

## บทที่ 2

### เอกสาร และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการวิจัยการพัฒนาการบริหารจัดการบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี เป็นองค์กรที่มีสมรรถนะสูง ผู้วิจัยได้ดำเนินการศึกษา ทบทวน วิเคราะห์องค์ความรู้จากเอกสาร แนวคิด ทฤษฎี และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องทั้งในประเทศและต่างประเทศเพื่อใช้เป็นพื้นฐานในการสังเคราะห์ เป็นกรอบแนวคิดการวิจัย

จากแนวคิดการบริหารจัดการสู่การเป็นองค์กรที่มีสมรรถนะสูง การบริหารจัดการสมัยใหม่ เกี่ยวกับการก้าวสู่องค์กรสมรรถนะสูงสำหรับบัณฑิตวิทยาลัย วัตถุประสงค์ของการบริหารได้กำหนด แนวคิดที่เป็นฐานความคิดในการวิจัย ดังนี้

#### 1. การจัดการศึกษา

- 1.1 ปรัชญา วัตถุประสงค์ และความมุ่งหมายของบัณฑิตศึกษา
- 1.2 รูปแบบการจัดการเรียนการสอนระดับบัณฑิตศึกษา
- 1.3 องค์ประกอบของการจัดการศึกษาระดับบัณฑิตศึกษา
- 1.4 การจัดการศึกษาระดับบัณฑิตศึกษา

#### 2. การบริหารจัดการ

- 2.1 ความหมายและความสำคัญของการบริหารจัดการ
- 2.2 องค์ประกอบของทรัพยากรการบริหาร
- 2.3 การพัฒนารูปแบบการบริหารจัดการ

#### 3. แนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

- 3.1 ความหมายของการพัฒนาองค์กร
- 3.2 แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาการบริหาร
- 3.3 แนวทางการพัฒนาการบริหาร
- 3.4 ปัญหาของการพัฒนาการบริหาร
- 3.5 แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาการบริหาร
- 3.6 แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่
- 3.7 การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ในประเทศไทย
- 3.8 แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารงานวิชาการ
- 3.9 แนวคิดเกี่ยวกับระบบคุณภาพ

- 3.10 แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ
- 3.11 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารสมรรถนะ
- 3.12 แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารยุทธศาสตร์
- 3.14 แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวข้องกับคนบด
- 3.15 แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารสถานศึกษาสู่ความเป็นเลิศ
- 3.16 แนวคิดและแนวทางสู่การปฏิบัติ
4. มหาวิทยาลัยราชภัฏ
5. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
  - 5.1 งานวิจัยในประเทศ
  - 5.2 งานวิจัยต่างประเทศ

## การจัดการศึกษา

การจัดการศึกษาเป็นกระบวนการให้ รั้บู้และประสบการณ์ การปรับเปลี่ยนเจตคติ การสร้างจิตสำนึก การเพิ่มพูนทักษะ การทำความเข้าใจให้กระจ่าง การอบรมปลูกฝังค่านิยม การถ่ายทอดศาสนา ศิลปะ และวัฒนธรรมของสังคม การพัฒนาความคิด โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะให้บุคคลมีความเจริญงอกงามทางปัญญา มีความรู้ความสามารถที่เหมาะสม สำหรับการประกอบอาชีพ สามารถดำรงชีวิตได้อย่างเหมาะสมมีค่านิยมที่ดี และอยู่ร่วมกับผู้อื่นอย่างมีความสุข การจัดการศึกษาเป็นกระบวนการที่มีองค์ประกอบหลายประการเพื่อนำไปสู่เป้าหมายที่พึงปรารถนาในการพัฒนาคุณภาพมนุษย์ (ปรัชญา เวสารัชช. 2545: 4) ซึ่งพระราชบัญญัติการศึกษาการศึกษา พ.ศ. 2542 ได้กำหนดแนวทางการจัดการศึกษาไว้ดังนี้คือ ให้ถือว่าผู้เรียนมีความสำคัญที่สุด กระบวนการจัดการศึกษาต้องส่งเสริมให้ผู้เรียนสามารถพัฒนาตามธรรมชาติและเต็มตามศักยภาพ (มาตรา 22) การจัดการศึกษาต้องเน้นความสำคัญทั้งความรู้ คุณธรรม กระบวนการเรียนรู้ (มาตรา 23) การจัดกระบวนการเรียนรู้ให้สถานศึกษาและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจัดเนื้อหาสาระ และกิจกรรมให้สอดคล้องกับความสนใจ และความถนัดของผู้เรียนในการฝึกทักษะกระบวนการคิด การจัดการ การเผชิญสถานการณ์ และการประยุกต์ความรู้มาใช้จัดกิจกรรมให้ผู้เรียนได้เรียนรู้จากประสบการณ์จริง ผสมผสานสาระความรู้ด้านต่างๆ อย่างสมดุล รวมทั้งปลูกฝังคุณธรรม ค่านิยม และคุณลักษณะอันพึงประสงค์ จัดบรรยากาศสภาพแวดล้อมเพื่อให้เกิดการเรียนรู้ (มาตรา 24) (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. 2544: 72) โดยการกำหนดบทบาทของสถานศึกษา ผู้สอน และบุคลากรทางการศึกษา ในการจัดการศึกษาดังนี้คือ การวางแผน จัดทำหลักสูตร และจัดกิจกรรมการเรียนการสอน รวมทั้งกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการเรียนรู้ของผู้เรียนจัดและบริหารชั้นเรียน จัดและดูแลรักษาอุปกรณ์ ตลอดจนอาคารสถานที่

บริหารงานวิชาการ การเงิน บริหารงานบุคลากร นอกจากนี้ยังต้องส่งเสริมสนับสนุนให้ผู้สอนสามารถจัดบรรยากาศ สภาพแวดล้อม สื่อการเรียนการสอน และส่งเสริมการเรียนรู้ในลักษณะต่างๆ (ปรัชญา เวสารัชช์, 2545: 47) สรุปได้ว่า การจัดการศึกษาเป็นกระบวนการดำเนินงานของสถานศึกษา ผู้สอน และบุคลากรทางการศึกษาที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ความรู้และประสบการณ์แก่ผู้เรียนรวมทั้งการจัดกระบวนการเรียนรู้ การจัดกิจกรรม เนื้อหาสาระ บรรยากาศ สภาพแวดล้อม เพื่อให้ผู้เรียนเกิดการเรียนรู้ และสามารถพัฒนาตนเองได้เต็มตามศักยภาพหรือตามความสามารถของตนเอง และมีคุณลักษณะอันพึงประสงค์

การจัดการศึกษาระดับบัณฑิตศึกษาเป็นการจัดการศึกษาในระดับสูงกว่าปริญญาตรีโดยมุ่งส่งเสริมให้ผู้เรียนได้พัฒนาความรู้ความสามารถในสาขาวิชาต่างๆ ในระดับสูง โดยเฉพาะการประยุกต์ ทฤษฎีไปสู่การปฏิบัติ การริเริ่มการพัฒนาทั้งทางวิชาการและวิชาชีพ ส่วนการศึกษาในระดับสูงกว่าปริญญาตรี มุ่งส่งเสริมให้ผู้เรียนได้พัฒนาความรู้ และทักษะในสาขาวิชาการเฉพาะทางให้มีความชำนาญมากขึ้น เน้นความเป็นเลิศทางวิชาการในสาขาวิชาที่เรียน โดยเฉพาะการวิจัยการพัฒนาค้นคว้าความรู้และเทคโนโลยี (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2544: 12-13) นอกจากนี้ สุชาติ เมืองแก้ว (2538: 1) ได้ให้ความหมายของการจัดการศึกษาระดับบัณฑิตศึกษา ไว้ว่า การศึกษาระดับบัณฑิตศึกษานั้นเป็นการศึกษาในระดับต่อจากปริญญาตรีโดยผู้สำเร็จการศึกษาจะได้รับประกาศนียบัตรบัณฑิต ปริญญาโท หรือปริญญาเอก หลักสูตรระดับบัณฑิตศึกษามักจะประกอบด้วยวิชาเฉพาะ (Specialized Course) และวิชาการขั้นสูง (Advanced Course) ซึ่งมุ่งที่จะให้ผู้เรียนมีความรู้ลึกในสาขาวิชาใดวิชาหนึ่ง หรือ 2-3 สาขาวิชารวมทั้งการศึกษาวิจัยด้วยตนเองเพื่อพัฒนาความสามารถในการทำงานวิจัยเฉพาะสาขา ซึ่งสอดคล้องกับแนวความคิดของ ฮูดลีย์ วิริยเวชกุล (2541: 4) ที่กล่าวว่า การศึกษาในระดับบัณฑิตศึกษา หมายถึง ภายหลังระดับปริญญาตรี เพื่อให้ได้มาซึ่งคุณวุฒิหรือปริญญาที่มีระดับสูงขึ้น ในประเทศไทยการศึกษาระดับบัณฑิตศึกษา หมายถึง การศึกษาเพื่อคุณวุฒิที่มีชื่อเรียกต่างๆ กัน เช่น ดุษฎีบัณฑิต มหาบัณฑิต วุฒิปัตถฯ ในสาขาวิชาชีพต่างๆ ประกาศนียบัตรบัณฑิต ประกาศนียบัตรบัณฑิตชั้นสูง เป็นต้น

### **ปรัชญา วัตถุประสงค์ และความมุ่งหมายของบัณฑิตศึกษา**

การจัดการศึกษาระดับบัณฑิตศึกษาโดยหลักสากลมีแนวคิดจากรูปแบบการจัดการศึกษาของมหาวิทยาลัยแบบเยอรมันที่เน้นการแสวงหาความรู้ใหม่ด้วยการวิจัยหรือเรียกกันว่าเป็นมหาวิทยาลัยวิจัย (The research university) ที่กำหนดบทบาทหน้าที่ของมหาวิทยาลัยให้มีการบุกเบิกแสวงหาความรู้ใหม่ และสร้างองค์ความรู้ด้วยกระบวนการวิจัยเพื่อความเป็นเลิศทางวิชาการซึ่งเป็นแนวคิดต้นแบบของการพัฒนาการจัดการศึกษาในระบบบัณฑิตศึกษาในมหาวิทยาลัยต่างๆ ในประเทศสหรัฐอเมริกา นับตั้งแต่ปลายศตวรรษที่ 19 เป็นต้นมา ในระยะต่อมาบทบาทหน้าที่

ของมหาวิทยาลัยได้เปลี่ยนแปลงไป โดยนอกจากจะมุ่งภารกิจในการแสวงหาความรู้ใหม่ด้วยการวิจัย เพื่อพัฒนาองค์ความรู้ อันเป็นการสร้างความเป็นเลิศทางวิชาการแล้ว ยังจะต้องมีการนำความรู้ที่ได้จากการวิจัยไปประยุกต์ใช้ในการพัฒนาชุมชนและสังคมอีกด้วย ซึ่งเป็นการขยายบทบาทหน้าที่ของมหาวิทยาลัยในด้านการให้บริการแก่ชุมชนที่จะส่งผลให้ชุมชน และสังคมมีการพัฒนาเพื่อความก้าวหน้าต่อไป สำหรับการจัดการศึกษาระดับบัณฑิตศึกษาในมหาวิทยาลัยต่างๆ ในปัจจุบัน การจัดการศึกษาระดับบัณฑิตศึกษาจะเป็นการศึกษาสิ่งเดียวลึกซึ้ง เพื่อเพิ่มความชำนาญพิเศษ เป็นกระบวนการถ่ายทอดพลังความคิด สืบ เสาะแสวงหาวิชาการที่บริสุทธิ์ และพัฒนาบุคคลเพื่อให้ความเป็นเลิศทางสติปัญญา เป็นนักแสวงหาข้อมูล เป็นนักคิดนักทำเป็นผู้รู้แจ้งเห็นจริงในข้อมูลต่างๆ (สุมน อมรวิวัฒน์. 2523: 45-65)

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (2542: 5-9) ได้กล่าวว่า การจัดการศึกษาต้องยึดหลักผู้เรียนทุกคนมีความสามารถเรียนรู้ และพัฒนาตนเองได้ และถือว่าผู้เรียนมีความสำคัญที่สุด กระบวนการจัดการศึกษาต้องส่งเสริมให้ผู้เรียนสามารถพัฒนาตามธรรมชาติและเต็มตามศักยภาพ

ในด้านของจุดมุ่งหมายของการศึกษาระดับบัณฑิตศึกษานั้น ทบวงมหาวิทยาลัย (ปัจจุบัน คือ สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา) ได้กำหนดเป้าหมายไว้ดังนี้คือ มุ่งส่งเสริมให้ผู้เรียนได้พัฒนาความรู้และทักษะสาขาวิชาชีพเฉพาะทาง (Specialization) ให้ความชำนาญมากยิ่งขึ้น มุ่งสร้างสรรค์ความก้าวหน้าและความเป็นเลิศทางวิชาการ โดยเฉพาะการค้นคว้า วิจัย (Research oriented) และพัฒนาองค์ความรู้ เป็นการศึกษาที่มุ่งเน้นเรื่องวิชาชีพโดยเฉพาะ (Professionalization) หรือเพื่อผลิตนักวิชาชีพชั้นสูงหรือผู้ชำนาญการในวิชาชีพใดวิชาชีพนึง โดยเฉพาะ และเป็นการศึกษาที่มุ่งสร้างนักวิชาการที่มีความสามารถทางวิชาการในระดับสูง (Scholarship) เพื่อเป็นผู้นำทางวิชาการในสาขาของตนได้ (วิจิตร ศรีสะอ้าน. 2525: 2-17)

ในช่วงเทคโนโลยีและในยุคของการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศนับตั้งแต่ปีพุทธศักราช 2500 เป็นต้นมา การอุดมศึกษาจึงมีความหลากหลายทั้งในด้านหน่วยงานที่จัดประเภทของการจัดรูปแบบ และเนื้อหาสาระ ทำให้เกิดความหลากหลายทางด้านคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา การบริหารและการจัดการ ตลอดจนกลุ่มคนผู้รับบริการ ทั้งนี้การอุดมศึกษาได้มุ่งเพื่อการผลิตกำลังคนเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมของประเทศเป็นสำคัญ ให้โอกาส และเสรีภาพแก่นักศึกษาในการค้นคว้าหาข้อเท็จจริง และทดสอบเนื้อหาทางวิชาการเป็นการเริ่มต้นใช้วิธีการศึกษาด้วยตนเองตามลำพัง เป็นการหัดใช้วิธีการค้นคว้าโดยวิธีการทางวิทยาศาสตร์ เป็นการฝึกหัดให้มีนิสัยรู้จักคิด แสดงความคิดเห็น มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ มีเหตุผล ดำเนินงานตามขั้นตอนอย่างมีระเบียบแบบแผน และมีความสามารถในการแก้ปัญหาต่างๆ (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ.

2542: 12-13) ซึ่งสอดคล้องกับแนวความคิดของอดุลย์ วิริยะเวทกุล (2540: 10) ที่กล่าวว่า ความเหมาะสม เป็นเครื่องกำหนดวิธีการจัดการเรียนการสอนและดัชนีบ่งชี้ความมีคุณภาพของการศึกษาระดับ บัณฑิตศึกษา ดังนี้

1. มีความเป็นนักวิจัยมืออาชีพ (Professional researcher) คือ มีความเชี่ยวชาญ เฉพาะทางและมีความทันสมัยในงานวิจัยต่างๆ ใช้เทคนิคที่เหมาะสมในขอบข่ายของงานวิจัย มีความรู้ในระเบียบวิธีวิจัย มีความสามารถในการเสนอผลงาน
2. มีทักษะการวิจัย (Research skill) คือ สามารถให้คำนิยามในการวิจัย ปัญหาและการแก้ปัญหา การเก็บข้อมูล การวิเคราะห์ การแปลผล และสรุป
3. มีการเรียนรู้เพื่อทักษะ (Learning of skill) ซึ่งได้มาโดยการปฏิบัติ และ/หรือ ฝึกปฏิบัติอย่างต่อเนื่องมากกว่าที่จะได้มาจากการเรียนรู้วิชาใดวิชาหนึ่งอย่างโดดๆ โดยเฉพาะการได้มา โดยวิธีปฏิบัติ หมายถึง การกระทำตามคำแนะนำของผู้ควบคุม และเป็นการถ่ายทอดประสบการณ์ โดยปกติก็จะถือว่าเมื่อได้ทำการวิจัยเพื่อวิทยานิพนธ์ และผ่านการทดสอบวิทยานิพนธ์ครบถ้วนอย่าง ถูกวิธีสมบูรณ์แล้วจนถึงได้รับอนุมัติปริญญา

ในส่วนของคุณลักษณะของนิสิตระดับบัณฑิตศึกษานี้ได้มีนักวิชาการหลายท่านได้แสดง ทรรศนะไว้ ดังเช่น วินัย วีระวัฒนานนท์ (2543: 24-35) ที่กล่าวว่า การจัดการศึกษาในระดับบัณฑิตศึกษา จะต้องมียุทธศาสตร์ในการพัฒนาผู้เรียน ดังนี้

1. ความเป็นผู้นำ การพัฒนาให้ผู้เรียนเป็นผู้นำในสังคม และสามารถชี้นำแก่สังคมและ ชุมชนได้รวมทั้งเป็นผู้นำในการแก้ปัญหาทางเศรษฐกิจและสังคมให้แก่ชุมชน ประเทศ และโลก ตลอดจนเป็นผู้หน้าที่เป็นแบบอย่างในการดำรงชีวิตให้แก่บุคคลและครอบครัว
2. การมีส่วนร่วมพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม การพัฒนาให้ผู้เรียนสามารถออกไปช่วย พัฒนาเศรษฐกิจและสังคมชุมชน ประเทศ และโลก ได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งมีส่วนช่วยใน การพัฒนาบุคคล การศึกษา สิ่งแวดล้อม การเมือง และการเผยแพร่ข่าวสารและสาระความรู้ให้แก่ผู้อื่น
3. การดำรงรักษาเอกลักษณ์ทางวัฒนธรรม การพัฒนาให้ผู้เรียนสามารถดำรงรักษา เอกลักษณ์ทางวัฒนธรรมของชุมชน ประเทศ ภูมิภาค และของโลกได้ และสามารถนำวัฒนธรรมต่าง ถิ่นเข้ามาประยุกต์ใช้ชุมชนได้อย่างเหมาะสม
4. การสร้างความรู้และพัฒนาการนำไปใช้ปฏิบัติ การพัฒนาผู้เรียนให้มีทักษะใน การแสวงหาความรู้ใหม่ให้ตนเอง และสร้างความรู้ใหม่ให้แก่สังคม รวมทั้งการรู้จักนำความรู้ใหม่ที่ได้ ไปใช้สำหรับตนเอง ชุมชน ประเทศ ภูมิภาค และโลก ได้อย่างเหมาะสม

5. การมีส่วนร่วมในการพัฒนาวิชาการ การพัฒนาให้ผู้เรียนมีความตระหนักและรับผิดชอบที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมในการพัฒนาวิชาการอย่างต่อเนื่องและสม่ำเสมอ รวมทั้งรู้จักและใช้ทักษะในการสื่อสารเพื่อการเผยแพร่ความรู้และวิชาการได้อย่างมีประสิทธิภาพ

6. การพัฒนาผู้เรียนให้เป็นผู้ที่สมบูรณ์ การพัฒนาให้ผู้เรียนมีความสมบูรณ์ทั้งร่างกายและจิตใจ สติปัญญา และอารมณ์ การรู้จักตนเอง การไม่เบียดเบียนผู้อื่น และเป็นที่พึ่งให้กับผู้อื่นและรู้จักการดำรงชีวิตได้อย่างเป็นสุขตามสมควรแก่สภาพ

7. การพัฒนาผู้เรียนให้มีคุณธรรม การพัฒนาให้ผู้เรียนมีคุณธรรมจริยธรรม ละเว้นการประพฤติชั่ว ดำรงตนอยู่ในความดีงามและรู้จักการปฏิบัติงานบนพื้นฐานทางจริยธรรมของวิชาชีพ

8. การเป็นผู้มีวัฒนธรรมสันติ การพัฒนาให้ผู้เรียนตระหนักในคุณค่าวัฒนธรรมสันติสามารถอยู่ร่วมกับผู้ร่วมงานและผู้อื่นในชุมชน สังคม ประเทศ ภูมิภาค และโลกได้ รวมทั้งสามารถสร้างสรรค์วัฒนธรรมสันติ และมีบทบาทที่จะให้สมาชิกของชุมชนและสังคมดำรงชีวิตอยู่ได้อย่างมีความสุข

9. การเป็นผู้มีความทันสมัยและมีวิสัยทัศน์ การพัฒนาให้ผู้เรียนเป็นคนทันต่อเหตุการณ์ รู้เท่าทันต่อความเคลื่อนไหวเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นโดยรวม ติดตามข่าวสาร และรู้จักวิเคราะห์วิจารณ์ข้อมูลและเหตุการณ์ รวมทั้งเป็นผู้มองการณ์ไกลทั้งเรื่องราวในอดีต ปัจจุบัน และอนาคต ทั้งที่อยู่ใกล้ตัวและไกลตัวออกไป

10. การเป็นผู้มีความรู้ลึกและกว้าง การพัฒนาให้ผู้เรียนมีความรู้ในสาขาวิชาที่ศึกษาอย่างลึกซึ้ง ทั้งในเชิงเนื้อหาสาระ การนำไปใช้ได้เหมาะสม และรู้จักประเมินคุณค่าของความรู้ในสาขาที่ศึกษา ตลอดจนสามารถเชื่อมโยงสาระความรู้ทั้งหลายเข้าด้วยกันได้อย่างกว้างขวาง และมองเห็นคุณค่าของการประสมประสานความรู้ในสาขาต่างๆ เข้าด้วยกันอย่างเป็นระบบ

11. การเป็นผู้มีปัญญา การพัฒนาให้ผู้เรียนมีสติปัญญา รู้จักการคิดสร้างสรรค์ การแก้ปัญหา การมีเหตุผล และการคิดอย่างเป็นอิสระปราศจากการครอบงำ และการรู้แจ้งในความจริงแห่งความรู้ และการนำความรู้มาใช้ประโยชน์แก่ตนเองและแก่การทำงานได้อย่างยั่งยืน

12. การเป็นผู้ใฝ่รู้ การพัฒนาผู้เรียนให้เป็นผู้ที่มีความกระตือรือร้นที่จะแสวงหาความรู้ อยู่เสมอ มีความรู้สึกใฝ่ที่จะรับความรู้ใหม่ และรู้จักการใช้วิจรรย์ญาณในการวินิจฉัยข้อมูล ความรู้ และเหตุการณ์โดยรวมอย่างสม่ำเสมอ

13. ความสามารถในการใช้ภาษา การพัฒนาผู้เรียนให้เป็นผู้ที่มีความสามารถและทักษะในการใช้ภาษาของตนเอง (ภาษาไทย) ทั้งการพูด การอ่าน และการเขียน ตลอดจนการประมวลความรู้ และข้อมูลมาใช้ในการสื่อความหมายให้ผู้อื่นเข้าใจได้ง่าย รวมทั้งมีความสามารถในการใช้ภาษาที่ 2 โดยเฉพาะภาษาอังกฤษ มาใช้เป็นเครื่องมือในการแสวงหาความรู้และการ ติดต่อสื่อสารกับผู้อื่นได้

14. ความสามารถในการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ และการพัฒนาผู้เรียนให้รู้จักการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศในการเข้าถึงความรู้ ข่าวสารและเหตุการณ์ต่างๆ ตลอดจนการใช้เพื่อเก็บรักษาข้อมูลข่าวสารและการติดต่อสื่อสารกับคนอื่นได้

15. ความเป็นประชาธิปไตย การพัฒนาผู้เรียนให้มีความเป็นประชาธิปไตยด้วยการรู้จักทำงานร่วมกับผู้สอน รู้จักการสรุปและประมวลความรู้ความคิดเห็น และมีความเชื่อมั่น และศรัทธาในระบบการปกครองประชาธิปไตย

ทัศนะดังกล่าวข้างต้นสอดคล้องกับแนวคิดของ จรัส สุวรรณเวลา (2545: 54) ที่กล่าวว่า ลักษณะสำคัญของบัณฑิตคือสามารถใช้ความสามารถของตนให้เกิดประโยชน์ในสภาพแวดล้อมที่มีการแข่งขันเชิงธุรกิจและอุตสาหกรรม ได้ใช้กระบวนการทางธุรกิจเป็นประโยชน์ โดยไม่ตกเป็นทาสของระบบธุรกิจ ไม่ถูกกระแสวัตถุนิยม บริโภค และการแข่งขันมากำกับชีวิตของตนในฐานะบัณฑิต โดยยังคงรักษาจุดยืนของความคิดดี มีคุณธรรม จริยธรรม และจรรยาบรรณแห่งวิชาชีพไว้ได้ และสอดคล้องกับทัศนะของ อุดุลย์ วิริยเวชกุล (2541: 14) ที่ให้ความเห็นว่าคุณสมบัติที่พึงประสงค์ของมหาบัณฑิต และคณาจารย์บัณฑิตที่ผ่านการศึกษามากที่สุดจากหลักสูตรบัณฑิตศึกษาต่างๆ ควรมีคุณสมบัติดังนี้ คือ มีความกระตือรือร้นและความสนใจใฝ่รู้อย่างต่อเนื่อง ความสามารถในการแสวงหาความรู้ด้วยตนเอง ความสามารถในการเสนอผลงานทางวิชาการ ความสามารถในการจัดการเรียนการสอน ความสามารถในการสอน ความสามารถเชิงวิจารณ์บนพื้นฐานวิชาการและเหตุผล ความสามารถในการคิดเชิงวิฤต (Critical thinking) และการคิดเชิงสร้างสรรค์ (Creative thinking) ความรอบรู้ในศาสตร์อื่นๆ และความรู้ทั่วไปเจตคติที่ดีในการปฏิบัติงานร่วมกับผู้อื่นหรือทำงานเป็นทีม มีคุณธรรม วัฒนธรรม และอารยธรรม ซึ่ง สุมน อมรวิวัฒน์ (2530: 17) ได้กล่าวในโอกาสการประชุมนิเทศนิสิตใหม่ของคณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ว่าสถาบันอุดมศึกษาที่ประสบความสำเร็จในการจัดการศึกษาระดับบัณฑิต นั้น จะต้องแสดงว่านิสิตระดับบัณฑิตศึกษามีคุณสมบัติบัณฑิตนักวิชาการ 7 ประการ คือ

1. นิสิตระดับบัณฑิตศึกษาต้องรู้จัก รู้รอบ
2. นิสิตระดับบัณฑิตศึกษาต้องรู้จักค้นคว้าและคิดวิเคราะห์
3. นิสิตระดับบัณฑิตศึกษาต้องรู้ซึ่งและสามารถแสดงออกให้ปรากฏ
4. นิสิตระดับบัณฑิตศึกษาต้องสามารถนำหลักวิชาไปประยุกต์ใช้ได้
5. นิสิตระดับบัณฑิตศึกษาต้องมีความฉับไวและคล่องตัว
6. นิสิตระดับบัณฑิตศึกษาต้องไม่ยึดติดอึดติดตรา
7. นิสิตระดับบัณฑิตศึกษาต้องมีความรู้รอบตัวนักวิชาการ

จรัส สุวรรณเวลา (2545: 53-56) ได้จัดกลุ่มของคุณสมบัติของบัณฑิตไว้ ดังนี้

1. กลุ่มคุณลักษณะด้านวิชาชีพ หมายถึง ความรู้ ความสามารถ ทักษะ เจตคติ และจรรยาบรรณแห่งวิชาชีพ แต่ละวิชาชีพก็ย่อมมีความแตกต่างกันได้ โดยที่บางวิชาชีพมีการรับรองตามกฎหมาย ให้มีสิทธิเพิ่มเติมเป็นพิเศษเหนือประชาชนทั่วไป ข้อกำหนดด้านวิชาชีพจึงเป็นข้อกำหนดที่มีในการรับสิทธิตามกฎหมายจากรัฐ ซึ่งส่วนใหญ่รัฐจะมอบหมายให้วงการวิชาชีพนั้นๆ ดูแลกันเอง โดยดูว่ามีความรู้ความสามารถเพียงพอที่จะได้รับสิทธิและดูแลให้ประพฤติปฏิบัติอยู่ในกรอบจรรยาบรรณของวิชาชีพ

2. กลุ่มความเป็นนักวิชาการ หมายถึง ความสามารถในการหาความรู้เพิ่มเติม และคงความเป็นนักวิชาการไว้ตลอดไป ทั้งนี้ต้องมีนิสัยใฝ่รู้กำกับอยู่ด้วย จึงจะสามารถเป็นนักวิชาการได้และมีความสามารถทางภาษาศาสตร์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งภาษาอังกฤษ ความสามารถในการใช้เทคโนโลยี การสื่อสาร สารสนเทศ คอมพิวเตอร์ และอินเทอร์เน็ต นอกจากนี้นักวิชาการยังมีจรรยาบรรณ หรือศีลของนักวิชาการอันพึงรักษา ได้แก่ ความซื่อสัตย์สุจริต ไม่กล่าวเท็จ ไม่เอาสมบัติของผู้อื่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งทรัพย์สินทางปัญญามาเป็นของตน และใช้วิชาการในทางที่ก่อให้เกิดประโยชน์ ไม่ใช่ก่อให้เกิดโทษหรืออันตรายต่อสังคมและต่อตนเอง

3. กลุ่มกระบวนการความคิด ตั้งแต่การมีวิจารณญาณ สามารถตีค่าสิ่งต่างๆ ได้และใช้ข้อมูลข้อเท็จจริงได้อย่างเหมาะสม สามารถคิดเป็น

4. กลุ่มกระบวนการความคิด และปรับตัวให้เหมาะสมกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป โดยมีวิสัยทัศน์ และความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ มีนวัตกรรม สามารถสร้างงานของตนเองได้ เรียกได้ว่าทำเป็น และสามารถแก้ปัญหาเป็น

5. กลุ่มความเป็นพลเมืองดีของประเทศ ภูมิภาค และของโลก โดยมีค่านิยม ความเชื่อ ที่ถูกต้องสมฐานะ ทั้งทางด้านสังคมและมนุษยธรรม เช่น สันติภาพ ความยุติธรรมในสังคมเสรีภาพ เสมอภาค และเอกภาพ อันเป็นเครื่องกำกับพฤติกรรมให้สามารถใช้ความรู้และสมรรถนะไปในทางที่ถูกต้อง สามารถยืนหยัดในหลักการ เป็นที่พึ่งของสังคมได้ กลุ่มคุณธรรม จริยธรรมตามสมควรแก่ฐานะของผู้ได้รับการศึกษาดี โดยสอดแทรกกำกับอยู่ในพฤติกรรมทุกด้านทั้งกาย วาจาและใจ

โดยที่คุณลักษณะของบัณฑิตมีมากมายหลายด้าน หลายประการ ความสามารถในการเลือกและจัดให้เกิดขึ้นตามที่เป็นไปได้ก็เป็นความหวังอันสูงสุด บัณฑิตในอุดมคติจึงมีความหลากหลายแล้วแต่สถาบันจะตั้งเป้าประสงค์ไว้ ความเป็นตัวของตัวเองของบัณฑิตก็เป็นคุณลักษณะอันพึงประสงค์ ดังนั้น ภายในกรอบเป้าประสงค์ของสถาบัน บัณฑิตในสถาบันแต่ละคนต้องมีวิสัยทัศน์ และตั้งเป้าประสงค์ของตนที่แตกต่างจากผู้อื่นได้ จุดสำคัญ คือ ความพยายามมุ่งมั่นไปสู่สิ่งที่ดี ที่พึงประสงค์ คือ ความเป็นอิสระของตน พึ่งตนเองได้ ดังนั้น คุณลักษณะอันพึงประสงค์ของ

บัณฑิตจึงหมายถึง คุณภาพตามที่คุณเรียน ผู้สอนสถาบันการศึกษาวชิการ และสังคม ตั้งความหวังไว้ (จรัส สุวรรณเวลา. 2545: 56)

สรุปได้ว่า การจัดการศึกษาในระดับบัณฑิตศึกษาคือการศึกษาในระดับสูงกว่าปริญญาตรี โดยผู้สำเร็จการศึกษาจะได้รับประกาศนียบัตรบัณฑิต ปริญญาโท หรือปริญญาเอก หลักสูตรระดับบัณฑิตศึกษาจะประกอบด้วยสาขาวิชาเฉพาะและสาขาวิชาขั้นสูง ซึ่งมีจุดมุ่งหมายเพื่อมุ่งส่งเสริมให้ผู้เรียนได้พัฒนาความรู้และทักษะสาขาวิชาที่เฉพาะทางให้มีความชำนาญมากขึ้นและมีความก้าวหน้าทางวิชาการโดยเฉพาะการค้นคว้าวิจัยและการพัฒนาองค์ความรู้ใหม่ มุ่งสร้างนักวิชาการที่มีความสามารถในทางวิชาการระดับสูง เป็นผู้นำทางวิชาการในสาขาของตนและมีคุณลักษณะอันพึงประสงค์ สามารถนำความรู้มาประยุกต์ใช้ให้เกิดประโยชน์ทั้งแก่ตนเองและสังคม

### รูปแบบการจัดการเรียนการสอนระดับบัณฑิตศึกษา

ในประเทศสหรัฐอเมริกา มหาวิทยาลัยส่วนใหญ่จะจัดหลักสูตรระดับบัณฑิตศึกษาภายใต้การบริหารงานของหน่วยงานที่เรียกว่า “บัณฑิตวิทยาลัย” (Graduate school) โดยบัณฑิตวิทยาลัยจะเป็นผู้กำหนดนโยบายและมาตรฐานการศึกษา การเรียนการสอนจะดำเนินงานในภาควิชาของแต่ละคณะ มหาวิทยาลัยบางแห่ง งานบัณฑิตศึกษาอาจจัดแยกออกต่างหากจากบัณฑิตวิทยาลัย (สุชาติ เมืองแก้ว. 2538: 1)

สำหรับสถาบันอุดมศึกษาในสังกัดทบวงมหาวิทยาลัย (ปัจจุบันใช้ชื่อว่า สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา) โดยเฉพาะสถาบันอุดมศึกษาของรัฐนั้น ส่วนใหญ่มีการจัดการศึกษาระดับบัณฑิตศึกษา โดยมีรูปแบบการจัดการเรียนการสอนในปัจจุบันจำแนกออกได้เป็น 2 รูปแบบ (สุชาติ เมืองแก้ว. 2538: 1) คือ

รูปแบบที่ 1 จัดตั้งบัณฑิตวิทยาลัยซึ่งเป็นหน่วยงานมีฐานะเทียบเท่าคณะ ทำหน้าที่เป็นหน่วยงานกลาง รับผิดชอบเกี่ยวกับการดำเนินการศึกษาระดับบัณฑิตศึกษาให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด ประสานงานและสนับสนุนให้ความสะดวกในการจัดการศึกษา การวิจัยแก่คณะ ภาควิชาที่เปิดสอนระดับบัณฑิตศึกษา รายละเอียดของการดำเนินงานจะแตกต่างกันไปตามมหาวิทยาลัยหรือสถานภาพการจัดตั้ง บัณฑิตวิทยาลัยนี้ บางแห่งอาจจัดตั้งบัณฑิตวิทยาลัย พร้อมกับการจัดการเรียนการสอนระดับบัณฑิตศึกษา มหาวิทยาลัยและสถาบันที่ดำเนินการในลักษณะนี้ ได้แก่ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ มหาวิทยาลัยศิลปากร มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบัง สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าพระนครเหนือ เนื่องจากเป็นหน่วยงานกลางในการประสานงานการจัดองค์กรภายในบัณฑิตวิทยาลัยของมหาวิทยาลัยแต่ละแห่ง จึงแบ่งส่วนงานออกเป็นสำนักงานเลขานุการหรือ

สำนักงานคณบดีเท่านั้น ยกเว้นมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ที่ไม่มีการแบ่งหน่วยงานภายใน สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบัง แบ่งส่วนงานออกเป็น สำนักงานคณบดี ฝ่ายวิจัยและประเมินผลและฝ่ายวิชาการและแผนงาน สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าพระนครเหนือ แบ่งส่วนงานออกเป็นสำนักงานคณบดี ฝ่ายวิชาการ และฝ่ายวางแผนพัฒนาและวิจัย

รูปแบบที่ 2 เป็นวิธีการดำเนินการเหมือนการจัดการเรียนการสอนระดับปริญญาตรี คือ ภาควิชาและคณะเป็นผู้รับผิดชอบในการดำเนินการจัดการเรียนการสอน การวิจัย โดยมีคณะกรรมการบัณฑิตศึกษาประจำสถาบันเป็นผู้ดูแลควบคุมเกี่ยวกับมาตรฐานทางวิชาการ เช่น สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี และสถาบันเทคโนโลยีการเกษตรแม่โจ้

ในช่วงแผนพัฒนาการศึกษาระดับอุดมศึกษา ระยะที่ 7 (พ.ศ. 2535-2539) โครงการจัดตั้ง “บัณฑิตวิทยาลัย” ของมหาวิทยาลัยรามคำแหงและสถาบันเทคโนโลยีการเกษตรแม่โจ้ได้รับการพิจารณาให้บรรจุในแผนพัฒนาการศึกษาระดับอุดมศึกษา ระยะที่ 7 (พ.ศ. 2535-2539) นอกจากนี้ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ได้เสนอรูปแบบการจัดหลักสูตรบัณฑิตศึกษาที่มีหลักสูตรเป็นสหวิชาการ (Interdisciplinary/Multidisciplinary) ในอีกรูปแบบหนึ่ง โดยขอจัดตั้งวิทยาลัยสหวิชาการ ทำหน้าที่บริหารการจัดการศึกษาหลักสูตรเชิงสหวิชาการ เพื่อให้สามารถระดมทรัพยากรกำลังคนทางด้านวิชาการจากหน่วยงานต่างๆ เข้าร่วมการจัดการศึกษาในโปรแกรมหลักสูตรต่างๆ ได้ และหากหลักสูตรใดมีความต้องการลดลงก็สามารถที่จะงดการผลิตและหันไปผลิตในสาขาอื่นๆ ที่สอดคล้องกับทิศทางของการพัฒนาประเทศ โดยมีการแบ่งส่วนงานออกเป็นสำนักงานเลขานุการ ฝ่ายวิชาการและวิจัย ฝ่ายบริการการศึกษา

คณะอนุกรรมการกลั่นกรองแผนงานโครงการพัฒนาสถาบันอุดมศึกษาในช่วงแผนพัฒนาการศึกษาระดับอุดมศึกษา ระยะที่ 7 (พ.ศ. 2535-2539) ได้มีมติสนับสนุนให้จัดตั้งสหวิชาการในแผนฯ 7 ได้ โดยให้มีการประเมินผลทั้งรูปแบบการบริหารและผลผลิต หากผลการประเมินไม่เป็นที่น่าพอใจก็อาจจะยุบเลิกไป พร้อมทั้งมีข้อสังเกตว่าไม่ควรแบ่งส่วนราชการออกเป็นภาควิชาและไม่ควรมีบุคลากร สาย ก ประจำในหน่วยงานนี้ ส่วนชื่อที่เหมาะสมของหน่วยงานควรหรือไม่ที่จะใช้ชื่อตามวิธีการ ซึ่งในรูปแบบนี้มีข้อดี คือ แต่ละคณะสามารถพัฒนาไปในทิศทางของตนเองได้เต็มที่ มีอิสระทางวิชาการ จะก้าวหน้าหรือถอยหลัง ก็รับผิดชอบด้วยตนเอง แต่มีปัญหาในแง่ของการต่อรองกับหน่วยงานภายนอก และถ้าไม่มีนโยบายที่แน่ชัดจะทำให้โปรแกรมมีลักษณะกระจายได้ ซึ่งสอดคล้องกับ อุดุลย์ วิริยเวชกุล (2538: 63-64) ที่ได้ระบุถึงรูปแบบการจัดโปรแกรมการศึกษาระดับบัณฑิตศึกษาไว้ดังนี้

รูปแบบแรก คือ ระบบที่มี “คณะบัณฑิตวิทยาลัย” (Faculty of Graduate Studies หรือ Graduate School) ที่นิยมใช้ในประเทศสหรัฐอเมริกาและในประเทศอื่นที่มีการศึกษาระดับบัณฑิตศึกษาที่

คล้ายคลึงกับที่ใช้ในประเทศสหรัฐอเมริกา เช่น ระบบบัณฑิตศึกษาในประเทศไทย โดยมหาวิทยาลัย จอห์นส์ ฮอปกินส์ ในประเทศสหรัฐอเมริกา เป็นมหาวิทยาลัยแรกที่ได้จัดตั้งระบบบัณฑิตวิทยาลัยขึ้น ซึ่งบัณฑิตวิทยาลัยนี้เป็นหน่วยงานที่สำคัญ ดูแลการศึกษาระดับบัณฑิตศึกษาก็คือ “บัณฑิตวิทยาลัย” ซึ่งมหาวิทยาลัยจะกำหนดหน้าที่ของบัณฑิตวิทยาลัยให้มีหน้าที่ในการประสานงาน พระราชบัญญัติ มหาวิทยาลัย พ.ศ. 2530 ได้กำหนดอำนาจและหน้าที่ของคณะบัณฑิตวิทยาลัยไว้ดังนี้

1. อำนวยความสะดวกในขั้นตอนต่างๆ ของหลักสูตรบัณฑิตศึกษา
2. การจัดทำข้อกำหนด โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านกระบวนการเรียนการสอน
3. การควบคุมและประกันคุณภาพในมหาวิทยาลัยที่มีหลายคณะ และมีการเปิดสอนใน

ระดับบัณฑิตศึกษาในหลายหลักสูตร คุณภาพของมหาบัณฑิตและดุษฎีบัณฑิตที่ได้มาตรวจสอบได้ว่ามีความสำคัญที่สุด การมีบัณฑิตวิทยาลัยที่มีบุคลากรของตนเองรองรับอยู่โดยตรงนั้นจึงสามารถดำเนินการในจุดนี้ได้ดีกว่าการบริหารงานบัณฑิตศึกษาในรูปแบบสองที่เป็น “คณะกรรมการ”

1. ความริเริ่มให้มีบัณฑิตศึกษาในสาขาวิชาใหม่ๆ นั้นเป็นอีกเรื่องหนึ่งที่บัณฑิตศึกษาภายใต้คณะบัณฑิตวิทยาลัยจะสามารถริเริ่มให้เกิดได้ดีกว่าในรูปแบบคณะกรรมการ

2. การประสานงานในด้านการเรียนการสอนซึ่งนับเป็นหน้าที่ที่สำคัญที่สุดของบัณฑิตวิทยาลัย เช่น ในเรื่องของรายวิชาแกนของหลักสูตรและนอกมหาวิทยาลัยที่บัณฑิตวิทยาลัยควรมีหน้าที่ประสานงานให้ความสะดวก

3. งานด้านการสนับสนุนก็จะเป็นอีกบทบาทหนึ่งที่บัณฑิตวิทยาลัยสามารถทำได้ดีกว่าคณะกรรมการ เช่น งานสนับสนุนด้านการพัฒนาบุคลากร งานสนับสนุนด้านโสตทัศนูปกรณ์ ตลอดจนงานด้านห้องสมุดและสารสนเทศ

จากข้อความข้างต้น กล่าวโดยสรุปว่า บัณฑิตวิทยาลัยจะมีฐานะเป็นหน่วยงานกลางประสานงานดูแลด้านการกำหนดนโยบาย มาตรฐานการศึกษา การหาแหล่งทุนสนับสนุนการวิจัย เพื่อให้การจัดการด้านบัณฑิตศึกษาเกิดประโยชน์สูงสุดสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของการจัดการเรียนการสอนในระดับบัณฑิตศึกษาที่จะทำให้การเรียนการสอนมีประสิทธิภาพ โดยทั้งนี้ในการจัดการศึกษาระดับบัณฑิตศึกษาจะมุ่งสร้างความรู้ และความชำนาญเฉพาะสาขาขึ้นรูปแบบที่สอง คือ ระบบ “คณะกรรมการ” เป็นระบบที่นิยมใช้กันในบัณฑิตศึกษาในประเทศยุโรปตะวันตกและประเทศออสเตรเลียในระบบนี้การควบคุมและการบริหารงานวิทยาลัยบัณฑิตศึกษานั้น จะมีคณะกรรมการประจำในระดับมหาวิทยาลัย ทำหน้าที่คล้ายกับคณะบัณฑิตวิทยาลัยในประเทศสหรัฐอเมริกา คณะกรรมการนี้จะไม่มีบุคลากรของตนเอง แต่จะใช้บุคลากรของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในสำนักงานอธิการบดีเป็นผู้ปฏิบัติงาน กองหรือหน่วยงานในสำนักงานอธิการบดี หรือ Registra office คณะกรรมการชุดนี้จะมีรองอธิการบดีผู้หนึ่งหรือบุคคลอื่นที่ได้รับมอบหมายเป็นประธานคณะกรรมการ

และจะมีสมาชิกของคณะกรรมการที่เป็นผู้แทนหน่วยงานสาขาวิชา และผู้ทรงคุณวุฒิร่วมเป็นกรรมการ (อดุลย์ วิริยะเวชกุล. 2538: 63-64) และในช่วงการพัฒนาระบบการศึกษาของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540-2544) ในมาตรา 28 ได้ระบุเรื่องหลักสูตรการศึกษาในระดับอุดมศึกษา ต้องมีลักษณะที่หลากหลาย ทั้งนี้ให้จัดตามความเหมาะสมของแต่ละระดับ โดยมุ่งพัฒนาคุณภาพชีวิตของบุคคลให้เหมาะสมแก่วัยและสถานภาพ สาระของหลักสูตรในส่วนที่เป็นวิชาการและวิชาชีพ ต้องมุ่งพัฒนาคนให้มีความสมดุล ทั้งด้านความรู้ ความคิด ความสามารถ ความดีงาม และความรับผิดชอบต่อสังคม และยังมีจุดมุ่งหมายเฉพาะที่จะพัฒนาวิชาการ วิชาชีพชั้นสูงและการค้นคว้าวิจัยเพื่อพัฒนาองค์ความรู้และพัฒนาสังคม (พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542. 2542: 15)

สรุปได้ว่า การจัดการศึกษาระดับบัณฑิตศึกษาในปัจจุบันจำแนกรูปแบบในการจัดการเรียนการสอนเป็น 2 รูปแบบ คือ รูปแบบที่มีการจัดตั้งระบบบัณฑิตวิทยาลัย ซึ่งเป็นหน่วยงานกลางที่มีฐานะในการรับผิดชอบการจัดการศึกษาในระดับบัณฑิตศึกษา ดูแลด้านการกำหนดนโยบายมาตรฐานการศึกษา ดำเนินงานในการจัดการศึกษาระดับบัณฑิตศึกษา และประสานงานให้ความสะดวกแก่คณะและภาควิชาที่เปิดสอนในระดับบัณฑิตศึกษา เพื่อให้การจัดการศึกษาด้านบัณฑิตศึกษาเกิดประโยชน์สูงสุด และรูปแบบเป็นระบบคณะกรรมการที่ให้แต่ละภาควิชาหรือคณะเป็นผู้ดำเนินการจัดการศึกษาเองโดยมีการกำหนดคณะกรรมการประจำมหาวิทยาลัยเป็นผู้ดูแลควบคุมมาตรฐานทางวิชาการ ซึ่งคณะกรรมการนี้จะไม่มีบุคลากรของตนเอง แต่จะใช้บุคลากรของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในสำนักงานอธิการบดีเป็นผู้ปฏิบัติงาน และมีผู้ทรงคุณวุฒิของแต่ละสาขาวิชาร่วมเป็นกรรมการ

### องค์ประกอบของการจัดการศึกษาระดับบัณฑิตศึกษา

สถาบันอุดมศึกษาเป็นสถาบันที่ทำหน้าที่สร้างสรรค์จรรโลงความก้าวหน้าทางวิชาการ การผลิตบัณฑิต วิจัยค้นคว้า บริการวิชาการแก่สังคม และทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม ผลผลิตของสถาบันอุดมศึกษา คือ บัณฑิต ผลงานวิจัย และการบริการวิชาการ ซึ่งผลผลิตดังกล่าวจะมีคุณภาพได้มาตรฐานเพียงใดขึ้นอยู่กับองค์ประกอบของความเป็นเลิศทางการจัดการศึกษาและการดำเนินการบริหารงานวิชาการในการจัดการศึกษาให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ มีการควบคุมคุณภาพในการจัดดำเนินการจัดการศึกษาเพื่อให้บรรลุเป้าหมายของสถาบันและมีมาตรฐานตามที่กำหนด (อัจฉรา วัฒนาณรงค์. 2539: 7) ซึ่ง บุญรอด วุฒิศาสตร์กุล (2535: 41-42) ได้ศึกษาและจัดอันดับองค์ประกอบที่สำคัญของการเป็นเลิศทางการศึกษาไว้ 5 อันดับ ดังนี้

1. คุณภาพของอาจารย์หรือผู้สอน หมายถึง การมีจำนวนอาจารย์ประจำในคณะหรือภาควิชาที่สามารถสอนในชั้นปีสูงๆ หรือวิชาเอกได้ การมีจำนวนอาจารย์ประจำในคณะหรือภาควิชาที่มีวุฒิสูง การพัฒนาอาจารย์ในรูปแบบต่างๆ และการสร้างผลงานทางวิชาการ

2. หลักสูตรที่ใช้ในการเรียนการสอน หมายถึง เนื้อหาของหลักสูตรต้องมีความลึกซึ้งทางวิชาการ และตอบสนองความต้องการของตลาดแรงงาน มีกิจกรรมเสริมหลักสูตร และประสบการณ์ในวิชาชีพที่เพียงพอ รวมทั้งมีการปรับปรุงและพัฒนาหลักสูตรอยู่เสมอ

3. ห้องสมุดหรือศูนย์การค้นคว้า หมายถึง การมีจำนวนหนังสือ วารสาร หนังสืออ้างอิง และเอกสารอื่นๆ เพียงพอและทันสมัย มีการให้บริการต่างๆ เชื้อต่อการค้นคว้าการวิจัยของคณาจารย์ และนักศึกษา มีงบประมาณเพียงพอในการจัดซื้อหนังสือและสิ่งพิมพ์ต่างๆ ตามความต้องการของคณะ หรือภาควิชา

4. คุณภาพของนักศึกษา หมายถึง การจัดจำนวนนักศึกษาให้พอเหมาะกับลักษณะวิชาที่เรียน การเอาใจใส่ในการเรียนของนักศึกษา ความสนใจในการร่วมกิจกรรมเสริมหลักสูตร

5. การวิจัยและการสร้างผลงานทางวิชาการของคณาจารย์ หมายถึง การให้อาจารย์เข้าร่วมสัมมนา ฝึกอบรมเพื่อกระตุ้นให้ทำวิจัย มีการจัดงบประมาณสนับสนุนการวิจัย มีนโยบายในการสนับสนุน และส่งเสริมการทำวิจัยและสร้างผลงานทางวิชาการ

ปรัชญา เวสารัชช์ (2545: 47) ได้กำหนดองค์ประกอบของการจัดการศึกษาไว้ 8 องค์ประกอบ ได้แก่

1. สาระเนื้อหาในการศึกษา ควรมีความทันสมัย ทันต่อเหตุการณ์ เหมาะสมกับผู้เรียน และสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการจัดการศึกษา

2. ผู้สอนต้องได้รับการศึกษาอบรมมาทั้งในด้านเนื้อหา และวิธีการถ่ายทอดเพื่อสามารถถ่ายทอดความรู้และสาระวิชาที่เป็นประโยชน์ต่อผู้เรียนได้อย่างมีประสิทธิภาพ และต้องมีความตื่นตัวอยู่เสมอในการติดตามเรียนรู้เนื้อหาวิชาการใหม่ๆ และวิทยาการด้านการเรียนการสอนตลอดเวลาต้องมีการศึกษาค้นคว้าวิจัยเพื่อให้เกิดองค์ความรู้ใหม่ๆ เพื่อพัฒนาความสามารถในการประยุกต์สาระเนื้อหาและองค์ความรู้ใหม่ให้เหมาะสมกับผู้เรียน

3. สื่อและอุปกรณ์สำหรับการศึกษา สื่อและอุปกรณ์ต่างๆ เช่น อาคารสถานที่ โต๊ะ เก้าอี้ กระดานเขียน หนังสือ แบบเรียน สมุด ดินสอ อุปกรณ์ในห้องทดลองคอมพิวเตอร์ เป็นต้น สื่อและอุปกรณ์เหล่านี้เป็นส่วนประกอบที่จำเป็นสำหรับการจัดการศึกษา ต้องดูแลให้สิ่งเหล่านี้มีอย่างเพียงพอ อยู่ในสภาพใช้งานได้

4. รูปแบบวิธีการเรียนการสอน ควรมีกระบวนการเรียนการสอนที่หลากหลาย เช่น การระดมความคิด การจัดกิจกรรมการเรียนการสอน การนำชมนอกสถานที่ และต้องเลือกรูปแบบวิธีการเรียนการสอนให้เหมาะสมกับผู้เรียนแต่ละกลุ่ม

5. ผู้บริหารและบุคลากรที่เจ้าหน้าที่สนับสนุนการศึกษา ในการจัดการศึกษายังมีผู้ที่รับผิดชอบที่อาจไม่ได้เป็นผู้ถ่ายทอดโดยตรงอีกหลากหลาย ได้แก่ ผู้บริหารซึ่งมีหน้าที่จัดการ ศึกษาให้

เป็นไปโดยเรียบร้อย นำไปสู่เป้าหมายที่ต้องการ และยังจำเป็นต้องมีบุคลากรทางการศึกษาอื่นร่วมด้วย เช่น เจ้าหน้าที่ธุรการ งานทะเบียน งานบริการการศึกษา รวมทั้งฝ่ายสนับสนุนอื่นๆ

6. เงินทุนสนับสนุน การจัดการศึกษาเป็นเรื่องของการลงทุน ซึ่งเงินทุนเหล่านี้เป็นองค์ประกอบสำคัญที่ช่วยให้การจัดการศึกษาเกิดผลตามเป้าหมาย

7. สถานที่และบรรยากาศ อาคารสถานที่ ห้องเรียนและบรรยากาศสิ่งแวดล้อมที่ใช้ในการจัดการศึกษาจึงเป็นส่วนที่ขาดไม่ได้ ซึ่งผู้ที่เกี่ยวข้องต้องดูแล คือ ความเพียงพอ เหมาะสม ปลอดภัย รวมทั้งการมีบรรยากาศและสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการเรียนรู้

8. ผู้เรียน การจัดการศึกษาจึงครอบคลุมขั้นตอนที่เกี่ยวข้องกับการเรียนรู้ของผู้เรียน ตั้งแต่การเตรียมความพร้อมสำหรับการเรียนรู้ การให้การศึกษาดูแบบ การประเมิน และการส่งเสริมให้เกิดการเรียนรู้ต่อเนื่อง การปรับเปลี่ยนความรู้และพฤติกรรมของผู้เรียนเป็นการชี้วัด ผลสัมฤทธิ์ของการจัดการศึกษา

จากการศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง สามารถสรุปได้ดังนี้ องค์ประกอบของการจัดการศึกษามีความสำคัญเป็นอย่างมาก เพราะการจัดการเรียนการสอนเป็นภารกิจสำคัญของสถาบันอุดมศึกษา องค์ประกอบของการจัดการศึกษามีด้วยกันหลายประการ หากมีการจัดองค์ประกอบของการศึกษาที่เหมาะสมจะทำให้การจัดการศึกษาประสบผลสำเร็จและบรรลุวัตถุประสงค์ตามที่ต้องการได้ สำหรับองค์ประกอบและการจัดการศึกษาในระดับบัณฑิตศึกษาสามารถแบ่งเป็น 4 ด้าน ดังนี้

#### 1. ด้านหลักสูตรและการสอน

หลักสูตรเป็นหัวใจสำคัญของการศึกษาการจัดการศึกษาให้ประสบผลสำเร็จและเป็นไปด้วยดีเพียงใดขึ้นอยู่กับหลักสูตรซึ่งเปรียบเสมือนกับเครื่องชี้แนวทางว่าควรจะเป็นไปในแนวทางใด (ภูวดล ศิริวัฒนากุล. 2542: 9) เพราะหลักสูตรเปรียบเหมือน แบบแปลนของการจัดการเรียนการสอนซึ่งบอกได้ว่า วัตถุประสงค์ที่ต้องการมีอะไรบ้าง จะให้อะไรเป็นวัตถุประสงค์และอุปกรณ์ จะสอนอย่างไร จัดเตรียมการสอนอย่างไรบ้าง เพื่อช่วยในด้านการเรียนการสอน หลักสูตร จึงมีความสำคัญเป็นแผนยุทธศาสตร์ที่จะนำไปสู่ความสำเร็จที่ต้องการเป็นแนว ทางในการปฏิบัติงานของครูที่จะจัดประสบการณ์ให้ผู้เรียนได้มีความรู้ ทักษะความประพฤติ มีเจตคติ ที่ดีต่อวิชาชีพ (ปรียาพร วงศ์อนุตรโรจน์. 2535: 39) เมื่อกล่าวถึงหลักสูตร ได้มีผู้ให้ความหมายของหลักสูตรไว้ต่างๆ กัน ดังนี้ ทาบา (Taba. 1962: 9) ได้ให้ความหมายของหลักสูตรไว้ว่า หลักสูตร หมายถึง มวลประสบการณ์ต่างๆ สถานที่ศึกษาและผู้สอนจัดทำขึ้น เพื่อให้ผู้เรียนมีการเปลี่ยนแปลงตามจุดมุ่งหมายที่ตั้งไว้ ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ อีวริง บัวศรี (2542: 7) ที่ให้ความหมายของหลักสูตรไว้ดังนี้ หลักสูตร คือ แผนซึ่งได้ออกแบบจัดทำขึ้นเพื่อแสดงถึงจุดหมาย การจัดเนื้อหากิจกรรมและมวลประสบการณ์ใน

แต่ละโปรแกรมการศึกษา เพื่อให้ผู้เรียนมีพัฒนาการในด้านต่างๆ ตามจุดมุ่งหมายที่ได้กำหนดไว้ และ ใจทิพย์ เชื้อรัตนพงษ์ (2539: 3) ได้ให้ความหมายของหลักสูตรไว้ดังนี้ หลักสูตร คือ รายวิชาหรือ เนื้อหาวิชาที่เรียน (Curriculum as Subjects and Subject Matter) คือ จุดหมายที่ผู้เรียนพึงบรรลุ (Curriculum as Objectives) คือ แผนสำหรับจัดโอกาสการเรียนรู้ หรือประสบการณ์ที่คาดหวังแก่ ผู้เรียน (Curriculum as Plans) คือ ประสบการณ์ทั้งปวงของผู้เรียนที่จัดโดยสถานศึกษา (Curriculum as Learners' Experiences) คือ กิจกรรมทางการศึกษาที่จัดให้กับผู้เรียน (Curriculum as Education Activities)

จากความหมายที่ได้กล่าวมาแล้ว หลักสูตรอาจหมายถึง แผนการจัดประสบการณ์ การเรียนรู้ที่ได้วางแผนไว้ รวมทั้งการจัดเนื้อหาและกิจกรรม เพื่อให้ผู้เรียนเกิดการเรียนรู้ มีพัฒนาการ ในด้านต่างๆ ตามจุดมุ่งหมายที่กำหนดไว้

ในส่วนขององค์ประกอบของหลักสูตร หลักสูตร หมายถึง กิจกรรมและประสบการณ์ทั้งหมดที่จัดให้กับผู้เรียน ซึ่งประกอบด้วย

1. จุดมุ่งหมายหรือวัตถุประสงค์ของหลักสูตร เป็นสิ่งกำหนดคุณลักษณะที่จะให้เกิดแก่ ผู้เรียนจากการใช้หลักสูตร
2. เนื้อหาสาระ เป็นสาระสำคัญของความรู้ เป็นแนวทางการจัดประสบการณ์การเรียนรู้ และแนวทางการประเมินผลที่จัดไว้เพื่อให้ผู้เรียนเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมตามจุดมุ่งหมายที่กำหนด
3. กระบวนการ เป็นกิจกรรมด้านการสอน รวมทั้งการวัดและประเมินผลการเรียนการสอน เพื่อให้บังเกิดผลสำเร็จลุล่วงไปด้วยดี
4. การประเมินผลเป็นการประเมินผู้เรียนหรือผลผลิตของหลักสูตรว่ามีคุณภาพตรงกับ จุดมุ่งหมายของหลักสูตรหรือไม่

ซึ่งส่วนประกอบทั้งหมดต้องสอดคล้องกันและปฏิบัติไปในแนวทางเดียวกัน นั่นคือ เมื่อกำหนดจุดประสงค์ของหลักสูตรแล้ว การกำหนดเนื้อหา การจัดกิจกรรมการเรียนการสอน การวัด ประเมินต้องสอดคล้องกันด้วย (ชนิดา จันทระ, 2541: 36-37)

วินัย วีระพัฒนานนท์ (2543: 91-93) ได้กล่าวถึงรูปแบบของหลักสูตรในระดับ บัณฑิตศึกษาว่าจะต้องมีเนื้อหาตามโครงสร้างของหลักสูตร ดังนี้

1. วิชาพื้นฐาน ได้แก่ วิชาที่จะพัฒนาให้เป็นคนที่สมบูรณ์ ทักษะในการวิจัย ความรอบรู้ และการบูรณาการความรู้
2. วิชาชีพ ได้แก่ วิชาที่จะนำไปปฏิบัติงานตามสาขาวิชาการต่างๆ
3. วิชาเลือกเสรี ได้แก่ วิชาที่ส่งเสริมความต้องการของแต่ละบุคคลและสนับสนุนวิชาชีพ และการจัดกระบวนการเรียนรู้ในระดับบัณฑิตศึกษา ควรมีดังนี้

3.1 การค้นคว้าและวิพากษ์วิจารณ์เนื้อหาสาระการเปิดโอกาสให้ผู้เรียนได้ค้นพบความรู้ด้วยตนเอง การนำเสนอสิ่งที่ได้ค้นคว้า และการวิพากษ์วิจารณ์เนื้อหาสาระของวิชาในหลักสูตร ตลอดจนการเลือกและนำเสนอเนื้อหาที่สนใจอย่างเป็นระบบ

3.2 การใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ การส่งเสริมให้ผู้เรียนค้นหาความรู้ที่กว้างขวาง โดยใช้สื่อคอมพิวเตอร์ นอกเหนือไปจากการค้นจากตำรา หนังสือ เอกสาร และบทความจากสื่อการศึกษาที่ใช้อยู่ตามปกติ

3.3 การใช้ภาษาที่มีประสิทธิภาพ การส่งเสริมให้ผู้เรียนนำเสนอสาระความรู้ด้วยการพูดและการเขียนที่ถูกต้องเป็นระบบ สื่อความหมายให้เข้าใจโดยง่ายและใช้กรอบแนวคิดในรูปแบบของการวิจัยนำเสนอ การนำเสนอเนื้อหาที่ทันสมัย การนำเสนอเนื้อหาของวิชาที่มีความทันสมัยทันต่อเหตุการณ์ และมองเห็นคุณค่าในการนำไปใช้ประโยชน์ต่อชีวิตประจำวัน และประโยชน์ในการปฏิบัติงาน

3.4 การเชื่อมโยงเนื้อหาสาระ การส่งเสริมให้ผู้เรียนได้พัฒนาทักษะในการเชื่อมโยงความรู้ในสาขาวิชากับวิชาการในสาขาอื่น และมองเห็นผลกระทบในการเชื่อมโยงความรู้ในสาขาวิชาการในสาขาอื่น และมองเห็นผลกระทบของการพัฒนาวิชาที่มีคุณภาพชีวิต เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม เทคโนโลยี และสิ่งแวดล้อม

3.5 ปฏิสัมพันธ์ระหว่างบุคคล กิจกรรมการเรียนที่ส่งเสริมผู้เรียนให้มีปฏิสัมพันธ์กับผู้เรียนด้วยกัน และระหว่างผู้เรียนกับผู้สอนที่เป็นไปอย่างสร้างสรรค์ การเคารพในความคิดเห็นซึ่งกันและกันและการใช้เหตุใช้ผล

3.6 การเรียนและการปฏิบัติในสถานการณ์จริง การส่งเสริมการเรียนให้ผู้เรียนได้ลงมือปฏิบัติจริงและเรียนในสภาพการณ์จริง และส่งเสริมทักษะการใช้เครื่องมือและอุปกรณ์ในการปฏิบัติงานได้อย่างถูกต้อง

3.7 ความเป็นประชาธิปไตยการส่งเสริมให้ผู้เรียนได้แสดงความคิดเห็น การรับฟังความเห็นที่แตกต่าง การวิพากษ์วิจารณ์อย่างสร้างสรรค์และการยึดมั่นในสิทธิเสรีภาพ และหน้าที่ของตนเองและผู้อื่น

3.8 การมีส่วนร่วมในบทเรียน การส่งเสริมให้ผู้เรียนได้มีส่วนร่วมในการคิดร่วมปฏิบัติในกิจกรรมอย่างทั่วถึงและเสมอภาคกัน รวมทั้งให้ผู้เรียนมีความพร้อมในการแสดงความคิดเห็น ต่อบทเรียน การกำหนดจุดประสงค์ กิจกรรม วิธีเรียนและการประเมินผลร่วมกัน ซึ่งสอดคล้องกับ ไพฑูรย์ สินลารัตน์ (2543: 32-50) ที่กล่าวถึงรูปแบบการเรียนการสอนที่เหมาะสมในระดับบัณฑิตศึกษา แบ่งได้เป็น 2 กลุ่ม คือ

3.8.1 สายวิชาการ (Academic) คือ สายที่จะต้องเป็นนักวิชาการ การวิจัย ค้นคว้าทั่วไปอย่างลึกซึ้ง กระบวนการเรียนการสอนสำหรับสาย Academic ก็คือต้องจัดให้มีการวิจัย เป็นหลัก

3.8.2 ความเป็นมืออาชีพ (Profession) คือ จะต้องมีความชำนาญในสายวิชาชีพ และเน้นความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน

รูปแบบการเรียนการสอนที่เหมาะสมสำหรับบัณฑิตศึกษาจึงควรประกอบด้วย การสอนที่ เน้นการวิจัยและการสอนอื่นๆ ผสมผสานกันไป การสอนที่เน้นการวิจัยในการที่ผู้เรียนจะวิจัยได้ ผู้เรียน ต้องเรียนรู้ด้วยตนเอง เข้าใจและมองเห็นปัญหาต่างๆ ได้ดี เมื่อวิจัยเพื่อแก้ปัญหา สร้างองค์ความรู้ได้ แล้วจำเป็นต้องวิพากษ์วิจารณ์และสร้างเป็นผลงานที่ตกผลึกทางความคิดของตนเองได้

กระบวนการเรียนการสอนหลักในระดับบัณฑิตศึกษา (ไพฑูริย์ สินลารัตน์. 2543: 32-50) จึงควรประกอบด้วย

#### 1. รูปแบบการเรียนการสอนที่ผู้เรียน เรียนรู้ด้วยการนำตนเอง (Self-Directed Approach)

การเรียนรู้ด้วยการนำตนเอง หมายถึง การที่ผู้เรียนมีจุดมุ่งหมายในการเรียนรู้ที่มาจากความต้องการของตนเอง มีแนวทางการทำงานและความรับผิดชอบในงานของตนเอง มีการจัดการ ปฏิบัติตามแผน และการประเมินผลการเรียนรู้ด้วยตนเอง คุณค่าของการเรียนรู้ด้วยตนเองนี้อาจกล่าว ได้อย่างชัดเจนว่าบุคคลที่เรียนรู้ด้วยการริเริ่มของตนเองจะเรียนได้มากกว่า ดีกว่า มีความตั้งใจมี จุดมุ่งหมายและมีแรงจูงใจสูงกว่า สามารถนำประโยชน์จากการเรียนรู้ไปใช้ได้ดีกว่า และยาวนานกว่า เมื่อเทียบกับคนที่เรียนโดยเป็นเพียงผู้รับ หรือรอการถ่ายทอดจากผู้สอน นอกจากนั้นการเรียนรู้ด้วยการ นำตนเองยังสอดคล้องกับการพัฒนาทางจิตวิทยาและกระบวนการทางธรรมชาติทำให้บุคคลมี ทิศทางการบรรลุคุณภาพจากลักษณะหนึ่ง ไปสู่อีกลักษณะหนึ่งได้ดี เช่น จากความรับผิดชอบต่ำสู่ ความรับผิดชอบสูง หรือจากความเห็นแก่ตัวสู่การช่วยเหลือคนอื่น เป็นต้น ในขณะที่เดียวกันการเรียนรู้ ด้วยการนำตนเองยังทำให้ผู้เรียนมีความรับผิดชอบสูงซึ่งเป็นลักษณะที่สอดคล้องกับพัฒนาการใหม่ๆ ทางการศึกษา ที่ล้วนแต่เน้นให้ผู้เรียนรับผิดชอบในการเรียนรู้เอง เช่น หลักสูตร ห้องเรียนแบบเปิด ศูนย์บริการวิชาการ การศึกษาอย่างอิสระ เป็นต้น และที่สำคัญการเรียนรู้ด้วยการนำตนเองทำให้ มนุษย์อยู่รอดเพราะมีการเปลี่ยนแปลงใหม่ๆ เกิดขึ้นเสมอ ทำให้มีความจำเป็นที่จะต้องศึกษาเรียนรู้ อยู่ เสมอเช่นกัน การเรียนรู้ด้วยการนำตนเองจึงเป็นกระบวนการต่อเนื่องตลอดชีวิต ในการส่งเสริมการเรียนรู้ ด้วยการนำตนเองนั้นผู้สอนควรช่วยให้ผู้เรียนตั้งเป้าหมายที่มีมาตรฐานชัดเจนและท้าทาย ไม่กำกวม ไม่ยากหรือง่ายเกินไป สามารถทำสำเร็จได้โดยเร็ว ช่วยให้ผู้เรียนวางแผนการทำงาน และแผนการประเมิน ความก้าวหน้าของตนเองได้ง่ายส่งเสริมการพัฒนากลุ่ม กระตุ้นให้ผู้เรียนพยายามทำดีที่สุด นอกจากนี้ ผู้สอนควรช่วยให้ผู้เรียนมีแผนการเรียนที่ดี มีความต่อเนื่องมีความรู้พื้นฐานในการประเมิน พร้อมทั้งจะ

เผชิญและยอมรับสิ่งท้าทายใหม่ๆ ผู้สอนควรสร้างบรรยากาศการเตรียมตัวที่เน้นการเรียนรู้รอบ เปิดโอกาสในการสำรวจความคิด และนำเสนอรูปแบบการคิดรวมทั้งกระบวนการ การการเรียนรู้และการมีความรับผิดชอบในการเรียนรู้ของตนเองอย่างเต็มที่

## 2. รูปแบบการสอนที่สอดคล้องกับปัญหาและความเป็นจริงในสังคม (Problem-based Approach)

การเรียนรู้โดยใช้ปัญหาเป็นหลัก (Problem-based Approach) คือ การศึกษาที่มุ่งเน้นให้ผู้เรียนได้ศึกษาทำความเข้าใจเนื้อหาสาระและสร้างองค์ความรู้ขึ้นมาเพื่อให้ตรงและตอบคำถามที่ใช้ในการแก้ปัญหาของสังคม รวมถึงกระบวนการที่จะช่วยให้ผู้เรียนได้ค้นพบทางเลือกใหม่ๆ ในระหว่างกระบวนการแก้ปัญหานั้นอีกด้วย แนวทางในการสอนเพื่อแก้ปัญหาในระดับบัณฑิตศึกษานี้ อาจดำเนินการได้โดยให้ผู้เรียนได้กำหนดปัญหาขึ้นเอง หรือร่วมกันกำหนดระหว่างผู้สอนและผู้เรียน หลังจากนั้นจึงแสวงหาแนวทางแก้ไข ซึ่งอาจจะเป็นในรูปแบบของกรณีศึกษา (Case study) ในแง่มุมต่างๆ ซึ่งอาจจะไปศึกษาในสภาพการณ์ที่จริงของเรื่องนั้น (Experiential - Learning) หรือเป็นสถานการณ์จำลองด้วยเทคโนโลยีต่างๆ แทนก็ได้ แต่รูปแบบและแนวทางต้องนำไปสู่การเข้าใจปัญหา และการแสวงหาแนวทางแก้ไขรวมถึงขั้นตอนการแก้ไขด้วยรวมกันไป การสอนโดยเน้นปัญหาและความเป็นจริงในสังคมนั้น นอกจากเป็นกระบวนการแก้ปัญหาทั้งระบบยังสามารถใช้ปัญหามาเพื่อประกอบการศึกษาในกระบวนการอื่นๆ ด้วย เช่น การวิจัย ค้นคว้า ควรเน้นปัญหาที่แท้จริงในสังคม และการพัฒนาองค์ความรู้ใหม่ต้องทำให้มองเห็นปัญหาที่จะเกิดขึ้นในอนาคตพร้อมเตรียมทางแก้ไขด้วย ซึ่งการสอนการแก้ปัญหานั้น บทบาทสำคัญของผู้สอน คือต้องให้โอกาสผู้เรียนได้เผชิญกับสภาพการณ์ที่เป็นปัญหาโดยปัญหานั้นต้องสัมพันธ์กับแนวทางและหลักการ เพื่อให้ผู้เรียนแน่ใจว่ารู้จักและเข้าใจปัญหาก่อนลงมือแก้ไข และผู้สอนต้องคำนึงถึงความแตกต่างระหว่างบุคคลและระมัดระวังการเกิดอคติในการรับรู้ปัญหา ซึ่งอาจจะมีผลต่อการเรียนรู้เพื่อแก้ปัญหาได้ ในส่วนของผู้เรียนจะต้องทำความเข้าใจถึงความสำคัญของปัญหาในชีวิตจริงของคนเราที่จะต้องเผชิญอยู่ตลอดเวลา นอกจากนั้นผู้เรียนในแนวนี้ยังต้องมีลักษณะของการแสวงหาทิศทางและยอมรับทางเลือกใหม่ๆ พร้อมทั้งจะทดลองเพื่อให้ได้ทางเลือกใหม่ๆ เกิดขึ้นอีกด้วย

## 3. รูปแบบการเรียนการสอนที่เน้นการวิจัยเพื่อสร้างองค์ความรู้ (Research-Based Approach)

การเรียนการสอนที่เน้นการวิจัยเพื่อสร้างองค์ความรู้ (Research-Based Approach) เป็นวิธีการเรียนการสอนที่ยึดผู้เรียนเป็นศูนย์กลาง เพราะเป็นการเรียนที่เน้นการแสวงหาความรู้ด้วยตนเองของผู้เรียนโดยตรง ซึ่งการวิจัย หมายถึง การศึกษา ค้นคว้าหาข้อเท็จจริงอย่างเป็นระบบ โดยอาศัยระเบียบวิธีทางวิทยาศาสตร์ที่ประกอบด้วย การกำหนดปัญหา การตั้งสมมติฐาน การเก็บรวบรวมข้อมูล การวิเคราะห์ข้อมูลการแปลผลสรุปผล ดังนั้นการเรียนการสอนที่เน้นการวิจัย (Research-Based

Approach หรือ Research-Based Learning) จึงหมายถึง การสอนเนื้อหาวิชา เรื่องราว กระบวนการ ทักษะ และอื่น ๆ โดยใช้รูปแบบการเรียนการสอนชนิดที่ทำให้ผู้เรียนเกิดการเรียนรู้เนื้อหาหรือสิ่งต่างๆ ที่ต้องการเสนอนั้น โดยอาศัยพื้นฐานจากกระบวนการวิจัยที่ใช้แสวงหาความรู้เป็นวิธีสอน การสอนที่เน้นการวิจัยถือได้ว่าเป็นหัวใจสำคัญของบัณฑิตศึกษา เพราะเป็นกระบวนการสร้างองค์ความรู้ด้วย ตัวของผู้เรียนอย่างแท้จริงเป็นการทดสอบความสามารถทางการเรียนรู้ด้วยตนเองของผู้เรียน อีกทั้งยัง เป็นการพัฒนากระบวนการแสวงหาความรู้ที่ผู้เรียนจะได้พัฒนาสร้างขึ้นในตัวเองอันจะพาไปสู่ คุณภาพของบัณฑิตที่พร้อมสำหรับสังคมความรู้ต่อไปในอนาคต ในการเรียนการสอนเชิงการค้นคว้า วิจัยนี้ผู้สอนควรได้วางแผนและเตรียมการเพื่อใช้ในขั้นตอนต่างๆ ให้หลากหลายสอดคล้องกับ ธรรมชาติของวิชาที่เรียน นอกจากนี้ผู้สอนยังควรเป็นผู้ทำการวิจัยด้วยตนเอง เพื่อจะได้มีพื้นฐาน แนวคิดและมีทักษะการวิจัยอย่างดีพอที่จะสื่อสารทำความเข้าใจกับผู้เรียนได้อย่างเหมาะสมถูกต้อง และพร้อมที่จะเปิดรับฟังความคิดเห็นและข้อวิจารณ์ของผู้เรียน ขณะเดียวกันผู้เรียนก็ต้องพัฒนา ตัวเองให้รู้จักตั้งข้อสงสัยในสภาพแวดล้อมและปัญหาของสังคมอยู่เสมอ เพราะการสงสัยจะเป็น เบื้องต้นของการวิจัย นอกจากนี้ผู้เรียนยังต้องมีความละเอียดถี่ถ้วนกับข้อมูลที่ได้ศึกษามาและ วิเคราะห์ตีความตามข้อมูลที่ได้มา

#### 4. รูปแบบการเรียนการสอนที่เน้นการพัฒนากระบวนการคิดวิเคราะห์ (Critical-Based Approach)

การคิดวิเคราะห์ (Critical Thinking) อาจเรียกได้อีกความหมายหนึ่งว่า การคิดอย่าง มีวิจรรย์ญาณ เป็นกระบวนการทางปัญญาในการคิดพิจารณาไตร่ตรองเกี่ยวกับสภาพการณ์หรือ ข้อมูลอย่างมีเหตุผล โดยใช้ความรู้และประสบการณ์ของตนเองในการสำรวจข้อมูล จนสามารถตัดสินใจ ประเมินหาข้อสรุปหรือแก้ปัญหาที่เผชิญได้ซึ่งมีเป้าหมายสอดคล้องกับเป้าหมายของการผลิตบัณฑิต ระดับบัณฑิตศึกษา ดังนั้นการสอนในเชิงของการคิดวิเคราะห์จึงเป็นการเรียนการสอนที่มุ่งให้ผู้เรียนมี ความสามารถในการสร้างความรู้และความสามารถในการคิดวิเคราะห์ วิจรรย์ พิจรรย์ความรู้และ เหตุการณ์ต่างๆ อย่างมีเหตุผล ถูกต้อง สามารถปรับตัวต่อสถานการณ์ เผชิญปัญหาและตัดสินใจ แก้ปัญหาต่างๆ ได้อย่างเหมาะสม หลักสำคัญของการสอนให้เกิดการคิดวิเคราะห์ ที่สำคัญที่สุดก็คือ การให้ผู้เรียนได้ฝึกการคิดวิเคราะห์ด้วยตนเองให้มากที่สุดด้วยการยกปัญหา ยกคำถาม ยกเหตุการณ์ ให้ผู้เรียนได้วิเคราะห์ทางเลือกนั้นอย่างถี่ถ้วนและต้องมีการวิเคราะห์และถกเถียงอย่างสม่ำเสมอและ ลึกซึ้งอยู่ตลอดเวลา นอกจากนี้ยังต้องมีการประเมินข้อคิดและการวิเคราะห์นั้นอย่างเข้มข้นด้วย พร้อมกันนี้ การเรียนการสอนเพื่อพัฒนาการคิดนั้น

ผู้สอนอาจวางแผนทางได้เป็น 3 แนวทาง คือ 1) การสอนเพื่อให้เกิด (Teaching for Thinking) เป็นการสอนเนื้อหาวิชาการ โดยมีการเสริมหรือปรับเปลี่ยนเพื่อเพิ่มความสามารถในด้าน

การคิดของผู้เรียน 2) การสอนการคิด (Teaching of Thinking) เป็นการสอนที่เน้นเกี่ยวกับกระบวนการทางสมองที่นำมาใช้ในการคิดเฉพาะ เป็นการฝึกทักษะการคิด ลักษณะของงานที่นำมาใช้สอนมักไม่เกี่ยวข้องกับเนื้อหาวิชาการที่เรียน แนวทางการสอนจะแตกต่างกันไปตามทฤษฎีและความเชื่อพื้นฐานของแต่ละคนที่จะนำมาพัฒนาเป็นโปรแกรมการสอน หรือ 3) การสอนเกี่ยวกับการคิด (Teaching about Thinking) เป็นการสอนที่เน้นการใช้ทักษะการคิดเป็น เนื้อหาสาระของการสอนโดยการช่วยเหลือให้ผู้เรียนได้รู้และเข้าใจกระบวนการคิดของตนเองเพื่อให้เกิดทักษะการคิดที่เรียกว่า “Metacognition” คือรู้ว่าตนเองรู้อะไร ต้องการอะไร และยังไม่รู้อะไร ซึ่งผู้สอนจะต้องกำหนดเป้าหมายชัดเจนแล้วพัฒนาวิธีการไปตามนั้น ส่วนผู้เรียนจะตระหนักคุณค่าของการคิดและฝึกฝนการคิดที่กว้างขวางอยู่เสมอ

#### 5. รูปแบบการเรียนการสอนที่ใช้วิธีการสร้างผลงานจากการตกผลึกทางปัญญา (Crystal-Based Approach)

การเรียนการสอนโดยการสร้างผลงานจากการตกผลึกทางปัญญา (Crystal-Based Approach) เป็นรูปแบบสำคัญอีกรูปแบบหนึ่งที่เหมาะสมกับผู้เรียนในระดับบัณฑิตศึกษา เพราะเป็น ผู้เรียนที่เป็นผู้ใหญ่ มีประสบการณ์เกี่ยวกับศาสตร์ที่ศึกษามาระดับหนึ่งแล้ว เป็นรูปแบบการเรียน การสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นศูนย์กลางโดยแท้จริง ด้วยเป็นการส่งเสริมให้ผู้เรียนได้สร้างสรรค์องค์ความรู้ ความคิดด้วยตนเองโดยการรวบรวม ทำความเข้าใจ สรุป วิเคราะห์และสังเคราะห์ จากการศึกษาด้วย ตนเอง การสร้างผลงานที่สะท้อนการตกผลึกทางปัญญาได้ดีที่สุดคือ การเขียน เพราะการเขียนเป็น เครื่องมือในการสื่อความคิดสื่อประสบการณ์ และเอาความคิดของคนอื่นๆ เพื่อปรับแก้ความคิดของ ตนเองด้วย

ปัญหาด้านหลักสูตรการสอนของระดับบัณฑิตศึกษา คือ การเรียนการสอนที่ยัง ไม่เน้นทางด้านทฤษฎี เน้นทางทฤษฎีมาก ยังยึดตามตำรา และระบบการศึกษาของสหรัฐอเมริกา ซึ่งขัดแย้งกับสภาพวัฒนธรรม ความเชื่อ และขนบธรรมเนียมประเพณีของไทย และนำไปประยุกต์ ใช้ กับสังคมไทยได้น้อย (กัญญา วีระวรรณ, 2536: 49) และ พรเทพ ไทยรักษ์ (2539: 51) ได้ทำการศึกษา ทักษะของนักศึกษามหาบัณฑิตต่อกระบวนการเรียนการสอนระดับบัณฑิตศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น พบว่า กระบวนการเรียนการสอนที่ได้รับความพอใจในระดับมาก ได้แก่ ด้านเนื้อหาวิชาและคณาจารย์ ส่วนด้านกิจกรรมการเรียนการสอนและการประเมินผล และด้านปัจจัย สนับสนุนต่อการเรียนการสอนได้รับความพอใจในระดับปานกลาง นอกจากนี้ วิจิตร สินสิริ (2534: 16-17) ได้กล่าวถึงปัญหาการเรียนการสอนในระดับบัณฑิตศึกษาไว้ว่า สภาพการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วทำให้การเรียนการสอนในระดับบัณฑิต ศึกษายังมีได้พัฒนาให้เหมาะสม เป็นการตามสังคม มากกว่าชี้นำสังคม บัณฑิตศึกษายังมีเป้าหมายที่สับสนซึ่งส่งผลกระทบต่อหลักสูตรและการเรียน

การสอน คุณภาพของผู้เรียนซึ่งไม่มีคุณสมบัติตรงตามความต้องการ การขาดบรรยากาศทางวิชาการ และขาดการวิจัย ตลอดถึงผู้สอนไม่มีคุณสมบัติตามหลักการสอนในระดับบัณฑิตศึกษา การพัฒนาหลักสูตรในระดับบัณฑิตศึกษาล้าช้า ไม่มีการพัฒนาแหล่งความรู้ให้สะดวกและทันสมัย คุณภาพของผู้เรียนซึ่งไม่มีคุณสมบัติตรงตามความต้องการ ไม่มีประสบการณ์และคุณลักษณะของนักวิชาการ มีวิธีการวิทยาศาสตร์และวิญญานแก่นักวิจัยไม่เพียงพอ จึงทำให้ประสิทธิภาพในการเรียนการสอน ดำเนินการไปได้ไม่เต็มที่

จากการศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาด้านหลักสูตรและการสอน พอจะสรุปได้ว่า หลักสูตรและการสอนมีความสำคัญเพราะหลักสูตรและการสอนเป็นหัวใจหลักของการจัดการศึกษา ซึ่งรวมถึงการวางแผนการเรียน การจัดเนื้อหา ประสบการณ์การจัดกิจกรรม การสอนของผู้สอน การเตรียมวัสดุอุปกรณ์และการใช้สื่อประกอบการเรียนการสอน บรรยากาศในชั้นเรียน วิธีการวัดและประเมินผล การที่การเรียนการสอนจะประสบผลสำเร็จได้นั้น ต้องจัดหลักสูตรและมีวิธีการสอนที่เหมาะสม ซึ่งผู้สอนมีส่วนสำคัญในการสนับสนุนและอำนวยความสะดวกให้ผู้เรียนพัฒนาทักษะทางด้านวิชาการและวิชาชีพเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของหลักสูตร

## 2. ด้านอาจารย์ผู้สอน

เมื่อกล่าวถึงการสอน กิจกรรมส่วนใหญ่จะมุ่งเน้นไปที่อาจารย์ผู้สอน ซึ่งในสภาพการเรียนการสอนมีอยู่ 3 ส่วน คือ ส่วนของอาจารย์ผู้สอน ส่วนของผู้เรียน และปฏิสัมพันธ์ระหว่างอาจารย์ผู้สอนกับผู้เรียน การเตรียมตัวเพื่อกระทำการสอนในระดับใดก็ตามสิ่งสำคัญและจำเป็นของอาจารย์ผู้สอนต้องมีพื้นฐานทางวิชาการอย่างดี มีความเชี่ยวชาญในวิชาชีพ รวมถึงมีความรู้ในวิธีการสอนและกลวิธีการสอน พฤติกรรมการสอนของอาจารย์ผู้สอน นับว่าเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการเรียนการสอน ซึ่งมีความสำคัญอย่างยิ่งในสิ่งที่จะทำให้ผู้เรียนเกิดความรู้ความเข้าใจในการเรียนการสอนสูงสุด (วิชัย วงษ์ใหญ่. 2541: 76) ผู้สอนเป็นองค์ประกอบสำคัญที่จะทำให้การเรียนการสอนบรรลุตามวัตถุประสงค์ ซึ่งขึ้นอยู่กับคุณลักษณะหลายประการคือ คุณลักษณะด้านพุทธิพิสัย เช่น ความรู้ ความสามารถ ความรู้จะจำแนกเป็นความรู้ในเนื้อหา สารที่สอน เทคนิคการสอนต่างๆ ความรู้ในสภาพแวดล้อมด้านอื่นๆ และขึ้นอยู่กับคุณลักษณะด้านจิตพิสัย เช่น ความตั้งใจในการสอน เป็นต้น (บุญชม ศรีสะอาด. 2537: 7) ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ วัลลภา เทพหัสดินทร์ ณ อยุธยา (2544: 53, 55) ที่กล่าวว่า อาจารย์เป็นปัจจัยหนึ่งที่สำคัญต่อการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของผู้เรียน อาจารย์ที่มีบุคลิกภาพดี มีวิธีการอธิบายที่กะทัดรัด ชัดเจน สามารถทำเรื่องยากให้เป็นเรื่องง่าย มีวิธีการพูดจูงใจ ส่งเสริมให้ผู้เรียนเกิดกำลังใจที่จะอยากรู้อยากเรียน ย่อมทำให้ผู้เรียนอยากเข้ามาเรียน อยากศึกษาค้นคว้าในวิชานั้นๆ มากขึ้นซึ่งได้กล่าวถึงลักษณะของอาจารย์ที่ดี ไว้ดังนี้

1. มีความรู้ในเรื่องที่จะสอนดี
2. ให้เกียรติผู้เรียน
3. มีความเป็นกัลยาณมิตร และมีความเอื้ออาทรต่อผู้เรียน
4. น่าสนใจ คือ ทำบทเรียนให้น่าสนใจ
5. เป็นคนเรียบเรียงสาระของการสอนได้อย่างมีระเบียบต่อเนื่อง

ในส่วนของ การเรียนการสอนนั้น จะต้องมุ่งให้นักศึกษารู้วิธีเรียนด้วยตนเอง หรือ Learning how to Learn ไม่ใช่จะต้องป้อนความรู้ให้ทุกๆ อย่าง หน้าที่ที่สำคัญคือการแสวงหากลวิธีที่จะให้นักศึกษารู้วิธีการเรียนด้วยตนเองอย่างมีประสิทธิภาพ เน้น Student Centred มากกว่า Process Oriented และเน้น Content Oriented ที่เป็นการสร้างนิสัยและแรงจูงใจ ให้นักศึกษามีความกระตือรือร้นและสนใจใฝ่รู้อย่างต่อเนื่องพร้อมๆ กับการรู้วิธีและมีความรู้ความสามารถตลอดจนทักษะที่จะแสวงหาความรู้ที่จะตอบคำถามต่างๆ ได้ด้วยตนเอง ดังนั้นบทบาทของอาจารย์จะต้องปรับเปลี่ยน คือต้องเน้นการเป็น Facilitator มากกว่า Teacher โดยวิธีการเรียนการสอนที่เน้นให้นักศึกษารู้ด้วยตนเองหรือแสวงหาความรู้ด้วยตนเองนั้นมีหลายวิธี เช่น การอภิปรายกลุ่มย่อย โดยใช้ปัญหาหรือคำถามเป็นฐานในการอภิปรายกลุ่มย่อย การสัมมนากลุ่มย่อยที่มีกระบวนการให้นักศึกษามีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น การให้ทำรายงานในรูปแบบต่างๆ เช่น การกำหนดหัวข้อเรื่อง ให้ทำรายงานแล้วนำมาอภิปรายในกลุ่มย่อยรวมทั้งการที่อาจารย์ได้มีโอกาสพบกับนิสิตในการให้คำแนะนำการเขียนและการแก้ไขรายงาน การสาธิตในรูปแบบต่างๆ ที่ให้นักศึกษาได้เป็นผู้ทำในการควบคุมของอาจารย์การทำการทดลองหรือฝึกปฏิบัติในห้องทดลองการฝึกปฏิบัติ โดยเฉพาะที่มีอาจารย์ให้คำแนะนำหรือควบคุมการฝึกภาคสนามที่นิสิตได้มีโอกาสทำจริง (อดุลย์ วิริยเวชกุล. 2541: 142-143)

เดรสเซล (Dressel. 1976: 339-341) กล่าวว่าในการจัดการเรียนการสอนควรคำนึงถึงองค์ประกอบต่อไปนี้

1. องค์ประกอบด้านสิ่งแวดล้อม มีอิทธิพลต่อคุณลักษณะและคุณภาพของการเรียน สิ่งแวดล้อมทางกายภาพรวมไปถึงอุณหภูมิ แสงสว่าง ระดับเสียง การจัดที่นั่งเรียน และอุปกรณ์ต่างๆ ที่ใช้ควรอยู่ในสภาพที่เหมาะสมบรรยากาศในการเรียนซึ่งผู้เรียนเป็นผู้ประเมินตามความรู้สึกของตนต่อผู้เรียนด้วยกัน และต่ออาจารย์ผู้สอน ทำให้เกิดความพอใจและไม่พึงพอใจ ความคาดหวังและแรงจูงใจของผู้เรียนมีผลต่อประสิทธิภาพของกระบวนการเรียนการสอน ผู้เรียนจะต้องมีความเชื่อมั่นในคุณค่าของการเรียนในห้องเรียน และประสบความสำเร็จในการเรียนเพื่อกระตุ้นให้เกิดการเรียนรู้ต่อเนื่องไปถึงนอกห้องเรียนด้วย

2. อาจารย์ผู้สอนจะต้องมี คือ ความเชื่อมั่นในความรู้ความเข้าใจในเนื้อหาหรือปัญหาที่นำมาสอนหรืออภิปราย และสามารถถ่ายทอดความรู้ความเข้าใจไปสู่ผู้เรียนโดยไม่ยึดกิจกรรมทุกอย่าง

ให้ห้องเรียนมาอยู่ที่ตน อาจารย์ผู้สอนจะต้องมีการเตรียมตัวอย่างละเอียดถี่ถ้วนมีแผน การที่แน่ชัดอยู่ในใจ แต่ก็มีควมยืดหยุ่นพอที่จะปรับเปลี่ยนให้สอดคล้องกับความต้องการของผู้เรียนหรือเหมาะสมกับปัญหา ความเชื่อในคุณค่าสาระของวิชาไม่เฉพาะสำหรับตนเองแต่รวมไปถึงผู้เรียนด้วย ควรจะเป็นพฤติกรรมที่ปรากฏชัดของอาจารย์ อาจารย์จะต้องเชื่อและทำให้ผู้เรียนเห็นว่าคุณค่าของอาจารย์ในฐานะผู้สอนขึ้นอยู่กับ การสื่อสารของผู้เรียนและผลที่เกิดขึ้นกับผู้เรียน อาจารย์ควรเอาใจใส่ว่า ประสบการณ์การเรียนในห้องเรียนจะเป็นประโยชน์ต่อผู้เรียน นอกจากนี้อาจารย์ผู้สอนควรพิจารณานิสัยส่วนตัวและกำจัดนิสัยที่ไม่เหมาะสม เช่น การใช้ถ้อย คำภาษา การลำเอียง การดูต่ำกว่ากล่าวโดยไม่จำเป็น เพราะนิสัยเหล่านี้จะทำให้ผู้เรียนเกิดความรำคาญและรู้สึกต่อต้านหรือหันเหความสนใจไปจากจุดมุ่งหมายของวิชาที่เรียน

3. การตัดสินใจของอาจารย์ขึ้นอยู่กับเนื้อหาวิชาและวิธีการสอน ผู้เรียนทุกคนควรมีโอกาสได้รับความเอาใจใส่จากผู้สอนเท่าเทียมกัน วิธีการสอน อุปกรณ์ และการให้งานควรมีความสัมพันธ์กับวัตถุประสงค์และเหมาะสมกับผู้เรียน การตระหนักในความแตกต่างระหว่างบุคคล ภูมิหลัง ความสนใจ และจุดมุ่งหมาย ควรนำไปสู่การปรับตัวหรือการตัดสินใจเลือกทางที่จะสร้างเสริมให้เกิดแรงจูงใจและการเรียนรู้

4. ในการช่วยให้ผู้เรียนสามารถจัดระบบการเรียนการสอน ผู้สอนควรที่จะกำหนดเวลาในการทบทวน และเสนอเนื้อหาใหม่ที่มีความสัมพันธ์ทั้งกับเนื้อหาเดิมและเนื้อหาใหม่ที่จะสอนในภายหลัง การทดสอบหรือการหาข้อมูลย้อนกลับควรมีการวางแผนไว้ล่วงหน้า เพื่อให้ทั้งผู้สอนและผู้เรียนแต่ละคนมีโอกาสได้รับทราบความก้าวหน้า ผู้สอนควรให้โอกาสผู้เรียนได้พบปะเพื่อปรึกษาหารือทางวิชาการ การทดสอบควรมีการกำหนดวัตถุประสงค์ไว้อย่างชัดเจน ทั้งควรมีการตรวจข้อสอบแก้ไขตรงที่ผิดหรือมีข้อแนะนำแล้วคืนให้ผู้เรียนเมื่อตรวจเสร็จ

5. อาจารย์ผู้สอนควรเน้นความสัมพันธ์ของข้อเท็จจริง หลักการ วิธีการ ทักษะและมโนทัศน์ต่างๆ กับเนื้อหาวิชาอื่นๆ หรือสาขาอื่นๆ รวมทั้งประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้นในชีวิตประจำวัน หรือสังคม

ระบบการเรียนการสอนประกอบด้วย

1. ปัจจัยนำเข้า คือ ผู้เรียน
2. กระบวนการ คือ กิจกรรมการเรียน การสอน
3. ผลผลิต คือ ผลการเรียนรู้ของผู้เรียนตามเป้าหมาย

กิจกรรมการเรียนการสอนจึงมีความสำคัญในการเปลี่ยนแปลงผู้เรียน รูปแบบกิจกรรมการเรียนการสอนที่เหมาะสมจะต้องสอดคล้องกับเป้าหมาย เนื้อหาสาระ และลักษณะของผู้เรียน วิธีการหรือกระบวนการเรียนการสอน และคุณภาพของผู้ทำหน้าที่ในการเรียนการสอน จึงนับได้ว่ามี

ความสำคัญที่สุดประเด็นหนึ่งที่จะเป็นเครื่องบ่งชี้คุณภาพการศึกษาของหลักสูตรบัณฑิตศึกษา และเพื่อให้การจัดการเรียนการสอนมีคุณภาพดีที่สุด กระบวนการจัดการเรียนการสอนจึงมีความจำเป็นจะต้องนำไปปัจจัยที่เกี่ยวข้องอย่างน้อย 4 ประการ คือ

1. การจัดการเรียนการสอนได้ตรงกับปรัชญาของการศึกษาระดับบัณฑิตศึกษา
2. เนื้อหาของวิชาที่สอนต้องตรงกับปรัชญาและวัตถุประสงค์ของหลักสูตรบัณฑิตศึกษา  
เท่านั้น
3. วิธีการจัดการเรียนการสอนต้องสามารถที่จะแก้ไขข้อบกพร่อง หรือข้อด้อยของผลผลิตของการศึกษาระดับบัณฑิตศึกษาของไทยที่มีอยู่ในปัจจุบัน
4. การพัฒนาความรู้ความสามารถอย่างอื่นที่ผู้สำเร็จการศึกษาระดับบัณฑิตศึกษามีความจำเป็น ต้องมีความรู้ความสามารถภายใต้เงื่อนไขของความเจริญก้าวหน้า โดยเฉพาะอย่างยิ่งทางด้านสารสนเทศและเทคโนโลยีสารสนเทศปัจจุบัน

การสอนในระดับบัณฑิตศึกษาเป็นการสอนที่ประกอบด้วยประสบการณ์สูงๆ ลึก เพื่อความเป็นเลิศทางวิชาการของผู้เรียน โดยมุ่งสร้างสรรค์บัณฑิตที่มีสติปัญญา ความรู้ความสามารถ ในวิทยาการและวิชาชีพชั้นสูง กอปรด้วยคุณธรรมอันเลิศเลอ และสามารถบุกเบิกวิทยาการใหม่ โดยอาศัยการศึกษาค้นคว้าวิจัย รวมทั้งเผยแพร่ผลงานให้เป็นที่ปรากฏ นำประโยชน์อย่างยิ่งให้แก่สังคม (วิจิตร สีนสิริ. 2534: 16) งานหลักของอาจารย์มหาวิทยาลัยที่สำคัญยิ่ง คือการสอนนิสิตให้เป็นบัณฑิตที่มีความรู้คู่คุณธรรม การที่จะสอนนิสิตให้ได้รับความรู้และคุณธรรมดังกล่าวอาจารย์จะต้องเป็นทั้งผู้ทรงความรู้ และมีความประพฤติที่เหมาะสมด้วย การเป็นผู้ทรงความรู้นั้นได้มาจากความรู้ที่อาจารย์เองได้ค้นคว้ามาตั้งแต่ต้น และค้นคว้าหาความรู้เพิ่มเติมอยู่ตลอดเวลา เพื่อให้เป็นอาจารย์ผู้ทันโลก ส่วนคุณธรรมความประพฤติที่เหมาะสมได้มาจากการอบรมจากที่บ้านและสถานศึกษามาตั้งแต่เด็ก การเรียนการสอนในระดับบัณฑิตศึกษามีปัญหาหลายประการ ที่เกี่ยวข้องกับอาจารย์และนิสิต ซึ่งปัญหาที่แก้ไขได้ยาก ปัญหาเหล่านี้ได้แก่ การวางแผนเนื้อหาของหลักสูตร การประเมินนิสิต และวิทยานิพนธ์ ความสัมพันธ์ระหว่างการศึกษาในระดับปริญญาตรีและระดับบัณฑิตศึกษา การพัฒนาตนเอง ส่วนในด้านของการสอนนั้นขาดแคลนอาจารย์ผู้สอน ตลอดจนวุฒิของอาจารย์ผู้สอนยังไม่ค่อยเหมาะสมกับการสอนระดับบัณฑิตศึกษา นอกจากนี้ในด้านของสื่อที่ใช้ประกอบการเรียนการสอนนั้นยังมีความขาดแคลนเครื่องมือและสื่อการสอน และไม่มี การจัดหาวัสดุสิ้นเปลืองมาสนับสนุนให้นิสิตได้ศึกษาและใช้ในกระบวนการเรียนการสอน และอิทธิพลจากสิ่งแวดล้อมภายนอก และในด้านวิธีการสอนก็ไม่ควรใช้วิธีการสอนแบบบรรยายเพียงอย่างเดียว ควรใช้เทคนิควิธีการสอน ตลอดจนอุปกรณ์ต่างๆ ตามความเหมาะสมของเนื้อหา (กัญญา วีระวรรณ. 2536: 49-50) และกิ่งแก้ว เอี่ยมแฉล้ม (2542: 72) ได้ศึกษาเรื่องสภาพการจัดการเรียนการสอนของคณะบริหารธุรกิจ สถาบัน

เทคโนโลยีวิชามงคล วิทยาเขตบพิทพิมุข มหาเมฆ ตามทัศนะของนักศึกษา ด้านวิธีการสอน ด้านสื่อการสอน และด้านกิจกรรมการเรียนการสอน พบว่า อยู่ในระดับปานกลาง ผู้วิจัยได้เสนอแนะว่า ครูผู้สอนควรนำเอาเทคนิคการสอน จิตวิทยาการเรียนการสอน และจัดหากิจกรรมการเรียนการสอนที่เหมาะสมกับเนื้อหาวิชาประกอบการสอน เพื่อให้การสอนมีประสิทธิภาพ และควรสนับสนุนให้อาจารย์เข้ารับการอบรมเกี่ยวกับเทคนิคการสอนใหม่ๆ มากขึ้น สำหรับสื่อการสอนนั้น ผู้สอนควรนำเอาเทคโนโลยีและสื่อการสอนทันสมัยมาประกอบการสอน มีสภาพพร้อมใช้งานและเพียงพอกับจำนวนนักศึกษาเพื่อจูงใจให้ผู้เรียนเกิดความสนใจและกระตือรือร้นที่จะเรียนรู้มากขึ้น

จากการศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาด้านอาจารย์ผู้สอน อาจสรุปได้ว่าอาจารย์ผู้สอนเป็นองค์ประกอบสำคัญที่จะทำให้การเรียนการสอนบรรลุตามวัตถุประสงค์เพราะมีความสำคัญในการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของผู้เรียน ซึ่งขึ้นอยู่กับคุณลักษณะหลายประการ ดังนี้ มีความรู้ความสามารถในการสอนทั้งการอธิบายเนื้อหาที่เป็นระบบต่อ เนื้อมีเทคนิคและวิธีการสอนต่างๆ ที่หลากหลายและน่าสนใจ มีบุคลิกภาพที่ดี มีความเป็นกัลยาณมิตรต่อศิษย์ สามารถให้คำปรึกษาแก่ศิษย์ได้

### 3. ด้านอาคารสถานที่และวัสดุอุปกรณ์

อาคารสถานที่ที่มีอิทธิพลต่อการเรียนรู้และการดำรงชีวิตอยู่ในสถาบัน หรือมหาวิทยาลัยนั้นมีหลายอย่าง ดังที่ แอสติน (Astin, 1968: 84) ได้กล่าวถึงสภาพแวดล้อมทางอาคารสถานที่และสิ่งอำนวยความสะดวกของสถาบันอุดมศึกษาไว้ว่า โดยปกติจะหมายถึงที่พักของนิสิต ห้องปฏิบัติการ ห้องสมุด และสิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ ที่มีความเกี่ยวพันโดยตรงต่อการดำรงชีวิตหรือต่อการเรียนการสอนในสถาบัน นอกจากนี้ยังรวมถึงสิ่งที่มีความเกี่ยวข้องกันกับสิ่งที่จะทำให้เกิดความสะดวกสบายต่างๆ ภายในสถาบันด้วย เช่น สภาพทางภูมิศาสตร์ของสถานที่ตั้งสถาบัน สภาพชุมชนรอบๆ ซึ่งลักษณะทางอาคารสถานที่ของสิ่งเหล่านี้จะมีผลต่อความเจริญก้าวหน้าและพัฒนาต่าง ๆ ของนิสิต ดังนั้น สภาพแวดล้อมทางอาคารสถานที่จึงอาจแบ่งออกเป็น 1) สถานที่ตั้ง 2) บรรยากาศทางชุมชนรอบสถาบัน 3) สภาพทางภูมิศาสตร์ของสถาบันและเมืองที่สถาบันตั้งอยู่ และ 4) สถานที่พักของนิสิต และกัญญา วีรยวรรณ (2536: 39) ได้ให้ความหมายของอาคารสถานที่ภายในสถานศึกษาที่จะส่งผลต่อพฤติกรรมการเรียนการสอน ได้เช่น ขนาดและรูปร่างของห้องเรียน ควรมีความเหมาะสมกับจำนวนของผู้เรียน อากาศภายในห้องเรียน อุณหภูมิภายในห้องเรียนมีผลต่อการเรียนรู้ของผู้เรียน เสียงและแสงสว่าง สภาพของห้องเรียนควรปลอดจากเสียงรบกวนต่างๆ และมีแสงสว่างที่พอเหมาะแก่สายตาผู้เรียน การจัดพื้นที่ใช้สอยในสถาบัน โดยเฉพาะพื้นที่ในสถานศึกษาที่เป็นบริเวณนอกเหนือไปจากอาคารสถานที่เรียนควรดัดแปลงให้สอยให้เกิดประโยชน์ในด้านการศึกษา เช่น จัดให้เป็นที่พักประสพการณ์หรือเป็นที่อ่านหนังสือตลอดใช้เป็นที่นั่งพักผ่อนหย่อนใจ สภาพแวดล้อมภายใน

สถาบันอุดมศึกษาเป็นเรื่องสำคัญที่มีอิทธิพลต่อพฤติกรรมของบุคลากรในสถาบันอุดมศึกษา สภาพแวดล้อมที่ดีจะเอื้ออำนวยต่อการเรียนรู้ ความสะดวก และการพัฒนาการทั้งทางสติปัญญา สังคม อารมณ์ ร่างกาย และจิตใจ และช่วยให้ผู้เรียนมีสัมฤทธิ์ผลทางการเรียนที่ดี ถ้าหากมีการพัฒนาสภาพแวดล้อมทางอาคารสถานที่ให้เอื้ออำนวยต่อการจัดการศึกษาระดับบัณฑิตศึกษาของสถาบันอุดมศึกษาจะเป็นสิ่งที่สำคัญและมีความจำเป็นมาก เพราะการศึกษาต้องอาศัยการศึกษา ค้นคว้าอย่างกว้างขวางและลุ่มลึกและเป็นการศึกษาด้วยตนเองมากกว่าในระดับปริญญาตรี ก็จะทำให้เป็นองค์ประกอบที่สำคัญที่จะทำให้ผลิตประสพผลสำเร็จในการผลิตบัณฑิตออกมาให้มีคุณภาพมากขึ้น (ทิพย์วรรณ หันหาบุญ, 2544: 18) สภาพแวดล้อมทางด้านอาคารสถานที่ของสถาบันการศึกษายังหมายถึงสภาพแวดล้อมที่อำนวยความสะดวกและมีอิทธิพลต่อการดำเนินชีวิตและการเรียนรู้ของนิสิต เช่น อาคารเรียน บริเวณสนาม ถนน ห้องเรียน ห้องสมุด เป็นต้น รวมทั้งสภาพแวดล้อมที่อยู่รอบๆ สถาบันการ ศึกษาด้วย เช่น สถานที่ตั้ง สภาพทั่วไปของชุมชนรอบสถาบันการศึกษา ซึ่งสภาพแวดล้อมด้านอาคารสถานที่ที่ดีจะส่งผลต่อนิสิตให้เกิดการพัฒนาทัศนทางด้านบุคลิกภาพและการเรียนรู้

ซีเกอร์ (Seager, 1961: 5-6) ได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับสถานที่ของสถานศึกษาว่าควรประกอบด้วยคุณลักษณะ ดังนี้

1. สถานที่ของสถานศึกษาต้องมีขนาดกว้างพอเหมาะกับโครงการในปัจจุบัน และต้องพร้อมที่จะขยายได้ในอนาคต
2. ต้องอยู่ในสถานที่ปลอดภัย สวยงาม และใช้ประโยชน์เพื่อกิจกรรมกลางแจ้ง และนันทนาการได้มากที่สุด
3. การวางผังสามารถเปลี่ยนแปลงได้ตามความเหมาะสมกับการเปลี่ยนแปลงสังคมในอนาคต
4. แบ่งแยกสัดส่วนที่เสียงดังและสงบเงียบให้แยกออกจากกัน เช่น ฝ่ายบริหารแยกออกจากฝ่ายวิชาการ
5. ตั้งอยู่ในที่ก่อให้เกิดปัญหาด้านการจราจรน้อยที่สุด
6. ระบบจราจรในมหาวิทยาลัยควรแยกทางรถยนต์ รถจักรยาน และทางเท้า
7. ภายในอาคารเรียนคำนึงถึงการระบายอากาศและแสงสว่างให้เป็นไปตามธรรมชาติ
8. สร้างด้วยวัสดุที่เลือกสรรมาอย่างดี ทนทาน และราคาพอสมควร
9. มีวัสดุอุปกรณ์การเรียนการสอนสมบูรณ์ใช้ประโยชน์ได้มาก

อาคารสถานที่ที่มีความสำคัญและมีอิทธิพลมีผลต่อการรับรู้และพัฒนาในด้านต่างๆ ของนิสิตในมหาวิทยาลัย ถ้านิสิตเห็นว่าสภาพแวดล้อมสบายและเหมาะสมก็จะก่อให้เกิดความพึงพอใจต่อสถาบัน โดยที่จะมีความพยายามและตั้งใจศึกษาหาความรู้ และประสบการณ์ต่างๆ ที่อยู่ในสถาบัน

ต่อไปจนสำเร็จการศึกษา (อัชฌรา สุขารมณ; และพรพรณี บุญประกอบ. 2542: 33) โดยเฉพาะต้องมีการคำนึงถึงการจัดสภาพแวดล้อมรอบๆ บริเวณของมหาวิทยาลัยให้สวยงาม เนื่องจากอาคารสถานที่ มีบทบาทสำคัญในการช่วยพัฒนา เพราะนิสิตจะต้องใช้เวลาศึกษาในสถาบันหากสภาพแวดล้อมของมหาวิทยาลัยไม่ได้รับการเอาใจใส่ดูแลให้เกิดความงามแล้ว ทำให้นิสิตเฉยเมยไม่ยินดียินร้ายกับสภาพแวดล้อมของมหาวิทยาลัยที่ไม่สวยงาม ด้วยเหตุนี้มหา วิทยาลัยจึงควรได้รับการดูแลและเอาใจใส่ให้มีความงาม ความสะอาดเรียบร้อย เพื่อให้เป็นส่วนหนึ่งในการกระตุ้นและพัฒนาความต้องการและความซาบซึ้งในความสวยงามของนิสิต (วิจิตร วรุตบางกูร. 2524: 150) นอกจากนี้ยังต้องคำนึงถึงความเพียงพอของอาคารสถานที่ และอุปกรณ์ต่างๆ ให้มีจำนวนเพียงพอกับจำนวนนิสิต เช่น บริเวณสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ สนามกีฬา อาคารเรียน ห้องเรียน ห้องน้ำและห้องสุขา เป็นต้น (บุญช่วย จินดาประพันธ์. 2536: 102) ซึ่งอาจพิจารณาได้ดังนี้

1. บริเวณสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ การตกแต่งบริเวณมหาวิทยาลัยให้สวยงาม ร่มรื่น เพื่อให้บริเวณทั้งภายในและภายนอกอาคารมีความสวยงาม น่าอยู่ น่าเรียน แก่นิสิต และเพื่อสร้างความประทับใจ และให้ความรู้สึกที่ดี ช่วยให้เกิดความสบายใจและการผ่อนคลายความ เครียดจากการเรียนได้ การจัดพื้นที่ตกแต่งจึงต้องพิจารณาถึงความเหมาะสมและความสมดุลของบริเวณกับจำนวนนิสิต โดยทั่วไปมหาวิทยาลัยจะสร้างบรรยากาศร่มรื่นด้วยไม้ยืนต้น ไม้ล้มลุก ไม้หรือไม้กระถางตามระเบียบ หรือหน้าห้องเรียน ซึ่งจะเสริมบรรยากาศการเรียนการสอนเป็นอย่างดี

2. สนามกีฬา เป็นบริเวณที่ส่งเสริมทางด้านจิตใจและพลานามัยของนิสิตเป็นอย่างมาก มหาวิทยาลัยต้องจัดให้มีขึ้นอาจประกอบด้วย โรงพลศึกษา บริเวณกีฬาทั้งภายในและภายนอกอาคาร สนามกีฬาประเภทต่างๆ เช่น สนามฟุตบอล สนามวอลเลย์บอล สนามบาสเกตบอล สนามแบดมินตัน เป็นต้น สนามที่ใช้ร่วมกันควรอยู่ใกล้เคียงกัน บริเวณสนามกีฬาคควรมีพื้นที่ต่างๆ เช่น พื้นที่สำหรับเล่นกีฬา อัฒจันทร์ ห้องน้ำ และสถานที่สำหรับเปลี่ยนเครื่องแต่งตัวนักกีฬา เป็นต้น

3. อาคารเรียน เป็นส่วนสำคัญในการเอื้ออำนวยต่อการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนให้ เป็นประโยชน์ต่อการเรียนของนิสิต และช่วยให้การจัดการศึกษามีประสิทธิภาพ ดังนั้น การจัด สร้างอาคารควรคำนึงถึงประโยชน์ที่ดีต่อการเรียนการสอน และเกิดประโยชน์ใช้สอยมากที่สุด

4. ห้องเรียน เป็นส่วนสำคัญต่อการเรียนการสอนจึงควรจัดให้เป็นสัดส่วน สะอาด เรียบร้อย สามารถใช้การได้ดีอยู่เสมอ ควรมีสสิ่งอำนวยความสะดวกอย่างครบครัน เช่น โต๊ะ เก้าอี้ ชั้นวางหนังสือ และมีบรรยากาศที่น่าเรียน เช่น ต้องไม่ร้อนอบอ้าว อากาศถ่ายเทได้ดี แสงสว่างพอเหมาะ ปราศจากสิ่งรบกวน เช่น เสียง ฝุ่น ควัน และกลิ่นต่างๆ

5. ห้องน้ำและห้องสุขามหาวิทยาลัยควรจัดห้องน้ำและห้องสุขาไว้เพื่อบริการแก่อาจารย์ และนิสิตเพื่อความสะดวกต่อการใช้งานและควรสร้างให้สะดวกต่อการรักษาความสะอาดทนทานต่อ

การใช้งานห้องน้ำและห้องสุขาจึงควรมีลักษณะดังนี้ ไม่เป็นแหล่งเพาะพันธุ์เชื้อโรค ไม่มีกลิ่นอันเป็นเหตุให้รำคาญ ห้องสุขาควรตั้งอยู่ในที่ที่สามารถใช้ได้สะดวก และอยู่ใต้ทิศทางลม ควรตกแต่งห้องน้ำให้อยู่ในสภาพสวยงามน่าดูน่าใช้ ดูแลรักษาให้สะอาดอยู่เสมอ ถ้าหากชำรุดให้รีบแก้ไขทันที

ชนิษฐา เกื้อมี (2530: 73) ได้ศึกษาสภาพแวดล้อมมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ วิทยาเขตพลศึกษา ในทัศนะของนิสิตและอาจารย์ พบว่า ด้านกายภาพ ห้องน้ำ ห้องสุขา มีจำนวนไม่เพียงพอกับนิสิต และไม่สะอาด ไม่ถูกสุขลักษณะ ห้องอาหารและที่นั่งสำหรับรับประทานอาหารมีไม่เพียงพอ การตกแต่งมหาวิทยาลัยให้สวยงามมีอยู่ในระดับน้อย นอกจากนี้ อังคณา สายยศ (2539: 2) ซึ่งศึกษาเจตคติที่มีต่อมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ด้านการเรียนการสอน ด้านอาจารย์ ผู้บริหาร อาคารสถานที่ การบริการ พบว่า นิสิตมีเจตคติไม่ดีต่ออาคารสถานที่เนื่องจากอาคารสถานที่คับแคบ จำนวนห้องไม่เพียงพอ

งานวิจัยที่ศึกษาถึงสภาพแวดล้อมภายในของสถานศึกษาระดับอุดมศึกษา ได้แก่ งานวิจัยของ วิไล ตังทตสวัสดิ์ (2536: 85) ที่ได้ศึกษาสภาพแวดล้อมภายในวิทยาลัยพยาบาลตำรวจ ในทัศนะของนักศึกษา งานวิจัยนี้พบว่า ห้องเรียนมีอากาศถ่ายเทไม่สะดวก อากาศร้อนอบอ้าว มีเสียงดังรบกวน เครื่องปรับอากาศเสียมานานควรซ่อมแซมและคิดตั้งใหม่ นอกจากนี้สภาพห้องเรียนยังทึบโทรม เช่น โต๊ะ เก้าอี้ สถานที่นั่งพักผ่อนและสังสรรค์สำหรับนักศึกษามีน้อย จำนวนห้องน้ำไม่เพียงพอต่อจำนวนนักศึกษา ห้องน้ำชำรุดและใช้การไม่ได้ อุปกรณ์ในห้องทึบโทรม มีการซ่อมแซมช้ามาก ส่วนด้านการรักษาความสะอาดยังไม่ดีพอ และงานวิจัยของ วลัยลักษณ์ อัครีรวงศ์ (2539: 59-60) ที่ศึกษาความพึงพอใจของนักศึกษาที่มีต่อสภาพแวดล้อมของสถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบัง พบว่า นักศึกษาส่วนใหญ่มีความพึงพอใจในระดับปานกลางเกี่ยวกับการจัดอาคารสถานที่ภายในสถาบัน เกี่ยวกับขนาด ความเหมาะสมของห้องเรียนกับจำนวนนักศึกษา จำนวนห้องปฏิบัติการ สถานที่จอดรถและการจัดบริเวณรอบๆ สถาบันให้มีต้นไม้ให้ความร่มรื่น ส่วนการจัดบริการในด้านที่นั่งพักผ่อนหย่อนใจ โต๊ะอาหาร การจัดสภาพแวดล้อมโรงอาหารให้ถูกสุขลักษณะ การจัดสถานที่ให้นักศึกษาทำกิจกรรม และเล่นกีฬาพร้อมกัน นักศึกษามีความพึงพอใจในระดับต่ำ นักศึกษามีความพึงพอใจกับความสะอาดของห้องน้ำภายในสถาบันอยู่ในระดับต่ำที่สุด

อำพัน อ่องเอี่ยม (2541: 141) ได้ศึกษาสภาพแวดล้อมของมหาวิทยาลัยศรีปทุม ในทัศนะของผู้บริหาร อาจารย์ และนักศึกษา พบว่า สภาพแวดล้อมด้านอาคารสถานที่ที่มีความเหมาะสมเกี่ยวกับทำเลที่ตั้งของมหาวิทยาลัย เพราะตั้งอยู่ในพื้นที่ที่มีการคมนาคมสะดวก มีขนาด และเนื้อที่ภายในมหาวิทยาลัยกว้างขวาง การจัดตั้งอาคาร บริเวณต่างๆ เหมาะสมต่อการใช้งาน มีเจ้าหน้าที่บำรุงรักษาอาคารสถานที่ ดูแลความเป็นระเบียบวินัยสม่ำเสมอ

จากการศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการการศึกษาในระดับอุดมศึกษา ด้านอาคารสถานที่และวัสดุอุปกรณ์ อาจสรุปได้ว่าสภาพแวดล้อมทางด้านอาคารสถานที่ วัสดุอุปกรณ์และสิ่งอำนวยความสะดวก มีความสำคัญอย่างมากต่อการจัดการเรียนการสอนในสถาบันอุดมศึกษา เพราะอาคารสถานที่ที่ดีและเหมาะสมจะเอื้ออำนวยความสะดวกสบายต่อการดำเนินชีวิตและการเรียนรู้ของนิสิตนักศึกษา ส่งเสริมการเรียนรู้ของนิสิตนักศึกษา เป็นการส่งเสริมก่อให้เกิดบรรยากาศที่ดีต่อการเรียนรู้ของผู้เรียน ตลอดจนทำให้ผู้เรียนเกิดความประทับใจ รัก และผูกพันต่อสถาบันการศึกษาของตนจนสำเร็จการศึกษา

#### 4. ด้านการบริการของบัณฑิตวิทยาลัย

บัณฑิตวิทยาลัย เป็นส่วนราชการที่มีฐานะเทียบเท่าคณะ ซึ่งรับผิดชอบการจัดการศึกษาระดับบัณฑิตศึกษาให้เป็นไปตามข้อบังคับของมหาวิทยาลัย ดำเนินการเกี่ยวกับการจัดหลักสูตรและการเรียนการสอน ตั้งแต่รับนิสิตเข้าเรียน ลงทะเบียนเรียน ประมวลผลการเรียนจนสำเร็จการศึกษาตามหลักสูตรในระดับบัณฑิตศึกษา สนับสนุนงานของฝ่ายวิชาการ ซึ่งเป็นงานหลักของการจัดการศึกษาในสถาบันอุดมศึกษา ให้ความร่วมมือประสานงานกับคณะสถาบัน สำนัก และหน่วยงานอื่นๆ ในการบริการการศึกษาแก่อาจารย์ นิสิตนักศึกษา ศิษย์เก่า รวมทั้งบุคคลภายนอกและหน่วยงานภายนอกมหาวิทยาลัย และการประสานงานการจัดการศึกษาระดับบัณฑิตศึกษาของมหาวิทยาลัยให้มีประสิทธิภาพและมีความคล่องตัวมากที่สุดตามเกณฑ์และเป้าหมายของมหาวิทยาลัยเท่าเทียมกันทุกสาขา (มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ. 2542: 7-8) สายงานของบัณฑิตวิทยาลัยส่วนใหญ่จะประกอบด้วย สำนักงานบัณฑิตวิทยาลัย ซึ่งจะแบ่งสายงานเป็นงานบริการการศึกษาและ/หรืองานวิชาการ และงานธุรการ โดยมีสำนักงานเลขานุการบัณฑิตวิทยาลัยเป็นหน่วยงานที่ปฏิบัติงานด้านธุรการและการให้บริการทางวิชาการ ส่วนงานสอนนั้นดำเนินการโดยภาควิชาที่มีการสอนระดับบัณฑิตศึกษา (มหาวิทยาลัยเชียงใหม่. 2548: ออนไลน์)

บัณฑิตวิทยาลัยดำเนินงานภายใต้การบริหารงานของคณบดี โดยจะมีคณะกรรมการประจำบัณฑิตวิทยาลัยหรือเทียบเท่า ทำหน้าที่ในการร่วมกำหนดนโยบายการบริหารงาน การพิจารณาหลักสูตร ออกกฎระเบียบข้อบังคับต่างๆ ควบคุมมาตรฐานการศึกษาในระดับบัณฑิตศึกษา กรรมการประจำบัณฑิตวิทยาลัยเป็นผู้แทนคณะวิชาที่มีการจัดการเรียนการสอนในระดับบัณฑิตศึกษา มีอำนาจในการกำหนดนโยบายการบริหารงาน การพิจารณาหลักสูตร ออกกฎระเบียบข้อบังคับต่างๆ ควบคุมมาตรฐานการศึกษาในระดับบัณฑิตศึกษา โดยมีสำนัก งานเลขานุการบัณฑิตวิทยาลัยเป็นหน่วยงานที่ปฏิบัติงานด้านธุรการและการให้บริการทางวิชาการ (มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ. 2542: 8)

ซึ่งบทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบหลักของบัณฑิตวิทยาลัย สามารถจำแนกได้ดังนี้ (บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์. 2545: 6-8) คือ

1. ด้านนโยบายและการบริหารงานบัณฑิตศึกษาโดยการพิจารณาวางแผนงานนโยบาย และกำหนดแนวทางการดำเนินงานของการบริหารบัณฑิตศึกษาให้สอดคล้องกับนโยบายของ มหาวิทยาลัย วางระเบียบและข้อบังคับภายในบัณฑิตวิทยาลัย ตามที่สภามหาวิทยาลัยมอบหมาย หรือเพื่อเสนอต่อสภามหาวิทยาลัย และให้คำปรึกษาและแนะนำเกี่ยวกับการดำเนินงานต่างๆ ของ บัณฑิตวิทยาลัย ปฏิบัติหน้าที่อื่นที่เกี่ยวกับกิจการของบัณฑิตวิทยาลัยหรือตามที่อธิการบดีมอบหมาย

2. ด้านบริหารการศึกษา ซึ่งจะทำหน้าที่ประสานงานกับคณะสาขาวิชาต่างๆ ในการดำเนินงานต่างๆ ด้านบริหารการศึกษา ได้แก่ การพิจารณาหลักสูตรและควบคุมคุณภาพการเรียน การสอน การพัฒนา ติดตาม และตรวจสอบระบบการประกันคุณภาพบัณฑิตศึกษา ส่งเสริมพัฒนา และกำหนดทิศทางการวิจัยในระดับบัณฑิตศึกษา ดำเนินการเพื่อขออนุมัติเป็นหลักสูตรในระดับ บัณฑิตศึกษาในสาขาวิชาต่างๆ และการพิจารณาหลักสูตรระดับบัณฑิตศึกษาเพื่อนำเสนอต่อ สภามหาวิทยาลัย รวมทั้งวางแผนพัฒนาและดำเนินการหลักสูตรที่เป็นสหวิทยาการ

3. ด้านการเรียนการสอน ส่วนใหญ่บัณฑิตวิทยาลัยจะทำหน้าที่เป็นหน่วยงานกลาง ในการควบคุม กำกับ ดูแล และประสานงานการศึกษาระดับบัณฑิตศึกษาของทุกคณะ ทุกภาควิชา และทุกสาขาวิชาในมหาวิทยาลัย เพื่อให้การจัดการเรียนการสอนมีมาตรฐานเดียวกันและเป็นไปตาม นโยบายของมหาวิทยาลัย ส่วนการจัดการเรียนการสอนจะดำเนินการโดยคณะ ภาควิชาและสาขาวิชา ต่างๆ ที่เปิดสอนในระดับบัณฑิตศึกษา

จากการศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษา ด้านการบริการของ บัณฑิตวิทยาลัย สรุปได้ว่า บัณฑิตวิทยาลัย มีหน้าที่ในการวางแผน นโยบาย กำหนด กำกับดูแลและ ควบคุมมาตรฐานทางวิชาการ ประสานงานด้านบัณฑิตศึกษา และจัดดำเนินการด้านอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง กับการจัดการศึกษาระดับบัณฑิตศึกษา ร่วมกับคณะที่เปิดสอนระดับบัณฑิตศึกษา มีคณบดีบัณฑิต วิทยาลัยเป็นผู้บังคับบัญชา โดยส่วนใหญ่จะมีรองคณบดีฝ่ายบริหารและรองคณบดีฝ่ายวิชาการร่วม รับผิดชอบในการบริหารงาน โดยเฉพาะภายในมหาวิทยาลัยในการผลิตนิสิตนักศึกษาในระดับ บัณฑิตศึกษา รวมทั้งให้บริการแก่นิสิตนักศึกษาในระดับบัณฑิตศึกษาตลอดจนทำหน้าที่ประสานงาน และสนับสนุนการดำเนินงานต่างๆ ของภาควิชาที่เปิดสอน และออกกฎระเบียบ กำหนดนโยบาย และ เป้าหมายในการพัฒนาหลักสูตรให้เป็นหลักสูตรที่มีมาตรฐานทันสมัย ตลอดจนมุ่งสนับสนุนส่งเสริม การศึกษาในระดับบัณฑิตศึกษาให้มีคุณภาพ

### การจัดการศึกษาระดับบัณฑิตศึกษา

ตามเกณฑ์มาตรฐานหลักสูตรระดับบัณฑิตศึกษา พ.ศ. 2548 ซึ่งเป็นฉบับที่ใช้กันอยู่ในปัจจุบัน มีดังนี้

**ระบบการจัดการศึกษา** ใช้ระบบทวิภาค โดย 1 ปีการศึกษา แบ่งออกเป็น 2 ภาค การศึกษาปกติ 1 ภาคการศึกษาปกติมีระยะเวลาศึกษาไม่น้อยกว่า 15 สัปดาห์ สถาบันอุดมศึกษาที่เปิดการศึกษาภาคฤดูร้อนให้กำหนดระยะเวลาและจำนวนหน่วยกิต โดยมีสัดส่วนเทียบเคียงกันได้กับการศึกษาภาคปกติ

สถาบันอุดมศึกษาที่จัดการศึกษาในระบบไตรภาคหรือระบบจตุรภาค ถู้อนแนวทางดังนี้

ระบบไตรภาค 1 ปีการศึกษาแบ่งออกเป็น 3 ภาคการศึกษาปกติ 1 ภาคการศึกษาปกติ มีระยะเวลาศึกษาไม่น้อยกว่า 12 สัปดาห์

ระบบจตุรภาค 1 ปีการศึกษาแบ่งออกเป็น 4 ภาคการศึกษาปกติ 1 ภาคการศึกษาปกติ มีระยะเวลาศึกษาไม่น้อยกว่า 10 สัปดาห์

สถาบันอุดมศึกษาที่จัดการศึกษาระบบอื่น ให้แสดงรายละเอียดเกี่ยวกับระบบการศึกษานั้นรวมทั้งรายละเอียดการเทียบเคียงหน่วยกิตกับระบบทวิภาคไว้ในหลักสูตรให้ชัดเจนด้วย

การคิดหน่วยกิต

1. รายวิชาภาคทฤษฎี ที่ใช้เวลาบรรยายหรืออภิปรายปัญหาไม่น้อยกว่า 15 ชั่วโมง ต่อภาคการศึกษาปกติ ให้มีค่าเท่ากับ 1 หน่วยกิตระบบทวิภาค
2. รายวิชาภาคปฏิบัติ ที่ใช้เวลาฝึกหรือทดลองไม่น้อยกว่า 30 ชั่วโมง ต่อภาคการศึกษาปกติ ให้มีค่าเท่ากับ 1 หน่วยกิตระบบทวิภาค
3. การฝึกงานหรือการฝึกภาคสนาม ที่ใช้เวลาฝึกไม่น้อยกว่า 45 ชั่วโมง ต่อภาคการศึกษาปกติ ให้มีค่าเท่ากับ 1 หน่วยกิตระบบทวิภาค
4. การทำโครงการหรือกิจกรรมการเรียนรู้อื่นใดตามที่ได้รับมอบหมายที่ใช้เวลาทำโครงการหรือกิจกรรมนั้นไม่น้อยกว่า 45 ชั่วโมง ต่อภาคการศึกษาปกติ ให้มีค่าเท่ากับ 1 หน่วยกิตระบบทวิภาค
5. การค้นคว้าอิสระ ที่ใช้เวลาศึกษาค้นคว้าไม่น้อยกว่า 45 ชั่วโมง ต่อภาคการศึกษาปกติ ให้มีค่าเท่ากับ 1 หน่วยกิตระบบทวิภาค
6. วิทยานิพนธ์ ที่ใช้เวลาศึกษาค้นคว้าไม่น้อยกว่า 45 ชั่วโมงต่อภาคการศึกษาปกติ ให้มีค่าเท่ากับ 1 หน่วยกิตระบบทวิภาค

### โครงสร้างหลักสูตร

1. ประกาศนียบัตรบัณฑิตและประกาศนียบัตรบัณฑิตชั้นสูง ให้มีจำนวนหน่วยกิตรวม ตลอดหลักสูตร ไม่น้อยกว่า 24 หน่วยกิต

2. ปริญญาโท ให้มีจำนวนหน่วยกิตรวมตลอดหลักสูตร ไม่น้อยกว่า 36 หน่วยกิต โดยแบ่งการศึกษาเป็น 2 แผน คือ

แผน ก เป็นแผนการศึกษาที่เน้นการวิจัยโดยมีการทำวิทยานิพนธ์ ดังนี้

แบบ ก1 ทำเฉพาะวิทยานิพนธ์ ซึ่งมีค่าเทียบได้ไม่น้อยกว่า 36 หน่วยกิต สถาบันอุดมศึกษาอาจกำหนดให้เรียนรายวิชาเพิ่มเติมหรือทำกิจกรรมทางวิชาการอื่นเพิ่มขึ้นก็ได้ โดยไม่นับหน่วยกิต แต่จะต้องมีผลสัมฤทธิ์ตามที่สถาบันอุดมศึกษากำหนด

แบบ ก 2 ทำวิทยานิพนธ์ซึ่งมีค่าเทียบได้ไม่น้อยกว่า 12 หน่วยกิต และศึกษางานรายวิชาอีกไม่น้อยกว่า 12 หน่วยกิต

แผน ข เป็นแผนการศึกษาที่เน้นการศึกษางานรายวิชา โดยไม่ต้องทำวิทยานิพนธ์แต่ต้องมีการค้นคว้าอิสระไม่น้อยกว่า 3 หน่วยกิต และไม่เกิน 6 หน่วยกิต

3. ปริญญาเอก แบ่งการศึกษาเป็น 2 แบบ โดยเน้นการวิจัยเพื่อพัฒนานักวิชาการและนักวิชาชีพชั้นสูง คือ

แบบ 1 เป็นแผนการศึกษาที่เน้นการวิจัยโดยมีการทำวิทยานิพนธ์ที่ก่อให้เกิดความรู้ใหม่ สถาบันอุดมศึกษาอาจกำหนดให้เรียนรายวิชาเพิ่มเติมหรือทำกิจกรรมทางวิชาการอื่นเพิ่ม ขึ้นก็ได้ โดยไม่นับหน่วยกิต แต่จะต้องมีผลสัมฤทธิ์ตามที่สถาบันอุดมศึกษากำหนด ดังนี้

แบบ 1.1 ผู้เข้าศึกษาที่สำเร็จปริญญาโท จะต้องทำวิทยานิพนธ์ไม่น้อยกว่า 48 หน่วยกิต

แบบ 1.2 ผู้เข้าศึกษาที่สำเร็จปริญญาตรี จะต้องทำวิทยานิพนธ์ไม่น้อยกว่า 72 หน่วยกิต

ทั้งนี้ วิทยานิพนธ์ตามแบบ 1.1 และแบบ 1.2 จะต้องมีมาตรฐานและคุณภาพเดียวกัน

แบบ 2 เป็นแผนการศึกษาที่เน้นการวิจัยโดยมีการทำวิทยานิพนธ์ที่มีคุณภาพสูงและก่อให้เกิดความก้าวหน้าทางวิชาการและวิชาชีพ และศึกษางานรายวิชาเพิ่มเติม ดังนี้

แบบ 2.1 ผู้เข้าศึกษาที่สำเร็จปริญญาโท จะต้องทำวิทยานิพนธ์ไม่น้อยกว่า 36 หน่วยกิต และศึกษางานรายวิชาอีกไม่น้อยกว่า 12 หน่วยกิต

แบบ 2.2 ผู้เข้าศึกษาที่สำเร็จปริญญาตรี จะต้องทำวิทยานิพนธ์ไม่น้อยกว่า 48 หน่วยกิต และศึกษางานรายวิชาอีกไม่น้อยกว่า 24 หน่วยกิต

ทั้งนี้ วิทยานิพนธ์ตามแบบ 2.1 และ แบบ 2.2 จะต้องมีมาตรฐานและคุณภาพเดียวกัน ([www.mua.go.th](http://www.mua.go.th))

#### เกณฑ์การสำเร็จการศึกษา

1. ประกาศนียบัตรบัณฑิตและประกาศนียบัตรบัณฑิตชั้นสูงต้องเรียนครบตามจำนวนหน่วยกิตที่กำหนดไว้ในหลักสูตรและต้องได้ระดับคะแนนเฉลี่ยไม่ต่ำกว่า 3.00 จากระบบ 4 ระดับคะแนน หรือเทียบเท่า

##### 1.1 ปริญญาโท

1.1.1 แผน ก แบบ ก 1 เสนอวิทยานิพนธ์และสอบผ่านการสอบปากเปล่าขั้นสุดท้าย โดยคณะกรรมการที่สถาบันอุดมศึกษานั้นแต่งตั้งและผลงานวิทยานิพนธ์จะต้องได้รับการตีพิมพ์ หรืออย่างน้อยดำเนินการให้ผลงานหรือส่วนหนึ่งของผลงานได้รับการยอมรับให้ตีพิมพ์ในวารสารหรือสิ่งพิมพ์ทางวิชาการ หรือเสนอต่อที่ประชุมวิชาการที่มีรายงานการประชุม (Proceeding)

1.1.2 แผน ก แบบ ก 2 ศึกษารายวิชาครบถ้วนตามที่กำหนดในหลักสูตร โดยจะต้องได้ระดับคะแนนเฉลี่ยไม่ต่ำกว่า 3.00 จากระบบ 4 ระดับคะแนนหรือเทียบเท่า พร้อมทั้งเสนอวิทยานิพนธ์และสอบผ่านการสอบปากเปล่าขั้นสุดท้าย โดยคณะกรรมการที่สถาบันอุดมศึกษานั้นแต่งตั้ง และผลงานวิทยานิพนธ์จะต้องได้รับการตีพิมพ์ หรืออย่างน้อยดำเนินการให้ผลงานหรือส่วนหนึ่งของผลงานได้รับการยอมรับให้ตีพิมพ์ในวารสารหรือสิ่งพิมพ์ทางวิชาการ หรือเสนอต่อที่ประชุมวิชาการที่มีรายงานการประชุม (Proceeding)

1.1.3 แผน ข ศึกษารายวิชาครบถ้วนตามที่กำหนดในหลักสูตร โดยจะต้องได้ระดับคะแนนเฉลี่ยไม่ต่ำกว่า 3.00 จากระบบ 4 ระดับคะแนนหรือเทียบเท่า และสอบผ่านการสอบประมวลความรู้ (Comprehensive Examination) ด้วยข้อเขียนและ/หรือปากเปล่าในสาขาวิชานั้น

##### 1.2 ปริญญาเอก

1.2.1 แบบ 1 สอบผ่านภาษาต่างประเทศอย่างน้อย 1 ภาษา ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่สถาบันอุดมศึกษากำหนด สอบผ่านการสอบวัดคุณสมบัติ (Qualifying Examination) เพื่อเป็นผู้มีสิทธิขอทำวิทยานิพนธ์ เสนอวิทยานิพนธ์และสอบผ่านการสอบปากเปล่าขั้นสุดท้าย โดยคณะกรรมการซึ่งจะต้องประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิจากภายในและภายนอกสถาบัน และผลงานวิทยานิพนธ์จะต้องได้รับการตีพิมพ์ในวารสารหรือสิ่งพิมพ์ทางวิชาการที่มีกรรมการภายนอกมาร่วมกลั่นกรอง (Peer Review) ก่อนการตีพิมพ์และเป็นที่ยอมรับในสาขาวิชานั้น

1.2.2 แบบ 2 ศึกษารายวิชาครบถ้วนตามที่กำหนดในหลักสูตร โดยจะต้องได้ระดับคะแนนเฉลี่ยไม่ต่ำกว่า 3.00 จากระบบ 4 ระดับคะแนนหรือเทียบเท่า สอบผ่านภาษาต่างประเทศอย่างน้อย 1 ภาษา ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่สถาบันอุดมศึกษากำหนดสอบผ่านการสอบ

วัดคุณสมบัติ (Qualifying Examination) เพื่อเป็นผู้มีสิทธิขอทำวิทยานิพนธ์ เสนอวิทยานิพนธ์และสอบผ่านการสอบปากเปล่าขั้นสุดท้ายโดยคณะกรรมการ ซึ่งจะต้องประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิจากภายในและภายนอกสถาบัน และผลงานวิทยานิพนธ์จะต้องได้รับการตีพิมพ์หรืออย่างน้อยดำเนินการให้ผลงานหรือส่วนหนึ่งของผลงานได้รับการยอมรับให้ตีพิมพ์ในวารสารหรือสิ่งพิมพ์ทางวิชาการที่มีกรรมการภายนอกมาร่วมกลั่นกรอง (Peer Review) ก่อนการตีพิมพ์ และเป็นที่ยอมรับในสาขาวิชานั้น

จากการศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการการเรียนการสอนระดับบัณฑิตศึกษา สรุปได้ว่า การศึกษาระดับบัณฑิตศึกษาเป็นการศึกษาในระดับสูงกว่าปริญญาตรี โดยส่งเสริมให้ผู้เรียนได้มีทักษะในสาขาวิชาเฉพาะทางให้มีความชำนาญมากขึ้นเน้นความเป็นเลิศทางวิชาการโดยเฉพาะการค้นคว้าวิจัยและพัฒนาองค์ความรู้ซึ่งเป็นการศึกษาที่เน้นวิชาชีพเฉพาะสาขาหรือเฉพาะทาง เพื่อให้ไปเป็นผู้นำทางวิชาการและวิชาชีพสาขานั้นๆ ในสังคม ซึ่งนิสิตนักศึกษาระดับบัณฑิตศึกษาจะต้องมีลักษณะที่พึงประสงค์ตามเกณฑ์มาตรฐานอุดมศึกษาและเป็นไปตามกรอบที่สถาบันอุดมศึกษานั้นๆ ตั้งเป้าหมายไว้ ซึ่งการที่จะพัฒนานิสิตนักศึกษาให้เป็นผู้ที่มีคุณลักษณะอันพึงประสงค์นั้น การจัดการเรียนการสอนของสถาบันอุดมศึกษานั้นจะต้องมีประสิทธิภาพ สามารถผลิตบัณฑิตออกมาให้มีคุณลักษณะตามที่แวดวงวิชาการและสังคมตั้งความหวังไว้ ดังนั้นการที่จะผลิตบัณฑิตให้ออกมามีลักษณะที่พึงประสงค์นั้นการจัดการศึกษาจึงมีความสำคัญอย่างมาก เพราะการจัดการศึกษาซึ่งถือเป็นภารกิจหลักของสถาบันอุดมศึกษา การจัดการศึกษาของสถาบันนั้นจะประสบความสำเร็จและมีประสิทธิภาพต้องอาศัยองค์ประกอบหลายประการ คือ องค์ประกอบด้านหลักสูตรและการสอน ด้านผู้สอน ด้านอาคารสถานที่ วัสดุอุปกรณ์และสิ่งอำนวยความสะดวก ด้านการบริการของบัณฑิตวิทยาลัย

## การบริหารจัดการ

### ความหมายและความสำคัญของการบริหารจัดการ

การบริหารและการจัดการ มีความหมายใกล้เคียงกัน แต่ใช้ในบริบทต่างกัน กล่าวคือ การบริหาร (Administration) ใช้ในแวดวงของภาครัฐ หมายถึง กิจกรรมต่างๆ ที่บุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไปร่วมมือกันดำเนินการ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์อย่างหนึ่งอย่างใดหรือหลายอย่างที่บุคคลร่วมกันกำหนด โดยใช้กระบวนการอย่างมีระเบียบและใช้ทรัพยากรตลอดจนเทคนิคต่างๆ อย่างเหมาะสม (นพพงษ์ บุญจิตราดุลย์. 2534: 3) ส่วนการจัดการ (Management) ใช้ในแวดวงของภาคเอกชน หมายถึง กระบวนการที่ผู้บริหารปฏิบัติเพื่อนำไปสู่การบรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายขององค์การโดยอาศัยบุคลากรและทรัพยากรทางการบริหาร (เนตร์พัฒนา ยาวีราช. 2546: 2)

การบริหารจัดการเกี่ยวข้องกับหลักการกว้างๆ 6 ประการ คือ 1) มีบุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไป 2) กลุ่มบุคคลดังกล่าวร่วมมือกัน 3) ทำกิจกรรมอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่างด้วยความประสานสัมพันธ์ และมีระบบ ระเบียบ กฎเกณฑ์ 4) ด้วยการใช้ทรัพยากรตลอดจนเทคนิคต่างๆ อย่างเหมาะสม 5) ให้บรรลุวัตถุประสงค์อย่างหนึ่งหรือหลายอย่างที่กำหนดไว้ล่วงหน้าอย่างชัดเจน และ 6) วัตถุประสงค์ดังกล่าวได้ช่วยกันกำหนดขึ้นโดยทุกคนรับรู้และเห็นด้วยตรงกัน (นพพงษ์ บุญจิตราดุลย์. 2534 : 3)

การบริหารจัดการเป็นกระบวนการทางสังคมที่ประกอบด้วยกิจกรรมต่างๆ ที่นำไปสู่ความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ ที่เป็นกระบวนการทางสังคมก็เพราะการกระทำเหล่านี้ส่วนใหญ่แล้วเกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์ เป็นกระบวนการของการวางแผน การจัดองค์การ การนำ และการควบคุม การใช้ทรัพยากรต่างๆ ขององค์การ (Schermerhorn. 1999) ทรัพยากรประกอบด้วยมนุษย์ สภาพแวดล้อมทางกายภาพ การเงิน วัสดุอุปกรณ์ ตลอดจนทรัพยากรข้อมูลขององค์การ (ศิริวรรณ เสรีรัตน์; และคณะ. 2545: 18) เพื่อกำหนดและทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ในสภาพแวดล้อมที่ผันแปรตลอดเวลา การบริหารจัดการจึงเป็นกระบวนการของการรวบรวมทรัพยากรที่มีอยู่จำกัดเพื่อไปสู่ความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ ที่กำหนดโดยผู้บริหารเป็นผู้ชี้นำทรัพยากรมนุษย์ไปสู่การใช้ประโยชน์สูงสุดจากทรัพยากรอื่นที่ไม่ใช่มนุษย์อย่างมีประสิทธิภาพเป็นการนำทรัพยากรมนุษย์และทรัพยากรอื่นๆ ไปสู่จุดมุ่งหมายร่วมกันขององค์การการบริหารจัดการเป็นทั้งศาสตร์และศิลป์ เป็นศาสตร์ (Science) เพราะเป็นองค์ความรู้ที่เกิดจากการสืบค้น หาความรู้ใหม่ๆ ด้วยวิธีการเชิงวิทยาศาสตร์ มีการรวบรวมข้อมูล วิเคราะห์และประมวลผลข้อมูล มีการตั้งสมมติฐาน และทดสอบสมมติฐาน เป็นศิลป์ (Art) เพราะบุคคลต้องใช้ทักษะและความรู้ทางการบริหารที่ได้รับการพัฒนาเป็นอย่างดี จากการฝึกฝน จากการทำงานร่วมกันกับบุคคลอื่นเพื่อให้บรรลุจุดหมายที่ตั้งไว้ (วิโรจน์ สารรัตน์. 2545: 3-4) การบริหารจึงเกี่ยวข้องกับทฤษฎี หลักการ กระบวนการ และปัจจัยที่ช่วยให้มนุษย์สามารถดำเนินงานของหน่วยงาน องค์การ สังคมและประเทศชาติอย่างมีระบบระเบียบเพื่อให้พัฒนาไปตามแนวทางที่กลุ่มชนนั้นมีความประสงค์ ผ่านทางกิจกรรมที่กระทำร่วมกัน เพื่อความอยู่รอดและความเจริญก้าวหน้าของสังคม (นพพงษ์ บุญจิตราดุลย์. 2534: 3)

ความมีประสิทธิภาพทางการบริหารจัดการ หมายถึง การที่ผู้บริหารใช้ความสามารถในการกระทำสิ่งต่างๆ ในองค์การให้บังเกิดผลตามเป้าหมายที่กำหนด โดยใช้ทรัพยากรทางการบริหารในจำนวนที่น้อยกว่าผลผลิตที่ได้ เป็นการให้ทรัพยากรได้อย่างเฉลียวฉลาดและคุ้มค่า ส่วนความมีประสิทธิภาพ หมายถึง การตัดสินใจอย่างถูกต้อง และการดำเนินงานโดยใช้ทรัพยากรให้เหมาะสมกับผลผลิตได้ตามเป้าหมายที่ต้องการหรือสำเร็จตามแผนที่กำหนดไว้ ดังนั้นผลสำเร็จของการบริหารจัดการจึงต้องมีทั้งประสิทธิภาพและประสิทธิผลควบคู่กัน (Griffin. 1997)

การมีประสิทธิภาพ จึงวัดจากทรัพยากรที่ใช้ (Input) กับผลผลิต (Output) ที่ได้ ถ้าได้ผลผลิตมาโดยใช้ทรัพยากรที่น้อย หรือประหยัดสุดก็ถือว่ามีประสิทธิภาพ ส่วนประสิทธิผลวัดจากความสามารถในการบรรลุเป้าหมายขององค์การซึ่งมักเป็นในระยะยาว บางครั้งการปฏิบัติงานอาจมีประสิทธิภาพแต่ไม่มีประสิทธิผล หากองค์การใดสามารถบรรลุทั้งประสิทธิภาพและประสิทธิผล แสดงว่าองค์การนั้นมีผลิตภาพสูง (High Productivity) (Robbin. 2546: 2) ประสิทธิภาพและประสิทธิผลจึงเป็นดัชนีที่วัดความสำเร็จขององค์การว่าเลือกเป้าหมายที่เหมาะสม และบรรลุเป้าหมายนั้นได้ด้วยการใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่าหรือไม่ ดังนั้นผู้บริหารจึงต้องคำนึงถึงความพยายามทั้งสองสิ่งเพื่อจะบรรลุเป้าหมายอย่างมีคุณภาพ ซึ่งบ่อยครั้งจะพบว่าองค์การบางแห่งจะคำนึงถึงการใช้งทรัพยากรโดยมีการวางแผน และกำหนดวิธีการนำไปใช้อย่างมีประสิทธิภาพ

สรุปความหมายโดยรวมของการบริหารจัดการ คือ การใช้ความรู้ที่เป็นศาสตร์และทักษะที่เป็นศิลป์ในการนำเอาทรัพยากรการบริหาร คือ บุคลากร งบประมาณ วัสดุอุปกรณ์และการจัดการมาใช้อย่างเป็นกระบวนการ มีระบบระเบียบแบบแผน เพื่อสามารถดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

### องค์ประกอบของทรัพยากรการบริหาร

หน้าที่ทางการบริหารจัดการอาจจำแนกในรูปแบบที่แตกต่างจากกัน เช่น ฟาโยล (Fayol) จำแนกหน้าที่ทางการบริหารจัดการเป็น 5 หน้าที่ (นพพงษ์ บุญจิตราดุลย์. 2534: 7-9) คือ

1. การวางแผน (To Plan) หมายถึง การศึกษางานในอนาคตและจัดการวางแผนเพื่อปฏิบัติ
2. การจัดองค์การ (To Organize) หมายถึง การรวบรวมวัสดุ เครื่องมือและกำลังคนแล้วจัดการแบ่งงานทั้งวัสดุและกำลังคนออกไปตามหน้าที่ของงานในหน่วย
3. การสั่งการ (To Command) หมายถึง การบังคับบัญชา สั่งการให้บุคคลในหน่วยงานปฏิบัติงาน
4. การประสานงาน (To Co-ordinate) หมายถึง การประสานงานให้กิจการทุกอย่างดำเนินไปอย่างประสานสัมพันธ์กัน
5. การควบคุม (To Control) หมายถึง การควบคุมให้งานทุกอย่างดำเนินไปตามกฎเกณฑ์หรือตามคำสั่งที่ได้กำหนดไว้ให้แล้ว

กูลิคและเฮอริวิก (Gulick; & Urwick. 1937) ได้จำแนกหน้าที่ทางการบริหารจัดการเป็น 7 หน้าที่ ประกอบด้วยขั้นตอนที่เรียกกันย่อๆ ว่า POSDCORB คือ

1. การวางแผน (Planning) หมายถึง การวางแผนหรือวางโครงการอย่างกว้างๆ ว่ามีงานอะไรบ้างที่จะต้องปฏิบัติตามลำดับ พร้อมด้วยวางแผนวิธีปฏิบัติ วัตถุประสงค์ประสงค์ของการปฏิบัติงานนั้นๆ ก่อนลงมือปฏิบัติการ

2. การจัดองค์การ (Organizing) หมายถึง การจัดรูปโครงสร้างหรือเค้าโครงของการบริหาร โดยกำหนดอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานย่อยหรือของตำแหน่งต่างๆ ของหน่วยงานให้ชัดเจน พร้อมทั้งกำหนดลักษณะและวิธีการติดต่อประสานสัมพันธ์กันตามลำดับชั้นแห่งอำนาจหน้าที่ สูงต่ำลดหลั่นกันไป

3. การจัดบุคลากร (Staffing) หมายถึง การบริหารงานบุคคลของหน่วยงาน ตั้งแต่ การแสวงหา การบรรจุแต่งตั้ง การฝึกอบรมและพัฒนา การบำรุงขวัญ การเลื่อนขั้น ลดขั้น ตลอดจน การพิจารณาให้พ้นจากตำแหน่งงาน รวมทั้งการบำรุงรักษาสภาพของการทำงานที่ดีให้มีอยู่ตลอดไป

4. การสั่งการ (Directing) หมายถึง การวินิจฉัยสั่งการ หลังจากที่ได้อำนาจและพิจารณางานโดยรอบคอบแล้ว รวมทั้งการติดตามและให้มีการปฏิบัติงานตามคำสั่งนั้นๆ ในฐานะที่ผู้บริหารเป็นผู้นำหรือผู้บังคับบัญชาของหน่วยงาน

5. การประสานงาน (Co-ordination) หมายถึง การประสานงานหรือสื่อสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานย่อยหรือตำแหน่งต่างๆ ภายในองค์การให้เข้ากันได้ เพื่อให้งานเดินและเกิดประสิทธิภาพ ไม่มีการทำงานซ้ำซ้อนหรือขัดแย้งกัน ทำให้ทุกหน่วยงานประสานกลมกลืนกันเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์หลักขององค์การร่วมกัน

6. การรายงาน (Reporting) หมายถึง การเสนอรายงานให้ผู้บริหารที่รับผิดชอบต่างๆ ทราบความเคลื่อนไหว ความเป็นไปเป็นระยะๆ ทั้งผู้บังคับบัญชาและผู้ใต้บังคับบัญชาได้ทราบความก้าวหน้าของงานของตนอยู่เสมอ การเสนอรายงานจำเป็นต้องมีการบันทึกไว้เป็นหลักฐาน มีการวิจัย การประเมินผล และมีการตรวจสอบเป็นระยะๆ เพื่อการปรับปรุงได้ทันที หรือการปรับปรุงในอนาคต

7. การงบประมาณ (Budgeting) หมายถึง การจัดทำงานประมาณการเงิน การวางแผนหรือโครงการใช้จ่ายเงิน การทำบัญชี และการควบคุมดูแลการใช้จ่ายเงินโดยรอบคอบและรัดกุม ศาสตราจารย์ซูด กาญจนประกร ได้เสนอแนวคิดเพิ่มเติมว่า กระบวนการบริหารที่สมบูรณ์ ควรจะมีขั้นตอนที่สำคัญอีก 2 ประการ คือ นโยบาย (Policy) และอำนาจหน้าที่ (Authority) เข้าไปด้วย ซึ่งเมื่อรวมกันเข้าแล้วจะเรียกชื่อย่อเป็น PAPOSDCORB

Policy คือ นโยบาย เป็นสิ่งสำคัญในการบริหาร เพราะนโยบายหมายถึง การตัดสินใจขั้นต้นที่ได้กำหนดเป็นแนวทางกว้างๆ เพื่อใช้ปฏิบัติงานให้บรรลุวัตถุประสงค์นโยบายอาจเปลี่ยนแปลงได้ให้เหมาะสมกับสภาพการณ์ และสภาวะแวดล้อม

Authority คือ อำนาจหน้าที่ เป็นผลที่เกิดจากความรับผิดชอบ และมีลักษณะเป็นสิทธิ เช่น สิทธิในการตัดสินใจสั่ง สิทธิในการบริหารงาน สิทธิในการบังคับบัญชา เป็นต้น อำนาจหน้าที่เป็นอำนาจที่มีอยู่ในสถาบันทางการบริหารโดยอาจมีรัฐธรรมนูญ กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ และ

ธรรมเนียมประเพณีนิยมระบุไว้แก่ผู้บังคับบัญชาทุกตำแหน่งหน้าที่ทางการบริหารจัดการตามแนวคิดของบุคคลต่างๆ แม้ว่าจะมีความแตกต่างกันแต่เมื่อพิจารณาแล้วสรุปรวมเป็นหน้าที่สำคัญได้ 4 ประการ (รอปบิ้นส์. 2546 : 3) ดังนี้

1. การวางแผน (Planning) คือ การกำหนดเป้าหมาย กำหนดกลยุทธ์เพื่อให้บรรลุเป้าหมาย รวมทั้งการรวบรวมและประสานงานกิจกรรมต่างๆ

2. การจัดองค์การ (Organizing) เป็นเรื่องเกี่ยวกับการกำหนดกิจกรรมที่ต้องดำเนินการ บุคคลที่จะเป็นผู้รับผิดชอบและปฏิบัติงาน การจัดโครงสร้างองค์การ การจัดกลุ่มงานและการกำหนดสายการบังคับบัญชา

3. การนำ (Leading) หมายถึง การสั่งการและการจูงใจให้ทุกฝ่ายทำงานร่วมกันอย่างเต็มใจ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายขององค์การ

4. การควบคุม (Controlling) เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบผลการปฏิบัติงานเพื่อให้เป็นไปตามแผนที่กำหนดไว้

หน้าที่ทางการบริหารทั้ง 4 ประการดังกล่าว จึงเป็นการบริหารจัดการที่เป็นสากล (Universal) สามารถนำมาประยุกต์ใช้ได้กับองค์การทุกประเภท ได้แก่ การประยุกต์ใช้กับองค์การของรัฐ องค์การเอกชน องค์การที่ไม่มุ่งหวังกำไร องค์การศาสนา บริษัทขนาดใหญ่บริษัทขนาดเล็ก เป็นต้น โดยใช้กิจกรรมของการบริหารจัดการแบบเดียวกัน จึงทำให้กล่าวได้ว่าการบริหารจัดการมีความเป็นสากล (ศิริวรรณ เสรีรัตน์; และคณะ. 2545: 33) การบริหารจัดการทุกประเภทจำเป็นต้องอาศัยทรัพยากรการบริหารที่สำคัญ ได้แก่ คน (Man) เงิน (Money) วัสดุอุปกรณ์ (Material) และการจัดการ (Management) หรือที่เรียกย่อๆ ว่า 4 M's (ศิริวรรณ เสรีรัตน์; และคณะ. 2545: 18) 4 M's ถือเป็นปัจจัยพื้นฐานที่ใช้ในการบริหาร เพราะการบริหารจะประสบผลสำเร็จตามเป้าหมาย ต้องอาศัยบุคลากรที่มีคุณภาพมีปริมาณเพียงพอ ต้องได้รับงบประมาณสนับสนุนการดำเนินการเพียงพอ ต้องมีวัสดุอุปกรณ์ที่เหมาะสมกับความต้องการของแผนงานและโครงการ และต้องมีระบบการจัดการที่ดีมีประสิทธิภาพเพื่อใช้ทรัพยากรที่มีอยู่จำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุด (วินัย สมมิตร. 2527: 17-18) ในด้านการศึกษาก็ต้องใช้ทรัพยากรการบริหาร (4 M's) เช่นเดียวกับงานหรือธุรกิจด้านอื่นๆ แต่มีขอบเขตกว้างกว่า และซับซ้อนมากที่สุดในบรรดาธุรกิจทั้งหลาย (นพพงษ์ บุญจิตราดุลย์. 2534: 40-41) กล่าวคือ

1. Management ระบบบริหารที่มีความซับซ้อนมากกว่าระบบบริหารใดๆ

2. Man Power ใช้กำลังคนมากกว่าหน่วยงานประเภทอื่น ถ้าเอาครูของทุกระดับ การศึกษามารวมเข้าด้วยกันจะมีบุคลากรมากกว่าหน่วยงานใดๆ หรือในเชิงวุฒิ ความต้องการบุคคลที่มีส่วนในการดำเนินการศึกษาก็เห็นว่าเป็นบุคลากรที่มีวุฒิโดยเฉลี่ยสูงสุด

3. Money ในด้านงบประมาณ เมื่อเอางบประมาณการศึกษาของทุกระดับมารวมกันเข้าแล้ว ก็จะเป็นหน่วยงานที่ใช้งบประมาณสูงสุด (โดยถ้าหากได้คิดรวมถึงค่าใช้จ่ายในการศึกษาที่ผู้ปกครองหรือนักศึกษาต้องเสีย)

4. Material วัสดุ อุปกรณ์ และเครื่องอำนวยความสะดวกที่ใช้ในการดำเนินการศึกษาก็เช่นเดียวกัน ถ้าจะคิดเพียงค่าปลูกสร้างอาคาร สถานศึกษาของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับการศึกษามารวมกันก็จะเห็นได้ว่าเป็นเงินค่าก่อสร้างที่สูงที่สุดในบรรดาค่าก่อสร้างของรัฐที่ได้ลงทุนไปในรอบปี

เมื่อนำ 4 M's มาบวกเข้าด้วยกันก็จะเห็นว่า การจัดการศึกษานั้นเป็นธุรกิจที่มีขอบข่ายกว้างขวาง ต้องการระบบบริหารที่ดีที่สุด กำลังคนมากที่สุด กำลังเงินและวัสดุมากที่สุด ดังนั้นในทุกองค์การรวมถึงองค์การทางการศึกษาจึงต้องบริหารจัดการทรัพยากรการบริหาร (4 M's) ให้เกิดประโยชน์ตามจุดมุ่งหมายขององค์การ มีการพัฒนาการบริหารจัดการอยู่เสมอและต่อเนื่องเพื่อให้องค์การสามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพตามศักยภาพขององค์การ

### **การพัฒนา รูปแบบการบริหารจัดการ**

#### **ความหมายของการพัฒนา รูปแบบการบริหารจัดการ**

การพัฒนา (Development) หมายถึง การทำให้สิ่งใดสิ่งหนึ่ง การกระทำหรือการดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งดีขึ้น มีคุณภาพมากขึ้น โดยผ่านกระบวนการ วิธีการและเทคนิคที่เป็นระบบและต่อเนื่องอันมีผลทำให้การกระทำหรือการดำเนินงานมีประสิทธิภาพ (Efficiently) ประสิทธิภาพ (Effectively) ทำให้ผลงานหรือผลผลิตมีคุณภาพ เป็นที่น่าพึงพอใจมากขึ้น การพัฒนา รูปแบบการบริหารจัดการ จึงหมายถึง การปรับปรุงเปลี่ยนแปลงรูปแบบการบริหารจัดการให้ดีขึ้น เหมาะสมกับช่วงเวลา สถานการณ์ บุคคล และเป้าหมายในการดำเนินงาน อันมีผลทำให้การปฏิบัติงานขององค์การมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ทำให้ผลผลิตขององค์การมีคุณภาพ เป็นที่น่าพึงพอใจ

บุคคลสำคัญในการพัฒนา รูปแบบการบริหารจัดการคือ ผู้บริหาร เพื่อให้ผู้บริหารมีความสามารถในการพัฒนา รูปแบบการบริหารจัดการ จะต้องมีการพัฒนาคุณภาพของผู้บริหารเป็นประการสำคัญ นั่นคือ จะต้องมีการพัฒนาการจัดการ หมายถึงกระบวนการซึ่งจะช่วยให้ผู้บริหารได้มีโอกาสรับประสบการณ์ ความชำนาญ ตลอดจนเจตคติใหม่ๆ ที่ถูกต้อง ที่จะเป็นผู้นำที่สมบูรณ์แบบ และสามารถประสบความสำเร็จในฐานะของหัวหน้างานที่ดี (ธงชัย สันติวงษ์. 2539: 202) เป็นกิจกรรมประเภทหนึ่งซึ่งกำหนดขึ้นมาเพื่อปรับปรุงการปฏิบัติงานและขยายความเข้าใจเกี่ยวกับกิจกรรมการบริหารให้แก่ผู้บริหารที่อยู่ในองค์การปัจจุบัน และเพื่อเตรียมผู้บริหารสำหรับอนาคต (สมชัย ศรีสุทธิยากร. 2544: 180) เป็นกระบวนการดำเนินกิจกรรมอย่างมีระบบ โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อเป็นสิ่งประกันว่าองค์การจะมีผู้บริหารงานที่สามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพโดยสนองตอบต่อความต้องการขององค์การทั้งในปัจจุบันและอนาคต (Armstrong. 1982: 148)

วัตถุประสงค์ของการพัฒนาการจัดการ (ธงชัย สันติวงษ์. 2539: 205) มีดังนี้

1. เพื่อหาทางช่วยให้มีการเพิ่มประสิทธิภาพในตัวผู้บริหาร
2. เพื่อช่วยสร้างความพอใจแก่พนักงาน
3. เพื่อให้ถูกต้องกับบรรทัดฐานของประเพณีปฏิบัติที่ต้องการมีการดูแล และให้ความเจริญเติบโตแก่พนักงาน
4. เพื่อให้เป็นเครื่องมือช่วยลดหรือป้องกันการล่าช้าในทางการบริหารการพัฒนาการจัดการหรือการพัฒนาความรู้ความสามารถในการบริหารของผู้บริหารจึงเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้เกิดการปรับปรุงเปลี่ยนแปลง พัฒนารูปแบบการบริหารจัดการให้มีคุณภาพที่เหมาะสม เพื่อบริหารจัดการทรัพยากรทางการบริหาร (4 M's) อย่างมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผลสำหรับสถานศึกษา การพัฒนารูปแบบการบริหารจัดการจึงเป็นการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงรูปแบบการบริหารจัดการให้มีความเหมาะสมกับเป้าหมายในการจัดการศึกษา โดยใช้ทรัพยากรทางการบริหาร คือ บุคลากร (ครู) งบประมาณ วัสดุอุปกรณ์และการจัดการอย่างประหยัดให้เกิดประโยชน์สูงสุด เพื่อให้การจัดการเรียนการสอนของโรงเรียนมีคุณภาพ

#### กระบวนการพัฒนาคุณภาพรูปแบบการบริหารจัดการ (PDCA)

รูปแบบการบริหารจัดการที่เป็นทฤษฎีตามแนวคิดของบรรดานักคิด นักบริหาร และนักการศึกษา มีอยู่มากมาย แต่ไม่สามารถบอกได้ว่ารูปแบบใดที่ดีและสมบูรณ์ครบถ้วน เพราะการบริหารจัดการที่ดี มิได้ขึ้นกับการใช้ทฤษฎีหรือแนวความคิดของใคร แต่อยู่ที่การนำรูปแบบการบริหารจัดการมาใช้ให้เหมาะสมกับสถานการณ์ เวลา และโอกาส เพื่อให้การดำเนินงานมุ่งสู่จุดมุ่งหมายที่ตั้งไว้ในปัจจุบันการทำให้การบริหารจัดการเป็นรูปแบบการปฏิบัติที่ดี และเหมาะสมที่สุดสำหรับการดำเนินงานต้องมีการพัฒนารูปแบบการบริหารจัดการ และการพัฒนาที่ดีที่สุดก็คือการพัฒนาในเรื่องคุณภาพของการบริหารจัดการ

สำหรับวงการการศึกษา ผู้บริหารจำเป็นต้องเรียนรู้ในการบริหารคุณภาพ เพื่อสร้างความมั่นใจและเป็นหลักประกันต่อผู้ปกครอง ชุมชน และสังคม ว่าสถานศึกษาสามารถจัดการ ศึกษาได้ตามมาตรฐาน ผู้สำเร็จการศึกษามีความรู้ ความสามารถ และคุณลักษณะต่างๆ ตามที่หลักสูตร กำหนดและสังคมต้องการ เมื่อกล่าวถึงการบริหารงานคุณภาพ คนส่วนใหญ่จะรู้จักวงจรคุณภาพ เดมมิง (Deming Cycle) กันเป็นอย่างดี คือ วงจร Plan-Do-Check-Act หรือ PDCA ซึ่งเรานำมาใช้ในการบริหารงานและในการดำเนินงานประกันคุณภาพการศึกษา ในการบริหารหากนำวงจร PDCA มาใช้ จะทำให้การดำเนินงานเป็นไปด้วยดี เพราะจะมีการปฏิบัติเป็นไปตามขั้นตอน เพื่อให้งานเสร็จสมบูรณ์อย่างถูกต้องมีประสิทธิภาพเชื่อถือ และไว้ใจได้ (ไพโรจน์ กลิ่นกุหลาบ. 2545: 12)

ขั้นตอนการบริหารงานวงจรคุณภาพเดมมิง (Deming Cycle) มี 4 ขั้นตอน คือ

1. การจัดทำและวางแผน (Plan)
  - 1.1 ทำความเข้าใจวัตถุประสงค์ให้ชัดเจนแล้วกำหนดหัวข้อควบคุม (Control Items) ซึ่งตามปกติ ได้แก่ Q-C-D-S-M-E (Quality Cost Delivery Safety Morale Environment)
  - 1.2 กำหนดค่าเป้าหมายที่ต้องการบรรลุให้แก่หัวข้อควบคุมแต่ละข้อ
  - 1.3 กำหนดวิธีดำเนินการเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย
2. การปฏิบัติตามแผน (Do)
  - 2.1 หาความรู้เกี่ยวกับวิธีดำเนินการนั้นด้วยวิธีการฝึกอบรมหรือศึกษาด้วยตนเอง
  - 2.2 ดำเนินการตามวิธีการที่กำหนด
  - 2.3 เก็บรวบรวมบันทึกข้อมูลที่เกี่ยวข้องและผลลัพธ์ของหัวข้อควบคุม
3. การติดตามประเมินผล (Check)
  - 3.1 ตรวจสอบว่าการปฏิบัติงานเป็นไปตามวิธีการทำงานมาตรฐานหรือไม่
  - 3.2 ตรวจสอบว่าค่าที่วัดได้ (ของตัวแปรที่เกี่ยวข้อง) อยู่ในเกณฑ์มาตรฐานหรือไม่
  - 3.3 ตรวจสอบว่า (ของหัวข้อควบคุม) ได้ตามเป้าหมายที่วางไว้หรือไม่
4. การกำหนดมาตรการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคที่ทำให้ไม่เป็นไปตามแผน (Act)
  - 4.1 ถ้าการปฏิบัติงานไม่เป็นไปตามวิธีการทำงานมาตรฐานก็หามาตรการแก้ไข
  - 4.2 ถ้าผลลัพธ์ที่ได้ไม่เป็นไปตามที่คาดหวัง ก็ค้นหาสาเหตุและแก้ไขที่ต้นตอเพื่อไม่ให้เกิดปัญหาซ้ำขึ้นอีก
  - 4.3 ปรับปรุงระบบการทำงาน และเอกสารวิธีการทำงานมาตรฐานวงจรคุณภาพตามแนวคิดของ เอดเวิร์ด เดมมิง (Edward Deming) หรือ วงจร PDCA ประกอบด้วย กระบวนการ 4 ขั้นตอน (ณัฐพันธุ์ เขจรนันท์; และคณะ. 2546: 77-80) ดังนี้
    - 4.3.1 การวางแผน (Plan) เป็นจุดเริ่มต้นของวงจรการบริหารคุณภาพเพราะแผนจะกำหนดเป้าหมาย และทิศทางในการแก้ปัญหาหรือพัฒนาคุณภาพ โดยแผนจะอธิบายความจำเป็นและการสร้างความเข้าใจในการแก้ปัญหา ซึ่งต้องอาศัยการร่วมแรงร่วมใจจากทุกหน่วยงานในการปรับปรุงแก้ไขอุปสรรคและข้อบกพร่องต่างๆ ขององค์การให้หมดไปอย่างเป็นขั้นตอนเพื่อให้องค์การสามารถดำเนินงานบรรลุความสำเร็จตามที่ต้องการการวางแผน การสร้างคุณภาพมี 4 ขั้นตอน คือ
      - 4.3.1.1 ตระหนักและกำหนดปัญหาที่ต้องการแก้ไขหรือปรับปรุงโดยสมาชิกทุกคนจะร่วมมือกันในการระบุปัญหาที่เกิดขึ้นในการดำเนินงาน เพื่อที่จะร่วมกันทำการ ศึกษาและวิเคราะห์หาแนวทางแก้ไขต่อไป

4.3.1.2 เก็บรวบรวมข้อมูลสำหรับวิเคราะห์ และตรวจสอบการดำเนินงาน หรือหาสาเหตุของปัญหา เพื่อใช้ในการปรับปรุง

4.3.1.3 อธิบายปัญหาและกำหนดทางเลือก วิเคราะห์ปัญหา เพื่อใช้กำหนด สาเหตุของความบกพร่องและสภาพปัญหาที่เกิดขึ้น เพื่อให้สมาชิกทุกคนในที่งานคุณภาพเกิด ความเข้าใจในสาเหตุ และปัญหาอย่างชัดเจนแล้วร่วมกันระดมความคิด สร้างทางเลือกที่เป็นไปได้ใน การตัดสินใจแก้ปัญหา เพื่อมาทำการวิเคราะห์ และตัดสินใจเลือกทางเลือกที่เหมาะสมที่สุดมา ดำเนินงาน

4.3.1.4 เลือกวิธีการแก้ปัญหา หรือปรับปรุงการดำเนินงาน โดยร่วมกัน วิเคราะห์และวิจารณ์ทางเลือกต่างๆ ผ่านการระดมความคิดและการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นของ สมาชิกเพื่อตัดสินใจเลือกวิธีการแก้ไขปัญหานั้นที่เหมาะสมที่สุดในการดำเนินงานให้สามารถบรรลุตาม เป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งอาจจะต้องทำวิจัยและหาข้อมูลเพิ่มเติม หรือกำหนดทางเลือก ใหม่ที่มีความน่าจะเป็นในการแก้ปัญหาได้มากกว่าเดิม

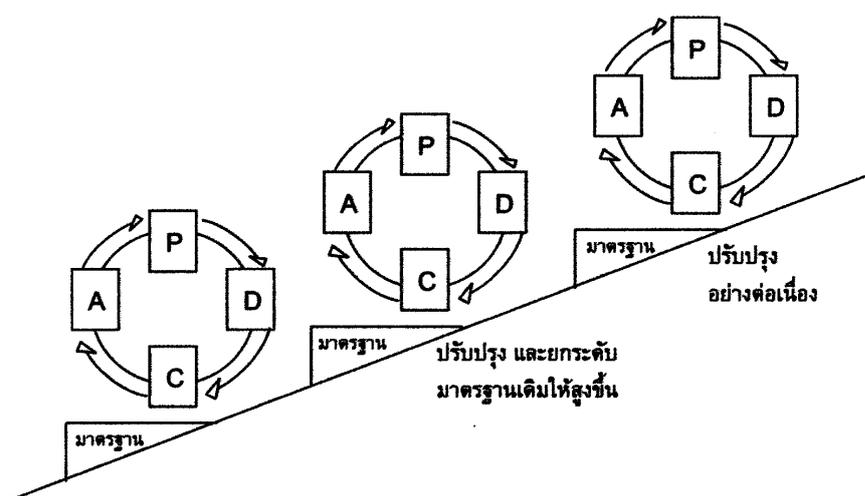
4.3.2 การดำเนินงานหรือการปฏิบัติ (Do) เป็นการนำทางเลือกที่ตัดสินใจไป วางแผนปฏิบัติงาน และลงมือปฏิบัติ เพื่อให้บรรลุตามเป้าหมายที่วางไว้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ถ้าปัญหานั้นเป็นงานที่สามารถดำเนินการแก้ไขได้ภายในกลุ่มก็สามารถปฏิบัติได้ทันที หากปัญหามี ความซับซ้อนเกี่ยวข้องกับหน่วยหรือกลุ่มอื่น ก็ต้องแจ้งให้ผู้บริหารสั่งการให้หน่วยงานอื่นประสานงาน และร่วมมือแก้ไขปัญหานั้นให้สำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพ

4.3.3 การตรวจสอบ (Check) เป็นการติดตาม ตรวจสอบ และประเมิน ผลงานที่ ปฏิบัติโดยการเปรียบเทียบผลการทำงานก่อนการปฏิบัติงาน และหลังปฏิบัติงานว่ามีความแตกต่างกัน มากน้อยเพียงใด ถ้าผลลัพธ์ออกมาตามเป้าหมาย ก็จะนำไปจัดทำเป็นมาตรฐานสำหรับการปฏิบัติงาน ในครั้งต่อไป แต่ถ้าผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นไม่เป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนดที่ทีมงานคุณภาพต้องทำการศึกษา และวิเคราะห์หาสาเหตุ เพื่อทำการแก้ไขปรับปรุงให้มีประสิทธิภาพขึ้น

4.3.4 การปรับปรุง (Act) เป็นการกำหนดมาตรฐานจากผลการดำเนินงานใหม่ เพื่อใช้เป็นแนวทางปฏิบัติในอนาคต หรือทำการแก้ไขปัญหาดังกล่าว ทั้งที่เกิดจากความไม่สอดคล้องกับ ความต้องการ ปัญหาที่ไม่ได้คาดหวังและปัญหาเฉพาะหน้าในการดำเนินงานจนได้ผลลัพธ์ที่พอใจ และได้รับการยอมรับจากทุกฝ่าย แล้วจึงจัดทำเป็นมาตรฐานการปฏิบัติงานในอนาคตและจัดทำ รายงานเสนอต่อผู้บริหารและกลุ่มอื่นได้ทราบต่อไป

ธรรมชาติของวงจรคุณภาพเดมมิง จะไม่หยุดหรือจบลงเมื่อหมุนครบรอบ แต่จะหมุนไป ข้างหน้าเรื่อยๆ โดยจะทำงานในการแก้ไขปัญหานั้นในระดับที่สูงขึ้น ซับซ้อนขึ้น และยากขึ้นหรือเป็น การเรียนรู้ที่ไม่สิ้นสุด ซึ่งสอดคล้องกับปรัชญาของการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง (Continuous Improvement)

อย่างไรก็ดี หัวใจของวงจรคุณภาพเดมมิง ไม่ได้อยู่ที่ PDCA เท่านั้น แต่อยู่ที่คนที่มีคุณภาพ และเข้าใจคุณภาพอย่างแท้จริง หรือที่เรียกว่าคุณภาพอยู่ที่ใจ (Quality at Heart) ที่พร้อมจะเปิดใจเรียนรู้ และพัฒนาตนเองอยู่ตลอดเวลา อย่างมุ่งมั่น และไม่ย่อท้อต่ออุปสรรค (ศุภชัย อาชีวะระงับโรค. 2546: 12) ดังภาพประกอบ 2



ภาพประกอบ 2 วงจร PDCA กับการปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (2545: 17-48) อธิบายกระบวนการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการโดยใช้วงจรคุณภาพ ตามแนวคิดของ เดมมิง ดังนี้

1. การวางแผน (Plan) เป็นการคิดเตรียมการไว้ล่วงหน้าเพื่อจะทำงานให้สำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพ ในการวางแผนจะต้องมีการกำหนดเป้าหมาย แนวทางการดำเนินงานผู้รับผิดชอบ ระยะเวลา และทรัพยากรที่จะต้องใช้ เพื่อทำงานให้บรรลุเป้าหมายที่ต้องการ

1.1 การกำหนดเป้าหมาย เป็นการแสดงถึงคุณลักษณะหรือคุณภาพที่ต้องการให้เกิดขึ้นในสถานศึกษา ซึ่งควรระบุให้ชัดเจน และใช้เป็นหลักหรือทิศทางในการดำเนินงาน

1.2 การจัดอันดับความสำคัญของเป้าหมายจะช่วยให้การวางแผนมีประสิทธิภาพมากขึ้น เพราะจะทำให้ทราบว่าเป้าหมายใดสำคัญมากน้อยกว่ากันเพียงใดเพื่อกำหนดกิจกรรม บุคลากร ทรัพยากรและช่วงเวลาที่จะดำเนินการในการพัฒนาเป้าหมายนั้นๆ ให้เหมาะสม

1.3 กำหนดแนวทางดำเนินงานหรือวิธีปฏิบัติงาน โดยคิดโครงการหรือกิจกรรมที่จะทำให้บรรลุเป้าหมายที่ต้องการรวมทั้งกำหนดตัวชี้วัดความสำเร็จหรือตัวบ่งชี้ให้มีความชัดเจนด้วย

1.4 การกำหนดระยะเวลา จะช่วยให้การทำงานมีประสิทธิภาพ เพราะผู้ปฏิบัติจะได้ทราบว่าจะต้องดำเนินการให้เสร็จเมื่อไร ต้องเร่งดำเนินการก่อนหรือหลัง และยังเป็นประโยชน์ต่อผู้บริหาร หรือผู้ที่มีหน้าที่กำกับดูแลจะได้ติดตามงานได้ว่ามีความก้าวหน้าตามแผนเพียงใด

1.5 การกำหนดงบประมาณ ควรคิดงบประมาณที่จะต้องใช้ในการจัดซื้อวัสดุ อุปกรณ์ รวมทั้งค่าตอบแทนและค่าใช้จ่ายอื่นๆ ที่จำเป็นในการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมตามแผนอย่างรอบคอบ เพื่อให้สามารถดำเนินงานได้บรรลุตามเป้าหมายโดยมีการใช้งบประมาณอย่างคุ้มค่า

1.6 การกำหนดผู้รับผิดชอบ เป็นปัจจัยสำคัญที่ช่วยให้แผนดังกล่าวสามารถดำเนินการให้บรรลุเป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงควรกำหนดไว้ให้ชัดเจนว่าใครรับผิดชอบในเรื่องใด

2. การปฏิบัติตามแผน (Do) เมื่อสถานศึกษาได้วางแผนการปฏิบัติงานและบุคลากรร่วมกันดำเนินการตามแผนที่จัดทำไว้แล้ว สิ่งที่ผู้บริหารสถานศึกษาควรจะทำต่อไป คือ

2.1 ส่งเสริมและสนับสนุนให้บุคลากรทุกคนทำงานอย่างมีความสุข

2.2 จัดสิ่งอำนวยความสะดวกสนับสนุนทรัพยากรเพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

2.3 กำกับ ติดตาม (Monitoring) ทั้งระดับรายบุคคล รายกลุ่ม รายหมวด รายฝ่าย เพื่อกระตุ้นและส่งเสริมให้มีการดำเนินงานตามแผน

2.4 ให้การนิเทศในระหว่างการปฏิบัติงาน ผู้บริหารต้องกำกับและติดตามว่าเป็นไปตามเป้าหมายหรือแผนที่กำหนดไว้หรือมีปัญหาหรือไม่ หากไม่เป็นไปตามแผนหรือมีปัญหาจะได้ให้การนิเทศเพื่อปรับปรุงแก้ไขการกำกับและติดตามการปฏิบัติงานผู้บริหารอาจทำได้โดยสอบถามผู้ปฏิบัติงาน หรือให้รายงานความก้าวหน้าของการทำงานเป็นระยะๆ อาจรายงานปากเปล่าหรือจัดทำรายงานเสนอ เพื่อเป็นข้อเสนอแนะในการปรับปรุงการปฏิบัติงานของแต่ละบุคคล / กลุ่ม / หมวด/ฝ่าย

3. การตรวจสอบประเมินผล (Check) เป็นกลไกสำคัญที่กระตุ้นให้เกิดการพัฒนาเพราะจะทำให้ได้ข้อมูลย้อนกลับ ที่จะสะท้อนให้เห็นถึงการดำเนินงานที่ผ่านมาว่าบรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้เพียงใด ต้องปรับปรุงแก้ไขในเรื่องใดบ้าง ในการปฏิบัติงานของสถานศึกษาควรมีการตรวจสอบประเมินผลเป็นระยะๆ เพื่อพิจารณาว่า การดำเนินการเป็นไปในทิศทางที่จะนำไปสู่ความสำเร็จตามมาตรฐาน และตัวบ่งชี้ที่กำหนดไว้หรือไม่เพียงใด มีจุดอ่อนจุดแข็งประการใดมีส่วนใดที่จะต้องปรับปรุงเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย หรือมาตรฐานและตัวบ่งชี้ที่กำหนดมากที่สุด

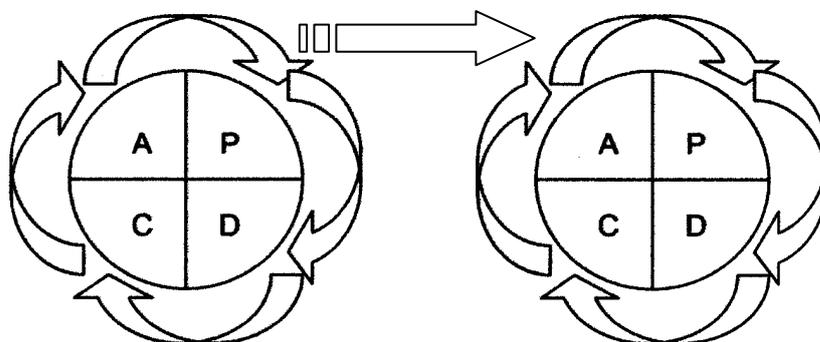
4. การพัฒนาปรับปรุง (Act) เมื่อบุคลากรแต่ละคน แต่ละฝ่ายมีการประเมินผลเสร็จเรียบร้อยแล้วก็ให้รวบรวมผลการประเมินมาวิเคราะห์ สังเคราะห์ แปลผลในภาพรวมแล้วนำเสนอผลการประเมินต่อผู้ที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำผลไปใช้ในการพัฒนางานของตนเองต่อไป

4.1 ในระหว่างการดำเนินงาน และมีการตรวจสอบประเมินผลผู้บริหาร และบุคลากร สามารถนำผลการประเมินไปใช้ปรับปรุงการทำงานของตนเอง และปรับปรุงแผนการดำเนินงานได้ เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปตามแผนและเป้าหมายที่กำหนดไว้

4.2 การวางแผนในระยะต่อไป ควรมีการวิเคราะห์จุดเด่นและจุดที่ต้องปรับปรุงหาสาเหตุของปัญหาและแนวทางแก้ไขโดยให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายเข้ามามีส่วนร่วมเพื่อนำไปพัฒนาปรับปรุงการจัดการศึกษาของสถานศึกษาต่อไป

4.3 การดำเนินงานประเมินผลของสถานศึกษา ไม่ได้สิ้นสุดเพียงแค่ทำการประเมินตนเองเพียงครั้งเดียวแล้วหยุดเลยแต่ต้องทำตลอดเวลา ผลการประเมินที่จัดทำเสร็จแล้ว ถือเป็นข้อมูล ที่แสดงถึงสภาพการดำเนินงานในขณะนั้นซึ่งต้องมีการตรวจสอบใหม่ว่าการดำเนินงานในช่วงต่อไป สอดคล้องกับเป้าหมายและแนวทางการพัฒนาของสถานศึกษาอย่างไรการพัฒนาปรับปรุงตนเองจึง ต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่องไม่มีที่สิ้นสุด

ดังนั้น จึงสามารถสรุปขั้นตอนการทำงานของแนวคิดการบริหารคุณภาพตามวงจรคุณภาพของเดมมิ่ง ทั้ง 4 ขั้นตอน ที่ต้องปฏิบัติต่อเนื่องไปไม่สิ้นสุด (กรมวิชาการ. 2539: 3) ดัง ภาพประกอบ 3



P = กำหนดแผน

D = ทำตามแผนที่กำหนด

C = ตรวจสอบผลกับแผน

A = หากไม่บรรลุแผนให้หาสาเหตุ และวางแผนแก้ไขใหม่

A = หากบรรลุแผนให้รักษามาตรฐานไว้

P = วางแผนใหม่ ตั้งเป้าหมายให้สูงขึ้น

D = ทำตามแผนที่กำหนด

C = ตรวจสอบผลกับแผน

A = หากไม่บรรลุแผน ให้วางแผนแก้ไขใหม่

ภาพประกอบ 3 วงจรคุณภาพ ตามแนวคิดของเดมมิ่ง

จากหลักปฏิบัติเพื่อให้เกิดคุณภาพในการบริหารจัดการ โดยใช้วงจรคุณภาพเดมมิ่ง (PDCA) มีประเด็นสำคัญที่ผู้บริหารควรพิจารณาเพื่อเป็นแนวทางในการบริหารจัดการเพื่อนำเทคโนโลยีทางการศึกษามาใช้ในการจัดการเรียนการสอน 4 ประการ (นาตยา ปิรันธนานนท์, มจรุส จงชัยกิจ; และศิริรัตน์ นีละคุปต์. 2542: 161) ดังนี้

1. การจัดให้ได้ใช้อย่างเพียงพอ สถาบันการศึกษาต้องเตรียมพร้อมเรื่องงบประมาณในการจัดซื้อเทคโนโลยี เพราะการนำเทคโนโลยีมาใช้จะส่งผลต่อประสิทธิภาพในการเรียน

2. การจัดให้ได้ใช้อย่างทั่วถึงเสมอภาค สถาบันการศึกษาต้องคำนึงถึงความเสมอภาคทั้งในแง่ฐานะเศรษฐกิจและโอกาสของผู้เรียน จำเป็นต้องมีการจัดการให้เกิดความเสมอภาค

3. การให้บุคลากรในสถานศึกษาได้มีส่วนร่วมอย่างต่อเนื่อง การวางแผนจัดกิจกรรมเป็นส่วนสำคัญของการนำเทคโนโลยีเข้ามาใช้ ควรสนับสนุนครูได้มีส่วนร่วมในการใช้เทคโนโลยีทางการศึกษา เช่น

3.1 จัดกลุ่มผู้สนใจเพื่อฝึกอบรม

3.2 กระตุ้นให้มีสื่อใช้เป็นรายบุคคล

3.3 ตั้งเป้าในการพัฒนาทักษะการใช้เทคโนโลยี

4. การให้การดูแลสนับสนุนด้านการซ่อมบำรุง การซ่อมบำรุงรักษาเครื่องมือเทคโนโลยีทางการศึกษาเป็นส่วนสำคัญที่ทำให้เกิดความคล่องตัวในการใช้ ถ้ามีปัญหาเกิดขึ้นบ่อยๆ หรือชำรุดจะทำให้ผู้ใช้ท้อถอยไม่ยอมใช้ต่อไป จึงควรมีบริการที่สำคัญ คือ

4.1 ช่วยวางแผนการใช้และการได้มาซึ่งสื่อและอุปกรณ์

4.2 จัดการฝึกอบรมสม่ำเสมอ

4.3 จัดแนะนำและดำเนินการสาธิต

4.4 ให้คำแนะนำดูแลรักษาระดับพื้นฐาน

ประเด็นสำคัญทั้ง 4 ประการ ในการนำเทคโนโลยีเข้ามาใช้ในการจัดการเรียนการสอนทั้งในเรื่องของการจัดเตรียมงบประมาณในการจัดซื้อ ความเสมอภาคในการใช้เทคโนโลยีทั้งของครูและนักเรียน การพัฒนาความรู้ความสามารถทางเทคโนโลยีของครู และการบำรุงรักษาเป็นสิ่งที่ผู้บริหารจะต้องบริหารจัดการอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง เพื่อให้เกิดการใช้เทคโนโลยีอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล โดยใช้วงจรคุณภาพเดมมิ่งเป็นแนวทางในการบริหารจัดการอย่างมีคุณภาพ

## แนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

### ความหมายของการพัฒนาองค์การ

การพัฒนาองค์การ (Organization Development) ได้มีนักวิชาการทั้งในประเทศและต่างประเทศ ได้สรุปและให้ความหมายไว้ดังนี้

เบนนิส (Bennis. 1969) ได้ให้ความหมายของการพัฒนาองค์การว่า คือ การตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงและเป็นยุทธศาสตร์ของการศึกษาที่สลับซับซ้อนที่มุ่งใช้เปลี่ยนแปลงความเชื่อ เจตคติ ค่านิยม ตลอดจนโครงสร้างขององค์การเพื่อช่วยให้องค์การสามารถปรับตัวให้สอดคล้องกับวิทยาการสมัยใหม่ การตลาด และสิ่งท้าทายใหม่ๆ อีกทั้งยังรวมถึงการเปลี่ยนแปลงต่างๆ ภายในองค์การที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว เบ็คฮาร์ด (Beckhard. 1969) ซึ่งเป็นนักวิชาการด้านการพัฒนาองค์การ ที่มีชื่อเสียงมากคนหนึ่งในสหรัฐอเมริกาได้ให้ความหมายว่าการพัฒนาองค์การ คือ ความพยายามในการเปลี่ยนแปลงอย่างมีแผนที่มุ่งเปลี่ยนแปลงองค์การทั้งระบบ โดยเริ่มดำเนินการจากผู้บริหารระดับสูงลงมาเพื่อเพิ่มพูนประสิทธิผล และความเจริญเติบโตให้กับองค์การตามความรู้ที่ได้รับจากพฤติกรรมศาสตร์ สำหรับ เบิร์ก และ ชมิดท์ (Burke; & Schmidt. 1971) ได้นิยามว่า การพัฒนาองค์การ คือ กระบวนการเพื่อความมีประสิทธิภาพขององค์การ โดยการใช้เทคนิคและความรู้ทางด้านพฤติกรรมศาสตร์ที่จะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างมีแผนที่ทั้งองค์การ โดยมุ่งเน้นการประสานความต้องการความก้าวหน้าของบุคคลให้สอดคล้องกับความต้องการบรรลุเป้าหมายขององค์การ ส่วน แมคกิลล์ (McGill. 1977) ชี้ให้เห็นว่า การพัฒนาองค์การเป็นกระบวนการวางแผนที่มุ่งจะพัฒนาความสามารถขององค์การ เพื่อให้สามารถที่จะบรรลุและดำรงไว้ซึ่งระดับการปฏิบัติงานที่พอใจที่สุด ซึ่งสามารถวัดได้ในแง่ของประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และความเจริญเติบโตขององค์การ

มณูญ วงศ์นารี (2529) ได้สรุปความหมายการพัฒนาองค์การไว้ว่า การพัฒนาองค์การ คือ

1. แนวคิดหรือความพยายามในการเปลี่ยนแปลงอย่างมีแผน
2. ในระบบทุกระบบที่ประกอบขึ้นเป็นองค์การ
3. โดยอาศัยผลของความรู้ที่ได้รับมาจากศาสตร์ทางด้านพฤติกรรม (หรือพฤติกรรมศาสตร์) เข้ามาสอดคล้องอย่างมีแผนในระบบและกระบวนการต่างๆ ขององค์การ
4. เพื่อวัตถุประสงค์ในการดำรงคงไว้ซึ่งคุณภาพของระบบทุกระบบ เพื่อเพิ่มพูนประสิทธิภาพ ประสิทธิผล ตลอดจนความเจริญเติบโต และเพื่อความสามารถในการปรับตัวขององค์การให้เข้ากันได้กับสภาพแวดล้อมภายนอกที่เปลี่ยนแปลงไป

อรุณ รักรธรรม (2529) ให้ความเห็นว่า การพัฒนาองค์การ นั้นเป็นการตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น เป็นเครื่องมือในการศึกษาองค์การเพื่อมุ่งที่จะให้การเปลี่ยนแปลงทางด้านความเชื่อทัศนคติ ค่านิยม และโครงสร้างในอันที่จะให้องค์การสามารถปรับตัวให้เข้ากับวิทยาการใหม่ๆ

ตลอดจน การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ (2541) กล่าวว่า การพัฒนาองค์การเป็นความพยายามอย่างมีแผน มีการวิเคราะห์ปัญหาการวางแผนยุทธศาสตร์การใช้ทรัพยากร เพื่อให้บรรลุเป้าหมาย หรือการพัฒนากระบวนการโดยส่วนรวมทั้งองค์การ เริ่มจากผู้บริหารลงสู่ระดับล่างทั้งองค์การ โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพโดยรวมทั้งองค์การ

สรุปจากความหมายของการพัฒนาองค์การ ในแนวคิดของผู้ศึกษา การพัฒนาองค์การหมายถึง แนวทางในการพัฒนาเปลี่ยนแปลงขององค์การอย่างเป็นระบบมีแบบแผนกระบวนการบริหารงาน โครงสร้างขององค์การ ความเชื่อ เจตคติ ค่านิยม ของบุคคลในองค์การจะต้องได้รับการพัฒนาปรับปรุงให้ดีขึ้น เพื่อให้การดำเนินงานขององค์การที่มีประสิทธิภาพ ประสบความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้

### แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาการบริหาร

การพัฒนาการบริหารมีหลายลักษณะ (ปฐุม มณีโรจน์. 2518: 5-6) ได้แก่

1. การพัฒนาการบริหาร (Administrative Development or Development of Administration)

1.1 การเพิ่มพูนสมรรถนะหรือความสามารถของระบบบริหารเพื่อรองรับปัญหาต่างๆ ที่เกิดจากความเปลี่ยนแปลงของสังคม เพื่อให้บรรลุเป้าหมายปลายทางในการสร้างความก้าวหน้าทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม

1.2 ความเป็นสมัยใหม่ในทางบริหาร (Administrative Modernization) การสร้างเสริมสมรรถนะทางการบริหารในอันที่จะนำเอาความรู้ความเชี่ยวชาญทางการบริหารความรับผิดชอบ และหลักเหตุผลมาผสมผสานกับเจตจำนงของประชาชน (Popular will) ในอันที่จะดำเนินการให้ได้มาซึ่งความเสมอภาคและยุติธรรมในสังคม

1.3 การปฏิรูปการบริหาร (Administrative Reform) การประยุกต์แนวความคิดใหม่ๆ หรือการผสมผสานแนวความคิดใหม่ๆ เพื่อปรับปรุงระบบบริหารให้เอื้อต่อเป้าหมายของการพัฒนาประเทศ

ติน ปรัชญพฤทธิ (2527: 51-52) ได้อธิบายว่า การพัฒนาการบริหารเป็น

1. การจัดองค์การเสียใหม่ (Reorganization) การเปลี่ยนแปลงจุดมุ่งหมายภารกิจกรรมวิธี หน้าที่การงาน และความสัมพันธ์ต่างๆ ภายในองค์การอย่างจริงจัง เพื่อก่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงในบทบาท ความสัมพันธ์ และพฤติกรรมของบุคคลในองค์การ

2. การพัฒนาองค์การ (Organization Development) กระบวนการวิเคราะห์และแก้ไขปัญหาองค์การโดยมุ่งที่จะให้องค์การมีความเปลี่ยนแปลงตามที่ได้วางแผนไว้ล่วงหน้า โดยใช้ความรู้จากผู้เชี่ยวชาญจากภายนอกหรือภายในหน่วยงานเอง สำหรับขั้นตอนของการพัฒนาองค์การ

นั้น รวมถึงขั้นค้นหาสาเหตุของปัญหา การวางแผนดำเนินงานซึ่งหมายถึงขั้นเตรียมและจัดทำกลยุทธ์เพื่อการเปลี่ยนแปลงโครงสร้าง และพฤติกรรมกรปฏิบัติกรให้เป็นไปตามกลยุทธ์ที่วางไว้ และการประเมินผล

เวสส์ (Weiss. 1966: 195-196) กล่าวว่าเป็นการปรับปรุงฝ่ายบริหาร (Administrative Improvement) หมายถึง การปรับปรุงผู้บริหารในส่วนที่เกี่ยวกับความมีเหตุผล ความสามารถในการเป็นผู้นำ ความคิดที่เป็นระบบ การเสริมสร้างทักษะในการคิด ความสามารถในการติดต่อสัมพันธ์กับบุคคลอื่น และการกระตุ้นความคิดสร้างสรรค์

ข้าราชการพลเรือน (1987) กล่าวว่ากรพัฒนากรบริหารเป็นการปรับปรุงองค์การ (Organization Improvement) เป็นกระบวนการที่จะจัดโครงสร้างและภารกิจของระบบราชการใหม่เพื่อให้สามารถปฏิบัติงานได้อย่างประหยัด มีประสิทธิภาพประสิทธิผล และสามารถสนองตอบความต้องการของลูกค้ำได้มากกว่าเดิม

เคด และ ซีเดนท์รอฟ (Caide; & Siedentorf. 1982: 89-90) ได้กล่าวว่าการพัฒนากรบริหารเป็นการพัฒนาตนเองใหม่ (Revitalization) หรือกรทำให้องค์การมีความกระฉับกระเฉงอีกครั้ง เป็นกระบวนการของกรริเริ่มและกรเผชิญหน้ากับความเปลี่ยนแปลงที่จำเป็นในอันที่จะทำให้องค์การยังคงมีชีวิตอยู่ต่อไปได้ สามารถปรับตัวให้เข้ากับสภาพใหม่ๆ สามารถแก้ปัญหาเรียนรู้จากประสบการณ์และเคลื่อนไปสู่วุฒิภาวะขององค์การมากขึ้น การพัฒนาตนเองเสียใหม่เป็นการพัฒนาหรือปฏิรูปตนเอง (Self Reform/Self Renewal)

จากแนวคิดของกรพัฒนากรบริหาร สรุปได้ว่า กรพัฒนากรบริหารเป็นการจัดเตรียมเปลี่ยนแปลง ปรับปรุงหรือปฏิรูปโครงสร้าง กระบวนการเทคโนโลยี และพฤติกรรมกรบริหารเพื่อเพิ่มความสามารถที่จะรองรับนโยบาย แผนงาน โครงการ และกิจกรรมสำหรับกรบริหารกรพัฒนา

### แนวทางการพัฒนากรบริหาร

แนวทางการพัฒนากรบริหารอาจครอบคลุมถึงการพัฒนาโครงสร้าง กระบวนการ และพฤติกรรมกรทางกรบริหาร (ติน ปรัชญฤทธิ์. 2527) ดังนี้

#### 1. แนวทางการพัฒนาโครงสร้างทางกรบริหาร มีหลายวิธีดังนี้

1.1 วิเคราะห์วิจัยเพื่อดูว่าโครงสร้างทางกรบริหารเอื้อหรือขัดขวางกรบริหารกรพัฒนามากน้อยเพียงใดกรณีโครงสร้างทางกรบริหารเดิมยังไม่เพียงพอต่อกรที่จะปฏิบัติภารกิจของกรบริหารกรพัฒนาได้ ควรสร้างหรือพัฒนา “หน่วยงานสร้างชาติ” ขึ้นมา เพื่อรับผิดชอบงานใหม่ๆ

1.2 ควรจัดองค์การเมทริกซ์ (Matrix Organization) กล่าวคือ เป็นรูปแบบหนึ่งขององค์การที่ประกอบด้วยทีม ผู้เชี่ยวชาญเพื่อดำเนินกรให้บรรลุเป้าหมายที่เฉพาะเจาะจง จากผู้บริหารที่คอยทำหน้าที่เป็นผู้ประสานงานมากกว่าผู้บังคับบัญชา

1.3 ควรจัดขนาดขององค์การให้เหมาะสมกับภารกิจที่รับผิดชอบ

1.4 ควรเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจ

1.5 สร้างเครือข่ายการประสานงานในแนวนอนเท่าๆ กับในแนวตั้งการแสวงหา  
ความเห็นพ้องต้องกันระหว่างฝ่ายสายช่วยอำนาจการและฝ่ายสายงานหลัก

1.6 ควรพัฒนาโครงสร้างทางการบริหารพร้อมๆ กับการออกแบบงานซึ่งการออกแบบงาน (Work of Job Design) ก็คือ การกำหนดรายการจำเพาะเกี่ยวกับเนื้อหาวิธีปฏิบัติงาน และความสัมพันธ์ระหว่างงานต่างๆ เพื่อที่จะสามารถสนองต่อความต้องการทั้งทางด้านองค์การ เทคโนโลยี สังคม และความต้องการ

1.7 ควรคำนึงถึงหลักการบริหารงานบุคคล และการแรงงานสัมพันธ์

1.8 ควรยึดแนวทางของ “องค์การกลยุทธ์” (Strategic Organization) การจัดโครงสร้างและภารกิจขององค์การที่สามารถสนองต่อความต้องการของประชาชน ขณะเดียวกันก็อำนวยความสะดวกให้สมาชิกขององค์การมีความเจริญเติบโตไปพร้อมๆ กันด้วย

2. การพัฒนากระบวนการการบริหาร แนวทางการพัฒนากระบวนการ การบริหารอาจพิจารณาได้เป็น 3 แนวทาง

2.1 ลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน ทั้งนี้ก็เพื่อประหยัดทรัพยากรทางการบริหาร

2.2 การทำงานให้ง่าย

2.3 กระจายอำนาจออกไปยังหน่วยต่างๆ ที่อยู่เบื้องล่าง (Deconcentration) และมอบอำนาจให้หน่วยล่างอย่างเด็ดขาดไปเลย (Devolution)

### ปัญหาของการพัฒนาการบริหาร

นักวิชาการหลายท่านได้ให้ความคิดเกี่ยวกับปัญหาของการพัฒนาการบริหารไว้ดังตัวอย่างเช่น

วอทซ์ลาวิก (Watzlawick. 1974) ได้กล่าวถึงปัญหาของการพัฒนาการบริหาร ว่า

1. รัฐบาลหรือผู้ที่เกี่ยวข้องกับพัฒนาการบริหาร อาจจะสำรวจปัญหาไม่พบ หรือแม้จะพบปัญหาก็ตาม แต่ไม่ให้ความสำคัญกับปัญหาเหล่านั้น รวมทั้งวิธีแก้ปัญหาก็อาจจะยังไม่เหมาะสม

2. การพัฒนาการบริหารมุ่งพัฒนาเฉพาะโครงสร้างและกระบวนการของการบริหารมากเกินไป จนการพัฒนาพฤติกรรมของบุคลากรให้สามารถปฏิบัติงานในสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงได้

เบอร์นาร์ด (Bernard. 1968) มีความเห็นว่า ปัญหาของการพัฒนาการบริหารนั้นไม่ได้กระทำพร้อมๆ กันทุกระดับ ส่วน ลีฟวิทท์ (Leavitt. 1986) กล่าวว่า การพัฒนาการบริหารมักจะมุ่ง

แสวงหาคำตอบมากกว่าการตั้งคำถามที่ถูกต้อง อย่างไรก็ตาม การพัฒนาการบริหารอาจจะต้องเน้นการแสวงหาคำถามที่ถูกต้องมากกว่าการแสวงหาคำตอบที่ถูกต้องต่อคำถามที่ค่อนข้างผิดพลาด (Pathfinding) ซึ่ง อัลมอนด์ และเพาเวลล์ (Almond; & Powell. 1966) เห็นว่า การพัฒนาการบริหารมิได้มุ่งที่จะเพิ่มสมรรถนะหรือความสามารถทางการบริหารเพื่อให้สามารถเป็นเครื่องมือของการพัฒนาในทุกๆ ด้านอย่างแท้จริง สมรรถนะดังกล่าวนี้มีดังต่อไปนี้ คือ

1. สมรรถนะทางการสกัดเอาทรัพยากรทางการบริหารมาใช้ (Extractive Capabilities) เช่น การเก็บภาษีอากรเพื่อนำมาใช้ในการบริหารและพัฒนาประเทศ
2. สมรรถนะทางการควบคุมดูแลพฤติกรรมของประชาชน (Regulative Capabilities) เช่น การควบคุมดูแลให้ประชาชนปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเสมอหน้ากัน
3. สมรรถนะทางการแจกจ่ายทรัพยากรแก่ประชาชน (Distributive Capabilities) เช่น การแจกจ่ายสินค้าและบริการให้ประชาชนอย่างเป็นธรรมและทั่วถึง
4. สมรรถนะทางการเป็นสัญลักษณ์เพื่อให้ประชาชนมีความรู้สึกว่าเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน (Symbolic Capabilities)
5. สมรรถนะที่จะสนองตอบความต้องการของประชาชน (Responsive Capabilities) ทั้งในยามสันติ และสงคราม

กูตเซลล์ (Goodsell. 1983) ได้ชี้ให้เห็นถึงปัญหาของการพัฒนาการบริหารขนาดของระบบราชการ และสัดส่วนของจำนวนข้าราชการต่อประชากร ซึ่งการพัฒนาการบริหารอาจจะต้องนำปัจจัยเหล่านี้มาพิจารณาด้วย

ติน ปรัชญพฤทธิ (2548) มีความเห็นว่า การนำเอาเทคโนโลยีจากต่างประเทศเข้ามาช่วยในการพัฒนาการบริหารมิได้นำเข้ามาให้ครบวงจร และกล่าวถึง “สัจธรรมทางการบริหาร” โดยเฉพาะอย่างยิ่งการพัฒนาการบริหารระบบราชการ ซึ่งจะเป็นบันไดก้าวแรกที่น่าไปสู่การพัฒนาทางด้านอื่นๆ ดังนี้

1. ภารกิจและกิจกรรมของรัฐในยุค “รัฐการบริหาร” มีมากจนผู้บริหารไม่สามารถจะแก้ไขได้ทั้งหมด ทั้งนี้เพราะมีข้อจำกัดทางด้านสติปัญญา ข้อมูลและเวลา
2. บทบาทของผู้บริหารได้เปลี่ยนจากการนำนโยบายไปปฏิบัติแต่เพียงอย่างเดียวมาเป็นความรับผิดชอบในการริเริ่มนโยบาย
3. หน่วยงานราชการในปัจจุบันมีความเป็นสถาบันสูง คือ สามารถควบคุมสภาพแวดล้อมและแสวงหามิตรเพื่อต่อสู้กับศัตรูจากทุกๆ ด้าน ได้ดีขึ้น
4. หน่วยงานของรัฐบาลไม่มีคู่แข่ง จึงมีกำลังสำรองและผูกขาดเกี่ยวกับสินค้าและบริการของตนได้มากกว่าหน่วยงานอื่นๆ

5. หน่วยราชการในปัจจุบันมีขนาดใหญ่จึงไม่ยืดหยุ่น มีลักษณะเป็นอนุรักษนิยม ผูกติดกับวัฒนธรรมเก่าๆ จึงทำให้การพัฒนาเป็นไปอย่างเชื่องช้าหรือทำไม่ได้เลย

6. การพัฒนาการบริหารในปัจจุบัน ไม่สามารถใช้เฉพาะเหตุผลทางการบริหารและทางการเมืองจำเป็นต้องใช้ดุลยพินิจ และการสร้างแรงดลใจ ซึ่งไม่มีกฎเกณฑ์ใดๆ ระบุไว้ทั้งสิ้น

สรุปได้ว่า การพัฒนาการบริหารนั้นจำเป็นต้องทำกันอย่างต่อเนื่องโดยเฉพาะอย่างยิ่งในสภาพการณ์ที่กำลังเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ นอกจากนี้การพัฒนาการบริหารจะมุ่งเน้นเฉพาะระบบคุณธรรมอย่างเดียวไม่เป็นการเพียงพออย่างไรก็ตามแนวทางการพัฒนาการบริหาร ประกอบด้วย การปฏิรูปโครงสร้าง การพัฒนาระบบบริหารราชการแผ่นดินหรือกระบวนการบริหาร การพัฒนาบุคคล และการปฏิรูปเจตคติและพฤติกรรมของข้าราชการ

### **แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาระบบบริหารจัดการภาครัฐ**

นักวิชาการ นักการศึกษา ตลอดจนผู้ที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา ได้กล่าวถึงแนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาระบบบริหารจัดการภาครัฐ ไว้หลายท่าน ดังเช่น สุพจน์ ทราภัยแก้ว (2550) กล่าวว่า การปฏิรูประบบราชการ (Administrative Reform) หรือการพัฒนาการบริหารจัดการภาครัฐ (Public Management Development) เป็นคำและแนวคิดที่มีความหมายใกล้เคียงกันค่อนข้างมาก ทำให้ในบางครั้งมีการใช้คำทั้งสองทดแทนกันในความหมายเดียวกัน แต่หากพิจารณาโดยละเอียด จะพบคำทั้งสองมีความแตกต่างกันในรายละเอียด กล่าวคือ การปฏิรูประบบราชการ เป็นคำและแนวคิดที่นิยมเรียกและใช้กันในประเทศไทย ในช่วงก่อนปี พ.ศ. 2545 โดยคำว่า การปฏิรูประบบราชการนั้น จะหมายถึงการเปลี่ยนแปลงรูปแบบของระบบราชการอย่างขนานใหญ่ ตั้งแต่บทบาทหน้าที่ของรัฐโครงสร้างอำนาจในระดับต่างๆ โครงสร้างรูปแบบองค์การ ระบบบริหารและวิธีการทำงาน ระบบบริหารบุคคล กฎหมาย ระเบียบ วัฒนธรรมและค่านิยม เพื่อให้ระบบราชการมีสมรรถนะสูงในการเป็นกลไกการบริหารและจัดการประเทศให้สามารถแข่งขันในระดับโลกได้ เป็นระบบที่มีคุณภาพและคุณธรรมรวมทั้งประสิทธิผลที่เชื่อถือศรัทธาของประชาชน โดยต้องเป็นระบบที่สร้างให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีนิสัยการทำงานอย่างผู้รู้จริง ทำจริง มีผลงาน ชยัน มีความสามารถ สื่อสัตย์ สุจริต กล้าคิด กล้าทำ เพื่อสร้างสรรค์สิ่งที่ดีงามและคุณประโยชน์ต่อสังคมและประเทศชาติ คำว่า การพัฒนาระบบราชการหรือการพัฒนาการบริหารจัดการภาครัฐ เกิดขึ้นในปี พ.ศ. 2545 แนวคิดที่ขยายความต่อยอดจากแนวคิดการปฏิรูประบบราชการ เนื่องจากหลังจากได้มีการทบทวนถึงสถานการณ์ของการปฏิรูประบบราชการที่ผ่านมาของแต่ละสังคมการเมือง รวมทั้งของประเทศไทยที่ดำเนินการมาโดยต่อเนื่องเป็นระยะๆ ประกอบกับการพบความจริงว่าปัจจุบันสภาพแวดล้อมทางด้านเศรษฐกิจ การเมือง สังคม เทคโนโลยี ได้มีอัตราเร่งของความเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็วมากขึ้น อันเนื่องมาจากการเผชิญกับโลกาภิวัตน์ (Globalization) จึงทำให้ทุกสังคมการเมืองมีความจำเป็นต้องมีการปรับปรุง เปลี่ยนแปลง หรือพัฒนาระบบบริหาร

ราชการหรือการบริหารจัดการภาครัฐไปโดยต่อเนื่อง การพัฒนาระบบราชการหรือการพัฒนาระบบบริหารจัดการภาครัฐ จึงเป็นคำและแนวคิดที่ขยายความต่อยอดมาจากแนวคิดการปฏิรูประบบราชการ เนื่องจากได้มีการทบทวนถึงสถานการณ์ของการปฏิรูประบบราชการที่ผ่านมาของแต่ละสังคม การเมืองที่ดำเนินการมาโดยต่อเนื่องเป็นระยะๆ ประกอบกับการที่สภาพแวดล้อมทางด้านเศรษฐกิจ การเมือง สังคมเทคโนโลยี ได้มีอัตราเร่งของความเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็วมากขึ้น อันเนื่องมาจากการเผชิญกับโลกาภิวัตน์ (Globalization) จึงทำให้มีความจำเป็นต้องมีการปรับปรุง เปลี่ยนแปลง หรือพัฒนาระบบบริหารราชการ หรือการบริหารจัดการภาครัฐไปโดยต่อเนื่อง การปรับปรุงระบบราชการที่ดำเนินการเป็นช่วงๆ แล้วรอเวลาเพื่อดำเนินการปรับเปลี่ยนแบบขนานใหญ่ จึงเป็นสิ่งที่ไม่สามารถดำเนินการได้ในสถานการณ์ปัจจุบัน จำเป็นต้องดำเนินการปรับปรุงพัฒนาไปตลอดเวลาและอย่างต่อเนื่องให้สอดคล้องความเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ สังคม เทคโนโลยี ดังนั้น คำว่า การพัฒนาระบบราชการ (ระบบบริหารจัดการ) จึงเข้ามาทดแทน คำว่า การปฏิรูประบบราชการ

สภาวะความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในการพัฒนาสังคมการเมืองตามกระแสโลกาภิวัตน์ ภายใต้กรอบของสังคมเสรีประชาธิปไตย ได้ก่อให้เกิดประเด็นท้าทายที่สำคัญในเชิงข้อเรียกร้องหรือเป็นเหตุผลความจำเป็นที่ทำให้ต้องมีการพัฒนาระบบบริหารจัดการภาครัฐในหลายประการ (ทศพร สิริสัมพันธ์, 2549) ที่สำคัญ ได้แก่

1. ข้อเรียกร้อง ความต้องการทางด้านความสามารถแข่งขันในกระแสการพัฒนาแบบโลกาภิวัตน์อันเป็นผลสืบเนื่องมาจากการยุติลงของความขัดแย้งเชิงอุดมการณ์ทางการเมืองระหว่างประเทศที่เรียกกันว่าสงครามเย็นที่ผสมผสานเข้ากับความสำเร็จก้าวหน้าของเทคโนโลยีสารสนเทศและการคมนาคมสื่อสารที่เกิดขึ้นช่วงท้ายศตวรรษที่ 20 ได้ทำให้ระบบเศรษฐกิจของแต่ละประเทศเชื่อมโยงถึงกันเป็นหนึ่งเดียว กลายเป็นระบบเศรษฐกิจระดับโลก ทั้งในส่วนของ การหมุนเวียนเงินลงทุน การผลิตการจัดจำหน่าย และทำให้ประเทศต่างๆ เผชิญกับสถานการณ์แข่งขันทางเศรษฐกิจที่รุนแรงมากขึ้น โลกาภิวัตน์และความก้าวหน้าของเทคโนโลยีสารสนเทศ ได้ทำให้สังคมอุตสาหกรรมเปลี่ยนเป็นสังคมบริการหรือสังคมสารสนเทศที่ความรู้ (Knowledge) หรือสารสนเทศ (Information) ที่เป็นองค์ประกอบสำคัญของความรู้ กลายเป็นทรัพยากรสำคัญในการสร้างมูลค่าเพิ่มให้แก่สังคมการเมือง มีการไหลเวียนของข้อมูลข่าวสารอย่างสะดวกรวดเร็ว ช่วยให้สมาชิกสังคมทุกฝ่ายมีโอกาสเข้าถึง ส่งผ่าน ได้รับและใช้ประโยชน์สารสนเทศมากขึ้น ในสังคมสารสนเทศความรู้ และ/หรือข้อมูลข่าวสารจึงเป็นทั้งเครื่องมือและต้นทุนทางสังคมที่สำคัญ ความสามารถในการแข่งขันของประเทศ จึงเป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่งของประเทศต่างๆ ที่ดำรงอยู่ในสังคมโลก ภาครัฐในฐานะเป็นองค์กรหลักในการกำหนดทิศทางและดำเนินการบริหารจัดการสังคมการเมืองจึงจำเป็นที่จะต้องมี

การปรับเปลี่ยนจุดเน้นกระบวนการ วิธีการในการกำหนดนโยบาย การบริหารจัดการให้สอดคล้องกับ  
ความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง เพื่อนำมาซึ่งการมีขีดความสามารถแข่งขันให้แก่ประเทศ

2. การเพิ่มบทบาทและขยายตัวของเครือข่ายประชาสังคม อันเป็นผลสืบเนื่องจากการเพิ่มจำนวนและมีความหลากหลายของประชากรที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งพัฒนาการทางด้านสังคมวัฒนธรรมและเทคโนโลยีสารสนเทศได้มีผลทำให้ระบบสังคมของแต่ละประเทศประกอบด้วยกลุ่มสมาชิกที่แม้จะรวมตัวกันด้วยเป้าประสงค์ที่หลากหลาย แต่จะมีคุณลักษณะที่คล้ายคลึงกันในแง่ที่สมาชิกในสังคมล้วนเป็นผู้ผ่านการเรียนรู้ที่ต้องการความมั่นคงปลอดภัยในชีวิต ต้องการมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น ต้องการที่จะมีส่วนร่วมทางสังคม ต้องการที่จะใช้ปัญญาความรู้ และเครื่องมือทางปัญญาที่มีอยู่ในการทำงาน การดำเนินชีวิต รวมทั้งการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในสังคมการเมืองให้เป็นผลดีต่อตนเองและต่อสังคมโดยรวมมากขึ้น ความเคลื่อนไหวในกระบวนการประชาสังคม (Civil Society) จึงเกิดขึ้นอย่างพร้อมเพรียงกันในประเทศเสรีประชาธิปไตยหลายแห่ง การปรับตัวของประเทศให้สอดคล้องกับสภาวะพหุนิยมนี้ ได้ก่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยย่อยในสังคมการเมืองต่างๆ อันได้แก่ บัณฑิตชน กลุ่ม และรัฐไปจากสภาพที่เคยเป็นอยู่เดิม ทำให้ความสัมพันธ์เชิงอำนาจในแนวตั้งเปลี่ยนเป็นความสัมพันธ์เชิงอำนาจในแนวนอนมากขึ้นและทำให้กระบวนการกำหนดนโยบายแก้ไขปัญหาในสังคมต้องดำเนินการตามแนวทางภาคีร่วมรัฐกับสังคมแบบเสรี (Liberal Corporatism-Social) มากขึ้น สภาพการณ์ดังกล่าวจึงเป็นเหตุปัจจัยกระตุ้นที่ก่อให้เกิดข้อเรียกร้องการแสดงความคิดเห็นในด้านต่างๆ ที่มีผลทำให้ต้องเปลี่ยนแปลงระบบการบริหารจัดการสังคมการเมืองให้มีความเหมาะสมมากขึ้น ทั้งในด้านการส่งมอบบริการสาธารณะ และการจัดระบบการปกครอง

3. การปฏิรูประบบการเมืองเข้าสู่ระบอบประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (Participative Democracy) ความเปลี่ยนแปลงของสังคมการเมืองตามแนวทางโลกาภิวัตน์ควบคู่กับการเกิดขึ้นและขยายจำนวนของเครือข่ายประชาสังคม ได้ก่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงทางการเมืองการปกครองขึ้นในประเทศต่างๆ กล่าวคือ ได้มีผลทำให้การจัดการปกครองตามแนวทางของระบอบประชาธิปไตยแบบตัวแทน (Representative Democracy) กลายเป็นระบบการปกครองที่ขาดความเหมาะสมด้วยประสิทธิภาพและประสิทธิผลจำเป็นต้องได้รับการพัฒนาปรับปรุงให้เหมาะสมกับสังคมการเมืองช่วงปัจจุบันที่มีลักษณะเป็นสังคมแบบพหุนิยม (Pluralism) ที่ประกอบด้วยกลุ่มคนที่หลากหลายที่มีผลประโยชน์แตกต่างกัน รวมทั้งเป็นผู้มีความรู้ความเข้าใจในบทบาทของตนเองทางการเมืองการปกครอง มีความรู้ความเข้าใจในความเป็นไปของสังคมการเมืองมากขึ้น สังคมการเมืองต่างๆ จึงต้องการกลไกทางสังคมแบบใหม่ที่สามารถบูรณาการ ประสานผลประโยชน์ที่แตกต่าง หลากหลาย เข้าไว้ด้วยกันอย่างมีประสิทธิภาพพัฒนาระบบการเมืองการปกครองให้เป็นระบอบประชาธิปไตย

แบบมีส่วนร่วม (Participative Democracy) จึงเป็นปัจจัยสำคัญอีกประการหนึ่งที่ส่งผลทำให้ต้องปรับปรุงปฏิรูประบบบริหารจัดการขององค์การภาครัฐให้สัมพันธ์และสอดคล้องกัน

4. การสะสมของปัญหาภายในของระบบบริหารจัดการภาครัฐที่สะสมมาโดยต่อเนื่องสืบเนื่องจากระบบบริหารจัดการภาครัฐเกิดขึ้นมาพร้อมกับการเกิดขึ้นของสังคมการเมือง และมีการพัฒนาการมาโดยต่อเนื่อง ปัญหาของระบบราชการจึงเป็นปัญหาในแง่โครงสร้างที่ค่อยๆ ก่อตัวในเชิงสะสม และก่อให้เกิดผลกระทบที่เป็นปัญหาที่สืบเนื่องพัวพันกันไปอีก จนทำให้ในท้ายที่สุดปัญหาภายในของระบบบริหารจัดการภาครัฐได้สะสมเพิ่มมากขึ้น จนกลายเป็นปัญหารุนแรงที่ยากต่อการแก้ไขและยากที่จะเข้าใจถึงสาเหตุที่แท้จริง

โดยสรุป อาจกล่าวได้ว่าความเคลื่อนไหว ข้อเรียกร้องในการพัฒนาระบบบริหารจัดการภาครัฐ เป็นผลสืบเนื่องที่เกิดขึ้นจากการปรับตัวของภาครัฐให้สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงของสังคมการเมือง โดยเป็นกระบวนการปรับเปลี่ยนบทบาทหน้าที่ของภาครัฐ ทั้งในส่วนของรัฐบาล และระบบราชการพลเรือนให้มีความเหมาะสมกับสภาพแวดล้อมของสังคมการเมืองช่วงปัจจุบัน อันได้แก่การเป็นสังคมเสรีประชาธิปไตยที่มีลักษณะพหุนิยม ที่มีระบบการปกครองในระบบประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม

#### **แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่**

แนวความคิดของการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ ทศพร สิริสัมพันธ์ (2549) กล่าวว่า ตั้งอยู่บนสมมติฐานของความเป็นสากลของทฤษฎีการบริหารและเทคนิควิธีการจัดการว่าสามารถนำไปประยุกต์ใช้ได้ทั้งในแง่ของการบริหารรัฐกิจและการบริหารธุรกิจ ซึ่งเป็นกระแสแนวความคิดที่สอดคล้องกับรัฐประศาสนศาสตร์แบบคลาสสิกของ Wilson ที่เน้นแยกการเมืองออกจากการบริหารงาน และหลักวิทยาศาสตร์การจัดการ (Scientific Management) ของ Taylor โดยมุ่งเน้นให้ความสำคัญต่อการประหยัด (Economy) ประสิทธิภาพ (Efficiency) และประสิทธิผล (Effectiveness)

ในแนวความคิดมุ่งเน้นมีการปรับเปลี่ยนกระบวนการทัศน์และวิธีการบริหารงานภาครัฐไปจากเดิมที่ให้ความสำคัญต่อทรัพยากรหรือปัจจัยนำเข้า (Input) และอาศัยกฎระเบียบเป็นเครื่อง มือในการดำเนินงานเพื่อให้เกิดความถูกต้อง สุจริต และเป็นธรรม โดยเน้นถึงวัตถุประสงค์และสัมฤทธิ์ผลของการดำเนินงาน ทั้งในแง่ของผลผลิต (Output) และผลลัพธ์ (Outcome) และความคุ้มค่าของเงิน (Value for Money) รวมทั้งการพัฒนาคุณภาพและสร้างความพึงพอใจให้แก่ประชาชนผู้รับบริการ โดยนำเอาเทคนิควิธีการบริหารจัดการสมัยใหม่เข้ามาประยุกต์ใช้มากขึ้น เช่น การวางแผนเชิงกลยุทธ์ การวัดและประเมินผลงาน การบริหารคุณภาพโดยรวม การรื้อปรับระบบ เป็นต้น

บอสตัน (Boston, 1996) ได้ให้ความเห็นว่าคุณลักษณะสำคัญของกระบวนการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ไว้ดังต่อไปนี้

1. การบริหารงานมีลักษณะของความเป็นสากล โดยไม่มีความแตกต่างระหว่างการบริหารงานของภาครัฐกิจเอกชนและการบริหารงานภาครัฐ
  2. ปรับเปลี่ยนการให้ความสำคัญที่มุ่งเน้นการควบคุมทรัพยากร (ปัจจัยนำเข้า) และกฎระเบียบเป็นเรื่องของการควบคุมผลผลิตและผลลัพธ์หรือปรับเปลี่ยนจากการให้ความสำคัญในการรับผิดชอบต่อกระบวนการงาน (Process Accountability) ไปสู่การรับผิดชอบต่อผลสัมฤทธิ์ (Accountability for Results)
  3. ให้ความสำคัญต่อเรื่องของทักษะการบริหารจัดการมากกว่าการกำหนดนโยบาย
  4. ถ่ายโอนอำนาจการควบคุมของหน่วยงานกลาง (Devolution of centralized Power) เพื่อให้อิสระและความคล่องตัวแก่ผู้บริหารของแต่ละหน่วยงาน
  5. ปรับเปลี่ยนโครงสร้างหน่วยงานราชการใหม่ให้มีขนาดเล็กลงในรูปแบบของหน่วยงานอิสระในกำกับโดยเฉพาะการแยกส่วนระหว่างภารกิจในเชิงพาณิชย์และไม่เชิงพาณิชย์ (การกำกับดูแลควบคุม) ภารกิจงานเชิงนโยบายและการให้บริการออกจากกันอย่างเด็ดขาด
  6. เน้นการแปรสภาพกิจการของรัฐให้เป็นเอกชนและให้มีการจ้างเหมาบุคคลภายนอก (Outsourcing) รวมทั้งการประยุกต์วิธีการจัดจ้างและการแข่งขันประมูลงาน (Competitive Tendering) เพื่อลดต้นทุนและปรับปรุงคุณภาพการให้บริการ
  7. ปรับเปลี่ยนรูปแบบสัญญาจ้างบุคลากรของภาครัฐให้มีลักษณะเป็นระยะสั้น และกำหนดเงื่อนไขข้อตกลงให้มีความชัดเจนสามารถตรวจสอบได้
  8. เลียนแบบวิธีการบริหารจัดการของภาครัฐกิจเอกชน เช่น การวางแผนกลยุทธ์ และแผนธุรกิจ การทำข้อตกลงว่าด้วยผลงาน (Performance Agreement) การจ่ายค่าตอบแทนตามผลงานการจ้างบุคคลภายนอกให้เข้ามาปฏิบัติงานเป็นการชั่วคราวเฉพาะกิจการพัฒนาระบบสารสนเทศเพื่อการบริหารงาน และการให้ความสำคัญต่อการสร้างภาพลักษณ์ที่ดีขององค์กร (Corporate Image)
  9. มีการสร้างแรงจูงใจและให้รางวัลตอบแทนในรูปแบบของตัวเงิน (Money Incentives) มากขึ้น
  10. สร้างระเบียบวินัยและความประหยัดในการใช้จ่ายและเพิ่มผลผลิต
- สกอตต์ (Scott, 2000) ผู้เชี่ยวชาญของธนาคารโลก และเป็นทีปรึกษาผู้มีบทบาทสำคัญในการผลักดันให้เกิดความสำเร็จในการปฏิบัตินโยบายบริหารจัดการภาครัฐของประเทศนิวซีแลนด์ มีความเห็นว่าการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่มีลักษณะเฉพาะ ดังนี้

1. บทบาทภาคธุรกิจภาครัฐมีความชัดเจน
2. มีการกำหนดวัตถุประสงค์การดำเนินงานที่ชัดเจน
3. ข้าราชการเป็นมืออาชีพและเป็นกลาง
4. มีการมอบอำนาจการบริหาร
5. ใช้ข้อมูลเป็นพื้นฐานในการดำเนินงาน
6. มีการตรวจสอบการปฏิบัติงานโดยหน่วยงานภายนอก
7. เน้นความต้องการของลูกค้า ใช้กลไกตลาด
8. การจัดโครงสร้างองค์การและการกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบที่เอื้อต่อการทำงาน

ให้บรรลุผลสำเร็จโดยมีผู้รับผิดชอบที่ชัดเจน

9. การบริหารงานภาครัฐและเอกชนไม่แตกต่างกัน
10. การมอบอำนาจควบคู่กับความรับผิดชอบ
11. มีความรับผิดชอบต่อผลลัพธ์มากกว่ากระบวนการและกฎระเบียบ
12. เน้นการจัดหน่วยงานเพื่อภารกิจเฉพาะเรื่อง
13. แปรรูปให้เป็นเอกชน/การจ้างเหมาให้ภาคอื่นๆ รับผิดชอบดำเนินการแทนภาครัฐ
14. มีที่มาของบทบาทและอำนาจหน้าที่ชัดเจน
15. มีการทำสัญญาปฏิบัติงาน หรือ “Performance Agreement”
16. ประยุกต์ใช้เทคนิคการบริหารงานของภาคเอกชน

ฮูด (Hood, 1996) ได้อธิบายถึงลักษณะสำคัญๆ ของ New Public Management ไว้หลายประการ กล่าวคือ

1. เน้นการบริหารงานในแบบมืออาชีพ (Professional Management) ทำให้ผู้บริหารมีอิสระและความคล่องตัวในการบริหารงาน
2. มีการกำหนดวัตถุประสงค์และตัวชี้วัดผลการดำเนินงานอย่างชัดเจน เป็นรูปธรรม ให้ความสำคัญต่อภาระรับผิดชอบต่อผลงาน (Accountability for Results) มากกว่าภาระรับผิดชอบต่อกระบวนการ (Accountability for Process)
3. ให้ความสำคัญต่อการควบคุมผลสัมฤทธิ์และการเชื่อมโยงให้เข้ากับการจัดสรรทรัพยากรและการให้รางวัล
4. พยายามปรับปรุงโครงสร้างองค์การเพื่อทำให้หน่วยงานมีขนาดที่เล็กลง และเกิดความเหมาะสมต่อการปฏิบัติงาน (Disaggregating) โดยให้มีการจ้างเหมางานบางส่วนออกไป (Contract Out)

5. เปิดให้มีการแข่งขันในการให้บริการสาธารณะ (Contestability) อันจะช่วยปรับปรุงประสิทธิภาพให้ดีขึ้น

6. ปรับเปลี่ยนวิธีการบริหารงานให้มีความทันสมัยและเลียนแบบวิธีการของภาคเอกชน (Business - Like Approach)

7. เสริมสร้างวินัยในการใช้จ่ายเงินแผ่นดิน ความประหยัด และคุ้มค่าในการใช้ทรัพยากร

โรดส์ (Rhodes. 1997) กล่าวว่า การจัดการภาครัฐแนวใหม่ที่มีความหมายครอบคลุมแนวคิดสองประการ กล่าวคือ แนวคิดการจัดการนิยม (Managerialism) และแนวคิดเศรษฐศาสตร์สถาบันแนวใหม่ (New Institutional Economics) โดยในระยะแรก (ก่อน ค.ศ. 1985) นั้น การจัดการภาครัฐแนวใหม่มีความหมายครอบคลุมเฉพาะในเรื่องของการบริหารจัดการสมัยใหม่ ต่อมาแนวคิดดังกล่าวได้ขยายอย่างกว้างขวาง เปลี่ยนมาตรการการปฏิรูปไปสู่ทั้งระบบตลาดส่งผลให้การจัดการต่อส่วนหนึ่งของ NPM

เฟอร์รี่ (Ferlie. 1996) ได้ศึกษาวิจัยแบ่งประเภทของกระบวนการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ออกเป็น 4 แนวทางใหญ่ๆ กล่าวคือ

1. การปรับปรุงประสิทธิภาพ (Efficiency Drive) เป็นแนวความคิดในระยะเริ่มแรกของการจัดการภาครัฐแนวใหม่เพื่อปรับเปลี่ยนในการบริหารงานภาครัฐที่มีความทันสมัยหรือเลียนแบบการบริหารงานในเชิงธุรกิจมากขึ้น (Business-Like Approach) โดยเฉพาะการมุ่งเน้นถึงผลสัมฤทธิ์ของการดำเนินงาน

2. การลดขนาดและการกระจายอำนาจ (Downsizing and Decentralization) เป็นแนวความคิดซึ่งได้รับอิทธิพลมาจากเศรษฐศาสตร์นีโอคลาสสิก ซึ่งต้องการเปิดให้กลไกตลาดเข้ามาทดแทนภาครัฐเหมาะที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ โดยการจัดกลุ่มประเภทภารกิจงานหลักและภารกิจงานรอง (Core Function/Non-Core Function) เพื่อเปิดให้มีการทดสอบตลาด (Market Testing) หรือการคัดค้านเพื่อเปิดให้มีการแข่งขัน (Contestability) การแยกผู้ซื้อบริการ และผู้ให้บริการออกจากกัน (Purchaser-Provider split) การใช้ระบบการทำสัญญาข้อตกลง (Contractualism) รวมถึงการจัดตั้งองค์การบริหารงานอิสระของฝ่ายบริหาร (Agencification)

3. การมุ่งสู่ความเป็นเลิศ (In Search of Excellence) เป็นรูปแบบที่ขยายแนวความคิดไปสู่เรื่องของวัฒนธรรมองค์การ ค่านิยมและจรรยาบรรณวิชาชีพ ตลอดจนการบริหารความเปลี่ยนแปลง

4. การให้ความสำคัญต่อการบริการประชาชน (Public Service Orientation) โดยมุ่งเน้นคุณภาพของการดำเนินงานหรือการให้ความสำคัญต่อความพึงพอใจของลูกค้าผู้รับบริการเป็นอันดับแรก

โดยสรุป การจัดการภาครัฐแนวใหม่ถือได้ว่าเป็นกระแสแนวความคิดเกี่ยวกับการปฏิรูประบบบริหารงานภาครัฐร่วมสมัยที่มีความหลากหลายในตัวเอง มีลักษณะของการผสมผสานองค์ความรู้ในแบบสหสาขาวิชา (Interdisciplinary) โดยเฉพาะแนวความคิดเศรษฐศาสตร์นีโอคลาสสิก หรือเศรษฐศาสตร์แบบเหตุผลนิยม (Economic Rationalism) และการบริหารจัดการสมัยใหม่หรือการจัดการนิยม ต้องการให้อิสระและความคล่องตัวทางการบริหารเพื่อก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงและพัฒนาผลการดำเนินงาน มุ่งเน้นให้ความสำคัญในเรื่องของประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และคุณภาพของการให้บริการและความคุ้มค่า

## การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ในประเทศไทย

### 1. ปัญหาการบริหารจัดการภาครัฐ

การนำเอาแนวความคิดระบบราชการ (Bureaucracy) ของ Weber (ค.ศ. 1864-1920) มาใช้ในการบริหารจัดการองค์การภาครัฐของไทยตั้งแต่อดีตที่ผ่านมาจนถึงปัจจุบันก่อให้เกิดปัญหาอุปสรรคมากมายในการบริหารจัดการ ถ้าหากยังคงใช้แนวความคิดดังกล่าวนี้โดยไม่มี การปรับปรุงเปลี่ยนแปลง แก้ไขให้เหมาะสมกับสภาพของโลกปัจจุบันแล้ว ก็จะไปสู่ปัญหา การบริหารจัดการภาครัฐ (สุเทพ เชาวลิต. 2548) ดังนี้

1.1 องค์การราชการกำลังเสื่อม เนื่องจากกรอบในการบริหารจัดการล้าสมัย ไม่ตอบสนองให้ทันกับการบริหารจัดการองค์การสมัยใหม่ที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ดังจะเห็นได้จาก

1.1.1 การขาดประสิทธิภาพในการบริหารจัดการ เพราะเป็นระบบที่มีขั้นตอนยุ่ง ยากซับซ้อน การจัดรูปแบบโครงสร้างขององค์การเป็นแบบปิรามิด (Pyramid Organization) ทำให้ การปฏิบัติงานล่าช้า ขาดความคล่องตัว กฎระเบียบที่ล้าสมัย

1.1.2 การขยายอำนาจหน้าที่ไม่มีที่สิ้นสุด โดยขาดจากการพิจารณาอย่างรอบคอบ ถึงเหตุผล ความจำเป็น ประสิทธิภาพในองค์รวม ทำให้องค์การขยายใหญ่เทอะทะแต่ในขณะเดียวกัน ก็ขาดวิญญูณขององค์การเล็กในการบริหารจัดการ

1.1.3 การใช้ทรัพยากรทางการจัดการฟุ่มเฟือย ขาดจิตสำนึกในความเป็น เจ้าขององค์การ (Sense of Belonging) ใช้ทรัพยากรที่ไม่มีประสิทธิภาพ ฟุ่มเฟือย ทั้งด้านกำลังคน งบประมาณ วัสดุอุปกรณ์ ขาดการคิดคำนึงถึงประโยชน์การใช้ทรัพยากรทางการจัดการให้เกิด ประโยชน์สูงสุดในภาพรวมขององค์การ

1.1.4 ความล่าช้า เฉื่อยชา เพิกเฉย เพราะขาดการกระตุ้นการประเมินตรวจสอบ ที่มีประสิทธิภาพ ทำให้ข้าราชการส่วนหนึ่งเกิดความเฉื่อยชา ทำงานล่าช้า เพิกเฉย งานต่างๆ ดำเนิน ไปอย่างล่าช้า ปฏิบัติงานแบบไม่มีเป้าหมาย

1.1.5 การวิ่งเต้นแสวงหาความก้าวหน้า เพราะการที่ไม่มีระบบการจัดการที่ดี ความไม่โปร่งใสในการเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่ง มีระบบอุปถัมภ์ (Patronage System) เข้ามาแทรกแซงระบบคุณธรรม (Merit System) ในการบริหารงานบุคคลมากขึ้น

1.1.6 การต่อต้านการเปลี่ยนแปลง เนื่องจากระบบราชการเป็นระบบคุณธรรมที่มีความมั่นคงในอาชีพข้าราชการ สามารถดำรงตำแหน่งไปได้จนเกษียณอายุถ้าไม่กระทำผิดอย่างร้ายแรงเป็นระบบที่ไม่มีความเสี่ยง ทำให้ข้าราชการไม่ชอบการเปลี่ยนแปลง เพราะการเปลี่ยนแปลงจะเกิดผลกระทบที่อาจจะมาถึงตนเอง

1.2 การขาดการบริหารกิจการบ้านเมือง (Dirty Governance) การบริหารจัดการภาครัฐ จากอดีตที่ผ่านมาจะเห็นว่ายังมีปัญหาในการจัดการที่ดี ขาดการใช้หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีหรือธรรมาภิบาล (Good Governance) มาใช้บริหารจัดการ

1.2.1 การบริหารแบบไม่มีส่วนร่วมการบริหารจัดการองค์การภาครัฐเท่าที่ผ่านมายังเปิดโอกาสให้ผู้ร่วมงานเข้ามามีส่วนร่วมน้อยมากความคิดทางการบริหารจัดการ การมักอยู่ในกลุ่มของผู้บริหารหรือเฉพาะตัวผู้บริหาร จนนำไปสู่ภาวะผู้นำแบบอัตตาธิปไตย เผด็จการทางความคิด ไม่ค่อยยอมรับฟังความคิดเห็นของผู้ร่วมงานในระดับปฏิบัติ

1.2.2 การทุจริต ประพฤติมิชอบ วงราชการเป็นปัญหาใหญ่ของการบริหารจัดการภาครัฐ การแสวงหาผลประโยชน์จากตำแหน่งหน้าที่ การวิ่งเต้น การกระทำผิดกฎหมาย การขาดการควบคุมที่ดี การบังคับใช้กฎหมายที่ย่อนประสิทธิภาพ นำไปสู่การสมยอมกันของผู้ต้องการแสวงหาผลประโยชน์

1.2.3 ความไม่โปร่งใสทางการบริหาร การขาดระบบตรวจสอบ การควบคุม การประเมินผลการติดตามผลที่ดีมีประสิทธิภาพ ทำให้เกิดความไม่โปร่งใสทางการบริหารนำไปสู่การประพฤติมิชอบในวงราชการ

ปรัชญา เวสารัชช์ (2542) ได้กล่าวถึงการบริหารจัดการภาครัฐว่ามีปัญหา 2 ส่วนใหญ่คือ

**ส่วนที่ 1** ปัญหาเกี่ยวกับตัวระบบ อันได้แก่ ปัญหาเกี่ยวกับการจัดโครงสร้างองค์การระบบงานและเทคโนโลยี จึงประกอบด้วยปัญหาย่อยๆ เกี่ยวกับ

1. การขาดวิสัยทัศน์และกลยุทธ์ที่ชัดเจนในการบริหารจัดการของหน่วยงาน ส่วนราชการ
2. หน่วยงาน ส่วนราชการมีการละเลยการปฏิบัติหน้าที่อันเป็นงานหลัก และขาดกลไกที่มีประสิทธิผลและจตุรร่วมในการประสานงาน

3. การจัดโครงสร้างองค์กรเป็นแบบเก่าไม่เอื้ออำนวยต่อภารกิจของรัฐ ในปัจจุบัน และมีโครงสร้างองค์กรใหญ่โตและสลับซับซ้อน ไม่คล่องตัว และมีการขยายตัวของส่วนราชการ ตลอดเวลา ทำให้มีความสับสนในสายการบังคับบัญชา

4. มีพฤติกรรมการรวมอำนาจไว้ที่ศูนย์กลาง และติดขัดกับกฎระเบียบ ขั้นตอนที่ยาวนานและไม่เอื้อต่อการปฏิบัติงาน

5. ขาดความสนใจในด้านการประเมินผลการปฏิบัติงาน และขาดตัวชี้วัดสำหรับใช้ บ่งชี้ผลสำเร็จของงาน

## ส่วนที่ 2 ปัญหาเกี่ยวกับคนหรือตัวข้าราชการ

1. มีการเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วของจำนวนข้าราชการ ทำให้คนล้นงานและเป็นปัญหา ในเรื่องต้นทุนค่าใช้จ่ายด้านกำลังคน

2. ปัญหาความขัดแย้งระหว่างข้าราชการการเมืองกับข้าราชการประจำอันเนื่องมาจาก สภาพธุรกิจการเมือง

3. ปัญหาเกี่ยวกับการปกครองบังคับบัญชาในลักษณะของระบบอุปถัมภ์

4. การขาดเอกภาพในการบริหารงานบุคคลภาครัฐ ความพยายามจะแสวงหาสิทธิ และผลประโยชน์ให้แก่ข้าราชการแต่ละกลุ่มได้ ก่อให้เกิดการไม่เท่าเทียมด้านสิทธิและผลตอบแทนของ ข้าราชการ

5. ปัญหาเกี่ยวกับค่าตอบแทนหรือเงินเดือนและสวัสดิการ ทำให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับ สมองไหลในวงราชการ ข้าราชการกลายเป็นผู้ที่มีคุณภาพไม่เหมาะสมหรือไม่สอดคล้องกับภารกิจที่ รับผิดชอบในช่วงปัจจุบัน

6. ข้าราชการขาดจิตสำนึก จริยธรรม และจรรยาบรรณในความเป็นข้าราชการ เนื่องจากมีความเคยชินกับการมีอำนาจและขาดวัฒนธรรมในการใช้อำนาจ

สำนักงาน ก.พ. (2542) ได้ข้อสรุปผลการศึกษาถึงการปฏิบัติงานของระบบราชการ ประกอบการเสนอแนะนโยบายการพัฒนาาระบบราชการในช่วงปี 2545 ว่าระบบราชการมีสภาพปัญหา ที่สำคัญ ดังนี้

1. ความล้าสมัยของโครงสร้างราชการ ที่ใช้กันมานาน มีการปรับแต่งบางส่วนเป็น ระยะๆ แต่ไม่เคยมีการปรับหรือทั้งระบบ อีกทั้งการขยายตัวของภาระหน้าที่ของหน่วยงานอย่างค่อยเป็น ค่อยไปตลอดหลายทศวรรษที่ผ่านมา ส่งผลให้มีหน่วยงานกระจัดกระจายมีภารกิจซ้ำซ้อนสับสนยาก ต่อการประสานงานไม่คล่องตัวในการบริหารงานและการให้บริการบกร่องในการทำภารกิจบางส่วนที่ จำเป็นสำหรับสังคมยุคใหม่ เนื่องจากขาดผู้ดูแลรับผิดชอบอย่างจริงจัง

2. กฎระเบียบเข้มงวด ช้าซ้อน ล้าสมัย ส่งผลให้เกิดความล่าช้ายุ่งยาก เสียเวลา และสูญเสียโอกาส เกิดความเสียหายต่อโอกาสของประเทศและสาธารณชน

3. ระบบการบริหารและตัดสินใจ เป็นแบบรวมศูนย์อำนาจกระจุกตัวอยู่ในส่วนกลาง และผู้บริหารระดับสูง ทำให้การสั่งการล่าช้า ผิดพลาดเนื่องจากข้อมูลไม่สมบูรณ์สูญหาย หรือถูกบิดเบือนระหว่างทาง

4. ข้าราชการทำงานไม่เต็มที่เท่าที่ควร มีรายได้ต่ำ ระบบการแต่งตั้งโยกย้ายมีปัญหา ทำให้ขาดความตั้งใจและขาดขวัญกำลังใจในการทำงาน

5. ข้าราชการบางส่วนยังยึดติดกับทัศนคติดั้งเดิม ในความเป็นเจ้าขุนมูลนายสร้างอิทธิพลจากการใช้อำนาจรัฐ

6. ขาดระบบการตรวจสอบอย่างมีประสิทธิภาพ ทำให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชัน และการฉ้อราษฎร์บังหลวง ซึ่งนับวันจะทวีความรุนแรงซับซ้อนและขยายวงกว้างออกไปเรื่อย ๆ

สุเทพ เชาวลิตร (2548) ได้กล่าวว่า กลไกหลักของการบริหารประเทศที่ต้องสร้างความเข้มแข็ง สามารถปรับตัวเข้ากับการเปลี่ยนแปลง การเสริมสร้างศักยภาพให้สามารถแข่งขันและช่วงชิงความได้เปรียบเพื่อสร้างความมั่นคงและความมั่นคงจะต้องเสริมสร้างศักยภาพ 3 ประการ คือ

1. การมีระบบเศรษฐกิจที่แข็งแกร่ง
2. การมีสังคมที่น่าอยู่
3. การมีกระบวนการทางการเมืองที่ชอบธรรม

การเสริมสร้างศักยภาพของประเทศนั้นจะต้องเริ่มต้นที่ประเด็นปัญหาที่เป็นอุปสรรคเสียก่อนและประเด็นปัญหาประการแรกก็คือ กลไกภาครัฐที่ไม่เข้มแข็งล้าสมัยที่จำเป็นต้องมีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงอย่างเร่งด่วน ดังเช่นระบบราชการที่เป็นกลไกหลักที่สำคัญของภาครัฐด้วยระบบราชการมีปัญหา ดังนี้

1. การรวมอำนาจอยู่ที่ศูนย์กลาง
2. การขาดประสิทธิภาพในการบริหารจัดการ
3. ความล้าสมัยของระเบียบ กฎหมายต่างๆ
4. ความขาดแคลนของเครื่องมืออุปกรณ์ในการทำงาน
5. ความขาดแคลนบุคลากรที่มีความรู้ ความสามารถ และมีความทันสมัย
6. การบริหารแบบขาดหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีหรือธรรมาภิบาล

## 2. วัตถุประสงค์ของการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่

จากสภาพของระบบราชการที่มีปัญหาดังกล่าวจึงมีความจำเป็นที่จะต้องมีการปรับเปลี่ยนการบริหารจัดการภาครัฐใหม่ โดยมีความจำเป็นที่ต้องมีการดำเนินการโดยการปฏิรูประบบราชการทั้งระบบ ด้านกระบวนการบริหารจัดการด้านการบริหารงบประมาณ และทรัพยากรการบริหารงานบุคคลในภาครัฐ โดยมีวัตถุประสงค์ในการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ ดังนี้

1. เพื่อให้ราชการเป็นกลไกและเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพของรัฐบาล
2. เพื่อเสริมสร้างสมรรถนะของประเทศไทยในการแข่งขันเวทีโลก
3. เพื่อสร้างความโปร่งใส ความตรงไปตรงมาในการปฏิบัติราชการ
4. เพื่อให้ราชการประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ที่มีประสิทธิภาพ
5. เพื่อสร้างวัฒนธรรม และคุณค่าใหม่ในราชการ

## 3. หลักการสำคัญของการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่

หลักการสำคัญในการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ มีดังนี้

1. การยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง (People Center) โดยการปฏิบัติต่อประชากรในลักษณะ “ลูกค้า” แทนผู้ถูกปกครอง
2. ทำงานเฉพาะเท่าที่จำเป็นโดยสร้างเครือข่าย และทำงานร่วมกับภาคเอกชนและประชาชนแบบพันธมิตร

## 4. ลักษณะการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่

ลักษณะการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่มีกระบวนการและวิธีการทำงาน (สุพจน์ ทรายแก้ว, 2550) ดังนี้

1. ยึดหลักการการสร้างระบบบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี (Good Governance) เป็นกรอบแนวความคิดและกระบวนการทำงาน
2. มีการทบทวนบทบาทและภาระหน้าที่ใหม่ เลือกลงและสร้างเครือข่ายเป็นพันธมิตรกับงานเฉพาะบทบาทที่รัฐจำเป็นต้องทำเท่านั้นกับภาคเอกชนและภาคประชาชนอย่างประสานสัมพันธ์กันเพื่อเป้าหมายการพัฒนาและความเจริญของประเทศร่วมกัน
3. มีการบริหารงานโดยมุ่งผลสัมฤทธิ์ (Result Based Management) มีดัชนีวัดความสำเร็จ (Critical Success Factors) ของแผนงานและดัชนีวัดผลการปฏิบัติงาน (Key Performance Indicators) ในระดับองค์กรและระดับบุคคล
4. มีประชาชนเป็นเป้าหมายการทำงาน คือ ประชาชนเป็นหลัก (Customer Oriented) โดยการให้บริการอย่างหลากหลายตามสภาพธรรมชาติของท้องถิ่น และชุมชน

5. เพิ่มความคล่องตัวแก่หน่วยงานในระดับกลางและระดับปฏิบัติการโดยการบริการประชาชนที่มีคุณภาพสูง
6. เปิดกว้างต่อแนวคิดเรื่องการแข่งขันการให้บริการทั้งระหว่างหน่วยงานของรัฐด้วยกันและระหว่างหน่วยงานของรัฐและภาคเอกชน เพื่อยกมาตรฐานงานให้สูงได้มาตรฐานมากที่สุด
7. มีการวัดความพึงพอใจของลูกค้า ความพึงพอใจของประชาชนและเจ้าหน้าที่ โดยการวัดประสิทธิภาพและความคุ้มค่า
8. มีการจัดการด้านการเงิน การคลัง และระบบการตัดสินใจที่โปร่งใส
9. มีระบบการบังคับบัญชาที่สั้น คล่องตัว และเน้นการทำงานแบบแนวนอนมากกว่าแนวตั้ง
10. มีบุคลากรที่มีคุณภาพสูง มีรายได้มาตรฐานเดียวกับภาคเอกชน
11. ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่ายมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการเพื่อให้การปรับปรุงคุณภาพการบริการ มีการพัฒนาที่ยั่งยืน
12. ได้รับการยอมรับจากสังคมในการมีมาตรฐานสูงในการปฏิบัติงาน

#### แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารงานวิชาการ

##### 1. ปรัชญาเกี่ยวกับการบริหารงานวิชาการในมหาวิทยาลัยของรัฐ

ปรัชญาการศึกษา เป็นสิ่งที่บ่งชี้ให้เห็นถึงความแตกต่างระหว่างการศึกษาขั้นต้นขั้นมัธยมศึกษา และการศึกษาขั้นอุดมศึกษา ซึ่ง วิจิตร ศรีสะอ้าน ได้ให้ความหมายไว้ว่า ปรัชญาหมายถึง จุดมุ่งหมาย ระบบความเชื่อ หรือแนวความคิดที่แสดงออกมาในรูปของอุดมการณ์หรืออุดมคติ ส่วนการศึกษาขั้นอุดมศึกษานั้น วิจิตร ศรีสะอ้าน ได้ให้ความหมายไว้ว่า เป็นการศึกษาในระดับที่รับผู้จบมัธยมศึกษาตอนปลายเข้าศึกษาต่อ การศึกษาที่สูงกว่ามัธยมศึกษาตอนปลายหรือการศึกษาขั้นสูง แบ่งได้เป็น 3 ระดับ คือ ระดับอนุปริญญาหรือเทียบเท่า ระดับปริญญาตรีและระดับบัณฑิตศึกษา (วิจิตร ศรีสะอ้าน. 2518: 1-2) ปรัชญาการศึกษาขั้นอุดม ศึกษาเปลี่ยนแปลงไปตามยุคตามสมัย อาทิ ในต่างประเทศ เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา มีลักษณะเด่นในเรื่องการให้บริการการศึกษาต่อสังคมและชุมชน มีความมุ่งหมายเพื่อบุกเบิก แสวงหาบำรุงรักษา และถ่ายทอดความรู้ เพื่อใช้ความรู้ ให้เป็นประโยชน์ต่อสังคม และเพื่อทำนุบำรุงวัฒนธรรม ส่วนการศึกษาขั้นอุดมศึกษาของอังกฤษ เน้นการสอนวิชาชีพเพื่อสนองความต้องการทางด้านกำลังคนและสังคม เพื่อการพัฒนาจิตใจ เพื่อมุ่งถึงความก้าวหน้าทางการเรียน และวิชาการด้านการค้นคว้าและแสวงหาความรู้ใหม่ เพื่อการถ่ายทอดวัฒนธรรม การปลูกฝังการเป็นพลเมืองดี

จุดมุ่งหมายของมหาวิทยาลัย วิจิตร ศรีสะอ้าน (2518: 12-13) ได้สรุปไว้ว่า คือ การสร้างสรรค์และจรรโลงความก้าวหน้าทางวิชาการของคณะครุศาสตร์ในมหาวิทยาลัยของรัฐจะได้อาศัยความเป็นเลิศ

ทางวิชาการพัฒนาบุคคล และให้บริการทางวิชาการเพื่อประโยชน์ของสังคมและมนุษยชาติ โดยเน้น การศึกษาเพื่อพัฒนาความเป็นคน ควบคู่กันไปกับการศึกษาเพื่อพัฒนาความเป็นคน ทั้งนี้เพื่อให้สังคม ได้มีบัณฑิตที่เป็น บุคลากรที่ประกอบ ด้วยหลัก 6 หลัก คือ หลักที่ 1 มีความสามารถในการใช้ภาษา หลักที่ 2 มีกิจกรรมายาที่ดี หลักที่ 3 มีรสนิยมสูง หลักที่ 4 มีความคิดไตร่ตรองก่อนที่จะตัดสินใจ หลักที่ 5 มีความเจริญงอกงาม ไม่อยู่กับที่ หลักที่ 6 มีความสามารถในการแปลความคิดออกเป็นการกระทำ ปรัชญาการศึกษาชั้นอุดมศึกษา หมายถึง จุดมุ่งหมายและหน้าที่ของสถาบันการศึกษาชั้นอุดมศึกษา ในการให้บริการทางการศึกษาและผลิตภัณฑ์ที่มีคุณภาพ เพื่อสนองความต้องการของสังคมให้เต็ม ประสิทธิภาพ เพื่อให้ถึงขีดสูง สุดตามศักยภาพของสถาบันอุดมศึกษานั้นๆ

## 2. ภารกิจของมหาวิทยาลัย หรือสถาบันอุดมศึกษา

ภารกิจของมหาวิทยาลัย หรือสถาบันอุดมศึกษา เป็นการปฏิบัติหน้าที่ตามปรัชญาหรือ จุดมุ่งหมายของมหาวิทยาลัยนั้นๆ ผดุงชาติ สุวรรณหวงศ์ และไพฑูริย์ สีนลวรัตน์ (2542) ภารกิจของ มหาวิทยาลัย คือ การมีบทบาทในการแก้ปัญหาของประเทศ ภูมิภาคและโลกตลอดจนท้องถิ่น ช่วย พัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ดังนั้นภารกิจอุดมศึกษาจึงเป็นตัวกำหนดขอบเขตและหน้าที่ที่ สถาบันอุดมศึกษาต้องดำเนินการ ได้แก่

1. การค้นคว้าและวิจัย เพื่อสร้างความรู้ใหม่ การถ่ายทอดและวิเคราะห์ความรู้เพื่อ ผลประโยชน์ต่อสังคม
2. ด้านการเรียนการสอน การฝึกอบรมเพื่อพัฒนาตัวบุคคล เพื่อผลิตกำลังคนที่มี ความรู้ความชำนาญ ใฝ่รู้ มีความรับผิดชอบและมีคุณธรรมแก่สังคม
3. การพัฒนาสังคม เพื่อผลิตบัณฑิตที่มีความรับผิดชอบต่อสังคม มีจริยธรรมสูง มี ความเป็นประชาธิปไตย ตระหนักในปัญหาสังคม มีวิสัยทัศน์ที่กว้างไกลในการแก้ไขปัญหา
4. การธำรงรักษาและส่งเสริมวัฒนธรรม เพื่อความเป็นเอกลักษณ์ การสร้างและเผย แพร่ วัฒนธรรมของชาติ และ ภูมิภาค ส่งเสริมวัฒนธรรมสันติ สิทธิมนุษยชน การรักษาสິงแวดล้อม และคุณค่าของมนุษย์และสังคม ดังนั้นภารกิจหลักที่แท้จริงของอุดมศึกษาเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้อง กับ การผลิต องค์ความรู้ระดับสูงที่มีคุณค่า การธำรงรักษา การเผยแพร่ และการนำความรู้ไปใช้ประโยชน์ ทั้งในส่วน ที่เป็นปัจเจกบุคคล กลุ่ม องค์การ และสังคม

มหาวิทยาลัยมีลักษณะเป็นสากล 3 ประการ (วิจิตร ศรีสะอ้าน. 2518) คือ

1. มุ่งบุกเบิก แสวงหา บำรุงรักษาและถ่ายทอดความรู้ เพื่อสร้างสรรค์ จรรโลง ความก้าวหน้าและความเป็นเลิศทางวิชาการ
2. ใช้ความรู้ให้เป็นประโยชน์ต่อสังคม โดยถือว่ามหาวิทยาลัยเป็นแหล่งวิทยาการ ขั้นสูงที่เอื้ออำนวยประโยชน์ต่อความเจริญของมนุษยชาติ

### 3. ทำนุบำรุง ส่งเสริมศิลปวัฒนธรรม

สายหยุด จำปาทอง (2531: 7) ได้วิเคราะห์ลักษณะของมหาวิทยาลัย สรุปได้ 4 ประการ คือ

1. มุ่งแสวงหาความรู้ใหม่
2. มุ่งผลิตผู้ประกอบการวิชาชีพชั้นสูง
3. มุ่งนำและพัฒนาสังคมมากกว่ารับใช้สังคม และ
4. มุ่งความล้ำลึกและความเป็นเลิศทางวิชาการ

มหาวิทยาลัยภายในขอบเขตของจุดมุ่งหมายจะต้องกระทำหน้าที่หลัก 4 ประการ คือ 1) การสอนวิชาการแก่สังคม 2) การวิจัยค้นคว้าเพื่อความก้าวหน้าทางวิชาการ 3) บริการทางวิชาการแก่สังคม และ 4) ถ่ายทอดวัฒนธรรมและปลูกฝังความเป็นพลเมืองดี (วิจิตร ศรีสะอ้าน, 2518) ส่วน สิปปนนท์ เกตุทัต (2529) ได้กล่าวไว้ว่า สถาบันอุดมศึกษาจะต้องทำหน้าที่หลายประการโดยยึดหลัก อุดมคติความเป็นเลิศทางวิชาการ คือ

1. ให้การศึกษาระดับวิชาชีพชั้นสูง ที่จะทำให้นักศึกษาได้ยึดไปประกอบสัมมาอาชีพในการผลิตนักศึกษาในวิชาชีพต่างๆ สถาบันอุดมศึกษามีแผนที่สอดคล้องกับแผนพัฒนาประเทศ
2. ให้การศึกษาในด้านวิทยาการมูลฐานคือวิทยาศาสตร์ สังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ อันเป็นมรดกทางวัฒนธรรม ศิลปะและวิทยาการ ที่จะทำให้นักศึกษาเป็นผู้รอบรู้ รู้กว้าง สถาบันอุดมศึกษาจะต้องสนับสนุนให้นักศึกษาได้มีส่วนร่วมโดยตรงในการจัดและกระทำกิจกรรม ส่งเสริมกิจกรรมใน และนอกหลักสูตรที่จะทำให้นักศึกษาได้ซาบซึ้งในความรอบรู้อันนี้
3. ให้มีการวิจัย แสวงหาความรู้ใหม่ๆ สร้างบรรยากาศแห่งการเรียนรู้ การค้นคว้าไฝหาคำความจริง มุ่งให้นักศึกษาเป็นผู้มีความคิดวิจิจฉัย มีจินตนาการ และมีความคิดสร้างสรรค์
4. เป็นสถาบันที่จะถ่ายทอดความรู้ วัฒนธรรม ไปยังท้องถิ่นและระดับประเทศ ทำหน้าที่ปลูกฝังและถ่ายทอดมาตรฐานความเป็นพลเมืองดีให้แก่นักศึกษา เพื่อที่จะพยายามให้ความเป็นพลเมืองดีนี้ถ่ายทอดต่อไปยังสังคม

ภารกิจที่สำคัญของมหาวิทยาลัย (ผดุงชาติ สุวรรณวงศ์; และไพฑูรย์ ลินลารัตน์, 2542) มีดังนี้

1. ศึกษา ค้นคว้าและวิจัย
2. ผลิตบุคลากรหรือบัณฑิต
3. บริการทางวิชาการ
4. ทำนุบำรุง ส่งเสริม ศิลปะ และวัฒนธรรม

### 3. ปัจจัยองค์ประกอบของการบริหารงานวิชาการ

ปัจจัยด้านการบริหาร (Administrative resources) ที่เป็นพื้นฐานโดยทั่วไป มีอยู่ 4 ประการ คือ คน (Man) เงิน (Money) วัสดุสิ่งของ (Material) และวิธีการปฏิบัติงาน (Method) หรือที่เรียกสั้นๆ ว่า 4M's (ธงชัย สันติวงศ์. 2533) การบริหารเกือบทุกประเภทจำเป็นต้องอาศัย คน เงิน วัสดุสิ่งของ และวิธีการปฏิบัติงานเป็นอุปกรณ์สำคัญ ไม่ว่าจะการบริหารนั้น จะเป็นการบริหารราชการ การบริหารธุรกิจหรือการบริหารสถาบันการศึกษา จะต้องอาศัยปัจจัยดังกล่าวทั้งสิ้น จึงถือว่าปัจจัยทั้ง 4 เป็นปัจจัยพื้นฐานของการบริหาร สำหรับทางด้านการบริหารธุรกิจได้มีการเพิ่มปัจจัยในการบริหารขึ้นไปอีกเป็น 6 ประการ คือ คน (Man) เงิน (Money) วัสดุสิ่งของ (Material) วิธีการปฏิบัติงาน (Method) ตลาด (Market) และเครื่องจักร (Machine) หรือที่เรียกสั้นๆ ว่า 6 M's บางครั้งปัจจัยที่สำคัญสำหรับการบริหารอาจใช้เพิ่มขึ้นเป็น 8 ประการ คือ คน (Man) เงิน (Money) วัสดุสิ่งของ (Material) วิธีการปฏิบัติงาน (Method) อำนาจหน้าที่ (Authority) เวลา (Time) ความตั้งใจในการทำงาน (will) และ สิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ (Facilities) เช่น Technology ซึ่งเพิ่มจากปัจจัยการบริหารโดยทั่วไปอีก 4 ประการ เพื่อเป็นการย้ำให้เห็นถึงความสำคัญและความจำเป็นของอำนาจหน้าที่ (Authority) และเวลาในการบริหาร งานว่าในการบริหารงานนั้น ไม่ว่าจะเป็นการบริหารงานใดๆ ก็ตาม จะสัมฤทธิ์ผลด้วยคืออย่างมีคุณค่า จะต้องทำการกำหนดไว้ซึ่งอำนาจหน้าที่ และเวลาไว้ให้เหมาะสมเพียงพอกับลักษณะและประเภทของงานนั้นๆ งานจึงจะสามารถดำเนินไปได้ด้วยดีอย่างแน่นอน

### 4. หลักการบริหารงานวิชาการ

การบริหารงานวิชาการมีหลักการบริหาร ดังนี้

1. หลักแห่งประสิทธิภาพ (Efficiency) หมายถึง การได้มีผลผลิตเพิ่มขึ้นโดยไม่เพิ่มการลงทุน นั่นคือ นักเรียนนักศึกษาสามารถสำเร็จการศึกษาตามกำหนดของหลักสูตรโดยไม่ล่าออกกลางคัน เรียนเกินเวลา และช้ากว่ากำหนด

2. หลักแห่งประสิทธิผล (Effectiveness) หมายถึง ผลผลิตได้ตามจุดมุ่งหมายที่วางไว้ นั่นคือนักเรียนนักศึกษา มีคุณภาพตามจุดมุ่งหมายของหลักสูตร มีความรู้ความสามารถทักษะคุณภาพ และการได้

### 5. กระบวนการในการบริหารงานวิชาการ

การบริหารงานมีฐานของการบริหาร คือ อำนาจหน้าที่ (Authority) หมายถึง สิทธิในการปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งได้กำหนดไว้กับตำแหน่ง เพื่อให้ผู้ดำรงตำแหน่งใช้สำหรับการตัดสินใจและปฏิบัติหน้าที่การทำงานต่างๆ ให้สำเร็จลุล่วงลงได้ ส่วนความรับผิดชอบ (Responsibility) เป็นความผูกพันที่ผู้บริหารยึดถือไว้ ในการที่จะปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ให้เป็นผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่ต้องการ

## 6. กระบวนการการบริหารจะช่วยให้ผู้บริหารประสบความสำเร็จ ดังนี้

ช่วยให้การบริหารงานสะดวกและรวดเร็วขึ้น เพราะมองเห็นความสำคัญของงาน ลดปัญหาความซ้ำซ้อน และสามารถมอบหมายงานให้ถูกต้อง

1. ช่วยให้ผู้บริหารสามารถนำเทคนิคต่างๆ มาใช้ในการปรับปรุงการทำงานให้ทันความเปลี่ยนแปลงและความก้าวหน้าของสังคม
2. ช่วยให้สถานศึกษาได้ขยายงาน มีความเจริญเติบโต และก้าวหน้า มองเห็นปัญหาสามารถทำงานบรรลุวัตถุประสงค์ตามที่วางไว้
3. ช่วยส่งเสริมตัวบุคคลในการทำงาน การจัดหน่วยงาน การบริหารงาน ได้งานเหมาะกับบุคคล เพื่อให้บุคคลปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเต็มใจ
4. ช่วยให้ผู้บริหารได้ใช้ความคิดสร้างสรรค์ กระตุ้นให้บุคคลในองค์การทำงานอย่างมีอิสระและมีความรับผิดชอบ
5. ช่วยให้การจัดหมวดหมู่ของงานให้เป็นไปตามความเหมาะสมและรวดเร็ว
6. ช่วยให้มีกำไรประเมิณผล และการติดตามผลของการปฏิบัติงาน

สรุปการบริหารงานวิชาการ เป็นหัวใจของการบริหารสถานศึกษาที่มีจุดมุ่งหมาย คือ การจัดการศึกษา คุณภาพ และมาตรฐานของสถานศึกษาจะอยู่ที่งานด้านวิชาการที่ประกอบด้วย งานด้านหลักสูตรและการจัดการเรียนการสอน การจัดบุคลากรที่เกี่ยวข้อง การจัดสิ่งส่งเสริมงานด้านวิชาการ รวมถึงงานด้านการวัดและประเมินผล ขั้นตอนการดำเนินงานด้านวิชาการ จะมีขั้นการวางแผนงานด้านวิชาการ ขั้นการจัดและดำเนินการ และขั้นส่งเสริมและติดตามผลด้านวิชาการ หลักการบริหารงานด้านวิชาการ คือ หลักแห่งประสิทธิภาพและประสิทธิผล เพื่อมุ่งสู่ความสำเร็จของการบริหารวิชาการที่มีคุณภาพ

## 7. ความหมาย ขอบข่าย และตัวบ่งชี้ของการบริหารงานวิชาการ

การบริหารงานวิชาการ (Academic Administration) เป็นงานที่มีความสำคัญยิ่งของผู้บริหารและเป็นหัวใจของสถานศึกษา สิ่งที่สำคัญที่สุด ได้แก่ การจัดโปรแกรมการสอนและการปฏิบัติตามโปรแกรม รวมทั้งการวัดผล และการจัดบริการในการสอน (Miller. 1965: 175) โดยจัดให้ความสำคัญของงานวิชาการไว้ถึงร้อยละ 40 และจัดลำดับความสำคัญไว้เป็นลำดับแรกจากงานด้านอื่นๆ (Smith; & et al. 1961: 170)

การบริหารงานวิชาการได้มีผู้ให้ความหมายไว้ต่างๆ กันดังต่อไปนี้

กมล ภูประเสริฐ (2544: 6) ให้ความหมายของ การบริหารงานวิชาการไว้ว่า เป็นการบริหารที่เกี่ยวกับการพัฒนาคุณภาพการศึกษา อันเป็นเป้าหมายสูงสุด ของภารกิจของสถานศึกษา

ปรียาพร วงศ์อนุตรโรจน์ (2543: 2) ให้ความหมายของการบริหารงานวิชาการไว้ว่า หมายถึง การบริหารสถานศึกษา โดยมีการจัดกิจกรรม ทุกสิ่งทุกอย่างที่เกี่ยวกับการปรับปรุง การพัฒนา ด้านการเรียนการสอนให้ได้ผลดี และมีประสิทธิภาพ ให้เกิดประโยชน์สูงสุดกับผู้เรียน

เฮอร์เชย์ และ บลังชาร์ด (Hersey; & Blanchard. 1972: 3) ให้ความหมายว่า การบริหารงาน วิชาการเป็นงานที่ปฏิบัติกับบุคคลในสถานศึกษา โดยอาศัยบุคคลทั้งรายบุคคลและกลุ่มบุคคลเพื่อให้ บรรลุผลตามเป้าหมายของหน่วยงาน

เบเกอร์ (Baker. 1972: 12-13) ให้ความหมายไว้ว่าการบริหาร เป็นการทำให้คำสั่งต่างๆ ได้รับการปฏิบัติ

คูนท์ซ์ และ โอดอนเนล (Koontz; & O'Donnel. 1959) ให้ความหมายของการบริหารงาน วิชาการว่า เป็นการดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้โดยอาศัยปัจจัยทั้งหลาย คือ คน เงิน วัสดุสิ่งของ เป็นอุปกรณ์ในการปฏิบัติงาน

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช (2536: 161) ได้กล่าวว่า สถาบันอุดมศึกษามีภารกิจใน การผลิตกำลังคน และการแสวงหาความรู้ใหม่ ตามความต้องการและความคาดหวังของสังคมนั้น ผู้บริหารสถาบันอุดมศึกษาต้องมีหลัก ในการบริหารงานวิชาการให้สอดคล้องกับแนวคิดและปรัชญาที่ นำมาใช้

## 8. แนวคิดเกี่ยวกับกระบวนการบริหารงานวิชาการ

กระบวนการในการบริหารงาน สามารถแบ่งได้ เป็น 3 ส่วน คือ

8.1 การเตรียมการ ได้แก่ การตัดสินใจ การวางแผน และการจัดองค์การ

8.2 การปฏิบัติการ ได้แก่ การจัดคนเข้าทำงาน การอำนวยการ การจัดสรร ทรัพยากร การติดต่อสื่อสาร การประสานงาน และการกระตุ้นจิตใจ

8.3 การควบคุมหรือประเมินผล ได้แก่ การควบคุมงาน และกาประเมินผลงาน

รายละเอียดกระบวนการในการบริหารงานต่างๆ ไปที่นักวิชาการแต่ละท่านได้กล่าวไว้ (Knezevich. 1984) สามารถจำแนกตามส่วนต่างๆ ของกระบวนการในการบริหารงาน ดังนี้

ตาราง 1 กระบวนการในการบริหารงาน

กระบวนการในการบริหารงาน	Gulicks Urwick (1937)	Newman (1950)	AASA (1955)	Gregg (1957)
1. การเตรียมการ	- การวางแผน - การจัดองค์การ	- การวางแผน - การจัดองค์การ	- การวางแผน	- การตัดสินใจ - การวางแผน - การจัดองค์การ
2. การปฏิบัติการ	- การจัดคนเข้าทำงาน - การสั่งการ - ประสานงาน - การรายงาน - การจัดทำงบประมาณ	- การจัดการทรัพยากร - การสั่งการ	- การจัดสรรทรัพยากร - การกระตุ้น - ประสานงาน	- การติดต่อสื่อสาร - การใช้อิทธิพล - การประสานงาน
3. การควบคุมหรือการประเมินผล	- การควบคุมงาน	- การควบคุมงาน	- การประเมินผล	- การประเมินผล

สรุปกระบวนการในการบริหารงานวิชาการเป็นส่วนประกอบในการปฏิบัติงานทางด้านการบริหารงานวิชาการ ทั้งทางด้าน การบริหารจัดการ การวางแผน หรือการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องงานวิชาการให้เป็นระบบ มีความชัดเจน และทำงานให้เชื่อมโยงกัน เพื่อให้การดำเนินงานบรรลุวัตถุประสงค์ตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ โดยอาศัยทรัพยากรต่างๆ เช่น คน เงิน วัสดุสิ่งของและวิธีการปฏิบัติงานรวมทั้งแนวทางการปรับปรุงและพัฒนาให้ได้ผลดีและมีประสิทธิภาพที่สุด โดยมีขอบข่ายของงานวิชาการของบัณฑิตวิทยาลัยตามแนวคิดทฤษฎี ได้แก่ 1) ปรัชญา ปณิธาน วัตถุประสงค์ นโยบาย และการวางแผนการดำเนินงาน 2) การบริหารการเรียนการสอน 3) การบริหาร การพัฒนาหลักสูตร และการนำไปใช้ 4) การบริหารกิจกรรม นิสิตหรือนักศึกษา 5) การบริหารบุคลากร การพัฒนาอาจารย์ 6) การวัด การประเมินผล และการติดตามผล 7) การศึกษาค้นคว้า วิจัย และพัฒนา 8) การบริหารระบบข้อมูล และสารสนเทศทางวิชาการ 9) การรักษามาตรฐานและกลไกการควบคุมคุณภาพ และ 10) การสนับสนุนและการให้บริการทางวิชาการ

### 9. ตัวบ่งชี้การบริหารงานวิชาการ

วรากรณ์ สามโกเศศ (2546) ได้รวบรวมแนวความคิดของนักวิชาการ ที่เกี่ยวกับการนำไปสู่กระบวนการศึกษาหาตัวบ่งชี้การบริหารงานวิชาการ เช่น วิธีประเมินความเป็นองค์การเรียนรู้ของวิจารณ์ พานิช ซึ่งรายละเอียดมีดังนี้

## 10. วิธีประเมินความเป็นองค์กรเรียนรู้

วิธีการประเมินความเป็นองค์กรเรียนรู้ มีแนวคิดต่างๆ ที่นักวิชาการได้กล่าวไว้ มีดังนี้

### 1. แนวคิดตาม วิธีของ TRIS (2542)

วิจารณ์ พานิช ได้กล่าวถึงแนวความคิดตามวิธี TRIS ไว้ดังนี้

1.1 การพัฒนาคุณภาพ จรรยาบรรณ ขวัญกำลังใจ และการทำงานเป็นทีม

อนาคต

1.2 การใช้เครื่องมือ ด้าน ICT

1.3 Feedback System นำมาปรับปรุงจากภายนอก/BSC

1.4 การพัฒนาองค์กรเครือข่าย

1.5 Continuous Improvement

1.6 ผลงานที่แสดง Originality & Innovation

### 2. แนวคิดของ Peter Senge (The Fifth Discipline) (1990)

2.1 มีการพัฒนาการคิดเชิงระบบภายในองค์กร (Systems Thinking)

2.2 มีการพัฒนาทักษะการสร้างพลังแห่งตน (Personal Mastery) ภายในองค์กร

2.3 มีการเรียนรู้และประยุกต์ใช้แบบจำลองความคิด (Mental Models) ภายใน

องค์กร

2.4 มีการจัดการวิสัยทัศน์ร่วม (Shared Vision) ภายในองค์กร

2.5 มีการเรียนรู้เป็นทีม (Team Learning)

### 3. แนวคิดเกี่ยวกับ Complex Adaptive System

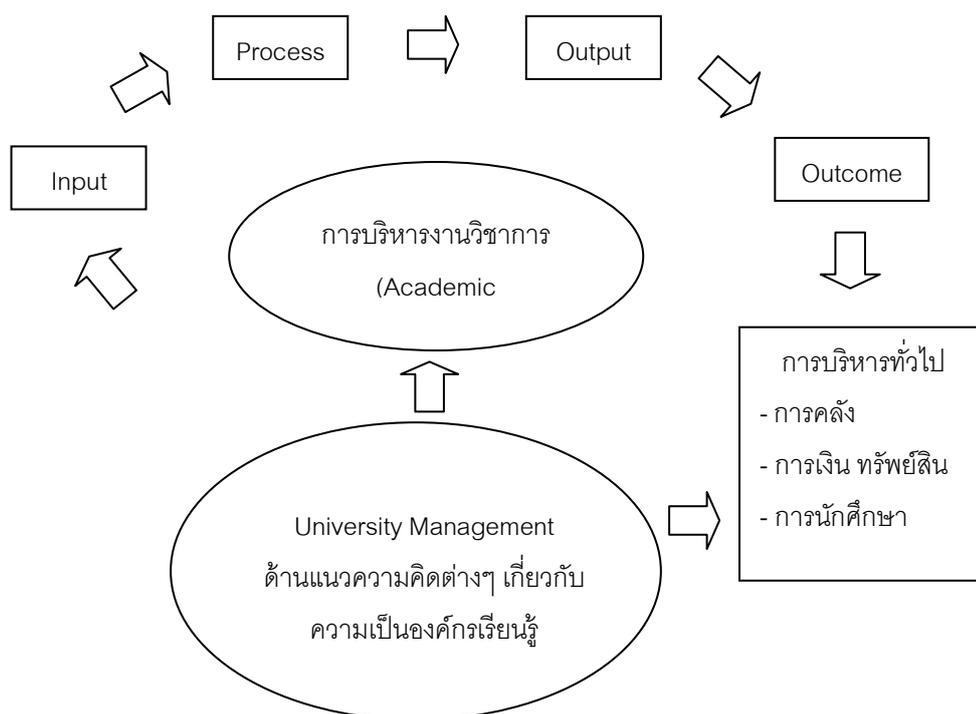
3.1 มีระบบรับรู้ เรียนรู้ จากสภาพแวดล้อมภายนอกอยู่ตลอดเวลา

3.2 มีการรับรู้ เรียนรู้ ณ ทุกจุดขององค์กร

3.3 ใช้การประเมินตนเอง และการประเมินโดยบุคคลที่ 3 เป็น Feedback เพื่อการปรับปรุงงาน และวิธีทำงาน รวมทั้งการปรับใหญ่ในระดับกระบวนการทัศน์

3.4 มีระบบ Communication ที่คล่องตัวในทุกระบบ ทั้งแนวราบ แนวตั้ง แนวทะแยง รวมทั้ง Communication กับนอกองค์กร

3.5 ความเป็นพลวัตของโครงสร้างองค์กร และกิจกรรมขององค์กร ตามการตีความ Purpose จากแนวความคิดต่างๆ จากวิธีการประเมินความเป็นองค์กรการเรียนรู้ ได้นำไปสู่การพัฒนาเกี่ยวกับตัวบ่งชี้การบริหารงานวิชาการ ดังแสดงในภาพประกอบ 4



ภาพประกอบ 4 การบริหรงานวิชาการ (Academic Manegement)

ที่มา: เอกสารประกอบการประเมินคุณภาพสถาบันอุดมศึกษา (สมศ. 18 กุมภาพันธ์ 2546)

### แนวคิดเกี่ยวกับระบบคุณภาพ

#### ความเป็นมาและความสำคัญของระบบคุณภาพ

ทุกคนต่างใช้ชีวิตอยู่ในสังคมโลกที่ให้ความสำคัญ และต้องการควมมีคุณภาพ (Quality) ในด้านต่างๆ โดยคุณภาพจะแทรกอยู่ในแทบทุกด้านของการใช้ชีวิต คุณภาพชีวิตจึงเป็นสิ่งที่จำเป็นที่ทุกคนจะต้องปฏิบัติอย่างสม่ำเสมอ (Quality is a must for everyone) ผู้บริหารในอนาคตจะต้องทำงานอย่างมืออาชีพ (Professional) ที่วัดความสำเร็จจากผลงานที่มีคุณภาพและเป็นที่ยอมรับจากสังคม ดังนั้น หากสามารถสร้างผลงานของตนเอง มหาวิทยาลัย องค์กร และสังคม ให้มีคุณภาพได้ตามที่ผู้ใช้บริการต้องการแล้วความสำเร็จจะเกิดขึ้นตามมา และได้มีผู้ให้แนวคิดเกี่ยวกับระบบคุณภาพ ดังนี้

เชฟฮาร์ต (Schewhart. 1939) ชาวอเมริกันเริ่มใช้หลักการทางสถิติมาประยุกต์ใช้ในการควบคุมคุณภาพที่ เรียกว่า การควบคุมคุณภาพเชิงสถิติ (Statistical Quality Control) หรือ SQC โดยที่ Schewhart ได้พัฒนาแผนการควบคุม (Control Chart) และการสุ่มตัวอย่างเพื่อทดสอบผลิตภัณฑ์ สร้างวงจรควบคุมคุณภาพที่เรียกว่าวงจร Schewhart (Schewhart Cycle) ซึ่งประกอบด้วย 4 ขั้นตอน

คือ การวางแผน (Plan) การปฏิบัติ (Do) การศึกษา (Study) และการดำเนินงาน (Action) หรือ PDCA ที่ Dr.Deming (Deming Cycle) หรือวงจร PDCA

เดมมิง (Deming. 1967) นักสถิติชาวอเมริกันที่มีส่วนในการพัฒนาคุณภาพระบบอุตสาหกรรมของญี่ปุ่นกระตุ้นให้วงการธุรกิจและอุตสาหกรรมของอเมริกันตื่นตัว พัฒนาคุณภาพหลักการของการจัดการคุณภาพโดยรวม (Total Quality Management) หรือ TQM โดย Deming ได้เสนอหลักการสำคัญในการจัดการจัดการคุณภาพที่มีผู้กล่าวถึงมาก เรียกว่า “หลักการ 14 ข้อของ Deming (Deming’s 14 Points)”

คروشบี (Crosby. 1979) ได้ให้ความหมายของคำว่า “คุณภาพ” คือ การทำได้ตามข้อกำหนด (Conformance to Requirements) “คุณภาพไม่มีค่าใช้จ่าย (Quality is free)” การสร้างวัฒนธรรมและการดำเนินงานที่ความบกพร่องเป็นศูนย์ (Zero Defect) สามารถช่วยลดข้อบกพร่องและความผิดพลาดในการดำเนินงานเพื่อเพิ่มสมรรถนะของงาน

ไฟเกนบวม (Feigenbaum. 1983) ได้ให้ความหมายของคำว่า “คุณภาพ” คือ การสร้างความพึงพอใจให้แก่ลูกค้าด้วยต้นทุนต่ำที่สุด ตั้งแต่เริ่มต้นออกแบบผลิตภัณฑ์ การนำผลิตภัณฑ์ออกสู่ตลาด และการบริการหลังการขาย การควบคุมคุณภาพโดยรวม (Total Quality Control) หรือ TQC

อิชิคาวา (Ishikawa. 1985) นักวิชาการด้านคุณภาพชาวญี่ปุ่นได้พัฒนาแนวความคิดวงจรควบคุมคุณภาพทั่วทั้งองค์กร (Company-wide Quality Control) หรือ CWQC สอดคล้องกับหลักการ TQM ได้เสนอแนะแนวทางในการควบคุมคุณภาพหลักการทางสถิติ เรียกว่า 7QC Tools ได้แก่

1. ผังเหตุและผล (Cause and Effect Diagrams)
2. การวิเคราะห์ Pareto (Pareto Analysis)
3. แผนภาพ (Graphs)
4. แผนภูมิแท่ง (Histograms)
5. แผนภูมิการควบคุมกระบวนการ (Process Control Charts)
6. แผนผังการกระจาย (Scatter Diagrams)
7. รายงานการตรวจสอบ (Check List Sheets)

จึงสรุปได้ว่า คุณภาพแนวคิดจากนักวิชาการต่างๆ ให้ความหมายไปในแนวทางเดียวกันที่ว่า คุณภาพ คือ คุณลักษณะที่มุ่งไปยังบทบาทหน้าที่และคุณภาพของการบริหารงาน การบ่งชี้คุณลักษณะหรือความเป็นเลิศขององค์ประกอบและกระบวนการในการทำหน้าที่สู่การบรรลุวัตถุประสงค์

### นิยามและความหมายของคุณภาพและระบบคุณภาพ

“คุณภาพ” คือ ความคาดหวังของลูกค้า ความคาดหวังของผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียกับองค์กร โดยมุ่งเน้นถึงลักษณะความต้องการระดับต้นเหตุที่ต่ำสุดต่อการผลิต ในองค์กรโดยสร้างความพึงพอใจให้เกิดขึ้นสูงสุดต่อลูกค้า

ไฟเกนบวม (Feigenbaum. 1987) นิยามเกี่ยวกับคุณภาพว่าคุณภาพ คือ “การสร้าง ความพึงพอใจให้เกิดขึ้นกับลูกค้า (Customer Satisfaction)

ฮาสกี (Hradesky. 1995) นิยามว่าคุณภาพเป็นความต้องการหรือความคาดหวังของลูกค้า ที่ลูกค้ามีความคาดหวังและต้องการให้เกิดขึ้น

ครอซบี (Crosby. 1991) นิยามว่าคุณภาพ คือ ความสอดคล้องกับคุณลักษณะที่กำหนด (Conforming to specification)

โอมาจอนู (Omachonu. 1990) ให้ความหมายว่าคุณภาพ คือ การบริการหรือผลิตภัณฑ์ที่สอดคล้องกับมาตรฐานวิชาชีพและสนองต่อความคาดหวังของลูกค้า

จูราน (Juran. 1992) ให้ความหมายของคำว่า คุณภาพ คือ ความเหมาะสมกับการใช้งาน (Fitness for use)

อิชิคาวา (Ishikawa. 1985) กล่าวว่าคุณภาพ หมายถึง การประหยัดที่สุดมีประโยชน์ในการใช้งานสูงสุดและสร้างความพึงพอใจให้กับลูกค้าอย่างสม่ำเสมอ

เดมมิง (Deming. 1986) ให้ความหมายว่าคุณภาพ คือ สิ่งที่สอดคล้องกับลูกค้าต้องการ Deming ได้สรุปว่าคุณภาพเป็นคำที่มีความหมายเปลี่ยนแปลงและพัฒนาอยู่เสมอ สามารถแบ่งความสอดคล้องของความหมายได้เป็น 3 ด้าน คือ

1. การเป็นไปตามมาตรฐานหรือข้อกำหนด
2. การสร้างความพึงพอใจให้ลูกค้าหรือผู้ใช้บริการ
3. มีต้นทุนการดำเนินงานที่เหมาะสม

จึงสรุปได้ตามทฤษฎี คำว่า “คุณภาพ” หมายถึง คุณสมบัติและลักษณะ หรือผลของการใช้ทรัพยากรพัฒนาให้ดียิ่งขึ้น เพื่อให้เกิดประสิทธิผลที่เหมาะสมตรงกับความต้องการตามคุณลักษณะที่กำหนดและเป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้

### แนวคิดเกี่ยวกับการประกันคุณภาพ

การประกันคุณภาพ เป็นระบบควบคุมกระบวนการผลิตให้ตรงกับข้อกำหนดด้านคุณภาพ

สเตบบิง (Stebbing. 1989) กล่าวว่า การประกันคุณภาพว่า หมายถึง ปรัชญาของสภาวะบูรณาการของกิจการงานเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ เช่น คุณภาพ นักศึกษา ผู้สอน หลักสูตร

อุปกรณ์ เพื่อการวิจัยและการสอน และระบบบริหารวิชาการ เป็นต้น ได้รับการบูรณาการอย่างเหมาะสม (สำนักมาตรฐานอุดมศึกษา. 2552)

มาตรฐานอุดมศึกษาสรุปได้ว่า ความหมายของการประกันคุณภาพการศึกษาว่า หมายถึง กิจกรรมหรือการปฏิบัติการใดๆ ที่หากได้ดำเนินการตามระบบและแผนที่วางไว้แล้วจะทำให้เกิดความเชื่อมั่นได้ว่า จะสามารถผลิตบัณฑิตที่มีคุณภาพตามคุณลักษณะที่ประสงค์ และการประกันคุณภาพจะมีประสิทธิผลก็ต่อเมื่อได้มีการประเมินผลการดำเนินการของระบบการผลิตบัณฑิต และปัจจัยที่มีคุณภาพของบัณฑิตอย่างต่อเนื่อง

คุณภาพการบริหารงานวิชาการของมหาวิทยาลัยความเป็นเลิศ บทบาทหน้าที่ทางการบริหารงานวิชาการของมหาวิทยาลัย หมายถึง “การบ่งชี้คุณลักษณะหรือระดับความเป็นเลิศ ในการผลิตบัณฑิต (การสอน) การวิจัย การบริการสังคม และการทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม ความเป็นเลิศขององค์ประกอบมุ่งสู่เป้าหมาย

## 1. ตัวบ่งชี้คุณภาพ

### 1.1 ความหมายของตัวบ่งชี้

ตัวบ่งชี้ (Indicator) หมายถึง ลักษณะสภาวะสภาพการณ์ที่เกิดขึ้นหรือเปลี่ยนแปลงไป สะท้อนลักษณะการบริหารงาน ตัวบ่งชี้ เรียกว่า ตัวชี้วัด เครื่องชี้วัด เครื่องบ่งชี้ การปฏิบัติงาน ความหมายของตัวบ่งชี้

ออกซ์ฟอร์ด ดิกชันนารี (Oxford Dictionary. 1989) ให้ความหมายของตัวบ่งชี้ หมายถึง สิ่งที่บ่งชี้หรือบอกทิศทางไปที่สิ่งใดสิ่งหนึ่ง (Indicators as that which points out or directs attention to something)

เดวีส์ (Davies. 1972) ให้ความหมายว่า ตัวบ่งชี้หมายถึงข้อความที่บ่งบอก หรือเครื่องมือที่ใช้ในการติดตามการดำเนินงานหรือสภาวะของระบบ

สรุปได้ว่า ตัวบ่งชี้คุณภาพ หมายถึง สารสนเทศที่มีการแสดงค่าปริมาณและคุณภาพเป็นตัวเลข ใช้บ่งบอกสถานภาพการบริหารงานวิชาการขององค์กร ผลการดำเนินงานมีคุณภาพ บรรลุตามเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้

### 1.2 ลักษณะสำคัญของตัวบ่งชี้

ลักษณะที่สำคัญอย่างน้อย 2 ประการ คือ

#### 1.2.1 ต้องกำหนดเป็นปริมาณ

#### 1.2.2 ค่าหรือคุณลักษณะที่ได้จากตัวบ่งชี้ จะบอกความหมายในตัวเอง คือ

1.2.2.1 บ่งบอกถึงการดำเนินงานตามภารกิจของหน่วยงาน หรือองค์กรว่า สภาพการดำเนินงานบรรลุวัตถุประสงค์ที่วางไว้หรือไม่

1.2.2.2 กำกับด้วยเวลา คือ ตัวบ่งชี้จะบ่งบอกเฉพาะในช่วงเวลาใดเวลาหนึ่ง

1.2.2.3 กำกับด้วยสถานที่ คือ ตัวบ่งชี้ จะบอกความหมายเฉพาะในเขตพื้นที่

บริเวณของระบบหรือหน่วยงานที่ต้องการตรวจสอบ

### 1.3 ประเภทของตัวบ่งชี้

ตัวบ่งชี้ มีหลายประเภทขึ้นอยู่กับวิธีและเกณฑ์ในการแบ่ง อาจแบ่งโดยวิธีการนำไปใช้หรือวิธีการสร้าง ซึ่งสามารถแบ่งได้ ดังนี้

1.3.1 จำแนกตามชนิดของตัวบ่งชี้ (Cuenin. 1986) สามารถแบ่งตัวบ่งชี้ได้ดังนี้

1.3.1.1 ตัวบ่งชี้ทั่วไป (General Indicators) จะมีลักษณะเป็นข้อความอ้างอิงโดยทั่วไปใช้ในการสรุปหรือการสำรวจข้อคิดเห็น หรือสถิติทั่วไป

1.3.1.2 ตัวชี้้อย่างง่าย (Simple Indicators) จะแสดงในรูปของตัวเลขโดดๆ จุดมุ่งหมายตรงไม่เอนเอียงในการอธิบายถึงสถานการณ์หรือกระบวนการ

1.3.1.3 ตัวบ่งชี้ปฏิบัติงาน (Performance Indicators) เป็นตัวบ่งชี้ที่มีการยึดถือจุดอ้างอิง

1.3.2 จำแนกตามตัวแปรที่เข้ามามีส่วนร่วมในการสร้างตัวบ่งชี้ (Johnstone. 1981) ได้แก่

1.3.2.1 ตัวบ่งชี้ตัวแทน (Representative Indicators)

1.3.2.2 ตัวบ่งชี้เดี่ยว (Disaggregative indicators)

1.3.2.3 ตัวบ่งชี้อรวม (Composite Indicators)

1.3.3 จำแนกตามตัวบ่งชี้เชิงระบบ (Johnstons. 1991 และ Report of the CVCP/U Working Party. 1988) ได้แบ่งตัวบ่งชี้ ดังนี้

1.3.3.1 ตัวบ่งชี้ด้านปัจจัย

1.3.3.2 ตัวบ่งชี้กระบวนการ (Process Indicators)

1.3.3.3 ตัวบ่งชี้ด้านผลผลิต (Output Indicators)

1.3.4 จำแนกตามลักษณะทั่วไปด้านของปัจจัยที่ใช้กับองค์กร (The Jarratt Report. 1988)

1.3.4.1 ตัวบ่งชี้ภายใน (Internal Indicators)

1.3.4.2 ตัวบ่งชี้ภายนอก (External Indicators)

1.3.4.3 ตัวชี้ระบบปฏิบัติการ (Operating Indicator)

1.3.5 จำแนกตามช่วงเวลา ได้แก่

1.3.5.1 ตัวบ่งชี้แสดงค่าในช่วงเวลาใดเวลาหนึ่ง (Measurement of Stocks)

1.3.5.2 ตัวบ่งชี้แสดงการเปลี่ยนแปลงไปตามช่วงเวลา (Measurement of Flows)

1.3.6 จำแนกตามระดับในการวัด ได้แก่

1.3.6.1 วัดลักษณะสภาพรวมๆ ทุกระดับ (Measurement of Overall Level)

1.3.6.2 วัดลักษณะการกระจาย (Measurement of Distribution)

1.3.6.3 จำแนกตามวิธีการแปลผล ได้แก่

- การแปลผลแบบอิงกลุ่ม (Norm Referenced)
- การแปลผลแบบอิงเกณฑ์ (Criterion Referenced)
- การแปลผลแบบอิงตนเอง (Self - Referenced)

1.3.7 จำแนกตามลักษณะหรือสเกลการวัด ได้แก่

1.3.7.1 วัดเป็นค่าสัมบูรณ์ (Absolute Measurement)

1.3.7.2 วัดเป็นค่าสัมพัทธ์ (Relative Measurement)

ตัวบ่งชี้จำแนกประเภทตามตัวแปรที่เข้ามามีส่วนร่วมในการสร้างตัวบ่งชี้ทางด้านการบริหารงานวิชาการ ในลักษณะที่เป็นตัวบ่งชี้ตัวแทน (Representative Indicators)

1.4 การกำหนดตัวบ่งชี้

ตัวบ่งชี้ที่เป็นปัจจัย คือ ตัวบ่งชี้ที่เกี่ยวข้องกับปัจจัยเชิงปริมาณที่ระบบได้นำมาใช้ หรือตัวบ่งชี้ที่เกี่ยวข้องกับความประสงค์ของสังคมที่มีต่อระบบ ตัวบ่งชี้บางอย่างที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการด้านการผลิตที่พร้อมจะออกสู่ระบบ หรือตัวบ่งชี้ความพึงพอใจของสังคมที่มีต่อระบบ

1.5 วิธีการสร้างและการพัฒนาตัวบ่งชี้

1.5.1 การสร้างตัวบ่งชี้ มีข้อที่ควรพิจารณาดังต่อไปนี้

1.5.1.1 วิธีการกำหนดนิยามตัวบ่งชี้

1.5.1.2 ตัวแปรที่ใช้สำหรับการสร้างบ่งชี้

1.5.1.3 วิธีการที่จะใช้ในการรวมตัวแปร

1.5.1.4 กำหนดค่าน้ำหนักของตัวบ่งชี้

1.5.2 การพัฒนาตัวบ่งชี้

การสร้างหรือพัฒนาตัวบ่งชี้ มี 3 วิธี ดังนี้

1. การสร้างตัวบ่งชี้เพื่อประโยชน์ของการนำไปใช้ (The pragmatic definition of an indicator) การสร้างตัวบ่งชี้ประเภทนี้มี 2 ลักษณะ ดังนี้

1.1 การเลือกตัวแปรจำนวนหนึ่งที่สามารถหาได้หรือที่มีอยู่มาใช้วิธีแบบนี้เป็นวิธีจัดทำตัวบ่งชี้ในลักษณะที่เป็นตัวบ่งชี้ตัวแทน (Representative Indicator)

1.2 การนำเอาตัวแปรจำนวนหนึ่งมาผสมหรือรวมกันเพื่อใช้ในงานวิจัยงานใด

1.3 งานหนึ่งโดยเฉพาะ ซึ่งวิธีการรวมนี้มาจากข้อสมมติฐานบางประการว่า ตัวแปรเหล่านั้นมีความสัมพันธ์กัน

2. การสร้างตัวบ่งชี้โดยอาศัยข้อกำหนดเชิงทฤษฎี (The Theoretical Definition of an Indicator) วิธีการนี้เป็นการรวมตัวแปรที่มีความสัมพันธ์กันด้วยวิธีทางคณิตศาสตร์ โดยอาศัยข้อกำหนดเชิงทฤษฎี ซึ่งตัวแปรเหล่านั้นถูกเลือกมาตามลำดับความสำคัญและมีความสัมพันธ์ระหว่างกัน

3. การสร้างตัวบ่งชี้โดยอาศัยข้อมูลเชิงประจักษ์ (The empirical definition of an Indicator) เป็นการสร้างตัวบ่งชี้โดยอาศัยการนำเอาข้อมูลมาวิเคราะห์แล้วจัดกลุ่มตัวแปรโดยอาศัยหลักเกณฑ์ทางสถิติ

ตัวบ่งชี้ประสิทธิภาพเป็นหน่วยพื้นฐานในการพัฒนาทฤษฎีบ่งชี้จากงานวิจัย เพื่อนำไปสู่แนวทางการสร้างทฤษฎีมีขั้นตอนในการดำเนินการ ได้แก่

1. กำหนดข้อความที่อธิบายถึงปรากฏการณ์ที่จะศึกษา
2. กำหนดมโนคติที่เกี่ยวข้องกับปรากฏการณ์
3. กำหนดนิยามเชิงปฏิบัติการเพื่อการศึกษา กำหนดตัวแปรที่จะวัด
4. วางแผนเก็บรวบรวมข้อมูลและสร้างตัวบ่งชี้

#### 1.6 การตรวจสอบคุณภาพของตัวบ่งชี้

การตรวจสอบคุณภาพของตัวบ่งชี้ ประกอบด้วยหลักการสำคัญ 2 ประการ คือ

1. การตรวจสอบคุณภาพของตัวบ่งชี้ภายใต้กรอบทฤษฎี
2. การตรวจสอบด้วยวิธีการทางสถิติ

สำหรับขั้นตอนในการตรวจสอบคุณภาพของตัวบ่งชี้ มีดังนี้

1. ตรวจสอบคุณภาพของตัวแปร และการคัดเลือกตัวแปรจะต้องมีกรอบแนวคิดทฤษฎีที่ชัดเจน มีความครอบคลุมในการวัดตัวแปรและความเป็นตัวแทนของตัวแปรมีนิยามเชิงปฏิบัติการที่ถูกต้อง

2. ศึกษาและพิจารณาวิธีการรวบรวมตัวแปรแต่ละวิธี แต่ละเงื่อนไข

3. การกำหนดน้ำหนักของตัวแปร ควรเลือกวิธีที่เหมาะสมกับธรรมชาติของตัวแปรในการตรวจสอบคุณภาพของตัวบ่งชี้ที่พัฒนาจากทฤษฎี สิ่งสำคัญที่สุดที่จะตรวจสอบว่าโมเดลตัวบ่งชี้ที่พัฒนาขึ้น มีคุณภาพหรือไม่ต้องดูที่ความตรงเชิงโครงสร้าง เพราะเป็นความตรงที่เชื่อมโยงการวัดในทางปฏิบัติกับการวัดในทางทฤษฎี ดังนั้น การตรวจสอบความตรงเชิงโครงสร้างจึงเป็นวิธีการนำข้อมูลเชิงประจักษ์มาสนับสนุนสมมติฐานหรือโครงสร้างตามทฤษฎีที่ต้องการทดสอบวิธีการในการ

ตรวจสอบความตรงเชิงโครงสร้างนั้นสามารถทำได้หลายวิธี เช่น หลักการรวมและการจำแนกกลุ่มวิธีการเปรียบเทียบกับกลุ่มรู้จักหรือมีหลักฐานอยู่แล้ววิธีการหาสหสัมพันธ์ของข้อมูล

### 1.7 การตรวจสอบความตรง (Validity) และความเป็นไปได้ของตัวบ่งชี้

คุณสมบัติของตัวบ่งชี้ที่เป็นสารสนเทศที่ดีสำหรับใช้ประกอบการดำเนิน การวางแผน และการบริหารควรมีคุณสมบัติที่สำคัญ 3 ประการ คือ

1. ทันท่วงเวลา สารสนเทศที่ดีต้องได้รับทันต่อการใช้ประโยชน์ คือ ต้องไม่ช้าสามารถบอกถึงสภาพการณ์ หรือแนวโน้มของการเกิดเหตุการณ์ใด

2. ตรงต่อความต้องการ หมายถึง สารสนเทศที่ดีต้องมีคุณสมบัติในการสื่อความรู้ และความเข้าใจให้เกิดการปฏิบัติที่ถูกต้อง

3. มีความถูกต้อง คุณสมบัติข้อนี้มีความสำคัญมาก ถ้าขาดแล้วจะหาประโยชน์ไม่ได้เลยกลับนำไปสู่การตัดสินใจที่ผิดพลาดและเกิดผลเสียต่อองค์กรได้

จึงควรให้ความสำคัญกับการตรวจสอบความเที่ยงตรง ความเป็นไปได้ของตัวบ่งชี้ก่อนนำไปใช้กับข้อมูลเชิงประจักษ์จริงๆ การพัฒนาองค์กรได้ตรงตามสภาพการณ์ที่เป็นจริง

### แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ

#### ความเป็นมา

ประเทศที่พัฒนาแล้วในหลายประเทศได้มีการนำระบบคุณภาพการบริหารจัดการมาใช้ทั้งในภาครัฐและเอกชน เพื่อให้มีการปรับปรุงกระบวนการอย่างต่อเนื่องและเป็นการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกาได้มีเกณฑ์รางวัลคุณภาพแห่งชาติ Malcolm Baldrige National Quality Award (MBNQA) และเป็นแนวทางให้ประเทศต่างๆ นำไปประยุกต์ใช้มากกว่า 70 ประเทศ สำหรับประเทศไทยการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐเป็นเป้าหมายสำคัญของแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย (พ.ศ. 2546-2550) ที่ต้องการให้หน่วยงานภาครัฐมีการยกระดับคุณภาพมาตรฐานการทำงานไปสู่ระดับมาตรฐานสากล (High Performance) (วราภรณ์ เทพสัมฤทธิ์พร. 2551)

สำนักงาน กพร. จึงได้ส่งเสริมให้มีการพัฒนาระบบราชการอย่างต่อเนื่องเพื่อให้หน่วยงานภาครัฐมีการปรับปรุงการทำงาน ยกกระตือรือร้นการบริหารจัดการ โดยนำเทคนิคและเครื่องมือบริหารจัดการสมัยใหม่มาใช้ เช่น การลดขั้นตอนและระยะเวลาในการปฏิบัติราชการ การยกระดับคุณภาพมาตรฐานของหน่วยงานภาครัฐ การจัดทำข้อเสนอการเปลี่ยนแปลง (Blueprint for Change) เป็นต้น อย่างไรก็ดี เพื่อให้เกิดความยั่งยืนของระบบการยกระดับคุณภาพมาตรฐานของหน่วยงานภาครัฐและเป็นการรองรับการพัฒนาระบบราชการในขั้นต่อไป สำนักงาน กพร. จึงได้นำเกณฑ์

คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐมาเป็นเครื่องมือในการดำเนิน การ ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบ เมื่อวันที่ 28 มิถุนายน 2548 ตามข้อเสนอของสำนักงาน กพร. (วิชัย อุตสาหจิต. 2552)

### **วัตถุประสงค์ของการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ**

1. เพื่อยกระดับคุณภาพการปฏิบัติงานของภาครัฐให้สอดคล้องกับพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546
2. เพื่อให้หน่วยงานภาครัฐนำไปใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการของหน่วยงานสู่ระดับมาตรฐานสากล
3. เพื่อใช้เป็นกรอบแนวทางในการประเมินตนเอง และเป็นบรรทัดฐานการติดตามและประเมินผลการบริหารจัดการของหน่วยงานภาครัฐ

### **ประโยชน์ต่อส่วนราชการ**

ส่วนราชการที่นำเกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ ซึ่งเป็นกรอบการประเมินระดับมาตรฐานสากลไปเปรียบเทียบกับระบบการบริหารจัดการของส่วนราชการ จะได้รับประโยชน์ในทุกขั้นตอน ตั้งแต่การตรวจประเมินองค์การด้วยตนเอง (Self-Assessment) ซึ่งจะทำให้ผู้บริหารของส่วนราชการนั้นๆ ได้รับทราบว่าส่วนราชการของตนยังมีความบกพร่องในเรื่องใดจึงสามารถกำหนดวิธีการและเป้าหมายที่ชัดเจนในการจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อปรับปรุงองค์การให้สมบูรณ์มากขึ้นต่อไป

ส่วนราชการสามารถนำเกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐไปใช้เป็นเครื่องมือในการจัดการการดำเนินการของส่วนราชการ เพื่อยกระดับการบริหารจัดการของส่วนราชการให้สามารถส่งมอบคุณค่าที่ดีขึ้น ทั้งผลผลิตและบริการให้แก่ผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ซึ่งนับเป็นการตอบสนองต่อเป้าหมายของพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ด้วย (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. 2548)

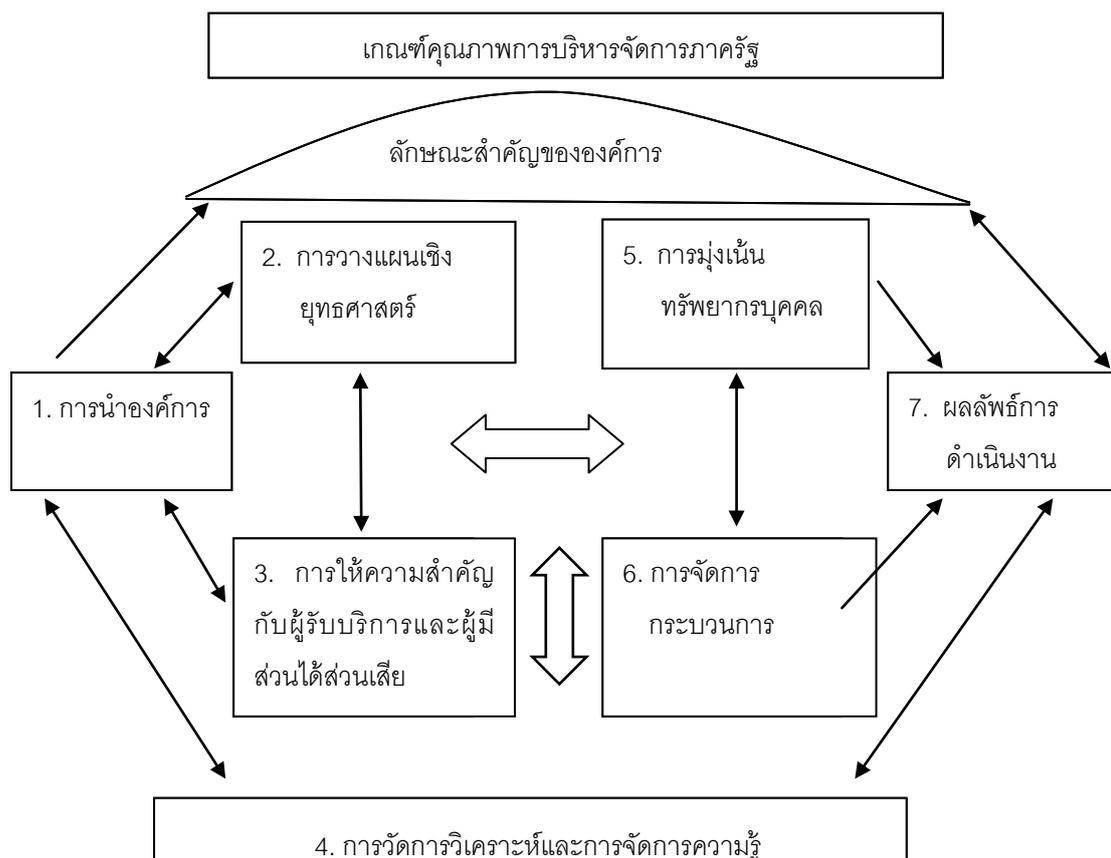
### **เกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ**

เกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐเป็นการนำหลักเกณฑ์และแนวคิดตามรางวัลคุณภาพแห่งชาติของประเทศสหรัฐอเมริกา Malcolm Baldrige National Quality Award (MBNQA) และรางวัลคุณภาพแห่งชาติของประเทศไทย Thailand Quality Award (TQA) มาปรับให้สอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาระบบราชการไทย ตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย (พ.ศ. 2546-2550) การดำเนินการตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 รวมทั้งการประเมินผลตามคำรับรองการปฏิบัติราชการ เพื่อให้มีความเหมาะสมตามบริบทของภาคราชการไทย ทั้งนี้เพื่อให้ส่วนราชการใช้เป็นกรอบในการประเมินองค์การด้วยตนเองและเป็นแนวทางในการปรับปรุงการบริหารจัดการองค์การ เพื่อการยกระดับคุณภาพ

มาตรฐานการทำงานของหน่วยงานภาครัฐให้อยู่ในระดับและเกณฑ์ที่สามารถยอมรับได้ตามเป้าหมายด้านการพัฒนาระบบราชการของแผนการบริหารราชการแผ่นดิน (พ.ศ. 2548-2551)

การพัฒนาคูณภาพการบริหารจัดการภาครัฐแบ่งออกเป็น 2 ส่วนใหญ่ๆ คือ

1. ลักษณะสำคัญขององค์การ
2. เกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ



ภาพประกอบ 5 เกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ

ที่มา: สำนักงาน ก.พ.ร. (2552)

### ลักษณะสำคัญขององค์การ

เป็นการอธิบายถึงภาพรวมในปัจจุบันของส่วนราชการ สภาพแวดล้อมในการปฏิบัติการ ความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานกับผู้รับบริการ ส่วนราชการอื่น และประชาชนโดยรวมถึงสิ่งสำคัญที่มีผลต่อการดำเนินการ และความท้าทายที่สำคัญในเชิงยุทธศาสตร์ที่ส่วนราชการเผชิญอยู่ รวมถึงระบบการปรับปรุงผลการดำเนินการของส่วนราชการ

## เกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ

เกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐประกอบด้วยคำถามต่างๆ ในแต่ละหมวด ซึ่งเป็นแนวทางในการบริหารจัดการที่จะนำส่วนราชการไปสู่องค์การแห่งความเป็นเลิศได้และเกณฑ์ในแต่ละหมวดจะมีความเชื่อมโยงกันระหว่างหมวดต่างๆ เพื่อแสดงให้เห็นถึงการบริหารจัดการที่ดี ต้องมีความสอดคล้องและบูรณาการกันอย่างเป็นระบบ

เกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐประกอบด้วย 7 หมวด คือ

หมวด 1 การนำองค์การ

หมวด 2 การวางแผนเชิงยุทธศาสตร์

หมวด 3 การให้ความสำคัญกับผู้บริหารและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

หมวด 4 การวัด การวิเคราะห์ การจัดการความรู้

หมวด 5 การมุ่งเน้นทรัพยากรบุคคล

หมวด 6 การจัดการกระบวนการ

หมวด 7 ผลลัพธ์การดำเนินการ

ทั้งนี้ เกณฑ์ทั้ง 7 หมวดสามารถอธิบายได้เป็น 2 ส่วน ได้แก่ ส่วนที่เป็นกระบวนการและส่วนที่เป็นผลลัพธ์

ส่วนที่เป็นกระบวนการ (หมวด 1 - 6) เป็นเกณฑ์เพื่อใช้ประเมินประสิทธิภาพของส่วนราชการ สามารถจัดได้เป็น 3 กลุ่ม ได้แก่

1. กลุ่มการนำองค์การ ประกอบด้วย

หมวด 1 การนำองค์การ

หมวด 2 การวางแผนเชิงยุทธศาสตร์

หมวด 3 การให้ความสำคัญกับผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

2. กลุ่มพื้นฐานของระบบบริหาร ประกอบด้วย

หมวด 4 การวัด การวิเคราะห์ และจัดการความรู้

3. กลุ่มปฏิบัติการ ประกอบด้วย

หมวด 5 การมุ่งเน้นทรัพยากรบุคคล

หมวด 6 การจัดการกระบวนการ

ส่วนที่เป็นผลลัพธ์ (หมวด 7) เป็นเกณฑ์เพื่อให้ประเมินประสิทธิผลของส่วนราชการ ใน 4 มิติ ที่มีความสอดคล้องตามคำรับรองการปฏิบัติราชการ ได้แก่

1. มิติด้านประสิทธิผลตามแผนปฏิบัติราชการ

2. มิติด้านคุณภาพการให้บริการ

3. มิติด้านประสิทธิภาพของการปฏิบัติราชการ

4. มิติด้านการพัฒนาองค์การ

### **แนวคิด หลักการ และทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารสมรรถนะ**

#### **แนวคิด และหลักการเกี่ยวกับการบริหารสมรรถนะ**

คำว่า “สมรรถนะ” คำนี้ซึ่งตรงกับภาษาอังกฤษว่า “Competency” ได้ถูกนำมาใช้ในการบริหารองค์การหรือการบริหารงานบุคคลมาช้านานแล้ว โดยได้เริ่มกำเนิดมาจากการศึกษาพฤติกรรมมนุษย์ แมคเคลแลนด์ (McClelland) ที่ได้ศึกษาว่ามนุษย์จะกระทำการสิ่งใดให้ประสบความสำเร็จนั้นต้องมีปัจจัยหรือองค์ประกอบใดบ้างที่จะทำให้บุคคลนั้นแสดงพฤติกรรมออกมาในการกระทำการหรือปฏิบัติการในสิ่งเหล่านั้นประสบความสำเร็จ (Achieve) และได้สรุปว่าการที่บุคคลจะกระทำการหรือมีพฤติกรรมในการกระทำการให้สำเร็จนั้นจะประกอบด้วยส่วนสำคัญที่มองเห็นโดยรูปธรรมจากภายนอก ได้แก่ ความรู้ (Knowledge) ทักษะ (Skills) ความสามารถ (Abilities) ในการปฏิบัติงาน ซึ่งต่อมาได้มีการเรียกสมรรถนะ (Competency) ได้แก่ เจตคติ (Attitudes) ค่านิยม (Values) แรงจูงใจ (Motives) บุคลิกภาพ (Personality) อุปนิสัย (Traits) และภาพลักษณ์ (Images) ที่เขามีต่อตนเอง (Self-Image) และที่สังคมมีต่อตัวเขา (Social Image) ซึ่งองค์ประกอบส่วนที่สองนี้เองจะเป็นตัวผลักดันให้บุคคลนั้นมีผลการปฏิบัติงานหรือมีความสำเร็จสูงกว่าคนอื่นๆ ซึ่งเขาเรียกว่าเป็นแรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์ (Achievement Motives) ที่จะทำให้บุคคลกระทำการให้บรรลุผลหรือความสำเร็จสูง ซึ่งองค์ประกอบส่วนที่สองนี้ต่อมาได้มีการเรียกว่าเป็น Soft Competency ซึ่งเป็น Competency ที่แท้จริงและยากต่อการพัฒนาส่วนองค์ประกอบประเภทแรกนั้น ได้แก่ ความรู้ ทักษะ ความสามารถ ประสบการณ์นั้นเป็นองค์ประกอบภายนอกหรือองค์ประกอบเปลือกนอก (Surface) ซึ่งเป็น Hard Competency นั้นง่ายต่อการพัฒนา ซึ่งสามารถทำได้โดยการศึกษา อบรมฝึก ประสบการณ์เพิ่มเติม

แมคเคลแลนด์ (McClelland, 1969) นี้เองนำไปสู่การพัฒนา และการนำสมรรถนะ (Competency) ไปใช้อย่างกว้างขวางและมีนักวิชาการได้พัฒนาอย่างต่อเนื่อง และมีการนำไปใช้ในภาครัฐและเอกชน แต่อย่างไรก็ตามนำความคิดของ McClelland ไปใช้นั้นจะมีความแตกต่างกันอยู่ในกลุ่ม คือ กลุ่มของอังกฤษและประเทศในยุโรปจะใช้แนวคิดในส่วนแรก กล่าวคือการใช้แนวทางในการพัฒนาด้านความรู้ ทักษะ ความสามารถ ประสบการณ์ ฯลฯ ซึ่งเป็น Hard Competency ในการปฏิบัติงานเพื่อให้บุคคลประสบความสำเร็จ ส่วนในประเทศสหรัฐอเมริกาได้ใช้กรอบความคิดในส่วนที่สองเพิ่มเติมอย่างชัดเจนคือ การให้ความสำคัญขององค์ประกอบภายใน ซึ่งเป็น Soft Competency เป็นอย่างมาก เพราะนอกจากต้องการให้ปฏิบัติงานประสบความสำเร็จแล้ว ความสำเร็จนั้นจะต้องสูงกว่าหรือดีกว่าคนอื่นๆ หรือคู่แข่งอื่นๆ ซึ่งองค์ประกอบส่วนที่สองซึ่งเป็น

Soft Competency นี้จะมีบทบาทเป็นแรงจูงใจ (Motive) ในการผลักดัน ให้เกิดการปฏิบัติการเพื่อให้มีความสำเร็จเหนือคนอื่น ๆ หรือคู่แข่งอื่น ๆ ดังนั้นการพัฒนาสมรรถนะหรือการบริหารสมรรถนะในกลุ่มนี้ จะให้ความสำคัญต่อ Soft Competency เป็นอย่างสูง ส่วนในระบบราชการไทย ได้มีสำนักงาน กพ. ได้ริเริ่มนำมาใช้โดยความร่วมมือกับบริษัทที่ปรึกษา (บริษัท เฮยกรุ๊ป จำกัด) เพื่อใช้เป็นต้นแบบในการบริหารสมรรถนะข้าราชการไทย และเผยแพร่/ส่งเสริม/มอบหมายให้ส่วนราชการอื่นๆ ในระบบราชการไทยนำไปใช้และพัฒนาสมรรถนะข้าราชการในส่วนราชการของตนต่อไป

“การบริหารสมรรถนะ” นำมาใช้กันมานานมาแล้ว โดยเฉพาะในแวดวงการธุรกิจและอุตสาหกรรม การบริหารสมรรถนะ” เป็นเครื่องมือ (Management Tools) ในการบริหารรูปแบบหนึ่งที่มีผู้นิยมใช้ในปริมาณที่สูงมากในปัจจุบัน ซึ่งอันที่จริงแล้วการบริหารสมรรถนะเป็นการผสมผสานแนวคิดจากทฤษฎีต่างๆ ที่เกี่ยวกับการบริหารงานองค์การ การบริหารงานบุคคล การใช้อำนาจในการบริหาร การตัดสินใจสั่งการ การพัฒนาทีมงาน ฯลฯ เข้าด้วยกันแล้วจัดทำเป็นสมรรถนะที่พึงประสงค์ขึ้นเพื่อนำมาใช้เป็นเครื่องมือในการบริหารงานขององค์การให้บรรลุผลและมีประสิทธิภาพสูง ซึ่งคำนี้จะปรากฏในทฤษฎีการบริหารที่เกี่ยวข้องกับการจัดรูปและโครงสร้างขององค์การ การพัฒนาองค์การรวมทั้งในแวดวงนักบริหารงานทรัพยากรมนุษย์ก็จะมีคำนำคำนี้มาใช้อย่างกว้างขวาง ซึ่งเป็นเรื่องเกี่ยวกับปัจจัยเชิงมนุษย์ในการบริหารงานตามความเชื่อหรือหลักการของนักทฤษฎีพฤติกรรมศาสตร์ (Behavioral Science) หรือนักจิตวิทยาองค์การ (Organizational Psychology) อันเป็นเรื่องเกี่ยวกับปัจจัยเชิงมนุษย์ในการบริหาร

การบริหารสมรรถนะ (Competency Management) มีการกำหนดขอบเขตและกรอบความคิดที่แตกต่างกันในหลายรูปแบบและหลายลักษณะ เช่น มีการพิจารณาว่าการบริหารสมรรถนะควรพิจารณาในภาพรวมของสมรรถนะทั้งองค์การ (Organizational Competency) ซึ่งอาจประกอบด้วยสมรรถนะด้านโครงสร้าง สมรรถนะด้านการผลิต สมรรถนะด้านนวัตกรรมเทคโนโลยี สมรรถนะด้านพันธมิตรและเครือข่าย สมรรถนะที่เป็นจุดเด่นหรือข้อได้เปรียบขององค์การ ฯลฯ โดยมีสมรรถนะด้านการบริหารและการจัดการ (Management Competency) เป็นเครื่องมือในการผลักดันให้การบริหารงานขององค์การประสบความสำเร็จตามกลยุทธ์ (Strategy) และพันธกิจ (Mission) ขององค์การแต่ในทัศนะของผู้ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการด้านทรัพยากรมนุษย์ จะสนใจอยู่ในส่วนของสมรรถนะ (Competency) เชิงมนุษย์เท่านั้น เช่น เรื่องที่เกี่ยวกับความรู้ ความสามารถ พฤติกรรมและส่วนประกอบอื่นๆ ที่เกื้อหนุนให้สมรรถนะต่างๆ มีประสิทธิภาพและนำไปสู่ความสำเร็จขององค์การที่โดดเด่นหรือเหนือคู่แข่ง (จำลอง นักฟ้อน. 2552: 2)

## ทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารสมรรถนะ

เนื่องจากการบริหารสมรรถนะ (Competency Management) เป็นเครื่องมือทางการบริหาร (Management Tools) รูปแบบหนึ่งที่มีการนำส่วนดีหรือองค์ประกอบจากทฤษฎีทางการบริหารมาประยุกต์ใช้ให้เหมาะสมกับโอกาส เป้าหมายและสถานการณ์ของการบริหารที่เปลี่ยนแปลงไปตามโลกาภิวัตน์ หรือการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคม หรือเป้าหมายขององค์การที่เปลี่ยนแปลงไป ในปัจจุบันและอนาคต ดังนั้นจึงอาจกล่าวได้ว่าการบริหารสมรรถนะเกิดจากกรอบความคิดของหลายทฤษฎีของการบริหาร ไม่ว่าจะพิจารณาในมุมกว้างหรือจำเพาะเจาะจง กล่าวคือหากมองในมุมกว้างที่การบริหารสมรรถนะที่เกี่ยวข้องกับสมรรถนะในภาพรวมขององค์การ ทั้งโครงสร้าง ระบบบริหาร เครือข่าย ปัจจัย ผลผลิต ฯลฯ แล้วจะมีทฤษฎีการบริหารในทุกยุคสมัยทั้งทฤษฎีองค์การ ทฤษฎีทางจิตวิทยาสังคมหรือทฤษฎีทางพฤติกรรมศาสตร์ ทฤษฎีระบบ ฯลฯ มาเกี่ยวข้อง เพราะในการบริหารงานขององค์การประกอบด้วยหลายส่วนทั้งโครงสร้างองค์การบุคลากรในองค์กร ระบบบริหารจัดการ เทคโนโลยีและสารสนเทศในการปฏิบัติงานลูกค้าหรือผู้รับบริการ ผลผลิตขององค์การ รวมถึงสภาพแวดล้อมและปัจจัยภายในขององค์การ ฯลฯ แต่ถ้ามองในมุมแคบหรือเฉพาะเจาะจงที่มีการนิยมนำการบริหารสมรรถนะมาใช้ในการบริหารและจัดการทรัพยากรมนุษย์หรือการบริหารงานบุคคลแล้ว จะมีทฤษฎีทางจิตวิทยา ทฤษฎีทางพฤติกรรมศาสตร์ เช่น ภาวะผู้นำ ความขัดแย้ง การจูงใจ พฤติกรรมองค์กร ฯลฯ มาผสมผสานเป็นจำนวนมากอาจกล่าวได้ว่าการบริหารสมรรถนะในปัจจุบันเป็นการบูรณาการทฤษฎีของการบริหารที่หลากหลายมาประยุกต์ใช้ร่วมกัน เพื่อบรรลุผลในการปฏิบัติของบุคคลและองค์การ ในภาพรวม

แนวคิดของนักวิชาการยุคใหม่ เช่น แมคเคนซี (McKinsey) (McKinsey 7S Frameworks) ที่เกี่ยวกับคุณลักษณะ 7 ประการขององค์การหรือ Value Chain Model (ทฤษฎีห่วงโซ่คุณภาพ) ที่เกี่ยวกับกิจกรรมหลักขององค์การ (Primary Activities) และกิจกรรมสนับสนุน (Supporting Activities) ที่จะช่วยให้องค์การ/ธุรกิจประสบความสำเร็จเหนือคู่แข่ง เป็นต้น ซึ่งสิ่งเหล่านี้สามารถนำมาสู่การกำหนดสมรรถนะขององค์การ (Organization Competency) ได้ทั้งสิ้น (สุวัฒน์ ศิริรินทร์, 2552)

การบริหารสมรรถนะมีการนำมาใช้กันอย่างกว้างขวางในปัจจุบันทั้งในภาครัฐและธุรกิจเอกชน เพราะเป็นเครื่องมือการบริหาร (Management Tool) ประเภทหนึ่งที่มีความนิยมสูงและนำไปใช้ประโยชน์ได้จริงในการบริหารและการจัดการองค์การ หน่วยงานและธุรกิจ ทั้งในลักษณะเป็นสมรรถนะภาพรวมขององค์การ (Organization Competency) และสมรรถนะด้านบุคลากร (Personnel Competency) แต่ในที่นี้จะกล่าวเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการนำสมรรถนะ (Competency) ไปใช้ในการบริหารทรัพยากรมนุษย์หรือการบริหารงานบุคคลเท่านั้น ส่วนการใช้รูปแบบของการบริหารสมรรถนะในรูปแบบอื่นๆ ที่เป็นองค์ประกอบภาพรวมขององค์การ (Cooperate Organization

Competency) สามารถจะศึกษาเพิ่มเติมได้จากเอกสารทางวิชาการทั่วไปและเอกสารผลงานของบริษัทใหญ่ๆ ในระดับโลก เช่น SONY, TOYOTA, HONDA, MCDONALD, STARBUKS ฯลฯ ที่วางจำหน่ายในร้านหนังสือทั่วไปขณะนี้ ทั้งในภาคภาษาอังกฤษและการแปลจากต้นฉบับ ดังนั้นในเอกสารนี้จะกล่าวเฉพาะส่วนการนำการบริหารสมรรถนะ (Competency Management) มาใช้ในการบริหารงานทรัพยากรมนุษย์หรือการบริหารงานบุคคลในองค์กรและหน่วยงานเท่านั้น

### ความหมายและความสำคัญของสมรรถนะ

คำว่า “สมรรถนะ” (Competency) ความหมายที่เกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรมนุษย์สรุปเป็นภาพรวมแล้ว “สมรรถนะ” หมายถึง ความรู้ (Knowledge) ความสามารถ (Abilities) และพฤติกรรม (Behaviors) ที่แสดงออกในการปฏิบัติงาน รวมถึงคุณลักษณะส่วนตัวบางประการที่ช่วย (Attribute) ให้การปฏิบัติงานประสบความสำเร็จหรือมีความโดดเด่นหรือมีผลงานเหนือกว่าผู้อื่นหรือคู่แข่ง ซึ่งจะไปตามหลักการของ David V. McClelland พฤติกรรมที่แสดงออก (Behavior) โดยมีส่วนที่ส่งผลต่อพฤติกรรมนั้น ได้แก่ ความรู้ (Knowledge) ทักษะ (Skills) และความสามารถ (Abilities) และมีส่วนที่สำคัญที่เป็นคุณลักษณะส่วนบุคคลที่จะช่วยเกื้อหนุน (Attributes) ให้การแสดงผลของพฤติกรรมการทำงานของบุคคลนั้นประสบความสำเร็จโดดเด่นหรือเหนือกว่าผู้อื่นอันเป็นองค์ประกอบเกื้อหนุนส่วนบุคคล (Personal Attributes) อุปนิสัยเฉพาะตัว (Individual Traits) ค่านิยม (Values) แรงจูงใจ (Motives) เจตคติ (Attitudes) และภาพลักษณ์ (Self-Images) ที่สังคมมีต่อตัวเขา ดังนั้นในทัศนะดังกล่าว “สมรรถนะจึงเป็นการผสมผสานของความรู้ ความสามารถ คุณลักษณะส่วนตัวและทักษะที่จะช่วยให้บุคคลปฏิบัติทั้งในลักษณะเฉพาะตัวและงานขององค์การประสบความสำเร็จ (GANESH SHERMAN, Competency Based HRM. 2004: 75)

กรอบความคิดของ แมคเคลอรี (McClelland) ที่เห็นว่าสมรรถนะนั้นจะช่วยทำให้การปฏิบัติงานของบุคคลนั้นมีความเป็นเลิศ (Superior Employees) ซึ่งสมรรถนะนั้นจะประกอบด้วยความรู้ ทักษะ อุปนิสัย (Trait) บทบาททางสังคม (Social Roles) การรับรู้ตนเอง (Self-Images) และแรงจูงใจ (Motives) ซึ่งในส่วนที่เป็น Attributes นี้จะเป็นส่วนที่ช่วยเกื้อหนุนให้บุคคลนั้นมีผลการปฏิบัติงานดีเด่น ดีเลิศ หรือเหนือกว่าคนอื่นฯ (จิระประภา อัครบวร. 2552: 24) Competency คืออะไรในการจัดทำสมรรถนะข้าราชการพลเรือนไทยของสำนักงาน กพ.

ปัจจุบันมีการมองสมรรถนะในภาพรวมขององค์การมากกว่าสมรรถนะของบุคคล โดยมีความเชื่อว่าสมรรถนะที่ดีนั้นต้องประกอบด้วยสมรรถนะในหลายด้านมารวมกัน จึงจะทำให้การดำเนินการขององค์การหรือธุรกิจประสบความสำเร็จสูงหรือประสบความสำเร็จเหนือผู้อื่นหรือคู่แข่ง เช่น กลุ่มของ Cullen Coats & Associates ได้มีการศึกษาและสรุปผลว่าการกำหนดสมรรถนะจะกล่าวเฉพาะความรู้ ทักษะ ประสิทธิภาพ ความสามารถ ฯลฯ ของบุคคลในองค์การเท่านั้นคง

ไม่เพียงพอ ต้องมีการมองภาพรวมทั้งองค์การ ดังนั้น ในการกำหนดสมรรถนะองค์การ (Organizational Competencies) จะต้องครอบคลุมสมรรถนะในด้านอื่นๆ ด้วย เช่น สมรรถนะด้านนวัตกรรม (Innovation) สมรรถนะด้านกระบวนการ สมรรถนะด้านผลผลิตที่มีความโดดเด่นหรือแตกต่างจากผู้อื่น สมรรถนะด้านการริเริ่มสร้างสรรค์ สมรรถนะด้านการตลาด และช่องทางเกี่ยวกับการตลาด สมรรถนะในการประสานสัมพันธ์ในการปฏิบัติงานร่วมกันในองค์การ ฯลฯ โดยสมรรถนะเหล่านี้จะเป็นตัวขับเคลื่อนยุทธศาสตร์องค์การให้ประสบความสำเร็จ (Cullen Coats & Associates, 2008) ซึ่งสอดคล้องกับคุณลักษณะ 7 ประการขององค์การตามหลักของ McKinsey (McKinsey 7S Frameworks) ซึ่งประกอบด้วย โครงสร้าง (Structure) กลยุทธ์ (Strategy) ระบบการทำงาน (Systems) ลักษณะการทำงาน (Style) ทักษะ (Skills) บุคลากร (Staff) และค่านิยมองค์กร (Share Values) องค์ประกอบเหล่านี้จะมีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงที่ทำให้้องค์การสร้างความได้เปรียบในการแข่งขัน ซึ่งจะประกอบด้วย ความได้เปรียบด้านต้นทุน คุณภาพ นวัตกรรมและปรับตัวอย่างรวดเร็ว นอกจากนี้ยังมีองค์ประกอบที่จะทำให้้องค์การได้เปรียบเชิงการแข่งขันอย่างยั่งยืนอีก เช่น ความสามารถที่มีคุณค่าต่อการดำเนินการทางธุรกิจ (Valuable) ความสามารถที่คู่แข่งไม่มีหรือหาได้ยาก (Rare) ความสามารถที่ไม่อาจลอกเลียนแบบได้ง่ายหรือมีต้นทุนสูงที่จะลอกเลียน (Costly to Imitate) และความสามารถที่หาสิ่งอื่นทดแทนได้ยาก (Non-Substitutable) โดยความสามารถหลักเหล่านี้จะเป็นความสามารถหลักของ้องค์การที่จะก่อให้เกิดการแข่งขันที่ได้เปรียบและยั่งยืน (สุวัฒน์ ศิริรินทร์. 2552)

สมรรถนะ (Competency) ของคนจึงมีความสำคัญต่อการปฏิบัติงานของพนักงานและ้องค์การและจากผลการวิจัยข้างต้นของ้องค์การต่างๆ จึงให้ความสำคัญของทรัพยากรมนุษย์ภายใน้องค์การมากขึ้น เพื่อสร้างจุดแข็งในการแข่งขัน และช่วยให้้องค์การอยู่รอดและเจริญก้าวหน้าและทำให้วัตถุประสงค์ของ้องค์การบรรลุผล (สุทัศน์ น้าพูลสุขสันต์. 2546: 2)

การเปรียบเทียบสมรรถนะว่าคล้ายคลึงกับภูเขาน้ำแข็ง (Iceburg Model) นั้น McClelland ได้ให้กรอบแนวคิดว่าในการแสดงพฤติกรรมของคนนั้นจะมาจากปัจจัยหลัก 2 ส่วน คือ ส่วนที่เห็นได้อย่างชัดเจนหรือส่วนที่ลอยอยู่เหนือน้ำนั้น ได้แก่ ปัจจัยเกี่ยวกับองค์ความรู้ (Knowledge) ทักษะ (Skills) และความสามารถ (Abilities) ที่คนนั้นมีอยู่ แต่อย่างไรก็ตามจะมีปัจจัยอีกส่วนหนึ่งที่สะสมหรือฝังลึกอยู่ในตัวบุคคล เช่น เจตคติ (Attitude) อุปนิสัย (Traits) แรงจูงใจ (Motives) ภาพลักษณ์ภายใน (Self-Image) และบทบาทที่เขามีต่อสังคม (Social Role) ซึ่งเรียกรวมกันว่าปัจจัยเกื้อหนุนหรือปัจจัยที่เกี่ยวกับคุณลักษณะส่วนบุคคล (Attributes) ซึ่งปัจจัยส่วนหลังนี้จะก่อให้เกิดแรงขับ (Drive) ให้บุคคลแสดงความสามารถหรือพฤติกรรมออกมาในการปฏิบัติงานจนโดดเด่นหรือมีผลงานสูงกว่าคนอื่น ดังนั้นปัจจัยเด่นที่มีอยู่ในตัวของบุคคลซึ่งมีมากกว่าคนอื่นจะทำให้มีผลการปฏิบัติงานสูงกว่าคนอื่นด้วย นอกจากนี้ McClelland ยังได้อธิบายว่าส่วนที่เป็นความรู้ (Knowledge) และทักษะ

(Skills) ความสามารถ (Abilities) นั้นเป็นสิ่งที่บุคคลสามารถพัฒนาได้ไม่ยากนักด้วยการค้นคว้าและฝึกฝนปฏิบัติ ส่วนนี้นักวิชาการบางท่าน เรียกว่า “Hard Skills” ในขณะที่ส่วนที่เหลือ ได้แก่ เจตคติ ค่านิยม อุปนิสัย แรงจูงใจและภาพลักษณะของแต่ละคนเป็นสิ่งที่พัฒนาได้ยาก เพราะซ่อนตัวอยู่ภายในตัวบุคคล นักวิชาการจะเรียกว่าเป็น “Soft Skills” เช่น ภาวะผู้นำ ความอดทนต่อการความกดดัน ฯลฯ เป็นต้น (สำนักงาน กพ. 2548) “การปรับใช้สมรรถนะในการบริหารทรัพยากรมนุษย์” ในเอกสารประกอบการสัมมนา เรื่อง สมรรถนะของข้าราชการ)

สรุปองค์ประกอบของสมรรถนะซึ่งประกอบด้วย ความรู้ ทักษะ ความสามารถ และปัจจัยส่วนบุคคล เช่น อุปนิสัย แรงจูงใจ ค่านิยมและภาพลักษณะของบุคคลนั้น McClelland ได้อธิบายองค์ประกอบทั้ง 5 ประการ ไว้ดังนี้

1. ทักษะ (Skills) หมายถึง สิ่งที่บุคคลกระทำได้ดีมีการฝึกฝนเป็นประจำจนเกิดความชำนาญและดำเนินการหรือปฏิบัติงานเหล่านั้นได้อย่างคล่องแคล่วและถูกต้อง

2. ความรู้ (Knowledge) หมายถึง สิ่งที่บุคคลได้สั่งสมมาทั้งจากการศึกษาอบรมการ เรียนรู้ ตลอดจนประสบการณ์ที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติ

3. ความคิดหรือความสำนึกที่เป็นส่วนตัว (Self-Concept) หมายถึง ค่านิยมและความคิดเห็นเกี่ยวกับตัวตนของตนเอง ภาพลักษณ์ของตน เช่น ความเชื่อมั่นตนเอง (Self-Confidence) ความสำนึกในความเป็นตนเองหรือภาพลักษณ์ที่สังคมหรือบุคคลอื่นมีต่อตน (Self-Image) ซึ่งจะทำให้เกิดการควบคุมพฤติกรรมและการแสดงพฤติกรรมที่พึงประสงค์

4. บุคลิกลักษณะประจำตัวหรืออุปนิสัย (Traits) ซึ่งเป็นสิ่งที่ก่อให้เกิดความเป็นเอกลักษณ์ในความเป็นตัวตนของตนเอง เช่น ค่านิยม บุคลิกภาพ ความเชื่อ ลักษณะนิสัย ฯลฯ ซึ่งเป็น ส่วนขององค์ประกอบเกื้อหนุน (Attributes) ในการแสดงพฤติกรรมออกมาได้โดดเด่นหรือแตกต่างจากผู้อื่น

5. แรงจูงใจหรือแรงขับภายใน (Motives) เช่น แรงจูงใจให้เป็นคนยึดมั่นประพฤติปฏิบัติในสิ่งที่ดีแรงจูงใจที่ต้องการเห็นความสำเร็จของงานหรือเป็นบุคคลที่มุ่งผลสำเร็จ (Achievement Orientation) พยายามทำงานจนประสบความสำเร็จ มีความพร้อมสูงและพัฒนาจนตลอดเวลาและต่อเนื่องเพื่อความสำเร็จของงานเป็นเป้าหมาย

ระดับของสมรรถนะที่จะกล่าวต่อไปนี้จะไม่ใช่ระดับความสามารถหรือระดับความสำเร็จของสมรรถนะ (Competency Proficiency Levels) ซึ่งจะได้กล่าวต่อไปในภายหลังในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำรายละเอียดของสมรรถนะแต่ในที่นี้จะกล่าวถึงระดับของสมรรถนะที่จะกำหนดขึ้นในระดับหรือส่วนต่างๆ ขององค์การหรือหน่วยงาน ซึ่งสามารถกำหนดตามหลักการได้คร่าวๆ ได้ยึดโครงสร้างและระบบการบริหารขององค์การ เช่น ถ้าเป็นการกำหนดสมรรถนะ ในภาพรวมขององค์การ

จะเรียกกันว่าสมรรถนะองค์การ (Organization Competency) ถ้ามีระดับต่ำลงมาก็จะเรียกว่าเป็นสมรรถนะในระดับฝ่าย ระดับแผนก หรือระดับส่วนย่อยๆ ขององค์การทั้งนี้เพื่อควบคุมให้การกำหนดสมรรถนะในระดับต่างๆ มีความสอดคล้องกันและตอบสนองต่อการปฏิบัติงานเพื่อให้บรรลุเป้าหมายหลักขององค์การ โดยในแต่ละระดับของการปฏิบัติงานหรือแต่ละระดับของ Competency ในองค์การเหล่านั้น หากเป็นสมรรถนะที่บุคคลในองค์การ/หน่วยงาน/หรือส่วนงานย่อยๆ ภายในองค์การต้องรับรู้และมีการปฏิบัติร่วมกันจะเรียกว่าสมรรถนะหลัก (Core Competency) และส่วนใดที่เป็นสมรรถนะเฉพาะงานหรือการปฏิบัติหน้าที่ จะเรียกว่าสมรรถนะในการปฏิบัติงาน (Functional Competency) หรือ Technical

### ประเภทของสมรรถนะ (Competency Classification)

สมรรถนะออกได้เป็น 2 ประเภทใหญ่ๆ ได้แก่ สมรรถนะหลัก (Core Competency) และสมรรถนะในการปฏิบัติงานตามภารกิจหน้าที่หรือสมรรถนะทางเทคนิค (Functional Competency/ Technical Competency) แต่ในหลักการของการจำแนกประเภทของสมรรถนะแล้ว สมรรถนะหมายถึง การผสมผสานระหว่างความรู้ความสามารถ คุณลักษณะส่วนบุคคลและทักษะที่จะก่อให้เกิดผลสำเร็จในการปฏิบัติงานทั้งในลักษณะส่วนตัวและองค์การ (Competencies are the combination of knowledge, ability, personal attributes and skills that contribute to individual and organizational performance) สมรรถนะจะแบ่งออกเป็นสมรรถนะด้านความรู้ (Knowledge) สมรรถนะด้านความสามารถ (Abilities) สมรรถนะด้านคุณลักษณะส่วนตัวของบุคคล (Attributes) และสมรรถนะด้านทักษะ (Skills) และหากรวมสมรรถนะด้านความรู้ (Knowledge) และทักษะ (Skills) เข้าด้วยกันจะเรียกว่าทักษะเชิงเทคนิค (Technical Skills) อันจะนำไปสู่การกำหนดสมรรถนะด้านเทคนิคหรือสมรรถนะในการปฏิบัติงาน (Technical Competency/Professional Competency) และถ้ารวมความสามารถ (Abilities) และ O (Other) หรือ A (Attributes) เข้าด้วยกันจะเป็นทักษะเชิงการบริหารจัดการหรือทักษะในการจัดการงานให้ประสบความสำเร็จ (Performance Skills) อันจะนำไปสู่การกำหนดสมรรถนะด้านการบริหารและการจัดการในระดับต่างๆ สำหรับผู้มีหน้าที่ในการบริหารจัดการ ซึ่งเรียกว่า สมรรถนะเชิงการบริหารจัดการ (Management Competencies) แต่อย่างไรก็ตามแม้ว่าจะมีการจัดประเภทและแยกประเภทของสมรรถนะอย่างไร ถ้าหากเป็นสมรรถนะที่ทุกคนในองค์การ/กอง/แผนก ฯลฯ ต้องมีหรือปฏิบัติร่วมกันก็จะกลายเป็น Core Competency (สมรรถนะหลัก) และหากเป็นสมรรถนะในการปฏิบัติงานเฉพาะเรื่อง/เฉพาะส่วนบุคคลก็จะกลายเป็นสมรรถนะในการปฏิบัติงานตามตัวภารกิจและตำแหน่งหน้าที่ (Functional Competency) และสมรรถนะทางเทคนิคในการปฏิบัติงาน (Technical Competency)

## ขั้นตอนสำคัญในการสร้างและพัฒนาสมรรถนะ

จากวิธีการสร้างสมรรถนะด้วยวิธีการต่างๆ ที่กล่าวมาแล้วอาจสรุปเป็นขั้นตอนสำคัญในการจัดทำและพัฒนาสมรรถนะได้โดยสังเขปดังนี้

### ขั้นตอนที่ 1 : การกำหนดสมรรถนะ

ขั้นตอนนี้ประกอบด้วยการศึกษาแผนกลยุทธ์ขององค์กรและการศึกษาความคิดและหลักการทางวิชาการจากแหล่งทุติยภูมิ (Secondary Sources) เพื่อทำการวิเคราะห์ว่าตามภารกิจหน้าที่ขององค์กรและมีการกำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ เป้าหมายและกลยุทธ์ไว้นั้น หากจะปฏิบัติงานให้บรรลุเป้าหมายตามกลยุทธ์ต่างๆ จะต้องใช้บุคลากรที่มีสมรรถนะอย่างไรบ้าง รวมทั้งการกำหนด/จำแนกภารกิจของงานเพื่อเป็นกรอบในการจัดการกิจหน้าที่และการกำหนดสมรรถนะของบุคลากรให้เหมาะสมกับหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติแล้วจัดทำ Competency Model (รูปแบบ Competency) และภาพรวมของสมรรถนะทุกด้าน (Competency Profile) การจำแนกประเภทของสมรรถนะ (Competency Classification) และรายการสมรรถนะ (Competency List) เพื่อจัดทำรายละเอียดของสมรรถนะแต่ละรายการต่อไป

### ขั้นตอนที่ 2 : การจัดทำรายละเอียดของสมรรถนะ

ขั้นตอนนี้ประกอบด้วยการนำสมรรถนะแต่ละรายการมาให้ความหมายหรือคำนิยาม (Definition) การกำหนดระดับความสามารถหรือความสำเร็จในแต่ละสมรรถนะ (Competency Proficiency) และคำอธิบายแต่ละระดับขั้นของระดับความสามารถ หรือความสำเร็จของแต่ละสมรรถนะ (Description)

### ขั้นตอนที่ 3 : การประเมินหรือการทดสอบสมรรถนะ

ขั้นตอนนี้เป็นการนำสมรรถนะที่จัดทำในขั้นรายละเอียดแล้วไปทดสอบเพื่อดูความเที่ยงตรงและความเชื่อถือได้ของสมรรถนะอาจใช้การประชุมสัมมนาเพื่อพิจารณาหรือการนำไปทดลองในสภาพการณ์จำลอง (Simulation) และใช้ในการปฏิบัติในบางส่วนได้ เช่น การคัดเลือกพนักงาน การประเมินสมรรถนะพนักงาน ฯลฯ แล้วนำข้อมูล/ผลที่ได้มาปรับปรุงสมรรถนะแต่ละตัวให้สมบูรณ์ขึ้น

### ขั้นตอนที่ 4 : การจัดทำพจนานุกรมสมรรถนะ (Competency Dictionary)

ขั้นตอนนี้เป็นการประมวลรายการสมรรถนะที่ได้จัดทำและปรับปรุงแล้วมาจัด ทำเป็นระบบเพื่อการจัดเก็บและการนำไปใช้ โดยอาศัยรูปแบบของระบบเอกสาร (filing) และระบบพจนานุกรมโดยการเรียงรายการสมรรถนะตามลำดับอักษรในภาษาอังกฤษ

### ขั้นตอนที่ 5 : การยกเลิกรายการสมรรถนะและการจัดทำรายการสมรรถนะเพิ่มเติม

ขั้นตอนนี้จะเน้นตรวจสอบและประเมินว่ารายการสมรรถนะที่ได้จัดเก็บนำไปใช้นั้น มีรายการใดไม่เหมาะสมก็มีควรรยกเลิก และจัดทำรายการสมรรถนะใหม่ขึ้นมาเพิ่มเติม ทั้งนี้แล้วแต่ความจำเป็นและความเหมาะสมของแต่ละองค์กร

รายการทางพฤติกรรมของบุคคลอันประกอบด้วย ความรู้ ความสามารถ ประสิทธิภาพหรือศักยภาพของบุคคลที่ต้องการให้เกิดหรือคาดหวังว่าจะให้เกิดขึ้นในองค์การเพื่อให้บรรลุผลในการปฏิบัติงานตามภารกิจหน้าที่ขององค์การ ซึ่งจะประกอบด้วยสมรรถนะหลักที่เรียกว่า KSAO Model ซึ่งประกอบด้วย Knowledge (ความรู้) Skills (ทักษะ) Ability (ความสามารถ) และ Other (ลักษณะอื่นๆ) อันได้แก่ คุณลักษณะส่วนบุคคลที่จะช่วยเกื้อหนุนหรือช่วยเหลือให้การปฏิบัติงานบรรลุผล เช่น ทักษะในการทำงาน เจตคติ บุคลิกภาพ เป็นต้น นอกจากนี้ ถ้ารวม K (ความรู้) และ S (ทักษะ) เข้าด้วยกันจะเรียกว่าทักษะเทคนิคเฉพาะงาน (Technique Skills) และถ้ารวม A (ความสามารถ) และ O (คุณลักษณะเกื้อหนุน) เข้าด้วยกันจะเรียกว่า ทักษะในการทำงานให้บรรลุผล (performance Skills) หรือทักษะการบริหารและการจัดการ (Management skills) (Ganes H. Sherman. 2004: 133-134) และบางครั้งได้มีการหลอมรวมสมรรถนะดังกล่าว ในส่วนของทักษะ (Skill) และความสามารถ (Ability) เข้าด้วยกันเป็นกลุ่มทักษะและความสามารถ (Skill) และเรียกลักษณะอื่นๆ (Other) ว่าเป็นคุณลักษณะส่วนบุคคลอันจะเสริมให้การปฏิบัติงานบรรลุผล (Attributes) ซึ่งหากหลอมรวมอย่างนี้จะเรียกว่า KSAO-model (Sherman. 2004: 133-134)

### **การสร้างและพัฒนาสมรรถนะด้านทรัพยากรมนุษย์**

#### **วิธีการสร้างและการพัฒนาสมรรถนะ**

วิธีการสร้างและพัฒนาสมรรถนะด้านทรัพยากรมนุษย์มีอยู่มากมายหลายวิธีการ แต่สามารถสรุปได้เป็น 5 วิธี (อลงกรณ์ มีสุทธา และสมิต สัชฌุกร, การประเมินผลการปฏิบัติงานโดยการใช้ Competency /KPI/Balance Scorecard/360°: 42-47) ดังนี้

วิธีที่ 1 ใช้แนวทางการบริหารจัดการเชิงกลยุทธ์ (Strategic Management Approach) วิธีการนี้จะใช้แผนกลยุทธ์ขององค์การ โดยเริ่มจากการทบทวนหรือการศึกษาภารกิจหน้าที่ขององค์การที่กำหนดไว้ พิจารณาวิสัยทัศน์ (Visions) พันธกิจ (Mission) เป้าหมาย (Objectives) และกลยุทธ์ (Strategies) ขององค์การ ซึ่งกำหนดกรอบแนวทางว่าหากจะดำเนินงาน หรือปฏิบัติงานตามภารกิจหน้าที่ขององค์การดังกล่าวให้บรรลุผลตามวิสัยทัศน์ พันธกิจและเป้าหมายที่มีอยู่ตามกลยุทธ์ (Strategies) ถ้าจะทำงานหรือปฏิบัติงานเหล่านั้นให้ประสบความสำเร็จในระดับต่างๆ จะต้องใช้บุคลากรที่มีสมรรถนะในด้านต่างๆ อย่างไร เช่น ระดับความรู้ ความชำนาญ ความสามารถ ประสิทธิภาพ ฯลฯ ซึ่งเป็น Hard Competency และบุคลากรเหล่านั้นจะต้องมีคุณลักษณะเฉพาะตัว

เช่น เจตคติ ค่านิยม อุบัติสัย แรงจูงใจ ฯลฯ ซึ่งเป็น Soft Competency อย่างไรก็ตามเพื่อกำหนดรูปแบบสมรรถนะ (Competency Model)

วิธีที่ 2 การใช้การวัดและการประเมินตามวิธีการที่เรียกว่า Job Competency Assessment Methodology (JCA) ของบริษัท McBer and Company ที่พัฒนาขึ้นโดย McClelland ในช่วงปี 1970 วิธีการจะมีการกำหนดเกณฑ์ที่มีประสิทธิผลว่ามีเกณฑ์ใดบ้างที่จะสามารถวัดและประเมินประสิทธิผลหรือความสำเร็จขององค์การในด้านต่างๆ ได้เช่น ยอดจำหน่ายของผลผลิตคุณภาพของสินค้าและบริการ ผลประโยชน์และกำไร ซึ่งอาจได้มาจากการศึกษาวิจัยหรือจากการหาข้อสรุปด้วยวิธีการต่างๆ ที่เหมาะสมสำหรับองค์การและภารกิจขององค์การ แล้วสุ่ม (Sampling) ตัวแปรเกณฑ์ที่สามารถจำแนกได้ว่าบุคคลใดสามารถปฏิบัติงานเพื่อให้องค์การบรรลุผลสำเร็จได้สูงกว่าคนอื่นหรือมากกว่าคนอื่น (High Performer) โดยมีผลการปฏิบัติงานสูงกว่าค่าเฉลี่ย (Average Performer) ของคนปกติ จากนั้นนำเกณฑ์ที่ได้มากำหนดเป็นสมรรถนะที่บุคคลจำเป็นต้องมีหรือพัฒนาให้เกิดขึ้นในตัวบุคคลเพื่อให้สมรรถนะ (Competency) ในการปฏิบัติงาน แล้วนำสมรรถนะที่ได้ไปจัดทำตัวแบบของสมรรถนะ (Competency Model) ตามขั้นตอนต่างๆ ต่อไป

วิธีที่ 3 การใช้ผู้เชี่ยวชาญด้านเนื้อหา (Subject Matter Expert-SME) วิธีการนี้จะใช้การเชิญผู้เชี่ยวชาญหรือผู้ชำนาญการที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่จะวัดมาร่วมกันพิจารณา วิเคราะห์และตัดสินใจว่าการปฏิบัติงานหรือภารกิจนั้น จะต้องใช้บุคลากรที่มีสมรรถนะเช่นไร อะไรบ้าง โดยอาจใช้วิธีการรวบรวมข้อมูล ความเห็น ทักษะ ฯลฯ ในหลายรูปแบบประกอบด้วย เช่น การประชุมสัมมนา การจัดระดมสมอง การจัด workshop การสัมภาษณ์ ฯลฯ แล้วใช้เทคนิคการวิจัยประเภท Normal Group Technique หรือ Delphi Technique เข้าช่วยเพื่อให้เกิดความคิดที่เป็นขั้นตอนภูมิหรือขั้นตอนมิตร่วมกันในหมู่ผู้เชี่ยวชาญ เมื่อได้รายการสมรรถนะที่พึงประสงค์แล้วก็ดำเนินการต่อไปตามขั้นตอนในการกำหนดรายละเอียดของ Competency แต่ละประเภท/แต่ละรายการต่อไป

วิธีที่ 4 วิธีการให้ข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Source) ได้แก่ การศึกษาข้อมูลจากแหล่งต่างๆ เช่น เอกสารการวิจัย เอกสารทางวิชาการ บทความ รายงานผลสำเร็จในการดำเนินการขององค์การ/หน่วยงานต่างๆ การศึกษาจุดเด่น/จุดด้อยของแต่ละองค์การ/หน่วยงาน/ธุรกิจที่นำไปสู่ความสำเร็จและความล้มเหลว ฯลฯ เพื่อศึกษาว่าองค์การ/หน่วยงาน/ธุรกิจนั้นประสบความสำเร็จ/สำเร็จดีเด่นกว่าบริษัทอื่นๆ เพราะเหตุใด มีบุคลากรหรือองค์ประกอบอื่นใดที่ธุรกิจเหล่านั้นมีสมรรถนะ (Competency) เหนือกว่าบริษัทอื่นๆ แล้วนำมากำหนดสมรรถนะด้านต่างๆ ที่องค์การของตนพึงประสงค์หรือต้องการพัฒนา ซึ่งในการนี้้องค์การ/ธุรกิจที่จะต้องการใช้รูปแบบจะมีการประเมินผลการปฏิบัติงานของตนเองด้วยก็ได้ว่า องค์การมีผลการดำเนินงานสูง/ต่ำเพราะเหตุจากสมรรถนะด้านใด เพื่อเป็นการเปรียบเทียบและกำหนดรายการสมรรถนะของส่วนต่างๆ ขององค์การได้อย่าง

เหมาะสม ทั้งนี้อาจมีการกำหนดเกณฑ์ในการประเมินการเป็น High Performer และ Normal Performer เพื่อประกอบการพิจารณากำหนดสมรรถนะของบุคลากรด้วยก็ได้ เมื่อได้รายการสมรรถนะแล้วก็ดำเนินการขั้นตอนในการจัดทำรายละเอียดของสมรรถนะต่อไป

วิธีที่ 5 เป็นวิธีผสมผสาน โดยการใช้วิธีการหลายๆ วิธีดังกล่าวมาแล้วผสมผสานกัน เพื่อให้ได้รายละเอียดและตัวสมรรถนะที่พึงประสงค์โดยถูกต้องและเหมาะสม เพราะแต่ละวิธี มีจุดเด่นและจุดด้อยแตกต่างกันและเพื่อให้เกิดผลในการจำแนกสมรรถนะของบุคคล 2 ประเภท ได้แก่ High Performer และ Average Performer ออกมาให้ชัดเจนเพื่อกำหนดสมรรถนะให้บุคลากรมีผลการปฏิบัติงานเน้น High Performer ตามหลักการให้ได้ ซึ่งสามารถกำหนดขั้นตอนโดยสังเขป ได้ดังนี้

1. ศึกษาข้อมูลจากแหล่งทุติยภูมิตามวิธีการที่ 4 เพื่อให้ได้ข้อสรุปทางวิชาการและประสบการณ์จากแหล่งต่าง ๆ อันจะทำให้ฐานข้อมูลทางวิชาการและทำได้รวดเร็วใช้งบ ประมาณน้อย
2. ใช้วิธีการจัดการเชิงยุทธศาสตร์ Strategic Management Approach ตามวิธีการที่ 1 เพื่อคัดกรองและเลือก สรรสมรรถนะที่ต้องการเพื่อให้สอดคล้องกับความสำเร็จขององค์กร/ธุรกิจที่กำหนดไว้ตามวิสัยทัศน์และพันธกิจ และตอบสนองต่อวัตถุประสงค์และภารกิจหน้าที่ขององค์กร
3. ใช้ผู้เชี่ยวชาญ (Expert) และผู้บริหารร่วมกันระดมสมอง เพื่อทำการพิจารณากำหนดจำนวนสมรรถนะที่ต้องการ เพื่อให้เหมาะสมกับการนำไปใช้ในองค์กร
4. จัดลำดับความสำคัญของสมรรถนะ โดยจำแนกเป็นสมรรถนะในระดับต่างๆ เช่น ระดับองค์กร ระดับกอง ระดับฝ่าย/แผนก ฯลฯ แล้วจำแนกเป็น Core Competency และ Functional Competency ในด้านการจัดลำดับอาจใช้วิธีการและข้อจำกัดต่างๆ มาพิจารณาเพื่อคัดกรองให้ได้รายการสมรรถนะที่จำเป็นและเหมาะสมเท่านั้น
5. สร้างแบบทดสอบ/ประเมินหรืออาจใช้ Work Sample หรือ In Basket Simulation หรือการจัด Work shop เพื่อประเมินว่าสมรรถนะนั้นๆ มีความเหมาะสมอย่างไร มีความเป็นไปได้หรือไม่ ควรมีการปรับปรุงอย่างไร เพื่อนำมาหาข้อยุติร่วมกันในองค์กร
6. นำสมรรถนะนั้นๆ (ที่กำหนดรายละเอียดแล้ว) ไปทดลองใช้ในการปฏิบัติงาน เช่น การคัดเลือกบุคลากร การประเมินผลงานบุคลากร ฯลฯ เพื่อศึกษาความตรงเชิงพยากรณ์และความเที่ยงหรือความเชื่อมั่นในการใช้สมรรถนะนั้นๆ
7. การปรับปรุงแก้ไขรายการสมรรถนะนั้นๆ ให้มีความสมบูรณ์และดีขึ้นต่อไปโดยลำดับ โดยใช้ผลการประเมินสมรรถนะดังกล่าวในแต่ละโอกาสมาปรับปรุง อาจมีการยกเลิกสมรรถนะบางรายการที่ไม่เกิดผล และมีการเพิ่มเติมรายการสมรรถนะที่จำเป็นเพิ่มขึ้นต่อไปก็ได้ (จำลองนักฟิสิกส์. 2552: 11-14)

## แนวคิดเกี่ยวกับองค์การสมรรถนะสูง

### แนวความคิดเกี่ยวกับองค์การสมรรถนะสูงในต่างประเทศ

มีนักวิชาการหลายท่านได้อธิบายถึงลักษณะขององค์การสมรรถนะสูงด้วยถ้อยคำที่หลากหลาย เช่น สถานที่ทำงานที่มีสมรรถนะสูง (High-Performance Workplace) (Becker; & Steele. 1995, U.S. Department of Labor. 1994) องค์การสมรรถนะสูง (High Performance Organizations) องค์การที่มีพันธสัญญาสูง (High Commitment Organizations) (Jewell; & Jewell. 1992) องค์การที่มีสมรรถนะสูง (High Performing Organizations) (Thor. 1994) องค์การแห่งการเรียนรู้ (Learning Organizations) (Senge. 1990, Watkins; & Marsick. 1993) และหลักการปฏิบัติของการทำงานที่มีสมรรถนะสูง (Huselid. 1993) นั้นมีความหมายคล้ายกันกับองค์การสมรรถนะสูง (High Performance Organization) ซึ่งนำมาใช้ในการวิจัยครั้งนี้ (วารสาร ทพสัมฤทธิ์พร. 2551)

รีเลทีฟิตี้ (Relativity LLC. 2004) กล่าวว่า องค์การสมรรถนะสูง คือ องค์การที่ระดับกระแง โดยทุกหน่วยงานทำงานไปในทิศทางเดียวกัน โดยไม่เกิดความขัดแย้งระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ซึ่งผลให้เกิดการพัฒนาที่รวดเร็วกว่าคู่แข่งอย่างยั่งยืน

บลองชาร์ด (Blanchard. 2006) กล่าวถึง ลักษณะขององค์การสมรรถนะสูงว่าสามารถประเมินได้จากผลประกอบการระยะยาวและความพึงพอใจของคนที่เกี่ยวข้อง ซึ่งประกอบด้วยคุณลักษณะ คือ

1. การแบ่งปันเป็นข้อมูลข่าวสารและสื่อสารผู้เกี่ยวข้องอย่างเปิดใจ (Share Information and Communication)
2. การกำหนดวิสัยทัศน์ที่สร้างแรงบันดาลใจและยากจะไปถึง (Compelling vision)
3. การเรียนรู้อย่างต่อเนื่องทุกที่ ทุกเวลา ทุกช่องทาง (On Going Learning)
4. การมุ่งเน้นการตอบสนองลูกค้าและสิ่งที่ลูกค้า (Relentless Focus on Customer Results)
5. การมีระบบและโครงสร้างที่เอื้ออำนวยต่อการขับเคลื่อนองค์การสู่ความเป็นเลิศ (Energize Systems and structure)
6. การประสานพลัง มีส่วนร่วมคิด ร่วมทำ จากทุกคนในองค์การ (Shared Power and High Involvement)

การ์ตเนอร์ กรุ๊ป (Gartner Group. 2006) ได้ระบุไว้ว่า องค์การที่มีขีดสมรรถนะสูง (High Performance Organization) นั้นควรจะประกอบด้วยคุณลักษณะที่สำคัญ คือ

1. การตั้งเป้าหมายที่ท้าทาย และแสวงหาแนวทางในการบรรลุเป้าหมายนั้น (Setting Ambitious Targets and Achieving them)

2. การมีค่านิยมร่วมกันของบุคลากรทั่วทั้งองค์กร (Shared Values)  
 3. การมุ่งเน้นที่ยุทธศาสตร์ และการทำให้ทั่วทั้งองค์กรดำเนินงานไปในทิศทางเดียวกัน (Strategic Focus and Alignment)

4. การแปลงยุทธศาสตร์ไปสู่สิ่งที่สามารถเข้าใจและปฏิบัติได้ (Translating strategy into Operational Terms)

5. เป็นองค์กรที่มีความยืดหยุ่น (Business Agility)

ลินเดอร์ และบรูคส์ (Linder; & Brooks. 2004) ได้ชี้ให้เห็นว่าการที่หน่วยงานราชการจะเป็นองค์กรสมรรถนะสูง (High Performance Organization) ได้นั้น จะต้องประกอบด้วยคุณลักษณะหรือแนวทางสำคัญหกประการ ได้แก่

1. การมุ่งเน้นที่ผู้รับบริการ (Client-Centered)
2. การมุ่งเน้นที่ผลผลิตและผลลัพธ์ (Outcome-Oriented)
3. สามารถชี้แจงและรับผิดชอบ (Accountable)
4. มีความคิดสร้างสรรค์และมียืดหยุ่น (Innovative and Flexible)
5. พร้อมที่จะทำงานร่วมกับหน่วยงานอื่น (Open and Collaborative)
6. มีความมุ่งมั่น (Passionate)

จัพพ์ และยังเกอร์ (Jupp; & Younger. 2004) ได้ระบุไว้ว่า องค์กรที่มีขีดสมรรถนะสูงควรประกอบด้วยคุณลักษณะ ได้แก่

1. มุ่งเน้นที่ผลลัพธ์และการนำเสนอคุณค่าอย่างต่อเนื่อง (Relentlessly Outcome and value Focused)

2. มีประสิทธิภาพสูง (Highly Efficient)

3. ตระหนักถึงการเปลี่ยนแปลงของสภาวะแวดล้อม และพร้อมจะเปลี่ยนความคิดไปสู่การปฏิบัติ (Aware of Changes in their Environments, and Able to Translate Insight into Action)

4. มุ่งเน้นในสิ่งที่ตนเองมีความสามารถหรือโดดเด่นในขณะเดียวกันก็ดำเนินการจัดหาผู้อื่นให้มาทำในกิจกรรมที่ไม่ใช่กิจกรรมหลัก Highly Focused on their Core Dapabilities, and Adopt Outsourcing Strategies to Improve Efficiencies in Noncore Activities)

5. เป็นองค์กรที่มีความยืดหยุ่นสูง (Highly Agile)

6. ในความสำคัญต่อการเติบโตและพัฒนาของบุคลากร (Committed to the Growth and Development of their Employees)

7. มีผู้นำที่มีความมุ่งมั่นและกล้า (Headed by Courageous Leaders)

เชอมาฮอร์น (Schermarhorn. 2003) กล่าวถึงลักษณะสำคัญขององค์การสมรรถนะสูง คือองค์การที่ถูกต้องแบบให้สามารถกระตุ้นให้พนักงานทำงานได้มีประสิทธิภาพสูงสุดเพื่อให้องค์การมีการพัฒนาอย่างยั่งยืน องค์การที่มีขีดสมรรถนะสูงจำเป็นต้องมีการมีส่วนร่วมของพนักงาน (Employee Involvement) ทีมงานที่มีอำนาจการตัดสินใจ (Self-Directing Work Team) เทคโนโลยีการผลิตที่สอดประสาน (Integrated Production Technology) การเรียนรู้ในองค์การ (Organizational Learning) การบริหารคุณภาพ (Total Quality Management)

อาชคินาส (Ashkenas. 1998) กล่าวว่า ความสำเร็จที่ยั่งยืนในระยะกลางและระยะยาว นั้นมาจากความสามารถขององค์การในการจัดการทรัพยากรของตน ในบริบทของเศรษฐกิจที่มีการเปลี่ยนแปลงใน The Boundaryless Organization Holbeche (2005) ได้เสนอว่า เหตุผลที่องค์การมากมายต่างล้มเหลวเป็นการขยายการจัดการต้นทุนระยะสั้น ไปสู่ความยั่งยืนระยะยาว โดยการจัดการทรัพยากร คือ รูปแบบของการจัดการที่จำเป็น หลักสำคัญของการจัดการนั้นคือ ความสามารถในการเรียนรู้ แบ่งปัน และใช้ประโยชน์ความรู้ นั้น ในแนวทางที่เหนือกว่าขอบเขตการบริหารในปัจจุบัน

เพ็ดตีกริว และวิพพ์ (Pettigrew; & Whipp. 2001) ได้กล่าวว่า ความสามารถในการแข่งขัน นั้นเชื่อมโยงกับความสามารถขององค์การ ในการปรับสู่ความเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่ในสภาพแวดล้อม รวมถึงระดับการเรียนรู้ขององค์การ ราวเดน (Rowden. 2001) กล่าวว่า ในสภาพธุรกิจที่ไม่อาจคาดเดา และมีความปั่นป่วนสูงนั้น ความสามารถขององค์การในการเรียนรู้ในระหว่างดำเนินการ อาจเป็นสิ่งเดียวของข้อได้เปรียบในการแข่งขัน สเชน (Schein. 1993) เสนอว่า เพื่อที่จะอยู่รอดและเจริญก้าวหน้าในโลกที่มีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา นั้น องค์การจะต้องปรับตัวให้เร็วกว่าก้าวของความเปลี่ยนแปลง ไม่เช่นนั้นองค์การจะประสบความล้มเหลวในกระบวนการวิวัฒนาการทางเศรษฐกิจ การเรียนรู้จึงไม่ได้เป็นแค่เพียงแหล่งที่มาของข้อได้เปรียบในการแข่งขัน แต่ยังเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่งยวดในการอยู่รอด เซ็งเก (Senge. 1990) เชื่อว่าในอนาคตนั้นจะมีองค์การเพียงสองแบบคือ องค์การที่ล้มเหลว และองค์การแห่งการเรียนรู้ซึ่งมีความสามารถในการเรียนรู้และสนองตอบต่อตลาดที่มีการเปลี่ยนแปลงได้เร็วกว่าคู่แข่งของตน

เวนดอร์ แมเนจเม้นท์ (Vendor Management. 2006) ได้กล่าวถึง ลักษณะสำคัญขององค์การสมรรถนะสูง คือ

1. มีการตั้งเป้าหมายที่ท้าทายซึ่งองค์การสามารถบรรลุได้อย่างต่อเนื่อง
2. ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่างมีความเข้าใจในวัตถุประสงค์ขององค์การ
3. มีกลยุทธ์ที่แน่วแน่และเป็นไปในแนวทางเดียวกัน
4. สามารถตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงได้อย่างรวดเร็ว

### 5. ใช้แผนธุรกิจร่วมกันทั่วทั้งองค์การ

วาร์ด (Ward. 2007) มีความเห็นว่า องค์การสมรรถนะสูงจำเป็นต้องมี

1. ผู้นำที่สามารถตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงได้อย่างรวดเร็ว
2. กลยุทธ์ที่มีประสิทธิภาพเข้าใจได้ง่าย ตรวจสอบได้
3. การทำงานเป็นทีม ทำงานสอดคล้องกันและสอดคล้องกับกลยุทธ์

การสร้างเสถียรภาพที่เป็นพลวัตร และความสำเร็จที่ยั่งยืนขององค์การสมรรถนะสูง

กัลลัฟ (Gallup. 2002) มีผลสำรวจชี้ให้เห็นว่า ความไว้วางใจเป็นสิ่งสำคัญสำหรับองค์การที่มีสมรรถนะสูง ถ้าผู้ร่วมงานไว้วางใจซึ่งกันและกัน และให้ความไว้วางใจกับระบบบริหารจัดการ การแบ่งปันข้อมูลมากยิ่งขึ้น ทำให้เกิดการดำเนินงานเป็นหมู่คณะ โดยไม่ต้องกลัวว่าความปรารถนาดี และความสำเร็จของตนนั้น จะถูกผู้อื่นนำไปใช้ประโยชน์

ดันฟี (Dunphy. 2003) กล่าวว่า ผู้นำองค์การทั้งหลายมีบทบาทสำคัญในการปฏิรูปสังคมภายในองค์การให้เป็นที่ยอมรับโดยทุกคนสามารถไว้วางใจซึ่งกันและกันได้ พวกเขาจะต้องประสานทุกคนเข้าด้วยกัน เพื่อที่จะทำสิ่งที่เหมาะสมด้วยความสมัครใจ ซึ่งเป็นสิ่งที่ต้องใช้ความพยายามอย่างยิ่งยวด เนื่องจากความไว้วางใจกันภายในองค์การนั้นไม่ใช่สิ่งที่จะได้มาโดยง่าย ความไว้วางใจภายในองค์การนั้นถูกสร้างขึ้นอย่างมีสติ รอบคอบและมีวัตถุประสงค์

เวคิโอ และแอปเปิลบอม (Vecchio & Appelbaum. 1995) เชื่อว่าองค์การที่มีสมรรถนะสูงนั้นมุ่งเน้นการนำทางออกสำหรับปัญหาไปใช้แก้ปัญหา การจัดการจึงมีความโน้มเอียงไปทางการกระทำที่แน่ใจได้ว่าสามารถบรรลุเป้าหมายที่ต้องการ โดยจัดการในแนวทางที่กระตุ้น และสนับสนุนเกื้อกูล ซึ่งจะก่อให้เกิดการเสริมพลังและความรับผิดชอบในระดับที่เหมาะสม องค์การที่ประสบความสำเร็จอย่างยั่งยืนส่วนมากนั้นเพิ่มสมรรถนะขององค์การโดยการบรรลุข้อตกลง หรือความเห็นพ้องต้องกันของพนักงาน นอกจากนี้ การไหลเวียนข่าวสารที่ดีก็เป็นสิ่งจำเป็น ซึ่งต้องการข้อเสนอแนะของพนักงานและความกระตือรือร้นเชิงบวกในกลุ่มงานก็ควรได้รับการสนับสนุน

### แนวคิดเรื่องขององค์การสมรรถนะสูง (HPO) มีลักษณะสำคัญ ดังนี้

การ์ตเนอร์ กรุ๊ป (Gartner Group) ได้ให้แนวคิดในการเป็นองค์การสมรรถนะสูง ได้แก่

1. การตั้งเป้าหมายที่ท้าทายและแสวงหาแนวทางในการบรรลุเป้าหมายนั้น (Setting ambition targets and achieving them)
2. การมีค่านิยมร่วมกันของบุคลากรทั่วทั้งองค์การ (Share values) การมุ่งเน้นที่ยุทธศาสตร์และการทำให้ทั่วทั้งองค์การดำเนินงานไปในทิศทางเดียวกัน (Strategic focus and alignment)

3. การแปลงยุทธศาสตร์ไปสู่สิ่งที่สามารถเข้าใจและปฏิบัติได้ (Translation strategy into operational terms)

4. เป็นองค์การที่มีความยืดหยุ่น (Business agility)

ลินเดอร์ และบรูคส์ (Linder; & Brooks. 2004) ได้ให้แนวคิด ดังนี้

1. การมุ่งเน้นที่ผู้รับบริการ (Client-centered)
2. การมุ่งเน้นที่ผลผลิตและผลลัพธ์ (Outcome-oriented)
3. สามารถชี้แจงและรับผิดชอบ (Accountable)
4. มีความคิดสร้างสรรค์และมีความยืดหยุ่น (Innovative and Flexible)
5. พร้อมที่จะทำงานร่วมกับหน่วยงานอื่น (Open and collaborative)
6. มีความมุ่งมั่น (Passionate)

แคพแลน และนอร์ตัน (Kaplan; & Norton. 2001) ได้สรุปว่า

1. ผู้นำต้องเป็นผู้ทำการขับเคลื่อนและเปลี่ยนแปลงองค์การ (Mobilize change through executive leadership)
2. การแปลงยุทธศาสตร์สู่สิ่งที่สามารถจับต้องได้ (Translate strategy into operational term)
3. การทำให้ทั้งองค์การสอดคล้องและเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์ (Align the organization to the strategy)
4. การจูงใจเพื่อให้ทุกคนให้ความสำคัญและปฏิบัติตามยุทธศาสตร์ (Motivate to make strategy everyone's job)
5. การดูแลให้การบริหารยุทธศาสตร์เป็นกระบวนการอย่างต่อเนื่อง (Govern to make strategy a continu process)

แฟรงค์ (Frank. 2006) กล่าวว่า “องค์การที่สามารถเข้าใจและเข้าถึงตลาดก่อนองค์การอื่นสามารถรักษาบุคลากรที่มีความสามารถสูงและสามารถรับมือกับแรงกดดันต่างๆ ได้จากภายในและภายนอกองค์การได้ดี”

บลองชาร์ด (Blanchard. 2007) กล่าวว่า “องค์การที่สามารถสร้างผลงานที่มีประสิทธิภาพสูงในขณะที่บุคลากรมีความพึงพอใจ และมีความมุ่งมั่นต่อความสำเร็จสูงเช่นกัน” “ระบบราชการไทยมุ่งเน้นประโยชน์สุขของประชาชน และรักษาผลประโยชน์ของประเทศชาติ มีขีดสมรรถนะสูงสามารถเรียนรู้ ปรับตัว และตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลง ยึดมั่นในหลักจริยธรรมและธรรมาภิบาล” การมุ่งเน้นให้ข้าราชการไทยมีขีดสมรรถนะสูง สามารถเรียนรู้ ปรับตัวและตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลง จำเป็นต้องอาศัยกระบวนการพัฒนาบุคลากรอย่างต่อเนื่อง และกระบวนการเสริมสร้าง

ความสามารถในการคิดของบุคลากรเป็นหนึ่งในกลไกสำคัญในการสร้างสมรรถนะในการทำงาน การเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง และการปรับปรุงเพื่อสร้างความสำเร็จที่ยั่งยืน โดยกระบวนการกระตุ้นและรวบรวมความคิดนี้มีวัตถุประสงค์สำคัญในการทำเพื่อสร้างให้เกิดประโยชน์สุขของประชาชนและรักษาผลประโยชน์ของประเทศชาติยิ่งไปกว่านั้น การที่ข้าราชการไทยจะทำงานโดยให้ประชาชนเป็นศูนย์กลางนั้น จำเป็นจะต้องทำงานโดยรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ตอบสนองความต้องการ ลดขั้นตอนและภาระในการติดต่อของประชาชน มีระบบการแก้ไขปัญหา และรับเรื่องจากร้องทุกข์ที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล โดยสิ่งดังกล่าวเหล่านี้จะเกิดขึ้นได้นั้นจำเป็นต้องอาศัยบุคลากรที่มีขีดสมรรถนะในงานสูง ซึ่งกระบวนการกระตุ้นและรวบรวมความคิดที่นำเสนอในหนังสือเล่มนี้เป็นแนวทางหนึ่งในการพัฒนาขีดความสามารถของคน ทำงานให้เป็นคน คิดเป็น เปิดกว้าง แสวงหาข้อมูล วิเคราะห์และต่อยอด เพื่อการเสนอแนะและปรับปรุงแนวทางการทำงานอย่างต่อเนื่อง ดังนั้นจึงไม่น่าสงสัยอีกต่อไปว่าทำไมการกระตุ้นและรวบรวมความคิดของทุกคนในองค์กรจึงมีความสำคัญอย่างยิ่ง

### หลักการขององค์การสมรรถนะสูง

ปีเตอร์ และวอเตอร์แมน (Peters; & Waterman. 1982) ชี้ให้เห็นถึงบทบาทของวัฒนธรรมในการเป็นตัวแปรที่สำคัญต่อการมีสมรรถนะที่สูงขององค์การ และได้ตระหนักว่าองค์การที่ประสบความสำเร็จอย่างยั่งยืนนั้นมีความสอดคล้องและเชื่อมโยงกันอย่างยิ่งระหว่างกลยุทธ์ทางธุรกิจและองค์ประกอบภายในอย่างระบบองค์การ โครงสร้างองค์การ ลักษณะความเป็นผู้นำ และทักษะ และรูปแบบของพนักงาน องค์การที่ประสบความสำเร็จส่วนใหญ่จะมีเอกลักษณ์คือ มีเจตคติร่วมและวัฒนธรรมองค์การที่แข็งแกร่ง

#### 1. องค์การสมรรถนะสูงมุ่งเน้นในสิ่งที่เหมาะสม

องค์การสมรรถนะสูงนั้นมีการพัฒนาในส่วนของวัฒนธรรมองค์การ และการปฏิบัติงานให้มีความแข็งแกร่ง ซึ่งดึงดูดให้บุคลากรที่มีความสามารถเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งในองค์การ ด้วยเหตุนี้จึงทำให้องค์การนั้นประสบความสำเร็จทางธุรกิจ (Collins; & Porras. 1994) ได้ศึกษาองค์การที่มีความเป็นเลิศ 18 องค์การ ซึ่งพวกเขาเรียกว่า องค์การที่มีวิสัยทัศน์ (Visionary) และเปรียบเทียบกับสมรรถนะขององค์การเหล่านั้นกับอีก 18 องค์การที่คล้ายคลึงกัน พบว่า วัฒนธรรมองค์การนั้นเป็นสิ่งที่แยกแยะองค์การที่มีความเป็นเลิศออกจากองค์การอื่นๆ ทักษะคิดทางด้านวัฒนธรรมและการปฏิบัติงานนั้น ทำให้องค์การเหล่านี้สามารถจัดการการเปลี่ยนแปลงได้เป็นอย่างดี องค์การที่มีวิสัยทัศน์มักจะไม่น่ามุ่งเน้นที่จะแสวงหาผลกำไรเพื่อผลประโยชน์ องค์การเหล่านี้ตระหนักถึงความรับผิดชอบของตนในฐานะที่เป็น Corporate Citizen ที่ซึ่งพัฒนาและปรับใช้นโยบายบนความหลากหลายทางสังคม ความเป็นองค์การที่มีความรับผิดชอบต่อสังคม และความคำนึงถึงจริยธรรมอื่นๆ

คอลลินส์ และพอร์ราส (Collins; & Porras. 1994) ได้อธิบายถึงความสำเร็จที่ยั่งยืนขององค์กรที่มีวิสัยทัศน์ว่าเกิดจากการที่มีวัตถุประสงค์หลัก (Core Purpose) ที่มั่นคงและไม่แปรเปลี่ยน องค์กรที่มีวิสัยทัศน์อาจปรับเปลี่ยนกลยุทธ์ หรือค่านิยมขององค์กรในบางกรณี แต่องค์กรเหล่านั้นยังคงยึดมั่นในวัตถุประสงค์หลักขององค์กรอย่างเหนียวแน่น กล่าวคือ สามารถแยกแยะได้ว่าอะไรคือหลักสำคัญหรือไม่ และอะไรที่ไม่ควรเปลี่ยนแปลงอะไรที่ควรเปิดกว้างในการเปลี่ยนแปลง

องค์กรที่มีวิสัยทัศน์ในการคัดเลือกบุคลากรที่จะเข้ามาปฏิบัติงานให้ประสบความสำเร็จภายในสภาพแวดล้อมขององค์กร คอลลินส์ (Collins. 2001) ผู้ซึ่งศึกษาเกี่ยวกับองค์กรที่มีความเป็นเลิศ กล่าวถึงความสำคัญของการที่ผู้ว่าจ้างคัดเลือกบุคลากรที่มีความเหมาะสมเข้ามาในองค์กร จากนั้นจึงมีการกำหนดแผนกลยุทธ์ขององค์กร องค์กรนั้นๆ มีความเป็นผู้นำที่แข็งแกร่ง มีสินค้าที่มีคุณภาพ มีข้อมูลการตลาดเชิงลึกที่ประสบความสำเร็จ และมีผลกำไรสูง ซึ่งผลกำไรนั้นเป็นผลมาจากวัฒนธรรมองค์กรนั้นๆ มากกว่าที่จะเป็นผลจากแรงขับขององค์กร

เมทแลนด์ (Maitland. 2002) ชี้ให้เห็นว่าปัจจัยที่แยกแยะองค์กรสมรรถนะสูงออกจากองค์กรอื่นๆ ดังนี้

1. การยึดมั่นในคุณภาพ องค์กรสมรรถนะสูงจะมีความยึดมั่นในคุณภาพของสิ่งที่ตนปฏิบัติ พนักงานในองค์กรรู้สึกอย่างยิ่งว่าการปฏิบัติงานด้วยคุณภาพที่สูงนั้นเป็นภารกิจหลักที่จะต้องกระทำเพื่อที่จะทำให้ผลิตภัณฑ์และบริการของตนได้รับชื่อเสียง พวกเขาไม่รู้สึกกดดันที่จะเสียค่าใช้จ่ายเพิ่มมากขึ้น เพื่อให้ได้มาซึ่งคุณภาพ

2. นวัตกรรมองค์กรที่ดีเยี่ยมนั้นมีการคิดค้นสิ่งใหม่ๆ อยู่ตลอดเวลาพนักงานมีความเชื่อว่าองค์กรของตนมีการดำเนินงานที่เหนือกว่าคู่แข่งในการพัฒนาผลิตภัณฑ์และบริการได้อย่างรวดเร็ว เพื่อสนองตอบอย่างฉับพลันต่อความเปลี่ยนแปลงของตลาด และในนวัตกรรมทางเทคโนโลยี

2. องค์กรสมรรถนะสูงสามารถตอบสนองปัญหาความต้องการของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholder) ที่มีความแตกต่างกัน และมีความเป็นไปได้ที่จะเกิดความขัดแย้ง

การสร้างมูลค่าผู้ถือหุ้น (Shareholder Value) ก่อให้เกิดการปรับลดค่าใช้จ่าย และส่งผลให้เกิดการปรับรีองค์การ (Re-Engineering) ซึ่งจากมุมมองของผู้ถือหุ้นหรือจากการวิเคราะห์ทางการเงินแล้ว การปรับลดตำแหน่งงานเพื่อให้ได้มาซึ่งมูลค่าที่เพิ่มขึ้นขององค์กรนั้นเป็นการกระทำที่สมเหตุสมผล แต่จากมุมมองของพนักงานและสังคมภายในองค์กรนั้นการตัดสินใจนั้นอาจถูกมองว่าเป็นสิ่งที่เลวร้ายสำหรับพวกเขา ในขณะที่ความยั่งยืนในระยะยาวขององค์กรนั้นเป็นสิ่งที่มีความสำคัญสำหรับพนักงานฝ่ายการจัดการและสังคมภายในองค์กร แต่สำหรับนักลงทุนผู้ซึ่งอาจมององค์กรนั้นว่าเป็นเพียงสินทรัพย์อย่างหนึ่งความยั่งยืนขององค์กรจึงไม่มีความสำคัญเท่าใดนัก

ผู้จัดการอาวุโส มีความจำเป็นที่จะต้องสนองตอบต่อความต้องการของผู้ถือหุ้น โดยการปรับลดค่าใช้จ่ายเพื่อเพิ่มผลกำไร และต่อความต้องการขององค์กร และพนักงานในองค์กร แนวคิดที่ว่า การสร้างมูลค่าผู้ถือหุ้นนั้นสำคัญกว่าสิ่งอื่นใด นั้นกำลังค่อยๆ เปลี่ยนไปในการที่จะประสบความสำเร็จทางธุรกิจอย่างยั่งยืนนั้น องค์กรจำเป็นที่จะต้องเชื่อมโยงอย่างแนบแน่นกับสภาพแวดล้อมที่กำลังเปลี่ยนแปลงไป และสามารถที่จะปรับเปลี่ยนกลยุทธ์ได้หากมีความจำเป็น ซึ่งถ้าความเปลี่ยนแปลงนั้นเกิดขึ้นจากทางฝ่ายของผู้ถือหุ้นเพียงฝ่ายเดียวแล้วก็มีแนวโน้มที่จะทำให้เกิดการต่อต้านจากพนักงานในองค์กร เป็นผลทำให้ความสามารถในการเปลี่ยนแปลงขององค์กรนั้นลดน้อยถอยลงไป

### 3. องค์กรสมรรถนะสูงมีวัตถุประสงค์ที่มุ่งเน้นลูกค้าเป็นสำคัญ

องค์กรที่ประสบความสำเร็จนั้นมุ่งเน้นไปที่ลูกค้า และความต้องการของลูกค้า พวกเขาลงทุนในทุกวิถีทางที่จะพัฒนาสินค้า และจัดหาการบริการที่เหนือกว่าคู่แข่งแก่ลูกค้า ด้วยเหตุที่ลูกค้า และความต้องการของลูกค้าเป็นสิ่งที่ช่วยค้ำจุนความอยู่รอดให้กับองค์กร พวกเขาจึงมุ่งเน้นที่จะรักษาความภักดีในตัวสินค้าหรือบริการของลูกค้า เท่าๆ กันกับการดึงดูดลูกค้าใหม่

จากการวิจัยของ Institute for Social Research องค์กรสมรรถนะสูงนั้นมีขึ้นเพื่อตอบสนองต่อความต้องการของลูกค้า หาใช่ผู้ถือหุ้น จากการวิจัยของ พาร์ค (Park, 2004) ก็เช่นเดียวกัน องค์กรสมรรถนะสูงนั้นมีความเกี่ยวเนื่องอย่างยิ่งกับวัตถุประสงค์ที่มุ่งเน้นลูกค้าเป็นสำคัญ และพนักงานจำนวนมากก็คิดว่าองค์กรของตนนั้นให้ความสำคัญกับลูกค้าเป็นหลัก ซึ่งพยายามที่จะจัดหาบริการที่เหนือกว่าคู่แข่งของตนให้กับลูกค้า ทำให้ลูกค้าเกิดความรู้สึกที่ดีต่อองค์กร

ฮัมเมอร์ (Hammer, 2001) ได้เน้นเกี่ยวกับการวางกลยุทธ์ขององค์กรชั้นนำระดับโลก ซึ่งแสดงถึงหลัก 9 ขั้น ซึ่งประเด็นสำคัญนั้นเกี่ยวกับหลักการที่ว่า ลูกค้าอันั้นคือพระราช ซึ่งการที่จะใช้หลักการนี้ นั้น จะต้องมีการเปลี่ยนแปลงขั้นพื้นฐานทั้งจากภายใน และระหว่างองค์กร โดยขอให้กำหนดได้ด้วยการทำงานร่วมกัน บริษัทต่างๆ ให้มีการสร้างความสัมพันธ์ในการทำงานร่วมกันกับพันธมิตรทางธุรกิจของแต่ละบริษัท และออกแบบกระบวนการระหว่างองค์กรเสียใหม่ เพื่อให้มีการคัดลอกแบบที่น้อยลง ซึ่งต้องอาศัยการแบ่งปันข้อมูลที่เปิดกว้าง และพยายามโยกย้ายไปสู่บุคลากรที่เหมาะสมที่สุด ที่สามารถทำให้สำเร็จลุล่วงไปได้

ในขณะที่นักทฤษฎีเกี่ยวกับองค์กรสมรรถนะสูงหลายๆ คนสนับสนุนถึงการรักษาสมดุลของปัญหาความต้องการของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholder) ในกลุ่มต่างๆ เอลลส์เวิร์ธ (Ellsworth, 2002) ผู้ซึ่งได้ศึกษาขององค์กรชั้นนำที่ผ่านกาลเวลาและสามารถคงอยู่มาได้จนถึงปัจจุบัน กล่าวว่า การมีวัตถุประสงค์ที่ชัดเจนนั้นเป็นสิ่งสำคัญสำหรับความสำเร็จทางธุรกิจวิสัยทัศน์ต่อการเปลี่ยนแปลงที่ให้ประสิทธิผลที่ดีที่สุดนั้นก็คือการให้ความสำคัญกับลูกค้าองค์กรที่มุ่งเน้นในการให้ความสำคัญกับลูกค้า นั้น พบว่า มีความง่ายในการบริหารจัดการต่อความเปลี่ยนแปลง มีพนักงานผู้ซึ่ง

ผ่านประสบการณ์การทำงาน และพบกับความหมายในการทำงานที่มากกว่า ได้รับผลกำไรที่กลับไปคืนไปสู่ผู้ถือหุ้นมากกว่าในระยะยาว มีวัฒนธรรมองค์การที่แข็งแกร่งมีความสอดคล้องกันภายในองค์การที่มากกว่า

โดยสรุป การทำความเข้าใจกับความต้องการของลูกค้านั้นเป็นสิ่งสำคัญ การสร้างวิสัยทัศน์ที่มุ่งเน้นลูกค้าเป็นสำคัญจึงหมายความว่า การเปลี่ยนแปลงหนึ่งจะนำไปสู่อีกความเปลี่ยนแปลงหนึ่ง เนื่องจากความต้องการของลูกค้าที่เปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ

#### 4. องค์การสมรรถนะสูงตระหนักถึงคุณค่าของพนักงาน

จากการวิจัยของ Institute for Social Research องค์การสมรรถนะสูงนั้นตระหนักดีกว่าพนักงานในองค์การของตนนั้นเป็นสินทรัพย์ที่มีความสำคัญที่สุดจึงได้มีการลงทุนไปกับพนักงานของตน พนักงานที่มีความรู้สึกถึงความพยายามในการปฏิบัติงานของตนนั้นได้รับการยอมรับโดยที่พวกเขาได้รับโอกาสที่ดีในการได้รับการเลื่อนขั้น และได้รับการเปิดโอกาสให้มีการพัฒนาตนเอง และมีความก้าวหน้าในหน้าที่การงาน พนักงานที่รู้สึกเช่นนี้ นั้นมีแนวโน้มที่จะร่วมทุกข์ร่วมสุขไปกับองค์การไม่ว่าจะมีอะไรเกิดขึ้น ซึ่งเป็นเหตุผลที่ทำให้ผู้ว่าจ้างที่ลงทุนไปกับพนักงานของตน จึงประสบความสำเร็จมากกว่า ผู้ว่าจ้างที่จ้างและไล่พนักงานตามใจชอบ

#### 5. องค์การสมรรถนะสูงมีเป้าหมายในการประสบความสำเร็จอย่างยั่งยืนในระยะยาว

จีส (Geus. 1997) พบว่าคุณลักษณะที่เป็นเอกลักษณ์ขององค์การที่สามารถคงอยู่ได้ในระยะเวลาอันยาวนานนั้นมีดังนี้

1. มีนโยบายที่เน้นความปลอดภัยทางการเงิน การมีเงินทุนสำรองอยู่ตลอดเวลาทำให้องค์การเหล่านั้นสามารถควบคุมจังหวะเวลาของตนได้
2. สามารถตอบสนองต่อโลกธุรกิจรอบๆ ตัวได้อย่างรวดเร็ว ผู้นำขององค์การเป็นผู้ที่มีความกว้างขวาง สามารถรับรู้ถึงสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไปได้ดี
3. ความเหนียวแน่นในองค์การ และมีตัวตนขององค์การที่ชัดเจน ทั้งพนักงานและผู้นำองค์การมีความเข้าใจเป็นอย่างดีว่าองค์การของตนนั้นมีวัตถุประสงค์อะไร ผู้นำและพนักงานในองค์การนั้นมีความเต็มใจที่จะปฏิบัติงานด้วยค่านิยมนั้น
4. มีรูปแบบการจัดการองค์การที่ยอมรับในการทดลองต่างๆ มีโครงสร้างที่มีการกระจายอำนาจ

คุณลักษณะเหล่านี้ได้ก่อร่างเป็นหลักสำคัญในการพัฒนาจุดยืนขององค์การในการที่จะปรับโครงสร้างองค์การของตน จีส (Geus) ยังได้พัฒนาแนวความคิดที่ว่า การที่องค์การจะสามารถอยู่รอดได้นั้น ควรที่จะเลิกแนวคิดเกี่ยวกับเศรษฐกิจและความสำเร็จขององค์การแต่เพียงอย่างเดียว แต่ควรที่จะหันมาใช้คุณลักษณะพิเศษของสิ่งมีชีวิต

องค์การสมรรถนะสูงนั้นมีวัฒนธรรมองค์การที่ดี ที่สามารถเติมเต็มสถานที่ทำงานให้มีความสมบูรณ์ได้ พนักงานในองค์การจะไม่ถูกรังขอให้เสียสละ หรือละทิ้งมาตรฐานและค่านิยมของตน เพื่อให้้องค์การสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ ในทางกลับกัน องค์การที่ดีเยี่ยมนั้นเสนอต้นแบบให้กับพนักงานได้ยึดเป็นแบบอย่าง ซึ่งทำให้พนักงานเชื่อได้ว่าองค์การของตนนั้นดำเนินการด้วยความซื่อสัตย์สุจริตทั้งจากภายในและภายนอกองค์การ

#### 6. Input Model ขององค์การสมรรถนะสูง

การที่จะสร้างสมรรถนะขององค์การให้มีความเป็นเลิศอย่างยั่งยืนนั้น โดยพื้นฐานแล้วจะเป็นการสร้างวัฒนธรรมองค์การ ซึ่งในทางปฏิบัติจะเป็นการก่อร่างวัฒนธรรมในองค์การ ให้มีความเชื่อมโยงเกี่ยวเนื่องกัน และมีความมั่นคงตามวัตถุประสงค์ที่ได้มุ่งหวังเอาไว้ ซึ่งจาก 7S Model ของ แมคคินซี (McKinsey) นั้นเกี่ยวกับกลยุทธ์ (Strategy) ที่มุ่งเน้นการให้ความสำคัญกับลูกค้าที่มีความสอดคล้องกันกับสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจที่มีความเปลี่ยนแปลงซึ่งต้องการความสอดคล้อง และมีบูรณาการของโครงสร้าง (Structures) ระบบ (Systems) และกระบวนการ (Processes) ที่มีความชัดเจนและยึดหยุ่นอยู่ภายใน โดยเฉพาะอย่างยิ่งต้อง การกระบวนการสื่อสารที่ยอดเยี่ยม คณะทำงาน (Staff) รวมถึงผู้จัดการจำเป็นที่จะต้องมีความทักษะ (Skills) และรูปแบบ (Styles) การดำเนินงานที่นำไปสู่การมีสมรรถนะที่สูงขององค์การ และเหนืออื่นใด พวกเขาจำเป็นต้องมีค่านิยมร่วม (Shared Values) อันแท้จริง ซึ่งเป็นสิ่งที่สร้างหลักการดำเนินการภายในองค์การและนำเสนอภาพลักษณ์ขององค์การไปสู่ลูกค้า พนักงานและผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียอื่นๆ

องค์ประกอบสำคัญของ Input Model นั้นมีดังต่อไปนี้

1. การพัฒนาความสามารถในการเปลี่ยนแปลงองค์การ (หรือการพัฒนาความยืดหยุ่น ความรวดเร็ว และการเรียนรู้ขององค์การ)
2. การสร้างบริบทที่เปี่ยมไปด้วยความรู้สำหรับการพัฒนานวัตกรรม (หรือการกระตุ้นให้เกิดการก้าวกระโดดทางธุรกิจ และการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง)
3. การสร้างองค์การไร้พรมแดน (หรือการทำให้การประสานพลังบังเกิดผลสูงสุด)
4. การกระตุ้นบุคลากรไปสู่การมีสมรรถนะที่สูงอย่างยั่งยืน (หรือการสนับสนุนให้บุคลากรมีความพยายามที่จะตัดสินใจอย่างอิสระ (Discretionary Effort)
5. การทำให้องค์การเป็นสถานที่ที่ดีเยี่ยมในการทำงาน (หรือการมีแนวคิดเกี่ยวกับคุณค่าของพนักงาน (Employee Value Proposition) หรือ การมี “ข้อตกลง (Deal)”
6. การทำให้องค์การเป็นองค์การที่มุ่งเน้นคุณค่าขององค์การโดยรวม (หรือการเชื่อมโยงกับพนักงาน และผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียอื่นๆ ในความหมายที่ลึกซึ้งยิ่งขึ้น)

ซึ่งคุณลักษณะที่สนับสนุน Model นี้คือ การจัดการและความเป็นผู้นำที่มีความเหมาะสม ความยืดหยุ่นในการดำเนินงาน “ข้อตกลง” เกี่ยวกับพนักงานที่มีความยุติธรรม การเสริมพลังและความรับผิดชอบ

#### 7. หลักการปฏิบัติของหน่วยงานที่มีสมรรถนะสูง

แนดเลอร์ เกอร์สไตน์ และชอว์ (Nadler, Gerstein; & Shaw. 1992) ได้ใช้คำว่า ระบบงานที่มีสมรรถนะสูง (High-Performance Work Systems) และแสดงให้เห็นถึงหลักสำคัญสิบประการที่กำเนิดคุณลักษณะของหน่วยงาน

1. การมุ่งเน้นในการสร้างสิ่งที่แตกต่าง
2. กลุ่มงานที่ได้รับการเสริมพลังและมีความเป็นอิสระ
3. จุดมุ่งหมายที่ชัดเจน
4. การประกันคุณภาพในทุกกระบวนการ
5. การบูรณาการระหว่างเทคโนโลยีและสังคม
6. ข้อมูลข่าวสารที่สามารถเข้าถึงได้
7. ตำแหน่งงานที่ได้รับการพัฒนาและได้รับการแบ่งปัน
8. หลักการปฏิบัติด้านการเสริมพลังทรัพยากรมนุษย์
9. โครงสร้างด้านการจัดการที่เกี่ยวกับการเสริมพลัง
10. ความสามารถในการปรับปรุงแก้ไข

ซึ่งผลลัพธ์ที่ได้จากการนำเอาหลักสำคัญสิบประการนี้ไปปฏิบัติคือคุณภาพที่เพิ่มขึ้น ค่าใช้จ่ายที่ลดลง กำลังงานได้รับการกระตุ้นการเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง ลดอัตราการลาออกและการขาดงาน และเพิ่มความยืดหยุ่นในการสนองตอบต่อลูกค้า

แอปเปอบวม และแบท (Appelbaum; & Batt. 1994) แสดงให้เห็นถึงลักษณะที่สำคัญที่มีความจำเป็นต่อหน่วยงานในการบรรลุซึ่งการมีสมรรถนะสูง ซึ่งมีดังต่อไปนี้ คือ เทคโนโลยีที่มีความยืดหยุ่น คุณภาพที่เพิ่มขึ้น ตำแหน่งที่กว้างขึ้น องค์การแบบแบนราบ (Flatter Organization) การทำงานเป็นหมู่คณะ การฝึกอบรม ความมั่นคงในการจ้างงาน และสิ่งชดเชยสำหรับการปฏิบัติงาน พวกเขาได้แสดงให้เห็นถึงตัวแบบสองประการ สำหรับหน่วยงานที่มีสมรรถนะสูงที่ได้ปรากฏขึ้นในสหรัฐอเมริกา ซึ่งคือ ระบบการผลิตแบบลีน (Lean Production) ที่ซึ่งมุ่งเน้นการจัดการคุณภาพแบบบนลงล่าง (Top-Down) และระบบการผลิตแบบหมู่คณะ (Team Production) ที่ซึ่งมุ่งเน้นในตัวของพนักงานที่ได้รับการเสริมพลังผู้ซึ่งทำการตัดสินใจและนำเอานวัตกรรมไปใช้

## องค์การแห่งการเรียนรู้

กรีนวูด วัตสัน และกายส์ (Greenwood, Wasson; & Giles. 1993) ได้อธิบายถึงองค์การแห่งการเรียนรู้ว่าเป็นสิ่งที่ถูกพัฒนากระบวนการ สินค้า และบริการอย่างต่อเนื่อง โดยการเรียนรู้ส่วนบุคคลและหมู่คณะ ของเหล่าพนักงานในองค์การ เพื่อที่องค์การจะสามารถเปลี่ยนแปลงตนเองในการให้ผลสัมฤทธิ์ และบรรลุจุดมุ่งหมายทางกลยุทธ์ (Senge. 1990) ได้กำหนดวินัยการเรียนรู้ที่สามารถนำไปใช้ห้าประการ คือ การคิดอย่างเป็นระบบ (Systems Thinking) การมีแบบแผนของความคิด (Mental Models) การมีวิสัยทัศน์ร่วม (Shared Vision) การเรียนรู้เป็นหมู่คณะ (Team Learning) และการมีทักษะส่วนบุคคลในการพัฒนาองค์การแห่งการเรียนรู้ เขาได้นิยามการเรียนรู้ว่าเป็นการสร้างสรรคความรู้ใหม่และได้บรรยายองค์การแห่งการเรียนรู้ว่าเป็นกระบวนการที่มีความต่อเนื่อง แทนที่จะเป็นสภาพขั้นสุดท้ายที่ต้องบรรลุไปให้ถึง

ดิกซอน (Dixon. 1993) ได้บรรยายถึงการเรียนรู้ว่าเป็นความสามารถที่มีความสำคัญสำหรับความสำเร็จขององค์การ ที่มีพื้นฐานมาจากธรรมชาติของการทำงานที่มีการเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมของโลกที่มีการแข่งขัน และโฉมหน้าขององค์การที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว และไม่สามารถคาดเดาได้ (Pepitone. 1995) ได้เน้นว่า การเรียนรู้ขององค์การนั้นต้องการทรัพยากรที่มากขึ้น และมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น มากกว่าการฝึกอบรมแบบดั้งเดิมเนื่องจากเพราะการเรียนรู้ขององค์การนั้นเริ่มขึ้นหลังจากการเรียนรู้แบบดั้งเดิม เมื่อพนักงานได้เข้าใจประยุกต์ และพัฒนาความรู้ใหม่ เพื่อที่จะพัฒนาสถานที่ทำงานของตน

องค์การที่มีสมรรถนะสูงได้จัดให้พนักงานสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร (Pepitone. 1995) กระทรวงแรงงาน สหรัฐอเมริกา (1994) ได้แนะนำว่า HPO นั้นแบ่งปันข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับแผนกลยุทธ์ การจำกัดงบประมาณ ลำดับขององค์การ ข้อมูลเกี่ยวกับการเงินและการปฏิบัติการ ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของคู่แข่ง และเทคโนโลยีใหม่ๆ ซึ่งข้อมูลข่าวสารเหล่านี้มีความสำคัญสำหรับการมีส่วนร่วมของพนักงาน (Lawler. 1992)

จากการศึกษา 25 บริษัทที่ประสบความสำเร็จ ที่ซึ่งสร้างพันธสัญญาในการเป็นองค์การแห่งการเรียนรู้ และแสดงให้เห็นถึงพันธสัญญานั้น เบนเน็ตและโอเบรียน (Bennet; & O'Brien. 1994) ได้แสดงถึงปัจจัยสำคัญ 12 ประการ ที่มีอิทธิพลต่อความสามารถขององค์การที่จะเรียนรู้และเปลี่ยนแปลง ซึ่งก็คือ

1. กลยุทธ์และวิสัยทัศน์ (Strategy and Vision)
2. การสนับสนุนจากฝ่ายบริหาร (Executive Support)
3. หลักการปฏิบัติเกี่ยวกับการจัดการ (Management Practice)
4. บรรยากาศ (Climate)

5. โครงสร้างขององค์การ/งาน (Organizational/Job Structures)
6. การไหลเวียนของข้อมูลข่าวสาร (Information Flow)
7. หลักการปฏิบัติของบุคคลและหมู่คณะ (Individual and Team Practices)
8. หลักการปฏิบัติในการทำงาน (Work Practices)
9. จุดมุ่งหมายในการปฏิบัติและผลตอบรับ (Performance Goals and Feedback)
10. การฝึกอบรมและการให้ความรู้ (Training and Education)
11. การพัฒนาทางบุคคลและหมู่คณะ (Individual and Team Development)
12. การให้รางวัลและการยอมรับ (Reward and Recognition)

ซึ่งไม่มีบริษัทใดที่เป็นเลิศในทั้งหมด 12 ประการนี้ แต่บริษัททั้งหลายนั้นได้ประสบความสำเร็จในการสร้างความสมดุลที่พอเพียงของปัจจัยสำคัญเหล่านี้ในการบรรลุสู่ความสำเร็จ

### SCORES Model ขององค์การสมรรถนะสูง

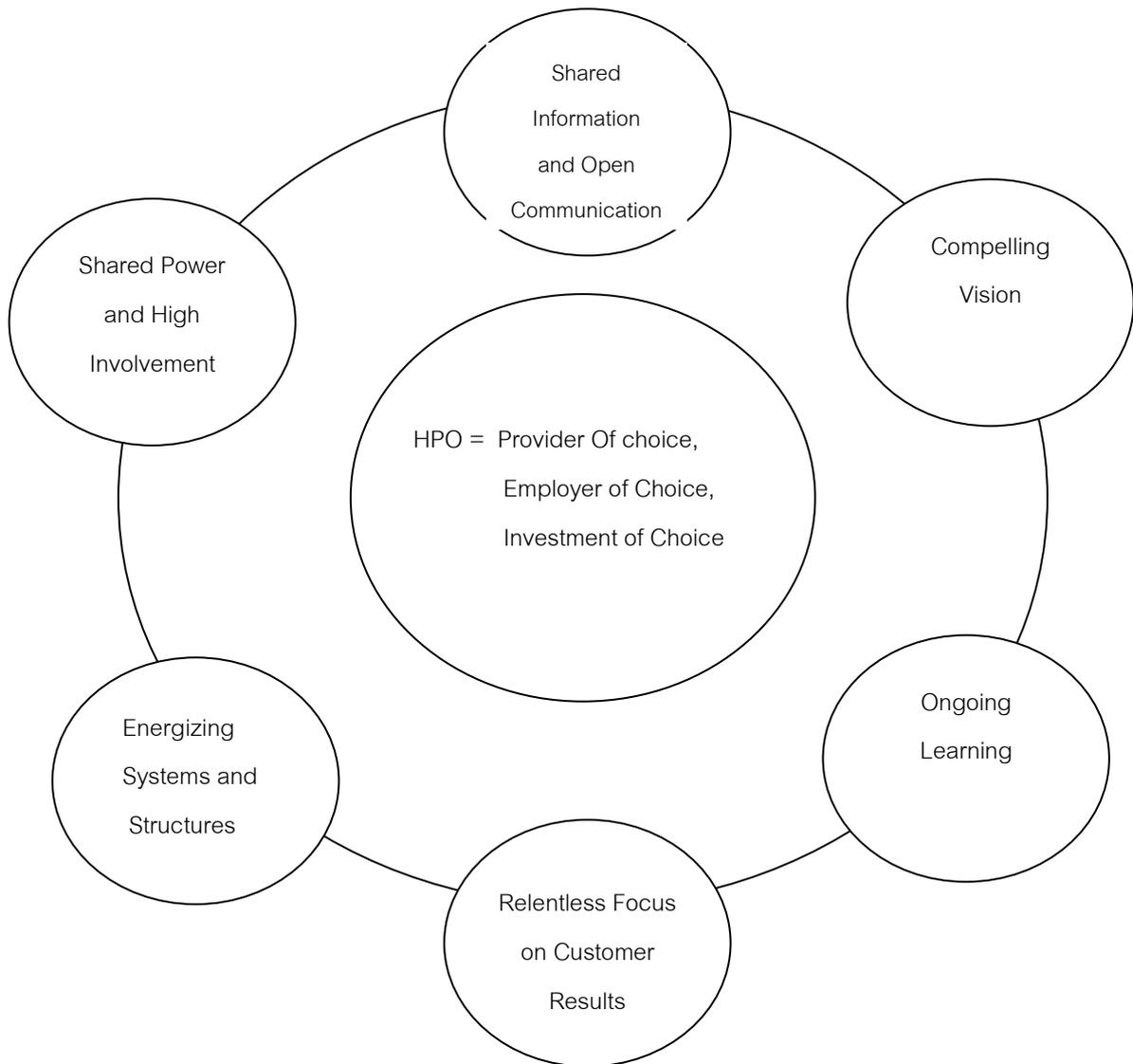
บลองชาร์ด (Blanchard. 2006) กล่าวถึงแนวคิดในเรื่องของ High Performing Organization และแนวทางสำหรับผู้ดำเนินการขับเคลื่อนและนำพาองค์กรของตนเองสู่ความเป็นองค์กรสมรรถนะสูงว่าจะพึงให้ความสำคัญกับผลประกอบการจริง แต่ไม่ใช่ผลประกอบการที่เป็นแต่เฉพาะทางด้านการเงินเท่านั้นเรียกว่าเป็นผลประกอบการสามด้านหรือ Three Bottom Lines ซึ่งประกอบไปด้วยการเป็นทางเลือกแรกของลูกค้าสำคัญสำหรับการซื้อสินค้าและบริการ (Provider of Choice) การเป็นทางเลือกแรกสำหรับพนักงานในการทำงาน (Employer of Choice) และการเป็นทางเลือกแรกของนักลงทุน (Investment of Choice)

สิ่งที่บุคลากรแสวงหา นอกเหนือจากค่าตอบแทนแล้วยังมีในเรื่องของโอกาสในการเติบโต การได้รับการยกย่อง เห็นคุณค่าและยอมรับ และที่สำคัญคือ การที่ได้เห็นว่าตนเองนั้นสามารถก่อให้เกิดความแตกต่างและประโยชน์ต่อองค์กรได้ ดังนั้นแนวทางประพฤติปฏิบัติที่องค์กรกระทำต่อบุคลากรของตนจึงเป็นสิ่งสำคัญ ถ้าพนักงานได้รับการปฏิบัติที่ไม่ดีจากเจ้าของหรือผู้บริหารแล้ว เขาเหล่านั้นย่อมส่งผลต่อการปฏิบัติที่ไม่ดีสู่ลูกค้าขององค์กรด้วย

เป้าหมายประการสุดท้ายที่องค์กรควรตั้ง คือ องค์กรต้องเป็น Investment of Choice นั่นก็คือ ทำอย่างไรองค์กรถึงจะสามารถดึงดูดนักลงทุนให้มาลงทุนในองค์กรได้ ทั้งนี้เพื่อที่องค์กรเองจะได้มีทรัพยากรในการขยายกิจการต่อไปได้ แต่การที่จะให้ใครนำเงินมาลงทุนนั้น องค์กรก็ต้องทำให้ผู้ลงทุนสามารถเกิดความเชื่อมั่นได้ว่าผลการดำเนินงานขององค์กรจะออก มาดีในระยะยาวซึ่งก็คือกำไร

บลองชาร์ด (Blanchard. 2006) ได้นิยามคำว่า “องค์กรสมรรถนะสูง” ว่าเป็นองค์กรที่มีความมุ่งมั่นต่อความเป็นเลิศ โดยมีผลประกอบการที่ดีเยี่ยมในระยะยาว และมุ่งเน้นการสร้างความสำเร็จ

พอใจของคน (ลูกค้าและพนักงาน) โดยในการสร้างองค์กรให้เป็น High Performance Organization ควรจะต้องประกอบทั้งหมด 6 ประการ ซึ่งเรียกรวมกันว่า SCORE



ภาพประกอบ 6 SCORES Model

ที่มา: Blanchard (2006)

S = Shared Information and Open Communication หมายถึง การสื่อสารอย่างเปิดเผยระหว่างบุคลากรในองค์กร เนื่องจากการสื่อสารที่เปิดเผยทั่วทั้งองค์กรจะเป็นเครื่องมือสำคัญในการก่อให้เกิดความไว้วางใจระหว่างบุคลากรในองค์กร โดยเฉพาะอย่างยิ่งการพูดคุยระหว่างบุคลากรต่างๆ เป็นเครื่องมือสำคัญที่ทำให้เกิดความไว้วางใจ และเมื่อเกิดความไว้วางใจกันแล้ว

การแบ่งปันและถ่ายทอดข้อมูลระหว่างพนักงานก็จะเกิดขึ้น ทำให้ผู้ที่ต้องใช้ข้อมูล มีข้อมูลสำคัญเมื่อต้องตัดสินใจ

C = Compelling Vision องค์การที่เป็น High Performance Organization นั้นต้องมีวิสัยทัศน์ที่ทุกคนในองค์กรมองเห็นภาพให้การสนับสนุน และมุ่งมั่นในอันที่จะบรรลุวิสัยทัศน์ดังกล่าว การมีวิสัยทัศน์ในลักษณะดังกล่าว ทำให้เกิดวัฒนธรรมองค์กรที่ทุกคนมุ่งเน้นกระตือรือร้น มีความตื่นตัว และมุ่งมั่นต่อการที่จะบรรลุวิสัยทัศน์ ทำให้ค่านิยมและแนวทางปฏิบัติของบุคลากรในองค์กรมีความสอดคล้องและเชื่อมโยงกับวิสัยทัศน์ และสุดท้ายทำให้บุคลากรทุกคนเป็นอันหนึ่งอันเดียวในการนำพาองค์กรสู่จุดมุ่งหมายที่ต้องการ

O = Ongoing Learning องค์กรที่เป็น HPO จะต้องเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ที่มีกระบวนการในการเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง โดยองค์กรที่เป็น HPO จะเน้นด้านกระบวนการในการเรียนรู้ การแลกเปลี่ยนความรู้ทั่วทั้งองค์กร และประเด็นที่สำคัญคือในองค์กรที่เป็น HPO นั้นการเรียนรู้อย่างต่อเนื่องเกิดขึ้นทั้งในระดับองค์กรและระดับบุคคล

R = Relentless Focus on Customer Results องค์กรที่เป็น HPO จะมุ่งมั่น และให้ความสำคัญต่อลูกค้าเป็นสำคัญ ทั้งการทำความเข้าใจต่อลูกค้า และการวัดผลลัพธ์ทางด้านลูกค้าในองค์กรที่เป็น HPO ทุกแห่งจะให้ความสำคัญต่อมาตรฐานของคุณภาพและบริการที่นำเสนอต่อลูกค้า และส่วนใหญ่แล้วจะใช้ประสบการณ์หรือความพึงพอใจของลูกค้าเป็นตัวชี้วัดที่สำคัญ

E = Energizing Systems and Structures ระบบโครงสร้างกระบวนการในการทำงานในองค์กรที่เป็น HPO จะมีความสอดคล้องและสนับสนุนต่อวิสัยทัศน์ทิศทาง และกลยุทธ์ขององค์กร ทำให้บุคลากรในองค์กรสามารถที่จะทำงานได้ง่ายขึ้น อีกทั้งทำให้สามารถตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงได้ง่ายขึ้น ส่วนการที่จะรู้ว่าโครงสร้างระบบและกระบวนการในการทำงานมีความเหมาะสมและสอดคล้องต่อกลยุทธ์หรือไม่ ก็สามารถพิจารณาได้ว่าโครงสร้างระบบ และกระบวนการในการทำงานทำให้บุคลากรสามารถทำงานได้ง่ายขึ้น หรือกลับเป็นอุปสรรคในการทำงาน

S = Shared Power and High Involvement ในองค์กรที่เป็นเลิศนั้น อำนาจ และการตัดสินใจ จะถูกกระจายไปทั่วทั้งองค์กร ไม่ใช่ถูกเก็บรักษาไว้ที่ผู้บริหารระดับสูงเท่านั้น การทำงานร่วมกันเป็นทีม การเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจของพนักงานในระดับต่างๆ เป็นเรื่องปกติที่พบได้ในองค์กรที่เป็นเลิศ และส่งผลต่อถึงพนักงานให้มีความรู้สึกว่ามีคุณค่าและความคิดเห็นของตนเองเป็นที่ยอมรับแล้ว พนักงานก็จะสามารถทำงานอย่างมีคุณค่าเพื่อนำไปสู่การบรรลุเป้าหมายขององค์กร

## แนวความคิดเกี่ยวกับองค์การสมรรถนะสูงในประเทศไทย

### ความหมายขององค์การสมรรถนะสูง

พสุ เดชะรินทร์ (2549) ได้กล่าวถึงองค์การสมรรถนะสูงนั้นหมายถึง องค์การที่มีการพัฒนาอย่างยั่งยืน (Sustainable Development) ซึ่งมีระบบการบริหารจัดการที่ดีเลิศ (Excellence Organization) เป็นองค์การอันดับหนึ่งในใจของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholder) อาทิ เช่น ลูกค้า พนักงาน และนักลงทุน

### เครื่องมือในการบริหารของภาครัฐราชการ

พสุ เดชะรินทร์ (2549: 19-21) ได้เสนอว่า การที่จะสามารถพัฒนาองค์การให้เป็นองค์กรที่มีขีดสมรรถนะสูงได้นั้น ความสามารถในการบริหารยุทธศาสตร์ถือเป็นกลไกที่สำคัญ โดยในการบริหารยุทธศาสตร์นั้นประกอบด้วยองค์ประกอบที่สำคัญสามประการ ได้แก่ การกำหนดยุทธศาสตร์ การแปลงยุทธศาสตร์สู่การปฏิบัติ และการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์โดยภายใต้องค์ประกอบแต่ละส่วนนั้นยังมีแนวทางในการปฏิบัติอีกหลายประการ ซึ่งการปฏิบัติตามแนวทางต่างๆ นั้นควรจะต้องอาศัยเครื่องมือในการบริหาร (Management Tools) เข้ามาช่วย โดยเครื่องมือในการบริหารเหล่านี้เปรียบเสมือนเป็นเครื่องมือสำหรับผู้บริหารในการพัฒนาและขับเคลื่อนองค์การตนเองสู่ความเป็นองค์กรที่มีขีดสมรรถนะสูง

ในภาครัฐราชการนั้น ได้มีความพยายามในการพัฒนาและยกระดับขีดความสามารถในการดำเนินของส่วนราชการต่างๆ มาอย่างต่อเนื่อง โดยอาศัยกรอบแนวคิดเรื่องการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (Good Governance) เข้ามาช่วยในการพัฒนาระบบราชการไทยได้มีการออกกฎหมายระเบียบ รวมทั้งแผนงานต่างๆ ที่มีส่วนช่วยในการพัฒนาระบบราชการและการดำเนินงานของหน่วยราชการต่างๆ ตั้งแต่พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 มาตรา 3/1 ตามด้วยพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 มีการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย (พ.ศ. 2546-2550) และแผนการบริหารราชการแผ่นดิน (พ.ศ. 2548-2551)

สำหรับแผนการบริหารราชการแผ่นดิน (4 ปี) นั้น เป็นแนวทางการบริหารราชการที่รัฐบาลเป็นผู้กำหนดขึ้น ประกอบด้วยเป้าหมายที่ชัดเจน มีการกำหนดผู้รับผิดชอบในการปฏิบัติราชการ และในการทำงานทุกระดับจะต้องมีแผนการทำงานที่วัดผลสัมฤทธิ์ของงานได้อย่างชัดเจนในแผนการบริหารราชการแผ่นดิน ประกอบด้วย วิสัยทัศน์ ประเด็นยุทธศาสตร์ในประเด็นต่างๆ ดังนั้นหน่วยงานต่างๆ ทั้งกระทรวง กรม กลุ่มจังหวัด และจังหวัดต่างๆ จะต้องนำมาเป็นกรอบในการจัดทำแผนปฏิบัตินโยบาย (4 ปี) และแผนปฏิบัตินโยบาย (รายปี) ของหน่วยงานโดยจะต้องดำเนินการจัดทำให้เกิดความสอดคล้องกันเชื่อมโยงกันอย่างชัดเจน เป็นการถ่ายทอดยุทธศาสตร์จากแผนการบริหาร

ราชการผ่านดินลดหลั่นลงไป (Cascading) ยังกระทรวง กรม กลุ่มจังหวัด และจังหวัดต่างๆ ในแต่ละระดับ นอกจากนี้แผนการบริหารราชการแผ่นดิน และแผนปฏิบัติราชการต่างๆ จะต้องมีการกำหนดกรอบในการคิดและจัดทำที่ชัดเจน ที่เริ่มต้นจากการกำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ ประเด็นยุทธศาสตร์ เป้าประสงค์ ตัวชี้วัด ค่าเป้าหมาย กลยุทธ์โครงการและงบประมาณ เพื่อให้หน่วยงานและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องได้มีแนวทางในการนำไปปฏิบัติที่ชัดเจน อย่างไรก็ตาม การจัดทำแผนปฏิบัติราชการ

จากการที่ในปัจจุบันได้มีเครื่องมือในการบริหารออกมาอย่างมากมายทั้งในภาคราชการและเอกชน ทำให้เกิดความท้าทายที่สำคัญขึ้น นั่นคือ ผู้บริหารและผู้ปฏิบัติเองมักจะเกิดความสับสนในการนำเครื่องมือเหล่านี้มาใช้ ทั้งความสับสนในตัวเครื่องมือเอง และความสับสนว่าเมื่อนำเครื่องมือเหล่านี้มาใช้แล้วจะก่อให้เกิดประโยชน์อย่างไรต่อองค์การ

การที่องค์การใดก็ตามจะสามารถนำเครื่องมือทางการบริหารมาใช้จนประสบผลสำเร็จนั้น จะต้องมีความเข้าใจในหลายๆ ประการตั้งแต่ความเข้าใจในวัตถุประสงค์ หลักการ ข้อดีข้อจำกัดของเครื่องมือแต่ละประเภท ความเข้าใจในความเชื่อมโยงระหว่างการนำเครื่องมือเหล่านี้มาใช้ในการพัฒนาองค์การของตนเองสู่ความเป็นองค์กรที่มีขีดสมรรถนะสูง รวมทั้งความเข้าใจต่อความเชื่อมโยงระหว่างเครื่องมือแต่ละประการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการนำเครื่องมือต่างๆ มาใช้ร่วมกันเครื่องมือทางการบริหารที่สำคัญๆ ที่ทางสำนักงาน กพร. ได้แนะนำให้หน่วยราชการต่างๆ ใช้ประกอบไปด้วย

1. การวิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และข้อจำกัด (Swot Analysis)
2. ห่วงลูกโซ่แห่งคุณค่า (Value Chain)
3. การวางแผนยุทธศาสตร์ (Strategic Planning)
4. แผนที่ยุทธศาสตร์ (Strategy Map)
5. Balanced Scorecard
6. การกำหนดตัวชี้วัดในระดับบุคคล (Individual Scorecard)
7. การวัดระดับความพึงพอใจผู้รับบริการ (Customer Satisfaction Survey)
8. การบริหารความเสี่ยง (Risk Management)
9. การทำเกณฑ์เปรียบเทียบ (Benchmarking)
10. การพัฒนาสมรรถนะ (Competencies)
11. การบริหารความรู้ (Knowledge Management)
12. การบริหารโครงการ (Project Management)
13. หน่วยบริหารยุทธศาสตร์ (Office of Strategy Management)
14. การพัฒนากระบวนการทำงาน (Process Improvement)
15. การปรับโครงสร้าง (Structure Design)

16. ระบบการบริหารยุทธศาสตร์ขององค์การภาครัฐ (Government Strategic Management System: GSMS)

17. การปรับปรุงระบบการบริหารงานการคลังภาครัฐ (Government Fiscal Management in Formation System: GFMS)

18. การจัดเครือข่ายความร่วมมือ (Networking)

19. ศูนย์บริการร่วม (Service Link)

20. การจัดทำบัญชีต้นทุนต่อหน่วย

21. การพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (Public Management Quality Awards)

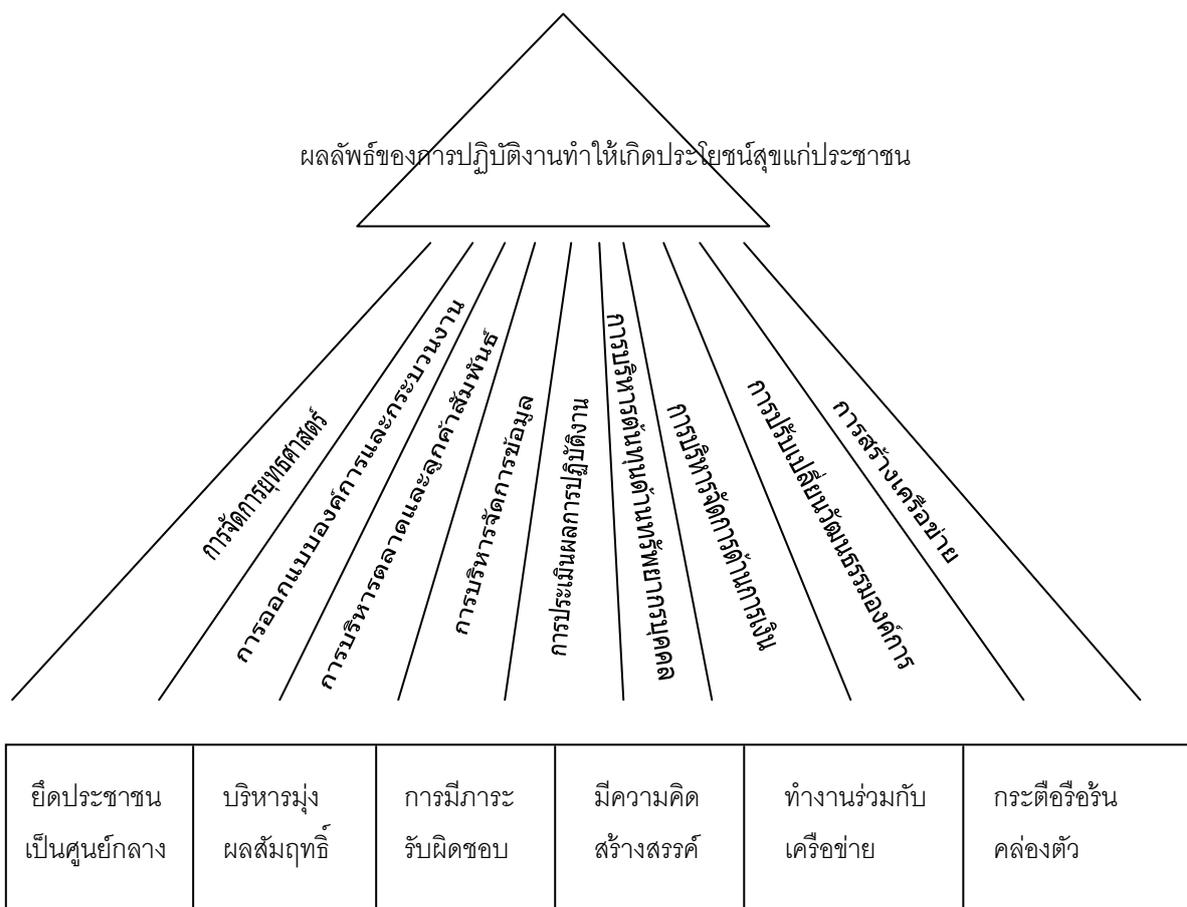
### แนวคิดการบริหารราชการสู่การเป็นองค์การสมรรถนะสูง

พรพิมล รัตนพิทักษ์ (2551) การบริหารราชการเพื่อนำไปสู่การเป็นองค์การที่มีสมรรถนะสูง โดยให้ความหมายคือ องค์การที่มีรูปแบบของพฤติกรรมและการปฏิบัติงานคนในองค์การที่ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน มีการบริหารงานที่มุ่งให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อการพัฒนาชีวิตความเป็นอยู่ มีการรับผิดชอบต่อยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนมีความ คิดสร้างสรรค์ สามารถทำงานร่วมกับภาคต่างๆ ด้วยความกระตือรือร้นเพื่อให้ผลของการปฏิบัติงานเกิดประโยชน์สุขแก่ประชาชนอย่างยั่งยืน

คุณลักษณะขององค์การที่มีสมรรถนะสูง ประกอบด้วย

1. ต้องมีการจัดการเชิงยุทธศาสตร์
2. ต้องมีการออกแบบองค์กร กระบวนการอย่างเหมาะสม
3. มีการบริหารตลาดมีลูกค้าสัมพันธ์
4. มีการบริหารจัดการข้อมูล
5. มีการประเมินผลการทำงาน
6. มีการบริหารด้านทุน ทรัพยากรบุคคล
7. การบริหารจัดการด้านการเงิน
8. มีการปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมองค์กร
9. มีการสร้างเครือข่าย

ถ้าหน่วยงานสามารถดำเนินงานส่วนนี้ได้ จะได้ผลลัพธ์ที่ก่อให้เกิดประโยชน์สุขแก่ประชาชนถือว่าเป็นองค์การที่มีสมรรถนะสูง ซึ่งการวัดก็จะแตกต่างกันออกไปในแต่ละลักษณะองค์กร



ภาพประกอบ 7 ผลลัพธ์ของการปฏิบัติงานทำให้เกิดประโยชน์สุขแก่ประชาชน

กล่าวโดยสรุป จากแนวคิดต่างๆ ข้างต้นจะเห็นได้ว่ามีแนวคิดหรือหลักการในการนำพาองค์การสู่ความเป็นเลิศหรือเป็นองค์การที่มีขีดสมรรถนะสูงอยู่หลายประการและถ้าพิจารณาโดยละเอียดจะพบว่าแนวคิดเหล่านี้มีลักษณะที่คล้ายคลึงกัน ซึ่งเมื่อได้วิเคราะห์และสังเคราะห์แนวทางร่วมกับพระราชบัญญัติ พระราชกฤษฎีกา รวมทั้งยุทธศาสตร์ต่างๆ แล้วทำให้สามารถถ่วงถ่วงแนวคิดและคุณลักษณะหลักๆ ของการที่หน่วยงานราชการ จะมีความเป็นองค์การที่มีขีดสมรรถนะสูงซึ่งพบว่าหลักการและแนวทางต่างๆ เน้นแนวคิดของการบริหารยุทธศาสตร์ (Strategic Management) ทั้งนี้เนื่องจากการบริหารยุทธศาสตร์อื่นเป็นหลักการในการบริหารที่จะช่วยทำให้องค์การมีการกำหนดทิศทางที่ชัดเจน มีแนวทางในการปฏิบัติเพื่อไปสู่ทิศทางที่ต้องการ รวมทั้งมีการติดตามประเมินผลที่ชัดเจน ดังนั้นอาจจะสรุปได้ว่าการที่จะทำให้องค์การราชการเป็นองค์การที่มีขีดสมรรถนะสูงนั้นความสามารถในการบริหารยุทธศาสตร์ถือเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการขับเคลื่อน

## แนวทางในการดำเนินงานเพื่อการพัฒนาขีดสมรรถนะองค์กรและบุคลากร

แอคเซนเจอร์ (Accenture. 2004) บริษัทที่ปรึกษาสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ ได้กล่าวเกี่ยวกับองค์การภาครัฐที่มีขีดสมรรถนะสูงนั้นมีลักษณะทั่วไปที่คล้ายคลึงกัน ซึ่งนำไปสู่การกำหนดรูปแบบของพฤติกรรมและการปฏิบัติงานขององค์กร ได้แก่

### 1. ลักษณะ 6 ประการขององค์การภาครัฐที่มีสมรรถนะสูง

1.1 มุ่งเน้นลูกค้าหรือผู้รับบริการ (Citizen - Centered) องค์การภาครัฐที่มีสมรรถนะสูง กำหนดพันธกิจตามความจำเป็น ความคาดหวังและการรับรู้ของผู้รับบริการหรือของลูกค้ำ โดยถือว่ประชาชนเป็นทั้งผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในฐานะที่เป็นผู้เสียภาษีและเป็นผู้ได้รับผลประโยชน์จากการบริการของภาครัฐที่สำคัญที่สุด

1.2 มุ่งเน้นผลลัพธ์ (Outcome - oriented) องค์การภาครัฐที่มีสมรรถนะสูงมุ่งเน้นให้ทุกๆ กิจกรรมที่ทำช่วยส่งเสริมให้ผลสัมฤทธิ์เป็นไปตามพันธกิจ อย่างไรก็ตามส่วนราชการต่างๆ มักวัดผลการดำเนินงานตามสิ่งที่ทำและผลที่ได้รับมากกว่าคุณค่าของผลลัพธ์ที่ประชาชนได้รับ ตัวอย่างเช่น เงินลงทุนในแสดมปีอาหาร หรือจำนวนแสดมปีอาหารที่แจกให้แก่ประชาชนนั้นเป็นปัจจัยที่สามารถวัดได้ง่าย แต่ผลลัพธ์ซึ่งประเทศต้องการนั้นคือจำนวนผู้หิวโหยลดลง ซึ่งวัดได้ยาก

1.3 ตรวจสอบได้ (Accountable) องค์การภาครัฐที่มีสมรรถนะสูงมักทำให้คำสัญญาและผลลัพธ์มองเห็นได้ โดยตระหนักว่าความไว้วางใจของประชาชนเป็นสิ่งสำคัญซึ่งความหมายของคำว่าไว้วางใจนั้นมีความหมายกว้างกว่าการควบคุมงบประมาณของประเทศให้ทำไปใช้อย่างมีประสิทธิภาพโดยไม่สูญเปล่า

1.4 นวัตกรรมและยืดหยุ่น (Innovative & Flexible) องค์การภาครัฐที่มีความกระตือรือร้นในการหาโอกาสและตอบสนองอย่างสร้างสรรค์ต่อการท้าทายใหม่ๆ หน่วยงานที่มีสมรรถนะสูงจะสนับสนุนให้เกิดนวัตกรรมในทุกส่วนขององค์กร โดยลองทำงานในแนวทางใหม่ๆ และมีโครงสร้างองค์กรที่เอื้อต่อการตอบสนองอย่างทันท่วงที

1.5 เปิดให้มีการประสานความร่วมมือ (Open & collaborative) องค์การภาครัฐที่มีสมรรถนะสูงเข้าใจว่าองค์กรเป็นส่วนหนึ่งของระบบใหญ่ และต้องมีการรักษาความสัมพันธ์ในการทำงานภายในเครือข่ายงานภาครัฐ ภาคการเมือง หน่วยงานที่ไม่ใช่ของรัฐบาลเอกชน ตลอดจนประชาชนทั่วไป

1.6 การสร้างและกระตุ้น (Passionate) องค์การภาครัฐมีความกระตือรือร้นในการทำงานเพื่อประชาชน แม้ว่าผู้นำขององค์กรจะมีบทบาทสำคัญในการปลูกฝังสิ่งสมควมกระตือรือร้นในองค์กรแต่สุดท้ายที่สุตงานและความโปร่งใสในเจตนารมณ์ขององค์กรจะเป็นแรงบันดาลใจและแรงกระตุ้นที่สำคัญที่สุด

## 2. ศักยภาพที่จำเป็นของการเป็นองค์กรภาครัฐที่มีสมรรถนะสูง

ในการพัฒนาไปสู่ความเป็นองค์กรภาครัฐที่มีขีดสมรรถนะสูง จะต้องมีการพัฒนาศักยภาพที่จำเป็นดังนี้

2.1 กลยุทธ์และการวางนโยบาย กำหนดพันธกิจที่ชัดเจน โดยมีการวางกลยุทธ์ที่สามารถทำให้เกิดผลสัมฤทธิ์ได้

2.2 การออกแบบองค์กรและกระบวนการทำงาน กำหนดค่านิยมของภาครัฐเป็นเกณฑ์ในการออกแบบโครงสร้าง และกระบวนการทำงานของนโยบาย

2.3 การดำเนินงานให้บริการประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผล และด้วยความสุภาพให้เกียรติ

2.4 Performance Management โดยบริหารจัดการทางการเงินอย่างคุ้มค่าควบคู่ไปกับผลลัพธ์จากการดำเนินงาน

2.5 Partnering โดยสร้างและรักษาความสัมพันธ์กับภาคเอกชนและประชาชนซึ่งช่วยเสริมสร้างความสามารถและขับเคลื่อนการดำเนินงานและคุณค่า

2.6 การจัดการด้าน Human Capital Management โดยสร้างและดึงดูดผู้มีความรู้ความสามารถให้มาร่วมงานโดยสามารถบริหารจัดการ มอบอำนาจและสร้างแรงบันดาลใจให้พนักงาน

2.7 การบริหารสารสนเทศโดยมุ่งผลักดันให้กิจกรรมและงานในความรับผิดชอบสำเร็จลงได้โดยการส่งต่อข้อมูลอย่างมีประสิทธิภาพและทัน่วงที่

2.8 สร้างความเข้าใจ และสามารถเชื่อมโยงลูกค้าในแต่ละกลุ่มได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยสามารถใช้ความรู้ความเข้าใจนั้นออกแบบและสื่อสารคุณค่าและค่านิยมที่สะท้อนความต้องการของลูกค้า

2.9 Procurement and Logistic กำหนดกลยุทธ์หลักในการจัดซื้อและขนส่งเพื่อทำงานได้อย่างรวดเร็ว มีประสิทธิภาพ และสามารถยืดหยุ่นได้

## 3. กิจกรรมหลักที่ช่วยผลักดันให้เป็นองค์กรภาครัฐขีดสมรรถนะสูงได้อย่างรวดเร็ว

3.1 กำหนดค่านิยมของภาครัฐรวมถึงผลลัพธ์ที่ต้องการวัดประสิทธิภาพการทำงานในอดีตและปัจจุบัน กำหนดเป้าหมายของการทำงาน

3.2 ออกแบบรูปแบบการทำงานสำหรับองค์กรที่มีสมรรถนะสูง

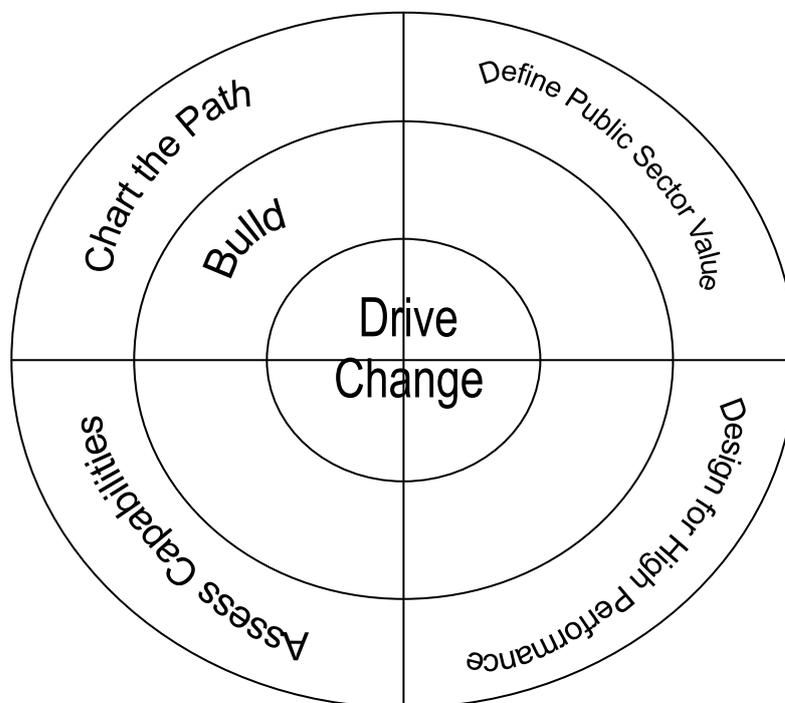
3.3 ประเมินวิธีการทำงาน องค์กร และขีดความสามารถการทำงานเทียบกับเป้าหมายองค์กร

3.4 ร่างเส้นทางและวิธีการสู่เป้าหมาย

3.5 ผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลงผ่านโครงการต่างๆ

3.6 สร้างแรงกระตุ้นให้คนในองค์กรเกิดการยอมรับในทุกระดับและเสริมสร้าง

นวัตกรรม



ภาพประกอบ 8 ตัวขับเคลื่อนขีดสมรรถนะขององค์กรภาครัฐ  
ที่มา: Accenture (2004)

#### 4. ขั้นตอนในการออกแบบองค์กรที่มีสมรรถนะสูง

4.1 มุ่งเน้นลูกค้า (Customer Focus) ใครคือลูกค้า ความต้องการของลูกค้าคืออะไร ใคร คือ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ความคาดหวังของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียคืออะไร จัดทำรายการลูกค้าและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และระบุความต้องการและความคาดหวัง วิจัยความพึงพอใจของลูกค้า โดยมุ่งเน้นหน่วยธุรกิจและการบริการลูกค้า

4.2 บริหารเชิงธุรกิจ (Business Strategy) ผลลัพธ์ที่สัมฤทธิ์ผล คือ อะไร ผลิตภัณฑ์และบริการที่ส่งมอบให้ลูกค้าคืออะไร โดยพัฒนากลยุทธ์ เป้าหมายและวัตถุประสงค์ที่มุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ กำหนดความรับผิดชอบในการแข่งขันภายใน เริ่มโครงการวางแผนกลยุทธ์ในผู้บริหารระดับอาวุโส

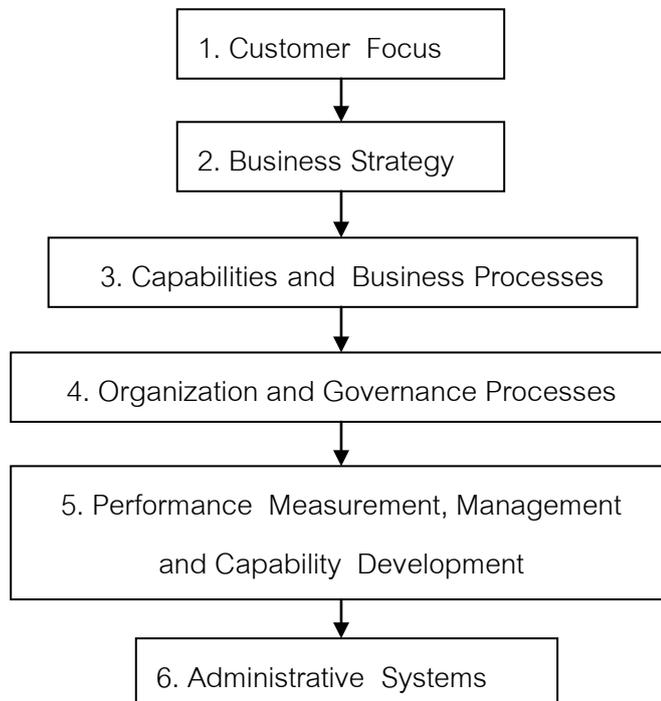
4.3 ขีดสมรรถนะและขบวนการเชิงธุรกิจ (Capabilities and Business Processes) ขีดความสามารถและกระบวนการที่ใช้ในการส่งมอบผลิตภัณฑ์และบริการให้แก่ลูกค้า โดยกำหนด

ความสามารถขั้นต่ำของหน่วยงาน และจัดทำรายการขั้นตอนการทำงาน กิจกรรมและคำแนะนำ สำหรับกระบวนการและกิจกรรมในอนาคต

4.4 การจัดองค์การและการปกครอง (Organization and Governance) ใครคือหน่วยงานที่รับผิดชอบในแต่ละขั้นตอน มีส่วนร่วมในแต่ละขั้นตอน กำหนดผู้นำและผู้มีส่วนร่วมในการสร้างความรู้สึกเป็นเจ้าของและความเชื่อถือได้ พัฒนากลยุทธ์ในการสื่อสาร

4.5 การวัดผลและการบริหารจัดการและการพัฒนาขีดสมรรถนะ (Performance Measurement, Management and Capability Development) การบริหารจัดการผลการดำเนินงาน เพื่อจะทำให้การทำงานของพนักงานสอดคล้องกับเป้าหมาย และวัตถุประสงค์ขององค์กร พัฒนาการวัดประสิทธิภาพการทำงานครอบคลุมทั้งองค์กร และเริ่มระบบบริหารจัดการประสิทธิภาพการทำงาน ออกแบบระบบการประเมินผลการทำงานใหม่ เสริมสร้างระบบพัฒนาพนักงาน

4.5 Administrative Systems การปรับปรุงระบบทรัพยากรบุคคลการเงิน เทคโนโลยีสารสนเทศ สนับสนุนองค์กรเพื่อให้ตระหนักถึงวัตถุประสงค์ขององค์กร Re-Engineer ระบบบริหารจัดการทรัพยากรบุคคล บูรณาการ รวมระบบงบประมาณและประสิทธิภาพการทำงานเข้าด้วยกัน และวางระบบเทคโนโลยีสารสนเทศให้สอดคล้องกับขั้นตอนการทำงานทางธุรกิจ



ภาพประกอบ 9 ขั้นตอนการออกแบบองค์การสมรรถนะสูงของภาครัฐ

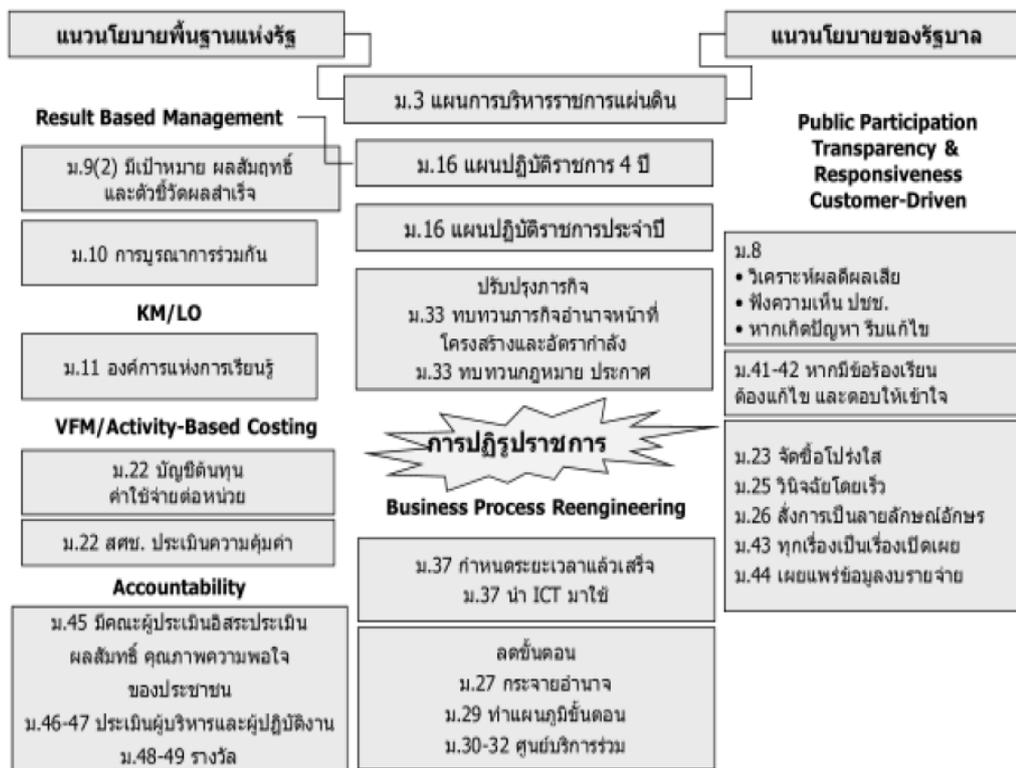
ที่มา: Accenture (2004)

### แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารยุทธศาสตร์

ประเทศไทยกำลังเผชิญกับสภาวการณ์ใหม่ทั้งในทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมในระดับโลก ดังนั้นการพัฒนาาระบบราชการไทยให้สอดคล้องกับบริบทดังกล่าวโดยการนำหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีหรือธรรมาภิบาล (Good Governance) และการบริหารงานภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management) มาใช้จึงเป็นสิ่งจำเป็น เพื่อวัตถุประสงค์ในอันที่จะทำให้ระบบราชการขับเคลื่อนไปอย่างมีประสิทธิภาพ เป็นองค์การที่มีขีดสมรรถนะสูงสามารถเรียนรู้ปรับตัวและตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงได้อย่างรวดเร็ว และยึดมั่นในหลักจริยธรรมและธรรมาภิบาล เพื่ออำนวยความสะดวกและให้บริการประชาชน โดยมีจุดหมายปลายทางเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนและรักษาผลประโยชน์ของประเทศชาติ

การปฏิรูประบบราชการของไทยจึงเริ่มขึ้น ในปี พ.ศ. 2545 โดยได้มีความพยายามในการพัฒนาและยกระดับขีดความสามารถในการดำเนินงานของส่วนราชการต่างๆ มาอย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้อาศัยกรอบแนวคิดเรื่องการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (Good Governance) เป็นหลักคิดสำคัญ ในการพัฒนาระบบราชการไทยมีการออกกฎหมาย ระเบียบ รวมทั้งแผนงาน เพื่อช่วยผลักดันให้เกิดการขับเคลื่อนการพัฒนาระบบราชการและการดำเนินงานของหน่วยราชการต่างๆ อาทิ การตราพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 มาตรา 3/1 ตามด้วยพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 รวมถึงการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย (พ.ศ. 2551-2555) และแผนการบริหารราชการแผ่นดิน (พ.ศ. 2552 - 2554)

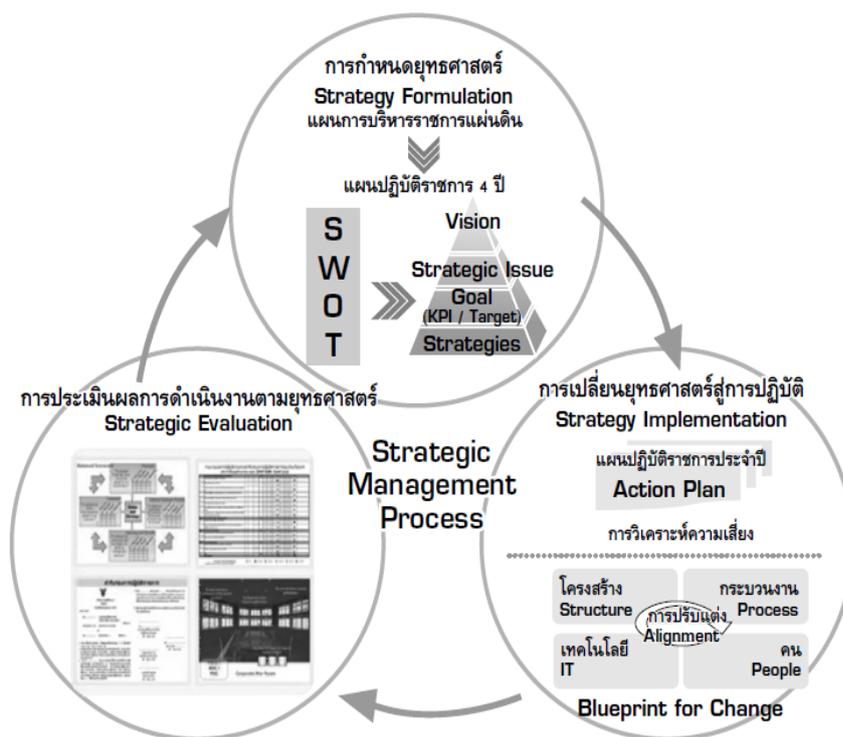
จากกฎหมายระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี รวมทั้งแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย (พ.ศ. 2551-2555) สำนักงาน ก.พ.ร. ในฐานะหน่วยราชการที่มีหน้าที่หลักในการส่งเสริม สนับสนุนการขับเคลื่อนการพัฒนาระบบราชการเพื่อนำไปสู่ประโยชน์สุขของประชาชน จึงได้นำแนวคิดของการบริหารยุทธศาสตร์ (Strategic Management) ซึ่งถือเป็นหลักการในการบริหารที่จะช่วยทำให้องค์การมีการกำหนดทิศทางที่ชัดเจน มีแนวทางในการปฏิบัติเพื่อไปสู่ทิศทางที่ต้องการ รวมทั้งมีการติดตามประเมินผลที่ชัดเจนมาใช้ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. 2552)



ภาพประกอบ 10 การบริหารยุทธศาสตร์ (Strategic Management)

ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (2552)

ดังนั้น อาจสรุปได้ว่าการพัฒนาหน่วยราชการให้เป็นองค์การที่มีขีดสมรรถนะสูงนั้น ความสามารถในการบริหารยุทธศาสตร์ถือเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการขับเคลื่อน ซึ่งในการบริหาร ยุทธศาสตร์ให้บังเกิดผลนั้นประกอบด้วยองค์ประกอบที่สำคัญสามประการ ได้แก่ การกำหนด ยุทธศาสตร์ (Strategy Formulation) การแปลงยุทธศาสตร์สู่การปฏิบัติ (Strategy Implementation) และการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ (Strategic Evaluation) ตาม ภาพประกอบ 11



ภาพประกอบ 11 องค์ประกอบที่สำคัญในการบริหารยุทธศาสตร์  
ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (2552)

จากภาพจะเห็นได้ว่าทิศทางขององค์ประกอบทั้งสามประการนั้นจะบ่งชี้ถึงความสัมพันธ์ระหว่างองค์ประกอบทั้งสามประการอย่างชัดเจน โดยการที่จะเป็นองค์การที่มีขีดสมรรถนะสูงนั้นมีใช้เพียงแต่ความสามารถในการวางแผนยุทธศาสตร์ให้ชัดเจนเท่านั้นแต่จะต้องครอบคลุมไปถึงความสามารถในการนำยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติให้เกิดสัมฤทธิ์ผลรวมทั้งต้องมีกระบวนการในการวัดและประเมินผลการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์อย่างต่อเนื่อง โดยภายใต้องค์ประกอบแต่ละส่วนนั้นยังมีแนวทางในการปฏิบัติอีกหลายประการ ซึ่งการปฏิบัติตามแนวทางต่างๆ นั้นจะต้องอาศัยเครื่องมือในการบริหารจัดการ (Management Tools) เข้ามาช่วย โดยเครื่องมือในการบริหารเหล่านี้เปรียบเสมือนเป็นเครื่องมือสำหรับผู้บริหารในการพัฒนาและขับเคลื่อนองค์การตนเองสู่ความเป็นองค์การที่มีขีดสมรรถนะสูง เช่น แผนที่ยุทธศาสตร์ การบริหารการเปลี่ยนแปลง การจัดการความรู้ การบริหารความเสี่ยง การถ่ายทอดตัวชี้วัดของหน่วยงานสู่ระดับบุคคล ความคิดริเริ่มจำกัด การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม องค์ความรู้ทางการบริหารจะช่วยให้บุคลากรภาครัฐมีความเข้าใจในเครื่องมือการบริหารยุทธศาสตร์มากขึ้น นำไปสู่ความสามารถในการขับเคลื่อนระบบราชการให้ประสบความสำเร็จตามเกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (Public Sector Management Quality

Award : PMQA) ซึ่งเป็นเครื่องมือสำคัญอีกชิ้นหนึ่งที่สำนักงาน ก.พ.ร. นำมาใช้เพื่อเป็นแนวทางยกระดับคุณภาพการปฏิบัติงานของภาครัฐให้สอดคล้องกับพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ตลอดจนใช้เป็นกรอบแนวทางในการประเมินตนเอง (Self-Assessment Report: SAR) และเป็นบรรทัดฐานการติดตามและประเมินผลการบริหารจัดการตนเองของหน่วยงานภาครัฐ อันจะนำไปสู่การยกระดับการปฏิบัติงานของภาครัฐต่อไป โดยถ้าองค์การใดที่สามารถปฏิบัติตามเกณฑ์เหล่านี้ได้ในระดับที่ดี ย่อมจะเป็นเหมือนกับเครื่องรับรองถึงความเป็นเลิศขององค์การได้ในระดับหนึ่ง เกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐมีทั้งสิ้น 7 หมวด ซึ่งประกอบไปด้วย หมวด 1 การนำองค์การ หมวด 2 การวางแผนเชิงยุทธศาสตร์ หมวด 3 การให้ความสำคัญกับผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย หมวด 4 การวัด การวิเคราะห์และการจัดการความรู้ หมวด 5 การมุ่งเน้นทรัพยากรบุคคล หมวด 6 การจัดการกระบวนการ หมวด 7 ผลลัพธ์การดำเนินการ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. 2552)

การทำงานท่ามกลางสภาวะการณ์ที่เปลี่ยนแปลงอย่างต่อเนื่องจำเป็นต้องอาศัยความสามารถและสรรพกำลังขององค์การอย่างเต็มที่ บุคลากรที่เป็นสมาชิกขององค์การจึงเป็นขุมกำลังที่มีค่าที่สุดที่องค์การมีอยู่หลายองค์การมองหาแหล่งความคิดดีๆ จากภายนอกองค์การ ฉ่ำที่ปรึกษามาให้คำแนะนำ มองหาตัวอย่างที่ดีหรือที่เรียกกันติดปากว่า Best Practice หรือศึกษาเปรียบเทียบกับคู่แข่งทั้งในระดับประเทศ และระดับ world class แต่ในความเป็นจริงแหล่งของความคิดที่ดีที่สุดที่องค์การมีอยู่ภายในองค์การเองคือสมาชิกขององค์การนำเสียดายที่หลายองค์การมักมองข้ามไป ไม่ได้ใช้ประโยชน์จากแหล่งความคิดที่ดีที่สุดนี้เหตุใดจึงกล่าวว่ามีสมาชิกในองค์การเขาเป็นแหล่งความคิดที่ดีที่สุด ก็เพราะสมาชิกทุกคนขององค์การเป็นสินทรัพย์ที่มีค่าและสำคัญที่สุดที่องค์การมีอยู่มีค่ากล่าวได้ว่า หากไม่มีคน ก็ไม่มีองค์การ และเชื่อหรือไม่ว่า ไม่มีองค์การใดจะเหมือนกับองค์การของเรา หากองค์การมีความสามารถในการดึงเอาศักยภาพทางความคิดของสมาชิกแต่ละคนมาใช้ได้อย่างเต็มที่มากเท่าไร องค์การนั้นก็จะได้ความคิดที่เป็นประโยชน์อย่างไม่จำกัดจำนวน และยังหากองค์การมีความสามารถที่จะนำความคิดเหล่านั้นไปขยายผล และสร้างความได้เปรียบในเชิงการแข่งขัน รับรองว่าองค์การอื่นจะไม่สามารถลอกเลียนแบบองค์การท่านได้เลย และเสนอวิธีการเก็บเกี่ยวความคิดของบุคลากรภายในองค์การของตนเองมาใช้ประโยชน์ให้ได้มากที่สุด เพื่อนำไปใช้ในการพัฒนา ปรับปรุงองค์การให้มีขีดสมรรถนะสูงมุ่งสู่ความเป็นเลิศ ฉะนั้นสิ่งทำทนายสำหรับผู้บริหารก็คือ ทำอย่างไรให้บุคลากรยินดีหยิบยื่นความคิดดีๆ ให้กับองค์การ และองค์การจะทำอย่างไรเพื่อพัฒนาความคิดเล็กๆ เหล่านั้นให้กลายเป็นความคิดใหญ่ๆ ได้มีองค์การใหญ่ๆ หลายแห่งที่ล้วนแล้วแต่ประสบความสำเร็จจากการนำความคิดเล็กๆ ของบุคลากรโดยเฉพาะในระดับปฏิบัติมาใช้ในการแก้ปัญหาใหญ่ๆ ได้สำเร็จ โดยตั้งอยู่บนพื้นฐานของความเชื่อที่ว่าผู้ปฏิบัติมักสามารถวิเคราะห์เจาะลึก

และค้นหาวิธีการแก้ปัญหาต่างๆ ได้จากการใช้ประสบการณ์การทำงานของพวกเขา เพราะเขาเป็นบุคคลที่ทำงานเป็นประจำ อยู่ใกล้ชิดกับงาน ได้สัมผัสงานทุกวัน และมีมุมมองที่เป็นจริง จึงอาจไม่เป็นการกล่าวเกินจริงเลยว่าองค์การที่ประสบความสำเร็จสูงสุดมักจะเป็นองค์การที่เห็นคุณค่าของพนักงานทุกระดับ ผู้บริหารสมัยใหม่จึงควรปรับเปลี่ยนบทบาทจากผู้สั่งการและแก้ไขปัญหายุ่งยากด้วยตนเอง เป็นผู้ส่งเสริมและผลักดันบุคลากรให้เสนอความคิดเห็นให้ได้มากที่สุดเพื่อช่วยกันสร้างองค์การแห่งความเป็นเลิศหรือองค์การสมรรถนะสูง (HPO - High Performance Organization)

### แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารสถานศึกษา

#### ความหมายของการบริหาร

ความหมายของการบริหาร (Administration) และการจัดการ (Management) ในอดีตมีความหมายที่ต่างกัน การบริหารในความหมายที่เป็นการบริหารของรัฐหรือองค์การที่ไม่หวังผลกำไร สำหรับการจัดการใช้ในความหมายทางธุรกิจหรือองค์การที่หวังผลกำไร การบริหารและการจัดการต่างมีความหมายถึง การประสานงานและการบูรณาการของคนและวัสดุอุปกรณ์ทำให้บรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์

เคนิซีวิช (Knezevich. 1984: 12) กล่าวว่า การบริหารเป็นกระบวนการทางสังคมที่มีการชี้นำอำนาจรักษา เร่งรัด ควบคุม และจัดสรรทรัพยากรต่างๆ โดยมีการบูรณาการอย่างเป็นระบบเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย

บุช (Bush. 2004: 1) กล่าวว่า การจัดการ คือ กิจกรรมที่เป็นความผิดให้ได้รับความสำเร็จจากการทำงานโดยผ่านบุคคลอื่น

โบวี (Bovee. 1993: 5) กล่าวว่า ความหมายของการจัดการ หมายถึง กระบวนการของเป้าหมายองค์การที่ได้รับความสำเร็จด้วยการวางแผน การจัดองค์การ การนำและการควบคุมมนุษย์ กายภาพ การเงิน แหล่งข้อมูลขององค์การอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผล

บาร์โธลและมาร์ติน (Bartol; & Martin. 1994: 5) กล่าวว่า การบริหารเป็นกระบวนการที่นำไปสู่ความสำเร็จขององค์การ โดยการผูกพันกันของหน้าที่หลักทางการบริหาร 4 ประการ คือ การวางแผนการจัดองค์การ

เซอร์จิโอวานนิ (Sergiovanni. 1992: 60) ได้ให้ความหมายของการบริหาร คือ กระบวนการทำงานกับบุคคลอื่นให้บรรลุเป้าหมายขององค์การได้อย่างมีประสิทธิภาพ

สรุปการบริหาร หมายถึง กระบวนการทำงานร่วมกันของผู้บริหารผู้ปฏิบัติอย่างประสานกันให้บรรลุผลสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพโดยมีการวางแผนการจัดองค์การ การนำการควบคุมตลอดจนการประเมินอย่างต่อเนื่องขององค์การ

### หน้าที่ในการบริหารสถานศึกษา

เซอร์จิโอวานนิ (Sergiovanni. 1992: 72) กล่าวถึงหน้าที่การบริหารว่าประกอบด้วย การวางแผนการจัดองค์การ การนำและการควบคุมกำกับ

ดับริน (Dubrin. 1994: 13) กล่าวว่า ผู้จัดการใช้ทรัพยากรทางการบริหารมนุษย์ ทรัพยากรด้านการเงิน ทรัพยากรด้านกายภาพ และทรัพยากรด้านข้อมูลข่าวสารมาจัดการให้สำเร็จตามจุดมุ่งหมาย โดยทำหน้าที่บริหาร 4 ประการ ได้แก่ การวางแผน (Planning) การจัดองค์การ (Organizing) การนำ (Leading) และการควบคุม (Controlling)

روبินส์ และเคอทเตอร์ (Robbins; & Coulter. 1996: 9-10) กล่าวถึง หน้าที่พื้นฐานทางการบริหาร 4 ประการ คือ การวางแผน การจัดองค์การ การนำและการควบคุม

เซอร์เมอฮอร์น (Shermerhorn. 1996: 4) ได้กล่าวถึง การบริหารว่าเป็นกระบวนการของการวางแผนการจัดองค์การ การสั่งการ การนำ/สั่งการ และการควบคุมกำลังความพยายามของสมาชิกในองค์การและใช้ทรัพยากรอื่นๆ เพื่อความสำเร็จของเป้าหมายขององค์การที่ได้กำหนด

สรุป หน้าที่ในการบริหารสถานศึกษา ประกอบด้วย การวางแผน (Planning) เป็นการตัดสินใจในปัจจุบันที่จะเลือกวิธีการทำเพื่อให้ได้ผลตามต้องการในอนาคต การจัดองค์การ (Organizing) เป็นการจัดสรรทรัพยากรและการเตรียมกิจกรรมที่จะมอบหมายให้คน หรือกลุ่มคน ดำเนินการให้เป็นไปตามแผนที่กำหนดไว้ การนำ (Leading) เป็นกระบวนการในการกระตุ้นส่งเสริมคนให้ทำงาน เพื่อบรรลุผลตามแผนงานที่กำหนดไว้ และการควบคุม (Controlling) กระบวนการในการตรวจสอบผลการปฏิบัติงาน เปรียบเทียบเป้าหมายหรือมาตรฐานและแก้ไขให้ได้ตามเป้าหมาย

ปัจจัยที่เอื้อให้การบริหาร โดยใช้สถานศึกษาเป็นฐานเพื่อให้ประสบความสำเร็จ (Wohlstetter; & Mahrman. 1993: 1-22) ได้แก่ 1) การกระจายอำนาจ 2) เน้นการบริหารแบบมีส่วนร่วมและ การบริหารโดยองค์คณะบุคคล 3) มุ่งพัฒนาบุคลากร ให้มีความรู้ ความเข้าใจ และมีทักษะการบริหาร 4) การใช้เทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อการบริหารและจัดการศึกษา 5) ผู้บริหารสถานศึกษามีความรู้ ความสามารถ และมีภาวะผู้นำที่เหมาะสม 6) การมีวิสัยทัศน์ร่วม (Shared vision) ที่ชัดเจน และ 7) มีการให้รางวัลสำหรับความสำเร็จในการบริหาร และจัดการศึกษา

**แนวคิดการบริหารสถานศึกษาตามแนวพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545**

จากพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 โดยวิเคราะห์บทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาซึ่งสถานศึกษาจะต้องดำเนินการบริหารจัดการศึกษา มุ่งส่งผลต่อการปฏิรูปการศึกษา สามารถสรุปได้ดังนี้

1. จัดการศึกษาเพื่อพัฒนาคนไทยให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ทั้งร่างกาย และจิตใจ สติปัญญา ความรู้และคุณธรรม

2. จัดกระบวนการเรียนรู้โดยมุ่งปลูกจิตสำนึกที่ถูกต้องเกี่ยวกับการเมือง การปกครอง การส่งเสริมศาสนา ศิลปะ วัฒนธรรม การกีฬา ภูมิปัญญาท้องถิ่น ภูมิปัญญาไทยและความรู้สากล ตลอดจนอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีความสามารถประกอบอาชีพ รู้จักพึ่งตนเอง มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ ใฝ่รู้และเรียนรู้ด้วยตนเอง

2.1 จัดการศึกษาโดยยึดหลักการศึกษาดลอดชีวิตให้สังคมมีส่วนร่วมพัฒนาสาระ และกระบวนการเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง

2.2 การระดมทรัพยากรจากแหล่งต่างๆ มาใช้ในการจัดการศึกษา

2.3 จัดให้มีส่วนร่วมในกระบวนการจัดการศึกษาของบุคคลครอบครัวชุมชน องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น เอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น

2.4 จัดให้บุคคลทั่วไปมีสิทธิและโอกาสเสมอกันและให้ได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐาน อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย

2.5 จัดให้บุคคลที่มีความบกพร่องด้านต่างๆ หรือพิการ มีสิทธิและโอกาสได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นพิเศษ และจัดการศึกษาให้ผู้มีความสามารถพิเศษในรูปแบบที่เหมาะสม

2.6 อาจจัดการศึกษาในรูปแบบหนึ่งหรือทั้งสามรูปแบบ (การศึกษาในระบบ นอก ระบบและตามอัธยาศัย)

2.7 จัดให้มีการเทียบโอนผลการเรียนของผู้เรียนรูปแบบเดียวกัน/ต่างรูปแบบ สถานศึกษาเดียวกัน/ต่างสถานศึกษา

2.8 สถานศึกษาขั้นพื้นฐานต้องจัดการศึกษาภาคบังคับจัดการศึกษาปฐมวัยจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน

2.9 จัดการศึกษาโดยยึดหลักผู้เรียนสำคัญที่สุด และกระบวนการจัดการศึกษา ต้องส่งเสริมให้ผู้เรียนสามารถพัฒนาตามธรรมชาติเต็มตามศักยภาพ

2.10 จัดการศึกษาโดยเน้นความรู้ คุณธรรม กระบวนการเรียนรู้และบูรณาการในเรื่องความรู้เกี่ยวกับตนเองและความสัมพันธ์กับสังคม ความรู้/ทักษะด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี การจัดการรักษา และการใช้ทรัพยากร/สิ่งแวดล้อม ความรู้เกี่ยวกับศาสนา ศิลปวัฒนธรรม กีฬา ภูมิปัญญาไทยและการประยุกต์ใช้ เป็นต้น

2.11 จัดกระบวนการเรียนรู้ โดยดำเนินการดังนี้ จัดเนื้อหาสาระกิจกรรมตามความสนใจและความถนัดของผู้เรียน ฝึกทักษะ กระบวนการคิด การจัดการ การแก้ปัญหา จัดกิจกรรมให้ผู้เรียนรู้จากประสบการณ์จริง ให้คิดเป็น ทำเป็น รักการอ่านและใฝ่รู้ เป็นต้น

2.12 ประเมินผู้เรียน โดยพิจารณาจากการพัฒนาของผู้เรียน ความประพฤติ การสังเกตพฤติกรรมการเรียนการร่วมกิจกรรมและการทดสอบควบคุมในกระบวนการเรียนการสอนที่เหมาะสมกับแต่ละระดับและรูปแบบ

2.13 จัดทำสาระหลักสูตรที่เกี่ยวกับสภาพปัญหาของชุมชน/สังคม/ภูมิปัญญาท้องถิ่นและคุณลักษณะอันพึงประสงค์เพื่อเป็นสมาชิกที่ดีของครอบครัว ชุมชน สังคม และประเทศชาติ ร่วมกับบุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการและสถาบันสังคมอื่น ส่งเสริมความเข้มแข็งของชุมชนโดยจัดกระบวนการเรียนรู้ภายในชุมชน

2.14 จัดให้มีระบบการประกันคุณภาพภายใน และถือเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการบริหารการศึกษาที่ต้องดำเนินงานต่อเนื่อง และเปิดเผยต่อสาธารณชน เพื่อพัฒนาคุณภาพ และมาตรฐาน

2.15 เตรียมรับการประเมินคุณภาพภายนอกอย่างน้อย 1 ครั้งในทุก 5 ปี

2.16 ระดมทรัพยากรบุคคลในชุมชนให้มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา โดยนำประสบการณ์ ความรอบรู้ ความชำนาญ และภูมิปัญญาท้องถิ่นของบุคคลดังกล่าวมาใช้เพื่อให้เกิดประโยชน์ทางการศึกษาและยกย่องเชิดชูผู้ที่ส่งเสริมสนับสนุนการจัดการศึกษา

2.17 ปกครอง ดูแล บำรุงรักษาใช้และจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินของสถานศึกษา

2.18 บริหารงบประมาณและทรัพยากรทางการศึกษา โดยคำนึงถึงคุณภาพและความเสมอภาคในโอกาสทางการศึกษา

2.19 จัดให้มีระบบการตรวจสอบติดตามและประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผล การใช้จ่ายงบประมาณการจัดการศึกษาให้สอดคล้องกับหลักการศึกษาแนวการจัดการศึกษา และคุณภาพมาตรฐานการศึกษา

ภารกิจของสถานศึกษาตามแนวทางพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 มีขอบข่ายงานที่กว้างขวาง การจัดการศึกษามีหลากหลายรูปแบบมากขึ้น สถานศึกษาทุกแห่งจะต้องมีการปรับตัวเองให้ทันต่อเหตุการณ์

โดยเฉพาะปัจจุบันมีการแบ่งปันด้านคุณภาพและความหลากหลายของเหตุการณ์ ประกอบการสถาบันจำเป็นต้องบริหารอย่างมีคุณภาพสู่การแข่งขันด้านการศึกษา เพื่อตอบสนองความต้องการของผู้เรียนด้วย

### แนวคิดเกี่ยวกับพฤติกรรมกรรมการบริหารของผู้บริหารสถานศึกษา

เพอเลกริโนและเวมายัน (Pellegrino; & Vemhayan. 1985: 1) ได้ให้ความหมายพฤติกรรมกรรมการบริหารที่พึงประสงค์ของผู้บริหาร หมายถึง ศักยภาพทางความรู้ หรือทักษะที่จะช่วยให้ผู้บริหารปฏิบัติงานได้สำเร็จ

โนลเต (Noite. 1966: 385-398) ได้แสดงลักษณะที่ดีของผู้บริหารไว้ คือ มีความรู้ดี มีวิธีการทำงานอย่างฉลาด มีความเป็นประชาธิปไตย เป็นที่ศรัทธาของคนทั่วไป มีอารมณ์มั่นคง ใจกว้าง มีมนุษยสัมพันธ์ มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ มีศีลธรรมและทำงานเพื่อประโยชน์ส่วนรวม

สแตดท์ (Stadt. 1974: 49-53) ได้กล่าวว่า ลักษณะของผู้บริหารที่ดี ประกอบด้วย การคำนึงถึงมาตรฐานในการปฏิบัติงาน การเป็นที่พึ่งของคนอื่นได้ กล้าคิด กล้าเสี่ยงและกล้าทำ มีความรับผิดชอบ มีความสามารถในการแบ่งงานให้ผู้อื่นทำ มีวินัยในตัวเอง มีมนุษยสัมพันธ์และมีความสามารถในการสื่อความคิด

สถานศึกษาในสหรัฐอเมริกา (U.S. Department of Education. 1987) ได้กล่าวถึงคุณลักษณะของผู้บริหารสถานศึกษาในสถานศึกษาที่มีผลสัมฤทธิ์สูง ผู้บริหารมีคุณลักษณะ คือ มีความเข้มแข็งในภาวะผู้นำทางการเรียนการสอน มีการตัดสินใจอย่างยุติธรรมคงเส้นคงวาและชัดเจน

วิเชียร ชิวพิมาย (2539: 194) ได้วิจัยเรื่อง การนำเสนอแบบจำลองการพัฒนาภาวะผู้นำ สำหรับผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา พบว่า คุณลักษณะที่เหมาะสมของผู้นำของผู้บริหารมี 14 ประการ ได้แก่ 1) อารมณ์หนักแน่นมั่นคงไม่หวั่นไหวง่าย 2) เป็นประชาธิปไตยยอมรับฟังเสียงของผู้ร่วมงาน 3) เมตตากรุณาต่อผู้ร่วมงาน 4) ปฏิบัติงานด้วยความยุติธรรม ไม่เอาัดเอาเปรียบผู้ร่วมงาน 5) มีมนุษยสัมพันธ์กับบุคลากรทุกคน 6) นำความคิดเห็นของผู้ร่วมงานมาประกอบการพิจารณาตัดสินใจ 7) การตัดสินใจ เลือกรูปแบบที่สำคัญและรีบด่วน โดยความเห็นของผู้ร่วมงาน 8) รวบรวมวิเคราะห์ความต้องการหรือข้อมูลต่างๆ มาจัดทำแผนงาน/โครงการ 9) เชื้อมั่นในตนเอง และกล้าตัดสินใจอย่างมีเหตุผล 10) ความรู้ ความสามารถในการกำหนดนโยบาย แผนงาน และกำหนดวัตถุประสงค์ 11) อำนวยความสะดวกให้แก่บุคลากรในการดำเนินกิจกรรม 12) มีนโยบายชัดเจน 13) วางแผนการใช้ทรัพยากรอย่างมีระบบ และ 14) เป็นผู้ที่มีมนุษยสัมพันธ์ที่ดี สามารถเข้ากับทุกคนได้ มีความจริงใจแก่ทุกคน ไม่เห็นแก่ตัว ไม่เอาความคิดเห็นของตนเป็นใหญ่

สุรัฐ ศิลปอนันต์ (2545: 28-29) ได้กล่าวถึง ผู้นำที่มีประสิทธิภาพสูงจะต้องมีพฤติกรรมความเป็นผู้นำ คือ เป็นผู้แสวงหาโอกาสใหม่และเต็มใจที่จะเปลี่ยนแปลงจากสภาพเดิม เป็นผู้กำหนด

วิสัยทัศน์ขององค์การ (Vision) ให้โอกาสคนอื่นได้แสดงความสามารถทำตนให้เป็นแบบอย่างทั้งด้านความประพฤติ และการปฏิบัติงาน ส่งเสริมให้กำลังใจแก่บุคลากร

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (2550: 85-88) ได้กำหนดมาตรฐานของผู้บริหารมีคุณธรรม จริยธรรม มีภาวะผู้นำ และมีความสามารถในการบริหารจัดการ ไว้ในมาตรฐานที่ 11 มีตัวชี้วัด 4 ตัว คือ 1) มีคุณธรรม จริยธรรม และปฏิบัติตนตามจรรยาบรรณของวิชาชีพ 2) มีความคิดริเริ่ม มีวิสัยทัศน์ และเป็นผู้นำทางวิชาการ 3) มีความสามารถในการบริหารงานวิชาการและการจัดการ และ 4) มีการบริหารที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

สำนักงานรับรองมาตรฐาน และประเมินคุณภาพการศึกษา (สมศ. 2550: 50-51) ได้กำหนดมาตรฐานผู้บริหารมีภาวะผู้นำ และมีความสามารถในการบริหารจัดการในมาตรฐานที่ 10 มีตัวชี้วัด 4 ตัว คือ 1) ผู้บริหารมีคุณธรรม จริยธรรม มีความมุ่งมั่นและอุทิศตนในการทำงาน 2) ผู้บริหารมีความคิดริเริ่ม และมีวิสัยทัศน์ 3) ผู้บริหารมีความสามารถในการบริหารวิชาการ และเป็นผู้นำทางวิชาการ และ 4) ผู้บริหารมีการบริหารที่มีประสิทธิผลและผู้เกี่ยวข้องพึงพอใจในการบริหาร

พระราชบัญญัติครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2546 มาตรา 49 กำหนดให้ครูผู้บริหารสถานศึกษา และศึกษานิเทศก์ (สำนักงานเลขาธิการคุรุสภา. 2549: 19-20) กำหนดให้มีมาตรฐานวิชาชีพ 3 ด้าน ประกอบด้วย 1) มาตรฐานความรู้และประสบการณ์วิชาชีพ เป็นข้อกำหนดเกี่ยวกับความรู้ และประสบการณ์ในการจัดการเรียนรู้ จัดการศึกษา 2) มาตรฐานการปฏิบัติงาน เป็นข้อกำหนดเกี่ยวกับคุณลักษณะ หรือการแสดงพฤติกรรม การปฏิบัติงาน หรือการพัฒนา และ 3) มาตรฐานการปฏิบัติตนเป็นจรรยาบรรณของวิชาชีพที่กำหนดขึ้นเป็นแบบแผนในการประพฤติตน

พิธาน พันทอง (2548: 128, 144) ได้วิจัย เรื่อง ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย เพื่อพัฒนาศักยภาพโรงเรียนขนาดเล็กในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ในส่วนของข้อเสนอแนะด้านคน พบว่าผู้บริหารสถานศึกษาขนาดเล็กมีภาวะผู้นำ มีคุณธรรม จริยธรรม ปฏิบัติตนเป็นแบบอย่างที่ดีและมีความรู้ ความสามารถในการปฏิบัติงาน ในส่วนของข้อเสนอเชิงนโยบายด้านวิชาการในสถานศึกษาขนาดเล็ก พบว่า ควรมีการส่งเสริมให้โรงเรียนจัดหาผลิตและใช้เทคโนโลยีที่ทันสมัย ใช้แหล่งเรียนรู้ทั้งภายในและภายนอก ตลอดจนการให้บริการหนังสือแบบเรียน และอุปกรณ์การเรียนการสอน เพื่อการเรียนการสอนหลายๆ รูปแบบ โดยให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ ติดตามตรวจสอบ และประเมินการใช้สื่อ ตลอดจนส่งเสริมสนับสนุนให้ครูมีการทำวิจัยมาใช้ในการพัฒนาผู้เรียน และนำผลวิจัยมาใช้ในการพัฒนาผู้เรียน มีการจัดการเรียนการสอนแบบกลุ่มย่อย หรือรายบุคคลมากขึ้น มีการวัดประเมินผลตามสภาพจริง มีการจัดทำแฟ้มผลงาน และมีการสอนซ่อมเสริม เพื่อช่วยเหลือนักเรียนที่มีปัญหาด้านการเรียน

สุวิมล โพธิ์กลิ่น (2549: 146) ได้ศึกษาการพัฒนาในรูปแบบเครือข่ายความร่วมมือทางวิชาการ เพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานขนาดเล็ก ได้องค์ประกอบของรูปแบบ ในด้านองค์ประกอบที่ 2 คือ ขอบข่ายและภารกิจด้านวิชาการ ประกอบด้วยการพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน และการพัฒนากระบวนการเรียนรู้ การประเมินผลและการเทียบโอนผลการเรียน การพัฒนาแหล่งเรียนรู้ การพัฒนาระบบประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา การประสานความร่วมมือในการพัฒนาวิชาการกับสถานศึกษาอื่น การจัดหา และพัฒนาสื่อ นวัตกรรม และเทคโนโลยี เพื่อการศึกษา การนิเทศการศึกษา และการวิจัยเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษา

### **แนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับคณบดี**

การสำรวจเอกสารที่เกี่ยวข้องกับคณบดี ประกอบด้วยเนื้อหาต่างๆ ดังนี้

1. ความหมายของคณบดี
2. ภารกิจ อำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ
3. วิธีการได้มาซึ่งคณบดี
4. บทบาทภาวะผู้นำของคณบดี
5. พฤติกรรมภาวะผู้นำของคณบดี
6. คุณลักษณะภาวะผู้นำของคณบดี

### **ความหมายของคณบดี**

คำว่า คณบดี มีผู้ให้ความหมายไว้แตกต่างกัน ดังนี้

กูด (Good. 1973: 166) ให้ความหมายว่า คณบดี คือ หัวหน้าคณะวิชาหรือวิทยาลัยหรือโรงเรียนของมหาวิทยาลัย ซึ่งรับผิดชอบงานการบริหารและการนิเทศกิจกรรมการสอนนักศึกษา และรับผิดชอบในความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับนักศึกษาในลักษณะต่างๆ โดยรับผิดชอบภายใต้การบริหารงานของอธิการบดี

เพจ และคณะ (Page; & et al. 1977: 98) ให้ความหมายของคำว่าคณบดี คือ

1. เป็นหัวหน้าคณะวิชาในวิทยาลัยหรือมหาวิทยาลัยที่มีความรับผิดชอบพิเศษในด้านการควบคุม ให้ปฏิบัติตามกฎระเบียบ และทำหน้าที่ในการบริหารงานตามความรับผิดชอบที่ปรากฏในคำนำหน้าตำแหน่ง เช่น คณบดีฝ่ายรับนักศึกษา (Dean of admissions) มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการพิจารณารับนักศึกษาเข้าศึกษาต่อ
2. เป็นหัวหน้าของวิทยาลัยในมหาวิทยาลัย
3. ในสหรัฐอเมริกา บางโรงเรียน วิทยาลัย หรือมหาวิทยาลัยมีคณบดีผู้รับผิดชอบดูแลกำกับนักศึกษาหญิงหรือนักศึกษาชายเป็นการเฉพาะด้วย

เมธี ปิลันธนาพันธ์ (2533) กล่าวว่า คณบดี หมายถึง ผู้ที่ทำหน้าที่สำคัญที่สุดของคณะวิชา ซึ่งจะต้องมีความรับผิดชอบต่อคณะวิชาของตนต่อมหาวิทยาลัย อธิการบดี คณะ อนุกรรมการมหาวิทยาลัย เพื่อนร่วมงาน คณาจารย์ และบุคลากรอื่นๆ ในบทบาทที่เกี่ยวกับการบริหารและการนิเทศ กิจกรรมการสอนและสัมพันธ์ภาพกับนักศึกษา

สรุปตำแหน่ง คณบดีหากพิจารณาตามความหมายของนักวิชาการและหน้าที่ความรับผิดชอบ เป็นหัวหน้าคณะวิชาในมหาวิทยาลัย ทำหน้าที่บริหารงานทั่วไปของคณะ โดยเกี่ยวข้องกับงานด้านวิชาการ และงานด้านกิจการ นักศึกษา สำหรับในการศึกษาเพื่อการพัฒนา รูปแบบการบริหารจัดการของบัณฑิตวิทยาลัย

### **ภารกิจ อำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของคณบดี**

คณบดีเป็นตำแหน่งที่ต้องมีความเกี่ยวข้องกับหน่วยงานอื่นๆ ไม่ว่าจะเป็นบุคลากรของคณะ นักศึกษา คณาจารย์ ประสานสาขา และยังเป็นตำแหน่งอาจารย์ประจำในคณะอีกด้วย คณบดีมีความสำคัญต่อการบริหารงานคณะวิชาในมหาวิทยาลัยเป็นอย่างมาก เพราะเป็นผู้ประสานนโยบายจากอธิการบดีไปยังบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการนํานโยบายนั้นไปปฏิบัติ จึงถือว่าเป็นทั้งผู้ประสานงานและผู้นำไปปฏิบัติในตำแหน่งเดียวกัน แต่โดยทั่วไปแล้ว คณบดีจะมีภารกิจที่ต้องปฏิบัติในการบริหาร (ดาวระดา ธรรมม. 2547) ดังนี้

1. งานด้านบริหารทั่วไปบริหารงานในคณะวิชาให้เป็นไปตามนโยบายและแผน กำหนดนโยบายแผนการปฏิบัติงาน และเป้าหมายให้คำปรึกษาและแนะนำแก่ประธานสาขาวิชาและอาจารย์ให้ความคิดเห็นหรือมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายของสถาบัน
2. งานด้านบริหารวิชาการ หมายถึง งานบริหารกิจกรรมทุกชนิดที่เกี่ยวข้องกับการรักษาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของคณะสร้างและพัฒนาหลักสูตรการศึกษาสนับสนุน และส่งเสริมให้มีการจัดกิจกรรมทางวิชาการ ควบคุมการจัดการเรียนการสอนให้เป็นไปตามหลักสูตร
3. งานด้านบริหารบุคคลกร หมายถึง การส่งเสริมและสนับสนุนให้อาจารย์ และเจ้าหน้าที่ในคณะวิชาศึกษาต่อในระดับสูง สรรหาหรือมีส่วนร่วมในการสรรหาอาจารย์และเจ้าหน้าที่ต่ออธิการบดีในคณะวิชาศึกษาต่อในระดับสูงสรรหาหรือมีส่วนร่วมในการสรรหาอาจารย์และเจ้าหน้าที่ประชุมอาจารย์เพื่อปรึกษาหารือเกี่ยวกับทิศทาง และการดำเนินงานของคณะเสนอการบรรจุแต่งตั้งอาจารย์และเจ้าหน้าที่ต่ออธิการบดี แจ้งระเบียบ คำสั่ง ประกาศ ต่างๆ ที่เกี่ยวข้องให้อาจารย์และเจ้าหน้าที่ทราบและจัดให้มีกิจกรรม
4. งานด้านบริหารกิจการนักศึกษา หมายถึง การจัดให้มีปฐมนิเทศและปัจฉิมนิเทศ นักศึกษา กำกับดูแลระเบียบวินัย การปกครองของนักศึกษา และจัดกิจกรรมเสริมหลักสูตรเพื่อพัฒนาบุคลิกภาพและจริยธรรมนักศึกษา

5. งานด้านบริหารการเงินและงบประมาณ หมายถึง การพิจารณาเสนอขอของงบประมาณ ดูแลและจัดทำงบประมาณ และอนุมัติการเบิกจ่ายเงิน เป็นต้น

สุธรรม อารีกุล (2543: 13) ได้ศึกษาวิจัยถึงภารกิจหลักของสถาบันอุดมศึกษาไทยที่พึงประสงค์ในยุคคริสต์ศหัสวรรษใหม่ตามกระแสการปฏิรูปอุดมศึกษาสรุปได้ 4 ประการ คือ

1. ภารกิจในการนำอุดมศึกษาไทยสู่ความทันสมัยและจัดการให้ทันสมัยปฏิรูปการเรียนรู้ให้ทันสมัย สร้างคลังแห่งความรู้อันทันสมัย ค้นคว้าและพัฒนาองค์ความรู้ที่ทันสมัย สร้างชุมชนวิชาการทั้งภายในและภายนอกสถาบันและสร้างผู้นำที่ชาติและสังคมโลก

2. ภารกิจนำอุดมศึกษาสู่การเปิดเสรี มีการแข่งขันกันในด้านประสิทธิภาพของการบริหารจัดการการระดมทุนและทรัพยากร ความร่วมมือระหว่างรัฐกับเอกชน และการแข่งขันกันในด้านคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา

3. ภารกิจในการนำอุดมศึกษาสู่ปวงชน อุดมศึกษาที่มีความหลากหลาย อุดมศึกษาซึ่งมีความเสมอภาค ทุกคนมีโอกาสได้ศึกษาตอบสนองตอบได้ทุกเวลาและสถานที่ อุดมศึกษาซึ่งมีการต่อเนื่องศึกษาได้ตลอดชีวิตและอุดมศึกษาที่ได้พัฒนาให้เหมาะสมกับสังคม วัฒนธรรมไทย

4. ภารกิจในการนำอุดมศึกษาสู่สากล อุดมศึกษาที่มีความสัมพันธ์กับนานาชาติ ดุดชัดความรู้ ทรัพยากรมนุษย์ที่มีคุณภาพจากนานาชาติสู่คลังสมองแห่งความรู้ อุดมศึกษาซึ่งสร้างสรรค์กลมกลืนหรือมีดุลยภาพระหว่างสังคมวัฒนธรรมไทยหรือความเป็นไทยกับความเป็นสากล สัมพันธ์กับชนชาติอื่นเพื่อการอยู่ร่วมกันได้โดยสันติ

คณบดีในฐานะที่เป็นกลไกสำคัญในการบริหารและในฐานะผู้บริหารระดับกลางของมหาวิทยาลัยภายใต้การบังคับบัญชาของอธิการบดี จำเป็นต้องคำนึงถึงภารกิจของสถาบัน อุดมศึกษาที่พึงประสงค์ในยุคการปฏิรูปอุดมศึกษา เพื่อการบริหารงานตามภารกิจที่สามารถพัฒนาอุดมศึกษาให้มีความก้าวหน้า เป็นที่พึงทางปัญญาของสังคม และผลิตบัณฑิตที่มีคุณภาพออกมารับใช้สังคมด้วย

โดยสรุป ภารกิจของคณบดีในการบริหารงานคณะวิชา จึงประกอบด้วยลักษณะงานที่ปฏิบัติในการบริหาร 5 ด้าน คือ งานด้านบริหารทั่วไป งานด้านบริหารวิชาการ งานด้านบริหารบุคลากร งานด้านบริหารกิจการนักศึกษา งานด้านบริหารการเงินและงบประมาณ

#### **บทบาทภาวะผู้นำของคณบดี**

เอมโม (Emmo. 1946: 266-267) ได้สรุปบทบาทของคณบดีไว้ 17 ประการ คือ

1. เป็นผู้นำทางการศึกษาและการนิเทศกิจกรรมการศึกษาของมหาวิทยาลัย
2. เป็นผู้ให้คำปรึกษาแก่อธิการบดีในด้านวิชาการและนโยบายของมหาวิทยาลัย
3. นำนโยบายการศึกษาไปใช้
4. วางรูปแบบนโยบายการศึกษาเสนอต่ออธิการบดีและคณาจารย์เพื่อพิจารณา

5. เป็นผู้นำทางให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางความคิดและการปฏิบัติในด้านการอุดมศึกษา

6. ให้การรับรองในรายละเอียดเรื่องงบประมาณ กิจกรรมการศึกษา
7. ทำรายงานเกี่ยวกับงานของคุณะ
8. ทำการนิเทศเกี่ยวกับหลักสูตร
9. ร่วมมือกับหัวหน้าภาค
10. รวบรวมข้อเสนอแนะ
11. ช่วยในการรับสมัครนักศึกษา
12. แยกแยะนักศึกษาและกำหนดชั้นเรียน
13. ศึกษาและทำการนิเทศ
14. ทำการนิเทศเจ้าหน้าที่
15. เป็นตัวแทนของมหาวิทยาลัย
16. เป็นตัวแทนของอธิการ
17. มีความสามารถในการนิเทศทั่วไป

บทบาทของคณบดีในฐานะคนกลาง เพราะคณบดีต้องยึดถือขนบธรรมเนียมของสถาบัน เพื่อสาธารณชนและการสอน นอกจากนี้คณบดียังได้รับการคาดหวังในการบริหารงานของคณะวิชา และงานมหาวิทยาลัยให้ประสบความสำเร็จในเวลาเดียวกัน คณบดีมีอำนาจในการบริหารพอสมควร อันมีผลโดยตรงต่อบทบาทที่ได้รับมอบหมาย แต่คณบดีอาจตัดสินใจที่จะใช้อำนาจเหล่านั้นหรือไม่ก็ได้ ดังนั้น อำนาจจึงเป็นของเจ้าของตำแหน่ง เพื่อให้เห็นบทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบที่ชัดเจนของคณบดีที่จะบริหารงานคณะวิชาให้เป็นไปด้วยประสิทธิภาพและเรียบร้อย มีดังนี้

1. คณบดีในฐานะผู้นำทางด้านวิชาการ
2. คณบดีในฐานะผู้ประนีประนอม
3. คณบดีในฐานะเจ้าหน้าที่บุคคล
4. คณบดีในฐานะผู้สร้างของใหม่

ฟาจิน (Fagin, 1997: 95-99) ศึกษาบทบาทภาวะผู้นำของคณบดี คณะพยาบาลศาสตร์ พบว่า บทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบของคณบดีต้องกระทำ คือ ต้องมีมนุษยสัมพันธ์และสัมพันธภาพที่ดีกับที่ปรึกษา ผู้บริหารระดับสูง ผู้บริหารอื่นๆ บุคลากร รวมทั้งการประสานสัมพันธ์กับชุมชนสังคมภายนอก ผู้แทนชุมชน ภาคเอกชน ผู้สนับสนุนเงินทุน ต้องมีบทบาทสร้างสรรคัลยุทธ์ที่จะนำไปสู่การบรรลุภารกิจของสถาบัน ต้องสร้างเครือข่ายสนับสนุนและพัฒนาภาวะผู้นำให้แก่ผู้อื่นด้วย เช่น บุคลากร อาจารย์ นักศึกษา

โดยสรุปจากงานวิจัย บทบาทผู้บริหารสถานศึกษาและตำแหน่งคณบดีในฐานะผู้บริหาร การศึกษาของสถาบันอุดมศึกษา มีบทบาทที่หลากหลายในฐานะผู้นำองค์กรและมีความแตกต่างกัน หากเป็นตำแหน่งคณบดีที่เป็นตำแหน่งระบุเฉพาะความรับผิดชอบฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง แต่ใน สถาบันอุดมศึกษาของไทยตำแหน่งคณบดีมักเป็นหัวหน้าคณะวิชาในมหาวิทยาลัยซึ่งต้องรับผิดชอบ การบริหารทุกด้านของบัณฑิตวิทยาลัย

### **แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารสถานศึกษาสู่ความเป็นเลิศ**

#### **ความหมายของความเป็นเลิศ**

เวปสเตอร์ (Webster. 1968: 636) ได้ให้ความหมายของคำว่า ความเป็นเลิศ ไว้ 3 แนว คือ แนวแรก หมายถึง ความเป็นเลิศในด้านคุณภาพ เช่น มีคุณภาพดี มีระดับความเด่นชัด แนวที่สอง หมายถึง คุณภาพที่เป็นเลิศหรือมีคุณค่า และแนวที่สาม หมายถึง ความเด่นชัดหรือคุณภาพที่มีคุณค่า การแสดงถึงระดับคุณภาพที่สูงหรือสูงที่สุด

มหาวิทยาลัยพรินซ์ตัน (Princeton University. 2001: 132) ได้ให้ความหมายของความเป็นเลิศ หมายถึง คุณภาพที่สูงมากด้วยกระบวนการที่ดีเยี่ยม หรือบางสิ่งบางคนที่ดีเยี่ยม

สำนักมาตรฐานการศึกษา (Office of Standards in Education. 2003) ได้ให้ความหมายของความเป็นเลิศ หมายถึง ยอดเยี่ยม เหนือ อยู่ระดับที่หนึ่ง มีประสิทธิภาพระดับสูง ความรวดเร็วในความก้าวหน้าของกระบวนการมีประสิทธิภาพระดับสูง ความรวดเร็วในความก้าวหน้าของกระบวนการ

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน (ราชบัณฑิตยสถาน. 2542: 1035) ได้ให้ความหมายของคำว่า เลิศ หมายถึง ยอดดี หรือ ยอดเยี่ยมในทางใดทางหนึ่งเป็นพิเศษ (เลิศเลอ)

จากแนวคิดข้างต้น แสดงให้เห็นประเด็นสำคัญเรื่องความหมายเป็นเลิศ 3 ประเด็น ได้แก่ คุณภาพยอดเยี่ยม มีความเด่นชัด และมีประสิทธิภาพสูง

ดังนั้นความเป็นเลิศ หมายถึงคุณภาพยอดเยี่ยมมีความเด่นชัดและมีประสิทธิภาพสูง

#### **ความหมายของการบริหารสถานศึกษาสู่ความเป็นเลิศ**

สถานศึกษาที่มีการบริหารสถานศึกษาสู่ความเป็นเลิศ ในลักษณะสถานศึกษาคุณภาพ หรือสถานศึกษาสมบูรณ์แบบ (Quality school) ได้มีนักการศึกษา ได้ให้ความหมายไว้ ดังนี้

อำรุง จันทวานิช (2547: 1) ได้ให้ความหมายในลักษณะของสถานศึกษาคุณภาพ หรือสถานศึกษาสมบูรณ์แบบ หมายถึง สถานศึกษาที่มีสังคม บรรยากาศและสิ่งแวดล้อมที่เอื้ออำนวยให้เป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ มีความพร้อมในด้านทรัพยากร วัสดุ เทคโนโลยีงบประมาณ และทรัพยากรบุคคล สามารถจัดการศึกษาได้อย่างดี ทั้งในด้านการบริหารจัดการ การจัดการเรียนรู้ ทำให้ผู้เรียนมีคุณภาพสูงตามมาตรฐานกำหนดและได้รับการพัฒนาอย่างครบถ้วนทุกด้าน เป็นคนดี คนเก่ง

มีความสุข เป็นสถานศึกษาที่สามารถจัดการศึกษาได้สนองสอดคล้องกับความต้องการของชุมชน เป็นที่ชื่นชมของชุมชนรวมทั้งเป็นสถานศึกษาที่เป็นแบบอย่างในการให้ความช่วยเหลือชุมชน และสถานศึกษาอื่นในชุมชนได้

วิจารณ์ พานิช (2547: 1-2) ได้ให้ความหมายของสถานศึกษาที่มีการบริหารสถานศึกษาสู่ความเป็นเลิศ ในลักษณะสถานศึกษาคุณภาพ และการสร้างสรรค์ หมายถึง สถานศึกษาที่มีผลผลิตมีคุณภาพ การดำเนินการของสถานศึกษามีประสิทธิภาพ ครูเป็นบุคคลแห่งการเรียนรู้ สถานศึกษาเป็นองค์การการเรียนรู้ และเป็นสถานศึกษาที่มีการจัดการความรู้และแลกเปลี่ยนเรียนรู้

โดยสรุปแล้ว สถานศึกษาที่มีการบริหารสถานศึกษาสู่ความเป็นเลิศ หมายถึง สถานศึกษาที่มีการบริหารจัดการอย่างเป็นระบบ สามารถจัดการศึกษาที่สนองต่อความต้องการของชุมชนได้อย่างดี ทำให้ผู้เรียนมีคุณภาพสูงตามมาตรฐานที่กำหนด

### องค์ประกอบของการบริหารสถานศึกษาสู่ความเป็นเลิศ

ในการศึกษาองค์ประกอบของการบริหารสถานศึกษาขนาดเล็กสู่ความเป็นเลิศ ผู้วิจัยได้ตระหนักถึงสภาพของบริบทของสถานศึกษาขนาดเล็ก ที่มีความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ จึงได้ศึกษาองค์ประกอบของการบริหารสถานศึกษาของสำนักงานรับรองมาตรฐาน และประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน) ในส่วนของเกณฑ์การประเมินคุณภาพภายนอกของสถานศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน รอบที่สอง (พ.ศ. 2549-2553) และเกณฑ์การประเมินสถานศึกษาเพื่อรับรางวัลสำหรับสถานศึกษาทั้งของไทยและต่างประเทศ ดังนี้

1. องค์ประกอบของเกณฑ์การประเมินคุณภาพภายนอกของสถานศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานรอบที่สอง (พ.ศ. 2549-2553)

จากการศึกษาองค์ประกอบของเกณฑ์การประเมินคุณภาพภายนอกของสถานศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน รอบที่สอง (พ.ศ. 2549-2553) ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารของผู้บริหารสถานศึกษา อยู่ในมาตรฐานที่ 10 - 14 ดังรายละเอียด (สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา. 2550 : 81-89) ดังนี้

มาตรการที่ 10 ผู้บริหารมีภาวะผู้นำ และมีความสามารถในการบริหารจัดการ ประกอบด้วยตัวชี้วัด 4 ตัว คือ ผู้บริหารมีคุณธรรม จริยธรรม มีความมุ่งมั่น และอุทิศตนในการทำงาน ผู้บริหารมีความคิดริเริ่ม และมีวิสัยทัศน์ ผู้บริหารมีความสามารถในการบริหารวิชาการ และเป็นผู้นำทางวิชาการ และผู้บริหารมีการบริหารที่มีประสิทธิผล และผู้เกี่ยวข้องพึงพอใจในการบริหาร

มาตรฐานที่ 11 สถานศึกษามีการจัดองค์กรโครงสร้าง และการบริหารงานอย่างเป็นระบบครบวงจรให้บรรลุเป้าหมายการศึกษา ประกอบด้วยตัวชี้วัด 4 ตัว คือ สถานศึกษามีการจัดองค์กร โครงสร้างการบริหาร และระบบการบริหารที่มีความคล่องตัวสูงปรับเปลี่ยนได้ตามความ

เหมาะสม สถานศึกษามีการบริหารเชิงกลยุทธ์ สถานศึกษามีการบริหารโดยใช้หลักการมีส่วนร่วม และมีการตรวจสอบ ถ่วงดุล สถานศึกษามีกลไก และดำเนินการประกันคุณภาพภายในเป็นไปตามกฎกระทรวง

มาตรฐานที่ 12 สถานศึกษามีการจัดกิจกรรมและการเรียนการสอน โดยเน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ ประกอบด้วยตัวชี้วัด 3 ตัว คือ สถานศึกษามีการจัดสภาพแวดล้อม และการบริการที่ส่งเสริมให้ผู้เรียนพัฒนาตามธรรมชาติเต็มศักยภาพ สถานศึกษามีการจัดกระบวนการเรียนรู้ที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ และสถานศึกษามีการจัดกิจกรรมส่งเสริมคุณภาพผู้เรียนอย่างหลากหลาย

มาตรฐานที่ 13 สถานศึกษามีหลักสูตรที่เหมาะสมกับผู้เรียน และท้องถิ่น มีสื่อการเรียนการสอนที่เอื้อต่อการเรียนรู้ ประกอบด้วยตัวชี้วัด 2 ตัว คือ สถานศึกษามีหลักสูตรและเนื้อหาสาระการเรียนรู้ระดับสากล ระดับชาติ และระดับท้องถิ่นที่เหมาะสมสอดคล้องกับหลักสูตรแกนกลาง และความต้องการของผู้เรียน และท้องถิ่น และสถานศึกษามีสื่อการเรียนการสอนที่เหมาะสม และเอื้อต่อการเรียนรู้

มาตรฐานที่ 14 สถานศึกษาส่งเสริมความสัมพันธ์ และความร่วมมือกับชุมชนในการพัฒนาสถานศึกษา ประกอบด้วยตัวชี้วัด 2 ตัว คือ สถานศึกษามีระบบและกลไกในการส่งเสริมความสัมพันธ์ และความร่วมมือกับชุมชนในการพัฒนาการศึกษา และสถานศึกษามีกิจกรรมที่ส่งเสริมความสัมพันธ์ และความร่วมมือกับชุมชนในการพัฒนาการศึกษา

2. การศึกษาองค์ประกอบของการบริหารสถานศึกษาในการขอรับรางวัลสำหรับสถานศึกษา

ผู้วิจัยได้ศึกษาตัวอย่างของรางวัลที่มอบให้กับสถานศึกษาทั้งของไทยและต่างประเทศ คือ รางวัลสถานศึกษาของไทย ได้แก่ รางวัลสถานศึกษาเพื่อขอรับรางวัลพระราชทาน สำหรับรางวัลสำหรับสถานศึกษาในต่างประเทศ ได้แก่ รางวัลสำหรับความเป็นเลิศสำหรับสถานศึกษาในฮ่องกง และรางวัล Singapore Quality Award (SQA)

2.1 การศึกษาองค์ประกอบของการบริหารสถานศึกษา เพื่อขอรับรางวัลพระราชทาน เกี่ยวข้องการประเมินในด้านที่ 2-5 (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน. 2550: 10-12) ดังนี้

ด้านที่ 2 การบริหารหลักสูตร และงานวิชาการ มีรายการที่ประเมินใน 6 ด้าน คือ การพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษา การจัดกระบวนการเรียนรู้ที่เน้นนักเรียนเป็นสำคัญ การพัฒนาระบบการวัด และประเมินผลการเรียน การผลิต การใช้ การพัฒนาสื่อ และเทคโนโลยี เพื่อการเรียนรู้ การจัดกิจกรรมพัฒนานักเรียนและการพัฒนาแหล่งเรียนรู้

ด้านที่ 3 การบริหารจัดการ มีรายการที่ประเมินใน 4 ด้าน คือ การพัฒนาระบบข้อมูลและสารสนเทศ การพัฒนาคุณภาพของสถานศึกษา การบริหารงบประมาณ และการบริการและการบริหารงานอาคารสถานที่

ด้านที่ 4 ความสัมพันธ์ระหว่างสถานศึกษากับผู้ปกครอง และชุมชนมีรายการที่ประเมินใน 2 ด้าน คือ การมีส่วนร่วมของสถานศึกษาต่อการพัฒนาท้องถิ่นและชุมชนและการมีส่วนร่วมของสถานศึกษาต่อการพัฒนาท้องถิ่น และชุมชน

ด้านที่ 5 บุคลากรและการบริหารงานบุคลากร มีรายการที่ประเมินใน 4 ด้าน คือ คุณลักษณะของผู้บริหาร คุณลักษณะของครู คุณลักษณะของบุคลากรสนับสนุน และการบริหารงานบุคลากร

2.2 การศึกษาองค์ประกอบของการบริหารสถานศึกษาในการขอรับรางวัลสำหรับสถานศึกษาในฮ่องกง (The Outstanding School Award) เกี่ยวข้องกับการประเมินใน 3 ด้าน คือ ด้านที่ 1 ด้านการจัดการและการจัดองค์กร ด้านที่ 2 ด้านการเรียนการสอนและด้านที่ 3 ด้านการสนับสนุนจุดมุ่งหมายของนักเรียนและสถานศึกษา (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. 2543: 24 - 32) ดังนี้

ด้านที่ 1 ด้านการจัดการและการจัดองค์กร มีรายการที่ประเมินใน 4 ด้าน คือ การวางแผน และการบริหาร การพัฒนาคณาจารย์ การจัดสรรทรัพยากรในการดำเนินงานและกลไกการประเมินและข้อมูลป้อนกลับ

ด้านที่ 2 ด้านการเรียนการสอนมีรายการที่ประเมินใน 3 ด้าน คือ หลักสูตรการเรียนการสอนในชั้น และการประเมินผล

ด้านที่ 3 ด้านการสนับสนุนจุดมุ่งหมายของนักเรียนและสถานศึกษามีรายการที่ประเมินใน 5 ด้าน คือ การเอาใจใส่และให้ความดูแลนักเรียน การพัฒนาบุคลากร สังคมและวัฒนธรรม การสนับสนุนนักเรียนที่มีความสามารถพิเศษ การเชื่อมโยงกับผู้ปกครอง และชุมชน และบรรยากาศของสถานศึกษา

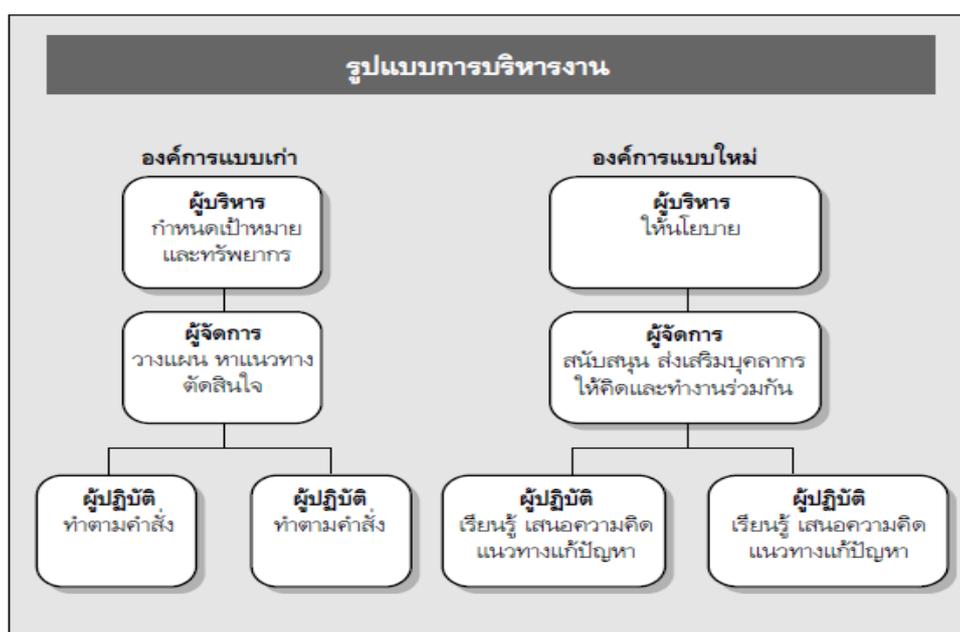
2.3 การศึกษาองค์ประกอบของการบริหารสถานศึกษาในการขอรับรางวัลสำหรับสถานศึกษาในสิงคโปร์ The Singapore Quality Award (SQA) ผู้ทำการประเมินองค์การทางการศึกษา คือ สถาบัน SPRING ของประเทศสิงคโปร์ (Business Excellence Secretariat. 1997) เกี่ยวข้องกับเกณฑ์การประเมิน 7 ด้านด้วยกัน คือ 1) ภาวะผู้นำ 2) การวางแผน 3) สารสนเทศ 4) การบริหารบุคคล 5) กระบวนการ และ 6) ลูกค้า

จากการศึกษาองค์ประกอบของการบริหารสถานศึกษาของสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน) ในส่วนของเกณฑ์การประเมินคุณภาพ

ภายนอกของสถานศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน รอบที่สอง (พ.ศ. 2549-2553) และเกณฑ์การประเมินสถานศึกษาเพื่อรับรางวัลสำหรับสถานศึกษาทั้งของไทยและต่างประเทศ

### แนวคิดเกี่ยวกับการปรับเปลี่ยนเพื่อความเป็นเลิศ

การก้าวสู่ศตวรรษที่ 21 องค์การสมัยใหม่ได้ให้ความสำคัญกับความคิดที่มีศักยภาพอย่างไร้ขีดจำกัด ดังจะเห็นได้จากการพัฒนารูปแบบการบริหารงานที่ส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการรับความคิดจากบุคลากรมากขึ้น



ภาพประกอบ 12 รูปแบบการบริหารงานเปรียบเทียบระหว่างองค์การแบบเก่าและแบบใหม่  
ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (2552)

ภาพนี้เปรียบเทียบให้เห็นความแตกต่างระหว่างการบริหารในองค์การแบบเก่าและแบบใหม่รูปแบบการบริหารในองค์การแบบเก่านั้น ผู้จัดการหรือหัวหน้างานมักเป็นทั้งผู้วางแผน และสั่งการเอง ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาหรือผู้ปฏิบัติเป็นเพียงผู้รับคำสั่งไปปฏิบัติวิธีการนี้ผู้ปฏิบัติจะไม่มี การเรียนที่จะทำในสิ่งใหม่ๆ และไม่เกิดความคิดสร้างสรรค์ เนื่องจากถูกกำหนดให้ปฏิบัติงานอยู่ใน กรอบที่จำกัด รวมทั้งไม่ได้รับการส่งเสริมให้กล้าตัดสินใจหรือรับผิดชอบในสิ่งที่ทำไปเนื่อง จากหัวหน้างาน เป็นศูนย์รวมของทุกอย่างในทางตรงข้าม องค์การสมัยใหม่ที่ประสบความสำเร็จนั้น ผู้บริหารจะเป็น เพียงผู้ให้นโยบายหรือแนวทาง ผู้จัดการหรือหัวหน้างานทำหน้าที่เหมือนสมาชิกในตำแหน่งหัวหน้า ทีมงานที่คอยให้การสนับสนุนในด้านต่างๆ เช่น ทรัพยากร ความรู้ ข้อเสนอแนะ เป็นต้น ผู้ปฏิบัติจะต้อง เป็นผู้ que เรียนรู้ ศึกษาหาวิธีการปฏิบัติที่เหมาะสม เพื่อให้งานที่ได้รับมอบหมายประสบผลสำเร็จ

นอกจากนั้นยังมีบทบาทในการเสนอความคิดเห็นและแนวทางการแก้ปัญหาในเมืองต่างๆ ที่จะทำให้การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพมากขึ้น การปรับเปลี่ยนแนวคิดนี้จึงถือเป็นการปฏิบัติเพื่อปรับเปลี่ยนกรอบความคิดซึ่งอาจไม่ใช่เรื่องง่าย แต่ประโยชน์ที่จะได้รับนั้นมากมายนับตั้งแต่เกิดความสัมพันธ์อันดีระหว่างนายและลูกน้อง ผลการสำรวจจากการวิจัยพบว่าการยอมรับความคิดของลูกน้องจะช่วยสร้างภาพลักษณ์ที่ดีของหัวหน้างานในแง่ของความเป็นคนทันสมัย ทำนองเดียวกันผู้จัดการหรือหัวหน้างานหลายคนยอมรับว่าลูกน้องของเขาเองคือผู้สร้างภาพลักษณ์ที่ดีให้กับองค์กร

### การเสนอความคิดเป็นหน้าที่ของทุกคน

การบริหารงานแบบเก่านั้น องค์กรมักให้ความสนใจงานของสมาชิกขององค์กรในระดับปฏิบัติการน้อย แต่ปัจจุบันองค์กรชั้นนำมักให้ความสนใจแก่สมาชิกขององค์กรกลุ่มน้อยอย่างมาก เพราะคาดหวังที่จะให้บุคคลกลุ่มนี้เสนอความคิดดีๆ ที่เป็นประสบการณ์ตรงจากการสัมผัสเนื้องานที่ทำอยู่แก่องค์กรเสมือนเป็นส่วนหนึ่งของการทำงานประจำในแต่ละวันการสร้างและส่งเสริมความคิดนั้นเป็นหน้าที่ของทุกคน ตามแต่บทบาทและหน้าที่ของตนเอง ได้แก่

1. สมาชิกขององค์กรในระดับปฏิบัติการ ทุกคนมีหน้าที่ที่จะต้องร่วมนำเสนอความคิดที่เป็นประโยชน์ในการทำงานให้กับองค์กร โดยแต่ละองค์กรจะต้องหาวิธีการทำให้การใช้ความคิดสร้างสรรค์และคิดค้นนวัตกรรมใหม่ๆ เป็นส่วนหนึ่งของงาน

2. ผู้บริหารระดับต้น มีบทบาทที่สำคัญ 3 ประการเพื่อบริหารความคิดของสมาชิกขององค์กร ได้แก่

2.1 สร้างสิ่งแวดล้อมที่ส่งเสริมความคิดสร้างสรรค์

2.2 เป็นพี่เลี้ยงเพื่อพัฒนาทักษะของผู้ใต้บังคับบัญชาที่จะก่อให้เกิดความคิดสร้างสรรค์ ควรมีความเชื่อเบื้องต้นว่าโอกาสการเรียนรู้ที่ดีมักพัฒนาจากความคิดที่แย่ที่สุดก่อนแล้วความคิดนั้นถูกปรับปรุงให้ดีขึ้น ผู้บริหารระดับต้นจึงต้องได้รับการฝึกอบรมวิธีการบริหารความคิด และต้องได้รับการฝึกอบรมทักษะในเรื่อง การฟัง การสื่อสาร การสอนงาน และวิธีการพัฒนาผู้ใต้บังคับบัญชา

2.3 กระตุ้นผู้ใต้บังคับบัญชาให้สามารถพัฒนาความคิดดีๆ ออกมา มีการชื่นชมยกย่องพวกเขาทุกครั้งที่มีส่วนรวมในการเสนอความคิด และแสวงหาโอกาสตลอดเวลาเพื่อที่จะได้ความคิดที่ดีขึ้นเรื่อยๆ

3. ผู้บริหารระดับกลาง ต้องสร้างความมั่นใจว่าทรัพยากรที่มีอยู่เพียงพอสำหรับการพัฒนาผู้ใต้ บังคับบัญชา และสามารถนำความคิดนั้นไปปฏิบัติได้จริง รวมทั้งจะต้องให้ความเอาใจใส่และมีส่วนร่วมในการนำความคิดไปใช้ ผู้บริหารระดับกลางควรได้รับอำนาจในการดัดแปลงแก้ไขระบบความคิดในส่วนของตนเองและได้รับอำนาจในการรับผิดชอบผลของการบริหารความคิด แต่ละ

องค์การควรให้ความรู้และพัฒนาทักษะในเรื่องเทคนิควิธีการสนับสนุนกระบวนการทำงานให้มีประสิทธิภาพ และกลยุทธ์ในการนำความคิดไปสู่การปฏิบัติแก่ผู้บริหารระดับกลางอย่างจริงจัง

4. ผู้บริหารระดับสูง มีการกำหนดหน้าที่และบทบาทของตนเองลงในกระบวนการของการกระตุ้นและรวบรวมความคิด ไม่ควรใช้เวลานานมากในกระบวนการงานแต่ควรได้รับการรายงานผลงานอย่างต่อเนื่อง และเพื่อให้สามารถดูแลในภาพรวมได้ ต้องมั่นใจว่าผู้บริหารระดับอื่นจะไม่มีข้อขัดแย้งกับสมาชิกขององค์การในส่วนงานต่างๆ และนโยบายของผู้บริหารระดับสูงก็จะต้องไม่ขัดแย้งกับการนำไปปฏิบัติผู้บริหารระดับสูงควรมีบทบาทเป็นผู้นำอย่างมีส่วนร่วมในกระบวนการกระตุ้นและรวบรวมความคิด พร้อมทั้งสนับสนุนและดูแลผลการปฏิบัติงาน และหาวิธีเพิ่มประสิทธิภาพการทำงานของสมาชิกในองค์การต้องมีการพบปะพูดคุยกับสมาชิกในระดับปฏิบัติการ เพื่อย้ำว่าพวกเขาเป็นทรัพยากรที่สำคัญขององค์การและสำคัญอย่างยิ่งที่ผู้บริหารต้องเคารพความคิดพนักงานด้วยการฟังและให้ความสนใจ รวมทั้งต้องสร้างความไว้วางใจ และการมีส่วนร่วมของพนักงานให้เกิดขึ้นจริง

5. องค์การ ต้องสร้างกระบวนการกระตุ้นและรวบรวมความคิดให้เป็นส่วนหนึ่งของงานโดยไม่เพิ่มภาระให้กับงานประจำด้วยหลักการที่ว่า วิธีการบริหารการทำงานในองค์การควรเป็นไปในทิศทางเดียวกันกับวิธีการส่งเสริมความคิดของพนักงาน ระบบการกระตุ้นและรวบรวมความคิดที่ดีที่สุดก็คือระบบที่ได้ รับการบูรณาการให้เข้ากับวิธีการทำงานขององค์การให้มากที่สุด สิ่งที่องค์การจะต้องคำนึงถึงเพื่อให้การจัด ทำระบบการกระตุ้นและรวบรวมความคิดประสบความสำเร็จได้แก่

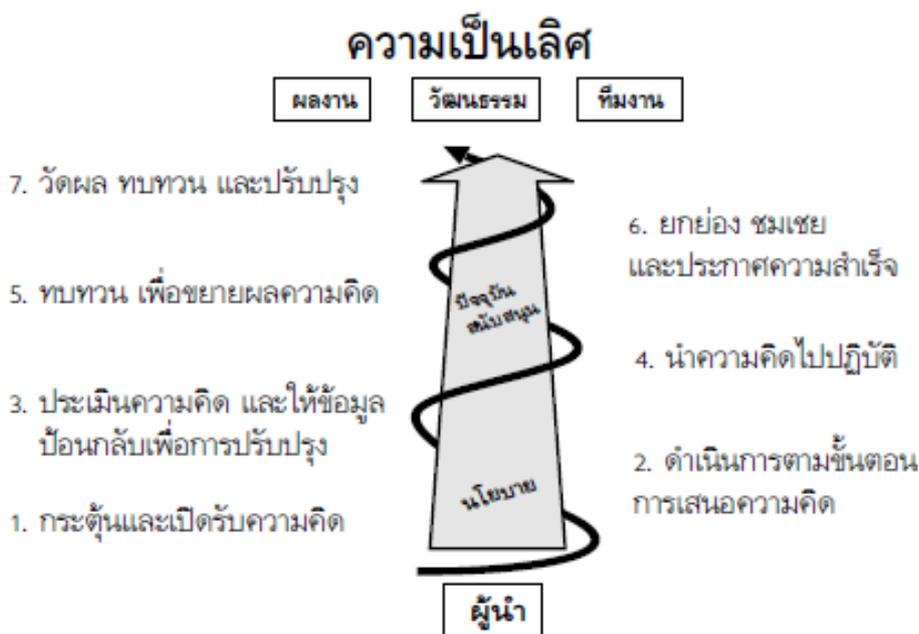
5.1 การไหลเวียนความคิดและวัฒนธรรมขององค์การมีความสัมพันธ์กันอย่างลึกซึ้ง เช่น ความไว้วางใจ ความเคารพ ความมุ่งมั่น การมีส่วนร่วม องค์การจึงต้องผนวกการปรับปรุงวัฒนธรรมขององค์การเข้าไว้ในระบบด้วยเพื่อให้การบริหารจัดการประสบความสำเร็จ

5.2 จะต้องสร้างทัศนคติที่ดีต่อการแสดงความคิดเห็นทำอย่างไรไม่ให้มีคำว่า “ของเขา” หรือ “ของเรา” แต่ต้องใช้คำว่า “พวกเรา” เท่านั้น

5.3 ต้องกำหนดและพัฒนาขีดสมรรถนะของผู้จัดการหรือหัวหน้างานเพื่อสนับสนุนระบบความคิดให้บรรลุผล คือ ความรู้ความสามารถในการส่งเสริมให้พนักงานแสดงความคิดเห็น

### **แนวคิดและแนวทางสู่การปฏิบัติ**

กระบวนการกระตุ้นและรวบรวมความคิด เป็นการนำเสนอกระบวนการกระตุ้นและรวบรวมความคิดจากสมาชิกในองค์การอย่างละเอียด โดยในทุกขั้นตอนมีการเสนอตัวอย่างและข้อเสนอแนะในการนำไปประยุกต์ใช้ ซึ่งสามารถคิดสร้างสรรค์เพิ่มเติมเพื่อเป็นการต่อยอดได้ตามความเหมาะสม ภาพประกอบ 13 แสดงกระบวนการกระตุ้นและรวบรวมความคิดที่ประกอบ ด้วย 7 ขั้นตอน โดยผู้นำในองค์การเป็นบุคคลสำคัญในการเริ่มต้นกระบวนการ



ภาพประกอบ 13 แบบจำลองกระบวนการกระตุ้นและรวบรวมความคิด

ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (2552)

จากภาพอธิบายได้ว่ากระบวนการกระตุ้นและรวบรวมความคิดนี้มีเป้าหมายอยู่ที่การสร้างองค์การแห่งความเป็นเลิศ โดยผลลัพธ์ที่ได้ประกอบด้วยส่วนสำคัญ 3 ส่วน คือ

1. ผลงานที่เป็นเลิศ
2. วัฒนธรรมแห่งความเป็นเลิศ
3. ทีมงานที่มุ่งสู่ความเป็นเลิศ

โดยปัจจัยสำคัญที่จะผลักดันระบบรวบรวมความคิดให้ประสบผลสำเร็จก็คือ ผู้นำในองค์การ โดยเขาจะต้องมีความมุ่งมั่น ตั้งใจจริง และพร้อมที่จะดำเนินการตามขั้นตอนทั้งเจ็ดดังต่อไปนี้

ขั้นตอนการรวบรวมความคิด

ขั้นตอนที่ 1 กระตุ้นและเปิดรับความคิด

ขั้นตอนที่ 2 ดำเนินการตามขั้นตอนการเสนอความคิด

ขั้นตอนที่ 3 ประเมินความคิด และให้ข้อมูลป้อนกลับเพื่อการปรับปรุง

ขั้นตอนที่ 4 นำความคิดไปปฏิบัติ

ขั้นตอนที่ 5 ทบทวนเพื่อขยายผลความคิด

ขั้นตอนที่ 6 ยกย่อง ชมเชย และประกาศความสำเร็จ

ขั้นตอนที่ 7 วัดผล ทบทวน และปรับปรุง

ทั้งนี้ความสำเร็จของกระบวนการยังขึ้นอยู่กับการประกาศเป็นนโยบายร่วมขององค์กรเพื่อแสดงถึงการให้ความสำคัญกับการกระตุ้นและรวบรวมความคิดจากสมาชิกทุกคนในองค์กรและนอกจากนี้ปัจจัยสนับสนุนต่างๆ ในระหว่างการดำเนินการตามกระบวนการก็มีผลต่อความสำเร็จเช่นเดียวกัน ปัจจัยสนับสนุนเหล่านี้ ได้แก่ โครงสร้างองค์กรและหน่วยงาน ระบบในองค์กร กระบวนการทำงาน และระบบความเชื่อและเจตคติของสมาชิกในองค์กร

### ขั้นตอนที่ 1 กระตุ้นและเปิดรับความคิด

เป็นขั้นตอนแรกที่มีความสำคัญ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อกระตุ้นให้สมาชิกขององค์กรได้มีโอกาสใช้ความสามารถในการคิดเพื่อเสนอแนะแนวทางในการทำงานให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลที่ดีขึ้น กระตุ้นให้สมาชิกในองค์กรแสดงความคิดเห็น ผู้บริหารต้องให้ความสำคัญกับทุกความคิด โดยผู้บริหารจะต้องแสดงให้สมาชิกในองค์กรรู้สึกถึงความตั้งใจจริงขององค์กรที่ต้องการรวบรวมความคิดที่มีค่าของทุกคน โดยทุกความคิดจะต้องได้รับการพิจารณาที่แสดงถึงการใส่ใจและเห็นความสำคัญ เช่น การสอบถามหรือพูดคุยเป็นรายบุคคล ทักษะในการฟังจึงเป็นทักษะจำเป็นของผู้บริหารที่จะต้องใช้ต้องฟังอย่างตั้งใจและไม่ด่วนสรุป เปิดโอกาสให้สมาชิกในองค์กรได้อธิบายโดยละเอียด

ผู้บริหารจะต้องให้กำลังใจกับสมาชิกในองค์กรต้อนรับความคิดทุกความคิดอย่างจริงจัง หากความคิดใดยังไม่ดีพอ ก็เรียนรู้ร่วมกันหรือปรับปรุง โดยเฉพาะความคิดเห็นแรกๆ ของสมาชิกซึ่งอาจเป็นความคิดที่ยังใช้ไม่ได้ในตอนแรก แต่หากผู้บริหารปฏิเสธที่จะไม่รับพิจารณาอย่างสิ้นเชิงตั้งแต่แรก จะส่งผลกระทบต่อความรู้สึก และต่อไปคงเป็นการยากที่สมาชิกคนนั้นจะแสดงความคิดเห็นอีก เพราะอาจหมดกำลังใจ

การวางแผนการกระตุ้นให้สมาชิกในองค์กรมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดโดยผู้บริหารจะต้องเข้ามามีส่วนรวมโดยตรงเป็นส่วนสำคัญ โดยอาจใช้วิธีการกระตุ้นแบบเป็นทางการ เช่น การประกาศเป็นนโยบายขององค์กรหรือใช้วิธีการกระตุ้นแบบไม่เป็นทางการ เช่น การพูดคุยเชิญชวนแต่ละคนแบบตัวต่อตัว การเลี้ยงอาหารกลางวันแบบเป็นกันเองและชวนคุยขอความคิดเห็นโดยการขอความร่วมมือจะง่ายขึ้นเมื่อเวลาผ่านไป และองค์กรมีประวัติที่ดีในเรื่องของการฟังความคิดเห็นของสมาชิกทุกคนในองค์กร

การกระตุ้นให้คนในองค์กรเสนอความคิดควรกำหนดวิธีการให้เป็นส่วนหนึ่งของงานทำให้เขารู้สึกว่าเขาไม่ควรแต่เพียงทำงานตามคำสั่ง โดยไม่ต้องใช้ความคิด ผู้บริหารควรให้โอกาสสมาชิกในองค์กรคิดวิธีการทำงานและแก้ปัญหาในการทำงานบ้าง โดยควรมีความยืดหยุ่นตามสมควร ไม่ยึดติดกับวิธีการทำงานที่ตนเห็นชอบเพียงฝ่ายเดียว บางองค์กรแยกบทบาทหน้าที่การปฏิบัติงานและการใช้ความคิดออกจากกันอย่างชัดเจน เช่น คนที่ทำงานในระดับล่างอยู่หน้างานมี

หน้าที่ในการปฏิบัติงานตามคำสั่ง ส่วนหน้าที่การใช้ความคิดเป็นหน้าที่สำหรับหัวหน้าขึ้นไปเท่านั้น ลักษณะอย่างนี้เป็นกรปิดกั้นโอกาสที่ความคิดดี ๆ จากผู้ที่มีผลงานโดยตรงจะเกิดขึ้น องค์การจึงควรตระหนักว่าหากที่ผ่านมานในอดีตสมาชิกในระดับล่างขององค์การมีความคุ้นเคยกับบทบาทหน้าที่ที่ทำเพียงตามสั่งเท่านั้นจำเป็นอย่างยิ่งที่องค์การจะต้องใช้เวลาและใช้ความพยายามเป็นพิเศษในการกระตุ้นให้คนเหล่านี้แสดงความคิดเห็น โดยเฉพาะในช่วงเริ่มแรก

### ปัจจัยที่ทำให้เกิดความคิด

ความคิดจะเกิดขึ้นได้ ต้องอาศัยปัจจัยสามปัจจัยร่วมกัน คือ

1. ความรู้ความเข้าใจในสาระ
2. มุมมองที่รอบด้าน
3. ความตื่นตัวและช่างสังเกต

ดังนั้นหากองค์การต้องการกระตุ้นให้คนในองค์การมีความสามารถในการแสดงความคิดเห็นจำเป็นที่องค์การจะต้องพัฒนาให้คนทำงานมีความรู้เกี่ยวกับงานในหน้าที่ ความรับผิดชอบของงานในเชิงลึก เพิ่มมุมมองให้กับคนทำงานได้มีความรอบรู้ในเชิงกว้างเปิดโอกาสให้ได้เรียนรู้งานข้ามสายงานโดยเฉพาะ งานในขั้นตอนที่เกี่ยวเนื่องกับงานในหน้าที่ของเขาและสุดท้ายต้องส่งเสริมให้คนทำงานเป็นคนช่างสังเกตและสามารถคิดวิเคราะห์ได้อย่างมีเหตุผล

### การกระตุ้นให้พนักงานความคิดและมุมมองที่กว้างไกล

การหมุนเวียนการปฏิบัติงาน (Job Rotation) เป็นการส่งเสริมให้พนักงานได้มีมุมมองภารกิจของทั้งองค์การได้ชัดเจนมีการเชื่อมโยงความรู้ใหม่และเก่าเข้าด้วยกัน

1. นำมุมมองจากลูกค้ามาใช้ประโยชน์ เช่น คำร้องเรียน (Complaints) จากลูกค้า นับเป็นแหล่งข้อมูลที่ดีที่จะนำมาปรับปรุงองค์การ ดังนั้น จึงควรคิดวิธีที่ง่ายและสะดวกสำหรับลูกค้าในการให้ข้อมูลเหล่านี้
2. การลดรอบเวลาการทำงาน พึงระลึกถึงคำกล่าวโบราณที่ว่า “เวลาหมายถึงเงิน” องค์การใดสามารถทำงานเสร็จเร็วย่อมได้ผลผลิตมากกว่า
3. ต้องมีการเรียนรู้ และพัฒนาต่อไปอย่างต่อเนื่อง เช่น ส่งเสริมให้พนักงานเข้ารับการฝึกอบรม การศึกษาต่อ หรือ ไปเข้าร่วมประชุมกับผู้เชี่ยวชาญ การดูงาน
4. การตั้งเกณฑ์เทียบเคียง (Benchmarking) เป็นการมองออกไปนอกองค์การเพื่อศึกษาว่าองค์การอื่นใดบ้างที่มีสิ่งดี ๆ และเหนือกว่าองค์การของเรา แล้วหันกลับมามองตัวเองว่าเราจะสามารถปรับปรุงอย่างไรให้ดีเท่าเขา
5. สร้างความตื่นตัวต่อปัญหาขององค์การและหาโอกาสในการปรับปรุง

## ขั้นตอนที่ 2 ดำเนินการตามขั้นตอนการเสนอความคิด

เมื่อสมาชิกในองค์การได้รับการกระตุ้นให้แสดงความคิดเห็น และได้รับทราบนโยบายขององค์การในการเปิดรับความคิดเห็นแล้ว ขั้นตอนต่อไปนี้มีความสำคัญในการทำให้เกิดความต่อเนื่องของกระบวนการ โดยขั้นตอนต่อไปนี้มีความสำคัญในการทำให้เกิดความต่อเนื่องของกระบวนการโดยขั้นตอนของการเสนอความคิดควรเป็นขั้นตอนที่ง่ายไม่ซับซ้อนมีความรวดเร็วในการตอบรับ

หลายองค์การมีการออกแบบแบบฟอร์มการเสนอความคิดอย่างชัดเจนเป็นระบบแต่ไม่ได้เป็นเครื่องรับประกันว่าคนส่วนใหญ่จะมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น ตรงกันข้ามการแสดงความคิดเห็นแบบใช้เศษกระดาษแผ่นเดียวที่มีความธรรมดาต่างๆ กลับทำให้คนส่วนใหญ่รู้สึกไม่ยุ่งยากเป็นการเชิญชวนให้คนมีส่วนร่วม

### การทำให้กระบวนการแสดงความคิดเห็นเป็นส่วนหนึ่งของงานประจำ

การทำให้กระบวนการแสดงความคิดเห็นเป็นส่วนหนึ่งของงานประจำ และส่งเสริมให้สมาชิกในองค์การได้แสดงความคิดเห็นเป็นประจำอย่างต่อเนื่องจะทำให้เขารู้สึกคุ้นเคย ทำให้เขาเห็นการเปลี่ยนแปลงที่ค่อยๆ เกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรมอย่างต่อเนื่อง ย่อมดีกว่าการดำเนินการที่ไม่ต่อเนื่องเหมือนไฟไหม้ฟาง

## ขั้นตอนที่ 3 ประเมินความคิด และให้ข้อมูลป้อนกลับเพื่อการปรับปรุงความเร็วและความมีประสิทธิภาพ

ผู้ร่วมในการพิจารณาประเมินความคิดจะต้องเป็นผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับสถานการณ์นั้นๆ โดยตรง หากความคิดมีส่วนคาบเกี่ยวหลายหน่วยงาน ก็อาจมีความจำเป็นที่ต้องรวมตัวแทนจากหน่วยงานต่างๆ นั้นไว้ในกลุ่มผู้พิจารณาด้วย เช่น การตั้งทีมงานข้ามสายงาน เพื่อเป็นทีมงานเฉพาะในการพิจารณาประเมิน

ถ้าหากผู้พิจารณาเป็นผู้ที่อยู่ห่างจากเนื้องาน เขาอาจจะไม่เห็นถึงความจำเป็นและความเร่งด่วนของการเสนอความคิดเพื่อแก้ปัญหาในการทำงานนั้นๆ ก็ได้ ดังนั้นหากต้องการความรวดเร็ว การพิจารณาประเมินความคิดควรทำในระดับล่างมากที่สุดเท่าที่จะทำได้ เพราะผู้ที่อยู่ใกล้ชิดกับงานเป็นผู้ที่มีข้อมูลเกี่ยวกับตัวเนื้องานมากที่สุด และสามารถพิจารณาความเป็นไปได้ของความคิดที่ได้รับการเสนอมา

## ขั้นตอนที่ 4 นำความคิดไปปฏิบัติ

เมื่อความคิดผ่านการประเมินเรียบร้อยแล้ว ขั้นตอนต่อไปคือการนำความคิดไปปฏิบัติ โดยการนำ ความคิดไปปฏิบัติจริงในการทำงานนี้จะต้องมีความรวดเร็วและต่อเนื่องสอดคล้องกับภาระงานและแนวทางปฏิบัติที่มีอยู่การจัดระบบหรือแนวทางการปฏิบัติให้เอื้อต่อการจัดการความคิดลงสู่การปฏิบัติจริงรวมถึงการจัดเตรียมทรัพยากรที่เกี่ยวข้องเพื่อช่วยให้การนำความคิดไปปฏิบัติเกิดขึ้นได้โดยง่ายเป็นปัจจัยนำความสำเร็จที่สำคัญ บางครั้งต้องอาศัยความยืดหยุ่น และความคิดสร้างสรรค์ใน

การประยุกต์สิ่งต่างๆ เข้าด้วยกัน โดยมีความเป็นไปได้สูงที่สุดในช่วงแรกของการใช้ระบบการกระตุ้นและรวบรวมความคิด องค์การอาจจะยังไม่สามารถคาดการณ์ได้ว่าจะต้องใช้ทรัพยากรอะไรบ้างและจำนวนมากน้อยเท่าไร เพราะองค์การอาจจะยังไม่สามารถประมาณการถึงจำนวนของความคิดที่จะได้รับมาว่าจะมีจำนวนมากและหลากหลายเพียงใด

### **ขั้นตอนที่ 5 ทบทวนเพื่อขยายผลความคิด**

ขั้นตอนนี้เป็นการทบทวนเพื่อการขยายผล โดยพิจารณาถึงความเป็นไปได้ในการขยายผลความคิด มองทั้งการขยายผลในเชิงลึกและเชิงกว้าง เช่น สามารถขยายผลให้เชื่อมโยงสู่การทำงานในเชิงลึกได้หรือไม่ หรือสามารถนำไปประยุกต์ใช้กับสถานการณ์อื่นหรือหน่วยงานอื่นได้หรือไม่ เพราะโดยส่วนใหญ่ความคิดมักจะมาในลักษณะของความคิดเล็กๆ ที่อาจมีประโยชน์จำกัด แต่หากได้รับโอกาสในการทบทวนแล้วก็จะนำไปสู่ความคิดที่ดีขึ้นนำไปสู่ประโยชน์อย่างมากมายมหาศาลต่อองค์การ

### **ขั้นตอนที่ 6 ยกย่อง ชมเชย และประกาศความสำเร็จ**

ขั้นตอนนี้เป็นการแสดงการยกย่องชมเชยเจ้าของความคิดและประกาศให้สมาชิกส่วนรวมขององค์การได้รับทราบเมื่อความคิดนั้นได้รับการนำไปปฏิบัติแล้วเห็นผลของความสำเร็จไม่มีใครปฏิเสธความสำคัญของการยกย่องชมเชยเจ้าของความคิด แต่ในเรื่องของวิธีการยังเป็นที่ถกเถียงกันอยู่ แต่สิ่งที่สามารถทำได้และนักคิดเห็นพ้องต้องกันว่าเป็นวิธีการที่ดี นั่นคือการยกย่องชมเชยโดยการประกาศให้สมาชิกคนอื่น ๆ ในองค์การได้รับทราบเจ้าของความคิดจะรู้จักดีเพียงเมื่อร่วมองค์การเห็นความสำคัญของความคิดของตนเองไม่ว่าจะเป็นจากผู้บริหารระดับสูง หรือเพื่อนร่วมงานและลูกน้องของตนองค์การต่างๆ สามารถได้ความคิดมากมายจากสมาชิกในองค์การโดยไม่ต้องเสนอให้รางวัล โดยทั่วไปคนส่วนใหญ่จะมีความคิดเห็นมากมายอยู่ในหัวสมอง และพวกเขาก็ต้องการที่จะเสนอความคิดของตนต่อหัวหน้าหรือทีมงานอยู่แล้วสิ่งที่พวกเขาหวังเพียงเพื่อต้องการเห็นความคิดของเขานั้นได้รับการตอบสนอง ยอมรับและนำไปสู่การปฏิบัติพวกเขาจะรู้สึกภาคภูมิใจกับสิ่งที่เขาคิดและผลของงานที่ได้รับการปรับปรุงจนดีขึ้น เพราะสิ่งเหล่านี้ทำให้เขารู้สึกเหมือนกับว่าเป็นส่วนหนึ่งในการความสำเร็จขององค์การ จึงอาจสรุปได้ว่ารางวัลที่พวกเขาต้องการมากที่สุดก็คือการที่ได้เห็นความคิดเห็นของเขาได้รับความสนใจและได้ถูกนำไปใช้ประโยชน์นั่นเอง สิ่งที่ควรตระหนักยิ่งก็คือ ต้องไม่ทำให้รู้สึกว่าองค์การกำลังติดสินบนสมาชิกในองค์การเพื่อให้แบ่งปันความคิด ควรหาวิธีการเพิ่มแรงจูงใจด้วยการทำให้ทุกคนคิดว่าความคิดดีๆ ที่สามารถนำมาใช้ในการปรับปรุงงานสามารถช่วยให้พวกเขาทำงานสะดวกและง่ายขึ้น ยิ่งองค์การเสนอให้เงินรางวัลมากเท่าใด ก็จะได้จำนวนความคิดน้อยลงและปัญหามากขึ้น ต่อไปนี้เป็นข้อสังเกตเกี่ยวกับการให้รางวัล

## กรณีศึกษา การประยุกต์ใช้กับหน่วยงานราชการ

การทำงานของหน่วยงานราชการนั้นมุ่งเน้นการตอบสนองความต้องการของประชาชน และสร้างประโยชน์ให้เกิดขึ้นแก่สังคม และประเทศชาติโดยส่วนรวม โดยกลุ่มบุคคลผู้เกี่ยวข้องโดยตรงกับกระบวนการในการประกอบภารกิจนั้นมีสองกลุ่มบุคคลด้วยกัน กล่าวคือ กลุ่มข้าราชการในหน่วยงานและกลุ่มประชาชนผู้รับบริการ กระบวนการกระตุ้นและรวบรวมความคิดที่ได้นำเสนอไว้สามารถนำมาประยุกต์ใช้ได้กับกลุ่มบุคคลทั้งสองกลุ่ม คือ การกระตุ้นและรวบรวมความคิดจากกลุ่มข้าราชการผู้ปฏิบัติงานในรูปแบบของระบบข้อเสนอแนะ และการกระตุ้นและรวบรวมความคิดจากกลุ่มประชาชนผู้รับบริการในรูปแบบของการเปิดรับฟังความคิดเห็นของประชาชนโดยทั่วไปเพื่อนำไปสู่กระบวนการทำงานที่ได้รับการปรับปรุงอย่างต่อเนื่องและการปฏิบัติภารกิจที่ตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างแม่นยำตรงเป้าหมาย ยกตัวอย่างเช่น การปฏิบัติงานตามแนวทาง 4ป. ของกรมการพัฒนาชุมชน ที่มุ่งเน้นการปรับเปลี่ยนทัศนคติ พฤติกรรมของข้าราชการ โดยการวางกลไกควบคุมผ่านการพัฒนาโครงสร้างระบบบริหารงานและกระบวนการเพื่อให้เกิดการควบคุมตนเองของข้าราชการเป็นการประหยัด ลดการสูญเสีย ขจัดครุวัฏ ป้องกันการทุจริต ความประพฤติและการดำเนินการที่มีชอบ ตลอดจนเพิ่มประสิทธิภาพ ประสิทธิผล โปร่งใส ตอบสนอง สุจริต ซื่อตรงและเป็นธรรม โดยมีรูปแบบการส่งเสริมจริยธรรม ธรรมาภิบาล ดังนี้ คือ

1. การผลักดันให้มีการปฏิบัติตามกฎหมาย แนวทางการประพฤติปฏิบัติ จรรยาบรรณอย่างเคร่งครัด (Compliance-based Approach)
2. เสริมสร้างกระตุ้นยกระดับให้เกิดความเข้าใจ เข้าถึงและพัฒนา โดยเฉพาะการเตรียมตัว และการเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง สามารถไตร่ตรองใช้เหตุผลอย่างรอบคอบ มีการปฏิบัติราชการได้อย่างเหมาะสม กล้าเผชิญกับสิ่งที่ได้ตัดสินใจและกระทำไป ให้เกียรติซึ่งกันและกัน ดูแลป้องกันรักษาปกป้องไม่ให้เกิดการปฏิบัติราชการหรือการปฏิบัติตนเกิดความเสียหายหรือเกิดความเสียหายต่อความไม่ดั่งงามใดๆ ที่อาจจะเกิดขึ้น (สร ปีนอักษรสกุล, 2548)

เพื่อให้เกิดผลที่เป็นรูปธรรม รัฐบาลได้กำหนดการขับเคลื่อนวาระแห่งชาติด้านจริยธรรม ธรรมาภิบาลและป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบในภาคราชการ ออกเป็น 2 ระดับ ด้วยกัน คือ

1. ระดับรัฐบาลให้เกิดการขับเคลื่อนในภาพรวมทั้งระบบในภาคราชการ
2. ระดับหน่วยงาน มุ่งให้แต่ละส่วนราชการภาครัฐกำหนดกลยุทธ์/โครงการ/นวัตกรรมใหม่ๆ โดยวาง 7 ยุทธศาสตร์เพื่อขับเคลื่อน ดังนี้ คือ
  - ยุทธศาสตร์ที่ 1 การสร้างผู้นำและองค์การต้นแบบ
  - ยุทธศาสตร์ที่ 2 การปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ วัฒนธรรม ค่านิยม และการพัฒนาข้าราชการ

ยุทธศาสตร์ที่ 3 การให้คำปรึกษาแนะนำ และการจัดการความรู้เพื่อส่งเสริมคุณธรรม จริยธรรม และธรรมาภิบาล

ยุทธศาสตร์ที่ 4 การปรับปรุงระบบบริหารงานบุคคลให้เอื้อต่อการส่งเสริมคุณธรรม และจริยธรรม

ยุทธศาสตร์ที่ 5 การพัฒนาระบบบริหารจัดการด้านคุณธรรม จริยธรรมและธรรมาภิบาล

ยุทธศาสตร์ที่ 6 การวัดผลและตรวจสอบด้านจริยธรรม

ยุทธศาสตร์ที่ 7 การวางระบบสนับสนุนและปัจจัยพื้นฐานด้านจริยธรรมและธรรมาภิบาล

โดยในปัจจุบันกรมการพัฒนาชุมชนได้ดำเนินการกิจของกรมโดยใช้หลักการมีส่วนร่วมของผู้เกี่ยวข้องอยู่แล้ว แต่ก็ยังสามารถนำกระบวนการกระตุ้นและรวบรวมความคิดมาประยุกต์ใช้กับยุทธศาสตร์ทั้ง 7 เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากยิ่งขึ้น (วิชัย อุตสาหจิต. 2552) มุ่งเน้นการปรับปรุงระบบบริหารงานบุคคลให้เอื้อต่อการส่งเสริมคุณธรรมและจริยธรรมนั้นสามารถทำให้เกิดเป็นสัมฤทธิ์ผลได้โดยการให้ข้าราชการผู้ปฏิบัติงานในกรมได้มีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นเพื่อมุ่งเน้นการปรับปรุงระบบงานให้เป็นไปตามยุทธศาสตร์ที่ได้กำหนดไว้ โดยสามารถนำขั้นตอนการกระตุ้นและรวบรวมความคิดทั้ง 7 ขั้นตอน มาประยุกต์ใช้ได้ดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 กระตุ้นและเปิดรับความคิดเกี่ยวกับข้อเสนอแนะในการปรับปรุงระบบบริหารงานบุคคลของหน่วยงานในด้านต่างๆ

ขั้นตอนที่ 2 ดำเนินการตามขั้นตอนการเสนอความคิด โดยอาจกำหนดให้มีคณะกรรมการผู้รับผิดชอบพิจารณาความคิดที่ได้รับจากข้าราชการในหน่วยงาน ผ่านความเห็นชอบจากผู้บังคับบัญชาโดยตรง

ขั้นตอนที่ 3 คณะกรรมการประเมินความคิด และให้ข้อมูลป้อนกลับเพื่อการปรับปรุง

ขั้นตอนที่ 4 นำความคิดไปปรับปรุงและเสนอต่อคณะกรรมการเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบอีกครั้งหนึ่ง หลังจากนั้นนำความคิดที่ได้รับความเห็นชอบแล้วนั้นไปปฏิบัติ

ขั้นตอนที่ 5 ทบทวนเพื่อขยายผลความคิด นำไปสู่การพัฒนากระบวนการบริหารงานบุคคลที่ได้รับการปรับปรุงอย่างสม่ำเสมอ รวมทั้งขยายผลโดยการนำความคิดที่ใช้ได้ผลแล้วไปประยุกต์ใช้กับระบบงานอื่นๆ ของหน่วยงาน

ขั้นตอนที่ 6 ยกย่อง ชมเชย และประกาศความสำเร็จ กลุ่มบุคคลผู้เกี่ยวข้องกับการเสนอความคิดมิได้นำไปใช้แล้วเกิดผลเป็นรูปธรรม

ขั้นตอนที่ 7 วัดผล ทบทวน และปรับปรุง เพื่อนำไปสู่การพัฒนากระบวนการกระตุ้นและรวบรวมความคิดที่ดียิ่งขึ้นต่อไป

## สรุปได้ว่า แนวความคิดคือกุญแจสู่ความเป็นเลิศขององค์กร

ในองค์กรก็เช่นเดียวกัน เป็นที่ซึ่งประกอบไปด้วยสมาชิกหลากหลาย แต่ละคนมีความรู้และประสบการณ์ที่มีคุณค่า เมื่อนำมาใช้อย่างเหมาะสมแน่นอนที่จะนำมาซึ่งประโยชน์มหาศาลต่อองค์กร “ความคิด” ในที่นี้หมายถึงกลไกหนึ่งของกระบวนการทำงานซึ่งสามารถช่วยปรับปรุงพัฒนาวิธีการทำงานให้ดีขึ้นได้หากองค์กรใดขาดความสามารถในการค้นหาความคิดใหม่ย่อมถดถอยและโดนกำจัดไปโดยคู่แข่งที่มีความคิดใหม่ๆ อยู่เสมอ ความคิดจะเกิดขึ้นได้ต่อเมื่อคนๆ นั้นมีความเข้าใจปัญหาและมองเห็นโอกาสในการแก้ไข แม้ว่าความคิดนั้นๆ จะเล็กน้อยแค่ไหนก็ตาม หากเกิดขึ้นมาจากการกลั่นกรองในราย ละเอียดผนวกด้วยประสบการณ์ที่รู้จักจริงความคิดนั้นย่อมเกิดประโยชน์ต่อองค์กรอย่างแน่นอน

ผู้บริหารส่วนใหญ่มักให้ความสนใจกับความคิดที่ยิ่งใหญ่ ไม่ธรรมดา ซับซ้อน และเลิศหรู จนถึงเพื่อฝัน ยิ่งมากเท่าไรก็เหมือนจะได้รับการตอบรับจากฝ่ายบริหารมากเท่านั้นมีผู้ บริหารระดับสูงจำนวนมากรู้สึกว่าคุณค่าความคิดจากพนักงานระดับปฏิบัติเป็นเพียงการทำงานประจำที่ไม่น่าจะช่วยให้บริษัทก้าวสู่ความเป็นเลิศได้พวกเขาไม่เข้าใจว่าที่จริงแล้วความคิดเล็กๆ ลงลึกในรายละเอียดเป็นพื้นฐานของการก้าวไปสู่ความคิดที่ยิ่งใหญ่และนำบริษัทสู่ความเป็นเลิศในที่สุดอาจกล่าวอีกนัยหนึ่งว่า บริษัทจะไม่สามารถก้าวสู่ความเป็นเลิศได้ หากขาดความสามารถในการเอาใจใส่ต่อกระบวนการเล็กๆ และขาดความสามารถที่จะเก็บเกี่ยวความคิดเล็กๆ น้อยๆ ในบริษัทมาใช้ให้เกิดประโยชน์ได้ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. 2552)

## มหาวิทยาลัยราชภัฏ

### ประวัติ

มหาวิทยาลัยราชภัฏมิพัฒนามาจาก "โรงเรียนฝึกหัดอาจารย์" โดยโรงเรียนฝึกหัดอาจารย์แห่งแรกเปิดสอนเมื่อวันที่ 12 ตุลาคม พ.ศ. 2435 ซึ่งตั้งขึ้นบริเวณโรงเรียนเด็ก ตำบลสวนมะลิ ถนนบำรุงเมือง จังหวัดพระนคร (ปัจจุบัน คือ มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนคร) หลังจากนั้น จึงได้ขยายไปตั้งอยู่ทุกภูมิภาคของประเทศ โรงเรียนฝึกหัดอาจารย์ได้เปลี่ยนชื่อเป็นเป็น “วิทยาลัยครู” ในเวลาต่อมา และเมื่อปี พ.ศ. 2538 ได้มีพระราชบัญญัติสถาบันราชภัฏ ยกฐานะวิทยาลัยครูให้เป็น “สถาบันราชภัฏ” โดยให้สถาบันราชภัฏเป็นสถาบันอุดมศึกษาเพื่อการพัฒนาท้องถิ่น มีวัตถุประสงค์ให้การศึกษาวิชาการและวิชาชีพชั้นสูง ทำการวิจัย ให้บริการทางวิชาการแก่สังคม ปรับปรุง ถ่ายทอดและพัฒนาเทคโนโลยี ทะนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม ผลิตครูและส่งเสริมวิทยฐานะครู จากนั้น ในปี พ.ศ. 2547 สถาบันราชภัฏได้เปลี่ยนชื่อเป็น “มหาวิทยาลัยราชภัฏ” ตามพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏดังเช่นปัจจุบัน

เดิมมหาวิทยาลัยราชภัฏมณฑลทั้งหมด 41 แห่ง แต่ มหาวิทยาลัยราชภัฏนครพนม ได้รวม เข้าเป็นส่วนหนึ่งของ มหาวิทยาลัยนครพนม ดังนั้น มหาวิทยาลัยราชภัฏจึงมีทั้งหมด 40 แห่ง โดยแบ่งออกเป็นกลุ่มได้ทั้งหมด 5 กลุ่ม ดังนี้

1. กลุ่มรัตนโกสินทร์
  - 1.1 มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา (มร.สส.)
  - 1.2 มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนคร (มรภ.พระนคร)
  - 1.3 มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิต (มสด.)
  - 1.4 มหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี (มจร.)
  - 1.5 มหาวิทยาลัยราชภัฏจันทรเกษม (มจร.)
  - 1.6 มหาวิทยาลัยราชภัฏบ้านสมเด็จเจ้าพระยา (มบส.)
2. กลุ่มภาคเหนือ
  - 2.1 มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงใหม่ (มร.ชม.)
  - 2.2 มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย (มร.ช.)
  - 2.3 มหาวิทยาลัยราชภัฏลำปาง (มร.ลป.)
  - 2.4 มหาวิทยาลัยราชภัฏอุตรดิตถ์ (มร.อ.)
  - 2.5 มหาวิทยาลัยราชภัฏพินุลสงคราม (มร.พส.)
  - 2.6 มหาวิทยาลัยราชภัฏกำแพงเพชร (มรภ.กพ.)
  - 2.7 มหาวิทยาลัยราชภัฏนครสวรรค์ (มร.นว.)
  - 2.8 มหาวิทยาลัยราชภัฏเพชรบูรณ์ (มร.พช.)
3. กลุ่มภาคตะวันออกเฉียงเหนือ
  - 3.1 มหาวิทยาลัยราชภัฏอุดรธานี (มร.อ.ด.)
  - 3.2 มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม (มร.ม.)
  - 3.3 มหาวิทยาลัยราชภัฏเลย (มร.ล.)
  - 3.4 มหาวิทยาลัยราชภัฏสกลนคร (มร.สน.)
  - 3.5 มหาวิทยาลัยราชภัฏนครราชสีมา (มร.นม.)
  - 3.6 มหาวิทยาลัยราชภัฏบุรีรัมย์ (มรภ.บร.)
  - 3.7 มหาวิทยาลัยราชภัฏสุรินทร์ (มรภ.สร.)
  - 3.8 มหาวิทยาลัยราชภัฏอุบลราชธานี (มรภ.อบ.)
  - 3.9 มหาวิทยาลัยราชภัฏกาฬสินธุ์ (มกส.)
  - 3.10 มหาวิทยาลัยราชภัฏชัยภูมิ (มชย.)

- 3.11 มหาวิทยาลัยราชภัฏร้อยเอ็ด (มรภ.รอ.)
- 3.12 มหาวิทยาลัยราชภัฏศรีสะเกษ (มรภ.ศก.)
- 4. กลุ่มภาคกลาง
  - 4.1 มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา (มร.อย.)
  - 4.2 มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี (มร.รพ.)
  - 4.3 มหาวิทยาลัยราชภัฏราชชนครินทร์ (มร.ร.)
  - 4.4 มหาวิทยาลัยราชภัฏเทพสตรี (มรท.)
  - 4.5 มหาวิทยาลัยราชภัฏวไลยอลงกรณ์ ในพระบรมราชูปถัมภ์ (มรว.)
  - 4.6 มหาวิทยาลัยราชภัฏเพชรบุรี (มรภ.พบ.)
  - 4.7 มหาวิทยาลัยราชภัฏกาญจนบุรี (มร.กจ.)
  - 4.8 มหาวิทยาลัยราชภัฏนครปฐม (มร.น.)
  - 4.9 มหาวิทยาลัยราชภัฏหมู่บ้านจอมบึง (มร.มจ.)
- 5. กลุ่มภาคใต้
  - 5.1 มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี (มรส.)
  - 5.2 มหาวิทยาลัยราชภัฏนครศรีธรรมราช (มร.นศ.)
  - 5.3 มหาวิทยาลัยราชภัฏภูเก็ต (มรภ.)
  - 5.4 มหาวิทยาลัยราชภัฏสงขลา (มรภ.สข.)
  - 5.5 มหาวิทยาลัยราชภัฏยะลา (มรย.)

## งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

### งานวิจัยในประเทศ

กรมวิชาการ (2545) ได้ศึกษาและพัฒนาระบบการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) พัฒนาระบบการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน 2) ศึกษารูปแบบ/วิธีการดำเนินงานของสถานศึกษาตามระบบ และ 3) ศึกษาปัจจัยที่เอื้อต่อความสำเร็จในการดำเนินงานสถานศึกษา โดยทดลองศึกษากับโรงเรียนสังกัดต่างๆ ในเขตการศึกษา 3, 5, 7, 9 และ 11 จำนวนทั้งสิ้น 21 แห่ง พบว่า ผลการดำเนินการของโรงเรียนส่วนใหญ่ อยู่ระดับปานกลาง (ร้อยละ 42.85) โดยโรงเรียนมีบุคลากรที่มีเจตคติ และความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการดำเนินการพัฒนาระบบการประกันคุณภาพในเป็นอย่างดี แต่การทำงานของบุคลากรยังไม่เป็นระบบเท่าที่ควร และบุคลากรยังไม่มีส่วนร่วมเท่าที่ควร รองลงมา คือ ระดับดี (ร้อยละ 33.33) โดยโรงเรียนมีบุคลากรที่มีเจตคติและความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการดำเนินการพัฒนาระบบการประกัน

คุณภาพภายในเป็นอย่างดี การทำงานของบุคลากรเป็นทีมและเป็นระบบ และมีการดำเนินการตามกระบวนการในแผนพัฒนาคุณภาพประจำปี รายงานผลสอดคล้องกับสภาพความเป็นจริง

นอกจากนี้ยังได้รูปแบบของการพัฒนาระบบประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาดังนี้

1) การสร้างความตระหนัก 2) การปรับแต่งวิสัยทัศน์ 3) การจัดทำระบบสารสนเทศสถานศึกษา 4) การพัฒนามาตรฐานการศึกษา ระดับสถานศึกษา 5) การจัดทำแผนพัฒนาคุณภาพสถานศึกษา 6) การจัดระบบบริหารจัดการคุณภาพสถานศึกษา 7) การตรวจสอบและทบทวนคุณภาพ 8) การประเมินคุณภาพและมาตรฐานระดับชาติ 9) การรายงานคุณภาพการศึกษาประจำปี และ 10) การผุดงระบบการประกันคุณภาพภายใน โดยปัจจัยที่สนับสนุนให้การดำเนินการของโรงเรียนความสำเร็จที่สำคัญ ได้แก่ การกระตุ้นการดำเนินการและติดตามกำกับอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งปัจจัยและทรัพยากรในการดำเนินการอันได้แก่งบประมาณ วัสดุ อุปกรณ์ และเวลาในการดำเนินการ

ฉลองศรี พิมลสมพงษ์ (2545) วิจัยเรื่อง การพัฒนารูปแบบการบริหารงานเชิงธุรกิจ สำหรับหน่วยงานการบริการสนับสนุนวิชาการของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษารูปแบบการบริหารงานเชิงธุรกิจของหน่วยงานการบริการของรัฐ และเอกชน และพัฒนารูปแบบการบริหารงานเชิงธุรกิจสำหรับหน่วยงานการบริการสนับสนุนวิชาการของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย คือ รัฐวิสาหกิจ และธุรกิจเอกชนที่ให้บริการจำเป็นแก่สังคม และมีการบริหารหน่วยงานเชิงธุรกิจแบบศูนย์กำไร จำนวน 8 แห่ง มหาวิทยาลัยของรัฐและเอกชนที่มีหน่วยงานบริการสนับสนุนวิชาการที่มีรูปแบบการบริหาร งานเชิงธุรกิจ จำนวน 10 แห่ง เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยคือแบบสังเคราะห์และวิเคราะห์เอกสาร แบบสัมภาษณ์และแบบสำรวจสภาพการบริหารงานเชิงธุรกิจของหน่วยงานสนับสนุนในมหาวิทยาลัยของรัฐและเอกชน จำนวน 43 แห่ง 165 หน่วยงาน ผลการวิจัยพบว่า รูปแบบการบริหารงานเชิงธุรกิจสำหรับหน่วยงานการบริการสนับสนุนวิชาการของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ ประกอบด้วย นโยบายวิสาหกิจของสภามหาวิทยาลัย มาตรการดำเนินธุรกิจของมหาวิทยาลัย ระบบการบริหารหน่วยงานเชิงธุรกิจแบบศูนย์กำไรที่มีการวัดและประเมินผลการดำเนินการผลตอบแทน ประสิทธิภาพ และการรายงานผลการสนับสนุนงานพัฒนาวิชาการของมหาวิทยาลัยและความร่วมมือกับหน่วยงานภายในและภายนอกที่จะเป็นประโยชน์ต่อการนำไป ใช้บริหารหน่วยงาน เพื่อให้มีการพึ่งพาตนเองได้และสร้างรายได้แก่มหาวิทยาลัย และนำเสนอรูปแบบ 3 รูปแบบ คือ รูปแบบราชการ รูปแบบกึ่งราชการและรูปแบบธุรกิจเอกชน

ดาวระดา ธรรม (2547) ได้ทำการวิจัยเรื่อง การพัฒนาระบบคุณภาพการบริหารงานวิชาการบัณฑิตวิทยาลัยในมหาวิทยาลัยของรัฐ ผลการวิจัยพบว่า 1) ขอบข่ายการบริหารงานวิชาการบัณฑิตวิทยาลัยในมหาวิทยาลัยของรัฐ มีจำนวน 11 ด้าน และระบบคุณภาพการบริหาร งานวิชาการบัณฑิตวิทยาลัยของรัฐ มีองค์ประกอบ 11 ปัจจัย ได้แก่ ปัจจัยนำเข้า 5 ปัจจัย ปัจจัยกระบวนการ 5

ปัจจัย และปัจจัยผลลัพธ์ 1 ปัจจัย 2) ตัวบ่งชี้คุณภาพการบริหารงานวิชา การบัณฑิตวิทยาลัยใน มหาวิทยาลัยของรัฐ เพื่อใช้ในการอธิบายขอบข่ายการบริหารงานวิชาการ และเป็นองค์ประกอบ ภายในระบบคุณภาพการบริหารงานวิชาการบัณฑิตวิทยาลัยในมหาวิทยาลัยของรัฐ มีจำนวน 55 ตัวบ่งชี้ และ 3) ผลการตรวจสอบระบบคุณภาพการบริหารงานวิชาการ โดยผู้ทรงคุณวุฒิด้านระบบ คุณภาพและผู้บริหารระดับสูงของบัณฑิตวิทยาลัยในมหาวิทยาลัยของรัฐ และการนำระบบไปทดลอง ใช้ พบว่าระบบคุณภาพการบริหารงานวิชาการบัณฑิตวิทยาลัยในมหาวิทยาลัยของรัฐ ที่ได้ทำการ พัฒนาขึ้น มีความเหมาะสมและสามารถนำไปประยุกต์ใช้ได้บัณฑิตวิทยาลัยทั่วไป

สมบุญ ศรีสรริหิรัญ (2547) ได้ทำการวิจัย เรื่อง การพัฒนารูปแบบการพัฒนา คุณลักษณะภาวะผู้นำของคณบดี ผลการศึกษาบทบาท พฤติกรรม และคุณลักษณะภาวะผู้นำของ คณบดี พบว่า คุณลักษณะภาวะผู้นำของคณบดีที่สอดคล้องกับพฤติกรรมภาวะผู้นำในแต่ละบทบาทมี จำนวน 48 คุณลักษณะ จัดกลุ่มคุณลักษณะภาวะผู้นำเป็น 4 ด้าน คือ คุณลักษณะภาวะผู้นำด้าน การบริหาร คุณลักษณะภาวะผู้นำด้านวิชาการ คุณลักษณะภาวะผู้นำด้านบุคลิกภาพ คุณลักษณะ ภาวะผู้นำด้านคุณธรรมและจริยธรรม จากผลการศึกษา คุณลักษณะภาวะผู้นำของคณบดี ผู้วิจัยได้ ดำเนินการยกักร่างรูปแบบการพัฒนาคุณลักษณะภาวะผู้นำของคณบดีขึ้นและทำการตรวจสอบและ ประเมินความเหมาะสมและความเป็นไปได้โดยการจัดสัมมนาผู้ทรงคุณวุฒิ ผลการพัฒนารูปแบบการ พัฒนาคุณลักษณะภาวะผู้นำของคณบดี ประกอบด้วย 4 ส่วนสำคัญ คือ ส่วนที่ 1 คุณลักษณะภาวะ ผู้นำของคณบดีที่ต้องพัฒนา ส่วนที่ 2 หลักการและแนวคิดกำกับรูปแบบ และวัตถุประสงค์ทั่วไปของ รูปแบบ ส่วนที่ 3 กระบวนการ พัฒนาคุณลักษณะภาวะผู้นำของคณบดี ซึ่งประกอบด้วยขั้นตอน เนื้อหาการพัฒนา วิธีการและกิจกรรมการพัฒนา วัตถุประสงค์เชิงพฤติกรรม และผลที่ต้องการ ซึ่งขั้นตอนการพัฒนามี 4 ขั้นตอน คือ 1) ขั้นการประเมินเพื่อกำหนดคุณลักษณะที่ต้องพัฒนา 2) ขั้น การเตรียมการพัฒนาคุณลักษณะภาวะผู้นำ 3) ขั้นการดำเนินการพัฒนาคุณลักษณะภาวะผู้นำ ในขั้นตอนนี้ประกอบ ด้วยรูปแบบย่อย 4 รูปแบบตามกลุ่มคุณลักษณะที่ต้องพัฒนา คือ รูปแบบที่ 1 การพัฒนาคุณลักษณะภาวะผู้นำด้านการบริหาร รูปแบบที่ 2 การพัฒนาคุณลักษณะภาวะผู้นำด้าน วิชาการ รูปแบบที่ 3 การพัฒนาคุณลักษณะภาวะผู้นำด้านบุคลิกภาพ รูปแบบที่ 4 การพัฒนา คุณลักษณะภาวะผู้นำด้านคุณธรรมและจริยธรรม และการฝึกปฏิบัติแบบบูรณาการ และ 4) ขั้นการ ประเมิน ผลการพัฒนาและการดำเนินการ ส่วนที่ 4 แนวทางการนำรูปแบบไปใช้ เงื่อนไขความสำเร็จ และตัวชี้วัดความสำเร็จของรูปแบบ

ประดิษฐ์ อารยะการกุล (2547) ได้ทำศึกษาวิจัย เรื่อง การพัฒนากลยุทธ์การแข่งขันของ มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ ผลการวิจัยพบว่า ปัจจัยภายนอกที่ชี้นำกลยุทธ์การแข่งขันของมหาวิทยาลัย ในกำกับของรัฐอย่างมาก ทั้งในปัจจุบันและจะส่งผลต่อไปในอนาคต ได้แก่ ทิศทางการพัฒนาของ

ประเทศที่มุ่งไปสู่สังคมดิจิทัล และการให้ความสำคัญกับการฝึกอบรมตลอดอายุงานของแรงงานที่ประกอบวิชาชีพชั้นสูง ปัจจัยภายนอกที่เป็นอุปสรรคของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐอย่างมากทั้งในปัจจุบัน และในอนาคต คือ คุณภาพของนักศึกษา การสนับสนุนด้านงบประมาณจากที่มีแนวโน้มลดลง และการขาดแคลนอาจารย์ที่มีคุณภาพ กลยุทธ์ด้านความเป็นผู้นำทางต้นทุนของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ ประกอบด้วย 4 กลุ่มกลยุทธ์ คือ 1) พันธมิตรเชิงกลยุทธ์ 2) นักศึกษา 3) การบริหารและการเงิน และ 4) เทคโนโลยีสารสนเทศและคอมพิวเตอร์ กลยุทธ์ด้านการสร้างความแตกต่างของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ ประกอบด้วย 4 กลุ่มกลยุทธ์ คือ 1) พันธมิตรเชิงกลยุทธ์ 2) นักศึกษา 3) การพัฒนาศักยภาพทางวิชาการ และ 4) ความได้เปรียบในการแข่งขันเชิงการตลาด กลยุทธ์การจำกัดขอบเขต ประกอบด้วย 4 กลุ่มกลยุทธ์ คือ 1) พันธมิตรเชิงกลยุทธ์ 2) ความเป็นเลิศทางวิชาการ 3) การพัฒนาประชาคม และ 4) เป้าหมายเจาะจง การวิจัยพบว่า การพัฒนามหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐในภาพรวมควรให้ความสำคัญกับกลยุทธ์พันธมิตรเชิงกลยุทธ์ เนื่องจากเป็นกลยุทธ์ที่พบทั้ง 3 ด้านของกลยุทธ์การแข่งขัน กลยุทธ์ที่มีความสำคัญลำดับรองลงมา ควรให้ความสำคัญกับกลยุทธ์ด้านนักศึกษา กลยุทธ์ด้านการบริหาร และกลยุทธ์ด้านวิชาการ

จุมพล ระบอบ (2548) วิจัยเรื่อง การบริหารจัดการโรงเรียนสู่ความเป็นเลิศแบบก้าวกระโดดด้วยการ เทียบเคียงสมรรถนะ ตามแนวรางวัลคุณภาพแห่งชาติทางการศึกษาของโรงเรียนบ้านดงยางใต้ อำเภอเมืองอุทัยธานี จังหวัดอุทัยธานี ผลการวิจัยครั้งนี้พบว่า ระดับคุณภาพของโรงเรียนบ้านดงยางใต้ ตามแนวรางวัลคุณภาพ แห่งชาติทางการศึกษา จำนวน 220 ตัวบ่งชี้ จุดแข็ง 133 ตัวบ่งชี้ โอกาสในการปรับปรุง 87 ตัวบ่งชี้ อยู่ในระดับคุณภาพระดับ 2 ได้คะแนน 208.57 คะแนน จากคะแนนเต็ม 1,000 คะแนน คิดเป็นร้อยละ 21.17 และวิธีปฏิบัติที่เป็นเลิศของโรงเรียนบ้านดงยางใต้ คือ หมวด 1 เรื่องการนำโรงเรียน ข้อที่ 1.1 ภาวะผู้นำของผู้บริหารโรงเรียน คิดเป็นร้อยละ 30.36

สุรพิเชษฐ์ สุขโชติ (2550) ได้ทำการวิจัย เรื่อง ความพึงพอใจในชีวิตของข้าราชการครูก่อนปลดเกษียณ สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ในเขตกรุงเทพมหานคร ผลการวิจัยพบว่า 1) กลุ่มตัวอย่างเป็นเพศชายร้อยละ 27.3 และเพศหญิงร้อยละ 72.7 มีอายุ 57 ปี ร้อยละ 46.4 อายุ 58 ปีร้อยละ 26.8 ส่วนใหญ่จบการศึกษาระดับปริญญาตรี ร้อยละ 80.9 และมีสถานภาพสมรสที่สมรสแล้วร้อยละ 75.7 2) กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่มีระดับความพึงพอใจในระดับปานกลาง (ร้อยละ 67.7) และ 3) ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับความพึงพอใจในชีวิต ได้แก่ 3.1) อายุ ผู้ที่มีอายุ 57 ปีมีระดับความพึงพอใจในชีวิตสูงสุด รองลงมา คือ 58 ปี และ 59 ปี ตามลำดับ อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 3.2) รายได้ของคู่สมรส ผู้ที่คู่สมรสมีรายได้มีระดับความพึงพอใจในชีวิตสูงกว่าผู้ที่คู่สมรสไม่มีรายได้ อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 3.3) การเตรียมตัวก่อนเกษียณด้านสุขภาพ ผู้ที่มีการเตรียมตัวก่อนเกษียณ ด้านสุขภาพมีระดับความพึงพอใจในชีวิตสูงกว่าผู้ที่ไม่มี

การเตรียมตัว อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 และ 3.4) รูปแบบการจัดการกับความเครียด ผู้ที่ใช้รูปแบบการจัดการที่เหมาะสมมีความสัมพันธ์ทางบวกกับระดับความพึงพอใจในชีวิตและผู้ใช้รูปแบบการจัดการความเครียดที่ไม่เหมาะสมมีความสัมพันธ์เชิงลบกับระดับความพึงพอใจในชีวิต อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 และ .05 ตามลำดับ

สมชาย สุริยะไกร (2550) ได้ศึกษาวิจัย เรื่อง การพัฒนารูปแบบการเรียนบนเว็บแบบปรับเหมาะสมตามความแตกต่างระหว่างบุคคลด้วยหลักจัดการเรียนแบบรู้แจ้งเพื่อเสริมสร้างผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนและทักษะการแก้ปัญหาของนิสิตนักศึกษาเภสัชศาสตร์ ผลการศึกษาพบว่า 1) รูปแบบการเรียนการสอนที่พัฒนาขึ้น ประกอบด้วย 1.1) หลักการของรูปแบบใช้หลักจัดการเรียนแบบรู้แจ้ง การเรียนการสอนเพื่อแก้ปัญหา และระบบการเรียนบนเว็บแบบปรับเหมาะ 1.2) วัตถุประสงค์ของรูปแบบ เพื่อเสริมสร้างผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนและทักษะการแก้ปัญหา 1.3) กระบวนการเรียนการสอน แบ่งเป็น 2 ขั้นตอน ขั้นตอนการเรียนการสอนเป็นการทำงานของ 3 กระบวนการหลัก ได้แก่ การดำเนินการเรียนการสอน กลไกการวินิจฉัย และการซ่อมเสริม และ 1.4) การวัดและประเมินผล ใช้แบบสอบถามและแบบวัดประเภทปรนัย 2) ผลการวิเคราะห์คะแนนด้วยสถิติ Wilcoxon Signed-Rank Test พบว่า ผู้เรียนที่เรียนจากบทเรียนบทเว็บและปรับเหมาะด้วยหลักจัดการเรียนแบบรู้แจ้งมีคะแนนผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนและคะแนนทักษะการแก้ปัญหาหลังเรียนสูงกว่าก่อนเรียนอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ 3) ผู้เรียนไม่ต่ำกว่าร้อยละ 80 มีคะแนนผลสัมฤทธิ์หลังเรียนอย่างน้อยร้อยละ 80 ตามเกณฑ์การรู้แจ้งที่กำหนด 4. ผู้เรียนเพียงร้อยละ 77.27 มีคะแนนทักษะการแก้ปัญหาหลังเรียนอย่างน้อยร้อยละ 80 ซึ่งไม่เป็นไปตามเกณฑ์การรู้แจ้งที่กำหนด

อัญชนา พานิช (2550) ได้ทำการวิจัย เรื่อง องค์ประกอบประสิทธิผลองค์การของมหาวิทยาลัยราชภัฏ ผลการวิจัยพบว่า 1) องค์ประกอบประสิทธิผลองค์การของมหาวิทยาลัยราชภัฏ ประกอบด้วย 6 องค์ประกอบ คือ 1.1) พฤติกรรมการบริหาร 1.2) ความพึงพอใจในการทำงาน 1.3) สภาพแวดล้อมภายในองค์การ 1.4) เทคโนโลยี 1.5) ความผูกพันต่อองค์การ และ 1.6) โครงสร้างองค์การ 2) ประสิทธิผลองค์การของมหาวิทยาลัยราชภัฏอยู่ในระดับมาก และ 3) ความผูกพันต่อองค์การเป็นองค์ประกอบที่มีอิทธิพลทางตรงต่อประสิทธิผลองค์การของมหาวิทยาลัยราชภัฏ ส่วนสภาพแวดล้อมภายในองค์การ พฤติกรรมการบริหารและโครงสร้างองค์การมีอิทธิพลทางอ้อมต่อประสิทธิผลองค์การของมหาวิทยาลัยราชภัฏ

พุลย์ชัย ยาวีราช (2550) ได้ศึกษาวิจัย เรื่อง การพัฒนารูปแบบการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ สำหรับสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ผลการศึกษาพบว่า สภาพปัจจุบันและปัญหาของการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติพบว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติยังขาดกระบวนการที่เป็นแนวทางที่ชัดเจนในการดำเนินงาน

ยุทธศาสตร์หรือแนวทางสู่ความสำเร็จในการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติที่สำคัญ คือ ยุทธศาสตร์การมีส่วนร่วม และ ยุทธศาสตร์การบริหารเชิงกลยุทธ์

รูปแบบที่พัฒนาขึ้นเป็นรูปแบบในเชิงกระบวนการและยุทธศาสตร์ ซึ่งประกอบไปด้วย องค์ประกอบหลัก 2 ส่วน คือ ส่วนแรกเป็นกระบวนการในการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติสำหรับ สถานศึกษา 7 ขั้นตอน คือ 1) การตีความนโยบาย 2) การวางแผน 3) การจัดองค์การ 4) การจัดหา/ ระดมทรัพยากร 5) การดำเนินงาน 6) การประเมินผล และ 7) การสร้างความต่อเนื่อง และ ส่วนที่สอง คือยุทธศาสตร์สู่ความสำเร็จที่มีความสัมพันธ์กับกระบวนการทุกขั้นตอน

นันทิยา น้อยจันทร์ (2550) ได้ทำการวิจัย เรื่อง วัฒนธรรมองค์การกับประสิทธิภาพ การบริหารอุดมศึกษา ผลการวิจัยพบว่า 1) วัฒนธรรมองค์การสถาบันอุดมศึกษา ประกอบด้วย 12 องค์ประกอบ คือ การกำหนดทิศทางขององค์กร การมีส่วนร่วมในองค์กร การพัฒนาสู่ความเป็นเลิศ การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ การทำงานเป็นทีม ประสิทธิภาพการดำเนินงาน มาตรฐานการดำเนินงาน การมอบหมายงาน การติดตามและประเมินผล วิสัยทัศน์การบริหารจัดการการสนับสนุนทางการ จัดการและการบริหารจัดการองค์กร 2) ประสิทธิภาพการบริหารอุดมศึกษาระหว่างกลุ่มมหาวิทยาลัย ราชภัฏกับกลุ่มมหาวิทยาลัยของรัฐ สังกัดทบวงมหาวิทยาลัยเดิมในภาพรวมไม่มีความแตกต่าง และ 3) ผลการทดสอบ พบว่าโมเดลมีความสอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ แสดงว่าวัฒนธรรมองค์การมีความสัมพันธ์กับประสิทธิภาพการบริหารอุดมศึกษา

คณิต เขียววิชัย (2551) ได้ศึกษาวิจัย เรื่อง การเสริมสร้างพลังอำนาจให้กับคณบดี คณะครุศาสตร์/ศึกษาศาสตร์ ผลการศึกษาพบว่า 1) ปัจจัยสร้างและปัจจัยเสริมของการเสริมสร้างพลัง อำนาจ คือ การสร้างสัมพันธภาพที่ดีของบุคลากร การมีส่วนร่วมในการกำหนดเป้าหมายการวางแผน และการบริหารจัดการมีการติดต่อสื่อสารที่มีประสิทธิภาพ มีระบบการให้ข้อมูลย้อนกลับที่ดี 2) สภาพ การเสริมสร้างพลังอำนาจของคณบดีคณะครุศาสตร์/ศึกษาศาสตร์ ระดับบุคคล ระดับทีมงาน และระดับ องค์กร อยู่ในระดับปานกลาง และมีคุณลักษณะแยกรายด้านแตกต่างจากคุณลักษณะที่เป็นส่วนตัว ของคณบดีอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 จำนวน 9 รายด้าน และ 3) รูปแบบการเสริมสร้าง พลังอำนาจให้กับคณบดีคณะครุศาสตร์/ศึกษาศาสตร์เป็นกระบวนการเสริมสร้างคุณลักษณะรายด้าน จำนวน 9 รายด้าน มีกิจกรรมรู้จักเข้าใจตนเอง กิจกรรมสะท้อนความคิด และการประชุมเพื่อระดม ความคิด ข้อเสนอแนะรูปแบบการเสริมสร้างพลังอำนาจที่ได้สร้างและพัฒนาขึ้นนี้สำหรับนำไปใช้ในการ พัฒนาศักยภาพให้กับคณบดีคณะครุศาสตร์/ศึกษาศาสตร์

เสนาะ กลิ่นงาม (2551) ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง การพัฒนารูปแบบการจัดการความรู้ ในมหาวิทยาลัยราชภัฏ ผลการวิจัยพบว่า ปัจจัยแห่งความสำเร็จในการจัดการความรู้ของมหาวิทยาลัย ราชภัฏ ประกอบด้วย ภาวะผู้นำของผู้บริหารซึ่งมีระดับความสำคัญมากที่สุด และ โครงสร้างพื้นฐาน



เรื่องงานที่ต้องใช้ความชำนาญและความสามารถที่หลากหลายสูงที่สุด ส่วนทักษะในการบริหารเกี่ยวกับเรื่องการจัดให้มีการฝึกอบรมที่ดีและเหมาะสม เพื่อพัฒนาทักษะของผู้ได้บังคับบัญชาต่ำที่สุด

3) ด้านทัศนคติในการบริหาร ผู้บริหารมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลมีทัศนคติในเรื่องการมีทัศนคติเปิดกว้าง เป็นมิตร และเข้าใจผู้ได้บังคับบัญชาสูงที่สุด ส่วนทัศนคติ การนำเสนอแนวคิดในการพัฒนาหน่วยงานต่อผู้บริหารในระดับสูงกว่า และต่อหน่วยงานอื่นๆ ในองค์กร ซึ่งก่อให้เกิดผล การเปลี่ยนแปลงต่อองค์กรทั้งในระดับราบและแนวตั้งต่ำที่สุด และ 4) ด้านสมรรถนะในการบริหาร ผู้บริหารมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคล มีสมรรถนะเกี่ยวกับเรื่อง การปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายและระเบียบวินัยสูงที่สุด ส่วนสมรรถนะด้านการบริหารเกี่ยวกับเรื่อง การกำหนดเป้าหมายที่สูงในระดับยาก และท้าทายต่ำที่สุด ผลการศึกษาถึงปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อสมรรถนะในการบริหาร พบว่า ความรู้ในการบริหารทักษะในการบริหาร และทัศนคติในการบริหารเป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อสมรรถนะในการบริหาร ของผู้บริหารมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคล ส่วนเพศ อายุราชการ ระดับการศึกษา และระดับ การบริหาร เป็นปัจจัยที่ไม่มีอิทธิพลต่อสมรรถนะในการบริหารของผู้บริหารมหาวิทยาลัยเทคโนโลยี ราชมงคลที่ระดับนัยสำคัญ .05

พัทตรีวิภา โพธิ์ศรี (2551) ได้ศึกษาวิจัย เรื่อง กระบวนการพัฒนานโยบายการศึกษาของ มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานีเป็นสถาบันอุดมศึกษาเพื่อการพัฒนาท้องถิ่น ผลการวิจัยพบว่า คือ กระบวนการ พัฒนานโยบายการศึกษาของมหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี ประกอบด้วย 3 ขั้นตอนหลัก คือ ขั้นตอนการกำหนด นโยบาย ขั้นตอนการนำนโยบายไปปฏิบัติ ขั้นตอนการติดตามและประเมินผลนโยบาย โดยมีรายละเอียดดังนี้

ขั้นตอนการกำหนดนโยบาย ประกอบด้วย 6 ขั้นตอน ดังนี้ 1) การระบุปัญหา 2) การริเริ่มกำหนดนโยบาย 3) การแต่งตั้งคณะทำงาน 4) การรวบรวมข้อมูลข่าวสาร 5) การยกย่องและจัดทำนโยบาย และ 6) การ ประกาศใช้นโยบาย

ขั้นตอนการนำนโยบายไปปฏิบัติ ประกอบด้วย 4 ขั้นตอนดังนี้ 1) การจัดทำแผนปฏิบัติ ราชการ 1 ปี 2) การจัดโครงสร้างองค์กรและการบริหารงาน 3) การจัดสรรทรัพยากร และ 4) การ จัดรูปแบบการสื่อสาร

ขั้นตอนการติดตามและประเมินผลนโยบาย ประกอบด้วย 7 ขั้นตอน ดังนี้ 1) การ ติดตามผลการดำเนินงานโดยคณะกรรมการตรวจสอบภายใน 2) การวัดผลสำเร็จของแผนงานและ โครงการ 3) การติดตามและประเมินผลนโยบายตามประเด็นยุทธศาสตร์ที่กำหนดไว้ 4) การวัดความ พึงพอใจของผู้รับบริการ 5) การรับข้อร้องเรียนจากผู้รับบริการ 6) การเปรียบเทียบความพึงพอใจของ ผู้รับบริการกับส่วนราชการหรือองค์กรอื่นที่มีภารกิจคล้ายคลึงกัน และ 7) การรายงานผลการ ดำเนินงานประจำปี

ส่วนแนวทางในการพัฒนากระบวนการพัฒนานโยบายการศึกษาของ มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานีเป็นสถาบันอุดมศึกษาเพื่อการพัฒนาท้องถิ่น ประกอบด้วยขั้นตอนการกำหนด นโยบาย 1) มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานีควรส่งเสริม ให้เกิดการมีส่วนร่วมมากขึ้นจากบุคคล 2 กลุ่มภายใน มหาวิทยาลัยและบุคลากรในท้องถิ่น 2) มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานีควรปรับปรุงวิธีการรวบรวมข้อมูลมา

กำหนดนโยบาย 3) มหาวิทยาลัยราชภัฏนครราชสีมา เพิ่มการสร้างความรู้ความเข้าใจเรื่องนโยบายแก่บุคลากร 4) นโยบายที่กำหนดควรมีทิศทางที่แน่นอนและมีความชัดเจน 5) มหาวิทยาลัยราชภัฏนครราชสีมา ปรับวิธีการประกาศใช้นโยบายให้มีความครอบคลุมมากขึ้น และ 6) มหาวิทยาลัยราชภัฏนครราชสีมา มีการเตรียมและเสนอทางเลือกในการกำหนดนโยบาย ขั้นการนำนโยบายไปปฏิบัติ 1) มหาวิทยาลัยราชภัฏนครราชสีมา ปรับปรุงการจัดสรรทรัพยากร ด้านการจัดสรรงบประมาณและการจัดสรรบุคลากร และ 2) มหาวิทยาลัยราชภัฏนครราชสีมา ปรับปรุงด้านการจัดรูปแบบการสื่อสาร ขั้นการติดตามและประเมินผลนโยบาย มหาวิทยาลัยราชภัฏนครราชสีมา ปรับปรุงด้านวิธีดำเนินการประเมินผลนโยบายและด้านจุดมุ่งหมายของการประเมินผลนโยบาย

สิริราณี วสุภัทร (2551) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง ภาวะผู้นำทางวิชาการและสมรรถนะของผู้บริหารสถานศึกษาที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ผลการวิจัยสรุปได้ดังนี้ 1) ภาวะผู้นำทางวิชาการ และวัฒนธรรมการเรียนรู้ในโรงเรียนมีอิทธิพลทางตรงต่อความสำเร็จของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน 2) สมรรถนะมีอิทธิพลทางอ้อมต่อความสำเร็จของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานผ่านวัฒนธรรมการเรียนรู้ในโรงเรียน และ 3) ตัวแบบความสัมพันธ์เชิงสาเหตุของภาวะผู้นำทางวิชาการ และสมรรถนะของผู้บริหารสถานศึกษาที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานสอดคล้องกลมกลืนกับข้อมูลเชิงประจักษ์ ตัวแบบนี้สามารถอธิบายระดับความสำเร็จของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานได้ร้อยละ 91.00

พิชิต เพ็งสุวรรณ (2552) ได้ทำการวิจัย เรื่อง การพัฒนารูปแบบการบริหารจัดการอาชีวอนามัยและความปลอดภัยในสถาบันอาชีวศึกษา ผลการวิจัยพบว่า องค์ประกอบของรูปแบบการบริหารจัดการอาชีวอนามัยและความปลอดภัยมี 5 ด้าน คือ 1) ด้านนโยบาย 2) ด้านการจัดองค์การ 3) ด้านการวางแผนและนำไปปฏิบัติ 4) ด้านการประเมินผล และ 5) ด้านการดำเนินการปรับปรุงประสิทธิภาพหลักสูตรฝึกอบรมด้านผลสัมฤทธิ์ทางทฤษฎีเท่ากับ 82.33/81.75 และคะแนนปฏิบัติเฉลี่ยเท่ากับ 83.5 ซึ่งสูงกว่าเกณฑ์ที่ตั้งไว้ทั้งด้านทฤษฎีและปฏิบัติ ผลการเปรียบเทียบความคิดเห็นเกี่ยวกับการจัดรูปแบบการบริหารจัดการอาชีวอนามัยและความปลอดภัยในสถาบันอาชีวศึกษา จากผู้บริหารของโรงเรียน อาจารย์และนักศึกษา จำนวนทั้งสิ้น 332 คน ระดับความคิดเห็นต่อรูปแบบฯ ในองค์ประกอบต่าง ๆ อยู่ในระดับดี กล่าวคือมีค่าระดับคะแนนเฉลี่ย 4.20 สูงกว่าก่อนการจัดระบบที่มีระดับคะแนนเฉลี่ย 1.38 อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ .01 นั่นคือรูปแบบฯ ที่ได้มีประสิทธิภาพสามารถนำไปใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

## งานวิจัยต่างประเทศ

วินน์ และ แคมเมอร์อน (Winn; & Cameron. 1998) ได้วิจัยเรื่อง การศึกษาถึงรูปแบบความเหมาะสมในการบริหารงาน ตามกรอบแนวความคิดของรางวัลคุณภาพ (MBNQA) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อต้องการศึกษาถึงรูปแบบความเหมาะสมในการบริหารงาน ตามกรอบแนวความคิดของรางวัลคุณภาพ (MBNQA) ที่สามารถนำมาใช้ประโยชน์ในสถาบันอุดมศึกษา จากผลของการทดลองรูปแบบ (MBNQA) ดังกล่าว พบว่า ถ้าต้องการนำไปประยุกต์ใช้ภายในสถาบันอุดมศึกษา รวมถึงก่อให้เกิดผลสำเร็จเป็นอย่างดีนั้น ควรพิจารณาถึงรายละเอียดที่สำคัญ 2 ส่วนร่วมด้วยเสมอ กล่าวคือ 1) การคัดค้านและการไม่ยอมรับในตัวผู้นำองค์กร/หน่วยงาน อาจเป็นผลกระทบโดยตรงต่อผลลัพธ์ในเรื่องการปฏิบัติงานที่ดีหรือมีคุณภาพขององค์กร และมีอิทธิพลต่อความล้มเหลวในการจัดตั้งระบบคุณภาพหรือกระบวนการทำงานทั้งหลายที่เกี่ยวข้องโดยตรง และ 2) การพิจารณาถึงปฏิสัมพันธ์ขององค์ประกอบต่างๆ ตามรูปแบบของรางวัลคุณภาพ (MBNQA) ที่ถูกกำหนดขึ้นมาเช่นนี้ ไม่ได้มีส่วนช่วยสนับสนุนการปฏิบัติงานบางด้านเท่าที่ควร แต่โครงสร้างของกรอบแนวความคิดของระบบคุณภาพดังกล่าว ยังสามารถใช้เป็นแนวทาง เพื่อกำหนดให้มหาวิทยาลัยนำไปดำเนินการหรือมุ่งสู่คุณภาพที่ดีในอนาคตได้

มาลานี (Malaney. 1998) ได้ทำการวิจัยเรื่องการสำรวจความคิดเห็นของบุคลากรที่มีต่อสภาพสิ่งแวดล้อมของการทำงานต่อการนำระบบการปรับปรุงคุณภาพอย่างต่อเนื่อง (CQI) เข้ามาใช้ประโยชน์ภายในหน่วยงานกิจการนักศึกษาของมหาวิทยาลัย Massachusetts-Amherst และพบว่าบุคลากรสามารถตอบสนองต่อระบบการนำระบบ (CQI) เข้ามาใช้ประโยชน์ในการปรับปรุงระบบการทำงานบุคลากรได้เป็นอย่างดีและการส่งเสริมให้เกิดการพัฒนากระบวนการ (CQI) ขึ้นไปอย่างต่อเนื่องนั้นบุคลากรส่วนใหญ่เห็นว่าสมควรดำเนินการตามมาตรฐานการปฏิบัติต่างๆ ร่วมด้วย ดังนี้ 1) มีการกระจายอำนาจการตัดสินใจลงไปยังบุคลากรทุกระดับ 2) การสร้างสภาพสิ่งแวดล้อมที่ดีของการทำงานโดยอาศัยการสื่อสารอย่างเปิดเผยและทั่วถึงทั้งหน่วยงาน และ 3) การมีระบบการให้รางวัลและลงโทษบุคลากรที่ส่งเสริม และไม่ส่งเสริมการทำงานของระบบ CQI ดังกล่าว

วินชิพ (Winchip. 1996) ได้วิจัยเรื่อง “การประยุกต์ใช้ วงจรคุณภาพของเดมมิ่ง ทดสอบรายละเอียด ปรัชญาการบริหารงานในสถาบันอุดมศึกษา” โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อต้องการทดสอบรายละเอียดปรัชญาการบริหารงานของเดมมิ่ง (ตามวงจรคุณภาพ) เมื่อนำไปประยุกต์ใช้ภายในสถาบันอุดมศึกษา โดยดำเนินการทดลองจาก 1) การสุ่มเก็บข้อมูลเชิงปริมาณจากแบบสอบถามจำนวน 44 ข้อ 2) จากข้อมูลเชิงคุณภาพจากแบบสอบถามคำถามปลายเปิดจำนวน 2 ข้อ และ 3) จากข้อมูลเชิงคุณภาพที่ได้จากการวิเคราะห์หรือตรวจสอบเอกสารโดยตรง พบว่า มีรายละเอียดของ 5 หลักการที่สำคัญ ซึ่งกล่าวไว้ตามปรัชญาของเดมมิ่งที่สามารถนำมาประยุกต์ ใช้ประโยชน์ในสถาบันอุดมศึกษาได้เป็นอย่างดี กล่าวคือ 1) การกำหนดวัตถุประสงค์ของสถาบันการศึกษาอย่างชัดเจน

2) การอาศัยการติดต่อประสานงานร่วมกัน 3) การปรับปรุง วิธีการปฏิบัติงานอย่างต่อเนื่อง 4) สภาวะผู้นำของผู้บริหาร และ 5) ประสิทธิภาพหรือสมรรถนะของกระบวนการทำงาน โดยผลการวิจัยเช่นนี้มีขอบเขตจำกัดเฉพาะสถาบันอุดมศึกษาที่สามารถยอมรับการเปลี่ยนแปลงได้เท่านั้น

คาร์ปิโน (Carpino. 1995) ได้วิจัยเรื่อง “การรับรู้ของอาจารย์ต่อการปรับปรุงคุณภาพอย่างต่อเนื่อง การศึกษา 3 สถาบันการศึกษาหลังระดับมัธยมศึกษา” โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อติดตามความเข้าใจของอาจารย์วิทยาลัยชุมชน อาจารย์มหาวิทยาลัยเอกชนและมหาวิทยาลัยของรัฐที่มีต่อการปรับปรุงคุณภาพอย่างต่อเนื่องที่สถาบันได้บูรณาการใช้ในสถาบัน และเพื่อติดตามความสำเร็จด้านกลยุทธ์ของผู้บริหารในการส่งเสริมและสนับสนุนให้อาจารย์ตระหนักถึงความสำคัญของการประกันคุณภาพของสถาบันผลการวิจัยพบว่า อาจารย์รับรู้ถึงการประกันคุณภาพที่นำมาบูรณาการใช้ในสถาบันไม่เหมือนกัน การรับรู้ของผู้บริหาร อาจารย์ ที่ได้ทำสัญญาต่างๆ แล้วยังมีนัยสำคัญและอาจารย์ซึ่งใช้เครื่องมือประกันคุณภาพในการสอนในห้องเรียน มีความพึงพอใจต่อประโยชน์ของการประกันคุณภาพมากกว่าอาจารย์ที่ไม่ได้ใช้อย่างมีนัยสำคัญ นอกจากนี้อาจารย์มีความพึงพอใจมากที่สุดเกี่ยวกับแนวคิดของการประกันคุณภาพมากกว่าอาจารย์ที่ไม่ได้ใช้อย่างมีนัยสำคัญ นอกจากนี้อาจารย์มีความพึงพอใจมากที่สุดเกี่ยวกับแนวคิดของการประกันคุณภาพในด้านการบริการนักศึกษา โปรแกรมการศึกษาที่จัดในสถาบัน คุณภาพในการจัดกิจกรรมและติดต่อสื่อสารของผู้บริหาร อาจารย์มีความพึงพอใจน้อยที่สุดต่อหัวข้อการประเมินคุณภาพในด้านการใช้แหล่งทรัพยากรมนุษย์ และคุณภาพของสารสนเทศและการวิเคราะห์ข้อมูลข่าวสาร นอกจากนี้อาจารย์ผู้หญิงมีความรู้โดยส่วนตัวเกี่ยวกับการประกันคุณภาพมากกว่าอาจารย์ผู้ชาย และยังตระหนักถึงความสำคัญ และมีทัศนคติที่ก้าวหน้าของการใช้ระบบประกันคุณภาพของสถาบัน

ริชาร์ด (Richard. 1994) ได้ทำงานวิจัย เรื่อง ระบบคุณภาพของงานบริการนักศึกษาที่มหาวิทยาลัย Purdue พบว่าถ้ามหาวิทยาลัยต้องการที่จะพัฒนาระบบคุณภาพของงานบริการนักศึกษา เพื่อให้ผู้รับบริการได้รับความพึงพอใจเกิดขึ้นอย่างสูงสุดแล้ว ควรมีองค์ประกอบพื้นฐานอยู่ร่วมด้วยดังนี้ 1) สภาวะผู้นำของผู้บริหาร 2) การฝึกอบรมบุคลากรในด้านระบบคุณภาพ 3) การกำหนดเป้าหมายที่จะมุ่งสู่ TQM อย่างชัดเจน 4) การรักษาคุณภาพของงานบริการไว้อย่างสม่ำเสมอ และ 5) ตระหนักหรือเล็งเห็นถึงความสำคัญของลูกค้าเป็นเรื่องสำคัญ

แบร์ คาลด์เวลล์ และมิสเกล (Beare, Caldwell; & Miskel. 1993: 141) กล่าวว่าความสำเร็จขององค์การทุกแห่งนั้นขึ้นอยู่กับคุณภาพของผู้นำเป็นสำคัญ ผู้นำทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงและความแตกต่างในประสิทธิผลขององค์การ ผู้นำจะนำผู้ตามไปสู่ความสำเร็จตามจุดมุ่งหมายขององค์การ ในการจัดการศึกษาผู้นำมีผลกระทบที่ชัดเจนต่อคุณภาพการศึกษา ดังนั้น สิ่งสำคัญเป็นอันดับแรกในการแสวงหาคุณภาพการศึกษาคือ การพัฒนาศักยภาพผู้นำและจากแนวคิดของพีดเลอร์

และเคมเมอร์ส (Fiedler; & Chemers. 1984: 20) ที่ระบุไว้ว่า พฤติกรรมทางการบริหารคือ การปฏิบัติตนของผู้ที่มีต่อสมาชิกในกลุ่ม ในขณะที่มีการปฏิบัติงานร่วมกัน ซึ่งในการนี้ ฟิดเลอร์ ได้เสนอทฤษฎีพฤติกรรมทางการบริหารกับประสิทธิผลที่เรียกว่า “ตัวแบบสถานการณ์” (Contingency Model) เพื่อใช้ศึกษาพฤติกรรมทางการบริหารกับคุณภาพการศึกษา โดยมองว่าคุณภาพการศึกษาจะเกิดจากลักษณะเฉพาะตัวของผู้นำ ระดับเจตคติและแรงจูงใจเกี่ยวกับการทำงานของกลุ่ม ฟิดเลอร์ กำหนดแบบพฤติกรรมทางการบริหารไว้ 2 ลักษณะ คือ พฤติกรรมผู้นำแบบมุ่งกิจสัมพันธ์ (Task oriented) มีเป้าหมายในการทำงานที่ความสำเร็จของงานสูงสุด และพฤติกรรมผู้นำแบบมิตรสัมพันธ์ (Relationship oriented) มีเป้าหมายสำคัญในการทำงาน คือ การพัฒนาความสัมพันธ์ระหว่างผู้บังคับบัญชา กล่าวอีกอย่างหนึ่งได้ว่า พฤติกรรมการบริหารแบบมุ่งกิจสัมพันธ์หรือแบบมุ่งงาน เป็นพฤติกรรมที่ผู้นำเน้นความเข้าใจในการดำเนินการตามระเบียบแบบแผนขององค์การ การสื่อความหมายที่เป็นระบบในหน่วยงาน และวิธีดำเนินงานต่างๆ ตามขั้นตอนที่กำหนด และพฤติกรรมการบริหารแบบมุ่งกิจสัมพันธ์เป็นพฤติกรรมที่ผู้นำเน้นความสัมพันธ์ระหว่างผู้นำและผู้บังคับบัญชา ในลักษณะที่เสริมสร้างบรรยากาศแห่งความเป็นมิตรทำงานร่วมกันด้วยความไว้วางใจกัน อยู่ร่วมกันอย่างอบอุ่นและเคารพซึ่งกันและกัน

แวนฮอร์น (Vanhorn. 1987: บทคัดย่อ) ศึกษาองค์ประกอบของความเป็นเลิศ โดยการวิเคราะห์โรงเรียนในระดับตำบลจำนวน 4 แห่ง ซึ่งมี 1 โรงเรียนได้รับรางวัลดีเด่นระดับประเทศในปี 1985 จากกระทรวงศึกษาธิการ สหรัฐอเมริกา ผลการศึกษาพบว่า โรงเรียนในระดับตำบลที่ยังคงใช้รูปแบบการบริหารของแมคคินซี (McKinsey 7-S Model) คุณภาพการแสดงผลงานที่ดีเลิศของนักเรียน มีความสัมพันธ์กับผลการเรียนรู้ที่ดีเลิศของนักเรียน

สเนด (Sneed. 1996: 5-6) ได้สรุปสมรรถนะทางการบริหารที่ปรากฏในรายงานของ Commission on Achieving Necessary Skills: SCANS ที่รายงานใน America 2000 จำแนกสมรรถนะทางการบริหารซึ่งเป็นความสามารถในการบริหารจัดการประกอบด้วย 5 สมรรถนะ ดังนี้

1. ความสามารถในการบริหารจัดการทรัพยากร (Handle Resource) ประกอบด้วย 4 สมรรถนะย่อย คือ 1) การบริหารจัดการเวลา 2) การบริหารจัดการเงิน 3) การบริหารจัดการวัสดุ และสิ่งอำนวยความสะดวก และ 4) การบริหารจัดการทรัพยากรมนุษย์

2. ความสามารถในการบริหารจัดการสารสนเทศ (Handle Information) ประกอบด้วย 4 สมรรถนะย่อย คือ 1) การใช้และประเมินสารสนเทศ 2) จัดระบบและบำรุงรักษาสารสนเทศ 3) การแปลความและการสื่อสารสารสนเทศ และ 4) การใช้คอมพิวเตอร์ในการประเมินผลสารสนเทศ

3. การมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างบุคคล (Interpersonal) ประกอบด้วย 6 สมรรถนะย่อย คือ 1) การมีส่วนร่วมในฐานะสมาชิกของทีมงาน 2) การสอนงาน 3) การให้บริการผู้รับบริการหรือ

ลูกค้า 4) การแสดงภาวะผู้นำ 5) การเจรจาต่อรองเพื่อการตัดสินใจ และ 6) การปฏิบัติงานในวัฒนธรรมที่หลากหลายได้

4. การบริหารจัดการระบบ (Handle System) ประกอบด้วย 3 สมรรถนะย่อย คือ 1) มีความเข้าใจระบบ 2) การตรวจสอบและแก้ไขการทำงาน และ 3) การปรับระบบ และการพัฒนาระบบ

5. การบริหารจัดการเทคโนโลยี (Handle Technology) ประกอบด้วย 3 สมรรถนะย่อย คือ 1) การเลือกเทคโนโลยีที่เหมาะสม 2) การประยุกต์ใช้เทคโนโลยีกับงาน และ 3) การบำรุงรักษาและแก้ไขเทคโนโลยี

ฮารริส (Harris. 1989: บทคัดย่อ) ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างคุณลักษณะของผู้บริหารบริษัทธุรกิจที่ประสบผลสำเร็จดีเลิศจากการจัดลำดับของปีเตอร์และวอเตอร์แมนกับคุณลักษณะของอาจารย์ใหญ่ในโรงเรียนมัธยมศึกษาที่ได้รับเลือกให้เป็นโรงเรียนดีเด่นในปี ค.ศ. 1983-1985 โดยการวิเคราะห์ลักษณะผู้นำ 5 แบบ จากการสอบถามอาจารย์ใหญ่และครู ได้แก่ การตัดสินใจ การมีส่วนร่วม ความไว้วางใจ การพัฒนาผู้ร่วมงาน การแสดงออกที่อิสระและการยอมรับผลการศึกษาพบว่า 1) อาจารย์ใหญ่และครูเห็นว่าคุณลักษณะที่เป็นจริงและคุณลักษณะที่คาดหวังมีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ 2) อาจารย์ใหญ่และครูมีการรับรู้คุณลักษณะที่เป็นจริงของผู้บริหารแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติแต่มีการรับรู้คุณลักษณะที่คาดหวังไม่แตกต่างกัน และ 3) ทั้งอาจารย์ใหญ่และครูเชื่อว่าคุณลักษณะของผู้บริหารมีส่วนสำคัญต่อการประสบผลสำเร็จที่ดีเลิศขององค์กรและควรนำมาปฏิบัติในสถานศึกษา

ฮอลเลนแคมป์ (Hollenkamp. 1990: บทคัดย่อ) ได้ศึกษาลักษณะการบริหารของครูในโรงเรียนมัธยมที่มีความเป็นเลิศกับโรงเรียนทั่วไปในรัฐอิลลินอยด์ แบ่งเป็นครูที่มีความเป็นเลิศ จำนวน 20 คน กับครูโรงเรียนทั่วไป จำนวน 20 คน ผลการศึกษาพบว่า ครูโรงเรียนมัธยม ศึกษาที่มีความเป็นเลิศมีมาตรฐานการปฏิบัติงานสูงกว่า มีอิสระในตนเองสูงกว่า มีความสามารถสูงกว่า มีวัฒนธรรมและมีความยืดหยุ่นมากกว่าครูในโรงเรียนทั่วไป

ลินเดอร์ และบรูคส์ (Linder; & Brooks. 2004) จากบริษัทที่ปรึกษาทางการจัดการ Accenture ได้ชี้ให้เห็นว่าการที่หน่วยงานราชการจะก้าวสู่การเป็นองค์กรที่มีขีดสมรรถนะสูง (High Performance Organization) ได้นั้นจะต้องประกอบด้วยคุณลักษณะหรือแนวทางสำคัญ 6 ประการ ได้แก่

1. การมุ่งเน้นที่ผู้รับบริการ (Client - centered)
2. การมุ่งเน้นที่ผลผลิตและผลลัพธ์ (Outcome - oriented)
3. สามารถชี้แจงและรับผิดชอบ (Accountable)
4. มีความคิดสร้างสรรค์และมีความยืดหยุ่น (Innovative and flexible)
5. พร้อมที่จะทำงานร่วมกับหน่วยงานอื่น (Open and collaborative)

## 6. มีความมุ่งมั่น (Passionate)

โดยทาง ลินเดอร์และบรูคส์ ได้ให้รายละเอียดลงไปอีกว่าจากคุณลักษณะที่สำคัญทั้งหก ประการ หน่วยงานราชการจะต้องมีความสามารถ (Capabilities) ที่สำคัญอีก 9 ประการ ได้แก่

1. การวางยุทธศาสตร์และนโยบาย (Strategy and policy making)
2. การออกแบบองค์กรและกระบวนการทำงาน (Organization and process design)
3. การบริหารผลการปฏิบัติงาน (Performance management)
4. การมีพันธมิตรและเครือข่าย (Partnering)
5. การดำเนินงานที่ดี (Operations)
6. การตลาดและการสร้างความสัมพันธ์ที่ดีกับลูกค้า (Marketing and CRM)
7. การจัดหาและการขนส่ง (Procurement and logistics)
8. การบริหารทุนมนุษย์ (Human capital management)
9. การบริหารข้อมูลสารสนเทศ (Information management)

นอกเหนือจากลินเดอร์และบรูคส์แล้วยังมีที่ปรึกษาจาก Accenture อีกสองคนที่พยายามหาคุณลักษณะขององค์กรที่มีขีดสมรรถนะสูง โดยจัพพ์และยังเกอร์ (Jupp & Younger) ได้ระบุไว้ว่าองค์กรที่มีขีดสมรรถนะสูงควรประกอบด้วยคุณลักษณะทั้งหมด 7 ประการ ได้แก่

1. มุ่งเน้นที่ผลลัพธ์และการนำเสนอคุณค่าอย่างต่อเนื่อง (Relentlessly outcome and value focused)
2. มีประสิทธิภาพสูง (Highly efficient) รายงานผลการศึกษาค้นคว้าพัฒนาองค์กรให้มีขีดสมรรถนะสูง
3. ตระหนักถึงการเปลี่ยนแปลงของสภาวะแวดล้อมและพร้อมจะเปลี่ยนความคิดไปสู่การปฏิบัติ (Aware of changes in their environments, and able to translate insight into action)
4. มุ่งเน้นในสิ่งที่ตนเองมีความสามารถหรือโดดเด่น ในขณะที่เดียวกันก็ดำเนินการจัดหาผู้อื่นให้มาทำในกิจกรรมที่ไม่ใช่กิจกรรมหลัก (Highly focused on their core capabilities, and adopt outsourcing strategies to improve efficiencies in noncore activities)
5. เป็นองค์กรที่มีความยืดหยุ่นสูง (Highly agile)
6. ให้ความสำคัญต่อการเติบโต และพัฒนาของบุคลากร (Committed to the growth and development of their employees)
7. มีผู้นำที่มีความมุ่งมั่นและกล้า (Headed by courageous leaders)

ในประเทศสหรัฐอเมริกาและในอีกหลายๆ ประเทศทั่วโลก ได้มีการกำหนดเกณฑ์คุณภาพมาตรฐาน สำหรับการดำเนินงานขององค์กรต่างๆ โดยในสหรัฐอเมริกานั้นมีการมอบรางวัล

ให้กับองค์กรที่สามารถดำเนินงานได้ตามเกณฑ์คุณภาพมาตรฐานเหล่านั้น (Malcolm Baldrige National Quality Award) ส่วนในประเทศไทยทางสถาบันเพิ่มผลผลิตแห่งชาติก็ได้มีการนำเกณฑ์ MBNQA มาปรับเป็นเกณฑ์รางวัลคุณภาพแห่งชาติ (Thailand Quality Award: TQA) เพื่อเป็นแนวทางในการยกระดับและพัฒนาองค์การธุรกิจของไทยสู่ความเป็นองค์กรชั้นนำเลิศ ต่อมาทางสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (สำนักงาน ก.พ.ร.) ได้ร่วมกับสถาบันเพิ่มผลผลิตแห่งชาติจัดทำเกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (Public Sector Management Quality Award) เพื่อเป็นแนวทางให้หน่วยราชการใช้ในการประเมินผลตนเอง อันจะนำไปสู่การยกระดับการปฏิบัติงานของภาครัฐ โดยถ้าองค์กรใดที่สามารถปฏิบัติตามเกณฑ์เหล่านี้ได้ในระดับที่ดี ย่อมจะเป็นเหมือนกับเครื่องรับรองถึงความเป็นเลิศขององค์กรได้ในระดับหนึ่ง เกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐมีทั้งสิ้น 7 หมวด ประกอบไปด้วย

หมวด 1 การนำองค์การ

หมวด 2 การวางแผนเชิงยุทธศาสตร์

หมวด 3 การให้ความสำคัญกับผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

หมวด 4 การวัด การวิเคราะห์ และการจัดการความรู้

หมวด 5 การมุ่งเน้นทรัพยากรบุคคล

หมวด 6 การจัดการกระบวนการ

หมวด 7 ผลลัพธ์การดำเนินการ

แคปเพลนและนอร์ตัน (Kaplan and Norton) ได้ศึกษาถึงแนวทางในการปฏิบัติขององค์กรเหล่านี้ว่ามีแนวทางอย่างไร โดยสามารถถกกันออกมาเป็นแนวทางหลักๆ ที่จะทำให้องค์การมีความมุ่งมั่นไปที่ยุทธศาสตร์ (Strategy Focused Organization) ได้ทั้งหมด 5 ประการ ได้แก่

หลักการที่ 1 ผู้นำต้องเป็นผู้ทำการขับเคลื่อน และเปลี่ยนแปลงองค์กร (Mobilize change through executive leadership)

หลักการที่ 2 การแปลงยุทธศาสตร์สู่สิ่งที่สามารถจับต้องได้ (Translate strategy into operational terms)

หลักการที่ 3 การทำให้ทั้งองค์กรสอดคล้องและเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์ (Align the organization to the strategy)

หลักการที่ 4 การจูงใจเพื่อให้ทุกคนให้ความสำคัญ ปฏิบัติตามยุทธศาสตร์ (Motivate to make strategy everyone's job)

หลักการที่ 5 การดูแลให้การบริหารยุทธศาสตร์เป็นกระบวนการที่ต่อเนื่อง (Govern to make strategy a continual process)

การ์ตเนอร์ กรุ๊ป (Gartner Group) บริษัทที่ปรึกษาชื่อดังทางด้านเทคโนโลยีสารสนเทศได้ระบุว่าองค์กรที่มีขีดสมรรถนะสูง (High Performance Organization) นั้นควรจะประกอบด้วยคุณลักษณะที่สำคัญ 5 ประการด้วยกัน ประกอบด้วย

1. การตั้งเป้าหมายที่ท้าทายและแสวงหาแนวทางในการบรรลุเป้าหมายนั้น (Setting ambitious targets and achieving them)
2. การมีค่านิยมร่วมกันของบุคลากรทั่วทั้งองค์กร (Shared values)
3. การมุ่งเน้นที่ยุทธศาสตร์และการทำให้ทั่วทั้งองค์กรดำเนินงานไปในทิศทางเดียวกัน (Strategic focus and alignment)
4. การแปลงยุทธศาสตร์ไปสู่สิ่งที่สามารถเข้าใจและปฏิบัติได้ (Translating strategy into operational terms)
5. เป็นองค์กรที่มีความยืดหยุ่น (Business agility)

ปัจจุบันองค์กรทั้งภาครัฐและเอกชนต่างก็ตกอยู่ในสภาวะของการแข่งขันกันในเรื่องของคุณภาพผลผลิตและการบริการ ผู้บริหารจึงจำเป็นต้องแสวงหายุทธวิธี รูปแบบ แนวทางเพื่อนำไปสู่การพัฒนาองค์กรสมรรถนะสูงในการบริหาร โดยการศึกษาแนวคิด หลักการและทฤษฎีเกี่ยวกับการวิวัฒนาการขององค์กรและการบริหารเพื่อศึกษาถึงแนวโน้มขององค์กรที่มีคุณภาพการปฏิบัติงานที่มีประสิทธิผลและประสิทธิภาพว่ามีลักษณะอย่างไร ประสิทธิภาพการทำงานแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์มีลักษณะใด คุณภาพของชีวิตการทำงานที่เป็นองค์ประกอบสำคัญของการแสวงหาความเป็นเลิศในการบริหารงาน การศึกษางานวิจัยที่ค้นหาการบริหารงานที่มุ่งผลสัมฤทธิ์และคุณลักษณะขององค์กรสมรรถนะสูงในการบริหารงาน 8 ประการ จึงเป็นองค์ความรู้ที่สำคัญต่อผู้บริหารในยุคปัจจุบันที่จะนำพาหน่วยงานและสถานศึกษาไปสู่การเป็นองค์กรที่มีสมรรถนะสูงได้

การนำหน่วยงานและสถานศึกษาไปสู่การเป็นองค์กรที่มีสมรรถนะสูง หมายถึง ความสำเร็จทั้งในด้านผลผลิตและการบริการ

ผู้บริหารและคณะผู้บริหาร ควรจะต้องจัดระบบการบริหารองค์กรโดยเน้นประสิทธิภาพการทำงานแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์คุณภาพ การทำงานของบุคลากรและความสำเร็จขององค์กรจะทำให้หน่วยงานและสถาบันอยู่รอดในสภาพการณ์ที่มีการปรับเปลี่ยนอยู่ตลอดเวลา และมีความเจริญก้าวหน้าและก้าวไปสู่การเป็นองค์กรที่มีสมรรถนะสูงของสถานศึกษาต่อไป

สรุปองค์กรสมรรถนะสูง จากการศึกษาแนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง องค์กรสมรรถนะสูงจึงเป็นองค์กรกระฉับกระเฉง โดยทุกหน่วยงานทำงานไปในทิศทางเดียวกัน ไม่ขัดแย้งกันระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ซึ่งผลก่อให้เกิดการพัฒนาอย่างรวดเร็วมากกว่าคู่แข่ง ส่วนลักษณะขององค์กรสมรรถนะสูงควรมีคุณลักษณะ คือการแบ่งปันข้อมูลข่าวสารอย่างเปิดเผย มีการกำหนดวิสัยทัศน์

เรียนรู้อย่างต่อเนื่องตลอดเวลา ทุกช่องทาง การมุ่งตอบสนองลูกค้า มีระบบโครงสร้างที่เอื้ออำนวยต่อการขับเคลื่อน มีการระดมความคิดของทุกคนจากการศึกษาและวิเคราะห์แนวคิดจากนักวิชาการต่างประเทศและงานวิจัย ผู้วิจัยจึงได้วิเคราะห์และสรุปกรอบความคิด จากแนวคิดมาเป็นตัวแปรที่จะศึกษา ได้แก่ การตั้งเป้าหมายที่ท้าทายและแสวงหาการบรรลุเป้าหมาย การมีค่านิยมร่วมกันของบุคคลในองค์กร การมุ่งเน้นยุทธศาสตร์ การแปลงยุทธศาสตร์สู่สิ่งที่สามารถเข้าใจและปฏิบัติได้ เป็นองค์กรยืดหยุ่น ผูกพันกับความคิดและแนวคิดที่ผู้วิจัยวิเคราะห์แล้วเห็นว่ามีความสัมพันธ์ซึ่งยึดแนวทางสำคัญ คือ มุ่งเน้นบริการ มุ่งเน้นที่ผลผลิตและผลลัพธ์ สามารถชี้แจงและรับผิดชอบ การมีความคิดสร้างสรรค์พร้อมจะทำงานร่วมกับหน่วยงานอื่น มีความมุ่งมั่น

โดยรวมการจะเป็นองค์กรสมรรถนะสูงองค์กรจำเป็นต้องมีความมุ่งมั่นต่อความเป็นเลิศ โดยมีผลประกอบการที่ดีเยี่ยมในระยะยาวและมุ่งเน้นการสร้างความพึงพอใจให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ทั้งการพัฒนาและบริหารจัดการต้องเป็นไปตามข้อบังคับภาครัฐ โดยยึดการพัฒนาคุณภาพบริหารจัดการภาครัฐ (Public Sector Management Quality Award: PMQA) ผลการปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล