



## บทที่ 2

### เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยและพัฒนาารูปแบบการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ของสถานศึกษาสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา ผู้วิจัยได้ทำการศึกษา สํารวจ วิเคราะห์ สังเคราะห์ องค์กรความรู้จากเอกสาร แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องดังนี้

1. การจัดการอาชีวศึกษาของประเทศไทย
  - 1.1 การดำเนินงานที่ผ่านมา
  - 1.2 การดำเนินงานในปัจจุบัน
  - 1.3 การบริหารสถานศึกษาสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา
2. การบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ (Result Based Mangement)
3. รางวัลคุณภาพแห่งชาติของประเศสหรัฐอเมริกา (Malcolm Baldrige National Quality Award : MBNQA)
4. เกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ : ก.พ.ร. (Public Management Quality Award : PMQA)
5. การวัดผลการปฏิบัติงานแบบสมดุล (Balance Scorecard)
6. แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับตัวบ่งชี้ทางการศึกษา
7. ข้อเสนอการปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษที่สอง (พ.ศ.2552-2561) ของกระทรวงศึกษาธิการ
8. การบริหารงานโดยมุ่งผลสัมฤทธิ์ในหน่วยงานอื่นๆ
  - 8.1 การบริหารงานโดยมุ่งผลสัมฤทธิ์ในสำนักงานประกันสังคม
  - 8.2 ระบบบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ กรมชลประทาน
9. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
10. กรอบแนวคิดการวิจัย



## การจัดการอาชีวศึกษาของประเทศไทย

### 1. การดำเนินงานที่ผ่านมา

ประวัติสำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา (สำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา, 2546)

#### วิวัฒนาการระยะแรก

แนวคิดการจัดการศึกษาอาชีวได้มีมาตั้งแต่ยุคสมัยประเทศไทย เริ่มมีอาชีพหัตถกรรมมากขึ้นนอกเหนือไปจากอาชีพกสิกรรม การอาชีวศึกษาเริ่มอย่างเป็นระบบเมื่อได้รับการบรรจุในโครงการการศึกษา พ.ศ.2441 เป็นการศึกษาพิเศษซึ่งหมายถึงวิชาเฉพาะเพื่อให้เกิดความชำนาญ โดยในปี พ.ศ.2442 การจัดการศึกษาได้แบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือโรงเรียนสามัญศึกษาสอนวิชาสามัญ และโรงเรียนวิสามัญศึกษาสอนวิชาเพื่อออกไปประกอบอาชีพ เช่น แพทย์ วิศวกรรม ภาษาอังกฤษ พาณิชยการ ครู เป็นต้น ในปี พ.ศ.2453 ได้จัดตั้งโรงเรียนอาชีวศึกษาแห่งแรกคือโรงเรียนพาณิชยการที่วัดมหาพฤฒารามและวัดราชบูรณะ ปีพ.ศ.2456 จัดตั้งโรงเรียนเพาะช่าง และปี พ.ศ.2460 จัดตั้งโรงเรียนฝึกหัดครูประถมกสิกรรม

แผนการศึกษาแห่งชาติได้มีผลต่อการกำหนดการศึกษาอาชีวให้ชัดเจนยิ่งขึ้นโดยในแผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2475 ได้กำหนดว่าวิสามัญศึกษา ได้แก่ การศึกษาวิชาชีพ ซึ่งจัดให้เหมาะสมกับภูมิประเทศ เช่น กสิกรรม หัตถกรรม และพาณิชยการ เพื่อเป็นพื้นฐานความรู้สำหรับประกอบการเกษตรกรรมและอุตสาหกรรมต่างๆ และในแผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2479 ได้ปรากฏคำว่า "อาชีวศึกษา" เป็นครั้งแรกในระบบการศึกษาของประเทศไทย โดยแบ่งออกเป็น 3 ชั้น คือ อาชีวศึกษาชั้นต้น ชั้นกลางและชั้นสูง รับนักเรียนจากโรงเรียนสามัญศึกษาของทุกระดับประโยค

ปีพ.ศ.2481 พระราชกฤษฎีกาจัดวางระเบียบราชการในสังกัดกระทรวงธรรมการ (กระทรวงศึกษาธิการในปัจจุบัน) ให้จัดตั้งกรมใหม่ขึ้น 2 กรม คือ

1. กรมสามัญศึกษา มีหน้าที่จัดการศึกษาสายสามัญ
2. กรมวิชาการ มีหน้าที่จัดการศึกษาสายอาชีพ

โดยแบ่งออกเป็น 4 กอง คือ สำนักงานเลขาธิการกรม กองตำรา กองสอบไล่ และกองอาชีวศึกษา ซึ่งกองอาชีวศึกษามีหน้าที่เกี่ยวกับการจัดโรงเรียนอาชีวศึกษา



ปี พ.ศ.2484 ได้มีพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวงกรม พุทธศักราช 2484 ซึ่งตราขึ้นเมื่อวันที่ 18 สิงหาคม 2484 และมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษา คือ วันที่ 19 สิงหาคม 2484 กระทรวงธรรมการได้เปลี่ยนชื่อเป็นกระทรวงศึกษาธิการและตั้งกรมอาชีวศึกษา ขึ้นแทนกรมวิชาการ ส่วนกองวิชาการเป็นกองๆ หนึ่งในกรมอาชีวศึกษา ดังนั้น กรมอาชีวศึกษา จึงได้ตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติเมื่อวันที่ 19 สิงหาคม 2484 การแบ่งส่วนราชการ ออกเป็น 3 กอง คือ

1. สำนักงานเลขาธิการกรม
2. กองโรงเรียน ทำหน้าที่รับผิดชอบการดำเนินการโรงเรียนอาชีวศึกษา
3. กองวิชาการ ทำหน้าที่เกี่ยวกับหลักสูตรแบบเรียน ทะเบียน การสอบไล่ และการ

ออกใบประกาศนียบัตร

ช่วงระหว่างมหาสงครามเอเชียบูรพาการอาชีวศึกษาได้รับผลกระทบจากภัยสงคราม ก่อให้เกิดการขาดแคลนอุปกรณ์การสอน นักเรียนต้องหลบภัย จำนวนครู และนักเรียนน้อยลง จนกระทั่งภาวะสงครามสงบลง รัฐบาลได้จัดสรรงบประมาณเพิ่มขึ้น โดยในแผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2494 การอาชีวศึกษาได้แบ่งออกเป็น 3 ระดับ คือ มัธยมศึกษาตอนต้น มัธยมศึกษาตอนปลาย และมัธยมศึกษาชั้นสูง โดยในแต่ละระดับกำหนดเวลาเรียนไม่เกิน 3 ปี

ปี พ.ศ.2495 ได้มีพระราชกฤษฎีกาการจัดวางระเบียบราชการในกรมอาชีวศึกษาแบ่ง ส่วนราชการออกเป็น 7 กอง คือ

1. สำนักงานเลขาธิการกรม
2. กองโรงเรียนการช่าง
3. กองโรงเรียนพาณิชยและอุตสาหกรรม
4. กองโรงเรียนเกษตรกรรม
5. กองวิทยาลัยเทคนิค
6. การส่งเสริมอาชีพ
7. การออกแบบและก่อสร้าง

นอกจากนี้ในปีพ.ศ.ดังกล่าวได้ริเริ่มจัดตั้งวิทยาลัยเทคนิคหลัก 4 แห่ง ทั่วประเทศ คือ วิทยาลัยเทคนิคกรุงเทพ (2495) วิทยาลัยเทคนิคภาคใต้ – สงขลา (2497) วิทยาลัยเทคนิคภาค ตะวันออกเฉียงเหนือ – นครราชสีมา (2495) และวิทยาลัยเทคนิคภาคเหนือ – เชียงใหม่ (2500)

ปี พ.ศ.2499 การอาชีวศึกษาได้ถูกพัฒนาขึ้นเป็นลำดับ โดยโรงเรียนที่เปิดสอนในระดับมัธยมศึกษาตอนปลายหลายแห่ง ได้รับอนุมัติให้เปิดสอนในระดับอาชีวะชั้นสูง และโรงเรียนอาชีวศึกษา ชั้นสูงเฉพาะวิชาอีกหลายแห่งได้จัดตั้งขึ้นเพื่อรับนักเรียนที่จบมัธยมศึกษาปีที่ 6 สายสามัญเข้าศึกษาต่อ

ปี พ.ศ.2501 กรมอาชีวศึกษาได้รับความช่วยเหลือจากองค์กรป้องกันเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (SEATO) โดยมหาวิทยาลัยฮาวาย ในการปรับปรุงหลักสูตรตามโครงการฝึกช่างฝีมือ และฝึกอบรมครูวิชาช่างก่อสร้าง ช่างยนต์ ช่างไฟฟ้า ช่างวิทยุ และช่างเชื่อมโลหะ โดยมีโรงเรียนการช่าง 18 แห่ง เข้าร่วมโครงการ ในระยะแรกของแผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2503 จำนวนนักเรียนอาชีวศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนต้นปีที่ 1-3 มีจำนวนลดลงแต่ในระดับมัธยมศึกษาตอนปลายปีที่ 4 จำนวนนักเรียนในประเภทช่างอุตสาหกรรมมีจำนวนเพิ่มมากขึ้น จนกระทั่งต้องเปิดการเรียนการสอนใน 2 ผลัด

ปี พ.ศ.2508 กรมอาชีวศึกษาได้รับความช่วยเหลือจากรัฐบาลสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน ในการก่อตั้งวิทยาลัยเทคนิคขอนแก่น

ปี พ.ศ.2509 ได้รับความช่วยเหลือจากองค์การยูนิเซฟในการปรับปรุงโรงเรียนการช่างสตรี จำนวน 35 แห่ง ทั้งในด้านหลักสูตรการเรียนการสอนและครุภัณฑ์โดยเฉพาะ

ปี พ.ศ.2510 กรมอาชีวศึกษาได้มีหน่วยงานโครงการเงินกู้ธนาคารโลกเพื่อพัฒนาอาชีวศึกษามีหน้าที่ประสานงานระหว่างโรงเรียนในโครงการประเภทวิชาช่างอุตสาหกรรมและเกษตรกรรมรวม 25 แห่ง กับกรมอาชีวศึกษาและกระทรวงศึกษาธิการ

ปี พ.ศ.2512 ได้รับความช่วยเหลือจากประเทศออสเตรเลียในการจัดตั้งโรงเรียนเทคนิคสัตหีบ จังหวัดชลบุรี สถานศึกษาหลายแห่งได้รับการพัฒนาและเปิดสอนจนถึงระดับ ปวส. โดยในปี พ.ศ.2512 ได้รับการยกฐานะจากโรงเรียนเป็นวิทยาลัย ซึ่งแห่งแรกคือวิทยาลัยพาณิชยการพระนคร จนถึงปี พ.ศ.2522 กรมอาชีวศึกษามีวิทยาลัยอยู่ในสังกัด จำนวน 90 แห่ง ในจำนวนสถานศึกษาทั้งสิ้น 159 แห่ง

ปี พ.ศ.2513 รวมโรงเรียนการช่างสตรีและโรงเรียนการช่าง 4 จังหวัด คือ อ่างทอง ราชบุรี บุรีรัมย์ และพัทลุง ปี พ.ศ.2514 ได้มีพระราชบัญญัติจัดตั้งสถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าโดยรวมวิทยาลัยเทคนิคธนบุรี วิทยาลัยเทคนิคพระนครเหนือ วิทยาลัยโพรคมណาคมและวิทยาลัยช่างก่อสร้าง ในสังกัดกรมอาชีวศึกษาไปรวมเป็นสถาบัน และเปิดสอนถึงระดับปริญญาตรีประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 217 พ.ศ.2515 ให้โอนโรงเรียนฝึกฝนอาชีพเคลื่อนที่ 36 แห่ง ของกรมอาชีวศึกษาไปกรมสามัญ

### การเปลี่ยนแปลงและการพัฒนาการ

ประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 217 พ.ศ.2515 ได้แบ่งส่วนราชการในสังกัดกรม  
อาชีวศึกษาออกเป็น 9 กอง คือ

1. สำนักงานเลขานุการ
2. กองวิทยาลัย
3. กองโรงเรียน
4. กองแผนงาน
5. กองการเจ้าหน้าที่
6. กองคลัง
7. กองออกแบบและก่อสร้าง
8. กองบริการเครื่องจักรกล
9. หน่วยศึกษานิเทศก์

ปี พ.ศ.2516-2520 มีโครงการเงินกู้ธนาคารพัฒนาแห่งเอเชีย (ADB) เพื่อพัฒนา  
วิทยาลัยเทคนิค 4 แห่ง (กรุงเทพฯ สงขลา เชียงใหม่ และนครราชสีมา) ปรับปรุงเครื่องมืออุปกรณ์  
พัฒนาครู และอาคารสถานที่ใน 6 สาขาวิชา คือ อิเล็กทรอนิกส์ ไฟฟ้า ก่อสร้าง เครื่องกล เทคนิค  
โลหะและช่างยนต์

ปี พ.ศ.2518 ได้มีพระราชบัญญัติจัดตั้งวิทยาลัยเทคโนโลยีและอาชีวศึกษาขึ้นโดยแยก  
วิทยาลัย 28 แห่ง ออกจากกรมอาชีวศึกษา เปิดสอนถึงระดับปริญญาตรี และได้โอนศูนย์ฝึกต่อเรือ  
หนองคายของสำนักงานพลังงานแห่งชาติมาอยู่ในสังกัดกรมอาชีวศึกษาโดยเปลี่ยนชื่อเป็นโรงเรียน  
อุตสาหกรรมต่อเรือหนองคาย

ปี พ.ศ.2519 รวมโรงเรียนเทคนิค โรงเรียนอาชีวศึกษา โรงเรียนการช่างใน 65 วิทยาเขต  
และยกฐานะโรงเรียนเกษตรกรรม 12 แห่ง เป็นวิทยาลัย

ปี พ.ศ.2520 จัดตั้งโรงเรียนเกษตรกรรม 10 แห่ง

ปี พ.ศ.2521 – 2527 มีโครงการเงินกู้ธนาคารโลก จัดตั้งศูนย์ฝึกวิชาชีพ 12 แห่ง  
ในแต่ละเขตการศึกษา

ปี พ.ศ.2522 – 2523 พบว่าปัญหาอุปสรรคในการบริหารจัดการดำเนินการแยกวิทยาเขต  
ต่างๆ ออกเป็นอิสระ

ปี พ.ศ.2522 ได้มีการโอนวิทยาลัยเกษตรเจ้าคุณทหารลาดกระบังไปสังกัดสถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้า ประกาศใช้หลักสูตรประกาศนียบัตรวิชาชีพเทคนิค (ปวท.) และจัดตั้งศูนย์ฝึกอบรมและพัฒนาอาชีวศึกษา ต่อมากระทรวงศึกษาธิการได้ประกาศใช้หลักสูตรประกาศนียบัตรวิชาชีพเทคนิค (ปวท.) รับนักเรียนผู้จบมัธยมศึกษาตอนปลายโปรแกรมวิชาสามัญ เข้าเรียนวิชาชีพเป็นเวลา 2 ปี

ปี พ.ศ.2523 ได้มี "พระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกรมอาชีวศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ.2523" กำหนดให้มี 10 หน่วยงาน ให้เกิดหน่วยงานใหม่จากเดิม คือ กองวิทยาลัยและกองโรงเรียนเป็นกองใหม่คือ

1. กองวิทยาลัยเกษตรกรรม
2. กองวิทยาลัยเทคนิค
3. กองวิทยาลัยอาชีวศึกษา

ปี พ.ศ.2524 ได้ประกาศใช้หลักสูตรประกาศนียบัตรวิชาชีพ พ.ศ.2524 ปี พ.ศ.2527 ได้ใช้หลักสูตรใบประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง พ.ศ.2527 และหลักสูตรประกาศนียบัตรวิชาชีพเทคนิค พ.ศ.2527

ปี พ.ศ.2528 ส่งเสริมแนวคิด "สำนักงานโครงการพิเศษ" "การอาชีวศึกษาครบวงจร" และได้มีการจัดตั้งเป็นหน่วยงานภายใน มีหน้าที่ประสานงานกับพนักงานโครงการพิเศษ และรับผิดชอบงานที่เกี่ยวกับความมั่นคงและการพัฒนาชนบท และปี พ.ศ.2530 ได้มีการจัดตั้ง "วิทยาลัยการอาชีพ" ในพื้นที่จังหวัดมุกดาหารและแม่ฮ่องสอนโดยมีเป้าหมายที่จะจัดการศึกษาทุกประเภทวิชาชีพและทุกหลักสูตรทั้งในและนอกระบบการศึกษา

ปี พ.ศ.2531 ได้รับความช่วยเหลือจากเยอรมันเพื่อพัฒนาอาชีวศึกษาทวิภาคี

ปี พ.ศ.2531 – 2533 UNDP ให้ความช่วยเหลือจัดตั้งสถาบันพัฒนาครูอาชีวศึกษา

ปี พ.ศ.2533 รัฐบาลแคนาดาได้ให้ความช่วยเหลือเงินกู้ยืมเพื่อพัฒนาอาชีวศึกษาเกษตรตลอดจนประเทศอื่น ในแถบทวีปยุโรปเช่น The United Nation Development Programme (UNDP) International Labour Organization (ILO), United Nations Educational Scientific and Cultural Organization (UNESCO) เป็นต้น รวมถึงการได้รับการช่วยเหลือจากประเทศออสเตรเลีย ญี่ปุ่น แคนาดา องค์การ Canadian International Development Agency : CIDA และการได้อาสาสมัครจากออสเตรเลีย เยอรมัน และอังกฤษ ในการให้ความร่วมมือต่างๆ เพื่อพัฒนาและแลกเปลี่ยนความรู้และประสบการณ์ด้านการอาชีวศึกษาและในปี 2533 ได้ประกาศใช้หลักสูตรประกาศนียบัตรครูเทคนิคชั้นสูง (ทปส.)

ปี พ.ศ.2533 – 2535 มีผู้สนใจเรียนอาชีวศึกษามาก จึงจัดตั้งสถานศึกษาเพิ่ม 20 แห่ง พระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกรมอาชีวศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ.2535 ได้ถูกประกาศและกำหนดใช้ แบ่งส่วนราชการออกเป็น 11 หน่วยงาน โดยเพิ่มสถาบันพัฒนาครูอาชีวศึกษาเป็นหน่วยงานอิสระระดับกอง

ปี พ.ศ.2535 – 2539 ได้มีโครงการจัดตั้งวิทยาลัยเพิ่มขึ้นอีกจำนวน 93 แห่งเฉพาะโครงการจัดตั้ง วิทยาลัยการอาชีพระดับอำเภอ 60 แห่ง วิทยาลัยสารพัดช่าง 25 แห่ง และวิทยาลัยเทคนิคอีก 8 แห่ง มีวัตถุประสงค์เพื่อขยายโอกาสทางการศึกษาวิชาชีพไปสู่ท้องถิ่น สนับสนุนการพัฒนาชนบทเพื่อผลิตกำลังคนด้านวิชาชีพไปสู่ท้องถิ่นสนับสนุนการพัฒนาชนบทเพื่อผลิตกำลังคนด้านวิชาชีพในระดับช่างกึ่งฝีมือ และช่างเทคนิคให้ตรงกับความต้องการของตลาดแรงงาน และสอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ

ปี พ.ศ.2536 - 2543 ได้รับความร่วมมือจากรัฐบาลญี่ปุ่น พัฒนาการผลิตกำลังคนสาขาวิชาแมคคาทรอนิกส์ที่วิทยาลัยช่างกลปทุมวัน

ปี พ.ศ.2537 มีโครงการเงินกู้กองทุนความร่วมมือทางเศรษฐกิจพื้นทะเลญี่ปุ่น OECF (Overseas Economic Cooperation Fund) โดยได้รับอนุมัติให้ดำเนินการเมื่อวันที่ 2 สิงหาคม 2537 เพื่อพัฒนาเครื่องมืออุปกรณ์และบุคลากรในสถานศึกษา 120 แห่ง

ปี พ.ศ.2538 กรมอาชีวศึกษาได้พัฒนาระบบเครือข่ายเทคโนโลยีสารสนเทศของกรมอาชีวศึกษาและการจัดการเรียนการสอนอาชีวศึกษาระบบทางไกล

ปี พ.ศ.2537 - 2539 ได้รับความช่วยเหลือจากรัฐบาลเบลเยียมพัฒนาการผลิตกำลังคนสาขาวิชาเทคนิคการผลิตและพัฒนาสื่อการสอน

ปี พ.ศ.2540 การอาชีวศึกษาได้รับความสนใจอย่างมากโดยรัฐบาลให้การสนับสนุนจัดตั้งวิทยาลัยการอาชีพ 70 แห่ง วิทยาลัยเทคนิค 19 แห่ง และวิทยาลัยบริหารธุรกิจการท่องเที่ยว 2 แห่งในปีนี้ได้มีพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการของกรมอาชีวศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ (ฉบับที่ 2) กำหนดให้สถาบันเทคโนโลยีปทุมวันเป็นส่วนราชการของกรมอาชีวศึกษาและกำหนดอำนาจหน้าที่ให้กรมอาชีวศึกษาจัดและส่งเสริมการศึกษาวิชาชีพในระดับปริญญาตรี อนุปริญญา ประกาศนียบัตร หลักสูตรระยะสั้นและหลักสูตรพิเศษ รวมถึงพระราชบัญญัติการศึกษาในสถาบันเทคโนโลยีปทุมวัน

ปี พ.ศ.2541 ได้กำหนดให้สถาบันเทคโนโลยีปทุมวัน มีอำนาจจัดการศึกษาระดับปริญญาตรีด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และสถานศึกษาที่จัดหลักสูตรระดับปริญญาหรือเทียบเท่า ได้แก่ หลักสูตรประกาศนียบัตรครุวิชาชีพชั้นสูง (ปทส.) และปริญญาตรีในการเปิดสอนเป็นไปตามเกณฑ์ที่มหาวิทยาลัยกำหนด

ปี พ.ศ.2542 ได้รับโครงการเงินยืมจากรัฐบาลเดนมาร์กเพื่อพัฒนาอาชีวศึกษาตามโครงการปรับปรุงรูปแบบ โครงสร้างสถานศึกษาเกษตร โดยมีวัตถุประสงค์ของโครงการเพื่อเพิ่มความรู้ทักษะ ปฏิบัติ และจัดหาเครื่องมือ อุปกรณ์ เครื่องจักรกลและเทคโนโลยีที่ทันสมัยให้นักเรียน นักศึกษาในการผลิตสินค้าเกษตรและอุตสาหกรรมเกษตร รวมถึงการขยายผลให้แก่เกษตรกรท้องถิ่นตลอดจนพัฒนาบุคลากร หลักสูตรการจ้ดอาชีวศึกษาเกษตร การพัฒนาอาชีวศึกษาได้พัฒนาเป็นลำดับ โดยพิจารณาถึงระบบการประกันคุณภาพอาชีวศึกษา การพัฒนาหลักสูตรการเรียนการสอน การเทียบโอนหน่วยกิตสะสม การขยายโอกาสทางการศึกษาให้แก่ประชาชนและการพัฒนาบุคลากรครูอาชีวศึกษา ตลอดจนการส่งเสริมความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชนรวมถึงต่างประเทศ

วันที่ 7 กรกฎาคม พ.ศ.2546 ประกาศในราชกิจจานุเบกษาให้จัดตั้งคณะกรรมการอาชีวศึกษา

## 2. การจัดการอาชีวศึกษาในปัจจุบัน

การจัดการอาชีวศึกษาตามพระราชบัญญัติการอาชีวศึกษา พ.ศ.2551

ตามมาตรา 4 ในพระราชบัญญัติการอาชีวศึกษา พ.ศ. 2551 ได้บัญญัติว่า

“การอาชีวศึกษา” หมายความว่า กระบวนการศึกษาเพื่อผลิตและพัฒนากำลังคนในด้านวิชาชีพระดับฝีมือ ระดับเทคนิค และระดับเทคโนโลยี

“การฝึกอบรมวิชาชีพ” หมายความว่า การเพิ่มพูนความรู้และการฝึกทักษะอาชีพระยะสั้นหรือระยะยาว ทั้งในและนอกสถานศึกษาอาชีวศึกษาหรือสถาบันการอาชีวศึกษา ซึ่งจัดขึ้นเป็นโครงการหรือสำหรับกลุ่มเป้าหมายเฉพาะภายใต้หลักสูตรที่คณะกรรมการการอาชีวศึกษา กำหนด

“สถาบัน” หมายความว่า สถาบันการอาชีวศึกษาของรัฐที่จัดตั้งขึ้นเพื่อดำเนินการจัดการอาชีวศึกษาและการฝึกอบรมวิชาชีพตามพระราชบัญญัตินี้

“สถานประกอบการ” หมายความว่า สถานประกอบการที่ร่วมมือกับสถานศึกษาอาชีวศึกษาหรือสถาบันการอาชีวศึกษาในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา เพื่อจัดการอาชีวศึกษาและการฝึกอบรมวิชาชีพ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการการอาชีวศึกษา กำหนด

“มาตรฐานการอาชีวศึกษา” หมายความว่า ข้อกำหนดเกี่ยวกับคุณลักษณะ คุณภาพ และมาตรฐานในการจัดการอาชีวศึกษาที่พึงประสงค์ เพื่อให้เป็นเกณฑ์ในการส่งเสริม การกำกับดูแล การตรวจสอบ การประเมินผล และการประกันคุณภาพการจัดการอาชีวศึกษา

นอกจากนี้ ในหมวด 1 บททั่วไป ของพระราชบัญญัติการอาชีวศึกษา ได้บัญญัติไว้ถึง วิธีการจัดการอาชีวศึกษา และรูปแบบในการจัดการอาชีวศึกษาไว้อย่างชัดเจน โดยผู้วิจัยได้เรียบเรียงความสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการจัดการอาชีวศึกษาไว้ดังต่อไปนี้

มาตรา 6 การจัดการอาชีวศึกษาและการฝึกอบรมวิชาชีพต้องเป็นการจัดการ ศึกษา ในด้านวิชาชีพที่สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและแผนการศึกษาแห่งชาติ เพื่อผลิตและพัฒนากำลังคนในด้านวิชาชีพระดับฝีมือ ระดับเทคนิค และระดับเทคโนโลยี รวมทั้ง เป็นการยกระดับการศึกษาวิชาชีพให้สูงขึ้นเพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการของตลาดแรงงาน โดยนำความรู้ในทางทฤษฎีอันเป็นสากลและภูมิปัญญาไทยมาพัฒนาผู้รับการศึกษาให้มีความรู้ ความสามารถในทางปฏิบัติและมีสมรรถนะจนสามารถนำไปประกอบอาชีพในลักษณะผู้ปฏิบัติ หรือประกอบอาชีพโดยอิสระได้

มาตรา 7 การจัดการอาชีวศึกษาและการฝึกอบรมวิชาชีพ ให้จัดได้ในสถานศึกษา อาชีวศึกษาและสถาบันตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้

มาตรา 8 การจัดการอาชีวศึกษาและการฝึกอบรมวิชาชีพ ให้จัดได้ในรูปแบบต่อไปนี้

1. การศึกษาในระบบ เป็นการจัดการศึกษาวิชาชีพที่เน้นการศึกษาในสถานศึกษา อาชีวศึกษาหรือสถาบันเป็นหลัก โดยมีการกำหนดจุดมุ่งหมาย วิธีการศึกษา หลักสูตร ระยะเวลา การวัดและการประเมินผลที่เป็นเงื่อนไขของการสำเร็จการศึกษาที่แน่นอน

2. การศึกษานอกระบบ เป็นการจัดการศึกษาวิชาชีพที่มีความยืดหยุ่นในการกำหนด จุดมุ่งหมาย รูปแบบ วิธีการศึกษา ระยะเวลา การวัดและการประเมินผลที่เป็นเงื่อนไขของการสำเร็จการศึกษาโดยเนื้อหาและหลักสูตรจะต้องมีความเหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพ ปัญหาและความต้องการของบุคคลแต่ละกลุ่ม

3. การศึกษาระบบทวิภาคี เป็นการจัดการศึกษาวิชาชีพที่เกิดจากข้อตกลงระหว่าง สถานศึกษาอาชีวศึกษา หรือสถาบันกับสถานประกอบการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานของรัฐ ในเรื่องการจัดหลักสูตร การเรียนการสอน การวัดและการประเมินผล โดยผู้เรียนใช้เวลาส่วนหนึ่ง ในสถานศึกษาอาชีวศึกษาหรือสถาบัน และเรียนภาคปฏิบัติในสถานประกอบการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานของรัฐ เพื่อประโยชน์ในการผลิตและพัฒนากำลังคน สถานศึกษาอาชีวศึกษา

หรือสถาบันสามารถจัดการศึกษาตามวรรคหนึ่งในหลายรูปแบบรวมกันก็ได้ ทั้งนี้ สถานศึกษา อาชีวศึกษา หรือสถาบันนั้นต้องมุ่งเน้นการจัดการศึกษาระบบทวิภาคีเป็นสำคัญ

ในมาตราที่ 8 นี้ ได้กำหนดให้จัดการอาชีวศึกษาตามหลักสูตรที่คณะกรรมการ การอาชีวศึกษากำหนด ได้แก่ ระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพ ระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง และระดับปริญญาตรีสายเทคโนโลยี หรือสายปฏิบัติการ

**วัตถุประสงค์ในการจัดการศึกษาและการฝึกอบรมวิชาชีพตามพระราชบัญญัติ การอาชีวศึกษา พ.ศ.2551**

ในมาตรา 10 แห่งพระราชบัญญัติการอาชีวศึกษา พ.ศ.2551 ได้บัญญัติวัตถุประสงค์ ในการจัดการอาชีวศึกษาและการฝึกอบรมวิชาชีพจะต้องคำนึงถึงสิ่งสำคัญดังต่อไปนี้

1. การมีเอกภาพด้านนโยบาย และมีความหลากหลายในทางปฏิบัติโดยมีการกระจายอำนาจ จากส่วนกลางไปสู่สถานศึกษาอาชีวศึกษาและสถาบัน
2. การศึกษาในด้านวิชาชีพสำหรับประชาชนวัยเรียนและวัยทำงานตามความถนัด และความสนใจอย่างทั่วถึงและต่อเนื่องจนถึงระดับปริญญาตรี
3. การมีส่วนร่วมของชุมชน สังคม และสถานประกอบการในการกำหนดนโยบายการผลิต และพัฒนากำลังคน รวมทั้งการกำหนดมาตรฐานการอาชีวศึกษา
4. การศึกษาที่มีความยืดหยุ่น หลากหลาย และมีระบบเทียบโอนผลการเรียนและระบบ เทียบประสบการณ์การทำงานของบุคคลเพื่อเข้ารับการศึกษาและการฝึกอบรมวิชาชีพอย่าง ต่อเนื่อง
5. การมีระบบจูงใจให้สถานประกอบการมีส่วนร่วมในการจัดการอาชีวศึกษาและการฝึกอบรม วิชาชีพ
6. การระดมทรัพยากรทั้งจากภาครัฐ และภาคเอกชนในการจัดการอาชีวศึกษา และการฝึกอบรมวิชาชีพ โดยคำนึงถึงการประสานประโยชน์อย่างทั่วถึงและเป็นธรรม
7. การมีระบบการพัฒนาครูและคณาจารย์ของการอาชีวศึกษาอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้ทันต่อความเปลี่ยนแปลงของเทคโนโลยี

**อำนาจหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา**

ด้วยภารกิจหลักในการจัดและส่งเสริมการอาชีวศึกษาตลอดจนการฝึกอบรมวิชาชีพ เพื่อพัฒนากำลังแรงงานโดยคำนึงถึงคุณภาพ และความเป็นเลิศทางวิชาชีพ สำนักงาน คณะกรรมการการอาชีวศึกษามีอำนาจหน้าที่ที่สำคัญ ดังต่อไปนี้

1. การจัดทำข้อเสนอนโยบายแผนพัฒนามาตรฐานและหลักสูตรการอาชีวศึกษาทุก ระดับ

2. ดำเนินการและประสานงานเกี่ยวกับมาตรฐานการอาชีวศึกษาและวิชาชีพ
3. กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการจัดงบประมาณและสนับสนุนทรัพยากร
4. พัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษา
5. ส่งเสริมประสานงานการจัดการอาชีวศึกษาของรัฐและเอกชน รวมทั้งกำหนดหลักเกณฑ์และรูปแบบความร่วมมือกับหน่วยงานอื่นและสถานประกอบการ
6. ติดตามประเมินผล และรายงานการจัดการอาชีวศึกษาทั้งภาครัฐและเอกชน
7. จัดระบบ ส่งเสริมและประสานงานเครือข่ายข้อมูลสารสนเทศ และการนำเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมาใช้ในการอาชีวศึกษาและฝึกอบรมวิชาชีพ
8. ดำเนินการเกี่ยวกับงานเลขานุการของคณะกรรมการการอาชีวศึกษาและดำเนินการตามที่คณะกรรมการการอาชีวศึกษามอบหมาย
9. ปฏิบัติงานอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจและความรับผิดชอบของสำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษาหรือตามที่รัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย

### ประเภทของสถานศึกษา หลักสูตร และประเภทวิชาที่เปิดสอน

#### 1. ประเภทของสถานศึกษา

สำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา (สอศ.) มีสถานศึกษาในสังกัดทั่วประเทศ โดยเป็นสถานศึกษาสังกัดอาชีวศึกษากรุงเทพ (อศก.) และสถานศึกษาสังกัดอาชีวศึกษามหานคร (อศม.) และสถานศึกษาอาชีวศึกษาจังหวัด (อศจ.) ที่กระจายอยู่ทุกจังหวัดทั่วประเทศ จำนวน 415 แห่ง จำแนกตามประเภทของสถานศึกษาได้ดังนี้

1.1	วิทยาลัยการอาชีพ	144	แห่ง
1.2	วิทยาลัยเทคนิค	109	แห่ง
1.3	วิทยาลัยสารพัดช่าง	54	แห่ง
1.4	วิทยาลัยเกษตรและเทคโนโลยี	44	แห่ง
1.5	วิทยาลัยอาชีวศึกษา	36	แห่ง
1.6	วิทยาลัยเทคโนโลยีและการจัดการ	11	แห่ง
1.7	วิทยาลัยพณิชยการ	5	แห่ง
1.8	วิทยาลัยเทคโนโลยีอุตสาหกรรมการต่อเรือ	3	แห่ง
1.9	วิทยาลัยบริหารธุรกิจและการท่องเที่ยว	3	แห่ง
1.10	วิทยาลัยประมง	3	แห่ง
1.11	วิทยาลัยศิลปหัตถกรรม	2	แห่ง
1.12	กาญจนานิกะวิทยาลัยช่างทองหลวง	1	แห่ง

## 2. หลักสูตรที่เปิดสอน

สำหรับหลักสูตรต่างๆ ที่สถานศึกษาในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา ทำการเปิดสอนและฝึกอบรบวิชาชีพ มีดังต่อไปนี้

2.1 หลักสูตรประกาศนียบัตรวิชาชีพ (ปวช.) เป็นหลักสูตรที่รับสมัครสอบคัดเลือกจากนักเรียนที่จบมัธยมศึกษาตอนต้น และเปิดโอกาสให้นักเรียนสามารถเลือกเรียนได้อย่างกว้างขวาง หลักสูตรนี้ได้แบ่งการเรียนการสอนเป็นระบบการศึกษา ดังนี้

2.1.1 ระบบปกติ ใช้เวลาเรียน 3 ปี เป็นหลักสูตรช่างฝีมือระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพ โดยศึกษาในสถานศึกษาเต็มเวลาปกติ

2.1.2 ระบบทวิภาคี (Dual Vocational Training) ใช้เวลาเรียน 3 ปี เป็นหลักสูตรที่สถานศึกษาและสถานประกอบการ ร่วมมือในการจัดการศึกษาร่วมกัน โดยเรียนวิชาชีพพื้นฐาน และทฤษฎีในสถานศึกษา และฝึกภาคปฏิบัติทั้งหลักสูตรในสถานประกอบการ โดยได้รับค่าตอบแทนระหว่างฝึก เมื่อสำเร็จแล้วจะได้รับประกาศนียบัตรวิชาชีพ

2.1.3 ระบบเทียบโอน/สะสมหน่วยกิต เป็นการศึกษาที่เปิดโอกาสให้นักเรียนนักศึกษาสามารถเลือกเรียนวิชาต่างๆ ที่เปิดในหลักสูตรระยะสั้น และสะสมหน่วยกิตไว้ในระยะเวลา 3 - 8 ปี เมื่อสำเร็จแล้วจะได้รับประกาศนียบัตรวิชาชีพ

2.1.4 ระบบสมทบ เป็นหลักสูตรที่เปิดโอกาสให้ผู้ที่อยู่ในตลาดแรงงานสามารถศึกษาเพิ่มเติมได้หลังเลิกงาน

2.2 หลักสูตรประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง (ปวส.) รับสมัครสอบคัดเลือกจากนักเรียนที่จบจากระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพ (ปวช.) หรือระดับมัธยมศึกษาตอนปลายสายสามัญ โดยแบ่งการเรียนการสอนเป็นหลายระบบ ได้แก่

2.2.1 ระบบปกติ หลักสูตร 2 ปี รับสมัครสอบคัดเลือกจากนักเรียนที่จบจากระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพ

2.2.2 ระบบทวิภาคี เป็นหลักสูตรที่สถานศึกษาและสถานประกอบการร่วมมือในการจัดการศึกษาร่วมกันเช่นเดียวกับ ปวช. ทวิภาคี

2.2.3 ระบบ ปวส. ม.6 รับสมัครสอบคัดเลือกจากนักเรียนที่จบจากระดับมัธยมศึกษาตอนปลายสายสามัญ โดยจะมีการเรียนเพื่อปรับพื้นฐานความรู้ทางด้านวิชาชีพใช้ระยะเวลาเรียนตลอดหลักสูตร 3 ปี

2.3 หลักสูตรประกาศนียบัตรวิชาชีพครูเทคนิคชั้นสูง (ปทส.) หลักสูตร 2 ปี โดยการคัดเลือกจากผู้สำเร็จการศึกษาระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง (ปวส.)

2.4 หลักสูตรปริญญาตรีสายเทคโนโลยีหรือสายปฏิบัติการ (เตรียมการเปิดสอนตาม พ.ร.บ.อาชีวศึกษา พ.ศ.2551) เป็นหลักสูตรต่อเนื่องจาก ปวส.ใช้เวลาเรียนประมาณ 2 ปีการศึกษา เน้นด้านปฏิบัติรับผู้สำเร็จการศึกษาจากผู้จบ ปวช. และปวส. มีวัตถุประสงค์เพื่อผลิตผู้สำเร็จการศึกษาในระดับเทคโนโลยีสามารถปฏิบัติการเชิงวิชาการได้สอดคล้องกับความต้องการของตลาดแรงงานและความต้องการทางเทคโนโลยี

2.5 หลักสูตรประกาศนียบัตรวิชาชีพ (พิเศษ) ตามโครงการอาชีวศึกษาเพื่อแก้ปัญหาความยากจนในชนบท (อศ.กช.) เปิดสอนในวิทยาลัยเกษตรและเทคโนโลยีโดยรับผู้สำเร็จการศึกษาระดับประถมศึกษาขึ้นไป นักเรียนที่จบหลักสูตรนี้จะได้รับประกาศนียบัตรวิชาชีพ (พิเศษ)

2.6 หลักสูตรฝึกอบรมวิชาชีพ เป็นการศึกษานอกระบบ แบ่งเป็นประเภทต่างๆ ดังนี้

2.6.1 ระยะสั้น 225 ชั่วโมง รับผู้ที่จบการศึกษาตั้งแต่ระดับประถมศึกษาขึ้นไป โดยไม่มีการสอบคัดเลือก ผู้สำเร็จการศึกษาก็จะได้รับประกาศนียบัตรตามสาขาอาชีพ

2.6.2 ระยะสั้นหลากหลาย โดยมีระยะเวลาของหลักสูตรตั้งแต่ 6-225 ชั่วโมง สำหรับสาขาวิชา และระยะเวลาที่เปิดสอนแตกต่างกันไปตามความสนใจและความต้องการของท้องถิ่น

2.6.3 เสริมวิชาชีพแกนมัธยม สำหรับนักเรียนจากโรงเรียนมัธยมศึกษาสายสามัญ ซึ่งเลือกเรียนวิชาชีพตามหลักสูตรมัธยมศึกษา

2.6.4 หลักสูตรฝึกอบรมวิชาชีพเกษตรกรรมระยะสั้น โดยรับเกษตรกรในท้องถิ่นเข้าฝึกอบรมอาชีพทางด้านเกษตรกรรมระยะสั้น เนื้อหาในหลักสูตรและระยะเวลาการฝึกอบรมจะขึ้นอยู่กับความต้องการของผู้เข้ารับการอบรม

### 3. ประเภทวิชาที่เปิดสอน

สำหรับประเภทวิชาที่สถานศึกษาในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษาดำเนินการเปิดสอนและฝึกอบรมวิชาชีพ แบ่งออกได้เป็น 9 ประเภทวิชา ได้แก่

- 3.1 ประเภทวิชาช่างอุตสาหกรรม
- 3.2 ประเภทวิชาศิลปกรรม
- 3.3 ประเภทวิชาคหกรรม
- 3.4 ประเภทวิชาพาณิชยกรรม
- 3.5 ประเภทวิชาอุตสาหกรรมท่องเที่ยว
- 3.6 ประเภทวิชาเกษตรกรรม
- 3.7 ประเภทวิชาประมง

### 3.8 ประเภทวิชาอุตสาหกรรมสิ่งทอ

### 3.9 ประเภทวิชาเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร

โดยทั้ง 9 ประเภทวิชาจะมีรูปแบบการเรียนการสอนที่แตกต่างกันไปตามหลักสูตร อาทิ เช่น หลักสูตรประกาศนียบัตรวิชาชีพ มีทั้งรูปแบบการเรียนการสอนในสถานศึกษาเต็มเวลา ตามปกติ รูปแบบทวิภาคี ซึ่งเป็นความร่วมมือระหว่างสถานศึกษากับสถานประกอบการ และการเรียน แบบสะสมหน่วยกิต นอกจากนี้ หลักสูตรประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง ก็มีทั้งรูปแบบการเรียน การสอนในสถานศึกษาตามปกติ และรูปแบบทวิภาคี ส่วนหลักสูตรประกาศนียบัตรเทคนิคชั้นสูง จะเป็นรูปแบบการเรียนการสอนในสถานศึกษาตามปกติซึ่งก็เป็นความร่วมมือระหว่างสถานศึกษา กับสถานประกอบการ เช่นกัน

#### วิสัยทัศน์

ผลิตและพัฒนากำลังคนอาชีวศึกษาที่มีคุณภาพได้มาตรฐานตรงตามความต้องการ ของตลาดแรงงานและสังคมระดับประเทศและภูมิภาค

#### พันธกิจ

1. จัดและส่งเสริมการอาชีวศึกษา และฝึกอบรมวิชาชีพให้มีคุณภาพมาตรฐาน
2. ขยายโอกาสทางการศึกษาวิชาชีพอย่างทั่วถึง และเสมอภาค
3. สร้างเครือข่ายความร่วมมือเพื่อให้ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมในการจัดการอาชีวศึกษา และฝึกอบรมวิชาชีพ

4. วิจัย สร้างนวัตกรรม พัฒนาองค์ความรู้เพื่อการพัฒนาอาชีพ

#### ประเด็นยุทธศาสตร์

1. เร่งรัดการผลิตและพัฒนาคุณภาพมาตรฐานการจัดการอาชีวศึกษา
2. เสริมสร้างโอกาสการศึกษาวิชาชีพอย่างเสมอภาค
3. พัฒนาระบบบริหารจัดการทั้งส่วนกลางและสถานศึกษาให้มีประสิทธิภาพ มุ่งเตรียมความพร้อมการจัดตั้งสถาบันการอาชีวศึกษาอย่างมีคุณภาพ
4. สร้างความเข้มแข็งเครือข่ายความร่วมมือการจัดการอาชีวศึกษาทั้งในและต่างประเทศ
5. จัดอาชีวศึกษาเพื่อสร้างเสริมความมั่นคงของรัฐ
6. ผลักดันการบูรณาการการวิจัยและพัฒนาถ่ายทอดองค์ความรู้และเทคโนโลยี เพื่อพัฒนาการอาชีวศึกษา

#### มาตรฐานการอาชีวศึกษา

กระทรวงศึกษาธิการได้ประกาศ ณ วันที่ 30 มกราคม พ.ศ.2549 เรื่อง มาตรฐานการอาชีวศึกษา ประกอบด้วย 6 มาตรฐาน คือ

1. มาตรฐานผู้เรียน และผู้สำเร็จการศึกษาระดับวิชาชีพ
2. มาตรฐานหลักสูตรและการจัดการเรียนการสอน
3. มาตรฐานกิจกรรมพัฒนาผู้เรียน
4. มาตรฐานการบริการวิชาชีพสู่ชุมชน
5. มาตรฐานนวัตกรรมและการวิจัย
6. มาตรฐานภาวะผู้นำและการจัดการ

และตัวบ่งชี้เพื่อใช้เป็นเกณฑ์ในการกำกับ ดูแล ตรวจสอบ และประเมินผลสำหรับการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา จำนวน 34 ตัวบ่งชี้

### **หลักการจัดอาชีวศึกษา และการฝึกอบรมในอนาคต**

จากผลการศึกษาวิจัยของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติในการประชุมสัมมนาระดับนานาชาติทั้งขององค์การยูเนสโก องค์การแรงงานสากลธนาคารโลก กระทรวงการศึกษาของประเทศออสเตรเลีย บริติช เคานซิล German Agency for Technical Cooperation (GTZ) และ Thai-French Innovation Centre (TFIC) สรุปสาระสำคัญที่เป็นหลักของการปฏิรูปการอาชีวศึกษาที่ควรนำมาปรับให้เหมาะกับบริบทของประเทศไทยรวมทั้งสิ้น 17 ประการ โดยจัดกลุ่มเป็น 5 ประเด็นหลัก ดังต่อไปนี้ (บรรเลง ศรีนิล และคณะ, 2548)

1. **หลักการทั่วไป** ต้องจัดทำหลักสูตรการอาชีวศึกษาให้สอดคล้องกับเป้าหมายการพัฒนาประเทศ และต้องคำนึงถึงความต้องการของตลาดแรงงาน (Demand Driven) การศึกษาระดับมัธยมศึกษาจะต้องคำนึงถึงความสมดุลระหว่างสายสามัญและสายอาชีพ (Balance) และต้องให้ความสำคัญกับสมรรถนะการทำงาน (Competency) มากกว่าประกาศนียบัตร การฝึกทักษะต้องเป็นไปเพื่อเข้าสู่ตลาดแรงงานได้ในทันที การจัดจะต้องยืดหยุ่น (Flexibility) สำหรับผู้เรียน และจัดเป็นระบบเปิด (Open Entry) เพื่อส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิต

2. **การบริหารต้องมีความเป็นเอกภาพ (Unity) ทั้งในเชิงนโยบาย และหลากหลาย (Diversity) ในการปฏิบัติ** ให้สถาบันการศึกษามีอิสระ (Autonomy) ในการบริหารจัดการ แต่ต้องตรวจสอบได้ (Accountability) ในการกำกับดำเนินงานควรให้ความสำคัญกับผลผลิตมากกว่าการควบคุมตัวบ่งชี้ (Post Audit) ควรเปิดกว้างให้ฝ่ายต่างๆ เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการอาชีวศึกษา ทั้งนี้ ต้องมีการปฏิบัติที่เท่าเทียมกัน (Level - Playing Field) ระหว่างสถานศึกษาของรัฐ และเอกชน รวมถึงสถานประกอบการจะต้องส่งเสริมความร่วมมือระหว่างสถานศึกษากับสถานประกอบการให้เกิดระบบทวิภาคี ระบบสหกิจศึกษา และการฝึกอบรมในโรงงานและสถานประกอบการมากขึ้น ควรยกเลิกกฎเกณฑ์และระเบียบปฏิบัติที่เป็นอุปสรรค เพื่อดึงดูดให้ภาคเอกชนเข้าร่วมจัดการด้านอาชีวศึกษา



3. การส่งเสริมคุณภาพ ควรกำหนดสมรรถนะหลักของการศึกษาระดับมัธยมศึกษา ทั้งสายสามัญและสายอาชีพ และมีการพัฒนาครูก่อนประจำการ และหลังประจำการ

4. การส่งเสริมประสิทธิภาพ มุ่งเน้นความร่วมมือที่เป็นเครือข่ายการใช้ทรัพยากร ร่วมกัน เพื่อลดการสูญเสียและซ้ำซ้อน ให้มีระบบบัญชีเงินเดือนที่หลากหลายเพื่อสร้างขวัญ และกำลังใจสำหรับครู

5. การส่งเสริมความเสมอภาค รัฐพึงจัดบริการการศึกษาให้ทั่วถึง โดยเฉพาะไปยัง กลุ่มผู้เสียเปรียบ โดยกำหนดรูปแบบการจัดสรรทรัพยากรที่ชัดเจนมีประสิทธิภาพ และคำนึงถึง สิทธิประโยชน์ต่างๆ ที่กำหนดไว้ทั้งในรัฐธรรมนูญ และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ

การกำหนดรูปแบบที่เหมาะสมในการพัฒนาคุณลักษณะของผู้เรียน อาชีวศึกษา

แนวคิด ทฤษฎีและหลักการ เกี่ยวกับการอาชีวศึกษาและเทคโนโลยี

บรรเลง ศรีนิล และคณะ (2548, หน้า 6-8) ได้รายงานผลการศึกษาเส้นทางการศึกษา ด้านอาชีวศึกษาและเทคโนโลยี และได้กล่าวถึงเอกสารของคณะกรรมการอำนวยการปฏิรูปการศึกษา (2546) ที่ได้เผยแพร่ร่วมกันในปี ค.ศ.2002 ขององค์การยูเนสโก (UNESCO) และองค์การแรงงานสากล (ILO) เรื่อง การอาชีวศึกษาและเทคนิคศึกษา และการฝึกอบรมสำหรับศตวรรษที่ 21 (Technical and Vocational Education and Training for the Twenty First Century) โดยมีสาระสำคัญ แนวคิด เกี่ยวกับการอาชีวศึกษา และการฝึกอบรม ดังต่อไปนี้

1. เป็นการศึกษาที่เป็นองค์ประกอบส่วนสำคัญของสายสามัญ เป็นเรื่องของการเตรียมคน เข้าสู่อาชีพ และโลกของการทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ

2. เป็นส่วนสำคัญของการศึกษาตลอดชีวิต และเป็นการเตรียมบุคคลที่มีความรับผิดชอบต่อ สังคม

3. เป็นเครื่องมือในการส่งเสริมการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยคำนึงถึงสิ่งแวดล้อม

4. เป็นวิธีการสนับสนุนการแก้ปัญหาความยากจน

ตามแนวคิดดังกล่าวข้างต้นได้กำหนดเป้าหมายหลัก ในการจัดการอาชีวศึกษา และการฝึกอบรมวิชาชีพไว้ดังต่อไปนี้

เป้าหมายการจัดการอาชีวศึกษา คือ การพัฒนาคนให้เต็มศักยภาพโดยคำนึงถึงสิ่งแวดล้อม สร้างพลังให้คนเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน ให้การศึกษาตลอดชีวิต มีคุณวุฒิวิชาชีพ จัดการเรียนรู้แบบเปิด และยืดหยุ่น มีการรับรองและเทียบโอนประสบการณ์ ให้ความสำคัญสูงกับการจัดการอาชีวศึกษา โดยกำหนดให้เป็นวาระแห่งชาติ มีการปฏิรูปการลงทุนให้สอดคล้องกับแผนพัฒนา มีเกณฑ์ มาตรฐานตัวชี้วัดต่างๆ ในการจัดการเพื่อคุณภาพ มีการเชื่อมโยงระหว่างการศึกษาด้านต่างๆ

การศึกษาต่อเนื่อง และการทำงาน ใช้การเรียนรู้แบบสมรรถนะเป็นฐาน โดยมีทักษะหลัก ทักษะที่จำเป็นเพื่อการดำเนินชีวิต บุคลากรต้องมีคุณวุฒิ คุณภาพ และคุณสมบัติที่เหมาะสมมีการพัฒนาอย่างต่อเนื่องเพื่อให้สถานภาพของผู้จบและผู้ทำงานในสายวิชาชีพเทียบได้กับสาขาวิชาชีพอื่น

ในเอกสารเผยแพร่ดังกล่าวของ UNESCO และ ILO ยังได้ให้ความสำคัญกับการอาชีวศึกษาไว้โดยการดำเนินด้านอาชีวศึกษาและฝึกอบรม ต้องให้ความสำคัญกับเรื่องต่อไปนี้

1. เป็นไปเพื่อพัฒนาสังคม เศรษฐกิจ วัฒนธรรม สิ่งแวดล้อม และเทคโนโลยี
2. ต้องเป็นระบบการศึกษาต่อเนื่องตลอดชีวิต
3. ต้องมีฐานกว้าง สามารถถ่ายโอน เชื่อมโยงระหว่างศาสตร์สาขาวิชาต่างๆ
4. ต้องให้โอกาสเท่าเทียมกันระหว่างกลุ่มสตรี กลุ่มผู้ด้อยโอกาส และผู้สำเร็จการศึกษาชั้นพื้นฐานแล้วไม่ได้เรียนต่อ
5. ต้องเน้นให้เป็นไปตามความต้องการของตลาดแรงงาน ความร่วมมือกับทุกฝ่าย และให้เป็นนโยบายแห่งชาติ โดยมีองค์ระระดับชาติดูแล
6. หลักสูตรต้องเชื่อมโยงกับโลกของงาน
7. ให้ความสำคัญกับการวิจัยและพัฒนา
8. มีอิสระในการบริหารจัดการ
9. ให้ความสำคัญกับการศึกษาวิชาชีพตั้งแต่เยาว์วัย
10. การจัดการอาชีวศึกษาต้องยืดหยุ่น มีความหลากหลาย สามารถเรียนได้ทั้งเต็มเวลา นอกเวลา และทางไกล
11. โปรแกรมการเรียนการสอน ต้องอยู่บนพื้นฐานของการวิเคราะห์อาชีพ ซึ่งต้องการทักษะมากกว่าหนึ่งด้าน เช่น เกษตรกรรม นอกจากรู้เกี่ยวกับพืชแล้ว ต้องรู้การบริหารจัดการ การตลาด เทคโนโลยีสารสนเทศ ภาษาต่างประเทศ และคอมพิวเตอร์ เป็นต้น
12. ต้องให้ความสำคัญกับการแนะแนวอาชีพ การจัดหางาน การประสานกับตลาดแรงงาน
13. การเรียนการสอนต้องเน้นการบูรณาการทฤษฎี กับปฏิบัติ เน้นการเรียนรู้ด้วยการปฏิบัติจริงในสถานประกอบการ และโลกของงานอย่างแท้จริง
14. บุคลากรต้องได้รับการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง
15. ต้องบูรณาการเชื่อมโยงการพัฒนาคน การศึกษา กับการฝึกอบรมอย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต
16. ถือเป็นสิทธิของบุคคลในการได้รับการศึกษาและฝึกอบรมอย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต

17. เน้นการมีเครือข่ายข้อมูลเชื่อมโยงกัน เพื่อให้พนักงานได้มีโอกาสเรียนรู้ในที่ทำงาน

18. ควรพัฒนากรอบคุณวุฒิระดับชาติ เพื่อให้คนทำงานสามารถเทียบโอนประสบการณ์การทำงาน และได้รับการฝึกอบรม

19. การประเมินความสามารถของคนทำงานในสถานประกอบการ ควรเชื่อมโยงกับมาตรฐานระดับชาติ

20. ระบบคุณวุฒิวิชาชีพ ควรพัฒนาจากฐานความร่วมมือระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และกลุ่มผู้ใช้แรงงาน

21. ให้มีการสื่อสารและแลกเปลี่ยนความคิดเห็น (Social Dialogue) ระหว่างหน่วยงาน การศึกษาและการฝึกอบรม เพื่อให้มีความเชื่อมโยงกันตลอดเวลา

กฤษมันต์ วัฒนานรงค์ (ม.ป.ป. อ้างอิงใน บรรณเลข ศรนิล และคณะ, 2548, หน้า 31) ได้ศึกษาแนวคิดที่สามารถใช้เป็นหลักในการจัดการอาชีวศึกษาจากเครือข่ายที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ ผู้เรียน ครู ผู้บริหาร นักวิจัยการศึกษา ผู้ปกครอง นายจ้าง และข้าราชการในหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และสามารถกำหนดขั้นของการอาชีวศึกษาเป็นรูปธรรมหลักได้ 9 ระดับ ดังนี้

ระดับ 1 อาชีวศึกษาเน้นการกระทำที่ทำให้เกิดทักษะสอดคล้องกับธรรมชาติโดยไม่คำนึงถึงทักษะที่จะใช้ประกอบอาชีพเพื่อการมีชีวิตรในสังคม ในระดับนี้จะมุ่งเฉพาะอาชีพใดอาชีพหนึ่ง ทักษะที่ฝึกจะเป็นแบบรวมๆ

ระดับ 2 อาชีวศึกษาเป็นการกระทำที่ทำให้เกิดทักษะ และมีการพัฒนาการด้านความรู้ และเจตคติที่ดีต่อการทำงาน จะเป็นงานหนึ่งหรือหลายๆ งานก็ได้การเรียนจะเป็นการวิเคราะห์ภารกิจของงานแต่ละประเภทในระดับนี้จะเริ่มเสนอรูปแบบของงานให้ปรากฏ ซึ่งในระดับนี้ผู้เรียนสามารถที่จะเลือกอาชีพของตนได้เมื่อเรียนจบ

ระดับ 3 อาชีวศึกษาเป็นการกระทำที่ทำให้เกิดทักษะความรู้ และเจตคติที่จำเป็นกับการทำงานให้ประสบผลสำเร็จในงานหนึ่ง อาชีพหนึ่ง หรือมากกว่า ในระดับนี้จะคล้ายกับระดับที่ 2 คือ เน้นลักษณะงานให้ปรากฏเป็นทางเลือก แต่จะเพิ่มเติมทักษะต่างๆ ที่จำเป็นในการฝึกทักษะความรู้และเจตคติเข้าไปมากขึ้นการผสมผสานกันของหลักสูตรในสถานศึกษาต้องสอดคล้องกับการจัดประสบการณ์ทางด้านวิชาชีพให้กับผู้เรียนด้วย

ระดับ 4 อาชีวศึกษาเน้นการศึกษาเพื่อพัฒนาทักษะ ความรู้ และเจตคติที่จำเป็นในการทำงานในสาขาอาชีพหนึ่ง และมุ่งมนุษยสัมพันธ์ในการทำงานร่วมกับผู้อื่นทั้งในเวลางานและนอกเวลางาน จัดให้มีการส่งเสริมความเป็นผู้นำ อาชีวศึกษาในระดับนี้เป็นการศึกษาเพื่อชีวิต และเพื่อการยังชีพด้วย โดยยึดประโยชน์และความสำคัญของการใช้เวลาว่าง ความพอใจในชีวิต ครอบครัว การได้ร่วมกิจกรรมในสังคม เป็นระดับที่ผู้เรียนต้องแสดงออกถึงการใช้ชีวิตในสังคม

ระดับ 5 อาชีวศึกษาเน้นการฝึกทักษะพัฒนาความรู้และเจตคติ ให้ถึงความสามารถที่ต้องการในการทำงานและการสร้างครอบครัว ร่วมคิดกิจกรรมของสังคม มีการเพิ่มเติมเนื้อหาวิชาให้กว้างขวางขึ้นในหลายรูปแบบเพื่อให้ผู้เรียนมีประสบการณ์กว้างขวางขึ้น

ระดับ 6 อาชีวศึกษาเน้นการศึกษาด้านความสามารถในบุคคลเพื่อให้ทันกับสถานการณ์ปัจจุบันและสิ่งที่เกิดขึ้นในอนาคต อาชีวศึกษาในระดับนี้เป็นการศึกษาเพื่อชีวิต และการทำงานในสภาพสังคมปัจจุบันและอนาคต ในระดับนี้การพัฒนาจะเริ่มลดทักษะด้านฝีมือแต่จะเพิ่มกระบวนการตัดสินใจ การจัดประสบการณ์การเรียนรู้จะนำเอาปัญหาในสังคมปัจจุบันด้านเศรษฐกิจเข้ามาในการจัดกิจกรรมต่างๆ ด้วย

ระดับ 7 อาชีวศึกษาเน้นความสัมพันธ์ทางด้านชีวิตกับสังคม และเทคโนโลยีการศึกษา เริ่มเล็งเห็นความสำคัญของสังคมที่หลากหลาย และสภาพสิ่งแวดล้อมที่มีอิทธิพลต่อการทำงาน ส่งเสริมให้มีการตัดสินใจเพิ่มขึ้นเพื่อให้ตระหนักถึงอิทธิพลต่างๆ ที่ส่งผลต่อการตัดสินใจ

ระดับ 8 อาชีวศึกษาเน้นสัมพันธภาพของบุคคลที่มีต่อสังคมและสิ่งแวดล้อมในระดับนี้จะแสดงผลของการตัดสินใจที่มีต่องานและอาชีพ การจัดประสบการณ์การเรียนรู้จะมุ่งพัฒนาการเป็นผู้นำที่สามารถส่งเสริมบรรยากาศในการทำงาน และการเรียนรู้ ส่งเสริมรูปแบบของการดำเนินชีวิตในสายตาของชาวโลก

ระดับ 9 อาชีวศึกษาเน้นสัมพันธภาพของบุคคลกับสิ่งแวดล้อมทั่วไป และทางด้านการเมืองด้วย ในระดับนี้จะส่งเสริมผู้นำในการกำหนดนโยบายให้กับชุมชนโดยพัฒนาจริยธรรมในการทำงานและพัฒนานโยบายของชุมชน ส่งเสริมการศึกษาและอื่นๆ กำหนดแนวทางในอนาคตของสังคม นอกจากนี้ ยังต้องใช้สมองที่ชาญฉลาดในการดำเนินงาน การตัดสินใจที่จะหาวิธีที่เหมาะสม เพื่อลดภาระงานที่ซ้ำซ้อน

สำหรับในประเทศสหรัฐอเมริกา ได้มีการพัฒนาการจัดการอาชีวศึกษา และเทคนิคศึกษา มาเป็นเวลานาน จนถึงขั้นที่เรียกว่า High Tech หรือ เทคโนโลยีขั้นสูงที่ใช้กันอยู่ในปัจจุบัน ซึ่งระบบการอาชีวศึกษาของประเทศสหรัฐอเมริกานั้น ได้ยึดหลักการตามทฤษฎีของ Dr.Charles Prosser ซึ่งได้เสนอทฤษฎีการจัดการอาชีวศึกษาที่น่าสนใจไว้ 16 ข้อ ดังต่อไปนี้ (ธีรวิมล บุญยโสภณ, 2542)

1. การจัดการอาชีวศึกษาและการฝึกอบรมวิชาชีพจะสัมฤทธิ์ผลก็ต่อเมื่อได้พัฒนาให้ผู้เรียน มีกิจนิสัยปรับตัวเข้ากับสิ่งแวดล้อม (Environment Habit) รอบข้างในการทำงานได้อย่างดี และได้ระดับกับมาตรฐานที่ตั้งไว้
2. การจัดการอาชีวศึกษาและการฝึกอบรมวิชาชีพจะสัมฤทธิ์ผลก็ต่อเมื่อได้พัฒนาให้ผู้เรียน มีกิจนิสัยในการทำงาน (Working Habit) ให้ได้มาตรฐาน
3. การจัดการอาชีวศึกษาและการฝึกอบรมวิชาชีพจะสัมฤทธิ์ผลก็ต่อเมื่อได้พัฒนาให้ผู้เรียน มีกิจนิสัยในการคิด (Thinking Habit) ให้ได้มาตรฐาน
4. การจัดการอาชีวศึกษาและการฝึกอบรมวิชาชีพจะสัมฤทธิ์ผลก็ต่อเมื่อได้จัดให้ผู้เรียน สามารถเลือกเรียนได้ตามความสามารถและความต้องการ (Ability and Need)
5. การจัดการอาชีวศึกษาและการฝึกอบรมวิชาชีพจะสัมฤทธิ์ผลก็ต่อเมื่อได้จัดให้ผู้เรียน ได้เรียนตามความถนัดและความสนใจ (Aptitude and Interesting)
6. การจัดการอาชีวศึกษาและการฝึกอบรมวิชาชีพจะสัมฤทธิ์ผลก็ต่อเมื่อได้จัดการฝึกนิสัยให้ผู้เรียนฝึกซ้ำแล้วซ้ำอีก (Repetitive Training) เพื่อให้เกิดทักษะอาชีพ (Vocational Skill) ที่เหมือนกับการทำงานในชีวิตจริง
7. การจัดการอาชีวศึกษาและการฝึกอบรมวิชาชีพจะสัมฤทธิ์ผลก็ต่อเมื่อสอนด้วยครูที่มีประสบการณ์สูงมากๆ เท่านั้น (Experienced Instructor)
8. การจัดการอาชีวศึกษาและการฝึกอบรมวิชาชีพจะสัมฤทธิ์ผลก็ต่อเมื่อได้ฝึกให้ผู้เรียน ทำซ้ำๆ กัน จนเกิดทักษะถึงขั้นของมาตรฐานอาชีพ (Employment Skilled Standard)
9. การจัดการอาชีวศึกษาและการฝึกอบรมวิชาชีพจะสัมฤทธิ์ผลก็ต่อเมื่อ ได้จัดการฝึกให้ถูกต้องตามความต้องการของตลาดแรงงาน (Training to Market Requirement)
10. การจัดการอาชีวศึกษาและการฝึกอบรมวิชาชีพจะสัมฤทธิ์ผลก็ต่อเมื่อจะต้องสร้างกิจนิสัยให้ผู้เรียนทำตามทฤษฎีการฝึกงาน (Theory of Job Training) กล่าวคือ ต้องฝึกด้วยเครื่องมือเครื่องจักร วัสดุอุปกรณ์จริงที่มีขนาด คุณภาพ เท่ามาตรฐานจริงของตลาดแรงงาน

11. การจัดอาชีวศึกษาและการฝึกอบรมวิชาชีพจะสัมฤทธิ์ผลก็ต่อเมื่อหลักสูตรเนื้อหาวิชาที่เขียนขึ้นจะต้องเขียนขึ้นโดยบุคคลที่อยู่ในวงการณ์นั้น (Origin of Content)

12. การจัดอาชีวศึกษาและการฝึกอบรมวิชาชีพจะสัมฤทธิ์ผลก็ต่อเมื่อจะต้องเน้นให้ผู้เรียนได้ศึกษาในเนื้อหาเฉพาะอาชีพนั้น (Specific Occupational Content)

13. การจัดอาชีวศึกษาและการฝึกอบรมวิชาชีพจะสัมฤทธิ์ผลก็ต่อเมื่อได้ปฏิบัติตามทฤษฎีแห่งการบริการ (The Service Theory) กล่าวคือ ได้บริการทางวิชาการให้ผู้เรียนตามความแตกต่างระหว่างบุคคล (Individual Difference)

14. การจัดอาชีวศึกษาและการฝึกอบรมวิชาชีพจะสัมฤทธิ์ผลก็ต่อเมื่อปฏิบัติตามทฤษฎีของกลุ่มผู้เรียน (Working Theory of Group Characteristics) กล่าวคือ ต้องจัดการสอนให้เหมาะสมกับนักเรียนแต่ละกลุ่มที่ปฏิบัติงาน

15. การจัดอาชีวศึกษาและการฝึกอบรมวิชาชีพจะสัมฤทธิ์ผลก็ต่อเมื่อปฏิบัติตามทฤษฎีของการบริหารแบบยืดหยุ่น (The Theory of Elastic Administration)

16. การจัดอาชีวศึกษาและการฝึกอบรมวิชาชีพจะสัมฤทธิ์ผลก็ต่อเมื่อปฏิบัติตามทฤษฎีแห่งการสิ้นเปลือง (The Cost Theory) กล่าวคือ การลดจำนวนวัสดุ นั่นคือการลดทักษะในการฝึกกลงโดยตรง จะทำให้เรียนจบแต่ทำงานไม่ได้

**ปัญหาและข้อจำกัดเกี่ยวกับแรงงานอาชีวศึกษาของสถานประกอบการภาคอุตสาหกรรม**

ในส่วนภาคอุตสาหกรรมนั้น แรงงานอาชีวศึกษานับว่ามีบทบาทสำคัญ ในการพัฒนาอุตสาหกรรม และเศรษฐกิจของไทยเป็นอย่างยิ่ง ทักษะแรงงานเป็นปัจจัยที่สำคัญที่สุดปัจจัยหนึ่งที่จะกำหนดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ องค์ประกอบที่สำคัญส่วนหนึ่งของทักษะแรงงาน ก็คือระดับการศึกษาและการฝึกอบรมที่ได้รับ โดยองค์ประกอบทั้งสองจะต้องมีความเกี่ยวข้องกัน คือระดับการศึกษาจะเป็นปัจจัยสำคัญ ที่กำหนดความสามารถในการเรียนรู้จากการฝึกอบรม (Trainability) แต่ปัจจุบัน ประเทศไทยต้องเผชิญกับการสูญเสียความได้เปรียบในการแข่งขัน เพราะคุณภาพแรงงานจริงต่ำกว่าค่าแรง และทักษะแรงงานยังอยู่ในระดับต่ำเกินไป จึงต้องเผชิญกับปัญหาการแข่งขันการผลิตสินค้าด้วยเทคโนโลยี กับประเทศที่มีความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีสูงกว่า ประกอบกับภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์ การแข่งขันด้วยองค์ความรู้ทางเทคโนโลยีและนวัตกรรมต่างๆ ที่เป็นไปอย่างรวดเร็ว และแม้ว่าภาคอุตสาหกรรมของไทยจะมีการพัฒนาไปอย่างรวดเร็วและไม่หยุดนิ่งก็ตาม แต่ก็ประสบกับปัญหาการขาดแคลนบุคลากรทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพ เนื่องจากกำลังคนมีปริมาณที่เพิ่มมากขึ้น แต่ยังขาดคุณภาพที่พัฒนาตามไปไม่ทันกัน (แพรวพรรณ บุญฤทธิมนตรี, 2550, หน้า 2)

ทั้งนี้ จากผลการศึกษาของ นิพนธ์ พัวพงศกร และคณะ (2546, หน้า 46-47) ที่ได้ทำการสำรวจความคิดเห็นของผู้ประกอบการภาคอุตสาหกรรม พบว่า คุณภาพของการจัดการศึกษา และการฝึกอบรมวิชาชีพของสถาบันการศึกษาและการฝึกอบรมในภาครัฐยังได้รับการวิพากษ์วิจารณ์เป็นพิเศษ เช่น

1. ผู้สำเร็จการศึกษาที่ได้รับการฝึกอบรมตามสถานฝึกอบรมต่างๆ ของรัฐมักได้รับความรู้ทางทฤษฎี ซึ่งไม่สามารถนำมาใช้ในทางปฏิบัติได้ ซึ่งอาจเกิดจากการที่สถาบันฝึกอบรมใช้เครื่องจักรเก่าและล้าสมัย และครูผู้สอนไม่มีความสามารถเพียงพอ
2. ปัญหาคุณภาพของผู้สำเร็จการศึกษาซึ่งส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากคุณภาพของระบบการศึกษาดังกล่าว ยังคงเป็นปัญหาที่ภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้องต้องดำเนินการแก้ไขอย่างเร่งด่วน

นอกจากนี้ สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา (2549, หน้า 78-80) ได้ทำการศึกษาความต้องการกำลังคนของกลุ่มอุตสาหกรรม ผลการศึกษาความต้องการกำลังคนของกลุ่มอุตสาหกรรม 14 กลุ่ม สรุปได้ว่าสถานประกอบการมีปัญหาและข้อจำกัดที่สำคัญดังต่อไปนี้

1. ความต้องการเชิงปริมาณด้านกำลังคน พบว่า
  - 1.1 ขาดแคลนกำลังคนระดับกลางหรือระดับปฏิบัติการค่อนข้างมาก โดยเฉพาะผู้การศึกษาระดับปวช. ปวส. ซึ่งจากข้อมูลพบว่าร้อยละ 80 ของผู้สำเร็จการศึกษาระดับนี้มักจะศึกษาต่อระดับปริญญาตรี นอกจากนี้ ผู้สำเร็จการศึกษาไม่สามารถปฏิบัติงานได้ หรือไม่มีคุณภาพเท่าที่ควร
  - 1.2 ขาดแคลนกำลังคนในบางสาขาที่จะสามารถปฏิบัติงานได้ตรงตามความต้องการลักษณะการใช้งาน เช่น บริษัทต้องการวิศวกรยานยนต์ แต่มีสถาบันการศึกษาเปิดสอนน้อย นอกจากนี้สถาบันการศึกษายังมีศักยภาพการผลิตบางสาขาได้น้อย หรือบางแห่งเลิกผลิต เช่น สาขาเทคนิคระดับ ปวส. ด้านปิโตรเคมี เป็นต้น
  - 1.3 เนื้อหาสาระที่เรียนไม่ตรงกับการใช้งาน หรือการปฏิบัติงานจริง ไม่ทันสมัย ไม่ก้าวทันความก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี สถานประกอบการต้องมาฝึกอบรมเพิ่มเติมอีกอย่างน้อย 3-6-12 เดือน จึงจะสามารถทำงานได้ตามต้องการ เช่น อุตสาหกรรมปิโตรเคมี และแม่พิมพ์ นอกจากนี้ หลักสูตรยังไม่ได้เน้นสาขาที่จำเป็นบางเรื่อง เช่น เรื่องการบริหารจัดการอย่างครบวงจร ระบบประกันคุณภาพการศึกษา และการพัฒนาทักษะการสื่อสาร เป็นต้น
  - 1.4 อัตราการลาออกและการย้ายงานของพนักงานใหม่ค่อนข้างสูง โดยเฉพาะในตำแหน่งที่ขาดแคลนและหายาก เพราะคาดหวังในค่าตอบแทนที่สูงขึ้น ทำงานสบายขึ้น

1.5 ขาดทักษะความรู้พื้นฐานที่จำเป็น ได้แก่ การสื่อสารภาษาอังกฤษ และภาษาไทย (ฟัง พูด อ่าน เขียน) ความรู้ด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ (IT) ความรู้ด้านการบริหารจัดการ การประยุกต์ใช้ตัวเลข ทักษะการคำนวณขั้นพื้นฐาน คุณลักษณะสำคัญบางประการได้แก่ ความสามารถในการคิดวิเคราะห์ แก้ปัญหา ความคิดสร้างสรรค์ อดทนเป็นต้น

1.6 ครู อาจารย์ ขาดประสบการณ์การเรียนรู้และฝึกงานในสถานประกอบการ และวิทยาการที่เลี้ยงขาดทักษะในการสอนงาน หรือการถ่ายทอดงาน

## 2. ความต้องการกำลังคนเชิงคุณภาพ

จากการศึกษาเอกสาร ผู้วิจัยได้พบว่าภาคอุตสาหกรรมต้องการกำลังคนที่มีคุณลักษณะด้านต่าง ๆ สามารถสรุปได้ดังต่อไปนี้

2.1 ความรู้และทักษะที่จำเป็น (Skill for Life or Soft Skill)

2.2 ความรู้และทักษะการติดต่อสื่อสาร (การฟัง พูด อ่าน เขียน) ทั้งภาษาไทย และภาษาอื่นๆ เช่น ภาษาอังกฤษ และภาษาจีน เป็นต้น

2.3 ความรู้และทักษะการใช้เครื่องคอมพิวเตอร์ ตัวเลข และการคำนวณเบื้องต้น

2.4 ความสามารถในการคิดวิเคราะห์ แก้ปัญหาในงาน

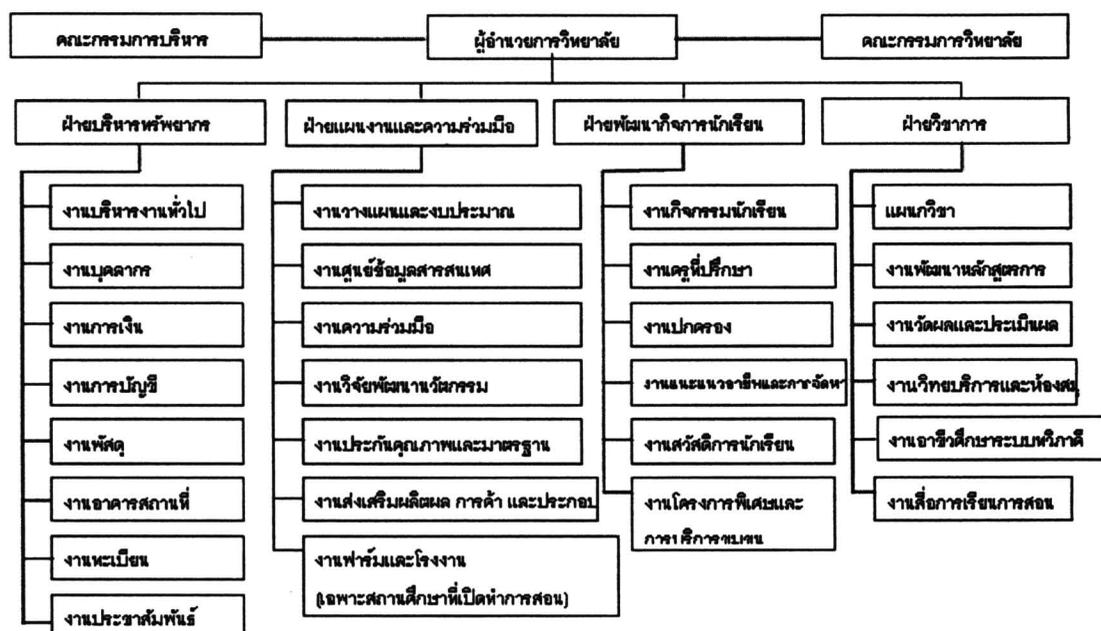
2.5 ความรู้และทักษะในการทำงานเป็นทีมกับคนที่หลากหลาย

2.6 ความรู้และทักษะในการพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง

จากการศึกษาแนวคิดดังกล่าวข้างต้นแล้วนี้ จะเห็นว่าสถานประกอบการ ภาคอุตสาหกรรม ต่างก็มีความคาดหวังและมีความต้องการกำลังคนที่มีคุณลักษณะ ด้านความรู้ ทักษะวิชาการและทักษะวิชาชีพ (Skill for Work) ความรู้ความสามารถที่เป็นลักษณะรอบด้าน (Multi Skill) มีสมรรถนะทางวิชาชีพหลากหลายที่เกี่ยวข้องกับงาน มีความรู้และทักษะเชิงช่างพื้นฐาน และความสามารถในการคิด ส่วนด้านคุณธรรม จริยธรรม และจรรยาบรรณในการทำงาน พบว่า กลุ่มอุตสาหกรรมต้องการกำลังคนที่มีความซื่อสัตย์ รักองค์กร ขยันหมั่นเพียร รับผิดชอบ และตรงต่อเวลา เสียสละและทุ่มเทในการทำงาน ความมีวินัย ความกระตือรือร้น และมีวุฒิภาวะพร้อมในการปฏิบัติงาน ความมุ่งมั่น คิดในทางบวก มุ่งความสำเร็จของงาน ความใฝ่รู้ และภาวะผู้นำ อันจะทำให้เป็นผู้ที่ประสิทธิภาพสูงในการทำงาน

### 3. การบริหารสถานศึกษาสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา

สำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา ได้กำหนดแผนภูมิบริหารสถานศึกษาไว้ดังนี้



ภาพ 1 แผนภูมิบริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา พ.ศ.2552

และยังได้กำหนดระเบียบว่าด้วยการบริหารสถานศึกษา พ.ศ.2552 ดังมีรายละเอียดดังนี้

คือ

#### หมวด 1

#### หน้าที่และการบริหารงานของสถานศึกษา

ข้อ 7 สถานศึกษามีหน้าที่จัดการศึกษา ฝึกอบรมและส่งเสริมการประกอบอาชีพ ของประชาชนให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ กฎหมายว่าด้วยการอาชีวศึกษาและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องตามนโยบายของรัฐบาลและแผนพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าวให้สถานศึกษาดำเนินการดังต่อไปนี้

1. จัดการให้มีความทันสมัย ยืดหยุ่น สอดคล้องกับความต้องการของตลาดแรงงาน สถานประกอบการ และการประกอบอาชีพอิสระ เพื่อดำรงชีวิตตามสภาพเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม มุ่งเน้นการปฏิบัติงานจริง ตามความพร้อมและศักยภาพของ สถานศึกษา

2. จัดการศึกษาโดยประสานความร่วมมือกับสถานศึกษาและหน่วยงานอื่น ทั้งในด้านการวิชาการ การใช้บุคลากรและทรัพยากรร่วมกัน

3. จัดการศึกษาโดยการระดมทรัพยากรด้านการเงิน ทรัพย์สิน และบุคลากรทั้งรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น บุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน เอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ สถาบันสังคมอื่น รวมทั้งความร่วมมือในการจัดกิจกรรม และการจัดหาทุนเพื่อพัฒนาการอาชีวศึกษา

4. จัดการศึกษาให้ผู้เรียนเป็นผู้มีสมรรถนะทางวิชาชีพ สามารถประกอบอาชีพเป็นพลเมืองดีของสังคม มีความสามารถในการคิด เรียนรู้ วางแผนและพัฒนาตนเอง

5. เป็นศูนย์การเรียนรู้ด้วยตนเอง และการให้บริการวิชาชีพแก่ชุมชนและท้องถิ่น

6. วิจัยเพื่อพัฒนาองค์ความรู้เทคโนโลยีและนวัตกรรม

7. ทำนุบำรุงศาสนา ศิลปวัฒนธรรม ประเพณี ส่งเสริมการกีฬา พละนาฏย และอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม

8. ส่งเสริมการจัดการศึกษาเชิงธุรกิจ การรับงานการค้า และการรับจัดทำรับบริการรับจ้าง ผลิตเพื่อจำหน่ายที่สอดคล้องกับการเรียนการสอน

ข้อ 8 ให้สถานศึกษาแบ่งการบริหารงานออกเป็นฝ่ายดังนี้

1. ฝ่ายบริหารทรัพยากร
2. ฝ่ายแผนงานและความร่วมมือ
3. ฝ่ายพัฒนากิจการนักเรียน
4. ฝ่ายวิชาการ

ข้อ 9 ฝ่ายบริหารทรัพยากร แบ่งออกเป็นงานต่าง ๆ ดังนี้

1. งานบริหารงานทั่วไป
2. งานบุคลากร
3. งานการเงิน
4. งานพัสดุ
5. งานอาคารสถานที่
6. งานทะเบียน
7. งานประชาสัมพันธ์

ข้อ 10 ฝ่ายแผนงานและความร่วมมือ แบ่งออกเป็นงานต่าง ๆ ดังนี้

1. งานวางแผนและงบประมาณ
2. งานศูนย์ข้อมูลสารสนเทศ
3. งานความร่วมมือ
4. งานวิจัย พัฒนา นวัตกรรมและสิ่งประดิษฐ์
5. งานประกันคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา
6. งานส่งเสริมผลิตผล การค้าและประกอบธุรกิจ
7. งานฟาร์มและโรงงาน (เฉพาะสถานศึกษาที่เปิดทำการสอน)

ข้อ 11 ฝ่ายพัฒนากิจการนักเรียนนักศึกษา แบ่งออกเป็นงานต่างๆ ดังนี้

1. งานกิจกรรมนักเรียนนักศึกษา
2. งานครูที่ปรึกษา
3. งานปกครอง
4. งานแนะแนวอาชีพและการจัดหางาน
5. งานสวัสดิการนักเรียนนักศึกษา
6. งานโครงการพิเศษและการบริการชุมชน

ข้อ 12 ฝ่ายวิชาการ แบ่งออกเป็นแผนและงานดังนี้

1. แผนกวิชา
2. งานพัฒนาหลักสูตรการเรียนการสอน
3. งานวัดผลและประเมินผล
4. งานวิทยบริการและห้องสมุด
5. งานอาชีวศึกษาระบบทวิภาคี
6. งานสื่อการเรียนการสอน

แผนกวิชาชีพให้เปิดทำการสอนตามความต้องการของตลาดแรงงานสภาพเศรษฐกิจ  
ท้องถิ่น และผู้เรียน และตามหลักเกณฑ์ที่สำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา กำหนดในกรณีที่  
แผนกวิชาใดไม่มีความจำเป็นต้องเปิดทำการสอนในสถานศึกษาต่อไปให้ดำเนินการยุบเลิกแผนก  
วิชาชีพนั้น

การเปิดสอนแผนกวิชาชีพใหม่ และการยุบเลิกแผนกวิชาชีพให้อยู่ในดุลพินิจของ  
ผู้อำนวยการ วิทยาลัยโดยความเห็นชอบจากคณะกรรมการบริหารสถานศึกษา

ข้อ 13 ผู้อำนวยการวิทยาลัยอาจมอบหมายหน้าที่ให้รองผู้อำนวยการวิทยาลัยคนหนึ่งรับผิดชอบบริหารงานฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งหรือหลายฝ่ายตามที่กำหนดไว้ในข้อ 8 ก็ได้

ผู้อำนวยการวิทยาลัยอาจแต่งตั้งหรือมอบหมายหน้าที่ให้ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พนักงานราชการ ลูกจ้างประจำหรือว่าจ้างบุคคลภายนอกให้ทำหน้าที่หัวหน้างาน หัวหน้าแผนก และเจ้าหน้าที่เพื่อปฏิบัติหน้าที่อื่นๆ ในสถานศึกษาได้ตามความจำเป็นและตามที่เห็นสมควร

การแต่งตั้งหรือมอบหมายให้บุคคลทำหน้าที่หัวหน้างาน หัวหน้าแผนกตามวรรคสอง อาจแต่งตั้งหรือมอบหมายให้บุคคลคนหนึ่งทำหน้าที่หัวหน้างานหรือหัวหน้าแผนกมากกว่าหนึ่งหน้าที่ก็ได้

### การบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ (Result Based Management)

การปฏิรูประบบราชการกำลังเป็นเรื่องที่รัฐบาลประเทศต่างๆ ให้ความสนใจรวมถึงประเทศไทยเมื่อมองถึงการบริการแก่ประชาชนภาครัฐยังไม่ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนอย่างทันการณ์ งานล่าช้า ช้าซ้อน ไม่มีประสิทธิภาพ ระบบการทำงานไม่โปร่งใสขาดความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ (Accountability) รัฐบาลจึงพยายามเรียกความเชื่อมั่นจากประชาชนโดยนำเทคนิควิธีการบริหารแนวใหม่มาใช้ที่เรียกว่า การบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ (Results Based Management) การบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์มีนักวิชาการได้ให้ความหมายไว้ ดังนี้

ทศพร ศิริสัมพันธ์ (2543) กล่าวว่าการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์เป็นการบริหารที่เน้นการวางแผนกำหนดวัตถุประสงค์ เป้าหมาย และกลยุทธ์การดำเนินงานแบบมีส่วนร่วม ผู้บริหารแต่ละระดับขององค์การต้องยอมรับและคำนึงถึงผลงาน รวมทั้งให้ความสำคัญกับการจัดวางระบบการตรวจสอบผลงานและการให้รางวัลตอบแทนผลงาน

ทิพาวดี เมฆสุวรรณ (2543) ได้ให้ความหมายของการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ว่าเป็นการบริหาร โดยมุ่งเน้นที่ผลลัพธ์ หรือความสัมฤทธิ์ผลเป็นหลัก ให้ระบบการประเมินผลงานที่อาศัยตัวบ่งชี้เป็นตัวสะท้อนผลงานให้ออกมาเป็นรูปธรรมเพื่อการพัฒนาปรับปรุงกระบวนการทำงานให้ดียิ่งขึ้น และให้แสดงความรับผิดชอบต่อสาธารณะ

ศิริพร วยวัฒน์ (2543) กล่าวว่าการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ เป็นการบริหารที่มุ่งเน้นผลผลิต และผลลัพธ์เพื่อผลักดันให้เกิดความรับผิดชอบและพร้อมรับการตรวจสอบ สัมฤทธิ์ผลประกอบด้วย ผลผลิต และผลลัพธ์ของการปฏิบัติงานการทำงานจะมีผลสัมฤทธิ์เพียงใดพิจารณาจากการเปรียบเทียบ ผลผลิต และผลลัพธ์ของการปฏิบัติงานการทำงานจะมีผลสัมฤทธิ์เพียงใดพิจารณาจากการเปรียบเทียบ ผลผลิต และผลลัพธ์ ที่เกิดขึ้นจริงของเป้าหมายที่กำหนด

เจลิมพงศ์ มีสมนัย (2547) กล่าวว่าการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์เป็นการบริหารจัดการที่ตั้งบนพื้นฐานและมุ่งเน้นที่ผลงานอันได้แก่ ผลผลิต (Outputs) กับผลลัพธ์ (Outcomes) และความพึงพอใจของประชาชน หรือหน่วยงานที่ทำงานร่วมกันมากกว่าที่จะทำงานโดยมุ่งเน้นที่ทรัพยากรที่ใช้ในการดำเนินการหรือปัจจัยนำเข้า (Inputs) และกระบวนการ (Process)

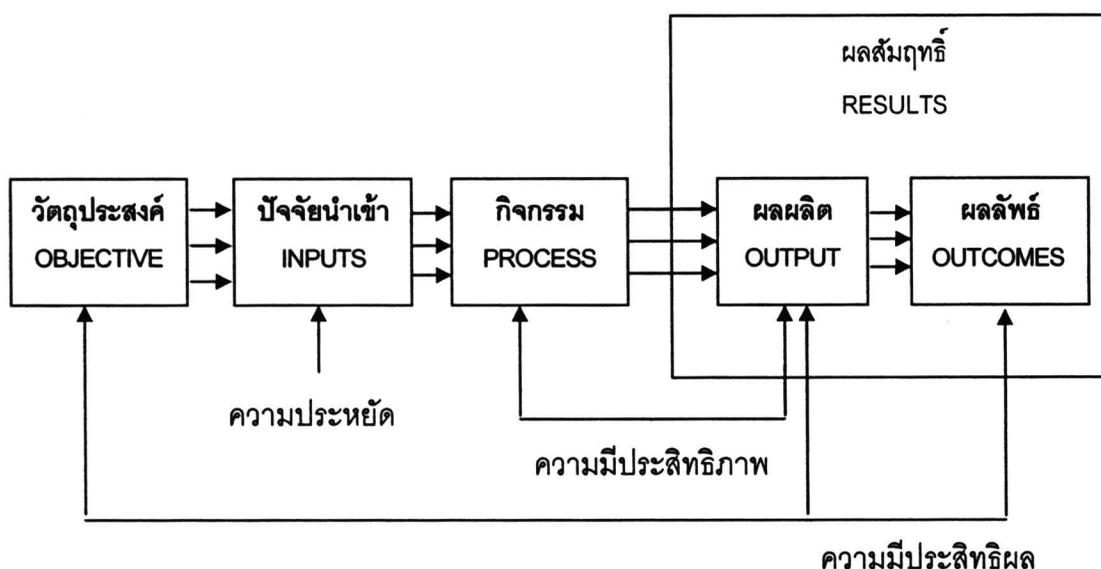
การบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์เป็นวิธีการในการปรับปรุงการบริหารให้เกิดประสิทธิภาพ (Effectiveness) และโปร่งใสสามารถตรวจสอบได้ (Accountability) โดยให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดเป้าหมาย ประเมินความเสี่ยง กำกับติดตามกระบวนการดำเนินงานเพื่อการบรรลุตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ รวมถึงการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจการบริหารและการรายงานผลการปฏิบัติงาน (Canadian International Development Agency; CIDA, 2001)

กล่าวโดยสรุปการบริหารจัดการแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ (Results Based Management) หมายถึง การบริหารที่เน้นผลสัมฤทธิ์ (Results) ของงานเป็นหลักการปฏิบัติงานขององค์การมีผลสัมฤทธิ์เพียงใดพิจารณาได้จากการเปรียบเทียบผลผลิต และผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจริงกับเป้าหมายที่กำหนด

#### **แนวคิดของการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์**

จากการศึกษาของสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (2543) การบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ เป็นเทคนิคที่ประเทศสวีเดนพัฒนาขึ้นมาใช้ในระบบราชการในการเพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลให้กับหน่วยราชการ โดยการศึกษาวิจัยก่อนที่จะมีการดำเนินการ และยังได้นำแนวความคิดทางการบริหารจากประเทศอื่นๆ เช่น สหรัฐอเมริกา และสหราชอาณาจักร เข้ามาผสมผสานได้แก่ Management by Objectives (MBO), Performance Management และ Logical Framework Approach ซึ่งมีหลักพื้นฐานเช่นเดียวกันแต่โดยที่การบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ (Results Based Management; RBM) จะค่อนข้างเน้นที่ตัวผู้บริหารมากกว่าแนวความคิดอื่น การบริหารราชการแนวใหม่หรือ New Public management (NPM) เป็นการบริหารราชการแนวใหม่ที่รัฐบาลนำมาใช้คือการบริหารที่เน้นผลลัพธ์ (Results-Oriented Management) หรือการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ (Results Based Management) เป็นการบริหารที่เน้นผลลัพธ์ (Outcome) ของงานโดยจะให้ความสำคัญที่การกำหนดพันธกิจ (Mission) และวัตถุประสงค์ของงานมีเป้าหมายที่ชัดเจน มีการกำหนดผลผลิตและผลลัพธ์ที่ต้องการให้สอดคล้องกับภารกิจและวัตถุประสงค์ขององค์การ รวมทั้งการกำหนดตัวชี้วัดผลการดำเนินงานหลัก (Key Performance Indicators KPIs) ได้อย่างชัดเจนเป็นที่เข้าใจของทุกคนในองค์การ และใช้ตัวชี้วัดเป็นตัววัดความก้าวหน้าของการปฏิบัติงาน

ทิพาวดี เมฆสุวรรณค์ (2543) ได้กล่าวถึง การบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ว่า เป็นการจัดการทรัพยากรการบริหารอย่างประหยัด (Economy) การบริหารทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ (Efficiency) และให้ได้ผลงานที่บรรลุเป้าหมายขององค์กร หรือความมีประสิทธิภาพ (Effectiveness) แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์หากพิจารณาการบริหารแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ในลักษณะของระบบ (Systems) แล้วพบว่า การบริหารแบบสัมฤทธิ์มีองค์ประกอบแสดงได้ดังภาพ ต่อไปนี้



ภาพ 2 กรอบแนวคิดในเรื่องการวัดผลการปฏิบัติงานในการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์

ความหมายที่เกี่ยวข้องกับกรอบแนวคิดในเรื่องการวัดผลการปฏิบัติงานในการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ ประกอบด้วย

**วัตถุประสงค์ (Objectives)** หมายถึง วัตถุประสงค์ของงานและเป้าหมายของผลสัมฤทธิ์ที่ต้องการทั้งในระยะสั้น ระยะกลาง หรือระยะยาว

**ปัจจัยนำเข้า (Inputs)** หมายถึง ทรัพยากรที่ใช้ในการดำเนินงานเพื่อให้ได้ผลผลิตหรือบริการ เช่น เงินทุน บุคลากร อาคาร เทคโนโลยี อุปกรณ์ ทรัพยากรสินทางปัญญา กฎระเบียบ เป็นต้น

**กิจกรรม หรือกระบวนการทำงาน (Process)** หมายถึง การนำปัจจัยนำเข้ามาผ่านกระบวนการเพื่อการผลิตผลงานตามมาตรฐานคุณภาพการทำงานที่องค์กรให้กำหนดไว้

**ผลผลิต (Outputs)** หมายถึง ผลงานหรือบริการที่จัดทำขึ้นโดยกิจกรรม หรือกระบวนการที่อยู่ภายใต้การควบคุมขององค์กร เช่น การออกใบอนุญาตต่างๆ เป็นต้น

**ผลลัพธ์ (Outcomes)** หมายถึง ผลกระทบที่เกิดจากผลผลิต หรือผลงานที่ได้ทำขึ้นซึ่งจะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงต่อผู้รับบริการอันเนื่องมาจากการดำเนินการ เช่น ผู้รับบริการได้รับใบอนุญาต ซึ่งเป็นผลให้การประกอบอาชีพมั่นคงขึ้น บัณฑิตประชาชนที่ได้รับสามารถใช้ประโยชน์ได้อย่างเป็นที่พอใจ คนไข้หายป่วยกลับไปทำงานต่อได้ และมีสุขภาพที่แข็งแรง หรือผู้ว่างงานลดลง และได้งานประจำทำมากขึ้น เป็นต้น

**ผลสัมฤทธิ์ (Results)** หมายถึง ผลรวมของผลผลิต และผลลัพธ์

**ความประหยัด (Economy)** หมายถึง การใช้ทรัพยากรน้อยที่สุดในการผลิตโดยการใช้ปัจจัยนำเข้า (Inputs) ซึ่งได้แก่ทรัพยากรในการผลิตด้วยราคาต่ำสุดเท่าที่จะเป็นไปได้

**ความมีประสิทธิภาพ (Efficiency)** หมายถึง การเปรียบเทียบระหว่างปัจจัยนำเข้า (Inputs) กับผลผลิต (Outputs) ได้แก่ การสร้างผลผลิตในระดับที่สูงกว่าปัจจัยนำเข้าความมีประสิทธิภาพ สามารถวัดได้โดยนำปัจจัยนำเข้าจริงหารด้วยผลผลิตจริง หากได้ค่าน้อยแสดงมีผลผลิตเพิ่มมากกว่าการเพิ่มขึ้นของปัจจัยนำเข้า ซึ่งหมายถึง องค์การนี้มีประสิทธิภาพ สัดส่วนตัวนี้สามารถทำให้เกิดได้โดยปรับปรุงผลิตภาพ (Productivity) คือ การทำให้ผลผลิตเพิ่มขึ้นในขณะที่ปัจจัยนำเข้าคงที่ หรือการประหยัด (Economizing) คือรักษาระดับผลผลิตให้คงที่แต่จะลดปัจจัยนำเข้า

**ความมีประสิทธิภาพผล (Effectiveness)** หมายถึง การเปรียบเทียบระหว่างวัตถุประสงค์กับผลลัพธ์ของงานว่าองค์การสามารถบรรลุตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ล่วงหน้ามากน้อยเพียงใด

การบริหารแบบมุ่งผลลัพธ์ เป็นวิธีการบริหารจัดการที่มุ่งเน้นผลการปฏิบัติงานเพื่อให้องค์การบรรลุวัตถุประสงค์ และเป้าหมายโดยการสร้างตัวชี้วัดผลการดำเนินงานที่เป็นรูปธรรม วัดผลการปฏิบัติงานเทียบกับเป้าหมายที่กำหนด

**เทคนิคที่เกี่ยวข้องกับการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์**

จากการศึกษาของ ทิพาวดี เมฆสุวรรณ (2543) พบว่าการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์มีเทคนิคต่างๆ เข้ามาเกี่ยวข้องดังต่อไปนี้

**การวัดผลการปฏิบัติงาน (Performance Management)** มีวัตถุประสงค์เพื่อการสนับสนุนการตัดสินใจที่ดีขึ้นของผู้บริหารเพื่อให้การปฏิบัติงานบรรลุผลที่เป็นประโยชน์ต่อสังคมตามความคาดหวังของประชาชน การวัดผลการปฏิบัติงานสามารถใช้ประโยชน์ในการปรับปรุงการปฏิบัติงานขององค์การ การปรับปรุงการมอบอำนาจ การจัดสรรงบประมาณ และการให้รางวัลตอบแทนแก่เจ้าหน้าที่

**การเทียบงาน (Benchmarking)** เป็นการปรับปรุงกระบวนการทำงานให้ดีขึ้นโดยทำการเปรียบเทียบผลงานกับองค์กรที่นำมาเป็นตัวเทียบ และศึกษาอย่างละเอียดว่า ทำไมองค์กรนั้นจึงประสบความสำเร็จสูงสุด จากนั้นก็จัดทำแผนการปรับปรุงการทำงานให้เข้าใกล้ หรือได้เท่ากับองค์กรต้นแบบ และมีการวัดการปฏิบัติงานที่ทำเสร็จแล้วเปรียบเทียบกับผลสัมฤทธิ์ของงานนั้นกับขององค์กรต้นแบบที่เป็นวิธีการปฏิบัติงานที่ดีที่สุด (Best Practices)

**คุณภาพการให้บริการ (Service Quality)** เป็นการยกระดับคุณภาพของการบริการให้เป็นที่พอใจของผู้รับบริการ องค์ประกอบของคุณภาพการให้บริการ คือ การเข้าถึง ความสะดวกในการรับบริการ (Accessibility and Convenience) เช่น สถานที่ให้บริการ เวลาเปิดทำการ ความพร้อมของเจ้าหน้าที่ เป็นต้น ความยุ่งยาก หรือง่ายต่อความเข้าใจ (Simplicity) เช่น แบบฟอร์มที่ใช้ขั้นตอนการขอรับบริการ การบริการให้ถูกต้อง (Accuracy) การให้บริการที่รวดเร็ว (Timeliness) และการให้บริการที่ปลอดภัยในการนี้คุณภาพการให้บริการ ยังครอบคลุมเกี่ยวกับกลุ่มเป้าหมายของผู้รับบริการ กลไกในการให้คำปรึกษา การตอบคำถามผู้รับบริการ การกำหนดมาตรฐานของการบริการให้ข้อมูลรายละเอียดเกี่ยวกับการบริการ การมีทางเลือกให้ผู้รับบริการ และการให้มีการรับร้องเรียนจากผู้รับบริการ

**การตรวจสอบผลการปฏิบัติงาน (Performance Auditing)** เป็นการตรวจสอบความถูกต้องของการจัดทำข้อมูลผลการปฏิบัติงาน เพื่อสร้างความเชื่อมั่นในความถูกต้องของข้อมูลซึ่งเป็นไปได้ทั้งการตรวจสอบจากภายนอก หรือการตรวจสอบจากภายในองค์กร

**การประเมินโครงการ (Program Evaluation)** เป็นการพิสูจน์ความสำเร็จของแผนงานโครงการโดยการแจกแจงความสัมพันธ์ของเหตุและผล และการอธิบายระดับผลการปฏิบัติงาน

**การมอบอำนาจ และให้อิสระในการทำงาน (Devolution and Autonomy)** เป็นการให้ผู้บริหารระดับล่างสามารถทำงานได้เต็มศักยภาพ และแก้ไขปัญหาได้อย่างทันเวลา

**การวางแผนองค์กร และแผนกลยุทธ์ (Corporate and Strategic Planning)** เป็นการสร้างความเชื่อมโยงในการทำงานทุกระดับให้เป็นไปในทิศทางเดียวกันกับเป้าหมายองค์กร

**การทำสัญญาผลการปฏิบัติงาน (Performance Contracting)** การสร้างการต่อรองในการกำหนดสัมฤทธิ์ เงื่อนไขการปฏิบัติงาน และสิ่งตอบแทน การทำสัญญาผลการปฏิบัติงานมีทั้งการทำสัญญาภายในองค์กร และการทำสัญญาที่ผู้บริหารทำกับผู้ที่มิอำนาจเหนือกว่า การทำสัญญาจะครอบคลุมเรื่องข้อตกลงผลการปฏิบัติงานประจำปี ข้อตกลงเรื่องงบประมาณ การจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารภายในองค์กร



## การวัดผลการปฏิบัติงาน

จากการศึกษาของทิพาวดี เมฆสวรรค์ (2543) และสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (2547) พบว่า การวัดผลการปฏิบัติงานมีขั้นตอน และที่สำคัญ ดังนี้

การวัดผลการปฏิบัติงาน (Performance Management) เป็นส่วนประกอบที่สำคัญของการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ในการที่จะแสดงถึงข้อมูลเกี่ยวกับการปฏิบัติงานในองค์การว่าสามารถทำได้ตามพันธกิจ (Mission) เป้าหมาย (Goal) วัตถุประสงค์ (Objective) ที่องค์การได้ตั้งไว้มากน้อยเพียงใดในการวัดผลการปฏิบัติงานในด้านต่าง เช่น ความคุ้มค่าในการใช้ทรัพยากร ความประหยัด ความมีประสิทธิภาพ และความมีประสิทธิภาพ ข้อมูลจะต้องมีทั้งข้อมูลเชิงคุณภาพและข้อมูลเชิงปริมาณที่สามารถสรุปผลเป็นข้อมูลสำหรับการตัดสินใจของผู้บริหารได้ในด้านการปฏิบัติงานควรมีการทำอย่างสม่ำเสมอ และต่อเนื่อง การเก็บรวบรวมข้อมูล และการวิเคราะห์ผลข้อมูลผลการปฏิบัติงานเป็นประจำ จากข้อมูลที่ป้อนกลับในเวลาที่เหมาะสมจะทำให้ผู้บริหารมีข้อมูลเพื่อการจัดสรรทรัพยากร การปรับปรุงแก้ไขปัญหาได้ทันต่อเวลา เป็นแรงจูงใจกระตุ้นให้บุคลากรในหน่วยงานมุ่งเน้นที่จะทำงานให้บรรลุเป้าหมาย

### ขั้นตอนสำคัญในการจัดทำระบบการวัดผลการปฏิบัติงาน

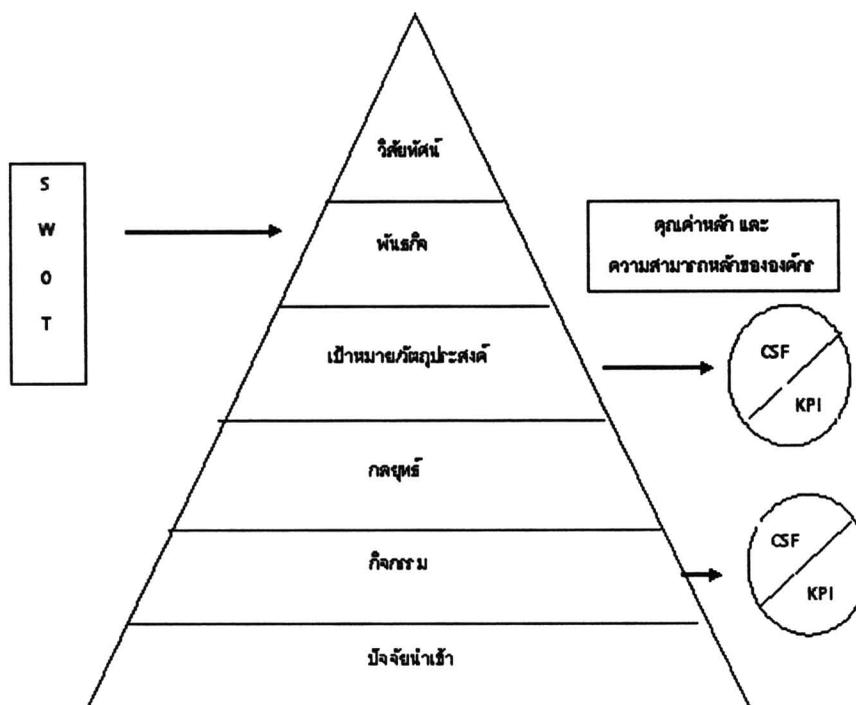
ขั้นตอนที่สำคัญในการจัดทำระบบการวัดผลการปฏิบัติงานมีขั้นตอนที่สำคัญดังนี้

1. การกำหนดผลสัมฤทธิ์ที่ต้องการ
2. การกำหนดตัวชี้วัดผลการดำเนินงาน
  - 2.1 การจัดทำข้อมูลรายละเอียดของตัวชี้วัดผลการดำเนินงาน
3. การกำหนดแหล่งข้อมูล และวิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล
  - 3.1 จัดทำรายการแหล่งข้อมูล
  - 3.2 การพัฒนาเครื่องมือเก็บรวบรวมข้อมูลใหม่ตามความจำเป็น
4. การกำหนดเป้าหมาย หรือมาตรฐานการปฏิบัติงาน
5. การเก็บรวบรวมประมวลผลข้อมูล
6. การวิเคราะห์ข้อมูล
7. การจัดทำรายงานผลสัมฤทธิ์ของงาน

### การกำหนดผลสัมฤทธิ์ที่ต้องการ

การบริหารองค์การสมัยใหม่จะมีการบริหารเชิงกลยุทธ์ มีการจัดทำแผนกลยุทธ์ขององค์การ มีการกำหนดพันธกิจ (Mission) วิสัยทัศน์ (Vision) วัตถุประสงค์ (Objective) และเป้าหมาย (Target) ในกระบวนการกำหนดนั้นจะต้องเกิดการมีส่วนร่วมของบุคลากรในองค์การของการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ ถ้อยแถลงของพันธกิจ "Mission Statement" จะต้องมีความชัดเจนสามารถเข้าใจตรงกัน

เพื่อที่จะสามารถนำไปกำหนดวัตถุประสงค์เชิงกลยุทธ์ได้ วัตถุประสงค์เชิงกลยุทธ์จะต้องเชื่อมโยงกับผลลัพธ์ที่ต้องการ ระบบบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์จะมีการเชื่อมโยงระหว่างวิสัยทัศน์ และแผนกลยุทธ์ ดังนี้



ภาพ 3 ระบบการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์กับวิสัยทัศน์และแผนกลยุทธ์

**การกำหนดตัวชี้วัดผลการดำเนินงานหลัก**

การกำหนดตัวชี้วัดในการวัดผลการปฏิบัติงานในระบบการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ จำเป็นต้องมีความชัดเจนในเป้าหมายขององค์กรซึ่งได้จากการวิเคราะห์พันธกิจ และวิสัยทัศน์รวมทั้งแผนกลยุทธ์ขององค์กรถึงผลสัมฤทธิ์ที่ต้องการให้เกิดขึ้น สิ่งที่แสดงถึงความสำเร็จขององค์กรในการดำเนินการนั้นจึงได้ออกแบบให้มีการกำหนดปัจจัยหลักแห่งความสำเร็จ (Critical Success Factors) ที่แสดงถึงความสำเร็จปัจจัยที่แสดงถึงการบรรลุวิสัยทัศน์ขององค์กรก่อนเพื่อเป็นกรอบในการกำหนดตัวชี้วัด

### ปัจจัยหลักแห่งความสำเร็จ

ปัจจัยหลักแห่งความสำเร็จ (Critical Success Factors) คือ ปัจจัยที่สำคัญยิ่งต่อการบรรลุความสำเร็จตามวิสัยทัศน์ องค์การมีปัจจัยหลักแห่งความสำเร็จเป็นแนวทางที่เป็นรูปธรรมในการยึดโยงการปฏิบัติงานทุกระดับให้มุ่งไปในทิศทางเดียวกันทำให้บุคลากร และผู้บริหารขององค์การรู้ว่าต้องทำอะไรบ้างเพื่อให้ผลสัมฤทธิ์ขององค์การตอบสนององวิสัยทัศน์ หากปราศจากปัจจัยหลักแห่งความสำเร็จวิสัยทัศน์ขององค์การจะไม่ได้รับการตอบสนอง

ปัจจัยหลักแห่งความสำเร็จไม่จำเป็นต้องวัดได้ แต่จะทำหน้าที่ชี้แนะหรือเป็นหลักหมายสำคัญต่อการบรรลุวิสัยทัศน์ ปัจจัยหลักแห่งความสำเร็จกำหนดการวิสัยทัศน์ หรือพันธกิจขององค์การโดยใช้เกณฑ์ต่อไปนี้

1. มุ่งความสำคัญไปที่ผลผลิต และผลลัพธ์
2. มีความเชื่อมโยงวิสัยทัศน์ พันธกิจ หรือวัตถุประสงค์ขององค์การ
3. มีความหมายที่เฉพาะเจาะจง และสามารถเข้าใจได้ง่าย
4. ผู้บริหารให้การยอมรับ
5. องค์การสามารถควบคุมผลให้เกิดขึ้นได้ในทางปฏิบัติ

### ตัวชี้วัดผลการดำเนินงานหลัก

ตัวชี้วัดผลการดำเนินงานหลัก (Key Performance Indicators-KPIs) คือสิ่งที่ใช้ในการวัดผลการปฏิบัติงานหลักแต่ละด้านให้ออกมาค่าตัวเลขเพื่อแสดงถึงผลของการปฏิบัติงาน เช่น ทรัพยากร ผลผลิต และผลลัพธ์ เป็นต้น ตัวชี้วัดจะต้องสามารถวัดได้ และต้องอธิบายผลได้อย่างชัดเจนตลอดจนสามารถแสดงแนวโน้มของข้อมูลผลการปฏิบัติงานเพื่อการพัฒนา และปรับปรุงงาน

### ประเภทของตัวชี้วัดผลการดำเนินงานหลัก

จากการศึกษาของ ทศพร ศิริสัมพันธ์ และคณะ (2546) ตัวชี้วัดผลการปฏิบัติงานมีหลายประเภท เช่น ตัวชี้วัด ทรัพยากร ผลผลิต ผลลัพธ์ คุณภาพของการให้บริการ ประสิทธิภาพ และประสิทธิผล เป็นต้น

ตัวชี้วัดทรัพยากร (Input Indicators) หมายถึง ทรัพยากรที่ใช้ในการดำเนินงานทั้งที่เป็นตัวเงิน และไม่ใช้ตัวเงิน ตัวอย่างเช่น จำนวนงบประมาณที่ใช้ จำนวนบุคลากรที่ปฏิบัติงานจำนวนอุปกรณ์ที่ใช้ในการผลิต จำนวนชั่วโมงการทำงาน เป็นต้น

ตัวชี้วัดผลผลิต (Output Indicators) หมายถึง ตัวชี้วัดที่แสดงถึงผลผลิตหรือผลิตภัณฑ์ที่ผลิตได้ หรือจำนวนบริการที่ให้แก่ผู้รับบริการ รวมทั้งตัวชี้วัดภาระงาน (Workload) ตัวชี้วัดผลผลิตจำแนกออกเป็น 2 ประเภท ได้แก่

1. ตัวชี้วัดในเชิงปริมาณ เป็นตัวชี้วัดจำนวนกิจกรรม เช่น จำนวนครั้ง จำนวนบุคลากรที่เข้ารับการอบรมสัมมนา เป็นต้น

2. ตัวชี้วัดในเชิงประสิทธิภาพ และความคุ้มค่า เป็นตัวชี้วัดที่แสดงค่าใช้จ่ายต่อหน่วยของการผลิตเป็นการเปรียบเทียบระหว่างปัจจัยนำเข้า (Input) กับผลผลิต (Output) หรือต้นทุนต่อหน่วย (Unit Cost) หรือค่าใช้จ่ายต่อหน่วยโดยมีสูตรในการคำนวณคือ  $\text{Efficiency Measurement} = \text{Input}/\text{Output}$  เกี่ยวกับการวัดประสิทธิภาพจะต้องมีหน่วยมาตรฐานกลางสำหรับเปรียบเทียบเพื่อชี้วัดว่าความจริงแล้วต้นทุนต่อหน่วยที่ได้ถูกหรือแพงกว่าที่ความจะเป็นนอกจากนี้ยังมีค่าที่มีความใกล้เคียงกับ Efficiency หรือ Productivity มีสูตรในการคำนวณที่กลับกันคือ  $\text{Productivity} = \text{Output}/\text{Input}$  ในการวัดผลการดำเนินงานของหน่วยงานเฉพาะ Efficiency นั้นจะอันตรายมากหากไม่คำนึงถึงคุณภาพของผลผลิตที่ได้ เพราะการเพิ่มประสิทธิภาพนั้น หน่วยงานอาจจะละเลยคุณภาพได้ ดังนั้นจึงจำเป็นต้องเพิ่มตัวชี้วัดคุณภาพ (Quality Indicators) ด้วย

ตัวชี้วัดผลลัพธ์ (Outcome Indicators) หมายถึง การวัดค่ากิจกรรมนั้นบรรลุผลตรงตามวัตถุประสงค์ที่ต้องการหรือไม่ โดยวัดผลที่เกิดขึ้นซึ่งมีความสำคัญเกี่ยวกับลูกค้า หรือผู้รับบริการ โดยตรงการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์เป็นการบริหารที่เน้นผลสัมฤทธิ์ (ผลผลิต+ผลลัพธ์) ของงาน ตัวชี้วัดผลการดำเนินงานหลักที่ใช้จึงใช้เฉพาะตัวชี้วัดที่แสดงถึงผลผลิต ผลลัพธ์คุณภาพการใช้บริการ ประสิทธิภาพ และประสิทธิผล

#### หลักเกณฑ์ในการกำหนดตัวชี้วัดผลการดำเนินงานหลัก

จากการศึกษาของสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (2547) พบว่าคุณลักษณะของตัวชี้วัดผลการดำเนินงานหลักประกอบด้วย

สามารถวัดได้ (Measurability) การกำหนดตัวชี้วัดต้องนำไปใช้วัดได้จริง และต้องได้ผลออกมาตามที่กำหนดตัวชี้วัดโดยตรง เช่น อุณหภูมิเป็นองศาเซลเซียส ความยาวเป็นระยะทาง น้ำหนัก เป็นต้น ตัวชี้วัดบางตัวไม่สามารถวัดได้โดยตรงต้องอาศัยการวัดทางอ้อม เช่น ความรู้ ความเข้าใจ ของผู้ผ่านการอบรม ความพึงพอใจของผู้รับบริการ เป็นต้น

มีความคงเส้นคงวา (Consistency) สิ่งที่จะถูกวัดกับเครื่องมือที่ใช้วัดจะต้องมีความคงเดิมเสมอเพื่อให้ได้ผลการวัดที่ถูกต้อง เช่น การวัดอุณหภูมิของอากาศเพื่อรายงานสภาพอากาศ ยามเข้าต้องวัดในเวลากำหนด สถานที่ และเครื่องมือแบบเดิม ผลการวัดอุณหภูมิจะมีความคงเส้นคงวาเมื่อวัดในเวลาเดียวกัน และใช้เครื่องมือเดียวกัน

มีความชัดเจน และไม่คลุมเครือ (Clear and Unambiguous) ความชัดเจนที่สิ่งที่สำคัญของตัวชี้วัดที่มีความชัดเจน และเฉพาะเจาะจงสร้างความเข้าใจได้ง่าย สัญลักษณ์ที่ชัดเจนและไม่กำกวม เช่น สัญญาณไฟจราจร เครื่องหมายห้ามสูบบุหรี่ ผู้บริหาร บุคลากร และผู้ที่เกี่ยวข้องต้องเข้าใจตรงกันในความหมายของตัวชี้วัด เพราะไม่แล้วจะให้เกิดความคลาดเคลื่อนและตีความหมายไม่ตรงตามตัวชี้วัดที่กำหนด

มีอิทธิพลต่อสิ่งที่จะวัด (Impact) การปฏิบัติงานขององค์การต่อส่งผลกระทบต่อสิ่งที่จะวัด ตัวชี้วัดควรอยู่ในอำนาจหน้าที่ และการดำเนินงานขององค์การในการที่จะก่อให้เกิดผลตามตัวชี้วัดได้

สามารถสื่อสารให้ทราบได้อย่างชัดเจน (Communication) ตัวชี้วัดที่มีความหมายสามารถใช้การสื่อสารสร้างความเข้าใจ สร้างความเข้าใจให้กับบุคลากรในองค์การได้

มีความเที่ยงตรงตลอดเวลา (Valid Over Time) ตัวชี้วัดควรมีความเที่ยงตรงเสมอแม้เวลาผ่านไป

สามารถเปรียบเทียบได้ (Comparable) ตัวชี้วัดที่กำหนดควรมีความเชื่อมโยงกับผลการปฏิบัติงานในอดีต หรือสามารถเปรียบเทียบกับหน่วยงานอื่นที่มีลักษณะการทำงานใกล้เคียงกันได้เพียงใช้ประโยชน์ในการปรับปรุงการทำงานให้ดียิ่งขึ้น

สามารถตรวจสอบ และป้องกันการบิดเบือน (Resilient) ตัวชี้วัดต้องสามารถต้านทานการปรับเปลี่ยนที่เกิดขึ้นจากสิ่งกระทบรอบข้างได้ ตัวชี้วัดที่ถูกปรับเปลี่ยนได้ง่ายจะขาดความคงเส้นคงวาไม่สามารถใช้เปรียบเทียบได้ และขาดความน่าเชื่อถือ

มุ่งเน้นที่ปัจจัยหลักแห่งความสำเร็จ (Focused on the Critical Success Factor) ตัวชี้วัดจะต้องเชื่อมโยงกับปัจจัยหลักแห่งความสำเร็จมากที่สุดเท่าที่จะทำให้องค์การกำหนดตัวชี้วัดผลการดำเนินงานหลักขึ้นเพื่อใช้วัดความก้าวหน้าของปัจจัยหลักแห่งความสำเร็จ

ความพร้อมของข้อมูลที่ใช้นับสนุนการวัด (Obtainable) องค์การสามารถหาข้อมูลมาให้กับตัวชี้วัดที่กำหนด ตัวชี้วัดไม่สามารถใช้งานได้หากปราศจากข้อมูล องค์การควรใช้ตัวชี้วัดอื่นที่มีข้อมูลอยู่แล้ว

สอดคล้องกับพันธกิจ วิสัยทัศน์ และวัตถุประสงค์ (Consistency on the Mission Vision and Objective) ตัวชี้วัดต้องเชื่อมโยงกับการบริหารเชิงกลยุทธ์ขององค์การ เพราะองค์การกำหนดตัวชี้วัดขึ้นมาเพื่อใช้วัดความก้าวหน้า และความสำเร็จขององค์การต่อการบรรลุพันธกิจและเป้าประสงค์ขององค์การ

นอกจากนี้ยังมีเกณฑ์ในการพิจารณาตัวชี้วัดที่สามารถใช้เทคนิค SMART เป็นเกณฑ์พิจารณาตรวจสอบความเหมาะสมถูกต้องได้ เช่น

S = Specific ความเฉพาะเจาะจง ตัวชี้วัดมีความชัดเจน และมีความมุ่งหมายไปยังสิ่งที่จะวัดสามารถสื่อสารให้เข้าใจตรงกันทั่วทั้งองค์การ

M = Measurable ตัวชี้วัดสามารถนำไปวัดผลการปฏิบัติงานได้จริง ข้อมูลที่ได้จากการวัดสามารถนำไปเปรียบเทียบกับข้อมูลที่ได้จากตัวชี้วัดอื่น และใช้วิเคราะห์ความหมายทางสถิติได้

A = Attainable สามารถบรรลุผลสำเร็จได้ มีความสมเหตุสมผล องค์การต้องสามารถที่จะปฏิบัติงาน หรือดำเนินการให้เกิดผลได้ภายใต้วัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้

R = Realistic มีความเป็นจริง ตัวชี้วัดผลการดำเนินงานหลักมีความเหมาะสมกับองค์การสามารถทำให้เกิดเป็นจริงในทางปฏิบัติ รวมทั้งเก็บข้อมูลได้ และใช้ต้นทุนในการจัดเก็บไม่สูงจนเกินไป

T = Timely สามารถใช้วัดผลการปฏิบัติงานได้ภายใต้ในเวลาที่กำหนด ควรมีการปรับปรุงตัวชี้วัดผลการดำเนินงานหลักให้ทันสมัยอยู่เสมอ

ค่าของตัวชี้วัดผลการดำเนินงานหลัก (Key Performance Indicators-KPIs) แสดงเป็นตัวเลขในลักษณะของร้อยละ (Percentage) สัดส่วน (Proportion) อัตราส่วน (Ratio) จำนวน (Number) ค่าเฉลี่ย (Average or Mean)

#### ลักษณะขององค์การที่บริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์

ทิพาวดี เมฆสุวรรณ (2543) ได้กล่าวถึงองค์การที่ใช้ระบบการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์จะมีลักษณะที่สำคัญๆ ดังต่อไปนี้

1. มีพันธกิจ วัตถุประสงค์ขององค์การที่ชัดเจน และมีเป้าหมายที่เป็นรูปธรรม โดยเน้นที่ผลผลิต และผลลัพธ์ ไม่เน้นกิจกรรม หรือการทำงานตามกฎหมาย
2. ผู้บริหารทุกระดับในองค์การต่างมีเป้าหมายของการทำงานที่ชัดเจน และเป้าหมายเหล่านั้นจะสั้นกระชับ ไม่คลุมเครือ และเป้าหมายที่มีฐานมาจากพันธกิจขององค์การนั้น
3. เป้าหมายจะวัดได้อย่างเป็นรูปธรรมโดยมีตัวชี้วัดที่สามารถวัดได้เพื่อให้สามารถติดตามผลการปฏิบัติงานได้ และสามารถเปรียบเทียบผลการปฏิบัติงานกับองค์การอื่นที่มีลักษณะงานที่เทียบเคียงกันได้
4. การตัดสินใจในการจัดสรรงบประมาณให้หน่วยงาน หรือโครงการต่างๆ จะพิจารณาจากผลสัมฤทธิ์ของงานเป็นหลักซึ่งสอดคล้องกับการใช้ค่าตอบแทน สวัสดิการ และรางวัลแก่เจ้าหน้าที่ที่จะประเมินผลการปฏิบัติงานเป็นหลัก

5. เจ้าหน้าที่ทุกคนรู้งานที่องค์การคาดหวังคืออะไร ทุกคนในองค์การจะคิดเสมอว่างานที่ตนทำนั้นเพื่อให้เกิดผลอย่างไร ผลที่เกิดขึ้นจะช่วยให้บรรลุเป้าหมายของโครงการและองค์การอย่างไร และทุกคนรู้สึกรับผิดชอบต่อผลงานที่ได้กำหนดไว้อย่างเหมาะสมกับกำลังความสามารถของแต่ละคน

6. มีการกระจายอำนาจการตัดสินใจ การบริหารการเงิน การบริหารคนสู่หน่วยงานระดับล่าง เพื่อให้บรรลุเป้าหมายอย่างเหมาะสม เป็นการเปิดโอกาสให้ผู้บริหารระดับต้นระดับกลางซึ่งเข้าใจปัญหาเป็นอย่างดีได้เป็นผู้แก้ไขปัญหาและสะสมประสบการณ์เพื่อก้าวสู่ผู้บริหารระดับสูงขึ้นไป ซึ่งนอกจากจะช่วยลดปัญหาคอขวดที่ทำให้การทำงานล่าช้า ลดขั้นตอนการทำงานแล้วยังเพิ่มความยืดหยุ่น และประสิทธิภาพในการทำงานด้วย

7. มีระบบการสนับสนุนการทำงานในเรื่องระเบียบการทำงาน สถานที่อุปกรณ์ในการทำงาน เช่น มีระเบียบที่สั้นกระชับในเรื่องที่จำเป็นเท่านั้น มีสถานที่ที่ทำงานที่สะอาดเป็นระเบียบ และเทคโนโลยีสารสนเทศที่สนับสนุนให้สามารถตัดสินใจบนฐานข้อมูลที่ถูกต้อง และให้บริการได้อย่างรวดเร็ว

8. มีวัฒนธรรม และอุดมการณ์ร่วมกันในการทำงานที่สร้างสรรค์เป็นองค์การที่มุ่งมั่นทำงานร่วมเพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ เป็นองค์การที่เรียนรู้เปิดกว้างต่อความคิดเห็นใหม่ๆ และปรับตัวให้เข้ากับสถานการณ์ได้อย่างเหมาะสม เป็นองค์การที่ให้เกียรติต่อความผิดพลาดที่เกิดขึ้นเมื่อต้องจัดการกับความไม่แน่นอน เป็นองค์การที่มีการติดต่อความผิดพลาดที่ทำงานกับองค์การภายนอก เพื่อให้บรรลุเป้าประสงค์ร่วมกันได้

9. เจ้าหน้าที่มีขวัญกำลังใจดีเนื่องจากได้มีโอกาสปรับปรุงงาน และใช้ดุลพินิจในการทำงานที่กว้างขวางขึ้น ทำให้ผู้รับบริการได้รับความพอใจลดการต่อว่าต่อขาน หรือการแสดงความไม่พอใจ ส่วนเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานเองก็จะได้รับการตอบแทนตามผลการประเมินจากผลสัมฤทธิ์ของงาน

### **เงื่อนไขความสำเร็จของการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์**

ปัจจัยสำคัญที่จะทำให้การบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ประสบความสำเร็จขององค์การประกอบด้วย

1. ผู้บริหารระดับสูงมีความเข้าใจ และสนับสนุน การบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์จะประสบความสำเร็จต่อเมื่อผู้บริหารระดับสูงทั้งฝ่ายการเมือง และฝ่ายประจำมีความเข้าใจและให้การสนับสนุนอย่างเต็มที่ คือ สนับสนุนในการจัดทำระบบวัดผลการปฏิบัติงาน และให้ข้อมูลผลการปฏิบัติงานที่วัดได้ในการบริหารงานประจำวัน การจัดสรรงบประมาณ การสร้างสิ่งจูงใจเพื่อให้เจ้าหน้าที่ทำงานโดยมุ่งผลสัมฤทธิ์รวมถึงการมอบอำนาจในการตัดสินใจเพื่อแลกเปลี่ยนกับความรับผิดชอบต่อ การปฏิบัติงาน โดยผู้บริหารต้องให้ความสำคัญกับสิ่งต่อไปนี้

1.1 การกำหนดพันธกิจ และแผนกลยุทธ์ที่ชัดเจน ผู้บริหารขององค์การต้องให้ความสำคัญ และเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดพันธกิจ และแผนกลยุทธ์ วัตถุประสงค์และเป้าหมายของโครงการเพื่อให้เกิดผล

1.2 การใช้ข้อมูลผลการปฏิบัติงานในการบริหาร ผู้บริหารจะต้องระลึกเสมอว่าการวัดผล ไม่ได้ทำให้เกิดผลการปฏิบัติงานดีขึ้นโดยอัตโนมัติ แต่ข้อมูลจากการวัดผลการปฏิบัติงานจะเป็น ข้อมูลที่จะช่วยให้ผู้บริหารสามารถปรับปรุงเกณฑ์มาตรฐานในการทำงานให้ดียิ่งขึ้น แก้ปัญหาได้ ถูกต้องมากขึ้น ดังนั้น ผู้บริหารจึงต้องเอาข้อมูลที่ได้มาวิเคราะห์อย่างรอบคอบเพื่อกำหนด มาตรการที่จะปรับปรุงผลการปฏิบัติงานให้ดีขึ้นต่อไป

2. การจัดระบบข้อมูลผลการปฏิบัติงาน การจัดทำระบบข้อมูลผลการปฏิบัติงานจะต้อง คำนึงถึงเสมอว่า ระบบข้อมูลนั้นสามารถที่จะแสดงถึงระดับการเปลี่ยนแปลงของผลลัพธ์สู่เป้าหมาย ขององค์การได้ซึ่งจะต้องทำเพิ่มเติมขึ้นจากระบบข้อมูลเดิมที่เน้นปัจจัยนำเข้า และกิจกรรมเพื่อให้ ผู้บริหารมีข้อมูลในการตัดสินใจได้ดียิ่งขึ้น

2.1 การพัฒนาตัวชี้วัด การเลือกตัวชี้วัดที่จำเป็นต่อการให้บริการ และตัดสินใจนั้น จะต้องเลือกตัวชี้วัดที่ครอบคลุมความต้องการของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องซึ่งจะต้องพัฒนาโดยผู้ที่มี ประสบการณ์ในงานด้านนั้นๆ ด้วยโดยตัวชี้วัดควรมีส่วนของปัจจัยนำเข้า กิจกรรม ผลผลิต และผลลัพธ์ รวมถึงตัวชี้วัดที่แสดงความพึงพอใจของผู้รับบริการ แต่ควรจะมีตัวชี้วัดในจำนวนเท่าที่จำเป็น โดยคำนึงถึงความคุ้มค่าของการจัดทำ และรักษาระบบข้อมูลด้วย

2.2 การวางระบบสารสนเทศเพื่อเก็บข้อมูล และประมวลผลข้อมูลผู้พัฒนาระบบจะต้องมี ความเข้าใจในเนื้อหาของสาระของโครงการ หรืองานที่จะวัดผลการปฏิบัติงานโดยต้องคำนึงถึง การจัดทำรายการผลซึ่งแยกเป็น 2 ส่วน คือ ส่วนที่จะรายงานเป็นช่วงเวลาตามกำหนดทุกครึ่งปี หรือหนึ่งปีเพื่อประโยชน์ในการกำหนดนโยบายและวางแผน หรือการจัดทำงบประมาณประจำปี และส่วนที่เป็นการรายงานเฉพาะกิจที่สามารถเรียกดูข้อมูลตัวชี้วัดได้ทันทีที่เกิดปัญหาขึ้น ซึ่งความสำเร็จในการจัดทำระบบข้อมูลผลการปฏิบัติงานที่ใช้ประโยชน์ได้จึงอยู่ที่การจัดทำ ข้อมูลที่สะท้อนผลงานจริง ทันทเวลา และมีปริมาณข้อมูลที่เหมาะสมและมีค่าใช้จ่ายที่ประหยัด

3. การพัฒนาบุคลากร และองค์การ ผู้บริหารทุกระดับถือได้ว่ามีบทบาทสำคัญในการดำเนิน โครงการต่างๆ ให้บรรลุเป้าหมายภายใต้ระบบบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ดังนั้นจึงจำเป็นที่จะต้อง ให้การพัฒนาผู้บริหารไว้ล่วงหน้าให้สามารถปฏิบัติงานที่ต้องรับผิดชอบต่อผลสัมฤทธิ์รวมของงานภายใต้ สภาพที่มีความคล่องตัว และมีอำนาจในการบริหารเพิ่มขึ้น ผู้บริหารทุกคนจะต้องมีความรู้ ในการวางแผนกลยุทธ์ การวัดผลการปฏิบัติงานรวมถึงการใช้ข้อมูลผลการปฏิบัติงานเพื่อการตัดสินใจ

ในการทำงานประจำวันในขณะเดียวกันจะต้องมีระบบการพัฒนาและฝึกอบรมบทบาทหน้าที่ได้ ในยุคที่มีความเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว เข้าใจเรื่องการวัด และการใช้ข้อมูลผลสัมฤทธิ์ ในการปฏิบัติงานประจำวัน

### **ประโยชน์ที่ได้รับจากการนำการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์มาใช้ในภาครัฐ**

การบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์สามารถก่อให้เกิดประโยชน์ต่อราชการ ดังนี้

#### **ด้านองค์การ**

1. สามารถอธิบายวัตถุประสงค์ และความสำเร็จของหน่วยงานต่อรัฐบาล ผู้กำหนด นโยบาย สาธารณชน และผู้ที่เกี่ยวข้องตลอดจนเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานได้อย่างชัดเจน

2. มีเครื่องมือที่ใช้ในการบริหารงาน การติดตามงาน และมีข้อมูล que แสดงถึงระดับความสำเร็จ ของงาน สำหรับการปรับปรุงงาน การวางแผน การจัดสรรทรัพยากร และสร้างระบบการให้ผลตอบแทนที่ ผลสำเร็จของงาน เป็นต้น

3. มีระบบการเทียบงานภายในหน่วยงาน (Internal Benchmarking) เกิดเป็นองค์การ แห่งการเรียนรู้ จากการวัดผลการปฏิบัติงานในระบบการบริหารโดยมุ่งผลสัมฤทธิ์ จะทำให้ทราบว่า หน่วยงานใดมีผลการปฏิบัติงานแยกกว่าในการเรียนรู้วิธีการทำงานที่ดีกว่าจากหน่วยงานที่มีผลการ ปฏิบัติงานที่ดีกว่านั้นในการที่จะปรับปรุงการปฏิบัติงาน ซึ่งจะทำให้ผลการปฏิบัติงานโดยรวมดีขึ้น และเป็นการพัฒนาให้ทุกหน่วยงานมีมาตรฐานการทำงาน และให้บริการในระดับเดียวกัน

4. เป็นการสนับสนุน และก่อให้เกิดการปรับปรุงประสิทธิภาพในการทำงานอย่างต่อเนื่องของ หน่วยงานทั้งในส่วนของพฤติกรรมการทำงาน และกระบวนการทำงาน

5. เป็นหน่วยงานที่มีการทำงานที่ยืดหยุ่นมุ่งเน้นที่ผลลัพธ์ของงานมากกว่ากฎระเบียบ วิธีการทำงานสนับสนุนให้มีการมอบอำนาจ และการกระจายอำนาจมากขึ้น

#### **ด้านประชาชน**

1. ผู้มารับบริการจะได้รับบริการที่มีคุณภาพ สะดวกรวดเร็ว ซึ่งจะส่งผลให้สังคม และประชาชนมี ความเป็นอยู่ดีขึ้น เพราะไม่ต้องเสียเวลาเกินความจำเป็นในการใช้บริการของรัฐ

2. ผู้มารับบริการประชาชนสามารถแสดงความคิดเห็นต่อการให้บริการของหน่วยงานได้ โดยตรง และจากความคิดเห็นนั้นหน่วยงานสามารถนำมาปรับปรุงการบริการให้เป็นที่พึงพอใจของ ผู้มาใช้บริการได้ทันทีโดยไม่ต้องรอรอบรับคำสั่งจากผู้บริหาร ประชาชนจึงได้รับบริการ และการตอบ รับจากหน่วยงานอย่างรวดเร็ว และตรงกับความต้องการ

3. ประชาชนในฐานะของผู้เสียภาษี ผู้ที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานสามารถตรวจสอบความรับผิดชอบ ของหน่วยงานได้ (Accountability) ถึงความคุ้มค่าของเงินงบประมาณที่หน่วยงานใช้ไปกับ ผลการปฏิบัติงานที่ทำได้

### ด้านรัฐบาล

1. รัฐบาลในฐานะผู้กำหนดนโยบาย และควบคุมดูแลผลการปฏิบัติงานของหน่วยงาน จะมีความชัดเจนในการติดตามประเมินผลการทำงานของหน่วยงานโดยดูจากผลงาน ในแต่ละตัวชี้วัดถึงระดับการบรรลุเป้าหมาย เมื่อเปรียบเทียบกับงบประมาณที่จัดสรรให้
2. รัฐบาลในฐานะของผู้บริหารประเทศจะมีหน่วยงานราชการที่มีประสิทธิภาพมีเป้าหมาย การทำงานที่ชัดเจนซึ่งจะส่งผลให้การดำเนินงานรัฐบาลมีความชัดเจนเป็นรูปธรรมยิ่งขึ้น

### ด้านเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน

1. เจ้าหน้าที่จะมีเป้าหมาย และวัตถุประสงค์ที่แน่นอนในการทำงานและเข้าใจว่าทำ อย่างไรจึงจะช่วยให้หน่วยงานของตนประสบความสำเร็จ
2. เจ้าหน้าที่จะสามารถทราบได้ถึงผลการปฏิบัติงานของตนเองเมื่อเทียบกับเป้าหมาย ของหน่วยงานที่ตั้งไว้ ทำให้มีการปรับปรุงการทำงาน พัฒนาตนเองส่งผลให้เป็นข้าราชการที่มี คุณภาพ
3. ก่อให้เกิดการทำงานเป็นทีม เปิดโอกาสให้ทุกคนมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น ในการปรับปรุงกระบวนการทำงานเพื่อให้หน่วยงานของตนเป็นหน่วยงานที่มีประสิทธิภาพเป็นที่พึง พพอใจของผู้ใช้บริการแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ เป็นนวัตกรรมทางการบริหารที่ประเทศต่างๆ ที่พัฒนาแล้ว นำมาใช้ในการปฏิรูประบบราชการที่เกิดประสิทธิภาพ ประสิทธิผล โปร่งใส สามารถตรวจสอบได้ การพัฒนาการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ในองค์กรให้ประสบความสำเร็จนั้นจะต้องทำการวิเคราะห์ และศึกษาถึงปัจจัยที่เกี่ยวข้องไม่ว่าจะเป็นด้านบุคคล ด้านกลุ่ม และด้านองค์กร ปัจจัยทุกด้าน เป็นตัวขับเคลื่อนการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ขององค์กรได้ แทนที่จะศึกษากระบวนการบริหาร เพียงด้านเดียวจะบริหารปัจจัยด้านตัวบุคคล ด้านกลุ่ม และด้านองค์กรอย่างไร จึงจะเหมาะสมใน การจะบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ให้ประสบความสำเร็จซึ่งผู้วิจัยมีความสนใจที่จะศึกษารูปแบบ การบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์มาใช้ในสถานศึกษาของสำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา

### รางวัลคุณภาพแห่งชาติของประเทศสหรัฐอเมริกา (Malcolm Baldrige National Quality Award)

Malcolm Baldrige National Quality Award (MBNQA) หรือเกณฑ์รางวัลคุณภาพ แห่งชาติของประเทศสหรัฐอเมริกา ถูกสร้างขึ้นในปี ค.ศ.1987 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริม และสร้างขีดความสามารถในการแข่งขันให้เกิดขึ้นระหว่างองค์กรต่างๆ ภายในประเทศ โดยมุ่งเน้น คุณภาพของผลิตภัณฑ์และการให้บริการ (สิริวัชร รัชชานันติ, 2551)

กรอบแนวคิดของเกณฑ์ดังกล่าวเป็นกรอบแนวคิดที่มีลักษณะเป็นการบูรณาการ และสามารถที่จะปรับและประยุกต์ใช้ได้กับทุกองค์กรทุกประเภท และในปัจจุบันเกณฑ์รางวัลคุณภาพ MBNQA เรียกได้ว่าเป็นเกณฑ์การประเมินคุณภาพความเป็นเลิศในการปฏิบัติงานที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากที่สุด โดยที่นานาประเทศต่างให้การรับรองกรอบแนวคิดของเกณฑ์ดังกล่าว และได้้นำเอาไปประยุกต์ใช้และพัฒนาเป็นเกณฑ์รางวัลคุณภาพของตนเอง เช่น ออสเตรเลีย สิงคโปร์

Malcolm Baldrige national Quality Award เป็นรางวัลประจำปีในสหรัฐอเมริกาที่จะมอบให้แก่ 5 บริษัท ที่มีความโดดเด่นด้านระบบการจัดการที่มีคุณภาพ ก่อตั้งโดยสภา Congress ในปี 1987 โดยตั้งชื่อรางวัลเพื่อเป็นเกียรติให้กับเลขาธิการกระทรวงพาณิชย์ Mr.Malcolm Baldrige ซึ่งเป็นผู้สนับสนุนการจัดการที่มีคุณภาพ ว่าเป็นกุญแจสำคัญที่นำพาประเทศไปสู่ความเจริญรุ่งเรืองและความแข็งแกร่งที่ยั่งยืน ดูแลควบคุมโดย The U.S. Commerce Department's National Institute of Standards and Technology (NIST)

National Institute of Standards and Technology (NIST) เป็นหน่วยงานที่ส่งเสริมนวัตกรรมและเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันทางอุตสาหกรรม เกณฑ์ทางการศึกษาสำหรับเป้าหมายการปฏิบัติงานที่เป็นเลิศ ได้กำหนดเกณฑ์ทางการศึกษาเพื่อใช้เป็นแนวทางในการกำกับดำเนินงาน ประเมินตนเองขององค์กร กำหนดการให้รางวัล และให้ผลย้อนกลับเพื่อการพัฒนาปรับปรุง เกณฑ์ดังกล่าวมีบทบาทสำคัญ 3 ประการ ในการพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขัน ดังนี้

1. ช่วยให้องค์กรมีแนวทางการปรับปรุงการปฏิบัติงาน สมรรถนะในการทำงาน และผลจากการทำงาน
2. เป็นสื่อกลางในการร่วมมือและแลกเปลี่ยนแนวทางการปฏิบัติงานที่ดีที่สุดระหว่างองค์กรต่างๆ ในประเทศสหรัฐอเมริกา
3. ใช้เป็นเครื่องมือในการทำงานเพื่อการทำความเข้าใจและการจัดการในการปฏิบัติงาน และเป็นแนวทางในการวางแผนองค์กรและสร้างโอกาสในการเรียนรู้

ด้านการศึกษาได้นำ MBNQA มากำหนดเกณฑ์ทางการศึกษาสำหรับเป้าหมายการปฏิบัติงานสู่ความเป็นเลิศ

**กรอบแนวคิดเกณฑ์รางวัลคุณภาพ MBNQA**

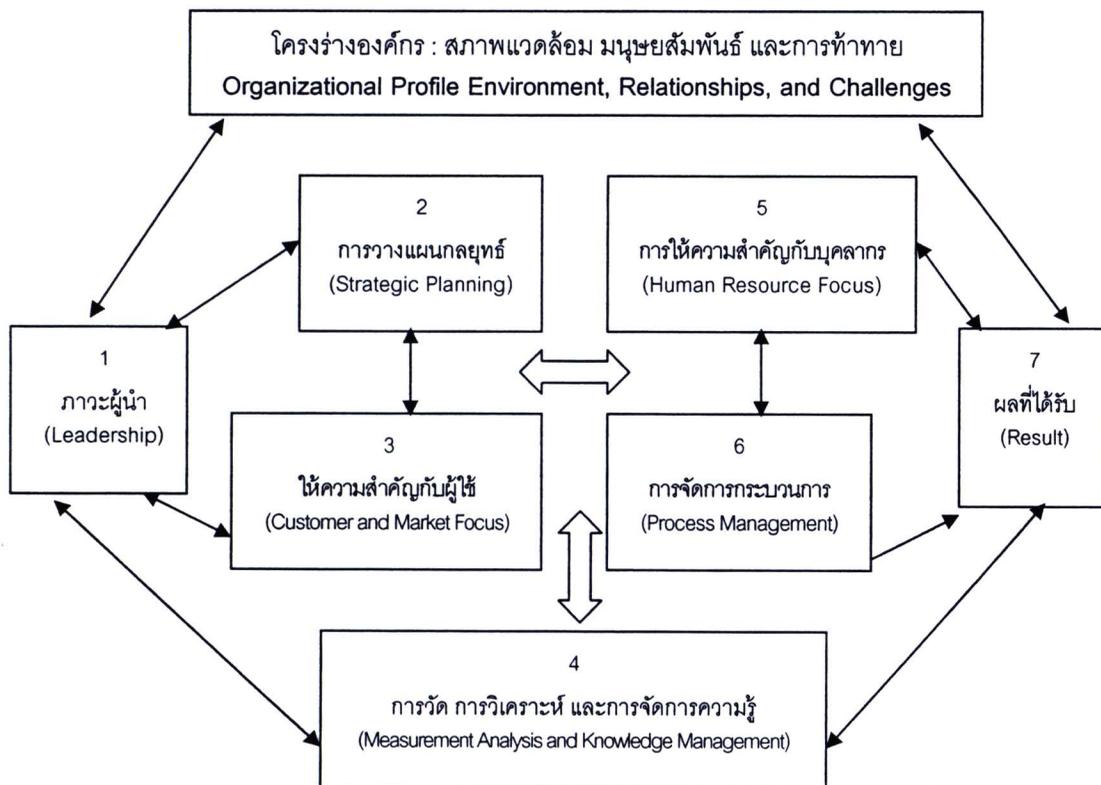
กรอบแนวคิดเกณฑ์รางวัลคุณภาพ Malcolm Baldrige National Quality Award ปี 2007 มีองค์ประกอบ ดังนี้

1. การนำองค์กร (Leadership)
  - 1.1 การนำองค์กรโดยผู้นำระดับสูง (Senior Leadership)
    - 1.1.1 วิสัยทัศน์และค่านิยม (Vision and Values)
    - 1.1.2 การสื่อสารและผลการดำเนินการ (Communication and Organization Performance)
  - 1.2 ธรรมาภิบาลและความรับผิดชอบต่อสังคม (Governance and Social Responsibilities)
    - 1.2.1 ธรรมาภิบาลขององค์กร (Organizational Governance)
    - 1.2.2 ทางจริยธรรมและความถูกต้องด้วยกฎหมาย (Legal and Ethical Behavior)
    - 1.2.3 การสนับสนุนชุมชนที่สำคัญ (Support of Key Communities)
2. การวางแผนเชิงกลยุทธ์ (Strategic Planning)
  - 2.1 การพัฒนากลยุทธ์ (Strategy Development)
  - 2.2 การแปรกลยุทธ์สู่การปฏิบัติ (Strategy Deployment)
3. การมุ่งเน้นลูกค้าและตลาด (Customer and Market Focus)
  - 3.1 การมีความรู้เกี่ยวกับลูกค้าและการตลาด (Customer and Market Knowledge)
  - 3.2 ความพึงพอใจและความสัมพันธ์กับลูกค้า (Customer Relationships and Satisfaction)
4. การวัด การวิเคราะห์ และการจัดการความรู้ (Measurement, Analysis, and Knowledge Management)
  - 4.1 การวัด การวิเคราะห์และทบทวนผลการดำเนินงานขององค์กร (Measurement, Analysis, and Review of Organizational Performance)
  - 4.2 การจัดการด้านข้อมูลสารสนเทศ และการจัดการความรู้ในองค์กร (Information and Knowledge Management)
5. การมุ่งเน้นกำลังแรงงาน (Workforce Focus)
  - 5.1 การผูกมัดมีส่วนร่วมของกำลังแรงงาน (Workforce Focus Engagement)
  - 5.2 สิ่งแวดล้อมการทำงานของกำลังแรงงาน (Workforce Environment)
6. การจัดการกระบวนการงาน (Process Management)
  - 6.1 กระบวนการสร้างคุณค่า (Value Creation Process)
  - 6.2 กระบวนการที่สนับสนุนและการวางแผนการดำเนินงาน (Support Processes and Operational Planning)

7. ผลการดำเนินงาน (Results)

- 7.1 ผลลัพธ์ด้านสินค้าและบริการ (Product and Service Outcomes)
- 7.2 ผลลัพธ์ด้านการมุ่งเน้นลูกค้า (Customer - Focused Outcomes)
- 7.3 ผลลัพธ์ด้านการเงินและด้านการตลาด (Financial and Market Outcomes)
- 7.4 ผลลัพธ์ด้านทรัพยากรบุคคล (Human Resource Outcomes)
- 7.5 ผลลัพธ์ด้านประสิทธิผลองค์กร (Organizational Effectiveness Outcomes)
- 7.6 ผลลัพธ์ด้านการนำองค์กรและด้านการรับผิดชอบต่อสังคม (Leadership and Social Responsibility Outcomes)

Social Responsibility Outcomes)



ภาพ 4 โมเดล เกณฑ์รางวัลคุณภาพของสหรัฐอเมริกา : MBNQA

สรุปได้ว่า เรื่องคุณภาพเข้ามามีบทบาทในองค์กรการศึกษาเพื่อสู่ความเป็นเลิศ โดยนำแนวความคิดพื้นฐานของระบบประกันคุณภาพและการพัฒนาเกณฑ์การให้รางวัลมาใช้เพิ่มคุณภาพทางการศึกษา โดยมีองค์ประกอบ 7 ด้านดังนี้

1. ภาวะผู้นำ
2. ด้านการวางแผนกลยุทธ์
3. ด้านผู้ใช้ผลผลิตและความร่วมมือ
4. ด้านการจัดการความรู้และข้อมูล
5. ด้านบุคลากร
6. ด้านการจัดการกระบวนการ
7. ด้านผลที่ได้รับจากการดำเนินงาน

**เกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ : ก.พ.ร. (Public Management Quality Award)**

ประเทศที่พัฒนาแล้วในหลายประเทศได้มีการนำระบบคุณภาพการบริหารจัดการมาใช้ทั้งในภาครัฐและเอกชน เพื่อให้มีการปรับปรุงกระบวนการอย่างต่อเนื่องและเป็นเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกาได้มีเกณฑ์รางวัลคุณภาพแห่งชาติ Malcolm Baldrige National Quality Award (MBNQA) และได้เป็นแนวทางให้ประเทศต่างๆ นำไปประยุกต์ใช้มากกว่า 70 ประเทศ เช่น (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2554)

**ตาราง 1 แสดงประเทศที่นำระบบคุณภาพการบริหารจัดการไปใช้**

ประเทศ	ชื่อรางวัลที่พัฒนามาจาก MBNQA	ปี ค.ศ. ที่เริ่มประกาศมอบรางวัล
ออสเตรเลีย	Australian Business Excellence Award (ABEA)	1988
สหภาพยุโรป	European Quality Award (EQA)	1989
สิงคโปร์	Singapore Quality Award (SQA)	1994
ญี่ปุ่น	Japan Quality Award (JQA)	1995

การพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐเป็นเป้าหมายสำคัญของการพัฒนาระบบราชการไทยที่ต้องการให้หน่วยงานภาครัฐมีการยกระดับคุณภาพมาตรฐานการทำงานไปสู่ระดับมาตรฐานสากล (High Performance)

สำนักงาน ก.พ.ร. ได้ส่งเสริมให้มีการพัฒนาระบบราชการมาอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้หน่วยงานภาครัฐมีการปรับปรุงการทำงาน ยกกระตบการบริหารจัดการโดยนำเทคนิค และเครื่องมือบริหารจัดการสมัยใหม่มาใช้ เช่น การลดขั้นตอนและระยะเวลาการปฏิบัติราชการ การประเมินผล การปฏิบัติราชการ การจัดทำข้อเสนอการเปลี่ยนแปลง (Blueprint for Change) เป็นต้น อย่างไรก็ตาม เพื่อให้เกิดความยั่งยืนของระบบการยกระดับคุณภาพมาตรฐานของหน่วยงานภาครัฐ และเป็น การรองรับการพัฒนาระบบราชการในขั้นต่อไป สำนักงาน ก.พ.ร. จึงได้นำเกณฑ์คุณภาพบริหาร จัดการภาครัฐมาเป็นเครื่องมือในการดำเนินการ ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบ เมื่อวันที่ 28 มิถุนายน 2548 ตามข้อเสนอของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ

นอกจากนี้ มติคณะรัฐมนตรีในการประชุมเมื่อวันที่ 29 กรกฎาคม 2551 เห็นชอบแผน ยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย (พ.ศ.2551 – พ.ศ.2555) ตามที่ สำนักงาน ก.พ.ร. เสนอ ซึ่งแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทยในประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 3 ว่าด้วยการมุ่งสู่การเป็น องค์การที่มีขีดสมรรถนะสูง บุคลากรมีความพร้อมและความสามารถในการเรียนรู้ คิดริเริ่ม เปลี่ยนแปลง และปรับตัวได้อย่างเหมาะสมต่อสถานการณ์ต่างๆ ได้กำหนดเป้าประสงค์ ตัวชี้วัด และค่าเป้าหมาย ดังนี้

### ตาราง 2 แสดงประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 3

ประเด็น ยุทธศาสตร์ที่ 3	เป้าประสงค์	ตัวชี้วัด	ค่าเป้าหมาย
3. มุ่งสู่การเป็นองค์การที่มีขีดสมรรถนะสูง บุคลากรมีความพร้อมและสามารถเรียนรู้ คิดริเริ่ม เปลี่ยนแปลง และปรับตัวได้อย่างเหมาะสมต่อสถานการณ์ต่างๆ	ส่วนราชการ และหน่วยงานของรัฐสามารถพัฒนาขีดสมรรถนะและมีความพร้อมในการดำเนินงาน	- ระดับความสำเร็จของส่วนราชการ และหน่วยงานของรัฐในการปรับปรุงและยกกระตบคุณภาพการบริหารงานตามแผนพัฒนาองค์กร	- ไม่น้อยกว่าร้อยละ 80 โดยเฉลี่ย
		- ระดับสมรรถนะของข้าราชการ และเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ได้รับการพัฒนาตามเกณฑ์มาตรฐาน	- ไม่น้อยกว่าร้อยละ 80 โดยเฉลี่ย

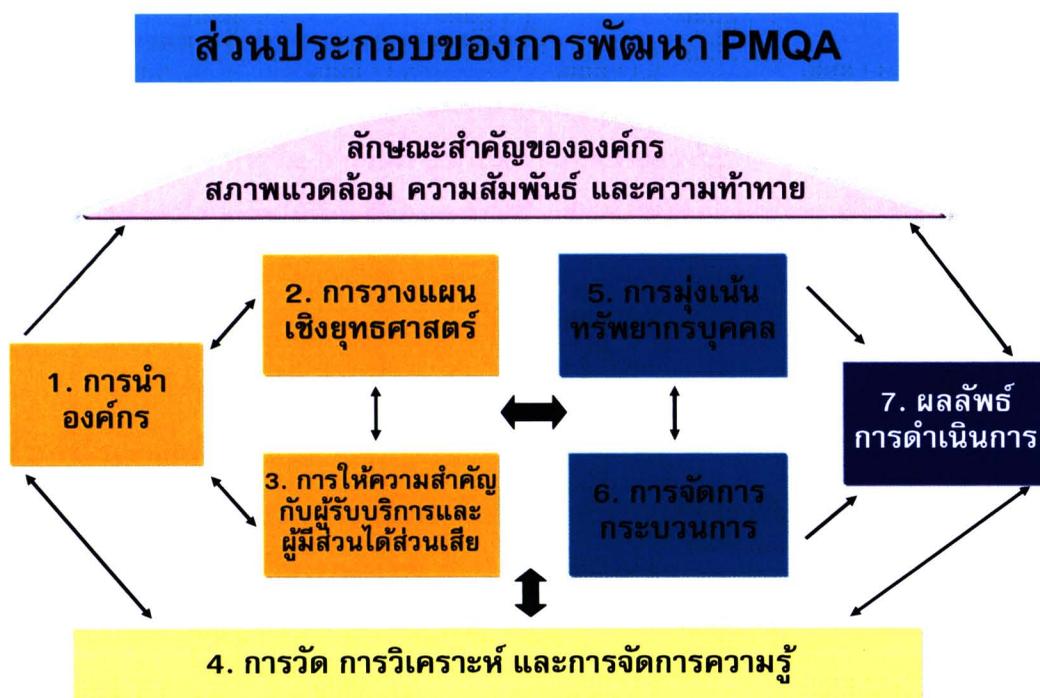
ดังนั้น เพื่อให้สอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทยในประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 3 ดังกล่าว การดำเนินการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ จึงได้กำหนดเป้าหมายของการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐภายในปี 2555 ดังนี้

ระดับความสำเร็จของส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐในการปรับปรุงและยกระดับคุณภาพการบริหารงานตามแผนพัฒนาองค์การไม่น้อยกว่าร้อยละ 80 โดยเฉลี่ย

การพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐแบ่งออกเป็น 2 ส่วนใหญ่ๆ คือ

1. ลักษณะสำคัญขององค์กร
2. เกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ

### การพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ



ภาพ 5 แสดงส่วนประกอบของการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ

## 1. ลักษณะสำคัญขององค์กร

เป็นการอธิบายถึงภาพรวมในปัจจุบันของส่วนราชการ สภาพแวดล้อมในการปฏิบัติการกิจ ความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานกับผู้รับบริการ ส่วนราชการอื่น และประชาชนโดยรวม สิ่งสำคัญที่มีผลต่อการดำเนินการและความท้าทายที่สำคัญในเชิงยุทธศาสตร์ที่ส่วนราชการเผชิญอยู่ รวมถึงระบบการปรับปรุงผลการดำเนินการของส่วนราชการ

## 2. เกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ

เกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐประกอบด้วยคำถามต่างๆ ในแต่ละหมวด ซึ่งเป็นแนวทางในการบริหารจัดการที่จะนำส่วนราชการไปสู่องค์กรแห่งความเป็นเลิศได้ และเกณฑ์ในแต่ละหมวดจะมีความเชื่อมโยงกันระหว่างหมวดต่างๆ เพื่อแสดงให้เห็นถึงการบริหารจัดการที่ดี ต้องมีความสอดคล้องและบูรณาการกันอย่างเป็นระบบ

เกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐประกอบด้วย 7 หมวด คือ

หมวดที่ 1 การนำองค์กร

หมวดที่ 2 การวางแผนเชิงยุทธศาสตร์

หมวดที่ 3 การให้ความสำคัญกับผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

หมวดที่ 4 การวัด การวิเคราะห์ และการจัดการความรู้

หมวดที่ 5 การมุ่งเน้นทรัพยากรบุคคล

หมวดที่ 6 การจัดการกระบวนการ

หมวดที่ 7 ผลลัพธ์การดำเนินการ

ทั้งนี้ เกณฑ์ทั้ง 7 หมวดสามารถอธิบายได้เป็น 2 ส่วน ได้แก่ ส่วนที่เป็นกระบวนการ และส่วนที่เป็นผลลัพธ์

ส่วนที่เป็นกระบวนการ (หมวดที่ 1 – 6) เป็นเกณฑ์เพื่อใช้ประเมินประสิทธิภาพของส่วนราชการสามารถจัดได้เป็น 3 กลุ่ม ได้แก่

### 1. กลุ่มการนำองค์กร ประกอบด้วย

1.1 หมวด 1 การนำองค์กร

1.2 หมวด 2 การวางแผนเชิงยุทธศาสตร์

1.3 หมวด 3 การให้ความสำคัญกับผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

### 2. กลุ่มพื้นฐานของระบบ ประกอบด้วย

2.1 หมวด 4 การวัด การวิเคราะห์ และการจัดการความรู้

### 3. กลุ่มปฏิบัติการ ประกอบด้วย

3.1 หมวด 5 การมุ่งเน้นทรัพยากรบุคคล

3.2 หมวด 6 การจัดการกระบวนการ

ส่วนที่เป็นผลลัพธ์ (หมวด 7) เป็นเกณฑ์เพื่อใช้ประเมินประสิทธิผลของส่วนราชการใน 4 มิติ ที่มีความสอดคล้องตามคำรับรองการปฏิบัติราชการ ได้แก่

1. มิติด้านประเมินผล
2. มิติด้านคุณภาพการให้บริการ
3. มิติด้านประสิทธิภาพของการปฏิบัติราชการ
4. มิติด้านการพัฒนาองค์กร

**สาระสำคัญของเกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐในแต่ละหมวด โดยสังเขป**

**หมวด 1 การนำองค์กร** เป็นการตรวจประเมินว่าผู้บริหารของส่วนราชการดำเนินการอย่างไรในเรื่องวิสัยทัศน์ เป้าประสงค์ระยะสั้น และระยะยาว ค่านิยม และความคาดหวังในผลการดำเนินการ รวมถึงการให้ความสำคัญกับผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งหลาย การกระจายอำนาจการตัดสินใจ การสร้างนวัตกรรมและการเรียนรู้ในส่วนราชการ รวมทั้งตรวจประเมินว่าส่วนราชการมีการกำกับดูแลตนเองที่ดี และดำเนินการเกี่ยวกับความรับผิดชอบต่อสังคมและชุมชนอย่างไร

**หมวดที่ 2 การวางแผนเชิงยุทธศาสตร์** เป็นการตรวจประเมินวิธีการกำหนดประเด็นยุทธศาสตร์ เป้าประสงค์เชิงยุทธศาสตร์ และกลยุทธ์หลัก รวมทั้งแผนปฏิบัติราชการของส่วนราชการ และการถ่ายทอดเป้าประสงค์เชิงยุทธศาสตร์ และกลยุทธ์หลัก รวมถึงแผนปฏิบัติราชการที่ได้จัดทำไว้ เพื่อนำไปปฏิบัติและการวัดผลความก้าวหน้า

**หมวดที่ 3 การให้ความสำคัญกับผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย** เป็นการตรวจประเมินว่าส่วนราชการกำหนดความต้องการ ความคาดหวัง และความนิยมชมชอบของผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอย่างไร รวมถึงส่วนราชการมีการดำเนินการอย่างไรในการสร้างความสัมพันธ์กับผู้รับบริการ และผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย การกำหนดปัจจัยที่สำคัญที่ทำให้ผู้บริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมีความพึงพอใจ และนำไปสู่การกล่าวถึงส่วนราชการในทางที่ดี

**หมวดที่ 4 การวัด การวิเคราะห์ และการจัดการความรู้** เป็นการตรวจประเมินว่าส่วนราชการเลือกรวบรวม วิเคราะห์ จัดการและปรับปรุงข้อมูลและสารสนเทศ และจัดการความรู้อย่างไร

**หมวดที่ 5** การมุ่งเน้นทรัพยากรบุคคล เป็นการตรวจประเมินว่า ระบบงาน และระบบ การเรียนรู้ของบุคลากรและการสร้างแรงจูงใจ ช่วยให้บุคลากรพัฒนาตนเองและใช้ศักยภาพอย่าง เต็มที่เพื่อให้มุ่งไปในแนวทางเดียวกันกับเป้าประสงค์และแผนปฏิบัติการโดยรวมของส่วน ราชการอย่างไร รวมทั้งตรวจประเมินความใส่ใจการสร้างและรักษาสภาพแวดล้อมในการทำงาน สร้างบรรยากาศที่เอื้อต่อการปฏิบัติงานของบุคลากร ซึ่งจะนำไปสู่ผลการดำเนินการที่เป็นเลิศ และความเจริญก้าวหน้าของบุคลากรและส่วนราชการ

**หมวดที่ 6** การจัดการกระบวนการ เป็นการตรวจประเมินแง่มุมที่สำคัญทั้งหมดของ การจัดการกระบวนการ การให้บริการ และกระบวนการอื่นที่สำคัญที่ช่วยสร้างคุณค่าแก่ผู้รับบริการ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และการบรรลุพันธกิจของส่วนราชการ ตลอดจนกระบวนการสนับสนุนที่สำคัญ ต่างๆ หมวดนี้ครอบคลุมกระบวนการที่สำคัญและหน่วยงานทั้งหมด

**หมวดที่ 7** ผลลัพธ์การดำเนินการ เป็นการตรวจประเมินผลการดำเนินการและแนวโน้ม ของส่วนราชการในมิติต่างๆ ได้แก่ มิติด้านประสิทธิผล มิติด้านคุณภาพการให้บริการ มิติด้าน ประสิทธิภาพของการปฏิบัติการ และมิติด้านการพัฒนางานองค์กร นอกจากนี้ยังตรวจประเมินผล การดำเนินการของส่วนราชการ โดยเปรียบเทียบกับส่วนราชการ หรือองค์กรอื่นที่มีภารกิจคล้ายคลึงกัน

กล่าวโดยสรุป แนวคิดหลักของการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ คือ **ต้องการที่จะเห็นหน่วยงานภาครัฐให้ความสำคัญกับการปฏิบัติการที่มุ่งเน้นให้การนำองค์กร เป็นไปอย่างมีวิสัยทัศน์ มีความรับผิดชอบต่อสังคม ให้ความสำคัญกับประชาชนผู้รับบริการ และผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ปรับปรุงระบบการบริหารจัดการให้มีความยืดหยุ่นคล่องตัว ส่งเสริมให้ ข้าราชการพัฒนาตนเองมีความคิด ริเริ่ม และเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง ตัดสินใจโดยอาศัยข้อมูล สารสนเทศอย่างแท้จริงและทำงานโดยมุ่งเน้นผลลัพธ์เป็นสำคัญ**

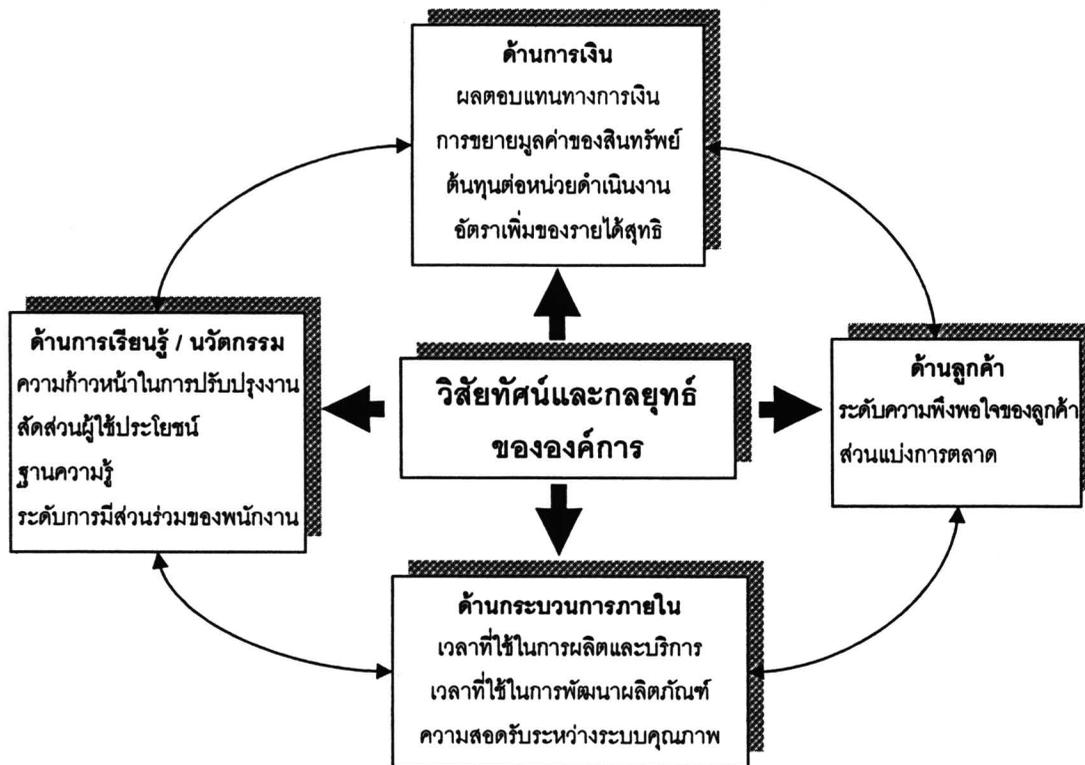
**เกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ** เป็นกรอบการประเมินที่สามารถบ่งชี้ระดับ ความสำเร็จของการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการของส่วนราชการ และหน่วยงานของรัฐ ซึ่งเป็นแนวทางปฏิบัติที่สอดคล้องกับหลักเกณฑ์ และวิธีการบริการกิจการในเมืองและสังคมที่ดี

การสร้างระบบบริการกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี โดยรัฐบาลชุดที่ผ่านมาได้ให้ ความเห็นชอบและประกาศเป็น “ระเบียบ” สำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหาร กิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ.2542 ให้บังคับตั้งแต่วันที่ 11 สิงหาคม 2542 เป็นต้นไป โดยมี วัตถุประสงค์ที่จะส่งเสริมและผลักดันให้ภาครัฐ ภาคธุรกิจ เอกชน และภาคประชาชนตระหนักถึง บทบาทหน้าที่ในการบริหารกิจการบ้านเมือง และสังคมร่วมกันเพื่อให้เกิดความสุข ความปลอดภัย แก่ประชาชน และทำให้การเมือง เศรษฐกิจ สังคม มีเสถียรภาพ เอื้อต่อการพัฒนาประเทศที่ยั่งยืน ต่อไป

### การวัดผลการปฏิบัติงานแบบสมดุล (Balance Scorecard; BSC)

Kaplan and Norton (1998) ได้แนะนำเทคนิค Balanced Scorecard เพื่อใช้ในการวัดผลการปฏิบัติงานขององค์การภาคธุรกิจ โดยเพิ่มเติมมิติทางด้านลูกค้า (Customers Perspective) มิติด้านกระบวนการบริหารภายในองค์การ (Internal Perspective) และด้านมิติทางการเรียนรู้ (Innovation and Learning Perspective) เพื่อใช้ในการตรวจวัดและวิเคราะห์ผลงานขององค์การเข้าไป นอกจากการวัดผลการปฏิบัติงานที่ใช้กันอยู่เดิมที่เน้นมิติทางการเงิน (Financial Perspective) แต่เพียงอย่างเดียว ซึ่งไม่สามารถตอบสนองวัตถุประสงค์ ค่านิยมของกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมภายนอกองค์การได้อย่างครอบคลุม

การพัฒนา Balanced Scorecard เพื่อวัดผลงาน จึงเป็นการพัฒนาวิธีการวิเคราะห์การปฏิบัติงานขององค์การแบบใหม่ โดยใช้องค์ประกอบของแผนกลยุทธ์ระยะยาวผนวกเข้ากับแผนปฏิบัติการระยะสั้น ตามกรอบแนวคิดของระบบการบริหารเชิงกลยุทธ์ (Strategic Management System) การวัดผลการปฏิบัติงานตามแนวทางนี้จึงมีข้อได้เปรียบการวัดผลการปฏิบัติงานด้านการเงินหรือการวิเคราะห์เฉพาะด้านและแยกส่วนแบบดั้งเดิม ตรงที่สามารถใช้การวิเคราะห์นั้นเป็นเครื่องมือกำหนดวิสัยทัศน์ สื่อความหมาย เชื่อมโยงเครือข่ายและแผนปฏิบัติงาน ตลอดจนเป็นเครื่องช่วยทำให้เกิดการเรียนรู้ขึ้นภายในองค์การ และช่วยให้เกิดการปฏิบัติงานที่มีความคุ้มค่า (Value of Money) คุณลักษณะสำคัญของ Model การวัดผลการปฏิบัติงานของ Balanced Scorecard และกลุ่มตัวบ่งชี้วัดผลงานในแต่ละด้านมีรายละเอียดดังแผนภาพ



ภาพ 6 รูปแบบการวัดผลการปฏิบัติงานตามแนวทาง Balanced Scorecard

การปรับใช้ขององค์กรรัฐ ซึ่งกรมชลประทานได้พัฒนาระบบการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ เมื่อมีนาคม 2546 ในเอกสารระบุว่า จากการทดลองปฏิบัติการพัฒนาระบบการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ในส่วนราชการสำน้านักงาน ก.พ. พิจารณาเห็นสมควรกำหนดมุมมองใน Balance Scorecard ออกเป็น 4 มุมมอง โดยปรับรายละเอียดองค์ประกอบของแต่ละมุมมองให้สอดคล้องกับสภาพของงานราชการ ดังนี้

1. มุมมองด้านผู้มีส่วนเกี่ยวข้องภายนอกองค์กร (External Perspective) เป็นการพิจารณาองค์กรจากมุมมองผู้มีส่วนได้ส่วนเสียประโยชน์ต่างๆ รัฐบาล หน่วยงานราชการอื่นๆ รัฐวิสาหกิจ องค์กรพัฒนาเอกชน ภาคเอกชน และสถาบันการศึกษา เป็นต้น

2. มุมมองด้านองค์ประกอบภายในองค์กร (Internal Perspective) เป็นการพิจารณาย้อนกลับไปที่โครงสร้างองค์กร กระบวนการทำงาน ทรัพยากรมนุษย์ ความสามารถ หลักขององค์กร วัฒนธรรม และค่านิยม

3. มุมมองด้านนวัตกรรม (Innovation Perspective) เป็นการพิจารณาความสามารถขององค์กรต่อการเปลี่ยนแปลง การมองไปในอนาคตว่าองค์กรควรริเริ่มสร้างสรรค์อย่างไรเพื่อให้สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้ดียิ่งกว่าเดิม

4. มุมมองด้านการเงิน (Financial Perspective) ให้ความสำคัญกับการประหยัดทรัพยากรทางการบริหาร ความคุ้มค่าของเงินงบประมาณที่ใช้ความสามารถในการบริหารเทียบกับผลการปฏิบัติงานที่ผ่านมา รวมถึงการทุจริตและประพฤตินิชอบที่ปรากฏ

จากบทความเอกสารจดหมายข่าวของ สป.มท. ปีที่ 16 ฉบับที่ 155 พฤศจิกายน 2546 หน้า 28 – 33 มีข้อมูลเกี่ยวกับ Balance Scorecard ว่า จะช่วยให้มีการนำกลยุทธ์ขององค์กรไปสู่การปฏิบัติที่เป็นรูปธรรม

แม้ว่าแนวทางของ Kaplan and Norton จะมีการจัดลำดับความสำคัญไว้ชัดเจน แต่ Balance Scorecard ก็ยังเป็นแนวคิดที่ยืดหยุ่นได้ เช่น มุมมองภายใต้ Balance Scorecard ไม่จำเป็นต้องมี 4 มุมมองตามแนวคิดดั้งเดิม การที่จะมีมุมมองเท่าไรนั้นขึ้นอยู่กับปรัชญาและพื้นฐานที่สำคัญของงานมากกว่า หน่วยงานบางแห่งอาจมีมุมมองด้านอื่นเพิ่มขึ้นได้ เช่น หน่วยงานราชการ หรือรัฐวิสาหกิจ วัตถุประสงค์ด้านการเงินอาจจะไม่ใช่อะไรที่สำคัญที่สุดที่องค์กรจะต้องการบรรลุ แต่อาจเป็นในด้านการบริหารก็ได้

### แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับตัวบ่งชี้ทางการศึกษา

การจัดการทางการศึกษาเป็นกระบวนการที่ต้องมีการวางแผนดำเนินการตรวจสอบประเมินผลและตัดสินใจอย่างมีเหตุผลและกำหนดทางเลือกที่เหมาะสมเพื่อความเจริญงอกงามของบุคคลและสังคมและการพัฒนาทางการศึกษา ทั้งนี้ก็เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ได้ตั้งไว้ การดำเนินการเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ต้องมีสารสนเทศที่สามารถวินิจฉัยและชี้บ่งบาทหน้าที่รวมทั้งปัญหาและอุปสรรคของการดำเนินงานในการจัดการศึกษา ซึ่งสิ่งที่แสดงสภาวะหรือชี้สภาพการณ์ที่เกิดขึ้น หรือเปลี่ยนแปลงไปนั้นเรียกว่า "Indicators" ความหมายที่เป็นภาษาไทยนั้นใช้กันอยู่มีหลายคำ ได้แก่ ดัชนี ตัวชี้ ตัวชี้้นำ ตัวชี้วัด และ ตัวบ่งชี้ เป็นต้น สำหรับรายงานวิจัยนี้ได้ให้ความหมายว่า "ตัวบ่งชี้" เพื่อให้สอดคล้องกับมาตรฐานการอาชีวศึกษา (สิริรักษ์ รัชชานติ, 2551)



## ความหมายของตัวบ่งชี้ทางการศึกษา

มีผู้ให้ความหมายของ "ตัวบ่งชี้" ไว้หลายประการเช่น "ตัวบ่งชี้" (Indicators)

หมายถึง สิ่งชี้ประเด็นบอกทิศทาง โดยเป็นสารสนเทศเชิงปริมาณ เชิงสัมพันธ์ หรือ สภาวะของ สิ่งที่มีจุดในเวลาใดเวลาหนึ่ง โดยไม่จำเป็นจะต้องบอกสภาวะที่เจาะจงแต่จะบ่งบอกหรือสะท้อน ให้เห็นถึงวิธีหรือทางที่จะบรรลุวัตถุประสงค์ รวมทั้งบอกถึงการบรรลุวัตถุประสงค์ในช่วงเวลาใด เวลาหนึ่งเท่านั้น (รุ่งรังษี วิบูลย์ชัย, 2544)

ตัวบ่งชี้ทางการศึกษา หมายถึง สิ่งชี้แสดง ระบุ หรือบ่งบอกถึงลักษณะ หรือปริมาณ หรือสภาพการศึกษา ณ จุดเวลาหนึ่งหรือช่วงเวลาหนึ่งโดยมีความชัดเจนอย่างพอเพียงที่ใช้ในการเปรียบเทียบกับเกณฑ์เพื่อประเมิน หรือบอกความเปลี่ยนแปลงที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาได้ โดยตัวบ่งชี้ทางการศึกษานั้นเป็นค่าสถิติที่ถูกสร้างขึ้นตามนโยบายการศึกษาเพื่อให้ได้สารสนเทศเกี่ยวกับสถานภาพ (Status) คุณภาพ (Quality) และผลการดำเนินงาน (Performance) ของระบบ การศึกษา ค่าสถิติที่เป็นตัวบ่งชี้ทางการศึกษาอาจเป็นค่าสถิติเพียงตัวเดียวหรือหลายตัวประกอบกัน ก็ได้ แต่การสร้างค่าสถิติทุกตัวจะต้องมีมาตรฐานเกี่ยวกับการวิธีสร้างที่สามารถประกันได้ว่าจะให้ สารสนเทศตรงตามที่ต้องการและต้องมีเกณฑ์สำหรับการแปลความหมายด้วย (นงลักษณ์ วิรัชชัย, 2541)

## ลักษณะที่สำคัญของตัวบ่งชี้

ตัวบ่งชี้เป็นสารสนเทศที่บ่งบอกสถานภาพหรือลักษณะการดำเนินงานของบุคคล หรือหน่วยงาน หรือ องค์กรในช่วงเวลาใดเวลาหนึ่ง มีลักษณะสำคัญ 3 ประการ (รุ่งรังษี วิบูลย์ชัย, 2544) ดังนี้

1. ต้องกำหนดเป็นปริมาณหรือคิดเป็นตัวเลขได้ ไม่ใช่เป็นการบรรยายข้อความเพียง อย่างเดียวและในการตีความค่าตัวเลขของตัวบ่งชี้แต่ละตัวจะต้องนำมาเปรียบเทียบกับเกณฑ์ที่ จัดทำไว้ไม่เช่นนั้นจะไม่สามารถบอกได้ว่าค่าตัวเลขที่ได้มานั้นสูงหรือต่ำ ได้มาตรฐานหรือไม่ เพียงใด

2. ค่าหรือคุณลักษณะที่ได้จากตัวบ่งชี้มีความหมายภายใต้เงื่อนไข 2 ประการ คือ

- 2.1 เงื่อนไขของเวลากำกับนั้นคือตัวบ่งชี้จะบ่งบอกเฉพาะ ในช่วงเวลาใดเวลาหนึ่งรอบ สัปดาห์ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับตัวแปรหรือข้อมูลว่าจัดเก็บในช่วงเวลาใด ตัวบ่งชี้อาจมีค่า 1 สัปดาห์ หรือ 3 เดือนรอบปีการศึกษา หรือช่วง 5 ปี ก็ได้ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับระยะเวลาที่จะนำข้อมูลมาใช้และตีค่า

2.2 เจือปนของสถานที่กำกับนั้นคือตัวบ่งชี้จะบอกความหมายเฉพาะในเขตพื้นที่ หรือ บริเวณ หรือ ส่วนใดส่วนหนึ่งของระบบหรือหน่วยงานที่ต้องการตรวจสอบ เช่น ตัวบ่งชี้ด้านคุณภาพการศึกษาของประเทศ จังหวัด อำเภอ ตำบล บัณฑิต ภาระบวณการ หรือ ผลลัพธ์ เป็นต้น ซึ่งจะขึ้นอยู่กับข้อมูล

2.3 บอกถึงการดำเนินงานตามภารกิจของหน่วยงานหรือองค์กร สภาพการดำเนินงานเป็นอย่างไร บรรลุวัตถุประสงค์ที่ได้วางไว้หรือไม่

#### คุณสมบัติของตัวบ่งชี้ที่ดี

ตัวบ่งชี้เป็นส่วนหนึ่งที่บ่งบอกสภาวะของสิ่งที่มุ่งวัดอย่างกว้างๆ โดยสามารถชี้ให้เห็นถึงภาวะของสิ่งนั้นๆ อย่างกว้างๆ ได้ลักษณะสำคัญของตัวบ่งชี้ต้องมีการแสดงค่าเชิงปริมาณและคุณภาพเพื่อนำไปเปรียบเทียบกับเกณฑ์ที่กำหนดไว้ได้ คุณสมบัติของตัวบ่งชี้ที่ดีประกอบด้วย (อุทุมพร จามรมาน, 2544)

1. ความเป็นกลาง (Neutrality) ความไม่ลำเอียงของตัวบ่งชี้ที่ผลของการประเมินเกี่ยวคู่ต่อกิจกรรม โครงการหรือแผนงานประเภทเดียวกันแต่จัดทำโดยหน่วยงานที่แตกต่างกัน

2. ความเป็นวัตถุวิสัย (Objectivity) การตัดสินใจเกี่ยวกับค่าของตัวบ่งชี้มิได้เกิดจากการคิดเอาเองตามความรู้สึกของผู้ประเมิน หรือเรียกว่าตามจิตวิสัย (Subjectivity) แต่อยู่กับสภาวะที่เป็นอยู่หรือเป็นรูปธรรมของคุณสมบัติที่ผู้ประเมินจะประเมิน

3. ความไวต่อความแตกต่าง (Sensitivity) หมายถึง ความสามารถของตัวบ่งชี้ที่จะวัดความแตกต่างระหว่างหน่วยวิเคราะห์ได้ถูกต้อง

4. ค่ามาตรฐานวัดหรือตัวบ่งชี้ที่ได้ควรมีความหมาย หรือตีความหมายได้อย่างสะดวก (Meaningfulness and Interpretability) กล่าวคือ ค่ามาตรฐานวัดควรมีจุดสูงและต่ำสุดที่ง่ายแก่ความเข้าใจ

5. ความถูกต้องในเนื้อหาของตัวบ่งชี้ที่นำมาใช้ในการประเมินผล และการปฏิบัติงาน (Content Validity) ในการศึกษาและพัฒนาตัวบ่งชี้จะต้องศึกษาให้แน่ชัดกว่าเนื้อหา ในเรื่องที่ศึกษานั้นๆ คืออะไร และตัวบ่งชี้ที่ดีต้องมีความถูกต้องในเนื้อหาที่ต้องการวัด

6. ความถูกต้องในการพัฒนาตัวบ่งชี้ (Development Validity) การพัฒนาตัวบ่งชี้เป็นการนำเอาตัวแปรหลายๆ ตัวมารวมกันไม่ว่าจะนำมาบวกกันหรือคูณกัน ความถูกต้องในการพัฒนาจึงขึ้นอยู่กับความสามารถพิสูจน์ได้ในเชิงทฤษฎีสอดคล้องกับเชิงประจักษ์ตามที่ปรากฏ

### ประเภทของตัวบ่งชี้

การแบ่งประเภทของตัวบ่งชี้ตามลักษณะของตัวแปรที่นำมาใช้เป็นตัวกำหนดแบ่งได้เป็น 3 ประเภทดังนี้ (รุ่งรังษี วิทยุชัย, 2544; อุทุมพร จามรมาน, 2544; สุทธิรัช คนกาญจน์, 2547)

1. ตัวบ่งชี้ตัวแทน (Representative Indicators) ตัวบ่งชี้ประเภทนี้ได้มาจากการเลือกจากตัวแปรหนึ่งมาเป็นตัวแทนเพื่อช่วยชี้หรือสะท้อนให้เห็นแง่มุมของระบบการศึกษา หรือสถานะที่ต้องการศึกษา การเลือกตัวแปรที่นำมาใช้ต้องให้ความระมัดระวังอย่างพอสมควร เนื่องจากตัวบ่งชี้ที่ขาดเหตุผลอ้างอิงไม่อาจเป็นตัวบ่งชี้ที่ดีนัก ตัวบ่งชี้ประเภทนี้ใช้กันมากในงานวิจัย งานบริหาร และงานวางแผน ตัวอย่างของตัวบ่งชี้ตัวแทน ได้แก่ อัตราส่วนของนักเรียนต่อประชากรในระบบการศึกษา อัตราการเรียนรู้นักเรียน อัตราการเรียนต่อของนักเรียน ในระดับต่างๆ อัตราการลงทะเบียนเรียนของนักศึกษาชั้นระดับต่างๆ ในปี เป็นต้น

2. ตัวบ่งชี้เดี่ยว (Disaggregate Indicators) ตัวบ่งชี้ประเภทนี้ได้มาจากการจำแนกตัวแปรแต่ละตัวแล้วกำหนดความหมายของตัวแปรทุกๆ ตัว เพื่ออธิบายเรื่องใดเรื่องหนึ่ง โดยตัวแปรแต่ละตัวเป็นอิสระจากกัน ดังนั้น การใช้ตัวบ่งชี้ที่อาศัยความหมายของแต่ละตัวแปร จึงไม่เหมาะสมในการนำมาอธิบายระบบการศึกษา ได้อย่างถูกต้อง

3. ตัวบ่งชี้รวม (Composite Indicators) ตัวบ่งชี้ประเภทนี้เป็นการรวมตัวแปรต่างๆ เข้าด้วยกันและมีการถ่วงน้ำหนักของตัวแปรแต่ละตัวมีค่าน้ำหนักที่ไม่เท่ากัน จากนั้นจึงคำนวณค่าตัวบ่งชี้รวมออกมา การนำตัวแปรหลายๆ ตัวที่เกี่ยวข้องสัมพันธ์กันมารวมกันเป็นตัวบ่งชี้รวมจะสามารถอธิบายลักษณะหรือสถานการณ์ของการศึกษาได้ดีกว่าการใช้ตัวแปรเพียงตัวเดียวตัวอย่างของข้อบ่งชี้รวม ได้แก่ คุณภาพของการศึกษา คุณภาพบัณฑิต คุณภาพของงานวิจัย คุณภาพของการบริหารจัดการ เป็นต้น

### ประโยชน์ของตัวบ่งชี้

ตัวบ่งชี้จะให้สารสนเทศเป็นเป็นองค์รวมอย่างกว้างๆ แต่มีความชัดเจนเพียงพอเพื่อใช้ในการเปรียบเทียบกับเกณฑ์ หรือใช้ในการประเมิน โดยตัวบ่งชี้มักถูกพัฒนาขึ้นโดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อเป็นการกำหนดนโยบายและวัตถุประสงค์เพื่อการกำกับหรือประเมินระบบการศึกษา ในปัจจุบันนักการศึกษา ได้นำตัวบ่งชี้มาเป็นระบบสารสนเทศ ในการพัฒนาการศึกษา (รุ่งรังษี วิทยุชัย, 2544) โดยมีประโยชน์ของตัวบ่งชี้ดังต่อไปนี้ (อุทุมพร จามรมาน, 2544)

1. ให้เป็นข้อความในการกำหนดนโยบาย ตัวบ่งชี้มาสามารถนำไปใช้เป็นข้อความในการกำหนดนโยบายการศึกษาเพื่อให้ความชัดเจนมากยิ่งขึ้นในสิ่งที่ต้องการให้บรรลุผลตามนโยบาย เนื่องจากปัญหาส่วนใหญ่ที่พบในการวางแผนทางการศึกษาคือการขาดความชัดเจนในการกำหนดวัตถุประสงค์และนโยบายทางการศึกษา ซึ่งมักจะระบุในลักษณะที่กว้างมากเกินไป

2. ใช้ติดตามผลในการพัฒนาการศึกษาจะใช้ตัวบ่งชี้ในการติดตามผลการเปลี่ยนแปลงในระบบการศึกษาว่าเป็นไปในทิศทางที่ต้องการหรือพึงประสงค์หรือไม่ ซึ่งการติดตามผลการเปลี่ยนแปลงนี้จะต้องมีการวัดอย่างสม่ำเสมอต่อเนื่องจึงจะเป็นประโยชน์ในการพัฒนาการศึกษาได้

3. ใช้เพื่อการพัฒนาการวิจัย ตัวบ่งชี้ที่มีประโยชน์ต่อการพัฒนาการวิจัยโดยเฉพาะตัวบ่งชี้รวมสามารถใช้แทนลักษณะของระบบการศึกษาในงานวิจัย โดยนำไปใช้วิเคราะห์เพื่อการศึกษาวิจัยในแง่มุมต่างๆ ตามความต้องการได้อย่างถูกต้องและน่าเชื่อถือ ซึ่งดีกว่าการใช้ตัวแปรเดี่ยวหรือตัวแปรย่อยแต่ละตัวซึ่งเป็นพื้นฐานของการวิเคราะห์เท่านั้น

4. ใช้เพื่อจัดกลุ่มตัวบ่งชี้ซึ่งช่วยให้การจัดแบ่งกลุ่ม ในระบบการศึกษามีความตรงและความเที่ยงซึ่งทำให้ประเทศที่มีระบบการศึกษาในกลุ่มเดียวกันสามารถใช้ข้อมูลอภิปรายแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกันได้ นอกจากนี้การจัดกลุ่มยังช่วยให้เห็นถึงลักษณะที่เหมือนหรือแตกต่างกันทางศึกษา ซึ่งดีกว่าการใช้ตัวแปรใดตัวแปรหนึ่งแต่ละชนิด หลายๆ ตัว ในการสร้างตัวบ่งชี้รวมนี้จะช่วยลดความผิดพลาดได้

5. ใช้ในการประเมินคุณภาพ ตัวบ่งชี้เป็นเครื่องมือสำคัญในการตรวจสอบและประเมินคุณภาพการศึกษาโดยเฉพาะอย่างยิ่งโดยเฉพาะอย่างยิ่งในการประกันคุณภาพการศึกษาที่ต้องอาศัยตัวบ่งชี้เป็นเป้าหมายที่กำหนดที่ตรวจสอบและประเมินผล

### ข้อเสนอการปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษที่สอง (พ.ศ.2552-2561) ของกระทรวงศึกษาธิการ

#### ความเป็นมาและความสำคัญ

นับจากที่มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 จนถึงปัจจุบันเป็นเวลา 10 ปี ของความพยายามปฏิรูปการศึกษาทั้งระบบอีกครั้งหนึ่ง อย่างไรก็ตามจากการประเมินผลการปฏิรูปการศึกษาที่ผ่านมาพบว่า หลายเรื่องประสบผลสำเร็จ เช่น การปรับโครงสร้างหน่วยงานให้มีเอกภาพยิ่งขึ้น ตัวอย่างได้แก่ การรวมทบวงมหาวิทยาลัย กระทรวงศึกษาธิการ และสำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษาแห่งชาติ สำนักงานกฤษฎมนตรีเข้าเป็นกระทรวงเดียวกัน มีการจัดระเบียบบริหารราชการแบบเขตพื้นที่การศึกษา เพื่อให้การพัฒนาการศึกษาอย่างบูรณาการและประสานเชื่อมโยงกัน โดยยึดเขตพื้นที่เป็นศูนย์กลาง มีการจัดตั้งสำนักงานองค์การมหาชนเพื่อประเมินคุณภาพภายนอกและรับรองมาตรฐาน สถาบันการศึกษาทุกระดับและประเภทภายนอกและรับรองมาตรฐานสถาบันการศึกษาทุกระดับและประเภทการศึกษา การนำมหาวิทยาลัยออกนอกระบบราชการเพื่อความเป็นอิสระคล่องตัวในการบริหารจัดการ เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม ยังมีอีกหลายเรื่องที่มีปัญหาต้องเร่งพัฒนาปรับปรุง และต่อยอดโดยเฉพาะ ด้านคุณภาพผู้เรียน ครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา ประสิทธิภาพของการบริหารจัดการ รวมทั้งมาตรฐานผู้เรียน มีผลสัมฤทธิ์ต่ำ ขาดคุณลักษณะที่พึงประสงค์ทั้งการคิด วิเคราะห์ ใฝ่เรียนรู้และแสวงหาความรู้อย่างต่อเนื่อง คุณธรรมจริยธรรม ในด้านคณาจารย์ พบว่า มีปัญหา ขาดแคลนครู คณาจารย์ในการบริหารจัดการ พบว่า ยังไม่มีการกระจายอำนาจการบริหารจัดการ ทั้งสถานศึกษา เขตพื้นที่การศึกษา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามเป้าหมาย รวมทั้งยังขาด การมีส่วนร่วมในการบริหารและการจัดการศึกษาจากทุกภาคส่วนอย่างแท้จริง

### สรุปผลการปฏิรูปการศึกษาที่ผ่านมา

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาได้ดำเนินการติดตามและประเมินผลการปฏิรูป การศึกษาตั้งแต่ปี 2542 เป็นต้นมา พบปัญหาที่ต้องเร่งปรับปรุงแก้ไข พัฒนา และสานต่อ สรุปได้ดังนี้

1. ในด้านการพัฒนาคุณภาพผู้เรียน/สถานศึกษาพบว่า มีสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่ยัง ไม่ได้มาตรฐานตามเกณฑ์ประเมินของสมศ.จากการเฝ้าระวังรอบแรก ถึงร้อยละ 65 จากสถานศึกษาที่มี กว่าสามหมื่นแห่งทั่วประเทศ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นโรงเรียนขนาดเล็กในชนบทในภาคเหนือ และตะวันออกเฉียงเหนือในส่วนที่เกี่ยวข้องกับคุณภาพผู้เรียน พบว่า สัมฤทธิ์ผลในวิชาหลักได้แก่ ภาษาอังกฤษ คณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ และสังคมศาสตร์ มีค่าเฉลี่ยต่ำกว่าร้อยละ 50 ผู้สำเร็จ อาชีวศึกษาและอุดมศึกษา มีความสามารถและสมรรถนะยังไม่สอดคล้องกับความต้องการของผู้ใช้ และขาดทักษะความรู้พื้นฐานที่จำเป็น

2. ด้านการผลิตและพัฒนาคู คณาจารย์ อาจารย์ให้มีความรู้ความสามารถ และมี ปริมาณเพียงพอ ที่ผ่านมามีพบว่า เนื่องจากนโยบายจำกัดอัตรากำลังคนภาครัฐ ผนวกกับการใช้ มาตรการจูงใจให้ครูออกก่อนเกษียณ ตั้งแต่ปี 2543-2549 ทำให้โรงเรียนสูญเสียอัตราครูไปจำนวน 53,948 อัตรา (ครูเกษียณ 74,784 อัตรา ได้อัตราคืนเพียง 20,836 อัตรา) อีกทั้งบัณฑิตครูศาสตร์ ศึกษาศาสตร์บางส่วนจบแล้วไม่เป็นครู อาจารย์ มีปัญหาครูสอนไม่ตรงวุฒิและการขาดแคลนครูใน บางพื้นที่ ทำให้มีการขาดแคลนครูโดยรวมในเชิงปริมาณและคุณภาพทั้งระดับการศึกษา ขั้นพื้นฐานและการอาชีวศึกษารวมทั้งอุดมศึกษาอย่างต่อเนื่อง ส่งผลกระทบต่อคุณภาพการศึกษา ประกอบกับในอนาคตอีกประมาณ 5-10 ปี

3. ในด้านการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารและการจัดการศึกษาและการส่งเสริมการมี ส่วนร่วมรวมทั้งการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาจากส่วนกลางสู่เขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษา แม้จะได้มีการออกกฎกระทรวง กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการกระจายอำนาจ การบริหารและการจัดการศึกษา พ.ศ.2550 แล้ว แต่หน่วยปฏิบัติยังไม่มีอิสระและความคล่องตัว ในการบริหารงานและจัดการศึกษาเท่าที่ควร ส่วนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาพบว่า มีการถ่าย

โอนสถานศึกษาไปองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้ว 381 แห่ง การจัดการศึกษาของเอกชนยังไม่มี การขยายตัวเท่าที่ควรในปี 2550 สัดส่วนนักเรียนเอกชนชั้นพื้นฐานและอุดมศึกษามีเพียงร้อยละ 17.8 และ 17.1 ตามลำดับ ส่วนสถานประกอบการและสถาบันต่างๆ มีส่วนร่วมจัดการศึกษา เพิ่มขึ้น แต่ยังมีสัดส่วนน้อยมาก

4. การเพิ่มโอกาสทางการศึกษา ปีการศึกษา 2550 ประชากรกลุ่มอายุ 3-17 ปี เข้ารับ การศึกษาชั้นพื้นฐาน ร้อยละ 85.7 โดยในระดับปฐมวัยและประถมศึกษาลดลงจากปีการศึกษา 2552 ส่วนมัธยมศึกษาตอนต้นและมัธยมศึกษาตอนปลายเพิ่มขึ้น เด็กที่มีผลด้อยอย่างต่อเนื่อง ในปีการศึกษา 2542-2546 แต่เพิ่มขึ้นในปีการศึกษา 2547-2550 ส่วนอุดมศึกษาโดยเฉลี่ยเพิ่มขึ้น ร้อยละ 1.5 ต่อปี การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นโดยในปี 2549 ปีการศึกษาเฉลี่ยของประชากรวัยแรงงานอายุ 15-59 ปี คือ 8.7 ปี ซึ่งเป้าหมายปี 2554 กำหนดไว้ 10 ปี

ปัญหาการดำเนินการเนื่องจากความไม่พร้อมของท้องถิ่นในการจัดการศึกษาปฐมวัย เด็กที่เข้าเรียนการศึกษาภาคบังคับออกกลางคันมาก เด็กไม่นิยมเรียนอาชีวศึกษา การให้บริการ การศึกษาแก่ผู้ด้อยโอกาสยังไม่ทั่วถึง และการส่งเสริมการจัดการศึกษาสำหรับเด็กที่มีความต้องการพิเศษ ยังไม่มีกลไกที่ชัดเจน ขาดองค์ความรู้/เครื่องมือในการจัดการ

5. การผลิตและพัฒนากำลังคน มีปัญหาการดำเนินการเนื่องมาจากผู้สำเร็จอาชีวศึกษา กว่าร้อยละ 70 ศึกษาต่อระดับปริญญาตรีทำให้ขาดแคลนกำลังคนระดับกลางอย่างต่อเนื่อง ผู้สำเร็จขาดคุณลักษณะด้านความรู้และทักษะที่จำเป็น และมีการผลิตกำลังคนระดับปริญญาตรี ด้านสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์เกินความต้องการทำให้มีบัณฑิตที่จบใหม่ไม่มีงานทำ

6. ด้านการเงินเพื่อการศึกษา มีปัญหาความด้อยประสิทธิภาพในการบริหารจัดการ และการใช้ทรัพยากรเพื่อการศึกษา กลไกของรัฐไม่เชื่อให้ทุกภาคส่วนของสังคมเข้ามามีส่วนร่วม ในการบริหารจัดการศึกษาและระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพ การมีส่วนร่วม ในการบริหารจัดการและระดมทุนจากทุกภาคส่วนของสังคมจึงค่อนข้างน้อย การจัดสรร งบประมาณตามความต้องการปัจจัยการผลิตซึ่งไม่สัมพันธ์กับผลผลิต และการบริหารภายใต้ กฎระเบียบทางราชการที่มีความตึงตัวสูง ทำให้สถานศึกษาขาดแรงจูงใจในการพัฒนา ประสิทธิภาพการบริหารจัดการเพื่อการแข่งขัน

7. ด้านเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา พบว่า มีปัญหาการดำเนินการเนื่องมาจากขาดการพัฒนาเนื้อหาผ่านสื่อที่มีคุณภาพรวมทั้งการเรียนการสอนและการพัฒนาผู้สอน ครูและนักเรียนนำความรู้ด้านเทคโนโลยีเพื่อการศึกษาไปใช้ในกระบวนการเรียนการสอนและการเรียนรู้ด้วยตนเองน้อย สถานศึกษามีจำนวนคอมพิวเตอร์และอุปกรณ์ไม่เพียงพอ ล้าสมัย

8. ในด้านกฎหมายการศึกษา ได้มีการประกาศใช้กฎหมายการศึกษาแล้วหลายฉบับแต่มีอีกบางฉบับยังอยู่ในขั้นตอนการดำเนินการจัดทำและกระบวนการทางนิติบัญญัติ ปัญหาการดำเนินการเนื่องมาจากกฎหมายศึกษามีผลใช้บังคับแล้วยังไม่สามารถบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ การบริหารจัดการศึกษาบางเรื่องยังขาดกฎหมายรองรับ หน่วยงานส่วนกลางบังคับใช้กฎหมายการศึกษาโดยเน้นการปฏิรูปโครงสร้างองค์กรมากกว่าการปฏิรูปคุณภาพการเรียนการสอน

9. ในด้านการศึกษาลดชีวิต การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย แม้จะมีความก้าวหน้าจากเทคโนโลยีสารสนเทศทำให้มีเครื่องมีมากขึ้น แต่ยังคงขาดเนื้อหาและวิธีการที่เหมาะสมที่จะเอื้ออำนวยให้ผู้เรียนสามารถเรียนรู้ด้วยตนเอง ทำให้การศึกษาลดชีวิตยังไม่เป็นวิถีชีวิตของคนในชาติ

#### **ข้อเสนอการปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษที่สอง**

จากการประเมินผลการปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษที่ผ่านมาการศึกษาวิจัยทิศทางการศึกษาและปัจจัยที่ส่งผลต่อการศึกษาไทยในอนาคต ทั้งการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 นโยบายการศึกษาของรัฐบาล และแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม ประชากร พลังงานและสิ่งแวดล้อม วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีในท่ามกลางกระแสโลกาภิวัตน์ที่มีการเคลื่อนย้ายคน เงิน เทคโนโลยี ในท่ามกลางกระแสโลกาภิวัตน์ที่มีการเคลื่อนย้ายคน เงิน เทคโนโลยี ข้อมูล ข่าวสาร และความรู้อย่างเสรีเป็นคน จึงกำหนดหลักการและกรอบแนวคิด วิสัยทัศน์ เป้าหมาย และกรอบแนวทางการปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษที่สองบนฐานของหลักการและแนวทางแห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2545 ดังนี้

**หลักการและกรอบแนวคิด** เน้นการปฏิรูประบบการศึกษาและการเรียนรู้ และเสนอกลไกที่จะก่อให้เกิดผลต่อการพัฒนาการศึกษาและการเรียนรู้อย่างเป็นระบบไม่ใช้ส่วนใดส่วนหนึ่งของระบบและพิจารณาระบบการศึกษาและเรียนรู้ในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของระบบการพัฒนาประเทศ ซึ่งต้องเชื่อมโยงกับการพัฒนาระบบอื่นทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม เกษตรกรรม สาธารณสุข การจ้างงาน เป็นต้น



ระบบการศึกษา ประกอบด้วยปัจจัยต่างๆ ที่สำคัญ คือ ครูหลักสูตร สถานศึกษา และระบบการสร้างและถ่ายทอดความรู้ประเด็น สำคัญที่สุดในการปฏิรูประบบการศึกษานี้ คือ การพัฒนาคุณภาพมาตรฐานการศึกษา ส่งเสริมและยกระดับมาตรฐานวิชาชีพครู คุณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษาอย่างยั่งยืน เป็นวิชาชีพที่มีคุณค่า ปัจจัยสำคัญอื่นๆ คือ ระบบการบริหารจัดการที่มีธรรมาภิบาล มีการกระจายอำนาจและทรัพยากรสู่ท้องถิ่น การเพิ่มโอกาสทางการศึกษาและส่งเสริมการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนส่งผลให้การศึกษาที่มีสัมฤทธิ์ผลสำหรับผู้เรียนทั้งประเทศ ทั้งในเมืองและชนบท ทั้งที่มีฐานะดีและยากจน

ระบบการเรียนรู้ คือระบบที่เอื้ออำนวยให้ผู้เรียนสามารถเรียนรู้ด้วยตนเองอย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต มีนิสัยใฝ่เรียนรู้ มีความสามารถคิด วิเคราะห์ แก้ปัญหา และมีคุณธรรมนำความรู้ โดยอาจอยู่ในระบบการศึกษาและนอกระบบการศึกษา และมีปัจจัยและเครื่องมือต่างๆ เพื่อสนับสนุนให้เกิดการเรียนรู้ที่เหมาะสมและเต็มตามศักยภาพ ทั้งที่มาจากระบบการศึกษาปกติและจากนอกระบบ เช่น สื่อการเรียนรู้ที่ผู้เรียนสามารถเข้าถึงได้ทุกแห่งและทุกเวลา ประเด็นสำคัญในการปฏิรูประบบการเรียนรู้ คือการเน้นความสำคัญของปัจจัยที่เอื้ออำนวยให้เกิดการเรียนรู้ นับตั้งแต่ครู ผู้ปกครอง ชุมชนบุคคลตัวอย่าง สื่อมวลชน รวมถึงสื่อการเรียนการสอนและเทคโนโลยีเป็นต้น

จากหลักการและกรอบแนวคิดดังกล่าว จึงกำหนดวิสัยทัศน์สำหรับการปฏิรูปการศึกษาครั้งนี้ได้ดังนี้

#### **วิสัยทัศน์ คนไทยได้เรียนรู้ตลอดชีวิตอย่างมีคุณภาพ**

ปฏิรูปการศึกษาและการเรียนรู้อย่างเป็นระบบ โดยมุ่งเน้นการพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา การเพิ่มโอกาสทางการศึกษาและเรียนรู้ และส่งเสริมการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน เพื่อให้คนไทยทุกคนได้เรียนรู้ตลอดชีวิต ทั้งในระบบ นอกระบบ และตามอัธยาศัยอย่างมีคุณภาพในทุกระดับ/ประเภทการศึกษา

เป้าหมาย ภายในปี 2561 มีการปฏิรูปการศึกษาและการเรียนรู้อย่างเป็นระบบ โดยเน้นประเด็นหลักสามประการ คือ

1. พัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาและเรียนรู้ของคนไทย พัฒนาผู้เรียนสถานศึกษา แหล่งเรียนรู้ สภาพแวดล้อม หลักสูตรและเนื้อหา พัฒนาวิชาชีพครูให้เป็นวิชาชีพที่มีคุณค่า สามารถดึงดูดคนเก่งดีและมีใจรักมาเป็นครู คุณาจารย์ได้อย่างยั่งยืน ภายใต้ระบบบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ

2. โอกาสทางการศึกษาและเรียนรู้ เพิ่มโอกาสการศึกษาและเรียนรู้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ เพื่อให้ประชาชนทุกคน ทุกเพศ ทุกวัยมีโอกาสเข้าถึงการศึกษาและเรียนรู้อย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต

ประเด็นหลักทั้งสามประการนี้จะส่งผลให้คนไทยยุคใหม่

1. สามารถเรียนรู้ได้ด้วยตนเอง รักการอ่านและมีนิสัยใฝ่เรียนรู้ตลอดชีวิต
2. มีความสามารถในการสื่อสาร สามารถคิด วิเคราะห์ แก้ปัญหา คิดริเริ่มสร้างสรรค์
3. มีจิตสาธารณะมีระเบียบวินัย เห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวม สามารถทำงานเป็นกลุ่ม
4. มีศีลธรรม คุณธรรม จริยธรรม ค่านิยม จิตสำนึก และความภูมิใจในความเป็นไทย ยึดมั่นการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข รังเกียจการทุจริต และต่อต้านการซื้อสิทธิขายเสียง และสามารถก้าวทันโลก

#### กรอบแนวทางการปฏิรูปการศึกษา

ปฏิรูปการศึกษาและเรียนรู้อย่างเป็นระบบ โดยศึกษาประเด็นปัญหาหลักการในการศึกษาและการเรียนรู้ที่ยึดโยงกัน และเน้นการปรับปรุงแก้ไขอย่างเป็นระบบ มิใช่ที่เพียงจุดใดจุดหนึ่งแยกจากกันตั้งแต่การพัฒนาคุณภาพการศึกษาและเรียนรู้ เพื่อพัฒนาคนไทยยุคใหม่ ปรับกระบวนทัศน์การเรียนรู้ เพื่อให้ผู้เรียนสามารถพัฒนาการศึกษาให้สามารถเอื้ออำนวยให้เกิดการเรียนรู้ โดยการสร้างครูเป็นครู คณาจารย์ และปรับระบบบริหารจัดการให้มีประสิทธิภาพ คล่องตัว เพิ่มโอกาสทางการศึกษา และส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการบริหารและการจัดการศึกษา เพื่อพัฒนาผู้เรียนเป็นสำคัญ

ในการนี้จำเป็นต้องมีกลไกหรือหน่วยงานที่วิเคราะห์ปัญหาของระบบการศึกษาและเรียนรู้ และเชื่อมโยงกับระบบเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม กฎหมาย ฯลฯ ของประเทศและเสนอทางปฏิรูประบบอย่างเป็นขั้นตอน โดยกำหนดประเด็นของระบบการศึกษาและเรียนรู้ที่ต้องการปฏิรูปอย่างเร่งด่วนได้ สี่ประการหลัก ด้วยกันดังนี้

1. พัฒนาคุณภาพคนไทยยุคใหม่ ที่มีนิสัยใฝ่เรียนรู้ ตั้งแต่ปฐมวัย สามารถเรียนรู้ด้วยตนเองและแสวงหาความรู้อย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต มีความสามารถในการสื่อสาร สามารถคิด วิเคราะห์ แก้ปัญหา คิดริเริ่มสร้างสรรค์ มีจิตสาธารณะ มีระเบียบวินัย ค่านิยมถึงประโยชน์ส่วนรวม สามารถทำงานเป็นกลุ่มได้อย่างเป็นกัลยาณมิตร มีศีลธรรม คุณธรรม จริยธรรม ค่านิยม มีจิตสำนึกและความภูมิใจในความเป็นไทยยึดมั่นการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข รังเกียจการทุจริตและต่อต้านการซื้อสิทธิ ขายเสียง สามารถก้าวทันโลก มีสุขภาพกาย สุขภาพใจที่สมบูรณ์ แข็งแรง เป็นกำลังคนที่มีคุณภาพ มีทักษะความรู้

พื้นฐานที่จำเป็น มีสมรรถนะ ความรู้ ความสามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพรวมทั้งมีโอกาสเรียนรู้อย่างเท่าเทียม เสมอภาค จึงกำหนดแนวทางการปฏิรูป ดังนี้

### 1.1 พัฒนาคุณภาพการศึกษาและเรียนรู้

เพื่อให้มีการพัฒนาคุณภาพการศึกษาและเรียนรู้ ในทุกระดับ / ประเภทการศึกษาที่ได้มาตรฐานตามเกณฑ์จึงควรเร่งดำเนินการดังนี้

#### มาตรการ

1.1.1 จัดให้มีระบบการศึกษาเรียนรู้และการวัดประเมินผลการศึกษาเรียนรู้ของผู้เรียนที่เป็นมาตรฐาน สามารถเทียบเคียงกันโดยให้มีการวัดผลระดับชาติในชั้นปีสุดท้ายของแต่ละช่วงชั้น และนำผลมาใช้ปรับปรุงการเรียนการสอน ส่วนชั้นปีที่เหลือให้เป็นการวัดผลระดับเขตพื้นที่การศึกษา ส่วนในระดับอุดมศึกษาและการอาชีวศึกษาให้มีการวัดผลระดับชาติเมื่อจบหลักสูตร

1.1.2 จัดหลักสูตร กระบวนการเรียนการสอน กิจกรรมการวัดและประเมินผลทุกระดับและประเภทการศึกษาที่มีคุณภาพ เพื่อเอื้อต่อการพัฒนาผู้เรียนอย่างรอบด้าน ทั้งร่างกาย อารมณ์ สังคม สติปัญญา ให้สามารถคิด วิเคราะห์ แก้ปัญหา มีคุณธรรม จริยธรรม ค่านิยม และคุณลักษณะที่พึงประสงค์ มีผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนสูงซึ่งรวมทั้งจัดบริการศึกษาและเรียนรู้ด้วยรูปแบบที่เหมาะสมสำหรับบุคคลที่มีความสามารถและศักยภาพพิเศษด้านต่างๆ

1.1.3 พัฒนาระบบการประกันคุณภาพภายในของสถานศึกษาทุกระดับ/ประเภท และสนับสนุนการประเมินคุณภาพภายนอก เพื่อนำผลมาใช้ปรับปรุงและพัฒนาคุณภาพ

1.1.4 พัฒนาคุณภาพมาตรฐานอาชีวศึกษา ให้สามารถผลิตกำลังคนที่มีความรู้ความสามารถทั้งเชิงวิชาการและวิชาชีพมีความรู้ ทักษะ และสมรรถนะในการประกอบอาชีพ เป็นกำลังคนฐานความรู้ช่างเทคนิคที่มีฝีมือ และนักเทคโนโลยีที่เชี่ยวชาญ มีคุณธรรมจริยธรรมตลอดจนลักษณะนิสัยการทำงานสอดคล้องกับความต้องการของผู้ใช้

1.1.5 ปฏิรูปอุดมศึกษา โดยเน้นการพัฒนาคุณภาพสู่ความเป็นเลิศ สนับสนุนการจัดกลุ่มสถาบันอุดมศึกษาตามพันธกิจที่เป็นจุดเน้นตามความเชี่ยวชาญ และสร้างเครือข่ายระหว่างกัน รวมทั้งมาตรฐานการศึกษาและสังคมการเรียนรู้ การวิจัยและพัฒนานวัตกรรมตลอดจนพัฒนาการศึกษาศิลปศาสตร์ (Liberal arts Education) ในฐานะโครงสร้างพื้นฐานการเรียนรู้ กำจัดการปลอมแปลงคุณวุฒิและการซื้อปริญญาบัตร โดยมีมาตรฐานลงทะเบียนทั้งบุคคลและสถาบันที่เกี่ยวข้อง

1.1.6 ส่งเสริมการอนุรักษ์ และใช้ภาษาไทยอย่างถูกต้องควบคู่กับการเรียนรู้ภาษาที่สองตั้งแต่ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน และสนับสนุนการเรียนรู้ภาษาที่สาม เช่น ภาษาเพื่อนบ้านในกลุ่มอาเซียน ภาษาที่สนใจ เป็นต้น

1.1.7 พัฒนาเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา รวมทั้งเนื้อหาและวิธีการที่เหมาะสมเพื่อช่วยในการศึกษาเรียนรู้ทั้งในชั้นเรียนที่มีครูแนะนำและด้วยตนเอง

1.2 ผลิตและพัฒนากำลังคนที่มีคุณภาพ มีสมรรถนะและความรู้ ความสามารถโดย

1.2.1 พัฒนารอบมาตรฐานคุณวุฒิแห่งชาติ (National Qualification Framework) เพื่อการรับรองสมรรถนะ ความรู้ โดยเฉพาะคุณวุฒิวิชาชีพ (Vocational Qualification) เพื่อรองรับสมรรถนะความรู้ความสามารถในการปฏิบัติงานตามความต้องการของผู้จ้างงาน และพัฒนาหลักสูตรสมรรถนะระบบการจ้างงานและกำหนดเงินเดือน/ค่าตอบแทนตามสมรรถนะเพื่อจูงใจผู้เรียนอาชีวศึกษามากขึ้น

1.2.2 จัดการศึกษาและเรียนรู้อาชีวศึกษา โดยเน้นการปฏิบัติในสัดส่วนมากกว่า ทฤษฎีการเรียนรู้งานอาชีพ ขยายการศึกษาระบบทวิภาคี สหกิจศึกษา และการฝึกงานให้มากขึ้น รวมทั้งส่งเสริมการทำงานระหว่างเรียน การพัฒนาระบบสะสมหน่วยการเรียนรู้ ทำนองธนาคารหน่วยกิต เพื่อส่งเสริมการเรียนรู้ควบคู่กับการทำงาน

1.2.3 พัฒนาระบบเตรียมความพร้อม และการแนะแนวการศึกษาและอาชีพ ให้ผู้เรียนรู้จักตนเองและสาขาอาชีพต่างๆ ตั้งแต่ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน เพื่อเลือกเรียนตามความสนใจ ความถนัด และความต้องการ

1.2.4 พัฒนาหลักสูตรวิชาชีพต่อยอดจากการศึกษาภาคบังคับ เพื่อให้ผู้จบการศึกษามีทักษะ ความรู้ด้านอาชีพสามารถออกไปประกอบอาชีพได้หากไม่ศึกษาต่อ รวมทั้งสนับสนุนการศึกษาและเรียนรู้เพื่อประกอบอาชีพอิสระ

1.2.5 จัดตั้งสถาบันการอาชีวศึกษาให้สอดคล้องกับการพัฒนากลุ่มจังหวัด และจัดหลักสูตรอาชีวศึกษาระดับต้น (ปวช.3 ปี) ระดับกลาง (ปวส.2 ปี และระดับเทคโนโลยีเฉพาะทาง (ปริญญาตรี 2-3 ปี) ให้มีความต่อเนื่องเชื่อมโยงกัน เพื่อผลิตกำลังคนตามความต้องการของตลาดแรงงาน โดยเน้นความร่วมมือกับสถานประกอบการ

1.2.6 สร้างกลไกการวิจัยและถ่ายทอดความรู้และเทคโนโลยีระหว่างภาคธุรกิจ เอกชน สถานประกอบการกับสถาบันอุดมศึกษาและอาชีวศึกษา

1.2.7 กำหนดทิศทางความต้องการกำลังคน และสร้างระบบเครือข่ายความร่วมมือในการผลิตและพัฒนากำลังคนจากภาคส่วนต่างๆ ทั้งสมาคมวิชาชีพ สถานประกอบการ/องค์กรผู้ใช้กำลังคน สถาบันการศึกษา/ผู้ผลิต

2. พัฒนาคุณภาพครูยุคใหม่ ที่เป็นผู้เอื้ออำนวยให้ผู้เรียนเกิดการเรียนรู้เป็นวิชาชีพที่มีคุณค่า มีระบบ กระบวนการผลิต และพัฒนาครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษาที่มีคุณภาพมาตรฐานเหมาะสมกับการเป็นวิชาชีพชั้นสูง สามารถดึงดูดคนเก่ง คนดี มีใจรักในวิชาชีพครูมาเป็นครู คณาจารย์ มีปริมาณครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษาอย่างเพียงพอตามเกณฑ์ และสามารถจัดการเรียนการสอนได้อย่างมีคุณภาพ มาตรฐาน ขณะเดียวกันสามารถบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาล เพื่อพัฒนาครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษาให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีมีความมั่นคงในอาชีพมีขวัญกำลังใจ อยู่ได้อย่างยั่งยืน จึงกำหนดแนวทางการปฏิรูป ดังนี้

### 2.1 การพัฒนาระบบผลิตครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา

#### มาตรการ

2.1.1 พัฒนาระบบการผลิตครู คณาจารย์ และบุคลากรสำหรับการอาชีวศึกษา และอุดมศึกษา เชื่อมโยงความสามารถในการสอน และประสบการณ์ในสถานประกอบการ รวมถึงการวิจัยและพัฒนาวัตกรรม ผลผลิตเชิงพาณิชย์

### 2.2 การพัฒนาครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา

#### มาตรการ

2.2.1 ปรับปรุงและพัฒนาระบบและเกณฑ์การประเมินสมรรถนะวิชาชีพครูให้เชื่อมโยงกับความสามารถในการจัดการเรียนการสอนเพื่อพัฒนาผู้เรียนเป็นสำคัญ

2.2.2 เร่งจัดตั้งกองทุนพัฒนาและกองทุนส่งเสริมครู คณาจารย์และบุคลากรทางการศึกษา

2.2.3 พัฒนาคณาจารย์ ผู้บริหาร และบุคลากรด้านอาชีวศึกษา และอุดมศึกษา ได้สามารถจัดการเรียนการสอน วิจัย และพัฒนานวัตกรรมและเทคโนโลยี

3. พัฒนาคุณภาพสถานศึกษาและแหล่งเรียนรู้ยุคใหม่ เพื่อพัฒนาคุณภาพสถานศึกษาทุกระดับ/ ประเภทให้สามารถเป็นแหล่งเรียนรู้ที่มีคุณภาพ และพัฒนาแหล่งเรียนรู้อื่นๆ สำหรับการศึกษาระดับในระบบ นอกในระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย เช่น ห้องสมุดประชาชน พิพิธภัณฑ์ หอศิลป์ สวนสัตว์ สวนสาธารณะ สวนพฤกษศาสตร์ อุทยานวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และศูนย์การกีฬาและนันทนาการ เป็นต้น เพื่อส่งเสริมการเรียนรู้ของผู้เรียนอย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต และมีคุณภาพ จึงกำหนดแนวทางการปฏิรูปดังนี้

### มาตรการ

3.1 วรรณคดีให้คนไทยมีนิสัยรักการอ่านเป็นวาระแห่งชาติ และส่งเสริมให้มีการผลิตสื่อที่มีคุณภาพและราคาเหมาะสม

3.2 พัฒนาคุณภาพสถานศึกษาและโครงสร้างพื้นฐานให้เอื้อต่อการศึกษาและเรียนรู้

4. พัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการใหม่ ที่มุ่งเน้นการกระจายอำนาจสู่สถานศึกษา เขตพื้นที่การศึกษา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งการมีส่วนร่วมของผู้ปกครอง ชุมชน ภาคเอกชน และทุกภาคส่วน มีระบบการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลมีความโปร่งใส เป็นธรรม ตรวจสอบได้ ตลอดจนมีการนำระบบและวิธีการบริหารจัดการแนวใหม่มาใช้ ควบคู่กับการสร้างผู้นำการเปลี่ยนแปลง มีการบริหารจัดการเงินและงบประมาณที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ (Demand Side) โดยให้ผู้เรียนเลือกบริการ จึงกำหนดแนวทางการปฏิรูป ดังนี้

4.1 กระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาให้สถานศึกษาและเขตพื้นที่การศึกษาโดยมาตรการ

4.1.1 ให้มีกลไกขับเคลื่อนการกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่และสถานศึกษาอย่างเป็นระบบตามศักยภาพความพร้อม

4.1.2 ให้มีการกระจายอำนาจตามศักยภาพความพร้อมโดยมีแผนการขับเคลื่อนการกระจายอำนาจแบบขั้นบันไดตามศักยภาพความพร้อม รวมทั้งมีแผนส่งเสริมเขตพื้นที่และสถานศึกษาให้มีความเข้มแข็งและความพร้อม โดยมีเกณฑ์การประเมินเพื่อจัดกลุ่มตามศักยภาพความพร้อม

4.1.3 สร้างผู้นำการเปลี่ยนแปลงและนวัตกรรมการบริหารเชิงคุณภาพ และสนับสนุนสถานศึกษาที่มีความพร้อมให้สามารถบริหารจัดการได้อย่างอิสระ คล่องตัว เป็นสถานศึกษานิเทศบุคคลเต็มรูป และในระดับอุดมศึกษาให้พัฒนาสู่การเป็นสถาบันของรัฐในกำกับ

4.2 พัฒนาระบบบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลให้มีความโปร่งใส เป็นธรรม และมีระบบการตรวจสอบที่มีประสิทธิภาพ

### มาตรการ

4.2.1 ทบทวนระบบการบริหารโดยองค์คณะบุคคลในทุกระดับ/ประเภท การศึกษา ทั้งวิธีการได้มาของผู้บริหาร และคณะกรรมการต่างๆ องค์ประกอบ และอำนาจหน้าที่ ให้เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล



4.2.2 เสริมสร้างศักยภาพและความเข้มแข็งในการบริหารจัดการโดยองค์คณะบุคคล ในระดับ/ประเภทต่างๆ ทั้งกรรมการสถานศึกษา สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา กรรมการสภาสถาบันอุดมศึกษา และอื่นๆ ให้มีบทบาทในการบริหารจัดการศึกษามากขึ้น ตามหลักธรรมาภิบาลมีความรับผิดชอบโปร่งใส เป็นธรรม และตรวจสอบได้ เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อการศึกษา

4.3 พัฒนาการบริหารจัดการเพื่อเพิ่มโอกาสทางการศึกษาอย่างมีคุณภาพ เพื่อให้ประชาชนทุกคนตั้งแต่แรกเกิดจนตลอดชีวิต ประชาชนทุกคน ทุกเพศ ทุกวัย ผู้ด้อยโอกาส ผู้ยากไร้ ผู้พิการหรือทุพพลภาพ ผู้อยู่ในสภาวะยากลำบาก ผู้บกพร่องทางมีโอกาเข้าถึงการศึกษา และเรียนรู้ที่มีคุณภาพ อย่างต่อเนื่องตลอดชีวิตจึงกำหนดแนวทางการปฏิรูป ดังนี้

#### มาตรการ

4.3.1 พัฒนาระบบการศึกษาและเรียนรู้ที่ยืดหยุ่นหลากหลาย เข้าถึงได้ง่ายมีระบบเทียบโอนความรู้และประสบการณ์เพื่อให้ประชาชนทุกคน ทุกเพศ ทุกวัยมีโอกาเข้าถึงการศึกษาและเรียนรู้อย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต กำลังแรงงานและผู้สูงอายุ มีโอกาสศึกษาและเรียนรู้เพิ่มเติมตามความต้องการ

4.3.2 จัดให้ประชาชนทุกคนได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานอย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ โดยมีเป้าหมายไม่ต่ำกว่า 15 ปี ในสถานศึกษาเพื่อให้เกิดความเสมอภาคและเป็นธรรม โดยเฉพาะกลุ่มประชาชนกลุ่มผู้ด้อยโอกาส ผู้ยากไร้ ผู้พิการหรือทุพพลภาพ ผู้ในสภาวะยากลำบากผู้บกพร่องทางร่างกายและสติปัญญา ชนต่างวัฒนธรรม และระหว่างหญิงและชาย

4.3.3 ส่งเสริมการศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย เพื่อส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิต และสร้างสังคมแห่งการเรียนรู้

4.4 พัฒนาระบบบริหารจัดการเพื่อส่งเสริมสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชน ภาคเอกชนและทุกภาคส่วนในการจัดการศึกษาและสนับสนุนการศึกษาและเรียนรู้ให้มากขึ้น

4.4.1 ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของบุคคลครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน เอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการและสถาบันสังคมอื่นในการจัดการศึกษาและสนับสนุนการศึกษา

### มาตรการ

1) สนับสนุน และมีมาตรการจูงใจทั้งด้านภาษีและสิทธิประโยชน์ต่างๆ เพื่อให้เอกชนเข้ามาร่วมจัดการศึกษาและสนับสนุนการศึกษาและเรียนรู้ในทุกระดับ/ประเภทให้มากขึ้นควบคู่กับสนับสนุนค่าใช้จ่ายรายหัวที่เป็นธรรม เพื่อให้มีคุณภาพมาตรฐานและเป็นการประกันความเป็นธรรมให้แก่ผู้เรียน รวมถึงการกำหนดแนวปฏิบัติที่เป็นมาตรฐานเดียวกับรัฐ

2) พัฒนาระบบการวัดประเมินผล การรับเข้าศึกษาต่อ การจัดหลักสูตร การเรียนการสอนให้เอื้อต่อการศึกษาทางเลือก และการศึกษานอกระบบ โดยยึดผู้เรียนเป็นสำคัญ

3) ส่งเสริมสนับสนุนสถาบัน ครอบครัว สถาบันศาสนา และสถาบันการศึกษา ภาคเอกชน องค์กรชุมชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สภาหอการค้าไทย สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และสถาบันสังคมอื่น ร่วมจัดการศึกษาและการเรียนรู้การพัฒนาคุณธรรม จริยธรรม และคุณลักษณะที่พึงประสงค์แก่ผู้เรียนมากขึ้นในรูปแบบที่หลากหลาย

4.4.2 ส่งเสริมบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ให้เข้ามาร่วมจัดและสนับสนุนการจัดการศึกษามากขึ้น เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้ามาร่วมจัดการศึกษาและสนับสนุนการศึกษา ตามความเหมาะสมและความต้องการของท้องถิ่นในทุกระดับ/ประเภท

### การบริหารงานโดยมุ่งผลสัมฤทธิ์ในหน่วยงานอื่น ๆ

#### 1. การบริหารงานโดยมุ่งผลสัมฤทธิ์ในสำนักงานประกันสังคม

##### ระดับปฏิบัติการ

สำนักงานประกันสังคม เป็นส่วนราชการแห่งแรกที่ได้นำระบบการบริหารโดยมุ่งผลสัมฤทธิ์มาใช้ในระดับปฏิบัติการ โดยในช่วงแรกได้มีการทดลองนำร่องที่สำนักงานประกันสังคมจังหวัดสมุทรสาคร และสำนักงานประกันสังคมจังหวัดสมุทรสาคร สาขากระทุ่มแบน ภายใต้การดำเนินงานตามโครงการส่งเสริมประสิทธิภาพในส่วนราชการ หลังจากการทดลองนำร่องได้มีการขยายผล ไปยังสำนักงานประกันสังคมจังหวัด และสำนักงานประกันสังคมเขตพื้นที่ซึ่งเป็นหน่วยงานให้บริการ ทั่วประเทศในเดือนมกราคม 2542 การพัฒนาระบบการบริหารโดยมุ่งผลสัมฤทธิ์ระดับปฏิบัติการในสำนักงานประกันสังคม มีขั้นตอนดังต่อไปนี้

สำนักงานประกันสังคมได้กำหนดพันธกิจ (Mission) และวิสัยทัศน์ (Vision) ไว้ดังนี้

#### 1. การกำหนดพันธกิจของสำนักงานประกันสังคม

พันธกิจ (Mission)

ให้บริการด้านประกันสังคมที่มีคุณภาพสูงแก่สมาชิกและครอบครัว ซึ่งจะก่อประโยชน์ต่อประเทศและสังคมโดยรวม

2. การกำหนดวิสัยทัศน์ (Vision) ของสำนักงานประกันสังคม

วิสัยทัศน์ (Vision)

เป็นองค์กรชั้นนำในการบริการด้านประกันสังคม โดยรวม

- 2.1 มีการบริหารองค์กรที่ดี
- 2.2 มีระบบสารสนเทศที่ครอบคลุมทั่วประเทศ
- 2.3 มีบุคลากรที่มีทักษะสูง
- 2.4 มีการบริหารกองทุนที่มีประสิทธิภาพ

3. การกำหนดปัจจัยสู่ความสำเร็จขององค์กร

ปัจจัยหลักแห่งความสำเร็จของสำนักงานประกันสังคม ซึ่งเป็นปัจจัยสนับสนุนให้บรรลุพันธกิจ และวิสัยทัศน์ที่วางไว้ ได้แก่

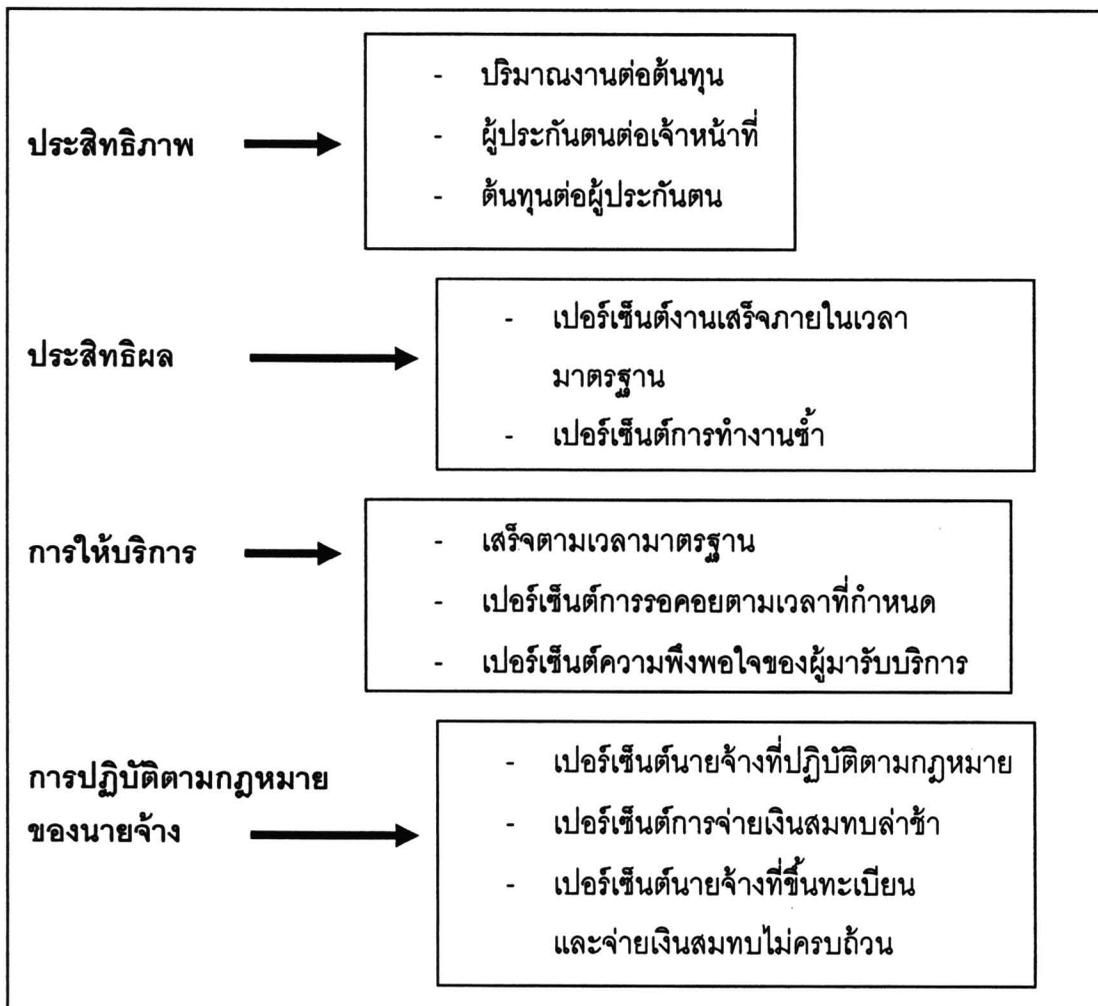
- 3.1 ความสามารถในการจูงใจให้นายจ้างปฏิบัติตามกฎหมาย
- 3.2 ความสามารถในการบริหารและจัดการเกี่ยวกับข้อมูลปริมาณมาก
- 3.3 ความสามารถในการให้บริการและจ่ายประโยชน์ทดแทนที่มีคุณภาพ
- 3.4 ความมั่นคงปลอดภัยของกองทุน

และกำหนดกลุ่มตัวชี้วัดไว้ 4 ด้าน ดังภาพต่อไปนี้

ความคุ้มค่าใน การใช้ทรัพยากร เทียบกับผลผลิต	<table border="1"> <tr> <td data-bbox="435 1391 727 1490">ประสิทธิภาพ (Efficiency)</td> <td data-bbox="727 1391 1039 1490">ประสิทธิผล (Effectiveness)</td> </tr> <tr> <td data-bbox="435 1490 727 1648">คุณภาพการให้บริการ (Quality Services)</td> <td data-bbox="727 1490 1039 1648">การปฏิบัติตามกฎหมาย ของนายจ้าง (Compliance)</td> </tr> </table>		ประสิทธิภาพ (Efficiency)	ประสิทธิผล (Effectiveness)	คุณภาพการให้บริการ (Quality Services)	การปฏิบัติตามกฎหมาย ของนายจ้าง (Compliance)	วัดผลการทำงานว่า บรรลุวัตถุประสงค์ หรือไม่
ประสิทธิภาพ (Efficiency)	ประสิทธิผล (Effectiveness)						
คุณภาพการให้บริการ (Quality Services)	การปฏิบัติตามกฎหมาย ของนายจ้าง (Compliance)						
ผู้รับบริการเกิด ความพึงพอใจ			ทำให้ทราบถึงการให้ ความคุ้มครองนายจ้าง				

ภาพ 7 แสดงการกำหนดกลุ่มตัวชี้วัด 4 ด้าน

4. กำหนดวิธีการคำนวณหาค่า KPI แหล่งที่มาของข้อมูล
  5. กำหนดเป้าหมายสำหรับแต่ละ KPI เทียบผลการปฏิบัติงาน แสดงว่า บรรลุวัตถุประสงค์หรือไม่
  6. ออกแบบฟอร์มที่ใช้ในการเก็บข้อมูล เพื่อคำนวณตาม KPI รวมทั้งแบบสอบถาม
  7. ออกแบบโปรแกรมสำเร็จรูปสำหรับการประมวลผล
  8. กำหนดรูปแบบรายงาน การวิเคราะห์ผล และวิธีการส่งข้อมูลเข้าส่วนกลาง
  9. ทดลองการดำเนินการตามทีที่ออกแบบไว้
  10. จัดทำเอกสารคู่มือต่างๆ สำหรับเจ้าหน้าที่
- ตัวชี้วัด (KPIs) ของสำนักงานประกันสังคม**



ภาพ 8 ตัวชี้วัดของสำนักงานประกันสังคม

การที่สำนักงานประกันสังคมจะทราบว่าได้ดำเนินงานบรรลุตามวัตถุประสงค์ หรือไม่เพียงใด ต้องมีการวัดผล ประเมินผลการทำงานเทียบกับเป้าหมายที่กำหนดไว้ และนำผลที่ได้มาวิเคราะห์และนำมาใช้ในการปรับปรุงงาน วงจรในการวัดผลการปฏิบัติงานมี 4 ขั้นตอน คือ

1. วางแผน (Plan) ได้แก่ การกำหนดกลยุทธ์ แผนปฏิบัติงาน เป้าหมาย หรือมาตรฐานการปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับปัจจัยหลักแห่งความสำเร็จ วิสัยทัศน์

2. การปฏิบัติงาน (Act) ได้แก่ การปฏิบัติงานตามแผนปฏิบัติงานที่กำหนดไว้ และรวบรวมข้อมูลเพื่อใช้วัดผลการทำงาน

3. วัดผล (Measure) คือ การนำข้อมูลผลการทำงานมาคำนวณและวิเคราะห์หาค่าคะแนนผลการปฏิบัติงาน เปรียบเทียบกับค่าเป้าหมายและมาตรฐานที่กำหนด รวมทั้งวิเคราะห์สาเหตุของการปฏิบัติงานไม่ได้ตามเป้าหมาย พร้อมทั้งการรายงานและเสนอแนวทางแก้ไข

4. การปรับปรุงการปฏิบัติ (Improve) คือ กระบวนการย้อนกลับไปสู่การวางแผน โดยนำรายงานผลการปฏิบัติงาน และข้อเสนอแนะของผู้ใช้บริการมาแจ้งให้ผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงานทราบ ดำเนินการปรับเปลี่ยนกลยุทธ์ วิธีการทำงานให้เป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนด

#### การบริหารโดยมุ่งผลสัมฤทธิ์ระดับกรม

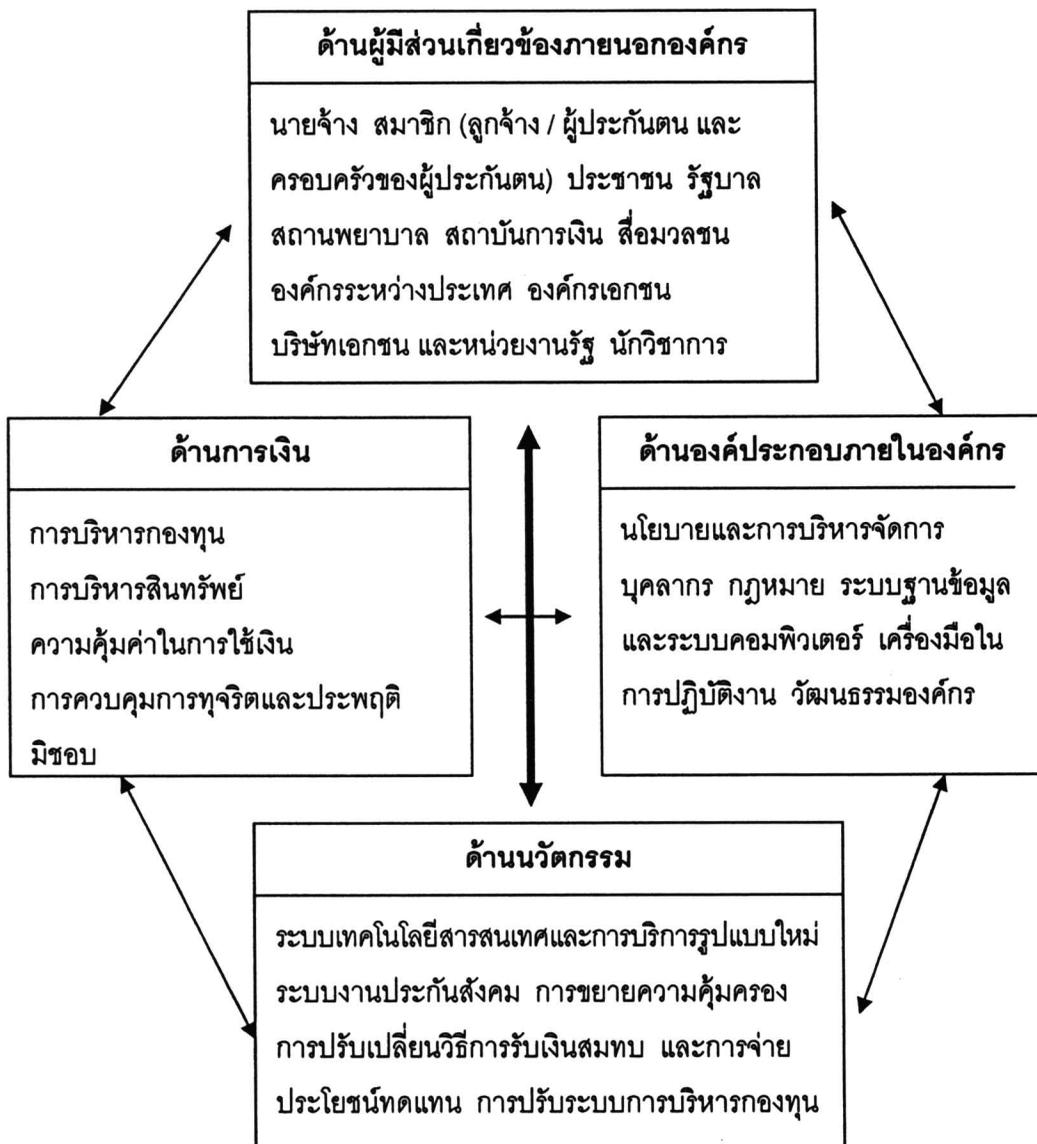
การบริหารโดยมุ่งผลสัมฤทธิ์ระดับกรม เป็นการมุ่งเน้นถึงผลการปฏิบัติงานของสำนักงานประกันสังคมในระดับกลยุทธ์ระยะกลางถึงระยะยาว เพื่อให้บรรลุวิสัยทัศน์ของสำนักงานประกันสังคม รวมทั้งต้องคำนึงถึงผลการปฏิบัติงานในระดับปฏิบัติการด้วย การพัฒนาระบบการบริหารโดยมุ่งผลสัมฤทธิ์ระดับกรม มีเทคนิคที่นำมาใช้เป็นแนวทางในการกำหนดปัจจัยหลักแห่งความสำเร็จและตัวชี้วัดผลการดำเนินงานหลัก คือ Balanced Scorecard ซึ่งเป็นเทคนิคที่พัฒนาขึ้นเมื่อ ค.ศ.1992 โดย Robert, S. Kaplan and David, P. Norton จากมหาวิทยาลัยฮาร์วาร์ด มีจุดมุ่งหมายเพื่อใช้เป็นกรอบวัดผลการปฏิบัติงานระดับองค์กรของภาคเอกชน 4 ด้าน คือ

1. ด้านลูกค้า (Customer)
2. ด้านกระบวนการภายในองค์กร (Internal Business Process)
3. ด้านการเรียนรู้และพัฒนา (Learning and Growth)
4. ด้านการเงิน (Financial)

Balanced Scorecard หมายถึง เครื่องมือในการวัดผลการดำเนินงานของธุรกิจทุกด้าน ทั้งทางด้านลูกค้า กระบวนการบริหารงานภายใน การเรียนรู้องค์กร และด้านการเงิน โดยสามารถมองเห็นความสมดุลและความสัมพันธ์ของการดำเนินงานด้านต่างๆ อย่างชัดเจน

การบริหารโดยมุ่งผลสัมฤทธิ์ในระดับกรมของสำนักงานประกันสังคม ได้นำเทคนิค Balanced Scorecard มาเป็นแนวทางในการกำหนดกรอบการประเมินผลสัมฤทธิ์ และตัวชี้วัดผลการดำเนินงานหลัก ดังรายละเอียดต่อไปนี้

กรอบการประเมินผลสัมฤทธิ์ของสำนักงานประกันสังคมตามเทคนิค Balanced Scorecard



ภาพ 9 กรอบประเมินผลสัมฤทธิ์ของสำนักงานประกันสังคม

## สรุปปัจจัยหลักแห่งความสำเร็จและตัวชี้วัดผลการดำเนินงานหลัก

### ตาราง 3 สรุปปัจจัยหลักแห่งความสำเร็จ และตัวชี้วัดผลการดำเนินงานหลัก

ปัจจัยหลักแห่งความสำเร็จ	ตัวชี้วัดผลการดำเนินงานหลัก
<b>ด้านผู้มีส่วนเกี่ยวข้องภายนอกองค์กร</b>	
1. นายจ้าง ลูกจ้าง/ผู้ประกันตน ได้รับบริการที่มีคุณภาพเป็นมาตรฐานเดียวกันทั่วประเทศ	1.1 ร้อยละของการทำงานเสร็จภายในเวลามาตรฐาน 1.2 ร้อยละของจำนวนข้อร้องเรียน อุทธรณ์ และหารือที่ดำเนินการเสร็จภายในเวลามาตรฐาน 1.3 ร้อยละของความพึงพอใจของผู้มารับบริการ ณ สำนักงาน
2. นายจ้าง สมาชิกและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องที่มีความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับระบบประกันสังคม	2.1 ร้อยละของนายจ้าง สมาชิก และผู้มีส่วนเกี่ยวข้องที่มีความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับระบบประกันสังคม
3. ลูกจ้าง/ผู้ประกันตนได้รับบริการทางการแพทย์ที่มีคุณภาพ	3.1 อัตราส่วนของการร้องเรียนต่อผู้รับบริการทางการแพทย์ (ต่อ 100,000 คน) 3.2 ร้อยละของความพึงพอใจของผู้รับบริการทางการแพทย์จากสถานพยาบาลในโครงการประกันสังคม
4. สถานพยาบาลให้ความร่วมมือในการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่สำนักงานประกันสังคมกำหนด และสถานพยาบาลได้รับความเป็นธรรม	4.1 ร้อยละของสถานพยาบาลที่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และมาตรฐานของสำนักงานประกันสังคม 4.2 ร้อยละของสถานพยาบาลที่มีสัดส่วนระหว่างรายได้ และค่าใช้จ่ายเพียงพอ



ตาราง 3 (ต่อ)

ปัจจัยหลักแห่งความสำเร็จ	ตัวชี้วัดผลการดำเนินงานหลัก
5. นายจ้างปฏิบัติตามกฎหมายได้อย่างถูกต้อง และครบถ้วน	5.1 ร้อยละของนายจ้างที่ขึ้นทะเบียนตามกฎหมาย 5.2 ร้อยละของนายจ้างที่ไม่จ่ายเงินสมทบ และจ่ายเงินสมทบไม่ครบถ้วนของกองทุน ประกันสังคม 5.3 ร้อยละของนายจ้างที่ไม่จ่ายเงินสมทบ ของกองทุนเงินทดแทน 5.4 ร้อยละของข้อมูลผู้ประกอบการที่นายจ้างไม่ แจ้งการเปลี่ยนแปลงข้อเท็จจริง
<b>ด้านองค์ประกอบภายในองค์กร</b>	
6. บุคลากรที่มีอุดมการณ์ร่วม มีทักษะสูง และมีขวัญและกำลังใจ สามารถปฏิบัติงาน ได้อย่างมีประสิทธิภาพและมีคุณภาพเป็นที่ พึงพอใจของผู้รับบริการ	6.1 ร้อยละของการวินิจฉัยจ่ายประโยชน์ทดแทน และเงินทดแทนและเงินทดแทนผิดพลาด 6.2 ร้อยละของผู้รับบริการที่มีความพึงพอใจ ต่อการให้บริการของเจ้าหน้าที่ 6.3 ร้อยละของเจ้าหน้าที่ที่ได้รับการอบรม ตามเกณฑ์ที่กำหนด 6.4 อัตราส่วนผู้ประกันตนต่อเจ้าหน้าที่
7. มีกฎหมาย แนวปฏิบัติและหลักเกณฑ์ที่ ส่งเสริมการปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ	7.1 จำนวนการหารือข้อกฎหมาย แนวปฏิบัติ และหลักเกณฑ์ 7.2 จำนวนกฎหมาย ระเบียบ ประกาศที่ได้มี การยกร่างปรับปรุงแก้ไข

## ตาราง 3 (ต่อ)

ปัจจัยหลักแห่งความสำเร็จ	ตัวชี้วัดผลการดำเนินงานหลัก
8. ระบบฐานข้อมูลที่ถูกต้อง ครบถ้วน และเป็นปัจจุบันช่วยสนับสนุนการปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ	8.1 ร้อยละของข้อมูลที่ไม่ถูกต้องในฐานข้อมูล (เงินสมทบ) 8.2 ร้อยละของข้อมูลที่ไม่เป็นปัจจุบันในฐานข้อมูล 8.3 ร้อยละของนายจ้างที่นำส่งเงินสมทบผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์
9. สำนักงานประกันสังคมมีระบบคอมพิวเตอร์ที่มีคุณภาพ และเพียงพอกับการปฏิบัติงาน	9.1 ร้อยละของเวลาที่ Net Work ชัดข้อง 9.2 ร้อยละของงานที่สามารถประมวลผลได้ในเวลามาตรฐาน (Response Time)
<b>ด้านนวัตกรรม</b>	
10. ความก้าวหน้าของการพัฒนา เทคโนโลยีสารสนเทศและการบริการรูปแบบใหม่ที่สามารถนำไปปฏิบัติงานได้จริง และตอบสนองความต้องการของนายจ้างและสมาชิก	10.1 ร้อยละความก้าวหน้าของการดำเนินการตามแผน
11. การพัฒนาแนวทาง วิธีการให้ความคุ้มครองและรูปแบบของสิทธิประโยชน์ที่เป็นสิทธิประโยชน์ต่อสมาชิกและประชาชนทั่วไป	11.1 ร้อยละของความก้าวหน้าของการดำเนินการตามแผนการขยายความคุ้มครอง
12. มีระบบการบริหารการลงทุนที่เป็นมาตรฐานสากล	12.1 ร้อยละความก้าวหน้าตามแผนปฏิบัติการพัฒนาระบบการบริหารกองทุนที่เป็นมาตรฐานสากล

## ตาราง 3 (ต่อ)

ปัจจัยหลักแห่งความสำเร็จ	ตัวชี้วัดผลการดำเนินงานหลัก
<b>ด้านการเงิน</b>	
13. กองทุนมีความเจริญเติบโตและความมั่นคง	<p>13.1 ร้อยละของจำนวนเงินประโยชน์ทดแทน 4 กรณีต่อจำนวนเงินสมทบ 4 กรณี (กองทุนประกันสังคม)</p> <p>13.2 ร้อยละของเงินประโยชน์ทดแทน 2 กรณีต่อเงินสมทบ 2 กรณี (กองทุนประกันสังคม)</p> <p>13.3 ร้อยละผลตอบแทนจากการลงทุน (Rate of Return) ของกองทุน 4 กรณี</p> <p>13.4 ร้อยละของผลตอบแทนจากการลงทุน (Rate of Return) ของกองทุนสงเคราะห์บุตรและชราภาพ</p> <p>13.5 ร้อยละของรายจ่ายต่อรายรับ (กองทุนประกันสังคม)</p> <p>13.6 ร้อยละของเงินทดแทนต่อเงินสมทบ (กองทุนเงินทดแทน)</p> <p>13.7 ร้อยละของรายจ่ายต่อรายรับ (กองทุนเงินทดแทน)</p>
14. การใช้เงินและสินทรัพย์อย่างคุ้มค่าตรงตามวัตถุประสงค์	<p>14.1 อัตราต้นทุนต่อผู้ประกันตน</p> <p>14.2 ร้อยละของการใช้จ่ายเงินตามวัตถุประสงค์หรือตามกำหนดเวลา</p>
15. สำนักงานประกันสังคมมีการปฏิบัติงานที่ปราศจากการทุจริตประพฤติมิชอบ	<p>15.1 ร้อยละของหน่วยงานที่ตรวจพบที่ไม่ปฏิบัติตามระเบียบที่เป็นสาระสำคัญ</p> <p>15.2 จำนวนผู้กระทำผิดวินัยทางการเงิน</p>



## บทเรียนจากประสบการณ์

การนำระบบการบริหารโดยมุ่งผลสัมฤทธิ์เข้ามาใช้ทำให้สำนักงานประกันสังคมทราบถึงปัจจัยสำคัญที่จะทำให้การดำเนินการในเรื่องนี้ประสบความสำเร็จได้ คือ บุคลากรทุกระดับในสำนักงานประกันสังคมที่มีบทบาทและหน้าที่แตกต่างกัน กล่าวคือ

1. ผู้บริหารระดับสูง จะต้องแสดงความมุ่งมั่นและให้ความสนับสนุนในการนำผลที่ได้รับจากการนำระบบการบริหารโดยมุ่งผลสัมฤทธิ์มาปฏิบัติไปใช้ประโยชน์ในการบริหารงาน ทั้งในส่วนของ การแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น การจัดสรรกำลังคนและงบประมาณให้เหมาะสมและสอดคล้องกับความเป็นจริง การยกย่องชมเชย รวมทั้งให้รางวัลหน่วยงานที่ได้มีการพัฒนาและปรับปรุงการปฏิบัติงานจนเป็นแบบอย่างให้แก่หน่วยงานอื่นๆ

2. ผู้บริหารระดับกลาง จะต้องมีความเข้าใจหลักการและแนวคิดในการนำระบบการบริหารโดยมุ่งผลสัมฤทธิ์มาใช้ รวมทั้งต้องให้ความสำคัญและให้โอกาสผู้ปฏิบัติงานในการเสนอความคิดเห็นเพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในการปฏิบัติงาน ผู้บริหารระดับกลางจะต้องมีความสามารถในการโน้มน้าวให้ทุกคนในหน่วยงานให้ความร่วมมือ

3. เจ้าหน้าที่ผู้ให้ปฏิบัติงาน ต้องเข้าใจว่าทุกคนมีส่วนร่วมในความสำเร็จของการปฏิบัติงาน แม้ว่าจะไม่มีการวัดผลการทำงานโดยตรงก็ตาม นอกจากนั้นการปลูกฝังความคิดที่ว่าทุกคน คือ พันธุ์ที่ สำคัญ ในการที่จะนำองค์กรไปสู่วิสัยทัศน์ที่กำหนดไว้

นอกจากปัจจัยเรื่องบุคลากรแล้ว ยังต้องให้ความสำคัญกับการพัฒนาระบบเทคโนโลยีที่สนับสนุนการพัฒนาระบบการบริหารโดยมุ่งผลสัมฤทธิ์ รวมทั้งการทบทวนและปรับปรุงตัวชี้วัดและเป้าหมายในการปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับสถานการณ์ด้วย

ในส่วนของประโยชน์ที่ได้รับจากการที่สำนักงานประกันสังคม ได้นำระบบการบริหารโดยมุ่งผลสัมฤทธิ์เข้ามาใช้ก่อให้เกิดประโยชน์ซึ่งอาจแยกกล่าวได้ดังนี้

1. ประโยชน์ต่อผู้รับบริการซึ่งเป็นประโยชน์ที่สำคัญที่สุด เนื่องจากสำนักงานประกันสังคม มุ่งเน้นการให้บริการต่อผู้ประกันตน นายจ้าง ให้ได้รับบริการที่มีคุณภาพ และมีมาตรฐาน สามารถแบ่งออกเป็น 3 ประเภท คือ

- 1.1 ความถูกต้อง ชัดเจน
- 1.2 ความรวดเร็ว
- 1.3 ความสะดวก

2. ประโยชน์ต่อผู้ปฏิบัติงาน การบริหารโดยมุ่งผลสัมฤทธิ์จะมุ่งเน้นให้เจ้าหน้าที่ทุกคนมีส่วนร่วมในกำหนดมาตรฐาน และสามารถทำให้ทราบว่าผลการทำงานเป็นอย่างไร เกิดจากสาเหตุใด และสามารถนำผลที่ได้มาใช้ในการปรับปรุงและพัฒนาตนเองและระบบงานให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

3. ประโยชน์ต่อองค์กร หน่วยงานที่ใช้ระบบการบริหารโดยมุ่งเน้นสัมฤทธิ์มาใช้จะมีลักษณะการบริหารจัดการที่มุ่งเน้นหลายด้าน เช่น

3.1 การทำงานที่เน้นความคุ้มค่า (เปรียบเทียบระหว่างต้นทุนและผลที่ได้)

3.2 ความโปร่งใส ผู้มารับบริการสามารถตรวจสอบได้ว่าการให้บริการนั้น ชัดเจนทุกขั้นตอนหรือไม่อย่างไร

3.3 การมีส่วนร่วม นอกจากเจ้าหน้าที่สามารถมีส่วนร่วมในการกำหนดมาตรฐานต่าง ๆ ในการทำงานได้แล้ว ประชาชนยังสามารถมีส่วนร่วมในการกำหนดมาตรฐานและวิธีการทำงานได้ด้วย

นอกจากประโยชน์ที่ได้แบ่งกล่าวเป็น 2 ด้านข้างต้นแล้ว หากนำหลักการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ.2542 เข้ามาวิเคราะห์เปรียบเทียบจะเห็นได้ว่า การนำระบบการบริการโดยมุ่งผลสัมฤทธิ์มาใช้ ทำให้สำนักงานประกันสังคมได้มีการพัฒนาการปฏิบัติงานเพื่อนำไปสู่การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีใน 4 หลักการคือ ความโปร่งใส ความมีส่วนร่วม ความรับผิดชอบ และความคุ้มค่า

### สรุป

กล่าวได้ว่าการบริหารโดยมุ่งผลสัมฤทธิ์เป็นการบริหารการปฏิบัติงานให้ได้ผลสำเร็จทันเหตุการณ์ตามแผนและเป้าหมายที่กำหนดไว้ เพื่อให้ผลผลิตและการบริหารที่ตอบสนองต่อความคาดหวัง ของผู้ที่เกี่ยวข้อง (Stakeholders) ได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลเนื่องจากการบริหารงานโดยมุ่งผลสัมฤทธิ์ จะต้องมีการชี้แจงทำความเข้าใจกับเจ้าหน้าที่ทุกระดับในองค์กร รวมถึงผู้เกี่ยวข้องให้ทราบและเข้าใจวิธีการว่าจะต้องมีการดำเนินการอย่างไรบ้าง วัตถุประสงค์ของการนำหลักการมุ่งผลสัมฤทธิ์มาใช้ รวมถึงเป้าหมายที่ผู้บริหารกำหนด ซึ่งการทำงานบางอย่างอาจต้องมีการเปลี่ยนแปลง ถ้าผู้ปฏิบัติไม่เข้าใจก็อาจเกิดการต่อต้าน หรือไม่สามารถดำเนินการได้ต้องมีวัตถุประสงค์ที่ชัดเจนที่ทุกคนจะสามารถเข้าใจได้ตรงกัน และมีการกำหนดเป้าหมายภายใต้เหตุผลของความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติด้วย เพราะถ้าเป้าหมายสูงเกินไปผู้ปฏิบัติไม่สามารถปฏิบัติได้ก็จะเกิดความท้อแท้หรือไม่สนใจที่จะปฏิบัติไปเลย เพราะคิดว่าคงเป็นไปไม่ได้ในทางปฏิบัติ ในส่วนของผู้บริหารต้องมีการติดตามความคืบหน้าของผลการปฏิบัติงานอย่างต่อเนื่อง และจริงจัง รับฟังและยอมรับความจริงที่เกิดขึ้น ซึ่งผลที่เกิดขึ้นอาจจะประสบความสำเร็จ

หรือไม่ก็ได้ การรับฟังความจริงจะทำให้ผู้ปฏิบัติกล้าที่จะรายงานข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น ซึ่งจะนำไปสู่การแก้ปัญหาให้เกิดเป็นผลสัมฤทธิ์อย่างแท้จริง การบริหารโดยมุ่งผลสัมฤทธิ์จึงเป็นการกำกับดูแลให้การปฏิบัติงานของส่วนต่างๆ เป็นไปตามแผนโดยการสื่อสารวัตถุประสงค์ เป้าหมาย และความคืบหน้าของผลการปฏิบัติงานอยู่เป็นระยะ

นอกจากนี้ การบริหารโดยมุ่งผลสัมฤทธิ์ยังเป็นการพัฒนาการดำเนินการแสวงหาความร่วมมือและปรับปรุงการปฏิบัติงานเชิงกลยุทธ์เพื่อเชื่อมโยงโครงการ แผนงาน การปฏิบัติงานต่างๆ ให้ตอบสนองต่อนโยบายขององค์การและรัฐบาล ตลอดจนเป็นการกำกับดูแลให้มีการใช้ทรัพยากรต่างๆ ที่มีอยู่ทั้งในและนอกองค์กรอย่างเหมาะสม มีการปรับเปลี่ยนตามความสำคัญและจำเป็น ทั้งยังสนับสนุนให้มีการปรับปรุงพัฒนางานอย่างต่อเนื่อง มีการติดตามประเมินผลเพื่อให้การปฏิบัติงาน ประสบผลสำเร็จ รวมทั้งกระตุ้นให้เกิดความคิดริเริ่มใหม่ๆ เพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่ดีขึ้น ซึ่งผลประโยชน์สุดท้ายจะตกแก่ผู้รับบริการนั่นเอง

## 2. ระบบบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ กรมชลประทาน

### วิสัยทัศน์

กรมชลประทานมุ่งมั่นพัฒนาและจัดการน้ำ เพื่อสนับสนุนการผลิต เสริมสร้างคุณภาพชีวิต และพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน

### พันธกิจ

1. เป็นหน่วยงานหลักในการพัฒนาแหล่งน้ำตามศักยภาพของลุ่มน้ำให้เพียงพอ
2. จัดการน้ำให้กับผู้ใช้น้ำทุกประเภทอย่างทั่วถึง เป็นธรรม และยั่งยืน
3. เสริมสร้างการมีส่วนร่วมเพื่อให้การบริหารจัดการน้ำในทุกระดับอย่างมีคุณภาพ

ด้านนิเวศวิทยา สิ่งแวดล้อม และเกิดประโยชน์สูงสุด

4. ให้มีการดำเนินการปิดกั้นและบรรเทาภัยจากน้ำ

### วัตถุประสงค์

1. พัฒนาแหล่งน้ำและพื้นที่ชลประทานให้เพียงพอตามความต้องการและศักยภาพอย่างยั่งยืน

2. ปรับปรุงและพัฒนาการบริหารจัดการโครงการชลประทานที่มีอยู่แล้วให้มีประสิทธิภาพสูงขึ้น

3. ป้องกันและแก้ไขความเสียหายอันเกิดจากน้ำ

4. สนับสนุนการปฏิรูปองค์กร กลไก กฎหมาย ระเบียบปฏิบัติ และการพัฒนาบุคลากรทุกระดับเพื่อบริการประชาชน

5. ประยุกต์ใช้เทคโนโลยีสารสนเทศที่เหมาะสม เพื่อการบริหารจัดการ และพัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศ

6. ส่งเสริมและพัฒนาความร่วมมือการจัดการน้ำระหว่างกรมชลประทาน และประชาคมผู้ใช้น้ำ อย่างมีธรรมาภิบาล

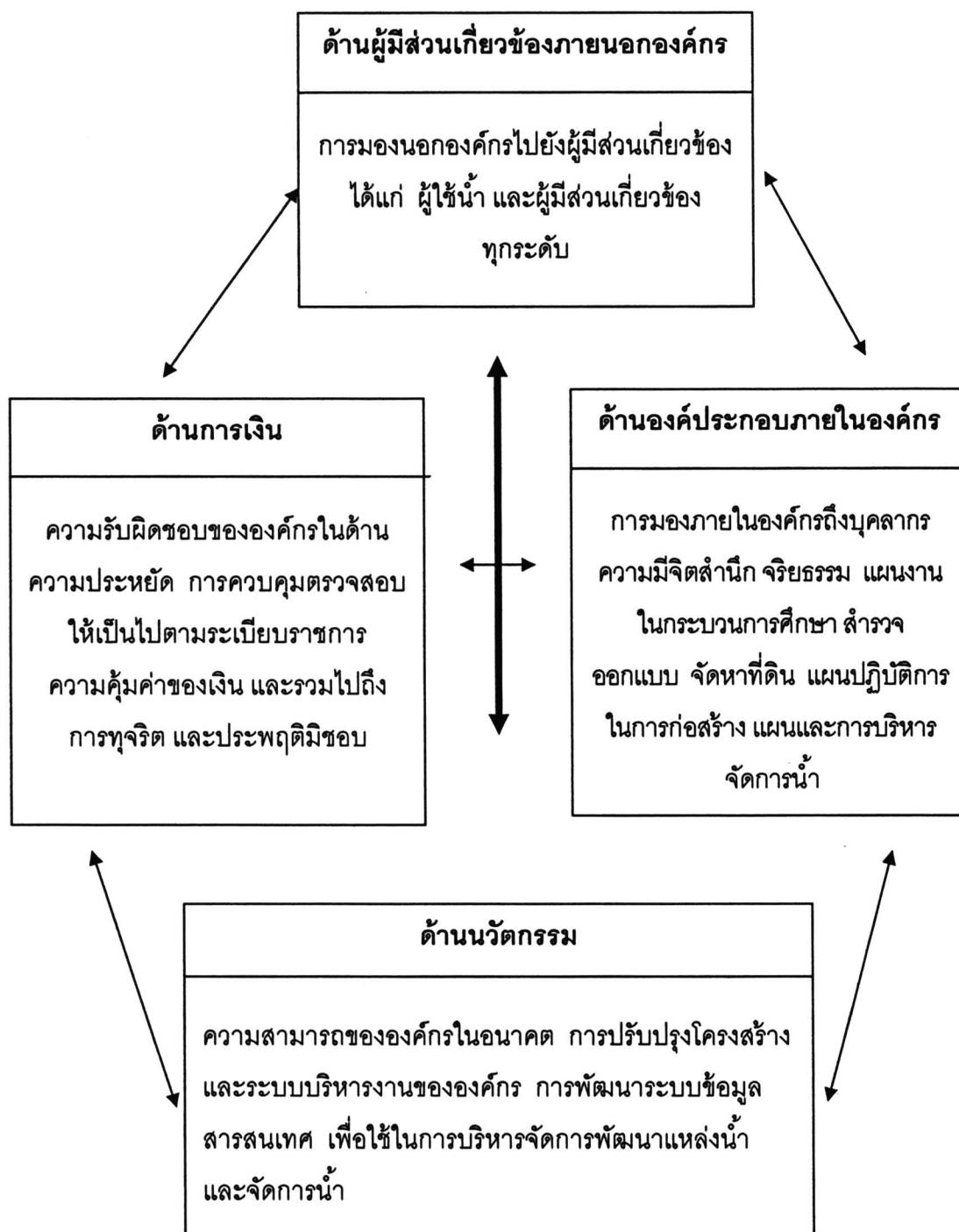
#### **ผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง**

1. เกษตรกร
2. องค์กรส่วนท้องถิ่น
3. ส่วนราชการ / การประปาส่วนภูมิภาค
4. เอกชน
5. NGO
6. ผู้ประสพภัยทางน้ำ
7. นักการเมือง
8. ผู้ได้รับผลกระทบจากงานของกรมชลประทาน

#### **ผลผลิต**

1. น้ำ
2. คำแนะนำ
3. ข้อมูล
4. ข่าวสาร

### กรอบการประเมินผลสัมฤทธิ์



ภาพ 10 กรอบการประเมินผลสัมฤทธิ์ในกรมชลประทาน

**สรุปปัจจัยหลักแห่งความสำเร็จ และตัวชี้วัดผลการดำเนินงานหลัก**

จำนวนปัจจัยหลักแห่งความสำเร็จ (CSF) และตัวชี้วัดผลการดำเนินงานหลัก (KPI)

<b>ก. ด้านผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง ภายนอกองค์กร</b>	<b>ข. ด้านองค์ประกอบ ภายในองค์กร</b>
CSF = 3 KPI = 6	CSF = 3 KPI = 7
<b>ค. ด้านนวัตกรรม</b>	<b>ง. ด้านการเงิน</b>
CSF = 1 KPI = 1	CSF = 3 KPI = 4

<b>รวม 4 ด้าน</b>
CSF = 1 KPI = 1

**ภาพ 11 ปัจจัยหลักแห่งความสำเร็จ และตัวชี้วัดผลการดำเนินงานหลัก  
ของกรมชลประทาน**

**ปัจจัยหลักแห่งความสำเร็จตามกรอบการวัดผลสัมฤทธิ์**

ก. ด้านผู้มีส่วนเกี่ยวข้องภายนอกองค์กร	ข. ด้านองค์ประกอบภายในองค์กร
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. ผู้ใช้น้ำมีความเข้าใจ มีจิตสำนึกในการใช้น้ำอย่างมีประสิทธิภาพ และเกิดประโยชน์สูงสุด</li> <li>2. ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องของทุกระดับให้ความร่วมมือในการพัฒนาแหล่งน้ำ และบริหารจัดการน้ำผู้ใช้น้ำในเขตพื้นที่ชลประทานได้รับน้ำอย่างทั่วถึง และเป็นธรรม</li> <li>3. ผู้ใช้น้ำในเขตพื้นที่ชลประทานได้รับน้ำอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>4. บุคลากรมีความเชี่ยวชาญงานในหน้าที่ มีความรู้ในงานที่เกี่ยวข้อง มีจริยธรรม และมีจิตสำนึกในการให้บริการ</li> <li>5. แผนงานในกระบวนการศึกษา สำรวจ ออกแบบ จัดหาที่ดิน และแผนปฏิบัติการในการก่อสร้าง ชัดเจน และมี การปฏิบัติงาน เป็นไปตามแผน</li> <li>6. แผนและ การบริหารจัดการน้ำชัดเจน มีประสิทธิภาพ</li> </ol>
ค. ด้านนวัตกรรม	ง. ด้านการเงิน
<ol style="list-style-type: none"> <li>7. การพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ เพื่อใช้ในการบริหารจัดการ พัฒนา แหล่งน้ำและจัดการน้ำ</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>8. การใช้ทรัพยากรได้อย่างประหยัด และคุ้มค่า</li> <li>9. การปฏิบัติงานเป็นไปตามระเบียบราชการ ปราศจากทุจริตและประพฤติมิชอบ</li> <li>10. การเบิกจ่ายเงินงบประมาณเป็นไปตามแผน</li> </ol>

ภาพ 11 (ต่อ)



**สรุปปัจจัยหลักแห่งความสำเร็จ และตัวชี้วัดผลการดำเนินงานหลัก**

<b>ปัจจัยหลักแห่งความสำเร็จ</b>	<b>ตัวชี้วัดผลการดำเนินงานหลัก</b>
<b>ก. ด้านผู้มีส่วนเกี่ยวข้องของภายนอกองค์กร</b>	
1. ผู้ใช้น้ำมีความเข้าใจ มีจิตสำนึกในการใช้น้ำอย่างมีประสิทธิภาพ และเกิดประโยชน์สูงสุด	1.1 ร้อยละของกลุ่มผู้ใช้น้ำที่ไม่ปฏิบัติตามข้อตกลงของกลุ่มผู้ใช้น้ำ
2. ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกระดับให้ความร่วมมือในการพัฒนาแหล่งน้ำและบริหารจัดการน้ำ	2.1 ร้อยละของโครงการที่ส่วนใหญ่ของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องที่เข้าร่วมในการศึกษาและวางโครงการเห็นด้วยกับโครงการ 2.2 ร้อยละของกลุ่มผู้ใช้น้ำของโครงการที่เข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผนและบริหารจัดการน้ำ 2.3 จำนวนครั้งที่กรมให้การสนับสนุนโดยการจัดการน้ำเพื่อแก้ไขปัญหาด้านนิเวศวิทยาสิ่งแวดล้อม
3. ผู้ใช้น้ำในเขตพื้นที่ชลประทานได้รับน้ำอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม	3.1 ร้อยละของพื้นที่ชลประทานที่ได้รับน้ำต่อพื้นที่เป้าหมาย 3.2 ร้อยละของผู้ใช้น้ำในเขตพื้นที่ชลประทานที่พอใจต่อการบริหารจัดการน้ำ
<b>ข. ด้านองค์ประกอบภายในองค์กร</b>	
4. บุคลากรมีความเชี่ยวชาญงานในหน้าที่ มีความรู้ในงานที่เกี่ยวข้อง มีจริยธรรม และมีจิตสำนึกในการให้บริการ	4.1 ร้อยละของผู้บริหารที่พึงพอใจต่อการทำงานของบุคลากรของกรม 4.2 ร้อยละของบุคลากรที่พอใจในการทำงานของผู้บริหาร 4.3 ร้อยละของผู้รับบริการที่พอใจต่อการปฏิบัติงานของบุคลากรของกรม

ก. ด้านผู้มีส่วนเกี่ยวข้องภายนอกองค์กร	
ปัจจัยหลักแห่งความสำเร็จ	ตัวชี้วัดผลการดำเนินงานหลัก
ข. ด้านองค์ประกอบภายในองค์กร (ต่อ)	
5. แผนงานในระบบวนการศึกษา สํารวจ ออกแบบ และจัดหาที่ดินและแผนปฏิบัติ การในการก่อสร้างชัดเจนและมี การปฏิบัติงานเป็นไปตามแผน	5.1 ร้อยละของโครงการชลประทานขนาดใหญ่ และขนาดกลางที่ดำเนินการได้ตามแผน 5.2 ร้อยละของโครงการชลประทานขนาดเล็ก ที่ดำเนินการได้ตามแผน
6. แผนและการบริหารจัดการน้ำชัดเจน มีประสิทธิภาพ	6.1 ประสิทธิภาพชลประทานในฤดูฝน 6.2 ประสิทธิภาพชลประทานในฤดูแล้ง
ค. ด้านนวัตกรรม	
7. การพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ เพื่อใช้ในการบริหารจัดการ พัฒนา แหล่งน้ำ และจัดการน้ำ	7.1 ร้อยละของความก้าวหน้าของการพัฒนาระบบ เทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อใช้ในการบริหาร จัดการ พัฒนาแหล่งน้ำ และจัดการน้ำ
ง. ด้านการเงิน	
8. การใช้ทรัพยากรได้อย่างประหยัด และคุ้มค่า	8.1 ต้นทุนในการบริหารจัดการน้ำต่อไร่
9. การปฏิบัติงานเป็นไปตามระเบียบ ราชการ ปราศจากทุจริต และประพฤติมิชอบ	9.1 จำนวนบุคลากรที่ได้รับการตัดสินจาก อ.ก.พ. กรม ว่าทุจริต และประพฤติมิชอบ 9.2 จำนวนบุคลากรที่ถูกลงโทษฐานทำผิดวินัย ทางงบประมาณและการคลัง
10. การเบิกจ่ายเงินงบประมาณเป็นไป ตามแผน	10.1 ร้อยละของการเบิกจ่ายเงินงบประมาณ หมวดงบลงทุนที่เป็นไปตามแผนงาน / โครงการ

ภาพ 11 (ต่อ)

## งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

### 1. งานวิจัยในประเทศ

สุนทร อนันตวิรุฬห์ (2538) ได้ศึกษาการนำแนวคิดการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ของงานมาใช้ในระบบราชการไทย : ศึกษากรณีสำนักงาน ก.พ. ซึ่งมีระยะเวลาทดลองในหน่วยงานของสำนักงาน ก.พ. ประมาณ 4 เดือน (พฤศจิกายน – กุมภาพันธ์ 2539) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อนำเอาแนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ของงานมาใช้ในสำนักงาน ก.พ. ตามกระบวนการวางแผน และการติดตามประเมินผลนำไปปรับปรุง และประยุกต์ใช้กับส่วนราชการต่างๆ ต่อไปพบว่า การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์นั้นต้องได้รับการสนับสนุนจากฝ่ายบริหารระดับสูงของหน่วยงาน รวมทั้งผู้ที่นำมาใช้ได้ดีที่สุด คือ ผู้ปฏิบัติงานที่อยู่ในหน่วยงานนั้น เพราะจะเข้าใจในเรื่องผลลัพธ์ของงานที่ปฏิบัติอยู่ การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์เป็นการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมการทำงานของคนในหน่วยงานราชการจากการยึดติดระเบียบมุ่งไปสูเป้าหมายและอุดมการณ์ร่วมของหน่วยงานมากขึ้น ภาคเอกชนสามารถใช้เทคนิคได้ดีกว่าราชการ เพราะภาคเอกชนมีตัวชี้วัดที่ชัดเจน คือ กำไร แต่ผลการวิจัยสามารถพิสูจน์ได้ว่าแนวความคิดในเรื่องการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์สามารถนำมาวัดผลการปฏิบัติงานในหน่วยงานภาครัฐได้

ปรีชา วัชรภักย์ (2545) ได้ศึกษา กลไกเพื่อปฏิรูประชาการ : การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ สรุปได้ว่า

1. การปฏิรูประชาการเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นต่อเนื่องกันมาโดยตลอดสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ การปฏิรูประชาการครั้งสำคัญ คือในสมัยรัชกาลที่ 5 ที่ยกเลิกจตุสดมภ์ และจัดการบริหารเป็น 12 กระทรวง การปฏิรูประชาการหลังจากนั้นเป็นการปรับเปลี่ยนเล็กๆ น้อยๆ

2. การปฏิรูประชาการ ภายหลังจากการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ.2475 จะเป็นการปรับเปลี่ยนหลักๆ อยู่ 2 ประการ ได้แก่

2.1 การปรับกระทรวง ทบวง กรม ในรูปแบบของการเพิ่มลดจำนวน การยุบรวม-แยกส่วนราชการเป็นหลัก

2.2 การปรับวิธีการบริหารราชการ ดำเนินการเป็นการพิจารณาปัจจัยนำเข้า กระบวนการดำเนินงาน และผลผลิตเป็นสำคัญ

3. การปฏิรูประบบราชการไทย ตั้งแต่ พ.ศ.2475 จนถึง พ.ศ.2538 เป็นการปฏิรูประชาการที่ไม่ได้มีแผนหลัก แต่จะใช้นโยบายรัฐบาลที่แถลงต่อรัฐสภาเป็นแนวทางซึ่งไม่ต่อเนื่อง การปฏิรูประชาการไทยเริ่มมีแผนหลักครั้งแรกเมื่อ พ.ศ.2539 และใช้แผนหลักที่ต่อเนื่องกันมาจนถึงปัจจุบัน

4. การปฏิรูประบบราชการไทยปัจจุบัน ต้องเป็นการปฏิรูปเพื่อมุ่งให้เกิดระบบการบริหารราชการบ้านเมืองและสังคมที่ดี หรือธรรมาภิบาล ในการบริหารราชการแนวใหม่ที่สามารถให้บริการหรือจัดบริการที่มีคุณภาพแก่ประชาชนได้ และวัดผลลัพธ์หรือผลสัมฤทธิ์ของงานราชการได้ว่าทุกงานที่สำเร็จนั้น ประชาชนหรือสังคมได้ประโยชน์อย่างไร

5. การวัดผลสัมฤทธิ์ของงานราชการไม่จำเป็นต้องวัดผลประกอบการที่แสดงกำไรหรือขาดทุนเพียงอย่างเดียว แต่สามารถวัดในมิติต่างๆ ได้หลายๆ มิติด้วยกัน ได้แก่

5.1 การพัฒนาศักยภาพของคนในสวนราชการ

5.2 การพัฒนาความสามารถในการบริหารหรือการปรับปรุงประสิทธิภาพของสวนราชการ

5.3 การพัฒนาความสามารถในการบริหารทรัพยากรด้านการเงินของสวนราชการ

5.4 ความสามารถในการสนองประโยชน์ผู้มีส่วนได้เสีย

5.5 การบริหารงานที่สวนราชการมุ่งสู่ธรรมาภิบาล

นอกจากนี้ยังได้ให้ข้อเสนอแนะไว้หลายประการ ดังนี้

1. การปรับปรุงโครงสร้างสวนราชการ ต้องเป็น Agenda Based เพื่อให้โครงสร้างองค์การเป็นปัจจัยเกื้อหนุนสำคัญต่อการนำระบบบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์มาใช้ให้มีประสิทธิภาพ

2. ระบบบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ที่นำมาใช้ในราชการ จะต้องเชื่อมโยงกับระบบอื่นด้วย เช่น

2.1 ระบบการแต่งตั้งนักบริหาร ต้องเป็นระบบที่คำนึงถึงสมรรถนะที่จะทำงานในขนาดมากกว่าผลงานในอดีต

2.2 ผู้เข้าดำรงตำแหน่งนักบริหาร จะต้องทำข้อตกลงในการบริหารกับผู้บังคับบัญชา

2.3 ผู้บริหารในราชการ จะต้องให้ผู้ใต้บังคับบัญชาทำข้อตกลงในการบริหารที่สอดคล้องกับข้อตกลงที่ตนทำไว้กับผู้บังคับบัญชา

2.4 ระบบการคลังและการงบประมาณ จะต้องเป็นระบบงบประมาณมุ่งเน้นผลงาน และระบบบริหารการคลัง และการตรวจสอบทางการเงิน จะต้องเป็นระบบมุ่งผลลัพธ์

2.5 ระบบฐานข้อมูลมาตรฐานของราชการ จะต้องถูกสร้างขึ้นให้เป็นระบบที่สามารถวัดผลการดำเนินงานหลักได้

2.6 การเลื่อนเงินเดือน หรือการให้รางวัลแก่ข้าราชการทุกระดับ ต้องขึ้นอยู่กับผลการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลของผลงานที่บุคคลปฏิบัติ ที่เป็นไปตามระบบธรรมาภิบาล

3. การประเมินผลสัมฤทธิ์ตามมิติต่าง ๆ จะต้องเป็นการดำเนินการของหน่วยงานกลางต่างๆ ที่เป็นเครือข่าย และตัวชี้วัดผลการดำเนินการหลักของแต่ละหน่วยงานจะต้องเป็นตัวชี้วัดเดียวกันหรือสอดคล้องกันเสมอ

สุกิจ ศรีพรหม (2550) ได้ศึกษาวิจัยปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการรับแบบแผนการบริหารราชการแนวใหม่ : กรณีศึกษาการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พบว่าผู้บริหารโรงเรียนสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานยอมรับการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ในระดับปฏิบัติมาเทียบได้กับขั้นการนำนวัตกรรมไปใช้ของ Roger (1995) ส่วนปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการยอมรับการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ในสถานศึกษา ได้แก่ การสื่อสาร ภาวะผู้นำทางความคิด การตัดสินใจ แรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์ และนโยบายการบริหารเป็นสาเหตุทางตรงต่อการยอมรับถ้าผู้บริหารมีการสื่อสาร มีภาวะผู้นำทางความคิด มีแรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์ ถ้ายังมีมากจะส่งผลต่อการยอมรับการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ของผู้บริหารโรงเรียนสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานมากขึ้น ดังนั้น ผู้บริหารโรงเรียนควรได้รับการพัฒนาทักษะการสื่อสาร และทักษะภาวะผู้นำทางความคิดให้มากขึ้น เพื่อสร้างความตระหนักในการนำนวัตกรรมทางการบริหาร (Administrative Innovation) มาใช้ในการบริหารองค์กร อันจะส่งผลต่อเนื่องไปสู่เป้าหมายในการบริหารให้เกิดประสิทธิภาพ และประสิทธิผลมากขึ้น ซึ่งกระทรวงศึกษาธิการควรต้องวางแผนกลยุทธ์ กำหนดแผน และนโยบายให้ชัดเจนในการนำการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ไปปฏิบัติในโรงเรียน

รุ่งนภา สุตินันท์โอภาส (2550) ได้ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างการบริหารจัดการแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์กับสัมฤทธิ์ผลตามภารกิจที่กำหนด ตามการรับรู้ของอาจารย์ที่ปฏิบัติงานในวิทยาลัยพยาบาลสังกัดสถาบันพระบรมราชชนก กระทรวงสาธารณสุข ผลการวิจัยพบว่าการบริหารจัดการแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ตามการรับรู้ของอาจารย์ที่ปฏิบัติงานในวิทยาลัยพยาบาลสังกัดสถาบันพระบรมราชชนก กระทรวงสาธารณสุขโดยรวมอยู่ในระดับมาก ด้านที่มีค่าคะแนนเฉลี่ยมากที่สุด 3 อันดับแรก ได้แก่ ด้านกลยุทธ์ ด้านระบบ และด้านโครงสร้าง อาจเป็นเพราะสถาบันพระบรมราชชนกได้มีการเตรียมความพร้อมต่อการเป็นสถาบันในกำกับของรัฐ จึงจำเป็นต้องพัฒนารูปแบบการบริหารจัดการที่ดีและมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์เป็นหลัก มีการปรับเปลี่ยนกระบวนการทัศน์ผู้บริหารและบุคลากรที่เกี่ยวข้อง มีการศึกษาทิศทาง การปรับภารกิจ โครงสร้างสถาบันพระบรมราชชนก และพัฒนาศักยภาพบุคลากรสู่การปฏิรูปการเรียนรู้ และสาธารณสุขแนวใหม่

ด้านกลยุทธ์ ได้มีการพัฒนาวิทยาลัยในสังกัดอย่างเป็นระบบและเป็นรูปธรรม โดยการกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาศาสนาที่มีวิสัยทัศน์เชื่อมโยงยุทธศาสตร์ชาติ ยุทธศาสตร์กระทรวงสาธารณสุขให้วิทยาลัยแต่ละแห่งจะต้องมีแผนงาน แผนเงิน แผนคนที่เชื่อมโยงเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันกับยุทธศาสตร์การพัฒนาศาสนา

ด้านระบบ วิทยาลัยพยาบาลมีการนำระบบงบประมาณที่ต้องมีการวางแผนการใช้จ่ายสอดคล้องกับพันธกิจ มีการติดตามการใช้งบประมาณเป็นไตรมาสมาใช้ ทั้งนี้ ระบบงบประมาณที่มุ่งเน้นตามยุทธศาสตร์เป็นระบบที่สำคัญประการหนึ่งในการบริหารจัดการแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์

ด้านโครงสร้าง ของวิทยาลัยพยาบาลสังกัดสถาบันพระบรมราชชนกมีลักษณะการจัดโครงสร้างองค์กรตามทฤษฎีระบบราชการ คือ มีสายการบังคับบัญชาที่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์และพันธกิจของวิทยาลัย มีการกำหนดบทบาทหน้าที่แบ่งงานกันทำอย่างชัดเจนเป็นลายลักษณ์อักษร มีกฎระเบียบ คู่มือ หรือแนวทางมาตรฐานที่ช่วยให้การปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ

นรินทร์ สิริกุลรัตน์ และคณะ (2550) ศึกษาวิจัยเชิงปฏิบัติการเรื่อง “นวัตกรรมสถานประกอบการบริหารงานวิจัยแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์” มีวัตถุประสงค์ที่จะศึกษาในการสร้างนวัตกรรมสำหรับการบริหารงานวิจัยแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์เพื่อก่อให้เกิดผลผลิตของงาน และผลลัพธ์อย่างเป็นรูปธรรม ผลการศึกษาวิจัยพบว่า การบริการของสถานประกอบการวิจัยอยู่ในระดับดีถึงดีเลิศ อย่างไรก็ตามเพื่อให้มีการปรับปรุงประสิทธิภาพการบริการของสถาบันฯ มีการพัฒนาให้ดียิ่งขึ้น ในการวิจัยนี้ได้ศึกษาวิเคราะห์รูปแบบ ระบบจากหน่วยงานอื่นทั้งในและต่างประเทศ รวมทั้งนำแนวคิดที่ได้มาประมวลกับผลการวิเคราะห์ทั้งภายในสถาบันเอง และจากหน่วยวิจัยเครือข่ายเพื่อปรับปรุงระบบการทำงานของสถาบัน ดังนี้

ด้านวิจัยนำเข้า สถาบันควรเผยแพร่และประชาสัมพันธ์การบริการของสถาบันให้มากขึ้น การปรับปรุง Website การจัดทำรายละเอียด การให้บริการ และออกแบบเอกสารด้วย

ด้านกระบวนการ และความเชื่อมโยงสู่ผลสัมฤทธิ์จากการวิเคราะห์พบว่า มีการเข้าช้อนในขั้นตอน การลดขั้นตอนในการบริหารจัดการโครงการวิจัย การจัดทำผังการดำเนินงานบริหารจัดการใหม่ การจัดทำแนวทางในการติดตามประเมินผลด้านการเงินและการดำเนินโครงการวิจัยใหม่ ตลอดจนจัดทำกรอบการบริหารงานวิจัยแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ที่นำหลักการของผังดุลดัชนีมาประยุกต์ในการวัดผลด้านต่างๆ มีการกำหนดปัจจัยหลักแห่งความสำเร็จ และตัวชี้วัดตลอดจนเป้าหมายของแต่ละตัวชี้วัดในการวิจัยนี้

สุวิทย์ มุกดาภิรมย์ (2552) ศึกษาวิจัยรูปแบบการบริหารจัดการเขตพื้นที่การศึกษา ตามแนวทางการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ พบว่ารูปแบบการบริหารนี้มีองค์ประกอบ 8 ด้าน คือ 1) ด้านวัตถุประสงค์ของเขตพื้นที่การศึกษา จุดเน้นอยู่ที่เป้าหมาย ผลงาน บนพื้นฐานความมีเอกภาพ และมาตรฐานคุณภาพการศึกษา มีความชัดเจนสามารถวัดได้ประเมินได้ทั้งปริมาณ และคุณภาพ 2) ด้านการแบ่งงานและความเชี่ยวชาญ ให้เป็นไปตามความรู้ ความสามารถ ความถนัด และความเชี่ยวชาญ เน้นการมีส่วนร่วมในการทำงานเป็นทีม 3) ด้านการบังคับบัญชา มีการกำหนดสายบังคับบัญชา ตามโครงสร้าง ตามกฎหมายระเบียบ วิธีปฏิบัติ 4) ด้านอำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบ มีแผนปฏิบัติงานประจำปีงบประมาณ สอดคล้องกับนโยบายของสำนักงาน คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน และแผนพัฒนาจังหวัด จัดทำคำรับรองการปฏิบัติประจำปี จัดระบบประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา 5) ด้านการปฏิบัติงานตามระเบียบ การรวมอำนาจ และการกระจายอำนาจมีการพัฒนาสถานศึกษาเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ 6) ด้านการมีส่วนร่วม ทั้งบุคลากร ทั้งภายในและภายนอก เข้ามาร่วมบริหารจัดการ เสนอแนะ การวางแผนและปฏิบัติงาน มีการยกย่องเชิดชูดูแลสวัสดิการครู 7) ด้านระบบที่มีการประสานสัมพันธ์ต่อกัน สร้างระบบ เครือข่ายพันธมิตรที่จะสนับสนุนการจัดกิจกรรมพัฒนาผู้เรียน 8) ด้านระบบที่มีการเปลี่ยนแปลง มีการทบทวนบทบาท ภารกิจตามระยะเวลาที่กำหนด เพื่อตรวจสอบความจำเป็น ความคุ้มค่า และการสนองนโยบายของรัฐ พัฒนาบุคคล สร้างวิสัยทัศน์ เปลี่ยนทัศนคติ เพื่อยกระดับบุคลากรให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงยุคโลกาภิวัตน์

อนันท์ งามสะอาด (2553) ได้ศึกษาและกำหนดแนวทางการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ (Results Based Management : RBM) : กรณีวิทยาลัยเทคนิคศรีสะเกษ มีหลักการเทคนิค การบริหารจัดการสถานศึกษา สมัยใหม่ที่เน้นถึงวัตถุประสงค์และสัมฤทธิ์ผลของการดำเนินการทั้งใน ส่วนของผลผลิตและผลสัมฤทธิ์ ความคุ้มค่าของเงิน (Value of Money) การพัฒนาคุณภาพ และความพึงพอใจให้แก่ผู้รับบริการ มีขั้นตอนการพัฒนาระบบการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ 9 ขั้นตอน ได้แก่ การวิเคราะห์วิสัยทัศน์และพันธกิจ การกำหนดปัจจัยหลักแห่งความสำเร็จ การกำหนดตัวชี้วัดผล การดำเนินงานหลัก การกำหนดแหล่งข้อมูล การตั้งเป้าหมาย การรวบรวมข้อมูล การบันทึก และอนุมัติข้อมูล การวิเคราะห์ผล และการรายงานผล การดำเนินการตอบได้ว่า สถานศึกษาได้ ปฏิบัติตามเป้าหมายที่ต้องการได้หรือไม่ ใช้ทรัพยากรที่เหมาะสมหรือไม่ ช่วยนำมาปรับปรุงใน การกำหนดนโยบาย ช่วยกระตุ้นคนในองค์กรให้ปฏิบัติงานให้ถึงเป้าหมายหรือไม่ ช่วยให้มีภาพรวม การแสดงสถานภาพขององค์กรที่ชัดเจนหรือไม่ ซึ่งจะก่อให้เกิดประโยชน์ในการวางแผนการบริหาร จัดสรรงบประมาณ พร้อมกันกับประชาชนได้รับทราบข้อมูลผลการปฏิบัติงาน การพัฒนาบุคลากร

และองค์กร เพื่อขับเคลื่อนวิทยาลัยเทคนิคศรีสะเกษให้ก้าวหน้าไปสู่สถาบันการอาชีวศึกษา มาตรฐานสากลต่อไป

สำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา (2546) ได้รายงานการศึกษาเพื่อพัฒนาการบริหาร จัดการอาชีวศึกษา โดยดำเนินการปฏิรูประบบบริหารจัดการ (Re - Organization) โดยใช้แนวทางการดำเนินการ ดังนี้

1. การรวมกลุ่มสถานศึกษา (Clustering) เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการสถานศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา ได้ดำเนินการรวมกลุ่มสถานศึกษาทั้งหมดในสังกัดเป็นกลุ่ม หรือสถาบันการอาชีวศึกษา บริหารจัดการโดยคณะกรรมการ 2 คณะ คือ คณะกรรมการสภาสถาบัน และคณะกรรมการบริหารสถาบัน โดยมีจุดมุ่งหมายสำคัญคือ เพื่อให้มีการผนึกกำลังกัน สร้างความเข้มแข็งให้การอาชีวศึกษาเพื่อสร้างคุณภาพมาตรฐานให้สอดคล้องกับมาตรฐานความต้องการกำลังคน
2. การกระจายอำนาจ / มอบอำนาจ (Decentralization)
3. การกำหนดความเชี่ยวชาญหรือความเป็นเลิศ (Area of Excellence) เพื่อให้การลงทุนจัดการอาชีวศึกษาเป็นไปอย่างมีคุณภาพลดปัญหาความซ้ำซ้อน สิ้นเปลือง ได้มีการกำหนดให้มีการวิเคราะห์ศักยภาพสถานศึกษาในแต่ละกลุ่มสถาบันการอาชีวศึกษา (Self-Analysis) ศึกษาความต้องการพัฒนาอาชีพของประชาชน ช่องทางการประกอบอาชีพของประชาชนในพื้นที่ และความต้องการของผู้ประกอบการ
4. การสร้างความเข้มแข็งระบบเครือข่ายและความร่วมมือ (Strengthening Partnership and Networking System) การบริหารการจัดการอาชีวศึกษา ปรับเปลี่ยนไปสู่การสร้างระบบความร่วมมือและเครือข่ายการทำงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ผู้ประกอบการทั้งภาครัฐและเอกชน เพื่อให้ทุกภาคส่วนในสังคมมีส่วนร่วมกำหนดนโยบาย แนวดำเนินการบริหาร และจัดการเรียนการสอนวิชาชีพอย่างจริงจัง เพื่อพัฒนาให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในสังคม โดยเฉพาะภาคเอกชน ผู้ประกอบการ กลุ่มอาชีพ สมาคมวิชาชีพ มีความรู้สึกเป็นเจ้าของ (Sense Of Ownership) การอาชีวศึกษา
5. การพัฒนาระบบคุณภาพมาตรฐาน (Standardizing System) การบริหารจัดการทุกส่วน จะต้องดำเนินการอย่างรอบคอบเป็นระบบบนพื้นฐานของเป้าหมายด้านคุณภาพมาตรฐานที่กำหนด โดยจะมุ่งเน้นการพัฒนาหลักสูตรจากมาตรฐานอาชีพ (Occupational Standard) เพื่อนำไปสู่การพัฒนา

- 5.1 มาตรฐานสมรรถนะ (Competency Standard)
- 5.2 มาตรฐานการศึกษาวิชาชีพ (Vocational Education Standard)
- 5.3 มาตรฐานสถานศึกษา (Institutional Standard)
- 5.4 การส่งเสริมประเมินภายใน (Self - Assessment) เป็นระยะๆ เพื่อเตรียมความพร้อมกับการประเมินภายนอก (External Evaluation)
- 5.5 ระบบคุณวุฒิวิชาชีพ (Vocational Qualification)
- 6. การพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ (IT)
- 7. การสนับสนุนการวิจัย และพัฒนานวัตกรรม/เทคโนโลยี (Research and Development of Innovation and Technology)
  - 7.1 การวิจัยตลาดแรงงานและอาชีพ (Labor Market and Occupational Research)
  - 7.2 การวิจัยเชิงปฏิบัติการในชั้นเรียน (Classroom – Action Research)
  - 7.3 การวิจัยเพื่อพัฒนานวัตกรรมและเทคโนโลยี (Research for Development of Innovation and Technology)
- 8. ผลการดำเนินงานด้านปฏิรูประบบบริหารจัดการ
  - 8.1 การจัดกลุ่มสถาบันการอาชีวศึกษา (Clustering)
  - 8.2 การมอบอำนาจ / กระจายอำนาจ (Decentralization)
  - 8.3 การกำหนดความเชี่ยวชาญ / ความเป็นเลิศ (Area of Excellence)
  - 8.4 การสร้างเครือข่ายและความร่วมมือกับหน่วยงานภาครัฐและเอกชนอย่างเป็นระบบ
  - 8.5 การพัฒนาระบบคุณภาพมาตรฐานการอาชีวศึกษา
  - 8.6 การพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร (ICT) ในการบริหารจัดการอาชีวศึกษา

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา (2550) ได้รายงานผลการวิจัย ผลกระทบ โลกภิวัตน์ ต่อการศึกษาไทย ใน 5 ปีข้างหน้า มีข้อคิดเห็นดังนี้

1. การเตรียมพร้อมเชิงรุกตั้งแต่วันนี้ แนวโน้มโลกาภิวัตน์มีทั้งผลดีและไม่ดี / ไม่เพียงประสงค์ซึ่งหลักเหลี่ยมได้ยาก แต่การพัฒนาระบบการศึกษาไทยให้พร้อมต่อสภาพโลกาภิวัตน์ได้
2. การกำหนดวิสัยทัศน์การพัฒนาประเทศที่ชัดเจน
3. การกำหนดทิศทางการพัฒนากำลังคน ขนาดความต้องการของประเทศ มิใช่เป็นการเปิดหลักสูตรตามความต้องการของผู้เรียน หรือเปิดตามความพร้อมของสถานศึกษา

4. เป้าหมายหลักคือการพัฒนาผู้เรียนให้คิดเป็น และมีคุณธรรมและจริยธรรม

5. ปัจจัยขับเคลื่อนสำคัญ คือปัจจัยที่มีอิทธิพลมีระดับความไม่แน่นอนสูงหรือปัจจัยที่อาจปรับเปลี่ยนแก้ไขได้ คือกลุ่มสถาบันการศึกษาเช่น วิทยาลัยฯของผู้บริหารสถานศึกษา ความเป็นมืออาชีพในการบริหารสถานศึกษา

6. การเตรียมความพร้อมของแต่ละกลุ่มการศึกษาจะมีส่วนที่ต่างกันคือ สถานศึกษาของรัฐ สถานศึกษาของเอกชน รวมทั้งในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา และสถาบันอุดมศึกษา

7. การมีส่วนร่วมของทุกองคาพยพ

สำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา (2546) ได้สังเคราะห์การศึกษาวิจัย เพื่อส่งเสริมการพัฒนา รูปแบบ และวิธีการจัดการอาชีวศึกษา พบว่า การจัดการอาชีวศึกษาที่มีรูปแบบ และวิธีการจัด 3 รูปแบบ คือ รูปแบบและวิธีการที่ 1 การจัดการอาชีวศึกษาระบบดั้งเดิม โดยสถานศึกษาดำเนินการเองฝ่ายเดียวทั้งการสอนภาคทฤษฎีและสอนภาคปฏิบัติ รูปแบบและวิธีการที่ 2 การจัดการอาชีวศึกษาระบบปกติ โดยสถานศึกษาดำเนินการเองทั้งการสอนภาคทฤษฎีและปฏิบัติ แต่มีการส่งนักศึกษาออกไปฝึกงานในสถานประกอบการเป็นบางส่วน รูปแบบวิธีการที่ 3 การจัดการอาชีวศึกษาระบบทวิภาคี โดยสถานศึกษาดำเนินการสอบภาคทฤษฎี และสถานประกอบการดำเนินการสอบภาคปฏิบัติ รูปแบบและวิธีการจัดที่ดีที่สุดที่ประเทศที่ก้าวหน้าทางเศรษฐกิจใช้อยู่ คือ รูปแบบและวิธีการจัดการอาชีวศึกษา ระบบทวิภาคี (Dual Vocational Training) หรือ DVT หรือที่มหาวิทยาลัยในประเทศไทยนำมา ใช้จัดการที่เรียกว่า สหกิจศึกษา (Cooperative Education) และปัจจุบัน สำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา ได้มอบนโยบายให้สถานศึกษาในสังกัดขยายการจัดการอาชีวศึกษา โดยรูปแบบและวิธีการนี้ให้มากที่สุดเท่าที่จะมากได้

คณะกรรมการนโยบายปฏิรูปการศึกษา (กนป.) ด้านการพัฒนาอาชีวศึกษา (2554) ได้ศึกษาวิเคราะห์และจัดทำข้อเสนอเชิงนโยบาย เพื่อการขับเคลื่อนการปฏิรูปอาชีวศึกษาภายใต้การปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษที่สอง (2552 – 2561) มีรูปแบบดังนี้

1. มุ่งสร้าง/ผลิตกำลังคนด้านอาชีวศึกษาให้ตอบสนองความต้องการของตลาด

1.1 พัฒนาคุณภาพผู้เรียนในทุกมิติให้สัมพันธ์กับความต้องการของตลาดแรงงาน

1.2 สร้างโอกาสเรียนต่ออาชีวศึกษาตั้งแต่ระดับมัธยม

1.3 สนับสนุนให้ผู้เรียนจบ ปวช. สามารถเรียนต่อในสถานประกอบการในรูปแบบ

ทวิภาคี

1.4 เตรียมความพร้อมผู้เรียนในการก้าวสู่ตลาดแรงงานระดับสากล

- 1.5 เพิ่มโอกาสการเรียนรู้และการฝึกอาชีพ ให้กับกลุ่มผู้อยู่นอกระบบการศึกษา (ผู้พิการ ผู้ด้อยโอกาส ผู้ว่างงาน)
- 1.6 สร้างฐานการค้นพบทักษะของตนเองตั้งแต่วัยเยาว์ในทุกระดับ ทุกกลุ่มทั้งในและนอกระบบ
- 1.7 เร่งปรับภาพลักษณ์ ทักษะคิด ค่านิยมและสร้างการยอมรับของสังคมที่มีต่อการเรียนสายอาชีพด้วยกระบวนการเชิงคุณภาพ
- 1.8 ปรับโครงสร้างค่าตอบแทนระดับผู้เรียนจบอาชีวศึกษาโดยยึดสมรรถนะการทำงานมากกว่าคุณวุฒิทางการศึกษา
- 1.9 ขอรับการสนับสนุนเงินกู้เพื่อการศึกษาในอัตราเทียบเท่าระดับปริญญาตรี
2. พัฒนาครูยุคใหม่ใน ครูพันธุ์ใหม่ ครูสาขาขาดแคลน
  - 2.1 ครูที่สอนอยู่ในปัจจุบัน Re-training + ฝึกอบรมในสถานประกอบการและปรับบทบาทแนวการสอนแบบใหม่
  - 2.2 เพิ่มสมรรถนะครูในการสืบค้นเรียนรู้และพัฒนาต่อเนื่องเพื่อให้รู้ทันการเปลี่ยนแปลงอย่างยั่งยืน
  - 2.3 แก้ปัญหาครูขาดแคลน
    - 2.3.1 รับสมัคร/คัดเลือก โดยไม่ต้องรอการสอบบรรจุ
    - 2.3.2 รับโอนหรือจัดหาผู้มีประสบการณ์มาเป็นครู
  - 2.4 สร้างระบบจูงใจ (Incentive) ในการพัฒนาครูฝึก ทั้งในระดับบุคคลและสถานประกอบการ
  - 2.5 จัดทำระเบียบครูภูมิปัญญา และใช้ประโยชน์จากความเชี่ยวชาญความชำนาญอย่างคุ้มค่า
  - 2.6 จัดทำระบบบริหารองค์ความรู้ (Knowledge Management) วิชาชีพ
  - 2.7 จัดทำสมรรถนะวิชาชีพครูอาชีวศึกษาโดยเฉพาะเพื่อพัฒนามาตรฐานการปฏิบัติงานของครูวิชาชีพ
3. พัฒนาคุณภาพสถานศึกษาและแหล่งเรียนรู้ใหม่
  - 3.1 สร้างเอกภาพการอาชีวศึกษาของไทยโดยการรวบรวมกำกับดูแลอาชีวศึกษาภาครัฐและเอกชนเข้าด้วยกันรวมทั้งการจัดอาชีวศึกษาด้วยมาตรฐานที่ทัดเทียม
  - 3.2 ยกกระดับมาตรฐานการศึกษาที่จัดการเรียนการสอนด้านอาชีวศึกษาในระดับต่างๆ เช่น ระดับท้องถิ่น ระดับจังหวัด ระดับนานาชาติ เพื่อการพัฒนาที่เหมาะสม

3.3 เพิ่มศักยภาพของสถานศึกษาอาชีวและสถานประกอบการเพื่อเป็นแหล่งเรียนรู้วิชาชีพใกล้บ้าน

3.4 เน้นการจัดอาชีวศึกษาแบบมีส่วนร่วมระหว่างสถานศึกษาและสถานประกอบการโดยมุ่งจัดการเรียนการสอนตามความต้องการตลาดแรงงานมากกว่าจัดการตามศักยภาพของสถานศึกษา

3.5 เพิ่มการเรียนการสอนในระดับปริญญาตรีสายปฏิบัติการและจัดตั้งสถาบันการอาชีวศึกษาเพื่อสร้างเส้นทางความก้าวหน้าในสายอาชีพ

#### 4. การพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการใหม่

4.1 จัดทำ School Mapping / Skill Mapping เพื่อกำหนดนโยบายและผลิtgกำลังคนให้สอดคล้องกับภาคอุตสาหกรรม เกษตร และบริการ

4.2 จัดโครงสร้างหลักสูตรการเรียนการสอนแบบฐานสมรรถนะและการประเมินผลสำเร็จจากสมรรถนะเพื่อผลิตกำลังคนให้ได้คุณภาพมาตรฐานตามที่ต้องการ

4.3 จัดระบบคาดการณ์และการวางแผนความต้องการกำลังคนร่วมกันระหว่างภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งพัฒนาระบบฐานข้อมูลด้านกำลังคนอย่างเป็นรูปธรรม

4.4 กำหนดมาตรฐานคุณวุฒิวิชาชีพ และทำข้อตกลงร่วมกับภาคเอกชนในการกำหนดค่าตอบแทนให้กับผู้ที่ผ่านมาตรฐานในแต่ละระดับเร่งปรับค่าใช้จ่ายและการลงทุนทางการศึกษาวิชาชีพที่เหมาะสมกับการฝึกและพัฒนาผู้เรียน

## 2. งานวิจัยในต่างประเทศ

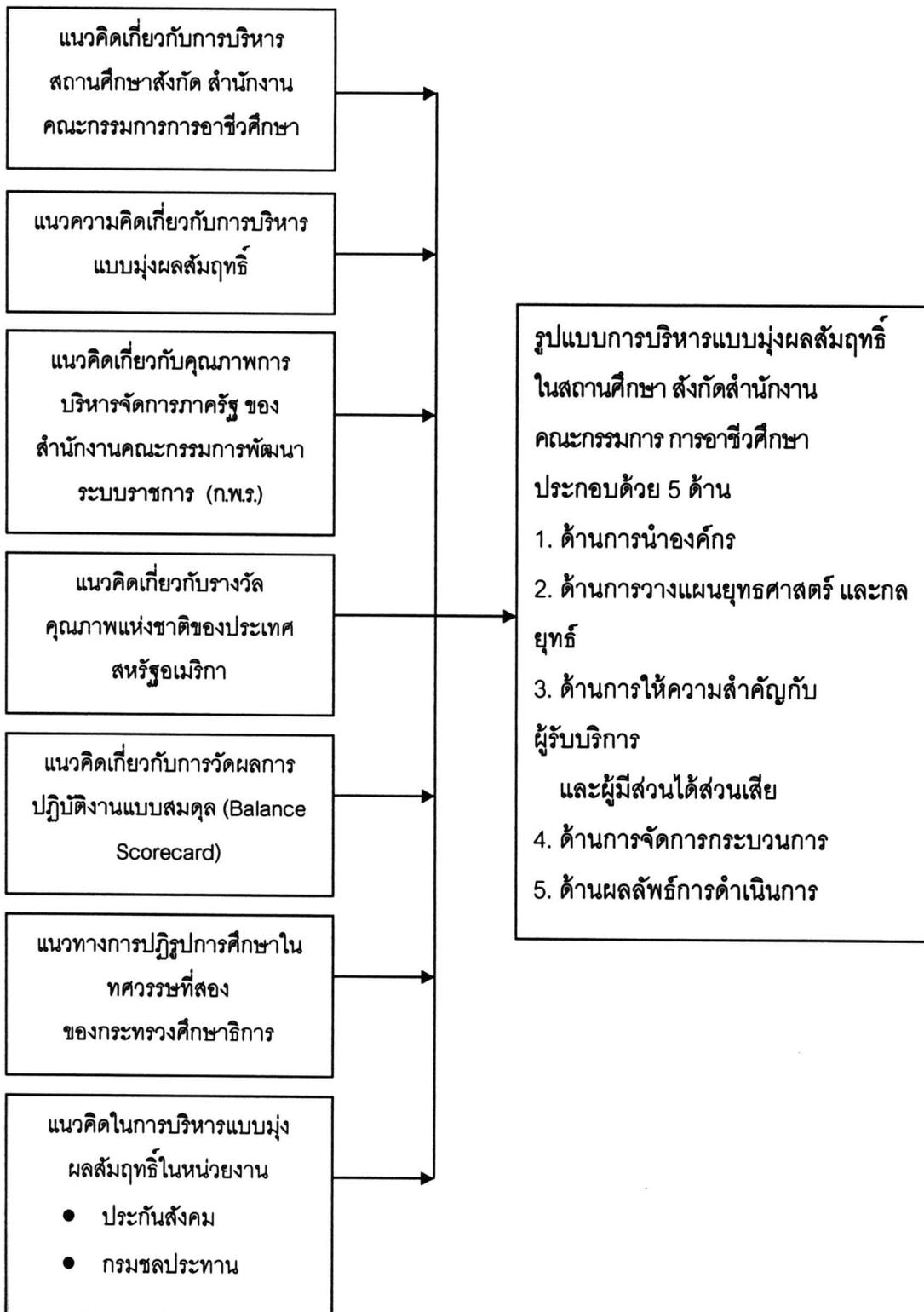
Diane E. Watson, et al. (2009) ศึกษาและวิจัยเรื่อง รูปแบบเชิงตรรกะเพื่อการดูแลรักษาสุขภาพเบื้องต้นโดยมุ่งผลสัมฤทธิ์:ระดับข้อมูลพื้นฐานที่จำเป็นต่อการพัฒนาคุณภาพของประชาชน งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อต้องการสร้างระบบข้อมูล พื้นฐานที่จำเป็นต่อการพัฒนาคุณภาพของประชาชนในด้านการดูแลรักษาสุขภาพเบื้องต้น พบว่า จากผลการรายงานทางการแพทย์ได้ให้ความสำคัญกับระบบข้อมูลพื้นฐานที่จำเป็นในการใช้วัดระดับคุณภาพของการบริการ และการพัฒนาคุณภาพของประชาชน เพราะที่ผ่านมามีสิ่งที่เป็นอุปสรรคในการพัฒนาคุณภาพของผู้ให้บริการนั้นคือ เครื่องมือชี้วัดผลการปฏิบัติงาน ผลการวิจัยนี้จะนำไปใช้ในศูนย์บริการสุขภาพอนามัย และการวิจัยด้านนโยบายของมหาวิทยาลัยบริติชโคลัมเบีย ประเทศแคนาดา ในการสร้างระบบข้อมูลที่จำเป็นในการพัฒนาสุขภาพของประชาชนที่มุ่งเน้นความสอดคล้องกับความต้องการของผู้รับบริการ และผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจากการให้บริการผู้ป่วยประชาชน และระบบดูแลรักษาสุขภาพ จึงเชื่อว่าผลลัพธ์จากการดำเนินการตามรูปแบบ

ดังกล่าวนี้ จะเป็นตัวบ่งชี้ถึงหน่วยงานคุณภาพอนามัยขั้นพื้นฐาน ได้ดำเนินการและรับผิดชอบให้กับประชาชนได้ไม่มากนักน้อย

Nesrine, S. Halima (2008) ศึกษาวิจัยเรื่อง การบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ของรัฐบาลในกลุ่มประเทศอาหรับ : กรณีศึกษาผู้ขับเคลื่อน อุปสรรค และความตึงเครียด วัตถุประสงค์ของการวิจัย เพื่อศึกษาผลกระทบของกระแสโลกาภิวัตน์ ที่มีต่อนโยบายสาธารณะ ของรัฐบาลในกลุ่มประเทศอาหรับ ผลการศึกษาค้นคว้าพบว่าการเคลื่อนย้ายสินค้า การให้บริการรูปแบบต่างๆ และการเรียนรู้ศาสตร์ของการบริหารจัดการ ระหว่างประเทศ ในยุคโลกาภิวัตน์ มีผลกระทบอย่างมากต่อโครงสร้าง และการบริหารจัดการของรัฐบาลในกลุ่มประเทศอาหรับในด้าน เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ภายหลังจากการนำรูปแบบการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ มาทดแทนการบริหารแบบเดิม มีผลให้เห็นเป็นผลลัพธ์หลายๆ ด้านเช่น การสร้างเครือข่ายทางธุรกิจ ผลงานของรัฐบาลที่มีประสิทธิภาพสูงขึ้น มีความรับผิดชอบมากขึ้นอย่างชัดเจน การบริหารรูปแบบดังกล่าวนี้จะมุ่งเน้นไปที่การสร้างแรงบันดาลใจในตลาดการค้าในเรื่องของการส่งมอบสินค้าที่สนองความต้องการของผู้เข้ารับบริการ ด้วยประสิทธิภาพของผู้ปฏิบัติงาน ผลสะท้อนการปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปในสังคมโลกอาหรับ ที่รัฐบาลใช้รูปแบบการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีนั่นเอง

Richard Zinser and Frances Lawrenz (2004) ศึกษาบทบาทใหม่ในการสนองความต้องการของสถานประกอบการ:กรณีศึกษาโปรแกรมการศึกษาเทคโนโลยีขั้นสูง (Advanced Technological Education Program: ATC) เนื่องจากการแข่งขันที่สูงผลการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วด้านเศรษฐกิจการค้าและตลาดแรงงาน โปรแกรมนี้เป็นความร่วมมือระหว่างสถานประกอบการและสถาบันการศึกษาที่มุ่งเน้นความร่วมมือรวมพลัง (Collaboration) การพัฒนาวัสดุ อุปกรณ์ การพัฒนาทักษะฝีมือ และการปรับปรุงหลักสูตร เป็นการตอบสนองเป้าหมายของชาติที่จะเพิ่มและพัฒนาช่างเทคนิค ได้รับการสนับสนุนโดยกองทุนวิทยาศาสตร์ จำนวน 38 ล้านดอลลาร์สหรัฐ เพื่อสนับสนุนการพัฒนาแรงงานที่ต้องการเทคโนโลยีขั้นสูง มีความต้องการแรงงานสูงและค่าจ้างแรงงานที่สูงด้วย ได้แก่ ด้านเทคโนโลยีสื่อสาร และเทคโนโลยีชีวภาพ ผลการดำเนินการวัดได้จากจำนวนผู้เข้าร่วมโปรแกรมทั้งผู้ที่ยังไม่เคยทำงาน และผู้ที่ทำงานได้รับการจ้างงาน โปรแกรมนี้จึงเป็นต้นแบบสำหรับความร่วมมือระหว่างภาคธุรกิจและการศึกษาในการพัฒนาคุณวุฒิและสร้างช่างเทคนิค การวิจัยนี้จึงแสดงให้เห็นแนวโน้มหลักสำคัญคือ ความต้องการช่างเทคนิคของสถานประกอบการและการเปลี่ยนแปลงบทบาทของวิทยาลัยชุมชน

### กรอบแนวความคิดการวิจัย



ภาพ 12 แสดงกรอบแนวความคิดการวิจัย