

## บทที่ 2

### แนวคิด ทฤษฎี และวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

สำหรับบทนี้ จะเป็นการเสนอแนวความคิด ทฤษฎี และการทบทวนวรรณกรรม เรื่อง ประสิทธิภาพของทุนหมุนเวียนเพื่อการสนับสนุนส่งเสริม โดยผู้วิจัยได้แบ่งสาระสำคัญของหัวข้อในการศึกษาและนำเสนอเป็น 2 เรื่อง

1. แนวความคิดการบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์กร (Total Quality Management--TQM)

1.1 แนวคิดพื้นฐานการบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์กร

1.2 ความหมายการบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์กร

1.3 แนวคิดการบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์กร

1.3.1 แนวคิดความสามารถขององค์กร

1.3.2 แนวคิดการปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง

1.3.3 แนวคิดการพัฒนาบุคลากร

2. แนวคิดประสิทธิผลขององค์กร (Organization Effectiveness--OE)

2.1 แนวคิดประสิทธิผลขององค์กร

2.2 ความหมายประสิทธิผลขององค์กร

ดังรายละเอียดต่อไปนี้

## แนวคิดการบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การ

### แนวคิดพื้นฐานการบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การ

แนวคิด Total Quality Management (TQM) ได้ถูกนำเสนอในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 เกิดความเปลี่ยนแปลงตามกระแสของยุคโลกาภิวัตน์ เป็นสาเหตุที่ก่อให้เกิดการปรับตัวขององค์การต่าง ๆ ทั่วโลก เริ่มต้นในภาคธุรกิจเอกชน เริ่มที่จะมีการปรับปรุงคุณภาพของสินค้าและบริการในรูปแบบต่าง ๆ ที่สามารถตอบสนองต่อความต้องการของลูกค้าหรือผู้รับบริการได้มากยิ่งขึ้น โดยในประเทศสหรัฐอเมริกา มีนักบริหารชาวสหรัฐอเมริกาที่มีชื่อเสียงด้านการปรับปรุงคุณภาพ ชื่อ W. Edwards Deming ได้นำเสนอการพัฒนาเพื่อปรับปรุงคุณภาพ ประกอบด้วยกระบวนการ 5 ขั้นตอน (1) กำไรจ่ายลดลง (2) ผลผลิตเพิ่มขึ้น (3) เพิ่มส่วนแบ่งการตลาด (4) องค์การมีผลกำไรสูงขึ้นและสามารถอยู่รอดได้ และ (5) มีปริมาณงานเพิ่มมากขึ้น (Deming, 1986, p. 45)

สำหรับการนำแนวคิดการบริหารงานโดยใช้ TQM ในการบริหารงานอย่างจริงจังนั้น ได้เริ่มตั้งแต่ปลายปี ค.ศ. 1940 โดยความพยายามของบุคคลอื่น ๆ ที่มีบทบาทในการบริหารคุณภาพ เช่น Juran และ Feigenbaum ในปี ค.ศ. 1951 Feigenbaum ได้แต่งหนังสือ เรื่อง Total Quality Control และในปีเดียวกัน Joseph M. Juran เขียนหนังสือ เรื่อง Juran's Quality Control Handbook ซึ่ง TQM ได้รับความนิยมและมีผลในทางปฏิบัติมากในประเทศญี่ปุ่นซึ่งทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในระดับชาติ ที่เน้นการผลิตสินค้าที่มีคุณภาพดี ทั้งนี้เนื่องจากญี่ปุ่นเป็นประเทศที่แพ้สงครามโลกครั้งที่ 2 และต้องการฟื้นฟูประเทศโดยการผลิตสินค้าที่มีคุณภาพส่งออกเพื่อนำเงินตราเข้าประเทศ ในขณะที่ประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นผู้นำทางด้านการผลิตอุตสาหกรรม และสินค้าของสหรัฐฯ เป็นที่ต้องการของลูกค้าทั่วโลก ดังนั้น สหรัฐฯ จึงไม่มีความจำเป็นต้องปรับปรุงหรือเปลี่ยนแปลงใด ๆ ในด้านการผลิต โดยไม่รู้ตัวว่าคุณภาพของสินค้าจะมีการเปลี่ยนแปลงอย่างใหญ่หลวง ในทศวรรษต่อมา ในปี ค.ศ. 1951 ประเทศญี่ปุ่นโดยสมาคมนักวิทยาศาสตร์และวิศวกรแห่งประเทศญี่ปุ่น (Japanese Union of Scientists and Engineers--JUSE) ได้จัดทำรางวัล Deming Prize เพื่อมอบให้กับบริษัทที่มีผลงานด้านคุณภาพที่ดีเด่นในแต่ละปี รางวัลดังกล่าวมีผลต่อการส่งเสริมการปรับปรุงคุณภาพสินค้าในญี่ปุ่นเป็นอย่างมาก ในปี ค.ศ. 1987 รัฐบาลประเทศ

สหรัฐอเมริกาได้มอบรางวัลคุณภาพแห่งปีที่เรียกว่า Malcolm Baldrige Award แก่องค์กรที่มีผลงานด้านการประกันคุณภาพยอดเยี่ยม

ปรัชญาของ TQM มุ่งหวังให้บุคลากรทุกคนทุกฝ่ายร่วมมือกันในการสร้างคุณภาพของงานในองค์กร หลักการของ “Kaizen” ในประเทศญี่ปุ่นต้องการให้พนักงานทุกคนค้นหาปัญหาเพื่อการปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง TQM สอนให้ป้องกันของเสีย ซึ่งหมายรวมถึงความไม่พึงพอใจในการปฏิบัติงาน ไม่ว่าจะเป็นสินค้า ข้อมูลข่าวสาร หรือความสำเร็จของเป้าหมายตามที่กำหนดไว้ รวมทั้งฝ่ายบริหารได้คาดหวังว่า TQM ยังหมายรวมถึงระบบการตรวจหรือสืบค้น เพื่อสามารถระบุถึงปัญหาได้อย่างถูกต้อง รวดเร็ว ได้รับการแก้ไขปรับปรุง แนวคิดการบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์กรในประเทศไทย พัฒนาขึ้นเป็นกระบวนทัศน์ในการขับเคลื่อนการจัดการระบบงานภาครัฐแนวใหม่ในช่วงหลายปีที่ผ่านมา ตามแนวคิดนี้ นอกจากแนวทางการปรับปรุงสมรรถภาพและการยกระดับกำลังการผลิตของหน่วยงานภาครัฐ การจัดการภาครัฐแนวใหม่นั้นยังมีมิติสำคัญอีกประการหนึ่ง ที่ให้ความสำคัญต่อการให้บริการประชาชน (public service orientation) ที่มุ่งเน้นคุณภาพการให้บริการประชาชนที่เป็นผู้มารับบริการจากหน่วยงานภาครัฐ ซึ่งเป็นทั้งปัจเจกชนและผู้ประกอบการที่ต้องติดต่อสัมพันธ์กับหน่วยงานภาครัฐ โดยเฉพาะนับจากช่วงกลางทศวรรษ พ.ศ. 2540-2550 ที่รัฐบาลหลายยุคหลายสมัยของประเทศไทยต่างให้ความสำคัญกับการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ บริบทของการพัฒนาคุณภาพการให้บริการในฐานะที่เป็นเรื่องเกี่ยวกับบทบาทภารกิจการให้บริการสาธารณะของหน่วยงานภาครัฐ

ประเทศไทยโดยหน่วยงานภาครัฐของไทย ได้นำเครื่องมือทางการจัดการ (management tools) ที่เป็นเครื่องมือสากล เช่น การควบคุมคุณภาพ (quality control) การจัดการคุณภาพทั่วทั้งองค์กร (Total Quality Management--TQM) มาใช้ต่อเนื่องและขยายตัวในเชิงปริมาณเป็นลำดับ และพัฒนาแนวคิดหรือเครื่องมือการจัดการมาใช้ในการบริหารงานภาครัฐของไทยได้หลากหลายรูปแบบมากขึ้น อาทิ ระบบมาตรฐานสากลของประเทศไทยด้านการจัดการและสัมฤทธิ์ผลของงานภาครัฐ (P.S.O.) รางวัลคุณภาพแห่งชาติของประเทศไทย (TQA) และการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA) ก็ได้รับการพัฒนาและผลักดันเพื่อนำมาใช้ปรับปรุงระบบการบริหารและการให้บริการของหน่วยงานภาครัฐทั้งราชการส่วนกลาง และส่วนภูมิภาค รวมถึงราชการส่วนท้องถิ่นอย่าง

แพร่หลาย คุณภาพการให้บริการของหน่วยงานภาครัฐ จัดได้ว่าเป็นเรื่องหรือแนวคิดที่สำคัญของหน่วยงานภาครัฐจะต้องดำเนินการตามกรอบและบริบทของการปฏิรูประบบบริหารภาครัฐของไทย โดยเฉพาะนับตั้งแต่ได้มีการปฏิรูประบบราชการครั้งใหญ่เมื่อปี พ.ศ. 2545 อันเป็นผลมาจากทั้งนโยบายของรัฐบาลในสมัยนั้น (สมัยพันตำรวจโท ดร. ทักษิณ ชินวัตร เป็นนายกรัฐมนตรี) และข้อกำหนดจากบทบัญญัติของกฎหมายรัฐธรรมนูญ และพระราชบัญญัติอีกหลายฉบับ อาทิ กฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน กฎหมายว่าด้วยการปรับปรุงส่วนราชการ และพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี เป็นต้น ประกอบกับการนำแนวคิดของการบริหารงานราชการแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ (result-based management) ทำให้หน่วยงานราชการต่าง ๆ มุ่งกำหนดเป้าประสงค์หลักเชิงยุทธศาสตร์ (strategic core objective) ในการจัดบริการแก่ประชาชนทุกระดับเพื่อให้เกิดความพึงพอใจในคุณภาพการให้บริการ อันเป็นไปตามเจตนารมณ์สำคัญในการปฏิรูประบบราชการในเชิงการจัด ระบบบริหารราชการแผ่นดิน ที่เน้นความมีประสิทธิภาพ สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง โดยเฉพาะอย่างยิ่งตามบทบัญญัติที่ระบุไว้ในพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546

นอกเหนือจากที่ได้กล่าวมาข้างต้น แนวคิดที่เป็นรูปธรรมผลงานหนึ่งของการมุ่งพัฒนาคุณภาพการให้บริการของหน่วยงานภาครัฐ (public sector management quality) ที่ปรากฏในระบบบริหารราชการไทยยุคใหม่ ที่สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) ได้ดำเนินโครงการพัฒนาคุณภาพการจัดการภาครัฐ ตามหลักเกณฑ์แนวคิดรางวัลคุณภาพแห่งชาติของสหรัฐอเมริกา (Malcolm Balbridge National Quality Award--MBNQA) และรางวัลคุณภาพแห่งชาติของประเทศไทย (Thailand Quality Award--TQA) ภายใต้วัตถุประสงค์เพื่อยกระดับคุณภาพการปฏิบัติงานของหน่วยงานภาครัฐ อันสอดคล้องกับแผนบริหารราชการแผ่นดิน ยุทธศาสตร์ที่ 6 ค. ทิศทางการพัฒนาระบบราชการไทยภายใต้แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย (พ.ศ. 2546-2550) และพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ก็เป็นแรงผลักดันที่สำคัญที่ทำให้เกิดการพัฒนาประสิทธิผลของทุนมนุษย์เพื่อการสนับสนุนส่งเสริมด้วยเช่นกัน



สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ
ห้องสมุดงานวิจัย
วันที่..... 1.7 พ.ย. 2555
เลขทะเบียน..... 248629
เลขเรียกหนังสือ.....

### ความหมายการบริหารจัดการคุณภาพทั่วทั้งองค์กร

TQM มาจากคำว่า TQC (total quality control) ของญี่ปุ่น หรือถูกเรียกว่า “CWQC” (company-wide quality control) หรืออาจแปลว่า “การควบคุมคุณภาพทั่วบริษัท” (เรื่องวิทยุ เกษสุวรรณ, 2549, หน้า 23) TQM ได้รับการนิยามว่าเป็น “กิจกรรมที่เป็นระบบ เป็นวิทยาศาสตร์ และครอบคลุมทุกส่วนขององค์กร โดยให้ความสำคัญที่ลูกค้า” (จำลักษณะ ขุนพลแก้ว และ สุขชัย อาชีวะระจับ โรค, 2548, หน้า 44)

เมื่อกล่าวโดยสรุปโดยภาพรวมสำหรับความหมายของ TQM นั้น Witcher (อ้างถึงใน สุนทร พูนพิพัฒน์, 2542, หน้า 11-12) กล่าวว่า

T (total) หมายถึง การยินยอมให้ทุกคนปฏิบัติงานอยู่ในองค์กรได้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดตั้งและบริหารงานระบบคุณภาพ ซึ่งเกี่ยวกับทั้งลูกค้าภายนอก (external customer) และลูกค้าภายใน (internal customer) โดยตรง

Q (quality) หมายถึง การสร้างความพึงพอใจของลูกค้าต่อการใช้ประโยชน์จากสินค้าและบริการเป็นหลัก นอกจากนี้คุณภาพยังมีส่วนเกี่ยวข้องกับแนวความคิดเชิงระบบของการจัดการ (systematic approach of management) กล่าวคือ การกระทำสิ่งใด ๆ อย่างเป็นระบบที่ต่อเนื่องและตรงตามแนวความคิดดั้งเดิมของวงจรคุณภาพที่เรียกว่า PDCA cycle ซึ่งเสนอรายละเอียดโดย W. Edwards Deming

เพราะฉะนั้น ถ้าหมุนวงจรคุณภาพเช่นนี้อย่างต่อเนื่องขึ้นภายในแต่ละหน่วยงานย่อยขององค์กรหนึ่ง ๆ ก็ย่อมจะเกิดระบบคุณภาพโดยรวมทั้งหมดที่เรียกว่า TQM ขึ้นมาได้ในประการสุดท้าย

M (management) หมายถึง ระบบของการจัดการหรือบริหารคุณภาพขององค์กร ซึ่งดำเนินการและควบคุมด้วยระดับผู้บริหารสูงสุด ซึ่งประกอบด้วย วิสัยทัศน์ (vision) การประกาศพันธกิจหลัก (mission statement) และกลยุทธ์ของการบริหาร (strategic management) รวมถึงการแสดงสถานะของความเป็นผู้นำ (leadership) ที่จะมุ่งมั่นปรับปรุงและพัฒนาาระบบคุณภาพขององค์กรอย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่องตลอดระยะเวลา (continuous quality improvement)

และยังมีผู้เชี่ยวชาญด้านการบริหารคุณภาพหลายท่านได้ให้ “คำนิยาม” หรือ “คำจำกัดความ (definition)” ของ TQM เอาไว้อย่างหลากหลาย ดังรายละเอียดต่อไปนี้

Feigenbaum and Feigenbaum (2003, p. 6) ได้กล่าวว่า “TQM เป็นระบบอันทรงประสิทธิภาพที่รวบรวมความพยายามของกลุ่มต่าง ๆ ในองค์กรเพื่อพัฒนาคุณภาพ ชำรงรักษาคุณภาพและปรับปรุงคุณภาพ เพื่อทำให้เกิดการประหยัดมากที่สุดในการผลิต และการบริการ โดยยังคงรักษาระดับความพึงพอใจของลูกค้าได้อย่างครบถ้วน”

Juran (1980, p. 32) ได้กล่าวว่า “เกณฑ์การตัดสินรางวัล The Malcolm Baldrige National Quality Award เป็นนิยามของ TQM ที่ดีที่สุด และสมบูรณ์ที่สุด”

Duncan and Van Matre (1990, p. 16) ได้กล่าวว่า “TQM เป็นระบบที่ทำให้เกิดการปรับปรุงอย่างต่อเนื่องของกระบวนการเพิ่มมูลค่ากระบวนการที่ดำเนินอยู่ในองค์กร ลูกค้าจะเป็นผู้ตัดสินบนพื้นฐานแห่งความพึงพอใจของพวกเขาว่า มูลค่าเพิ่มนั้นมีจริงหรือไม่ ความมีส่วนร่วมของสมาชิกทุกคนในองค์กร ในการปรับปรุงผลิตภัณฑ์ กระบวนการ การบริการ และวัฒนธรรมองค์กร เป็นสิ่งที่ขาดเสียมิได้ใน TQM วิธีการทั้งหลายที่ใช้ใน TQM ได้รับการพัฒนาโดยผู้นำด้านการบริหารคุณภาพรุ่นแรก ๆ อาทิ เดมิ่ง, ไฟเกนบาม, อิชิคาวะ และ จูรัน”

Duncan (อ้างถึงใน ดวงใจ รักษากุล, 2545, หน้า 10) ได้กล่าวว่า “TQM คือ กิจกรรมที่พนักงานทุกคน ทุกระดับ และทุกหน่วยงานทำหรือช่วยกันทำเป็นกิจวัตร ประจำ เพื่อปรับปรุงงานอย่างสม่ำเสมอ และต่อเนื่อง โดยทำอย่างมีระบบ ทำอย่างเชิงวิชาการ อิงข้อมูล และมีหลักการที่สมเหตุสมผล เพื่อจุดมุ่งหมายที่ทำให้ลูกค้าพึงพอใจ ในคุณภาพของสินค้าและบริการ”

วีรพจน์ ลือประสิทธิ์กุล (2549, หน้า 106) ได้กล่าวว่า “TQM คือ ชุดของปรัชญา ความรู้ เทคนิค วิธีการ สำหรับบริหารธุรกิจ เพื่อผลิตสินค้าและบริการที่ช่วยยกระดับคุณภาพชีวิตของมนุษย์ให้ดียิ่งขึ้นเรื่อย ๆ โดยพนักงานทุก ๆ คนมีส่วนร่วม”

โดยสรุป TQM หมายถึง ระบบการทำงานที่เป็นวัฒนธรรมขององค์กรที่สมาชิกทุกคนต่างให้ความสำคัญ และมีส่วนร่วมในการพัฒนาการดำเนินงานขององค์กรอย่างต่อเนื่อง โดยมุ่งที่จะตอบสนองความต้องการ และสร้างความพอใจให้แก่ลูกค้า ซึ่งจะสร้างโอกาสทางธุรกิจ ความได้เปรียบในการแข่งขันและพัฒนาการที่ยั่งยืนขององค์กร

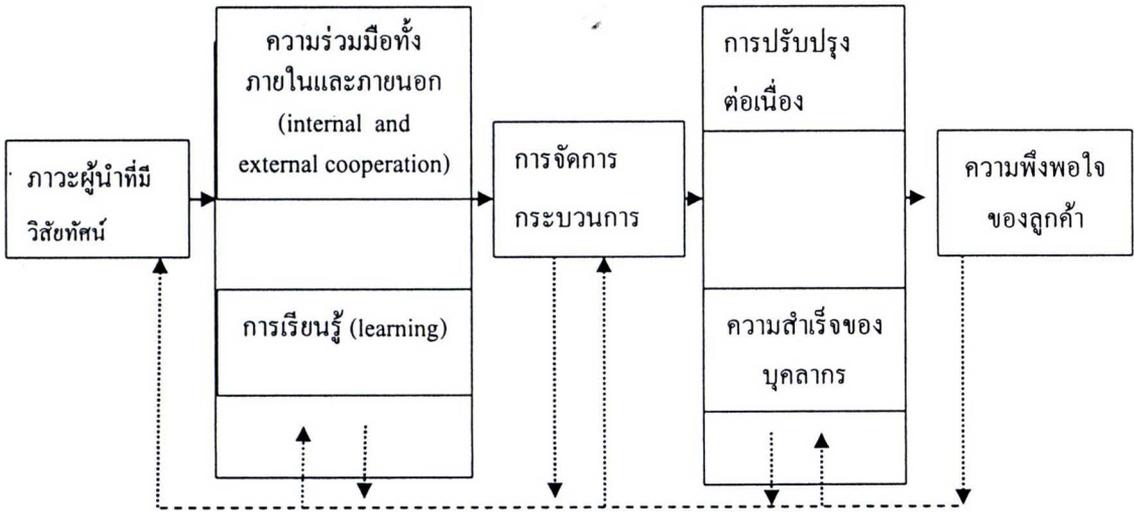
### แนวคิดการบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การ

ตามแนวคิดการบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การ ของ Deming ประกอบด้วยแนวทางการดำเนินงานจำนวน 14 ข้อ (Deming, 1993, pp. 22-23)

1. เสริมสร้างให้เป้าหมายในการปรับปรุงคุณภาพของสินค้าและบริการอยู่ในระดับสม่ำเสมอ เพื่อให้เกิดการแข่งขันและสามารถดำรงอยู่ได้
2. ให้มีการเรียนรู้ปรัชญาในการทำงานใหม่ ที่จะไม่ยอมให้มีข้อผิดพลาดเกิดขึ้นไม่ว่าจะเป็นทางด้านวัสดุ หรือในการผลิต
3. จะต้องกำหนดหน่วยงานที่ป้อนปัจจัยนำเข้าที่มีคุณภาพ
4. ลดจำนวนซัพพลายเออร์ลง และควบคุมค่าใช้จ่ายให้ต่ำที่สุด และสร้างความสัมพันธ์กับลูกค้าในระยะยาว
5. ต้องมีการพัฒนาระบบและการวิธีการผลิตให้ทันสมัยอยู่เสมอ จัดให้มีสถาบันการฝึกอบรม
6. จัดให้มีสถาบันฝึกสอนความเป็นผู้นำเพื่อการควบคุมกำกับดูแลการบริหารจัดการ
7. ขจัดความกลัวที่จะแสดงความคิดเห็นและรายงานปัญหาให้หมดสิ้นไป
8. ทำลายอุปสรรคที่เกิดขึ้นในระดับแผนกออกไป
9. กำจัดโควตาในเรื่องข้อผิดพลาดของการทำงานหรือการผลิต
10. เสริมสร้างให้มีมาตรฐานการทำงานที่มุ่งไปสู่คุณภาพ
11. ขจัดอุปสรรคการทำงานตามวัตถุประสงค์และมาตรฐานการผลิต ใช้การบริหารแบบผู้นำเข้าทดแทน
12. จัดให้มีโครงการฝึกอบรมทักษะใหม่ ๆ ให้แก่พนักงาน
13. ผลักดันให้ทุกคนในองค์การทำงาน โดยยึดหลักความสำเร็จในหน้าที่การทำงานของตนเอง
14. ให้มีการเน้นย้ำเพื่อให้มีการปฏิบัติทั้ง 13 ข้อข้างต้น

แนวคิดการบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การของ Deming ทั้ง 13 ข้อ ในต่างประเทศได้ถูกนำมาพัฒนาและประยุกต์ใช้ในการพัฒนาปรับปรุงคุณภาพขององค์การ ทั้งองค์การของภาครัฐและเอกชน ซึ่งสามารถสรุปเป็นแนวคิดได้ 7 แนวคิด ดังนี้ (Anderson, Rungtusanatham, & Schroeder, 1994, pp. 472-509)

ระบบองค์กร (organizational system) ผลลัพธ์กระบวนการ (process outcomes)



→ เส้นทางเป็นเหตุเป็นผล (Causal Direction) → กลไกย้อนกลับ (Feedback Mechanism)

ภาพ 2 แนวคิด ทฤษฎีวิธีการบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์กรของ Deming

ที่มา. จาก “Theory of Quality Management Underlying the Deming Management Method,” by J. C. Anderson, M. Rungtusanatham, and R. G. Schraeder, 1994, *The Academy of Management Review*, 19( 3), pp. 472-509.

ซึ่งผู้วิจัยได้นำแนวคิดดังกล่าวมาประยุกต์ใช้ในบริบทของประสิทธิผลของทุน-หมุนเวียนเพื่อการสนับสนุนส่งเสริม ได้แก่ ด้านความสามารถขององค์กร ด้านการ-ปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง และด้านบุคลากร

**แนวคิดความสามารถขององค์กร**

ความสามารถขององค์กร (organization capacities) เป็นการแสดงถึงขีดหรือระดับความสามารถขององค์กรในด้านต่าง ๆ เพื่อให้องค์กรสามารถดำเนินภารกิจได้ บรรลุตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ แต่ปัจจุบันสถานการณ์ทางเศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป จำเป็นต้องมีการพัฒนาขีดความสามารถขององค์กรให้สามารถอยู่รอดได้ในสภาวะการณ์ที่มีการแข่งขันกันอย่างรุนแรงทั้งระดับภายในและภายนอกประเทศ

ซึ่งปัจจุบันความสามารถขององค์กรได้ถูกพัฒนาไปสู่ การเพิ่มขีดความสามารถของ องค์กรหรืออาจเรียกได้ว่า เป็นการเพิ่มสมรรถนะขององค์กรให้มีขีดความสามารถได้ สูงขึ้น มักจะมีความเกี่ยวข้องกับสมรรถนะในการบริหารทรัพยากรมนุษย์ เพราะเป็น ปัจจัยที่ช่วยในการพัฒนาศักยภาพของบุคลากร เพื่อส่งผลไปสู่การพัฒนาองค์กร ซึ่ง หน่วยงานภาครัฐก็มีทิศทางไปในแนวเดียวกันกับองค์กรเอกชน ที่ต้องมีการแข่งขัน ในการสร้างมาตรฐานให้เป็นที่ยอมรับในระดับสากล จึงเกิดแนวคิดการบริหารจัดการ รูปแบบใหม่ ๆ ขึ้นมากมายมาใช้ในการพัฒนาองค์กร

การนำแนวคิดการบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์กรหรือ TQM มาใช้ในการองค์กร ต้องครอบคลุมทุกงาน ซึ่งหมายรวมถึง ผลงานที่สำเร็จหรือเกิดขึ้นจากการปฏิบัติงาน ของหน่วยงานหนึ่ง ๆ ต้องมีความถูกต้อง เรียบร้อยได้คุณภาพ ไม่สร้างปัญหาในการ- ทำงานให้งานต่อไป ดังนั้น การบริหารต้องให้ความสำคัญกับงานทุกงาน ไม่ว่าจะ เป็น ผู้ปฏิบัติงานในระดับล่าง ไปจนถึงระดับสูงสุด ซึ่งจะสอดคล้องกับความสามารถของ องค์กรที่ดีและสามารถประสานสัมพันธ์กันอย่างดีกันทั่วทุกงาน (ช่วง โชติ พันธุเวช, 2547, หน้า 33)

สอดคล้องกับผลการวิจัยของ ดวงใจ รักษากุล (2545) พบว่า ในทำนองเดียวกัน องค์กรที่มีความสามารถในการตอบสนองต่อความต้องการของผู้รับบริการ ได้ดี ต้องมี การผลิตผลหรือการให้บริการที่สร้างความพึงพอใจให้แก่ลูกค้าและผู้บริการได้ด้วย โดยผลิตผลหรือการให้บริการที่มีคุณภาพได้มาตรฐานเป็นที่ยอมรับ

เพราะฉะนั้น องค์กรจึงพยายามพัฒนาขีดความสามารถของปัจจัยในการบริหาร องค์กรในด้านต่าง ๆ เช่น การบริหารทรัพยากรมนุษย์ การพัฒนาผลิตผลหรือการให้บริการ หรือการพัฒนาภาวะผู้นำของผู้บริหาร เป็นต้น มาเป็นส่วนสนับสนุนขีดความสามารถ ขององค์กร ดังนั้น เพื่อให้มองเห็นกรอบความคิด และแนวความคิดเบื้องต้นเกี่ยวกับ ขีดความสามารถ จึงจะกล่าวถึงความเป็นมา ความหมาย และองค์ประกอบ ว่ามีความ- สัมพันธ์กับองค์กรที่มีขีดความสามารถอย่างไร

### ความเป็นมาและความหมายของความสามารถขององค์กร

แนวคิดเกี่ยวกับความสามารถหรือสมรรถนะขององค์กร มักจะกล่าวถึงคำว่า จิตความสามารถหรือระดับความสามารถ โดยเริ่มขึ้น เมื่อ ปี ค.ศ. 1960 จากการนำเสนอ บทความทางวิชาการของ McClelland (1973, pp. 2-3) นักจิตวิทยาแห่งมหาวิทยาลัย ฮาวเวิร์ด ได้ศึกษาถึงความสัมพันธ์ระหว่างคุณลักษณะที่ดีของบุคคลในองค์กรกับ ระดับทักษะความรู้ ความสามารถ โดยการวัด IQ และการทดสอบบุคลิกภาพ พบว่า ยังไม่เหมาะสมในการทำนายจิตความสามารถ หรือสมรรถนะของบุคคลได้ เพราะไม่ได้ สะท้อนความสามารถที่แท้จริงออกมาได้

ในปี ค.ศ.1970 David C. McClelland ได้หาเครื่องมือชนิดใหม่ที่สามารถทำนายผลการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ได้อย่างแม่นยำ และได้เขียนบทความ “Testing for competence rather than for intelligence” ในวารสาร American Psychologist เพื่อเผยแพร่แนวคิดและ สร้างแบบประเมินแบบใหม่ที่เรียกว่า Behavioral Event Interview (BEI) เป็นเครื่องมือ ประเมินที่ค้นหาผู้ที่มีผลการปฏิบัติงานดี โดยถูกเรียกว่าจิตความสามารถหรือสมรรถนะ (competency)

ในปี ค.ศ. 1982 Richard Boyatzis ได้เขียนหนังสือชื่อ The Competency Manager: A Model of Effective Performance และได้นิยามคำว่า Competencies เป็นความสามารถ ในงานหรือเป็นคุณลักษณะที่อยู่ภายในบุคคลที่นำไปสู่การปฏิบัติงานให้เกิดประสิทธิภาพ

ปี ค.ศ. 1994 Gary Hamel และ C. K. Prahalad ได้เขียนหนังสือชื่อ Competing for the Future ซึ่งได้นำเสนอแนวคิดที่สำคัญ คือ Core competencies เป็นความสามารถ หลักของธุรกิจ ซึ่งถือว่าในการประกอบธุรกิจนั้นจะต้องมีเนื้อหาสาระหลัก เช่น พื้นฐาน ความรู้ ทักษะ และความสามารถในการทำงานอะไรได้บ้าง และอยู่ในระดับใด จึงทำงาน ได้มีประสิทธิภาพสูงสุดตรงตามความต้องการขององค์กร

ในปัจจุบันองค์กรของเอกชนชั้นนำได้นำแนวคิดความสามารถไปใช้เป็นเครื่องมือ ในการบริหารงานมากขึ้น รวมทั้ง หน่วยงานของรัฐและเอกชนของไทยหลายหน่วยงาน ได้ให้ความสนใจนำมาใช้ เช่น บริษัทปูนซีเมนต์ไทย การปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย (ปตท). และสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) เป็นต้น

สำหรับคำว่า “ความสามารถขององค์กร” มีนักวิชาการให้ความหมายไว้หลายนัย ดังนี้

Hamel and Prahalad (1994, p. 4) ได้ให้คำนิยามว่า หมายถึง การประสานร่วมมือกันระหว่างทักษะความสามารถและเทคโนโลยีอันเกิดจากการสะสมความรู้ในองค์กร

Teece, Pisano, and Shuen (1997, p. 6) ได้กล่าวไว้ว่า หมายถึง ความสามารถขององค์กรในการสร้างบูรณาการพลังความสามารถทั้งภายในและภายนอกองค์กรเพื่อรับมือกับการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว

และคำว่า ความสามารถหรือสมรรถนะนั้น ยังหมายรวมถึง ความสามารถของบุคคลในด้านต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานที่ส่งผลต่อประสิทธิผลขององค์กร

Spencer and Spencer (1993, p. 9) ให้ความหมายคำว่า ความสามารถของบุคคลไว้ว่า เป็นคุณลักษณะของบุคคลที่มีความสัมพันธ์เชิงเหตุและผลต่อความมีประสิทธิภาพของเกณฑ์ที่ใช้และ/หรือการปฏิบัติงานที่ได้ผลการทำงานที่ดีขึ้นกว่าเดิม และยังเป็นคุณลักษณะที่สำคัญของแต่ละบุคคล ที่มีความสัมพันธ์เชิงเหตุผลจากความมีประสิทธิภาพของเกณฑ์ที่ใช้ และ/หรือการปฏิบัติงานที่ได้ผลงานสูงกว่ามาตรฐาน

Raelin and Cooledge (1995, pp. 24-33) ให้ความหมาย ความสามารถของบุคคลว่าเป็นการพัฒนาขีดความสามารถหรือคุณลักษณะที่เป็นพฤติกรรมของบุคคลที่สามารถสังเกตเห็นและวัดได้ ซึ่งขีดความสามารถจะนำไปสู่ผลลัพธ์ของงานที่ดี

Burke (1994, p. 13) ได้ให้ความหมายว่า ความสามารถระดับองค์กรที่ดี ทำให้บุคลากรขององค์กรมีทัศนคติและค่านิยมที่ชัดเจนในการทำงาน มุ่งไปสู่พฤติกรรมการวัดผลสำเร็จ และวิสัยทัศน์ขององค์กรได้ชัดเจนขึ้น นอกจากนี้ ยังทำให้มาตรฐานสำหรับองค์กรในการบริหารจัดการงาน การวางแผนองค์กรเป็นไปในแนวทางเดียวกัน

Brooking (1996, p. 3) ได้กล่าวไว้ว่า ความสามารถขององค์กร รวมถึงทุน โครงสร้างขององค์กรใช้ที่เป็นพื้นฐานในการขับเคลื่อนองค์กร เช่น เทคโนโลยี กระบวนการงานประจำ โครงสร้างองค์กร วิธีการจัดการ และเครือข่ายข้อมูลภายในและภายนอกองค์กร เป็นต้น

จึงพอจะสรุปได้ว่าคำว่า “ความสามารถ” เป็นคุณลักษณะความสามารถในด้านความรู้ ทักษะ ความสามารถของบุคลากรในองค์กร เพื่อปฏิบัติหน้าที่ให้บรรลุตามเป้าหมาย

ขององค์การที่ตั้งไว้ ดังนั้น ความสามารถของบุคลากรในองค์การ จึงมีความสัมพันธ์กับความสามารถหรือสมรรถนะขององค์การ ซึ่งสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ที่สำคัญอย่างหนึ่งของผู้บริหารในทุก ๆ องค์การทั้งภาครัฐและเอกชน คือความมุ่งหวังที่จะพัฒนาองค์การของตนให้เป็นองค์การที่มีขีดความสามารถหรือสมรรถนะสูง (High Performance Organization--HPO)หรือองค์การที่เป็นเลิศ กันทั้งสิ้น เนื่องจากองค์การที่มีขีดสมรรถนะสูงนั้นย่อมจะเป็นรากฐานและแนวทางที่สำคัญที่จะทำให้องค์การประสบความสำเร็จอย่างยั่งยืนในระยะยาว

สำหรับองค์การภาครัฐนั้น การที่จะเป็นองค์การที่มีขีดความสามารถหรือสมรรถนะสูงย่อมไม่สามารถที่จะวัดได้ด้วยผลตอบแทนทางธุรกิจเช่นเดียวกับองค์การธุรกิจ อย่างไรก็ตาม ได้มีความพยายามในการที่จะให้คำจำกัดความหรือนิยามของหน่วยราชการที่เป็นองค์การที่มีขีดสมรรถนะสูง

Gartner Group (1996, pp. 101-102) บริษัทที่ปรึกษาชื่อดังทางด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ ได้ระบุไว้ว่า องค์การที่มีขีดความสามารถหรือสมรรถนะสูงนั้น ควรจะประกอบด้วยคุณลักษณะที่สำคัญ 5 ประการด้วยกัน ได้แก่

1. การตั้งเป้าหมายที่ท้าทายและแสวงหาแนวทางในการบรรลุเป้าหมายนั้น เป็นขั้นตอนลำดับแรกสำหรับองค์การในการเพิ่มขีดความสามารถขององค์การ โดยบุคลากรทุกคนทุกระดับมีความเข้าใจเกี่ยวกับเป้าหมาย ยุทธศาสตร์ รวมทั้งการสร้างความแข็งแกร่งให้กับองค์การ ก็จำเป็นต้องมีเป้าหมายที่เด่นชัด และท้าทาย และกำหนดแนวทางที่มุ่งสู่เป้าหมายอย่างเป็นรูปธรรม

2. การมีค่านิยมหรือทัศนคติร่วมกันของบุคลากรทั่วทั้งองค์การ คุณลักษณะนี้มีความสำคัญของการได้เปรียบในการดำเนินการขององค์การ การสร้างค่านิยมหรือทัศนคติร่วมกันเป็นกระบวนการหนึ่งของการสร้างวัฒนธรรมขององค์การ ที่อาจจะอยู่ในรูปของฐานคติหรือทัศนคติร่วมกันของกลุ่มต่าง ๆ ในองค์การ จะทำให้เกิดความกลมเกลียว ซึ่งมีส่วนสำคัญในการผลักดันให้องค์การสามารถบรรลุเป้าหมายได้

3. การมุ่งเน้นที่ยุทธศาสตร์และการทำให้ทั่วทั้งองค์การดำเนินงานไปในทิศทางเดียวกัน เป็นการมุ่งเน้นให้บุคลากรขององค์การในทุกระดับมีความเข้าใจเกี่ยวกับเป้าหมาย ยุทธศาสตร์ กระบวนการดำเนินการ ตรงกัน

4. การแปลงยุทธศาสตร์ไปสู่สิ่งที่สามารถเข้าใจและปฏิบัติได้ เป็นกระบวนการที่สำคัญกระบวนการหนึ่งในการแปลงแผนงานไปสู่การปฏิบัติให้เป็นรูปธรรม พร้อมทั้งการสื่อสารให้บุคลากรทั่วทั้งองค์กรเข้าใจถึงแนวทางปฏิบัติอย่างชัดเจนทั่วถึงกัน

5. เป็นองค์การที่มีความยืดหยุ่น เป็นส่วนหนึ่งของการจัดการด้านเพิ่มความสามารถขององค์กร ในกระบวนการตั้งแต่การจัดสรรหน้าที่ ความรับผิดชอบ การกำหนดบทบาท การสร้างกระบวนการควบคุมและตรวจสอบ และการกำหนดอำนาจในการตัดสินใจ เป็นการผสมผสานทั้งรูปแบบการรวมอำนาจและรูปแบบการกระจายอำนาจเข้าไว้ด้วยกัน ที่ทำให้เกิดความสมดุลระหว่างความยืดหยุ่นและความมั่นคงขององค์กร และองค์กรมีความคล่องตัวมากยิ่งขึ้น

Linder and Brooks (2004, pp. 34-35) ที่ปรึกษาทางการจัดการบริษัท Accenture ได้ชี้ให้เห็นว่า การที่หน่วยงานราชการจะเป็นองค์กรที่มีขีดสมรรถนะสูงได้นั้น จะต้องประกอบด้วยคุณลักษณะหรือแนวทางสำคัญ 6 ประการ ได้แก่

1. การมุ่งเน้นที่ผู้รับบริการ องค์กรจะประสบความสำเร็จได้ก็ต่อเมื่อทำให้ผู้รับบริการได้รับประโยชน์จากการให้บริการขององค์กร โดยให้ความสำคัญกับการประเมินผลความต้องการและค่านิยมของผู้รับบริการอย่างสม่ำเสมอ และต้องฝึกฝนให้บุคลากรในองค์กรเรียนรู้วิธีการที่จะช่วยในการแก้ไขปัญหาและสร้างความพึงพอใจให้กับผู้รับบริการ

2. การมุ่งเน้นที่ผลผลิตและผลลัพธ์ เป็นความสามารถขององค์กรเฉพาะตัวหรือลักษณะพิเศษในการผลิตสินค้าหรือบริการ ที่ทำให้ผู้รับบริการเกิดความประทับใจในผลผลิตสินค้าหรือบริการ เช่น ผลผลิตที่ดีมีคุณภาพ ได้ตามมาตรฐานสากลที่กำหนด ผลผลิตที่ครบถ้วนตามความต้องการของผู้รับบริการ เป็นต้น

3. สามารถชี้แจงและรับผิดชอบ เป็นเรื่องของความสามารถขององค์กรที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาบุคลากรขององค์กรให้สามารถตอบสนองต่อความต้องการของผู้รับบริการครบถ้วนและถูกต้อง รวมทั้งต้องให้ความสำคัญกับผลผลิตหรือบริการที่ส่งผลกระทบต่อสาธารณะหรือสังคมมากยิ่งขึ้นไปด้วย

4. มีความคิดสร้างสรรค์และมีความยืดหยุ่น เป็นความสามารถในการคิดได้หลากหลายและแปลกใหม่จากเดิม โดยสามารถนำไปประยุกต์ทฤษฎี หรือหลักการได้

อย่างรอบคอบและมีความถูกต้อง จนนำไปสู่การคิดค้นและสร้างสิ่งประดิษฐ์ที่แปลกใหม่ หรือรูปแบบความคิดใหม่ นอกจากลักษณะการคิดสร้างสรรค์ดังกล่าวนี้แล้ว ยังสามารถมองความคิดสร้างสรรค์ในหลายแง่มุม โดยที่สามารถใช้ลักษณะการคิดสร้างสรรค์ในมิติที่กว้างขึ้น เช่น การมีความคิดสร้างสรรค์ในการทำงาน การเรียน เป็นต้น โดยความคิดสร้างสรรค์สามารถนำไปปรับปรุงประยุกต์ในการพัฒนาองค์การให้มีความยืดหยุ่นในการทำงาน

5. พร้อมที่จะทำงานร่วมกับหน่วยงานอื่น เป็นความสามารถขององค์การที่มีระบบความร่วมมือและการประสานงานที่ดีทั้งภายในและภายนอกองค์การ

6. มีความมุ่งมั่น เป็นความตั้งใจของบุคลากรในองค์การที่ต้องการให้ภารกิจขององค์การสำเร็จลุล่วงตามเป้าหมายขององค์การที่ตั้งไว้

โดยทาง Linder และ Brooks (2004, pp. 26-27) ได้ให้รายละเอียดลงไปอีกว่าจากคุณลักษณะที่สำคัญทั้ง 6 ประการ หน่วยงานราชการจะต้องมีความสามารถ (capacities) ที่สำคัญอีก 9 ประการ ได้แก่

1. การวางแผนยุทธศาสตร์และนโยบาย เป็นการวางแผนที่ให้ความสำคัญกับการมองไปสู่อนาคตภายใต้การพิจารณาถึงความเป็นไปได้ในการใช้ความสามารถขององค์การ เพื่อระดมทรัพยากรมาใช้และการพิจารณาถึงทางเลือกต่าง ๆ อย่างรอบคอบและชัดเจนว่าจะสามารถนำองค์การไปสู่ภารกิจและเป้าหมายที่วางไว้ นอกจากนั้น การวางแผนกลยุทธ์เกี่ยวข้องกับการวิเคราะห์ทุกปัจจัยที่คาดว่าจะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในอนาคต และที่จะมีผลกระทบต่อองค์การทั้งในแง่โอกาสและอุปสรรคเพื่อจะบอกถึงทิศทางที่องค์การกำหนดขึ้นอย่างชัดเจนเพื่อการปฏิบัติในอนาคต

2. การออกแบบของค์การและกระบวนการทำงาน เป็นการพัฒนาองค์การอย่างต่อเนื่องให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกที่เปลี่ยนแปลงไป การออกแบบของค์การและกระบวนการทำงาน เป็นส่วนหนึ่งของการเพิ่มขีดความสามารถขององค์การ

3. การบริหารผลการปฏิบัติงาน เป็นการดำเนินงานหรือบริหารจัดการขององค์การที่เกี่ยวข้องกับบุคลากรและกระบวนการต่างขององค์การ โดยครอบคลุมเรื่องต่าง ๆ เช่น

การบริหารคน การบริหารเงิน การบริหารวัสดุอุปกรณ์ การบริหารงานทั่วไป การบริหาร การให้บริการประชาชน การบริหารคุณธรรม เป็นต้น

4. การมีพันธมิตรและเครือข่าย เป็นการติดต่อสื่อสารรูปแบบหนึ่งที่โยงโยการทำงาน ขององค์กรทั้งภายในและภายนอกองค์กร ซึ่งมีทรัพยากร มีเป้าหมาย มีกลุ่มสมาชิกของตนเอง ที่มีความคิด มีปัญหา มีความต้องการในเรื่องใดเรื่องหนึ่งเหมือนกัน หรือคล้ายกัน มาติดต่อประสานงาน หรือร่วมกันทำกิจกรรม อย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่าง เพื่อแก้ไขปัญหาหรือสนองความต้องการในเรื่องนั้น ๆ โดยยึดหลักการ-ทำงานร่วมกัน

5. การดำเนินงานที่ดี เป็นการบริหารงาน โดยยึดหลักคุณธรรม

6. การสร้างความสัมพันธ์ที่ดีกับลูกค้า โดยการใช้เทคโนโลยีและการใช้บุคลากร อย่างมีหลักการจะช่วยให้เกิดการบริการลูกค้าที่ดีขึ้น การเก็บและวิเคราะห์ข้อมูลพฤติกรรม ในการใช้จ่ายและความต้องการของลูกค้า ทำให้เกิดประโยชน์ในการพัฒนาผลิตภัณฑ์ หรือการบริการรวมไปถึงนโยบายในด้านการจัดการ

7. การจัดหาและการขนส่ง ครอบคลุมหลายฝ่าย ตั้งแต่แหล่งวัตถุดิบ วิธีการบรรจุขนถ่าย กระบวนการส่ง-รับของต้นทุนด้านการขนส่งจะต่ำได้ต่อเมื่อการขนถ่ายและส่งผลิตภัณฑ์ถึงจุดหมายโดยเร็ว สูญเสียน้อย สินค้าถึงมือผู้รับตามเวลาโดยเร็ว

8. การบริหารทุนมนุษย์ เป็น กระบวนการที่องค์กรใช้กลยุทธ์ เทคนิค วิธีการ หรือศิลปะในการดำเนินการวางแผนและกำหนดนโยบาย การสรรหาและคัดเลือก การฝึกอบรมและพัฒนา การใช้ประโยชน์ การบำรุงรักษา การประเมินผลการปฏิบัติงานของ ทรัพยากรมนุษย์ ตลอดจนการฟื้นฟูสภาพจากทรัพยากรมนุษย์ขององค์กร

9. การบริหารข้อมูลสารสนเทศ เป็นระบบที่รวบรวม ประมวล เก็บรักษาและ เผยแพร่สารสนเทศเพื่อใช้ในการวางแผนการพัฒนา การตัดสินใจ การประสานงาน และ การควบคุมการดำเนินงาน

นอกเหนือจากนี้ Linder และ Brooks ยังพยายามสรุปหาคุณลักษณะขององค์กร ที่มีขีดความสามารถหรือสมรรถนะสูงเพิ่มเติมอีก โดยระบุไว้ว่าองค์กรที่มีขีดความสามารถหรือสมรรถนะสูงควรประกอบด้วยคุณลักษณะทั้งหมด 7 ประการ ได้แก่

1. มุ่งเน้นที่ผลลัพธ์และการนำเสนอคุณค่าอย่างต่อเนื่อง
2. มีประสิทธิภาพสูง
3. ตระหนักถึงการเปลี่ยนแปลงของสภาวะแวดล้อมและพร้อมจะเปลี่ยนความคิดไปสู่การปฏิบัติ
4. มุ่งเน้นในสิ่งที่ตนเองมีความสามารถหรือโดดเด่น ในขณะที่เดียวกันก็ดำเนินการจัดหาผู้อื่นให้มาทำในกิจกรรมที่ไม่ใช่กิจกรรมหลัก
5. เป็นองค์กรที่มีความยืดหยุ่นสูง
6. ให้ความสำคัญต่อการเติบโตและพัฒนาของบุคลากร
7. มีผู้นำที่มีความมุ่งมั่นและกล้า

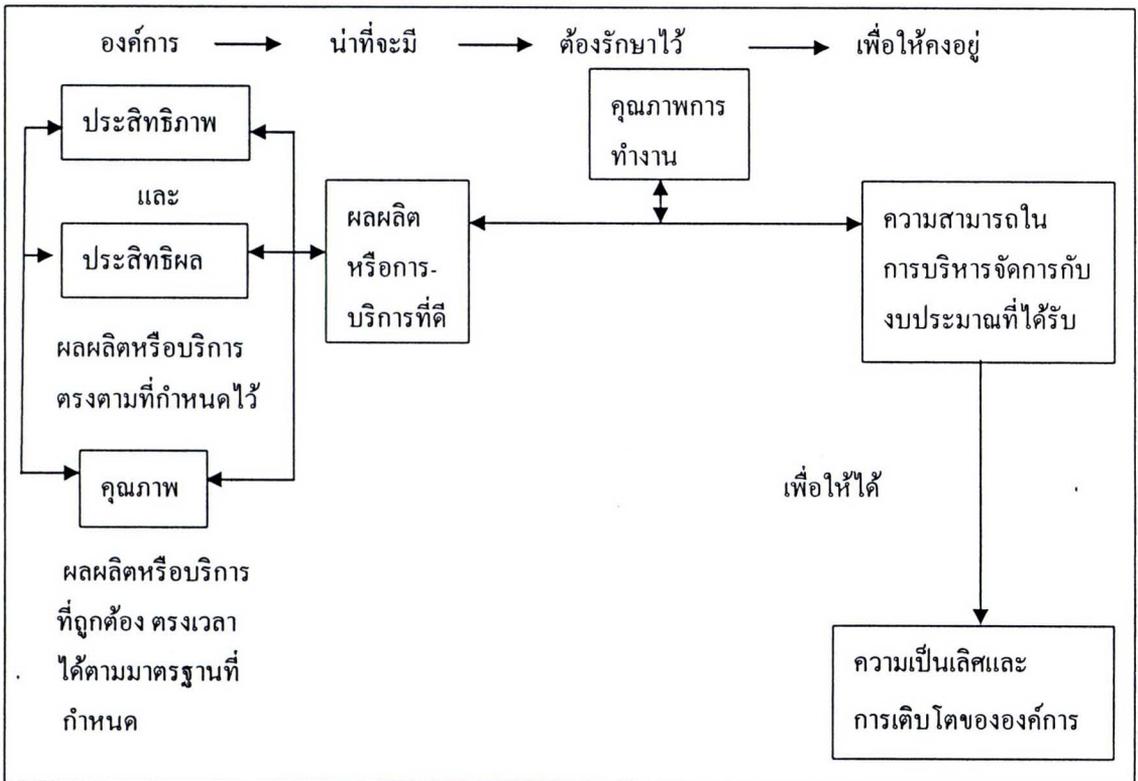
ดังนั้น พอจะสรุปได้ว่า ความสามารถของหน่วยงานภาครัฐและเอกชนในปัจจุบันมักจะเกี่ยวข้องกับการให้ความสำคัญกับผลผลิตหรือการให้บริการที่สามารถสนองตอบต่อความต้องการของผู้รับบริการ และยังให้ความสำคัญกับการเข้าถึงข้อมูลหรือระบบสารสนเทศที่ใช้ในการบริหารจัดการองค์กรให้ลุล่วงตามเป้าหมายและ เกิดประสิทธิผลสูงสุดแก่องค์กรด้วย สำหรับบริบทของทุนหมุนเวียนเพื่อการสนับสนุนส่งเสริมมุ่งเน้นให้ความสำคัญกับผลผลิตหรือการให้บริการที่สามารถสนองตอบต่อความต้องการของผู้รับบริการได้ รวมไปถึงการให้ความสำคัญกับกระบวนการแผนยุทธศาสตร์หรือแผนกลยุทธ์ให้สอดคล้องกับแผนปฏิบัติงาน และสามารถบริหารจัดการการดำเนินงานได้ สอดคล้องกับแผนงานที่วางไว้จะสามารถสนองตอบต่อประสิทธิผลของทุนหมุนเวียนเพื่อการสนับสนุนส่งเสริมได้อย่างไร

### **ผลผลิตหรือการให้บริการ**

ผลผลิตหรือการให้บริการ เป็นส่วนหนึ่งของความสามารถขององค์กร โดย Sink and Tuttle (1989, p. 87) ได้กล่าวถึงแนวทางการวัดความสามารถขององค์กรว่า ระบบองค์กรเป็นรูปแบบความสัมพันธ์ที่ซับซ้อนขององค์ประกอบ 7 ประการ ดังนี้

1. ประสิทธิภาพ
2. ประสิทธิภาพ
3. คุณภาพ

4. ผลผลิตหรือบริการที่ดี
5. คุณภาพของชีวิตการทำงานและนวัตกรรม
6. ความสามารถในการบริหารจัดการงบประมาณ
7. ความอยู่รอดและการเติบโตขององค์กร



ภาพ 3 สมการความสามารถขององค์กรที่นำเสนอโดย Sink และ Tuttle

ที่มา. จาก *Planning and Measurement in Your Organization of the Future* (p. 132), by D. S. Sink and T. C. Tuttle, 1989, Norcross, VA: Industrial Engineering and Management Press.

Kettl (2002, p. 56) ได้กล่าวถึงกลยุทธ์ของการปฏิรูปการบริหารงานภาครัฐของประเทศต่าง ๆ ว่า มีลักษณะสำคัญร่วมกัน 6 ประเด็น และมีอย่างน้อย 3 ประเด็นที่สอดคล้องกับการพัฒนาความสามารถของทุนหมุนเวียนเพื่อสนับสนุนส่งเสริม คือ (1) ด้านการปรับปรุงผลผลิตให้สามารถผลิตผลผลิตให้ได้ปริมาณที่สูงขึ้นและเสียค่าใช้จ่ายได้ถูกลง (2) การมุ่งเน้นคุณภาพในการให้บริการ โดยต้องให้ความสำคัญ

กับประชาชนหรือผู้รับบริการเป็นลำดับแรก และ (3) การกระจายอำนาจในการดำเนินงานให้สอดคล้องและเหมาะสมกับภารกิจของหน่วยงาน

### การเข้าถึงข้อมูล

การเข้าถึงข้อมูลในปัจจุบัน โดยส่วนใหญ่จะเกี่ยวข้องกับข้อมูลสารสนเทศ Miksa (1988, pp. 46-68) ได้กล่าวถึงการเข้าถึงข้อมูลสารสนเทศจากการประชุมประจำปี ครั้งที่ 6 ของสมาคมห้องสมุดอเมริกันที่เขียนโดย Charles Ammi Cutter ว่า การเข้าถึงข้อมูลในช่วงที่ผ่านมาสามารถดำเนินการได้ 2 แนวทาง ได้แก่ การพัฒนาการอ่านและการดึงดูดความสนใจของผู้อ่าน และการจัดการความรู้ต่าง ๆ ซึ่งแต่ก่อนความรู้ถ่ายทอดจากบุคคลหนึ่งไปสู่อีกบุคคลหนึ่ง ซึ่งต่อมาจึงได้มีการเรียนรู้เกิดขึ้น จนกระทั่งกลายเป็นความรู้ทางสากลที่ทุกคนสามารถหาความรู้ได้ด้วยตนเองจากการอ่าน ต่อมาการเข้าถึงข้อมูลได้มีการพัฒนาจากแนวคิดเดิมที่ถูกจำกัดอยู่ในวงแคบ ๆ ได้มีการนำเทคโนโลยีมาใช้ควบคู่กันไปด้วย ดังนั้น การเข้าถึงข้อมูลในปัจจุบันจึงมีเทคโนโลยีเข้ามาเกี่ยวข้อง เพื่อความรวดเร็วและสะดวกสบาย รวมถึงข้อมูลยังสามารถพัฒนาไปสู่ข้อมูลสารสนเทศ

Green (1996, pp. 49-50) กล่าวว่า การแข่งขันของผู้ให้บริการสารสนเทศเพิ่มมากขึ้น จึงไม่อาจละเลยถึงความต้องการที่เพิ่มมากขึ้นของการเข้าถึงข้อมูลในรูปแบบของอินเทอร์เน็ต ซึ่งมีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วมาก การเข้าถึงข้อมูลเดิมจึงไม่เพียงพอ จึงจำเป็นต้องมีการนำเทคโนโลยีสมัยใหม่ โดยให้ผู้ใช้สามารถเข้าถึงทรัพยากรที่เป็นประโยชน์ที่มีอยู่จำนวนมากให้เพิ่มมากขึ้น จนปัจจุบันเทคโนโลยีด้านการสื่อสาร โดยเฉพาะด้านคอมพิวเตอร์ทำให้ผู้ใช้สามารถเข้าถึงข้อมูลสารสนเทศที่มีอยู่จำนวนมากได้ไม่ว่าจะเป็นข้อมูลสารสนเทศที่อยู่ ณ ที่ใดก็ตาม การเข้าถึงข้อมูลจึงควรจะสามารถเชื่อมโยงกันได้อย่างกว้างขวาง การใช้งานง่าย โดยที่ทุกคนสามารถเข้าถึงข้อมูลได้

Lancaster (1991, pp. 248-250) ได้กล่าวถึงผลกระทบที่สำคัญของการใช้เทคโนโลยีคอมพิวเตอร์ในการสร้างฐานข้อมูลให้หลากหลายเพื่อให้บริการสารสนเทศในด้านอื่น ๆ เช่น การสืบค้นข้อมูลเฉพาะบุคคล การสืบค้นข้อมูลตามความต้องการของผู้ใช้ โดยข้อมูลที่มีอยู่ถูกจัดเก็บในรูปแบบข้อมูลสารสนเทศทางออนไลน์ ทำให้การเข้าถึงข้อมูลมีคุณภาพสูงขึ้น สะดวก และรวดเร็วมากยิ่งขึ้น จนปัจจุบันข้อมูลในรูปแบบสื่อสิ่งพิมพ์ในรูปสารสนเทศ

อิเล็กทรอนิกส์จึงมีความสำคัญมากยิ่งขึ้น จนปัจจุบันอินเทอร์เน็ตจึงเป็นแหล่งทรัพยากรสารสนเทศขนาดใหญ่และเป็นสื่อในการติดต่อที่มีอิทธิพลต่อองค์กร จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งจะต้องมีเครือข่ายการแลกเปลี่ยนหรือเข้าถึงข้อมูลได้อย่างกว้างขวาง สะดวก รวดเร็ว ครอบคลุมเครือข่ายต่าง ๆ ได้เกือบทั่วโลกโดยการเชื่อมต่อกับระบบอินเทอร์เน็ต ดังนั้น ศักยภาพในการเข้าถึงข้อมูล โดยเฉพาะข้อมูลสารสนเทศจึงมีส่วนช่วยในการพัฒนาองค์กรให้ทันต่อกระแสการเปลี่ยนแปลงของโลกยุคโลกาภิวัตน์ได้

Steers (1977, p. 98) ได้กล่าวว่า ความสามารถขององค์กรที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพขององค์กรส่วนหนึ่ง คือ เทคโนโลยีในองค์กร ต้องสอดคล้องกับลักษณะขององค์กร และสามารถใช้กับองค์กรได้หลายประเภท มีลักษณะของการติดต่อกันหลาย ๆ องค์กร มีการทำงานที่ต้องพึ่งพาอาศัยกัน เทคโนโลยีการสื่อสารและการเข้าถึงข้อมูลเชื่อมโยงกัน จึงมีความจำเป็นต่อองค์กรในการกระบวนการติดต่อสื่อสารให้มีประสิทธิภาพ

สุระชัย ชันชัยภูมิ (2543, หน้า 54-58) ได้ศึกษาเรื่องประสิทธิภาพของการให้บริการสาธารณะเทศบาล ผลการศึกษา พบว่า เทศบาลส่วนใหญ่มีระดับประสิทธิภาพการให้บริการสาธารณะสัมพันธ์กับ โครงสร้างขององค์กร การบริหารจัดการด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ การบริหารการเปลี่ยนแปลงและการบริหารวัฒนธรรมองค์กร

จากการทบทวนวรรณกรรมในเรื่องการเข้าถึงข้อมูลเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการสื่อสารทั้งภายในและภายนอกองค์กร ซึ่งเกี่ยวข้องกับนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ทันสมัยมาใช้ในองค์กร เพื่อให้องค์กรสามารถดำเนินการได้บรรลุตามเป้าหมายขององค์กร และเกิดประสิทธิผลสูงสุดกับองค์กรด้วยเช่นกัน

### การวางแผน

การวางแผน (planning) เป็นทั้งศาสตร์ (science) และศิลป์ (art) ที่ถูกยอมรับกันอย่างกว้างขวางว่าผู้บริหารขององค์กรให้ความสำคัญกับการวางแผนเพื่อให้การบริหารงานของหน่วยงานประสบความสำเร็จ การวางแผนจัดได้ว่าเป็นงานขั้นต้นของกระบวนการบริหารจัดการ และเป็นรากฐานของการบริหารองค์กรให้มีประสิทธิภาพในอนาคต การวางแผนจึงเป็นกระบวนการที่บุคคลหรือหน่วยงานได้กำหนดไว้ล่วงหน้าเพื่อการปฏิบัติงานในอนาคต การวางแผนประกอบด้วยกระบวนการต่าง ๆ หลายขั้นตอน ซึ่งบางขั้นตอนมี

ความจำเป็นอย่างอื่นที่จะต้องได้รับการปฏิบัติก่อนและปฏิบัติด้วยความรวดเร็ว ทั้งนี้ เพื่อให้สามารถบรรลุเป้าหมาย (goals) ตามที่ได้กำหนดไว้ตามนโยบายขององค์กร การวางแผนจึงมีความสำคัญอย่างมากต่อการกำหนดทิศทางนำไปสู่ความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ (objective) ขององค์กรหรือหน่วยงาน

Ackoff (1970, p. 6) ได้ให้ความหมายของการวางแผนว่ามีความสำคัญเป็นอันดับแรกของการปฏิบัติงานในองค์กร โดยจำแนกยุทธวิธีในการวางแผนไว้ 3 แบบ ดังนี้

1. การวางแผนโดยยึดความพึงพอใจ (satisfaction) ของผู้มีอำนาจเต็มเป็นการวางแผนที่ถือเอาความพึงพอใจหรือความต้องการของผู้วางแผนเป็นสำคัญ ตั้งแต่การกำหนดวัตถุประสงค์ไปจนถึงระเบียบวิธีการปฏิบัติงาน การวางแผนแบบนี้จึงเริ่มจากการเก็บรวบรวมข้อมูลความต้องการที่เกี่ยวข้องไว้ทุกระดับของการวางแผน เพื่อให้การวางแผนเป็นตามความต้องการและง่ายไม่ซับซ้อน การนำแผนไปใช้มีความยืดหยุ่นสูง หลีกเลี่ยงปัญหา และคำนึงถึงทรัพยากรที่ใช้ในรูปของเงินลงทุนมากกว่าทรัพยากรการบริหารประเภทอื่น ๆ โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อความอยู่รอดขององค์กรมากกว่าจะเป็นการวางแผนเพื่อพัฒนาองค์กรให้มีความเจริญก้าวหน้า เป็นการวางแผนที่ขาดระบบการควบคุมประเมินผล จึงคำนึงถึงความมีประสิทธิภาพของงานมากกว่าความมีประสิทธิภาพและคุณภาพของงาน

2. การวางแผนโดยยึดการได้ประโยชน์ (optimizing) เป็นการวางแผนที่คำนึงถึงผลแห่งประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของบุคลากรในองค์กร และเชื่อข้อมูลเป็นตัวเลขสำคัญ วัตถุประสงค์ที่กำหนดขึ้นจะเน้นด้านปริมาณมากกว่าคุณภาพ ให้ความสำคัญกับทรัพยากรบุคคลน้อยมาก เชื่อว่ามนุษย์ทำงานได้เช่นเดียวกับเครื่องจักรกล จึงทำให้ละเลยต่อเรื่องการจูงใจและมนุษยสัมพันธ์ของกลุ่มบุคคลในองค์กร

3. การวางแผนโดยคำนึงถึงกระบวนการปรับตัวให้เหมาะสมกับสภาพแวดล้อม (adaptation) เป็นการวางแผนที่เน้นกระบวนการและการมีส่วนร่วมจากผู้ที่เกี่ยวข้องเป็นสำคัญ โดยพยายามกำหนดรูปแบบขององค์กรและระบบการจัดการภายในองค์กรให้สามารถแก้ไขปัญหาคืออุปสรรค และให้สอดคล้องเหมาะสมกับกับกิจกรรมที่จะต้องดำเนินการในอนาคตด้วย การวางแผนจึงมีลักษณะเป็นการวางแผนเชิงวิทยาศาสตร์ที่อาศัยข้อมูลจากการติดตามประเมินผล วิเคราะห์ข้อมูลก่อนนำไปใช้ เป็นการวางแผนที่

มุ่งประสานสัมพันธ์ระหว่างวัตถุประสงค์หรือกลยุทธ์ขององค์การ กับวัตถุประสงค์ของบุคคลในองค์การ ตลอดจนสภาพแวดล้อมต่าง ๆ ของบุคคลและขององค์การเข้าด้วยกัน

สมาน รังสิโยภุชณ์ (2541, หน้า 13) ได้ให้ความหมายของการวางแผนว่า การวางแผนเป็นการใช้สามัญสำนึกอย่างมีเหตุผลของผู้บริหาร การวางแผนเป็นการมองปัญหาที่มีอยู่ และพยายามหาวิธีการเพื่อแก้ไขปัญหานั้นๆ อย่างเป็นระบบโดยการหาทางเลือกที่ดีที่สุดในการปฏิบัติงานใด ๆ ภายในเวลาที่กำหนด การวางแผนเป็นการใช้ความรู้ความสามารถวินิจฉัยเหตุการณ์ในอนาคต โดยความพยายามอย่างต่อเนื่องและเป็นขั้นตอนในการปฏิบัติงานให้บรรลุเป้าหมายภายใต้การจัดสรรทรัพยากรที่มีจำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุด

อุทัย สันติกุล (2534, หน้า 84-91) ได้ศึกษาวิเคราะห์ประสิทธิผลและปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลขององค์การ: ศึกษาเฉพาะกรณี มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ พบว่า ประสิทธิผลขององค์การ ได้แก่ ความสามารถขององค์การในการผลิตผลผลิตหรือการให้บริการ ความสามารถในการปรับตัว ความพึงพอใจของบุคลากร ลักษณะขององค์การ และการวางแผนและกำหนดนโยบายการบริหารและการปฏิบัติการ

กาญจนา ลำประสิทธิ์ (2539, หน้า 103-108) ได้ศึกษาวิเคราะห์ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลในการดำเนินงานของสหกรณ์การเกษตรสันป่าตอง จำกัด จังหวัดเชียงใหม่ พบว่า การกำหนดนโยบายและการวางแผนของการบริหารสหกรณ์ ให้ครอบคลุมเป้าหมายในทุกขั้นตอนของการดำเนินงาน เป็นปัจจัยส่วนหนึ่งที่ส่งผลต่อประสิทธิผลในการดำเนินงาน

**แนวทางการวางแผนที่ดี** การวางแผนเป็นงานที่เกี่ยวข้องกับการคาดการณ์ สิ่งที่จะเกิดขึ้นในอนาคตทั้งระยะสั้นและระยะยาว การคิดและการตัดสินใจว่าจะทำอะไร เพื่อให้เกิดผลอย่างไรในอนาคต จึงเป็นสิ่งที่เสี่ยงกับความไม่แน่นอน หรือความต้องการและผิดพลาดบกพร่องอย่างมาก ผู้วางแผนจำเป็นต้องเป็นผู้ที่มีความรู้ ความสามารถ ประสบการณ์และความคิดริเริ่มต่าง ๆ มากมาย ตามแนวคิดของ Dessler (1982, p. 62) ได้กล่าวไว้ 10 ประการเกี่ยวกับแนวทางการวางแผนที่ดี มีดังนี้

1. พัฒนาการพยากรณ์ให้มีความแม่นยำ เนื่องจากการวางแผนจะต้องอาศัยข้อสันนิษฐานเกี่ยวกับสภาพแวดล้อมต่าง ๆ ในอนาคต เพื่อการพยากรณ์ การพยากรณ์มี

ความสำคัญต่อการวางแผนอย่างมาก จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่ผู้พยากรณ์และผู้ใช้ ทั้งสองฝ่าย ต้องสื่อสารให้เกิดความเข้าใจด้านความต้องการและวิธีการปฏิบัติซึ่งกันและกัน

2. การสร้างศรัทธาให้ผู้ที่เกี่ยวข้องยอมรับในแผนงาน มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องให้ผู้ปฏิบัติตามแผนหรือผู้ได้บังคับบัญชา ยอมรับและเห็นด้วยกับแผน โดยทำให้นุคคลเหล่านั้นเข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผนตั้งแต่เริ่มแรก

3. แผนจะต้องมีความถูกต้องสมบูรณ์ เป็นที่ยอมรับกันทั่วไปแล้วว่า การวางแผนเป็นวิธีการที่จะทำให้เกิดผลตามวัตถุประสงค์ เมื่อกำหนดวัตถุประสงค์และเป้าหมายดังกล่าวแล้ว สิ่งต่อไป ก็จะต้องมีแผน ดังนั้น การวางแผนจึงเป็นกิจกรรมที่ต้องปฏิบัติจริงตามมา

4. พัฒนาการวางแผนให้มีประสิทธิผลต่อองค์การ ต้องให้ความสำคัญกับเรื่อง การมีส่วนร่วมรับผิดชอบกันในทุกระดับของแผน ถึงจะมีส่วนช่วยให้เกิดประสิทธิผลต่อองค์การ

5. การวางแผนจะต้องครอบคลุมเนื้อหาทุกด้าน การวางแผนไม่ควรมองเฉพาะเพียงด้านใดด้านหนึ่งเท่านั้น คิดแต่จะต้องทำงานให้ได้ผลดีในอนาคต แต่ควรจมองในมุมมองกลับของการแก้ไขปัญหาที่จะเกิดขึ้นด้วย

6. ต้องพยากรณ์อนาคตให้ถูกต้องและทบทวนอยู่เสมอ การพยากรณ์อนาคตก็มีความสำคัญอย่างมากต่อการดำเนินงานขององค์การ ดังนั้น ควรมีการทบทวนแผนอยู่เสมอเพื่อให้เกิดความแน่ชัดและปรับปรุงเมื่อมีความจำเป็นเกิดขึ้น

7. ควรกำหนดมาตรการในการยกเลิกแผนกรณีที่เกิดความจำเป็น แผนงานที่ดีควรปรับเปลี่ยน หรือยุติ ยกเลิกแผนได้ เมื่อเกิดการเปลี่ยนแปลงที่นอกเหนือจากการควบคุมขององค์การได้

8. การทบทวนตรวจสอบแผนอยู่เสมอ แผนกลยุทธ์หรือแผนยุทธศาสตร์ หรือแผนระยะยาวควรจะมีการทบทวนตรวจสอบโดยมีกระบวนการขั้นตอนที่กำหนดไว้ อย่างชัดเจน เพื่อการตรวจสอบการปฏิบัติงานที่ผ่านไป และประเมินแนวโน้มทางด้านต่าง ๆ ในอนาคตด้วย

9. การประเมินผลและความก้าวหน้าของแผน แผนระยะยาวควรมีการตรวจสอบหรือปรับปรุงทุกปี โดยเฉพาะอย่างยิ่งการตรวจสอบข้อสันนิษฐานและแนวโน้มของแผน

10. ความยืดหยุ่นของแผน การทำแผนให้เหมาะสมกับสถานการณ์ การกำหนดแนวทางไว้ล่วงหน้าในแผนว่าควรจะทำอะไร ผู้วางแผนจะต้องพิจารณาว่าอะไรจะสามารถกำหนดลงไปอย่างละเอียด และอะไรควรระบุไว้กว้าง ๆ เพื่อให้ผู้ที่เกี่ยวข้องตัดสินใจได้อย่างเหมาะสมเมื่อถึงเวลาปฏิบัติจริง

ผู้วิจัยได้ทบทวนวรรณกรรมเกี่ยวกับการวางแผน พบว่า การวางแผนหรือการกำหนดนโยบายหรือแผนกลยุทธ์ในการดำเนินงานขององค์กร ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของความสามารถขององค์กรในการดำเนินการ ให้เกิดประสิทธิผลสูงสุดต่อองค์กร แต่สำหรับการในบริบทของทุนหมุนเวียนเพื่อการสนับสนุนส่งเสริมที่มีรูปแบบการบริหารที่แตกต่างกัน ได้แก่ การบริหารงานโดยคณะกรรมการบริหารทุนหมุนเวียน หรือให้บุคลากรของส่วนราชการเป็นผู้บริหารงานหรือจ้างเหมาบุคคลภายนอก อาจจะมีลักษณะที่แตกต่างกันหรือคล้ายคลึงกัน

### แนวคิดการปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง

การปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง เป็นการพัฒนามาจากความร่วมมือทั้งภายในและภายนอก Johnson and Johnson (1989, pp. 34-35) ได้กล่าวว่า การร่วมมือภายในทำให้เกิดการปฏิสัมพันธ์ในการองค์กรได้ 3 รูปแบบ คือ การประสานงานร่วมกัน การแข่งขันและความสัมพันธ์กันระหว่างคน 2 คนหรือกลุ่ม 2 กลุ่ม พร้อมกันนี้ยังกล่าวเพิ่มเติมอีกว่า พฤติกรรมการประสานงานจะนำไปสู่ความสำเร็จในระดับที่สูงภายใต้สภาพแวดล้อมของงานและกระบวนการที่แตกต่างกัน ต่อมาแนวคิดของ Johnson and Johnson ได้รับการสนับสนุนจากนักวิชาการอีกหลายท่านว่า ความร่วมมือทั้งภายในและภายนอกที่ดีจะเกิดขึ้นได้ทั้งแง่บวกและลบต่อองค์กรขึ้นอยู่กับสภาพแวดล้อม แต่สำหรับความร่วมมือภายนอก Ansari and Modarress (1990) จากผลการศึกษาพบว่า จะส่งผลดีต่อความร่วมมือในระยะยาวกับหน่วยงานภายนอก สอดคล้องกับงานวิจัยของ Frey and Schlosser (1993)

พบว่า การสนับสนุนการประสานร่วมมือภายนอกระหว่างหน่วยงานหรือองค์กรจะส่งผลดีต่อการพัฒนากระบวนการทัศน์ การปรับปรุงองค์การอย่างต่อเนื่อง และต่อมาช่วงปีเดียวกัน Deming ได้ยอมรับความร่วมมือทั้งภายในและภายนอกของหน่วยงานหรือองค์กร เป็นแนวทางการปฏิบัติเพื่อการแข่งขันกัน และก็เป็นทำให้ความร่วมมือหรือทำงานร่วมกันด้วยในเวลาเดียวกัน จึงตระหนักถึงความสำคัญของการประสานงาน จึงส่งผลดีต่อการให้บริการหรือการผลิตผลแก่ผู้รับบริการที่ได้ดีขึ้นในอนาคตข้างหน้า จัดได้ว่าเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการทำงานที่ควรจะมีการปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง

McAdam (2004, p. 98) ได้กล่าวไว้ว่า การปรับปรุงกระบวนการทำงานอย่างต่อเนื่องเป็นส่วนหนึ่งของ TQM และเป็นขั้นตอนที่ก่อกำเนิดแนวคิดการคิดสร้างสรรค์ให้กับบุคลากรในองค์กร แก่ผู้รับบริการ และเป็นจุดเริ่มต้นของการเกิดนวัตกรรมใหม่ๆ อยู่ตลอดเวลา

สมลักษณ์ สันติโรจนกุล (2548, หน้า 23) ได้กล่าวว่า การปรับปรุงคุณภาพอย่างต่อเนื่อง อยู่ในการกระบวนการลงมือดำเนินการ (do) และก็จะขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายอย่าง ๆ ประกอบกับหนึ่งในปัจจัย คือ ทรัพยากรและเทคโนโลยีสารสนเทศต้องทันสมัย มีเครื่องมืออุปกรณ์ที่มีคุณภาพ ใช้งานได้ดี

### **ความเป็นมาของการปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง**

ช่วงหลายทศวรรษที่ผ่านมา รูปแบบการบริหารและภาวะของผู้นำ จะเป็นตัวกำหนดรูปแบบและวิธีการบริหารการเปลี่ยนแปลงที่แตกต่างกันไป โดยการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นจะมุ่งพัฒนาให้มีความสำคัญกับแนวคิดของความเป็นมนุษย์มากขึ้น ซึ่งหมายรวมถึงด้านการบริหารทรัพยากรบุคคลและการปฏิสัมพันธ์ระหว่างบุคคลด้วยเช่นกัน

Cummings and Worly (2001, pp. 21-22) ได้กล่าวไว้ว่า แนวคิดรูปแบบการบริหารในปัจจุบันยังคงให้ความสำคัญกับ 3 รูปแบบ คือ

1. รูปแบบการบริหารแบบดั้งเดิม ได้แก่ รูปแบบการบริหารแบบราชการ รูปแบบการบริหารแบบวิทยาศาสตร์ และรูปแบบการบริหารที่ใช้เครื่องมือหรือเทคนิคต่าง ๆ มาช่วยในการบริหารจัดการ มุ่งเน้นให้ความสำคัญด้านประสิทธิภาพและประสิทธิผลขององค์กร

2. รูปแบบมนุษย์สัมพันธ์ มีจุดเริ่มต้นมาจากการทดลองของ Hawthorne Studies ที่มุ่งเน้นให้ความสำคัญความต้องการพื้นฐานของมนุษย์ในองค์กร ซึ่งพบว่า การให้ความสำคัญกับปัจจัยแวดล้อมในการทำงาน ส่งผลต่อการเพิ่มผลผลิตในการปฏิบัติงาน และปรับทัศนคติของบุคลากรในองค์กรด้วย

3. รูปแบบการบริหารจัดการทรัพยากรบุคคล มีจุดเริ่มต้นประมาณช่วงต้นปี ค.ศ. 1950 ที่ให้ความสำคัญเพิ่มขึ้นในการเรื่องแรงจูงใจของบุคลากรและภาวะผู้นำขององค์กร บุคลากรขององค์กรมองเห็นถึงความสำคัญของความสำเร็จขององค์กร โดยต้องได้รับการสนับสนุนจากบุคลากรในองค์กรด้วยเช่นกัน

ดังนั้น การปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง (continuous improvement) จึงเป็นเทคนิคหนึ่งในปัจจุบันที่สามารถนำไปใช้ในการปรับปรุงกระบวนการทำงานของบุคลากรในองค์กรแบบค่อยเป็นค่อยไป เพื่อการปรับปรุงคุณภาพของผลผลิตหรือบริการในหน่วยงาน

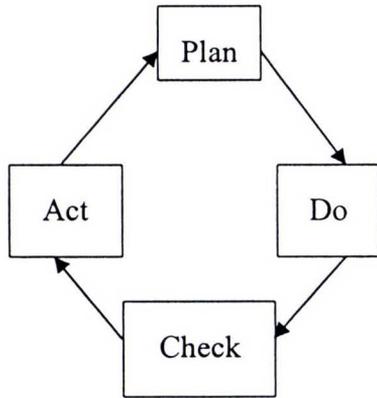
### **ความหมายการปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง**

การปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง หมายถึงการปรับปรุงกระบวนการอย่างต่อเนื่อง (Continuous Process Improvement--CPI) ตามแนวคิดของประเทศญี่ปุ่นที่เรียกว่า KAIZEN เป็นการปรับปรุงเล็ก ๆ น้อย ๆ ที่เกิดขึ้นจากความพยายามอย่างต่อเนื่อง ค่อยเป็นค่อยไป ในการพัฒนาปรับปรุงจากมาตรฐานเดิมที่เคยมีอยู่ให้ดีขึ้น รวมถึงการปรับปรุงการทำงานประจำวันให้ดียิ่งขึ้นไปด้วย การปรับปรุงเป็นการใช้สามัญสำนึกของบุคลากรทุกคนในองค์กร ตั้งแต่ระดับบนจนถึงระดับล่าง (วิฑูรย์ สิมะ โขคดี, 2543, หน้า 17)

ดังนั้น การปรับปรุงกระบวนการอย่างต่อเนื่อง (Continuous Process Improvement--CPI) จึงเป็นยุทธวิธีที่เป็นระบบในการปรับปรุง กระบวนการทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างค่อยเป็นค่อยไปในกระบวนการที่ก่อให้เกิดผลผลิต หรือบริการแก่ผู้รับบริการของหน่วยงาน การปรับปรุงการทำงานวิธีนี้จะช่วยให้สามารถค้นพบวิธีการในการที่จะปรับปรุงการทำงานให้เกิดบริการที่รวดเร็วขึ้น มีคุณภาพเพิ่มขึ้น ประสิทธิภาพในการทำงานสูง หรือคุ้มทุนขึ้น

## ขั้นตอนการปรับปรุงกระบวนการอย่างต่อเนื่อง

การปรับปรุงกระบวนการอย่างต่อเนื่องตามแบบ PDCA (Plan-Do-Check-Act) เป็นกิจกรรมพื้นฐานในการพัฒนาประสิทธิภาพและคุณภาพ ประกอบด้วยขั้นตอนสำคัญ 4 ขั้นตอน ดังแสดงในภาพ 4



ภาพ 4 การปรับปรุงกระบวนการอย่างต่อเนื่องตามแบบ PDCA

ที่มา. จาก 5G เพื่อการพัฒนาคุณภาพ (หน้า 18), โดย โทโมโซ โกบาตะ (ไพโรจน์ หลวงพิทักษ์ และคณะ, ผู้แปล), 2542, กรุงเทพมหานคร: เลิฟแอนคัลทิฟเพรส.

ซึ่งสามารถพัฒนาไปสู่แนวทางปฏิบัติได้ดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 การคัดเลือกกระบวนการที่จะปรับปรุงหรือกำหนดปัญหาที่จะดำเนินการแก้ไข

องค์กรโดยส่วนใหญ่มักจะมีปัญหาหลากหลายรูปแบบในกระบวนการทำงาน เริ่มตั้งแต่กระบวนการผลิตสินค้าหรือการให้บริการ กระบวนการรอคอยและความล่าช้า หรือกระบวนการทำงานที่ไม่มีประสิทธิภาพหรือข้อบกพร่องจากการผลิตหรือใช้พลังงาน ในองค์กร เมื่อค้นพบปัญหาหรือข้อบกพร่องก็สามารถนำมาลำดับปัญหาที่จะทำก่อนหลัง และกำหนดกิจกรรมในการปรับปรุงให้เกิดขึ้นในองค์กร ได้อย่างถูกต้องตามเวลาและความจำเป็นของแต่ละแห่ง

### ขั้นตอนที่ 2 การทำความเข้าใจกับปัญหา

ต้องมีการจัดตั้งคณะทำงานหรือทีมงานที่เกี่ยวข้องเข้าไปดูแล วิเคราะห์สภาพปัญหาในการปฏิบัติงานว่ามีปัญหาอย่างไรในแต่ละขั้นตอน เพื่อทำความเข้าใจ และนำมากำหนดแนวทางในการปรับปรุงให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน

### ขั้นตอนที่ 3 การวางแผนในการแก้ไข้ปัญหา

เริ่มต้นจากการจัดลำดับความสำคัญของปัญหา สอดคล้องกับเป้าหมายขององค์การ กำหนดวิธีการดำเนินงาน กำหนดระยะเวลาดำเนินงาน กำหนดผู้รับผิดชอบและงบประมาณ ที่ใช้ให้ชัดเจน การวางแผนสามารถปรับเปลี่ยนได้ตามความเหมาะสม เพื่อลดการสูญเสียที่จะเกิดขึ้นได้ตามมา

### ขั้นตอนที่ 4 การกำหนดวิธีการดำเนินงานจากผลการวิเคราะห์

การดำเนินงานตามแผน อาจจำเป็นต้องมีปรับปรุงหรือเปลี่ยนแปลงโครงสร้างขององค์การ หรืออาจจะมีการจัดตั้งทีมงานที่ปรับปรุงกระบวนการดำเนินงาน หรือคณะกรรมการที่ได้ทำการศึกษา วิจัย ทดลองแล้วว่าเกิดผลในทางปฏิบัติ

### ขั้นตอนที่ 5 การนำผลที่ได้มาวิเคราะห์

เป็นการสร้างความมั่นใจในการดำเนินการ ต้องมีการกำหนดแผนการประเมินแผน และผลการดำเนินงาน ประกอบด้วย การประเมินโครงสร้างที่รองรับการดำเนินการ การประเมินขั้นตอนการดำเนินงาน และการประเมินผลของแผนงานตามแผนที่ตั้งไว้ โดยจัดตั้งเป็นคณะกรรมการประเมินแผนและผล เพื่อให้ได้ผลการวิเคราะห์และจะได้ทราบ ว่า กิจกรรมที่ได้ดำเนินการประสบความสำเร็จมากน้อยเพียงใด สรุปปัญหาอุปสรรค ข้อขัดข้องนำมาทบทวนเพื่อหาแนวทางแก้ไขต่อไป

### ขั้นตอนที่ 6 การจัดทำมาตรฐานเพื่อนำไปปฏิบัติ

การนำผลการประเมินมาพัฒนาเป็นแผนการปฏิบัติการ โดยการวิเคราะห์ว่ามีโครงสร้างหรือขั้นตอนการปฏิบัติงานใดที่ควรปรับปรุงหรือพัฒนา เพื่อให้ดียิ่งขึ้นไป และสังเคราะห์รูปแบบการดำเนินงานใหม่ที่เหมาะสม สำหรับการดำเนินงานต่อไป

โดยสรุปการจัดทำกิจกรรมการปรับปรุงกระบวนการดำเนินงานดำเนินการอย่างต่อเนื่อง โดยนำหลักการของ PDCA มาใช้นั้น ไม่จำเป็นต้องดำเนินการให้ครบทุกขั้นตอน สามารถย้อนกลับไปทำในขั้นตอนใดก็ได้ตามที่ต้องการ และที่สำคัญหลักการของ

Kaizen ต้องทำให้การทำงานง่ายขึ้นและลดต้นทุน แต่ถ้าดำเนินการแล้วยังยากก็ไม่ควรพิจารณาดำเนินการ โดยการปรับปรุงอย่างต่อเนื่องขององค์กร เกี่ยวข้องกับการปรับปรุงกระบวนการทำงาน การปรับปรุงโครงสร้างขององค์กรให้รองรับการดำเนินการ การปรับปรุงระบบเทคโนโลยีสารสนเทศให้ทันสมัย การปรับปรุงแผนการดำเนินงาน เป็นต้น ซึ่งการปรับปรุงอย่างต่อเนื่องของแต่ละองค์กร ก็มีความเหมาะสมและจำเป็นที่แตกต่างกันไปตามประเภทขององค์กร

### กระบวนการทำงาน

แนวคิดการจัดการกระบวนการเป็นขั้นตอนหนึ่งในหลายขั้นตอนของการปรับปรุงของหน่วยงานอย่างต่อเนื่อง มีนักวิชาการและหน่วยงานได้ให้ความหมายไว้ดังนี้

Snell and Dean (1992, pp. 97-98) กล่าวว่า การจัดการกระบวนการเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับแนวทางการปฏิบัติที่มีความสัมพันธ์ระหว่างระเบียบวิธีการปฏิบัติกับการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในองค์กร และนำไปใช้ให้เกิดผลการทางปฏิบัติในการปรับปรุงกระบวนการให้บริการ ระเบียบวิธีการปฏิบัติในการจัดการกระบวนการมีวัตถุประสงค์เพื่อการปรับปรุงเทคนิคกระบวนการของปัจจัยนำเข้า (input) และปัจจัยนำออก (output) และในช่วงหลายปีที่ผ่านมาวิธีการปฏิบัติของการจัดการกระบวนการเป็นที่นิยมแพร่หลายกันมาก และยังหมายรวมถึงเทคนิคในการปรับปรุงกระบวนการทำงาน การผลิต และการออกแบบและควบคุมกระบวนการให้บริการ

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (2550) ได้ให้ความหมาย การจัดการกระบวนการว่า เป็นการปรับปรุงกระบวนการที่สำคัญด้านผลผลิตและบริการ ให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล เพื่อสร้างคุณค่าต่อผู้รับบริการ และบรรลุพันธกิจขององค์กร ตลอดจนการปรับปรุงผลการดำเนินการขององค์กร ให้เกิดความคล่องตัว สามารถลดต้นทุนหรือลดเวลาในการดำเนินงาน

ดังนั้น การจัดการกระบวนการจึงเป็นแนวทางปฏิบัติให้แก่บุคลากรหรือเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานเป็นรายบุคคลและยังเกี่ยวข้องกับกระบวนการจัดรูปแบบของการทำงานและการมีส่วนร่วมของบุคลากรหรือเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานด้วย รวมทั้งยังมีความสัมพันธ์กันกับผู้บริหารที่มีหน้าที่ในการวางแผนกับการที่บุคลากรหรือเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัตินั้นจะนำ

แผนนั้น ไปปฏิบัติใช้ต้องมีความสอดคล้องกัน ซึ่งการจัดการกระบวนการจะเกี่ยวข้องในกระบวนการที่นำแผนไปปฏิบัติให้เกิดผลเป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้น อีกทั้งการกำหนดเป็นหน่วยงานพิเศษ และการเพิ่มการช่องทางให้บริการลูกค้าก็เป็นส่วนหนึ่งของการจัดการกระบวนการเช่นกัน

องค์ประกอบของการจัดกระบวนการ มีดังนี้

1. การออกแบบกระบวนการทำงาน หมายถึง องค์การมีการออกแบบและสร้างนวัตกรรมของกระบวนการทำงาน เพื่อให้เป็นไปตามข้อกำหนดที่สำคัญขององค์การในการพัฒนา โดยอาจจะมีการนำเทคโนโลยี หรือความรู้ใหม่ที่องค์การพัฒนา และความคล่องตัวที่จำเป็นสำหรับองค์การในอนาคต มาพิจารณาในการออกแบบและกระบวนการทำงาน การให้บริการ การควบคุมค่าใช้จ่าย รวมทั้งปัจจัยด้านประสิทธิภาพและประสิทธิผลอื่น ๆ มาพิจารณาด้วย

2. การจัดการกระบวนการทำงาน หมายถึง องค์การมีนำการกระบวนการทำงานไปปฏิบัติและจัดการ เพื่อสร้างความมั่นใจว่าเป็นไปตามข้อกำหนดที่สำคัญขององค์การ และองค์การมีวิธีการอย่างไรในการนำข้อมูลจากบุคลากร ผู้รับบริการ ทั้งความร่วมมืออย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการมาใช้ในการจัดการกระบวนการ รวมทั้งการกำหนดตัวชี้วัดหรือดัชนีชี้วัดผลการดำเนินการและ ในกระบวนการที่องค์การใช้ในการควบคุมและปรับปรุงกระบวนการทำงานต่าง ๆ ต้องมีกำหนดไว้อย่างชัดเจน

3. การควบคุมกระบวนการทำงาน เพื่อควบคุมกระบวนการทำงานให้บรรลุผลการดำเนินการตามที่กำหนดไว้ ลดความแปรปรวนระหว่างกระบวนการทำงาน การควบคุมกระบวนการให้บริการ ให้ทันกับความต้องการและทิศทางขององค์การอยู่เสมอ องค์การนำผลการควบคุม มาใช้ในการประเมินและปรับปรุงกระบวนการทำงานอย่างเป็นระบบองค์การมีวิธีการอย่างไรในการแบ่งปันข้อมูลการปรับปรุงและบทเรียนที่ได้รับระหว่างหน่วยงานและกระบวนการอื่น ๆ เพื่อผลักดันให้เกิดการเรียนรู้และสร้างนวัตกรรมในองค์การ

### เทคโนโลยีสารสนเทศ

การปรับปรุงด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ เป็นส่วนของการพัฒนาองค์การ (Organization Development--OD) ที่ให้ความสำคัญกับกระบวนการออกแบบ การพัฒนา และปรับปรุงแนวคิด วิธี และขั้นตอนการปฏิบัติงานให้ดีขึ้นอย่างต่อเนื่อง รวมทั้ง การนำเทคโนโลยีที่ทันสมัยไปประยุกต์ใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดย Holton, Swanson, and Naquin (2001, pp. 261-267) ได้นำเสนอไว้ดังนี้

การพัฒนาองค์การ เป็นกระบวนการของการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงองค์การที่มีการวางแผนไว้ล่วงหน้า โดยใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ การวิจัย และทฤษฎีทางการบริหาร และพฤติกรรมศาสตร์ที่เกี่ยวข้อง

การพัฒนาองค์การ เป็นการนำความรู้ทางการบริหารและพฤติกรรมศาสตร์มาใช้ทั่วทั้งระบบเพื่อการพัฒนาและเสริมยุทธศาสตร์โครงสร้างและกระบวนการปฏิบัติงานขององค์การโดยวางแผนไว้ล่วงหน้าเพื่อปรับปรุงประสิทธิผลขององค์การ

### ความหมายด้านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ

คำว่าระบบเทคโนโลยีสารสนเทศมีนักวิชาการให้คำจำกัดความไว้หลากหลาย ดังนี้

Gordon and Gordon (1999, pp. 1-2) ได้ให้ความหมายไว้ว่าเป็นระบบที่ประกอบด้วย ส่วนต่าง ๆ ประกอบเข้าด้วยกัน ซึ่งได้แก่ ผู้ใช้ระบบสารสนเทศ ผู้พัฒนาระบบสารสนเทศ ผู้พัฒนาระบบฮาร์ดแวร์และซอฟต์แวร์ ระบบเครือข่าย ระบบฐานข้อมูล กระบวนการจัดการข้อมูล ที่รวมการถึงการรวบรวม จัดเก็บ วิเคราะห์และควบคุมข้อมูล เพื่อใช้ในการสนับสนุนการดำเนินงานขององค์การให้บรรลุตามเป้าหมายที่ตั้งไว้

De Magalhaes (2004, p. 1) ได้ให้ความหมายไว้ว่าเป็นระบบการใช้งาน การบริหารจัดการเรื่องระบบ โครงสร้างของข้อมูลข่าวสาร ประเภทต่างๆ ที่นำมาเชื่อมโยงกับระบบสารสนเทศทางอิเล็กทรอนิกส์ และประยุกต์ใช้ข้อมูลให้เกิดประโยชน์ตามวัตถุประสงค์ขององค์การที่ตั้งเป้าหมายไว้

Potyrailo and Amis (2004, pp. 522-553) ได้ให้ความหมายไว้ว่าเป็นระบบที่ถูกใช้ให้เกิดการเชื่อมโยงข้อมูลสารสนเทศ เพื่อช่วยในการสื่อสารข้อมูลภายในหน่วยงาน

หรือระหว่างหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่ง ซึ่งเป็นข้อมูลที่ผ่านกระบวนการรวบรวม การจัดเก็บ การประมวลผลด้วยระบบคอมพิวเตอร์

โดยสรุป ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ หมายถึง กระบวนการในการจัดการข้อมูลที่ทันสมัย โดยนำเทคโนโลยีสารสนเทศที่ทันสมัยมาใช้ในการจัดการข้อมูล ซึ่งครอบคลุมถึงตั้งแต่ กระบวนการวางแผนการใช้ข้อมูล การรวบรวมข้อมูล การจัดเก็บข้อมูล การวิเคราะห์ข้อมูล การเผยแพร่ข้อมูล การนำข้อมูลไปใช้เพื่อตอบสนองต่อความต้องการขององค์กร ได้อย่างถูกต้อง รวดเร็ว และทันสมัย

### องค์ประกอบของระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ

องค์ประกอบแรกคือ ระบบเครือข่ายและระบบเคลื่อนสัญญาณที่ใช้ในการเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างภายในและภายนอกองค์กร รวมไปถึงเครือข่ายทางไกลระหว่างประเทศหรือทั่วโลก เป็นข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ ในปัจจุบันมีหลากหลายเทคโนโลยีของระบบเครือข่าย และเป้าหมายที่สำคัญของระบบเครือข่าย คือ การเข้าถึงแหล่งข้อมูลได้อย่างรวดเร็ว และสามารถสนองตอบต่อความต้องการของผู้ใช้บริการได้อย่างครบถ้วน (สรินย์ ชูเกียรติ, 2541, หน้า 13)

องค์ประกอบที่สองคือ ฮาร์ดแวร์ (hardware) หมายถึง อุปกรณ์ต่างๆ ที่ประกอบขึ้นเป็นเครื่องคอมพิวเตอร์จำนวนหนึ่งเครื่อง รวมถึงระบบ Main frame ที่เคยใช้ในอดีตที่มีลักษณะเป็นเครื่องคอมพิวเตอร์ขนาดใหญ่ และยังประกอบด้วยส่วนย่อยที่สำคัญอีกหลายส่วน ได้แก่ หน่วยงานทำงาน (Central Processing Unit--CPU) เป็นอุปกรณ์ที่ใช้ในการควบคุมกระบวนการทำงานและประมวลผลคำสั่งของเครื่องคอมพิวเตอร์ หน่วยความจำ (memory) เป็นอุปกรณ์ที่ใช้ในการจัดเก็บข้อมูลความจำของเครื่องคอมพิวเตอร์ และยังประกอบด้วยอุปกรณ์ย่อยอีกหลาย ๆ ตัว เช่น คีย์บอร์ด จอภาพ เป็นต้น (สรินย์ ชูเกียรติ, 2541, หน้า 14)

องค์ประกอบที่สามคือ ซอฟต์แวร์ (software) หมายถึง ชุดคำสั่งหรือโปรแกรมการสั่งงานประเภทต่าง ๆ ที่ใช้สำหรับสั่งการเครื่องคอมพิวเตอร์ให้ทำงานตามต้องการของผู้ใช้ โดยซอฟต์แวร์ยังแบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ ซอฟต์แวร์ระบบปฏิบัติการ (Operating System--OS) และซอฟต์แวร์ประยุกต์ (application) (สรินย์ ชูเกียรติ, 2541, หน้า 14)

องค์ประกอบที่สี่ คือ ระบบฐานข้อมูล (database system) คือ ระบบของกระบวนการจัดการข้อมูล ตั้งแต่การออกแบบรูปแบบการจัดเก็บ การรวบรวมข้อมูล ที่สามารถถูกเรียกขึ้นมาใช้งาน ได้ตามแต่ละวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ (สรันย์ ชูเกียรติ, 2541, หน้า 14)

องค์ประกอบที่ห้า คือ บุคคล ที่หมายรวมถึงตั้งแต่ ผู้ออกแบบระบบ ผู้ใช้งาน หรือเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงาน ผู้บริหารที่นำข้อมูลไปวิเคราะห์เพื่อเป็นแนวทางเลือกในการพิจารณากำหนดนโยบายในอนาคตต่อไป (สรันย์ ชูเกียรติ, 2541, หน้า 15)

### เครื่องมือสอดแทรกที่สำคัญของการปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง

Cummings and Worley (2001, p. 67) ได้กล่าวว่า เครื่องมือที่สอดแทรกในการปรับปรุงกระบวนการแบ่งได้ 4 ประเภท หนึ่งในสี่ คือ การสอดแทรกด้วยเทคโนโลยีสารสนเทศ ที่ให้ความสำคัญกับการนำเทคโนโลยีสารสนเทศที่ทันสมัยมาประยุกต์ใช้ในการปรับกระบวนการทำงานอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งใช้เทคโนโลยีสารสนเทศให้เกิดประโยชน์สูงสุดในการวางแผนและพัฒนา ขั้นตอนการทำงานให้เกิดความสะดวกคล่องตัว และมีความแม่นยำ และเที่ยงตรงในการระบบฐานข้อมูลการให้บริการ เพื่อให้การดำเนินงานบรรลุตามแผนที่วางไว้อย่างมีประสิทธิภาพ

ศศิรินทร์ ชัยอภา (2542) ได้ศึกษาเรื่อง การบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์กร (TQM): ศึกษาเฉพาะกรณี ธนาคารออมสิน พบว่า ความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์กรของธนาคารออมสิน โดยใช้ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและอุปกรณ์ที่ทันสมัย สามารถสร้างความพึงพอใจให้กับผู้รับบริการได้แตกต่างกัน

โดยสรุป ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ เป็นสิ่งที่องค์กรต้องพัฒนาปรับปรุงอย่างต่อเนื่องให้สมัย เพื่อการพัฒนาองค์กรในด้านต่าง ๆ ให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น และสามารถสนองตอบต่อความเปลี่ยนแปลงจากปัจจัยสภาพแวดล้อมและภายในและภายนอกขององค์กรที่เกิดขึ้นได้

### โครงสร้างองค์กร

Cummings and Worley (2001, 68) ได้กล่าวว่า เมื่อมีการสอดแทรกเครื่องมือโดยใช้เทคโนโลยีสารสนเทศที่ทันสมัยนำมาใช้ในองค์กรแล้ว โครงสร้างขององค์กรควรจะ

การบูรณาการบุคคลกับเทคโนโลยีที่ดีขึ้นกว่าเดิม โดยการจัดโครงสร้างขององค์การใหม่ (restructuring) ซึ่งจะรวมถึงกระบวนการและวิธีการดำเนินการทางเลือกในการจัดกิจกรรมการทำงานทั้งกระบวนการในการลดขนาดองค์การ (downsizing) และการรื้อปรับระบบองค์การ (reengineering) ยังรวมถึงการปรับปรุงการมีส่วนร่วมของบุคลากรในทุกระดับ โดยการวางแผนการเปลี่ยนแปลงขั้นตอนกระบวนการทำงานให้เหมาะสมกับสถานการณ์ มีการเพิ่มหรือลดอำนาจภารกิจของหน่วยงาน ผ่านโครงสร้างที่คู่ขนานกันไปกับการออกแบบงานสำหรับทั้งงานเฉพาะบุคคลและงานขององค์การ

สนธิรัตน์ เหมบุตร (2550) ได้วิจัยเกี่ยวกับ การให้ความสำคัญกับการบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การ (TQM) ของผู้ประกอบการวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม ประเภทโรงงานกลึง ในจังหวัดชลบุรีและปราจีนบุรี พบว่า การดำเนินงานให้ความสำคัญกับการบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การในระดับมากที่สุด โดยให้ความสำคัญกับความต้องการและความคาดหวังของผู้รับบริการ ด้านกระบวนการและผลลัพธ์ ด้านการทำงานเป็นทีม ด้านภาวะผู้นำ และด้านการปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง และยังพบว่า รูปแบบของการบริหารหรือโครงสร้างขององค์การ ที่มีลักษณะเจ้าของคนเดียวหรือโครงสร้างขององค์การที่สั้นและเรียบง่าย ให้ความสำคัญด้านการบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การที่แตกต่างกับ โครงสร้างขององค์การที่เป็นบริษัทจำกัดหรือห้างหุ้นส่วนจำกัด

อัมพร ชำรงลักษณะ (2551, หน้า 124-128) กล่าว ปัจจัยของขนาดโครงสร้างขององค์การมีความสัมพันธ์กับองค์การในทิศทางเดียวกัน คือ ขนาดเป็นสาเหตุให้มีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างขององค์การไปในลักษณะต่าง ๆ กัน ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงด้านการแบ่งแยกหน้าที่การทำงานมากยิ่งขึ้น การติดต่อสื่อสาร การควบคุมสั่งการ และการตัดสินใจสั่งการ ซึ่งเป็นกลยุทธ์ที่สำคัญขององค์การที่จะต้องพัฒนาปรับปรุงโครงสร้างขององค์การให้รองรับการเปลี่ยนแปลงด้านผลผลิตหรือการให้บริการ ที่สามารถรองรับต่อความต้องการของผู้รับบริการได้

ผู้วิจัยสรุปได้ว่า โครงสร้างขององค์การที่มีการพัฒนาปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง เพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น จากปัจจัยด้านการพัฒนาด้านเทคโนโลยีสารสนเทศที่ทันสมัย ปัจจัยการเปลี่ยนแปลงของความต้องการของผู้รับบริการที่เปลี่ยนแปลงไปตามยุคสมัย เป็นต้น

## แนวคิดการพัฒนาบุคลากร

บุคลากรถือได้ว่าเป็นองค์ประกอบที่สำคัญที่สุดขององค์การ และการดำเนินงานที่จะนำองค์การไปสู่จุดมุ่งหมายที่เป่าประสงค์ที่ตั้งไว้อย่างมีประสิทธิภาพ ต้องอาศัยบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถ มีการพัฒนาทั้งการเรียนรู้ตัวตนเอง การเข้ารับการฝึกอบรม รวมทั้งใช้ทักษะ ความชำนาญ และประสบการณ์ ดังนั้น จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่องค์การจะต้องให้ความสำคัญกับการพัฒนาบุคลากรในองค์การ เพื่อเพิ่มพูนความรู้ ความสามารถ ผึกทักษะ และความชำนาญ นำมาใช้ให้เกิดประโยชน์แก่องค์การ ตัวเอง และสังคม

### ความหมายการพัฒนาบุคลากร

มีนักวิชาการหลายท่านได้ให้คำจำกัดความของการพัฒนาบุคลากรไว้ดังนี้ นิสการก์ เวชยานนท์ (2549, หน้า 313) ได้ให้ความหมายไว้ว่า เป็นการนำกิจกรรมที่มีการกำหนดรูปแบบไว้อย่างมีระบบเพื่อนำมาใช้เพิ่มพูนปรับปรุงความรู้ ทักษะ ความสามารถของบุคลากรในองค์การให้มีการทำงานที่ดีขึ้น ซึ่งจะส่งผลต่อการพัฒนาประสิทธิภาพและประสิทธิผลขององค์การ

กุลชน ธนาพงศ์ธร (2540, หน้า 167) ได้ให้ความหมายไว้ว่า เป็นการดำเนินการที่เกี่ยวกับสนับสนุนส่งเสริมให้บุคลากรในองค์การ มีความรู้ ความสามารถ มีทักษะความชำนาญให้ดีขึ้น รวมทั้งมีทัศนคติที่ดีในการทำงานให้มีประสิทธิภาพดียิ่งขึ้น

พนัส หันนาคินทร์ (2542, หน้า 80) ได้ให้ความหมายไว้ว่า เป็นการเพิ่มความถนัด ทักษะและความสามารถเฉพาะอย่างในการทำงานและจะต้องกระทำเป็นการต่อเนื่องอย่างไม่มีวันจบสิ้น เพื่อเพิ่มพูนและปรับปรุงคุณภาพของผู้ปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพดียิ่งขึ้น รวมทั้งเป็นผลงานขององค์การและสนองต่อความต้องการของผู้ปฏิบัติงานที่ปรารถนาจะได้รับความก้าวหน้าในการปฏิบัติงาน

สรุป การพัฒนาบุคลากร หมายถึง การดำเนินการเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพด้านความรู้ ความสามารถ ทักษะ ความชำนาญในการทำงาน และมีทัศนคติที่ดี เพื่อให้บุคลากร

สามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งจะส่งผลดีควบคู่กันไปทั้งบุคลากรและ  
ความสามารถขององค์กร

### **ความสำคัญของการพัฒนาบุคลากร**

การพัฒนาบุคลากรมีความสำคัญทั้งต่อตัวบุคลากรเองและองค์กรควบคู่กันไป  
เนื่องจากบุคลากรเป็นส่วนหนึ่งขององค์กร องค์กรจะขับเคลื่อนไปได้ต้องอาศัยบุคลากร  
ในทุกภาคส่วนขององค์กร ร่วมมือร่วมใจกัน เพื่อให้้องค์การบรรลุตามเป้าหมายที่ตั้งไว้  
โดยเฉพาะอย่างยิ่งถ้าต้องการให้้องค์การสามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ  
บุคลากรใน้องค์การก็ต้องมีคุณภาพควบคู่ไปด้วยเช่นกัน

1. ความสำคัญต่อบุคลากร การพัฒนาบุคลากรมีความสำคัญต่อบุคลากรใน้องค์การ  
สรุปได้ดังนี้ (กิติ ตยัคคานนท์, 2530, หน้า 56-57; พันธ์ หันนาคินทร์, 2542, หน้า 88-89)

1.1 การพัฒนาบุคลากรจะทำให้ตัวบุคลากรได้รับความรู้ มีความคิดริเริ่ม  
สามารถสร้างสรรค์สิ่งใหม่ และสามารถนำมาใช้ให้เกิดประโยชน์แก่องค์การตาม  
สถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป

1.2 การพัฒนาบุคลากร เป็นการเพิ่มพูนความรู้ ความสามารถ และทักษะใน  
การปฏิบัติงานของบุคลากรให้มีสมรรถภาพและประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น สามารถแก้ไข  
ข้อบกพร่องต่าง ๆ และปรับปรุงวิธีการทำงานให้ดียิ่งขึ้น

1.3 การพัฒนาบุคลากร เป็นการสนองตอบต่อความต้องการที่จะก้าวหน้าใน  
การทำงานในระดับที่สูง เช่น การได้เลื่อนตำแหน่งที่มีความสำคัญมากยิ่งขึ้น

1.4 การพัฒนาบุคลากร เป็นการสร้างขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงานทำให้  
บุคลากรเกิดความรู้สึกว่าได้รับความเอาใจใส่และเห็นคุณค่าจาก้องค์การและก่อให้เกิด  
ภาคภูมิใจในการทำงาน และมีทัศนคติที่ดีต่อ้องค์การ

1.5 การพัฒนาบุคลากร เป็นการสร้างความเข้าใจในเหตุผล นโยบายและความ-  
จำเป็นในการดำเนินงานของผู้นำ้องค์การ

2. ความสำคัญต่อ้องค์การ การพัฒนาบุคลากรมีความสำคัญต่อ้องค์การ สรุปได้  
ดังนี้ (พันธ์ หันนาคินทร์, 2542, หน้า 88-89)

2.1 การพัฒนาบุคลากร เป็นการเพิ่มผลผลิตขององค์กรและทำให้องค์กรได้ผู้ปฏิบัติงานที่มีประสิทธิภาพและคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น

2.2 การพัฒนาบุคลากร ทำให้ระบบและวิธีการปฏิบัติงานขององค์กรมีประสิทธิภาพดียิ่งขึ้น

2.3 การพัฒนาบุคลากร เป็นการช่วยแบ่งเบาภาระหน้าที่ของผู้บังคับบัญชาหรือหัวหน้าหน่วยงานต่าง ๆ ในการตัดสินใจแก้ไขปัญหาบางเรื่อง หรือสามารถให้คำแนะนำแก่ผู้ใต้บังคับบัญชาของตน

2.4 การพัฒนาบุคลากร เป็นการช่วยให้องค์กรลดการสูญเสียอันเกิดจากความไม่รู้เท่าไม่ถึงการณ์หรือความประมาทเลินเล่อของบุคลากรและลดการสูญเสียที่อาจจะเกิดขึ้นกับองค์กร

2.5 การพัฒนาบุคลากร เป็นการพัฒนาความเข้าใจระหว่างผู้ปฏิบัติงานกับหัวหน้างาน เพื่อลดความขัดแย้งและทำให้บุคลากรมีความพอใจที่จะปฏิบัติงานให้กับองค์กร

### รูปแบบการพัฒนาบุคลากร

การพัฒนาบุคลากรมีหลายรูปแบบ แบ่งได้ 2 ประเภท คือ

1. รูปแบบที่องค์กรเป็นผู้ดำเนินการ เป็นการพัฒนาบุคลากรที่องค์กรเป็นผู้ดำเนินการจัดกิจกรรมประเภทต่าง ๆ เพื่อให้บุคลากรมีความรู้ความสามารถเพิ่มมากขึ้น อาจทำโดยเชิญบุคลากรจากภายในหรือภายนอกองค์กรที่มีความรู้ความสามารถ หรือการจัดส่งบุคลากรไปร่วมกิจกรรมการพัฒนาบุคลากรยังหน่วยงานอื่น ๆ สามารถจำแนกย่อยได้ดังนี้

การฝึกอบรม (training) เป็นกระบวนการที่จัดให้มีขึ้น เพื่อให้บุคลากรได้เรียนรู้และมีความชำนาญ หรือเพื่อมุ่งถ่ายทอดวิธีการและเทคนิคต่าง ๆ ของการปฏิบัติงาน เฉพาะด้านใดด้านหนึ่ง โดยมุ่งให้บุคลากรนั้นได้เรียนรู้เรื่องใดเรื่องหนึ่งโดยเฉพาะ และเพื่อการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของบุคลากรให้เป็นไปในแนวทางที่ต้องการ ซึ่งการฝึกอบรมมุ่งจัดขึ้นสำหรับบุคลากรในระดับปฏิบัติงานเป็นส่วนใหญ่ (กุลชน ชนาพงศ์ธร, 2540, หน้า 168) แต่ปัจจุบันการฝึกอบรมไม่ได้จำกัดเฉพาะบุคลากรในระดับปฏิบัติงาน

เท่านั้น ยังรวมถึงผู้บริหารระดับต้น กลางและสูงด้วย เพื่อเป็นการพัฒนาศักยภาพของบุคลากรให้สามารถรองรับกับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็วในปัจจุบัน

การประชุมสัมมนา (seminars) เป็นการประชุมเพื่อพิจารณาถกเถียงกันในประเด็นหรือหัวข้อใดอย่างหนึ่งที่กำหนดไว้ การสัมมนาจะเน้นในด้านการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นซักถามปัญหาข้อข้องใจและเพิ่มเติมทฤษฎีต่าง ๆ เพื่อความถูกต้องสมบูรณ์ของประเด็นที่พิจารณา การสัมมนาเป็นวิธีการที่นิยมแพร่หลายโดยเฉพาะอย่างยิ่งการประชุมสัมมนาเจ้าหน้าที่ในระดับสูง (กุลธน ธนาพงศ์ธร, 2540, หน้า 193)

การประชุมเชิงปฏิบัติ (workshop) เป็นรูปแบบที่นิยมใช้กันมากในสถาบันการศึกษาและในวงการทั่วไป การประชุมเชิงปฏิบัติการเป็นวิธีที่ประกอบด้วยบุคลากรหลายฝ่ายที่มีปัญหาและความสนใจตรงกันมาพบกับผู้ชำนาญการหรือผู้เชี่ยวชาญในด้านที่เหมาะสมเพื่อที่จะหาความรู้และหนทางที่จะแก้ไขปัญหาที่ประสบอยู่ โดยการศึกษาเป็นกลุ่ม และใช้เวลาหลายวัน (กุลธน ธนาพงศ์ธร, 2540, หน้า 195)

การศึกษาดูงาน (study visit) เป็นการให้ผู้ปฏิบัติงานได้เห็นการปฏิบัติงานจริงและเรียนรู้งานที่มีการปฏิบัติคล้ายคลึงกับงานของตนเอง ได้เห็นรูปแบบหรือวิธีการหรือแนวคิดของหน่วยงานอื่น ๆ ที่อาจนำสิ่งที่เหมาะสมมาประยุกต์ใช้กับหน่วยงานของตน นอกจากนี้ การไปศึกษาดูงานจะทำให้ผู้ปฏิบัติได้เรียนรู้งานจริงโดยเห็นด้วยตนเอง และเป็นการผ่อนคลายการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ปฏิบัติงานอีกด้วย (กุลธน ธนาพงศ์ธร, 2540, หน้า 196)

การสับเปลี่ยนหมุนเวียนงาน (job rotation) วิธีการนี้มักจะใช้สำหรับตำแหน่งระดับหัวหน้างาน จุดประสงค์ของการหมุนเวียนตำแหน่ง ก็เพื่อให้แต่ละคนได้ปฏิบัติงานในหน้าที่ต่าง ๆ ที่มีในองค์กร เพื่อจะได้มีความรู้และเห็นความสัมพันธ์ของสิ่งสำคัญของงานและมีความรอบรู้ในงานแต่ละแผนก ทำให้เกิดการยอมรับซึ่งกันและกัน (พนัส หันนาคินทร, 2542, หน้า 100)

การศึกษาต่อ (study program) เป็นกรณีที่ต้องมีการปรับปรุง หรือขยายงาน โดยเฉพาะงานประเภทที่ต้องใช้เทคโนโลยีสูง หรือการบริหารงานในองค์กรให้มีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น การพิจารณาบุคลากรที่มีพื้นฐานการศึกษาระดับสูง และมีชื่อเสียง

ในทางนั้น ๆ เป็นสิ่งที่ควรจะทำและต้องกำหนดพันธะว่าจะต้องกลับมาทำงานให้แก่องค์กรด้วย (พนัส หันนาคินทร์, 2542, หน้า 103)

2. รูปแบบที่บุคลากรปฏิบัติเอง เป็นรูปแบบที่บุคลากรสามารถดำเนินการเพื่อเพิ่มพูนความรู้สามารถได้ด้วยตนเองไม่จำเป็นต้องให้องค์กรเป็นผู้ดำเนินการจัดให้สามารถจำแนกย่อยได้ดังนี้

การศึกษาจากตำรา เอกสารและข่าวสารทางวิชาการ เป็นการศึกษาโดยการอ่าน ซึ่งผู้อ่านจะต้องรู้จักวิธีการอ่าน รู้จักจับประเด็นใจความสำคัญและรู้จักการอ่านที่สามารถวิเคราะห์ได้ถึงเหตุผล (พนัส หันนาคินทร์, 2542, หน้า 85)

การศึกษาจากคู่มือปฏิบัติงาน มีเป้าหมายเพื่อให้ผู้ปฏิบัติงานได้มีวิธีการปฏิบัติงานที่ถูกต้อง และเป็นไปตามขั้นตอนที่ควรจะเป็น ซึ่งบุคลากรอาจร่วมมือหรือเสนอแนะให้หน่วยงานได้จัดทำคู่มือปฏิบัติงานของผู้ปฏิบัติงานไว้ เพื่อให้ผู้ปฏิบัติงานได้ถือปฏิบัติ (พนัส หันนาคินทร์, 2542, หน้า 86)

การพบปะสนทนาแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกับผู้มีความรู้และประสบการณ์ เป็นรูปแบบการพัฒนาที่บุคลากรสามารถปฏิบัติเอง ซึ่งผู้มีความรู้และประสบการณ์ อาจจะเป็นบุคลากรระดับหัวหน้าหรือผู้มีความรู้และประสบการณ์จากภายนอก

จากที่กล่าวข้างต้น จะเห็นได้ว่ารูปแบบของการพัฒนาบุคลากรมีหลากหลายวิธีขึ้นกับปัจจัยและความเหมาะสมที่แตกต่างกันของแต่ละองค์กร นอกจากนี้ ยังมีรูปแบบอื่น ๆ ที่มีได้กล่าวข้างต้น เช่น การปฐมนิเทศ การสอนงาน และการประชุมของแต่ละระดับขององค์กร และการพัฒนาบุคลากรตามแนวทางของการจัดการความรู้จะส่งผลดีต่อบุคลากรให้มีความรู้ความสามารถในการปฏิบัติงาน มีความมั่นใจในความรู้และความสามารถในตนเอง มีส่วนช่วยในเรื่องกระบวนการการตัดสินใจเกี่ยวกับการปฏิบัติงานให้รวดเร็วและคล่องตัวมากยิ่งขึ้น ซึ่งผลดีต่อการปฏิบัติงานให้มีประสิทธิผลมากยิ่งขึ้น มีความพึงพอใจและความสำเร็จในการปฏิบัติงาน ซึ่งส่งผลดีต่อองค์กรเช่นกัน

### แนวคิดการให้อำนาจการตัดสินใจ

การให้อำนาจในการตัดสินใจหรือการมอบอำนาจในงานหรือการเพิ่มอำนาจในงาน (empowerment) แต่สำหรับบริบทสำหรับทุนหมุนเวียนผู้วิจัยของใช้คำว่า “การให้อำนาจในการตัดสินใจ”

**ความหมายของการให้อำนาจการตัดสินใจ** การให้อำนาจในการตัดสินใจเข้ามามีบทบาทในการบริหารงานขององค์กรในปัจจุบัน จึงมีนักวิชาการหลายท่านได้ให้ความสนใจที่จะทำการศึกษาและให้ความหมายไว้แตกต่างกันไป

Scott and Jaffe (1991, p. 349) ได้ให้ความหมายว่า เป็นวิถีทางของการทำงานร่วมกันของบุคลากรในองค์กร โดยการให้บุคลากรรู้สึกถึงความรับผิดชอบในงานและการทำให้องค์การดีขึ้น มีการร่วมมือกันปรับปรุงการปฏิบัติงานสู่ความสำเร็จในระดับผลผลิตหรือคุณภาพการบริการ

Hobbs (1991, p. 1293) ได้ให้ความหมายว่า เป็นกระบวนการที่ทำให้บุคคลคิดและตระหนักถึงทางเลือกของตนเองในการเปลี่ยนแปลงตนเองหรือสิ่งแวดล้อมอย่างอิสระตามความต้องการของตน

Tebbitt (1993, p. 19) ได้ให้ความหมายว่า เป็นกระบวนการที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงขึ้นภายในองค์กร มีการเปลี่ยนแปลงการควบคุมดูแลโดยเน้นการมีส่วนร่วมของบุคคลภายในองค์กร โดยบุคคลจะมีความเป็นอิสระในการทำงานและการตัดสินใจ โดยบุคคลมีความยึดมั่นผูกพันต่อองค์กร

การให้อำนาจในการตัดสินใจ จึงเป็นกระบวนการแบ่งปันอำนาจระหว่างผู้บังคับบัญชาและผู้ใต้บังคับบัญชา เป็นการมอบอำนาจการตัดสินใจเพื่อการสร้างประสิทธิภาพในการทำงาน โดยการตัดสินใจส่วนบุคคลมักจะเป็นการถ่ายโอนอำนาจจะช่วยให้เกิดบรรยากาศการทำงาน ให้ความคิดสร้างสรรค์ ทำให้ทุกคนในองค์กรมีความเชื่อมั่นที่จะเติบโตเจริญก้าวหน้าในงานของตน (จินตนา ยูนิพันธ์, 2539, หน้า 101)

จากแนวคิดข้างต้นพอสรุปได้ว่า การให้อำนาจในการตัดสินใจ หมายถึงกระบวนการในการพัฒนาและสร้างเสริมความสามารถของบุคคล โดยผู้บังคับบัญชาให้อำนาจ โอกาสการสนับสนุนให้ผู้ใต้บังคับบัญชาเกิดการสร้างเสริมพฤติกรรมที่เหมาะสมในการตัดสินใจ

ในการปฏิบัติงาน มีความรู้สึกรับผิดชอบในการทำงาน สามารถปฏิบัติงานได้บรรลุตามเป้าหมายขององค์การได้

**องค์ประกอบที่สำคัญต่อการให้อำนาจการตัดสินใจ** การให้อำนาจการตัดสินใจของบุคลากรในองค์การ สิ่งที่สำคัญที่สุด คือ การสร้างค่านิยมที่ผู้บริหารต้องกำหนดขึ้น และถ่ายทอดสู่ผู้ปฏิบัติงาน ดังคำกล่าวของ Tebbitt (1993, p. 20) ที่ว่า องค์ประกอบสำคัญต่อการให้อำนาจการตัดสินใจในงานมีดังนี้

1. วิสัยทัศน์ (vision) และพันธกิจ (mission) ขององค์การที่ชัดเจน ซึ่งบ่งบอกถึงเป้าหมายและวัตถุประสงค์ในการดำเนินการขององค์การ รวมทั้งพฤติกรรมของบุคลากรในองค์การ

2. ความฉลาด (excellence) และความเชี่ยวชาญ (expertise) เป็นหน้าที่ส่วนหนึ่งขององค์การในการส่งเสริมสนับสนุนให้บุคลากรในหน่วยงาน มีศักยภาพในการทำงาน เพื่อเพิ่มผลผลิตของงาน ให้บุคลากรมองเห็นคุณค่าของตนเอง มีความคิดสร้างสรรค์ มีการพัฒนาความรู้ความสามารถอย่างต่อเนื่อง ซึ่งเป็นพื้นฐานของการให้อำนาจการตัดสินใจ

3. ความสามัคคี (harmony) และความเสมอภาค (equality) เป็นเรื่องที่มีความสัมพันธ์กับบุคลากรในองค์การ ดังนั้นจึงมีความจำเป็นสำหรับบุคลากรในองค์การทุกคนต้องมีความสามัคคีร่วมมือกันทำงานให้บรรลุตามเป้าหมายขององค์การ

4. การจัดการความเสี่ยง (risk management) องค์การมีหน้าที่ในการขจัดความกลัวของบุคลากรในองค์การที่เกิดขึ้นจากความเสี่ยง และส่งเสริมให้สมาชิกมีความกล้าที่จะเผชิญหน้ากับสิ่งที่จะเกิดขึ้น

**กระบวนการให้อำนาจการตัดสินใจ** Tebbitt (1993, pp. 21-23) ได้กล่าวถึงกระบวนการให้อำนาจในการตัดสินใจ ดังนี้

1. การกำหนดค่านิยมขององค์การไว้ชัดเจนและเป็นลายลักษณ์อักษรผู้บังคับบัญชาและผู้ใต้บังคับบัญชาให้ความสนใจเป็นไปในแนวทางเดียวกัน

2. การกำหนดเป้าหมาย การวางแผนการปฏิบัติงาน ต้องมีการสร้างเป้าหมายร่วมกัน รวมทั้งส่งเสริมให้ทุกคนในองค์การเข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมขององค์การ ซึ่งจะก่อให้เกิดความเป็นหนึ่งเดียวกัน

3. การกำหนดผลการปฏิบัติ การปรับปรุงคุณภาพของงานหรือกระบวนการทำงาน ต้องมีการประเมินผลความสามารถและผลการปฏิบัติงาน เพื่อเป็นตัวชี้วัดในการกำหนดระบบการให้รางวัล

4. การกำหนดความรับผิดชอบของทีมงาน ต้องมีการกำหนดบทบาทความรับผิดชอบ อำนาจหน้าที่และภารกิจให้ชัดเจน ที่จะมุ่งสู่ความสำเร็จตามเป้าหมายขององค์การ

5. การกำหนดขอบเขตของการดำเนินงาน นอกจากการกำหนดวัตถุประสงค์และทิศทางขององค์การแล้ว ต้องมีการกำหนดแนวทางในการที่จะให้ผู้ปฏิบัตินำไปปฏิบัติได้ เพื่อให้เกิดการพัฒนากลยุทธ์ในการปฏิบัติที่มุ่งสู่ความสำเร็จ

6. การประเมินความสามารถในการเผชิญความเสี่ยงขององค์การ ซึ่งประเมินได้จากโดยผู้บริหารขององค์การต้องให้ความสำคัญกับการคาดหวังความสำเร็จขององค์การ

7. การเชื่อมโยงค่านิยมขององค์การกับบุคลากรเข้าด้วยกัน เป็นสิ่งสำคัญที่องค์การและบุคคลต้องสร้างความสอดคล้องของค่านิยมในการดำเนินงานและการสร้างเสริมสร้างให้เห็นคุณค่าของจินตภาพ พันธกิจขององค์การกับบุคคลเข้าด้วยกัน

### **แนวคิดการจัดการจัดความรู้**

ในปัจจุบันเป็นที่ยอมรับกันอย่างกว้างขวางในเรื่องการจัดการจัดความรู้ว่าเป็นสิ่งที่ควรค่าและมีคุณค่าต่อองค์การอย่างมาก ทำองค์การประสบความสำเร็จในการดำเนินงานการทำงานเกิดประสิทธิภาพและส่งผลต่อประสิทธิผลขององค์การ

**ความหมายของการจัดการความรู้** Romer (1993, p. 76) กล่าวว่า ความรู้ หมายถึงสินทรัพย์ที่มีค่าที่สุดขององค์การ ความรู้เป็นสินทรัพย์ที่มีลักษณะเฉพาะโดดเด่นกว่าสินทรัพย์อื่น ๆ คือ เป็นสินทรัพย์ที่ไม่มีข้อจำกัด ยิ่งใช้ยิ่งเพิ่ม ยิ่งมีคุณค่าเพิ่มมากขึ้นเท่านั้น

Davenport and Prasuk (1994, p. 55) อธิบายว่า ความรู้ หมายถึง ส่วนผสมของกรอบประสบการณ์ คุณค่า สารสนเทศ ที่เป็นสภาพแวดล้อมและกรอบการทำงานสำหรับการประเมินและรวบรวมประสบการณ์ และสารสนเทศใหม่

วิจารณ์ พานิช (2547) กล่าวว่า ความรู้ หมายถึง สารสนเทศที่นำไปสู่การปฏิบัติ เป็นสิ่งที่คาดเดาไม่ได้ว่าจะเกิดขึ้น ณ จุดใดที่ต้องการใช้ความรู้ นั้น ขึ้นกับบริบทและการกระตุ้นให้เกิดจากความต้องการ

Swan, Newell, Scarborough, and Hislop (1999, p. 45) อธิบายว่า การจัดการความรู้ หมายถึง กระบวนการในการสร้างความรู้ จัดหาความรู้ เก็บความรู้ แบ่งปันความรู้ และใช้ความรู้ที่หามาได้ ในการช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการเรียนรู้และประสิทธิภาพขององค์กร

Trapp (1999, p. 3) กล่าวว่า การจัดการความรู้ หมายถึง กระบวนการที่ประกอบด้วยงานต่าง ๆ จำนวนมาก ซึ่งมีการบริหารจัดการในลักษณะบูรณาการ ที่ก่อให้เกิดคุณประโยชน์ที่คาดหวังไว้ การจัดการความรู้เป็นแนวคิดองค์รวมที่จะบริหารจัดการทรัพยากรที่เป็นความรู้ในองค์กร

วิฑูรย์ สิมะ โชคดี (2547, หน้า 11) กล่าวว่า การจัดการความรู้ หมายถึง ความสามารถหรือกระบวนการภายในองค์กรที่จะพัฒนาหรือเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันขององค์กร โดยอาศัยความรู้

สรุป การจัดการความรู้ หมายถึง กระบวนการที่บุคคลและองค์กรให้คุณค่าแก่ทรัพยากรด้านความรู้ และนำความรู้มาใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่บุคคลและองค์กร โดยผ่านกระบวนการสร้าง จัดเก็บ แบ่งปันและแลกเปลี่ยนกันทั่วทั้งองค์กร

**ประเภทของความรู้** ความรู้สามารถแบ่งแยกได้ 2 ประเภท คือ (Smith & Saint-Onge, 1996, pp. 10-16)

1. ความรู้ที่ไม่ปรากฏชัดแจ้ง (tacit knowledge) หมายถึง ความรู้เฉพาะตัวที่อยู่ในตัวบุคคล ที่เกิดจากประสบการณ์ การเรียนรู้ สติปัญญา หรือพรสวรรค์ต่าง ๆ ประกอบกัน เป็นองค์รวมของความรู้ในแต่ละบุคคล ความรู้ประเภทนี้ถือเป็นความรู้ของแต่ละบุคคล การถ่ายทอดหรือการสื่อสารในรูปแบบของตัวเลขหรือตัวอักษร อาจทำได้ยาก การสร้างสามารถทำได้โดยการฝึกฝนหรือการกระทำ และถือเป็นความรู้ที่ไม่เป็นทางการจัดหมวดหมู่ไม่ได้ แต่สามารถพัฒนาและแบ่งปันกันได้

2. ความรู้ที่ปรากฏชัดแจ้ง (explicit knowledge) หมายถึง ความรู้ที่เป็นเหตุเป็นผลสามารถรวบรวมและแสดงออกมาให้เป็นรูปแบบต่าง ๆ ได้ เช่น เอกสาร คู่มือ หนังสือ

บทความและรายงานต่าง ๆ และสามารถถ่ายทอดหรือรวบรวมได้ง่าย ซึ่งสามารถทำให้ผู้อื่นเข้าถึงได้ง่าย

## ตาราง 1

### คุณลักษณะของ *Implicit* กับ *Explicit Knowledge* หรือ *SECI*

Implicit Knowledge	Explicit Knowledge
- สามารถนำมาปรับเปลี่ยนให้เข้าถึงแวดลอมใหม่ ๆ	- ความรู้สามารถแพร่หลายโดยการเลียนแบบ
- ความชำนาญารู้ว่าต้องทำอะไรและรู้ว่าต้องคิดริเริ่มสร้างสรรค์	- สามารถเข้าถึงได้ง่ายและสามารถนำมาประยุกต์ใช้ในองค์กรได้รวดเร็ว
- สามารถนำมาใช้ร่วมกับการกำหนดวิสัยทัศน์และถ่ายทอดไปยังวัฒนธรรมขององค์กร	- สามารถ สอนและฝึกฝนได้ง่าย
- ความรู้แบบ ต้องมีการสอนหรือให้คำปรึกษาเป็นการถ่ายทอดแบบตัวต่อตัว	- สามารถนำมาจัดระบบและเพิ่มในวิสัยทัศน์เพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติแก่องค์กร
	- สามารถถ่ายทอดความรู้ โดยผลิตภัณฑ์ บริการ และเอกสาร มีแบบแผนในการถ่ายทอดความรู้
	- ใช้สำหรับงานที่เป็นระบบ มีขั้นตอนและแบบแผนที่ชัดเจน

ที่มา. จาก *Knowledge Management in Theory and Practice* (p. 8), โดย K. Dalkir, 2005, Boston: Elsevier.

**แนวคิดการจัดการความรู้** แนวคิดของการจัดการความรู้ มีนักวิชาการหลายท่านได้ให้แนวคิดที่เกี่ยวกับการจัดการความรู้ไว้หลากหลายคล้ายคลึงและแตกต่างกันไปที่ผู้วิจัยขอนำโมเดลการจัดการความรู้ที่เรียกว่า Knowledge spiral หรือ SECI model ของ Nonaka and Takeuchi (1995, p. 14) ได้กล่าวถึง กระบวนการในการเปลี่ยนแปลงความรู้ภายในองค์กรทั้ง Tacit knowledge และ Explicit knowledge โดยความรู้ทั้งสองประเภทสามารถปรับเปลี่ยนได้ตลอดเวลา สามารถทำให้เกิดความรู้ใหม่ ๆ ขึ้นมา และพัฒนาต่อไปเรื่อย ๆ ซึ่งประกอบด้วย 4 รูปแบบ คือ

1. Socialization เป็นกระบวนการแลกเปลี่ยนและแบ่งปัน ความรู้จาก Tacit Knowledge อาจผ่านกระบวนการปฏิสัมพันธ์ระหว่างบุคคลที่สื่อสารกัน โดยตรงหรือ

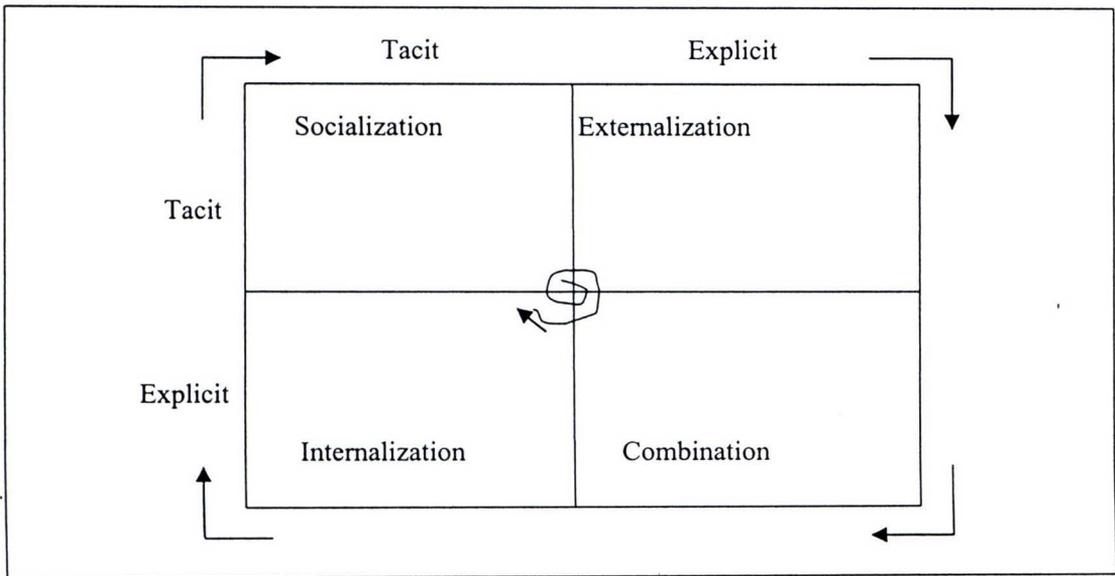


การกระทำกันอยู่เป็นประจำในองค์กร เช่น การพูดคุย การสอนงาน การแลกเปลี่ยนเรียนรู้ในหน่วยงาน

2. Externalization เป็นกระบวนการถ่ายทอดความรู้ Explicit Knowledge โดยการดึงความรู้จากภายในตัวคนที่สะสมรวบรวมและถ่ายทอด ออกมาเป็นลายลักษณ์อักษร เช่น การจัดบันทึก การเขียนหนังสือ การจัดทำเอกสารประกอบการทำงานหรือรายงานต่าง ๆ เพื่อเผยแพร่ให้ผู้อื่น

3. Combination เป็นกระบวนการของการเปลี่ยนและรวบรวมความรู้ที่ไม่ต่อเนื่องกัน ทำเป็นระบบและสร้างแบบความรู้ใหม่ ๆ ขึ้นมาได้ นำข้อมูลนำมาสรุปและเผยแพร่ให้เห็นเป็นภาพที่ชัดเจนมากยิ่งขึ้น

4. Internalization เป็นกระบวนการของการนำความรู้ที่เรียนรู้มาไปปฏิบัติจริง และจะกลายเป็นความรู้ติดตัวของปฏิบัติ เรียกว่า ทักษะ ความชำนาญ ซึ่งเป็นการเรียนรู้ด้วยการกระทำ



ภาพ 5 องค์ประกอบของการจัดการความรู้: The SECI process

ที่มา. จาก *The Knowledge-Creating Company* (p. 14), by I. Nonaka and H. Takeuchi, 1994, Oxford, England: Oxford University Press.

องค์ประกอบความรู้ SECI ที่เสนอโดย โนนากะ และทาเกอูจิ เป็นเครื่องมือการยกระดับความรู้ และนำความรู้ไปใช้ประโยชน์ โดยเริ่มจาก Socialization คือ การพบปะ มีปฏิสัมพันธ์กันในรูปแบบต่าง ๆ ทำให้เกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ มี Tacit knowledge หรือประสบการณ์ ลำดับต่อมาเป็น Externalization คือ กระบวนการสื่อสารความรู้จากประสบการณ์ในด้านต่าง ๆ รวบรวมออกเป็นภาษาเขียน ในรูปแบบการสื่อสารต่าง ๆ Explicit knowledge ซึ่งเป็นความรู้ที่แลกเปลี่ยนกันและผ่านกระบวนการพัฒนาและสังเคราะห์เกิดเป็นความรู้ใหม่ เรียกว่า Combination เป็นความรู้ใหม่ที่ลึกซึ้งขึ้นและอยู่ในรูปแบบสื่อประเภทต่าง ๆ หลังจากนั้นก็เป็นกระบวนการสุดท้าย คือ Internalization นำความรู้ในรูปแบบสื่อประเภทต่าง ๆ ไปใช้ประโยชน์ให้เกิดผลที่ดีขึ้นในทางปฏิบัติ และวงจร SECI จะดำเนินการต่อไปเรื่อย ๆ

เมื่อได้ทราบถึงแนวคิดหนึ่งเกี่ยวกับองค์ประกอบการจัดการความรู้แล้ว การจัดการความรู้ยังต้องอาศัยปัจจัยหลายปัจจัยที่สามารถเอื้อประโยชน์ที่จะทำให้การจัดการความรู้ในองค์การประสบความสำเร็จได้ หนึ่งในหลาย ๆ ปัจจัยที่ผู้วิจัยจะกล่าวถึง คือ ปัจจัยด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ โดยเฉพาะเทคโนโลยีสารสนเทศในยุคปัจจุบันที่ให้ความสำคัญกับการสื่อสารผ่านอินเทอร์เน็ตและอินทราเน็ต เป็นแรงผลักดันสำคัญที่ช่วยให้การแลกเปลี่ยนความรู้สามารถทำได้ง่ายขึ้น นอกจากนี้แล้ว ระบบฐานข้อมูลที่ถูกต้อง ครบถ้วน และทันสมัยก็มีส่วนช่วยให้การจัดการความรู้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ภาพรวมของ เทคโนโลยีสารสนเทศยังมีส่วนสำคัญในการช่วยให้บุคลากรในองค์การสามารถค้นหาความรู้ ดึงเอาความรู้ไปใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูลต่าง ๆ ดังนั้น การนำเทคโนโลยีสารสนเทศเข้ามาใช้ องค์การต้องมั่นใจว่าระบบเทคโนโลยีนั้น สามารถเชื่อมต่อหรือบูรณาการเข้ากับระบบปัจจุบันขององค์การที่มีอยู่ได้อย่างแนบสนิท รวมถึงจะต้องสนองตอบต่อความต้องการของผู้ใช้ได้สะดวกและตามวัตถุประสงค์ ประเด็นหนึ่งที่องค์การต้องตระหนักก็คือ เทคโนโลยีเป็นเพียงเครื่องมือที่ช่วยให้เกิดการติดต่อและเชื่อมโยงคนภายในองค์การ เข้าด้วยกันเท่านั้น เทคโนโลยีไม่ได้ช่วยให้เกิดการแลกเปลี่ยนความรู้ แต่ทำให้การแลกเปลี่ยนความรู้เกิดได้รวดเร็วและสะดวกยิ่งขึ้น “คน” เป็นผู้ที่แลกเปลี่ยนความรู้ ไม่ใช่เทคโนโลยี

## ความสำเร็จในการทำงาน

การประสบความสำเร็จในการทำงาน คงเป็นเรื่องที่ปฏิเสธได้ยากสำหรับบุคลากรในองค์กรเกี่ยวกับความก้าวหน้าในหน้าที่การงาน มีตำแหน่งการทำงานที่สูงขึ้น ได้รับเงินเดือนหรือค่าตอบแทนที่สูงขึ้น ความต้องการเช่นว่านี้ไม่สามารถจัดการเองได้ องค์กรหรือผู้บริหารระดับสูงต้องตอบสนองต่อความต้องการเหล่านั้น

ทฤษฎีลำดับขั้นความต้องการของมนุษย์ของ Maslow (อ้างถึงใน บุญมั่น ธนาศุภวัฒน์, 2537, หน้า 133-134) ได้แบ่งความต้องการของมนุษย์เป็น 5 ชั้น ดังนี้

1. ความต้องการทางกาย (physiological needs) เป็นความต้องการขั้นพื้นฐานเพื่อความอยู่รอด เช่น อาหาร น้ำ ที่อยู่อาศัย การนอนและการพักผ่อน Maslow ได้กำหนดตำแหน่งความต้องการเหล่านี้ให้ได้รับการตอบสนองไปยังระดับที่มีความจำเป็นเพื่อให้ดำรงชีวิตอยู่ได้

2. ความมั่นคงปลอดภัย (safety and security needs) เป็นความต้องการความปลอดภัยจากอันตรายและความกลัวต่อการสูญเสียทรัพย์สิน อาหารหรือที่อยู่อาศัย เป็นต้น

3. การยอมรับ (love needs) เป็นความต้องการที่จะมีความสัมพันธ์และความรักกับคนอื่น ๆ ต้องการการยอมรับจากบุคคลอื่น

4. ความภาคภูมิใจในเกียรติ (self-esteem) เป็นการต้องการการยกย่องจากตัวเองและจากบุคคลอื่น

5. ความต้องการที่จะเข้าใจและรู้จักตนเอง (self-actualization) เป็นความปรารถนาที่จะได้รับความสมบูรณ์พอใจแก่ตนเอง (self-fulfillment) ในสิ่งที่ตนมีแนวโน้มหรือมีความสามารถที่จะเป็นหรือจะทำได้ เพื่อให้ตนได้รับความสุขหรือความพึงพอใจอย่างสูงสุด

ดังนั้น ความสำเร็จในการทำงานหรือหน้าที่การงาน อาจมีปัจจัยด้านความภาคภูมิใจในเกียรติยศ หรือตำแหน่งที่ได้รับสนับสนุนจากการทำงานรวมทั้งการยอมรับจากกลุ่มผู้ปฏิบัติงาน

ทฤษฎีการจูงใจ ERG ของ Alderfer (Alderfer ERG theory) เป็นทฤษฎีความต้องการ ซึ่งกำหนดลำดับขั้นตอนความต้องการ ซึ่งได้ชี้ให้เห็นความแตกต่างระหว่างความต้องการในระดับต่ำและความต้องการในระดับสูง ซึ่งเกี่ยวข้องกับความต้องการ

ของ Maslow 5 ประเภท ซึ่งแบ่งได้ 3 ประเภท ดังนี้ (บุญมั่น ธนาสุภวัฒน์, 2537, หน้า 134-135)

1. ความต้องการในการอยู่รอด (existence needs) เป็นความต้องการในระดับต่ำสุดและมีลักษณะเป็นรูปธรรม ประกอบด้วย ความต้องการตามทฤษฎีของ Maslow คือ ความต้องการของร่างกายและความต้องการความปลอดภัย
2. ความต้องการความสัมพันธ์ (relatedness needs) มีลักษณะเป็นรูปธรรมน้อยลง ประกอบด้วย ความต้องการด้านสังคม ตามทฤษฎีของ Maslow บวกด้วยความต้องการความปลอดภัยและความต้องการยกย่อง
3. ความต้องการความเจริญก้าวหน้า (growth needs) เป็นความต้องการในระดับสูงสุด และมีความเป็นรูปธรรมต่ำสุด ประกอบด้วย ส่วนที่เป็นความต้องการยกย่องบวกเพิ่มด้วยความต้องการประสบความสำเร็จตามทฤษฎีของ Maslow

**องค์ประกอบของความสำเร็จในการทำงาน** องค์ประกอบด้านความสำเร็จในการทำงาน มีดังนี้ (บุญจร แก้วส่อง, 2545, หน้า 32-33)

1. การประเมินตนเอง ต้องอยู่บนพื้นฐานความเป็นจริงแล้วนำไปเปรียบเทียบกับหลักเกณฑ์ขององค์กร ผู้ประเมินต้องวิเคราะห์ให้ได้ว่าความสามารถ ความสนใจและเป้าหมายต้องสอดคล้องกับองค์กร โดยการศึกษาจากสายความก้าวหน้าขององค์กร โดยผู้บังคับบัญชาในองค์กรมีส่วนสำคัญในการพัฒนาความก้าวหน้าในอาชีพของใต้บังคับบัญชา
2. การประเมิน โดยองค์กร องค์กรจะต้องบริหารจัดการด้านทรัพยากรบุคคล ในการปฏิบัติงานให้เกิดความเหมาะสมสอดคล้องกับความสามารถของคน โดยการดำเนินการดังกล่าวเป็นหน้าที่ของแผนกทรัพยากรมนุษย์ขององค์กร ตั้งแต่กระบวนการรวบรวมข้อมูล ประเมินผลการปฏิบัติงาน และนำเสนอผู้บริหารระดับสูงเพื่อการตัดสินใจ
3. สายความก้าวหน้า เป็นเทคนิคในการบริหารจัดการองค์กรที่กำหนดความก้าวหน้าของงานเฉพาะเจาะจงว่าจะต้องดำเนินการอย่างไรที่จะก้าวหน้าจากงานหนึ่งไปอีกงานหนึ่ง โดยอาจจะเป็นเงินเดือน หรือเงินเดือน ซึ่งในการจัดการจะใช้เงินเดือนทางการศึกษาทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ การฝึกอบรม และประสบการณ์ ที่จะทำใ้บุคลากรในองค์กรมีศักยภาพในการปฏิบัติงานมากยิ่งขึ้น

4. การสื่อสารทางเลือกของความก้าวหน้าในสายงาน จะเป็นการชี้แจงหรือสื่อสารผ่านช่องทางอื่น ๆ ใ้บุคลากรในองค์กรรับรู้ถึงโครงสร้าง ตำแหน่งและเงื่อนไขที่ช่วยทำให้บุคลากรสามารถเลื่อนจากตำแหน่งหนึ่งไปในตำแหน่งที่มีระดับสูงขึ้นได้อย่างไร

5. การให้คำปรึกษาเกี่ยวกับสายงาน เป็นกิจกรรมหนึ่งที่ผู้บริหารระดับสูงต้องให้ความสำคัญเกี่ยวกับกับแผนการพัฒนาความก้าวหน้าของสายงานของบุคลากรในองค์กร เชื่อมโยงกับความต้องการของบุคลากรและเป้าหมายขององค์กรไปด้วยพร้อมกัน

6. การจัดการความก้าวหน้าในงานอาชีพด้วยตนเอง เป็นเรื่องของการที่บุคลากรในองค์กรสามารถจัดการความก้าวหน้าของตนเองได้ ก็ถือได้ว่าเป็นความสามารถอย่างหนึ่ง แต่องค์กรก็มีหน้าที่ในการกระตุ้นให้บุคลากรมีความสามารถในการประเมินความสามารถ ความรู้ ความเข้าใจของตนเองอยู่ตลอดเวลาด้วยเช่นกัน

7. พิจารณาความก้าวหน้าของงาน เป็นเรื่องที่สามารถดำเนินการไปพร้อมกันกับการจัดการเรื่องการทำงาน ต้องมีการยอมรับเรื่องความแตกต่างในหน้าที่การงานและความก้าวหน้าของแต่ละบุคคลจะสอดคล้องกับแผนการพัฒนาความก้าวหน้าขององค์กร เป็นเรื่องที่คาดเดาได้ยาก เพราะเกี่ยวข้องกับสภาพแวดล้อมของแต่ละบุคคลที่มีการเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ

*แนวคิดของการพัฒนาองค์กร* เริ่มต้นจากการวางแผนการเปลี่ยนแปลงในระยะยาวทั่วทั้งองค์กร โดยมีเป้าหมายเพื่อจะปรับปรุงประสิทธิผลขององค์กร

### **ความหมายการพัฒนาองค์กร**

Burke (1994, p. 9) ให้ความหมายว่า การพัฒนาองค์กร เป็นกระบวนการเปลี่ยนแปลงรากฐานในวัฒนธรรมขององค์กร เพื่อให้เกิดการพัฒนาหรือนำไปสู่การเปลี่ยนแปลง การพัฒนาองค์กรตามความหมายนี้จึงมิได้หมายถึงความหมายในใช้เทคนิคหรือวิธีการ เช่น การสร้างทีมงาน การฝึกอบรม เป็นต้น แต่เพียงอย่างเดียว ยังหมายรวมถึงเพิ่มประสิทธิผล และการเสริมสร้างสุขภาพขององค์กร โดยใช้ความรู้ทางพฤติกรรมศาสตร์เข้ามาสอดแทรก

Harvey and Brown (1992, p. 6) ให้ความหมายว่า การพัฒนาองค์กร เป็นความพยายามในระยะยาว โดยการสนับสนุนจากผู้บริหารระดับสูงในการปรับปรุงแก้ไขปัญหา

ขององค์กร และปรับปรุงกระบวนการบริหารวัฒนธรรมขององค์กรใหม่อย่างมีประสิทธิภาพ

French and Bell (1990, p. 17) ให้ความหมายว่า การพัฒนาองค์กร เป็นกระบวนการ และวิธีการทุกด้านของการดำเนินการพัฒนาองค์กรไว้ด้วยกัน โดยได้รับการสนับสนุนจากผู้บริหารระดับสูง และเป็นความพยายามในระยะยาวที่จะปรับปรุงกระบวนการสร้างสิ่งใหม่และกระบวนการแก้ไขปัญหา ด้วยการเน้นให้ความสำคัญกับการใช้วัฒนธรรมของทีมงานที่เป็นทางการ ทีมงานระหว่างกลุ่ม รวมทั้งยังต้องอาศัยการใช้ทฤษฎีทางพฤติกรรมศาสตร์เข้ามามีส่วนร่วมในการวิจัยเชิงปฏิบัติการด้วย

โดยสรุป การพัฒนาองค์กร คือ กระบวนการของการเปลี่ยนแปลงรากฐานทางวัฒนธรรมขององค์กร โดยผ่านผู้บริหารระดับสูง รวมทั้งการใช้ความรู้ทางพฤติกรรมศาสตร์เข้ามามีส่วนช่วย เพื่อเสริมสร้างประสิทธิภาพและสุขภาพขององค์กร

### คุณลักษณะของการพัฒนาองค์กร

มีนักวิชาการหลายท่าน ได้กล่าวถึงคุณลักษณะของการพัฒนาองค์กรไว้ดังนี้

Harvey and Brown (1992, p. 7) ได้แสดงให้เห็นคุณลักษณะที่สำคัญของการพัฒนาองค์กรไว้ 6 ประการ ดังนี้ (1) เป็นการเปลี่ยนแปลงที่มีการวางแผนไว้ล่วงหน้า โดยที่การเปลี่ยนแปลงได้รับการวางแผนจากผู้บริหาร เพื่อให้บรรลุเป้าประสงค์ (2) ใช้วิธีการแบบร่วมมือร่วมใจในการทำงาน (3) มุ่งเน้นผลการปฏิบัติงานที่จะปรับปรุงและทำให้ผลการปฏิบัติงานดีขึ้น (4) มุ่งเน้นมนุษยนิยม ที่เพิ่มโอกาสและการใช้ศักยภาพของมนุษย์ (5) ใช้วิธีการเชิงระบบ โดยเน้นความสัมพันธ์ระหว่างองค์ประกอบต่าง ๆ กับความเป็นเลิศ (6) ใช้วิธีการทางวิทยาศาสตร์ ช่วยเสริมประสบการณ์ภาคปฏิบัติ

French and Bell (1990, pp. 21-22) ได้เสนอวิธีการที่ใช้ในการพัฒนาองค์กรแบบใหม่ไว้ 8 ประการดังนี้ (1) การเน้นที่โครงสร้างของทีมงาน และทีมปฏิบัติการอื่น ๆ ในฐานะที่เป็นหน่วยสำคัญสำหรับการเสนอประเด็น และเป็นหน่วยสำคัญของการเรียนรู้ที่จะทำให้วิถีของพฤติกรรมองค์กรมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น (2) การเน้นที่กระบวนการกลุ่ม กระบวนการระหว่างกลุ่มและกระบวนการขององค์กรมากกว่าจะเน้นที่เนื้อหาสาระ (3) การใช้รูปแบบการวิจัยเชิงปฏิบัติการ (4) การเน้นที่การบริหาร

แบบร่วมมือร่วมใจในส่วนที่เกี่ยวข้องกับวัฒนธรรมของทีมงาน โดยรวมไปถึงทีมงาน เฉพาะกิจ (5) การเน้นที่การบริหารที่วัฒนธรรมของระบบโดยรวมทั้งหมด รวมไปถึง วัฒนธรรมระหว่างกลุ่มด้วย (6) ให้ความสนใจในการบริหารส่วนที่เหลือของระบบด้วย (7) การใช้บทบาทที่ปรึกษาในฐานะผู้อำนวยการความสะดวก (8) ความพยายามในการที่จะ ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในฐานะที่เป็นกระบวนการที่กำลังดำเนินการอย่างต่อเนื่องใน บริบทของสภาพแวดล้อมที่มีการเปลี่ยนแปลงอยู่

Northcraft and Neale (1994, p. 616) กล่าวว่า โดยสรุปการพัฒนาองค์การเป็น เรื่องของการสนับสนุนจากผู้บริหารระดับสูง เป็นความพยายามในระยะยาวที่จะปรับปรุง กระบวนการแก้ไขปัญหา และกระบวนการปรับเปลี่ยนใหม่ขององค์การ โดยเฉพาะการ- ใช้วิธีการวินิจฉัย และจัดการวัฒนธรรมองค์การที่มีประสิทธิผลและร่วมมือกันมากขึ้น ด้วยการเน้นเป็นการเฉพาะในทีมงานประจำ ทีมงานเฉพาะกิจ และวัฒนธรรมระหว่าง กลุ่ม มีการช่วยเหลือของที่ปรึกษาผู้เฒ่าอำนวยให้ดำเนินกิจกรรม และการใช้ทฤษฎีและ เทคโนโลยีจากพฤติกรรมศาสตร์ประยุกต์ รวมทั้งการวิจัยเชิงปฏิบัติการ

## ทฤษฎีภาวะผู้นำ

### ความหมายของภาวะผู้นำ

คำว่า “ภาวะผู้นำ” ได้มีนักวิชาการจำนวนหลายท่านได้ให้ความหมายไว้ ซึ่งจะ แตกต่างกันและหลากหลายกันออกไปตามประเภทของผู้นำ ภาวะของผู้นำสามารถ เกิดขึ้นเองได้ตามธรรมชาติหรือสร้างขึ้นได้ โดยการเป็นผู้นำที่ดีต้องการกระบวนการศึกษา และพัฒนาอย่างต่อเนื่อง ถึงจะประสบความสำเร็จในการทำงาน ในที่นี้จะกล่าวถึงเฉพาะ ภาวะผู้นำของผู้บริหารองค์การ

Katz and Kahn (1978, p. 528) ได้ให้ความหมายของภาวะผู้นำไว้ว่า เป็นการเติมแต่ง อิทธิพลที่อยู่เหนือการยอมรับที่เป็นปกติด้วยการกำหนดทิศทางงานประจำวันขององค์การ

พรนพ พุกกะพันธ์ (2544, หน้า 1) ได้ให้ความหมายของภาวะผู้นำ คือ การที่บุคคล จะสามารถประสานช่วยให้คนทั้งหลายรวมกัน โดยที่ว่าจะเป็นการอยู่รวมกันก็ตาม หรือ ทำการรวมกันก็ตาม ให้พากันไปด้วยดี สู่จุดหมายที่ตั้งงาม

House et al. (1999, p. 184) ได้ให้ความหมายของภาวะผู้นำ คือ ความสามารถของบุคคลที่จะมีอิทธิพล จูงใจ และสามารถทำให้คนอื่นตอบสนองต่อประสิทธิผล และความสำเร็จขององค์การ

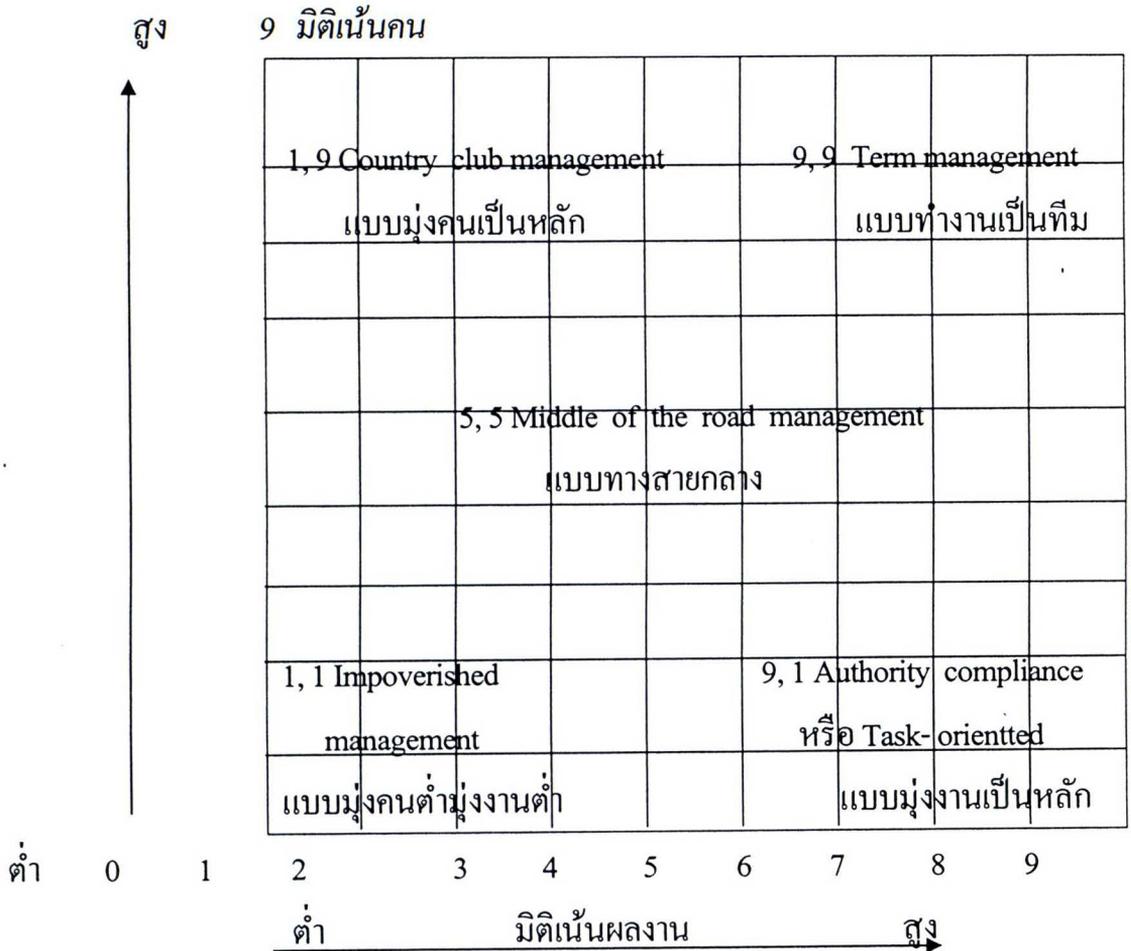
โดยสรุปภาวะผู้นำ หมายถึง ความสามารถในการมีอิทธิพลต่อกลุ่ม เพื่อให้การดำเนินงานได้บรรลุเป้าหมาย โดยแหล่งที่มาของการมีอิทธิพลอาจเป็นอย่างทางการและไม่เป็นทางการ ดังนั้น การได้บทบาทการเป็นผู้นำในตำแหน่งบริหาร ทำให้บุคคลได้รับอำนาจและเกิดอิทธิพลต่อการผู้อื่นตามมา อย่างไรก็ตาม ความเป็นจริงพบว่า ไม่ใช่ผู้นำทุกคนที่สามารถเป็นผู้บริหาร และเช่นเดียวกัน ก็ไม่ใช่ผู้บริหารทุกคนสามารถเป็นผู้นำได้ ดังนั้น การที่องค์กรได้มอบหมายอำนาจหน้าที่ให้แก่ผู้บริหารนั้น ยังไม่มีหลักประกันอย่างเพียงพอว่า ผู้นั้นจะมีความสามารถในการนำองค์การให้บรรลุตามเป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้อาจมีปัจจัยแวดล้อมภายนอกที่มีผลกระทบมากกว่าอิทธิพลที่ถูกกำหนดตามโครงสร้างองค์การ หรืออาจจะกล่าวได้อีกนัยหนึ่งว่า ผู้นำสามารถเกิดขึ้นจากการยอมรับนับถือได้เช่นเดียวกับการแต่งตั้งอย่างเป็นทางการจากภายในองค์การ ดังนั้น องค์กรที่ดีจำเป็นต้องมีทั้งภาวะผู้นำและการบริหารจัดการที่เข้มแข็ง ซึ่งจะสามารถสร้างองค์การให้เกิดประสิทธิผลได้สูงสุด

จากที่กล่าวข้างต้นพอจะสรุปได้ว่าทฤษฎีภาวะผู้นำของผู้นำในองค์การโดยทั่วไปจะต้องประกอบด้วยปัจจัยบุคลิกภาพของผู้นำ การบริหารจัดการที่เข้มแข็ง และปัจจัยแวดล้อมภายนอกอื่น ๆ ในช่วงเวลานั้นที่เอื้อต่อการสร้างองค์การให้เกิดประสิทธิผลได้สูงสุด แต่สำหรับภาวะผู้นำของผู้บริหารทุนหมุนเวียนเพื่อการสนับสนุนส่งเสริมที่มีวัตถุประสงค์ที่เป็นเครื่องมือทางการคลัง ในการอำนวยความสะดวก คล่องตัวในการเบิกจ่ายเงิน รวมทั้งการผ่อนคลายการควบคุมจากระเบียบของทางราชการ ที่ให้อำนาจหน่วยงานราชการที่รับผิดชอบสามารถออกกฎและระเบียบควบคุมเป็นการเฉพาะ รวมถึงเป็นการกระจายอำนาจให้หัวหน้าส่วนราชการรับผิดชอบภารกิจและเป้าหมายของหน่วยงานให้สามารถสามารถดำเนินการได้สะดวกมากขึ้นตามความจำเป็น ซึ่งนักวิชาการชื่อ Kurt Lewin ได้ศึกษาเกี่ยวกับทฤษฎีพฤติกรรมผู้นำ (behavioral theories) ได้แบ่งลักษณะผู้นำเป็น 3 แบบ คือ (1) ผู้นำแบบเผด็จการ (autocratic leaders) (2) ผู้นำแบบประชาธิปไตย (democratic leaders) (3) ผู้นำแบบเสรีนิยม (laissez-faire leaders) โดยผู้นำแบบประชาธิปไตย ที่มี

รูปแบบการตัดสินใจที่ให้กลุ่มหรือผู้ตามเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจ รับฟังความคิดเห็นของคน โดยส่วนรวม ทำงานเป็นทีม มีการสื่อสารแบบ 2 ทาง สามารถเพิ่มผลผลิตและความพึงพอใจในการทำงาน แต่ในบางครั้งการอิงกลุ่มจะทำให้ใช้เวลานานในการตัดสินใจ ระยะเวลาที่เร่งด่วนผู้นำลักษณะนี้ไม่ก่อให้เกิดผลดีแก่องค์กร มีลักษณะใกล้เคียงและสอดคล้องกับบริบททุนหมุนเวียนเพื่อการสนับสนุนส่งเสริม แต่อย่างไรก็ดี ยังมีนักวิชาการอีกหลายท่านที่ให้คำจำกัดความของภาวะผู้นำไว้ใกล้เคียงและสอดคล้องกัน เช่น Likert (1967) ได้วิจัยชื่อ Likert's Michigan Studies กับมหาวิทยาลัยมิชิแกน ประเทศสหรัฐอเมริกา วิจัยด้านภาวะผู้นำโดยใช้เครื่องมือที่เรียกว่า Likert โดยได้ศึกษาองค์ประกอบของผู้นำขึ้น ซึ่งประกอบด้วย ความคิดรวบยอดเรื่องภาวะผู้นำ แรงจูงใจ การติดต่อสื่อสาร การปฏิสัมพันธ์และการใช้อิทธิพล การตัดสินใจ การตั้งเป้าหมาย การควบคุมคุณภาพและสมรรถนะของเป้าหมาย โดยแบ่งลักษณะผู้นำเป็น 4 แบบ คือ แบบใช้อำนาจ (exploitive-authoritative) แบบใช้อำนาจเชิงเมตตา (cenevolent-authoritative) แบบปรึกษาหารือ (consultative-democratic) แบบมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง (participative-democratic) ซึ่งผลการวิจัยพบว่า รูปแบบลักษณะแบบมีส่วนร่วมอย่างแท้จริงที่ผู้นำให้ความไว้วางใจและเชื่อถือผู้ใต้บังคับบัญชา ยอมรับความคิดเห็นของผู้ใต้บังคับบัญชาเสมอ มีการให้รางวัลตอบแทนเป็นความมั่นคงทางเศรษฐกิจ มีการบริหารแบบมีส่วนร่วม โดยมีจุดประสงค์ร่วมกัน มีการประเมินความก้าวหน้า มีการติดต่อสื่อสารแบบ 2 ทางทั้งจากระดับบนและระดับล่าง ในระดับเดียวกันหรือในกลุ่มผู้ร่วมงานสามารถตัดสินใจเกี่ยวกับการบริหารได้ทั้งในกลุ่มผู้บริหารและกลุ่มผู้ร่วมงาน จะทำให้ผู้นำประสบความสำเร็จและเป็นผู้นำที่มีประสิทธิภาพ และยังพบว่า ผลผลิตสูงขึ้นด้วย ซึ่งความสำเร็จขึ้นกับการมีส่วนร่วมมากน้อยของผู้ใต้บังคับบัญชา

นักวิชาการชื่อ Blake and Mouton Blake ได้ทำการวิจัยชื่อ Mouton's managerial grid กล่าวไว้ว่า ภาวะผู้นำที่ดีมีปัจจัย 2 อย่าง คือ คน (people) และผลผลิต (product) โดยกำหนดคุณภาพและลักษณะสัมพันธภาพของคนเป็น 1-9 และกำหนดผลผลิตเป็น 1-9 เช่นกัน และสรุปว่า ถ้าคนมีคุณภาพสูงจะส่งผลให้ผลผลิตมีปริมาณและคุณภาพสูงตามไปด้วย เรียกรูปแบบนี้ว่า Nine-Nine Style (9, 9 style) ซึ่งรูปแบบของการบริหารแบบตาข่ายนี้

จะแบ่งลักษณะเด่น ๆ ของผู้นำไว้ 5 แบบ คือ แบบมุ่งงานเป็นหลัก แบบมุ่งคนเป็นหลัก  
แบบมุ่งงานต่ำมุ่งคนต่ำ แบบทางสายกลาง และแบบทำงานเป็นทีม



ภาพ 6 รูปแบบของภาวะผู้นำ ตามแนวคิดของ Blake and McCauley

ที่มา. จาก *Leadership Dilemmas-Grid Solutions* (p. 29), by R. R. Blake and A. McCauley, 1991, Houston, TX: Gulf Publishing.

ตามแนวคิดของ Blake and Mouton รูปแบบของผู้นำมี 5 รูปแบบ ได้แก่

1. แบบมุ่งงาน (task-oriented/authority compliance) แบบ 9, 1
2. แบบมุ่งคนสูง (country club management) แบบ 1, 9
3. แบบมุ่งงานต่ำมุ่งคนต่ำ (impoverished) แบบ 1, 1

4. แบบทางสายกลาง (middle of the road management) แบบ 5, 5

5. แบบทำงานเป็นทีม (team management) แบบ 9, 9

โดยแบบทางสายกลางที่ผู้บริหารหวังผลงานเท่ากับขวัญและกำลังใจของผู้ปฏิบัติงาน ใช้ระบบราชการที่มีกฎระเบียบแบบแผน ผลงานได้จากการปฏิบัติตามระเบียบ โดยเน้นขวัญ ความพึงพอใจ หลีกเลี่ยงการใช้กำลังและอำนาจ ขอมรับผลที่เกิดขึ้นตามความคาดหวังของผู้บริหาร มีการจัดตั้งคณะกรรมการในการทำงาน หลีกเลี่ยงการทำงานที่เสี่ยงเกินไป มีการประนีประนอมในการจัดการกับความขัดแย้ง ผู้ร่วมงานคาดหวังว่าผลประโยชน์มีความเหมาะสมกับการปฏิบัติงานที่ได้กระทำลงไป และแบบทำงานเป็นทีม (team management) ที่ผู้บริหารให้ความสนใจทั้งเรื่องงานและขวัญกำลังใจผู้ใต้บังคับบัญชา คือ ความต้องการขององค์กรและความต้องการของคนทำงานจะไม่ขัดแย้งกัน เน้นการทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ บรรยากาศในการทำงานสนุก ผลสำเร็จของงานเกิดจากความรู้สึกรักใคร่กันของผู้ปฏิบัติในการพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันระหว่างสมาชิก สัมพันธภาพระหว่างผู้บริหารกับผู้ตาม เกิดจากความไว้วางใจ เคารพนับถือซึ่งกันและกัน ผู้บริหารแบบนี้เชื่อว่า ตนเป็นเพียงผู้เสนอแนะหรือให้คำปรึกษาแก่ผู้ใต้บังคับบัญชาเท่านั้น อำนาจการวินิจฉัยสั่งการและอำนาจการปกครองบังคับบัญชายังอยู่ที่ผู้ใต้บังคับบัญชา มีการยอมรับความสามารถของแต่ละบุคคล ก่อให้เกิดความคิดสร้างสรรค์ในการทำงาน ทั้ง 2 แบบทั้งแบบทางสายกลาง และแบบทำงานเป็นทีม เป็นแนวคิดที่สามารถนำมาประยุกต์เข้ากับรูปแบบการบริหารที่ผู้นำสามารถนำไปใช้ปฏิบัติให้เข้ากับประเภทและสถานการณ์ของทุนหมุนเวียนเพื่อการสนับสนุนส่งเสริม

Likert (1967, p. 156) ยังพบอีกว่า ปัจจัยสิ่งแวดล้อมของผู้นำมีความสำคัญต่อความสำเร็จของผู้บริหารและองค์กรด้วย ซึ่งขึ้นอยู่กับสภาพแวดล้อมและสถานการณ์ที่เอื้ออำนวยให้ ที่ปรากฏในทฤษฎีตามสถานการณ์ (situational or contingency leadership) เป็นทฤษฎีที่นำปัจจัย สิ่งแวดล้อมของ ผู้นำมาพิจารณาว่ามีความสำคัญต่อความสำเร็จของผู้บริหาร ขึ้นอยู่กับสภาพแวดล้อมและสถานการณ์ที่อำนวยให้ ซึ่งได้แก่ ผู้บังคับบัญชา เพื่อนร่วมงาน และผู้ใต้บังคับบัญชา เป็นต้น บางสถานการณ์อาจจะรวมหมายถึง เทคโนโลยี และวัฒนธรรมขององค์กรเข้ามาในปัจจัยที่ความสำคัญต่อผู้บริหารและองค์กร

Ouchi (1981, p. 6) ได้กล่าวถึง ทฤษฎี Z เชื่อว่า มนุษย์ทุกคนมีความคิดสร้างสรรค์ และความคิดอยู่ในตัว ควรเปิดโอกาสให้ผู้ปฏิบัติงานได้มีส่วนร่วมในการพัฒนางาน และมีการกระจายอำนาจไปสู่ส่วนล่าง (decentralization) และพัฒนาถึงคุณภาพชีวิต ผู้นำเป็นเพียงผู้ที่คอยช่วยประสานงาน ร่วมคิดพัฒนาและใช้ทักษะในการอยู่ร่วมกัน

Burns (1978, pp. 65-66) ได้เสนอ ทฤษฎีความเป็นผู้นำเชิงปฏิรูป (transformational leadership theory) เดิมเชื่อว่า ผู้บริหารควรมีลักษณะความเป็นผู้นำเชิงเป้าหมาย (transactional leadership) โดยอธิบายว่า เป็นวิธีการที่ผู้บริหารจูงใจผู้ตามให้ปฏิบัติตามที่คาดหวังไว้ ด้วยการระบุข้อกำหนดงานอย่างชัดเจน และให้รางวัล เพื่อการแลกเปลี่ยนกับความพยายามที่จะบรรลุเป้าหมายของผู้ตาม การแลกเปลี่ยนนี้จะช่วยให้สมาชิกพึงพอใจในการทำงานร่วมกันเพื่อบรรลุเป้าหมายของงาน ความเป็นผู้นำเชิงเป้าหมายจะมีประสิทธิภาพสูงภายใต้สภาพแวดล้อมที่ค่อนข้างคงที่ ผู้บริหารจะใช้ความเป็นผู้นำแบบนี้ดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพเพียงชั่วระยะเวลาหนึ่งที่ค่อนข้างสั้น แต่เมื่อสภาพแวดล้อมเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว

ปัจจุบันแต่ละองค์การมีการแข่งขันมากขึ้น Burns จึงได้เสนอวิธีการของความเป็นผู้นำแบบใหม่ที่สามารถจูงใจให้ผู้ตามปฏิบัติงานได้มากกว่าที่คาดหวังไว้ เรียกว่า ความเป็นผู้นำเชิงปฏิรูป (transformational leadership theory) การที่ผู้นำและผู้ตามช่วยเหลือซึ่งกันและกันเพื่อยกระดับขวัญและแรงจูงใจของแต่ละฝ่ายให้สูงขึ้น แนวคิดใหม่ของ Burns เชื่อว่าความเป็นผู้นำเชิงเป้าหมายกับความเป็นผู้นำเชิงปฏิรูป เป็นรูปแบบที่แยกจากกัน โดยเด็ดขาด และการแสดงความเป็นผู้นำที่มีประสิทธิภาพสำหรับสถานการณ์ปัจจุบัน คือ การแสดงพฤติกรรมความเป็นผู้นำในเชิงปฏิรูป

Burns (1978, pp. 66-68) สรุปลักษณะผู้นำเป็น 3 แบบ ได้แก่

1. ผู้นำการแลกเปลี่ยน (transactional leadership) ผู้นำที่ติดต่อกับผู้ตามโดยการแลกเปลี่ยนซึ่งกันและกัน และสิ่งแลกเปลี่ยนนั้นต่อมากลายเป็นประโยชน์ร่วมกัน ลักษณะนี้พบได้ในองค์กรทั่วไป เช่น ทำงานดีก็ได้เลื่อนขั้น ทำงานก็จะได้ค่าจ้างแรงงาน และในการเลือกตั้งผู้แทนราษฎรมีข้อแลกเปลี่ยนกับชุมชน เช่น ถ้าตนได้รับการเลือกตั้งจะสร้างถนนให้ เป็นต้น

2. ผู้นำการเปลี่ยนแปลง (transformational leadership) ผู้นำที่ตระหนักถึงความต้องการของผู้ตาม พยายามให้ผู้ตามได้รับการตอบสนองสูงกว่าความต้องการของผู้ตาม เน้นการพัฒนาผู้ตาม กระตุ้นและยกย่องซึ่งกันและกันจนเปลี่ยนผู้ตามเป็นผู้นำ และมีการเปลี่ยนต่อ ๆ กันไปเรียกว่า Domino effect ต่อไปผู้นำการเปลี่ยนแปลงก็จะเปลี่ยนเป็นผู้นำจริยธรรม ตัวอย่างผู้นำลักษณะนี้ ได้แก่ ผู้นำชุมชน

3. ผู้นำจริยธรรม (moral leadership) ผู้นำที่สามารถทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่สอดคล้องกับความต้องการของผู้ตาม ซึ่งผู้นำจะมีความสัมพันธ์กับผู้ตามในด้านความต้องการ (needs) ความปรารถนา (aspirations) ค่านิยม (values) และควรยึดจริยธรรมสูงสุด คือ ความเป็นธรรมและความยุติธรรมในสังคม ผู้นำลักษณะนี้มุ่งไปสู่การเปลี่ยนแปลงที่ตอบสนองความต้องการ และความจำเป็นอย่างแท้จริงของผู้ตาม ตัวอย่างผู้นำจริยธรรมที่สำคัญ คือ พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดช ท่านทรงเป็นนักวางแผนและมองการณ์ไกล นำมาซึ่งการเปลี่ยนแปลง เช่น โครงการอีสานเขียว โครงการน้ำพระทัยจากในหลวง โครงการแก้มลิง เป็นต้น

## แนวคิดประสิทธิผลขององค์การ

### ความเป็นมาของประสิทธิผลขององค์การ

องค์การถูกจัดตั้งขึ้นอย่างเป็นทางการด้วยเหตุผลว่าบุคคลมีความสามารถแตกต่างกันในด้านความคิดและความสามารถ การตั้งองค์การจะเกิดประโยชน์เมื่อนำความแตกต่างเหล่านี้มาบรรจุในตำแหน่งหน้าที่ต่าง ๆ ในองค์การ เพื่อปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกันทำให้บรรลุเป้าหมายร่วมกัน การรวมความแตกต่างช่วยเพิ่มโอกาสในการบรรลุเป้าหมายได้เร็วขึ้น ทำให้สามารถกำหนดเวลาในการดำเนินงานได้ใกล้เคียงมากยิ่งขึ้น (สุวิมล ตรีภานันท์, 2548, หน้า 243)

การกำหนดตำแหน่งหน้าที่ต่าง ๆ จะมีการกำหนดอำนาจหน้าที่ของตำแหน่งงานควบคู่ไปด้วยเพื่อสร้างความรับผิดชอบงานในแต่ละส่วนทำให้เกิดระบบการกระจายอำนาจ รวมถึงการกำหนดโครงสร้างจะช่วยให้เกิดระบบการติดต่อสื่อสาร ทำให้สะดวกในการติดตามกำกับงานขององค์การ คือ การบรรลุองค์การประกอบที่สำคัญขององค์การ

ดังนั้น หากพิจารณาตามเป้าหมายตามภารกิจที่กำหนดไว้ ทำให้เกิดคำว่า “ประสิทธิภาพ และประสิทธิผลขององค์กร” (organization efficiency and effectiveness) ขึ้น และเป็นประเด็นสำคัญในการประเมินผลองค์กร คือ การบรรลุภารกิจขององค์กรแล้ว

**ความหมายของประสิทธิผลขององค์กร** ประสิทธิภาพขององค์กร (organization effectiveness) คือ ความสำเร็จในการที่สามารถดำเนินการก้าวหน้า และสามารถบรรลุเป้าหมายต่าง ๆ ที่องค์กรกำหนดไว้ องค์กรที่มีประสิทธิผล คือ องค์กรที่มีการใช้ทรัพยากรอย่างดีที่สุดเพื่อให้บรรลุการปฏิบัติงานในระดับสูง ทั้งนี้ องค์กรประกอบที่เอื้อให้เกิดประสิทธิผลขององค์กรขึ้นอยู่กับระบบ (1) การให้คำจำกัดความเป้าหมายและกลยุทธ์อย่างชัดเจน เพื่อให้งานบรรลุผลสำเร็จ (2) ค่านิยมซึ่งเน้นผลการปฏิบัติงาน ผลผลิต คุณภาพ บริการ ลูกค้า ทีมงานและความยืดหยุ่น (3) ภาวะผู้นำที่มีวิสัยทัศน์จากเบื้องบน (4) ทีมการบริหารที่ทรงพลัง (5) แรงงานที่ได้รับการจูงใจเป็นอย่างดี มีความผูกพัน มีทักษะและความยืดหยุ่น (6) ทีมงานที่มีประสิทธิผลทั่วทั้งองค์กร ภายใต้การควบคุมที่ดีในความขัดแย้ง แพ้หรือชนะ (7) สร้างความกดดันอย่างต่อเนื่องเพื่อสร้างสิ่งใหม่ ๆ และความเจริญงอกงาม (8) ความสามารถในการตอบสนองอย่างรวดเร็วต่อโอกาสและอุปสรรคสิ่งแวดล้อมภายนอก (9) ความสามารถในการจัดการ การเปลี่ยนแปลงที่ประสบความสำเร็จ และ (10) รากฐานทางการเงินที่ดี และระบบที่ดีสำหรับการบัญชี การจัดการและการควบคุมค่าใช้จ่าย

**แนวความคิดประสิทธิผลขององค์กร** แนวความคิดเรื่องประสิทธิผลขององค์กร (organization effectiveness) การที่องค์กรมีความหมายของประสิทธิผลที่แตกต่างกันออกไป จึงทำให้ประเด็นในการประเมินและตัวชี้วัดในเรื่องประสิทธิผลองค์กรแตกต่างกันออกไปด้วย ดังจะเห็นได้จากแนวคิดของ Caplow (1954); Katz and Khan (1978); Parsons (1951) ซึ่งสรุปว่า ประสิทธิภาพองค์กรประกอบด้วย (ภรณ์ กิริติบุตร, 2529, หน้า 2-3)

1. ประสิทธิภาพ (efficiency) หมายถึง การบรรลุเป้าหมาย วัดจากการเปรียบเทียบค่าใช้จ่ายโดยตรงต่อการผลิต 1 หน่วย

2. การรักษาสภาพขององค์กร (organization maintenance) ประกอบด้วย การปรับตัว (adaptation) การประสานเป็นหนึ่งเดียว (integration) การรักษารูปแบบ (pattern

maintenance) ความมั่นคง (stability) ความเต็มใจ (voluntarism) ขวัญ (moral) ภาพพจน์ต่อสาธารณะ (public image) และความพึงพอใจของลูกค้า (customer satisfaction)

ซึ่งเมื่อพิจารณาประสิทธิผลขององค์กร จะต้องพิจารณาทั้งประสิทธิภาพและการรักษาภาพขององค์กรในคราวเดียวกัน

Steers (1977) ได้เสนอแนวคิดในเรื่องตัวชี้วัดของประสิทธิผลองค์กร ซึ่งจะต้องคำนึงถึงแนวคิดที่สัมพันธ์กัน คือ

1. การบรรลุถึงเป้าหมายที่เหมาะสม (goal optimization) เป็นการใช้เป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ขององค์กรเป็นเครื่องชี้วัดประสิทธิผลองค์กร ซึ่งเป็นที่ยอมรับอย่างกว้างขวาง เป็นความสามารถขององค์กรในการได้มาและใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เป็นประโยชน์มากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้จากการปฏิบัติงานตามเป้าหมาย แนวคิดนี้ยอมรับในข้อจำกัดในเรื่องของทรัพยากร เช่น คน เงิน เทคโนโลยี จะไม่วัดว่าองค์กรบรรลุเป้าหมายสูงสุดเพียงใด (maximized goal) เพียงเป้าหมายที่เหมาะสม (optimized goal) จากทรัพยากรที่มีอยู่ ซึ่งมีลักษณะแตกต่างจากการบรรลุเป้าหมายอื่น ๆ

2. แนวคิดด้านระบบ (system perspective) การนำแนวความคิดเรื่องระบบมาพิจารณาเกี่ยวกับเป้าหมายขององค์กร ทำให้เป้าหมายขององค์กรไม่หยุดนิ่ง แต่จะมีลักษณะเปลี่ยนแปลงไปตามระยะเวลา และการบรรลุเป้าหมายระยะสั้นจะเป็นตัวนำเข้า (input) ของการปฏิบัติงานในการบรรลุเป้าหมายต่อไป มีลักษณะเป็นวงจรต่อเนื่อง ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความเป็นระบบขององค์กร

3. แนวคิดเรื่องเป้าหมายที่เหมาะสม (optimized goal) ยอมรับว่า การเน้นเรื่องพฤติกรรม ได้แก่ ความผูกพันของเป้าหมายขององค์กรจะบรรลุได้ขึ้นอยู่กับพฤติกรรมของบุคคลในองค์กรและลักษณะการปฏิบัติงาน

นอกจากนี้ ในการประเมินประสิทธิผลองค์กรยังมีอีกแนวความคิดหนึ่งที่น่าสนใจนำมาพิจารณาร่วมกันในการวัดประสิทธิผลขององค์กรด้วยคือแนวความคิดของ Gibson, Ivancevich, and Donnelly (อ้างถึงใน สุวิมล ตีรกันันท์, 2548, หน้า 246) โดยกำหนดตัวชี้วัดตามระยะเวลา ดังนี้

1. ตัวชี้วัดระยะสั้น (short-run) ได้จากการวัดผลผลิต (production) ประสิทธิภาพ (efficiency) และความพึงพอใจ (satisfaction)

2. ตัวชี้วัดระยะกลาง (intermediated) ได้จากการวัดการใช้ความสามารถในการปรับตัว (adaptiveness) และการพัฒนา (development)

3. ตัวชี้วัดระยะยาว (long-run) คือ การอยู่รอด (survival) ขององค์กร ก่อนทศวรรษที่ 1950 องค์กรที่มีประสิทธิผล (organization effectiveness) ได้รับการนิยามว่าเป็นองค์กรที่สามารถดำเนินการบรรลุเป้าประสงค์ แต่นิยามดังกล่าวได้รับการโต้แย้งว่าคลุมเครือ สร้างปัญหาเกี่ยวกับความเข้าใจและประยุกต์ไว้ในประเด็นเป้าประสงค์ของใคร เป้าประสงค์ระยะสั้นหรือยาว เป็นจริงหรือเป็นทางการต่อมามีการขยายเป้าประสงค์ขององค์กร คือ การอยู่รอด (survival) แต่ก็ยังไม่ครอบคลุมความหมายของประสิทธิผลองค์กร

ในปี ค.ศ. 1960-1970 มีการศึกษาประสิทธิผลองค์กรอย่างกว้างขวาง Campbell (อ้างถึงใน ธงชัย สันติวงษ์, 2538ข, หน้า 31-32) ได้รวบรวมตัวแปรที่ใช้ในการประเมินประสิทธิผลองค์กร 30 ตัวแปร ประกอบด้วย

1. ประสิทธิภาพภาพรวม
2. ผลិតภาพ
3. ประสิทธิภาพ
4. กำไร
5. คุณภาพ
6. อุบัติเหตุในการทำงาน
7. การเจริญเติบโต
8. การขาดงาน
9. ความพึงพอใจในการปฏิบัติงาน
10. การจงใจ
11. การเข้า ออกจากงาน
12. ขวัญและกำลังใจ
13. การควบคุม
14. ความขัดแย้ง/ความสามัคคี
15. ความยืดหยุ่น/การปรับตัว
16. การวางแผนและการกำหนดเป้าหมาย

17. นันทามติของเป้าประสงค์
18. การเข้าใจเป้าประสงค์ขององค์กร
19. ความสอดคล้องระหว่างบทบาทและปทัสถาน
20. ทักษะการจัดการบุคคล
21. ทักษะการทำงาน
22. การจัดการข้อมูลข่าวสารและการสื่อสาร
23. ความพร้อม
24. การใช้สิ่งแวดล้อมให้เป็นประโยชน์
25. การประเมินโดยหน่วยงานภายนอก
26. เสถียรภาพ
27. คุณค่าของทรัพยากรมนุษย์
28. การมีส่วนร่วมและการกระจายอำนาจ
29. การเน้นการอบรมและพัฒนา
30. การเน้นความสำเร็จ

ตัวแปรที่ Campbell สรุปมานั้น Robbin (1990, p. 111) ได้วิจารณ์ว่ามีความเป็นนามธรรมกว้างและสูง มีความขัดแย้งกันเอง ไม่สามารถเป็นใช้ได้ทั่วไป

ปัจจุบันได้ยอมรับร่วมกันว่า การประเมินประสิทธิผลขององค์กร จำเป็นต้องใช้หลายตัวแปร ซึ่งองค์กรที่มีหน้าที่และการปฏิบัติงานต่างกัน จำเป็นต้องใช้ฐานของตัวแปรในการประเมินประสิทธิผลขององค์กรแตกต่างกันไป ประสิทธิภาพขององค์กร จึงจะต้องพิจารณาทั้งวิธีการ กระบวนการและผลลัพธ์ ดังนั้น Robbin (1990, p. 28) จึงให้นิยามประสิทธิผลขององค์กรว่า หมายถึง ระดับที่ซึ่งองค์กรบรรลุเป้าประสงค์ทั้งระยะสั้นและระยะยาว ทั้งในเชิงผลลัพธ์และกระบวนการ การเลือกตัวแปรเรื่องที่น่ามาเป็นเกณฑ์ในการประเมินผล สะท้อนค่านิยมของกลุ่มยุทธศาสตร์ที่มีอิทธิพลต่อการอยู่รอดขององค์กร สะท้อนความสนใจของผู้ประเมินและระยะเวลาที่องค์กรได้รับการจัดตั้งมา

ดังนั้น ตัวชี้วัดด้านประสิทธิผลตามบริบทของทุนหมุนเวียนเพื่อการสนับสนุนส่งเสริม จะประกอบด้วยตัวชี้วัด 4 ด้าน ดังนี้ (พสุ เดชะรินทร์, 2548, หน้า 67)

ตัวชี้วัดด้านการเงิน (finance indicator) ถือได้ว่าเป็นตัวชี้วัดที่ง่ายและชัดเจนที่สุด โดยส่วนใหญ่จะเกี่ยวกับรายได้และต้นทุน แต่สำหรับหน่วยงานประเภทไม่แสวงหากำไร เช่น ทุนหมุนเวียนเพื่อการสนับสนุนส่งเสริมจะประกอบด้วย ค่าใช้จ่ายต่อหนึ่งหน่วยการผลิต ค่าใช้จ่ายขององค์การเปรียบเทียบกับงบประมาณหรือเงินที่ตั้งไว้ และต้นทุนในการให้บริการ การวัดปัจจัยนำออกต่อปัจจัยนำเข้า เป็นต้น

ตัวชี้วัดด้านผู้รับบริการ (customer indicator) มักจะเกี่ยวข้องกับตัวชี้วัดในลักษณะที่องค์กรสามารถนำเสนอคุณค่าที่ผู้รับบริการต้องการ (value proposition) หรือเป็นกลยุทธ์ในการสร้างความแตกต่างที่องค์กรได้กำหนดขึ้นให้แก่ผู้รับบริการ ประกอบด้วย ตัวชี้วัดผลการปฏิบัติงาน เช่น คุณภาพของสินค้าหรือบริการ ลักษณะของการบริการที่ประทับใจ ลูกค้าหรือผู้รับบริการ ด้านเวลาในการให้บริการ

ตัวชี้วัดด้านกระบวนการภายใน (internal indicator) จะเกี่ยวข้องกับการศึกษาและพัฒนาความต้องการของผู้รับบริการ ขั้นตอนต่อจากนั้นมาพิจารณาถึงกระบวนการภายในที่ก่อให้เกิดคุณค่าเพิ่มขึ้น ประกอบด้วยตัวชี้วัดผลปฏิบัติงาน เช่น กระบวนการด้านนวัตกรรม ที่มุ่งเน้นการสร้างสรรคสิ่งใหม่ ๆ ภายในองค์กร กระบวนการในการบริหารลูกค้า ที่มุ่งเน้นให้ความสำคัญกับการบริการหลังการขายหรือการสร้างความสัมพันธ์ที่ดีกับลูกค้าหรือการทำกิจกรรมด้านการประชาสัมพันธ์ให้ตรงกับกลุ่มลูกค้าหรือผู้รับบริการ กระบวนการในการดำเนินงาน ที่มุ่งเน้นความสัมพันธ์ที่ดีในการให้สินค้าและบริการ กระบวนการในการปฏิบัติตามความต้องการของสังคม ที่มุ่งเน้นให้ความสำคัญกับการตอบสนองต่อความรับผิดชอบต่อสังคมมากขึ้น

ตัวชี้วัดด้านการเรียนรู้และพัฒนา (learning and development indicator) จะเกี่ยวข้องกับการพัฒนาองค์กรเพื่อให้มีความพร้อมและความสามารถในการบรรลุวัตถุประสงค์ ประกอบด้วยตัวชี้วัดผลปฏิบัติงาน เช่น การพัฒนาทักษะของบุคลากร การสร้างขวัญและกำลังใจของบุคลากร การเรียนรู้ด้วยตนเองหรือการผ่านกระบวนการฝึกอบรมขององค์กร เป็นต้น

จากการศึกษาพบว่า ตัวแปรด้านประสิทธิผลขององค์การตามแนวคิดของ Campell (1990) ที่มีทั้งหมดจำนวน 30 ตัวแปร นั้น มีความสอดคล้องกับตัวแปรด้านการวัดดัชนีความสำเร็จแบบสมดุล (Balanced Scorecard--BSC) ในมุมมองด้านการเงิน

มุมมองภายใน และมุมมองด้านเรียนรู้และการพัฒนา ยังขาดมุมมองด้านภายนอกองค์การ คือ ลูกค้า ซึ่งปัจจุบันแนวคิดด้านการให้บริการที่ดีแก่ลูกค้าเป็นที่สำคัญและยังมีความสำคัญมากยิ่งขึ้นในปัจจุบัน