

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 กำหนดให้รัฐต้องจัดการศึกษาอบรมและสนับสนุนให้เอกชนจัดการศึกษาอบรมให้เกิดความรู้คู่คุณธรรม จัดให้มีกฎหมายเกี่ยวกับการศึกษาแห่งชาติ ปรับปรุงการศึกษาให้สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ และส่งเสริมความรู้และปลูกฝังจิตสำนึกเกี่ยวกับการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข สนับสนุนการค้นคว้าวิจัยในศิลปวิทยาการต่าง ๆ เร่งรัดการศึกษาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี เพื่อการพัฒนาประเทศ พัฒนาวิชาชีพครู ส่งเสริมภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะและวัฒนธรรมของชาติ รวมทั้งในการจัดการศึกษาของรัฐให้คำนึงถึงการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองท้องถิ่นและเอกชน ตามที่กฎหมายบัญญัติและให้ความคุ้มครองการจัดการศึกษาอบรมขององค์กรวิชาชีพและเอกชนภายใต้การกำกับดูแลของรัฐ ดังนั้น กฎหมายที่ว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ เพื่อเป็นกฎหมายแม่บทในการบริหารและจัดการการศึกษาอบรม จึงตราพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ขึ้น ต่อมาได้มีการตราพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 เนื่องจากรัฐบาลมีนโยบายปฏิรูประบบราชการ โดยให้แยกภารกิจเกี่ยวกับงานด้านศิลปะและวัฒนธรรมไปจัดตั้งเป็นกระทรวงวัฒนธรรม และโดยที่เป็นการสมควรปรับปรุงการบริหารและจัดการศึกษาของเขตพื้นที่การศึกษา (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ [สกศ.], ม.ป.ป., หน้า 45-46)

กระทรวงศึกษาธิการมีกรอบทิศทางการดำเนินงาน เพื่อปฏิรูปการศึกษาในยุคปัจจุบัน ถูกกำหนดให้เป็นหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี โดยได้การขยายการศึกษาภาคบังคับจาก 6 ปี เป็น 9 ปี ตามมาตรา 10 ที่ว่า “การจัดการศึกษาต้องจัดให้บุคคลมีสิทธิและโอกาสเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่า 12 ปี ต้องจัดให้ทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย” และเพื่อให้การบริหารราชการในกระทรวงศึกษาธิการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ จึงตราพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 ขึ้น ทั้งนี้เพื่อเป็นการกำหนดขอบเขตอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการต่าง ๆ ของกระทรวงศึกษาธิการให้ชัดเจน มิให้เกิดการปฏิบัติงานซึ่งทับซ้อนกันระหว่างส่วนราชการในกระทรวงศึกษาธิการ พร้อมทั้งเป็นการจัดระบบบริหารราชการในระดับต่าง ๆ ให้มีเอกภาพ และสามารถดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติและนโยบายที่รัฐมนตรีกำหนด

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.) เป็นหน่วยงานใหม่ที่เกิดขึ้นตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 มีภารกิจที่เกี่ยวกับการจัดการศึกษา และการส่งเสริมการศึกษาขั้นพื้นฐาน จึงเป็นเหตุให้เกิดการหลอมรวมส่วนราชการที่เป็นกรมและเทียบเท่ากรมของกระทรวงศึกษาธิการเดิมที่มีภาระหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ กรมสามัญศึกษา และกรมวิชาการ โดยหลอมรวมเข้าด้วยกันตามภารกิจของแต่ละส่วนราชการเดิมเพื่อให้เกิดการจัดการศึกษาอย่างเต็มระบบ (กระทรวงศึกษาธิการ, 2546, หน้า 3)

สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเป็นหน่วยงานทางการศึกษา จัดตั้งเมื่อ 7 กรกฎาคม 2546 ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 ในมาตรา 6 ให้จัดระเบียบราชการกระทรวงศึกษาธิการ โดยให้มีระเบียบบริหารราชการเขตพื้นที่การศึกษา อีกทั้งมาตรา 33 และมาตรา 34 กำหนดให้มีสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ตามการประกาศจัดตั้งเขตพื้นที่การศึกษา จำนวน 175 เขต จัดโครงสร้างการบริหารตามขอบข่ายภารกิจ มีบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบเฉพาะทางด้านกำกับ ดูแล สนับสนุน ส่งเสริม และประสานงานในเชิงนโยบาย ซึ่งภารกิจของสำนักงานเขตพื้นที่ศึกษามีแนวโน้มไปในทางการให้บริการแก่สถานศึกษา และหน่วยงานอื่น ๆ โดยมีโครงสร้างการแบ่งส่วนราชการ และการกำหนดตำแหน่งข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาไว้ชัดเจน นอกจากนั้นยังมีผู้อำนวยการสาขาต่าง ๆ ที่ปฏิบัติภารกิจตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 และพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 ให้เป็นไปตามเป้าหมายการพัฒนาการศึกษาของเขตพื้นที่การศึกษา

ผลจากการประชุมทางไกล เรื่อง ก้าวสู่การศึกษามิติใหม่กับ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ณ ห้องประชุมโรงเรียนพญาไท กรุงเทพฯ สรุปได้ว่า วิวัฒนาการของเขตพื้นที่การศึกษาแบ่งเป็น 3 ระยะ คือ ระยะที่ 1 เตรียมความพร้อมจัดระบบ จัดคนลงกรอบ ระยะที่ 2 พัฒนาระบบบริหาร เช่น ระบบข้อมูล ระบบการเงิน ระบบสื่อสารติดต่อ ระบบพัฒนาคุณภาพวิชาการ และระยะที่ 3 คุณภาพและประสิทธิภาพการจัดการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา และสรุปผลจากการประชุมสัมมนาของผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาทั่วประเทศ ว่ามี ปัญหาในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาต่าง ๆ เกี่ยวกับการบริหารจัดการที่ผ่านมา ได้แก่ 1) ด้านโครงสร้างการบริหารและภารกิจ 2) ด้านบุคลากร 3) ด้านอาคารสถานที่ 4) ด้านการปฏิบัติงานบริหารทั่วไป 5) ด้านงบประมาณและ 6) ด้านปฏิบัติงานวิชาการ เป็นต้น (สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครสวรรค์ เขต 2, ม.ป.ป.)

องค์การต่างๆ ทั้งภาครัฐและภาคเอกชน มีการปฏิรูปการบริหารจัดการองค์การของตน จากการบริหารจัดการแบบลำดับขั้น (Hierarchy) มาสู่การบริหารจัดการแบบคุณภาพ (Quality Management) และ เดมิง (Deming cited in Bank, 1992, p. 65) ได้กล่าวว่า การบริหารจัดการแบบลำดับขั้นมีปัญหาเกี่ยวกับ ระบบ (System) มีความบกพร่องถึงร้อยละ 75 - 94 และปัญหาสำคัญที่พบ คือ ปัญหาด้านคุณภาพที่ขึ้นอยู่กับบริหารจัดการมากที่สุดถึงร้อยละ 94 การบริหารจัดการแบบลำดับขั้นนั้นมุ่งที่จะบริหารจัดการบุคคลตามลำดับขั้น ซึ่งมีความแตกต่างกับการบริหารแบบคุณภาพที่มุ่งการบริหารจัดการระบบแทนการบริหารบุคคลโดยตรง ใช้ระบบเป็นเครื่องมือในการป้องกันข้อบกพร่องและช่วยป้องกันปัญหา รวมทั้งแสดงเป้าหมายวิธีการว่าทำอย่างไรจึงจะให้บรรลุตามเป้าหมายนั้น ๆ การบริหารระบบมีด้วยกันหลายรูปแบบ ซิกซ์ ซิกม่าเป็นกลยุทธ์ที่สำคัญอีกตัวหนึ่งที่ได้รับการยอมรับและนำไปใช้ในการบริหารจัดการองค์การต่าง ๆ ที่มีชื่อเสียงในระดับโลก และปัจจุบันการบริหารจัดการแบบซิกซ์ ซิกม่า เป็นนวัตกรรมการบริหารคุณภาพที่มีการนำไปประยุกต์ใช้ในองค์การที่เกิดประสิทธิผลมากที่สุด

การพัฒนาคุณภาพหรือการบริหารจัดการเชิงคุณภาพ เป็นปรัชญาและแนวคิดมาจากหลาย ๆ ท่านที่พยายามพัฒนาแนวคิดและกระบวนการ เพื่อการพัฒนาคุณภาพมาโดยตลอด และการจัดการคุณภาพได้ปรากฏให้เห็นชัดเจนในยุคของ เดมิง (Deming) ทากาชิ (Taguchi) จูแรน (Juran) และครอสบี (Crosby) ในช่วงปี ค.ศ. 1924-1980 ได้รับอิทธิพลมาจาก เทย์เลอร์ (Taylor) ผู้ที่ได้ใช้สถิติเข้ามามีบทบาทในการควบคุมกระบวนการผลิต ซึ่งแนวคิดการบริหารจัดการคุณภาพต่าง ๆ ที่ได้รับการยอมรับกันโดยทั่วไป เช่น Re-engineering, Restructure, Malcolm Baldrige Criteria, ISO 9000 Series, Hospital Accreditation, KIZEN, TQM (Total Quality Management), Lean Manufacture, JIT (Just in time), TPM, ERP (Enterprise Resource Planning), QC (Quality Control), Benchmarking, และ Balanced Scorecard เป็นต้น นอกจากนี้้องค์การต่าง ๆ ในระดับชั้นนำของนานาชาติ หรือ World Class Organization เช่น Motorola, GE, Kodak, Xerox, Allied Signal, Honeywell, Pfizer, Mizushita และ Toyota ได้รับความสำเร็จในการใช้ปรัชญาและแนวคิดการบริหารคุณภาพแบบมุ่งคุณภาพทั้งองค์การ (TQM) อีกทั้ง้องค์การที่กล่าวมาต่างก็ได้รับรางวัลแห่งคุณภาพเดมิง (Deming Prize) และรางวัลมัลคอล์ม บาลด์ริจ (Malcolm Baldrige National Quality Award) ซึ่งเป็นรางวัลคุณภาพระดับชาติมาแล้ว รางวัลแห่งคุณภาพดังกล่าวได้มีการพัฒนาเกณฑ์และข้อกำหนดต่าง ๆ บนพื้นฐานของการบริหารคุณภาพแบบมุ่งคุณภาพทั้งองค์การ (TQM) ทั้งสิ้น ทั่วโลกได้ให้การยอมรับว่าเป็นรางวัลคุณภาพที่ดีเยี่ยมของโลก ไพซ์เดค (Pyzdek, 2001) และเบรย์โฟเกิล (Breyfogel III, 1999) มีความเห็นสอดคล้องกันว่า ซิกซ์ ซิกม่าเป็นการบริหารจัดการเชิงคุณภาพแบบใหม่ที่มีการขยายผลมาจากการบริหารเชิงสถิติ และเป็นการบริหารที่ใช้การบริหาร

คุณภาพแบบมุ่งคุณภาพทั้งองค์การอย่างต่อเนื่อง และช่วงโชติ พันธุเวช (2547) ได้กล่าวว่า การจัดการเชิงคุณภาพซิกซ์ ซิกม่า เป็นการบริหารคุณภาพแบบมุ่งคุณภาพทั้งองค์การขั้นสูง (Advance-TQM) หรือแบบฉบับสุดยอดของการบริหารคุณภาพแบบมุ่งคุณภาพทั้งองค์การ ทำให้คุณภาพและกระบวนการขององค์การต่าง ๆ มีการปรับปรุงคุณภาพ การเพิ่มผลผลิต การลดค่าใช้จ่ายได้มากมาย มีผลประโยชน์การที่เชื่อมโยง เป็นองค์การที่มีคุณค่า ครองใจของลูกค้า และมีการครอบครองตลาดได้เพิ่มมากขึ้น

การพัฒนาคุณภาพขององค์การ ด้วยการบริหารจัดการเชิงคุณภาพแบบ ซิกซ์ ซิกม่า นี้ ยังไม่มีการบัญญัติศัพท์เป็นคำไทยที่ชัดเจนแน่นอน จึงใช้คำว่า การบริหารจัดการแบบ ซิกซ์ ซิกม่า (Six Sigma Management) หรือเรียกย่อ ๆ ว่า ซิกซ์ ซิกม่า (Six Sigma) ทั้งนี้เพื่อใช้เป็นเครื่องสื่อความเข้าใจ ซิกซ์ ซิกม่าเป็นนวัตกรรมการบริหารเชิงคุณภาพที่มีความชาญฉลาด ในการใช้สถิติ และวิธีการแก้ปัญหาในทุก ๆ ส่วนของการปฏิบัติงาน เพื่อปรับปรุงประสิทธิภาพและประสิทธิผล อีกทั้งเป็นวิสัยทัศน์ ปรัชญาและกลยุทธ์ในการบริหารองค์การ การพัฒนาคุณภาพที่มีการประสมประสานของเทคนิคต่าง ๆ และแนวคิดการบริหารแบบใหม่ ๆ ที่เน้นการทำงานเป็นทีมที่ก่อให้เกิดการปฏิวัติความคิดในรูปแบบเดิม ๆ ของทั้งผู้บริหารและพนักงาน มีการเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมองค์การเพื่อเป็นไปในทิศทางที่ดีขึ้น เป็นการพัฒนาคุณภาพองค์การรอบด้านโดยให้ทุกฝ่ายมีส่วนร่วมในการขับเคลื่อนและผลักดันไปสู่จุดหมายแห่งความสำเร็จ

ปรัชญา แนวคิด และหลักการของซิกซ์ ซิกม่า ที่ใช้กำหนดกิจกรรมการบริหารจัดการงานในองค์การ เมื่อพิจารณาในแนวองค์รวม (Holistic Approach) จะทำให้เกิดผลในทางปฏิบัติ โดยการกำหนดกระบวนการและขั้นตอนต่าง ๆ ที่เรียกว่า การบริหารจัดการแบบซิกซ์ ซิกม่า และกำหนดบทบาทหน้าที่ของบุคลากรที่อยู่ในองค์การอย่างชัดเจน ซึ่งแนวคิดและหลักการดังกล่าวนี้ ถ้าสามารถนำมาประยุกต์ใช้ หรือกำหนดเป็นระบบการบริหารจัดการอย่างเหมาะสม น่าจะเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาคุณภาพขององค์การทางการศึกษา ที่กำลังอยู่ในยุคของการปฏิรูปการศึกษา อีกทั้งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ได้ให้ความสำคัญอย่างยิ่ง ต่อการจัดการศึกษาเพื่อสร้างคนให้มีคุณภาพ โดยให้ดำเนินการตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ การปฏิรูปการศึกษานั้นเป็นหัวใจสำคัญและจะสำเร็จได้ต้องได้รับความร่วมมือร่วมใจจากบุคคลหลายฝ่าย และการปฏิรูปการศึกษามีความมุ่งหมายที่จะจัดการศึกษา เพื่อพัฒนาคนไทยให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ เป็นคนดี มีความสามารถและมีความสุข ซึ่งการที่จะให้บรรลุเป้าหมาย อย่างมีพลังและเกิดประสิทธิภาพ จำเป็นต้องมีการกระจายอำนาจและให้ทุกฝ่ายได้มีส่วนร่วม ในการจัดระบบโครงสร้างอีกทั้งกระบวนการจัดการศึกษาของประเทศไทย

ให้มีเอกภาพ ทั้งในเชิงนโยบายและมีความหลากหลายในทางปฏิบัติ ตลอดจนมีการกระจายอำนาจลงไปสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา

ในระยะเวลาที่ผ่านมาจนถึงปัจจุบัน ปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นจากการบริหารจัดการของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ได้แก่ 1) ด้านโครงสร้างการบริหารและภารกิจ 2) ด้านบุคลากร 3) ด้านอาคารสถานที่ 4) ด้านการปฏิบัติงานบริหารทั่วไป 5) ด้านงบประมาณ และ 6) ด้านปฏิบัติงานวิชาการ เป็นต้น จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการแก้ไขปัญหาและมีการปรับเปลี่ยนระบบบริหารภาครัฐแบบเดิม ให้ก้าวสู่รูปแบบการบริหารจัดการแนวใหม่ โดยการจัดโครงสร้างองค์การยุคใหม่ที่ทันสมัย คล่องตัว รวมถึงการเตรียมทรัพยากรบุคคล ตลอดจนจะได้สอดคล้องกับโครงสร้าง วัตถุประสงค์ บทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบ ในการปฏิบัติงานของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เพื่อบรรลุตามวัตถุประสงค์อย่างมีประสิทธิภาพและแก้ปัญหาต่าง ๆ ดังกล่าวได้ กระบวนการการบริหารจัดการที่มีคุณภาพ ก็จะสามารถดำเนินงานบรรลุตามจุดหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ ผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะศึกษาวิจัย และจะนำเสนอรูปแบบการบริหารจัดการแบบซิกซ์ ซิกม่า ไปใช้ในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

เพื่อนำเสนอรูปแบบการบริหารจัดการแบบซิกซ์ ซิกม่า ในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

ความสำคัญของการวิจัย

ผลจากการศึกษาวิจัยครั้งนี้มีความสำคัญต่อการพัฒนาคุณภาพการศึกษา ดังนี้

1. ทำให้ได้รูปแบบการบริหารจัดการแบบ ซิกซ์ ซิกม่า ที่เหมาะสม สำหรับนำไปใช้ในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เพื่อพัฒนาคุณภาพการจัดการศึกษาตามแนวทางการปฏิรูปการศึกษา
2. ทำให้สามารถปรับปรุงโครงสร้างการบริหารงาน กำหนดบทบาทหน้าที่ของบุคลากรตามรูปแบบการบริหารจัดการแบบซิกซ์ ซิกม่า ในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ได้อย่างเหมาะสม
3. สามารถนำผลจากการวิจัยไปประยุกต์ใช้ในการบริหารจัดการองค์การทางการศึกษาอื่น ๆ ได้อย่างเหมาะสม

คำถามการวิจัย

การนำเสนอรูปแบบการบริหารจัดการแบบซิกซ์ ซิกม่า ที่เหมาะสมสำหรับนำไปใช้ในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาควรเป็นอย่างไร

กรอบแนวคิดในการวิจัย

การศึกษาวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาวิเคราะห์ภายใต้กรอบแนวคิด เกี่ยวกับการวิเคราะห์องค์การโดยการวิเคราะห์องค์ประกอบของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และการบริหารจัดการแบบซิกซ์ ซิกม่า ที่มุ่งเน้นกิจกรรมกระบวนการและขั้นตอนในการปฏิบัติต่าง ๆ มาประยุกต์ในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เพื่อทำให้เกิดการพัฒนาคุณภาพและเน้นในการแก้ปัญหาร่วมกันของผู้บริหารและเจ้าหน้าที่อย่างมีกระบวนการ มีกรอบแนวคิด ดังนี้

ฮิคส์ และกุลเลตต์ (Hicks & Gullett, 1975, p. 22) ฮอดจ์ และแอนโทนี (Hodge & Anthony, 1988, p. 9) อรุณ รัชธรรม (2536, หน้า 62) เลวิต (Leavitt, 1965, p. 4) โอเวน (Owens, 1987, p. 78) เชสซิงเจอร์, สาธ, เชสซิงเจอร์ และกอตเตอร์ (Schlessinger, Sathe, Schlesinger, & Kotter, 1992, pp. 6-10) แจกสัน, มอร์แกน, เปาลิลโล และโจเซฟ (Jackson, Morgan, Paolillo, & Joseph, 1986, p. 17) เคลลี, พรินซ์ และแอสฟอร์ท (Kelly, Prince, & Ashforth, 1991, p. 24) อ้างถึงใน สุนันทา เลานันท์, 2544, หน้า 51) เวคชีโอ (Vecchio, 1988, p. 25) แกนนอน (Gannon, 1979, p. 311 cited in Steers, 1977) แคส และโรเซนวิก (Kast & Rosenweig, 1985, p. 17) และรัชชัย สันติวงษ์ (2523, หน้า 26-31) นักวิชาการเหล่านี้ได้อธิบายความหมายและองค์ประกอบขององค์การ ผู้วิจัยได้สรุปองค์ประกอบขององค์การที่กล่าวถึงมากที่สุด และนำมาเป็นกรอบการวิเคราะห์องค์การมี 6 ประการ คือ

1. วัตถุประสงค์
2. โครงสร้าง
3. งานหรือภาระหน้าที่
4. บุคลากร
5. เครื่องมือหรือเทคโนโลยี
6. กระบวนการดำเนินงาน

เพนดี (Pande, 2002 อ้างถึงใน สิริศักดิ์ พุทธิพิทักษ์, 2546, หน้า 18-20) กล่าวว่าปรัชญาหรือหลักการสำคัญของกระบวนการพัฒนาคุณภาพแบบ ซิกซ์ ซิกม่า ประกอบด้วย

1. การยึดลูกค้าเป็นจุดศูนย์กลาง การบริหารจัดการแบบซิกซ์ ซิกม่า พัฒนามาจากการพยายามลดข้อบกพร่องที่ไม่สามารถตอบสนองความต้องการของลูกค้า
2. การบริหารจัดการโดยใช้ข้อมูล ข้อเท็จจริง การบริหารจัดการแบบซิกซ์ ซิกม่า ยึดมั่นอยู่บนกลวิธีทางสถิติและการใช้ประโยชน์จากข้อมูล ข้อเท็จจริง
3. การมุ่งเน้นกระบวนการ การบริหารจัดการแบบซิกซ์ ซิกม่า จะมองทุกอย่างว่าเป็นกระบวนการมุ่งเน้นการจัดการและการปรับปรุงกระบวนการ

4. เน้นการจัดการเชิงรุก การจัดการกับปัญหาแบบซิกซ์ ซิกม่า จะเป็นการค้นหาปัญหาหลักหรือปัญหาเรื้อรังขององค์กร โดยหาสาเหตุที่แท้จริงและกำจัดต้นตอของปัญหา

5. เน้นการแก้ไขปัญหาแบบไร้พรมแดน โดยจะยึดปัญหาเป็นตัวตั้งจากนั้นวิเคราะห์ดูว่าปัญหาดังกล่าวเชื่อมโยงหรือเกี่ยวข้องกับหน่วยงานใดบ้าง ให้นำหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้เข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ปัญหา ซึ่งจะเป็นการจัดการปัญหาแบบคร่อมสายงาน และไร้พรมแดนระหว่างหน่วยต่าง ๆ

6. เน้นภาวะผู้นำและการมีส่วนร่วมของฝ่ายบริหาร ภาวะผู้นำและการมีส่วนร่วมของฝ่ายบริหารจัดการเป็นความต้องการอย่างยิ่ง เพราะทุกขั้นตอนตั้งแต่การกำหนดทิศทางและกำหนดเป้าหมายขององค์กร การค้นหาปัญหาหลัก การจัดโครงสร้างและการมอบหมายความรับผิดชอบ การมีส่วนร่วมในฐานะผู้รับผิดชอบ หลักการให้การสนับสนุนปัจจัยและทรัพยากรอย่างเพียงพอ ตลอดจนการควบคุมผลลัพธ์ที่ได้ให้ยั่งยืน

7. การมุ่งเน้นนวัตกรรมและความคิดสร้างสรรค์ การสร้างความพึงพอใจสูงสุด การทำให้เหนือความคาดหมายของลูกค้า และการสร้างผลงานที่เป็นเลิศจำเป็นต้องมีนวัตกรรมหรือความคิดสร้างสรรค์ใหม่ ๆ โดยเฉพาะขั้นตอนการปรับปรุงให้ดีขึ้น หลังจากที่ได้ทราบความต้องการของลูกค้า

8. การมุ่งสู่ความเป็นเลิศ ไม่เกรงกลัวต่อการเปลี่ยนแปลงและอดทนต่อความล้มเหลว สิ่งที่เป็นจุดเด่นของ การบริหารจัดการแบบซิกซ์ ซิกม่า คือการพยายามเปรียบเทียบผลงานกับสถานะที่เกือบไร้ข้อบกพร่อง หรือที่เรียกว่าระดับ 6 Sigma ดังนั้นหัวใจของการพัฒนาจะต้องมีความมุ่งมั่นในความเป็นเลิศของผลลัพธ์ ซึ่งจะต้องไม่เกรงกลัวต่อการเปลี่ยนแปลง

เพนดิ และ โฮลปี (Pande & Holpp, 2002, pp. 25-26) ได้กล่าวว่า จุดประสงค์ที่สำคัญของซิกซ์ ซิกม่า มุ่งเน้นในการให้ความสำคัญกับลูกค้าเป็นอันดับแรก มีเป้าหมายที่สำคัญ 3 ส่วน คือ

1. ปรับปรุงการสร้างความพึงพอใจ (Satisfaction) ให้แก่ลูกค้า
2. การลดรอบเวลา (Cycle Time)
3. การลดข้อบกพร่องต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น

ไวชวูรี เอส (2545, หน้า 112-114) ได้กล่าวถึง ผู้มีบทบาทและหน้าที่สำคัญในโครงการซิกซ์ ซิกม่า และขั้นตอนในกระบวนการของซิกซ์ ซิกม่า ดังนี้

1. คณะกรรมการบริหารซิกซ์ ซิกม่า (Steering Committee หรือ Quality Council)
2. ผู้รับผิดชอบในระดับองค์กร (Executive Champion)
3. ผู้รับผิดชอบการสร้างระบบและลงมือปฏิบัติงาน (Deployment Champion)

4. ผู้รับผิดชอบโครงการ (Project Champion)
5. ผู้ฝึกสอนและให้คำปรึกษา (Master Black Belt)
6. หัวหน้าโครงการ (Black Belt)
7. ผู้ช่วยหัวหน้าโครงการ (Green Belt)
8. ผู้จัดการในกระบวนการ (Sponsor/ Process Owner)
9. ผู้ร่วมทีม (Team Member)

ขั้นตอนในกระบวนการของซิกซ์ ซิกม่า หรือ DMAIC Model

1. การกำหนดขอบเขตของปัญหา (D: Define)
2. การวัดและรวบรวมข้อมูล (M: Measure)
3. การวิเคราะห์ (A: Analyze)
4. การปรับปรุง (I: Improve)
5. การควบคุมและขยายผล (C: Control and Replicate)

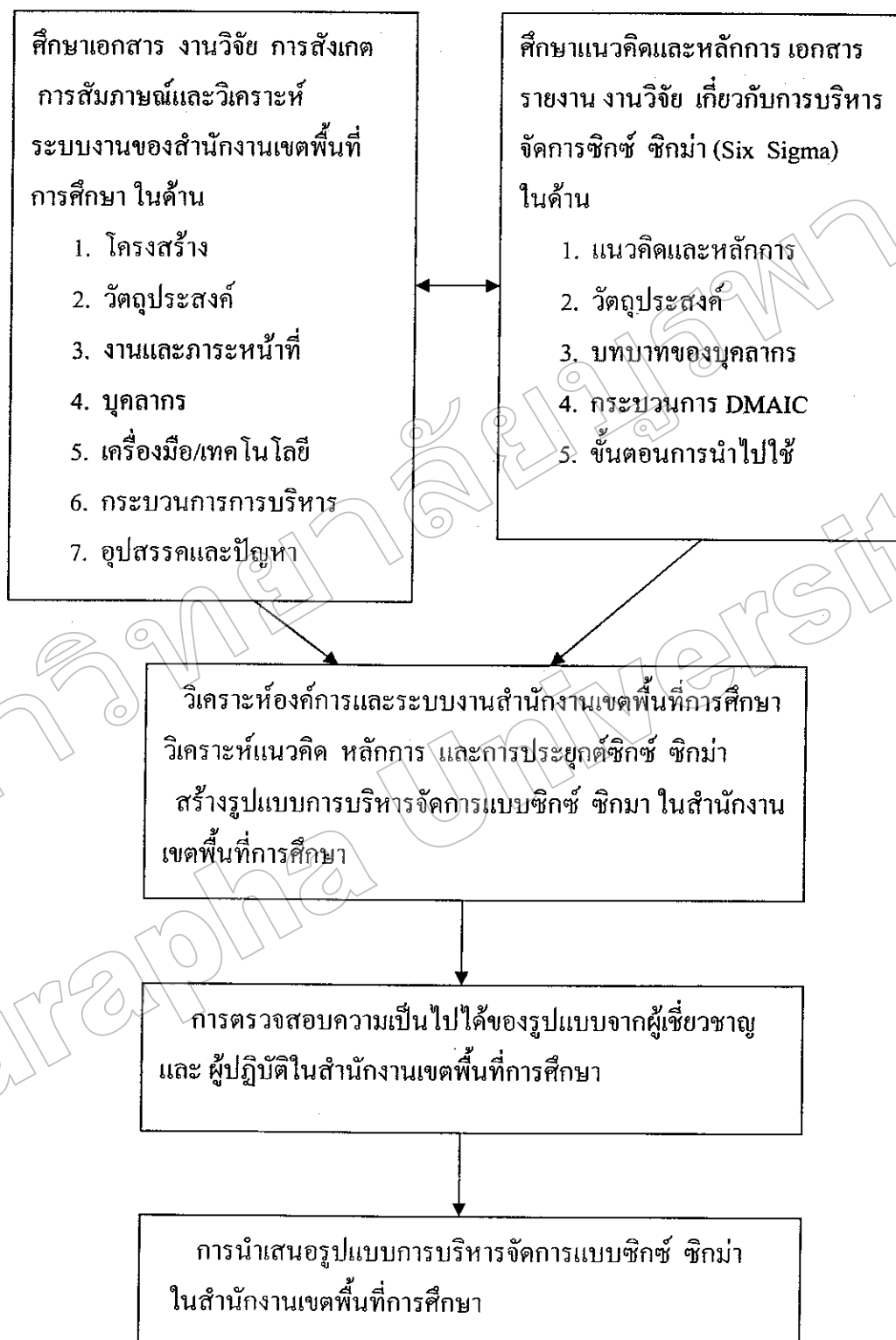
สิทธิศักดิ์ พงษ์บัณฑิต (2546, หน้า 31) ได้กล่าวถึง ขั้นตอนการนำระบบบริหารคุณภาพหรือกระบวนการพัฒนาคุณภาพแบบซิกซ์ ซิกม่า ไปใช้ในองค์กรออกเป็น 5 ระยะ ดังนี้

- ระยะที่ 1 การตัดสินใจ
- ระยะที่ 2 การเตรียมความพร้อม
- ระยะที่ 3 การคัดเลือกโอกาสพัฒนา
- ระยะที่ 4 การพัฒนาตามขั้นตอน D-M-A-I-C
- ระยะที่ 5 การทบทวนผลดำเนินการและปรับปรุงระบบ

การวิเคราะห์องค์ประกอบของการบริหารจัดการแบบซิกซ์ ซิกม่า เพื่อนำไปประยุกต์ใช้ในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา คือ

1. แนวคิดและหลักการซิกซ์ ซิกม่า
2. วัตถุประสงค์ของซิกซ์ ซิกม่า
3. บทบาทของบุคลากร
4. กระบวนการซิกซ์ ซิกม่า หรือ DMAIC
5. ขั้นตอนการนำซิกซ์ ซิกม่าไปใช้

จากการประมวลแนวคิดโดยสรุป กำหนดเป็นกรอบความคิดในการวิจัย ดังภาพที่ 1



ภาพที่ 1 กรอบความคิดในการวิจัย

ขอบเขตของการวิจัย

1. ขอบเขตของเนื้อหา การศึกษาวิจัยนี้ เพื่อการนำเสนอรูปแบบการบริหารจัดการแบบซิกซ์ ซิกม่า ในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยศึกษาระบบการบริหารจัดการของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และแนวคิด หลักการของซิกซ์ ซิกม่า เพื่อนำมาประยุกต์ใช้สำหรับสร้างรูปแบบการบริหารจัดการแบบซิกซ์ ซิกม่า ที่มีความเป็นไปได้กับการนำไปใช้ในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

2. ประชากร ที่ใช้ในการศึกษาวิจัย ประกอบด้วย

2.1 ผู้เชี่ยวชาญ ประเภทนักวิชาการที่มีความรู้ความเข้าใจหรือมีผลงานเกี่ยวกับการบริหารจัดการแบบซิกซ์ ซิกม่า และประเภทนักบริหารการศึกษาที่เกี่ยวข้องกับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาหรือนักวิชาการที่มีความรู้ความเข้าใจ หรือมีผลงานเกี่ยวกับซิกซ์ ซิกม่า

2.2 สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา จำนวน 175 เขต

2.3 ผู้บริหารสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา จำนวน 700 คน

2.4 หัวหน้ากลุ่มในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา จำนวน 1,225 คน

3. กลุ่มตัวอย่าง ที่ใช้ในการศึกษาวิจัย ประกอบด้วย

3.1 ผู้เชี่ยวชาญ ประเภทนักวิชาการและนักบริหารการศึกษา จำนวน 8 คน

3.2 สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา จำนวน 11 เขต

3.3 ผู้บริหารสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา จำนวน 44 คน

3.4 หัวหน้ากลุ่มในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา จำนวน 77 คน

การสร้างรูปแบบการบริหารจัดการแบบซิกซ์ ซิกม่า ในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ใช้บริบทของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กระทรวงศึกษาธิการ ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2547 - 2548

ข้อจำกัดของการวิจัย

การศึกษาวิจัยนี้ เป็นการนำเสนอรูปแบบการบริหารจัดการแบบซิกซ์ ซิกม่า เพื่อนำไปใช้ในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ซึ่งรูปแบบได้รับการพัฒนาโดยผู้เชี่ยวชาญ และได้ผ่านการตรวจสอบความเป็นไปได้จากผู้ปฏิบัติในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเท่านั้น

นิยามศัพท์เฉพาะ

รูปแบบ หมายถึง การบริหารจัดการที่ประกอบด้วยกระบวนการและขั้นตอน ภายใต้กรอบของแนวคิดและหลักการเพื่อใช้ในการบริหารจัดการคุณภาพ ตามขอบข่ายภารกิจของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

การบริหารจัดการแบบซิกซ์ ซิกม่า หมายถึง หลักการ ขั้นตอนและการกำหนดกลยุทธ์ในการบริหารองค์การเพื่อพัฒนาคุณภาพ โดยมุ่งเน้นการลดความผิดพลาดในกระบวนการให้เกิดขึ้นน้อยที่สุด การให้บริการที่ดีและสร้างความพึงพอใจแก่ผู้รับบริการ โดยประยุกต์ใช้กลวิธีทางสถิติมาเป็นเครื่องมือในการวิเคราะห์ข้อมูล เพื่อการแก้ปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นจริงในองค์การ และมีการปฏิบัติตามขั้นตอนกระบวนการ D-M-A-I-C

สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา หมายถึง หน่วยงานราชการทางการศึกษา ซึ่งเป็นหน่วยบริหารที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 และพระราชบัญญัติข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547

วัตถุประสงค์ หมายถึง องค์การทุกองค์การต้องมีวัตถุประสงค์และร่วมกันทำงานให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ขององค์การนั้น ๆ

โครงสร้าง หมายถึง ทุกองค์การจะต้องกำหนดโครงสร้างขององค์การให้ชัดเจน เพื่อให้การดำเนินงานมีประสิทธิภาพ

งานหรือภาระหน้าที่ หมายถึง องค์การจะต้องกำหนดภาระหน้าที่ของคนในองค์การที่จะต้องปฏิบัติ ซึ่งจะต้องการหรือภารกิจให้ชัดเจน

บุคลากร หมายถึง ในองค์การจะประกอบด้วยคนหรือบุคลากรที่จะทำงานให้บรรลุตามเป้าหมายได้

เครื่องมือหรือเทคโนโลยี หมายถึง องค์ประกอบที่สำคัญในการทำงานของคนในองค์การ ซึ่งจำเป็นต้องมีอุปกรณ์/ เครื่องมือหรือเทคโนโลยี เพื่อใช้ในการปฏิบัติงาน

กระบวนการดำเนินงาน หมายถึง กิจกรรมที่องค์การจะต้องดำเนินงานตามภารกิจหรือตามงานที่ได้รับมอบหมาย โดยอาศัยโครงสร้างองค์การ บุคลากรในองค์การ เครื่องมือต่าง ๆ เพื่อให้การดำเนินงานบรรลุตามวัตถุประสงค์

อุปสรรคและปัญหาขององค์การ หมายถึง สิ่งที่ทำให้การดำเนินงานตามวัตถุประสงค์ขององค์การ ไม่บรรลุตามเป้าหมาย

แนวคิดและหลักการของซิกซ์ ซิกม่า หมายถึง โอกาสของการเกิดข้อผิดพลาด 3.4 ครั้ง ในโอกาส 1 ล้านครั้ง โดยหาค่าความแปรปรวนจากการวัดที่เจาะจงของเสียต่อหน่วยระดับคุณภาพของ 6 Sigma (6 σ) จะเป็นตัวชี้วัดของเสียเกิดขึ้นมาน้อยเพียงใด

วัตถุประสงค์ของซิกซ์ ซิกม่า หมายถึง การบริหารองค์การเพื่อพัฒนาคุณภาพ ที่มุ่งเน้นการลดความผิดพลาดในกระบวนการให้เกิดขึ้นน้อยที่สุด ลดต้นทุนการผลิต ลดรอบเวลา ลดรายจ่าย และให้ความสำคัญกับความพึงพอใจของผู้รับบริการ

บทบาทของบุคลากร หมายถึง หน้าที่ของบุคคลต่าง ๆ ในโครงการซิกซ์ ซิกม่า ที่มีการแบ่งความรับผิดชอบตามตำแหน่งและระดับความรู้ความสามารถในกระบวนการซิกซ์ ซิกม่า

กระบวนการ DMAIC หมายถึง ขั้นตอนการบริหารจัดการแบบซิกซ์ ซิกม่า ได้แก่

- 1) การกำหนดขอบเขตของปัญหา (D: Define) 2) การวัดและรวบรวมข้อมูล (M: Measure)
- 3) การวิเคราะห์ (A: Analyze) 4) การปรับปรุง (I: Improve) และ 5) การควบคุมและขยายผล (C: Control and Replicate)

ขั้นตอนการนำไปใช้ หมายถึง การเตรียมองค์การเพื่อระบบการบริหารจัดการแบบซิกซ์ ซิกม่า แบ่งเป็น 5 ระยะ ได้แก่ ระยะที่ 1 การตัดสินใจ ระยะที่ 2 การเตรียมความพร้อม ระยะที่ 3 การคัดเลือกโอกาสพัฒนา ระยะที่ 4 การพัฒนาตามขั้นตอน D-M-A-I-C และระยะที่ 5 การทบทวนผลดำเนินการและปรับปรุงระบบ