

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาทบทวนแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับ ความสำเร็จการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ ตามการรับรู้ของบุคลากรในหน่วยงานระดับเขต กระทรวงสาธารณสุข ผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาคุณภาพการบริหารภาครัฐ
2. กลยุทธ์ขององค์การ
3. โครงสร้างองค์การ
4. ระบบงาน
5. รูปแบบการบริหารและภาวะผู้นำ
6. การมีส่วนร่วมของบุคลากร
7. ทักษะของบุคลากร
8. ค่านิยมร่วมองค์การ

แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาคุณภาพการบริหารภาครัฐ

1. ความสำคัญและเหตุผลความจำเป็นในการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (2553) ได้กล่าวถึงที่มา หลักการและแนวคิดของเกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐไว้โดยสรุปดังนี้

ประเทศที่พัฒนาแล้วในหลายประเทศได้มีการนำระบบคุณภาพการบริหารจัดการมาใช้ทั้งในภาครัฐและเอกชน เพื่อให้มีการปรับปรุงกระบวนการอย่างต่อเนื่องและเป็นการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกาได้มีเกณฑ์รางวัลคุณภาพแห่งชาติ Malcolm Baldrige National Quality Award (MBNQA) และได้เป็นแนวทางให้ประเทศต่าง ๆ นำไปประยุกต์ใช้มากกว่า 70 ประเทศ ซึ่งมีประเทศที่นำแนวทางเกณฑ์รางวัลคุณภาพแห่งชาติของสหรัฐอเมริกาไปประยุกต์ใช้ ดังตารางที่ 1

ตารางที่ 1 ประเทศที่นำเกณฑ์รางวัลคุณภาพแห่งชาติของสหรัฐอเมริกาไปประยุกต์ใช้

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

การพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ เป็นเป้าหมายสำคัญของการพัฒนาระบบราชการไทย ที่ต้องการให้หน่วยงานภาครัฐมีการยกระดับคุณภาพมาตรฐานการทำงานไปสู่ระดับมาตรฐานสากล (High Performance)

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ ได้ส่งเสริมให้มีการพัฒนาระบบราชการมาอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้หน่วยงานภาครัฐมีการปรับปรุงการทำงาน ยกระดับการบริหารจัดการ โดยนำเทคนิคและเครื่องมือบริหารจัดการสมัยใหม่มาใช้ เช่น การลดขั้นตอนและระยะเวลาการปฏิบัติราชการ การประเมินผลการปฏิบัติราชการ การจัดทำข้อเสนอการเปลี่ยนแปลง (Blueprint for Change) เป็นต้น อย่างไรก็ตาม เพื่อให้เกิดความยั่งยืนของระบบ การยกระดับคุณภาพมาตรฐานของหน่วยงานภาครัฐ และเป็นการพัฒนาระบบราชการในขั้นต่อไป สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ จึงได้นำเกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐมาเป็นเครื่องมือในการดำเนินการ ซึ่งคณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบ เมื่อวันที่ 28 มิถุนายน 2548 ตามข้อเสนอของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ

นอกจากนี้ มติคณะรัฐมนตรีในการประชุมเมื่อวันที่ 29 กรกฎาคม 2551 เห็นชอบแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย (พ.ศ.2551-2555) ตามที่สำนักงาน คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการเสนอ ซึ่งแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทยในประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 3 มุ่งสู่การเป็นองค์การที่มีขีดสมรรถนะสูง บุคลากรมีความพร้อมและความสามารถในการเรียนรู้ คิดริเริ่ม เปลี่ยนแปลง และปรับตัวได้อย่างเหมาะสมต่อสถานการณ์ต่าง ๆ ได้กำหนดเป้าประสงค์ตัวชี้วัด และค่าเป้าหมายรายละเอียดปรากฏ ดังตารางที่ 2

ตารางที่ 2 รายละเอียดประเด็นยุทธศาสตร์ ที่ 3 ของแผนพัฒนาระบบราชการไทย

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 3	เป้าประสงค์	ตัวชี้วัด	ค่าเป้าหมาย
3. มุ่งสู่การเป็นองค์กรที่มีขีดสมรรถนะสูง บุคลากรมีความพร้อมและความสามารถในการเรียนรู้ คิดริเริ่มเปลี่ยนแปลง และปรับตัวได้อย่างเหมาะสมต่อสถานการณ์ต่าง ๆ	ส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐสามารถพัฒนาขีดความสามารถและมีความพร้อมในการดำเนินงาน	-ระดับความสำเร็จของส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐในการปรับปรุงและยกระดับคุณภาพการบริหารงานตามแผนพัฒนาองค์กร -ระดับสมรรถนะของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ที่ได้รับการพัฒนาตามเกณฑ์มาตรฐาน	-ไม่น้อยกว่าร้อยละ 80 โดยเฉลี่ย -ไม่น้อยกว่าร้อยละ 80 โดยเฉลี่ย

2. หลักการและแนวคิดการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ เกณฑ์

คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ เป็นการนำหลักเกณฑ์และแนวคิดตามรางวัลคุณภาพแห่งชาติของประเทศสหรัฐอเมริกา Malcolm Baldrige National Quality Award (MBNQA) และรางวัลคุณภาพแห่งชาติของประเทศไทย Thailand Quality Award (TQA) มาปรับให้สอดคล้องกับ ทิศทางการพัฒนาระบบราชการไทย และการดำเนินการตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 รวมทั้ง การประเมินผลตามคำรับรองการปฏิบัติราชการ เพื่อให้มีความเหมาะสมตามบริบทของภาคราชการไทย ทั้งนี้เพื่อให้ส่วนราชการใช้เป็นกรอบในการประเมินองค์กรด้วยตนเอง และเป็นแนวทางในการปรับปรุงการบริหารจัดการองค์กร เพื่อยกระดับคุณภาพมาตรฐานการทำงานของหน่วยงานภาครัฐไปสู่มาตรฐานสากล

เกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ จัดทำขึ้นโดยอาศัยค่านิยมหลัก (Core-Value)

11 ประการดังนี้ 1) การนำองค์กรอย่างมีวิสัยทัศน์ 2) ความเป็นเลิศที่มุ่งเน้นผู้รับบริการ 3) การเรียนรู้ขององค์กรและของแต่ละบุคคล 4) การให้ความสำคัญกับบุคลากรและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

5) ความคล่องตัว 6) การมุ่งเน้นอนาคต 7) การจัดการเพื่อนวัตกรรม 8) การจัดการใช้ข้อมูลจริง 9) ความรับผิดชอบต่อสังคม 10) การมุ่งเน้นที่ผลลัพธ์และการสร้างคุณค่า 11) มุมมองในเชิงระบบ

3. เกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (Public Sector Management Quality Award :PMQA) คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (2553) ได้อธิบายไว้ว่า การพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐแบ่งออกเป็น 2 ส่วน คือ 1) ลักษณะองค์การ 2) เกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ

ลักษณะสำคัญขององค์การ เป็นการอธิบายถึงภาพรวมในปัจจุบันของส่วนราชการ สภาพแวดล้อมในการปฏิบัติการ ความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานที่ให้บริการ ส่วนราชการอื่น และประชาชนโดยรวม สิ่งสำคัญที่มีผลต่อการดำเนินการ และความท้าทายที่สำคัญในเชิงยุทธศาสตร์ที่ส่วนราชการเผชิญอยู่ รวมถึงระบบการปรับปรุงผลการดำเนินการของส่วนราชการ

เกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ ประกอบด้วยคำถามต่าง ๆ ในแต่ละหมวดซึ่งเป็นแนวทางในการบริหารจัดการ ที่จะนำส่วนราชการไปสู่องค์การแห่งความเป็นเลิศได้ และเกณฑ์ในแต่ละหมวดจะมีความเชื่อมโยงกันระหว่างหมวดต่าง ๆ เพื่อแสดงให้เห็นถึงการบริหารจัดการที่ดีต้องมีความสอดคล้อง และบูรณาการกันอย่างเป็นระบบ เกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐประกอบด้วย 7 หมวด คือ

หมวด 1 การนำองค์การ

หมวด 2 การวางแผนกลยุทธ์

หมวด 3 การให้ความสำคัญกับผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

หมวด 4 การวัด การวิเคราะห์ และการจัดการความรู้

หมวด 5 การมุ่งเน้นทรัพยากรบุคคล

หมวด 6 การจัดการกระบวนการ

หมวด 7 ผลลัพธ์การดำเนินการ

เกณฑ์ทั้ง 7 หมวด อธิบายได้เป็น 2 ส่วน คือ ส่วนที่เป็นกระบวนการ และส่วนที่เป็นผลลัพธ์

ส่วนที่เป็นกระบวนการ (หมวด 1-6) เป็นเกณฑ์เพื่อใช้ประเมินประสิทธิภาพของส่วนราชการ สามารถจัดได้เป็น 3 กลุ่มได้แก่

1. กลุ่มการนำองค์การ ประกอบด้วย หมวด 1 การนำองค์การ หมวด 2 การวางแผนเชิงยุทธศาสตร์และกลยุทธ์ หมวด 3 การให้ความสำคัญกับผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

2. กลุ่มพื้นฐานของระบบ ประกอบด้วย หมวด 4 การวัด การวิเคราะห์ และการจัดการความรู้

3. กลุ่มปฏิบัติการประกอบด้วย หมวด 5 การมุ่งเน้นทรัพยากรบุคคล และหมวด 6 การจัดกระบวนการ

ส่วนที่เป็นผลลัพธ์การดำเนินการ (หมวด 7) เป็นเกณฑ์เพื่อใช้ประเมินประสิทธิผลของส่วนราชการ ใน 4 มิติ ที่มีความสอดคล้องตามคำรับรองการปฏิบัติราชการ ได้แก่ มิติด้านประสิทธิผล มิติด้านคุณภาพการให้บริการ มิติด้านและสิทธิภาพของการปฏิบัติราชการและมิติด้านพัฒนาองค์กร

สาระสำคัญของเกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐในแต่ละหมวด โดยสังเขป

หมวด 1 การนำองค์กร เป็นการตรวจประเมินว่า ผู้บริหารของส่วนราชการ ดำเนินการอย่างไรในเรื่องวิสัยทัศน์ พันธกิจ ค่านิยม เป้าประสงค์ระยะสั้นและระยะยาว และความคาดหวังในผลการดำเนินการ รวมถึงการให้ความสำคัญกับผู้รับบริการ และผู้มีส่วนได้ ส่วนเสีย การกระจายอำนาจการตัดสินใจ การสร้างนวัตกรรม และการเรียนรู้ในส่วนราชการ รวมทั้งตรวจประเมินว่าส่วนราชการมีการกำกับดูแลตนเองที่ดี และดำเนินการเกี่ยวกับความรับผิดชอบต่อสาธารณะและชุมชนอย่างไร

หมวด 2 การวางแผนเชิงยุทธศาสตร์และกลยุทธ์ เป็นการตรวจประเมินวิธีการกำหนดเป้าประสงค์เชิงยุทธศาสตร์และกลยุทธ์ และแผนงาน/ โครงการของส่วนราชการ รวมทั้งการถ่ายทอดเป้าประสงค์เชิงยุทธศาสตร์และกลยุทธ์ ลงไปยังระดับต่าง ๆ ภายในองค์กร และการวัดผลความก้าวหน้า

หมวด 3 ความสำคัญกับผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เป็นการตรวจประเมินว่า ส่วนราชการกำหนดความต้องการ ความคาดหวัง และความพึงพอใจของผู้รับบริการ และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอย่างไร รวมถึงส่วนราชการมีการดำเนินการอย่างไรในการสร้างความสัมพันธ์กับผู้รับบริการ และผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย การกำหนดปัจจัยที่สำคัญที่ทำให้ผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมีความพึงพอใจ และนำไปสู่การกล่าวถึงในทางที่ดี

หมวด 4 การวัด การวิเคราะห์ และการจัดการความรู้ เป็นการตรวจประเมินว่า ส่วนราชการเลือก รวบรวม วิเคราะห์ จัดการ และปรับปรุงข้อมูลสารสนเทศ และจัดการความรู้

หมวด 5 การมุ่งเน้นทรัพยากรบุคคล เป็นการตรวจประเมินว่า ระบบงานบุคคลและระบบการเรียนรู้ของบุคลากร และการสร้างแรงจูงใจ ช่วยให้อุปกรณ์พัฒนาตนเองและใช้ศักยภาพอย่างเต็มที่อย่างไร เพื่อให้มุ่งไปในแนวทางเดียวกันกับเป้าประสงค์และแผนปฏิบัติการโดยรวมของส่วนราชการ รวมทั้งตรวจประเมินความใส่ใจ การสร้างและรักษาภาพแวดล้อมในการทำงาน

การสร้างบรรยากาศที่เอื้อต่อการปฏิบัติงานของบุคลากร ซึ่งจะนำไปสู่ผลการดำเนินการที่เป็นเลิศ และความเจริญก้าวหน้าของบุคลากรและส่วนราชการ

หมวด 6 การจัดการกระบวนการ เป็นการตรวจประเมินแง่มุมที่สำคัญทั้งหมดของการจัดการกระบวนการการให้บริการ และกระบวนการอื่นที่สำคัญที่ช่วยสร้างคุณค่าแก่ผู้รับบริการ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และส่วนราชการ ตลอดจนกระบวนการสนับสนุนที่สำคัญต่าง ๆ

หมวด 7 ผลลัพธ์การดำเนินการ เป็นการตรวจประเมินผลการดำเนินการและแนวโน้มของส่วนราชการในมิติต่าง ๆ ได้แก่ มิติด้านประสิทธิผลตามยุทธศาสตร์ มิติด้านคุณภาพ การให้บริการ มิติด้านประสิทธิภาพของการปฏิบัติราชการ และมิติด้านการพัฒนางาน

มิติที่ 1 มิติด้านประสิทธิผลตามแผนปฏิบัติราชการ

- ผลสำเร็จตามแผนปฏิบัติราชการ

มิติที่ 2 มิติด้านคุณภาพการให้บริการ

- คุณภาพการให้บริการ
- การมีส่วนร่วมของประชาชน

มิติที่ 3 มิติด้านประสิทธิภาพของการปฏิบัติราชการ

ตัวชี้วัดภาคบังคับ

- การบริหารงบประมาณ
- การประหยัดพลังงาน
- การลดระยะเวลาการให้บริการ

ตัวชี้วัดเลือก (1 ตัวชี้วัด)

- การประหยัดงบประมาณ
- การจัดทำต้นทุนต่อหน่วย

มิติที่ 4 มิติด้านการพัฒนางาน (2 ตัวชี้วัด)

- การจัดการความรู้
- การจัดการสารสนเทศ

การวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยศึกษา การรับรู้ของข้าราชการ หน่วยงานระดับเขต กระทรวง สาธารณสุข เกี่ยวกับความสำเร็จของการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ ปี พ.ศ.2553 มิติด้านพัฒนางาน ตัวชี้วัดที่ 16 ระดับความสำเร็จของการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA) ประกอบด้วย

ตัวชี้วัดที่ 16.1 ระดับความสำเร็จของการดำเนินงานจัดทำข้อมูลตามประเด็น
ยุทธศาสตร์ให้มีความครอบคลุม ถูกต้อง และทันสมัย

ตัวชี้วัดที่ 16.2 ระดับความสำเร็จของการรายงานข้อมูลแผน/ผลการดำเนินงานตาม
ตัวชี้วัดสำคัญของกรมอนามัย

ตัวชี้วัดที่ 16.3 ระดับความสำเร็จจากผลสัมฤทธิ์ของการจัดการความรู้ของหน่วยงาน

ตัวชี้วัดที่ 16.4 ร้อยละความสำเร็จของการให้ความร่วมมือในการดำเนินการตาม
แผนการปรับปรุงระบบการเรียนรู้ความต้องการและการสร้างความสัมพันธ์กับผู้รับบริการ และผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ของกรมอนามัย

ตัวชี้วัดที่ 16.5 ร้อยละของบุคลากรที่ได้รับการพัฒนาขีดสมรรถนะตามแผนพัฒนาขีด
สมรรถนะของบุคลากร หรือแผนพัฒนาบุคลากร

ตัวชี้วัดที่ 16.6 ร้อยละความสำเร็จการให้ความร่วมมือในการดำเนินการตามแผนพัฒนา
และปรับปรุงกระบวนการที่สร้างคุณค่า/กระบวนการการสนับสนุนของกรมอนามัย

4. การดำเนินการ การพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ ของหน่วยงาน ระดับเขต

4.1 ประกาศนโยบาย กรมอนามัยประกาศนโยบายคุณภาพเพื่อพัฒนาองค์กร สู่
ความเป็นเลิศ (TQA) เมื่อวันที่ 11 พฤศจิกายน 2547 โดยอธิบดีกรมอนามัย มอบให้ผู้บริหารทุก
หน่วยงานในสังกัดพัฒนาคุณภาพทั่วทั้งองค์กรอย่างจริงจังและต่อเนื่อง โดยมีผู้อำนวยการ
สำนักที่ปรึกษา และคณะเป็นแกนนำในการดำเนินการ

4.2 ปีงบประมาณ พ.ศ.2548 สำนักที่ปรึกษาจัดประชุมเชิงปฏิบัติการโดยได้รับการ
สนับสนุนทางวิชาการจากสถาบันเพิ่มผลผลิตแห่งชาติ ให้ความรู้แก่ทีมำของทุกหน่วยงาน
ประมาณ 200 คน จำนวน 8 ครั้ง รวม 27 วัน เพื่อให้ทุกหน่วยงานดำเนินการพัฒนาคุณภาพทั่วทั้ง
หน่วยงานตามกระบวนการพัฒนา โดยให้มีการประเมินองค์การตนเองตามแนวทางเกณฑ์รางวัล
คุณภาพแห่งชาติ (TQA) เพื่อให้ทราบสภาพขององค์กร จุดแข็ง จุดอ่อนที่ต้องปรับปรุงสิ่งที่ต้องทำ
และยังไม่ได้ทำและกำหนดแนวทางปรับปรุงต่อไป

ผลที่ได้ในปีนี้ คือการพัฒนาศักยภาพบุคลากรของกรมอนามัย โดยบุคลากรที่ได้รับการ
อบรมและได้รับการถ่ายทอดต่อ ได้เรียนรู้วิธีการวางแผนกลยุทธ์ที่อยู่บนพื้นฐานข้อมูลและปัจจัย
ต่าง ๆ อย่างรอบด้าน รวมทั้งได้มีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ ประสบการณ์ ปัญหา อุปสรรค และ
แนวทางที่จะพัฒนาองค์กรต่อไป

4.3 ปีงบประมาณ พ.ศ.2549 สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ ได้กำหนดให้ตัวชี้วัดเรื่องระดับความสำเร็จของการพัฒนาพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA) เป็นตัวชี้วัดที่ 18 ของคำรับรองการปฏิบัติราชการ กรมอนามัยจึงกำหนดให้ทุกหน่วยงานในสังกัดจัดทำตัวชี้วัดเรื่อง PMQA ไว้ในคำรับรองการปฏิบัติราชการของหน่วยงานด้วย

กรมอนามัย ภายใต้การนำของสำนักที่ปรึกษา และการสนับสนุนทางวิชาการจากสถาบันเพิ่มผลผลิตแห่งชาติ ดำเนินงานโครงการพัฒนาองค์การสู่ความเป็นเลิศต่อเนื่อง มีการจัดประชุมเชิงปฏิบัติการให้ความรู้แก่ทีมนำจำนวน 7 ครั้ง รวม 11 วัน และทุกหน่วยงานในสังกัดนำเกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐมาทบทวนผลการประเมินองค์การตนเองอีกครั้ง และนำโอกาสในการปรับปรุงมาจัดทำแผนการพัฒนารองค์กร

ผลที่ได้ในปี 2549 คือ กรมอนามัยมีการดำเนินการขั้นตอนตามเกณฑ์การประเมินตัวชี้วัดที่ 18 ที่สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการกำหนด และทุกหน่วยงานในสังกัดกรมอนามัยประเมินองค์การตนเอง และจัดทำแผนการพัฒนารับปรุงองค์กร อย่างน้อยหน่วยงานละ 2 แผน

4.4 ปีงบประมาณ พ.ศ.2550 กรมอนามัยดำเนินงานโครงการพัฒนาองค์การสู่ความเป็นเลิศอย่างต่อเนื่อง โดยการสนับสนุนวิทยากรจากสถาบันเพิ่มผลผลิตแห่งชาติ เน้นการนำวิทยากรไปตรวจเยี่ยมหน่วยงานย่อยในสังกัดกรมอนามัย เพื่อติดตามความก้าวหน้าในการพัฒนาองค์การและให้คำปรึกษาแนะนำตามความเหมาะสมกับหน่วยงานนั้น ๆ มีการจัดประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อให้ความรู้อกับผู้บริหารของหน่วยงานในสังกัดกรมอนามัย คณะกรรมการ PMQA ของกรมอนามัยและเสริมทักษะกระบวนการวางแผนกลยุทธ์ให้ทีมแผนงานของทุกหน่วยงาน รวมทั้งจัดอบรมหลักสูตรผู้ตรวจประเมินตามแนวทางเกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ ให้แก่ผู้แทนทุกหน่วยงานเพื่อสร้างบุคลากรของหน่วยงานให้เป็นผู้ตรวจประเมินภายในองค์กร สำหรับให้ความช่วยเหลือหน่วยงานตนเอง เตรียมความพร้อมในการรองรับการตรวจประเมินจากบุคคลภายนอกต่อไป

ทุกหน่วยงานยังคงจัดทำตัวชี้วัดเรื่อง PMQA ไว้ในคำรับรองการปฏิบัติราชการของหน่วยงานและดำเนินการตามแนวทางเกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐเพื่อยกระดับและพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการของหน่วยงาน

4.5 ปีงบประมาณ พ.ศ. 2551 กรมอนามัยขอสมัครเป็นส่วนราชการนำร่องที่มีความพร้อมในการสมัครเข้ารับรางวัลคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (Fast Track) ซึ่งมีหน่วยงานนำร่องที่เข้าร่วมโครงการ 9 ส่วนราชการ มีคณะผู้แทนของกรมอนามัยเข้ารับการอบรมการดำเนินงาน

ตามโครงการที่สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ ร่วมกับสถาบันเพิ่มผลผลิตแห่งชาติ กำหนด

มีการจัดอบรมเพื่อเสริมสร้างและพัฒนาศักยภาพคณะทำงาน PMQA ของหน่วยงาน ในสังกัดกรมอนามัย จำนวน 2 รุ่น โดยได้รับความช่วยเหลือทางวิชาการจากสถาบันเพิ่มผลผลิตแห่งชาติ และจัดประชุมหลักสูตรผู้ตรวจประเมินองค์การภายในกรมอนามัย เพื่อให้เรียนรู้ทำความเข้าใจ มีทักษะในการตรวจประเมินองค์การ และเป็นการเตรียมความพร้อมในการรองรับการตรวจประเมินองค์การจากบุคคลหรือหน่วยงานภายนอก

การดำเนินงานของกรมอนามัย มีการประเมินองค์การตนเอง ADLI ของหมวด 1 - 6 และ LeTCLi หมวด 7 วิเคราะห์จุดแข็งและโอกาสในการปรับปรุงจากผลการประเมินองค์การตนเอง นำมาจัดทำแผนปรับปรุงองค์การเพื่อการพัฒนาองค์การอย่างจริงจังในทุกหมวด โดยผนวกเข้าไปกับแผนงานประจำปีปัจจุบัน หรือจัดทำแผนปรับปรุงองค์การ เพื่อบูรณาการเข้าในแผนยุทธศาสตร์ของกรมอนามัยในปีงบประมาณ 2552 ต่อไป

4.6 ปีงบประมาณ พ.ศ. 2552 การดำเนินการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2552 สำนักงานคณะกรรมการบริหารระบบราชการ จะมุ่งเน้นให้ส่วนราชการปรับปรุงองค์การ โดยการวัดความสำเร็จของการดำเนินการและผลลัพธ์ของแผนพัฒนาองค์การ (Improvement Plan) เป็นสำคัญ (เปลี่ยนชื่อจาก แผนปรับปรุงองค์การ เป็นแผนพัฒนาองค์การ เพื่อให้สอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย พ.ศ. 2551 – 2555) ซึ่งจะส่งเสริมให้แต่ละส่วนราชการมีความเข้าใจและนำเครื่องมือการบริหารจัดการที่เหมาะสมมาใช้เพื่อปรับปรุงและพัฒนาองค์การอย่างต่อเนื่อง รวมถึงสามารถดำเนินการตามแผนพัฒนาองค์การได้อย่างมีประสิทธิภาพและยกระดับคุณภาพการบริหารจัดการได้อย่างเป็นระบบทุกหน่วยงานยังคงจัดทำตัวชี้วัดเรื่อง PMQA ไว้ในคำรับรองการปฏิบัติราชการของหน่วยงาน และดำเนินการตามแนวทางเกณฑ์คุณภาพบริหารจัดการภาครัฐเพื่อยกระดับและพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการของหน่วยงาน ต่อไป

กลยุทธ์ขององค์การ

1. ความหมายของกลยุทธ์ขององค์การ วิธีทางหรือข้อกำหนดที่องค์การสมควรปฏิบัติ เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดภายใต้ข้อจำกัดของสภาพแวดล้อมภายนอก และขีดความสามารถขององค์การ ซึ่งเป็นแนวทางหรือวิธีการทำงาน กระบวนการอย่างหนึ่ง ที่จะช่วยให้ผู้บริหารตอบคำถามที่สำคัญ อาทิ เป้าหมาย ทิศทาง พันธกิจ ขององค์การ การบริหารเชิงกลยุทธ์มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง จะช่วยให้องค์การรู้ว่าจะใช้ความพยายามไปในทิศทางใดจึงจะทำให้ประสบความสำเร็จ โดยมีการกำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ วัตถุประสงค์ เป้าหมายขององค์การในระยะสั้นและระยะยาว มีการวางแผนทำกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อให้องค์การสามารถดำเนินการตามพันธกิจ อันนำไปสู่การบรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่กำหนดไว้ ในปัจจุบันมีคนกล่าวถึงคำว่า กลยุทธ์ไว้อย่างกว้างขวาง อาทิ

Quinn (1991) กลยุทธ์เป็นแผนที่ประกอบไปด้วยเป้าหมายหลักขององค์การ นโยบาย และการดำเนินการต่าง ๆ เพื่อให้สอดคล้องกับองค์การ มุ่งสู่สภาพรวมทั้งหมดที่ต้องการ

Greenberg, J. & Baron (1984) กลยุทธ์เป็นแผนหลักขององค์การที่ได้วางไว้เพื่อให้แน่ใจว่าจะเป็นแนวทางทำให้องค์การบรรลุถึงเป้าหมายที่ต้องการ

Mintzberg (1991) กลยุทธ์เป็นรูปแบบของการตัดสินใจต่าง ๆ หรือการดำเนินการ เพื่อให้องค์การบรรลุถึงวัตถุประสงค์อย่างที่ต้องการ

ชลธิศ ชีระฐิติ (2547) ได้กล่าวถึงกลยุทธ์ว่า เป็นแบบแผนที่ชี้นำองค์การ และปัจเจกบุคคลในการปฏิบัติการทั้งในปัจจุบันและอนาคต กลยุทธ์ยังเป็นเครื่องมือทางความคิดทางปฏิบัติสำหรับผู้บริหาร ในการบริหารงานองค์การภาครัฐกลยุทธเป็นส่วนประกอบของแนวความคิด และการกระทำผู้บริหารระดับสูงขององค์การ สามารถใช้เป็นเครื่องมือในการสร้างภาวะผู้นำ ดังนั้น กลยุทธ์จึงถือเป็นเครื่องมือที่สำคัญ (ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ. 2545) ได้กล่าวถึง กลยุทธ์ว่าเป็นแผนปฏิบัติการ หลักการที่ถูกนำมาใช้ทั้งในระยะกลาง และระยะยาวขององค์การ โดยมีความสอดคล้องกับภารกิจ เป้าหมาย และวัตถุประสงค์ ยังรวมไปถึง การวางแผนรวม หรือวางแผนทั้งหมดสำหรับอนาคตขององค์การ ซึ่งมีรูปแบบความต่อเนื่อง เป็นกระบวนการที่ดำเนินไปอย่างไม่หยุดยั้ง โดยแผนการปฏิบัติการอธิบายถึงการจัดทรัพยากรและกิจกรรมอื่น ๆ ให้เหมาะสมกับสภาพแวดล้อม และช่วยให้องค์การบรรลุเป้าหมายระยะยาว นอกจากนี้กลยุทธ์ยังหมายถึง วิธีทางหรือข้อกำหนดที่องค์การ สมควรปฏิบัติเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดภายใต้ข้อจำกัดของสภาพแวดล้อมภายนอก และขีดความสามารถขององค์การ การวางแผนเชิงกลยุทธ์นั้น เป็นการวางแผนที่มีการกำหนดวิสัยทัศน์ มีการกำหนดเป้าหมายระยะยาวที่แน่ชัด มีการวิเคราะห์อนาคต

และคิดเชิงการแข่งขัน ที่ต้องการระบบการทำงานที่มีความสามารถในการปรับตัวสูง สำหรับการ
ทำงานในสิ่งแวดล้อมที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว เพื่อให้ทันกับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น
ต้องการระบบการทำงานที่คล่องตัว ต้องการดำเนินงานมีประสิทธิภาพสูงในการนำสู่เป้าหมายใน
อนาคต สามารถเผชิญกับการเปลี่ยนแปลงในอนาคต เพื่อความอยู่รอด และความก้าวหน้าของ
องค์กรในหน่วยงาน

2. ประโยชน์และความสำคัญของการบริหารเชิงกลยุทธ์ โดยทั่วไปแล้วการบริหาร กล
ยุทธ์นั้น จะมีความสำคัญ และมีประโยชน์มากต่อองค์กร ในประเด็นต่างๆ ดังนี้

2.1 ช่วยให้ผู้บริหารตื่นตัว ต่อการเปลี่ยนแปลง เห็นโอกาสใหม่ ๆ เห็นข้อจำกัดที่
อาจเกิดขึ้น ทำให้องค์กรสามารถปรับตัวให้เข้ากับการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมได้ดีกว่า
คู่แข่ง

2.2 ช่วยให้องค์กรโดยส่วนรวมมีทิศทางในการดำเนินงานที่ชัดเจน เห็นถึง
แนวทางที่สำคัญที่ต้องการปฏิบัติ ทำให้องค์กรนั้น ๆ แข็งแกร่งประสบความสำเร็จและเติบโต
ต่อไป

2.3 ทำให้องค์กรสามารถสร้างผลตอบแทน ที่เหนือกว่าคู่แข่ง การสร้างข้อได้เปรียบ
ในการแข่งขัน และสามารถรักษาข้อได้เปรียบนี้ไว้ได้

2.4 ช่วยให้ผู้บริหารสามารถยกระดับผลการปฏิบัติงานขึ้นมาได้ องค์กรจะ
สามารถบรรลุประสิทธิภาพ องค์กรต้องมีต้นทุนในการดำเนินงานที่ต่ำกว่า และองค์กรมี
ประสิทธิภาพ องค์กรต้องสามารถบริหารงานบรรลุผลตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้

3. กระบวนการบริหารกลยุทธ์ กระบวนการประกอบไปด้วย 3 ขั้นตอน แต่ละขั้นตอนนั้น
มีความสำคัญมาก หัวใจสำคัญของการบริหารกลยุทธ์ให้ประสบความสำเร็จได้นั้นจะอยู่ที่การให้
ความสำคัญ และการทุ่มเทความพยายาม ในกระบวนการบริหารกลยุทธ์ทั้ง 3 ขั้นตอนนี้
ประกอบด้วย

3.1 การกำหนดกลยุทธ์ หรือการวางแผนกลยุทธ์ เป็นขั้นตอนการวางแผนสำคัญที่
เริ่มจากการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอกและภายในขององค์กร เพื่อกำหนดเป้าหมาย
ระยะยาว ที่จะบอกทิศทางขององค์กร กลยุทธ์หลัก กลยุทธ์ที่จะให้ในการแข่งขัน

3.2 การนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติ ขั้นตอนนี้เน้นการวางแผนดำเนินงานและการนำ
แผนงานต่าง ๆ นั้นไปปฏิบัติ แต่การดำเนินงานตามขั้นตอนนี้ให้บรรลุผลก็จะต้องเตรียมความ
พร้อมของปัจจัยต่าง ๆ คือ ปัจจัยด้านบุคลากร โครงสร้างองค์กร ระบบงานต่าง ๆ ที่จำเป็น เพื่อ
เอื้ออำนวยในการนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติให้บังเกิดผล

3.3 การติดตามและประเมินกลยุทธ์ จะเป็นการตรวจสอบและติดตามผลการดำเนินงานตามที่ระบุไว้ในแผนกลยุทธ์ ปัญหาอุปสรรคต่าง ๆ ที่เผชิญอยู่เพื่อจะได้ดำเนินการแก้ไขให้เหมาะสม

ทิพวัลย์ โชติโก (2546) ได้ศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการได้รับการรับรองระบบคุณภาพมาตรฐาน ISO 9002 ของสถานีดารวจภูธร อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ ผลการวิจัยพบว่า การกำหนดกลยุทธ์ วิสัยทัศน์ชัดเจน การกำหนดเป้าหมายชัดเจน มีผลต่อความสำเร็จในการได้รับการรับรองระบบคุณภาพมาตรฐาน ISO 9002 ของสถานีดารวจภูธร ซึ่งสอดคล้องกับ รุ่งรัชดา เวระชาติ (2548) พบว่า ปัจจัยด้านการนำองค์การและการวางแผนกลยุทธ์ มีผลต่อการพัฒนารูปแบบการบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน เมื่อพิจารณาแนวคิดและผลงานวิจัยที่รวบรวมได้ให้ผลสอดคล้องกันดังกล่าวคือ กลยุทธ์องค์การเป็น การบริหารองค์การ เป็นภาพรวมและมองอย่างเป็นระบบ มองผลกระทบต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น ทั้งจาก สภาพแวดล้อมภายในและภายนอก จะส่งผลต่อองค์การโดยส่วนรวมอย่างไร ตลอดจนมอง องค์การอย่างกว้างไกล เพื่อให้องค์การอยู่รอดและเกิดประโยชน์สูงสุด นอกจากนี้กลยุทธ์องค์การ จะเป็นปัจจัยที่มีความสำคัญต่อการดำเนินงานพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐและส่งผล สำเร็จในงานอีกด้วย

จากการศึกษาเอกสารดังกล่าวข้างต้น เกี่ยวกับกลยุทธ์องค์การดังกล่าวสรุปว่า กลยุทธ์ องค์การหมายถึง แผนปฏิบัติการ หลักการที่ถูกนำมาใช้ทั้งในระยะกลางและระยะยาวขององค์การ โดยมีความสอดคล้องกับภารกิจ เป้าหมาย และวัตถุประสงค์ ซึ่งจะใช้เพื่อให้องค์การบรรลุ เป้าหมายหลักขององค์การ ดังนั้นในการวิจัยครั้งนี้ กลยุทธ์องค์การจึงหมายถึง การรับรู้ของ บุคลากรในเรื่ององค์การมีการกำหนดนโยบายคุณภาพ มีการกำหนดทิศทาง แผน แผนงาน/ โครงการ การแปลงแผนกลยุทธ์สู่การปฏิบัติและการถ่ายทอดแผนการปฏิบัติเพื่อให้การดำเนินการ พัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐประสบความสำเร็จตามเป้าหมายองค์การ

โครงสร้างองค์การ

1. ความหมายของโครงสร้างองค์การ รูปแบบของโครงสร้างที่จัดตั้งตามหลักและวิธีการ ซึ่งประกอบไปด้วย บุคคลหรือกลุ่มคนตั้งแต่สองคนขึ้นไปมารวมกันเพื่อดำเนินกิจกรรมใด ๆ ตาม ที่ตั้งวัตถุประสงค์และเป้าหมายร่วมกันไว้ โครงสร้างมีความสำคัญต่อการบริหารงานเป็นอย่างมาก ทำให้รู้บทบาทหน้าที่ การจัดโครงสร้างองค์การตามทฤษฎีระบบราชการจะเห็นได้ว่า องค์การมีการ แบ่งภาระงานอย่างชัดเจน มีหลักการบังคับบัญชา กฎระเบียบที่กำหนดไว้อย่างเป็นทางการ มี

บุคลากรฝ่ายบริหารที่ช่วยในเรื่องการดำเนินการ ความสัมพันธ์และปฏิสัมพันธ์ระหว่างผู้บริหาร ระบบพิจารณาความดีความชอบที่เป็นธรรม ในปัจจุบันมีคนกล่าวถึงโครงสร้างไว้อย่างกว้างขวาง อาทิ

สก๊อต (Scott, W. Richard, 1992) กล่าวว่า การจัดโครงสร้างองค์การ เป็นการกำหนด ระบบการควบคุม และการประสานงาน โครงสร้างองค์การจะช่วยทำให้เกิดความแน่นอนในการ ประสานงาน ไม่ว่าองค์การนั้นจะมีความซับซ้อนเพียงใด ผู้บริหารและสมาชิกในองค์การสามารถ ทำงานร่วมกันได้ง่ายยิ่งขึ้น โครงสร้างองค์การจะช่วยทำให้เห็นระบบการทำงานชัดเจนขึ้น ช่วยใน การติดต่อสื่อสาร ลดช่องว่าง และความซ้ำซ้อนในการทำงาน ช่วยให้บุคลากรในแต่ละคนได้เห็น ทางก้าวหน้าในสายงานของตนอย่างชัดเจน และมีส่วนสนับสนุนให้เกิดการพัฒนาองค์การ และยัง เป็นการออกแบบความสัมพันธ์ ระหว่างทรัพยากรต่าง ๆ

อัมพร อารังลักษณ์ (2551) กล่าวว่า เป็นการแบ่งกันทำตามความชำนาญเฉพาะด้าน มี การกำหนดอำนาจหน้าที่ของแต่ละตำแหน่งเอาไว้อย่างชัดเจน (ดิน ปรัชญพฤทธิ, 2548) กล่าวว่า โครงสร้างเป็นรูปแบบของความสัมพันธ์ระหว่างองค์ประกอบหรือส่วนย่อยขององค์การที่บ่งชี้ว่า ใครรับผิดชอบอะไร การจัดโครงสร้างองค์การ เป็นการจัดระเบียบกิจกรรมต่าง ๆ ของหน่วยงาน เพื่อให้สอดคล้องและเป็นระบบ เพื่อความสำเร็จตามเป้าหมายที่วางไว้ คนที่เชี่ยวชาญแต่ละฝ่าย มีการประสานให้ความร่วมมือ เป็นกระบวนการในการพัฒนาและการปฏิบัติตามโครงสร้าง องค์การที่เหมาะสม เป็นกระบวนการที่เกี่ยวข้องกับการตัดสินใจ การสนับสนุนให้เกิดการพัฒนา องค์การ มีการดำเนินไปอย่างต่อเนื่อง (ศิริวรรณ เสรี และคณะ, 2545) กล่าวว่า โครงสร้างมี ลักษณะเป็นกรอบ และขอบเขตการทำงาน ที่แสดงถึงความสัมพันธ์ระหว่าง การดำเนินกิจกรรม ต่าง ๆ ในองค์การ เป็นการจัดระเบียบในการทำงาน ตามหน้าที่ในส่วนต่าง ๆ ภายในองค์การ ซึ่ง นำไปสู่การบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การอย่างมีประสิทธิภาพ จากระบบการบริหารทฤษฎี โครงสร้างองค์การสมัยใหม่ มีพื้นฐานแนวคิดมาจาก Fayol Taylor Gulick และ Weber ซึ่งมี แนวคิดคล้ายกันคือ เน้นประสิทธิภาพขององค์การ เป็นหัวใจสำคัญของความมีเหตุผลในองค์การ และกามีเป้าหมาย ทฤษฎีโครงสร้างองค์การสมัยใหม่สร้างขึ้นเพื่อลดข้อจำกัดและปัญหาที่เกิดขึ้น จากโครงสร้าง และกระบวนการทำงาน ภายในองค์การ ซึ่งทฤษฎีองค์การสมัยใหม่ จะพิจารณา องค์การในฐานะระบบเปิด ที่ให้ความสัมพันธ์กับสภาพแวดล้อม และทฤษฎีนี้จะวิเคราะห์องค์การ ในเชิงระบบ มุ่งสร้างประสิทธิภาพด้วยกลไกการทำงาน ด้วยการวิเคราะห์ปัจจัยนำเข้าได้แก่ คน เงิน วัสดุอุปกรณ์ การวิเคราะห์กระบวนการเปลี่ยนแปลง และปัจจัยนำออก ซึ่งจะทำให้มีการ ปรับปรุงแบบการจัดการองค์การภายในของแต่ละแห่งให้เหมาะสม ซึ่งจะนำไปสู่การเพิ่ม

ประสิทธิภาพและประสิทธิผลขององค์การ (วิเชียร วิทยอุดม, 2548) กล่าวว่า การจัดโครงสร้างขององค์การ ต้องสอดคล้องกับกลยุทธ์ หรือยุทธศาสตร์ขององค์การ เพื่อให้การดำเนินงานมีประสิทธิภาพ และเกิดประสิทธิผล นอกจากนี้ (ทิพวรรณ หล่อสุวรรณ, 2548) ได้ศึกษาทฤษฎีโครงสร้างตามสถานการณ์ โดยอธิบายว่าในช่วงทศวรรษที่ 1960 ทฤษฎีโครงสร้างได้พัฒนามาจากการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างโครงสร้างขององค์การกับสิ่งแวดล้อม และต่อมาประมาณ ปี 1980 มอร์แกน ได้นำทฤษฎีดังกล่าวมาพัฒนาเพื่อการประยุกต์ใช้อย่างง่าย ๆ ทั้งนี้สาระสำคัญของทฤษฎีโครงสร้างตามสถานการณ์คือ การจัดองค์การแต่ละรูปแบบมีประสิทธิผลไม่เท่ากัน ดังนั้นการจัดองค์การที่ดีที่สุดจะต้องให้สอดคล้องกับสถานการณ์คือ ปรับโครงสร้างให้เข้ากับบริบทขององค์การ สอดคล้องกับ (สัมฤทธิ์ ยศสมศักดิ์, 2548) กล่าวว่าโครงสร้างจะต้องสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมภายนอกเช่น สถานการณ์ที่มีความคงที่ โครงสร้างองค์การควรเป็นแบบเครื่องจักร แต่ถ้ามีการเปลี่ยนแปลงบ่อย ๆ โครงสร้างองค์การควรเป็นแบบสิ่งมีชีวิต ระบบย่อยในองค์การจะต้องมีความสอดคล้องกัน เช่น กลยุทธ์ เทคโนโลยี ขนาดขององค์การ

2. รูปแบบการจัดโครงสร้างองค์การ

2.1 แบบแนวดิ่ง สายบังคับบัญชา หน่วยงาน หัวหน้า ผู้จัดการ ผู้บริการสูงสุด

2.2 แบบแนวนอน เป็นการประสานความร่วมมือ (ผู้จัดการจะต้องมีการจัดแผนประสานความร่วมมือในแนวนอน)

2.3 แบบแยกธุรกิจและแบบอิสระ

3. ประโยชน์ของการจัดโครงสร้างองค์การ

เกิดความคล่องตัวในการปฏิบัติงาน ลดความซ้ำซ้อนหรือขัดแย้งในหน้าที่ ช่วยให้บุคลากรได้ทราบขอบเขตงานความรับผิดชอบ มีความสะดวกในการติดต่อประสานงาน ผู้บริหารสามารถตัดสินใจในการบริหารจัดการได้อย่างถูกต้องและรวดเร็ว

จากการศึกษาของ นวพร แสงหนุ่ม (2544) พบว่า ปัจจัยที่มีประสิทธิผลต่อการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดเชียงใหม่คือ โครงสร้างองค์การ เนาวรัตน์ พุ่มจันทร์ (2550) พบว่า ปัจจัยทางด้านโครงสร้างส่งผลต่อระดับความสำเร็จในการนำหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีมาใช้ในการบริหารงานเทศบาลจังหวัดภูเก็ต

ระบบงาน

1. ความหมายของระบบงาน การรวบรวมส่วนประกอบต่าง ๆ ที่มีความสัมพันธ์กัน ภายในและมีปฏิสัมพันธ์กัน โดยส่วนประกอบทั้งหลายนั้นจะร่วมกันทำงานเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน เพื่อให้การดำเนินงานนั้นบรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ (ศิริวรรณ เสรีรัตน์และคณะ, 2547) กล่าวว่ ระบบหมายถึง ระบบย่อยสองส่วนขึ้นไปซึ่งทำงานร่วมกัน เป็นของเขตที่กำหนดได้ ระบบเปิดเป็น ระบบหนึ่งซึ่งมีผลกระทบต่อสภาพแวดล้อม หรือส่วนต่าง ๆ จำนวนที่ซึ่งสัมพันธ์และขึ้นอยู่กับกัน เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน เพื่อกระทำบางสิ่งบางอย่างให้สำเร็จตามที่ต้องการ เรนซิส ไลเกอร์ต (Rensis Likert) ได้ให้ทรรศนะเกี่ยวกับระบบองค์การที่ระบุว่าฝ่ายจัดการขาดความไว้นื้อเชื่อใจ ผู้ใต้บังคับบัญชา ฉะนั้นจึงต้องใช้วิธีข่มขู่บังคับบัญชาเพื่อให้ฝ่ายหลังปฏิบัติงาน ระบบที่หนึ่ง จึง สอดคล้องกับทฤษฎีเอ็กซ์ ส่วนระบบที่สอง เรนซิส ไลเกอร์ต ระบุว่า ฝ่ายจัดการมีความไว้นื้อเชื่อใจผู้ใต้ บังคับบัญชา ฉะนั้นจึงยอมให้ฝ่ายหลังเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ ซึ่งเป็น ระบบที่สอดคล้องกับ ทฤษฎีวาย (ติน ปรัชญพทุทธิ, 2548) กล่าวว่า ทฤษฎีระบบ แบ่งออกเป็น สองประเภทคือ 1) ทฤษฎีระบบปิดที่มองว่าองค์การเทียบได้กับระบบกายภาพ เช่น เครื่องจักร ซึ่ง การทำงานของมัน มิได้รับผลกระทบจากสภาพแวดล้อม 2) ทฤษฎีระบบเปิดที่มองว่าองค์การ เทียบได้กับระบบอินทรีย์ทางชีววิทยา เพราะระบบนี้มีปฏิริยาโต้ตอบกับสภาพแวดล้อม (ชัยยงค์ พรหมวงศ์, 2542) กล่าวว่ระบบคือ ผลรวมของหน่วยย่อยซึ่งทำงานเป็นอิสระจากกัน แต่มี ปฏิสัมพันธ์กันเพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ (สัมฤทธิ์ ยศสมศักดิ์, 2548) กล่าวว่ แนวคิดระบบราชการ มีการพัฒนามาอย่างต่อเนื่องและได้สรุปให้เห็นแนวคิดที่มองระบบราชการ ในแง่บวก ที่มองว่ระบบราชการที่รูปแบบการบริหารที่มีประสิทธิภาพมากที่สุด มีการแบ่งงานกัน ทำอย่างเป็นระบบและสัดส่วน ทำให้เกิดความชำนาญ ความรวดเร็ว และประหยัด มีระเบียบและ แบบแผนที่รัดกุมมีเหตุผลลดการเล่นพรรคเล่นพวก

2. องค์ประกอบของระบบ องค์ประกอบที่สำคัญคือ ข้อมูล กระบวนการ ผลลัพธ์ ซึ่ง ข้อมูลจะเป็นการตั้งปัญหาและวิเคราะห์ปัญหา การตั้งวัตถุประสงค์ หรือเป็นการป้อนวัตถุดิบ ตลอดจนข้อมูลต่าง ๆ เพื่อการแก้ปัญหานั้น กระบวนการเป็นการรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูล ที่ ป้อนเข้ามาเพื่อดำเนินการตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ และผลลัพธ์เป็นผลผลิตที่ได้ออกมาภายหลัง จากการดำเนินงานในขั้นของกระบวนการสิ้นสุดลง รวมถึงการประเมินด้วย นอกจากนี้ยังมีข้อมูล ป้อนกลับซึ่งเป็นการนำเอาผลลัพธ์ที่ประเมินนั้นมาพิจารณาว่ามีข้อบกพร่องอย่างไร เพื่อจะได้ทำ การปรับปรุงแก้ไขข้อบกพร่องในส่วนต่าง ๆ นั้นให้สามารถใช้ในการทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

การศึกษาของ โสภิต จันทร (2547) ได้ศึกษาผลสัมฤทธิ์ของหน่วยงานภาครัฐตามแนวทางการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ ศึกษาเฉพาะกรณีวิทยาลัยพยาบาลตำรวจ พบว่าปัจจัยที่คาดว่าจะมีผลต่อผลสัมฤทธิ์ในการดำเนินงาน ตามแนวทางการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ ได้แก่ ระบบข้อมูล ระบบการตัดสินใจขององค์กร ระบบพัฒนาของบุคลากร ระบบการติดตามและประเมินผล สอดคล้องกับ พัทธรา มิ่งไม้ (2543) ที่พบว่า การจัดที่พบว่า การจัดการระบบงานในองค์กรมีความสัมพันธ์ทางบวกกับความเป็นไปได้ของการนำระบบคุณภาพ ISO 9002 มาใช้กับการบริหารงานของกองตรวจคนเข้าเมือง ณ ท่าอากาศยาน

รูปแบบการบริหารและภาวะผู้นำ

1. ความหมายของรูปแบบการบริหารและภาวะผู้นำ รูปแบบการบริหารของผู้นำเป็นปัจจัยสนับสนุนความสำเร็จข้อหนึ่งของการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ คือการบริหารต้องมีภาวะผู้นำที่ดีด้วย ซึ่งมีนักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายและแนวคิดเกี่ยวกับรูปแบบการบริหารและภาวะผู้นำ ดังนี้คือ

บาร์อน และกรีนเบิร์ก (Baron & Greenberg, 1993) กล่าวว่า ผู้บริหารเป็นผู้สนับสนุนชักชวนจูงใจให้ผู้ใต้บังคับบัญชามีความยินดีและมีความเต็มใจที่จะร่วมมือปฏิบัติงานให้บรรลุเป้าหมาย

วันชัย มีชาติ (2551) สรุปไว้ว่า "ภาวะผู้นำจะเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับพฤติกรรมหรือการแสดงของบุคคล ซึ่งประกอบไปด้วยผู้นำและผู้ตาม โดยที่ผู้นำจะมีอิทธิพลเหนือผู้ตาม และพฤติกรรมเหล่านั้นจะก่อให้เกิดผลตามที่ผู้นำต้องการ" และได้เสนอแนวคิดเกี่ยวกับภาวะผู้นำไว้ ดังนี้คือ

แนวคิดในการศึกษาภาวะผู้นำ

1. แนวคิดผู้นำเชิงคุณลักษณะ (Trait Theories) เป็นการศึกษาผู้นำโดยอาศัยคุณลักษณะ ซึ่งเป็นแนวคิดที่เก่าแก่และเป็นแนวคิดแรก ๆ ในการศึกษาภาวะผู้นำ แนวคิดกลุ่มนี้มุ่งหาและอธิบายลักษณะของผู้นำโดยเชื่อว่าผู้นำจะมีความแตกต่างจากคนทั่วไปมีคุณลักษณะบางประการของตนที่แตกต่างจากคนอื่น โดยศึกษาลักษณะร่วมของผู้นำและรวบรวมสรุปขึ้นมาเป็นลักษณะส่วนตัว เช่น บุคลิกภาพ ลักษณะนิสัย และคุณสมบัติบางประการ เป็นต้น

2. แนวคิดเชิงพฤติกรรม (Behavioral Approach) เป็นแนวคิดที่อธิบายเกี่ยวกับภาวะผู้นำในเชิงพฤติกรรม ซึ่งจะศึกษาถึงพฤติกรรมที่ผู้นำแสดงออกในการนำผู้อื่นไปสู่การดำเนินการตามที่ต้องการ ซึ่งผู้นำแต่ละคนจะมีพฤติกรรมที่แตกต่างกันออกไป

3. แนวคิดภาวะผู้นำตามสถานการณ์ (Contingency or Situation) เป็นการศึกษาภาวะผู้นำโดยเน้นการปรับสภาพการนำหรือการปฏิบัติตนให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เกิดขึ้น แนวคิดในกลุ่มนี้เชื่อว่า สถานการณ์ที่แตกต่างกันจะต้องการรูปแบบการนำที่แตกต่างกันด้วย ซึ่งรูปแบบการนำที่ก่อให้เกิดประสิทธิผลในแต่ละสถานการณ์อาจมีความแตกต่างกันไป ดังนั้นรูปแบบของการนำจึงไม่มีรูปแบบที่ตายตัวหรือรูปแบบที่ดีที่สุด แต่จะเป็นการปรับสภาพภาวะผู้นำของตนให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เกิดขึ้น

เฮนรี มินท์เบิร์ก (Henry Mintzberg, n.d. อ้างถึงใน ธวัช บุญยมนี, 2547, 77-80) ที่ได้ทำการศึกษาบทบาทของผู้บริหาร โดยการสังเกตแบบมีโครงสร้างกว้าง ๆ (Extensive Structure Observation Study) จากผู้บริหาร และได้สรุปบทบาทการบริหาร (Administrative Roles) หรือบทบาทการจัดการ (Managerial Roles) ของผู้บริหารไว้ทั้งหมด 10 ประการ ไว้ดังนี้

1. บทบาทประมุข (Figurehead Role) สืบเนื่องจากผู้บริหารมีอำนาจอย่างเป็นทางการ ในฐานะของหัวหน้าองค์การ จึงถูกกำหนดให้แสดงหน้าที่เป็นตัวแทนหรือสัญลักษณ์ขององค์การ ที่ถูกต้องตามกฎหมายหรือลักษณะของสังคม

2. บทบาทผู้นำ (Leader Role) ผู้บริหารเป็นผู้ที่รับผิดชอบในการให้หน่วยย่อยต่าง ๆ ในองค์การปฏิบัติตามหน้าที่ (Function) อย่างผสมผสาน เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การ ดังนั้น ผู้บริหารต้องนำผู้ใต้บังคับบัญชา ต้องแน่ใจว่าผู้ใต้บังคับบัญชาได้รับการสนใจและก่อให้เกิดความพอใจในการปฏิบัติงาน

3. บทบาทผู้ประสาน (Liaison Role) บทบาทผู้ประสานของผู้บริหารครอบคลุมถึงพฤติกรรมที่มีจุดมุ่งหมายในการสร้างและจรรโลงเครือข่ายความสัมพันธ์กับบุคคลกลุ่มต่าง ๆ ที่อยู่นอกองค์การ ความสัมพันธ์เหล่านี้เป็นสิ่งจำเป็นในฐานะที่เป็นแหล่งข้อมูลข่าวสารและแหล่งสนับสนุนการพัฒนาการติดต่อและความสัมพันธ์เป็นความรับผิดชอบของผู้บริหารที่จะต้องเชื่อมโยงองค์การเข้ากับสภาพแวดล้อมภายนอก ความสัมพันธ์ในแนวนอน (Horizontal Relationships) เป็นสิ่งสำคัญสำหรับผู้บริหารระดับกลางและระดับต้น หัวใจบทบาทของผู้ประสานคือ การสร้างความสัมพันธ์กับบุคคลและองค์การใหม่เพิ่มขึ้น รักษาสัมพันธภาพ และสร้างความประทับใจ ซึ่งจะทำให้ผู้บริหารได้รับความนิยม และการสนับสนุน

4. บทบาทผู้รับข่าว (Monitor Role) ผู้บริหารต้องแสวงหาข้อมูลข่าวสารจากแหล่งต่าง ๆ อย่างต่อเนื่อง ได้แก่ การอ่านรายงานและบันทึกต่าง ๆ รายงานการเข้าร่วมประชุมและข้อสรุปข้อสังเกตจากการดูงาน ข้อมูลข่าวสารบางเรื่องมาจากผู้ใต้บังคับบัญชา หรือบุคคลภายนอก ข้อมูลข่าวสารเกือบทั้งหมดจะถูกวิเคราะห์ เพื่อให้ทราบถึงปัญหาและโอกาสและพัฒนาความรู้

ความเข้าใจต่อเหตุการณ์ภายนอก และกระบวนการภายในแผนกต่าง ๆ ของผู้บริหาร เพื่อใช้ประกอบการตัดสินใจ

5. บทบาทผู้กระจายข่าว (Disseminator Role) ผู้บริหารมีโอกาสเข้าถึงแหล่งข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ ซึ่งผู้ใต้บังคับบัญชาไม่สามารถกระทำได้ ผู้บริหารเป็นผู้รับข้อมูลข่าวสารจากบุคคลภายนอกหรือจากผู้ใต้บังคับบัญชาแล้วส่งผ่านไปยังสมาชิกในองค์การ ผู้บริหารต้องแปลงข้อมูลข่าวสารนั้นให้อยู่ในรูปของแนวทางการทำงาน เช่น กฎระเบียบ เป้าหมาย นโยบายหรือมาตรฐานขององค์การ

6. บทบาทโฆษก (Spokesman Role) ผู้บริหารต้องถ่ายทอดข้อมูลข่าวสารไปสู่บุคคลภายนอกแผนกของตน เช่น ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับแผนงาน นโยบาย กิจกรรม และผลการดำเนินงานขององค์การ ผู้บริหารระดับกลางและระดับต้นต้องรายงานต่อผู้บริหารระดับสูงขึ้นไป ผู้บริหารระดับสูงต้องรายงานต่อกรรมการบริหาร ผู้บริหารแต่ละระดับถูกคาดหวังให้แสดงบทบาทเหมือนกับเป็นผู้แนะนำชักชวน (Lobbyist) และประชาสัมพันธ์ไปยังผู้บริหารระดับสูงและบุคคลภายนอกองค์การ

7. บทบาทผู้ริเริ่มดำเนินการ (Entrepreneur Role) ผู้บริหารองค์การหรือหัวหน้าแผนกต้องเป็นผู้ริเริ่มและวางแผนควบคุมการเปลี่ยนแปลงเพื่อให้มีโอกาสประสบความสำเร็จในสถานการณ์ที่เป็นอยู่ในขณะนั้น การวางแผนเพื่อการเปลี่ยนแปลงจะเกิดขึ้นในรูปแบบของการปรับแผน เช่น การพัฒนาหลักสูตร การจัดสร้างองค์การใหม่ การปรับแผนบางแผนผู้บริหารต้องให้คำปรึกษาโดยตรงและบางแผนอาจมอบหมายให้ผู้ใต้บังคับบัญชาเป็นผู้ดำเนินการ

8. บทบาทผู้แก้ไขปัญหา (Disturbance-Handler Role) ในบทบาทผู้แก้ไขปัญหานี้ ผู้บริหารจะเกี่ยวข้องกับเหตุการณ์ฉุกเฉินที่เกิดขึ้นอย่างทันทีทันใด ซึ่งไม่สามารถละเลยได้ ผู้บริหารต้องรับรู้ถึงความผิดปกติหรือความแปรเปลี่ยนที่เกิดขึ้นจากปัญหาต่าง ๆ และมีความตั้งใจในการแก้ไขปัญหามาให้ประสบผลสำเร็จ

9. บทบาทผู้จัดสรรทรัพยากร (Resource Allocator Role) ผู้บริหารมีอำนาจในการจัดสรรทรัพยากรขององค์การ ได้แก่ เวลา งบประมาณ บุคลากร วัสดุอุปกรณ์ และบริการต่าง ๆ บทบาทในการจัดสรรทรัพยากรที่สำคัญประกอบด้วย 3 ลักษณะ คือ การวางแผนการใช้เวลา การวางแผนการปฏิบัติงาน การให้อำนาจการตัดสินใจ การวางแผนการใช้เวลาผู้บริหารต้องสื่อสารให้บุคคลอื่นทราบว่าอะไรสำคัญ อะไรไม่สำคัญ และในแต่ละช่วงเวลาควรจะทำอะไร ในการวางแผนปฏิบัติงานผู้บริหารต้องควบคุมและจัดทำตารางการใช้เวลาของบุคคลอื่น ๆ ในทางปฏิบัติผู้บริหารจะตัดสินใจว่าจะทำอะไร โดยใคร และอยู่ภายใต้เงื่อนไขอะไร เพื่อให้แน่ใจว่าเรื่องนั้นเป็นประเด็น

ปัญหาที่มีความสำคัญในลำดับสูง ในการให้อำนาจการตัดสินใจ ถึงแม้ว่าผู้บริหารจะมอบหมายอำนาจการตัดสินใจให้กับผู้ใต้บังคับบัญชาแล้ว แต่ยังคงควบคุมการตัดสินใจที่สำคัญไว้ เพื่อให้แน่ใจว่าเวลาและพลังงาน (Energy) ถูกใช้ไปในเรื่องที่สำคัญอย่างเหมาะสม

10. บทบาทผู้เจรจาต่อรอง (Negotiator Role) บทบาทของผู้บริหารในระหว่างการเจรจาต่อรองเป็นไปได้ที่จะมีทั้งบทบาทผู้จัดสรรทรัพยากร โฆษก และบทบาทประมุข ซึ่งรวมกันเป็นบทบาทผู้เจรจาต่อรอง ผู้บริหารระดับสูงสมควรมีส่วนร่วมในการเจรจาต่อรองต่าง ๆ ผู้บริหารระดับกลางและระดับต้น จะต้องแสดงบทบาทนี้ด้วย แต่จะเป็นการเจรจาต่อรองที่เกิดขึ้นในระหว่างแผนกต่าง ๆ ในองค์การและส่วนมากจะเป็นการเจรจาต่อรองที่ไม่เป็นทางการ

ลัดดาวัลย์ วิมลภักดี (2548) ได้ศึกษาโมเดลความสัมพันธ์เชิงสาเหตุของการสนับสนุนด้านวิชาชีพที่มีอิทธิพลต่อความผูกพันต่อวิชาชีพของครูวิเคราะห์โมเดลความสัมพันธ์เชิงสาเหตุ ผลการวิจัยพบว่าตัวแปรการสนับสนุนจากผู้บริหารมีอิทธิพลทางตรงต่อความผูกพันต่อวิชาชีพของครู สรุปได้ว่าตัวแปรการสนับสนุนจากผู้บริหารมีอิทธิพลต่อตัวแปรตาม

เมื่อพิจารณาแนวคิดและผลงานวิจัยที่รวบรวมได้ให้ผลสอดคล้องกันกล่าวคือผู้บริหารหรือผู้นำจะเป็นผู้ช่วยสนับสนุนการปฏิบัติงานต่าง ๆ ของผู้ปฏิบัติงานในองค์การโดยแสดงออกในเชิงพฤติกรรมให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เกิดขึ้นในเรื่องที่ผู้นำหรือผู้บริหารต้องการเพิ่มผลสัมฤทธิ์ขององค์การ นอกจากนี้การสนับสนุนจากผู้บริหารยังเป็นปัจจัยที่มีความสำคัญต่อความก้าวหน้าของการดำเนินกิจกรรมพัฒนาคุณภาพ และส่งผลต่อความผูกพันในสายอาชีพด้วย

จากการศึกษาเอกสารดังกล่าวข้างต้นเกี่ยวกับรูปแบบการบริหารและภาวะผู้นำ สรุปว่าการสนับสนุนจากผู้บริหาร หมายถึง การส่งเสริมของผู้บริหารในด้านการให้การช่วยเหลือ การให้คำแนะนำ การให้คำปรึกษา โดยวัดระดับความคิดเห็นของผู้ปฏิบัติงานที่มีต่อพฤติกรรมกรรมการสนับสนุนจากผู้บริหาร 5 ประการ ประกอบด้วย การสนับสนุนนโยบาย การสนับสนุนทรัพยากร การสนับสนุนการปฏิบัติงาน การสนับสนุนด้านการสื่อสาร และการสนับสนุนด้านการประเมินผลงานเป็นแบบแผนพฤติกรรมในการปฏิบัติงานของผู้บริหาร ซึ่งเป็นองค์ประกอบที่สำคัญอย่างหนึ่งของสภาพแวดล้อมภายในองค์การ (ศิริพร พงศ์ศิริโรจน์, 2537) กล่าวว่า การบริหารเป็นการดำเนินงานร่วมกันของคณะบุคคล ซึ่งเป็นกลุ่มผู้บริหารขององค์การในส่วนที่เกี่ยวกับการวางแผน การจัดตั้งองค์การ การจัดคนเข้าทำงาน การสั่งการ และการควบคุมกิจกรรมให้ดำเนินไปตามนโยบายจนบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การที่วางไว้และมีประสิทธิภาพที่สุด (ธีรภูมิ บุญยโสภณ และ วีรพงษ์ เอลิมจิระวัฒน์, 2537) กล่าวว่า การบริหารหรือการจัดการ คือกระบวนการอย่างหนึ่งภายในองค์การซึ่งมีลำดับการทำงานเป็นขั้นตอน มีกลุ่มบุคคลเป็นกลไกสำคัญในการ

บริหารงาน มีเงินทุน เครื่องจักร และวัสดุครุภัณฑ์ต่าง ๆ เป็นองค์ประกอบด้วย (ดิน ปรัชญพฤทธิ, 2546) กล่าวว่าภาวะผู้นำ หรือผู้นำ ได้มีผู้ให้คำจำกัดความของคำทั้งสองไว้ว่า ภาวะผู้นำ หมายถึง กิจกรรมของการเข้าไปมีอิทธิพลเหนือผู้อื่น เพื่อให้บุคคลเหล่านั้นปฏิบัติงานอย่างเต็มใจและบรรลุวัตถุประสงค์ร่วมกัน ส่วนคำว่าผู้นำ หมายถึง ผู้ที่สามารถชักนำกำลังของบุคคลอื่น ให้ปฏิบัติงานจนเป็นผลสำเร็จตามเป้าหมายที่ได้วางไว้ (ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ, 2541) กล่าวว่าภาวะผู้นำ เป็นความสามารถที่จะมีอิทธิพลเหนือผู้อื่นในด้านการกระทำตามที่ผู้นำต้องการและสามารถจูงใจบุคคลอื่นให้กระทำตามเพื่อเป้าหมายกลุ่มการจูงใจของสมาชิกองค์การในการทำงานบรรลุเป้าหมายจะมีอิทธิพลต่อกลุ่มและวัฒนธรรมของกลุ่ม ผู้นำมีเหตุผลในระดับใดระดับหนึ่งจะเป็นผู้นำที่มีอำนาจ มีอิทธิพลต่อบุคคลอื่น และสามารถชักจูงบุคคลให้สามารถทำงานได้ การเสริมสร้างผู้นำเป็นศิลปะอย่างหนึ่งที่พึงเรียนรู้และพัฒนา (ธีรยุทธ บุญมี, 2541) กล่าวว่าการบริหารจัดการที่ดีเป็นกระบวนการความสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐ ภาคสังคม ภาคเอกชน และประชาชนโดยทั่วไป ในการที่จะทำให้การบริหารราชการแผ่นดินดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ มีคุณธรรม โปร่งใส ยุติธรรม และตรวจสอบได้ (บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, 2542) กล่าวว่า การบริหารที่ดี หรือธรรมาภิบาล ว่าเป็นระบบ โครงสร้าง กระบวนการความสัมพันธ์ของรัฐ ภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาสังคม ในการบริหารจัดการเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมของรัฐซึ่งเป็นการบริหารจัดการที่ดี

2. รูปแบบภาวะผู้นำ เรนซิส ไลเคิร์ต (Rensis Likert, 1967 อ้างถึงใน สมพร เพ็ญจันทร์, 2547) ได้สรุปแบบแผนของพฤติกรรมผู้นำเป็น 2 ประเภทคือ

2.1 พฤติกรรมของผู้นำ ที่มุ่งงานเป็นหลัก ผู้นำแบบนี้เน้นการนิเทศงานกับ ผู้ใต้บังคับบัญชาโดยจะมีการควบคุมกำหนดอย่างใกล้ชิด การใช้อำนาจมักเน้นไปที่การบังคับลงโทษ เดินตามแผนงานอย่างเคร่งครัดและจะพยายามอธิบายขั้นตอนของงานอย่างละเอียด

2.2 พฤติกรรมของผู้นำที่เน้นความสัมพันธ์ ภาวะผู้นำในกลุ่มนี้จะเป็นผู้ที่มุ่งไปดูแลความเป็นอยู่ของผู้ใต้บังคับบัญชาเป็นหลักยิ่งกว่านั้นจะพยายามสร้างกลุ่มทำงานและการเจริญเติบโตของผู้ใต้บังคับบัญชาและการกระตุ้นให้เกิดการมีส่วนร่วมในการทำงานผู้นำที่มีพฤติกรรมมุ่งเน้นความสัมพันธ์มักพอใจที่จะถูกขนานนามว่าเป็นผู้นำมุ่งความสัมพันธ์กับ ผู้ใต้บังคับบัญชาเป็นหลัก

3. คุณสมบัติทั่วไปของผู้นำ ที่ทำให้ผู้นำประสบความสำเร็จในการทำงานคือ มีความเฉลียวฉลาด สติปัญญาดี มีทัศนใจที่ดี ความสามารถในการพูด ได้รับความสำเร็จในการศึกษา มีการศึกษาดี และมีสุขภาพดี มีวุฒิภาวะทางอารมณ์และมีความมั่นคงทางอารมณ์ มีความมานะ

พยายามและผลักดันให้บรรลุความสำเร็จ ทักษะทางสังคม มีส่วนร่วมในสังคมและปรับตัวได้ดีกับกลุ่มและบุคคล มีความปรารถนาที่จะมีสถานะตำแหน่งทางสังคมที่ดี

การศึกษาของ ภารดี อนันต์นาวิ (2545) พบว่า ปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิผลของโรงเรียนประถมศึกษา/ สำนักงานการประถมศึกษาแห่งชาติ คือ ผู้บริหาร ตรีพร ชาติแสนปีง (2547) ได้ศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการใช้ภูมิปัญญาชาวบ้านในการแสวงหารายได้ชุมชนเพิ่มเติม กรณีศึกษาการผลิตน้ำดื่มบอปปี้ของกองทุนหมู่บ้านองค์การบริหารส่วนตำบลดอนแก้ว พบว่า ปัจจัยที่ทำให้การผลิตน้ำดื่มบอปปี้ประสบความสำเร็จ คือปัจจัยด้านผู้นำ รัชนิวรรณ สุริยะนิมิตชัย (2548) พบว่า รูปแบบพฤติกรรมผู้นำ บรรยาภาศองค์การ ทศนคติ และการมีส่วนร่วม มีความสัมพันธ์เชิงบวกกับการยอมรับการบริหารคุณภาพโดยรวมของพนักงาน รูปแบบพฤติกรรมผู้นำแบบปรึกษาหารือและเผด็จการมีศิลป์ ทำให้มีการยอมรับการบริหาร คุณภาพโดยรวมของพนักงานมากกว่าแบบมีส่วนร่วมและแบบเผด็จการเต็ม ตรีพร ชาติแสนปีง (2547) พบว่าปัจจัยที่ทำให้การผลิตน้ำดื่มบอปปี้ประสบความสำเร็จ คือปัจจัยด้านผู้นำ ศมนสุวรร ชาติต่าย (2547) พบว่า ปัจจัยด้านผู้นำเป็นปัจจัยที่ส่งผลให้โครงการก๊าซชีวภาพประสบผลสำเร็จ รูปแบบการบริหาร การจัดการของโครงการก๊าซชีวภาพมีส่วนช่วยส่งเสริมให้ชุมชนได้พึ่งตนเองช่วยแก้ไข ปัญหาเศรษฐกิจให้กับประชาชน อรทัย รุ่งวชิรา (2547) พบว่า ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงของหัวหน้าหน่วยงานมีความสัมพันธ์ทางบวกในระดับปานกลางกับการดำเนินกิจกรรมพัฒนาคุณภาพบริการตามการรับรู้ของพยาบาลประจำการ

การมีส่วนร่วมของบุคลากร

1. ความหมายของการมีส่วนร่วม เป็นกระบวนการที่สำคัญที่ดำเนินการ กิจกรรมต่าง ๆ ของหน่วยงาน ไม่ว่าจะเป็นภาครัฐหรือภาคเอกชน ต้องการให้มีขึ้นภายในองค์กรนั้น ๆ เพื่อให้การดำเนินงานขององค์กร เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ได้มีผู้ที่ให้ความหมายไว้หลากหลาย และมีความแตกต่างกันไปตามความเข้าใจ และประสบการณ์ของแต่ละบุคคลดังนี้ คอตตอล (Cotton, 1997) กล่าวว่า การมีส่วนร่วม เป็นกระบวนการของความร่วมมือ เพื่อที่จะนำความสามารถที่บุคคลมีอยู่มาใช้ให้เกิดประโยชน์ ซึ่งจะก่อให้เกิดความมุ่งมั่นที่จะนำองค์การไปสู่ความสำเร็จ การมีส่วนร่วมอาจเกิดขึ้น จากการที่บุคคลได้จากการทำกิจกรรมพัฒนาคุณภาพร่วมกัน การเป็นตัวแทนในรูปของคณะกรรมการของหน่วยงาน คณะกรรมการบริหารหรือคณะกรรมการอื่น ๆ การมีส่วนร่วม (ยุพาพร รูปงาม, 2545) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมเป็นกระบวนการให้บุคคลเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องในการดำเนินงานพัฒนา ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ แก้ไขปัญหาด้วยตนเองเน้นการมีส่วนร่วม

เกี่ยวข้องอย่างเข้มข้น บุคคล แก้ปัญหาร่วมกันใช้วิทยาการที่เหมาะสมและสนับสนุน ติดตามการปฏิบัติงานขององค์การและบุคคลที่เกี่ยวข้อง (นรินทร์ชัย พัฒนพงศา, 2546) กล่าวว่า การที่ฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดที่ไม่เคยได้เข้าร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ หรือเข้าร่วมการตัดสินใจหรือเคยมาเข้าร่วมด้วยเล็กน้อยได้เข้าร่วมด้วยมากขึ้น เป็นไปอย่างมี อิสรภาพ เสมอภาค มิใช่มีส่วนร่วมอย่างผิวเผินแต่เข้าร่วมด้วยอย่างแท้จริงยิ่งขึ้นและ การเข้าร่วมนั้นต้องเริ่มตั้งแต่ขั้นแรกจนถึงขั้นสุดท้ายของโครงการ นอกจากการมีส่วนร่วมในหน่วยงานที่สามารถผลักดันให้งานสำเร็จตามเป้าหมายแล้ว การวิจัยในครั้งนี้การมีส่วนร่วมรวมไปถึงการมีส่วนร่วมของผู้ที่เกี่ยวข้องหรือประชาชน การมีส่วนร่วมของผู้ที่เกี่ยวข้องหรือประชาชนก็คือ กระบวนการที่ผู้ที่เกี่ยวข้องหรือประชาชน มีโอกาส ได้เข้าร่วมในการรับรู้ เรียนรู้ ทำความเข้าใจ ร่วมแสดงทัศนะ ร่วมเสนอปัญหา ประเด็นสำคัญ ที่เกี่ยวข้อง ร่วมคิดแนวทางร่วมแก้ปัญหา ร่วมในกระบวนการตัดสินใจ และร่วมพัฒนาในฐานะหุ้นส่วนการพัฒนา

2. ขั้นตอนการมีส่วนร่วม (ทศพล กฤตยพิสิฐ, 2537) กล่าวถึงการมีส่วนร่วมในการพัฒนา ซึ่งเป็นการวัดเชิงคุณภาพออกเป็น 5 ขั้นตอน 1) การมีส่วนร่วมในขั้นการริเริ่มการพัฒนา เป็นขั้นตอนที่ประชาชน เข้ามามีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหา/ สาเหตุของปัญหาภายในชุมชน ตลอดจนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจกำหนด ความต้องการของชุมชน และจัดลำดับความสำคัญของความต้องการของชุมชน 2) การมีส่วนร่วมในขั้นการวางแผนในการพัฒนาซึ่งเป็นขั้นตอนของการกำหนดนโยบาย วัตถุประสงค์ของโครงการ วิธีการตลอดจนแนวทางการดำเนินการและทรัพยากรที่จะใช้ 3) การมีส่วนร่วมในขั้นต่อ การดำเนินการพัฒนาเป็นส่วนที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการสร้างประโยชน์ให้กับชุมชน โดยได้รับการสนับสนุนด้านงบประมาณ เทคโนโลยี ฯลฯ จากองค์การภาคีพัฒนา 4) การมีส่วนร่วมในขั้นตอนรับผลประโยชน์จากการพัฒนา ซึ่งเป็นทั้งการได้รับผลประโยชน์ทางด้านวัตถุและทางด้านจิตใจ 5) การมีส่วนร่วมในขั้นประเมินผลการพัฒนา เป็นการประเมินว่าการที่ประชาชนเข้าร่วมพัฒนา ได้ดำเนินการสำเร็จ ตามวัตถุประสงค์เพียงใด การประเมินอาจประเมิน แบบย่อย เป็นการประเมินผลความก้าวหน้าเป็นระยะ ๆ หรืออาจประเมินผลรวม ซึ่งเป็นการประเมินผลสรุปรวมยอด

3. ประโยชน์ของการบริหารแบบมีส่วนร่วม (สัมฤทธิ์ กางเพ็ง, 2545) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมก่อให้เกิดการระดมความคิดและอภิปรายร่วมกัน ระหว่างผู้ที่เกี่ยวข้องเกิดความคิดหลากหลาย ทำให้เกิดการต่อต้านน้อยลง ในขณะที่เดียวกันจะก่อให้เกิดการยอมรับ เปิดโอกาสให้มีการสื่อสารที่ดีกว่า สามารถแลกเปลี่ยนข้อมูลและประสบการณ์ในการทำงานร่วมกัน และสร้างเสริมความ สัมพันธ์ที่ดี ให้ผู้ร่วมงานหรือผู้เกี่ยวข้องมีโอกาสใช้ความสามารถและทักษะในการ

ทำงานร่วมกัน เกิดความมีน้ำใจ และความจงรักภักดีต่อหน่วยงาน

จากการศึกษา ทิพวัลย์ โชติโก (2546) พบว่า เจ้าหน้าที่ตำรวจที่เป็นกลุ่มตัวอย่างเห็นว่า ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการได้รับการรับรองระบบคุณภาพมาตรฐาน ISO 9002 ระดับกลาง ได้แก่ การมีส่วนร่วมของตำรวจทุกนาย รัชนิวรรณ สุริยะนิมิตชัย (2548) พบว่า การมีส่วนร่วมมีความสัมพันธ์เชิงบวกกับการยอมรับการบริหารคุณภาพโดยรวมของพนักงาน สอดคล้องกับ กฤตศร มังกรกาญจน์ (2548) พบว่าการมีส่วนร่วม มีความสัมพันธ์ทางบวกกับพฤติกรรมสนับสนุนการทำ TQM ใน องค์การของบุคคล (Pearse and Sttielet rited,1992) กล่าวว่า การมีส่วนร่วม คือ การที่องค์การนำพลังจากกลุ่มมาใช้ในการเพิ่มระดับการควบคุมทรัพยากร และ กำหนดระบบขององค์การให้เหมาะสมกับสถานการณ์โดยอาศัยกลุ่ม สรุปได้ว่าการมีส่วนร่วมถือเป็นกระบวนการบริหารกระบวนการหนึ่งซึ่งจะส่งผลต่อความสำเร็จในการดำเนินงานในองค์การ ด้วยการให้ผู้ได้บังคับบัญชามีส่วนร่วมในกระบวนการทำงาน การตัดสินใจ การแสดงความคิดเห็น ตั้งแต่ร่วมคิด ร่วมวางแผน ร่วมทำ มีความรับผิดชอบร่วมในองค์การ การได้รับผลประโยชน์ร่วมกัน และร่วมในด้านการติดตามผล ตั้งแต่เริ่มจนถึงสิ้นสุด โครงการ ซึ่งผู้มีส่วนร่วมจะมีความรู้สึก รับผิดชอบและผูกพันต่อกระบวนการ ซึ่งจะทำให้เกิดความมุ่งมั่นที่จะนำองค์การไปสู่ความสำเร็จ เพื่อบรรลุจุดมุ่งหมายขององค์การ

ทักษะของบุคลากร

1. ความหมายของทักษะบุคลากร ความรู้ ความสามารถในกิจกรรมต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับวิธีการ กระบวนการและกรรมวิธีในการปฏิบัติงาน ซึ่งความชัดเจน ความชำนาญในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง บุคคลสามารถสร้างขึ้นได้จากการเรียนรู้ (รัชนิวรรณ วณิชยณอม, 2551) กล่าวว่าทักษะหรือสมรรถนะ เป็นความสามารถของบุคคล ซึ่งข้าราชการพลเรือนจะมีสมรรถนะ 2 ส่วนคือ สมรรถนะหลักสำหรับตำแหน่งข้าราชการพลเรือนทุกกลุ่มงาน และสมรรถนะประจำกลุ่มงานซึ่งแตกต่างกันในแต่ละกลุ่มงานแยกออกเป็น 1) สมรรถนะหลัก ประกอบด้วย การมุ่งผลสัมฤทธิ์ การบริการดี การส่งเสริมความเชี่ยวชาญในงานอาชีพ จริยธรรม และความร่วมแรงร่วมใจ 2) สมรรถนะประจำกลุ่มงาน โดยลักษณะหมายถึงสมรรถนะที่กำหนดเฉพาะสำหรับแต่ละกลุ่มงานเพื่อสนับสนุนให้ข้าราชการแสดงพฤติกรรมที่เหมาะสมแก่หน้าที่และส่งเสริมให้สามารถปฏิบัติภารกิจในหน้าที่ได้ดียิ่งขึ้น (ศิริวรรณ สิริรัตน์, 2545) สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน ได้กำหนดนิยามของสมรรถนะ คือ คุณลักษณะเชิงพฤติกรรมที่เป็นผลมาจากความรู้ทักษะ ความสามารถและคุณลักษณะอื่น ที่ทำให้นักกลางสามารถสร้างผลงานได้อย่างโดดเด่นกว่าเพื่อนร่วมงานอื่นใน

องค์การ กล่าวคือ การที่จะแสดงสมรรถนะของตนได้อย่างใดอย่างหนึ่งออกมาได้ มักจะต้องมี องค์ประกอบทั้ง ความรู้ ทักษะ ความสามารถ (คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2545) ทักษะ ความรู้ ความสามารถ ทักษะในการปฏิบัติงานของทรัพยากรบุคคลในองค์การสามารถแยกทักษะ ออกเป็น 2 ด้านหลัก คือ ทักษะด้านงานอาชีพ เป็นทักษะที่จะทำให้บุคลากรสามารถปฏิบัติงานใน ตำแหน่งหน้าที่ได้ตามหน้าที่ และลักษณะงานที่รับผิดชอบ เช่น ด้านการเงิน ด้านบุคคล ซึ่งต้องอยู่ บนพื้นฐานการศึกษาหรือได้รับการอบรมเพิ่มเติม ส่วนทักษะ ความถนัด หรือความชำนาญพิเศษ นั้นอาจเป็นความสามารถที่ทำให้พนักงานนั้น ๆ โดดเด่นกว่าคนอื่น ส่งผลให้มีผลงานดีกว่าและ เจริญก้าวหน้าในหน้าที่การงานได้รวดเร็ว องค์การต้องมุ่งเน้นทั้ง 2 ความสามารถควบคู่กันไป

นอกจากนี้แนวคิดเรื่องสมรรถนะมักมีการอธิบายด้วยโมเดลภูเขาน้ำแข็ง ซึ่งอธิบายว่า ความแตกต่างระหว่างบุคคลเปรียบเทียบกับภูเขาน้ำแข็ง โดยมีส่วนที่เห็นได้ง่าย และพัฒนาได้ ง่าย คือส่วนที่ลอยอยู่เหนือน้ำ นั่นคือ องค์ความรู้ และทักษะต่าง ๆ และส่วนใหญ่ที่มองเห็นได้ยาก อยู่ใต้น้ำ ได้แก่ แรงจูงใจ อุปนิสัย ภาพลักษณ์ภายในและบทบาทที่แสดงออกต่อสังคม ส่วนที่ อยู่ใต้น้ำมีผลต่อพฤติกรรมในการทำงานของบุคคลอย่างมาก และเป็นส่วนที่พัฒนาได้ยาก

2. ทักษะหรือสมรรถนะของข้าราชการในอนาคตปัจจุบันระบบราชการเป็นกลไกสำคัญ ในการพัฒนาประเทศ โดยทำหน้าที่เป็นแกนหลักในการนำนโยบายของรัฐไปปฏิบัติเพื่อให้เกิด ประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และสนองตอบความต้องการของประชาชน สมรรถนะหลักคือ คุณลักษณะร่วมของข้าราชการพลเรือนไทยทั้งระบบ เพื่อหล่อหลอมค่านิยมและพฤติกรรมที่พึง ประสงค์ร่วมกันประกอบด้วยสมรรถนะ 5 สมรรถนะ คือ การมุ่งผลสัมฤทธิ์ การบริหารที่ดี การสั่ง สมความเชี่ยวชาญในงานอาชีพ มีจริยธรรม ความร่วมแรงร่วมใจ

จากการศึกษาของ สุรินทร์ กลัมพากร (2548) พบว่าความรู้ความสามารถ ทักษะของ ผู้ร่วมงาน สามารถอธิบายผลการดำเนินงานส่งเสริมสุขภาพของสถานอนามัยได้ร้อยละ 10.2 รุ่งนภา ดาอินทร์ (2551) พบว่า ทักษะการบริหารมีความสำคัญที่เอื้อให้เกิดความสำเร็จในการบริหาร ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับรางวัลบริหารจัดการที่ดี แนวคิดของรัชนี วณิชย์ ถนอม (2548) ที่ได้ระบุลักษณะที่เป็นพื้นฐานของบุคลากรในหน่วยงานภาครัฐ ที่สำคัญและต้องมีได้แก่การ เป็นผู้มีความรู้ มีทักษะ ทั้งในด้านการใช้ความคิด ความสามารถในการทำงานที่มุ่งผลผลิตรู้จักใช้ ทรัพยากรของหน่วยงานอย่างคุ้มค่ามีความซื่อสัตย์ มีจริยธรรม และศีลธรรม มีความสามารถในการ ทำงานเป็นทีม และต้องเป็นผู้ที่ทักษะพื้นฐานด้านคอมพิวเตอร์ความรู้ ทักษะ และคุณลักษณะในการ แสดงออกย่อมทำให้บุคคลนั้นสามารถปฏิบัติงานได้ดี มีคุณภาพ เกิดความคุ้มค่า ศูนย์สรรหาและ เลือกสรร สำนักข้าราชการพลเรือ (2547) ที่ชี้ให้เห็นว่า สมรรถนะระดับบุคคลที่ บุคคลมีความจำเป็น

ต้องการปฏิบัติงานเพื่อให้การปฏิบัติงานตามภารกิจหรือตำแหน่งต่าง ๆ ประสบความสำเร็จได้
ผลิตตามองค์การต้องการ ชาตรี นันทพานิช (2547) พบว่า ทักษะบุคลากรและการบริหารจัดการมี
ผลทางบวกต่อการดำเนินงานของศูนย์สุขภาพชุมชน เขต 3

ค่านิยมร่วมองค์การ

1. ความหมายค่านิยมร่วมองค์การ ความเชื่อและความยึดมั่นในสิ่งใดสิ่งหนึ่ง หรือใน
วิธีการใช้ชีวิตในการทำงาน วิธีการวางตัว วิธีพูด วิธีอย่างใดอย่างหนึ่ง ว่าเป็นสิ่งที่ดี ที่สมาชิกของ
องค์การควรมี ควรปฏิบัติ ค่านิยมร่วมที่ดีควรกระตุ้นให้เกิดความมุ่งมั่น ในทิศทางเดียวกัน สมาชิก
ยอมรับและใช้เป็นแนวทางการปฏิบัติ กระตุ้นให้เกิดความมุ่งมั่นเพื่อความสำเร็จขององค์การ
(เกศรา รักชาติ, 2553) ค่านิยมร่วมเป็นเครื่องมือที่จะช่วยให้ทุกคนในองค์การมี ความคิด ความ
เชื่อ และพฤติกรรมการทำงานในทิศทางเดียวกัน พฤติกรรมของคนในองค์การจะเป็นอย่างไร
ย่อมขึ้นอยู่กับค่านิยมร่วมที่กำหนดไว้ คือความเชื่อที่ถูกต้องร่วมกัน จากความเชื่อที่ถูกต้องร่วมกัน
นี่จะเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการสร้างความ ร่วมมือร่วมใจในการประพฤติปฏิบัติของบุคลากร
ทั้งหมดไปในทิศทางที่องค์การพึง ประสงค์โดยสามารถบรรลุวิสัยทัศน์ที่กำหนดไว้ได้ โดยอาศัย
กฎระเบียบบน้อยลง (วิฑูรย์ สิมะโชติ, 2550) วัฒนธรรมองค์การ คือ ปรับเปลี่ยนวิธีคิดวิธีทำงาน
และปลูกฝังให้คุณภาพเป็นสิ่งสำคัญในการดำเนินการต่าง ๆ อย่างยั่งยืน (สมยศ นาวิการ, 2553)
ได้กล่าวว่าวัฒนธรรมองค์การ ก็คือความเชื่อ ความเข้าใจ และบรรทัดฐานร่วมกันของบรรดาสมาชิก
ภายในองค์กร จนกระทั่งมีลักษณะที่เป็นภาพลักษณ์ขององค์กรนั้น ค่านิยมร่วม หรือบางครั้งเรียก
จุดมุ่งหมายร่วม นักทฤษฎี 7 S ได้ย้ำว่าการกำหนดจุดมุ่งหมายเป็นสิ่งสำคัญมากในการพิจารณา
จุดหมายปลายทางขององค์การ ซึ่งระบุว่าค่านิยมจะกำหนดร่วมกันโดยสมาชิกขององค์การ (ประเวศน์
มหารัตน์สกุล, 2548) กล่าวว่า วัฒนธรรมองค์การ หมายถึงบทสรุปของแนวคิด หลักการ ความ
ประเพณี กลายเป็นแนวปฏิบัติร่วมกัน ซึ่งเป็นบรรยากาศในการทำงาน เป็นลักษณะของการมี
ทัศนคติที่ดี เป็นมาตรฐาน ดังนั้นจึงหมายถึงการรวมความคิด ทัศนคติ และพฤติกรรมที่อาจ
ปรากฏในรูปของทัศนคติ วิธีการทำงาน การปฏิบัติ และค่านิยม การมีค่านิยมขององค์การหาก
กลุ่มคน หรือปัจเจกบุคคลมีความคาดหวังตรงกัน หรือเหมือนกัน ก็จะมีแนวโน้มให้เกิดความ
ร่วมมือกันได้ดีกว่าการมีความคาดหวังที่ไม่ตรงกัน นอกจากนี้หากพนักงานในองค์กรมีค่านิยม
การปฏิบัติงานที่ขัดแย้งกับวัฒนธรรมองค์การ ก็อาจนำมาซึ่งความเสียหาย การปฏิบัติงานก็ไม่มี
ประสิทธิภาพ สิ่งเหล่านี้เป็นพลังที่มองไม่เห็น แต่มีอิทธิพลแผ่ทั่วไปทั้งองค์การที่อาจทำให้
องค์การประสบผล สำเร็จ ตรงข้ามถ้าวัฒนธรรมที่ไม่สร้างสรรค์อาจทำให้องค์การล้มเหลวได้

2. แนวทางการสร้างค่านิยมร่วมด้วยวิถีทัศน์ขององค์การ ให้ผู้บริหาร พนักงานมีส่วนร่วมและกำหนดว่าพวกเขาให้คุณค่าและมีความเชื่ออะไรที่จะทำให้วิสัยทัศน์ขององค์การเป็นจริงขึ้นมาได้ ซึ่งต้องสื่อสารค่านิยมร่วมทั้งหมดให้บุคลากรในหน่วยงานได้รับทราบรับรู้ และปฏิบัติ โดยองค์การต้องทำอย่างต่อเนื่อง มีการให้รางวัลกับคนที่ปฏิบัติด้วย เพื่อจะได้ต่อย้ำพฤติกรรมที่ถูกต้องและพนักงานจะได้มีขวัญและกำลังใจที่จะ ได้ปฏิบัติอย่างต่อเนื่อง จนกลายเป็นนิสัย สำหรับคนที่ไม่ปฏิบัติตามก็จะต้องมีการพูดคุยกับเขาว่าด้วยเพราะเหตุใด และอาจนำไปสู่การให้ Feed back ที่ต้องแก้ไขพฤติกรรมของพนักงานที่ไม่ปฏิบัติ (เกศรา รักชาติ, 2553)

จากแนวคิดเกี่ยวกับวัฒนธรรมองค์การ จะเห็นได้ว่า วัฒนธรรมองค์การเป็นความเชื่อหรือค่านิยมร่วมกันของบุคลากร ซึ่งจะมีอิทธิพลต่อการรับรู้ ความคิดหรือพฤติกรรม การมีวัฒนธรรมองค์การที่ดี จะสามารถนำพาองค์การไปสู่ความสำเร็จได้ ซึ่งสอดคล้องกับการศึกษาของ สกัญญา ปฐมรังษิยังกุล (2545) พบว่า ค่านิยมร่วมของสมาชิกในองค์การ มีความสัมพันธ์

ทางบวกกับ ผลสัมฤทธิ์ของหน่วยงาน เสาวรส บุญนาค (2543) พบว่า ความสัมพันธ์ระหว่าง วัฒนธรรมองค์การโดยรวมกับการเป็นองค์การแห่งการเรียนรู้ของฝ่ายการพยาบาลโรงพยาบาลรัฐ กรุงเทพมหานคร อยู่ในระดับปานกลาง และมีความสัมพันธ์กันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ ระดับ 0.5 กิตติคุณ บุตรคุณ (2549) พบว่า ปัจจัยด้านค่านิยมร่วมขององค์การ มีผลต่อความสำเร็จในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการกล่าวโดยสรุปการดำเนินกิจการใด ๆ ขององค์การย่อมอาศัย บุคลากรของหน่วยงานเป็นส่วน สำคัญในการดำเนินงาน แต่ในส่วนของหน่วยงานราชการปัจจุบัน ได้ให้ความสำคัญในการดำเนินงาน

จะเห็นได้ว่าแบบจำลอง 7-S พยายามที่จะชี้ให้เห็นความสัมพันธ์ ของปัจจัยต่าง ๆ 7 ประการ ที่มีผลทำให้องค์การประสบความสำเร็จ เพราะฉะนั้น สรุปจากแนวคิดทฤษฎี Seven S Model ของแมคเคนซี ผู้วิจัยเห็นว่าตัวแบบดังกล่าว เป็นแนวคิดที่ มุ่งพิจารณาในการนำองค์การให้ ประสบความสำเร็จตามเป้าหมาย โดยองค์ประกอบของ S ทั้ง 7 มีความครอบคลุมการบริหาร องค์การอย่างชัดเจน งานวิจัยนี้จึงได้ใช้ตัวแบบ Seven S Model มาเป็นตัวแปรอิสระในการวัด ระดับความสำเร็จการบริหารจัดการภาครัฐ ตามการรับรู้ของบุคลากร ในหน่วยงานระดับเขต กระทรวงสาธารณสุข