

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ศึกษาหลักการ แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง มาประมวล และกำหนดประเด็นในการศึกษาเพื่อนำมาประยุกต์ให้ได้รูปแบบการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ ในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ดังนี้

1. ข้อมูลพื้นฐานและระบบงานของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

- 1.1 ความเป็นมา
- 1.2 โครงสร้างการบริหารสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา
- 1.3 บทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา
- 1.4 หลักการและกรอบพันธกิจของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา
- 1.5 มาตรฐานสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา
- 1.6 ยุทธศาสตร์การบริหารและการจัดการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา
- 1.7 เงื่อนไขความสำเร็จและข้อเสนอแนะ
- 1.8 ปัญหาอุปสรรคของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและข้อเสนอแนะ

2. แนวคิด หลักการ การพัฒนาองค์กร และการวิเคราะห์องค์การ

- 2.1 ความหมายการพัฒนาองค์กร
- 2.2 กระบวนการพัฒนาองค์กร
- 2.3 การวิเคราะห์องค์การ

3. หลักการ แนวคิด ทฤษฎีของการบริหารองค์การแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์

- 3.1 การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์
- 3.2 แนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง
 - 3.2.1 การบริหารจัดการที่คิดตามหลักธรรมาภิบาล
 - 3.2.2 การบริหารจัดการแบบมีส่วนร่วม
 - 3.2.3 การบริหารจัดการศึกษาแบบบูรณาการ
 - 3.2.4 การบริหารแบบ บาลานส์ สกอร์การ์ด (Balanced Scorecard)
- 3.3 การบริหารจัดการแนวใหม่ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารที่มุ่งผลสัมฤทธิ์
 - 3.3.1 การเขียนแผนที่กลยุทธ์ (Strategic Map)
 - 3.3.2 การประเมินประสิทธิผลองค์การ

4. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

4.1 งานวิจัยในประเทศ

4.2 งานวิจัยในต่างประเทศ

ข้อมูลพื้นฐานและระบบงานของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

ในการศึกษาข้อมูลพื้นฐานของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ผู้วิจัยได้นำเสนอเกี่ยวกับความเป็นมา โครงสร้างการบริหารสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา บทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา หลักการ และกรอบพันธกิจ ของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา มาตรฐานสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ยุทธศาสตร์การบริหาร และการจัดการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา เงื่อนไขความสำเร็จ และข้อเสนอแนะ ในการบริหารจัดการเขตพื้นที่การศึกษา ปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะ โดยมีรายละเอียด ดังนี้

ความเป็นมา

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 กำหนดสอดคล้องกันให้รัฐต้องจัดการศึกษาอบรม และสนับสนุนให้เอกชนจัดการศึกษาอบรมให้เกิดความรู้คู่คุณธรรม จัดให้มีกฎหมายเกี่ยวกับการศึกษาแห่งชาติ ปรับปรุงการศึกษาให้สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ และสังคม สร้างเสริมความรู้และปลูกฝังจิตสำนึกเกี่ยวกับการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข สนับสนุนการค้นคว้าวิจัยในศิลปะวิทยาการต่าง ๆ เร่งรัดการศึกษาวិทยาศาสตร์และเทคโนโลยี เพื่อการพัฒนาประเทศ พัฒนาวิชาชีพครู และส่งเสริมภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะและวัฒนธรรม ของชาติ รวมทั้งในการจัดการศึกษาของรัฐให้คำนึงถึงการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองท้องถิ่น และเอกชน ตามที่กฎหมายบัญญัติ และให้ความคุ้มครองการจัดการศึกษาอบรม ขององค์กรวิชาชีพ และเอกชน ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐ

กระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งมีกรอบทิศทางการดำเนินงานเพื่อปฏิรูปการศึกษา ได้กำหนดให้มีหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี ขยายการศึกษาภาคบังคับจาก 6 ปี เป็น 9 ปี ตามมาตรา 10 ที่ว่า “การจัดการศึกษาต้องจัดให้บุคคลมีสิทธิ และโอกาสเสมอกัน ในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่า 12 ปี ต้องจัดให้ทั่วถึง และมีคุณภาพ โดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย” และเพื่อให้การบริหารราชการในกระทรวงศึกษาธิการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ จึงตราพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 ขึ้น ทั้งนี้เพื่อเป็นการกำหนดขอบเขตอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการต่าง ๆ ของกระทรวงศึกษาธิการ ให้ชัดเจน มิให้เกิดการปฏิบัติงาน ซึ่งทับซ้อนกันระหว่างส่วนราชการในกระทรวงศึกษาธิการ พร้อมทั้งเป็นการจัดระบบ

บริหารราชการในระดับต่าง ๆ ให้มีเอกภาพ และสามารถดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมาย ว่าด้วย การศึกษาแห่งชาติ และนโยบายที่รัฐมนตรีกำหนด

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการ กระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 มาตรา 6 ให้จัด ระเบียบบริหารราชการ กระทรวงศึกษาธิการ โดยจัดให้มีระเบียบบริหารราชการเขตพื้นที่การศึกษา และนอกจากนั้น มาตรา 33 และมาตรา 34 ยังได้กำหนดให้มีสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ซึ่งปัจจุบัน มีการประกาศจัดตั้งเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา จำนวน 183 เขต โดยมีโครงสร้างการบริหาร สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ประกอบด้วย 6 กลุ่ม กับ 1 หน่วย ได้แก่ 1) กลุ่มอำนวยการ 2) กลุ่มบริหารงานบุคคล 3) กลุ่มนโยบายและแผน 4) กลุ่มส่งเสริมการจัดการศึกษา 5) กลุ่มนิเทศ ติดตามและประเมินผลการจัดการศึกษา และ 6) กลุ่มส่งเสริมสถานศึกษาเอกชน และหน่วยตรวจสอบ ภายใน ทั้งนี้สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ได้จัดระบบการบริหารจัดการตาม โครงสร้างของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา โดยมอบหมายให้ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษาและคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา มีหน้าที่ในการกำกับ ควบคุม ติดตาม ตรวจสอบ ในฐานะผู้บังคับบัญชาบุคลากรในเขตพื้นที่การศึกษา และยังมีการกำหนดกรอบอัตรากำลัง และตำแหน่งของบุคลากรในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาอย่างชัดเจน ซึ่งสอดคล้องกับสำนักงาน คณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (ก.ค.ศ.) ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ตามมาตรา 41 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 กำหนดโครงสร้าง การแบ่งส่วนราชการ และการกำหนดตำแหน่งข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษา ในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา โดยแบ่งส่วนราชการออกเป็นกลุ่ม 6 กลุ่ม กับ 1 หน่วย ได้แก่ 1) กลุ่มอำนวยการ 2) กลุ่มบริหารงานบุคคล 3) กลุ่มนโยบายและแผน 4) กลุ่มส่งเสริมการจัด การศึกษา 5) กลุ่มนิเทศ ติดตามและประเมินผลการจัดการศึกษา 6) กลุ่มส่งเสริมสถานศึกษาเอกชน และ 7) หน่วยตรวจสอบภายใน เช่นกัน (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, 2550, หน้า 1-2)

โครงสร้างการบริหารสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

ตามประกาศกระทรวงศึกษาธิการ เรื่อง การแบ่งส่วนราชการภายในสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษา พ.ศ. 2553 ได้แบ่งโครงสร้างการบริหารสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา มีการแบ่งส่วนราชการ ออกเป็น 6 กลุ่ม และ 1 หน่วย โดยมีรายละเอียด ดังนี้ (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, 2553, หน้า 1-2)

1. กลุ่มอำนวยการ

งานอำนวยการของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเป็นกลุ่มงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดระบบ บริหารองค์การ การประสานงานและให้บริการ สนับสนุน ส่งเสริม ให้กลุ่มภารกิจและงานต่าง ๆ

ในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา สามารถบริหารจัดการและดำเนินงานตามบทบาทภารกิจ อำนาจหน้าที่ ได้อย่างเรียบร้อย มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลบนพื้นฐานของความถูกต้องและโปร่งใส ตลอดจนสนับสนุนและให้บริการข้อมูลข่าวสาร เอกสาร สื่อ อุปกรณ์ทางการศึกษา และทรัพยากรที่ใช้ในการจัดการศึกษาแก่สถานศึกษาเพื่อให้สถานศึกษาบริหารจัดการได้อย่างสะดวก คล่องตัว มีคุณภาพ ประสิทธิภาพและประสิทธิผล ทั้งนี้ให้แยกกลุ่มบริหารการเงินและสินทรัพย์ออกจากกลุ่มอำนวยการเดิมเป็นอีก 1 กลุ่ม เพื่อการบริหารงานในเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา และเขตพื้นที่ศึกษามัธยมศึกษาให้เกิดประสิทธิภาพ

2. กลุ่มบริหารงานบุคคล

การบริหารงานบุคคลในเขตพื้นที่การศึกษาเป็นมาตรการจูงใจให้ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาปฏิบัติงานเพื่อตอบสนองภารกิจของหน่วยงาน โดยยึดหลักการกระจายอำนาจระบบคุณธรรมและหลักธรรมาภิบาล เพื่อให้การบริหารจัดการมีความคล่องตัว เกิดความอิสระในการปฏิบัติงานภายใต้กฎหมายระเบียบปฏิบัติ ผู้ปฏิบัติงานได้รับการพัฒนา มีความรู้ความสามารถ มีขวัญกำลังใจ นำไปสู่การบริการครูและบุคลากรทางการศึกษาตามหลักการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ ซึ่งจะส่งผลต่อคุณภาพการศึกษาของผู้เรียนต่อไป

3. กลุ่มนโยบายและแผน

เป็นหน่วยงานที่ส่งเสริม สนับสนุนและประสานงานในเชิงนโยบาย ให้สถานศึกษาจัดการศึกษาเป็นไปตามนโยบายและมาตรฐานการศึกษาชาติ มุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ของงานตามยุทธศาสตร์เป็นสำคัญ (Strategic Results-Based Management: SRBM) ใช้ระบบงบประมาณมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ (Strategic Performance Based Budgeting: SPBB) โดยเน้นความโปร่งใส ทันสมัย ความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล ยึดหลักการมีส่วนร่วม (Participation) การบริหารที่สนับสนุนที่ใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School-Based Management) โดยมีกระบวนการวางแผน การดำเนินการตามแผน การกำกับ ติดตามผล อย่างเป็นระบบ

4. กลุ่มส่งเสริมการจัดการศึกษา

งานส่งเสริมการจัดการศึกษา เป็นงานที่สนับสนุนและส่งเสริมให้สถานศึกษา ในสังกัดเขตพื้นที่การศึกษา สามารถจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยเน้นการบูรณาการจัดการศึกษาทั้งการศึกษาในระบบ นอกระบบ และตามอัธยาศัย ไปสู่การศึกษาตลอดชีพ นำแหล่งเรียนรู้และภูมิปัญญาท้องถิ่นใช้ประกอบการเรียนการสอน ส่งเสริมสุขภาพกายสุขภาพจิตให้สมบูรณ์ จัดสวัสดิการ สวัสดิภาพ และกองทุนเพื่อการศึกษา ที่จะเป็นการช่วยเหลือผู้เรียนปกติ ด้วยโอกาส

พิการ และมีความสามารถพิเศษ อีกทั้งส่งเสริมให้บุคคล ครอบครัว ชุมชน สถาบันทางศาสนา สถานประกอบการ องค์กรปกครองท้องถิ่นและเอกชน ร่วมจัดการศึกษาที่จะส่งผล ต่อคุณภาพชีวิตของผู้เรียน

5. กลุ่มส่งเสริมสถานศึกษาเอกชน

งานส่งเสริมการจัดการศึกษาของสถานศึกษาเอกชน เป็นงานที่สนับสนุนและส่งเสริมให้สถานศึกษาเอกชนและเจ้าหน้าที่ในเขตพื้นที่การศึกษา สามารถส่งเสริมให้สถานศึกษาจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยเน้นบูรณาการการจัดการศึกษาทุกระดับ ทุกสาขาวิชา นำแหล่งเรียนรู้และภูมิปัญญาท้องถิ่น ใช้ประกอบการเรียนการสอน ส่งเสริมสุขภาพกายและสุขภาพจิตให้สมบูรณ์ จัดสวัสดิการ สวัสดิภาพ และกองทุนเพื่อการศึกษาที่จะเป็นการช่วยเหลือผู้เรียนปกติ ด้อย โอกาส พิการ และมีความสามารถพิเศษ อีกทั้งส่งเสริมให้บุคคล ครอบครัว ชุมชน สถาบันศาสนา สถานประกอบการ ร่วมจัดการศึกษาที่จะส่งผลต่อคุณภาพชีวิตของผู้เรียน

6. กลุ่มนิเทศ ติดตาม และประเมินผลการจัดการศึกษา

กลุ่มนิเทศ ติดตาม และประเมินผลการจัดการศึกษา สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เป็นกลุ่มงานดำเนินการเกี่ยวกับการนิเทศการศึกษา วิเคราะห์ วิจัย ติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผล การพัฒนาระบบการบริหารและการจัดการศึกษา เพื่อให้สถานศึกษามีความเข้มแข็งในการบริหารและการจัดการเรียนการสอนได้อย่างมีคุณภาพได้มาตรฐานเท่าเทียมกัน โดยยึดโรงเรียนเป็นฐาน ส่งผลให้ผู้เรียนทั้งในระบบ นอกระบบและตามอัธยาศัย เกิดการเรียนรู้ตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายของการศึกษา

7. หน่วยตรวจสอบภายใน

หน่วยตรวจสอบภายใน เป็นหน่วยงานควบคุมภายในของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษา เพื่อให้การปฏิบัติงานบรรลุวัตถุประสงค์ตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ เป็นเครื่องมือของผู้บริหารในการส่งสัญญาณเตือนความเสี่ยงที่พบว่า หน่วยงานปฏิบัติไม่บรรลุเป้าหมาย การตรวจสอบภายในที่เพียงพอมีการสอบทานที่ดีสามารถที่จะทำให้การใช้ทรัพย์สินของทางราชการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ มีประสิทธิผล ประหยัด และโปร่งใส

บทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเป็นหน่วยงานที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแล ของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กระทรวงศึกษาธิการ มีบทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบ ดังนี้ (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, 2553, หน้า 3)

1. จัดทำนโยบาย แผนพัฒนาและมาตรฐานการศึกษาให้สอดคล้องกับนโยบายมาตรฐานการศึกษา แผนการศึกษา แผนพัฒนาการศึกษาขั้นพื้นฐาน และความต้องการของท้องถิ่น

2. วิเคราะห์การจัดตั้งงบประมาณเงินอุดหนุนทั่วไปของสถานศึกษา และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง แจกจ่ายการจัดสรรงบประมาณที่ได้รับจัดสรร และกำกับ ตรวจสอบ ติดตามการใช้จ่ายงบประมาณของสถานศึกษาและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

3. ประสาน ส่งเสริม สนับสนุน และพัฒนาหลักสูตรร่วมกับสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา

4. กำกับ ดูแล ติดตาม และประเมินผลสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ในเขตพื้นที่การศึกษา

5. ศึกษา วิเคราะห์ วิจัย และรวบรวมข้อมูลสารสนเทศ ในเขตพื้นที่การศึกษา

6. ประสานการระดมทรัพยากรด้านต่าง ๆ รวมทั้งทรัพยากรบุคคล เพื่อส่งเสริม สนับสนุน การจัดและพัฒนาการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา

7. จัดระบบการประกันคุณภาพการศึกษา และประเมินผลสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา

8. ประสาน ส่งเสริม สนับสนุน การจัดการศึกษาของสถานศึกษาของเอกชน องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งบุคคล องค์การชุมชน องค์การวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันอื่นที่จัดรูปแบบที่หลากหลายในเขตพื้นที่การศึกษา

9. ดำเนินการและประสาน ส่งเสริม สนับสนุนการวิจัย และพัฒนาการศึกษา ในเขตพื้นที่การศึกษา

10. ประสาน ส่งเสริมการดำเนินงานของคณะกรรมการและคณะทำงาน ด้านการศึกษา

11. ประสานการปฏิบัติราชการทั่วไปกับองค์กร หน่วยงานภาครัฐ เอกชน และองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ในฐานะสำนักงานผู้แทนกระทรวงศึกษาธิการในเขตพื้นที่การศึกษา

12. ปฏิบัติหน้าที่อื่นเกี่ยวกับกิจการภายในเขตพื้นที่การศึกษา ที่มีได้รับให้เป็นหน้าที่ของผู้ใดโดยเฉพาะ หรือปฏิบัติงานอื่นตามที่ได้รับมอบหมาย

หลักการและกรอบพันธกิจของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

หลักการและกรอบพันธกิจของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ตามประกาศของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เรื่อง การแบ่งส่วนราชการภายในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา พ.ศ. 2553 มีรายละเอียด ดังนี้ (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, 2553, หน้า 4-5)

1. บริบทของเขตพื้นที่การศึกษา

1.1 เป็นรูปแบบของเขตพื้นที่การศึกษาตามแนวคิดของการปฏิรูปการศึกษา คือ เป็นเขตให้บริการทางการศึกษาที่กำหนดขึ้น โดยคำนึงถึงปริมาณสถานศึกษา จำนวนประชากร เป็นหลักและความเหมาะสมด้านอื่นด้วย

1.2 ทรัพยากรการศึกษาและทรัพยากรบุคคลระหว่างสถานศึกษา และเขตพื้นที่ การศึกษาได้รับการเกลี่ยให้อยู่ในสภาพที่ใกล้เคียงกัน

1.3 สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเป็นองค์กรเฉพาะทางด้านการกำกับ ดูแล สนับสนุน ส่งเสริม ประสานงานในเชิงนโยบาย โดยมีผู้อำนวยการสาขาต่าง ๆ ตามภารกิจงานที่กำหนด ในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 และตาม เป้าหมายการพัฒนาการศึกษาของเขตพื้นที่

1.4 สถานศึกษาในแต่ละเขตพื้นที่การศึกษามีศักยภาพเพียงพอที่จะดำเนินการ ได้ด้วยตนเองอย่างมีประสิทธิภาพ หรือคุ้มค่าลงทุนในการดำเนินการ ขุด หรือรวม หรือแปรสภาพ เป็นแหล่งบริการทางการศึกษาในรูปแบบอื่น

1.5 สถานศึกษาในแต่ละเขตพื้นที่การศึกษา มีความใกล้ชิดและมีความสะดวก ที่จะติดต่อสื่อสาร ประสานงานและร่วมมือกันจัดบริการ และพัฒนาการศึกษาได้อย่างเข้มแข็ง

2. คุณลักษณะของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ที่จะรองรับภารกิจ ตามพระราชบัญญัติ การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545

2.1 เป็นหน่วยงานที่มีความเชี่ยวชาญเป็นที่ยอมรับของสถานศึกษา ในการวิเคราะห์ แแผน และน โยบาย ของหน่วยเหนือ และของสถานศึกษา และมีศักยภาพเพียงพอที่จะกำหนด นโยบายจัดทำแผนพัฒนาการศึกษาในเขตพื้นที่ และเป็นองค์กรนำการพัฒนาการศึกษาในเขตพื้นที่ ดังนั้น สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาจึงควรเป็นองค์กร ที่เน้นความเชี่ยวชาญเฉพาะทาง ในลักษณะ การพัฒนามากกว่าการปฏิบัติงานตามนโยบาย และแนวปฏิบัติที่หน่วยเหนือกำหนด

2.2 มีศักยภาพ มีความคล่องตัวเพียงพอที่จะกำกับดูแลการปฏิบัติงานในเชิงนโยบาย สนับสนุนส่งเสริมและประสานงาน เพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษาในเขตพื้นที่ ดังนั้น สำนักงานเขต พื้นที่การศึกษา จึงจำเป็นต้องมีบุคลากร เครื่องมือและแผนปฏิบัติการ ที่มีประสิทธิภาพ และมีศักยภาพ เพียงพอที่จะสนับสนุนส่งเสริม และประสานงาน เพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษาลดลงจนสถานศึกษา ในเขตพื้นที่ได้

2.3 บุคลากรของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาดังแต่คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และบุคลากรในองค์กร ควรเป็นที่ยอมรับของสถานศึกษา

และผู้มีส่วนร่วมในแต่ละเขตพื้นที่การศึกษา ทั้งในด้านความชำนาญการและคุณธรรม ดังนั้น สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา จึงควรเป็นองค์กรที่เปิด มีอิสระและมีวิธีการสรรหาผู้ชำนาญการ หรือผู้เชี่ยวชาญ และผู้มีคุณสมบัติเหมาะสม ให้มีการไหลเวียนมาปฏิบัติงาน โดยวิธีการ และหลักเกณฑ์ที่เน้นคุณภาพ ไม่ใช่เกิดจากการแต่งตั้งจากหน่วยเหนือในส่วนกลางเพียงอย่างเดียว

3. หลักการบริหารจัดการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา

การบริหารจัดการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา อาศัยหลักการในการจัดระบบ โครงสร้าง และกระบวนการจัดการศึกษา ตามมาตรา 9 ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 คือ

3.1 มีเอกภาพด้านนโยบายและมีความหลากหลายในทางปฏิบัติ นั่นคือ มีการติดตาม ตรวจสอบการปฏิบัติงานตามนโยบายที่มีประสิทธิภาพ แต่ผู้ปฏิบัติมีอิสระที่จะเลือกปฏิบัติตามแนวทางที่เหมาะสมของตนเอง ดังนั้น แต่ละเขตพื้นที่การศึกษาจึงใช้กรอบของคณะกรรมการ การศึกษาขั้นพื้นฐาน เป็นแนวทางในการบริหารจัดการและในขณะเดียวกันจะมีการกำหนดนโยบาย ตามความต้องการและความจำเป็นของตนเอง เพื่อบริหารและจัดการการศึกษาในระดับเขตพื้นที่

3.2 มีการกระจายอำนาจไปสู่เขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษา และองค์กรปกครอง ท้องถิ่น นั่นคือ มีการกำหนดขอบเขตอำนาจการตัดสินใจขององค์กรหลักทั้งสามองค์กร ดังกล่าว อย่างชัดเจนไม่ก้ำก๋ายซ้ำซ้อนกัน ดังนั้น การกระจายอำนาจจึงควรถึงมือผู้ปฏิบัติให้มากที่สุด เท่าที่จะทำได้ ภารกิจหลักของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาจึงอยู่ที่การกำกับ ดูแล สนับสนุน และส่งเสริมให้สถานศึกษาได้บริหารจัดการมาตรฐานวิชาชีพให้เป็นไปตามนโยบายที่กำหนด โดยให้สถานศึกษามีอิสระในการกำหนดความต้องการ ดำเนินการและตัดสินใจเกี่ยวกับการ บริหารงานวิชาการ งานงบประมาณ งานบริหารบุคคล และงานบริหารทั่วไป

3.3 มีการกำหนดมาตรฐานคุณภาพการศึกษา และจัดระบบประกันคุณภาพการศึกษา ทุกระดับและทุกประเภทการศึกษา นั่นคือ ทั้งเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษา มีมาตรฐาน และดัชนีชี้วัดคุณภาพการศึกษา และการบริหารจัดการที่ชัดเจน สามารถประเมินและตรวจสอบได้

3.4 มีหลักการส่งเสริมมาตรฐานวิชาชีพครู คณาจารย์และบุคลากรทางการศึกษา และการพัฒนาครู คณาจารย์และบุคลากรทางการศึกษาอย่างต่อเนื่อง นั่นคือ เขตพื้นที่การศึกษา ต้องมีแผน และ โครงการพัฒนาบุคลากรที่ต่อเนื่องชัดเจน

3.5 มีการระดมทรัพยากรจากแหล่งต่าง ๆ มาใช้ในการจัดการศึกษา นั่นคือ เขตพื้นที่ การศึกษา จำเป็นต้องมีแนวคิด และวิธีการในการระดมทรัพยากรมาใช้ ในการจัดการศึกษา การสร้าง และการใช้ประโยชน์จากเครือข่ายความร่วมมือ เพื่อการบริหาร และการจัดการศึกษาจากหน่วยงาน

องค์กร บุคคลทั้งภาครัฐ และเอกชน ทั้งระดับหน่วยงาน สถานศึกษา และเขตพื้นที่การศึกษา จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่ง

3.6 มีส่วนร่วมของบุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการและสถาบันสังคมอื่น

มาตรฐานสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ได้กำหนดมาตรฐานสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เพื่อใช้เป็นฐานในการศึกษาและเพื่อใช้เป็นหลักเทียบเคียง สำหรับการส่งเสริม กำกับ ดูแล ตรวจสอบ ประเมินผลและประกันคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษา รวมทั้งเป็นเครื่องมือในการติดตาม ประเมินผลการดำเนินงานของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาให้มีการพัฒนา อย่างเป็นเอกภาพ และมีระดับคุณภาพเป็นที่พึงพอใจ โดยมีรายละเอียด ดังนี้ (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, 2551, คำนำ)

มาตรฐานที่ 1 สำนักงานเขตพื้นที่ศึกษาดำเนินการโดยมุ่งผลสัมฤทธิ์ และพัฒนาระบบการจัดการตามเกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการศึกษาภาครัฐ (PMQA)

มาตรฐานนี้กำหนดขึ้นเพื่อให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสามารถบริหารจัดการ ตามภารกิจ และให้บริการได้อย่างมีประสิทธิภาพ เกิดประสิทธิผลตามเป้าหมาย ผู้รับบริการ พึงพอใจ และมีการพัฒนาสู่ความเป็นเลิศ

ตัวบ่งชี้ที่ 1 มีระบบการบริหารจัดการที่ดี

เกณฑ์การประเมินตามตัวบ่งชี้ที่ 1

1. มีข้อมูลสารสนเทศที่แสดงบริบทของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา
2. มีค่านิยม แนวคิด เป้าหมายการพัฒนาที่สอดคล้องกับนโยบายและบริบทของเขตพื้นที่การศึกษา
3. มีการประยุกต์ใช้เทคโนโลยีและนวัตกรรมในการบริหารจัดการ
4. มีระบบการจัดการและการให้บริการตามเกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ
5. มีระบบการตรวจประเมินภายในที่มีประสิทธิภาพ
6. มีการใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า

ตัวบ่งชี้ที่ 2 ผลงานที่แสดงถึงความสำเร็จจากการบริหารจัดการ

เกณฑ์การประเมินตามตัวบ่งชี้ที่ 2

1. มีผลการดำเนินงานที่บรรลุเป้าหมาย
2. ความพึงพอใจของผู้รับบริการ

ตัวบ่งชี้ที่ 3 การพัฒนาเพื่อมุ่งสู่ความเป็นเลิศ

เกณฑ์การประเมินตามตัวบ่งชี้ที่ 3

1. มีการพัฒนานวัตกรรมทางการบริหารจัดการ
2. มีการศึกษา วิเคราะห์ วิจัยเพื่อพัฒนาระบบงาน
3. มีผลงานหรือวิธีที่ปฏิบัติที่เป็นแบบอย่างได้ (Best Practice)

มาตรฐานที่ 2 สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาดำเนินการขับเคลื่อนนโยบายสู่การปฏิบัติ

จนบรรลุเป้าหมายและส่งผลดีต่อการพัฒนาสถานศึกษา

มาตรฐานนี้กำหนดขึ้นเพื่อให้เห็นกระบวนการในการขับเคลื่อนนโยบายของกระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน และจังหวัด สู่การปฏิบัติของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา จนเกิดผลสำเร็จอย่างเป็นรูปธรรม

ตัวบ่งชี้ที่ 1 กระบวนการขับเคลื่อนนโยบายไปสู่การปฏิบัติ

เกณฑ์การประเมินตามตัวบ่งชี้ที่ 1

1. มีแผนกลยุทธ์ที่สอดคล้องกับนโยบายและตอบสนองต่อความต้องการจำเป็นของกระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน จังหวัด และสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา
2. มีวิธีการหรือรูปแบบที่หลากหลายในการขับเคลื่อนนโยบาย การแก้ปัญหาและการพัฒนา
3. มีการดำเนินการตามแผนกลยุทธ์ สามารถแก้ปัญหาและพัฒนาตามบริบทของเขตพื้นที่การศึกษาอย่างเป็นรูปธรรม
4. มีการกำกับ ติดตาม ประเมินผลและนิเทศการดำเนินงานตามนโยบายเพื่อให้สถานศึกษามีการดำเนินงานที่สอดคล้องกับแผนกลยุทธ์

ตัวบ่งชี้ที่ 2 ผลงานที่แสดงถึงความสำเร็จตามนโยบาย และส่งผลดีต่อการพัฒนาสถานศึกษา

เกณฑ์การประเมินตามตัวบ่งชี้ที่ 2

1. สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา มีผลการดำเนินงานที่บรรลุเป้าหมายตามนโยบายและส่งผลดีต่อการพัฒนาสถานศึกษา
2. สถานศึกษามีผลการดำเนินงานที่บรรลุเป้าหมายตามนโยบาย

มาตรฐานที่ 3 สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามีการกำกับดูแล ส่งเสริม สนับสนุน ช่วยเหลือ และพัฒนาสถานศึกษาให้เกิดความเข้มแข็ง

มาตรฐานนี้กำหนดขึ้นเพื่อมุ่งเน้นบทบาทของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ในการกำกับดูแล ส่งเสริม สนับสนุน ช่วยเหลือ พัฒนาสถานศึกษา ด้วยรูปแบบวิธีการที่หลากหลายและมีวิธีการ

ติดต่อสื่อสารภายในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาหลายช่องทางเพื่อให้สถานศึกษาบริหารและจัดการศึกษาได้ด้วยตนเองจนบรรลุตามมาตรฐานการศึกษาที่กำหนด

ตัวบ่งชี้ที่ 1 การกำกับดูแล ส่งเสริม สนับสนุน ช่วยเหลือและพัฒนาสถานศึกษา

เกณฑ์การประเมินตามตัวบ่งชี้ที่ 1

1. มีแผนงาน/ โครงการ กิจกรรม รูปแบบ วิธีการในการส่งเสริม สนับสนุน ช่วยเหลือและพัฒนาสถานศึกษาให้สามารถบริหารจัดการโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School-Based Management: SBM) ได้
2. มีการส่งเสริม สนับสนุน ช่วยเหลือสถานศึกษาในการพัฒนาระบบการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา
3. มีการส่งเสริมสถานศึกษาให้สามารถจัดการศึกษาในรูปแบบที่หลากหลาย สอดคล้องกับกลุ่มเป้าหมายและความแตกต่างระหว่างบุคคล
4. มีการติดต่อสื่อสารภายในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาอย่างมีประสิทธิภาพหลายช่องทาง
5. มีระบบที่ทรงประสิทธิภาพในการกำกับดูแล ติดตาม ประเมินผลและนิเทศการศึกษา

ตัวบ่งชี้ที่ 2 สถานศึกษาจัดบริการการศึกษาแก่กลุ่มเป้าหมายได้อย่างทั่วถึง

และมีคุณภาพมาตรฐาน

เกณฑ์การประเมินตามตัวบ่งชี้ที่ 2

1. สถานศึกษาผ่านเกณฑ์การประเมินสถานศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School-Based Management: SBM)
2. สถานศึกษาได้รับการรับรองมาตรฐานจากการประเมินคุณภาพภายนอก
3. สถานศึกษาสามารถจัดบริการการศึกษาแก่กลุ่มเป้าหมายในเขตพื้นที่การศึกษาได้อย่างครอบคลุมและทั่วถึง
4. สถานศึกษามีพัฒนาการด้านผลสัมฤทธิ์ของผู้เรียนผ่านเกณฑ์ประเมินตามที่สำนักทดสอบทางการศึกษาแห่งชาติ/ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน/ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา กำหนด

มาตรฐานที่ 4 สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษบริหารอัตรากำลังให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อการจัดการศึกษา และพัฒนาครู และบุคลากรทางการศึกษาสู่การเป็นมืออาชีพ

มาตรฐานนี้กำหนดขึ้นเพื่อมุ่งเน้นให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษบริหารอัตรากำลังครู และบุคลากรทางการศึกษาให้เพียงพอ สอดคล้องกับความต้องการของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

และสถานศึกษา และสร้างขวัญกำลังใจในการปฏิบัติงาน รวมทั้งดำเนินการพัฒนาครู และบุคลากรทางการศึกษาให้เป็นผู้มีสมรรถนะสูงในการปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมืออาชีพ

ตัวบ่งชี้ที่ 1 การบริหารอัตรากำลัง ครูและบุคลากรทางการศึกษา

เกณฑ์การประเมินตามตัวบ่งชี้ที่ 1

1. มีระบบข้อมูลสารสนเทศในด้านอัตรากำลังครูและบุคลากรทางการศึกษา
2. มีการวางแผนอัตรากำลังครูและบุคลากรทางการศึกษา
3. มีมาตรการในการแก้ปัญหาการขาดแคลนอัตรากำลังครูและบุคลากรทางการศึกษา
4. จำนวนสถานศึกษาที่มีปัญหาการขาดแคลนอัตรากำลังครูและบุคลากรทางการศึกษา

ลดลง

ตัวบ่งชี้ที่ 2 กระบวนการที่มีประสิทธิภาพในการพัฒนาครู และบุคลากรทางการศึกษา

และส่งผลดีต่อการพัฒนาคุณภาพการศึกษา

เกณฑ์การประเมินตามตัวบ่งชี้ที่ 2

1. มีระบบข้อมูลสารสนเทศในการพัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษา
2. มีแผนกลยุทธ์ในการพัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษาที่สอดคล้องกับนโยบาย และตอบสนองต่อความต้องการจำเป็นของเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา
3. มีวิธีการหรือรูปแบบในการพัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษาอย่างทั่วถึง และสอดคล้องกับความต้องการจำเป็น
4. มีการดำเนินการพัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษาตามแผนกลยุทธ์สู่การเป็นมืออาชีพ

5. มีการกำกับ ติดตาม ประเมินและรายงานผลการพัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษา

ตัวบ่งชี้ที่ 3 ผลที่ได้รับจากการพัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษา

เกณฑ์การประเมินตามตัวบ่งชี้ที่ 3

1. ครูและบุคลากรทางการศึกษามีความรู้ความสามารถตามสมรรถนะสำคัญตามเกณฑ์ มาตรฐานตำแหน่งและวิทยฐานะ
2. ครูและบุคลากรทางการศึกษามีวินัย คุณธรรม จริยธรรมและจรรยาบรรณวิชาชีพ
3. ครูและบุคลากรทางการศึกษาที่ผ่านการพัฒนาได้นำความรู้และทักษะที่ได้รับ ไปปฏิบัติตามภารกิจให้เกิดผลเป็นรูปธรรม
4. ครูและบุคลากรทางการศึกษามีผลงานหรือนวัตกรรมที่แสดงถึงความรู้ ความสามารถ ความชำนาญในวิชาชีพเป็นแบบอย่างและเป็นที่ยอมรับ

5. ครูและบุคลากรทางการศึกษามีการพัฒนาตนเองให้มีความก้าวหน้าอย่างต่อเนื่อง
ทั้งด้านวิชาการและวิชาชีพ

**มาตรฐานที่ 5 สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา สร้าง และพัฒนาเครือข่ายความร่วมมือ
ในการจัดการศึกษา**

มาตรฐานนี้กำหนดขึ้นเพื่อให้ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเห็นความสำคัญในการสร้าง
และพัฒนาเครือข่ายความร่วมมือ ทั้งภายในและภายนอก เพื่อให้เกิดการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา
อย่างเป็นรูปธรรม

ตัวบ่งชี้ที่ 1 การสร้างและพัฒนาเครือข่าย

เกณฑ์การประเมินตามตัวบ่งชี้ที่ 1

1. มีรูปแบบ วิธีการหรือกิจกรรมในการสร้างเครือข่าย
2. มีรูปแบบ วิธีการหรือกิจกรรมในการส่งเสริม สนับสนุนและพัฒนากิจการการจัดการ

เครือข่าย

ตัวบ่งชี้ที่ 2 ผลที่ได้รับจากการสร้างและพัฒนาเครือข่าย

เกณฑ์การประเมินตามตัวบ่งชี้ที่ 2

1. มีเครือข่ายที่ครอบคลุมตามภารกิจของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา
2. จำนวนเครือข่ายที่มีผลการดำเนินงานเป็นประโยชน์ต่อการจัดการศึกษา

ของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา

3. จำนวน โครงการ หรือกิจกรรมของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษา
ที่ได้รับการสนับสนุนจากเครือข่าย

4. ปริมาณ และมูลค่าของทรัพยากรที่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษา
ได้รับการสนับสนุนจากเครือข่าย

5. ความพึงพอใจของครู และบุคลากรทางการศึกษาที่มีต่อการดำเนินงานของเครือข่าย
ยุทธศาสตร์การบริหารและการจัดการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา

การกำหนดขอบข่ายความรับผิดชอบงาน โดยวางกรอบงานหลักตามที่กำหนด

ในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 แยกส่วนตามงานที่จะต้องปฏิบัติจริงในสำนักงาน
เขตพื้นที่การศึกษาให้ครอบคลุมงาน 4 ด้าน คือ ด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านบริหารงานบุคคล
และด้านบริหารทั่วไป โดยมีรายละเอียด ดังนี้ (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, 2553,
หน้า 8-10)

1. ด้านการบริหารงานวิชาการ

หลักการและแนวคิด

1. ยึดหลักในการบริหารสถานศึกษาจัดทำหลักสูตรสถานศึกษาให้เป็นไปตามกรอบหลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐานและสอดคล้องกับสภาพปัญหาและความต้องการของชุมชน และสังคมอย่างแท้จริง โดยมีครู ผู้บริหาร ผู้ปกครอง และชุมชนมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน
2. มุ่งส่งเสริมสถานศึกษาให้จัดกระบวนการเรียนรู้ โดยถือว่าผู้เรียนมีความสำคัญสูงสุด
3. มุ่งส่งเสริมให้ชุมชนและสังคมมีส่วนร่วมในการกำหนดหลักสูตรกระบวนการเรียนรู้ รวมทั้งเป็นเครือข่ายแหล่งเรียนรู้
4. มุ่งจัดการศึกษาให้มีคุณภาพและมาตรฐาน โดยจัดให้มีดัชนีชี้วัดคุณภาพการจัดการหลักสูตรและกระบวนการเรียนรู้ และสามารถตรวจสอบคุณภาพการจัดการศึกษาได้ทุกช่วงชั้น ทั้งระดับเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา
5. มุ่งส่งเสริมให้มีการร่วมมือเป็นเครือข่าย เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและคุณภาพในการจัดและพัฒนาศึกษา

2. ด้านการบริหารงบประมาณ

หลักการและแนวคิด

1. ยึดหลักความเท่าเทียมกันและความเสมอภาคทางโอกาสการศึกษาของผู้เรียนในการจัดสรรงบประมาณเพื่อจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยรัฐจัดสรรเงินอุดหนุนเป็นค่าใช้จ่ายรายบุคคลสำหรับผู้เรียนในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานให้แก่สถานศึกษาของรัฐและเอกชนอย่างเท่าเทียมกัน และจัดสรรเพิ่มเติมให้แก่ผู้เรียนที่มีลักษณะพิเศษตามความจำเป็น
2. มุ่งเน้นการเสริมสร้างประสิทธิภาพและประสิทธิผลของระบบการจัดการงบประมาณ โดยให้เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษามีความเป็นอิสระในการตัดสินใจ มีความคล่องตัว ควบคู่กับความโปร่งใสและความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้จากผลสำเร็จของงานและทรัพยากรที่ใช้
3. ยึดหลักการกระจายอำนาจในการบริหารจัดการงบประมาณ โดยจัดสรรงบประมาณให้เป็นวงเงินรวมแก่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา
4. มุ่งพัฒนาขีดความสามารถในการบริหารจัดการงบประมาณตามมาตรฐานการจัดการทางการเงินทั้ง 7 ด้าน คือ การวางแผนงบประมาณ การคำนวณต้นทุนการผลิต การจัดระบบการจัดหาพัสดุ การบริหารทางการเงิน และการควบคุมงบประมาณ การรายงานทางการเงิน และผลการดำเนินงาน การบริหารสินทรัพย์ การตรวจสอบภายใน

5. มุ่งส่งเสริมการระดมทรัพยากรและการลงทุนด้านงบประมาณการเงิน และทรัพย์สินจากทุกส่วนของสังคมมาใช้ในการจัดและพัฒนาการศึกษา

3. ด้านการบริหารงานบุคคล

หลักการและแนวคิด

1. ขีดหลักการบริหารเพื่อให้เกิดการพัฒนาบุคลากรอย่างต่อเนื่อง
2. ขีดหลักความเป็นอิสระในการบริหารงานบุคคลของเขตพื้นที่การศึกษา

และสถานศึกษาตามนโยบาย กฎหมาย และหลักเกณฑ์ที่กำหนด

3. ขีดหลักธรรมาภิบาล

4. ด้านการบริหารทั่วไป

หลักการและแนวคิด

1. ขีดหลักให้สถานศึกษามีความเป็นอิสระในการบริหาร และจัดการศึกษาด้วยตนเอง ให้มากที่สุด โดยเขตพื้นที่การศึกษามีหน้าที่กำกับ ดูแล ส่งเสริม สนับสนุน และประสานงาน ในเชิงนโยบายให้สถานศึกษาจัดการศึกษา ให้เป็นไปตามนโยบาย และมาตรฐานการศึกษาของชาติ
2. มุ่งส่งเสริมประสิทธิภาพ และประสิทธิผลในการบริหาร และการจัดการศึกษา ของเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษา ตามหลักการ การบริหารงานที่มุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ของงาน เป็นหลัก โดยเน้นความโปร่งใส ความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ตามกฎเกณฑ์ กติกา ตลอดจน การมีส่วนร่วมของบุคคล ชุมชน และองค์กรที่เกี่ยวข้อง

3. มุ่งพัฒนาองค์กรทั้งระดับเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา ให้เป็นองค์กร สมัยใหม่ โดยนำนวัตกรรมและเทคโนโลยีมาใช้อย่างเหมาะสม สามารถเชื่อมโยง ติดต่อ สื่อสารกัน ได้ อย่างรวดเร็วด้วยระบบเครือข่าย และเทคโนโลยีที่ทันสมัย

4. การบริหารงานทั่วไปเป็นกระบวนการสำคัญที่ช่วยประสานส่งเสริม และสนับสนุน ให้การบริหารงานอื่น ๆ บรรลุผลตามมาตรฐานคุณภาพ และเป้าหมายที่กำหนดไว้ โดยมีบทบาท หลักในการประสาน ส่งเสริม สนับสนุน และอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ในการให้บริการการศึกษา ทุกรูปแบบ ทั้งการศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย ตามบทบาทของ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษา ตลอดจนการจัดและให้บริการการศึกษาของบุคคล ชุมชน องค์กร หน่วยงาน และสถาบันสังคมอื่น

เงื่อนไขความสำเร็จและข้อเสนอแนะ

สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสมุทรปราการ เขต 1 (2550, หน้า 28) ได้สรุปเงื่อนไข ความสำเร็จและข้อเสนอแนะในการบริหารจัดการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา โดยสรุปได้ ดังนี้

1. เงื่อนไขความสำเร็จ

1.1 มีระบบ วิธีการสรรหาและคัดเลือกบุคลากรหลักของเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษา โดยเฉพาะตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และหัวหน้าสถานศึกษาที่เน้นคุณภาพ โดยใช้ระบบคุณธรรม

1.2 มีการกระจายอำนาจการบริหาร และการจัดการศึกษาให้กับเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษาอย่างเต็มที่ ตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 โดยปรับปรุงกฎ ระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ให้เขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษา สามารถบริหารจัดการได้อย่างอิสระ และมีความคล่องตัวในการดำเนินงาน

1.3 มีการเตรียมความพร้อมให้กับเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษาเพื่อรองรับการกระจายอำนาจการบริหาร และการจัดการศึกษาในแต่ละด้าน

1.4 รัฐสนับสนุนทรัพยากรทางการศึกษาทั้งด้านงบประมาณ และบุคลากร อย่างเป็นธรรม พอเพียง และทันเวลา

1.5 มีระบบสนับสนุน ส่งเสริม กำกับ ดูแล และติดตามการบริหารจัดการทุกระดับ ที่มีประสิทธิภาพ

2. ข้อเสนอแนะ

จากเอกสารการรายงานผลการปฏิบัติงานของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสมุทรปราการ เขต 1 ได้มีการเสนอแนะเชิงนโยบายไปยังสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ดังนี้ (สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสมุทรปราการ เขต 1, 2550, หน้า 30)

2.1 รัฐควรกำหนดนโยบายและแผนที่ชัดเจนที่จะส่งเสริมและสนับสนุนให้สถานศึกษาที่มีความพร้อมได้เป็นอิสระออกนอกระบบราชการ และเป็นนิติบุคคลโดยสมบูรณ์ ตามเจตนารมณ์ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 มาตรา 59

2.2 เนื่องจากการกระจายทรัพยากรทางการศึกษาระหว่างเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษา ยังมีความเหลื่อมล้ำกันมาก จึงควรมีนโยบาย และมาตรการที่ชัดเจนในการจัดสรรทรัพยากรเพื่อชดเชย หรือลดความเหลื่อมล้ำระหว่างเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษา

2.3 การระดมทรัพยากรมาช่วยในการจัดการศึกษาจะมีข้อจำกัดอย่างมาก หากนโยบาย และมาตรการในการระดมทรัพยากรจากฝ่ายต่าง ๆ มาช่วยในการจัดการศึกษายังไม่ชัดเจน

2.4 แม้รัฐจะกำหนดมาตรฐาน และดัชนีชี้วัดมาตรฐานคุณภาพการศึกษาที่ต้องการไว้ชัดเจน แต่ประสิทธิผลจะเกิดได้ยากหากรัฐไม่กำหนดเงื่อนไขการสนับสนุนทรัพยากรการศึกษาที่เป็นรูปธรรมสอดคล้องกับเป้าหมายที่กำหนดให้ชัดเจน

ปัญหาอุปสรรคของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและข้อเสนอแนะ

สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ประสบปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงาน ซึ่งมีสาเหตุหลากหลาย โดยมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง กำกับดูแล ได้ทำการสรุปและให้ข้อเสนอแนะไว้ ดังนี้ (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, 2550, หน้า 21-38; สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานนทบุรี เขต 1, 2548, หน้า 8-10)

ปัญหาอุปสรรค

สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาไม่มีอิสระในการบริหารงาน ทำให้การปฏิบัติงานตามภารกิจไม่คล่องตัว

1. สาเหตุ

1.1 ไม่กระจายอำนาจอย่างแท้จริง ตามหลักการ มีการกระจายอำนาจให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา แต่ในทางปฏิบัติยังไม่มีแนวทางว่าจะต้องดำเนินการอย่างไร

1.2 ความไม่ชัดเจนและความล่าช้าของการออกกฎและระเบียบที่เกี่ยวข้อง ส่งผลกระทบต่อการปฏิบัติงานของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

1.3 สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามีจำนวน 183 แห่ง น้อยเกินไป สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา แต่ละแห่งมีจำนวนโรงเรียนที่ต้องดูแลมาก ทำให้ดูแลได้ไม่ทั่วถึง โรงเรียนที่อยู่ห่างไกล สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ทำให้การประสานงาน และการติดต่อสื่อสารล่าช้าเสียเวลา และเสียค่าใช้จ่ายมาก

1.4 จำนวนบุคลากรในแต่ละเขตพื้นที่ มีความแตกต่างกันมากแต่ภารกิจเหมือนกัน ซึ่งบุคลากรส่วนใหญ่จะอยู่ที่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เขต 1 ส่วนเขตอื่น ๆ จะมีจำนวนบุคลากรน้อย ไม่เพียงพอในการปฏิบัติงาน ซึ่งได้มีการกำหนดการกระจายบุคลากร 140 คน ต่อ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ปัจจุบันสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เขต 1 มีจำนวนบุคลากรเกิน (170-180 คน) แต่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเขตอื่น ๆ จะมีจำนวนไม่เพียงพอ (40-70 คน)

1.5 ศักยภาพที่สามารรถนิเทศโรงเรียนมัธยมศึกษาได้ (ศึกษานิเทศก์ จากกรมสามัญศึกษาเดิม) ส่วนใหญ่จะอยู่ที่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เขต 1 ทำให้ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเขตอื่น ๆ ขาดศึกษานิเทศก์ที่จะนิเทศโรงเรียนมัธยมศึกษา จึงทำให้โรงเรียนมัธยมศึกษาไม่ได้รับการนิเทศ

1.6 วัฒนธรรมขององค์กรเดิมผูกติดกับผู้บริหาร สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ทำให้วัฒนธรรมองค์กรของแต่ละสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ไม่เป็นมาตรฐานเดียวกัน

1.7 ข้าราชการ กพ. ในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ขาดโอกาสในทุกเรื่อง และไม่ได้รับการพัฒนา ทำให้ขาดขวัญ และกำลังใจในการทำงาน

1.8 มีการสั่งการมาก ซึ่งขัดกับหลักการกระจายอำนาจ และหนังสือสั่งการส่วนใหญ่จะเป็นหนังสือด่วนที่สุด ขณะนี้ภาระงานของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเปรียบเสมือนพนักงานธุรการของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.) ซึ่งเป็นเพียงผู้ส่งผ่านหนังสือสั่งการจาก สพฐ. ไปให้โรงเรียน ไม่มีโอกาสบริหารจัดการเอง

2. ข้อเสนอแนะ

2.1 ให้มีการกระจายอำนาจอย่างแท้จริงให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ส่วน สพฐ. ควรสั่งการให้น้อยลง

2.2 เร่งออกกฎหมาย กฎกระทรวง กฎ และระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องโดยเร็ว รวมทั้งจัดทำคู่มือและแนวทางปฏิบัติแต่ละเรื่องให้ชัดเจน

2.3 ควรกำหนดพื้นที่แต่ละสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ให้เหมาะสมเพื่อที่จะได้ดูแลโรงเรียนได้อย่างทั่วถึง อาจกำหนดจำนวนโรงเรียนในแต่ละสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ดูแลให้เหมาะสม เพื่อความทั่วถึง และมีคุณภาพหรือเพิ่มจำนวนสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาให้มากขึ้น

2.4 เร่งเกลี่ยจำนวนบุคลากรแต่ละสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ให้เท่าเทียมกัน

2.5 สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาแต่ละแห่งควรมีสถาบันเทคนิทั้ง 2 ประเภท คือ สถาบันเทคนิสำหรับโรงเรียนมัธยมศึกษา และประถมศึกษา

2.6 ควรพัฒนาวัฒนธรรมองค์กรที่เป็นมาตรฐานเดียวกันไม่ใช่ผูกติดกับภูมิหลังของผู้บริหารที่มาจากต่างสังกัด

2.7 สร้างขวัญกำลังใจให้ข้าราชการ กพ. ในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาให้เท่าเทียมกับข้าราชการอื่น ๆ ในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

2.8 สพฐ. ไม่ควรสั่งการมาก ควรเป็นเพียงผู้กำหนดนโยบายกำกับ ดูแล และส่งเสริมสนับสนุน โดยมอบให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเป็นผู้บริหารจัดการเรื่องต่าง ๆ ในเขตพื้นที่ เพราะสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา มีบุคลากรที่มีศักยภาพที่สามารถทำได้

ปัญหาอุปสรรค

กรรมการเขตพื้นที่การศึกษา มีหน้าที่ในการวางแผนนโยบาย กำกับ ควบคุมและสนับสนุนการจัดการศึกษา แต่ในทางปฏิบัติไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด

สาเหตุ

1. กรรมการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเป็นเพียงที่ปรึกษา เมื่อเขตพื้นที่การศึกษาต้องการก็จะเป็นผู้เรียกประชุม

2. คณะกรรมการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ไม่มีบทบาทหน้าที่ที่สำคัญในเชิงบริหาร การศึกษาของเขตพื้นที่การศึกษา บทบาทหน้าที่ ที่ปรากฏชัดเจน คือ การยุบรวมสถานศึกษา การประกาศเกณฑ์เด็กเข้าเรียน และมีการประชุมปีละ 2 ครั้งที่เป็น

3. กรรมการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาไม่ทราบจะเข้าไปร่วมงานต่าง ๆ ของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาอย่างไร

4. มีปัญหาเชิงการบริหาร/ สังกัด ในกรณีที่ประธานคณะกรรมการ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เป็นผู้บริหารสถานศึกษา เพราะผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเป็นเลขานุการ คณะกรรมการ

5. คณะกรรมการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ปฏิบัติหน้าที่เป็นคณะบุคคลเท่านั้น แต่เรื่องการกำหนดนโยบายยังไม่มี การดำเนินการ และในทางปฏิบัติการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ไม่มีอำนาจ

6. การสรรหากรรมการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา มีการเมืองเข้ามาแทรกแซง

7. สพฐ./ สพท. ไม่ได้ให้ความสนใจกับคณะกรรมการฯ ดังเห็นได้จากการแต่งตั้ง คณะกรรมการ ตั้งแต่เดือนมีนาคม 2547 จนถึงขณะนี้ คณะกรรมการฯ ยังไม่มีบทบาทที่ชัดเจน จึงรู้สึก เบื่อหน่าย

ข้อเสนอแนะ

1. กำหนดบทบาท แนวทางปฏิบัติของกรรมการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ให้ชัดเจน
2. ทบทวนวิธีการสรรหากรรมการเขตพื้นที่และองค์ประกอบ เพื่อไม่ให้เกิดปัญหาเชิงบริหาร/ สังกัด

สรุปได้ว่า สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาถูกกำหนดขึ้นจากการที่กระทรวงศึกษาธิการ ตราพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 เพื่อให้มีหน่วยงานหลัก รับผิดชอบการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี ซึ่งระบบงานตามโครงสร้างและยุทธศาสตร์การบริหาร สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาที่มีคุณภาพ ควรประกอบด้วยมาตรฐาน 5 มาตรฐาน ให้ครอบคลุม งานด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านงานบุคคล และด้านการบริหารทั่วไป

แนวคิด หลักการ การพัฒนาองค์การ และการวิเคราะห์องค์การ

ในการศึกษาการพัฒนาองค์การ และการวิเคราะห์องค์การ ผู้วิจัยได้นำเสนอเกี่ยวกับ ความหมาย กระบวนการพัฒนาองค์การ หลักการจัดองค์การ โครงสร้างขององค์การ การวิเคราะห์ องค์การ โดย SWOT Analysis การวิเคราะห์บริบทภายนอกองค์การด้วย C-PEST และการวิเคราะห์ บริบทภายในองค์การด้วย 7's ของ Mc Kinsey ดังรายละเอียด ดังนี้

ความหมายการพัฒนาองค์การ (Organization Development)

ได้มีผู้ให้นิยามเกี่ยวกับความหมายขององค์การ เพื่อใช้ในการสื่อความหมายให้เป็นที่เข้าใจกันตรงกันก่อน ที่จะทราบความหมายของการพัฒนาองค์การ ดังนี้

روبบินส์ (Robbins, 1990, pp. 1-5) ได้ให้ความหมายขององค์การว่า องค์การเป็นกลุ่มของบุคคลที่มีปฏิสัมพันธ์กันและมีบทบาทหน้าที่ประสานสัมพันธ์กัน เพื่อทำงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้

เอ็ดซอนดีไนต์ (Etzioni, 1976, pp. 1-3) ได้ให้ความหมายขององค์การเป็นหน่วยงานของสังคมหรือกลุ่มบุคคลจัดตั้งขึ้น โดยจงใจปฏิบัติงานเพื่อให้สำเร็จตามจุดมุ่งหมายอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่าง

บาร์นาร์ด (Barnard, 1976, p. 73) ได้อธิบายว่า องค์การ คือ ระบบของการร่วมมือกันทำกิจกรรมของมนุษย์

ไพฟ์เนอร์ และเชอร์วูด (Piffner & Sherwood, 1960, p. 30) อธิบายความหมายขององค์การเป็นลักษณะระบบ โดยอธิบายว่า องค์การเป็นระบบการทำงานของบุคคลหลายคนที่ต้องสร้างระบบทำงาน เพื่อให้มีการติดต่อกันได้ทั่วถึง

ฮิกส์ (Hick, 1976, p. 6) ได้อธิบายความหมายขององค์การว่า องค์การ คือ กระบวนการที่ถูกกำหนดขึ้นเป็นโครงสร้างเพื่อให้บุคคลฝ่ายต่าง ๆ ได้ปฏิบัติงานร่วมกัน เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้

เคทซ์ และคานัน (Katz & Kahn, 1978, p. 20) นักวิชาการที่มององค์การในเชิงระบบได้อธิบายไว้ว่าองค์การ คือ ระบบเปิดที่ประกอบด้วยปัจจัยนำเข้า (Input) กระบวนการเปลี่ยนแปลง (Transformation) และผลผลิต (Output) โดยมีการเปลี่ยนแปลงและความเคลื่อนไหวเป็นกระบวนการอย่างต่อเนื่อง

อุทัย บุญประเสริฐ (2542, หน้า 8) กล่าวว่า องค์การเป็นหน่วยงานทางสังคมที่สมาชิกรวมตัวกัน แล้วดำเนินกิจกรรมที่เกี่ยวข้อง และสัมพันธ์ร่วมกัน เพื่อนำไปสู่การบรรลุเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์เฉพาะที่องค์การกำหนดไว้ หรือตามที่ได้ร่วมกันกำหนดขึ้น

คุณวุฒิ คนฉลาด (2540, หน้า 1) กล่าวว่า องค์การเป็นหน่วยงานหรือสถาบันทางสังคมที่มนุษย์จัดตั้งขึ้น เพื่อดำเนินงานตามนโยบาย และวัตถุประสงค์

อาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า องค์การ คือ หน่วยงานหรือสำนักงานที่มีคนหรือกลุ่มคนเข้ามาทำงานตามวัตถุประสงค์ หรือเป้าหมายที่กำหนดไว้ ให้มีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลที่ต้องการ

นักวิชาการได้ให้ความหมายของการพัฒนาองค์การในแง่มุมมองที่แตกต่างกัน ซึ่งแต่ละท่านก็มีมุมมอง และทัศนะไปในทิศทางต่าง ๆ ดังจะได้นำเสนอแนวคิดตลอดจนความหมาย ดังนี้

เบอร์ก และสมิท (Burke & Schmidt, 1971 อ้างถึงใน สุนันทา เลาพันธ์, 2547, หน้า 50) ได้ให้นิยามว่า การพัฒนาองค์การ คือ กระบวนการเพิ่มความมีประสิทธิภาพขององค์การ โดยใช้เทคนิค และความรู้ทางด้านพฤติกรรมศาสตร์ที่จะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างมีแบบแผน ทั้งทั้งองค์การ มุ่งเน้นการประสานความต้องการความก้าวหน้าของบุคคลให้สอดคล้องกับ ความต้องการบรรลุเป้าหมายขององค์การ

เบคฮาร์ด (Beckhard, 1969 อ้างถึงใน สุนันทา เลาพันธ์, 2547, หน้า 50) ได้ให้ความหมายว่า การพัฒนาองค์การ คือ ความพยายามในการเปลี่ยนแปลงอย่างมีแผนที่มุ่งเปลี่ยนแปลง องค์การทั้งระบบ โดยเริ่มดำเนินการจากผู้บริหารระดับสูงลงมาเพื่อเพิ่มพูนประสิทธิภาพ และความเจริญเติบโตให้กับองค์การ ตามความรู้ที่ได้รับจากพฤติกรรมศาสตร์ ซึ่งหมายถึง ดังนี้

- 1) ความพยายามในการเปลี่ยนแปลงอย่างมีแบบแผน
- 2) เกี่ยวกับองค์การโดยรวมทั้งหมด
- 3) เริ่มดำเนินการจากฝ่ายจัดการระดับสูง
- 4) เพื่อเพิ่มพูนประสิทธิภาพและสุขภาพขององค์การ
- 5) โดยวิธีการสอดแทรกอย่างมีแบบแผนในกระบวนการต่าง ๆ ภายในองค์การ ซึ่งอาศัยผลของความรู้ที่ได้รับมาจากพฤติกรรมศาสตร์

เวลล์ (Vail, 1989, p. 291) ได้ให้ความหมายของการพัฒนาองค์การเป็นกระบวนการขององค์การ เพื่อทำความเข้าใจและปรับปรุงกระบวนการที่มีความสำคัญบางส่วน หรือทั้งหมด ที่องค์การอาจจะพัฒนาเพื่อปฏิบัติงานใดก็ตามหรือเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย

เบียร์ (Beer, 1980, p. 9 cited in French & Bell, 1999, p. 27) ได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับเป้าหมายของการพัฒนาองค์การว่า เพื่อเสริมสร้างความเหมาะสมสอดคล้องกันระหว่างโครงสร้าง กระบวนการ กลยุทธ์ คนและวัฒนธรรมองค์การ พัฒนาการแก้ไขปัญหขององค์การให้เป็นไปอย่างสร้างสรรค์ และมีสิ่งใหม่ ๆ มาพัฒนาความสามารถขององค์การในการเริ่มต้นสิ่งใหม่ ๆ ให้ตนเอง

คัมมิง และวอเลย์ (Cumming & Worley, 1993, p. 2 cited in French & Bell, 1999, p. 27) ให้ความหมายว่า การพัฒนาองค์การ คือ การปรับใช้อย่างเป็นระบบขององค์ความรู้เกี่ยวกับพฤติกรรมศาสตร์ เพื่อการพัฒนายอย่างมีแบบแผน และเป็นการเสริมแรงให้กับกระบวนการ โครงสร้าง และกลยุทธ์ขององค์การ เพื่อปรับปรุงประสิทธิภาพขององค์การ

ปณรต มาลากุล ณ อยุธยา (2543, หน้า 1) ให้ความหมายของการพัฒนาองค์การว่า หมายถึง

- 1) การเปลี่ยนแปลงองค์การอย่างมีแบบแผนด้วยความพยายามในระยะยาว
- 2) ผู้บริหารระดับสูงแสดงบทบาทในการนำและให้การสนับสนุน
- 3) เป็นไปเพื่อการกำหนดวิสัยทัศน์ การเสริมพลังการเรียนรู้ และกระบวนการแก้ปัญหา
- 4) อาศัยความร่วมมือกันบริหารวัฒนธรรมองค์การ

ที่เน้นการทำงานเป็นทีม 5) ใช้ประโยชน์จากบทบาทหน้าที่ของที่ปรึกษา ทฤษฎี เทคโนโลยี พฤติกรรมศาสตร์ประยุกต์และการวิจัยเชิงปฏิบัติการ

กิฟฟี่ฟิน (Griffin, 1993 อ้างถึงใน บรรยงค์ โตจินดา, 2542, หน้า 307) ได้กล่าวว่า การพัฒนาองค์การเป็นความพยายามที่ท่าองค์กรให้ดีขึ้น โดยวางแผนไว้ก่อนทั่วทั้งองค์การ แล้วจัดการพัฒนา ตั้งแต่ผู้บริหารระดับสูงลงมา โดยพยายามเพิ่มประสิทธิผลและความแข็งแกร่งขององค์การด้วยการแทรก วิธีการที่ได้วางแผนไว้นั้นเข้าไปในกระบวนการทำงาน ซึ่งใช้ความรู้ทางพฤติกรรมศาสตร์เข้าช่วย

วอร์เนอร์ (Warner, 1994, p. 25) ได้กล่าวว่า การพัฒนาองค์การ เป็นกระบวนการที่นำเอาปัญหาของทั้งองค์การมาวิเคราะห์ แล้วนำวิธีการแก้ปัญหาไปปฏิบัติได้เป็นระยะยาว และขยายความว่า เมื่อปัญหาได้รับการแก้ไขแล้ว จะเกิดความเปลี่ยนแปลงที่ดีขึ้นในองค์การด้วยวิธีการที่ได้วางแผนไว้ก่อน (Planned Change) ซึ่งเป็นปรัชญาที่เกี่ยวข้องกับความพยายามคาดหวังว่า จะมีอะไรเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นในสิ่งแวดล้อมทั้งภายใน และภายนอกองค์การ จากนั้นจึงจะพัฒนาผลกระทบ หรือผลตอบสนองให้เกิดผลสำเร็จสูงสุดแก่องค์การ

อรุณ รักธรรม (2532, หน้า 10) ให้ความเห็นว่า ความหมายของการพัฒนาองค์การ มีหลายแนวด้วยกัน แนวหนึ่งของการพัฒนาองค์การ หมายถึง การตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นเป็นเครื่องมือในการศึกษาองค์การ เพื่อมุ่งที่จะให้การเปลี่ยนแปลงทางด้านความเชื่อทัศนคติ ค่านิยม และโครงสร้าง ในอันที่จะให้องค์การสามารถปรับตัวให้เข้ากับวิทยาการใหม่ ๆ ตลอดจนการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว

ดิน ปรัชญพฤทธิ (2544, หน้า 283) ได้กล่าวว่า การพัฒนาองค์การเป็นแนวทางพฤติกรรมศาสตร์ที่มุ่งจะก่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงในองค์การ โดยการพิจารณาปรับปรุงตนเอง แนวคิดในการพัฒนาองค์การ มีดังนี้

1. พนักงานมีความสามารถที่จะวินิจฉัยปัญหาของตนเอง
2. พนักงานมีความสามารถที่จะเสนอแนะวิธีการแก้ปัญหาขององค์การ
3. ข้อเสนอแนะในการแก้ปัญหาขององค์การ เกิดจากบรรยากาศการบริหารที่เหมาะสม
4. การปฏิรูปการบริหารจะราบรื่นยิ่งขึ้น หากยอมให้พนักงานเข้ามามีส่วนร่วม

ในการวิเคราะห์ปัญหา

5. วิธีแก้ปัญหา การเอนโทรปี (Entropy) ก็คือ การปรับปรุงตนเองอย่างต่อเนื่อง

บรรยงค์ โตจินดา (2542, หน้า 30) ได้กล่าวว่า การพัฒนาองค์การเป็นกระบวนการเปลี่ยนแปลงองค์การให้ดีขึ้น ตามแผนการเปลี่ยนแปลงที่ได้วางไว้ ด้วยวิธีการทางพฤติกรรมศาสตร์

แล้ว ดำเนินการตามแผน และวิธีการนั้นอย่างมีระบบ จนบรรลุวัตถุประสงค์ที่ต้องการจะเปลี่ยนแปลง
อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ควรพัฒนาบุคลากรขององค์กรก่อน

โดยสรุป การพัฒนาองค์กรเป็นองค์ความรู้ทางด้านเทคนิค และพฤติกรรมศาสตร์
ที่มุ่งเน้นกระบวนการเปลี่ยนแปลงอย่างมีแบบแผน ในเรื่องเกี่ยวกับโครงสร้าง บุคลากร เป้าหมาย
กระบวนการทำงาน และการมีส่วนร่วมภายในองค์กร โดยเริ่มจากผู้นำระดับสูงขององค์กร
มีความตระหนักถึงความจำเป็นที่จะต้องพัฒนาความสามารถขององค์กร เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ
และประสิทธิผลให้กับองค์กร

กระบวนการพัฒนาองค์กร

สุนันทา เลานันทน์ (2547, หน้า 20) กล่าวว่า กระบวนการพัฒนาองค์กรมีแม่แบบ
ในการพัฒนาองค์กร 3 แม่แบบด้วยกัน คือ

1. แม่แบบการวิจัยเชิงปฏิบัติการ (Action Research Model) มีลักษณะเป็นวงจร ที่ดำเนิน

ไปอย่างต่อเนื่อง มีขั้นตอนหลัก 5 ขั้นตอน คือ

ขั้นตอนที่ 1 การรับรู้ปัญหา

ขั้นตอนที่ 2 การเก็บรวบรวมและตรวจวินิจฉัยข้อมูลเบื้องต้น

ขั้นตอนที่ 3 การให้ข้อมูลย้อนกลับและการวินิจฉัยร่วมกัน

ขั้นตอนที่ 4 การวางแผนและปฏิบัติร่วมกัน

ขั้นตอนที่ 5 การเก็บรวบรวมข้อมูลและตรวจวินิจฉัยข้อมูลใหม่อีกครั้งหนึ่ง

2. แม่แบบการแก้ปัญหา (Problem Solving Model) มีขั้นตอนหลัก 6 ขั้นตอน คือ

ขั้นตอนที่ 1 การตระหนักรับรู้ปัญหา

ขั้นตอนที่ 2 การเก็บรวบรวมข้อมูล

ขั้นตอนที่ 3 การตรวจวินิจฉัยปัญหาขององค์กร

ขั้นตอนที่ 4 การวางแผนเพื่อการเปลี่ยนแปลงองค์กร

ขั้นตอนที่ 5 การใส่สิ่งสอดแทรกหรือการดำเนินการเปลี่ยนแปลงองค์กร

ขั้นตอนที่ 6 การประเมินผลการเปลี่ยนแปลงองค์กร

3. แม่แบบการสร้างทีม (Team Building Model) มีขั้นตอนหลัก 7 ขั้นตอน คือ

ขั้นตอนที่ 1 การวินิจฉัยเบื้องต้น

ขั้นตอนที่ 2 การรวบรวมข้อมูล

ขั้นตอนที่ 3 การตรวจสอบข้อมูล

ขั้นตอนที่ 4 การวางแผนการปฏิบัติงาน

ขั้นตอนที่ 5 การสร้างทีมงาน

ขั้นตอนที่ 6 การสร้างความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่ม

ขั้นตอนที่ 7 การประเมินผลและการติดตามผล

ความสำเร็จของการพัฒนาองค์การ

เมสัน อัลเบิร์ต และแฟรงกิน (Meson, Albert & Franklin, 1985, p. 12) ได้ทำการเปรียบเทียบองค์การต่าง ๆ รวม 25 แห่ง โดยมีตัวแปรที่ใช้ในการศึกษา คือ สภาพแวดล้อมขององค์การ ลักษณะองค์การ การติดต่อเบื้องต้น เพื่อการพัฒนาองค์การ การแนะนำการเปลี่ยนแปลงเข้าสู่องค์การ และการยอมรับการเปลี่ยนแปลง กิจกรรม การรวบรวมข้อมูล ลักษณะผู้นำการเปลี่ยนแปลง ซึ่งเป็นบุคคลภายใน ลักษณะผู้นำการเปลี่ยนแปลง ซึ่งเป็นบุคคลภายนอก และขั้นตอนของการสิ้นสุดการเป็นที่ปรึกษา สรุปได้ว่า

1. องค์การซึ่งมีลักษณะนิ่งอยู่กับที่ และมุ่งแต่รักษาสถานภาพเดิม (Status-quo Oriented) จะประสบความสำเร็จในการพัฒนาองค์การน้อยกว่าองค์การที่มีลักษณะเปิด มีการขยายตัว และมีความสามารถในการปรับตัว
2. โปรแกรมการพัฒนาองค์การที่ประสบความสำเร็จ จะเป็นโปรแกรมที่สมาชิกให้ความสนใจและให้การยอมรับเป็นอย่างมาก
3. ในองค์การที่ประสบความสำเร็จ จะมีการใช้ผู้นำการเปลี่ยนแปลงภายใน ซึ่งองค์การได้คัดเลือกมา และเป็นผู้ที่มีทักษะในการประเมินผลเป็นอย่างดี

นั่นหมายถึงว่า ความสำเร็จของการพัฒนาองค์การ ไม่ได้ขึ้นอยู่กับปัจจัยใดปัจจัยหนึ่งเพียงอย่างเดียว แต่เป็นผลรวมที่เกิดขึ้นจากปัจจัยหลาย ๆ ปัจจัย โดยหากที่จะกำหนดให้ชัดเจนว่า ปัจจัยใด มีความสำคัญกว่าปัจจัยใด อาจกล่าวได้ว่า ความสำเร็จของการพัฒนาองค์การขึ้นอยู่กับขั้นตอน กระบวนการพัฒนาองค์การ บรรยากาศและสภาพแวดล้อมขององค์การ กลยุทธ์ในการพัฒนาองค์การ ผู้นำการเปลี่ยนแปลง การยอมรับการเปลี่ยนแปลง ตลอดจนความพร้อมที่จะดำเนินการเพื่อการเปลี่ยนแปลงของสมาชิกในองค์การ

ปัญหาของการพัฒนาองค์การ

ดูบริน (Dubrin, 1994, p. 26) ได้ศึกษาปัญหาในทางปฏิบัติของการพัฒนาองค์การ และได้สรุปไว้เป็นประเด็นใหญ่ ๆ 3 ประเด็น คือ

1. การพัฒนาองค์การมักจะเกิดขึ้นจากระดับล่าง แล้วต่อมาผู้บริหารระดับสูงจึงเห็นชอบ และให้การสนับสนุน

2. ไม่มีการเปิดเผย และไว้วางใจซึ่งกันและกัน ในโลกแห่งการทำงานจริง สมาชิกที่ผ่านการฝึกอบรมตามโปรแกรมการพัฒนาองค์กร มักประสบปัญหาการปรับตัวในการทำงาน เพราะทัศนคติ และพฤติกรรมต่าง ๆ ที่เป็นไปอย่างเปิดเผย เป็นลักษณะของคนเขลา หรืออ่อนต่อโลก

3. บุคคลชอบให้มีการเปลี่ยนแปลงทางด้านอุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องใช้มากกว่า การเปลี่ยนแปลงที่สัมพันธ์กับคน เช่น แนวปฏิบัติ พฤติกรรม และวัฒนธรรม เป็นต้น

การนำระบบการบริหารจัดการแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ ไปประยุกต์ใช้ในหน่วยงาน จำเป็นต้องศึกษาวิเคราะห์หน่วยงานนั้นให้เข้าใจก่อน โดยใช้วิธีการวิเคราะห์องค์การ (Organization Analysis) และการที่จะนำองค์การใดองค์การหนึ่งมาวิเคราะห์เพื่อให้เข้าใจองค์การนั้น จะต้องมีความเข้าใจในเบื้องต้นก่อนว่า องค์การคืออะไร มีองค์ประกอบอะไรบ้าง และองค์การที่วิเคราะห์นั้น เป็นองค์การประเภทใด เมื่อวิเคราะห์แล้วจะได้ประโยชน์อะไร จึงสรุปความคิดเห็นได้ ดังนี้

เมสัน อัลเบิร์ต และแฟรงกลิน (Mason, Albert & Franklin, 1985, p.9) ได้อธิบายไว้ว่า องค์การนั้นประกอบด้วยลักษณะที่สำคัญ 3 ประการ คือ

1. เป็นการรวมกลุ่มของบุคคลตั้งแต่ 2 คนขึ้นไป
2. มีวัตถุประสงค์ร่วมกัน
3. สมาชิกเต็มใจเข้าร่วมกันทำงานเพื่อให้ได้ผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์

ธงชัย สันติวงษ์ (2535, หน้า 5) ได้กล่าวว่า คุณลักษณะขององค์การมี 3 ประการ คือ

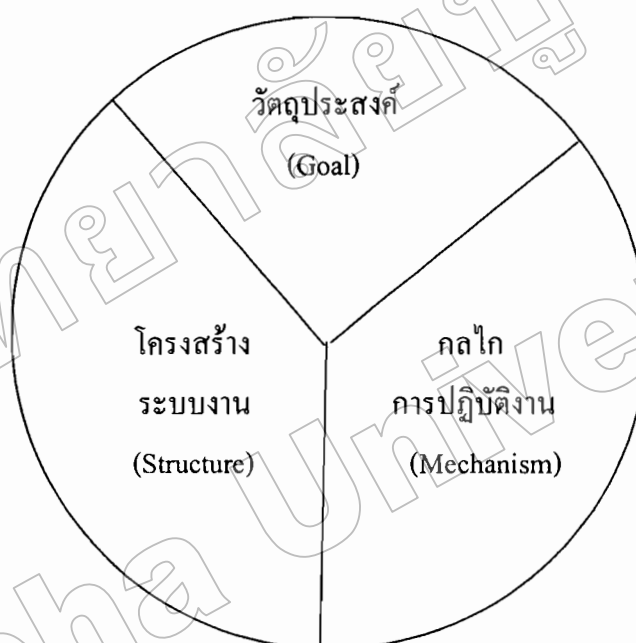
1. เป็นกลุ่มของบุคคลตั้งแต่ 2 ขึ้นไป
2. มีการรวมตัวกันเข้าเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันและร่วมกันทำงานในลักษณะกลุ่ม
3. ร่วมกันทำงานให้บรรลุตามจุดมุ่งหมาย

สมุทรา ชำนาญ (2546, หน้า 17) ได้สรุปลักษณะขององค์การว่า จะต้องประกอบด้วย คุณลักษณะเฉพาะตัว 3 ประการ ได้แก่

1. การรวมตัวกันของสมาชิก
2. มีการดำเนินงาน หรือร่วมกันกระทำกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกัน
3. การดำเนินงานของสมาชิกหรือกิจกรรมของสมาชิกที่มารวมกลุ่มกันนั้น มุ่งเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย หรือวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้

นอกจากนั้นได้อธิบายถึงรายละเอียดคุณลักษณะขององค์การทั้ง 3 ประการ ดังกล่าวว่า องค์การแต่ละประเภทจะมีความแตกต่างกันไปตามภารกิจ หน้าที่ และจุดมุ่งหมายหรือวัตถุประสงค์ขององค์การ ซึ่งองค์การทางการศึกษามีจุดมุ่งหมายหลักและภารกิจ คือ เพื่อบริการทางการศึกษา

ให้แก่สังคม เพื่อที่จะสามารถบรรลุเป้าหมาย หรือวัตถุประสงค์ และได้ชื่อว่าเป็นองค์การที่มีประสิทธิภาพ ดังนั้น องค์การจึงต้องสามารถชี้ให้เห็นองค์ประกอบ 3 ส่วน คือ 1) วัตถุประสงค์ หรือเป้าหมายขององค์การ (Organization Goal) 2) กลไกการปฏิบัติงานขององค์การ (Organization Mechanism) และ 3) โครงสร้างระบบงาน (Organization Structure) ดังภาพที่ 2 (อุทัย บุญประเสริฐ, 2542, หน้า 11)



ภาพที่ 2 องค์ประกอบขององค์การที่มีประสิทธิภาพ (อุทัย บุญประเสริฐ, 2542, หน้า 11)

องค์การทางการศึกษา มีจุดหมาย หรือวัตถุประสงค์หลัก คือ การให้บริการทางการศึกษา แก่สังคม และโดยเฉพาะอย่างยิ่งเป็นองค์การแบบราชการ โดยการนำเสนอแนวคิดเกี่ยวกับองค์การในการศึกษาค้นคว้าของ ฮอย และมิสเกล (Hoy & Miskel, 1996, p. 59)

ฮิกส์ และกุลเลตส์ (Hicks & Gulletts, 1975, p. 22) ได้อธิบายว่า องค์การมีองค์ประกอบพื้นฐาน 5 ประการ คือ 1) บุคคล (Person) 2) ปฏิสัมพันธ์ (Interaction) 3) โครงสร้าง (Structure) 4) วัตถุประสงค์ส่วนตัว (Personal Objective) และ 5) วัตถุประสงค์ร่วมขององค์การ (Organization Objective)

การวิเคราะห์องค์การโดยการวิเคราะห์องค์ประกอบที่นักวิชาการได้อธิบายไว้ในความหมาย และองค์ประกอบขององค์การ สามารถนำมาสรุป เพื่อแสดงให้เห็นว่า นักวิชาการ

ได้กล่าวถึงองค์ประกอบใดขององค์การใดมากที่สุด ซึ่งสรุปได้ 6 ประการ คือ 1) วัตถุประสงค์ 2) โครงสร้าง 3) งานหรือภาระหน้าที่ 4) บุคลากร 5) เครื่องมือหรือเทคโนโลยี 6) กระบวนการ ความหมายของแต่ละองค์ประกอบพอสรุปได้ ดังนี้

1. วัตถุประสงค์ ในที่นี้หมายถึง องค์การทุกองค์การต้องมีวัตถุประสงค์ และร่วมกันทำงานให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ขององค์การนั้น ๆ
2. โครงสร้าง ในที่นี้หมายถึง ทุกองค์การจะต้องกำหนดโครงสร้างขององค์การให้ชัดเจน เพื่อให้การดำเนินงานมีประสิทธิภาพ
3. งานหรือภาระหน้าที่ หมายถึง องค์การจะต้องกำหนดภาระหน้าที่ของคนในองค์การที่จะต้องปฏิบัติ ซึ่งจะต้องมีการกำหนดภารกิจให้ชัดเจน
4. บุคลากร หมายถึง ในองค์การจะประกอบด้วย คน หรือบุคลากรที่จะทำงานให้บรรลุตามเป้าหมายได้
5. เครื่องมือหรือเทคโนโลยี หมายถึง องค์ประกอบที่สำคัญในการทำงานของคนในองค์การ ซึ่งจำเป็นต้องมีอุปกรณ์/ เครื่องมือ หรือเทคโนโลยี เพื่อใช้ในการปฏิบัติงาน
6. กระบวนการดำเนินงาน หมายถึง กิจกรรมที่องค์การจะต้องดำเนินงานตามภารกิจ หรือตามงานที่ได้รับมอบหมาย โดยอาศัยโครงสร้างองค์การ บุคลากรในองค์การ เครื่องมือต่าง ๆ เพื่อให้การดำเนินงานบรรลุตามวัตถุประสงค์

หลักการจัดองค์การ

หน้าที่การจัดองค์การ (Organizing) ซึ่งเป็นหนึ่งในหน้าที่หลัก ๆ ของการจัดการทั่วไป เป็นตัวกำหนดที่สำคัญว่า องค์การได้มีการใช้ทรัพยากรทางด้านบุคคลอย่างมีประสิทธิภาพ ประโยชน์ด้านต่าง ๆ ที่การจัดองค์การก่อให้เกิดขึ้น ได้แก่

1. ช่วยให้มีการใช้ทรัพยากรต่าง ๆ อย่างมีประสิทธิภาพ
2. ช่วยให้ผู้บุคลากรเข้าใจหน้าที่การทำงาน และความรับผิดชอบของตนได้ดี งานไม่ซ้ำซ้อนกัน เพราะทุกคนรู้หน้าที่ และงานที่ได้รับมอบหมาย
3. ช่วยส่งเสริมให้เกิดขวัญ และกำลังใจในการทำงานแก่บุคลากร
4. ช่วยระบุ และชี้แนะทิศทางของงานในแต่ละด้านอย่างชัดเจน ทำให้การดำเนินงานเป็นไปโดยสะดวกราบรื่น
5. เกิดการประสานงานได้ดียิ่งขึ้น

หลักการจัดองค์การ (Organizing Principles) หมายถึง กฎ หลักเกณฑ์พื้นฐาน หรือข้อเท็จจริง ที่เป็นที่ยอมรับ และการนำไปใช้ภายในองค์การเพื่อให้เกิดประสิทธิผลในการปฏิบัติงานสูงสุด โดยทั่วไปจะยึดหลักการ การจัดองค์การ ดังต่อไปนี้

1. หลักการกำหนดวัตถุประสงค์ (Definition of Objectives)

ในธุรกิจใดธุรกิจหนึ่งจะต้องกำหนด หรือระบุวัตถุประสงค์ของงานอย่างชัดเจน ให้เป็นที่เข้าใจและยอมรับ โดยผู้ที่เกี่ยวข้องที่ต้องดำเนินการตามวัตถุประสงค์นั้น ๆ ตัวอย่างเช่น วัตถุประสงค์ในการจัดสำนักงาน ได้แก่ การประสานกิจกรรมต่าง ๆ โดยมีการประมวลผลข้อมูล เพื่อให้กระตุ้นในการดำเนินกิจกรรมใด ๆ ดำรงและผลผลิตจากการดำเนินการนั้น ๆ สูงขึ้น โดยถือว่าเป็นหน้าที่ ที่ต้องให้ความสะดวก หรือให้บริการแก่หน้าที่อื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องในองค์กร จัดเตรียมข้อมูลที่ถูกต้องและมีพร้อมที่จะนำมาใช้ได้ทันทีเมื่อจำเป็นต้องใช้

2. หลักการของการรับผิดชอบ (Principle of Responsibility)

ความรับผิดชอบขององค์การเป็นภาระผูกพันของบุคคลในการปฏิบัติงานอย่างใดอย่างหนึ่ง เพื่อให้สำเร็จตามเป้าหมายที่ตั้งไว้ ดังนั้น ผู้บริหารงานจะต้องพิจารณากำหนดหน้าที่ และความรับผิดชอบต่อสำคัญของผู้ใต้บังคับบัญชา

3. หลักการของการมอบอำนาจหน้าที่ควบคู่กับความรับผิดชอบ (Principle of Delegate Authority with Responsibility)

อำนาจหน้าที่ (Authority) หมายถึง สิทธิที่จะออกคำสั่งและอำนาจหน้าที่ ที่จะทำให้อื่นปฏิบัติงาน ซึ่งอำนาจหน้าที่ ที่จะต้องได้รับมอบหมายจากผู้บังคับบัญชาที่อยู่เหนือขึ้นไป แต่ละบุคคลในองค์การต้องได้รับมอบอำนาจหน้าที่ ที่เหมาะสมกับความรับผิดชอบ (Responsibility) ตามหน้าที่ ที่ได้รับ และจำเป็นต้องทำควบคู่กันเพื่อที่จะสามารถปฏิบัติหน้าที่ให้ลุล่วงไปได้ด้วยดี

4. หลักการมีผู้บังคับบัญชาคนเดียว หรือมีเอกภาพในการบังคับบัญชา (Principle of Unity of Command)

หลักข้อนี้ถือว่า ผู้ใต้บังคับบัญชาควรปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชาเพียงคนเดียวเท่านั้น ทั้งนี้เพื่อป้องกันความสับสน โดยแต่ละบุคคลต้องทราบอย่างชัดเจนว่า ตนต้องรายงานการปฏิบัติงานขึ้นตรงต่อใคร หรือรับคำสั่งการปฏิบัติงานหรือรับผิดชอบในการทำงานขึ้นตรงต่อผู้บังคับบัญชาคนใด

5. หลักการมอบหมายงานอย่างมีประสิทธิภาพ (Effective Delegation)

การจัดองค์การที่มีประสิทธิภาพ จะประกอบด้วยบุคลากรที่ทำงานตามที่ได้รับมอบหมาย การมอบหมายงาน ต้องระบุให้ชัดเจนว่าบุคคลใดทำหน้าที่อะไร และจำนวนผู้ปฏิบัติงานนั้น ๆ

มีจำนวนเท่าใด ใครรับผิดชอบ หรือมีหน้าที่ในส่วนใด หรือระบุให้ชัดเจนลงไปว่า ทุกคนมีหน้าที่รับผิดชอบในเนื้องานเดียวกันทั้งหมด

6. หลักการกำหนดขนาดของการควบคุม (Principle of Span of Control)

หมายถึง การกำหนดสายการบังคับบัญชาภายในหน่วยงานให้ชัดเจนว่า ใครปกครองบังคับบัญชาใครบ้าง พร้อมทั้งระบุถึงจำนวนผู้ใต้บังคับบัญชาที่เหมาะสมขึ้นตรงต่อผู้บังคับบัญชาหนึ่งคน ซึ่งขึ้นอยู่กับธรรมชาติและขนาดของงานนั้น ๆ

7. หลักของการมีจุดมุ่งหมายร่วมกัน (Unity of Direction)

แต่ละฝ่ายต้องมีวัตถุประสงค์หรือมีเป้าหมายในการปฏิบัติงานร่วมกัน แต่ละหน้าที่มีความสัมพันธ์กัน และต้องทำงานร่วมกัน เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่สำคัญของธุรกิจร่วมกัน

8. หลักการกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างหน้าที่ บุคลากร และสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ (Defining of Work Related to Relationships) การกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างหน้าที่ บุคลากร และสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ เพื่อให้การประสานงาน และการติดต่อสื่อสารระหว่างกัน เป็นไปอย่างถูกต้อง และคล่องตัวยิ่งขึ้น

9. หลักการจัดแบ่งสำนักงานออกตามความเหมาะสม

เพื่อให้บุคลากรเกิดความชำนาญเฉพาะอย่างในการทำงาน เมื่อมีการแบ่งงานกันทำแล้ว จะต้องสรรหา หรืออบรมบุคลากรให้มีความรู้ความสามารถทำงานที่มีอยู่ และเมื่อทำงานเหล่านั้นซ้ำ ๆ ก็เกิดทักษะขึ้นมา ผลงานที่ทำได้จะดีกว่าการไปทำงานหลาย ๆ ด้าน แล้วไม่เกิดทักษะในด้านหนึ่งด้านใด โดยเฉพาะ

10. หลักการกำหนดโครงสร้างขององค์การ (Organization Structure)

ความสำคัญและความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานหลัก (Line) และหน่วยงานที่ปรึกษา (Staff) เป็นประเด็นหนึ่งในการพิจารณาจัดโครงสร้างขององค์การ เป็นหลักการที่จะช่วยลดปัญหาความขัดแย้ง ที่อาจเกิดขึ้นได้ในการทำงาน ระหว่างหน่วยงานหลัก และหน่วยงานที่ปรึกษานอกจากการจัดโครงสร้างองค์การ โดยคำนึงถึงบทบาทของงานในลักษณะหน่วยงานหลัก และหน่วยงานที่ปรึกษา ยังมีหลักการจัดโครงสร้างองค์การในรูปแบบอื่นอีกเช่นกัน

นอกจากหลักการจัดองค์การที่กล่าวถึงข้างต้น 10 หลักการแล้ว ยังมีหลักการจัดการองค์การอื่น ๆ อีกมากมายที่มีได้กล่าวถึงในที่นี้ ยิ่งไปกว่านั้นการเปลี่ยนแปลงรูปแบบในการดำเนินธุรกิจของโลกยุคดิจิทัล เช่น ในปัจจุบันทำให้เกิดทฤษฎีและหลักการต่าง ๆ อีกมากมายที่ถูกพัฒนามาจากหลักการเดิม หรือถูกคิดค้นขึ้นมาใหม่ เพื่อให้สอดคล้องกับการดำเนินกิจกรรม ทางด้านการจัดการให้สอดคล้องกับยุคสมัย อย่างไรก็ตาม หลักการหรือทฤษฎีที่เสนอไว้ ณ ที่นี้ เพียงพอที่จะเป็นแนวทางที่จะนำไปประยุกต์ใช้กับงานด้านการจัดการองค์การโดยทั่วไปได้อย่างเหมาะสม

โครงสร้างขององค์การ

โครงสร้างการจัดองค์การในสำนักงาน เป็นการจัดความสัมพันธ์ระหว่างอำนาจหน้าที่ ความรับผิดชอบและตำแหน่งงานขององค์การ แบ่งออกเป็น 3 แบบ คือ

1. โครงสร้างองค์การแบบงานหลัก (Line Structure Organization)

หมายถึง โครงสร้างองค์การที่เก่าแก่ที่สุดและง่ายที่สุด ประกอบด้วย หน่วยงานที่กำหนด การสั่งการ และการควบคุม โดยมีสายการบังคับบัญชาตามลำดับชั้น จากผู้บริหารสูงสุดลงมายัง ผู้ใต้บังคับบัญชาเป็นลำดับชั้น รองลงมาการจัดโครงสร้างแบบนี้เจ้าหน้าที่แต่ละหน่วยจะรับคำสั่ง คำแนะนำ และรายงานต่อผู้บังคับบัญชาคนเดียว การแบ่งสายงานเป็นไปตามเป้าหมายของงาน หนึ่ง ๆ การสั่งการใด ๆ ไม่สามารถข้ามสายงานได้ โครงสร้างประเภทนี้ใช้ได้ดีในธุรกิจขนาดเล็ก หรือในกรณีการเริ่มต้นของธุรกิจที่มีโครงสร้างไม่ซับซ้อน

ข้อดี

1. ลักษณะ โครงสร้าง ง่ายต่อการเข้าใจ เพราะสายการบังคับบัญชาเด่นชัด อำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบ หรือขอบเขตของงานจะปรากฏให้เห็นชัดเจน
2. การติดต่อ และการทำการตัดสินใจใด ๆ เป็นไปอย่างรวดเร็วตามสายการบังคับบัญชา เฉพาะในกรณีที่สายการบังคับบัญชาไม่มีหลายระดับ
3. เนื่องจากขอบเขตของงานชัดเจนจึงสะดวกแก่การควบคุม และการวัดผล การดำเนินงาน

ข้อเสีย

1. โครงสร้างแบบนี้ทำให้บุคลากรขาดทักษะ หรือความสามารถพิเศษงานด้านอื่น ๆ เนื่องจากโครงสร้างนี้เน้นการทำงานตามแบบลักษณะเฉพาะอย่าง ทำให้ลด โอกาสในการก้าวไปสู่ ตำแหน่งทางด้านบริหาร ซึ่งต้องการความรู้ความชำนาญที่หลากหลาย
2. เนื่องจากผู้บังคับบัญชาต้องควบคุม และบริหารงานทุกฝ่ายทำให้ขาดความเชี่ยวชาญ และความใกล้ชิดกับงานใดงานหนึ่งโดยเฉพาะ
3. ผู้บังคับบัญชาต้องรับภาระมาก และต้องมีความรู้ความสามารถในกิจกรรมต่าง ๆ ทุกอย่าง เนื่องจากขาดคำแนะนำจากหน่วยงานที่ปรึกษา

2. โครงสร้างองค์การแบบงานหลักและงานที่ปรึกษา (Line of and Staff Structure Organization)

หมายถึง การจัดโครงสร้างขององค์การที่เป็นแบบผสมงานหลักและงานที่ปรึกษา รวมกัน โดยที่โครงสร้างแบบงานหลัก ยังคงเป็นมิตติของโครงสร้างที่จัดตามการดำเนินงาน เพื่อบรรลุ

เป้าหมายหลักขององค์กร ในขณะที่มีทิศทางด้านงานที่ปรึกษาเกิดขึ้น เพื่อเป็นหน่วยงานสนับสนุน เพื่อให้บริการเฉพาะทางแก่หน่วยงานหลัก โครงสร้างแบบนี้จะช่วยแก้ปัญหาในเรื่อง การขาด การแนะนำ โดยหน่วยงานที่ปรึกษาจะช่วยศึกษาค้นคว้า ให้คำแนะนำ ให้บริการและช่วยแก้ไข ปัญหาต่าง ๆ ที่ไม่เกี่ยวข้องกับงานในสายงานให้กับหน่วยงานหลัก

ข้อดี

1. หน่วยงานหลักสามารถลดงานที่ไม่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมที่ต้องทำ เพื่อบรรลุเป้าหมาย โดยตรงขององค์กร
2. หน่วยงานหลักมีหน้าที่ และระเบียบปฏิบัติเฉพาะอย่าง ทำให้เกิดความชำนาญ รวมทั้ง ได้ใช้เวลาทั้งหมดกับงานเฉพาะทาง ทำให้มีประสิทธิภาพของงานดีขึ้น โดยรวมก็คือ เป้าหมาย ขององค์กรได้บรรลุผล
3. หน่วยงานที่ปรึกษามีโครงสร้างการจัดองค์กรที่สามารถยืดหยุ่นได้ ทำให้กิจกรรม ต่าง ๆ สามารถเพิ่ม หรือลดลงให้เหมาะสมได้ เพื่อผลสำเร็จของโครงการใหม่ใด ๆ ที่รวดเร็วขึ้น
4. มีการประสานงานกันดีขึ้น และทำให้มีสายการบังคับบัญชา ที่มีการแบ่งเบาภาระ หน้าที่ผู้บริหารงานหลัก

ข้อเสีย

1. ผู้จัดการหน่วยงานหลักอาจจะไม่สนใจต่อคำแนะนำของหน่วยงานที่ปรึกษา
2. หน่วยงานที่ปรึกษาอาจก้าวล่วงอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานหลัก
3. ผู้จัดการหน่วยงานที่ปรึกษาไม่เสนอความคิดและแนะนำการตัดสินใจ แก่หน่วยงานหลักอย่างจริงจัง และบางครั้งอาจไม่ส่งเสริมความสามารถของผู้ได้บังคับบัญชา ในการก่อความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างหน่วยงานที่ปรึกษาและหน่วยงานหลัก
4. การตัดสินใจและการปฏิบัติงานอาจจะสับสนสำหรับผู้ปฏิบัติงาน ซึ่งเป็นผลจากการเข้าใจผิด

5. ความไม่ร่วมมือกันระหว่างผู้จัดการแต่ละหน่วยงาน

3. โครงสร้างองค์กรตามลักษณะหน้าที่ (Functional Organization)

เป็นการแบ่งสายงานออกตามลักษณะเฉพาะของงานแต่ละชนิดที่ปฏิบัติอยู่ สายงาน ที่แบ่งนั้น โดยส่วนใหญ่จะเป็น โครงสร้างที่ใช้ โดยเกือบทุกองค์กรที่มีกิจการประเภทเดียวกัน เช่น องค์กรประเภทโรงงานอุตสาหกรรม จะแบ่งสายงานเป็นด้านการผลิต การขาย การตลาด การเงิน และประชาสัมพันธ์ โดยมอบอำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบให้หน่วยงานเฉพาะไปโดยเด็ดขาด แต่ละงานจึงมีอำนาจและความรับผิดชอบที่จะทำงานตั้งแต่ต้นจนจบ และแต่ละงานจะมีผู้เชี่ยวชาญ เฉพาะงานนั้นดูแล โครงสร้างองค์กรแบบตามหน้าที่นี้ เหมาะกับองค์กรขนาดเล็ก ถึงขนาดกลาง

ข้อดี

1. เป็นการส่งเสริมความชำนาญงานในแต่ละด้าน เนื่องจากกิจกรรมต่าง ๆ ของงานที่มีลักษณะเดียวกันจะถูกรวบไว้ด้วยกัน
2. ทำให้งานคล่องตัวรวดเร็วขึ้น เพราะมีหน่วยงานเฉพาะทาง
3. ทำให้แต่ละหน่วยงานมีความรับผิดชอบในงานของตนตั้งแต่ต้นจนจบงาน

ข้อเสีย

1. อาจเกิดการซ้ำซ้อนของการบังคับบัญชา
2. ทำให้บุคลากรรู้แต่องานด้านเดียว ไม่ส่งเสริมให้บุคลากรเกิดความรู้หลายด้าน

การวิเคราะห์องค์การ (Organization Analysis)

SWOT Analysis (การวิเคราะห์จุดอ่อน จุดแข็งขององค์การ)

SWOT Analysis หรือการวิเคราะห์จุดอ่อนจุดแข็งขององค์การ ซึ่งเครื่องมือนี้ได้รับการวิพากษ์ว่า เป็นเครื่องมือที่ใช้ทำแผนยุทธศาสตร์ที่นิยมที่สุด แต่มีการนำไปใช้ที่ไม่ถูกต้อง และมีหลุมพรางของการใช้เครื่องมือนี้อย่างมากมาย (Chermack & Kasshanna, 2007, p. 73) ซึ่งในที่นี้ จะนำเสนอการใช้ SWOT Analysis อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด (จุมพล พูลภัทรชีวิน ปิณรส มาลากุล ณ อยุธยา และอดิสรณ์ วังษ์วัง, 2553, หน้า 21-22)

การวิเคราะห์จุดอ่อน จุดแข็ง (SWOT Analysis) มาจากตัวย่อของคำ 4 คำ คือ

1) S-Strengths หรือจุดแข็ง 2) W-Weaknesses หรือจุดอ่อน 3) O-Opportunities หรือโอกาส และ 4) T-Threats ภาวะคุกคาม มีพัฒนาการมาตั้งแต่ช่วงปี ค.ศ. 1950-1960 โดยมีการใช้อย่างแพร่หลายใน Harvard Business School เพื่อทำการวิเคราะห์กรณีศึกษา ที่ใช้ในการเรียนการสอน เนื่องจาก SWOT Analysis เป็นเครื่องมือที่สามารถทำการวิเคราะห์สภาวะของบริบทสถานศึกษาทั้งภายในและภายนอก ซึ่งเป็นองค์ประกอบที่สำคัญของการวิเคราะห์บริบทอย่างเป็นระบบก่อนการวางแผนการบริหารการศึกษา

SWOT Analysis เป็นการมอง 4 เรื่องสำคัญ คือ

S: Strengths เป็นจุดแข็งด้านทรัพยากรที่มีศักยภาพ และความสามารถทางการแข่งขัน เช่น ทักษะในการจัดการเรียนการสอนของครู ความเชี่ยวชาญในการบริหารงานของผู้บริหารสถานศึกษา โครงสร้างการบริหารสถานศึกษา ภาพลักษณ์หรือชื่อเสียงของสถานศึกษา เทคโนโลยี และความสามารถในการให้บริการทางการศึกษาแก่นักเรียนและชุมชน เป็นต้น

W: Weaknesses เป็นจุดอ่อนด้านทรัพยากรที่มีศักยภาพ และความเสี่ยงเปรียบทางการแข่งขัน เช่น ทิศทางยุทธศาสตร์ของสถานศึกษาที่ไม่ชัดเจน ปัญหาทางด้านงบประมาณ

บุคลากรขาดทักษะและความชำนาญ คุณภาพการให้บริการทางการศึกษาดำ ขาดเทคโนโลยีสนับสนุน มีปัญหาการดำเนินงานภายในที่มีการเปลี่ยนแปลงผู้บริหารสถานศึกษาบ่อย เป็นต้น

O: Opportunities เป็น โอกาสของสถานศึกษาที่มีศักยภาพจากบริบทภายนอกที่เอื้ออำนวยประกอบไปด้วยนโยบายรัฐบาลที่สนับสนุนการจัดการศึกษา การมีหน่วยงานภายนอกที่สามารถสนับสนุนการจัดการศึกษาของสถานศึกษา สถานที่ตั้งของสถานศึกษาที่มีความสะดวกสบายในการติดต่อ ความสามารถในการระดมทุนจากชุมชนและหน่วยงานภายนอก เป็นต้น

T: Threats อุปสรรคภายนอกที่ทำให้สถานศึกษาต้องปรับตัว ประกอบด้วย การมีโรงเรียนใหม่เกิดขึ้น และเป็นคู่แข่งใหม่ที่มีศักยภาพ อุปสรรคจากการเปิดโรงเรียนกวดวิชาซึ่งทำให้นักเรียนให้ความสนใจกับการเรียนในโรงเรียนลดลง อัตราการเกิดลดลงทำให้จำนวนเด็กในวัยเรียนน้อยลง ความต้องการด้านคุณภาพการศึกษาที่มากขึ้นของนักเรียน และผู้ปกครอง ข้อกำหนด ระเบียบหรือกฎหมายต่าง ๆ ที่ทำให้การบริหารสถานศึกษาเกิดความล่าช้า เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม จากการศึกษาของ เซอร์เน็ก และคาสส์ฮานา (Chernack & Kasshanna, 2007, p. 82) พบความคิดที่ไม่ถูกต้องในการใช้เครื่องมือนี้ คือ (จุมพล พูนภักทธีวิน, ปันรส มาลากุล ณ อยุธยา และอดิสรร์ วงษ์วัง, 2553, หน้า 22-23)

SWOT Analysis มีความสามารถในการวิเคราะห์ด้วยตัวเอง ทั้งที่จริงแล้วขึ้นอยู่กับ การป้อนข้อมูลเข้าไปในการวิเคราะห์เท่านั้น หากป้อนข้อมูลไม่เพียงพอ หรือไม่ถูกต้อง เครื่องมือนี้ ก็ไม่สามารถทำการวิเคราะห์ได้ดี ดังนั้นการป้อนข้อมูลจึงต้องมากเพียงพอในการวิเคราะห์

SWOT Analysis ควรใช้เฉพาะการวิเคราะห์ระดับองค์การเท่านั้น ทั้งที่เครื่องมือนี้ ควรใช้ในทุกระดับขององค์การ (ระดับหน่วยงาน หรือ SBU: Strategic Business Unit) ผู้บริหาร ควรจัดทำเป็นการวิเคราะห์ในทุกระดับอย่างเป็นลำดับต่อเนื่อง (Series of SWOT Analysis)

SWOT Analysis เป็นการเพื่อค้นหาสถานะการแข่งขัน หรือจัดทำยุทธศาสตร์ ในปัจจุบันเท่านั้น ทั้งที่เครื่องมือนี้ควรใช้ในการมองอนาคต เพื่อการบริหารการเปลี่ยนแปลง ที่เหมาะสมกับองค์การ

SWOT Analysis ถูกจัดทำขึ้นโดยไม่ได้มีความสัมพันธ์กับยุทธศาสตร์ขององค์การเลย ทั้งที่การกำหนดยุทธศาสตร์แต่ละครั้ง มักขึ้นอยู่กับความสำเร็จที่แตกต่างกันของจุดแข็ง และ โอกาส ที่ค้นพบ ผู้บริหารจึงควรเชื่อมโยงยุทธศาสตร์ที่กำหนดกับผลที่ได้จาก SWOT Analysis ด้วย

SWOT Analysis จัดทำขึ้นโดยขาดการเทียบเคียง (Benchmark) กับภายนอก ทำให้ การกำหนดยุทธศาสตร์บางครั้งไม่สามารถนำมาซึ่งความสามารถในการแข่งขันได้ เช่น ขาดข้อมูล การให้บริการของภาคเอกชน มาเทียบเคียงกับงานบริการภาครัฐ

SWOT Analysis จัดทำขึ้น โดยทำการเทียบเคียง (Benchmark) เฉพาะภายในประเทศเท่านั้น แต่ขาดการเทียบเคียงกับโลกภายนอก ทำให้การพัฒนางาน ซึ่งส่งผลถึงการพัฒนาประเทศนั้นไม่สามารถสร้างความสามารถในการแข่งขันได้

การจัดทำ SWOT Analysis ให้มีประสิทธิภาพ

ผู้บริหารควรจัดทำ SWOT Analysis อย่างมีประสิทธิภาพในการวิเคราะห์ เช่น การวิเคราะห์ภายนอกใช้หลักการวิเคราะห์ที่เรียกว่า C-PEST ส่วนการวิเคราะห์ภายในใช้หลัก 7Ss (McKinsey) ประกอบการวิเคราะห์ เพื่อให้ครอบคลุมทุกเรื่อง ที่ควรพิจารณาในการจัดทำยุทธศาสตร์ มิฉะนั้นแล้วผู้บริหารส่วนใหญ่จะคิดถึงแต่เรื่องที่ตนสนใจ และมีข้อมูลเท่านั้น แต่อาจละเลยบางเรื่องที่มีประเด็นสำคัญที่เกี่ยวข้องกับองค์กร หรือหน่วยงานของเราในการกำหนดยุทธศาสตร์ ซึ่งการวิเคราะห์ C-PEST และ 7Ss มีรายละเอียด ดังนี้ (จุฬพล พูนภัทรชีวิน, ปิณรส มาลากุล ณ อยุธยา และอดิสรร์ วงษ์วัง, 2553, หน้า 23-26)

การวิเคราะห์บริบทภายนอกด้วย C-PEST

C-PEST ใช้วิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอกองค์กร โดยมี 5 ประเด็นต่อไปนี้ ที่ควรพิจารณา และหาข้อที่เป็นโอกาส (O-Opportunity) และภาวะคุกคาม (T-Threat) มาประกอบการพิจารณาก่อนจัดทำยุทธศาสตร์

C-Customer, Competitors

ลูกค้า หรือผู้รับบริการ (Customer) คู่แข่ง (Competitors) เป็นอย่างไร ซึ่งในที่นี้หมายถึง โรงเรียน ครู นักเรียนและผู้ปกครองนักเรียน

P-Politics

สถานการณ์ทางการเมือง (Politics) นโยบายต่าง ๆ ของกระทรวงศึกษาธิการ เช่น พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 แนวทางการปฏิรูปในทศวรรษที่ 2 มาตรฐานการศึกษาแห่งชาติ มาตรฐานการศึกษาของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน มาตรฐานการศึกษาของสำนักงานรับรองมาตรฐาน และคุณภาพการศึกษา เป็นต้น

E-Environment, Economics

สภาพแวดล้อม (Environment) หรือสภาพเศรษฐกิจ (Economics) ของชุมชน ที่อยู่โดยรอบสถานศึกษาเป็นอย่างไร

S-Society

สภาพสังคม (Society) วัฒนธรรม (Culture) ค่านิยม (Value) ของประชาชนที่อาศัยอยู่โดยรอบสถานศึกษาเป็นอย่างไร

T-Technology

เทคโนโลยี (Technology) ระบบสารสนเทศ (Information Technology) เทคโนโลยี
 การบริหาร (Management Technology) การศึกษาใหม่ ๆ ที่เกิดขึ้น

การวิเคราะห์สภาพภายในองค์กรด้วย 7Ss

ตามแนวความคิดของ McKinsey 7-S Framework ใช้วิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายใน
 องค์กร โดยทั้ง 7 ประเด็นนี้ สามารถแบ่งได้เป็น 2 กลุ่ม คือ

กลุ่มที่เป็นรูปธรรม ประกอบด้วยยุทธศาสตร์ (Strategy) โครงสร้าง (Structure)
 และระบบ (Systems) ซึ่งพิจารณาได้จากวิสัยทัศน์ พันธกิจ ยุทธศาสตร์ โครงสร้างองค์กร
 ระบบงานต่าง ๆ เป็นต้น

ส่วนอีกกลุ่มหนึ่ง คือ กลุ่มที่เป็นรูปธรรมน้อยกว่า ประกอบด้วย ทักษะ (Skill) ค่านิยม
 ร่วม (Shared Value) บุคลากร (Staffs) รูปแบบการบริหารจัดการ (Style) ซึ่งทั้ง 7 ประเด็นนี้
 เป็นประเด็นที่ควรพิจารณาว่าเป็นจุดแข็ง (S-Strengths) หรือจุดอ่อน (W-Weaknesses) ขององค์กร
 โดยใช้ข้อมูลและหลักฐานประกอบการพิจารณาก่อนจัดทำยุทธศาสตร์

S-Strategy

ยุทธศาสตร์ ทิศทางและขอบเขตที่องค์กรจะดำเนินไปในระยะยาวนั้นเป็นอย่างไร
 อันเปรียบเสมือนเข็มทิศขององค์กรว่ามีความชัดเจนหรือไม่ หลังจากนั้น การศึกษาว่าองค์กร
 ของเรานั้นอยู่ที่ไหนในขณะนี้ พันธกิจของเราคืออะไร พันธกิจของเราควรจะเป็นอะไร และใคร
 เป็นผู้รับบริการของเรา

S-Structure

โครงสร้างองค์กร เป็นโครงสร้างที่ได้ตั้งขึ้นตามกระบวนการ หรือหน้าที่ของงาน
 โดยมีการรับบุคลากรให้เข้ามาทำงานร่วมกันในฝ่ายต่าง ๆ เพื่อให้บรรลุเป้าประสงค์ที่ตั้งไว้ การแบ่ง
 หน่วยงาน หน้าที่ความรับผิดชอบ และสายการบังคับบัญชาในองค์กรนั้นเป็นอย่างไร การจัด
 โครงสร้างที่ดี จะมีส่วนช่วยให้เกิดความคล่องตัวในการปฏิบัติงาน ลดความซ้ำซ้อน หรือขัดแย้ง
 ในหน้าที่ ช่วยให้บุคลากรได้ทราบขอบเขตงานความรับผิดชอบ มีความสะดวกในการติดต่อ
 ประสานงาน ผู้ปฏิบัติงานสามารถตัดสินใจในการบริหารจัดการได้อย่างถูกต้องและรวดเร็ว

S-Systems

ระบบงานที่เป็นทางการ และไม่เป็นทางการในการดำเนินงานขององค์กรนั้น
 เป็นอย่างไร เช่น ระบบบัญชี/การเงิน (Accounting/ Financial System) ระบบพัสดุ (Supply
 System) ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ (Information Technology System) ระบบการติดตาม/

ประเมินผล (Monitoring/ Evaluation System) ฯลฯ ซึ่งระบบงานทุกภาคส่วน ควรทำงานตอบสนองยุทธศาสตร์องค์การ

S-Skills

ทักษะ ความสามารถหรือปัจจุบันในระบบราชการใช้คำว่า สมรรถนะ (Competency) ของบุคลากรในองค์การนั้นเป็นอย่างไร ซึ่งทักษะในการปฏิบัติงานของบุคลากรในองค์การสามารถแยกออกเป็น 2 ด้านหลัก คือ สมรรถนะด้านงาน (Technology/ Functional Competency) เป็นสมรรถนะที่จะทำให้บุคลากรสามารถปฏิบัติงานในหน้าที่รับผิดชอบ เช่น ด้านการเงิน ด้านบุคคล ซึ่งจะต้องอยู่บนพื้นฐานการศึกษา หรือได้รับการอบรมเพิ่มเติม ส่วนสมรรถนะด้านการบริหาร (Managerial Competency) นั้นเป็นความสามารถด้านการบริหารจัดการให้สำเร็จ มีภาวะผู้นำในการทำงาน

S-Shared Value

ค่านิยมร่วม หมายถึง สิ่งที่บุคลากรส่วนใหญ่ในองค์การเห็นว่าเป็นสิ่งดี พึงปฏิบัติ จนกลายเป็นวัฒนธรรมในการทำงาน ทำให้เกิดปทัสถาน (Norm) ขององค์การ

S-Staff

บุคลากรในองค์การเป็นอย่างไร มีจำนวนเพียงพอและเหมาะสมกับความต้องการหรือไม่ และมีบุคลากรที่จะตอบสนองการเติบโตขององค์การในอนาคตหรือไม่

S-Style

รูปแบบการบริหารจัดการองค์การของผู้บริหารเป็นอย่างไร ภาวะผู้นำของผู้บริหารจะมีบทบาทที่สำคัญต่อความสำเร็จหรือล้มเหลวขององค์การ หากองค์การใดมีภาวะผู้นำที่ดีก็จะสามารถนำพาองค์การไปสู่ความสำเร็จที่ถึงพร้อมด้วยคุณธรรม

การวิเคราะห์ 7Ss เพื่อวิเคราะห์จุดอ่อน จุดแข็งขององค์การ จะเน้นประเด็นใดประเด็นหนึ่งไม่ได้ และเมื่อประเด็นใดประเด็นหนึ่งเกิดการเปลี่ยนแปลงก็จะส่งผลกระทบต่อประเด็นอื่น ๆ ด้วย เช่น เมื่อต้องการสร้างค่านิยมร่วมให้กับวัฒนธรรมใหม่ในองค์การ ในหลาย ๆ ครั้ง โครงสร้างองค์การอาจต้องมีการปรับเปลี่ยนให้สอดคล้อง และระบบการบริหารงานบุคคล การพัฒนา สมรรถนะ อาจมีความจำเป็นต้องปรับให้ส่งเสริมค่านิยมร่วมใหม่นี้

หากเราตั้งวิสัยทัศน์ไว้ว่าเราต้องการเป็น “องค์การสมรรถนะสูง” (Where do we want To be?) การวินิจฉัยองค์การด้วย SWOT Analysis ควรวินิจฉัยว่าอะไรเป็นจุดแข็งหรือโอกาส (Strength and Opportunity) รวมถึงจุดอ่อนและอุปสรรคภายนอก (Weakness and Threat) ที่จะทำให้เราสามารถเป็นองค์การสมรรถนะสูงได้ ซึ่งเป็นการวินิจฉัยองค์การตามเป้าหมาย

หรือวิสัยทัศน์ที่ต้องการจะเป็นนี้ทำให้เราได้ผลของ SWOT Analysis ไว้ใช้ในการจัดทำยุทธศาสตร์เพื่อการแลกเปลี่ยนองค์การ

สรุปได้ว่า องค์การต่าง ๆ จะบริหารจัดการได้อย่างมีประสิทธิภาพ ควรมีการวิเคราะห์องค์การด้วยวิธีการต่าง ๆ ที่เหมาะสม เพื่อให้้องค์การสามารถจัดโครงสร้างได้สอดคล้องกับปรัชญาวิสัยทัศน์ พันธกิจ และมีหลักการจัดองค์การที่มีประสิทธิภาพ ทำให้ผู้รับบริการและผู้เกี่ยวข้องสามารถประสานสัมพันธ์ได้อย่างคล่องตัว เพื่อให้เกิดประสิทธิผลตามต้องการ

หลักการ แนวคิด ทฤษฎีของการบริหารองค์การแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์

ในการศึกษาหลักการ แนวคิด ทฤษฎีของการบริหารองค์การแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ ผู้วิจัยได้นำเสนอเกี่ยวกับ 1) การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ (Result-Based Management: RBM) ซึ่งประกอบด้วย การวิเคราะห์้องค์การ (SWOT Analysis) การตั้งเป้าหมาย การเทียบเคียง การกำหนดตัวชี้วัดผลการปฏิบัติงาน (Key Performance Indicator: KPI) การประเมินผลการปฏิบัติงาน เป็นต้น 2) แนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการบริหารที่มุ่งผลสัมฤทธิ์ เช่น การบริหารจัดการที่ตามหลักธรรมาภิบาล การบริหารจัดการแบบมีส่วนร่วม การบริหารจัดการศึกษาแบบบูรณาการ ซึ่งประกอบด้วย การบริหารจัดการตามหลักเศรษฐกิจพอเพียง การบริหารคุณภาพ (Total Quality Management: TQM) เป็นต้น และ 3) การบริหารจัดการแนวใหม่ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารที่มุ่งผลสัมฤทธิ์ เช่น การประเมินประสิทธิผลของ้องค์การ ซึ่งประกอบด้วย การเขียนแผนที่กลยุทธ์ การประเมินประสิทธิผล้องค์การ ดังมีรายละเอียด ดังนี้

1. การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ (Result-Based Management)

ในการศึกษาการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ ผู้วิจัยได้ศึกษาเกี่ยวกับ ความเป็นมา ความหมาย และแนวคิด เทคนิคที่เกี่ยวข้อง การติดตามผลการปฏิบัติงาน การกำหนดตัวชี้วัดผลการปฏิบัติงาน ดังนี้

1.1 ความเป็นมา

การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ เป็นรูปแบบการบริหารที่เน้นความรับผิดชอบ (Accountability) ของรัฐบาลต่อประชาชน กล่าวคือ รัฐบาลจะต้องแสดงให้เห็นที่ประจักษ์แก่ประชาชนว่ารัฐได้ใช้งบประมาณแผ่นดิน อย่างมีประสิทธิภาพ และได้ผลอย่างไร โดยการแสดงถึงว่าได้มีผลงานอะไรบ้าง ได้ให้บริการประชาชนในเรื่องใดบ้าง ผลงานหรือบริการเหล่านั้นเป็นประโยชน์ต่อการดำรงชีวิตต่อการทำมาหากินของประชาชนอย่างไรและรัฐบาลจะต้องสามารถอธิบายต่อประชาชนได้ว่ากิจกรรมที่ทำลงไปนั้น เป็นการใช้จ่ายเงินภาษีของประชาชน อย่างประหยัด มีประสิทธิภาพ ก่อให้เกิดประสิทธิผลและคุ้มค่า (ทิพาวดี เมฆสวรรค์, 2547, หน้า 1-5)

การบริหารในรูปแบบใหม่นี้ได้มีการพัฒนาและทดลองปฏิบัติในประเทศที่พัฒนาแล้วร่วม 20 ปี โดยเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการปฏิรูปการทำงานภาครัฐ โดยรัฐบาลของประเทศเหล่านั้นได้เริ่มทบทวนบทบาทของรัฐที่เหมาะสมกับความเปลี่ยนแปลงที่ทวีความซับซ้อนขึ้นตามสภาพของเศรษฐกิจ สังคมและความก้าวหน้าอย่างรวดเร็วของเทคโนโลยีสารสนเทศ ได้มีการถ่ายโอนงานและแปรสภาพของกิจกรรมภาครัฐให้ภาคเอกชนดำเนินงาน โดยในภาครัฐจะคงงานกำหนดนโยบาย งานบังคับใช้กฎหมายที่ต้องรักษาชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน งานรักษาความเป็นธรรม และงานป้องกันประเทศไว้ดำเนินการต่อไป ในส่วนของการบริหารงานภายในรัฐบาลของประเทศเหล่านี้ได้จัดโครงสร้าง กระบวนการทำงานให้เหมาะสมกับบทบาทที่เปลี่ยนไป ยกเลิกกฎ ระเบียบล้าสมัยที่เป็นอุปสรรคต่อการทำงาน มีการกระจายอำนาจ และให้อำนาจแก่ผู้ปฏิบัติงานมากขึ้นเพื่อให้สามารถทำงานได้รวดเร็ว มีความยืดหยุ่นและคล่องตัวเพิ่มขึ้น มีการจัดทำงบประมาณล่วงหน้า 3 ปีขึ้นไป อีกทั้งได้ใช้เทคโนโลยีสารสนเทศในการเพิ่มประสิทธิภาพการทำงานด้วย และการปฏิรูปที่สำคัญคือ การจัดทำระบบการวัดผลการปฏิบัติงาน (Performance Measurement) เพื่อประเมินผลการทำงานและเพื่อเป็นข้อมูลการปรับปรุงการบริหารภายใน และการรายงานผลงานต่อประชาชนประสบการณ์ของประเทศเหล่านี้มีคุณค่ามาก ควรแก่การศึกษาค้นคว้า เพื่อนำมาประยุกต์ใช้เพื่อปรับปรุงราชการไทยต่อไป

1.2 ความหมายและแนวคิดในการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์

การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ (Result-Based Management) มีความหมายตามชื่อเรียก คือ การบริหาร โดยมุ่งเน้นที่ผลลัพธ์ คือ ความสัมฤทธิ์ผลเป็นหลัก ซึ่งการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์นั้น มักจะมีชื่อเรียกที่แตกต่างกันออกไป เช่น การบริหารงานโดยยึดวัตถุประสงค์ (Management by Objective: MBO) การบริหารแบบเน้นผลสำเร็จ (Management for Results) การบริหารที่เน้นผล (Results-Oriented Management) หรือการบริหารผลการดำเนินงาน (Performance Management) ซึ่งนักวิชาการได้ให้ความหมายของการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ไว้ ดังต่อไปนี้

Canadian International Development Agency; CIDA (1999) กล่าวว่า การบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ เป็นวิธีการในการปรับปรุงการบริหารให้เกิดประสิทธิผล (Effectiveness) และโปร่งใส สามารถตรวจสอบได้ (Accountability) โดยที่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดเป้าหมาย ประเมินความเสี่ยง กำกับติดตามกระบวนการดำเนินงาน เพื่อการบรรลุผลตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ รวมถึงการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจทางบริหาร และการรายงานผลการปฏิบัติงาน

ทศพร ศิริสัมพันธ์ (2543, หน้า 146) กล่าวว่า การบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ เป็นการบริหารที่เน้นการวางแผน การกำหนดวัตถุประสงค์ เป้าหมาย และกลยุทธ์การดำเนินงานแบบมีส่วนร่วม ซึ่งผู้บริหารในแต่ละระดับขององค์กรต้องยอมรับและคำนึงถึงผลงาน ต้องให้ความสำคัญกับการจัดวางระบบการตรวจสอบผลงานและการให้รางวัลตอบแทนผลงาน (Performance Related Pay)

ทิพาดี เมฆสุวรรณ (2547, หน้า 3) ได้ให้ความหมายของการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ว่า เป็นการบริหารโดยมุ่งเน้นที่ผลลัพธ์ หรือความสัมฤทธิ์ผลเป็นหลัก ใช้ระบบการประเมินผลงานที่อาศัยตัวชี้วัด เป็นตัวสะท้อนผลงานให้ออกมาเป็นรูปธรรม เพื่อการพัฒนาปรับปรุงกระบวนการปฏิบัติงานให้ดียิ่งขึ้นและแสดงผลงานต่อสาธารณะ

จากที่กล่าวมาสามารถสรุปได้ว่า การบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ (Result-Based Management: RBM) เป็นการบริหารที่ให้ความสำคัญต่อผลการดำเนินงาน และการตรวจวัดผลสำเร็จในการดำเนินงานขององค์กรทั้งในแง่ของปัจจัยนำเข้า กระบวนการ ผลผลิต และผลลัพธ์ ซึ่งจะต้องมีการกำหนดตัวชี้วัดผลการดำเนินงาน (Key Performance Indicator: KPIs) รวมทั้งการกำหนดเป้าหมาย (Targets) และวัตถุประสงค์ (Objectives) ไว้ล่วงหน้า โดยอาศัยการมีส่วนร่วมระหว่างผู้บริหาร สมาชิกขององค์กร และตลอดจนผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียกลุ่มต่าง ๆ (Stakeholders) ที่เกี่ยวข้องด้วย

การบริหารงานของภาครัฐในอดีตจะเน้นที่การบริหารปัจจัยนำเข้า (Inputs) ซึ่งได้แก่ทรัพยากรต่างๆ ที่รัฐจะนำมาใช้ในการปฏิบัติงาน คือ เงิน คน วัสดุ ครุภัณฑ์ต่าง ๆ โดยเน้นการทำงานตามกฎหมาย ระเบียบ ความถูกต้องตามกฎหมายและมาตรฐาน แต่การบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์จะเน้นที่ผลลัพธ์ (Outcomes) ของงานโดยจะให้ความสำคัญกับการกำหนดพันธกิจ และวัตถุประสงค์ของโครงการ/งาน เป้าหมายที่ชัดเจน การกำหนดผลผลิต และผลลัพธ์ที่ต้องการของทุกโครงการ ในองค์กรให้สอดคล้องเป็นไปในทางเดียวกันกับการกิจ และวัตถุประสงค์ขององค์กร มีการกำหนดตัวชี้วัดผลการทำงานหลัก (Key Performance Indicators) ไว้อย่างชัดเจน เป็นที่เข้าใจของทุกคนในองค์กร การวัดความก้าวหน้าของการปฏิบัติงานโดยใช้ตัวชี้วัด การยืดหยุ่นทางการบริหาร และสนับสนุนทรัพยากรแก่ผู้บริหารระดับล่างอย่างเหมาะสม การประเมินผลการปฏิบัติงาน และการให้ค่าตอบแทนตามผลงาน ตลอดจนการปรับปรุงพัฒนางานให้มีประสิทธิภาพ และประสิทธิผลสูงขึ้นเพื่อให้สามารถสนองตอบต่อปัญหา และความต้องการของประชาชน ในฐานะผู้รับบริการจากองค์กรของรัฐได้เป็นอย่างดี

ปัจจัยหลักพื้นฐานที่ทำให้การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ประสบความสำเร็จ คือ การมีระบบข้อมูลที่เกี่ยวข้องตรงเชื่อถือได้ ไม่ว่าจะเป็นระบบข้อมูลตัวชี้วัดผลการปฏิบัติงาน เพื่อให้ทราบ

ความคืบหน้าของการปฏิบัติงาน หรือระบบการเงินและบัญชีที่สามารถให้ข้อมูลแยกรายโครงการ เพื่อให้ทราบต้นทุนค่าใช้จ่ายในแต่ละงาน การได้รับข้อมูลที่ถูกต้องจะช่วยให้ผู้บริหารทุกระดับ ตัดสินใจได้อย่างถูกต้อง การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์อาจสามารถอธิบายอีกแบบได้ว่า เป็นการจัดหา ให้ได้ทรัพยากรการบริหารมาอย่างประหยัด (Economy) การบริหารทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ (Efficiency) และการได้ผลงานที่บรรลุเป้าหมายขององค์กร (Effectiveness) (ทิพาวดี เมฆสวรรค์, 2547, หน้า 5)

1.3 เทคนิคที่เกี่ยวข้องกับเรื่องการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์

การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์มีเนื้อหาที่ครอบคลุมเทคนิคในการบริหารหลายเรื่อง เริ่มตั้งแต่การวัดผลการปฏิบัติงาน (Performance Measurement) ซึ่งถือได้ว่าเป็นหัวใจในการบริหารลักษณะนี้ เพราะหากเราไม่สามารถวัดผลงานได้ เราก็ไม่สามารถปรับปรุงให้เกิดผลงานที่ดีขึ้นได้ การเทียบงาน (Benchmarking) เป็นการปรับปรุงผลสัมฤทธิ์ของงาน และกระบวนการทำงาน โดยเทียบวิธีปฏิบัติที่ดีที่สุด (Best Practices) คุณภาพการให้บริการ (Service Quality) เป็นการยกระดับคุณภาพของการบริการให้ผู้รับบริการพอใจ การตรวจสอบผลการปฏิบัติงาน (Performance Auditing) เพื่อสร้างความเชื่อมั่นในความถูกต้องของข้อมูล การประเมินผลโครงการ (Program Evaluation) เป็นการพิสูจน์ความสำเร็จของโครงการ และยืนยันความสัมพันธ์ระหว่างตัวชี้วัด และผลสัมฤทธิ์ การมอบอำนาจ และให้อิสระในการทำงาน (Devolution and Autonomy) เป็นการเปิดโอกาสให้ผู้บริหารระดับกลางและต้น ทำงานได้เต็มศักยภาพและแก้ไขปัญหาได้อย่างทันเวลา การวางแผน องค์กรและแผนกลยุทธ์ (Corporate and Strategic Planning) เป็นการสร้างความเกี่ยวข้องในการทำงาน (Performance Contracting) เป็นการสร้างการต่อรองในการกำหนดผลสัมฤทธิ์เงื่อนไขทุกระดับ ให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน โดยไม่ละเลยผลสัมฤทธิ์ในระยะยาว และการทำสัญญา ผลการปฏิบัติงาน การปฏิบัติงาน และสิ่งตอบแทนในระบบราชการ ซึ่งมีรายละเอียดของเนื้อหา ดังนี้

1.3.1 การวัดผลการปฏิบัติงาน (Performance Measurement)

การวัดผลการปฏิบัติงานประกอบด้วย การกำหนดเป้าหมาย และการเทียบผลการปฏิบัติงานกับเป้าหมายที่ตั้งไว้ การวัดผลการปฏิบัติงาน มีทั้งการวัดโดยใช้ตัวชี้วัดง่าย ๆ หรือต้องใช้ระบบการวัดที่ซับซ้อน และสามารถวัดในหลายแง่มุม เช่น ความประหยัด (Economy) ความมีประสิทธิภาพ (Efficiency) ความมีประสิทธิภาพ (Effectiveness) หรือคุณภาพบริการ (Service Quality)

วัตถุประสงค์หลักของการวัดผลการปฏิบัติงานในองค์กรของรัฐ คือ เพื่อการสนับสนุนการตัดสินใจที่ดีขึ้นของผู้บริหาร เพื่อให้การปฏิบัติงานโครงการบรรลุผลที่เป็นประโยชน์ ต่อสังคม สอดตามความคาดหวังของประชาชน นอกจากนั้น การวัดผลการปฏิบัติงานยังสามารถ

ใช้ประโยชน์ในการปรับปรุงการปฏิบัติงานขององค์กร การปรับปรุงการมอบอำนาจ และกระจายความรับผิดชอบภายใน การจัดสรรงบประมาณ และการให้แรงจูงใจแก่เจ้าหน้าที่ด้วย

1.3.2 การเทียบงาน (Benchmarking)

แนวคิดของการเทียบงาน (Benchmarking) สามารถเข้าใจได้ไม่ยาก เริ่มจากการหาองค์กรที่ปฏิบัติงานดีที่สุดในสาขาเดียวกับองค์กรที่เราทำอยู่ แล้วทำการศึกษาอย่างละเอียดว่าองค์กรนั้นทำไมถึงทำงานประสบความสำเร็จสูงสุดอย่างนั้น จากนั้นก็วางแผนที่จะยกระดับผลการปฏิบัติงานของเราให้ถึงระดับองค์กรต้นแบบดำเนินการตามแผนที่กำหนดไว้ พร้อมทั้งติดตามดูผลงานที่เกิดขึ้นซึ่งการเทียบงาน ก็คือ การอาศัยฐานของผลการปฏิบัติงานแล้วเปรียบเทียบผลสัมฤทธิ์ของงานและกระบวนการทำงานกับวิธีปฏิบัติที่ดีที่สุด (Best Practice) เพื่อหาทางปรับปรุงกระบวนการให้ดีขึ้นและสามารถเทียบได้กับผลการปฏิบัติงานขององค์กรที่เป็นตัวเทียบ

1.3.3 คุณภาพการให้บริการ (Service Quality)

จุดเน้นของเรื่องคุณภาพการให้บริการอยู่ที่การให้หน่วยงานของรัฐสนใจและตอบสนองต่อความต้องการของผู้รับบริการ ทั้งในเรื่องการให้บริการ และผลสัมฤทธิ์ของงาน ผู้รับบริการจะทำหน้าที่เป็นทั้งผู้ประเมินผล และผู้เสนอแนะความเห็นในการจะปรับปรุงบริการต่อไป เรื่องคุณภาพการให้บริการนี้เป็นเรื่องที่จะมีผลกระทบหรือเกี่ยวข้องโดยตรงกับผู้รับบริการมากที่สุด องค์ประกอบของคุณภาพการให้บริการมีดังต่อไปนี้ คือ เรื่อง การเข้าถึง/ความสะดวกในการไปรับบริการ (Accessibility and Convenience) เช่น สถานที่สามารถไปมาได้สะดวก เวลาเปิดทำการที่เหมาะสม ความพร้อมของเจ้าหน้าที่ในการให้บริการ ความไม่ยุ่งยาก หรือง่ายต่อความเข้าใจ (Simplicity) เช่น แบบฟอร์มสั้น เข้าใจง่าย ไม่ต้องกรอกข้อมูลซ้ำซ้อน หรือภาษาที่ง่าย ไม่สลับซับซ้อน การให้บริการอย่างถูกต้อง (Accuracy) การให้บริการที่รวดเร็ว (Timeliness) และการให้บริการที่ปลอดภัย (Safety)

นอกจากนี้ เรื่องคุณภาพการให้บริการยังจะครอบคลุมถึงเรื่องการกำหนดกลุ่มเป้าหมายของผู้รับบริการ กลไกในการให้คำปรึกษาต่อผู้รับบริการ การกำหนดมาตรฐานของการบริการ การให้รายละเอียดข้อมูลเกี่ยวกับการบริการ การมีทางเลือกให้ผู้รับบริการ และมีกลไก รับข้อร้องเรียนจากผู้รับบริการด้วย

1.3.4 การตรวจสอบผลการปฏิบัติงาน (Performance Auditing)

การตรวจสอบผลการปฏิบัติงาน คือ การตรวจสอบความถูกต้องของการจัดทำข้อมูลผลการปฏิบัติงาน ซึ่งจะมีได้ทั้งการตรวจสอบจากภายนอก หรือการตรวจสอบจากภายใน

องค์กรในปัจจุบัน จุดเน้นในการตรวจสอบอยู่ที่ผลการปฏิบัติงานแทนการตรวจสอบปัจจัยนำเข้าหรือกระบวนการทำงาน การตรวจสอบบัญชี หรือตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย ระเบียบ เริ่มลดความสำคัญลง แต่จะมาคู่ที่ความสำเร็จของโครงการ และผลสัมฤทธิ์ของงานมากยิ่งขึ้น

1.3.5 การประเมินผลโครงการ (Project Evaluation)

การประเมินผลการปฏิบัติงานเป็นกระบวนการที่ศึกษาลึกกว่าการวัดผล โดยจะดูถึงความคุ้มค่าของนโยบายหรือโครงการของรัฐเมื่อเสร็จสิ้นโครงการแล้ว โดยพยายามแจกแจงความสัมพันธ์ของเหตุและผล และอธิบายระดับผลการปฏิบัติงานที่ได้ ผลการประเมินสามารถใช้เป็นตัวกระตุ้นให้เกิดการเปลี่ยนแปลงได้ เพราะจะชี้ประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้น และมีข้อเสนอแนะแนวทางแก้ไขไว้

1.3.6 การมอบอำนาจ และให้อิสระในการทำงาน (Devolution and Autonomy)

การมอบอำนาจและให้อิสระในการทำงาน ถือเป็นเรื่องที่สำคัญมากในการปรับปรุงผลการปฏิบัติงาน ผู้บริหารองค์กรจะได้รับอิสระในหลายเรื่อง เช่น การตัดสินใจดำเนินงาน การบริหารการเงิน การบริหารงานบุคคล และจะมีการยกเลิกข้อจำกัด กฎ ระเบียบที่เป็นอุปสรรคทิ้งไป โดยแลกเปลี่ยนกับความรับผิดชอบต่อผลสัมฤทธิ์ของโครงการ

1.3.7 การวางแผนองค์กร และแผนกลยุทธ์ (Corporate and Strategic Planning)

แผนองค์กรและแผนกลยุทธ์จะเป็นการกำหนดกรอบการทำงานที่กว้างไกล ให้แก่การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ การเน้นที่ผลสำเร็จจะทำให้มองแต่ระยะสั้น แผนองค์กรและกลยุทธ์นี้ ทำหน้าที่เป็นตัวเชื่อมประสานระหว่างวัตถุประสงค์ระดับสูงขององค์กรกับเป้าหมายโครงการในระดับปฏิบัติ และยังสามารถใช้ในการประสานแผนงานระดับกรม กระทรวง เพื่อให้ทำงานร่วมกันอย่างมีประสิทธิภาพได้

1.3.8 การทำสัญญาผลการปฏิบัติงาน (Performance Contracting)

การทำสัญญาผลการปฏิบัติงานมีได้ทั้งการทำสัญญาภายในองค์กร และสัญญาที่ผู้บริหารทำกับผู้มีอำนาจเหนือกว่าภายนอกองค์กร การทำสัญญาจะครอบคลุมเรื่องข้อตกลงผลการปฏิบัติงานประจำปี ข้อตกลงเรื่องงบประมาณ ข้อตกลงเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้าง และข้อตกลงเกี่ยวกับการบริหารภายในด้วย

การทำสัญญาโดยปกติจะเป็นการตกลงร่วมกันระหว่างผู้ให้สัญญากับผู้รับสัญญา (ผู้ควบคุม) ที่จะให้งานสำเร็จตามเงื่อนไข พร้อมทั้งระบุการให้รางวัลหรือการลงโทษกรณีที่มิผลงานสูงหรือต่ำกว่าเป้าหมาย ประเด็นที่น่าสนใจเพิ่ม คือ เรื่องการจัดทำข้อตกลงภายใต้การทำงานในระบบราชการว่าควรจะมีการดำเนินการอย่างไรจึงจะเหมาะสมกับสภาพการทำงานที่มีความซับซ้อนมากกว่าในภาคเอกชน

1.4 การติดตามผลการปฏิบัติงาน

การติดตามผลการปฏิบัติงาน (Performance Monitoring) เป็นส่วนประกอบสำคัญของการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ เนื่องจากเป็นกระบวนการวัดผลอย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่องเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของหน่วยงานว่าเป็นไปตามพันธกิจ เป้าหมายและวัตถุประสงค์ของงานที่ได้รับมอบหมายหรือโครงการหรือบทบาทของเจ้าหน้าที่ ที่ได้กำหนดไว้ก่อนหน้านี้เพียงใด หากไม่มีการติดตามการปฏิบัติงานหรือโครงการที่ดำเนินการอยู่ก็อาจไม่เป็นไปตามพันธกิจ เป้าหมาย หรือวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ นอกจากนี้แล้ว การติดตามผลการปฏิบัติงานยังเป็นการกำกับตรวจสอบให้การใช้ทรัพยากรในการปฏิบัติงานเป็นไปอย่างคุ้มค่าด้วย ข้อมูลเกี่ยวกับผลสัมฤทธิ์ของโครงการและประสิทธิภาพในการให้บริการเมื่อจัดเก็บอย่างสม่ำเสมอ มีความน่าเชื่อถือแล้ว จะเป็นเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพของผู้บริหารในการจัดสรรทรัพยากรและการตัดสินใจบริหารงานขององค์กร

ประโยชน์ของการติดตามผลการปฏิบัติงาน

การติดตามผลการปฏิบัติงานจะช่วยในการตอบปัญหาหลักในการบริหารว่า องค์กรปฏิบัติงานได้ผลลัพธ์ตามที่ต้องการหรือไม่ มีกิจกรรมใดที่ผู้บริหารต้องให้ความสนใจเพิ่มขึ้น และการใช้ทรัพยากรต่าง ๆ มีเหตุผลสมควรหรือไม่ นอกจากนี้ ยังมีประโยชน์ในด้านอื่น ๆ ดังต่อไปนี้

1.4.1 ช่วยกระตุ้นให้มีการสื่อสารระหว่างเจ้าหน้าที่โครงการและผู้บริหาร ตลอดจนผู้เกี่ยวข้องในเรื่องเป้าหมาย ความก้าวหน้า อุปสรรคและผลสัมฤทธิ์ของโครงการ

1.4.2 ช่วยในการปรับปรุงการกำหนดนโยบายโดยสามารถให้ข้อมูลสำคัญเกี่ยวกับผลการปฏิบัติงานของโครงการแก่ผู้กำหนดนโยบายได้

1.4.3 ช่วยให้มีภาพรวมแสดงสถานภาพของโครงการหรือนโยบาย ได้ข้อมูลเพื่อประเมินความก้าวหน้าหรือลดปัญหาการดำเนินการช่วยแสดงให้เห็นถึงปัจจัยที่ช่วยหรือเร่งให้เกิดผลสัมฤทธิ์ตามความมุ่งหมาย

1.4.4 ช่วยส่งเสริมความน่าเชื่อถือขององค์กรและทำให้ประชาชนเกิดความมั่นใจโดยการรายงานให้ทราบถึงผลสัมฤทธิ์ของโครงการ

1.4.5 ช่วยในการจัดทำและแสดงเหตุผลในการของบประมาณ ไม่ว่าจะเป็น
1) การกำหนดงานที่จะนำทรัพยากรที่มีอยู่จำกัดไปใช้ 2) การขอเพิ่มงบประมาณ หรือ
3) การพยายามรักษาระดับของงบประมาณที่เคยได้รับอยู่ในปัจจุบันไว้

1.4.6 ช่วยทำให้ผลสัมฤทธิ์ที่ต้องการมีความชัดเจนขึ้น โดยนำความสนใจของผู้ปฏิบัติงานให้มุ่งไปสู่ผลสำเร็จของงานที่ต้องการ โดยเฉพาะ

1.4.7 ช่วยสนับสนุนการวิเคราะห์แนวโน้มโดยการใช้ข้อมูลการปฏิบัติงาน และผลสัมฤทธิ์ระยะยาว แนวโน้มที่เบี่ยงเบนต่างไปจากเดิมอาจนำมาใช้เพื่อกระตุ้นให้มีการวิเคราะห์ว่าเหตุใดผลสำเร็จของงานจึงสูงขึ้นหรือลดลงได้

1.4.8 ช่วยแสดงให้เห็นองค์ประกอบหรืองานในโครงการที่มีศักยภาพเพื่อจะได้รับการศึกษาอย่างจริงจังมากขึ้น เป็นการชี้โอกาสในการประเมินโครงการที่ต้องใช้ทรัพยากรมากขึ้น และมีความละเอียดมากขึ้น

1.5 การกำหนดตัวชี้วัดผลการปฏิบัติงาน

หลักในการกำหนดตัวชี้วัดผลการปฏิบัติงาน (Key Performance Indicators: KPIs) ที่เหมาะสม คือ จะต้องเป็นตัวชี้วัดที่แสดงเป้าหมายของกิจกรรมของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับพันธกิจ องค์การ การวัดผลการปฏิบัติงานควรให้สอดคล้องกับลำดับขั้นของเป้าหมายขององค์การด้วย ตัวชี้วัดผลการปฏิบัติงานที่ไม่เกี่ยวข้องกับเป้าหมายขององค์การ ถือว่าเป็นตัวชี้วัดที่ไม่เหมาะสมและอาจทำให้ผู้บริหารองค์การตัดสินใจผิดพลาดได้ จึงเป็นเรื่องสำคัญที่จะต้องทำความเข้าใจกับทุกคน ให้ทราบถึงวัตถุประสงค์ความจำเป็นของการวัดผลอย่างชัดเจน การกำหนดตัวชี้วัดที่เหมาะสมกับงานขององค์การจะช่วยให้เกิดการยอมรับอย่างทั่วถึง

ในการกำหนดวัตถุประสงค์ เป้าหมายผลผลิตและผลลัพธ์ของโครงการ ควรให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติเข้ามามีส่วนร่วมด้วย ทั้งนี้เพราะผู้ปฏิบัติย่อมรู้ข้อมูลต่าง ๆ ได้ดี และจะเป็นผู้สนับสนุนการทำงานให้สำเร็จลุล่วงตามเป้าหมายด้วย

โดยปกติแล้ว องค์การหนึ่งจะมีตัวชี้วัดมากกว่า 1 ชุด คือ นอกจากจะเป็นตัวชี้วัดที่ตอบสนองความต้องการของผู้บริหารองค์การแล้ว ยังต้องมีตัวชี้วัดที่แสดงผลงานให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องภายนอก (External Stakeholders) รับทราบด้วย ซึ่งตัวชี้วัดกลุ่มนี้จะต้องไม่ซับซ้อนหรืออิงหลักวิชาการมากเกินไป แต่ควรจะต้องเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์หรือความต้องการของกลุ่มผู้อ่านรายงานผลการปฏิบัติงาน ระบบการวัดผลที่ดีจะใช้ตัวชี้วัดเพียงไม่กี่ตัว เพื่อวัดผลการปฏิบัติงานและผลลัพธ์

ตัวชี้วัด 5 ประเภท ที่มักใช้ในระบบการวัดผลสัมฤทธิ์ของโครงการภาครัฐมี ดังนี้

1. ตัวชี้วัดปัจจัยนำเข้า (Input Indicators) ได้แก่ ทรัพยากรที่ใช้ในโครงการ เช่น จำนวนเงินที่ใช้ หรือจำนวนบุคลากรที่จำเป็นในการให้บริการ จำนวนอุปกรณ์การผลิต เป็นต้น
2. ตัวชี้วัดผลผลิต (Output Indicators) ตัวชี้วัดนี้จะแสดงจำนวนสิ่งของที่ผลิตได้ หรือจำนวนหน่วยที่ได้ให้บริการต่อผู้รับบริการ ตัวชี้วัดนี้จะรวมตัวชี้วัดภาระงาน (Workload) ซึ่งเป็นตัวสะท้อนความพยายามที่ใช้เพื่อผลิตสิ่งของหรือให้บริการ ตัวอย่างของตัวชี้วัดผลผลิต

ได้แก่ จำนวนผู้เข้าอบรม จำนวนนักเรียนหรือวันที่ทำการสอน จำนวนนักเรียนที่เลื่อนชั้น หรือจบการศึกษา หรือจำนวนหลุมบนถนนที่ได้รับการแก้ไข เป็นต้น

3. ตัวชี้วัดผลลัพธ์ (Outcome Indicators) ตัวชี้วัดเหล่านี้จะรายงานผลสัมฤทธิ์ของโครงการตัวอย่าง ได้แก่ ร้อยละของผู้จบการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย ที่มียานพาหนะหรือร้อยละของผู้จบการศึกษาที่เข้าศึกษาต่อได้หลังสำเร็จการศึกษาได้ 2 ปี หรือจำนวนกิโลเมตรของทางด่วน ที่มีสภาพอยู่ในเกณฑ์เลว พอใช้ ดี และดีมาก หรือตัวชี้วัดผลลัพธ์อื่นที่เกี่ยวข้องกับคุณภาพของบริการ เช่น เวลาเฉลี่ยในการแก้ไขปัญหา ข้อร้องเรียนเรื่องถนนชำรุด เป็นต้น

4. ตัวชี้วัดประสิทธิภาพ และความคุ้มค่า (Efficiency and Cost-Effectiveness Indicators) ตัวชี้วัดเหล่านี้ จะแสดงค่าใช้จ่ายต่อหน่วยของผลผลิตและผลลัพธ์ ตามลำดับ ตัวอย่างได้แก่ ค่าใช้จ่ายต่อหัวของนักเรียนที่เลื่อนชั้นและสำเร็จการศึกษา เวลาทำงาน (ชั่วโมง) ในการปรับปรุงสภาพพื้นผิวถนน 1 กิโลเมตร เป็นต้น

5. ข้อเสนอแนะเชิงอธิบาย (Explanatory Information) ข้อมูลนี้จะเกี่ยวกับองค์ประกอบที่มีผลกระทบต่อผลการปฏิบัติงานขององค์กร องค์ประกอบเหล่านี้อาจจะอยู่ภายใต้ หรืออยู่นอกเหนือการควบคุมขององค์กรก็ได้ ตัวอย่างขององค์ประกอบที่ควบคุมได้ เช่น อัตราส่วนนักเรียนต่อครู อายุการใช้งานของอุปกรณ์ที่ใช้ในการซ่อมถนน ส่วนองค์ประกอบที่อยู่นอกการควบคุมขององค์กร เช่น ร้อยละของนักเรียนที่นับถือศาสนาพุทธ เป็นต้น

เมื่อมีการวัดผลงานและนำไปใช้อย่างสร้างสรรค์ติดต่อกันไปนาน ๆ จะช่วยให้ผู้ปฏิบัติสามารถปรับปรุงผลงานให้ดีขึ้น การดำเนินงานก็จะประสบความสำเร็จยิ่งขึ้น แต่ถ้ระบบการวัดผลถูกใช้ในทางควบคุมและลงโทษแล้ว ผู้ปฏิบัติก็จะปกปิดข้อมูล หรือถ้าข้อมูลจากระบบการวัดผลสัมฤทธิ์ของการปฏิบัติงานไม่สามารถนำไปใช้ในการปรับปรุงโครงการได้ กระบวนการวัดผลนั้นถือว่าล้มเหลว

1.6 เงื่อนไขความสำเร็จของการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์

ปัจจัยสำคัญที่จะทำให้การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ประสบความสำเร็จอยู่ที่ความเข้าใจ แนวคิด วิธีการและประโยชน์ของการบริหารแบบนี้ของเจ้าหน้าที่ในองค์กร ความพร้อมของข้อมูลผลสัมฤทธิ์ที่จะนำมาใช้ในการตัดสินใจและปฏิบัติงาน รวมถึงความรู้ความสามารถของเจ้าหน้าที่ทุกระดับที่จะสามารถปรับตัวและสามารถทำงานภายใต้ระบบงานที่จะต้องรับผิดชอบต่อการปฏิบัติงาน ทั้งนี้เงื่อนไขอื่นที่สำคัญมีดังนี้

1.6.1 ผู้บริหารที่มุ่งผลสัมฤทธิ์จะประสบความสำเร็จก็ต่อเมื่อผู้บริหารระดับสูงทั้งในฝ่ายการเมือง และฝ่ายประจำมีความเข้าใจ และให้การสนับสนุนอย่างเต็มที่ คือ สนับสนุน

ในการจัดทำระบบวัดผลการปฏิบัติงาน และใช้ข้อมูลผลการปฏิบัติงานที่วัดได้ในการบริหารงานประจำวัน การจัดสรรงบประมาณการสร้างความสนใจเพื่อให้เจ้าหน้าที่ทำงานโดยมุ่งผลสัมฤทธิ์ รวมถึงการมอบอำนาจในการตัดสินใจเพื่อแลกเปลี่ยนกับความรับผิดชอบต่อผลการปฏิบัติงาน โดยมีหลักดำเนินการ ดังนี้

1.6.1.1 การกำหนดพันธกิจ และแผนกลยุทธ์ที่ชัดเจน

ผู้บริหารขององค์การจะต้องให้ความสำคัญ และเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดพันธกิจ และแผนกลยุทธ์ วัตถุประสงค์และเป้าหมายของโครงการเพื่อให้เกิดผล ในหลายประเทศได้มีการกำหนดเป็นหลักการไว้ในกฎหมาย หรือนโยบายรัฐบาล แต่สำหรับแนวทางดำเนินการมักจะให้ไว้กว้าง ๆ ดังนั้น จึงเป็นหน้าที่ของผู้บริหารที่จะเข้ามาแปลงแนวทางดำเนินการให้อยู่ในรูปเป้าหมายย่อยที่ละเอียดลงไป ซึ่งเป็นเรื่องที่เจ้าหน้าที่ระดับอื่นทำไม่ได้

การกำหนดแผนกลยุทธ์ และเป้าหมายนั้นจะต้องสอบถามความเห็นผู้ที่มีส่วนได้เสียจากโครงการนี้อย่างทั่วถึง โดยเฉพาะหน่วยงานของรัฐที่ไม่ได้บริหารเอง แต่จ้างบริษัทเอกชน หรือหน่วยงานอื่นให้เป็นผู้ดำเนินการแทน หน่วยงานของรัฐนั้นควรจะได้ร่วมแผนงาน และเป้าหมายของผลการปฏิบัติงานและตัวชี้วัดผลงาน (ของบริษัทเอกชน) ลงในรายงานผลการปฏิบัติงานของหน่วยงานรัฐด้วย

1.6.1.2 การใช้ข้อมูลผลการปฏิบัติงานในการบริหาร

ผู้บริหารจะต้องระลึกเสมอว่า การวัดผลไม่ได้ทำให้ผลการปฏิบัติงานดีขึ้น โดยอัตโนมัติ แต่ข้อมูลจากการวัดผลการปฏิบัติงานจะเป็นข้อมูลที่จะช่วยให้ผู้บริหารสามารถปรับปรุงเกณฑ์มาตรฐานในการทำงานให้ดีขึ้น แก้ปัญหาได้ถูกจุดมากขึ้น เพราะผู้บริหารจะต้องกำหนดเกณฑ์ว่าระดับใดจึงจะเรียกว่าเป็น “งานที่มีคุณภาพ หรือมีประสิทธิภาพ” จากนั้นจึงเอาข้อมูลที่รวบรวมได้มาวิเคราะห์อย่างรอบคอบ เพื่อกำหนดมาตรการที่จะปรับปรุงผลการปฏิบัติงานให้ดีขึ้นต่อไป

1.6.2 การจัดทำระบบข้อมูลผลการปฏิบัติงาน

การทำระบบข้อมูลผลการปฏิบัติงานจะต้องคำนึงเสมอว่า ระบบข้อมูลนี้สามารถจะแสดงระดับการเปลี่ยนแปลงของผลลัพธ์สู่เป้าหมายขององค์การได้ ซึ่งจะต้องจัดทำขึ้นเพิ่มเติมจากระบบข้อมูลเดิมที่เน้นปัจจัยนำเข้า และกิจกรรมเพื่อให้ผู้บริหารมีข้อมูลในการตัดสินใจที่ดีขึ้น

1.6.2.1 การพัฒนาตัวชี้วัด

การเลือกตัวชี้วัดที่จำเป็นต่อการให้บริการและการตัดสินใจนั้น จะต้องเลือกตัวชี้วัดให้ครอบคลุมความต้องการของผู้มีผลประโยชน์เกี่ยวข้อง ซึ่งจะต้องพัฒนาโดยผู้ที่มี

ประสบการณ์ในงานด้านนั้น ๆ และผู้ที่มีส่วนได้เสียกับงานนั้นด้วย โดยตัวชี้วัดจะมีทั้งส่วนของ ปัจจัยนำเข้ากิจกรรม ผลผลิต และผลลัพธ์ รวมถึงตัวชี้วัดที่แสดงความพึงพอใจของผู้รับบริการ แต่ควรจะให้มีความชัดเจนในจำนวนเท่าที่จำเป็น โดยคำนึงถึงความคุ้มค่าของการจัดทำและรักษาระบบ ข้อมูลนี้ด้วย

ผู้บริหารโครงการควรจะนิยามความหมายของคำศัพท์ที่ใช้ในโครงการให้ ชัดเจน เพื่อให้ทุกคนในองค์กรและบุคคลภายนอกที่สนใจ จะสามารถทำความเข้าใจได้อย่าง ถูกต้องตรงกัน

1.6.2.2 การพัฒนาระบบข้อมูลผลการปฏิบัติงาน

ในการจัดเก็บข้อมูลผลการปฏิบัติงาน จะต้องมีการวางแผนจัดการให้เป็น ระบบครบวงจร โดยจะต้องมีการวิเคราะห์ว่าองค์กรต้องการข้อมูลตัวชี้วัดใดบ้าง มีวิธีการจัดเก็บ ข้อมูลอย่างไร ใครเป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการจัดเก็บ จัดเก็บในช่วงเวลาใดบ้าง มีกระบวนการ ในการประมวลผลข้อมูลอย่างไร จึงจะออกมาเป็นรายงานที่ผู้ที่เกี่ยวข้องสามารถใช้ประโยชน์ สูงสุดได้

การวางระบบสารสนเทศเพื่อเก็บรวบรวม ประมวลผลข้อมูล เป็นเรื่องที่สำคัญ อย่างยิ่ง เพราะจำเป็นต้องมีการจัดการกับข้อมูลผลการปฏิบัติงานจำนวนมาก การจัดซื้อคอมพิวเตอร์ และวางระบบสารสนเทศนี้ต้องใช้งบประมาณและการสนับสนุนจากผู้บริหารระดับสูง แม้เครื่องมือ อุปกรณ์คอมพิวเตอร์ และซอฟต์แวร์จะมีราคาลดลงอย่างมากเมื่อเทียบกับประสิทธิภาพในการทำงาน ของเครื่องก็ตาม แต่การพัฒนาระบบสารสนเทศที่สามารถให้ข้อมูลที่ต้องการได้ในเวลาที่จำเป็น ก็เป็นเรื่องที่ต้องมีการวางแผนอย่างรอบคอบ ให้สามารถใช้ประโยชน์จากข้อมูลได้คุ้มค่ากับ การลงทุนด้วย

ผู้พัฒนาระบบจะต้องมีความเข้าใจในเนื้อหาของโครงการหรืองาน ที่จะวัดผลการปฏิบัติงาน โดยต้องคำนึงถึงการจัดทำรายงานผลซึ่งจะแยกเป็นสองส่วน คือ ส่วนที่จะ รายงานเป็นช่วงเวลาตามกำหนดทุกครึ่งปีหรือ 1 ปี เพื่อประโยชน์ในการวางแผนหรือการทำเรื่อง ของงบประมาณประจำปี และส่วนที่เป็นการรายงานเฉพาะกิจที่สามารถเรียกดูข้อมูลตัวชี้วัดได้ทันที กรณีที่มีปัญหาเกิดขึ้น

ความสำเร็จในการจัดทำระบบข้อมูลผลการปฏิบัติงานที่ใช้ประโยชน์ได้ จึงอยู่ที่การจัดทำข้อมูลที่สะท้อนผลงานจริง ทันเวลา และมีปริมาณข้อมูลที่เหมาะสม โดยมีค่าใช้จ่ายที่ประหยัด

1.6.3 การพัฒนาบุคลากรและองค์การ

ผู้บริหารทุกระดับถือได้ว่ามีบทบาทสำคัญในการดำเนินงานโครงการต่าง ๆ ให้บรรลุเป้าหมายภายใต้การบริหารโดยมุ่งผลสัมฤทธิ์ ดังนั้น จึงจำเป็นที่จะต้องให้การพัฒนาผู้บริหารไว้ล่วงหน้าให้สามารถปฏิบัติงานที่ต้องรับผิดชอบต่อผลสัมฤทธิ์ของงาน ภายใต้ภาวะที่มีความคล่องตัว และมีอำนาจในการบริหารเพิ่มขึ้น ผู้บริหารทุกคนจะต้องมีความรู้ในการวางแผนกลยุทธ์ การวัดผลการปฏิบัติงาน รวมถึงการใช้ข้อมูลผลการปฏิบัติงานเพื่อการตัดสินใจในการทำงานประจำวัน ในขณะเดียวกันต้องมีระบบการพัฒนาอบรมเจ้าหน้าที่ให้มีความชำนาญหลากหลายเพิ่มขึ้น เพื่อให้มีศักยภาพที่จะสับเปลี่ยนบทบาทหน้าที่ได้ในยุคที่มีความเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็ว และให้เข้าใจเรื่องการวัดและการใช้ข้อมูลผลสัมฤทธิ์ในการปฏิบัติงานประจำวันด้วย

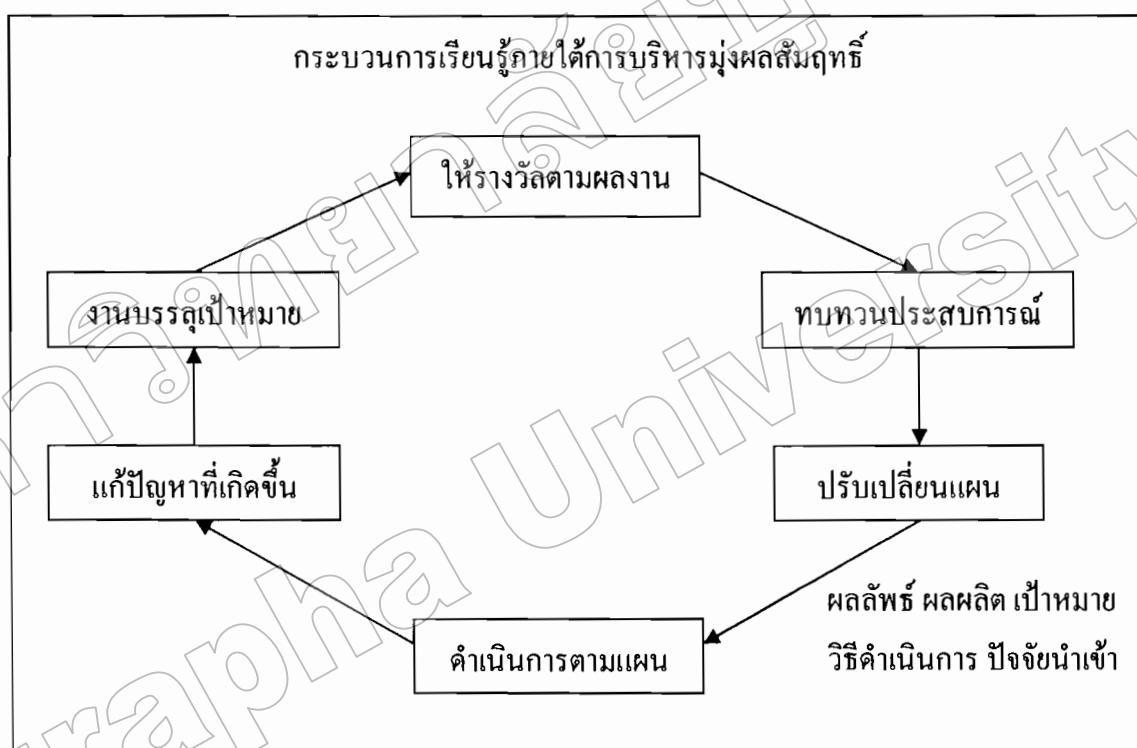
เจ้าหน้าที่ ที่เกี่ยวข้องในการจัดทำระบบสารสนเทศ ผลการปฏิบัติงานควรได้รับการอบรมเพิ่มเติมในเรื่องตัวชี้วัดผลการปฏิบัติงานให้เจ้าหน้าที่เข้าใจความหมายที่ตรงกันของศัพท์วิชาการที่ใช้ในการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ เข้าใจหลักเกณฑ์ที่จะเลือกตัวชี้วัดผลลัพธ์ การเลือกวิธีการเก็บข้อมูล รวมถึงการออกแบบระบบสารสนเทศให้สอดคล้องกับกระบวนการเก็บข้อมูล และการจัดทำรายงานที่เกิดประโยชน์สูงสุดทั้งต่อผู้บริหาร โครงการหรือองค์การและต่อประชาชนผู้รับบริการ

ดังนั้น การฝึกอบรมจึงเป็นเรื่องสำคัญที่จะต้องวางแผนอย่างรอบคอบ เพราะถือได้ว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมการทำงานของเจ้าหน้าที่ และวัฒนธรรมการทำงานขององค์การ จากการทำงานที่ต้องระวังไม่ให้ผิดกฎระเบียบมาเป็นการทำงานที่คำนึงถึงผลสัมฤทธิ์ของงาน ความคุ้มค่าเงินที่ลงทุน และการตอบสนองความต้องการของประชาชนผู้รับบริการ เนื้อหาของการอบรมควรเริ่มตั้งแต่หลักการ วิธีดำเนินการของการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ ความเข้าใจในการปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ใหม่ ซึ่งเจ้าหน้าที่ทุกระดับจะต้องตอบคำถามว่า ผลงานในแต่ละวันของตนนั้น สนับสนุนการบรรลุสู่เป้าหมายของโครงการหรือองค์การอย่างไร และเรียนรู้การทำงานเป็นทีมร่วมกับผู้บังคับบัญชา เพื่อนร่วมงานและผู้ได้บังคับบัญชาสู่เป้าหมายเดียวกัน

งบประมาณการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่นั้น องค์การไม่ควรถือเป็นค่าใช้จ่าย แต่จะต้องถือว่าเป็นการลงทุน เพื่อให้เจ้าหน้าที่ ซึ่งรู้งานขององค์การเป็นอย่างดีอยู่แล้ว สามารถปรับตัวเข้ากับการบริหารงานมุ่งผลสัมฤทธิ์ได้ และเพื่อให้เจ้าหน้าที่มีทักษะความชำนาญหลากหลายมากขึ้นเพื่อให้สะดวกต่อการปรับเปลี่ยนงาน และสามารถใช้เครื่องมือที่ทันสมัยอย่างมีประสิทธิภาพ

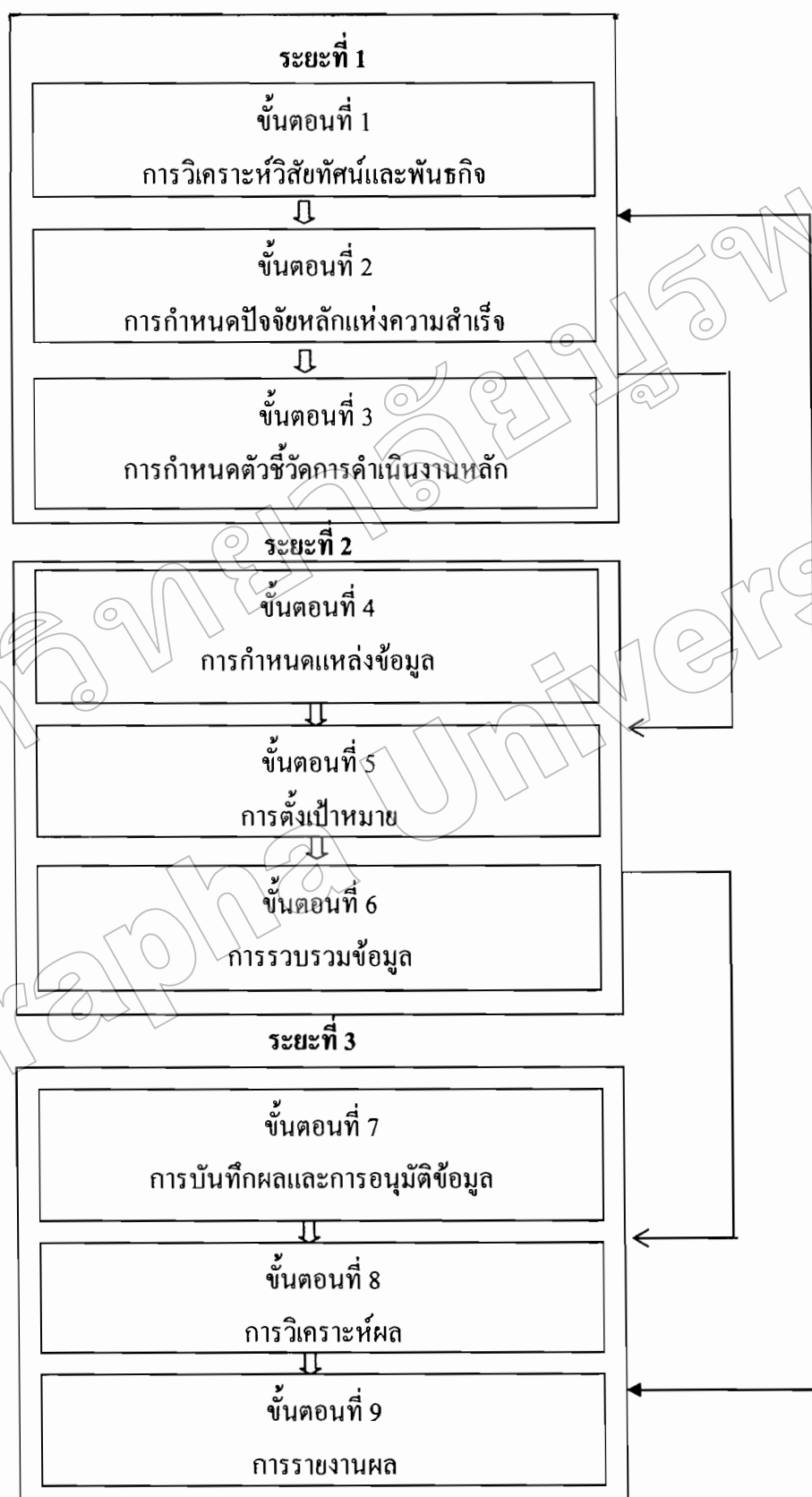
สิ่งจูงใจที่จะกระตุ้นให้ผู้บริหารองค์การมีความรับผิดชอบตามผลการปฏิบัติงาน คือ การมอบอำนาจ และความคล่องตัวในการทำงาน เพื่อให้บรรลุผลสัมฤทธิ์ที่กำหนดไว้ ในขณะที่ผู้ปฏิบัติงานจะมีกำลังใจในการทำงานมากขึ้นถ้าได้รับการประเมินผลการปฏิบัติงานอย่างเป็นธรรม

เมื่อได้มีการใช้ระบบบริหารงานมุ่งผลสัมฤทธิ์อย่างต่อเนื่อง องค์กรนั้น ๆ ก็จะพัฒนาเป็นองค์การเรียนรู้ (Learning Organization) โดยมีการนำข้อมูลผลการปฏิบัติงานมาวิเคราะห์ เพื่อการปรับปรุงการทำงานให้ดีขึ้นกว่าเดิม และจะสามารถปรับตัวได้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงของโลก และความต้องการของผู้รับบริการได้อย่างทันการณ์ รวมทั้งสามารถปรับตัวในการใช้เทคโนโลยีที่พัฒนาขึ้นใหม่อย่างรวดเร็วได้อย่างมีประสิทธิภาพ



ภาพที่ 3 กระบวนการเรียนรู้ภายใต้การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์

ลักษณะขององค์กรที่มีแผนกลยุทธ์ใช้ในการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ ซึ่งเป็นเครื่องมือวัดความสำเร็จของการนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติ หรือวัดความก้าวหน้าในการบรรลุวิสัยทัศน์ ที่กำหนดไว้ในแผนกลยุทธ์ โดยมีขั้นตอนการพัฒนา การบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ 9 ขั้นตอน แบ่งออกเป็น 3 ระยะต่อเนื่องเป็นวงจร แสดงได้ดังภาพที่ 4

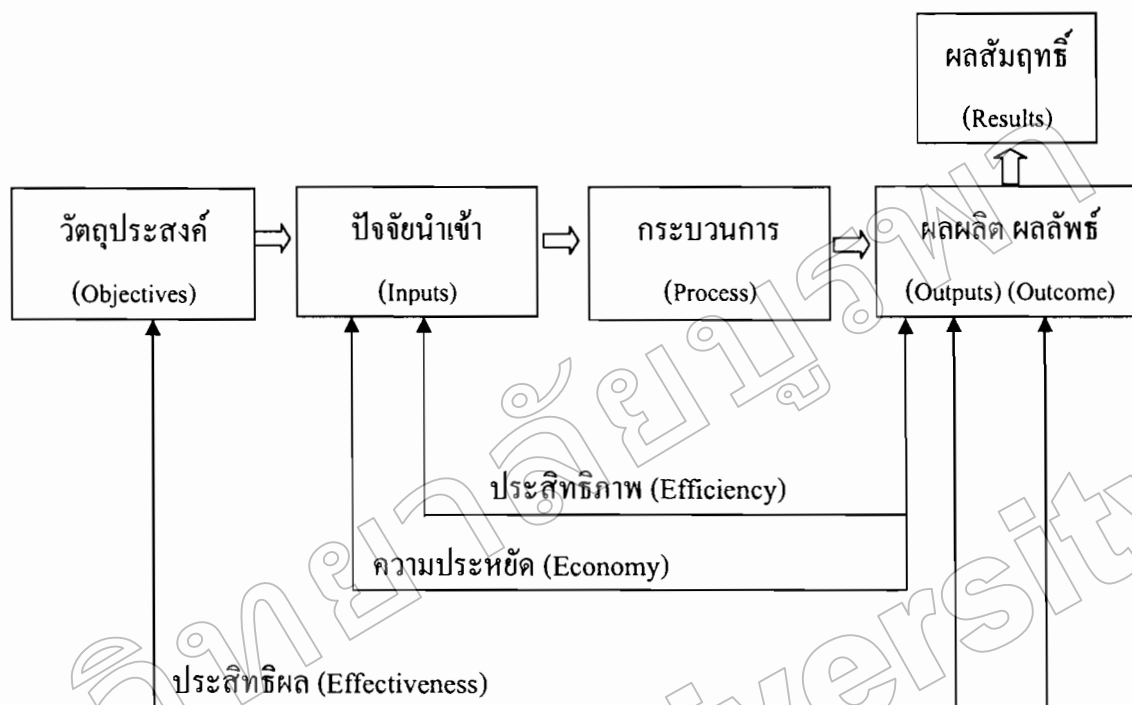


ภาพที่ 4 ขั้นตอนการพัฒนาการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ (เอกสารเผยแพร่: การบริหาร
มุ่งผลสัมฤทธิ์ของสำนักงาน ก.พ., 2541)

มีนักการศึกษา นักวิชาการจำนวนมากที่กล่าวไว้ในเรื่องหลักการ และแนวคิดกระบวนการขั้นตอนการบริหาร การนำไปประยุกต์ใช้ และประโยชน์ของการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ เช่น ธเนศ ขำเกิด (2525, หน้า 21-23); ทิพาดี เมฆสุวรรณ (2547, หน้า 1-18; 2543, หน้า 1-36); สำนักผู้ตรวจราชการ เขตตรวจราชการที่ 4 (2548, หน้า 3-5); สิริศักดิ์ พุทธิพิทักษ์ (2546, หน้า 8-11); สุรพงษ์ มาลี (2536, หน้า 7-8); ศิริพร วิวัฒน์นา (2543, หน้า 8-10); ขจรวุฒิ นาสิริกุล (2548, หน้า 7-9); ผจงจิตต์ พิทักษ์ภากร (2545, หน้า 5-6); วิภาวี ศรีเพียร (2545, หน้า 6-8); สำนักงาน ก.พ. (2547, หน้า 7-21); วุฒิชัย น้ำใจ (2547, หน้า 8-11); วีระวัฒน์ บันชิตามัย (2546, หน้า 14-20); กองบรรณาธิการวารสารดำรงราชานุภาพ (2549, หน้า 31-40); Pyzdek (2001, p. 81); Breyfogel (1999, p. 25) ซึ่งสรุปได้ว่า การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์เป็นแนวคิดวิธีการบริหารองค์การ โดยการเปรียบเทียบผลผลิตและผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจริงกับเป้าหมายที่กำหนด ใช้ระบบการประเมินผลที่อาศัยตัวชี้วัด เป็นตัวสะท้อนผลงานให้ออกมาเป็นรูปธรรม เพื่อให้มีการปรับปรุงผลการดำเนินงานขององค์การให้มีประสิทธิภาพ และเกิดประสิทธิผล มีความคุ้มค่า รวมถึงมีความรับผิดชอบต่อประชาชนผู้รับบริการ การประเมินผลงานนี้สามารถเทียบเคียงได้กับการประเมินในภาคเอกชนที่ประเมินผลงานจากกำไรของบริษัท กล่าวโดยสรุปการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ คือ การบริหารที่เน้นผลสัมฤทธิ์ (Results) โดยมีตัวชี้วัด (Indicators) ที่เป็นรูปธรรม ซึ่งอาจเขียนเป็นรูปสมการได้ ดังนี้

$$\text{ผลสัมฤทธิ์ (Results)} = \text{ผลผลิต (Outputs)} + \text{ผลลัพธ์ (Outcomes)}$$

โดยจะต้องมีการจัดหาให้ได้ทรัพยากรการบริหารอย่างประหยัด (Economy) การบริหารทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ (Efficiency) และการได้ผลงานที่บรรลุเป้าหมายขององค์การ (Effectiveness) ซึ่งผู้วิจัยได้สรุปไว้ ดังภาพที่ 5



ภาพที่ 5 องค์ประกอบพื้นฐานของการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์

จากภาพที่ 5 จะเห็นได้ว่าการดำเนินงานจะมีจุดเริ่มต้นที่วัตถุประสงค์ การดำเนินงาน ซึ่งได้แก่ การระบุถึงรายละเอียดของผลงาน (ผลผลิตและผลลัพธ์) ที่คาดหวัง โดยส่วนใหญ่จะต้องพัฒนามาจากวิสัยทัศน์และวัตถุประสงค์เชิงกลยุทธ์ขององค์กร ซึ่งมีปัจจัยนำเข้า อันได้แก่ ทรัพยากรที่จำเป็นสำหรับการดำเนินงานที่จะเปลี่ยนแปลงปัจจัยนำเข้า ให้เป็นผลผลิตและผลลัพธ์ การวัดผลการปฏิบัติงานโดยทั่วไปจะมีจุดเน้นของการดำเนินการ 3 ด้าน อันได้แก่

1. **ความประหยัด (Economy)** หมายถึง การใช้ทรัพยากรน้อยที่สุดในการผลิต หรือการดำเนินงาน
2. **ความมีประสิทธิภาพ (Efficiency)** หมายถึง การสร้างผลผลิตในระดับที่สูงกว่า ปัจจัยนำเข้า ความมีประสิทธิภาพสามารถวัดได้โดยนำปัจจัยนำเข้าจริงหารด้วยผลผลิตจริง หากได้ค่าน้อยแสดงว่า มีผลผลิตเพิ่มขึ้นมากกว่าการเพิ่มขึ้นของปัจจัยนำเข้า ซึ่งหมายถึงการดำเนินงาน/ องค์กรมีประสิทธิภาพในการดำเนินงาน
3. **ความมีประสิทธิภาพ (Effectiveness)** หมายถึง ระดับการบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ล่วงหน้าว่าได้ออกให้เกิดผลผลิต ผลลัพธ์ตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้มากน้อยเพียงใด

ตัวชี้วัดผลงานตามแนวทางการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ จะประกอบด้วยตัวชี้วัดที่สำคัญดังต่อไปนี้ (ทศพร ศิริสัมพันธ์, 2543, หน้า 148-150 และสุพจน์ ทราญแก้ว, 2543, หน้า 137-138)

1. **ตัวชี้วัดปัจจัยนำเข้า (Input Indicators)** ได้แก่ จำนวนทรัพยากรโดยรวม ที่ใช้ในการดำเนินกิจกรรมหรือบริการ เพื่อก่อให้เกิดผลผลิตผลลัพธ์ เช่น จำนวนเงินที่ใช้ จำนวนบุคลากรที่จำเป็นในการให้บริการ จำนวนวัตถุดิบและอุปกรณ์การผลิต เป็นต้น
2. **ตัวชี้วัดผลผลิต (Output Indicators)** เป็นตัวชี้วัดที่แสดงถึงปริมาณ จำนวนสิ่งของ ที่ผลิตได้จากการดำเนินกิจกรรม เช่น จำนวนผู้เข้ารับการอบรมการพัฒนาอาชีพ จำนวนนักเรียน ที่รับเข้าเรียน จำนวนบัณฑิตที่จบการศึกษา เป็นต้น
3. **ตัวชี้วัดผลลัพธ์ (Outcome Indicators)** หมายถึง ตัวชี้วัดที่แสดงถึงผลสัมฤทธิ์ ของกิจกรรม เช่น จำนวนผู้จบการศึกษาที่มีงานทำ จำนวนกิโลเมตรของทางด่วนที่มีสภาพอยู่ใน เกณฑ์ดี และยังรวมถึงตัวชี้วัดผลลัพธ์คุณภาพของการบริการ (Quality Indicators) เช่น จำนวน สินค้าที่บกพร่อง จำนวนใบแจ้งหนี้ที่ผิดพลาด จำนวนหนี้ค้างชำระ ระดับความพึงพอใจ ของประชาชนที่มีต่อการดำเนินงานขององค์กร เป็นต้น
4. **ตัวชี้วัดประสิทธิภาพ (Efficiency Indicators)** หมายถึง ตัวชี้วัดผลงานที่แสดง ค่าใช้จ่ายต่อหน่วยผลผลิต หรือระยะเวลาในการให้บริการต่อรายการ เช่น ค่าใช้จ่ายต่อหัว ของนักเรียนสำเร็จการศึกษา เวลาการทำงานในการปรับสภาพพื้นผิวถนน 1 กิโลเมตร
5. **ตัวชี้วัดความคุ้มค่า (Cost-Effectiveness)** หมายถึง ตัวชี้วัดที่แสดงค่าใช้จ่าย ของผลลัพธ์ที่แสดงถึงความคุ้มค่า (Value for Money) ที่เกิดจากการดำเนินกิจกรรม เช่น ต้นทุน เฉลี่ยในการช่วยให้ผู้ว่างงานได้งานภายหลังการฝึกอบรมพัฒนาฝีมือแรงงาน ค่าใช้จ่ายเฉลี่ยในการ ซ่อมบำรุงรถยนต์ให้พร้อมใช้งาน
6. **ตัวชี้วัดปริมาณงาน (Workload Indicators)** หมายถึง ข้อมูลที่แสดงถึงความต้องการ ในการใช้บริการ หรือภาระงานในหน้าที่ของบุคลากร เช่น จำนวนแพทย์ต่อประชากร จำนวน พยาบาลต่อคนไข้ ในจำนวนใบสมัครงานที่ได้รับในแต่ละวัน เป็นต้น
7. **ตัวชี้วัดสารสนเทศเชิงอธิบาย (Explanatory Information)** หมายถึง ข้อมูลที่อธิบาย ถึงองค์ประกอบที่มีผลกระทบต่อผลการปฏิบัติงานขององค์กร ซึ่งอาจจะอยู่ภายใต้ หรืออยู่นอกเหนือการควบคุมขององค์กรก็ได้ เช่น อัตราส่วนของนักเรียนต่อครู อายุการใช้งาน ของอุปกรณ์ที่ใช้ในการซ่อมถนน ร้อยละของนักเรียนที่นับถือศาสนาพุทธ เป็นต้น

ดังนั้น ในกระบวนการบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ ระบบการวัดผลการปฏิบัติงาน จะมีวัตถุประสงค์หลักอยู่ที่การทำให้ได้มาซึ่งข้อมูลสารสนเทศสนับสนุนการตัดสินใจของผู้บริหาร

เพื่อนำไปสู่การปรับปรุงการปฏิบัติงานขององค์การให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากยิ่งขึ้น ระบบการวัดผลการปฏิบัติงานที่ดีจึงควรเป็นระบบที่สามารถผลิตข้อมูลสารสนเทศที่แสดงถึงความก้าวหน้าของผลการดำเนินงานที่มีความครอบคลุม ครบถ้วน สมบูรณ์ และทันกาล การวัดผลการปฏิบัติงานขององค์การจึงเป็นพันธะหน้าที่ ที่ผู้บริหาร และองค์การสาธารณะต้องดำเนินการ เพื่อชี้แจงให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่ายขององค์การทราบถึงความสำเร็จ และความล้มเหลวที่เกิดขึ้น รวมทั้งอธิบายสาเหตุสำคัญที่ทำให้เกิดสภาพการณ์ดังกล่าว เพื่อที่จะได้ช่วยให้ผู้มีอำนาจตัดสินใจสามารถวินิจฉัยสั่ง และเป็นเครื่องมือทางการบริหารสำหรับองค์การยุคใหม่ เพื่อใช้ในการปรับปรุงพัฒนากระบวนการปฏิบัติงานภายในองค์การให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

2. แนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

2.1 การบริหารจัดการที่ดีตามหลักธรรมาภิบาล

ในการศึกษาเกี่ยวกับการบริหารที่ดีตามหลักธรรมาภิบาล ผู้วิจัยได้ศึกษาเกี่ยวกับความหมาย หลักธรรมาภิบาล ดังนี้

ธรรมาภิบาล หมายถึง วิธีการที่ดีที่นำมาใช้ในการบริหารจัดการองค์การ หรือประเทศให้ดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ มีคุณธรรม โปร่งใส ยุติธรรมและตรวจสอบได้ และมีประสิทธิภาพในการแก้ปัญหาของสังคม นำมาซึ่งความเจริญในด้านต่าง ๆ เพื่ออำนวยประโยชน์ต่อสังคมและประเทศชาติ จิรรัตน์ รัตนมณี (2550, หน้า 3-5) เนื่องจากธรรมาภิบาลครอบคลุมถึงทุก ๆ ด้านของกระบวนการปฏิบัติทางสังคม ทั้งในด้านการเมือง การบริหารราชการแผ่นดิน การดำเนินการทางธุรกิจ ระบบการศึกษา รวมทั้งภาคประชาชน และประชาสังคม จำกััดความ และเนื้อหาสาระของธรรมาภิบาล จึงมีความแตกต่างกันออกไปในแต่ละองค์การ และสถาบัน นักวิชาการหลายท่านได้กล่าวถึงองค์ประกอบหลักของธรรมาภิบาล ไว้ดังนี้ เกษม วัฒนชัย (2546, หน้า 25) ได้กล่าวไว้ว่า องค์ประกอบของธรรมาภิบาล ประกอบด้วย 1) เป้าหมายสอดคล้องต่อสังคม 2) กระบวนการ โปร่งใส และ 3) ทุกขั้นตอน มีผู้รับผิดชอบ

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 ได้กล่าวถึงหลักธรรมาภิบาลว่า มีองค์ประกอบที่สำคัญ 6 ประการ ดังนี้

1. หลักนิติธรรม ได้แก่ การตรากฎหมาย กฎ ข้อบังคับต่าง ๆ ให้ทันสมัย และเป็นธรรมเป็นที่ยอมรับของสังคม และสังคมนิยมพร้อมใจปฏิบัติตามกฎหมาย ข้อบังคับเหล่านั้น โดยถือว่าเป็นการปกครองภายใต้กฎหมายมิใช่ตามอำเภอใจหรืออำนาจของตัวบุคคล

2. หลักคุณธรรม ได้แก่ การยึดถือในความถูกต้องดีงาม โดยธรรมาภิบาลให้เจ้าหน้าที่ของรัฐยึดถือหลักนี้ในการปฏิบัติหน้าที่เป็นตัวอย่างแก่สังคมและส่งเสริม สนับสนุนให้ประชาชนพัฒนาตนเองไปพร้อมกันเพื่อให้คนไทยมีความซื่อสัตย์ จริงใจ ขยัน อดทน มีระเบียบวินัย ประกอบวิชาชีพสุจริตจนเป็นนิสัยประจำชาติ

3. หลักความโปร่งใส ได้แก่ การสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของคนในชาติ โดยปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กรทุกวงการให้มีความโปร่งใส มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์อย่างตรงไปตรงมาด้วยภาษาที่เข้าใจง่าย ประชาชนเข้าถึงข่าวสารได้สะดวก เป็นกระบวนการให้ประชาชนตรวจสอบความถูกต้องชัดเจนได้

4. หลักการมีส่วนร่วม ได้แก่ การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้ แสดงความคิดเห็นในการตัดสินใจปัญหาของประเทศไม่ว่าด้วยการแจ้งข่าวสารหรือการได้สวนสาธารณะ การประชาสัมพันธ์ การแสดงประเพณี หรืออื่น ๆ

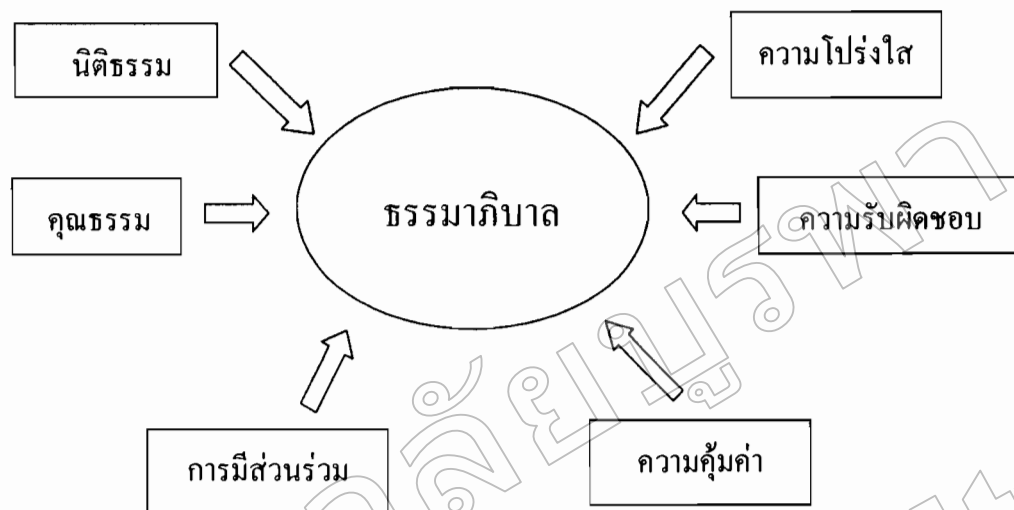
5. หลักความรับผิดชอบ ได้แก่ การตระหนักในสิทธิหน้าที่ ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจปัญหาของบ้านเมือง และกระตือรือร้นช่วยแก้ปัญหา ตลอดจนการเคารพในความเห็นที่แตกต่าง และความกล้าที่จะรับผลจากการกระทำของตนเอง

6. หลักความคุ้มค่า ได้แก่ การจัดการและใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม โดยธรรมาภิบาลให้คนไทยมีความประหยัด ใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า สร้างสรรค์สินค้า บริการให้มีคุณภาพแข่งขันได้ในเวทีโลก และรักษาพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติให้สมบูรณ์ยั่งยืน

UNESCAP ได้กำหนดว่า หลักธรรมาภิบาล ควรประกอบด้วย 8 หลักการ คือ

1. การมีส่วนร่วม (Participatory)
2. นิติธรรม (Rule of law)
3. ความโปร่งใส (Transparency)
4. ความรับผิดชอบ (Responsiveness)
5. ความสอดคล้อง (Consensus oriented)
6. ความเสมอภาค (Equity and inclusiveness)
7. การมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล (Efficiency and effectiveness)
8. การมีเหตุผลอธิบายได้ (Accountability)

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (2542, หน้า 47) ได้สรุปองค์ประกอบของธรรมาภิบาลไว้ 6 ประการ คือ หลักนิติธรรม ความโปร่งใส ความรับผิดชอบ ความคุ้มค่า การมีส่วนร่วมและหลักคุณธรรม ซึ่งสรุปได้ดังแผนภาพที่ 6 ต่อไปนี้

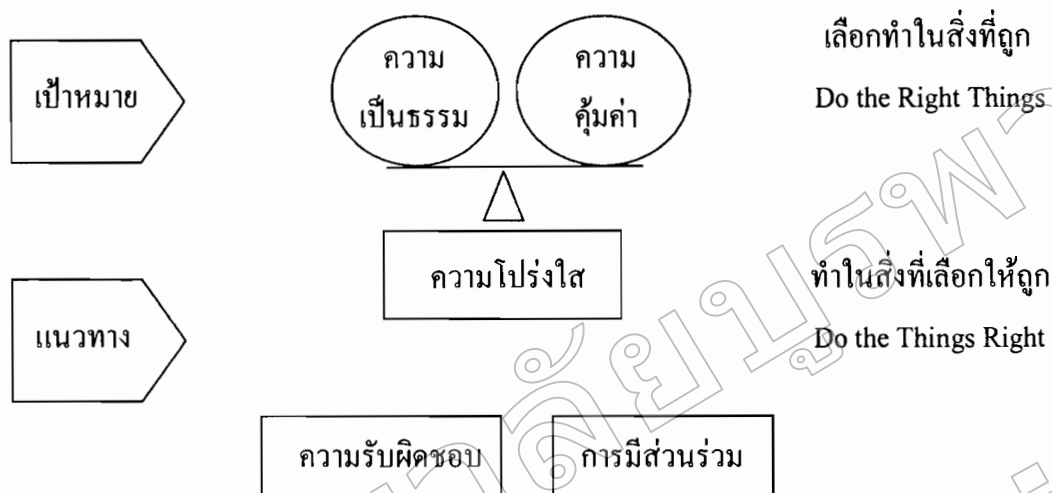


ภาพที่ 6 องค์ประกอบของหลักธรรมาภิบาล (สถาบันพระปกเกล้า, 2548, หน้า 123 อ้างถึงใน วิจารณ์ รัตนมณี, 2550)

ปิ่นรส มาลากุล ณ อยุธยา (2543, หน้า 80-90) สำหรับหลักธรรมาภิบาล ที่คิดว่า เป็นตัวร่วมของแนวคิดต่าง ๆ ประกอบด้วยหลักอย่างน้อย 5 ประการ คือ

1. หลักความเป็นธรรม (Equitability) ซึ่งอาจหมายรวมถึง ความเป็นธรรม ตามหลัก มนุษยธรรมคุณธรรมและนิติธรรม
2. หลักความคุ้มค่า (Value for Money) ซึ่งหมายรวมถึง หลักประสิทธิภาพ และประสิทธิผล
3. หลักความโปร่งใส (Transparency) เปิดโอกาสให้ตรวจสอบได้
4. หลักความรับผิดชอบ (Accountability) ที่ทำให้สามารถระบุได้ว่าใครรับผิดชอบ การกระทำใดได้อย่างชัดเจน หรืออ่านแปลตรงตัวว่า “คิดบัญชีได้”
5. หลักการมีส่วนร่วม (Participation)

โดยหลักสองประการแรก คือ ความเป็นธรรมและความค่านั้น ถือเป็นเป้าหมาย (Ends) คือ จะทำอะไรก็ต้องดูให้คุ้มค่าและเป็นธรรมอย่างมีดุลยภาพ ส่วนหลักที่เหลืออีกสาม ประการนั้น ถือเป็นวิธีการ (Means) ที่จะนำไปสู่เป้าหมาย คือ ถ้าจะให้แน่ใจว่าการกระทำใด เป็นธรรมและคุ้มค่าหรือไม่ ก็ต้องทำให้การกระทำนั้น ๆ เป็นไปโดยโปร่งใสตรวจสอบได้ มีการกำหนดตัวผู้รับผิดชอบอย่างชัดเจน และเปิดให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องได้เข้ามามีส่วนร่วมรับรู้ ร่วมคิด ร่วมทำให้มากที่สุด



ภาพที่ 7 เป้าหมายและแนวทางในการบริหารจัดการที่ดีตามหลักธรรมาภิบาล
(ปิณีส มาลากุล ณ อยุธยา, 2543)

อาจกล่าวอีกนัยหนึ่งว่า การเลือกทำในสิ่งที่ เป็นธรรมและคุ้มค่า คือ การเลือกทำในสิ่งที่ถูก (Do the Right Things) ส่วนการทำด้วยความโปร่งใส มีการกำหนดผู้รับผิดชอบชัดเจน และเปิดโอกาสให้มีส่วนร่วม ก็อาจเรียกได้ว่าเป็นทำในสิ่งที่เลือกให้ถูก (Do the Things Right)

จากข้อคิดเห็นเกี่ยวกับองค์ประกอบของธรรมาภิบาลข้างต้น สรุปได้ว่า องค์ประกอบของหลักธรรมาภิบาล มีบางประเด็นที่แตกต่างไปบ้าง แต่โดยภาพรวมแล้ว มีความเห็นที่คล้ายคลึงกันเป็นส่วนใหญ่ และอยู่ในกรอบธรรมาภิบาล ตามสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน ประกอบด้วย หลัก 6 ประการ คือ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบต่อตรวจสอบได้ หลักความคุ้มค่า ซึ่งสามารถสรุปสาระสำคัญในแต่ละหลักได้ดังนี้

หลักนิติธรรม (Rule of Law) หมายถึง หลักการที่มีความมุ่งหมายที่จะคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้ปฏิบัติงานภายในองค์กร โดยมีกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับต่าง ๆ ที่เป็นธรรมมีการบังคับใช้กฎหมาย ข้อบังคับต่าง ๆ อย่างเสมอภาค และไม่มีการเลือกปฏิบัติ ไม่มีมาตรการเชิงซ้อน (Double Standard) มีการดูแลการปฏิบัติให้เป็นไปตามกรอบของกฎหมาย ไม่ให้มีการใช้อำนาจกฎหมายไปแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ มีการปรับปรุงกฎหมาย กฎ ข้อบังคับต่าง ๆ ให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงของยุคสมัยและเป็นธรรม เป็นที่ยอมรับของสังคม และคำนึงถึงสิทธิเสรีภาพความยุติธรรมของบุคคลในองค์กร

หลักคุณธรรม (Ethics) หมายถึง การยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม ทำตัวเป็นตัวอย่างที่ดีแก่ผู้ได้บังคับบัญชา ปลอดจากการทำผิดวินัย ปลอดจากการทำผิดกฎหมาย ปลอดจากการทำผิดมาตรฐานวิชาชีพ และส่งเสริมสนับสนุนให้ผู้ได้บังคับบัญชาพัฒนาตนเองไปพร้อมกัน เพื่อให้มีความซื่อสัตย์ จริงใจ ขยัน อดทน มีระเบียบวินัย ประกอบอาชีพสุจริต

หลักความโปร่งใส (Transparency) หมายถึง การบริหารงานที่ชี้แจงหลักการเปิดเผยตรงไปตรงมา และเข้าใจง่าย มีความชัดเจนเกี่ยวกับการบริหารงานในทุก ๆ ด้าน เช่น การมีระบบงานที่ชัดเจน มีระบบคุณธรรมในการเลือกหรือแต่งตั้งบุคลากร รวมถึงการให้ทุนให้โทษ การเปิดโอกาสให้สังคมภายนอกเข้าถึงข้อมูลข่าวสารและผลการดำเนินงานที่ผ่านมา โดยองค์ประกอบเครื่องชี้วัดความโปร่งใสมี 4 ด้าน ประกอบด้วย ความโปร่งใสด้านโครงสร้างระบบงาน ด้านระบบการให้ทุน ด้านระบบการให้โทษ และด้านการเปิดเผยระบบงาน

หลักการมีส่วนร่วม (Participation) หมายถึง กระบวนการที่เปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมีส่วนร่วมในการรับรู้ การบริหารเกี่ยวกับการตัดสินใจในเรื่องต่าง ๆ โดยการให้ข้อมูล แสดงความคิดเห็น ให้คำปรึกษา ร่วมวางแผนร่วมการปฏิบัติ ทั้งอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการ ประกอบไปด้วยการแบ่งสรรข้อมูลร่วมกัน การเปิดรับความคิดเห็นจากประชาชน การวางแผนร่วมกันและการพัฒนาศักยภาพของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องต่าง ๆ ให้สามารถเข้ามามีส่วนร่วมได้

หลักความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ (Accountability) หมายถึง หลักการเปิดโอกาสให้มีการตรวจสอบ ซึ่งสะท้อนความรับผิดชอบต่อสาธารณะและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholders) เป็นการแสดงถึงความรับผิดชอบในการตัดสินใจ ความรับผิดชอบในผลงานหรือปฏิบัติหน้าที่ ให้บรรลุตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ ซึ่งส่งผลกระทบต่อสาธารณะ และมีระบบติดตามประเมินผล

หลักความคุ้มค่า (Value for Money) หรือหลักประเมินประสิทธิภาพ และประสิทธิผล (Efficiency and Effectiveness) หมายถึง การบริหารจัดการที่คำนึงถึงประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม ในการบริหารจัดการ และการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุด และยั่งยืน รวมทั้งมีการป้องกันรักษาสิ่งแวดล้อม และมีความสามารถในการแข่งขันภายนอก

2.2 การบริหารจัดการแบบมีส่วนร่วม

ในการศึกษาเกี่ยวกับการบริหารจัดการแบบมีส่วนร่วม ผู้วิจัยศึกษาเกี่ยวกับความหมาย ประเภทของการมีส่วนร่วม ปัจจัยที่ทำให้เกิดการมีส่วนร่วม การบริหารจัดการแบบมีส่วนร่วม ของการศึกษาขั้นพื้นฐาน ดังนี้

ความหมายการมีส่วนร่วม

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (2549, หน้า 3-5) ได้กล่าวถึง การมีส่วนร่วมของประชาชนในบริบทของการบริหารราชการ หมายถึง กิจกรรมที่หน่วยงานภาครัฐสนับสนุนให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในขั้นตอนการบริหารราชการในขั้นตอนต่าง ๆ ตั้งแต่ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมดำเนินการร่วมรับผลประโยชน์ และร่วมประเมินผล กิจกรรมการสนับสนุนดังกล่าวนี้มีหลายลักษณะ นับตั้งแต่การบริหารราชการแบบเปิดเผย โปร่งใส แจกแจงกระบวนการทำงานให้ประชาชนรับทราบข้อมูลข่าวสาร การถืออำนาจให้ได้รับความคิดเห็นจากประชาชน การออกไปพบปะสนทนากับประชาชนเกี่ยวกับการดำเนินงานภาครัฐ เปิดกว้าง และรับฟังความคิดเห็น มุมมองต่าง ๆ ที่ประชาชนเรียกร้อง และนำไปพิจารณาโดยผู้มีอำนาจตัดสินใจ ซึ่งเรียกว่า ข้อมูลจากสาธารณะ (Public Input)

ปาริชาติ วลัยเสถียร (2543, หน้า 8-10) ได้ให้ความหมายการมีส่วนร่วมไว้ 2 ลักษณะ คือ 1) การมีส่วนร่วมที่เป็นกระบวนการพัฒนา โดยให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาตั้งแต่ต้นจนกระทั่งจบสิ้น ได้แก่ การร่วมค้นหาปัญหาการวางแผน การตัดสินใจ การระดมทรัพยากร การบริหารจัดการ การติดตามและประเมินผล 2) การมีส่วนร่วมที่เป็นนัยทางการเมือง เป็นการส่งเสริมพลังอำนาจของประชาชน โดยพัฒนาขีดความสามารถของคนในการจัดการเปลี่ยนแปลงกลไกของรัฐเพื่อกระจายอำนาจให้ประชาชนมีอำนาจในการต่อรองในการจัดสรรทรัพยากรและการได้รับประโยชน์จากการพัฒนามากขึ้น

เดวิส และนิวสตรอม (Devis & Newstrom, 1989, p. 10) ได้ให้ทัศนะว่า กิจกรรมของมนุษย์ส่วนใหญ่อาศัยการมีส่วนร่วม เนื่องจากคนหนึ่งคนไม่สามารถทำกิจกรรมทุกอย่างได้ด้วยตนเอง การมีส่วนร่วมเป็นความเกี่ยวข้องด้านจิตใจ และด้านอารมณ์ของบุคคลที่มีต่อกิจกรรมของกลุ่มเป็นตัวกระตุ้นให้ทำงานสำเร็จตามเป้าหมาย ดังนั้น การมีส่วนร่วมจึงเกี่ยวข้องกับ ความรับผิดชอบ (Responsibility) การช่วยเหลือ และทำประโยชน์ (Contribution) และการเข้าไปเกี่ยวข้องด้วย (Involvement)

จากความหมายของ การมีส่วนร่วม (Participation) ที่กล่าวมาข้างต้น จะเห็นว่า ธรรมชาติ และเนื้อหาของการมีส่วนร่วม มีความแตกต่างกันในหลายมิติ มุมมองของการมีส่วนร่วมที่ครอบคลุมนั้น จะต้องอธิบายความหมายของการมีส่วนร่วมโดยคำนึงถึงบริบทที่เกี่ยวข้อง และเมื่อนำการมีส่วนร่วมไปใช้ จำเป็นต้องทำความเข้าใจให้ตรงกันกับผู้เกี่ยวข้องก่อน อย่างไรก็ตาม การมีส่วนร่วมเป็นการเปิดโอกาสให้บุคคล หรือกลุ่มคนเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมทั้งทางตรง และทางอ้อม โดยการนำความรู้ ความสามารถและทักษะมาใช้ในลักษณะของการร่วมคิด ร่วมทำ

ร่วมตัดสินใจ ร่วมประเมิณผลและร่วมรับผลประโยชน์ อันจะทำให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืน ต่อเนื่อง และเกิดความงอกงาม ในตัวเองและส่วนรวมควบคู่กันไป

ประเภทของการมีส่วนร่วม

การมีส่วนร่วม อาจแบ่งประเภทได้ 2 ประเภทใหญ่ ๆ ดังนี้

1. การมีส่วนร่วมโดยตรง เป็นเรื่องเกี่ยวกับการตัดสินใจของผู้มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบโดยตรง เช่น ผู้บริหาร หัวหน้าหน่วยงาน การปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ มักจะเปิดโอกาสให้บุคคลอื่นเข้ามามีส่วนร่วมในรูปของคณะกรรมการ เพื่อให้ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะ เนื่องจากกิจกรรมบางอย่างอาจมีอุปสรรคในการดำเนินงาน จึงจำเป็นต้องให้บุคคลอื่นเข้ามาร่วมในการตัดสินใจ เพื่อให้เกิดผลงานที่มีประสิทธิภาพ และเป็นที่ยอมรับ การมีส่วนร่วมโดยตรง จึงมีสาระสำคัญอยู่ที่ว่าเป็นการมีส่วนร่วมอย่างมีระบบตามกระบวนการบริหาร มักจะทำการโดยมีลายลักษณ์อักษร เช่น เมื่อมีคำสั่งแต่งตั้งบุคคลเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจ
2. การมีส่วนร่วมโดยอ้อม เป็นเรื่องของการทำกิจกรรมใดกิจกรรมหนึ่งให้บรรลุเป้าหมายอย่างไม่เป็นทางการ โดยไม่ได้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจในกระบวนการบริหารแต่อย่างใด แต่เป็นเรื่องของการให้การสนับสนุน ส่งเสริมให้บรรลุเป้าหมายเท่านั้น เช่น การบริจาคเงิน ทรัพย์สิน วัสดุอุปกรณ์ แรงงาน เป็นต้น ลักษณะของการมีส่วนร่วมโดยอ้อมนี้สามารถพิจารณาได้หลากหลายรูปแบบ ซึ่งขึ้นอยู่กับว่าผู้ที่เกี่ยวข้องจะสมัครใจเข้ามามีส่วนร่วมในเรื่องใด

ปัจจัยที่ทำให้เกิดการมีส่วนร่วม

สมศักดิ์ ศรีสันติสุข (2536, หน้า 3) และศิริกาญจน์ โกสุมภ์ (2542, หน้า 8)

ได้กล่าวถึงปัจจัยที่ทำให้เกิดการมีส่วนร่วมไว้ 5 ประการ ดังนี้

1. ปัจจัยด้านบุคคล ผู้ที่จะทำงานพัฒนาเพื่อให้เกิดการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง ต้องสร้างเงื่อนไข สร้างบทบาทของตนเองให้พร้อมที่จะเข้าไปทำงาน โดยต้องมีทัศนคติ และจิตสำนึกต่อประชาชนอย่างเหมาะสม เช่น การยอมรับศักดิ์ศรีของประชาชนเท่าเทียมกับตน การมีความเชื่อและเคารพในตัวประชาชน พร้อมทั้งจะเรียนรู้จากประชาชนทุกโอกาส รวมถึงการให้ผู้นำชุมชน และบุคคลที่มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ ร่วมในการพัฒนาอย่างเต็มความสามารถ
2. ปัจจัยด้านบริหาร เป็นผลจากการปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการ หรือหน่วยงานจะต้องมีความยืดหยุ่นพอสมควร เพื่อให้การมีส่วนร่วมของประชาชนมีอิสระ ไม่ผูกพันกับระเบียบของทางราชการมากเกินไป ในบางครั้งจะพบว่าปัญหาที่ไม่ซับซ้อน แต่ไม่สามารถแก้ไขได้ เนื่องจากขาดความเชื่อมโยงระหว่างการบริหารราชการกับการมีส่วนร่วมของประชาชน

3. ปัจจัยด้านโครงสร้าง มีองค์ประกอบหลายประการ ได้แก่ ลักษณะความสัมพันธ์ของคนในองค์กรวัฒนธรรม และค่านิยมขององค์กร คุณภาพของบุคคล ทรัพยากรและสภาพแวดล้อม

4. ปัจจัยด้านแรงจูงใจ คือ สิ่งที่เป็นตัวกระตุ้น เพื่อก่อให้เกิดการกระทำของพลังในบุคคล ส่งผลต่อการแสดงซึ่งพฤติกรรมและวิธีการในการทำงาน เพราะแรงจูงใจมีผลต่อกระบวนการทำงานของคนในทิศทางแห่งประสิทธิภาพและเกิดสัมฤทธิ์ผลตามเป้าหมายที่ต้องการ

5. ปัจจัยด้านภาวะผู้นำ ผู้บริหารองค์การที่มีภาวะผู้นำจะมีผลต่อการมีส่วนร่วมของบุคคลในองค์การ เพราะการตัดสินใจในระดับผู้นำขึ้นอยู่กับความเชี่ยวชาญ ความดึงดูดใจ ความฉลาดทางอารมณ์และอิทธิพลที่เป็นพรสวรรค์ส่วนบุคคล

การบริหารจัดการแบบมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน

การบริหารจัดการแบบมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีขอบข่าย ดังนี้

1. การบริหารแบบมีส่วนร่วม โดยองค์คณะบุคคล และเครือข่าย ทั้งในระดับสถานศึกษา ระดับเขตพื้นที่การศึกษาและระดับคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน
2. กำหนดทิศทางในการพัฒนาคุณภาพการศึกษาอย่างมีส่วนร่วมและมีพันธสัญญาต่อกัน โดยมุ่งเน้นคุณภาพนักเรียนเป็นสำคัญ
3. คณะบุคคลมีส่วนร่วมในการตัดสินใจและวางแผนพัฒนาการจัดการศึกษา
4. ชุมชนและผู้ปกครองมีส่วนร่วมในการดูแลช่วยเหลือนักเรียน เช่น มีเครือข่ายคุ้มครองเด็กและเยาวชน (Safety-Net)
5. ชุมชนและผู้ปกครองมีส่วนร่วมในกิจกรรมพัฒนาคุณภาพนักเรียน
6. มีเครือข่ายในการพัฒนาคุณภาพวิชาการ
7. จัดระบบการเรียนรู้ แลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารระหว่างโรงเรียน ชุมชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

8. จัดระบบการมีส่วนร่วมในการประชาสัมพันธ์ผลงานและข่าวสาร
9. เป็นที่พึงและไว้วางใจของชุมชนด้านวิชาการศิลปะและวัฒนธรรม
10. จัดระบบการสร้างเสริมความเข้มแข็งให้แก่คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน
11. เสริมสร้างความเข้มแข็งให้องค์กรนักเรียน

จากขอบข่ายการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานดังกล่าวข้างต้น จะเห็นว่าการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานมีขอบข่ายสำคัญกว้างขวางหลายประการ ซึ่งต้องมีการประสานสัมพันธ์ในการดำเนินงานร่วมกันจากส่วนราชการ หน่วยงาน และองค์กรเอกชน เพื่อให้เกิดความร่วมมือ

ร่วมใจในการผลักดันการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้ประชาชนชาวไทยได้รับอย่างทั่วถึงเสมอภาค และมีคุณภาพ

เป้าหมายของการบริหารแบบมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน

การปฏิรูปการศึกษา ซึ่งมีหลายเรื่องที่เป็นเรื่องใหม่แตกต่างไปจากเดิม เช่น การบริหารแบบมืออาชีพ การปฏิรูปการเรียนรู้ การประกันคุณภาพการศึกษา โรงเรียนเป็นนิติบุคคล โดยเฉพาะการกระจายอำนาจการบริหารไปสู่เขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งนับว่าเป็นมิติใหม่ในการเปลี่ยนโครงสร้างในการบริหารจัดการ การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารและจัดการศึกษาในรูปของคณะกรรมการ และมีบทบาทหน้าที่อย่างกว้างขวาง สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน จึงได้กำหนดเป้าหมายของการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานไว้ ดังนี้

1. เสริมสร้างความเข้มแข็งให้องค์กรบุคคลในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน เพื่อเป็นกลไกนำนโยบายสู่การปฏิบัติให้เหมาะสมกับสภาพพื้นที่
2. พัฒนาองค์กรนักเรียนและส่งเสริมเครือข่ายผู้ปกครอง ให้มีส่วนร่วมพัฒนาสถานศึกษาและช่วยเหลือดูแลนักเรียน
3. บ้าน บุคคล ครอบครัว สถานประกอบการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษารูปแบบที่หลากหลาย

2.3 การบริหารจัดการศึกษาแบบบูรณาการ

ในการศึกษาเกี่ยวกับการบริหารจัดการแบบบูรณาการ ผู้วิจัยได้ศึกษาเกี่ยวกับความหมายแนวทางการพัฒนาระบบการบริหารจัดการศึกษาแบบบูรณาการของเขตพื้นที่การศึกษา ดังนี้

บูรณาการ (Integrated) หมายถึง การนำองค์ประกอบสำคัญที่เกี่ยวข้องสัมพันธ์กัน มาผสมผสานเชื่อมโยงเข้าด้วยกัน เป็นองค์รวมใหม่อย่างมีความหมาย เพื่อให้การดำเนินงานเกิดผลสัมฤทธิ์อย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพ และเกิดประโยชน์สูงสุด

ระบบการบริหารจัดการศึกษาแบบบูรณาการ (Integrated Educational Management System, IEMS) หมายถึง ชุดขององค์ประกอบย่อยที่เกี่ยวข้อง และจำเป็นต่อการดำเนินงานให้เกิดการจัดประสบการณ์ และสาระการเรียนรู้ต่าง ๆ ที่สัมพันธ์กัน ผสมผสานเข้าด้วยกัน เพื่อให้ผู้เรียนเกิดการเรียนรู้แบบองค์รวม สอดคล้องกับความต้องการ และวิถีชีวิตจริงของผู้เรียน โดยมุ่งเน้นการดำเนินงานอย่างมีเป้าหมายที่เชื่อมโยงกันของปัจจัยนำเข้า กระบวนการและผลลัพธ์ ด้วยการระดมทรัพยากรที่หลากหลาย การวางแผนกลยุทธ์ การมีส่วนร่วมของผู้เกี่ยวข้อง และมีความเป็นอิสระ

คล่องตัวในการบริหารจัดการที่มีขอบเขต และคงความเป็นเอกลักษณ์ของตน รวมทั้งมีการติดตาม กำกับตามตัวบ่งชี้คุณภาพที่ชัดเจน จนบรรลุผลสัมฤทธิ์อย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพ และเกิด ประโยชน์สูงสุดต่อประชาชน

การระดมทรัพยากร (Mobilization) หมายถึง การแสวงหาบุคลากรงบประมาณ และสิ่งอำนวยความสะดวก รวมทั้งความร่วมมือจากแหล่งต่าง ๆ ที่หลากหลายทั้งภายใน และภายนอกองค์การเพื่อสนับสนุนการบริหารจัดการ การศึกษาให้มีประสิทธิภาพสูงสุด

กลยุทธ์ (Strategy) หมายถึง การกำหนดทิศทางและขอบเขตความต้องการในระยะสั้น และระยะยาวขององค์การ เพื่อที่จะจัดสรรทรัพยากรให้สอดคล้องกับบริบท สภาพแวดล้อมในการ แข่งขัน ความคาดหวังของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องและมาตรฐาน

การมีส่วนร่วม (Participation) หมายถึง การเปิดโอกาสให้ผู้เกี่ยวข้องมีส่วนร่วม ประชุมปรึกษาหารือ และ/หรือร่วมดำเนินการ เพื่อการตัดสินใจและควบคุมการทำงานร่วมกัน ทำให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องเกิดความผูกพันกับงานหรือเป็นส่วนหนึ่งขององค์การ

ความเป็นอิสระ (Autonomy) หมายถึง การจัดระเบียบบริหารบุคลากรควบคุม ทิศทางการจัดการวิชาการต่าง ๆ รวมทั้งการสรรหาและควบคุมงบประมาณตามอิสระภาพ อย่างมีขอบเขตคงความเป็นเอกลักษณ์ และภาวะผู้นำทางวิชาการขององค์การ

แนวทางการพัฒนาระบบการบริหารจัดการศึกษาแบบบูรณาการสำหรับเขตพื้นที่ การศึกษาและสถานศึกษา

สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเป็นองค์กรระบบเปิดทางการศึกษาที่ประกอบด้วย สถานศึกษา บุคลากร และทรัพยากรทางการศึกษาที่มีความสัมพันธ์อย่างเป็นระบบมาอยู่ร่วมกัน โดยมีบทบาทและหน้าที่เกี่ยวข้องกันเพื่อบริหารจัดการและดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมาย ทางการศึกษาร่วมกัน

การเป็นองค์กรระบบเปิดจึงมีลักษณะเป็นส่วนหนึ่งของชุมชน/ สังคม มีปฏิริยา ระหว่างองค์กรกับสิ่งแวดล้อมอยู่ตลอดเวลา เพื่อระดมนำวัตถุดิบ ข้อมูล ข่าวสาร ทรัพยากร จากสภาพแวดล้อมเข้าสู่กระบวนการจัดการศึกษา สำหรับสร้างผลผลิต และบริการทางการศึกษา ซึ่งมีประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพ และเกิดประโยชน์สูงสุดต่อประชาชน

ระบบบริหารจัดการศึกษาแบบบูรณาการ เป็นผลผลิตจากการเสริมพลังอำนาจ (Empowerment) ให้ผู้บริหารสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และผู้บริหารสถานศึกษา สามารถสร้าง และปล่อยพลังความสามารถในการพัฒนาระบบบริหารจัดการศึกษาแบบบูรณาการด้วยตนเอง โดยมีแนวทางการพัฒนาระบบบริหารจัดการศึกษาดังกล่าว และคำถามสำหรับการพัฒนาระบบ การบริหารจัดการศึกษา ดังนี้

ระบบการบริหารจัดการศึกษาแบบบูรณาการสำหรับเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษา ประกอบด้วย 4 องค์ประกอบหลัก ได้แก่

1. วาดภาพความสำเร็จ (Success) การบริหารจัดการศึกษา จะต้องวาดภาพ ความสำเร็จของเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษาในด้านวิสัยทัศน์ (Vision) จุดมุ่งหมาย (Goal) บทบาท (Role) และภารกิจ (Mission) ที่เป็นภาพความสำเร็จของการจัดการศึกษา ที่ชัดเจน และสอดคล้องกับความต้องการของสังคมเศรษฐกิจฐานความรู้
2. กำหนดโครงสร้าง (Structure) การบริหารจัดการศึกษา จะต้องมีการกำหนด โครงสร้างกลุ่มงาน และมาตรฐานการดำเนินงานที่เป็น โครงสร้างการบริหารที่มีความยืดหยุ่น และตอบสนองต่อภารกิจหลัก และมีบรรยากาศที่เป็นวัฒนธรรมแห่งการเรียนรู้
3. บริหารจัดการ (Management) การบริหารจัดการการศึกษาจะต้องมีการบูรณาการ การบริหาร โดยใช้ MSPA เป็นตัวขับเคลื่อน ได้แก่ การระดมทรัพยากร (Mobilization) กลยุทธ์ (Strategy) การมีส่วนร่วม (Participation) และความเป็นอิสระ (Autonomy)
4. ติดตามกำกับ (Monitoring) การบริหารจัดการการศึกษาจะต้องมีการตรวจสอบ ภายใน และติดตามประเมินผลที่การดำเนินงาน ตามตัวบ่งชี้ที่เป็นรูปธรรมเป็นระยะ ๆ เพื่อปรับปรุง แก้ไขจนบรรลุจุดมุ่งหมาย

2.4 การบริหารแบบบาลานซ์ สกอร์การ์ด (Balanced Scorecard)

Balanced Scorecard (BSC) ยังไม่มีความชัดเจนในการบัญญัติศัพท์เป็นภาษาไทย ซึ่งในการศึกษาเกี่ยวกับการบริหารแบบ Balanced Scorecard ผู้วิจัยได้ศึกษาเกี่ยวกับความหมาย ระบบองค์ประกอบ ประโยชน์ของการนำไปใช้ กระบวนการในการพัฒนาและจัดทำ Balanced Scorecard ดังนี้

คาร์ปแลน และนอร์ตัน (Kaplan & Norton, 1999, p. 2) กล่าวว่า Balanced Scorecard คือ เครื่องมือที่ทำหน้าที่เปลี่ยนพันธกิจ (Mission) และกลยุทธ์ (Strategy) ให้เป็นชุดของการวัดผล การปฏิบัติงานที่มีส่วนช่วยกำหนดกรอบของระบบการวัดและการบริหารกลยุทธ์ที่ครอบคลุม ด้านการเงิน ลูกค้า กระบวนการภายใน และการเรียนรู้และเติบโตขององค์กร

พสุ เดชะรินทร์ (2544, หน้า 4) ได้ให้ความหมายของ Balanced Scorecard ว่าเป็นเครื่องมือทางด้านการจัดการที่ช่วยในการนำกลยุทธ์ไปสู่การปฏิบัติโดยอาศัยการวัด หรือประเมินที่จะช่วยทำให้องค์กรเกิดความสอดคล้อง เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน และมุ่งเน้นในสิ่ง ที่มีความสำคัญต่อความสำเร็จขององค์กร

วัฒนา พัฒนพงศ์ (2546, หน้า 39) กล่าวว่า Balanced Scorecard คือ ตัวชี้วัดผลสำเร็จ ของการปฏิบัติงานที่กำหนดขึ้นเพื่อให้ตอบสนองความต้องการของผู้ที่เกี่ยวข้องกับองค์กรได้ครบ

ทุกกลุ่ม โดยเฉพาะกลุ่มที่มีบทบาทสำคัญต่อความอยู่รอดและการเติบโตขององค์กร เช่น กลุ่มตัวชี้วัดด้านการเงินเพื่อตอบสนองความต้องการของเจ้าของกิจการและคณะผู้บริหาร กลุ่มตัวชี้วัดด้านลูกค้าเพื่อตอบสนองความต้องการของลูกค้า กลุ่มตัวชี้วัดด้านกระบวนการภายในเพื่อตอบสนองความต้องการของผู้ปฏิบัติในองค์กร กลุ่มตัวชี้วัดด้านการเรียนรู้และพัฒนาเพื่อตอบสนองความต้องการของบุคลากรขององค์กร

แนวคิดในเรื่องของการประเมินผลองค์กรเป็นสิ่งที่จำเป็นและมีความสำคัญยิ่งสำหรับองค์กรต่าง ๆ ซึ่งคุณประโยชน์ที่สำคัญของ Balanced Scorecard ไม่ได้อยู่ที่การเป็นเครื่องมือในการประเมินผลเท่านั้น แต่ในปัจจุบัน Balanced Scorecard ได้พัฒนาจนกลายเป็นเครื่องมือในการบริหารองค์กรทั้งหมด ที่ผู้บริหารสามารถใช้เป็นเครื่องมือที่ช่วยในการบริหารองค์กร โดยอาศัยการวัดหรือการประเมินเป็นกลไกในการขับเคลื่อนกลยุทธ์ขององค์กรไปสู่การปฏิบัติ การกำกับและติดตามผลการดำเนินงาน

Balanced Scorecard ประกอบด้วยมุมมอง (Perspectives) 4 ด้าน คือ มุมมองด้านการเงิน (Financial Perspective) มุมมองด้านลูกค้า (Customer Perspective) มุมมองด้านกระบวนการภายใน (Internal Process Perspective) และมุมมองด้านการเรียนรู้ และการพัฒนา (Learning and Growth Perspective) มุมมองทุกด้านจะมีวิสัยทัศน์ และกลยุทธ์ขององค์กรเป็นศูนย์กลางในแต่ละด้าน ประกอบด้วย 4 องค์ประกอบ คือ

1. วัตถุประสงค์ (Objective) คือ สิ่งที่ต้องการมุ่งหวังหรือต้องการที่จะบรรลุในแต่ละด้าน
2. ตัวชี้วัด (Measures หรือ Key Performance Indicators) คือ ตัวชี้วัดของวัตถุประสงค์ในแต่ละด้าน และตัวชี้วัดเหล่านี้จะเป็นเครื่องมือ ที่ใช้ในการวัดว่าองค์กรบรรลุวัตถุประสงค์ในแต่ละด้านหรือไม่
3. เป้าหมาย (Target) คือ เป้าหมาย หรือตัวเลขที่ต้องการต้องการจะบรรลุ ในตัวชี้วัดแต่ละประการ
4. แผนงาน โครงการ หรือกิจกรรม (Initiatives) ที่ต้องการจะจัดทำเพื่อบรรลุเป้าหมายที่กำหนดขึ้น โดยในขั้นตอนนี้ยังไม่ใช่แผนปฏิบัติการที่จะทำ แต่เป็นเพียงแผนงาน โครงการ หรือกิจกรรมเบื้องต้นที่ต้องทำเพื่อบรรลุเป้าหมายที่ต้องการ

นอกจากองค์ประกอบทั้ง 4 แล้ว ในทางปฏิบัติมักจะเพิ่มอีก 1 องค์ประกอบ คือ ข้อมูลในปัจจุบัน (Baseline Data) ของตัวชี้วัดแต่ละตัว การหาข้อมูลในปัจจุบันจะเป็นตัวช่วยในการกำหนดเป้าหมายของตัวชี้วัดแต่ละตัวให้มีความชัดเจนมากขึ้น

ประโยชน์ที่ได้จากการนำ Balanced Scorecard ไปใช้

1. ช่วยให้ผลการดำเนินงานขององค์กรดีขึ้น
2. ทำให้ทั้งองค์กรมุ่งมั่น และให้ความสำคัญต่อกลยุทธ์ขององค์กร โดยต้องให้เจ้าหน้าที่ทั่วทั้งองค์กร ให้ความสำคัญกับกลยุทธ์ขององค์กรมากขึ้น และเป็นเครื่องมือหนึ่ง ที่ช่วยในการนำกลยุทธ์ไปสู่การปฏิบัติ
3. ช่วยในการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมและวัฒนธรรมขององค์กร โดยอาศัย การกำหนดตัวชี้วัด และเป้าหมายเป็นเครื่องมือในการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของเจ้าหน้าที่
4. ทำให้พนักงานเกิดการรับรู้ และเข้าใจว่างานแต่ละอย่างมีที่มาที่ไป อีกทั้งผลของงานตนเอง จะส่งผลกระทบต่อการทำงานของผู้อื่น และขององค์กรอย่างไร

Balanced Scorecard จะช่วยให้มีการนำกลยุทธ์ขององค์กรไปสู่การปฏิบัติ ที่เป็นรูปธรรม เนื่องจากการจัดทำ Balanced Scorecard ต้องเริ่มต้นด้วยกระบวนการด้านกลยุทธ์ ก่อน คือ การวิเคราะห์ด้านกลยุทธ์ และการจัดทำกลยุทธ์ขององค์กร เพื่อให้ได้กลยุทธ์หลัก ขององค์กร (Strategic Themes) การจัดทำแผนที่ทางกลยุทธ์ (Strategic Map) ซึ่งจะเป็นแผนที่ ที่แสดงความสัมพันธ์ในเชิงเหตุ และผลของวัตถุประสงค์ต่าง ๆ ภายใต้มุมมองของ Balanced Scorecard ทั้ง 4 ด้าน (มุมมองด้านการเงิน มุมมองด้านลูกค้า มุมมองด้านกระบวนการภายใน และมุมมองด้านการเรียนรู้และการพัฒนา) โดยวัตถุประสงค์เหล่านี้ต้องสอดคล้อง และสนับสนุน ต่อวิสัยทัศน์ และกลยุทธ์หลักขององค์กร จากนั้นจึงกำหนดตัวชี้วัด เป้าหมาย และแผนงาน โครงการ กิจกรรมของวัตถุประสงค์แต่ละประการ จึงจะถือว่าเสร็จสิ้นกระบวนการในการพัฒนา Balanced Scorecard ในระดับองค์กร (Corporate Scorecard)

กระบวนการในการพัฒนาและจัดทำ Balanced Scorecard

กระบวนการจัดทำ Balanced Scorecard ประกอบด้วยขั้นตอนต่าง ๆ ดังนี้

(Kaplan & Norton, 1999, p. 275 และพสุ เดชะรินทร์, 2544, หน้า 47-48)

1. วิเคราะห์ทางกลยุทธ์ ได้แก่ การทำ SWOT Analysis เพื่อให้ได้ทิศทาง และกลยุทธ์ ขององค์กรที่ชัดเจน
2. กำหนดวิสัยทัศน์และกลยุทธ์ขององค์กร โดยกำหนดเป็นกลยุทธ์หลัก (Strategic Themes) ที่สำคัญขององค์กร
3. วิเคราะห์และกำหนดว่า Balanced Scorecard ขององค์กร ควรจะมีทั้งหมด กี่มุมมอง และแต่ละมุมมอง ควรจะมีความสัมพันธ์กันอย่างไร (แนวคิด Kaplan & Norton กำหนดไว้ 4 มุมมองตามลำดับความสำคัญ คือ มุมมองด้านการเงิน มุมมองด้านลูกค้า มุมมอง ด้านกระบวนการภายใน และมุมมองด้านการเรียนรู้และการพัฒนา)

4. จัดทำแผนที่ทางกลยุทธ์ (Strategic Map) ระดับองค์กร โดยกำหนดวัตถุประสงค์ที่สำคัญภายใต้แต่ละมุมมอง โดยพิจารณาว่าในการที่องค์กรจะสามารถดำเนินงาน และบรรลุวิสัยทัศน์ และกลยุทธ์ขององค์กร ได้นั้นต้องบรรลุวัตถุประสงค์ด้านใดบ้าง

5. กลุ่มผู้บริหารระดับสูง ต้องมีการประชุมร่วมกันเพื่อยืนยัน และเห็นชอบในแผนที่ทางกลยุทธ์ที่สร้างขึ้น

6. ภายใต้วัตถุประสงค์แต่ละประการ ต้องกำหนดรายละเอียดของวัตถุประสงค์ในด้านต่าง ๆ ทั้งในด้านของตัวชี้วัด ฐานข้อมูลในปัจจุบัน เป้าหมายที่ต้องบรรลุ รวมทั้งแผนงาน กิจกรรมหรือโครงการ (Initiatives) ที่ต้องทำ ซึ่งภายในขั้นตอนนี้สามารถแยกเป็นประเด็นต่าง ๆ ได้ดังนี้

6.1 การจัดทำตัวชี้วัด

6.2 การกำหนดเป้าหมายโดยอาศัยข้อมูลในปัจจุบัน

6.3 การจัดทำแผนงาน โครงการและกิจกรรมที่จะต้องทำเพื่อช่วยให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดขึ้น

7. เมื่อจัดทำแผนงานหรือโครงการเสร็จแล้ว สามารถจะแปลงตัวชี้วัด และเป้าหมายระดับองค์กรให้เป็นของผู้บริหารรองลงไป เพื่อให้ผู้บริหารระดับรอง ๆ ลงไป ได้จัดทำแผนปฏิบัติการตามแผนงาน หรือ โครงการหลัก และกำหนดตัวชี้วัดให้กับผู้บริหารในระดับรอง ๆ ลงไป

การที่องค์กรจะดำเนินการให้ได้ตามภารกิจหลักขององค์กร ตามแนวทาง Balanced Scorecard นั้น มีดัชนีชี้วัด (KPIs) 4 ประการคือ

1. การจัดการด้านการเงิน (Financial Perspective)

ในองค์การด้านธุรกิจการค้า ดัชนีแรกที่ต้องคำนึงถึง คือ การจัดการด้านการเงิน จะเป็นข้อบ่งชี้ชัดเจนว่า ธุรกิจจะดำเนินการต่อไปได้หรือไม่ การวัดผลด้านการเงิน ควรพิจารณาด้านต่อไปนี้

1.1 อัตราเติบโตของรายได้ วัดจากการเติบโตของยอดขาย กำไรจากลูกค้า และผลิตภัณฑ์สัดส่วนรายได้จากลูกค้าใหม่ เป็นต้น

1.2 ลดต้นทุน วัดจากรายได้/ พนักงาน ต้นทุนเมื่อเทียบกับคู่แข่ง อัตราการลดต้นทุน เป็นต้น

1.3 การใช้สินทรัพย์ ต้องคำนึงถึงการลงทุน การทำวิจัยและพัฒนา ผลตอบแทนจากการลงทุน

2. ลูกค้า (Customer Perspective)

ลูกค้าเปรียบเสมือนตัวบ่งชี้ที่สำคัญสำหรับองค์กรที่ประกอบธุรกิจ และองค์การที่ไม่แสวงหากำไร การวัดผลด้านลูกค้า ควรพิจารณาด้านต่อไปนี้

2.1 ความพอใจของลูกค้าเป็นดัชนีที่สำคัญที่สุด เพราะหากลูกค้าเกิดความพึงพอใจในสินค้าและบริการ ลูกค้าจะเกิดความจงรักภักดี และกลับมาใช้บริการใหม่ และสร้างความสัมพันธ์ที่ดีต่อลูกค้าเสมอ

2.2 การรักษาลูกค้าเก่า ต้องมีการติดตามความต้องการของลูกค้า และประเมินผลการสั่งซื้อตลอดเวลา

2.3 ลูกค้าใหม่ ต้องพัฒนาสินค้าและบริการ เพื่อดึงดูดให้มีลูกค้าใหม่เพิ่มขึ้น และติดตามผลอย่างต่อเนื่อง

2.4 ส่วนแบ่งของการตลาด

3. กระบวนการทำงานในองค์กร (Internal Business Process)

ระบบการทำงานภายในองค์กรเป็นระบบ ที่มีความสำคัญต่อการเงิน และลูกค้า นั่นคือ หากองค์กรพัฒนา และมีการบริหารการทำงานภายในที่ดีจะส่งผลให้ผลิตสินค้าได้รวดเร็ว จัดส่งสินค้าตามเวลา มีคุณภาพตรงตามความต้องการของลูกค้า มีการบริการหลังการขาย ส่งผลให้องค์กรมีการเติบโตทางรายได้สูงขึ้น

4. การเรียนรู้และการเติบโต (Learning and Growth)

การเรียนรู้ และการพัฒนาของพนักงานในองค์กร จะเป็นดัชนีที่ส่งผลต่อกระบวนการทำงานภายในองค์กร หากพนักงานเกิดการเรียนรู้ มีการพัฒนาขีดความสามารถของการเรียนรู้ จะทำให้กระบวนการทำงานในองค์กร มีประสิทธิภาพมากขึ้น ส่งผลต่อคุณภาพสินค้าและบริการที่ดีต่อลูกค้า

จะเห็นได้ว่าหลักการนำ Balanced Scorecard มาเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานนั้น จะต้องให้ความสำคัญต่อดัชนีทั้ง 4 ด้านอย่างสมดุลกัน ซึ่งดัชนีแต่ละด้านจะส่งผลถึงด้านอื่น ๆ โยงกันเป็นระบบ แต่ทั้งนี้องค์กรจะต้องกำหนดภารกิจหลักให้ชัดเจน และวิเคราะห์ดัชนีทั้ง 4 ด้านให้สอดคล้องกับภารกิจหลักขององค์กรนั้น นอกจากนี้ ในการนำหลักการของ Balanced Scorecard มาปรับปรุงใช้ประสิทธิภาพการทำงานนั้น ผู้ปฏิบัติงานทุกฝ่ายจะต้องปฏิบัติงานตามกลยุทธ์ที่วางไว้ และมีดัชนีชี้วัดประสิทธิภาพการทำงานที่เรียกว่า Key Performance Indicator (KPIs) เพื่อให้้องค์การดำเนินงานได้บรรลุวัตถุประสงค์ และสอดคล้องกับภารกิจขององค์กรต่อไป

3. การบริหารจัดการแนวใหม่ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารที่มุ่งผลสัมฤทธิ์

3.1 การเขียนแผนที่กลยุทธ์ (Strategic Map)

ในการศึกษาที่เกี่ยวกับการเขียนแผนที่กลยุทธ์ ผู้วิจัยได้ศึกษาเกี่ยวกับความสำคัญและมิติด้านประสิทธิผล มิติด้านคุณภาพการให้บริการ มิติด้านประสิทธิภาพ และมิติด้านการพัฒนาองค์กร ดังนี้

แผนที่กลยุทธ์ เป็นเครื่องมือที่ช่วยอธิบายกลยุทธ์ หรือสมมติฐานอย่างมีเหตุผลว่า ถ้าได้ดำเนินกลยุทธ์ตามที่กำหนดแล้ว จะเกิดผลที่คาดหวัง และท้ายที่สุดจะนำไปสู่การบรรลุวิสัยทัศน์ และพันธกิจ

การเขียนแผนที่กลยุทธ์นั้น เป็นการนำเอาแนวความคิดเรื่อง Balanced Scorecard หรือการบริหารงาน เพื่อให้เกิดผลสำเร็จอย่างรอบด้าน และเป็นเหตุเป็นผลต่อกันมา เขียนเป็นแผนภาพแสดงความสัมพันธ์ของมิติต่าง ๆ อย่างเป็นขั้นเป็นตอน โดยแผนที่กลยุทธ์ จะเป็นเสมือนแผนที่ ที่จะคอยนำทางหน่วยงาน ให้สามารถปฏิบัติงานจนบรรลุเป้าหมายกลยุทธ์ที่วางไว้ได้

การบริหารงานในภาครัฐ ซึ่งเป็นหน่วยงานหรือองค์การที่จัดตั้งขึ้น มิใช่เพื่อจุดประสงค์ในการแสวงหาผลกำไร ก็จะมีมิติที่มุ่งเน้นให้ความสำคัญแตกต่างกันไป โดยการบริหารงานของภาครัฐจะมุ่งเน้นความสำเร็จในด้านต่าง ๆ คือ

- ด้านประสิทธิผล
- ด้านคุณภาพการบริการ
- ด้านประสิทธิภาพ
- ด้านการพัฒนาองค์กร

มิติทางด้านประสิทธิผล

ในมิติของประสิทธิผลนั้น หน่วยงานต้องพิจารณาว่า หากหน่วยงานได้ดำเนินการตามประเด็นกลยุทธ์ใดประเด็นหนึ่ง จนเป็นผลสำเร็จแล้ว จะก่อให้เกิดผลดีต่อประเทศชาติ และสังคมส่วนรวมอย่างไรบ้าง

มิติทางด้านคุณภาพการบริการ

ในส่วนของมิติทางด้านคุณภาพการบริการนั้น ต้องพึงระลึกว่า การจัดทำบริการสาธารณะของภาครัฐนั้น มีกลุ่มเป้าหมายหลัก ที่ต้องคำนึงถึงอยู่ด้วยกัน 2 กลุ่ม คือ กลุ่มผู้รับบริการ (หรือประชาชน) และกลุ่มของภาคี (เช่น NGOs หน่วยงานภาครัฐอื่น ๆ หรือหน่วยงานภาคเอกชน เป็นต้น)

การกำหนดคุณภาพการบริการนั้น จะเป็นการระบุว่า ในการที่จะส่งเสริมผลักดันให้ประสิทธิผลที่เราตั้งไว้นั้น ประสบความสำเร็จได้ ผู้รับบริการจะต้องได้รับประโยชน์ด้านใด

จากหน่วยงาน เช่น ได้รับโอกาสในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร ได้รับรู้ความเข้าใจในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง เป็นต้น ตลอดจนการระบุถึงบทบาทของภาคี ว่าภาคีจะต้องให้ความร่วมมือกับหน่วยงานของเราอย่างไรในด้านใดบ้าง

มิติทางด้านประสิทธิภาพ

ในมิตินี้จะคำนึงถึงปัจจัยหรือทรัพยากรนำเข้า (Input) ในเชิงเปรียบเทียบกับผลผลิตที่ได้ (Output) กล่าวคือ หากหน่วยงานสามารถทำงานใด ๆ ให้อัตราส่วนระหว่างทรัพยากรนำเข้ากับผลผลิตมีค่าน้อยได้เท่าใด ก็หมายถึง ความมีประสิทธิภาพในการทำงานของหน่วยงานนั้น ๆ มีมากเท่านั้น

ฐานคิดในการกำหนดประสิทธิภาพของงานนั้น ต้องเริ่มต้นที่ขอบเขตอำนาจของหน่วยงาน โดยให้ผู้เขียนแผนที่กลยุทธ์ทำการระบุ หน่วยงาน กอง สำนัก ที่มีขอบเขตอำนาจหน้าที่ ที่เกี่ยวข้องกับประเด็นยุทธศาสตร์นั้น ๆ ลงไปในแผนที่กลยุทธ์แล้วทำการพิจารณาต่อไปว่า หน่วยงานนั้น ๆ ต้องรับผิดชอบดำเนินการอย่างไรบ้าง เพื่อให้ผู้รับบริการได้รับประโยชน์ต่าง ๆ และต้องดำเนินการอย่างไรเพื่อให้ภาคีให้ความร่วมมือกับหน่วยงานตามที่กำหนดไว้ในมิติด้านคุณภาพการบริการ

มิติทางด้านการพัฒนาองค์กร

ในส่วนนี้ หน่วยงานต้องหันกลับมาพิจารณาบทบาทวนศักยภาพของตนเองเพื่อให้ทราบ ว่าต้องมีการพัฒนาทักษะของบุคลากรในสังกัดในด้านใดบ้าง รวมถึงต้องมีการพัฒนาขีดความรู้ความสามารถในด้านเทคโนโลยีขององค์กรอย่างไรบ้าง จึงจะทำให้หน่วยงานสามารถปฏิบัติงานจนก่อให้เกิดประสิทธิภาพตามที่กำหนดไว้ได้

ในการเขียนแผนที่กลยุทธ์นั้น นอกจากจะมีการเขียนแผนภาพแสดงความสัมพันธ์ของปัจจัยในมิติต่าง ๆ แล้ว ยังมีการกำหนดตัวชี้วัด (KPIs) ค่าเป้าหมาย และโครงการริเริ่มสร้างสรรค์ลงไปอีกด้วย

ในการเขียนแผนที่กลยุทธ์นี้จะต้องมีการทำลูกศร เพื่อแสดงถึงความเชื่อมโยงสัมพันธ์กับของมิติและขั้นตอนต่าง ๆ โดยลูกศรจะลากจากปัจจัยที่เป็นเหตุไปยังปัจจัยที่เป็นผล และจะสร้างลูกศรเฉพาะในส่วนที่ปัจจัยเหล่านั้น มีความสัมพันธ์เป็นเหตุเป็นผลกันโดยตรงเท่านั้น

การกำหนดตัวชี้วัดในแผนที่กลยุทธ์นั้น ต้องมีการกำหนดทั้งในส่วนของตัวชี้วัดเหตุ และตัวชี้วัดผล โดยมักจะกำหนดตัวชี้วัดเริ่มจากมิติด้านประสิทธิผล เรื่อยไปจนถึงมิติด้านการพัฒนาองค์กรตามลำดับ

ขั้นตอนการจัดทำแผนที่กลยุทธ์ดำเนินการ ดังนี้

1. เขียนวัตถุประสงค์กลยุทธ์
2. จัดเรียงลำดับและกำหนดมุมมอง
3. สร้างเส้นเชื่อมโยง
4. จัดทำคำอธิบาย

3.2 การประเมินประสิทธิผลองค์กร

ในการศึกษาเกี่ยวกับการประเมินประสิทธิผลองค์กร ผู้วิจัยได้ศึกษาเกี่ยวกับ รูปแบบการประเมินประสิทธิผลองค์กร 3 รูปแบบ ดังนี้

ฮอย และมิสเกล (Hoy & Miskel, 2008, pp. 83-85) ได้เสนอรูปแบบการประเมินประสิทธิผลองค์กรไว้ 3 รูปแบบ ดังนี้

1. รูปแบบที่ชี้เป้าหมายขององค์กร โดยพิจารณาว่า ผลการดำเนินงานขององค์กรเป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนดไว้หรือไม่ ซึ่งพิจารณาจากเงื่อนไขแห่งความสำเร็จ คือ 1) เป้าหมายที่กำหนดขึ้น โดยการตัดสินใจอย่างมีเหตุผลของกลุ่ม 2) จำนวนเป้าหมายต้องเพียงพอที่จะบรรลุผลได้ 3) เป้าหมายต้องชัดเจนและผู้มีส่วนร่วมต้องเข้าใจตรงกัน และ 4) สามารถกำหนดเกณฑ์การประเมินเป้าหมายได้

2. รูปแบบที่ชี้ระบบทรัพยากร ซึ่งมีแนวคิด ว่า องค์กรที่มีประสิทธิผลต้องสามารถแสวงหาผลประโยชน์ด้านทรัพยากรจากสภาพแวดล้อม เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กร โดยเน้นความสำคัญของปัจจัยป้อนเข้ามากกว่าผลผลิต ซึ่งชี้หลักที่ว่าองค์กรที่ได้รับทรัพยากรมากกว่า ย่อมมีประสิทธิผลมากกว่า สำหรับเกณฑ์ที่ใช้ประเมินในระบบนี้ คือ ความคงที่ของกระบวนการภายใน โครงสร้าง และความสามารถในการกำกับ ติดตาม และการปรับตัวให้เข้ากับสภาพแวดล้อม

3. รูปแบบบูรณาการ เป็นการรวมรูปแบบที่ชี้เป้าหมายขององค์กร และรูปแบบที่ชี้ระบบทรัพยากรเข้าด้วยกัน โดยใช้เกณฑ์เดียวซึ่งเป็นลักษณะสำคัญ 2 ประการ คือ มิติเวลา และ กลุ่มผู้ที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

- 3.1 มิติเวลา ในการประเมินประสิทธิผลขององค์กรนั้น สิ่งที่เป็นเกณฑ์ประเมินคือ ช่วงเวลา ซึ่งแบ่งออกเป็น 3 ระยะ คือ ระยะสั้น (Short-Term) ระยะกลาง (Intermediate) และระยะยาว (Long-Term) กล่าวคือ การประเมินจะเปลี่ยนไปตามลักษณะวงจรชีวิตขององค์กร เช่น ในระยะเริ่มแรกของการดำเนินงานต้องใช้เกณฑ์ที่เน้นความยืดหยุ่น และการได้มา

ซึ่งทรัพยากร เมื่อองค์การมีวุฒิภาวะ แล้วใช้เกณฑ์ในการติดต่อสื่อสาร ความสามารถในการผลิต และควมมีประสิทธิภาพ และเมื่อองค์การอยู่ในระยะเสื่อมถอยต้องใช้เกณฑ์การปรับตัว นวัตกรรม และการได้มาซึ่งทรัพยากร

3.2 กลุ่มผู้เกี่ยวข้อง ในการใช้เกณฑ์การประเมินประสิทธิผลจำเป็นต้องคำนึงถึง ค่านิยม และความคิดของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลทั้งภายในและภายนอกองค์การ ซึ่งเป็นผู้ที่มีอิทธิพล ต่อการดำเนินงานขององค์การ ดังนั้นเกณฑ์การประเมินจึงต้องสอดคล้องกับความพึงพอใจ ของกลุ่มที่เกี่ยวข้อง

รูปแบบการบูรณาการนี้ได้มีพื้นฐานแนวคิดมาจากทฤษฎีระบบสังคมตามรูปแบบ หน้าที่ทางสังคมที่กล่าวถึงองค์การว่าเป็นระบบสังคมของระบบเปิดที่ประกอบด้วยปัจจัยนำเข้า กระบวนการ และผลผลิตตัวบ่งชี้ ประสิทธิภาพขององค์การ จึงต้องประกอบด้วยหน้าที่พื้นฐาน 4 ประการ เพื่อให้องค์การอยู่รอดได้ คือ

1. การปรับตัว (Sdaptation-A) หมายถึง การที่องค์การจะต้องปรับตัวให้สอดคล้อง กับสิ่งแวดล้อมภายนอก โดยการปรับเปลี่ยนการดำเนินงานภายในองค์การให้สนองต่อสภาพการณ์ ใหม่ ที่มีผลกระทบต่องค์การ ตัวบ่งชี้ที่จะใช้วัด ได้แก่

1.1 ความสามารถในการปรับเปลี่ยน (Adaptability)

1.2 นวัตกรรม (Innovation)

1.3 ความเจริญเติบโต (Growth)

1.4 การพัฒนา (Development)

2. การบรรลุเป้าหมาย (Goal Attainment) หมายถึง การกำหนดวัตถุประสงค์ ขององค์การการจัดหา และการใช้ทรัพยากรต่าง ๆ ภายในองค์การ เพื่อให้การดำเนินงาน ขององค์การบรรลุวัตถุประสงค์ที่วางไว้ ตัวบ่งชี้ที่จะวัด ได้แก่

2.1 ผลสัมฤทธิ์ (Achievement)

2.2 คุณภาพ (Quality)

2.3 การแสวงหาทรัพยากร (Resource Acquisition)

2.4 ประสิทธิภาพ (Efficiency)

3. การบูรณาการ (Integration-I) หมายถึง การประสานความสัมพันธ์ ของสมาชิกภายในองค์การ เพื่อการรวมพลังให้มีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันในการปฏิบัติการกิจ ขององค์การ ตัวบ่งชี้ที่จะใช้วัด ได้แก่

3.1 ความพอใจ (Satisfaction)

3.2 บรรยากาศ (Climate)

3.3 การสื่อความหมาย (Communication)

3.4 ความขัดแย้ง (Conflict)

4. การรักษาแบบแผนวัฒนธรรม (Latency-L) หมายถึง การดำรงและรักษาระบบค่านิยมขององค์กร ซึ่งประกอบด้วยรูปแบบทางด้านวัฒนธรรมองค์การและแรงจูงใจในการทำงานให้คงอยู่ในองค์การ ตัวบ่งชี้ที่จะใช้วัด ได้แก่

4.1 ความภักดี (Loyalty)

4.2 ความสนใจของคนส่วนใหญ่ (Central Life Interest)

4.3 แรงจูงใจ (Motivation)

4.4 เอกลักษณ์ (Identity)

จากแนวคิดข้างต้นในการประเมินประสิทธิผลองค์การ Hoy & Miskel ได้นำมาบูรณาการเป็นรูปแบบ ดังนี้ (Hoy & Miskel, 2008, p. 383)

มิติของประสิทธิผล	สิ่งที่พิจารณา	ตัวบ่งชี้ประสิทธิผล
การปรับตัว (Adaptation)	เวลา → กลุ่มผู้ที่เกี่ยวข้อง	- ความสามารถในการปรับตัว (Adaptability) - นวัตกรรม (Innovation) - ความก้าวหน้า (Growth) - การพัฒนา (Development)
การบรรลุเป้าหมาย (Goal Attainment)	เวลา → กลุ่มผู้ที่เกี่ยวข้อง	- ผลสัมฤทธิ์ (Achievement) - คุณภาพ (Quality) - การได้มาซึ่งทรัพยากร (Resource Acquisition) - ประสิทธิภาพ (Efficiency)
การบูรณาการ (Integration)	เวลา → กลุ่มผู้ที่เกี่ยวข้อง	- ความพึงพอใจ (Satisfaction) - บรรยากาศองค์การ (Climate) - การติดต่อสื่อสาร (Communication) - ความขัดแย้ง (Conflict)
การรักษาแบบแผน วัฒนธรรม (Latency)	เวลา → กลุ่มผู้ที่เกี่ยวข้อง	- ความจงรักภักดี (Loyalty) - ความสนใจในชีวิต (Central Life Interest) - การจูงใจ (Motivation) - ความมีเอกลักษณ์ขององค์การ (Identity)

ภาพที่ 8 รูปแบบบูรณาการของประสิทธิผลองค์การ (Hoy & Miskel, 2008, p. 383)

สรุปได้ว่า การบริหารสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาที่มีประสิทธิภาพควรบริหารภายใต้กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เหมาะสมกับบริบทขององค์กร โดยเฉพาะองค์กรที่มีการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ควรยึดหลักการบริหารจัดการจากแนวคิด ทฤษฎีต่าง ๆ มาผสมผสานเพื่อใช้เป็นหลัก ในการดำเนินงานไปสู่ผลสัมฤทธิ์ที่กำหนดไว้ตามตัวชี้วัดความสำเร็จของงาน

โดยมีการกำหนดขั้นตอนการปฏิบัติงานเป็นกรอบในการพัฒนา ซึ่งขั้นตอนการปฏิบัติงานถือเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้ผู้ปฏิบัติงานมีเส้นทางการทำงานที่มุ่งสู่ผลสัมฤทธิ์ที่เป็นปัจจัยหลักแห่งความสำเร็จ

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

งานวิจัยในประเทศ

จากการศึกษาค้นคว้างานวิจัยทางการศึกษาในประเทศไทย ยังไม่พบการวิจัยเกี่ยวกับการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา โดยตรง แต่มีงานวิจัยที่เกี่ยวข้องที่สามารถเทียบเคียงเกี่ยวกับการนำการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ไปใช้ในองค์กร ดังนี้

รัชนา สานติยานนท์ (2544, หน้า 40) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง รูปแบบใหม่ของการบริหารจัดการที่ดีในมหาวิทยาลัย โดยรวบรวมความคิดเห็นจากประชาคมมหาวิทยาลัยทุกสายงานและทุกระดับในมหาวิทยาลัยของรัฐ จำนวน 21 แห่ง และสัมภาษณ์เจาะลึกผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งเชี่ยวชาญเกี่ยวกับการบริหารจัดการที่ดีและมีประสบการณ์ ด้านนโยบายและการบริหารมหาวิทยาลัย รวมทั้งจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง แล้วนำผลการศึกษาทั้งสามส่วนมาวิเคราะห์ และสังเคราะห์เป็นรูปแบบของการบริหารจัดการที่ดี เพื่อใช้ในมหาวิทยาลัย ผลการศึกษาได้ข้อสรุปในภาพรวมว่า การบริหารจัดการที่ดี ที่เป็นแนวปฏิบัติ และเป็นที่ยอมรับในหมู่ผู้เกี่ยวข้องกับการอุดมศึกษาในปัจจุบัน จะเน้นความมีประสิทธิภาพ และมีประสิทธิผล โดยส่งเสริมให้มีความรับผิดชอบในการปฏิบัติงาน ความโปร่งใส และให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วม การกระจายอำนาจและความยุติธรรม ในส่วนของการสร้างดัชนีชี้วัดนั้น ผลของการวิเคราะห์องค์ประกอบ (Factor Analysis) แสดงให้เห็นว่า การบริหารจัดการที่ดีในมหาวิทยาลัยจะต้องครอบคลุมองค์ประกอบด้านความยุติธรรม ความโปร่งใส การมีส่วนร่วม ความมีอิสระ ประสิทธิภาพและความคล่องตัว ดังนี้

1. ความเป็นธรรม ประกอบด้วย การใช้ระบบสัญญาจ้างงานกับบุคลากรอย่างเป็นธรรม และชัดเจน การกำหนดช่วงระยะเวลาที่แน่นอนในการประเมิน การสร้างแรงจูงใจ และแรงผลักดันให้บุคลากรทำงานได้เต็มที่ สามารถที่จะร้องทุกข์ต่อกรรมการอุทธรณ์ร้องทุกข์ได้ เมื่อไม่ได้รับความเป็นธรรมจากผู้บังคับบัญชา มีระบบการบริหารการเงิน และทรัพย์สินที่ชัดเจน เป็นขั้นตอน ตรวจสอบได้ การมีอำนาจอิสระของกรรมการอุทธรณ์ร้องทุกข์ในการพิจารณาคำอุทธรณ์ร้องทุกข์ของบุคลากร บุคลากรได้รับทราบข้อดี และข้อแก้ไขในการประเมินผลการปฏิบัติงานในแต่ละช่วง มีการกำหนดนโยบายการเงินที่เน้นเสถียรภาพของมหาวิทยาลัยในระยะยาว มีการประเมินการใช้เงินงบประมาณจากรายได้มหาวิทยาลัย/ คณะ/ สำนัก/ ภาควิชา โดยพิจารณาจากผลผลิต และผลงาน

โดยคณะกรรมการประเมินผลของมหาวิทยาลัย มีคณะกรรมการกำกับ ตรวจสอบการบริหารการเงิน ตั้งแต่ระดับภาควิชาถึงมหาวิทยาลัย เพื่อให้เป็นไปตามเป้าหมาย และวัตถุประสงค์ และตัวแทนบุคลากร หรือสภาอาจารย์ มีส่วนร่วมในการประเมิน

2. ความโปร่งใส ประกอบด้วย การประกาศหลักเกณฑ์การพิจารณาความดีความชอบ ให้ประชาคมรับทราบ การประกาศตารางเงินเดือน และขึ้นเงินเดือนให้ประชาคมรับทราบ กระบวนการในการพิจารณาความดีความชอบเป็นไปอย่างเปิดเผย มีการประกาศให้ประชาคมรับทราบเกี่ยวกับรูปแบบต่าง ๆ ของการพัฒนาศูนย์การเรียนรู้ มีหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนในการคัดเลือกบุคลากร และประกาศให้ประชาคมรับทราบ มีการประกาศให้ประชาคมรับทราบเกี่ยวกับสิทธิในการได้รับสวัสดิการต่าง ๆ มีการประกาศให้ประชาคมรับทราบเกี่ยวกับแผนงาน กฎ ระเบียบของมหาวิทยาลัย ประชาสัมพันธ์การรับสมัครบุคลากรเข้าทำงานอย่างทั่วถึง ไปสู่ผู้ที่มีความรู้ความสามารถในตำแหน่งต่าง ๆ บุคลากรมีส่วนร่วมในการรับรู้สถานการณ์ และปัญหาขององค์การ กำหนดบทบาทหน้าที่ของบุคลากรอย่างชัดเจน เพื่อให้ตรวจสอบได้ง่าย และผู้บังคับบัญชาและผู้ใต้บังคับบัญชา สามารถสื่อสารกันได้สองทาง

3. การมีส่วนร่วม ประกอบด้วย การที่บุคลากรทุกคนมีส่วนร่วมในการได้มาซึ่งผู้บริหาร อธิการบดีรับฟังข้อเสนอแนะจากประชาคมในเรื่องนโยบายหรือการบริหาร แผนงานของหน่วยงาน ได้มาจากความคิดของสมาชิกทุกคนในหน่วยงาน ผู้บริหารเป็นที่ยอมรับของบุคลากรส่วนใหญ่ อธิการบดี เป็นผู้ที่ยึดมั่นส่วนใหญ่ในประชาคมมหาวิทยาลัยให้การสนับสนุน บุคลากรมีส่วนร่วมในการได้มาซึ่งผู้บริหาร และการตรวจสอบการดำเนินงานของผู้บริหารให้สอดคล้องกับนโยบาย

4. ความมีอิสระ ประกอบด้วย การใช้จ่ายต่าง ๆ เป็นระบบเหมาะสม ทั่วถึงได้ มีการประเมินผลการใช้เงินภายหลัง คือ ดูที่ผลผลิตของงาน การเปิดโอกาสให้ปรับเปลี่ยนแผนงานได้โดยง่าย เพื่อให้สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงทางสังคม ทุกหน่วยงานมีอิสระในการบริหารจัดการ และหารายได้ของตนเอง โดยมีเกณฑ์กลางในการดำเนินการเหมือนกัน และสภามหาวิทยาลัย เน้นบทบาทด้านการกำหนดนโยบาย

5. ประสิทธิภาพ ประกอบด้วย การใช้อำนาจบริหารจากระดับสูงสู่ระดับปฏิบัติ เพื่อให้เกิดเอกภาพในการบังคับบัญชา ผู้บริหารมีส่วนร่วมในการประเมินผลงานทางวิชาการ การบังคับบัญชาหลายขั้นตอน และเป็นการประกันความถูกต้อง และยุติธรรม ข้อมูลเกี่ยวกับการสรรหาผู้บริหาร ควรปิดเป็นความลับ เพื่อรักษาสิทธิส่วนบุคคล และอธิการบดีควรมีอำนาจบริหารงานอย่างมีอิสระ เพื่อให้เกิดประสิทธิผลสูงสุด

6. ความคล่องตัว ประกอบด้วย การลดจำนวน และขนาดโครงสร้างการบริหารงานของมหาวิทยาลัย คณะกรรมการสภามหาวิทยาลัยมีขนาดเล็ก เพื่อความคล่องตัวในการบริหาร

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา (2546, หน้า 35-38) ได้ทำการวิจัยเรื่องรูปแบบการบริหารจัดการสถาบันอุดมศึกษาแนวใหม่ในประเทศไทย ผลการวิจัยพบว่า พัฒนาการของการจัดการศึกษาของสถาบันอุดมศึกษาในประเทศไทย เป็นกรอบให้สถาบันอุดมศึกษาได้ปรับตนเองไปในทิศทางที่สอดคล้องกับความต้องการของประเทศ และการเตรียมตัวสำหรับอนาคต ใน 5 ด้าน ได้แก่ เน้นความเสมอภาคในโอกาสทางการศึกษา เน้นประสิทธิภาพการบริหาร เน้นความเป็นเลิศ เน้นความเป็นนานาชาติ เน้นการบริหารให้คล่องตัว และส่งเสริมบทบาทเอกชน ซึ่งทิศทางทั้ง 5 ด้าน ได้ช่วยสถาบันอุดมศึกษาจัดทำแผนสถาบันได้ในระดับหนึ่ง โดยเชื่อว่าเมื่อนมหาวิทยาลัยมีอิสระในการปกครองตนเอง มีความคล่องตัวในการบริหารจัดการ องค์การบุคลากร การเงิน ก็จะทำให้การบริหารจัดการมีความรวดเร็ว มีประสิทธิภาพมากขึ้น ส่วนปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงการบริหารจัดการสถาบันอุดมศึกษามีด้วยกัน 4 ประการ คือ ด้านนโยบาย การอุดมศึกษาเพื่อปวงชน ด้านการบริหารจัดการทรัพยากรที่จำกัด และการมุ่งเน้นคุณภาพและประสิทธิภาพ ด้านความก้าวหน้าของเทคโนโลยี การสื่อสารรูปแบบต่าง ๆ และด้านการปกครองตนเองของสถาบัน และได้ทำการวิจัยเรื่องรูปแบบการบริหารจัดการสถาบันอุดมศึกษาแนวใหม่ในต่างประเทศ ผลการวิจัยพบว่า การเปลี่ยนแปลงรูปแบบการบริหารจัดการสถาบันอุดมศึกษาของมหาวิทยาลัยในประเทศที่เป็นกรณีศึกษา ได้แก่ ประเทศสหรัฐอเมริกา ออสเตรเลีย อังกฤษ มาเลเซีย และมองโกเลีย มีนวัตกรรม การบริหารจัดการคล้ายคลึงกันในด้านต่าง ๆ คือ การใช้เทคโนโลยีสื่อสาร และสารสนเทศ ทั้งการบริหารวิชาการ และการดำเนินการ มีความร่วมมือกับหน่วยงานภายนอก และการร่วมเป็นเครือข่าย มีการแสวงหารายได้ และการควบคุมรายจ่าย มีอิสระในการปกครองตนเอง ผู้เรียนรับผิดชอบค่าใช้จ่ายมากขึ้น และประการสุดท้ายมุ่งเน้นการควบคุมคุณภาพ และปรับปรุงการดำเนินงาน เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ และประสิทธิผลของการดำเนินงาน

สมุทร ชำนาญ (2546, หน้า 126-144) ได้ทำการวิจัยเรื่อง การพัฒนารูปแบบการบริหารโรงเรียน โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ผลการวิจัยพบว่า รูปแบบการบริหารโรงเรียนที่บริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ที่เหมาะสมกับบริบทของสังคมไทย ซึ่งได้ผ่านเกณฑ์การตรวจสอบความเหมาะสม โดยผู้ปฏิบัติงานในระดับโรงเรียน ปรากฏว่า ด้านโครงสร้างองค์การ ประกอบด้วยภารกิจจำนวน 9 ข้อ โดยข้อที่มีความสำคัญ 3 ลำดับแรก ได้แก่ การกำหนดวิสัยทัศน์ของโรงเรียน การกำหนดเป้าหมายของโรงเรียน และการกำหนดวัตถุประสงค์ของโรงเรียน ด้านการบริหารงานวิชาการ ประกอบด้วย ภารกิจ จำนวน 19 ข้อ โดยข้อที่มีความสำคัญ 3 ลำดับแรก ได้แก่ การอนุมัติ

เลื่อนชั้น การพัฒนาการจัดการเรียนการสอน และการหาแนวทางแก้ไขปัญหาการเรียนการสอน ด้านการบริหารทรัพยากรบุคคล ประกอบด้วยภารกิจ 9 ข้อ โดยข้อที่มีความสำคัญ 3 ลำดับแรก ได้แก่ การพัฒนาบุคคล การประเมินผลการปฏิบัติงานของผู้บริหาร โรงเรียน และการประเมินผล การปฏิบัติงานของบุคคลในโรงเรียน ด้านการบริหารงบประมาณ ประกอบด้วย ภารกิจ จำนวน 8 ข้อ โดยข้อที่มีความสำคัญ 3 ลำดับแรก ได้แก่ การกำหนดแผนงาน/ โครงการของโรงเรียน การ รายงานผลการดำเนินงานของโรงเรียน และการอนุมัติการสั่งซื้อ/ สั่งจ้างในโรงเรียน ส่วนด้านการ บริหารทั่วไป ประกอบด้วย ภารกิจ จำนวน 25 ข้อ โดยข้อที่มีความสำคัญ 3 ลำดับแรก ได้แก่ การ สร้างภาพลักษณ์ที่ดีของโรงเรียน การจัดทำแผนพัฒนาโรงเรียน การกำหนดนโยบายของโรงเรียน และการจัดทำธรรมนูญโรงเรียน

ซัชฌุมิ สิชฌมพู (2548, หน้า 50-52) ได้วิจัยเรื่อง รูปแบบการบริหารจัดการเขตพื้นที่ การศึกษาตามหลักธรรมาภิบาล โดยการวิจัยครั้งนี้มีจุดมุ่งหมาย เพื่อนำเสนอรูปแบบการบริหาร จัดการเขตพื้นที่การศึกษาตามหลักธรรมาภิบาล โดยมีจุดมุ่งหมายเฉพาะ คือ 1) เพื่อศึกษา การบริหารจัดการเขตพื้นที่การศึกษาตามหลักธรรมาภิบาล ตามความต้องการของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย 2) เพื่อศึกษาความคิดเห็นเชิงอุดมคติของผู้เชี่ยวชาญ เกี่ยวกับรูปแบบการบริหารจัดการเขตพื้นที่ การศึกษาตามหลักธรรมาภิบาล 3) เพื่อศึกษาความเป็นไปได้ในการนำรูปแบบการบริหารจัดการ เขตพื้นที่การศึกษาตามหลักธรรมาภิบาล ไปใช้ตามความคิดเห็นของผู้ปฏิบัติงานบริหารในเขตพื้นที่ การศึกษา ระเบียบวิธีวิจัยเป็นแบบผสมเชิงปริมาณ และเชิงคุณภาพ กลุ่มตัวอย่างในการศึกษา การบริหารจัดการเขตพื้นที่การศึกษาตามหลักธรรมาภิบาล ตามความต้องการของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ได้แก่ ผู้บริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน จำนวน 317 คน ผู้ปกครองนักเรียน จำนวน 307 คน ได้จาก การสุ่มแบบหลายขั้นตอน และผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน 308 คน ได้จากการสุ่ม แบบแบ่งชั้น ผู้เชี่ยวชาญในการตรวจสอบรูปแบบ ประกอบด้วยบุคคลที่มีคุณสมบัติตามเกณฑ์ ความเชี่ยวชาญด้านการบริหารแบบธรรมาภิบาลที่ผู้วิจัยตั้งขึ้น จำนวน 9 คน กลุ่มตัวอย่างสำหรับ การศึกษาความเป็นไปได้ จำนวน 46 คน เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย คือ แบบสอบถามความต้องการ การบริหารจัดการเขตพื้นที่การศึกษาตามหลักธรรมาภิบาลและแบบบันทึกความเห็น วิเคราะห์ ข้อมูลด้วยค่าเฉลี่ยส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน

ผลการวิจัยพบว่า ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย มีความต้องการ การบริหารจัดการเขตพื้นที่ การศึกษาตามหลักธรรมาภิบาลในระดับมากทุกด้าน รูปแบบการบริหารจัดการเขตพื้นที่การศึกษา ตามหลักธรรมาภิบาล ตามความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญ ประกอบด้วย องค์ประกอบ 2 ด้าน คือ ด้านปัจจัยนำเข้า และด้านกระบวนการบริหารจัดการ ด้านปัจจัยนำเข้าจำแนกเป็นภาวะผู้นำ ของผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และภาวะผู้นำของคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา

ด้านกระบวนการบริหารจัดการ จำแนกเป็นการกำหนดวิสัยทัศน์ การกำหนดแผนพัฒนา และแผนปฏิบัติการ การบริหารตามแผนบุคลากร การบริหารตามแผนงบประมาณ การบริหารตามแผนการส่งเสริมคุณภาพการจัดการศึกษา การวางระบบวางแผนปฏิบัติงานเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ และตรวจสอบถ่วงดุลย์ และการรายงานผลการจัดการศึกษาความเป็นไปได้อ ในการนำรูปแบบการบริหารจัดการเขตพื้นที่การศึกษาตามหลักธรรมาภิบาลไปใช้ ตามความคิดเห็นของผู้ปฏิบัติงานบริหารในเขตพื้นที่การศึกษา พบว่า ความเป็นไปได้อในทางปฏิบัติในระดับมากทุกรูปแบบ

ศุภชัย สุวรรณกนิษฐ (2548, หน้า 187-196) ได้วิจัยเรื่อง การนำเสนอรูปแบบการบริหารจัดการแบบซิกซ์ ซิกม่า ในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา โดยการวิจัยครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อ การนำเสนอรูปแบบการบริหารจัดการแบบซิกซ์ ซิกม่า ในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา โดยดำเนินการเป็น 5 ขั้นตอน คือ ขั้นตอนที่ 1 กำหนดกรอบความคิดในการวิจัย ขั้นตอนที่ 2 สร้างรูปแบบการบริหารจัดการแบบซิกซ์ ซิกม่า ในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ขั้นตอนที่ 3 การพัฒนารูปแบบการบริหารจัดการแบบซิกซ์ ซิกม่า โดยวิธีการสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญระดับลึก จำนวน 8 คน ขั้นตอนที่ 4 ตรวจสอบความเป็นไปได้อของรูปแบบการบริหารจัดการแบบซิกซ์ ซิกม่า โดยผู้ปฏิบัติในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา กลุ่มตัวอย่างในขั้นตอน ได้แก่ ผู้บริหารสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา จำนวน 12 คน และหัวหน้ากลุ่มในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา จำนวน 21 คน และขั้นตอนที่ 5 การนำเสนอรูปแบบการบริหารจัดการแบบซิกซ์ ซิกม่า ในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล ได้แก่ ค่ามัธยฐาน และค่าความเบี่ยงเบนควอไทล์

ผลการวิจัยพบว่า รูปแบบการบริหารจัดการแบบซิกซ์ ซิกม่า ในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ซึ่งผ่านเกณฑ์การตรวจสอบความเป็นไปได้อ โดยผู้ปฏิบัติในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ประกอบด้วย ส่วนสำคัญ 3 ส่วน คือ ส่วนที่ 1 แนวคิดและหลักการ ที่นำมาประยุกต์ ได้แก่ 1) วัตถุประสงค์ของซิกซ์ ซิกม่า 2) หลักการของซิกซ์ ซิกม่า 3) ลักษณะพื้นฐานของซิกซ์ ซิกม่า และ 4) องค์ประกอบของซิกซ์ ซิกม่า ส่วนที่ 2 โครงสร้างการบริหารจัดการ ได้แก่ โครงสร้างการบริหารงาน และบทบาทหน้าที่ของบุคลากร และส่วนที่ 3 ขั้นตอนการนำไปใช้ มี 5 ระยะ ประกอบด้วย ระยะที่ 1 การตัดสินใจ ระยะที่ 2 การเตรียมความพร้อม ระยะที่ 3 การคัดเลือกโอกาสพัฒนา หรือการกำหนดขอบเขตของปัญหา (D: Define) ระยะที่ 4 การพัฒนาตามขั้นตอน M-A-I-C คือ การวัดและรวบรวมข้อมูล (M: Measure) การวิเคราะห์ (A: Analyze) การปรับปรุง (I: Improve) การควบคุม และขยายผล (C: Control) ระยะที่ 5 การทบทวนผลดำเนินการและปรับปรุงระบบ

สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 1 (2548, หน้า 60-62) ได้วิจัยเรื่อง การศึกษา การบริหารและการจัดการศึกษาของเขตพื้นที่การศึกษา ผลการวิจัยพบว่า 1) ระบบและวิธีการบริหารงานของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา มีปัญหา และข้อเสนอแนะ ด้านโครงสร้าง และการบริหารงานวิชาการ ดังนี้ กระทรวงศึกษาธิการกำหนดนโยบายเป็นภาพรวมให้แต่ละเขตเลือกจัดกิจกรรมพัฒนาด้วยตนเองด้านกลยุทธ์การบริหารงาน ผู้บริหารควรให้ความสำคัญกับผู้ได้บังคับบัญชา โดยเปิดโอกาสให้ทุกคนมีส่วนร่วมในการพัฒนาองค์กรทุกด้าน ด้านบุคลากร สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ควรเปิดโอกาสให้บุคลากรมีส่วนร่วมเสนอรายชื่อผู้ที่เหมาะสม เพื่อการสรรหา และแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา รองผู้อำนวยการ และหัวหน้ากลุ่ม ด้านรูปแบบการบริหาร ควรประกาศใช้กฎหมายที่สำคัญต่อครูและบุคลากรทางการศึกษาโดยเร็ว ส่วนด้านระบบและวิธีการบริหาร เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติมีส่วนรับรู้ปัญหาน้อยมาก ขาดโอกาสแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ควรสร้างเสริมวินัยในการทำงานให้บุคลากรในสำนักงานโดยเคร่งครัด 2) ระบบและวิธีการบริหาร การบริหารทั่วไป ปัญหาหลัก คือ การควบคุมดูแลและติดต่อสื่อสารระหว่างเขตกับโรงเรียน เนื่องจากโรงเรียนส่วนใหญ่อยู่ห่างไกล กรอบโครงสร้าง และอัตรากำลังของเขตพื้นที่ยังไม่ชัดเจน มีผลกระทบต่อขวัญกำลังใจและความมั่นคงในวิชาชีพของบุคลากรค่อนข้างมาก การบริหารงานบุคคล ควรให้ความสำคัญกับครู และบุคลากรทางการศึกษาเท่าเทียมกันในทุกด้าน การบริหารงบประมาณ โครงการที่สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานสั่งการ ควรจัดสรรงบประมาณให้ด้วย ควรมีการกระจายอำนาจการบริหารงบประมาณให้แก่สถานศึกษาอย่างแท้จริง และการบริหารงานวิชาการ ควรมีโรงเรียนต้นแบบการดำเนินการวิจัยในด้านต่าง ๆ ในทุกเขตอย่างเป็นรูปธรรมชัดเจน ส่วนสภาพแวดล้อมในการปฏิบัติงานของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ด้านสถานที่ตั้ง ด้านอาคารสถานที่ ส่วนใหญ่เห็นว่าไม่เพียงพอ ด้านครุภัณฑ์ โดยเฉพาะรถยนต์ และคอมพิวเตอร์ ยังมีปัญหา ส่วนด้านสภาพแวดล้อม และด้านความเหมาะสม มีความสวยงามและเหมาะสม

ศิริชัย กาญจนวาสี (2548, หน้า 60) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง รูปแบบของระบบการบริหารจัดการเรียนรู้แบบบูรณาการสำหรับเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา สำหรับสังคมเศรษฐกิจฐานความรู้ ผลการวิจัยพบว่า การพัฒนาประเทศสู่สังคมเศรษฐกิจฐานความรู้ ซึ่งต้องเป็นสังคมที่ประชาชนมีความรู้และศักยภาพในการแสวงหาความรู้และสร้างผลผลิตสำหรับการดำรงชีวิต และการประกอบอาชีพ จำเป็นต้องมีสมรรถนะพื้นฐาน ได้แก่ สามารถเรียนรู้ สร้างความรู้ ใช้ความรู้ และผลิตผลงานคุณภาพสำหรับแข่งขันได้ จึงมีความจำเป็นในการเปลี่ยนผ่านการบริหารจัดการศึกษา ที่จะต้องมีรูปแบบการบริหารจัดการการศึกษาแบบบูรณาการ ซึ่งต้องอาศัยกระบวนการทัศน์ทางการศึกษาใหม่ ๆ การวิจัยนี้ได้แบ่งการดำเนินการวิจัยเป็น 3 ระยะ ได้แก่ ระยะที่ 1

เป็นการศึกษา วิจัยเพื่อพัฒนาหลักการ และรูปแบบทั่วไปของระบบบริหารจัดการศึกษาแบบบูรณาการกับเขตพื้นที่ และสถานศึกษาแกนนำ ผลการวิจัยทำให้ได้ระบบการบริหารจัดการศึกษาแบบบูรณาการ สำหรับเขตพื้นที่และสถานศึกษา ประกอบด้วย 4 องค์ประกอบหลัก ได้แก่ 1) วัตถุประสงค์ความสำเร็จ 2) กำหนดโครงสร้าง 3) บริหารจัดการ ซึ่งต้องมีการบูรณาการ โดยใช้ MSPA อันประกอบด้วย การระดมทรัพยากรที่หลากหลาย (M) การวางแผนกลยุทธ์ (S) การมีส่วนร่วมของผู้เกี่ยวข้อง (P) และมีความเป็นอิสระคล่องตัวในการบริหารจัดการ (A) เป็นตัวขับเคลื่อน และ 4) ติดตาม กำกับ การดำเนินการวิจัย ระยะที่ 2 เป็นการสนับสนุนการพัฒนาระบบการบริหารจัดการศึกษา สำหรับเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาแกนนำ และเครือข่ายใน 5 ภูมิภาค โดยเน้นการมีส่วนร่วมของผู้เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะเครือข่ายทั้งในระดับสถานศึกษา เขตพื้นที่การศึกษา และสถาบันอุดมศึกษาในท้องถิ่น สำหรับระยะที่ 3 เป็นการนำรูปแบบบริหารจัดการศึกษาไปทดลองใช้และสรุปรูปแบบ การบริหารจัดการศึกษาแบบบูรณาการ ผลการวิจัยทำให้ได้คู่มือการบริหารจัดการศึกษาสำหรับเขตพื้นที่และสถานศึกษา และผลจากการนำไปทดลองใช้ของ 10 เขตพื้นที่การศึกษาและ 43 สถานศึกษา ตลอดจนการเรียนรู้ประสบการณ์ของการบริหารจัดการศึกษาร่วมกัน

ราตรี กุลวงศ์ (2549, หน้า 112-132) ได้วิจัยเรื่อง การพัฒนารูปแบบการบริหารสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานานาชาติของศูนย์บริการ โดยการวิจัยครั้งนี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อพัฒนารูปแบบการบริหารสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานานาชาติของศูนย์บริการ โดยกำหนดรูปแบบในการบริหารสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาให้เหมาะสมกับบริบทของพื้นที่ การดำเนินการวิจัย มี 2 ขั้นตอน คือ ขั้นตอนที่ 1 ใช้วิธีการเชิงปริมาณ โดยการสำรวจข้อมูลพื้นฐานจากศูนย์บริการ คือ ผู้บริหารสถานศึกษาในสังกัดจำนวน 138 คน ขั้นตอนที่ 2 ใช้การวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม โดยการระดมสมอง เพื่อกำหนดรูปแบบการบริหารและแนวปฏิบัติ จากข้าราชการที่ปฏิบัติงานในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาชลบุรี เขต 2 จำนวน 67 คน ข้อมูลเชิงปริมาณใช้สถิติ ได้แก่ ค่าเฉลี่ย ความเบี่ยงเบนมาตรฐาน

ผลการวิจัยพบว่า มาตรฐาน ส่วนข้อมูลเชิงคุณภาพใช้การวิเคราะห์เนื้อหา

1. การพัฒนารูปแบบการบริหารสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานานาชาติของศูนย์บริการ มีการดำเนินการที่สำคัญ ดังนี้

1.1 กลุ่มอำนวยการ ได้แก่ วางแผนการใช้จ่ายงาน จัดหาพัสดุ จัดทำผังห้องทำงานห้องประชุม จ้างนอกราชการใช้ทรัพยากรของหน่วยงานออกเป็นหมวดหมู่

1.2 กลุ่มบริหารงานบุคคล ได้แก่ จัดทำคู่มือการกำหนดตำแหน่งวิทยฐานะ วิเคราะห์งานเพื่อให้บรรจุกคนให้เหมาะสมกับงาน

1.3 กลุ่มนโยบายและแผน ได้แก่ จัดทำคู่มือการใช้ระบบและพัฒนาบุคลากร
ผู้ใช้ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อการสื่อสาร

1.4 กลุ่มส่งเสริมการจัดการศึกษา ได้แก่ ติดตามประเมินผลการจัดการศึกษา
ของสถานศึกษาตามแผนงานโครงการ

1.5 กลุ่มนิเทศ ติดตาม และประเมินผลการจัดการศึกษา ได้แก่ รวบรวมและเผยแพร่
ผลการวิจัยมาตรฐาน และการประกันคุณภาพการศึกษา

1.6 กลุ่มส่งเสริมประสิทธิภาพการจัดการศึกษา ได้แก่ ประเมินผลการบริหารจัดการ
ของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา

1.7 หน่วยตรวจสอบภายใน ได้แก่ วางแผนตรวจสอบระบบการเงินและบัญชี
กระบวนการปฏิบัติงานให้ความรู้ และแนวทางปฏิบัติแก่สถานศึกษา

2. ผลจากการนำรูปแบบไปปฏิบัติ พบว่า ทุกกลุ่มงานมีคุณภาพการทำงานที่ดีขึ้น
ผู้รับบริการมีความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ มีความพึงพอใจในการได้รับบริการสูงขึ้น และบุคลากร
ในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามีความคล่องตัวขึ้นมาก

อนุสรณ์ ชกให้ (2549, หน้า 62-63) ได้วิจัยเรื่อง การนำเสนอรูปแบบการบริหาร
ของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยการวิจัยครั้งนี้
มีจุดมุ่งหมาย เพื่อนำเสนอรูปแบบการบริหารของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงาน
คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กระบวนการวิจัยแบ่งออกเป็น 3 ขั้นตอน คือ ขั้นตอนที่ 1
วิเคราะห์เอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้องและสัมภาษณ์เชิงลึก ผู้บริหารสถานศึกษาดั้งเดิม จำนวน 5 คน
เพื่อสร้างกรอบแนวคิดเกี่ยวกับการวิจัยผลการวิเคราะห์ได้รูปแบบการบริหารของผู้บริหาร
สถานศึกษา 3 ด้าน คือ การบริหารคน บริหารคน และบริหารงาน ขั้นตอนที่ 2 ตรวจสอบรูปแบบ
การบริหารของผู้บริหารสถานศึกษาที่ได้จากขั้นตอนที่ 1 เพื่อหาผลสรุปจากผู้เชี่ยวชาญที่เลือกสุ่ม
มา 18 คน ขั้นตอนที่ 3 จัดทำประชาพิจารณ์กับกลุ่มผู้บริหารสถานศึกษา 56 คน เพื่อยืนยัน
และปรับปรุงแบบการบริหารของผู้บริหารสถานศึกษาให้เหมาะสม

ผลการวิจัยได้รูปแบบการบริหารของผู้บริหารสถานศึกษา 3 ด้าน คือ การบริหารคน
การบริหารคน และการบริหารงาน

การบริหารคน คือ การเป็นต้นแบบที่ดี องค์ประกอบที่เป็นกิจกรรมการบริหารในด้านนี้
ได้แก่ การเรียนรู้จากการทำงานเพื่อสร้างทักษะการบริหาร การเรียนรู้จากความผิดพลาดเพื่อสร้าง
ความรับผิดชอบ การเรียนรู้จากคนอื่นเพื่อสร้างบุคลิกภาพ และการเรียนรู้จากการฝึกอบรม เพื่อ
สร้างวิสัยทัศน์

การบริหารคน คือ การใช้คนอย่างเหมาะสม และเต็มศักยภาพ องค์ประกอบที่เป็นกิจกรรมการบริหารในด้านนี้ ได้แก่ การเสริมสร้างขวัญกำลังใจ ด้วยการจัดสวัสดิการ จัดของขวัญ และจัดทัศนศึกษา การเสริมสร้างมนุษยสัมพันธ์โดยใช้หลักธรรมทางพุทธศาสนา คือ พรหมวิหาร 4 และสังคหวัตถุ 4 การเสริมสร้างทีมงานด้วยหลักการ ความไว้วางใจกัน เห็นอกเห็นใจกัน ตกลงร่วมกัน และผลประโยชน์ร่วมกัน และจัดการเกี่ยวกับปัญหาความขัดแย้งด้วยการเข้าถึงเข้าใจ ป้องกัน แก้ไขและพัฒนา

การบริหารงาน คือ การบริหารงานโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน องค์ประกอบที่เป็นกิจกรรมการบริหารในด้านนี้ ได้แก่ การกระจายอำนาจและการมีส่วนร่วม โดยการเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้ร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมเจรจา และร่วมแก้ไข ผ่านคณะกรรมการชุดต่าง ๆ ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับผลการตัดสินใจ ได้แก่ คณะกรรมการนักเรียน คณะกรรมการช่วงชั้น/สายชั้น คณะกรรมการเครือข่ายผู้ปกครอง คณะกรรมการสถานศึกษา คณะกรรมการสมาคม คณะกรรมการมูลนิธิ คณะกรรมการการจัดกิจกรรมหารายได้ คณะกรรมการงานวิชาการ คณะกรรมการงานบุคลากร คณะกรรมการงานการเงิน คณะกรรมการงานบริหารทั่วไป

งานวิจัยในต่างประเทศ

งานศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการบริหารจัดการแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานั้น ยังไม่พบบงานวิจัยในต่างประเทศโดยตรง ซึ่งผู้วิจัยได้นำเสนองานวิจัยที่สามารถเทียบเคียงได้ ดังนี้

Belk (1998, p. 35) ศึกษาการปฏิบัติงานตามการบริหาร โดยโรงเรียนเป็นฐานกับการเปลี่ยนแปลงในโรงเรียน ผลการศึกษาพบว่า ในการปฏิบัติงานในโรงเรียนที่บริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน และต้องมียุทธศาสตร์ประกอบดังต่อไปนี้

1. มุ่งมั่นการเปลี่ยนแปลง
2. ถ่ายโอนอำนาจสู่โรงเรียน
3. ร่วมกันทำความกระจำในภารกิจ
4. ตรวจสอบได้
5. มีการฝึกอบรมบุคลากรในการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน
6. การใช้ทีมบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน
7. ทีมบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานมาจากทั้งภายในและภายนอกโรงเรียน
8. มีความผูกพันร่วมกันของผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง
9. มีการกำหนดระยะเวลาในการวางแผนการบริหารและการวัดผลประเมินผลชัดเจน
10. นิยามและทำความเข้าใจเกี่ยวกับวิสัยทัศน์ พันธกิจ หรือเป้าหมายของโรงเรียน

11. จัดให้มีสารสนเทศเพื่อการตัดสินใจ
12. มีเวลาสำหรับการคิดอย่างระมัดระวัง
13. มีงบประมาณเพียงพอ
14. มีปฏิสัมพันธ์ระหว่างทีมบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานทั้งในและนอกโรงเรียน
15. กระตุ้นและมีระบบการให้รางวัลสำหรับผู้มีส่วนเกี่ยวข้องที่มีผลการปฏิบัติงานดี

โคโลนาโด และแอนโทนี (Coronado & Antony, 2002, p. 63) ได้ศึกษาถึงปัจจัย

ที่นำไปสู่ความสำเร็จในการนำซิกซ์ ซิกม่า ประยุกต์ใช้ขององค์กรต่างๆ เพื่อใช้ในการปรับปรุงกลยุทธ์ทางธุรกิจ โดยเพิ่มกำไรจากการขจัดความแปรปรวน และลดของเสียในกระบวนการ รวมถึงการลดค่าใช้จ่ายทางคุณภาพ การทราบถึงความต้องการ และความคาดหวังของลูกค้า โดยการนำเทคนิค และเครื่องมือทางสถิติ ซึ่งปัจจัยที่นำไปสู่ความสำเร็จ ได้แก่ 1) การประกาศเจตนารมณ์ และความมุ่งมั่นของผู้บริหารระดับสูง 2) การเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมองค์กร 3) การสื่อสาร 4) การจัดโครงสร้างภายในองค์กร 5) การฝึกอบรมโดยเน้น Belt System 6) การเชื่อมโยงซิกซ์ ซิกม่า ผู้ลูกค้า 7) การเชื่อมโยงซิกซ์ ซิกม่า ผู้กลยุทธ์ทางธุรกิจ 8) การเชื่อมโยงซิกซ์ ซิกม่า ผู้ผู้ส่งมอบ 9) การใช้เครื่องมือ และเทคนิคตามหลักสถิติ และ 10) การเลือก โครงการตามความสำคัญ

เรสส์ (Ress, 2002, p.70) ได้ศึกษาถึง ความสัมพันธ์ที่เหมือนกันระหว่างซิกซ์ ซิกม่า กับการบริหารโครงการ โดยกล่าวว่า ความเป็นมาของซิกซ์ ซิกม่า และประโยชน์ที่ได้รับจากการนำซิกซ์ ซิกม่ามาประยุกต์ใช้ ซึ่งได้เปรียบเทียบ และยกตัวอย่างลักษณะขององค์กรธุรกิจ ตั้งแต่ภาคการผลิตไปจนถึงด้านการตลาด และบริษัทที่เกี่ยวกับเทคโนโลยี ซึ่งในรายละเอียดที่ได้ทำการศึกษาจะกล่าวเปรียบเทียบ บ่งชี้ ให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างทั้ง 5 ขั้นตอนของการดำเนินงานของซิกซ์ ซิกม่า ที่มีความสอดคล้องกับ PMBOK (Project Management Body of Knowledge) โดยที่กลุ่มของ PMBOK เป็นกระบวนการของการวางแผนคุณภาพ การประกันคุณภาพ และการควบคุมคุณภาพ จะเห็นได้ว่า เป็นส่วนสำคัญของการบริหารคุณภาพ ซึ่งในส่วนของ PMBOK นี้เองจะเป็นโครงร่างของมาตรฐานคุณภาพระดับสูง ซึ่งจะถูกจำแนกรายละเอียดในการดำเนินการด้วย ซิกซ์ ซิกม่า และ PMBOK มีลักษณะของความสัมพันธ์ และรายละเอียด และเกี่ยวเนื่องกัน

สรุปได้ว่า งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการบริหารสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาหรือองค์กร ที่เกี่ยวกับการศึกษาทั้งในประเทศ และต่างประเทศ พบว่า องค์กรที่มีประสิทธิภาพต้องมีการบริหาร ที่มีองค์ประกอบครอบคลุมทั้ง โครงสร้าง กลยุทธ์ หรือ นโยบาย โดยการใช้รูปแบบที่มีทฤษฎี กำหนดไว้ หรือการค้นพบจากการทดลองรูปแบบที่สร้างขึ้น ซึ่งผลจากการวิจัยสามารถนำไปใช้

ในการอภิปรายผลของงานวิจัยเรื่องการพัฒนารูปแบบการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ ในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

จึงสรุปได้ว่า เนื้อหาที่เกี่ยวข้องกับการบริหารสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาในเรื่องของข้อมูลพื้นฐาน ระบบงาน การพัฒนาองค์กร การวิเคราะห์องค์การ หลักการ แนวคิด ทฤษฎีของการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ซึ่งผู้วิจัยได้ศึกษาค้นคว้ามาทั้งหมดสามารถนำมาใช้ประกอบงานวิจัยครั้งนี้ ในส่วนของการกำหนดกรอบแนวคิด การสร้างรูปแบบการสร้างเครื่องมือ และใช้ประกอบการอภิปรายผล สำหรับการพัฒนารูปแบบการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ ในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา