

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในบทที่ 2 นี้ ได้นำเสนอเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องทั้งหมด 9 ตอน ดังนี้

- ตอนที่ 1 แนวคิดเกี่ยวกับองค์การสมรรถนะสูง
- ตอนที่ 2 ตัวแบบองค์การทริปเปิ้ลเอชสู่องค์การสมรรถนะสูง
- ตอนที่ 3 ผู้นำการเปลี่ยนแปลงกับการเป็นองค์การสมรรถนะสูง
- ตอนที่ 4 การบริหารธรรมาภิบาลกับการเป็นองค์การสมรรถนะสูง
- ตอนที่ 5 วัฒนธรรมองค์การกับการเป็นองค์การสมรรถนะสูง
- ตอนที่ 6 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง: แบบจำลององค์การบริหารส่วนตำบลสู่องค์การมุ่งเน้นกลยุทธ์ โดยนำ Balanced Scorecard มาปฏิบัติใช้
- ตอนที่ 7 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง: การพัฒนาขีดสมรรถนะบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- ตอนที่ 8 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง: ตัวชี้วัดการบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- ตอนที่ 9 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง: วิสัยทัศน์และกลยุทธ์ในการบริหารอุดมศึกษา: กรณีศึกษาผู้บริหารระดับสูง

ตอนที่ 1 แนวคิดเกี่ยวกับองค์การสมรรถนะสูง

แนวคิดเกี่ยวกับองค์การสมรรถนะสูงมีที่มาอยู่ 2 ประการ คือ ประการแรก มาจากแนวคิดการพัฒนาองค์การของตนให้เป็นองค์การที่มีขีดสมรรถนะสูง หรือผลงานสูง ที่เรียกว่า High Performance Organization (HPO) ประการที่สอง มาจากแนวคิดการพัฒนาองค์การของตนให้เป็นองค์การที่เป็นเลิศ (Excellence Organization) พสุ เดชะรินทร์ และคณะ (2549: 3-9) ได้อธิบายว่า หน่วยงานเอกชนหลายแห่งได้ตระหนักถึงความสำคัญและความจำเป็นของการเป็นองค์การที่มีขีดสมรรถนะสูง เช่น การปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยได้ประกาศออกมาอย่างชัดเจนว่าต้องก้าวสู่ความเป็นเลิศ (Moving Forward to High Performance Organization) โดยทาง ปตท. ได้นิยามคำว่า องค์กรแห่งความเป็นเลิศนั้น หมายถึง

“องค์กรที่ประสบความสำเร็จอย่างต่อเนื่อง มีผลงานโดดเด่น เป็นที่ยอมรับในกลุ่มอุตสาหกรรมเดียวกัน สร้างผลตอบแทนทางธุรกิจ และผลตอบแทนต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอย่างยั่งยืน และมีความเด่นชัดในการสร้างมาตรฐานการทำงานที่เป็นเลิศ เพื่อสร้างและดำรงไว้ในความสามารถทางการแข่งขันที่เหนือกว่า”

Gartner Group บริษัทที่ปรึกษาด้านเทคโนโลยีสารสนเทศได้ระบุไว้ว่าองค์กรที่มีขีดสมรรถนะสูง (High Performance Organization) นั้นควรประกอบด้วยคุณลักษณะที่สำคัญ 5 ประการ ดังนี้

- 1) การตั้งเป้าที่ท้าทาย และแสวงหาโอกาสในการบรรลุเป้าหมายนั้น (Setting Ambitious Targets and Achieving Theme)

- 2) การมีค่านิยมร่วมกันของบุคลากรทั่วทั้งองค์กร (Shared Vision)
- 3) การมุ่งเน้นที่ยุทธศาสตร์และการทำให้ทั่วทั้งองค์กรดำเนินงานไปในทิศทางเดียวกัน (Strategic Focus and Alignment)
- 4) การแปลงยุทธศาสตร์ไปสู่สิ่งที่สามารถเข้าใจและปฏิบัติได้ (Translating Strategy into Operational Terms)
- 5) เป็นองค์กรที่มีความยืดหยุ่นสูง (Business Agility)

Jane C. Linder และ Jeffrey D. Brooks จากบริษัทที่ปรึกษาทางการจัดการ Accenture ได้ชี้ให้เห็นว่าการที่หน่วยงานราชการจะเป็นองค์กรขีดสมรรถนะสูง (High Performance Organization) นั้นต้องประกอบด้วยคุณลักษณะสำคัญ 6 ประการ ดังนี้

- 1) การมุ่งเน้นที่ผู้รับบริการ (Client Centered)
- 2) การมุ่งเน้นที่ผลผลิตและผลลัพธ์ (Outcome Oriented)
- 3) สามารถชี้แจงและรับผิดชอบ (Accountable)
- 4) มีความคิดสร้างสรรค์และมีความยืดหยุ่น (Innovative and Flexible)
- 5) พร้อมทั้งจะทำงานร่วมกับหน่วยงานส่วนอื่น (Open and Collaborative)
- 6) มีความมุ่งมั่น (Passionate)

โดยทาง Linder และ Brooks ได้ให้รายละเอียดเพิ่มเติมว่าหน่วยราชการต้องมีความสามารถ (Capabilities) ที่สำคัญอีก 9 ประการ ดังนี้

- 1) การวางยุทธศาสตร์และนโยบาย (Strategy and Policy Making)
- 2) การออกแบบองค์กรและกระบวนการทำงาน (Organization and Process Design)
- 3) การบริหารผลการปฏิบัติงาน (Performance Management)
- 4) การมีพันธมิตรและเครือข่าย (Partnering)
- 5) การดำเนินงานที่ดี (Operations)
- 6) การตลาดและการสร้างความสัมพันธ์ที่ดีกับลูกค้า (Marketing and CRM)
- 7) การจัดหาและการขนส่ง (Procurement and Logistics)
- 8) การบริหารทุนมนุษย์ (Human Capital Management)
- 9) การบริหารข้อมูลสารสนเทศ (Information Management)

นอกเหนือจาก Linder และ Brooks แล้ว ยังมี Vivienne Tupp และ Mark P. Younger ได้ระบุองค์การที่มีขีดสมรรถนะสูงควรประกอบด้วยคุณลักษณะสำคัญ 7 ประการ ดังนี้

- 1) มุ่งเน้นที่ผลลัพธ์และการนำเสนอคุณค่าอย่างต่อเนื่อง (Relentlessly Outcome and Value Focused)
- 2) มีประสิทธิภาพสูง (Highly Efficient)
- 3) ตระหนักถึงการเปลี่ยนแปลงของสภาวะแวดล้อมและพร้อมที่จะเปลี่ยนความคิดไปสู่การปฏิบัติ (Aware of changes in their environments and able to translate insight into action)
- 4) มุ่งมั่นในสิ่งที่ตนเองมีความสามารถหรือโดดเด่น ในขณะที่เดียวกันก็ดำเนินการจัดหาผู้อื่นให้มาทำใน

- กิจกรรมที่ไม่ใช่กิจกรรมหลัก (Highly focused on their core capabilities and adopt outsourcing strategies to improve efficiencies in noncore activities)
- 5) เป็นองค์กรที่มีความยืดหยุ่นสูง (Highly agile)
 - 6) ให้ความสำคัญต่อการเติบโตและพัฒนาของบุคลากร (Committed to the growth and development of their employees)
 - 7) มีผู้นำที่มีความมุ่งมั่นและกล้า (Headed by courageous leaders)

ในอเมริกาและในอีกหลายๆ ประเทศทั่วโลกได้มีการกำหนดเกณฑ์คุณภาพมาตรฐานสำหรับการดำเนินงานขององค์กรต่างๆ โดยในอเมริกานั้นมีการมอบรางวัลให้กับองค์กรที่สามารถดำเนินงานได้ตามเกณฑ์คุณภาพมาตรฐานเหล่านั้น (Malcolm Baldrige National Quality Award: MBNQA) ส่วนในประเทศไทยทางสถาบันเพิ่มผลผลิตแห่งชาติได้มีการนำเกณฑ์ MBNQA มาปรับเป็นเกณฑ์รางวัลคุณภาพประเทศไทย (Thailand Quality Award: TQA) เพื่อเป็นแนวทางในการยกระดับและพัฒนาองค์กรธุรกิจของไทยสู่ความเป็นองค์กรชั้นนำ ต่อมาทางสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (สำนักงาน ก.พ.ร.) ได้ร่วมกับสถาบันเพิ่มผลผลิตแห่งชาติจัดทำเกณฑ์คุณภาพทางบริหารจัดการภาครัฐ (Public Sector Management Quality Award: PMQA) เพื่อเป็นแนวทางให้หน่วยราชการใช้ในการประเมินผลตนเองอันนำไปสู่การยกระดับการปฏิบัติงานของภาครัฐ โดยถ้าองค์กรใดที่สามารถปฏิบัติตามเกณฑ์เหล่านี้ได้ในระดับที่ดี ย่อมจะเป็นเหมือนกับเครื่องรองรับถึงความเป็นเลิศขององค์กรได้ในระดับหนึ่ง

นิสदारก์ เวชยานนท์ (2551: 55) ได้อธิบายว่า องค์กรที่มีสมรรถนะสูง (High Performance Organization) คือ องค์กรที่ออกแบบที่จะดึงเอาศักยภาพในตัวของพนักงานเพื่อสร้างสมรรถนะขององค์กร ซึ่งส่งผลทำให้องค์กรที่มีผลการปฏิบัติงานสูง และประมวลลักษณะสำคัญของการเป็นองค์กรที่มีสมรรถนะสูงจากนักวิชาการต่างๆ ไว้ 5 ประการ ดังนี้

- 1) ต้องมีฐานรากที่มีสมอง คือ มีทุนมนุษย์และการบริหารทุนมนุษย์ (Human Capital Management) ที่เข้มแข็ง
- 2) ต้องมีวัฒนธรรมร่วมกันโดยเป็นวัฒนธรรมที่เน้นการเรียนรู้ การปรับปรุงต่อเนื่อง วัฒนธรรมคุณภาพ วัฒนธรรมมุ่งเน้นผลงานสูง วัฒนธรรมความไว้วางใจ วัฒนธรรมการกระจายอำนาจ เป็นต้น
- 3) ต้องมีระบบการสร้างและสะสมความรู้ โดยระบบเหล่านี้ต้องเชื่อมโยงตัวชี้วัดต่างๆ และสะท้อนการให้รางวัลหรือจูงใจรูปแบบอื่นด้วย
- 3) ต้องมีโครงสร้างที่ยืดหยุ่น มีการกำหนดกลยุทธ์ เป้าหมาย พันธกิจที่ท้าทาย และเป็นไปได้ โดยให้คนได้ใช้ศักยภาพตนเองมากที่สุด
- 4) มีการบูรณาการตั้งแต่วิสัยทัศน์ กลยุทธ์ และตัวบุคลากรเพื่อตอบสนองทั้งเป้าหมายขององค์กร และเป้าหมายของบุคคล
- 5) ต้องมีการบริหารงานที่เป็นการสร้างคุณค่าที่ดีให้กับสังคม ตอบสนองความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง

ตอนที่ 2 ตัวแบบองค์กรทริปเปิ้ลเอชสู่องค์กรสมรรถนะสูง

การศึกษาเพื่อพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสู่ความเป็นเลิศ สามารถศึกษาได้ใน 2 แนวทางที่สำคัญ คือ แนวทางการศึกษาทางรัฐศาสตร์มุ่งเน้นการศึกษาทางการเมือง ในลักษณะของโครงสร้าง อำนาจหน้าที่ กระบวนการทางการเมือง และพฤติกรรมทางการเมืองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งในแนวทางการศึกษาดังกล่าวมักพบสภาพปัญหาเกี่ยวกับประเทศไทยเป็นรัฐรวมศูนย์มานาน ทำให้การกระจายอำนาจการปกครองไปยังท้องถิ่นยังไม่มีมากพอ ทำให้อำนาจหน้าที่และบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังมีข้อจำกัดมากมายทั้งงบประมาณและการจัดบริการสาธารณะ แนวทางการศึกษาทางรัฐประศาสนศาสตร์ มุ่งเน้นการศึกษาทางการบริหารในลักษณะของการบริหารองค์กรสมัยใหม่สู่ความเป็นเลิศ ซึ่งในแนวทางการศึกษาดังกล่าวมักพบสภาพปัญหาเกี่ยวกับผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาดการนำเอาเทคนิคและตัวแบบการบริหารองค์กรสมัยใหม่ไปประยุกต์ใช้ในการบริหาร ทำให้การบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาดประสิทธิผลและประสิทธิภาพ

องค์กรทริปเปิ้ลเอช เป็นตัวแบบใหม่การบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสู่ความเป็นเลิศ เป็นแนวทางการศึกษาทางรัฐประศาสนศาสตร์ที่มุ่งเน้นการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสู่ความเป็นเลิศใน 2 ประเด็นที่สำคัญดังนี้

ประเด็นแรก องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีพันธกิจในการบริหารการพัฒนา เพื่อให้เกิดการพัฒนาท้องถิ่นอย่างยั่งยืน (Sustainable Development)

ประเด็นที่สอง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมียุทธศาสตร์ในการพัฒนาการบริหาร เพื่อให้เกิดประสิทธิผลและประสิทธิภาพ

ความเป็นมาขององค์กรทริปเปิ้ลเอช

ความเป็นมาขององค์กรทริปเปิ้ลเอช (Triple H Organization) ตัวแบบใหม่การบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสู่ความเป็นเลิศมีเหตุผลที่สำคัญ 2 ประการ ได้แก่

1. เหตุผลที่ 1 จากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2550 มาตรา 283 ได้กำหนดว่า “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีอำนาจหน้าที่โดยทั่วไปในการดูแลและจัดการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น และย่อมมีความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบาย การบริหาร การจัดการบริการสาธารณะ การบริหารงานบุคคล การเงินและการคลัง และมีอำนาจหน้าที่ของตนเองโดยเฉพาะ โดยต้องคำนึงถึงความสอดคล้องกับการพัฒนาของจังหวัดและประเทศเป็นส่วนรวมด้วย”

2. เหตุผลที่ 2 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมได้รับการส่งเสริมและสนับสนุนให้มีความเข้มแข็งในการบริหารงานได้โดยอิสระและตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพ สามารถพัฒนาระบบการคลังท้องถิ่นให้จัดบริการสาธารณะได้โดยครบถ้วน ตามอำนาจหน้าที่หรือร่วมกัน

จัดตั้งองค์การเพื่อการจัดทำบริการสาธารณะตามอำนาจหน้าที่เพื่อให้เกิดความคุ้มค่าเป็นประโยชน์และให้บริการประชาชนอย่างทั่วถึง.....” ความเป็นมาจากแบบจำลองการพัฒนาหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตร์ใน อนาคต เสน่ห์ จุ้ยโต (2550 : 40-50) ได้พัฒนาแบบจำลองหรือตัวแบบ (Model) การพัฒนาหลักสูตร รัฐประศาสนศาสตร์ในอนาคต ซึ่งนักบริหารภาครัฐมีมืออาชีพควรมีความรู้ความสามารถใน 3 หมวดวิชา ดังนี้

หมวดวิชาที่ 1 การพัฒนาความคิดและบริหารเชิงยุทธศาสตร์

วิชาที่ 1 การบริหารเชิงกลยุทธ์ภาครัฐกิจ

วิชาที่ 2 นโยบายสาธารณะและการบริหารโครงการ

วิชาที่ 3 ภาวะผู้นำยุคใหม่

หมวดวิชาที่ 2 การบริหารองค์การสมัยใหม่

วิชาที่ 1 องค์การสมัยใหม่

วิชาที่ 2 เครื่องมือการจัดการสมัยใหม่

วิชาที่ 3 การบริหารนวัตกรรมใหม่

หมวดวิชาที่ 3 การบริหารทรัพยากรมนุษย์

วิชาที่ 1 การบริหารทรัพยากรมนุษย์เชิงกลยุทธ์

วิชาที่ 2 การฝึกอบรมกระบวนทัศน์ใหม่

วิชาที่ 3 การบริหารสมรรถนะทรัพยากรมนุษย์

จากความเป็นมาข้างต้นทั้งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 ที่กำหนดให้องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นต้องมีความเป็นอิสระในการบริหารจัดการองค์การ ซึ่งผู้บริหารท้องถิ่นต้องมีความสามารถในการ บริหารหรือมีสมรรถนะการบริหารแบบมืออาชีพ ซึ่งสอดคล้องกับตัวแบบหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตร์ใน อนาคตที่มุ่งเน้นนักบริหารมืออาชีพ ต้องคิดเก่งมีสมองดีเยี่ยม (Head) มีเครื่องมือครบ (Hand) และมีใจเกิน ร้อย (Heart)

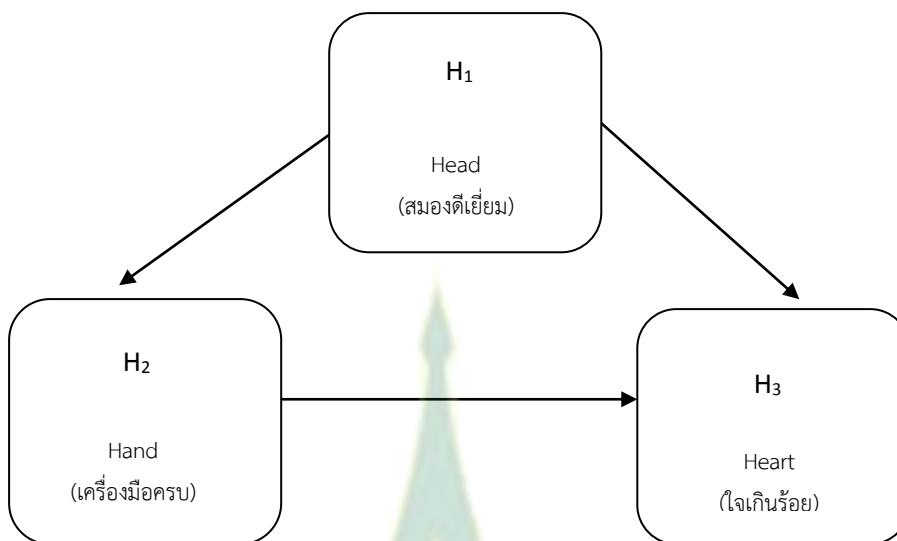
คำว่า สมองดีเยี่ยม หมายถึง การบริหารยุทธศาสตร์สู่การพัฒนาอย่างยั่งยืน

คำว่า เครื่องมือครบ หมายถึง การบริหารองค์การสมัยใหม่

คำว่า ใจเกินร้อย หมายถึง การบริหารทุนมนุษย์

ตัวแบบองค์การทริปเปิ้ลเอช

จากเหตุผลตามรัฐธรรมนูญและเหตุผลจากงานวิจัยพบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมุ่งสู่ องค์กรทริปเปิ้ลเอช (Triple H Organization) จึงจะสามารถพัฒนาท้องถิ่นสู่ความเป็นเลิศ (Excellency) ซึ่งมีตัวแบบใหม่ (New Model) ดังภาพที่ 2



ภาพที่ 2 ตัวแบบใหม่การบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสู่ความเป็นเลิศ

ตัวแบบใหม่การบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสู่ความเป็นเลิศ (The Model of Local Government Organization Administration for Excellency) ประกอบด้วย 3 เอช (Triple H) ดังนี้

ตัวแบบใหม่ที่ 1 $H_1 = \text{Head}$ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีสมองดีเยี่ยม โดยมุ่งเน้นการบริหารเชิงกลยุทธ์ (Strategic Management) โดยการนำ Balanced Scorecard (BSC) ที่มุ่งเน้นตัวชี้วัดและคำรับรองในการปฏิบัติราชการมาประยุกต์ใช้ ปรับเปลี่ยนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสู่องค์กรที่มุ่งเน้นกลยุทธ์ มีการนำแผนที่ทางกลยุทธ์ (Strategy Map) มาเป็นเครื่องมือสู่ความเป็นเลิศ ดังนั้น ผู้บริหารท้องถิ่น ซึ่งได้แก่ นายก รองนายก เลขานายก ปลัด และหัวหน้าส่วนราชการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีความเฉลียวฉลาดคิดริเริ่มสร้างสรรค์พัฒนานวัตกรรมใหม่อยู่ตลอดเวลา และควรมุ่งเน้นการบริหารยุทธศาสตร์สู่การพัฒนาอย่างยั่งยืน

ตัวแบบใหม่ที่ 2 $H_2 = \text{Hand}$ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีเครื่องมือครบ โดยมุ่งเน้นเครื่องมือใหม่ในการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสู่ความเป็นเลิศ และเครื่องมือใหม่ดังกล่าวต้องปรับเปลี่ยนให้สอดคล้องกับวิสัยทัศน์ พันธกิจ และกลยุทธ์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เครื่องมือใหม่ที่ต้องดำเนินการคือ ต้องปฏิรูปการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่จากองค์การแบบระบบราชการสู่องค์กรสมัยใหม่ อาทิ องค์กรผู้ประกอบการ องค์กรแห่งคุณภาพ องค์กรเครือข่าย องค์กรเสมือนจริง องค์กรแบบสิ่งมีชีวิต องค์กรนวัตกรรม องค์กรสุขภาพสมบูรณ์ องค์กรธรรมาภิบาล องค์กรจิวแต่แจ้ว องค์กรฉลาดทรงภูมิปัญญา องค์กรยิ้มแย้มเปี่ยมด้วยน้ำใจ องค์กรร่วมมือไร้ความขัดแย้ง องค์กรเรียบง่ายคล่องเร็ว และที่มุ่งเน้นในปัจจุบันคือ องค์กรผลงานสูง (High Performance Organization : HPO)

นอกจากนี้ เครื่องมือใหม่ที่ต้องเน้นสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือ การจัดทำงบประมาณมุ่งเน้นผลงาน (Performance Based Budgeting : PBB) รางวัลคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (Public Sector Management Quality Award : PMQA) ระบบบริการที่เดียวเบ็ดเสร็จ (One Stop Service) ระบบห่วงโซ่แห่งคุณค่าที่ทำงานบริการอย่างรวดเร็ว (High Speed) การบริหารความสัมพันธ์กับลูกค้าและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Customer Relationship Management : CRM) รวมทั้งการบริหารความรู้ (Knowledge Management : KM) เพื่อสร้างสรรค์นวัตกรรมใหม่ (Innovation)

ตัวแบบใหม่ที่ 3 $H_3 = \text{Heart}$ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีใจเกินร้อย หัวใจเกินร้อยซึ่งหมายถึง มีบุคลากรที่มีสมรรถนะในการปฏิบัติงานอย่างมืออาชีพ มีการบริหารงานบุคคลที่ต้องปรับเปลี่ยนให้สอดคล้องกับวิสัยทัศน์ พันธกิจ และกลยุทธ์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และปรับเปลี่ยนให้สอดคล้องต่อองค์การสมัยใหม่และการจัดการสมัยใหม่ การบริหารงานบุคคลต้องปรับสู่การบริหารทุนมนุษย์ (Human Capital Management) โดยมุ่งเน้นระบบคุณธรรม (Merit) โปร่งใส มีหลักฐาน ตรวจสอบได้ ระบบผลงาน (Performance) มีตัวชี้วัดในการประเมินผลการปฏิบัติงานทำได้ดี ทำมาได้ง่ายมาก ทำน้อยจ่ายน้อย ทำเท่ากันจ่ายเท่ากัน ระบบสมรรถนะ (Competency) มีความรู้ความสามารถในการปฏิบัติงานมาตรฐานสูง องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบลมีสมรรถนะหลักที่ต้องมีและต้องพัฒนาดังนี้

องค์การบริหารส่วนจังหวัด : สมรรถนะหลักที่ต้องมีและต้องพัฒนา 6 สมรรถนะ

- ๑ จิตสำนึกบริการ
- ๑ ความรอบรู้ด้านวัฒนธรรมองค์การ
- ๑ การสร้างและบริหารเครือข่าย
- ๑ การทำงานมุ่งผลสัมฤทธิ์
- ๑ การคิดประดิษฐ์นวัตกรรมใหม่
- ๑ การทำงานเป็นทีม

เทศบาล : สมรรถนะหลักที่ต้องมีและต้องพัฒนา 6 สมรรถนะ

- ๑จิตสำนึกบริการ
- ๑คุณธรรม จริยธรรม และความรับผิดชอบต่อส่วนรวม
- ๑การส่งเสริมความเชี่ยวชาญในงานอาชีพ
- ๑การบริหารความขัดแย้งในชุมชน
- ๑การคิดริเริ่มนอกกรอบ
- ๑การทำงานเป็นทีม

องค์การบริหารส่วนตำบล : สมรรถนะที่ต้องมีและต้องพัฒนา 6 สมรรถนะ

- ๑จิตสำนึกบริการ
- ๑ความรอบรู้ด้านวัฒนธรรมองค์การ
- ๑การสร้างและบริหารเครือข่าย
- ๑จิตสำนึกประชาธิปไตย
- ๑ความรอบรู้ด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์
- ๑การทำงานเป็นทีม

ความสำเร็จของการพัฒนาการบริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นสู่ความเป็นเลิศต้องอาศัยภาวะผู้นำของผู้บริหารท้องถิ่นเป็นสำคัญ
การบริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นสู่ความเป็นเลิศ สรุปได้เป็นสูตร (Formula) ดังนี้

การบริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นสู่ความเป็นเลิศ = การบริหารยุทธศาสตร์สู่การพัฒนาอย่างยั่งยืน + การบริหารองค์การสมัยใหม่ + การบริหารทุนมนุษย์

$$\text{LGOAE} = H_1 + H_2 + H_3$$

นิยามศัพท์

การบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสู่ความเป็นเลิศ Organization Administration for Excellency หรือ LGOAE	หมายถึง Local Government
การบริหารยุทธศาสตร์สู่การพัฒนาอย่างยั่งยืน	หมายถึง Head หรือ H ₁
การบริหารองค์การสมัยใหม่	หมายถึง Hand หรือ H ₂
การบริหารทุนมนุษย์	หมายถึง Heart หรือ H ₃

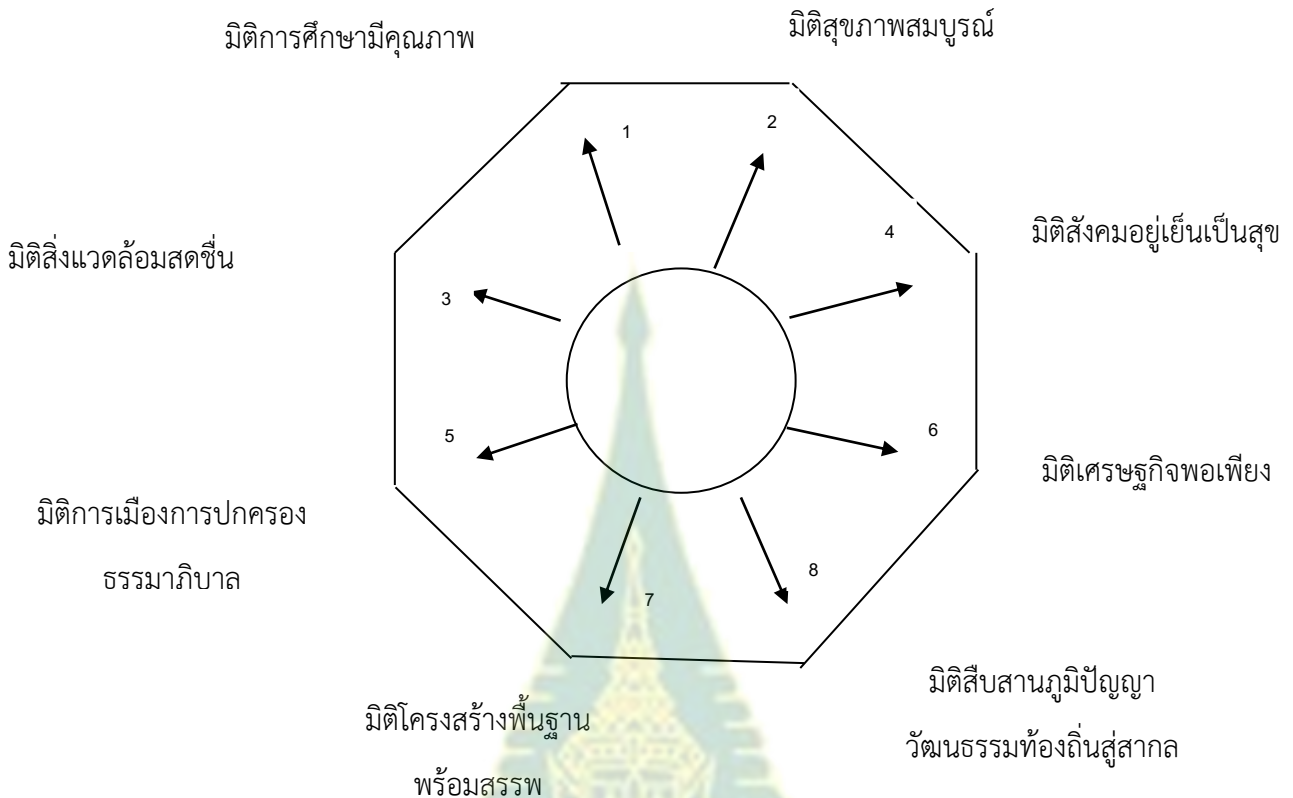
ตัวแบบการพัฒนาท้องถิ่นเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน

การพัฒนาท้องถิ่นเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรคำนึงถึงหลักการที่สำคัญ 5 ประการ ดังนี้

1. หลักการบริหารการพัฒนา
2. หลักการพัฒนากาการบริหาร
3. หลักการบริหารยุทธศาสตร์แบบมีส่วนร่วม
4. หลักการจัดทำแผนยุทธศาสตร์แบบบูรณาการเชิงเหตุผล
5. หลักการพัฒนาภาวะผู้นำและวัฒนธรรมองค์การที่เหมาะสม

1. หลักการบริหารการพัฒนา

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมุ่งเน้นการบริหารการพัฒนา (Development Administration: DA) เพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืนโดยให้ความสำคัญต่อเป้าหมายการพัฒนาในตัวเอง 8 มิติ (Eight Dimensions Model) ประกอบด้วย มิติการศึกษาที่มีคุณภาพ มิติสุขภาพสมบูรณ์ มิติสิ่งแวดล้อมสดชื่น มิติสังคมอยู่เย็นเป็นสุข มิติการเมืองการปกครองธรรมาภิบาล มิติเศรษฐกิจพอเพียง มิติโครงสร้างพื้นฐานพร้อมสรรพ และ มิติสืบสานภูมิปัญญาวัฒนธรรมท้องถิ่นสู่สากล ซึ่งอธิบายได้ดังภาพที่ 3



ภาพที่ 3 ตัวแบบ 8 มิติ เป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การพัฒนาอย่างยั่งยืนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในตัวแบบ 8 มิติ มีรายละเอียดดังนี้

1.1 มิติการศึกษามีคุณภาพ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องดำเนินการส่งเสริมสนับสนุนและดำเนินการจัดการศึกษาท้องถิ่นอย่างมีคุณภาพมาตรฐานสากล โดยนำเครื่องมือการประกันคุณภาพทางการศึกษามาใช้ในการบริหารจัดการโรงเรียนสู่ความสำเร็จ เครื่องมือที่ควรนำมาใช้คือ การประกันคุณภาพที่เรียกว่า Quality Assurance (QA)

1.2 มิติสิ่งแวดล้อมสดชื่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องดำเนินการจัดการสิ่งแวดล้อมเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน ทั้งสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นโดยธรรมชาติ เช่น น้ำ ดิน ป่าไม้ก็ควรจะรักษาไว้ สิ่งแวดล้อมที่มนุษย์สร้างขึ้นจากมลพิษต่างๆ ก็ควรดำเนินการจัดการควบคุมป้องกันให้อยู่ในระดับที่เหมาะสม ไม่ก่อให้เกิดมลพิษต่อชุมชนและท้องถิ่น โดยการสร้างระบบนิเวศ (Ecosystem) ให้เหมาะสมที่ทำให้มนุษย์อยู่ได้กับสิ่งแวดล้อมที่เรียกว่า “เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม” มิใช่ “เป็นปรปักษ์กับสิ่งแวดล้อม”

1.3 มิติการเมืองการปกครองธรรมาภิบาล องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องดำเนินการบริหารจัดการโดยยึดหลักธรรมาภิบาลที่เรียกว่า Good Governance หรือการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ซึ่งมีหลักการที่สำคัญ 10 หลักการ ประกอบด้วย หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักโปร่งใส หลักมีส่วนร่วม หลักรับผิดชอบ หลักคุ้มค่า หลักพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ หลักองค์การแห่งการเรียนรู้ หลักบริหารจัดการสมัยใหม่

หลักเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร

1.4 มติโครงสร้างพื้นฐานพร้อมสรรพ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องดำเนินการจัดบริการสาธารณะให้มีโครงสร้างพื้นฐานให้พร้อมเพื่อรองรับสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (Asian Economic Community: AEC) ในลักษณะน้ำไหล ไฟสว่าง ทางดี

1.5 มติสืบสานภูมิปัญญาวัฒนธรรมท้องถิ่นสู่สากล องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องดำเนินการรักษาภูมิปัญญาและวัฒนธรรมอันดีงามของท้องถิ่นไว้ให้เกิดความภาคภูมิใจของคนท้องถิ่น ทั้ง ภูมิปัญญาท้องถิ่น (Wisdom) ที่ต้องมีการบริหารความรู้ (Knowledge Management) โดยการแบ่งปันความรู้ การส่งเสริมการเข้าถึงความรู้ การซึมซับความรู้และประยุกต์ความรู้มาใช้ในการพัฒนาท้องถิ่น รวมถึงวัฒนธรรมท้องถิ่นที่ดีงามในรูปภาษาท้องถิ่น อาหารท้องถิ่น และวิถีชีวิตแบบท้องถิ่นสู่สากล

1.6 มติเศรษฐกิจพอเพียง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องดำเนินการพัฒนาท้องถิ่นด้านเศรษฐกิจ โดยนำปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงมาใช้ในท้องถิ่น การพัฒนาเศรษฐกิจมี 4 แนวทางคือ เศรษฐกิจแข่งขัน เศรษฐกิจฐานความรู้ เศรษฐกิจสร้างสรรค์ และเศรษฐกิจพอเพียง ควรนำเศรษฐกิจพอเพียงมาใช้เป็นฐานการพัฒนาเศรษฐกิจฐานความรู้ เศรษฐกิจสร้างสรรค์ และเศรษฐกิจแข่งขันต่อไป ที่เรียกว่า พออยู่พอกิน อยู่ดีกินดี มั่งมีศรีสุข

1.7 มติสังคมอยู่เย็นเป็นสุข องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องดำเนินการพัฒนาสังคมโดยนำตัวชี้วัดคุณภาพชีวิตครัวเรือนมาประยุกต์ใช้ ประกอบด้วย 5 หมวด ดังนี้

หมวดที่ 1 สุขภาพดี (คนไทยมีสุขภาพและอนามัย) มี 7 ตัวชี้วัด

- 1) เด็กแรกเกิดมีน้ำหนักไม่น้อยกว่า 2,500 กรัม
- 2) เด็กแรกเกิดถึง 12 ปี ได้รับการฉีดวัคซีนป้องกันโรคตามตารางเสริมสร้างภูมิคุ้มกันโรค
- 3) เด็กแรกเกิดได้กินนมแม่อย่างเดียวยอย่างน้อย 6 เดือนแรกติดต่อกัน
- 4) ทุกคนในครัวเรือนกินอาหารถูกสุขลักษณะ ปลอดภัย และได้มาตรฐาน
- 5) คนในครัวเรือนมีการใช้ยาเพื่อบำบัด บรรเทาอาการเจ็บป่วยเบื้องต้นอย่างเหมาะสม
- 6) คนอายุ 35 ขึ้นไป ได้รับการตรวจสุขภาพประจำปี เพื่อคัดกรองความเสี่ยงต่อโรคฯ
- 7) คนอายุ 6 ปีขึ้นไป ออกกำลังกายอย่างน้อยสัปดาห์ละ 3 วันๆ ละ 30 นาที

หมวดที่ 2 มีบ้านอาศัย (คนไทยมีบ้านอาศัยและสภาพแวดล้อมเหมาะสม) มี 8 ตัวชี้วัด

- 1) ครัวเรือนมีความมั่นคงในที่อยู่อาศัย และบ้านมีสภาพคงทนถาวร
- 2) ครัวเรือนมีน้ำสะอาดสำหรับดื่มและบริโภคเพียงพอตลอดปี
- 3) ครัวเรือนมีน้ำใช้เพียงพอตลอดปี
- 4) ครัวเรือนมีการจัดบ้านเรือนเป็นระเบียบเรียบร้อย สะอาด และถูกสุขลักษณะ
- 5) ครัวเรือนไม่ถูกรบกวนจากมลพิษ
- 6) ครัวเรือนมีการป้องกันอุบัติเหตุอย่างถูกวิธี
- 7) ครัวเรือนมีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน
- 8) ครอบครัวมีความอบอุ่น

หมวดที่ 3 ฝึกฝนการศึกษา (คนไทยมีการศึกษาที่เหมาะสม) มี 5 ตัวชี้วัด

- 1) เด็กอายุ 3-5 ปีเต็ม ได้รับการเลี้ยงดูเตรียมความพร้อมก่อนวัยเรียน
- 2) เด็กอายุ 6-14 ปี ได้รับการศึกษาภาคบังคับ 9 ปี
- 3) เด็กจบชั้น ม. 3 ได้เรียนต่อชั้น ม.4 หรือเทียบเท่า
- 4) เด็กจบการศึกษาภาคบังคับ 9 ปี ที่ไม่ได้เรียนต่อและยังไม่มีงานทำ ได้รับการฝึกอบรมด้านอาชีพ
- 5) คนอายุ 15-60 ปีเต็ม อ่าน เขียนภาษาไทย และคิดเลขอย่างง่ายได้

หมวดที่ 4 รายได้ก้าวหน้า (คนไทยมีงานทำและมีรายได้) มี 4 ตัวชี้วัด

- 1) คนอายุ 15-60 ปีเต็ม มีอาชีพและมีรายได้
- 2) คนอายุมากกว่า 60 ปีเต็มขึ้นไป มีอาชีพและมีรายได้
- 3) คนในครัวเรือนมีรายได้เฉลี่ยไม่น้อยกว่าคนละ 30,000 บาทต่อปี
- 4) ครัวเรือนมีการเก็บออมเงิน

หมวดที่ 5 ปลุกฝังค่านิยมไทย (คนไทยประพฤติดีและมีคุณธรรม) มี 6 ตัวชี้วัด

- 1) คนในครัวเรือนไม่ดื่มสุรา (ยกเว้นการดื่มเป็นครั้งคราว)
- 2) คนในครัวเรือนไม่สูบบุหรี่
- 3) คนอายุ 6 ปีขึ้นไป ปฏิบัติกิจกรรมทางศาสนาอย่างน้อยสัปดาห์ละ 1 ครั้ง
- 4) คนสูงอายุ ได้รับการดูแลจากคนในครัวเรือน หมู่บ้าน ชุมชน หรือภาครัฐ
- 5) คนพิการ ได้รับการดูแลจากคนในครัวเรือน หมู่บ้าน ชุมชน หรือภาครัฐ
- 6) คนในครัวเรือนมีส่วนร่วมทำกิจกรรมสาธารณะเพื่อประโยชน์ของหมู่บ้าน ชุมชน หรือท้องถิ่น

1.8 มิติสุขภาพสมบูรณ์ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องดำเนินการพัฒนาท้องถิ่นด้านสาธารณสุข โดยยึดหลักบูรณาการในลักษณะ **ป้องกัน รักษา เยียวยาฟื้นฟู** โดยเน้นการป้องกันสุขภาพมากกว่าการรักษา มุ่งเน้นการออกกำลังกายเพื่อสุขภาพ และปรับเปลี่ยนพฤติกรรมการบริโภคให้ทานอาหารที่เป็นประโยชน์ ฉะนั้น แนวทางการเพิ่มความรู้คู่บ้านด้านสุขภาพและการรักษาโรค จึงเป็นสิ่งจำเป็นและสำคัญที่ต้องกระทำเป็นอันดับแรก

2. หลักการพัฒนาการบริหาร

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมุ่งเน้น**การพัฒนาการบริหาร** (Administrative Development: AD) สู่การจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management: NPM) โดยใช้การบริหารเชิงยุทธศาสตร์เพื่อนำพาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสู่ความสำเร็จและสู่ความได้เปรียบในการแข่งขันแบบยั่งยืน (Sustainable Competitive Advantage: SCA)

3. หลักการบริหารยุทธศาสตร์แบบมีส่วนร่วม

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมุ่งเน้นการบริหารยุทธศาสตร์แบบมีส่วนร่วมประกอบด้วย จัดตั้งคณะที่ปรึกษาเพื่อจัดทำแผนยุทธศาสตร์จากสถาบันการศึกษาที่เกี่ยวข้องชาอยู่ในเรื่องดังกล่าว และคณะทำงานที่จัดตั้งขึ้นเพื่อจัดทำแผนยุทธศาสตร์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตัวแบบที่นิยมใช้และประสบความสำเร็จในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นคือ ตัวแบบการเรียนรู้และประชุมเชิงปฏิบัติการ (Learning and Workshop Model) โดยคณะที่ปรึกษาให้ความรู้ใน 10 เรื่อง ใช้เวลาไม่มากนัก แต่เน้นการประชุมเชิงปฏิบัติการ หรือ Workshop ทำจริงใน 10 เรื่อง ซึ่งแผนยุทธศาสตร์องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมาจากฐานข้อมูลที่ตรงประเด็นเชื่อถือได้ และสามารถนำไปปฏิบัติได้จริง เนื่องจากทุกคนทุกฝ่ายได้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

4. หลักการจัดทำแผนยุทธศาสตร์แบบบูรณาการเชิงเหตุผล

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมุ่งเน้นแผนยุทธศาสตร์ 4 ปี ที่กำหนดรายละเอียดมีความสอดคล้องสัมพันธ์กันเชิงเหตุผล ทั้งในแนวดิ่ง (Vertical Logic) และทั้งในแนวนอน (Horizontal Logic) ใน 10 เรื่อง หรือ 10 องค์ประกอบ ดังนี้

- การวิเคราะห์สวอท (SWOT Analysis) คือ จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และสิ่งคุกคาม
- การกำหนดวิสัยทัศน์ (Vision) คือ กำหนดวิสัยทัศน์องค์กร
- การกำหนดพันธกิจ (Mission) คือ กำหนดภารกิจ อำนาจหน้าที่ขององค์กร
- การกำหนดค่านิยมหลัก (Core Value) คือ กำหนดความคิด ความเชื่อ ค่านิยม และอุดมการณ์องค์กร
- การกำหนดประเด็นยุทธศาสตร์ (Strategic Issues) คือ กำหนดจำนวนประเด็นยุทธศาสตร์
- การกำหนดกลยุทธ์ (Strategies) คือ กำหนดแนวทางเพื่อบรรลุวิสัยทัศน์และพันธกิจขององค์กร
- การกำหนดวัตถุประสงค์ (Objective) คือ กำหนดผลงานที่ต้องการในอนาคต
- การกำหนดตัวชี้วัด (Key Performance Indicator: KPI) คือ กำหนดตัวบ่งชี้การวัดผลประเมินผล
- การกำหนดค่าเป้าหมาย (Target) คือ กำหนดตัวเลขเชิงปริมาณวัดได้ประเมินได้
- การกำหนดโครงการริเริ่ม (Initiative Projects) คือ การคิดโครงการริเริ่มใหม่ๆ สู่กลยุทธ์ที่กำหนดไว้

5. หลักการพัฒนาภาวะผู้นำและวัฒนธรรมองค์กรที่เหมาะสม

การบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องให้ความสำคัญสูงสุดในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์เพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน ซึ่งปัจจัยแห่งความสำเร็จ (Key Success Factors) มี 2 ปัจจัย ได้แก่ ภาวะผู้นำของผู้บริหารท้องถิ่น ได้แก่ นายกองค้การบริหารส่วนจังหวัด นายกองค้การบริหารส่วนตำบล นายกเทศมนตรี ปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล และปลัดเทศบาล ต้องเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลงอย่างแท้จริงซึ่งจะทำให้แผนยุทธศาสตร์ประสบความสำเร็จ นอกจากนี้ต้องมีวัฒนธรรมองค์การ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกื้อหนุน ซึ่งประกอบด้วย วัฒนธรรมแบบมีส่วนร่วม วัฒนธรรมแบบบูรณาการ วัฒนธรรมคุณภาพมาตรฐานสากล วัฒนธรรมเครือข่าย วัฒนธรรมนวัตกรรม และวัฒนธรรมบริการเหนือความคาดหวัง

ตัวแบบ H₁ : การบริหารยุทธศาสตร์สู่การพัฒนาอย่างยั่งยืน

ตัวแบบ H₁ = Head คือ การบริหารยุทธศาสตร์สู่การพัฒนาอย่างยั่งยืน ประกอบด้วย การบริหารยุทธศาสตร์: แนวคิดและกระบวนการ การกำหนดยุทธศาสตร์: นวัตกรรมและตัวชี้วัด และ BSC: เครื่องมือใหม่การบริหารยุทธศาสตร์

1. การบริหารยุทธศาสตร์ : แนวคิดและกระบวนการ

- 1.1 แนวคิดการบริหารยุทธศาสตร์
- 1.2 กระบวนการบริหารยุทธศาสตร์
- 1.3 การวิเคราะห์สภาพแวดล้อม
- 1.4 การกำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ เป้าประสงค์และเป้าหมาย
- 1.5 การกำหนดวัฒนธรรมองค์กรและค่านิยมร่วม

1.1 แนวคิดการบริหารยุทธศาสตร์

การเปลี่ยนแปลงทางสังคมในปัจจุบันและอนาคตได้มุ่งไปสู่ยุคแห่งสังคมข้อมูลข่าวสารมากขึ้น ซึ่งการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวเกิดจากปัจจัยสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป ทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ในทางการเมืองได้มีการปกครองแบบประชาธิปไตยและมีการกระจายอำนาจการตัดสินใจไปยังชุมชนและท้องถิ่นมากขึ้น ในทางเศรษฐกิจนั้นได้มีการเปลี่ยนแปลงแนวคิดจากการผลิตสินค้าและบริการในระบบผูกขาดมาสู่การผลิตสินค้าและบริการในระบบการแข่งขันเสรี ผู้บริโภคสินค้าเป็นปัจจัยที่สำคัญที่สุด การบริหารองค์การจำเป็นต้องคำนึงถึง ในทางสังคมก็ได้มีการเปลี่ยนแปลงไปโดยมุ่งไปสู่ความเป็นนานาชาติมากขึ้น เป็นสังคมที่สื่อสารกันโดยใช้ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศมากขึ้น การติดต่อสื่อสารจะมีความสะดวกรวดเร็วมากขึ้น

ในทางการจัดการได้มีการเปลี่ยนแปลงภายในองค์การเพื่อให้สอดคล้องต่อการเปลี่ยนแปลงของปัจจัยสภาพแวดล้อมทั้งทางการเมือง และสังคม โดยเฉพาะพลัง 3C ซึ่งได้แก่ลูกค้า (customer) การแข่งขัน (competition) และการเปลี่ยนแปลง (change) มีอิทธิพลต่อการเปลี่ยนแปลงภายในองค์การเป็นอย่างมาก กล่าวคือในการจัดการองค์การให้ประสบความสำเร็จจำเป็นต้องให้ความสำคัญต่อลูกค้า เพราะว่า **พลังลูกค้า**เป็นผู้ชี้ขาดความอยู่รอดขององค์การ ลูกค้าแต่ละคนมีความหมาย การสูญเสียลูกค้าไปรายหนึ่งวันนี้ไม่ใช่ว่าลูกค้ารายอื่นจะมีทางปรากฏขึ้นมาเองโดยไม่ต้องทำอะไร **พลังการแข่งขัน**ในอดีตเป็นสิ่งที่ไม่รุนแรงมากนัก แต่ในปัจจุบันการแข่งขันที่ดุเดือดรุนแรง คู่แข่งที่เจาะตลาดจำเพาะ(niche market) ทำให้ตลาดแทบทุกตลาดเปลี่ยนโฉมหน้าไปหมด สินค้าประเภทเดียวกันวางขายในตลาดคนละตลาดใช้ฐานการแข่งขันที่ต่างกันอย่างสิ้นเชิง ในตลาดหนึ่งจะสู้ด้วยราคา ในอีกที่หนึ่งจะสู้ด้วยรูปลักษณ์ที่แตกต่างกัน อีกที่หนึ่งจะสู้ด้วยคุณภาพ และในอีกที่หนึ่งจะต่อสู้ด้วยการมีบริการก่อน ระหว่าง และหลังการขาย พลังการเปลี่ยนแปลงได้มีความเร็วสูงขึ้นภายใต้สภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจที่มีคู่แข่งมากมาย ซึ่งแต่ละรายสามารถนำเสนอนวัตกรรมทางด้านผลิตภัณฑ์และบริการออกสู่ตลาดเมื่อใดก็ได้ **พลังการเปลี่ยนแปลง**อันรวดเร็วของเทคโนโลยียังเป็นตัวหนุนเสริมให้เกิดนวัตกรรม ทำให้วงจรชีวิตของผลิตภัณฑ์หดสั้นลงจากปีเป็นเดือน จากการ

เปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมและการเปลี่ยนแปลงในองค์การส่งผลทำให้องค์การมีความหลากหลายและ สลับซับซ้อนมากขึ้น เพิ่มความยุ่งยากในการบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพ การสร้างภาวะผู้นำที่มี ประสิทธิภาพจึงมีความยุ่งยากมากขึ้นตามลำดับ

จากพลัง 3 ประการที่กล่าวมาข้างต้นได้แก่พลังลูกค้า พลังการแข่งขัน และพลังการเปลี่ยนแปลง ได้ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงการจัดการไปสู่การจัดการเชิงกลยุทธ์(strategic management) องค์การทุกแห่งจึงต้องมีการจัดการเชิงกลยุทธ์เพื่อสร้างความพึงพอใจให้แก่ลูกค้า มีการจัดการเชิงกลยุทธ์เพื่อสร้างความได้เปรียบในการแข่งขันต่อคู่แข่ง มีการจัดการเชิงกลยุทธ์เพื่อให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร

ความหมายของการบริหารเชิงกลยุทธ์ การจัดการเชิงกลยุทธ์เป็นเทคนิคการจัดการสมัยใหม่ที่ใช้หลักการจัดการตามสถานการณ์กล่าวคือ ต้องคำนึงถึงปัจจัยสถานการณ์เป็นสำคัญ กล่าวคือ สถานการณ์เปลี่ยนแปลงก็ทำให้กลยุทธ์เปลี่ยน การจัดการเชิงกลยุทธ์จึงหมายถึงการจัดการที่ปรับตัวให้สอดคล้องกับ สถานการณ์หรือสภาพแวดล้อมที่มีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา การจัดการเชิงกลยุทธ์จึงมีลักษณะ เคลื่อนไหว มีความพลวัตและเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา สถานการณ์ที่ต้องคำนึงถึงประกอบด้วยปัจจัย การเมือง เศรษฐกิจ สังคมและโลกาภิวัตน์ ซึ่งมีผลโดยอ้อมต่อการจัดการเชิงกลยุทธ์ ปัจจัยสถานการณ์ที่มี ผลกระทบต่อการจัดการเชิงกลยุทธ์โดยตรงได้แก่ ปัจจัยลูกค้า ปัจจัยคู่แข่ง ปัจจัยผู้ป้อนวัตถุดิบหรือเครือข่าย และปัจจัยผู้ควบคุม ดังนั้น จึงมีผู้เปรียบเทียบการจัดการเชิงกลยุทธ์ เป็นมือปืนเป้าบินที่ต้องปรับท่าอยู่ ตลอดเวลา ให้สอดคล้องต่อสถานการณ์ในแต่ละครั้ง ในขณะที่การจัดการปกติทั่วไปเปรียบเสมือนเป็นมือปืน เป่าปืนที่สถานการณ์คงที่ในการยิงแต่ละครั้ง ความยากในการจัดการเชิงกลยุทธ์ จึงมีมากกว่าการจัดการปกติ ทั่วไป การจัดการเชิงกลยุทธ์เป็นเทคนิคที่นำมาจากตำราพิชัยสงครามที่หมายถึงการจัดการเพื่อดำเนินการรบ ให้ชนะศัตรูหรือชนะข้าศึกด้วยยุทธศาสตร์อันชาญฉลาด ซึ่งมุ่งเน้นการแข่งขันเป็นสำคัญ อย่างไรก็ตามในตำรา การบริหารธุรกิจจะหมายถึงการจัดการเพื่อดำเนินการสร้างความสำเร็จลูกค้ามากที่สุด เพื่อการซื้อซ้ำ ซื้ออีก บวกต่อ การจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาคธุรกิจ นอกจากจะเน้นลูกค้าแล้ว ยังคำนึงถึงการแข่งขัน ที่เรียกว่า เือน คู่แข่งขัน ชนะใจลูกค้า การจัดการเชิงกลยุทธ์ ในที่นี้จึงหมายถึงการจัดการองค์การเพื่อให้สอดคล้องกับ สถานการณ์เพื่อนำไปสู่การสร้างความสำเร็จได้เปรียบในการแข่งขันแบบยั่งยืนต่อไป

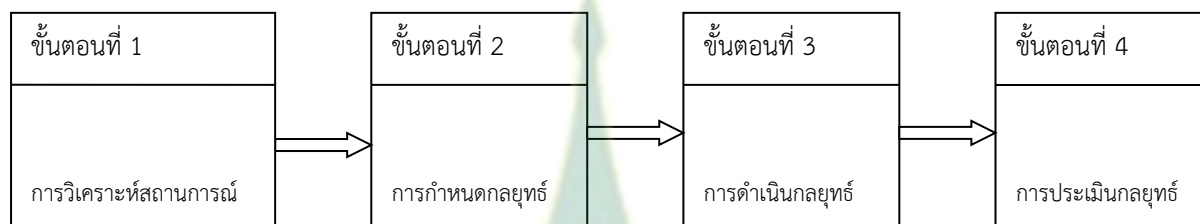
ความสำคัญของการบริหารเชิงกลยุทธ์ การจัดการเชิงกลยุทธ์มีความสำคัญ ดังนี้

- 1) ช่วยสร้างความได้เปรียบในการแข่งขัน ผู้จัดต้องคิดค้นหากกลยุทธ์หรือให้ได้มาซึ่งชัยชนะเหนือคู่แข่ง การคิดที่ดีกว่า คือ หนทางแห่งความสำเร็จในการจัดการเชิงกลยุทธ์
- 2) ช่วยพัฒนาองค์การสู่ความสำเร็จ ผู้จัดการต้องดำเนินการจัดการองค์การให้มีประสิทธิภาพ และประสิทธิภาพ ฉะนั้นความสำเร็จของการจัดการก็อยู่ที่การบรรลุเป้าหมายตามตัวชี้วัดและค่าเป้าหมายที่กำหนดไว้ และมีการดำเนินงานที่มีประสิทธิภาพและการประหยัดด้วย
- 3) ช่วยนำพาองค์การสู่ความเป็นเลิศ ผู้จัดการต้องดำเนินการจัดการองค์การสู่ความเป็น แชมป์ เป็นที่หนึ่ง ไม่เป็นสองรองใคร การนำเอาวิธีการเปรียบเทียบกับหน่วยงานที่ดีที่สุด (Best Practice)

เพื่อพัฒนาองค์การสู่แชมป์ที่เป็นสิ่งสำคัญ การจัดการเชิงกลยุทธ์จุดเน้นที่สำคัญก็คืออันดับต้น ๆ หรือแชมป์เมื่อเทียบกับคู่แข่ง

1.2 กระบวนการบริหารยุทธศาสตร์

กระบวนการบริหารเชิงกลยุทธ์โดยทั่วไปจำแนกได้ 4 ขั้นตอน ประกอบด้วย ขั้นตอนการวิเคราะห์สถานการณ์ ขั้นตอนการกำหนดกลยุทธ์ ขั้นตอนการดำเนินกลยุทธ์ และขั้นตอนการประเมินกลยุทธ์ ซึ่งอธิบายได้ดังภาพที่ 4



ภาพที่ 4 กระบวนการจัดการเชิงกลยุทธ์

จากภาพที่ 4 อธิบายได้ว่าการจัดการเชิงกลยุทธ์เป็นกระบวนการที่ต้องดำเนินการอย่างเกี่ยวเนื่องสัมพันธ์อย่างเป็นระบบโดยเริ่มจากการวิเคราะห์สถานการณ์ การกำหนดกลยุทธ์ต้องมีความสอดคล้องกับสถานการณ์

การดำเนินกลยุทธ์ต้องสอดคล้องกับการกำหนดกลยุทธ์ และการประเมินกลยุทธ์ต้องสอดคล้องต่อการดำเนินกลยุทธ์ที่ได้กำหนดไว้

ขั้นตอนที่ 1 การวิเคราะห์สถานการณ์ เครื่องมือที่สำคัญของการวิเคราะห์สถานการณ์คือ การวิเคราะห์สวอต (SWOT Analysis) โดยผู้จัดการต้องมีทักษะการคิดวิเคราะห์ว่าสถานการณ์หรือปัจจัยสภาพแวดล้อมมีผลดีหรือผลเสียต่อองค์การโดยมีประเด็นการวิเคราะห์ดังนี้

S = Strength หมายถึง จุดแข็ง เป็นปัจจัยภายในองค์การที่มีความเข้มแข็งเหนือกว่าคู่แข่ง เช่น คน เงิน วัสดุอุปกรณ์ เทคโนโลยี และความรู้ เป็นต้น

W = Weakness หมายถึง จุดอ่อน เป็นปัจจัยภายในองค์การที่มีความอ่อนแอต่อยุทธศาสตร์คู่แข่ง เช่น คน เงิน วัสดุอุปกรณ์ เทคโนโลยี และความรู้ เป็นต้น

O = Opportunity หมายถึง โอกาส เป็นปัจจัยภายนอกองค์การที่มีผลบวกหรือผลดีเอื้ออำนวยต่อองค์การ เช่น การเมือง เศรษฐกิจ สังคม โลกาภิวัตน์ ลูกค้าน่าดึงดูด คู่แข่ง ผู้ป้อนวัตถุดิบ หรือเครือข่าย และผู้ควบคุม เป็นต้น

T = Threat หมายถึง สิ่งคุกคาม เป็นปัจจัยภายนอกองค์การที่มีผลลบหรือผลเสียเป็นอุปสรรคเงื่อนไขข้อจำกัดต่อองค์การ เช่น การเมือง เศรษฐกิจ สังคม โลกาภิวัตน์ ลูกค้าน่าดึงดูด คู่แข่ง ผู้ป้อนวัตถุดิบ หรือเครือข่าย และผู้ควบคุม เป็นต้น

ขั้นตอนที่ 2 การกำหนดกลยุทธ์ เครื่องมือสำคัญของการกำหนดกลยุทธ์คือ การกำหนดวิสัยทัศน์ การกำหนดพันธกิจ การกำหนดค่านิยมหลัก และการกำหนดกลยุทธ์ ซึ่งวิสัยทัศน์ขององค์กรจะหมายถึง การกำหนดว่าองค์กรจะเป็นอะไรในอนาคต เช่น เป็นองค์การอัจฉริยะในปี 2555 เป็นครัวของโลก มีบริการที่ดีที่สุดด้วยวิถีไทย เป็นต้น การกำหนดวิสัยทัศน์เป็นเรื่องของการเขียนวิสัยทัศน์องค์การที่ทุกคนในองค์กรมีส่วนร่วมที่เรียกว่า วิสัยทัศน์ร่วม (shared vision) การกำหนดพันธกิจขององค์กร หมายถึง กำหนดขอบข่ายของธุรกิจว่าองค์กรผลิตสินค้าและบริการที่อย่างไรบ้าง เช่น ผลิตและขายก็แปลว่ามีพันธกิจ 2 ประการ คือ ผลิตและขาย เป็นต้น การกำหนดค่านิยมหลักหมายถึง ค่านิยมที่มีผลต่อการบรรลุวิสัยทัศน์ขององค์กรที่กำหนดไว้ เช่น ค่านิยมเรื่องคุณภาพบริการมาตรฐานสากล เป็นต้น การกำหนดกลยุทธ์ หมายถึง การคิดค้นหาหนทางที่ดีกว่าเพื่อบรรลุวิสัยทัศน์พันธกิจขององค์กร ผู้จัดการเชิงกลยุทธ์จำเป็นต้องคิดกลยุทธ์ใน 3 ระดับ ดังนี้

- 1) กลยุทธ์ระดับองค์การ (corporate strategy) ประกอบด้วย กลยุทธ์เจริญเติบโต กลยุทธ์ เสถียรภาพ กลยุทธ์ตัดทอน และกลยุทธ์ผสม
- 2) กลยุทธ์ระดับธุรกิจ (business strategy) ประกอบด้วย กลยุทธ์ความเป็นผู้นำต้นทุน กลยุทธ์สร้างความแตกต่างและนวัตกรรม กลยุทธ์ตอบสนองความต้องการของลูกค้า
- 3) กลยุทธ์ระดับหน้าที่ (functional strategy) ประกอบด้วย กลยุทธ์การผลิต กลยุทธ์การตลาด กลยุทธ์การขนส่ง กลยุทธ์การบริการ กลยุทธ์ทรัพยากรมนุษย์ กลยุทธ์บริหารองค์การ กลยุทธ์บัญชีการเงิน และกลยุทธ์การบริหารสำนักงาน เป็นต้น

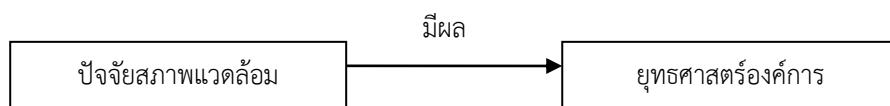
ขั้นตอนที่ 3 การดำเนินกลยุทธ์ เครื่องมือสำคัญของการดำเนินกลยุทธ์ คือ การพัฒนาภาวะผู้นำเพื่อการเปลี่ยนแปลง การพัฒนาทีมงานและพนักงานกำลังร่วมของทุกฝ่าย การจัดโครงสร้างและออกแบบองค์การสมัยใหม่ การพัฒนาวัฒนธรรมองค์กรให้เกื้อหนุนต่อการดำเนินกลยุทธ์ การนำเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมาประยุกต์ใช้ เพื่อให้การดำเนินกลยุทธ์สู่ความสำเร็จ

ขั้นตอนที่ 4 การประเมินกลยุทธ์ เครื่องมือสำคัญของการประเมินผลกลยุทธ์คือ ดัชนีสมดุลหรือ Balanced Scorecard (BSC) การประเมินกลยุทธ์ จึงเป็นการประเมินแบบสมดุลใน 4 ด้าน ซึ่งได้แก่ ด้านการเงิน ด้านลูกค้า ด้านกระบวนการธุรกิจภายใน ด้านการเรียนรู้และพัฒนา โดยการประเมินในแต่ละด้าน จำเป็นต้องคำนึงถึงวัตถุประสงค์ ตัวชี้วัด ค่าเป้าหมายและโครงการที่มีความสอดคล้องสัมพันธ์กันเชิงเหตุผล

1.3 การวิเคราะห์สภาพแวดล้อม

1.3.1 แนวคิดเกี่ยวกับสภาพแวดล้อม

คำว่าสภาพแวดล้อม (Environment) ในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ หมายถึง ปัจจัย (Factor) ที่มีอิทธิพลต่อยุทธศาสตร์ขององค์กร กล่าวคือ ปัจจัยสภาพแวดล้อมมีผลต่อยุทธศาสตร์ขององค์กรทั้งทางบวกและทางลบ



ดังนั้น ยุทธศาสตร์องค์การจึงแปรเปลี่ยนตามปัจจัยสภาพแวดล้อมองค์การ ผู้จัดทำแผนยุทธศาสตร์องค์การจำเป็นต้องมีการศึกษาวิเคราะห์ปัจจัยสภาพแวดล้อมองค์การให้ครบถ้วนถูกต้องและเป็นจริง

1.3.2 ประเภทของปัจจัยสภาพแวดล้อมในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์

ปัจจัยสภาพแวดล้อมที่มีผลต่อแผนยุทธศาสตร์องค์การมี 2 ประเภท คือ ปัจจัยสภาพแวดล้อมภายนอกองค์การ (External Factor) กับ ปัจจัยสภาพแวดล้อมภายในองค์การ (Internal Factor)

ในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์องค์การต้องกำหนดหน่วยในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ที่เรียกว่า หน่วยการวิเคราะห์ (Unit of Analysis) ให้ชัดเจน เช่น สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เป็นหน่วยในการวิเคราะห์ ดังนั้น ปัจจัยสภาพแวดล้อมภายนอก หมายถึง ปัจจัยสภาพแวดล้อมภายนอกสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ปัจจัยสภาพแวดล้อมภายใน หมายถึง ปัจจัยสภาพแวดล้อมภายในสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

กรณีที่เลือกกองการเจ้าหน้าที่เป็นหน่วยในการวิเคราะห์ปัจจัยสภาพแวดล้อมภายนอก หมายถึง ปัจจัยสภาพแวดล้อมภายนอกกองการเจ้าหน้าที่ ปัจจัยสภาพแวดล้อมภายในหมายถึง ปัจจัยสภาพแวดล้อมภายในกองการเจ้าหน้าที่

ดังนั้น การจำแนกประเภทปัจจัยสภาพแวดล้อมภายนอกองค์การและปัจจัยสภาพแวดล้อมภายในองค์การ จึงต้องกำหนดหน่วยในการวิเคราะห์ให้ชัดเจน

1.3.3 การวิเคราะห์ปัจจัยสภาพแวดล้อมภายนอกองค์การ

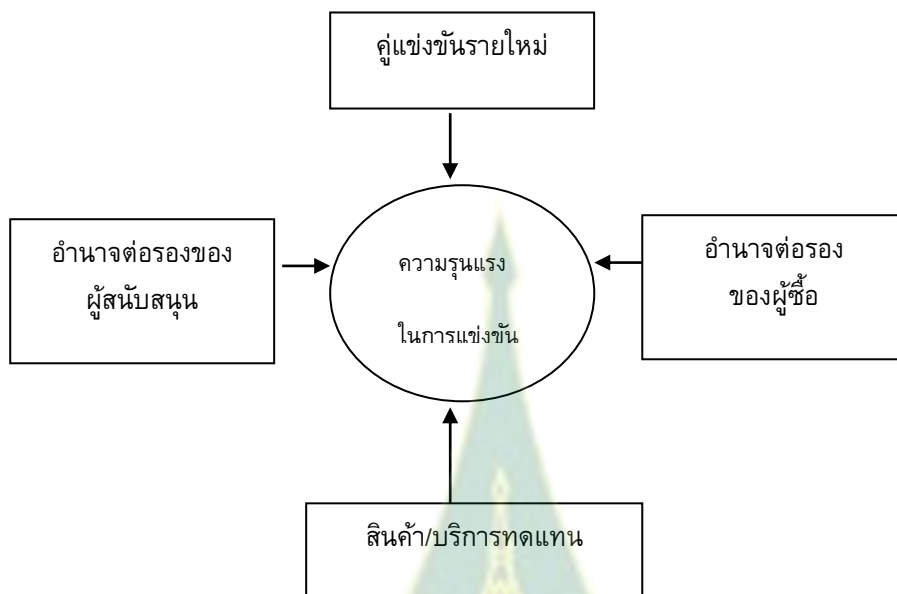
ปัจจัยสภาพแวดล้อมภายนอกองค์การมี 2 ประเภทคือ ปัจจัยสภาพแวดล้อมทั่วไป (General Environment Factor) เป็นปัจจัยที่มีผลโดยอ้อม (Indirect) ต่อยุทธศาสตร์องค์การประกอบด้วย

- ปัจจัยการเมือง
- ปัจจัยเศรษฐกิจ
- ปัจจัยสังคม
- ปัจจัยโลกาภิวัตน์

1.3.4 ปัจจัยสภาพแวดล้อมของงาน (Task Environment Factor) เป็นปัจจัยสภาพแวดล้อมที่มีผลโดยตรง (Direct) ต่อยุทธศาสตร์องค์การประกอบด้วย

- ลูกค้า (Customer)
- คู่แข่ง (Competitor)
- ผู้สนับสนุน (Supplier)
- ผู้ควบคุม (Regulator)

อย่างไรก็ตามในองค์กรธุรกิจ อาจใช้ตัวแบบพลังกดดัน 5 ประการที่เรียกว่า **Five Forces Model** ดังนี้



1.3.5 การวิเคราะห์ปัจจัยสภาพแวดล้อมภายในองค์กร ปัจจัยสภาพแวดล้อมภายในองค์กรมี 7 ประการ ดังนี้

1) โครงสร้าง (Structure)

- เรียบง่าย คล่องตัว องค์กรแนวราบ
- ขนาดองค์กรจิ๋วแต่แจ๋ว

2) กลยุทธ์ (Strategy)

- เน้นลูกค้า
- เน้นการแข่งขัน

3) สไตล์ (Style)

- ผู้บริหารมีภาวะผู้นำยุคใหม่
- มีวิสัยทัศน์ กลยุทธ์ การสื่อสาร
- มีสมรรถนะนักบริหารมืออาชีพ

4) บุคลากร (Staff)

- มีสมรรถนะสูง
- มีความรอบรู้ ทำงานได้หลายอย่าง

5) ระบบ (System)

- มีกระบวนการทำงานที่รวดเร็ว
- มีการคิดค้นวิธีการที่ดีกว่าเดิม

6) ทักษะ (Skill)

- มีความเข้มงวดในมาตรฐานการบริหารและบริการ
- มีการปล่อยอิสระในงานริเริ่มนวัตกรรมใหม่

7) ค่านิยมร่วม (Share Value)

- มีค่านิยมร่วมกัน
- มีวัฒนธรรมการทำงานที่ดี

อย่างไรก็ตามปัจจัยสภาพแวดล้อมภายในองค์กรอาจใช้กรอบแนวคิดทรัพยากรการจัดการที่เรียกว่า

4'Ms + 1T + 1I + 1K

Man	=	คน
Money	=	เงิน/งบประมาณ
Material	=	วัสดุอุปกรณ์
Method	=	เทคนิควิธีการ
Technology	=	เทคโนโลยี
Information	=	สารสนเทศ
Knowledge	=	ความรู้

การระบุปัจจัยสภาพแวดล้อมภายในองค์กรว่ามีอะไรบ้าง ให้ระบุให้ครบถ้วนโดยใช้กรอบแนวคิดเกี่ยวกับปัจจัยตามที่ได้กำหนดไว้

เทคนิคการวิเคราะห์สวอต (SWOT Analysis) หมายถึง เทคนิคการตีค่าหรือประเมินค่าของข้อมูลของแต่ละปัจจัยว่ามีค่าเป็นบวก (+) หรือลบ (-)

คำว่า SWOT มาจาก

Strength	- จุดแข็ง
Weakness	- จุดอ่อน
Opportunity	- โอกาส
Threat	- สิ่งคุกคาม

จุดแข็ง (S) คือ ปัจจัยภายในองค์กรที่มีความเข้มแข็งดีกว่าคู่แข่งชั้นเมื่อมีการเปรียบเทียบแล้ว ซึ่งมีค่าเป็น +1, +2, +3

- จุดอ่อน (W) คือ ปัจจัยภายในองค์กรที่มีความอ่อนแอต่ำกว่า
คู่แข่งชั้นเมื่อมีการเปรียบเทียบแล้ว
ซึ่งมีค่าเป็น -1, -2, -3
- โอกาส (O) คือ ปัจจัยภายนอกองค์กรที่เอื้ออำนวยส่งเสริม
สนับสนุนเป็นผลดีต่อองค์กร
ซึ่งมีค่าเป็น +1, +2, +3
- สิ่งคุกคาม (T) คือ ปัจจัยภายนอกองค์กรที่เป็นอุปสรรคกีดขวาง
เป็นผลเสียต่อองค์กร ซึ่งมีค่าเป็น -1, -2, -3

การวิเคราะห์สวอต (SWOT Analysis) ต้องยึดหลักการที่สำคัญ 3 ประการ คือ

- หลักถูกต้อง ต้องใส่ตะกร้าให้ถูกต้องว่าอะไรเป็นตะกร้าภายในองค์กร
อะไรเป็นตะกร้าภายนอกองค์กร
ภายในองค์กรอะไรเป็นจุดแข็ง อะไรเป็นจุดอ่อน
ภายนอกองค์กรอะไรเป็นโอกาส อะไรเป็นสิ่งคุกคาม

หลักครบถ้วน ต้องให้ครบถ้วน เช่น

- การเมือง
- เศรษฐกิจ
- สังคม
- โลกาภิวัตน์
- ลูกค้ำ
- คู่แข่ง
- ผู้สนับสนุน
- ผู้ควบคุม
- โครงสร้าง
- กลยุทธ์
- สไตล์
- บุคลากร
- ระบบ
- ทักษะ
- ค่านิยมร่วม

หลักความเป็นจริง ต้องตีค่าประเมินค่าด้วยข้อเท็จจริง กล่าวคือ
 ต้องมีข้อมูลสนับสนุน หรืองานวิจัยสนับสนุน
 หรือการใช้การระดมสมอง ตีค่าว่ามีจุดอ่อน
 เป็น -1, -2 หรือ -3

การวิเคราะห์สวอต (SWOT Analysis) จะนำไปสู่การกำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ ประเด็นยุทธศาสตร์ และกลยุทธ์ ต่อไป

1.4 การกำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ เป้าประสงค์และเป้าหมาย

1.4.1 การกำหนดวิสัยทัศน์

วิสัยทัศน์ เป็นข้อความที่อธิบายสิ่งที่องค์กรต้องการจะเป็นในอนาคต เป็น Strategic Direction

A Vision Statement describes what the organization would like to become.

- what will we be?
- Where will we be?

ลักษณะของข้อความวิสัยทัศน์ (Vision Statement)

- เป็นข้อความที่เข้าใจง่าย สามารถสื่อสารให้เห็นภาพในอนาคต
- มีความท้าทาย (Challenging) แต่เป็นจริงได้ (Realistic)
- เป็นสิ่งที่จะคงอยู่ระยะยาวพอสมควรไม่เปลี่ยนแปลงเร็ว(Long – Lasting)
- เป็นที่ยอมรับของทุกคนในองค์กรและเป็นข้อผูกพันร่วมกัน (Commitment)
- เป็นข้อความที่แสดงถึงการมองการณ์ไกล (Foresight) ความคิดใหม่ที่ไม่สามารถนับปริมาณได้ (Unquantifiable)
- ข้อความที่แสดงจุดเน้นในทิศทางการดำเนินงานขององค์กรที่ชัดเจน
- เป็นข้อความสั้น อาจจะมี 1 ประโยคหรือยาวที่สุดไม่ควรเกิน 1 ย่อหน้า (Paragraph)

ตัวอย่างวิสัยทัศน์

บริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน)

First Choice Carrier with touch of Thai

บริษัท ขนส่ง จำกัด

เป็นผู้นำในการให้บริการขนส่งผู้โดยสารทางถนนแบบครบวงจร โดยมีมาตรฐานระดับสากล และใช้ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและทรัพยากรบุคคลเป็นปัจจัยหลักในการสร้างความสามารถในการแข่งขัน

รถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย (รฟม.)

เป็นองค์กรนำในการจัดให้มีบริการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชน ที่มีประสิทธิภาพตามมาตรฐานสากล เพื่อเพิ่มคุณภาพชีวิตของประชาชนและเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ

การไฟฟ้าฝ่ายผลิต

เป็นองค์กรชั้นนำในภูมิภาคอาเซียน

บริษัท AIS

AIS เป็นผู้นำที่มีพลวัตระดับแนวหน้าในด้านเทคโนโลยี นวัตกรรมใหม่ ๆ และการให้บริการที่มีคุณภาพเหนือระดับในธุรกิจโทรคมนาคมไร้สาย

1.4.2 การกำหนดพันธกิจ (Mission)

พันธกิจ เป็นการระบุถึงแนวทางที่องค์กรดำเนินการเพื่อให้บรรลุผลตามวิสัยทัศน์

The mission statement promotes a sense of shared expectations in employees and communicates a public image to important stakeholder groups in the company's task environment.

ลักษณะสำคัญของพันธกิจ

- เป็นแนวทางการดำเนินงานเพื่อบรรลุวิสัยทัศน์
- เป็นกรอบการดำเนินงาน
- บ่งบอกภารกิจระยะยาวขององค์กร
- เป็นข้อความที่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งองค์กร
- เป็นการระบุสิ่งที่ต้องทำเพื่อนำไปสู่ผลสัมฤทธิ์

ตัวอย่างพันธกิจ

ธนาคารไทยพาณิชย์

เรามุ่งมั่นที่จะเป็นธนาคารที่ให้บริการครบวงจรชั้นนำของประเทศ มีความแข็งแกร่งทางการเงิน มีสมรรถภาพระดับสากลในการให้บริการลูกค้าทุกกลุ่ม มีผลิตภัณฑ์ทางการเงินที่สำคัญครบถ้วน ด้วยการทำงานเป็นทีมเดียวกันของกลุ่มการเงินไทยพาณิชย์

การไฟฟ้าฝ่ายผลิต

ผลิตและจำหน่ายไฟฟ้าอย่างมีประสิทธิภาพและคำนึงถึงสภาพแวดล้อม

บริษัท Harley Davidson

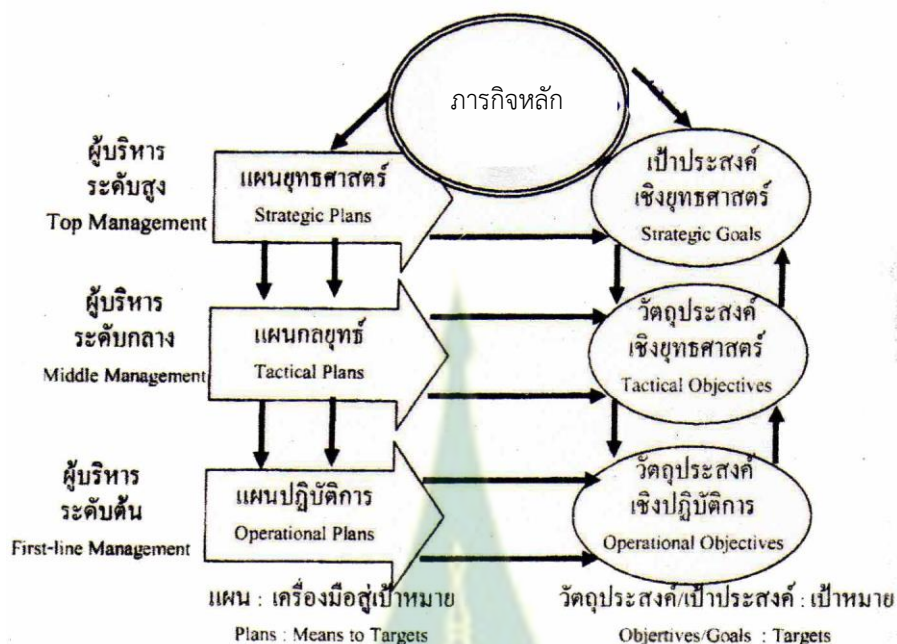
We fulfill dreams through the experience of motorcycling by providing to motorcyclists and to general public and expanding line of motorcycles and brand products and services in selected market segments.

1.4.3 เป้าประสงค์ และเป้าหมาย (Goal and Target)

เป้าประสงค์เป็นการระบุถึงผลสำเร็จสุดท้ายของการดำเนินงานตามแผนกลยุทธ์ ส่วนเป้าหมายกำหนดในเชิงปริมาณ เช่น ลดจำนวนเกษตรกรที่ยากจนลงปีละ 20% เพิ่มพื้นที่ชลประทานปีละ 100,000 ไร่ ความพึงพอใจของผู้รับบริการไม่ต่ำกว่า 80% เป็นต้น

ลักษณะสำคัญของเป้าประสงค์

- เป็นการระบุผลสำเร็จสุดท้าย
- เป็นเกณฑ์จะต้องบรรลุในภาพรวมสุดท้าย
- เป็นการระบุเป้าหมาย ผลลัพธ์
- เป็นผลงานที่จะเกิดขึ้นจริงและเป็นที่ยอมรับ
- เป็นสิ่งที่จะนำไปใช้ในการกำหนดกลยุทธ์



1.5 การกำหนดวัฒนธรรมองค์การและค่านิยมร่วม

1.5.1 แนวคิดเกี่ยวกับวัฒนธรรมองค์การ

วัฒนธรรมองค์การ (Corporate Culture) หมายถึง สิ่งที่มีมนุษย์สร้างขึ้นซึ่งประกอบด้วยสิ่งประดิษฐ์ แบบแผนพฤติกรรม บรรทัดฐาน ความเชื่อ ค่านิยม อุดมการณ์ของคนส่วนใหญ่ในองค์การ ซึ่งใช้เป็นเครื่องหล่อหลอมพลังจิตใจของบุคคลให้เป็นหนึ่งเดียวเพื่อนำพาองค์การสู่ความสำเร็จ

วัฒนธรรมองค์การมีความสำคัญ 3 ประการ ดังนี้

- กำหนดรูปแบบพฤติกรรมขององค์การได้
- เป็นปัจจัยเกื้อหนุนหรืออุปสรรคต่อการดำเนินงานขององค์การถ้าเกื้อหนุนเรียกว่า วัฒนธรรมเข้มแข็ง (Strong Culture) ถ้าเป็นอุปสรรคเรียกว่า วัฒนธรรมอ่อนแอ (Weak Culture)
- ก่อให้เกิดการอยู่ร่วมกันอย่างมีความสุข

วัฒนธรรมองค์การแบ่งออกเป็น 2 ระดับ คือ ระดับการเปลี่ยนแปลงที่ง่ายกว่า ได้แก่ พฤติกรรมที่เป็นบรรทัดฐาน ระดับการเปลี่ยนแปลงที่ยากกว่าได้แก่ ค่านิยมหลัก (Core Value) หรือค่านิยมร่วม (Shared Value)

วัฒนธรรมองค์การสู่ความเป็นเลิศ มีค่านิยมร่วมที่สำคัญ 8 ประการดังนี้

- มุ่งเน้นการปฏิบัติ
- เน้นความใกล้ชิดกับลูกค้า
- เน้นอิสระในการทำงานและความรู้สึกเป็นเจ้าของกิจการ
- ให้ความสำคัญต่อการเพิ่มผลผลิตโดยพนักงาน
- ให้ความสำคัญต่อการดูแลเอาใจใส่พนักงานอย่างใกล้ชิด
- ทำธุรกิจที่มีความเชี่ยวชาญและเกี่ยวเนื่อง
- ใช้รูปแบบการบริหารที่เรียบง่ายและคนน้อย
- ใช้วิธีการบริหารที่เข้มงวดและผ่อนปรนในเวลาเดียวกัน

วัฒนธรรมองค์การยุคโลกาภิวัตน์ที่สำคัญมี 4 ประการ ดังนี้

ประการแรก ต้องปรับเปลี่ยนองค์การสู่ยุคการแข่งขันแบบเสรี โดยมุ่งเน้นคุณภาพ

(Quality) และมาตรฐานสากล (Standard)

ประการที่สอง ต้องปรับเปลี่ยนองค์การสู่องค์การแห่งการเรียนรู้ (Learning Organization)

โดยมุ่งเน้น

- การสร้างบุคคลที่รอบรู้ โดยรู้จักและรู้รอบ
- การมีแบบแผนความคิดแบบวิทยาศาสตร์ โดยทดลองวิจัย
- การคิดเชิงระบบ โดยเชื่อมสัมพันธ์เชิงเหตุผล
- การมีวิสัยทัศน์ร่วม โดยสานฝันร่วมกัน
- การเรียนรู้โดยทีม โดยแลกเปลี่ยนเรียนรู้กัน

ประการที่สาม ต้องปรับเปลี่ยนองค์การสู่องค์การแบบธรรมาภิบาล (Good Governance

Organization) โดยมุ่งเน้นทศธรรมการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี 10 ประการ

- หลักนิติธรรม ยึดกฎหมายที่เป็นธรรม
- หลักคุณธรรม ยึดคุณความดี จริยธรรมจรรยาวิชาชีพ
- หลักโปร่งใส ยึดโปร่งใส ให้คุณให้โทษ จัดซื้อจัดจ้าง
- หลักการมีส่วนร่วม ยึดร่วมรับรู้ ร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมประเมิน
- หลักความรับผิดชอบ ยึดรับทั้งผิดและรับทั้งชอบ
- หลักความคุ้มค่า ยึดใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ให้เกิดประโยชน์สูงสุด
- หลักองค์การแห่งการเรียนรู้ ยึดเรียนรู้ตลอดชีวิต
- หลักการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ยึดฝึกฝนพัฒนาต่อเนื่อง
- หลักการบริหารจัดการ ยึดผลสัมฤทธิ์เพื่อประชาชน
- หลักเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร ยึดถูกต้องรวดเร็ว

ประการที่ 4 ต้องปรับเปลี่ยนสู่องค์การแห่งภูมิปัญญา โดยมุ่งเน้น

- ความไว้วางใจ ลดความหวาดระแวงต่อกัน
- ความกล้าหาญ กล้าตัดสินใจ
- การจัดการตนเอง วินัยควบคุมตนเอง
- ความร่วมมือ ร่วมแรงร่วมใจเป็นทีม
- การมีส่วนร่วม ทุกคนทุกฝ่ายทั่วทั้งองค์การ
- การจูงใจ ทั้งสิ่งจูงใจภายนอกและสร้างสุขสนุกในงาน
- อดทนต่อความผิดพลาด เพื่อสู่ความสำเร็จ
- ความคิดสร้างสรรค์ เพื่อสร้างนวัตกรรมใหม่
- ความคงเส้นคงวาสมาเสมอ เป็นมาตรฐานเดียวกัน
- ทีมงาน ผนึกกำลังร่วมเป็นหนึ่งเดียว
- การกระจายอำนาจ การตัดสินใจสู่พนักงาน
- การสร้างการยอมรับ ให้เกียรติซึ่งกันและกัน
- การแบ่งปัน ความรู้ประสบการณ์ซึ่งกันและกัน
- การเป็นหุ้นส่วน เป็นเจ้าขององค์การ
- ความผูกพัน รักองค์การมุ่งงานเป็นเลิศ
- สมรรถนะ ทำงานอย่างมืออาชีพ
- นวัตกรรมใหม่ ทั้งผลิตภัณฑ์ใหม่ กระบวนการใหม่ และความคิดใหม่

อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาวัฒนธรรมองค์การเพื่อสร้างความสำเร็จได้เปรียบในการแข่งขันประมวลได้ 4 ประการ ดังนี้

วัฒนธรรมมุ่งเน้นเวลา โดยการปลูกฝังแนวคิด ความเชื่อ อุดมการณ์ และค่านิยมในการทำงานที่ มุ่งเน้นการผลิตสินค้าและบริการให้ทันเวลา การทำงานเร็วกว่าเดิมและการจัดทำตารางการทำงาน

วัฒนธรรมมุ่งเน้นคุณภาพ โดยการปลูกฝังแนวคิด ความเชื่อ อุดมการณ์ และค่านิยมการทำงานที่ มุ่งเน้นกลุ่มคุณภาพ (Q.C.C.) การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ (Result – Based Management) การบริหาร คุณภาพทั่วทั้งองค์การ (Total Quality Management) และรางวัลคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (Public Sector Management Quality Award หรือ PMQA)

วัฒนธรรมมุ่งเน้นการบริการ โดยการปลูกฝังแนวคิด ความเชื่อ อุดมการณ์ และค่านิยมการทำงานที่ มุ่งเน้นการบริการที่ตอบสนองความต้องการของลูกค้าเหนือความคาดหวังด้วยตัวแบบซีคิวอาร์เอส (CQRS Model)

Customer ลูกค้ำ คือพระราชา
 ลูกค้ำ คือผู้สำคัญเสมอ
 ลูกค้ำ คือผู้ที่สำคัญที่สุด
 ลูกค้ำ คือผู้ที่ไม่มารบกวนเรา แต่มาเพื่อช่วยเรา
 เราต้องกตัญญูต่อผู้มีพระคุณ

Quality	คุณภาพ คือผลิตภัณฑ์คุณภาพเยี่ยม คุณภาพ คือบริการคุณภาพเยี่ยม คุณภาพ คือเยี่ยมทั้งผลิตภัณฑ์และบริการ
Relation	ความสัมพันธ์ คืออัยาศัยไมตรี ความสัมพันธ์ คือไมตรีสัมพันธ์ ความสัมพันธ์ คือความผูกพันมั่นคง ความสัมพันธ์ คือ ประทับใจรันรันตร
Service	บริการ คือพนักงานบริการเยี่ยม บริการ คือสิ่งอำนวยความสะดวกเยี่ยม บริการ คือพนักงานและสิ่งอำนวยความสะดวกเยี่ยม

วัฒนธรรมมุ่งเน้นทีมงาน โดยการปลูกฝังแนวคิด ความเชื่อ อุดมการณ์ และค่านิยมการทำงานที่มุ่งเน้นการณีกกำลังของทุกคน ทุกแผนกงาน และทั่วทั้งองค์การ เพื่อสร้างความได้เปรียบในการแข่งขัน (Competitive Advantage)

การบริหารวัฒนธรรมองค์การ มี 3 ขั้นตอนดังนี้

ขั้นตอนแรก สร้างวัฒนธรรมองค์การ

ผู้ก่อตั้งหรือผู้นำมีส่วนสำคัญอย่างยิ่งต่อการสร้างวัฒนธรรมองค์การในระยะเริ่มแรก

ขั้นตอนที่สอง พัฒนาวัฒนธรรมองค์การ

เกิดขึ้นหลังจากนำวัฒนธรรมองค์การไปประยุกต์ใช้แล้ว และมีการปรับเปลี่ยนโดยสมาชิกขององค์การ

ขั้นตอนที่สาม ธำรงรักษาวัฒนธรรมองค์การ

เป็นการสืบสานวัฒนธรรมองค์การที่ดีไปยังบุคคลและทีมงานในรุ่นต่อไปเพื่อใช้เป็นปัจจัยเกื้อหนุนการบริหารองค์การสู่ความเป็นเลิศต่อไป

1.5.2 ความหมายค่านิยม

ค่านิยม (Value) คือ ความรู้สึกนึกคิดในเรื่องใดเรื่องหนึ่งที่บุคคลกลุ่มบุคคลหรือสังคมยอมรับร่วมกัน ยึดถือเป็นเครื่องตัดสินใจและกำหนดการกระทำของตนเอง ยอมรับร่วมกันว่าเป็นสิ่งที่ดีมีคุณค่าควรแก่การนำไปเป็นกรอบของการดำเนินชีวิตเพื่อประโยชน์สุขของตนเองและส่วนรวม

ค่านิยม (Value) จึงเป็นการแสดงออกในทางที่ดีหรือไม่ดีก็ได้ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับดุลยพินิจของผู้ถือปฏิบัติ เพราะจะมีทั้งค่านิยมที่พึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ควบคู่กันไปตามความต้องการของสังคม

ค่านิยม จึงเป็นพื้นฐานของการเกิดขนบธรรมเนียมประเพณีและวัฒนธรรม

1.5.3 ค่านิยมเจ้าหน้าที่ของรัฐควรเป็นอย่างไร เจ้าหน้าที่ของรัฐควรมีค่านิยมในการทำงานดังนี้

- เป็นระบบที่สร้างประโยชน์ให้แก่ประชาชนและประเทศชาติ
- เป็นที่เชื่อถือศรัทธาของประชาชน

- เป็นระบบที่มีความรับผิดชอบและเป็นที่ยอมรับของประชาชน
- เป็นระบบที่เข้มแข็ง ทนทานต่ออุปสรรค กล้าหาญ ต่อสู้เพื่อคุณธรรม มีเกียรติภูมิและมีศักดิ์ศรี
- เป็นระบบที่ทันสมัย ทันโลก ทันการณ
- เป็นระบบที่มุ่งเน้นความเป็นเลิศของงาน

1.5.4 ค่านิยมร่วมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

ค่านิยมหลัก (Core Value) หรือค่านิยมร่วมสร้างสรรค์หมายถึงค่านิยมที่พึงประสงค์สำหรับการยึดถือปฏิบัติในการทำงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อนำพาองค์การสู่ความได้เปรียบในการแข่งขัน มี 5 ประการ คือ

กล้ายืนหยัดทำในสิ่งที่ถูกต้อง (Moral Courage)

- ยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม ชอบธรรม
- เสียสละ
- ยึดหลักวิชาและจรรยาวิชาชีพ
- ไม่โอนอ่อนตามอิทธิพลใด

ซื่อสัตย์และมีความรับผิดชอบ (Integrity and Responsibility)

- ปฏิบัติหน้าที่อย่างตรงไปตรงมา
- แยกเรื่องส่วนตัวออกจากหน้าที่การงาน
- มีความรับผิดชอบต่อหน้าที่ ต่อประชาชน ต่อผลการปฏิบัติงานต่อองค์การ และต่อส่วนรวม

โปร่งใสตรวจสอบได้ (Transparency and Accountability)

- ปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์การให้มีความโปร่งใส
- ให้ประชาชนตรวจสอบความถูกต้องได้
- เปิดเผยข้อมูลข่าวสารภายใต้กรอบกฎหมาย

ไม่เลือกปฏิบัติ (Nondiscrimination)

- บริการประชาชนด้วยความเสมอภาค เน้นความสะดวกรวดเร็วประหยัดและถูกต้อง
- ปฏิบัติต่อผู้มารับบริการด้วยความมีน้ำใจ เมตตา เอื้อเฟื้อ

มุ่งผลสัมฤทธิ์ของงาน (Result Orientation)

- ทำงานให้แล้วเสร็จตามกำหนดเกิดผลดีแก่หน่วยงานและส่วนรวม
- ใช้ทรัพยากรของทางราชการให้คุ้มค่าเสมือนหนึ่งการใช้ทรัพยากรของตนเอง
- เน้นการทำงานโดยยึดผลสัมฤทธิ์เป็นหลัก มีการวัดผลสัมฤทธิ์และค่าใช้จ่าย

1.5.5 ค่านิยมร่วมกับแผนยุทธศาสตร์หรือแผนกลยุทธ์องค์กร

ในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์องค์กรให้ความสำคัญต่อการจัดทำค่านิยมหลัก (Core Value) หรือค่านิยมร่วม (Shared Value) ซึ่งนำมาใส่ไว้เป็นส่วนประกอบของแผนยุทธศาสตร์

ค่านิยมร่วมเป็นปัจจัยเกื้อหนุนให้องค์กรสู่ความเป็นเลิศ และสร้างความได้เปรียบในการแข่งขัน

ค่านิยมร่วมเป็นปัจจัยเกื้อหนุนให้องค์กรบรรลุวิสัยทัศน์ (Vision) และพันธกิจ (Mission) ที่กำหนดไว้

ตัวอย่างเช่น

บริษัทกรุงเทพโปรตีนสัตว์ในบริษัทเครือเจริญโภคภัณฑ์มีวิสัยทัศน์ว่า “Kitchen of the world”

ดังนั้นจึงได้กำหนดค่านิยมหลักเพื่อมุ่งสู่วิสัยทัศน์ 6 ประการ ดังนี้

- ปรับตัวเพื่อการเปลี่ยนแปลง (Receptive of Change)
- ใฝ่รู้และแบ่งปันความรู้ (Personal Mastery and Share Learning)
- สร้างสรรค์นวัตกรรม (Innovation)
- คุณธรรมและซื่อสัตย์ (Integrity and Honesty)
- มุ่งมั่นเพื่อผลสำเร็จของงาน (Achievement Oriented)
- ตอบแทนบุญคุณแผ่นดิน (Earth-Mother)

คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) ได้กำหนดวิสัยทัศน์การพัฒนาระบบราชการว่า “พัฒนาระบบราชการไทยให้มีความเป็นเลิศ สามารถรองรับการพัฒนาประเทศในยุคโลกาภิวัตน์ โดยยึดหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี และประโยชน์สุขของประชาชน”

ดังนั้นจึงได้กำหนดค่านิยมหลักไว้ 8 ประการที่เรียกว่า I AM READY

Integrity	-ทำงานอย่างมีศักดิ์ศรี
Activeness	-ต้องตั้งใจทำงาน
Morality	-มีศีลธรรม คุณธรรม
Relevancy	-รู้ทันโลก ปรับตัวทันโลก ตรงกับสังคม
Efficiency	-มุ่งมั่นประสิทธิภาพ
Accountability	-มีส่วนร่วมโปร่งใส
Democracy	-มีใจและการกระทำที่เป็นประชาธิปไตย
Yield	-มีผลงาน มุ่งเน้นผลงาน

1.5.6 . การจัดทำค่านิยมร่วมในแผนยุทธศาสตร์หรือแผนกลยุทธ์

สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ในฐานะเป็นกรมหนึ่งในกระทรวงเกษตรและสหกรณ์จำเป็นต้องจัดทำค่านิยมหลักเพื่อเป็นปัจจัยเกื้อหนุนให้สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์บรรลุวิสัยทัศน์และพันธกิจที่กำหนดไว้

ลักษณะของค่านิยมร่วมมี 3 ประการ ดังนี้

1) เป็นคุณค่าหรือค่านิยมที่สอดคล้องกับองค์การนั้นๆ เช่นองค์การด้านบัญชี ค่านิยมร่วมต้องมุ่งมั่น ถูกต้อง รวดเร็ว แต่องค์การด้านการตลาด ค่านิยมร่วมต้องมุ่งมั่นนวัตกรรมใหม่ ทันสมัย

2) เป็นคุณค่าหรือค่านิยมที่มีจำนวนไม่มากนัก ส่วนใหญ่อยู่ประมาณ 2 – 5 ประการ

ตัวอย่างเช่น

ค่านิยมร่วมของโรงพยาบาลแห่งหนึ่ง

<u>รวดเร็ว</u>	<u>ประทับใจ</u>	<u>ยิ้มแย้มแจ่มใส</u>	<u>ห่วงใยดูแลญาติ</u>
(1)	(2)	(3)	(4)

ค่านิยมร่วมของ อ.บ.ต. แห่งหนึ่ง

<u>โปร่งใส</u>	<u>รวดเร็ว</u>	<u>ประทับใจ</u>	<u>มีคุณภาพ</u>
(1)	(2)	(3)	(4)

ค่านิยมร่วมของรัฐวิสาหกิจแห่งหนึ่ง

<u>มีคุณภาพ</u>	<u>บริการ</u>	<u>มาตรฐานสากล</u>
(1)	(2)	(3)

ค่านิยมร่วมของกรมแห่งหนึ่ง

<u>ทำงานอย่างมืออาชีพ</u>	<u>ทันสมัย</u>	<u>บูรณาการทุกภาคส่วนในสังคมและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น</u>
(1)	(2)	(3)

3) เป็นคุณค่าหรือค่านิยมที่สอดคล้องต่อการบรรลุวิสัยทัศน์องค์การในอนาคต เช่น วิสัยทัศน์บริษัทการบินไทย มีดังนี้

เป็นสายการบินชั้นนำของโลก มีบริการที่ดีเลิศด้วยวิถีไทย

ดังนั้น การเป็นสายการบินชั้นนำของโลกได้นั้นต้องมีค่านิยมร่วมที่สำคัญ 2 ประการ คือ มีบริการที่ดีเลิศและด้วยวิถีไทย

-เป็นคุณค่าหรือค่านิยมที่สอดคล้องสัมพันธ์กัน จัดจำได้ง่ายที่เรียกว่า Memorizing Model เช่น

HALO

Honesty
Accountability
Learning
Ownership

-เป็นคุณค่าหรือค่านิยมที่ทุกคนได้มีส่วนร่วมในการกำหนดโดยให้แต่ละคนเสนอค่านิยมร่วมขององค์การมาคนละ 5 ประการ พร้อมแล้วให้ส่งมานับคะแนน ค่านิยมร่วมที่ได้คะแนนสูงสุด 5 อันดับแรกน่าจะใช้ค่านิยมร่วมขององค์การ เพื่อให้เกิดความมั่นใจก็ให้มีการอภิปรายแสดงความคิดเห็นวิเคราะห์อีกครั้งว่าใช่หรือไม่ใช่ค่านิยมร่วม แล้วให้ที่ประชุมยืนยันอีกครั้งหนึ่ง

ตัวอย่างเช่น อ.บ.ต. บ้านใหม่ได้ประชุม นายก อ.บ.ต. รองนายก อ.บ.ต. ปลัด อ.บ.ต. และพนักงาน อ.บ.ต. จำนวน 52 คน โดยให้แต่ละคนเขียนค่านิยมร่วมมา 5 ประการ แล้วรวบรวมนับคะแนนผลปรากฏว่าค่านิยมร่วมมีแตกต่างกันจำนวน 26 ค่านิยม แต่ที่คะแนนซ้ำๆ กัน 4 อันดับแรก ได้แก่

โปร่งใส รวดเร็ว ประทับใจ มีคุณภาพ

2. การกำหนดยุทธศาสตร์ : นวัตกรรมและตัวชี้วัด

- 2.1 การกำหนดประเด็นยุทธศาสตร์
- 2.2 ลำดับชั้นของกลยุทธ์
- 2.3 การคิดเชิงกลยุทธ์
- 2.4 การกำหนดตัวชี้วัดที่สำคัญ
- 2.5 การแปลงกลยุทธ์สู่การปฏิบัติด้วย Balanced Scorecard

2.1 การกำหนดประเด็นยุทธศาสตร์

ประเด็นยุทธศาสตร์ (Strategic Issues) หมายถึง ประเด็นหลัก(Themes) ที่สำคัญที่ต้องคำนึงถึงอย่างครบถ้วนและครอบคลุมความสำเร็จที่มุ่งหวังในวิสัยทัศน์ เพื่อเป็นหลักในการพัฒนาแนวทางการจัดการ และกลยุทธ์ให้บรรลุความสำเร็จเหล่านั้น

ประเด็นยุทธศาสตร์จึงเป็นการรวมกลุ่มยุทธศาสตร์ที่เหมือนกันไว้ในหมวดหมู่เดียวกัน ซึ่งจำนวนประเด็นยุทธศาสตร์จะมีไม่มากนัก กล่าวคือกรณีที่มีพันธกิจกว้างขวาง จำนวนประเด็นยุทธศาสตร์ก็มีมาก กรณีที่มีพันธกิจไม่มากนัก จำนวนประเด็นยุทธศาสตร์ก็น้อย โดยทั่วไปมีประมาณ 2- 8 ประเด็นยุทธศาสตร์

ตัวอย่างประเด็นยุทธศาสตร์ของกรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อมมีดังนี้

1. สร้างจิตสำนึกในการส่งเสริม บำรุงรักษา และคุ้มครองคุณภาพสิ่งแวดล้อม
2. สร้างการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในสังคมและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
3. ใช้วิจัยและพัฒนาเป็นฐานในการพัฒนาคุณภาพสิ่งแวดล้อม
4. การพัฒนาศักยภาพของบุคลากรให้เป็นมืออาชีพ

ตัวอย่างประเด็นยุทธศาสตร์ของกรมราชทัณฑ์ มีดังนี้

1. สร้างประสิทธิภาพการควบคุมและปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง
2. พัฒนาพฤตินิสัยเพื่อคืนคนดีสู่สังคมลดภาระภาครัฐ
3. พัฒนาประสิทธิภาพระบบงานราชทัณฑ์
4. ความเป็นมืออาชีพในงานราชทัณฑ์
5. เสริมสร้างการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีในงานราชทัณฑ์

ตัวอย่างประเด็นยุทธศาสตร์ของกระทรวงมหาดไทย มีดังนี้

1. แก้ไขปัญหาความยากจน
2. พัฒนาคนและสังคม
3. สนับสนุนการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจให้สมดุลและแข่งขันได้
4. บริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
5. ส่งเสริมความสัมพันธ์และความร่วมมือกับนานาชาติ
6. พัฒนาระบบการบริหารให้มีความเป็นเลิศ
7. ส่งเสริมประชาธิปไตยและขบวนการประชาสังคม
8. รักษาความมั่นคงแห่งรัฐ

จากข้อสังเกตของการกำหนดประเด็นยุทธศาสตร์พบว่ามีที่มาอยู่ 2 ประการคือ

๑ ประเด็นยุทธศาสตร์ที่มาจากผลการบรรลุประสิทธิผลตามพันธกิจ

๑ ประเด็นยุทธศาสตร์ที่มาจากผลการบรรลุประสิทธิภาพในการบริหารจัดการองค์การตามแนวทางการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management)

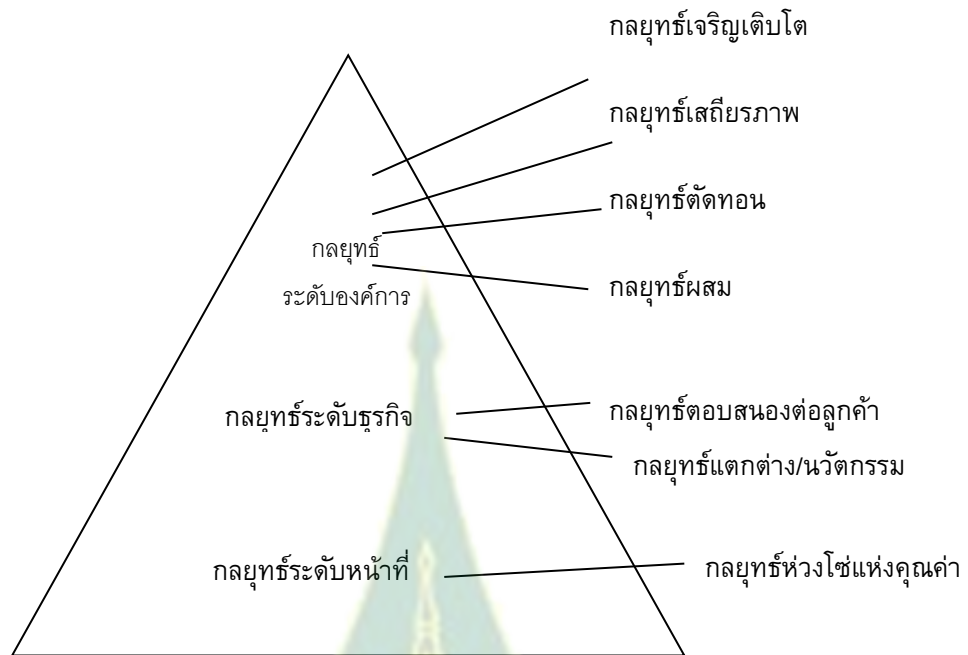
ดังนั้น จำนวนของประเด็นยุทธศาสตร์จึงขึ้นอยู่กับพันธกิจขององค์การและแนวทางการพัฒนาองค์การเป็นสำคัญ

2.2 ลำดับชั้นของกลยุทธ์

คำว่ากลยุทธ์ (Strategy) หมายถึง การคิดค้นหาหนทางสู่ชัยชนะหรือสร้างความสำเร็จในการแข่งขันแบบยั่งยืน (Sustainable Competitive Advantage) กลยุทธ์ มาจากคำว่า Strategy ซึ่งอาจแปลความหมายว่า กลยุทธ์หรือยุทธศาสตร์ก็ได้ขึ้นอยู่กับองค์การที่นำไปใช้ ในที่นี้คำว่า Strategy ให้แปลว่า **กลยุทธ์**

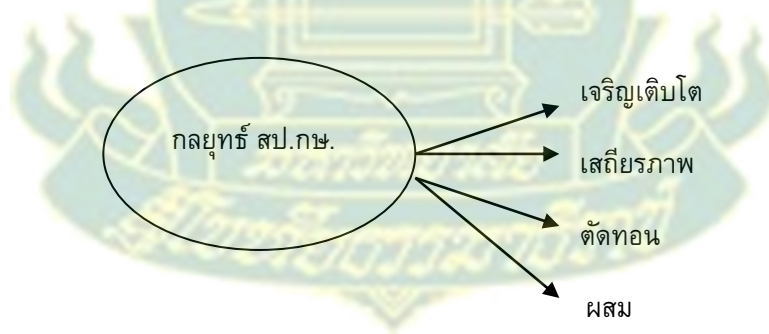
กลยุทธ์ก็คือการคิดค้นหาหนทางเพื่อบรรลุประเด็นยุทธศาสตร์ (Strategic Issues) ที่ได้กำหนดไว้

อย่างไรก็ตามถ้าคิดถึงกลยุทธ์ขององค์การจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องคำนึงถึงหน่วยที่ใช้ในการวิเคราะห์ (Unit of Analysis) เป็นสำคัญ ในองค์การแต่ละแห่งจะมีลำดับชั้นของกลยุทธ์ (Hierarchy of Strategy) ดังนี้

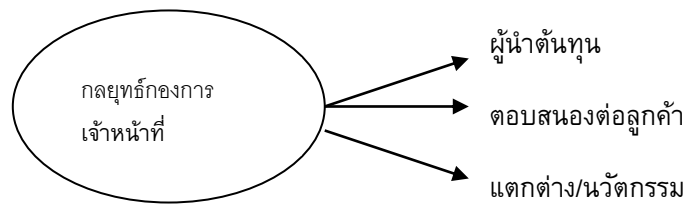


กรณีตัวอย่างสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (สป.กษ.) เป็นหน่วยงานในการวิเคราะห์

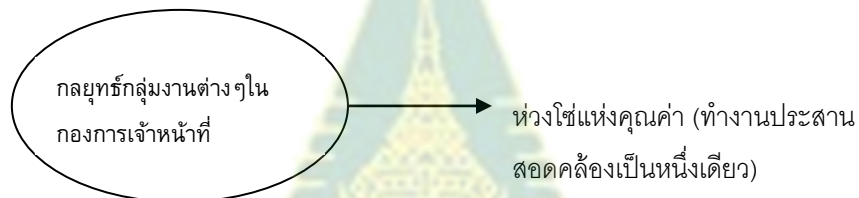
กลยุทธ์ระดับองค์การ (Corporate Strategy) หมายถึงกลยุทธ์ของ สป.กษ. จะมุ่งไปในทางทิศใด



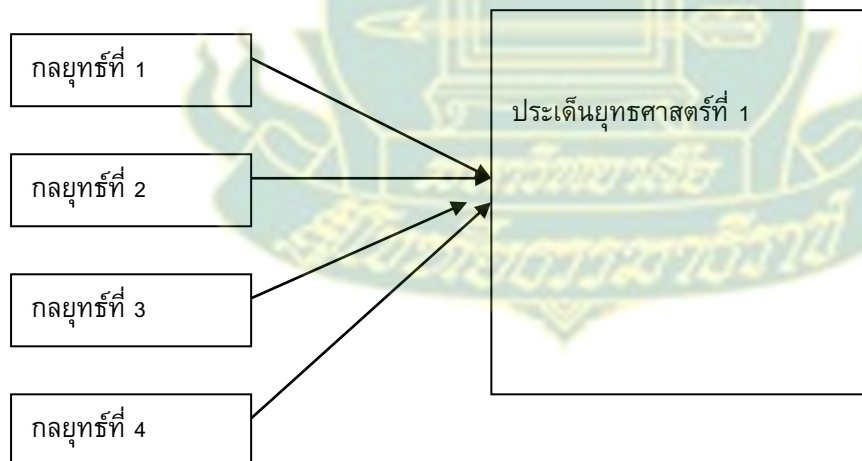
กลยุทธ์ระดับธุรกิจ (Business Strategy) หมายถึงกลยุทธ์ของกอง/สำนักในสังกัด สป.กษ. จะมุ่งไปในทางทิศใด เช่น



กลยุทธ์ระดับหน้าที่ (Functional Strategy) หมายถึงกลยุทธ์ของหน่วยงานภายใต้กอง/สำนักในสังกัด สป.กษ. จะมุ่งไปในทางทิศใด เช่น



อย่างไรก็ตามในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ สป.กษ. คำว่า กลยุทธ์คือ แนวทาง/วิธีการที่มุ่งสู่การบรรลุ ประเด็นยุทธศาสตร์ นั้นๆ



กรณีตัวอย่างกลยุทธ์ที่บรรลุประเด็นยุทธศาสตร์ เช่น

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 1 เสริมสร้างประสิทธิภาพการควบคุมและการปฏิบัติ

กลยุทธ์

1. สภาพเรือนจำได้รับการพัฒนาปรับปรุง
2. ควบคุมผู้ต้องขังไม่ให้หลบหนี
3. เรือนจำ/ทัณฑสถานปลอดภัยเสพติด

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 2 พัฒนาพฤตินิสัยเพื่อคืนคนดีสู่สังคมถาวรภาคีรัฐ

กลยุทธ์

1. ผู้ต้องขังได้รับการแก้ไขพฤตินิสัย
2. ผู้ต้องขังได้รับการศึกษา
3. ผู้ต้องขังได้รับการดูแลสุขภาพทั้งร่างกายและจิตใจ
4. ผู้ต้องขังมีความพร้อมในการทำอาชีพในสังคมหลังพ้นโทษ
5. ผู้ต้องขังติดยาเสพติดได้รับการฟื้นฟู

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 3 พัฒนาประสิทธิภาพระบบงานราชทัณฑ์

กลยุทธ์

1. พัฒนาระบบสื่อสารและสารสนเทศในกรม
2. นวัตกรรมในการทำงานเพิ่มขึ้น
3. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับงานราชทัณฑ์ได้รับการแก้ไขและเผยแพร่
4. พัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการกรมราชทัณฑ์

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 4 ความเป็นมืออาชีพในงานราชทัณฑ์

กลยุทธ์

1. เจ้าหน้าที่ได้รับสวัสดิการที่ดีขึ้น
2. พัฒนาโครงสร้างและกรอบอัตรากำลังให้เหมาะสมกับพันธกิจ
3. พัฒนาสมรรถนะเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์เป็นมืออาชีพ

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 5 เสริมสร้างการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีในงาน
ราชทัณฑ์

กลยุทธ์

1. กรมราชทัณฑ์ใสสะอาด
2. ภาพลักษณ์กรมดีขึ้น
3. การบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ

2.3 การคิดเชิงกลยุทธ์

การคิดเชิงกลยุทธ์ (Strategic Thinking) หมายถึงการคิดค้นหาหนทางเพื่อนำไปสู่ชัยชนะ ไปสู่การสร้างความสำเร็จได้เปรียบในการแข่งขันแบบยั่งยืน (Sustainable Competitive Advantage)

การคิดเชิงกลยุทธ์มีองค์ประกอบ ดังนี้

- 1) การคิดแบบวิทยาศาสตร์ คือ การวิจัย ทดลอง และสำรวจ
- 2) การคิดริเริ่ม คือ การคิดก่อน การคิดเริ่มแรก
- 3) การคิดสร้างสรรค์ คือ การคิดต่อเติม ต่อยอด
- 4) การคิดเชิงระบบ คือ การคิดเชิงสาเหตุและผล
- 5) การคิดแบบบูรณาการและองค์รวม คือ การคิดเชื่อมสัมพันธ์หนึ่งเดียวทั้งแนวดิ่งและแนวนอน
- 6) การคิดเชิงเปรียบเทียบ คือ การคิดหาความเหมือนและความแตกต่างของ 2 สิ่ง หรือมากกว่านั้น
- 7) การคิดเชิงวิเคราะห์ คือ การคิดแบบแยกแยะองค์ประกอบ
- 8) การคิดเชิงประยุกต์ คือ การคิดโดยนำความรู้ไปใช้ประโยชน์
- 9) การคิดแบบนวัตกรรม คือ การคิดแตกต่าง การคิดนอกกรอบ
- 10) การคิดแบบแผนที่ คือ การคิดหนทางตั้งแต่ต้นจนสิ้นสุดที่จุดหมายปลายทาง

นอกจากนี้ ยังมีการคิดแบบหมวก 6 สี (Six Hats Thinking) ได้แก่

- 1) หมวกสีขาว (White Hat) การคิดแบบวิทยาศาสตร์
- 2) หมวกสีดำ (Black Hat) การคิดแบบป้องกันปัญหาที่เลวร้ายในอนาคต
- 3) หมวกสีเหลือง (Yellow Hat) การคิดแบบแปลงวิกฤติเป็นโอกาส มองโลกในแง่ดี

- 4) หมวกสีแดง (Red Hat) การคิดแบบแตกต่าง/นวัตกรรมใหม่
- 5) หมวกสีเขียว (Green Hat) การคิดแบบสร้างสรรค์ต่อยอด
- 6) หมวกสีน้ำเงิน (Blue Hat) การคิดแบบวิสัยทัศน์ จินตนาการกว้างไกล

การคิดกลยุทธ์จึงต้องพัฒนาทักษะการคิดที่กล่าวมาข้างต้นให้เฉียบคม แม่นตรง บูรณาการสอดคล้อง และริเริ่มสร้างสรรค์นวัตกรรมใหม่เป็นสำคัญ

2.4 การกำหนดตัวชี้วัดที่สำคัญ

ตัวชี้วัดที่สำคัญ (Key Performance Indicator – KPI) เป็นสิ่งที่บ่งบอกที่เป็นตัวแทนความสำเร็จของผลงาน

ลักษณะการวัดผลงาน

- วัดเชิงปริมาณ (Quantity)
- วัดเชิงคุณภาพ (Quality)
- วัดประสิทธิภาพ (Efficiency)
- วัดประสิทธิผล (Effectiveness)
- วัดความพึงพอใจ (Satisfaction)

ประเภทตัวชี้วัด

- 1) ตัวชี้วัด ปัจจัยที่ใช้ (Input Indicator) เช่น
 - จำนวนงบประมาณ
 - จำนวนบุคลากร
 - จำนวนเกษตรกรที่เข้าร่วมโครงการ
 - อัตราส่วนผู้เข้ารับการอบรม
- 2) ตัวชี้วัดกระบวนการ (Process Indicator) เช่น
 - ลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน
 - ระยะเวลาการผลิต
 - ระยะเวลาการอนุมัติ
- 3) ตัวชี้วัดผลผลิต (Output Indicator) เช่น
 - ผลผลิตต่อไร่
 - ปริมาณสินค้าที่ผลิตเสร็จตามกำหนดเวลา
 - จำนวนของเสียที่ลดลง
 - จำนวนข้อร้องเรียนที่ลดลง
- 4) ตัวชี้วัดผลลัพธ์ (Outcome Indicator) เช่น
 - ระดับความพึงพอใจ

- รายได้ที่เพิ่มขึ้น
- อัตราการตายที่ลดลง
- จำนวนอุบัติเหตุที่ลดลง

การกำหนดค่าของตัวชี้วัดผลงาน

การกำหนดค่าของดัชนีชี้วัดโดยกำหนดเป็นค่าตัวเลข สามารถกำหนดได้เป็น 6 ลักษณะ ดังนี้

1. **ร้อยละ (Percentage)** คือ จำนวนของเลขกลุ่มหนึ่งซึ่งนำมาเปรียบเทียบกับเลขอีกกลุ่มหนึ่ง โดยปรับเลขกลุ่มหลังให้มีค่าเท่ากับ 100 เช่น เกษตรกรที่ยากจน
2. **อัตราส่วน (Ratio)** คือ ข้อมูลที่แสดงความสัมพันธ์เปรียบเทียบระหว่างจำนวนของเลขกลุ่มหนึ่งกับจำนวนของเลขอีกกลุ่มหนึ่ง เป็นคนละประเภทกัน แต่อยู่ในเหตุการณ์เดียวกันหรือเกี่ยวข้องกัน เช่น อัตราส่วนระหว่างหมอกับผู้ป่วยเท่ากับ 1 : 300
3. **สัดส่วน (Proportion)** คือ ข้อมูลที่แสดงความสัมพันธ์ระหว่างจำนวนของเลขอีกกลุ่มหนึ่งกับจำนวนของเลขอีกกลุ่มหนึ่ง ซึ่งเป็นประเภทเดียวกัน เช่น สัดส่วนระหว่างเกษตรกรชายกับเกษตรกรหญิง เท่ากับ 50 : 50
4. **อัตรา (Rate)** หมายถึง อัตราส่วนระหว่างเลขจำนวนหนึ่ง กับเลขอีกจำนวนหนึ่งภายในระยะเวลาหนึ่ง กล่าวคือ เป็นการเอาจำนวนเลขของเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในระยะเวลาหนึ่งเป็นตัวตั้ง แล้วหารด้วยจำนวนประชากรทั้งหมดที่เกี่ยวข้องกับเหตุการณ์นั้น แล้วปรับฐานให้เท่ากับ 100 / 1,000 / 10,000 หรือ 100,000 เช่น อัตราของคนยากจนจากจำนวน 80 ล้านคน
5. **จำนวน (Number)** คือ ตัวเลขที่แสดงถึงจำนวนของสิ่งต่าง ๆ เช่น เกษตรกรที่เข้าร่วมโครงการ
6. **ค่าเฉลี่ย (Average of Mean)** คือ ตัวเลขจำนวนหนึ่งซึ่งเฉลี่ยจากกลุ่มตัวเลขจำนวนหนึ่งที่เป็นประเภทเดียวกัน เป็นการรวมค่าของจำนวนตัวเลขของกลุ่มตัวอย่างแล้วหารด้วยจำนวนตัวอย่างนั้นทั้งหมด เช่น รายได้เฉลี่ยของเกษตรกรเท่ากับ 10,000 บาทต่อปี

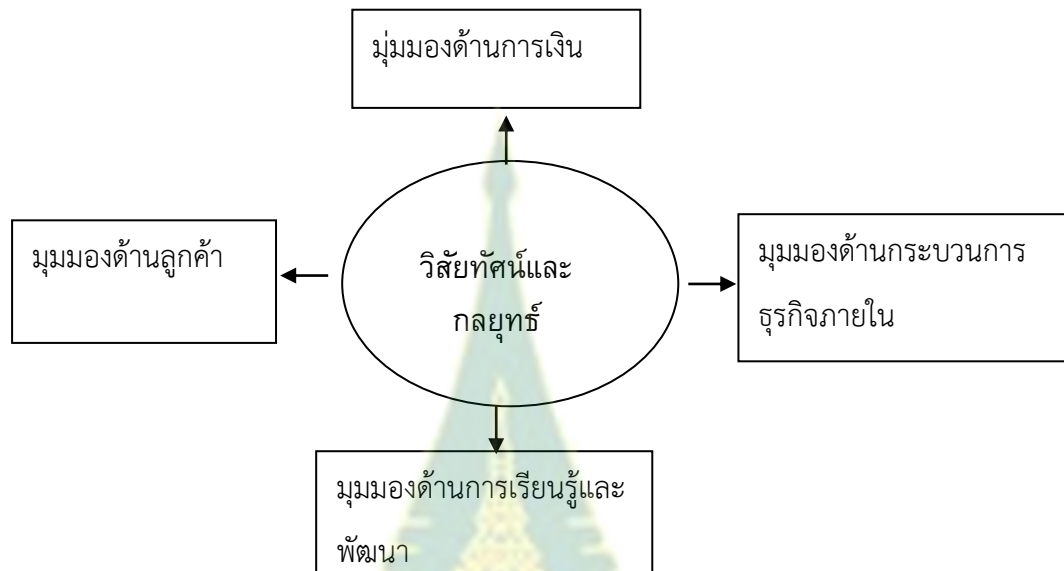
ลักษณะสำคัญของตัวชี้วัด

- สอดคล้องกับวิสัยทัศน์ พันธกิจ เป้าประสงค์
- สะท้อนผลสัมฤทธิ์ของการดำเนินงาน
- สามารถเก็บรวบรวมข้อมูลได้
- เป็นที่ยอมรับของผู้ที่เกี่ยวข้อง
- มีความสมเหตุสมผล
- เป็นหน่วยวัดที่คงเส้นคงวา เชื่อถือได้

2.5 การแปลงกลยุทธ์สู่การปฏิบัติด้วย Balanced Scorecard

1. BSC ต้องมี 4 มุมมอง

BSC ต้องมี 4 มุมมองดังภาพที่ 5



ภาพที่ 5 BSC มี 4 มุมมอง

ภายใต้ทั้ง 4 มุมมอง มีประเด็นคำถามดังนี้

มุมมองด้านการเงิน หากองค์กรประสบความสำเร็จด้านการเงิน ผลการดำเนินงานทางการเงินควรเป็นอย่างไร ในสายตาของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

มุมมองด้านลูกค้า องค์กรควรตอบสนองลูกค้าอย่างไรเพื่อบรรลุวิสัยทัศน์

มุมมองด้านกระบวนการธุรกิจภายใน เพื่อตอบสนองความพึงพอใจของลูกค้าผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย องค์กรควรมีกระบวนการจัดการภายในที่เป็นเลิศอะไรบ้าง

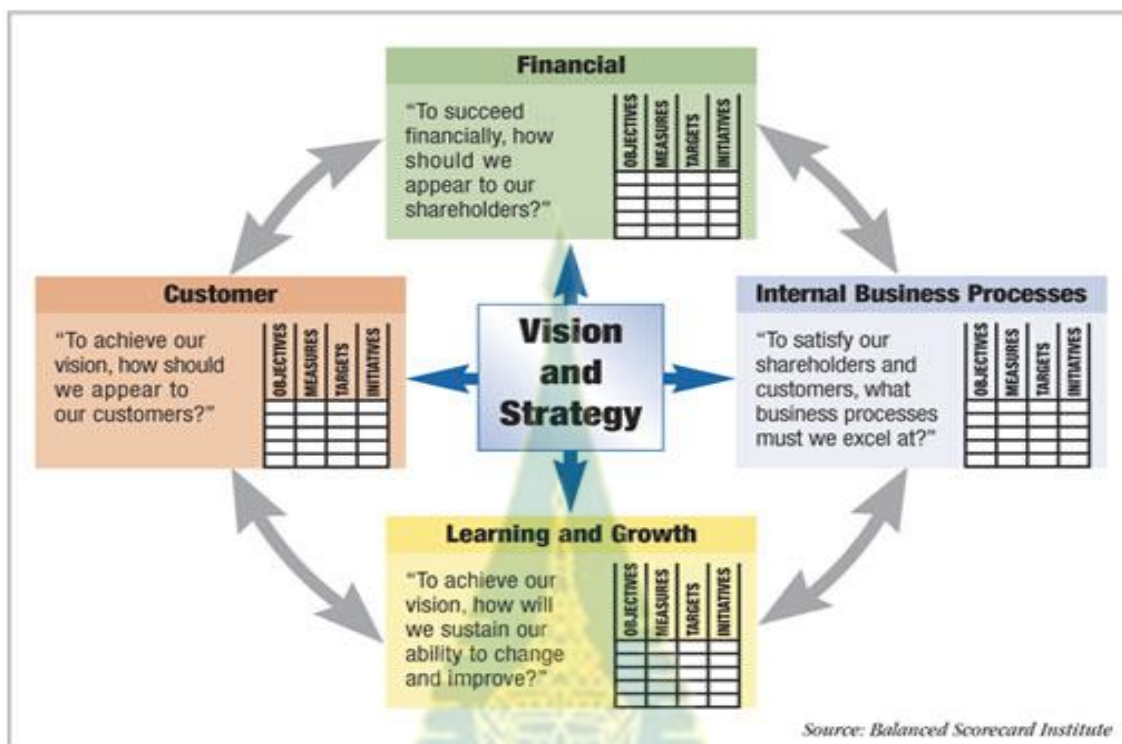
มุมมองด้านการเรียนรู้และพัฒนา เพื่อบรรลุวิสัยทัศน์องค์กร ควรทำอย่างไรในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ให้มีการเรียนรู้และพัฒนาอย่างต่อเนื่อง

2. OMTI เครื่องมือย่อยในแต่ละมุมมอง

ในแต่ละมุมมองมีเครื่องมือย่อยที่สำคัญ 4 ประการ คือ

O = Objective	—————>	วัตถุประสงค์
M = Measure	—————>	การวัด/ตัวชี้วัด (KPI)
T = Target	—————>	เป้าหมาย
I = Initiative	—————>	โครงการ/กิจกรรมริเริ่ม

ซึ่งอธิบายได้ดังภาพที่ 6



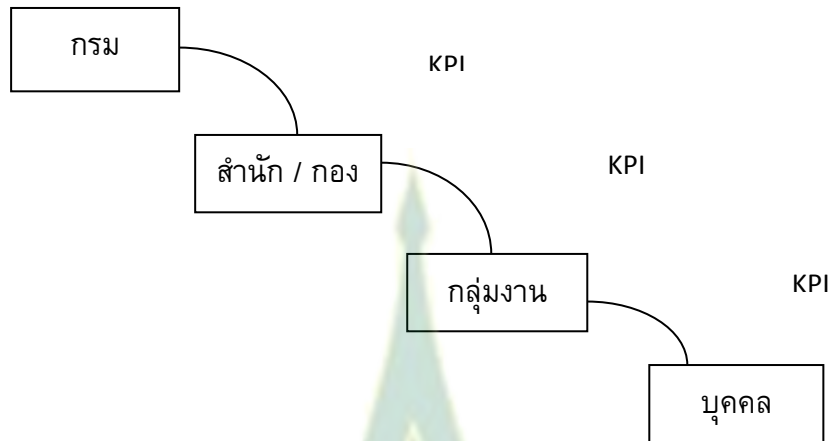
ภาพที่ 6 BSC ตามแนวคิดของ Kaplan and Norton

Objectives	Measures	Target				Initiatives
		52	53	54	55	

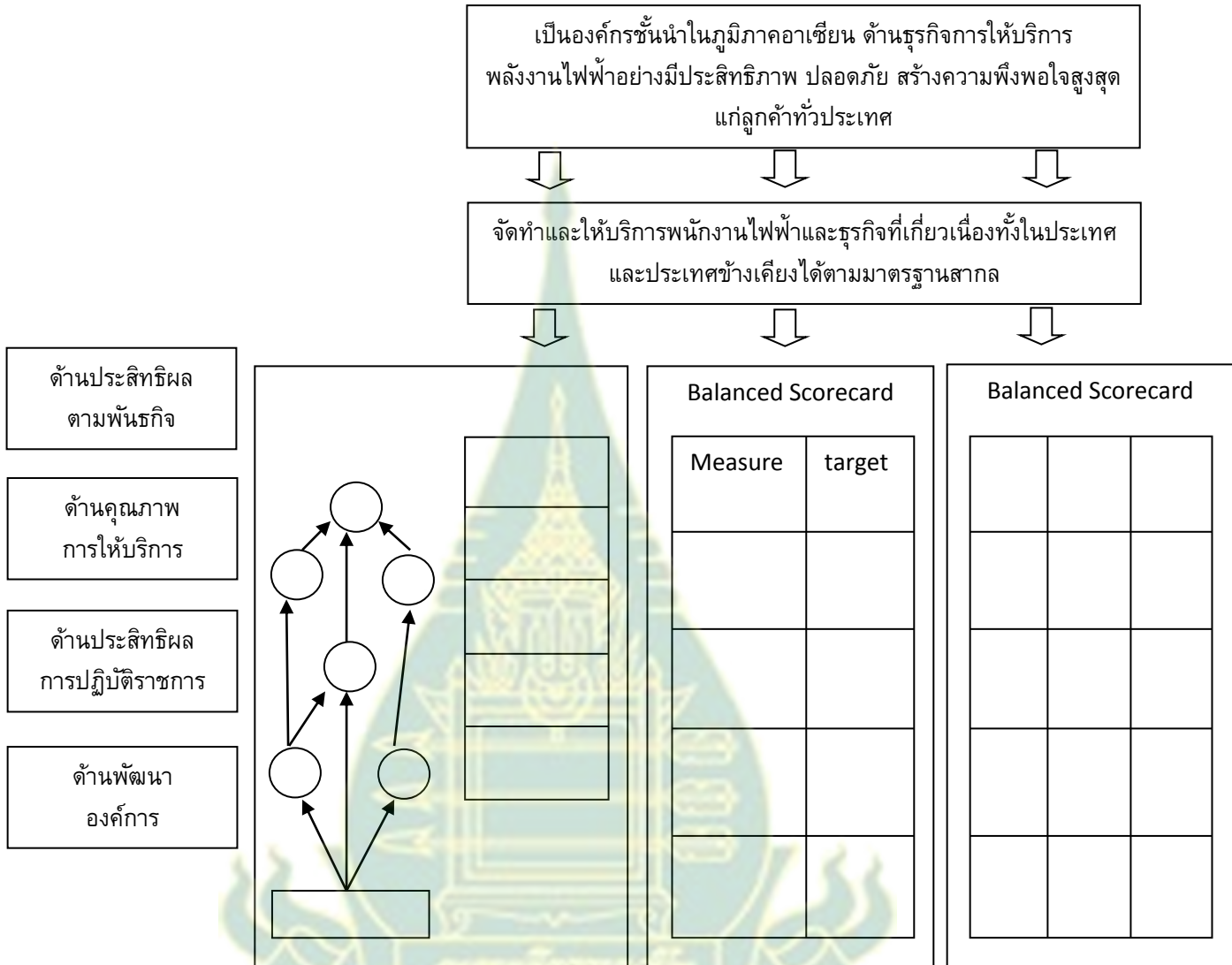
การเชื่อมโยงระหว่างยุทธศาสตร์ และ Balanced Scorecard

1. การกำหนดมุมมองและการจัดเรียงลำดับ (Perspectives)
2. การจัดทำแผนที่ยุทธศาสตร์ (Strategy Map)
3. การจัดทำวัตถุประสงค์ ตัวชี้วัด เป้าหมาย และโครงการ/กิจกรรมที่
4. บูรณาการสอดคล้องสัมพันธ์ในแนวนอน

การแปลง BSC จากระดับองค์กรสู่ระดับหน่วยงาน



แผนที่ยุทธศาสตร์ (Strategy Map)

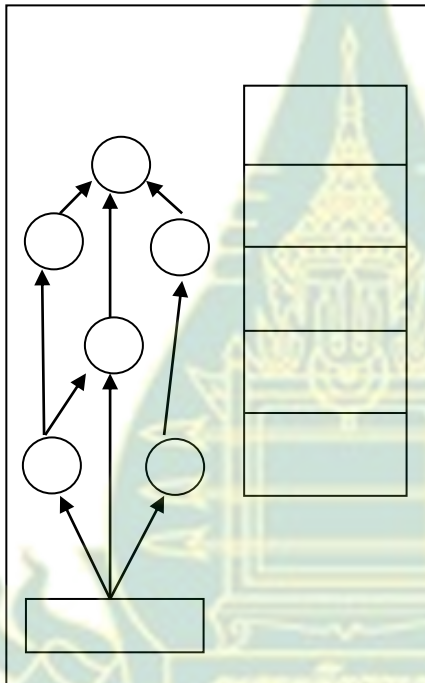


ด้านประสิทธิภาพตามพันธกิจ

ด้านคุณภาพการให้บริการ

ด้านประสิทธิภาพการบริหาร

ด้านพัฒนาองค์กร



Balanced Scorecard	
Measure	target

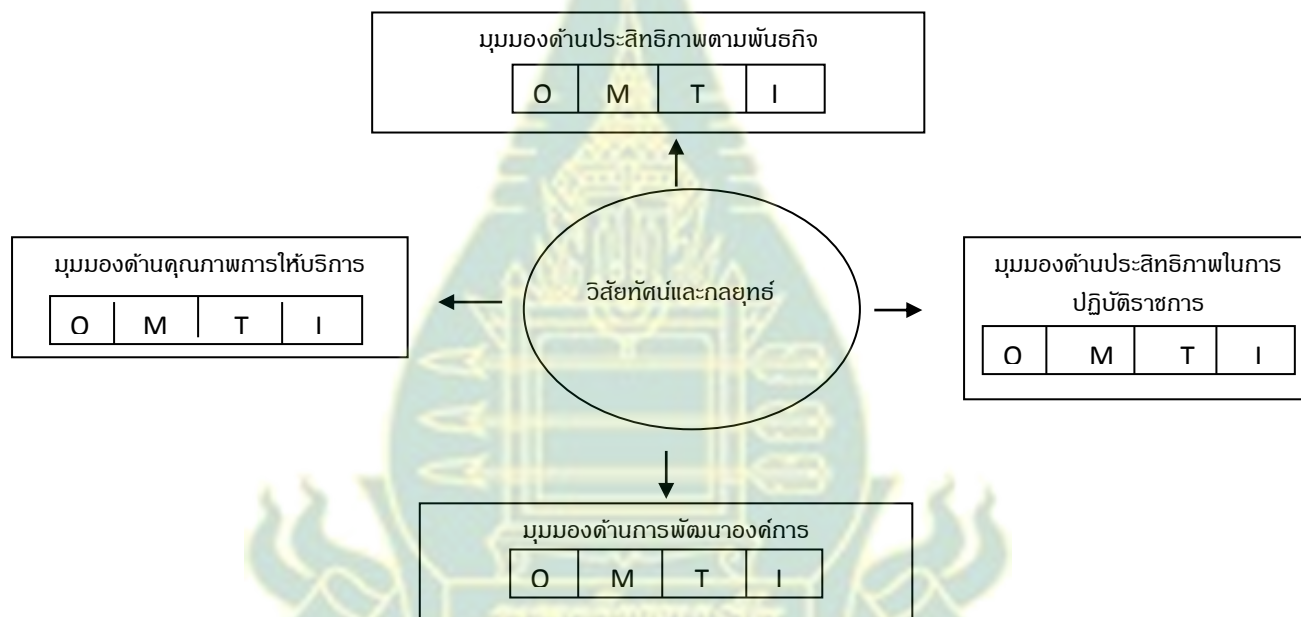
Balanced Scorecard		

3. กรณีประยุกต์ใช้ BSC ในองค์การภาครัฐ

BSC ได้นำมาประยุกต์ใช้ในองค์การภาครัฐดังนี้

องค์การภาคธุรกิจ	องค์การภาครัฐ
มุมมองด้านการเงิน	มุมมองด้านประสิทธิผลตามพันธกิจ
มุมมองด้านลูกค้า	มุมมองด้านคุณภาพการให้บริการ
มุมมองด้านกระบวนการธุรกิจภายใน	มุมมองด้านประสิทธิภาพการปฏิบัติราชการ
มุมมองด้านการเรียนรู้และพัฒนา	มุมมองด้านการพัฒนาองค์กร

ในแต่ละมุมมองมีเครื่องมือย่อย 4 ประการ คือ OMTI ดังภาพที่ 7

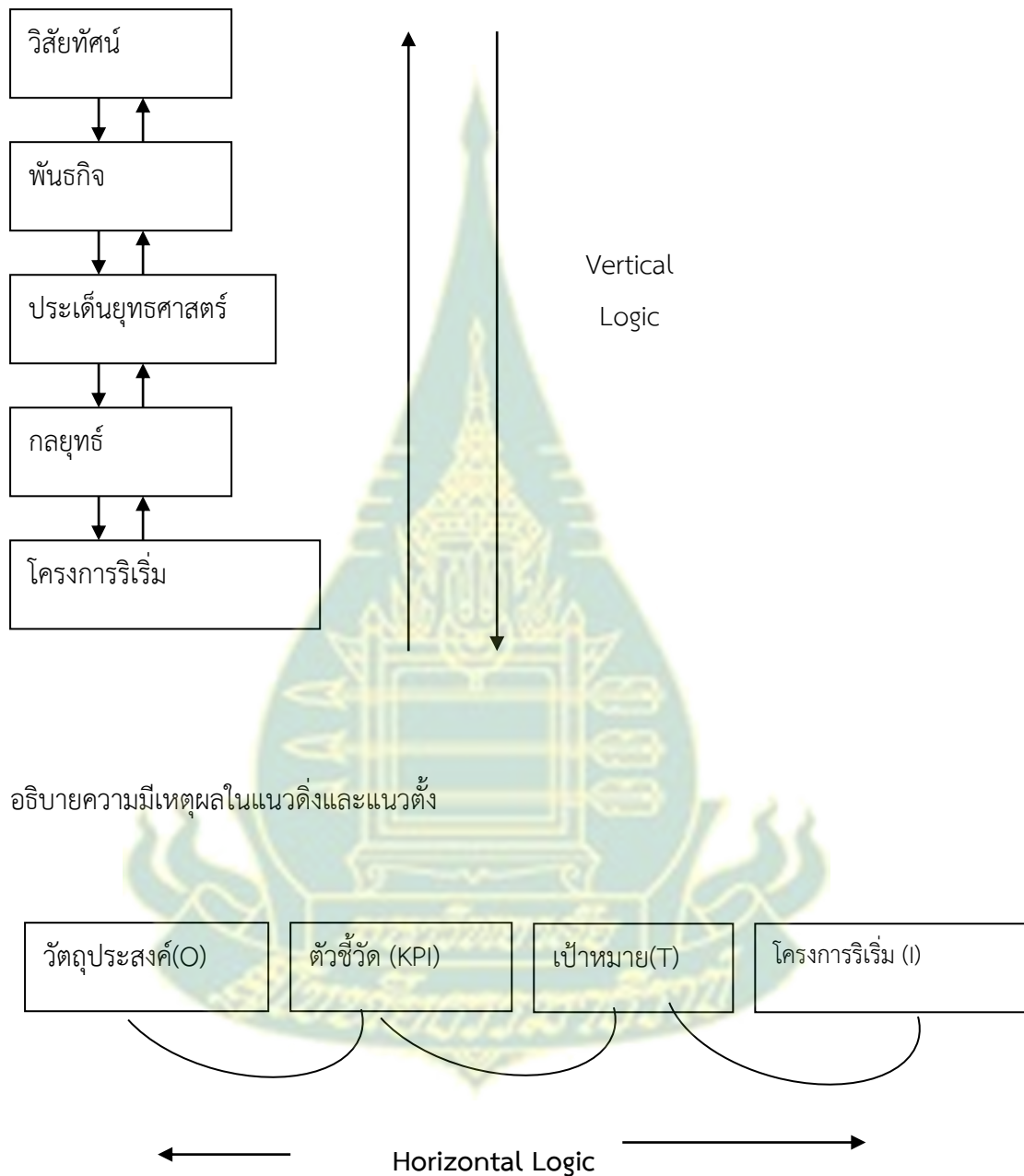


ภาพที่ 7 OMTI เครื่องมือย่อยในแต่ละมุมมองของ BSC

ใน OMTI มีการเขียนดังนี้

1. Objective วัตถุประสงค์ในแต่ละมุมมองหมายถึงสิ่งที่ต้องการมุ่งหวังหรืออย่างไรไปถึง
2. Measure/Key Performance Indicator ตัวชี้วัดหมายถึงตัวชี้วัดของวัตถุประสงค์ในแต่ละด้าน
3. Target เป้าหมาย หมายถึง ผลลัพธ์หรือความสำเร็จในด้านต่างๆ ที่ต้องการต้องบรรลุผล
วัดค่าได้โดยมากมักเป็นตัวเลข
4. Initiative แผนงาน/โครงการที่ริเริ่ม หมายถึงแผนงาน โครงการใหม่ที่องค์กรจะทำเพื่อบรรลุ
เป้าหมายที่ได้กำหนดไว้

ดังนั้น ผู้บริหารที่ดำเนินการแปลงกลยุทธ์สู่การปฏิบัติ จึงต้องคำนึงถึงความสอดคล้องสัมพันธ์เชิงเหตุผล (Rational Logic) ทั้งในแนวดิ่ง (Vertical Logic) และแนวนอน (Horizontal Logic)



อธิบายความมีเหตุผลในแนวนอน

ตัวอย่างเช่น

O	KPI	T				I
		52	53	54	55	
เพื่อสร้างความพึงพอใจลูกค้าเพิ่มขึ้น	ระดับความพึงพอใจ	4.50	4.60	4.70	4.75	โครงการหนึ่งมิตรชิดใกล้

O	M3	T				I
		52	53	54	55	
เพื่อพัฒนาข้าราชการสำนักงาน ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ให้มีการทำงานอย่างมืออาชีพ	จำนวนครั้งของการอบรมต่อคนต่อปี	2	2	3	3	โครงการพัฒนาข้าราชการตามสมรรถนะหลักและสมรรถนะกลุ่มงาน

4. การประเมินแผนกลยุทธ์

การประเมินแผนกลยุทธ์ หมายถึง การประเมินความสอดคล้องสัมพันธ์กันของแผนกลยุทธ์ ทั้งในแนวดิ่ง (Vertical Logic) และแนวนอน (Horizontal Logic)

4.1 ประเมินความสอดคล้องในแนวดิ่ง

- 1) ประเมินวิสัยทัศน์ขององค์การว่ามีความสอดคล้องกับจุดแข็งจุดอ่อน โอกาส และสิ่งคุกคามหรือไม่เพียงใด
- 2) ประเมินพันธกิจขององค์การว่ามีความสอดคล้องสัมพันธ์กับจุดแข็งจุดอ่อน โอกาส และสิ่งคุกคามหรือไม่เพียงใด
- 3) ประเมินประเด็นยุทธศาสตร์ขององค์การว่ามีความสอดคล้อง สามารถบรรลุวิสัยทัศน์ และพันธกิจขององค์การที่กำหนดไว้หรือไม่เพียงใด พิจารณาจากความครอบคลุมครบถ้วนเป็นสำคัญ
- 4) ประเมินกลยุทธ์ว่ามีความสอดคล้องกับประเด็นยุทธศาสตร์องค์การมากน้อยเพียงใด พิจารณาจากความครอบคลุมครบถ้วนเป็นสำคัญ
- 5) ประเมินแผนงาน/โครงการมีความสอดคล้องสัมพันธ์กับการบรรลุซึ่งกลยุทธ์ที่กำหนดไว้มากน้อยเพียงใด พิจารณาจากความครอบคลุมครบถ้วนเป็นสำคัญ

4.2 ประเมินความสอดคล้องในแนวนอน

- 1) ประเมินว่าแผนงาน/โครงการริเริ่มมีความสอดคล้องสัมพันธ์ต่อการบรรลุเป้าหมายที่ได้กำหนดไว้หรือไม่เพียงใด

- 2) ประเมินว่าเป้าหมายที่กำหนดไว้บรรลุซึ่งตัวชี้วัดที่กำหนดไว้หรือไม่เพียงใด
- 3) ประเมินว่าตัวชี้วัดที่กำหนดไว้สอดคล้องต่อการบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้

หรือไม่เพียงใด

5. เครื่องมือที่ใช้ในการประเมินผลการดำเนินงานตามแผนยุทธศาสตร์

เครื่องมือที่ใช้ในการประเมินผลการดำเนินงานตามแผนยุทธศาสตร์คือ การประเมินตามคำรับรองการปฏิบัติราชการ (Performance Agreement) ซึ่งหน่วยงานราชการจะทำข้อตกลงไว้กับ ก.พ.ร. กรอบในการประเมินผลการดำเนินงานตามคำรับรองการปฏิบัติราชการมี 4 มิติ ดังนี้

<p><u>มิติที่ 1 มิติด้านประสิทธิผลตามพันธกิจ</u> แสดงผลงานที่บรรลุวัตถุประสงค์/เป้าหมายตามที่ได้รับงบประมาณมาดำเนินงานเพื่อประโยชน์สุขต่อประชาชนผู้รับบริการ</p> <p><u>มิติที่ 2 มิติด้านคุณภาพการให้บริการ</u> แสดงการให้ความสำคัญกับลูกค้าในการให้บริการที่มีคุณภาพสร้างความพึงพอใจแก่ผู้รับบริการ</p>	<p><u>มิติที่ 3 มิติด้านประสิทธิภาพการปฏิบัติราชการ</u> แสดงความสามารถในการปฏิบัติราชการเป็นการลดค่าใช้จ่าย การลดระยะเวลาการให้บริการ และความคุ้มค่าของการใช้เงิน</p> <p><u>มิติที่ 4 มิติด้านการพัฒนาองค์กร</u> แสดงความสามารถในการเตรียมพร้อมกับการเปลี่ยนแปลงองค์กร เช่น การฝึกอบรมการปรับเปลี่ยนองค์การสมัยใหม่ การนำระบบ ICT มาใช้ในการปฏิบัติงาน</p>
--	--

นอกจากนี้ ยังมีเครื่องมือการประเมินผลการดำเนินงานตามแผนกลยุทธ์ คือ รางวัลคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (Public Sector Management Quality Award = PMQA) ซึ่งมีตัวชี้วัดและคะแนนในการประเมิน ดังนี้

หมวดที่ 1	การนำองค์การ	คะแนนเต็ม	120	คะแนน
หมวดที่ 2	การวางแผนเชิงกลยุทธ์	คะแนนเต็ม	85	คะแนน
หมวดที่ 3	การให้ความสำคัญต่อผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย	คะแนนเต็ม	85	คะแนน
หมวดที่ 4	การวัดผล การวิเคราะห์และการบริหารความรู้	คะแนนเต็ม	90	คะแนน
หมวดที่ 5	การมุ่งเน้นทรัพยากรบุคคล	คะแนนเต็ม	85	คะแนน
หมวดที่ 6	การจัดการกระบวนการ	คะแนนเต็ม	85	คะแนน
หมวดที่ 7	ผลลัพธ์การดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการ	คะแนนเต็ม	450	คะแนน
	รวมคะแนนเต็มทั้งหมด		1,000	คะแนน

3. BSC : เครื่องมือใหม่การบริหารยุทธศาสตร์

- 3.1 แนวคิด Balanced Scorecard
- 3.2 หลักการ Balanced Scorecard
- 3.3 การนำ Balanced Scorecard ไปใช้ในองค์กรภาครัฐ
- 3.4 ขั้นตอนการนำ Balanced Scorecard ไปใช้ในองค์กรภาครัฐ
- 3.5 แผนที่กลยุทธ์

3.1 แนวคิด Balanced Scorecard

Balanced Scorecard (BSC) เป็นแนวคิดที่ได้ถูกพัฒนาขึ้นมาเป็นเครื่องมือการบริหารและประเมินผลองค์กรซึ่งเป็นที่นิยมมาก เนื่องจากเชื่อมโยงการวางแผนกับการประเมินผลและครอบคลุมการประเมินหลายมิติเพื่อกระตุ้นให้เกิดการสมดุลของการวัด นอกจากนี้ BCS ยังเป็นเครื่องมือสื่อสารกลยุทธ์ ตลอดจนเป็นเครื่องมือทางด้านการจัดการที่ช่วยในการนำกลยุทธ์ไปสู่การปฏิบัติ BCS มีการวัดหรือประเมินที่ช่วยให้้องค์กรเกิดความสอดคล้องกันและมุ่งเน้นในสิ่งที่มีความสำคัญต่อความสำเร็จขององค์กร (Alignment and focused) โดยคำนึงถึงความสมดุลในแง่ตัวชี้วัดด้านการเงินและตัวชี้วัดที่ไม่ใช่ด้านการเงิน มีความสมดุลระหว่างปัจจัยภายนอกและภายในองค์กร และมีความสมดุลระหว่าง อดีต ปัจจุบันและอนาคต มีการเชื่อมโยงความสัมพันธ์ในลักษณะเหตุและผลของยุทธศาสตร์ได้อย่างเป็นรูปธรรมชัดเจน โดยการถ่ายทอดทิศทางขององค์กรยุทธศาสตร์และเป้าหมายลงสู่การปฏิบัติไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ

Balanced Scorecard มีจุดเริ่มต้นตั้งแต่ปี 1995 โดย Robert S. Kaplan และ David P. Norton ได้ศึกษาผลการดำเนินการองค์กรธุรกิจต่าง ๆ พบว่าการบริหารเชิงกลยุทธ์เป็นปัญหาสำคัญที่ทำให้้องค์กรธุรกิจเหล่านั้นยังขาดประสิทธิภาพในการดำเนินการ องค์กรส่วนมากมักใช้ตัวชี้วัดด้านการเงินเป็นหลัก จึงได้นำเสนอแนวคิดเกี่ยวกับ BSC เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการประเมินผลองค์กร โดยประเมินครอบคลุม 4 มุมมอง คือ มุมมองทางด้านลูกค้า (customers perspective) มุมมองด้านกระบวนการธุรกิจภายใน (internal perspective) มุมมองทางการเรียนรู้และการพัฒนา (learning and growth perspective) และมุมมองด้านการเงิน (financial perspective) ทั้งนี้การประเมินผลองค์กรต่าง ๆ ใช้อยู่เดิมมุ่งวัดผลลัพธ์ด้านการเงินเพียงอย่างเดียว และใช้ข้อมูลด้านการเงินเพียงอย่างเดียวในการตัดสินใจ ทำให้มีข้อจำกัดคือ ข้อมูลด้านการเงินไม่สามารถประเมินสิ่งที่จับต้องไม่ได้ อันเป็นปัจจัยสำคัญที่ก่อให้เกิดความได้เปรียบทางการแข่งขันขององค์กรในระยะยาว และไม่สามารถใช้ตัวชี้วัดด้านการเงินหรือบอกมูลค่าที่แท้จริงได้ เช่น ความรู้ ทักษะ ทรัพยากรมนุษย์ ชื่อเสียงและภาพลักษณ์ขององค์กร ความพึงพอใจของลูกค้า ความพึงพอใจของพนักงาน ความสามารถด้านเทคโนโลยีและนวัตกรรม นอกจากนี้ตัวชี้วัดด้านการเงินบอกได้เพียงสิ่งที่เกิดขึ้นมาแล้วแต่ไม่สามารถบอกถึงปัญหาและโอกาสที่จะเกิดขึ้นกับองค์กรในอนาคตได้ ในขณะที่ตัวชี้วัดด้านอื่นที่ไม่ใช่ตัวชี้วัดด้านการเงินสามารถแสดงให้เห็นถึงปัญหาและโอกาสที่จะเกิดขึ้นกับองค์กรในอนาคตได้ หากองค์กรใช้เวลาในการให้บริหารลูกค้าหรือผู้รับบริการมากขึ้น ผู้บริหาร

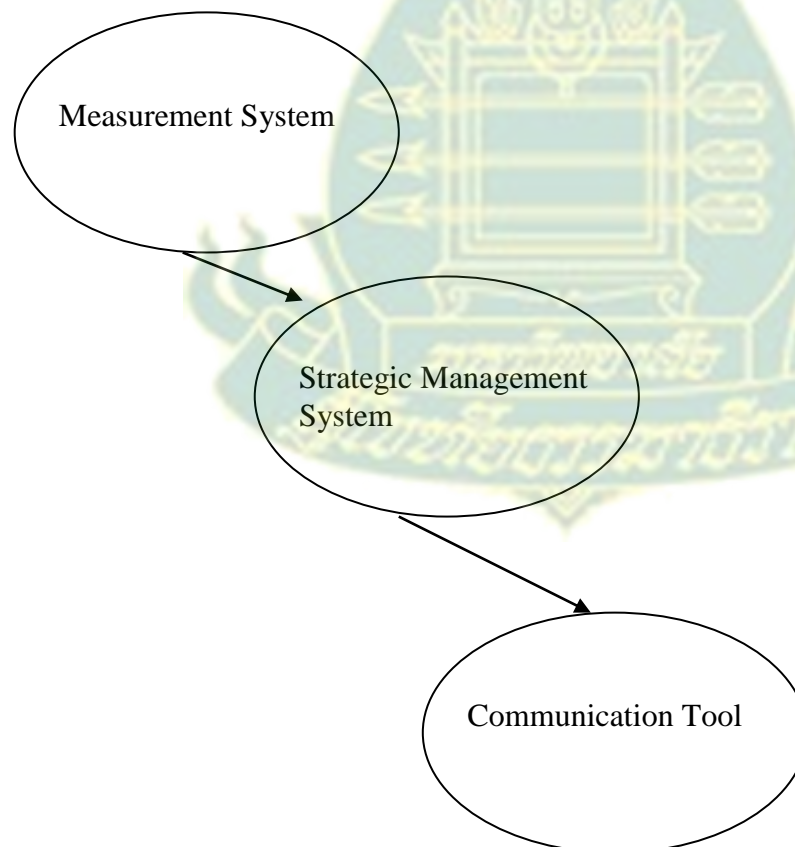
องค์กรสามารถทราบได้ว่าลูกค้าหรือผู้รับบริการจะมีความพึงพอใจลดน้อยลง ส่งผลให้ลูกค้าหรือผู้รับบริการมีจำนวนน้อยลง อันนำไปสู่การลดลงของผลกำไรขององค์กร

แนวคิดเกี่ยวกับ Balanced Scorecard มีการพัฒนาและเปลี่ยนแปลงมาอย่างต่อเนื่อง ซึ่งสรุปได้ ดังนี้

1) การใช้ BSC เพื่อเป็นเครื่องมือในการประเมินผลที่ครบถ้วนในทุกมุมมองเพื่อบอกถึงผลสำเร็จที่แท้จริงขององค์กร ได้แก่ มุมมองด้านการเงิน มุมมองด้านลูกค้า มุมมองด้านกระบวนการธุรกิจภายใน และมุมมองด้านการเรียนรู้และการพัฒนา โดยมุ่งเน้นที่การกำหนดตัวชี้วัดและเป้าหมายที่สนับสนุน และสอดคล้องกับวิสัยทัศน์และยุทธศาสตร์ขององค์กรตลอดจนการแปลงตัวชี้วัดจากในระดับองค์กรลงสู่ระดับของฝ่ายและบุคคลตามลำดับ

2) การใช้ BSC เพื่อเป็นเครื่องมือในการนำกลยุทธ์ไปสู่การปฏิบัติ (Strategic Implementation) โดยอาศัยการวัดหรือการประเมินเพื่อช่วยให้องค์กรเกิดความสอดคล้องเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน และมุ่งเน้นสิ่งที่มีความสำคัญต่อความสำเร็จขององค์กร มีการจัดทำแผนที่ยุทธศาสตร์ (Strategy map) หรือการเชื่อมโยง BSC เข้ากับแผนงานและงบประมาณ

3) การใช้ BSC เพื่อเป็นเครื่องมือสื่อสารเชิงกลยุทธ์ (Communication Tool) สำหรับผู้บริหารใช้สำหรับสื่อสารถ่ายทอดยุทธศาสตร์องค์กรไปยังบุคลากรและผู้เกี่ยวข้องกับองค์กร ดังภาพที่ 8



ภาพที่ 8 ประโยชน์ของ Balanced Scorecard

ปัจจุบัน องค์กรต่าง ๆ ทั่วโลก ได้นำ Balanced Scorecard มาใช้เป็นเครื่องมือในการบริหารจัดการเพื่อสร้างศักยภาพและความได้เปรียบในการแข่งขัน ซึ่งใช้ได้ผลเป็นอย่างดีด้วยเหตุผล 3 ด้าน คือ

1) BSC เป็นเครื่องมือสำหรับผู้บริหาร

- เพื่อเรียนรู้มุมมองสำคัญที่ส่งผลต่อการอยู่รอดขององค์กร ในแง่มุมที่แตกต่างจากมุมมองด้านการเงินที่มองเฉพาะผลกำไร ขาดทุน หรืออำนาจทำให้ผู้บริหารมีมุมมองในการพิจารณาตัดสินใจประเด็นต่าง ๆ ได้ครอบคลุมยิ่งขึ้น
- เพื่อกำกับสนับสนุนโครงการแผนงานทั้งระยะสั้นระยะยาว ให้สอดคล้องและบรรลุวิสัยทัศน์ เป้าหมาย ยุทธศาสตร์ขององค์กร
- เพื่อการบริหารปัจจัยในการขับเคลื่อนการปฏิบัติงาน
- เพื่อถ่ายทอดและสื่อสารถึงผู้ปฏิบัติงานในเรื่องเป้าหมาย ทิศทางและประเด็นหลักที่องค์กร ลูกค้า ผู้รับบริการหรือผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสีย ให้ความสำคัญ

2) BSC เป็นเครื่องมือสำหรับผู้ปฏิบัติงาน

- เพื่อปฏิบัติงานของตนและของหน่วยงานให้สอดคล้องกันเพื่อขับเคลื่อนสู่เป้าหมายและวิสัยทัศน์ขององค์กร
- เพื่อความเข้าใจที่ชัดเจนถึงสิ่งที่องค์กรมุ่งมั่นจะไปถึง

3) BSC เป็นเครื่องมือสำหรับทุกคนในองค์กร

- เพื่อความเป็นหนึ่งเดียวกันทั้งองค์กร เพราะมีการแปลงตัวชี้วัดระดับผู้บริหารสู่ระดับปฏิบัติการ ซึ่งสามารถควบคุมประสิทธิภาพและประสิทธิผลได้
- เพื่อความอยู่รอดท่ามกลางการเปลี่ยนแปลง สร้างคุณค่าให้แก่ตนเอง มีความก้าวหน้า ไม่หลุดจากวงการเรียนรู้และพัฒนา
- เพื่อสร้างผลงานที่สนับสนุนองค์กรไปสู่จุดมุ่งหมาย ตรงความต้องการของลูกค้า ผู้รับบริการมีการเรียนรู้และพัฒนา และสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ด้านการเงินงบประมาณขององค์กรของกระทรวงและของรัฐบาล

3.2 หลักการ Balanced Scorecard

หลักการสำคัญของ Balanced Scorecard ประกอบด้วย 4 ประการดังนี้ คือ

1. มีการกำหนดมุมมอง 4 ด้าน คือ ด้านการเงิน ด้านลูกค้า ด้านกระบวนการบริหารภายในและด้านการเรียนรู้และการพัฒนา เพื่อให้วัตถุประสงค์และตัวชี้วัดครอบคลุมงานด้านการเงิน และด้านที่ไม่ใช่การเงิน เพื่อให้เกิดสมดุลในการบริหารจัดการโดย

มุมมองด้านการเงิน เพื่อบอกผลงานและสถานภาพด้านการเงินและงบประมาณขององค์กร และที่สำคัญเป็นมุมมองที่สะท้อนความคาดหวังของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหรือเจ้าของคำถามด้านการเงิน เน้นการตอบคำถามว่า หากองค์กรประสบความสำเร็จด้านการเงิน ผลการดำเนินงานทางด้านการเงินควรเป็นอย่างไรในสายตาผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

มุมมองด้านลูกค้า การที่องค์กรจะประสบความสำเร็จด้านการเงินจะต้องมีรากฐานจากผลงานด้านลูกค้าที่ดี เช่น ลูกค้าเกิดความพึงพอใจ ลูกค้ามาใช้บริการเพิ่มขึ้น ลูกค้ารู้สึกประทับใจและกล่าวถึงภาพลักษณ์ขององค์กรในทางที่ดี มุมมองด้านลูกค้าเน้นการตอบคำถามว่า องค์กรควรตอบสนองลูกค้าอย่างไรเพื่อให้บรรลุวิสัยทัศน์

มุมมองด้านกระบวนการธุรกิจภายใน ลูกค้าหรือผู้รับบริการจะเกิดความพึงพอใจและกล่าวถึงองค์กรในทางที่ดี มาจากการที่องค์กรสามารถสร้างผลงานด้านต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการผลิต กระบวนการให้บริการ หรือกระบวนการอื่นๆ ได้อย่างเป็นเลิศ กระบวนการบริหารภายในองค์กรนับว่าเป็นยุทธศาสตร์สำคัญที่นำไปสู่ความพึงพอใจของลูกค้าและความสำเร็จขององค์กร ดังนั้นจึงต้องการวัดผลงานอย่างสม่ำเสมอ มุมมองด้านกระบวนการจัดการภายในเป็นการตอบคำถามว่า เพื่อตอบสนองความพึงพอใจของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ลูกค้าและผู้เกี่ยวข้อง องค์กรมีกระบวนการจัดการภายในที่เป็นเลิศอะไรบ้าง

มุมมองด้านการเรียนรู้และการพัฒนา องค์กรสามารถสร้างผลงานด้านกระบวนการผลิตหรือการให้บริการที่เป็นเลิศ จำเป็นต้องมีบุคลากรที่มีคุณภาพมีความรู้ความสามารถ ต้องการคิดสร้างสรรค์สิ่งใหม่ ๆ ต้องการเรียนรู้และวิจัยเพื่อสร้างผลิตภัณฑ์ใหม่ มุมมองด้านการเรียนรู้และการเติบโต ต้องการตอบคำถามว่า เพื่อบรรลุวิสัยทัศน์ องค์กรควรทำอย่างไรในการรักษาความสามารถในการเปลี่ยนแปลงและพัฒนา มุมมองด้านนี้มีความสำคัญและเป็นรากฐานของความสำเร็จในระยะยาวและความยั่งยืนขององค์กร

2. การสร้างสมดุลระหว่างปัจจัยหรือองค์ประกอบต่าง ๆ ของระบบบริหาร
ได้แก่สมดุลระหว่างมุมมองทั้ง 4 ด้าน สมดุลระหว่างตัวชี้วัดที่บอกถึงอดีตกับตัวชี้วัดที่นำไปสู่อนาคต และสมดุลระหว่างการบริหารกลยุทธ์ให้ประสบความสำเร็จกับการบริหารงานประจำให้ได้ผลเลิศ สมดุลต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น ทำให้องค์กรไม่มุ่งเน้นเรื่องใดโดยเฉพาะจนละเลยเรื่องอื่นที่มีความสำคัญ เช่นเดียวกัน ซึ่งทำให้ทุกหน่วยงานภายในองค์กรขับเคลื่อนไปสู่วิสัยทัศน์ขององค์กรไปพร้อม ๆ กันอย่างมั่นคง

3. มีการจัดทำแผนที่ยุทธศาสตร์ โดยใช้หลักเหตุและผล (cause and effect) เพื่อเชื่อมโยงยุทธศาสตร์ทั้งหมดให้สอดคล้องสัมพันธ์กันอย่างมีเหตุมีผล ซึ่งทำให้บุคลากรในองค์กรได้เรียนรู้และเข้าใจปฏิสัมพันธ์ระหว่างยุทธศาสตร์ทั้งหลายดีขึ้น รวมทั้งเกิดความตระหนักว่างานในส่วนที่ตนเองรับผิดชอบ จะส่งผลกระทบต่อหน่วยงานอื่นและเป้าหมายขององค์กรอย่างไร

4. กำหนดให้มียุทธศาสตร์ ตัวชี้วัดและแผนปฏิบัติการในทุกระดับขององค์การ เพื่อให้มั่นใจว่าการดำเนินตามยุทธศาสตร์ได้ผลตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ โดยมีตัวชี้วัดที่ชัดเจน และสามารถวัดหรือประเมินผลได้ทุกระยะ

โดยภายใต้ทั้ง 4 มุมมอง ประกอบด้วย

1. **วัตถุประสงค์ที่สำคัญของแต่ละมุมมอง (Objective)** หมายถึง สิ่งที่องค์การมุ่งหวังหรืออยากไปให้ถึง เช่น วัตถุประสงค์ภายใต้มุมมองด้านการเงิน ได้แก่ การเพิ่มขึ้นของรายได้ การลดลงของต้นทุน วัตถุประสงค์ภายใต้มุมมองด้านลูกค้า ได้แก่ การบริการที่รวดเร็ว ส่วนแบ่งการตลาดที่เพิ่มขึ้น วัตถุประสงค์ภายใต้มุมมองด้านกระบวนการธุรกิจภายใน ได้แก่ การดำเนินงานที่รวดเร็วขึ้น กระบวนการผลิตที่มีคุณภาพ และวัตถุประสงค์ภายใต้มุมมองด้านการเรียนรู้และการพัฒนา ได้แก่ การเพิ่มทักษะของบุคลากร การเพิ่มขึ้นของผลงาน

2. **ตัวชี้วัด (Measures หรือ Key Performance Indications- KPIs)** ซึ่งหมายถึง ตัวชี้วัดของวัตถุประสงค์ในแต่ละด้าน ตัวชี้วัดเหล่านี้เป็นเครื่องมือในการบอกว่างค์การบรรลุวัตถุประสงค์แต่ละด้านหรือไม่ เช่น ตัวชี้วัดของมุมมองด้านลูกค้า ได้แก่ ความพึงพอใจของลูกค้า ระดับความเชื่อมั่นในการบริการ จำนวนลูกค้าที่หายไป ตัวชี้วัดด้านกระบวนการบริหารภายใน ได้แก่ อัตราผลงานที่ดำเนินการภายใต้กรอบของเวลา ระยะเวลาที่ให้บริการและตัวชี้วัดด้านการเรียนรู้และการพัฒนา ได้แก่ จำนวนงานที่ได้รับการปรับปรุง ระดับการมีส่วนร่วมในการปรับปรุงองค์การ จำนวนชั่วโมงอบรมต่อพนักงาน ในการกำหนดตัวชี้วัดแต่ละตัวควรพิจารณาถึงความเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์ ความชัดเจนในการวัดเป็นที่ยอมรับทั่วไป นอกจากนี้เพื่อให้มีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น อาจใช้ข้อมูลพื้นฐาน (baseline data) ซึ่งแสดงถึงข้อมูลในปัจจุบันของตัวชี้วัดแต่ละตัวนั้นใช้ประกอบได้ แต่ในบางกรณี ตัวชี้วัดนั้นอาจไม่เคยมีมาก่อนก็ทำให้ไม่มีข้อมูลพื้นฐาน

3. **เป้าหมาย (Target)** เป็นผลลัพธ์หรือความสำเร็จในด้านต่าง ๆ ที่องค์การต้องบรรลุผลต้องวัดค่าได้ โดยมักเป็นตัวเลข เช่น เป้าหมายของจำนวนหลักสูตรการฝึกอบรมเท่ากับ 2 ต่อคนต่อปี

4. **โครงการที่จะทำ (Initiatives)** ซึ่งเป็นแผนงาน แผนปฏิบัติการโครงการหรือกิจกรรมใหม่ที่องค์การจะทำการเพื่อบรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้

3.3 การนำ Balanced Scorecard ไปใช้ในองค์การภาครัฐ

จากการปฏิรูประบบราชการ หน่วยงานราชการหลายแห่งมีการปรับเปลี่ยนวิธีการบริหารและการดำเนินการเพื่อให้เกิดความทันสมัย เพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินงานและความสามารถในการแข่งขัน หลายหน่วยงานจึงได้นำแนวคิด BSC มาปรับใช้ให้กับการดำเนินงานของตนเอง

หน่วยงานราชการเป็นองค์การที่ไม่ได้แสวงหาผลกำไร แต่มุ่งหวังให้ได้ผลงานมากที่สุดเพื่อให้ประชาชนหรือผู้รับบริการเกิดความพอใจสูงสุดภายใต้กรอบงบประมาณที่มีจำกัด ซึ่งทำให้บรรลุวิสัยทัศน์และเป็นไปตามพันธกิจที่กำหนด ในการประยุกต์ BSC มาใช้สำหรับองค์การที่ไม่หวัง

ผลกำไร จึงอาจปรับเปลี่ยนมุมมองแตกต่างกันออกไป หรือไม่จำเป็นต้องเรียงลำดับตามรูปแบบแนวคิด BSC ได้ดังนี้

1. มุมมองด้านลูกค้า ลูกค้าของหน่วยงานราชการคือ ประชาชนหรือผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับหน่วยงาน (Stakeholders) วัตถุประสงค์หลักภายใต้มุมมองนี้ คือ เน้นการให้บริการและสนองต่อความต้องการของประชาชนเป็นหลัก สิ่งที่ประชาชนคาดหวังน่าจะเป็นความพึงพอใจในการให้บริการ ซึ่งเป็นผลสำเร็จตามพันธกิจหรือวิสัยทัศน์ที่กำหนด ในมุมมองนี้คำถามที่องค์กรควรใช้คือ ใครเป็นผู้รับบริการ และเขาเหล่านั้นได้ประโยชน์หรือคุณค่าอย่างไรบ้าง

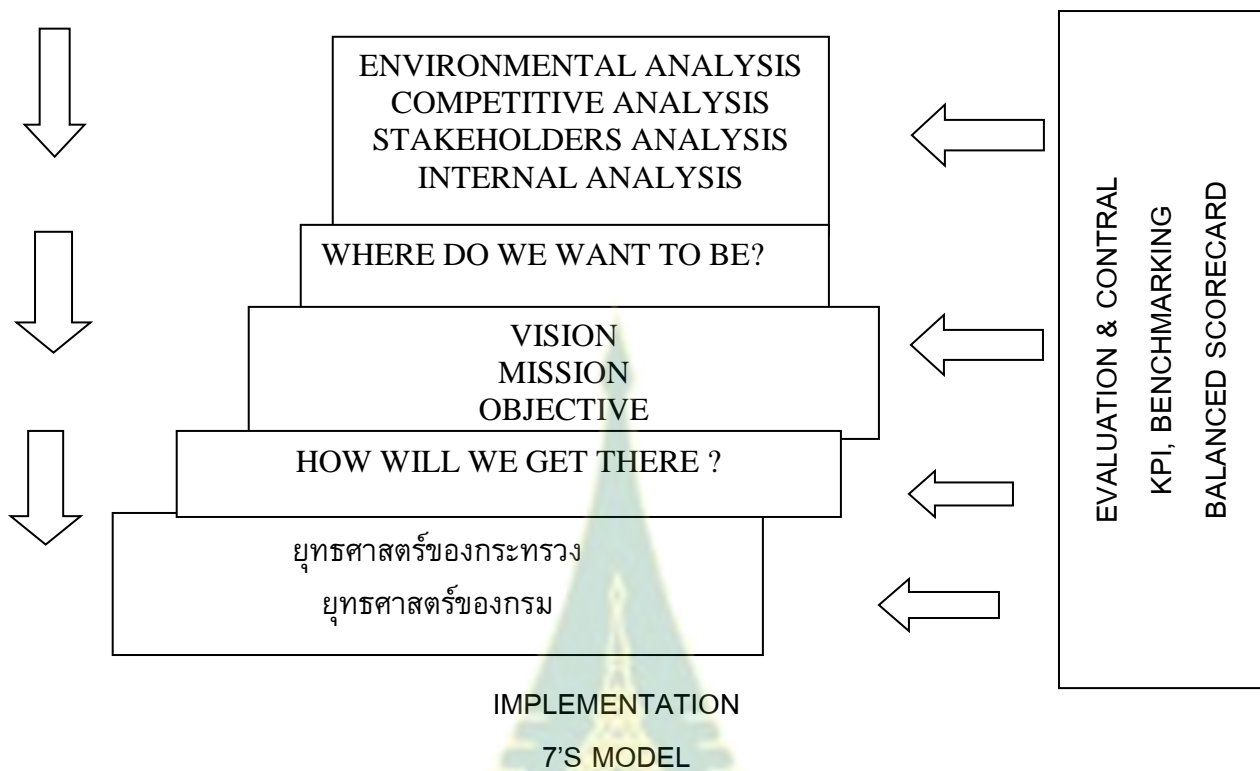
2. มุมมองด้านกระบวนการธุรกิจภายใน ความท้าทายขององค์กรที่ไม่แสวงผลกำไร คือ ความพยายามสร้างกระบวนการการบริหารภายในที่เป็นเลิศภายใต้งบประมาณจำกัด เพื่อให้ได้ผลลัพธ์ตามที่ประชาชนคาดหวัง คำถามที่องค์กรควรใช้ในมุมมองนี้ได้แก่ เพื่อให้บรรลุความพึงพอใจของประชาชนภายใต้งบประมาณที่มีอยู่จำกัด กระบวนการจัดการใดบ้างที่ต้องทำให้ได้ดี

3. มุมมองด้านการเรียนรู้และการพัฒนา ในมุมมองนี้ คำถามที่องค์กรควรใช้คือ องค์กรจำเป็นต้องเรียนรู้และปรับเปลี่ยนในประเด็นใดบ้าง เพื่อให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงและสามารถสร้างผลงานได้ตามที่ประชาชนหรือสังคมคาดหวัง

4. มุมมองด้านการเงิน หน่วยงานราชการต้องคำนึงถึงความพยายามใช้ทรัพยากรหรืองบประมาณที่ได้มาจำกัดให้เกิดประโยชน์คุ้มค่า และเกิดประสิทธิภาพสูงสุด ในมุมมองนี้คำถามที่องค์กรควรใช้คือ ทำอย่างไรให้ประชาชนหรือผู้รับบริการได้รับประโยชน์สูงสุด โดยใช้จ่ายงบประมาณให้คุ้มค่าที่สุด

อย่างไรก็ตาม มุมมองตามแนวคิด BSC อาจปรับเปลี่ยนได้ รวมทั้งการจัดเรียงลำดับของมุมมองต่าง ๆ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับปรัชญาและพื้นฐานขององค์กรนั้น โดยเฉพาะหน่วยงานราชการ มุมมองด้านการเงินอาจไม่ใช่เป้าหมายหลักขององค์กร แต่มุมมองหลักอาจจะเป็นด้านลูกค้าหรือประชาชนมากกว่า

ในการดำเนินการที่จะให้หน่วยงานราชการดำเนินการจัดทำยุทธศาสตร์และประเมินผลองค์กร โดยใช้แนวคิด BSC โดยกระบวนการจัดทำ BSC จะต้องเชื่อมโยงกับการวางยุทธศาสตร์ดังแสดงในภาพที่ 9 ดังนี้



ภาพที่ 9 การจัดทำยุทธศาสตร์และประเมินผลองค์กรตามแนวคิดของ Kaplan and Norton

การนำเอา BSC ไปใช้ในองค์กรยังมีข้อจำกัดหลายประการ เช่น

1. ผู้บริหารระดับสูงสุดขององค์กรต้องเป็นผู้นำในการเปลี่ยนแปลง มีความมุ่งมั่นและพร้อมที่จะเผชิญต่อปัญหาหรือสิ่งต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นจากการเปลี่ยนแปลง
2. ต้องสร้างบรรยากาศในการเปลี่ยนแปลงให้เกิดขึ้นภายในองค์กร เพื่อช่วยให้บุคลากรทุกคนยอมรับ ร่วมมือร่วมใจและสนับสนุนในการเปลี่ยนแปลง
3. ต้องมีการสื่อสารและทำความเข้าใจกับบุคลากรทุกคนให้เข้าใจตรงกันและเกิดความชัดเจนในการนำ BSC มาใช้ในองค์กรเพราะความสำเร็จของการนำ BSC มาใช้อยู่ที่ความร่วมมือของทุกคนในองค์กร
4. ความพร้อมของระบบข้อมูลภายในองค์กร
5. BSC เป็นสิ่งที่ต้องทำอย่างต่อเนื่องและต้องปรับเปลี่ยนตลอดเพื่อให้มีความเหมาะสมกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป

3.4 ขั้นตอนการนำ Balanced Scorecard ไปใช้ในองค์กรภาครัฐ

การนำเอา BSC ไปใช้ในองค์กรประกอบด้วย 5 ขั้นตอน

1) ขั้นตอนการจัดตั้งทีม BSC และประเมินองค์การ

เมื่อองค์การตัดสินใจว่าจะนำ BSC มาใช้ สิ่งแรกที่ต้องทำคือ เลือกและจัดตั้งทีม BSC เพื่อดำเนินการ โดยทีม BSC จะประกอบด้วย ตัวแทนผู้บริหารระดับสูง ผู้นำทีม (Balanced Scorecard Champion) สมาชิกทีม และผู้เชี่ยวชาญด้านการเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมองค์การ ซึ่งทีม BSC ควรมีอย่างน้อย 10 คนหรือขึ้นอยู่กับลักษณะของงานในองค์การ ทีม BSC ต้องวางแผนการดำเนินงานและงบประมาณ ประเมินวิสัยทัศน์และพันธกิจที่เป็นอยู่ปัจจุบันขององค์การ ซึ่งเครื่องมือที่ใช้ในการประเมินองค์การ ได้แก่ การวิเคราะห์ SWOT การทำ GAP Analysis การประเมิน Stakeholder และการทำ Benchmarking

2) ขั้นตอนการกำหนดประเด็นยุทธศาสตร์ (Strategic Themes)

กำหนดวิสัยทัศน์และยุทธศาสตร์ใหม่ขององค์การ โดยกำหนดเป็นประเด็นยุทธศาสตร์ที่สำคัญขององค์การ ซึ่งทั้งนี้ได้จากการวิเคราะห์ SWOT ตัวอย่างของประเด็นหลักทางยุทธศาสตร์ ได้แก่ เพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลการบริหารภาครัฐเพื่อตอบสนองต่อกลุ่มที่เกี่ยวข้อง ซึ่งจากประเด็นหลักทางยุทธศาสตร์ต่าง ๆ จะนำไปสู่ขั้นถัดไป

3) ขั้นตอนการกำหนดมุมมองของการวัดและผลลัพธ์ที่ต้องการ

โดยทั่วไปตามแนวคิดดั้งเดิมของ BSC จะมีมุมมองของการวัดเป็น 4 มุมมอง ได้แก่ มุมมองด้านลูกค้า ด้านการเงิน ด้านกระบวนการบริหารภายใน และด้านการเรียนรู้และการพัฒนา แต่องค์การสามารถพัฒนามุมมองขององค์การเอง ให้ขึ้นอยู่กับลักษณะการดำเนินงานของแต่ละองค์การเป็นสำคัญ นอกจากนี้การนำมุมมองมาจัดเรียงกันอย่างไรนั้น ควรพิจารณาถึงความสัมพันธ์ในด้านเหตุและผลของแต่ละมุมมองเอง นอกจากนั้น จะต้องกำหนดผลลัพธ์ที่วัดความสำเร็จของแต่ละมุมมอง ดังนี้

มุมมอง	ยุทธศาสตร์ 1	ยุทธศาสตร์ 2	ยุทธศาสตร์ 3	ยุทธศาสตร์ 4
ประชาชน				
กระบวนการบริหารภายใน				
งบประมาณ				
การเรียนรู้และการพัฒนา				

4) ขั้นตอนการจัดทำแผนที่กลยุทธ์ระดับองค์การ

จากยุทธศาสตร์ต่าง ๆ ที่กำหนดไว้ สามารถนำมาเขียนเป็นแผนที่ยุทธศาสตร์ (Strategy Map) ซึ่งเป็นรูปแบบที่แสดงถึงวิธีการสร้างคุณค่าขององค์การ มีลักษณะเป็นแผนผังที่สื่อให้เห็นถึงความเชื่อมโยงทั้งหมดที่เป็นเหตุและผลของวัตถุประสงค์ในแต่ละมุมมอง (Causes and Effects) ที่องค์การจะใช้ไปสู่เป้าหมายระดับบนสุดขององค์การได้ ซึ่งเป็นการสร้างความมั่นใจให้กับองค์การ นอกจากนี้แผนที่ยุทธศาสตร์ยังช่วยให้องค์การสามารถสื่อสารกับบุคลากรทุกระดับได้ง่าย ทำให้ผู้บริหารและบุคลากรระดับอื่น ๆ เกิดความเข้าใจและชัดเจนในเรื่องยุทธศาสตร์ขององค์การมากขึ้น ทุกคนในองค์การจะรู้ว่าสิ่งใดที่มีความสำคัญต่อความสำเร็จขององค์การ พร้อม

ทั้งรู้ว่างานที่ตนเองรับผิดชอบอยู่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ขององค์กรหรือไม่ และช่วยให้องค์กร ประสบผลสำเร็จได้อย่างไร แผนที่ยุทธศาสตร์สามารถอธิบายความเชื่อมโยงของยุทธศาสตร์ทั้งหมดได้ อย่างเป็นขั้นตอนโดยอาศัยหลักเหตุและผล ซึ่งทำให้องค์กรสามารถตรวจสอบย้อนกลับได้ว่าผลลัพธ์ ที่เกิดขึ้นทั้งที่เป็นความสำเร็จ หรือล้มเหลวเกิดจากผลของกลยุทธ์ใด

5) ขั้นตอนการกำหนดตัวชี้วัดและเป้าหมาย (KPI and Target)

ในการจัดทำตัวชี้วัดตามแนวคิด BSC จะเริ่มต้นจากการกำหนด วัตถุประสงค์ในแต่ละมุมมอง โดยจะต้องพิจารณาว่าในวัตถุประสงค์นั้น อะไรคือตัวชี้วัดที่จะทำให้ ทราบได้ว่าสามารถบรรลุผลตามวัตถุประสงค์ที่ต้องการหรือไม่ ตัวชี้วัดที่ดีควรมีความสอดคล้องกับ พันธกิจ วิสัยทัศน์ และยุทธศาสตร์ขององค์กร เป็นตัวชี้วัดที่สามารถวัดได้และเป็นตัวชี้วัดที่เป็นที่ เข้าใจของบุคคลทั่วไป เป็นตัวชี้วัดที่เป็นเหตุ (Lead indicators) และผล (Lag indicators)

3.5 แผนทีกลยุทธ์

ความเป็นมาของแผนที่กลยุทธ์

การจัดทำแผนที่กลยุทธ์หรือแผนที่ยุทธศาสตร์ (Strategy Map) เป็นเครื่องมือ สำคัญของการจัดการเชิงกลยุทธ์เพื่อใช้ในการสื่อสารให้กับพนักงานทุกคนในองค์กรมีความเข้าใจ ตรงกันและร่วมกันปฏิบัติตามกลยุทธ์ที่กำหนดไว้เพื่อนำพาองค์กร วิสัยทัศน์ พันธกิจ และกลยุทธ์ที่ กำหนดไว้ แผนที่กลยุทธ์เป็นเครื่องมือที่ต่อเนื่องมาจาก Balanced Scorecard โรเบิร์ต แคปแลน (Robert S. Kaplan) และ เดวิด นอร์ตัน (David P. Norton) โดยอธิบายว่าการแปลงยุทธศาสตร์สู่การ ปฏิบัติการมีความยุ่งยากมากถ้าพนักงานเข้าใจไม่ตรงกัน จึงได้เสนอแนวทางการเชิงกลยุทธ์สู่การ ปฏิบัติการโดยให้ทุกคนเข้ามามีส่วนร่วมในการแปลงกลยุทธ์สู่การปฏิบัติการพร้อมการเขียนแผน ที่กลยุทธ์เป็นเครื่องมือสื่อสาร (Communication Tool) ให้กับพนักงานทุกคนในองค์กรให้ทราบว่า การทำงานขององค์กรมีจุดเริ่มต้นจากที่ใดไปยังจุดมุ่งหมายสุดท้ายคือที่ใด เปรียบเสมือนกับการ เดินทางที่ต้องมีจุดเริ่มต้นของการเดินทางและจุดสุดท้ายที่เรียกว่า เส้นชัย

ความสำคัญของแผนที่กลยุทธ์

แผนที่กลยุทธ์มีความสำคัญต่อผู้บริหารและพนักงานดังนี้

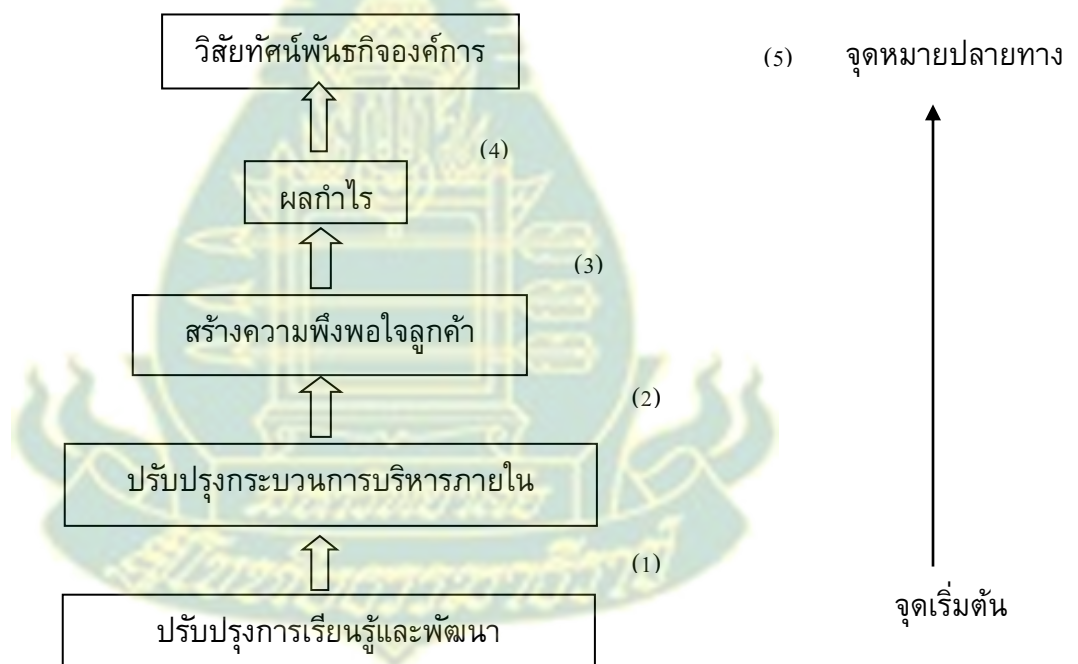
1. ผู้บริหารระดับสูง ใช้เป็นข้อตกลงในการปฏิบัติงานหรือคำรับรองในการ ปฏิบัติงาน (performance agreement) ที่แสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างวิสัยทัศน์ พันธกิจ และกลยุทธ์ขององค์กร
2. ผู้บริหารระดับกลางและระดับต้น ใช้เป็นแนวทางในการแปลงกลยุทธ์ องค์กรสู่ฝ่ายระดับแผนก ซึ่งฝ่ายต้องกำหนดวัตถุประสงค์ ตัวชี้วัด และเป้าหมายที่สอดคล้องต่อ กลยุทธ์ขององค์กร ในขณะที่แผนกต้องกำหนดวัตถุประสงค์ตัวชี้วัดและเป้าหมายที่สอดคล้องต่อฝ่าย
3. พนักงานใช้เป็นแนวทางในการกำหนดวัตถุประสงค์ ตัวชี้วัด และเป้าหมายส่วน บุคคลที่สอดคล้องกับแผนงานต่อไป

แผนที่กลยุทธ์จึงเป็นเครื่องมือการจัดการเชิงกลยุทธ์ที่สำคัญต่อผู้บริหารและพนักงาน ในการแปลงกลยุทธ์สู่การปฏิบัติการอย่างมีเหตุผลที่สอดคล้องสัมพันธ์กันกล่าวคือ พนักงานกำหนดตัวชี้วัดและเป้าหมายยอมทำให้แผนกได้ผลงานตามตัวชี้วัดและเป้าหมาย ทำให้ฝ่ายได้ผลงานตามตัวชี้วัดและเป้าหมาย และทำให้แต่ละฝ่ายดำเนินการบรรลุกลยุทธ์ พันธกิจ และวิสัยทัศน์ องค์การที่กำหนดไว้ต่อไป

หลักการเกี่ยวกับแผนที่กลยุทธ์

การจัดทำแผนที่กลยุทธ์มีหลักการที่สำคัญ ดังนี้

1. **หลักแผนที่ทั่วไป** ที่มีการกำหนดเป้าหมายสุดท้ายคือ วิสัยทัศน์องค์การ และจุดเริ่มต้นก็คือกลยุทธ์แต่ละกลยุทธ์นั่นเอง
2. **หลัก BSC** นำหลัก BSC มาใช้ในการจัดทำแผนที่กลยุทธ์โดยใช้หลักตรรกะหรือเหตุผลสัมพันธ์ ดังนี้ ถ้าพนักงานมีการเรียนรู้และพัฒนายอมทำให้กระบวนการบริหารภายในดีขึ้น ถ้ากระบวนการบริหารภายในดีขึ้นก็จะทำให้ลูกค้าพึงพอใจ ซื่อซื่อซื่ออีกบอกต่อเมื่อลูกค้าพึงพอใจซื้อสินค้ามากขึ้นยอมก่อให้เกิดผลกำไร และบรรลุวิสัยทัศน์ พันธกิจขององค์การต่อไป ซึ่งอธิบายได้ดังภาพที่ 10

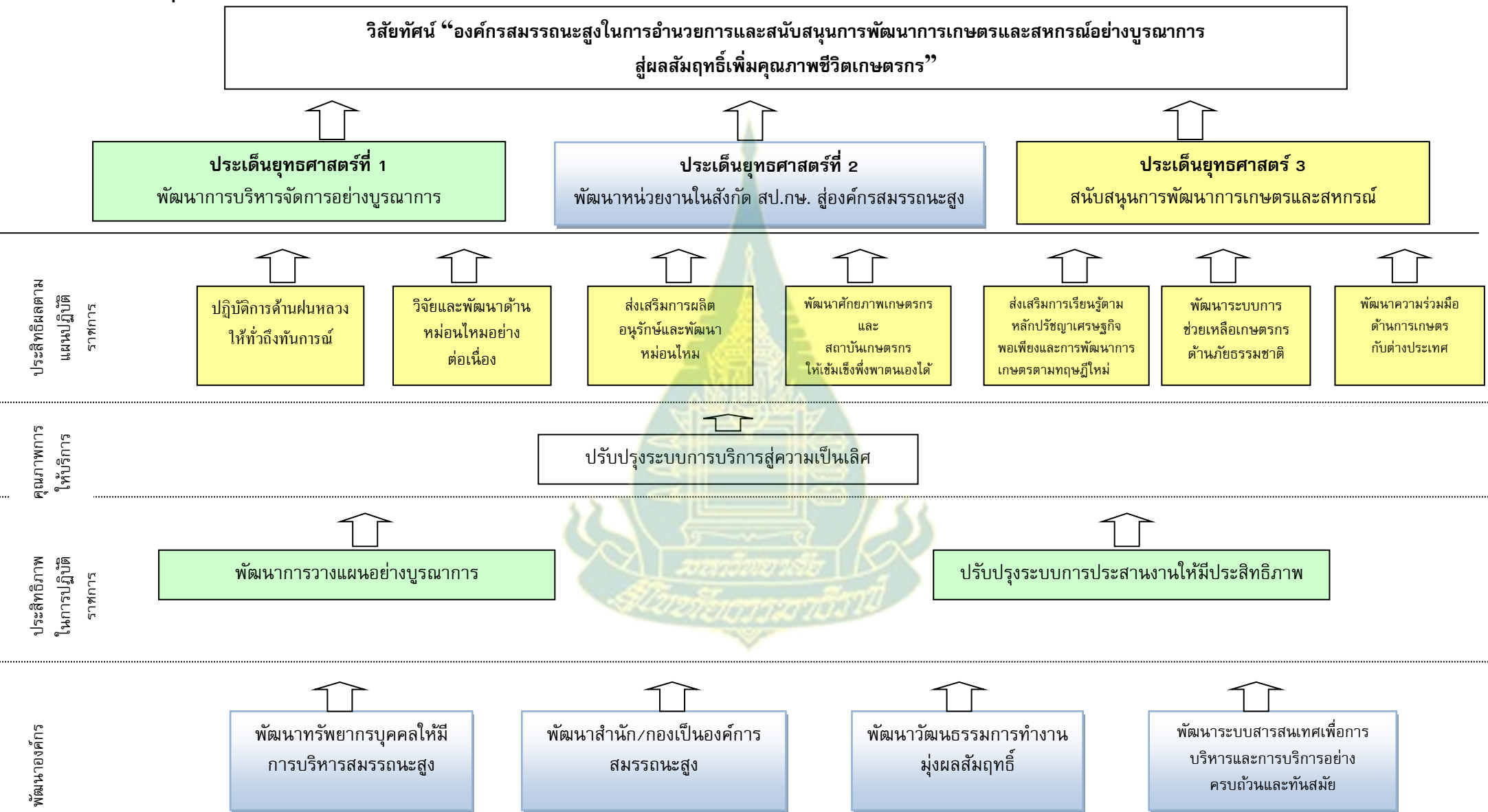


ภาพที่ 10 วิธีการจัดทำแผนที่กลยุทธ์

กรณีตัวอย่างการจัดทำแผนที่กลยุทธ์

กรณีตัวอย่างที่กลยุทธ์ของสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์มี ดังนี้

แผนที่ยุทธศาสตร์



ตัวแบบ H₂ : การบริหารองค์การสมัยใหม่

ตัวแบบ H₂ = Hand คือ การบริหารองค์การสมัยใหม่ ประกอบด้วยเนื้อหา ดังนี้

1. PMQA : เครื่องมือการบริหารจัดการสมัยใหม่
2. PMQA : หมวดที่ 1 การนำองค์กร
3. PMQA : หมวดที่ 2 การวางแผนยุทธศาสตร์
4. PMQA : หมวดที่ 3 การให้ความสำคัญกับผู้บริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย
5. PMQA : หมวดที่ 4 การวัดผล การวิเคราะห์และการจัดการความรู้
6. PMQA : หมวดที่ 5 การมุ่งเน้นทรัพยากรบุคคล
7. PMQA : หมวดที่ 6 การจัดการกระบวนการ
8. PMQA : หมวดที่ 7 ผลลัพธ์การดำเนินการ

1. PMQA : เครื่องมือการบริหารจัดการสมัยใหม่

- 1.1 รางวัลคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ
- 1.2 องค์ประกอบรางวัลคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ

1.1 รางวัลคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ

การพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐเป็นเครื่องมือใหม่ในการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management) ซึ่งเรียกว่า รางวัลคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (Public Sector Management Quality Award : PMQA) การดำเนินการเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติงานในองค์กรภาครัฐ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงได้มีการนำเครื่องมือ PMQA มาประยุกต์ใช้มากขึ้น การพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐจะต้องดำเนินการจัดทำใน 2 หัวข้อที่สำคัญ ได้แก่ ลักษณะสำคัญขององค์กร และการดำเนินงานการบริหารจัดการสู่ความเป็นเลิศใน 7 หมวด ดังนี้ (คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2550 : 10-18)

ลักษณะสำคัญขององค์กรแสดงให้เห็นภาพรวมของส่วนราชการ บ่งบอกถึงสภาพแวดล้อมด้านการปฏิบัติการของส่วนราชการ ความสัมพันธ์ที่สำคัญภายในและภายนอกส่วนราชการ สภาพแวดล้อมในการปฏิบัติงานและความท้าทายเชิงยุทธศาสตร์และกลยุทธ์ รวมทั้งแนวทางในการปรับปรุงผลการดำเนินการ

ลักษณะสำคัญขององค์กรแสดงบริบทเพื่อให้เข้าใจส่วนราชการมากขึ้นและเพื่อชี้แนะและจัดลำดับความสำคัญของสารสนเทศที่ส่วนราชการนำเสนอในหัวข้อในหมวด 1-7

1) ลักษณะองค์กร

จุดประสงค์

หัวข้อนี้กล่าวถึงคุณลักษณะและความสัมพันธ์ที่สำคัญที่ส่งผลต่อลักษณะสภาพแวดล้อมของส่วนราชการ และยังกล่าวถึงการกำกับดูแลตนเองที่ดีของส่วนราชการ

จุดประสงค์ของหัวข้อนี้ คือ การกำหนดบริบทสำหรับส่วนราชการและสำหรับการตอบ

ข้อกำหนดของเกณฑ์ในหมวด 1-7

• ลักษณะสำคัญขององค์กร แสดงให้เห็นภาพเชิงลึกที่สำคัญอย่างยิ่งของส่วนราชการ ในเรื่อง ปัจจัยภายในและภายนอกที่สำคัญที่ส่งผลต่อลักษณะสภาพแวดล้อมด้านการปฏิบัติการของส่วนราชการ ปัจจัยเหล่านี้ เช่น พันธกิจ วิสัยทัศน์ ค่านิยม สภาพแวดล้อมด้านการปฏิบัติราชการ และความท้าทายเชิงยุทธศาสตร์และกลยุทธ์ ซึ่งมีผลกระทบต่อแนวทางที่ส่วนราชการดำเนินการกิจ และการตัดสินใจของส่วนราชการ ดังนั้น ลักษณะสำคัญขององค์กรช่วยให้ส่วนราชการเข้าใจบริบทที่ส่วนราชการปฏิบัติการอยู่ได้ดีขึ้น เช่น ข้อกำหนดที่สำคัญเพื่อความสำเร็จในปัจจุบันและอนาคตของส่วนราชการ รวมทั้งความจำเป็น โอกาสและข้อจำกัดที่มีผลต่อระบบการจัดการผลการดำเนินการของส่วนราชการ

• แม้ว่าการใช้คำต่าง ๆ เช่น “จุดประสงค์” “วิสัยทัศน์” “พันธกิจ” และ “ค่านิยม” มีความแตกต่างกันไปตามแต่ละส่วนราชการ แต่ส่วนราชการควรมีความเข้าใจที่ชัดเจนถึงสิ่งที่มีความสำคัญยิ่งต่อการดำเนินการกิจ เหตุผลของการดำรงอยู่ของส่วนราชการ และจุดที่ผู้บริหารของส่วนราชการต้องการก้าวไปถึงในอนาคต ความชัดเจนในเรื่องนี้ จะทำให้ส่วนราชการสามารถตัดสินใจเชิงยุทธศาสตร์และกลยุทธ์ที่มีผลต่ออนาคตของส่วนราชการ

• สภาพแวดล้อมด้านการปฏิบัติราชการ ส่งผลให้มีข้อจำกัดและส่งผลกระทบต่อวิธีการดำเนินงานของส่วนราชการ เป็นสิ่งสำคัญในการตัดสินใจในด้านการปฏิบัติการและในเชิงยุทธศาสตร์และกลยุทธ์ที่มีประสิทธิผล

• องค์กรชั้นนำมีระบบการกำกับดูแลตนเองที่ดีที่สุดที่กำหนดไว้เป็นอย่างดีโดยมีความสัมพันธ์ในแง่การรายงานระหว่างกันอย่างชัดเจน มีการควบคุมเพื่อสร้างหลักประกันในด้านความรับผิดชอบของหัวหน้าส่วนราชการต่อการดำเนินการของส่วนราชการ ความโปร่งใสในการดำเนินงาน และการปกป้องผลประโยชน์ของประเทศและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

2) ความท้าทายต่อองค์กร

จุดประสงค์

หัวข้อนี้กล่าวถึงสภาพแวดล้อมที่ส่วนราชการปฏิบัติการและความท้าทายเชิงยุทธศาสตร์และกลยุทธ์ที่สำคัญที่ส่วนราชการเผชิญอยู่ และครอบคลุมถึงแนวทางในการปรับปรุงผลการดำเนินการ และการเรียนรู้ของส่วนราชการ

จุดประสงค์ของหัวข้อนี้ คือ การทำความเข้าใจความท้าทายที่สำคัญของส่วนราชการ และระบบในการรักษาความได้เปรียบเชิงแข่งขันอย่างยั่งยืน

• ความรู้ในเรื่องจุดแข็ง จุดเปราะบาง และโอกาสในการปรับปรุงของส่วนราชการ มีความจำเป็นอย่างยิ่งต่อความสำเร็จของส่วนราชการ

• แหล่งข้อมูลเชิงเปรียบเทียบและเชิงแข่งขัน อาจรวมถึงวารสารและสิ่งตีพิมพ์อื่น กิจกรรมการจัดระดับเทียบเคียง (benchmarking) การประชุม (conference) เครือข่ายและสมาคมการค้าต่าง ๆ

• ความท้าทายเชิงยุทธศาสตร์และกลยุทธ์ อาจรวมถึงความท้าทายที่เกี่ยวกับรักษาบุคลากรที่มีคุณภาพไว้

• ประเด็นหนึ่งในหลาย ๆ ประเด็นที่องค์กรต่าง ๆ รวมทั้งส่วนราชการ เผชิญอยู่ในปัจจุบัน คือ การจัดการ การใช้ และการแลกเปลี่ยนองค์ความรู้ขององค์กรที่เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่ององค์กรชั้นนำได้ใช้ประโยชน์จากสินทรัพย์ทางความรู้จากบุคลากรผู้ให้บริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และผู้ส่งมอบ ซึ่งร่วมกันผลักดันให้เกิดการเรียนรู้ และการปรับปรุงผลการดำเนินการ

1.2 องค์ประกอบรางวัลคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ

PMQA หมายถึงการดำเนินงานใน 7 หมวด ได้แก่

- 1) การนำองค์กร (Leadership)
- 2) การวางแผนเชิงยุทธศาสตร์ (Strategic Management)
- 3) การให้ความสำคัญผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย(Client and Stakeholders

Focused)

4) การวัดผล การวิเคราะห์ และการบริหารความรู้ (Measurement, Analysis and Knowledge Management)

5) การมุ่งเน้นทรัพยากรบุคคล (Human Resource Focused)

6) การจัดการกระบวนการ (Process Management)

7) ผลลัพธ์การดำเนินการ (Results)

องค์ประกอบรางวัลคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐใน 7 หมวด จะมีเทคนิคและวิธีการที่จะดำเนินการพัฒนา ซึ่งเทคนิคและวิธีการก็คือ เครื่องมือของ PMQA นั้นเอง ซึ่งรายละเอียดได้นำเสนอในตอนต่อไป

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรพัฒนาการดำเนินงานให้ครบ 7 หมวด เพื่อประกวดรับรางวัลคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐต่อไป ที่เรียกว่า "PMQA Award" ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยนำเนื้อหาจากคู่มือการทำ PMQA มาใช้ในส่วนราชการและมหาวิทยาลัยของรัฐ และกรอบแนวคิดรางวัลคุณภาพแห่งประเทศไทย (Thailand Quality Award: TQA) ของสถาบันเพิ่มผลผลิต

2. PMQA : หมวดที่ 1 การนำองค์กร

2.1 การนำองค์กร

2.2 ความรับผิดชอบต่อสังคม

2.1 การนำองค์กร

หมวดการนำองค์กร กล่าวถึง วิธีการที่ผู้บริหารของส่วนราชการชั้นนำและกำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ ค่านิยม และการคาดหวังผลการดำเนินการของส่วนราชการ โดยให้ความสำคัญกับวิธีการ ที่ผู้บริหารของส่วนราชการสื่อสารกับบุคลากร และการสร้างบรรยากาศที่ส่งให้เกิดการดำเนินการที่มีจริยธรรม และผลการดำเนินการที่ดี

หมวดนี้ยังรวมถึงระบบการกำกับดูแลตนเองที่มีความรับผิดชอบต่อสาธารณะ และการสนับสนุนชุมชน

จุดประสงค์

หัวข้อนี้ คือ ตรวจสอบประเมินแง่มุมที่สำคัญของความรับผิดชอบของผู้บริหารของส่วนราชการ และตรวจสอบประเมินวิธีการที่ผู้บริหารของส่วนราชการกำหนดและสื่อสารวิสัยทัศน์ พันธกิจ และค่านิยมของส่วนราชการ หัวข้อนี้มุ่งเน้นที่การปฏิบัติการของผู้บริหารของส่วนราชการในการสร้าง และรักษาให้ส่วนราชการมีผลการดำเนินการที่ดีย่างยั่งยืน

ข้อสังเกต

•จุดมุ่งเน้นของหัวข้อนี้ คือ บทบาทสำคัญของผู้บริหารของส่วนราชการในการกำหนด วิสัยทัศน์ พันธกิจ และค่านิยม การสื่อสาร การสร้างคุณค่าและทำให้เกิดความสมดุลของคุณค่าระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกกลุ่ม และการทำให้เกิดการมุ่งมั่นของส่วนราชการในการปฏิบัติต่าง ๆ ความสำเร็จของส่วนราชการต้องอาศัยการมุ่งมั่นอนาคตและความมุ่งมั่นทั้งในเรื่องการปรับปรุงและนวัตกรรมเป็นสิ่งสำคัญ ซึ่งต้องอาศัยการสร้างบรรยากาศ เพื่อให้เกิดการกระจายอำนาจในการตัดสินใจ ความคล่องตัว และการเรียนรู้

•ข้อกำหนดของการกำกับดูแลตนเองที่ดี เน้นถึงส่วนราชการต้องมีหน่วยงานที่มีความรับผิดชอบในการปกป้องผลประโยชน์ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย มีอิสระในการทำหน้าที่ตรวจสอบส่วนราชการ และติดตามและประเมินผลงานของส่วนราชการและผู้บริหารของส่วนราชการ

•การทบทวนระดับส่วนราชการ มีขอบเขตครอบคลุมการดำเนินการในด้านต่าง ๆ ของส่วนราชการ ซึ่งไม่เพียงแต่ทบทวนว่าส่วนราชการทำได้ดีเพียงใดในปัจจุบัน แต่ยังพิจารณาว่าส่วนราชการจะดำเนินการได้ดียังไงในอนาคตด้วย ผลการทบทวนผลการดำเนินการของส่วนราชการจะเป็นแนวทางในการปรับปรุงและการสร้างนวัตกรรมที่สอดคล้องกับเป้าประสงค์หลักของส่วนราชการ ปัจจัยแห่งความสำเร็จและตัวชี้วัด ดังนั้น สิ่งสำคัญในการทบทวนโดยผู้บริหารของส่วนราชการ คือ การแปลงผลของการทบทวนไปสู่เรื่องที่ต้องดำเนินการและสามารถนำไปปฏิบัติทั่วทั้งส่วนราชการ ตลอดจนผู้ส่งมอบผู้รับบริการ และผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

2.2 ความรับผิดชอบต่อสังคม

จุดประสงค์

หัวข้อนี้ตรวจสอบประเมินแง่มุมที่สำคัญของการแสดงความรับผิดชอบต่อสาธารณะของส่วนราชการ วิธีการที่ผู้บริหารของส่วนราชการทำให้มั่นใจว่าส่วนราชการมีการดำเนินการอย่างมีจริยธรรมรวมทั้งวิธีการที่ผู้บริหารของส่วนราชการและบุคลากรส่งเสริมและบำเพ็ญตนเป็นพลเมืองดี

ข้อสังเกต

•องค์ประกอบที่จำเป็นในการจัดการและปรับปรุงผลการดำเนินการ คือ การดำเนินการเชิงรุกในด้าน

- (1) การดำเนินการอย่างมีจริยธรรม
- (2) ข้อกำหนดของกฎหมาย กฎระเบียบ และข้อบังคับ
- (3) ปัจจัยเสี่ยงต่าง ๆ

ในการดำเนินการดังกล่าว ส่วนราชการต้องกำหนดตัวชี้วัดที่เหมาะสมที่ผู้บริหารของ ส่วนราชการใช้ในการติดตามการทบทวนผลการดำเนินการของส่วนราชการ ควรมีความไวต่อประเด็นที่ สาธารณชนเป็นกังวล องค์กรที่เป็นตัวอย่างที่ดีจะมองหาโอกาสในการปฏิบัติให้เหนือกว่าข้อกำหนด และ มุ่งเน้นความเป็นเลิศในการดำเนินการอย่างมีจริยธรรม

องค์กรทุกขนาดมีโอกาสบำเพ็ญตนเป็นพลเมืองดี ซึ่งครอบคลุมถึงการส่งเสริมและ สนับสนุนบุคลากรในการให้บริการชุมชน ตัวอย่างของการมีส่วนร่วมในชุมชนรวมถึงความร่วมมือกับโรงเรียน และคณะกรรมการโรงเรียนเพื่อปรับปรุงการศึกษา ความร่วมมือกับผู้ให้บริการด้านสาธารณสุขเพื่อปรับปรุง สุขอนามัยของชุมชนท้องถิ่น โดยการให้การศึกษาและเป็นอาสาสมัครเพื่อแก้ไขปัญหาสาธารณสุขรวมทั้ง ความร่วมมือในการมีบทบาทในการชักชวนองค์กรอื่นให้มีส่วนร่วมในกิจกรรมที่เป็นประโยชน์ เช่น การ แลกเปลี่ยนวิธีปฏิบัติที่เป็นเลิศเพื่อเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันของส่วนราชการ และเพื่อปรับปรุงสิ่งแวดล้อม

3. PMQA : หมวดที่ 2 การวางแผนยุทธศาสตร์

3.1 การจัดทำยุทธศาสตร์และกลยุทธ์

3.2 การถ่ายทอดกลยุทธ์เพื่อนำไปปฏิบัติ

3.1 การจัดทำยุทธศาสตร์และกลยุทธ์

หมวดการวางแผนเชิงกลยุทธ์ กล่าวถึง การวางแผนเชิงยุทธศาสตร์ และกลยุทธ์ การ วางแผนปฏิบัติการ การถ่ายทอดเพื่อนำแผนไปปฏิบัติ วิธีการที่ส่วนราชการปรับเปลี่ยนแผนเมื่อสถานการณ์ เปลี่ยนแปลงไป และวิธีการวัดความสำเร็จ

เกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ เน้นแง่มุมที่สำคัญ 3 ประการ ของความเป็นเลิศ ของส่วนราชการ แง่มุมเหล่านี้เป็นสิ่งสำคัญในการวางแผนเชิงยุทธศาสตร์และกลยุทธ์

การมุ่งเน้นผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเป็นมุมมองเชิงยุทธศาสตร์และกลยุทธ์การ มุ่งเน้นอยู่ที่ตัวผลักดันที่มีผลต่อความพึงพอใจของผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

การปรับปรุงผลการดำเนินการส่งผลต่อการเพิ่มผลิตภาพทั้งในระยะสั้นและระยะยาว การ สร้างความสามารถในการปฏิบัติการ รวมถึงความรวดเร็ว การตอบสนองและความยืดหยุ่น ซึ่งเป็นการลงทุน ในการสร้างความแข็งแกร่งและความพร้อมของส่วนราชการ

ในสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วในปัจจุบัน ส่วนราชการจำเป็นต้องคำนึงถึงการ เรียนรู้ของส่วนราชการและของบุคลากรในเชิงยุทธศาสตร์และกลยุทธ์ เกณฑ์เน้นว่าต้องปลูกฝังการปรับปรุง และการเรียนรู้ไว้ในกระบวนการทำงาน

บทบาทพิเศษของการวางแผนเชิงยุทธศาสตร์และกลยุทธ์ คือ การทำให้กระบวนการทำงาน และความคิดริเริ่มในการเรียนรู้สอดคล้องไปในแนวทางเดียวกันกับทิศทางเชิงยุทธศาสตร์ และกลยุทธ์ของ ส่วนราชการ เพื่อให้มั่นใจว่าการปรับปรุงและการเรียนรู้ดังกล่าวแสดงถึงการที่ส่วนราชการเตรียมพร้อมใน เรื่องการจัดลำดับความสำคัญของส่วนราชการและนำสิ่งที่จัดลำดับความสำคัญไว้ไปปฏิบัติอย่างจริงจัง

หมวดการวางแผนเชิงยุทธศาสตร์และกลยุทธ์เป็นการตรวจประเมินส่วนราชการในวิธีการ ต่าง ๆ ดังนี้

การระบุงจุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรคที่สำคัญ รวมทั้งความสามารถในการปฏิบัติ ตามยุทธศาสตร์และกลยุทธ์

การใช้ทรัพยากรให้เกิดประโยชน์สูงสุด การทำให้มั่นใจว่ามีบุคลากรที่ได้รับการฝึกอบรม เพียงพอ การเชื่อมโยงระหว่างความต้องการระยะสั้นและระยะยาว

การทำให้มั่นใจว่าการถ่ายทอดเพื่อนำไปปฏิบัติมีประสิทธิภาพ นั่นคือ มีกลไกในการสื่อสาร ความต้องการและเกิดการตอบสนอง ก่อให้เกิดความสอดคล้องไปในแนวทางเดียวกันทั้ง 3 ระดับ ได้แก่

- (1) ระดับส่วนราชการและระดับบริหาร
- (2) ระดับกระบวนการที่สำคัญ
- (3) ระดับหน่วยงานและระดับงานรายบุคคล

ข้อกำหนดของหมวดการวางแผนเชิงยุทธศาสตร์และกลยุทธ์กระตุ้นให้คิดและปฏิบัติในเชิง ยุทธศาสตร์และกลยุทธ์ ข้อกำหนดนี้ไม่ได้หมายความว่าต้องมีแผน ระบบการวางแผน ฝ่ายงานหรือวงจร การวางแผนอย่างเป็นทางการ รวมทั้งไม่ได้หมายความว่าต้องมีการวางแผนปรับปรุงไว้ล่วงหน้า

ระบบการปรับปรุงที่มีประสิทธิภาพเกิดจากการผสมผสานการปรับปรุงในหลายรูปแบบ และ ระดับของความร่วมมือ ซึ่งต้องมีการชี้แจงยุทธศาสตร์และกลยุทธ์ที่ชัดเจน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เมื่อการ ปรับปรุงมีหลากหลายทางเลือก รวมทั้งเป็นการเปลี่ยนแปลงขนานใหญ่ และมีการจัดสรรทรัพยากรที่จำกัด

จุดประสงค์

- ตรวจสอบประเมินวิธีการที่ส่วนราชการใช้ในการกำหนดทิศทางเชิงยุทธศาสตร์ และกลยุทธ์ และ จัดทำเป้าประสงค์เชิงยุทธศาสตร์และกลยุทธ์ เพื่อชี้แจงและสร้างความแข็งแกร่งของผลการดำเนินการโดยรวม และความสำเร็จในอนาคต

ข้อสังเกต

- หัวข้อนี้กำหนดให้มีสารสนเทศพื้นฐานของกระบวนการวางแผน รวมทั้งให้มีสารสนเทศที่ เกี่ยวกับสิ่งที่มีอิทธิพล ความเสี่ยง ความท้าทาย และข้อกำหนดที่สำคัญอื่น ๆ ที่อาจส่งผลกระทบต่อโอกาสและ ทิศทางในอนาคตของส่วนราชการ โดยการมองการณ์ไกลเท่าที่เป็นไปได้ แนวทางนี้มุ่งหวังให้มีบริบทที่ ครบถ้วนและเป็นจริงสำหรับการจัดทำยุทธศาสตร์และกลยุทธ์ที่ให้ความสำคัญกับผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ ส่วนเสีย เพื่อเป็นแนวทางในการตัดสินใจ การจัดสรรทรัพยากร รวมถึงการจัดการโดยรวม

- หัวข้อนี้มุ่งหวังให้ครอบคลุมองค์ประกอบทุกประเภท สภาพการแข่งขัน ประเด็นเชิงยุทธศาสตร์ และกลยุทธ์ แนวทางการวางแผน และแผนงาน ข้อกำหนดเหล่านี้กำหนดอย่างชัดเจน เพื่อให้มีพื้นฐานที่ มุ่งเน้นการปฏิบัติการเพื่ออนาคต แต่ไม่ได้หมายความว่าต้องมีฝ่ายวางแผน วงจรการวางแผนที่เฉพาะเจาะจง หรือวิธีการมองอนาคตด้วยวิธีที่กำหนด

การคาดการณ์สภาพแวดล้อม ช่วยให้ค้นพบและลดอุปสรรคในการดำเนินการ ช่วยลดเวลา ในการตอบโต้ และช่วยหาโอกาสต่าง ๆ ส่วนราชการอาจใช้รูปแบบต่าง ๆ ของแบบจำลองสถานการณ์ จำลอง หรือเทคนิคและวิธีการพิจารณาอื่น ๆ เพื่อคาดการณ์สภาพแวดล้อม

3.2 การถ่ายทอดกลยุทธ์เพื่อนำไปปฏิบัติ

จุดประสงค์

หัวข้อนี้ตรวจสอบประเมินวิธีการที่ส่วนราชการใช้ในการแปลงเป้าประสงค์เชิงยุทธศาสตร์ และกลยุทธ์ไปสู่แผนปฏิบัติการเพื่อให้บรรลุเป้าประสงค์เหล่านั้น รวมทั้งวิธีการที่ส่วนราชการตรวจสอบประเมินความก้าวหน้าเทียบกับแผนปฏิบัติการ เพื่อให้มั่นใจว่ามีการถ่ายทอดกลยุทธ์เพื่อนำไปปฏิบัติให้บรรลุเป้าประสงค์

ข้อสังเกต

•หัวข้อนี้ถามถึงวิธีการที่ส่วนราชการจัดทำแผนปฏิบัติการและถ่ายทอดแผนเพื่อนำไปปฏิบัติ ความสำเร็จของแผนปฏิบัติการขึ้นอยู่กับทรัพยากรและตัวชี้วัดผลการดำเนินการ รวมทั้งความสอดคล้องไปในแนวทางเดียวกันของแผนของหน่วยงานและผู้ส่งมอบ สิ่งที่สำคัญ คือ วิธีการที่ส่วนราชการทำให้เกิดความสอดคล้องไปในทางเดียวกันและความสม่ำเสมอ

ตัวอย่างเช่น การกำหนดกระบวนการที่สำคัญและมีตัวชี้วัดที่สำคัญของกระบวนการนั้น ความสอดคล้องไปในแนวทางเดียวกันและความสม่ำเสมอจะเป็นพื้นฐานสำหรับการกำหนดและการสื่อสารลำดับความสำคัญของกิจกรรมการปรับปรุงที่ดำเนินอยู่ ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของงานประจำวันของทุกหน่วยงาน นอกจากนี้ ตัวชี้วัดการดำเนินการยังมีความสำคัญยิ่งในการติดตามผลการดำเนินการ

•การเปลี่ยนแปลงที่สำคัญของผลผลิตและบริการ หรือผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอาจรวมถึงการให้บริการผ่านเว็บ (Web-based) หรือพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ (e-Commerce)

•แผนปฏิบัติการต้องรวมถึงแผนด้านทรัพยากรบุคคล ซึ่งต้องสอดคล้องไปในแนวทางเดียวกันและสนับสนุนยุทธศาสตร์และกลยุทธ์โดยรวมของส่วนราชการ

ตัวอย่างองค์ประกอบของแผนด้านทรัพยากรบุคคล เช่น

-การจัดโครงสร้างใหม่ของงาน เพื่อเพิ่มการกระจายอำนาจในการตัดสินใจและสนับสนุนการตัดสินใจของบุคลากร

-การริเริ่มในการส่งเสริมให้มีความร่วมมือระหว่างผู้บริหารและบุคลากรมากขึ้น

-การริเริ่มเพื่อเสริมสร้างให้มีการแลกเปลี่ยนความรู้และการเรียนรู้ของส่วนราชการ

-การริเริ่มการให้การศึกษาและฝึกอบรม เช่น โครงการพัฒนาผู้นำในอนาคตความร่วมมือกับมหาวิทยาลัยต่าง ๆ เพื่อช่วยทำให้มั่นใจว่าจะมีบุคลากรอย่างเพียงพอในอนาคต และการจัดหลักสูตรฝึกอบรมในเทคโนโลยีใหม่ ๆ ที่สำคัญซึ่งส่งผลต่อความสำเร็จของส่วนราชการในอนาคต

-การคาดการณ์และการเปรียบเทียบในหัวข้อนี้ มุ่งหวังให้เกิดการปรับปรุงความสามารถในการทำความเข้าใจและติดตามปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับผลการดำเนินการ ด้วยกระบวนการติดตามดังกล่าว ส่วนราชการจะมีความพร้อมมากขึ้นในการนำเรื่องอัตราการปรับปรุงและการเปลี่ยนแปลงเทียบกับเป้าหมายหรือเป้าประสงค์ที่ทำหายอย่างยั่งยืนของส่วนราชการมาประกอบการพิจารณา กระบวนการติดตามนี้เป็นเครื่องมือการจัดการที่สำคัญในการวินิจฉัยผลการดำเนินการของส่วนราชการ

นอกเหนือจากการปรับปรุงเมื่อเปรียบเทียบกับผลการดำเนินการที่ผ่านมาและผลการดำเนินการที่คาดการณ์ไว้

4. PMQA : หมวดที่ 3 การให้ความสำคัญผู้บริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

4.1 ความรู้เกี่ยวกับผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

4.2 ความสัมพันธ์และความพึงพอใจของผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

4.1 ความรู้เกี่ยวกับผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

หมวดการให้ความสำคัญกับผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย กล่าวถึง วิธีการที่ส่วนราชการใช้ในการทำความเข้าใจกับความต้องการของผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย โดยมีจุดมุ่งเน้นในการตอบสนองให้ตรงกับความคาดหวังและความต้องการของผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย การทำให้เกิดความประทับใจ และการสร้างความภักดี

หมวดนี้เน้นว่าความสัมพันธ์กับผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเป็นส่วนสำคัญส่วนหนึ่งของยุทธศาสตร์และกลยุทธ์โดยรวม ในด้านการรับฟัง การเรียนรู้ และผลการดำเนินการที่เป็นเลิศ

ผลลัพธ์ด้านความพึงพอใจและไม่พึงพอใจของผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียให้สารสนเทศที่สำคัญยิ่งที่ทำให้เข้าใจผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมากขึ้น

จุดประสงค์

หัวข้อนี้ตรวจสอบประเมินกระบวนการสำคัญที่ส่วนราชการใช้ในการได้รับความรู้เกี่ยวกับผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในปัจจุบันและอนาคต เพื่อนำเสนอผลผลิตและบริการที่เหมาะสม ทำความเข้าใจความต้องการและความคาดหวังใหม่ ๆ ของผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และติดตามให้ทันความเปลี่ยนแปลงของวิธีการดำเนินการ

ข้อสังเกต

ในสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว มีปัจจัยหลายประการที่อาจส่งผลกระทบต่อความนิยมของผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและความภักดี รวมทั้งการปฏิสัมพันธ์กับผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ดังนั้น จึงมีความจำเป็นที่จะต้องรับฟังและเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง การรับฟังและเรียนรู้อย่างมีประสิทธิภาพจำเป็นต้องเชื่อมโยงอย่างใกล้ชิดกับยุทธศาสตร์และกลยุทธ์โดยรวมของส่วนราชการ

ความรู้เกี่ยวกับกลุ่มผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียช่วยทำให้ส่วนราชการสามารถวางยุทธศาสตร์และกลยุทธ์ที่เหมาะสมในการรับฟังและเรียนรู้ รวมทั้งการนำเสนอผลผลิตหรือบริการ

ยุทธศาสตร์และกลยุทธ์ด้านความสัมพันธ์แต่ละยุทธศาสตร์และกลยุทธ์อาจใช้ได้ผลกับผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่แตกต่างกัน ดังนั้น อาจต้องใช้ยุทธศาสตร์และกลยุทธ์การรับฟังและเรียนรู้ที่แตกต่างกันด้วย

การเลือกยุทธศาสตร์และกลยุทธ์ในการรับฟังและเรียนรู้ขึ้นอยู่กับปัจจัยที่สำคัญของส่วนราชการ รูปแบบที่นิยมใช้ เช่น กลุ่มตัวอย่าง (Focus Group) จากผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่สำคัญ การมีปฏิสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่สำคัญ การสัมภาษณ์ผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในอดีตและที่พึงมีในอนาคต การใช้กระบวนการรับข้อร้องเรียนเพื่อทำความเข้าใจลักษณะที่สำคัญของผลผลิตและบริการและสารสนเทศที่ได้จากการสำรวจหรือข้อมูลป้อนกลับจากผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย รวมถึงข้อเสนอแนะที่รวบรวมจากอินเทอร์เน็ต

4.2 ความสัมพันธ์และความพึงพอใจของผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

จุดประสงค์

หัวข้อนี้ตรวจสอบประเมินกระบวนการที่ส่วนราชการใช้ในการสร้างความสัมพันธ์และประเมินความพึงพอใจของผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

ข้อสังเกต

หัวข้อนี้เน้นวิธีการที่ส่วนราชการได้สารสนเทศจากผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่สามารถนำไปใช้ดำเนินการต่อได้ สารสนเทศที่นำไปใช้ดำเนินการต่อได้สามารถนำไปเชื่อมโยงกับผลผลิต บริการ และกระบวนการที่สำคัญ เพื่อกำหนดเป้าประสงค์ในการปรับปรุงและจัดลำดับความสำคัญในการเปลี่ยนแปลง

การรวบรวม การวิเคราะห์ และการหาต้นเหตุของข้อร้องเรียน ควรนำไปสู่การกำจัดสาเหตุต่าง ๆ ของข้อร้องเรียนได้อย่างมีประสิทธิภาพ และนำไปสู่การจัดลำดับความสำคัญของการปรับปรุงกระบวนการ ผลผลิต และบริการ การที่จะได้รับผลสำเร็จนั้น จำเป็นต้องมีการถ่ายทอดสารสนเทศเพื่อนำไปปฏิบัติทั่วทั้งส่วนราชการอย่างมีประสิทธิภาพ

ในการประเมินความพึงพอใจของผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย แง่มุมที่สำคัญ แง่มุมหนึ่งคือ การเปรียบเทียบความพึงพอใจของผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่มีต่อส่วนราชการกับที่มีต่อองค์กรอื่น สารสนเทศเหล่านี้อาจได้มาจากการศึกษาเชิงเปรียบเทียบที่ทำโดยส่วนราชการเองหรือโดยหน่วยงานอิสระ ปัจจัยที่มีผลต่อความนิยมชมชอบของผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเป็นสิ่งที่มีความสำคัญอย่างยิ่งในการทำความเข้าใจกับปัจจัยต่าง ๆ ที่ผลักดันส่วนราชการ

ความต้องการและทิศทางที่เปลี่ยนแปลงไปอาจรวมถึงรูปแบบที่เปลี่ยนแปลงไปของช่องทางที่ผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียใช้ติดต่อกับส่วนราชการ เช่น อินเทอร์เน็ต ในกรณีนี้ความต้องการที่สำคัญในการติดต่อ อาจรวมถึงการรักษาความปลอดภัยออนไลน์สำหรับผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและการเข้าถึงความช่วยเหลือเป็นรายบุคคล

5. PMQA : หมวดที่ 4 การวัดผล การวิเคราะห์และการจัดการความรู้

5.1 การวัดผลและการวิเคราะห์ผลการดำเนินการของส่วนราชการ

5.2 การจัดการสารสนเทศและความรู้

5.1 การวัดผลและวิเคราะห์ผลการดำเนินการของส่วนราชการ

หมวดการวัดผล การวิเคราะห์ และการจัดการความรู้ เป็นหมวดหลักของเกณฑ์ในด้านสารสนเทศที่สำคัญทั้งหมดที่เกี่ยวกับการวัดผล การวิเคราะห์ และการจัดการความรู้ของส่วนราชการอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อผลักดันให้เกิดการปรับปรุงและเพิ่มความสามารถของส่วนราชการ

อธิบายง่าย ๆ หมวด 4 ถือเป็น “สมอง” ที่ทำให้เกิดความสอดคล้องไปในแนวทางเดียวกันของการปฏิบัติการและเป้าประสงค์เชิงยุทธศาสตร์และกลยุทธ์ของส่วนราชการ คุณภาพและความพร้อมใช้งาน ถือเป็นหัวใจสำคัญในการใช้ข้อมูลและสารสนเทศ

ยิ่งกว่านั้น เนื่องจากสารสนเทศ การวิเคราะห์ และการจัดการความรู้จะเป็นแหล่งเบื้องต้นในการเพิ่มผลิตภาพ ดังนั้น หมวดนี้จึงครอบคลุมการพิจารณาเชิงยุทธศาสตร์และกลยุทธ์ในเรื่องดังกล่าวด้วย

จุดประสงค์

หัวข้อนี้ตรวจสอบประเมินวิธีการที่ส่วนราชการใช้ในการเลือก จัดการ และใช้ข้อมูลและสารสนเทศสำหรับการวัดผลการดำเนินการและการวิเคราะห์ เพื่อสนับสนุนการวางแผนและการปรับปรุงการดำเนินการของส่วนราชการ

หัวข้อนี้เป็นศูนย์กลางของการรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลและสารสนเทศในการวัดผลการดำเนินการและระบบการจัดการที่มีการบูรณาการ ซึ่งอาศัยข้อมูลและสารสนเทศด้านการเงินและด้านอื่น ๆ

จุดประสงค์ของการวัดและการวิเคราะห์ คือ เพื่อชี้้นำการจัดการกระบวนการของส่วนราชการให้บรรลุผลลัพธ์และเป้าประสงค์เชิงยุทธศาสตร์และกลยุทธ์ที่สำคัญ รวมทั้งการคาดการณ์และตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็วหรือไม่ได้คาดการณ์ภายในหรือภายนอกส่วนราชการ

ข้อสังเกต

ความสอดคล้องไปในแนวทางเดียวกันและการบูรณาการ เป็นหลักการที่สำคัญในการนำระบบการวัดผลการดำเนินการไปปฏิบัติให้เกิดผลสำเร็จ ในการวัดผลการดำเนินการต้องพิจารณาทั้งขอบเขตและประสิทธิผลของการใช้งานเพื่อให้ตรงกับความจริงในการตรวจประเมินผลการดำเนินการ ความสอดคล้องไปในแนวทางเดียวกันและการบูรณาการครอบคลุมถึงวิธีการทำให้ตัวชี้วัดสอดคล้องไปในแนวทางเดียวกันทั่วทั้งส่วนราชการ และวิธีการบูรณาการเพื่อให้ได้ข้อมูลและสารสนเทศจากทั่วทั้งส่วนราชการ ความสอดคล้องไปในแนวทางเดียวกันและการบูรณาการ ครอบคลุมถึงวิธีการถ่ายทอดเพื่อนำไปปฏิบัติเรื่องข้อกำหนดการวัดผลการดำเนินการโดยผู้บริหารของส่วนราชการเพื่อติดตามผลการดำเนินการในระดับกลุ่มงานและกระบวนการในตัวชี้วัดที่สำคัญต่าง ๆ ที่กำหนดไว้ว่ามีความสำคัญต่อส่วนราชการโดยรวมหรือกำหนดไว้สำหรับการปรับปรุง

การใช้ข้อมูลและสารสนเทศเชิงเปรียบเทียบเป็นสิ่งสำคัญต่อทุกส่วนราชการ เหตุผลหลักในการใช้ข้อมูลและสารสนเทศเชิงเปรียบเทียบ มีดังนี้

- 1) ส่วนราชการจำเป็นต้องทราบระดับเมื่อเปรียบเทียบกับคู่แข่งและวิธีปฏิบัติที่เป็นเลิศ
- 2) สารสนเทศเชิงเปรียบเทียบและสารสนเทศที่ได้จากการจัดระดับเทียบเคียงมักผลักดันให้เกิดการปรับปรุงหรือเปลี่ยนแปลงอย่างก้าวกระโดด
- 3) การเปรียบเทียบสารสนเทศด้านผลการดำเนินการมักนำไปสู่ความเข้าใจในกระบวนการและผลการดำเนินการของกระบวนการที่ดีขึ้น สารสนเทศเชิงเปรียบเทียบอาจสนับสนุนการวิเคราะห์และการตัดสินใจที่เกี่ยวข้องกับความสามารถหลักของส่วนราชการ การเป็นพันธมิตร และการว่าจ้างให้หน่วยงานภายนอกดำเนินการแทน

การเลือกและการใช้ข้อมูลเชิงเปรียบเทียบและสารสนเทศอย่างมีประสิทธิภาพ ส่วนราชการต้อง

- 1) ประเมินความจำเป็นและลำดับความสำคัญ
- 2) กำหนดเกณฑ์ในการเสาะหาแหล่งเปรียบเทียบที่เหมาะสม ทั้งจากภายในกลุ่มส่วนราชการด้วยกัน หรือกับองค์กรอื่น ๆ
- 3) ใช้ข้อมูลและสารสนเทศเพื่อกำหนดเป้าประสงค์ที่ท้าทายและเพื่อส่งเสริมการปรับปรุงแบบก้าวกระโดดในเรื่องที่สำคัญอย่างยิ่งต่อยุทธศาสตร์และกลยุทธ์ของส่วนราชการ

การทบทวนระดับส่วนราชการในหัวข้อนี้ มีจุดประสงค์ให้ครอบคลุมผลการดำเนินการในทุกเรื่อง ทั้งการทบทวนว่าการดำเนินการในปัจจุบันและการมุ่งไปในอนาคตดีเพียงใดด้วยคาดหวังว่า ผลการทบทวนจะให้วิธีการที่เชื่อถือได้ เพื่อชี้แนะทั้งการปรับปรุงและโอกาสเพื่อนวัตกรรม ซึ่งเชื่อมโยงกับเป้าประสงค์ ปัจจัยแห่งความสำเร็จ และตัวชี้วัดที่สำคัญของส่วนราชการ ดังนั้น องค์ประกอบที่สำคัญของการทบทวนระดับส่วนราชการ คือ การแปลงผลการทบทวนไปเป็นนโยบายในเชิงปฏิบัติที่มีความเฉพาะเจาะจงเพียงพอสำหรับการถ่ายทอดเพื่อนำไปปฏิบัติทั่วทั้งส่วนราชการ และถ่ายทอดไปยังผู้ส่งมอบผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่สำคัญ

การวิเคราะห์ที่ส่วนราชการดำเนินการเพื่อให้เข้าใจผลการดำเนินการและการปฏิบัติการที่จำเป็นอาจแตกต่างกันอย่างมาก ขึ้นอยู่กับประเภท ขนาด สภาพแวดล้อมการปฏิบัติงานและปัจจัยอื่น ๆ

ข้อเท็จจริงและข้อมูลที่อยู่เดี่ยว ๆ จะไม่เป็นพื้นฐานที่มีประสิทธิภาพในการจัดลำดับความสำคัญของส่วนราชการ ดังนั้น หัวข้อนี้จึงเน้นว่าต้องมีความสอดคล้องไปในแนวทางเดียวกันอย่างใกล้ชิดระหว่างการวิเคราะห์กับการวางแผนของส่วนราชการ ซึ่งจะช่วยให้มั่นใจว่าการวิเคราะห์นั้นสัมพันธ์กับการตัดสินใจ และทำให้มั่นใจว่าการตัดสินใจนั้นอยู่บนพื้นฐานของข้อมูล และสารสนเทศที่สัมพันธ์กัน

การปฏิบัติการขึ้นอยู่กับความเข้าใจในความเป็นเหตุเป็นผลระหว่างกระบวนการต่าง ๆ และระหว่างกระบวนการกับผลลัพธ์หรือผลสัมฤทธิ์ การปฏิบัติการหรือผลลัพธ์ของกระบวนการอาจส่งผลถึงทรัพยากรต่าง ๆ ดังนั้น ส่วนราชการจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีพื้นฐานการวิเคราะห์ที่มีประสิทธิภาพเพื่อการตัดสินใจเพราะทรัพยากรที่ใช้ในการปรับปรุงมีจำกัด และความเป็นเหตุเป็นผลกันมักไม่มี

5.2 การจัดการสารสนเทศและความรู้

จุดประสงค์

หัวข้อนี้ตรวจประเมินวิธีการที่ส่วนราชการทำให้มั่นใจว่ามีข้อมูลและสารสนเทศที่มีคุณภาพสูงทันเหตุการณ์ มีความพร้อมใช้งานสำหรับผู้ใช้ที่สำคัญทั้งหมด เช่น บุคลากร ผู้ส่งมอบ และผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

นอกจากนี้ ยังตรวจประเมินวิธีการที่ส่วนราชการใช้ในการสร้างและจัดการสินทรัพย์ทางความรู้ เพื่อปรับปรุงประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพ และนวัตกรรมของส่วนราชการ

ข้อสังเกต

การจัดการสารสนเทศอาจจำเป็นต้องจัดสรรทรัพยากรอย่างจริงจัง เนื่องจากแหล่งข้อมูลและสารสนเทศเพิ่มมากขึ้นอย่างมากมาย การที่ส่วนราชการใช้สารสนเทศทางอิเล็กทรอนิกส์ในการปฏิบัติการมากขึ้น เช่น เป็นเครือข่ายความรู้ของส่วนราชการ การใช้อินเทอร์เน็ต เป็นเรื่องที่ทำทลายความสามารถของส่วนราชการในการทำให้ความสนใจสารสนเทศมีความเชื่อถือได้ และพร้อมใช้งานในรูปแบบที่ใช้งานง่าย

ข้อมูลและสารสนเทศเป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่ง การตอบคำถามในหัวข้อนี้ ส่วนราชการควรคำนึงถึงการใช้อุปกรณ์และสารสนเทศ และควรตระหนักถึงความจำเป็นในการตรวจสอบการใช้งานได้ของข้อมูลอย่างรวดเร็วและการประกันความเชื่อถือได้ของข้อมูล เนื่องจากมีการถ่ายโอนข้อมูลทางอิเล็กทรอนิกส์เพิ่มมากขึ้น

ส่วนราชการควรวางแผนอย่างระมัดระวังถึงวิธีการในการที่จะให้ข้อมูลและสารสนเทศได้อย่างต่อเนื่องในทุกสถานการณ์ ไม่ว่าจะเป็นภัยพิบัติที่เกิดจากธรรมชาติหรือมนุษย์ แผนเหล่านี้ควรคำนึงถึงความจำเป็นของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งหมดของส่วนราชการ รวมทั้งบุคลากร ผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและผู้ส่งมอบ นอกจากนี้ แผนเหล่านี้ควรประสานกับแผนโดยรวมของส่วนราชการเพื่อให้สามารถดำเนินการกิจได้อย่างต่อเนื่อง

การมุ่งเน้นในด้านการจัดการความรู้ของส่วนราชการ เกิดจากความรู้ที่ว่าบุคลากรจำเป็นต้องปฏิบัติงาน รวมทั้งปรับปรุงกระบวนการ ผลผลิต และบริการ รวมถึงการทำให้ทันกับความต้องการและทิศทางที่เปลี่ยนแปลงไป ตลอดจนการพัฒนาการแก้ไขปัญหาอย่างสร้างสรรค์ซึ่งเพิ่มคุณค่าให้แก่ผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียรวมถึงส่วนราชการ

6. PMQA : หมวดที่ 5 การมุ่งเน้นทรัพยากรบุคคล

- 6.1 ระบบบริหารงานบุคคล
- 6.2 การเรียนรู้ของบุคลากรและการสร้างแรงจูงใจ
- 6.3 ความผูกพันและความพึงพอใจของบุคลากร

6.1 ระบบบริหารงานบุคคล

หมวดการมุ่งเน้นทรัพยากรบุคคล เน้นวิธีปฏิบัติที่สำคัญด้านทรัพยากรบุคคล ซึ่งมุ่งที่จะสร้างและรักษาให้ส่วนราชการมีผลการดำเนินการที่ดีอยู่เสมอ และมุ่งที่จะพัฒนาบุคลากรและส่วนราชการให้สามารถปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลง ในหมวดนี้ จึงครอบคลุมข้อกำหนดด้านการพัฒนา และการจัดการทรัพยากรบุคคลในลักษณะที่บูรณาการกัน เช่น ความสอดคล้องไปในแนวทางเดียวกันกับเป้าประสงค์เชิงยุทธศาสตร์และกลยุทธ์ และแผนปฏิบัติการของส่วนราชการ

การมุ่งเน้นทรัพยากรบุคคลครอบคลุมถึงสภาพแวดล้อมในการทำงานและบรรยากาศที่สนับสนุนการทำงานของบุคลากรด้วย

เพื่อให้การจัดการทรัพยากรบุคคลสอดคล้องไปในแนวทางเดียวกันกับยุทธศาสตร์และกลยุทธ์โดยรวม เกณฑ์นี้จึงได้รวมการวางแผนด้านทรัพยากรบุคคลไว้เป็นส่วนหนึ่งในหมวดการวางแผนเชิงยุทธศาสตร์และกลยุทธ์ (หมวด 2) ด้วย

วัตถุประสงค์

หัวข้อนี้ตรวจสอบประเมินระบบของส่วนราชการในเรื่อง การบริหารค่าตอบแทน ความก้าวหน้าในการงาน การจัดการผลการดำเนินการของบุคลากร การยกย่องชมเชย การสื่อสารและการว่าจ้างเพื่อกระตุ้นให้บุคลากรทั้งหมดปฏิบัติงานให้ส่วนราชการได้อย่างมีประสิทธิภาพและเต็มความสามารถ ระบบเหล่านี้สนับสนุนผลการดำเนินการที่ดี ส่งผลให้มีการเรียนรู้ของบุคลากรและส่วนราชการ

ข้อสังเกต

การทำงานที่ให้ผลการดำเนินการที่ดี เห็นได้จากความยืดหยุ่น นวัตกรรม การแลกเปลี่ยนความรู้และทักษะ ความสอดคล้องไปในแนวทางเดียวกันกับเป้าประสงค์ของส่วนราชการการ มุ่งเน้นผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และการตอบสนองที่รวดเร็วต่อความต้องการและข้อกำหนดที่เปลี่ยนแปลงไป หัวข้อนี้มุ่งเน้นที่บุคลากรที่มีความสามารถในการทำให้บรรลุผลการดำเนินการที่ดี นอกจากนี้จะต้องมีบุคลากรที่มีความสามารถและมีการออกแบบระบบงานที่เหมาะสมแล้ว ผลการดำเนินการที่ดียังต้องอาศัยการศึกษาและฝึกอบรมอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งมีระบบสารสนเทศที่ทำให้มั่นใจว่ามีการส่งผ่านสารสนเทศได้อย่างเหมาะสม

การลดความซับซ้อนของการจ้างงานการฝึกอบรมข้ามสายงาน การหมุนเวียนงาน การทำงานเป็นทีม (รวมทั้งทีมที่สามารถตัดสินใจได้เอง) และการเปลี่ยนแปลงการวางผังงานและสถานที่ตั้งของสถานที่ทำงาน นอกจากนี้การสื่อสารที่มีประสิทธิภาพข้ามภาระหน้าที่และหน่วยงานยังมีความสำคัญในการทำให้มั่นใจว่ามีการมุ่งเน้นที่ความต้องการของผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และมีบรรยากาศของความไว้วางใจ การแลกเปลี่ยนความรู้ และการยอมรับนับถือระหว่างกัน

ระบบการบริหารค่าตอบแทนและการยกย่องชมเชยควรเหมาะสมกับระบบงานเพื่อให้เกิดประสิทธิผล การให้ค่าตอบแทนและการยกย่องชมเชยอาจเชื่อมโยงกับทักษะของบุคลากรที่เห็นได้ชัดเจนและกับผลการประเมินจากเพื่อนร่วมงาน

แนวทางการบริหารค่าตอบแทนและการยกย่องชมเชยอาจรวมถึงการแลกเปลี่ยนผลกำไรการให้รางวัลแก่ทีมงานหรือหน่วยงานที่มีผลการดำเนินการดีเยี่ยม โดยมีความเชื่อมโยงกับตัวชี้วัด ความพึงพอใจและความภักดีของผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย การบรรลุเป้าประสงค์เชิงกลยุทธ์ของส่วนราชการ

ข้อกำหนดของการทำงานที่มีผลการดำเนินการที่ดี ทำให้ส่วนราชการจำเป็นต้องได้ความสำคัญกับการวางแผนการสืบทอดตำแหน่งและการกำหนดคุณสมบัติของผู้ที่ส่วนราชการจะว่าจ้าง ซึ่งควรใช้ประโยชน์จากความหลากหลายของบุคลากรด้วยการวางแผนว่าจ้างและความก้าวหน้าในการงานของบุคลากร ควรคำนึงถึงผู้สมัครทั้งจากภายในและภายนอกส่วนราชการ โดยมุ่งเน้นความยั่งยืนในอนาคตและการเติบโตของส่วนราชการ

6.2 การเรียนรู้ของบุคลากรและการสร้างแรงจูงใจ

จุดประสงค์

หัวข้อนี้ตรวจสอบประเมินวิธีการให้การศึกษา การฝึกอบรม และการส่งเสริมการใช้ความรู้และทักษะในขณะปฏิบัติงาน หัวข้อนี้ยังตรวจสอบระบบที่ใช้ในการสร้างแรงจูงใจและการพัฒนาความก้าวหน้าใน

การทำงานของบุคลากรให้ตรงกับความต้องการของบุคลากรอยู่เสมอ และทำให้เป็นส่วนราชการที่มีผลการดำเนินงานที่ดี

ข้อสังเกต

ความต้องการในการศึกษาและการฝึกอบรมอาจมีความแตกต่างกันมาก ขึ้นอยู่กับลักษณะของงาน ความรับผิดชอบของบุคลากร และระดับการพัฒนาของส่วนราชการและบุคลากร ความต้องการนี้อาจครอบคลุมถึงการเพิ่มทักษะในการแลกเปลี่ยนความรู้ การสื่อสารการทำงานเป็นทีมและการแก้ปัญหา รวมทั้งการตีความและการใช้ข้อมูล การตอบสนองความต้องการของผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ความสามารถในการวิเคราะห์กระบวนการและลดความซับซ้อนของกระบวนการ การลดความสูญเสียและรอบเวลารวมถึงการจัดลำดับความสำคัญตามความสอดคล้องเชิงยุทธศาสตร์และกลยุทธ์ ความต้องการในการศึกษาอาจรวมถึงทักษะระดับสูงในเทคโนโลยีใหม่หรือทักษะพื้นฐาน เช่น การอ่าน การเขียน ภาษา คณิตศาสตร์ และคอมพิวเตอร์ที่มีความสำคัญเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ

การให้การศึกษาและการฝึกอบรมอาจทำได้ทั้งภายในหรือภายนอกส่วนราชการโดยการสอนงานในขณะปฏิบัติงาน การเรียนในห้องเรียน การเรียนด้วยการใช้คอมพิวเตอร์ หรือการเรียนทางไกล และวิธีการอื่น ๆ การฝึกอบรมอาจทำได้โดยการมอบหมายงานที่จะทำให้เกิดการพัฒนา ซึ่งทำได้ทั้งภายในและภายนอกส่วนราชการ

ในการประเมินผลการศึกษาและการฝึกอบรม ส่วนราชการควรเสาะหาตัวชี้วัดที่มีประสิทธิผลกระทบต่อผลการดำเนินการของบุคลากร หน่วยงาน และส่วนราชการรวมทั้งผลกระทบต่อผลการดำเนินการที่เกี่ยวกับผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และการวิเคราะห์ต้นทุน/ประโยชน์ของการฝึกอบรม

แม้ว่าหัวข้อนี้ไม่ได้ถามถึงการฝึกอบรมบุคลากรที่ติดต่อกับผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเป็นพิเศษ แต่การฝึกอบรมดังกล่าวมีความสำคัญและปฏิบัติกันโดยทั่วไป ส่วนใหญ่ครอบคลุมถึงการเรียนรู้และทักษะต่าง ๆ ที่สำคัญอย่างยิ่ง ในเรื่องผลผลิต บริการและผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย รวมทั้งวิธีการรับฟังผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย วิธีการแก้ไขปัญหาหรือความล้มเหลว และวิธีการจัดการกับความคาดหวังของผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอย่างมีประสิทธิภาพ

ระบบการจัดการความรู้ของส่วนราชการ ควรมีกลไกการแลกเปลี่ยนความรู้ของบุคลากรและส่วนราชการ เพื่อทำให้มั่นใจว่าจะรักษาการทำงานที่ให้ผลการดำเนินการที่ดีได้ตลอดช่วงการส่งผ่านงาน ส่วนราชการควรกำหนดว่าความรู้ใดสำคัญอย่างยิ่งต่อการปฏิบัติการ หลังจากนั้น ควรมีกระบวนการแลกเปลี่ยนสารสนเทศอย่างเป็นระบบโดยเฉพาะอย่างยิ่ง สารสนเทศที่เป็นความรู้ส่วนบุคคลที่อยู่กับบุคลากร (Implicit knowledge)

เพื่อช่วยให้บุคลากรตระหนักถึงศักยภาพอย่างเต็มที่ของตนเอง หลายองค์กรใช้แผนการพัฒนารายบุคคลที่จัดทำร่วมกับบุคลากรแต่ละคน โดยพิจารณาเป้าประสงค์ด้านการทำงานและการเรียนรู้ของบุคคลนั้นด้วย

ส่วนราชการควรทำความเข้าใจและให้ความสำคัญกับปัจจัยที่ปิดกั้นแรงจูงใจ การสำรวจความคิดเห็นของบุคลากร หรือการสัมภาษณ์บุคลากรที่ลาออกหรือโอนย้ายจะช่วยให้ส่วนราชการเข้าใจปัจจัยเหล่านี้ได้ดียิ่งขึ้น

6.3 ความผาสุกและความพึงพอใจของบุคลากร

จุดประสงค์

หัวข้อนี้ตรวจสอบประเมินสภาพแวดล้อมในการทำงาน บรรยากาศที่สนับสนุนการทำงานของบุคลากร และวิธีการประเมินความพึงพอใจของบุคลากร เพื่อสนับสนุนความผาสุก ความพึงพอใจ และการจูงใจบุคลากรทุกคน โดยคำนึงถึงความต้องการที่หลากหลายของบุคลากร รวมถึงตรวจประเมินความสามารถของส่วนราชการในการรับมือกับภาวะฉุกเฉินหรือภัยพิบัติ เพื่อปกป้องบุคลากรและสถานที่ทำงานให้ปลอดภัย

ข้อสังเกต

องค์กรส่วนใหญ่ ไม่ว่าจะขนาดใด มีโอกาสมากมายในการทำให้บุคลากรมีความผาสุก ใจความพึงพอใจ และแรงจูงใจ ตัวอย่างของการให้บริการ สิ่งอำนวยความสะดวก กิจกรรมและโอกาสอื่น ๆ ได้แก่ การให้คำปรึกษาทั้งในเรื่องส่วนตัวและการทำงาน การพัฒนาความก้าวหน้าในการทำงานและการช่วยให้บุคลากรมีโอกาสได้รับงานใหม่ กิจกรรมสันทนาการหรืองานประเพณี การยกย่องชมเชย ทั้งอย่างเป็นทางการ และไม่เป็นทางการ การให้การศึกษา นอกเหนือจากงานในหน้าที่ การดูแลบุตรของบุคลากรในชั่วโมงทำงาน การอนุญาตให้ลาหยุดกรณีพิเศษเพื่อรับผิดชอบครอบครัวและเพื่อบริการชุมชน ชั่วโมงการทำงานแบบยืดหยุ่นและโปรแกรมผลประโยชน์การช่วยให้บุคลากรหางานใหม่ เมื่อถูกเลิกจ้าง ผลประโยชน์เมื่อเกษียณอายุ รวมถึงการขยายเวลาครอบคลุมในการรักษาพยาบาลและวิธีที่บุคลากรสามารถใช้บริการ

ทุกองค์กร ไม่ว่าจะขนาดใด จำเป็นต้องปฏิบัติตามมาตรฐานขั้นต่ำเกี่ยวกับความปลอดภัยในสถานที่ทำงาน อย่างไรก็ตาม องค์กรที่มีผลการดำเนินการที่ดียังมีกระบวนการที่ทำให้มั่นใจว่าความปลอดภัยในสถานที่ทำงานสูงกว่ามาตรฐานขั้นต่ำที่กำหนดไว้ ซึ่งรวมถึงการออกแบบกระบวนการในเชิงรุกเพื่อให้มั่นใจว่าสภาพแวดล้อมในการทำงานมีความปลอดภัย โดยใช้ข้อมูลจากบุคลากรที่เกี่ยวข้องในงานโดยตรง

ถึงแม้ว่าความพึงพอใจกับรายได้และความพึงพอใจกับการเลื่อนตำแหน่งจะเป็นสิ่งสำคัญแต่ 2 ปัจจัยนี้ไม่เพียงพอในการทำให้มั่นใจว่าบุคลากรจะมีความพึงพอใจ แรงจูงใจ และผลการดำเนินการที่ดี ตัวอย่างของปัจจัยอื่นที่ควรพิจารณา เช่น การแก้ไขปัญหาและคำร้องทุกข์ของบุคลากรอย่างมีประสิทธิภาพ การพัฒนาและโอกาสก้าวหน้าในการทำงานของบุคลากร สภาพแวดล้อมในการทำงานและการสนับสนุนของฝ่ายบริหาร ความปลอดภัยและการรักษาความปลอดภัยของสถานที่ทำงาน ปริมาณงานที่รับผิดชอบ การสื่อสารที่มีประสิทธิภาพ ความร่วมมือ และการทำงานเป็นทีม รวมทั้งความมั่นคงในงาน รวมถึงการเห็นค่าของความต้องการที่แตกต่างกันของกลุ่มบุคลากรที่หลากหลาย ตลอดจนการสนับสนุนของส่วนราชการในการให้บริการผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

นอกจากตัวชี้วัดโดยตรงของความพึงพอใจและความผาสุกของบุคลากร จากผลสำรวจที่เป็นทางการหรือไม่เป็นทางการแล้ว ยังมีตัวชี้วัดอื่น ๆ เช่น การขาดงาน การลาออก การร้องทุกข์ รายงานด้านอาชีวอนามัยและความปลอดภัย

7. PMQA : หมวดที่ 6 การจัดการกระบวนการ

7.1 กระบวนการที่สร้างคุณค่า

7.2 กระบวนการสนับสนุน

7.1 กระบวนการที่สร้างคุณค่า

หมวดการจัดการกระบวนการ เป็นหมวดหลักของเกณฑ์ในด้านกระบวนการที่สำคัญทั้งหมดในเกณฑ์ หมวดนี้เป็นที่รวมของข้อกำหนดต่าง ๆ เพื่อให้การจัดการกระบวนการมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล เช่น การออกแบบที่มีประสิทธิผล การมุ่งเน้นที่การป้องกัน ความเชื่อมโยงกับผู้รับบริการ และผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และผู้ส่งมอบโดยมุ่งเน้นการสร้างคุณค่าแก่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่สำคัญ รวมทั้ง ผลการดำเนินการด้านการปฏิบัติการและการเงิน รวมถึงรอบเวลาตลอดจนการประเมินผล การปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง และการเรียนรู้ของส่วนราชการ

ความคล่องตัว การลดต้นทุน และการลดรอบเวลา มีความสำคัญมากขึ้นเรื่อย ๆ ต่อการจัดการกระบวนการและการออกแบบโครงสร้างองค์กรในทุกแง่มุม

“ความคล่องตัว” หมายถึง ความสามารถในการปรับตัวอย่างรวดเร็ว ยืดหยุ่น และมีประสิทธิผลต่อความต้องการที่เปลี่ยนแปลงไป หรือความสามารถในการให้บริการที่หลากหลายตามความต้องการของผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเฉพาะราย ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับยุทธศาสตร์และกลยุทธ์ของส่วนราชการ ความคล่องตัวยังมีผลต่อการตัดสินใจว่าจ้างหน่วยงานภายนอกให้ดำเนินการแทน การทำข้อตกลงกับผู้ส่งมอบที่สำคัญ และการทำข้อตกลงด้านความร่วมมือในรูปแบบแปลกใหม่ ความยืดหยุ่นอาจจำเป็นต้องอาศัยยุทธศาสตร์และกลยุทธ์พิเศษ ดังนั้น จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งในการใช้ประโยชน์จากตัวชี้วัดที่สำคัญ เพื่อติดตามทุกแง่มุมของการจัดการกระบวนการโดยรวม

จุดประสงค์

หัวข้อนี้ตรวจประเมินกระบวนการที่สำคัญด้านผลผลิตและบริการ เพื่อการสร้างคุณค่าต่อผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ตลอดจนการปรับปรุงผลการดำเนินการและการปฏิบัติการของส่วนราชการ

ข้อสังเกต

หัวข้อนี้กำหนดให้มีสารสนเทศเกี่ยวกับการจัดการและการปรับปรุงกระบวนการที่สร้างคุณค่าที่สำคัญ สารสนเทศดังกล่าวประกอบด้วยคำอธิบายเกี่ยวกับกระบวนการที่สำคัญ ข้อกำหนดเฉพาะของกระบวนการเหล่านั้น และวิธีการกำหนดผลการดำเนินการของข้อกำหนดนั้น ๆ และรักษาระดับผลการดำเนินการนั้นไว้ นอกจากนี้ ความคล่องตัวมีความสำคัญเพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ ดังนั้น ข้อกำหนดดังกล่าวจึงรวมถึงความคล่องตัวที่จำเป็น (ความเร็วและความยืดหยุ่น) เพื่อปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลง

แนวทางการออกแบบอาจมีความแตกต่างกันมากตามลักษณะของผลผลิตและบริการ ส่วนราชการควรคำนึงถึงข้อกำหนดที่สำคัญของผลผลิตและบริการ ปัจจัยที่อาจต้องนำมาพิจารณาในการออกแบบครอบคลุมถึงความปลอดภัย สมรรถนะของผลผลิตหรือบริการในระยะยาว ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม

ความสามารถในการวัดสมรรถนะของกระบวนการความหลากหลายของความคาดหวังของผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่ทำให้ต้องมีผลผลิตหรือบริการหลายรูปแบบให้เลือก และการจัดทำเอกสาร

การออกแบบที่มีประสิทธิผลต้องคำนึงถึงรอบเวลาและผลิตภาพของกระบวนการผลิตและบริการ รวมถึงการส่งมอบด้วย ซึ่งอาจเกี่ยวข้องกับการจัดทำผังโดยละเอียดของกระบวนการสร้างผลผลิตหรือบริการ และการออกแบบกระบวนการดังกล่าวใหม่เพื่อให้มีประสิทธิภาพสูงขึ้น และตอบสนองความต้องการของผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เปลี่ยนแปลงไป การออกแบบที่มีประสิทธิผลจะต้องคำนึงถึงผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งหมด

หัวข้อนี้กำหนดให้มีสารสนเทศเกี่ยวกับการนำเทคโนโลยีใหม่มาใช้ รวมถึงการใช้ e-technology สำหรับการแลกเปลี่ยนสารสนเทศกับผู้ส่งมอบ การสื่อสารกับผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และการให้ผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียสามารถเข้าถึงส่วนราชการได้ตลอดเวลา

หัวข้อนี้กล่าวถึงการวัดภายในกระบวนการ และการปฏิสัมพันธ์กับผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ส่วนราชการต้องมีการกำหนดจุดวิกฤติในกระบวนการเพื่อวัด สังเกตการณ์หรือปฏิสัมพันธ์ ซึ่งควรมีอยู่ในช่วงแรกที่สุดของกระบวนการเท่าที่เป็นไปได้ เพื่อลดปัญหาและค่าใช้จ่ายที่อาจเกิดขึ้นจากการเบี่ยงเบนไปจากผลการดำเนินการที่คาดหวังไว้ให้น้อยที่สุด

ในการบรรลุผลการดำเนินการที่คาดหวังไว้ ส่วนราชการมักต้องกำหนดระดับหรือมาตรฐานของผลการดำเนินการภายในกระบวนการ เพื่อเป็นแนวทางในการตัดสินใจ เมื่อมีความเบี่ยงเบนเกิดขึ้น ต้องมีวิธีการแก้ไขปัญหาเพื่อปรับให้ผลการดำเนินการของกระบวนการเป็นไปตามข้อกำหนดที่ได้ออกแบบไว้ วิธีการแก้ไขปัญหานี้ควรพิจารณาทั้งด้านเทคนิคและบุคลากร ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับลักษณะของกระบวนการ วิธีการแก้ไขปัญหานั้นที่เหมาะสม จึงควรเน้นที่การเปลี่ยนแปลงที่ต้นเหตุของความเบี่ยงเบน (รากเหง้าของปัญหา) การแก้ไขปัญหานั้นที่ต้นเหตุจะลดโอกาสของความแปรปรวนในลักษณะเดิมที่อาจเกิดขึ้นซ้ำหรือที่จุดอื่นของส่วนราชการให้น้อยที่สุด

ในกรณีที่มีการปฏิสัมพันธ์กับผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมาเกี่ยวข้อง การประเมินว่าผลการดำเนินการของกระบวนการดีเพียงใดจะต้องพิจารณาถึงความแตกต่างของผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียด้วย ในการนี้ ทำให้ส่วนราชการสามารถเตรียมการสำหรับเหตุการณ์ที่ไม่คาดคิด ทั้งเหตุการณ์ที่เฉพาะเจาะจงหรือทั่วไป ซึ่งขึ้นอยู่กับสารสนเทศที่รวบรวมได้จากผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเหตุการณ์ที่ไม่คาดคิดเป็นสิ่งที่มักเกิดกับการให้บริการทางวิชาการและให้บริการส่วนบุคคล

หัวข้อนี้กำหนดให้มีสารสนเทศเกี่ยวกับวิธีการปรับปรุงกระบวนการเพื่อบรรลุผลการดำเนินการที่ดีขึ้น

แนวทางต่าง ๆ ในการปรับปรุงกระบวนการที่ใช้กันโดยทั่วไป รวมถึง

- 1) การแลกเปลี่ยนยุทธศาสตร์และกลยุทธ์ที่ประสบความสำเร็จทั่วทั้งส่วนราชการเพื่อผลักดันให้เกิดการเรียนรู้และนวัตกรรม

- 2) การทำการวิเคราะห์กระบวนการและการวิจัย (เช่น การจัดทำผังกระบวนการ การทดลองเพื่อหาจุดเหมาะสมที่สุดของกระบวนการ การป้องกันความผิดพลาด)
- 3) การทำการวิจัยและพัฒนาในด้านเทคนิค
- 4) การจัดระดับเทียบเคียง (benchmarking)
- 5) การใช้เทคโนโลยีที่เป็นทางเลือกอื่น
- 6) การใช้สารสนเทศจากผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียของกระบวนการต่าง ๆ ทั้งภายในและภายนอกส่วนราชการ

แนวทางการปรับปรุงอาจต้องใช้ข้อมูลด้านการเงิน เพื่อประเมินทางเลือกและจัดลำดับความสำคัญ แนวทางดังกล่าวเปิดโอกาสให้มีทางเลือกมากมาย

7.2 กระบวนการสนับสนุน

จุดประสงค์

หัวข้อนี้ตรวจสอบประเมินกระบวนการสนับสนุนที่สำคัญ โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อปรับปรุงผลการปฏิบัติงานโดยรวม

ข้อสังเกต

กระบวนการสนับสนุน หมายถึง กระบวนการที่สนับสนุนการปฏิบัติการประจำวันและการส่งมอบผลผลิตและบริการ แต่โดยปกติแล้วไม่ได้ออกแบบโดยคำนึงถึงรายละเอียดของผลผลิตและบริการ ข้อกำหนดของกระบวนการสนับสนุนไม่ขึ้นอยู่กับคุณลักษณะของผลผลิตและบริการมากนัก แต่ขึ้นอยู่กับข้อกำหนดของส่วนราชการเป็นสำคัญ และต้องมีการประสานและบูรณาการกัน เพื่อให้มั่นใจว่ามีการเชื่อมโยงและมีผลการดำเนินการที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

กระบวนการสนับสนุน อาจรวมถึงงานด้านการเงินและบัญชี การจัดการสิ่งอำนวยความสะดวก งานบริการด้านกฎหมาย งานบริการด้านทรัพยากรบุคคล การประชาสัมพันธ์และงานด้านบริการอื่น ๆ

หัวข้อนี้กำหนดให้มีสารสนเทศเกี่ยวกับวิธีการประเมินและปรับปรุงผลการดำเนินการของกระบวนการสนับสนุนที่สำคัญ และวิธีแลกเปลี่ยนสารสนเทศกับหน่วยงานอื่นในส่วนราชการ เพื่อผลักดันให้เกิดการเรียนรู้และนวัตกรรม แนวทางที่มักใช้มี 4 แนวทาง

- (1) การวิเคราะห์กระบวนการและการวิจัย
- (2) การจัดระดับเทียบเคียง (benchmarking)
- (3) การใช้เทคโนโลยีที่เป็นทางเลือกอื่น
- (4) การใช้สารสนเทศจากผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียของกระบวนการต่าง ๆ

8. PMQA : หมวดที่ 7 ผลลัพธ์การดำเนินการ

- 8.1 มิติด้านประสิทธิผลตามพันธกิจ
- 8.2 มิติด้านคุณภาพการให้บริการ
- 8.3 มิติด้านประสิทธิภาพการปฏิบัติราชการ
- 8.4 มิติด้านการพัฒนาองค์กร

ผลลัพธ์การดำเนินการ เป็นการตรวจประเมินผลการดำเนินการและแนวโน้มของส่วนราชการในมิติต่าง ๆ ได้แก่ มิติด้านประสิทธิผลตามพันธกิจ มิติด้านคุณภาพการให้บริการ มิติด้านประสิทธิภาพของการปฏิบัติราชการ และมิติด้านการพัฒนาองค์กร นอกจากนี้ ยังตรวจประเมินผลการดำเนินการของส่วนราชการโดยเปรียบเทียบกับส่วนราชการหรือองค์กรอื่นที่มีภารกิจคล้ายคลึงกัน

หมวด 7 ให้สารสนเทศ “ในขณะที่เกิดขึ้นจริง” (ตัวชี้วัดความก้าวหน้า) เพื่อประเมินและปรับปรุงกระบวนการ ผลผลิตและบริการ โดยมีความสอดคล้องไปในแนวทางเดียวกันกับยุทธศาสตร์ และกลยุทธ์ของส่วนราชการโดยรวม หัวข้อหมวดที่ 4 กำหนดให้มีการวิเคราะห์ข้อมูลและสารสนเทศของ ผลลัพธ์การดำเนินการ เพื่อให้ทราบผลการดำเนินการของส่วนราชการโดยรวม และเพื่อจัดลำดับความสำคัญในการปรับปรุง

8.1 มิติด้านประสิทธิผลตามพันธกิจ

จุดประสงค์

หัวข้อนี้ตรวจประเมินผลลัพธ์ของประสิทธิผลตามพันธกิจของส่วนราชการ

ข้อสังเกต

เนื่องจากการขาดตัวชี้วัดที่เหมาะสม ความท้าทายที่สำคัญของหลายส่วนราชการ คือ การวัดความก้าวหน้าในการบรรลุเป้าประสงค์เชิงยุทธศาสตร์และกลยุทธ์ของส่วนราชการ ตัวชี้วัด ความก้าวหน้าเหล่านี้มักสามารถหาได้จากการระบุถึงผลลัพธ์ที่อาจชี้ให้เห็นถึงเป้าประสงค์สุดท้ายของความสำเร็จในการบรรลุเป้าประสงค์เชิงยุทธศาสตร์และกลยุทธ์เสียก่อนจากนั้นจึงใช้ตัวชี้วัดเหล่านั้นมากำหนดตัวชี้วัดที่เป็นตัวเชื่อมไปสู่เป้าประสงค์สุดท้ายของความสำเร็จนั้น

8.2 มิติด้านคุณภาพการให้บริการ

จุดประสงค์

หัวข้อนี้ตรวจประเมินผลลัพธ์ของผลการดำเนินการด้านการมุ่งเน้นผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เพื่อแสดงให้เห็นว่าส่วนราชการทำให้ผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียพึงพอใจและทำให้ผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกล่าวถึงในทางที่ดี

ข้อสังเกต

หัวข้อนี้มุ่งเน้นที่ข้อมูลที่เกี่ยวข้องทั้งหมดเพื่อให้ทราบและช่วยคาดการณ์ผลการดำเนินการของส่วนราชการในมุมมองของผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ข้อมูลและสารสนเทศที่เกี่ยวข้อง ครอบคลุมถึงความพึงพอใจและไม่พึงพอใจของผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ข้อร้องเรียนจากผู้รับบริการและผู้มีส่วน

ได้ส่วนเสีย การแก้ปัญหาข้อร้องเรียนอย่างมีประสิทธิภาพ คุณค่าของผลผลิตและบริการจากมุมมองของผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย การตรวจประเมินโดยผู้รับบริการ และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในเรื่องความสะดวกในการติดต่อส่วนราชการและความง่ายในการใช้ผลผลิตและบริการ (ครอบคลุมถึงมารยาทในการให้บริการ) รวมทั้งการให้รางวัล การจัดอันดับและการได้รับการยกย่องชมเชยจากผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและองค์กรอิสระอื่น ๆ

ตัวชี้วัดผลการดำเนินการด้านผลผลิตและบริการ ทำหน้าที่เป็นตัวชี้วัดในมุมมองและการตัดสินใจของผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่มีผลต่อความพึงพอใจและความสัมพันธ์กับส่วนราชการในอนาคต ตัวชี้วัดผลการดำเนินการได้มาจากสารสนเทศที่เกี่ยวกับผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

ความสัมพันธ์ระหว่างผลการดำเนินการด้านผลผลิตและบริการกับตัวชี้วัดด้านผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เป็นเครื่องมือการจัดการที่สำคัญอย่างยิ่งที่สามารถนำมาใช้ในหลายลักษณะ เช่น

- 1) การกำหนดและการมุ่งเน้นที่ความต้องการในด้านคุณภาพและความต้องการของผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย
- 2) การระบุสิ่งที่ทำให้ผลผลิตและบริการแตกต่างจากที่มีอยู่
- 3) การหาความสัมพันธ์ที่เป็นเหตุเป็นผลกันระหว่างลักษณะของผลผลิตและบริการระดับความพึงพอใจและความภักดีของผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียรวมทั้งการกล่าวถึงในทางที่ดี

8.3 มิติด้านประสิทธิภาพการปฏิบัติราชการ

จุดประสงค์

หัวข้อนี้ตรวจประเมินผลลัพธ์การดำเนินการด้านการปฏิบัติการที่สำคัญของส่วนราชการเพื่อให้ส่วนราชการบรรลุคุณภาพการให้บริการและประสิทธิภาพตามพันธกิจ

ข้อสังเกต

หัวข้อนี้กระตุ้นให้ส่วนราชการพัฒนาและใช้ตัวชี้วัดที่มีลักษณะเฉพาะและมีความแปลกใหม่ในการติดตามกระบวนการที่สำคัญและการปรับปรุงการปฏิบัติการ ส่วนราชการควรมีการประเมินผลการดำเนินการของส่วนราชการและการปฏิบัติการทั้งหมดโดยใช้ตัวชี้วัดที่เกี่ยวข้องและสำคัญต่อส่วนราชการ

ตัวชี้วัดประสิทธิภาพของการปฏิบัติราชการ อาจรวมถึงการลดค่าใช้จ่าย การลดระยะเวลาการให้บริการ การเพิ่มผลิตภาพ การวัดต้นทุนต่อหน่วย ความคุ้มค่าของเงิน รอบเวลาความยืดหยุ่นของการผลิตหรือบริการ เวลาทั้งหมดที่ใช้ในการส่งมอบผลผลิตหรือบริการให้แก่ผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย อัตรานวัตกรรม การเพิ่มการใช้ e-Technology ของผลผลิตและกระบวนการ ความสามารถในการส่งมอบตามความต้องการ การยกระดับคุณภาพและผลิตภาพ การปรับปรุงการแลกเปลี่ยนข้อมูลทางอิเล็กทรอนิกส์ และผลลัพธ์การตรวจประเมินจากหน่วยงานภายนอก

8.4 มิติด้านการพัฒนาองค์การ

จุดประสงค์

หัวข้อนี้ตรวจประเมินผลลัพธ์ที่สำคัญของส่วนราชการในเรื่องการพัฒนาองค์การ การนำองค์การและความรับผิดชอบต่อสังคม การเป็นองค์กรที่มีจริยธรรม การจัดการด้านการเงิน และงบประมาณ รวมทั้งการดำเนินการด้านทรัพยากรบุคคล เพื่อสร้างและรักษาสภาพแวดล้อมในการทำงานที่เพิ่มผลิตภาพ ส่งเสริมการเรียนรู้ และเอื้ออาทรให้แก่บุคลากรทั้งหมด

ข้อสังเกต

ตัวชี้วัดที่รายงานในหัวข้อนี้เป็นตัวชี้วัดที่ผู้บริหารของส่วนราชการใช้ในการติดตามผลอย่างต่อเนื่อง เพื่อตรวจประเมินผลการดำเนินการของส่วนราชการ

ตัวชี้วัดเหล่านี้ควรรวมถึงการบรรลุผลในการปฏิบัติตามกฎหมาย กฎระเบียบ ข้อบังคับต่างๆ (ตามความเหมาะสม) รวมถึงตัวชี้วัดในการสนับสนุนชุมชนที่สำคัญ และจุดประสงค์ด้านสาธารณสุขอื่นๆ

ตัวชี้วัดด้านการเงินที่เหมาะสม อาจรวมถึงการเปิดเผยรายงานผลการใช้งบประมาณรายรับ-รายจ่ายประจำปี รายการเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างโดยให้ผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียตรวจสอบได้

ตัวชี้วัดด้านระบบบริหารงานบุคคล รายงานถึงผลการดำเนินการของระบบงาน ผลด้านการเรียนรู้และพัฒนาของบุคลากร ความผูกพัน ความพึงพอใจและไม่พึงพอใจของบุคลากรซึ่งอาจรวมถึงข้อมูลที่เป็นปัจจัยนำเข้า เช่น ขอบเขตของการฝึกอบรมแต่จุดเน้นสำคัญควรเป็นข้อมูลที่แสดงถึงประสิทธิผลหรือผลสัมฤทธิ์ ตัวอย่างของตัวชี้วัดผลสัมฤทธิ์ อาจได้แก่ การยกระดับผลิตภาพหรือการลดต้นทุน ซึ่งเป็นผลมาจากการออกแบบกระบวนการทำงานใหม่โดยทีมงาน



H₃ : การบริหารทุนมนุษย์

ตัวแบบ H₃ = Heart คือ การบริหารทุนมนุษย์มีเนื้อหา ดังนี้

1. แนวคิดและทฤษฎีการบริหารทุนมนุษย์ตามหลักสมรรถนะ
2. หลักการพัฒนาสมรรถนะบุคลากรองค์กรภาครัฐกิจและองค์กรภาครัฐ
3. หลักการพัฒนาสมรรถนะบุคลากรองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
4. เทคนิคการพัฒนาสมรรถนะทรัพยากรมนุษย์ด้วยการฝึกอบรมเชิงระบบ

1. แนวคิดและทฤษฎีการบริหารทุนมนุษย์ตามหลักสมรรถนะ

- 1.1 ความเป็นมาของสมรรถนะ
- 1.2 ความหมายของสมรรถนะ
- 1.3 องค์ประกอบสมรรถนะ
- 1.4 ประเภทสมรรถนะ
- 1.5 ประโยชน์สมรรถนะ
- 1.6 ตัวแบบกรอบสมรรถนะ
- 1.7 การกำหนดกรอบตัวแบบสมรรถนะ
- 1.8 การพัฒนาตัวแบบกรอบสมรรถนะของข้าราชการพลเรือนไทย

1.1 ความเป็นมาของสมรรถนะ

แนวความคิดการบริหารทุนมนุษย์ตามหลักสมรรถนะหรือความสามารถของบุคคลในองค์กร (Competency) ได้เริ่มขึ้นในปี ค.ศ. 1960 จากการเสนอบทความทางวิชาการ เรื่อง Testing for Competence Rather than for Intelligence ในปี 1973 ของ เดวิด แมคเคลลีแลนด์ (David McClelland) ศาสตราจารย์ด้านจิตวิทยาแห่งมหาวิทยาลัยฮาร์วาร์ด ซึ่งได้กล่าวถึงความสัมพันธ์ระหว่างคุณลักษณะที่ดี (Excellent Performer) ของบุคคลในองค์กรกับระดับทักษะความรู้ความสามารถ โดยระบุว่าการวัดไอคิว และการทดสอบบุคลิกภาพเป็นวิธีการที่ไม่เหมาะสมในการทำนายความสามารถหรือสมรรถนะ (Competency) ดังนั้น บริษัทควรว่าจ้างบุคคลที่ความสามารถมากกว่าคะแนนทดสอบ (Test Scores) และต่อมาองค์การสำนักงานข่าวสารอเมริกัน (The United States Information Agency) ได้ให้ David McClelland พัฒนารูปแบบการคัดเลือกคนใหม่ ในตำแหน่งเจ้าหน้าที่เพื่อประจำตามสำนักงานของประเทศสหรัฐอเมริกาและทำหน้าที่เผยแพร่วัฒนธรรมและเรื่องราวของประเทศอเมริกาให้กับประเทศต่างๆ ทั่วโลก เนื่องจากองค์กรดังกล่าว ประสบปัญหาการสรรหาบุคลากร ซึ่งใช้วิธีการทดสอบด้านสติปัญญา หรือ ผู้สมัครสอบที่ทำคะแนนแบบทดสอบวัดไอคิวได้ดี และได้รับการบรรจุเข้ารับราชการ แต่บุคคลเหล่านี้ กลับไม่สามารถปฏิบัติงานได้ตามที่องค์กรคาดหวัง หรือไม่สามารถทำงานให้สำเร็จได้

ศาสตราจารย์ David McClelland ได้แก้ปัญหาโดยการใช้แบบทดสอบบุคลิกภาพ เพื่อค้นหาลักษณะของพฤติกรรมที่แตกต่างกันของคน 2 กลุ่ม ระหว่างกลุ่มเจ้าหน้าที่ที่มีผลงานโดดเด่นและกลุ่มเจ้าหน้าที่ที่มีผลงานปานกลาง ผลการศึกษาพบว่ากลุ่มเจ้าหน้าที่ที่มีผลงานโดดเด่นเป็นกลุ่มที่คุณลักษณะด้าน

ความไวต่อการรับรู้สังคม (social sensibility) เป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้บุคคลหนึ่งมีความโดดเด่นกว่าและประสบความสำเร็จกว่าบุคคลอื่น ความไวต่อการรับรู้สังคมนี้ ถือเป็นพฤติกรรมเชิงสมรรถนะที่สามารถใช้ทำนายความสำเร็จในการทำงานได้ดีกว่า เมื่อเทียบกับการใช้สติปัญญา ระดับการศึกษา หรือคะแนนการสอบแข่งขัน เป็นตัวทำนาย หรือ กล่าวง่าย ๆ สติปัญญาที่ประกอบด้วยความรู้ ความถนัด เชี่ยวชาญทางวิชาการและความมุ่งมั่นไม่ใช่สิ่งที่ทำให้บุคคลประสบความสำเร็จหรือทำงานได้ดีกว่าการมีคุณลักษณะพฤติกรรมที่ก่อให้เกิดผลการปฏิบัติที่ดี หรือ Superior Performance ซึ่ง David McClelland เรียกพฤติกรรมดังกล่าวว่า Competency ดังนั้นบุคคลที่ประสบความสำเร็จในการทำงานต้องเป็นผู้ที่มีความสามารถในการประยุกต์ใช้หลักการ องค์ความรู้ที่มีในตัวเพื่อก่อให้เกิดประโยชน์ในงานที่ตนเองทำ โดยเรียกบุคคลนั้นว่า เป็นผู้ที่มีสมรรถนะ

จากแนวคิดดังกล่าวถือเป็นจุดเริ่มต้นของการกำเนิดแนวคิดสมรรถนะ ซึ่งนักวิชาการได้นำมาศึกษาการบริหารทรัพยากรมนุษย์ โดยเฉพาะในกระบวนการสรรหาบุคคล การประเมินผลการปฏิบัติงาน และการบริหารจัดการทรัพยากรมนุษย์ในเวลาต่อมา (เสนห์ จุ้ยโต, 2550 : 95-97; ประวิตร วิจิตรไตรธรรม, 2550 : 19)

ปี 1982 Richard. Boyatzis ได้เขียนหนังสือ “The Competent Manager : A Model of Effective Performance” โดยได้ใช้คำว่า Competencies เป็นคนแรกและปี 1996 เขาได้นิยามความสามารถในงานเป็นคุณลักษณะที่อยู่ภายในบุคคลซึ่งนำไปสู่หรือเป็นสาเหตุให้ผลงานมีประสิทธิภาพและเน้นว่า คุณลักษณะที่อยู่ภายใน เป็นทักษะไม่ใช่พฤติกรรมเพราะเป็นสิ่งที่กำหนดอยู่ภายในบุคคลนั้น ทำให้เกิดคุณลักษณะที่แตกต่างอย่างสำคัญมากเนื่องจากขึ้นอยู่กับสภาพแวดล้อมต่าง ๆ จะเกิดขึ้นก็เมื่อมีการกำหนดหรือเหตุผลจากสิ่งที่อยู่ภายใน

ปี 1994 Gary Hamel และ C.K. Prahalad เขียนหนังสือ Competing for The Future ได้นำเสนอสิ่งที่เรียกว่า Core Competencies ความสามารถหลักของธุรกิจ โดยระบุว่าสิ่งนี้เท่านั้นที่จะทำให้ธุรกิจชนะในการแข่งขัน และเป็นสิ่งที่คู่แข่งไม่อาจลอกเลียนแบบได้ ต่อมาได้มีการนำแนวความคิดนี้ไปประยุกต์ใช้ในงานบริหารบุคคลหน่วยงานราชการของสหรัฐอเมริกามากยิ่งขึ้น โดยการกำหนดปัจจัยพื้นฐานว่า ในตำแหน่งงานหนึ่ง ๆ นั้น จะต้องมีความรู้ ทักษะ ความรู้ และความสามารถหรือพฤติกรรมสัใดบ้างและอยู่ในระดับใด จึงจะทำให้บุคลากรนั้นมีคุณลักษณะที่ดีมีผลต่อการปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพสูงและได้ผลการปฏิบัติงานตรงตามวัตถุประสงค์ขององค์การ

หลังจากนั้น แนวความคิด Competency ได้ขยายผลมายังภาคธุรกิจเอกชนของสหรัฐอเมริกามากยิ่งขึ้น สามารถสร้างความสำเร็จให้แก่ธุรกิจอย่างเห็นผลได้ชัดเจน

สำหรับประเทศไทยได้มีการนำแนวความคิด Competency มาใช้ในองค์กรที่เป็นเครือข่ายบริษัทข้ามชาติชั้นนำก่อนที่จะแพร่หลายเข้าไปสู่บริษัทชั้นนำของประเทศ เช่น เครือปูนซีเมนต์ไทย ชินคอร์เปอเรชั่น การปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย เป็นต้นเนื่องจากภาคเอกชนที่ได้นำแนวคิด Competency ไปใช้และเกิดผลสำเร็จอย่างเห็นได้ชัดเจน ดังเช่น กรณีของเครือปูนซีเมนต์ไทยมีผลให้เกิดการตื่นตัวในวงราชการ โดยได้มีการนำแนวคิดนี้ไปทดลองใช้ในหน่วยราชการ โดยสำนักงานข้าราชการพลเรือนได้จ้างบริษัท Hay Group เป็นที่ปรึกษา ในการนำแนวความคิดนี้มาใช้ในการพัฒนาข้าราชการพลเรือนโดยในระยะแรกได้ทดลองนำแนวคิดการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์โดยยึดหลักสมรรถนะ (Competency Based Human Resource

Development) มาใช้ในระบบการสรรหาผู้บริหารระดับสูง ในระบบราชการไทยและกำหนดสมรรถนะของข้าราชการที่จะสรรหาในอนาคต

1.2 ความหมายของสมรรถนะ

คำว่า สมรรถนะ ตรงกับภาษาอังกฤษว่า Ability Competence Competency ภาษาไทยมีการเรียกใช้คำนี้อย่างหลากหลาย เช่น ความสามารถ ชีตความสามารถ สมรรถนะ ชีตสมรรถนะ สมรรถภาพ คุณลักษณะที่พึงประสงค์ ศักยภาพ ขณะที่ พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 ระบุ คำว่า สมรรถนะ หมายถึง ความสามารถ

Competency เป็นคำที่มีการให้นิยาม ความหมายไว้หลากหลายทั้งต่างประเทศและในประเทศไทย ดังนี้

Webster Dictionary (1989) ให้นิยามไว้ว่าเป็นคุณภาพหรือสภาวะของการกระทำหน้าที่ตามขอบเขตหน้าที่ที่ตนเองได้รับมอบหมายหรือรับผิดชอบได้อย่างเพียงพอหรือมีความรู้ การตัดสินใจ ทักษะ หรือความแข็งแรงเพียงพอ

David Mc Clelland (อ้างถึงใน สุภิญญา รัศมีธรรมโชติ, 2548) ให้ความหมายของสมรรถนะว่า หมายถึง คุณลักษณะที่ซ่อนอยู่ภายในปัจเจกบุคคลซึ่งสามารถผลักดันให้ปัจเจกบุคคลนั้นสร้างผลการปฏิบัติงานที่ดีหรือตามเกณฑ์ที่กำหนดในงานที่ตนรับผิดชอบ

Scott Party (อ้างถึงใน สุภิญญา รัศมีธรรมโชติ, 2548) กล่าวว่า สมรรถนะ เป็นองค์ประกอบของความรู้ ทักษะ และทัศนคติ ของปัจเจกบุคคลที่มีอิทธิพลต่อผลสัมฤทธิ์ของการทำงานของบุคคลนั้นๆ เป็นบทบาทความรับผิดชอบซึ่งสัมพันธ์กับผลงานและสามารถวัดค่าเปรียบเทียบกับเกณฑ์มาตรฐานและสามารถพัฒนาได้โดยการฝึกอบรม

Spencer & Spencer (อ้างถึงใน สุรพงษ์ มาลี, 2549) กล่าวว่า สมรรถนะหมายถึง คุณลักษณะที่กำหนดคุณลักษณะของบุคคลซึ่งมีความสัมพันธ์เชิงเหตุผลกับผลการปฏิบัติงานและทำให้บุคคลนั้นทำงานอย่างมีประสิทธิภาพหรือมีผลงานที่ดีกว่าคนอื่น

Bonder (อ้างถึงใน ประวิตร วิจิตรไตรธรรม ,2550) กล่าวว่า สมรรถนะ หมายถึง ความรู้ ทักษะ ความสามารถหรือคุณภาพของบุคคลที่แสดงออกผ่านพฤติกรรมที่มีผลต่อการบริการที่เป็นเลิศ

ในประเทศไทย ก็มีการให้นิยาม ความหมายของคำว่า สมรรถนะไว้หลากหลายเช่นเดียวกับในต่างประเทศ ดังนี้

ณรงค์วิทย์ แสนทอง (2547) ให้ความหมายของสมรรถนะว่า หมายถึงความรู้ ความสามารถ พฤติกรรม ทักษะ และแรงจูงใจที่มีความสัมพันธ์และส่งผลต่อความสำเร็จของเป้าหมายของงานตำแหน่งนั้นๆ สมรรถนะแต่ละตัวจะมีความสำคัญต่องานแตกต่างกันออกไป

สุภิญญา รัศมีธรรมโชติ (2548) กล่าวถึงนิยาม สมรรถนะว่า เป็นกลุ่มของความรู้ ทักษะ และคุณลักษณะ เกี่ยวข้องกันซึ่งมีผลกระทบต่องานหลักของตำแหน่งงานหนึ่งๆ ซึ่งความรู้ ทักษะ และคุณลักษณะดังกล่าวสัมพันธ์กับตำแหน่งงานนั้น ๆ สามารถวัดผลเทียบกับมาตรฐานที่เป็นที่ยอมรับและเป็นสิ่งที่สามารถสร้างขึ้นใหม่ได้ผ่านการฝึกอบรมและการพัฒนา

กนกพร สีดอกไม้ (2549) ให้ความหมายว่า เป็นคุณลักษณะเชิงพฤติกรรมหรือพฤติกรรมที่ดี

ที่ทำให้บุคลากรในองค์กรปฏิบัติงานได้ผลงานที่โดดเด่นกว่าคนอื่น ๆ ซึ่งคุณลักษณะพฤติกรรมที่ดีเป็นการแสดงออกของตนซึ่งสะท้อนให้เห็นความรู้ ทักษะ และคุณลักษณะเฉพาะของแต่ละบุคคลมากกว่าเพื่อนร่วมงานคนอื่น ๆ ในสถานการณ์ที่หลากหลายกว่า และได้ผลงานที่ดีกว่าผู้อื่น

เสน่ห์ จัวยโต (2550) ให้ความหมายของสมรรถนะว่า คือ คุณลักษณะเชิงพฤติกรรมที่ทำให้บุคลากรในองค์กรปฏิบัติงานได้ผลงานที่โดดเด่นกว่าคนอื่น ๆ โดยบุคคลเหล่านี้แสดงคุณลักษณะเชิงพฤติกรรมดังกล่าวได้ผลงานที่ดีกว่าผู้อื่น

ส่วนในภาคราชการของไทย มีการให้นิยามสมรรถนะของบุคลากรภาครัฐไว้หลากหลาย ทั้งนิยามรวม และนิยามที่จำแนกตามประเภท ระดับ และตำแหน่งการบริหารจัดการ ดังนี้

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (อ้างถึงใน ราชันวีวรรณ วณิชย์ถนอม, 2550) ให้ความหมายของสมรรถนะว่า หมายถึง คุณลักษณะเชิงพฤติกรรมที่เป็นผลมาจากความรู้ ทักษะ ความสามารถ และคุณลักษณะอื่นๆ ที่ทำให้บุคคลสามารถสร้างผลงานได้โดดเด่นในองค์กร

โครงการพัฒนาหลักสูตรการประเมินบุคคลเข้าสู่ตำแหน่งบรรจุ ระดับ 3 (อ้างถึงใน ราชันวีวรรณ วณิชย์ถนอม, 2550) ให้คำจำกัดความของสมรรถนะว่า เป็นสิ่งที่สังเกตได้ วัดได้ในรูปแบบของทักษะ ความรู้ ความเชี่ยวชาญพิเศษ (abilities) พฤติกรรมและคุณลักษณะอื่นๆ ที่บุคคลจำเป็นต้องมีเพื่อทำงานตามบทบาทหรือ ตำแหน่งได้อย่างเหมาะสมหรือประสบความสำเร็จ

โครงการวิจัยความสามารถของข้าราชการพลเรือนสามัญ (ระดับ4-8) (อ้างถึงใน ราชันวีวรรณ วณิชย์ถนอม, 2550) ให้คำจำกัดความของสมรรถนะ (งานวิจัยใช้คำว่า ความสามารถ) ว่า เป็นคุณลักษณะใดๆ ไม่ว่าจะเป็นทักษะ ความรู้ ความสามารถ ความถนัด เชานปัญหา บุคลิกภาพ ความสนใจ ค่านิยม ที่เชื่อว่าจะมีส่วนส่งเสริมการปฏิบัติงานให้ประสบความสำเร็จ

โครงการความสามารถของผู้บริหารระดับกลาง (อ้างถึงใน ราชันวีวรรณ วณิชย์ถนอม, 2550) ให้คำจำกัดความสมรรถนะ ว่าเป็นองค์ประกอบด้านความรู้ ความเข้าใจ วิธีคิด ทักษะ

คุณลักษณะเฉพาะบุคคลในเชิงพฤติกรรมศาสตร์ แรงจูงใจที่มีอยู่ในตัวบุคคลที่สะท้อนในรูปแบบพฤติกรรมการทำงานที่จะส่งผลสำเร็จที่ดีเยี่ยมของผลงาน

โครงการสมรรถนะผู้บริหารระดับสูง (อ้างถึงใน ราชันวีวรรณ วณิชย์ถนอม, 2550) ให้คำจำกัดความสมรรถนะ ว่าเป็น กลุ่มของพฤติกรรมกรบริหารที่ก่อให้เกิดผลการปฏิบัติงานตามเป้าหมายขององค์กร

โครงการการบริหารระบบพนักงานราชการ (อ้างถึงใน ราชันวีวรรณ วณิชย์ถนอม, 2550) ให้คำจำกัดความสมรรถนะ ว่าเป็น กลุ่มของพฤติกรรมที่ก่อให้เกิดผลการปฏิบัติงานตามเป้าหมายของหน่วยงาน ประกอบด้วย ความรู้ ความสามารถ หรือ ทักษะ และคุณลักษณะอื่นๆ ซึ่งเป็นองค์ประกอบหลักที่ใช้ในการประเมินบุคคลเข้าสู่ตำแหน่ง

โครงการพัฒนาระบบจำแนกตำแหน่งและค่าตอบแทน (อ้างถึงใน ราชันวีวรรณ วณิชย์ถนอม, 2550) ให้คำจำกัดความสมรรถนะ ว่าเป็น คุณลักษณะเชิงพฤติกรรมที่ทำให้บุคคลสามารถสร้างผลงานได้โดดเด่นกว่าคนอื่น ๆ ในองค์กร โดยบุคลากรเหล่านี้ แสดงคุณลักษณะเชิงพฤติกรรมดังกล่าวมากกว่าเพื่อนร่วมงานอื่น ๆ ในสถานการณ์ที่หลากหลายกว่า และได้ผลงานที่ดีกว่าผู้อื่น

จากนิยาม ความหมายต่างๆ ดังกล่าว สรุปได้ว่า คำว่า Competence หรือ Competency มีความหมายโดยนัยทั่วไปและตามนัยของสำนักงาน ก.พ. ความหมายทั่วไป เป็นคุณลักษณะเชิงพฤติกรรมที่เป็นผลจากความรู้ ทักษะ คุณลักษณะอื่นๆ ที่ซ่อนอยู่ภายในบุคคลและสามารถผลักดันให้บุคคลนั้นสร้างผลการปฏิบัติงานได้ดีตามเกณฑ์ หรือ โดดเด่นกว่าคนอื่นๆ ในองค์กร ขณะที่ความหมายตามนัยของบุคลากรภาครัฐ หมายถึง ความแตกต่างระหว่างพฤติกรรมในการทำงาน และคุณลักษณะเชิงพฤติกรรม ของบุคลากรตามประเภท ตำแหน่ง ระดับ ที่ทำให้บุคลากรสามารถสร้างผลงานได้โดดเด่นในองค์กร

คำที่เรียก Competency ในภาษาไทย มีหลายคำ เช่น ความสามารถ ศักยภาพ ซีดสมรรถนะ ซีดความสามารถ อย่างไรก็ตาม นักวิชาการไทยส่วนใหญ่นิยม ใช้คำว่า สมรรถนะ มากกว่าคำอื่นๆ ตามที่ได้กล่าวมาแล้ว เมื่อกล่าวถึง Competency

1.3 องค์ประกอบสมรรถนะ

สมรรถนะ ประกอบด้วยคุณลักษณะเชิงพฤติกรรมของคนที่เกิดขึ้นได้ เช่น ความรู้ ความสามารถ และคุณลักษณะที่ไม่สามารถสังเกตหรือเห็นได้ชัดเจน เช่น อุปนิสัย ทักษะคิด แรงขับเคลื่อน เป็นต้น และเพื่อให้เข้าใจถึงองค์ประกอบของสมรรถนะให้เห็นและเข้าใจชัดเจน David McClelland จึงประยุกต์โมเดลภูเขาน้ำแข็ง (Iceberg Model) เพื่ออธิบายองค์ประกอบของสมรรถนะ โดยอธิบายว่า สมรรถนะทั้งหมดเปรียบเสมือนเป็นภูเขาน้ำแข็ง ที่ประกอบด้วย ส่วนที่อยู่เหนือน้ำและส่วนที่อยู่ใต้น้ำ ส่วนที่อยู่เหนือน้ำเป็นส่วนที่สามารถสังเกตได้ง่าย ประกอบด้วย ทักษะ และความรู้ ส่วนที่อยู่ใต้น้ำ เป็นส่วนที่ซ่อนอยู่ สังเกตเห็นและวัดได้ยาก ประกอบด้วย บทบาททางสังคม ภาพลักษณ์ตนเอง อุปนิสัยและแรงผลักดัน ซึ่งองค์ประกอบดังกล่าวสอดคล้องกับนักวิชาการอีกหลายคน ที่ได้อธิบายองค์ประกอบของ สมรรถนะ ไว้ ดังนี้

องค์ประกอบของ สมรรถนะตามหลักตามแนวคิดของแมคเคลีแลนด์ Competency มี 5 ส่วนคือ

1. ความรู้ (knowledge) คือ ความรู้เฉพาะในเรื่องที่ต้องรู้ เป็นความรู้ที่เป็นสาระสำคัญ เช่น ความรู้ด้านเครื่องยนต์ เป็นต้น
2. ทักษะ (skill) คือ สิ่งที่ต้องการให้ทำได้อย่างมีประสิทธิภาพ เช่น ทักษะทางคอมพิวเตอร์ ทักษะทางการถ่ายทอดความรู้ เป็นต้น ทักษะที่เกิดได้นั้นมาจากพื้นฐานทางความรู้ และสามารถปฏิบัติได้อย่างแคล่วคล่องว่องไว
3. ความคิดเห็นเกี่ยวกับตนเอง (self – concept) คือ เจตคติ ค่านิยม และความคิดเห็นเกี่ยวกับภาพลักษณ์ของตน หรือสิ่งที่บุคคลเชื่อว่าตนเองเป็น เช่น ความมั่นใจในตนเอง เป็นต้น
4. บุคลิกลักษณะประจำตัวของบุคคล (traits) เป็นสิ่งที่อธิบายถึงบุคคลนั้น เช่น คนที่ น่าเชื่อถือและไว้วางใจได้ หรือมีลักษณะเป็นผู้นำ เป็นต้น
5. แรงจูงใจ/เจตคติ (motives / attitude) เป็นแรงจูงใจ หรือแรงขับภายใน ซึ่งทำให้บุคคลแสดงพฤติกรรมที่มุ่งไปสู่เป้าหมาย หรือมุ่งสู่ความสำเร็จ เป็นต้น

Spencer and Spencer (อ้างถึงใน รัฐวิวัฒน์ พิษยธาดาพงศ์, 2549) กล่าวถึงสมรรถนะของคนว่าประกอบด้วยคุณลักษณะพื้นฐาน 3 ประการ คือ

1. ความรู้ หรือองค์ความรู้ (knowledge) เป็นข้อมูลหรือ เนื้อหาเฉพาะของวิชาชีพ

บุคคลต้องมีความรู้ อะไรบ้างจึงจะปฏิบัติงานได้ประสบความสำเร็จ

2. ทักษะ (skills) เป็นความสามารถหรือความชำนาญในการปฏิบัติงานทั้งด้านการใช้อวัยวะของร่างกายและการใช้ทักษะการคิดทางสมอง บุคคลต้องทำอะไรได้

3. คุณลักษณะ (attribute) บุคคลต้องมีคุณลักษณะอย่างไร โดยทั่วไป คุณลักษณะประกอบด้วย แรงจูงใจ หมายถึงสิ่งต่างๆที่เป็นแรงขับให้บุคคลกระทำพฤติกรรม อุปนิสัย หมายถึง ลักษณะทางกายภาพที่มีการตอบสนองต่อข้อมูลหรือ สถานการณ์ต่างๆอย่างสม่ำเสมอ และอัตมโนทัศน์ หมายถึงทัศนคติ ค่านิยม หรือ จินตภาพส่วนบุคคล

ณรงค์วิทย์ แสันทอง (2547) ได้แบ่งองค์ประกอบของสมรรถนะออกเป็น 5 ส่วน ดังนี้

1. แรงขับเคลื่อนภายใน หรือ แรงผลักดัน (motive) หมายถึง พลังภายในซึ่งอยู่ในส่วนลึกของคนที่ช่วยให้คนเกิดแรงจูงใจในการทำสิ่งหนึ่งหนึ่งด้วยความมุ่งมั่นทุ่มเท แรงขับเคลื่อนนี้ เป็นองค์ประกอบที่สำคัญมากของสมรรถนะ เพราะเปรียบเสมือนขุมพลังงานที่จะบ่งชี้ว่าคนอยากทำงานหรือไม่

2. อุปนิสัย (trait) หมายถึง ลักษณะนิสัยใจคอของคน เป็นสิ่งที่เกิดและอยู่กับคนมานาน เป็นสิ่งที่ค่อยๆ สะสมมาเรื่อยๆ จนกลายเป็นนิสัยประจำตัว องค์ประกอบส่วนนี้ สำคัญในการบริหารคน เพราะเป็นส่วนที่พัฒนาหรือเปลี่ยนแปลงยาก หรือ ไม่สามารถเปลี่ยนได้

3. การรับรู้ตัวเอง หรือ ภาพลักษณ์ตนเอง (self image) หมายถึง ความเชื่อและทัศนคติที่มีต่อตัวเอง เพราะองค์ประกอบนี้เป็นตัวกำหนดลักษณะพฤติกรรมของคนว่าควรแสดงออกอย่างไร เช่น คนที่ถูกตนเอง อาจเปลี่ยนทัศนคติเมื่อตนเองประสบความสำเร็จในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง คนที่มีทัศนคติที่ไม่ดีต่อคนที่เพิ่งพบกัน อาจเปลี่ยนทัศนคติเมื่อได้รู้จักคนๆ นั้นและมีความสนิทสนมกันมากขึ้น

4. ความรู้ หมายถึง หลักการ ข้อมูล ข้อเท็จจริงที่คนมีอยู่และสามารถนำมาเชื่อมโยงกันออกมาเป็นองค์ความรู้ในเรื่องต่างๆ เช่น ความรู้ในงาน ความรู้เป็นองค์ประกอบที่สามารถเรียนรู้ได้ด้วยวิธีการต่างๆ เช่น ศึกษาด้วยตนเอง ฝึกอบรม การศึกษา หรือ การถ่ายทอดประสบการณ์จากผู้อื่น

5. ทักษะ หมายถึง ความสามารถในการลงมือปฏิบัติหรือแสดงให้เห็นถึงความเชี่ยวชาญหรือความชำนาญในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง ทักษะ ถือเป็นส่วนประกอบที่สำคัญต่อการทำงาน เพราะบางงานต้องการทักษะเฉพาะด้าน และต้องอาศัยการเรียนรู้และฝึกฝนมากกว่าองค์ประกอบเรื่องความรู้

สุรพงษ์ มาลี (2549) จัดองค์ประกอบของสมรรถนะออกเป็น 6 อย่าง โดยพิจารณาจากความหมายของสมรรถนะตามแนวคิดของ Spencer and Spencer ดังนี้

1. องค์ความรู้ (knowledge) คือข้อมูลความรู้ที่บุคคลมีในสาขาต่างๆ เป็นความรู้เฉพาะด้าน เช่น ด้านภาษาอังกฤษ ด้านการบริหารงานบุคคล ด้านการผลิต เป็นต้น

2. ทักษะต่างๆ (skills) คือ ความเชี่ยวชาญหรือ ความชำนาญพิเศษในด้านต่างๆ เป็นสิ่งที่บุคคลกระทำได้ดี และฝึกปฏิบัติจนเกิดความชำนาญ เช่น ทักษะในการจัดเอกสาร ทักษะการฉีดยาให้คนไข้ไม่เจ็บ ทักษะการนำเสนองานให้ผู้ฟังเข้าใจและประทับใจ

3. บทบาทที่แสดงออกต่อสังคม (social role) คือ บทบาทที่บุคคลแสดงออกต่อผู้อื่นซึ่งเป็นการแสดงพฤติกรรมให้เหมาะสมกับปัจจัยทางสังคมและสิ่งแวดล้อม ซึ่งในทางกลับกันก็เป็นตัวกำหนด

พฤติกรรมของบุคคลนั้นๆ ด้วย เช่น ผู้นำองค์กรต้องแสดงบทบาทในฐานะผู้กระตุ้น ริเริ่มให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในเชิงสร้างสรรค์ ผู้ปฏิบัติมักจะทำตามคำสั่งหรือขอบเขตความรับผิดชอบ

4. ภาพลักษณ์ภายใน (self image) คือความรู้สึกนึกคิดเกี่ยวกับเอกลักษณ์และคุณค่าของตน ซึ่งแสดงออกมาในรูปทัศนคติ ค่านิยม และความคิดเห็นเกี่ยวกับภาพลักษณ์ของตนหรือสิ่งที่บุคคลเชื่อว่าเป็นตนเอง เช่น การเชื่อมั่นว่าจะสามารถแก้ไขปัญหาได้ หรือ การยึดถือค่านิยมในการเสียสละเพื่อส่วนรวม

5. อุปนิสัย (traits) คือ ความเคยชิน พฤติกรรมซ้ำ ๆ ในรูปแบบใดรูปแบบหนึ่ง เป็นบุคลิกลักษณะประจำตัวของบุคคล เช่น การเชื่อมั่นว่าจะสามารถแก้ไขปัญหาได้ หรือ การยึดถือค่านิยมในการเสียสละเพื่อส่วนรวม

6. แรงผลักดันเบื้องต้น (motives) คือ จินตนาการ แนวโน้ม วิธีคิด วิธีปฏิบัติตนอันเป็นไปโดยธรรมชาติของบุคคล เป็นแรงจูงใจหรือ แรงขับภายใน ซึ่งทำให้บุคคลนั้นแสดงพฤติกรรมที่มุ่งไปสู่เป้าหมายที่ตั้งไว้ เช่น แรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์ เป็นต้น

จากองค์ประกอบที่กล่าวมานี้ สามารถสรุปได้ว่า สมรรถนะ มีองค์ประกอบ 2 ส่วน ส่วนประกอบแรกเป็น คุณลักษณะเชิงพฤติกรรมที่สังเกตได้ เป็นคุณลักษณะที่อยู่เหนือผิวน้ำ ได้แก่ ความรู้ หรือ องค์ความรู้ และ ทักษะ ส่วนเป็นความรู้และทักษะนี้ ถือเป็นส่วนที่แต่ละคนสามารถพัฒนาให้มีขึ้นได้ โดยอาศัยการค้นคว้า เพื่อให้เกิดความรู้ และการฝึกฝนปฏิบัติเพื่อให้เกิดทักษะ ทั้งสองส่วนนี้ มีนักวิชาการบางท่านเรียกว่า Hard Skills ส่วนประกอบที่สองเป็นคุณลักษณะที่ไม่สามารถสังเกตได้ชัดเจน เป็นคุณลักษณะที่อยู่ใต้น้ำ ได้แก่ แรงผลักดัน หรือแรงผลักดันเบื้องต้น ภาพลักษณ์ตนเอง หรือ ภาพลักษณ์ภายใน บทบาททางสังคมและอุปนิสัย สิ่งเหล่านี้จะพัฒนาได้ยากกว่า เพราะเป็นสิ่งที่ซ่อนเร้นอยู่ในตัวบุคคล นักวิชาการบางท่านเรียกว่า Soft Skills

1.4 ประเภทสมรรถนะ

การจำแนกประเภทสมรรถนะเป็นสิ่งสำคัญ เพราะเป็นตัวกำหนดตัวแบบสมรรถนะสำหรับองค์กร หรือ กำหนดประเภทและระดับของสมรรถนะสำหรับองค์กรนั้นๆ เพื่อให้การปฏิบัติงานบรรลุผลตามความคาดหวังของผลงานที่แตกต่างกัน โดยในองค์กรเดียวกันควรใช้มาตรฐานเดียวกันในการจัดประเภทสมรรถนะ (สุรพงษ์ มาลี, 2549)

จากการทบทวนวรรณกรรม พบว่า มีการจัดประเภทของสมรรถนะ ไว้หลากหลาย ดังนี้ **แบบที่ 1** จำแนกเป็น 2 กลุ่ม ตามเกณฑ์การอ้างอิง หรือ ผลการปฏิบัติงาน คือ

กลุ่มที่ 1 เป็น สมรรถนะขั้นพื้นฐาน (Threshold Competency) คือ คุณลักษณะสำคัญที่แสดงถึงความชำนาญขั้นต่ำที่ต้องการสำหรับทุกตำแหน่งงาน เป็นความรู้หรือทักษะพื้นฐานที่บุคคลจำเป็นต้องมีในการทำงาน สมรรถนะเหล่านี้ไม่ทำให้บุคคลมีผลงานที่แตกต่างจากผู้อื่นหรือ ดีกว่าผู้อื่นได้ นักวิชาการบางกลุ่มเห็นว่าสมรรถนะขั้นพื้นฐานไม่ถือว่าเป็นสมรรถนะ

กลุ่มที่ 2 เป็นสมรรถนะที่จำแนกความแตกต่าง หรือ เชิงจำแนก (Differentiating Competency) คือ คุณลักษณะที่มีความสัมพันธ์อย่างเป็นเหตุผลกับประสิทธิภาพหรือผลการปฏิบัติงานที่ดีเด่นในงานหนึ่งๆ ถือเป็นปัจจัยที่ทำให้บุคคลมีผลการทำงานสูงกว่ามาตรฐาน สมรรถนะกลุ่มนี้ มุ่งเน้นที่การใช้ความรู้ ทักษะ และคุณลักษณะอื่นๆ เพื่อช่วยให้เกิดความสำเร็จที่โดดเด่น

การจัดประเภทของสมรรถนะแบบนี้ มีความสำคัญในเชิงการปฏิบัติ เพราะจะมีผลต่อการกำหนดสมรรถนะสำหรับการปฏิบัติงาน ว่าเป็นการกำหนดเพียงมีหรือไม่มีสมรรถนะตามมาตรฐานขั้นต่ำ หรือ จะเป็นการกำหนดจะต้องมีสมรรถนะในระดับเท่าใด (สุรพงษ์ มาลี, 2549)

แบบที่ 2 จำแนกเป็น 2 ประเภท ตามหลักการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในองค์กร คือ

1) สมรรถนะระดับองค์กร (Organization / Corporate Competency) คือ สิ่งที่จะบอกได้ว่าองค์กรต้องมีความสามารถในเรื่องใด จึงจะทำให้องค์กรทำงานได้ประสบผลสำเร็จ บรรลุตามเป้าหมายและวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ ถ้าเราดึงเอาเฉพาะตัวหลัก ๆ ที่ก่อให้เกิดความได้เปรียบในการแข่งขันออกมา ก็จะกลายเป็นสมรรถนะหลักขององค์กร หรือ Organization / Corporate Core Competency หรือ เรียกสั้น ๆ ว่า Core Competency แต่ในขณะเดียวกันก็มีนักวิชาการนำคำว่า สมรรถนะหลัก (Core Competency) ไปใช้กับคนในองค์กร ซึ่งหมายถึงคุณลักษณะที่องค์กรพึงประสงค์ และผู้ปฏิบัติงานทุกคนในองค์กรต้องมีเหมือนกัน ไม่ว่าจะปฏิบัติงานอยู่ในแผนกใด ตำแหน่งใดก็ตาม สิ่งเหล่านี้จะสะท้อนให้เห็นถึง ค่านิยมและวัฒนธรรมที่ผู้ปฏิบัติงานทุกคนในองค์กรต้องมีและถือปฏิบัติร่วมกัน จึงจะทำให้การปฏิบัติงานขององค์กรประสบผลสำเร็จ บรรลุตามเป้าหมายและวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้

2) สมรรถนะระดับบุคคล (Employee Competency) คือ สิ่งที่จะบอกได้ว่าผู้ปฏิบัติงานต้องมีลักษณะเชิงพฤติกรรมที่พึงประสงค์ในเรื่องใดและอย่างไร จึงสามารถปฏิบัติงาน และทำให้การปฏิบัติงานขององค์กรประสบผลสำเร็จ บรรลุตามเป้าหมายและวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ โดยแบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม คือ สมรรถนะตามสายงาน (Functional Competency) จำแนกเป็น Common Competency เป็นสิ่งที่คนในแผนกต้องมีเหมือนกัน และ Job Competency เป็นงานที่คนในแผนกนั้นต้องทำแตกต่างกันออกไปและสมรรถนะความเป็นมืออาชีพ (Professional Competency)

แบบที่ 3 จำแนกเป็น 2 กลุ่มตามคุณลักษณะหรือตามความจำเป็นของงาน คือ

1. สมรรถนะหลัก (Core Competency) หมายถึง สมรรถนะที่เป็นแก่นหรือแกนหลักขององค์กรนั้น ๆ ซึ่งทุกคนในองค์กรต้องมีคุณสมบัติที่เหมือนกันนี้ เพราะความสามารถและคุณสมบัติประเภทนี้เป็นตัวกำหนดหรือผลักดันให้องค์กรบรรลุตามวิสัยทัศน์ (Vision) และพันธกิจ (Mission) ที่วางไว้ได้ตลอดจนยังเป็นตัวสะท้อนถึงค่านิยม (Values) ที่คนในองค์กรมีและถือปฏิบัติร่วมกัน ตัวอย่างเช่น การทำงานเป็นทีม การให้บริการเชิงคุณภาพ ความรับผิดชอบ การพัฒนาตนเอง การมุ่งเน้นลูกค้า การมีวินัย ความซื่อสัตย์สุจริตและการมีสำนึกที่ดีต่อตนเองและผู้อื่น ความรับผิดชอบต่อผลของงานและการยึดมั่นตามข้อตกลง การประสานสัมพันธ์และการทำงานเป็นทีม การแก้ไขปัญหาและการตัดสินใจ ภาวะความเป็นผู้นำ ความละเอียดถี่ถ้วนและความถูกต้องในการทำงาน ความสามารถในการคิดอย่างมีระบบ การคิดเชิงวิเคราะห์ การคิดเชิงกลยุทธ์ การสร้างสรรค์สิ่งใหม่ การสื่อสารโดยวาจา การสื่อสารโดยการเขียน การเสียสละ ความรับผิดชอบต่อส่วนรวม เป็นต้น

สมรรถนะหลักนี้ จำแนกเป็น 2 กลุ่มย่อย คือ

1.1 สมรรถนะหลักระดับบุคคล ได้แก่ คุณลักษณะด้านความรู้ ทักษะ ความสามารถ แบบแผนความคิด คุณค่าในตนเองของบุคคล ที่ช่วยให้บุคคลประสบความสำเร็จในองค์กรหนึ่งๆ สมรรถนะหลักระดับบุคคลนี้มีที่มาจากวิสัยทัศน์ พันธกิจ ค่านิยม และกลยุทธ์องค์กร โดยสมรรถนะนี้ จะเหมือนกันทั้งองค์กร แต่อาจต่างเพียงเล็กน้อยขึ้นกับระดับของบุคคลในองค์กร

1.2 สมรรถนะหลักขององค์กร ได้แก่ กลยุทธ์ ระบบ โครงสร้าง ภาวะผู้นำ และวัฒนธรรม จัดเป็นรากฐานของธุรกิจองค์กร แสดงให้เห็นจุดอ่อน จุดแข็งและความสามารถขององค์กร

2. สมรรถนะเฉพาะลักษณะงาน หรือ ด้านเทคนิค (Functional Competency/ Technical Competency) เป็นขีดความสามารถที่สนับสนุนงานหนึ่งๆ เพิ่มเติมจากสมรรถนะหลักซึ่งแตกต่างกันไปตามระดับขั้นของตำแหน่งงานหรือบทบาทหน้าที่ของงานนั้นๆ ที่กำหนดไว้สำหรับงานในแต่ละด้านหรือตามลักษณะงาน ซึ่งจะมีขีดความสามารถแตกต่างกันไปตามหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายหรือคาดหวัง สมรรถนะเฉพาะลักษณะงานนี้ มีการเรียกชื่อต่างกันออกไป เช่น สมรรถนะสนับสนุน (Supporting Competency) สมรรถนะเพิ่มเติม (Additional Competency) สมรรถนะเชิงเทคนิค (Technical Competency) สมรรถนะที่แตกต่าง (Differentiating Competency) สมรรถนะนี้จะสะท้อนถึงควมลึกซึ้งของความสามารถที่พนักงานต้องมีก่อนที่จะได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติงานหนึ่ง ๆ โดยทั่วไปแล้วบุคลากรจำเป็นต้องมีความสามารถเชิงสมรรถนะ 2 ส่วนนี้ประกอบกัน กล่าวคือ มี ความสามารถเชิงสมรรถนะหลัก และความสามารถเชิงสมรรถนะด้านเทคนิค ทั้งนี้ เพื่อให้สามารถปฏิบัติงานได้ดีในแขนงวิชาชีพของตนเอง ซึ่งการประยุกต์ความสามารถเชิงสมรรถนะด้านเทคนิคเหล่านี้จะต้องอาศัยความสามารถเชิงสมรรถนะหลัก เพื่อให้การปฏิบัติงานทั้งที่เป็นส่วนของตนเอง และที่ต้องประสานงานร่วมมือกับผู้อื่น เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

การจำแนกสมรรถนะในแบบที่ 3 นี้ สอดคล้องกับการศึกษาเพื่อกำหนดโมเดลสมรรถนะหรือแบบสมรรถนะสำหรับข้าราชการพลเรือนไทย ของสำนักงานพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร) ที่ได้จำแนกสมรรถนะไว้ 2 กลุ่ม คือ สมรรถนะหลัก และสมรรถนะเกี่ยวกับงาน โดยพิจารณาถึงความเชื่อมโยงระหว่างคุณสมบัติสำคัญๆ และทักษะความรู้ ความสามารถ และพฤติกรรมกับบทบาทหน้าที่ ตามตำแหน่งงานเป็นสำคัญ การแบ่งสมรรถนะตามสำนักงาน ก.พ. มีรายละเอียด ดังนี้

1. สมรรถนะหลัก (Core Competency) เป็นคุณสมบัติของข้าราชการหรือพนักงานทุกคนต้องมีเพื่อบรรลุความสำเร็จขององค์กร เช่น ความรอบรู้เกี่ยวกับองค์กร ความซื่อสัตย์ ความใฝ่รู้ ความรับผิดชอบ ความคิดเชื่อมโยง

2. สมรรถนะในงานหรือ สมรรถนะเกี่ยวกับงาน (Functional Competency) เป็นสมรรถนะที่เจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานด้านนั้นๆ พึงมี เพื่อให้งานสำเร็จและได้ผลผลิตที่ต้องการ แบ่งออกเป็น 2 ลักษณะ คือ

สมรรถนะร่วมของทุกตำแหน่งในกลุ่มงาน เป็นคุณลักษณะที่บุคคลในทุกตำแหน่งในกลุ่มงานเดียวกันต้องมี เช่น กลุ่มงานทรัพยากรบุคคล ประกอบด้วยตำแหน่งเจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคล และนักพัฒนาทรัพยากรบุคคลจะต้องมีลักษณะที่เหมือนกัน คือ มีความรู้พื้นฐานระบบบริหารทรัพยากรบุคคล

สมรรถนะเฉพาะของตำแหน่งงาน เป็นคุณลักษณะเฉพาะของแต่ละตำแหน่งในกลุ่มงานนั้นๆ เช่น กลุ่มงานทรัพยากรบุคคล ตำแหน่งเจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคลจะต้องมีความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับโครงสร้างและแผนอัตรากำลัง ตำแหน่งบุคลากร ต้องมีความรู้ความสามารถเกี่ยวกับการสัมภาษณ์ เป็นต้น

กล่าวโดยสรุป การจัดหรือจำแนกประเภทของสมรรถนะในองค์กร สามารถจัดได้หลายแบบ ขึ้นกับแนวคิด เกณฑ์ที่ใช้อ้างอิง ลักษณะของงาน โครงสร้างและความจำเป็นของแต่ละองค์กร

1.5 ประโยชน์สมรรถนะ

สมรรถนะมีประโยชน์ต่อการบริหารจัดการคนทั้งในระดับปัจเจก และระดับองค์กร (ณรงค์วิทย์ แสันทอง, 2547 อ้างถึงใน ประวิทย์ วิจิตรไตรธรรม, 2550 ; กนกพร สีดอกไม้, 2549; สุรพงษ์ มาลี, 2549) ดังนี้

ในระดับปัจเจกหรือ ระดับพนักงาน

1. บุคลากรทราบว่าองค์กรต้องการบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถในแบบใด ส่งผลให้เกิดการพัฒนาตนเองเพื่อปรับตนเองให้มีความรู้ความสามารถเหมาะสมกับองค์กรได้
2. บุคลากรเกิดความเชื่อมโยงลำดับขั้นของการเรียนรู้ การถ่ายโอนทักษะ คุณค่าและศักยภาพของความก้าวหน้าในอาชีพ
3. ช่วยให้มีความเลือกในการเปลี่ยนอาชีพ โดยบุคลากรที่ต้องการเปลี่ยนอาชีพใหม่จะสามารถเปรียบเทียบระหว่างสมรรถนะที่ตนมีอยู่กับสมรรถนะที่จำเป็นสำหรับอาชีพใหม่
4. องค์กรยึดหลักการใช้ประโยชน์จากสมรรถนะแสดงให้เห็นว่าองค์กรนั้นมีทัศนคติและค่านิยมที่ชัดเจนต่อการเรียนรู้และความก้าวหน้าในอาชีพ
5. มีการประเมินวัตถุประสงค์ในการปฏิบัติงานเพิ่มขึ้นและให้ข้อมูลย้อนกลับที่ชัดเจนตามสมรรถนะที่กำหนด เป็นการเตรียมการที่จะกระตุ้นหรือ จูงใจพนักงานให้พยายามฝึกฝนตนเองเข้ากันมาตรฐานระดับนานาชาติ

ในระดับองค์กร

1. ช่วยสนับสนุนวิสัยทัศน์ ภารกิจและกลยุทธ์ขององค์กร สมรรถนะที่เป็นหลักหรือที่เรียกว่า Core Competency นั้นจะช่วยให้การสร้างกรอบแนวคิด พฤติกรรม ความเชื่อ ทัศนคติของคนในองค์กรให้เป็นไปในทิศทางเดียวกันกับวิสัยทัศน์ ภารกิจและกลยุทธ์ขององค์กร
2. ใช้เป็นกรอบในการสร้างวัฒนธรรมองค์กร ถ้าองค์กรใดไม่ออกแบบวัฒนธรรมองค์กรโดยรวมไว้ อยู่ไปนานๆ พนักงานหรือบุคลากรจะสร้างวัฒนธรรมองค์กรขึ้นมาเองโดยธรรมชาติ ซึ่งวัฒนธรรมองค์กรที่เกิดขึ้นเองตามธรรมชาตินี้ อาจจะมีบางอย่างสนับสนุนหรือเอื้อต่อการดำเนินธุรกิจขององค์กร หรือบางอย่างอาจเป็นปัญหาหรืออุปสรรคต่อการเติบโตขององค์กร ดังนั้น สมรรถนะจึงเป็นประโยชน์ต่อการกำหนดวัฒนธรรมองค์กร ในการช่วยสร้างกรอบการแสดงออกทางพฤติกรรมของคนในองค์กรโดยรวมให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน ช่วยสนับสนุนการดำเนินงานขององค์กรให้บรรลุเป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น ช่วยให้เห็นแนวทางในการพัฒนาบุคลากรในภาพรวมขององค์กรได้ชัดเจนขึ้น ช่วยป้องกันไม่ให้เกิดวัฒนธรรมองค์กรตามธรรมชาติที่ไม่พึงประสงค์
3. การประยุกต์ใช้กับการบริหารงานด้านทรัพยากรมนุษย์ ด้านการสรรหาและคัดเลือกบุคลากร ช่วยในการคัดเลือกคนเข้าทำงานถูกต้องมากขึ้น โดยเฉพาะสมรรถนะเชิงพฤติกรรม ที่เป็นส่วนที่อยู่ใต้น้ำ ที่สังเกตได้ยาก ที่นอกเหนือจากความรู้ ทักษะ เทคนิคที่ใช้ในการคัดเลือกส่วนนี้ มักเน้นที่การสัมภาษณ์แบบเน้นพฤติกรรม หรือ การสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง เช่น ให้ผู้ถูกสัมภาษณ์เล่าถึงสถานการณ์ที่สำคัญที่สุด

หรือ เหตุการณ์วิกฤต หรือ ยากลำบากในการทำงาน เพื่อค้นหาลักษณะของพฤติกรรมของผู้สมัครที่สอดคล้องกับคุณลักษณะเชิงพฤติกรรมที่กำหนดไว้สำหรับตำแหน่งนั้นๆ ทั้งนี้ การสัมภาษณ์ต้องบันทึก คำถาม คำตอบ และคะแนนที่ให้ เพื่อเป็นหลักฐาน สร้างความโปร่งใสและตรวจสอบได้ ในกรณีการร้องเรียน

ด้านการฝึกอบรมและพัฒนาบุคลากร การพัฒนาที่ใช้สมรรถนะจะเน้นข้อมูลเกี่ยวกับงานที่ได้จากการวิเคราะห์งาน เพื่อกำหนดความรู้ ทักษะ ความสามารถ และคุณลักษณะอื่นๆ ที่จำเป็นต่อการทำงาน ให้ประสบความสำเร็จ จากนั้นนำข้อมูลไปวิเคราะห์หาความจำเป็นในการพัฒนา (รัชนิวรรณ วณิชยธนม, 2550) และออกแบบการฝึกอบรม ทั้งนี้ เนื่องจากสมรรถนะเน้นคุณลักษณะเชิงพฤติกรรม ดังนั้น รูปแบบการฝึกอบรมควรเป็นรูปแบบเน้นพฤติกรรม มีการสร้างสถานการณ์จำลอง บทบาทสมมติ ที่ใช้ข้อมูลที่ได้จากการวิเคราะห์เหตุการณ์สำคัญในงานที่ได้จากการปฏิบัติงานที่ดี เป็นต้น

ด้านการบริหารผลงาน ประกอบด้วย การวางแผนงาน การมอบหมายงาน การติดตามการปฏิบัติงาน การประเมินผลการปฏิบัติงานและการพัฒนาผลการปฏิบัติงาน

ในส่วนการประเมินผลการปฏิบัติงาน ซึ่งเป็นส่วนสำคัญ จะเน้นการประเมินพฤติกรรมที่ประกอบด้วยขั้นตอน การกำหนดพฤติกรรมที่ประเมิน การบันทึกพฤติกรรม การกรอกแบบประเมิน การแจ้งผลการประเมิน และนำผลการประเมินที่ได้ไปใช้ในการบริหารผลงาน (กำหนดค่าตอบแทน) และการพัฒนาบุคลากรรายบุคคล (รัชนิวรรณ วณิชยธนม, 2550)

ในส่วนการบริหารผลงาน คือ การให้รางวัลกับผลการปฏิบัติงานที่ดี เพื่อจูงใจเกิดผลงานที่ดีต่อไป (กนกพร สีตอกไม้, 2549) ผลการปฏิบัติงานประกอบด้วย ผลงานหรือ งานที่มอบหมายและคุณลักษณะเชิงพฤติกรรมในการทำงาน ซึ่งอยู่ใต้น้ำและพร้อมแสดงออกในรูปของพฤติกรรมการทำงาน ทำให้ทราบว่า สมรรถนะเรื่องใดที่ช่วยให้ผู้ปฏิบัติงานสามารถปฏิบัติงานได้สูงกว่าผลงานมาตรฐานทั่วไป ช่วยในการกำหนดแผนพัฒนาความสามารถส่วนบุคคล รวมทั้ง ช่วยในการกำหนดอัตราว่าจ้างพนักงานใหม่ว่าควรได้รับผลตอบแทนที่เหมาะสมกับระดับความสามารถ มิใช่กำหนดอัตราจ้างเริ่มต้นด้วยวุฒิการศึกษาเหมือนอดีตที่ผ่านมาช่วยในการจ่ายผลตอบแทนตามระดับความสามารถที่เพิ่มขึ้น ไม่ใช่จ่ายผลตอบแทนตามอายุงานหรือจำนวนปีที่เพิ่มขึ้นเหมือนสมัยก่อน

จากการใช้สมรรถนะมาประเมินการทำงานของบุคลากร พบว่า สามารถแบ่งบุคลากร ออกเป็น 5 กลุ่ม (ปรีชา สมบูรณ์ประเสริฐ, 2548) ดังนี้

1. กลุ่ม succeed คือ บุคลากรที่สามารถปฏิบัติงานได้ตามเป้าหมายที่กำหนดไว้และมีผลการประเมินสมรรถนะได้ตามมาตรฐาน บุคลากรกลุ่มนี้ถือเป็นกลุ่มที่ประสบความสำเร็จในการปฏิบัติงาน ควรได้รับรางวัลตอบแทนและรับการพัฒนาความรู้ ความสามารถให้ดีขึ้นกว่าเดิมและองค์กรควรมีมาตรการที่จะรักษาความสามารถของบุคลากรกลุ่มนี้ให้อยู่กับองค์กรตลอดไป

2. กลุ่ม exceed คือ บุคลากรที่สามารถปฏิบัติงานได้เกินเป้าหมายที่กำหนดไว้และมีผลการประเมินสมรรถนะเกินมาตรฐาน บุคลากรกลุ่มนี้มีพลังความสามารถสูงเกินกว่ามาตรฐานที่ตั้งไว้ หรือ มีความรู้ความสามารถเกินตำแหน่งหน้าที่ที่ครองอยู่ บุคลากรกลุ่มนี้ควรได้รับการเลื่อนขั้นหรือให้ทำงานในตำแหน่งที่สูงกว่า

3. กลุ่ม trying คือ บุคลากรที่มีผลการปฏิบัติงานได้ต่ำกว่าเป้าหมายที่กำหนดไว้แต่มีผลการประเมินสมรรถนะสูงกว่ามาตรฐานตำแหน่งงานที่กำหนดไว้ กรณีนี้ องค์กรควรพิจารณาถึงสาเหตุที่ทำให้บุคลากรกลุ่มนี้มีผลการปฏิบัติงานต่ำ เนื่องจากบุคลากรกลุ่มนี้มีผลการประเมินสมรรถนะสูงกว่ามาตรฐาน ดังนั้นหัวหน้าหรือ เพื่อนร่วมงานอาจต้องให้กำลังใจหรือ ให้ความสนับสนุนเพื่อให้สามารถใช้สมรรถนะที่มีอยู่นั้นสร้างผลงานให้ดีขึ้นได้

4. กลุ่ม future คือ บุคลากรที่ผลการปฏิบัติงานได้ต่ำกว่าเป้าหมายที่กำหนดไว้และมีผลการประเมินสมรรถนะต่ำกว่ามาตรฐานงานที่กำหนดไว้ สิ่งที่ยกองค์กรควรทำ คือค้นหาสาเหตุ ทั้งนี้อาจเป็นเพราะบุคลากรกลุ่มนี้ทำงานไม่ตรงกับความสามารถของตนเอง อาจต้องย้ายไปตำแหน่งใหม่ที่มีความชำนาญกว่า

5. กลุ่ม lucky บุคลากรที่สามารถปฏิบัติงานได้เกินเป้าหมายที่กำหนดไว้ แต่มีผลการประเมินสมรรถนะต่ำกว่ามาตรฐานงานตำแหน่งงาน สาเหตุที่ผลงานสูงกว่าเป้าหมายอาจเป็นเพราะว่ามีการสร้างผลงานในอดีตมาดีและมีผลต่อเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน หรือ ได้ผลงานนั้นมาจากพฤติกรรมอันไม่พึงปรารถนา เพราะว่ามีสมรรถนะต่ำกว่ามาตรฐานตำแหน่งงาน ดังนั้น ควรมีการสืบหาสาเหตุให้ชัดเจนและดำเนินการ

ด้านการโยกย้ายตำแหน่งหน้าที่ ให้ทราบว่ตำแหน่งที่จะย้ายไปนั้น จำเป็นต้องมีสมรรถนะใดบ้าง ช่วยลดความเสี่ยงในการปฏิบัติงาน เพราะถ้าย้ายคนที่มีสมรรถนะไม่เหมาะสมอาจทำให้เสียทั้งงานและกำลังใจของผู้ปฏิบัติงาน

ด้านการวางแผนสืบทอดตำแหน่ง ทำให้ทราบว่า ตำแหน่งที่ว่างลงต้องใช้ทักษะ ความรู้ และคุณลักษณะใด เพื่อให้การทำงานในตำแหน่งนั้นเกิดประสิทธิผล และองค์กรสามารถใช้สมรรถนะเป็นเครื่องมือในการประเมินความพร้อมของบุคคลในการแต่งตั้งให้สืบทอดตำแหน่ง

นอกจากนี้ ประโยชน์ของสมรรถนะในการบริหารงานบุคคล ยังจำแนกตามระดับการบริหาร และหน่วยงานที่รับผิดชอบ ดังนี้

1) ผู้อำนวยการ ได้ทราบถึงทักษะ คุณลักษณะ (Competencies) ที่ต้องการของบุคลากรในฝ่าย เป็นข้อมูลพื้นฐานในการวางแผนการพัฒนาบุคลากรในฝ่าย ใช้เป็นปัจจัยในการพิจารณาสรรหาคัดเลือกบุคลากรให้ตรงกับคุณสมบัติของตำแหน่งงานนั้นๆ ผู้บริหารระดับสูง เชื่อมโยงกลยุทธ์กับรูปแบบการพัฒนาบุคลากร ช่วยให้องค์กรสามารถประเมินจุดแข็งและจุดอ่อนของศักยภาพของทรัพยากรในองค์กร เพื่อใช้ในการกำหนดแผนเชิงกลยุทธ์ทั้งในระยะสั้นและระยะยาว สามารถวัดผลได้ชัดเจน

2) หน่วยงานบริหารทรัพยากรบุคคล ได้ภาพรวมของ Competencies ของทั้งองค์กร สามารถวิเคราะห์ความจำเป็นในการฝึกอบรมและพัฒนาบุคลากรในองค์กร ได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพิ่มประสิทธิภาพของกระบวนการบริหารทรัพยากรบุคคลต่างๆ อาทิ การสรรหา คัดเลือก การประเมินทักษะ การวางแผนความก้าวหน้าในสายอาชีพ เป็นต้น

3) พนักงาน ระบุจุดแข็ง จุดอ่อนของตน ตลอดจนแผนการฝึกอบรมและพัฒนาของตนเองได้อย่างชัดเจน ช่วยให้พนักงานเข้าใจถึงเส้นทางความก้าวหน้าสายอาชีพและการพัฒนาศักยภาพของตนเอง เพื่อให้บรรลุเป้าหมายได้อย่างชัดเจน มีกรอบมาตรฐานในการวัดผลทักษะความสามารถได้อย่างชัดเจน

1.6 ตัวแบบกรอบสมรรถนะ

นักวิชาการต่างประเทศและในประเทศ ได้กล่าวถึง ตัวแบบกรอบสมรรถนะ หรือ โมเดลสมรรถนะ (Competency Model) ดังนี้

Spencer & Spencer (1993) กล่าวว่า แบบสมรรถนะ หรือ โมเดลสมรรถนะ (Competency Model) เป็นสิ่งที่อธิบายให้เห็นถึงทักษะเฉพาะ ความรู้ และประสบการณ์ที่บุคคลต้องมี เพื่อให้บรรลุความสำเร็จในงานที่กำหนด แบบสมรรถนะ ประกอบด้วยกลุ่มสมรรถนะตั้งแต่ 2-6 กลุ่ม แต่ละกลุ่มประกอบด้วยสมรรถนะ 2-5 สมรรถนะ แต่ละสมรรถนะมีคำอธิบายสมรรถนะและตัวชี้วัดเชิงพฤติกรรม หรือวิธีแสดงออกทางพฤติกรรมเฉพาะที่แสดงถึงสมรรถนะในงาน 3-6 ตัวชี้วัด

ประวิทย์ วิจิตรไตรธรรม (2550) กล่าวว่า แบบสมรรถนะ หรือ ตัวแบบสมรรถนะ เป็นรูปแบบหรือภาพจำลองความเป็นจริงที่พรรณนาถึงความจริงอย่างใดอย่างหนึ่ง หรือ โครงสร้างโดยสังเขปสิ่งนั้นๆ ที่เป็นตัวแทนบางสิ่งเพื่อให้เป็นที่เข้าใจง่าย

กล่าวโดยสรุป แบบสมรรถนะเป็นสิ่งที่อธิบายให้เห็นถึงทักษะเฉพาะ ความรู้ และประสบการณ์ที่บุคคลต้องมี เพื่อองค์กรใช้ในการบริหารทรัพยากรมนุษย์ ทั้งในปัจจุบันและอนาคต ทำให้องค์กรเกิดความชัดเจนในด้านความรู้ ทักษะ และคุณลักษณะเชิงพฤติกรรมของบุคลากรที่ต้องการในอนาคต และใช้เป็นพื้นฐานในการคัดเลือก ฝึกอบรม พัฒนาอาชีพ ประเมินงาน การวางแผนงานต่างๆ ที่นำไปสู่ความสำเร็จ

ความสำคัญของตัวแบบกรอบสมรรถนะ

ตัวแบบกรอบสมรรถนะมีความสำคัญต่อการพัฒนาบุคลากร ดังนี้ (สุรพงษ์ มาลี, 2549)

1. ช่วยให้องค์กรให้ความสนใจพฤติกรรมและทักษะที่เกี่ยวข้องกับความสำเร็จของงาน กล่าวคือ บุคลากรและองค์กรเห็นถึงความสำคัญของทักษะ ความรู้ และคุณลักษณะที่จำเป็นสำหรับการปฏิบัติงาน และสามารถประเมินขีดความสามารถที่มีในปัจจุบัน ตลอดจนสามารถกำหนดสมรรถนะที่จำเป็นที่ต้องได้รับการพัฒนาเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ เพื่อเป็นข้อมูลในการตัดสินใจเกี่ยวกับแนวทางการพัฒนาและฝึกอบรมตนเอง จนในที่สุดคนในองค์กรทุกคนเป็นผู้ที่รู้จักรับผิดชอบในการพัฒนาตนเอง
2. ช่วยสร้างความมั่นใจในเรื่องความสอดคล้องของการฝึกอบรมกับการเชื่อมโยงยุทธศาสตร์องค์กร กล่าวคือ ตัวแบบกรอบสมรรถนะ จะช่วยทำให้องค์กรมั่นใจได้ว่า การฝึกอบรมและพัฒนาเป็นไปในทิศทางที่องค์กรต้องการและทำให้องค์กรประสบความสำเร็จ และองค์กรสามารถพัฒนาโครงการฝึกอบรม เพื่อเตรียมความพร้อมให้กับบุคลากรขององค์กรในอนาคตอีกด้วย
3. ช่วยให้สามารถใช้ทรัพยากรในการฝึกอบรมได้อย่างมีประสิทธิภาพ กล่าวคือ ตัวแบบสมรรถนะช่วยระบุ ทักษะ ความรู้ ที่บุคลากรต้องการพัฒนาอย่างแท้จริง ทำให้สามารถพัฒนาบุคลากรได้ตรงตามความต้องการ และทำให้ใช้งบประมาณและเวลาให้เกิดประโยชน์สูงสุด
4. ใช้เป็นกรอบให้ผู้บังคับบัญชาและผู้ที่ทำหน้าที่สอนงานได้ใช้ในการพัฒนาบุคลากร กล่าวคือ ตัวแบบสมรรถนะที่ชัดเจนและเฉพาะเจาะจง ช่วยให้ผู้บังคับบัญชาและผู้ที่ทำหน้าที่สอนงาน มีความเข้าใจตรงกัน ในประเด็นการให้ข้อมูลย้อนกลับเกี่ยวกับผลงานของบุคลากรในสังกัด สามารถยกตัวอย่างพฤติกรรมที่สามารถนำมาใช้ในการพัฒนาผลการปฏิบัติงานได้

จากความสำคัญของแบบสมรรถนะดังกล่าว นักวิชาการ ได้มีการศึกษาและวิจัยเพื่อกำหนดหรือพัฒนาสมรรถนะขึ้นเพื่อใช้ในองค์กรทั้งในและต่างประเทศ ซึ่งผลการศึกษาและวิจัยดังกล่าว ได้สร้างรายการสมรรถนะจำนวนมากมาย ทั้งสมรรถนะในกลุ่มงาน สมรรถนะกลุ่มผู้นำ ดังตัวอย่างการศึกษาและวิจัยดังนี้

การศึกษาของ Spencer & Spencer (1993) ได้จัดทำ Generic Competency Models ที่เป็นแบบสมรรถนะทั่วไปที่ใช้สำหรับเจ้าของธุรกิจ นักวิชาชีพ พนักงานขาย งานบริการ ผู้จัดการองค์กร โดยผลการศึกษาพบว่ามียารายการสมรรถนะที่เด่นชัด 21 ตัวที่พบมากที่สุดที่ใช้จำแนกผลงานที่ดีกว่าออกจากผลงานปกติ หรือผลการทำงานที่อยู่ในเกณฑ์เฉลี่ย โดยมีการนำมาจำแนกเป็น 6 กลุ่ม คือ

1. กลุ่มสัมฤทธิ์ผลและการกระทำ ที่มุ่งความสำเร็จของงาน ประกอบด้วยสมรรถนะ 4 ตัว ได้แก่ การมุ่งผลสัมฤทธิ์ การจัดลำดับคุณภาพและความถูกต้อง ความคิดสร้างสรรค์ และการแสวงหาข่าวสาร
2. กลุ่มบริการและการให้ความช่วยเหลือคน ประกอบด้วยสมรรถนะ 2 ตัว ได้แก่ ความเข้าใจระหว่างบุคคลและการมุ่งให้ความสำคัญกับลูกค้า
3. กลุ่มผลกระทบและอิทธิพล ที่สะท้อนเกี่ยวกับอิทธิพลที่บุคคลมีต่อผู้อื่น ประกอบด้วยสมรรถนะ 3 ตัว ได้แก่ ผลกระทบและอิทธิพล ความตระหนักเกี่ยวกับองค์กร และการสร้างสัมพันธภาพ
4. กลุ่มการจัดการ ประกอบด้วยสมรรถนะ 4 ตัว ได้แก่ พัฒนาผู้อื่น ความมุ่งมั่นและการใช้อำนาจหน้าที่ การทำงานเป็นทีม และการนำทีม
5. กลุ่มความรู้ความเข้าใจ ที่สะท้อนความพยายามของบุคคลในการเข้าใจสถานการณ์ งาน ปัญหา โอกาส หรือองค์ความรู้ ประกอบด้วยสมรรถนะ 3 ตัว ได้แก่ การคิดวิเคราะห์ การคิดแบบองค์รวม และความเชี่ยวชาญในการจัดการงานและอาชีพ
6. กลุ่มประสิทธิภาพส่วนบุคคล ที่สะท้อนวุฒิภาวะส่วนบุคคลในด้านต่างๆ ต่องานที่รับผิดชอบเมื่อเทียบกับคนอื่น ประกอบด้วยสมรรถนะ 4 ตัว ได้แก่ การควบคุมตนเอง ความมั่นใจในตนเอง ความยืดหยุ่นผ่อนปรน และพันธสัญญาต่อองค์กร

สมรรถนะทั้ง 21 ตัวดังกล่าวนี้ มีคำบรรยายและรายการของตัวชี้วัดพฤติกรรมที่มีรายละเอียดทั้งหมดตั้งแต่ผลการทำงานระดับเกณฑ์เฉลี่ยถึงระดับดีเด่น ช่วงของระดับสมรรถนะนั้นจะแสดงให้เห็นถึงความแตกต่างระหว่างผู้ที่มีผลการปฏิบัติงานระดับเกณฑ์เฉลี่ยและผู้ที่มีผลการปฏิบัติงานในระดับดีเด่น และยังชี้ให้เห็นถึงความแตกต่างของสมรรถนะในแต่ละตำแหน่ง กล่าวคือ ในกลุ่มด้านเทคนิคและวิชาชีพ พบว่า การมุ่งผลสัมฤทธิ์ เป็นคุณลักษณะที่เด่นและพบบ่อยในผู้มีผลงานดีเด่น กลุ่มผู้จัดการ พบว่า สมรรถนะการมุ่งผลสัมฤทธิ์ อิทธิพลและผลกระทบเป็นคุณลักษณะที่เด่นและพบบ่อย ขณะที่กลุ่มผู้ประกอบการ พบว่า ความคิดสร้างสรรค์ ความมุ่งมั่นไม่ละวาง การมุ่งคุณภาพสูง เป็นสมรรถนะที่สำคัญสุด

การสำรวจวิจัย รายการสมรรถนะขององค์กรธุรกิจที่แสวงกำไร เช่น บริษัท Sharp Electronic Corporation ได้ศึกษาเพื่อสร้างแบบสมรรถนะของบริษัท พบว่า มียารายการสมรรถนะทั่วไป 14 รายการ ซึ่งเป็นรายการที่สอดคล้องกับการศึกษาของ Spencer & Spencer และมีสมรรถนะเฉพาะ สำหรับธุรกิจ 12 รายการ ได้แก่ ความคิดสร้างสรรค์ การเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง การสร้างมาตรฐานสูง ใช้เทคโนโลยี

สารสนเทศสื่อสารอย่างมีประสิทธิภาพ ทำงานร่วมกับผู้อื่น เข้าใจองค์การ ขับเคลื่อนการเปลี่ยนแปลง ให้ความสำคัญลูกค้า รู้จักธุรกิจระดับโลก คิดเชิงกลยุทธ์ พัฒนาและสอนงาน และการนำผู้อื่น

การศึกษาการนำผลการวิจัยรายการสมรรถนะมาใช้ในการปฏิบัติงาน ที่พบว่า ผู้ที่ทำงานบนฐานสมรรถนะในระดับดีเด่น หรือ เลิศ นั้น จะมีการนำกลยุทธ์มาใช้ 9 กลยุทธ์ (Kelly, 1999) ประกอบด้วย มีความคิดสร้างสรรค์ มีเครือข่ายงาน มีวิธีการจัดการตนเอง มีมุมมองในบริบทที่กว้างกว่า มีความเป็นผู้ตามทำงานเป็นทีม มีภาวะผู้นำ มีความเข้าใจองค์กร มีผลการทำงานระดับดีเด่น

ส่วนการศึกษาตัวแบบสมรรถนะในประเทศไทยที่เป็นที่รู้จัก คือ แบบสมรรถนะหรือโมเดลสำหรับข้าราชการพลเรือนไทย เป็นแบบสมรรถนะที่สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนไทย ร่วมกับ บริษัท เฮย์กรุ๊ป ร่วมกันศึกษาแนวทางใหม่ในการจำแนกตำแหน่ง โดยมีเป้าหมายที่จะพัฒนาระบบจำแนกตำแหน่งและค่าตอบแทนใหม่เพื่อให้สอดคล้องกับแนวทางการปฏิรูประบบการบริหารจัดการภาครัฐที่เน้นผลสัมฤทธิ์ในการทำงานเพื่อประชาชน โดยใช้แนวทางการเปรียบเทียบระหว่างผู้มีและผู้ไม่มีผลงาน ผลงานดังกล่าว จำแนกเป็นผลงานเชิงคุณภาพ/ เชิงพฤติกรรม กับผลงานเชิงปริมาณ โดยเชิงพฤติกรรมเป็นคุณลักษณะศักยภาพ

จากผลการศึกษา ได้นำเสนอต้นแบบ ตัวแบบ โมเดล สมรรถนะของข้าราชการพลเรือนไทย โมเดลดังกล่าว ประกอบด้วยสมรรถนะ 2 ประเภท คือ สมรรถนะหลักและสมรรถนะประจำกลุ่มงาน สมรรถนะหลัก หมายถึง คุณลักษณะเชิงพฤติกรรมที่กำหนดเป็นคุณลักษณะร่วมของข้าราชการพลเรือนทั้งระบบ เพื่อเป็นการหล่อหลอมค่านิยมและพฤติกรรมที่พึงประสงค์ร่วมกัน

ขณะที่สมรรถนะหลักและสมรรถนะประจำกลุ่มงาน หมายถึง สมรรถนะที่กำหนดสำหรับกลุ่มงานเพื่อสนับสนุนส่งเสริมให้ข้าราชการผู้ดำรงตำแหน่งปฏิบัติภารกิจหน้าที่ได้ดียิ่งขึ้น

นอกจากนี้ ยังมีงานวิจัยของประวิทย์ วิจิตรไตรธรรม (2550) ที่ได้ศึกษาตัวแบบพัฒนาสมรรถนะของตำรวจ ผลการศึกษา พบว่า ตัวแบบพัฒนาสมรรถนะของตำรวจภูธรจังหวัดปทุมธานี ของตำรวจภูธรจังหวัดปทุมธานี ประกอบด้วยตัวแบบ 5 ลักษณะ คือ แผนยุทธศาสตร์สำรวจสมรรถนะ แผนพัฒนาบุคลากร การจัดการความรู้ การฝึกอบรม และองค์กรแห่งการเรียนรู้

1.7 การกำหนดกรอบตัวแบบสมรรถนะ

จากการทบทวนวรรณกรรมเกี่ยวกับการกำหนดสมรรถนะ พบว่า มีแนวทางหลายแนวทางที่ใช้กำหนดสมรรถนะ ดังนี้

กุลยา ตันติผลาชีวะ (อ้างถึงใน จีราภรณ์ โชติพฤษ์ชูกุล, 2546) กล่าวถึง วิธีการกำหนดตัวแบบสมรรถนะครอบคลุมการประเมินความต้องการ โดยศึกษาจากกลุ่มผู้ใช้ศึกษานโยบายต่างๆ การวิเคราะห์งาน จำแนกเนื้อหาและเป้าหมายของหลักสูตรให้อยู่ในรูปของงานที่ต้องปฏิบัติ หรือต้องเรียนรู้แล้วแจ่งย่อยในรายละเอียดของแต่ละงานให้เป็นระดับย่อยที่สุด การวิเคราะห์สมรรถนะอย่างเป็นระบบ เป็น เทคนิคการกำหนดสมรรถนะ หรือ เป้าหมายที่มาจากระบบการวิเคราะห์ตามปกติด้วยการจำแนกเนื้อหาวิชาออกเป็นหน่วยย่อยที่เป็นรูปแบบชัดเจน การกำหนดสมรรถนะโดยผู้ทรงคุณวุฒิหรือผู้เชี่ยวชาญ เป็นผู้ให้ความเห็นหรือบอกเกี่ยวกับสมรรถนะที่จำเป็น รวมทั้งการกำหนดสมรรถนะโดยวิเคราะห์ตามหลักการทางทฤษฎีและตำรา

กรมควบคุมโรค (2547) ได้พัฒนา กรอบแนวคิดการพัฒนาสมรรถนะบุคลากร ออกเป็น 5 ขั้นตอน ดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 การพัฒนาแผนการจัดการทรัพยากรบุคคลเชิงกลยุทธ์ (Strategic Human Resource Management Roadmap) เป็นขั้นตอนแรกของการพัฒนาระบบการบริหารขีดความสามารถเชิงสมรรถนะ (Competency – Based Approach) เพราะว่าเป็นการจัดทำพื้นฐาน และ ภาพรวมของการบริหารทรัพยากรบุคคลในทุกมิติ ไม่ว่าจะเป็นด้านความสามารถเชิงสมรรถนะ หรือ ด้านระบบบริหารทรัพยากรบุคคล

ขั้นตอนที่ 2 การพัฒนาระบบความสามารถเชิงสมรรถนะหลัก (Core Competencies) และความสามารถเชิงสมรรถนะด้านเทคนิค (Technical Competencies) หมายถึง การพัฒนาขีดความสามารถที่องค์กรต้องการ และ กำหนดเป็นมาตรฐานในแต่ละตำแหน่ง ซึ่งจะเป็นขีดความสามารถหลัก ที่ทุกตำแหน่งงานในองค์กรต้องมี แต่จะมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับบทบาท และ ความรับผิดชอบของตำแหน่งนั้นๆ ในขณะเดียวกันแต่ละตำแหน่งก็ยังคงถูกกำกับด้วยขีดความสามารถเชิงสมรรถนะด้านเทคนิค ซึ่งจะเป็นขีดความสามารถเฉพาะตำแหน่ง เช่น ความสามารถในการพยากรณ์โรค เป็นต้น

ขั้นตอนที่ 3 การจัดเทียบความสามารถเชิงสมรรถนะ / การจัดทำพจนานุกรม (Competency Mapping and Dictionary) หมายถึง การนำขีดความสามารถที่องค์กรกำหนดมาจัดเทียบกับแต่ละตำแหน่งแล้วพิจารณาว่า แต่ละตำแหน่งควรมีระดับความสามารถมาตรฐานเท่าไร โดยปกติก็จะมีการจัดเทียบระหว่างหน่วยงาน และ ภายในหน่วยงาน รวมไปถึงจะต้องมีการจัดทำพจนานุกรม (Dictionary) ด้วยเพื่อจัดหมวดหมู่ความสามารถเชิงสมรรถนะ และ เป็นมาตรฐานกลางให้บุคลากรรับรู้ด้วย

ขั้นตอนที่ 4 การประเมินความสามารถเชิงสมรรถนะ (Competency Assessment) หรืออาจเรียกว่า Gap Analysis หมายถึง การประเมินขีดความสามารถของบุคลากรเทียบกับมาตรฐานความสามารถของตำแหน่ง ว่าบุคลากรผู้นั้นมีความสามารถได้ตามมาตรฐาน ต่ำกว่า หรือสูงกว่า เพื่อที่จะนำข้อมูลดังกล่าวมาใช้ในเชิงการพัฒนาบุคลากร เป็นต้น

ขั้นตอนที่ 5 การบริหารทรัพยากรบุคคลโดยอิงความสามารถเชิงสมรรถนะ(Competency – Based Human Resource Management) เป็นขั้นตอนของการนำข้อมูลด้านความสามารถเชิงสมรรถนะมาประยุกต์ใช้กับการบริหารทรัพยากรบุคคลในแต่ละด้าน เช่น การสรรหาและว่าจ้าง การประเมินผลการปฏิบัติงาน การจ่ายค่าตอบแทน และการฝึกอบรมและพัฒนา เป็นต้น

สุรพงษ์ มาลี (2549) จำแนกขั้นตอนในการพัฒนาหรือ กำหนดตัวแบบกรอบสมรรถนะ เป็น 4 ขั้นตอน ดังนี้

กำหนดเกณฑ์ผลสัมฤทธิ์ของงาน เช่น ผลการประเมินโดยผู้บังคับบัญชา ความคิดเห็นของผู้ร่วมงานและผู้รับบริการ เกณฑ์ productivity measure, KPI เพื่อใช้คัดเลือกบุคลากรผู้มีผลงานดีเด่น

1. ระบุรายชื่อบุคลากรที่มีคุณสมบัติสอดคล้องตามเกณฑ์ข้างต้น
2. จัดการประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อระดมความเห็นแบบ expert panel workshop และประมวลผลข้อมูลที่ได้จากการสำรวจความคิดเห็น
3. วิเคราะห์ข้อมูลจากการประชุมเชิงปฏิบัติการ และจากแบบสำรวจความคิดเห็น

พัฒนาต้นแบบสมรรถนะ(Competency Model) และจัดทำพจนานุกรมสมรรถนะ (Competency Dictionary)

คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2546) ได้เสนอแนวทางการดำเนินการกำหนดสมรรถนะ ในหมวด 5 การมุ่งเน้นทรัพยากรบุคคล

1) วิเคราะห์องค์กร เพื่อหาข้อสรุปเกี่ยวกับประเด็นท้าทายวิสัยทัศน์ ยุทธศาสตร์ โครงสร้าง อัตรากำลัง สายงาน ซึ่งเป็นการวิเคราะห์เพื่อหาข้อสรุปเกี่ยวกับประเด็นท้าทาย วิสัยทัศน์ ยุทธศาสตร์ โครงสร้างการจัดอัตรากำลัง กลุ่มสายงาน รูปแบบการดำเนินงาน

2) วิเคราะห์งาน เพื่อศึกษาถึงองค์ประกอบของงานในตำแหน่งต่าง ๆ เพื่อกำหนดขีดสมรรถนะของกลุ่มสายงาน (Functional Competency) และหาตัวร่วมที่เป็นขีดสมรรถนะหลัก (Core Competency) ขององค์กร

3) กำหนดขีดสมรรถนะหลักและขีดสมรรถนะของกลุ่มสายงาน ให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ และภารกิจ และบทบาทในงานต่าง ๆ ขององค์กร โดยใช้วิธีการประชุมเชิงปฏิบัติการระดมความคิด การประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อสอบถามขีดสมรรถนะ และการสำรวจประเมินระดับขีดสมรรถนะของบุคลากร

4) วิเคราะห์ระดับตำแหน่ง เพื่อกำหนดสมรรถนะแต่ละกลุ่มตำแหน่ง (Level) สำหรับแต่ละขีดสมรรถนะ โดยการวิเคราะห์จากมาตรฐานกำหนดตำแหน่ง และสอบถามโดยการสำรวจข้อมูลถึงระดับสมรรถนะที่จำเป็น สำหรับแต่ละกลุ่มตำแหน่ง และระดับความยากง่ายในการปฏิบัติจากข้าราชการและผู้บังคับบัญชา และอาจจำแนกสมรรถนะแต่ละกลุ่มตำแหน่งออกเป็น 3 ระดับ คือ ระดับต้น ระดับกลาง และระดับสูง

5) วิเคราะห์บุคลากร ซึ่งเป็นการจัดระบบและพัฒนาเครื่องมือสำหรับการประเมินขีดสมรรถนะของบุคลากรในกลุ่มสายงานต่าง

1.8 การพัฒนาตัวแบบกรอบสมรรถนะของข้าราชการพลเรือนไทย

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน ได้ศึกษาเพื่อนำสมรรถนะมาปรับใช้ในราชการ โดยดำเนินการร่วมกับที่ปรึกษา (บริษัท เฮย์ กรุ๊ป จำกัด) พัฒนาระบบจำแนกตำแหน่งและค่าตอบแทนภาครัฐใหม่ เพื่อให้สอดคล้องกับแนวทางการปฏิรูประบบบริหารจัดการภาครัฐที่เน้นผลสัมฤทธิ์ในการทำงานเพื่อประชาชน เน้นการทำงานโดยยึดผลลัพธ์ ความคุ้มค่า ความรับผิดชอบ ตอบสนองความต้องการของสังคมและประชาชนผู้รับบริการเป็นกลไกที่มีประสิทธิภาพในการปรับคุณภาพข้าราชการ ส่งเสริมให้ข้าราชการพัฒนาและใช้สมรรถนะอย่างสัมฤทธิ์ผล ซึ่งระบบจำแนกตำแหน่งและค่าตอบแทนในภาครัฐที่ปรับปรุงใหม่นี้ เป็นระบบที่มีการนำสมรรถนะมาใช้ในการบริหารผลงานข้าราชการ โดยถือเป็นส่วนหนึ่งของผลงานที่คาดหวังจากข้าราชการ ในขณะที่เดียวกันก็นำไปใช้ในการบริหารงานทรัพยากรบุคคลด้านอื่น ๆ ประกอบกับคณะกรรมการพัฒนาระบบข้าราชการ (ก.พ.ร.) ได้กำหนดตัวชี้วัดในการปฏิบัติราชการตามคำรับรองการปฏิบัติราชการ กำหนดให้ระดับความสำเร็จในการพัฒนาระบบการบริหารทรัพยากรบุคคล จัดทำแผนกลยุทธ์การบริหารทรัพยากรบุคคล เพื่อสนับสนุนการปฏิบัติราชการ

ข้อมูลที่ใช้ในการกำหนดคุณสมบัติเชิงพฤติกรรม (สมรรถนะ) ประกอบด้วยข้อมูล 3 ส่วน ดังนี้

1) ข้อมูลจากแบบสรุปลักษณะงาน ได้จากแบบสอบถามที่ให้ผู้ตอบบรรยายลักษณะงานแบบย่อที่ระบุลักษณะงาน โดยเน้นการมุ่งผลสัมฤทธิ์ประจำตำแหน่ง รายละเอียดของแบบสอบถามประกอบด้วยหน้าที่ความรับผิดชอบหลัก คุณวุฒิที่จำเป็น ความรู้ ทักษะ ประสบการณ์ และสมรรถนะที่จำเป็นของตำแหน่งงาน

2) ข้อมูลจากการประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อเก็บข้อมูลประสบการณ์ในการทำงานของข้าราชการเป็นเทคนิคการวิเคราะห์งานแบบหนึ่งที่เน้นพฤติกรรมในการทำงานที่ดีเด่นของข้าราชการในตำแหน่งงานต่างๆ ซึ่งเมื่อทำการวิเคราะห์แล้ว จะทำให้ได้ข้อมูลว่าในลักษณะงานแบบใด ควรมีคุณลักษณะเชิงพฤติกรรม (สมรรถนะ) แบบใด และยังมีพฤติกรรมตัวอย่างประกอบด้วย

3) ข้อมูลจากฐานข้อมูลของบริษัทที่ปรึกษา เป็นข้อมูลสมรรถนะที่บริษัทได้ดำเนินการในองค์กรภาครัฐในต่างประเทศ

ผลจากการวิเคราะห์ข้อมูลทั้งสามส่วนที่กล่าวมา สามารถจำแนกสมรรถนะของข้าราชการพลเรือนไทย ออกเป็น 2 ส่วน คือ (ปັນรส มาลากุล ณ อยุธยา,ม.ป.ป.; สุรพงษ์ มาลี, 2549).

(1) สมรรถนะหลักสำหรับข้าราชการพลเรือนทุกคน

(2) สมรรถนะประจำกลุ่มงานสำหรับแต่ละกลุ่มงาน

สมรรถนะหลัก คือ คุณลักษณะร่วมของข้าราชการพลเรือนไทยทั้งระบบเพื่อหล่อหลอมค่านิยมและพฤติกรรมที่พึงประสงค์ร่วมกัน ประกอบด้วยสมรรถนะ 5 สมรรถนะ คือ

1. การมุ่งผลสัมฤทธิ์ (Achievement Motivation) หมายถึง ความมุ่งมั่นจะปฏิบัติราชการให้ดี หรือ ให้เกินมาตรฐานที่มีอยู่ รวมถึงการสร้างสรรค์ผลงานหรือกระบวนการปฏิบัติงานตามเป้าหมายที่ยากและท้าทาย

2. การบริการที่ดี (Service Mind) หมายถึง สมรรถนะที่เน้นความตั้งใจและความพยายามของข้าราชการในการให้บริการเพื่อสนองความต้องการของประชาชน

3. การสั่งสมความเชี่ยวชาญในงานอาชีพ (Expertise) หมายถึง ความขวนขวาย สนใจใฝ่รู้เพื่อสั่งสมพัฒนาศักยภาพความรู้ความสามารถของตนในการปฏิบัติราชการด้วยการศึกษาค้นคว้าหาความรู้พัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง อีกทั้งรู้จักพัฒนา ปรับปรุง ประยุกต์ใช้ความรู้เชิงวิชาการและเทคโนโลยีต่างๆ เข้ากับการปฏิบัติงานให้เกิดผลสัมฤทธิ์

4. จริยธรรม (Integrity) หมายถึง การครองตนและการประพฤติปฏิบัติถูกต้องเหมาะสมทั้งตามหลักกฎหมายและคุณธรรม จริยธรรม ตลอดจนหลักแนวทางในวิชาชีพของตนโดยมุ่งประโยชน์ของประเทศชาติมากกว่าประโยชน์ส่วนตน

5. ความร่วมแรงร่วมใจ (Teamwork) หมายถึง สมรรถนะที่เน้นความตั้งใจที่ทำงานร่วมกับผู้อื่น เป็นส่วนหนึ่งในทีมงาน หน่วยงาน หรือ องค์กร โดยผู้ปฏิบัติมีฐานะเป็นสมาชิกในทีม มีใจในฐานะหัวหน้าทีมและความสามารถในการสร้างและดำรงรักษาสัมพันธ์ภาพกับสมาชิกในทีม

สมรรถนะประจำกลุ่มงาน คือ สมรรถนะที่กำหนดเฉพาะสำหรับกลุ่มงาน ซึ่งได้กำหนดไว้ เพื่อสนับสนุนให้ข้าราชการแสดงพฤติกรรมที่เหมาะสมแก่หน้าที่ และส่งเสริมให้ข้าราชการปฏิบัติภารกิจในหน้าที่ให้ได้ดียิ่งขึ้น โดยโมเดลสมรรถนะกำหนดให้แต่ละกลุ่มงานมีสมรรถนะประจำกลุ่มงาน กลุ่มงานละ 3

สมรรถนะ (ยกเว้นกลุ่มงานนักบริหารระดับสูงมี 5 สมรรถนะ) สมรรถนะประจำกลุ่มงานมีทั้งหมด 20 สมรรถนะ จำแนกเป็น

สมรรถนะประจำกลุ่มงานของข้าราชการที่ไม่ใช่ผู้บริหารระดับสูง ประกอบด้วย สมรรถนะ 15 สมรรถนะ ดังนี้

1. การคิดวิเคราะห์ (Analytical Thinking) หมายถึง การทำความเข้าใจสถานการณ์ ประเด็นปัญหา แนวคิด หลักทฤษฎี ฯลฯ โดยการแจกแจงแตกประเด็นออกเป็นส่วนย่อยๆ หรือวิเคราะห์สถานการณ์ทีละขั้นตอน รวมถึงการจัดหมวดหมู่ปัญหาหรือสถานการณ์ทีละขั้นตอน รวมถึงการจัดหมวดหมู่ปัญหาหรือสถานการณ์อย่างเป็นระบบระเบียบ เปรียบเทียบแง่มุมต่างๆ สามารถระบุได้ว่าอะไรเกิดก่อนหลัง ตลอดจนระบุเหตุและผล ที่มาที่ไปของกรณีต่างๆ ได้

2. การมองภาพองค์รวม (Conceptual Thinking) การคิดในเชิงสังเคราะห์ มองภาพองค์รวมจนได้เป็นกรอบความคิดหรือแนวคิดใหม่ อันเป็นผลมาจากการสรุปรูปแบบ ประยุกต์แนวทางต่างๆ จากสถานการณ์หรือข้อมูลหลากหลาย และนานาทัศนะ

3. การพัฒนาศักยภาพคน (Caring & Developing Others) หมายถึง ความตั้งใจจะส่งเสริมการเรียนรู้หรือการพัฒนาผู้อื่นในระยะยาว โดยมุ่งเน้นที่เจตนาที่จะพัฒนาผู้อื่นและผลที่เกิดขึ้นมากกว่าเพียงปฏิบัติตามหน้าที่

4. การสั่งการตามอำนาจหน้าที่ (Holding People Accountable) หมายถึง เจตนาที่จะกำกับดูแลให้ผู้อื่นปฏิบัติให้ได้ตามมาตรฐาน กฎระเบียบข้อบังคับที่กำหนดไว้ โดยอาศัยอำนาจตามระเบียบกฎหมายหรือตามตำแหน่งหน้าที่ที่มีอยู่อย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพโดยมุ่งประโยชน์ขององค์กรและประเทศชาติเป็นสำคัญ การสั่งการตามอำนาจหน้าที่นี้อาจรวมถึงการ “ออกคำสั่ง” ซึ่งมีตั้งแต่ระดับสั่งงานปกติทั่วไปจนถึงระดับการจัดการขั้นเด็ดขาดกับผู้ฝ่าฝืน

5. การสืบเสาะหาข้อมูล (Information Seeking) หมายถึง ความสนใจใคร่รู้เกี่ยวกับสถานการณ์ ภูมิหลัง ประวัติความเป็นมา ประเด็น ปัญหา หรือเรื่องราวต่างๆ ที่เกี่ยวข้องหรือจำเป็นต้องงานในหน้าที่ คุณลักษณะนี้อาจรวมถึงการสืบเสาะ เพื่อให้ได้ข้อมูลเฉพาะเจาะจง การไขปมปริศนา โดยซักถามโดยละเอียด หรือแม้แต่การหาข่าวทั่วไปจากสภาพแวดล้อมรอบตัว โดยคาดว่าอาจมีข้อมูลที่จะเป็นประโยชน์ต่อไปในอนาคต

6. ความเข้าใจข้อแตกต่างทางวัฒนธรรม (Cultural Sensitivity) หมายถึง ความตระหนักถึงข้อแตกต่างระหว่างวัฒนธรรมและสามารถประยุกต์ใช้ความเข้าใจนี้ เพื่อสร้างและส่งเสริมสัมพันธภาพต่างวัฒนธรรมเพื่อมิตรไมตรีและความร่วมมืออันดีระหว่างราชอาณาจักรไทยและนานาชาติ

7. ความเข้าใจผู้อื่น (Interpersonal Understanding) หมายถึง ความสามารถในการรับฟังและเข้าใจทั้งความหมายตรงและความหมายแฝง ตลอดจนสภาวะอารมณ์ของผู้ที่ติดต่อกับ

8. ความเข้าใจองค์กรและระบบราชการ (Organizational Awareness) หมายถึง ความเข้าใจ และสามารถประยุกต์ใช้ความสัมพันธ์เชื่อมโยงของกระแสนโยบายทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการในองค์กรขององค์กรอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ให้บรรลุความเข้าใจนี้ รวมถึงความสามารถ

คาดการณ์ได้ว่านโยบายภาครัฐ แนวคิดใหม่ๆ ทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม เทคโนโลยี ฯลฯ ตลอดจนเหตุการณ์หรือสถานการณ์ต่างๆ ที่อุบัติขึ้นจะมีผลต่อองค์กรและภารกิจที่ตนปฏิบัติอยู่อย่างไร

9. การดำเนินการเชิงรุก (Proactiveness) หมายถึง การเล็งเห็นปัญหาหรือโอกาสพร้อมทั้งลงมือจัดการกับปัญหานั้นๆ หรือใช้โอกาสที่เกิดขึ้นให้เกิดประโยชน์ต่องาน ด้วยวิธีการที่สร้างสรรค์และแปลกใหม่

10. ความถูกต้องของงาน (Concern for Order) หมายถึง ความพยายามที่จะปฏิบัติงานให้ถูกต้องครบถ้วนตลอดจนลดข้อบกพร่องที่อาจจะเกิดขึ้น รวมทั้งความพยายามให้เกิดความชัดเจนขึ้นในบทบาทหน้าที่ กฎหมาย ระเบียบข้อบังคับ ขั้นตอนปฏิบัติต่างๆ

11. ความมั่นใจในตนเอง (Self Confidence) หมายถึง ความมั่นใจในความสามารถ ศักยภาพ ตลอดจนวิจรรย์ญาณการตัดสินใจของตนที่จะปฏิบัติงานให้บรรลุผลหรือเลือกวิธีที่มีประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน หรือแก้ไขปัญหาให้สำเร็จลุล่วง

12. ความยืดหยุ่นผ่อนปรน (Flexibility) หมายถึง ความสามารถในการปรับตัวเข้ากับสถานการณ์ และกลุ่มคนที่หลากหลาย ในขณะที่ยังคงปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ หมายความว่ามีความรวมถึงการยอมรับความคิดเห็นของผู้อื่น และปรับเปลี่ยนวิธีการเมื่อสถานการณ์แวดล้อมเปลี่ยนแปลงไป

13. ศิลปะการสื่อสารจูงใจ (Communication & Influencing) หมายถึง ความตั้งใจที่จะสื่อความด้วยการเขียน พูด โดยใช้สื่อต่างๆ ตลอดจนการ ชักจูง หวานล้อม โน้มน้าวบุคคลอื่น และทำให้ผู้อื่น และทำให้ผู้อื่นประทับใจ หรือเพื่อสนับสนุนความคิดของตน

14. สภาวะผู้นำ (Leadership) หมายถึง ความตั้งใจหรือความสามารถในการเป็นผู้นำของกลุ่มคน ปกครอง รวมถึงการกำหนดทิศทาง วิสัยทัศน์ เป้าหมาย วิธีการทำงาน ให้ผู้ใต้บังคับบัญชาหรือทีมงานปฏิบัติงานได้อย่างราบรื่น เพิ่มประสิทธิภาพและบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กร

15. สุนทรียภาพทางศิลปะ (Aesthetic Quality) หมายถึง ความซาบซึ้งในอรรถรสของงานศิลป์ ประกอบกับการเล็งเห็นคุณค่าของงานเหล่านั้นในฐานะที่เป็นเอกลักษณ์และมรดกของชาติ และนำมาปรับใช้ในการสร้างสรรค์ของศิลป์ของตน

สมรรถนะประจำกลุ่มงานของข้าราชการในตำแหน่งผู้บริหารระดับสูง ประกอบด้วย สมรรถนะ 5 สมรรถนะ ดังนี้

1. วิสัยทัศน์ (Visioning) หมายถึง ความสามารถให้ทิศทางที่ชัดเจนและก่อความร่วมมือร่วมใจในหมู่ผู้ใต้บังคับบัญชาเพื่อนำพางานภาครัฐไปสู่จุดหมายร่วมกัน

2. การวางกลยุทธ์ภาครัฐ (Strategic Orientation) หมายถึง ความเข้าใจกลยุทธ์ภาครัฐและสามารถประยุกต์ใช้ในการกำหนดกลยุทธ์ของหน่วยงานตนได้ โดยความสามารถในการประยุกต์นี้รวมถึงความสามารถในการคาดการณ์ถึงทิศทางระบบราชการในอนาคต ตลอดจนผลกระทบของสถานการณ์ทั้งในและต่างประเทศที่เกิดขึ้น

3. ศักยภาพเพื่อนำการปรับเปลี่ยน (Change Leadership) หมายถึง ความตั้งใจและความสามารถในการกระตุ้นผลักดันกลุ่มคนให้เกิดความต้องการจะปรับเปลี่ยนไปในแนวทางที่เป็นประโยชน์แก่ภาครัฐ รวมถึงการสื่อสารให้ผู้อื่นรับรู้ เข้าใจ และดำเนินการให้การปรับเปลี่ยนนั้นเกิดขึ้นจริง

4. การควบคุมตนเอง (Self Control) หมายถึง การระงับอารมณ์และพฤติกรรมอันไม่เหมาะสม เมื่อถูกยั่วยุ หรือเผชิญหน้ากับฝ่ายตรงข้าม เผชิญความไม่เป็นมิตร หรือทำงานภายใต้สภาวะความกดดัน รวมถึงความอดทนอดกลั้นเมื่อต้องอยู่ภายใต้สถานการณ์ ที่ก่อความเครียดอย่างต่อเนื่อง

5. การให้อำนาจแก่ผู้อื่น (Empowering Others) หมายถึง ความเชื่อมั่นในความสามารถของผู้อื่น ดังนั้นจึงมอบหมายอำนาจและหน้าที่รับผิดชอบให้เพื่อให้ผู้อื่นมีอิสระ ในการสร้างสรรค์วิธีการของตนเพื่อ บรรลุเป้าหมายในงาน

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนได้จัดตำแหน่งต่าง ๆ ในภาคราชการออกเป็น 18 กลุ่มงาน (Job Families) โดยในแต่ละกลุ่มงานได้กำหนดสมรรถนะประจำ กลุ่มงาน งาน ๆ ละ 3 สมรรถนะ มีจุดประสงค์เพื่อสนับสนุนให้ข้าราชการแสดงพฤติกรรมที่เหมาะสมกับหน้าที่ และส่งเสริมให้ปฏิบัติภารกิจในหน้าที่ได้ดียิ่งขึ้น และกำหนดให้ข้าราชการทุกคนต้องมีสมรรถนะหลักร่วมกัน 5 สมรรถนะ ซึ่งเป็นคุณลักษณะ ร่วมกันของข้าราชการพลเรือน มีจุดมุ่งหมายเพื่อหล่อหลอมค่านิยมและพฤติกรรมที่พึงประสงค์ร่วมกัน ดังมี รายละเอียดกลุ่มงานและสมรรถนะประจำกลุ่มงาน ดังนี้

ที่	กลุ่มงาน	สมรรถนะประจำกลุ่มงาน
1	บริหาร (มี 5 สมรรถนะ)	วิสัยทัศน์ การวางกลยุทธ์ภาครัฐ ศักยภาพเพื่อนำการปรับเปลี่ยน การควบคุมตนเอง การให้อำนาจแก่ผู้อื่น
2	สนับสนุนงานหลักทั่วไป	ความยืดหยุ่นผ่อนปรน ความถูกต้องของงานการคิดวิเคราะห์
3	สนับสนุนงานหลักทางเทคนิค เฉพาะด้าน	ความยืดหยุ่นผ่อนปรน การคิดวิเคราะห์ ความถูกต้องของงาน
4	ให้คำปรึกษา	การมองภาพองค์รวม ความเข้าใจองค์กรและระบบราชการ ศิลปะการสื่อสารจูงใจ
5	นโยบายและวางแผน	การมองภาพองค์รวม การคิดวิเคราะห์ ศิลปะการสื่อสารจูงใจ
6	ศึกษาวิจัยและพัฒนา	การมองภาพองค์รวม การคิดวิเคราะห์ การสืบเสาะหาข้อมูล
7	ข่าวกรองและสืบสวน	การสืบเสาะหาข้อมูล การคิดวิเคราะห์ ความยืดหยุ่นผ่อนปรน
8	ออกแบบเพื่อการพัฒนา	การมองภาพองค์รวม การดำเนินการเชิงรุก การสืบเสาะหาข้อมูล
9	ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ	การมองภาพองค์รวม ความเข้าใจข้อแตกต่างทางวัฒนธรรม ศิลปะการสื่อสารจูงใจ
10	บังคับใช้กฎหมาย	การสั่งการตามอำนาจหน้าที่ การคิดวิเคราะห์การสืบเสาะหาข้อมูล

ที่	กลุ่มงาน	สมรรถนะประจำกลุ่มงาน
11	เผยแพร่ประชาสัมพันธ์	ศิลปะการสื่อสารจูงใจ การดำเนินการเชิงรุก ความมั่นใจในตนเอง
12	ส่งเสริมความรู้	ความเข้าใจผู้อื่น การพัฒนาศักยภาพคน ศิลปะการสื่อสารจูงใจ
13	บริการประชาชนด้านสุขภาพและสวัสดิภาพ	การพัฒนาศักยภาพคน การดำเนินการเชิงรุก การคิดวิเคราะห์
14	บริการประชาชนทางศิลปวัฒนธรรม	สุนทรียภาพทางศิลปะ การดำเนินการเชิงรุก ความมั่นใจในตนเอง
15	บริการประชาชนทางเทคนิคเฉพาะด้าน	การคิดวิเคราะห์ การสืบเสาะหาข้อมูล ความถูกต้องของงาน
16	เอกสารราชการและทะเบียน	ความถูกต้องของงาน ความยืดหยุ่นผ่อนปรน การสั่งการตามอำนาจหน้าที่
17	การปกครอง	การดำเนินการเชิงรุก ศิลปะการสื่อสารจูงใจ ความเข้าใจองค์กรและระบบราชการ
18	อนุรักษ์	การมองภาพองค์รวม การคิดวิเคราะห์ การสั่งการตามอำนาจหน้าที่

อย่างไรก็ตาม สมรรถนะมีความเกี่ยวข้องกับการจัดกลุ่มงาน (Job Family) ในระบบจำแนกตำแหน่ง ซึ่งจะต้องมีความเข้าใจในรายละเอียดของการจัดกลุ่มงานด้วย เพราะส่วนหนึ่งของสมรรถนะจะถูกกำหนดให้สอดคล้องกับกลุ่มงาน การกำหนดสมรรถนะสำหรับระบบจำแนกตำแหน่งและค่าตอบแทนที่ปรับปรุงใหม่

2. หลักการพัฒนาสมรรถนะบุคลากรองค์กรภาครัฐกิจและองค์กรภาครัฐ

- 2.1 แนวคิดการพัฒนาขีดสมรรถนะบุคลากรโดยทั่วไป
- 2.2 การพัฒนาขีดสมรรถนะขององค์กรภาครัฐกิจเอกชน
- 2.3 การพัฒนาขีดสมรรถนะขององค์กรภาครัฐ

2.1 แนวคิดการพัฒนาขีดสมรรถนะบุคลากรโดยทั่วไป

โดยทั่วไปองค์กรธุรกิจในยุคปัจจุบันได้มีการสร้างและพัฒนารูปแบบและเทคนิคต่างๆ ในการบริหารงาน หรือนำเครื่องมือต่างๆ ในการพัฒนาองค์กรมาใช้อยู่แล้ว เช่น การวิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และสิ่งคุกคาม (SWOT Analysis) ลูกโซ่แห่งคุณค่า (Value Chain) การวางแผนเชิงกลยุทธ์ (Strategic Planning) Balanced Scorecard : BSC, Key Performance Indicators (KPIs), การบริหารงานเชิงคุณภาพ (Quality Management) การบริหารความรู้ (Knowledge Management) เป็นต้น เพื่อทำให้องค์กรของตนเป็นองค์กรที่มีขีดสมรรถนะสูง เพื่อสร้างความเจริญเติบโตให้กับองค์กร สร้างความได้เปรียบในการแข่งขัน และสร้างความสามารถในการปรับตัวต่อสภาวะการณ์ที่มีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา

อย่างไรก็ตาม การที่องค์กรจะเป็นองค์กรที่มีขีดสมรรถนะสูงได้นั้น ต้องประกอบด้วยปัจจัยสนับสนุนหลายอย่าง ครอบคลุม โครงสร้างองค์กร งบประมาณ วัสดุ อุปกรณ์ เทคโนโลยี โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ปัจจัยด้านความสามารถของบุคลากร ที่มีความสำคัญจนเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่า องค์กรจะมีขีดสมรรถนะสูงได้นั้น เป็นผลมาจากความสามารถของบุคลากรในองค์กร โดยเฉพาะบุคลากรที่มีผลการปฏิบัติงานที่ดี มีความโดดเด่นแตกต่างจากบุคคลทั่วไป เป็นบุคลากรที่มีความรู้ ความสามารถ ทักษะ และคุณลักษณะอื่นๆ ที่เรียกกันว่า เป็นบุคลากรที่มีสมรรถนะเป็นคนเก่ง (Talent) ขององค์กร

ดังนั้น องค์กรทุกองค์กร จึงต้องการบุคลากรที่มีความรู้ ความสามารถและทักษะในการปฏิบัติงาน รวมทั้งทุ่มเทการทำงานให้กับองค์กร ส่งผลทำให้องค์กรในยุคปัจจุบันนำแนวคิดการพัฒนาสมรรถนะบุคลากรมาใช้ในการบริหารจัดการทรัพยากรมนุษย์ยุคใหม่ในองค์กร

การพัฒนาขีดความสามารถ เป็นกระบวนการที่ดึงขีดความสามารถที่ซ่อนเร้นของคนออกมา ใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุดในการปฏิบัติงาน ขีดสมรรถนะของบุคคล มี 3 ลักษณะ คือ

- 1) ลักษณะของบุคคล หมายถึง ลักษณะนิสัย ทักษะ และแรงจูงใจ
- 2) พฤติกรรม หมายถึง การแสดงออกของบุคคลที่เป็นทั้งแง่บวก แง่ลบ โดยองค์กรต้องการให้บุคลากรแสดงพฤติกรรมแง่บวกและสร้างสรรค์
- 3) ผลสัมฤทธิ์ หมายถึง ผลลัพธ์ ที่เกิดจากการกระทำ เช่น ผลสำเร็จในปฏิบัติงานของบุคลากร ในเรื่องการเพิ่มยอดขาย การให้บริการเป็นเลิศ เป็นต้น

ปัจจุบันแนวคิดการพัฒนาสมรรถนะบุคลากรเป็นแนวคิดสำคัญที่นำไปใช้ในการบริหารทรัพยากรมนุษย์ยุคใหม่ ใน 5 ด้าน (วัฒนา ล่วงลือ, อ้างถึงใน เสน่ห์ จัยโต, 2550) ดังนี้

1. การสรรหาและคัดเลือกทรัพยากรมนุษย์ Competency profile ทำให้ทราบสมรรถนะของบุคลากรแต่ละตำแหน่ง และแหล่งที่จะสรรหาบุคลากร ในกระบวนการคัดเลือกบุคลากร จำเป็นต้องมีเครื่องมือที่ใช้ในการคัดเลือก เช่น แบบทดสอบ แบบสัมภาษณ์ การสร้างข้อสอบต้องมีข้อความที่จะวัดตามสมรรถนะที่กำหนดไว้ หรือ การสัมภาษณ์บุคคล ต้องมีคำถามที่จะสามารถค้นหาสมรรถนะของบุคคลตามที่ต้องการ

ในการสรรหาและคัดเลือกพนักงานยุคใหม่ มีการกำหนดคุณสมบัติของบุคคลที่สามารถปฏิบัติงานได้ตามคำบรรยายลักษณะงาน ไว้ 4 ประการ คือ (เสน่ห์ จัยโต, 2550 : 9-17)

1.1 Body of knowledge หมายถึง องค์ความรู้จากการศึกษาเล่าเรียน ประกอบด้วย ความรู้ทั่วไป และความรู้เฉพาะ เช่น ความรู้ทั่วไปในการปฏิบัติงานกับความรู้เฉพาะด้านกฎหมาย เป็นต้น

1.2 Competency หมายถึง สมรรถนะในการปฏิบัติงาน ประกอบด้วย สมรรถนะหลัก และสมรรถนะกลุ่มงาน ซึ่งสำนักงาน กพ. ได้กำหนดตำแหน่งงานออกเป็น 4 ประเภท ได้แก่ งานทั่วไป งานวิชาการ (วิชาชีพ) งานอำนวยการ งานบริหาร จึงต้องมีการจัดทำสมรรถนะประจำกลุ่มงานทั้ง 4 ประเภท

1.3 Experience หมายถึง ประสบการณ์ที่เกี่ยวข้องในงาน ทั้งประสบการณ์โดยตรงและโดยอ้อม ที่เป็นปัจจัยเกื้อหนุนให้บุคคลสามารถปฏิบัติงานให้ประสบความสำเร็จได้

1.4 Good behavior หมายถึง พฤติกรรมที่สะท้อนความเป็นคนดี มีคุณธรรม จริยธรรม และจรรยาวิชาชีพ ซึ่งต้องมีหลักฐานรับรอง

2. การประเมินผลการปฏิบัติงาน เนื่องจากสมรรถนะเป็นพฤติกรรมกรปฏิบัติงาน ดังนั้น การประเมินผลการปฏิบัติงาน ก็สามารถประเมินได้ว่า ได้ปฏิบัติตามพฤติกรรมที่กำหนดไว้หรือไม่ ข้อมูลการประเมินจึงเป็นข้อมูลเชิงประจักษ์ ทำให้การประเมินมีความเป็นรูปธรรมมากขึ้น อีกทั้งการประเมินบนฐานสมรรถนะยังทำให้ทราบคุณลักษณะทางจิตวิทยาของบุคคล ตัวแปรทางบุคลิกภาพ ซึ่งจะเป็นนามธรรมที่แฝงอยู่ในความสามารถที่ให้ผลสัมฤทธิ์หรือความสำเร็จนั้นออกมาในรูปของความสามารถในปกติวิสัยจะเป็นตัวบ่งชี้ว่าบุคคลนั้น ๆ จะมีการสนองตอบต่อสถานการณ์ต่าง ๆ ในการครองชีวิตอย่างไรเป็นผลให้บุคคลแสดงความสามารถออกมาเป็นปกติวิสัยแยกเป็น 5 ประเภทคือ ลักษณะนิสัยและอุปนิสัย หมายถึง คุณสมบัติบางประการที่สังคมยกย่องว่าเป็นส่วนดีหรือส่วนเสีย ความสามารถในการปรับตัว หมายถึง ระดับความสามารถของแต่ละคนที่จะปฏิบัติตนและชีวิตอย่างมีความสุขโดยสอดคล้องกับวัฒนธรรมและสังคม อารมณ์ หมายถึง คุณสมบัติที่เกี่ยวกับ กำลังใจ ความรู้สึกได้ตอบ และแนวในการครองชีวิต ความสนใจ หมายถึง กิจกรรมต่างๆ ที่บุคคลแต่ละคนประสงค์จะทำคือ อยากจะทำหรือไม่อยากทำ และทัศนคติ หมายถึง ปฏิกริยาของบุคคลแต่ละคนที่มีต่อหรือสนองตอบบุคคลอื่น ๆ หรือปรากฏการณ์ต่าง ๆ หรือแนวคิดต่าง ๆ ในสังคม

Ganesh Shermon (อ้างถึงใน เสน่ห์ จัยโต, 2550 : 9-18) ได้เสนอวิธีประเมินสมรรถนะไว้ 16 ประการ ได้แก่ ตะกร้าตัดสินใจ อภิปรายกลุ่ม สถานการณ์จำลองโดยการสัมภาษณ์ การเขียนรายงานและนำเสนอ ปัญหาการบริหารโดยการวิเคราะห์ การกรองคุณสมบัติ การสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง การจำลองสถานการณ์ในงาน ทดสอบความรู้และทักษะ การวัดคนเก่ง ทดสอบค่านิยมและวัฒนธรรมในการทำงาน การตรวจสอบประวัติ ทดสอบจริยธรรม ทดสอบศักยภาพด้านร่างกาย เกมธุรกิจ และ ทดสอบบทบาทสมมติ

3. การฝึกอบรมและพัฒนา การนำ Competency profile แล้วนำมาวิเคราะห์ ช่องว่างทำให้ทราบว่าต้องพัฒนาในเรื่องใดและบุคคลใดบ้างเพื่อนำไปสู่แผนการฝึกอบรม หรือ จัดทำแผนการพัฒนาตามสายงาน หลักสูตรการฝึกอบรมต้องออกแบบและกำหนดเนื้อหาวิชาให้สอดคล้องกับสมรรถนะที่ต้องการพัฒนา

4. การจ่ายค่าตอบแทน ระบบการจ่ายค่าตอบแทนโดยยึดหลักสมรรถนะ จะพิจารณาใน 3 ลักษณะ คือ การจ่ายค่าตอบแทนตามสมรรถนะเฉลี่ยที่เพิ่มขึ้น การจ่ายค่าตอบแทนตามสมรรถนะเมื่อถึงระดับที่คาดหวัง และการจ่ายค่าตอบแทนตามสมรรถนะเฉลี่ย ดังนั้น การจ่ายค่าตอบแทนตามสมรรถนะ ดังกล่าวเป็นการกระตุ้นให้พนักงานพัฒนาความสามารถในการปฏิบัติงาน ส่งผลให้องค์กรมีผลงานสูงด้วย

5. การบริหารจัดการผู้ที่มีความสามารถสูง องค์กรที่ประสบความสำเร็จจำเป็นต้องมีบุคลากรที่เก่ง เป็นผู้ขับเคลื่อนการทำงาน ดังนั้น บุคลากรที่เก่ง ควรได้รับการพัฒนาให้มีความสามารถสูงขึ้นและสามารถนำไปใช้ในการวางแผนสืบทอดตำแหน่งการพัฒนาขีดสมรรถนะบุคลากรขององค์กรธุรกิจ

ในภาคราชการของไทยนั้น ได้มีความพยายามในการพัฒนาและยกระดับขีดความสามารถในการดำเนินงานของส่วนราชการต่างๆ มาอย่างต่อเนื่อง โดยอาศัยกรอบแนวคิดเรื่องการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (Good Governance) เข้ามาช่วยในการพัฒนาระบบราชการไทย มีการออกกฎหมาย ระเบียบ รวมทั้งแผนงานต่างๆ ที่มีส่วนช่วยในการพัฒนาระบบราชการและการดำเนินงานของหน่วยราชการต่างๆ คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการได้แบ่งแนวทางการพัฒนาขีดสมรรถนะขององค์กรและบุคลากรเป็น 3 แนวทาง ดังนี้

1. ระดับระหว่างองค์กร เป็นแนวทางที่สามารถดำเนินงานร่วมกันระหว่างองค์กรผลประโยชน์จากการนำแนวทางในระดับนี้ไปใช้ย่อมเกิดร่วมกันเป็นกลุ่มใหญ่ในระดับระหว่างองค์กร เป็นการแลกเปลี่ยน/แบ่งปัน/ใช้ทรัพยากรร่วมกัน แนวทางการพัฒนาทำได้หลายรูปแบบ เช่น การสร้างเครือข่ายผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้าน การจัดโครงการร่วมในการศึกษาวิจัยและพัฒนา

2. ระดับองค์กร เป็นแนวทางที่สามารถดำเนินงานภายในองค์กร ผลประโยชน์จากการนำแนวทางในระดับนี้ไปใช้จะเกิดแก่บุคลากรกลุ่มใหญ่ภายในองค์กร เป็นการใช้ทรัพยากรภายในองค์กร แนวทางการพัฒนา เช่น การปรับบทบาทหน้าที่และโครงสร้างองค์กรภายในหน่วยงาน การพัฒนาช่องทางการสื่อสาร การกำหนดสมรรถนะตามตำแหน่งงาน การวางแผนความก้าวหน้าในสายอาชีพ การจัดฝึกอบรมตามสมรรถนะที่ต้องการ การจัดทำแผนการฝึกอบรม การปรับ/สร้างวัฒนธรรมภายในองค์กร การสร้าง/พัฒนาสภาพแวดล้อมในการทำงาน นอกจากนั้นแล้วยังมีแนวทางการพัฒนาที่สามารถส่งผลได้ทั้งในระดับองค์กรและระหว่างองค์กร ได้แก่ การจัดกลุ่มทำงานร่วมกันตามภารกิจ การบริหารองค์ความรู้ การเรียนรู้ผ่านระบบคอมพิวเตอร์

3. ระดับบุคลากร เป็นแนวทางที่สามารถดำเนินงานภายในองค์กร แนวทางการพัฒนาที่ใช้ได้แก่ การพัฒนาผู้นำ การสร้าง/พัฒนาการทำงานเป็นทีมและการเรียนรู้จากการปฏิบัติงาน

ทั้งนี้ ไม่ว่าจะนำแนวทางในระดับใดไปใช้ในการพัฒนาขีดสมรรถนะแนวทางนั้นก็ส่งผลต่อไปยังกลุ่มบุคลากรในระดับถัดไป และสะท้อนกลับออกมาเป็นรูปแบบของผลการปฏิบัติงานโดยรวมขององค์กรตามกลยุทธ์ที่วางไว้ในท้ายที่สุด

ข้อเสนอแนะการพัฒนาสมรรถนะบุคลากรภาครัฐ

จากการศึกษาผลการวิจัย หรือ กรณีศึกษาโครงการพัฒนาสมรรถนะการบริหารทรัพยากรบุคคลในส่วนราชการ พบว่า มีการเสนอแนะการพัฒนาสมรรถนะและกล่าวถึงปัจจัยแห่งความสำเร็จในการพัฒนาสมรรถนะ ไว้ เช่น ผลการจัดทำโครงการพัฒนาสมรรถนะการบริหารทรัพยากรบุคคลในส่วนราชการ ของข้าราชการพลเรือน มีข้อเสนอแนะ การพัฒนาสมรรถนะบุคลากร ดังนี้ (กุลธน ธนาพงศธร, 2549)

1. ควรให้ฝ่ายต่างๆ ที่เป็นสายงานหลักและผู้รับผิดชอบในการจัดทำแผนงานเข้ามามีส่วนร่วมให้มากที่สุด
2. ควรจัดกิจกรรมประชาสัมพันธ์ สื่อสารคนในองค์กรทราบถึงความจำเป็นและประโยชน์ที่ได้รับจากการดำเนินโครงการ
3. ควรมีสิ่งจูงใจตอบแทนหน่วยงานเพื่อเกิดความมุ่งมั่น
4. สำนักงานคณะกรรมการบริหารระบบราชการหรือ ก.พ.ร ควรจัดเตรียมที่ปรึกษาโครงการ ให้ส่วนราชการอื่นๆ ที่จะดำเนินโครงการและควรจัดกลุ่มหน่วยงานที่เข้าร่วมโครงการ กลุ่มละ 3-4 ส่วนราชการ เพื่อแลกเปลี่ยนประสบการณ์ระหว่างการทำงาน

ในส่วนปัจจัยแห่งความสำเร็จ พบใน ผลการศึกษาโครงการพัฒนาสมรรถนะของกรมราชทัณฑ์ พบว่าปัจจัยหลักแห่งความสำเร็จในการพัฒนาสมรรถนะ (2549) ได้แก่ การสนับสนุนและเอาใจใส่อย่างจริงจังของผู้บริหาร และการติดตามผลการดำเนินงาน ความมุ่งมั่นทุ่มเทของคณะทำงาน บุคลิกภาพของเจ้าหน้าที่ และฝ่ายเลขาคณะทำงาน ตลอดจนความรู้ความสามารถในเชิงวิชาการและการประยุกต์ความรู้ทางวิชาการสู่

การปฏิบัติของคณะที่ปรึกษาภายนอกที่มีความรู้จริงในเทคนิควิธีการทั้ง HR Scorecard ความสามารถในการสรุปประเด็น การสร้างบรรยากาศที่ดีในการทำงาน การสามารถอธิบายเรื่องยากให้เข้าใจง่าย (กุลธนา พงศธร, 2549)

2.2 การพัฒนาขีดสมรรถนะขององค์กรภาคธุรกิจเอกชน

องค์กรธุรกิจส่วนใหญ่ในปัจจุบันมีการประยุกต์แนวคิดสมรรถนะมาใช้ในการบริหารจัดการทรัพยากรมนุษย์ขององค์กร โดยตระหนักว่า เครื่องจักรหรือเทคโนโลยี มีใช้สิ่งขับเคลื่อนให้องค์กรประสบความสำเร็จแต่อย่างเดียว แต่สิ่งที่เป็นกำลังสำคัญในการขับเคลื่อนองค์กรให้บรรลุเป้าหมาย คือบุคลากรที่มีสมรรถนะ หรือ คนเก่ง ซึ่งหมายถึง บุคคลที่มีความสามารถและมีคุณสมบัติที่จะนำตนเองไปสู่บทบาทที่มีความรับผิดชอบเพิ่มขึ้น สามารถจัดการหรือแก้ปัญหา รวมทั้งเรียนรู้ได้อย่างรวดเร็ว มีความกระตือรือร้น มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ มีความเป็นผู้นำ และมีวิสัยทัศน์ และที่สำคัญเป็นบุคลากรที่สามารถทำงานร่วมกับผู้อื่นได้ (ฐิตติพร ชมพูคำ, 2548 อ้างถึงใน สุพรหม ทำจะดี, ม.ป.ป.) ดังนั้น องค์กรจึงพัฒนาสมรรถนะของบุคลากร โดยเป็นการพัฒนาขีดสมรรถนะของบุคลากรโดยทั่วไป และการพัฒนาบุคลากรที่มีขีดสมรรถนะสูง หรือ การบริหารจัดการคนเก่ง (talent management)

การบริหารจัดการคนเก่งขององค์กรธุรกิจ ครอบคลุม การสรรหาและคัดเลือกคนเก่งขององค์กร เป็นการสรรหาและคัดเลือกจากภายในหรือภายนอกองค์กร เมื่อองค์กรสามารถระบุได้ว่าใครคือคนเก่งขององค์กรหรือได้คนเก่งเข้ามาในองค์กรแล้ว องค์กรจะจัดวางตำแหน่งงานที่มีความเหมาะสมต่อคุณลักษณะของคนเก่งแต่ละคนที่มีความแตกต่างกัน จากนั้นองค์กรจะพัฒนาให้คนเก่งเหล่านี้มีความรู้ความสามารถเพิ่มมากขึ้น รวมถึงการรักษาให้คนเก่งเหล่านี้อยู่กับองค์กร ทั้งนี้ การบริหารจัดการคนเก่ง องค์กรจะคำนึงถึงความสอดคล้องกับเป้าหมายและกลยุทธ์ขององค์กรเพื่อให้การบริหารจัดการคนเก่งมีประสิทธิภาพและเกิดประโยชน์แก่องค์การสูงสุด เพื่อบริหารจัดการคนเก่ง (สุพรหม ทำจะดี, ม.ป.ป.)

จากการนำแนวคิดการพัฒนาสมรรถนะบุคลากรไปประยุกต์ใช้ในการบริหารจัดการทรัพยากรมนุษย์ในองค์กร พบว่า มีองค์กรจำนวนมากที่ประสบความสำเร็จในการพัฒนาสมรรถนะบุคลากรในองค์กรของตน จนได้รับการยอมรับในวงกว้าง และเป็นแบบอย่างให้องค์กรอื่นใช้เป็นบรรทัดฐานในการนำไปปฏิบัติ ถือเป็นหลักการปฏิบัติที่โดดเด่น หรือ Best Practices ในการบริหารและพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ดังตัวอย่างขององค์กร ต่อไปนี้ (สำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (ม.ป.ป. สมาคมการจัดการธุรกิจแห่งประเทศไทย, ม.ป.ป.)

1. เครือซิเมนต์ไทย มีจุดเด่นในเรื่องการบริหารทรัพยากรมนุษย์ ใน 4 ประการ คือ

1) มีระบบการสรรหาพนักงาน ที่นอกจากการทำ Campus Recruitment ในมหาวิทยาลัยแล้ว เครือซิเมนต์ไทยยังได้จัดทำโครงการที่เรียกว่า Cement Thai Career Choice หรือ CCC โดยทุกปีจะรับนักศึกษาประมาณ 2,000 คน เข้าไปทำ Group Selection ที่ศูนย์ฝึกอบรมของเครือ มีการทดสอบในด้านจิตวิทยา ภาษาอังกฤษ และคอมพิวเตอร์ วัตถุประสงค์ คือ เพื่อให้ได้คนเก่งและคนดีมาทำงาน คนที่ผ่าน

Group Selection นี้แล้ว รายชื่อจะถูกนำมาใส่ไว้ใน computer server เพื่อให้หน่วยงานธุรกิจต่างๆ ดึงคนไปสัมภาษณ์อีกทีเมื่อมีความต้องการ

2) **มีการพัฒนาบุคลากร** จากกรณีที่บริษัทมีนโยบายในการเลื่อนตำแหน่งพนักงานภายในองค์กร (Promotion from Within) บริษัทจึงได้ให้ความสำคัญกับการพัฒนาบุคลากรเป็นอย่างยิ่ง โดยได้จัดทำ Master Training Plan ตั้งแต่วันแรกที่เข้าทำงาน จนถึงระดับผู้บริหาร การที่จะเลื่อนตำแหน่งขึ้นไปจะต้องผ่านหลักสูตรที่กำหนดไว้ จนถึงหลักสูตรสูงสุด ซึ่งเป็นหลักสูตรที่ส่งพนักงานไปเรียนที่ Harvard Business School เป็นระยะเวลา 9 สัปดาห์ บริษัทถือว่าการพัฒนาคนให้เต็มศักยภาพ จะเป็นการเตรียมผู้สืบทอดตำแหน่ง (Successor)

3) **มีระบบในการประเมินบุคลากร 3 ตัว** คือ การประเมินผลการปฏิบัติงาน (Performance) เป็นการประเมินผลการทำงานย้อนหลัง 4-5 ปีการประเมินศักยภาพ (Potential) เป็นการประเมินความสามารถและการได้รับการยอมรับ (Acceptability) ของพนักงานในการเลื่อนขั้นขึ้นไปอีก 2 ระดับ โดยจะให้บุคลากรทั้ง 3 ระดับ คือ ผู้บังคับบัญชา เพื่อนร่วมงาน และลูกน้องเป็นผู้ประเมิน และการประเมินความครบถ้วนและสมบูรณ์ของสมรรถนะพนักงาน (Competency)

4) **มีระบบการให้รางวัล และรักษาคณก่ง** มีการให้รางวัลสำหรับจูงใจคนก่งด้วยการจ่ายผลตอบแทนที่พิเศษกว่าพนักงานทั่วไป ไม่ว่าจะเป็น Merit Increase, Promotion Adjustment, Salary Adjustment และการจ่ายค่าตอบแทนแบบ Variable Pay โดยเป็นการจ่ายผลตอบแทนที่สูงกว่าองค์การอื่นๆ ที่อยู่ในกลุ่มธุรกิจเดียวกัน และเสนอให้ผลตอบแทนพิเศษแก่คนก่งตั้งแต่เริ่มต้นก่อนที่จะมีการประเมินผลการปฏิบัติงาน การมอบหมายงานที่ท้าทายขึ้น การพัฒนาความก้าวหน้าในสายอาชีพ ตลอดจนมีการสร้างบรรยากาศในการทำงานที่เป็นกันเองเสมือนเป็นการทำงานในครอบครัวเดียวกัน

2. กลุ่มชิน คอร์ปอเรชั่น มีการบริหารจัดการบุคลากรบนฐานสมรรถนะ ดังนี้

1) **การสรรหาและคัดเลือก** มุ่งเน้นดำเนินการจัดหาคนก่งจากภายในโดยเน้นนโยบาย Promotion from Within เพื่อดูแลและรักษากลุ่มคนก่ง พร้อมสนับสนุนและส่งเสริมให้คนก่งได้เติบโตก้าวหน้าในองค์การ โดยได้กำหนดคุณสมบัติโดยละเอียดเพื่อใช้เป็นหลักเกณฑ์การประเมินและคัดเลือกโดยใช้ ALPP Model (Attitude, Learnability, Performance, Potential) เป็นหลักเกณฑ์พิจารณาคนก่งโดยมองลึกถึงทัศนคติต่องาน มองทั้งปัจจุบันและคาดการณ์ถึงอนาคตที่พร้อมในการเติบโตและพัฒนาให้ก้าวหน้าได้ ตลอดจนพิจารณาภาวะผู้นำ ชีตความสามารถ คุณลักษณะที่พึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ที่บริษัทต้องการ และไม่ต้องการให้คนก่งมี สำหรับเครื่องมือในการจัดกลุ่มคนก่ง โดยบริษัทใช้เครื่องมือคือแบบประเมิน PPGA (Performance and Potential Grid Analysis) เพื่อจัดกลุ่มคนก่ง ทดสอบ และสัมภาษณ์เพื่อคัดเลือกคนก่งสำหรับกลุ่มที่บริษัทถือว่าเป็นคนก่ง จะใช้ชื่อเรียกว่าเป็นกลุ่ม Star และกลุ่ม HIPO (ชินคอร์ปอเรชั่น, อ้างถึงใน สุพรหม ทำจะดี, ม.ป.ป)

2) **การพัฒนาคนก่ง** จัดแบ่งกลุ่มคนก่งด้วยการประเมินตามระบบ PPGA จะได้กลุ่ม Star และกลุ่ม HIPO เป็นกลุ่มคนก่ง ซึ่งบริษัทมีการวางแผนพัฒนาความรู้และความสามารถให้สอดคล้องกับคุณสมบัติของแต่ละกลุ่ม โดยมีการจัดทำแผนพัฒนาคนก่งเป็นรายบุคคล (Individual Development Plan: IDP) โดยให้คนก่งเป็นผู้จัดทำ IDP ร่วมกับผู้บังคับบัญชา มีการพัฒนาคนก่งจากการมอบงานหรือโครงการ

พิเศษโดยแต่งตั้งเป็นผู้บริหารของหน่วยธุรกิจย่อย มีการสร้างสมประสบการณ์จากวิธี Short-Term Experience คือ ได้ติดตามผู้บริหารระหว่างปฏิบัติงาน เพิ่มทักษะความรู้หลายๆ ด้านด้วยการโยกย้ายงาน สับเปลี่ยนหมุนเวียนงาน พร้อมทั้งมีการสอนงานในระบบพี่เลี้ยง

3) การให้รางวัลคนเก่ง มีการให้รางวัลสำหรับจุดใจคนเก่ง ทั้งในรูปค่าตอบแทนและสิ่งจูงใจอื่นๆ โดยให้สิ่งจูงใจระยะสั้นในรูปตัวเงิน เช่น โบนัสหรือเงินพิเศษ ซึ่งพิจารณาตามผลการปฏิบัติงาน โดยมอบให้ปีละ 1 ครั้ง สำหรับสิ่งจูงใจระยะยาว ได้แก่ การให้สิทธิในการถือหุ้นของบริษัท สำหรับรางวัลที่ไม่ใช่ตัวเงินจะอยู่รูปของสวัสดิการด้านสุขภาพ วันลาพักผ่อนพิเศษ พร้อมทั้งจัดให้มี Recognition Program เช่น บัตรรับประทานอาหาร บัตรส่วนลดต่าง ๆ

4) การรักษาคคนเก่ง มีการให้สิทธิพนักงานถือหุ้นของบริษัท การส่งเสริมให้คนเก่งเติบโตก้าวหน้าในหน้าที่การงานทั้งในสายงานบริหารและสายงานเชี่ยวชาญเฉพาะ อีกทั้งการคัดเลือกรูปแบบและวิธีการฝึกอบรมและพัฒนาคนเก่งที่คำนึงถึงคุณสมบัติของผู้เรียน นับเป็นสิ่งหนึ่งที่นอกจากจะช่วยให้การพัฒนาที่มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นแล้วยังสร้างความพึงพอใจให้คนเก่งด้วย

นอกจากนี้ บริษัท ได้กำหนดแผนการสืบทอดตำแหน่ง เพื่อกำหนดบุคลากรทดแทนผู้บริหาร ตั้งแต่ระดับผู้อำนวยการสำนัก (Assistant Vice President) โดยผู้บริหารที่ได้รับการกำหนดให้เป็นบุคลากรที่จะสืบทอดตำแหน่งจะได้รับการถ่ายทอดอบรม เพื่อเตรียมความพร้อมสำหรับการเลื่อนตำแหน่งต่อไปในอนาคต การดำเนินงานจะแบ่งกลุ่มผู้บริหารระดับสูงตามตำแหน่งและระดับ และให้ผู้บริหารพิจารณากำหนดผู้บริหารที่สามารถสืบทอดตำแหน่งทดแทนตนได้ เพื่อเตรียมผู้สืบทอดตำแหน่งแต่ละรุ่นให้มีความพร้อมที่จะก้าวสู่ตำแหน่งที่สูงขึ้นต่อไป ทั้งเป็นการเปิดโอกาสให้บุคลากรรุ่นใหม่ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการสร้างความสำเร็จเติบโตให้กับบริษัทในอนาคต โดยแผนการสืบทอดตำแหน่งถือเป็นส่วนหนึ่งของโครงการพัฒนาทรัพยากรบุคคลของกลุ่มบริษัท

3. บริษัทบ้านปู มีการบริหารจัดการบุคลากรบนฐานสมรรถนะ ดังนี้

1) มีการจัดทำระบบ Competency ซึ่งถือเป็นจุดแข็งของบริษัทที่ได้นำมาใช้ในเรื่องของการบริหารและพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ โดยได้มีการทำ Competency Profile ของทุกตำแหน่ง นำ Competency มาใช้ในการคัดเลือกบุคคลเข้าทำงาน โดยมีการสัมภาษณ์โดยใช้ Competency เป็นหลักเกณฑ์ในการคัดเลือก (Competency – based Interview) และทำการเปรียบเทียบ Competency Profile กับ Competency ของคนที่ทำงานในตำแหน่งนั้น เพื่อหาช่องว่างในการพัฒนาบุคลากร และทำ Succession Plan หรือการวางแผนเพื่อสืบทอดงานกันเป็นลำดับ

2) มีการจัดทำดัชนีชี้วัดรายบุคคล (Key Performance Indicator – KPI) เพื่อวัดผลการทำงานของพนักงานทุกระดับตั้งแต่พนักงานขับรถ จนถึงผู้บริหารระดับสูง โดยที่ทุกคนจะต้องมีตัววัดความสำเร็จของงานที่เป็นรายปี (Annual KPI) และสำหรับผู้บริหารจะเพิ่มในส่วนของตัววัดความสำเร็จในระยะยาว เพื่อเป็น Long Term Driver ให้งานมีผลสำเร็จต่อเนื่องในระยะยาว

3) มีการให้ความสำคัญกับการสื่อสารภายในองค์กร (Internal Communication) เป็นอย่างยิ่ง โดยจะมีการสื่อสารทั้งในรูปแบบที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ เพื่อให้พนักงานได้มีความเข้าใจในเรื่องของความเปลี่ยนแปลงในบริษัทได้ทั่วถึงกัน

4) มีการให้ความสำคัญกับการพัฒนาบุคลากร (Training and Development) เป็นอย่างมาก โดยทุ่มเทงบประมาณในการพัฒนาบุคลากรเป็นจำนวน 5% ของรายได้แต่ละปี (สำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (ม.ป.ป.)

4. บริษัท CISCO ใช้แนวคิดสมรรถนะกับการบริหารบุคลากร ดังนี้

1) การสรรหาและคัดเลือก มุ่งเน้นดำเนินการจัดหาคนเก่งจากภายนอก โดยใช้ Website ของบริษัทเป็นช่องทางรับสมัครจากบุคคลภายนอก โดยใช้โปรแกรม makefriend@cisco ที่อยู่ใน Website ของบริษัทโดยให้ผู้สมัครงานสมัครงานผ่าน Website และจะมีเจ้าหน้าที่ของบริษัทโทรศัพท์กลับไปหาเพื่อชักชวนพร้อมให้ข้อมูลบรรยากาศการทำงานที่ดีเพื่อดึงดูดผู้สมัครให้สนใจที่จะมาทำงานกับบริษัท ซึ่งพนักงานที่สามารถทำให้ผู้สมัครที่มีคุณสมบัติตรงตามที่บริษัทต้องการเข้ามาทำงานได้ เจ้าหน้าที่ผู้แนะนำดังกล่าวจะได้รับเงินรางวัลพิเศษด้วย นอกจากนี้บริษัท CISCO ยังมีโปรแกรม Pathfinder ซึ่งใช้ในการสรรหาและคัดเลือกผู้สมัครจากภายในองค์กร ทั้งนี้ เพื่อช่วยให้คนเก่งสามารถค้นหาตำแหน่งงานที่ตรงกับความสนใจของตนเอง และเสนอตนเองเพื่อเข้ารับตำแหน่งได้ (วาสิตา ฤทธิ์บำรุง, อ้างถึงใน สุพรหม ทำจะดี, ม.ป.ป.)

2) มีการพัฒนาสมรรถนะ โดยการวางแผนพัฒนาคนเก่งตั้งแต่เริ่มทำงานโดยฝึกอบรมเรื่องธุรกิจของบริษัทมีระบบการมอบหมายงานหรือโครงการพิเศษ การสอนงานในระบบ Buddy System และจากการที่บริษัทมีความพร้อมด้านผู้เชี่ยวชาญที่ถ่ายทอดองค์ความรู้ของบริษัทไปยังคนเก่ง ทำให้คนเก่งทุกคนสามารถเรียนรู้ได้ด้วยตนเอง ไม่ว่าจะปฏิบัติงาน ณ สถานที่ใด หรือสาขาใดๆ ในโลก โดยใช้ระบบ e-Learning โดยการฝึกอบรมและพัฒนาคนเก่ง ถือเป็นนโยบายและเป็นหน้าที่ที่สำคัญของผู้จัดการทุกคนที่ต้องคิดหาแนวทางในการพัฒนาคนเก่งของตนเอง

3) มีการให้รางวัลสำหรับจูงใจคนเก่ง เป็นการจ่ายค่าตอบแทนแบบ Risk Pay มีความยืดหยุ่นสูงและเป็นไปตามผลการปฏิบัติงานของคนเก่งนั้นๆ

4) มีการรักษาคคนเก่ง ด้วยการให้สิทธิพนักงานถือหุ้น จัดสภาพแวดล้อมในการทำงานให้น่าอยู่ นำปฏิบัติงาน มีการชื่นชมเห็นความสำคัญต่อคนเก่ง เช่น มอบบัตรรับประทานอาหารแสดงความขอบคุณ รวมถึงการสร้างวัฒนธรรมและค่านิยมองค์กรที่สร้างความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันและมีความรู้สึกรักและผูกพัน นอกจากนี้ บริษัท CISCO ยังมีโปรแกรมข้อตกลงร่วมกันระหว่างคนเก่งกับบริษัท โดยคนเก่งที่ถูกเลิกจ้างแต่พร้อมที่กลับมาทำงานร่วมกับบริษัทเมื่อธุรกิจของบริษัทกลับคืนสู่สภาพปกติ จะได้รับเงินเดือน 1 ใน 3 จากเงินเดือนที่ตนเองได้รับ (Kiger,J.P.2003 อ้างถึงใน สุพรหม ทำจะดี, ม.ป.ป)

จากตัวอย่างองค์กรภาคธุรกิจเอกชน ดังกล่าว จะเห็น เป็นการนำแนวคิดการพัฒนาขีดสมรรถนะบุคลากร โดยเฉพาะการบริหารจัดการคนเก่ง มาประยุกต์ใช้ในการบริหารจัดการทรัพยากรมนุษย์ขององค์กรด้านต่างๆ ดังนี้

1) การระบุผู้มีสมรรถนะหรือ คนเก่งและผู้ที่ไม่สมรรถนะ เริ่มจากการกำหนดเป้าหมายสูงสุดขององค์กร แปลงเป้าหมายองค์กรสู่เป้าหมายของส่วนงานหรืองานในแต่ละแผนก เพื่อให้สอดคล้อง จากนั้นระบถึงคุณสมบัติและคุณลักษณะของคนเก่งตามที่องค์กรและส่วนงานต้องการ (ทั้งความสามารถ ความรู้ ทักษะ) และต้องกำหนดคุณสมบัติของคนเก่งที่องค์กรไม่ต้องการ เพื่อป้องกันคุณลักษณะของคนเก่งแต่เป็นอุปสรรคต่อการทำงานขององค์กร จากนั้นระบุชื่อพนักงานที่มีคุณสมบัติและบุคลากรที่ขาดคุณสมบัติ เพื่อองค์กรได้ทราบถึงบุคลากรที่มีและไม่มีขีดสมรรถนะ

2) การฝึกอบรม จากการที่องค์กรระบุคนที่มีและไม่มีสมรรถนะ ทำให้ทราบว่าต้องอบรม เพิ่มสมรรถนะของคนในส่วนใดบ้างและกับใคร โดยโปรแกรมการฝึกอบรม ประกอบด้วยขั้นตอน ดังนี้ (สุพรหม ทำจะดี, ม.ป.ป.)

การประเมินทักษะ (Assess) เป็นการรวบรวม Feedback จากแหล่งข้อมูลที่หลากหลาย

การวิเคราะห์ (Analyze) เป็นการเก็บรวบรวม วิเคราะห์ ประเมินข้อมูล และกำหนดผลกระทบที่องค์กรได้รับจากการพัฒนาทักษะ พิจารณาความสนใจของพนักงาน โอกาสในการใช้ทักษะในการปฏิบัติงาน เลือกทักษะสองหรือสามทักษะ มาวางแผนในการพัฒนา

การวางแผน (Plan) เป็นการอธิบายทักษะที่เลือกออกมาในรูปของพฤติกรรม และอธิบายว่าพนักงานจะสามารถทำอะไรได้บ้างภายหลังจากการได้รับการพัฒนาทักษะ รวมถึงการออกแบบกิจกรรมที่จะใช้เพื่อการพัฒนาทักษะ และกำหนดว่าต้องใช้ทรัพยากรอะไรบ้างในแต่ละกิจกรรม ทั้งในเรื่องของงบประมาณ เวลา และผู้สอน รวมถึงการกำหนดวิธีการที่จะใช้ในการติดตามความก้าวหน้าในการพัฒนา

การดำเนินการ (Act) เป็นการนำแผนงานที่ได้กำหนดไว้ในขั้นต้นมาดำเนินการและติดตามความก้าวหน้าในการพัฒนา

การประเมินความก้าวหน้า (Evaluate Progress) เป็นการประเมินผล และการให้ผลสะท้อนกลับแก่พนักงาน

การจ่ายค่าตอบแทนและให้รางวัลคนเก่ง (Compensation and Rewarding Talent) การจ่ายค่าตอบแทนและให้รางวัลแก่พนักงานรวมถึงคนเก่งขององค์กรนั้น เป็นบทบาทและหน้าที่ที่สำคัญขององค์กรในการตอบแทนพนักงานและคนเก่งที่สร้างผลงานและคุณค่าให้แก่องค์กร คนเก่งขององค์กรคือ คนที่มีผลการปฏิบัติงานดีและมีศักยภาพในการสร้างคุณค่าและผลงานให้กับองค์กรได้ในระดับสูงกว่าพนักงานทั่วไป

3) การรักษาบุคคลที่มีสมรรถนะ เพื่อให้องค์กรมีคนดีคนเก่งในองค์กร และสามารถเพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผล ทำให้เกิดแรงจูงใจ โปรแกรมที่องค์กรมักนำมาใช้ เช่น การจ่ายค่าตอบแทนพิเศษ

2.3 การพัฒนาขีดสมรรถนะขององค์กรภาครัฐ

การพัฒนาขีดสมรรถนะขององค์กรภาครัฐมาจากกรอบแนวคิดเรื่อง การพัฒนาระบบราชการที่มีแนวคิดหลักในการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (Good Governance) แนวคิดการบริหารจัดการสมัยใหม่ ที่เน้นความคุ้มค่าและประสิทธิภาพ ประสิทธิผล คุณภาพ การมีส่วนร่วม ตรวจสอบได้ และตอบสนอง โดยหากองค์กรของรัฐบาลนำแนวคิดนี้ไปใช้ถือเป็นองค์กรที่มีขีดสมรรถนะสูง (High Performance Organization : HPO)

ที่สามารถทำงานร่วมกับภาคส่วนต่าง ๆ ด้วยความกระตือรือร้นเพื่อให้ผลของการปฏิบัติงานเกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชนอย่างยั่งยืน

จากแนวคิดดังกล่าว นำไปสู่การผลักดันให้มีการออกกฎหมาย ระเบียบ และแผนปฏิบัติการ ราชการ ต่างๆ เริ่มจากพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 การจัดทำเกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย (พ.ศ. 2546 – พ.ศ. 2550) และแผนการบริหารราชการแผ่นดิน (พ.ศ. 2548 – พ.ศ. 2551) ซึ่งในกฎหมาย และแผนต่างๆ ดังกล่าว มีการระบุถึงการปรับเปลี่ยนการบริหารจัดการทรัพยากรบุคคลภาครัฐบนฐานสมรรถนะ โดยมีผลการศึกษาที่สนับสนุนว่า เมื่อนำโมเดลสมรรถนะ (Competency Model) มาใช้ในองค์กรแล้ว จะช่วยให้การบริหารทรัพยากรบุคคลมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น (ปิ่นรส มาลากุล ณ อยุธยา (ม.ป.ป.)

สำนักงาน คณะกรรมการพัฒนาข้าราชการ (ก.พ.ร.) ในฐานะหน่วยงานหลักด้านการบริหารบุคคล จึงต้องปรับบทบาทจากการเป็นผู้ชำนาญการด้านกฎ ระเบียบ บริหารคน มาเป็นการให้คำแนะนำปรึกษาแก่ส่วนราชการในเรื่องการบริหารคนเพื่อให้สอดคล้องกับเป้าหมายยุทธศาสตร์ของส่วนราชการภายใต้กรอบของกฎหมายและหลักคุณธรรมใหม่ ยึดการจ้างงานตามผลงานและการพัฒนาคุณภาพชีวิต ข้าราชการมีความก้าวหน้าในระเบียบตามสมรรถนะผลงานและความประพฤติ (กุลธนา ธนาพงศธร, 2549)

สำนักงาน ก.พ.ร. ได้นำหลักการและแนวคิดการบริหารจัดการสมัยใหม่มาใช้ในการบริหารทรัพยากรบุคคลภาครัฐให้มีความทันสมัย โดยเฉพาะ แนวคิดสองประการที่มีความสัมพันธ์กัน คือ แนวคิดเรื่องการบริหารผลการปฏิบัติงาน (Performance Management) และการบริหารโดยยึดสมรรถนะ (Competency Management) (สุรพงษ์ มาลี, 2549) โดยมีพัฒนาการของการพัฒนาบุคลากรบนฐานสมรรถนะ ตามลำดับ ดังนี้

ในปี 2546 มีการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย (พ.ศ. 2546 – พ.ศ. 2550) มีการกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาไว้ 7 ประการ โดยยุทธศาสตร์ที่ 4 เป็นการสร้างระบบบริหารงานบุคคลและค่าตอบแทนใหม่ ซึ่งก็คือการปรับเปลี่ยนระบบการบริหารงานบุคคล เพื่อให้สามารถจัดการทรัพยากรบุคคล (Staff) ให้มีขีดสมรรถนะ และทักษะความสามารถ (Skill) โดยมีวัตถุประสงค์ข้อหนึ่งที่ระบุการยกขีดความสามารถและมาตรฐานการทำงานให้อยู่ในระดับสูงหรือเทียบเท่าเกณฑ์สากล โดยมีการกำหนดตัวชี้วัด ไว้ว่า ข้าราชการไทยได้รับการพัฒนาขีดความสามารถตรงตามที่กำหนดไว้อย่างน้อยร้อยละ 80 โดยเฉลี่ยในปี 2550

ในปี 2547 คณะกรรมการพัฒนาข้าราชการพลเรือน เสนอแนวทางในการพัฒนาสมรรถนะการบริหารคนทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาคภายใต้กรอบมาตรฐานความสำเร็จ 5 ด้าน (HR Scorecard) ประกอบด้วย ความสอดคล้องเชิงยุทธศาสตร์ ประสิทธิภาพของการบริหารทรัพยากรบุคคล ประสิทธิภาพของการบริหารทรัพยากรบุคคล ความพร้อมรับผิดชอบด้านการบริหารทรัพยากรบุคคลและคุณภาพชีวิตและความสมดุลของชีวิตกับการทำงาน โดยคณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบในหลักการ จากมติดังกล่าวนี้นำไปสู่ส่วนราชการและจังหวัดต้องดำเนินการปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ วัฒนธรรม และค่านิยม การสร้างนักบริหารให้

เป็นผู้นำยุคใหม่ และการเสริมสร้างสมรรถนะของส่วนราชการและจังหวัดตามกรอบมาตรฐานความสำเร็จดังกล่าว (กุลธน ธนาพงศธร, 2549)

ปัจจุบัน ในแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย ปี 2551-2554 มีการระบุเนื้อหาการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ไว้ เฉพาะในหมวดการมุ่งเน้นทรัพยากรบุคคล โดยมียุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับสมรรถนะโดยตรง คือ ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 3 มุ่งสู่การเป็นองค์กรที่มีขีดสมรรถนะสูง บุคลากร มีความพร้อมและความสามารถในการเรียนรู้ คิดริเริ่มเปลี่ยนแปลงและปรับตัวได้อย่างเหมาะสมต่อสถานการณ์ต่างๆ ในข้อ 3.4 ปรับปรุงขีดสมรรถนะของทรัพยากรบุคคลภาครัฐ ให้สามารถเพิ่มผลิตภาพและพัฒนาขีดความสามารถให้มีความเป็นมืออาชีพ โดยพัฒนาขีดสมรรถนะและวัฒนธรรมในการทำงานที่มีความหลากหลาย สามารถทำงานข้ามหน่วยงาน และสายงานได้ ส่งเสริมให้มีการเพิ่มผลผลิตอย่างต่อเนื่อง ตลอดจนสนับสนุนให้มีการวางระบบการบริหารการเปลี่ยนแปลงในส่วนราชการ เพื่อให้รองรับกับสถานการณ์ของโลกที่เปลี่ยนแปลงไป โดยเฉพาะการพัฒนาเสริมสร้างขีดสมรรถนะของผู้บริหารเปลี่ยนแปลงในระบบราชการในระดับต่าง ๆ เช่น ผู้บริหารระดับสูง ผู้บริหารระดับกลาง รวมทั้งการสร้างนักบริหารการเปลี่ยนแปลงรุ่นใหม่ เพื่อเป็นกลุ่มข้าราชการผู้บุกเบิกหรือเป็นผู้สร้างนวัตกรรมในการขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศ กำหนดให้ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐทุกระดับมีหน้าที่ในการพัฒนาตนเองตามขีดสมรรถนะที่กำหนดไว้ โดยจัดให้มีระบบการเรียนรู้และพัฒนาแบบใหม่ มุ่งเน้นการเรียนรู้จากประสบการณ์จริงและกรณีศึกษามากกว่าการบรรยายในชั้นเรียน และพยายามปรับให้ตรงตามความต้องการของแต่ละบุคคลมากขึ้น รวมถึงการจัดให้มีระบบการให้คำแนะนำ (Coaching) / ระบบพี่เลี้ยง (Mentoring) การแลกเปลี่ยนเรียนรู้ซึ่งกันและกัน การจัดทำคู่มือการทำงานเพื่อสามารถปฏิบัติงานราชการได้อย่างมีคุณภาพมาตรฐาน รวมทั้งจัดให้มีการเตรียมแผนสร้างบุคลากรทดแทน (Succession Plan) ในหน่วยงานราชการ และปรับปรุงระบบการประเมินผลบุคคลในวงราชการให้เกิดความโปร่งใสเป็นที่ยอมรับ และพัฒนาคุณภาพชีวิตของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐให้ดีขึ้น เพื่อสร้างขวัญกำลังใจและให้สามารถดำรงชีพอย่างมีศักดิ์ศรี รวมทั้งจัดให้มีกลไกดูแลรับผิดชอบในเรื่องเงินเดือน ค่าตอบแทน สวัสดิการในภาพรวมของภาครัฐให้เหมาะสมกับสภาพการทำงานและสถานการณ์ค่าครองชีพที่เปลี่ยนแปลงไป ปรับปรุงสวัสดิการการทำงานและภาระหนี้สิน รวมทั้งวางมาตรการส่งเสริมให้ข้าราชการทำงานที่บ้าน โครงการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ

จากแผนกลยุทธ์การพัฒนาระบบราชการไทย ดังกล่าว ส่งผลทำให้หน่วยงานราชการของรัฐมีการจัดทำแผนกลยุทธ์การบริหารทรัพยากรมนุษย์ รวมทั้ง กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น ในฐานะหน่วยงานกำกับ ดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้มีการจัดตั้ง คณะทำงานปรับปรุงแผนกลยุทธ์ด้านการบริหารทรัพยากรบุคคล เพื่อปรับปรุงแผนกลยุทธ์การบริหารทรัพยากรบุคคลตามกรอบมาตรฐานความสำเร็จด้านการบริหารทรัพยากรบุคคล ที่สำนักงาน ก.พ.กำหนดไว้ เพื่อให้สอดคล้องกับแผนปฏิบัติราชการ 4 ปี (พ.ศ.2551-2554) ซึ่งกรอบมาตรฐานดังกล่าว ประกอบด้วย มิติที่ 1 ความสอดคล้องเชิงยุทธศาสตร์ มิติที่ 2 ประสิทธิภาพของการบริหารทรัพยากรบุคคล มิติที่ 3 ประสิทธิภาพของการบริหารทรัพยากรบุคคล มิติที่ 4 ความพร้อมรับผิดชอบด้านการบริหารทรัพยากรบุคคล มิติที่ 5 คุณภาพชีวิตและความสมดุลระหว่างชีวิตกับการทำงาน

โดยสรุป หน่วยงานราชการนำแนวคิดการพัฒนาสมรรถนะบุคลากรมาใช้เพื่อวัตถุประสงค์ในการประเมินผลการปฏิบัติงานของบุคลากรภาครัฐเป็นหลัก เป็นการสร้างระบบบริหารงานบุคคลและค่าตอบแทนใหม่ให้สามารถจัดการทรัพยากรบุคคล ให้มีขีดสมรรถนะ และทักษะความสามารถที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ โครงสร้างและระบบงานใหม่ ผลที่ได้นำไปสู่การบริหารจัดการทรัพยากรมนุษย์ในส่วนอื่น ๆ ทั้งระบบ

จากการศึกษาแนวคิดทฤษฎีสมรรถนะบุคลากรโดยอิงแนวคิดทฤษฎีทางตะวันตก พบว่า สมรรถนะบุคลากรเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้การปฏิบัติงานบุคลากรองค์การมีขีดความสามารถในการทำงานมาตรฐานสูง อย่างมีอาชีพ แนวคิด หลักการ และวิธีการจัดทำสมรรถนะบุคลากรของทฤษฎีตะวันตกได้มุ่งเน้นการ ดำเนินงานวิจัย และพัฒนา (Research & Development) เพื่อค้นหาคำตอบว่าสมรรถนะใดที่เป็นปัจจัยทำให้ บุคลากรทำงานให้ประสบความสำเร็จ ซึ่งคำตอบที่ชัดเจนมี 4 ประการ ได้แก่ **ประการแรก** สมรรถนะหลัก (Core Competency : CC) **ประการที่สอง** สมรรถนะกลุ่มงาน (Functional Competency : FC) **ประการที่สาม** สมรรถนะเฉพาะตำแหน่งงาน (Technical Competency : TC) และ **ประการที่สี่** สมรรถนะนักบริหาร (Professional Competency : PC)

ในกรณีของประเทศไทยได้มีการนำเทคนิคทฤษฎีสมรรถนะบุคลากรของแนวคิดทฤษฎีทางตะวันตกมา ประยุกต์ใช้ทั้งภาครัฐและภาคเอกชนโดยเฉพาะภาครัฐได้มีระบบสมรรถนะมาใช้โดยสำนักงานคณะกรรมการ ข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) ได้ดำเนินการจัดทำสมรรถนะหลัก (Core Competency) ของข้าราชการไทย กำหนดไว้ 5 สมรรถนะ ได้แก่ การทำงานมุ่งผลสัมฤทธิ์ การบริการที่ดี การสั่งสมความชำนาญในอาชีพ จริยธรรม และการทำงานเป็นทีม ซึ่งสมรรถนะหลักดังกล่าวเป็นข้อมูลพื้นฐานสำหรับหน่วยงานภาครัฐ กระทรวง ทบวง กรม จังหวัด อำเภอ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการจัดทำต้นแบบสมรรถนะหลัก ต่อไป ในกรณีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำเป็นต้องนำแนวคิดทฤษฎีสมรรถนะบุคลากรของ สำนักงาน ก.พ. มาใช้เป็นแนวทางในการจัดทำต้นแบบสมรรถนะและต้นแบบพจนานุกรมสมรรถนะหลัก บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อไป

3. หลักการพัฒนาสมรรถนะบุคลากรองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

- 3.1 ความหมายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- 3.2 ลักษณะสำคัญของการปกครองท้องถิ่น
- 3.3 ความเป็นมาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- 3.4 ประเภทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- 3.5 วัตถุประสงค์และภาระหน้าที่ของการปกครองท้องถิ่น
- 3.6 สมรรถนะบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- 3.7 การพัฒนาขีดสมรรถนะบุคลากรองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

3.1 ความหมายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การปกครองท้องถิ่น (Local Government) เป็นรูปแบบหนึ่งที่เป็นพื้นฐานการปกครองใน ระบอบประชาธิปไตยและมีความสำคัญต่อการส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมในชุมชนท้องถิ่น ที่จะตอบสนอง ปัญหาความเป็นอยู่และทรัพยากรธรรมชาติของชุมชนได้เป็นอย่างดี ขณะที่รัฐบาลกลางในฐานะที่ต้องดูแล

ประชาชนโดยรวมทั่วประเทศ ไม่สามารถตอบสนองปัญหาและความต้องการหรือแก้ไขปัญหาได้อย่างทั่วถึง และตรงตามความต้องการของประชาชนในแต่ละพื้นที่ได้อย่างแท้จริง ทำให้รัฐบาลหลายประเทศมีการเปลี่ยนแปลงการบริหารปกครองแบบรวมศูนย์อำนาจไว้ที่ส่วนกลาง (Centralization) มาเป็นการบริหารการปกครองแบบกระจายอำนาจ (Decentralization) มากขึ้น เพื่อมุ่งหมายให้สิทธิแก่ชุมชนในการตัดสินใจ ดำเนินภารกิจของท้องถิ่นซึ่งอาจกล่าวได้ว่า เป็นการให้ฐานท้องถิ่นเป็นรากฐานในการพัฒนาประเทศ

การให้นิยามหรือความหมายเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น มีนักวิชาการหรือนักคิดได้บัญญัติ คำว่า การปกครองท้องถิ่น ไว้หลายประการ ดังนี้

Encyclopedia Britannica ให้ความหมายการปกครองท้องถิ่น คือ อำนาจ หน้าที่ที่จะ กำหนดและการบริหารกิจการ ภายในเขตพื้นที่ที่กำหนด และขนาดพื้นที่ที่อยู่นี้อยู่ภายในประเทศ และมีขนาด เล็กกว่าประเทศ

วิลเลียม วี. ฮอลโลเวย์ (อ้างถึงใน ปธาน สุวรรณมงคล, 2547) ให้ความหมายของการ ปกครองท้องถิ่นว่าเป็นองค์การที่มีอาณาเขตแน่นอน มีประชากรตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ มีอำนาจการ ปกครองตนเอง มีการบริหารการคลังของตนเอง และมีสภาท้องถิ่นที่สมาชิกมาจากการเลือกตั้งจากประชาชน

จรรยา สุภาพ (2535) ให้ความหมายว่า การปกครองท้องถิ่นหมายถึงหน่วยการปกครองซึ่ง ประชาชนมีส่วนร่วมดำเนินกิจการอันเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับท้องถิ่นนั้นโดยเฉพาะ มักมีวัตถุประสงค์ไปในทางที่จะ เปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนการปกครองตนเอง สามารถมีองค์การในทางปกครองที่จะช่วยสร้างความ เจริญให้กับท้องถิ่น ตลอดจนการบำบัดทุกข์บำรุงสุขให้แก่ประชาชนในเขตการปกครองนั้น ๆ ส่วนมากการ ปกครองท้องถิ่นมักจะเป็นนิติบุคคลอาจประกอบด้วย เจ้าหน้าที่ราษฎรเลือกตั้งเข้ามาเพื่อปฏิบัติตามกำหนด ระยะเวลา โดยมีงบประมาณของตนเอง

โกวิท พวงงาน (2544: 20) ได้สรุปความหมายของนักวิชาการไว้หลายท่าน เช่น การปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง การปกครองที่รัฐบาลกลางให้อำนาจหรือกระจายอำนาจ ไปให้หน่วยการปกครองทั้งหมด หรือเพียงบางส่วนในการบริหารท้องถิ่นตามหลักการที่ว่า อำนาจการ ปกครองมาจากประชาชนในท้องถิ่น รัฐบาลท้องถิ่นก็ย่อมเป็นรัฐบาลของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อ ประชาชน การปกครองท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องมีองค์การของตนเอง อันเกิดจากการกระจายอำนาจของรัฐบาล กลาง มีอำนาจในการตัดสินใจและบริหารงานภายในท้องถิ่นในเขตอำนาจตน

การปกครองท้องถิ่น เป็นรูปแบบหนึ่งของรัฐเกิดจากอำนาจของรัฐ และมีได้เป็นเอกเทศหรือ เป็นเอกราชจากรัฐแต่อย่างใด เพราะรัฐยังมอบอำนาจแก่หน่วยงานบางหน่วย เช่น รัฐบาลกลาง รัฐสภา หรือ ตัวแทนประชาชน หรือองค์การบางประเภทให้เข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดบทบาท ขอบเขตอำนาจหน้าที่ การตรวจสอบควบคุม กำกับดูแล ส่งเสริมสนับสนุน แล้วแต่กรณี

จากนิยาม ดังกล่าว สรุปได้ว่า การปกครองท้องถิ่น เป็นการปกครองที่องค์กรหนึ่งมีอาณาเขตของตนเอง มีประชากรตามที่หลักเกณฑ์กำหนด มีอำนาจ และมีอิสระในการปกครองตนเอง มีการบริหารการคลังของตน โดยมีหน้าที่ให้บริการในด้านต่าง ๆ แก่ประชาชนโดยผ่านตัวแทนที่มาจากการเลือกตั้ง เช่น การมีสภาท้องถิ่น เป็นต้น

3.2 ลักษณะสำคัญของการปกครองท้องถิ่น

การปกครองท้องถิ่นมีลักษณะเป็นองค์กรในชุมชนที่จัดตั้งขึ้นโดยกฎหมายส่วนกลาง มีขอบเขตพื้นที่ปกครองที่กำหนดไว้แน่นอน มีสถานภาพเป็นนิติบุคคล จัดตั้งขึ้นโดยกฎหมาย มีอิสระในการดำเนินกิจกรรมทั้งในด้านการคลัง การจัดเก็บภาษี การหารายได้ตามที่กฎหมายกำหนด การจัดทำงบประมาณด้วยตนเอง รวมถึงการกำหนดนโยบายภายใต้การควบคุมของรัฐ และมีการแบ่งองค์กรเป็น 2 ฝ่าย ได้แก่ ฝ่ายผู้บริหารท้องถิ่นและฝ่ายสภาท้องถิ่น โดยประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการปกครองตั้งแต่ขั้นตอนการเลือกตั้งคณะผู้แทน ซึ่งประกอบด้วยคณะผู้บริหารและสมาชิกสภาท้องถิ่น รวมถึงการมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมและติดตามตรวจสอบการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

3.3 ความเป็นมาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ความเป็นมาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมาจากกฎหมายการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเฉพาะแห่งกับกฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

1. กฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเฉพาะแห่ง

1.1 องค์การบริหารส่วนจังหวัด ความเป็นมาและรายละเอียดของการบริหารมาจากพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ.2540 และที่แก้ไขเพิ่มเติมถึงฉบับที่ 4 พ.ศ.2552

1.2 เทศบาล ความเป็นมาและรายละเอียดของการบริหารมาจากพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2496 และที่แก้ไขเพิ่มเติมถึงฉบับที่ 13 พ.ศ.2552

1.3 องค์การบริหารส่วนตำบล ความเป็นมาและรายละเอียดของการบริหารมาจากพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 และที่แก้ไขเพิ่มเติมถึงฉบับที่ 6 พ.ศ.2552

1.4 กรุงเทพมหานคร ความเป็นมาและรายละเอียดของการบริหารมาจากพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ.2528 และฉบับแก้ไข

1.5 เมืองพัทยา ความเป็นมาและรายละเอียดของการบริหารมาจากพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ.2542 และฉบับแก้ไข

1.6 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้ง 5 รูปแบบ ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบล เทศบาล กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา มีที่มาจากพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 2 พ.ศ.2549

นอกจากนี้ การบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ยังต้องคำนึงถึง

1) พระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542

- 2) พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ.2545 และที่แก้ไขเพิ่มเติมถึงฉบับที่ 3 พ.ศ.2554
 - 3) พระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ.2542
 - 4) พระราชบัญญัติว่าด้วยการลงคะแนนเสียงเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ.2542
 - 5) พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546
 - 6) ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ.2547
- รวมทั้งที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2554

2. กฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 หมวดที่ 14 ว่าด้วยการปกครองส่วนท้องถิ่น มีรายละเอียดดังนี้

มาตรา 281

ภายใต้บังคับมาตรา 1 รัฐจะต้องให้ความเป็นอิสระแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น และส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลักในการจัดทำบริการสาธารณะ และมีส่วนร่วมในการตัดสินใจแก้ไขปัญหาในพื้นที่

ท้องถิ่นใดมีลักษณะที่จะปกครองตนเองได้ ย่อมมีสิทธิจัดตั้งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา 282

การกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องทำเท่าที่จำเป็นและมีหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่ชัดเจนสอดคล้องและเหมาะสมกับรูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ โดยต้องเป็นไปเพื่อการคุ้มครองประโยชน์ของประชาชน ในท้องถิ่นหรือประโยชน์ของประเทศเป็นส่วนรวม และจะกระทบถึงสาระสำคัญแห่งหลักการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น หรือนอกเหนือจากที่กฎหมายบัญญัติไว้มิได้

ในการกำกับดูแลตามวรรคหนึ่ง ให้มีการกำหนดมาตรฐานกลางเพื่อเป็นแนวทางให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเลือกไปปฏิบัติได้เอง โดยคำนึงถึงความเหมาะสมและความแตกต่าง ในระดับของการพัฒนาและประสิทธิภาพในการบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในแต่ละรูปแบบ โดยไม่กระทบต่อความสามารถในการตัดสินใจดำเนินงานตามความต้องการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งจัดให้มีกลไกการตรวจสอบการดำเนินงานโดยประชาชนเป็นหลัก

มาตรา 283

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีอำนาจหน้าที่โดยทั่วไปในการดูแล และจัดทำบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น และย่อมมีความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบาย การบริหาร การจัดบริการ

สาธารณะ การบริหารงานบุคคล การเงินและการคลัง และมีอำนาจหน้าที่ของตนเองโดยเฉพาะ โดยต้องคำนึงถึงความสอดคล้องกับการพัฒนาของจังหวัด และประเทศเป็นส่วนรวมด้วย

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมได้รับการส่งเสริมและสนับสนุนให้มีความเข้มแข็ง ในการบริหารงาน ได้โดยอิสระและตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพ สามารถพัฒนาระบบการคลังท้องถิ่น ให้จัดบริการสาธารณะได้โดยครบถ้วนตามอำนาจหน้าที่ จัดตั้งหรือร่วมกันจัดตั้งองค์การ เพื่อการจัดทำบริการสาธารณะตามอำนาจหน้าที่เพื่อให้เกิดความคุ้มค่าเป็นประโยชน์และให้บริการประชาชนอย่างทั่วถึง

ให้มีกฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจเพื่อกำหนดการแบ่งอำนาจหน้าที่ และจัดสรรรายได้ระหว่างราชการส่วนกลางและราชการส่วนภูมิภาค กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง โดยคำนึงถึงการกระจายอำนาจเพิ่มขึ้นตามระดับความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบ รวมทั้งกำหนดระบบตรวจสอบและประเมินผลโดยมีคณะกรรมการ ประกอบด้วยผู้แทนหน่วยราชการที่เกี่ยวข้อง ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และผู้ทรงคุณวุฒิ โดยมีจำนวนเท่ากันเป็นผู้ดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมาย

ให้มีกฎหมายรายได้ท้องถิ่น เพื่อกำหนดอำนาจหน้าที่ในการจัดเก็บภาษีและรายได้อื่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีหลักเกณฑ์ที่เหมาะสมตามลักษณะของภาษีแต่ละชนิด การจัดสรรทรัพยากรในภาครัฐ การมีรายได้ที่เพียงพอจ่ายตามอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงระดับขั้นการพัฒนาทางเศรษฐกิจของท้องถิ่น สถานะทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และความยั่งยืนทางการคลังของรัฐ

ในกรณีที่มีการกำหนดอำนาจหน้าที่และการจัดสรรรายได้ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้ว คณะกรรมการตามวรรคสามจะต้องนำเรื่องดังกล่าวมาพิจารณาทบทวนใหม่ทุกระยะเวลาไม่เกินห้าปี เพื่อพิจารณาถึงความเหมาะสมของการกำหนดอำนาจหน้าที่ และการจัดสรรรายได้ที่ได้กระทำไปแล้ว ทั้งนี้ ต้องคำนึงถึงการกระจายอำนาจเพิ่มขึ้นให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นสำคัญ

การดำเนินการตามวรรคห้า เมื่อได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีและรายงานรัฐสภาแล้ว ให้มีผลบังคับได้

มาตรา 284

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีสภาท้องถิ่นและคณะผู้บริหารท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น

สมาชิกสภาท้องถิ่นต้องมาจากการเลือกตั้ง

คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นให้มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน หรือมาจากความเห็นชอบของสภาท้องถิ่น

การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและคณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน ให้ใช้วิธีออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ

สมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสี่ปี

คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นจะเป็นข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ พนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือของราชการส่วนท้องถิ่น และมีผลประโยชน์ขัดกันกับการดำรงตำแหน่งตามที่กฎหมายบัญญัติมิได้

คุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งและผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง หลักเกณฑ์และวิธีการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

ในกรณีที่คณะผู้บริหารท้องถิ่นต้องพ้นจากตำแหน่งทั้งคณะหรือผู้บริหารท้องถิ่นพ้นจากตำแหน่งและจำเป็นต้องมีการแต่งตั้งคณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นเป็นการชั่วคราว มิให้นำบทบัญญัติวรรคสาม และวรรคหกมาใช้บังคับ ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ

การจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษที่มีโครงสร้างการบริหารที่แตกต่างจากที่บัญญัติไว้ในมาตรานี้ให้กระทำได้ตามที่กฎหมายบัญญัติ แต่คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นต้องมาจากการเลือกตั้ง

ให้นำบทบัญญัติมาตรา 265 มาตรา 266 มาตรา 267 และมาตรา 268 มาใช้บังคับกับสมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นแล้วแต่กรณีด้วยโดยอนุโลม

มาตรา 285

ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดเห็นว่าสมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่นผู้ใดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นไม่สมควรดำรงตำแหน่งต่อไป ให้มีสิทธิลงคะแนนเสียงถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่นผู้นั้นพ้นจากตำแหน่ง ทั้งนี้ จำนวนผู้มีสิทธิเข้าชื่อ หลักเกณฑ์และวิธีการเข้าชื่อ การตรวจสอบรายชื่อ และการลงคะแนนเสียงให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา 286

ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิเข้าชื่อ ร้องขอต่อประธานสภาท้องถิ่น เพื่อให้สภาท้องถิ่นพิจารณาออกข้อบัญญัติท้องถิ่นได้

จำนวนผู้มีสิทธิเข้าชื่อ หลักเกณฑ์และวิธีการเข้าชื่อ รวมทั้งการตรวจสอบรายชื่อให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา 287

ประชาชนในท้องถิ่นมีสิทธิมีส่วนร่วมในการบริหารกิจการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องจัดให้มีวิธีการที่ให้ประชาชนมีส่วนร่วมดังกล่าว ได้ด้วย

ในกรณีที่การกระทำขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนในท้องถิ่นในสาระสำคัญ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องแจ้งข้อมูลรายละเอียดให้ประชาชนทราบก่อนกระทำการเป็นเวลาพอสมควร และในกรณีที่เห็นสมควรหรือได้รับการร้องขอจากประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นก่อน การกระทำนั้น หรืออาจจัดให้ประชาชนออกเสียงประชามติเพื่อตัดสินใจก็ได้ ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องรายงานการดำเนินงานต่อประชาชนในเรื่องการจัดทำงบประมาณ การใช้จ่าย และผลการดำเนินงานในรอบปี เพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบ และกำกับการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ในการจัดทำงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามวรรคสาม ให้นำบทบัญญัติมาตรา 168 วรรคหกมาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา 288

การแต่งตั้งและการให้ข้าราชการและลูกจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพ้นจากตำแหน่งต้องเป็นไปตามความเหมาะสมและความจำเป็นของแต่ละท้องถิ่น โดยการบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีมาตรฐานสอดคล้องกัน และอาจได้รับการพัฒนาร่วมกันหรือสับเปลี่ยนบุคลากรระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันได้ รวมทั้งต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการข้าราชการส่วนท้องถิ่นซึ่งเป็นองค์กรกลางบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นก่อน ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ

ในการบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีองค์กรพิทักษ์ระบบคุณธรรมของข้าราชการส่วนท้องถิ่น เพื่อสร้างระบบคุ้มครองคุณธรรมและจริยธรรมในการบริหารงานบุคคล ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ

คณะกรรมการข้าราชการส่วนท้องถิ่นตามวรรคหนึ่งจะต้องประกอบด้วย ผู้แทนของหน่วยราชการที่เกี่ยวข้อง ผู้แทนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนข้าราชการส่วนท้องถิ่น และผู้ทรงคุณวุฒิ โดยมีจำนวนเท่ากัน ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ

การโยกย้าย การเลื่อนตำแหน่ง การเลื่อนเงินเดือน และการลงโทษข้าราชการและลูกจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา 289

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีอำนาจหน้าที่บำรุงศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีสิทธิที่จะจัดการศึกษาอบรม และการฝึกอาชีพตามความเหมาะสมและความต้องการภายในท้องถิ่นนั้น และเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาอบรมของรัฐ โดยคำนึงถึงความสอดคล้องกับมาตรฐานและระบบการศึกษาของชาติ

การจัดการศึกษาอบรมภายในท้องถิ่นตามวรรคสอง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องคำนึงถึงการบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นด้วย

มาตรา 290

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีอำนาจหน้าที่ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามที่กฎหมายบัญญัติ

กฎหมายตามวรรคหนึ่งอย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

- 1) การจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่อยู่ในเขตพื้นที่
- 2) การเข้าไปมีส่วนร่วมในการบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่อยู่นอกเขตพื้นที่ โดยเฉพาะในกรณีที่มีผลกระทบต่อดำรงชีวิตของประชาชนในพื้นที่ของตน
- 3) การมีส่วนร่วมในการพิจารณาเพื่อริเริ่มโครงการหรือกิจกรรมใดนอกเขตพื้นที่ ซึ่งอาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมหรือสุขภาพอนามัยของประชาชนในพื้นที่
- 4) การมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่น

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นหน่วยงานที่จัดตั้งตามกฎหมายมาตรา 281-290 หมวดที่ 14 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 เนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีกฎหมายรองรับ เฉพาะ รัฐจะต้องกระจายอำนาจให้ส่วนท้องถิ่นพึ่งตนเองและตัดสินใจในกิจการของส่วนท้องถิ่นได้ด้วยตนเอง ส่งผลให้มีการปกครองส่วนท้องถิ่นและมีการตราพระราชบัญญัติกฎหมายปกครองส่วนท้องถิ่น และกฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ที่สำคัญได้แก่ พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 แผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2543 แผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ในแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ กำหนดให้ภารกิจด้านงานส่งเสริมคุณภาพชีวิต ด้านการสาธารณสุข ได้แก่ การสาธารณสุขและการรักษาพยาบาล การป้องกันและควบคุมโรคติดต่อ เป็นภารกิจที่ต้องถ่ายโอนให้องค์การบริหารส่วนตำบล เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา ซึ่งให้ความสำคัญกับการกระจายอำนาจการปกครองไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามข้อ 3 ของแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2543 ด้านกรอบแนวคิดการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ให้ความสำคัญกับอิสระแก่ท้องถิ่นตามหลักแห่งการปกครองตนเอง ตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหลาย ย่อมมีอิสระในการกำหนดนโยบายการปกครอง การบริหาร การบริหารงานบุคคล การเงินและการคลัง และมีอำนาจหน้าที่ของตนเองโดยเฉพาะ ทั้งนี้รัฐบาลเป็นผู้กำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เท่าที่จำเป็นภายในกรอบของกฎหมาย รวมทั้งกำหนดวิสัยทัศน์การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น

3.4 ประเภทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทยแบ่งออกเป็น 5 รูปแบบ คือ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล และการปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ได้แก่ กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา

1. องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) คือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีรูปแบบหนึ่งของ [ประเทศไทย](#) มีจังหวัดละหนึ่งแห่ง ยกเว้น [กรุงเทพมหานคร](#) ซึ่งเป็นการปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ องค์การบริหารส่วนจังหวัด มีเขตพื้นที่รับผิดชอบครอบคลุมทั้งจังหวัด จัดตั้งขึ้นเพื่อบริการสาธารณประโยชน์

ในเขตจังหวัด ตลอดจนช่วยเหลือพัฒนางานของเทศบาลและ อบต. รวมทั้งการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่นเพื่อไม่ให้งานซ้ำซ้อน

องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีหน้าที่พัฒนาจังหวัด ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม การศึกษา สาธารณสุข การอาชีพ สาธารณูปโภคต่างๆ เช่น จัดสร้างระบบสาธารณูปโภคที่เทศบาลและ อบต. ทำให้ไม่ได้เพราะขาดงบประมาณ เช่น สร้างบ่อบำบัดน้ำเสีย การจัดทำโครงการที่เกี่ยวข้องทั้งเทศบาลและ อบต. เช่น การก่อสร้างถนนสายหลัก การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เช่น จัดรถบรรทุกน้ำ ช่วยเหลือพื้นที่แห้งแล้ง การใช้ที่ดินเพื่อประโยชน์ของท้องถิ่น เช่น จัดให้มีสถานที่พักผ่อน สวนสาธารณะ การบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รวมทั้งจารีตประเพณีและวัฒนธรรมท้องถิ่น

2. เทศบาล เป็นรูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่น การปกครองรูปแบบเทศบาลเป็นการกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่นดำเนินการปกครองตนเองตามระบอบประชาธิปไตย พระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2543 ได้ยกเลิกการปกครองท้องถิ่นรูปสุขาภิบาลและเปลี่ยนแปลงฐานะของสุขาภิบาลเป็นเทศบาล

3. องค์การบริหารส่วนตำบล มีชื่อย่อเป็นทางการว่า อบต. มีฐานะเป็นนิติบุคคล และเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่นรูปแบบหนึ่ง ซึ่งจัดตั้งขึ้นตาม พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และที่แก้ไขเพิ่มเติมจนถึงฉบับที่ 5 พ.ศ. 2546 โดยยกฐานะจากสภาตำบล ที่มีรายได้โดยไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ล่วงมาติดต่อกันสามปีเฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละหนึ่งแสนห้าหมื่น

4. กรุงเทพมหานคร เป็นเขตการปกครองพิเศษของประเทศไทย (เช่นเดียวกับเมืองพัทยา) โดยมีได้มีสถานะเป็นจังหวัด ซึ่งคำว่า กรุงเทพมหานคร นั้น ยังใช้เป็นคำเรียกสำนักงานปกครองท้องถิ่นของกรุงเทพมหานครอีกด้วย ปัจจุบันกรุงเทพมหานครใช้วิธีการเลือกตั้งผู้บริหารแบบ การเลือกตั้งผู้ว่า

5. การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ เมืองพัทยา เป็นเขตปกครองพิเศษเขตหนึ่งที่ตั้งตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา ฉบับ วันที่ 29 พฤศจิกายน พ.ศ. 2521 (เทียบเท่าเทศบาลนคร) ในเขตจังหวัดชลบุรี

กรุงเทพมหานครและเมืองพัทยา เป็นการปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ เพียง 2 แห่ง ของไทยเท่านั้น ซึ่งการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษนี้จะมีขึ้นเป็นกรณีๆ ไป ส่วนใหญ่จะเป็นเขตเมืองใหญ่ เช่น เมืองหลวง หรือ เขตเมืองท่องเที่ยว ซึ่งไม่เหมาะสมที่จะใช้รูปแบบการปกครองท้องถิ่นทั่วไปมาใช้ในการปกครองเมืองประเภทนี้ (วิกิพีเดีย, ม.ป.ป.)

3.5 วัตถุประสงค์และภาระหน้าที่ของการปกครองท้องถิ่น

วัตถุประสงค์

การปกครองท้องถิ่น มีวัตถุประสงค์โดยทั่วไป ดังนี้ (ชวงค์ ฉายาบุตร, 2539; โกวิท พงงาม, 2546)

1) แบ่งเบาภาระของรัฐบาล ในด้านการเงิน บุคลากร ตลอดจนระยะเวลาที่ใช้ดำเนินการให้บริการชุมชน และทำให้เกิดความประหยัด เนื่องจากหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น ๆ จะมีเงินงบประมาณสามารถหารายได้ให้กับท้องถิ่น ทำให้ประหยัดเงินงบประมาณของรัฐบาลที่จะต้องจ่ายให้กับท้องถิ่นเป็นจำนวนมาก และจะมีการจัดสรรเงินงบประมาณจากรัฐบาลไปให้บ้างแต่ก็มีเงื่อนไขที่กำหนดไว้อย่างรอบคอบ

2) ตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง เพราะความต้องการของประชาชนในแต่ละท้องถิ่นย่อมมีความแตกต่างกัน การรอรับบริการจากรัฐบาลเพียงฝ่ายเดียวอาจไม่ตรงกับความต้องการที่แท้จริง และมักมีความล่าช้า หน่วยการปกครองท้องถิ่นที่มีประชาชนเป็นผู้บริหารย่อมจะสามารถตอบสนองความต้องการได้อย่างแท้จริง

3) ทำให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นเป็นสถาบันที่ให้การศึกษากองการปกครองระบอบประชาธิปไตยแก่ประชาชน โดยการปกครองท้องถิ่นดังกล่าวได้เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง ทั้งในบทบาทของฝ่ายบริหาร หรือฝ่ายนิติบัญญัติ การปฏิบัติหน้าที่ในหลากหลายบทบาท มีส่วนในการส่งเสริมการเรียนรู้ถึงกระบวนการปกครองระบอบประชาธิปไตยระดับชาติได้เป็นอย่างดี

หน้าที่ความรับผิดชอบ

หน่วยการปกครองท้องถิ่น มีหน้าที่ความรับผิดชอบ โดยทั่วไปมีดังนี้

1. เป็นงานที่เกี่ยวกับสภาพแวดล้อมของท้องถิ่นและงานที่เกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกในชีวิตความเป็นอยู่ของชุมชน เช่น การทำถนน สะพาน สวนสาธารณะ เป็นต้น
2. เป็นงานที่เกี่ยวกับการป้องกันภัย รักษาความปลอดภัย เช่น งานดับเพลิง งานบรรเทาสาธารณภัยต่าง ๆ
3. เป็นงานที่เกี่ยวกับสวัสดิการสังคม เช่น การจัดให้มีหน่วยบริการสาธารณสุขในท้องถิ่น สถานสงเคราะห์เด็ก คนชรา คนพิการ ห้องสมุดประชาชน เป็นต้น
4. เป็นงานที่เกี่ยวกับพาณิชย์ท้องถิ่น เช่น การจัดตั้งสถานธนาขุม การจัดการตลาด เป็นต้น งานประเภทนี้ถือเป็นการบริการประชาชน หากให้เอกชนดำเนินการอาจไม่ได้ผลดีเท่าที่ควร จึงต้องดำเนินการเองและเป็นการเพิ่มรายได้สู่หน่วยปกครองท้องถิ่นได้
5. เป็นงานที่เกี่ยวกับการเมืองการปกครอง ส่งเสริมการเรียนรู้ประชาธิปไตยให้ประชาชน ส่งเสริมประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง การรักษาความเรียบร้อยของบ้านเมือง เช่น การจรรยาบรรณการรักษาความสะอาด เป็นต้น

3.6 สมรรถนะบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การเสริมสร้างสมรรถนะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นนโยบายเร่งด่วนที่รัฐบาลให้ความสำคัญเป็นอย่างมาก ซึ่งจะเห็นได้จากรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2540 ฉบับ พ.ศ. 2550 และพระราชบัญญัติการกระจายอำนาจให้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 และการจัดทำโครงการสร้างเสริมสมรรถนะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วย ความร่วมมือทางด้านวิชาการและการวิจัยร่วมกันระหว่างนักวิชาการไทยและนักวิชาการญี่ปุ่น กิจกรรมเพื่อการวิจัยร่วมกันดังกล่าวได้ดำเนินการภายใต้ ชื่อ “โครงการวิจัยร่วม เรื่อง การสร้างเสริมสมรรถนะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” ซึ่งเป็นความร่วมมือระหว่าง กรมการปกครอง และ JICA (นรนิติ เศรษฐบุตร และคณะ, 2545) ดังนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความจำเป็นต้องพัฒนาศักยภาพ หรือ สมรรถนะในทุกด้าน ทั้งการวางแผนพัฒนาการบริหารงานด้านการเงิน การคลังและบุคลากร

สมรรถนะขององค์กรปกครองท้องถิ่น หมายถึง สมรรถนะของหน่วยงานประเภทต่างๆ ขององค์กรปกครองท้องถิ่น ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานครและเมืองพัทยา โดยมีผู้กล่าวถึงไว้ ดังนี้

วรเดช จันทรศร (อ้างถึงใน ชัยโย สุวรรณรัตน์, 2549) กล่าวว่า สมรรถนะขององค์กร หรือขีดความสามารถขององค์กรขึ้นกับปัจจัยอย่างน้อย 5 ปัจจัย คือ 1) โครงสร้างขององค์กรจะต้องมีความแข็งแกร่งทั้งภายนอกและภายใน ความแข็งแกร่งภายนอก หมายถึง องค์กรต้องมีโครงสร้างภายนอกที่กะทัดรัดคล่องตัว ทุกส่วนขององค์กรต้องทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ ส่วนความแข็งแกร่งภายใน หมายถึง องค์กรต้องมีโครงสร้างภายในที่แข็งแกร่งที่เกี่ยวกับ ระบบการตัดสินใจข้อมูลข่าวสารที่มีการตัดสินใจรวดเร็วและมีการสื่อสารผลการตัดสินใจให้รับรู้กันอย่างทั่วถึง มีระบบความสมานฉันท์ภายใน 2) บุคลากร ความเพียงพอคุณภาพและการใช้ประโยชน์บุคลากร 3) งบประมาณ การได้รับการจัดสรรอย่างพอเพียง 4) วัสดุอุปกรณ์เครื่องมือเครื่องใช้ ตลอดจนวิทยาการหรือเทคโนโลยีที่นำมาใช้ และ 5) อาคารสถานที่ ทำเลที่ตั้งและความพร้อมว่ามีความเอื้ออำนวยต่อลักษณะงานที่องค์กรจะต้องดำเนินการหรือไม่

ดำรง วัฒนา และคณะ (2546, อ้างถึงใน ชัยโย สุวรรณรัตน์, 2549) ได้แบ่งสมรรถนะของเทศบาลตำบล ออกเป็น 3 ด้าน คือ 1) สมรรถนะองค์กร เป็นความสามารถที่เทศบาลตำบลต้องมีและต้องทำ คือ เป็นองค์กรมีอาชีพในการสนับสนุนการบริหารจัดการปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างมีประสิทธิภาพสนองความต้องการของประชาชน มีระบบการบริหารงานที่มีประสิทธิภาพ สร้างเครือข่ายความร่วมมือ เข้าถึงประชาชนและหน่วยงานต่างๆ และเป็นองค์กรนำในการบริหารจัดการภาครัฐที่ดีในสังคมไทย 2) สมรรถนะหลัก เป็นสมรรถนะของข้าราชการทุกคนที่จำเป็นต้องมีต้องเป็นและต้องทำเพื่อให้สมรรถนะขององค์กรบรรลุผลไปสู่ความสำเร็จตามวิสัยทัศน์ที่ตั้งไว้ เช่นเจ้าหน้าที่ที่มีความรู้ความเข้าใจในโครงสร้าง บทบาทหน้าที่หลักการบริหารจัดการของเทศบาลตำบล ต้องใฝ่รู้ พัฒนาตนเองเพื่อให้เกิดความเชี่ยวชาญในการดำเนินการกิจซึ่งเป็นสมรรถนะขององค์กร เป็นต้น และ 3) สมรรถนะในงาน เป็นสมรรถนะของข้าราชการที่จำเป็นต้องเป็นและต้องทำในแต่ละกลุ่มงานหรือตำแหน่งงาน โดยในบางกลุ่มงานหรือตำแหน่ง อาจแบ่งรายละเอียดออกเป็นสมรรถนะของกลุ่มงานและสมรรถนะเฉพาะของกลุ่มงานในแต่ละด้านไปอีกตามความจำเป็นในแต่ละลักษณะงาน

พีรสิทธิ์ คำนวนศิลป์ (2546) ได้ใช้กรอบทฤษฎีวิธีคิดเชิงระบบในการพัฒนาศักยภาพและความพร้อมทางการบริหารของอบต. จะต้องใช้กรอบวิธีคิดเชิงระบบเป็นตัวนำ หรือ พิจารณาตามทฤษฎีการเมืองเปรียบเทียบของ Almond and Powell (1966 อ้างถึงในพีรสิทธิ์ คำนวนศิลป์, 2546 : 20) ใน 6 ด้าน ได้แก่ 1) ศักยภาพในการจัดหาหรือระดมทรัพยากรในการบริหารจัดการ 2) ศักยภาพในการบริหารจัดการที่โปร่งใส ตรวจสอบได้ 3) ศักยภาพในการจัดสรรและกระจายทรัพยากร 4) ศักยภาพในการบริหารจัดการขวัญและกำลังใจให้เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน 5) ศักยภาพในการบริหารจัดการที่ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน และ 6) ศักยภาพในการบริหารจัดการปัญหาหรือการพัฒนาที่เบ็ดเสร็จครบวงจร

จากงานวิจัยข้างต้น จะเห็นว่า สมรรถนะองค์กรปกครองท้องถิ่น มีความหมายกว้างขวางประกอบด้วย สมรรถนะองค์กร สมรรถนะบุคลากรที่ประกอบด้วยสมรรถนะหลักและสมรรถนะในงานที่

รับผิดชอบเฉพาะแต่ละงาน โดยมีปัจจัยหลายๆ ด้านที่เกี่ยวข้อง เช่น โครงสร้างขององค์กร งบประมาณ วัสดุ อุปกรณ์ และอาคารสถานที่

การจะพัฒนาศักยภาพหรือ สมรรถนะองค์กรปกครองท้องถิ่นได้นั้น บุคลากรที่มีศักยภาพและความสามารถสูง เป็นหัวใจของการพัฒนา การบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงอยู่ที่การลงทุนเพื่อพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ซึ่งเป็นจุดที่ให้ผลกระทบต่อการเปลี่ยนแปลงสมรรถนะเชิงระบบมากที่สุด (พีรสิทธิ์ คำนวนศิลป์, 2546 : 121) เพื่อเป้าหมาย ได้บุคลากรที่มีสมรรถนะ ที่พึงประสงค์ ที่ส่งผลให้องค์กรมีขีดสมรรถนะสูง

ความสำคัญสมรรถนะบุคลากรขององค์กรปกครองท้องถิ่น ปรากฏในงานวิจัยหลายชิ้น เช่น งานวิจัยของดำรง วัฒนา และคณะ (อ้างถึง ในชัยโย สุวรรณรัตน์, 2549) ที่พบว่า ผู้บริหารองค์กรปกครองท้องถิ่นเป็นตัวแปรที่มีความสำคัญต่อความพร้อมและผลสัมฤทธิ์ในการบริหารงานท้องถิ่น งานวิจัยของ ฉัตรมงคล แน่นหนา และคณะ (2546 อ้างถึงในชัยโย สุวรรณรัตน์, 2549) ที่พบว่าปัจจัยที่ส่งผลต่อความพร้อมขององค์การบริหารส่วนจังหวัดในการรับการถ่ายโอนภารกิจ ได้แก่ สมรรถนะขององค์กรบริหารส่วนจังหวัด ทางด้านกำลังคน งบประมาณ ความซับซ้อนของภารกิจ ความนิ่งของการเมืองท้องถิ่น ภาวะผู้นำของผู้บริหาร และความชัดเจนของแผนการกระจาย

จากความสำคัญสมรรถนะบุคลากรขององค์กรปกครองท้องถิ่น ดังกล่าว จึงมีการศึกษาสมรรถนะของบุคลากรองค์กรปกครองท้องถิ่น หรือคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของบุคลากรองค์กรปกครองท้องถิ่น ดังปรากฏในงานวิจัยหลายชิ้น เช่น งานวิจัยของเมธี เนื่องโนราช (2545) คุณลักษณะเฉพาะโดยทั่วไปของผู้บริหารองค์กรปกครองท้องถิ่นจะเป็นชายหรือหญิงก็ได้ อายุ ไม่ใช่ปัจจัยสำคัญ การศึกษาจบปริญญาหรือเทียบเท่า มีฐานะทางเศรษฐกิจดี ไม่จำเป็นต้องมีประสบการณ์ในการบริหารก็ได้ขอเพียงแต่เป็นผู้มีความรู้ความสามารถ คุณสมบัติทั่วไป เป็นนักบริหาร นักปกครอง นักพัฒนา นักวางแผนและเป็นนักตัดสินใจ คุณลักษณะเฉพาะที่พึงประสงค์ ด้านผู้นำ เป็นผู้นำที่มีคุณธรรม ซื่อสัตย์สุจริต มีเหตุผล กระทำตนเป็นตัวอย่างที่ดีต่อผู้ใต้บังคับบัญชา ด้านการบริหาร เป็นนักบริหาร สามารถแก้ไขสถานการณ์ที่เกิดขึ้นภายในองค์กรได้เป็นอย่างดี ด้านมนุษยสัมพันธ์ สร้างและเสริมความสามัคคีให้เกิดขึ้นกับผู้ร่วมงานทุกระดับ ปฏิบัติต่อผู้ใต้บังคับบัญชาด้วยความเท่าเทียมกัน ให้เกียรติ ยกย่อง ชมเชยผู้ใต้บังคับบัญชาเหมาะสมกับกาลเทศะและจริงใจทั้งต่อหน้าและลับหลัง

งานวิจัยของ พีรสิทธิ์ คำนวนศิลป์ (2546) ที่พบว่า ศักยภาพในการบริหารจัดการของผู้บริหาร อบต. ประเมินจากความสามารถของผู้บริหารใน 6 ด้าน ได้แก่ ศักยภาพในการจัดหาหรือระดมทรัพยากรในการบริหารจัดการ ศักยภาพในการบริหารจัดการที่โปร่งใส ตรวจสอบได้ ศักยภาพในการจัดสรรและกระจายทรัพยากร ศักยภาพในการบริหารจัดการขวัญและกำลังใจให้เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ศักยภาพในการบริหารจัดการที่ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน และ ศักยภาพในการบริหารจัดการปัญหาหรือการพัฒนาที่เบ็ดเสร็จครบวงจร

งานวิจัยของ ถวัติ วงษ์ทอง (2547) ที่พบว่า คุณลักษณะที่พึงประสงค์ของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล จะเป็นชายหรือ หญิงก็ได้ อายุไม่ใช่ปัจจัยสำคัญ การศึกษาควรสำเร็จระดับปริญญาตรี มีสถานะทางเศรษฐกิจดีและเคยหรือไม่เคยมีประสบการณ์การบริหารก็ได้ ขอเพียงเป็นผู้มีความรู้ความสามารถ

คุณสมบัติทั่วไปควรเป็นนักบริหาร นักปกครอง นักพัฒนาและนักวางแผน มากที่สุด โดยต้องการคุณสมบัติเป็นนักการทูต เป็นผู้มีความคุณธรรม ยุติธรรมและนักปราชญ์น้อยที่สุดตามลำดับ คุณลักษณะเฉพาะที่พึงประสงค์ด้านผู้นำที่มีคุณธรรม ซื่อสัตย์ สุจริต มีเหตุผล ไม่มีทิฐิ ด้านการบริหารเน้นการสร้างขวัญและกำลังใจให้เกิดขึ้นมากที่สุด ด้านมนุษยสัมพันธ์ เน้นการสร้างเสริมความสามัคคีและปฏิบัติต่อผู้บังคับบัญชาด้วยความเท่าเทียมกัน

งานวิจัยของภวณิน วงศ์หงส์ (2550) สมรรถนะในการปฏิบัติงานของข้าราชการกลุ่มงานปกครองของนักปกครองระดับสูงสำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย ประกอบด้วย สมรรถนะ 8 ประการ คือ การมุ่งผลสัมฤทธิ์ การบริการที่ดี การสั่งสมความเชี่ยวชาญในงานอาชีพ จริยธรรม ความร่วมแรงร่วมใจ การคิดวิเคราะห์ ความเข้าใจองค์กร/ระบบราชการ และ สภาวะผู้นำ

จากผลการวิจัย พบว่า คุณลักษณะที่พึงประสงค์ หรือ สมรรถนะของบุคลากร ที่ส่งผลต่อการบริหารจัดการองค์กรให้มีขีดสมรรถนะสูงนั้น โดยเฉพาะผู้บริหารนั้น จะต้องมีคุณลักษณะหลายด้านครอบคลุม คุณลักษณะทั่วไป ได้แก่ มีวุฒิการศึกษาระดับปริญญาตรีขึ้นไป มีความรู้ความสามารถ มีความสามารถด้านการเป็นผู้นำ เป็นนักบริหาร นักปกครอง และมีคุณลักษณะเฉพาะ ในด้านความสามารถในการระดมและจัดสรรทรัพยากร ความสามารถในการจัดการขวัญและกำลังใจให้กับผู้ร่วมงานทุกระดับ ความสามารถในการบริการที่ตอบสนองความต้องการของประชาชน

3.7 การพัฒนาขีดสมรรถนะบุคลากรองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

จากการศึกษาผลการวิจัยที่เกี่ยวกับสมรรถนะบุคลากรองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่า มีการนำเสนอประเด็นการพัฒนาขีดสมรรถนะบุคลากรท้องถิ่น ไว้ดังนี้

1. การฝึกอบรม เป็นสิ่งสำคัญในการพัฒนาขีดสมรรถนะบุคลากรท้องถิ่นทุกระดับ ทำให้บุคลากรมีสมรรถนะเพื่อพัฒนาความรู้ ทักษะในการปฏิบัติงานด้านต่างๆ ดังจะเห็นปรากฏในผลการศึกษาหลายชิ้น เช่น งานวิจัยของ อรพินท์ สฟโซคชัยและคณะ (2540) ที่พบว่า การจะเพิ่มพูนศักยภาพขององค์การบริหารส่วนตำบล จำเป็นต้องมีกิจกรรมแทรกแซงที่เป็นการฝึกอบรมโดยการปฏิบัติจริง กลุ่มเป้าหมายของการฝึกอบรม ได้แก่ พัฒนาการตำบล เกษตรตำบล สาธารณสุขตำบล ครู ปลัดอำเภอ และปลัดตำบล งานวิจัยของ กล้า ทองขาวและคณะ (2545 อ้างถึงใน เสน่ห์ จัยโต และบุญศรี พรหมมาพันธ์, 2550) ที่พบว่า กระบวนการฝึกอบรมเพื่อพัฒนาทักษะการทำงาน ประกอบด้วย การฝึกอบรมทางไกลโดยใช้สื่อประสมและการฝึกอบรมเชิงปฏิบัติการ เป็นองค์ประกอบหนึ่งของตัวแบบการพัฒนาทักษะการทำงานด้านการพัฒนาสังคม ขององค์การบริหารส่วนตำบล งานวิจัยของจุมพล หนิมพานิช และคณะ (อ้างถึงใน เสน่ห์ จัยโต และบุญศรี พรหมมาพันธ์, 2550) ที่พบว่า การฝึกอบรมทักษะการบริหารจัดการสมัยใหม่ เป็นการเพิ่มพูนศักยภาพความพร้อม ทักษะในการบริหารจัดการขององค์การบริหารส่วนตำบล งานวิจัยของ พิรสิทธิ์ คำนวนศิลป์ (2546) ที่พบว่า หากต้องการพัฒนาบุคลากรองค์การบริหารส่วนตำบลในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ต้องมีระบบสนับสนุนในการบริหารจัดการ ประกอบด้วย การฝึกอบรม การนิเทศงาน การบริหารระบบสารสนเทศ งานวิจัยของ ประวิทย์ วิจิตรไตรธรรม (2550) ที่พบว่า การฝึกอบรม เป็นตัวแบบพัฒนาสมรรถนะบุคลากรตำรวจภูธร และงานวิจัยของ เสน่ห์ จัยโต และบุญศรี พรหมมาพันธ์ (2550) ที่พบว่า การพัฒนาบุคลากรทุกคนให้มีความรู้

ความสามารถมากขึ้นโดยการฝึกอบรมเป็นการจัดองค์กรและออกแบบองค์กรแบบใหม่ ขององค์การบริหาร ส่วนตำบลที่มุ่งการปรับเปลี่ยนองค์กรสู่องค์กรแห่งการเรียนรู้

2. การสร้างวัฒนธรรมการทำงานที่ดี เป็นปัจจัยสำคัญในการพัฒนาขีดความสามารถ บุคลากรท้องถิ่น เพื่อพัฒนาสมรรถนะบุคลากร โดยเฉพาะสมรรถนะในส่วนได้นำที่เป็นพฤติกรรมด้านอุปนิสัย แรงผลักดัน ทักษะคิด ที่ก่อให้เกิดความร่วมมือร่วมใจ ความผูกพันในการทำงานร่วมกันของคนในองค์กร ดัง ปรากฏในผลการศึกษาศมรรถนะองค์กรปกครองท้องถิ่นหลายชั้น เช่น งานวิจัยของพีรสิทธิ์ คำนวนศิลป์ (2546) ที่พบว่า ศักยภาพในการบริหารจัดการขวัญและกำลังใจให้เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน เป็นศักยภาพหนึ่ง ของการพัฒนาศักยภาพการบริหารจัดการองค์การบริหารส่วนตำบลในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ โดยผู้บริหาร ต้องมีภาวะผู้นำที่สร้างกำหนดทัศนคติในคนและสร้างแนวคิด แนวปฏิบัติ สร้างคุณค่าของวัฒนธรรมองค์กรให้ บุคลากรมีแนวปฏิบัติเดียวกัน เช่น การยึดแบบแผนการปฏิบัติเดียวกัน การมีระบบอันเดียวกัน การมีส่วนร่วม ทุกคนในการบริหารจัดการและการมีอิสระในการดำเนินงานทุกด้าน งานวิจัยของ กนกพร สีดอกไม้ (2549) ที่พบว่า เพิ่มการสร้างขวัญและกำลังใจ สร้างสัมพันธ์ที่ดีระหว่างผู้บริหารกับบุคลากร เป็นแนวทางในการ พัฒนาสมรรถนะในการปฏิบัติงานของบุคลากรในองค์การบริหารส่วนจังหวัดสุราษฎร์ธานี ที่สำคัญ งานวิจัย ของ ชัยโย สุวรรณรัตน์ (2549) ที่พบว่า การอบรมเสริมสร้างทัศนคติในการจัดการศึกษาแก่บุคลากร เป็นวิธี พัฒนาสมรรถนะบุคลากรเพื่อให้เกิดความรู้สึกที่ดีต่อการทำงาน

นอกจากนี้ ผลการวิจัยที่เกี่ยวกับสมรรถนะองค์กรปกครองท้องถิ่น ยังพบว่า การศึกษาดู งานในองค์กรที่ประสบความสำเร็จในด้านการบริหาร หรือ การบริหารจัดการที่ดี (Best practice) เป็นอีกวิธีที่ สามารถพัฒนาสมรรถนะบุคลากรองค์กรปกครองท้องถิ่น ได้เป็นอย่างดี (กนกพร สีดอกไม้, 2549)

4. เทคนิคการพัฒนาสมรรถนะทรัพยากรมนุษย์ด้วยการฝึกอบรมเชิงระบบ

- 4.1 วัตถุประสงค์ของการฝึกอบรมเชิงระบบ
- 4.2 ประเภทของการฝึกอบรมเชิงระบบ
- 4.3 ทฤษฎีการเรียนรู้แนวใหม่
- 4.4 ทฤษฎีการเรียนรู้อย่างมีความสุข
- 4.5 ทฤษฎีการเรียนรู้แบบมีส่วนร่วม
- 4.6 ทฤษฎีการเรียนรู้เพื่อพัฒนากระบวนการคิด
- 4.7 ทฤษฎีการเรียนรู้เพื่อพัฒนาสุนทรียภาพและลักษณะนิสัย (ศิลปะ ดนตรี กีฬา)
- 4.8 ทฤษฎีการเรียนรู้เพื่อพัฒนาสุนทรียภาพและลักษณะนิสัย (การฝึกฝนกาย วาจา ใจ)

4.1 วัตถุประสงค์ของการฝึกอบรมเชิงระบบ

การพัฒนาสมรรถนะทรัพยากรมนุษย์ด้วยการฝึกอบรมเป็นการเรียนรู้ที่มุ่งเน้นงานปัจจุบัน ของผู้เรียน (learning focused on the present job of the learner) ซึ่งเป็นการแก้ปัญหาโรคของ องค์กรที่เกี่ยวกับพฤติกรรมของมนุษย์ในองค์การ 3 ประการ คือ ประการแรก โรคความรู้บกพร่อง ประการที่สอง โรคทักษะบกพร่อง ประการที่สาม โรคทัศนคติบกพร่อง การวิเคราะห์องค์การเพื่อหาสาเหตุ ของโรคจึงเป็นสิ่งจำเป็นที่จะต้องดำเนินการอย่างเป็นระบบ โรคองค์การบางอย่างแก้ไขได้ด้วยการปรับปรุง

โครงสร้าง ระบบงาน และวิทยาการสมัยใหม่ แต่โรคองค์การบางอย่างเกิดจากพฤติกรรมของคนไม่เอื้ออำนวย ดังนั้น จึงจำเป็นต้องมีการฝึกอบรม (เสนต์ จูโยต์ 2551 : 5-20)

4.1.1 วัตถุประสงค์ของการฝึกอบรมเชิงระบบขององค์การมี 10 ประการ ดังนี้

- 1) เพื่อเสริมสร้างขวัญ ทศนคติ และความสนใจในการปฏิบัติงานของพนักงานให้ดียิ่งขึ้น ซึ่งจะเป็นผลดีต่อการทำงานในหน้าที่ของบุคคลเหล่านั้นต่อไป
- 2) เพื่อสอนแนะวิธีการทำงานที่ถูกต้อง เหมาะสม หรือดีที่สุดแก่พนักงานขององค์การ ซึ่งจะช่วยให้ลดการควบคุมลงและเป็นการประหยัดค่าใช้จ่ายลงด้วย
- 3) เพื่อพัฒนาการปฏิบัติงานของพนักงานองค์การให้ได้ผลผลิตสูงสุด
- 4) เพื่อลดความสิ้นเปลืองและป้องกันอุบัติเหตุอันอาจเกิดขึ้นจากการปฏิบัติงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งอุบัติเหตุที่เกิดขึ้นจากการควบคุมเครื่องจักรต่างๆ
- 5) เพื่อวางระบบและมาตรฐานในการปฏิบัติงาน
- 6) เพื่อพัฒนาฝีมือหรือทักษะในการปฏิบัติงานของพนักงานให้สามารถรู้ถึงระบบและวิธีการทำงานที่ถูกต้อง รู้จักใช้เครื่องมือต่างๆ อย่างถูกต้อง
- 7) เพื่อพัฒนาการบริหารโดยเฉพาะการบริหารงานบุคคลเพื่อให้เป็นที่พึงพอใจของบุคคลทุกฝ่าย
- 8) เพื่อฝึกฝนบุคคลเตรียมไว้ เพื่อความเจริญก้าวหน้าของงานและการเพิ่มขยายองค์การหรือตั้งหน่วยงานใหม่ในอนาคต
- 9) เพื่อจัดหาสินค้าหรือบริการที่ดีแก่ลูกค้าหรือประชาชนผู้รับบริการ
- 10) เพื่อช่วยแก้ไขหรือลดปัญหาต่างๆ ที่อาจเกิดขึ้นจากการปฏิบัติงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ปัญหาอันเกิดจากความไม่รู้ไม่เข้าใจในวิธีการบริหารงาน

4.1.2 วัตถุประสงค์ของการฝึกอบรมของบุคคล มี 8 ประการ ดังนี้

- 1) เพื่อความเจริญก้าวหน้าในตำแหน่งหน้าที่การงานของตนทำให้มีโอกาสได้รับการเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่งสูงขึ้นไปได้ ทั้งนี้ เพราะเมื่อบุคคลใดก็ตามได้รับการฝึกอบรมแล้ว ย่อมสามารถนำเอาความรู้ความเข้าใจที่ได้รับไปใช้ปฏิบัติในหน้าที่ของตนได้ ทำให้การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพสูงขึ้น
- 2) เพื่อพัฒนาทัศนคติและบุคลิกภาพให้ถูกต้องดีงามและเหมาะสมยิ่งขึ้น
- 3) เพื่อพัฒนาทักษะหรือฝีมือในการทำงานให้ดียิ่งขึ้น
- 4) เพื่อฝึกฝนความสามารถในการใช้ดุลพินิจในการตัดสินใจให้ดียิ่งขึ้น
- 5) เพื่อเรียนรู้งานและลดการเสี่ยงอันตรายที่อาจเกิดขึ้นจากการปฏิบัติงาน
- 6) เพื่อปรับปรุงสภาพการทำงานของตนให้ดี และเหมาะสมยิ่งขึ้น ซึ่งจะเอื้ออำนวยช่วยการปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพสูงสุด
- 7) เพื่อให้เข้าใจนโยบายและเป้าหมายขององค์การที่ตนเป็นสมาชิกอยู่ได้ดียิ่งขึ้น จะได้สามารถปฏิบัติตนและทำงานได้อย่างถูกต้อง
- 8) เพื่อให้เกิดความพึงพอใจในการทำงาน

4.2 ประเภทของการฝึกอบรมเชิงระบบ

การฝึกอบรมสามารถจำแนกได้เป็น 4 ประเภท ดังนี้

การฝึกอบรมก่อนเข้าทำงาน (Pre-service training) การฝึกอบรมประเภทนี้มีความหมายเป็น 2 นัยด้วยกัน คือ

นัยแรก หมายถึง การฝึกอบรมบุคคลหลังจากที่ได้ผ่านการสรรหาและเลือกสรรแล้วแต่องค์การต้องการให้บุคคลนั้นเข้ารับการฝึกอบรมเสียก่อนเข้าทำงาน เพื่อให้มั่นใจได้ว่าบุคคลนั้นจะสามารถปฏิบัติได้ด้วยดีเมื่อได้รับการบรรจุแต่งตั้งแล้ว

นัยที่สอง การฝึกอบรมก่อนเข้าทำงาน หมายถึง การศึกษาอบรมในโรงเรียนและมหาวิทยาลัยต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสาขาวิชาชีพทั้งหลาย เช่น แพทยศาสตร์ วิศวกรรมศาสตร์ นิติศาสตร์ การบัญชี เป็นต้น ทั้งนี้ เพื่อเป็นการเตรียมบุคคลเหล่านั้นเพื่อให้พร้อมที่จะประกอบวิชาชีพต่อไป

การฝึกอบรมก่อนเข้าทำงานนี้ไม่ว่าจะมีความหมายโดยนัยใดก็ตามมีวัตถุประสงค์สำคัญเช่นเดียวกัน คือ มุ่งต้องการฝึกฝนอบรมผู้ที่ยังมิได้เข้าทำงานอยู่กับองค์การใด ๆ มาก่อนเพื่อให้มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับลักษณะของงานในหน้าที่ที่บุคคลนั้นจะต้องปฏิบัติต่อไป และเมื่อบุคคลใดที่ได้รับการฝึกอบรมประเภทนี้แล้ว ย่อมแสดงว่าพร้อมที่จะปฏิบัติงานในหน้าที่ที่จะได้รับมอบหมายต่อไปได้

การฝึกอบรมปฐมนิเทศ (Induction/Orientation) การฝึกอบรมประเภทที่ 2 นี้ มีวัตถุประสงค์สำคัญเพื่อต้อนรับหรือแนะนำผู้ที่เพิ่งเข้าทำงานใหม่ให้ทราบและเข้าใจถึงเรื่องราวต่าง ๆ โดยทั่วไปเกี่ยวกับองค์การ เช่น ความเป็นมา วัตถุประสงค์ และนโยบายขององค์การ ผลงานในอดีตและโครงการในอนาคต บุคคลสำคัญระดับผู้บริหาร หัวหน้างาน ตลอดจนเพื่อนร่วมงาน สิทธิหรือประโยชน์ที่จะพึงได้รับ ตลอดจนระเบียบวินัย กฎ ข้อบังคับต่าง ๆ เป็นต้น ทั้งนี้ เพื่อให้ผู้ที่เพิ่งเข้าทำงานใหม่เกิดความประทับใจ และมีทัศนคติที่ดีต่อองค์การแต่เริ่มแรก สามารถปรับตัวเข้ากับบุคคลและสภาพแวดล้อมใหม่ได้โดยง่ายและอย่างถูกต้อง

โดยทั่วไปแล้ว การฝึกอบรมประเภทนี้มีวิธีดำเนินการเป็น 2 ขั้นตอนต่อเนื่องกัน คือ

(1) การฝึกอบรมปฐมนิเทศขั้นต้น ลักษณะสำคัญของการฝึกอบรมปฐมนิเทศขั้นต้นคือ เป็นการฝึกอบรมปฐมนิเทศเป็นรายบุคคลในระยะเริ่มต้นของการเข้าทำงานใหม่หรือเข้ารับตำแหน่งหน้าที่ใหม่ และมีจำนวนน้อย ซึ่งในทางปฏิบัติแล้วมักจะกำหนดให้เจ้าหน้าที่ผู้ใดผู้หนึ่งเป็นผู้รับผิดชอบโดยตรงในการฝึกอบรมปฐมนิเทศ โดยทำหน้าที่เสมือนหนึ่งเป็นที่เลี้ยงคอยช่วยเหลือแนะนำในด้านต่าง ๆ อย่างใกล้ชิด การฝึกอบรมปฐมนิเทศขั้นต้นนี้ มักจะกระทำให้ระยะเริ่มแรกที่เพิ่งเข้าทำงานหรือรับตำแหน่งใหม่ โดยมีระยะเวลาไม่ยาวนานนัก และเพื่อให้บรรลุถึงเป้าหมายได้ง่าย จึงควรกระทำในรูปแบบที่ไม่เป็นทางการหรือมีลักษณะเป็นส่วนตัวให้มากที่สุด

(2) การฝึกอบรมปฐมนิเทศขั้นที่สอง เป็นการฝึกอบรมปฐมนิเทศที่กระทำเป็นกลุ่มและมีลักษณะเป็นพิธีการ หลังจากที่ได้จัดการปฐมนิเทศขั้นต้นเสร็จสิ้นแล้ว และจำนวนผู้ที่เข้ารับการปฐมนิเทศขั้นที่สองนี้มากพอสมควร

มูลเหตุที่ต้องจัดปฐมนิเทศขั้นที่สองนี้อีกครั้งหนึ่ง เนื่องจากได้ค้นพบความจริงประการหนึ่งว่า ผู้ที่เข้าทำงานใหม่หรือรับตำแหน่งใหม่ยังมีความไม่เข้าใจ หรือเข้าใจผิดเกี่ยวกับการปฏิบัติงานในหน้าที่ของตนอีกเป็นจำนวนมาก ถึงแม้ว่าจะได้ผ่านการปฐมนิเทศขั้นต้นแล้วก็ตาม จึงเป็นผลทำให้เกิดความไม่มั่นใจในการปฏิบัติงานตลอดจนเกิดความผิดพลาดจากการทำงานของตนขึ้นได้ นอกจากนี้การปฐมนิเทศขั้นต้นก็กระทำภายในระยะเวลาอันสั้น ไม่มีแนวทางและมาตรฐานที่แน่นอนจึงมีความจำเป็นจะต้องจัดการปฐมนิเทศอีกครั้งหนึ่ง เพื่อให้ผู้ที่เพิ่มเข้าทำงานหรือรับงานใหม่มีความเข้าใจในด้านต่าง ๆ ในมาตรฐานเดียวกัน

การฝึกอบรมหลังเข้าทำงานแล้ว (In-service training) บุคคลใดก็ตามหลังจากที่ได้ทำงานอยู่ในองค์การมาระยะเวลาหนึ่งแล้ว ย่อมมีความจำเป็นต้องเข้ารับการฝึกอบรมในโครงการต่าง ๆ เพื่อเพิ่มพูนความรู้ความสามารถในการปฏิบัติงานให้มากยิ่งขึ้น หรือเมื่อมีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงระบบและวิธีการบริหารงานใด ๆ ขึ้นในองค์การ ย่อมเป็นการจำเป็นที่จะต้องให้บุคลากรได้เรียนรู้และสามารถปรับตัวให้เข้ากับระบบและวิธีการบริหารงานแบบใหม่ได้ ด้วยเหตุนี้ การฝึกอบรมหลังเข้าทำงานแล้วจึงเป็นการฝึกอบรมให้แก่ผู้ที่เป็นบุคลากรขององค์การอยู่แล้วเท่านั้น ไม่ว่าจะบุคคลนั้นจะทำงานอยู่กับองค์การมานานแล้วเท่าใด ในปัจจุบันนี้การฝึกอบรมหลังเข้าทำงานแล้วเป็นที่นิยมอย่างกว้างขวางในแทบทุกองค์การ

การฝึกอบรมประเภทนี้สามารถจำแนกออกเป็นประเภทย่อย ๆ ได้หลายประเภท คือ

(1) การฝึกอบรมโดยให้ลงมือปฏิบัติงาน (On-the-job training) เป็นการฝึกอบรมที่มุ่งสอนให้บุคลากรได้เรียนรู้และเข้าใจถึงวิธีการปฏิบัติงานโดยการให้ลงมือทำงานจริง ๆ ในสถานที่ที่ทำงานอยู่จริง ทั้งนี้ โดยอยู่ภายใต้การควบคุมดูแล และการแนะนำของผู้สอน งานหรือผู้ได้รับมอบหมาย การฝึกอบรมรูปแบบนี้อาจจัดเป็นกลุ่มก็ได้ โดยในระยะแรกกำหนดให้ทุกคนรับฟังคำอธิบายเกี่ยวกับหลักและวิธีปฏิบัติทั่วไป พร้อมกันก่อน และอาจมีการแสดงสาธิตหรือทำให้ดูเป็นตัวอย่างด้วยก็ได้ หลังจากนั้น กำหนดให้แต่ละคนแยกย้ายกันไปทดลองปฏิบัติด้วยตนเองตามลำพัง ภายใต้การติดตามดูแลของผู้สอนงาน ซึ่งถ้าหากพบความผิดพลาดจะได้รับการแก้ไขและชี้แจงให้เข้าใจถึงสิ่งที่ถูกต้องอีกครั้งหนึ่ง ต่อจากนั้นก็ให้ทดลองปฏิบัติอีกซ้ำกันหลาย ๆ ครั้ง จนมั่นใจได้ว่าผู้เข้ารับการฝึกอบรมสามารถทำงานนั้นได้เองอย่างถูกต้องแล้วจึงจะถือได้ว่าการฝึกอบรมนั้นเสร็จสิ้น

การฝึกอบรมรูปแบบนี้มักนิยมใช้กับบุคลากรระดับปฏิบัติการต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นผู้ที่ทำงานมานานแล้ว ผู้ที่เพิ่งทำงานใหม่ หรือผู้ที่เพิ่งเข้ารับตำแหน่งใหม่ก็ตาม แต่ก็ไม่นิยมใช้กับบุคลากรระดับผู้บังคับบัญชาหรือผู้บริหาร นอกจากนี้ การฝึกอบรมโดยให้ลงมือปฏิบัติงานนี้มักจะใช้เฉพาะในกรณีการฝึกอบรมสำหรับตำแหน่งหน้าที่ที่มีลักษณะเฉพาะด้าน และต้องการความรู้ความเชี่ยวชาญเฉพาะเรื่องมากกว่าตำแหน่งที่มีลักษณะทั่วไป

(2) การฝึกอบรมในห้องทดลองปฏิบัติการ (Vestibule training) เป็นการฝึกอบรมที่กระทำในห้องทดลองปฏิบัติการ ซึ่งจำลองลักษณะให้คล้ายคลึงกับสภาพของสถานที่ทำงานจริง ทั้งนี้เพื่อให้ผู้เข้ารับการฝึกอบรมมีความรู้สึกเหมือนปฏิบัติงานอยู่อย่างแท้จริง เนื่องจากการจัดสร้างห้องทดลองปฏิบัติการต้องใช้จ่ายเงินเป็นจำนวนมาก ดังนั้น จึงไม่สามารถสร้างได้เป็นจำนวนมาก ด้วยเหตุนี้การฝึกอบรมประเภทนี้จึงมักจะจัดขึ้นเพื่อสอนแนะนำการทำงานง่าย ๆ เช่น งานเสมียนพนักงาน งานการใช้เครื่องมือเครื่องใช้ประจำ

สำนักงาน เป็นต้น และมักจะจัดภายในระยะเวลาสั้น เพื่อเปิดโอกาสให้สามารถฝึกอบรมบุคลากรเป็นจำนวนมากได้ภายในเวลาอันจำกัด

(3) การฝึกอบรมนอกสถานที่ เป็นการฝึกอบรมที่จัดขึ้นนอกสถานที่ที่ผู้เข้ารับฝึกอบรมทำงานอยู่เป็นประจำ ซึ่งโดยทั่วไปแล้วมักจะเป็นสถานที่ที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับเรื่องที่จะทำการอบรมพัฒนา ทั้งนี้ เพื่อต้องการให้ผู้เข้ารับการฝึกอบรมได้พบเห็นสภาพการณ์ที่แท้จริงด้วยตนเอง

การฝึกอบรมก่อนได้รับการเลื่อนตำแหน่ง (Pre-promotional training) เป็นการฝึกอบรมที่ให้แก่ผู้ที่ได้รับการเลื่อนตำแหน่งให้สูงขึ้น หรือโอนย้ายไปสู่ตำแหน่งใหม่ ซึ่งมีลักษณะงานที่ผิดแผกแตกต่างไปจากตำแหน่งหน้าที่เดิม เช่น มีขอบเขตหน้าที่และความรับผิดชอบมากขึ้นกว่าเดิม เป็นต้น กรณีเช่นนี้ องค์กรต่าง ๆ จึงมักนิยมจัดโครงการฝึกอบรมประเภทนี้ขึ้นให้แก่ผู้ที่ได้รับการเลื่อนตำแหน่ง เพื่อให้ทราบและเข้าใจถึงลักษณะงานต่าง ๆ ของตำแหน่งใหม่เสียก่อนที่จะเข้ารับตำแหน่ง ทั้งยังเป็นการสร้างความมั่นใจให้แก่องค์กรได้ว่า เมื่อบุคคลนั้นเข้ารับตำแหน่งใหม่แล้ว จะสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างถูกต้อง และเกิดผลดีต่อองค์กรในที่สุด

การฝึกอบรมให้ประสบผลสำเร็จได้อย่างดียิ่งจำเป็นต้องมีการวิเคราะห์ความต้องการด้านการฝึกอบรม ซึ่งความต้องการด้านการฝึกอบรม หมายถึง สภาพความแตกต่างระหว่างเป้าหมายในการปฏิบัติงานกับผลการปฏิบัติงาน ยิ่งมีผลการปฏิบัติงานต่ำกว่าเป้าหมายมาก ความจำเป็นและความต้องการในการฝึกอบรมก็ยิ่งมาก นั่นคือปัญหาดังกล่าวจะต้องแก้ไขด้วยการฝึกอบรมหรือวิธีอื่น

ถ้าสมมติให้เป้าหมายให้การปฏิบัติงาน = A

ผลการปฏิบัติงาน = B

ความต้องการด้านฝึกอบรม = C

ดังนั้น สามารถเขียนเป็นสมการได้ดังนี้

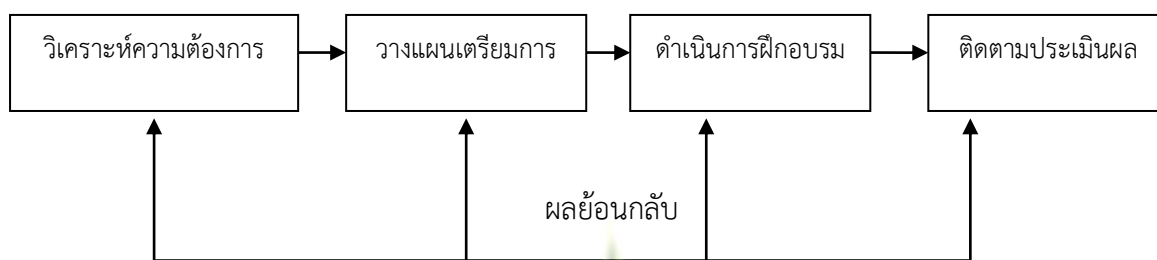
ความต้องการด้านการฝึกอบรม = เป้าหมายการปฏิบัติงาน

ผลการปฏิบัติงาน

$$C = A - B$$

วิธีการวิเคราะห์ความต้องการฝึกอบรม สามารถกระทำได้ด้วยการสังเกต การสำรวจ การสัมภาษณ์ การใช้แบบสอบถาม การวิเคราะห์งาน การกำหนดมาตรฐานการปฏิบัติงาน และการประเมินการปฏิบัติงาน เมื่อมีการวิเคราะห์ความต้องการได้เรียบร้อยแล้ว ก็ทำการวางแผนเตรียมการฝึกอบรมโดยการกำหนดหลักสูตรเนื้อหาสาระ วัตถุประสงค์ เทคนิควิธีการสื่อ และเวลาที่ใช้ในการอบรมต่อไป การวางแผนเตรียมการที่ดีจะต้องมีการจัดทำแผนการฝึกอบรม แผนการสอนของวิทยากรให้เหมาะสมต่อไป เมื่อวางแผนเตรียมการเสร็จสิ้นก็เข้าสู่การดำเนินการฝึกอบรม หรือจัดฝึกอบรมให้มีประสิทธิภาพและขั้นสุดท้ายก็ทำการ

ติดตามและประเมินผลการฝึกอบรมต่อไป ผู้จัดการฝึกอบรมจำเป็นต้องกระทำกระบวนการอบรมให้ครบทั้ง 4 ขั้นตอนดังภาพที่ 11



ภาพที่ 11 กระบวนการฝึกอบรม

ตัวแบบการฝึกอบรมเชิงระบบด้วยทฤษฎีการเรียนรู้ในแนวทางใหม่

การฝึกอบรมในปัจจุบันและอนาคตได้มีการปรับปรุงแบบและวิธีการฝึกอบรมเพื่อให้การฝึกอบรมสำเร็จบรรลุตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ โดยมุ่งเน้นผู้เข้ารับการฝึกอบรมเป็นศูนย์กลางแห่งการเรียนรู้ ซึ่งเป็นการประเมินการเรียนรู้ของผู้เข้ารับการอบรมว่ามีการเปลี่ยนแปลงจากก่อนเข้ารับการฝึกอบรมกับหลังการฝึกอบรมมากน้อยเพียงใด

ในทฤษฎีการเรียนรู้ตามแนวคิดใหม่ได้นำผลการวิจัยของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติมาเป็นกรอบในการนำเสนอวิเคราะห์กระบวนการเรียนรู้เพื่อการฝึกอบรม โดยแบ่งทฤษฎีการเรียนรู้ตามแนวคิดใหม่ไว้ 5 ทฤษฎี คือ (เสนห์ จุ้ยโต 2550 : 30-40)

- 1) ทฤษฎีการเรียนรู้อย่างมีความสุข
- 2) ทฤษฎีการเรียนรู้แบบมีส่วนร่วม
- 3) ทฤษฎีการเรียนรู้เพื่อพัฒนากระบวนการคิด
- 4) ทฤษฎีการเรียนรู้เพื่อพัฒนาสุนทรียภาพและลักษณะนิสัย (ศิลปะ ดนตรี กีฬา)
- 5) ทฤษฎีการเรียนรู้เพื่อพัฒนาสุนทรียภาพและลักษณะนิสัย (การฝึกฝนกาย วาจา ใจ)

ในการฝึกอบรมก็เช่นกันมีการถกเถียงกันว่าความสำเร็จของการฝึกอบรมควรอยู่ที่ใด กล่าวคือ อยู่ที่วิทยากรหรืออยู่ที่ผู้เข้ารับการอบรม ได้มีการเปรียบเทียบการฝึกอบรมระหว่างวิทยากรเป็นศูนย์กลางกับผู้เข้ารับการอบรมเป็นศูนย์กลาง ดังนี้

ประเด็น	วิทยากรเป็นศูนย์กลาง	ผู้เข้ารับการอบรมเป็นศูนย์กลาง
หน่วยการเรียนรู้	คนเดียว	กลุ่ม/เดี่ยว
จุดเน้น	เนื้อหา	กระบวนการเรียนรู้
บทบาทผู้เข้ารับการอบรม	ฟัง จำ ทดสอบ เจียบ เฉย	มีส่วนร่วม ปฏิสัมพันธ์ กระตือรือร้น
บทบาทวิทยากร	สอน บรรยาย บอก สั่ง ประเมิน	อำนวยความสะดวก ร่วมวางแผน ให้คำปรึกษา และประเมินแบบมีส่วนร่วม
บรรยากาศ	เป็นทางการ ปิดกั้นความคิด	ไม่เป็นทางการ ผ่อนคลาย สนุก กระตุ้น

ประเด็น	วิทยากรเป็นศูนย์กลาง	ผู้เข้ารับการอบรมเป็นศูนย์กลาง
	สร้างสรรค์ เป็นวิทยากรเป็นผู้ฟัง	ความคิดสร้างสรรค์ เป็นกัลยาณมิตร เรียนรู้ร่วมกัน

4.3 ทฤษฎีการเรียนรู้แนวใหม่

ในการฝึกอบรมเชิงระบบก็ได้มีการนำเอาทฤษฎีการเรียนรู้ตามแนวคิดใหม่มาประยุกต์ใช้โดยมุ่งเน้นไปสู่ผู้เข้ารับการอบรมเป็นศูนย์กลางแห่งการเรียนรู้ กล่าวคือ ทำอย่างไรจึงจะทำให้ผู้เข้ารับการอบรมมีความสุขในการอบรม ทำอย่างไรจึงจะทำให้ผู้เข้ารับการอบรมมีส่วนร่วมในการอบรม ทำอย่างไรจึงจะทำให้ผู้เข้ารับการอบรมมีการพัฒนากระบวนการคิดในการอบรม ทำอย่างไรจึงจะทำให้ผู้เข้ารับการฝึกอบรมมีศิลปะดนตรี และกีฬาในหัวใจ และทำอย่างไรจึงจะทำให้ผู้เข้ารับการอบรมมีการฝึกฝนกาย วาจา ใจ เพื่อเป็นพลังแห่งชีวิตเพื่อนำไปสู่ความสำเร็จในการทำงานต่อไป

4.4 ทฤษฎีการเรียนรู้อย่างมีความสุข

การฝึกอบรมอย่างมีความสุขสามารถกระทำได้โดยมุ่งพยายามที่จะทำให้ผู้เข้ารับการอบรมมีความสุขในการเรียนรู้มากกว่ามีความทุกข์ วิทยากรจึงจำเป็นต้องมีการโน้มน้าวชักจูงใจให้เห็นคุณค่าในสิ่งที่จะเรียนรู้ กล่าวคือ สิ่งที่จะเรียนรู้นั้นมีประโยชน์ต่อผู้เข้ารับการฝึกอบรมอย่างแท้จริง เช่น การอบรมเรื่องการสอนงาน (coaching) วิทยากรควรจะต้องชี้ให้เห็นว่าการสอนงานมีประโยชน์และคุณค่าต่อบุคลากรอย่างไร ใครก็ตามที่สอนงานไม่เป็นก็ยากที่จะก้าวไปสู่ความสำเร็จในการทำงานได้

ทฤษฎีการเรียนรู้อย่างมีความสุขเพื่อการฝึกอบรมเชิงระบบประมวลได้ 7 ประการ ดังนี้

1) ผู้เข้ารับการอบรมแต่ละคนเป็นคนที่มีความรู้และประสบการณ์

จะเห็นว่าในการฝึกอบรมหลักสูตรต่าง ๆ ผู้เข้ารับการอบรมแต่ละท่านล้วนมีความรู้มากมายทั้งในเชิงวิชาการ และเชิงวิชาชีพพร้อมนี้ยังมีประสบการณ์การทำงานมายาวนาน ดังนั้น การที่วิทยากรจะใช้วิธีบอกกล่าว สอน ก็ยากที่เขาเหล่านั้นจะยอมรับเชื่อถือและศรัทธาได้ การที่จะทำให้เขายอมรับเชื่อถือและศรัทธาได้นั้น วิทยากรต้องใช้วิธีการเรียนรู้ร่วมกันมาประยุกต์ใช้โดยยอมรับในความรู้และประสบการณ์ของผู้เข้ารับการอบรม แต่ในขณะเดียวกันก็เสนอข้อเด่นของวิทยากรในหัวข้อที่ว่าวิทยากรมีความรู้ประสบการณ์เช่นกัน ความเท่ากันทั้งสองฝ่ายจะนำมาสู่กระบวนการเรียนรู้ร่วมกัน

2) ผู้เข้ารับการอบรมแต่ละคนไวต่อความรู้สึก มีสมอง

เนื่องจากผู้เข้ารับการอบรมเป็นผู้ใหญ่ ย่อมมีวุฒิภาวะสูง การนำเสนอ การบรรยาย การถ่ายทอดต้องกระทำให้เหมาะสมกับกลุ่ม วัย และประเภทของผู้เข้ารับการอบรม การชื่นชมด้วยการปรบมือ การให้กำลังใจว่าดีแล้วจะส่งผลให้บรรยากาศการฝึกอบรมดีขึ้น เป็นกันเอง ซึ่งนำไปสู่ความสุขในการอบรมต่อไป แต่ในทางตรงกันข้ามถ้ามีตำหนิ ดูดว่ากล่าวอาจจะเป็นการตอบโต้ โต้แย้ง และท้ายที่สุดนำมาซึ่งการไม่ยอมรับ ไม่อยากเข้าฟังและไม่อยากฝึกอบรมในเรื่องนั้น และหลักสูตรนั้นต่อไป

3) วิทยากรต้องมีความสุภาพ อ่อนโยน จริงใจและเป็นกัลยาณมิตร

ในมุมมองของวิทยากรสามารถส่งเสริมความสุขในการเรียนรู้ได้ ถ้าวิทยากรมีบุคลิกภาพที่สุภาพ อ่อนโยน และจริงใจไม่พูดจาโกหกหลอกลวง แต่มีความจริงใจที่จะถ่ายทอดและพัฒนาผู้

เข้ารับอบรมอย่างแท้จริง และที่สำคัญต้องทำตัวเป็นเพื่อนที่ดีคอยให้คำปรึกษา ชี้แนะ ชี้แนะ และกระตุ้นให้ผู้เข้ารับอบรมเกิดการเรียนรู้อยู่ตลอดเวลา การเรียนรู้ดังกล่าวเกิดจากตัวเขาเองมากกว่าการบอกกล่าวของวิทยากร

4) ผู้เข้ารับอบรมเกิดความรัก และภาคภูมิใจในตัวเอง

ในการฝึกอบรมอย่างมีความสุขต้องทำให้ผู้เข้ารับอบรมเกิดความรักและความภาคภูมิใจในตัวเองว่าตนเองก็สามารถพัฒนาเรียนรู้ได้เช่นกัน ไม่มีใครแก่เกินเรียนถ้าท่านรักที่จะพัฒนาและก้าวหน้าในอนาคตก็ควรที่จะรักตัวเอง เชื่อมั่นตัวเอง และภูมิใจตัวเองว่าเราทำได้ แล้วเราก็จะทำได้

5) สร้างบทเรียนสนุก แปลกใหม่ จูงใจและเร้าใจตลอดเวลา

วิทยากรจะต้องคิดค้นหาวิธีใหม่ ๆ เพื่อให้การฝึกอบรมในเรื่องนั้น สนุก ซึ่งความสนุกนั้นอาจกระทำได้ด้วยการให้เข้ามีส่วนร่วม หรือการสร้างกิจกรรมแปลก ๆ ใหม่ ให้ไม่ซ้ำแบบเดิม วิทยากรต้องมีการจูงใจและเร้าใจให้ผู้เข้ารับอบรมเกิดความอยากรู้อยากเห็นอยากฝึกอบรมอยู่ตลอดเวลา การสร้างความแปลกใหม่ในบทเรียนก็เป็นหัวใจสำคัญที่จะเสริมการฝึกอบรมให้สนุก และมีความสุขในการฝึกอบรมต่อไป

6) สิ่งที่เรียนรู้การฝึกอบรมสามารถนำไปใช้ในชีวิตการทำงานได้

มีหลายครั้งที่การฝึกอบรมเสริมเนื้อหาความรู้แน่นแต่ความรู้ดังกล่าวได้เป็นความรู้ที่ผ่านการสังเคราะห์ไปสู่การปฏิบัติได้หรือไม่ เป็นการฝึกอบรมตามแฟชั่น ดังนั้น วิทยากรจะต้องคัดสรรเนื้อหาและจัดกระบวนการเรียนรู้ในเนื้อหา นั้น ๆ ให้สามารถนำไปใช้เพื่อส่งเสริมความสำเร็จในชีวิตการทำงานได้ การเห็นคุณค่าทางการเรียนรู้จะนำไปสู่ความอยากรู้อยากเห็น และสุขที่เรียนรู้อยู่ตลอดเวลา เช่น โครงการสอนงาน โครงการฝึกอบรมกฎหมายประชาชน เป็นต้น

7) วิทยากรที่จะไปฝึกอบรมต้องรักศรัทธาและสุขในการที่จะฝึกอบรมด้วย

ความสุขในการฝึกอบรมเกิดจากทั้งสองฝ่ายคือ วิทยากรมีความสุขที่จะอบรมกับ ผู้เข้ารับอบรมมีความสุขที่จะเรียนรู้ トラบใดที่วิทยากรทำตัวน่าเบื่อหน่าย และไม่รักศรัทธาในวิชาชีพการเป็นวิทยากรแล้วก็ยากที่จะก่อให้เกิดความสุขในการฝึกอบรมได้ เคยมีหลายครั้งที่วิทยากรกล่าวในที่ฝึกอบรมว่า “...ผมได้รับมอบหมายให้เป็นวิทยากรจากผู้บังคับบัญชาจริง ๆ แล้ว ผมไม่ยอมมา...ผมไม่ค่อยรู้เรื่องนี้เท่าไร”... ดังนั้น ควรกล่าวว่า “เรื่องนี้สำคัญและเป็นประโยชน์ต่อผู้เข้ารับอบรม ผมได้ศึกษาและมีประสบการณ์โดยตรง ยินดีที่จะมาบรรยายในครั้งนี้”

4.5 ทฤษฎีการเรียนรู้แบบมีส่วนร่วม

ความสำเร็จของการฝึกอบรมเชิงระบบนอกจากสร้างความสุขในการเรียนรู้แล้วอีกประการหนึ่งที่จะต้องเน้นก็คือ การมีส่วนร่วมของผู้เข้ารับอบรม ยิ่งมีการปะทะสังสรรค์ทางความคิดกันมากเท่าใด ก็ยิ่งจะทำให้ความรู้แตกฉานมากขึ้นเท่านั้น ในแนวคิดของการเรียนรู้แบบมีส่วนร่วมมีดังนี้

ประการแรก จิตใจเข้าร่วมจึงเรียนรู้ หลักของการเรียนรู้ที่สำคัญ คือ ต้องให้ผู้เข้ารับอบรมมีส่วนร่วมและที่ว่ามีส่วนร่วมก็คือ จิตใจของเขาเข้าร่วม มิฉะนั้นจะไม่เกิดการเรียนรู้ได้

ประการที่สอง การมีส่วนร่วมส่งเสริมเป้าหมายแก่ผู้มีสุข นั้นหมายความว่าต้องการพัฒนา

ให้ผู้เข้ารับการอบรมนั้นมีความเก่งเกิดขึ้นเต็มตามศักยภาพของแต่ละคน มีความดีตามคุณสมบัติที่พึงประสงค์ และมีความสุขทั้งกายและใจ

ประการที่สาม การมีส่วนร่วมต้องให้เหมาะสมสอดคล้องกับวัตถุประสงค์และเนื้อหาในเรื่องนั้น ๆ เป็นสำคัญ วิธีการที่เสริมการมีส่วนร่วมในการฝึกอบรมได้ดีน่าจะเป็นวิธีฝึกอบรมแบบดาว 5 แฉกอย่างแท้จริงในการเรียนรู้และในความสำเร็จของกลุ่ม ทั้งโดยการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นการแบ่งปันทรัพยากรเรียนรู้ รวมทั้งการเป็นกำลังใจแก่กันและกัน การเรียนรู้แบบร่วมแรงใจช่วยให้เสริมสร้างบรรยากาศการเรียนรู้ที่ดีมีการพัฒนาความคิดสร้างสรรค์ได้มากขึ้น เสริมสร้างทักษะในการบริหารการจัดการ การเป็นผู้นำ การแก้ปัญหาและตัดสินใจ มนุษย์สัมพันธ์และการสื่อความหมาย เป็นต้น การเรียนรู้แบบร่วมแรงร่วมใจที่สามารถมาประยุกต์ใช้การฝึกอบรมมีหลายวิธีการ เช่น การเล่าเรื่องรอบวง (Round robin) มุมสนทนา (Corners) คู่ตรวจสอบ (Check) คู่คิด (Think-Pair Share) ปริศนาความคิด (Jigsaw) กลุ่มร่วมมือ (Co-op co-op) การร่วมมือแข่งขัน (Team Games Tournament) และร่วมกันคิด (Numbered heads Together) เป็นต้น

4.6 ทฤษฎีการเรียนรู้เพื่อพัฒนากระบวนการคิด

การฝึกอบรมในปัจจุบันและอนาคตจะมุ่งไปสู่การฝึกให้คนคิดเป็นทำเป็น และแก้ปัญหาเป็น ดังนั้น การคิดเป็นจึงเป็นสิ่งจำเป็นและสำคัญสำหรับผู้เข้ารับการฝึกอบรมจะเห็นว่าคำต่าง ๆ ที่เกิดเกี่ยวกับการคิด (Thinking) มีจำนวนมากมายซึ่งสามารถแบ่งออกเป็นกลุ่มต่างๆ ได้ 3 กลุ่มคือ

กลุ่มที่ 1 เป็นคำที่แสดงออกถึงการกระทำ หรือพฤติกรรมซึ่งต้องใช้ความคิด เช่น การสังเกต การเปรียบเทียบ การจำแนกแยะแยะ การขยายความ การแปลความ การตีความ การจัดกลุ่ม และหมวดหมู่ การสรุป เป็นต้น คำเหล่านี้ไม่มีคำว่า “คิด” แต่ก็มีความหมายอยู่ในตัวเรียกว่า ทักษะการคิด

กลุ่มที่ 2 เป็นคำที่แสดงลักษณะทางการคิดซึ่งใช้ในลักษณะเป็นคำวิเศษณ์ เช่น คิดกว้าง คิดถูก คิดคล่อง คิดรอบคอบ คิดหลากหลาย เรียกว่า ลักษณะการคิด

กลุ่มที่ 3 เป็นคำที่ครอบคลุมพฤติกรรมหรือการกระทำหลายประการที่สัมพันธ์กัน เป็นลำดับขั้นตอน มีลักษณะซับซ้อนกว่าลักษณะการคิด เรียกว่า กระบวนการคิด ซึ่งกระบวนการคิดที่ใช้โดยทั่วไปมีหลายประการ อาทิ

- กระบวนการสร้างความคิดรวบยอดหรือการคิดแบบมองภาพรวม
- กระบวนการคิดวิจารณ์ญาณหรือการคิดแบบวิทยาศาสตร์
- กระบวนการแก้ปัญหาและตัดสินใจ
- กระบวนการสร้างเจตคติหรือทัศนคติที่ดี
- กระบวนการสร้างค่านิยมที่สร้างสรรค์ เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม ถ้านำเอาทฤษฎีการเรียนรู้เพื่อพัฒนากระบวนการคิดมาใช้ในการฝึกอบรม สามารถสรุปเป็นมิติของการคิด 6 ด้าน ดังนี้

1) **มิติด้านข้อมูลหรือเนื้อหาที่ใช้ในการคิด** ซึ่งได้แก่ ข้อมูลเกี่ยวกับตนเอง ข้อมูลเกี่ยวกับสังคมและสิ่งแวดล้อม ข้อมูลวิชาการและวิชาชีพ เช่น การตั้งปณิธานของตนเองสู่ความสำเร็จโดยการ

หาจุดแข็ง จุดอ่อน โอกาสและภัยคุกคามที่กระทบต่อตนเอง การรู้จักวิเคราะห์ตนเอง นำพาซึ่งการกำหนดกลยุทธ์สู่ความสำเร็จในชีวิตการทำงานและชีวิตครอบครัวได้

2) **มิติด้านคุณสมบัติที่เอื้ออำนวยต่อการคิด** ซึ่งได้แก่ ใจกว้างและเป็นธรรมชาติ กระตือรือร้น ใฝ่รู้ ช่างวิเคราะห์และผสมผสาน ขยันต่อสู้อุตุน มั่นใจในตนเอง น่ารักน่าคบ

3) **มิติด้านทักษะการคิด** ซึ่งได้แก่ ทักษะการคิดพื้นฐานประกอบด้วยทักษะการสื่อความหมายและทักษะการคิดทั่วไป ทักษะการสื่อความหมาย ได้แก่ การฟัง (listening) การอ่าน (reading) การรับรู้ (perceiving) การทำให้กระจ่าง (clarifying) การพูด (speaking) และการเขียน (writing) เป็นต้น ทักษะการคิดทั่วไปที่เป็นแกน ได้แก่ การสังเกต (observing) การสำรวจ (exploring) การใช้คำถาม (questioning) การจำแนกแยกแยะ (discriminating) การเปรียบเทียบ (comparing) การจัดหมวดหมู่ (classifying) การแปล (translating) การตีความ (interpreting) เป็นต้น

นอกจากทักษะการคิดพื้นฐานแล้วยังประกอบด้วยทักษะการคิดที่ซับซ้อน เช่น การให้คำจำกัดความ (defining) การวิเคราะห์ (analyzing) การบูรณาการ (integrating) การจัดระบบความคิด (organizing) การสร้างองค์ความรู้ใหม่ (constructing) การคาดคะเน (predicting) การตั้งสมมติฐาน (formulating hypothesis) การพิสูจน์ความจริง (verifying) และการประยุกต์ใช้ความรู้ (applying) เป็นต้น

4) **มิติด้านลักษณะการคิด** ประกอบด้วยลักษณะการคิดทั่วไป คือ คิดคล่อง คิดหลากหลาย คิดละเอียด คิดชัดเจน ลักษณะการคิดที่เป็นแกนสำคัญ คือ คิดถูกทาง คิดกว้าง คิดลึกซึ้ง คิดไกล และคิดอย่างมีเหตุผล

5) **มิติด้านกระบวนการคิด** เป็นกระบวนการเพื่อให้ได้มาซึ่งความคิดที่รอบคอบ สมเหตุสมผล ผ่านการพิจารณาปัจจัยรอบด้านอย่างกว้างไกลลึกซึ้ง ผ่านการถ่วงถ่วง ไตร่ตรอง ทั้งด้านคุณโทษ และคุณค่าที่แท้จริงของสิ่งนั้นมาแล้ว

6) **มิติด้านการควบคุมและประเมินการคิดของคน** เป็นความรู้ตัวถึงความคิดของตนเองในการกระทำอะไรอย่างใดอย่างหนึ่งหรือประเมินการคิดของตนเอง และใช้ความรู้นั้นในการควบคุมหรือปรับการกระทำของตนเอง การคิดในลักษณะนี้มีผู้เรียกว่าการคิดอย่างมียุทธศาสตร์ ซึ่งครอบคลุมการวางแผน การควบคุมกำกับกระทำของตนเอง การตรวจสอบความก้าวหน้า และการประเมินผล

จะเห็นว่า ทฤษฎีการเรียนรู้เพื่อพัฒนากระบวนการคิดสามารถนำมาประยุกต์ใช้ในการฝึกอบรมเชิงระบบได้โดยวิทยากรพยายามคิดกิจกรรมเพื่อส่งเสริมให้เกิดการคิดทำอย่างไรให้เกิดความคิดริเริ่มและความคิดสร้างสรรค์ในเรื่องนั้น ๆ ได้อย่างแท้จริง เพื่อนำไปสู่แนวคิดที่ว่า “คิดให้เป็น สื่อให้เข้าใจ ปฏิบัติให้บรรลุผล”

4.7 ทฤษฎีการเรียนรู้เพื่อพัฒนาสุนทรียภาพและลักษณะนิสัย (ศิลปะ ดนตรี กีฬา)

การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ให้มีความสมบูรณ์ที่พร้อมต้องเติมปัจจัยที่ห้า อันได้แก่ ศิลปะ ดนตรี กีฬา จะเห็นว่าการเรียนรู้ศิลปะ ดนตรี และกีฬา เป็นการพัฒนาให้บุคลากรทุกคนมีสุขภาพสมบูรณ์พัฒนาทางร่างกาย พัฒนาการด้านจิตใจ อารมณ์ มีจิตใจร่าเริง แจ่มใสคนทุกคนต้องพัฒนาด้านสติปัญญา มีทักษะทางศิลปะ ทักษะในการเล่นดนตรี และกีฬาเป็นต้น

ในการฝึกอบรมสมัยใหม่ ได้มีการนำเอาเรื่องศิลปะ ดนตรี และกีฬา มาประยุกต์ใช้ในการฝึกอบรม โดยเฉพาะในเรื่องศิลปะได้มีการใช้เทคนิคการวาดภาพมาใช้ในการเรียนรู้ อาทิ ให้ผู้เข้ารับการอบรมวาดภาพตัวเองชื่อว่าเป็นอย่างไรดังภาพที่ 12



ภาพที่ 12 ภาพฝีมือจิตรกรชื่อภาพหล่อสุดสุด

จงวาดภาพผู้นำที่พึงประสงค์โดยการกำหนดคุณลักษณะของผู้นำ 10 ประการ แล้วแปลงคุณลักษณะที่เป็นนามธรรมให้เป็นรูปธรรมที่ชัดเจนดังภาพที่ 13



ภาพที่ 13 ผู้นำที่พึงประสงค์

จงวาดภาพชุมชนในอนาคตว่าจะเป็นอย่างไร โดยกำหนดลักษณะของชุมชนในอนาคตมา 10 ประการ แล้วแปลงคุณลักษณะนำเสนอโดยภาพที่ 14



ภาพที่ 14 ภาพชุมชนที่พึงประสงค์

การให้ผู้เข้ารับการอบรมขีดเขียนสร้างจินตนาการ ทำให้เกิดความรู้ความเข้าใจเรื่องนั้นอย่างชัดเจน พร้อมทั้งมีการคิดฝัน จินตนาการที่ไร้ขอบเขต ศิลปะของการขีดเขียนวาดภาพจะทำให้เกิดความสุขงามและสุนทรียภาพในจิตใจ พร้อมทั้งจะมีการคิดริเริ่มสร้างสรรค์ในการแก้ปัญหาได้ต่อไป เทคนิคที่ใช้ศิลปะของการวาดภาพก็คือ เทคนิคเอไอซี (AIC = Appreciation Influence Control) ซึ่งมีการฝึกฝนให้ทุกคนมีจินตนาการของตนเอง รวมทั้งการเข้ากลุ่มเพื่อสานฝันแล้วนำมากำหนดเป็นกลยุทธ์และนโยบายเพื่อนำไปปฏิบัติสู่ความสำเร็จต่อไป การใช้ศิลปะจึงเป็นเครื่องมือในการพัฒนาผู้นำให้มีวิสัยทัศน์สามารถสร้างภาพในอนาคตได้อย่างชัดเจน

ในกรณีทฤษฎีการเรียนรู้เพื่อพัฒนาสุนทรียภาพและลักษณะนิสัยด้านดนตรีนั้น ได้มีการนำดนตรีหรือบทเพลงมาใช้ในการอบรม ดนตรี นอกจากจะช่วยคนให้มีความงามด้านจิตใจและอารมณ์ดีแล้ว ถ้านำมาใช้ในการอบรมก็จะทำให้ผ่อนคลายความเครียดและเพิ่มบรรยากาศที่สดชื่นมากขึ้น ดนตรีในที่นี้หมายถึงรวมถึงเพลงประกอบดนตรีด้วย อาทิ

ยิ้ม ยิ้ม ยิ้ม
ยิ้มมาน่าตาหวานชื่น
ยิ้มนิคชีวิตยังยืน
สดชื่นอร่าอย่ารีรอ
มายิ้มกันหนอเพื่อนเอ

มโหรีไล่ยุง
เมื่อยุกัดขา เมื่อยุกัดขา มโหรีไล่ยุง
เมื่อยุกัดขา เราอย่าไปตี
เมื่อยุกัดและมาราวี
เราใช้วิธีดี... (กลอง) ไล่ยุง

นอกจากศิลปะ ดนตรีเพื่อพัฒนาสุนทรียภาพและลักษณะนิสัยแล้ว การเล่นเกมก็เป็นการศึกษาให้คนรู้จักคำว่าแพ้ชนะ และการให้อภัย การนำเอากีฬาประยุกต์ใช้ในการฝึกอบรมคือการจัดกิจกรรมแข่งขันกีฬา การจัดกิจกรรมกายบริหารในตอนเช้า หรือตอนเย็น ในกรณีที่มีการอบรมเข้มแบบพักค้างคืน หรือในกรณีการจัดกิจกรรมสันทนาการ หรือสาระสร้างสรรค์ในช่วงการฝึกอบรม เป็นต้น

4.8 ทฤษฎีการเรียนรู้เพื่อพัฒนาสุนทรียภาพและลักษณะนิสัย (การฝึกฝนกาย วาจา ใจ)

ในทฤษฎีการเรียนรู้เพื่อพัฒนาสุนทรียภาพและลักษณะนิสัย ศาสตราจารย์อำไพ สุจริตกุล ได้อธิบายว่า การฝึกฝนกาย วาจา ใจ นับว่ามีความสำคัญยิ่งที่จะทำให้เป็นบุคคลมีคุณธรรมในจิตใจ มีความรู้ แต่เพียงอย่างเดียวแต่ขาดซึ่งคุณธรรมก็ยากที่จะเป็นคนที่พึงปรารถนาในสังคม การฝึกกายเป็นฐานเบื้องต้นนำไปสู่คุณธรรมในจิตใจ การฝึกกายในที่นี้จะหมายถึงการพัฒนาบุคลิกภาพที่ดีที่พึงประสงค์ของสังคม การฝึกความมีสติ ภาวนาเจริญสติเพื่อพัฒนาปัญญาจึงนำไปสู่คุณธรรมบุคคลซึ่งทำให้มีบุคลิกภาพที่ดีต่อไป

การฝึกวาจาเป็นการฝึกสัจวาจา ไม่พูดโกหกหลอกลวงมธรรสวาทที่พูดจาไพเราะน่าฟัง วจี มีประโยชน์คำพูดมีสาระและเป็นประโยชน์ต่อการประพฤติปฏิบัติ การฝึกพูดด้วยการโต้วาทีธรรมะ การใช้เกมส์เสียหายเพื่อชี้ให้เห็นว่าการเอาแต่ใจตนเองไม่เอาตัวรอด การคิดหาทางออกที่ชาญฉลาดด้วยเกมส์ทหรณ์ที่ใช้ให้เห็นว่า ถ้าทุกคนไม่ร่วมมือกันยากที่เราจะสำเร็จ เหมือนหลักการที่ว่ารวมกันเราอยู่แยกกันตายหมู่ หรือรวมกันช่วยเหลือกันทุกคนได้รับประโยชน์สูงสุดนั่นเองตามหลักการที่ว่า ชนะ ชนะ (win – win concept)

การฝึกใจเป็นการพัฒนาจิตใจให้เข้มแข็ง จิตเป็นนายกายเป็นบ่าว ถ้าเชื่อว่าทำได้จะทำได้ เชื่อว่าดีจะดี การพัฒนาจิตพื้นฐานต้องมุ่งจิตมีคุณภาพที่ดีงาม (ใจงาม) จิตใจมีความสามารถ (ใจสามารถ) จิตใจมีสุขภาพดี (ใจดี)

ในสมบัติผู้ดีและมารยาทไทย มีผู้สรุปพฤติกรรมกรรมการฝึกฝน กาย วาจา ใจ ไว้ดังนี้

ลำดับที่	กาย	วาจา	ใจ
1	ผู้ดีย่อมรักษาความเรียบร้อย	ไม่ใช้ถ้อยคำหยาบคาย	ไม่ปล่อยให้ให้ฟังชาน
2	ผู้ดีย่อมมีสัมมาคารวะ (เคารพ นบน้อม ให้เกียรติ)	สัมมาวาจา (ไม่ล้อเลียน รู้จักขอโทษ)	เคารพยำเกรง-นพน้อมต่อบิดา มารดา ครู อาจารย์และผู้ใหญ่
3	ผู้ดีย่อมเป็นผู้มีสง่า (กิริยาผิ้งผาย อองอาจ)	พูดจาชัดถ้อยชัดคำ	รู้จักความงาม ความดี และมีน้ำใจเหมือนน้ำ (ไม่หลง ไม่ดิ่งดัน)
4	ผู้ดีย่อมเป็นผู้ใจดี (พร้อมที่จะช่วยเหลือ)	ไม่เยาะเย้ย ถากถาง ข่มขี้	โอบอ้อมอารี และปรารถนาดีต่อผู้อื่น
5	ผู้ดีย่อมรักษาความซื่อตรงสุจริต	ไม่ติดปากด้วยคำสบล-มุสา	ไม่เป็นคนหลายหน้า (เที่ยงตรงและมุ่งมั่น)

จากการศึกษาวิจัยพบว่าการฝึกอบรมที่ดีควรนำเอาเทคนิคการฝึกฝนกาย วาจา ใจ เข้าไปประกอบด้วย เพราะนอกจากจะทำให้เกิดความเข้าใจในเรื่องนั้นแล้ว การฝึกอบรมจนเกิดเป็นนิสัย จึงเป็นสิ่งจำเป็น จึงไม่แปลกเลยที่เดี๋ยวนี้มีการนำเอาผู้เข้าอบรมไปฝึกโต้วาทีธรรมะเพื่อเสริมสร้างคุณธรรมในจิตใจ นำผู้เข้ารับการอบรมไปฝึกกายด้วยการลดสิ่งอำนวยความสะดวก มีสิ่งของเครื่องใช้จำกัด เพื่อฝึกความอดทน ความเสียสละ ความมีวินัย นำผู้เข้าอบรมไปฝึกจิตด้วยการนั่งสมาธิทำจิตใจให้สงบ ความเป็นผู้มีคุณธรรมจริยธรรมจะเกิดขึ้นได้เลยถ้าได้มีการฝึกฝน การฝึกฝนสม่ำเสมอไปสู่พฤติกรรมของคน ๆ นั้นจนกระทั่งกลายเป็นนิสัย ทำอย่างไรจึงจะให้คนมีนิสัยซื่อสัตย์สุจริต เอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ช่วยเหลือมีน้ำใจต่อกัน ดังคำกล่าวที่ว่า

น้ำใจคือเอื้อเฟื้อ
ต้องช่วยเหลือเผื่อแผ่กัน
หมั่นทำทุก ๆ วัน
ความดีนั้นน่าชมเชย

กาย อยู่ได้โดยเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม
วาจา ก็คือพูดความจริงในสิ่งที่สร้างใจ
ใจ คิดดี ทำดี ได้ดี



ตอนที่ 3 ผู้นำการเปลี่ยนแปลงกับการเป็นองค์กรสมรรถนะสูง

ความหมายของผู้นำการเปลี่ยนแปลง

การพัฒนาองค์กรและการเปลี่ยนแปลงองค์กรให้ประสบความสำเร็จจำเป็นต้องมีการพัฒนาปัจจัยแห่งความสำเร็จให้มีความเหมาะสม ซึ่งในการบริหารองค์กรสู่ความเป็นเลิศและสร้างรายได้เปรียบในการแข่งขันจำเป็นต้องมีการพัฒนาผู้นำการเปลี่ยนแปลงให้มีศักยภาพและความสามารถในการพัฒนาองค์กรและการเปลี่ยนแปลงองค์กรไปสู่ความได้เปรียบในการแข่งขันแบบยั่งยืน (Sustainable Competitive Advantage) รวมทั้งก่อให้เกิดการพัฒนาการคิดประดิษฐ์นวัตกรรมใหม่ (Innovation)

โดยทั่วไปหากองค์กรใดนำการพัฒนาองค์กรและการบริหารการเปลี่ยนแปลงเข้ามาใช้ มักจะต้องการบุคคลภายนอกให้เข้ามาช่วยเหลือ บุคคลภายนอกที่เข้ามาส่วนใหญ่จะได้แก่ที่ปรึกษาการพัฒนาองค์กร (Organization Development Consultant) ซึ่งการที่องค์กรต้องการบุคคลที่มาจากภายนอกเพราะบุคคลเหล่านี้เวลาเข้ามา ได้นำทฤษฎี ความคิดใหม่ ๆ เข้ามาด้วย ซึ่งทฤษฎีตลอดจนความคิดใหม่ ๆ เหล่านี้โดยทั่วไปมีประโยชน์ต่อการพัฒนาเปลี่ยนแปลงปรับปรุงองค์กรมาก กล่าวอีกนัยหนึ่งการที่องค์กรต้องการบุคคลภายนอกหรือผู้นำการเปลี่ยนแปลงเหล่านี้ก็เพราะบุคคลเหล่านี้เป็นส่วนสำคัญของการจัดการการเปลี่ยนแปลงปรับปรุงองค์กร นอกจากนี้ทฤษฎีที่มีต่อปัญหาขององค์กรโดยทั่วไปจะมีลักษณะที่ต่างออกไปจากที่องค์กรมีอยู่เดิมนอกเหนือไปจากนั้นบุคคลเหล่านี้รู้วิธีการเปลี่ยนแปลงที่มีประสิทธิภาพตลอดจนรู้ถึงพฤติกรรมและการจัดการที่ควรจะเป็น สิ่งเหล่านี้มีประโยชน์ในแง่ที่จะช่วยระดมทรัพยากรขององค์กรเพื่อการเปลี่ยนแปลง และที่สำคัญก็คือความขัดแย้งที่เกิดจากทฤษฎีของบุคคลหรือผู้นำการเปลี่ยนแปลงเหล่านี้กับทฤษฎีเดิมที่มีอยู่ในองค์กร แน่นนอนโดยทั่วไปมักช่วยทำให้เกิดโอกาสตลอดจนแนวทางการเปลี่ยนแปลงใหม่ ๆ ที่มีลักษณะสร้างสรรค์

อย่างไรก็ตามในการเปลี่ยนแปลงปรับปรุงองค์กร ผู้นำการเปลี่ยนแปลงเหล่านี้จะต้องได้รับการยอมรับ ขณะเดียวกันจะต้องมีอำนาจอิทธิพล อำนาจอิทธิพลที่ผู้นำมาเปลี่ยนแปลงเหล่านี้มีหรือได้มาส่วนใหญ่จะมีหรือได้มาจากบุคลิกภาพ ค่านิยม บทบาท ความรู้ ตลอดจนความเชี่ยวชาญ ซึ่งอาจจำแนกหรือแบ่งประเภทอิทธิพลที่ผู้นำการเปลี่ยนแปลงมีหรือได้มาจากแหล่งต่าง ๆ ดังนี้

ประการที่หนึ่ง เป็นอิทธิพลที่ได้มาจากการประเมินสถานภาพที่สูงส่งขององค์กรที่เป็นลูกค้าคือหมายถึงองค์กรที่เป็นลูกค้าประเมินผู้นำการเปลี่ยนแปลงว่า เป็นบุคคลที่เวลาพูด ใช้ภาษาเดียวกับพวกตน แต่งตัวคล้ายคลึงกับพวกตน เหล่านี้ทำให้ผู้นำการเปลี่ยนแปลงได้รับความเชื่อถือที่นำไปสู่การยอมรับที่จะให้มีการเปลี่ยนแปลง ระเบียบกฎเกณฑ์ที่องค์กรใช้อยู่เดิมได้

ประการที่สอง เป็นอำนาจอิทธิพลที่ได้มาจากความไว้วางใจ อำนาจนี้ผู้นำการเปลี่ยนแปลง ได้มาจากการดำเนินบทบาท เช่นในเรื่องของการจัดการกับข้อมูลในลักษณะที่อยู่ในกรอบหรือในขอบเขตของบทบาทหน้าที่ที่ได้อธิบายต่อองค์กรที่เป็นลูกค้า ผลของการพยายามเล่นบทบาทตามกรอบดังกล่าวทำให้องค์กรที่เป็น

ลูกค้าค่อย ๆ เพิ่มความไว้วางใจในตัวผู้นำการเปลี่ยนแปลง **ประการที่สาม** เป็นอำนาจอิทธิพลที่ได้มาจากความเชี่ยวชาญของตัวผู้นำ ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับเนื้อหาสาระและกระบวนการพัฒนาองค์การ **ประการที่สี่** เป็นอำนาจอิทธิพลที่ได้มาจากการให้ความเชื่อถือขององค์การที่เป็นลูกค้า อำนาจจะเกิดขึ้นกับผู้นำการเปลี่ยนแปลงได้ก็ต่อเมื่อผู้นำการเปลี่ยนแปลงสามารถดำเนินการเปลี่ยนแปลงปรับปรุงองค์การให้เกิดประสิทธิผลหรือสามารถใช้เทคนิคการพัฒนาองค์การได้สำเร็จ **ประการที่ห้า** เป็นอำนาจอิทธิพลที่ผู้นำการเปลี่ยนแปลงได้มาจากความไม่พอใจของลูกค้าที่มีต่อกฎระเบียบเมื่อผู้นำขององค์การ กล่าวคือ บางองค์การมีกฎระเบียบข้อบังคับที่สมาชิกไม่ยอมรับ ดังนั้น เมื่อผู้นำการเปลี่ยนแปลงเข้ามา ทำให้สมาชิกขององค์การเหล่านั้น ๆ ยอมรับการใช้อำนาจอิทธิพลของผู้นำในการเปลี่ยนแปลงระเบียบกฎเกณฑ์ตลอดจนโครงสร้างขององค์การที่เข้มงวดกวดขัน ในกรณีดังกล่าวทำให้ผู้นำการเปลี่ยนแปลงมีอำนาจอิทธิพลในการเปลี่ยนแปลงปรับปรุงองค์การ

อย่างไรก็ตามผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อการพัฒนาองค์การมิใช่เกิดจากผู้นำที่เกิดจากที่ปรึกษาภายนอกองค์การแต่เพียงอย่างเดียว แต่ยังมีผู้นำการเปลี่ยนแปลงที่เกิดจากคนภายในองค์การ ซึ่งโดยทั่วไปมักจะหมายถึง ผู้บริหารองค์การที่จะต้องมึบทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบในการเปลี่ยนแปลงองค์การ และสร้างนวัตกรรมใหม่ให้เกิดขึ้นในองค์การด้วย ผู้นำการเปลี่ยนแปลงในองค์การจำแนกได้เป็น 3 ประเภทที่สำคัญ ดังนี้

1) **ผู้บริหารสูงสุดองค์การที่เป็นผู้บริหารแบบซีอีโอ (Chief Executive officer : CEO)** เป็นผู้บริหารที่ต้องมึบทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบในการบริหารการเปลี่ยนแปลงให้เกิดนวัตกรรมใหม่ ฉะนั้นผู้นำซีอีโอ จึงเป็นทั้งผู้คิดค้นสิ่งใหม่ ๆ ให้เกิดขึ้นรวมทั้งเป็นต้นแบบ (role model) ในการเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลงและกระตุ้นให้พนักงานคิดค้นประดิษฐ์นวัตกรรมใหม่เพื่อการเปลี่ยนแปลงองค์การเพื่อนำพาองค์การไปสู่ความได้เปรียบในการแข่งขัน และนำพาองค์การสู่ความเป็นเลิศต่อไป

2) **ผู้บริหารองค์การที่มีหน้าที่รับผิดชอบการเปลี่ยนแปลง (Chief Change Officer : CCO)** โดยองค์การจะกำหนดให้มีผู้รับผิดชอบในการเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลงอย่างชัดเจนส่วนใหญ่จะเป็นรองผู้จัดการ หรือรองอำนวยการบริษัท มีหน้าที่กระตุ้น ส่งเสริม สนับสนุนและผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลงและสร้างนวัตกรรมใหม่ให้เกิดขึ้นที่เรียกว่า มีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงต่อการเปลี่ยนแปลง เมื่อใดองค์การไม่มีการเปลี่ยนแปลง ซีซีโอ (CCO) จะต้องรับผิดชอบ และจะต้องหาหนทาง กลยุทธ์เพื่อการพัฒนาองค์การและสร้างพลวัตการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา

3) **พนักงานองค์การที่มีหน้าที่รับผิดชอบเป็นแกนนำการเปลี่ยนแปลง (Change Agent)** โดยองค์การจะกำหนดพนักงานที่มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ (initiative thinking) เป็นแกนนำในการเปลี่ยนแปลงองค์การ มีการกำหนดเป็นคณะทำงาน หรือคณะกรรมการเพื่อการเปลี่ยนแปลงเฉพาะเรื่องนั้น ๆ เช่น แกนนำการเปลี่ยนแปลงเรื่อง การรีอับระบบ (reengineering) แกนนำการเปลี่ยนแปลงเรื่อง ดัชนีสมดุล (Balanced Scorecard Team : BSC Team) แกนนำการเปลี่ยนแปลงเรื่อง การจัดการความรู้ (Knowledge Management Team : KM Team) เป็นต้น

ดังนั้น อาจสรุปได้ว่าผู้นำการเปลี่ยนแปลง หมายถึง ที่ปรึกษาการพัฒนาองค์การที่เป็นบุคคลภายนอกมีความมุ่งมั่นปรารถนาที่จะเข้ามาช่วยให้เกิดการพัฒนาและเปลี่ยนแปลงองค์การ

รวมทั้งบุคคลที่อยู่ภายในองค์กรที่ประกอบด้วยผู้บริหารซีอีโอ (CEO) ผู้รับผิดชอบการเปลี่ยนแปลง ซีซีโอ (CCO) และแกนนำการเปลี่ยนแปลง (Change Agent) ซึ่งผู้นำการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวเป็นบุคคลที่มีความมุ่งมั่นที่จะปฏิบัติงานให้บรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมาย สามารถแก้ปัญหาที่มีความสลับซับซ้อนได้อย่างรวดเร็วถูกต้อง แม่นยำโดยมีพลังและความทะเยอทะยานเป็นตัวกระตุ้นเกื้อหนุน สนับสนุนให้การเปลี่ยนแปลงประสบความสำเร็จ

ประเภทของผู้นำการเปลี่ยนแปลง

จะเห็นได้ว่า ผู้นำการเปลี่ยนแปลงเป็นผู้ที่คอยชี้ คอยวินิจฉัยมติดลอดจนปัญหาต่าง ๆ ขององค์กร กล่าวอีกนัยหนึ่ง ผู้นำการเปลี่ยนแปลงคือบุคคลที่สำคัญที่จะนำไปสู่ความสำเร็จในการเปลี่ยนแปลงพัฒนาองค์กร ในแง่ผู้นำการเปลี่ยนแปลงเป็นผู้ที่มีอำนาจอิทธิพลในการตีความข้อมูลที่จะนำมาใช้ในการวินิจฉัยปัญหาขององค์กร และนอกจากนี้ยังเป็นผู้ที่คอยจะชี้แนะว่า เทคนิคการพัฒนาองค์กรอะไรบ้างที่ควรนำมาใช้ในการเปลี่ยนแปลง เช่น กรณีที่เป็นเรื่องของการเปลี่ยนแปลงพัฒนาบุคคลใดบุคคลหนึ่ง เทคนิคการพัฒนาองค์กรที่ควรใช้นอกจากจะใช้การออกแบบงานใหม่ การวิเคราะห์พฤติกรรม การวิเคราะห์บทบาท การพัฒนาองค์กร การวางแผนชีวิตและอาชีพแล้ว ควรจะใช้การฝึกอบรมโดยกระบวนการกลุ่มก็ได้ หรือในกรณีที่เป็นเรื่องการเปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์ระดับกลุ่ม เทคนิคการพัฒนาองค์กรควรใช้นอกจากการใช้เทคนิคการสร้างทีมงาน การสำรวจข้อมูลและการส่งข้อมูลย้อนกลับแล้วควรใช้การประชุมแบบเผชิญหน้าก็ได้ หรือกรณีที่เป็นการเปลี่ยนแปลงระดับองค์กรนอกจากใช้ตารางการบริหารหรือแบบของผู้บริหาร การสำรวจข้อมูลและการส่งข้อมูลย้อนกลับ การประชุมแบบเผชิญหน้า การออกแบบองค์กรสมัยใหม่ จะใช้การบริหารโดยยึดวัตถุประสงค์ก็ได้ นอกจากนี้ผู้นำการเปลี่ยนแปลงยังเป็นผู้ที่มีอำนาจอิทธิพลในการให้คำจำกัดความปัญหาตลอดจนการดำเนินการวางแผนเพื่อการเปลี่ยนแปลง

ผู้นำการเปลี่ยนแปลงมีกี่ประเภท นักวิชาการบางท่านว่าผู้นำการเปลี่ยนแปลงน่าจะมี 2 ประเภท คือ **ประเภทที่หนึ่ง** ได้แก่ ที่ปรึกษาการพัฒนาองค์กร ประเภทนี้เป็นบุคคลที่สามที่เข้ามาช่วยเหลือการพัฒนาองค์กรให้แก่ลูกค้าตามขั้นตอนต่าง ๆ ตั้งแต่การเก็บรวบรวมข้อมูล ไปจนกระทั่งถึงการวินิจฉัยปัญหา การใช้เครื่องมือสอดแทรกในการพัฒนาองค์กร ไปจนกระทั่งการติดตามประเมินผล โดยทั่วไปผู้นำการเปลี่ยนแปลงประเภทนี้ เป็นผู้ที่มีความรู้ในเรื่องพฤติกรรมศาสตร์ **ประเภทที่สอง** ก็คือ คณะทำงานในองค์กร ประเภทนี้เป็นกลุ่มคนในที่ได้รับการเลือกให้ขึ้นมาทำหน้าที่พัฒนาในองค์กร

แต่นักวิชาการบางท่านเห็นว่าผู้นำการเปลี่ยนแปลง ไม่ว่าจะเป็นผู้เชี่ยวชาญการพัฒนาองค์กรที่มาจากภายในหรือภายนอกองค์กร จริง ๆ แล้วน่าจะมี 4 ประเภท คือ **ประเภทที่หนึ่ง** เป็นพวกผู้นำการเปลี่ยนแปลงประเภทที่คอยกดดันอยู่ข้างนอกองค์กร (Outside Pressure Type) การเปลี่ยนแปลงเหล่านี้ จะทำงานข้างนอกองค์กรและคอยใช้กลยุทธ์ความกดดัน (a Variety of Pressure Tactics) องค์กร เช่น โดยการเดินขบวนของกลุ่มคน โดยการใช้ความรุนแรง ฯลฯ **ประเภทที่สอง** เป็นพวกผู้นำการเปลี่ยนแปลงที่มากอยเปลี่ยนคน (People Change Type) ผู้นำการเปลี่ยนแปลงเหล่านี้จะคอยคิด คอยนึกว่าในการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของบุคคล เทคนิคการพัฒนาองค์กรที่ควรนำมาใช้ควรใช้เทคนิคการพัฒนาองค์กรอะไร เช่น การให้คำปรึกษา

การปรับเปลี่ยนแก้ไขพฤติกรรม การประเมินผลบุคคล เป็นต้น **ประเภทที่สาม** เป็นตัวพวกผู้นำ การพัฒนาองค์การ (Organization Development Type) ผู้นำการเปลี่ยนแปลงเหล่านี้ เวลาจะทำการเปลี่ยนแปลงปรับปรุงองค์การจะนำเทคนิคการพัฒนาองค์การเหล่านี้มาใช้ เช่น กระบวนการให้คำปรึกษาหารือ การสร้างหรือพัฒนาทีม และการสำรวจข้อมูลและการส่งข้อมูลย้อนกลับ เป็นต้น **ประเภทที่สี่** เป็นพวกผู้นำการเปลี่ยนแปลงที่มีหน้าที่คอยวิเคราะห์ปัญหาแล้วนำเสนอฝ่ายบริหารระดับสูงเพื่อการเปลี่ยนแปลง (Analysis for the Top Type) ผู้นำการเปลี่ยนแปลงเหล่านี้โดยทั่วไป เวลาทำการวิเคราะห์ปัญหามักจะใช้เทคนิคต่อไปนี้ เช่น วิจัยปฏิบัติการ การวิเคราะห์ระบบ การศึกษานโยบาย และรูปแบบอื่นของแนวทางวิเคราะห์ต่าง ๆ เพื่อนำผลของการวิเคราะห์มาเสนอฝ่ายบริหารระดับสูงเพื่อการเปลี่ยนแปลงที่จำเป็น

อย่างไรก็ตามประเภทของผู้นำการเปลี่ยนแปลงจัดแบ่งออกเป็น 3 ประเภท คือ **ประเภทที่หนึ่ง** ก็คือ ผู้เชี่ยวชาญการพัฒนาองค์การที่มาจากภายใน (Internal Organization Development Specialist) คือ ใช้คนที่มีความเชี่ยวชาญการเปลี่ยนแปลงองค์การทำหน้าที่เป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง **ประเภทที่สอง** เป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลงที่มาจากภายนอก ได้แก่ พวกที่ปรึกษาการพัฒนาองค์การ (Organization Development Consultant) พวกนี้ส่วนใหญ่เป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถในเรื่องของการพัฒนาองค์การมาเป็นอย่างดีเพราะได้รับการเรียนรู้ตลอดจนผ่านการฝึกอบรมเกี่ยวกับเรื่องนี้มา ส่วนใหญ่เป็นพวกมืออาชีพ **ประเภทสุดท้าย** ก็คือ เป็นพวกคณะทำงานการพัฒนาองค์การ (Organization Development Task Force) พวกนี้ได้รับการจัดตั้งขึ้นมาเพราะฝ่ายที่เกี่ยวข้องเห็นว่าสามารถช่วยให้งานพัฒนาองค์การสามารถดำเนินต่อไปได้ นอกจากนี้การตั้งคณะทำงานดังกล่าวขึ้นมาก็เพราะมีการพิสูจน์กันแล้วว่า ผู้นำการเปลี่ยนแปลงลักษณะนี้มีความเชื่อถือได้มากกว่าผู้นำการเปลี่ยนแปลงประเภทอื่น

บทบาทผู้นำการเปลี่ยนแปลง

ผู้นำการเปลี่ยนแปลงมีบทบาทในการกระตุ้นส่งเสริมและเป็นต้นแบบของการจัดการนวัตกรรมและการบริหารการเปลี่ยนแปลงองค์การสู่ความสำเร็จ บทบาทที่ควรจะเป็นของผู้นำการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญสรุปได้เป็น 8 ประการ ดังนี้

1. **บทบาทการเป็นที่เลี้ยง (Mentor role)** บทบาทนี้เป็นบทบาทที่จะสะท้อนให้เห็นถึงความเอื้ออาทร ความห่วงใยและการแนะนำหรือการสอนงานให้แก่ลูกน้องอย่างมีเมตตาและด้วยความเห็นอกเห็นใจ ซึ่งหัวหน้าหรือผู้นำที่จะปฏิบัติตามบทบาทนี้ได้ดีจะต้องมีสมรรถนะสำคัญคือ หัวหน้าต้องเป็นผู้ที่มีความเข้าใจตนเองและผู้ร่วมงานเป็นอย่างดี กล่าวคือหัวหน้าต้องเป็นผู้ที่ตระหนักรู้ในตนเองอย่างชัดเจน (self-awareness) รู้ว่าตนเองเป็นคนอย่างไร มีพื้นฐานอารมณ์เช่นใด อะไรคือสิ่งที่จะส่งผลกระทบต่อการทำงาน ในขณะที่เดียวกันก็ต้องศึกษาและเข้าใจในธรรมชาติของทีมของลูกน้องให้เข้าใจด้วย หัวหน้าควรประเมินตนเองเพื่อให้ทราบถึงข้อดีและข้อจำกัดของตนเองให้ดีกว่าก่อน เพื่อหาแนวทางปรับปรุงให้เหมาะสม นอกจากนี้หัวหน้าหรือผู้นำควรจะต้องเป็นผู้ที่มีความเชื่อมั่นในตนเอง ตระหนักในคุณค่าและความรู้ความสามารถของตนเองเพื่อให้เกิดความน่าเชื่อถือ สมรรถนะอีกประการหนึ่งในบทบาทนี้คือความสามารถในการอธิบาย/สั่งงาน/

ติดต่อสื่อสาร หัวหน้าควรทำได้อย่างมีประสิทธิภาพ ในบทบาทนี้คาดหวังว่าหัวหน้าต้องมีทักษะในการสื่อสารที่ดีทั้งการรับฟังปัญหาของลูกน้อง หรือผู้บริหาร ตลอดจนการคิด พิจารณาและมีทักษะการพูดสื่อสารได้อย่างเหมาะสมกับลูกน้องแต่ละคน ในแต่ละสถานการณ์ สามารถทำให้ทุกคนเข้าใจได้ตรงกัน และตรงตามวัตถุประสงค์ ดังนั้น หัวหน้าตามบทบาทนี้จึงถูกคาดหวังว่าต้องเป็นผู้ที่ใจกว้างยอมรับฟังคำติชมและเป็นคนที่ค่อนข้างเปิดเผยพอสมควร อีกทั้งยังต้องสนใจและมีการพัฒนาตนเองและให้การพัฒนา/ส่งเสริมให้ผู้ร่วมงานเกิดการพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง

2. บทบาทการเป็นผู้อำนวยความสะดวก (Facilitator role) บทบาทนี้ครอบคลุมใน 3 สมรรถนะหลัก ได้แก่ การเป็นผู้บริหารจัดการทีมงานที่ดี การเปิดโอกาสให้ทุกคนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ และความสามารถในการบริหารจัดการความขัดแย้งได้เป็นอย่างดี ซึ่งการที่จะเป็นผู้นำที่มีสมรรถนะในบทบาทนี้ได้อย่างสมบูรณ์นั้น หัวหน้าต้องเข้าใจในเป้าหมายของหน่วยงานหรือองค์การอย่างชัดเจนก่อน จากนั้นต้องเรียนรู้เทคนิคการถ่ายทอดข้อมูลอย่างมีประสิทธิภาพและเลือกใช้สารสนเทศได้อย่างเหมาะสม ใช้การมีส่วนร่วมของผู้ร่วมงานให้มากที่สุด ซึ่งการที่จะสามารถทำให้เกิดอย่างนั้นได้ หัวหน้าหรือผู้นำต้องทำให้เกิดความเชื่อถือ ความไว้วางใจ (trust) ในผู้ร่วมงานให้ได้ก่อน ทั้งความเชื่อถือไว้วางใจระหว่างหัวหน้ากับลูกน้องและความเชื่อถือไว้วางใจระหว่างผู้ร่วมงานด้วยกันเอง ซึ่งเป็นประเด็นที่มีความสำคัญที่สุด ที่จะบ่งชี้ถึงผลของการบริหารจัดการทีมงานที่ดี โดยหัวหน้าสามารถทำได้โดยการสร้างบรรยากาศที่ดีในที่ทำงาน อีกทั้งเชื่อมั่นว่าลูกน้องเป็นทรัพยากรที่มีค่ามากที่สุดขององค์การ หัวหน้าควรเป็นคนเปิดเผยจริงใจ และยอมรับฟังความคิดเห็นของทีม อีกทั้งปฏิบัติงานด้วยความซื่อสัตย์ เป็นตัวอย่างที่ดี เปิดโอกาสให้ทีมได้มีส่วนช่วยเหลือเกื้อกูลกันให้มากเพื่อให้เกิดความผูกพัน และทุกคนแน่วแน่ในเป้าหมายหลักของหน่วยงานร่วมกัน หากปฏิบัติเช่นนี้ ความขัดแย้งต่าง ๆ ก็จะไม่มาก และถึงแม้จะเกิดความขัดแย้งขึ้น ซึ่งเป็นภาวะปกติในทุกหน่วยงาน หัวหน้าก็ควรสามารถที่จะเลือกเทคนิคต่าง ๆ เช่น การทำให้เกิดการแข่งขัน (competing) การให้ความร่วมมือ (collaborating) การประนีประนอม (compromising) การหลีกเลี่ยง (avoiding) หรือใช้หลักการปรองดองกัน (accommodating) มาใช้บริหารจัดการความขัดแย้งนั้นได้อย่างเหมาะสมกับแต่ละเหตุการณ์ ซึ่งเทคนิคในการจัดการความขัดแย้งทั้งหมดนี้ การให้ความร่วมมือกัน (collaborating) จะเป็นเทคนิคที่ประสิทธิผลมากที่สุด โดยเฉพาะผลในระยะยาว

3. บทบาทการเป็นผู้ติดตาม/กำกับ/ตรวจสอบงาน (Monitor role) บทบาทการเป็นผู้ติดตาม/กำกับ/ตรวจสอบงานเป็นบทบาทที่สำคัญมากอีกบทบาทหนึ่งของผู้บริหารหรือหัวหน้างาน เพื่อธำรงรักษาผลการปฏิบัติงานที่ดีของลูกน้องแต่ละคนและของทั้งทีม ทั้งหน่วยงานและองค์การไว้ได้อย่างยั่งยืน ซึ่งสมรรถนะสำคัญคือ การติดตาม/กำกับ/ตรวจสอบผลการปฏิบัติงานของผู้ร่วมงานอย่างสม่ำเสมอต่อเนื่อง ใช้การร่วมมือกันของผู้ร่วมงานในการติดตาม/กำกับ/ตรวจสอบงาน และกระบวนการทำงานของบุคลากร ใช้การติดตามสมรรถนะหลักในบทบาทนี้ได้แก่การพิจารณาเลือกใช้ข้อมูลอย่างมีเหตุผล ใช้ข้อมูลที่มีหลักฐานเชิงประจักษ์ มีการศึกษาวิจัยมาแล้วและได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวางในวงการมาใช้ในการติดตาม แก้ไข หรือพัฒนาอย่างต่อเนื่อง สนับสนุนส่งเสริมให้ทุกคนในทีมรู้จักเลือกใช้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ มีเหตุผลเพียงพอและเหมาะสมกับบริบทและ

นโยบายขององค์กรและหน่วยงานเป็นสำคัญ ไม่บริโภคข้อมูลข่าวสารมากเกินไปโดยไม่ได้กลั่นกรอง หัวหน้าจึงต้องเป็นผู้ที่รู้จักจริง รู้เท่าทันเหตุการณ์ และเป็นผู้ที่คิดได้อย่างรอบคอบ มีเหตุผลสนับสนุน เพียงพอ จึงจะสามารถติดตาม/กำกับ/ตรวจสอบงานและธำรงผลงานไว้ได้อย่างยั่งยืน

4. บทบาทการเป็นผู้ประสานงาน (Coordinator role) เป็นที่ยอมรับในโลกปัจจุบัน ซึ่งเป็นยุคแห่งข้อมูลข่าวสารที่สามารถติดต่อถึงกันและกันได้อย่างรวดเร็ว แต่ละองค์กรต่างก็มีการติดต่อพึ่งพาหรือเอื้อประโยชน์ต่อกันและกันค่อนข้างมาก แม้แต่ในหน่วยงานหรือองค์กรเดียวกัน ดังนั้น การประสานระบบงานต่าง ๆ ให้เป็นไปในแนวทางหรือเป้าหมายสูงสุดเดียวกันเป็นสิ่งจำเป็นก่อนที่จะติดต่อระหว่างกันและกันได้อย่างถูกต้องชัดเจนในวัตถุประสงค์บทบาทการประสานงานจึงเป็นอีกบทบาทหนึ่งที่สำคัญสำหรับผู้นำหรือหัวหน้างานในทุกระดับที่จะทำให้การประสานระหว่างบุคคล กลุ่ม หน่วยงาน องค์กร เพื่อให้ระบบต่าง ๆ ของงานแต่ละอย่างดำเนินไปได้อย่างราบรื่นที่สุดจึงเป็นเรื่องที่ต้องให้ความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง ซึ่งสมรรถนะสำคัญในบทบาทนี้คือความสามารถในการบริหารโครงการต่าง ๆ ได้เป็นอย่างดี สามารถประสานความร่วมมือในการออกแบบระบบการทำงานได้ดี เป็นผู้ประสานงานที่ดีทั้งงานต่างหน้าที่ในหน่วยงานของตนเองและในระหว่างหน่วยงาน กล่าวคือ ผู้นำหรือหัวหน้าถูกคาดหวังว่าจะสามารถนำพาทีม วางแผน ออกแบบระบบงานแต่ละอย่างได้อย่างเหมาะสม วางตัวผู้รับผิดชอบได้อย่างเหมาะสม ถูกคน ถูกงาน และถูกช่วงจังหวะเวลา และตอบสนองนโยบายของหน่วยงานหรือองค์กรได้ มีกำหนดแผนงานและตารางเวลาที่ชัดเจน มีการกำกับติดตาม อย่างเหมาะสม มีการพิจารณาถึงความคุ้มค่า คุ่มทุน ไม่ว่าจะเป็นการรับมอบหมายในหน้าที่ปกติหรือแม้แต่งานที่ได้รับมอบหมายเป็นพิเศษ รวมไปถึงผลของงานหรือโครงการต่าง ๆ ที่ได้รับมอบหมายด้วย ทักษะในการติดต่อหรือสร้างสัมพันธภาพต้องถูกนำมาประยุกต์ใช้ให้เหมาะสม รวมถึงควรต้องมีการจัดการความรู้ทั้งที่เป็นความรู้ภายใน (tacit knowledge) และความรู้ภายนอก (explicit knowledge) ได้อย่างเหมาะสมด้วยจึงจะสามารถปฏิบัติตามบทบาทนี้ได้อย่างประสบผลสำเร็จ

5. บทบาทการเป็นผู้อำนวยการ (Director role) ในบรรดาบทบาททั้งหมดบทบาทการเป็นผู้นำทีม เป็นบทบาทที่ผู้เชี่ยวชาญส่วนใหญ่ลงความเห็นว่าเป็นบทบาทที่สะท้อน “ความมีภาวะผู้นำ” ได้มากที่สุดซึ่งสมรรถนะสำคัญคือ สามารถนำในการสร้างวิสัยทัศน์ร่วมกันของทีม และถ่ายทอดได้อย่างทั่วถึง สามารถกำหนดเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของทีมได้อย่างชัดเจน และสามารถออกแบบและจัดผังองค์กรของหน่วยงานที่เอื้อให้เกิดการปฏิบัติงานที่มีมาตรฐานระดับสูง สะดวกรวดเร็วและปลอดภัย

การร่วมกันสร้างวิสัยทัศน์ พันธกิจของหน่วยงานนั้นผู้นำควรต้องพยายามหาคำตอบร่วมกันว่าหน่วยงานนั้นมีขึ้นมาเพื่ออะไร อะไรเป็นงานสำคัญ จากนั้นกำหนดเป้าหมายร่วมกันว่าต้องการให้ผลของงานหรือบริการนั้นเป็นอย่างไรซึ่งนั่นก็คือเป้าหมายสูงสุดของหน่วยงานหรือองค์กร แล้วจึงถ่ายทอดให้เข้าใจตรงกันอย่างทั่วถึง ซึ่งต้องนำทักษะการสื่อสารที่มีประสิทธิภาพเข้ามาใช้ผู้เชี่ยวชาญด้านการสื่อสารได้แนะนำกลุ่มคำซึ่งจะช่วยเพิ่มความสำเร็จของการถ่ายทอด หรือสื่อสารวิสัยทัศน์ พันธกิจให้ทั่วถึงทั้งองค์กรไว้ว่าควรประกอบด้วย 1) ความจริง (realistic) ผู้นำต้องพูดเน้นถึงสิ่งซึ่งเป็นความจริง เป็นสิ่งที่เห็นเป็นรูปธรรมจับต้องหรือสัมผัสได้ หรือสามารถแปลงให้เห็น

เป็นภาพจริงที่แจ่มชัด ทุกคนเข้าใจได้ตรงกัน 2) การมองโลกในแง่ดี (optimistic) ผู้นำควรพูดด้วยถ้อยคำที่แสดงถึงการมองด้านบวก การมองโลกในแง่ดี ซึ่งเชื่อว่าเป็นคำพูดที่แสดงถึงความหวังและความเป็นไปได้ 3) การปฏิบัติ (activity) ผู้นำควรต้องพูดให้เห็น การปฏิบัติได้อย่างชัดเจน ทีมเข้าใจและเกิดอารมณ์ร่วมในการปฏิบัติให้ถึงเป้าหมายเดียวกัน ไม่สับสน และ 4) ความมั่นคงแน่นอน ความสม่ำเสมอในสิ่งที่พูด (certainly) ซึ่งจะเป็นการประกันและก่อให้เกิดความน่าเชื่อถือในข้อมูลที่แจ้งให้ทุกคนทราบ เมื่อสามารถถ่ายทอดได้อย่างมีประสิทธิภาพเช่นนี้ร่วมกับการออกแบบและวางกลยุทธ์ วางแนวทางการทำงาน ผู้ที่จะรับผิดชอบในแต่ละหน้าที่ ระบบงานและระบบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องได้อย่างลงตัว เหมาะสมก็จะสามารถเอื้อให้เกิดการปฏิบัติงานที่มีมาตรฐานระดับสูง สะดวกรวดเร็วและปลอดภัยกับทั้งผู้รับผลงานและผู้ปฏิบัติงานได้เป็นอย่างดี

6. บทบาทการเป็นผู้ผลิตงานบริการ (Producer role) อีกบทบาทหนึ่งต่อจากการเป็นผู้นำทีมของหัวหน้าหรือผู้นำซึ่งจะขาดไปไม่ได้เลยเช่นกันสำหรับการสร้างภาวะผู้นำในเชิงการบริหารจัดการก็คือบทบาทการเป็นผู้ผลิตงานบริการ (Producer role) ผลงานจะมากหรือน้อยกว่าเป้าหมายของหน่วยงานหรือองค์กร มีประสิทธิภาพเพียงพอหรือไม่ ขึ้นอยู่กับบทบาทภาวะผู้นำในข้อนี้ของหัวหน้าหรือผู้นำเป็นสำคัญซึ่งสมรรถนะหลักของบทบาทนี้ได้แก่ สามารถนำทีมให้ทำงานได้บรรลุเป้าหมายอย่างคุ้มค่าคุ้มทุน อีกทั้งยังสามารถจัดสภาพแวดล้อมในหน่วยงานได้เหมาะสมเอื้อต่อการทำงานให้บรรลุเป้าหมาย รวมทั้งความสามารถในการบริหารเวลาทั้งของตนเองและทีมงาน/บริหารจัดการความเครียดได้ดี หลักการสำคัญก็เพื่อจะส่งเสริมให้ผู้นำหรือหัวหน้าเกิดสมรรถนะต่าง ๆ ในบทบาทนี้ได้ คือการคำนึงถึงการสร้างแรงจูงใจ (motivated) การเสริมสร้างพลังอำนาจ (empowered) และการมั่นคงในพันธะสัญญาต่าง ๆ (committed) กับผู้ร่วมงาน สำหรับการจัดสภาพแวดล้อมในหน่วยงานได้เหมาะสมเอื้อต่อการทำงานให้บรรลุเป้าหมายนั้นในแนวคิดนี้นอกจากจะหมายถึงสิ่งแวดล้อมด้านกายภาพทั่ว ๆ ไปที่ผู้นำควรจะต้องดูแลให้ได้อย่างครบถ้วนเหมาะสมแล้ว ยังจะหมายถึงรวมถึงการหาแนวทางในการจูงใจที่เหมาะสมและการพิจารณาให้การสนับสนุนในเรื่องรางวัล ตลอดจนขวัญและกำลังใจของทีมอีกด้วย

7. บทบาทการเป็นเสมือนนายหน้า (Broker role) ในโลกแห่งการแข่งขันเช่นในปัจจุบันนี้ผู้นำที่มีความรู้ความสามารถเท่านั้นที่จะสามารถนำพาให้องค์กรหรือหน่วยงานอยู่รอดได้อย่างยั่งยืน ในการสร้างสมรรถนะในบทบาทการเป็นเสมือนนายหน้าของหัวหน้าหน่วยงานหรือองค์กรจึงมีสมรรถนะสำคัญ 3 ประการ ได้แก่ 1) ความสามารถในการสร้างและธำรงรักษาการยอมรับนับถืออยู่เสมอ ฉะนั้นหัวหน้าหรือผู้นำจึงต้องพัฒนาตนเองอยู่เสมอทั้งในด้านความรู้ความสามารถในงาน กล่าวคือต้องรู้ให้จริงในงานที่ตนรับผิดชอบ ฝึกฝนให้คงความชำนาญไว้ตลอดเวลาและรักษาตนให้เป็นคนดี มีคนเคารพนับถือ เชื่อถืออย่างกว้างขวางหรือเป็นที่ยอมรับในหน่วยงานหรือองค์กร 2) ความสามารถในการต่อรองข้อตกลงและพันธะสัญญาต่าง ๆ ซึ่งเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงได้ยากในปัจจุบันโดยเฉพาะในโลกของธุรกิจ หัวหน้าจึงควรมีทักษะในการเจรจาต่อรอง 3) ความสามารถในการนำเสนอความคิดเห็น รวมถึงการแสดงผลงาน การนำเสนอผลงานของหน่วยงานได้อย่างน่าสนใจ และมีทักษะ

8. บทบาทการเป็นผู้นำในด้านนวัตกรรม (Innovation role) ทுகองค์การในปัจจุบันนี้หลีกเลี่ยงไม่พ้นการเปลี่ยนแปลงซึ่งจะเปลี่ยนผ่านเข้ามาอย่างรวดเร็ว ผู้นำหรือหัวหน้าของทุกองค์การจึงต้องเตรียมตัวให้พร้อมตลอดเวลา ทั้งนี้เพื่อความอยู่รอดของทุกองค์การ บทบาทการเป็นผู้นำในด้านนวัตกรรมจึงถูกกำหนดขึ้นเพื่อให้ผู้นำในเชิงบริหารจัดการได้เรียนรู้และฝึกสมรรถนะซึ่งสมรรถนะหลักของบทบาทนี้คือ ความสามารถในการปรับตัวให้เท่าทันการเปลี่ยนแปลงและนวัตกรรมใหม่ ๆ อยู่เสมอ เรียนรู้ที่จะยอมรับและปรับตัวแม้จะเป็นสิ่งที่มีความยุ่งยากกว่าเดิม หรือเป็นสิ่งที่ไม่เคยคาดคิดมาก่อน แนวคิดนี้เชื่อว่าหากหัวหน้าหรือผู้นำมั่นคงและอยู่ท่ามกลางการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ได้เป็นอย่างดีแล้วย่อมนำพาทีมไปสู่จุดมุ่งหมายได้อย่างแน่นอน สมรรถนะอีกประการหนึ่งคือการเป็นผู้มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ อีกทั้งส่งเสริมให้ลูกน้องหรือทีมได้มีโอกาสได้ใช้ความคิดสร้างสรรค์นวัตกรรมใหม่ ๆ อยู่เสมอ เป็นการเพิ่มคุณค่าในตนเอง ในทีมและในผลงานของหน่วยงานหรือขององค์การได้ และสมรรถนะหลักประการสุดท้ายของบทบาทนี้คือ ผู้นำหรือหัวหน้าต้องสามารถบริหารการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ได้เป็นอย่างดี และสามารถปรับใช้ให้เหมาะสมกับบริบทของหน่วยงานและของทีม

ความหมายของวิสัยทัศน์ผู้นำการเปลี่ยนแปลง

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 ได้อธิบายว่า วิสัยทัศน์ หมายถึง การมองการณ์ไกล ใน Webster's Encyclopedic Unabridged Dictionary ได้อธิบายคำว่า วิสัยทัศน์ หมายถึง อำนาจการหยั่งรู้ด้วยสายตา อำนาจการคาดการณ์ในอนาคต บางสิ่งที่ยังมองไม่เห็นในอนาคต จินตนาการในอนาคต และภาพอนาคต (scenario)

1. เบิร์น เนนุส (Burn Nauns, 1992 : 7 - 10) ได้อธิบายว่า วิสัยทัศน์มีลักษณะเป็นการเดินทางด้วยสมอง (mental journey) จากที่ ๆ เรารู้ไปสู่ที่ ๆ เราไม่รู้ โดยการสร้างสรรค์อนาคตด้วยการสร้างภาพจากข้อเท็จจริง ความหวัง ความฝัน อันตราย และโอกาสที่มีอยู่ในปัจจุบัน (Hickman & Silva, 1984 : 32) วิสัยทัศน์คือภาพลักษณ์ทางสมอง (mental image) ของความเป็นไปได้ และสภาพของอนาคตที่พึงปรารถนา ภาพลักษณ์ทางสมองนี้ อาจคลุมเครือเหมือนความฝัน หรืออาจแจ่มแจ้งเหมือนกับข้อความในวัตถุประสงค์ วิสัยทัศน์เป็นคุณภาพที่จำเป็นยิ่งของผู้นำที่มีประสิทธิผล เปรียบเสมือนแผนที่นำทาง (road map) ที่จะไปสู่อนาคตที่ดีกว่า วิสัยทัศน์คือภาพในใจ (mindscape) ซึ่งเป็นเครื่องชี้นำการปฏิบัติ และการตัดสินใจของบุคคล ภาพในใจนี้เราไม่สามารถเห็นด้วยตาไม่เหมือนกับภาพภูมิประเทศ (landscape) ซึ่งเราสามารถมองเห็นด้วยตา วิสัยทัศน์เปรียบเหมือนกับพิมพ์เขียว (blueprint) ของสภาวะที่พึงปรารถนา เป็นเหมือนกับภาพลักษณ์ของสภาพการณ์ที่ชื่นชอบ ซึ่งเราช่วยกันทำให้บรรลุถึงในอนาคต วิสัยทัศน์หมายถึงหน้าต่างของโลกในวันพรุ่งนี้หน้าต่างที่มองเห็นภาพใหญ่ของอนาคตที่พึงปรารถนาและมีความเป็นไปได้ วิสัยทัศน์คือเค้าโครงหรือโครงสร้างที่เสนอแนะทางเลือกของธรรมชาติ และทิศทางขององค์การ เป็นสิ่งที่องค์การต้องการจะเป็น วิสัยทัศน์เป็นความสามารถที่มองเห็นความไม่ตรงกัน หรือความแตกต่างระหว่างสิ่งที่เป็นอยู่ในขณะนี้กับสิ่งที่ควรจะเป็น แล้วรวมพลังผู้เกี่ยวข้องทั้งหลายดำเนินการเพื่อบรรลุสิ่งที่ควรจะเป็น วิสัยทัศน์คือสิ่งกระตุ้นพฤติกรรมของบุคคลไปสู่ความหวังความฝัน วิสัยทัศน์จะลงใจให้เกิดการ

กระทำและช่วยกำหนดทิศทางในอนาคต วิสัยทัศน์เป็นเรื่องของความจริง (realistic) น่าเชื่อถือเป็นสิ่งดึงดูดใจเพื่อสร้างองค์การในอนาคต วิสัยทัศน์ถือได้ว่าเป็นเรื่องเกี่ยวกับอนาคตโดยเริ่มตั้งแต่วันพรุ่งนี้เป็นต้นไป เกี่ยวข้องกับกรอบแนวความคิดอย่างเป็นระบบ มีการกำหนดกลยุทธ์ (strategies) และการปฏิบัติการ เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับจินตนาการ (imagination) อาจจะได้หรือไม่ก็ได้เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับความคิดและจินตนาการองค์การในอนาคตเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับสัญญาณเตือนภัยให้เราต้องเปลี่ยนแปลงเพื่ออนาคตที่ดีกว่า

วิสัยทัศน์ คือ ความสามารถที่จะรับรู้บางสิ่งบางอย่างโดยผ่านกระบวนการคิดการรับรู้ การตระหนักรู้ การสังเคราะห์ความคิดสร้างภาพฉายไปในอนาคต เป็นการสร้างภาพของสมมุติที่มุ่งมองอนาคตโดยเป็นภาพที่สมจริงสมจัง น่าเชื่อถือ น่าสนใจ เป็นภาพในอนาคตที่สะท้อนให้เห็นถึงเป้าหมาย ความหวัง ค่านิยม ความเชื่อถือขององค์การ เป็นภาพชัดเจนที่บ่งถึงภาวะในอนาคตที่พึงประสงค์ เป็นข้อความที่บ่งถึงปรัชญาความมุ่งหมายของการปฏิบัติงาน วิสัยทัศน์เป็นผลมาจากความคิดอ่านมีรากฐานมาจากพาราไดม์ (paradigm) เป็นมวลของความคิด คำพูด การกระทำ หรือโลกทัศน์ที่สมมุติบุคคลรับรู้สร้างภาพ (a mental image) วิสัยทัศน์เป็นผลผลิตของจินตนาการ ความใฝ่ฝัน ความฝันที่แปลกตา ชนิดที่ว่า เป็นสิ่งที่ผู้คนไม่คาดคิด ไม่เห็นด้วย เป็นผลผลิตของความคิดสร้างสรรค์ ญาณหยั่งรู้เล็งเห็นความเป็นไปข้างหน้า จับกระแสการเปลี่ยนแปลงในอนาคตได้ เป็นส่วนหนึ่งของการคิดไปข้างหน้า (foresight) คิดไปข้างหลัง (blacksight) มองเข้าไปข้างในตน (insight) เรียนรู้จากผู้คน สถานการณ์ สภาพแวดล้อม จากข่าวสาร ประสบการณ์ สังเคราะห์ รู้เท่าทัน แนวโน้ม วิวัฒนาการ พัฒนาการและวิจลณญาณตัดสินใจปฏิบัติการอย่างหนึ่งขึ้นมาจนถึงเวลาอันควร จินตนาการ ความฝันดังกล่าวนี้เกี่ยวกับสิ่งที่ยังไม่มี ไม่ปรากฏ ยังไม่เกิด แต่ก็อาจทำให้เกิดขึ้นได้ในอนาคต วิสัยทัศน์ไม่ใช่เป็นสิ่งที่ใฝ่ฝัน แต่เป็นสิ่งที่ใฝ่ฝัน เป็นสิ่งที่เกี่ยวข้องกับอนาคต แต่ไม่ใช่คำทำนาย ไม่ใช่แผนปฏิบัติการหรือภารกิจที่มีเป้าประสงค์ แต่เป็นเครื่องมือที่บอกทิศทางเพื่อมุ่งสู่เป้าหมายที่ต้องการ วิสัยทัศน์ไม่ใช่ความจริงหรือข้อเท็จจริง แต่เป็นการคาดคะเนถึงภาวะที่พึงประสงค์ ที่เป็นไปได้เป็นความคิด ความเชื่อ มีค่านิยมปรัชญาแฝงอยู่ ไม่มีความถูกต้องพิจารณา ร่วมกับตัวแปรอื่นๆ เป็นสิ่งที่ประกอบขึ้นจากหลายๆ อย่างมากกว่าที่จะเป็นความคิดอย่างเดียวล้วน ๆ วิสัยทัศน์เป็นผลมาจากการรู้คุณค่าของอดีตในบทเรียน (lessons learned) เห็นและเข้าใจสภาพปัจจุบัน และเตรียมการเพื่ออนาคต วิสัยทัศน์จึงเป็นสิ่งที่ไม่หยุดนิ่ง มีลักษณะเป็นพลวัตอยู่ตลอดเวลา วิสัยทัศน์ไม่ใช่เป็นตัวบีบคั้นการกระทำแต่เป็นตัวเร่งทำให้เกิดพฤติกรรมเพื่อเปลี่ยนแปลงเชิงสร้างสรรค์ เป็นการมองเห็นความแตกต่างระหว่างการรับรู้กับความเป็นจริงที่เกิดขึ้นที่ปรากฏอยู่ พลิกผันความฝันให้เป็นความจริง มุ่งหาอนาคตที่ดีกว่า ซึ่งความได้เปรียบในการแข่งขัน (competitive advantage) วิสัยทัศน์ที่แท้จริงจะไม่ใช่วิสัยทัศน์ที่เกิดขึ้น และอยู่ในตัวคนเดียวคนหนึ่ง แต่จะเป็นวิสัยทัศน์ร่วมกัน (shared vision) เผยให้คนอื่นได้ทราบและนำไปปฏิบัติได้

2. เอ็น. ทิกชี และเอ็มเอเดวันนา (N. Tichy and M.A. Devanna, 1986: 50) ได้อธิบายว่าวิสัยทัศน์ในการบริหารมีองค์ประกอบที่สำคัญสองประการคือ เป็นการสร้างกรอบแนวความคิด (conceptual framework) หรือพาราไดม์ของความเข้าใจเกี่ยวกับเป้าหมายขององค์การ (paradigm of understanding) วิสัยทัศน์จะบรรจุแผนที่นำทาง (road map) และ

องค์ประกอบที่สองอธิบายว่าวิสัยทัศน์เป็นเรื่องเกี่ยวกับอารมณ์ที่จะสร้างแรงกระตุ้นให้แต่ละบุคคลสร้างเอกลักษณ์ของตนเอง

3. เจ. โรเช จี. เบเกอร์ และอาร์. โรส (J. Roueche G. Baker and R. Rose, 1989: 45) ได้อธิบายว่า วิสัยทัศน์เป็นเพียงรากฐานที่นำไปสู่ความจริงและจะเป็นจริงได้ก็ขึ้นอยู่กับความเสี่ยงและสร้างโอกาสจากการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นภายในทีม

4. จอห์น คอตเตอร์ (John Kotter, 1990 : 58) ได้อธิบายว่าวิสัยทัศน์มิใช่สิ่งลึกลับหรือว่ามองไม่เห็นแต่หมายถึงคำพรรณนาที่เกี่ยวกับบางสิ่งบางอย่างในระยะไกล และอะไรบางอย่างที่ควรเปลี่ยนแปลงในอนาคต และความเป็นผู้นำที่ประสบความสำเร็จนั้นจะต้องมีวิสัยทัศน์และกลยุทธ์ประกอบกัน

5. เจ. โคเซ และบี. พอร์นเนอร์ (J. Kouzes and B. Porner, 1988: 78) ได้อธิบายว่าวิสัยทัศน์เกี่ยวข้องกับทิศทางในอนาคต มาตรฐานของความเป็นเลิศ จินตนาการที่มองเห็นซึ่งควรเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน วิสัยทัศน์เหมือนอุดมคติและจินตนาการที่มีเอกภาพในอนาคต

6. ปีเตอร์ เซงเก (Peter Senge, 1990: 108) ได้อธิบายว่า วิสัยทัศน์เปรียบเสมือนกับสิ่งเบิกบานใจและเป็นพลังแห่งอำนาจ เป็นสิ่งที่เห็นได้ชัดเจน เป็นการตอบคำถามที่ว่า เราต้องการอะไรและจะสร้างอะไรต่อไปในอนาคต

7. อาร์. บาร์ธ (R. Barth, 1988: 29) ได้อธิบายว่า วิสัยทัศน์เหมือนกับแนวความคิดเกี่ยวกับสิ่งที่อาจจะเกิดขึ้น สิ่งที่จะเป็นและสิ่งที่สามารถจะเกิดขึ้น

8. วิจิตร ศรีสอ้าน (2539: 1 - 5) ได้อธิบายว่า ผู้บริหารในยุคโลกาภิวัตน์จะต้องเป็นคนที่มีวิสัยทัศน์ที่จะมองไปข้างหน้าด้วยสายตาที่ยาวไกลที่สามารถวิเคราะห์เห็นกระแสของการเปลี่ยนแปลง และสามารถกำหนดเป็นทิศทางของการพัฒนาการบริหารได้ ถ้าพนักงานที่มีวิสัยทัศน์อย่างเดียวยังไม่เพียงพอ จะต้องทำตัวเป็นผู้เรียนรู้และเป็นผู้ดำเนินการเปลี่ยนแปลง (change agent) และเป็นผู้เผยแพร่ถ่ายทอดให้คนอื่นคล้อยตามได้เข้าใจชัดเจน ผู้บริหารจะต้องคาดการณ์อนาคตไว้ชัดเจนโดยอาศัยจินตนาการ (imagination) และข้อมูลข่าวสาร (information) เพื่อกำหนดภาพอนาคต (scenario) ปัจจัยที่ต้องคำนึงถึงในอนาคตมีสี่ประการคือ **ประการแรก** คุณภาพของประชากรกับคุณภาพกำลังคน **ประการที่สอง** ชีตความสามารถทางการจัดการ **ประการที่สาม** ระบบสารสนเทศและ**ประการที่สี่** เทคโนโลยีค่านิยมที่ควรคำนึงถึง 3 ประการคือ ความเป็นประชาธิปไตย สิทธิมนุษยชน และการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม

9. ที. ปีเตอร์ (T. Peter, 1988: 16) ได้อธิบายว่า ภาวะผู้นำที่สำคัญอยู่ที่การมีวิสัยทัศน์ที่ดี ดังนี้

- 1) ประสิทธิภาพของวิสัยทัศน์ขึ้นอยู่กับการสร้างสรรคและประสบการณ์ที่ทำทหาย
- 2) ประสิทธิภาพของวิสัยทัศน์จะต้องชัดเจนและมุ่งสู่ความเป็นเลิศ
- 3) ประสิทธิภาพของวิสัยทัศน์ขึ้นอยู่กับการวิเคราะห์ตลาด การออกแบบที่ยืดหยุ่นและปรับตัว
- 4) ประสิทธิภาพของวิสัยทัศน์ต้องคงที่ไม่แปรเปลี่ยนแม้จะถูกทำทหาย

5) ประสิทธิผลของวิสัยทัศน์มีจุดหมายปลายทางที่มีการกระจายความรับผิดชอบสู่ผู้ปฏิบัติงานเป็นอันดับแรก

6) ประสิทธิผลของวิสัยทัศน์เป็นเครื่องเตือนและเป็นสิ่งที่คอยควบคุมในเวลาที่ยุ่งเหยิงขาดระเบียบวินัย

7) ประสิทธิผลของวิสัยทัศน์เป็นการเตรียมพร้อมในอนาคต แต่ก็ยังให้ความสำคัญในอดีตด้วย

8) ประสิทธิผลของวิสัยทัศน์มุ่งสู่การกำหนดในรายละเอียดมากกว่าเน้นสิ่งกว้างๆ ทั่วไป
วิสัยทัศน์มีความสำคัญต่อผู้นำตามบทบาท 4 ประการ คือ **ประการแรก** ก่อให้เกิดความรู้สึกน่าสนใจ ดึงดูดใจกระตุ้นให้บุคคลเกิดความรู้สึกผูกพัน เกิดความมุ่งมั่น พยายามปฏิบัติตามวิสัยทัศน์ด้วยความเต็มใจ เพื่อปรับปรุงพัฒนาเพื่อความก้าวหน้า **ประการที่สอง** ก่อให้เกิดความหมายในชีวิตการทำงานและชีวิตส่วนบุคคล ทำงานและมีชีวิตอยู่อย่างมีเป้าหมายด้วยความภูมิใจที่เสียสละ และมุ่งคุณภาพของงานการผลิต การบริการ การมีส่วนร่วมให้ผ่านการเพิ่มอำนาจ (empowerment) **ประการที่สาม** ช่วยกำหนดมาตรฐานของความเป็นเลิศที่โดดเด่น **ประการที่สี่** เป็นตัวเชื่อมความเป็นอดีตโดยเฉพาะปัจจุบันเข้ากับอนาคตกาล

วิสัยทัศน์ที่ดีควรมีคุณลักษณะที่สำคัญ 7 ประการ คือ

- 1) มีความเหมาะสมกับวัฒนธรรมค่านิยมและประวัติศาสตร์ขององค์การ
- 2) เป็นอุดมคติปั้งชี้ถึงมาตรฐานของความเป็นเลิศที่ต้องการ
- 3) ช่วยทำให้เป้าหมายและทิศทางของการปฏิบัติหน้าที่มีความชัดเจนขึ้น น่าเชื่อถือ โน้มน้าวจิตใจให้ปฏิบัติ
- 4) ดลใจให้เกิดความผูกพันเกิดความเพียรพยายาม
- 5) แสดงออกมาอย่างชัดเจนง่ายต่อการทำความเข้าใจ
- 6) สะท้อนถึงความต้องการที่มีลักษณะเฉพาะตัวขององค์การนั้น ๆ
- 7) มีลักษณะมุ่งสู่ความทะเยอทะยาน มุ่งสู่ความสำเร็จ

10. วีระวัฒน์ ปันนิตามัย (2538 : 21 -22) ได้อธิบายว่า ลักษณะของวิสัยทัศน์ที่ดีจะต้องประกอบไปด้วยการบรรลุถึงได้ (attainable or achievable) เห็นได้ในเชิงพฤติกรรม (behavioral) น่าท้าทาย (challenging) พึงปรารถนา (desirable) เน้นการปฏิบัติล่วงหน้า (proactive) มีความเป็นกลยุทธ์ (strategic) และคุ้มค่า (worthwhile) และในการวางแผนกลยุทธ์จะไม่มีจุดหมายใด ๆ หากปราศจากวิสัยทัศน์ที่เป็นกลยุทธ์ วิสัยทัศน์จะสื่อค่านิยม ความเชื่อพื้นฐาน รวมทั้งปรัชญาของการปฏิบัติงาน จะช่วยตอบคำถามต่าง ๆ ต่อไปนี้ได้ เช่น เราเป็นใคร ลูกค้ำของเราคือใคร เป้าหมายขององค์การ คืออะไร เราจะให้ความสำคัญในเรื่องใด ในปัจจุบันเราสามารถทำอะไรได้บ้าง ในอนาคตเพื่อความสำเร็จของเรา สิ่งที่เราต้องทำอีก 5-10 ปีข้างหน้าคืออะไร และเราจะปฏิบัติให้บรรลุเป้าหมายขององค์การนั้นได้อย่างไร ทิศทางที่เป็นกลยุทธ์มักจะตอบคำถามต่าง ๆ ซึ่งเกี่ยวข้องกับการกำหนดวิสัยทัศน์ต่อไปนี้

ประเด็น	คำถาม
1. การสำรวจสภาพแวดล้อม (environment scanning)	1. เราทราบได้อย่างไรว่าเดินไปในทางที่ถูกต้องหรือไม่
2. ค่านิยม (values)	2. เรายึดมั่นศรัทธาเชื่อในสิ่งใดปฏิบัติต่ออย่างไร
3. เป้าหมาย (goals)	3. สิ่งที่เราต้องทำให้ประสบความสำเร็จในระยะยาวคืออะไร แบ่งจุดสนใจเกี่ยวกับอะไร
4. ภารกิจหรือพันธกิจ (missions)	4. งานในหน้าที่ขององค์กรเราคืออะไร
5. กลยุทธ์ (strategies)	5. เราจะไปถึงเป้าหมายได้อย่างไร

จากค่านิยมเกี่ยวกับวิสัยทัศน์ของนักวิชาการข้างต้นผู้เขียนสามารถสรุปลักษณะสำคัญของวิสัยทัศน์ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการเชิงกลยุทธ์ได้ 2 ประการ ดังนี้

1. เป็นการคิดฉายภาพในอนาคต วิสัยทัศน์เป็นเรื่องของการคิด (thinking) เกี่ยวกับการบริหารองค์กรในอนาคตเพื่อสร้างความได้เปรียบในการแข่งขันแบบยั่งยืน (sustainable competitive advantage) ซึ่งประกอบด้วยความคิดอนาคตที่ดีกว่า (rethinking the future) ใน 6 ด้านดังนี้ (Gibson, 1999)

1.1 คิดใหม่ต่อหลักการ (rethinking principle) โดยค้นหาความหมายในความไม่แน่นอนกล่าวคือ ยุคนี้จะมีแต่ความสับสนวุ่นวายและความไม่แน่นอน แต่ถ้าเราพยายามค้นหาอย่างจริงจังจะพบโครงสร้างอยู่เบื้องหลังความสับสนวุ่นวายและความไม่แน่นอนซึ่งเปิดโอกาสให้คนจำนวนมากเลือกชีวิตชีวิตตนเองและโลกได้

1.2 คิดใหม่ต่อการแข่งขัน (rethinking competitions) โดยการสร้างความได้เปรียบในวันหน้า (creating tomorrow's advantages) เป็นการใช้กลยุทธ์เพื่อสร้างความได้เปรียบในการแข่งขันวันข้างหน้า บริษัทที่มีกลยุทธ์ที่เหมาะสมเท่านั้นจึงจะอยู่รอด หัวใจของกลยุทธ์อยู่ที่ความมีเอกลักษณ์ต้องเสนอขายสินค้าและบริการที่แตกต่างกับผู้อื่นต่อลูกค้ากลุ่มใดกลุ่มหนึ่งโดยเฉพาะเนื่องจากการเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นทุกวัน

1.3 คิดใหม่ต่อการควบคุมและความสลับซับซ้อน (rethinking control and complexity) โดยมุ่งไปที่การปรับเปลี่ยนโครงสร้างการบริหารองค์กรให้เหมาะสมกับยุคที่ทุกสิ่งทุกอย่างเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็วโดยเฉพาะเทคโนโลยีและความต้องการของลูกค้า มีการค้นหาจุดอ่อนของบริษัทให้พบ คิดให้ทะลุปรุโปร่งว่าจะปรับเปลี่ยนอย่างไร หรือสร้างอะไรขึ้นมาทดแทนจุดอ่อนนั้นเป็นการคิดนอกกรอบจะมีประโยชน์มาก และทำอย่างไรจะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงนั้น

1.4 คิดใหม่ต่อภาวะผู้นำ (rethinking leadership) โดยผู้นำต้องสร้างวัฒนธรรมองค์กรที่เอื้ออำนวยต่อการบริหารองค์กรในยุคโลกาภิวัตน์ ผู้นำที่ดีต้องมีปัญญา ความสามารถและความเป็นตัวของตัวเองสูง

1.5 คิดใหม่ต่อตลาด (rethinking markets) โดยจับจุดเด่นให้มั่นในโลกในฝ้ามัว (focused in a fuzzy world) โลกยุคโลกาภิวัตน์ทำให้ตลาดเปิดกว้างอย่างรวดเร็ว การแข่งขันนับวัน

จะยิ่งเข้มข้น และข่าวสารข้อมูลเพิ่มพูนขึ้นมาก จนยากแก่การสังเคราะห์ ทำให้บรรยากาศของตลาด สลับซับซ้อนและฝ้ามัว บริษัทหรือองค์กรมีวิธืหาจุดเด่นเป็นของตัวเอง 2 แนวทางคือ แนวทางแรก ย้อนกลับไปทำเฉพาะสิ่งที่ตนเคยทำมาจนเป็นที่รู้จักและแนวทางที่สองแยกสิ่งที่ทำใหม่ออกไปจากของเก่าอย่างสิ้นเชิง

1.6 คิดใหม่ต่อโลก (rethinking the world) โดยการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว รุนแรงที่ไม่เคยมีมาก่อน การเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยีสารสนเทศจะมีเพิ่มมากขึ้นในปัจจุบันและอนาคต โลกใหม่จะเป็นโลกแห่งการเรียนรู้ (learning world) และโลกแห่งนาโนเทคโนโลยี (nanotechnology) คำว่านาโนเป็นหน่วยวัดซึ่งมีค่าเท่ากับเศษหนึ่งส่วนพันล้าน เป็นเทคนิคการผลิต ชิ้นส่วนขนาดเล็กมาก เช่น ประเทศญี่ปุ่นสามารถสร้างรถยนต์ที่มีกลไกเหมือนรถยนต์จริงในขนาดเท่ากับเมล็ดข้าวได้ ในอนาคตพยาบาลอาจนำนาโนที่มีขนาดไวรัสถูกส่งเข้าร่างกายเพื่อค้นหาโรค ภายในเซลล์ร่างกายและจัดส่งยาในระดับโมเลกุลได้

2. การจินตนาการใหม่ในอนาคต เป็นการจินตนาการนำฝันภาพในอนาคต โรมัน เจ. ปีเตอร์ (Thomas J. Peter, 2003) ได้เขียนตำราเรื่อง Re-imagine โดยกำหนดให้ผู้นำองค์กรต้องสร้างจินตนาการใหม่ขึ้นมา คิดให้กว้างไกล ให้เหนือกว่าคนอื่น ถึงแม้ความคิดนั้นจะเป็นไปไม่ได้ พยายามให้คิดแบบประหลาด ๆ (think weird) เพราะสิ่งที่ท่านคิดว่าประหลาดแล้วโลกมันประหลาดไปมากกว่าที่ท่านคิด สิ่งที่กำลังเปลี่ยนไปอย่างรวดเร็วตัวขับเคลื่อนมีหลายตัว แต่ที่แน่นอนคือ ICT (Information Communication and Technology) ต้องคิดประหลาดเกี่ยวกับธุรกิจของบริษัทใหม่ เทคโนโลยีใหม่ มูลค่าใหม่ ยี่ห้อใหม่ ตลาดใหม่ งานใหม่ คนใหม่ วิถีทางใหม่ จำเป็นต้องมีการบริหารอย่างยอดเยี่ยมท่ามกลางการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา ดังนั้นการสร้างวิสัยทัศน์ของผู้นำในองค์กรต้องสร้างจินตนาการใหม่ตลอดเวลา

องค์ประกอบและมิติของวิสัยทัศน์ผู้นำการเปลี่ยนแปลง

องค์ประกอบของวิสัยทัศน์

เสริมศักดิ์ วิชาลาภรณ์ (2538 : 8-9) ได้จำแนกองค์ประกอบวิสัยทัศน์ไว้ 4 ประการ ดังนี้

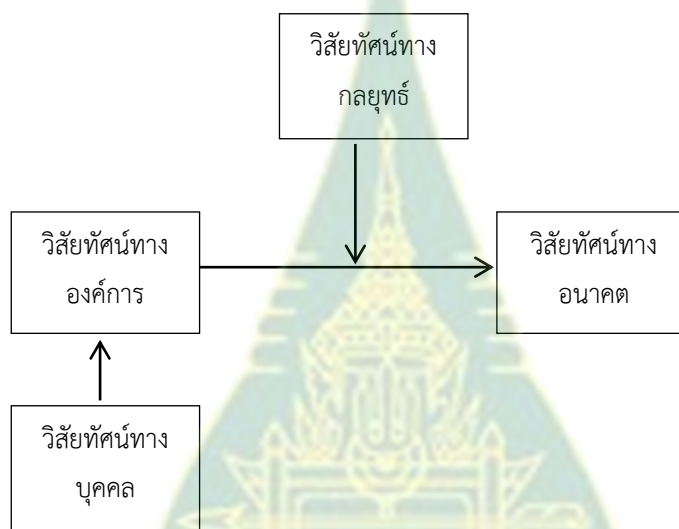
1. วิสัยทัศน์ทางองค์การ (organization vision) เป็นวิสัยทัศน์ ซึ่งเกี่ยวกับภาพที่กว้างและสมบูรณ์ของระบบองค์การในปัจจุบัน ซึ่งอยู่ภายในสิ่งแวดล้อมนั้นคือ วิสัยทัศน์องค์การเป็นการมององค์การปัจจุบันในภาพรวม มิได้มองเฉพาะองค์การเท่านั้น แต่มองสิ่งแวดล้อมขององค์การด้วย

2. วิสัยทัศน์ทางอนาคต (future vision) เป็นการสร้างภาพของระบบองค์การภายในสิ่งแวดล้อม ณ จุดๆ หนึ่ง หรือเวลาใดเวลาหนึ่งในอนาคต นั่นคือ วิสัยทัศน์ทางอนาคตเป็นการสร้างภาพว่าองค์การในอนาคตควรจะเป็นอย่างไร

3. วิสัยทัศน์ทางบุคคล (personal vision) เป็นวิสัยทัศน์ที่เกี่ยวข้องกับกลยุทธ์เป็นการพัฒนาการกำหนดตำแหน่งของบุคคลและการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ เป็นการเชื่อมโยงระหว่างผู้นำกับองค์การ เป็นความสามารถของผู้นำที่จะระบุ ชี้บ่ง เคลื่อนย้าย ประสานทักษะและทรัพยากรต่าง ๆ

4. **วิสัยทัศน์ทางกลยุทธ์ (strategic vision)** เป็นวิสัยทัศน์ ซึ่งอยู่บนพื้นฐานของความเข้าใจ ในกระบวนการเปลี่ยนแปลง เป็นการเปลี่ยนวิสัยทัศน์ให้ไปสู่การปฏิบัติ นั่นคือ วิสัยทัศน์ทางกลยุทธ์เป็นการเชื่อมโยงสิ่งที่เป็นจริงในปัจจุบัน (organization vision) กับความเป็นไปได้ในอนาคต (future vision) ในวิถีทางที่เฉพาะเจาะจง ซึ่งเหมาะสมกับองค์กรและผู้นำ จะเห็นได้ว่าวิสัยทัศน์ทางกลยุทธ์ก็คือการบริหารการเปลี่ยนแปลงนั่นเอง การเปลี่ยนวิสัยทัศน์ไปสู่การปฏิบัติ นั้น ผู้นำจะต้องเป็นผู้มีความรอบรู้ ทักษะ และประสบการณ์ในวิสัยทัศน์ทางกลยุทธ์ และจะต้องทำให้วิสัยทัศน์ทางบุคคล วิสัยทัศน์ทางอนาคตและวิสัยทัศน์ทางองค์กรมีความกระจ่างและชัดเจน

องค์ประกอบของวิสัยทัศน์สามารถสรุปได้ดังภาพที่ 15



ภาพที่ 15 องค์ประกอบวิสัยทัศน์

จากภาพที่ 15 จะเห็นได้ว่าการจะเปลี่ยนวิสัยทัศน์ไปสู่การปฏิบัติ นั้นผู้นำจะต้องมีความรอบรู้ ทักษะและประสบการณ์ในวิสัยทัศน์ทางกลยุทธ์และจะต้องทำให้วิสัยทัศน์ทางบุคคล วิสัยทัศน์ทางอนาคต และวิสัยทัศน์ทางองค์กรมีความกระจ่างและชัดเจน

มิติของวิสัยทัศน์

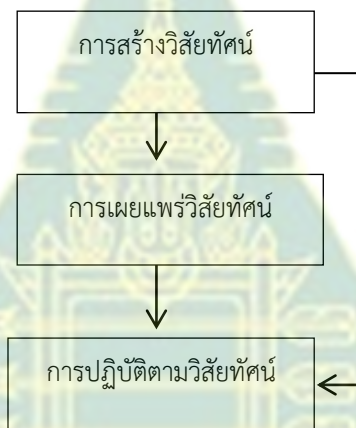
เจ. บราวน์ (J. Braun, 1991 : 26) ได้จัดแบ่งวิสัยทัศน์ทางบุคคลออกเป็น 3 มิติที่สำคัญ ดังนี้

1. **การสร้างวิสัยทัศน์ (formulating vision)** เป็นการสร้างความฝันที่เป็นจริงหรือเป็นการสร้างพิมพ์เขียว (blueprint) ขององค์กรที่มีความเป็นเลิศในอนาคต เป็นการสร้างภาพอนาคตที่ผู้นำปรารถนาจะให้องค์กรของตนเป็นอย่างนั้น การสร้างวิสัยทัศน์นั้นจะต้องศึกษาองค์กรอย่างลึกซึ้ง มีข้อมูลอย่างชัดเจน เกี่ยวกับจุดเด่นและจุดด้อยของบุคคล สถานที่ ทรัพยากร เวลา วิสัยทัศน์ที่สร้างจำเป็นต้องสอดคล้องกับสภาพแวดล้อม วิธีการที่ต้อยหน่งในการสร้างวิสัยทัศน์ก็คือ การสร้างวิสัยทัศน์โดยการมีส่วนร่วมหรือสานฝัน (shared vision)

2. การเผยแพร่วิสัยทัศน์ (articulating vision) เมื่อสร้างวิสัยทัศน์ขึ้นแล้วจำเป็นต้องเผยแพร่บรรยาย อธิบาย และทำให้สมาชิกขององค์กรได้รับรู้ เข้าใจ และมองเห็นความเป็นไปได้ ผู้นำเมื่อสร้างวิสัยทัศน์ส่วนบุคคลเป็นวิสัยทัศน์ของส่วนรวม จุดมุ่งหมายของการเผยแพร่วิสัยทัศน์ก็คือการให้สมาชิกขององค์กรยอมรับวิสัยทัศน์เป็นของตน ผู้นำจะต้องมีศิลป์ในการอธิบายและโน้มน้าวทำให้สมาชิกขององค์กรเข้าใจและยอมรับวิสัยทัศน์ที่สร้างขึ้น ผู้นำจะต้องมีอิทธิพลต่อการเปลี่ยนแปลงทัศนคติและค่านิยมของสมาชิก

3. การปฏิบัติตามวิสัยทัศน์ (operationalizing vision) เป็นการนำวิสัยทัศน์ที่สร้างขึ้นไปสู่การปฏิบัติที่แท้จริง โดยความร่วมมือทุ่มเทกำลังกาย ความคิด และความพยายามของสมาชิกภายในองค์กร เพื่อให้วิสัยทัศน์ที่สร้างขึ้นนั้นดำเนินไปเป็นผลสำเร็จ นั่นคือเป็นการรวมพลังเพื่อบรรลุสภาพการณ์ในอนาคตที่ปรารถนาซึ่งเป็นการปรับปรุงองค์การให้ดีขึ้นหรือให้มีความเป็นเลิศ

มิติของวิสัยทัศน์สามารถเขียนเป็นภาพที่ 16 ได้ดังนี้



ภาพที่ 16 มิติของวิสัยทัศน์

จากภาพที่ 16 จะเห็นว่าผู้นำจำเป็นต้องสร้างวิสัยทัศน์ จากนั้นจึงเผยแพร่วิสัยทัศน์ให้สมาชิกในองค์กรได้ทราบและเข้าใจวิสัยทัศน์ที่สร้างขึ้น การที่สมาชิกในองค์กรเข้าใจวิสัยทัศน์จะก่อให้เกิดการยอมรับในวิสัยทัศน์และยึดมั่นในวิสัยทัศน์ เพื่อเป็นเป้าหมายของการปฏิบัติภารกิจ เมื่อสมาชิกในองค์กรยอมรับวิสัยทัศน์แล้วก็จะรวมพลังต่าง ๆ เพื่อการปฏิบัติตามวิสัยทัศน์ในขณะเดียวกันผู้นำที่อาจนำวิสัยทัศน์ไปปฏิบัติด้วยตนเอง โดยการทำตนเป็นต้นแบบของบทบาท (role model) ของสมาชิกภายในองค์กร ในมิติการปฏิบัติตามวิสัยทัศน์หรือการนำวิสัยทัศน์ไปปฏิบัติ ผู้นำจำเป็นต้องมีกลยุทธ์ในการทำงานกับคนด้วย

ไพฑูรย์ สีนลารัตน์ (2538 : 21-23) ได้อธิบายว่า ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อวิสัยทัศน์ของผู้บริหารมี 2 ประการคือ **ประการแรก** เป็นปัจจัยภายนอก ซึ่งได้แก่ การเปลี่ยนแปลงระบบเศรษฐกิจ

และสังคมโลก นับตั้งแต่การล่มสลายของลัทธิคอมมิวนิสต์ในยุโรป ส่งผลให้แนวความคิดของระบบเศรษฐกิจเสรีมีความเด่นชัดขึ้น หลายฝ่ายเห็นความสำคัญที่จะลดบทบาทภาครัฐลงและส่งเสริมภาคเอกชนให้มีความเข้มแข็งมากขึ้น เพื่อมุ่งสู่ความเป็นเสรีทั้งระบบเศรษฐกิจและการค้าให้มีการแข่งขันอย่างเปิดกว้างเพื่อบรรลุประสิทธิภาพของกระบวนการผลิต ในขณะเดียวกันการแสวงหาความร่วมมือระหว่างประเทศในภูมิภาคเดียวกัน เพื่อสร้างอำนาจต่อรองระหว่างประเทศอันจะนำไปสู่พลังอำนาจทางเศรษฐกิจให้เข้มแข็งเป็นการเพิ่มพูนศักยภาพและโอกาสในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศคือแนวทางที่รัฐบาลจะต้องตระหนัก และให้ความสำคัญเพื่อรับกับกระแสการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว ผู้บริหารจะต้องศึกษาวิเคราะห์บทบาทหน้าที่ของระบบการบริหารและพร้อมที่จะปรับเปลี่ยนทั้งเป้าหมาย กระบวนการและเนื้อหาโดยตระหนักถึงการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวด้วยการเปลี่ยนแปลงแหล่งงานมีการอพยพย้ายถิ่นของประชาชนในประเทศเพื่อประกอบอาชีพก็เป็นปัจจัยภายนอกประการหนึ่งที่มีอิทธิพลต่อวิสัยทัศน์ของผู้บริหาร นอกจากนี้ยังมีการเปลี่ยนแปลงการบริหารในเรื่องรูปแบบโครงสร้างขององค์การจากองค์การแบบสูง (tall organization) เป็นองค์การแนวราบ (flat organization) และการพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศที่มีอิทธิพลต่อการบริหารทั้งในด้านเนื้อหาและวิธีการ **ประการที่สอง** ปัจจัยเกี่ยวกับตัวผู้บริหารเอง ได้แก่ ทักษะและความสามารถในการวิเคราะห์ปัญหา มีญาณหยั่งรู้ปัญหาและมูลเหตุแห่งปัญหาเข้าใจการโยงสัมพันธ์ของปัญหากับระบบอื่น ๆ มองปัญหาเป็นสิ่งที่ท้าทายความสามารถและพร้อมที่จะเผชิญปัญหาทุกรูปแบบความสามารถในการเสี่ยง อุบิสัยชอบเสี่ยงและชอบการเปลี่ยนแปลงคือ ปัจจัยภายในที่ส่งผลให้ผู้บริหารมีวิสัยทัศน์ในการตัดสินใจ การตัดสินใจภายใต้สถานการณ์ที่มีความเสี่ยงเป็นนิสัยของผู้ประกอบการ (entrepreneurship) ที่มีความสำคัญอย่างมากในสังคมที่มีการแข่งขันสูงความสามารถในการคิดเป็นระบบ สามารถแสดงความคิดเห็นหรือขยายความคิดให้บุคคลอื่น ๆ ได้เข้าใจสิ่งที่คิด ปรับปรุงแนวคิดออกมาเป็นรูปธรรม ยอมรับความคิดและประยุกต์แนวคิดออกไปเป็นแนวปฏิบัติ ความสามารถในการเรียนรู้และรับรู้จากประสบการณ์ ศึกษาประสบการณ์และนำประสบการณ์มาเป็นปัจจัยภายในอนาคต ยึดมั่นความดีงามและความถูกต้อง ปัจจัยนี้มีความสำคัญต่อตนเองและส่วนรวม ต่อปัจจุบันและอนาคต เพราะวิสัยทัศน์ที่ดีจะต้องวางอยู่บนรากฐานของความดีและถูกต้อง

ความสำคัญของวิสัยทัศน์ผู้นำการเปลี่ยนแปลง

วิสัยทัศน์ที่มีความสำคัญต่อผู้นำทุกแห่งไม่ว่าจะเป็นองค์การภาครัฐ รัฐวิสาหกิจและธุรกิจเอกชน โดยเฉพาะองค์การภาครัฐได้ให้ความสำคัญต่อวิสัยทัศน์มากขึ้น โดยกำหนดให้การบริหารภาครัฐทุกแห่งใช้วิสัยทัศน์และกลยุทธ์ (vision and strategy) เป็นเครื่องมือนำทางการบริหารสู่ความสำเร็จ กล่าวคือที่ได้มีการจัดทำวิสัยทัศน์และกลยุทธ์ที่นั่นคือการจัดการภาครัฐแนวใหม่ที่มุ่งเน้นการจัดการเชิงกลยุทธ์ (strategic management) เป็นสำคัญ

วิสัยทัศน์ที่มีความสำคัญต่อผู้นำใน 4 ประการดังนี้

1. ช่วยกำหนดทิศทางองค์การ เป็นผู้บริหารที่เลือกและกำหนดเป้าหมายในอนาคต ซึ่งจะสอดคล้องต่อปัจจัยสภาพแวดล้อมภายนอกขององค์การ องค์การที่มีประสิทธิภาพต้องมีการกำหนด

ทิศทางขององค์กรให้ชัดเจน ผู้ที่ทำหน้าที่กำหนดทิศทางต้องมีวิสัยทัศน์ ต้องมีความสามารถในการกำหนดแนวทางความก้าวหน้าขององค์กร ความก้าวหน้าในที่นี้หมายถึงประสิทธิผลและประสิทธิภาพ ซึ่งหมายถึงความสามารถในการตอบสนองต่อความพึงพอใจของลูกค้าหรือผู้รับบริการ เป็นผู้ที่นำเอาเทคโนโลยีสมัยใหม่มาประยุกต์ใช้ ถ้าผู้บริหารสามารถกำหนดทิศทางองค์กรได้แล้ว ก็ สามารถที่จะสร้างวิสัยทัศน์หรือให้ทุกคนในองค์กรมีความปรารถนาาร่วมกันที่จะทำให้เป็นจริงได้ ที่ เรียกว่า วิสัยทัศน์ร่วมหรือสานฝัน (shared vision) ในปัจจุบันเรียกว่า ผู้นำแบบบูรณาการหรือซีอีโอ (Chief Executive Officer – CEO)

2. ช่วยเปลี่ยนแปลงองค์กร เป็นผู้บริหารที่รับผิดชอบในการกระตุ้นและให้เกิดการเปลี่ยนแปลงภายในองค์กรทั้งด้านบุคลากร ทรัพยากรและสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ เป็นผู้ กำหนดวิสัยทัศน์สู่ความสำเร็จในอนาคตได้ การเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลงที่ดีจะต้องคาดการณ์ล่วงหน้าในอนาคตได้ดี มีแนวคิดในการเปลี่ยนแปลงอย่างไม่หยุดนิ่ง วิสัยทัศน์ของผู้นำการเปลี่ยนแปลงจะชัดเจนในเรื่องการพัฒนา การสนับสนุน การวิจัยทดลอง การกระจายอำนาจ การ ตัดสินใจสู่ระดับปฏิบัติการ มีความยืดหยุ่นในการปฏิบัติงาน มีความยืดหยุ่นในการปฏิบัติงานเพื่อให้ สอดคล้องต่อการเปลี่ยนแปลงในอนาคต ในปัจจุบันเรียกว่า ผู้นำการเปลี่ยนแปลงหรือซีซีโอ (Chief Change Officer – CCO)

3. ช่วยเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ เป็นผู้บริหารที่มีทักษะในการพูดและเป็นผู้ฟังที่ดี มี ความสามารถในการขอความร่วมมือประสานงานและเจรจาต่อรองที่ดีกับหน่วยงานหรือองค์กร ภายนอกที่เกี่ยวข้อง มีความสามารถในการอธิบายถ่ายทอดโน้มน้าวใจต่อทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องไม่ว่าจะ เป็นลูกค้า ผู้บังคับบัญชา ผู้ใต้บังคับบัญชา ผู้ร่วมงาน ผู้สนับสนุนและผู้ควบคุมนโยบาย ดังนั้นผู้ เผยแพร่ประชาสัมพันธ์ที่ดีต้องเป็นผู้เจรจาต่อรองที่ดีด้วยเป็นผู้สร้างเครือข่าย (networking) สร้าง สัมพันธ์ที่ดีกับหน่วยงานภายนอกด้วยการใช้ความคิดและข้อมูลข่าวสารที่มีอยู่ในองค์กร วิสัยทัศน์ ของผู้เผยแพร่ประชาสัมพันธ์ต้องชัดเจนพร้อมที่จะนำไปเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ให้เกิดความดึงดูดใจ ความสนใจ ความตื่นเต้น ความคุ้มค่าต่อผู้รับข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงองค์กรใน อนาคต ปัจจุบันเรียกว่าผู้นำสารสนเทศหรือซีไอโอ (Chief Information Officer – CIO)

4. ช่วยฝึกสอนทีมงาน เป็นผู้บริหารที่ทำหน้าที่ในการสร้างทีมงานสู่ความสำเร็จ เป็นผู้ ที่ กระตุ้นความพยายามของสมาชิกในทีมงานเพื่อที่จะทำให้ความฝันหรือวิสัยทัศน์กลับกลายเป็นความ จริงได้ ผู้ฝึกสอนที่ดีหรือโค้ชที่ดีนั้น ต้องสร้างความผูกพันให้เกิดขึ้นกับทุกคนเพื่อมุ่งสู่ความสำเร็จให้ การยอมรับซึ่งกันและกัน ให้ความจริงใจและไว้วางใจต่อกันช่วยสร้างให้ทุกคนเกิดการเรียนรู้และมึ ความเจริญก้าวหน้าและสอนให้ทุกคนพัฒนาปรับปรุงความสามารถของตนเองอย่างสม่ำเสมอเพื่อมุ่งสู่ ความสำเร็จที่ฝันไว้ ปัจจุบันเรียกว่าผู้นำการฝึกอบรมหรือซีทีโอ (Chief Training Officer – CTO)

ในการจัดการภาครัฐแนวใหม่มุ่งสู่การจัดการเชิงกลยุทธ์ที่ผู้บริหารต้องปรับเปลี่ยนเป็นผู้นำ ซีอีโอ (CEO) โดยนำกรณีศึกษา (case study) ของผู้นำทางธุรกิจมาใช้ในภาครัฐ ซึ่งมีผู้นำซีอีโอ 7 คน ที่ควรนำมาศึกษาจากหนังสือ *what the Best CEO Know* (Jeffrey A. Krames, 2003) ดังนี้

1) บิลล์ เกตส์ (Bill Gates) ผู้ก่อตั้งและ CEO ของบริษัทไมโครซอฟต์เป็นคนฉลาดมีอำนาจ ชับเคลื่อนความคิดริเริ่ม มุ่งสร้างบริษัทให้เป็นองค์กรแห่งปัญญา

2) แจ็ค เวลช์ (Jack Welch) ของบริษัทเจเนอรัลอิเล็กทริก (General Electric หรือ GE) เป็นคนที่มีความเชื่อพื้นฐานว่า ความปรารถนาและความสามารถขององค์กรที่จะเรียนรู้อย่างต่อเนื่องจากแหล่งใดก็ได้ และนำความรู้นั้นไปใช้คือความได้เปรียบในเชิงการแข่งขันขั้นสูงสุด การสร้างบริษัทให้เป็นองค์กรที่มีวัฒนธรรมแห่งการเรียนรู้ ที่เรียกว่าองค์กรแห่งการเรียนรู้ (learning organization)

3) หลุยส์ เกิร์ตเนอร์ (Louis Gertner) CEO ของบริษัทไอบีเอ็ม (IBM) เป็นคนที่ให้ความสำคัญต่อสิ่งแวดล้อมบริษัทจะผลิตและขายเครื่องจักรเพียงอย่างเดียวไม่ได้ ต้องมองว่าสิ่งแวดล้อมในวงการธุรกิจได้เปลี่ยนไปแล้ว เพราะลูกค้าไม่ต้องการแต่เฉพาะเครื่องจักร แต่ต้องการทางแก้ปัญหาแบบครบวงจร เราต้องเริ่มต้นที่ปัญหาของลูกค้า แล้วย้อนกลับเพื่อหาทางแก้ที่เหมาะสมให้ลูกค้า

4) ไมเคิล เดลล์ (Michael Dell) ผู้ก่อตั้งและ CEO ของบริษัทเดลล์คอมพิวเตอร์ เป็นคนที่เน้นตัวแบบธุรกิจกล่าวคือ การทำธุรกิจจะต้องทำครบทุกด้านตั้งแต่การออกแบบการผลิตจนกระทั่งถึงการขายและจะต้องตั้งอยู่บนฐานของการฟังและการตอบสนองความต้องการของลูกค้า ปัจจุบันในการตอบสนองลูกค้าของเดลล์มี 2 อย่างที่แตกต่างกับบริษัทอื่นอย่างเด่นชัดคือ

ประการแรก พยายามให้พนักงานของบริษัททุกแผนกมีโอกาสสัมผัสกับลูกค้าโดยตรง

ประการที่สอง การจัดโครงสร้างขององค์กรตามลักษณะของลูกค้าแทนการจัดตามลักษณะผลิตภัณฑ์และหน้าที่

5) แอนดี้ โกรฟ (Andy Grove) ผู้เริ่มก่อตั้งและ CEO ของบริษัทอินเทล (Intel) เป็นคนที่มุ่งเน้นการเปลี่ยนแปลงแบบปฏิวัติกล่าวคือ ผู้หวาดระแวงเท่านั้นที่รอดชีวิต ความสำเร็จนำไปสู่ความพึงพอใจ ความพึงพอใจนำไปสู่ความล้มเหลว ส่วนความคิดที่โดดเด่นที่สุดคือ การอ่านเหตุการณ์ที่สร้างปัญหาให้แก่องค์กรของตนนั้นว่าเป็นจุดเปลี่ยนแบบถอนรากถอนโคน (strategic inflection point) หรือไม่ ถ้าใช่ องค์กรจะต้องปรับเปลี่ยนตัวเองแบบถอนรากถอนโคนด้วย

6) เฮอร์บ์ เคลเลอร์ (Herb Kellner) ของสายการบินเซาท์เวสต์แอร์ไลน์ (Southwest Airlines) เป็นคนที่ให้ความสำคัญต่อพนักงานมากที่สุด พนักงานคือความสำเร็จของบริษัท ส่วนลูกค้าสำคัญรองลงมาเป็นอันดับสอง บริษัททำทุกอย่างเพื่อให้ลูกจ้างมีขวัญและกำลังใจสูงสุดและทำงานด้วยความสุข จ่ายผู้บริหารให้น้อยแต่จ่ายพนักงานให้มากขึ้นและผู้ชนะการแข่งขันคือ ผู้ที่มีข้อมูลและใช้มันอย่างมีประสิทธิภาพมากกว่าคู่แข่ง

7) แซม วอลตัน (Sam Walton) ผู้ก่อตั้งและ CEO ของห้างสรรพสินค้าขนาดใหญ่ วอลมาร์ท (Wal Mart) เป็นอดีตเศรษฐีหมายเลขหนึ่งของโลก โดยเสนอแนวคิดที่แหวกทุกอย่างที่ผมทำ ผมลอกมาจากคนอื่นและลูกค้าคือเจ้านายที่แท้จริงเพราะลูกค้าสามารถไล่ผมและทุกคนออกจากตำแหน่งได้โดยการไปซื้อของจากร้านอื่น

จากการศึกษาแนวคิดการบริหารของผู้นำซีอีโอของธุรกิจที่ประสบความสำเร็จทั้ง 7 ราย สามารถนำมาประยุกต์ใช้ในการจัดการเชิงกลยุทธ์ภาครัฐได้ ซึ่งการฝึกอบรมผู้ว่าซีอีโอ หลักสูตรการพัฒนาผู้นำการเปลี่ยนแปลงก็นำตำราเล่มนี้มาใช้ประกอบการฝึกอบรมด้วย

ผู้นำการเปลี่ยนแปลงกับการสร้างวิสัยทัศน์องค์กร

ความหมายวิสัยทัศน์องค์กร

ผู้นำการเปลี่ยนแปลง (Change Leader) หรือผู้บริหาร ซีอีโอ (Chief Executive Officer) จำเป็นที่จะต้องจัดทำแผนธุรกิจ (Business Plan) หรือวิสัยทัศน์ขององค์กรเสนอต่อผู้กำหนดนโยบาย ผู้ถือหุ้น ลูกค้า และผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง (Stakeholder)

โดยทั่วไปแผนธุรกิจมักประกอบด้วยหัวข้อสำคัญ ดังนี้

- 1) บทสรุปสำหรับผู้บริหาร (Executive Summary)
- 2) วิสัยทัศน์และพันธกิจ (Vision and Mission)
- 3) โอกาส (Opportunity)
- 4) กลยุทธ์การตลาด (Market Strategy)
- 5) กลยุทธ์ธุรกิจ (Business Strategy)
- 6) องค์กรและการดำเนินงาน (Organization and Operations)
- 7) การจัดการ (Management)
- 8) ความสามารถหลักและความท้าทาย (Core Competencies and Challenges)
- 9) การเงิน (Financial)

อย่างไรก็ตาม แผนธุรกิจจึงมีความสำคัญต่อการบริหารองค์กรสู่ความสำเร็จเป็นเสมือนแผนที่นำทาง ซึ่งผู้นำทุกคนจะต้องคิดและต้องเขียนเพื่อนำเสนอผู้ที่เกี่ยวข้อง เพื่อประกาศเป็นพันธะสัญญาที่ต้องบริหารจัดการตามที่ได้นำเสนอไว้

การเขียนวิสัยทัศน์องค์กร

การเขียนข้อความวิสัยทัศน์ (Vision Statement) ในแผนธุรกิจควรบ่งบอกถึง ความฝันในการดำเนินธุรกิจ (ultimate dream) ความคิดความฝันจะเป็นแนวทางในการเขียนข้อความวิสัยทัศน์ เมื่ออ่านข้อความวิสัยทัศน์แล้วผู้อ่านจะต้องรู้ได้ทันทีว่าองค์กรนี้จะเป็นอย่างไรในอนาคต

หลักเกณฑ์การกำหนด Vision Statement ที่ดีมีดังนี้

- 1) ต้องแสดงความมุ่งมั่นแรงกล้าที่จะเป็นอะไรในอนาคต (expectation) ซึ่งได้แก่ เป็นผู้นำ เป็นองค์กรชั้นนำ เป็นผู้เชี่ยวชาญ เป็นเลิศ เป็นต้น
- 2) ต้องบอกถึงพันธกิจหรือขอบข่ายการดำเนินธุรกิจ (mission) ซึ่งได้แก่ การผลิตสินค้าหรือบริการอะไร
- 3) ต้องระบุค่านิยมหลัก (core value) ที่ส่งเสริมให้พันธกิจและความมุ่งมั่นประสบความสำเร็จ ซึ่งได้แก่ ค่านิยมเกี่ยวกับคุณภาพ บริการ มาตรฐาน การเรียนรู้ นวัตกรรม ความเร็ว สะอาด ประหยัด จริงใจ ความรับผิดชอบต่อสังคม ความกตัญญู เป็นต้น

ผู้เขียนขอสรุปการเขียนวิสัยทัศน์ขององค์กรไว้เป็นสูตรดังนี้ (เสนห์ จุ้ยโต, 2547 : 30)

Vision Statement = Expectation + Mission + Core Value

(VS = E + M + CV)

ตัวอย่างเช่น

วิสัยทัศน์ผู้บริหารเครือเจริญโภคภัณฑ์

เป็นครัวของโลก

วิสัยทัศน์บริษัทหรือควอเตอร์

เป็นผู้นำในอุตสาหกรรมจัดหาคุณภาพและความปลอดภัยสูงสุด

วิสัยทัศน์บริษัทการบินไทยจำกัด (มหาชน)

เป็นสายการบินที่ลูกค้าเลือกเป็นอันดับแรก มีบริการที่พิเศษ ด้วยเสน่ห์ไทย

วิสัยทัศน์บริษัทมาลีสามพราน

เป็นผู้นำธุรกิจอาหารแปรรูปในภูมิภาคโดยมีแบรนด์เป็นที่ยอมรับในระดับสากล

การคิดประดิษฐ์นวัตกรรมใหม่

การบริหารนวัตกรรมมีจุดมุ่งหมายที่สำคัญเพื่อการคิดใหม่ (re-thinking) และการประดิษฐ์ (re-inventing) ซึ่งจุดเริ่มต้นที่สำคัญอยู่ที่การคิดเป็นสำคัญ ดังนั้น การคิดคือ รากฐานสำคัญของนวัตกรรม และการคิดคืออำนาจ (thinking is power) ที่ก่อให้เกิดนวัตกรรมและบริหารองค์การเพื่อความสำเร็จต่อไป

การคิดประดิษฐ์นวัตกรรมใหม่ คือ การใช้สมองวิเคราะห์พิจารณาไตร่ตรอง และสังเคราะห์ เพื่อให้ได้มาซึ่งสิ่งใดสิ่งหนึ่ง หรือเรื่องใดเรื่องหนึ่ง เพื่อให้เกิดการคิดใหม่และการประดิษฐ์สิ่งใหม่ ๆ การคิดยิ่งฝึกฝนมากเท่าใดจะก่อให้เกิดปัญญา (wisdom) และความเฉลียวฉลาดมากขึ้นเท่านั้น ในสังคมยุคข้อมูลข่าวสาร (information society) ให้ความสำคัญอย่างยิ่งต่อการคิด ยิ่งมีการคิดของบุคคล ของกลุ่มบุคคล และองค์การมากขึ้นเท่าใด จะก่อให้เกิดความได้เปรียบในการแข่งขันมากขึ้น

เท่านั้น ซึ่งเรียกองค์กรดังกล่าวว่า องค์กรแห่งสติปัญญา หรือองค์กรอัจฉริยะ (intelligent organization)

การคิดประดิษฐ์นวัตกรรมใหม่มีความสำคัญต่อบุคคล กลุ่ม และองค์กร ยิ่งมีการพัฒนาการคิดให้มากขึ้นจะส่งผลให้องค์กรมีการพัฒนามากขึ้น ประมวลความสำคัญได้ 5 ประการ คือ

1. การคิดประดิษฐ์นวัตกรรมใหม่ก่อให้เกิดมูลค่าเพิ่ม (value added creation) ซึ่งสอดคล้องต่อแนวคิดแปลงสินทรัพย์ให้มีมูลค่าเพิ่ม ตัวอย่างเช่น สินค้าที่มีบรรจุภัณฑ์ที่สวยงามทำให้ราคาเพิ่มสูงขึ้น

2. การประดิษฐ์นวัตกรรมใหม่ก่อให้เกิดการเรียนรู้ (learning) เมื่อมีการคิดก็ต้องมีการเขียน มีการพูด มีการฟัง และมีการแลกเปลี่ยนถ่ายโอนความคิดระหว่างบุคคล ดังนั้น จึงก่อให้เกิดการเรียนรู้มากขึ้น การคิดที่ไม่คล่องไม่เร็วดีพอก็จำเป็นต้องอ่านค้นคว้าหาข้อมูลเพิ่มเติม ดังนั้น การคิดจึงเป็นจุดเริ่มต้นที่สำคัญของกระบวนการเรียนรู้ที่เรียกว่า “TSWP Model” ซึ่งประกอบด้วย

Thinking is Power.
Searching is Power.
Writing is Power.
Presentation is Power.

คิด - ค้น - เขียน - พูด (นำเสนอ) คือ ตัวแบบสำคัญของการเรียนรู้ เมื่อใดที่ต้องการให้เกิดองค์กรแห่งการเรียนรู้ (Learning Organization) เมื่อนั้นก็ควรจะใช้ TSWP Model

3. การคิดประดิษฐ์นวัตกรรมใหม่ก่อให้เกิดการสร้างรายได้เปรียบในการแข่งขัน (competitive advantage) ในยุคการบริหารจัดการสมัยใหม่ มุ่งสู่การแข่งขันแบบเสรี การคิดเพื่่อมุ่งสู่ความเป็นเลิศ มุ่งสู่ความสำเร็จ มุ่งสร้างรายได้เปรียบในการแข่งขันถือว่าสำคัญอย่างยิ่ง โดยเฉพาะแนวคิดที่ว่า “วิสัยทัศน์และกลยุทธ์” ที่ทุกองค์กรต้องมี ทำอย่างไรที่จะทำให้องค์กรมีความได้เปรียบคู่แข่ง ซึ่งเรียกว่ามีกลยุทธ์ที่ชาญฉลาด มีการมองการณ์ไกลด้วยวิสัยทัศน์ ในอนาคต ยิ่งต้องมองไกลถึงแนวคิดที่ว่า การสร้างรายได้เปรียบในการแข่งขันแบบยั่งยืน (Sustainable competitive advantage) โดยมุ่งเน้นการบริหารองค์การสู่การเน้นลูกค้า (customer oriented) ความรับผิดชอบต่อสังคม (social responsibility) และสิ่งแวดล้อม (environment oriented) แทนที่จะมุ่งเน้นกำไรแต่อย่างเดียว โดยไม่ใส่ใจลูกค้า สังคม และสิ่งแวดล้อม

4. การคิดประดิษฐ์นวัตกรรมใหม่ก่อให้เกิดการธุรกิจใหม่ (new business) ในยุคที่ลูกค้าคือพระเจ้าลูกค้าสำคัญที่สุดสำหรับเรา ปราศจากลูกค้า ปราศจากธุรกิจชีวิตหมดการทำงาน การคิดถือว่าเป็นจำเป็นสำหรับผู้บริหารหรือผู้ประกอบการที่จะพัฒนาสินค้าและผลิตภัณฑ์ใหม่ (new product/new service) เพื่อตอบสนองความต้องการของลูกค้า รวมทั้งการกระจายธุรกิจใหม่ ๆ มากขึ้น แนวคิดในการสร้างธุรกิจใหม่ จึงเป็นอีกวิธีหนึ่งเพื่อดำรงรักษาบริษัทขององค์กรให้อยู่รอดและพัฒนากิจการให้เจริญเติบโต (growth) ต่อไป การคิดในรูปแบบธุรกิจใหม่ให้คิดแบบสงครามอเมริกาบอริ่ง

ที่ต่อสู้กันทุกรูปแบบ ไม่น่าเสมอไปที่องค์กรขนาดใหญ่จะชนะองค์กรขนาดเล็ก องค์กรที่มีสมรรถนะ (competency) เท่านั้นที่จะสู้องค์กรอื่นได้ การคิดแบบดังกล่าวเรียกว่า New War Business and New Strategy

5. การคิดก่อให้เกิดคุณภาพและการกำหนดมาตรฐาน (quality and standardization) ในยุคหน้าเชื่อมั่นว่า การบริหารองค์กรมุ่งสู่องค์กรแห่งคุณภาพ (quality organization) ที่มุ่งเน้นคุณภาพใน 4 จุดเน้น ได้แก่

5.1 Product Focused ให้ความสำคัญที่ผลผลิต วัตถุประสงค์ที่ผลลัพธ์ (result) เป็นสำคัญ เทคนิคที่ใช้ได้แก่ การบริหารโดยมุ่งวัตถุประสงค์ (Management by objective)

5.2 Process Focused ให้ความสำคัญที่กระบวนการ วัตถุประสงค์ที่กระบวนการ (process) เป็นสำคัญ เทคนิคที่ใช้ได้แก่ การบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์กร (TQM-Total Quality Management) ระบบมาตรฐานสากล (ISO-International Organization for Standardization) และ Reengineering เป็นต้น

5.3 Leader Focused ให้ความสำคัญที่ผู้นำ วัตถุประสงค์ที่ผู้นำ (leader) เป็นสำคัญ เทคนิคที่ใช้ได้แก่ การกระจายอำนาจตัดสินใจสู่พนักงาน (empowerment people) และผู้นำแบบ CEO (Chief Executive Officer)

5.4 Staff Focused ให้ความสำคัญที่พนักงาน วัตถุประสงค์ที่ตัวพนักงาน (staff) เป็นสำคัญ เทคนิคที่ใช้ได้แก่ การจัดการทรัพยากรมนุษย์แนวใหม่เชิงกลยุทธ์ (Strategic Human Resource Management) และการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์กระบวนทัศน์ใหม่ (New Paradigm Human Resource Development)

ผู้เขียนได้ศึกษาวิธีการคิดมาจากหลายตำรา และประมวลสรุปการพัฒนาการคิดประดิษฐ์นวัตกรรมใหม่ได้ 11 วิธีการ ดังนี้

- 1) การคิดแบบวิจารณ์ญาณ (Critical Thinking)
- 2) การคิดแบบริเริ่ม (Initiative Thinking)
- 3) การคิดแบบสร้างสรรค์ (Creative Thinking)
- 4) การคิดเชิงระบบ (System Thinking)
- 5) การคิดแบบบูรณาการ (Integrative Thinking)
- 6) การคิดแบบประยุกต์ (Application Thinking)
- 7) การคิดแบบสังเคราะห์ (Synthesis Thinking)
- 8) การคิดเชิงเปรียบเทียบ (Comparative Thinking)
- 9) การคิดเชิงกลยุทธ์ (Strategic Thinking)
- 10) การคิดเชิงวิเคราะห์ (Analysis Thinking)
- 11) การคิดแบบแผนที่ความคิด (Mind – Map Thinking)

ซึ่งการคิดทั้ง 11 วิธีนี้ล้วนมีความสำคัญอย่างยิ่งสำหรับผู้ประกอบการเปลี่ยนแปลงและพนักงานทุกคนในองค์กร โดยเฉพาะที่ได้รับความสนใจเป็นพิเศษในปัจจุบันคือ การคิดแบบบูรณาการ ซึ่งเป็น การคิดที่เชื่อมประสานสอดคล้องสัมพันธ์กันอย่างดีที่เรียกว่า เป็นห่วงโซ่แห่งคุณค่า (Value Chain) และการคิดแบบแผนที่ความคิด ซึ่งเรียกชื่อต่าง ๆ กันว่า Concept Thinking หรือ The Road Map Thinking เป็นต้น

นอกจากนี้ Edward De Bono ปรมาจารย์ด้านการคิดได้เสนอวิธีการคิดแบบหมวกหกใบ (Six Hats Thinking) ซึ่งนำเอาจิตวิทยาเรื่องสีมาเปรียบเทียบกับหมวกและวิธีคิด ดังนี้

The White Hat	- การคิดแบบหมวกสีขาว (วิทยาศาสตร์)
The Black Hat	- การคิดแบบหมวกสีดำ (มองโลกในแง่ป้องกันความเสี่ยง)
The Yellow Hat	- การคิดแบบหมวกสีเหลือง (มองโลกแง่บวกเป็นโอกาส)
The Red Hat	- การคิดแบบหมวกสีแดง (คิดแตกต่างและนวัตกรรม)
The Green Hat	- การคิดแบบหมวกสีเขียว (คิดแบบสร้างสรรค์พัฒนา)
The Blue Hat	- การคิดแบบหมวกสีน้ำเงิน (คิดวิสัยทัศน์มองการณ์ไกล)

การคิดสร้างสรรค์ นอกจากต้องมีการฝึกฝนและเสริมสร้างประสบการณ์ด้วยการเยี่ยมชมดูงาน การลอกเลียนแบบแล้ว การคิดสร้างสรรค์ด้วย Benchmarking เป็นกระบวนการเรียนรู้วิธีปฏิบัติงานจากผู้อื่น ซึ่งเป็นการกระทำอย่างเปิดเผย เป็นระบบ ได้เรียนรู้มาประยุกต์ใช้เหมาะสมกับตัวเราเอง

การทำ Benchmarking มี 8 วิธี ดังนี้

1. Performance Benchmarking หรือ Result Benchmarking เป็นการเปรียบเทียบเฉพาะผลการปฏิบัติงาน
2. Process Benchmarking เป็นการเปรียบเทียบกระบวนการหรือวิธีการปฏิบัติงาน
3. Product Benchmarking หรือ Customer Satisfaction Benchmarking เป็นการเปรียบเทียบความพึงพอใจของลูกค้า มีความพึงพอใจสูงสุดในคุณลักษณะใดของสินค้า เช่น คุณภาพบริการ หรือผลิตภัณฑ์ เป็นต้น
4. Strategy Benchmarking เป็นการเปรียบเทียบกลยุทธ์ระหว่างเรากับองค์กรที่ประสบความสำเร็จในการวางแผนกลยุทธ์

5. Internal Benchmarking เป็นการเปรียบเทียบความสามารถในการปฏิบัติกับผู้ที่อยู่ภายในองค์กรเดียวกันหรือภายใต้กลุ่มบริษัทเดียวกัน

6. Competitive Benchmarking เป็นการเปรียบเทียบกับคู่แข่ง เป็นการศึกษาคู่แข่งขันมากกว่าค้นหาวิธีการที่ดีที่สุด เนื่องจากคู่แข่งข่มไม่ให้ข้อมูลง่าย ๆ

7. Industry Benchmarking เป็นการเปรียบเทียบในผู้ที่อยู่ในอุตสาหกรรมเดียวกัน แต่ไม่ใช่ผู้ที่เป็คู่แข่งโดยตรง

8. Generic Benchmarking หรือ Functional Benchmarking เป็นการเปรียบเทียบกระบวนการทำงาน ซึ่งมีการดำเนินธุรกิจที่แตกต่างกับเราโดยสิ้นเชิง เป็นการมุ่งหวังที่จะค้นหาผู้ที่มีความเป็นเลิศ (Best Practices) จริง ๆ ของกระบวนการจากธุรกิจทั้งหมด

การคิดแบบวิจารณ์ญาณ

การคิดแบบวิจารณ์ญาณ (critical thinking) เป็นวิธีการคิดชนิดหนึ่งที่ใช้กันมากในการทำงานให้ประสบความสำเร็จ เป็นวิธีการคิดค้นโดยใช้วิธีการทางวิทยาศาสตร์เป็นสำคัญ ซึ่งในตำราบางเล่มใช้คำว่า “การคิดแบบวิทยาศาสตร์” (scientific thinking) ในอดีตวิธีการคิดให้มุ่งสู่การค้นหาวิธีที่ดีที่สุดหนึ่งวิธี (one best way) ซึ่งจะทำให้การทำงานเหน็ดเหนื่อยน้อยลง และก่อให้เกิดการประหยัดและมีประสิทธิภาพได้

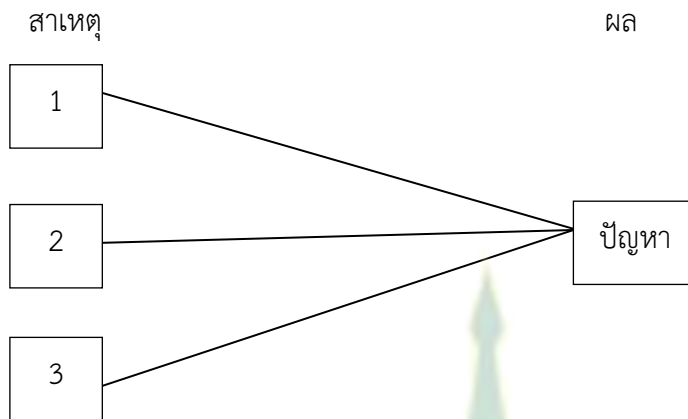
ในปัจจุบันมุ่งสู่แนวคิดที่เรียกว่า การค้นหาวิธีการที่ดีกว่าเดิม ยุคใหม่เปลี่ยนไปก็จะทำให้วิธีการเปลี่ยนไป การคิดค้นเพื่อหาวิธีการทำงานที่ดีกว่า จึงเป็นสิ่งสำคัญในยุคสร้างรายได้เปรียบในการแข่งขัน (competitive advantage) การคิดแบบวิจารณ์ญาณ เป็นการคิดแบบวิทยาศาสตร์ที่จะต้องค้นหาปัญหา (problem) ให้ได้ก่อน และนำไปสู่แนวทางแก้ไข (solution) ซึ่งกรอบแนวคิดในการมองปัญหาในการบริหารองค์กร มีดังนี้

1. กรอบการมองปัญหา (Problem)

กรอบแนวคิด 7'S

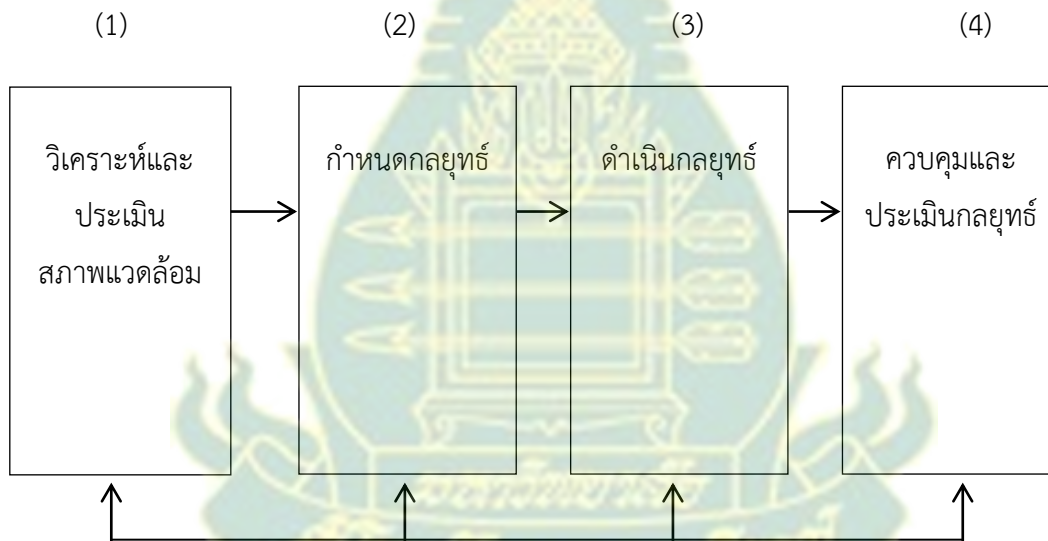
Structure	- โครงสร้าง
Strategy	- กลยุทธ์
Staff	- พนักงาน
Style	- ลีลาผู้นำ
Skill	- ทักษะ
System	- ระบบ
Shared Value	- ค่านิยมร่วม

กรอบแนวคิดสาเหตุ-ผล (cause – effect)



กรอบแนวคิดภายในและภายนอก (inside-outside)

ประกอบด้วย การมองปัญหาจากคนใน (inside) และคนนอก (outside) ซึ่งปัจจุบันควรพิจารณาจากภายนอกสู่ภายในด้วย (outside in) ประกอบด้วย ปัจจัยภายในองค์กร (internal) และปัจจัยภายนอกองค์กร (external) ซึ่งปัจจุบันควรพิจารณาจากภาพที่ 17

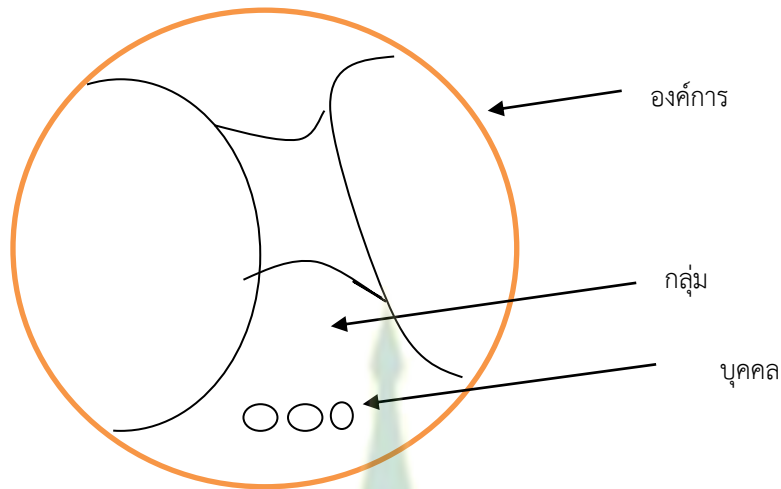


ภาพที่ 17 แบบจำลองการบริหารเชิงกลยุทธ์

กรอบแนวคิดระบบใหญ่ระบบย่อย (system and subsystem)

- นำแนวคิดการวิเคราะห์ระบบมาประยุกต์ใช้ ประกอบด้วย
- องค์กร = ระบบใหม่
(Organization)
- กลุ่ม/แผนงาน = ระบบกลาง
(Group)
- บุคคล = ระบบย่อย
(individual)

อธิบายได้ดังภาพที่ 18



ภาพที่ 18 การวิเคราะห์ระบบองค์กร

กรอบแนวคิดปัญหาคนมนุษย์และมิใช่คนมนุษย์ (human Resource and nonhuman resource)

ซึ่งเป็นการมองปัญหาที่เกิดจากทรัพยากรมนุษย์ในองค์กรที่หมายถึง ผู้จัดการและพนักงานกับปัญหาอื่นที่มีไม่มนุษย์ อาทิ โครงสร้าง ระบบงาน เงิน วัสดุอุปกรณ์ และวิธีการจัดการ ซึ่งในตำราบางเล่มใช้คำว่า Software คือ ซึ้นนุ่มเป็นปัญหาที่เกี่ยวกับคนต้องแก้ที่คน

2. กรอบการมองแนวทางแก้ไขปัญหา (Solutions)

ในการกำหนดแนวทางแก้ไขปัญหามองถึงปัญหาใน 3 ลักษณะ ที่สำคัญ คือ

ประการแรก ปัญหาข้อขัดข้อง ต้องดำเนินการปฏิรูประบบปฏิบัติเพื่อแก้ไขต้นตอหรือรากของปัญหาอย่างแท้จริง ดังนั้น แนวคิดที่ว่าด้วยการปฏิรูป การปฏิบัติ หรือการคิดใหม่ทำใหม่จึงจะสามารถแก้ปัญหาดังกล่าวได้ ซึ่งตำราที่นิยมใช้ในปัจจุบัน ได้แก่ reengineering, work improvement เป็นต้น

ประการที่สอง ปัญหาป้องกัน ต้องดำเนินการเพื่อป้องกันปัญหาที่รู้ว่าจะเกิดขึ้นในอนาคต รู้สาเหตุแล้ว การวางแผนป้องกันถือว่าเป็นเรื่องสำคัญ ดังนั้น แนวคิดที่ว่าด้วยข้อบกพร่องต้องเป็นศูนย์ (Zero Defect และ Six Sigma) ซึ่งให้มีโอกาสพลาดได้ร้อยละ 0.002 เท่านั้น

ประการที่สาม ปัญหาเชิงพัฒนา ต้องดำเนินการเพื่อสร้างความได้เปรียบในการแข่งขัน ดังนั้น แนวคิดที่ว่าด้วยการจัดการอันดับ (ranking) การเทียบแข่ง (benchmarking) แผนที่ของกลยุทธ์ (strategy road map) จึงสามารถแก้ปัญหที่เกิดขึ้นได้

การคิดแบบวิจารณ์ญาณต้องดำเนินการดังนี้

1. **วิธีวิจัยตลาด (Market Research)** เป็นวิธีที่นิยมมากในปัจจุบัน ซึ่งใช้ในการสำรวจความพึงพอใจของลูกค้าหรือผู้รับบริการ (satisfaction) วิธีนี้ถือว่าแม่นยำแน่นอน และคลาดเคลื่อนไม่มากนัก เป็นการนำเอาหลักการวิจัยเชิงสำรวจมาประยุกต์ใช้ (survey research) ดังนั้น การบริหารจัดการองค์การจำเป็นต้องใช้วิธีการวิจัยเชิงสำรวจ ทั้งองค์การทางการเมืองใช้สำรวจคะแนนนิยม (goodwill) องค์การภาครัฐใช้สำรวจความพึงพอใจของประชาชน (satisfaction) องค์การเอกชนใช้สำรวจความต้องการของลูกค้า (customer needs)

2. **วิธีคิดโดยใช้องค์ความรู้ในศาสตร์นั้น (Knowledge Based Thinking)** วิธีนี้ถือว่าการทำงานในทุกเรื่องต้องอาศัยความรู้ (body of knowledge) ในศาสตร์นั้น ๆ และเป็นความรู้ที่ทันสมัย ถูกต้อง และสอดคล้องต่อการแก้ไขปัญหาในสถานการณ์นั้น อาทิองค์ความรู้ในศาสตร์การจัดการ (management science) และองค์ความรู้ในศาสตร์ธรรมชาติ (natural science) ได้แก่ วิทยาศาสตร์ ชีววิทยา เคมี ฟิสิกส์ คณิตศาสตร์ และคอมพิวเตอร์

วิธีคิดที่ใช้องค์ความรู้ในศาสตร์ต่าง ๆ มุ่งสู่การคิดที่ถูกต้อง รวดเร็ว ทันสมัย และสามารถแก้ไขปัญหาได้อย่างดี ซึ่งได้แก่ แนวคิด on-line, real-time และ update เป็นต้น

การคิดริเริ่มสร้างสรรค์

การคิดริเริ่ม (initiative thinking) เป็นการคิดที่เริ่มต้นก่อนคนอื่น (proactive) เป็นเจ้าแรก เป็นการคิดนอกระบบ (lateral thinking) เป็นการคิดที่มีใช้ความคิดเห็น (re - thinking) ซึ่งผู้นำและพนักงานจำเป็นที่จะต้องมีการคิดริเริ่มคือ การคิดใหม่ในสิ่งต่าง ๆ โดยพยายามตั้งคำถามใช้หลักการ 5W + 1 H ดังนี้

- | | |
|-------|--|
| What | - ผลิตสินค้าหรือบริการอะไร
- สามารถผลิตสินค้าหรือบริการอื่นอีกได้หรือไม่ |
| Why | - ผลิตสินค้าหรือบริการเพื่ออะไร ทำไมต้องดำเนินการเช่นนั้น |
| When | - ผลิตสินค้าหรือบริการเมื่อไร
- สามารถผลิตสินค้าหรือบริการในเวลาอื่น ๆ นอกจากจันทร์ถึงศุกร์ 08.30-16.30 น. ได้หรือไม่
- สามารถให้บริการ 24 ชั่วโมง ตลอดวันได้หรือไม่ |
| Where | - ผลิตสินค้าหรือบริการได้ที่ไหน ที่ Office หรือที่ทำงานเสมือนจริง(virtual office) ซึ่งได้แก่ ธนาคารเสมือนจริง (virtual bank) มหาวิทยาลัยเสมือนจริง (virtual university) รวมทั้งหน่วยบริการเคลื่อนที่ (mobile unit) เป็นต้น |
| Who | - ผลิตสินค้าหรือบริการโดยใคร อาจผลิตเอง จ้างผู้อื่นผลิตหรือร่วมลงทุนเป็นพันธมิตร (alliance) หรือหุ้นส่วน (partnership) หรือร่วมลงทุน (joint venture) |
| How | - ผลิตสินค้าหรือบริการอย่างไร พยายามคิดหาวิธีการที่ดีกว่า |

เพื่อก่อให้เกิดการลดต้นทุนในการผลิต อาทิ การผลิตทันเวลา (Just – In – time) การผลิตที่ได้คุณภาพและมาตรฐาน (Quality Central) การผลิตตามมาตรฐานสากล (ISO) การเพิ่มพลังแห่งความเร็ว (Hi-speed) การเพิ่มความพึงพอใจให้กับลูกค้าเหนือความคาดหวังและรักนิรันดร์ (customer love)

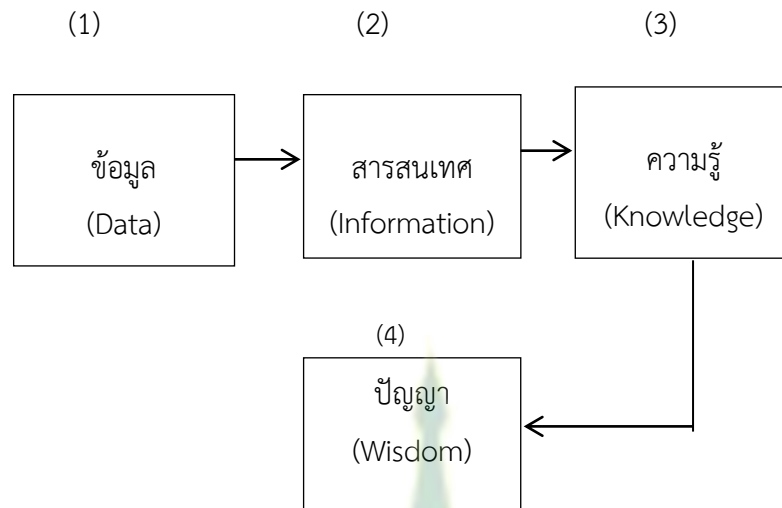
การคิดริเริ่มเป็นไปเพื่อเหตุผลที่สำคัญ 3 ประการ ได้แก่

1. แก้ปัญหาท่วมท้น เป็นการใช้ความคิดเพื่อแก้ปัญหาที่นับว่าจะทวีคูณมากขึ้นทุกขณะ ปัญหาดังกล่าวต้องคิดค้นด้วยวิธีคิดใหม่ (re-thinking) และการคิดนอกกรอบจึงจะแก้ปัญหาได้ การคิดดังกล่าวจะมีทั้งผู้ที่เห็นด้วยและไม่เห็นด้วย มีคนชอบครึ่งหนึ่ง ด่าครึ่งหนึ่ง ซึ่งมีลักษณะการคิดแบบ หมวกสีแดง (The Red Hat)

2. ทักทายความแปลกใหม่ เป็นการใช้ความคิดเพื่อริเริ่มสิ่งใหม่ เพื่อสร้างเทคโนโลยีและนวัตกรรมใหม่ในการบริหารจัดการและพัฒนาคุณภาพชีวิตประจำวันมากขึ้น แปลงง่าย ๆ ก็คือประดิษฐ์สิ่งอำนวยความสะดวกสบายให้กับมนุษย์ โดยการตอบสนองความต้องการที่มนุษย์ต้องการสิ่งแปลกใหม่อยู่ตลอดเวลา ใครก็ตามที่คิดค้นสิ่งใหม่ๆ ได้ ก็จะทำให้ได้เปรียบในการแข่งขันมากขึ้น อาทิ การวิจัยและพัฒนา (Research and Development) ผลิตรถยนต์รุ่นใหม่ในงาน Motor Export ซึ่งทุกปีจะมีนวัตกรรมแห่งยานยนต์มาโซวี สนองความต้องการให้ซื้ออยู่ตลอดเวลา

3. สร้างจินตนาการใหม่ เป็นการใช้การคิดด้วยการจินตนาการ (re - imagine) อาทิ ฝันว่ามนุษย์ไปดวงจันทร์ได้ ปรากฏว่าสามารถไปดวงจันทร์ได้ ความฝัน (dream) หรือจินตนาการจะเป็นแรงส่งให้มนุษย์ริเริ่มสร้างสิ่งใหม่ ๆ อยู่ตลอดเวลา การสร้างจินตนาการเกิดจากการคิดแบบสุนทรียภาพและลักษณะนิสัยโดยมุ่งเน้นศิลปะ ดนตรี กีฬา เพื่อสนับสนุนในตำราการบริหารยุคเดิม มุ่งเน้นการทำงานที่ใช้สำนักงานหรือ Office ถ้าไม่มี Office ไม่สามารถทำงานให้สำเร็จได้ ความคิดไม่มุ่งเน้นการใช้ Office เคลื่อนที่เปรียบเสมือนกองโจรที่ซ่องสุมกำลังโดยหาหลักแหล่งไม่เจอการจัดการพวกกองโจรต้องใช้ความคิดที่เหนือกว่ากองโจร ซึ่งเรียกว่า เป็นผู้กำหนดเกมการเล่นและใช้กลยุทธ์อันชาญฉลาดที่เหนือกว่าคู่แข่ง

การคิดริเริ่มสร้างสรรค์ได้ด้วยการใช้ภูมิปัญญา (wisdom) หรือพลังสติปัญญา (intelligence) ซึ่งสามารถทำได้ DIKW Model ดังภาพที่ 19



ภาพที่ 19 ตัวแบบ DIKW

จากตัวแบบภาพที่ 19 ตัวแบบ DIKW อธิบายได้ว่าการคิดริเริ่มได้ดั้นนั้นต้องเรียนรู้จากข้อมูลดิบที่เกิดจากความเป็นจริง มีการจัดประมวลผลข้อมูลดิบเป็นสารสนเทศ ที่เรียกว่า Data-Based ซึ่งใช้ในการแก้ปัญหาและการตัดสินใจที่มีประสิทธิภาพได้ สารสนเทศที่ได้นำมาซึ่งองค์ความรู้ การรู้จักนำความรู้มาประยุกต์ใช้เรียกว่าปัญญา ยิ่งใช้ปัญญามากเท่าใดก็จะก่อให้เกิดนวัตกรรมมากขึ้นเท่านั้น นวัตกรรมใหม่จะเกิดขึ้นตลอดเวลา ถ้าเรารู้จักใช้การคิดริเริ่มโดยใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่นสู่สากล (think locally, act globally)

การคิดสร้างสรรค์ผู้นำการเปลี่ยนแปลง

การคิดสร้างสรรค์ (creative thinking) เป็นการคิดโดยดัดแปลง ต่อเติม หรือพัฒนามาจากผู้อื่น มิใช่เป็นการคิดเป็นเจ้าแรก คนแรก แต่ได้มีการปรับปรุงพัฒนาให้ดีกว่าเจ้าแรกคนแรกความคิดสร้างสรรค์เกิดจากการมีโลกทัศน์ที่กว้างไกล ได้อ่าน ได้ฟัง ได้รู้ ได้เห็น มากขึ้นก็จะทำให้มีการคิดสร้างสรรค์ได้มากขึ้น การคิดสร้างสรรค์ที่ดีใช้ในการคิดแบบเทียบแข่ง (benchmarking) ดังนี้

“Benchmarking” คือ “วิธีการในการวัดและเปรียบเทียบผลิตภัณฑ์ บริการ และวิธีปฏิบัติกับองค์กรที่สามารถทำได้ดีกว่าเพื่อนำผลของการเปรียบเทียบมาใช้ในการปรับปรุงองค์กรของตนเอง เพื่อมุ่งสู่ความเป็นเลิศในธุรกิจ”

“เป็นกระบวนการวัดหรือค้นหา Benchmark เพื่อนำไปสู่การได้มาซึ่งวิธีปฏิบัติที่ดีที่สุด (Best Practice) ที่จะนำกลับมาประยุกต์ใช้ในการปรับปรุงองค์กรของตนเอง ผลที่ได้รับจากการทำ Benchmarking คือ ทำให้รู้ว่าใครที่เป็นผู้ปฏิบัติได้ดีที่สุด และเขามีวิธีปฏิบัติอย่างไร”

Best Practice คือ วิธีการปฏิบัติที่ทำให้องค์กรประสบความสำเร็จหรือการปฏิบัติที่ทำให้องค์กรสู่ความเป็นเลิศ การคิดสร้างสรรค์จึงเป็นการคิดพัฒนาเปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดีขึ้น โดยการปรับปรุง เปลี่ยนแปลง ปรับแต่ง เลียนแบบ ดัดแปลง ประยุกต์ให้เหมาะกับองค์กรของตน

การคิดสร้างสรรค์เป็นแนวคิดของญี่ปุ่นที่มุ่งเน้นการเปลี่ยนแปลงทีละเล็กละน้อยนำมาซึ่งการเปลี่ยนแปลงที่ยิ่งใหญ่ ที่เรียกว่า “Kaizen” วัตถุประสงค์สำคัญของการคิดสร้างสรรค์มีดังนี้

1. คิดเพื่อให้ดีกว่าเจ้าแรก เนื่องจากการแข่งขันที่รุนแรง การที่จะสามารถชนะคู่แข่งกันได้ จำเป็นต้องคิดแตกต่าง (difference) หรือคิดให้ดีกว่าเดิมซึ่งหมายถึง เจ้าแรก เช่น ผลิตภัณฑ์ OTOP ซึ่งเดิมเกิดขึ้นที่ญี่ปุ่น แต่ไทยได้นำมาดัดแปลงเป็น OTOP ในรัฐบาลทักษิณ ชินวัตร ซึ่งถือว่าประสบความสำเร็จมากทีเดียว

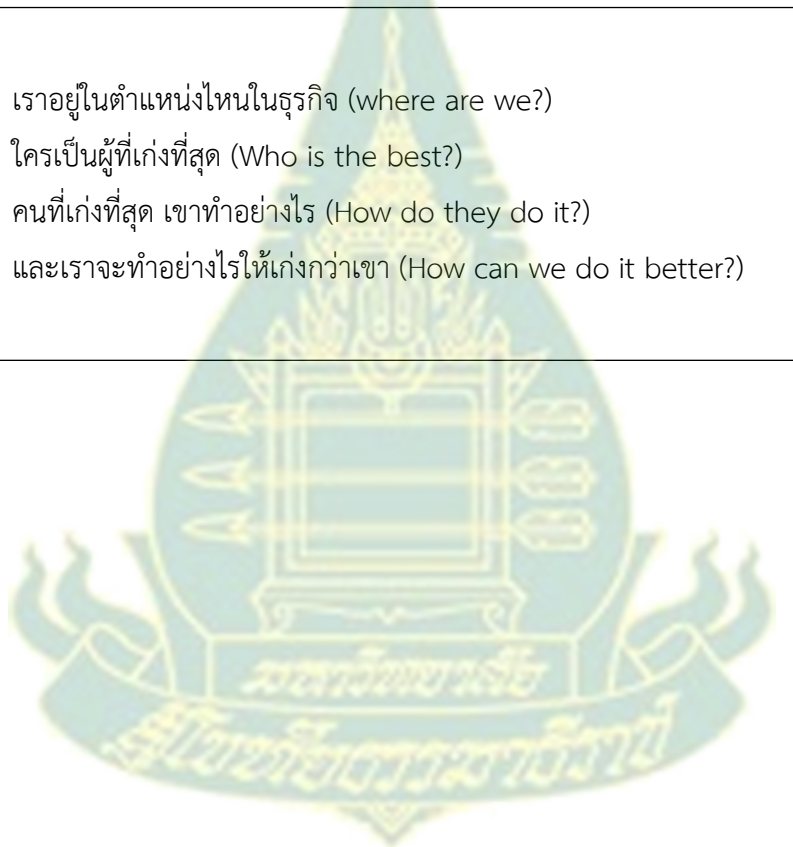
2. คิดเพื่อเปรียบเทียบ โดยการใช้ Benchmarking เพื่อทำให้เกิดการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงอย่างก้าวกระโดด เป็นเครื่องมือที่ก่อให้เกิดนวัตกรรมการปรับปรุงองค์กรให้ผลที่รวดเร็วก่อให้เกิดการประดิษฐ์ คิดค้นสิ่งใหม่ ๆ ในองค์การอยู่ตลอดเวลาและทันที่ Benchmarking มีหลักการคล้ายกับสุภาษิตจีนที่ว่า “รู้เขารู้เรา รบร้อยครั้ง ชนะร้อยครั้ง” การทำ Benchmarking ทำให้สามารถตอบคำถามได้ดังนี้

เราอยู่ในตำแหน่งไหนในธุรกิจ (where are we?)

ใครเป็นผู้ที่เก่งที่สุด (Who is the best?)

คนที่เก่งที่สุด เขาทำอย่างไร (How do they do it?)

และเราจะทำอย่างไรให้เก่งกว่าเขา (How can we do it better?)



ตอนที่ 4 การบริหารธรรมาภิบาลกับการเป็นองค์การสมรรถนะสูง

1. ความเป็นมาของธรรมาภิบาล

อภิบาลเป็นแนวคิดการปกครองที่มีมาแต่โบราณนับแต่สมัย เพลโต (Plato) และ อริสโตเติล (Aristotle) นักปราชญ์หลายท่านได้พยายามที่จะค้นหารูปแบบการปกครองที่ดี แต่ก็ยังไม่ได้ความหมายและขอบเขตที่ชัดเจน อาจกล่าวได้ว่าวิวัฒนาการของรูปแบบอภิบาลที่ดีเกิดขึ้นช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 เมื่อมีการค้นหารูปแบบการปกครองที่สามารถนำประเทศไปสู่การปกครองแบบประชาธิปไตยตะวันตกของประเทศที่เพิ่งได้รับการปลดปล่อยจากอาณานิคม และสามารถฟื้นฟูประเทศจากความเสียหายภายหลังสงคราม ซึ่งต่อมาารูปแบบการปกครองดังกล่าวผสมผสานกับระบบราชการของ Weberian คือ ลักษณะการปกครองที่มีโครงสร้างเป็นลำดับชั้น มีการเมืองที่เป็นกลาง มีเป้าหมายที่ปฏิบัติได้ และมีการประสมประสานของระบบคุณธรรม ถูกนำไปใช้ในประเทศต่างๆ ทั่วโลก อย่างไรก็ตามรูปแบบการปกครองของ Weberian ยากที่จะนำไปประยุกต์ใช้และสานต่อ เนื่องจากการขยายตัวของระบบราชการทำให้ยากต่อการจัดการและขาดความยืดหยุ่นในการปรับตัวตามการเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็วของโลก

นอกจากโครงสร้างของระบบราชการจะทำให้การปกครองบ้านเมืองขาดทั้งประสิทธิภาพและประสิทธิผลแล้ว ยังก่อให้เกิดช่องทางการบิดเบือนการใช้อำนาจและการคอร์รัปชัน ในช่วงต้น พ.ศ. 2523 นักวิชาการส่วนใหญ่ต่างเห็นพ้องกันว่าแนวทางการบริหารภาครัฐที่เป็นอยู่ ไม่สอดคล้องกับเศรษฐกิจและสังคมโลกที่ปรับเปลี่ยนตลอดเวลาและมีความจำเป็นต้องมีการปฏิรูปและปรับปรุงรูปแบบการปกครองใหม่ ในช่วงเวลาดังกล่าวมีองค์กรระหว่างประเทศที่สำคัญๆ เช่น ธนาคารโลก (World Bank) และ กองทุนนานาชาติ ได้เข้ามามีบทบาทในการสนับสนุน และพัฒนาแนวคิดเกี่ยวกับการปกครองที่ดี หรือที่เรียกกันทั่วไปว่า “Good Governance” หรือ “ธรรมาภิบาล” เมื่อย้อนยุคไปในอดีต แม้ธรรมาภิบาลจะเป็นเรื่องที่มีการพูดถึงอย่างมากในช่วงปี ค.ศ. 1980 – 1990 แต่ธรรมาภิบาลก็มีความเก่าแก่เทียบเท่ากับเรื่องประวัติศาสตร์ของมนุษยชาติก็ว่าได้ ปัจจุบันธรรมาภิบาลถูกนำมาใช้เป็นสำคัญ ส่วนหนึ่งในนโยบายขององค์กรระหว่างประเทศหลายๆ องค์กร นอกจากนี้ ยังมีนักวิชาการ และนักปฏิบัติส่วนหนึ่งนำแนวคิดธรรมาภิบาลไปขยายผลใช้กับการปรับโครงสร้างและกระบวนการทั้งในองค์กรของรัฐและธุรกิจ ในขณะที่นักวิชาการบางส่วนได้นำเอาธรรมาภิบาลไปใช้ในความหมายที่ใกล้เคียงกับความหมายของคำว่า Government หรือการปกครองที่หมายถึงรัฐบาล โดยทั่วไปรัฐบาลเป็นเพียงส่วนหนึ่งที่มีความสำคัญต่อธรรมาภิบาล หลักการของธรรมาภิบาลสามารถจะดำรงอยู่ได้ถึงแม้ว่าจะมีรัฐบาลที่ได้รับการยอมรับหรือไม่ก็ตาม ธรรมาภิบาลเป็นแนวคิดที่ใช้ในสาขารัฐศาสตร์ และรัฐประศาสนศาสตร์ โดยเป็นคำที่อยู่รวมกับประชาธิปไตย ประชาสังคม การมีส่วนร่วมของประชาชน สิทธิมนุษยชน และการพัฒนาที่ยั่งยืน ในช่วงศตวรรษที่ผ่านมา กลุ่มคำดังกล่าวนี้มีความสัมพันธ์ที่เกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปองค์กรของรัฐ

นักรัฐศาสตร์ส่วนหนึ่งมองว่า ธรรมาภิบาล เป็นมิติใหม่ที่เน้นบทบาทของผู้บริหารในการที่จะปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพ มีการตรวจสอบ สามารถประเมินผลงานได้อย่างชัดเจน และมีการแข่งขันเพื่อการจัดการบริหารที่ดีขึ้น อย่างไรก็ตามก็มีข้อสังเกตที่น่าสนใจประการหนึ่งเกี่ยวกับการมีธรรมาภิบาลได้ง่ายขึ้น ทั้งนี้

การพัฒนาทางเศรษฐกิจที่จะได้ผลดีนั้นต้องมีการบริหารจัดการที่ดีทั้งด้านการเมืองและเศรษฐกิจของผู้ปฏิบัติการในทุกระดับ และธนาคารโลกได้มีความเห็นไปในแนวเดียวกันที่ว่า การใช้อำนาจทางการเมืองเพื่อควบคุมสังคมโดยสัมพันธ์กับการพัฒนาทางด้านสังคมเศรษฐกิจให้มีความชอบธรรมและความโปร่งใสในการปฏิบัติการจะเป็นตัวตัดสินว่าการจัดการนั้นดีหรือไม่ (สถาบันพระปกเกล้า: 2544, น. 5-6)

ทั้งนี้ธนาคารโลกได้ให้ความหมาย Good Governance ไว้ว่า เป็นลักษณะและวิถีทางการใช้อำนาจในการใช้ทรัพยากรทางเศรษฐกิจและทางสังคมของประเทศเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน

พรนพ พุกกะพันธ์ (2545) ให้ความหมาย Good Governance หมายถึง การบริหารของภาครัฐที่มุ่งความดีงาม และเกิดประโยชน์สูงสุดแก่รัฐ และประชาชนอย่างทั่วถึงและยุติธรรม ครอบคลุมถึง การบริหารที่ดีและมีความยุติธรรมทั้งเพื่อรัฐและเพื่อประชาชน

จึงอาจสรุปรวมได้ว่า “ธรรมาภิบาล” ทำหน้าที่เป็นกลไก เครื่องมือ และแนวทางการดำเนินงานที่เชื่อมโยงกันของภาคเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง โดยเน้นความจำเป็นของการสร้างร่วมมือจากภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนอย่างจริงจังและต่อเนื่อง เพื่อให้ประเทศมีพื้นฐานระบอบประชาธิปไตยที่เข้มแข็ง มีความชอบธรรมของกฎหมาย มีเสถียรภาพ มีโครงสร้างและกระบวนการการบริหารที่มีประสิทธิภาพ มีความโปร่งใส และสามารถตรวจสอบได้ อันจะนำไปสู่การพัฒนาประเทศที่ยั่งยืน

2. ความสำคัญของธรรมาภิบาลต่อการเป็นองค์กรสมรรถนะสูง

ธรรมาภิบาลมีความสำคัญใน 5 ประการ ดังนี้

1. ความสำคัญต่อบุคลากรในองค์กร บุคลากรในองค์กรต้องมีการปฏิบัติงานที่ยึดหลักการการทำงานที่มีคุณธรรมจริยธรรมและจรรยาวิชาชีพ องค์กรทุกแห่งต้องการคนที่มีความรู้ควบคู่คุณธรรม ฉะนั้น คำว่าคุณธรรมเป็นหลักการแนวคิดหนึ่งของธรรมาภิบาล ถ้าบุคลากรมีคุณธรรมจริยธรรมจรรยาวิชาชีพแล้วจะทำให้การทำงานมีคุณภาพมีประสิทธิภาพ ส่งผลทำให้ลดการทุจริตคอร์ปชั่นในองค์กร ธรรมาภิบาลจึงเป็นเครื่องมือการบริหารทรัพยากรมนุษย์เพื่อให้การทำงานมาตรฐานสูงอย่างมืออาชีพ (High Performance)

2. ความสำคัญต่อผู้บริหารในองค์กร ผู้บริหารองค์กรต้องมีการนำระบบการบริหารจัดการสมัยใหม่มาใช้ ซึ่งในปัจจุบันเรียกว่า TQA (Thailand Quality Award) หรือ PMQA (Public Sector Management Quality Award) ที่มุ่งเน้นการบริหารจัดการที่ดีใน 7 หมวด ประกอบด้วย

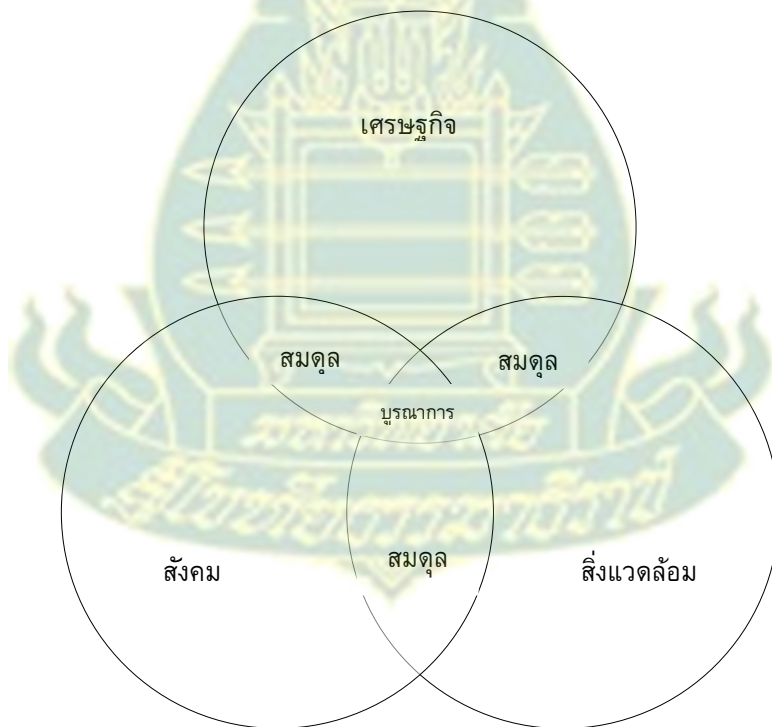
- | | |
|-----------|---|
| หมวดที่ 1 | การนำองค์กร |
| หมวดที่ 2 | การวางแผนเชิงกลยุทธ์ |
| หมวดที่ 3 | การให้ความสำคัญกับลูกค้าและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย |
| หมวดที่ 4 | การวัดผล การวิเคราะห์ และการบริหารความรู้ |
| หมวดที่ 5 | การเน้นทรัพยากรมนุษย์ |
| หมวดที่ 6 | การจัดการกระบวนการ |
| หมวดที่ 7 | ผลลัพธ์การดำเนินงาน |

ในหมวดที่ 1 การนำองค์การ ให้ผู้บริหารมีภาวะผู้นำที่มีการกำกับดูแลกิจการที่ดีและมีความรับผิดชอบต่อสังคม (Corporate Social Responsibility : CAR) โดยนำเครื่องมือธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารองค์การสู่ความสำเร็จต่อไป

3. ความสำคัญต่อองค์การสมรรถนะสูง องค์การที่นำเอาธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารงานจะทำให้มีภาพลักษณ์ที่ดี ทำให้ลูกค้ายอมรับเชื่อถือไว้วางใจมากขึ้น กล่าวคือสะท้อนให้เห็นว่าองค์การมีความรับผิดชอบต่อสังคมและส่วนรวม รวมทั้งรับผิดชอบต่อสิ่งแวดล้อมด้วย ธรรมาภิบาลคือเครื่องมือการบริหารองค์การสู่การพัฒนาอย่างยั่งยืน (Sustainable Development)

4. ความสำคัญต่อลูกค้า องค์การใดที่นำธรรมาภิบาลมาใช้ย่อมสะท้อนให้เห็นว่ามีการผลิตสินค้าและบริการที่มีคุณภาพมาตรฐานสากล มั่นใจว่าสินค้ามีคุณภาพแน่นอน ฉะนั้นองค์การที่มีธรรมาภิบาลจะมีวัฒนธรรมองค์การที่ดีที่เรียกว่า วัฒนธรรมธรรมาภิบาล (Good Governance Culture : GGC) ที่สะท้อนความรับผิดชอบต่อสังคมและการผลิตสินค้าและบริการเพื่อลูกค้าอย่างแท้จริง เช่น “รวดเร็ว ประทับใจ ยิ้มแย้มแจ่มใส ห่วงใยดูญาติ” “สุจริต เป็นกลาง เทียงธรรม” “บริการดูญาติ พิทักษ์ราษฎร์ดูจรรครอบครัว” “โปร่งใส รวดเร็ว ประทับใจ และมีคุณภาพ” เป็นต้น

5. ความสำคัญต่อสังคม ธรรมาภิบาลมีความสำคัญต่อชุมชน สังคม และสังคมโลก ที่เรียกว่า โลกาภิวัตน์ (Globalization) การพัฒนาสังคมโลกในอนาคตต้องมุ่งการพัฒนาอย่างสมดุล (Balanced) และยั่งยืน (Sustainable) ฉะนั้นต้องมีการบูรณาการการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม



เศรษฐกิจดี	สังคมแย่	ไม่เอา
สังคมดี	เศรษฐกิจแย่	ไม่เอา
เศรษฐกิจดี	สิ่งแวดล้อมแย่	ไม่เอา

ฉะนั้น สิ่งแวดล้อมดี สังคมดี เศรษฐกิจดี คือ สิ่งที่สังคมและสังคมโลก ต้องการ

3. ธรรมชาติในการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่

การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีหรือธรรมชาติเป็นแนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management) ที่ให้ความสำคัญกับหลักการประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม การให้ความสำคัญกับประชาชน การมุ่งให้เกิดการบริหารจัดการที่ดี การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ เป็นการรวมกลุ่มของแนวคิดและการปฏิบัติ เป็นหลักการที่ใช้ในการดำเนินงานแบบเอกชนและธุรกิจในการราชการ

ธรรมชาติจัดเป็นแนวคิดสำคัญในการบริหารงานและการปกครองในปัจจุบัน เพราะโลกปัจจุบันได้หันไปให้ความสนใจกับเรื่องของโลกาภิวัตน์และธรรมชาติมากขึ้น แทนการสนใจเรื่องการพัฒนาอุตสาหกรรมดังแต่ก่อนเพราะกระแสการพัฒนาเศรษฐกิจมีความสำคัญกระทบถึงกัน การติดต่อสื่อสาร การดำเนินกิจกรรมในที่หนึ่งมีผลกระทบต่ออีกที่หนึ่ง การพัฒนาเรื่องของการเมืองการปกครองได้มุ่งให้ประชาชนเป็นศูนย์กลางมากขึ้น หากจะให้ประเทศมีการเจริญเติบโตอย่างยั่งยืน การมุ่งดำเนินธุรกิจ หรือปฏิบัติราชการต่างๆ โดยไม่ให้ความสนใจถึงเรื่องของสังคมประชาชน และสิ่งแวดล้อม จึงเป็นไปได้อีกต่อไป การมีธรรมชาติจึงเข้ามาเป็นเรื่องที่ทุกภาคส่วนให้ความสำคัญและเริ่มมีการนำไปปฏิบัติกันมากขึ้น

ดังกล่าวแล้วเป็นประเด็นที่อยู่ในความสนใจของประชาชนโดยเฉพาะข้าราชการ และพนักงานบริษัทเอกชนเพราะเป็นการบริหารงานให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ตั้งมั่นอยู่บนหลักการบริหารงานที่เที่ยงธรรม สุจริต โปร่งใส ตรวจสอบได้ มีจิตสำนึกในการทำงาน มีความรับผิดชอบในสิ่งที่ได้กระทำ พร้อมตอบคำถามหรือตอบสนองต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและพร้อมรับผิดชอบ มีศีลธรรม จริยธรรมในการทำงาน การคำนึงถึงการมีส่วนร่วมในการรับรู้ ตัดสินใจดำเนินการและประเมินผล ตลอดจนร่วมรับผลจากการตัดสินใจร่วมกัน มีการส่งเสริมสภาพทางกฎหมายและการให้ความสำคัญกับกลุ่มต่างๆ รวมทั้งคนด้อยโอกาส ตลอดจนการสร้างความเท่าเทียมกันทางสังคมในการรับโอกาสต่างๆ ที่ประชาชนจึงจะได้รับจากรัฐอีกด้วย

ธรรมชาติเป็นทั้งหลักการ กระบวนการและเป็นเป้าหมายไปในตัว การมีธรรมชาติอาจนำมาสู่การมีประชาธิปไตยที่สมบูรณ์ได้ในที่สุดและการมีประชาธิปไตยก็นำมาสู่การมีผลทางสังคมคือมีการพัฒนาประเทศไปในทางที่สร้างความสงบสุขอย่างต่อเนื่องและสถาพร ตลอดจนนำมาสู่การแก้ไขปัญหาความขัดแย้งต่างๆ ที่จะเกิดขึ้นได้โดยสันติวิธี

ในส่วนของเอกชนก็มีการนำหลักธรรมชาติมาใช้ซึ่งมีการเรียกว่า เป็น Corporate Governance หรือบรรษัทภิบาล เป็นการสร้างหลักของการเติบโตของบริษัท เพื่อความอยู่รอดในโลกของการแข่งขัน ซึ่งต้องมีแนวปฏิบัติสำหรับบุคลากร เช่น ความโปร่งใส ความซื่อสัตย์ ความรับผิดชอบ และแข่งขันได้ เป็นต้น การมีบรรษัทภิบาลเป็นการดำเนินการไปด้วยหลักธรรมที่ถูกต้องเพื่อเสริมศักยภาพในการแข่งขัน และเพิ่มประสิทธิภาพ การมีการจัดการที่ดี ช่วยให้ระบบถ่วงดุลที่เกิดขึ้นในองค์กรดีขึ้น ระบบตรวจสอบจะทำได้ดีด้วย เป็นการใช้หลักการอยู่ร่วมกันอย่างสมดุลให้สิ่งที่ไม่ดีถูกขจัด คงไว้แต่สิ่งที่ดีตามหลักธรรมของพระพุทธเจ้าคือ มัชฌิมาปฏิปทา

4. หลักการธรรมาภิบาลในการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

ในช่วง พ.ศ. 2539-2540 แนวคิดเรื่องธรรมาภิบาลได้เผยแพร่สู่สังคมไทย โดยองค์กรพัฒนาในประเทศและต่างประเทศ รวมทั้งนักวิชาการที่ตระหนักถึงความสำคัญของการบริหารจัดการที่ดีในการสนับสนุนการพัฒนาอย่างยั่งยืน โดยได้หยิบยกปัญหาที่เป็นผลกระทบจากการมีระบบบริหารจัดการที่ไม่ดีและแนวทางสร้างระบบที่ดีขึ้นมาเป็นประเด็นในการสร้างความเข้าใจและระดมความเห็นจากประชาชนในภาคส่วนต่างๆ ของสังคมเป็นผลให้ภาคประชาชน ภาคประชาสังคมเกิดการตื่นตัวในเรื่องดังกล่าวอย่างกว้างขวาง องค์กรต่างประเทศที่ให้เงินกู้และเงินช่วยเหลือเช่นธนาคารโลก และกองทุนการเงินระหว่างประเทศ ได้นำหลักธรรมาภิบาลมาใช้เพื่อให้ประเทศกำลังพัฒนาเป็นแนวปฏิบัติ เพื่อนำเงินไปใช้อย่างโปร่งใส มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล โดยมีหลักการของการมีธรรมาภิบาลหลายหลักการแตกต่างกันออกไป แต่ก็มีหลักการพื้นฐานคล้ายกัน หลักการพื้นฐานที่สำคัญคือ หลักการมีส่วนร่วม หลักความโปร่งใส สำนึกรับผิดชอบ และประสิทธิภาพประสิทธิผล

ในส่วนของประเทศไทยสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้ตระหนักถึงความสำคัญของการสร้างระบบบริหารจัดการที่ดีที่เกิดขึ้นในสังคมไทย โดยในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 ได้กำหนดแนวทางเพื่อสร้างการบริหารจัดการที่ดีในยุทธศาสตร์การพัฒนาประชาธิปไตย โดยให้ความสำคัญกับการพัฒนาประสิทธิภาพของภาคราชการ การสร้างความเข้มแข็งแก่ภาคประชาชน เพื่อให้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาได้อย่างเต็มศักยภาพ ตลอดจนการเสริมสร้างความเข้าใจอันดีระหว่างภาครัฐกับประชาชน เพื่อให้เกิดการประสานร่วมมือกันในการพัฒนาประเทศ

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550-2554) ยังคงให้ความสำคัญอย่างต่อเนื่องกับการสร้างระบบบริหารจัดการที่ดี โดยได้ขยายกรอบการดำเนินงานให้ครอบคลุมทุกภาคส่วนของสังคม ได้แก่ การสร้างระบบบริหารจัดการที่ดีในภาคธุรกิจเอกชน การส่งเสริมสนับสนุนการดำเนินงานของกลไกตรวจสอบทั้งที่จัดตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และกลไกตรวจสอบสาธารณะในภาคประชาชน รวมทั้งการปลูกจิตสำนึกของประชาชนในเรื่องคุณธรรมจริยธรรมความพอดี เพื่อเป็นรากฐานสำคัญของการสร้างระบบธรรมาภิบาลที่ดีในสังคมไทย

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2555-2559) ยังคงให้ความสำคัญกับธรรมาภิบาลอย่างต่อเนื่อง โดยเน้นการแปลงธรรมาภิบาลสู่การปฏิบัติทุกภาคส่วน ทั้งภาครัฐ ภาครัฐวิสาหกิจ และภาคธุรกิจเอกชน โดยเน้น ชื่อสัตย์สุจริต โปร่งใส มีหลักฐานตรวจสอบได้

คำว่า ธรรมาภิบาลมาจากคำว่า Good Governance ที่มีนักวิชาการได้ให้ความหมายไว้แตกต่างกัน

ธรรมาภิบาลไม่ใช่เรื่องใหม่แต่มีสอนอยู่ในหลักศาสนาต่างๆ อยู่แล้ว แต่มิได้เรียกอย่างที่เราเรียกกันในปัจจุบันนี้ ในพุทธศาสนามีการสอนเรื่องธรรมาภิบาลหรือธรรมาภิบาลกันมาตั้งแต่พุทธกาลแล้ว โดยหากเราพิจารณาคำสอนของพระพุทธเจ้า จะเห็นว่าเป็นหลักธรรมที่สอดคล้องกับเรื่องของการบริหารรัฐกิจแนวใหม่และมีการนำมาใช้ในการบริหารงานอย่างต่อเนื่อง แม้กระทั่งในศาสนาอื่นๆ ก็คิดว่ามิได้

แตกต่างกันมากนัก มีคำสอนมากมายที่ระบุชัดเจนถึงหลักการธรรมาภิบาลมิได้แตกต่างกันมากนัก อาทิ การเป็นคนสมบูรณ์แบบ หรือ ideal person นั้นจะนำหมู่ชนและสังคมไปสู่สันติสุขและสวัสดิ์ โดยประกอบไปด้วยคุณสมบัติ 7 ประการ ตามหลักสัปปุริสธรรม ซึ่งเป็นธรรมของคณิศ การรู้หลักและรู้จักเหตุ เป็นการรู้กฎเกณฑ์ของสิ่งทั้งหลาย รู้หน้าที่ของตนเอง อันจะทำให้ปฏิบัติงานตรงตามหน้าที่ มีความสำนึกรับผิดชอบ ความมุ่งมั่นและรู้จักผล เข้าใจวัตถุประสงค์ของงานที่ทำ ทำให้ทำงานแล้วเกิดผลสัมฤทธิ์ ก่อให้เกิดประสิทธิผล รู้ตน รู้จักตนเองว่าโดยฐานะ เพศ กำลัง ความรู้ ความสามารถ เป็นอย่างไร และทำการต่างๆ ให้สอดคล้อง รู้ประมาณ รู้จักพอดี รู้กาล รู้กาลเวลาที่เหมาะสม ระยะเวลาที่พึงใช้ในการประกอบกิจ หน้าที่การงาน รู้ว่าเวลาไหนควรทำอะไร อย่างไร วางแผนการใช้เวลา เป็นการทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผลนั่นเอง รู้ชุมชน รู้จักถิ่น ที่ชุมชน ชุมชน การอันควรประพฤติในที่ชุมชน รู้ระเบียบวินัย ประเพณี วัฒนธรรม ทำให้ประพฤติตัวถูกหลักกณิศธรรม คุณธรรม จริยธรรม ของท้องถิ่นนั้น รู้บุคคล รู้จักและเข้าใจในความแตกต่างแห่งบุคคล เป็นการทำงานร่วมกับผู้อื่น ได้อย่างสันติสุขและเกิดสัมฤทธิ์ผลของงานได้ในที่สุด นอกจากนี้ยังมีหลักธรรมอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องอีกมากมาย จึงอาจกล่าวได้ว่า ธรรมาภิบาลสำหรับคนไทยแล้วมิใช่เรื่องใหม่แต่อย่างไร เพียงแต่มีได้นำมาปฏิบัติให้เกิดผลเป็นรูปธรรม

ในส่วนของประเทศไทย สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้ตระหนักถึงความสำคัญของการสร้างระบบบริหารจัดการที่ดีให้เกิดขึ้นในสังคมไทย โดยในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 ได้กำหนดแนวทางเพื่อสร้างการบริหารจัดการที่ดีในยุทธศาสตร์การพัฒนาประชาธิปไตย โดยให้ความสำคัญกับการพัฒนาประสิทธิภาพของภาคราชการ การสร้างความเข้มแข็งแก่ภาคประชาชน เพื่อให้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาได้อย่างเต็มศักยภาพ ตลอดจนการเสริมสร้างความเข้าใจอันดีระหว่างภาครัฐกับประชาชน เพื่อให้เกิดการประสานร่วมมือกันในการพัฒนาประเทศ

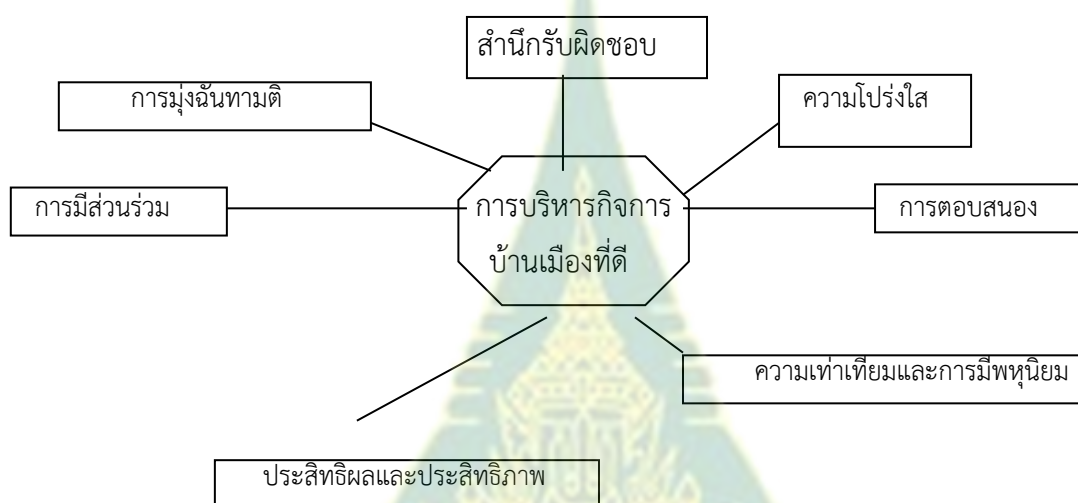
ธรรมาภิบาล	→	การบริหารงานที่เป็นธรรม
ธรรมรัฐ	→	รัฐที่มีการบริหารบ้านเมืองด้วยความเป็นธรรม
สุประศาสนการ	→	การบริหารจัดการที่ดี
ธรรมราชูร์	→	การกำกับดูแลที่ดี

นอกจากนี้ยังใช้คำเรียกอย่างอื่นว่า ประชาธิรัฐ รัฐาภิบาล การปกครองที่ดี การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี อย่างไรก็ตามจากการศึกษาพบว่า มีคำเรียกใช้ Good Governance ไว้ต่างกักัน ในที่นี้ขอให้คำว่า Good Governance หมายถึง ธรรมาภิบาลตามคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) ดังปรากฏในพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีธรรมาภิบาล พ.ศ. 2546

ธรรมาภิบาลจึงเป็นเรื่องของหลักการบริหารแนวใหม่ที่มุ่งเน้นหลักการ โดยมีใช้หลักการที่เป็นนามธรรมทฤษฎีการบริหารงานแต่เป็นหลักการการทำงาน ซึ่งหากมีการนำมาใช้เพื่อการบริหารงานแล้ว

จะเกิดความเชื่อมั่นว่าจะนำมาซึ่งผลลัพธ์ที่ดีที่สุด คือ ความเป็นธรรม ความสุจริต ความมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล

ธรรมาภิบาลอาจประกอบไปด้วยหลักการสำคัญหลายประการ แล้วแต่วัตถุประสงค์ขององค์การ ซึ่งอาจประกอบด้วย 7 หลักการ ตามองค์การสหประชาชาติ คือ การมุ่งฉันทามติ สำนักรับผิดชอบ ความโปร่งใส การตอบสนอง ประสิทธิผลและประสิทธิภาพ ความเท่าเทียมกันและการคำนึงถึงคนทุกกลุ่ม และการปฏิบัติตามหลักนิติธรรม ทั้งนี้ เพื่อให้ลดจำนวนการทุจริตลง แนวคิดของชนกลุ่มน้อย ได้รับการคำนึงถึงและมีการรับฟังความคิดเห็นของผู้อ่อนแอในสังคม และตอบสนองความต้องการของสังคมในปัจจุบันและอนาคต ซึ่งอธิบายได้ดังภาพที่ 20



ภาพที่ 20 องค์ประกอบของธรรมาภิบาล

1) **การมีส่วนร่วม** การมีส่วนร่วมทั้งชายหญิงเป็นสิ่งสำคัญของธรรมาภิบาล การมีส่วนร่วมอาจเป็นได้ทั้งทางตรงหรือโดยผ่านสถาบันกลางหรือผู้แทน อย่างไรก็ดี ประชาธิปไตยแบบตัวแทนก็ไม่ได้หมายถึง กลุ่มผู้ด้อยโอกาสในสังคมจะได้รับการผนวกเข้าไปประกอบการตัดสินใจ ดังนั้น การมีส่วนร่วมจำเป็นต้องมีการให้ข้อมูลจากทุกกลุ่มและมีการดำเนินการให้เกิดขึ้นจริง นั้นหมายความว่าความรวมถึงเสรีภาพในการรวมกลุ่ม ก่อตั้งสมาคม และแสดงออกและจัดตั้งประชาสังคม

2) **ความโปร่งใส** หมายถึง การตัดสินใจที่ดำเนินไปแล้วและการนำไปปฏิบัติเป็นไปตามกฎระเบียบ ซึ่งหมายถึง การเปิดเผยข้อมูลและสามารถให้ผู้ที่จะได้รับผลกระทบจากการตัดสินใจและบังคับใช้นโยบายหรือแผนเข้าถึงข้อมูลได้โดยตรง นอกจากนี้ยังหมายถึงข้อมูลมีเพียงพอที่จะให้ผู้เกี่ยวข้องได้เข้าถึง และการเข้าถึงต้องง่าย ข้อมูลต้องอยู่ในรูปแบบที่เข้าใจได้ง่าย หรือการใช้สื่อต่าง ๆ ให้เกิดความเข้าใจได้ง่าย

3) **การมุ่งฉันทามติ** ในสังคมหนึ่งผู้คนจำนวนมากมีความเห็นที่แตกต่างกัน หลักหนึ่งของธรรมาภิบาล จึงเป็นเรื่องของการเจรจาไกล่เกลี่ยโดยใช้คนกลางของคนที่มีความสนใจแตกต่างกันในสังคม เพื่อนำมาสู่การเกิดฉันทามติในสิ่งที่เห็นเป็นประเด็นที่ดีที่สุดในความสนใจของชุมชนทั้งหมด และวิธีที่จะบรรลุฉันทามติ ซึ่งต้องอาศัยแนวคิดที่กว้างไกลและเวลาในเรื่องที่ว่าอะไรเป็นสิ่งที่ต้องการสำหรับการ

พัฒนาที่ยั่งยืนของมนุษย์ และจะบรรลุได้อย่างไร สิ่งนี้จะเกิดได้จากการมีความสนใจในประวัติศาสตร์ วัฒนธรรมและบริบททางสังคมหรือชุมชนอื่น ๆ ด้วย

4) **การตอบสนอง** ธรรมชาติของวัฒนธรรมยังต้องให้มีกระบวนการที่ตอบสนองต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายใน เวลาที่เหมาะสม

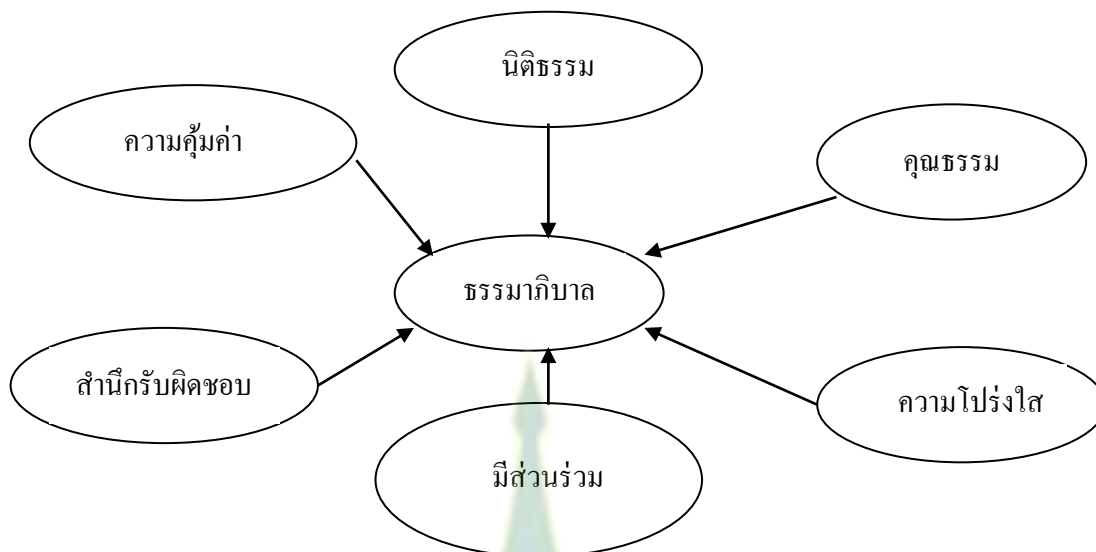
5) **ความเท่าเทียมกันและการมีพหุนิยม** ความเป็นอยู่ที่ดีของสังคมขึ้นกับการประกันว่าสมาชิกทุกคนรู้สึกว่าเขาเป็นส่วนหนึ่งของสังคมและมีที่ยืนในสังคม และไม่รู้สึกรังเกียจกีดกันออกไปจากกระแสหลักของสังคม นั่นหมายความว่า กลุ่มทุกกลุ่ม โดยเฉพาะผู้ที่มีความอ่อนแอที่สุดมีโอกาสที่จะปรับปรุงหรือคงความเป็นอยู่ที่ดีของพวกเขา

6) **ประสิทธิภาพและประสิทธิผล** ธรรมชาติของวัฒนธรรม หมายถึง กระบวนการและสถาบันที่ก่อให้เกิดผลที่บรรลุความต้องการของสังคม โดยการใช้ทรัพยากรอย่างเหมาะสมมีเรื่องของการประหยัดแต่ไม่ตระหนี่ แนวคิดของประสิทธิภาพในบริบทของวัฒนธรรมยังรวมถึงการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน และการปกป้องสิ่งแวดล้อมด้วย

7) **สำนึกรับผิดชอบ** การยอมรับผิดเป็นกุญแจสำคัญของธรรมชาติของวัฒนธรรม ไม่เพียงสถาบันของรัฐแต่ภาคเอกชนและองค์กรประชาสังคมต่าง ๆ ต้องมีความสำนึกรับผิดชอบต่อสาธารณชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ส่วนใครจะสำนึกรับผิดชอบต่อใครนั้นขึ้นกับการตัดสินใจ หรือการกระทำว่าเป็นเรื่องภายในหรือภายนอกองค์กรหรือสถาบัน โดยปกติองค์กรหรือสถาบันจะสำนึกรับผิดชอบต่อผู้อื่นซึ่งจะได้รับผลกระทบจากการตัดสินใจหรือการกระทำนั้น ๆ สำนึกรับผิดชอบไม่สามารถใช้ได้โดยปราศจากการมีความโปร่งใส การมีส่วนร่วม และนิติธรรม

ธรรมชาติของวัฒนธรรม ประกอบไปด้วยหลักการสำคัญหลายประการ แล้วแต่วัตถุประสงค์ขององค์การที่นำมาใช้ หลักการที่มีผู้นำไปใช้เสมอคือ การมีส่วนร่วมของประชาชน การมุ่งฉันทามติ การมีสำนึกรับผิดชอบต่อสังคม ความโปร่งใส การตอบสนอง ประสิทธิภาพและประสิทธิผล ความเท่าเทียมกันและการคำนึงถึงคนทุกกลุ่มหรือพหุภาคีและการปฏิบัติตามหลักนิติธรรม แต่ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 นั้นได้ระบุไว้ 6 หลักการดังกล่าว และกลายเป็นหลักการสำคัญที่มีการนำมาใช้ในประเทศไทยอย่างกว้างขวางอยู่ในปัจจุบันนี้ แต่ก็มีคำถามว่าหลักการต่าง ๆ นี้หมายถึงอะไร แล้วจะทราบได้ว่ามีมีการบริหารจัดการที่ดีแล้วหรือยัง มีมากหรือน้อย ต้องปรับปรุงอะไรอีกบ้าง คำตอบที่อาจเป็นไปได้ก็คือการจัดทำตัวชี้วัดเพื่อผู้ใช้จะได้เข้าใจและนำไปใช้ตรวจสอบตนเองและผู้อื่นหรือหน่วยงานอื่นได้

ธรรมชาติของวัฒนธรรมอาจประกอบไปด้วยหลักการต่าง ๆ มากมายแล้วแต่ผู้ที่จะนำเรื่องของธรรมชาติของวัฒนธรรมไปใช้ และจะให้ความสำคัญกับเรื่องใดมากกว่ากัน และในบริบทของประเทศ บริบทของหน่วยงาน หลักการใดจึงจะเหมาะสมที่สุด สำหรับประเทศไทยแล้ว เนื่องจากได้มีระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 และพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์ และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ที่ให้ความสำคัญกับหลักการสำคัญ 6 หลักการดังกล่าวแล้วในนี้จึงขอนำเสนอรายละเอียดของการพัฒนาดัชนีวัฒนธรรมตามพื้นฐานของหลักการทั้ง 6 หลักการของสถาบันพระปกเกล้า ซึ่งอธิบายได้ดังภาพที่ 21



ภาพที่ 21 หลักการสำคัญของธรรมาภิบาล

1. **หลักนิติธรรม (Rule of Laws)** หลักการสำคัญอันเป็นสาระสำคัญของ “หลักนิติธรรม” ประกอบด้วย 7 หลักการคือ หลักการแบ่งแยกอำนาจ หลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ หลักความชอบด้วยกฎหมายของฝ่ายตุลาการและฝ่ายปกครอง ความชอบด้วยกฎหมายในทางเนื้อหา หลักความเป็นอิสระของผู้พิพากษา หลัก “ไม่มีความผิดและไม่มีโทษโดยไม่มีกฎหมาย” และ “หลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนุญ”

1.1 หลักการแบ่งแยกอำนาจ เป็นพื้นฐานที่สำคัญของหลักนิติธรรม เพราะหลักการแบ่งแยกอำนาจเป็นหลักที่แสดงให้เห็นถึงการอยู่ร่วมกันของการแบ่งแยกอำนาจการตรวจสอบอำนาจและการถ่วงดุลอำนาจ

1.2 หลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ หลักนิติธรรมมีความเกี่ยวพันกันกับสิทธิในเสรีภาพของบุคคล และสิทธิในความเสมอภาค สิทธิทั้งสองประการดังกล่าวข้างต้นถือว่าเป็นพื้นฐานของ “ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์” อันเป็นหลักที่สำคัญตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนุญ

1.3 หลักความชอบด้วยกฎหมายของฝ่ายตุลาการและฝ่ายปกครอง การใช้กฎหมายของฝ่ายตุลาการ หรือฝ่ายปกครองที่เป็นการจำกัดสิทธิของประชาชนมีผลมาจากกฎหมายที่ได้รับความเห็นชอบจากตัวแทนของประชาชนโดยฝ่ายตุลาการจะต้องไม่พิจารณาพิพากษาเรื่องใดเรื่องหนึ่งให้แตกต่างไปจากบทบัญญัติของกฎหมาย ฝ่ายตุลาการมีความผูกพันที่จะต้องใช้กฎหมายอย่างเท่าเทียมกัน ฝ่ายตุลาการมีความผูกพันที่จะต้องใช้ดุลพินิจโดยปราศจากข้อบกพร่อง

1.4 หลักความชอบด้วยกฎหมายในทางเนื้อหา เป็นหลักที่เรียกร้องให้ฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายปกครองที่ออกกฎหมายลำดับรอง กำหนดหลักเกณฑ์ในทางกฎหมายให้เป็นตามหลักความแน่นอนของกฎหมาย หลักห้ามมิให้กฎหมายมีผลย้อนหลัง และหลักความพอสมควรแก่เหตุ

1.5 หลักความเป็นอิสระของผู้พิพากษา ผู้พิพากษาสามารถทำภาระหน้าที่ในทาง

ตุลาการได้โดยปราศจากการแทรกแซงใด ๆ โดยผู้พิพากษามีความผูกพันเฉพาะต่อกฎหมายและทำการพิจารณาพิพากษาภายใต้มนธรรมของตนเท่านั้น โดยวางอยู่บนพื้นฐานของความอิสระจาก 3 ประการ กล่าวคือ ความอิสระจากคู่ความ ความอิสระจากรัฐ และความอิสระจากสังคม

1.6 หลัก “ไม่มีความผิดและไม่มีโทษโดยไม่มีกฎหมาย” เมื่อไม่มีข้อบัญญัติทางกฎหมายให้เป็นความผิดแล้วจะเอาผิดกับบุคคลนั้น ๆ มิได้

1.7 หลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ หมายความว่า รัฐธรรมนูญ ได้รับการยอมรับให้เป็นกฎหมายที่อยู่ในลำดับที่สูงสุดในระบบกฎหมายของรัฐนั้น และหากกฎหมายที่อยู่ในลำดับที่ต่ำกว่าขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญกฎหมายดังกล่าวย่อมไม่มีผลบังคับ

2. **หลักคุณธรรม (Ethics)** ประกอบด้วยหลักการสำคัญ 3 หลักการคือ หน่วยงานปลอดการทุจริต หน่วยงานปลอดจากการทำผิดวินัย และหน่วยงานปลอดจากการทำผิดมาตรฐานวิชาชีพนิยมและจรรยาบรรณ องค์ประกอบของคุณธรรมหรือพฤติกรรมที่พึงประสงค์ที่ปลอดจากคอร์รัปชัน หรือมีคอร์รัปชันน้อยลง คอร์รัปชันการฉ้อราษฎร์บังหลวง หรือ corruption โดยรวมหมายถึง การทำให้เสียหาย การทำลาย หรือการละเมิดจริยธรรม ธรรมเนียมปฏิบัติและกฎหมาย สำหรับพิชภัยของคอร์รัปชันได้สร้างความเสียหายและความเดือดร้อน และเป็นพฤติกรรมที่ส่งผลในทางลบต่อคุณธรรมของการบริหารจัดการอย่างร้ายแรง เมื่อพิจารณาเรื่องของคุณธรรมจึงควรพิจารณาเรื่องต่อไปนี้

2.1 องค์ประกอบคุณธรรมหรือพฤติกรรมที่พึงประสงค์ที่ปลอดจากการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายอย่างโจ่งแจ้งหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายน้อยลง

2.2 องค์ประกอบคุณธรรมหรือพฤติกรรมที่พึงประสงค์ที่ปลอดจากการปฏิบัติที่น้อยกว่าหรือไม่ดีเท่าที่กฎหมายกำหนดหรือปฏิบัติเช่นนั้นน้อยลง

2.3 องค์ประกอบคุณธรรมหรือพฤติกรรมที่พึงประสงค์ที่ปลอดจากการปฏิบัติที่มากกว่าที่กฎหมายกำหนด หรือปฏิบัติเช่นนั้นน้อยลง

2.4 องค์ประกอบคุณธรรมหรือพฤติกรรมที่พึงประสงค์ที่ปลอดจากการปฏิบัติตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย แต่ใช้วิธีการที่ผิดกฎหมายหรือปฏิบัติเช่นนั้นน้อยลง

สำหรับการที่หน่วยงานปลอดจากการทำผิดมาตรฐานวิชาชีพนิยมและจรรยาบรรณนั้นเป็นการกระทำผิดวิชาชีพนิยมได้แก่ พฤติกรรมที่สวนทางหรือขัดแย้งกับองค์ประกอบของวิชาชีพนิยมโดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเด็นของการมีจรรยาบรรณวิชาชีพ และการประพฤติตามจรรยาบรรณวิชาชีพ

3. **ด้านความโปร่งใส (Transparency)** ประกอบไปด้วยหลักการย่อย 4 หลักการคือ หน่วยงานมีความโปร่งใสด้านโครงสร้าง หน่วยงานมีความโปร่งใสด้านการให้คุณ หน่วยงานมีความโปร่งใสด้านการให้โทษ หน่วยงานมีความโปร่งใสด้านการเปิดเผยข้อมูล

3.1 ความโปร่งใสด้านโครงสร้าง ประกอบด้วย พฤติกรรมต่อไปนี้

- 1) มีการตรวจสอบภายในที่เข้มแข็ง เช่น มีคณะกรรมการตรวจสอบ คณะกรรมการสอบสวน เป็นต้น
- 2) โปร่งใสเห็นระบบงานทั้งหมดได้อย่างชัดเจน
- 3) ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม รับรู้การทำงาน

- 4) มีเจ้าหน้าที่มาด้วยระบบคุณธรรมมีความสามารถสูงมาอยู่ใหม่มากขึ้น
 - 5) มีการตั้งคณะกรรมการหรือหน่วยงานตรวจสอบขึ้นมาใหม่
 - 6) มีฝ่ายบัญชีที่เข้มแข็ง
- 3.2 ความโปร่งใสด้านให้คุณ ประกอบด้วยพฤติกรรมต่อไปนี้
- 1) มีค่าตอบแทนพิเศษในการปฏิบัติงานเป็นผลสำเร็จ
 - 2) มีค่าตอบแทนเพิ่มสำหรับการปฏิบัติงานที่มีประสิทธิภาพ
 - 3) มีค่าตอบแทนพิเศษให้กับเจ้าหน้าที่ที่ซื่อสัตย์
 - 4) มีมาตรฐานเงินเดือนสูงพอเพียงกับค่าใช้จ่าย
- 3.3 ความโปร่งใสด้านการให้โทษ ประกอบด้วยพฤติกรรมต่อไปนี้
- 1) มีระบบการตรวจสอบที่มีประสิทธิภาพ
 - 2) มีวิธีการพิจารณาโทษผู้ทำผิดอย่างยุติธรรม
 - 3) มีการลงโทษจริงจัง หนักเบาตามเหตุแห่งการกระทำผิด
 - 4) มีระบบการฟ้องร้องผู้กระทำผิดที่มีประสิทธิภาพ
 - 5) หัวหน้างานลงโทษผู้ทุจริตอย่างจริงจัง
 - 6) มีการปรามผู้ส่อทุจริตให้เลิกความพยายามทุจริต
 - 7) มีกระบวนการยุติธรรมที่รวดเร็ว
- 3.4 ความโปร่งใสด้านการเปิดเผย ประกอบด้วยพฤติกรรมต่อไปนี้
- 1) ประชาชนได้เข้ามารับรู้การทำงานของคณะกรรมการตรวจสอบ
 - 2) ประชาชนและสื่อมวลชนมีส่วนร่วมในการจัดซื้อจัดหา การให้สัมปทานการออกกฎระเบียบ และข้อบังคับต่าง ๆ
 - 3) ประชาชน สื่อมวลชน และองค์กรพัฒนาเอกชน ได้มีโอกาสควบคุมฝ่ายบริหารโดยวิธีการต่าง ๆ มากขึ้น
 - 4) มีการใช้กลุ่มวิชาชีพภายนอก เข้ามาร่วมตรวจสอบ

4. หลักการมีส่วนร่วม (Participation) การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นกระบวนการซึ่งประชาชนหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้มีโอกาสแสดงทัศนะ และเข้าร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ที่มีผลต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน รวมทั้งมีการนำความคิดเห็นดังกล่าวไปประกอบ การพิจารณากำหนดนโยบาย และการตัดสินใจของรัฐ การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นกระบวนการสื่อสารในระบบเปิด กล่าวคือ เป็นการสื่อสารสองทาง ทั้งอย่างเป็นทางการ ซึ่งประกอบไปด้วยการแบ่งสรรข้อมูลร่วมกันระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และเป็นการเสริมสร้างความสามัคคีในสังคม

ระดับการให้ข้อมูล เป็นระดับต่ำสุดและเป็นวิธีการที่ง่ายที่สุดของการติดต่อสื่อสารระหว่างผู้วางแผนโครงการกับประชาชน เพื่อให้ข้อมูลแก่ประชาชนเกี่ยวกับการตัดสินใจของผู้วางแผนโครงการ และยังเปิดโอกาสให้แสดงความคิดเห็นหรือเข้ามาเกี่ยวข้องใด ๆ เป็นการแถลงข่าว การแจกข่าว การแสดงนิทรรศการ และการทำหนังสือพิมพ์ให้ข้อมูลเกี่ยวกับกิจกรรมต่างๆ

หลักการมีส่วนร่วมประกอบไปด้วยหลักการสำคัญ 4 หลักการคือ

(1) *ระดับการให้ข้อมูล* เป็นระดับต่ำสุดและเป็นวิธีการที่ง่ายที่สุดของการติดต่อสื่อสารระหว่างผู้วางแผนโครงการกับประชาชน เพื่อให้ข้อมูลแก่ประชาชนเกี่ยวกับการตัดสินใจของผู้วางแผนโครงการ และยังเปิดโอกาสให้แสดงความคิดเห็นหรือเข้ามาเกี่ยวข้องใด ๆ เช่น การแถลงข่าว การแจกข่าว การแสดงนิทรรศการและการทำหนังสือพิมพ์ให้ข้อมูลเกี่ยวกับกิจกรรมต่าง ๆ

(2) *ระดับการเปิดรับความคิดเห็นจากประชาชน* เป็นระดับที่สูงกว่าระดับแรก กล่าวคือผู้วางแผนโครงการเชิญชวนให้ประชาชนแสดงความคิดเห็นเพื่อให้ได้ข้อมูลมากขึ้น และประเด็นในการประเมินข้อดีข้อเสียชัดเจนยิ่งขึ้น เช่น การสำรวจความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับการริเริ่มโครงการต่าง ๆ และการบรรยายให้ประชาชนฟังเกี่ยวกับโครงการต่าง ๆ แล้วขอความคิดเห็นจากผู้ฟังรวมไปถึงการร่วมปรึกษาหารือ เป็นต้น

(3) *ระดับการวางแผนร่วมกันและการตัดสินใจ* เป็นระดับขั้นที่สูงกว่าการปรึกษาหารือ กล่าวคือเป็นเรื่องการมีส่วนร่วมที่มีขอบเขตกว้างมากขึ้น มีความรับผิดชอบร่วมกันในการตัดสินใจ และวางแผนเตรียมโครงการ และเตรียมรับผลที่จะเกิดขึ้นจากการดำเนินโครงการ ระดับนี้มักใช้ในกรณีที่เป็นเรื่องซับซ้อนและมีข้อโต้แย้งมาก เช่น การใช้กลุ่มที่ปรึกษาซึ่งเป็นผู้ทรงคุณวุฒิในสาขาต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องการใช้ข้อมูลเพื่อปัญหาข้อขัดแย้ง และการเจรจาเพื่อหาทางประนีประนอมกัน เป็นต้น

(4) *ระดับการพัฒนาศักยภาพในการมีส่วนร่วม* สร้างความเข้าใจให้กับสาธารณชน เป็นระดับขั้นที่สูงที่สุดของการมีส่วนร่วม คือ เป็นระดับที่ผู้รับผิดชอบโครงการได้ตระหนักถึงความสำคัญและประโยชน์ที่จะได้รับจากการมีส่วนร่วมของประชาชนและได้มีการพัฒนาสมรรถนะ หรือขีดความสามารถในการมีส่วนร่วมของประชาชนให้มากขึ้นจนอยู่ในระดับที่สามารถมีส่วนร่วมได้อย่างเต็มที่และเกิดประโยชน์สูงสุด

5. หลักสำนักรับผิดชอบ (Accountability) มีความหมายกว้างกว่าความสามารถในการตอบคำถามหรืออธิบายเกี่ยวกับพฤติกรรมได้เท่านั้น ยังรวมถึงความรับผิดชอบในผลงาน หรือปฏิบัติหน้าที่ให้บรรลุผลตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ รวมทั้งการตอบสนองต่อความคาดหวังของสาธารณะ เป็นเรื่องของความพร้อมที่จะรับผิดชอบ ความพร้อมที่จะถูกตรวจสอบได้ โดยในแง่มุมของการปฏิบัติถือว่าสำนักรับผิดชอบเป็นคุณสมบัติหรือทักษะที่บุคคลพึงแสดงออกเพื่อเป็นเครื่องชี้ว่าได้ยอมรับในภารกิจที่ได้รับมอบหมายและนำไปปฏิบัติด้วยความรับผิดชอบ ประกอบด้วยหลักการย่อย ดังนี้

5.1 การมีเป้าหมายที่ชัดเจน เป็นสิ่งสำคัญสิ่งแรกของระบบสำนักรับผิดชอบ

กล่าวคือองค์กรจะต้องทำการกำหนดเป้าหมาย วัตถุประสงค์ของการปฏิบัติการสร้างวัฒนธรรมใหม่ให้ชัดเจนว่าต้องการบรรลุอะไรและเมื่อไรที่ต้องการเห็นผลลัพธ์นั้น

5.2 ทุกคนเป็นเจ้าของร่วมกัน จากเป้าหมายที่ได้กำหนดเอาไว้ ต้องประกาศให้

ทุกคนได้รับรู้และเกิดความเข้าใจ ถึงสิ่งที่ต้องการบรรลุ และเงื่อนไขเวลาที่ต้องการให้เห็นผลงาน เปิดโอกาสให้ทุกคนได้เป็นเจ้าของ โครงการสร้างวัฒนธรรมนี้ร่วมกัน เพื่อให้เกิดการประสานกำลังคนร่วมกันทำงานเพื่อผลิตภาพโดยรวมขององค์กร

5.3 การปฏิบัติการอย่างมีประสิทธิภาพ ความสำเร็จของการสร้างวัฒนธรรมสำนักรับ

รับผิดชอบอยู่ที่ความสามารถของหน่วยงานในการสื่อสารสร้างความเข้าใจให้เกิดขึ้นในองค์กร ผู้บริหารให้ความสนับสนุน แนะนำ ทำการตัดสินใจอย่างมีประสิทธิภาพและมีการประสานงานร่วมมือกันทำงานระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ในองค์กร

5.4 การจัดการพฤติกรรมที่ไม่เอื้อการทำงานอย่างไม่หยุดยั้ง ปัจจุบันการเปลี่ยนแปลงนับว่าเป็นเรื่องปกติ และทุกครั้งที่มีการเปลี่ยนแปลงมักจะมีการต่อต้านการเปลี่ยนแปลงเสมอ หน่วยงานต้องมีมาตรการในการจัดการกับพฤติกรรมต่อต้านการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวเพื่อให้ทุกคนเกิดการยอมรับแนวความคิดและเทคโนโลยีใหม่ ๆ

5.5 การมีแผนการสำรอง ส่วนประกอบสำคัญขององค์กรที่มีลักษณะวัฒนธรรมสำนึกรับผิดชอบ ต้องมีการวางแผนฟื้นฟูที่สามารถสื่อสารให้ทุกคนในองค์กรได้ทราบและเข้าใจถึงแผนและนโยบายขององค์กร และที่สำคัญคือ ต้องมีการกระจายข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้องสมบูรณ์อย่างเปิดเผย

5.6 การติดตามและประเมินผลการทำงาน องค์กรจำเป็นต้องมีการติดตามและประเมินผลการทำงานเป็นระยะ ๆ อย่างสม่ำเสมอ เพื่อตรวจสอบดูว่าผลงานนั้นเป็นไปตามมาตรฐานคุณภาพงานที่กำหนดไว้หรือไม่ ผลงานที่พบว่ายังไม่เป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนดต้องมีการดำเนินการแก้ไขในทันที ขณะที่ผลงานที่ได้มาตรฐานต้องได้รับการยกย่องในองค์กร

6. หลักความคุ้มค่า (Value for Money) หลักการนี้คำนึงถึงประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวมในการบริหารการจัดการและการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด สิ่งเหล่านี้เป็นผลในการปฏิบัติอันเกิดจากการใช้หลักธรรมาภิบาลนั่นเอง ประกอบด้วย

6.1 การประหยัด หมายถึง การทำงานและผลตอบแทนบุคลากรเป็นไปอย่างเหมาะสมการไม่มีความขัดแย้งเรื่องผลประโยชน์ การมีผลผลิตหรือบริการได้มาตรฐาน การมีการตรวจสอบภายในและการจัดทำรายงานการเงิน และการมีการใช้เงินอย่างมีประสิทธิภาพ

6.2 การใช้ทรัพยากรให้เกิดประโยชน์สูงสุด หมายถึง มีการใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ มีการพัฒนาทรัพยากรบุคคล และมีการใช้ผลตอบแทนตามผลงาน

6.3 ความสามารถในการแข่งขัน หมายถึง การมีนโยบาย แผน วิสัยทัศน์ พันธกิจและเป้าหมาย การมีการเน้นผลงานด้านบริการ การมีการประเมินผลการทำงาน และผู้บริหารระดับสูงมีภาวะผู้นำ

5. ทศธรรมธรรมาภิบาลในการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

สถาบันพระปกเกล้า (2549) ได้วิจัยและพัฒนาเรื่อง ทศธรรมการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี โดยนำผลการวิจัยที่ได้ศึกษาไว้แล้วเกี่ยวกับตัวชี้วัดการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี 6 ประการ และบวกเพิ่มเติมตัวชี้วัดการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีตามหลักการจัดการภาครัฐแนวใหม่อีก 4 ประการ เป็นดังนี้

หลักธรรมาภิบาลในปัจจุบันได้เพิ่มหลักธรรมาภิบาลจากเดิม 6 หลักการมาเป็น 10 หลักการที่เรียกว่า ทศธรรมตัวชี้วัดธรรมาภิบาล ดังนี้

หลักการบริหารบ้านเมืองและสังคมที่ดี	หลักทศธรรมการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี
หลักนิติธรรม	หลักนิติธรรม
หลักคุณธรรม	หลักคุณธรรม
หลักการมีส่วนร่วม	หลักการมีส่วนร่วม
หลักโปร่งใส	หลักโปร่งใส
หลักความรับผิดชอบ	หลักสำนึกรับผิดชอบ
หลักความคุ้มค่า	หลักความคุ้มค่า
	หลักการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์
	หลักการเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้
	หลักการบริหารจัดการ
	หลักเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร

ซึ่งรายละเอียดของหลักทศธรรมการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีที่เพิ่มเติม 4 หลักการ รายละเอียด มีดังนี้

5.1 หลักการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์

จากการศึกษาผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ของ นักวิชาการหลายท่าน พบว่าการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ และศักยภาพของกลุ่มและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการพัฒนาท้องถิ่น โดยจะใช้ ตัวชี้วัดหลักการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ซึ่งประกอบด้วย 10 องค์ประกอบ ดังนี้

- 1.1 การจัดการอย่างบูรณาการ
- 1.2 การติดต่อสื่อสารในองค์กร
- 1.3 บริหารปฏิบัติงานอย่างคุ้มค่า
- 1.4 สร้างสรรค์และสร้างเสริม
- 1.5 มีการเชื่อมโยงในการทำงาน
- 1.6 มีการพัฒนาสามารถ
- 1.7 มีการปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง
- 1.8 มีระบบคัดเลือกและเลิกจ้างที่เป็นธรรม
- 1.9 สร้างความไว้วางใจในองค์กร
- 1.10 มีความผูกพันองค์กร

5.2 หลักการเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้

องค์กรแห่งการเรียนรู้ เป็นองค์กรที่มีการเสริมสร้างจัดหาและแลกเปลี่ยนความรู้ ตลอดจนนำความรู้ใหม่ ที่มาจากภายนอกองค์กรและภายในองค์กร จากในตัวบุคคลมาปรับปรุง พฤติกรรมการทำงาน

ดังนั้น องค์กรจึงต้องมีการเปลี่ยนแปลงในวิธีการทำงาน องค์กรที่ประสบความสำเร็จนั้นเป็นองค์กรที่มีการเสริมสร้างองค์ความรู้ มีการศึกษาวิจัย ถ่ายทอดความรู้ มีการสอนงานและใช้ความรู้กับกิจกรรมของตน

องค์กรแห่งการเรียนรู้ เป็นองค์กรที่สมาชิกขององค์กรเพิ่มพูนความสามารถของตนเองโดยการสร้างผลผลิตที่พวกเขาต้องการ ซึ่งมีการปลูกฝังรูปแบบในการคิดที่ใหม่ และขยายเพิ่มขึ้น และได้มีการสร้างความมุ่งมั่นร่วมกันและสมาชิกประชาชนมีการเรียนรู้ร่วมกันอย่างต่อเนื่อง

เหตุผลที่ต้องมีการสร้างองค์กรแห่งการเรียนรู้ก็คือ การที่สถานการณ์มีการเปลี่ยนแปลงไปดังนั้น ผู้ที่มีความยืดหยุ่น ปรับตัวได้และทำงานอย่างมีประสิทธิภาพจะสามารถอยู่รอดได้ นอกจากนี้้องค์การต้องมีการค้นพบวิธีการสร้างความมุ่งมั่นและเสริมสร้างความสามารถของสมาชิกให้มีการเรียนรู้ในทุกระดับ การสร้างองค์กรแห่งการเรียนรู้ จึงมีความเป็นไปได้ เพราะทุกคนคือผู้เรียน ไม่มีใครสอนเด็กทารกให้เรียน แต่ที่จริงเราไม่ต้องสอนเด็กทารกในทุก ๆ เรื่อง แต่เด็กทารกจะเรียนรู้ด้วยสัญชาตญาณจนพูดได้ วิ่งได้ การเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้จึงมีความเป็นไปได้ เพราะไม่เพียงเป็นธรรมชาติของเราที่จะเรียนรู้ พวกเราอย่างน้อยก็ครึ่งหนึ่งเคยอยู่ในทีมงาน ที่มีความไว้วางใจกันทำงานร่วมกัน ช่วยเหลือเกื้อกูลกัน และนำมาสู่ผลงานที่ดี น่าพอใจทีมงานที่ดีเยี่ยมไม่ได้เริ่มจากจุดที่ดีเยี่ยม แต่พวกเขาเรียนรู้ที่จะสร้างผลงานที่ดีเยี่ยมได้อย่างไร

การเรียนรู้เป็นหัวใจของสิ่งที่เรียกว่ามนุษย์ เราสามารถสร้างตัวเราขึ้นมาได้ ซึ่งสามารถนำมาปรับใช้กับตัวบุคคล องค์กร ดังนั้นการเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ไม่เพียงพอที่อยู่จะรอดได้ แต่การเรียนรู้ที่จะอยู่รอดได้หรือการเรียนรู้ที่มีการปรับตัวเป็นสิ่งสำคัญและจำเป็น สำหรับองค์กรแห่งการเรียนรู้ “มีการเรียนรู้ที่จะปรับตัว” ซึ่งต้องคู่ไปกับ “การสร้างการเรียนรู้” เป็นการเรียนรู้ที่จะเสริมสร้างความสามารถเพื่อการสร้างสรรค์สิ่งต่าง ๆ อย่างต่อเนื่อง

ในการจัดทำตัวชี้วัดด้านองค์กรแห่งการเรียนรู้นั้นได้นำแนวคิดของนักทฤษฎีหลายๆ คนมาประมวลรวมกันเป็นหลักการสำคัญของการเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ ดังนี้

1. การปรับตัวเข้ากับสิ่งแวดล้อม (Enabling environment) ที่ผู้ในหน่วยงานต้องเรียนรู้จากภายนอก เพื่อสามารถปรับตัวได้ โดยมีการดำเนินการ ดังนี้

- การเข้าร่วมสัมมนา
- การเข้าร่วมกิจกรรมกับหน่วยงานภายนอก
- การมีโครงการร่วมกันกับหน่วยงานภายนอก

2. การพัฒนาการเรียนรู้ (Learning development) เป็นการเรียนรู้รายบุคคล เป็นทีมหรือเรียนรู้ร่วมกันและนำความรู้ที่ได้ปรับไปใช้งานได้

-การเรียนรู้รายบุคคล จะเป็นการเข้าร่วมการฝึกอบรม และเนื้อหาในการฝึกอบรมตรงกับงานที่ทำ

-ส่วนการเรียนรู้ร่วมกันเป็นการให้ความสำคัญกับบุคคลอื่น ๆ ถือว่าความเห็นของทุกคนมีคุณค่า มีการยอมรับนับถือกันและกัน มีการส่งสมความรู้ในทุกะดับของการทำงาน

-ส่วนการแลกเปลี่ยนความรู้นั้น จะถือว่าทุกคนมีความกระตือรือร้นในการเรียนรู้จากกันและกัน กระตือรือร้นที่จะสอนงานหรือให้ความรู้ผู้อื่นด้วย

3. การใช้ผลของการเรียนรู้ (Utilization of learning results) เป็นการนำผลที่ได้จากการสั่งสมความรู้ทั้งจากภายในและภายนอกองค์การและจากตัวบุคคลนั้น ๆ มาใช้ประโยชน์คือ

-ในการปรับปรุงการทำงาน

-การมีความคิดใหม่ การสร้างนวัตกรรม

-การเผยแพร่ให้หน่วยงานภายนอก

-การบันทึกผลการดำเนินการเรียนรู้และการสอนให้รู้ เพื่อใช้ประโยชน์

ต่อไป

-การใช้ความรู้เพื่อการวางแผนอนาคต

4. การเสริมสร้างความสามารถ (Capacity building) เป็นการพยายามที่จะสร้างความสามารถของตนเอง และหน่วยงานให้สามารถเรียนรู้ได้จริงโดยมีกิจกรรม ดังนี้

-มีการพัฒนาทักษะ/แรงจูงใจให้บุคลากร มีความรู้ความสามารถและเสริมสร้างการเป็นองค์การแห่งการเรียนรู้ และอยากเรียนรู้ โดยมีกิจกรรมพัฒนาทักษะการเรียนรู้ การทำงาน มีสิ่งจูงใจ กระตุ้นให้สอนและเรียนรู้ร่วมกัน

-มีการจัดสรรงบประมาณเพื่อการสนับสนุนการเป็นองค์การแห่งการเรียนรู้

5. การจัดการความรู้ เป็นกระบวนการที่หน่วยงานสร้างความเข้าใจและจัดการประสบการณ์ของตนเอง ทักษะของการเรียนรู้ขององค์การสร้างมาจากแนวคิดด้านกระบวนการประมวลผลข้อมูล องค์การจะเป็นที่ซึ่งมีระบบประมวลผลข้อมูล จัดหาข้อมูลและแปลผล แจกจ่ายหรือกระจายข้อมูล และเก็บข้อมูลไว้ในองค์การ ดังนั้น ในที่นี้การจัดการความรู้จึงครอบคลุมถึงประเด็นต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

-การมีบุคลากรที่ทำหน้าที่ดูแลจัดการความรู้ หรือที่เรียกว่า Chief learning officer

-การสนับสนุนให้มีการปฏิสัมพันธ์กัน

-การประมวลผลการเรียนรู้จากข้อมูลสู่องค์ความรู้

-การมีระบบรับรู้ข่าวสารทั้งจากภายนอกและภายใน และมีช่องทางในการแลกเปลี่ยนข้อมูลกัน

-การรู้จักใช้ข้อมูล (Data literacy)

6. การมีเครื่องมือและเทคโนโลยี (Tools and Technology) การเป็นองค์การแห่งการเรียนรู้ต้องมีปัจจัยประกอบหลายประการที่สำคัญสำหรับการสร้างองค์การแห่งการเรียนรู้คือ การมีเทคโนโลยีและอุปกรณ์ประกอบในการช่วยกระบวนการเรียนรู้ให้มีประสิทธิภาพขึ้น กล่าวคือ ต้องมี

-อุปกรณ์ที่พร้อม และเพียงพอ และทันสมัย

-มีผู้ปฏิบัติงานที่มีความรู้ความสามารถในเรื่องการใช้เทคโนโลยีและ

อุปกรณ์เหล่านั้นอย่างแพร่หลาย และใช้งานได้จริง

7. มีการสร้างวัฒนธรรมแห่งการเรียนรู้ (Learning culture) จะสร้างขึ้นได้โดย

- การเพิ่มความเชื่อมั่นของตนเองต่อกระบวนการเรียนรู้ โดยทุกคนมีส่วนให้ความคิดเห็น มีส่วนร่วม
 - มีภาวะผู้นำในทุกๆระดับโดยมีการสร้างกระบวนการผลักดันให้เกิดทัศนคติที่สอนกันได้ มีทัศนคติที่ดีต่อการสอนและการเรียนรู้จากผู้อื่น มีการช่วยกันออกแบบและทดลองร่วมกัน
 - มีการสื่อสารกันอย่างเปิดเผย โดยมีการแลกเปลี่ยนข้อมูล ใช้ข้อมูลร่วมกันแต่ละคนแสดงความคิดเห็นอย่างเปิดเผย
 - มีการทำงานเป็นทีมในการสร้างวัฒนธรรมแห่งการเรียนรู้ (Team learning)
 - มีการแสดงความช่วยเหลือ ช่วยสอนและเรียนรู้จากผู้ร่วมงาน
- หลักการทั้งหมดนี้ถูกนำมาจัดทำเป็นตัวชี้วัดองค์การแห่งการเรียนรู้เพื่อทดสอบในการศึกษาครั้งนี้

5.3 หลักการบริหารจัดการ

การศึกษาค้นคว้าวิจัยที่เกี่ยวข้องกับหลักการบริหารจัดการ ของนักวิชาการหลายท่านที่กล่าวมาข้างต้น พบว่าการบริหารจัดการภาครัฐยุคใหม่ หรือที่เรียกว่าการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management) พบว่าประชาชนเป็นปัจจัยสำคัญ เป็นหัวใจของการบริหารรัฐกิจแนวใหม่ เพราะประชาชนมีฐานะของการเป็นพลเมือง และการเป็นหุ้นส่วนในการดำเนินกิจกรรมเป็นสิ่งสำคัญ เมื่อเป็นพลเมืองและหุ้นส่วน การปรึกษาหารือ การเปิดเผยข้อมูล การมีส่วนร่วม การทำงานอย่างโปร่งใส การทำงานที่มีหลักการ การยึดหลักนิติธรรม และการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน จึงเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ โดยมีหลักการบริหารจัดการที่สำคัญดังนี้

- 1) มีการวางแผนการทำงานและทบทวนภารกิจ
- 2) สำรองความสนใจ/ศึกษาความต้องการของประชาชน
- 3) มีกลยุทธ์ในการบริหาร
- 4) การบริหารแบบมีส่วนร่วม
- 5) ศึกษาวิจัยสถาบัน
- 6) คาดคะเนความเสี่ยงและบริหารความขัดแย้ง
- 7) การกระจายอำนาจบริหาร
- 8) บริการประชาชน-ไม่ใช่กำกับ

5.4 หลักเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร

จากการศึกษาค้นคว้าวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการนำเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมาเพิ่มประสิทธิภาพการเรียนรู้ ซึ่งทั้งหมดก็มีความเห็นตรงกันว่าเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมีผลกระทบในทางบวก ต่อความสามารถในการบริหารจัดการและการเป็นองค์การการเรียนรู้ ช่วยเสริมสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างเทคโนโลยีสารสนเทศ ความเป็นองค์การการเรียนรู้ เทคโนโลยีที่รวมทั้งระบบคอมพิวเตอร์ และระบบสื่อสารที่มีความเร็วสูง โดยนำข้อมูล เสียง และ

วิถีทัศน์มาเชื่อมโยงกัน เพื่อให้ได้สารสนเทศตามที่ต้องการ นอกจากนี้ยังจัดทำเป็นระบบอิงความรู้เพื่อจัดเก็บความรู้เอาไว้ในระบบคอมพิวเตอร์ในรูปแบบที่ผู้ใช้สามารถนำไปใช้ได้ง่ายขึ้น เช่น บันทึกอยู่ในแถบเสียง เช่น การเสียงการประชุม การบรรยาย การสัมมนา บันทึกอยู่ในแฟ้มนำเสนอทางคอมพิวเตอร์ ซึ่งจะเกิดประโยชน์สูงสุด

คำนิยามความหมายของเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารโดยให้ประกอบไปด้วย 4 องค์ประกอบ ดังนี้คือ

- 1) การที่องค์การมีการจัดการชุดข้อมูล
- 2) องค์การมีการนำเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารไปใช้จริง
- 3) องค์การมีการพัฒนาระบบเครือข่ายสารสนเทศ
- 4) มีการสร้างความสัมพันธ์เชื่อมโยงระหว่างภายในและระหว่างองค์การอื่นๆ

ด้วยกัน

นอกจากนี้ รายงานการวิจัยเรื่อง ทศวรรษการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีของสถาบันพระปกเกล้า พ.ศ. 2549 ได้นำเสนอหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีทั้ง 10 หลักการ ว่าสอดคล้องต่อเป้าหมายของพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ทั้ง 7 ส่วน อย่างไรบ้าง โดยแสดงให้เห็นเป็นตารางดังต่อไปนี้ (สถาบันพระปกเกล้า, 2549 : 173 – 185)

ส่วนที่ 1 การบริหารราชการเพื่อให้เกิดหลักประโยชน์สุขของประชาชน

ตารางที่ 1 องค์ประกอบของหลักการบริหารราชการเพื่อให้เกิดหลักประโยชน์สุขของประชาชน

หลักการ	มาตราตาม พรฎ.	ประเด็นหลักในมาตรา
นิติธรรม	มาตรา 8 (2)	การปฏิบัติภารกิจของส่วนราชการต้องสามารถตรวจสอบได้
	มาตรา 8 (3)	กรณีที่ภารกิจมีผลกระทบต่อประชาชน ต้องรับฟังความคิดเห็นของประชาชนหรือชี้แจงประชาชน
การมีส่วนร่วม	มาตรา 8 (3)	กรณีที่ภารกิจมีผลกระทบต่อประชาชน ต้องรับฟังความคิดเห็นของประชาชนหรือชี้แจงประชาชน
คุณธรรม	มาตรา 7	การบริหารราชการเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน
ความโปร่งใส	มาตรา 8 (2)	การปฏิบัติภารกิจของส่วนราชการต้องสามารถตรวจสอบได้
	มาตรา 8 (3)	กรณีที่ภารกิจมีผลกระทบต่อประชาชน ต้องรับฟังความคิดเห็นของประชาชนหรือชี้แจงประชาชน
ความคุ้มค่า	มาตรา 7	การบริหารราชการเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน
	มาตรา 8 (2)	การปฏิบัติภารกิจของส่วนราชการต้องสามารถตรวจสอบได้
	มาตรา 8 (3)	กรณีที่ภารกิจมีผลกระทบต่อประชาชน ต้องรับฟังความคิดเห็นของประชาชนหรือชี้แจงประชาชน

ส่วนที่ 2 การบริหารงานเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ

ตารางที่ 2 องค์ประกอบของหลักการบริหารงานเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ

หลักการ	มาตราตาม พรฎ.	ประเด็นหลักในมาตรา
นิติธรรม	มาตรา 9 (4)	การปฏิบัติราชการเกิดผลกระทบต่อประชาชนให้เป็นหน้าที่ส่วนราชการ
สำนึกรับผิดชอบ	มาตรา 9 (4)	การปฏิบัติราชการเกิดผลกระทบต่อประชาชนให้เป็นหน้าที่ส่วนราชการ
สำนึกรับผิดชอบ	มาตรา 9	การจัดทำแผนปฏิบัติราชการ การกำหนดเป้าหมาย ผลสัมฤทธิ์ และตัวชี้วัด
	มาตรา 9 (3)	การติดตามและประเมินผล
	มาตรา 9 (4)	การแก้ไขหรือบรรเทาผลกระทบ
	มาตรา 11	การพัฒนาให้เป็นองค์การแห่งการเรียนรู้
	มาตรา 12	การจัดทำความตกลงการปฏิบัติราชการ
ความคุ้มค่า	มาตรา 9 (1)	ส่วนราชการต้องมีแผนปฏิบัติงานไว้ล่วงหน้าก่อนดำเนินการ
	มาตรา 9 (2)	แผนปฏิบัติงานต้องแสดงขั้นตอนระยะเวลาและงบประมาณ
	มาตรา 9 (4)	สำรวจความเห็นและเปิดคำร้องทุกข์
	มาตรา 11	ส่งเสริมและสร้างวิสัยทัศน์
	มาตรา 13	กำหนดให้มีแผนบริหารราชการแผ่นดิน
	มาตรา 16	จัดทำแผนปฏิบัติราชการ
การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์	มาตรา 11	ส่วนราชการมีหน้าที่พัฒนาความรู้ในส่วนราชการเพื่อให้มีลักษณะเป็นองค์การแห่งการเรียนรู้อย่างสม่ำเสมอ
องค์การแห่งการเรียนรู้	มาตรา 11	ส่วนราชการมีหน้าที่พัฒนาความรู้ในส่วนราชการเพื่อให้มีลักษณะเป็นองค์การแห่งการเรียนรู้อย่างสม่ำเสมอ

ที่มา : สถาบันพระปกเกล้า, 2549 : 174-175

ส่วนที่ 3 การบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ

ตารางที่ 3 องค์ประกอบของหลักการบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่า

หลักการ	มาตราตาม พรฎ.	ประเด็นหลักในมาตรา
นิติธรรม	มาตรา 24 วรรค 1	การปฏิบัติราชการเกิดผลกระทบต่อประชาชนให้เป็นหน้าที่ส่วนราชการที่จะต้องดำเนินการแก้ไข
	มาตรา 24 วรรค 3	การไม่พิจารณาให้แล้วเสร็จภายในเวลาที่กำหนดมีหน้าที่รับผิดชอบต่อความเสียหาย
	มาตรา 25	การพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาจะต้องพิจารณาโดยเร็ว
	มาตรา 26	การสั่งราชการให้กระทำเป็นลายลักษณ์อักษร เว้นแต่มีความจำเป็นไม่อาจสั่งเป็นลายลักษณ์อักษรในขณะนั้น
การมีส่วนร่วม	มาตรา 20	เพื่อให้การปฏิบัติราชการภายในส่วนราชการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ให้ส่วนราชการกำหนดเป้าหมาย แผนการทำงาน ระยะเวลาแล้วเสร็จของงานหรือโครงการ และงบประมาณที่ต้องใช้ในแต่ละงานโครงการและต้องเผยแพร่ให้ข้าราชการและประชาชนทราบทั่วกันด้วย
คุณธรรม	มาตรา 23	ในการจัดซื้อหรือจัดจ้างให้ส่วนราชการดำเนินการโดยเปิดเผยและเที่ยงธรรม โดยพิจารณาถึงประโยชน์และผลเสียหายทางสังคม ภาระต่อประชาชน คุณภาพวัสดุประสงค์ที่จะใช้ ราคาประโยชน์ระยะยาวของส่วนราชการที่จะได้รับประกอบกัน
สำนึกรับผิดชอบ	มาตรา 20	การกำหนดเป้าหมายและแผนการทำงาน
	มาตรา 24 วรรค 1	การปฏิบัติราชการเกิดผลกระทบต่อประชาชนให้เป็นหน้าที่ส่วนราชการที่จะต้องดำเนินการแก้ไข
ความคุ้มค่า	มาตรา 20	การกำหนดเป้าหมายและแผนการทำงาน
	มาตรา 21	ส่วนราชการจัดทำบัญชีต้นทุนพิจารณาความคุ้มค่า
	มาตรา 22	สศช. ตรวจสอบความคุ้มค่าของการปฏิบัติภารกิจแห่งรัฐเพื่อรายงาน ครม. เพื่อประเมินว่าภารกิจควรทำต่อหรือเลิก

ที่มา : สถาบันพระปกเกล้า, 2549 : 175-176

ส่วนที่ 4 การลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน

ตารางที่ 4 องค์ประกอบของหลักการลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน

หลักการ	มาตราตาม พรฎ.	ประเด็นหลักในมาตรา
นิติธรรม	มาตรา 27	การกระจายอำนาจตัดสินใจ และการกระจายอำนาจต้องไม่สร้างขั้นตอนโดยการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศหรือโทรคมนาคม
	มาตรา 27 วรรค 3	ให้ส่วนราชการเผยแพร่ให้ประชาชนทราบการกระจายอำนาจในการตัดสินใจหรือได้มีการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศหรือโทรคมนาคม
	มาตรา 29	การให้หน่วยราชการจัดทำแผนภูมิและขั้นตอนและระยะเวลาเปิดเผยไว้ ณ ที่ทำการของส่วนราชการ
การบริหารจัดการ	มาตรา 29	ในการปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการบริการประชาชนหรือการติดต่อประสานงานระหว่างส่วนราชการด้วยกันให้ส่วนราชการแต่ละแห่งจัดทำแผนภูมิขั้นตอนและระยะเวลาดำเนินการรวมทั้งรายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องในแต่ละขั้นตอน เปิดเผยไว้ ณ ที่ทำการของส่วนราชการและในระบบเครือข่ายสารสนเทศของส่วนราชการเพื่อให้ประชาชนหรือผู้ที่เกี่ยวข้องเข้าตรวจสอบได้
	มาตรา 30	ในกระทรวงหนึ่ง ให้เป็นหน้าที่ของปลัดกระทรวงที่จะต้องจัดให้ส่วนราชการภายในกระทรวงที่รับผิดชอบปฏิบัติงานเกี่ยวกับการบริการประชาชน ร่วมกันจัดตั้งศูนย์บริการร่วมเพื่ออำนวยความสะดวกแก่ประชาชนในการที่จะต้องปฏิบัติตามกฎหมายหรือกฎอื่นใด ที่เป็นอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการในกระทรวงเดียวกัน โดยติดต่อเจ้าหน้าที่ ณ ศูนย์บริการร่วมเพียงแห่งเดียว
	มาตรา 31	การให้บริการของศูนย์บริการร่วม
	มาตรา 32	ศูนย์บริการร่วมของจังหวัด
	มาตรา 31 วรรค 1	ในศูนย์บริการร่วมตามมาตรา 30 ให้จัดให้มีเจ้าหน้าที่รับเรื่องต่าง ๆ และดำเนินการส่งต่อให้เจ้าหน้าที่ของส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง เพื่อดำเนินการต่อไป โดยให้มีข้อมูลและเอกสารที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ของทุกส่วนราชการในกระทรวง รวมทั้งแบบคำขอต่าง ๆ ไว้ให้พร้อมที่จะบริการประชาชนได้ ณ ศูนย์บริการร่วม

ตารางที่ 4 องค์ประกอบของหลักการลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน (ต่อ)

หลักการ	มาตราตาม พรฎ.	ประเด็นหลักในมาตรา
การบริหารจัดการ	มาตรา 31 วรรค 2	ให้เป็นหน้าที่ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องที่จะต้องจัดพิมพ์รายละเอียดของเอกสารหลักฐานที่ประชาชนจะต้องจัดทำในการขออนุมัติหรือขออนุญาตในแต่ละเรื่องมอบให้แก่เจ้าหน้าที่ของศูนย์บริการร่วม และให้เป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ศูนย์บริการร่วมที่จะต้องแจ้งให้ประชาชนที่มาติดต่อได้ทราบในครั้งแรกที่มาติดต่อ และตรวจสอบว่าเอกสารหลักฐานที่จะเป็นดังกล่าวนั้นประชาชนได้ยื่นมาครบถ้วนหรือไม่ พร้อมทั้งแจ้งให้ทราบถึงระยะเวลาที่จะต้องใช้ดำเนินการในเรื่องนั้น
การมีส่วนร่วม	มาตรา 27	เพื่อให้การปฏิบัติราชการภายในส่วนราชการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ให้ส่วนราชการกำหนดเป้าหมายแผนการทำงานระยะเวลาแล้วเสร็จของงานหรือโครงการและงบประมาณที่จะต้องใช้ในแต่ละงานหรือโครงการและต้องเผยแพร่ให้ข้าราชการและประชาชนทราบทั่วถึง
การมีส่วนร่วม	มาตรา 29	เมื่อส่วนราชการใดได้มีการกระจายอำนาจตัดสินใจหรือได้มีการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศหรือโทรคมนาคมแล้วให้ส่วนราชการนั้นเผยแพร่ให้ประชาชนทราบเป็นการทั่วไป
สำนึกรับผิดชอบ	มาตรา 27	การกระจายอำนาจตัดสินใจ และการกระจายอำนาจต้องไม่สร้างขั้นตอนหรือการกักรงที่ไม่จำเป็นในการปฏิบัติราชการ และการลดขั้นตอนโดยการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศหรือโทรคมนาคม
ความคุ้มค่า	มาตรา 27 ว1	หน่วยงานมีการกระจายอำนาจสั่งการ
	มาตรา 27 ว2	ส่วนราชการต้องจัดให้มีหลักเกณฑ์การควบคุม ติดตามกำกับดูแล เพื่อลดขั้นตอน เพิ่มประสิทธิภาพ
	มาตรา 27 ว3	ส่วนราชการต้องพัฒนาและนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศมาปฏิบัติราชการเพื่อลดขั้นตอนและเพิ่มประสิทธิภาพ
เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร	มาตรา 27	การกระจายอำนาจตัดสินใจ และการกระจายอำนาจต้องไม่สร้างขั้นตอนหรือการกักรงที่ไม่จำเป็นในการปฏิบัติราชการ และการลดขั้นตอนโดยการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศหรือโทรคมนาคม

ส่วนที่ 5 การปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการ

ตารางที่ 5 องค์ประกอบของหลักการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการ

หลักการ	มาตราตาม พรฎ.	ประเด็นหลักในมาตรา
นิติธรรม	มาตรา 35	หน้าที่ในการตรวจสอบทบทวนกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับและประกาศ เพื่อให้ทันสมัยและเหมาะสมกับสถานการณ์ โดยนำความคิดเห็นหรือข้อเสนอแนะของประชาชน ประกอบการพิจารณาด้วย
นิติธรรม	มาตรา 36	ให้อำนาจสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาในการเสนอความเห็นที่เกี่ยวข้องกับกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับหรือประกาศที่ไม่สอดคล้อง หรือไม่เหมาะสมกับสถานการณ์
ความคุ้มค่า	มาตรา 33 วรรค 1 วรรค 2	ส่วนราชการต้องทบทวนภารกิจ ความคุ้มค่าของภารกิจเพื่อปรับปรุงอำนาจหน้าที่โครงสร้างอัตรากำลัง
การบริหารจัดการ	มาตรา 33	ให้ส่วนราชการจัดให้มีการทบทวนภารกิจของตนว่าภารกิจใดมีความจำเป็นหรือสมควรที่จะได้ดำเนินการต่อไปหรือไม่ โดยคำนึงถึงแผนการบริหารราชการแผ่นดิน นโยบายของคณะรัฐมนตรี กำลังเงินงบประมาณของประเทศ ความคุ้มค่าของภารกิจ และสถานการณ์อื่นประกอบด้วย

ที่มา : สถาบันพระปกเกล้า, 2549 : 180-181



ส่วนที่ 6 การอำนวยความสะดวกและการตอบสนองความต้องการของประชาชน

ตารางที่ 6 องค์ประกอบของหลักการอำนวยความสะดวกและการตอบสนองความต้องการของประชาชน

หลักการ	มาตราตาม พรฎ.	ประเด็นหลักในมาตรา
นิติธรรม	มาตรา 37	ประกาศให้ประชาชนทราบกรณีที่มีการปฏิบัติราชการเกี่ยวกับการบริการประชาชน หรือติดต่อประสานงานระหว่างส่วนราชการด้วยกัน โดยกำหนดระยะเวลาแล้วเสร็จของการปฏิบัติงานไว้
	มาตรา 37 วรรค 2	กำหนดหน้าที่ของผู้บังคับบัญชา จะต้องตรวจสอบให้ข้าราชการปฏิบัติงานให้แล้วเสร็จตามกำหนด
	มาตรา 38	การตอบคำถามทำเป็นหนังสือตอบประชาชนภายใน 15 วัน
	มาตรา 39	การจัดให้มีระบบเครือข่ายสารสนเทศจากส่วนราชการเพื่ออำนวยความสะดวกแก่ประชาชน
	มาตรา 41	กรณีที่ส่วนราชการได้รับคำร้องเรียนเสนอแนะหรือความคิดเห็นเกี่ยวกับวิธีปฏิบัติราชการ มีหน้าที่ที่จะต้องพิจารณาดำเนินการให้ลุล่วงไป
	มาตรา 41 วรรค 1	การตรวจสอบว่าด้วยกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศ เป็นอุปสรรค หรือก่อให้เกิดความยุ่งยาก ซ้ำซ้อน หรือล่าช้าต่อการปฏิบัติหน้าที่ของส่วนราชการอื่นหรือไม่
	มาตรา 41 วรรค 2 และ วรรค 3	การร้องเรียนหรือข้อเสนอแนะจากข้าราชการหรือส่วนราชการอื่น ๆ เกี่ยวกับกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศ หรืออาจร้องเรียนผ่าน ก.พ.ร.
	มาตรา 43	หลักการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร
	มาตรา 44	การกำหนดหน้าที่ในการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารราชการ
การมีส่วนร่วม	มาตรา 41 วรรค 1	ในกรณีที่ส่วนราชการได้รับคำร้องเรียน เสนอแนะหรือความคิดเห็นเกี่ยวกับวิธีปฏิบัติราชการ อุปสรรคความยุ่งยากหรือปัญหาอื่นใดจากบุคคลใด โดยมีข้อมูลและสาระตามสมควร ให้เป็นเจ้าหน้าที่ของส่วนราชการนั้นที่จะต้องพิจารณาดำเนินการให้ลุล่วงไป และในกรณีที่มิที่อยู่ของบุคคลนั้น ให้แจ้งให้บุคคลนั้นทราบผลการดำเนินการด้วย ทั้งนี้ อาจแจ้งให้ทราบผ่านทางระบบเครือข่ายสารสนเทศของส่วนราชการด้วยก็ได้

ตารางที่ 6 องค์ประกอบของหลักการอำนวยความสะดวกและการตอบสนองความต้องการของประชาชน(ต่อ)

หลักการ	มาตราตาม พรฎ.	ประเด็นหลักในมาตรา
การมีส่วนร่วม	มาตรา 41 วรรค 2	ในกรณีการแจ้งผ่านทางระบบเครือข่ายสารสนเทศมิให้เปิดเผยชื่อหรือที่อยู่ของผู้ร้องเรียน เสนอแนะ หรือแสดงความคิดเห็น
	มาตรา 44	ส่วนราชการต้องจัดให้มีการเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับงบประมาณรายจ่ายแต่ละปี รายการเกี่ยวกับการจัดซื้อหรือจัดจ้างที่จะดำเนินการในปีงบประมาณนั้น และสัญญาใด ๆ ที่ได้มีการอนุมัติให้จัดซื้อหรือจัดจ้างแล้วให้ประชาชนสามารถขอดูหรือตรวจสอบได้ ณ สถานที่ทำการของส่วนราชการ และระบบเครือข่ายสารสนเทศของส่วนราชการ ทั้งนี้ การเปิดเผยข้อมูลดังกล่าวต้องไม่เกิดความได้เปรียบ หรือเสียเปรียบ หรือเสียหายแก่บุคคลใดในการจัดซื้อจัดจ้าง
ความโปร่งใส	มาตรา 43	หลักการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร
	มาตรา 44	การกำหนดหน้าที่ในการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารราชการ
การบริหารจัดการ	มาตรา 38	เมื่อส่วนราชการใดได้รับการติดต่อสอบถามเป็นหนังสือจากประชาชนหรือจากส่วนราชการด้วยกันเกี่ยวกับงานที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการนั้น ให้เป็นหน้าที่ของส่วนราชการนั้นที่จะต้องตอบคำถามหรือแจ้งการดำเนินการให้ทราบภายใน 15 วัน หรือภายในกำหนดเวลาที่กำหนดไว้ตามมาตรา 37
เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร	มาตรา 39 วรรค 1	ให้ส่วนราชการจัดให้มีระบบเครือข่ายสารสนเทศของส่วนราชการเพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนที่จะสามารถติดต่อสอบถาม หรือขอข้อมูล หรือแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการปฏิบัติราชการของส่วนราชการ
	มาตรา 41 วรรค 1	ในกรณีที่ส่วนราชการรับคำร้องเรียน เสนอแนะ หรือความคิดเห็นเกี่ยวกับวิธีปฏิบัติราชการ อุปสรรค ความยุ่งยาก หรือปัญหาอื่นใดจากบุคคลใด โดยมีข้อมูลและสาระตามสมควร ให้เป็นหน้าที่ของส่วนราชการนั้นที่จะต้องพิจารณาดำเนินการให้ลุล่วงไป

ตารางที่ 6 องค์ประกอบของหลักการอำนวยความสะดวกและการตอบสนองความต้องการของประชาชน(ต่อ)

หลักการ	มาตราตาม พรฎ.	ประเด็นหลักในมาตรา
เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร		และในกรณีที่มีที่อยู่ของบุคคลนั้น ให้แจ้งให้บุคคลนั้นทราบผลการดำเนินการด้วย ทั้งนี้ อาจแจ้งให้ทราบผ่านทางระบบเครือข่ายสารสนเทศของส่วนราชการด้วยก็ได้
	มาตรา 41 วรรค 2	ในกรณีการแจ้งผ่านทางระบบเครือข่ายสารสนเทศ มิให้เปิดเผยชื่อหรือที่อยู่ของผู้ร้องเรียน เสนอแนะ หรือแสดงความคิดเห็น

ที่มา : สถาบันพระปกเกล้า, 2549 : 181-184

ส่วนที่ 7 การประเมินผลการปฏิบัติราชการ

ตารางที่ 7 องค์ประกอบของหลักการประเมินผลการปฏิบัติราชการ

หลักการ	มาตราตาม พรฎ.	ประเด็นหลักในมาตรา
สำนึกรับผิดชอบ	มาตรา 45-47	การประเมินผลการปฏิบัติราชการของส่วนราชการ
	มาตรา 48-49	การจัดสรรเงินรางวัลให้กับส่วนราชการและข้าราชการ
ความคุ้มค่า	มาตรา 45	ส่วนราชการต้องจัดให้มีการประเมินผลโดยคณะผู้ประเมินอิสระเกี่ยวกับผลสัมฤทธิ์ภารกิจ คุณภาพการให้บริการ ความพึงพอใจและความคุ้มค่า
	มาตรา 46	ส่วนราชการมีการประเมินผลประสิทธิภาพเป็นความลับและมุ่งให้เกิดการปรับปรุง
	มาตรา 47	การประเมินผลการปฏิบัติงานต้องกระทำทั้งการปฏิบัติงานเฉพาะและประโยชน์ของหน่วยงาน
	มาตรา 48	กรณีที่มีการปฏิบัติราชการผ่านการประเมิน
	มาตรา 49	มีผลสัมฤทธิ์ตามเป้าหมาย ให้มีการจัดสรรเงินเป็นบำเหน็จความชอบหรือเป็นเงินรางวัลการเพิ่มประสิทธิภาพ
ความโปร่งใส	มาตรา 45	การจัดตั้งคณะผู้ประเมินอิสระ
	มาตรา 48-49	-การจัดสรรงบเพิ่มพิเศษเป็นบำเหน็จความชอบแก่ส่วนราชการ -การจัดสรรเงินรางวัลเพิ่มประสิทธิภาพ

ตอนที่ 5 วัฒนธรรมองค์การกับการเป็นองค์การสมรรถนะสูง

1. ความหมายของวัฒนธรรมองค์การ

นักวิชาการได้ให้ความหมายของ วัฒนธรรมองค์การ (Corporate Culture) ไว้แตกต่างกัน ดังนี้

วัฒนธรรมองค์การ หมายถึง กฎเกณฑ์ที่ไม่เป็นทางการ (implicit rules) ในหน่วยงาน กฎเกณฑ์ดังกล่าวเป็นสิ่งที่ผู้ปฏิบัติงานใหม่ต้องเรียนรู้เพื่อให้สามารถทำงานในหน่วยงานนั้นได้

วัฒนธรรมองค์การ หมายถึง พฤติกรรมที่ปฏิบัติกันอย่างสม่ำเสมอขณะที่บุคคลติดต่อเกี่ยวข้องกับผู้อื่น เช่น พิธีการต่าง ๆ ในหน่วยงาน ธรรมเนียมหรือแนวปฏิบัติในองค์การ งานฉลองในโอกาสต่าง ๆ ของหน่วยงาน

วัฒนธรรมองค์การ หมายถึง ความรู้ ความคิด ความเชื่อ ข้อสมมติฐาน (basic assumption) และค่านิยมที่มีอยู่ร่วมกันภายในจิตใจของคนจำนวนหนึ่ง หรือส่วนใหญ่ภายในองค์การ คนกลุ่มดังกล่าวใช้ระบบความรู้ ความคิดรวมนี้เป็นแนวทางในการคิด ตัดสินใจ และทำความเข้าใจสภาวะแวดล้อมภายในองค์การ

วัฒนธรรมองค์การ หมายถึง บรรทัดฐานของกลุ่ม (group norms) ที่เป็นมาตรฐานของพฤติกรรมที่กลุ่มคาดหวัง หรือสนับสนุนให้สมาชิกในกลุ่มปฏิบัติตาม

วัฒนธรรมองค์การ หมายถึง สิ่งต่าง ๆ อันประกอบด้วยสิ่งประดิษฐ์ แบบแผนพฤติกรรม บรรทัดฐานความเชื่อ ค่านิยม อุดมการณ์ ความเข้าใจและข้อสมมติฐานของคนจำนวนหนึ่งหรือคนส่วนใหญ่ภายในองค์การ

จากนิยามความหมายของวัฒนธรรมองค์การสามารถสรุปได้ว่า วัฒนธรรมองค์การ หมายถึง สิ่งที่มีมนุษย์สร้างขึ้นประกอบด้วยสิ่งประดิษฐ์ แบบแผนพฤติกรรม บรรทัดฐาน ความเชื่อ ค่านิยม อุดมการณ์ของคนส่วนใหญ่ในองค์การ ซึ่งใช้เป็นเครื่องหล่อหลอมพลังจิตใจของบุคคลให้เป็นหนึ่งเดียวเพื่อนำพาองค์การสู่ความสำเร็จ

2. ประเภทของวัฒนธรรมองค์การ

วัฒนธรรมองค์การ (Corporate culture) คือ สิ่งต่าง ๆ ได้แก่ สิ่งประดิษฐ์ แบบแผนพฤติกรรม บรรทัดฐาน ความเชื่อ ค่านิยม อุดมการณ์ ความเข้าใจ และข้อสมมติฐานของคนจำนวนหนึ่งหรือส่วนใหญ่ในองค์การ วัฒนธรรมองค์การจำแนกเป็น 6 ประเภท ดังนี้

ประการแรก สิ่งประดิษฐ์ หมายถึง สิ่งประดิษฐ์ต่าง ๆ ที่สะท้อนให้เห็นถึงวัฒนธรรมของหน่วยงานและภาพพจน์ของหน่วยงานต่อสาธารณชน อาทิ เฟอร์นิเจอร์ การตกแต่งในอาคาร รูปร่างอาคาร ผนังที่นึ่งโต๊ะทำงาน ตราของหน่วยงานและเพลงของหน่วยงาน เป็นต้น

ประการที่สอง แบบแผนพฤติกรรม หมายถึง พฤติกรรมของคนจำนวนหนึ่งหรือส่วนใหญ่ ในองค์การที่ประพฤติปฏิบัติในลักษณะเดียวกันอย่างสม่ำเสมอตลอดระยะเวลาหนึ่ง อาทิ ความตั้งใจในการทำงาน การอุทิศเสียสละเพื่อองค์การ และการทำงานตรงต่อเวลา เป็นต้น

ประการที่สาม บรรทัดฐาน หมายถึง มาตรฐานของพฤติกรรมที่คนจำนวนหนึ่งหรือส่วนใหญ่ ในองค์การคาดหวังหรือสนับสนุนให้สมาชิกของกลุ่มปฏิบัติตาม อาทิ รวดเร็วประทับใจยิ้มแย้ม แจ่มใสห่วงใยคุณญาติ ข้อบกพร่องต้องเป็นศูนย์ เป็นต้น

ประการที่สี่ ความเชื่อ หมายถึง ข้อสรุปของสมาชิกองค์การจำนวนหนึ่งหรือส่วนใหญ่ต่อ พฤติกรรมหรือเหตุการณ์ต่าง ๆ ว่าเป็นความจริงหรือไม่เป็นความจริง อาทิ พนักงานเชื่อว่า การทำงานที่ ประสบความสำเร็จต้องขยันเอาใจใส่ต่องาน หรือพนักงานเชื่อว่าการทำงานที่ประสบความสำเร็จต้องมี ปัญญาเฉลียวฉลาด เป็นต้น

ประการที่ห้า ค่านิยม หมายถึง ความคิดเห็นของสมาชิกองค์การจำนวนหนึ่งหรือส่วนใหญ่ ต่อพฤติกรรมหรือเหตุการณ์ต่าง ๆ ว่าควรหรือไม่ควร ค่านิยมจึงเป็นดุลยพินิจที่กลุ่มคนยึดถือไว้เป็น เครื่องชี้วัดว่าอะไรควรทำอะไรไม่ควรทำ

ประการที่หก อุดมการณ์ หมายถึง ความเชื่อ ค่านิยม และบรรทัดฐานที่คนจำนวนหนึ่ง หรือส่วนใหญ่ในองค์การมีอยู่ร่วมกันและเป็นพื้นฐานช่วยในการทำความเข้าใจสิ่งต่าง ๆ รอบตัวของพวก เขาเหล่านั้น อาทิ อุดมการณ์ที่มุ่งมั่นสู่ความเป็นเลิศ สร้างสรรค์นวัตกรรมใหม่และพร้อมรับใช้ ประชาชน เป็นต้น

3. ความสำคัญของวัฒนธรรมองค์การ

ความสำคัญของวัฒนธรรมต่อองค์การ มีดังนี้

3.1 วัฒนธรรมองค์การสามารถกำหนดรูปแบบขององค์การได้ เช่น วัฒนธรรมองค์การที่ คนส่วนมากมักวางเฉยต่อปัญหาที่เกิดขึ้นในองค์การ เมื่อวิถีชีวิตทั่วไปสร้างแบบแผนการวางเฉยต่อปัญหา พฤติกรรมการปฏิบัติของมนุษย์ในองค์การก็จะซึมซับเรียนรู้แพร่กระจายในเรื่องการวางเฉย นานเข้าก็จะ เป็นวัฒนธรรมการวางเฉย และกลายเป็นแบบแผนสำหรับพฤติกรรมมนุษย์ในองค์การนั้น ๆ ต่อไป

3.2 วัฒนธรรมองค์การเป็นปัจจัยเกื้อกูลหรืออุปสรรคต่อการดำเนินงานขององค์การ รูปแบบพฤติกรรมองค์การที่เกิดขึ้นจากวัฒนธรรมองค์การอาจเป็นได้ทั้งปัจจัยเกื้อกูลหรืออุปสรรคต่อการ ดำเนินงานขององค์การโดยเฉพาะอย่างยิ่งการตัดสินใจแก้ไขปัญหาในการบริหารงาน กล่าวคือ วัฒนธรรม จะส่งผลต่อรูปแบบและเนื้อหาความสัมพันธ์ของบุคคลทั่วไปในองค์การ เช่น ในกรณีที่องค์การมีปัญหาที่ เกี่ยวกับงานหรือพฤติกรรมของคน และจำเป็นต้องแก้ไขปัญหานั้น แต่เมื่อพฤติกรรมของคนที่เกิดจาก การยอมรับอำนาจของผู้นำ และไม่มีความกล้าหาญในการริเริ่มแก้ไขปัญหา ถ้าผู้นำไม่เป็นผู้เริ่มต้นก่อน คือมีวัฒนธรรมยอมตามอย่างไม่มียั้งคิด (subordination culture) พฤติกรรมเช่นนี้ก็จะเป็อุปสรรคใน การแสวงหาแนวทางแก้ไขปัญหาที่ตนประสบอยู่ร่วมกันอย่างมีความคิดริเริ่มและสร้างสรรค์ซึ่งความคิด ริเริ่มเป็นสิ่งจำเป็น เมื่อแบบแผนการประพฤติถูกปิดกั้นก็จะเกิดการวางแผนแนวปฏิบัติขึ้นมาเอง ว่า วิธีการแบบใดในการแก้ไขปัญหานั้นที่ยอมรับไม่ได้

3.3 วัฒนธรรมองค์การชั้นนำให้เกิดการเรียนรู้ต่าง ๆ จะเห็นว่าวัฒนธรรมจะมีอำนาจชักนำให้เกิดภาวะการณ์เรียนรู้ต่าง ๆ ได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งที่มีความสำคัญต่อองค์การคือ การเรียนรู้ภาวะช่วยตัวเองไม่ได้ (learned helplessness) ซึ่งเป็นสถานภาพทางจิตที่จะมีเมื่อเขาเรียนรู้ว่าไม่สามารถควบคุมเป้าหมายในชีวิตของเขาเองได้ และถ้าการเรียนรู้เช่นนี้ได้รับการยืนยันโดยผู้คนมีประสบการณ์ตรงโดยเขาผู้นั้นพบกับตัวเองว่าเป็นเช่นนั้นจริง ๆ ก็จะทำให้การจูงใจในการโต้ตอบต่อปัญหาหายไป กลายเป็นคนย่อท้อต่ออุปสรรคหรือไม่ต่อสู้ให้เป้าหมายขององค์การบรรลุผล วัฒนธรรมการยอมตามผู้บังคับบัญชา โดยไม่ยั้งคิดจึงก่อให้เกิดพฤติกรรมสิ้นหวังในองค์การ

3.4 วัฒนธรรมองค์การเป็นเครื่องมือในการสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับองค์การมากขึ้น จากแนวคิดพื้นฐานเกี่ยวกับวัฒนธรรมองค์การสองแนวทางพบว่าในทางการประยุกต์ใช้ในองค์การจะใช้ผสมผสาน หรือบูรณาการวัฒนธรรมองค์การทั้งที่เป็นพฤติกรรมและความคิดภายในจิตใจของคน ดังนั้นสามารถกล่าวได้ว่า วัฒนธรรมองค์การเป็นทั้งความคิดที่อยู่ภายในจิตใจคน และเป็นทั้งพฤติกรรมที่แสดงปรากฏออกมา ผู้ก่อสร้าง ผู้นำรุ่นต่าง ๆ และสมาชิกองค์การมีส่วนร่วมในการสร้างและกำหนดทิศทางของวัฒนธรรมองค์การได้ การสืบค้นและศึกษาวัฒนธรรมองค์การสามารถกระทำได้ทั้งวิธีศึกษาวิจัยเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ ตัวอย่างเช่น ได้มีการวิจัยสำรวจวัฒนธรรมองค์การของแต่ละบริษัทในประเทศญี่ปุ่นพบว่า บริษัทแต่ละแห่งมีวัฒนธรรมที่แตกต่างกันไป อย่างไรก็ตามมีวัฒนธรรมหลัก (core culture) ของบริษัทในประเทศญี่ปุ่นที่เหมือนกัน มี 10 ประการ ได้แก่

- 1) ความจริงใจ
- 2) ความสมานฉันท์
- 3) ความเพียรพยายาม
- 4) ความน่าเชื่อถือไว้วางใจ
- 5) การบริการที่ดีและช่วยเหลือสังคม
- 6) ความรับผิดชอบ
- 7) ความคิดสร้างสรรค์
- 8) ความปลอดภัย
- 9) ความกตัญญู
- 10) ความร่วมมือ

ดังนั้น วัฒนธรรมองค์การจึงเป็นเรื่องของการสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับองค์การ เป็นเครื่องมือช่วยควบคุมและจัดการให้องค์การมีประสิทธิภาพ (effectiveness) และประสิทธิภาพ (efficiency)

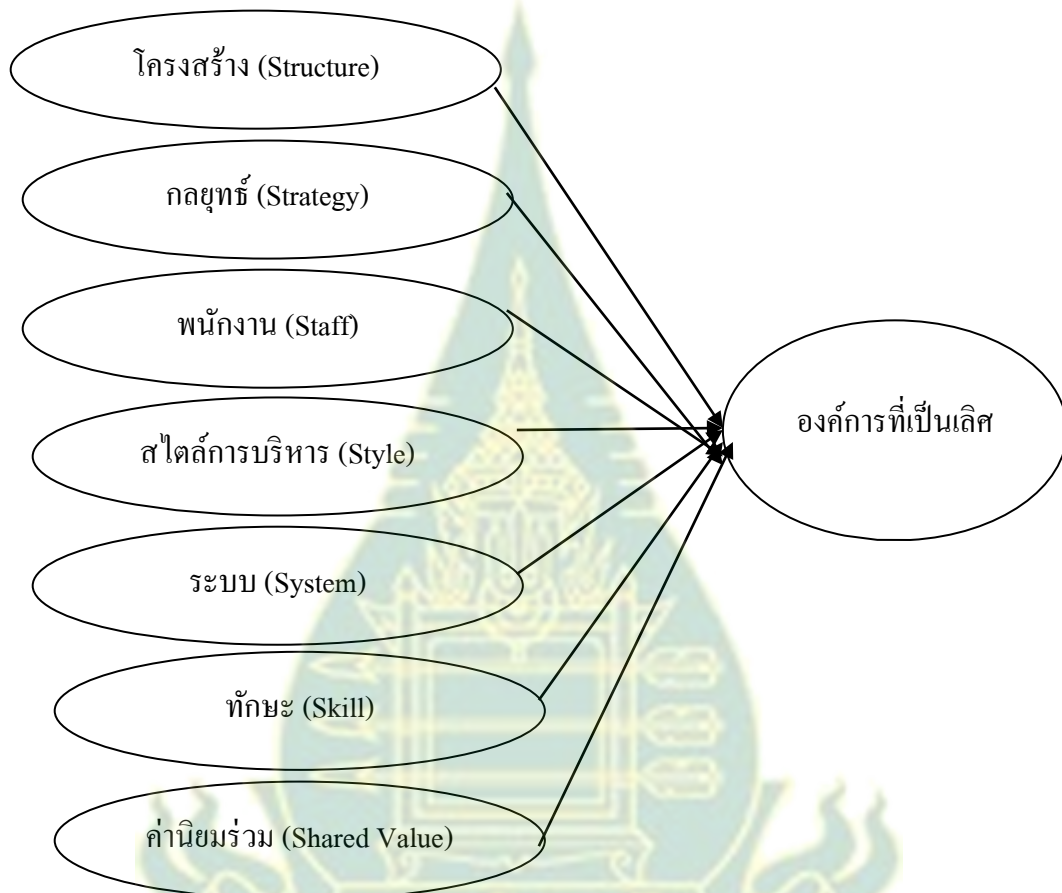
4. ค่านิยมร่วมคือปัจจัยบริหารองค์การสู่ความเป็นเลิศ

วัฒนธรรมองค์การด้านค่านิยมร่วม (Shared Value) เป็นปัจจัยแห่งความสำเร็จ (Key Success Factor) ของการบริหารองค์การสู่ความเป็นเลิศใน 4 ประการ ได้แก่ ช่วยสร้างองค์การสู่

ความเป็นแชมป์ ช่วยสร้างองค์การสู่ความสำเร็จ ช่วยสร้างภาพลักษณ์องค์การและช่วยสร้างองค์การสู่ความเป็นหนึ่งเดียว

4.1 ค่านิยมร่วมช่วยสร้างองค์การสู่ความเป็นแชมป์

ในงานวิจัยของทอม ปีเตอร์ และวอเตอร์แมน (Tom Peter and Waterman) เรื่อง In Search of Excellence พบว่าการบริหารองค์การสู่ความเป็นเลิศต้องมีปัจจัยที่สำคัญ 7 ประการ ดังนี้



ปัจจัยทั้ง 7 หรือที่เรียกว่า 7's ดังกล่าว ก็คือวัฒนธรรมองค์การนั่นเอง องค์กรมุ่งสู่ความเป็นเลิศต้องมีค่านิยมร่วมที่สำคัญ 8 ประการ ได้แก่

ประการแรก มุ่งเน้นการปฏิบัติ (a bias for action) โดยร่วมมือแก้ปัญหาทันที ไม่ปล่อยให้ปัญหาทิ้งค้างไว้ มีการตั้งกลุ่มทำงาน (task force) และการสื่อสารแบบใหม่เป็นทางการ

ประการที่สอง เน้นความใกล้ชิดกับลูกค้า (close to the customer) มองว่าลูกค้า คือ ผู้สนับสนุนองค์การไม่มีลูกค้าไม่มีกิจการ และไม่มีการทำ

ประการที่สาม เน้นอิสระในการทำงานและความรู้สึกเป็นเจ้าของกิจการ (autonomy and entrepreneurship) มีการกระจายอำนาจ เปิดโอกาสให้พนักงานคิดตัดสินใจด้วยตนเอง

ประการที่สี่ ให้ความสำคัญต่อการเพิ่มผลผลิตโดยพนักงาน (productivity through people) พนักงานมีคุณค่า มีศักยภาพใช้ทรัพยากรมนุษย์ให้เกิดประโยชน์สูงสุด

ประการที่ห้า ให้ความสำคัญต่อการดูแลเอาใจใส่พนักงานอย่างใกล้ชิด (hands – on and value driven) ผู้บริหารจะพูดคุยอย่างใกล้ชิด ถ่ายทอดค่านิยมที่ดิงาม

ประการที่หก ทำธุรกิจที่มีความชำนาญ (stick to the knitting) เลือกทำให้ตัวเองถนัดเชี่ยวชาญมากที่สุด

ประการที่เจ็ด ใช้รูปแบบการบริหารที่เรียบง่ายและคนน้อย (simple form and less staff) หลีกเลี่ยงองค์การแบบระบบราชการใช้คนน้อยแต่เต็มศักยภาพ

ประการที่แปด ใช้วิธีการบริหารที่เข้มงวดและผ่อนคลายในเวลาเดียวกัน (simultaneous loose-light properties) เข้มงวดในบริการคุณภาพ แต่ปล่อยอิสระให้พนักงานคิดอิสระสร้างสรรค์สิ่งใหม่ ๆ

4.2 ค่านิยมร่วมช่วยสร้างองค์การสู่ความสำเร็จ

ในการบริหารองค์การให้ประสบความสำเร็จจำเป็นต้องสร้างให้บุคลากรและองค์การคิดและเชื่อคล้าย ๆ กัน ตราบใดที่ยังคิดและเชื่อต่างกันอย่างที่ว่าจะประสบความสำเร็จในการทำงาน อาทิ

ถ้าบริษัทเชื่อเรื่องคุณภาพเป็นสิ่งจำเป็นและสำคัญ บุคลากรจะต้องเชื่อในเรื่องคุณภาพด้วย และเมื่อทุกฝ่ายทุกคน ทุกแผนกเชื่อเหมือน ๆ กัน กระบวนการทำงานเรื่องกลุ่มคุณภาพงาน (Q.C.C.) การบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การ (Total Quality Management) การประกันคุณภาพ (Quality Assurance) ก็ย่อมประสบความสำเร็จได้

ถ้าบริษัทเชื่อเรื่อง ทีมงานเป็นสิ่งจำเป็นและสำคัญ บุคลากรจะต้องเชื่อในเรื่อง การทำงานเป็นทีมด้วย แต่ในทางปฏิบัติมักพบว่าหลายองค์การ มักประสบความสำเร็จล้มเหลวในการทำงานเป็นทีม และชุดแรกสุดที่ถือว่าเป็นปัญหาที่คือการฝึกปฏิบัติทำงานเป็นทีมมิได้เริ่มที่ความเชื่อในเรื่องทีม ขาดเหตุผลโน้มน้าวใจให้บุคลากรเห็นว่าการทำงานเป็นทีมมีคุณค่าต่อทั้งตนเอง แผนกงานและองค์การ ดังนั้นองค์การต้องเสนอความคิดความเชื่อที่ว่าบุคลากรเจริญก้าวหน้าจะทำให้ทีมงานเจริญก้าวหน้า เมื่อทีมงานเจริญก้าวหน้าก็จะทำให้บุคลากรเจริญก้าวหน้าและในที่สุดองค์การก็เจริญก้าวหน้าด้วย

4.3 ค่านิยมร่วมช่วยสร้างภาพลักษณ์องค์การ

เมื่อบุคลากรแสดงพฤติกรรมได้ออกมาอย่างส่งผลต่อลูกค้า ผู้รับบริการและผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง การแสดงออกในการพูดดี ทำดี คิดดี แต่งกายดีและมารยาทดี ล้วนเป็นส่วนส่งเสริมให้ภาพพจน์และภาพลักษณ์ขององค์การดีขึ้น การหล่อหลอม อบรมขัดเกลาให้พนักงานมีพฤติกรรมที่ดีจึงเป็นสิ่งจำเป็นและสำคัญ พฤติกรรมที่ดีงานส่งผลต่อความสำเร็จขององค์การที่สำคัญมีดังนี้

- เอาใจใส่ต่อลูกค้า (care for customer)
- ความสามารถในการแข่งขัน (competitiveness)
- มุ่งสู่ความเป็นเลิศ (excellence)
- สร้างนวัตกรรม (innovation)
- ใส่ใจคุณภาพ (quality)
- รับผิดชอบต่อทีม (social responsibility)

- เน้นผลการปฏิบัติการ (performance oriented)
- เน้นการเรียนรู้ (learning oriented)
- มีการคิดเชิงกลยุทธ์ (strategic thinking)

4.4 ค่านิยมร่วมช่วยสร้างองค์การสู่ความเป็นหนึ่งเดียว

ค่านิยมร่วมช่วยให้สมาชิกของหน่วยงานตระหนักว่าสมาชิกทุกคนเป็นพวกเดียวกัน หรืออยู่ในกลุ่มเดียวกันเพราะการมีค่านิยม ความเชื่อ และการประพฤติปฏิบัติที่คล้ายคลึงกัน เป็นเอกลักษณ์ที่แตกต่างจากกลุ่มอื่นสิ่งที่ทำให้สมาชิกองค์การรู้สึกว่าการมีเอกลักษณ์แตกต่างจากกลุ่มอื่นมีหลายประการ เช่น การแต่งกาย ระยะเวลาทำงาน วิธีการทำงาน ผลงาน ชื่อเสียง และภาพพจน์ของกลุ่ม ตัวอย่างเช่น เครื่องแบบบุคลากรของแต่ละธนาคารทำให้บุคลากรของธนาคารรู้สึกว่าการมีเอกลักษณ์ที่แตกต่างจากคนกลุ่มอื่น ทำให้รู้สึกว่ามีเครื่องแบบเดียวกันเป็นพรรคพวกเดียวกัน มีความคุ้นเคยหรือใกล้ชิดกัน มีระเบียบวินัย และความเป็นหนึ่งเดียวกัน องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท) ก็เช่นกันควรสร้างค่านิยมร่วม (shared value) ของบุคลากรเพื่อให้เกิดความรัก ความผูกพัน ประสานพลังสู่ความเป็นหนึ่งต่อไป

5. กลยุทธ์การสร้างค่านิยมร่วมสู่องค์กรสมรรถนะสูง

องค์กรสมรรถนะสูง (High Competency Organization : HCO) เป็นองค์กรที่มุ่งเน้นบุคลากรที่มีสมรรถนะการทำงานอย่างมืออาชีพ การสร้างค่านิยมร่วม (shared value) เป็นปัจจัยสำคัญของการพัฒนาองค์กรสู่องค์กรสมรรถนะสูง

5.1 ความหมายค่านิยมร่วม

ค่านิยม (Value) คือ ความรู้สึกนึกคิดในเรื่องใดเรื่องหนึ่งที่บุคคล กลุ่มบุคคล หรือสังคมยอมรับร่วมกัน ยึดถือเป็นเครื่องตัดสินใจและกำหนดการกระทำของตนเอง ยอมรับร่วมกันว่าเป็นสิ่งที่ดีมีคุณค่าควรแก่การนำไปเป็นกรอบของการดำเนินชีวิตเพื่อประโยชน์สุขของตนเองและส่วนรวม

ค่านิยม (Value) จึงเป็นการแสดงออกในทางที่ดีหรือไม่ดีก็ได้ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับดุลพินิจของผู้ถือปฏิบัติ เพราะจะมีทั้งค่านิยมที่พึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ควบคู่กันไปตามความต้องการของสังคม

ค่านิยม จึงเป็นพื้นฐานของการเกิดขนบธรรมเนียมประเพณีและวัฒนธรรม

5.2 ค่านิยมหน้าที่ของรัฐควรเป็นอย่างไร

เจ้าหน้าที่ของรัฐควรมีค่านิยมในการทำงานดังนี้

- 1) เป็นระบบที่สร้างประโยชน์ให้แก่ประชาชนและประเทศชาติ
- 2) เป็นที่เชื่อถือศรัทธาของประชาชน
- 3) เป็นระบบที่มีความรับผิดชอบและเป็นที่ยอมรับของประชาชน

- 4) เป็นระบบที่เข้มแข็ง ทนทานต่ออุปสรรค กล้าหาญ ต่อสู้เพื่อคุณธรรม มีเกียรติภูมิ และมีศักดิ์ศรี
- 5) เป็นระบบที่ทันสมัย ทันโลก ทันการณ์
- 6) เป็นระบบที่มุ่งเน้นความเป็นเลิศของงาน

5.3 ค่านิยมร่วมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

ค่านิยมหลัก (Core Value) หรือค่านิยมร่วมสร้างสรรค์ หมายถึงค่านิยมที่พึงประสงค์สำหรับการยึดถือปฏิบัติในการทำงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อนำพาองค์การสู่ความได้เปรียบในการแข่งขันมี 5 ประการ คือ

5.3.1 กล้ายึดหลักทำในสิ่งที่ถูกต้อง (Moral Courage)

- ยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม ชอบธรรม
- เสียสละ
- ยึดหลักวิชาและจรรยาวิชาชีพ
- ไม่โอนอ่อนตามอิทธิพลใด

5.3.2 ซื่อสัตย์และมีความรับผิดชอบ (Integrity and Responsibility)

- ปฏิบัติหน้าที่อย่างตรงไปตรงมา
- แยกเรื่องส่วนตัวออกจากหน้าที่การงาน
- มีความรับผิดชอบต่อหน้าที่ ต่อประชาชน ต่อผลการปฏิบัติงานต่อองค์การ และต่อส่วนรวม

5.3.3 โปร่งใสตรวจสอบได้ (Transparency and Accountability)

- ปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์การให้มีความโปร่งใส
- ให้ประชาชนตรวจสอบความถูกต้อง
- เปิดเผยข้อมูลข่าวสารภายใต้กรอบกฎหมาย

5.3.4 ไม่เลือกปฏิบัติ (Nondiscrimination)

- บริการประชาชนด้วยความเสมอภาค เน้นความสะดวกรวดเร็วประหยัดและถูกต้อง
- ปฏิบัติต่อผู้มารับบริการด้วยความมีน้ำใจ เมตตาเอื้อเฟื้อ

5.3.5 มุ่งผลสัมฤทธิ์ของงาน (Result Orientation)

- ทำงานให้แล้วเสร็จตามกำหนดเกิดผลดีแก่หน่วยงานและส่วนรวม
- ใช้ทรัพยากรของทางราชการให้คุ้มค่าเสมือนหนึ่งการใช้ทรัพยากรของตนเอง
- เน้นการทำงานโดยยึดผลสัมฤทธิ์เป็นหลัก มีการวัดผลสัมฤทธิ์และค่าใช้จ่าย

5.4 ค่านิยมร่วมกับแผนยุทธศาสตร์องค์การ

ในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์องค์การให้ความสำคัญต่อการจัดทำค่านิยมหลัก (Core Value) หรือค่านิยมร่วม (Shared Value) ซึ่งนำมาใส่ไว้เป็นส่วนประกอบของแผนยุทธศาสตร์

ค่านิยมร่วมเป็นปัจจัยเกื้อหนุนให้องค์การสู่ความเป็นเลิศ และสร้างรายได้เปรียบในการแข่งขัน

ค่านิยมร่วมเป็นปัจจัยเกื้อหนุนให้องค์การบรรลุวิสัยทัศน์ (Vision) และพันธกิจ (Mission) ที่กำหนดไว้

ตัวอย่างเช่น

บริษัทกรุงเทพโปรดิวส์ในบริษัทเครือเจริญโภคภัณฑ์มีวิสัยทัศน์ว่า “Kitchen of the world”

ดังนั้น จึงได้กำหนดค่านิยมหลักเพื่อมุ่งสู่วิสัยทัศน์ 6 ประการ ดังนี้

1. ปรับตัวเพื่อการเปลี่ยนแปลง (Receptive of Change)
2. ใฝ่รู้และแบ่งปันความรู้ (Personal Mastery and Share Learning)
3. สร้างสรรค์นวัตกรรม (Innovation)
4. คุณธรรมและซื่อสัตย์ (Integrity and Honesty)
5. มุ่งเน้นเพื่อผลสำเร็จของงาน (Achievement Oriented)
6. ตอบแทนบุญคุณแผ่นดิน (Earth-Mother)

คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) ได้กำหนดวิสัยทัศน์การพัฒนาระบบราชการว่า “พัฒนาระบบราชการไทยให้มีความเป็นเลิศ สามารถรองรับกับการพัฒนาประเทศในยุคโลกาภิวัตน์ โดยยึดหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี และประโยชน์สุขของประชาชน”

ดังนั้นจึงได้กำหนดค่านิยมร่วมไว้ 8 ประการที่เรียกว่า I Am Ready

Integrity	- ทำงานอย่างมีศักดิ์ศรี
Activeness	- ต้องตั้งใจทำงาน
Morality	- มีศีลธรรมคุณธรรม
Relevancy	- รู้ทันโลก ปรับตัวทันโลก ตรงกับสังคม
Efficiency	- มุ่งเน้นประสิทธิภาพ
Accountability	- มีส่วนร่วมโปร่งใส
Democracy	- มีใจและการกระทำที่เป็นประชาธิปไตย
Yield	- มีผลงานมุ่งเน้นผลงาน

5.5 การจัดทำค่านิยมร่วมในแผนยุทธศาสตร์

สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ในฐานะเป็นกรมหนึ่งในกระทรวงเกษตรและสหกรณ์จำเป็นต้องจัดทำค่านิยมหลัก เพื่อเป็นปัจจัยเกื้อหนุนให้ สป.กษ. บรรลุวิสัยทัศน์ และพันธกิจที่กำหนดไว้

ลักษณะของค่านิยมร่วมมี 5 ประการ ดังนี้

1) เป็นคุณค่าหรือค่านิยมที่สอดคล้องกับองค์การนั้น ๆ เช่น องค์การด้านบัญชี ค่านิยมร่วมต้องมุ่งมั่น ถูกต้อง รวดเร็ว แต่องค์การด้านการตลาด ค่านิยมร่วมต้องมุ่งมั่นนวัตกรรมใหม่ทันสมัย

2) เป็นคุณค่าหรือค่านิยมที่มีจำนวนไม่มากนัก ส่วนใหญ่อยู่ประมาณ 2-5 ประการ ตัวอย่างเช่น

ค่านิยมร่วมของโรงพยาบาลแห่งหนึ่ง

รวดเร็ว (1)	ประทับใจ (2)	ยิ้มแย้มแจ่มใส (3)	ห่วงใยดูญาติ (4)
----------------	-----------------	-----------------------	---------------------

ค่านิยมร่วมของ อ.บ.ต. แห่งหนึ่ง

โปร่งใส (1)	รวดเร็ว (2)	ประทับใจ (3)	มีคุณภาพ (4)
----------------	----------------	-----------------	-----------------

ค่านิยมร่วมของรัฐวิสาหกิจแห่งหนึ่ง

มีคุณภาพ (1)	บริการ (2)	มาตรฐานสากล (3)
-----------------	---------------	--------------------

ค่านิยมร่วมของกรมแห่งหนึ่ง

ทำงานอย่างมืออาชีพ (1)	ทันสมัย (2)	บูรณาการทุกภาคส่วนในสังคมและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (3)
---------------------------	----------------	---

3) เป็นคุณค่าหรือค่านิยมที่สอดคล้องต่อการบรรลุวิสัยทัศน์องค์การในอนาคต เช่น วิสัยทัศน์บริษัทการบินไทย มีดังนี้

เป็นสายการบินชั้นนำของโลก มีบริการที่ดีเลิศด้วยวิถีไทย

ดังนั้น การเป็นสายการบินชั้นนำของโลกได้นั้นต้องมีค่านิยมร่วมที่สำคัญ 2 ประการ คือ มีบริการที่ดีเลิศและด้วยวิถีไทย

4) เป็นคุณค่าหรือค่านิยมที่สอดคล้องสัมพันธ์กันจดจำได้ง่ายที่เรียกว่า Memorizing Model เช่น



5) เป็นคุณค่าหรือค่านิยมที่ทุกคนได้มีส่วนร่วมในการกำหนดโดยให้แต่ละคนเสนอค่านิยมร่วมขององค์การมาคนละ 5 ประการ พร้อมแล้วให้ส่งมานับคะแนน ค่านิยมร่วมที่ได้คะแนนสูงสุด 5 อันดับแรก น่าจะใช้ค่านิยมร่วมขององค์การ เพื่อให้เกิดความมั่นใจให้มีการอภิปรายแสดงความคิดเห็น วิเคราะห์อีกครั้งว่าใช่หรือไม่ใช่ค่านิยมร่วม แล้วให้ที่ประชุมยืนยันอีกครั้งหนึ่ง

ตัวอย่างเช่น อ.บ.ต. บ้านใหม่ได้ประชุม นายก อ.บ.ต. รองนายก อ.บ.ต. ปลัด อ.บ.ต. และ พนักงาน อ.บ.ต. จำนวน 52 คน โดยให้แต่ละคนเขียนค่านิยมร่วม

6. วัฒนธรรมองค์การยุคโลกาภิวัตน์

6.1 แนวคิดวัฒนธรรมองค์การยุคโลกาภิวัตน์

วัฒนธรรมองค์การได้มีการเปลี่ยนแปลงไปตามยุคสมัย กล่าวคือ เมื่อใดก็ตามที่มีการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และมีการเปลี่ยนแปลงในองค์การจะส่งผลกระทบต่อวัฒนธรรมองค์การ

ประการแรก การเปลี่ยนแปลงเศรษฐกิจสู่ยุคการแข่งขันแบบเสรี ในยุคดังกล่าว พบว่าความคิด ความเชื่อในการทำงานได้มุ่งเน้นสู่คุณภาพ และมาตรฐาน กล่าวคือ ที่ได้มีการแข่งขันที่นั่นมาซึ่งคุณภาพ ที่ได้มีคุณภาพที่นั่นนำมาซึ่งมาตรฐาน วันนี้ต้องดีกว่าเมื่อวานนี้ และต้องมุ่งสู่มาตรฐานสากล (International Organization for Standardization – ISO)

ประการที่สอง การเปลี่ยนแปลงสังคมสู่สังคมหลากหลายสลับซับซ้อน การทำงานจึงขึ้นอยู่กับความรู้ ความสามารถเป็นสำคัญ มีความเชื่อว่าการเรียนรู้ (Learning) เป็นหัวใจสำคัญของคนยุคใหม่ และมุ่งสู่การเรียนรู้ตลอดชีวิต ดังนั้น องค์การจึงจำเป็นต้องสร้างองค์การแห่งการเรียนรู้ (Learning Organization) โดยพยายามปลูกฝังวินัย 5 ประการ ได้แก่

1) การสร้างบุคคลที่รอบรู้ (personal mastery)

- 2) การมีแบบแผนความคิดแบบวิทยาศาสตร์ (mental model)
- 3) การมีความคิดเชิงระบบ (system thinking)
- 4) การมีวิสัยทัศน์ร่วม (shared vision)
- 5) การสร้างทีมเรียนรู้ (team learning)

ประการที่สาม การเปลี่ยนแปลงการเมืองสู่ธรรมาภิบาล (Good Governance) โดยซึ่งมีหลักการสำคัญ 10 ประการ ได้แก่

หลักเดิม 6 ประการ	หลักใหม่ 4 ประการ
<ul style="list-style-type: none"> - หลักนิติธรรม - หลักคุณธรรม - หลักโปร่งใส - หลักมีส่วนร่วม - หลักความรับผิดชอบ - หลักความคุ้มค่า 	<ul style="list-style-type: none"> - หลักองค์การแห่งการเรียนรู้ - หลักพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ - หลักบริหารจัดการ - หลักเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร

ประการที่สี่ การเปลี่ยนแปลงสู่องค์การแห่งสติปัญญา ไลโบวิทซ์ (Liebowitz) ได้อธิบายว่า วัฒนธรรมองค์การที่ดีจะก่อให้เกิดองค์การแห่งสติปัญญา (Organizational Intelligence) ในยุคโลกาภิวัตน์ การมุ่งเน้นประเด็นหลักดังนี้

<ul style="list-style-type: none"> - ความไว้วางใจ การเปิดเผยและความจริง (truth, openness, reality) - ความกล้าหาญ (courage) - การจัดการตนเอง (self-management) - ความร่วมมือ (cooperation) - การมีส่วนร่วม (participation) - การจูงใจ (motivation) - อดทนต่อความผิดพลาด (mistake-tolerate) - ความคิดสร้างสรรค์ (creativity) - ความคงเส้นคงวา/สม่ำเสมอ (consistency) - ทีม (teams) - การกระจายอำนาจ (empowerment) - การสร้างการยอมรับ (power) - การแบ่งปัน (sharing)

- การเป็นหุ้นส่วน (partnering)
- ความผูกพัน (commitment)
- ความสามารถ (competence)
- นวัตกรรม (innovation)

อย่างไรก็ตาม ในที่นี้เห็นว่าวัฒนธรรมองค์การยุคโลกาภิวัตน์ควรเน้น 4 จุดเน้น ที่สำคัญคือ วัฒนธรรมมุ่งเน้นเวลา วัฒนธรรมมุ่งเน้นคุณภาพ วัฒนธรรมมุ่งเน้นบริการ และวัฒนธรรมมุ่งเน้นทีมงาน ซึ่งรายละเอียดจะได้กล่าวในเรื่องต่อไป

6.2 วัฒนธรรมองค์การมุ่งเน้นเวลา

วัฒนธรรมองค์การที่มุ่งเน้นเวลา (Time-Based Culture) เป็นการให้คุณค่าการทำงานที่มุ่งเน้นการทำงานที่มีการวางแผนในอนาคตอย่างชัดเจน โดยมีการกำหนดกรอบเวลา (time frame) ที่แน่นอน วัฒนธรรมองค์การ มุ่งเน้นเวลาที่สำคัญมี 4 ประการ ได้แก่

6.2.1 ให้ความสำคัญต่อการผลิตแบบทันเวลา (Just In Time)

เป้าหมายหลักของระบบการผลิตแบบทันเวลาเป็นการปรับปรุงให้บริษัทอยู่ในสถานะที่จะแข่งขันกับคู่ต่อสู้ได้ดีขึ้น โดยมีการปรับปรุงคุณภาพสินค้าให้มีคุณภาพที่ดีขึ้น ลดการสูญเสียในการผลิตให้น้อยลง และสามารถผลิตสินค้าให้ทันเวลาพอดีกับความต้องการของลูกค้าหรือผู้รับบริการ เป็นการลดสต็อกสินค้า

6.2.2 ให้ความสำคัญต่อการทำงานที่เร็วกว่าเดิม (Speed)

การทำงานปัจจุบันต้องปลูกฝังความเชื่อที่ว่าต้องคิดก่อนทำก่อน (proactive) รวมทั้งทำงานได้เร็วกว่าผู้อื่นหรือคู่แข่ง ในการทำงานจึงต้องคิดค้นระบบและวิธีการหรือทางลัดเพื่อนำไปสู่ความสำเร็จโดยใช้เวลาน้อยที่สุดหรือสั้นที่สุด (one best way) โดยการปรับปรุงพฤติกรรมระบบการทำงานและเวลาการทำงานให้เร็วกว่าเดิม

6.2.3 ให้ความสำคัญกับการบริหารเวลา (Time Management)

องค์การต้องปลูกฝังค่านิยมความเชื่อด้านการรู้จักบริหารเวลาและใช้เวลาให้เกิดประโยชน์สูงสุด การบริหารเวลาคือการใช้ทรัพยากรเวลาที่มีอยู่อย่างจำกัดเพื่อปฏิบัติงานให้กับองค์การได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล พนักงานทุกคนต้องตระหนักว่า เวลามีจำกัด ไม่มีหวนกลับ ทดแทนไม่ได้ และหมดไปเรื่อย ๆ

เทคนิคการบริหารเวลาที่สำคัญมี 3 ประการ ดังนี้

- 1) การจัดระบบระเบียบในการทำงาน โดย
 - วางแผนประจำวัน
 - ทำตามแผนงานประจำวันให้ได้
 - ทำงานสำคัญและเร่งด่วนลำดับแรกสุดก่อน
 - ให้รางวัลตนเองเมื่อทำงานเสร็จ

- กั้นเวลาส่วนหนึ่งเพื่องานระยะยาว
 - ใช้ตารางวางแผนงานประจำปี
 - ให้เวลาทำงานชิ้นใหม่ให้เพียงพอ
- 2) การใช้เวลาอย่างมีประสิทธิภาพ โดย
- พูดโทรศัพท์ให้ได้สาระมากขึ้น
 - ลดการรบกวนจากโทรศัพท์
 - ประหยัดเวลาในการประชุม
 - ใช้เวลาเดินทางอย่างคุ้มค่า
 - จัดระบบการทำงานที่บ้านเพื่อประหยัดเวลา
 - จัดการใช้เวลาซื้อของ รอคอย รถติด
 - มีข้อมูลและหมายเลขโทรศัพท์อยู่ในมือ
 - รู้จักใช้แบบฟอร์มในการทำงาน
 - อย่าให้โต๊ะรก อย่าจับจด ทำงานที่ละอย่าง
 - สร้างวินัยตนเองและสมาชิกในการทำงาน
- 3) การวางแผนเพื่องานในอนาคต โดย
- ประเมินความสามารถปัจจุบัน
 - เข้าอบรมโครงการที่เป็นประโยชน์
 - สนทนากับผู้ทรงคุณวุฒิในสาขาวิชาชีพ
 - ทำความรู้จักบุคคลตำแหน่งสูงกว่าในหน่วยงาน
 - พูดคุยกับหัวหน้าเพื่อพัฒนาความสามารถ

6.2.4 ให้ความสำคัญต่อการทำตารางการปฏิบัติงาน (Bar Chart)

องค์การต้องปลูกฝังแนวคิด ความเชื่อให้พนักงานจัดทำตารางการปฏิบัติงานเพื่อเป็นแนวทางในการทำงานที่ชัดเจนและสามารถควบคุมการทำงานให้เสร็จทันตามกำหนดเวลา ตารางการทำงานสามารถกระทำได้ ดังนี้

ประการแรก วิเคราะห์ว่างานหรือโครงการหนึ่งประกอบไปด้วยกิจกรรมใดบ้าง กิจกรรมใดทำก่อน กิจกรรมใดทำทีหลัง หรือกิจกรรมใดทำพร้อมกันได้

ประการที่สอง ศึกษาว่างานหรือโครงการมีกำหนดระยะเวลานานเท่าใด อาทิ 1 อาทิตย์ 1 เดือน หรือ 1 ปี

ประการที่สาม สร้างตารางความสัมพันธ์เชิงเมตริกซ์ (Matrix) ระหว่างกิจกรรมกับระยะเวลาของโครงการแล้วเขียนเป็นตารางการปฏิบัติงาน

6.3 วัฒนธรรมองค์การมุ่งเน้นคุณภาพ

แนวคิดเกี่ยวกับวัฒนธรรมองค์การในปัจจุบันและอนาคตให้ความสำคัญเรื่องของคุณภาพมากขึ้น การบริหารองค์การสมัยใหม่จึงมุ่งสู่การเป็นองค์การแห่งคุณภาพ (Quality Organization) ซึ่งมีลักษณะที่สำคัญ 12 ประการ ดังนี้

ประการแรก ปฏิบัติงานมุ่งเน้นที่ลูกค้าเป็นหลัก กล่าวคือ งานที่ทำหรือกิจกรรมต่าง ๆ ในองค์การมุ่งตอบสนองต่อความต้องการของลูกค้าเป็นหลัก องค์การจึงต้องรู้ความต้องการที่ชัดเจน และความต้องการที่แฝงเร้นของลูกค้า เพื่อจะได้ผลิตสินค้าหรือให้บริการที่สร้างความพึงพอใจแก่ลูกค้า ต้องมุ่งมั่นในการปรับปรุงคุณภาพเพื่อสร้างความประทับใจแก่ลูกค้ายิ่ง ๆ ขึ้นไป ทั้งนี้ รวมถึงการตอบสนองความต้องการลูกค้าภายในหรือพนักงานในองค์การด้วยกันเองด้วย

ประการที่สอง วัดผลงานด้วยข้อมูลจริง กล่าวคือ การวัดผลงานต้องอาศัยข้อมูลตัวเลขที่เป็นจริง องค์การมีโอกาที่จะปรับปรุงเพื่อให้ได้ผลลัพธ์ที่ดีขึ้น การใช้ความรู้สึกหรือความเชื่อเป็นพื้นฐานสำหรับการตัดสินใจในการบริหารมักจะทำให้เกิดความเสียหายและผลร้ายมากกว่าการอาศัยข้อมูลจริง

ประการที่สาม ปฏิบัติงานมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ของงาน ผลลัพธ์สุดท้ายหรือผลสัมฤทธิ์ของงาน (results) จะเป็นตัวชี้วัดความสำเร็จของธุรกิจ ความเหนื่อยยากในการปฏิบัติงานอย่างต่อเนื่องยาวนานอาจจะไม่มีความหมายใด ๆ เลย หากไม่มีผลลัพธ์ที่วัดได้ปรากฏแก่สายตาว่าลูกค้าพอใจมากขึ้นหรือไม่ คุณภาพดีมากขึ้นเพียงใด ลดการสูญเสียลงได้มากหรือน้อยเพียงใด เป็นต้น

ประการที่สี่ มุ่งเน้นการกระทำ การมุ่งเน้นการปฏิบัติเป็นสำคัญ ไม่ใช่อยู่ที่การเอาแต่พูด ประชุม สัมมนาโดยมิได้สรุปผลสู่การปฏิบัติแต่อย่างใด การคิดดี มั่นใจก็ควรจะไปสู่การปฏิบัติได้ การลงมือปฏิบัติจริงอย่างสม่ำเสมอจะก่อให้เกิดการเรียนรู้ พัฒนา หรือแก้ไขให้ดียิ่งขึ้นต่อไป เป็นการเรียนรู้โดยการลงมือกระทำ

ประการที่ห้า มีผู้บริหารมืออาชีพ ความเป็นมืออาชีพ (professional) ของผู้บริหารที่ได้รับการศึกษาหรืออบรมอย่างเป็นระบบจะนำพาองค์การไปสู่ทิศทางที่ถูกต้อง เป็นผู้ขึ้นนำองค์การให้มุ่งไปสู่ความเป็นเลิศด้านคุณภาพ และเป็นที่ยอมรับแก่ลูกค้าได้ ผู้บริหารต้องเป็นผู้มีความรู้ ความสามารถในการบริหารจัดการคุณภาพอย่างลึกซึ้งและมีความมุ่งมั่นตั้งใจ เอาจริงเอาจังในการสร้างคุณภาพให้เกิดขึ้นกับองค์การ

ประการที่หก กิจกรรมคุณภาพต้องเกี่ยวข้องกับทุกระดับของหน่วยงานและทุกคน การบริหารคุณภาพต้องกระทำทุกแผนก ทุกฝ่าย คุณภาพมิใช่เกิดจากฝ่ายควบคุมคุณภาพเท่านั้น แต่เกิดจากความร่วมมือของทุกฝ่าย และทุกคนในองค์การ

ประการที่เจ็ด ทุกคนในองค์การได้รับการอบรมเรื่องคุณภาพ การปรับปรุงองค์การแห่งคุณภาพในสหัฐวรรษใหม่ เป็นการเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมองค์การ ที่ต้องปรับเปลี่ยนทั้งทัศนคติ ความเชื่อ และค่านิยมของคนในเรื่องเกี่ยวกับคุณภาพ การฝึกอบรมเรื่องคุณภาพจึงเป็นสิ่งสำคัญและจำเป็นต่อการเป็นองค์การคุณภาพ

ประการที่แปด มุ่งมั่นและยืนหยัดอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง การสร้างผลลัพธ์ด้านสินค้าและบริการที่มีคุณภาพและมุ่งสู่องค์การแห่งคุณภาพ จะต้องอาศัยการทำงานอย่างเป็นระบบด้วยจิตใจที่

มุ่งมั่นและยืนหยัดอย่างต่อเนื่อง การทำงานแบบขอไปทีหรือลู่หน้าปะจุมุก ยากที่จะสร้างระบบคุณได้ ยั่งยืน

ประการที่เก้า มองการณ์ไกล การสร้างองค์การแห่งคุณภาพต้องมุ่งมั่น อดทน รอคอย เพื่อความสำเร็จในระยะยาว คุณภาพเป็นกระบวนการที่ต่อเนื่องและยาวนานต้องอาศัยระยะเวลาการปลูกฝังจิตสำนึก ละลาย พฤติกรรมเก่า สอดแทรกพฤติกรรมใหม่ที่พึงประสงค์การจะกระทำให้เป็นพฤติกรรมถาวรต้องใช้เวลาไม่น้อยกว่า 3-5 ปี

ประการที่สิบ จัดการปัญหาเรื้อรังอย่างเป็นระบบ องค์การส่วนใหญ่มีปัญหาซ้ำซากเกี่ยวกับคุณภาพของสินค้าและบริการอยู่เสมอ ปัญหาเหล่านี้แฝงเร้นอยู่ในกระบวนการผลิตหรือกระบวนการทำงานโดยไม่ปรากฏให้เห็นชัดเจน แต่แสดงออกมาในรูปความขัดข้องในกระบวนการหรือของเสีย ปัญหาเรื้อรังซ้ำซากดังกล่าวจึงต้องกำจัดที่ต้นตออันเป็นสาเหตุให้หมดไป

ประการที่สิบเอ็ด มุ่งเน้นการป้องกันล่วงหน้า เมื่อองค์การเสนอสินค้าใหม่ ๆ สู่ตลาดจะต้องพิจารณาออกแบบใหม่ คำนึงถึงคุณภาพตั้งแต่ต้นจนจบ คือ มีการบริหารคุณภาพครบวงจรตั้งแต่วัตถุดิบ กระบวนการผลิต บุคลากร การตรวจประเมิน เป็นต้น การสร้างคุณภาพอย่างได้ผลจึงต้องอาศัยมาตรการเชิงรุกด้วยการป้องกันไว้ก่อน

ประการที่สิบสอง สร้างวัฒนธรรมแห่งคุณภาพ การทำงานอย่างมีคุณภาพต้องมีการปรับเปลี่ยนความคิด ความเชื่อ ทศนคติ ค่านิยมด้านคุณภาพให้เป็นไปในทางที่ดีขึ้น เริ่มจากการปลูกฝังแนวคิดและจิตวิญญาณด้านคุณภาพให้เกิดขึ้นกับทุกคนในองค์การ โดยผู้บริหารต้องเป็นผู้เริ่มหรือผู้นำในการสร้างวัฒนธรรมแห่งคุณภาพจึงจะทำให้สำเร็จได้

วัฒนธรรมองค์การมุ่งเน้นคุณภาพจึงให้ความสำคัญ 3 ประการ ได้แก่ กลุ่มคุณภาพงาน การบริหารโดยมุ่งวัตถุประสงค์ และการบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การ ดังนี้

1. **กลุ่มคุณภาพ (Quality Control Circle)** เป็นกลุ่มบุคคล 3-10 คน ทำกิจกรรมร่วมกันด้วยการคิดปรับปรุงเรื่องใดเรื่องหนึ่งอย่างเป็นระบบ เพื่อแก้ปัญหาหรือข้อบกพร่องที่เกิดขึ้นในการทำงานหรือเพื่อปรับปรุงงานให้ดีขึ้นเป็นวิธีการดึงเอาความสามารถที่ต่างกันของสมาชิกแต่ละคนมาใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อหน่วยงาน ให้รู้จักการทำงานเป็นทีม มีความรับผิดชอบในฐานะสมาชิกของกลุ่ม โดยใช้หลักการของเครื่องมือในการแก้ปัญหา 7 ประการ ได้แก่ ตารางตรวจสอบ (Check Sheet) การจำแนกข้อมูล (Stratification) แผนภูมิพาเรโต (Pareto Diagram) แผนภูมิก้างปลา (Fish-Bone : Cause – Effect) แผนภูมิฮิสโตแกรม (Histogram) กราฟ และแผนภูมิควบคุม (Graph and Control Chart) และแผนภูมิกระจาย (Scatter Diagram)

แนวคิดกลุ่มคุณภาพยังหมายรวมถึงการจัดให้มีกิจกรรมในรูปแบบอื่น ๆ ประกอบด้วย

- กิจกรรมเสนอแนะ (suggestion system) ที่เปิดโอกาสให้พนักงานมีส่วนร่วมในการเสนอความคิดใหม่ ๆ ซึ่งสามารถปฏิบัติได้และเป็นประโยชน์ต่อการปรับปรุงงานที่ปฏิบัติอยู่แล้วให้ดีขึ้น โดยมีขั้นตอนดังนี้

- 1) สร้างแนวคิด (Creating) แล้วเขียนแนวคิดนั้นในแบบฟอร์มข้อเสนอแนะ
- 2) ส่งแบบฟอร์มข้อเสนอแนะ

- 3) พิจารณาข้อเสนอแนะว่าสามารถนำไปปฏิบัติได้หรือไม่
- 4) ถ้าสามารถปฏิบัติได้ให้มอบรางวัลเบื้องต้นแล้วนำความคิดไปปฏิบัติ ถ้าไม่สามารถปฏิบัติได้ให้กลับไปเขียนใหม่
- 5) ยืนยันผลได้จากการปฏิบัติ

- กิจกรรม 3 MU เป็นคำย่อที่มาจากภาษาญี่ปุ่น ดังนี้ MUDA (Waste) คือ ความสูญเปล่า MURA (Unevenness) คือ ความไม่สม่ำเสมอ MURI (Unnatural) คือ ความเกินพอดี จะเห็นว่าความเกินพอดีในการทำงานจะทำให้เกิดความไม่สม่ำเสมอ อันเป็นผลให้เกิดความสูญเปล่า เพราะฉะนั้น 3 MU จึงเป็นสิ่งที่องค์กรจะต้องพยายามหลีกเลี่ยงหรือป้องกันไม่ให้เกิดขึ้นในการบริหารองค์การหรือการบริหารงานขององค์การ

- กิจกรรม ZD เป็นกิจกรรมที่ลดข้อบกพร่องให้เป็นศูนย์ (zero defect) เป็นการณรงค์ที่มุ่งหมายจะไม่ให้มีของเสียเกิดขึ้น ในทางปฏิบัติจะพบว่าองค์กรมักมีของเสียที่เกิดขึ้นมากมาย การที่คิดว่าเสียน้อยจะส่งผลให้เสียมาก การรณรงค์ปรับเปลี่ยนความรู้สึกนึกคิดและจิตสำนึกใหม่จึงเป็นสิ่งทำทนายทำให้ทุกคน ทุกแผนกงานหันมาหาวิธีการป้องกันข้อบกพร่อง ตามแนวคิดที่ว่า “ข้อบกพร่องต้องเป็นศูนย์”

2. ให้ความสำคัญต่อการบริหารโดยมุ่งวัตถุประสงค์

เป็นแนวคิดการบริหารที่มุ่งการกระจายความรับผิดชอบไปยังพนักงาน โดยการเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ร่วมกัน (Management by Objective) โดยการกำหนดเป้าหมายที่ประสานสอดคล้องกันทั้งในแนวตั้ง (Vertical) และแนวนอน (Horizontal) การบริหารโดยมุ่งวัตถุประสงค์มีหลักการที่สำคัญดังนี้

2.1 กำหนดวัตถุประสงค์เป็นรูปธรรม วัตถุประสงค์ต้องมีการวัดได้ ประเมินได้ในลักษณะของรูปธรรมมากกว่านามธรรม กำหนดยอดการผลิต กำหนดร้อยละ กำหนดสัดส่วนและกำหนดกำไร ต้องระบุออกมาเป็นตัวเลขให้ได้ อาทิ เพิ่มส่วนแบ่งทางการตลาดร้อยละ 5 ภายในปี 2545 ลดค่าใช้จ่ายในการผลิต 100,000 บาท ในปี 2545 พัฒนาบุคลากรระดับผู้บริหารทุกระดับทุกคนให้เสร็จสิ้นภายในระยะเวลา 2 ปี โดยเริ่มตั้งแต่ปี 2545-2546

2.2 กำหนดให้มีส่วนร่วมในวัตถุประสงค์ การกำหนดวัตถุประสงค์แบบดั้งเดิมเน้นแบบจากบนลงล่าง (top – down) ปัจจุบันมุ่งเน้นการมีส่วนร่วมทั้งผู้บริหาร และพนักงานเข้ามามีส่วนร่วม การจูงใจ โดยการมีส่วนร่วมทำให้เกิดความผูกพัน ผูกมัดในความรับผิดชอบต่อไปเป็นการกระจายเป้าหมายให้ทุกคนมีส่วนรับผิดชอบ

2.3 มีการทำงานเป็นทีม เมื่อมีปัญหาเป็นตัวกำหนดผลงาน ผู้บริหารทุกระดับต้องมีการประชุมทีมงานเพื่อกระจายเป้าหมายให้ทุกคนเห็นชอบ เป้าหมายจึงมีสอดคล้องทั้งจากระดับบนสู่ระดับล่าง และจากระดับล่างสู่ระดับบนและต้องมีการประสานระหว่างแผนกงานด้วย เป็นการผนึกทุกฝ่ายเพื่อการบรรลุเป้าหมายร่วมกัน

2.4 มีวินัยควบคุมตนเอง การนำเอาการบริหารโดยมุ่งวัตถุประสงค์มาใช้จะต้องให้พนักงานทุกคนมีความรับผิดชอบและมีวินัยตนเอง (self-control) เป็นการควบคุมที่ผลงานมากกว่าการควบคุมวิธีการทำงานการบริหารโดยมุ่งวัตถุประสงค์จะสอดคล้องกับพนักงานที่เป็นทฤษฎีวาย (Theory Y) มากกว่าทฤษฎีเอ็กซ์ (theory X)

3. ให้ความสำคัญต่อการบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การ

การบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การ (TQM) เป็นระบบการบริหารที่เน้นการวางแผนและประสานความร่วมมือในทุกระดับทั่วทั้งองค์การอย่างเป็นระบบ เพื่อให้ได้มาซึ่งความได้เปรียบในการแข่งขัน โดยการปรับปรุงอย่างต่อเนื่องในทุกรูปแบบของวัฒนธรรมองค์การ เป็นแนวทางในการบริหารองค์การที่มุ่งเน้นคุณภาพ โดยสมาชิกทุกคนขององค์การมีส่วนร่วมในการกำหนดวัตถุประสงค์ เป้าหมายภารกิจและผลลัพธ์หรือการสร้างผลกำไรในระยะยาว ด้วยวิธีการสร้างความพึงพอใจให้แก่ลูกค้า พร้อมทั้งสร้างผลประโยชน์หรือความพึงพอใจให้กับผู้มีส่วนเกี่ยวข้องขององค์การและสังคม วัตถุประสงค์ของ TQM มีดังนี้

- 1) เพื่อสร้างความพึงพอใจให้กับลูกค้า
- 2) เพื่อพัฒนาและปรับปรุงคุณภาพอย่างต่อเนื่องในกิจกรรมทุกด้าน
- 3) เพื่อความอยู่รอดขององค์การและสามารถเจริญเติบโตอย่างไม่หยุดยั้งภายใต้สภาวะการแข่งขันที่รุนแรง
- 4) เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของพนักงานทุกคน
- 5) เพื่อรักษาผลประโยชน์ของผู้ถือหุ้น
- 6) เพื่อแสดงความรับผิดชอบต่อทั้งองค์การมีหลักการที่สำคัญ 3 ประการ คือ

การบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การมีหลักการที่สำคัญ 3 ประการ คือ

หลักการที่ 1 การมุ่งเน้นที่ลูกค้า (Customer-Oriented) คือ การมุ่งเน้นคุณภาพที่ลูกค้าจะได้รับ องค์การที่ทำ TQM จะต้องยึดคุณภาพเป็นแกนหลักในการบริหารการจัดการ คุณภาพในที่นี้หมายถึงคุณภาพของสินค้าหรือบริการที่สร้างความพึงพอใจให้แก่ลูกค้าได้หรือเป็นไปตามที่ลูกค้าต้องการ การมีคุณภาพหรือไม่จึงถูกตัดสินโดยลูกค้าภายนอก วิธีการที่จะสร้างความพึงพอใจให้แก่ลูกค้าได้ต้องรู้ว่า ลูกค้าต้องการอะไร โดยอาศัยวิธีการวิจัยตลาด (marketing research) การสำรวจ (survey) หรือการใช้แบบสอบถาม (questionnaire) เป็นต้น

หลักการที่ 2 การปรับปรุงกระบวนการ (Process Improvement) ความพยายามในการตอบสนองความต้องการของลูกค้าให้ได้นั้น ผู้บริหารและพนักงานต้องพิจารณาการทำงานอย่างเป็นกระบวนการและต่อเนื่องตั้งแต่เริ่มต้นจนจบ การมุ่งเน้นกระบวนการทำให้เกิดสภาพลักษณะของลูกค้าภายใน (internal customer) กล่าวคือ พนักงานทุกคนจะเป็นทั้งผู้ซื้อและผู้ขายในตัวเอง เมื่อรับงานมาจากพนักงานก่อนหน้า เราเป็นผู้ซื้อ เมื่อเราทำงานในส่วนที่รับผิดชอบเสร็จแล้วส่งต่อเราก็จะเป็นผู้ขาย ดังนั้น คุณภาพงานที่แต่ละคนทำจึงเกี่ยวโยงกันไปสู่ลูกค้าภายนอก (external customer) โดย

ถือว่าพนักงานในแผนกถัดไปคือลูกค้าของเรา พนักงานทุกคนในกระบวนการผลิตจึงมีผลต่อคุณภาพของสินค้าหรือบริการที่จะส่งถึงมือลูกค้าภายนอก การบริหารโดยยึดกระบวนการตั้งแต่ต้นจนจบครบวงจรจะมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลก็ต่อเมื่อพนักงานแต่ละคนในกระบวนการสามารถทำงานของตนได้อย่างถูกต้องตั้งแต่เริ่มต้นและถูกต้องทุกครั้งด้วย (right the first time and right every time) เพื่อลดความผิดพลาดและความสูญเสียต่าง ๆ ให้หมดไป

หลักการที่ 3 ทุกคนในองค์กรมีส่วนร่วม (Total Involvement) องค์กร TQM เป็นองค์กรที่ผู้บริหารและพนักงานทุกคนทุกระดับมีส่วนร่วมในการดำเนินการเพื่อพัฒนาและปรับปรุงสู่องค์กรแห่งคุณภาพ (Quality) การเปิดโอกาสให้พนักงานมีส่วนร่วมเป็นวิธีการบริหารที่ถือว่าผู้ปฏิบัติงานจะรู้ปัญหาและสามารถแก้ไขปัญหาก็หรือปรับปรุงเกี่ยวกับงานได้ดีที่สุด ทุกคนจึงควรมีโอกาสได้แสดงข้อคิดเห็นหรือข้อเสนอแนะต่าง ๆ เพื่อการปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง การให้ทุกคนในองค์กรมีส่วนร่วม กระทำได้โดยผู้บริหารระดับสูงจัดตั้งทีมงานข้ามหน่วยงาน (Cross Functional Team) เพื่อประกันคุณภาพขั้นเยี่ยมขององค์กร ซึ่งยึดถือผลลัพธ์สุดท้ายเป็นจุดร่วมของการประสานงาน คือ ความพึงพอใจของลูกค้า

อย่างไรก็ตาม การก้าวสู่การบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์กร ควรปฏิบัติตามข้อกำหนดและหลักเกณฑ์ต่าง ๆ 16 ประการ ดังนี้

- 1) ความเป็นผู้นำ (leadership)
- 2) เน้นความสำคัญที่ลูกค้า (customer focus)
- 3) มีการกำหนดแผนกลยุทธ์ (strategic planning)
- 4) มีการบริหารที่เหมาะสม (management practices)
- 5) การมีส่วนร่วมของพนักงาน (employee involvement)
- 6) มีระบบพัฒนาของพนักงาน (training and development)
- 7) มีระบบการประกาศเกียรติคุณและให้รางวัล (reward and recognition)
- 8) การให้ความสำคัญต่อทรัพยากรบุคคล (employee focus)
- 9) ความเอาใจใส่ต่อลูกค้า (customer contacts)
- 10) การพัฒนาผลิตภัณฑ์และบริการ (product and service development)
- 11) การบริหารกระบวนการ (process management)
- 12) คุณภาพของผู้สนับสนุนหรือผู้นำส่งปัจจัย (supplier quality)
- 13) การเก็บรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูล (data collection and analysis)
- 14) การวิเคราะห์เปรียบเทียบ (benchmarking)
- 15) การมีส่วนร่วมรับผิดชอบต่อสังคมและประเทศชาติ (corporate responsibility and citizenship)
- 16) มีการประเมินผลระบบอยู่เสมอ (system assessments)

7. ขั้นตอนการบริหารวัฒนธรรมองค์การสู่องค์การสมรรถนะสูง

การบริหารวัฒนธรรมองค์การสู่องค์การสมรรถนะสูงประกอบด้วย 3 ขั้นตอน ได้แก่ การสร้างวัฒนธรรมองค์การ การพัฒนาวัฒนธรรมองค์การ และการธำรงรักษาวัฒนธรรมองค์การ

7.1 การสร้างวัฒนธรรมองค์การสู่องค์การสมรรถนะสูง

นักวิชาการมีความคิดเห็นที่แตกต่างกันในเรื่องของการสร้างวัฒนธรรมองค์การ กล่าวคือ กลุ่มแรกเชื่อว่า ผู้ก่อตั้งและผู้มีส่วนสำคัญในการสร้างหรือกำหนดวัฒนธรรมองค์การ กลุ่มที่สองเชื่อว่า ทุกคนมีส่วนร่วมในการสร้างหรือกำหนดวัฒนธรรมโดยการติดต่อสัมพันธ์กันหรือทำงานร่วมกันเป็นระยะเวลานานพอสมควร อย่างไรก็ตาม อาจสรุปได้ว่าทั้งผู้ก่อตั้ง ผู้นำ และสมาชิกองค์การ ต่างก็มีส่วนร่วมในการสร้างและกำหนดวัฒนธรรมองค์การ เพียงแต่ว่าในระยะเริ่มแรกของการก่อตั้งองค์การหรือบริษัทใหม่ ผู้ก่อตั้งและผู้นำรุ่นแรก ๆ มีบทบาทสำคัญอย่างยิ่งต่อการสร้างวัฒนธรรมองค์การ ผู้ก่อตั้งมักจะเริ่มจากความคิดหรือมองเห็นช่องทางที่จะเสนอบริการหรือจำหน่ายสินค้าและเทคโนโลยีต่าง ๆ แต่เนื่องจากผู้ก่อตั้งคนเดียวอาจมีกำลังสติปัญญาไม่เพียงพอจึงมักชวนบุคคลอื่นที่มีความคิดตรงกันเข้ามาร่วมเป็นคณะผู้ก่อตั้ง โดยอาจร่วมลงทุนหรือช่วยกันบริหาร จากนั้นจึงมีการคัดเลือกบุคคลเข้ามาทำงานเพิ่มเติม ในช่วงแรกนี้พนักงานอาจจะยังไม่มีความคิดร่วมหรือยังไม่ค่อยเชื่อมโยงในความคิดของคณะผู้ก่อตั้งหรือผู้นำรุ่นแรก ๆ อย่างไรก็ตาม พนักงานก็พยายามทำงานและเฝ้าดูว่าความคิดของคนผู้ก่อตั้งประสบความสำเร็จหรือไม่ ผู้ก่อตั้งมักพยายามกำหนดวัฒนธรรมองค์การโดยวิธีการต่าง ๆ อาทิ ทำตัวเป็นแบบอย่างที่ดีในการทำงานให้คำแนะนำ ให้รางวัลแก่พนักงานดีเด่น จัดให้มีงานฉลองและพิธีการต่าง ๆ ของหน่วยงานและพยายามตอกย้ำค่านิยมและแนวทางการทำงานที่หน่วยงานคาดหวัง รวมถึงการใช้การปฐมนิเทศและการฝึกอบรมในการขัดเกลาพนักงานให้มีวิธีคิดและวิธีทำงานตามที่ผู้ก่อตั้งมุ่งหวัง

กรณีตัวอย่างของบริษัทไมโครซอฟท์ วัฒนธรรมองค์การเป็นผลสะท้อนมาจากความคิดของผู้ก่อตั้งและคณะผู้ก่อตั้งรุ่นแรกผู้ก่อตั้งคือ บิลเกต (Bill Gate) เป็นบุคคลที่มีความคิดแบบก้าวหน้าทำงานเชิงรุก ไม่อยู่กับที่ ชอบการแข่งขัน มีระเบียบวินัยสูง สิ่งเหล่านี้จะพบเห็นได้ในพฤติกรรมของบริษัทไมโครซอฟท์

กรณีตัวอย่างของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ วัฒนธรรมองค์การเป็นผลสะท้อนมาจากพฤติกรรมต้นแบบอาจารย์ปวย อึ้งภากร ที่มีชีวิตที่เรียบง่าย สนใจชนบท และชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน

กรณีตัวอย่างของห้างสรรพสินค้าวอลมาร์ท (Wal Mart) วัฒนธรรมองค์การเป็นผลสะท้อนมาจากผู้ก่อตั้งแซม วอลตัน (Sam Walton) ที่มีพฤติกรรมการทำงานที่ใกล้ชิดลูกน้องนั่งรถบรรทุกส่งของไปพร้อมๆ กับลูกน้อง ชอบพูดคุยและแก้ปัญหาการทำงานของลูกน้อง

กรณีตัวอย่างบริษัทเครือเจริญโภคภัณฑ์ วัฒนธรรมองค์การเป็นผลสะท้อนมาจากพฤติกรรมการทำงานของคุณธนินทร์ เจียรนวนนท์ ที่ปฏิบัติตนแบบสมณะ ขยันทำงานจนดึก และไม่มีวันหยุด

เมื่อเวลาผ่านไป ถ้าสินค้า บริการ หรือเทคโนโลยีที่ผู้ก่อตั้งหรือผู้นำรุ่นแรก ๆ เสนอนั้นได้รับการต้อนรับจากลูกค้าหรือผู้ใช้บริการ หน่วยงานมีรายได้พอเพียงที่จะดำรงกิจการและขยายงาน

ต่อไปได้แล้ว ความคิดและวิธีการทำงานของคณะผู้ก่อตั้งจะได้รับการยอมรับจากพนักงาน เมื่อพนักงาน ร่วมกันทำงานต่อไปและหน่วยงานยังคงประสบความสำเร็จในการขยายสินค้าและบริการได้เป็นอย่างดี ความคิดและวิธีการทำงานของคณะผู้ก่อตั้งและผู้นำรุ่นแรก ๆ จะค่อย ๆ ตกผลึกฝังแน่นอยู่ในจิตใจของ พนักงานจนกลายเป็นวิถีคิดและวิธีทำงานที่เป็นวัฒนธรรมองค์กร พนักงานใช้เป็นแนวทางการปฏิบัติงาน ในองค์กรต่อไป

ขั้นตอนการสร้างวัฒนธรรมองค์กรจำแนกได้เป็น 4 ขั้นตอน ดังนี้

1. การสร้างวัฒนธรรมองค์กรใหม่ให้เอื้อประโยชน์ต่อพันธกิจขององค์กรเพื่อให้ สอดคล้องกับวิสัยทัศน์ที่กำหนดไว้ ดังตัวอย่างในวิสัยทัศน์ของประเทศสิงคโปร์

วิสัยทัศน์ประเทศสิงคโปร์

“จะสร้างประเทศสิงคโปร์เกาะเล็ก ๆ ที่มีพลเมืองเพียง 3.8 ล้านคน ให้เป็นประเทศ เศรษฐกิจในโลกที่ 1 (First World Economy) และให้ประชาชนมีความเป็นอยู่แบบพลเมืองชั้นนำของ โลก (World Class Home)

...การจะก้าวไปสู่ฐานะประเทศที่พัฒนาแล้วจะต้องดำเนินการด้วยการเปลี่ยนแปลง ระบบการศึกษาและการฝึกอบรม เพื่อการเรียนรู้และคิดค้น ให้เกิดผลิตภัณฑ์ของสิงคโปร์เองเพื่อที่จะ นำออกไปขายยังตลาดทั่วโลกไม่ใช่แค่ซื้อมาขายไปด้วยผลิตภัณฑ์ของคนอื่น”

วิสัยทัศน์โรงเรียนกรุงเทพมหานคร

“โรงเรียนแห่งความพึงพอใจ (SMILE SCHOOL) เป็นศูนย์การเรียนรู้เพื่ออนาคตของ เมือง เพื่อบรรลุสังคมเทคโนโลยี ทัดเทียมนานาชาติในศตวรรษที่ 21”

S = Student achievement and Productive citizen

M = Modern management

I = Integrate technology into all subjects

L = Life-long learning

E = Excellent educator

2. การถ่ายทอดความเชื่อร่วมกันด้วยการอบรมขัดเกลาทางสังคม (socialization) เช่น ใช้สิ่งของร่วมกัน (Shared things) จนเกิดความรู้สึกผูกพันและภาคภูมิใจในเอกลักษณ์ขององค์กร ใช้ ภาษาพูดเฉพาะกลุ่มของตน (shared saying) การกระทำร่วมกัน (shared doing) และการมีอารมณ์ ความรู้สึกร่วมกัน (shared emotion)

3. การรับเอาวัฒนธรรมองค์กรที่กำหนดขึ้นของสมาชิกในองค์กร อาทิ การอ่าน การสังเกต การศึกษา การถาม การเกิดความรู้สึก ความเชื่อ และผูกพันเป็นความคิด ความเชื่อ และ ค่านิยมของตนเอง

4. การตีความให้สอดคล้องกับความเชื่อหรือวัฒนธรรมนั้น ๆ เป็นขั้นตอนของ

การศึกษา วิเคราะห์ ตีความเหตุการณ์ เรื่องราว หรือปัญหาที่เกิดขึ้น โดยอาศัยพื้นฐานความเชื่อ ความคิด ค่านิยม หรือวัฒนธรรมองค์การที่มีอยู่เป็นหลักในการพิจารณาเพื่อที่จะนำไปประพฤติปฏิบัติให้เกิดประโยชน์กับองค์การและสอดคล้องกับวัฒนธรรมองค์การที่มีอยู่

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท) ควรสร้างวัฒนธรรมองค์การที่ช่วยเกื้อหนุนการทำงานของบุคลากรให้มีความสามารถในการปฏิบัติงานอย่างมืออาชีพ นำพา อปท. สู่วิถีความเป็นเลิศต่อไป เช่น “รวดเร็ว โปร่งใส ประทับใจ และมีคุณภาพ”

7.2 การพัฒนาวัฒนธรรมองค์การสู่องค์กรสมรรถนะสูง

แม้ผู้ก่อตั้งและผู้นำรุ่นแรก ๆ จะมีความรู้ความสามารถและประสบการณ์มากเพียงใดแต่เมื่อนำความเชื่อวิสัยทัศน์รวมทั้งวัฒนธรรมองค์การที่สร้างขึ้นในระยะเริ่มแรกไปปฏิบัติ ย่อมต้องมีการปรับเปลี่ยนความคิด ความเชื่อ และค่านิยมให้สอดคล้องกับสถานการณ์ เช่น ผู้ก่อตั้งบริษัทอสังหาริมทรัพย์แห่งหนึ่งที่มีความเชื่อว่า บ้านพร้อมที่ดินในระดับราคา 10 ล้านบาท ขึ้นไปกำลังเป็นที่นิยมของตลาด ประกอบกับมีผู้จัดสรรโครงการในระดับต่างๆ น้อยราย ผู้ก่อตั้งจึงเปิดโครงการลักษณะดังกล่าวในแถบชานเมืองของกรุงเทพฯ มีการคัดเลือกและฝึกอบรมพนักงานขาย พร้อมทั้งถ่ายทอดและอบรมขีดความสามารถให้พนักงานขายได้รับวัฒนธรรมองค์การที่ผู้ก่อตั้งได้ริเริ่มและสร้างไว้เป็นความเชื่อ ความคิด และค่านิยมในการทำงานของบริษัท โดยเฉพาะความเชื่อในความเหนือกว่าของสินค้ามาตรฐานและคุณภาพของบ้านที่สูงเด่นตามราคาบ้านที่กำหนดการพัฒนาบุคลิกภาพของพนักงานขายให้เหมาะสมกับราคาบ้านที่ขาย มีการส่งแผนไปยังกลุ่มเป้าหมายที่กำหนดไว้ และลงโฆษณาหนังสือพิมพ์เพื่อเปิดตัวโครงการ แต่เมื่อเวลาผ่านไปปรากฏว่ามีผู้สนใจค่อนข้างน้อย ลูกค้าน้อยที่เข้ามาสอบถามให้ความสนใจหรือมีกำลังซื้อสำหรับบ้านราคา 1-5 ล้านบาทเท่านั้น ดังนั้น หลังจากเปิดโครงการได้นาน 6 เดือน บริษัทก็พบว่า มียอดขายต่ำกว่าเป้าหมายที่วางไว้ ทีมงานขายและการตลาดจึงประชุมปรึกษากับเจ้าของโครงการซึ่งเป็นผู้ก่อตั้งว่าควรลดระดับราคาบ้านและที่ดินลงมา ปรับขนาดบ้านและที่ดินให้เล็กลง พร้อมทั้งเพิ่มบ้านที่ออกแบบตามความต้องการของลูกค้าได้มากขึ้น ใช้กลยุทธ์จูงใจลูกค้ามากขึ้น ลดเงินดาวน์ลง มีการพัฒนาทีมงานขาย พัฒนาทีมงานขายให้มีความรู้ ความเข้าใจ และกลยุทธ์การทำงานที่มุ่งเน้นลูกค้า มุ่งเน้นคุณภาพ ให้ความสำคัญกับการบริหารเวลา เป็นต้น

การปรับปรุงดังกล่าว ทำให้ยอดขายกลับดีขึ้น สามารถขายบ้านได้มากขึ้นและบริษัทเองได้รับการยอมรับกว้างขวางขึ้น การพัฒนาวัฒนธรรมองค์การจึงเป็นเรื่องที่สามารถกระทำได้โดยผู้ร่วมงานหรือสมาชิกในรุ่นต่อมา ซึ่งมีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้น การมีส่วนร่วมในการกำหนดวิสัยทัศน์และกลยุทธ์ (shared vision and strategy) ของพนักงานรวมทั้งมีส่วนร่วมในการพัฒนาวัฒนธรรมองค์การนอกจากช่วยในการพัฒนาองค์การให้สอดคล้องกับสภาวะแวดล้อมได้อย่างเหมาะสมแล้ว ยังส่งผลต่อความผูกพันในวัฒนธรรมองค์การที่พนักงานได้มีส่วนร่วมในการสร้างหรือพัฒนาขึ้นด้วย แก่นแท้ของวัฒนธรรมองค์การก็คือ ความคิด ความเชื่อ ค่านิยม และพฤติกรรมที่สมาชิกขององค์การได้ร่วมคิด ร่วมทำและร่วมปรับปรุง แก้ไข พัฒนาอย่างต่อเนื่องกันมานั่นเอง

องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ที่มีวัฒนธรรมองค์การที่เข้มแข็งแล้วก็ควรที่จะพัฒนาบุคลากรให้มีพฤติกรรมการทำงานที่สอดคล้องกับวัฒนธรรมองค์การดังกล่าว เช่น “มุ่งคุณภาพเด่น เน้นการประหยัด รวบรวมขั้นตอน แนวนอนตรงเวลา”

7.3 การธำรงรักษาวัฒนธรรมองค์การสู่การสู่การสมรรถนะสูง

องค์การโดยทั่วไปพยายามที่จะธำรงรักษาวัฒนธรรมองค์การให้คงอยู่ตลอดไปด้วยเหตุผลอย่างน้อย 2 ประการ คือ ประการแรก เพื่อให้สมาชิกในองค์การสามารถเรียนรู้วิถีคิด วิธีการทำงานที่หน่วยงานเห็นว่าถูกต้อง เหมาะสม โดยไม่ต้องเรียนรู้จากการลองผิดลองถูกด้วยตนเอง เพราะจะทำให้สิ้นเปลืองเวลา และเสี่ยงต่อการสูญเสียทรัพยากรการบริหารไปโดยไม่จำเป็น ประการที่สอง วัฒนธรรมองค์การมีคุณประโยชน์ต่อองค์การ ทั้งเป็นตัวควบคุมพฤติกรรมการทำงานเป็นตัวจัดระเบียบขององค์การ เป็นเป้าหมายให้เกิดการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของสมาชิกในองค์การ และเป็นตัวควบคุมทางสังคมให้องค์การดำเนินไปในทิศทางที่พึงประสงค์

วิธีการที่สำคัญในการธำรงรักษาวัฒนธรรมองค์การ มี 4 วิธีการ ดังนี้

1) การคัดเลือกบุคคลที่มีแนวโน้มว่าจะยอมรับวัฒนธรรมองค์การ องค์การจะต้องคัดเลือกบุคคลที่คาดว่าจะมีค่านิยม ความคิด ความเชื่อ ตลอดจนประสบการณ์ที่ตรงหรือใกล้เคียงกับที่หน่วยงานต้องการ ผลการคัดเลือกจะทำให้องค์การได้รับบุคคลหรือสมาชิกใหม่ที่สามารถยอมรับและสืบทอดวัฒนธรรมองค์การต่อไปได้ กรณีที่คัดเลือกได้บุคคลที่มีความคิด ค่านิยม และความเชื่อตรงกันข้ามกับหน่วยงาน ก็ยากที่จะปรับเปลี่ยนบุคคลในลักษณะดังกล่าวได้ ในหลายแห่งจึงไม่นิยมคัดคนที่มีประสบการณ์มาจากที่อื่นเพราะจะทำให้เกิดการเปรียบเทียบ ไม่ยอมรับ ไม่สามารถยอมรับ หรือต่อต้านวัฒนธรรมองค์การได้ จึงรับเฉพาะผู้ที่จบการศึกษาใหม่ ยังไม่มีประสบการณ์เพราะเชื่อว่าจะสามารถถ่ายทอด อบรมขัดเกลาให้ยอมรับวัฒนธรรมองค์การได้ง่ายกว่า

นอกจากนี้ ยังอาจใช้วิธีการคัดเลือกโดยใช้วิธีการให้ฝึกงาน (internship) โดยให้ทุนฝึกงานหรือดูงาน กระบวนการคัดเลือกและให้ฝึกงานหรือดูงานก่อนจะรับเข้ามาทำงานจริง ช่วยให้องค์การมีเวลามากขึ้น และสามารถเลือกสรรบุคคลที่มีความคิด ความเชื่อ ค่านิยมที่สอดคล้องกับองค์การได้อย่างแท้จริง ทำให้ได้บุคคลที่จะสามารถสืบทอดวัฒนธรรมองค์การต่อไปได้

2) การหล่อหลอมขัดเกลาขององค์การ เป็นกระบวนการปลูกฝังให้พนักงานยอมรับวัฒนธรรมองค์การด้วยวิธีการต่าง ๆ ดังนี้

- 2.1 พยายามชักจูงให้พนักงานปรับเปลี่ยนความคิด ความเชื่อ ค่านิยม และพฤติกรรมของคน
- 2.2 ใช้กระบวนการเรียนรู้ทางสังคมจากหัวหน้างานและเพื่อนร่วมงาน
- 2.3 ใช้กระบวนการที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ ไม่ว่าจะเป็นการฝึกอบรม การพูดคุย การจัดกิจกรรม สาระสังสรรค์ กิจกรรมกีฬา เป็นต้น
- 2.4 ใช้พิธีการและงานฉลองต่าง ๆ ในหน่วยงาน
- 2.5 การปฐมนิเทศพนักงานใหม่
- 2.6 การฝึกอบรมอย่างเป็นทางการ

- 2.7 การให้รางวัลและการลงโทษ
- 2.8 แบบอย่างจากพนักงานดีเด่น และหัวหน้างาน
- 2.9 เรื่องเล่าและตำนานภายในองค์กร
- 2.10 เพลงประจำหน่วยงาน
- 2.11 การประกวดหรือแข่งขัน

3) การระมัดระวังการกระทำที่ขัดแย้งกับวัฒนธรรมองค์กร อาทิ วัฒนธรรมองค์กรแห่งหนึ่ง มุ่งเน้นวัฒนธรรมที่มุ่งคุณภาพเด่น เน้นการประหยัด รวบรวมขั้นตอน และแน่นอนตรงเวลา แต่ผู้บริหารระดับสูงหรือผู้บริหารบางคนกลับปฏิบัติโดยไม่สอดคล้องกับค่านิยมดังกล่าว โดยมีพฤติกรรมการทำงานที่ขาดคุณภาพ ไร้ซึ่งการประหยัด มากด้วยขั้นตอน และมาสายเป็นประจำ หรือเป็นผู้ที่มีพฤติกรรมขัดแย้งกับวัฒนธรรมองค์กรเสียเอง ไม่ได้ทำตัวให้เป็นแบบอย่างที่ดีของพนักงาน เป็นต้น การเป็นแบบอย่าง (modeling) ที่ดีของผู้บริหารองค์กรจะมีส่วนสำคัญในการทำให้พนักงานสืบสานวัฒนธรรมองค์กรต่อไปได้

4) การเน้นย้ำวัฒนธรรมองค์กร เพื่อให้วัฒนธรรมองค์กรดำรงคงอยู่ต่อไปได้อย่างมั่นคง ผู้บริหารควรหาโอกาสเน้นย้ำค่านิยม ความคิด ความเชื่อในโอกาสต่าง ๆ การพูดย้ำบ่อย ๆ การเขียนให้ปรากฏอยู่ทุกที่ การพูดคุย เรื่องนี้ในทุกการประชุม หรือทุกวาระ ที่ผู้บริหารมีส่วนเกี่ยวข้องพบปะหรือติดต่อกับพนักงาน การสอดแทรกวัฒนธรรมองค์กรอย่างสม่ำเสมอและบ่อยครั้ง จะช่วยเน้นย้ำและทำให้วัฒนธรรมองค์กรสามารถดำรงคงอยู่และเป็นประโยชน์ต่อการบริหารขององค์กรได้อย่างมั่นคงตลอดไป



**ตอนที่ 6 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง: แบบจำลององค์การบริหารส่วนตำบลสู่องค์การ
มุ่งเน้นกลยุทธ์โดยนำ Balanced Scorecard มาประยุกต์ใช้**

บุญศรี พรหมมาพันธุ์ และ เสน่ห์ จัยโต ได้วิจัยเรื่องแบบจำลององค์การบริหารส่วนตำบลสู่องค์การมุ่งเน้นกลยุทธ์ โดยนำ Balanced Scorecard มาประยุกต์ใช้ ซึ่งสรุปได้ดังนี้

วัตถุประสงค์การวิจัย การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ดังนี้

1. เพื่อศึกษาวิสัยทัศน์ พันธกิจ และการกำหนดค่านิยมร่วมขององค์การบริหารส่วนตำบล
2. เพื่อสร้างและทดสอบแบบจำลององค์การบริหารส่วนตำบลที่มุ่งเน้นกลยุทธ์ในการดำเนินงานโดยนำ Balanced Scorecard มาประยุกต์ใช้
3. เพื่อเปรียบเทียบความรู้ความเข้าใจของบุคลากรองค์การบริหารส่วนตำบลเกี่ยวกับกลยุทธ์การใช้ Balanced Scorecard
4. เพื่อศึกษาความพึงพอใจของประชาชนเกี่ยวกับการให้บริการขององค์การบริหารส่วนตำบล

กลุ่มตัวอย่าง มี 4 กลุ่ม ได้แก่

1. ผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 10 คน
2. ผู้บริหารและหัวหน้างานจาก อบต.บ้านใหม่ อบต.บึงอีโถ อบต.คลองสาม จังหวัดปทุมธานี ผู้วิจัยทำการเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง อบต.ละ 10 คน รวม 3 แห่ง จำนวน 30 คน
3. คณะกรรมการบริหาร อบต. สมาชิกสภา อบต. พนักงานส่วนตำบล เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานจาก อบต.บ้านใหญ่ ผู้วิจัยทำการศึกษากับประชากรทั้งหมด จำนวน 50 คน
4. ประชาชนซึ่งเป็นผู้รับบริการจาก อบต.บ้านใหม่ จ.ปทุมธานี ผู้วิจัยทำการเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบเจาะจงผู้มาใช้บริการที่ อบต.บ้านใหม่ จำนวน 150 คน รวมจำนวนกลุ่มตัวอย่างทั้งสิ้น 240 คน

เครื่องมือการวิจัย ได้แก่ แบบสัมภาษณ์ แบบสอบถาม แบบทดสอบ และแบบจำลอง BSC

การวิเคราะห์ข้อมูล ได้แก่ การวิเคราะห์เนื้อหาและการใช้สถิติค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน

สรุปผลการวิจัย สรุปได้ดังนี้

1. วิสัยทัศน์ พันธกิจ และค่านิยมร่วมขององค์การบริหารส่วนตำบล มีดังนี้

วิสัยทัศน์ เน้นเมืองน่าอยู่ การจัดการศึกษามีประสิทธิภาพ ส่งเสริมเศรษฐกิจและแหล่งท่องเที่ยวควบคู่การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

พันธกิจ เน้นจัดบริการสาธารณะตามอำนาจหน้าที่ อบต. และสอดคล้องต่อนโยบายรัฐบาลและจังหวัดปทุมธานี

ค่านิยมร่วม คือ ทักษะและความคิดเห็นที่สอดคล้องกันโดยเน้นการบริการประชาชนอย่างรวดเร็วและประทับใจและให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหาร อนาคต.

2. ผู้เชี่ยวชาญมีความเห็นสอดคล้องกันว่า แบบจำลอง BSC ที่ผู้วิจัยสร้างขึ้น มีความเหมาะสมสามารถนำไปใช้ในการดำเนินงานได้

3. ผลการทดลองใช้แบบจำลอง BSC พบว่า อนาคต.บ้านใหม่ สามารถนำความรู้มาใช้กำหนด วิสัยทัศน์ กลยุทธ์ ดำเนินกลยุทธ์ และประเมินผลกลยุทธ์ นอกจากนี้ยังพบว่า

บุคลากร อนาคต.บ้านใหม่ มีความคิดเห็นโดยรวมเกี่ยวกับการนำ BSC มาประยุกต์ใช้ในการดำเนินงานอยู่ในระดับมาก ($\bar{x} = 3.78$) เมื่อพิจารณารายละเอียดพบว่า เรื่องที่อยู่ในระดับมากเรียง

ตามลำดับ ได้แก่ มีการปรึกษากำลักร่วมกันของทุกคน ทุกฝ่าย เพื่อความสำเร็จ อนาคต.ร่วมกัน มีการประชุมเชิงปฏิบัติการ เพื่อให้ทุกคนทุกฝ่าย มีส่วนร่วมเป็นเจ้าของ อนาคต. ร่วมกัน มีการจัดทำวิสัยทัศน์ของ อนาคต.อย่างชัดเจนและมีส่วนร่วม มีการจัดทำภารกิจหรือพันธกิจ หรือหน้าที่ของ อนาคต.อย่างชัดเจนและมีส่วนร่วม

4. บุคลากร อนาคต.บ้านใหม่ มีความคิดเห็นโดยรวมเกี่ยวกับการฝึกอบรมเรื่อง BSC อยู่ในระดับปานกลาง ($\bar{x} = 3.14$) เมื่อพิจารณารายละเอียดพบว่า เรื่องที่อยู่ในระดับมาก ได้แก่ เอกสาร

ประกอบการฝึกอบรมมีประโยชน์ โดยภาพรวม มีความพึงพอใจในการฝึกอบรม Balanced Scorecard ระยะเวลาในการฝึกอบรมมีความเหมาะสม ส่วนเรื่องที่อยู่ในระดับปานกลางได้แก่ การฝึกอบรม BSC ทำให้มีความรู้เพิ่มขึ้น ได้นำความรู้จาก Balanced Scorecard ที่ได้จากการอบรมมาใช้ในการดำเนินงาน และ Balanced Scorecard มีประโยชน์ในการนำมาประยุกต์ใช้ในการปฏิบัติงาน

5. บุคลากร อนาคต. บ้านใหม่ส่วนใหญ่ระบุว่าปัญหาการบริหารงานของ อนาคต.ในการนำองค์กรมุ่งเน้นกลยุทธ์ และ Balanced Scorecard มาประยุกต์ใช้ ได้แก่ ยังไม่มีความรู้ความเข้าใจเรื่อง BSC เท่าที่ควร (ร้อยละ 70.0) ยังไม่มั่นใจในการนำองค์กรมุ่งเน้นกลยุทธ์และ Balanced Scorecard มาประยุกต์ใช้ (ร้อยละ 60.0) เนื่องจาก อนาคต. เป็นหน่วยงานราชการการปรับเปลี่ยนองค์กรขึ้นอยู่กับนโยบายของฝ่ายบริหารเป็นสำคัญ (ร้อยละ 26.0)

สำหรับข้อเสนอแนะในการแก้ปัญหาการบริหารงานของ อนาคต.ในการนำองค์กรมุ่งเน้นกลยุทธ์และ Balanced Scorecard มาประยุกต์ใช้ ได้แก่ ควรอบรมให้บุคลากรมีความรู้ความเข้าใจเรื่อง BSC เป็นอย่างดี (ร้อยละ 62.0) ผู้บริหารควรสร้างความมั่นใจในการนำองค์กรมุ่งเน้นกลยุทธ์และ Balanced Scorecard มาประยุกต์ใช้ (ร้อยละ 52.0) และผู้บริหารควรกำหนดเป็นนโยบายที่ชัดเจนในการนำ Balanced Scorecard มาประยุกต์ใช้ (ร้อยละ 30.0)

6. บุคลากร อนาคต.บ้านใหม่มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับ BSC ก่อนการอบรมอยู่ในระดับน้อยหลังการอบรมมีความรู้อยู่ในระดับปานกลาง

ส่วนใหญ่มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับ BSC ในเรื่องลักษณะขององค์การสมัยใหม่ที่มุ่งเน้นการสร้างรายได้เปรียบในการแข่งขัน (ร้อยละ 94.0) รองลงมาได้แก่ แก่นสำคัญของ Balanced Scorecard (ร้อยละ 92.0) เครื่องมือที่นิยมใช้ในการเก็บข้อมูลเชิงสำรวจ (ร้อยละ 90.0) และ “จำนวนขั้นตอนที่ลดลง” จัดอยู่ในมิติประสิทธิภาพการปฏิบัติราชการของ Balanced Scorecard (ร้อยละ 84.0) ส่วนเรื่องที่ยังไม่มีความรู้ความเข้าใจ ได้แก่ แก่นสำคัญของผู้นำ (ร้อยละ 76.0) การเขียนวิสัยทัศน์ ค่านิยมหลัก พันธกิจ

กลยุทธ์ (ร้อยละ 74.0) ปัจจัยแห่งความสำเร็จของการนำ Balanced Scorecard ไปประยุกต์ใช้ใน อบต. (ร้อยละ 66.0)

7. กลุ่มตัวอย่างประชาชน ส่วนใหญ่เป็นเพศชาย (ร้อยละ 52.0) เป็นเพศหญิง (ร้อยละ 48.0) มีอายุ 25-35 ปี (ร้อยละ 54.0) มีวุฒิการศึกษาต่ำกว่าปริญญาตรี (ร้อยละ 70.0) มีรายได้ต่อเดือน 10,000 บาท (ร้อยละ 42.7)

8. ประชาชนที่มารับบริการจาก อบต.บ้านใหม่ มีความพึงพอใจเกี่ยวกับการให้บริการโดยรวมของ อบต.บ้านใหม่ อยู่ในระดับมาก ($\bar{x} = 3.60$) ด้านประสิทธิผลตามพันธกิจ เรื่องที่พึงพอใจระดับมาก เรียงตามลำดับ ได้แก่ การสังคมสงเคราะห์และการพัฒนาคุณภาพชีวิต เด็ก สตรี คนชรา และผู้ด้อยโอกาส การส่งเสริมกีฬา การกำจัดมูลฝอย สิ่งปฏิกูลและน้ำเสีย การสาธารณสุข การอนามัยครอบครัว และการรักษาพยาบาล และการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของ อบต.

ความพึงพอใจด้านคุณภาพในการให้บริการอยู่ในระดับมากเรียงตามลำดับ ได้แก่ บุคลากรมี การให้เกียรติประชาชนในฐานะลูกค้า มีสำนักงาน อบต. ที่มีความทันสมัย บุคลากรมีการให้คำแนะนำอธิบาย ชี้แจงชัดเจน บุคลากรมีการพูดจาไพเราะ มีอัธยาศัยดี และบุคลากรมีการยิ้มแย้มแจ่มใส

การอภิปรายผลการวิจัย ผลการวิจัยมีประเด็นที่ควรนำมาอภิปราย ดังนี้

1. การที่ อบต.กำหนดวิสัยทัศน์ว่า “เน้นเมืองน่าอยู่ การจัดการศึกษามีประสิทธิภาพส่งเสริม เศรษฐกิจและแหล่งท่องเที่ยวควบคู่การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมและมีค่านิยม เน้นเป็นเลิศด้านการบริการ ทำงานด้วยความรวดเร็ว โปร่งใส ประทับใจ มีคุณภาพ “จะเห็นว่าเป็นวิสัยทัศน์ที่ทันสมัย สอดคล้องต่อพันธกิจของ อบต. ที่มุ่งเน้นการบริการประชาชนในเขตพื้นที่ของ อบต.ในจังหวัดปทุมธานี โดยเฉพาะคำว่าเป็นเลิศ (Excellence) สะท้อนความต้องการที่เป็นหนึ่งด้านการบริการสาธารณะ (public service) ซึ่งสอดคล้องต่อเป้าหมายของการปฏิรูประบบราชการที่มุ่งเน้นการพัฒนาคุณภาพการให้บริการ ประชาชนที่ดีขึ้นนอกจากนี้ค่านิยมหลัก (Core Value) ก็ยังสะท้อนถึงอุดมการณ์ ปรัชญาของการบริหารแบบ ธรรมภิบาล (Good Governance) ที่มุ่งเน้น ความโปร่งใส ซึ่งเป็นหลักการหนึ่งในการบริหารแบบธรรมภิบาล ค่านิยมหลักว่าด้วยความรวดเร็ว (Speed) ความประทับใจ (Impression) คุณภาพ (Quality) ล้วน สะท้อนถึงแนวคิดการบริหารจัดการสมัยใหม่ที่มุ่งเน้นผู้รับบริการเป็นศูนย์กลางที่ต้องการบริการอย่างรวดเร็ว ประทับใจ และมีคุณภาพ

การกำหนดกลยุทธ์ที่ใช้คำว่า DECENTAL หมายถึง การกระจายอำนาจที่สะท้อนถึง อบต. เป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่ยึดหลักการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น และในขณะเดียวกันก็ยังสะท้อนแนวคิด การกระจายอำนาจไปยังพนักงานในการตัดสินใจ ทำงานให้เกิดความรวดเร็ว ประทับใจต่อประชาชนที่ เรียกว่า Empowerment

2. การที่ผู้เชี่ยวชาญมีความเห็นสอดคล้องกันว่าแบบจำลอง BSC ที่ผู้วิจัยสร้างขึ้นมีความเหมาะสม เพราะว่าเป็นแบบจำลองที่สอดคล้องกับทฤษฎีทั่วไป (Grand Theory) ที่ใช้กันในการบริหารเชิงกลยุทธ์ (Strategic Management) ซึ่งครอบคลุมใน 4 เรื่องที่สำคัญ คือ

- 1) การวิเคราะห์สถานการณ์
- 2) การกำหนดกลยุทธ์
- 3) การดำเนินกลยุทธ์
- 4) การประเมินกลยุทธ์

นอกจากนี้ยังสอดคล้องกับทฤษฎีที่เรียกว่า Balanced Scorecard และ The Strategy Focused Organization ซึ่งทฤษฎีดังกล่าวได้ถูกตรวจสอบความตรง (Validity) และความน่าเชื่อถือ (Reliability) มาแล้วว่าสามารถใช้บริหารองค์การสู่ความได้เปรียบในการแข่งขันนำพาองค์การสู่ความเป็นเลิศได้

อย่างไรก็ตาม การนำแบบจำลอง BSC ไปประยุกต์ มีความจำเป็นอย่างยิ่ง ที่ผู้บริหารและบุคลากร ต้องมีความสามารถในการคิดเชิงประยุกต์ ซึ่งมีอยู่ 2 ลักษณะ กล่าวคือ

การประยุกต์ใช้จากภาคธุรกิจเอกชนสู่ภาครัฐ โดยต้องสร้างความเข้าใจใหม่ กล่าวคือเป็นเครื่องมือในการบริหารภาครัฐ มิใช่เครื่องมือในการบริหารภาคธุรกิจเอกชน ต้องสร้างความเข้าใจใหม่ในเรื่องของมิติหรือมุมมองในนิยามใหม่ตามแนวคิดของ ก.พ.ร. ดังนี้

ด้านการเงิน	—————>	ด้านประสิทธิผลตามพันธกิจ
ด้านลูกค้า	—————>	ด้านคุณภาพการให้บริการ
ด้านกระบวนการภายใน	—————>	ด้านประสิทธิภาพการปฏิบัติราชการ
ด้านการเรียนรู้และพัฒนา	—————>	ด้านการพัฒนาองค์กร

นอกจากนี้ต้องปรับเปลี่ยนกรอบแนวคิดเดิม (old paradigm) ที่ภาครัฐใช้เครื่องมือในการบริหารเชิงกลยุทธ์แบบ Log-Frame (Logical Framework) สู่เครื่องมือการบริหารเชิงกลยุทธ์แบบ Balanced Scorecard ดังนั้น การเรียนรู้โดยวิธีการที่เรียกว่า Learning & Workshop จึงเป็นเครื่องมือการบริหารการเปลี่ยนแปลงสู่ความสำเร็จของ อบต. ได้

การประยุกต์ใช้จากภาคทฤษฎีสู่การปฏิบัติ โดยใช้การเรียนรู้ในแนวใหม่ 5 ทฤษฎี คือ ทฤษฎีการเรียนรู้อย่างมีความสุข ทฤษฎีการเรียนรู้แบบมีส่วนร่วม ทฤษฎีการเรียนรู้เพื่อพัฒนากระบวนการคิด ทฤษฎีการเรียนรู้เพื่อพัฒนาสุนทรียภาพและลักษณะนิสัย (ศิลปะ ดนตรี กีฬา) ทฤษฎีการเรียนรู้เพื่อพัฒนาสุนทรียภาพและลักษณะนิสัย (การฝึกฝนกาย วาจา ใจ) ข้อค้นพบที่ได้รับจาก อบต.บ้านใหม่ จังหวัดปทุมธานี คือ เรียนรู้แบบมีส่วนร่วม แบบมีความสุขและแบบพัฒนาการคิด คือ หัวใจแห่งความสำเร็จของแบบจำลอง BSC ดังนั้น การให้ความรู้ด้วยการเรียนรู้แนวใหม่และการประชุมเชิงปฏิบัติการที่เรียกว่าเรียนรู้ด้วยการประชุมเชิงปฏิบัติการ (Learning & Workshop)

จากการทดสอบแบบจำลององค์การบริหารส่วนตำบลสู่องค์กรมุ่งเน้นกลยุทธ์โดยนำ Balanced Scorecard ไปใช้ พบว่า อบต.สามารถประยุกต์แนวคิดเกี่ยวกับองค์กรมุ่งเน้นกลยุทธ์และนำ Balanced Scorecard ไปใช้ในการบริหาร อบต. ได้อย่างเหมาะสมสอดคล้องกับการปฏิรูประบบราชการที่มุ่งเน้น 4 เป้าหมาย คือ การพัฒนาคุณภาพบริการประชาชนให้ดีขึ้น ปรับบทบาท ภารกิจและขนาดให้มีความเหมาะสม ยกกระชับขีดความสามารถและมาตรฐานการทำงานให้อยู่ในระดับสูง เทียบเท่ามาตรฐานสากล ตลอดจนต่อการบริหารการปกครองในระบอบประชาธิปไตย โดยมีปัจจัยและความสำเร็จ 5 ประการ คือ

- 1) มีผู้นำฝ่ายบริหารที่เข้มแข็ง นั่นคือ ตัวนายก อบต.
- 2) มีผู้นำฝ่ายพนักงานที่ทันสมัย นั่นคือ ตัวปลัด อบต.
- 3) มีการบริหารแบบมีส่วนร่วม นั่นคือ อบต.บ้านใหม่ ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของทุกคน ทุกฝ่ายใน อนาคต พวกเรา คือ อบต. อบต.คือ พวกเรา ความสำเร็จของ อบต. คือ ความสำเร็จของพวกเรา
- 4) มีการนำเทคนิคการบริหารสมัยใหม่มาประยุกต์ใช้ นั่นคือ เป็นองค์การที่มีการปรับตัวอยู่ตลอดเวลา พร้อมรับการเปลี่ยนแปลงที่เรียกว่า องค์การสมัยใหม่
- 5) มีการพัฒนาทุนมนุษย์ นั่นคือ ส่งเสริมการพัฒนาบุคลากรอย่างต่อเนื่อง ให้ทุนการศึกษา ฝึกอบรมพัฒนาอยู่ตลอดเวลา และยังให้ทุนศึกษาต่อปริญญาโทด้านรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิตด้านการบริหารท้องถิ่น 1 ทุน

จะเห็นได้ว่าแบบจำลอง BSC มีความเหมาะสม สามารถนำไปใช้ปฏิบัติงานได้สอดคล้องกับการวิจัย การพัฒนากรมธุรกิจพลังงานให้เป็นองค์การที่มุ่งเน้นกลยุทธ์ในการดำเนินงานโดยนำ Balanced Scorecard มาประยุกต์ใช้ ผลการวิจัยพบว่า การสร้างยุทธศาสตร์ระดับกรม ประกอบด้วย 3 ขั้นตอน คือ ขั้นตอนแรก ขั้นการเตรียมการพัฒนา Balanced Scorecard ขั้นตอนที่ 2 การแปลงยุทธศาสตร์ลงสู่ระดับบุคคล และ ขั้นตอนที่ 3 การธำรงรักษาระบบ BSC ให้อยู่กับองค์กร

3. บุคลากร อบต. บ้านใหม่มีความคิดเห็นโดยรวมเกี่ยวกับการนำ BSC มาประยุกต์ใช้ในการดำเนินงานอยู่ในระดับมาก เรื่องที่อยู่ในระดับมาก ได้แก่ มีการผนึกกำลังร่วมกันของทุกคน ทุกฝ่าย เพื่อ ความสำเร็จ อบต.ร่วมกัน มีการประชุมเชิงปฏิบัติการ เพื่อให้ทุกคนทุกฝ่ายมีส่วนร่วมเป็นเจ้าของ อบต. ร่วมกัน มีการจัดทำวิจัยทัศนของ อบต. อย่างชัดเจนและมีส่วนร่วม มีการจัดทำภารกิจหรือพันธกิจ หรือ หน้าที่ของ อบต. อย่างชัดเจนและมีส่วนร่วม การที่ผลการวิจัยเป็นเช่นนี้สอดคล้องกับวิสัยทัศน์ขององค์การ บริหารส่วนตำบลบ้านใหม่ที่เน้นเป็นเลิศด้านบริการ ทำงานด้วยความรวดเร็ว ประทับใจ โปร่งใส มีคุณภาพ โดยพยายามปรับการบริการสาธารณะให้ประชาชนใน อบต.มีความพึงพอใจในการบริการสูงสุด

4. บุคลากร อบต.บ้านใหม่มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับ BSC โดยมีคะแนนก่อนการฝึกอบรมอยู่ใน ระดับน้อย มีความรู้ความเข้าใจหลังการฝึกอบรมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาคะแนนเฉลี่ยโดยรวมจะ เห็นว่ามีคะแนนเพิ่มขึ้น ทั้งนี้ เป็นเพราะคณะวิทยากรจากมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราชไปทำการฝึกอบรม แก่บุคลากร อบต.บ้านใหม่ และทำการติดตามประเมินผลเป็นเวลาทั้งสิ้น 25 วัน ซึ่งครอบคลุมหัวข้อ Balanced Scorecard ภาพลักษณ์องค์กร การวัดและประเมินผล จะเห็นได้ว่ามีเนื้อหาที่สอดคล้องและมี ประโยชน์เกื้อกูลต่อการปฏิบัติงาน ซึ่งเป็นปัจจัยนำเข้า (input) ที่สำคัญในองค์ประกอบของการฝึกอบรมเชิง ระบบ กล่าวคือ บุคลากรหรือพนักงานที่จะเข้ารับการฝึกอบรมที่เป็นกลุ่มเป้าหมายมีความจำเป็นที่จะต้องเข้า รับการฝึกอบรม การฝึกอบรมนั้นเป็นประโยชน์ต่อการที่พัฒนางานหน่วยงานของตน ซึ่งจากปัจจัยนี้เมื่อมีการ ฝึกอบรมก็จะทำให้เกิดกระบวนการเปลี่ยนแปลง (conversion process) ปรับเปลี่ยนพฤติกรรม และ ทัศนคติของผู้เข้ารับการอบรมให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการอบรม ซึ่งเป็นไปตามความต้องการของ องค์กร เมื่อผู้เข้ารับการฝึกอบรมมีความรู้มากขึ้นก็มีการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมในการทำงานให้เป็นไปในทาง ที่ดีขึ้น ส่งผลดีต่อการปฏิบัติงานสในการเพิ่มศักยภาพของพนักงาน เพื่อให้สามารถรองรับภารกิจของ อบต. ได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล อันเป็นพันธกิจข้อหนึ่งของ อบต. เพื่อมุ่งไปสู่วิสัยทัศน์ในอันที่จะเป็น หน่วยงานในการสนับสนุนงานด้วยหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีต่อไป

อย่างไรก็ตาม ข้อค้นพบที่สำคัญประการหนึ่งคือบุคลากรส่วนใหญ่ยังไม่มีความรู้ความเข้าใจในเรื่องแก่นสำคัญของผู้นำ การเขียนวิสัยทัศน์ ค่านิยมหลัก พันธกิจ กลยุทธ์ ปัจจัยแห่งความสำเร็จของการนำ Balanced Scorecard ไปประยุกต์ใช้ใน อบต. ทั้งนี้ เป็นเพราะการนำเอา BSC ไปใช้ในองค์การประกอบด้วย ขั้นตอนการพัฒนา BSC โดยการจัดตั้งทีม BSC และประเมินองค์การ กำหนดประเด็นยุทธศาสตร์ มุมมองของการวัด ผลลัพธ์ที่ต้องการการจัดทำแผนที่ยุทธศาสตร์ การกำหนดตัวชี้วัด เป้าหมาย การพัฒนาแผนงานและโครงการ รวมทั้งขั้นตอนการนำ BSC ไปปฏิบัติ ซึ่งการนำ BSC ไปใช้ในองค์การยังมีข้อจำกัดหลายประการ เช่น 1) ผู้บริหารระดับสูงสุดขององค์การต้องเป็นผู้นำในการเปลี่ยนแปลง มีความมุ่งมั่นและพร้อมที่จะเผชิญต่อปัญหาหรือสิ่งต่างๆ ที่เกิดขึ้นจากการเปลี่ยนแปลง 2) ต้องสร้างบรรยากาศในการเปลี่ยนแปลงให้เกิดขึ้นภายในองค์การ เพื่อช่วยให้บุคลากรทุกคนยอมรับร่วมมือร่วมใจและสนับสนุนในการเปลี่ยนแปลง 3) ต้องมีการสื่อสารและทำความเข้าใจกับบุคลากรทุกคนให้เข้าใจตรงกันและเกิดความชัดเจนในการนำ BSC มาใช้ในองค์การเพราะความสำเร็จของการนำ BSC มาใช้อยู่ที่ความร่วมมือของทุกคนในองค์กร 4) ความพร้อมของระบบข้อมูลภายในองค์การ 5) BSC เป็นสิ่งที่ต้องทำอย่างต่อเนื่องและต้องปรับเปลี่ยนตลอดก็เพื่อให้มีความเหมาะสมกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป

5. การที่ประชาชนที่มารับบริการจาก อบต.บ้านใหม่ มีความเห็นโดยรวมว่า อบต.บ้านใหม่มีความสามารถในการตอบสนองการให้บริการประชาชนอยู่ในระดับปานกลาง เรื่องที่สามารถตอบสนองการให้บริการประชาชนในระดับมาก ได้แก่ การสังคมสงเคราะห์และการพัฒนาคุณภาพชีวิต เด็ก สตรี คนชรา และผู้ด้อยโอกาส การส่งเสริมกีฬา การกำจัดมูลฝอย สิ่งปฏิกูลและน้ำเสีย การสาธารณสุข การอนามัยครอบครัวและการรักษาพยาบาล นอกจากนี้ยังมีความพึงพอใจโดยรวมว่า อบต. บ้านใหม่มีคุณภาพในการให้บริการอยู่ในระดับมาก ได้แก่ บุคลากรมีการให้เกียรติประชาชนในฐานะลูกค้า มีสำนักงาน อบต. ที่มีความทันสมัย บุคลากรมีการให้คำแนะนำ อธิบายชี้แจงชัดเจน บุคลากรมีการพูดจาไพเราะ มีอัธยาศัยดี และบุคลากรมีการยิ้มแย้มแจ่มใส

การที่ผลวิจัยเป็นเช่นนี้ เพราะภารกิจขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านใหม่ ซึ่งเป็นหน่วยงานหลักที่จะต้องดูแล และตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นให้ได้รับการบริการสาธารณะอย่างมีประสิทธิภาพ ตลอดจนจนสร้างการมีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดรูปแบบการบริหารงานการพัฒนาท้องถิ่นให้สอดคล้อง เหมาะสมกับความต้องการของประชาชน จึงมีความพยายามที่จะจัดบริการสาธารณะให้แก่ประชาชนในชุมชนอย่างดีที่สุด ซึ่งจะนำพาชุมชนตำบลบ้านใหม่ไปสู่ความเป็นชุมชนน่าอยู่ ประกอบกับการสร้างจิตสำนึกในด้านคุณธรรมให้กับคนในชุมชน พนักงาน และลูกจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นผู้มีหลักคุณธรรมในการครองตน การปฏิบัติภาระหน้าที่ให้เกิดความยุติธรรม สามารถบริการประชาชนได้อย่างโปร่งใส และมีประสิทธิภาพ

เหตุผลอีกประการหนึ่งคือ วัตถุประสงค์ของการพัฒนา อบต.ได้แก่ การเน้นให้ประชาชนมีอาชีพ แหล่งเงินทุนและสามารถขยายกิจการเป็นธุรกิจของครอบครัวทำให้มีรายได้เพิ่มขึ้น มีสิ่งแวดล้อมที่ดี มีความสะอาดเป็นระเบียบร่มรื่น มีสภาพภูมิทัศน์ที่สวยงาม น้ำมีคุณภาพดี อากาศบริสุทธิ์ ไม่มีมลภาวะ ประชาชนมีส่วนร่วมในการพิทักษ์สิ่งแวดล้อม เพื่อให้เด็ก เยาวชนได้รับการศึกษาอย่างทั่วถึงทุกคน และประชาชนมีโอกาสได้เรียนรู้จากการศึกษานอกระบบเพื่อส่งเสริมการศึกษาและการเรียนรู้ตลอดชีวิต เช่น การเรียนรู้ในโลกกว้างผ่านทางข้อมูล Internet ตำบล เพื่อเป็นการส่งเสริมและอนุรักษ์ศิลปวัฒนธรรมและประเพณี

ท้องถิ่นให้คงอยู่สืบไป และให้ความสำคัญกับภูมิปัญญาท้องถิ่น เพื่อให้ผู้สูงอายุ ผู้พิการ และผู้ด้อยโอกาส ได้รับการดูแลอย่างทั่วถึงและเท่าเทียม และสามารถอยู่ในสังคมได้อย่างปกติ และเพื่อให้ประชาชนมีสุขภาพร่างกายแข็งแรงและใช้เวลาว่างให้เป็นประโยชน์ ห่างไกลจากยาเสพติด (รายงานประจำปี อบต.บ้านใหม่ 2548)

6. บุคลากร อบต.บ้านใหม่ มีความคิดเห็นโดยรวมเกี่ยวกับการฝึกอบรมเรื่อง BSC อยู่ระดับปานกลาง เมื่อพิจารณารายละเอียดพบว่าเรื่องที่อยู่ระดับมาก เรียงตามลำดับ ได้แก่ เอกสารประกอบการฝึกอบรมมีประโยชน์ โดยภาพรวมมีความพึงพอใจในการฝึกอบรม Balanced Scorecard ระยะเวลาในการฝึกอบรมมีความเหมาะสม ส่วนเรื่องที่อยู่ในระดับปานกลาง เรียงตามลำดับ ได้แก่ การฝึกอบรม BSC ทำให้มีความรู้เพิ่มขึ้น ได้นำความรู้จาก Balanced Scorecard ที่ได้จากการอบรมมาใช้ในการดำเนินงาน และ Balanced Scorecard มีประโยชน์ในการนำมาประยุกต์ใช้ในการปฏิบัติงาน

ผลการประเมินพบว่า วิทยากรผู้ให้การอบรมที่เป็นบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถทั้งในเนื้อหาสาระ หัวข้อการบรรยาย และมีความสามารถในการถ่ายทอดความรู้โดยใช้ทฤษฎีการเรียนรู้ที่มีความสุข การเรียนรู้แบบมีส่วนร่วมและการเรียนรู้เพื่อพัฒนากระบวนการคิด ทำให้เกิดการยอมรับและศรัทธาต่อวิทยากร ทำให้เสริมการเรียนรู้ได้มากขึ้น จากปัจจัยดังกล่าวจึงเป็นผลทำให้ผู้เข้ารับการฝึกอบรมมีความพึงพอใจในระดับมาก และเห็นตรงกันว่า การฝึกอบรมมีประโยชน์และสามารถนำไปประยุกต์ใช้ในการปฏิบัติงานได้

นอกจากนี้ผลการวิจัยดังกล่าวยังสอดคล้องกับที่ จุมพล หนีมพานิช ได้ศึกษาโครงการเพิ่มพูนศักยภาพความพร้อม ทักษะในการบริหารจัดการขององค์การบริหารส่วนตำบล: กรณีศึกษาจังหวัดน่าน ผลการวิจัยพบว่า การเพิ่มพูนด้านความพร้อมของทรัพยากร ได้แก่ การเพิ่มพูนด้านทักษะในการบริหารจัดการทั่วไปให้กับผู้บริหารของ อบต. การสร้างเครือข่ายกับบุคคล/หน่วยงานภายนอก การแสวงหาความร่วมมือช่วยเหลือจากหน่วยงานภายนอกทั้งภาครัฐภาคเอกชน รวมทั้งวิธีการที่จะทำให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกิจการของ อบต. กว้างขวางเพิ่มขึ้น และการเพิ่มพูนศักยภาพความพร้อมของบุคลากรโดยการฝึกอบรมและตรงกับที่ กล้า ทองขาว และคณะ ได้ศึกษาโดยการวิจัยและพัฒนาทักษะการทำงานด้านการพัฒนาสังคมขององค์การบริหารส่วนตำบล ผลการวิจัยพบว่ากระบวนการฝึกอบรมเพื่อพัฒนาทักษะการทำงาน ประกอบด้วย การฝึกอบรมทางไกลโดยใช้สื่อประสม และการฝึกอบรมเชิงปฏิบัติการ (Workshop) และการประเมินผลและติดตามผลการพัฒนาทักษะ ประกอบด้วย การประเมินผลด้านทักษะการสร้างเครือข่ายและทักษะกระบวนการพัฒนา

ข้อเสนอแนะ

1. ข้อเสนอแนะสำหรับการนำผลการวิจัยไปใช้

1.1 ควรจัดให้มีการอบรมเชิงปฏิบัติการ เรื่อง BSC เพื่อให้บุคลากรมีความรู้ความเข้าใจเรื่องดังกล่าวอย่างทั่วถึง โดยใช้วิธีการเรียนรู้โดยการประชุมเชิงปฏิบัติการ (Learning & Workshop)

1.2 ควรกำหนดเป็นนโยบายและภารกิจที่ชัดเจนในการปรับ อบต. ส่งองค์การมุ่งเน้นกลยุทธ์โดยนำ BSC มาประยุกต์ใช้ ให้เป็นที่ทราบโดยทั่วกันทั้งองค์การ โดยส่งเสริมสนับสนุนด้านงบประมาณและค่าตอบแทนอย่างต่อเนื่อง

1.3 ควรพัฒนาบุคลากร อบต.บ้านใหม่ ให้มีการนำเครื่องมือการจัดการสมัยใหม่มาประยุกต์ใช้เป็นการเชื่อมโยงต่อกับ Balanced Scorecard ซึ่งได้แก่ GIS (Geographic Information System) KM (Knowledge Management) และ PMQA (Public Sector Management Quality Award)

1.4 ควรทำการติดตามประเมินผลภายในเพื่อรับทราบปัญหา อุปสรรค ในการนำ BSC มาประยุกต์ใช้เพื่อกำหนดขีดสมรรถนะหลักของ อบต. และมีการพัฒนาบุคลากรให้สอดคล้องกับขีดสมรรถนะหลักดังกล่าว

2. ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยครั้งต่อไป

2.1 ควรทำการวิจัยติดตามผลในการทดลองใช้แบบจำลององค์การบริหารส่วนตำบล ที่มุ่งเน้นกลยุทธ์ในการดำเนินงานโดยนำ Balanced Scorecard มาประยุกต์ใช้ กับ อบต.บ้านใหม่ จังหวัดปทุมธานี เพื่อดูผลสำเร็จในการดำเนินงาน

2.2 ควรทำการวิจัยเชิงคุณภาพเรื่องแบบจำลององค์การบริหารส่วนตำบล ให้เป็นองค์กรมุ่งเน้นกลยุทธ์ในการดำเนินงานโดยนำ Balanced Scorecard มาประยุกต์ใช้ โดยทดลองใช้กับ อบต.แห่งอื่น นอกเหนือจากจังหวัดปทุมธานี

2.3 ควรทำการวิจัยเกี่ยวกับการประยุกต์ใช้แบบจำลององค์การบริหารส่วนตำบลที่มุ่งเน้นกลยุทธ์ในการดำเนินงานโดยนำ Balanced Scorecard มาทดลองใช้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นลักษณะอื่น ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัดและเทศบาล เป็นต้น

2.4 ควรทำการวิจัยเกี่ยวกับการประยุกต์ใช้แบบจำลององค์การบริหารส่วนตำบลที่มุ่งเน้นกลยุทธ์โดยนำ Balanced Scorecard ไปประยุกต์ใช้ในการบริหารองค์การภาครัฐทั้งการบริหารราชการส่วนกลาง ซึ่งหมายถึงกรมต่างๆ และการบริหารราชการส่วนภูมิภาค ซึ่งหมายถึงจังหวัดและอำเภอ

2.5 ควรทำการวิจัยแบบจำลองการพัฒนาสมรรถนะของ อบต. (Competency – Based Development) ให้สอดคล้องต่อวิสัยทัศน์ พันธกิจ ค่านิยมหลัก และกลยุทธ์ของ อบต.

2.6 ควรทำการวิจัยแบบจำลองการพัฒนาการเรียนรู้ของ อบต. และองค์กรปกครองท้องถิ่นสู่องค์กรแห่งการเรียนรู้ โดยนำการบริหารความรู้ (Knowledge Management) มาประยุกต์ใช้

**ตอนที่ 7 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง: การพัฒนาขีดสมรรถนะบุคลากรของ
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น**

เสน่ห์ จัยโต ได้ทำการวิจัยเรื่องการพัฒนาขีดสมรรถนะบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
สรุปได้ดังนี้

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ด้วยการปฏิรูประบบราชการโดยสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) ได้กำหนดให้มีการนำระบบรางวัลคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (Public Sector Management Quality Award : PMQA) มาใช้ในองค์กรภาครัฐ ซึ่งประกอบด้วย เกณฑ์ที่จะได้รับรางวัลเป็น 7 หมวด ได้แก่ การนำองค์กร การวางแผนเชิงกลยุทธ์ การให้ความสำคัญต่อผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย การวัดผล การวิเคราะห์และการบริหารความรู้ การบริหารทรัพยากรบุคคล การบริหารกระบวนการ และผลลัพธ์การดำเนินงาน ซึ่งผลการปฏิรูประบบราชการโดยนำระบบรางวัลคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐพบว่าในจังหวัดสกลนครมีการดำเนินงานนำระบบรางวัลคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐมาใช้โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก และเมื่อพิจารณาในแต่ละหมวดพบว่า มีการดำเนินงานอยู่ในระดับมากทุกด้าน (อนุมาตรา คະສິທອງ, 2551 : 21) นอกจากนี้สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) ได้กำหนดให้มีการนำระบบการบริหารทรัพยากรบุคคลแนวใหม่มาใช้ในระบบราชการ ซึ่งประกอบด้วยหลักการที่สำคัญ 4 ประการ คือ **ประการแรก** หลักการจัดทำแผนกลยุทธ์การบริหารทรัพยากรมนุษย์ (strategic human resource management plan) **ประการที่สอง** หลักระบบคุณธรรม (merit system) **ประการที่สาม** หลักสมรรถนะ (competency) **ประการที่สี่** หลักผลการปฏิบัติงาน (performance)

การบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ประสบความสำเร็จจำเป็นต้องยึดการจัดการบริหารจัดการสู่ความเป็นเลิศ (excellence) โดยพัฒนาองค์กรสู่ระบบ PMQA โดยเฉพาะการบริหารทรัพยากรบุคคลแนวใหม่ที่ใช้หลักสมรรถนะ (competency) เป็นสำคัญ จากการศึกษาปัญหาการบริหารทรัพยากรบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่า การบริหารทรัพยากรบุคคลยังมีการใช้ระบบอุปถัมภ์อยู่ในบางแห่ง การจัดหาทรัพยากรบุคคล การให้รางวัลทรัพยากรบุคคล การพัฒนาทรัพยากรบุคคล การดำรงรักษาและป้องกันทรัพยากรบุคคลยังขาดกลไก และเครื่องมือที่ดีพอจึงส่งผลให้บุคลากรมีขีดความสามารถในการปฏิบัติงานยังไม่ดีพอ และยังไม่สอดคล้องต่อหลักธรรมาภิบาล (Good Governance : GG) (บุญศรีพรหมมาพันธุ์ และคณะ, 2545 : 7)

ดังนั้น การพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสู่องค์กรสมรรถนะสูง (High Performance Organization: HPO) จำเป็นต้องมีการบริหารทรัพยากรบุคคลโดยยึดหลักสมรรถนะ (competency) เพื่อบริหารทุนมนุษย์ (Human Capital Management : HCM) ในการเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติงานมาตรฐานสากล ด้วยเหตุผลดังกล่าวผู้วิจัยจึงได้จัดทำโครงการวิจัยเรื่อง การพัฒนาขีดสมรรถนะบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาสภาพปัจจุบันและความต้องการการพัฒนาประสิทธิภาพการปฏิบัติงานบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
2. เพื่อจัดทำต้นแบบขีดสมรรถนะบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
3. เพื่อดำเนินการพัฒนาบุคลากรตามขีดสมรรถนะหลักขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยนี้เป็นการวิจัยและพัฒนา (Research and Development) มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสภาพปัจจุบันและความต้องการการพัฒนาประสิทธิภาพการปฏิบัติงานบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามกรอบแนวคิดรางวัลคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ จัดทำต้นแบบขีดสมรรถนะบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและดำเนินการพัฒนาบุคลากรตามขีดสมรรถนะหลักขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

กลุ่มตัวอย่างได้แก่ 1) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วย องค์กรบริหารส่วนจังหวัด องค์กรบริหารส่วนตำบล และเทศบาล จำนวน 370 แห่ง โดยการสุ่มแบบแบ่งชั้นและเลือกแบบเจาะจง ผู้ให้ข้อมูลหลักจำนวน 2,500 คน 2) ผู้ทรงคุณวุฒิจำนวน 30 คน โดยการสุ่มแบบเจาะจงประกอบด้วย ผู้ทรงคุณวุฒิด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ 4 คน ด้านการปกครองส่วนท้องถิ่น 2 คน ด้านการวิจัย ประเมินผล 2 คน ด้านการบริหารองค์กรบริหารส่วนจังหวัด องค์กรบริหารส่วนตำบลและเทศบาล 22 คน

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยประกอบด้วย แบบสอบถาม 2,500 ชุด ได้รับแบบสอบถามกลับคืนร้อยละ 100 และแบบสัมภาษณ์แบบกลุ่ม (Focus Group Interview) การวิเคราะห์ข้อมูล ข้อมูลเชิงคุณภาพใช้การวิเคราะห์เนื้อหา การจัดกลุ่มเนื้อหาและการสรุป ข้อมูลเชิงปริมาณใช้การวิเคราะห์ค่าความถี่ ร้อยละ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน การทดสอบค่าที

ผลการวิจัย

1. ผลการศึกษาสภาพปัจจุบันและความต้องการการพัฒนาประสิทธิภาพการปฏิบัติงานบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

1.1 ผลการศึกษาสภาพปัจจุบันและความต้องการการพัฒนาประสิทธิภาพการปฏิบัติงานบุคลากรขององค์กรบริหารส่วนจังหวัดมีดังนี้

การพัฒนาคุณภาพการบริหาร จัดการภาครัฐ (PMQA)	สภาพปัจจุบัน	ความต้องการพัฒนา ประสิทธิภาพการปฏิบัติงาน
หมวดที่ 1 การนำองค์กร	คุณธรรมจริยธรรม จรรยา วิชาชีพ (ร้อยละ 71.8)	พัฒนาภาวะผู้นำของผู้บริหาร (ร้อยละ 83.3)
หมวดที่ 2 การวางแผนเชิงกลยุทธ์	ประเด็นยุทธศาสตร์ กลยุทธ์ (ร้อยละ 64.9)	จัดทำวิสัยทัศน์ (ร้อยละ 79.9)
หมวดที่ 3 การใช้ความสำคัญ ผู้รับบริการและ ผู้มีส่วน ได้ส่วนเสีย	สำรวจความพึงพอใจ ผู้รับบริการ (ร้อยละ 61.5)	สำรวจความพึงพอใจผู้รับบริการ (ร้อยละ 70.7)
หมวดที่ 4 การวัดผล การวิเคราะห์ และการบริหารความรู้	วิเคราะห์ปัญหาอุปสรรค (ร้อยละ 64.4)	วัดผลความสำเร็จการ ดำเนินงาน (ร้อยละ 71.8)
หมวดที่ 5 การบริหารทรัพยากร บุคคล	ส่งเสริมการเรียนรู้ (ร้อยละ 71.8)	ยึดหลักคุณธรรม (ร้อยละ 77.0)
หมวดที่ 6 การบริหารกระบวนการ	ปรับปรุงประสานงานภายใน (ร้อยละ 49.4)	ปรับปรุงการประสานงานภายใน (ร้อยละ 74.7)
หมวดที่ 7 ผลการดำเนินงาน	ประเมินมิติการพัฒนา องค์กร (ร้อยละ 65.5)	ประเมินมิติการพัฒนารองการ (ร้อยละ 79.9)

1.2 ผลการศึกษาสภาพปัจจุบันและความต้องการการพัฒนาประสิทธิภาพการปฏิบัติงาน
บุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบล มีดังนี้

การพัฒนาคุณภาพการบริหาร จัดการภาครัฐ (PMQA)	สภาพปัจจุบัน	ความต้องการพัฒนา ประสิทธิภาพการปฏิบัติงาน
หมวดที่ 1 การนำองค์กร	มีการพัฒนาภาวะผู้นำ (ร้อยละ 65.2)	บริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (ร้อยละ 71.8)
หมวดที่ 2 การวางแผนเชิงกลยุทธ์	กำหนดประเด็นยุทธศาสตร์ (ร้อยละ 70.0)	จัดทำแผนพัฒนา อบต. (ร้อยละ 73.0)
หมวดที่ 3 การใช้ความสำคัญ ผู้รับบริการและ ผู้มีส่วน ได้ส่วนเสีย	ให้บริการถูกต้องรวดเร็ว (ร้อยละ 62.9)	สำรวจความพึงพอใจผู้รับบริการ (ร้อยละ 70.0)
หมวดที่ 4 การวัดผล การวิเคราะห์ และการบริหารความรู้	มีการวัดผลความสำเร็จ (ร้อยละ 60.1)	มีการวัดผลความสำเร็จ (ร้อยละ 72.0)

การพัฒนาคุณภาพการบริหาร จัดการภาครัฐ (PMQA)	สภาพปัจจุบัน	ความต้องการพัฒนา ประสิทธิภาพการปฏิบัติงาน
หมวดที่ 5 การบริหารทรัพยากร บุคคล	ประเมินผลการปฏิบัติงาน โปร่งใส (ร้อยละ 64.7)	มีการส่งเสริมการเรียนรู้ (ร้อยละ 72.0)
หมวดที่ 6 การบริหารกระบวนการ	ปรับปรุงกระบวนการบริการ (ร้อยละ 65.3)	ปรับปรุงกระบวนการบริการ (ร้อยละ 70.3)
หมวดที่ 7 ผลการดำเนินงาน	ประเมินมิติการพัฒนา องค์การ (ร้อยละ 51.7)	ประเมินมิติคุณภาพการบริการ (ร้อยละ 72.9)

1.3 ผลการศึกษาสภาพปัจจุบันและความต้องการการพัฒนาประสิทธิภาพการปฏิบัติงาน
บุคลากรของเทศบาล มีดังนี้

การพัฒนาคุณภาพการบริหาร จัดการภาครัฐ (PMQA)	สภาพปัจจุบัน	ความต้องการพัฒนา ประสิทธิภาพการปฏิบัติงาน
หมวดที่ 1 การนำองค์กร	มีความรับผิดชอบต่อสังคม (ร้อยละ 67.1)	จัดทำวิสัยทัศน์ (ร้อยละ 79.8)
หมวดที่ 2 การวางแผนเชิงกลยุทธ์	มีการถ่ายทอดกลยุทธ์ (ร้อยละ 64.5)	จัดทำแผนพัฒนา (ร้อยละ 73.8)
หมวดที่ 3 การใช้ความสำคัญ ผู้รับบริการและ ผู้มีส่วน ได้ส่วนเสีย	บริหารถูกต้องรวดเร็ว (ร้อยละ 70.6)	ความรู้เกี่ยวกับผู้รับบริการ (ร้อยละ 75.7)
หมวดที่ 4 การวัดผล การวิเคราะห์ และการบริหารความรู้	จัดทำฐานข้อมูล (ร้อยละ 50.9)	ดำเนินการสู่องค์การแห่งกร เรียนรู้ (ร้อยละ 77.7)
หมวดที่ 5 การบริหารทรัพยากร บุคคล	ประเมินผลการปฏิบัติงาน โปร่งใส (ร้อยละ 64.4)	สร้างสุขและความพึงพอใจ ในงาน (ร้อยละ 87.3)
หมวดที่ 6 การบริหารกระบวนการ	ปรับปรุงการบริการ (ร้อยละ 67.9)	ปรับปรุงการบริการ (ร้อยละ 80.6)
หมวดที่ 7 ผลการดำเนินงาน	ประเมินคุณภาพบริการ (ร้อยละ 63.6)	ประเมินมิติประสิทธิภาพการ ปฏิบัติงาน (ร้อยละ 74.6)

2. ผลการจัดทำต้นแบบขีดสมรรถนะบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีดังนี้

2.1 สมรรถนะหลักบุคลากรขององค์การบริหารส่วนจังหวัดที่ต้องการพัฒนามี 6 สมรรถนะ ประกอบด้วย ความรอบรู้ด้านวัฒนธรรมองค์การ การคิดค้นนวัตกรรมใหม่ การทำงานมุ่งผลสัมฤทธิ์ การสร้างเครือข่ายและการมีส่วนร่วม ความรอบรู้ด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ และการทำงานเป็นทีม สมรรถนะหลักบุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบลที่ต้องการพัฒนามี 6 สมรรถนะ ประกอบด้วย จิตสำนึกบริการ ความรอบรู้ด้านวัฒนธรรมองค์การ สร้างเครือข่ายและการมีส่วนร่วม จิตสำนึกประชาธิปไตย ความรอบรู้ด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ และการทำงานเป็นทีม สมรรถนะหลักบุคลากรเทศบาลที่ต้องการพัฒนามี 6 สมรรถนะ ประกอบด้วย จิตสำนึกบริการ คุณธรรมจริยธรรมและความรับผิดชอบต่อสังคม การคิดนอกกรอบ/ริเริ่ม การส่งเสริมความเชี่ยวชาญในอาชีพ การจัดการความขัดแย้งในชุมชน และการทำงานเป็นทีม

2.2 ต้นแบบสมรรถนะหลักบุคลากรขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ได้แก่ พจนานุกรมสมรรถนะหลัก 6 สมรรถนะ คือ สมรรถนะความรอบรู้ด้านวัฒนธรรมองค์การ สมรรถนะการคิดค้นนวัตกรรมใหม่ สมรรถนะการทำงานมุ่งผลสัมฤทธิ์ สมรรถนะสร้างเครือข่ายและการมีส่วนร่วม สมรรถนะความรอบรู้ด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ และสมรรถนะการทำงานเป็นทีม ซึ่งในแต่ละสมรรถนะมีรายละเอียดประกอบด้วย ประเภทสมรรถนะ ชื่อสมรรถนะ นิยามสมรรถนะ ระดับสมรรถนะ และคำอธิบายสมรรถนะ ต้นแบบสมรรถนะหลักบุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบลได้แก่ พจนานุกรมสมรรถนะหลัก 6 สมรรถนะ คือ สมรรถนะจิตสำนึกบริการ สมรรถนะความรอบรู้ด้านวัฒนธรรมองค์การ สมรรถนะการสร้างเครือข่ายและการมีส่วนร่วม สมรรถนะจิตสำนึกประชาธิปไตย สมรรถนะความรอบรู้ด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ และสมรรถนะการทำงานเป็นทีม ซึ่งในแต่ละสมรรถนะมีรายละเอียดประกอบด้วย ประเภทสมรรถนะ ชื่อสมรรถนะ นิยามสมรรถนะ ระดับสมรรถนะ และคำอธิบายสมรรถนะ ต้นแบบสมรรถนะหลักบุคลากรของเทศบาลได้แก่ พจนานุกรมสมรรถนะหลัก 6 สมรรถนะ คือ สมรรถนะจิตสำนึกบริการ สมรรถนะคุณธรรมจริยธรรมและความรับผิดชอบต่อสังคม สมรรถนะการคิดนอกกรอบ/ริเริ่ม สมรรถนะการส่งเสริมความเชี่ยวชาญในอาชีพ สมรรถนะการจัดการความขัดแย้งในชุมชน และสมรรถนะการทำงานเป็นทีม ซึ่งในแต่ละสมรรถนะมีรายละเอียดประกอบด้วย ประเภทสมรรถนะ ชื่อสมรรถนะ นิยามสมรรถนะ ระดับสมรรถนะ และคำอธิบายสมรรถนะ

2.3 กรณีสตัวอย่างพจนานุกรมสมรรถนะหลักองค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบล และเทศบาล ดังนี้

ประเภท : สมรรถนะหลัก (Core Competency) (Competency Type)	
ชื่อสมรรถนะ : ความรอบรู้ด้านวัฒนธรรมองค์การ (Competency Name)	
คำนิยาม : ความรู้ความเข้าใจวัฒนธรรมองค์การในฐานะที่เป็นเครื่องมือการพัฒนา (Competency Definition) องค์การบริหารส่วนจังหวัดสู่ความเป็นเลิศ การตระหนัก เห็นคุณค่าและมี ค่านิยมที่ดีที่ช่วยเกื้อหนุนองค์การบริหารส่วนจังหวัดสู่การบรรลุวิสัยทัศน์ พันธกิจ และกลยุทธ์ที่กำหนดไว้	
ระดับสมรรถนะ (Proficiency Level)	คำอธิบายสมรรถนะ (Proficiency Description)
ระดับ 1	รู้และเข้าใจวัฒนธรรมองค์การ <ul style="list-style-type: none"> ● แสดงถึงความรู้ความเข้าใจวัฒนธรรมองค์การ ● อธิบายวัฒนธรรมองค์การช่วยสนับสนุนองค์การสู่ความเป็นเลิศ ● ระบุและอธิบายวัฒนธรรมองค์การค่านิยมหลักองค์การ
ระดับ 2	สามารถปฏิบัติวัฒนธรรมองค์การและค่านิยมหลักองค์การ <ul style="list-style-type: none"> ● ปฏิบัติตามวัฒนธรรมองค์การที่ดีได้ ● ปฏิบัติตามค่านิยมหลักองค์การได้ ● ปฏิบัติตามกระบวนการทัศน์ใหม่ในการทำงานได้
ระดับ 3	วิเคราะห์ความแตกต่างวัฒนธรรมองค์การที่ดีและไม่ดี <ul style="list-style-type: none"> ● วิเคราะห์ความแตกต่างวัฒนธรรมองค์การที่ดีและไม่ดีได้ ● วิเคราะห์ความแตกต่างค่านิยมที่สร้างสรรค์และไม่สร้างสรรค์ได้
ระดับ 4	ประยุกต์ใช้วัฒนธรรมองค์การกระบวนการทัศน์และค่านิยมใหม่ <ul style="list-style-type: none"> ● ประยุกต์วัฒนธรรมองค์การยุคโลกาภิวัตน์ได้ ● ประยุกต์กระบวนการทัศน์ใหม่ยุคโลกาภิวัตน์ได้ ● ประยุกต์ค่านิยมใหม่ยุคโลกาภิวัตน์ได้
ระดับ 5	พัฒนาวัฒนธรรมองค์การอย่างต่อเนื่อง <ul style="list-style-type: none"> ● สร้างวัฒนธรรมองค์การที่เหมาะสมกับองค์การ ● ปรับปรุงวัฒนธรรมองค์การให้เหมาะสมต่อสถานการณ์ ● หล่อหลอมวัฒนธรรมองค์การให้เกิดขึ้นเพื่อนำพาองค์การสู่ความได้เปรียบในการแข่งขัน

ประเภท : สมรรถนะหลัก (Core Competency) (Competency Type)	
ชื่อสมรรถนะ : ความรอบรู้ด้านพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ (Competency Name)	
คำนิยาม : ความรอบรู้ความเข้าใจการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ด้านการฝึกอบรม การศึกษาเล่าเรียน การพัฒนาตนเอง และการบริหารความรู้ อีกทั้งประยุกต์ใช้ความรอบรู้มาพัฒนาการทำงานมาตรฐานสูงขององค์การบริหารส่วนตำบล (Competency Definition)	
ระดับสมรรถนะ (Proficiency Level)	คำอธิบายสมรรถนะ (Proficiency Description)
ระดับ 1	รู้และเข้าใจการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ <ul style="list-style-type: none"> • รู้และเข้าใจปรัชญาหลักการแนวคิดการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ • รู้และเข้าใจการฝึกอบรม • รู้และเข้าใจการศึกษาเล่าเรียน • รู้และเข้าใจการพัฒนาตนเอง • รู้และเข้าใจการบริหารความรู้
ระดับ 2	ประยุกต์ความรู้พัฒนาทรัพยากรมนุษย์มาใช้ในองค์กร <ul style="list-style-type: none"> • ประยุกต์ความรู้การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์มาใช้ในการทำงานอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล • ประยุกต์ความรู้การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์มาใช้ในการทำงานมาตรฐานสูง
ระดับ 3	ค้นหาแหล่งความรู้เพื่อพัฒนาตนเองได้ <ul style="list-style-type: none"> • ค้นหาแหล่งความรู้จากสถาบันการฝึกอบรม • ค้นหาแหล่งความรู้จากสถาบันการศึกษา/มหาวิทยาลัย • ค้นหาความรู้จากห้องสมุด • ค้นหาความรู้จากผู้รู้
ระดับ 4	พัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง <ul style="list-style-type: none"> • ปฏิบัติตนเป็นผู้ใฝ่เรียนรู้อย่างต่อเนื่อง • ปฏิบัติเป็นผู้วิเคราะห์ จุดแข็ง จุดอ่อนตนเองเพื่อการพัฒนาตนเองสู่ความก้าวหน้าในอาชีพ
ระดับ 5	ให้คำปรึกษาและเป็นตัวอย่างการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ <ul style="list-style-type: none"> • ให้คำปรึกษาที่ทีมงานในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ก่อให้เกิดการเรียนรู้ที่ดี • ปฏิบัติตนเองเป็นตัวอย่างที่ดีในการพัฒนาตนเองด้วยการเรียนรู้ตลอดชีวิต

ประเภท : สมรรถนะหลัก (Core Competency) (Competency Type)	
ชื่อสมรรถนะ : การคิดนอกกรอบ/ริเริ่ม (Competency Name)	
คำนิยาม : (Competency Definition) ความคิดนอกกรอบและความคิดริเริ่มได้ด้วยตนเองเพื่อให้เป้าหมายสัมฤทธิ์ผลเกินกว่าที่คาดการณ์ไว้ สนับสนุนความคิดริเริ่มส่งเสริมการมีส่วนร่วมสนับสนุนความคิดนอกกรอบและริเริ่มในเทศบาล	
ระดับสมรรถนะ (Proficiency Level)	คำอธิบายสมรรถนะ (Proficiency Description)
ระดับ 1	มีความคิดริเริ่มของตนเอง <ul style="list-style-type: none"> ปรับปรุงประสิทธิภาพของงานทุกครั้งเมื่อมีโอกาส คิดหาแนวทางใหม่ ๆ มาปรับปรุงการทำงานให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น
ระดับ 2	พัฒนางานตนเองอย่างต่อเนื่อง <ul style="list-style-type: none"> กำหนดมาตรฐานตนเองให้สูงกว่าเกณฑ์ทั่วไป ปรับปรุงการทำงานตนเองให้ดีขึ้นอย่างต่อเนื่อง ปรับปรุงเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของงานอย่างต่อเนื่อง
ระดับ 3	สนับสนุนความคิดริเริ่มของผู้อื่น <ul style="list-style-type: none"> สนับสนุนให้ผู้อื่นเสนอแนวทางทำงานใหม่ ๆ สร้างแรงจูงใจให้เกิดความคิดนอกกรอบ/ริเริ่ม
ระดับ 4	มีส่วนร่วมในการพัฒนางานของหน่วยงาน <ul style="list-style-type: none"> มีส่วนร่วมในการพัฒนางานของทีมงาน วิเคราะห์สังเคราะห์เพื่อค้นหาทางเลือกใหม่ ๆ มาใช้ปรับปรุงระบบการทำงานให้ดีขึ้น
ระดับ 5	พัฒนาแนวทางใหม่ ๆ สำหรับองค์กร <ul style="list-style-type: none"> คิดเปลี่ยนวิกฤติให้เป็นโอกาสริเริ่มสิ่งแปลกใหม่ ประยุกต์แนวทางใหม่มาใช้เพื่อพัฒนาองค์กรสู่ความได้เปรียบในการแข่งขัน ถ่ายทอดความรู้ประสบการณ์การด้านการคิดนอกกรอบ/ริเริ่มแก่ทีมงานเพื่อผลักดันองค์กรสู่ความเป็นเลิศ

3. ผลการดำเนินการพัฒนาบุคลากรตามขีดสมรรถนะหลักขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

3.1 ผลการดำเนินการพัฒนาบุคลากรขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนนทบุรี จำนวน 50

คน ใช้เวลา 3 วัน หลักสูตรพัฒนาสมรรถนะหลักบุคลากรรองการบริหารส่วนจังหวัดนนทบุรี สู่ High Performance โดยนำทฤษฎีการเรียนรู้แนวใหม่และเทคนิคการฝึกอบรมเชิงระบบมาประยุกต์ใช้ ผู้เข้ารับการพัฒนสมรรถนะมีความพึงพอใจอยู่ในระดับมาก ($\bar{x} = 4.23$)

3.2 ผลการดำเนินการพัฒนาสมรรถนะหลักบุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบลบึงทองหลาง จำนวน 50 คน ใช้เวลา 3 วัน หลักสูตรพัฒนาสมรรถนะหลักบุคลากรรองการบริหารส่วนตำบลบึงทองหลาง สู่ High Performance โดยนำทฤษฎีการเรียนรู้แนวใหม่และเทคนิคการฝึกอบรมเชิงระบบมาประยุกต์ใช้ ผู้เข้ารับการพัฒนสมรรถนะหลักมีความพึงพอใจอยู่ในระดับมาก ($\bar{x} = 4.34$)

3.3 ผลการดำเนินการพัฒนาสมรรถนะหลักบุคลากรของเทศบาลตำบลบึงยี่โถ สู่ High Performance โดยนำทฤษฎีการเรียนรู้แนวใหม่และเทคนิคการฝึกอบรมเชิงระบบมาประยุกต์ใช้ ผู้เข้ารับการพัฒนสมรรถนะหลักมีความพึงพอใจอยู่ในระดับมาก ($\bar{x} = 4.23$)

อภิปรายผล

1. การดำเนินงานด้านการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบล และเทศบาล มีความแตกต่างกันในแต่ละแห่ง เนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในแต่ละแห่งให้คุณค่าและความสำคัญไม่เท่ากัน ภาวะผู้นำของผู้บริหารท้องถิ่นและวัฒนธรรมองค์การจะมีผลอย่างมากต่อความสำเร็จของการดำเนินการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ

2. ต้นแบบสมรรถนะหลักบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่พัฒนาขึ้นมีจุดแข็งด้านคุณภาพอยู่ในระดับมาก เพราะมีการพัฒนาต้นแบบสมรรถนะโดยยึดหลักการจัดทำพจนานุกรมสมรรถนะ (Competency Dictionary) ซึ่งมีรายละเอียดประกอบด้วย ประเภทสมรรถนะ ชื่อสมรรถนะ นิยามสมรรถนะ ระดับสมรรถนะ และคำอธิบายสมรรถนะ สามารถนำไปใช้ในการประเมินสมรรถนะ พัฒนาสมรรถนะ และการให้ค่าตอบแทนสมรรถนะสำหรับบุคลากรขององค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบล และเทศบาล ทุกแห่งได้

3. การพัฒนาสมรรถนะหลักบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยทฤษฎีการเรียนรู้แนวใหม่ และเทคนิคการฝึกอบรมเชิงระบบ มีความเหมาะสมและก่อให้เกิดการเรียนรู้เพิ่มมากขึ้น เนื่องจากผู้เข้ารับการพัฒนสมรรถนะมีความสุขสนุกในการฝึกอบรม มีส่วนร่วมในการฝึกอบรม มีการเน้นให้ผู้เข้ารับการอบรมเป็นศูนย์กลางการเรียนรู้มีการใช้สื่อประสม มีการใช้เทคนิคการฝึกอบรมที่หลากหลาย มีการสร้างบรรยากาศการฝึกอบรมด้วยเทมและกิจกรรม มีการทำงานเป็นทีมของคณะวิทยากร ผู้เข้ารับการฝึกอบรมจึงมีความพึงพอใจต่อการฝึกอบรมพัฒนาสมรรถนะอยู่ในระดับมาก

ข้อเสนอแนะ

1. ข้อเสนอแนะจากผลการวิจัยที่ค้นพบ

1.1 ด้านการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA)

ควรนำแนวคิดการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ มาใช้ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มากขึ้น ทั้ง องค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบล และเทศบาล โดยกำหนดไว้ในแผนยุทธศาสตร์

1.2 ด้านต้นแบบสมรรถนะหลักบุคลากรองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ควรนำพจนานุกรมสมรรถนะหลักบุคลากรขององค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบล และเทศบาล ไปใช้ในการประเมินสมรรถนะ พัฒนาสมรรถนะ และการจ่ายค่าตอบแทนตามสมรรถนะ และควรเริ่มต้นด้วยการดำเนินการฝึกอบรมพัฒนาสมรรถนะหลักบุคลากรองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสู่ High Performance เป็นอันดับแรก

1.3 ด้านการพัฒนาสมรรถนะหลักบุคลากรองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ควรนำทฤษฎีการเรียนรู้แนวใหม่และเทคนิคการฝึกอบรมเชิงระบบไปใช้ในการฝึกอบรมพัฒนาสมรรถนะ และการฝึกอบรมในหลักสูตรอื่น ซึ่งจะทำให้การฝึกอบรมมีผลสัมฤทธิ์มากขึ้น

2. ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

2.1 ควรทำการวิจัยประเมินผลการประเมินสมรรถนะหลักบุคลากรขององค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบล และเทศบาลทุกแห่ง เพื่อนำไปสู่แผนพัฒนาบุคลากรสู่การทำงานอย่างมืออาชีพ

2.2 ควรวิจัยและพัฒนาจัดทำพจนานุกรมสมรรถนะกลุ่มงาน เพื่อจัดทำพจนานุกรมสมรรถนะกลุ่มงาน พจนานุกรมสมรรถนะเฉพาะตำแหน่ง และพจนานุกรมสมรรถนะนักบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2.3 ควรวิจัยและ พัฒนาต้นแบบแผนกลยุทธ์การบริหารสมรรถนะทรัพยากรมนุษย์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ตอนที่ 8 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง: ตัวชี้วัดการบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

บุญศรี พรหมมาพันธุ์ เสน่ห์ จุ้ยโต และคณะ ได้ทำการวิจัยเรื่องตัวชี้วัดการบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สรุปได้ดังนี้

การวิจัย เรื่อง ตัวชี้วัดการบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีวัตถุประสงค์ ดังนี้

1. เพื่อศึกษาวิเคราะห์องค์ประกอบและตัวชี้วัดเพื่อการประเมินผลการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น
2. เพื่อศึกษาวิเคราะห์และเสนอแนะการกำหนดตัวชี้วัดเพื่อนำไปสู่มาตรฐานการติดตามประเมินผลการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นที่เหมาะสม

3. เพื่อศึกษาวิเคราะห์เสนอแนะรูปแบบและแนวทางในการวางระบบการติดตามประเมินผลการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นที่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญและกฎหมายการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น

กลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ ผู้บริหาร คณะกรรมการ และพนักงานส่วนท้องถิ่นที่ปฏิบัติงานอยู่ในองค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบล เทศบาล กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา โดยผู้วิจัยทำการสุ่มแบบหลายขั้นตอนครอบคลุม 5 ภาคของประเทศ รวมกลุ่มตัวอย่าง จำนวน 500 คน เครื่องมือการวิจัย ได้แก่ แบบสัมภาษณ์ และแบบสอบถาม ผู้วิจัยได้รับแบบสอบถาม กลับคืนมาจำนวน 480 ฉบับ คิดเป็นร้อยละ 96.8 ของจำนวนที่ส่งออก สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล ได้แก่ การวิเคราะห์เนื้อหา ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และ t-test

ผลการวิจัยตามวัตถุประสงค์ มีดังนี้

1. องค์ประกอบ ปัจจัยและตัวชี้วัด เพื่อการประเมินผลการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นได้สร้างขึ้นมาโดยยึดหลักความเป็นอิสระในการบริหารงานบุคคลตามรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2540 มาตรา 284 และหลักการบริหารจัดการที่ดี ได้แก่ หลักนิติธรรม คุณธรรม ความโปร่งใส การมีส่วนร่วม ความรับผิดชอบ และความคุ้มค่า มีจำนวน 4 องค์ประกอบ 18 ปัจจัย และผลลัพธ์ที่พึงประสงค์ ซึ่งมีตัวชี้วัดรวม 42 ตัวชี้วัด ดังนี้

องค์ประกอบในการบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมี 4 องค์ประกอบ ได้แก่ การจัดหาทรัพยากรมนุษย์ การให้รางวัลทรัพยากรมนุษย์ การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ การธำรงรักษาและป้องกันทรัพยากรมนุษย์

องค์ประกอบที่ 1 การจัดหาทรัพยากรมนุษย์มี 5 ปัจจัย ได้แก่ การวางแผนทรัพยากรมนุษย์ การวิเคราะห์งาน การสรรหา การคัดเลือก และการแต่งตั้ง รวม 16 ตัวชี้วัด ได้แก่

- 1) มีการวางแผนกลยุทธ์ขององค์การร่วมกันระหว่างผู้บริหารท้องถิ่นกับพนักงานส่วนท้องถิ่น
- 2) มีการศึกษาความต้องการทรัพยากรมนุษย์ในอนาคตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- 3) มีการสำรวจทรัพยากรมนุษย์ที่มีอยู่ในปัจจุบัน
- 4) มีการนำแผนไปปฏิบัติให้เกิดประโยชน์และคุ้มค่า
- 5) มีการกำหนดคุณสมบัติเฉพาะตำแหน่งอย่างสมเหตุสมผล
- 6) ใช้วิธีการสรรหาบุคลากรทั้งจากภายในและภายนอกองค์กรอย่างโปร่งใสและตรวจสอบได้
- 7) มีการประชาสัมพันธ์เพื่อให้บุคคลที่มีความรู้ความสามารถสมัครอย่างทั่วถึง
- 8) มีการใช้ระบบคุณธรรมในการคัดเลือกบุคลากร
- 9) มีกระบวนการคัดเลือกบุคลากรที่เหมาะสมและเชื่อถือได้
- 10) มีนโยบายและวิธีการคัดเลือกที่มีมาตรฐาน เที่ยงตรงและเชื่อถือได้
- 11) มีวิธีการบรรจุที่โปร่งใสและตรวจสอบได้ และมีการทดลองงาน
- 12) มีวิธีการรับโอนที่เป็นธรรม
- 13) มีวิธีการย้ายที่เป็นธรรม
- 14) มีวิธีการเลื่อนตำแหน่งที่เป็นธรรม
- 15) มีวิธีการรักษาราชการแทนตามหลักอาวุโส ผลงานและความรู้ความสามารถ
- 16) มีวิธีการรักษาการในตำแหน่งที่ว่างตามหลักอาวุโสผลงานและความรู้ความสามารถ

องค์ประกอบที่ 2 การให้รางวัลทรัพยากรมนุษย์มี 6 ปัจจัย ได้แก่ การเลื่อนตำแหน่ง การเลื่อนขั้นเงินเดือน การประเมินผลการปฏิบัติงาน ค่าตอบแทน การย้าย และการจูงใจ รวม 12 ตัวชี้วัด ได้แก่

- 1) มีการกำหนดเกณฑ์การเลื่อนตำแหน่งที่ชัดเจน
- 2) มีวิธีการเลื่อนตำแหน่งอย่างชัดเจนและยุติธรรม
- 3) มีการกำหนดเกณฑ์การเพิ่มระดับที่ชัดเจน
- 4) มีวิธีการเพิ่มระดับอย่างชัดเจนและยุติธรรม
- 5) มีระบบการเลื่อนขั้นเงินเดือนที่เป็นทางการชัดเจน มีเกณฑ์มาตรฐาน
- 6) มีการกำหนดผู้ประเมินหลากหลายเพื่อความยุติธรรมและเป็นธรรม
- 7) มีหลักการประเมินผลการปฏิบัติงานที่ชัดเจนโปร่งใส
- 8) มีวิธีการประเมินผลการปฏิบัติงานที่มุ่งเน้นการมีส่วนร่วมของบุคลากร
- 9) มีวิธีการกำหนดค่าตอบแทนที่ชัดเจน เป็นธรรมและจูงใจให้ปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ
- 10) มีหลักเกณฑ์การโยกย้ายที่ชัดเจนโปร่งใส
- 11) มีวิธีการย้ายที่ยุติธรรม
- 12) มีหลักการจูงใจให้ทำงานอย่างเต็มความสามารถ

องค์ประกอบที่ 3 การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์มี 3 ปัจจัย ได้แก่ การฝึกอบรม การศึกษา และการวางแผนและพัฒนาอาชีพ รวม 5 ตัวชี้วัด ได้แก่

- 1) มีกระบวนการฝึกอบรมที่ถูกต้อง และก่อให้เกิดผลคุ้มค่าต่อองค์กร
- 2) มีเทคนิคการฝึกอบรมที่เหมาะสมกับวัตถุประสงค์และเนื้อหาสาระ
- 3) มีการส่งเสริมให้บุคลากรเพิ่มพูนความรู้โดยการศึกษา
- 4) มีการเตรียมบุคลากรให้มีความสามารถในอนาคตโดยการศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ หรือการศึกษาตามอัธยาศัย
- 5) มีวิธีการวางแผนและพัฒนาอาชีพเพื่อให้เกิดความก้าวหน้าและมั่นคง

องค์ประกอบที่ 4 การธำรงรักษาและป้องกันทรัพยากรมนุษย์ มี 4 ปัจจัย ได้แก่ พนักงานสัมพันธ์ สุขภาพและความปลอดภัย การดำเนินการทางวินัย และการพ้นจากตำแหน่ง 7 ตัวชี้วัด ได้แก่

- 1) มีระบบและกลไกการเสริมสร้างความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างผู้บริหารท้องถิ่นกับพนักงานส่วนท้องถิ่น
- 2) มีระบบและกลไกการเสริมสร้างความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างพนักงานกับพนักงาน
- 3) มีระบบการสร้างสุขภาพและความปลอดภัยแก่บุคลากรเพื่อให้ปฏิบัติงานได้อย่างคุ้มค่า
- 4) มีการให้พ้นจากตำแหน่งโดยการโอนอย่างยุติธรรม
- 5) มีการให้พ้นจากตำแหน่งโดยการย้ายอย่างยุติธรรม
- 6) มีการให้พ้นจากตำแหน่งโดยการเลื่อนตำแหน่งอย่างยุติธรรม
- 7) มีการให้พ้นจากตำแหน่งโดยการออกจากราชการอย่างยุติธรรม

ผลลัพธ์ที่พึงประสงค์ ด้านประสิทธิผลและประสิทธิภาพ รวม 2 ตัวชี้วัด ได้แก่

- 1) มีการปฏิบัติงานของพนักงานอย่างมีประสิทธิภาพ
- 2) มีการปฏิบัติงานของพนักงานอย่างมีประสิทธิภาพ

2. คู่มือการใช้เครื่องชี้วัดที่เป็นมาตรฐานสำหรับการประเมินผลการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น ผู้วิจัยได้พัฒนาและผ่านการตรวจสอบจากผู้ทรงคุณวุฒิ โดยคู่มือดังกล่าวประกอบด้วยองค์ประกอบ ปัจจัย ตัวชี้วัด เครื่องมือการประเมินผลการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นมีลักษณะเป็นแบบมาตราประมาณค่า 5 ระดับ และเกณฑ์ค่าเฉลี่ยรวมในการปฏิบัติงานแต่ละองค์ประกอบ ซึ่งมีค่ามากกว่า 3.50 จึงถือว่าหน่วยงานมีการปฏิบัติงานด้านการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นในระดับมาก

3. รูปแบบและแนวทางในการวางระบบการติดตามประเมินผล การบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นที่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญและกฎหมายการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น ได้แก่ รูปแบบเชิงระบบ ประกอบด้วย ทรัพยากรที่ใช้ในการประเมิน (Input) กระบวนการประเมิน (Process) และผลลัพธ์ (Result) ส่วนแนวทางในการประเมินผลประกอบด้วย 6 ขั้นตอน ได้แก่ การสร้างความตระหนัก การเตรียมความพร้อม การวางแผนการประเมินตนเอง การดำเนินการประเมิน การเขียนรายงานและการเผยแพร่ และการนำผลการประเมินไปใช้

สำหรับระบบการติดตามและประเมินผลการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นมี 2 ระบบ คือ ระบบการประเมินผลภายใน และระบบการประเมินผลภายนอก

3.1 ระบบการประเมินผลภายใน เป็นการประเมินผลการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นของตนเองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ดำเนินการประเมินโดยบุคลากรในหน่วยงานหรือผู้ที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานนั้น เช่น อบต. เทศบาล หรือ อบจ. ดำเนินการประเมินการบริหารงานบุคคลของตนเอง เป็นต้น เพื่อให้ได้ข้อมูลสารสนเทศที่ช่วยในการปรับปรุงดำเนินงานของหน่วยงานให้บรรลุเป้าหมายตามที่กำหนด ถือเป็นกระบวนการตรวจสอบการงานของตนเอง โดยการประเมินการบริหารงานบุคคลของตนเอง เป็นส่วนหนึ่งของการบริหารงาน และควรกระทำอย่างต่อเนื่อง

3.2 ระบบการประเมินผลภายนอก เป็นกระบวนการตรวจสอบการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น ซึ่งกระทำโดยกลุ่มบุคคลที่เป็นนักประเมินจากภายนอกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้ได้ข้อมูลเกี่ยวกับคุณค่าการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นของหน่วยงาน ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อการปรับปรุงการทำงาน และเป็นหลักประกันคุณภาพในการดำเนินงานบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นๆ ว่ามีมาตรฐานเพียงใด

ระบบการติดตามและประเมินผลการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นในการวิจัยครั้งนี้ เป็นระบบการประเมินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การประเมินตนเองจะช่วยให้ทราบจุดอ่อนและจุดแข็งของตนเอง ซึ่งข้อมูลที่ได้จะนำมาใช้ในการปรับปรุงการดำเนินงานบริหารงานบุคคลของตนเอง เป็นการแสดงความรับผิดชอบต่อการกิจการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น และรายงานผลการประเมินบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นให้สาธารณชนทราบ

ระบบการติดตามและประเมินผลการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นระบบการประเมินตนเอง ประกอบด้วยกิจกรรมดังต่อไปนี้ คือ

1) การสร้างความตระหนักให้กับบุคลากรในหน่วยงานที่ดูแลรับผิดชอบงานบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น ให้ความสำคัญและความจำเป็นของการประเมินตนเองว่าจะส่งผลต่อการพัฒนางานบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นให้ประสบผลสำเร็จ ถูกต้อง และตรวจสอบได้ การสร้างความตระหนักอาจกระทำได้หลายวิธี เช่น การจัดประชุมชี้แจง การสำรวจการรับรู้เกี่ยวกับการประเมินงานของตนเอง รวมทั้งให้บุคลากรที่ดูแลงานบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นทำการทดลองประเมิน

2) การเตรียมความพร้อมของบุคลากร อาจดำเนินการโดยการศึกษาสภาพปัจจุบันของงานด้านการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นเพื่อให้ทราบความรู้ประสบการณ์ที่มีต่อการประเมินตนเอง การจัดประชุมสัมมนา จัดทำเอกสารให้ศึกษา และการศึกษาดูงาน เป็นต้น รวมทั้งการทำความเข้าใจกับบุคลากรด้วย

3) การวางแผนการประเมิน บุคคลที่รับผิดชอบงานบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น ควรวางแผนการประเมิน โดยดำเนินการดังนี้

3.1 กำหนดกรอบการประเมินการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น โดยศึกษาสภาพปัจจุบันเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นและแผนปฏิบัติงานด้านการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นของหน่วยงาน รวมทั้งทำความเข้าใจกับบุคลากรฝ่ายบริหารบุคคลส่วนท้องถิ่น และกำหนดวัตถุประสงค์ของการประเมิน

3.2 ทำความเข้าใจคู่มือการใช้เครื่องมือชี้วัดสำหรับการประเมินการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น ซึ่งประกอบด้วย องค์กรประกอบ ปัจจัย ตัวชี้วัด และเกณฑ์สำหรับการประเมินตัวชี้วัดการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น มีทั้งหมด 4 องค์กรประกอบ 18 ปัจจัย และ 42 ตัวชี้วัด ผู้ประเมินต้องทำความเข้าใจอย่างชัดเจน

3.3 กำหนดกระบวนการและวิธีการประเมินงานของฝ่ายบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น โดยทำการศึกษาคู่มือ กำหนดแหล่งข้อมูล ผู้ให้ข้อมูล การเก็บรวบรวมข้อมูล การวิเคราะห์ข้อมูล รวมทั้งบุคลากรที่รับผิดชอบงานแต่ละส่วน

3.4 ศึกษาเกณฑ์ในการประเมินในแต่ละตัวชี้วัดให้ชัดเจน หน่วยงานควรร่วมกันกำหนดเกณฑ์การประเมินว่าระดับที่พึงพอใจของแต่ละตัวชี้วัดคืออะไร ต้องการเพียงใด โดยในแต่ละตัวชี้วัดการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นได้กำหนดเกณฑ์ไว้กลางๆ ว่า ค่าเฉลี่ยรวม (\bar{x}) มากกว่า 3.50 จากลักษณะของค่าตามแบบมาตรฐานประมาณค่า 5 ระดับ

3.5 กำหนดผู้รับผิดชอบการประเมินและบทบาทหน้าที่ หน่วยงานแต่งตั้งคณะกรรมการประเมินการบริหารงานบุคคล เพื่อทำหน้าที่ดูแล ติดตาม ตรวจสอบและประเมินผลการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นในแต่ละระดับมีดังนี้

(1) **ระดับประเทศ** สำนักงานคณะกรรมการมาตรฐานการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นเป็นผู้รับผิดชอบในการประเมินผลการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นของประเทศ

(2) **ระดับจังหวัด** มอบให้ ก. จังหวัด ทำหน้าที่สรุปประเมินผลการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นระดับจังหวัด ก. จังหวัด รายงานสรุปผลการประเมินการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นให้ ก. กลาง ทราบต่อไป

ก. เทศบาลจังหวัด (ก.ท.จ.) ทำหน้าที่สรุปผลการประเมินการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นของเทศบาลระดับจังหวัด และรายงานผลให้กับ ก.จังหวัดทราบ

ข. จ.จ. จังหวัด ทำหน้าที่สรุปผลการประเมินการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นของ อบจ. และรายงานผลให้กับ ก.จังหวัดทราบ

ค. อบต. จังหวัด ทำหน้าที่สรุปผลการประเมินการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นของ อบต. และรายงานผลให้กับ ก.จังหวัดทราบ

(3) ระดับหน่วยงาน ได้แก่ อบต. เทศบาล อบจ. กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา มอบให้หัวหน้าฝ่ายบริหารงานบุคคล หรือฝ่ายที่ดูแลงานด้านการบริหารงานบุคคล เป็นผู้รับผิดชอบในการประเมินผลการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นของตนเอง

3.6 การกำหนดระยะเวลาและแผนการติดตามกำกับ ในการวางแผนการประเมินผลการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น ควรกำหนดระยะเวลาในการติดตามและประเมินผลจะช่วยให้หน่วยงานและองค์กรที่รับผิดชอบในการติดตามและประเมินผลการบริหารงานบุคคลสามารถดำเนินการตามกิจกรรมให้เป็นไปตามกรอบการประเมินที่วางไว้ การประเมินด้านการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นกำหนดให้มีการติดตามและประเมินผลปีละ 2 ครั้ง และรายงานผลการติดตามและประเมินผลในช่วงวันที่ 31 มีนาคม และ 30 กันยายน ของทุกปี

4. ขั้นตอนดำเนินการประเมิน

การดำเนินการประเมินตนเอง มีขั้นตอนดังนี้

4.1 ผู้ให้ข้อมูลในการประเมิน ประกอบด้วย บุคลากรในฝ่ายบุคคลและบุคคลอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

4.2 เครื่องมือที่ใช้ในการประเมิน ประกอบด้วย แบบสำรวจที่มีอยู่ในคู่มือการใช้เครื่องมือชี้วัดสำหรับการประเมินผลการบริหารบุคคลส่วนท้องถิ่น

4.3 การเก็บรวบรวมข้อมูล นำแบบสำรวจในแต่ละองค์ประกอบและปัจจัยไปใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลด้านการบริหารงานบุคคลที่หน่วยงานดำเนินการโดยดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลประเมินผลการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นปีละ 2 ครั้ง ควรเก็บรวบรวมข้อมูลในช่วงวันที่ 1 – 15 มีนาคม และ 1 – 15 กันยายน ของแต่ละปี

สำหรับคู่มือนี้ได้กำหนดเกณฑ์ไว้ว่า ค่าเฉลี่ยรวมในการปฏิบัติงานในแต่ละองค์ประกอบต้องได้มากกว่า 3.50 จึงจะถือว่า หน่วยงานมีการปฏิบัติงานด้านการบริหารบุคคลส่วนท้องถิ่นในองค์ประกอบนั้นในระดับมาก

5. การเขียนรายงานและการเผยแพร่

เมื่อดำเนินการประเมินและตรวจสอบผลการประเมินแล้ว หน่วยงานต้องจัดทำสรุปและรายงานผลการประเมินให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทราบ ส่วนรูปแบบการรายงานผลการประเมินสามารถออกแบบให้เหมาะสมกับผู้เกี่ยวข้อง

จุดเน้นของการเขียนรายงานและเผยแพร่ผลการประเมินอยู่ที่การนำเสนอกระบวนการประเมินและผลการประเมินที่กระชับ เข้าใจได้ง่าย ใช้ภาษาที่เข้าใจได้ง่ายและชัดเจน ตรงกับสภาพความเป็นจริง โดยทั่วไปจัดทำใน 2 ลักษณะคือ

1. รายงานฉบับสมบูรณ์ รายงานฉบับนี้สำหรับนำเสนอหน่วยงานต้นสังกัด หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และหน่วยงานที่ประเมินต้องเก็บไว้เพื่อกำหนดแนวทางการพัฒนาด้านบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นของตนเอง เป็นรายงานที่มีข้อมูลครบถ้วนตามกระบวนการประเมิน

2. รายงานฉบับย่อ รายงานนี้สำหรับนำเสนอต่อประชาชนผู้รับบริการ ชุมชนท้องถิ่นและสาธารณชน จัดทำโดยสรุปข้อมูลที่จำเป็นต้องนำเสนอจากรายงานฉบับสมบูรณ์ นำมาเขียนโดยใช้ภาษาที่ง่ายต่อความเข้าใจ นำเสนอผลการติดตามและการประเมินผลรวมทั้งแนวทางการปรับปรุงและพัฒนางานในอนาคต

6. การนำเสนอผลการประเมินไปใช้

เงื่อนไขสู่ความสำเร็จของการประเมินผลการบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะเชื่อมโยงไปสู่ความสำเร็จของระบบการประกันคุณภาพการทำงาน คือ การสร้างจิตสำนึกและความตระหนักในการเห็นถึงความสำคัญของการประเมิน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องสร้างวัฒนธรรมใหม่ที่ว่า การประเมินเป็นส่วนหนึ่งของการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีจุดมุ่งหมายเพื่อการปรับปรุงและพัฒนาการปฏิบัติงานของหน่วยงาน โดยนำผลการประเมินการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นไปใช้ในการพัฒนาตนเอง และพัฒนางานที่รับผิดชอบ พัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และนำไปใช้ปรับปรุงแก้ไขระบบการประเมินผลการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นของตนเองให้มีความถูกต้องชัดเจน เป็นระบบมากยิ่งขึ้น

การอภิปรายผลการวิจัย

จากการศึกษาวิเคราะห์และกำหนดตัวชี้วัดการบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อนำไปสู่มาตรฐานการติดตาม ประเมินผลการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นที่เหมาะสมพบประเด็นที่สำคัญ 5 ประการดังนี้

1. การกำหนดกรอบแนวคิดในการวิจัย ผู้วิจัยได้สำรวจการบริหารงานบุคคลจากนักวิชาการหลายท่านพบว่าได้มีการจัดแบ่งองค์ประกอบไว้แตกต่างกัน กล่าวคือ ศาสตราจารย์ ดร.วิจิตร ศรีสอาน (2538) ได้แบ่งองค์ประกอบการบริหารงานบุคคลออกเป็น 3 ประการ ได้แก่ การกำหนดความต้องการ การตอบสนองความต้องการ การธำรงรักษาพัฒนาและบริการ ส่วน John M. Ivancevich (2001) ได้แบ่งองค์ประกอบการบริหารทรัพยากรมนุษย์ออกเป็น 4 ประการ ได้แก่ การจัดหาทรัพยากรมนุษย์ การให้รางวัลทรัพยากรมนุษย์ การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ การธำรงรักษาและป้องกันทรัพยากรมนุษย์ เมื่อวิเคราะห์ในด้วครอบคลุมแล้วพบว่า แม้การจัดแบ่งองค์ประกอบจะมีความแตกต่างกันบ้าง แต่ส่วนใหญ่มีความครอบคลุมการบริหารงานบุคคลตั้งแต่ก่อนเข้าทำงาน เข้าทำงานและจนกระทั่งออกจากงานเหมือนกัน คณะผู้วิจัยได้กำหนดการบริหารงานบุคคลสู่มาตรฐานสากล โดยนำกรอบแนวคิดของ John M. Ivancevich เรื่อง “Human Resource Management” มาใช้ในการกำหนดองค์ประกอบ ปัจจัยและตัวชี้วัดการบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการวิจัยครั้งนี้

สำหรับการกำหนดองค์ประกอบ ปัจจัย และตัวชี้วัด ผู้วิจัยกำหนดองค์ประกอบตามกระบวนการบริหารทรัพยากรมนุษย์ 4 ประการ ได้แก่ การจัดหาทรัพยากรมนุษย์ การให้รางวัลทรัพยากรมนุษย์ การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ และการธำรงรักษาและป้องกันทรัพยากรมนุษย์ และผลลัพธ์ที่พึงประสงค์ ส่วนการ

กำหนดปัจจัยและตัวชี้วัดการบริหารงานบุคคลได้มีการปรับลดเพื่อความเหมาะสม โดยการสอบถามผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ข้าราชการ และพนักงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งพบว่ามีความเห็นสอดคล้องกันในการกำหนดองค์ประกอบ และปัจจัยทุกปัจจัย ยกเว้นปัจจัยการออกแบบงาน ซึ่งไม่มีความชัดเจนและยากที่จะสื่อความเข้าใจแก่ผู้บริหารท้องถิ่นได้ ดังนั้นผู้วิจัยจึงได้ตัดปัจจัยการออกแบบงานออกไป นอกจากนี้เหตุผลอีกประการหนึ่ง คือ จากการศึกษาในเชิงทฤษฎีการบริหารทรัพยากรมนุษย์สามารถกระทำได้ทั้งการออกแบบงานในแนวตั้ง (Vertical Job Design) ซึ่งเป็นการเพิ่มอำนาจการตัดสินใจในการทำงานให้มากขึ้น เพื่อเพิ่มความสำคัญให้กับพนักงานผู้ปฏิบัติงานมากขึ้น ส่งเสริมการกระจายอำนาจการตัดสินใจสู่พนักงานมากขึ้น (empowerment)

อีกประเด็นหนึ่งที่สำคัญ คือ การดำเนินการทางวินัย ซึ่ง John M. Ivancevich ได้กำหนดไว้ในองค์ประกอบด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ เนื่องจากเห็นว่าการจัดการวินัยพนักงาน (Managing Employee Discipline) เป็นการส่งเสริมให้พนักงานมีวินัยควบคุมตนเอง (selfcontrol) เป็นการมุ่งเน้นการเสริมสร้างวินัยเชิงบวก (positive discipline) ในขณะที่ผู้บริหารท้องถิ่นและผู้ทรงคุณวุฒิต่างเห็นว่าการดำเนินการทางวินัยเป็นเรื่องของกระบวนการลงโทษ ให้ใช้กระบวนการทางนิติกรรม (judicial due process) เป็นมุมมองที่มุ่งไปที่กระบวนการตามกำหนดกฎเกณฑ์ในการพิจารณา หากพนักงานหรือข้าราชการมีความผิดทางวินัย ซึ่งองค์กรจะออกกฎหรือระเบียบกำหนดการอันพึงปฏิบัติและห้ามมิให้ปฏิบัติ กำหนดโทษของการฝ่าฝืนและการดำเนินการเพื่อลงโทษผู้กระทำผิด ดังนั้น ผู้วิจัยได้ปรับเปลี่ยนการดำเนินการทางวินัยจากองค์ประกอบการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ไปไว้ในองค์ประกอบการรักษาและป้องกันทรัพยากรมนุษย์

2. องค์ประกอบ ปัจจัยและตัวชี้วัดเพื่อการประเมินผลการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วย 4 องค์ประกอบ 18 ปัจจัย ซึ่งมีตัวชี้วัดรวม 42 ตัวชี้วัด ได้แก่ **องค์ประกอบที่ 1 การจัดหาทรัพยากรมนุษย์ มี 5 ปัจจัย** ได้แก่ การวางแผนทรัพยากรมนุษย์ การวิเคราะห์งาน การสรรหา การคัดเลือก และการแต่งตั้ง **องค์ประกอบที่ 2 การให้รางวัลทรัพยากรมนุษย์มี 6 ปัจจัย** ได้แก่ การเลื่อนขั้นเงินเดือน การประเมินผล การปฏิบัติงาน ค่าตอบแทน การย้าย และการจูงใจ **องค์ประกอบที่ 3 การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์มี 3 ปัจจัย** ได้แก่ การฝึกอบรม การศึกษา และการวางแผนและพัฒนาอาชีพ และ**องค์ประกอบที่ 4 การรักษาและป้องกันทรัพยากรมนุษย์ มี 4 ปัจจัย** ได้แก่ พนักงานสัมพันธ์ สุขภาพและความปลอดภัย การดำเนินการทางวินัย และการพ้นจากตำแหน่ง

การที่ผลการวิจัยเป็นเช่นนี้ จะเห็นได้ว่าสอดคล้องกับหลักการบริหารงานบุคคลในองค์การสมัยใหม่ (John M. Ivancevich 2001) ที่อธิบายจุดเน้นที่สำคัญของการบริหารทรัพยากรมนุษย์ 4 ด้าน คือ มุ่งเน้นการปฏิบัติ มุ่งเน้นคน มุ่งเน้นทั่วโลก และมุ่งเน้นอนาคต และตรงกับที่ แคมป์เบล (Campbell 2003) เสนอว่า ปัจจัยแห่งความสำเร็จ 10 ประการ ของการบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ การตัดสินใจของบุคคลทางการเมือง การรักษาป้องกันบุคคล ความเสมอภาคในเพศ การคัดเลือกบุคลากรที่มีความน่าเชื่อถือ การทดสอบความชอบและความชำนาญ การเจรจาต่อรองเพื่อให้เกิดความพึงพอใจ การจัดการวินัยบุคลากร การกำหนดมาตรฐานแรงงานยุติธรรม การกำหนดคุณภาพชีวิตการทำงาน และกระบวนการจ้างงานที่ดี

ข้อค้นพบของการวิจัยอีกประการหนึ่ง คือ องค์ประกอบ ปัจจัย ตัวชี้วัดได้พัฒนาขึ้นโดยยึดหลักความเป็นอิสระในการบริหารงานบุคคลตามรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2540 มาตรา 284 และหลักการบริหารจัดการที่ดี ได้แก่ หลักนิติธรรม คุณธรรม ความโปร่งใส การมีส่วนร่วมความรับผิดชอบ และความคุ้มค่า ซึ่งสอดคล้องกับผลงานวิจัยของ นิคม เกิดซัดหมาก (2545) ที่ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การบริหารการจัดการองค์การบริหารส่วนตำบล โดยให้ข้อเสนอแนะในงานวิจัยว่าผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลจะต้องปรับบทบาทการบริหารงานบุคคลโดยอาศัยหลักธรรมาภิบาล ซึ่งหมายถึงการปกครองด้วยหลักบริหารจัดการที่ดี 6 ประการ ซึ่งสอดคล้องกับที่ อิสระ สุวรรณบล (2543) ได้เสนอประเด็นการพิจารณาการสร้างรูปแบบการบริหารจัดการบุคคลในอนาคตว่ารูปแบบแต่ละแห่งมีความเป็นอิสระการบริหารงานบุคคล และควรบริหารงานเชิงระบบที่เน้นให้บุคลากรมีความสุข สนุกกับงาน มีขวัญกำลังใจและมีโอกาสก้าวหน้าด้วย

นอกจากนี้ผลการวิจัยยังสอดคล้องกับระบบการบริหารงานบุคคลของหน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่นของประเทศสหรัฐอเมริกา ที่ได้ยึดระบบคุณธรรมและระบบอื่นที่จูงใจ (Pendleton Act of 1983) และสอดคล้องกับระบบการบริหารงานบุคคลของประเทศอังกฤษที่หน่วยการปกครองท้องถิ่นหลายแห่งได้นำเอาระบบการจ้างงานที่ยืดหยุ่นมาปรับใช้ ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเป็นอิสระเต็มที่และยังสอดคล้องกับที่ประเทศญี่ปุ่นได้ให้ส่วนกลางกำหนดมาตรฐานทั่วไปตามระบบคุณธรรม โดยท้องถิ่นกำหนดมาตรฐานเฉพาะให้สอดคล้องกันซึ่งระบบคุณธรรมเน้น 4 เรื่อง คือ ความเสมอภาคในโอกาส ความสามารถ ความมั่นคงในอาชีพ เน้นความเป็นกลางของการเมือง และสอดคล้องกับประเทศเกาหลีใต้ที่เน้นระบบคุณธรรมในเรื่องความสามารถและความเสมอภาคในโอกาส ซึ่งจะเห็นได้ว่าการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นของประเทศต่าง ๆ ยึดหลักการบริหารจัดการคล้ายคลึงกัน

3. การที่ผลการวิจัยพบว่าการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นมีปัญหาในเรื่องความไม่เข้าใจเกี่ยวกับเรื่องการโอนย้าย การสอบแข่งขัน การสอบคัดเลือก การคัดเลือก ปัญหาการกำหนดคณะกรรมการ (ไตรภาคี) และปัญหาความรู้สึกที่คิดว่าตนเองมีเกียรติและศักดิ์ศรีน้อยกว่าข้าราชการประเภทอื่น ข้อค้นพบดังกล่าวสอดคล้องกับผลงานวิจัยของ อมร รักษาวิทย์ และถวัลย์ วรเทพพุดมิพงษ์ (2529) และจรูญ ศรีสุกใส (2540) และดำรง วัฒนา และคณะ (2544) ประมวล รุจนเสรี และคณะ (2545) ซึ่งต่างศึกษาพบว่าการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่นมีปัญหาเพราะสับสนในสถานภาพของข้าราชการพนักงานที่อยู่ในส่วนกลาง ภูมิภาค หรือหน่วยงานที่จะต้องถ่ายโอนภารกิจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และขาดความเชื่อมั่นในขีดความสามารถที่จะถ่ายโอนได้อย่างมีคุณภาพ นอกจากนี้ยังมีปัญหามาตรฐานที่ไม่เท่าเทียมกันเนื่องจากท้องถิ่นแต่ละแห่งมีทรัพยากรซึ่งเป็นฐานรายได้แตกต่างกัน และยังสอดคล้องกับผลงานวิจัยของ นิคม เกิดซัดหมาก (2545) ที่พบว่าองค์กรปกครองส่วนตำบลมีปัญหาในด้านการบริหารที่ไม่โปร่งใส บุคลากรของ อบต. ยังขาดความรับผิดชอบต่อประชาชน นอกจากนี้ผลการวิจัยยังสอดคล้องกับคณะนักวิจัยจากสำนักงาน ก.ถ. (อ้างอิงจากเอกสารประกอบการสัมมนา 30 กันยายน 2546) ที่ทำวิจัยพบว่าปัญหาการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบล ได้แก่ หน่วยงานที่ทำหน้าที่ด้านการบริหารงานบุคคล ซึ่งได้แก่ คณะกรรมการ ก.ถ. ก.อบต. ก.อบจ. จังหวัดมีความเห็นหรือตีความหมายระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นในบางประเด็นไม่ตรงกัน นอกจากนี้ปัญหาการบริหารงานบุคคลยังพบว่า มีปัญหาจากบทบัญญัติรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น ปัญหาการรับโอน ปัญหาจากการปรับระดับตำแหน่งตามโครงสร้างใหม่ของ อบต. และปัญหาการเลื่อนขึ้นเงินเดือน

อย่างไรก็ตาม ประเด็นที่น่าสนใจอีกประเด็นหนึ่ง คือ กลุ่มตัวอย่างได้ให้ข้อเสนอแนะในคำถามปลายเปิดว่า ต้องการให้การบริหารงานบุคคลทั้งระบบเพื่อให้เกิดความโปร่งใสและเป็นธรรม ซึ่งข้อค้นพบตรงกับงานวิจัยของ ดำรง วัฒนา และคณะ (2544) และนิคม เกิดขันหมาก (2546) ที่ได้ให้ข้อเสนอแนะว่า องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นควรมีการจัดระบบบริหารจัดการตามหลักการบริหารจัดการที่ดี นอกจากนี้ยังสอดคล้องกับผลงานวิจัยของถวิลวดี บุรีกุล และคณะ (2545) ที่ทำการวิจัยเพื่อพัฒนาดัชนีวัดผลการพัฒนาระบบบริหารจัดการที่ดี พบว่า หลักการพัฒนาระบบบริหารจัดการที่ดีทั้ง 6 หลัก ได้แก่ หลักนิติธรรม คุณธรรม ความโปร่งใส การมีส่วนร่วม ความรับผิดชอบ และความคุ้มค่า มีความเหมาะสมทั้ง 6 ตัวแปร

4. คู่มือการใช้เครื่องชี้วัดที่เป็นมาตรฐานสำหรับการประเมินผลการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น ผู้วิจัยทำการพัฒนาและได้ผ่านการตรวจสอบจากผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งในคู่มือประกอบด้วย องค์กรประกอบ ปัจจัย ตัวชี้วัด เครื่องมือการประเมินผลการบริหารงานบุคคลส่วนแบบมาตรฐานค่า 5 ระดับ และเกณฑ์ ค่าเฉลี่ยรวมในการปฏิบัติงานในแต่ละองค์ประกอบ ซึ่งมีความมากกว่า 3.50 จึงถือว่าหน่วยงานมีการปฏิบัติงานด้านการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นในองค์กรประกอบนั้น ในระดับมาก

ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้พัฒนาคู่มือและกำหนดเกณฑ์โดยให้ผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 17 คน ตรวจสอบความตรงเชิงเนื้อหา (IOC) ซึ่งสอดคล้องกับทฤษฎีการวัดและประเมินผลในเรื่องการพัฒนาตัวชี้วัด ที่นงลักษณ์ วิรัชชัย (2541) กล่าวว่าขั้นตอนการพัฒนาตัวชี้วัด มีกำหนด 6 ขั้นตอน ได้แก่ การกำหนดวัตถุประสงค์ของการพัฒนาตัวชี้วัด การนิยามตัวชี้วัด การรวบรวมข้อมูล การสร้างตัวชี้วัด การตรวจสอบคุณภาพตัวชี้วัด และการนำเสนอรายงาน นอกจากนี้ยังสอดคล้องกับ ศิริชัย กาญจนวาสิ (2537) ที่ระบุว่า การกำหนดเกณฑ์ที่ดีจะต้องคำนึงถึงว่าแนวคิด ค่านิยมหรือความคาดหวังกับสิ่งที่ถูกประเมินจากบุคคล 4 กลุ่ม ได้แก่ ผู้บริหารระดับสูงขององค์กร บุคคลภายนอกองค์กร เพื่อนร่วมงาน และผู้รับผิดชอบโครงการหรือองค์กรที่ถูกประเมิน ทั้งนี้เพื่อลดความขัดแย้งเกี่ยวกับการกำหนดเกณฑ์นั่นเอง ซึ่งในการวิจัยครั้งนี้คณะผู้วิจัยและพัฒนาตัวชี้วัดตามหลักการพัฒนาเกณฑ์และตัวชี้วัดที่เหมาะสม ซึ่งในการเก็บรวบรวมข้อมูลผู้วิจัยได้ลงพื้นที่ภาคสนาม เพื่อสอบถามบุคลากรทุกระดับตั้งแต่นายกองค์การบริหารส่วนตำบล นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด พนักงาน ข้าราชการ และผู้เกี่ยวข้องหลายฝ่าย นอกจากนี้คณะผู้วิจัยได้จัดให้มีการสัมมนาวิพากษ์ผลการพัฒนาคู่มือการใช้เครื่องชี้วัดโดยเชิญผู้ทรงคุณวุฒิจากหลายหน่วยงาน จำนวน 30 คน ร่วมกันอภิปราย และให้ข้อเสนอแนะเพิ่มเติมเพื่อปรับปรุงตัวชี้วัดให้เหมาะสมยิ่งขึ้น

นอกจากนี้ผลการวิจัยในเรื่องคู่มือการพัฒนาเครื่องชี้วัดยังสอดคล้องกับผลการศึกษาของเพชรมณี วิริยะสีบพงศ์ (2545) ที่ทำการพัฒนาตัวบ่งชี้รวมคุณภาพกระบวนการบริหารทรัพยากรมนุษย์ของวิทยาลัยพยาบาล สังกัดสถาบันพระบรมราชชนก กระทรวงสาธารณสุข โดยดำเนินการวิจัย 3 ขั้นตอน ได้แก่ ขั้นที่ 1 การวิเคราะห์เพื่อให้ได้องค์ประกอบหลัก องค์ประกอบย่อย และตัวแปรที่บ่งชี้คุณภาพ กระบวนการบริหารทรัพยากรมนุษย์ ขั้นที่ 2 การทดสอบความสอดคล้องของโมเดลการสร้างคุณภาพ กระบวนการบริหารเชิงประจักษ์ และขั้นที่ 3 การพัฒนาตัวบ่งชี้รวมคุณภาพกระบวนการบริหารทรัพยากรมนุษย์ ผลการวิจัยว่า องค์ประกอบที่ 7 องค์ประกอบ คือ การวางแผนทรัพยากรมนุษย์ การสรรหาทรัพยากรมนุษย์ การคัดเลือกทรัพยากรมนุษย์ ค่าตอบแทน สวัสดิการและสิทธิประโยชน์เกื้อกูล การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ การประเมินผลการปฏิบัติงานและการออกจากงาน มีองค์ประกอบย่อย 32 ตัว และตัวบ่งชี้คุณภาพกระบวนการบริหารทรัพยากรมนุษย์ 65 ตัวแปร

5. ผลการศึกษากระบวนการติดตามและประเมินผลการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วย การสร้างความตระหนักให้บุคลากรเห็นความสำคัญ การเตรียมความพร้อมของบุคลากร การวางแผนการประเมิน การดำเนินการประเมิน การจัดทำรายงานประเมินและนำผลการประเมินไปใช้ในการปรับปรุงและพัฒนางานให้มีคุณภาพยิ่งขึ้น ซึ่งสอดคล้องกับผลงานวิจัยของ สุวิมล ว่องวานิช และคณะ (2545) ที่เสนอว่า ระบบการประเมินหน่วยงานจะต้องเริ่มจากการเตรียมความพร้อมด้านบุคลากร ทรัพยากร ทำความเข้าใจกับบุคลากรที่เกี่ยวข้องวางแผนการประเมิน วิเคราะห์จุดอ่อนจุดแข็งของหน่วยงาน จัดทำรายงานการประเมินไปใช้ การที่ผลการวิจัยเป็นเช่นนี้ เพราะในอดีตคนส่วนใหญ่มีความเข้าใจว่าการประเมินเป็นการจับผิด หรือบุคลากรส่วนใหญ่ขาดความรู้ความเข้าใจในเรื่องของการประเมินผลการดำเนินงานเพื่อนำผลการประเมินมาใช้ในการปรับปรุงและพัฒนา งาน การบริหารงานยุคใหม่ หน่วยงานจะต้องบริหารงานโดยยึดหลักสำนึกความรับผิดชอบต่อ (Accountability) ผู้ปฏิบัติงานจะต้องปฏิบัติงานอย่างเต็มความสามารถ ประกันคุณภาพของงานที่ทำ มีความรับผิดชอบต่อผลงานหรือปฏิบัติหน้าที่ให้บรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ รวมทั้งการตอบสนองต่อความคาดหวังของสาธารณะและประชาชน ดังนั้นการประเมินเป็นส่วนสำคัญที่จะช่วยในการตรวจสอบและปรับปรุงผลการดำเนินงานให้มีคุณภาพมากยิ่งขึ้น (ถวิลวดี บุรีกุล 2545) เพื่อนำผลการประเมินมาใช้ในการปรับปรุงงาน ประกอบกับปัจจุบันรัฐได้พัฒนาระบบการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ซึ่งได้ประกาศเป็นพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 โดยมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 10 ตุลาคม 2546 (มติชน 2546) เพื่อเป็นการสร้างแรงผลักดันให้เกิดการปรับเปลี่ยนวิถีทางและวัฒนธรรมการทำงานอย่างจริงจัง ซึ่งมีแนวปฏิบัติโดยสรุปคือ 1) หน่วยงานต้องบริหารงานเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน โดยยึดประชาชนเป็นศูนย์กลางเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน และก่อให้เกิดผลกระทบในทางที่ดีต่อการพัฒนาชีวิตของประชาชน 2) ต้องเน้นผลสัมฤทธิ์ โดยยึดการบริหารแบบบูรณาการ ซึ่งมุ่งเน้นผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติงาน 3) ต้องมีประสิทธิภาพและคุ้มค่า 4) ต้องลดเวลาและขั้นตอนจากเดิมที่มีอยู่ มอบอำนาจการตัดสินใจให้กับผู้ที่อยู่ใกล้ชิดกับประชาชนเพื่อให้ประชาชนได้รับบริการที่สะดวกและรวดเร็วยิ่งขึ้น 5) ต้องจัดระเบียบองค์กรทุกหน่วย โดยจะต้องมีการทบทวนและปรับปรุงกระบวนการชิ้นการทำงานใหม่อยู่เสมอ 6) ต้องอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน ต้องมุ่งเน้นถึงความต้องการและความพึงพอใจของประชาชนผู้รับบริการเป็นหลัก ดังนั้นจึงต้องมีการสำรวจความต้องการของประชาชน และความพึงพอใจของผู้รับบริการอย่างสม่ำเสมอ รวมทั้งเปิดเผยข่าวสารข้อมูลให้ประชาชนได้ทราบ และ 7) ต้องประเมินผลอย่างสม่ำเสมอ ส่วนราชการต้องสร้างระบบการควบคุมตนเอง โดยมีการตรวจสอบ ติดตาม วัดผลการปฏิบัติงานอย่างสม่ำเสมอ ซึ่งจะทำให้สามารถผลักดันการปฏิบัติงานของหน่วยงานให้บรรลุเป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้น จะเห็นได้ว่าการประเมินผลการปฏิบัติงานของหน่วยงานจะเป็นการสร้างระบบการควบคุมตนเอง ซึ่งสามารถนำผลการประเมินมาใช้ในการปรับปรุงและพัฒนาหน่วยงานของตนเองได้อย่างต่อเนื่อง ในการพัฒนาระบบการประเมินผลการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น จึงควรเริ่มจากการเตรียมบุคลากรให้เห็นความสำคัญของการประเมิน โดยชี้ให้เห็นว่าการประเมินผลการบริหารงานบุคคลเป็นส่วนหนึ่งของการบริหารจัดการที่ดี ต้องสร้างวัฒนธรรมการบริหารงานสมัยใหม่ ให้เกิดในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเน้นการบริหารงานที่เป็นธรรม โปร่งใส ตรวจสอบได้ โดยเริ่มจากการวางแผน การบริหารงานบุคคล ดำเนินการตามแผน มีการตรวจสอบการติดตามวัดผลการปฏิบัติงานทุกรอบ

6 เดือน จากนั้นนำผลการประเมินไปใช้ในการปรับปรุงและการพัฒนาการบริหารงานบุคคลให้มีประสิทธิภาพต่อไป

ในด้านการวางแผนการประเมิน ต้องส่งเสริมและสนับสนุนให้ผู้บริหารงานบุคคลได้ให้บุคลากรในหน่วยงานได้มีส่วนร่วมในการวางแผนการประเมิน ควรมีการกำหนดมาตรฐานของระบบบริหารงานบุคคลขององค์กรได้ เพื่อที่จะเอาไว้ตรวจสอบหรือประเมินผลการปฏิบัติงานว่าได้ปฏิบัติงานเป็นไปตามมาตรฐานของงานที่ได้ร่วมกันกำหนดไว้หรือยัง เพื่อเป็นการประกันคุณภาพการปฏิบัติงานภายในหน่วยงานของตนเอง

ในด้านตัวชี้วัดและเกณฑ์สำหรับการประเมินผลของการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้มี 4 องค์ประกอบ 42 ตัวชี้วัด ที่คณะผู้วิจัยพัฒนาประกอบด้วย การจัดหาทรัพยากรมนุษย์ การให้รางวัลทรัพยากรมนุษย์ การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ การจํารักษาและป้องกันทรัพยากรมนุษย์ และผลลัพธ์ที่พึงประสงค์ ซึ่งผู้ทรงคุณวุฒิมีความเห็นสอดคล้องกับผลการวิจัยเกี่ยวกับการพัฒนาตัวบ่งชี้ รวมทั้งคุณภาพกระบวนการบริหารทรัพยากรมนุษย์ของวิทยาลัยพยาบาลของ เพชรบูรณ์ วิริยะสีบงศ์ (2545) ซึ่งได้ขอค้นว่าองค์ประกอบทั้ง 5 ด้าน มีความสัมพันธ์กับการบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และสามารถใช้เป็นกรอบแนวทางในการนำมาประเมินผลการบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

สำหรับผู้รับผิดชอบในการติดตามและประเมิน หน่วยงานควรแต่งตั้งคณะกรรมการทำหน้าที่ประเมินผลการปฏิบัติงานบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยนำตัวชี้วัดและเกณฑ์การประเมินการใช้ในการประเมินผลการปฏิบัติงานหน่วยงาน เมื่อดำเนินการประเมินแล้วให้นำผลการประเมินไปใช้ในการปรับปรุงและพัฒนาางานของหน่วยงานอย่างต่อเนื่อง เป็นระบบมากยิ่งขึ้น

ข้อเสนอแนะ

ก. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1. ผู้บริหารกระทรวงมหาดไทยหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการประเมินผลการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น ควรมึนโยบายสนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนำคู่มือการใช้เครื่องมือชี้วัดที่ได้จากการวิจัยครั้งนี้ ไปใช้ประเมินผลในหน่วยงานของตนเอง

2. สำนักงาน ก.ค. ควรใช้กลไกการดำเนินงานในการสร้างความรู้ความเข้าใจ รวมทั้งการสร้าง ความตระหนักให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเห็นความสำคัญของการประเมินการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น โดยการจัดประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อแนะนำวิธีการใช้คู่มือการใช้เครื่องมือชี้วัดให้เป็นระบบมาตรฐานเดียวกัน

3. คณะผู้บริหารหรือคณะกรรมการที่ทำหน้าที่บริหารงานบุคคล ควรสนับสนุนหรืออนุมัติด้านงบประมาณในการจัดทำคู่มือการใช้เครื่องมือชี้วัดสำหรับการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น เพื่อเผยแพร่ไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วประเทศ

4. ทำการประชาสัมพันธ์หรือสร้างแรงจูงใจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนำคู่มือการใช้เครื่องมือชี้วัดไปใช้ประเมินการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น (โดยไม่เป็นการบังคับ) และหากองค์กรใดได้รับการประเมินผลอยู่ในระดับดี กระทรวงมหาดไทยอาจทำโล่หรือใบประกาศเกียรติคุณให้แก่องค์กรนั้น เพื่อเป็นขวัญและกำลังใจให้แก่พนักงานส่วนท้องถิ่นในองค์กรนั้น

5. ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกประเภท ควรสนับสนุนให้บุคลากรประยุกต์การใช้คู่มือการประเมินการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นที่ผู้วิจัยได้จัดทำขึ้น มาใช้พัฒนาการบริหารงานบุคคลของหน่วยงานให้ดีขึ้น เพื่อมุ่งสู่การพัฒนาการบริหารงานบุคคลตามหลักมาตรฐานสากล อันเป็นการนำไปประยุกต์ใช้ตามหลักการประเมินภายใน (Internal assessment) โดยการให้ข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นทำรายงานผลการประเมินให้แก่ผู้บริหารท้องถิ่นในรูปแบบของการจัดทำรายงานประเมินตนเอง (Self Study Report - SSR) ซึ่งเป็นเอกสารที่จัดทำขึ้นเพื่อแสดงถึงการดำเนินงานการประกันคุณภาพตามองค์ประกอบ ปัจจัย ตัวชี้วัด และเกณฑ์การตัดสินที่ระบุไว้

6. คณะกรรมการมาตรฐานบริหารงานบุคคลท้องถิ่น (ก.ถ.) ควรส่งเสริมและกำกับให้การบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นไปตามหลักการของระบบคุณธรรม (merit system) ที่ยึดหลักความรู้ความสามารถ หลักความเสมอภาคในโอกาส หลักความมั่นคงในอาชีพและหลักความเป็นกลางทางการเมือง การบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องเป็นเครื่องมือบริหารองค์กรให้บรรลุผลสำเร็จตามอำนาจหน้าที่ที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผล ซึ่งมีแนวทางดำเนินการดังนี้

6.1 จัดโครงการประกวดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารงานบุคคลดีเด่น (best practice) โดยการนำเอาเครื่องชี้วัดจากการวิจัยนี้ไปใช้ในการประเมินโดยจำแนกการเทียบแข่ง (benchmarking) ดังนี้

- องค์กรบริหารส่วนจังหวัดดีเด่น
- เทศบาลดีเด่น
- องค์กรบริหารส่วนตำบลดีเด่น

สำหรับกรุงเทพมหานครและเมืองพัทยาควรเป็นการประเมินหน่วยงานภายใน กรณีของกรุงเทพมหานครอาจให้ประเมินเทียบแข่งระดับสำนักและระดับเขต และกรณีเมืองพัทยาอาจให้ประเมินเทียบแข่งระดับกอง ทั้งนี้ เน้นการจูงใจให้เกิดการพัฒนาการบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

6.2 จัดโครงการประเมินผลการบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามตัวชี้วัดและเกณฑ์มาตรฐานตามที่ระบุไว้ในงานวิจัยฉบับนี้เป็นการประเมินผลจากภายนอก (external assessment) โดยใช้หน่วยงานภายนอกเป็นผู้ประเมินและมีการมอบใบประกาศนียบัตรผ่านการรับรองมาตรฐานจากคณะกรรมการมาตรฐานการบริหารบุคลากรส่วนท้องถิ่น ที่เรียกว่ามาตรฐานจากคณะกรรมการมาตรฐานการบริหารบุคลากรส่วนท้องถิ่น ที่เรียกว่ามาตรฐานบริหารบุคคลส่วนท้องถิ่น (Personnel Management in Local Government for Standardization - PMLCS 2000) ซึ่ง PMLCS 2000 หมายถึง มาตรฐานบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นประกอบด้วย 4 องค์ประกอบ 18 ปัจจัย และ 42 ตัวชี้วัด หน่วยงานภายนอกที่ทำหน้าที่ประเมิน ได้แก่ มหาวิทยาลัยหรือสถาบันการศึกษาที่จัดการเรียนการสอนด้านการบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ข. ข้อเสนอสำหรับการนำผลการวิจัยไปใช้

1. สำนักงาน ก.ถ. ควรนำคู่มือการใช้เครื่องชี้วัดสำหรับการประเมินผลการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นที่คณะนักวิจัยพัฒนาขึ้นไปทดลองใช้จริง โดยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือ อบต. อบจ. เทศบาล กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา ดำเนินการประเมินการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น

2. สำนักงาน ก.ถ. ควรเป็นหน่วยงานกลางเพื่อควบคุมมาตรฐานและกำหนดนโยบายประเมินการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น และจัดทำลงทำการประเมินเพื่อพัฒนาบุคลากรให้มีศักยภาพในการประเมินการบริหารงานบุคคลของตนเอง

3. สำนักงาน ก.ถ. หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรจัดประชุมเชิงปฏิบัติการสร้างความเข้าใจและทดลองดำเนินการประเมิน และให้มีการประเมินอย่างจริงจังและเป็นรูปธรรม

4. ควรจัดให้มีการสัมมนาร่วมกันระหว่างผู้ใช้คู่มือการใช้เครื่องชี้วัดสำหรับการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น ที่นำคู่มือไปทดลองใช้ เช่น อบต. อบจ. เทศบาล กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยารวมทั้งหน่วยงานที่ทำหน้าที่ส่งเสริมและสนับสนุนการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น เพื่อตรวจสอบตัวชี้วัด เครื่องมือชี้วัดและเกณฑ์สำหรับการประเมินการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น

5. ก่อนนำคู่มือการใช้เครื่องชี้วัดสำหรับการประเมินผลการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นไปใช้ ผู้รับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะต้องทำความเข้าใจเกี่ยวกับองค์ประกอบ ปัจจัยตัวชี้วัด และเกณฑ์สำหรับการประเมินผลการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นเป็นอย่างดีเพราะในแต่ละตัวชี้วัด จะมีแบบสำรวจข้อมูลในการปฏิบัติงานอย่างละ 1 ชุด พร้อมการคำนวณค่าคะแนนเฉลี่ยและการแปลความหมายของคะแนนในภาพรวม

6. คู่มือการใช้เครื่องชี้วัดสำหรับการประเมินผลการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นมีทั้งหมด 4 องค์ประกอบ 18 ปัจจัย และผลลัพธ์ที่พึงประสงค์ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถเลือกใช้ประเมินบางองค์ประกอบได้ ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับกิจกรรมที่ดำเนินการในช่วงที่ทำการประเมิน

7. เกณฑ์ที่กำหนดในคู่มือการใช้เครื่องชี้วัดในการวิจัยครั้งนี้ คือ ค่าเฉลี่ยรวมของการปฏิบัติงานในแต่ละองค์ประกอบ ซึ่งต้องได้มากกว่า 3.50 แต่ให้พิจารณาภาพรวมในแต่ละองค์ประกอบเท่านั้น

8. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรนำคู่มือการใช้เครื่องมือชี้วัดสำหรับการประเมินผลการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น ไปทดลองใช้เพื่อนำผลการประเมินองค์กรของตนเอง มาใช้ปรับปรุงและพัฒนาการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

ค. ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยครั้งต่อไป

1. ควรทำการศึกษารายกรณี (Case study) โดยเลือกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่มีความพร้อมในการรับการประเมิน โดยนำคู่มือการใช้เครื่องชี้วัดที่ได้จากการวิจัยครั้งนี้มาทดลองใช้

2. ควรมีการติดตามผลอย่างเป็นระบบและต่อเนื่องเกี่ยวกับการใช้เครื่องชี้วัดสำหรับการประเมินผลการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น เพื่อศึกษาว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการบริหารส่วนท้องถิ่นเป็นอย่างไร

3. การวิจัยครั้งต่อไปควรทำวิจัยและพัฒนา (Research and Development) เพื่อค้นหารูปแบบการประเมินผลการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นที่เหมาะสมต่อไป

4. ควรทำวิจัยเชิงเปรียบเทียบผลการใช้เครื่องมือวัดสำหรับการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารงานบุคคลที่เข้มแข็งหรือเคยได้รับรางวัลดีเด่นกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นที่ยังไม่เข้มแข็ง

5. ควรพัฒนาชุดฝึกอบรมการประเมินการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นด้วยตนเองของบุคลากรในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกระดับให้มีคุณภาพ เพื่อนำไปใช้เป็นเอกสารประกอบการฝึกอบรมและพัฒนาบุคลากรให้มีความรู้ด้านการประเมินตนเอง

6. ควรทำวิจัยเกี่ยวกับปัญหาและแนวทางแก้ไขปัญหาการบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบ ได้แก่ อบต. อบจ. เทศบาล กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา โดยศึกษาครอบคลุมประเด็นประเภทของปัญหาและความรุนแรงของปัญหา

7. ควรทำวิจัยเรื่องตัวแบบการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นแบบบูรณาการ โดยมุ่งเน้นการบริหารงานบุคคลที่มีความสอดคล้องต่อการบริหารเชิงกลยุทธ์ขององค์กรและการบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีระบบระเบียบ มาตรฐานเดียวกันทุกรูปแบบ และให้เมืองศรีกลางบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นองค์กรเดียวเพื่อก่อให้เกิดความมีเอกภาพมาตรฐานเดียวกัน

8. ควรทำวิจัยเรื่องการประเมินองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยการนำ Balanced Scorecard มาใช้เพื่อศึกษาผลลัพธ์ที่พึงประสงค์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้านการเงิน ด้านผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง/ผู้รับบริการ ด้านกระบวนการจัดการภายในองค์กร ด้านการเรียนรู้และนวัตกรรม โดยเฉพาะด้านผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง/ผู้รับบริการ ซึ่งจะสะท้อนผลลัพธ์การบริหารงานบุคคลด้วยความพึงพอใจของผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง/ผู้รับบริการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ตอนที่ 9 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง: วิสัยทัศน์และกลยุทธ์ในการบริหารอุดมศึกษา: กรณีศึกษาผู้บริหารระดับสูง

เสน่ห์ จุย์โต ได้ทำการวิจัยเรื่องวิสัยทัศน์และกลยุทธ์ในการบริหารอุดมศึกษา: กรณีศึกษาผู้บริหารระดับสูง ซึ่งสามารถสรุปผลการวิจัยได้ดังนี้

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

การวิจัยเพื่อศึกษาที่มาของวิสัยทัศน์และกลยุทธ์ในการบริหารอุดมศึกษา: กรณีศึกษาของผู้บริหารระดับสูง มีวัตถุประสงค์ 2 ประการ ดังนี้

1. เพื่อศึกษาที่มาของวิสัยทัศน์และกลยุทธ์ในการบริหารอุดมศึกษาของผู้บริหารระดับสูง
2. เพื่อศึกษาการใช้วิสัยทัศน์และกลยุทธ์ในการบริหารอุดมศึกษาของผู้บริหารระดับสูง

กรอบแนวคิดในการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ใช้กรอบแนวคิดในการวิจัย 2 ประการ คือ

1. กรอบแนวคิดที่มาจากวิสัยทัศน์และกลยุทธ์ในการบริหารอุดมศึกษาของผู้บริหารระดับสูงมี 4 ประการ คือ

- 1.1 การขัดเกลาทางสังคม (Socialization)
- 1.2 การศึกษาในระบบ (Formal Education)
- 1.3 ประสบการณ์ในอาชีพ (Career Experience)
- 1.4 วัฒนธรรมขององค์กร (Corporate Culture)

2. กรอบแนวคิดกระบวนการใช้วิสัยทัศน์และกลยุทธ์ในการบริหารอุดมศึกษาของผู้บริหารระดับสูง 4 ขั้นตอน คือ

- 2.1 ขึ้นเริ่มต้น (Start - UP)
- 2.2 ขึ้นเจริญเติบโต (Growth)
- 2.3 ขึ้นวิกฤต (Crisis)
- 2.4 ขึ้นวิวัฒนาการ (Evolution)

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ในลักษณะของการศึกษาประวัติชีวิต (Life History) จากกรณีศึกษา (Case Study) เพื่อศึกษาที่มาของวิสัยทัศน์และกลยุทธ์ในการบริหารอุดมศึกษาของผู้บริหารระดับสูง และเพื่อศึกษาการใช้วิสัยทัศน์และกลยุทธ์ในการบริหารอุดมศึกษาของผู้บริหารระดับสูง โดยมีขั้นตอนในการดำเนินการวิจัยดังนี้

1. กำหนดกรอบแนวคิดที่ใช้ในการวิจัย โดยใช้กรอบแนวคิดของแบนดูรา (Bandura) คอตเตอร์ (Kotter) ฮิคแมน และซิลวา (Hickman และ Silva)
2. ทำการคัดเลือกกรณีศึกษาโดยใช้วิธีเลือกแบบเจาะจง (purposeful sampling) โดยมีเกณฑ์ในการคัดเลือกกรณีศึกษา 3 ประการ ดังนี้
 - 2.1 มีประสบการณ์ในการดำรงตำแหน่งผู้บริหารระดับสูง ตั้งแต่ระดับอธิการบดีขึ้นไปในหลายหน่วยงานของอุดมศึกษา
 - 2.2 มีประสบการณ์ในการสร้างสถาบันใหม่ทางอุดมศึกษา
 - 2.3 เป็นบุคคลที่ได้รับการยอมรับจากแวดวงการศึกษาภายในประเทศและต่างประเทศเป็นอย่างดี
3. การเก็บรวบรวมข้อมูล ผู้วิจัยได้ใช้วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล 3 วิธี ดังนี้
 - 3.1 การศึกษาประวัติชีวิตของกรณีศึกษา (Life History) โดยมีรายละเอียดของประวัติชีวิต ดังนี้
 - 1) วัยเด็ก
 - 2) การศึกษา
 - 3) เส้นทางผู้บริหาร
 - 4) สร้างชีวิตครอบครัว
 - 5) สุโลกการบริหาร
 - 6) นวัตกรรมปัญหา

- 7) บุคเบิกสร้างสถาบันใหม่
- 8) ก้าวสู่ตำแหน่งสูงสุดของข้าราชการประจำ
- 9) บุคเบิกสร้างมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล

3.2 การวิเคราะห์เอกสาร (Documentary Analysis) โดยวิเคราะห์เอกสารเกี่ยวกับ

- 1) เอกสารที่เป็นทางการ
- 2) เอกสารที่ไม่เป็นทางการ

3.3 การสัมภาษณ์ (Interview) ผู้วิจัยใช้การสัมภาษณ์ใน 2 ประเภท คือ

- 1) ใช้การสัมภาษณ์แบบเป็นทางการ (Formal - Interview)
- 2) ใช้การสัมภาษณ์แบบไม่เป็นทางการ (Informal - Interview) ซึ่งประกอบด้วยแบบเปิดกว้างไม่จำกัดคำตอบ (Open - ended Interview) แบบมีจุดสนใจเฉพาะ (Focus Interview) หรือแบบเจาะลึก (In-depth Interview) และแบบสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informant Interview)
- 3) ใช้การสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิเพื่อรับฟังความคิดเห็นเพิ่มเติม

4. การตรวจสอบข้อมูล ผู้วิจัยใช้การตรวจสอบข้อมูล 2 ประเภท คือ

- 4.1 การตรวจสอบความตรง (Validity) ซึ่งประกอบด้วยความตรงภายใน (Internal Validity) และความตรงภายนอก (External Validity)
- 4.2 การตรวจสอบความเที่ยง (Reliability) ซึ่งประกอบด้วยการตรวจสอบกับกรอบทฤษฎีที่ใช้ในการวิจัย การตรวจสอบแบบสามเส้า และตรวจสอบงานวิจัยจากนักวิจัยอื่นที่เกี่ยวข้อง

5. การวิเคราะห์ข้อมูล (Data Analysis) ผู้วิจัยใช้เทคนิคการวิเคราะห์ข้อมูล 2 วิธีการ คือ

- 5.1 การวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis)
- 5.2 การวิเคราะห์ข้อมูลแบบสร้างข้อสรุป ประกอบด้วยการวิเคราะห์อุปนัย (induction Analysis) การวิเคราะห์โดยการจำแนกชนิดของข้อมูล (Typological Analysis) และการวิเคราะห์ข้อมูลโดยการเปรียบเทียบข้อมูล (Constant Comparison)
6. การตรวจสอบโดยรับข้อคิดเห็นเพิ่มเติมจากผู้ทรงคุณวุฒิจากผลการวิจัย
7. การนำเสนอผลการวิจัย ในรูปแบบรายงานผลการวิจัย

สรุปผลการวิจัย

ผลการวิจัยพบว่าที่มาของวิสัยทัศน์และกลยุทธ์ในการบริหารอุดมศึกษาของผู้บริหารระดับสูงมี 4 ทาง คือ การขัดเกลาทางสังคม การศึกษาในระบบ ประสบการณ์ในอาชีพ และวัฒนธรรมขององค์การ ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

1. การขัดเกลาทางสังคม มาจากการอบรมเลี้ยงดูของบิดามารดา การเป็นแบบอย่างที่ดีของบิดามารดา ความยากลำบากในวัยเด็กที่ทำให้อดทนพากเพียร การเป็นน้องที่มีพี่คอยสนับสนุน และการฝึกฝนของบิดามารดาที่ทำให้เกิดความเฉลียวฉลาดในวัยเด็ก
2. การศึกษาในระบบ มาจากการมีครูดี การได้เรียนในวิชาที่เป็นประโยชน์โดยตรง การได้ทำกิจกรรมเสริมหลักสูตร

3. ประสบการณ์ในอาชีพ มาจากประสบการณ์ในการเรียนระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษา ประสบการณ์ในการเรียนระดับปริญญาตรี โท และเอก และประสบการณ์ในการทำงาน

4. วัฒนธรรมองค์การ มาจากค่านิยมและความเชื่อของ นายปัญญา ยุทธศิลป์ เกี่ยวกับการบริหาร การศึกษา ถ้าใช้ระบบราชการจะไม่เกิดประสิทธิภาพ การปฏิรูประบบราชการเพื่อการบริหารการศึกษาในระดับอุดมศึกษาเป็นสิ่งที่ควรจะต้องกระทำในรูปแบบใดแบบหนึ่ง กล่าวคือยังอยู่ในระบบเดิมแต่เพิ่มความคล่องตัวให้มากขึ้น และออกนอกระบบราชการ

วิสัยทัศน์ 5 ประการประกอบด้วย มหาวิทยาลัยทางไกลและมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล การบริหารความขัดแย้ง ความเป็นสากลของอุดมศึกษา การกระจายอำนาจ และการบริหารองค์การเชิงธุรกิจ กลยุทธ์มี 4 ประการ ประกอบด้วย การจุดประกาย การขยายความคิด การพิชิตการเปลี่ยนแปลง และการสร้างความต่อเนื่อง

การใช้วิสัยทัศน์และกลยุทธ์ในการบริหารอุดมศึกษาของ นายปัญญา ยุทธศิลป์

พบว่ามีการใช้วิสัยทัศน์และกลยุทธ์ในการบริหารอุดมศึกษา 4 ขั้นตอน ดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 ขั้นจุดประกาย

ขั้นจุดประกาย ประกอบด้วย

1. การสร้างวิสัยทัศน์ให้ชัดเจน โดยเริ่มจากการมีจินตนาการที่อยู่บนพื้นฐานของความฝัน บวกกับข้อมูลข่าวสารเชิงวิชาการและข้อมูลข่าวสารเชิงประจักษ์ และภาพอนาคต
2. การสังเคราะห์ความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ โดยนำจินตนาการ ข้อมูลข่าวสารและภาพอนาคตมาวิเคราะห์ทำความเข้าใจเพื่อกำหนดทิศทางในอนาคต
3. การกำหนดกลยุทธ์ เป็นการสร้างกรอบแนวคิดเพื่อใช้ไปสู่ทิศทางที่กำหนดไว้

ขั้นตอนที่ 2 ขยายความคิด

ขั้นขยายความคิด ประกอบด้วย

1. การจัดตั้งคณะกรรมการ เป็นวิธีการอย่างหนึ่งเพื่อขยายความคิดให้แก่ผู้ที่เกี่ยวข้อง และเป็นหลักประกันว่าเรื่องนี้ได้ผ่านการพิจารณาจากคณะบุคคลซึ่งเป็นผู้เชี่ยวชาญในเรื่องนี้แล้ว
2. การโน้มน้าวใจ เป็นวิธีการอย่างหนึ่งเพื่อขยายความคิดให้แก่ผู้ที่เกี่ยวข้องโดยอาศัยตัวนายปัญญา ยุทธศิลป์ เป็นผู้โน้มน้าวใจ เป็นวิธีการที่นายปัญญา ยุทธศิลป์ ใช้ในการขยายความคิดมากที่สุด และประสบผลสำเร็จมากที่สุด ประกอบไปด้วยวิธีการพบปะตัวต่อตัว วิชิตูผู้เกี่ยวข้องไปดูงานด้วย วิธีตั้งทีมงานเฉพาะกิจเพื่อนำเสนอและวิธีสานฝัน
3. การพัฒนาระบบงาน นายปัญญา ยุทธศิลป์ ได้มุ่งเน้นการพัฒนาหลักสูตรเชิงวิชาชีพ มากกว่ายึดแนววิชาการ มีการผสมผสานเนื้อหาในลักษณะของสหวิทยาการและพหุวิทยาการ ระบบการสอนโดยใช้สื่อประสมและมีการสอนแบบทีมงาน
4. การจัดระบบบริการ นายปัญญา ยุทธศิลป์ ได้จัดระบบบริการโดยยึดรวมศูนย์บริการไว้แห่งเดียวในแต่ละชนิดของการให้บริการ เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดการใช้ทรัพยากร และเพื่อบริการที่สะดวกรวดเร็ว มีคุณภาพและประหยัดกว่า การเตรียมรับนักศึกษา นายปัญญา ยุทธศิลป์ ได้ใช้วิธีการวิจัยเพื่อประกอบการตัดสินใจว่าจะเปิดในสาขาวิชาใด

5. การจัดหาที่ตั้งและก่อสร้างอาคารสถานที่ นายปัญญา ยุทธศิลป์ ได้กำหนดเกณฑ์ที่เหมาะสมต่อการบริหารที่มีประสิทธิภาพ แล้วใช้วิธีการรับบริจาคโดยตั้งคณะกรรมการขึ้นมาเพื่อคัดเลือกที่ตั้งที่สอดคล้องกับเกณฑ์มากที่สุด

ขั้นตอนที่ 3 พิจารณาเปลี่ยนแปลง

เป็นการสร้างทีมงานโดยการตั้งคณะกรรมการและคนทำงานเฉพาะเรื่องนั้น ๆ

ขั้นตอนที่ 4 สร้างความต่อเนื่อง

เป็นการสร้างให้เป็นสถาบันยืนอยู่ได้ด้วยระบบที่ดี มีบุคลากรที่เข้าใจและสืบทอดได้

อภิปรายผล

ผู้วิจัยได้อภิปรายผลการวิจัยตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย ดังนี้

1. ที่มาของวิสัยทัศน์และกลยุทธ์ในการบริหารอุดมศึกษาของผู้บริหารระดับสูง

ข้อสรุปเกี่ยวกับที่มาของวิสัยทัศน์และกลยุทธ์ในการบริหารอุดมศึกษาของนายปัญญา ยุทธศิลป์ ชำรงต้นที่เกิดจากผลการวิจัยครั้งนี้ มีรายละเอียดดังตารางที่ 8

ตารางที่ 8 แสดงที่มาของวิสัยทัศน์และกลยุทธ์ในการบริหารอุดมศึกษาของนายปัญญา ยุทธศิลป์

ที่มาของวิสัยทัศน์และกลยุทธ์	รายละเอียดที่มาของวิสัยทัศน์และกลยุทธ์
1. การขัดเกลาทางสังคม	1. การอบรมเลี้ยงดูของบิดามารดา 2. การเป็นแบบอย่างที่ดีของบิดามารดา 3. ความยากลำบากในวัยเด็กที่ทำให้อดทนพากเพียร 4. การเป็นน้องที่มีพี่ๆ คอยช่วยสนับสนุน 5. การฝึกฝนของบิดามารดาที่ทำให้เกิดความเฉลียวฉลาดในวัยเด็ก
2. การศึกษาในระบบ	เรียนทางอักษรศาสตร์ ครุศาสตร์และบริหารการศึกษา
3. ประสบการณ์ในอาชีพ	1. การได้ฝึกเป็นผู้นำตั้งแต่ประถมศึกษาและมัธยมศึกษา 2. การได้ฝึกเป็นผู้นำตั้งแต่ปริญญาตรี โท และเอก 3. การมีประสบการณ์ในการทำงาน
4. วัฒนธรรมขององค์กร	1. ความเชื่อของผู้นำ 2. ค่านิยมของผู้นำ

จากตารางที่ 8 อธิบายได้ว่า ที่มาของวิสัยทัศน์และกลยุทธ์ในการบริหารอุดมศึกษาของนายปัญญา ยุทธศิลป์ มี 4 ประการ คือ การขัดเกลาทางสังคม การศึกษาในระบบ ประสบการณ์ในอาชีพและวัฒนธรรมขององค์กร คือ การขัดเกลาทางสังคม การศึกษาในระบบ ประสบการณ์ในอาชีพ และวัฒนธรรมขององค์กร ซึ่งสอดคล้องต่อกรอบแนวคิดทางทฤษฎีที่ใช้ในการวิจัยแตเมื่อนำมาวิเคราะห์ถึงรายละเอียด

ที่มาของวิสัยทัศน์และกลยุทธ์พบว่า ที่มาของวิสัยทัศน์และกลยุทธ์ในด้านการขัดเกลาทางสังคมนั้น มีความสอดคล้องกับกรอบแนวคิดทางทฤษฎีที่ใช้ในการวิจัย 2 ประการ คือ การอบรมเลี้ยงดูของบิดามารดา และการเป็นแบบอย่างที่ดีของบิดามารดา ส่วนข้อค้นพบที่แตกต่างก็คือความยากลำบากในวัยเด็กที่ทำให้อดทน พากเพียร การเป็นน้องพี่ ๆ คอยช่วยเหลือสนับสนุนและการฝึกฝนของบิดามารดาทำให้เกิดความเฉลียวฉลาดในวัยเด็ก

ซึ่งในประเด็นของความเฉลียวฉลาดในวัยเด็กนั้น จากข้อสันนิษฐานขั้นต้นเชื่อว่าน่าจะมาจากชาติพันธุ์วรรณา ซึ่งบิดามารดามีสติปัญญาดีก็ส่งผลในทางพันธุกรรมให้บุตรเป็นคนที่มีความสติปัญญาที่ดีก็ได้ ในกรณีศึกษาของนายปัญญา ยุทธศิลป์ พบข้อมูลแต่เพียงว่า บิดาเป็นคนที่เฉลียวฉลาดก็น่าจะส่งผลให้นายปัญญา ยุทธศิลป์ มีความเฉลียวฉลาดที่ถ่ายทอดมาทางพันธุกรรมก็ได้

ในกรอบแนวคิดทางทฤษฎีในการวิจัยด้านการศึกษาในระบบ พบความแตกต่างกับผลการวิจัยค่อนข้างชัดเจน กล่าวคือในกรอบแนวคิดการวิจัยมีการศึกษาในระบบจากโรงเรียนเอกชนและมหาวิทยาลัย เอกชนที่มีชื่อเสียง ในขณะที่นายปัญญา ยุทธศิลป์ ได้เรียนในโรงเรียนรัฐบาลและมหาวิทยาลัยของรัฐเป็นสำคัญ และสาขาวิชาที่เรียกแตกต่างกัน

ในกรอบแนวคิดทางทฤษฎีในการวิจัยด้านประสบการณ์ในอาชีพไม่แตกต่างกับผลการวิจัย เพียงแต่การจัดกลุ่มแตกต่างกันในรายละเอียดและข้อแตกต่างที่เห็นได้ชัดเจนก็คือ ประสบการณ์ในอาชีพของนายปัญญา ยุทธศิลป์ นั้นเริ่มมีมาตั้งแต่การเรียนในระดับประถม มัธยม และอุดมศึกษา ในขณะที่กรอบแนวคิดในการวิจัยกำหนดเฉพาะประสบการณ์ในการทำงานเป็นสำคัญ

ในกรอบแนวคิดทางทฤษฎีในการวิจัยด้านวัฒนธรรมองค์การจะแตกต่างกับผลการวิจัย กล่าวคือ ปทัสถานทางสังคมและค่านิยมร่วมขององค์การจะมีผลต่อการบริหาร แต่ในกรณีของนายปัญญา ยุทธศิลป์ พบว่าความเชื่อและค่านิยมของผู้นำจะมีอิทธิพลต่อการบริหาร

อย่างไรก็ตามในประเด็นที่มาของวิสัยทัศน์และกลยุทธ์ในการบริหารอุดมศึกษาของ นายปัญญา ยุทธศิลป์ นั้น จากการตรวจสอบโดยการรับฟังข้อคิดเห็นเพิ่มเติมจากผลการวิจัยโดยผู้ทรงคุณวุฒิ 5 ท่าน มีผู้ทรงคุณวุฒิ 1 ท่าน ได้ให้ข้อสังเกตในเรื่องนี้ว่า เห็นด้วยกับประเด็นที่มาของวิสัยทัศน์และกลยุทธ์ของนายปัญญา ยุทธศิลป์ ว่ามาจากการขัดเกลาทางสังคม การศึกษาในระบบ ประสบการณ์ในอาชีพ และวัฒนธรรมขององค์การ แต่ไม่แน่ใจว่าความยากลำบากในวัยเด็กที่ทำให้อดทนพากเพียรจะเป็นที่มาของวิสัยทัศน์หรือไม่ แต่น่าจะเป็นที่มาของกลยุทธ์ในการบริหารอุดมศึกษาของ นายปัญญา ยุทธศิลป์ เท่านั้น อย่างไรก็ตามผู้ทรงคุณวุฒิท่านนี้ยังให้ข้อสังเกตเพิ่มเติมว่า ที่มาของวิสัยทัศน์และกลยุทธ์ในการบริหารอุดมศึกษาน่าจะเกิดจากการผสมผสาน (combination) ที่สอดคล้องกันใน 4 องค์ประกอบ ได้แก่ การมีสติปัญญาดี การได้รับการอบรมเลี้ยงดู การได้เห็นแบบอย่างที่ดี และการรู้จักแก้ปัญหาด้วยตนเองในวัยเด็ก เพราะความยากลำบากทำให้สามารถหาวิธีแก้ปัญหาได้

2. การใช้วิสัยทัศน์และกลยุทธ์ในการบริหารอุดมศึกษาของผู้บริหารระดับสูง

ข้อสรุปเกี่ยวกับการใช้วิสัยทัศน์และกลยุทธ์ในการบริหารอุดมศึกษาของ นายปัญญา ยุทธศิลป์ ข้างต้นที่เกิดจากผลการวิจัยครั้งนี้มี 4 ขั้นตอน ดังนี้คือ ขั้นตอนแรก เป็นกลยุทธ์ขั้นจุดประกาย (idea sparking) ขั้นตอนที่สอง เป็นกลยุทธ์ขั้นขายความคิด (idea selling) ขั้นที่สาม เป็นกลยุทธ์ขั้นพิชิตการ

เปลี่ยนแปลง (change overcoming) และขั้นตอนที่สี่ เป็นกลยุทธ์ขั้นสร้างความต่อเนื่อง (continuation – forming) เมื่อนำเอากลยุทธ์ในการบริหารอุดมศึกษาของนายปัญญา ยุทธศิลป์ มาวิเคราะห์ในแต่ละกรณีศึกษาพบว่า นายปัญญา ยุทธศิลป์ ได้ใช้กลยุทธ์การจุดประกายและกลยุทธ์การขยายความคิดใน 3 กรณีคือ กรณีศึกษาการสร้างสถาบันใหม่ทางอุดมศึกษา กรณีศึกษาการมอบภาระการจัดการระดับอุดมศึกษาให้แก่ภาคเอกชนมากขึ้น การกระจายอำนาจและการลดสภาพการเป็นราชการ และกรณีศึกษาการผลักดันมหาวิทยาลัยของรัฐไปสู่มหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล

นายปัญญา ยุทธศิลป์ ได้ใช้กลยุทธ์การพิชิตการเปลี่ยนแปลงและกลยุทธ์การสร้างความต่อเนื่อง ใน 4 กรณีคือ กรณีศึกษาการสร้างสถาบันใหม่ทางอุดมศึกษา กรณีศึกษาการบริหารความขัดแย้ง กรณีศึกษาการเสริมสร้างความเป็นสากลของ การอุดมศึกษา และกรณีศึกษาการมอบภาระการจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษาให้แก่ภาคเอกชนมากขึ้น การกระจายอำนาจ และการลดสภาพการเป็นราชการ

ข้อค้นพบที่ได้จากการใช้วิสัยทัศน์และกลยุทธ์ในการบริหารอุดมศึกษาใน 5 กรณี แสดงได้ดังตารางที่ 9

ตารางที่ 9 แสดงเปรียบเทียบการใช้วิสัยทัศน์ในการบริหารอุดมศึกษาใน 5 กรณีศึกษาของ นายปัญญา ยุทธศิลป์

กรณีศึกษา ขั้นตอน	การสร้าง สถาบันใหม่ทาง อุดมศึกษา	การบริหาร ความขัดแย้ง	ความเป็นสากล ของ การอุดมศึกษา	การมอบภาระจัดการ อุดมศึกษาให้เอกชน การกระจายอำนาจ การลดสภาพการเป็น ราชการ	การผลักดัน มหาวิทยาลัยของรัฐ ไปสู่มหาวิทยาลัย ในกำกับรัฐบาล
จุดประกาย	✓	-	-	✓	✓
ขยายความคิด	✓	-	-	✓	✓
พิชิตการเปลี่ยนแปลง	✓	✓	✓	✓	-
สร้างความต่อเนื่อง	✓	✓	✓	✓	-

จากตารางที่ 9 แสดงให้เห็นว่านายปัญญา ยุทธศิลป์ ได้มีการใช้กลยุทธ์ในการบริหารสู่ความสำเร็จในการบริหารทั้ง 4 ขั้นตอน ได้แก่ กรณีศึกษา จำเป็นที่จะต้องใช้กลยุทธ์ในการบริหาร 4 ขั้นตอน ได้แก่ กรณีศึกษาการสร้างสถาบันใหม่ทางการอุดมศึกษา และกรณีศึกษาการมอบภาระการจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษาให้แก่เอกชน การกระจายอำนาจ และการลดสภาพการเป็นราชการ ในจำนวน 2 กรณีศึกษา ใช้เพียงกลยุทธ์การพิชิตการเปลี่ยนแปลงและกลยุทธ์การสร้างความต่อเนื่อง

สำหรับกรณีศึกษาการผลักดันมหาวิทยาลัยของรัฐไปสู่มหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาลนั้น ขณะนี้ นายปัญญา ยุทธศิลป์ ได้ใช้กลยุทธ์การจุดประกายและกลยุทธ์ขยายความคิด แต่กลยุทธ์การพิชิตการเปลี่ยนแปลงและกลยุทธ์การสร้างความต่อเนื่องของ นายปัญญา ยุทธศิลป์ ยังไม่บังเกิดผลสำเร็จ

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะที่ได้จากการวิจัย

ข้อเสนอแนะจากการวิจัยครั้งนี้ เพื่อประโยชน์สำหรับการบริหารสถาบันอุดมศึกษา และสำหรับแนวทางการพัฒนานักบริหารในระยะต่อไป มีดังนี้

1) การก้าวสู่การเป็นนักบริหารที่ประสบความสำเร็จในชีวิตนั้น มีองค์ประกอบมาจากหลายด้าน หลายประการ ประกอบไปด้วยอย่างน้อย คือ ระดับสติปัญญา บุคลิกภาพ การศึกษา การได้รับโอกาสในการสั่งสมประสบการณ์และความสำเร็จเป็นลำดับมาในชีวิต

ระบบการฝึกอบรมการเข้าสู่ตำแหน่งบริหารก็เช่นกัน ควรต้องมีลำดับความเป็นไป เริ่มตั้งแต่แรก ต้องเลือกคนที่มีความเหมาะสม มีสติปัญญา มีบุคลิกภาพ (personality) ที่เหมาะสม เช่น มีความมุ่งมั่น เชื่อมั่นในตนเอง มีความชอบที่จะนำ ที่จะตัดสินใจ นักบริหารจากการศึกษา จะแตกต่างจากความเป็นนักวิชาการ เพราะนักบริหารจะต้องลงมือปฏิบัติ และค่อยเรียนรู้จากประสบการณ์ร่วมไปกับการได้รับการศึกษาอย่างเป็นระบบ

ระบบการเรียนการสอนและการพัฒนานักบริหารจึงน่าจะต้องประสมประสานระหว่างการเรียนรู้ภาคทฤษฎีกับการได้มีโอกาสวิเคราะห์ ได้คิด และที่สำคัญคือต้องได้ลงมือปฏิบัติ หรือได้รับโอกาสที่จะต้องตัดสินใจ ได้ริเริ่มงานด้วยตนเอง

2) ประวัติการทำงานของนายปัญญา ยุทธศิลป์ นับเป็นประสบการณ์ที่หายากสำหรับนักบริหารอุดมศึกษาทั่วไปในประเทศไทย ที่มักจะเป็นนักวิชาชีพ หรือนักวิชาการที่ประสบความสำเร็จ มีสติปัญญาฉลาดเฉลียวในวิชาการเฉพาะด้านของตนเอง และก็ได้ได้รับความไว้วางใจจากเพื่อนนักวิชาการด้วยกันให้เข้ามาทำหน้าที่บริหาร การเข้าสู่ตำแหน่งในแบบไม่ได้เตรียมตัวมาก่อนเช่นนี้ จะมีข้อจำกัดด้านประสิทธิภาพแตกต่างจากกรณีของ นายปัญญา ยุทธศิลป์ ที่ได้รับประสบการณ์ทางการเรียนรู้ศาสตร์การบริหาร และโดยเฉพาะเกี่ยวกับการบริหารอุดมศึกษา ผ่านการฝึกประสบการณ์วิชาชีพ ตลอดจนได้รับโอกาสในการทำงานที่มีความรับผิดชอบ ด้วยความคิดริเริ่มสร้างสรรค์อย่างเป็นระบบซึ่งก็น่าจะทำได้ด้วยการ (1) การเรียนการสอนอย่างเป็นระบบ เช่น การศึกษาต่อในระดับปริญญาโทหรือเอกทางการจัดการ การบริหารการศึกษา หรืออุดมศึกษา (2) การจัดการฝึกอบรมในหลักสูตรนักวิชาชีพระยะกลางหรือระยะสั้น และทำเป็นระยะไปตลอดชีวิตการทำงานบริหาร เช่น หลักสูตรระดับบริหารภาควิชา หลักสูตรนักบริหารระดับคณะวิชา และสูงไปจนถึงระดับนักบริหารการศึกษาระดับสูง เช่น อธิการบดี เป็นต้น

3) จากการติดตามศึกษาชีวิต นายปัญญา ยุทธศิลป์ นั้น ความคิดสร้างสรรค์หลายส่วนเป็นผลมาจากการได้ไปเห็น ไปรับรู้มาจากที่ต่าง ๆ ในต่างประเทศ และประกอบกับความคิดสร้างสรรค์ การริเริ่มความใฝ่ฝันที่มีในตนเอง จึงได้ใช้การประยุกต์ การประสมประสานเพื่อให้เกิดนวัตกรรมทางการบริหารใหม่ๆ ขึ้นในปัจจุบัน การส่งคนไปศึกษาต่อต่างประเทศ ไปเรียนในระดับสูงนั้นยังต้องลงทุนสูง การส่งคนไปศึกษาต่อในหลักสูตรระยะยาว 3-5 ปี อาจต้องใช้งบประมาณถึง 8-10 ล้านบาท รัฐบาลหรือองค์กรใด ๆ ก็คงมีความยากลำบากที่จะดำเนินการ แต่การให้ได้ประสบการณ์ได้เห็นสิ่งต่างๆ ในต่างประเทศยังสามารถกระทำได้ด้วยวิธีการอื่นๆ เช่น (1) การให้ไปดูงานซึ่งใช้เวลาน้อยกว่า (2) การแลกเปลี่ยนคณาจารย์ระหว่างมหาวิทยาลัย (3) การไปเป็นผู้ปฏิบัติงานแลกเปลี่ยน หรือ intern เป็นต้น

4) จากประสบการณ์ของ นายปัญญา ยุทธศิลป์ ที่ทำงานในระดับอุดมศึกษา ยุคพัฒนากำลังคนอย่างเร่งด่วน ได้ทำงานในระบบที่สังคมสามารถลงทุนพัฒนากำลังคน สร้างองค์กรใหม่ได้เริ่มระบบใหม่ จ้างคนรุ่นใหม่ มีทรัพยากรที่สามารถใช้เพื่อการพัฒนาได้อย่างพอเพียงมาเป็นลำดับ แต่ในยุคต่อไปนี้จะเป็นยุคที่ขัดสน เศรษฐกิจตกต่ำอย่างน้อยก็ช่วงเวลาดึงหนึ่ง สถาบันที่ได้จัดตั้งมาในจำนวนที่พอเพียง แต่ก็มีคนอายุมากขึ้น ยึดติดกับระบบเก่าๆ การเปลี่ยนแปลงจะเป็นเรื่องที่ซับซ้อน ยุ่งยากมากขึ้น

นายปัญญา ยุทธศิลป์ ไม่เคยต้องผ่านระบบและสภาพแวดล้อมที่อาจารย์เป็นผู้เลือกตั้งผู้บริหารมาเลย ระบบที่เขาได้ผ่านมาจึงเป็นระบบที่ไม่ต้องติดอยู่กับระบบ “การเมืองในมหาวิทยาลัย” (Political System within Universities) ซึ่งเป็นระบบที่จะบริหารเพื่อการเปลี่ยนแปลงได้ยาก โดยเฉพาะการเปลี่ยนแปลงที่จะต้องมีผลกระทบต่อตัวอาจารย์ ซึ่งเป็นฐานอำนาจที่สำคัญสำหรับนักบริหารที่จะเข้าสู่ตำแหน่งการบริหารหรือการจัดการ

ด้วยเหตุนี้ สังคมหรือรัฐบาล จำเป็นต้องมีการเตรียมการเพื่อให้เงื่อนไข (Control) สำหรับนักบริหารมืออาชีพ ในการทำงานในสิ่งแวดล้อมใหม่เป็นไปได้ ระบบอุดมศึกษาใหม่ แม้ในการปรับปรุงสถาบันเก่า ๆ ที่ได้จัดตั้งมาแล้วนั้น ก็ควรจะได้เปิดเงื่อนไขให้กับการเปลี่ยนแปลงได้โดยเร็ว ในที่นี้ มันอาจเป็นการปรับแก้กฎหมาย การปรับรื้อระบบ (reengineering) การคิดค้นระบบบริหารใหม่ (reinventing) การจัดทำให้มหาวิทยาลัยมีวัฒนธรรมของ “ธรรมรัฐ” (Good Governance) มิฉะนั้น คนเก่งคนดีมีความสามารถก็ไม่สามารถทำอะไรได้มากนัก

5) การศึกษาประวัติการทำงานของนายปัญญา ยุทธศิลป์ ให้ประโยชน์ในแง่คิดการบริหารหลายประการ แต่สำหรับโลกที่ต้องเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็วนี้ การศึกษาและตามอย่างอาจทำได้ง่าย ๆ และอาจไม่ประสบความสำเร็จ อย่างเช่น ในเรื่องความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ เป็นต้น การจะเกิดความคิดสร้างสรรค์ได้นั้นจำเป็นต้องมีการพัฒนาตั้งแต่ระบบความคิด การได้มีโอกาสคิด ได้ทดลองทำ ได้ประสบความสำเร็จ และหรือล้มเหลว โลกยุคใหม่จะเกิดปัญหาใหม่ๆ โจทย์ใหม่ๆ ตลอดเวลา

และด้วยเหตุที่ความคิดริเริ่มสร้างสรรค์นั้นเป็นหัวใจสำคัญสำหรับสถาบันอุดมศึกษาในอนาคต จึงควรมีการลงทุนเพื่อพัฒนานวัตกรรมทางการจัดการ การบริหารในทุกกระบวน สังคมในยุคใหม่จะเสริมคนที่มีความคิดสร้างสรรค์ได้ ด้วยการปล่อยให้ระบบการจัดการนั้นมีโครงการขนาดเล็กที่ไม่ต้องอาศัยระเบียบหรือกรอบอะไรกำกับมากนัก ปล่อยให้มึระบบขนาดเล็ก ๆ เกิดขึ้นด้วยการที่สามารถอธิบายเหตุผลได้ ระบบเล็กๆนี้อาจสำเร็จบ้าง ล้มเหลวก็มาก แต่ก็จะเป็นทางออกสำหรับการได้เรียนรู้ประสบการณ์ใหม่ ๆ เพิ่มมากขึ้น

ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยต่อไป

การวิจัยครั้งนี้ สามารถอธิบายได้ว่า ทำไม นายปัญญา ยุทธศิลป์ จึงประสบความสำเร็จทางการจัดการ แต่ยังมีข้อจำกัดหลายประการที่จะตอบว่า สำหรับคนอื่น ๆ ที่จะต้องทำงานบริหาร โดยเฉพาะสำหรับสถาบันอุดมศึกษานั้น ทำอย่างไร จึงจะประสบความสำเร็จอย่างเขา

เพื่อให้การศึกษาเกี่ยวกับความเป็นผู้นำ การจัดการ และการมีนวัตกรรมทางการจัดการอุดมศึกษาในอนาคตได้บรรลุผล จึงใคร่เสนอแนวทางการวิจัยในระยะต่อไปดังนี้

1) ควรมีการศึกษาเรื่องวิสัยทัศน์ และกลยุทธ์ในการบริหารอุดมศึกษาของผู้บริหารระดับสูงท่านอื่นๆ ด้วยการวิจัยเชิงคุณภาพ เพื่อเป็นการเปรียบเทียบให้เห็นลักษณะที่เหมือนและแตกต่างกันอย่างไร และการศึกษาเปรียบเทียบนำมาซึ่งการสรุปเป็นแนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับวิสัยทัศน์และกลยุทธ์ในการบริหารต่อไป

ประการหนึ่งอาจทำได้ง่าย ๆ โดยท่านที่ประสบความสำเร็จทางการจัดการ การบริหารเพื่อเปลี่ยนแปลง แล้ว ก็อุทิศเวลาเขียนเล่าประสบการณ์ให้ผู้อื่นได้รับรู้หรืออาจใช้วิธีการให้นักวิจัยที่มีประสบการณ์งานศึกษาด้านบริหารไปทำการรวบรวมงาน สัมภาษณ์ และอื่น ๆ เพื่อแลกเปลี่ยนและเรียนรู้ร่วมกัน

2) ควรจะมีการศึกษาการบริหารอุดมศึกษาของผู้บริหารระดับสูงในประเด็นอื่น ๆ เพิ่มขึ้นในการวิจัยเชิงคุณภาพ เพื่อเป็นการขยายขอบเขตขององค์ความรู้ด้านบริหารอุดมศึกษาให้กว้างขวางต่อไป การศึกษานักบริหารและผลงานในส่วนประสบความสำเร็จนั้นก็เป็นที่ดี แต่ในทางกลับกัน ระบบการบริหาร การจัดการที่ประสบปัญหาในการดำเนินการนั้นก็จะเป็นบทเรียนที่ดี หรือดีกว่าด้วยก็ได้ เพราะสามารถให้แง่มุมในการวิเคราะห์และเรียนรู้ในอีกด้านหนึ่ง แต่ก็อาจจะมีปัญหาตรงที่มักไม่มีนักบริหารที่ประสบปัญหาในการทำงานจะออกมาเล่า หรือบอกสิ่งที่เป็นปัญหาในการทำงานของตนให้กับคนอื่น ๆ ทราบ สำหรับในต่างประเทศนั้นได้มีนักวิจัยได้พยายามรวบรวมข้อมูลในส่วนของการบริหาร การจัดการที่เป็นปัญหามาแล้ว

3) การวิจัยให้ลึกซึ้งยิ่งขึ้นในประเด็น “เราสร้างนักบริหารที่มีประสิทธิภาพได้อย่างไร” ซึ่งการศึกษานั้นสามารถใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยเน้นการศึกษาที่องค์กร หรือหน่วยงานที่มีรูปแบบการสรรหา การคัดเลือกคน การพัฒนาคน การส่งเสริมกลไกการจัดการ ระบบรางวัล วัฒนธรรมภายในองค์กร ทั้งนี้ เพื่อศึกษาเจาะลึกองค์กรบางแห่งที่สามารถสร้างคนให้เป็นผู้บริหารที่มีประสิทธิภาพ สืบทอดต่อมาได้ หรือสามารถพัฒนาส่งต่อผู้ไปทำงานบริหาร ณ ที่อื่นๆ ได้อย่างเด่นชัด

