

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในส่วนของการทบทวนวรรณกรรมนี้ ได้กำหนดหัวข้อต่าง ๆ เพื่อจุดมุ่งหมายของการกำหนดตัวแปร นิยามปฏิบัติการ ดัชนี และตัวชี้วัดตัวแปรการบริหารคุณภาพของโรงเรียนพระปริยัติธรรมแผนกสามัญศึกษากลุ่มที่ 10 และได้ประมวลแนวความคิด ทฤษฎี และผลการวิจัยที่เกี่ยวข้องทั้งในประเทศและต่างประเทศ เพื่อกำหนดตัวแปรและตั้งสมมติฐานของการวิจัยนี้ ทั้งที่เป็นตัวแปรอิสระคือ หลักธรรมาภิบาล ประกอบด้วย หลักความรับผิดชอบ หลักความคุ้มค่า หลักการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ หลักองค์การแห่งการเรียนรู้ หลักการบริหารจัดการ และหลักเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร และตัวแปรตามคือ การบริหารคุณภาพ ซึ่งประกอบด้วย การนำองค์การ การวางแผนเชิงกลยุทธ์ การมุ่งเน้นผู้เรียน การวัด-การวิเคราะห์และการจัดการความรู้ การมุ่งเน้นบุคลากร และการจัดการกระบวนการ

เอกสาร ตำรา แนวคิด ที่จะใช้ในการศึกษาการบริหารคุณภาพของโรงเรียนพระปริยัติธรรมแผนกสามัญศึกษากลุ่มที่ 10 มีหัวข้อการนำเสนอตามลำดับดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาล
2. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารคุณภาพ
3. บริบททั่วไปของโรงเรียนพระปริยัติธรรมแผนกสามัญศึกษากลุ่มที่ 10
4. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
5. กรอบแนวคิดในการวิจัย

แนวคิดเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาล

ธรรมาภิบาล (Good Governance) เป็นเรื่องที่ได้รับการกล่าวถึงมานานแล้วในสังคมตะวันตก แต่นับว่าได้มีการกล่าวถึงกันอย่างจริงจังในประเทศแถบเอเชียตะวันออกและตะวันออกเฉียงใต้เมื่อไม่นานมานี้ ทศวรรษที่ผ่านมา โดยธรรมาภิบาล เป็นทั้งแนวความคิด หลักการพื้นฐานและวิธีการปฏิบัติงานหรือการบริหารงาน เช่นที่นักวิชาการหลายท่านได้ให้ทัศนะไว้ว่า ธรรมาภิบาลนั้น เป็นเรื่องของหลักการบริหารแนวใหม่ ที่มุ่งเน้นหลักการอันมิใช่หลักการที่เป็นรูปแบบเชิงทฤษฎีการบริหารงาน หากแต่เป็นหลักการทำงานสำหรับองค์กรภาครัฐ ภาคเอกชนและภาคประชาสังคม โดยองค์กรเหล่านี้ สามารถนำไปประยุกต์ใช้เพื่อเป็นกรอบกติกาและแนวทางในการบริหารจัดการ ภายใต้ความคาดหวังว่าจะก่อให้เกิดผลที่ดียิ่งขึ้นให้องค์กรสามารถดำเนินงาน

ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล ความเป็นธรรม ความสุจริต โปร่งใส ความคุ้มค่าเงิน และอื่นๆ อันเชื่อว่าจะเป็นเครื่องมือสำคัญที่นำไปสู่สภาพแห่งการพัฒนาขององค์กรและสังคมประเทศชาติ อย่างยั่งยืนแม้ว่าหลักการพื้นฐานของธรรมาภิบาลจะได้รับการกล่าวถึงแตกต่างกันไปบ้าง แล้วแต่ วัตถุประสงค์ขององค์กรที่นำมาใช้ และหลายภาคส่วน โดยเฉพาะนักวิชาการได้นำเสนอให้เห็น อย่างหลากหลาย เช่น การมีส่วนร่วมของประชาชน การมุ่งเน้นทามติหรือฉันทานุมัติของประชาชน การมีความรับผิดชอบ ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน ความเท่าเทียมเสมอภาคกัน โดย คำนึงถึงคนทุกกลุ่มหรือที่เรียกกันว่า พหุภาคี ความมีประสิทธิภาพประสิทธิผล เป็นต้น แต่ในประเทศไทยได้มีการยอมรับธรรมาภิบาลในองค์ประกอบสำคัญรวม 6 ประการ ซึ่งได้รับการบัญญัติ ไว้ในพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ประกอบด้วย 1) หลักนิติธรรม 2) หลักคุณธรรม 3) หลักความโปร่งใส 4) หลักการมีส่วนร่วม 5) หลักความรับผิดชอบ และ 6) หลักความคุ้มค่า

ธรรมาภิบาลหรือที่คำในภาษาอังกฤษว่า “Good Governance” ได้รับการยอมรับกันในหมู่องค์กร โลกบาลเพื่อการพัฒนาทางสังคมและเศรษฐกิจอย่างมากว่า เป็นแนวความคิดและปัจจัยสำคัญที่ช่วยส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน แนวคิดหลักธรรมาภิบาล เป็นแนวคิดที่เริ่มเกิดขึ้นเพียงไม่นานนี้ ซึ่งในปัจจุบันก็ยังมีคำนิยามที่แตกต่างกันอยู่บ้างตามเป้าหมายของการนำมาประยุกต์ใช้ เช่น การให้คำจำกัดความโดยระบุเป็นนิยามว่า ธรรมาภิบาล คือ การจัดการทางสังคม โดยประชาชน (Martin Albrow, 2001 ; อ้างถึงใน สุจิตรา บุญรัตพันธ์, 2549 : 5) หรือการใช้อำนาจในการควบคุมจัดการด้านนโยบายและทรัพยากรของประเทศ (H. Schneider, 1999 ; อ้างถึงใน สุจิตรา บุญรัตพันธ์, 2549 : 5) เป็นต้น และนอกจากนี้ยังมีวิธีการให้คำจำกัดความโดยการจำแนกเป็นองค์ประกอบในมิติต่าง ๆ เช่น หลักความรับผิดชอบ (Accountability) หลักการมีส่วนร่วม (Participation) หลักฉันทามติ (Consensus orientation) และความคงเส้นคงวาของกฎหมาย (Predictability) เป็นต้น โดยในที่นี้จะสรุปเป็นวิวัฒนาการที่สำคัญจำแนกเป็น แนวคิดในต่างประเทศและแนวคิดภายในประเทศไทย ทั้งที่ผนวกไว้ในบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2540 แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ รวมทั้งธรรมาภิบาลในบริบทของการปกครองท้องถิ่น หรือที่เรียกกันว่า ธรรมาภิบาลท้องถิ่น หรือการบริหารจัดการท้องถิ่นที่ดี อันจะได้กล่าวต่อไป

ในประเทศไทย ธรรมาภิบาล (Good Governance) ในความหมายที่เสนอโดยสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (2541 : 19 – 20 ; อ้างถึงใน สุจิตรา บุญรัตพันธ์, 2549) ในอีกชื่อหนึ่งเรียกว่า ธรรมรัฐ มีความหมายหลายประการ ดังต่อไปนี้ 1) หมายถึง กระบวนการความสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐ ภาคสังคม ภาค เอกชน และประชาชนโดยทั่วไปในการที่จะทำให้การบริหาร

ราชการแผ่นดินดำเนินไปอย่างมี ประสิทธิภาพมีคุณภาพ โปร่งใส และตรวจสอบได้ 2) หมายถึง การที่กลไกของรัฐทั้งทางการเมืองและการบริหารมีความแข็งแกร่ง มีประสิทธิภาพ สะอาด โปร่งใส รับผิดชอบ หรือ 3) หมายถึง การบริหารหรือการปกครองที่ดี หรือการปกครอง หรือ การบริหารที่เป็นธรรม โดยจะมียอดประกอบ 3 ประการ ความโปร่งใส (Transparency) การตรวจสอบได้ (Accountability) และความมีประสิทธิภาพ (Efficiency) นฤมล ทับจุมพล (2541 : 45) ในผลงานวิชาการเรื่อง “แนวคิดและวรรณกรรมว่าด้วย ”ธรรมรัฐแห่งชาติ” กล่าวไว้ว่า ธรรมรัฐ (Good Governance) เป็นแนวความคิดของธนาคาร โลกที่มีการแปลความหมายได้ในหลายลักษณะ โดยผู้ที่ขยายความธรรมรัฐให้สังคมได้เปิดพื้นที่ทางความคิดกล่าวถึงที่สำคัญ ได้แก่ ชีรยุทธ บุญมี (2541 : 1) ซึ่งได้ให้ความหมายของธรรมรัฐ เป็นกระบวนการ อาจกล่าวได้ว่า ชีรยุทธ บุญมี คือ ผู้ที่บัญญัติศัพท์คำ Good Governance ว่า ธรรมรัฐ ในภาษาไทย แต่กระนั้น ยังมีหลายฝ่ายเรียกเป็นคำ ในภาษาไทยแตกต่างกันไป เช่น ราชบัณฑิตยสถาน ได้บัญญัติว่า วิธีการปกครองที่ดี ในขณะที่ สำนักนายกรัฐมนตรี สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติใช้คำว่า การบริหารจัดการที่ดี จิรศักดิ์ จิรเชียรนาถ (2545 : คำนำ) และทองทิพภา วิริยพันธ์ (2545 : 104) กล่าวให้เห็นว่าธรรมา -ภิบาล (Good Governance) สื่อความหมายแบบสากล โดยเป็นศัพท์ใหม่ที่มีการใช้ความสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐ ภาคสังคม ภาคเอกชน และประชาชนโดยทั่วไป ในการที่จะทำให้ การบริหารราชการแผ่นดินดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ มีคุณธรรม โปร่งใส ยุติธรรมและ ตรวจสอบได้ และยังได้เสนอว่าธรรมรัฐแห่งชาติ เป็นยุทธศาสตร์ที่ถูกต้อง ในการแก้ไขปัญหา เศรษฐกิจของชาติ แนวทางที่ถูกคือทางสายกลาง คือการพึ่งพาตนเอง และเสริมปัญญาไทยใจสากล ธรรมรัฐแห่งชาติเป็นการเคลื่อนไหวอย่างมีพลังขององค์กรท้องถิ่น ประชาคม ชุมชน เพื่อเข้าใจ ปัญหาพึ่งพาตนเอง ช่วยตนเอง ปฏิรูปตนเองขณะเดียวกันก็เพื่อความเข้มแข็งที่จะตรวจสอบสิ่งที่ไม่ ดีไม่งามได้อย่างจริงจัง รูปแบบธรรมรัฐแห่งชาติก็คือ การยกระดับกระบวนการความสัมพันธ์ความร่วมมือของส่วนต่าง ๆ ในสังคม ได้แก่ภาครัฐภาคสังคม และเอกชน สถาบันสำคัญ ๆ ของประเทศ คือชุมชน ประชาคม ภูมิภาคและระดับชาติ ในลักษณะเป็นรูปธรรม มีพลัง

ธนาคาร โลก (World Bank ; อ้างถึงใน อรพินท์ สพโชคชัย. 2541 : 46) สุจิตรา บุญยรัตน์ พันธ์. 2549 : 51) ได้ริเริ่มใช้ธรรมาภิบาล (Good Governance) ธรรมาภิบาลเป็นลักษณะและวิถีทาง ของการที่มีการใช้อำนาจทางการเมืองเพื่อจัดการงานของบ้านเมือง โดยเฉพาะการจัดการงาน ทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศเพื่อการพัฒนา โดยนัยของธนาคาร โลก เป็นการชี้ให้เห็น ความสำคัญของการมีธรรมาภิบาลเพื่อช่วยในการฟื้นฟูเศรษฐกิจของประเทศ ทั้งนี้รัฐบาลสามารถ ให้บริการที่มีประสิทธิภาพ มีระบบที่ยุติธรรม มีกระบวนการกฎหมายที่อิสระ ที่ทำให้มีการ

ดำเนินการให้เป็นไปตามสัญญาอีกทั้งระบบราชการ ฝ่ายนิติบัญญัติ และสื่อที่มี ความโปร่งใส รับผิดชอบและตรวจสอบได้

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (2541 : 5-6) อธิบายไว้ว่า ธรรมนูญใหม่ หมายถึง การจัดการบริหารประเทศที่ดีในทุก ๆ ด้านและทุก ๆ ระดับ ซึ่งรวมถึงการจัดการระบบองค์กรและ กลไกของคณะรัฐมนตรี ส่วนราชการองค์การของรัฐและรัฐบาลที่ไม่ใช่ส่วนราชการ การบริหาร ราชการส่วนภูมิภาคและท้องถิ่น องค์กรที่ไม่ใช่รัฐบาล (Private Sector Organizations) องค์กร ของเอกชน ชมรมและสมาคมเพื่อกิจกรรมต่าง ๆ นิติบุคคลภาคเอกชน และภาคประชาสังคม (Civil Society) และการกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างส่วนต่าง ๆ ดังกล่าวข้างต้น

ปรัชญา เวสารัชช (2542 : 45 ; อ้างถึงใน สุจิตรา บุญรัตพันธ์. 2549 : 30-33) กล่าวถึง ธรรมนูญใหม่ในชื่อว่าการบริหารจัดการที่ดี ซึ่งหมายถึงกลไกการทำงานของหน่วยงานใด ๆ ไม่ว่า รัฐบาล ระบบราชการ หรืออะไรก็ตาม ที่มี รูปแบบวิธีการบริหารจัดการที่ดี โดยพิจารณาถึง สาม เรื่องหลัก ๆ ได้แก่ หลักการที่ดี วิธีการที่ดี และผลลัพธ์ที่ดีที่มีคุณภาพด้วย ก็จะต้องมีประสิทธิภาพ มีหลายคำสื่อความหมายที่เป็นไปในทำนองเดียวกัน ได้แก่ ธรรมนูญธรรมนูญ ประชาธิปไตย กลไก ประชาธิปไตยที่ดี กลไกภาคราชการที่ดี ระบบบริหารจัดการที่ดี สุประศาสนการ การบริหารกิจการ บ้านเมืองที่ดี การกำกับดูแลกิจการที่ดี เป็นต้น ประสิทธิภาพ เป็นธรรม โปร่งใส และมีความ รับผิดชอบ ในทำนองเดียวกับ ชัยอนันต์ สมุทวณิช (2544 : 33-41) ที่อธิบายไว้ว่า ธรรมนูญใหม่ หมายความว่า การที่กลไกของรัฐทั้งการเมืองและ การบริหาร มีความแข็งแกร่ง มีประสิทธิภาพ สะอาด โปร่งใส และรับผิดชอบต่อ เป็นการให้ความสำคัญกับภาครัฐและรัฐบาลเป็นด้านหลัก

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ (2544 : 10) ได้ให้ความหมายของธรรมนูญใหม่ว่าเป็นระบบ โครงสร้าง กระบวนการและความสัมพันธ์ของภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาสังคมใน การบริหารจัดการเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมของรัฐซึ่งเป็นการบริหารจัดการที่ดี ในทัศนะของ อมรา พงศาพิชญ์ (2541 : 15) ธรรมนูญใหม่ที่ใช้คำว่า ธรรมนูญใหม่นั้น มีบริบทที่เกี่ยวข้องไปถึง กลไกที่กลไกที่สมาชิกของสังคมในระดับต่างๆ ช่วยกันดูแลผลประโยชน์ของกันและกัน อันเป็น ความหมายในเชิงนามธรรมที่สรุปรวบยอดได้ว่าเป็นการ (กำกับ) ดูแลประ โยชน์ของส่วนรวม และ การรักษาผลประโยชน์ซึ่งกันและกันระหว่างสมาชิกในสังคม โดยมีกฎกติกาที่ตกลงร่วมกัน ส่วน ในความหมายรูปธรรมนั้น ธรรมนูญคือกฎกติกาที่ตกลงร่วมกันว่าจะเป็นกฎเกณฑ์ที่จะใช้ในการ ดูแลผลประโยชน์ของส่วนรวมกฎกติกาขั้นต้นมักประกอบด้วย 1) การทำงานอย่างมีหลักการ และเหตุผล ตอบสนองความต้องการของสังคม มีความชอบธรรมและรับผิดชอบต่อ ผลของการ ตัดสินใจ (Accountability) 2) การทำงานอย่าง โปร่งใสและสามารถคาดการณ์ได้ (Transparency and predictability) 3) การมีส่วนร่วมของผู้ที่เกี่ยวข้องในการรับรู้ร่วมตัดสินใจและตรวจสอบการจัดการ

และบริหารงาน (Participation) 4) การดำเนินงานที่ให้ความสำคัญกับหลักการประชาธิปไตยและความเสมอภาคเท่าเทียมกัน

จากความหมายและแนวคิดเกี่ยวกับธรรมาภิบาล (Good Governance) ที่นักวิชาการและหน่วยงานต่าง ๆ ดังที่ได้กล่าวไปแล้ว พอสรุปได้ว่า การบริหารงานของภาครัฐในทุก ๆ ด้าน โดยชอบธรรมและมีประสิทธิภาพ โดยเน้นการใช้กระบวนการ การมีส่วนร่วมจากทุกส่วนของสังคม ไม่ว่าจะเป็นภาครัฐ ภาคเอกชนและภาคประชาชน อย่างจริงจังและต่อเนื่อง เพื่อให้ประเทศมีพื้นฐานประชาธิปไตยที่เข้มแข็ง มีความชอบธรรมด้านกฎหมาย มีเสถียรภาพ มีโครงสร้างการบริหารที่มีประสิทธิภาพ มีความโปร่งใส และสามารถตรวจสอบได้

องค์ประกอบของหลักธรรมาภิบาล

โดยสาระ ธรรมาภิบาล (Good governance) มีองค์ประกอบให้เกิดการจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ คุณธรรม โปร่งใส ยุติธรรม และตรวจสอบได้ เพื่อสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีให้เกิดขึ้นในทุกภาคของสังคม (สัมฤทธิ์ ยศสมศักดิ์. 2548 : 244) องค์ประกอบของหลักธรรมาภิบาลที่จำเป็นต้องมีในการบริหารจัดการทั้งภาครัฐ ซึ่งเป็นที่ยอมรับทั่วไปอาจสรุปได้ 5 ข้อคือ 1) หลักความมีประสิทธิภาพ 2) หลักความรับผิดชอบ 3) หลักความโปร่งใส 4) หลักความเสมอภาค และ 5) หลักการมีส่วนร่วมสังคม (สัมฤทธิ์ ยศสมศักดิ์. 2548 : 244)

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 ประกอบด้วย 1) หลักนิติธรรม 2) หลักคุณธรรม 3) หลักความโปร่งใส 4) หลักการมีส่วนร่วม 5) หลักความรับผิดชอบ และ 6) หลักความคุ้มค่า ซึ่งแต่ละองค์ประกอบมีรายละเอียดของการทบทวนเอกสารที่เกี่ยวข้องดังต่อไปนี้

1. หลักนิติธรรม หรือ หลักนิติรัฐ คือการตรากฎหมาย กฎ ระเบียบข้อบังคับและกติกาต่าง ๆ ให้ทันสมัยและเป็นธรรม ตลอดจนเป็นที่ยอมรับของสังคมและสมาชิก โดยมีการยินยอมพร้อมใจและถือปฏิบัติร่วมกันอย่างเสมอภาคและเป็นธรรม กล่าวโดยสรุปคือ สถาปนาการปกครองภายใต้กฎหมาย มิใช่กระทำกันตามอำเภอใจหรืออำนาจของบุคคล หลักนิติธรรมมีความมุ่งหมายที่จะคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนจากการใช้อำนาจรัฐ ตามความเห็นของ Maunz (พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว. 2544 : 31) เห็นว่าหลักดังกล่าวต่อไปนี้เป็นหลักการอันเป็นสาระสำคัญของหลักนิติธรรม กล่าวคือ (1) หลักการแบ่งแยกอำนาจ (2) หลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ (3) หลักความชอบด้วยกฎหมายของฝ่ายตุลาการและฝ่ายปกครอง (4) หลักความชอบด้วยกฎหมายในทางเนื้อหา (5) หลักความเป็นอิสระของผู้พิพากษา (6) หลักไม่มีความผิด และไม่มีโทษ โดยไม่มีกฎหมาย และ (7) หลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนุญ

2. หลักคุณธรรม คือการยึดถือและเชื่อมั่นในความถูกต้องดีงาม โดยการรณรงค์เพื่อสร้างค่านิยมที่ดีงามให้ผู้ปฏิบัติงานในองค์กรหรือสมาชิกของสังคมถือปฏิบัติ ได้แก่ความซื่อสัตย์ สุจริต ความเสียสละ ความอดทนขยันหมั่นเพียร ความมีระเบียบวินัย เป็นต้น มีผู้ให้ความหมายของจรรยาบรรณต่าง ๆ ไปได้แก่ มาตรฐานของความประพฤติและการใช้ดุลพินิจทางศีลธรรมว่าถูกหรือผิด สมควรหรือไม่สมควร (Wright P. et al, 1994, p. 65) หมายถึง การศึกษาและวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการตัดสินใจภายในกรอบของมาตรฐานทางศีลธรรม หรือการศึกษาว่าผู้มีพฤติกรรมอะไรบ้างที่ถูก หรือดี สมควรหรือไม่สมควร เมื่อมองจากมาตรฐานจรรยาบรรณวิชาชีพ (Bovee C.L. et al, 1993) หมายถึง ศาสตร์และหลักการเกี่ยวกับศีลธรรม

3. หลักความโปร่งใส คือการทำให้สังคมไทยเป็นสังคมที่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารอย่างตรงไปตรงมา และสามารถตรวจสอบความถูกต้องได้ โดยการปรับปรุงระบบและกลไกการทำงานขององค์กรให้มีความโปร่งใสมีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารหรือเปิดให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้สะดวก ตลอดจนมีระบบหรือกระบวนการตรวจสอบและประเมินผลที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งจะเป็นการสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกัน และช่วยให้การทำงานของภาครัฐหรือภาคเอกชนปลอดจากทุจริตคอร์รัปชัน นิยามของความโปร่งใสสามารถแยกพิจารณาออกเป็น 2 นัยคือ 1) พิจารณาจากความหมายตามนัยของศัพท์ความ โปร่งใส หมายถึงคุณสมบัติที่แสงผ่านได้ มองเห็นทะลุงาน (พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน. 2525 : 550) รวมทั้งจับได้ง่าย เปิดเผย ตรงไปตรงมา และเข้าใจง่าย (เกียรติชัย เอี่ยมวรเมธ. 2537 : 2-36) 2) อีกนัยหนึ่งโดยการเปรียบเทียบกับการทุจริตคอร์รัปชัน โดยที่คอร์รัปชันมีความหมายในเชิงลบ แสดงถึงพฤติกรรมที่เจ้าหน้าที่รัฐอาศัยอำนาจหน้าที่กระทำการใด ๆ ในลักษณะซ่อนเร้น เพื่อให้ได้มาซึ่งประโยชน์ส่วนตน เช่น การผูกขาดอำนาจหน้าที่ และการใช้ดุลพินิจมากเกินไปโดยไม่มี หรือมีการตรวจสอบ และความโปร่งใสน้อย ส่วนความโปร่งใสในความหมายเชิงบวก แสดงให้เห็นถึงพฤติกรรมที่รู้เห็น ได้อย่างชัดเจนว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐใช้อำนาจหน้าที่กระทำการใดเพื่อประโยชน์สาธารณะ จากผลการศึกษาวิจัยเพื่อสร้างเครื่องชี้วัดคอร์รัปชันในบริบทของสังคมไทย (พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว. 2544 : 31) พบปัจจัยที่สามารถนำใช้อธิบายความ โปร่งใสได้ 4 ด้านคือ 1) ความ โปร่งใสด้าน โครงสร้างของระบบงาน 2) ความโปร่งใสด้านระบบการให้ข้อมูล 3) ความ โปร่งใสของระบบการให้โทษ 4) ความโปร่งใสด้านการเปิดเผยของระบบงาน

4. หลักการมีส่วนร่วม เป็นการทำให้สังคมเป็นสังคมที่ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้ และร่วมเสนอความเห็นในการตัดสินใจสำคัญ ๆ ของสังคม โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนมีช่องทางในการเข้ามามีส่วนร่วมได้แก่ การแจ้งความเห็น การไต่สวนสาธารณะ การประชาพิจารณ์ การแสดงประชามติ หรืออื่น ๆ และขจัดการผูกขาดทั้ง โดยภาครัฐหรือ โดยภาคธุรกิจเอกชน ซึ่งจะช่วยให้เกิด

ความสามัคคีและความร่วมมือกันระหว่างภาครัฐและภาคธุรกิจเอกชน การมีส่วนร่วมเป็นการกระจายโอกาสให้กับประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองและการบริหาร เกี่ยวกับการตัดสินใจในเรื่องต่าง ๆ รวมทั้งการจัดสรรทรัพยากรของชุมชนและของชาติ ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตและความเป็นอยู่ของประชาชน โดยการให้ข้อมูล แสดงความคิดเห็น ให้คำปรึกษาร่วมวางแผนร่วมปฏิบัติ ตลอดจนการควบคุมโดยตรงจากประชาชน การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นเจตนารมณ์ที่สำคัญของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 และถือเป็นสิทธิของประชาชนที่มีส่วนร่วมในหลาย ๆ มาตรการของรัฐธรรมนูญอาทิเช่น มาตรา 56 การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นกระบวนการซึ่งประชาชน หรือผู้มีส่วนได้เสียได้มีโอกาสแสดงทัศนะและเข้าร่วมกิจกรรมต่าง ๆ ที่มีผลต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน รวมทั้งมีการนำความคิดเห็นดังกล่าวไปประกอบการพิจารณากำหนดนโยบาย และการตัดสินใจของการมีส่วนร่วมของประชาชน เป็นกระบวนการสื่อสารในระบบเปิด กล่าวคือเป็นการสื่อสารสองทางทั้งอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการ ซึ่งประกอบไปด้วยการแบ่งสรรข้อมูลร่วมกันระหว่างผู้มีส่วนได้เสีย และ เป็นการเสริมสร้างความสามัคคีในสังคม

การมีส่วนร่วมของประชาชนมีความสำคัญในการสร้างประชาธิปไตยอย่างยั่งยืนและส่งเสริมธรรมาภิบาล ตลอดจนการบริหารงาน หากการมีส่วนร่วมของประชาชนมากขึ้นเพียงใดก็จะช่วยให้มีการตรวจสอบการทำงานของผู้บริหาร และทำให้ผู้บริหารมีความรับผิดชอบต่อสังคมมากขึ้น อีกทั้งยังเป็นการป้องกันนักการเมืองจากการกำหนดนโยบายที่ไม่เหมาะสมกับสังคมนั้น ๆ นอกจากนี้การมีส่วนร่วมของประชาชนยังเป็นการสร้างความมั่นใจว่าเสียงของประชาชนจะมีคนรับฟัง อีกทั้งความต้องการหรือความปรารถนาของประชาชนก็จะได้รับการตอบสนอง (Hillard and Kemp, 1999 : 46-48) วิธีการแบ่งระดับชั้นการมีส่วนร่วมของประชาชนจากระดับต่ำสุดไปหาระดับสูงสุดออกเป็น 6 ระดับ และจำนวนประชาชนที่เข้ามีส่วนร่วมในแต่ละระดับจะเป็นปฏิภาคกับระดับของการมีส่วนร่วม ถ้าระดับการมีส่วนร่วมต่ำ จำนวนประชาชนที่เข้ามีส่วนร่วมจะมา และยิ่งระดับการมีส่วนร่วมสูงขึ้นเพียงใด จำนวนประชาชนที่เข้ามีส่วนร่วมก็จะลดลงตามลำดับ ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนเรียงลำดับจากต่ำสุดไปหาสูงสุด ได้แก่ (1) ระดับการให้ข้อมูล (2) ระดับการเปิดรับฟังความคิดเห็นของประชาชน (3) ระดับการปรึกษาหารือ (4) ระดับการวางแผนร่วมกัน (5) ระดับร่วมปฏิบัติ และ (6) ระดับการควบคุมโดยประชาชน

5. หลักความรับผิดชอบ (Accountability) เป็นองค์ประกอบสำคัญในการเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารกิจการสาธารณะ ความเชื่อศรัทธาและความสนใจ Accountability ในสังคมไทยนั้นมีแรงผลักดันจากทั้งภายในและภายนอกสำหรับปัจจัยภายนอกแนวความคิดรัฐธรรมนูญหรือการบริหารจัดการที่ดีหรือรู้จักกันทั่วไปว่า Good Governance นับว่าเป็นแรงผลักดันที่สำคัญต่อ

ความสนใจใน Accountability ซึ่งองค์ประกอบประการหนึ่งของ Good Governance ก็คือ Accountability นอกจากนั้นกระแสของการปฏิรูประบบราชการในประเทศตะวันตกภายใต้กรอบความคิดของการบริหารรัฐกิจแนวใหม่ (New Public Management) ที่ให้ความสำคัญต่อผลงานและความพึงพอใจของผู้รับบริการ Accountability กลายเป็นเป้าหมายในการบริหารควบคู่ไปกับประสิทธิภาพและประสิทธิผล (Mulgan, 1997 : 48-50) สำหรับปัจจัยภายในที่ส่งผลต่อความสนใจ Accountability คือปัญหาการทำงานของระบบราชการที่ล่าช้า ปัญหาคอร์รัปชันที่แพร่หลายและที่สำคัญคือ วิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจที่ส่งผลให้เกิดคำถามในสังคมว่าใครคือผู้รับผิดชอบและทำอย่างไรให้รัฐและระบบราชการมีความรับผิดชอบต่อประชาชนมากขึ้น นอกจากนี้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ยังเน้นการปฏิรูปการเมืองและส่งเสริมให้ระบบราชการมีความสุจริตชอบธรรม โดยเพิ่มระบบและองค์การตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐให้ครอบคลุมยิ่งขึ้น (สถาบันพระปกเกล้า, 2549 : 69)

Accountability ในศัพท์รัฐศาสตร์ฉบับราชบัณฑิตยสถานแปลคำว่า Accountability ว่า “การรับผิดชอบ” (พจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน, 2525 : 2) ในบทความเรื่อง “ปฏิรูปราชการเพื่อความอยู่รอดของไทย” ทิวาดี เมฆสวรรค์ (2541 : 38-39) ใช้ “การรับผิดชอบต่อ” ในความหมายของ Accountability นอกจากนั้นยังพบว่า มีการใช้คำศัพท์ภาษาไทยแทน Accountability อย่างหลากหลายเช่น ในหนังสือ “ธรรมรัฐ : จุดเปลี่ยนประเทศไทย” ที่มีพิทยา ว่องกุล เป็นบรรณาธิการ มีการแปล Accountability กันอย่างหลากหลายยุค ศรีอาริยะ ให้ความหมายว่า “ความน่าเชื่อถือและมีกฎเกณฑ์ที่ชัดเจน” บางท่านก็แปลว่า “การทำงานอย่างมีหลักการและรับผิดชอบต่อ” ส่วน อมรา พงศาพิชญ์ (2543 : 154) แปลว่า “การทำงานอย่างมีหลักการและเหตุผล” ส่วนปรัชญา เวสารัชช์ (2540 : 111-126) ให้ความหมายว่า “ความสามารถในการตรวจสอบ” ซึ่งคล้ายกับ ดิน ปรัชญพฤทธิ (2542) ที่ใช้ “ความพร้อมที่จะให้ตรวจสอบ” ความหลากหลายของคำศัพท์ดังกล่าวข้างต้นคงสะท้อนความซับซ้อนของแนวความคิด Accountability ได้ดี คีตัน กุสลาณภาพ ในสารานุกรมศัพท์รัฐประศาสนศาสตร์ ให้คำอธิบายเกี่ยวกับ Accountability ว่า หมายถึง ความรับผิดชอบต่อ ซึ่งมี 2 ลักษณะคือ 1) ความรับผิดชอบของข้าราชการในอันที่จะให้บริการต่อสาธารณะตามเป้าหมายที่กำหนด 2) ความรับผิดชอบที่มีต่อบุคคล ได้แก่ ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มอบหมายงานเป็นการให้สัญญาทางใจว่า ผู้ปฏิบัติงานยินดีจะกระทำหน้าที่นั้นเพื่อผู้ที่มอบหมาย (คีตัน กุสลาณภาพ, 2536 : 3) ส่วน ดิน ปรัชญพฤทธิ ในผลงาน “ศัพท์รัฐประศาสนศาสตร์” อธิบายเพียงว่า Accountability หรือ ความพร้อมที่จะให้ตรวจสอบ หมายถึง ความรับผิดชอบต่องาน โดยมีผู้อื่นคอยตรวจสอบการปฏิบัติงานอีกชั้นหนึ่ง (ดิน ปรัชญพฤทธิ, 2535 : 4) นอกจากนี้ บวรศักดิ์ อุวรรณโณ ในบทความภาษาอังกฤษเรื่อง

“Transforming Bureaucracies for the 21st century : The New Democratic Governance Paradigm” อธิบายว่า Accountability มีนัยว่า ระบบราชการที่มี Accountability ก็คือระบบราชการที่มีลดอัตรากำลังและมีประสิทธิภาพและมีความเปิดเผย โปร่งใส กระจายอำนาจและสามารถถอดถอนได้ (บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. 2542 : 6)

การสร้างระบบ Accountability มิใช่จะต้องให้ความสำคัญกับทุกมิติในระดับที่เท่าเทียมกัน ในบางบริบทหรือสถานการณ์หนึ่ง หัวใจหรือน้ำหนักของ Accountability อาจอยู่เฉพาะบางมิติ เช่น ในบริบทที่ระบบราชการมีอำนาจมากและมีบทบาทเกี่ยวข้องกับการดำเนินชีวิตของประชาชนมาก Accountability มีบทบาทเพื่อจำกัดพฤติกรรมของข้าราชการและหน่วยงานป้องกันมิให้อำนาจไปในทางที่ผิด ปัจจุบันที่ประเทศต่าง ๆ อยู่ภายใต้กระแสของการปฏิรูประบบราชการซึ่งมีความพยายามที่จะลดบทบาทของระบบราชการ เปลี่ยนวัฒนธรรมระบบราชการจากที่เน้นกฎระเบียบมาสู่การทำงานที่เน้นการริเริ่มสร้างสรรค์และผลงาน (Result base management) ซึ่งการบรรลุผลได้นั้นข้าราชการหรือหน่วยงานต้องมีความยืดหยุ่นและอิสระที่จะทำงานกลไก Accountability ที่เน้นกฎระเบียบขั้นตอนควรมีการทบทวนในบริบทเช่นนี้ Romzek เห็นว่า Accountability นั้นเกี่ยวข้องกับการที่ข้าราชการหรือหน่วยงานมีความรับผิดชอบต่อการปฏิบัติงานให้บรรลุ (Out put and outcome) แทนที่ให้ความสำคัญกับกระบวนการหรือขั้นตอนการปฏิบัติงาน (Process) (Romzek. 1987 : 193–219) ดังนั้นจึงสามารถกำหนดนิยามได้ว่า หลักความพร้อมรับผิดชอบหมายถึง หลักปฏิบัติที่องค์การใช้กำหนดแนวทางการปฏิบัติงาน เพื่อแก้ไขสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นอยู่เสมอ เพื่อให้เกิดความรับผิดชอบในการปฏิบัติงาน มีผลทำให้แก้ไขอุปสรรคของการปฏิบัติงานที่ล่าช้า และไม่สามารถปฏิบัติงานให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดได้ ประกอบด้วย การมีเป้าหมายที่ชัดเจน การสร้างความเป็นเจ้าของร่วมกัน การบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพ ระบบติดตามประเมินผล ในงานวิจัยนี้สามารถแบ่งออกเป็นตัวแปรย่อย 5 ตัวแปรคือ 1) การมีเป้าหมายที่ชัดเจน 2) การสร้างความเป็นเจ้าของร่วมกัน 3) การบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพ 4) ระบบติดตามและประเมินผล และ 5) การบริหารผลงาน

6. หลักความคุ้มค่า ความหมายและหลักการสำคัญของหลักความคุ้มค่าจะครอบคลุมถึงดัชนีที่วัดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวมในการบริหารการจัดการและการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด ดัชนีวัดการประหยัดและดัชนีวัดความสามารถในการแข่งขัน เครื่องชี้ผลในการปฏิบัติหรือการประเมินผลของการดำเนินการนั้น มีผู้เสนอแนวคิดในการวัดผลสำเร็จในการดำเนินกิจกรรมทั้งด้านการผลิต การบริการ ซึ่งสามารถประยุกต์ใช้ได้ในภาคเอกชนและภาครัฐ คือ Kaplan และ Norton ได้เขียนเรื่อง The Balanced Scorecard ในปี 1996 กล่าวถึงตัวชี้วัดผลสำเร็จทางธุรกิจ (Key Performance Indicator : KPIs) (คณัย เทียนพูน. 2542 : 52) โดยเป็นการเปลี่ยนแนวคิดจาก

การวัดด้านการเงินเป็นหลัก ซึ่งการวัดด้านการเงินจะแสดงเพียงว่า อดีตของธุรกิจเป็นเช่นไร แต่ไม่สามารถแสดงถึงอนาคตของธุรกิจ ควรเป็นอย่างไร และควรมีกลยุทธ์อย่างไร ดัชนีวัดผลสำเร็จธุรกิจ (KPIs) จะใช้ตัวเปรียบเทียบมาตรฐาน (Benchmarking) ว่าธุรกิจมีประสิทธิภาพมากน้อยเพียงใด ความสามารถในการแข่งขันเป็นอย่างไร ดังนั้นการวัดความสำเร็จของธุรกิจควรมีดัชนีเพิ่มเติมนอกเหนือจาก ดัชนีวัดด้านการเงิน (Financial Perspective) คือ ดัชนีด้านลูกค้า (Customer Perspective) ดัชนีวัดด้านกระบวนการภายใน (Internal Business – Process Perspective) และดัชนีด้านการเรียนรู้กับการเติบโต (Learning and Growth Perspective) โดยดัชนีเหล่านี้เป็นตัวเชื่อมทำให้กลยุทธ์ดำเนินไปสู่การปฏิบัติจนประสบความสำเร็จ ซึ่งมีอธิบายในรายละเอียดดังนี้

ดัชนีวัดด้านกระบวนการภายใน (Internal Business – Process Perspective) เน้นกระบวนการภายในที่มีผลกระทบต่อความพึงพอใจของลูกค้าและบรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ขององค์กร เช่น การจัดระบบบริหารภายใน อัตราการหมุนเวียนของสินค้าคงคลัง เป็นต้น โดยกระบวนการที่มุ่งเน้นมี 2 กระบวนการคือ กระบวนการนวัตกรรมวัดจากการวิจัย การออกแบบ การพัฒนาผลิตภัณฑ์ และกระบวนการปฏิบัติการ วัดในด้านคุณภาพ ค่าใช้จ่าย เวลาและลักษณะของผลงาน และดัชนีด้านการเรียนรู้กับการเติบโต (Learning and Growth Perspective) ได้จากแหล่งหลัก 3 แหล่งคือ คน ระบบ/กระบวนการ และองค์กร พิจารณาจากความสามารถของพนักงาน โครงสร้างขั้นพื้นฐานทางเทคโนโลยีสารสนเทศ การดำเนินงานโดยปกติขององค์กร ในด้านการประยุกต์ใช้การบริหารจัดการที่ดีในระดับมหภาค การพิจารณาดัชนีที่วัดผลสำเร็จธุรกิจที่กล่าวมาข้างต้นสามารถนำมาพัฒนาในเชิงมหภาคได้เช่นกัน จากกลยุทธ์และเป้าหมายตามแผนพัฒนาฉบับที่ 8 และ 9 ซึ่งใช้วิธีการบริหารจัดการที่ดีสามารถนำไปสู่ผลสำเร็จหรือเกิดประสิทธิผลและประสิทธิภาพจริงหรือไม่ ในหลักความคุ้มค่าจะครอบคลุมใน 3 ประเด็นคือ การบริหารจัดการใช้ทรัพยากร การประหยัด และความสามารถในการแข่งขัน (สถาบันพระปกเกล้า. 2549 : 81) ดังนั้นในงานวิจัยนี้ หลักความคุ้มค่า หมายถึง วิธีการที่องค์กรดำเนินการโดยคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวมในการบริหารการจัดการและการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด มีดัชนีวัดการประหยัดและดัชนีวัดความสามารถในการแข่งขัน เครื่องชี้ผลในการปฏิบัติหรือการประเมินผลของการดำเนินการนั้น และสามารถแบ่งออกเป็นตัวแปรย่อย 3 ตัวแปรคือ 1) การประหยัด 2) การใช้ทรัพยากรให้เกิดประโยชน์สูงสุด และ 3) ศักยภาพในการแข่งขัน

โดยสรุป งานวิจัยนี้กำหนดองค์ประกอบย่อยของหลักธรรมาภิบาลไว้ 6 องค์ประกอบ โดยยึดตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 ประกอบด้วย 1) หลักนิติธรรม 2) หลักคุณธรรม 3) หลักความโปร่งใส 4)

หลักการมีส่วนร่วม 5) หลักความรับผิดชอบ และ 6) หลักความคุ้มค่า ซึ่งแต่ละองค์ประกอบมีรายละเอียดของการทบทวนเอกสารที่เกี่ยวข้องดังต่อไปนี้

แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารคุณภาพ

ยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย (พ.ศ. 2546-2550) กำหนดให้มีการปรับเปลี่ยนกระบวนการและวิธีการทำงาน เพื่อยกระดับขีดความสามารถและมาตรฐานการทำงานของหน่วยงานราชการให้อยู่ในระดับสูงเทียบเท่ามาตรฐานสากล โดยยึดหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีเป็นหลักการบริหารราชการที่ได้รับการตราขึ้นเป็นกฎหมาย ดังที่ปรากฏในพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 มาตรา 3/1 และต่อมาได้มีการออกพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 เพื่อให้มีแนวทางการปฏิบัติที่เป็นรูปธรรมชัดเจนมากยิ่งขึ้น โดยกำหนดเป้าหมายของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีว่าให้เป็นไปเพื่อประโยชน์ของประชาชนเกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐมีประสิทธิภาพ และเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ ลดขั้นตอนการปฏิบัติงานที่เกิดจำเป็น ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการรวมทั้งมีการประเมินผลการปฏิบัติงานอย่างสม่ำเสมอ

การบริหารราชการให้บรรลุเป้าหมายดังกล่าวจำเป็นต้องมีเกณฑ์การประเมินกระบวนการทำงานและผลการปฏิบัติงานที่เป็นที่ยอมรับกันทั่วไป ดังนั้น สำนักงาน ก.พ.ร. โดยความร่วมมือของสถาบันเพิ่มผลผลิตแห่งชาติ จึงได้ดำเนินโครงการศึกษาเพื่อยกระดับมาตรฐานการพัฒนาระบบราชการ โดยมีเป้าหมายเพื่อศึกษาและพัฒนาคุณภาพของระบบ การบริหารจัดการภาครัฐตามวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี และกำหนดเกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ โดยใช้แนวทางซึ่งสามารถเทียบเคียงกับการบริหารจัดการในระดับสากล

เกณฑ์รางวัลคุณภาพแห่งชาติเป็นแนวทางหนึ่งที่ได้รับการยอมรับในระดับนานาชาติว่าเป็นเกณฑ์ที่สามารถประเมินจุดแข็งและโอกาสในการปรับปรุงของกระบวนการทำงานและผลการปฏิบัติงานขององค์กรต่าง ๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ 1.1 เกณฑ์รางวัลคุณภาพแห่งชาติของสหรัฐอเมริกา ในช่วงทศวรรษ 1980 ประเทศสหรัฐอเมริกาสูญเสียความสามารถในการแข่งขันทางธุรกิจ เนื่องจากคู่แข่งจากประเทศอื่น ๆ มีการพัฒนามาตรฐานและคุณภาพของการบริหารจัดการ ผ่านกระบวนการปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะบริษัทคู่แข่งจากประเทศญี่ปุ่น ซึ่งส่งสินค้าเข้าไปตีตลาดประเทศสหรัฐอเมริกา ไม่ว่าจะเป็นรถยนต์ สินค้าอุปโภคบริโภค เครื่องใช้ไฟฟ้า ตลอดจนผลิตภัณฑ์อิเล็กทรอนิกส์

ในปี 1987 ประเทศสหรัฐอเมริกาจึงได้ริเริ่มสร้างเกณฑ์รางวัลคุณภาพแห่งชาติขึ้น เพื่อส่งเสริมให้เกิดการบริหารจัดการที่ดี และเป็นแนวทางในการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันขององค์กรอเมริกัน โดยให้ชื่อว่า Malcolm Baldrige National Quality Award (MBNQA) กรอบแนวคิดของเกณฑ์ดังกล่าวเกิดจากการระดมสมองจากผู้บริหารและนักวิชาการระดับแนวหน้าของประเทศว่าเกณฑ์รางวัลคุณภาพแห่งชาติควรประกอบด้วยองค์ประกอบที่บูรณาการกันอย่างไรบ้าง MBNQA ก่อให้เกิดการปรับปรุงและมุ่งเน้นคุณภาพของผลิตภัณฑ์และบริการของประเทศสหรัฐอเมริกาอย่างไม่เคยเป็นมาก่อน คุณประโยชน์อย่างใหญ่หลวงของการมี MBNQA คือ การที่มีกรอบการบริหารจัดการที่เป็นกรอบเดียวกัน มีภาษาในการบริหารจัดการที่สื่อสารกันได้ นอกจากนี้ ยังเป็นการกระตุ้นให้องค์กรต่าง ๆ มีการแลกเปลี่ยนข้อมูล ความรู้ และทักษะ เพื่อช่วยเหลือซึ่งกันและกันให้มีแนวทางการบริหารจัดการที่ดีขึ้น

ปัจจุบัน MBNQA ได้รับการยอมรับว่าเป็นแนวทางในการบริหารองค์กรที่มีประสิทธิผลที่สุดความยอดเยี่ยมของเกณฑ์รางวัลคุณภาพแห่งชาติอยู่ตรงที่สามารถประยุกต์ใช้ได้กับองค์กรทุกขนาดทุกประเภท ทั้งองค์กรภาคธุรกิจและภาครัฐ ทั้งองค์กรที่แสวงหาผลกำไรและองค์กรที่ไม่แสวงหาผลกำไร และสามารถประยุกต์ใช้ได้กับองค์กรทุกภาคส่วน ทั้งองค์กรธุรกิจ องค์กรการศึกษาและองค์กรด้านสาธารณสุข รวมถึงหน่วยงานราชการและหน่วยงานด้านทหาร ผลของการส่งเสริมให้องค์กรต่าง ๆ มีการประเมินตนเองและปรับปรุงตามเกณฑ์รางวัลคุณภาพแห่งชาติ ส่งผลให้ประเทศสหรัฐอเมริกามีเศรษฐกิจที่มั่นคง กลายเป็นผู้นำที่ยิ่งใหญ่ในตลาดโลก ในเวลาต่อมาและเป็นแนวทางให้ประเทศต่าง ๆ ประยุกต์ไปพัฒนาเป็นเกณฑ์รางวัลคุณภาพของชาติตนมากกว่า 70 ประเทศ

ในงานวิจัยนี้กำหนดองค์ประกอบย่อยของการบริหารคุณภาพไว้ 6 องค์ประกอบ ได้แก่ การนำองค์กร การวางแผนเชิงกลยุทธ์ การมุ่งเน้นผู้เรียน การวัด การวิเคราะห์ และการจัดการความรู้ การมุ่งเน้นบุคลากร และการจัดการกระบวนการ ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1. การนำองค์กร

หน้าที่หนึ่งในการบริหารจัดการคือ การนำ ซึ่งนับว่าเป็นหน้าที่ที่มีความสำคัญมาก โดยเฉพาะในโลกปัจจุบัน ผู้นำมีผลอย่างมากต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวขององค์กร (สมยศ นาวิการ. 2549 : 151) John. P. Kotter ปรมาจารย์ทางด้านจัดการและภาวะผู้นำได้กล่าวไว้ว่า ผู้จัดการต้องทราบว่าจะนำอย่างไรเท่า ๆ กับว่าจะจัดการอย่างไร เพราะถ้าปราศจากการนำและการจัดการ องค์กรในปัจจุบันก็เตรียมตัวที่จะสูญพันธุ์ได้โดย (John. P. Kotter. 1990 : 72) ในอดีตยุคสมัยใดที่บ้านเมืองมีภาวะผู้นำในระดับชาติที่อ่อนแอ ย่อมจะถูกข้าศึกบุกเข้ามารุกราน จนต้องเสียดินแดนไปมากที่สุด ในทางตรงกันข้าม ยุคใดสมัยใดที่ประเทศชาติมีภาวะผู้นำที่เข้มแข็ง

ประเทศชาติก็จะเกรียงไกรเจริญรุ่งเรือง แต่อำนาจบารมีไปทั่วทุกทิศทาง ตัวอย่างเช่น สมัยพ่อขุนรามคำแหงมหาราช สมัยสมเด็จพระนเรศวรมหาราช สมัยสมเด็จพระนารายณ์มหาราช และมาจนถึงรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว พระปิยมหาราช เป็นต้น ในปัจจุบันเมื่อประเทศไทยเข้าสู่ยุคการบริหารประเทศแบบประชาธิปไตย อาจจะมองเห็นการเปล่งประกายของภาวะผู้นำได้ไม่ชัดเจนในทางบวก แต่จะเห็นได้ชัดเจนกว่าในทางลบ คือ ภาวะผู้นำสู่ความเสื่อม จึงเกิดข้อความประเภท “วันมหาวิปโยค” “พฤษภาทมิฬ” และ “ยุค IMF ที่บรรดาผู้นำสู่ความเสื่อมทำให้ตกต่ำทางเศรษฐกิจ” ขึ้น ทั้งนี้อาจเป็นเพราะเป็นเรื่องยากยิ่งขึ้นในยุคโลกาภิวัตน์ อย่างไรก็ตาม ภาวะผู้นำระดับองค์กรในสมัยนี้จะสามารถพลิกผันจากบวกเป็นลบ และจากลบเป็นบวกได้อย่างเด่นชัด เช่นในกรณีที่มีการเปลี่ยนตัวผู้ว่าราชการจังหวัด หรือ เปลี่ยนตัวอธิบดี จังหวัดนั้นหรือกรม นั้น จะมีพฤติกรรมองค์กรที่ผิดแผกแตกต่างกันไปเป็นอันมาก ผลผลิตหรือผลงานก็แตกต่างกัน ตัวอย่างเช่น จังหวัดหนึ่งเคยมีเจ้าพ่อและมือปืนชุก ยกพวกถล่มกันตาย แล้วกลับมาล้างแค้นกันอีก แต่พอเปลี่ยนตัวผู้ว่าราชการจังหวัดก็เกิดสันติภาพ ความสงบและความร่วมมือ ก่อให้เกิดความเจริญทางเศรษฐกิจและคุณภาพชีวิตแก่ประชาชนในจังหวัดนั้น (นิศย์ สัมมาพันธ์. 2552 : คำนำ)

ดังนั้น งานวิจัยนี้จึงสรุปได้ว่า การนำองค์กร หมายถึง วิธีการที่ผู้นำระดับสูงกระทำเพื่อชี้นำและทำให้องค์กรมีความยั่งยืน การกำหนดวิสัยทัศน์ ค่านิยม และการคาดหวังผลการดำเนินการขององค์กร โดยให้ความสำคัญกับวิธีการที่ผู้นำระดับสูงสื่อสารกับบุคลากร เสริมสร้างทักษะความเป็นผู้นำองค์กรและตนเอง มีส่วนร่วมในการเรียนรู้ระดับองค์กร พัฒนาผู้นำในอนาคต วัดผลการดำเนินการในระดับองค์กร และสร้างบรรยากาศที่ส่งเสริมให้เกิดการประพฤติปฏิบัติอย่างมีจริยธรรมและผลการดำเนินการที่ดี และยังรวมถึงระบบการกำกับดูแลองค์กรและวิธีการที่องค์กรใช้เพื่อบรรลุผลด้านกฎหมาย จริยธรรม และความรับผิดชอบต่อสังคมในภาพใหญ่ รวมทั้งการสนับสนุนชุมชนที่สำคัญ และตัวแปร การนำองค์กร ดังกล่าวข้างต้นนี้ เมื่อนำมาศึกษาในงานวิจัยนี้ได้ถูกแบ่งออกเป็น 2 ตัวแปรย่อย คือ 1) การนำองค์กร โดยผู้นำระดับสูง หมายถึง วิธีการดำเนินงานของผู้นำระดับสูงขององค์กร ใช้ในการกำหนดวิสัยทัศน์ ค่านิยม และพันธกิจ และการสื่อสารและผลการดำเนินการขององค์กร รวมถึงการกำกับดูแลและความรับผิดชอบต่อสังคมในภาพใหญ่ ซึ่งประกอบไปด้วยการกำกับดูแลองค์กร การประพฤติปฏิบัติตามกฎหมาย และมีจริยธรรม และความรับผิดชอบต่อสังคมในภาพใหญ่ และการสนับสนุนชุมชนที่สำคัญขององค์กร(Malcom Baldrige National Quality Award. 2009 : 7) และ 2) การกำกับดูแลและความรับผิดชอบต่อสังคมในภาพใหญ่ หมายถึง วิธีการที่องค์กรมีระบบการกำกับดูแลองค์กร และแนวทางปรับปรุงกระบวนการนำองค์กร มีการวิธีการสร้างความมั่นใจว่าการดำเนินการ

อย่างถูกต้องตามกฎหมายและการประพฤติปฏิบัติอย่างมีจริยธรรม และทำให้บรรลุผลด้านความรับผิดชอบต่อสังคมในภาพใหญ่ และสนับสนุนชุมชนที่สำคัญ (Malcom Baldrige National Quality Award. 2009 : 8)

2. การวางแผนเชิงกลยุทธ์

การวางแผนเป็นสิ่งที่สำคัญมากต่อประสิทธิภาพและประสิทธิผลขององค์กร ซึ่งถือเป็นหน้าที่สำคัญของผู้จัดการ โดยการวางแผนอาจเป็นแบบทางการหรือไม่เป็นทางการก็ได้ การวางแผนที่ดีจะช่วยให้องค์กรประสบความสำเร็จ แผนกลยุทธ์เป็นแผนที่วางแนวทางขององค์กร การตัดสินใจในเรื่องการจัดการทรัพยากร (พัชสิรี ชมพุกา. 2552 : 78 - 88) แผนเชิงกลยุทธ์ (strategic planning) เป็นเครื่องมือช่วยชี้นำแนวทางการตัดสินใจของผู้บริหารทุกระดับขององค์กร โดยเป็นแนวการชี้นำที่เกิดจากกระบวนการระดมสมองของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องอย่างมีส่วนร่วม เป็นการ “คิดก่อนทำ” แผนเชิงกลยุทธ์จะชี้นำผู้บริหารให้สามารถติดตามประเมินผลงานที่ได้ดำเนินการตามแผนฯ ว่า ก่อให้เกิดผลกระทบตามที่คาดหวังหรือไม่เพียงไร และจะต้องมีการปรับปรุงส่วนใดของแผนกลยุทธ์ จึงจะมีการชี้นำการพัฒนาอย่างต่อเนื่องสอดคล้องกับสภาวะแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป โดยแผนเชิงกลยุทธ์จะเสนอแนะให้ผู้บริหารสามารถจับตามองผลงานในรูปแบบที่เป็นดัชนีการติดตามประเมินผล นอกจากนี้ แผนกลยุทธ์ยังสามารถชี้นำแนวทางด้านการปรับองค์กร กลไกในการเร่งรัดผลักดันกระบวนการพัฒนาให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงและก่อเกิดการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง ทำให้องค์กรสามารถอยู่รอดและแข่งขันได้ และเป็นองค์กรผู้นำของสถานการณ์หรือกระแสที่เปลี่ยนแปลงได้ และหากองค์กรอยู่ในภาวะต้องถดถอย แผนกลยุทธ์จะช่วยบรรเทาความเสียหายและชี้นำทางออกที่เหมาะสมสู่แนวทางใหม่ที่ดีกว่าได้ (อุทิศ ขาวเขียว. 2549 : 17-18)

การบริหารเชิงกลยุทธ์ (Strategic management) นั้น หัวใจสำคัญก็คือการวางแผนเชิงกลยุทธ์ (Strategic Planning) อันจะเป็นการวางกรอบและทิศทางการบริหารไว้อย่างเป็นระบบและครบวงจร (สมชาย ภคภาสน์วิวัฒน์. 2552 : 12-17) การวางแผนเชิงกลยุทธ์ทางธุรกิจนั้นมีองค์ประกอบ 5 ประการ ดังนี้ ประการแรก มีการวิเคราะห์การเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ การเมือง และสังคม ตลอดจนอุตสาหกรรมและธุรกิจอันส่งผลต่อการดำเนินธุรกิจทั้งในปัจจุบันและอนาคต เป็นการวิเคราะห์เพื่อหาโอกาส (Opportunities) และภัยอันตราย (Threat) เพื่อให้ธุรกิจปรับตัวได้ทัน และเตรียมพร้อมในการรองรับและได้ประโยชน์สูงสุดจากการเปลี่ยนแปลง ประการที่สอง มีการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายในของธุรกิจ กล่าวคือวิเคราะห์องค์กร บุคลากร ระบบการเงิน คอมพิวเตอร์ และอื่น ๆ เพื่อหาจุดอ่อนและจุดแข็ง ประการที่สาม เป็นการวางแผนที่มีทั้งระยะยาวอันเป็นแผนทิศทางที่มีลักษณะเป็นนามธรรม (Abstract) และแผน

ระยะกลางและระยะสั้น ซึ่งจะมีลักษณะเป็นรูปธรรม (Concrete) โดยมีการกำหนดเงื่อนไขเวลาและแนวทางในการดำเนินการที่วัดได้ การดำเนินแผนระยะสั้นจะเป็นทิศทางสู่การบรรลุเป้าหมายระยะกลาง และการบรรลุเป้าหมายระยะกลางก็จะไปสู่ทิศทางที่กำหนดไว้เป็นระยะยาว ประการที่สี่ การวางแผนกลยุทธ์เป็นการวางแผนและขั้นตอนอย่างเป็นระบบ (Systematic) โดยทุก ๆ ส่วนจะสัมพันธ์และผูกพันต่อกันอย่างมีโครงสร้าง ทุกอนุของเวลาที่เสียไปและทุก ๆ ส่วนของกิจการที่ทำ จะสัมพันธ์และเสริมสร้างเพื่อบรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ ประการสุดท้าย การวางแผนกลยุทธ์ จะต้องเป็นการวางแผนที่สามารถปฏิบัติได้ (Realistic) ไม่ใช่การวางแผนประเภทวิมานในอากาศ “หรือเป็นแผนอยากได้” มากกว่าแผนทำได้ดังนั้น การวางแผนเชิงกลยุทธ์จึงเป็นการกำหนดแนวทางการบริหารธุรกิจเชิงกลยุทธ์ที่เป็นระบบและมีขั้นตอน และเป็นการวางแผนทั้งใจเชิงรุกและเชิงรับไปในตัว เป็นการวางแผนแบบมีทิศทางแต่ก็มีความยืดหยุ่นในการปรับตัวเข้ากับสถานการณ์ อีกทั้งยังเป็นการบริหารในสภาพแวดล้อมที่มีการเปลี่ยนแปลงอันเป็นองค์ประกอบสำคัญของโลก ธุรกิจในรอบโลกาภิวัตน์และโลกไร้พรมแดน (สมชาย ภคภาสน์วิวัฒน์. 2552 : 12-17)

การวางแผนเชิงกลยุทธ์ กล่าวถึง การวางแผนเชิงกลยุทธ์และการวางแผนปฏิบัติการ การถ่ายทอดเพื่อนำแผนไปปฏิบัติ วิธีการทำให้มั่นใจว่ามีทรัพยากรเพียงพอที่จะบรรลุผลสำเร็จตามแผน วิธีการปรับเปลี่ยนแผนเมื่อสถานการณ์บังคับ และวิธีการวัดความสำเร็จและวิธีการรักษาความยั่งยืน หมวดนี้เน้นว่าความยั่งยืนขององค์กรในระยะยาวและสภาพแวดล้อมด้านการแข่งขันขององค์กรเป็นประเด็นกลยุทธ์ที่สำคัญที่จำเป็นต้องอยู่ในการวางแผนภาพรวมขององค์กร การตัดสินใจเชิงกลยุทธ์ที่สำคัญประการหนึ่ง คือ การตัดสินใจเกี่ยวกับความสามารถพิเศษซึ่งเป็นองค์ประกอบที่สำคัญในความยั่งยืนขององค์กร ในขณะที่หลายองค์กรมีความชำนาญในการวางแผนเชิงกลยุทธ์มากขึ้นเรื่อย ๆ แต่ความท้าทายที่สำคัญยังคงเป็นเรื่องของการนำแผนไปปฏิบัติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสถานการณ์ที่ตลาดผลิตภัณฑ์ให้องค์กรต้องมีความคล่องตัวและพร้อมรับการเปลี่ยนแปลงที่ไม่ได้คาดคิด เช่น สถานการณ์เศรษฐกิจที่ผันผวน หรือเทคโนโลยีที่ฉีกแนวซึ่งสามารถสร้างความปั่นป่วนให้แก่ตลาดที่กำลังเติบโตอย่างรวดเร็ว แต่คาดเดาได้ง่ายกว่า หัวข้อนี้แสดงให้เห็นอย่างชัดเจนถึงความจำเป็นในการมุ่งเน้นทั้งการพัฒนาแผนและขีดความสามารถในการปฏิบัติตามแผนขององค์กร (สำนักงานคณะกรรมการรางวัลคุณภาพแห่งชาติ. 2553 : 124) ดังนั้น ในงานวิจัยนี้ การวางแผนเชิงกลยุทธ์ จึงหมายถึง การวางแผนเชิงกลยุทธ์และการวางแผนปฏิบัติการ การถ่ายทอดเพื่อนำแผนไปปฏิบัติ วิธีการทำให้มั่นใจว่ามีทรัพยากรเพียงพอที่จะบรรลุผลสำเร็จตามแผน วิธีการปรับเปลี่ยนแผนเมื่อสถานการณ์บังคับ และวิธีการวัดความสำเร็จและวิธีการรักษาความยั่งยืน และในการศึกษานี้สามารถแบ่งออกเป็นตัวอย่าง 2 ตัวอย่าง คือ 1) การจัดทำกลยุทธ์ หมายถึง แนวทางขององค์กร (ทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ)

ในการเตรียมการสำหรับอนาคต อาจใช้รูปแบบต่าง ๆ ของการพยากรณ์ การคาดคะเน ทางเลือก สถานการณ์จำลอง ความรู้ หรือแนวทางอื่นที่ช่วยให้เห็นทางในอนาคต เพื่อการตัดสินใจในการจัดสรรทรัพยากร และ 2) การถ่ายทอดกลยุทธ์เพื่อนำไปปฏิบัติ หมายถึง วิธีการที่องค์การดำเนินการแปลงวัตถุประสงค์เชิงกลยุทธ์ไปสู่แผนปฏิบัติการมีการสรุปแผนปฏิบัติการ สรุปวิธีการถ่ายทอดเพื่อนำไปปฏิบัติ และตัวชี้วัดหรือดัชนี ซึ่งวัดที่สำคัญผลการดำเนินการที่สำคัญของแผนปฏิบัติการ รวมทั้งคาดการณ์ผลการดำเนินการในอนาคตขององค์การเปรียบเทียบกับตัววัดหรือดัชนีชี้วัดดังกล่าว (Malcom Baldrige National Quality Award. 2009 : 11)

3. การมุ่งเน้นผู้เรียน

ในยุคของการทำธุรกิจที่เต็มไปด้วยการใช้กลยุทธ์ในการแข่งขันเพื่อให้ได้ผลตามที่มุ่งหวังนั้นคงไม่เป็นการผิดพลาดไปจากข้อเท็จจริงที่ว่า “ลูกค้าคือบุคคลที่สำคัญที่สุด” จนสามารถกล่าวได้ว่าลูกค้าเป็นผู้ตัดสินความสำเร็จของการทำธุรกิจที่ว่าได้ การดำเนินการใด ๆ ก็ตาม ตั้งแต่การเริ่มเข้าสู่ธุรกิจ การหาตลาดหรือลูกค้า การผลิต การขาย การส่งเสริมการตลาด การให้บริการรูปแบบต่าง ๆ รวมทั้งหน้าที่งานต่าง ๆ ในองค์การ ล้วนแล้วแต่เป็นผลของการที่ผู้ประกอบการต้องให้ความสำคัญและความเอาใจใส่ต่อลูกค้าและบริการของตนอย่างต่อเนื่อง โดยให้ความสำคัญกับคุณภาพของสินค้าเพื่อตอบสนองความต้องการของลูกค้าให้ได้รับความพึงพอใจสูงสุด (ภูมิเทลิ รินทร์มย์ และคณะ. 2548 : คำนำ) จุดเริ่มต้นของการที่จะดำเนินธุรกิจใด ๆ ก็ตามจะต้องเข้าใจว่าใครคือลูกค้าของเรา ผู้บริหารทุกฝ่ายจำเป็นต้องมีข้อมูลผู้บริโภคเพื่อจะทราบได้ว่า คนเกี่ยวข้องกับใครหรือขายสินค้าให้ใคร การทำวิจัยผู้บริโภคหรือวิจัยลูกค้าจึงเป็นเครื่องมือสำคัญยิ่งที่จะทำให้ผู้บริหารสามารถเข้าใจแรงงูใจ ทศนคติ ความคิดเห็น ตลอดจนบึงจัยสำคัญ ๆ ที่ทำให้ผู้บริโภคตัดสินใจซื้อสินค้าและบริการ และสามารถนำข้อมูลที่ได้จากการทำวิจัยมาช่วยในการวางแผนหรือกำหนดกลยุทธ์ต่าง ๆ ทางการตลาดให้เหมาะสมและตรงกับความต้องการของลูกค้าเป้าหมาย การดำเนินการใด ๆ ก็ตามที่เกี่ยวข้องกับลูกค้าในทุกวันนี้ก็เพื่อที่จะเก็บรักษาลูกค้าให้เป็นลูกค้าที่อยู่กับกิจการให้นานที่สุดเท่าที่จะสามารถทำได้ ด้วยเหตุนี้ องค์การธุรกิจยุคใหม่จึงให้ความสนใจและให้ความสำคัญกับการบริหารความสัมพันธ์กับลูกค้า (Customer Relationship Management) หรือที่รู้จักกันโดยทั่วไปว่า RRM เพื่อรักษาความสัมพันธ์กับลูกค้า ฯลฯ จะต้องใช้เงินทุนไม่น้อย แต่สิ่งที่ผู้บริหารยุคใหม่ทุกคนจะต้องตระหนัก ก็คือ ลูกค้าคือบุคคลที่สำคัญที่สุดสำหรับธุรกิจ ลูกค้าประจำที่จงรักภักดีต่อตราสินค้าหรือองค์การถือว่าเป็นทรัพย์สินที่มีค่ายิ่งและไม่สามารถที่จะประเมินเป็นมูลค่าที่เป็นตัวเลขได้ การสูญเสียลูกค้าที่ดีไม่ว่าจะเนื่องมาจากสาเหตุใดก็แล้วแต่ถือว่าเป็นการสูญเสียที่จำเป็นต้องมีการประเมินและวิเคราะห์สาเหตุของการสูญเสียนั้นเพื่อหาทางปรับปรุงแก้ไขต่อไป องค์การที่อยู่ในสถานะของการแข่งขันอย่างรุนแรงเช่นทุกวันนี้ต้องพร้อมที่

จะปรับเปลี่ยนตัวเองให้ก้าวหน้าทันกับการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมของธุรกิจ ดังนั้นการทำความเข้าใจเกี่ยวกับสภาพความเป็นไปทางการตลาด โดยเฉพาะอย่างยิ่งลูกค้าที่องค์กรต้องคอยตอบสนองความต้องการนั้น จึงเป็นหน้าที่สำคัญอันดับหนึ่งของผู้บริหารในทุกระดับที่จะต้องระลึกและปฏิบัติกิจกรรมต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับผู้ลูกค้า เพื่อความเจริญก้าวหน้าอย่างยั่งยืนของธุรกิจต่อไป (คุณทลี รื่นรัมย์ และคณะ. 2548 : 9-10) ดังนั้น การมุ่งเน้นลูกค้า ในหัวข้อนี้จึงหมายถึง วิธีการที่องค์กรใช้ในการสร้างความผูกพันกับลูกค้า โดยต้องสนองให้ทันกับความต้องการของลูกค้า การสร้างความสัมพันธ์ และแสดงให้เห็นถึงความภักดีของลูกค้า โดยผ่านแรงหนุนของลูกค้าที่ทุ่มให้กับยี่ห้อและผลิตภัณฑ์ โดยมุ่งเน้นให้ความผูกพันดังกล่าวเป็นผลลัพธ์ที่สำคัญของกลยุทธ์โดยรวม ในด้านวัฒนธรรมที่มุ่งเน้นลูกค้าและการรับฟัง การเรียนรู้ และผลการดำเนินการที่เป็นเลิศ ผลลัพธ์ด้านความพึงพอใจและไม่พึงพอใจของลูกค้าให้สารสนเทศที่สำคัญยิ่งที่ทำให้เข้าใจลูกค้า และตลาด ในหลายกรณี เสียงของลูกค้า ให้สารสนเทศที่มีความหมาย ทั้งมุมมองของลูกค้าและพฤติกรรมของตลาด รวมทั้งวิธีการที่มุมมองและพฤติกรรมของลูกค้าอาจส่งผลต่อความยั่งยืนขององค์กรในตลาด (สำนักงานคณะกรรมการรางวัลคุณภาพแห่งชาติ. 2553 : 129) และในการศึกษาหัวข้อ การมุ่งเน้นลูกค้านี้ สามารถแบ่งออกเป็นตัวแปรย่อย 2 ตัวแปร คือ 1) ความผูกพันของผู้เรียน หมายถึง แรงหนุนของลูกค้าที่ทุ่มให้กับยี่ห้อ และผลิตภัณฑ์ขององค์กร ลักษณะของความผูกพัน รวมถึงการรักษาลูกค้าไว้และความภักดีของลูกค้า ความเต็มใจของลูกค้าในการทำธุรกิจและขยายธุรกิจกับองค์กร และความเต็มใจของลูกค้าในการสนับสนุนอย่างเต็มที่และแนะนำยี่ห้อ รวมทั้งผลิตภัณฑ์ให้คนอื่นรู้จัก (Malcom Baldrige National Quality Award. 2009 : 13) และ 2) เสียงของผู้เรียน หมายถึง กระบวนการในการค้นหาสารสนเทศเกี่ยวกับลูกค้า กระบวนการด้าน “เสียงของลูกค้า” เป็นกระบวนการเชิงรุกและสร้างสรรค์อย่างต่อเนื่องในการค้นหาความต้องการ ความคาดหวัง และความปรารถนาของลูกค้า ทั้งที่ชัดเจน ไม่ชัดเจน และที่คาดการณไว้ โดยมีเป้าหมายเพื่อให้ลูกค้าเกิดความผูกพัน การรับฟังเสียงของลูกค้า อาจรวมถึงการรวบรวมและการบูรณาการข้อมูลต่าง ๆ ของลูกค้า เช่น ข้อมูลที่ได้จากการสำรวจ ผลจากการสอบถามกลุ่มตัวอย่าง ข้อมูลการรับประกันและข้อมูลการร้องเรียนที่มีผลต่อลูกค้าจะตัดสินใจซื้อและตัดสินใจผูกสัมพันธ์ (Malcom Baldrige National Quality Award. 2009 : 14) นอกจากนี้อาจหมายถึง หมายถึง วิธีการที่สถานศึกษารับฟังผู้เรียน และได้สารสนเทศด้านความพึงพอใจและไม่พึงพอใจ รวมทั้งวิธีการใช้สารสนเทศจากผู้เรียนเพื่อเพิ่มความสำเร็จให้กับตลาดของตน (สำนักงานรางวัลคุณภาพแห่งชาติ. 2553 : 55)

4. การวัด-การวิเคราะห์และการจัดการความรู้

การประเมินผลเป็นหน้าที่หนึ่งในหน้าที่ทางการจัดการที่เป็นหน้าที่ของผู้บริหารทุกคน และปัจจุบันได้เป็นระบบหนึ่งที่ใช้ในการบริหารองค์การ เนื่องจากภาวะการแข่งขันที่รุนแรงและมีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วตลอดเวลา ทำให้องค์การธุรกิจต้องมีเครื่องมือที่ช่วยในการตรวจสอบและติดตามการดำเนินงานของตนเองตลอดเวลา ในปัจจุบันการประเมินผลไม่ใช่เพียงแต่สิ่งที่องค์กรจะต้องคำนึงถึงเมื่อสิ้นปีหรือสิ้นเดือนเท่านั้น แต่เป็นสิ่งที่ผู้บริหารต้องคำนึงตลอดเวลาและสามารถใช้ได้ทุกขณะ อีกทั้งการวัดและวิเคราะห์ผลมีบทบาทในฐานะเป็นตัวชี้วัดผล เราสามารถใช้ตัวชี้วัดเป็นเครื่องมือในการประเมินผล และควบคุมให้สิ่งต่าง ๆ ดำเนินการไปคู่เป้าหมาย และท้ายที่สุดเป็นเครื่องมือในการวางแผน ถ้าหากองค์กรไม่มีระบบการวัดผลเลย จะทราบได้อย่างไรว่าท่านมีการจัดกระบวนการที่ดี การมุ่งเน้นลูกค้าและตลาดประสบความสำเร็จหรือไม่ ชุมชนและสังคมมีมุมมองต่อองค์กรอย่างไร เราจะไม่ทราบถึงสิ่งเหล่านี้เลยถ้าหากไม่มีกระบวนการวัดผลที่ชัดเจน และการศึกษาก็เป็นเครื่องมือสำคัญอย่างยิ่งในการพัฒนาคนและองค์กร องค์กรใดที่มีบุคลากรที่มีความรู้และสามารถนำความรู้ดังกล่าวมาใช้ให้เกิดประโยชน์กับองค์กรได้ ย่อมจะทำให้องค์กรมีความได้เปรียบเชิงแข่งขันภายใต้สภาพแวดล้อมทางธุรกิจที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็วและต้องแข่งขันกันด้วยเทคโนโลยีขั้นสูง การพัฒนาความรู้ในองค์กรต่าง ๆ ต้องอาศัยการพัฒนาทั้งคนและโครงสร้างพื้นฐานรวมถึงวัฒนธรรมขององค์กรให้เอื้อต่อการเรียนรู้และมีการจัดการเพื่อถ่ายทอดความรู้ต่าง ๆ อย่างเป็นระบบ ดังนั้น แนวคิดด้านการจัดการความรู้จึงมีบทบาทสำคัญมากยิ่งขึ้นในปัจจุบัน เพราะหน่วยงานต่าง ๆ ล้วนแต่ต้องการให้การพัฒนาความรู้ภายในองค์กรมีทิศทางที่ชัดเจนและเป็นระบบมากที่สุด (ยุทธนา แซ่เตียว, 2548 : 17)

การจัดการความรู้ หรือ Knowledge Management (KM) เป็นเรื่องค่อนข้างใหม่ ซึ่งเกิดขึ้นจากการค้นพบว่าองค์กรต้องสูญเสียความรู้ไปพร้อม ๆ กับการที่บุคลากรลาออกหรือเกษียณอายุราชการ อันส่งผลกระทบต่อการทำงานขององค์กรเป็นอย่างยิ่ง ดังนั้นจากแนวคิดที่มุ่งพัฒนาบุคลากรให้มีความรู้มากแต่เพียงอย่างเดียวจึงเปลี่ยนไป และมีคำถามต่อไปว่าจะทำอย่างไรให้องค์กรได้เรียนรู้ด้วย ดังนั้น การจัดการความรู้จึงสัมพันธ์กับเรื่ององค์กรแห่งการเรียนรู้ (Learning Organization) เป็นอย่างยิ่ง หากองค์กรจะพัฒนาตนเองให้เป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ ก็จำเป็นจะต้องจัดการความรู้ภายในองค์กรให้เป็นระบบเพื่อส่งเสริมให้บุคลากรเรียนรู้ได้จริงและต่อเนื่อง หากองค์กรได้มีการจัดการความรู้โดยไม่มีการสร้างบรรยากาศแห่งการเรียนรู้ให้เกิดขึ้นภายในองค์กร ก็นับเป็นการลงทุนที่สูญเปล่าได้เช่นกัน อย่างไรก็ตาม การจัดการความรู้มีความซับซ้อนมากกว่าการพัฒนาบุคลากรด้วยการฝึกอบรม เพราะเป็นกระบวนการที่ต้องดำเนินการต่อภายหลังจากที่บุคลากรมีความรู้ความชำนาญแล้ว องค์กรจะทำอย่างไรให้บุคลากรเหล่านั้นยินดี

ถ่ายทอดและแลกเปลี่ยนความรู้กับผู้อื่น และในขั้นตอนสุดท้าย องค์กรจะต้องหาเทคนิคการจัดเก็บความรู้เฉพาะไว้กับองค์กรอย่างมีระบบเพื่อที่จะนำออกมาใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ บริษัทยักษ์ใหญ่หลายแห่งในสหรัฐอเมริกายังคงแข่งขันกันหาวิธีการจัดการความรู้ที่เหมาะสมกับตนเอง เพื่อให้อยู่ในโลกของการแข่งขันได้ สำหรับประเทศไทยนั้นคงเป็นเรื่องท้าทายสำหรับผู้บริหารที่จะหาวิธีการในการดึงความรู้ออกมาจากตัวบุคคล และการกระตุ้นให้บุคลากรถ่ายทอดความรู้ให้เพื่อนร่วมงาน ซึ่งการถ่ายทอดความรู้บางประเภทนั้น การฝึกอบรมอาจจะไม่ใช่วิธีที่ดีที่สุด อุปสรรคที่มักพบอยู่เสมอของการบริหารจัดการความรู้ก็คือพฤติกรรม “การหวงความรู้และวัฒนธรรม” “การไม่ยอมรับในตัวบุคคล” หากองค์กรสามารถกำจัดจุดอ่อนทั้งสองอย่างนี้ได้ การบริหารจัดการความรู้ก็ไม่ใช่อะไร (ทศพร ศิริสัมพันธ์. 2549 : 302-303)

การจัดการความรู้ คือกระบวนการใด ๆ ที่ถูกสร้างขึ้นมารวบรวม และจัดเก็บความรู้ภายในองค์กรซึ่งเปรียบเสมือนสินทรัพย์ (Assets) อย่างเป็นระบบ เพื่อที่จะนำมาใช้หรือถ่ายทอดกันได้ในภายในองค์กร อันจะเกิดประโยชน์ต่อการปฏิบัติงาน หรือเพื่อสร้างความได้เปรียบด้านการแข่งขันในเชิงธุรกิจ ความรู้ที่ได้รับการจัดการอย่างเป็นระบบนี้จะคอยเป็นความรู้ขององค์กรตลอดไป การลงทุนในเรื่องการจัดการความรู้อาจจะค่อนข้างสูงและอาจจะต้องใช้เวลาแต่หลาย ๆ องค์กรก็จะได้รับประโยชน์ดังนี้คือ 1) ช่วยลดระยะเวลาการพัฒนาผลิตภัณฑ์หรือการเรียนรู้งานใหม่ 2) บุคลากรได้รับความพึงพอใจในการปฏิบัติงาน 3) มีผลกำไรมากขึ้น / ลดต้นทุน 4) ลดการสูญเสียเวลา 5) มีความคงที่ในผลของการเรียนรู้ การปฏิบัติงาน และผลิตภัณฑ์ 6) การคงรักษาคุณภาพ หรือภาพลักษณ์ของผลิตภัณฑ์ไว้ 7) การพัฒนาคุณภาพของความรู้ไปสู่นวัตกรรมใหม่ ๆ (ทศพร ศิริสัมพันธ์. 2549 : 304-305)

โดยสรุป การวัด-การวิเคราะห์และการจัดการความรู้ในงานวิจัยนี้จึง หมายถึง สารสนเทศที่สำคัญต่อสถานศึกษาทั้งหมดเกี่ยวกับการวัด การวิเคราะห์ และการปรับปรุงผลการดำเนินการ ทั้งการจัดการความรู้ของสถานศึกษาอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อผลักดันให้เกิดปรับปรุงและเพิ่มความสามารถในการแข่งขันของสถานศึกษา

5. การมุ่งเน้นบุคลากร

การมุ่งเน้นบุคลากรหรือการมุ่งเน้นทรัพยากรบุคคล เป็นเรื่องสำคัญตั้งแต่ระดับโลก ระดับภูมิภาค ลงมาถึงระดับชาติ ไต่เรียงไปจนถึงแต่ละคนในชุมชน องค์กรและสังคม ดังจะเห็นได้ชัดและได้อ่านถึงกันเป็นประจำทั้งจากปากของบุคคลสำคัญและจากสื่อหลากหลายประเภท แต่ในภาคปฏิบัติเป็นเรื่องที่จับต้องได้ยาก และเป็นองค์ความรู้ที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว (ธัญญาผลอนันต์. 2552 : คำนำ) ทรัพยากรบุคคลเป็นปัจจัยสำคัญอีกประการหนึ่ง ในการผลักดันให้ องค์กรประสบความสำเร็จบรรลุตามเป้าหมายที่กำหนด คนเป็นผู้ลงมือ ลงแรง ออกความคิดผลิต

สินค้าหรือให้บริการที่มีคุณภาพ ตามที่ลูกค้าต้องการ (รัญญา ผลอนันต์. 2552 : 16) ความสำคัญของการบริหารงานบุคคลพอจะรวบรวมไว้ได้ดังนี้คือ ช่วยให้พนักงานในองค์กรได้ค้นพบศักยภาพของตนเอง และพัฒนาตนเองให้มีความสามารถเชิงสมรรถนะในการปฏิบัติงานได้อย่างเต็มที่ มีความผาสุกและพึงพอใจในงาน เกิดความก้าวหน้า สามารถทำงานให้มีผลการดำเนินการที่ดีมีประสิทธิผล ช่วยพัฒนาองค์กร พนักงานที่มีคุณภาพก็จะดำเนินการตามแผนปฏิบัติการตามแนวทางที่ผู้นำระดับสูงวางไว้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทำให้เกิดผลการดำเนินการที่เป็นเลิศทั้งด้านบริการและการผลิตสินค้า องค์กรที่ย่อมจะเจริญก้าวหน้า มีความมั่นคงและขยายงานออกไปได้ด้วยดี และช่วยเสริมสร้างความมั่นคงให้แก่สังคมและประเทศชาติ เมื่อองค์กรซึ่งเป็นหน่วยหนึ่งของสังคมเจริญก้าวหน้าและมั่นคงดี ก็ส่งผลไปถึงสังคมโดยรวมด้วย เมื่อพนักงานได้พัฒนาตนเองจนมีความสามารถหารายได้มาช่วยให้ครอบครัวมั่นคง ก็ส่งผลต่อชุมชน (รัญญา ผลอนันต์. 2552 : 17)

แนวคิดด้านเทคนิคการบริหารทรัพยากรมนุษย์ หมายถึง แนวคิดที่มุ่งเน้นความรู้ทางด้านพฤติกรรมศาสตร์ สามารถบริหารกิจกรรมต่าง ๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพโดยเฉพาะในเรื่องของการวางแผนทรัพยากรมนุษย์ การจ้างงาน การฝึกอบรมพัฒนาบุคลากร การประเมินผลการปฏิบัติงาน การจ่ายค่าตอบแทนและประโยชน์เกื้อกูล รวมถึงการพัฒนากระบวนการบริหารทรัพยากรมนุษย์ตามแนวคิดใหม่ แนวคิดด้านการบริหารการเปลี่ยนแปลง หมายถึง การปฏิบัติการด้านนวัตกรรมความสามารถในการพัฒนาวิสัยทัศน์ขององค์กรไปเป็นกลยุทธ์ที่นำไปสู่การบริหารเชิงรุกที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่เหมาะสม เพื่อแก้ปัญหาและสนับสนุนบุคลากรให้มีความรู้ ความพร้อมที่จะปฏิบัติงานที่ท้าทายตลอดจนได้ให้ความสำคัญต่อการจัดสรรทรัพยากรให้เหมาะสมกับงานขององค์กร และสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงตลอดเวลา (รัญญา ผลอนันต์. 2552 : 18)

การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ หมายถึงกระบวนการทำให้คนมีทางเลือกในชีวิตระดับความเป็นอยู่ที่ดีมีองค์ประกอบที่สำคัญ คือการสร้างความสามารถของคน และการส่งเสริมให้คนใช้ความรู้ความสามารถที่มีอยู่ในการทำงานและสันตนาการเพื่อควรมีคุณภาพชีวิตที่ดี จุดมุ่งหมายของการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์มี 4 ประการคือ ความเท่าเทียม (equity) ความยั่งยืน (Sustainability) ผลผลิตภาพ (Productivity) และการเพิ่มพลังศักยภาพ (Empowerment) การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ที่พึงประสงค์ต้องทำให้คนแต่ละคนต้องได้รับการพัฒนาให้สามารถมากที่สุดเท่าที่จะทำได้ เป็นการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ที่ควบคู่ไปกับสิ่งแวดล้อม (ชาติชาย ณ เชียงใหม่. 2549 : 42) ในหัวข้อการมุ่งเน้นบุคลากรนี้ จึงหมายถึง วิธีการที่องค์กรดำเนินการสร้างความผูกพัน จัดการ และพัฒนาบุคลากร เพื่อนำศักยภาพของบุคลากรมาใช้อย่างเต็มที่ให้สอดคล้องไปในทางเดียวกันกับพันธกิจ

กลยุทธ์ และแผนปฏิบัติการ โดยรวมขององค์กร หมวคนี้ให้พิจารณาความสามารถขององค์กร ในการประเมินความต้องการด้านขีดความสามารถและอัตรากำลังบุคลากร และความสามารถในการสร้างสภาพแวดล้อมของบุคลากรซึ่งก่อให้เกิดผลการดำเนินการที่ดี (สำนักงานรางวัลคุณภาพแห่งชาติ, 2553 : 71) ในการศึกษาหัวข้อ การมุ่งเน้นบุคลากรนี้ สามารถแบ่งออกเป็นตัวแปรย่อย 2 ตัวแปร คือ 1) ความผูกพันของบุคลากร หมายถึง วิธีการที่องค์กรสร้างความผูกพัน ให้ค่าตอบแทน และให้รางวัลบุคลากรเพื่อให้มีผลการดำเนินการที่ดี รวมถึงการพัฒนาบุคลากร และผู้นำเพื่อให้เกิดผลการดำเนินการที่ดียิ่งขึ้น และวิธีการองค์กรใช้ในการประเมินความผูกพันของบุคลากรและใช้ผลการประเมินนั้นมาทำให้เกิดผลการดำเนินการที่ดียิ่งขึ้น 2) สภาพแวดล้อมของบุคลากร หมายถึง วิธีการที่สถานศึกษาใช้ในการบริหาร ขีดความสามารถและอัตรากำลังของบุคลากรเพื่อให้งานของสถานศึกษาบรรลุผลสำเร็จ รวมทั้งการดำเนินการของสถานศึกษาเพื่อรักษาบรรยากาศในการทำงานที่มีความปลอดภัย มั่นคง และเกื้อหนุนต่อการทำงานของบุคลากร

6. การจัดการกระบวนการ

“กระบวนการ” นอกจากเป็นสิ่งสำคัญที่ใช้ในการแปรเปลี่ยนลักษณะทางกายภาพ ให้กับผลิตภัณฑ์แล้ว กระบวนการที่ดียังก่อให้เกิดการสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับผลิตภัณฑ์และบริการ เพื่อตอบสนองความต้องการของลูกค้าอีกด้วย (กิตติพงษ์ วิเวกานนท์ และคณะ, 2548 : คำนำ) การจัดการกระบวนการนี้เป็นจุดศูนย์กลางของกระบวนการที่สำคัญทั้งหมดในเกณฑ์คุณภาพ การศึกษา เป็นที่รวมของข้อกำหนดต่าง ๆ เพื่อให้การจัดการกระบวนการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล อาทิเช่น การออกแบบการศึกษาและวิธีการให้บริการการศึกษาอย่างมีประสิทธิภาพ การมุ่งเน้นการเรียนรู้ของผู้เรียน ความเชื่อมโยงกับผู้เรียน ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ผู้ส่งมอบและคู่ความร่วมมือ รวมทั้งการมุ่งเน้นกระบวนการซึ่งเน้นการเรียนรู้เป็นสิ่งสำคัญ ซึ่งสร้างคุณค่าสำหรับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่าย ตลอดจนการประเมินผล การปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง และการเรียนรู้ระดับองค์กร ทั้งนี้กระบวนการสนับสนุนหลักขององค์กร อาจรวมถึงการทำวิจัย และการให้บริการชุมชนที่สำคัญตามความเหมาะสมกับพันธกิจขององค์กร ความคล่องตัว ประสิทธิภาพในการดำเนินงานซึ่งส่งผลกระทบต่อรายรับ และการลดรอบเวลา มีความสำคัญมากยิ่งขึ้นเรื่อย ๆ ต่อการจัดการกระบวนการ ตลอดจนการออกแบบโครงสร้างองค์กร กล่าวคือ “ความคล่องตัว” หมายถึง ความสามารถขององค์กรในการปรับตัวอย่างรวดเร็ว ยืดหยุ่นและมีประสิทธิภาพต่อความกดดันที่เปลี่ยนแปลง ความคล่องตัวอาจหมายถึงการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ในรายวิชาที่เปิดสอน จากรายวิชาหนึ่งไปอีกรายวิชาหนึ่ง การตอบสนองต่อความต้องการที่เปลี่ยนแปลงในอย่างฉับไว หรือความสามารถให้บริการที่หลากหลายตรงกับความต้องการของผู้เรียน ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับลักษณะทางกลยุทธ์และตลาดขององค์กร ความคล่องตัวยังหมายรวมถึง

การตัดสินใจที่จะจัดหาจากภายนอก การทำข้อตกลงกับผู้ส่งมอบหลักและการตกลงทำความเข้าใจร่วมกันในรูปแบบใหม่ ๆ ความยืดหยุ่นอาจจำเป็นต้องอาศัยกลยุทธ์พิเศษ การนำเสนอหลักสูตรที่มีลักษณะพิเศษ การร่วมกันใช้สิ่งอำนวยความสะดวกทางการศึกษาของคณาจารย์และบุคลากร ตลอดจนการให้การฝึกอบรมเฉพาะทาง ประสิทธิภาพในการดำเนินงานซึ่งส่งผลต่อรายรับ และการลดรอบเวลามักต้องอาศัยกลยุทธ์การจัดการกระบวนการที่คล่องตัว จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่องค์กรต้องใช้ประโยชน์จากตัววัดที่สำคัญเพื่อติดตามการบวนการจัดการโดยรวมขององค์กรในทุกด้าน (Education Criteria for Performance Excellence. 2003 : 62)

ดังนั้น การจัดการกระบวนการ ในงานวิจัยนี้ จึงหมายถึง วิธีการที่สถานศึกษาใช้เพื่อให้งานลุล่วง โดยเน้นที่ความสำคัญ การปกป้อง และการใช้ประโยชน์จากความสามารถพิเศษเพื่อความสำเร็จและความยั่งยืนของสถานศึกษา โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเตรียมพร้อมต่อภาวะฉุกเฉินที่อาจเกิดขึ้นเพื่อให้มั่นใจว่าสถานศึกษาสามารถปฏิบัติการได้อย่างต่อเนื่อง และในหัวข้อนี้สามารถแบ่งออกเป็นตัวแปรย่อย 2 ตัวแปรคือ 1) ระบบงาน หมายถึง วิธีการที่องค์กรใช้ในการออกแบบระบบงาน และกำหนดกระบวนการสำคัญที่ส่งมอบคุณค่าแก่ลูกค้า การเตรียมพร้อมต่อภาวะฉุกเฉินที่อาจเกิดขึ้น และการทำให้องค์กรประสบความสำเร็จและยั่งยืนขององค์กร และ 2) กระบวนการทำงาน หมายถึง วิธีการที่องค์กรออกแบบ นำกระบวนการงานที่สำคัญไปปฏิบัติจัดการ และปรับปรุง เพื่อส่งมอบคุณค่าแก่ลูกค้า รวมทั้งทำให้องค์กรประสบความสำเร็จและยั่งยืน

บริบททั่วไปของ โรงเรียนพระปริยัติธรรม แผนกสามัญศึกษา

การศึกษาพระปริยัติธรรม แผนกสามัญศึกษา เป็นการศึกษารูปแบบหนึ่งของการศึกษา คณะสงฆ์เป็นการศึกษาที่รัฐกำหนดให้มีขึ้นตามความประสงค์ของ (พระราชวรานูณี. 2521 : 355) ซึ่งมีมูลเหตุสืบเนื่องมาจากการจัดตั้ง โรงเรียนบาลีมัธยมศึกษาและบาลีวิสามัญศึกษาสำนักเรียนวัด กล่าวคือ ภายหลังจากที่การศึกษาในมหาวิทยาลัยสงฆ์ทั้งสองแห่ง คือ มหาจุฬาลงกรณ์ราชวิทยาลัย และสภาการศึกษามหามกุฏราชวิทยาลัย ซึ่งเปิดดำเนินการมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2432 และ พ.ศ. 2489 ตามลำดับ ได้เจริญก้าวหน้ามากขึ้น ทางมหาจุฬาลงกรณ์ราชวิทยาลัย จึงได้จัดแผนกมัธยมขึ้นมา เรียกว่า โรงเรียนบาลีมัธยมศึกษา กำหนดให้การเรียนบาลี นกธรรม และความรู้ชั้นมัธยม โดยรับผู้ที่สำเร็จชั้นประถมศึกษาปีที่ 4 ต่อมาเมื่อ โรงเรียนบาลีมัศึกษานี้ได้แพร่ขยายออกไปยังต่างจังหวัดหลายแห่ง มีพระภิกษุ และสามเณรเรียนกันมาก ทางคณะสงฆ์โดยองค์การศึกษาจึงได้กำหนดให้เรียกโรงเรียนประเภทนี้ใหม่ว่า โรงเรียนบาลีวิสามัญศึกษาสำนักเรียนวัด โดยมติดิ คณะสังฆมนตรี และกระทรวงศึกษาธิการ ได้ออกระเบียบกระทรวง ให้โรงเรียนบาลีวิสามัญศึกษา

สำนักเรียนวัดนี้ เปิดทำการสอบสมทบในชั้นตัวประโยค คือ ชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 และชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 ได้ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2500 เป็นต้นมา และเมื่อสอบได้แล้วจะได้รับประกาศนียบัตรจากกระทรวงศึกษาธิการอีกด้วย ด้วยเหตุนี้จึงทำให้พระภิกษุและสามเณรนิยมเรียนกันมาก โรงเรียนประเภทนี้จึงแพร่หลายออกไปยังจังหวัดต่าง ๆ อย่างกว้างขวาง จนทำให้ทางการคณะสงฆ์เกรงว่าการศึกษารวม และบาลีจะเสื่อมลงเพราะพระภิกษุและสามเณรต่างมุ่งศึกษาวิชาทางโลก มากไป เป็นเหตุให้ต้องละทิ้งการศึกษารวมและบาลีเสีย แต่ทางการคณะสงฆ์ก็ยังพิจารณาเห็นความจำเป็นของการศึกษาวิชาในทางโลกอยู่

ดังนั้นแม่กองบาลีสนามหลวง พระธรรมปัญญาบดี (สมเด็จพระพุทธโฆษาจารย์ ฟันสุตฺตนิรรมหาเถระ) จึงได้ตั้งคณะกรรมการ ปรับปรุงหลักสูตรการศึกษาพระปริยัติธรรมแผนกบาลีขึ้นใหม่มีวิชาบาลี วิชาธรรม และวิชาทางโลก เรียกว่าบาลีศึกษาสามัญศึกษา และปริทัศน์ศึกษา ได้ประกาศเมื่อ พ.ศ. 2507 พร้อมกับ ได้ยกเลิกระเบียบของคณะสังฆมนตรีว่าด้วยการศึกษาของโรงเรียนบาลีวิสามัญศึกษาสำนักเรียนวัดเล็ก และกำหนดให้พระภิกษุสามเณรเรียนพระปริยัติธรรมแผนกบาลีที่คณะสงฆ์ได้จัดขึ้นใหม่ แต่การณ้ปรากฏต่อมาว่า การตั้งสำนักเรียนตามแบบโรงเรียนพระปริยัติธรรม แผนกบาลีใหม่นี้มีน้อย นักเรียนก็นิยมเรียนกันน้อยเพราะพระภิกษุสามเณรส่วนใหญ่ยังพอใจที่จะเรียน โดยได้รับประกาศนียบัตรจากกระทรวงศึกษาธิการอยู่ ดังนั้น นักเรียนในโรงเรียนดังกล่าว จึงได้พากันเข้าชื่อกันเป็นนักเรียน โรงเรียนราษฎร์ของวัดซึ่งตั้งขึ้น โดยระเบียบกระทรวงศึกษาธิการบ้าง สมัครสอบเทียบบ้าง เข้าเป็นนักเรียนผู้ใหญ่บ้าง ทำให้การศึกษาของคณะสงฆ์ในช่วงนี้ระยะนั้นเกิดความสับสนเป็นอันมาก (กรมการศาสนา. 2521 : 7-9)

ในขณะเดียวกัน ได้มีผู้แทนราษฎร ได้ยื่นเรื่องราวขอให้กระทรวงศึกษาธิการ เปิดการสอบสมทบในชั้นตัวประโยค ให้แก่พระภิกษุสามเณร แต่กรมการศาสนาร่วมกับกรมต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องได้พิจารณาลงความเห็นร่วมกันว่าควรจะต้องตั้งโรงเรียนขึ้นประเภทหนึ่ง เพื่อสนองความต้องการของพระภิกษุสามเณร โดยให้เรียนทั้งวิชาธรรม และวิชาสามัญศึกษาควบคู่กันไป โดยไม่มีการสอบสมทบ แต่ให้กระทรวงศึกษาธิการดำเนินการสอบเอง และโดยพระปรารภของสมเด็จพระอริยวงศาคตญาณ สมเด็จพระสังฆราช สกลมหาสังฆปริณายก (จวน อุฏฐายีมหาเถระ) “การศึกษาทางโลกเจริญก้าวหน้ามากขึ้นตามความเปลี่ยนแปลงของโลก การศึกษาพระปริยัติธรรม ก็จำเป็นต้องอนุวัตรไปตามความเปลี่ยนแปลงของโลกบ้าง จึงเห็นสมควรที่จะมี หลักสูตรในการเรียนพระปริยัติธรรมเพิ่มขึ้นอีกแผนกหนึ่ง คือ หลักสูตรพระปริยัติธรรมแผนกสามัญศึกษา ทั้งนี้ เพื่อให้ผู้ศึกษาได้มีโอกาสบำเพ็ญตนให้เป็นประโยชน์ได้ทั้งทางโลกและทางธรรมควบคู่กันไป”

ในที่สุด กระทรวงศึกษาธิการจึงได้ประกาศใช้ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยโรงเรียนพระปริยัติธรรม แผนกสามัญศึกษาขึ้น เมื่อวันที่ 20 กรกฎาคม 2514 และระเบียบ

กระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยโรงเรียนพระปริยัติธรรม แผนกสามัญศึกษา พ.ศ. 2535 (ปัจจุบันใช้ระเบียบสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ ว่าด้วยโรงเรียนพระปริยัติธรรม แผนกสามัญศึกษา พ.ศ. 2546) โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะให้การศึกษาในโรงเรียนดังกล่าวเป็นประโยชน์ต่อฝ่ายศาสนจักร และฝ่ายบ้านเมือง กล่าวคือ ทางฝ่ายศาสนจักรจะได้ศาสนทายาทที่ดี มีความรู้ความเข้าใจในหลักธรรมทางพระพุทธศาสนาอย่างแท้จริง เป็นผู้ประพฤติปฏิบัติชอบ ดำรงอยู่ในสมณธรรมสมควรแก่ภาวะ สามารถธำรงและสืบต่อพระพุทธศาสนาให้เจริญสถาพรต่อไป และถ้าหากพระภิกษุสามเณรเหล่านี้ลาสิกขาบทไปแล้ว สามารถเข้าศึกษาต่อในสถานศึกษาของรัฐได้ หรือเข้าราชการสร้างประโยชน์ให้ก้าวหน้าให้แก่ตนเองและบ้านเมืองสืบต่อไปด้วยเช่นกัน ในระยะเริ่มแรกมีเจ้าอาวาส 51 แห่ง รายงานเสนอจัดตั้งต่อกรมการศาสนา (คู่มือการปฏิบัติงาน โรงเรียนพระปริยัติธรรม แผนกสามัญศึกษา วิชัช ธรรมเจริญ. 2541 : 3-4)

เดิมนั้นโรงเรียนพระปริยัติธรรม แผนกสามัญศึกษา สังกัดกรมการศาสนา กระทรวงศึกษาธิการปัจจุบัน สังกัดกองพุทธศาสนศึกษา สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ และจัดการศึกษาตามหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน พุทธศักราช 2544 และศึกษาหลักสูตรพระปริยัติธรรม (บาลี, ธรรมวินัยและศาสนปฏิบัติ) ภายใต้กฎกระทรวงว่าด้วยสิทธิในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยสถาบันพระพุทธศาสนา พ.ศ. 2548 ลงนามโดย นายอดิศักดิ์ โพธารามิก รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ เมื่อวันที่ 20 มิถุนายน พ.ศ. 2548

ในปีการศึกษา 2552 นี้ มีกลุ่มโรงเรียนพระปริยัติธรรม แผนกสามัญศึกษา ทั่วประเทศ จำนวน 14 กลุ่ม โดยแยกได้ ดังนี้

1. กลุ่มโรงเรียนพระปริยัติธรรม แผนกสามัญศึกษา กลุ่มที่ 1 ประกอบด้วย จังหวัด กรุงเทพมหานคร, นครปฐม, ปทุมธานี มีโรงเรียนจำนวน 15 โรงเรียน

2. กลุ่มโรงเรียนพระปริยัติธรรม แผนกสามัญศึกษา กลุ่มที่ 2 ประกอบด้วย จังหวัด กระบี่ ชุมพร ตรัง นครศรีธรรมราช ปัตตานี ยะลา ระนอง สงขลา สตูล สุราษฎร์ธานี มีโรงเรียนจำนวน 22 โรงเรียน

3. กลุ่มโรงเรียนพระปริยัติธรรมแผนกสามัญศึกษา กลุ่มที่ 3 ประกอบด้วย จังหวัด กาญจนบุรี ชัยนาท ประจวบคีรีขันธ์ พระนครศรีอยุธยา เพชรบุรี ราชบุรี ลพบุรี สระบุรี สิงห์บุรี สุพรรณบุรี อ่างทอง อุทัยธานี มีโรงเรียนจำนวน 25 โรงเรียน

4. กลุ่มโรงเรียนพระปริยัติธรรมแผนกสามัญศึกษา กลุ่มที่ 4 ประกอบด้วย จังหวัด กำแพงเพชร ตาก นครสวรรค์ พิจิตร พิษณุโลก เพชรบูรณ์ สุโขทัย อุตรดิตถ์ มีโรงเรียนจำนวน 25 โรงเรียน

5. กลุ่มโรงเรียนพระปริยัติธรรมแผนกสามัญศึกษา กลุ่มที่ 5 ประกอบด้วย จังหวัด เชียงใหม่ แม่ฮ่องสอน ลำพูน มีโรงเรียนจำนวน 40 โรงเรียน
 6. กลุ่มโรงเรียนพระปริยัติธรรม แผนกสามัญศึกษา กลุ่มที่ 6 ประกอบด้วย จังหวัด เชียงราย น่าน พะเยา แพร่ ลำปาง มีโรงเรียนจำนวน 55 โรงเรียน
 7. กลุ่มโรงเรียนพระปริยัติธรรมแผนกสามัญศึกษา กลุ่มที่ 7 ประกอบด้วย จังหวัด ขอนแก่น เลย หนองบัวลำภู มีโรงเรียนจำนวน 44 โรงเรียน
 8. กลุ่มโรงเรียนพระปริยัติธรรมแผนกสามัญศึกษา กลุ่มที่ 8 ประกอบด้วย จังหวัด สกลนคร หนองคาย อุดรธานี มีโรงเรียนจำนวน 38 โรงเรียน
 9. กลุ่มโรงเรียนพระปริยัติธรรมแผนกสามัญศึกษา กลุ่มที่ 9 ประกอบด้วย จังหวัด มุกดาหาร ยโสธร อุบลราชธานี อำนาจเจริญ มีโรงเรียนจำนวน 34 โรงเรียน
 10. กลุ่มโรงเรียนพระปริยัติธรรมแผนกสามัญศึกษา กลุ่มที่ 10 ประกอบด้วย จังหวัด กาฬสินธุ์ นครพนม มหาสารคาม ร้อยเอ็ด มีโรงเรียนจำนวน 41 โรงเรียน
 11. กลุ่มโรงเรียนพระปริยัติธรรมแผนกสามัญศึกษา กลุ่มที่ 11 ประกอบด้วย จังหวัด ชัยภูมิ นครราชสีมา บุรีรัมย์ ศรีสะเกษ สุรินทร์ มีโรงเรียน จำนวน 43 โรงเรียน
 12. กลุ่มโรงเรียนพระปริยัติธรรมแผนกสามัญศึกษา กลุ่มที่ 12 ประกอบด้วย จังหวัด ละโว้สงขลา ชลบุรี นครนายก ตรัง ปราจีนบุรี ระยอง สระแก้ว มีโรงเรียน จำนวน 12 โรงเรียน
 13. กลุ่มโรงเรียนพระปริยัติธรรมแผนกสามัญศึกษา กลุ่มที่ 13 (จินนิกาย) ประกอบด้วย จังหวัด กรุงเทพมหานคร ชลบุรี เชียงราย มีโรงเรียนจำนวน 3 โรงเรียน
 14. กลุ่มโรงเรียนพระปริยัติธรรมแผนกสามัญศึกษา กลุ่มที่ 14 (อนันนิกาย) ประกอบด้วย จังหวัด กรุงเทพมหานคร สงขลา อุดรธานี มีโรงเรียนจำนวน 3 โรงเรียน
- จำนวนโรงเรียนพระปริยัติธรรมแผนกสามัญศึกษาทั่วประเทศมีทั้งหมด 400 แห่ง แบ่งเป็น โรงเรียนขนาดเล็ก (จำนวนนักเรียนต่ำกว่า 120 รูป) จำนวน 222 แห่ง โรงเรียนขนาดกลาง (จำนวนนักเรียนตั้งแต่ 121 - 300 รูป) จำนวน 155 แห่ง และ โรงเรียนขนาดใหญ่ (จำนวนนักเรียน ตั้งแต่ 301 รูปขึ้นไป) จำนวน 23 แห่ง มีบุคลากร จำนวน 5,608 รูป/คน โดยแบ่งเป็น ครูประจำ จำนวน 2,753 รูป/คน เป็นพระภิกษุ จำนวน 985 รูป และเป็นคฤหัสถ์ จำนวน 1,768 คน (ชาย จำนวน 1,072 คน หญิงจำนวน 696 คน)
- และนอกจากนี้ยังมีครูพิเศษ จำนวน 1,860 รูป/คน แบ่งเป็นพระภิกษุ จำนวน 672 รูป และ คฤหัสถ์ จำนวน 1,188 คน (ชาย จำนวน 710 คน หญิง จำนวน 478 คน) เจ้าหน้าที่ จำนวน 995 รูป/คน

การดำเนินงานด้านการบริหารจัดการ และการจัดการศึกษาที่เป็นอยู่ในปัจจุบันนั้นยังไม่มีทิศทางพัฒนาที่มีความชัดเจนในการสร้างเอกภาพทางการบริหาร ให้กับกลุ่ม โรงเรียน อีกทั้งการสร้างพันธสัญญาการดำเนินงาน และการจัดการศึกษาเพื่อการสร้างศาสนทายาทที่เป็นไปในทิศทางเดียวกันยังไม่ได้มีการกำหนดให้มีขึ้นอย่างเป็นทางการมากนัก จะมีแต่เพียงการดำเนินงานตามกรอบแนวปฏิบัติของสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติเป็นสำคัญ ในขณะที่เดียวกันกลุ่มโรงเรียนไม่มียุทธศาสตร์การพัฒนาที่เด่นชัดพอที่จะเป็นแนวทางการจัดการศึกษาในบริบทพื้นที่นั้น ๆ แก่โรงเรียนในสังกัดให้สามารถสร้างศาสนทายาทและดำเนินการเผยแผ่พระพุทธศาสนาแก่ชุมชนในพื้นที่รับผิดชอบ การมีแผนยุทธศาสตร์จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งต่อกลุ่มโรงเรียน และโรงเรียนในสังกัด ในการที่จะปฏิรูประบบ การบริหารจัดการ การจัดการศึกษาการเผยแผ่พระพุทธศาสนาที่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน และสอดคล้องกับสภาพการณ์ของท้องถิ่น (กองพุทธศาสนศึกษา, 2552 : 18)

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ธนภณ ภู่มาลา (2552 : 243) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การบริหารจัดการมหาวิทยาลัยที่ดีในประเทศไทยโดยใช้วิธีการศึกษาเชิงปริมาณ ประชากรที่ใช้ในการศึกษาได้แก่ ผู้บริหารระดับสูง และผู้บริหารระดับกลางของมหาวิทยาลัยในประเทศไทย รวมกลุ่มตัวอย่างทั้งสิ้นจำนวน 2,760 คน ผู้วิจัยพบว่า การบริหารจัดการมหาวิทยาลัยที่ดีในประเทศไทย ที่เน้นด้านหลักความรับผิดชอบ อยู่ในระดับดีมาก โดยแสดงออกใน ลักษณะที่ 1 ความรับผิดชอบตามสิทธิและหน้าที่ เมื่อพิจารณาถึงความกระตือรือร้นในการแก้ปัญหาขององค์กร-นิสิตนักศึกษาจัดเป็นอันดับแรก คิดเป็นร้อยละ 4.11 ลักษณะที่ 2 การบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพ เมื่อพิจารณาถึง การสร้างเสริมค่านิยมใหม่ที่เน้นการบริหารจัดการที่ดี มีความเป็นวิชาชีพให้กับบุคลากร คิดเป็นอันดับแรก ร้อยละ 4.15 ส่วนอันดับรอง คือ มาตรการกำกับดูแลการดำเนินงานที่แน่นอน สม่าเสมอ โดยสามารถรักษากรอบการดำเนินงานไว้ได้อย่างต่อเนื่อง คิดเป็นร้อยละ 4.14

สัญญาศรณ์ สวัสดิ์ไชยสง (2554 : 316) ศึกษาวิจัยเกี่ยวกับ การบริหารงานคุณภาพของโรงเรียนพระปริยัติธรรมแผนกสามัญศึกษาในประเทศไทย โดยใช้กระบวนการของหลักการบริหารจัดการที่ดี พบว่า หลักการบริหารจัดการที่ดี ของโรงเรียนพระปริยัติธรรมแผนกสามัญศึกษาในประเทศไทย มีความสัมพันธ์กับ การบริหารงานคุณภาพ ของโรงเรียนพระปริยัติธรรมแผนกสามัญศึกษาในประเทศไทย ในระดับสูงมาก และเป็นการยืนยันแนวคิดที่ว่า หลักการบริหารจัดการที่ดีของโรงเรียนพระปริยัติธรรมแผนกสามัญศึกษาในประเทศไทยมีความสัมพันธ์กับ การบริหารงานคุณภาพ ของโรงเรียนพระปริยัติธรรมแผนกสามัญศึกษาในประเทศไทย ซึ่งสามารถอภิปรายผลได้

ดังนี้ หลักความพร้อมรับผิดชอบ ซึ่งประกอบด้วยการบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพ (-.504) หลักความคุ้มค่า ซึ่งประกอบด้วยการประหยัด (-.506) ศักยภาพในการแข่งขัน (-.406) หลักการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ซึ่งประกอบด้วย การจัดการอย่างบูรณาการ (-.348) การพัฒนาความสามารถของบุคลากร (-.428) หลักองค์การแห่งการเรียนรู้ซึ่งประกอบด้วย การปรับตัวเข้ากับสิ่งแวดล้อม (-.693) การนำองค์ความรู้มาใช้ในการปฏิบัติงาน (-.360) หลักการบริหารจัดการ ซึ่งประกอบด้วย การทบทวนภารกิจ (-.368) การคาดคะเนความเสี่ยง (-.406) หลักเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร ซึ่งประกอบด้วย การจัดการข้อมูล (-.391) การเชื่อมโยงเทคโนโลยี (-.309) การนำเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร (-.363) มีความสัมพันธ์กับการบริหารงานคุณภาพของโรงเรียนพระปริยัติธรรมแผนกสามัญศึกษาในประเทศไทย เพียงด้านเดียวคือ ด้านการจัดการกระบวนการ (-.395) และแสดงค่าความสัมพันธ์ในระดับ 0.90 ซึ่งเป็นความสัมพันธ์ที่อยู่ในระดับเกณฑ์ที่สูงมาก

สถาบันพระปกเกล้า (2549 : 142 – 143) ศึกษาวิจัยเกี่ยวกับ ระบบหลักสำนึกรับผิดชอบ พบว่ามีลักษณะสำคัญอย่างน้อย 6 ประการ ดังนี้ การที่มีวัตถุประสงค์ชัดเจนว่าต้องการบรรลุเป้าหมายอะไร มีวิธีการหรือกลยุทธ์อย่างไรให้บรรลุเป้าหมาย และมีกำหนดเวลาบรรลุเป้าหมาย (Clear Intention) การที่บุคลากรในองค์การมีความรู้สึกร่วมกันว่าพวกตนเป็นเจ้าของและสำนึกว่าทุกคนในองค์การต่างมีส่วนร่วมเป็นเจ้าของไปด้วยกัน มิใช่เป็นองค์การของคนหนึ่งคนใด (Interlocking Ownership) ต้องมีวิธีการทำงานหรือกลไกภายในองค์การ เพื่อช่วยให้การทำงานบรรลุเป้าหมายไว้ ซึ่งวิธีการหรือกลไกดังกล่าว ได้แก่ การประสานงาน การให้เวลา การสื่อสาร การตัดสินใจ (Effective execution) การที่ไม่ปล่อยคนชู้งาน เกียงงาน ไม่ยอมปรับปรุงตัวแม้ให้ออกไปแล้ว จะต้องไม่ล้มเลิกที่จะจัดการกับคนเหล่านี้ เพราะจะเป็นอุปสรรคต่อการทำงานในองค์การ (Relentless Attack of Dysfunctional Habits) ต้องวางแผนสำรองไว้เพราะถ้าเกิดเหตุสุดวิสัยจะได้มีการแก้ไขสถานการณ์ได้ทัน (Responsive Recovery) ต้องมีการนำวิธีการวัด ประเมินผลลัพธ์แบบใหม่ และยกย่องผู้ที่ทำงานได้ตามเป้าหมายหรืออีกนัยหนึ่ง ไม่นำระบบอุปถัมภ์มาใช้ในการประเมินผลงาน (Ruthless Measuring of Results)

คีตัน กุศลานุกาพ (2536 : 3) ให้คำอธิบายเกี่ยวกับ Accountability ว่าหมายถึง ความรับผิดชอบ ซึ่งมี 2 ลักษณะคือ ความรับผิดชอบของข้าราชการ ในอันที่จะให้บริการต่อสาธารณะ ตามเป้าหมายที่กำหนด ความรับผิดชอบที่มีต่อบุคคล ได้แก่ ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มอบหมายงาน เป็นการให้สัญญาทางใจว่า ผู้ปฏิบัติงานยินดีจะกระทำหน้าที่นั้นเพื่อให้ผู้อื่นมอบหมาย

ดับนิค (Dubnick. 1998 : 80) ได้ศึกษาเกี่ยวกับ ความกระตือรือร้นในการแก้ปัญหาขององค์การ จะมีลักษณะสำคัญอย่างน้อย 6 ประการดังนี้ ประการแรก การที่มีวัตถุประสงค์ชัดเจนว่า

ต้องการบรรลุเป้าหมายอะไร ประการที่สอง การที่บุคลากรในองค์กรมีความรู้สึกร่วมกันว่าพวกตนเป็นเจ้าของ ประการที่สาม ต้องมีวิธีการทำงานหรือกลไกภายในองค์กร เพื่อช่วยให้การทำงานบรรลุเป้าหมายที่วางไว้ ประการที่สี่ การที่ไม่ปล่อยคนอุ้งงาน เกีย่งงาน ไม่ยอมปรับปรุงตัวแม้จะให้โอกาสแล้ว จะต้องไม่ล้มเลิกที่จะจัดการกับคนเหล่านี้ ประการที่ห้า ต้องวางแผนสำรองไว้เพราะถ้าเกิดเหตุสุดวิสัยจะได้มีการแก้ไขสถานการณ์ได้ทัน ประการที่หก ต้องมีการนำวิธีการวัด / ประเมินผลลัพธ์แบบใหม่ และยกย่องผู้ที่ทำงานได้ตามเป้า หรืออีกนัยหนึ่ง ไม่นำระบบอุปถัมภ์มาใช้ในการประเมินผลงาน

โรมซึก (Romzek. 1987 : 193-219) ปัจจุบันที่ประเทศต่าง ๆ อยู่ภายใต้กระแสของการปฏิรูประบบราชการที่ซึ่งมีความพยายามที่จะลดบทบาทของระบบราชการ เปลี่ยนวัฒนธรรมระบบราชการจากที่เน้นกฎระเบียบมาสู่การทำงานที่เน้นความริเริ่มสร้างสรรค์ และผลงาน (result base management) ซึ่งการบรรลุผลได้นั้นข้าราชการหรือหน่วยงานต้องมีความยืดหยุ่นและอิสระที่จะทำงาน กลไก Accountability ที่เน้นกฎระเบียบ ขั้นตอน ควรมีการทบทวนในบริบทเช่นนี้ เห็นว่า Accountability นั้น เกี่ยวข้องกับการที่ข้าราชการหรือหน่วยงานมีความรับผิดชอบต่อการทำงานให้บรรลุผล

สถาบันพระปกเกล้า (2549 : 90) ดัชนีที่ใช้วัดความสามารถในการแข่งขันของประเทศไทย คือ ดัชนีทางด้านเศรษฐกิจมหภาค การพัฒนาทางตลาดการเงิน ทรัพยากรมนุษย์รัฐบาล โครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจการพัฒนา และวิจัยทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ความสามารถในการบริหารจัดการของภาคเอกชน

คณัย เทียนพุด (2542 : 35) ได้ศึกษาเกี่ยวกับ หลักความคุ้มค่า พบว่าควรครอบคลุมถึง ดัชนีที่วัดประ โยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวมในการบริหารการจัดการและการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด ดัชนีวัดการประหยัด และดัชนีวัดความสามารถในการแข่งขัน เครื่องชี้ผลในการปฏิบัติหรือการประเมินผลของการดำเนินการนั้น มีผู้เสนอแนวคิดในการวัดผลสำเร็จของการวัดผลสำเร็จของการดำเนินกิจกรรมทั้งด้านการผลิต การบริหาร ซึ่งสามารถประยุกต์ใช้ในภาคเอกชนและภาครัฐ คือ Kaplan และ Norton ได้เขียนเรื่อง The Balanced Scorecard ในปี 1996 กล่าวถึงตัวชี้วัดผลสำเร็จของธุรกิจ (Key Performance Indicator : KPIs)

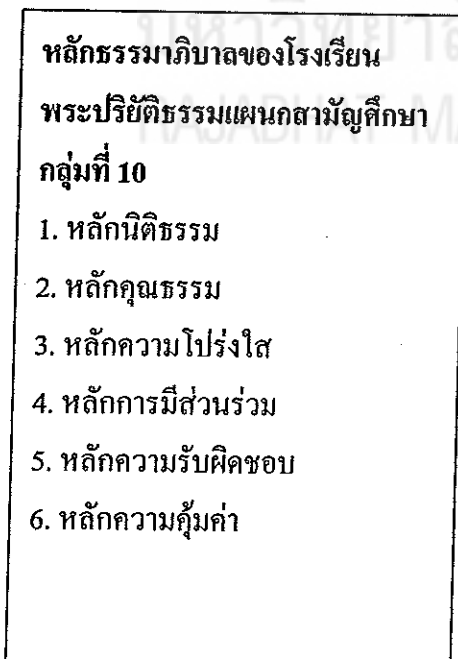
ชูชีพ พิพัฒน์ศิริ (2540 : 52) การบริหารจัดการใช้ทรัพยากรเพื่อให้เกิดประ โยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม ซึ่งจากทรัพยากรที่ประเทศมีอยู่อย่างจำกัด จะนำมาใช้ในกิจกรรมต่างๆ อย่างไรจึงจะทำให้เกิดประ โยชน์สูงสุดกับประชาชนส่วนใหญ่หรือเกิดประ โยชน์ที่มากกว่าต้นทุนที่เสียไปในการนำทรัพยากรเหล่านั้นมาใช้ซึ่งก็คือการพิจารณาดัชนีด้านการเงินนั่นเอง การวิเคราะห์ด้านเศรษฐกิจและการเงินนี้มีข้อแตกต่างกัน

ฟรุมคิน (Frumkin. 1900 : 207-223) การประหยัดทรัพยากร – พลังงาน เป็นการทำให้มูลค่าของการผลิตหรือผลประโยชน์สูงกว่าต้นทุนในการผลิต หรือการทำกำไรให้เกิดประโยชน์ดังกล่าวการประหยัดดัชนีด้านการเงินนั่นเอง ซึ่งประกอบไปด้วยผลิตภาพการผลิต (Productivity) แสดงถึงประสิทธิภาพในการผลิตสินค้าและบริการของประเทศ มีวิธีการในการวัด 2 วิธีคือ วัดจากผลิตภาพของแรงงานต่อชั่วโมง (Labor hour productivity) และผลิตภาพของปัจจัยหลายชนิด (Multifactor productivity)

กรอบแนวความคิดในการวิจัย

ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสาร ตำรา แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องจากหน่วยงานและนักวิชาต่างๆ ทั้งในประเทศและต่างประเทศ โดยตัวแปรหลักกรรมาภิบาลอาศัยแนวคิดจากระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 และการบริหารคุณภาพอาชีพแนวคิดจากเกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐของสำนักงานรางวัลคุณภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2553 ซึ่งสามารถสรุปเป็นกรอบแนวความคิดในการวิจัยดังต่อไปนี้

ตัวแปรกลุ่ม 1



ตัวแปรกลุ่ม 2

