

การพัฒนาระบบบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การสำหรับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา



นายสมเกียรติ ชิดไธสง

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาครุศาสตรดุษฎีบัณฑิต
สาขาวิชาบริหารการศึกษา ภาควิชานโยบาย การจัดการและความเป็นผู้นำทางการศึกษา

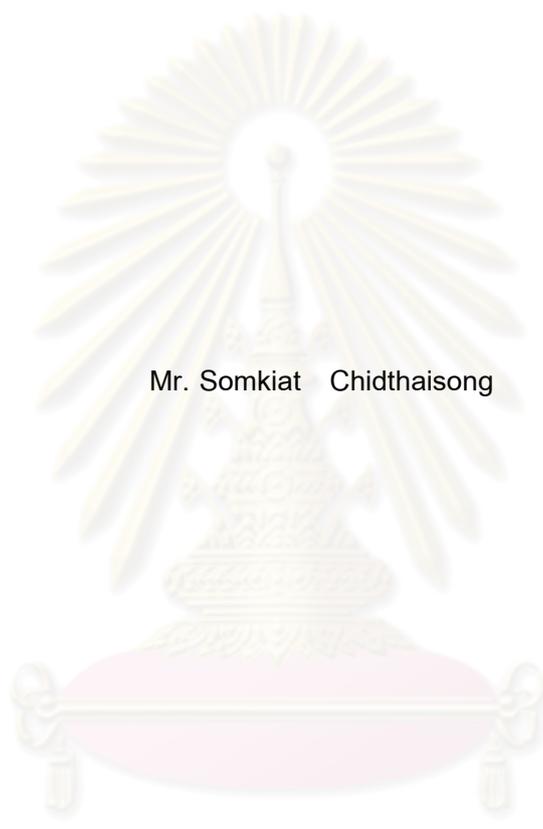
คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2553

ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



DEVELOPMENT OF A TOTAL QUALITY MANAGEMENT SYSTEM FOR
EDUCATIONAL SERVICE AREA OFFICES



Mr. Somkiat Chidthaisong

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

A Dissertation Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Doctor of Philosophy Program in Educational Administration
Department of Educational policy, Management and Leadership
Faculty of Education
Chulalongkorn University
Academic Year 2010
Copyright of Chulalongkorn University

สมเกียรติ ชิดไธสง : การพัฒนาระบบบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์กรสำหรับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา. (DEVELOPMENT OF A TOTAL QUALITY MANAGEMENT SYSTEM FOR EDUCATIONAL SERVICE AREA OFFICES) อ. ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก : ผศ.ดร.นันทรัตน์ เจริญกุล, อ.ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ร่วม : รศ.ดร.ดวงกมล ไตรวิจิตรคุณ, 263 หน้า.

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาสภาพ และปัญหา การบริหารคุณภาพของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา 2) เพื่อศึกษาแนวทางการแก้ไขปัญหการบริหารคุณภาพของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และ 3) เพื่อพัฒนาระบบการบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์กรสำหรับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ดำเนินการวิจัยโดยการเก็บรวบรวมข้อมูลจากแบบสอบถาม สัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ ประชุมสนทนากลุ่ม และประเมินระบบโดยผู้ทรงคุณวุฒิ

ผลการวิจัยพบว่า 1) สภาพการบริหารคุณภาพของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา โดยเฉลี่ยสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามีการปฏิบัติร้อยละ 63.33 ไม่มีการปฏิบัติร้อยละ 36.77 ปัญหาการบริหารคุณภาพ โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.50 ด้านกระบวนการ มีค่าเฉลี่ยของระดับปัญหาสูงสุด มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.63 2) แนวทางการแก้ไขปัญหที่สำคัญ ได้แก่ การอบรมพัฒนาบุคลากร การจัดสรรและระดมทรัพยากร การใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสม การปรับโครงสร้างองค์กร การจัดตั้งคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพการบริหาร การจัดตั้งทีมคุณภาพ การใช้เครื่องมือคุณภาพ การจัดตั้งกลุ่มพัฒนาระบบบริหารในสำนักงานเขตพื้นที่ การประเมินผล การรายงาน การรับรองผล การสำรวจความพึงพอใจของผู้รับบริการ การสร้างขวัญ และกำลังใจ และการใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า 3) ระบบการบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์กรสำหรับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาคือระบบการบริหารคุณภาพที่เน้นกระบวนการ มีองค์ประกอบ 3 ส่วน คือ ส่วนที่ 1 หลักการและแนวคิด ส่วนที่ 2 องค์ประกอบพื้นฐานของระบบ และส่วนที่ 3 แนวทาง และเงื่อนไขความสำเร็จของการใช้ระบบ หลักการและแนวคิดประกอบด้วย หลักการและแนวคิด และวัตถุประสงค์ของระบบ องค์ประกอบพื้นฐานของระบบ ประกอบด้วย 4 องค์ประกอบหลัก 17 องค์ประกอบย่อย คือ ปัจจัยนำเข้า กระบวนการ ผลผลิต และข้อมูลย้อนกลับ ด้านปัจจัยนำเข้า มี 4 องค์ประกอบย่อยได้แก่ บุคลากร งบประมาณ อาคารสถานที่วัสดุอุปกรณ์ และเทคโนโลยีสารสนเทศ ด้านกระบวนการ มี 9 องค์ประกอบย่อย ได้แก่ การจัดโครงสร้างองค์กร การกำหนดนโยบายคุณภาพ การวางแผน การดำเนินการตามแผน การทำงานเป็นทีม การใช้เครื่องมือคุณภาพ การกำกับติดตามและประเมินผล การรายงานผล และการรับรองผลการปฏิบัติงาน ด้านผลผลิต มี 4 องค์ประกอบย่อย ได้แก่ ความสำเร็จของการดำเนินงานตามเป้าหมายของแผน ความพึงพอใจของผู้รับบริการ ขวัญและกำลังใจของบุคลากร และความคุ้มค่าของการใช้ทรัพยากร ส่วนที่ 3 แนวทางและเงื่อนไขความสำเร็จของการใช้ระบบประกอบด้วยแนวทางการนำระบบไปใช้ 4 ระยะคือ ระยะเตรียมการ ระยะดำเนินการ ระยะประเมินผล และระยะสรุปและรายงานผล เงื่อนไขความสำเร็จ 10 ประการได้แก่ ภาวะผู้นำของผู้บริหาร การฝึกอบรม การทำงานเป็นทีม การอำนวยความสะดวก การมีส่วนร่วม การให้คำปรึกษา การใช้เครื่องมือคุณภาพ การจัดทำพันธะสัญญา การวัดและประเมินผล และการรายงานผล

ภาควิชา นโยบาย การจัดการ และ..... ลายมือชื่อ นิสิต.....

ความเป็นผู้นำทางการศึกษา.....

สาขาวิชา บริหารการศึกษา..... ลายมือชื่อ อ.ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก.....

ปีการศึกษา 2553..... ลายมือชื่อ อ.ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ร่วม.....

4948730227 : MAJOR EDUCATIONAL ADMINISTRATION

KEYWORDS: TOTAL QUALITY MANAGEMENT/ EDUCATIONAL SERVICE AREA/ EDUCATIONAL ADMINISTRATION

SOMKIAT CHIDTHAISONG : DEVELOPMENT OF A TOTAL QUALITY MANAGEMENT SYSTEM FOR EDUCATIONAL SERVICE AREA OFFICES.

ADVISOR : ASST.PROF.NUNTARAT CHAROENKUL. Ph.D.,

CO-ADVISOR : ASSOC.PROF.DUANGKAMOL TRAIWICHITKHUN. Ph.D., 263 pp.

The objectives of this study were 1) to investigate the implementation status and problem of quality management for educational service area offices, 2) to find a strategy for problem solution of quality management for educational service area offices and 3) to develop a total quality management system for educational service area offices. Data were collected using questionnaires, interviews of experts, a focus group discussion, and system evaluation by experts.

The key findings were as follows: 1) 63.33% of educational service area offices implemented the quality management system while 36.77% did not. Overall, the problem for implementation were scored high, with the average value of 3.50. The highest score of 3.63 was found for "implementation process". 2) the strategy to solve the problems covered 14 items. 3) The total quality management system for educational service area offices was "process focused" consisting of three parts: 1) principle and concept; 2) basic components of a systems, and 3) guideline and conditions towards success. The principle and concept included the system's principle, concepts and its objectives. The basic component of system included 4 main components and 17 subcomponents. The 4 main components were input, process, product and feedback. The "input" had 4 subcomponents: staff, budget, office and materials, and information technology. The "process" had 9 subcomponents: an arrangement of institutional structure, determination of a quality policy, planning, plan implementation, teamwork, quality tool adoption, monitoring and evaluation, reporting, and verifying. For the "product", there were 4 subcomponents: the success in implementation of the plan, satisfaction of customers, will and courage of staff, effectiveness of resource utilization. The 3rd part, guidelines and conditions of success for system implementation, consisted of 4 stages: preparation, execution, evaluation, and result summary and reporting. The conditions of success consisted of 10 items: leadership of the leaders, training, teamworking, facilitation, participation, provision of advice, quality tool adoption, binding to the agreed commitments, measuring and evaluation, as well as reporting.

Department : Educational Policy, Management
and Leadership

Student's Signature.....

Field of Study : Educational Administration

Advisor's Signature.....

Academic Year 2010

Co-advisor's Signature.....

Somkiat Ch.

Nuntarat Charoenkul.

Duangkamol T.

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ เรื่องการพัฒนาระบบบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์กร สำหรับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงไปด้วยดี ได้รับความกรุณาจาก ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.นันทวัฒน์ เจริญกุล อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ และรองศาสตราจารย์ ดร.ดวงกมล ไตรวิจิตรคุณ อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ร่วม ซึ่งได้ให้คำปรึกษาแนะนำในการดำเนินการวิจัยทุกขั้นตอน นอกจากนี้ยังได้รับความกรุณาเป็นอย่างดีจาก รองศาสตราจารย์ ดร.พฤทธิ ศิริบรรณพิทักษ์ ดร.สุรัฐ ศิลปอนันต์ และอาจารย์ ดร.ปิยพงษ์ สุเมตติกุล ประธานและคณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ ที่ได้ให้คำแนะนำในการปรับปรุงแก้ไขวิทยานิพนธ์ให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น ผู้วิจัยรู้สึกซาบซึ้ง และกราบขอบพระคุณเป็นอย่างสูง

ขอกราบขอบพระคุณคณะอาจารย์สาขาวิชาบริหารการศึกษา คณะอาจารย์ผู้สอนทุกท่าน ที่ให้ความรู้ คำแนะนำ คำปรึกษา ประสพการณ์อันมีคุณค่า และให้กำลังใจที่ดีตลอดเวลาที่ศึกษา ขอกราบขอบพระคุณคณะผู้ทรงคุณวุฒิทุกท่าน ที่ให้ความอนุเคราะห์ตรวจสอบเครื่องมือการวิจัย เข้าร่วมสนทนากลุ่ม และประเมินระบบ ขอขอบพระคุณคณะผู้บริหารสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาทุกท่านที่ให้ความอนุเคราะห์ในการเก็บรวบรวมข้อมูลการวิจัย

ขอกราบขอบพระคุณ คุณพ่อยอด-คุณแม่กองสี ชิดไธสง ผู้ที่ให้ชีวิต สั่งสอนอบรมบ่มนิสัย และวางรากฐานการศึกษาที่ดีให้กับผู้วิจัย ขอขอบคุณญาติพี่น้อง และผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกท่าน ที่ช่วยเหลือ สนับสนุนทั้งกำลังกาย กำลังทรัพย์ และเป็นกำลังใจด้วยดีตลอดมา

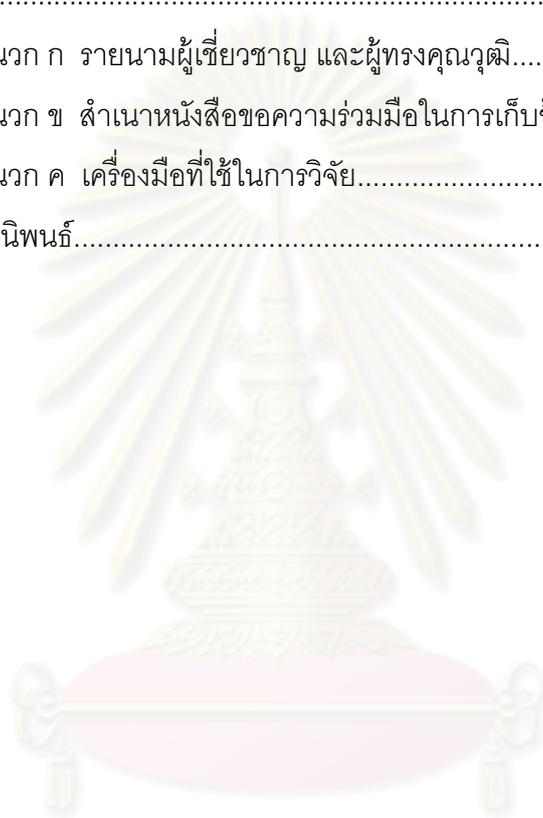
ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญ.....	ช
สารบัญตาราง.....	ญ
สารบัญภาพ.....	ฎ
บทที่ 1 บทนำ.....	1
ความเป็นมาและความสำคัญ.....	1
คำถามการวิจัย.....	5
วัตถุประสงค์ของการวิจัย.....	5
ขอบเขตของการวิจัย.....	5
กรอบแนวคิดการวิจัย.....	6
นิยามศัพท์เฉพาะ.....	10
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการวิจัย.....	12
บทที่ 2 เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	13
แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารคุณภาพของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา.....	14
ประวัติความเป็นมา.....	14
กฎหมาย ระเบียบ ที่เกี่ยวข้องกับเขตพื้นที่การศึกษา.....	14
ขอบข่ายภารกิจและโครงสร้างของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา.....	18
โครงสร้างการบริหารงานของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา.....	25
เขตพื้นที่การศึกษาในต่างประเทศ.....	27
การวิเคราะห์ระบบงานของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา.....	30
แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารคุณภาพการศึกษา.....	36
ระบบการประกันคุณภาพการศึกษา.....	36
การบริหารคุณภาพของหน่วยงานทางการศึกษา.....	45
แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารคุณภาพ.....	49
ประวัติความเป็นมาของแนวคิดการบริหารจัดการคุณภาพ.....	49

	หน้า
แนวคิด ผลงานด้านการบริหารจัดการคุณภาพที่สำคัญ.....	55
แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การ.....	79
ความหมายและขอบข่าย TQM.....	83
หลักการและแนวคิด TQM.....	87
องค์ประกอบของ TQM.....	92
วัตถุประสงค์ของ TQM.....	95
รูปแบบการนำแนวคิด TQM ไปใช้ในองค์กรต่าง ๆ.....	97
เครื่องมือคุณภาพ.....	104
แนวคิดทฤษฎีระบบ.....	109
ประเภทของระบบ	111
ทฤษฎีระบบ.....	110
การพัฒนาระบบ.....	139
ระบบบริหารคุณภาพ.....	142
งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	145
งานวิจัยในประเทศ.....	146
งานวิจัยในต่างประเทศ.....	149
บทที่ 3 วิธีดำเนินการวิจัย.....	152
วิธีดำเนินการวิจัย.....	152
ขั้นตอนการวิจัย.....	152
บทที่ 4 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล.....	163
ผลการวิเคราะห์สภาพ และปัญหาการบริหารคุณภาพของ	
สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา.....	163
ผลการวิเคราะห์แนวทางในการแก้ไขปัญหาการบริหารคุณภาพของ	
สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา.....	179
ระบบบริหารคุณภาพสำหรับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา.....	185
บทที่ 5 ระบบบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การสำหรับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา.....	197
หลักการและแนวคิดของระบบ.....	197
องค์ประกอบพื้นฐานของระบบ.....	198
แนวทาง และเงื่อนไขการนำระบบไปใช้.....	199

บทที่ 6	สรุปผล อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ.....	215
	สรุปผลการวิจัย.....	216
	การอภิปรายผล.....	217
	ข้อเสนอแนะ.....	221
	รายการอ้างอิง.....	220
	ภาคผนวก.....	229
	ภาคผนวก ก รายงานผู้เชี่ยวชาญ และผู้ทรงคุณวุฒิ.....	230
	ภาคผนวก ข สำเนาหนังสือขอความร่วมมือในการเก็บข้อมูลการวิจัย.....	235
	ภาคผนวก ค เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย.....	242
	ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์.....	263



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สารบัญตาราง

ตารางที่		หน้า
2.1	แสดงผลงานของนักคิดเกี่ยวกับการจัดการคุณภาพ.....	77
2.2	แสดงรายละเอียดเหตุการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารคุณภาพ ทั่วทั้งองค์การ.....	80
2.3	แสดงรายละเอียดของอนุกรมมาตรฐานแต่ละรูปแบบ.....	144
4.1	จำนวน และร้อยละของสถานะภาพของผู้ตอบแบบสอบถาม.....	164
4.2	จำนวนและร้อยละของสภาพการดำเนินการด้านการบริหารคุณภาพของ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา.....	165
4.3	รายการปฏิบัติ และลักษณะการปฏิบัติด้านการบริหารคุณภาพ.....	167
4.4	สรุปรายละเอียดสภาพการดำเนินงานด้านการบริหารคุณภาพของ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา.....	172
4.5	ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน ระดับปัญหาการบริหารคุณภาพ ของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา.....	175
4.6	แสดงลักษณะของปัญหาการบริหารคุณภาพของสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษา ด้านปัจจัยนำเข้า.....	179
4.7	แสดงลักษณะของปัญหาการบริหารคุณภาพของสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษา ด้านกระบวนการ.....	180
4.8	แสดงลักษณะของปัญหาการบริหารคุณภาพของสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษา ด้านผลผลิต.....	181
4.9	ความถี่ และร้อยละของแนวทางการแก้ไขปัญหาการบริหารคุณภาพ ด้านปัจจัยนำเข้า.....	182
4.10	ความถี่ และร้อยละของแนวทางการแก้ไขปัญหาการบริหารคุณภาพ ด้านกระบวนการ.....	183
4.11	ความถี่ และร้อยละของแนวทางการแก้ไขปัญหาการบริหารคุณภาพ ด้านผลผลิต.....	185
4.12	ประเด็นการพิจารณาปรับปรุงตามข้อเสนอแนะของผู้ทรงคุณวุฒิ.....	192
4.13	ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน ความเหมาะสม และความเป็นไปได้ การประเมินระบบ.....	195

5.1	กิจกรรม บทบาทหน้าที่ และผู้รับผิดชอบในการนำระบบไปใช้ระยะที่ 1.....	208
5.2	กิจกรรม บทบาทหน้าที่ และผู้รับผิดชอบในการนำระบบไปใช้ระยะที่ 2.....	209
5.3	กิจกรรม บทบาทหน้าที่ และผู้รับผิดชอบในการนำระบบไปใช้ระยะที่ 3.....	211
5.4	กิจกรรม บทบาทหน้าที่ และผู้รับผิดชอบในการนำระบบไปใช้ระยะที่ 4.....	212



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สารบัญภาพ

แผนภาพที่		หน้า
1.1	กรอบแนวคิดการวิจัย.....	9
2.1	โครงสร้างการบริหารงานสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา.....	26
2.2	การดำเนินการของสถานศึกษาในการพัฒนาระบบการประกันคุณภาพ ภายในสถานศึกษาโดยใช้วงจร PDCA.....	43
2.3	วงจร Deming.....	63
2.4	ความสัมพันธ์ของ TQM กับเรื่องต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง.....	89
2.5	วงล้อเดมมิง.....	89
2.6	ความสัมพันธ์ขององค์ประกอบ TQM.....	94
2.7	รูปแบบบ้านคุณภาพของบริษัทปูนซีเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน).....	98
2.8	แผนภูมิกระบวนการ TQM ของสำนักหอสมุด มหาวิทยาลัยเชียงใหม่...	99
2.9	TQM Best ของวีระพจน์ ลือประสิทธิ์กุล.....	100
2.10	รายละเอียดรางวัล Malcolm Baldrige National Quality Award.....	101
2.11	รายละเอียดรางวัล คุณภาพแห่งชาติยุโรป.....	101
2.12	เกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ.....	104
2.13	ผังการทำงาน (Flowchart).....	105
2.14	ใบตรวจสอบ (Check sheet).....	105
2.15	ฮิสโตแกรม (Histogram).....	106
2.16	แผนภูมิพาเรโต (Pareto chart).....	107
2.17	แผนภูมิกระจาย (Scatter diagram).....	107
2.18	แผนผังเหตุและผล (Cause-and-effect diagram).....	108
2.19	แผนภูมิควบคุม (Control Chart).....	109
2.20	ระบบเปิดทั่วไป (Basic open system).....	110
2.21	รูปแบบระบบพื้นฐาน (Basic system model).....	111
2.22	แสดงแนวคิดเชิงระบบในการบริหารสถานศึกษา.....	113
2.23	ทฤษฎีระบบ ของ Hodge and Anthony.....	117
3.1	ขั้นตอนการดำเนินการวิจัย.....	162
4.1	ร่างระบบบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์กรสำหรับสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษา.....	187

4.2	ระบบบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การสำหรับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ที่ผ่านการตรวจสอบโดยผู้ทรงคุณวุฒิ.....	194
5.1	ระบบบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การสำหรับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ที่ผ่านการประเมินโดยผู้ทรงคุณวุฒิ.....	200



ศูนย์วิทยพัทยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การปฏิรูปการศึกษาในประเทศไทยเกิดขึ้นจากความต้องการของทุกฝ่ายในสังคม โดยปรากฏในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 อันเป็นฐานที่มาของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ซึ่งมีเจตนารมณ์ที่มุ่งหวังจะยกระดับการศึกษาของชาติให้ได้มาตรฐาน จัดการศึกษาได้อย่างทั่วถึง และมีคุณภาพ จึงกำหนดให้มีการปฏิรูปการศึกษาทั้งระบบ คือ ปฏิรูปการเรียนรู้ ปฏิรูประบบบริหารและการจัดการศึกษา ปฏิรูปครู อาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา ปฏิรูประบบทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา ซึ่งถือเป็นการเปลี่ยนแปลงที่ไม่เคยมีมาก่อนของการศึกษาไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งการปฏิรูประบบบริหารและจัดการศึกษา ได้หลอมรวมเอาหน่วยงานทางการศึกษา คือ ทบวงมหาวิทยาลัย สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ และกระทรวงศึกษาธิการ เป็นหน่วยงานเดียวกัน คือ กระทรวงศึกษาธิการ โดยมีโครงสร้างใหม่เป็นระดับกระทรวง และระดับเขตพื้นที่การศึกษา การปรับโครงสร้างของกระทรวงศึกษาธิการ ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 นั้นทำให้ในระดับกระทรวงมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการส่งเสริม กำกับดูแลการศึกษาทุกระดับ และทุกประเภท มีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดนโยบาย และมาตรฐานการศึกษา การสนับสนุนทรัพยากร การติดตามตรวจสอบ และประเมินผล มีหน่วยงานหลักที่เป็นนิติบุคคล 5 หน่วยงาน ที่มีฐานะเป็นส่วนราชการ ได้แก่ สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา และสำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา ส่วนในระดับเขตพื้นที่มีการยุบรวมสำนักงานศึกษาธิการจังหวัด สำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด สำนักงานศึกษาธิการอำเภอ/กิ่งอำเภอ และสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอ จัดตั้งเป็นสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เพื่อประสิทธิภาพในการบริหารจัดการด้านการศึกษา (กระทรวงศึกษาธิการ, 2546)

สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เป็นหน่วยงานที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการ ตามมาตรา 38 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2553 และ มาตรา 37 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 จัดตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 7 กรกฎาคม 2546 ในเบื้องต้นมีจำนวน 175 เขต ตามประกาศของกระทรวงศึกษาธิการ ในลำดับต่อมาได้มีประกาศเพิ่มเติม และแยกเป็นสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา

จำนวน 183 เขต และสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา จำนวน 42 เขต รวมปัจจุบันมีจำนวน 225 เขต (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, 2553) การดำเนินงานของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานั้นเป็นไปเพื่อสนองตอบการปฏิรูปการศึกษา เพื่อพัฒนา และยกระดับคุณภาพการศึกษาของชาติ ซึ่งการดำเนินงานเป็นไปท่ามกลางการเปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง วัฒนธรรม และเทคโนโลยี ในโลกยุคปัจจุบันหรือที่เรียกว่า โลกยุคโลกาภิวัตน์นั้น บริบทขององค์การเปลี่ยนไปตามกระแสการเปลี่ยนแปลง ในการดำเนินงานขององค์การต่างๆ ภายใต้บริบทเปลี่ยนแปลงที่เป็นไปอย่างรวดเร็วนี้ องค์การทั้งในภาครัฐ และเอกชน ต้องมีการปรับตัว และปรับปรุงการทำงานของตนเอง เพื่อให้สามารถดำเนินการให้บรรลุเป้าหมายของแต่ละองค์การได้อย่างมีประสิทธิภาพ ภายใต้ข้อจำกัดของสภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกองค์การ ความต้องการในการปรับปรุงและพัฒนา องค์การแต่ละองค์การต่างก็พยายามหารูปแบบ วิธีการ รวมทั้งนวัตกรรม หรือ ระบบการบริหารจัดการ ที่ทำให้การดำเนินงานเกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุด จากความพยายามดังกล่าว มีนักวิชาการ และนักบริหารองค์การได้นำเสนอแนวคิดเกี่ยวกับการบริหารองค์การโดยให้ความสนใจในเรื่องคุณภาพเป็นหลัก เพราะถือว่าคุณภาพคือความต้องการสูงสุดของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง และในยุคปัจจุบันต่างก็เป็นที่ยอมรับกันว่าคุณภาพคือปัจจัยที่ตัดสินชี้ขาดความสำเร็จของการดำเนินงาน

การบริหารงานโดยยึดคุณภาพเป็นหลักนั้น มีรูปแบบที่หลากหลายทั้งนี้ขึ้นอยู่กับบริบทและเป้าหมายขององค์การนั้นๆ แนวคิดที่ถือว่าเป็นพื้นฐานในการพัฒนารูปแบบการบริหารงานคุณภาพที่เป็นที่ยอมรับและรู้จักกันอย่างแพร่หลายในปัจจุบัน คือ แนวคิดของการบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การ หรือ Total Quality Management / TQM แนวคิดดังกล่าวมีวิวัฒนาการมาจากแนวคิดด้านอุตสาหกรรมซึ่งเน้นเกี่ยวกับการควบคุมคุณภาพในด้านการผลิต ในระยะต่อมามีการนำไปประยุกต์ใช้ในด้านต่างๆ อันได้แก่ ด้านการบริการ การทหาร การพยาบาล รวมทั้งด้านการศึกษา การบริหารคุณภาพแบบทั่วทั้งองค์การ (Total Quality Management) เป็นแนวคิดเชิงปรัชญาการบริหาร และเป็นวิธีการที่จะช่วยให้องค์การหรือสถาบันต่างๆ สามารถบริหารการเปลี่ยนแปลง จัดสภาพการบริหารจัดการตนเองในยุคร่วมสมัย ภายใต้สภาพความเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็ว รุนแรง และกดดันจากภายนอกได้ดี จุดเด่นของแนวคิดการบริหารคุณภาพแบบทั่วทั้งองค์การมีหลายประการ เช่น การมุ่งเน้นที่ลูกค้าหรือผู้รับบริการเป็นสำคัญ การปรับปรุงการทำงานอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง การมุ่งเน้นการมีส่วนร่วมของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง การทำงานเป็นทีม การใช้เครื่องมือคุณภาพต่างๆ ในการปฏิบัติงาน รวมทั้งการสร้างความตระหนักในด้านคุณภาพให้แก่ฝ่ายบริหาร องค์การธุรกิจอุตสาหกรรมได้ใช้การบริหารคุณภาพแบบทั่วทั้งองค์การเป็นวิธีการสำคัญในการปฏิรูปองค์การและการบริหารจัดการ เพื่อให้สามารถแข่งขันได้เป็นอย่างดี สำหรับด้านการศึกษา นั้น นักการศึกษาในปัจจุบันได้คำนึงถึงคุณภาพของผลผลิตอันเกิดจาก

กระบวนการทางการศึกษา และคุณภาพในทุกขั้นตอนการดำเนินงาน นับตั้งแต่ระดับกระทรวง จนถึงระดับโรงเรียนซึ่งเป็นองค์การทางการศึกษาที่มีขนาดเล็กที่สุด อย่างไรก็ตาม ไม่ว่าจะ เป็นองค์การระดับใดสิ่งที่จะต้องคำนึงถึงในบริหารงานก็คือ คุณภาพของผลผลิตอันเกิดจากผลการดำเนินงานของตน สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เป็นหน่วยงานที่อยู่ระหว่างหน่วยงานระดับบน ที่เป็นผู้กำหนดนโยบายการศึกษาของชาติกับหน่วยงานระดับล่างที่เป็นผู้ปฏิบัติ ที่จะนำนโยบายทางการศึกษาไปปฏิบัติให้ประสบผลสำเร็จ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามี บทบาทอำนาจหน้าที่ และขอบข่ายภารกิจงานที่ส่งเสริม สนับสนุนการดำเนินการของโรงเรียน ผลที่เกิดจากการบริหารจัดการของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ย่อมส่งผลถึงคุณภาพของการดำเนินการจัดการศึกษาของโรงเรียน และส่งผลถึงคุณภาพโดยรวมของการจัดการศึกษาของประเทศ เพราะฉะนั้นในการบริหารจัดการในเขตพื้นที่การศึกษา ทุกส่วนงานและทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องจึงต้องตระหนักถึงคุณภาพในการบริหารจัดการ โดยจำเป็นต้องจัดระบบการบริหารจัดการที่มีคุณภาพ เพื่อให้สามารถส่งเสริม สนับสนุน การดำเนินงานของโรงเรียนในสังกัดได้อย่างเต็มศักยภาพ

จากรายงานสรุปผลการติดตามประเมินผลการปฏิรูปการศึกษา ด้านการบริหาร และจัดการศึกษา ปีการศึกษา 2547/2548 ของสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา (2549) พบว่ามี ปัญหาหลักๆ ในการดำเนินงานด้านการปฏิรูปการศึกษา 2 ด้าน คือ ด้านการเรียนรู้ ซึ่งประกอบด้วย ประเด็นหลัก คือ การปฏิรูปหลักสูตร กระบวนการเรียนรู้ การวัดและประเมินผล สื่อเทคโนโลยีเพื่อการเรียนรู้ การปฏิรูปครู คณาจารย์และบุคลากรทางการศึกษา และด้านที่ 2 คือ ด้านการบริหารจัดการศึกษา ประกอบด้วยประเด็นหลัก คือ การปฏิรูประบบการศึกษา การปฏิรูประบบบริหารจัดการและการจัดการศึกษา และการปฏิรูประบบทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา สรุปปัญหาสำคัญ ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา พอสังเขป ดังนี้คือ การจัดการศึกษาภาคบังคับทำได้อ้อยละ 98.5 ไม่เป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนดที่กำหนดให้ทุกคนต้องได้รับการศึกษาภาคบังคับ รูปแบบการจัดการศึกษายังไม่หลากหลาย และยังไม่ตอบสนองผู้เรียนเท่าที่ควร สถานศึกษาส่วนใหญ่จะมุ่งเน้นการจัดการศึกษาในระบบเดียว บุคคลและสถาบันทางสังคมต่างๆ ยังมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาน้อย การเทียบโอนยังมีไม่มาก ส่วนใหญ่เป็นการเทียบโอนผลการเรียนรายวิชาระหว่างสถานศึกษาในระบบ มีการกระจายอำนาจไปยังเขตพื้นที่การศึกษาเพียงบางเรื่องเท่านั้นยังไม่ครบกระบวนการ กฎกระทรวง และระเบียบที่เกี่ยวข้องยังไม่ประกาศใช้ จึงไม่สามารถปฏิบัติได้อย่างสมบูรณ์ หน่วยงานจาก ส่วนกลางมีบทบาทบังคับบัญชาและสั่งการไปยังเขตพื้นที่การศึกษาค่อนข้างมาก เขตพื้นที่ การศึกษายังมีความพร้อมแตกต่างกันบางเขตยังต้องการการสนับสนุนอีกมาก ทำให้การกำกับดูแลสถานศึกษาไม่ทั่วถึงและไม่เท่าเทียมกัน ผู้ที่เกี่ยวข้องหรือผู้ที่มีส่วนได้เสียยังขาดความรู้ความเข้าใจ เกี่ยวกับหลักการ และแนวทางปฏิบัติ ทำให้การดำเนินการไม่สอดคล้องบางเรื่องเบี่ยงเบน

ไปจากหลักการ หรือมาตรการที่กำหนด สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาซึ่งเป็นหน่วยปฏิบัติที่สำคัญ ในการเชื่อมประสานงานยังไม่สามารถปฏิบัติภารกิจได้อย่างสมบูรณ์ เช่นการดำเนินการด้าน อัตรากำลังครูขาดแคลนในบางพื้นที่ และเกินอัตรากำลังในบางพื้นที่ ระบบข้อมูลการจัดบริการ การศึกษายังไม่ครบถ้วน และทันสมัย ทำให้การวางแผนและการติดตามประเมินผลไม่มี ประสิทธิภาพ (สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, 2549)

จากปัญหาการดำเนินงานด้านการปฏิรูปการศึกษาดังกล่าว โดยเฉพาะในส่วนของ กับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา จากเจตนารมณ์ของกฎหมายต่างๆ ที่กล่าวข้างต้น ที่ต้องการ กระจายอำนาจ และพัฒนาการศึกษาของชาติ โดยมุ่ง ปฏิรูปการเรียนรู้ ปฏิรูประบบบริหารและ การจัดการศึกษา ปฏิรูปครู อาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา ปฏิรูประบบทรัพยากรและการ ลงทุนเพื่อการศึกษา และการเปลี่ยนแปลงด้านต่างๆ ที่เจริญไปอย่างรวดเร็ว รวมทั้งการปรับตัว ขององค์กรต่างๆ ที่มุ่งเน้นคุณภาพในการดำเนินงานเป็นหลัก ในการดำเนินการด้านคุณภาพนั้น ปัญหาด้านคุณภาพนั้นส่วนใหญ่จะขึ้นอยู่กับการบริหาร ดังที่ Deming (อ้างถึงใน Bank, 1992) สรุปไว้ว่า ปัญหาด้านคุณภาพจะขึ้นอยู่กับการบริหารถึงร้อยละ 94 ดังนั้นถ้าหน่วยงานใดมีระบบ บริหารที่ดีมีคุณภาพจะสามารถดำเนินงานให้บรรลุจุดมุ่งหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ สำนักงาน เขตพื้นที่การศึกษามีความจำเป็นอย่างยิ่งต้องมีระบบบริหารงานที่มีคุณภาพเพื่อแก้ปัญหาต่างๆ ในการจัดการศึกษา สนับสนุนส่งเสริมโรงเรียนสามารถพัฒนาคุณภาพการศึกษาอย่างเต็ม ศักยภาพ เพื่อให้เป็นไปตามจุดมุ่งหมายหลักของการปฏิรูปการศึกษา และนโยบายด้านการพัฒนา คุณภาพการศึกษาของชาติ ระบบบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์กร (Total Quality Management /TQM) นับว่าเป็นแนวทาง หรือเครื่องมืออย่างหนึ่งที่สามารถนำมาประยุกต์ใช้ในการบริหารงาน ของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เพื่อให้การดำเนินงานเกิดคุณภาพ เพราะระบบการบริหารนี้มุ่ง ให้เกิดคุณภาพในทุกภาคส่วนขององค์กรโดยเน้นผู้รับบริการเป็นสำคัญ การปรับปรุงพัฒนาอย่าง ต่อเนื่อง และเน้นการมีส่วนร่วมของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง อีกทั้งจากการศึกษาคว้ายังพบว่า มี หน่วยงานที่นำการบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์กร (Total Quality Management /TQM) ไปใช้ในการ บริหารจัดการแล้วประสบผลสำเร็จตามเป้าหมาย เช่น บริษัทปูนซีเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) ธนาคารกรุงเทพ จำกัด ซึ่งเป็นบริษัทชั้นนำของประเทศไทยในปัจจุบัน นอกจากนี้ยังมีงานวิจัยที่ เกี่ยวข้องกับการนำ TQM ไปใช้ที่เหมาะสมกับบริบทของแต่ละหน่วยงาน และทำให้สามารถ พัฒนาการบริหารจัดการได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้นได้แก่ Lantz (1993), England (1993), Win chip (1996), Winn and Cameron (1998), Chan และ Wan (2008), พันธุ์ศักดิ์ พลสารัมย์ (2540), ประภัสสร เสงี่ยมกุลถาวร (2544), วิไลรัตน์ ชัชชวลิตสกุล (2548) ด้วยเหตุผลดังกล่าว ผู้วิจัยจึงสนใจที่จะศึกษาเพื่อพัฒนาระบบบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์กรสำหรับเขตพื้นที่การศึกษา โดยผลจากการวิจัยครั้งนี้จะเป็นแนวทางนำไปประยุกต์ใช้ในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และ

หน่วยงานอื่นเพื่อให้การบริหารงานนั้นเกิดคุณภาพ สามารถดำเนินงานบรรลุเป้าหมายขององค์การตามที่ต้องการ

คำถามการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้มีคำถามการวิจัยดังนี้

1. สภาพ และปัญหาการบริหารคุณภาพของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาในปัจจุบัน เป็นอย่างไร
2. แนวทางการแก้ไขปัญหาการบริหารคุณภาพของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาควรเป็นอย่างไร
3. ระบบการบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การสำหรับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาควรเป็นอย่างไร

วัตถุประสงค์การวิจัย

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ดังนี้

1. เพื่อศึกษาสภาพ และปัญหาการบริหารคุณภาพของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา
2. เพื่อศึกษาแนวทางการแก้ไขปัญหาการบริหารคุณภาพของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา
3. เพื่อพัฒนาระบบการบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การสำหรับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

ขอบเขตของการวิจัย

1. เนื้อหา

การวิจัยเรื่องการพัฒนากระบวนการบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การ (TQM) สำหรับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ผู้วิจัยได้กำหนดขอบเขตของการวิจัยดังนี้

1. การศึกษาวิจัยนี้ศึกษาเฉพาะบริบท และขอบข่ายภารกิจ อำนาจหน้าที่ของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาภายใต้พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 จำนวน 183 เขตพื้นที่การศึกษา ซึ่งระยะเวลาในการเก็บรวบรวมข้อมูลเป็นช่วงการเปลี่ยนแปลงจำนวนเขตพื้นที่การศึกษามีการประกาศกระทรวงศึกษาธิการเรื่องแบ่งเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา และเขตพื้นที่ศึกษามัธยมศึกษาในเดือนกรกฎาคม พ.ศ. 2553 ซึ่งผู้วิจัยจึงเก็บรวบรวมข้อมูลจากสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาที่กำหนดไว้เดิม

2. การศึกษาวิจัยนี้เป็นการศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลทั้งเชิงปริมาณ และเชิงคุณภาพ โดยการศึกษาเอกสาร รายงานการวิจัยที่เกี่ยวข้อง การใช้แบบสอบถาม การสัมภาษณ์ผู้บริหาร บุคลากรในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และผู้เชี่ยวชาญทางการศึกษา

2. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

1. ประชากรที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลจากแบบสอบถาม ได้แก่ ผู้อำนวยการ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา หรือผู้ปฏิบัติหน้าที่ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษาประถมศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน จำนวน 183 คน ผู้วิจัยเก็บรวบรวมข้อมูลจากประชากรทั้งหมด

2. กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการสัมภาษณ์ เป็นผู้ทรงคุณวุฒิ และมีประสบการณ์ ทางด้านการบริหารและจัดการศึกษา จำนวน 5 คน ได้มาโดยการเลือกแบบเจาะจง โดยกำหนด เกณฑ์การเลือก ผู้ทรงคุณวุฒิจากผู้บริหารระดับสูงในสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน จำนวน 1 คน ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา จำนวน 1 คน นักวิชาการสังกัด กระทรวงศึกษาธิการ จำนวน 2 คน และผู้อำนวยการสถานศึกษา จำนวน 1 คน

3. กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการตรวจสอบร่างระบบ เป็นผู้ทรงคุณวุฒิ และมี ประสบการณ์ทางด้านการบริหารและจัดการศึกษา จำนวน 9 คน ได้มาโดยการเลือกแบบเจาะจง โดยกำหนดเกณฑ์การเลือก ผู้ทรงคุณวุฒิจากผู้บริหารในสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน จำนวน 2 คน ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา จำนวน 2 คน นักวิชาการสังกัด กระทรวงศึกษาธิการ จำนวน 3 คน ผู้อำนวยการสถานศึกษา จำนวน 2 คน

4. กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการประเมินระบบ เป็นผู้ทรงคุณวุฒิ และมีประสบการณ์ ทางด้านการบริหารและจัดการศึกษา จำนวน 5 คน ได้มาโดยการเลือกแบบเจาะจง โดยกำหนด เกณฑ์การเลือก ผู้ทรงคุณวุฒิจากผู้บริหารระดับสูงในสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน จำนวน 1 คน ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา จำนวน 2 คน นักวิชาการสังกัด กระทรวงศึกษาธิการ จำนวน 2 คน

3. ระยะเวลาที่ศึกษาวิจัย

ระยะเวลาที่ทำการวิจัยคือปีการศึกษา 2553

กรอบแนวคิดการวิจัย

การวิจัยนี้ได้ศึกษา วิเคราะห์ สังเคราะห์ จากแนวคิด หลักการ ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องแล้ว นำมาสรุปเป็นกรอบแนวคิดในการวิจัย ดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับคุณภาพ ได้ศึกษาแนวคิด และผลงานของนักคิดด้านการบริหารจัดการคุณภาพที่สำคัญๆ ได้แก่ Deming (1982), Juran (1951), Crosby (1979), Feigenbaum (1982) และ Ishikawa (1985) สรุปสาระสำคัญของแนวคิดเกี่ยวกับคุณภาพของนักคิดด้านการบริหารจัดการคุณภาพคือ Deming คิดค้น และใช้วงจรคุณภาพ หรือวงจรเดมมิ่ง (Deming Cycle “PDCA”) Juran เน้นเรื่องคุณภาพและต้นทุนคุณภาพ (quality and cost quality) Crosby ได้กำเนิดแนวคิด “ของเสียเป็นศูนย์ (Zero defects)” และแนวคิด “ทำให้ถูกต้องตั้งแต่แรก” แนวคิดในการวัดต้นทุนคุณภาพ คือ ต้นทุนการประเมินผล (appraisal costs) ต้นทุนการป้องกัน (prevention costs) และต้นทุนความล้มเหลว (failure costs) ซึ่งรวมกันเป็นต้นทุนคุณภาพทั้งหมด (total quality cost) Feigenbaum คิดค้น cost of quality และเสนอแนวคิดที่ทุกคนทุกหน้าที่ในบริษัทมีส่วนรับผิดชอบต่อคุณภาพ ซึ่งถือว่าเป็นการกำเนิด TQM และ Ishikawa ได้รับยกย่องว่าเป็น “บิดาของกลุ่มคุณภาพหรือเครือข่ายคุณภาพ (The father of quality circles)” ของญี่ปุ่น มีบทบาทในการริเริ่มขบวนการคุณภาพในญี่ปุ่นในช่วงทศวรรษ 1960 Ishikawa ได้เสนอปรัชญาที่นำไปสู่การพัฒนาคุณภาพ โดยผสมผสานสิ่งที่ดีที่สุดของสหรัฐอเมริกาเข้ากับสิ่งที่ดีที่สุดของญี่ปุ่น โดยรวมเอาเทคนิคการทำงานของสายงาน (flowline) ให้เข้ากับวัฒนธรรมความเป็นช่างทำให้เกิดแนวความคิดในการทำงานกันเป็นกลุ่มขึ้นในโรงงาน นอกจากนี้ยังเป็นคนคิดแผนผังอิชิกาวา หรือแผนผังก้างปลา (Fishbone diagram) เป็นเครื่องมือในการวิเคราะห์ปัญหาและสาเหตุ เพื่อให้กลุ่มคุณภาพใช้ในการปรับปรุงคุณภาพ

2. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การ (Total Quality Management /TQM) ได้ศึกษา ความเป็นมา ความหมาย หลักการ องค์ประกอบ วัตถุประสงค์ และ รูปแบบที่ได้มีการนำ แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การ (Total Quality Management /TQM) ไปประยุกต์ใช้ในองค์กรต่างๆ โดยศึกษาจากตำราที่นักวิชาการต่างประเทศ และในประเทศ ได้แก่ Ishikawa (1985), Oakland (1989), Tenner and Detoro (1992), Goetsch and Davis (1994), ประสิทธิ์ ตันสุวรรณ (2539) ญัฐพันธ์ เขจรนันท์ และคณะ, (2545) วีระพจน์ ลือประสิทธิ์กุล (2540) และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (2550) สรุปสาระสำคัญของแนวคิดการบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การได้ว่า แนวคิดของ TQM เป็นพื้นฐานแนวคิดของการดำเนินการพัฒนาคุณภาพต่างๆ ที่เด่น ๆ และใช้กันอย่างแพร่หลายเช่น ระบบบริหารคุณภาพ ISO 9000 รางวัลคุณภาพแห่งชาติยุโรป รางวัลคุณภาพแห่งชาติ Malcolm Baldrige National Quality Award ของสหรัฐอเมริกา เป็นต้น

3. แนวคิดเกี่ยวกับระบบบริหารคุณภาพ สรุปสาระสำคัญคือ ระบบบริหารคุณภาพมีหลายระบบ เช่น ระบบ Input-Process-Output-Outcome (IPOO) ระบบ Total Quality Management (TQM) และระบบ ISO เป็นต้น ระบบการบริหารงานคุณภาพจะช่วยให้ลูกค้าได้รับ

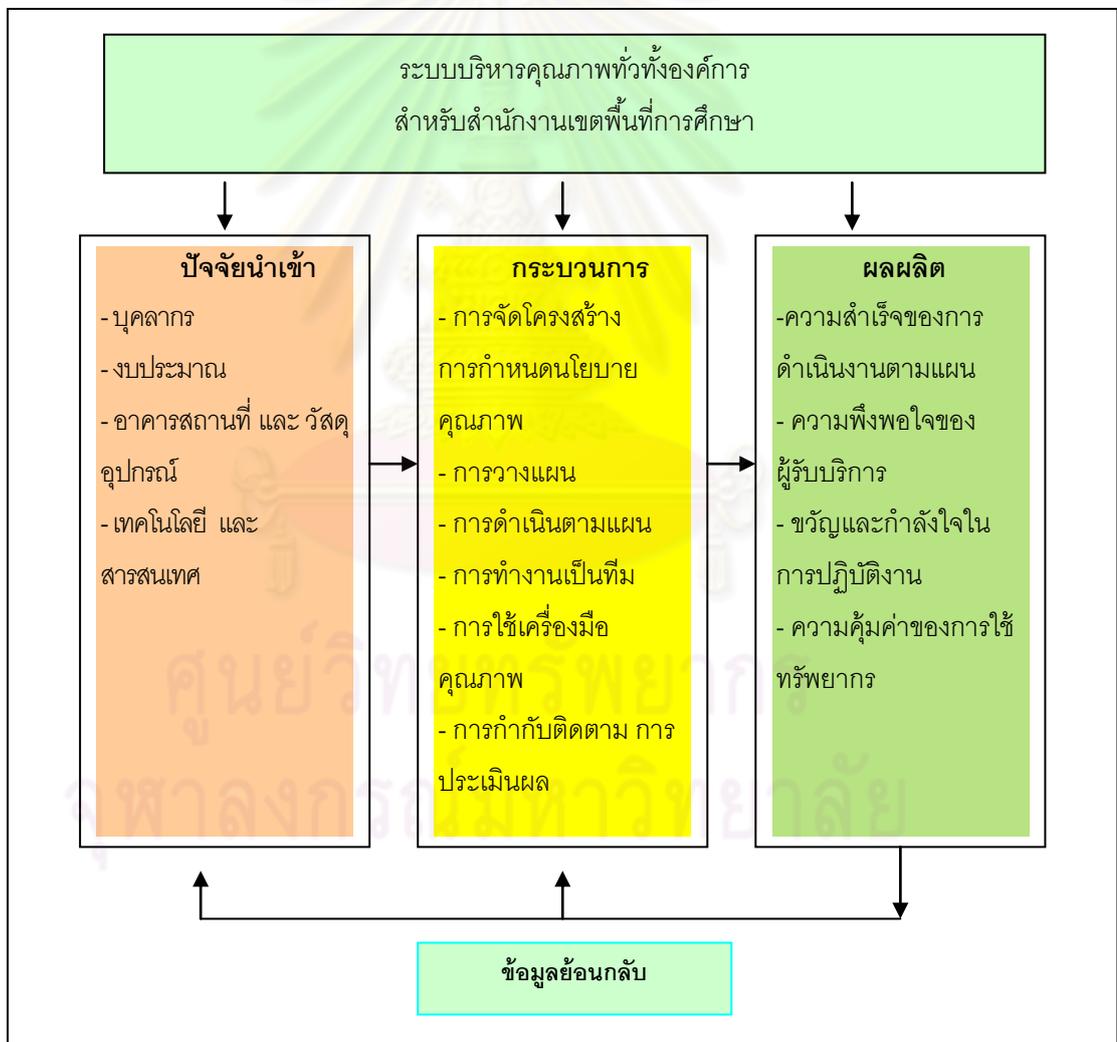
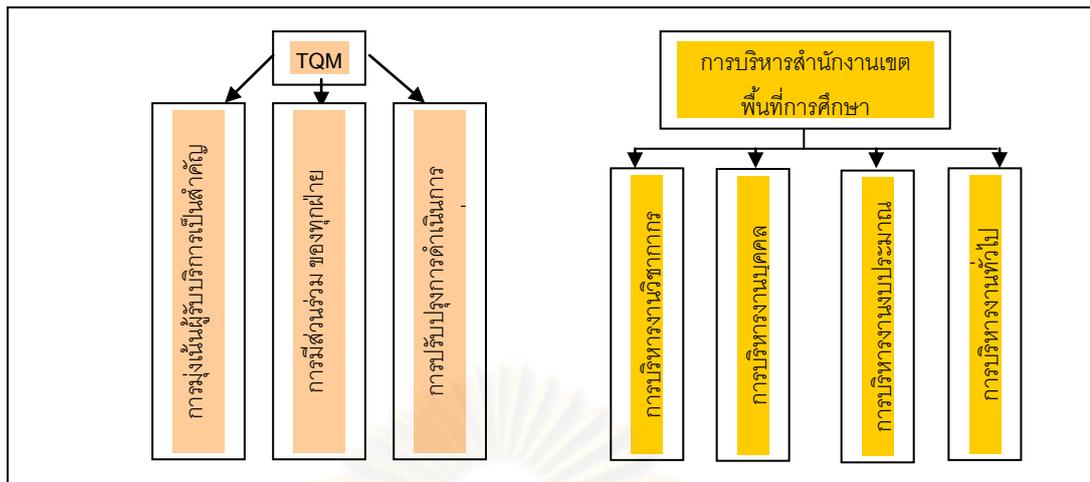
ความพอใจ และมั่นใจว่าสินค้าหรือบริการที่ได้รับมีคุณภาพตรงตามความต้องการ ในปัจจุบันมีระบบบริหารคุณภาพที่ได้รับการยอมรับกันทั่วโลก และมีการประยุกต์ใช้ในองค์กรทั้งในภาครัฐกิจและองค์กรอื่นๆ คือ ระบบบริหารคุณภาพ ISO 9000 ซึ่งมีการพัฒนาปรับปรุง เป็น ISO 2000 และ ISO 2001 เพื่อให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลง ในการประเมินเพื่อการรับรองมาตรฐาน

4. แนวคิดทฤษฎีระบบ ได้ศึกษาแนวคิดทฤษฎีระบบ โดยศึกษาเกี่ยวกับแนวคิดเกี่ยวกับทฤษฎีระบบทั่วไป ประเภท องค์ประกอบของระบบ และ รูปแบบของทฤษฎีระบบ ของ Hodge and Anthony (1988), Robbins (1990), Lunenburg and Ornstein (2004) สรุปสาระสำคัญ คือ องค์ประกอบของระบบมี 5 องค์ประกอบ คือ ด้านบริบท ด้านปัจจัยนำเข้า ด้านกระบวนการ ด้านผลผลิต และข้อมูลย้อนกลับ

5. แนวคิดที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ได้ศึกษา ประวัติความเป็นมา กฎหมาย ระเบียบ ที่เกี่ยวข้องกับเขตพื้นที่การศึกษา ขอบข่ายภารกิจของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา โครงสร้างการบริหารงานของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา นโยบายการประกันคุณภาพ ที่เกี่ยวข้องกับเขตพื้นที่การศึกษา โดยศึกษาตามแนวทางของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2553 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 คู่มือการปฏิบัติงานของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเกี่ยวกับ อำนาจ หน้าที่ ขอบข่ายภารกิจ โครงสร้างการบริหารของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและนโยบายการประกันคุณภาพที่เกี่ยวข้องกับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และแนวคิดการบริหารจัดการศึกษาของเขตพื้นที่การศึกษาในต่างประเทศ

ผู้วิจัยสรุปความสัมพันธ์ของแนวคิดดังกล่าวข้างต้น กับการพัฒนาระบบบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์กรสำหรับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ได้ตั้งแผนภาพที่ 1.1

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



แผนภาพที่ 1.1 กรอบแนวคิดการวิจัย

นิยามศัพท์เฉพาะ

การพัฒนาาระบบ หมายถึง การดำเนินการศึกษาตามระเบียบวิธีวิจัย เพื่อให้องค์ประกอบและขั้นตอนต่างๆ ของการดำเนินงานประสานสัมพันธ์กัน โดยการดำเนินการศึกษา วิเคราะห์ สังเคราะห์ การออกแบบระบบ การตรวจสอบระบบ การประเมินระบบ และการนำเสนอระบบ

ระบบบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การ หมายถึง ชุดขององค์ประกอบที่มีความสัมพันธ์กันของหลักการแนวคิดของระบบ องค์ประกอบพื้นฐานของระบบ และแนวทางและเงื่อนไขความสำเร็จของการใช้ระบบ ในการดำเนินงานทั้งหมดที่มุ่งเน้นคุณภาพในทุกขั้นตอนของการทำงาน เพื่อให้การดำเนินงานโดยรวมสามารถเป็นไปตามวัตถุประสงค์ และบรรลุเป้าหมาย

หลักการแนวคิดของระบบ ประกอบด้วย การมุ่งเน้นความต้องการของลูกค้า หรือผู้รับบริการเป็นสำคัญ การปรับปรุงคุณภาพอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง และการมีส่วนร่วมของทุกฝ่ายในองค์การ

การมุ่งเน้นความต้องการของลูกค้า หรือผู้รับบริการเป็นสำคัญ ได้แก่ การดำเนินการที่จัดให้มีบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถในด้านการให้บริการ มีบุคลากรที่ทำหน้าที่การให้บริการเพียงพอ มีงบประมาณเพื่อสนับสนุนการให้บริการอย่างเพียงพอ จัดและใช้จ่ายงบประมาณในการดำเนินงานพัฒนาคุณภาพการบริการของเขตพื้นที่การศึกษา มีวัสดุอุปกรณ์ที่ทันสมัย และเพียงพอต่อการให้บริการและการปฏิบัติงาน มีอาคาร หรือสถานที่เพื่อให้บริการแก่ผู้มาติดต่อราชการและบริการข้อมูลแก่โรงเรียน ครู นักเรียน และผู้ที่เกี่ยวข้องอย่างเพียงพอ มีเทคโนโลยีและสารสนเทศที่ทันสมัย สะดวกต่อการปฏิบัติงานและการให้บริการ

การปรับปรุงคุณภาพอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง ได้แก่ ได้แก่ การจัดโครงสร้างองค์การให้เหมาะกับการพัฒนาคุณภาพการบริหาร การวิเคราะห์แผนอัตรากำลังคนและจัดเจ้าหน้าที่ตรงกับความรู้อุณหภูมิความสามารถเพื่อให้บริการ จัดและใช้จ่ายงบประมาณในการดำเนินงานพัฒนาคุณภาพการบริการของเขตพื้นที่การศึกษา จัดสถานที่เพื่อให้บริการในการติดต่อราชการและบริการข้อมูลแก่โรงเรียน ครู นักเรียน และผู้ที่เกี่ยวข้อง กำหนดนโยบายที่เน้นคุณภาพการบริการ อย่างชัดเจน ใช้เครื่องมือคุณภาพในการพัฒนาคุณภาพการให้บริการ จัดกิจกรรมการประชาสัมพันธ์การดำเนินงานของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาแก่ผู้ให้บริการ มีการกำหนดแผนการนิเทศ กำกับติดตาม และประเมินผลการปฏิบัติงาน ดำเนินการจัดตั้ง ทีมงาน หรือกลุ่มคุณภาพ มีการกำหนดตัวบ่งชี้ความสำเร็จของงาน มีการรายงานผล และมีระบบรับรองผลการปฏิบัติงานของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

การมีส่วนร่วมของทุกฝ่ายในองค์การ ได้แก่ การดำเนินการ เปิดโอกาสให้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงาน กำหนดนโยบายเฉพาะในการสร้างทีมงาน เพื่อให้การปฏิบัติงานบรรลุเป้าหมาย การสร้างทีมงานหรือกลุ่มคุณภาพเพื่อให้การปฏิบัติงาน

บรรลุป่าหมาย การแต่งตั้งคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพการบริหาร การประสานงานกับ สถานศึกษา และหน่วยงานภายนอก เพื่อพัฒนาคุณภาพงาน การสร้างขวัญ กำลังใจที่ดีในการปฏิบัติงาน

องค์ประกอบพื้นฐานของระบบ ประกอบด้วย ปัจจัยนำเข้า กระบวนการ ผลผลิต และ ข้อมูลย้อนกลับ

ปัจจัยนำเข้า ได้แก่ บุคลากร งบประมาณ อาคารสถานที่ และวัสดุ อุปกรณ์ และเทคโนโลยีและสารสนเทศ

กระบวนการ ได้แก่ การกำหนดโครงสร้างการบริหารงาน การกำหนด นโยบายคุณภาพ การวางแผน การดำเนินงานตามแผน การทำงานเป็นทีม การใช้เครื่องมือ คุณภาพ การกำกับติดตามประเมินผล การรายงานผล และการรับรองผลการปฏิบัติงาน

ผลผลิต ได้แก่ ความสำเร็จของการดำเนินการตามแผน ความพึงพอใจ ของผู้รับบริการ ขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงาน และความคุ้มค่าของการใช้ทรัพยากร

ข้อมูลย้อนกลับ ได้แก่ ข้อเสนอแนะในการปรับปรุงพัฒนา ในด้านปัจจัย นำเข้า ด้านกระบวนการ และด้านผลผลิต

แนวทางและเงื่อนไขความสำเร็จของการใช้ระบบ หมายถึง วิธีการดำเนินงานใน การนำระบบไปประยุกต์ใช้ในบริบทของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

แนวทางประกอบด้วย การดำเนินการ 4 ระยะ คือ ระยะเตรียมการ ระยะ ดำเนินการ ระยะประเมินผล และระยะสรุปและรายงานผล

เงื่อนไขความสำเร็จของการใช้ระบบ หมายถึง ข้อกำหนดของการ ดำเนินงานเพื่อให้การใช้ระบบประสบผลสำเร็จ ประกอบด้วยเงื่อนไขความสำเร็จ 10 ประการ คือ ภาวะผู้นำของผู้บริหาร การฝึกอบรม การทำงานเป็นทีม การอำนวยความสะดวก การมีส่วนร่วม การให้คำปรึกษา การใช้เครื่องมือคุณภาพ การจัดทำพันธะสัญญา การวัดและประเมินผล และการรายงานผล

สภาพ หมายถึง สิ่งที่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาดำเนินการพัฒนาคุณภาพการ บริหารงาน โดยมีปัจจัยนำเข้า กระบวนการ และผลผลิต เพื่อให้บรรลุเป้าหมายในด้านการมุ่งเน้น ลูกค้า หรือผู้รับบริการ ด้านการปรับปรุงคุณภาพการปฏิบัติงานอย่างต่อเนื่อง และด้านการมีส่วนร่วม ของทุกฝ่ายในองค์กร

ปัญหา หมายถึง สิ่งที่ทำให้การดำเนินงานด้านการพัฒนาคุณภาพการบริหารของสำนักงาน เขตพื้นที่การศึกษา ไม่ประสบผลสำเร็จ หรือเป็นไปอย่างล่าช้า และไม่สามารถบรรลุเป้าหมาย ในด้านการ มุ่งเน้นลูกค้า หรือผู้รับบริการ ด้านการปรับปรุงคุณภาพการปฏิบัติงานอย่างต่อเนื่อง และด้านการมีส่วนร่วม ของทุกฝ่ายในองค์กร

แนวทางการแก้ปัญหา หมายถึง ข้อเสนอแนะ หรือข้อกำหนดในการดำเนินงานด้านการพัฒนาคุณภาพการบริหาร สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ที่คาดว่าจะส่งผลให้การดำเนินงานให้ประสบผลสำเร็จ

สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา หมายถึง ส่วนราชการในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ที่เป็นสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา ที่จัดตั้งขึ้นตามมาตรา 33 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 และตามประกาศของกระทรวงศึกษาธิการ เรื่องการแบ่งเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา พ.ศ. 2553 จำนวน 183 เขตพื้นที่การศึกษาทั่วประเทศ

ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

ผลจากการวิจัยนี้จะได้ประโยชน์โดยตรงต่อการพัฒนาระบบการบริหารจัดการและการปฏิบัติงานที่มีคุณภาพสำหรับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และเกิดประโยชน์ในเชิงนโยบาย ประโยชน์ในเชิงวิชาการ และประโยชน์ในเชิงปฏิบัติ ดังนี้

1. ประโยชน์ในเชิงนโยบาย กล่าวคือ ผลจากการวิจัย จะได้ข้อค้นพบที่จะเป็นสารสนเทศสำคัญอันจะเป็นประโยชน์ในการนำไปกำหนดนโยบายคุณภาพ การวางแผน ปรับปรุง พัฒนาระบบการบริหารจัดการ สำหรับเขตพื้นที่การศึกษา อันจะนำไปสู่การบรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายขององค์กรได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งได้กรอบแนวคิด และระบบในการบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์กรของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา สำหรับผู้บริหาร และผู้ปฏิบัติ อันจะนำไปสู่ความเข้าใจและตระหนักในคุณภาพของการดำเนินงาน

2. ประโยชน์เชิงวิชาการ กล่าวคือ เป็นการสร้างองค์ความรู้ใหม่ ที่เกิดจากการศึกษาวิจัยอย่างเป็นระบบ เนื่องจากสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาถือว่าเป็นหน่วยงานที่เกิดขึ้นใหม่จากการปรับโครงสร้างของกระทรวงศึกษาธิการ ในการปฏิรูปการศึกษา ประเทศไทยยังไม่มีการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับเรื่องนี้ไว้อย่างชัดเจน นอกจากนี้ระบบการบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์กรสำหรับเขตพื้นที่การศึกษา ที่พัฒนาขึ้นเป็นระบบที่ศึกษาภายใต้บริบทการเปลี่ยนแปลง สอดคล้องกับสถานการณ์การปฏิรูปการศึกษาในปัจจุบัน

3. ประโยชน์ในเชิงปฏิบัติ กล่าวคือ ได้ระบบการบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์กรที่เหมาะสมในการดำเนินงานตามกรอบภารกิจ ของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เป็นกรอบแนวทางในการปฏิบัติงาน เพื่อส่งเสริม สนับสนุนให้เกิดการพัฒนาคุณภาพของการปฏิบัติงานของบุคลากรในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ในทุกส่วนอย่างเป็นระบบ นอกจากนี้ยังสามารถนำไปประยุกต์ใช้ในหน่วยงานทางการศึกษา หรือหน่วยงานอื่นๆ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของการบริหารจัดการให้เกิดคุณภาพอย่างยั่งยืน

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาวิจัยเรื่อง การพัฒนาระบบบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์กรสำหรับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสาร และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ซึ่งจะได้เสนอตามลำดับดังนี้

1. แนวคิดที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา
 - 1.1 ประวัติความเป็นมา
 - 1.2 กฎหมาย ระเบียบ ที่เกี่ยวข้องกับเขตพื้นที่การศึกษา
 - 1.3 ขอบข่ายภารกิจของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา
 - 1.4 โครงสร้างการบริหารงานของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา
 - 1.6 สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาในต่างประเทศ
 - 1.7 การวิเคราะห์ระบบงานของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา
2. แนวคิดเกี่ยวกับคุณภาพการศึกษา
 - 2.1 การประกันคุณภาพการศึกษา
 - 2.2 การบริหารคุณภาพการศึกษา
3. แนวคิดที่เกี่ยวกับการบริหารคุณภาพ
 - 3.1 ประวัติความเป็นมาของการบริหารจัดการคุณภาพ
 - 3.2 แนวคิด ผลงาน ด้านการบริหารจัดการคุณภาพที่สำคัญ
4. แนวคิดที่เกี่ยวกับการบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การ (Total Quality Management /TQM)
 - 4.1 แนวคิดเกี่ยวกับ TQM
 - 4.2 รูปแบบการนำแนวคิด TQM ไปใช้ในองค์กรต่าง ๆ
5. แนวคิดทฤษฎีระบบ
 - 5.1 ทฤษฎีระบบ
 - 5.2 ประเภทของระบบ
 - 5.3 การพัฒนาระบบ
6. ระบบบริหารคุณภาพ
- 7.งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารงานของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ประวัติความเป็นมา

ในปี พ.ศ. 2540 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มีผลบังคับใช้ ซึ่งในมาตรา 81 กำหนดให้มีกฎหมายที่เป็นกฎหมายแม่บทที่เกี่ยวกับการศึกษาโดยเฉพาะ อันเป็นผลให้มีพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ผลของการออกพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางด้านโครงสร้างของการบริหารและการจัดการศึกษาของชาติทั้งระบบ มีการหลอมรวมหน่วยงานทางการศึกษา หลายหน่วยงานเข้าไว้ด้วยกัน การบริหารราชการมีทั้งในระดับกระทรวง และระดับเขตพื้นที่ ซึ่งเป็นผลทำให้เกิดเขตพื้นที่การศึกษาขึ้น จำนวน 175 เขต โดยรวมเอาสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด สำนักงานศึกษาธิการจังหวัด สำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด สำนักงานศึกษาธิการอำเภอ/กิ่งอำเภอ และสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอ เข้าไว้ด้วยกันเป็นสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ปัจจุบันสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ตามประกาศของกระทรวงศึกษาธิการ มีทั้งสิ้น จำนวน 225 เขต (กระทรวงศึกษาธิการ, 2553)

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเขตพื้นที่การศึกษา

1. พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3)

พ.ศ. 2553

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 เป็นผลมาจาก รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ซึ่งได้กำหนดสาระเกี่ยวกับการศึกษา ไว้ในมาตรา 43 ว่า บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ไม่น้อยกว่า 12 ปี ที่รัฐ จะต้องจัดอย่างทั่วถึง และมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย และมาตรา 81 ระบุว่า รัฐต้องจัดการศึกษาอบรม และสนับสนุนให้เอกชนจัดการศึกษาอบรมเกิดความรู้จักคุณธรรม จัดให้มีกฎหมายเกี่ยวกับการศึกษาแห่งชาติ ปรับปรุงการศึกษาให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคม เสริมสร้างความรู้ และปลูกฝังจิตสำนึกที่ถูกต้องเกี่ยวกับการเมือง การปกครอง ในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข สนับสนุนการค้นคว้าวิจัย ศิลปวิทยาการต่างๆ เร่งรัดพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเพื่อการพัฒนาประเทศ พัฒนาวิชาชีพครู และการส่งเสริมภูมิปัญญาไทย ศิลปวัฒนธรรมของชาติ สาระสำคัญของรัฐธรรมนูญที่กล่าวมาข้างต้น นำไปสู่การจัดทำพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 เพื่อปฏิรูปการศึกษาแห่งชาติ ในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม(ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545. หัวใจของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ทุกหมวดจะมุ่งประโยชน์สูงสุดแก่ผู้เรียน ซึ่งมีทั้งหมด 9 หมวด ดังต่อไปนี้

หมวด 1 บททั่วไป ในหมวดนี้มีสาระสำคัญคือได้กำหนดความมุ่งหมายและ

หลักการ โดยการจัดการศึกษาต้องเป็นไปเพื่อพัฒนาคนไทยให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ทั้งร่างกาย จิตใจ สติปัญญา ความรู้และคุณธรรม มีจริยธรรมและวัฒนธรรมในการดำรงชีวิต สามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นในสังคมอย่างมีความสุข หลักการจัดการศึกษาเป็นการจัดการศึกษาตลอดชีวิต สำหรับประชาชน ให้สังคมมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา และ การพัฒนาสาระและกระบวนการ เรียนรู้ให้เป็นไปอย่างต่อเนื่อง

หมวด 2 สิทธิและหน้าที่ทางการศึกษาในหมวดนี้มีสาระสำคัญคือ การจัดการ การศึกษา ต้องจัดให้ทุกคนมีสิทธิและโอกาสเสมอกัน ในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่าสิบสองปีที่รัฐต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและไม่เก็บค่าใช้จ่าย

หมวด 3 ระบบการศึกษา ในหมวดนี้มีสาระสำคัญคือ การจัดการศึกษา มี 3 รูปแบบ คือ การศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย

หมวด 4 แนวทางการจัดการศึกษา มีสาระที่สำคัญคือ การจัดสาระและกระบวนการ เรียนรู้ โดยเน้นแนวทางการจัดการศึกษาต้องยึดหลักว่าผู้เรียนทุกคนมีความสามารถที่จะเรียนรู้ และพัฒนาตนเองได้ และถือว่าผู้เรียนมีความสำคัญที่สุด กระบวนการจัดการศึกษาต้องส่งเสริมให้ ผู้เรียนสามารถพัฒนาตามธรรมชาติ และเต็มศักยภาพ

หมวด 5 การบริหารและการจัดการศึกษา ในหมวดนี้มีสาระสำคัญคือ ได้กล่าวถึง บทบาทอำนาจหน้าที่การบริหารและการจัดการศึกษาของภาครัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และเอกชน กำหนดให้จัดระเบียบบริหารราชการในกระทรวงศึกษาธิการ กำหนดให้มีการกระจาย อำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไปไปยังคณะกรรมการและสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษาในเขต พื้นที่การศึกษาโดยตรง

หมวด 6 มาตรฐานและการประกันคุณภาพการศึกษา มีสาระสำคัญคือ กำหนดให้ มีระบบประกันคุณภาพการศึกษา ประกอบด้วยระบบประกันคุณภาพภายใน และระบบประกัน คุณภาพภายนอก ให้ถือว่าระบบประกันคุณภาพภายในเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการบริหาร การศึกษาที่จะต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง

หมวด 7 ครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา มีสาระสำคัญคือ กำหนดให้ วิชาชีพครูเป็นวิชาชีพชั้นสูง ให้มีองค์กรวิชาชีพครู เพื่อพัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษา มีการ กำหนดมาตรฐาน โดยสภาวิชาชีพ ออกและเพิกถอนใบอนุญาตประกอบวิชาชีพ และให้มีองค์กร กลางบริหารงานบุคคลของข้าราชการครู กำหนดให้มีการกระจายอำนาจการบริหารงานบุคคลสู่ เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา

หมวด 8 ทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา มีสาระสำคัญคือ กำหนดให้มี การระดมทรัพยากรจากทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องเพื่อการจัดการศึกษา

หมวด 9 เทคโนโลยีเพื่อการศึกษา มีสาระสำคัญคือ กำหนดให้รัฐต้องจัดสรรคลื่นความถี่วิทยุโทรทัศน์ และการสื่อสารในรูปอื่น เพื่อใช้ประโยชน์ในการจัดการศึกษา ส่งเสริมให้มีการวิจัย และพัฒนาเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2553 ในส่วนที่เกี่ยวกับเขตพื้นที่การศึกษาคือในหมวด 5 การบริหารและการจัดการศึกษา มีมาตราที่สำคัญ คือ มาตรา 37 ที่กำหนดไว้ว่าการบริหารจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้ยึดเขตพื้นที่การศึกษา โดยคำนึงถึงปริมาณของสถานศึกษา จำนวนประชากร วัฒนธรรม และความเหมาะสมด้านอื่นด้วย เว้นแต่การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานตามกฎหมายว่าด้วยการอาชีวศึกษาให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของสภาการศึกษา มีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดเขตพื้นที่การศึกษา มาตรา 38 กำหนดให้ในแต่ละเขตพื้นที่การศึกษา ให้มีคณะกรรมการและสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา มีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแล จัดตั้ง ยุบ รวมหรือเลิกสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในเขตพื้นที่การศึกษา ประสาน ส่งเสริมสนับสนุนสถานศึกษาเอกชนในเขตพื้นที่การศึกษา และมาตรา 39 กำหนดให้กระทรวงกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารบุคคล และการบริหารทั่วไป ไปยังคณะกรรมการ และสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาโดยตรง

จะเห็นได้ว่าเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม(ฉบับที่ 2) พ.ศ.2545 นั้นต้องการกระจายอำนาจทางการศึกษาทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารบุคคล และการบริหารทั่วไป ไปยังคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาโดยตรง ให้มีอำนาจในการบริหารจัดการทางการศึกษา นับเป็นสิ่งที่เปลี่ยนแปลงใหม่สำหรับวงการศึกษาไทย ซึ่งแต่เดิมมีการรวมอำนาจไว้ที่ส่วนกลาง

2. พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2553

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2553 มีเจตนารมณ์ที่จะให้การดำเนินงานของทุกส่วนราชการ เป็นไปด้วยความเรียบร้อย โดยเป็นการกำหนดขอบเขตหน้าที่ของส่วนราชการต่างๆ ในกระทรวงศึกษาธิการ และมีความจำเป็นต้องจัดระเบียบบริหารราชการในระดับต่างๆ สามารถดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายที่ว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ และนโยบายทางการศึกษาของรัฐ สาระสำคัญของพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 ประกอบด้วย 5 หมวด 82 มาตรา ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา มีมาตราที่สำคัญๆ สรุปได้ดังนี้

หมวด 1 การจัดระเบียบบริหารราชการในส่วนกลาง มีสาระที่สำคัญคือ

มาตรา 10 การแบ่งส่วนราชการในกระทรวงศึกษาธิการ มีดังนี้

- 1) สำนักงานรัฐมนตรี
- 2) สำนักปลัดกระทรวง
- 3) สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา
- 4) สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน
- 5) สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา
- 6) สำนักงาน

หมวด 2 การจัดระเบียบบริหารราชการเขตพื้นที่การศึกษา มีสาระที่สำคัญคือ
คณะกรรมการการอาชีวศึกษา

มาตรา 33 การบริหารจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้ยึดเขตพื้นที่การศึกษา โดยคำนึงถึงระดับของการศึกษาจำนวนสถานศึกษา จำนวนประชากร วัฒนธรรม และความเหมาะสมด้านอื่นด้วย เว้นแต่การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานตามกฎหมายว่าด้วยการอาชีวศึกษา

ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของสภาการศึกษา มีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษา กำหนดเขตพื้นที่การศึกษา

มาตรา 34 ให้จัดระเบียบบริหารราชการของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ดังนี้

- 1) สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา
- 2) สถานศึกษาที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่น

มาตรา 36 ให้มีคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา มีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแล จัดตั้ง ยุบ รวม หรือเลิกสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในเขตพื้นที่การศึกษา รวมทั้งการส่งเสริม สนับสนุนสถานศึกษาเอกชนในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้สามารถจัดการศึกษาที่สอดคล้องกับนโยบาย และมาตรฐานการศึกษา รวมทั้งมีอำนาจหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายกำหนด

มาตรา 37 ให้มีสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เพื่อทำหน้าที่ในการดำเนินการให้เป็นไปตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา และให้มีอำนาจหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายกำหนด และมีอำนาจหน้าที่ดังนี้

- 1) อำนาจหน้าที่ในการบริหารจัดการศึกษา และพัฒนาสาระของหลักสูตรการศึกษาให้สอดคล้องกับหลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐาน ของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

2) อำนาจหน้าที่ในการพัฒนางานด้านวิชาการ และจัดให้มีระบบประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาร่วมกับสถานศึกษา

3) ร่วมรับผิดชอบในการพิจารณาแบ่งส่วนราชการภายในสถานศึกษาของสถานศึกษา และสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

4) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายกำหนด

หมวด 3 การจัดระเบียบบริหารราชการในสถานศึกษาของรัฐที่จัดการศึกษาระดับปริญญาที่เป็นนิติบุคคล

หมวด 4 การปฏิบัติราชการแทน

หมวด 5 การรักษาราชการแทน

ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา นั้นจะอยู่ในส่วนหมวดที่ 2 ซึ่ง พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2553 ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ การแบ่งส่วนราชการ ภายในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ซึ่งสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาจะต้องยึดกรอบภารกิจภายใต้บทบัญญัติของกฎหมายนี้

ขอบข่ายภารกิจของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

เขตพื้นที่การศึกษา ในประเทศไทยในปัจจุบันมีจำนวน 225 เขต (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, 2553) ซึ่งจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2553 และประกาศกระทรวงศึกษาธิการ เรื่อง การแบ่งส่วนราชการภายในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา พ.ศ. 2553 สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา มีโครงสร้างการบริหารงานโดยมีผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเป็นผู้บริหารสูงสุด และเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการในสังกัดเขตพื้นที่ แบ่งโครงสร้างการบริหารออกเป็น 8 กลุ่มภารกิจ มีการบริหารงานโดยคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา (กพท.) ซึ่งมีบทบาทหน้าที่ทางด้านนโยบาย และการดำเนินงานโดยทั่วไป และมีคณะกรรมการครูและบุคลากรทางการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา (อกคศ.) ซึ่งมีบทบาทหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคลากรในสำนักงานเขตพื้นที่ ขอบข่ายภารกิจของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2553 และตามประกาศกระทรวงศึกษาธิการ เรื่อง การแบ่งส่วนราชการภายในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา พ.ศ. 2553 มีดังนี้ (กระทรวงศึกษาธิการ, 2553)

1.อำนาจหน้าที่

สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

1. จัดทำนโยบาย แผนพัฒนาและมาตรฐานการศึกษาของเขตพื้นที่การศึกษา ให้สอดคล้องกับ นโยบาย มาตรฐานการศึกษา แผนพัฒนาการศึกษาขั้นพื้นฐาน และความต้องการของท้องถิ่น
2. วิเคราะห์การจัดตั้งงบประมาณเงินอุดหนุนทั่วไป ของสถานศึกษา และหน่วยงานในเขตพื้นที่การศึกษา และแจ้งจัดสรรงบประมาณที่ได้รับให้หน่วยงานข้างต้นรับทราบ และกำกับ ตรวจสอบ ติดตามการใช้จ่ายงบประมาณ ของหน่วยงานดังกล่าว
3. ประสาน ส่งเสริม สนับสนุนและพัฒนาลักษณะร่วมกับสถานศึกษา ในเขตพื้นที่การศึกษา
4. กำกับ ดูแล ติดตามและประเมินผล สถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ในเขตพื้นที่การศึกษา
5. ศึกษา วิเคราะห์ วิจัย และรวบรวมข้อมูลสารสนเทศ ด้านการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา
6. ประสาน และระดมทรัพยากรด้านต่างๆ รวมทั้งทรัพยากรบุคคลเพื่อส่งเสริม สนับสนุนการจัด และพัฒนาการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา
7. จัดระบบประกันคุณภาพการศึกษา และประเมินผลสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา
8. ประสาน ส่งเสริม สนับสนุน การจัดการศึกษาของสถานศึกษาเอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งบุคคล องค์กรชุมชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันอื่น ที่จัดรูปแบบที่หลากหลาย ในเขตพื้นที่การศึกษา
9. ดำเนินการ และประสานส่งเสริม สนับสนุนการวิจัยและพัฒนาการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา
10. ประสานส่งเสริมการดำเนินงานของคณะกรรมการ และคณะทำงานด้านการศึกษา
11. ประสานการปฏิบัติราชการทั่วไปกับองค์กร หน่วยงานภาครัฐและเอกชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในฐานะสำนักงานผู้แทนกระทรวงศึกษาธิการในเขตพื้นที่การศึกษา
12. ปฏิบัติหน้าที่อื่นเกี่ยวกับกิจการภายในเขตพื้นที่การศึกษา ที่มีได้ระบุให้เป็นหน้าที่ของผู้ใดโดยเฉพาะ หรือปฏิบัติงานอื่นตามที่มอบหมาย

2. การแบ่งส่วนราชการในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา แบ่งส่วนราชการ ตามกฎกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการแบ่งส่วนราชการภายในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา พ.ศ. 2546 และประกาศกระทรวงศึกษาธิการ เรื่องการแบ่งส่วนราชการภายในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา พ.ศ. 2553 เป็น 8 กลุ่ม ดังนี้ (กระทรวงศึกษาธิการ, 2553)

1. กลุ่มอำนวยการ มีขอบข่ายภารกิจดังนี้

1. กลุ่มงานบริหารทั่วไป

- งานธุรการ
- งานอาคารสถานที่และสิ่งแวดล้อม
- งานยานพาหนะ
- งานการจัดระบบบริหารและพัฒนาองค์กร
- การจัดระบบบริหาร
- การพัฒนาองค์กร
- การจัดทำระเบียบและประกาศสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา
- การตรวจสอบกลับกรองงาน
- การมอบอำนาจของผู้อำนวยการเขตพื้นที่การศึกษาให้ข้าราชการ

ปฏิบัติราชการแทน

- การควบคุมภายใน

2. กลุ่มงานประชาสัมพันธ์

- งานการสร้างเครือข่ายการประชาสัมพันธ์
- งานเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารของหน่วยงานต่อสาธารณชน
- งานบริการด้านข้อมูลข่าวสาร

3. กลุ่มงานประสานงาน

- งานประสานการดำเนินงานระหว่างหน่วยงานภายในและภายนอกเขตพื้นที่การศึกษา

- งานการประสานการใช้ทรัพยากรของหน่วยงาน
- งานการประสานงานเกี่ยวกับการสรรหากรรมการและอนุกรรมการในระดับต่างๆ

2.กลุ่มบริหารงานบุคคล

1. กลุ่มงานวางแผนอัตรากำลังและกำหนดตำแหน่ง

- งานวิเคราะห์และวางแผนอัตรากำลังคน
- งานกำหนดตำแหน่งและวิทยฐานะ

- งานการประสานงานเกี่ยวกับการสรรหากรรมการและอนุกรรมการใน
ระดับต่างๆ

2. กลุ่มงานสรรหาและบรรจุแต่งตั้ง

- งานสรรหาและบรรจุ
- งานแต่งตั้ง ย้าย โอนข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา
- งานออกจากราชการ

3. กลุ่มงานบำเหน็จความชอบและทะเบียนประวัติ

- งานบำเหน็จความชอบ
- งานทะเบียนประวัติ
- งานเครื่องราชอิสริยาภรณ์
- งานบริการบุคคลากร

4. กลุ่มงานพัฒนาบุคลากร

- งานฝึกอบรมและศึกษาต่อ
- งานส่งเสริมและยกย่องเชิดชูเกียรติ
- งานพัฒนามาตรฐานวิชาชีพและจรรยาบรรณ
- งานประเมินคุณภาพการบริหารงานบุคคล

5. กลุ่มงานวินัยและนิติการ

- งานวินัย
- งานอุทธรณ์และร้องทุกข์
- งานกฎหมายและการดำเนินคดีของรัฐ

6. กลุ่มงานเลขานุการ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา

- งานเลขานุการ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา

3.กลุ่มนโยบายและแผน

1. งานธุรการ

2. กลุ่มงานข้อมูลสารสนเทศ

- งานข้อมูลสารสนเทศ
- งานพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ
- งานประสานเครือข่ายเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร (ICT)

3. กลุ่มงานนโยบายและแผน

- งานวิเคราะห์ และพัฒนานโยบายทางการศึกษา
- งานแผนและพัฒนากิจการศึกษาระดับพื้นฐาน

- งานจัดตั้ง ยุบรวม เลิกและโอนสถานศึกษา
 - งานแผนการจัดที่เรียนให้นักเรียน นักศึกษา
4. กลุ่มงานวิเคราะห์งบประมาณ
 - งานวิเคราะห์ค่าใช้จ่าย
 - งานจัดทำและจัดสรรงบประมาณ
 - งานบริหารงบประมาณ
 5. กลุ่มงานติดตาม ประเมินผลและรายงาน
 - งานติดตามการดำเนินงานตามนโยบายและแผน
 - งานประเมินผลการดำเนินงานตามนโยบายและแผน
 - งานรายงานผลการดำเนินงานตามนโยบายและแผน
 6. กลุ่มงานเลขานุการคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา
 - งานเลขานุการคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา

4. กลุ่มนิเทศติดตามและประเมินผลการจัดการศึกษา

1. งานธุรการ
2. กลุ่มงานพัฒนาหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐานและกระบวนการเรียนรู้
 - งานส่งเสริมพัฒนาหลักสูตรการศึกษาปฐมวัย การศึกษาพิเศษ ผู้ด้อยโอกาส และผู้มีความสามารถพิเศษ
 - งานส่งเสริมพัฒนาหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน
 - งานศึกษาค้นคว้า วิเคราะห์ วิจัย การพัฒนาหลักสูตรและกระบวนการเรียนรู้
3. กลุ่มงานวัดและประเมินผลการศึกษา
 - งานส่งเสริมการวัดและประเมินผลการศึกษา
 - งานส่งเสริมและพัฒนาเครื่องมือวัดและประเมินผลการศึกษา
 - งานติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการวัดและประเมินผลการศึกษา
 - งานทดสอบทางการศึกษา
4. กลุ่มงานส่งเสริมและพัฒนาสื่อ นวัตกรรมและเทคโนโลยีทางการศึกษา
 - งานส่งเสริม พัฒนาสื่อ นวัตกรรมและเทคโนโลยีทางการศึกษา
 - งานศึกษา ค้นคว้า วิเคราะห์ วิจัย การพัฒนาสื่อ นวัตกรรมและเทคโนโลยีทางการศึกษา
5. กลุ่มงานนิเทศ ติดตามและประเมินผลระบบบริหารและการจัดการศึกษา
 - งานส่งเสริมและพัฒนาระบบการนิเทศและการจัดการกระบวนการเรียนรู้

- งานส่งเสริมสนับสนุน เครือข่ายการนิเทศของเขตพื้นที่การศึกษา
สถานศึกษา หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และชุมชน
- งานนิเทศ ติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการบริหารการจัดการศึกษา
ชั้นพื้นฐานของสถานศึกษา

6. กลุ่มงานส่งเสริมพัฒนาระบบการประกันคุณภาพการศึกษา

- งานส่งเสริมการพัฒนาระบบการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา
- งานตรวจสอบคุณภาพภายในสถานศึกษา
- งานส่งเสริมและประสานงานการประกันคุณภาพภายในและภายนอก
สถานศึกษา
- งานศึกษาค้นคว้า วิเคราะห์ วิจัย มาตรฐานและการประกันคุณภาพ
การศึกษา

7. กลุ่มงานเลขานุการคณะกรรมการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล และนิเทศ การศึกษา

- งานพัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศ
- งานวางแผนการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล และนิเทศการศึกษา
งานรายงานผลการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล และการนเทศการศึกษา

5.กลุ่มส่งเสริมการจัดการศึกษา

1. งานธุรการ
2. กลุ่มงานส่งเสริมคุณภาพการจัดการศึกษา
 - งานส่งเสริมการจัดการศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ การศึกษา
ตามอัธยาศัยและ การศึกษาตลอดชีวิต
 - งานส่งเสริมแหล่งเรียนรู้ สืบเสาะข้อมูลทางการศึกษาและภูมิปัญญาท้องถิ่น
 - งานส่งเสริมการจัดการศึกษาของบุคคล ครอบครัว ชุมชน สถาบันศาสนา
และสถานประกอบการ ฯลฯ
 - งานส่งเสริมการจัดการศึกษาและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
 - งานส่งเสริมคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน
 - งานส่งเสริมการเทียบโอนผลการเรียน
 - งานส่งเสริมการจัดการศึกษาเด็กพิการ เด็กด้อยโอกาสและเด็กที่มี
ความสามารถพิเศษ
3. กลุ่มงานส่งเสริมกิจกรรมนักเรียน
 - งานส่งเสริมสุขภาพอนามัย

- งานส่งเสริมกิจการและแนะแนวในสถานศึกษา
- งานส่งเสริมการกีฬาและนันทนาการ
- งานส่งเสริมกิจการลูกเสือ เนตรนารี ยุวกาชาด ผู้บำเพ็ญประโยชน์

นักศึกษาวิชาทหาร

- งานส่งเสริมกิจกรรมประชาธิปไตย

4. กลุ่มงานส่งเสริมสวัสดิการ

- งานส่งเสริม สนับสนุนการระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา
- งานส่งเสริมการจัดสวัสดิการ สวัสดิภาพ ในสถานศึกษา
- งานส่งเสริมการพิทักษ์สิทธิเด็กและเยาวชน

5. กลุ่มงานส่งเสริมกิจการพิเศษ

- งานอันเนื่องมาจากโครงการพระราชดำริ
- งานการป้องกันและแก้ไขปัญหาเสพติดในสถานศึกษา
- งานตามโครงการเสมาพัฒนาชีวิต
- งานความมั่นคงของชาติ
- งานวิเทศสัมพันธ์
- งานการป้องกันโรคเอดส์
- งานสารวัตรนักเรียน

6. กลุ่มบริหารการเงินและสินทรัพย์

1. งานบริหารการเงิน
2. งานบริหารงานบัญชี
3. งานบริหารงานพัสดุ
4. งานบริหารสินทรัพย์
5. งานให้คำปรึกษาสถานศึกษาเกี่ยวกับการเงิน งานบัญชี งานพัสดุ และงาน

บริหารสินทรัพย์

6. งานสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง หรือได้รับมอบหมาย

7. กลุ่มส่งเสริมสถานศึกษาของเอกชน

1. งานส่งเสริมข้อมูลและสารสนเทศของสถานศึกษาเอกชน
2. งานส่งเสริมและดำเนินการเปลี่ยนแปลงโรงเรียนเอกชน
3. งานส่งเสริมการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษาเอกชน
4. งานส่งเสริมการบริหารงานบุคคลของโรงเรียนเอกชน
5. งานส่งเสริมด้านการอุดหนุนกองทุนสวัสดิการ

8. หน่วยตรวจสอบภายใน

1. งานธุรการ
2. งานตรวจสอบทางการเงินและบัญชี
3. งานตรวจสอบการดำเนินงาน

โครงสร้างของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

โดยทั่วไปแล้วสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา จะแบ่งโครงสร้างการบริหารงาน ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2553 และประกาศกระทรวงศึกษาธิการ เรื่องการแบ่งส่วนราชการในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา พ.ศ. 2553 ซึ่งอาจมีบางเขตพื้นที่ที่มีการเพิ่มส่วนราชการเพื่อประสิทธิภาพในการบริหารจัดการและเหมาะสมกับสภาพพื้นที่ แต่โดยส่วนใหญ่จะมีการแบ่งโครงสร้างการบริหารตามประกาศกระทรวงศึกษาธิการ การแบ่งส่วนราชการภายในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เพื่อสนองตอบตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2553 มาตรา 39 ที่กำหนดให้มีการกระจายอำนาจด้านวิชาการ งบประมาณ ด้านการบริหารงานบุคคล และด้านการบริหารทั่วไป ไปยังคณะกรรมการ และสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษาโดยตรง ซึ่งเมื่อพิจารณาภารกิจ ขอบข่ายงานกับการแบ่งโครงสร้างของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา สามารถแยกภาระงานในแต่ละกลุ่มที่รับผิดชอบด้านวิชาการได้แก่ กลุ่มนิเทศติดตามและประเมินผลการจัดการศึกษา ภารกิจด้านงบประมาณ ได้แก่ กลุ่มการคลังและสินทรัพย์ กลุ่มนโยบายและแผน และหน่วยตรวจสอบภายใน ภารกิจด้านการบริหารงานบุคคลได้แก่กลุ่มบริหารงานบุคคล ภารกิจด้านการบริหารงานทั่วไปได้แก่ กลุ่มอำนวยการ กลุ่มส่งเสริมการจัดการศึกษา การจัดโครงสร้างของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาแสดงรายละเอียดดังแผนภาพที่ 2.1

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



แผนภาพที่ 2.1 โครงสร้างการบริหารงานสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

ที่มา: กระทรวงศึกษาธิการ (2553: 3)

เขตพื้นที่การศึกษาในต่างประเทศ

สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาในสหรัฐอเมริกา

จากการศึกษาการบริหารจัดการเขตพื้นที่การศึกษาของประเทศสหรัฐอเมริกา ของ สมาน อัครภูมิ (2543) สรุปได้ว่า

การบริหารและการจัดการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา เป็นอำนาจหน้าที่ของ คณะกรรมการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษาตามกฎหมาย ในทางปฏิบัติส่วนใหญ่คณะกรรมการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษาดำเนินการผ่านทางสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา โดยมีศึกษาธิการเขตพื้นที่การศึกษาและคณะดำเนินการ

เนื่องจากความหลากหลายของสหรัฐอเมริกา ซึ่งมีความแตกต่างกันของรูปแบบของการจัดการศึกษาในแต่ละรัฐ ประเทศสหรัฐอเมริกาได้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญไว้ว่า หน้าที่การจัดการศึกษาเป็นหน้าที่ของมลรัฐ ดังนั้นในการจัดการศึกษาจึงมีรูปแบบที่แตกต่างกันออกไป แต่มีส่วนที่คล้ายคลึงกันคือ การแบ่งเขตพื้นที่การศึกษา หรือที่เรียกว่า School District โดยให้ความสำคัญอิสระแก่คณะกรรมการ และศึกษาธิการเขตการศึกษาของสหรัฐอเมริกามีความเป็นเอกเทศจากเขตการปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นองค์กรอิสระจากการเมือง และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เขตพื้นที่การศึกษาของประเทศสหรัฐอเมริกามีวิวัฒนาการมาจากการรวมตัวของประชาชนในพื้นที่เพื่อดำเนินการจัดการศึกษาเอง ต่อมามีการปรับปรุงเขตพื้นที่การศึกษาให้ใหญ่ขึ้นทั้งด้านขนาดและจำนวน เพื่อให้มีระบบการบริหารและจัดการศึกษามากขึ้น และมีการแยกเขตพื้นที่การศึกษาออกจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้มีความอิสระในการบริหารจัดการศึกษา สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเป็นหน่วยบังคับบัญชาของสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา เป็นศูนย์รวมในการบริหารจัดการศึกษา สถานศึกษาเป็นหน่วยงานย่อยของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา มีสำนักงานอยู่ที่สถานศึกษาแต่ละแห่งทำหน้าที่เป็นหน่วยปฏิบัติการในการจัดการเรียนการสอน สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาเป็นองค์กรเดียวกัน ร่วมกันรับผิดชอบในการจัดการศึกษา โดยมีสำนักงานเขตเป็นศูนย์กลางในการบริหารจัดการศึกษา

สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาในประเทศสหรัฐอเมริกา มีหน้าที่หลักในการจัดการศึกษา ระดับประถมศึกษา และระดับมัธยมศึกษา เป็นหลักเท่านั้น โดยทั่วไปการกำหนด ยุบ รวม เขตพื้นที่การศึกษาในประเทศสหรัฐอเมริกานั้นเป็นไปตามเงื่อนไขดังนี้คือ ความต้องการของประชาชน จำนวนนักเรียนในเขตรับผิดชอบ เศรษฐกิจของชุมชน สภาพภูมิศาสตร์และการคมนาคม ความเป็นเอกลักษณ์เฉพาะกลุ่มตามเชื้อชาติและวัฒนธรรม

สำหรับบทบาทอำนาจหน้าที่ของเขตพื้นที่การศึกษา และคณะกรรมการที่เป็นองค์คณะบุคคลในการกำกับดูแลองค์การบริหารการศึกษาในระดับเขตพื้นที่การศึกษา ของประเทศสหรัฐอเมริกา ดังที่กล่าวแล้วว่าสหรัฐอเมริกานั้นมีความหลากหลายและแตกต่างกันมากในด้าน

การดำเนินการในแต่ละมลรัฐ โดยภาพรวมแล้ว คณะกรรมการการศึกษาซึ่งกำกับดูแลการบริหารงานในองค์การบริหารการศึกษาระดับเขตพื้นที่การศึกษา เป็นกรรมการที่มาจากกรเลือกตั้งโดยประชาชนในเขตพื้นที่การศึกษาในแต่ละเขตซึ่งโดยทั่วไป บทบาท อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการศึกษาในระดับเขตพื้นที่การศึกษาของประเทศสหรัฐอเมริกา มีบทบาทหน้าที่ดังนี้

1. คัดเลือกผู้บริหารระดับสูงของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา หรือศึกษาธิการเขตพื้นที่การศึกษา
2. กำหนดนโยบาย และระเบียบต่างๆ เพื่อเป็นแนวทางในการจัดการบริหารการศึกษา และโปรแกรมการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา
3. กำหนดนโยบายเกี่ยวกับแผนพัฒนาการศึกษา และความรับผิดชอบต่อผลงาน
4. เห็นชอบงบประมาณ และการจัดสรรงบประมาณสนับสนุนการจัดการศึกษาของสถานศึกษา ในเขตพื้นที่การศึกษา
5. จัดหา และพัฒนาทรัพยากรที่จำเป็น และให้การสนับสนุนวัสดุ อุปกรณ์ต่างๆ
6. เห็นชอบนโยบายเกี่ยวกับบุคลากร รวมทั้งการกำหนดนโยบายสำคัญ และระเบียบการ รวมทั้งเงินเดือน ข้อตกลงต่างๆ
7. ประเมินผลการปฏิบัติงานของสถานศึกษา และเห็นชอบแผนการปรับปรุงและพัฒนา รวมทั้งอนุมัติแผนการพัฒนสถานศึกษา

เขตพื้นที่การศึกษาในประเทศอังกฤษ

สมาน อัครภูมิ (2543) ได้กล่าวถึงการจัดการศึกษาของประเทศอังกฤษ สรุปได้ดังนี้

เขตพื้นที่การศึกษาของประเทศอังกฤษ หรือเรียกว่า Local Education Authority (LEA) เป็นเขตเดียวกันเขตการปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นส่วนราชการในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของประเทศอังกฤษมีความเป็นอิสระ และอำนาจเบ็ดเสร็จในการบริหารกิจการภายในเขตพื้นที่รับผิดชอบค่อนข้างมาก รวมทั้งด้านการบริหารจัดการศึกษาด้วย

สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ในตอนก่อตั้งเริ่มแรกมีลักษณะเป็นเขตเพื่อการจัดการศึกษา คือองค์การบริหารการศึกษาท้องถิ่นประเทศอังกฤษ เป็นหน่วยบังคับบัญชาของสถานศึกษา ในเขตพื้นที่การศึกษา ภายหลังการปฏิรูปการศึกษา ใน พ.ศ. 2531 เขตพื้นที่การศึกษาเปลี่ยนมาเป็นเขตพื้นที่เพื่อประสานงานมากขึ้น กล่าวคือ องค์การบริหารการศึกษาท้องถิ่นของประเทศอังกฤษ ไม่ได้เป็นหน่วยบังคับบัญชาของสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา แต่ให้สถานศึกษามีอำนาจเบ็ดเสร็จในการบริหารกิจการภายในของสถานศึกษาเอง ซึ่งอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของคณะกรรมการกำกับการบริหารสถานศึกษา

การแบ่งเขตพื้นที่การศึกษาของประเทศอังกฤษ ได้แบ่งเขตพื้นที่การศึกษาโดยไม่คำนึงถึงจำนวนโรงเรียนในเขตพื้นที่การศึกษามากนัก และกำหนดเขตพื้นที่การศึกษาเป็นไปตามเขตการปกครองท้องถิ่น เพราะองค์การบริหารการศึกษาเป็นส่วนราชการขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

บทบาท อำนาจ หน้าที่ขององค์การบริหารการศึกษาในระดับเขตพื้นที่การศึกษาของประเทศอังกฤษ ซึ่งเรียกว่าองค์การบริหารการศึกษาท้องถิ่น (LEA) เดิมนั้นมีบทบาทในการบริหารและจัดการศึกษาเอง แต่ต่อมาเปลี่ยนบทบาทหน้าที่มาเป็นหน่วยประสานงานและให้การสนับสนุนการจัดการศึกษาของสถานศึกษา หรือบางครั้งอาจทำหน้าที่เป็นตัวแทนของประชาชนในเขตพื้นที่ในการซื้อบริการการศึกษาจากสถานศึกษา ปัจจุบันการบริหารจัดการศึกษาภายในสถานศึกษาเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการกำกับการบริหารสถานศึกษา (School governing body) และมีผู้บริหารสถานศึกษาเป็นผู้บริหารสูงสุด ซึ่งเป็นผู้บริหารมืออาชีพรับผิดชอบในการบริหารจัดการสถานศึกษา อำนาจหน้าที่ของเขตพื้นที่การศึกษาของประเทศอังกฤษนั้นมีภารกิจที่รับผิดชอบงานหลายอย่าง กล่าวคือนอกจากการประสานงานและให้การสนับสนุนการจัดการศึกษา ทั้งระดับ ปฐมวัย ประถมศึกษา มัธยมศึกษา การศึกษาต่อเนื่อง และการศึกษาพิเศษ ยังมีภารกิจที่รับผิดชอบด้านการดำเนินงานด้านศิลปะ วัฒนธรรม การพักผ่อนและงานอื่นๆ ในด้านสังคมด้วย

จะเห็นได้ว่ากาบริหารจัดการศึกษาทั้งในประเทศสหรัฐอเมริกา อังกฤษ และของประเทศไทยนั้น มีความแตกต่างกัน สำหรับการบริหารจัดการศึกษาของเขตพื้นที่การศึกษานั้นมีการประยุกต์ใช้ทั้งรูปแบบของประเทศสหรัฐอเมริกา และของประเทศอังกฤษ ในส่วนของบทบาทหน้าที่ของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา จะเห็นว่าทั้งของไทย อังกฤษ และสหรัฐอเมริกานั้นต่างก็มีบทบาทหน้าที่ในรายละเอียดที่แตกต่างกัน ของประเทศไทยนั้นยังคงบทบาทบังคับบัญชาสถานศึกษาในสังกัดค่อนข้างมากกว่าทั้งสองประเทศ รวมทั้งการได้มาซึ่งคณะกรรมการเขตพื้นที่และตัวผู้อำนวยการเขตพื้นที่นั้นก็มีที่มาที่ค่อนข้างแตกต่างกัน

วิเคราะห์ระบบงานของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

จากขอบข่ายภารกิจ อำนาจหน้าที่ และการจัดโครงสร้างของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาในปัจจุบัน ผู้วิจัยได้ศึกษาแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องต่างๆ โดยในการศึกษาวิเคราะห์ในครั้งนี้ ได้ใช้กรอบแนวคิดทฤษฎีระบบของ Hodge, Anthony (1988) ซึ่งได้เสนอรูปแบบขององค์การในฐานะที่เป็นระบบเปิด (The open systems model) ว่าประกอบด้วย ปัจจัยนำเข้า (Inputs) กระบวนการเปลี่ยนแปลง (Transformation processes) และผลผลิต (Outputs) ซึ่งอยู่ภายใต้บริบท สิ่งแวดล้อมภายนอก (External environment) ที่เป็นแหล่งที่มาของปัจจัยนำเข้า และโอกาสต่าง ๆ ที่ส่งผลต่อการดำเนินงานขององค์การ สรุปรายละเอียดการวิเคราะห์ดังนี้

1.สภาพแวดล้อม (Environment)

1.1 ด้านสังคม การดำเนินชีวิตประจำวันของคนไทยเปลี่ยนไปจากอดีตที่เคยเป็นอยู่อย่างเรียบง่ายมีความเชื่อเพื่อเชื่อแม่ โอบอ้อมอารีย์ วัฒนธรรมตะวันตกเริ่มเข้ามามีอิทธิพลเปลี่ยนวิถีชีวิตไปพร้อมกับความเจริญทางด้านเทคโนโลยี และความเจริญทางด้านวัตถุอื่นๆ สังคมไทยเริ่มเปลี่ยนเป็นสังคมเมือง ให้ความสำคัญกับความเจริญทางด้านวัตถุ กระแสทุนนิยมทำให้เกิดความเห็นแก่ตัวมากขึ้นเพื่อความอยู่รอดในการดำเนินชีวิต ขาดความเกรงอกเกรงใจ ไม่เคารพผู้อาวุโส ให้เกียรติหรือเคารพผู้ที่เรียนสูง พ่อแม่ผู้ปกครองนิยมส่งบุตรหลานให้ได้รับการศึกษาในระดับสูงเพิ่มมากขึ้น การดำเนินชีวิตในสังคมปัจจุบันต้องมีการตื่นตัว รับรู้ข้อมูลข่าวสารเพิ่มมากขึ้น มีการแข่งขันสูงในทุกสาขาอาชีพ ในการเปลี่ยนแปลงด้านสังคมนี้จะส่งผลกระทบต่อการทำงานของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาในด้านวิถีการดำรงชีวิต และการปฏิบัติงาน และการดำเนินงานต้องตอบสนองความต้องการของสังคมที่ต้องการรับการศึกษาที่ดีมีคุณภาพ จึงเป็นบทบาท ภาระหน้าที่ของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาที่จะต้องดำเนินการส่งเสริม สนับสนุนการจัดการศึกษาให้มีคุณภาพตามที่สังคมคาดหวัง จึงต้องมีการปรับเปลี่ยน ปรับปรุง การปฏิบัติงานภายในสำนักงานให้มีคุณภาพ

1.2 ด้านการเมือง

สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2553 เป็นหน่วยงานภายในกำกับดูแลของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กระทรวงศึกษาธิการ มีอำนาจหน้าที่ และขอบข่ายภารกิจที่กำหนดตามกฎหมายกระทรวงศึกษาธิการ การดำเนินงานมีระเบียบกฎหมายรองรับ เป็นกลไกหนึ่งที่สำคัญในการดำเนินการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน เป็นหน่วยงานที่อยู่ตรงกลางระหว่างผู้กำหนดนโยบาย และผู้ปฏิบัติ หรือระหว่างกระทรวงศึกษาธิการ กับสถานศึกษา การดำเนินการส่วนใหญ่จึงดำเนินภายใต้กรอบที่กฎหมายกำหนด แต่สามารถกำหนดแนวทางหรือวิธีการพัฒนาเฉพาะที่เหมาะสมกับบริบทของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาได้ ในส่วนนี้ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาจึงสามารถที่จะกำหนดนโยบายในการพัฒนาคุณภาพการบริหารของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาของตนเองได้ ซึ่งสอดคล้องกับอำนาจหน้าที่ของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา 12 ประการที่กำหนดไว้ในกฎหมาย และในปัจจุบันรัฐบาลมีนโยบายที่จะปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษที่สอง ซึ่งถือเป็นการพัฒนาสู่คุณภาพการศึกษาโดยภาพรวม ของประเทศเพราะฉะนั้นในทางด้านการเมืองจึงถือว่าการพัฒนาคุณภาพของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

1.3 ด้านเศรษฐกิจ

ระบบเศรษฐกิจของประเทศไทย มีการเชื่อมโยงและสัมพันธ์กับเศรษฐกิจของโลกที่มีการขยายตัวเพิ่มขึ้นโดยนักลงทุนมีการขยายฐานการลงทุนข้ามชาติ ไปยังภูมิภาคต่างๆ ทั่วโลก เป็นระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยม และเป็นเขตเศรษฐกิจเดี่ยวทั่วโลก ประเทศต้องพึ่งพาการส่งออกซึ่งมีสินค้าด้านการเกษตรเป็นสินค้าหลัก การขยายตัวทางด้านเศรษฐกิจทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางด้านอื่นๆ ตามมาเช่น การเปลี่ยนไปของสภาพชุมชนเป็นชุมชนเมืองมากขึ้น การซื้อขายมีปริมาณเพิ่มขึ้น ค่าครองชีพสูงขึ้น การลงทุนทางด้านการเงินมีมูลค่าเพิ่มขึ้น ในขณะที่เดียวกันประเทศไทยกำลังนำปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงตามแนวพระราชดำริ มาเป็นปรัชญาหลักในการพัฒนาประเทศ เห็นได้จากเนื้อหาสาระในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 ที่มีการกำหนดไว้อย่างชัดเจน การเปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจจะส่งผลกระทบต่อการทำงานของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาในด้านงบประมาณ การระดมทุน และทรัพยากรเพื่อการศึกษา ซึ่งเป็นปัจจัยที่สำคัญประการหนึ่งในการพัฒนาคุณภาพการบริหารงาน และส่งผลถึงคุณภาพการศึกษาโดยภาพรวม

1.4 ด้านเทคโนโลยีและสารสนเทศ

ความเจริญก้าวหน้าทางเทคโนโลยีในยุคปัจจุบันมีความเจริญอย่างรวดเร็วมาก ทำให้เกิดโลกไร้พรมแดนวิทยาการใหม่ๆ มีทั้งที่เป็นความก้าวหน้าของเครื่องมือ วัสดุอุปกรณ์ในการปฏิบัติงาน และวิธีการ นวัตกรรมใหม่ๆ ในการบริหารจัดการ ในสำนักงานหรือองค์กรต่างๆ มีการนำคอมพิวเตอร์เข้ามาช่วยในการปฏิบัติงาน การจัดเก็บข้อมูล ประมวลผลข้อมูล การติดต่อสื่อสารผ่านเครือข่ายอินเทอร์เน็ตที่สามารถเชื่อมโยงข้อมูลได้ทั่วโลก มีความจำเป็นเพื่อความรวดเร็ว ประหยัด และเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินการ มีการใช้เทคโนโลยีเป็นช่องทางทางการแลกเปลี่ยน ซื้อขายสินค้า รวมทั้งแลกเปลี่ยนความรู้ระหว่างกันได้อย่างไม่มีข้อจำกัด การเปลี่ยนแปลงทางด้านเทคโนโลยีสารสนเทศจะส่งผลกระทบต่อการทำงานของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาคือในการปฏิบัติงานต้องอาศัยพึ่งพิงเทคโนโลยี ต้องมีเครื่องมือ วัสดุอุปกรณ์ที่ทันสมัย เพื่อช่วยให้การปฏิบัติงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ สนองตอบต่อความต้องการของผู้มาใช้บริการของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา รวมทั้งมีข้อมูลสารสนเทศที่เพียงพอถูกต้อง และเรียกใช้ได้อย่างรวดเร็ว เพื่อประโยชน์ในการตัดสินใจดำเนินงาน และสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเองจะต้องพัฒนาบุคลากรให้มีความรู้ และทักษะในการใช้เทคโนโลยี

2. ปัจจัยนำเข้า (Input)

ในด้านปัจจัยนำเข้านี้วิเคราะห์ในด้านบุคลากร ด้านงบประมาณ ด้านอาคารสถานที่และวัสดุอุปกรณ์ และด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ

2.1 ด้านบุคลากร

บุคลากรส่วนใหญ่ของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา มีความรู้ความสามารถ มีทักษะในการปฏิบัติงาน ผ่านกระบวนการสรรหา คัดเลือกและบรรจุแต่งตั้งตามมาตรฐานการกำหนดตำแหน่งในแต่ละตำแหน่ง ตั้งแต่ฝ่ายบริหาร จนถึงฝ่ายปฏิบัติการ ส่วนใหญ่มีคุณวุฒิในระดับปริญญาตรีขึ้นไป กระบวนการสรรหา และการคัดเลือกเป็นที่เชื่อมั่นได้ว่าได้คนมีความรู้ความสามารถปฏิบัติหน้าที่ โดยเฉพาะฝ่ายบริหารมีการคัดเลือกที่เข้มข้น และผ่านการฝึกอบรมเพิ่มพูนประสบการณ์ในการปฏิบัติงานอย่างสม่ำเสมอ จากการยุบรวมหน่วยงานที่เกิดจากการปรับโครงสร้างทั้งระดับกระทรวงและเขตพื้นที่ในปี พ.ศ. 2546 บุคลากรมาจากหลายหน่วยงานเช่นสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด สำนักงานศึกษาธิการจังหวัด สำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอ สำนักงานศึกษาธิการอำเภอ/กิ่งอำเภอ วัฒนธรรมการทำงานมีความแตกต่างกัน ภาพรวมการทำงานยังไม่เกิดการร่วมมือร่วมใจ และเกิดความภักดีต่อองค์กรที่เกิดขึ้นใหม่ แต่มีจุดเด่นด้านความรู้ความสามารถ จึงถือเป็นจุดแข็ง และเอื้อต่อการพัฒนาคุณภาพของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และถือเป็นโอกาสในการปรับเปลี่ยน วัฒนธรรมการทำงาน และสร้างวัฒนธรรมคุณภาพในการปฏิบัติงาน

2.2 ด้านงบประมาณ

งบประมาณของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาส่วนใหญ่ได้รับจากงบประมาณแผ่นดิน ซึ่งส่วนใหญ่เป็นค่าเงินเดือนและค่าจ้าง ในส่วนของการลงทุน และพัฒนายังอยู่ในสัดส่วนที่น้อย ซึ่งถือเป็นข้อจำกัดของการพัฒนาคุณภาพ ข้อจำกัดด้านงบประมาณนี้ส่งผลโดยตรงกับการดำเนินงานของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ซึ่งสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาส่วนใหญ่จะมีปัญหาในลักษณะเดียวกัน

2.3 ด้านอาคารสถานที่และวัสดุอุปกรณ์

สำหรับด้านนี้มีความแตกต่างระหว่างสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาในเขตเมืองและเขตที่อยู่ห่างไกล ส่วนใหญ่เขตพื้นที่การศึกษาที่อยู่ห่างไกลจะมีปัญหาเรื่องความพอเพียงของอาคารสถานที่ ทั้งที่จำนวน หรือปริมาณของสถานศึกษาใกล้เคียงกัน ภาระงานเหมือนกัน โดยภาพรวมส่วนใหญ่ เขตที่ขาดแคลนมีการใช้ทรัพยากรร่วมกันกับสถานศึกษาที่อยู่ในพื้นที่

2.4 เทคโนโลยีและสารสนเทศ

สำหรับด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ โดยภาพรวมส่วนใหญ่เขตพื้นที่การศึกษามีการใช้เทคโนโลยี และเครื่องมือที่ช่วยในการปฏิบัติงาน และบุคลากรมีความรู้และทักษะในการใช้เทคโนโลยี แต่จะมีประเด็นด้านข้อมูลสารสนเทศที่จัดเก็บ ที่ยังดำเนินการไม่สอดคล้องกันระหว่างหน่วยงานระดับบน กับสำนักงานเขตพื้นที่ ข้อมูลซ้ำซ้อน ข้อมูลไม่ตรงกันใน

บางรายการ ส่วนใหญ่มีโปรแกรมปฏิบัติการ เช่น OBEC SMISS M-OBEC B-OBEC ซึ่งถือเป็นจุดแข็ง และโอกาสในการพัฒนาคุณภาพ

3.กระบวนการแปรสภาพ (Transformation Process)

3.1 การจัดโครงสร้าง (Structure)

สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เป็นหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ เมื่อวันที่ 17 กรกฎาคม 2546 จัดโครงสร้างการบริหารงานตามกฎหมายกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการแบ่งส่วนราชการภายในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา พ.ศ. 2546 และประกาศกระทรวงศึกษาธิการ เรื่องการแบ่งส่วนราชการภายในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา พ.ศ. 2553 โดยได้แบ่งส่วนราชการภายในตามอำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบออกเป็น 8 กลุ่ม คือกลุ่มอำนวยการ กลุ่มนโยบายและแผน กลุ่มบริหารงานบุคคล กลุ่มนิเทศติดตามและประเมินผลการศึกษา กลุ่มส่งเสริมการจัดการศึกษา กลุ่มการเงินและสินทรัพย์ กลุ่มส่งเสริมสถานศึกษาเอกชน และหน่วยตรวจสอบภายใน การจัดโครงสร้างองค์การของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เป็นโครงสร้างแบบราชการ (Bureaucracy) ซึ่งการจัดโครงสร้างแบบราชการนี้ข้อเสียคือเกิดความล่าช้าเพราะมีการดำเนินการหลายขั้นตอน มีความสลับซับซ้อน ซึ่ง Max Weber(1969) ได้เสนอรูปแบบองค์การที่เรียกว่า Bureaucracy และต่อมายอมรับกันว่าเป็นตัวแบบที่ทำให้เกิดความล่าช้า (Red Tape) และไร้ประสิทธิภาพ ตัวแบบของเวบบอร์เป็นการเสนอโครงสร้างขององค์การโดยมีลักษณะ ดังนี้ คือ 1) ยึดถือหลักเกณฑ์และอำนาจที่เป็นทางการ มีข้อบังคับ กฎหมาย หรือกฎระเบียบของฝ่ายบริหารเป็นแนวปฏิบัติ อำนาจในการสั่งการให้ปฏิบัตินั้นแน่นอนชัดเจน กฎระเบียบมีความเที่ยงตรงสม่ำเสมอ และต่อเนื่อง มีสายการบังคับบัญชาชัดเจน เรียกว่า อำนาจขององค์การ (Bureaucratic Authority) 2) มีระบบคำสั่งที่เป็นไปตามสายการบังคับบัญชาและตามระดับอำนาจระหว่างผู้บังคับบัญชาและผู้ใต้บังคับบัญชา มีเอกภาพในการบังคับบัญชา 3) การบริหารหน่วยงานอยู่บนพื้นฐานของข้อบัญญัติที่เป็นลายลักษณ์อักษร มีกรอบแบบแผนที่เป็นเอกสาร 4) การปฏิบัติงานต้องการบุคลากรที่มีความสามารถสูง และเต็มความสามารถ ไม่คำนึงถึงข้อจำกัดในการทำงาน อย่างเช่นความสัมพันธ์แบบเป็นส่วนตัว 5) การบริหารงานในหน่วยงานต้องยึดมั่นตามกฎหมายที่กำหนด ทั่วๆ ไป มีทั้งเปลี่ยนแปลงได้ยากหรือเปลี่ยนแปลงง่าย

สรุปได้ว่าด้านโครงสร้างขององค์การของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเป็นการกำหนดบทบาทและหน้าที่ตามสายการบังคับบัญชา ในการปฏิบัติงานอย่างมีระบบระเบียบ แต่เกิดความล่าช้า ไม่เอื้อต่อการพัฒนาคุณภาพการบริหาร แต่มีจุดแข็งในด้านความถูกต้องตามระเบียบ หรือที่กฎหมายที่กำหนด

3.2 การวางแผน

สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาส่วนใหญ่ได้จัดให้มีการวางแผนการดำเนินงานขององค์กร โดยจัดตั้งกลุ่มนโยบายและแผนในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา แต่งตั้งคณะทำงานฝ่ายวางแผน เป็นคณะทำงานในการดำเนินการจัดทำแผนในระดับต่างๆ เช่นแผน กลยุทธ์ แผนปฏิบัติราชการ แผนปฏิบัติการประจำปี ของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา มีการกำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ เป้าประสงค์ ในการดำเนินงานของแต่ละสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาอย่างชัดเจน ในประเด็นนี้ จึงถือเป็นจุดแข็งอีกประการหนึ่งของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาที่มีหน่วยที่รับผิดชอบด้านการวางแผนโดยตรง สำหรับการดำเนินการตามแผนจะประสบปัญหาด้านการจัดงบประมาณลงสู่แผน ซึ่งเกิดความล่าช้า ไม่เป็นไปตามปฏิทินดำเนินการ

3.3 การควบคุม

ในการควบคุมของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา แบ่งออกเป็น 2 ส่วนคือ ส่วนที่ 1 การควบคุมจากภายนอก ในส่วนนี้ได้ถูกควบคุม กำกับติดตามการดำเนินงานจากกรมการศึกษานอกหน่วยงาน เช่น สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน สำนักงานงบประมาณ สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน เป็นต้น ส่วนที่ 2 เป็นการควบคุมการปฏิบัติงานภายใน โดยฝ่ายบริหารในสำนักงานเขตพื้นที่ หน่วยตรวจสอบภายใน นอกจากนี้ยังมีการรายงานผลการประเมินตนเอง การรายงานผลการปฏิบัติงานตามคำรับรองปฏิบัติราชการ จึงถือว่าในส่วนของการควบคุม สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามีการดำเนินการอยู่หลายส่วน แต่การดำเนินงานยังไม่ค่อยเชื่อมโยง และนำผลการประเมินสู่การปรับปรุงแก้ไขผลการปฏิบัติงานอย่างจริงจัง

3.4 กระบวนการพัฒนาองค์กร

สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาได้ดำเนินการพัฒนาองค์กรในส่วนที่เป็นการพัฒนาบุคลากร และพัฒนาสำนักงาน โดยส่วนใหญ่ได้ดำเนินการวางแผนพัฒนา ได้กำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ เป้าประสงค์ กลยุทธ์ และมาตรการ ขององค์กรไว้อย่างชัดเจน ได้จัดทำโครงการเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติงาน มีกิจกรรมในการพัฒนาที่ชัดเจนเช่น กิจกรรมการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ (KM) การอบรมอบรมพัฒนาบุคลากร การศึกษาดูงาน การศึกษาต่อ ซึ่งถือเป็นการพัฒนาในภารกิจงานปกติ ในส่วนการพัฒนาโดยตั้งทีมงานคุณภาพ หรือกลุ่มคุณภาพยังไม่มีความเด่นชัด

4. ด้านผลผลิต

4.1 ผลิตภัณฑ์/การบริการ

ผลิตภัณฑ์ (Product) หรือการบริการ (Service) ของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ผลการศึกษาพบว่าบริการมีหลายประการเช่น สวัสดิการเงินค่ารักษาพยาบาล

ค่าเล่าเรียนบุตร ค่าเช่าบ้าน สวัสดิการเงินกู้พัฒนาชีวิต การบริการตรวจสุขภาพ การทำบัตรประจำตัวข้าราชการ ทุนการศึกษา การดำเนินการเลื่อนวิทยฐานะ บริการแบบคำร้องต่างๆ บริการปรึกษาข้อกฎหมาย ทุนการศึกษาวิจัย บริการข้อมูลสารสนเทศ บริการอาคารสถานที่ วัสดุอุปกรณ์ พาหนะ และการอำนวยความสะดวกด้านอื่นๆ

4.2 ความพึงพอใจของผู้รับบริการ

การศึกษาความพึงพอใจหรือไม่พึงพอใจของผู้รับบริการ เป็นสิ่งจำเป็นสำหรับการดำเนินงานของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เพื่อที่จะได้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ในการปรับปรุง พัฒนางานให้ดียิ่งๆ ขึ้นไป โดยภาพรวมส่วนใหญ่ผลจากการรายงานตามคำรับรองปฏิบัติราชการประจำปี 2553 พบว่า มีค่าเฉลี่ยด้านความพึงพอใจในระดับมาก แสดงให้เห็นว่าสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสามารถให้บริการได้ดี แต่ยังคงต้องพัฒนาขึ้นไปเรื่อยๆ

4.7 ชื่อเสียงและภาพลักษณ์

สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเป็นหน่วยงานที่ตั้งขึ้นใหม่ ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ เมื่อวันที่ 7 กรกฎาคม 2546 ชื่อเสียงของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เป็นที่รู้จักกันในฐานะที่เป็นหน่วยงานที่ดำเนินการจัดส่งเสริม สนับสนุน สถานศึกษาในการจัดการศึกษา เนื่องจากเป็นหน่วยงานที่มีบุคลากรในสังกัดจำนวนมาก มีนักเรียนในสังกัดกระจายในทุกหมู่บ้าน ได้ทำการประชาสัมพันธ์หน่วยงานตลอดเวลา องค์การนี้จึงเป็นที่รู้จักกันโดยทั่วไป ในวงการการศึกษา และสื่อมวลชน ประชาชนทั่วไป และได้รับการคาดหวังจากสังคมสูงในด้านการจัดการศึกษา

สรุปได้ว่าสภาพโดยทั่วไปของการดำเนินงานของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาทั้งด้านบริหาร ด้านปัจจัยนำเข้า ด้านกระบวนการ และด้านผลผลิต มีทั้งส่วนที่เอื้อ และเป็นข้อจำกัดของการพัฒนาคุณภาพการบริหาร ส่วนที่เอื้อ เด่นชัดคือด้านบุคลากรส่วนใหญ่มีความรู้ ความสามารถ ส่วนที่เป็นส่วนที่เอื้อและข้อจำกัด เช่นการจัดโครงสร้าง ด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ ส่วนที่เป็นข้อจำกัดของการดำเนินงานคือด้านงบประมาณ ในการพัฒนาระบบบริหารคุณภาพของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานั้น จึงได้นำส่วนที่เป็นจุดเด่น ซึ่งสอดคล้องกับการวิเคราะห์ข้อมูลในขั้นตอนที่ 2 และที่ 3 ประกอบการพิจารณาย่างระบบ

แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารคุณภาพการศึกษา

1. ระบบการประกันคุณภาพการศึกษา

กระทรวงศึกษาธิการได้จัดให้มีระบบการประกันคุณภาพการศึกษาเพื่อพัฒนาการศึกษาให้มีมาตรฐานเป็นเลิศ โดยมีหลักการวัตถุประสงค์ และกระบวนการของการประกันคุณภาพ

การศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ดังนี้ คือ (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, 2549)

1.1 หลักการประกันคุณภาพการศึกษา

1.1.1 รัฐกระจายอำนาจในการกำหนดนโยบาย การบริหารงานวิชาการ งบประมาณ บุคลากร และทรัพยากรให้เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาทุกระดับและทุกประเภท

1.1.2 รัฐสนับสนุนให้ผู้ปกครอง ผู้นำชุมชน องค์กรปกครองท้องถิ่นได้มีส่วนร่วมรับผิดชอบในการจัดการศึกษา

1.1.3 โรงเรียนต้องแสดงภาระหน้าที่ความรับผิดชอบต่อนักเรียนและผู้ปกครอง มาตรฐานที่กำหนด และผู้รับผิดชอบการจัดการศึกษา

1.2 วัตถุประสงค์ของการประกันคุณภาพการศึกษา

1.2.1 เพื่อให้โรงเรียนจัดการศึกษาอย่างมีคุณภาพตามเกณฑ์มาตรฐานการศึกษา

1.2.2 เพื่อส่งเสริมคุณภาพการศึกษาของแต่ละโรงเรียนไปสู่มาตรฐานการศึกษา

1.2.3 เพื่อกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นรับผิดชอบโรงเรียนในพื้นที่และให้ท้องถิ่น องค์กรเอกชน ได้มีส่วนร่วมในการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของโรงเรียน

1.3 กระบวนการประกันคุณภาพการศึกษา

มีกระบวนการดำเนินงานที่เป็นกลไกสำคัญ 3 ขั้นตอนดังนี้ (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, 2549)

1.3.1 การควบคุมคุณภาพการศึกษา เป็นการกำหนดมาตรฐานคุณภาพ การศึกษาของสถานศึกษาเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษาให้เข้าสู่มาตรฐาน ประกอบด้วย การกำหนดมาตรฐานด้านคุณภาพนักเรียน ด้านการจัดการเรียนการสอน ด้านการบริหารและการจัดการ และด้านชุมชนแห่งการเรียนรู้ รวมทั้งการดำเนินการจัดทำแผนในการพัฒนาคุณภาพ การศึกษาของสถานศึกษา ทั้งแผนแม่บทหรือแผนระยะยาว ได้แก่ ธรรมนูญสถานศึกษา หรือ แผนพัฒนาคุณภาพการศึกษา และแผนระยะสั้น ได้แก่ แผนปฏิบัติการประจำปี ที่สามารถพัฒนา สถานศึกษาเข้าสู่มาตรฐานการศึกษา และดำเนินการพัฒนาคุณภาพการศึกษาตามที่สถานศึกษา ได้วางแผนเอาไว้

1.3.2 การตรวจสอบคุณภาพ เป็นการตรวจสอบและติดตามผลการดำเนินงาน ของสถานศึกษาให้เป็นไปตามมาตรฐานการศึกษาที่กำหนด ประกอบด้วย การประเมินผลการ ปฏิบัติงานตามแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษาที่วางไว้ และการจัดทำรายงานของ สถานศึกษาต่อสาธารณชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง มีการนิเทศ ติดตามและช่วยเหลือจาก

หน่วยงานต้นสังกัดและหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้ยังต้องหามาตรการในการปรับปรุงคุณภาพสถานศึกษา ที่มีคุณภาพไม่ถึงเกณฑ์มาตรฐานของหน่วยงานต้นสังกัด

1.3.3 การประเมินคุณภาพการศึกษา เป็นการประเมินคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษาโดยสถานศึกษาและหน่วยงานต้นสังกัด ในระดับเขตพื้นที่การศึกษาและกระทรวง ประกอบด้วย การทบทวนคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษา การประเมินเพื่อรองรับมาตรฐานการศึกษาของสถานศึกษา การประเมินผลการพัฒนาคุณภาพการศึกษาในภาพรวม หรือการประเมินคุณภาพการศึกษา

การดำเนินการประกันคุณภาพการศึกษาทั้ง 3 ขั้นตอน เป็นกระบวนการที่มีความสัมพันธ์และส่งผลซึ่งกันและกัน

จะเห็นได้ว่า ระบบและกระบวนการประกันคุณภาพศึกษามีหลักการที่สำคัญคือ การกระจายอำนาจในการกำหนดนโยบายการบริหารจัดการไปยังสถานศึกษา โดยให้ผู้ปกครอง นักเรียน นักเรียน ผู้นำชุมชน องค์กรปกครองท้องถิ่น มีส่วนร่วมรับผิดชอบในการจัดการศึกษา โรงเรียนต้องรับผิดชอบต่อจัดการศึกษาต่อผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง กระบวนการและผลงานของสถานศึกษาต้องสามารถตรวจสอบได้ทุกเมื่อโดยสังคมและชุมชน และมีการปรับปรุงคุณภาพอย่างต่อเนื่อง

สรุปได้ว่า การประกันคุณภาพการศึกษา หมายถึง การดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ของสถานศึกษา เพื่อสร้างความมั่นใจแก่ผู้ปกครอง ชุมชนและสังคม ว่าผลผลิตทางการศึกษาได้แก่ผู้เรียนมีคุณภาพตามเป้าหมายที่ได้กำหนดไว้ นั้น ได้ดำเนินการอย่างต่อเนื่อง ทุกฝ่ายมีส่วนร่วมในการดำเนินการและรับผิดชอบร่วมกัน

2.การประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา

การประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา เป็นกระบวนการพัฒนาการศึกษา เพื่อสร้างความมั่นใจและเป็นหลักประกันต่อผู้เรียน ผู้ปกครอง ชุมชน และสังคม ว่าสถานศึกษาสามารถจัดการศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพ ผู้เรียนที่จบการศึกษามีคุณภาพตามมาตรฐานการศึกษาและเป็นที่ยอมรับของสังคม พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2553 มาตรา 48 ให้สถานศึกษา จัดให้มีระบบการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาและให้ถือว่าการประกันคุณภาพภายในเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการบริหารการศึกษาที่ต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง โดยมีการจัดทำรายงานประจำปีเสนอต่อหน่วยงานต้นสังกัด หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และเปิดเผยต่อสาธารณชน เพื่อนำไปสู่การพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา และเพื่อรองรับการประกันคุณภาพภายนอก

หลักการสำคัญของการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (2549) ได้กล่าวถึงหลักการของการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาไว้ดังนี้

1. จุดมุ่งหมายของการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา คือ การที่สถานศึกษาร่วมพัฒนาปรับปรุงคุณภาพให้เป็นไปตามมาตรฐานการศึกษา เป้าหมายสำคัญอยู่ที่การพัฒนาคุณภาพให้เกิดขึ้นกับผู้เรียน

2. ต้องทำให้การประกันคุณภาพการศึกษาเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการบริหารจัดการและการทำงานของบุคลากรทุกคนในสถานศึกษา

3. การประกันคุณภาพเป็นหน้าที่ของบุคลากรทุกคนในสถานศึกษา โดยการดำเนินงานจะต้องให้ผู้ที่เกี่ยวข้อง เช่น ผู้เรียน ชุมชน เขตพื้นที่ หรือหน่วยงานที่กำกับ ดูแล เข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดเป้าหมาย วางแผน ติดตาม ประเมินผล พัฒนา ปรับปรุง ช่วยคิด ช่วยทำ ช่วยผลักดันให้สถานศึกษามีคุณภาพ เพื่อให้ผู้เรียนได้รับการศึกษาที่ดี มีคุณภาพ เป็นไปตามความต้องการของผู้ปกครอง สังคม ประเทศชาติ

สรุปได้ว่า หลักการสำคัญของการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา มีรายละเอียดดังนี้คือ

1) จุดมุ่งหมายของการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา คือ การที่สถานศึกษาร่วมกันพัฒนาปรับปรุงคุณภาพให้เป็นไปตามมาตรฐานการศึกษา ไม่ใช่การจับผิดหรือทำให้บุคลากรเสียหน้า โดยเป้าหมายที่สำคัญอยู่ที่การพัฒนาคุณภาพให้เกิดขึ้นกับผู้เรียนเป็นการบริหารจัดการตามปกติไม่ได้แยกส่วนการดำเนินงาน

2) การที่จะดำเนินการให้บรรลุเป้าหมายตามข้อ 1 ต้องทำให้การประกันคุณภาพการศึกษา เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการบริหารจัดการ และการทำงานของบุคลากรทุกคนในสถานศึกษา ไม่ใช่เป็นกระบวนการที่แยกส่วนมาจากการดำเนินงานตามปกติของสถานศึกษา โดยสถานศึกษาจะต้องวางแผนพัฒนา และแผนปฏิบัติการที่มีเป้าหมายชัดเจนทำตามแผน ตรวจสอบ ประเมินผล และพัฒนาปรับปรุงอย่างต่อเนื่องเป็นระบบ และมีจิตสำนึกในการพัฒนาคุณภาพการทำงาน

3) การประกันคุณภาพเป็นหน้าที่ของบุคลากรทุกคนในสถานศึกษา ไม่ว่าจะเป็นผู้บริหาร ครู อาจารย์ และบุคลากรทุกคนในสถานศึกษา โดยในการดำเนินงานจะต้องให้ผู้ที่เกี่ยวข้อง เช่น ผู้เรียน ชุมชน เขตพื้นที่ หรือหน่วยงานที่กำกับดูแล เข้ามามีส่วนร่วม ในการกำหนดเป้าหมาย วางแผน ติดตาม ประเมินผล พัฒนาปรับปรุง ช่วยคิด ช่วยทำ ช่วยผลักดันให้สถานศึกษามีคุณภาพ เพื่อให้ผู้เรียนได้รับการศึกษาที่ดี มีคุณภาพ เป็นไปตามความต้องการของผู้ปกครอง สังคม และประเทศชาติ

แนวคิดของการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา

ในการพัฒนาคุณภาพการศึกษาดังกล่าวตั้งแต่ปี พ.ศ.2539 เป็นต้นมา แนวคิดเรื่องการประกันคุณภาพเริ่มเข้ามาพร้อมกับกระบวนการพัฒนาคุณภาพการศึกษา ทั้งนี้ เพื่อสนับสนุนการดำเนินงานจัดการศึกษาให้มีคุณภาพตามภาระงานความรับผิดชอบของแต่ละหน่วยงาน โดยเปิดโอกาสให้ท้องถิ่น เอกชน และหน่วยงานต่าง ๆ เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาคุณภาพการศึกษา อย่างเต็มที่ สามารถสนองเจตนารมณ์ในการพัฒนาการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมของกระทรวงศึกษาธิการ

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2553 กำหนดไว้ใน มาตรา 47 ให้มีระบบการประกันคุณภาพการศึกษา เพื่อพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาทุกระดับ ประกอบด้วย ระบบการประกันคุณภาพภายใน และระบบการประกันคุณภาพภายนอก และ มาตรา 49 ให้สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (สมศ.) มีฐานะเป็นองค์การมหาชนทำหน้าที่พัฒนาเกณฑ์ วิธีการประเมินคุณภาพภายนอก และทำการประเมินผลการจัดการศึกษา เพื่อให้มีการตรวจสอบคุณภาพของสถานศึกษา โดยคำนึงถึงความมุ่งหมาย หลักการ และแนวการจัดการศึกษา ในแต่ละระดับตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ ให้มีการประเมินคุณภาพภายนอกของสถานศึกษาทุกแห่งอย่างน้อยหนึ่งครั้งใน ทุกห้าปีนับตั้งแต่การประเมินครั้งสุดท้ายและเสนอผลการประเมินต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและสาธารณชน

ดังนั้นสถานศึกษาต้องพัฒนาคุณภาพการศึกษาของตน และแสดงภาระงานความรับผิดชอบต่อผู้ประจักษ์แก่สังคมว่า สถานศึกษาจะจัดการศึกษาให้มีประสิทธิผลใน 2 ประเด็นหลักดังต่อไปนี้

1. ผู้เรียนต้องมีความรู้ ความสามารถ และคุณลักษณะอันพึงประสงค์ตามมาตรฐานหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐานอย่างแท้จริง
2. สถานศึกษามีศักยภาพในการพัฒนาคุณภาพการศึกษา ให้ผู้เรียนบรรลุผลตามมาตรฐานการศึกษาอย่างแท้จริง

แนวคิดของการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาตั้งอยู่บนพื้นฐานของการป้องกัน ซึ่งผนวกแนวคิดจากระบบการประกันคุณภาพการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ กับแนวคิดของระบบการประเมินผลภายในที่ยึดติดกับการทำงานปกติ (Built-in evaluation system) ที่อาศัยแนวคิดของหลักการบริหารที่เน้นกระบวนการ (PDCA) ประกอบด้วย 4 ขั้นตอนคือ

- ขั้นที่ 1 การร่วมกันวางแผน (Plan)
- ขั้นที่ 2 การร่วมกันปฏิบัติตามแผน (Do)
- ขั้นที่ 3 การร่วมกันตรวจสอบ (Check)

ขั้นที่ 4 การร่วมกันปรับปรุงและพัฒนา (Action)

เมื่อพิจารณารายละเอียดของแนวคิดที่ได้เสนอไปแล้ว จะเห็นได้ว่าแนวคิดของระบบประกันคุณภาพการศึกษา กับแนวคิดหรือหลักการบริหารตามวงจร PDCA ของ Deming ซึ่งมีส่วนเกี่ยวข้อง และสัมพันธ์กันกับแนวคิดการจัดการคุณภาพ และแนวคิดการบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์กร (TQM) ทั้งหมดมีความสัมพันธ์สอดคล้องกัน และมีลักษณะการดำเนินงานที่ต้องอาศัยการมีส่วนร่วมในการดำเนินงานให้สำเร็จ รวมทั้งมีการปรับปรุงและตรวจสอบความก้าวหน้าตามจุดมุ่งหมายและเป้าหมายที่กำหนดไว้ ซึ่งสถานศึกษาหรือหน่วยงานในพื้นที่สามารถนำมาใช้ในการพัฒนาคุณภาพการศึกษาต่อไปได้

แนวทางการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (2549) ได้กำหนดแนวทางในการประกันคุณภาพการศึกษา โดยใช้กรอบแนวคิดเดียวกันกับการประกันคุณภาพของกระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งได้กำหนดแนวทางในการพัฒนาให้แก่ทุกหน่วยงานในสังกัดทุกระดับ โดยพยายามให้เป็นเรื่องเดียวกันกับการดำเนินการบริหารงานของสถานศึกษาอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งในที่นี้จะนำเสนอกระบวนการดำเนินงานประกันคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษา ตามแนวทางของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีขั้นตอนและกิจกรรมที่สำคัญดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 การควบคุมคุณภาพการศึกษา (Quality Control) สำหรับในขั้นตอนนี้สถานศึกษาควรดำเนินการดังนี้

1. เตรียมความพร้อมของบุคลากรทุกคนในสถานศึกษาให้เห็นความสำคัญและมีเจตคติที่ดีต่อการประกันคุณภาพการศึกษา รวมทั้งสร้างความรู้และความเข้าใจเกี่ยวกับการประกันคุณภาพการศึกษา ทั้งการประกันคุณภาพภายในและการประกันคุณภาพภายนอก โดยวิธีการที่หลากหลายในการสร้างจิตสำนึกเกี่ยวกับการประกันคุณภาพการศึกษาไม่ว่าจะเป็นการประชุมชี้แจง การพาไปศึกษาดูงาน และการเชิญวิทยากรมาบรรยาย เป็นต้น

2. แต่งตั้งคณะกรรมการดำเนินการพัฒนาระบบการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา ซึ่งในการพัฒนาระบบการประกันภายในสถานศึกษาถือว่าเป็นหน้าที่ของบุคลากรภายในสถานศึกษาทุกคน รวมทั้งผู้ที่เกี่ยวข้องภายนอกสถานศึกษา และการกำหนดบทบาทหน้าที่ของบุคลากรภายในสถานศึกษา โดยคณะกรรมการมีหน้าที่ประสานงาน กำกับ ดูแล ติดตามช่วยเหลือ และสนับสนุนให้การพัฒนาระบบการประกันคุณภาพสามารถดำเนินการไปอย่างมีระบบและต่อเนื่อง

3. วางแผนและจัดเก็บข้อมูลสารสนเทศภายในสถานศึกษา ทั้งข้อมูลในเชิงกายภาพ ได้แก่ ข้อมูลจำนวนอาคารสถานที่ ข้อมูลบุคลากร เป็นต้น และข้อมูลเชิงคุณภาพ ได้แก่ ข้อมูลจุดเด่น จุดด้อยของสถานศึกษา ข้อมูลนักเรียนเป็นรายบุคคล เป็นต้น ซึ่งจะนำมาใช้เป็นข้อมูลพื้นฐานในการพัฒนาระบบการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา

4. การกำหนดมาตรฐานการศึกษา ให้สถานศึกษากำหนดมาตรฐานระดับสถานศึกษาให้เหมาะสมกับสภาพผู้เรียน สถานศึกษา ท้องถิ่น และสอดคล้องกับมาตรฐานการศึกษาของหน่วยงานต้นสังกัด

5. จัดทำแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษา โดยทำการสำรวจความต้องการหรือความคาดหวังของผู้ปกครอง กรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน และชุมชนที่มีต่อสถานศึกษาและทำการศึกษามาตรฐานการศึกษาของชาติ นโยบายของหน่วยงานต้นสังกัดรวมทั้งศักยภาพของสถานศึกษาเพื่อเป็นข้อมูลพื้นฐานในการกำหนดเป็นวิสัยทัศน์ หรือเป้าหมายของสถานศึกษา ร่วมกับบุคลากรที่เกี่ยวข้องจัดลำดับความสำคัญของเป้าหมายและกำหนดภารกิจของสถานศึกษา จัดทำแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษาในระยะยาว ได้แก่ ธรรมนูญสถานศึกษา หรือแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษา และจัดทำแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษาในระยะสั้น ได้แก่ แผนปฏิบัติการประจำปี โดยผู้บริหารสถานศึกษาจะเป็นผู้ลงนามและรับรองแผนการดำเนินการที่ร่วมกันกำหนดขึ้น

6. ดำเนินกิจกรรมตามแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษา สถานศึกษาต้องดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ตามแผนที่วางเอาไว้ เพื่อพัฒนา ส่งเสริม และสนับสนุนให้คุณภาพการศึกษาของสถานศึกษาเป็นไปตามเป้าหมายที่วางไว้ในแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษา ได้แก่ กิจกรรมตามหลักสูตรและกิจกรรมเสริมหลักสูตร โดยผู้บริหารและบุคลากรภายในสถานศึกษา ต้องร่วมกันดำเนินกิจกรรมตามแผนงานและโครงการให้ดำเนินการไปอย่างมีประสิทธิภาพ

ขั้นตอนที่ 2 การตรวจสอบและปรับปรุงโรงเรียน (Quality Audit & School Improvement) สำหรับขั้นตอนนี้สถานศึกษาควรดำเนินการใน 2 ลักษณะ ดังนี้

1. การตรวจสอบภายใน เป็นกระบวนการที่ให้สถานศึกษาทำการตรวจสอบประเมินการทำงานของสถานศึกษาเอง โดยครอบคลุมกลุ่มเป้าหมาย จุดเน้น และภารกิจงานทั้งหมดตามที่วางแผนเอาไว้ โดยวิธีการที่นิยมใช้ในการตรวจสอบภายในของสถานศึกษาคือ การประเมินตนเอง

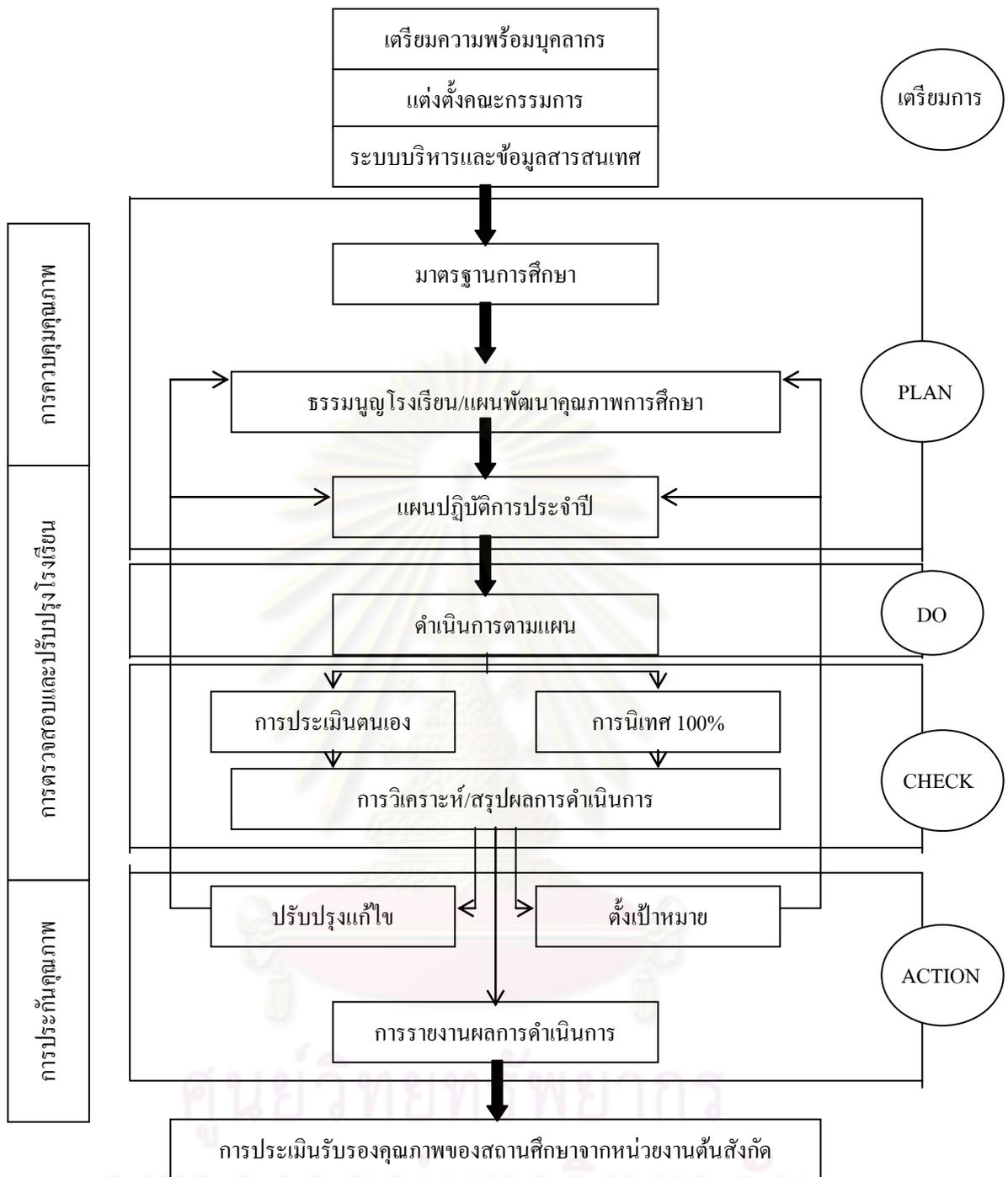
2. การตรวจสอบภายนอก เป็นกระบวนการตรวจสอบและการสนับสนุนเพื่อให้เกิดการพัฒนาคุณภาพการศึกษาให้ได้มาตรฐาน เป็นการตรวจสอบการดำเนินการภายในสถานศึกษาจากมุมมองของบุคลากรภายนอกสถานศึกษา ซึ่งได้แก่ ผู้บริหารระดับเหนือกว่าสถานศึกษา สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ชุมชน และผู้ปกครอง เป็นต้น โดยวิธีการที่นิยมใช้ในการตรวจสอบภายนอก คือ การนิเทศ 100% ซึ่งหลังจากมีการนิเทศจากบุคคลภายในสถานศึกษาแล้ว สถานศึกษาจึงนำผลการตรวจสอบมาปรับปรุงแก้ไข และรับการช่วยเหลือและสนับสนุนจากหน่วยงานต้นสังกัด ชุมชน ผู้ปกครองและผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง

หลังจากที่สถานศึกษาทำการตรวจสอบภายในและตรวจสอบภายนอกแล้ว สถานศึกษาต้องทำการวิเคราะห์ สังเคราะห์ แล้วสรุปผลการดำเนินงานของสถานศึกษาในลักษณะของรายงานประจำปี (SAR) เพื่อนำเสนอผลการดำเนินงานของสถานศึกษาต่อหน่วยงานต้นสังกัด คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ผู้ปกครอง และชุมชน เป็นต้น นอกจากนี้ ยังต้องนำผลการดำเนินงานที่ได้ไปใช้ในการวางแผน กำหนดเป้าหมายในการพัฒนาคุณภาพในปีการศึกษาต่อไป หรือนำผลที่ได้ไปปรับปรุงแผนงานและโครงการนั้นให้ประสบความสำเร็จ

ขั้นตอนที่ 3 การประเมินคุณภาพ (Quality Assessment) สำหรับในขั้นตอนนี้ เป็นการดำเนินการระดับเขตพื้นที่การศึกษา ร่วมกันประเมินคุณภาพของสถานศึกษา ในสังกัดตามกรอบมาตรฐานการศึกษาระดับชาติ เพื่อทำการรับรองและจัดระดับคุณภาพของสถานศึกษา และติดตามความก้าวหน้าของคุณภาพสถานศึกษาในภาพรวม

จากขั้นตอนการดำเนินการของสถานศึกษาในการพัฒนาระบบการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาที่กล่าวมาข้างต้นนั้น เมื่อนำมาเปรียบเทียบกับการดำเนินการของสถานศึกษาที่กำลังดำเนินอยู่โดยใช้วงจรการบริหารงาน PDCA มาใช้ในการดำเนินการ ประกอบด้วย ขั้นตอนหลัก 4 ขั้นตอน คือ การวางแผน (Plan) การปฏิบัติตามแผน (Do) การตรวจสอบประเมินผล (Check) และการปรับปรุงและพัฒนา (Action) ดังแสดงในแผนภาพที่ 2.2

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



แผนภาพที่ 2.2 การดำเนินการของสถานศึกษาในการพัฒนาระบบการประกันคุณภาพภายใน

สถานศึกษาโดยใช้วงจร PDCA

ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (2549)

มาตรฐานการศึกษา

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ได้ให้ความหมายของมาตรฐานการศึกษาว่า หมายถึง ข้อกำหนดเกี่ยวกับคุณลักษณะคุณภาพที่พึงประสงค์และมาตรฐานที่ต้องการให้เกิดขึ้นในสถานศึกษาทุกแห่ง และเพื่อใช้เป็นหลักในการเทียบเคียงสำหรับการส่งเสริมและกำกับดูแล การตรวจสอบ การประเมินผล และการประกันคุณภาพทางการศึกษา

มาตรฐานการศึกษาเพื่อการประเมินคุณภาพภายนอกระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน

คณะรัฐมนตรีได้อนุมัติในหลักการเมื่อเดือนมกราคม 2543 ให้มีมาตรฐานการศึกษาเพื่อการประเมินคุณภาพภายนอกระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานในรอบแรก 14 มาตรฐาน 84 ตัวบ่งชี้ โดยแบ่งออกเป็น 3 ด้าน คือ มาตรฐานด้านคุณภาพผู้เรียน มาตรฐานด้านครู และมาตรฐานด้านผู้บริหาร (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, 2549: 32)

มาตรฐานด้านคุณภาพผู้เรียนที่จะมีการประเมินภายนอกในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน

มาตรฐานที่ 1 ผู้เรียนมีคุณธรรม จริยธรรม และค่านิยมที่พึงประสงค์

มาตรฐานที่ 2 ผู้เรียนมีสุขนิสัย สุขภาพกายและสุขภาพจิตที่ดี

มาตรฐานที่ 3 ผู้เรียนมีสุนทรียภาพ และลักษณะนิสัยด้านศิลปะ ดนตรี และกีฬา

มาตรฐานที่ 4 ผู้เรียนมีความสามารถในการคิดวิเคราะห์ คิดสังเคราะห์ วิจารณ์ญาณ มีความคิดสร้างสรรค์ คิดไตร่ตรอง และมีวิสัยทัศน์

มาตรฐานที่ 5 ผู้เรียนมีความรู้และทักษะที่จำเป็นตามหลักสูตร

มาตรฐานที่ 6 ผู้เรียนมีทักษะในการแสวงหาความรู้ด้วยตนเอง รักการเรียนรู้ และพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง

มาตรฐานที่ 7 ผู้เรียนมีทักษะในการทำงาน รักการทำงาน สามารถทำงานร่วมกับผู้อื่นได้ และมีเจตคติที่ดีต่ออาชีพสุจริต

มาตรฐานด้านครูที่จะมีการประเมินภายนอกในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน

มาตรฐานที่ 8 ครูมีคุณวุฒิ/ความรู้ ความสามารถตรงกับงานที่รับผิดชอบ หมั่นพัฒนาตนเอง เข้ากับชุมชนได้ดี และมีครูเพียงพอ

มาตรฐานที่ 9 ครูมีความสามารถในการจัดการเรียนการสอนอย่างมีประสิทธิภาพ และเน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ

มาตรฐานด้านผู้บริหารที่จะมีการประเมินภายนอกในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน

มาตรฐานที่ 10 ผู้บริหารมีภาวะผู้นำ และมีความสามารถในการบริหารจัดการศึกษา

มาตรฐานที่ 11 สถานศึกษามีการจัดองค์กร โครงสร้างและการบริหารงานอย่างเป็นระบบ ครบวงจร ให้บรรลุเป้าหมายการศึกษา

มาตรฐานที่ 12 สถานศึกษามีการจัดกิจกรรมและการเรียนการสอนโดยเน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ

มาตรฐานที่ 13 สถานศึกษามีหลักสูตรที่เหมาะสมกับผู้เรียนและท้องถิ่น มีสื่อการเรียนการสอนที่เอื้อต่อการเรียนรู้

มาตรฐานที่ 14 สถานศึกษาส่งเสริมความสัมพันธ์และความร่วมมือกับชุมชนในการพัฒนาการศึกษา

จะเห็นได้ว่า การจัดการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 มาตรา 48 ระบุไว้ว่า ให้หน่วยงานต้นสังกัดและสถานศึกษาจัดให้มีระบบการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา และถือว่าการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการบริหารการศึกษาที่ต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง โดยมีการจัดทำรายงานประจำปีเสนอต่อหน่วยงานต้นสังกัด หน่วยงานที่เกี่ยวข้องและเปิดเผยต่อสาธารณชน เพื่อนำไปสู่การพัฒนาคุณภาพมาตรฐานการศึกษาและเพื่อรองรับการประเมินคุณภาพภายนอก ดังนั้นสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาจึงต้องส่งเสริมให้สถานศึกษาดำเนินการประเมินตนเองตามกรอบมาตรฐานการศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน เพื่อเป็นหลักในการประเมินผลและประกันคุณภาพการศึกษา

2. การบริหารคุณภาพของหน่วยงานทางการศึกษา

ในการดำเนินงานของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานั้น การบริหารคุณภาพการศึกษา และการประกันคุณภาพการบริหารสำหรับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาระบบใดระบบหนึ่งนั้นยังไม่ปรากฏชัดเจน แต่มีนโยบาย หลักเกณฑ์การปฏิบัติ แนวดำเนินการเพื่อพัฒนาไปสู่การบริหารจัดการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาที่มีคุณภาพนั้นส่วนใหญ่จะยึดเกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (Public Sector Management Quality Award) หรือที่เรียกกันสั้น ๆ PMQA มีสาระสำคัญดังนี้

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (2550) ได้สรุป เกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐไว้ดังนี้

รัฐบาลได้มุ่งพัฒนาระบบราชการเพื่อให้หน่วยงานภาครัฐปรับปรุงการทำงาน ยกกระตือรือร้น การบริหารจัดการ และมีการประเมินผลการปฏิบัติราชการ ตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี โดยนำแนวคิดและเครื่องมือการบริหารจัดการสมัยใหม่เข้ามาในภาคราชการ ภายใต้การประยุกต์ใช้จากหลักการบริหารของภาคธุรกิจ เช่น การบริหารเชิงยุทธศาสตร์ การลดขั้นตอนการทำงาน การประเมินความพึงพอใจ คำรับรองการปฏิบัติราชการ ข้อเสนอการเปลี่ยนแปลง การบริหารความเสี่ยง การพัฒนาระบบสนเทศ เป็นต้น เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างยั่งยืน สามารถยกระดับมาตรฐานการทำงาน รองรับการพัฒนาาระบบราชการ เป็นกรอบการประเมิน

ตนเอง และสามารถติดตามการจัดการของภาครัฐได้อย่างต่อเนื่อง คณะรัฐมนตรีได้มีมติ เมื่อวันที่ 28 มิถุนายน 2548 เห็นชอบในหลักการให้ส่วนราชการมีเกณฑ์การพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ ใช้เป็นกรอบในการประเมินส่วนราชการด้วยตนเอง เพื่อยกระดับคุณภาพมาตรฐานการทำงานไปสู่ระดับมาตรฐานสากล สำนักงาน คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ และสถาบันเพิ่มผลผลิตแห่งชาติ ได้ร่วมกันพัฒนาเกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (Public Sector Management Quality Award) หรือที่เรียกกันสั้น ๆ PMQA โดยนำแนวคิดและโครงสร้างของรางวัลคุณภาพ The Malcolm Baldrige National Quality Award (MBNQA) แห่งประเทศสหรัฐอเมริกา มาประยุกต์ให้สอดคล้องกับบริบทของราชการไทย และเป็นไปตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 เห็นชอบให้นำเกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐมาเป็นเครื่องมือในการพัฒนาระบบราชการ เริ่มดำเนินการตามระบบการรับรองการปฏิบัติราชการในปี พ.ศ. 2549 เพื่อปรับปรุงพัฒนาองค์กรราชการ และเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ

สาระสำคัญของการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ

แนวคิดหลักของการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ เป็นไปเพื่อให้องค์กรภาครัฐมีความเข้าใจ เรียนรู้ และให้ความสำคัญกับการปฏิบัติราชการตามหลักการ แนวคิด และวิธีการที่ดี สำหรับการเพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการบริหารจัดการองค์กร ซึ่งเป็นเรื่องพื้นฐานดั้งเดิมเกี่ยวกับกระบวนการบริหาร องค์กรและการจัดการ หลักปรัชญาเศรษฐศาสตร์ แต่ได้ผ่านการพัฒนาทางวิชาการให้สอดคล้องกับยุคสมัยและบริบทที่เปลี่ยนไป โดย PMQA มีจุดมุ่งเน้นที่สำคัญ คือ การนำองค์กรอย่างมีวิสัยทัศน์ มีความรับผิดชอบต่อสังคม ให้ความสำคัญกับประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ปรับปรุงระบบบริหารจัดการให้มีความยืดหยุ่นคล่องตัว พัฒนาการบริหารคนและการพัฒนาคน มีความคิดริเริ่มและเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง ตัดสินใจโดยอาศัยข้อมูลสารสนเทศ และทำงานโดยมุ่งผลลัพธ์เป็นสำคัญ คือประโยชน์สุขของประชาชน

องค์ประกอบของการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ

สาระสำคัญของการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ จะแบ่งออกเป็น 2 ส่วนหลัก โดยจะขยายความผ่านคำถามที่กำหนดไว้ให้ส่วนราชการประเมินสถานภาพของตนเอง คือ

ส่วนที่ 1 ลักษณะสำคัญขององค์กร เป็นการอธิบายถึงภาพรวมของส่วนราชการ สภาพแวดล้อมในการปฏิบัติงาน (ข้อมูลพื้นฐานหน่วยงาน) ความสัมพันธ์กับผู้รับบริการและผู้เกี่ยวข้อง (ประชาชน ส่วนราชการ หน่วยงานภายนอก) สิ่งสำคัญที่มีผลต่อการทำงานของส่วนราชการ ความท้าทายเชิงยุทธศาสตร์ที่กำลังเผชิญอยู่ รวมทั้งระบบการปรับปรุงผลการดำเนินงานของส่วนราชการ (15 คำถาม)

ส่วนที่ 2 เกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ เป็นแนวทางในการบริหารจัดการที่ดีของส่วนราชการที่เป็นไปตามมาตรฐานที่ควรจะเป็น เน้นความสอดคล้องเชื่อมโยงและบูรณาการอย่างเป็นระบบ ซึ่งค่อนข้างเข้าใจยาก มีวัตถุประสงค์เพื่อตรวจประเมินการดำเนินการของส่วนราชการในประเด็นต่าง ๆ ตามหมวดของเกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ ทำให้เห็นโอกาสในการปรับปรุงกระบวนการของส่วนราชการ นำไปสู่การยกระดับคุณภาพการปฏิบัติงานของส่วนราชการต่อไป ประกอบด้วย 7 หมวด (90 คำถาม) ได้แก่

หมวด 1 การนำองค์กร เป็นการวางวิสัยทัศน์ ค่านิยม ทิศทางการทำงาน

หมวด 2 การวางแผนเชิงยุทธศาสตร์และกลยุทธ์ เป็นการวางยุทธศาสตร์ การบริหารความเสี่ยง การถ่ายทอดเป้าหมายและตัวชี้วัดขององค์กรไปสู่หน่วยงาน/บุคคล และการนำยุทธศาสตร์ไปปฏิบัติ

หมวด 3 การให้ความสำคัญกับผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้เสีย (การรับฟังความเห็นหรือมีส่วนร่วมจากประชาชน การปรับระบบให้บริการประชาชน การสำรวจความพึงพอใจ)

หมวด 4 การวัด การวิเคราะห์ และการจัดการความรู้ (การจัดการสารสนเทศ การจัดการความรู้)

หมวด 5 การมุ่งเน้นทรัพยากรบุคคล เป็นการมุ่งเน้นระบบการบริหารทรัพยากรบุคคล : HRM และ HRD การปรับกระบวนการทัศน์ ค่านิยม ทัศนคติ คุณธรรมจรรยาบรรณ กระบวนการสร้างคุณค่า

หมวด 6 การจัดการกระบวนการ มุ่งเน้นในการลดขั้นตอน การเปลี่ยนแปลงกระบวนการงาน

หมวด 7 ผลลัพธ์การดำเนินการ เป็นผลการปฏิบัติงานตามมติการประเมิน 4 ด้าน การบริหารจัดการภาครัฐทั้ง 7 หมวด ตามเกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐจะสัมพันธ์กับการดำเนินงานของภาครัฐหรือส่วนราชการที่ผ่านมาหลายเรื่องที่เราเรียกกันว่า เครื่องมือการบริหารจัดการภาครัฐสมัยใหม่กระบวนการประเมินผลการปฏิบัติราชการ และการดำเนินงานตามตัวชี้วัดของคำรับรองการปฏิบัติราชการ โดยเฉพาะในมิติด้านการพัฒนาองค์กร ซึ่งจะทำให้ส่วนราชการและข้าราชการมีความเข้าใจถึงการเปลี่ยนแปลงของระบบราชการที่ผ่านได้อย่างชัดเจน เป็นรูปธรรมมากขึ้น โดยจะเห็นว่า PMQA จะเป็นเบื้องหลังหรือพื้นฐานของกิจกรรมและกระบวนการบริหารจัดการที่รัฐบาลกำหนดให้ส่วนราชการได้ปฏิบัติในหลายปีที่ผ่านมา ดังนี้

1. หมวด 1 การนำองค์กร การดำเนินการที่ผ่านมาส่วนราชการต่าง ๆ ได้มีการจัดทำวิสัยทัศน์ ค่านิยม เป้าประสงค์ เพื่อเป็นทิศทางในการปฏิบัติงานที่ชัดเจน (SWOT Analysis)

2. หมวด 2 การวางแผนเชิงยุทธศาสตร์ นับตั้งแต่ปี 2548 รัฐบาลได้จัดทำแผนการบริหารราชการแผ่นดิน ซึ่งส่วนราชการต่าง ๆ จะต้องจัดทำแผนปฏิบัติราชการ 4 ปี และแผนปฏิบัติการประจำปี ให้สอดคล้องเชื่อมโยงกัน รวมทั้งการถ่ายทอดตัวชี้วัดและเป้าหมายของระดับองค์กรสู่ระดับบุคคล นอกจากนี้ได้นำเทคนิคการบริหารความเสี่ยงเข้ามาใช้ควบคู่กับการบริหารเชิงยุทธศาสตร์

3. หมวด 3 การให้ความสำคัญกับผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

ในปัจจุบันการดำเนินการในหมวด 3 เป็นหมวดที่ส่วนราชการต่าง ๆ ให้ความสำคัญเพิ่มขึ้น มีช่องทางสำหรับรับฟังความคิดเห็นของผู้รับบริการหลายช่องทาง และหน่วยงานราชการ เน้นการทำงานเชิงรุก เพื่อนำบริการให้เข้าถึงประชาชนมากขึ้น ทั้งเคาน์เตอร์บริการประชาชน ศูนย์บริการร่วม การจัดหน่วยบริการเคลื่อนที่ และอื่น ๆ อีกมากมาย นอกจากนี้ยังมีการนำผลสำรวจความพึงพอใจของผู้รับบริการมากำหนดเป็นตัวชี้วัดหนึ่งในมิติที่ 2 คุณภาพการให้บริการ ในคำรับรองการปฏิบัติราชการอีกด้วย

4. หมวด 4 การวัด การวิเคราะห์ และการจัดการความรู้ การดำเนินการในหมวด 4 เป็นสิ่งที่ส่วนราชการได้ดำเนินการอย่างต่อเนื่องมาตั้งแต่ปี 2547 ทั้งการจัดการระบบสารสนเทศ และการจัดการความรู้ และเป็นส่วนที่เป็นพื้นฐานสำคัญที่จะทำให้องค์กรสามารถบรรลุเป้าประสงค์เชิงยุทธศาสตร์ได้

5. หมวด 5 การมุ่งเน้นทรัพยากรบุคคล ทุกส่วนราชการจะมีแผนแม่บทด้านการบริหารทรัพยากรบุคคล การพัฒนาทรัพยากรบุคคล มีการวิเคราะห์สมรรถนะของบุคลากรที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการจัดทำข้อเสนอการเปลี่ยนแปลงเมื่อปี 2548 และ 2549 และการส่งเสริมการปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ วัฒนธรรมและค่านิยม (I AM READY)

6. หมวด 6 การจัดการกระบวนการ ในหมวดนี้ส่วนราชการการดำเนินการไปแล้วในหลายเรื่อง เช่น การลดขั้นตอนและระยะเวลาในการปฏิบัติงานการจัดทำข้อเสนอการเปลี่ยนแปลงด้านขั้นตอนและการปฏิบัติงาน ซึ่งได้นำไปสู่การปฏิบัติต่อเนื่องเป็นปีที่สามแล้ว

7. หมวด 7 ผลลัพธ์การดำเนินการ เป็นหมวดที่ส่วนราชการจะได้ตรวจสอบผลการดำเนินการว่าได้บรรลุผลตามเป้าหมายยุทธศาสตร์หรือไม่ ความพึงพอใจของผู้รับบริการเป็นอย่างไร ประสิทธิภาพการบริหารงานผลที่เกิดขึ้นตามตัวชี้วัดต่าง ๆ เป็นเช่นไร และผลการพัฒนาองค์กรเป็นอย่างไร ซึ่งก็เป็นผลลัพธ์ตามมิติต่าง ๆ ของคำรับรองการปฏิบัติราชการ และตัวชี้วัดเชิงกระบวนการของแต่ละหน่วยงาน

จากแนวคิดในด้านการบริหารตามเกณฑ์คุณภาพการบริหารภาครัฐ จะเห็นว่าเจตนารมณ์ของการบริหารงาน โดยเฉพาะในหน่วยงานที่เป็นส่วนราชการ เป้าหมายหลักคือการดำเนินการเพื่อให้เกิดคุณภาพ และเป็นคุณภาพที่เกิดขึ้นโดยภาพรวมทั่วทั้งองค์กร กล่าวคือต้องมีการ

ดำเนินการพัฒนาคุณภาพไปในทุกส่วนขององค์กรไปพร้อมๆ กัน อย่างเป็นระบบ และทุกฝ่ายต้องร่วมมือกันดำเนินการอย่างต่อเนื่อง และมุ่งตอบสนองของผู้รับบริการเป็นสำคัญ สอดคล้องกับหลักการของ TQM ทั้ง 3 ประการดังที่ได้นำเสนอไว้แล้วข้างต้น คือ การมุ่งเน้นลูกค้าเป็นสำคัญ การดำเนินการอย่างเป็นระบบและต่อเนื่องทั่วทั้งองค์กร และเน้นการมีส่วนร่วมของทุกคน หลักการ แนวคิดของ TQM จึงเป็นหัวใจในการพัฒนาระบบบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์กรสำหรับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ในการดำเนินการวิจัยกำหนดกรอบแนวคิดการวิจัยในครั้งนี้

แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารคุณภาพ

ประวัติ ความเป็นมาและพัฒนาการของการบริหารจัดการคุณภาพ

พัฒนาการของการจัดการคุณภาพของโลกเกิดขึ้นจาก 3 แหล่ง คือ ยุโรป สหรัฐอเมริกา และญี่ปุ่น (Kruger, 1990) ทั้ง 3 แหล่งเชื่อมโยงถึงกันในการถ่ายทอดความรู้ เทคนิค วิธีการ แต่ก็ยังคงแข่งขันกันทางการค้าและอุตสาหกรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การแข่งขันกันระหว่างประเทศญี่ปุ่นกับสหรัฐอเมริกา นักวิชาการบางคนเห็นว่า แม้ว่าจริงๆ แล้ว ขบวนการจัดการคุณภาพเริ่มต้นที่สหรัฐอเมริกา แต่การจัดตั้ง การพัฒนา และเผยแพร่ไปทั่วโลกนั้น ส่วนใหญ่ยกให้เป็นเครดิตของญี่ปุ่น (Certo, 1997)

การจัดการคุณภาพในประเทศญี่ปุ่น

Ishikawa (1985) ได้กล่าวว่า การควบคุมคุณภาพสมัยใหม่หรือการควบคุมคุณภาพทางสถิติอย่างทั่วถึงทุกวันนี้มีมาตั้งแต่ปี ค.ศ. 1930 ซึ่งเป็นการนำแผนภูมิการควบคุมที่ประดิษฐ์โดย วอลเตอร์ เอ. ชูเวิร์ต (Walter A. Shewhart) มาใช้ การเกิดสงครามโลกครั้งที่สองเป็นตัวผลักดันที่สำคัญให้มีการนำแผนภูมินี้มาใช้ เนื่องจากว่าการควบคุมธรรมดาไม่น่าเหมาะสมกับสถานการณ์ฉุกเฉินในภาวะสงคราม การใช้แผนภูมิการควบคุมทำให้สหรัฐอเมริกาสามารถผลิต อาวุธ ยุทโธปกรณ์ต่างได้เป็นปริมาณมาก และราคาถูก ในระหว่างสงครามนั้นสหรัฐอเมริกาได้จัดทำมาตรฐานขึ้นเรียกว่า มาตรฐาน Z-1 (Z-1 Standards) ในขณะเดียวกัน อังกฤษก็ได้พัฒนาการควบคุมคุณภาพขึ้นโดยการนำวิธีการทางสถิติจากงานของเพียร์สัน (Pearson's statistical work) มาจัดตั้งเป็นมาตรฐาน 600 แห่งอังกฤษ (British Standards 600) ต่อมาอังกฤษก็รับเอามาตรฐาน Z-1 ของสหรัฐอเมริกามาใช้เป็นมาตรฐาน 1008 (British Standards 1008) และจัดตั้งมาตรฐานอื่นๆ เพื่อใช้ในระหว่างสงคราม สำหรับประเทศญี่ปุ่นได้รับเอามาตรฐาน 600 แห่งอังกฤษมาใช้ แต่ระยะแรกมีปัญหาความยุ่งยาก ในการศึกษาจึงสนใจเฉพาะกลุ่มนักวิชาการ ช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่สอง ญี่ปุ่นเป็นฝ่ายแพ้สงครามและถูกสหรัฐอเมริกาเข้ายึดครอง ขณะที่สหรัฐอเมริกายึดครองญี่ปุ่น สหรัฐอเมริกาเจอปัญหาโทรศัพท์เสียบ่อย จึงบังคับให้ญี่ปุ่นควบคุม

คุณภาพตามวิธีการสมัยใหม่ และเริ่มศึกษาปัญหาอุตสาหกรรมของญี่ปุ่น ต่อมาไม่นานวิธีการที่สหรัฐอเมริกากำหนดก็เผยแพร่ไปสู่อุตสาหกรรมสาขาอื่นๆ

ประเทศญี่ปุ่นได้ตั้งสมาคมมาตรฐานแห่งญี่ปุ่น (Japanese Standards Association) ขึ้นในปี ค.ศ. 1945 และในปี ค.ศ. 1946 ได้ตั้งคณะกรรมการมาตรฐานอุตสาหกรรมแห่งญี่ปุ่น (Japanese Industrial Standards Committee) และออกกฎหมายมาตรฐานอุตสาหกรรมและมาตรฐานสินค้าเกษตรในปี ค.ศ. 1949 และปี ค.ศ. 1950 ตามลำดับ ในเวลาเดียวกันญี่ปุ่นก็เริ่มใช้เครื่องหมายมาตรฐาน โรงงานจะได้รับเครื่องหมายนี้ก็ต่อเมื่อทำตามมาตรฐานที่กำหนด ระบบเครื่องหมายมาตรฐานทำให้การควบคุมทางสถิติเป็นที่รู้จักและใช้กันแพร่หลาย แต่ญี่ปุ่นก็เน้นการใช้วิธีสมัครใจ ในปี ค.ศ. 1949 สหภาพนักวิทยาศาสตร์และวิศวกรแห่งญี่ปุ่น (Union of Japanese Scientist and Engineers) หรือ JUSE ได้ตั้งกลุ่มวิจัยการควบคุมคุณภาพ เพื่อพัฒนาและเผยแพร่ความรู้การควบคุมคุณภาพ โดยจัดหลักสูตรการควบคุมคุณภาพเบื้องต้นขึ้นเมื่อเดือนกันยายน ปี ค.ศ. 1949 เพื่อให้การอบรมวิศวกรโรงงานต่างๆ เป็นเวลา 3 วันต่อหนึ่งเดือน หลักสูตรใช้เวลาทั้งหมด 1 ปี ใช้เวลาอบรมรวม 36 วัน โดยใช้มาตรฐานของอังกฤษและสหรัฐอเมริกาเป็นคู่มือในการอบรม แม้หลักสูตรการอบรมจะดีมากแต่ก็ไม่อาจนำมาใช้กับญี่ปุ่นได้หมด โดยเฉพาะประเด็นทางด้านคนและสังคม ภายหลังคณะกรรมการวิจัยการควบคุมคุณภาพของญี่ปุ่นจึงได้ร่างหลักสูตรใหม่ขึ้นใช้เอง

ในปี ค.ศ. 1950 สหภาพนักวิทยาศาสตร์และวิศวกรแห่งญี่ปุ่น (JUSE) ได้จัดอบรมโดยเชิญ Deming มาเป็นวิทยากรบรรยายในหัวข้อการควบคุมคุณภาพทางสถิติสำหรับผู้บริหารและวิศวกร เนื้อหาเป็นเรื่องการใช้วงจรเดมมิงเพื่อเพิ่มคุณภาพ และการใช้สถิติเพื่อควบคุมกระบวนการดำเนินงาน ทำให้ผู้บริหารตระหนักถึงความสำคัญของการควบคุมคุณภาพ ต่อมาเดมมิงก็ได้มาเป็นวิทยากรที่ญี่ปุ่นอีกในปี ค.ศ. 1951 และปี ค.ศ. 1952 จากนั้นเดมมิงก็มาญี่ปุ่นเป็นประจำ เพื่อให้การศึกษาเกี่ยวกับการควบคุมคุณภาพแก่ชาวญี่ปุ่น

ในช่วงปี 1950 เป็นช่วงที่โรงงานของญี่ปุ่นมีการตื่นตัวมากในการควบคุมคุณภาพ โดยใช้วิธีทางสถิติต่างๆ เช่น การใช้แผนภูมิการควบคุม การตรวจคุณภาพโดยการสุ่มตัวอย่าง แต่ก็เกิดปัญหาการต่อต้านจากคนงานอยู่บ้าง และในขณะเดียวกันผู้บริหารบางคนก็เริ่มมองว่าเป็นการสิ้นเปลือง สหภาพนักวิทยาศาสตร์และวิศวกรแห่งญี่ปุ่น จึงเชิญจูราน (Juran) มาเป็นวิทยากร ในปี ค.ศ. 1954 เพื่อให้เขาช่วยอธิบายให้คนญี่ปุ่นเข้าใจ จูรานได้อธิบายให้ผู้บริหารระดับสูงและระดับกลางของญี่ปุ่นฟังเกี่ยวกับบทบาทที่ผู้บริหารต้องกระทำเพื่อส่งเสริมให้เกิดการควบคุมคุณภาพ ทำให้คนญี่ปุ่นยอมรับการควบคุมคุณภาพมากขึ้น การบรรยายของจูรานทำให้การควบคุมคุณภาพของญี่ปุ่นเปลี่ยนแปลงจากเดิมที่ใช้เทคนิคควบคุมคุณภาพเฉพาะในโรงงาน

เป็นการสนใจจัดการคุณภาพทั้งหมดทั้งองค์การ และการมาเป็นวิทยากรของจูรานทำให้เกิดการควบคุมคุณภาพทั้งองค์การตามความหมายที่รู้จักกันในปัจจุบันนี้

หลังจากที่ประเทศญี่ปุ่นนำเอาการควบคุมคุณภาพมาใช้ตั้งแต่ช่วงปลายทศวรรษ 1950 เป็นต้นมา การควบคุมคุณภาพก็พัฒนาไปสู่แนวคิดใหม่ ได้แก่ การพัฒนาจากการตรวจคุณภาพสินค้าเพื่อคัดของเสียออก เป็นการควบคุมคุณภาพกระบวนการผลิตทุกขั้นตอน และต่อมาก็พัฒนาไปสู่ระบบการจัดทำมาตรฐานเพื่อการป้องกันปัญหาเอาไว้ล่วงหน้า และขยายบทบาทไปสู่คนทุกคนในองค์การ โดยมุ่งตอบสนองต่อความต้องการของลูกค้า และให้เกินกว่าที่ลูกค้าคาดหวัง ในระยะหลังญี่ปุ่นได้ให้ความสำคัญกับฝ่ายการตลาดเป็นพิเศษ ในฐานะที่เป็นหน้าต่างขององค์การ การรับฟังความต้องการของลูกค้าสำหรับด้านพนักงาน ญี่ปุ่นถือว่าพนักงานมีบทบาทสำคัญ เพราะเป็นผู้ปฏิบัติงานจริง ญี่ปุ่นเห็นว่ามีเพียงพนักงานเท่านั้นที่จะทำให้สินค้ามีคุณภาพ การให้การศึกษาแก่พนักงานจึงมีความสำคัญ แต่ทศวรรษ 1950 เป็นต้นมา ญี่ปุ่นพบว่ายากที่จะจัดประชุมสัมมนาให้กับคนงานเหมือนกับหัวหน้าคนงานหรือผู้นำกลุ่มได้ เพราะคนงานกระจายอยู่ตามโรงงานทั่วประเทศ ในระยะแรกญี่ปุ่นได้แก้ปัญหานี้ด้วยการใช้สื่อต่างๆ เช่น การเผยแพร่ทางวิชาการควบคุมคุณภาพผ่านทางวิทยุ โทรทัศน์ การออกหนังสือ จุลสาร และจัดประชุมสัมมนา จนกระทั่งได้พัฒนามาเป็นการออกวารสารเพื่อตอบปัญหาแก่หัวหน้าคนงาน ใช้ชื่อว่า วารสาร “Quality Control for the Foreman” เมื่อปี ค.ศ. 1962 จากการออกวารสารฉบับนี้เองทำให้ญี่ปุ่นได้พัฒนาการจัดการคุณภาพมาเป็นกลุ่มควบคุมคุณภาพ หรือกลุ่มคุณภาพ (Quality Control Circles) หรือที่เรียกย่อๆ ว่า “QCC” เนื่องจากเห็นว่าหัวหน้าคนงานคงไม่มีเวลาอ่านหนังสือ หรือถ้าหากอ่านก็คงไม่ดีเท่ากับการปฏิบัติจริง จึงส่งเสริมให้จัดตั้งกลุ่มคุณภาพขึ้นภายในโรงงาน ซึ่งเน้นการเกิดกลุ่มด้วยความสมัครใจและขยายไปที่วงศ์การตลอดจนมุ่งปรับปรุงคุณภาพให้ดีขึ้นอย่างต่อเนื่อง กลุ่มคุณภาพมีลักษณะสำคัญ 4 ประการ คือ 1) เป็นกลุ่มสมัครใจ 2) มีการพัฒนาตนเอง 3) มีการพัฒนาร่วมกัน และ 4) มีส่วนร่วมกันทั้งองค์การ

ในปี ค.ศ. 1962 ญี่ปุ่นจัดให้มีการจัดประชุมการควบคุมคุณภาพสำหรับหัวหน้างานประจำปี (Quality Control Annual Conference for Foreman) เป็นครั้งแรก แต่ปีต่อมาเปลี่ยนมาเป็นการประชุมกลุ่มควบคุมคุณภาพ (Quality Control Circle Conference) อย่างไรก็ตามกลุ่มคุณภาพของญี่ปุ่นในระยะแรกพัฒนามาด้วยความยากลำบาก ในช่วง 3 ปีแรก มีกลุ่มคุณภาพที่มาจากทะเบียนเพียง 3700 กลุ่ม เนื่องจากญี่ปุ่นเน้นวิธีสมัครใจเป็นหลัก แต่ในอีกแง่มุมหนึ่งกลับเกิดผลดี เพราะทำให้กลุ่มคุณภาพพัฒนามาได้อย่างเหนียวแน่นเพราะเป็นการสมัครใจ ถ้าหากเป็นการบังคับหรือสั่งการจากข้างบนลงไป กลุ่มคุณภาพเหล่านี้คงอยู่ได้ไม่นาน ในปัจจุบันเป็นที่ยอมรับกันว่า กลุ่มคุณภาพเป็นตัวจักรสำคัญที่ทำให้ญี่ปุ่นพัฒนาได้อย่างรวดเร็ว และ

กลายเป็นนวัตกรรมซึ่งเป็นที่ยอมรับกันทั่วโลก ปัจจุบันจึงมีกลุ่มคุณภาพอยู่ในญี่ปุ่นและทั่วโลก นับได้หลายล้านกลุ่ม (Ishikawa, 1985)

การจัดการคุณภาพในประเทศอังกฤษ

Morrisson (1994) ได้กล่าวว่าประเทศอังกฤษมีสมาคมช่างฝีมือมาตั้งแต่ศตวรรษที่ 12 ซึ่งมีบทบาทในหลายด้าน เช่น การฝึกหัดช่างฝีมือ และการผูกขาดการค้า เป็นต้น บทบาทสมาคมช่างฝีมือต้องสิ้นสุดลงในปี ค.ศ. 1547 เมื่อรัฐเข้าไปยึดครองทรัพย์สินของสมาคม และเปิดโอกาสให้เอกชนแต่ละคนมีสิทธิเป็นเจ้าของทรัพย์สิน ในช่วงศตวรรษที่ 17-18 การควบคุมคุณภาพได้พัฒนาเทคนิคใหม่ๆ เช่น การประดิษฐ์เครื่องวัดขนาดสกรู และเครื่องมือวัดอื่นๆ ในศตวรรษที่ 18 ได้มีการประดิษฐ์เครื่องจักรไอน้ำ ส่งผลให้เกิดการผลิตสินค้าได้จำนวนมากมีความแม่นยำ และแน่นอนมากขึ้น ขณะเดียวกันประชากรของอังกฤษก็เพิ่มขึ้น จึงมีการพัฒนาถนนและคลองน้ำตลอดจนการเพิ่มจำนวนโรงงานผลิตเสื้อผ้าและโรงงานอื่นๆ ในเวลาต่อมา สำหรับการพัฒนาการควบคุมทางสถิติ พัฒนามาจากผลงานในด้านทางด้านคณิตศาสตร์พื้นฐานของ วิลเลียม ซีลีย์ กอสเซต (William Sealy Gosset) ซึ่งมีชีวิตอยู่ในช่วงปี ค.ศ. 1876-1937 โดยเขาเป็นผู้พบว่าข้อมูลอยู่มาหลายและสามารถเก็บรวบรวมมาได้ไม่ยากเพื่อพิสูจน์ความสัมพันธ์ทางคุณภาพ เช่น ความสัมพันธ์ระหว่างคุณภาพของข้าวบาร์เลย์ วิธีการผลิต กับเบียร์ที่ผลิตแล้ว เป็นต้น ในตอนต้นศตวรรษที่ 20 มีการก่อตั้งสำนักสถิติแห่งอังกฤษ (English School of Statisticians) ทำให้เกิดการพัฒนาวีธีการทางสถิติเพื่อควบคุมคุณภาพ ต่อมาในปี ค.ศ. 1919 อังกฤษได้ตั้งสมาคมตรวจคุณภาพทางเทคนิค (Technical Inspection Association) ซึ่งต่อมามีปี ค.ศ. 1922 ได้พัฒนามาเป็นสถาบันการตรวจคุณภาพทางวิศวกรรม (Institute of Engineering Inspection)

ในปี ค.ศ. 1932 ชูเวิร์ต ได้รับเชิญจากมหาวิทยาลัยลอนดอนไปบรรยายเรื่องแผนภูมิการควบคุมคุณภาพ ซึ่งการบรรยายครั้งนั้นมีอิทธิพลอย่างมากต่อสถาบันมาตรฐานแห่งอังกฤษ (British Standards Institution) ทำให้เกิดการจัดพิมพ์มาตรฐานการควบคุมคุณภาพครั้งแรกออกมา ในปี ค.ศ. 1935 ต่อมาเกิดสงครามโลกครั้งที่สอง ยิ่งเป็นแรงกระตุ้นให้เกิดความสนใจเรื่องสถิติและการควบคุมคุณภาพ หลังจากสงครามโลกครั้งที่สองสิ้นสุดลงก็ยิ่งเกิดความต้องการบริโภคอย่างมาก กลายเป็นความต้องการให้มีการผลิตจำนวนมากและต้องมีคุณภาพ อังกฤษได้จัดตั้งมาตรฐานสินค้าสงครามเมื่อ ค.ศ. 1945 หลักการของการควบคุมคุณภาพได้มาจากเทคนิคทางสถิติ ในปี ค.ศ. 1952 ได้มีการออกวารสารในประเทศอังกฤษโดยมีชื่อว่า "Applied Statistics" ซึ่งมุ่งให้ความรู้ทางสถิติแก่ทั้งนักสถิติ และการประยุกต์ใช้ในภาคอุตสาหกรรม

ในปี ค.ศ. 1958 รัฐบาลอังกฤษได้จัดทำมาตรฐานคุณภาพขึ้นใหม่ คือ มาตรฐาน 5750 แห่งอังกฤษ (British Standards 5750) แต่ได้รับความสนใจในวงจำกัดเฉพาะการผลิตในโรงงาน

ส่วนการบริหารทั่วไป ผู้บริหารยังไม่ค่อยยอมรับ เนื่องจากการพัฒนามาตรฐานของอังกฤษเองขาดช่วงและไม่มุ่งใจเท่าที่ควร (Kruger, 1999)

การจัดการคุณภาพในประเทศสหรัฐอเมริกา

Kruger (1999) กล่าวว่า เมื่อการปฏิวัติอุตสาหกรรมแผ่ขยายไปถึงสหรัฐอเมริกา การผลิตก็เปลี่ยนไปเป็นโรงงาน ในศตวรรษที่ 19 แผนกช่างและฝ่ายผลิตในโรงงานนั้นมีความสำคัญมาก เพราะการผลิตต้องอาศัยสายพานลำเลียงเป็นหลัก ในช่วงนั้น การบริหารโรงงานในสหรัฐอเมริกาได้รับอิทธิพลจากความคิดของ เฟรดเดอริก ดับเบิลยู. เทเลอร์ (Frederick W. Taylor) ซึ่งมีชีวิตอยู่ระหว่างปี ค.ศ. 1856- 1915 หลักการสำคัญของ เทเลอร์ คือ การแยกหน้าที่การวางแผนออกมาเป็นของผู้บริหาร เขาเชื่อว่าคนงานไม่สามารถตัดสินใจได้ดีเท่ากับผู้บริหาร เป็นการหักล้างหลักการบริหารเดิมของสมาคมช่างฝีมือที่เคยมีมาในยุโรป ซึ่งกำหนดให้กลุ่มช่างฝีมือควบคุมตนเอง

หลักการของเทเลอร์ ส่งผลดีต่อผลผลิต ทำให้ผลผลิตเพิ่มขึ้น แต่ต้องเพิ่มค่าใช้จ่ายด้านคุณภาพ และต้องมีฝ่ายตรวจคุณภาพเพิ่มขึ้นด้วย พัฒนาการของการตรวจคุณภาพเริ่มที่โรงงานโทรศัพท์ โดยเฉพาะสัญญาระหว่างบริษัทเวสต์เทิร์น อิเล็กทริก (Western Electric Company) กับบริษัทเบลล์ เทเลโฟน (Bell Telephone Company) ในปี ค.ศ. 1882 ระบุว่า ในการผลิตอุปกรณ์ของบริษัทเวสต์เทิร์น อิเล็กทริก ทั้งระหว่างที่ผลิตหรือที่เสร็จแล้ว หรือแม้กระทั่งอุปกรณ์ที่ใช้ในการผลิต จะต้องได้รับการตรวจคุณภาพและการยอมรับจากผู้ว่าจ้าง คือ บริษัทเบลล์ เทเลโฟน (ปัจจุบัน คือ บริษัทเอทีแอนด์ที) สาระสำคัญของสัญญานี้ถือว่า เป็นพื้นฐานของแนวคิดในการประกันคุณภาพ กล่าวคือ ต้องมีการตรวจคุณภาพอย่างจริงจัง เพื่อให้มั่นใจว่าสินค้ามีคุณภาพก่อนที่จะส่งไปให้บริษัทอื่น

งานด้านการตรวจคุณภาพได้พัฒนาและยกระดับขึ้นมาเป็นฝ่ายตรวจคุณภาพประจำบริษัทและการออกไปตรวจคุณภาพตามโรงงานนอกพื้นที่ แต่ยังเป็นการตรวจคุณภาพตามเงื่อนไขหรือการตรวจคุณภาพความคงทนที่ยังไม่ได้ใช้เทคนิคทางสถิติมากนัก ต่อมาการประกันคุณภาพขยายไปสู่การควบคุมคุณภาพทุกขั้นตอนและใช้เทคนิคที่ซับซ้อนมากขึ้น ในปี ค.ศ. 1925 บริษัทเบลล์ เทเลโฟน ได้จัดตั้งห้องทดลองขึ้นเป็นของบริษัทเอง เจ้าหน้าที่ประจำฝ่ายตรวจสอบ ได้ย้ายไปประจำห้องทดลอง ประกอบด้วยบุคคลที่เป็นผู้ก่อตั้งการควบคุมคุณภาพในปัจจุบัน เช่น โด널ด์ เอ. ควอร์เลส (Donald A. Quarles) ฮาร์โรลด์ เอฟ. ดอดจ์ (Harold F. Dodge) ยอร์จ ดี. เอ็ดเวิร์ดส์ (George D. Edwards) และชูเวิร์ต (Walter A. Shewhart) บุคคลกลุ่มนี้ได้พัฒนาเทคนิคการตรวจสอบคุณภาพในด้านวิศวกรรมขึ้นมาใหม่เรียกว่า "การประกันคุณภาพ (Quality Assurance)" เจ้าหน้าที่ห้องทดลองของบริษัทเบลล์ เทเลโฟนแห่งนี้ ยังทำงานร่วมกันกับเจ้าหน้าที่คุณภาพประจำโรงงานเวสต์เทิร์น อิเล็กทริก ในพื้นที่ต่างๆ อีกหลายแห่ง เจ้าหน้าที่หลายคนของ

โรงงานกลายเป็นคนมีชื่อเสียง เช่น จูราน เคยทำงานอยู่กับบริษัทเวสต์เทิร์น อิเล็กทริกนานถึง 14 ปี และบอนนี่ สมอล (Bonnie Smal) ซึ่งเป็นบรรณาธิการ และคนที่เขียนหนังสือเกี่ยวกับบริษัทเวสต์เทิร์น อิเล็กทริก

ในระหว่างปี ค.ศ. 1925-1941 การพัฒนาวิธีการควบคุมคุณภาพ และการประกันคุณภาพ เริ่มเป็นที่รู้จัก และใช้กันอย่างแพร่หลาย และมีความเด่นชัดขึ้น โดยเริ่มจาก ปี ค.ศ. 1925 ชูเวิร์ต เขียนบทความลงในวารสารสมาคมสถิติแห่งสหรัฐอเมริกา ในชื่อว่า “การประยุกต์สถิติในฐานะเครื่องมือช่วยเหลือในการบำรุงรักษาคุณภาพสินค้าอุตสาหกรรม (The application of statistics as an aid in maintaining quality of a manufactured product)” ในบทความนี้ชูเวิร์ตได้แนะนำ แผนภูมิการควบคุม ซึ่งเป็นแนวคิดที่ทั้งง่ายและน่าสนใจ ต่อมาอีก 25 ปี แผนภูมิการควบคุมก็ได้ กลายเป็นเครื่องมือพื้นฐานในโรงงานต่างๆ ทั่วโลก ในช่วงเดียวกันกับชูเวิร์ตนี้ ดอดจ์ ได้เสนอ แนวคิดเกี่ยวกับการตรวจคุณภาพเชิงสุ่มด้วยคุณลักษณะ (sampling inspection by attributes) ซึ่งเป็นเรื่องเกี่ยวกับความเสี่ยงของลูกค้าและผู้ผลิต ต่อมากลายเป็นแนวคิดในการพิสูจน์โอกาส การเกิดความผิดพลาดในทางสถิติ ในเวลาต่อมาไม่นาน เทคนิคใหม่ๆ ที่นักวิชาการคุณภาพคิดขึ้น ในห้องทดลองนี้ก็แพร่หลายไปทั่วสหรัฐอเมริกาและทั่วโลก กลายเป็นเทคนิคที่สำคัญในการ จัดการการผลิต ในปี ค.ศ. 1946 สหรัฐอเมริกาได้รวมเอาผู้เชี่ยวชาญด้านคุณภาพจำนวนถึง 1,000 คน มาทำงานรวมกันเป็นสมาคมคุณภาพ ใช้ชื่อว่า “สมาคมแห่งอเมริกันเพื่อการควบคุม คุณภาพ (American Society for Quality Control)” หรือ ASQC เพื่อทำการคิดค้นและเผยแพร่ ความรู้เกี่ยวกับการควบคุมคุณภาพ ในช่วงเวลานั้นสินค้าของสหรัฐอเมริกาได้ขึ้นชื่อว่าเป็นสินค้าที่มีคุณภาพสูงซึ่งเป็นผลมาจากกระบวนการตรวจคุณภาพนั่นเอง แต่ในทศวรรษที่ 1970 ญี่ปุ่นกลับ ผลิตสินค้าที่มีคุณภาพได้ไม่แพ้สหรัฐอเมริกา และที่เหนือไปกว่านั้นคือมีราคาถูกลงกว่า ทำให้สินค้า ของสหรัฐอเมริกาขายญี่ปุ่นไม่ได้ ภายหลังสหรัฐอเมริกา จึงหันกลับไปศึกษาคุณภาพจากญี่ปุ่น

สหรัฐอเมริกาเริ่มขาดดุลทางการค้าครั้งแรกในปี ค.ศ. 1971 สาเหตุเนื่องมาจากการ ดำเนินนโยบายเศรษฐกิจที่ผิดพลาด และการเผชิญกับภาวะผันผวนของเศรษฐกิจโลก ได้แก่ วิกฤตการณ์พลังงานและการขึ้นราคาน้ำมัน การอิมพอร์ตของอุตสาหกรรมเดิม ภาวะเงินเฟ้อ ดอกเบี้ยสูง และเงินดอลลาร์มีค่าแข็งเกินไป แต่สาเหตุอีกส่วนหนึ่งมากจากการบริหารซึ่งเมื่อเทียบกับคู่แข่ง คือ ญี่ปุ่นแล้ว สหรัฐอเมริกาสู้ไม่ได้ เนื่องจากคนญี่ปุ่นทำงานหนักกว่า สนใจการพัฒนา คุณภาพในระยะยาวมากกว่า รวมทั้งมีปัจจัยอื่นๆ สนับสนุน เช่น การมุ่งพัฒนาเทคโนโลยีให้เจริญ เร็วขึ้น การใช้กลยุทธ์ในการรวมกลุ่มอุตสาหกรรม ความร่วมมือและสนับสนุนจากรัฐบาล การ พัฒนาการเป็นผู้นำ ตลอดจนความร่วมมือกันเองของกลุ่มการค้าญี่ปุ่นในตลาดโลก ปัจจัยต่างๆ เหล่านี้ทำให้สินค้าญี่ปุ่นมีคุณภาพ โดยจากการศึกษาพบว่า โรงงานญี่ปุ่นส่วนใหญ่ตั้งเป้าหมายใน การผลิตตามลำดับความสำคัญเอาไว้ ดังนี้ (Bounds, Yorks, Adams and Ranney, 1994)

1. คุณภาพต้องสูง
2. การส่งมอบสินค้าต้องเป็นที่น่าเชื่อถือ
3. ต้นทุนสินค้าต้องต่ำกว่าคู่แข่ง
4. สินค้าต้องมีความยืดหยุ่น ได้แก่ การมีทางเลือกต่างๆ เพิ่มขึ้น

ความสำเร็จของญี่ปุ่นทำให้สหรัฐอเมริกาต้องหันมาทบทวนการปรับปรุงคุณภาพ ในช่วงต่อจากนั้นมาความอยู่รอดเป็นตัวกระตุ้นที่สำคัญที่สุด ที่ทำให้เกิดกระบวนการปรับปรุงคุณภาพในสหรัฐอเมริกา ตัวอย่างเช่น บริษัทฟอร์ดสร้างความเชื่อว่า “คุณภาพเป็นงานอันดับแรก” หลังจากที่ได้เรียนรู้บทเรียนจากความสำเร็จของบริษัทฮอนด้าและโตโยต้า เพราะรถยนต์ของบริษัทญี่ปุ่นที่ใช้เวลาในการออกแบบและผลิตไม่ก็ส์ปาด้า แต่รถยนต์ของบริษัทอเมริกันใช้เวลาหลายเดือน รถยนต์อเมริกันจึงเสียเปรียบในการแข่งขันในตลาดโลก สหรัฐอเมริกาได้ใช้เวลาศึกษาอยู่นาน และในที่สุดแล้วก็ต้องกลับไปศึกษา และใช้วิธีการจัดการคุณภาพของญี่ปุ่นจนกระทั่งถึงวันนี้ (Cohen and Brand, 1993)

กล่าวโดยสรุปได้ว่าการแข่งขันคุณภาพนั้นมีมาอย่างยาวนานในยุโรป สหรัฐอเมริกาและญี่ปุ่น แต่รากฐานของแนวคิดการจัดการคุณภาพในยุคปัจจุบันมาจากญี่ปุ่น ตะวันตกเริ่มก่อน และเป็นผู้นำไปเผยแพร่ในญี่ปุ่น และญี่ปุ่นนำไปพัฒนาต่อยอดจนประสบความสำเร็จ ลักษณะเด่นของญี่ปุ่นที่ทำให้การพัฒนาคุณภาพประสบผลสำเร็จ คือ ลักษณะทางวัฒนธรรมของญี่ปุ่นเอง อันได้แก่ ความสามัคคีกลมเกลียว ความมีน้ำใจ ความจงรักภักดี และการยึดถืออาวุโส การทำงานที่อุทิศตัวให้กับองค์กร มีระบบการจ้างงานตลอดชีวิต การทำงานเป็นกลุ่มและระบบรางวัลเป็นเครื่องมือ นอกจากนี้ลักษณะทางวัฒนธรรมของญี่ปุ่นที่เป็นปัจจัยเอื้อที่สำคัญต่อการพัฒนาคุณภาพ ความสำเร็จในการพัฒนาคุณภาพของญี่ปุ่นยังมีปัจจัยอื่นๆ อีกเช่น นโยบายของรัฐบาล การรวมกลุ่มธุรกิจ และความสำเร็จในการพัฒนาเทคโนโลยี ความสำเร็จของญี่ปุ่นทำให้ญี่ปุ่นก้าวขึ้นสู่การผลิตระดับโลก จนทำให้สหรัฐอเมริกาและยุโรปตะวันตกต้องกลับมาทบทวนวิธีการจัดการคุณภาพใหม่และเรียนรู้จากประสบการณ์ของญี่ปุ่น การพัฒนาคุณภาพของญี่ปุ่นกลายเป็นตำราเรียนที่สำคัญของโลกมาจนกระทั่งถึงปัจจุบันนี้

แนวคิด ผลงาน ของนักคิดด้านการบริหารจัดการคุณภาพที่สำคัญ

Kruger (2001) ได้กล่าวว่าแนวคิดเรื่องการบริหารจัดการคุณภาพยุคใหม่นั้นเป็นแนวคิดที่เพิ่งรู้จักกันในทวีปอเมริกาเหนือและยุโรปเมื่อต้นทศวรรษ 1980 โดยตะวันตกเรียนรู้ประสบการณ์ของญี่ปุ่นในฐานะที่เป็นคู่แข่งรายใหม่ของตนเอง ญี่ปุ่นได้พัฒนาระบบคุณภาพมาตั้งแต่ช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่สองเป็นเวลากว่า 30 ปี แต่คนที่ไปช่วยแนะนำให้ญี่ปุ่นในตอนแรกนั้นก็กลับเป็นชาวตะวันตก พัฒนาการของการบริหารจัดการคุณภาพในตอนแรก ได้รับอิทธิพลอย่างมากจาก

นักคิดไม่กี่คนผู้รู้ (Gurus) ที่ได้รับการยกย่องให้เป็นเจ้าสำนักความคิดหลักในการจัดการคุณภาพทั่วทั้งองค์การ (Main school of Total Quality Management) มีเพียง 5 คน คือ

- (1) วิลเลียม เอดเวิร์ด เดมมิ่ง (William Edwards Deming)
- (2) โจเซฟ โมเสส จูราน (Joseph Moses Juran)
- (3) คาโอรุ อิชิคาว่า (Kaoru Ishikawa)
- (4) ฟิลลิป เบยาร์ด ครอสบี (Phillip Bayard Crosby)
- (5) อามัน วาลลิน เฟเกินบาม (Armand Vallin Feigenbaum)

ประวัติ และผลงานที่สำคัญๆ ของนักคิดที่มีชื่อเสียงทั้ง 5 ท่าน กล่าวได้โดยสรุปดังนี้

เดมมิ่ง (Deming)

Deming เกิดที่เมืองซิวส์ (Sioux) รัฐไอโอวา จบปริญญาตรีฟิสิกส์ จากมหาวิทยาลัยไวโอมิ่ง ได้ปริญญาเอกทางฟิสิกส์คณิตศาสตร์ จากมหาวิทยาลัยเยล เมื่อปี ค.ศ. 1928 ในระหว่างปี ค.ศ. 1928-1939 เข้าทำงานอยู่กระทรวงเกษตรของสหรัฐอเมริกา ต่อมาปี ค.ศ. 1939-1945 ทำงานอยู่ที่สำนักสำมะโนประชากรอเมริกัน และโรงงานอุตสาหกรรมอาวุธของสหรัฐอเมริกา ในช่วงปี ค.ศ. 1946 และสุดท้าย Deming เป็นศาสตราจารย์ทางสถิติอยู่ที่มหาวิทยาลัยนิวยอร์ก จนกระทั่งถึงเสียชีวิตเมื่อปี ค.ศ. 1993

ช่วงต้นทศวรรษ 1940 Deming ได้พบกับ Shewhart นักสถิติที่ห้องทดลองของบริษัทเบลล์ เทเลโฟน ในนิวยอร์ก ต่อมาได้รับความคิดเรื่องการควบคุมทางสถิติและความแปรปรวนเชิงสุ่มของกระบวนการทำงาน (random variation of work process) มาจาก Shewhart ในภายหลัง Deming เป็นผู้บรรยายเกี่ยวกับการควบคุมคุณภาพในการผลิต การควบคุมคุณภาพในโรงงานทั่วสหรัฐอเมริกา แต่ในเวลานั้นผู้บริหารในสหรัฐอเมริกาไม่ได้ให้ความสนใจมากนัก

Deming เป็นคนที่ผลักดันให้ผู้บริหารญี่ปุ่นยอมรับแนวคิดในการจัดการคุณภาพ เป็นคนแรกที่มีมองว่าการจัดการคุณภาพเป็นกิจกรรมขององค์การทั้งหมด ไม่ใช่แค่งานตรวจคุณภาพตามที่กำหนดหรือเป็นงานของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญในการประกันคุณภาพ Deming เป็นคนแรกที่ระบุว่าคุณภาพเป็นความรับผิดชอบทางการบริหารของผู้บริหาร ในการไปบรรยายที่ประเทศญี่ปุ่นเมื่อปี ค.ศ. 1947 สืบเนื่องมาจากหลังสงครามโลกครั้งที่สอง นายพลแม็กอาร์เทอร์ (McArthur) ผู้บัญชาการกองกำลังทหารสหรัฐอเมริกาที่ยึดครองญี่ปุ่นอยู่ ได้ปลดผู้บริหารระดับสูงและระดับกลางของบริษัทใหญ่ๆ ของญี่ปุ่นออก เพราะเชื่อว่าคนเหล่านั้นเข้าพัวพันกับสงครามเสร็จแล้วก็หันคนรุ่นใหม่ขึ้นมาบริหารแทน นายพลแม็กอาร์เทอร์ ได้ขอความช่วยเหลือทางวิชาการมายังสหรัฐอเมริกา เริ่มจากการขอให้สหรัฐอเมริกาช่วยส่งคนไปทำสำมะโนประชากรที่ญี่ปุ่น สหรัฐอเมริกาจึงได้ส่ง Deming ไป ซึ่งตอนนั้นเขาเริ่มประสบความสำเร็จบ้างแล้วจากการใช้

วิธีการสุ่มตัวอย่าง (sampling methods) และเทคนิคการควบคุมทางสถิติเพื่อเพิ่มผลผลิตอุตสาหกรรมในสหรัฐอเมริกา Deming จึงนำเทคนิคการควบคุมทางสถิติมาเผยแพร่ที่ญี่ปุ่นด้วย

ในระยะต่อมาสหภาพนักวิทยาศาสตร์และวิศวกรญี่ปุ่นได้เข้ามาให้ความสนใจ Deming ในการเผยแพร่ความคิดเรื่องคุณภาพและเพิ่มประสิทธิภาพในการผลิต จนกระทั่งเขาสามารถตั้งกลุ่มผู้บริหารหลัก เพื่อกระจายความคิดออกไปสู่ผู้บริหารอื่นๆ ใน ค.ศ.1950 มีผู้บริหารมาเข้าร่วมประมาณ 400 คน ผู้บริหารที่อยู่ในกลุ่มนี้ล้วนแต่เป็นผู้นำในบริษัทสำคัญๆ เช่น โซนี่ นิสสัน มิซูบิชิและโตโยต้า สาเหตุที่ทำให้ Deming ประสบความสำเร็จเนื่องมาจากคนญี่ปุ่นได้สนใจควบคุมคุณภาพด้วยวิธีการทางสถิติมาก่อนแล้ว แต่ยังไม่ขาดทฤษฎีการควบคุมทางสถิติ เดมมิ่งทำให้คนญี่ปุ่นเข้าใจแนวคิดและ สามารถนำไปประยุกต์ใช้กับการปฏิบัติงานได้ คนญี่ปุ่นจึงยอมรับแนวทางของเดมมิ่ง ถือได้ว่าเดมมิ่งได้มีส่วนช่วยพัฒนาอุตสาหกรรมญี่ปุ่นในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่สองอย่างมาก ซึ่งต่อมาในภายหลังญี่ปุ่นจึงตั้งรางวัลเดมมิ่ง (Deming Prize or Deming Award) ให้กับบริษัทที่มีผลงานดีเด่นในด้านคุณภาพมาตั้งแต่ ค.ศ. 1951 จนกระทั่งปี ค.ศ. 1980 โทรทัตส์เอ็นบีซีจึงนำเอาผลงานของ Deming ไปเผยแพร่ในสหรัฐอเมริกา และยกย่องให้ Deming เป็น "บิดาแห่งคลื่นลูกที่สามของการปฏิวัติอุตสาหกรรม (Father of the Third Wave of the Industrial Revolution)" ชื่อเสียงของ Deming จึงเป็นที่รู้จักกันทั่วสหรัฐอเมริกาและทั่วโลก ในสหรัฐอเมริกา มีการตั้งกลุ่มศึกษาและดำเนินตามทฤษฎีของ Deming เป็นจำนวนมาก นอกจากนั้นยังมีกลุ่มลักษณะเดียวกันในอังกฤษ เนเธอร์แลนด์และนิวซีแลนด์ หลังจากที่ Deming เกษียณอายุก็ได้ไปบรรยายในระดับปริญญาโทและปริญญาเอกที่มหาวิทยาลัยหลายแห่งและได้รับแต่งตั้งให้เป็นศาสตราจารย์เกียรติคุณของมหาวิทยาลัยนิวยอร์ก ในปี ค.ศ. 1975 Deming ได้เขียนหนังสือ เขียนบทความ และจัดสัมมนาเรื่องคุณภาพ เอาไว้เป็นจำนวนมาก (Bank, 1992)

Deming เป็นคนเสนอว่าคุณภาพจะช่วยปรับปรุงประสิทธิภาพการผลิตและความสามารถในการแข่งขัน เขามองว่าคุณภาพในแง่ของคุณภาพของการออกแบบ การลงมือทำ การขายและการให้บริการ คุณภาพทำให้องค์กรอยู่รอดในระยะยาว แต่เขาไม่เห็นด้วยว่าคุณภาพทำให้เกิดผลเสีย แต่เห็นว่าการขายสินค้าบกพร่องให้กับลูกค้าเป็นต้นทุนคุณภาพซึ่งก็วัดยาก เดมมิ่งสนับสนุนการวัดสถานภาพโดยใช้วิธีการทางสถิติวัดผลผลิตโดยตรง เป้าหมายของการปรับปรุงคุณภาพในทัศนะของ Deming ก็คือการลดความแปรปรวนของกระบวนการผลิต เขาเชื่อว่าพนักงานทุกคนควรรู้เทคนิคทางสถิติ เพราะความรับผิดชอบในการบริหารและปรับปรุงคุณภาพเป็นของทุกๆ คน ผู้บริหารต้องยอมรับคุณภาพว่าเป็น "ศาสนาใหม่ (new religion)" ขององค์กร จะต้องคอยผลักดันและเข้าไปเกี่ยวข้องกับกำกับการจัดโปรแกรมการจัดการคุณภาพทุกขั้นตอน ฝ่ายพนักงานระดับล่างจะต้องได้รับการฝึกฝนและกระตุ้นให้ปรับปรุงคุณภาพ โดยมีระบบรางวัลเป็นสิ่งจูงใจ ส่วนผู้เชี่ยวชาญด้านคุณภาพควรให้การปรึกษา คอยกระตุ้นให้ผู้บริหารสนใจการป้องกันปัญหาคุณภาพ

เอาไว้ล่วงหน้า ทางด้านนักสถิติก็ต้องให้คำปรึกษาแก่ส่วนต่างๆ ที่ว่าหิ้งองค์การ Deming คาดหวังว่าองค์การจะสามารถใช้สถิติจัดการคุณภาพได้โดยตรงโดยไม่จำเป็นต้องวัดต้นทุนเปรียบเทียบจุดที่เขาเน้นมาก คือ การเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมองค์การให้ใกล้เคียงกับญี่ปุ่น (Dale, Lascelles and Plunkett, 1990)

แนวคิดในการจัดการคุณภาพที่เด่นมากของ Deming ได้แก่

1. ประเด็นสำหรับการจัดการ 14 ประเด็น (14 points for management)
2. ทฤษฎีความแปรปรวน (theory of variance)
3. โรคและบาปที่ทำให้ตาย (deadly diseases and sins)
4. บทบาทของผู้บริหาร (roles of management)

แนวคิดทั้ง 4 ประการ ของ Deming สรุปย่อละเอียดที่สำคัญได้ดังนี้

1. ประเด็นสำหรับการจัดการ 14 ประเด็น

Deming ได้ให้คำแนะนำในการจัดการคุณภาพ ซึ่งเป็นคำแนะนำที่ทำให้้องค์การต้องเปลี่ยนแปลงเป็นอย่างมาก คำแนะนำดังกล่าวมีประเด็นอยู่ 14 ประเด็น คือ (Melnik and Denzler, 1996)

1) จัดตั้งเป้าหมายการปรับปรุงคุณภาพสินค้าและบริการที่ต่อเนื่องและสม่ำเสมอ (create consistency of purpose for continual improvement of product and service) ผู้บริหารทุกระดับต้องมีวิสัยทัศน์ที่ชัดเจนเกี่ยวกับองค์การ ลูกค้า การให้บริการและวิธีการปรับปรุงคุณภาพต้องแน่ใจว่าพนักงานเข้าใจวิสัยทัศน์และปฏิบัติตามได้ด้วย

2) ยอมรับปรัชญาใหม่เพื่อให้้องค์การมีความมั่นคงทางเศรษฐกิจ (adopt the new philosophy for economic stability) โดยเฉพาะปรัชญาที่ทำให้้องค์การอยู่ได้ในสภาพแวดล้อมที่มีการแข่งขัน เช่น ยอมรับการเปลี่ยนแปลง ยอมรับนวัตกรรม และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรที่มีอย่างเต็มที่

3) เลิกใช้การตรวจคุณภาพเป็นวิธีการที่ทำให้บรรลุเป้าหมายคุณภาพ (cease dependency on inspection to achieve quality) เพราะการตรวจคุณภาพยิ่งทำให้เสียค่าใช้จ่ายมากกว่าลดค่าใช้จ่าย และสร้างปัญหามากกว่าลดปัญหา เหตุผลก็คือ ประการแรก การตรวจคุณภาพไม่ได้ดีไปกว่ากิจกรรมอื่น บางทีก็ปล่อยให้สินค้าบกพร่องหลุดรอดไปได้ ประการที่สอง การตรวจคุณภาพจะดูที่อาการไม่ใช่สาเหตุ ประการที่สาม การตรวจคุณภาพไม่ค่อยได้สร้างคุณค่าเพิ่มให้แก่ลูกค้า ประการที่สี่ การตรวจคุณภาพมักสร้างปัญหาให้กับระบบปฏิบัติการ ทำให้งานไปกระจุกตัวกันเพื่อรอตรวจคุณภาพทำให้เสียเวลามาก ประการที่ห้า การตรวจคุณภาพทำให้เกิดการปิดกั้น เพราะสาเหตุที่มาจากการแยกผู้ปฏิบัติกับผู้ตรวจคุณภาพออกจากกัน

4) เลิกให้รางวัลแก่ธุรกิจ โดยดูจากป้ายราคาอย่างเดียว (end the of awarding business on price tag alone) เป็นหลักที่เน้นการประเมินต้นทุนทั้งหมดทุกครั้งที่ซื้อวัตถุดิบหรือชิ้นส่วนจากภายนอก เพราะสินค้าราคาต่ำมักมีคุณภาพต่ำซึ่งอาจก่อให้เกิดปัญหาต้นทุนรวมเพิ่มจากการตรวจค่าใช้จ่ายในการตรวจคุณภาพ การเกิดของเสีย การทำงานช้า การเก็บสินค้าคงคลังทดแทนของเสีย และทำให้พนักงานไม่สบายใจ ผู้บริหารต้องระบุและประเมินผลกระทบตลอดจนคิดต้นทุนที่เพิ่มขึ้นจากการซื้อวัตถุดิบหรือชิ้นส่วนการผลิตจากผู้ป้อนวัตถุดิบที่เสนอราคาต่ำทุกครั้ง ทั้งนี้ต้องเลือกรายที่ให้คุณภาพสูงสุด

5) ปรับปรุงระบบการผลิต การบริการอย่างสม่ำเสมอและทำไปตลอด (improve constantly and forever the system of production and service) ผู้บริหารจะต้องสร้างระบบที่สามารถผลิตสินค้าและบริการได้อย่างมีคุณภาพอย่างสม่ำเสมอ โดยจะต้องศึกษาและหาทางกำจัดการสูญเสียตลอดจนความแปรปรวนที่เกิดขึ้นทั้งหมดในระบบ

6) จัดให้มีการฝึกอบรมในขณะทำงาน (institute training on the job) องค์การส่วนมากมองว่าการฝึกอบรมจำเป็นเฉพาะตอนที่พนักงานเข้ามาทำงาน แต่พอหลังจากนั้นก็เข้าใจผิดว่าไม่จำเป็นต้องมีการฝึกอบรมอีก อันที่จริงการเรียนรู้ไม่มีวันสิ้นสุด การสนับสนุนให้พนักงานปรับปรุงคุณภาพในการทำงานจำเป็นต้องมีการฝึกอบรมให้ความรู้ความเข้าใจใหม่ๆ แก่พนักงาน เช่น มาตรฐานการทำงาน เครื่องมือและเทคนิคทางสถิติ กระบวนการแก้ปัญหาในการทำงาน

7) ยอมรับและสร้างวิธีการที่ทันสมัยให้กับการเป็นหัวหน้างาน และการเป็นผู้นำ (adopt and institute modern methods of supervision and leadership) การจัดการคุณภาพต้องเปลี่ยนบทบาทของหัวหน้างาน จากการสั่งการและคาดหวังว่าลูกน้องจะทำตามที่สั่งไปเป็นการเป็นครูเป็นโค้ชและเป็นผู้อำนวยความสะดวก ซึ่งคอยสนับสนุนการให้ผู้ได้บังคับบัญชาคอยแก้ปัญหาเอง การปฏิบัติต่อผู้ได้บังคับบัญชาเช่นนี้จะทำให้ผู้ได้บังคับบัญชามีความสำคัญ มีบทบาทในการปรับปรุงคุณภาพ และเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับการทำงานเป็นทีม

8) ขจัดความกลัว (drive out fear) เดมมิงถือว่าความกลัวเป็นอุปสรรคสำคัญของการปรับปรุงคุณภาพ เป็นอุปสรรคต่อการเปลี่ยนแปลงและความอยู่รอดขององค์การ ความกลัวมีผลทำให้พนักงานไม่กล้าถามปัญหา ไม่กล้าบอกจุดอ่อนที่ตนเองไม่รู้สาเหตุที่คนกลัวความร่วมมือกัน เพราะกลัวการถูกบังคับ การกลัวความล้มเหลวทำให้คนไม่กล้าทำทายการกระทำที่เป็นอยู่ไม่กล้านำเอาเทคนิคใหม่เข้ามาใช้ หลายคนกลัวการเปลี่ยนแปลง เพราะการเปลี่ยนแปลงบังคับให้เขาต้องไปใช้วิธีการใหม่แทนที่วิธีเดิมที่เคยรู้และมีความสะดวกสบาย แม้วิธีเดิมจะเป็นวิธีที่ไม่มีประสิทธิภาพก็ตามการขจัดความกลัวนี้ผู้บริหารต้องจัดสภาพแวดล้อมให้คนกล้าถาม กล้า

รายงานปัญหา กล้านำเอาความคิดใหม่ๆ มาใช้ ผู้บริหารต้องแสดงให้เห็นว่าวิธีการใหม่ๆ เป็นโอกาสก้าวไปสู่ความสำเร็จมากกว่าใช้วิธีการเดิมๆ ที่เน้นความปลอดภัย ความมั่นคง

9) ทำลายอุปสรรคที่ขวางกั้นระหว่างฝ่ายในที่ทำงาน กับตัวคน (break down barriers between departments and individuals) องค์การหลายแห่งทนอยู่กับความล้มเหลว เพราะมองปัญหาจำกัดอยู่แค่บางสายงาน ไม่สนใจฝ่ายอื่น องค์การจึงมักทำงานได้ดีเฉพาะบางฝ่าย แต่ไม่สามารถเปลี่ยนแปลงองค์การได้ทั้งหมด ต้องแก้ไขด้วยการสร้างที่มาร่วมกันระหว่างฝ่ายต่างๆ ขึ้นมาเพื่อขยายความสามารถในการทำงานออกไป ทีมจะช่วยให้มองเห็นปัญหาใหญ่ๆ ช่วยให้รับรู้ปัญหาที่กว้างขึ้น ทำให้มีการศึกษาปัญหาและหาทางแก้ไขร่วมกันต่อไป

10) ขจัดการใช้คำขวัญ การติดโปสเตอร์ และป้ายแนะนำ (eliminate the use of slogans, poster and exhortations) เพราะข้อความที่ใช้ อาจเป็นการดูถูกพนักงานมากกว่าจะกระตุ้นให้เกิดกำลังใจ จริงๆ แล้ว คนส่วนมากอยากทำงานให้ดี แต่ปัญหาส่วนใหญ่มาจากข้อจำกัดของระบบการทำงานที่เป็นอยู่ เพราะฉะนั้นแทนที่จะดูถูกพนักงาน ผู้บริหารควรวางวิธีการทำงานที่ดีให้เครื่องมือที่ดีและฝึกอบรมพนักงาน

11) เลิกใช้มาตรฐานการทำงานและตัวเลขโควต้า (eliminate work standards and numerical quotas) เพราะการใช้มาตรฐานตัวเลขอาจทำให้พนักงานไม่เห็นด้วยและหาทางต่อรองเพื่อให้ลดมาตรฐาน หรือถ้าหากกำหนดมาตรฐานไว้สูงเกินไปคนก็จะกลัวและท้อแท้ ประการสำคัญมาตรฐานมีเหตุผลที่ดีหรือไม่ก็ตาม จะไม่มีผลต่อการปรับปรุงคุณภาพ เพราะการกำหนดตัวเลขมาตรฐานเอาไว้จะดึงความสนใจคนออกไปจากการปรับปรุงคุณภาพ คนจะมุ่งเป้าไปที่การทำตามมาตรฐานจนหมด

12) ขจัดอุปสรรคที่ทำลายความภาคภูมิใจของพนักงาน (remove barriers that rob the hourly worker of the right to pride in workmanship) การเริ่มต้นจัดการคุณภาพจะมีสิ่งที่เป็นอุปสรรคขัดขวางต่อการเป็นพนักงานที่ดีอยู่อย่างแน่นอนและเป็นเรื่องละเอียดอ่อน ผู้บริหารจะต้องค้นหาสิ่งที่เป็นอุปสรรคนี้และหาทางแก้ไข เพื่อให้มีการปฏิบัติต่อพนักงานอย่างเหมาะสม

13) จัดให้มีโปรแกรมที่เข้มแข็ง เพื่อให้การศึกษาและฝึกอบรมใหม่แก่พนักงาน (institute a vigorous program of education and retraining) การฝึกอบรมอย่างต่อเนื่อง จะช่วยให้พนักงานมีข้อมูลที่ทันสมัย เข้าใจการเปลี่ยนแปลงการออกแบบสินค้า เครื่องจักรที่ใช้ในการผลิตเครื่องมือ วิธีการใหม่ๆ ตลอดจนเทคนิคที่เป็นทางเลือกอื่น นอกจากลงทุนในการให้การศึกษาและการฝึกอบรมแล้ว ต้องหาทางให้พนักงานได้รู้ว่าผู้บริหารมองพนักงานเป็นทรัพย์สินที่มีค่าและพยายามรักษาเอาไว้ การลงทุนในการฝึกอบรมจึงเป็นการแสดงออกให้เห็นถึงความผูกพันที่องค์การมีต่อพนักงาน

14) กำหนดความผูกพันที่ยาวนานของผู้บริหารระดับสูง ที่มีต่อการปรับปรุงคุณภาพและประสิทธิภาพในการผลิตไปตลอด (define top management's permanent commitment to ever-improving quality and productivity) การกระทำของผู้บริหารระดับสูงจะเป็นตัวแสดงออกที่แท้จริงถึงการให้ความสำคัญต่อการจัดการคุณภาพทั้งองค์การ ผู้บริหารระดับสูงต้องมีความผูกพันอย่างแท้จริงต่อการจัดการคุณภาพ ความผูกพันนี้สำคัญ เพราะจะกระตุ้นให้ผู้บริหารระดับรองลงไปรวมทั้งพนักงานอื่นๆ ได้ทำตาม องค์การที่ประสบความสำเร็จในการจัดการคุณภาพส่วนใหญ่ผู้บริหารระดับสูง เช่น ประธานและรองประธานบริษัทมักจะแสดงออกอย่างแข็งขันถึงความผูกพันต่อการจัดการคุณภาพทั้งองค์การ โดยการมีส่วนร่วม และรับนวัตกรรมรวมทั้งผู้บริหารจะต้องทำในสิ่งที่ตนสอนคนอื่นอย่างเปิดเผย

2. ทฤษฎีความแปรปรวน

แนวคิดของ Deming ส่วนมากจะวนเวียนอยู่ที่ทฤษฎีความแปรปรวน ซึ่ง Deming รับมาจาก Shewhart อีกต่อหนึ่ง ความคิดนี้เห็นว่า ความแปรปรวนที่เบี่ยงเบนจากมาตรฐานเป็นที่มาของปัญหาสำคัญขององค์การ ความแปรปรวนเป็นเหตุให้ทำนายไม่ได้ทำให้สถานการณ์ไม่แน่นอน ขณะเดียวกันก็ลดความสามารถในการควบคุมลง การจัดการคุณภาพทั้งองค์การถือว่าเป็นภาระของผู้บริหารที่ต้องค้นหาสาเหตุที่มาของความแปรปรวนและกำจัดออกไป ด้วยการปรับปรุงคุณภาพอย่างต่อเนื่อง

ความแปรปรวนมาได้จากหลายแหล่ง กิจกรรมภายในระบบปฏิบัติการอาจทำให้มาตรฐานงานผิดพลาด เช่น ความแปรปรวนที่เกิดขึ้นในกิจกรรมของฝ่ายตลาด วิศวกรรม จัดซื้อ และบัญชี ความแปรปรวนแบ่งเป็น 2 ประเภทคือ ความแปรปรวนที่ควบคุมได้ (Controlled Variance) และความแปรปรวนที่ควบคุมไม่ได้ (Uncontrolled Variance) ซึ่งหมายถึงความแปรปรวนที่พนักงานสามารถแก้ไขได้กับแก้ไขไม่ได้ ตามลำดับ สาเหตุที่แก้ไขไม่ได้นั้น เป็นเพราะเป็นปัญหาที่เกิดจากปัจจัยที่อยู่นอกเหนือการควบคุมของพนักงาน โดยหลักแล้วผู้บริหารต้องเข้าไปช่วยพนักงานจัดการแก้ไขปัญหาความแปรปรวนที่ควบคุมไม่ได้ก่อน เสร็จแล้วจึงค่อยลงมือแก้ไขปัญหาที่ควบคุมได้ซึ่งส่วนใหญ่เป็นปัญหาที่มีสาเหตุร่วมกัน (Common Causes) จึงสามารถแก้ไขได้ด้วยการออกแบบกระบวนการหรือระบบใหม่ส่วนที่เหลือนอกนั้นเป็นปัญหาลittleน้อยที่เป็นปัญหาเฉพาะ (Special Sources) ต้องแก้ไขเป็นเรื่องๆ ไป เช่น ปัญหาที่เกิดจากการขาดความรู้ ทักษะ การไม่มาทำงานของพนักงาน การนำเอาวัสดุดิบที่ไม่มีคุณภาพมาใช้ ดังนั้นภาระที่สำคัญที่สุดของผู้บริหารในการจัดการคุณภาพ ก็คือ การขจัดความแปรปรวน

3. โรคและบาปที่ทำให้ตาย

Deming รู้ดีว่าการทำตามประเด็นสำคัญทั้ง 14 ประเด็นนั้นอาจทำให้ผู้บริหารยากลำบาก โดยเฉพาะผู้บริหารที่ยังขาดทักษะและความมุ่งมั่น การนำเอาวิธีการของเดมมิ่งไปปฏิบัติอาจประสบกับปัญหาหลายประการ อุปสรรคในตอนเริ่มต้นซึ่งผู้บริหารควรหลีกเลี่ยง เพราะเป็น “การกระทำที่เลวร้าย (Bad Practices)” หรือ “โรคและบาปที่ทำให้ตาย” มีดังต่อไปนี้

1) การขาดความสม่ำเสมอ (Lack of Constancy) เมื่อผู้บริหารได้พูดว่าจะมีการจัดการคุณภาพแล้วก็ต้องผูกพันตามนั้น จะยอมให้เกิดความเบี่ยงเบนขึ้นไม่ได้ ตัวอย่าง เช่น ถ้าหากผู้จัดการฝ่ายโรงงานส่งสินค้าให้ลูกค้าไม่ทัน แล้วตัดสินใจส่งสินค้าที่มีคุณภาพด้อยกว่าไปแทน การกระทำเท่านี้ก็อาจทำลายความเชื่อถือที่มีระบบคุณภาพของบริษัททั้งหมด การขาดความสม่ำเสมอ หมายความว่า ผู้บริหารไม่สามารถสร้างวัฒนธรรม หรือเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมองค์การให้เกิดการปรับปรุงคุณภาพที่ต่อเนื่อง นอกจากนั้น ยังหมายถึงผู้บริหารที่ดีแต่พูด แต่ทำไม่ได้เมื่อเผชิญกับสถานการณ์ในการปฏิบัติที่กดดัน ส่วนใหญ่มีสาเหตุมาจากผู้บริหารไม่ได้มีความตั้งใจที่จะปรับปรุงคุณภาพจริงๆ

2) การให้ความสำคัญกับกำไรในระยะสั้น (Concentration on Short-term Profits) การมุ่งกำไรในระยะสั้นจะส่งผลเสีย เพราะทำให้เกิดการคิดและทำในระยะสั้นตามไปด้วย เช่น ผู้บริหารมุ่งที่การตัดค่าใช้จ่ายเพื่อให้ได้กำไรในระยะสั้นๆ แต่ไม่ได้คำนึงถึงผลเสียที่จะตามมาในระยะยาว เป็นต้น

3) การเน้นที่การประเมินผลการปฏิบัติงานมากเกินไป (Overreliance on Performance Appraisals) การประเมินผลหรือการกระทำอื่นๆ ที่คล้ายกันเช่น การประเมินค่า (Rating) จะทำให้พนักงานรู้สึกเป็นศัตรู หวาดกลัวและคิดถึงสิ่งที่เกิดขึ้นในระยะสั้น รวมทั้งทำลายการทำงานเป็นทีมและการนับถือซึ่งกันและกัน ยิ่งไปกว่านั้น การประเมินผลยังมีแนวโน้มที่มุ่งวัดผลต่อหน่วย มากกว่าประสิทธิผลของกระบวนการซึ่งเป็นสิ่งสำคัญที่ต้องมาก่อน เช่น วัดจำนวนของเสียที่ลดลงในหนึ่งเดือนแทนที่จะหาสาเหตุว่าของเสียเกิดจากอะไร

4) การกระโดดข้ามงาน (Job Hobbing) ปัญหานี้เกิดจากการที่ผู้บริหารเปลี่ยนตำแหน่งบ่อย การเปลี่ยนตำแหน่งอาจทำให้ผู้บริหารมีประสบการณ์ที่หลากหลาย แต่ถ้าหากมีมากเกินไปจะทำให้คนคิดแต่ปัญหาเฉพาะหน้า ไม่เข้าใจและไม่มองปัญหาในระยะยาว ถ้าผู้บริหารมัวเสียเวลาเรียนรู้งานใหม่ เวลาที่เหลือที่จะปรับปรุงคุณภาพก็มีน้อยลง

5) การเน้นตัวเลขที่มองเห็นได้มากเกินไป (Overemphasis on Visible Figures) การเน้นตัวเลขที่วัดได้และจับต้องได้มากเกินไปอาจก่อให้เกิดผลเสีย เพราะอาจจะละเลยผลลัพธ์ในเชิงคุณภาพซึ่งสำคัญกว่า โดยทั่วไปแล้ว ผลลัพธ์ของการจัดการคุณภาพนั้นเป็นผลลัพธ์รวมซึ่งมีทั้งเชิงปริมาณและคุณภาพ ผลลัพธ์ในเชิงปริมาณก็อย่างเช่น จำนวนของเสีย อัตราการส่งของไม่

ทันตามกำหนด ส่วนเชิงคุณภาพ ได้แก่ ความพึงพอใจของลูกค้า การรับรู้ของพนักงานเกี่ยวกับองค์กร เป็นต้น

4.บทบาทของผู้บริหาร

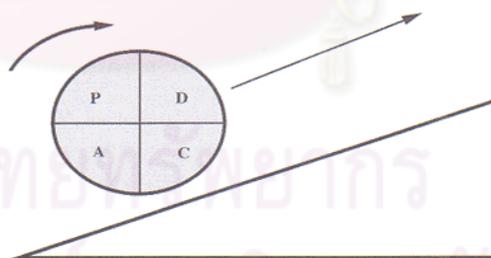
Deming เห็นว่า การจัดการคุณภาพที่ประสบความสำเร็จนั้น ผู้บริหารระดับสูงต้องมีบทบาทหลายด้าน ประการแรกสุด ต้องยอมรับและผูกพันตามประเด็นสำคัญ 14 ประเด็นตามที่ Deming เสนอไว้ นั่นก่อน ต่อมาจึงเริ่มลงมือปฏิบัติโดยใช้ วงล้อเดมมิ่ง (Deming Wheel) หรือ วงจรของ Deming (Deming Circle) ซึ่ง Deming เป็นผู้นำความคิดนี้มาเผยแพร่จนเป็นที่รู้จักกัน แต่ Deming นำมาจากความคิดของ Shewhart อีกต่อหนึ่ง สำหรับวงล้อนี้แบ่งเป็น 4 ชั้น ได้แก่

1) การวางแผน (Plan) หมายถึง วางแผนโดยใช้ข้อมูลที่มีอยู่หรืออาจเก็บรวบรวมขึ้นมาใหม่ นอกนั้นอาจทดสอบเพื่อเป็นการนำร่องก่อนก็ได้

2) การทำ (Do) หรือลงมือทำ หมายถึง ลงมือเอาแผนไปทำ ซึ่งอาจทำในขอบข่ายเล็กๆ เพื่อทดลองดูก่อน

3) การตรวจสอบ (Check) หมายถึง การตรวจสอบ หรือสังเกตสิ่งที่เกิดขึ้นว่ามี การเปลี่ยนแปลงมากน้อยเพียงใดและเป็นไปในทางใด

4) การแก้ไข (Act) หรือลงมือแก้ไข (corrective action) หมายถึง หลังจากที่ ได้ศึกษาผลลัพธ์แล้ว อาจไม่เป็นไปตามที่ต้องการหรือมีปัญหาที่ต้องแก้ไข ก็ต้องดำเนินการแก้ไขตามที่จำเป็น หลังจากนั้น สรุปเป็นบทเรียนและพยากรณ์เพื่อเป็นพื้นฐานในการคิดหาวิธีการใหม่ ๆ ต่อไป การลงมือปฏิบัติดังกล่าวนี้แสดงได้ดังแผนภาพที่ 2.3



แผนภาพที่ 2.3 วงจรเดมมิ่ง

ที่มา : Melnyk and Denzler (1996:308)

การทำตามวงล้อเดมมิ่งต้องทำซ้ำไปเรื่อยๆ เพื่อสรุปเป็นบทเรียนอยู่ตลอดเวลา ยิ่งกว่านั้นต้องเข้าใจด้วยว่าการจัดการคุณภาพไม่ใช่งานที่ผู้บริหารจะดำเนินการสำเร็จด้วยตัวคนเดียว การจัดการคุณภาพจะประสบความสำเร็จได้ ต้องเป็นการกระทำทั่วทั้งองค์กร เพราะการจัดการคุณภาพเป็นปรัชญาสำหรับองค์กรและคนทุกคนในองค์กร

กล่าวโดยสรุปได้ว่าหลักการบริหารจัดการคุณภาพของ Deming คือ การให้องค์กรมีเป้าหมายที่แน่นอนในการปรับปรุงคุณภาพ การใช้เทคนิคการควบคุมทางสถิติ การยึดหลักการ 14 ข้อของการจัดการคุณภาพ การควบคุมความแปรปรวน และการใช้วงจรเดมมิง โดยมีผู้บริหารระดับสูงเป็นผู้นำและต้องมีการจัดการศึกษา ฝึกอบรมอย่างจริงจัง และต่อเนื่อง

จوران (Juran)

Juran เป็นคนหนึ่งในทีมงานของเดมมิง ที่ได้ไปบรรยายเรื่องคุณภาพที่ญี่ปุ่นในช่วงตอนต้นทศวรรษ 1950 พร้อมกับเดมมิง Juran เกิดที่ เมืองราเนีย ในช่วงวัยเด็กได้อพยพมาพร้อมกับครอบครัวมาอยู่ที่เมืองมินนาโปลิส (Minneapolis) ในสหรัฐอเมริกา หลังจากจบวิศวกรรมศาสตร์ สาขาไฟฟ้าเมื่อปี พ.ศ. 1924 Juran เริ่มทำงานในโรงงานฮอว์ทอร์น (Hawthorne) ของบริษัทเวสต์เทิร์น อิเล็กทริก โดยได้รับมอบหมายให้เป็นผู้ตรวจคุณภาพภายใน และคอยรับข้อร้องเรียน ในปี ค.ศ.1926 บริษัทเวสต์เทิร์น อิเล็กทริก ได้เริ่มเอาเทคนิคในการตรวจคุณภาพไปใช้ในห้องทดลอง เช่น เทคนิคทางสถิติ แผนผังการควบคุมที่คิดโดยชูเวิร์ต เป็นต้น เมื่อสิ้นสงครามโลกครั้งที่สอง Juran อายุได้ 80 ปี เขาได้ตั้งบริษัทที่ปรึกษาขึ้นเป็นของตนเอง งานเขียนที่สร้างชื่อเสียงให้กับ Juran คือ หนังสือชื่อ "Quality Control Handbook" ซึ่งเป็นหนังสือที่ถูกอ้างอิงทั่วโลก (Bank, 1992)

แนวคิดหลักของ Juran มีอยู่ 4 เรื่องใหญ่ๆ คือ

1. คุณภาพและต้นทุนคุณภาพ (Quality and Cost Quality)
2. นิสัยคุณภาพ (Quality Habit)
3. ไตรยางค์คุณภาพ (Quality Trilogy)
4. ลำดับขั้นความสำเร็จที่เป็นสากล (Universal Breakthrough Sequence)

1. คุณภาพและต้นทุนของคุณภาพ

Juran มองคุณภาพแตกต่างไปจากคนอื่นกล่าวคือ เขาไม่ได้มองว่าคุณภาพ คือ การมีคุณสมบัติตามที่กำหนดเพื่อนำไปใช้ในการควบคุมซึ่งมีความหมายแคบ แต่มองว่าคุณภาพ หมายถึง ความเหมาะสมสำหรับใช้ (Fitness for Use) แนวคิดนี้ทำให้คุณภาพมีความยืดหยุ่นและมีหลายระดับ ความเหมาะสมสำหรับใช้ขึ้นอยู่กับปัจจัยสำคัญ 5 ประการ คือ (Melnyk and Denzler, 1996)

1) คุณภาพของการออกแบบ (Quality of Design) หมายถึง ความสามารถในการออกแบบได้ดี โดยดูจากแนวคิดในการออกแบบที่มีความเหมาะสม และมีคุณสมบัติเหมาะสมต่อการใช้งาน

2) คุณภาพของการทำตามมาตรฐานหรือตามแบบ (Quality of Conformance) หมายถึงเมื่อผลิตออกมาเป็นสินค้าจริงแล้ว สินค้านั้นมีคุณภาพตามที่ออกแบบไว้มากน้อยแค่ไหน เพราะว่า การออกแบบกับการลงมือทำจริงไม่เหมือนกัน การผลิตสินค้าออกมาจริงนั้นขึ้นอยู่กับเงื่อนไขต่างๆ ของกระบวนการปฏิบัติการ เช่น การเลือกวิธีการ ความสามารถของพนักงาน อุปกรณ์และความเป็นไปได้ของแบบที่วางไว้

3) การใช้ได้ (Vailability) หมายถึง ไม่มีปัญหาทำให้สินค้านั้นใช้ไม่ได้ มีความน่าเชื่อถือหรือไม่เสีย รวมถึงง่ายต่อการรักษาและซ่อมแซม

4) ความปลอดภัย (Safety) หมายถึง การไม่มีอันตรายต่อผู้ใช้สินค้า

5) อยู่ในสภาพดีในขณะที่ใช้ (Field Use) หมายถึง สภาพของสินค้าเมื่อไปถึงมือลูกค้า ซึ่งขึ้นอยู่กับกระบวนการบรรจุภัณฑ์ การเก็บสินค้าคงคลัง การสนับสนุน และบำรุงรักษาในระหว่างการใช้

การทำให้สินค้ามีคุณภาพที่เหมาะสมนั้น ต้องระมัดระวังตั้งแต่ขั้นออกแบบ ขั้นการสร้างแบบจำลอง การผลิต จนถึงขั้นตอนสุดท้ายหรือการปรับปรุงใหม่ จุรานสนับสนุนให้มีการใช้เครื่องมือทางสถิติในการควบคุมคุณภาพในแต่ละขั้นตอนเหมือนกันกับเดิม

แนวคิดที่เด่นอีกประการหนึ่งของ Juran คือ แนวคิดเรื่องต้นทุนคุณภาพ ซึ่งแบ่งออกเป็น 4 ประเภท ได้แก่ (Melnyk and Denzler, 1996)

1) ความล้มเหลวภายใน (Internal Failure Costs) หมายถึง ต้นทุนที่เกิดจากการเสียหายความบกพร่องของสินค้าก่อนส่งไปถึงมือลูกค้า เช่น ของเหลือเศษ ค่าซากจากการผลิต การทำงานซ้ำ สินค้าคงคลังส่วนเกิน และการตรวจคุณภาพ

2) ต้นทุนความล้มเหลวภายนอก (External Failure Costs) หมายถึง ต้นทุนที่เกิดจากการระบุของเสียในสินค้าหลังจากที่ถึงมือลูกค้า เช่น การแก้ไขตามข้อร้องเรียน การสูญเสียความนิยม สินค้าถูกส่งคืน การให้บริการหรือการซ่อมแซมในระหว่างใช้ เป็นต้น

3) ต้นทุนการประเมินผล (Appraisal Costs) หมายถึง ต้นทุนที่เกิดจากการประเมินระดับคุณภาพ ได้แก่ การตรวจคุณภาพวัตถุดิบที่เข้ามา การตรวจสอบคุณภาพสินค้าและกระบวนการผลิต คณะผู้ตรวจคุณภาพ และการบำรุงรักษาเครื่องมือทดสอบ

4) ต้นทุนการป้องกัน (Prevention Costs) หมายถึง ต้นทุนที่เกิดจากความพยายามในการป้องกันไม่ให้เกิดของเสีย การจำกัดระดับความล้มเหลว และค่าใช้จ่ายการประเมินผล รวมถึงการวางแผน การทบทวนผลิตภัณฑ์ใหม่ การฝึกอบรม การควบคุมกระบวนการ โครงการปรับปรุงคุณภาพที่จัดทำขึ้นเป็นระยะๆ และการปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง

การวัดต้นทุนคุณภาพอย่างต่อเนื่อง จะทำให้เห็นความสำคัญของการปรับปรุงคุณภาพ โดยเฉพาะการควบคุมคุณภาพที่ไม่ดี ซึ่งเกิดจากความล้มเหลวภายในและภายนอกนั้นบางครั้งสูง

ถึงร้อยละ 50-80 ของต้นทุนคุณภาพทั้งหมด การวัดต้นทุนยังทำให้ผู้บริหารเห็นแนวทางในการลงทุนป้องกันด้วย โดยทั่วไปแล้วผู้บริหารควรลงทุนในการป้องกันอย่างต่อเนื่อง จนกระทั่งการลงทุนส่วนที่เพิ่ม (Additional Investment) ทำให้ต้นทุนคุณภาพรวม (Total Cost of Quality) สูงขึ้น

2. นิสัยคุณภาพ

Juran เห็นว่าการจัดการคุณภาพจะต้องมีความแน่วแน่ โดยมีเป้าหมายสูงสุดอยู่ที่การปรับปรุงคุณภาพทั้งหมดทั้งองค์การ ด้วยเหตุนี้ จึงต้องสร้างนิสัยคุณภาพขึ้นในองค์การ Juran อธิบายว่ากระบวนการสร้างนิสัยคุณภาพมี 4 ขั้น คือ (Melnik and Denzler, 1996)

- 1) กำหนดเป้าหมายที่สมาชิกจะทำให้ชัดเจนและให้เหตุผลอธิบายได้
- 2) กำหนดแผนที่จะทำให้บรรลุเป้าหมาย โดยมีรายละเอียดเพียงพอในการปฏิบัติตามตั้งแต่เริ่มต้นจนกระทั่งจบ
- 3) กำหนดความรับผิดชอบให้ชัดเจนเพื่อการบรรลุเป้าหมายดังกล่าว
- 4) ให้รางวัลโดยดูจากผลงานเป็นหลัก

Juran มีความคิดเห็นแตกต่างไปจากเดมมิ่ง ได้แก่ Juran เห็นว่า การบริหารเป็นกุญแจสำคัญในการพัฒนานิสัยคุณภาพ Juran จึงให้ความสำคัญกับความรับผิดชอบในการจัดการคุณภาพแก่ผู้บริหารมากกว่าพนักงาน แต่เดมมิ่งให้ความสำคัญกับคนทั้งหมดในองค์การ

3. ไตรยางค์คุณภาพ

ไตรยางค์คุณภาพของ Juran หมายถึง เงื่อนไขหรือองค์ประกอบ 3 ด้านที่จะทำให้การจัดการคุณภาพประสบความสำเร็จซึ่งคล้ายกับแนวคิดเรื่องวงล้อเดมมิ่ง จูรานแบ่งเงื่อนไขที่ทำให้การจัดการคุณภาพประสบความสำเร็จออกเป็น 3 ด้านใหญ่ๆ คือ (Melnik and Denzler, 1996)

ด้านที่ 1 การวางแผนคุณภาพแบ่งออกเป็น 4 ขั้น คือ

- 1) รู้จักลูกค้าทั้งภายใน ภายนอกองค์การและความต้องการของลูกค้า
- 2) ต้องการเข้าถึงความต้องการของลูกค้าซ้ำแล้วซ้ำเล่า เพื่อให้องค์การหรือฝ่ายที่เกี่ยวข้องเข้าใจ เสร็จแล้วก็ให้ออกแบบตามความต้องการนั้น
- 3) เมื่อออกแบบเสร็จแล้วก็สร้างกระบวนการผลิต ลงมือผลิตและทำให้การผลิตให้เป็นไปอย่างถูกต้อง
- 4) เมื่อสร้างกระบวนการเสร็จและพิสูจน์ว่าถูกต้องแล้ว ก็ให้ถ่ายโอนความรับผิดชอบไปสู่การปฏิบัติในระดับล่างต่อไป

ด้านที่ 2 การควบคุมคุณภาพ ระบบคุณภาพใดก็ตามเมื่อลงมือปฏิบัติจริงก็ต้องมีความเสื่อมถอย การจัดการคุณภาพจึงต้องมีการควบคุม เพื่อสืบหาความแปรปรวนและนำมาแก้ไขให้

เป็นกระบวนการที่ดีอีกครั้งหนึ่ง การควบคุมนี้ต้องอาศัยเครื่องมือและเทคนิคในเชิงกลยุทธ์ของการจัดการคุณภาพ วัตถุประสงค์ก็เพื่อให้แน่ใจว่ากระบวนการจะเกิดผลลัพธ์ที่สามารถทำนายได้ ทำให้การบริหารงานราบรื่นและเป็นฐานที่มั่นคงสำหรับการปรับปรุงคุณภาพต่อไป

ด้านที่ 3 การปรับปรุงคุณภาพ ขณะที่การควบคุมคุณภาพมุ่งไปที่เป้าหมายในการรักษาระดับคุณภาพที่เป็นอยู่ แต่การปรับปรุงคุณภาพจะมุ่งไปที่คุณภาพในระดับที่สูงขึ้น โดยการสร้างนิสัย ทั้งนี้เพื่อให้บรรลุความก้าวหน้าในด้านคุณภาพระดับใหม่ที่ดีกว่า ความก้าวหน้านี้เป็นผลมาจากการคิดและวางแผนระยะยาวโดยผู้บริหาร ในฐานะที่รับผิดชอบในการสร้างลำดับขั้นความสำเร็จที่เป็นสากล

4. ลำดับขั้นความสำเร็จที่เป็นสากล

Juran เชื่อในเรื่องนี้ว่าเป็นกิจกรรมที่ทำให้บรรลุความสำเร็จในการก้าวไปสู่คุณภาพที่เป็นสากล เขาเชื่อว่าสามารถนำไปประยุกต์ใช้ได้ทุกองค์การ และทุกสถานการณ์จึงมีลักษณะทั่วไป แต่ Juran เน้นว่าก่อนที่จะทำตามกิจกรรมเหล่านี้ ผู้บริหารต้องยอมรับเสียก่อนว่าความรับผิดชอบในการปรับปรุงคุณภาพเป็นของตนเอง สำหรับลำดับขั้นของความสำเร็จในการก้าวไปสู่คุณภาพที่เป็นสากล แบ่งออกได้ 7 ขั้นตอน ดังนี้ (Melnik and Denzler ,1996)

1) การพิสูจน์ถึงความจำเป็น (Proof of Need) ความสำเร็จขั้นแรก คือ การพิสูจน์ถึงความจำเป็น หมายถึง การรับรู้ความจำเป็นที่จะต้องมีการเปลี่ยนแปลง เช่น รู้ว่ามีบางอย่างผิดพลาดอยู่ในปัจจุบันที่จำเป็นต้องแก้ไขโดยเร่งด่วน ถ้าหากว่าไม่แก้ไขจะเสียหาย และความเสียหายนั้นมีมากกว่าค่าใช้จ่ายในการแก้ไข การรับรู้นี้ต้องเอาชนะความเคยชินต่อปัญหาที่กลายเป็นกายอมรับปัญหาเป็นส่วนหนึ่งของชีวิตประจำวันไปแล้ว อาจทำโดยการชี้ให้เห็นถึงการสูญเสียที่เกิดขึ้นติดต่อกันและคิดออกมาเป็นจำนวนเงิน ซึ่งทำให้ทุกคนเข้าใจได้ง่าย โดยให้ฝ่ายสถิติหรือบัญชีเป็นผู้แจกตัวเลขสถิติต่างๆ

2) การระบุโครงการ (Project Identification) ความสำเร็จขั้นต่อมา เป็นการระบุโครงการเจาะจงที่ทำให้เกิดการปรับปรุงขึ้นมา โครงการเป็นตัวเร่งของความสำเร็จ เพราะความสำเร็จเกิดขึ้นก็ต่อเมื่อมีการปฏิบัติที่เป็นรูปธรรมและเห็นประโยชน์จริงโครงการที่ดำเนินได้ตลอดจะเป็นเครื่องหมายของการเข้าใกล้ความสำเร็จในการปรับปรุงคุณภาพ ทำให้เกิดความรู้สึกก้าวหน้าและเป็นการสะสมประสบการณ์ ซึ่งจู่จามองว่าเป็นสิ่งที่จำเป็นมากสำหรับการปรับปรุงคุณภาพทั้งองค์การ อย่างไรก็ตามผู้บริหารต้องเลือกโครงการด้วยความระมัดระวัง ควรสนใจโครงการที่มองเห็นได้และให้ประโยชน์ตอบแทนสูงก่อนอาจวิเคราะห์โครงการโดยใช้วิธีการวิเคราะห์สาเหตุและผลตามหลักการวิเคราะห์ของพาเรโต (Pareto analysis) ที่มีหลักว่าปัญหาส่วนใหญ่มาจากสาเหตุเพียงไม่กี่อย่าง ถ้าแก้ที่สาเหตุหลักๆนี้ได้ก็จะเกิดการปรับปรุงคุณภาพ

3) การจัดองค์การเพื่อการปรับปรุง (Organizing for Improvement) ความสำเร็จขั้นต่อมาอีก เป็นการจัดองค์การโครงการ เริ่มจากความผูกพันของผู้บริหารระดับสูง ต่อโครงการ โดยการกำกับดูแลการริเริ่มโครงการ ให้ทิศทางและทรัพยากรที่จำเป็นแก่ทีมงาน โครงการต่อมาเป็นการมอบหมายงานโครงการเฉพาะเจาะจงให้กับทีมงาน เมื่อมีความผูกพัน เช่นนี้แล้ว ต่อไปก็เป็นการกำหนดระเบียบวิธีการในการปฏิบัติในรายละเอียด ระบุเป้าหมายที่จะวัดความสำเร็จเป็นระยะๆ และต้องกำหนดว่าอะไรเป็นเงื่อนไขที่ทำให้โครงการสำเร็จ

4) การเดินทางออกไปวินิจฉัย (Diagnostic Journey) ต่อมาเป็นช่วงของการเดินทางออกไปเพื่อทำการวินิจฉัย หมายถึงทีมโครงการออกไปสำรวจปัญหา โดยไล่ย้อนจากอาการขึ้นไปสู่สาเหตุหลักๆ ของปัญหา ทีมโครงการต้องสังเกตอาการของปัญหาจากสาเหตุต่างๆ มีทั้งสาเหตุที่เป็นระบบ (Systematic Causes) สาเหตุเชิงสุ่ม (Random Causes) หรือสาเหตุที่เจาะจง (Purposeful) หรือความยุ่งยากที่เกิดจากเจตนา (Willful Disruption) ต่อมาก็แยกออกมาว่าเป็นอะไรเป็นสาเหตุที่พนักงานผู้ปฏิบัติหรือผู้บริหารสามารถควบคุมได้

5) การลงมือแก้ไข (Remedial Action) ต่อมาทีมโครงการก็จะลงมือเปลี่ยนแปลงเพื่อแก้ที่สาเหตุของปัญหาคุณภาพต่างๆ ดังกล่าว ในลำดับแรกสุด ทีมต้องกำหนดทางเลือกในการแก้ปัญหาขึ้นมาเสียก่อนและเลือกทางเลือกที่เหมาะสมที่สุด หลังจากนั้นถึงลงมือทำตามทางเลือกนั้น ขณะที่ลงมือแก้ปัญหาทีมต้องช่วยกันคิดว่า จะมีโครงการใดอีกบ้างที่ช่วยป้องกันไม่ให้เกิดปัญหาใหม่ๆ ซ้ำอีกกระบวนการแก้ปัญหาทั้งหมดนี้ต้องมีการติดต่อสื่อสารกัน อย่างเปิดเผยและให้ข้อมูลย้อนกลับแก่กัน เพื่อให้เข้าใจหลักเกณฑ์ต่างๆ ในการปรับปรุงคุณภาพ โดยกระจำวิธีหนึ่งที่จะช่วยทำให้การติดต่อสื่อสารดีขึ้น คือ การใช้ภาษาและคำพูดที่เป็นมาตรฐานเดียวกัน การลงมือแก้ไขรวมไปถึงการแบ่งความรับผิดชอบในการปฏิบัติ การเริ่มทดสอบและตรวจคุณภาพ ซึ่งตรงนี้ก็จะเป็นอีกประเด็นหนึ่งที่จู่จวนเห็นต่างจากเดิมมิ่ง เพราะจู่จวนเห็นว่าการตรวจคุณภาพเป็นความชั่วร้ายที่จำเป็น (Necessary Evil) ขณะที่เดิมมิ่งไม่เห็นด้วยกับการตรวจคุณภาพเลย ข้อสำคัญนั้นจู่จวนเห็นว่าการลงมือแก้ไขปัญหา ต้องแยกปัญหาสำคัญหลักๆ 2-3 ประการ (Vital Few Problems) ออกจากปัญหาเล็กน้อยแต่มีจำนวนมาก (The Trivial Many)

6) การต่อต้านการเปลี่ยนแปลง (Resistance to Change) การเปลี่ยนแปลงเพื่อปรับปรุงคุณภาพมักเกิดการต่อต้านเสมอๆ ปกติแล้วการต่อต้านมีแรงผลักดันมาจากปัจจัยทางสังคมหรือวัฒนธรรม แต่บางทีการกลัวสิ่งที่ไม่รู้จักก็เป็นผลง่าย ๆ ที่ทำให้คนไม่สบายใจผู้บริหารควรคาดการณ์ถึงการต่อต้านการเปลี่ยนแปลงเอาไว้ก่อน และแก้ปัญหาโดยการกระตุ้นให้เกิดการมีส่วนร่วมอย่างกว้างขวาง คนที่ได้เข้ามาทำงานในโครงการมักยอมรับผลลัพธ์ของโครงการ และเกิดความรู้สึกมีส่วนร่วมเป็นเจ้าของ ผู้บริหารต้องอาศัยเวลาในการเอาชนะการเปลี่ยนแปลง เพราะคนส่วนมากยอมรับการเปลี่ยนแปลง ก็ต่อเมื่อเวลาผ่านไป

7) การรักษาระดับความก้าวหน้า (Holding onto Gains) การเอาชนะการต่อต้านและการนำไปสู่ความสำเร็จนั้นผู้บริหารจะเผชิญกับปัญหาอันสุดท้าย คือ การหวนคืนไปสู่การปฏิบัติและวิธีการแบบเก่าที่ดีต่อกว่า ผู้บริหารจะได้รับประโยชน์จากกระบวนการเปลี่ยนแปลงทั้งหมดก็ต่อเมื่อทำให้เกิดสิ่งใหม่ และทำให้คุณภาพอยู่ในระดับสูงอยู่อย่างสม่ำเสมอ ผู้บริหารต้องเปลี่ยนการทำงานประจำเป็นแบบใหม่ โดยกำหนดมาตรฐานใหม่ๆ เพิ่มการฝึกอบรมและพัฒนาจัดให้มีระบบการควบคุมที่สามารถส่งสัญญาณเตือนได้ตั้งแต่เนิ่นๆ ใช้เทคนิคทางสถิติ การใช้วงจรรย้อนกลับ การใช้ระบบข้อมูลและกฎเกณฑ์สำหรับการตัดสินใจ หลังจากที่ได้กำหนดมาตรฐานคุณภาพใหม่ขึ้นมาแล้วผู้บริหารจะต้องเตรียมทำตามลำดับขั้นเหล่านี้ซ้ำอีก เพื่อให้บรรลุความสำเร็จทางด้านคุณภาพอย่างต่อเนื่อง

สรุปได้ว่าแนวคิดของ

Juran เน้นไปที่การจัดทำโครงการปรับปรุงคุณภาพ โดยการวิเคราะห์ปัญหาและหาทางแก้ไขตามลำดับก่อนหลัง เทคนิคที่เขาแนะนำคือ เทคนิคการวิเคราะห์ของพาเรโต ซึ่งมีหลักการสำคัญว่าปัญหาส่วนใหญ่มาจากสาเหตุเพียงไม่กี่อย่าง ถ้าแก้ที่สาเหตุหลักๆ ได้ก็จะเกิดการปรับปรุงคุณภาพไปเรื่อยๆ จนกระทั่งปัญหาหมดไปและเกิดประสิทธิภาพขึ้น เมื่อพิจารณาในส่วนของแนวคิดแล้วจะเห็นว่าแนวคิดของ Juran กับเดมมิ่งมีทั้งส่วนที่คล้ายกันและแตกต่างกัน ในส่วนที่คล้ายกันทั้งสองเห็นความสำคัญของบทบาทของผู้บริหารระดับสูงในการจัดคุณภาพทั้งองค์การและตระหนักถึงปัญหาคุณภาพในการผลิต ทั้งสองยังเห็นความสำคัญของลูกค้าภายในและภายนอกองค์การเห็นความสำคัญของการปรับปรุงคุณภาพอย่างต่อเนื่อง และความจำเป็นในการฝึกอบรม รวมทั้งเทคนิคและเครื่องมือในการปรับปรุงคุณภาพต่างๆ

ส่วนที่แตกต่างนั้น ประเด็นใหญ่อยู่ที่เดมมิ่งเน้นกระบวนการ (Process) มากกว่า ส่วน Juran จะสนใจที่ผลผลิต (Output) อาจแยกได้เป็น 3 ประเด็นย่อยคือ (Melnyk and Denzler, 1996)

ประเด็นที่ 1 เดมมิ่งเชื่อว่าคนทุกคนในองค์การรวมไปถึงพนักงานระดับปฏิบัติ จะมีส่วนช่วยให้การจัดการคุณภาพทั้งองค์การประสบความสำเร็จ แต่จورانเน้นว่าผู้บริหารระดับกลางเป็นตัวแสดงที่สำคัญในการเปลี่ยนแปลง

ประการที่ 2 เดมมิ่งตั้งเป้าหมายคุณภาพไว้ในระดับที่สมบูรณ์แบบ (Perfect Quality) แต่จورانสนับสนุนให้ตั้งเป้าหมายที่สมบูรณ์แบบนั้นไม่คุ้มค่าใช้จ่าย

ประการที่ 3 Juran เน้นต้นทุนคุณภาพในเชิงปริมาณมากกว่าเดมมิ่ง เพราะเดมมิ่งจะเน้นที่ตัวชี้วัดคุณภาพที่เป็นนามธรรมมากกว่า

ประการที่ 4 เดมมิ่งระบุว่าความแปรปรวนเป็นเป้าหมายของการจัดการคุณภาพที่ต้องกำจัดออกไปให้หมด เท่ากับเดมมิ่งไม่ยอมให้มีการแปรปรวนเลย ขณะที่จورانยอมให้มีการแปรปรวนได้มากกว่า

นอกจากนี้ยังมีหลายกรณีที่ Juran สนับสนุนให้ใช้แนวคิดการตรวจคุณภาพและการควบคุม ซึ่งเป็นแนวคิดแบบดั้งเดิม แต่เดมมิ่งคัดค้านและสนับสนุนให้หันมาใช้การจัดการคุณภาพแนวใหม่ ที่ใช้การควบคุมน้อยลง แต่เน้นที่ความสม่ำเสมอและการเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมองค์การในระยะยาว

อิชิกาวา (Ishikawa)

Ishikawa อาศัยพื้นฐานความคิดคุณภาพมาจากจورانและเดมมิ่ง เขามีบทบาทที่สำคัญที่ทำให้คนญี่ปุ่นเข้าใจระบบคุณภาพมากขึ้น ในปี ค.ศ. 1939 Ishikawa สำเร็จการศึกษาจาก คณะวิศวกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยโตเกียว และเป็นอาจารย์ที่มหาวิทยาลัยโตเกียว ในปี ค.ศ. 1960 เขาได้ตำแหน่งศาสตราจารย์ และได้รางวัลจากสมาคมแห่งอเมริกาเพื่อการควบคุมคุณภาพ จากผลงานการเขียนหนังสือเกี่ยวกับการจัดการคุณภาพ Ishikawa เสียชีวิตเมื่อปี ค.ศ.1989 (Kruger, 2001)

Ishikawa ได้รับการยกย่องให้เป็น “บิดาของกลุ่มคุณภาพหรือเครือข่ายคุณภาพ (The father of quality circles)” ของญี่ปุ่น เพราะมีบทบาทในการริเริ่มขบวนการคุณภาพในญี่ปุ่น ในช่วงทศวรรษ 1960 ก่อนนั้นในตอนปลายทศวรรษ 1950 Ishikawa เสนอปรัชญาที่นำไปสู่การพัฒนาคุณภาพ โดยเห็นแย้งว่าวิธีการทำงานของอเมริกัน ซึ่งถือว่า “ผู้บริหารเป็นคนบริหาร แล้วลูกน้องเป็นคนทำ” นั้นใช้ไม่ได้ผลในญี่ปุ่น เพราะญี่ปุ่นมีวัฒนธรรมเป็นช่างฝีมือแบบดั้งเดิม (Traditional Craftsmanship) คล้ายกับชาวยุโรป ซึ่งมีความรักพวกพ้อง Ishikawa เสนอว่าควรผสมผสานสิ่งที่ดีที่สุดของสหรัฐอเมริกาเข้ากับสิ่งที่ดีที่สุดของญี่ปุ่น โดยรวมเอาเทคนิคการทำงาน ของสายงาน (flowline) ให้เข้ากับวัฒนธรรมความเป็นช่างทำให้เกิดแนวความคิดในการทำงาน กันเป็นกลุ่มขึ้นในโรงงาน นอกจากนี้ เขายังเป็นคนคิดแผนผังก้างปลา (Fishbone Diagram) เป็นเครื่องมือในการวิเคราะห์ปัญหาและสาเหตุ เพื่อให้กลุ่มคุณภาพใช้ในการปรับปรุงคุณภาพ แผนผังนี้บางทีก็เรียกว่า “แผนผังอิชิกาวา” เพื่อเป็นเกียรติแก่เขา

แนวคิดของ Ishikawa ถูกนำไปใช้ครั้งแรกที่บริษัทนิปปอน เทเลกราฟ และเคเบิลในปี ค.ศ.1962 ต่อมาขยายไปทั่วประเทศญี่ปุ่น ปี ค.ศ. 1978 มีกลุ่มคุณภาพในโรงงานญี่ปุ่นถึง 1 ล้านกลุ่มและมีคนงานอยู่ในกลุ่มคุณภาพถึง 10 ล้านคน ทุกวันนี้กลุ่มคุณภาพได้ขยายออกไปอีก ประมาณเท่าตัวและขยายออกไปถึงภาคบริการด้วย ในหนังสือชื่อ “Total Quality Control” ของ Ishikawa กล่าวว่า เครื่องมือเบื้องต้นที่ขาดไม่ได้ในการควบคุมคุณภาพมี 7 อย่าง คือ การวิเคราะห์ของพาเรโต แผนผังก้างปลา แผนภูมิแจงนับ ฮิสโตแกรม แผนภาพการกระจาย การจัดชั้นภูมิและแผนภูมิการควบคุม เครื่องมือเหล่านี้เป็นเครื่องมือที่สามารถเอาไปใช้และเข้าใจได้ง่าย Ishikawa เห็นว่าปัญหา ร้อยละ 95 ขององค์การสามารถแก้ไขได้ด้วยเครื่องมือง่ายๆ นี้

ครอสบี (Crosby)

แนวคิดของ Crosby ที่ทำให้เขาเป็นที่รู้จักและมีชื่อเสียง ได้แก่ แนวคิดเรื่อง “ของเสียเป็นศูนย์ (Zero defects)” และแนวคิด “ทำให้ถูกต้องตั้งแต่แรก” ซึ่งเป็นแนวคิดที่ Crosby คาดหวังว่าจะเป็นมาตรฐานของคุณภาพที่เป็นที่ยอมรับกันมากกว่าอย่างอื่น Crosby เกิดที่มลรัฐเวอร์จิเนียได้ จบปริญญาเอกทางด้านแพทยศาสตร์ ต่อมาในปี ค.ศ.1957 ได้เข้าทำงานในบริษัทมาร์ติน (Martin Company) ในฟลอริดา ในตำแหน่งนักคุณภาพอาวุโส ในปี ค.ศ.1961 Crosby เริ่มต้นคิดเรื่องของเสียเป็นศูนย์ ต่อมาปี ค.ศ.1979 เขาได้รับเชิญไปเป็นผู้อำนวยการบริษัทไอทีที ปี ค.ศ.1979 เขาเขียนหนังสือขายดีที่ชื่อว่า “Quality is Free” และตั้งบริษัทเป็นของตนเองซึ่งปัจจุบันเป็นบริษัทที่ปรึกษาคุณภาพที่ใหญ่ที่สุดในอเมริกา ต่อมาปี ค.ศ.1984 เขาเขียนหนังสือขายดีอีกเล่มหนึ่งออกมาชื่อว่า “Quality without Tears”

Crosby มีความสามารถในการจัดทำโปรแกรมปรับปรุงคุณภาพเพื่อเพิ่มผลกำไร ซึ่งมีพื้นฐานมาจากหลักการจัดการคุณภาพที่สมบูรณ์ 5 ประการ (Five Absolutes of Quality Management) ได้แก่

- 1) คุณภาพ หมายถึง การทำตามมาตรฐาน ไม่ใช่ความโก้เก๋ (Quality means conformance not elegance)
- 2) ไม่มีปัญหาอะไรสำคัญเท่ากับปัญหาคุณภาพ (There is no such thing as a quality problem)
- 3) ทำได้ถูกกว่าเสมอ ถ้าหากทำให้ถูกต้องตั้งแต่แรก (It is always cheaper to do the job right the first time)
- 4) ตัวชี้วัดผลการปฏิบัติงาน คือ ต้นทุนคุณภาพ (The performance indicator is the cost of quality)
- 5) มาตรฐานของผลการปฏิบัติงาน คือ ของเสียเป็นศูนย์ (The performance standard zero defects)

กล่าวโดยสรุปได้ว่า หลักการที่ Crosby เน้น ได้แก่ การทำตามมาตรฐาน การแก้ปัญหาคุณภาพ การทำให้ถูกต้องตั้งแต่แรก และการยึดเป้าหมายของเสียเป็นศูนย์

Crosby ให้ความหมายของคุณภาพไว้ 4 ประการคือ

- 1) คุณภาพหมายถึงการทำตามมาตรฐาน (Conformance to standard) พนักงานต้องรู้ว่ามาตรฐานของผลงานที่แท้จริงอยู่ตรงไหนและต้องคาดหมายว่าเขาจะทำได้ตามนั้น
- 2) คุณภาพมาจากการป้องกันของเสีย (Defect Prevention) ไม่ใช่แก้ไขของเสีย การเป็นผู้นำ การฝึกอบรมและการมีวินัยเป็นสิ่งแรกที่จะทำให้เกิดการป้องกันของเสีย

3) คุณภาพในฐานะมาตรฐานการทำงานนั้นต้องปราศจากของเสีย (Defect - free) มีเพียงการปราศจากของเสียเท่านั้นที่จะเป็นมาตรฐานที่เป็นที่ยอมรับ

4) คุณภาพประหยัดเงิน (Saves Money) การทำให้ถูกต้องตั้งแต่แรก ทำให้ประหยัดต้นทุนในการแก้ไขการทำงานที่ไม่ดี

Crosby ไม่ได้มองคุณภาพเป็นสิ่งตายตัว เพราะเขาเชื่อว่าคุณภาพที่สูงขึ้นจะช่วยลดต้นทุนและเพิ่มกำไรเสมอ องค์การสามารถใช้ต้นทุนคุณภาพเป็นเครื่องมือที่จะทำให้บรรลุเป้าหมายในการปรับปรุงคุณภาพได้ ส่วนบทบาทของบุคคลนั้น Crosby ให้ความสำคัญกับนักวิชาชีพในระดับปานกลาง แต่ให้ความสำคัญกับบทบาทของผู้บริหารระดับสูงในระดับมาก ส่วนพนักงานระดับล่างเขามองว่ามีบทบาทจำกัดเฉพาะการรายงานปัญหาต่อผู้บริหารระดับสูง เขาวัดความสำเร็จของการจัดการคุณภาพจากขั้นตอนต่างๆ เริ่มจากการที่องค์การไม่สนใจเลยไปกระทั่งเกิดเข้าใจกระจ่าง เป็นที่ยอมรับกันว่า Crosby เป็นนักงูใจที่สามารถทำให้โปรแกรมการปรับปรุงคุณภาพเกิดขึ้นได้ แต่แนวทางของเขาจะเน้นความง่ายในการปฏิบัติ เขาจึงถูกวิจารณ์ว่าไม่ได้สร้างองค์ความรู้ใหม่ๆ ให้กับทฤษฎีการจัดการคุณภาพ

แนวทางการจัดโปรแกรมปรับปรุงคุณภาพของครอสบี มีอยู่ 14 ขั้น คือ

ขั้นที่ 1 ให้ผู้บริหารมีความผูกพันต่อการจัดการคุณภาพอย่างชัดเจน (make clear management commitment to quality) วิธีการก็คือ เขียนออกมาเป็นนโยบายให้ชัดเจน โดยให้มีลักษณะเป็นคำมั่นสัญญา มากกว่าจะเป็นข้อความสั้นๆ หรือเขียนว่าจะมีวิธีการทำอย่างไรกับการไม่ทำตาม เขียนข้อความที่ชี้ให้เห็นการเบี่ยงเบนออกไปจากนโยบายว่าเป็นอย่างไร เขียนถึงการมอบอำนาจในการประเมินนโยบายซึ่งแยกออกมาต่างหากจากผู้บริหารระดับสูง

ขั้นที่ 2 จัดตั้งทีมปรับปรุงคุณภาพโดยให้มีตัวแทนมาจากแต่ละฝ่าย (set up quality improvement teams with representatives from each department) แต่ก่อนที่จะตั้งตัวแทนต้องให้ทุกคนในองค์การรู้สาระหลักๆ ของการจัดการคุณภาพเสียก่อน ซึ่งอาจวัดความรู้โดยใช้แบบสอบถาม

เมื่อพนักงานมีความรู้เรื่องคุณภาพแล้ว จึงจัดทีมขึ้น ประธานของทีมควรทำงานเต็มเวลา ส่วนสมาชิกอื่นๆ ควรทำบางส่วน เพราะประธานต้องเป็นหลักให้คนอื่นและต้องเป็นคนที่เชื่อในเรื่องการปรับปรุงคุณภาพอย่างจริงจัง สำหรับความรับผิดชอบของทีมควรมีดังนี้

- 1) การวางโปรแกรมการปรับปรุงคุณภาพทั้งหมด
- 2) เป็นตัวแทนของแต่ละฝ่าย เมื่อมาอยู่ในทีม
- 3) เป็นตัวแทนของทีม เวลาที่ไปอยู่ในฝ่าย
- 4) นำเอาการตัดสินใจของทีมไปปฏิบัติในฝ่าย
- 5) คิดริเริ่มสร้างสรรค์ให้เกิดการปรับปรุงคุณภาพ

ขั้นที่ 3 กำหนดให้มีการวัดคุณภาพเพื่อแสดงปัญหาที่เป็นอยู่ หรือเป็นปัญหาที่อาจเกิดขึ้นได้ในอนาคต การวัดควรจะให้ เป็นไปตามวัตถุประสงค์และสะดวกต่อการปรับปรุงแก้ไขส่วนมาก ฝ่ายควบคุมคุณภาพจะเป็นผู้วัดและรวบรวมข้อร้องเรียนต่างๆ เพื่อแสดงให้เห็นถึงระดับของการเป็นปัญหา เมื่อรวบรวมปัญหาได้แล้วก็ควรสื่อสารให้พนักงานเข้าใจและนำไปใช้เป็นประโยชน์ วิธีการสื่อสารก็ควรจะนำเสนอโดยใช้หน่วยนับ เช่น จำนวนของเสียต่อหน่วย หรือเปอร์เซ็นต์การเสียหาย หรืออาจแสดงเป็นแผนภาพแนวโน้มของความเสียหาย หรืออาจจำแนกออกตามระดับความรุนแรง จำแนกตามสาเหตุที่มีหรือจำแนกตามความรับผิดชอบสำหรับการแก้ไข

ขั้นที่ 4 กำหนดต้นทุนคุณภาพและอธิบายวิธีการใช้ต้นทุนคุณภาพ ในฐานะที่เป็นเครื่องมือในการจัดการ Crosby เห็นว่า ต้นทุนคุณภาพควรมีไม่เกินร้อยละ 2.5 ของยอดขาย และวิธีลดต้นทุนคุณภาพที่ดีที่สุด คือ การป้องกันไว้ล่วงหน้า

ขั้นที่ 5 ยกกระตือรือร้นถึงระดับคุณภาพ และความห่วงใยส่วนตัวต่อชื่อเสียงคุณภาพของบริษัทให้เกิดขึ้นกับพนักงานทุกคน (raise the level of quality awareness and the personal concern for the company's quality reputation for all employees) วิธีการทำได้สองทางพร้อมกันทางหนึ่ง ใช้ในการประชุมระหว่างผู้บริหารกับพนักงานเป็นประจำ เพื่อพูดคุยกันถึงปัญหาการไม่ทำตามเงื่อนไขคุณภาพ ส่วนอีกทางหนึ่ง ใช้ในการสื่อสารให้กระจายไปทั่วองค์กร เช่น การส่งจดหมายข่าว การจัดงานและการติดป้ายประกาศ ความรับผิดชอบนี้เป็นของทีมงานปรับปรุงคุณภาพโดยมีที่ปรึกษามืออาชีพคอยให้ความช่วยเหลือ การเริ่มต้นโปรแกรมปรับปรุงคุณภาพควรไปอย่างช้าๆ แต่ต้องต่อเนื่อง

ขั้นที่ 6 ลงมือแก้ปัญหาตามที่ยกมาในขั้นก่อนๆ (take corrective action on the problems raised in the previous steps) Crosby เสนอแนะให้แบ่งทีมแก้ปัญหาออกเป็น 4 ระดับ ให้ผู้บริหารทีมในแต่ละระดับประชุมกันเป็นประจำ เช่น ประชุมทุกวัน ทุกสัปดาห์ หรือทุกเดือน เพื่อหาทางแก้ปัญหาสำคัญๆ ตามที่จัดลำดับเอาไว้

ขั้นที่ 7 วางแผนจัดโปรแกรมของเสียเป็นศูนย์ (plan a zero defects program) Crosby แนะนำให้จัดทำตามขั้นตอนดังนี้

- 1) แจ้งข่าวสารแก่หัวหน้างานทุกคนให้ทั่วถึงว่า กำลังมีการจัดทำโปรแกรมของเสียเป็นศูนย์
- 2) กำหนดว่าต้องใช้วัสดุอุปกรณ์อะไรบ้าง และให้ความมั่นใจแก่ทุกคนในเรื่องความมั่นคงในการทำงาน
- 3) เลือกวิธีการเริ่มต้นที่เหมาะสมที่สุดกับวัฒนธรรมองค์การ
- 4) ชี้แจงหน้าที่ที่จะทำเพื่อให้โปรแกรมสำเร็จ
- 5) ออกแบบวิธีการที่จะสร้างการยอมรับเพื่อให้เกิดการปรับปรุงคุณภาพ

6) จัดทำตารางกำหนดการในรายละเอียดและชักชวนให้กับคนที่เข้ามา
รับผิดชอบ

7) ระบุวิธีการกำจัดสาเหตุที่ก่อให้เกิดความผิดพลาดและจัดทำแผนปฏิบัติ

ขั้นที่ 8 ฝึกอบรมหัวหน้างานอย่างเข้มข้น เพื่อให้สามารถทำงานในส่วนที่รับผิดชอบตาม
กระบวนการปรับปรุงคุณภาพได้สำเร็จ (train supervisors actively to carry out their part in
the total quality improvement process) ครอบคลุมว่า หัวหน้างานเป็นสื่อที่นำการทำงานลง
ไปสู่ระดับล่าง จึงจำเป็นต้องให้การฝึกอบรมแก่เขา หลักสูตรการฝึกอบรมควรเริ่มด้วยการกระตุ้น
ให้ตระหนักถึงคุณภาพก่อนเป็นเวลา 6 ชั่วโมง ตามด้วยการฝึกอบรมในเรื่องเฉพาะที่เกี่ยวกับ
โปรแกรมของเสียเป็นศูนย์อีก 4 สัปดาห์ วัตถุประสงค์ก็เพื่อให้หัวหน้างานเชื่อมั่นในหลักการของ
โปรแกรมและสามารถอธิบายวิธีการขจัดของเสียแก่ผู้อื่นได้ ครอบคลุมเห็นว่าสิ่งสำคัญที่จะทำให้เกิด
การเข้าใจในเรื่องนี้ คือ คู่มือในการฝึกอบรม นอกจากนี้ครอบคลุมยังแนะนำว่าควรมีการฝึกอบรมซ้ำ
ด้วย

ขั้นที่ 9 จัดงานวันของเสียเป็นศูนย์ (hold a zero defects day) เพื่อให้พนักงานรู้ด้วย
ตนเองว่าได้เกิดการเปลี่ยนแปลงขึ้นแล้วในองค์กร ซึ่งเป็นการแสดงความผูกพันต่อสาธารณะ
และการแสดงแบบแผนการทำงานของตนเอง พร้อมกับถือเป็นการฉลองไปด้วย ครอบคลุมเห็นว่า
แม้วิธีนี้อาจดูขบขันไปบ้าง แต่ก็แสดงให้เห็นถึงความผูกพันกับความคิดเรื่องคุณภาพ นับตั้งแต่
ผู้บริหารระดับสูงลงมาถึงพนักงาน

ขั้นที่ 10 กำหนดเป้าหมาย และกระตุ้นให้บุคคลและกลุ่มกำหนดเป้าหมายการปรับปรุง
คุณภาพ (goal setting and encouraging individuals and groups to set improvement
goals) หัวหน้าควรเป็นผู้นำกลุ่มในการกำหนดเป้าหมายในแต่ละระยะ ซึ่งเป็นเป้าหมายเฉพาะที่
วัดได้และไม่ซ้ำซ้อนกันกับเป้าหมายของโปรแกรม ตัวอย่างเช่น กำหนดเป้าหมายว่าจะลดของ
เสียลงอีกร้อยละ 20 ในเวลา 1 เดือน หรือกำหนดเป้าหมายว่า เพื่อให้ได้รางวัลการทำความ
สะอาดในสัปดาห์หน้า

ขั้นที่ 11 กระตุ้นให้พนักงานแจ้งปัญหาการปรับปรุงคุณภาพที่เขาประสบแก่ผู้บริหาร
เพื่อให้เกิดการรณรงค์กำจัดสาเหตุที่ผิดพลาดให้ได้ตามจุดมุ่งหมาย (encourages employees to
communicate to management the difficulties they have in achieving their improvement
goals in the error-cause removal campaign) วิธีการก็อย่างเช่น การจัดทำข้อเสนอแนะให้
พนักงานเขียนแจ้งปัญหา จากประสบการณ์ที่ผ่านมาวิธีนี้ใช้ได้ผลมาก แต่ข้อสำคัญเมื่อได้รับการ
บอกปัญหามาแล้วต้องเอาไปแก้ไขอย่างจริงจัง โดยฝ่ายที่เกี่ยวข้องต้องมารับไปจัดการและต้อง
ขอบคุณคนบอกด้วย ส่วนถ้าไม่มีปัญหาอะไรจริงๆ ก็ขอให้พนักงานบอกว่าเขาชอบหัวหน้าคนไหน
มากที่สุด

ขั้นที่ 12 ทำให้ทุกคนที่เข้าร่วมโปรแกรมยอมรับและเกิดความซาบซึ้ง (recognize and appreciate all those who participate in the program) โดยการสนใจความรู้สึกของคนเข้าร่วมโปรแกรม สังเกตดูพฤติกรรมและพยายามสร้างการยอมรับให้ได้

ขั้นที่ 13 จัดตั้งกลุ่มที่ปรึกษาคุณภาพเพื่อปรึกษาหารือกันเป็นประจำ (establish quality councils to communicate on a regular basis) เป็นการแลกเปลี่ยนความคิดเห็น ประสบการณ์ และหาทางออกที่ดีร่วมกัน ทำให้การดำเนินงานและการแก้ไขปัญหาเป็นไปอย่างรอบคอบ

ขั้นที่ 14 จัดทำโปรแกรมแบบเดิมซ้ำอีก (do it all over again) เพราะโปรแกรมคุณภาพไม่มีสิ้นสุด ครอบคลุมเน้นเสมอว่า จริง ๆ แล้ว การจัดการคุณภาพเป็นการเดินทาง ไม่ใช่เป้าหมาย (Bank, 1992)

ไฟเกนบาม (Feigenbaum)

Feigenbaum เกิดในปี ค.ศ. 1919 เป็นผู้ให้กำเนิดแนวคิดในการควบคุมคุณภาพทั้งองค์การเป็นผู้เขียนหนังสือเรื่องการควบคุมคุณภาพมาตั้งแต่ปี ค.ศ. 1951 ต่อมาปี ค.ศ. 1983 ได้ตีพิมพ์ใหม่ ชื่อ “ Total Quality Control “ ประกอบด้วยหัวข้อหลัก ๆ เช่น การจัดการคุณภาพ ระบบสำหรับคุณภาพทั้งองค์การ กลยุทธ์การจัดการและคุณภาพ เทคโนโลยีทางด้านวิศวกรรม และคุณภาพ เทคโนโลยีทางสถิติและการประยุกต์ใช้คุณภาพทั้งองค์การในบริษัท ช่วงทศวรรษ 1950 Feigenbaum ทำงานเป็นผู้จัดการคุณภาพอยู่ที่บริษัทเจเนอรัล อิเล็กทริก ต่อมา ปี ค.ศ. 1958-1968 ได้รับแต่งตั้งให้เป็นผู้อำนวยการฝ่ายปฏิบัติการโรงงานของบริษัท ต่อมา Feigenbaum ได้ออกมาเป็นประธานบริษัทให้คำปรึกษาทางด้านวิศวกรรมมีชื่อว่า “General Systems Company” ซึ่งเป็นบริษัทที่รับออกแบบและติดตั้งระบบปฏิบัติการให้กับบริษัทต่าง ๆ ทั่วโลก แนวคิดในการจัดการคุณภาพของ Feigenbaum ไม่ต้องการให้ผู้บริหารเป็นผู้สร้างระบบการจัดการคุณภาพขึ้นมาเอง เพราะเขามองการจัดการคุณภาพว่า เป็นเรื่องธรรมชาติของการบริหารที่ทุกคนในองค์การต้องมีส่วนร่วมในการสร้างด้วยกัน เงื่อนไขการสร้างจึงอยู่ที่ความเข้าใจระบบคุณภาพที่กำลังดำเนินการมากกว่า โดยต้องเปลี่ยนจากความคิดในการไล่ตามแก้ปัญหา มาเป็นวิธีการให้ทุกคนเข้าใจและผูกพันกับแนวทางการจัดการคุณภาพที่มุ่งลูกค้า แต่ตัวผู้บริหารระดับสูงเป็นเงื่อนไขของความสำเร็จในการก่อตั้งระบบคุณภาพ ผู้บริหารต้องเลิกใช้วิธีแก้ปัญหาคุณภาพระยะสั้นซึ่งที่จริงไม่ได้ผล และต้องเข้าใจว่าปัญหาคุณภาพไม่ใช่จะแก้ได้ในระยะเวลาที่รวดเร็ว Feigenbaum เห็นว่าการเป็นผู้นำในด้านคุณภาพจะทำให้บริษัทประสบความสำเร็จในตลาดด้วย

Feigenbaum เน้นวิธีการวัดต้นทุนและผลลัพธ์อย่างมาก เขาเชื่อว่า การติดตั้งระบบและโปรแกรมการจัดการคุณภาพที่มีประสิทธิภาพ จะทำให้องค์การได้รับผลตอบแทนคุ้มค่า ดูได้จากความสามารถในการแข่งขันที่เพิ่มขึ้น ความรู้สำคัญที่เขาได้ให้กับทฤษฎีการจัดการคุณภาพ ได้แก่ แนวคิดในการวัดต้นทุนคุณภาพ ซึ่งแบ่งออกเป็น 3 ประเภท คือ ต้นทุนการประเมินผล (Appraisal

Costs) ต้นทุนการป้องกัน (Prevention Costs) และต้นทุนความล้มเหลว (failure costs) ซึ่งรวมกันเป็นต้นทุนคุณภาพทั้งหมด (Total Quality Cost)

Feigenbaum เชื่อว่า เป้าหมายของการจัดการคุณภาพ ก็คือ การลดต้นทุนคุณภาพทั้งหมดซึ่งปกติมีมากถึงร้อยละ 25-30 ของยอดขายหรือต้นทุนดำเนินการ ส่วนหัวใจของโปรแกรมจัดการคุณภาพ ก็คือ การเก็บรวบรวมข้อมูลต้นทุนคุณภาพ และดำเนินการให้ต้นทุนนี้ลดลง ข้อสำคัญผู้บริหารต้องมีความผูกพัน 3 ด้านด้วยกัน คือ

1. สร้างความแข็งแกร่งให้กับกระบวนการปรับปรุงคุณภาพ
2. ทำให้การปรับปรุงคุณภาพกลายเป็นนิสัย
3. มองคุณภาพและต้นทุนว่าต่างก็มีผลต่อกัน

สรุปได้ว่า Feigenbaum ได้เน้นถึงลักษณะสำคัญของการจัดการคุณภาพ 2 ประการ คือ ประการแรก ถือว่าคุณภาพเป็นความรับผิดชอบของทุกคนในองค์กร ตั้งแต่ผู้บริหารไปจนถึงคนงาน ประการที่สอง Feigenbaum เป็นคนแรกที่เห็นความสำคัญของต้นทุนการไม่มีคุณภาพ (costs of non-quality) จึงต้องจัดโปรแกรมการปรับปรุงคุณภาพขึ้นเพื่อลดต้นทุนการควบคุมและต้นทุนความล้มเหลวให้เหลือน้อยที่สุด (Kruger, 2001)

เมื่อนำความคิดของนักคิดที่สำคัญในการจัดการคุณภาพทั้ง 5 คน คือ เดมมิ่ง จูราน อิชิกาวา ครอซบี และไฟเกนบาม มาเปรียบเทียบกัน ปรากฏว่ามีทั้งส่วนที่แตกต่างกันและคล้ายคลึงกัน จะเห็นได้ว่าประเด็นของนักคิดที่กล่าว ต่างคนต่างก็มีทั้งจุดอ่อนและจุดแข็ง ไม่มีแนวคิดใดที่สามารถตอบคำถามได้ทุกอย่าง เมื่อนำนักคิดทั้ง 5 คน คือ เดมมิ่ง จูราน ไฟเกนบาม อิชิกาวา และครอซบี มาเปรียบเทียบกันจะพบว่าเน้นกันคนละจุด สรุปได้ว่า

- 1) เดมมิ่ง เน้นการควบคุมกระบวนการทางสถิติ (statistical process management)
- 2) จูราน เน้นการจัดการโครงการ (project management)
- 3) ไฟเกนบาม เน้นการจัดการระบบ (systems management)
- 4) ครอซบี เน้นการจูงใจทั่วบริษัท (company – wide motivation)
- 5) อิชิกาวา เน้นการมีส่วนร่วมของทีมงาน และการใช้เครื่องมือคุณภาพ

นักคิด 3 คนคือ เดมมิ่ง จูราน และครอซบี มีจุดร่วมกัน 4 ประการ คือ

- 1) การให้ความสำคัญกับการสนับสนุนของผู้บริหารระดับสูง และการมีส่วนร่วมของพนักงาน
- 2) การเห็นความจำเป็นของการให้การศึกษาและฝึกอบรมพนักงาน

3) การเน้นว่าจำเป็นที่จะต้องวางแผนอย่างระมัดระวัง และต้องยึดถือปรัชญาความเกี่ยวข้องทั่วบริษัท (philosophy of company-wide involvement)

4) การเห็นว่า การปรับปรุงคุณภาพจะต้องเกิดอย่างถาวร และต้องเป็นกิจกรรมที่มีความต่อเนื่อง

จากผลงานของนักคิดเกี่ยวกับการจัดการคุณภาพที่กล่าวมาแล้ว จะเห็นว่านักคิดเกี่ยวกับการจัดการคุณภาพส่วนใหญ่แล้วมีแนวคิดที่คล้ายคลึงกัน คือมุ่งประเด็นในการให้ความสำคัญในด้านการบริหารจัดการ คิดค้นวิธีการ เครื่องมือในการบริหารจัดการเพื่อให้เกิดคุณภาพ การตรวจสอบ การควบคุม และการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง ตลอดจนมุ่งเน้นการมีส่วนร่วม และบางท่านจะนำแนวคิดของอีกคนหนึ่งมาคิดต่อยอด หรือคิดค้นพัฒนา เครื่องมือใหม่เพิ่มขึ้น ซึ่งสามารถสรุปแนวคิดและผลงานของแต่ละท่าน ดังแสดงในตาราง 2.1

ตาราง 2.1 แสดงผลงานของนักคิดเกี่ยวกับการจัดการคุณภาพ

ชื่อ	เริ่ม ปี ค.ศ.	ผลงานที่สำคัญ
William Edwards Deming	1940	- วงจรเดมมิง Deming Cycle "PDCA" - เขียนหนังสือเรื่อง Quality Productivity and Competitive Position - ประเด็นสำหรับการจัดการ 14 ประเด็น (14 points for management) - ทฤษฎีความแปรปรวน (theory of variance) - โรคและบาปที่ทำให้ตาย (deadly diseases and sins) - บทบาทของผู้บริหาร (roles of management)
Joseph Moses Juran	1950	- คุณภาพและต้นทุนคุณภาพ (quality and cost quality) - นิสัยคุณภาพ (quality habit) - ไตรยางศ์คุณภาพ (quality trilogy) - ลำดับขั้นความสำเร็จที่เป็นสากล (universal breakthrough sequence)

ตาราง 2.1 (ต่อ)

ชื่อ	เริ่ม ปี ค.ศ.	ผลงานที่สำคัญ
Kaoru Ishikawa	1960	<p>Ishikawa ได้รับยกย่องว่าเป็น“บิดาของกลุ่มคุณภาพหรือเครือข่ายคุณภาพ (The father of quality circles)” ของญี่ปุ่น มีบทบาทในการริเริ่มขบวนการคุณภาพในญี่ปุ่นในช่วงทศวรรษ 1960 ก่อนนั้นในตอนปลายทศวรรษ 1950 Ishikawa เสนอปรัชญาที่นำไปสู่การพัฒนาคุณภาพ โดยผสมผสานสิ่งที่ดีที่สุดของสหรัฐอเมริกาเข้ากับสิ่งที่ดีที่สุดของญี่ปุ่น โดยรวมเอาเทคนิคการทำงานของสายงาน (flowline) ให้เข้ากับวัฒนธรรมความเป็นช่างทำให้เกิดแนวความคิดในการทำงานกันเป็นกลุ่มขึ้นในโรงงาน นอกจากนี้ เขายังเป็นคนคิดแผนผังอิชิกาวา หรือ แผนผังก้างปลา (Fishbone diagram) เป็นเครื่องมือในการวิเคราะห์ปัญหาและสาเหตุ เพื่อให้กลุ่มคุณภาพใช้ในการปรับปรุงคุณภาพ</p> <p>แนวคิดของ Ishikawa ถูกนำไปใช้ครั้งแรกที่บริษัทนิปปอน เทเลกราฟและเคเบิลในปี ค.ศ.1962 ต่อมาขยายไปทั่วประเทศญี่ปุ่นปี ค.ศ. 1978 มีกลุ่มคุณภาพในโรงงานญี่ปุ่นถึง 1 ล้านกลุ่มและมีคนงานอยู่ในกลุ่มคุณภาพถึง 10 ล้านคน และเขียนหนังสือชื่อ “Total Quality Control” ที่ Ishikawa กล่าวว่าเครื่องมือเบื้องต้นที่ขาดไม่ได้ในการควบคุมคุณภาพมี 7 อย่าง คือ การวิเคราะห์ของพาเรโต แผนผังก้างปลา แผนภูมิแจงนับ ฮิสโตแกรม แผนภาพการกระจาย การจัดชั้นภูมิ และแผนภูมิการควบคุม</p> <p>เครื่องมือเหล่านี้เป็นเครื่องมือที่สามารถเอาไปใช้และเข้าใจได้ง่าย Ishikawa เห็นว่าปัญหา ร้อยละ 95 ขององค์การสามารถแก้ไขได้ด้วยเครื่องมือง่ายๆ เหล่านี้</p>

ตาราง 2.1 (ต่อ)

ชื่อ	เริ่ม ปี ค.ศ.	ผลงานที่สำคัญ
Phillip Bayard Crosby	1979	-กำหนดแนวคิด “ของเสียเป็นศูนย์ (Zero defects) “ และแนวคิด “ทำให้ถูกต้องตั้งแต่แรก” -เขียนหนังสือ “ Quality is Free” -เขียนหนังสือ “Quality without Tears “ -โปรแกรมปรับปรุงคุณภาพ 14 ขั้น
Armand Vallin Feigenbaum	1982	-เขียนหนังสือเรื่องการควบคุมคุณภาพมาตั้งแต่ปี ค.ศ. 1951 ต่อมาปี ค.ศ. 1983 ได้ตีพิมพ์ใหม่ ชื่อ “ Total Quality Control” -แนวคิดในการวัดต้นทุนคุณภาพ คือ ต้นทุนการประเมินผล (appraisal costs) ต้นทุนการป้องกัน (prevention costs) และต้นทุนความล้มเหลว (failure costs) ซึ่งรวมกันเป็นต้นทุนคุณภาพทั้งหมด (total quality cost) -คิดค้น cost of quality และเสนอแนวคิดที่ทุกคนทุกหน้าที่ในบริษัทมีส่วนร่วมรับผิดชอบต่อคุณภาพ ซึ่งถือว่าเป็นการกำเนิด TQM

แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การ (Total Quality Management /TQM)

การบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การ (Total Quality Management/ TQM) นักวิชาการบางคนใช้คำว่า การบริหารคุณภาพโดยรวม การบริหารคุณภาพแบบองค์รวม การบริหารงานแบบมุ่งคุณภาพทั่วทั้งองค์การ การควบคุมคุณภาพทั่วทั้งองค์การ (Company Wide Quality Control / CWQC) การควบคุมคุณภาพโดยรวม (Total Quality Control / TQC) การปรับปรุงคุณภาพอย่างต่อเนื่อง (Continuous Quality Improvement/CQI) ส่วนในประเทศญี่ปุ่น เรียกว่า การควบคุมคุณภาพทั่วทั้งองค์การ (Company – Wide Quality Control / CWQC แต่ในระยะหลังนี้ ญี่ปุ่นจะใช้คำว่า TQM (Total Quality Management) ดังที่กล่าวแล้วว่าการบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การ (Total Quality Management) หรือ TQM มีวิวัฒนาการมาจากแนวคิดทางด้านอุตสาหกรรม ซึ่งเชื่อว่าการผลิตจะมีคุณภาพได้จะต้องมีการตรวจสอบ (Inspection) หรือต้อง

ผ่านการตรวจสอบ แนวคิดนี้เริ่มนำมาใช้ในวงการอุตสาหกรรม โดย Shewhart ได้นำวิธีการทางสถิติที่เรียกว่า Statistic quality control หรือ S.Q.C มาประยุกต์ใช้ในการควบคุมผลผลิต ต่อมา Deming ได้นำแนวคิด S.Q.C. มาประยุกต์ใช้ในการควบคุมคุณภาพ และได้นำแนวคิดการควบคุมคุณภาพไปใช้ในกองทัพสหรัฐอเมริกา ต่อมาประมาณปี ค.ศ. 1950 แนวคิดนี้ได้ถูกนำไปเผยแพร่ที่ประเทศญี่ปุ่น หลังจากสงครามโลกครั้งที่สองสิ้นสุด

จากความเป็นมาดังกล่าว Goetsch and Davis,1994,Tenner and Detoro,19929 (อ้างถึงใน พันธุ์ศักดิ์ พลสารมย์,2540) ได้ลำดับถึงเหตุการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานคุณภาพทั้งองค์การตั้งตั้งแต่ปี 1903 จนถึงปี 1993 รวมทั้ง ประสิทธิ์ ตันสุวรรณ (2539) และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (2550) ได้กล่าวถึงการนำแนวคิดการบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การมาใช้ในหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชน สามารถสรุปได้ดังแสดงในตาราง 2.2

ตาราง 2.2 เหตุการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การ

ปี ค.ศ.	บุคคล/สถานที่สำคัญที่เกี่ยวข้อง	เหตุการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารคุณภาพแบบ TQM
1903	Frederick Taylor	ใช้วิธีการบริหารโรงงานโดยใช้หลักทางวิทยาศาสตร์ ซึ่งเป็นต้นกำเนิดของวิชาวิศวกรรมอุตสาหกรรม
1911	Frederick Taylor	เขียนหนังสือชื่อ The Principle of Scientific Management และทำการศึกษารื่อง Time and Motion
1924	Walter A. Shewhart	เขียนหนังสือเรื่อง การควบคุมคุณภาพสินค้าอุตสาหกรรมอย่างมีระบบ
1931	Walter A. Shewhart	เผยแพร่แนวคิดเกี่ยวกับ Statistical quality control ในหนังสือ Economic Control of Quality of Manufactured Products
1940	W. Edward Deming	ได้เข้าทำงานใน The U.S. Bureau of the Census และนำเทคนิคการสุ่มตัวอย่างทางสถิติมาใช้
1941	ประเทศสหรัฐอเมริกา	ได้จัดทำเอกสารการควบคุมคุณภาพการผลิตอาวุธสงครามขึ้นในช่วงสงครามโลกครั้งที่ 2 โดยนำหลักสถิติมาใช้ในการบริหารคุณภาพ

ตาราง 2.2 (ต่อ)

ปี ค.ศ.	บุคคล/สถานที่ สำคัญที่เกี่ยวข้อง	เหตุการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารคุณภาพ
1949	ประเทศญี่ปุ่น	จัดตั้งหน่วยงานด้านการพัฒนาคุณภาพขึ้นโดยตรง ชื่อว่า สหภาพนักวิทยาศาสตร์และวิศวกรญี่ปุ่น (Japanese Union of Scientists and Engineers : JUSE) ได้พัฒนากิจกรรมกลุ่มคุณภาพที่เรียกว่า การควบคุมคุณภาพสมบูรณ์แบบ (Total Quality Control)
1950	W. Edward Deming	เป็นวิทยากรบรรยายเกี่ยวกับหลักการคุณภาพให้กับ นักวิทยาศาสตร์ วิศวกรและคณะผู้บริหารระดับสูงของญี่ปุ่น
1951	Joseph M. Juran	เขียนหนังสือ The Quality Control Handbook
1960	Kaoru Ishikawa	เขียนหนังสือชื่อ Total Quality Control คิดค้นแผนผังก้างปลา (Fishbone diagram) กลุ่มคุณภาพ (Quality Control /QC)
1961	Martin Company	ดำเนินการสร้างซีปนาวูธ Pershing โดยยึดหลักความ ผิดพลาดเป็นศูนย์ (Zero defect)
1970	Phillip Crosby	คิดค้นแนวคิด Zero defect
1979	Phillip Crosby	เขียนหนังสือ Quality is Free
1982	W. Edward Deming	เขียนหนังสือเรื่อง Quality Productivity and Competitive Position
1982	Armand V.Felgenbaum	คิดค้น cost of quality และเสนอแนวคิดที่ทุกหน้าที่ใน บริษัทมีส่วนรับผิดชอบต่อคุณภาพ ถือได้ว่าเป็นจุดกำเนิด TQM.
1984	Phillip Crosby	เขียนหนังสือเรื่อง Quality Without Tears: The art of Hassle-Free Management
1987	ประเทศ สหรัฐอเมริกา	จัดตั้งรางวัล The Malcolm Baldrige National QualityAward (MBNQA)
1988	ประเทศสหรัฐอเมริกา	หน่วยงานทางการทหารของสหรัฐอเมริกานำแนวคิดเกี่ยวกับการบริหารคุณภาพโดยรวมมาใช้ในวงการทหาร

ตาราง 2.2 (ต่อ)

ปี ค.ศ.	บุคคล/สถานที่ สำคัญที่เกี่ยวข้อง	เหตุการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารคุณภาพ
1993	ประเทศสหรัฐอเมริกา	แนวคิด Total Quality ถูกนำมาสอนในสถาบันทางการศึกษาอย่างกว้างขวาง
1996	ประเทศไทย	แนวคิด Total Quality Management เริ่มเข้ามาเผยแพร่ในประเทศไทย โดยบริษัทข้ามชาติ
1999	ประเทศไทย	จัดให้มีระบบการประกันคุณภาพการศึกษา
2003	ประเทศไทย	จัดตั้งรางวัล TQA (Thailand Quality Award)
2006	ประเทศไทย	จัดทำเกณฑ์คุณภาพการบริหารภาครัฐ (PMQA)

จากตาราง 2.2 จะเห็นว่าการบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์กรนั้นเริ่มมีจุดเริ่มต้นจากประเทศสหรัฐอเมริกา โดยเริ่มต้นจากแนวความคิดเกี่ยวกับการบริหารโดยใช้หลักวิทยาศาสตร์ นักวิชาการที่มีชื่อเสียงที่สำคัญคือ Shewhart (1931), Deming (1950) Juran (1951), Ishikawa (1960) และ Crosby (1979) ได้พัฒนาการ และใช้ในประเทศญี่ปุ่น และกลับมาใช้กันอย่างแพร่หลายในประเทศสหรัฐอเมริกา หลังจากนั้นได้เผยแพร่ไปทั่วโลกในเวลาต่อมาจนถึงปัจจุบัน สำหรับแนวคิดเกี่ยวกับบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์กรในประเทศไทยนั้นเริ่มขึ้นในปี 2539 โดยเริ่มต้นจากบริษัทข้ามชาติเป็นผู้นำแนวคิดนี้เข้ามาเพื่อพัฒนาการดำเนินงาน และต่อมาได้ใช้กันอย่างแพร่หลายในวงการธุรกิจ รวมทั้งในวงการการศึกษา การสาธารณสุข และวงการวิชาการอื่นๆ สำหรับในด้านการศึกษานั้น เริ่มต้นขึ้นตั้งแต่มีพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 ที่กำหนดให้มีการประกันคุณภาพการศึกษาในหมวด 6 มาตรฐานและการประกันคุณภาพการศึกษา จัดให้มีระบบการประกันคุณภาพภายใน และระบบการประเมินคุณภาพภายนอก จนกระทั่งในปี พ.ศ. 2546 รัฐบาลเริ่มมีนโยบายเกี่ยวกับการบริหารคุณภาพที่ชัดเจนประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 เป็นการปฏิรูประบบราชการ โดยเน้นคุณภาพการให้บริการ มีการดำเนินการจัดตั้งจัดตั้งรางวัล TQA (Thailand Quality Award) เพื่อเป็นรางวัลสำหรับองค์กรภาคธุรกิจเอกชน ที่มีระบบบริหารจัดการที่ดีเยี่ยม สำหรับหน่วยงานภาครัฐ ในปี 2548 สถาบันเพิ่มผลผลิตแห่งชาติ และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการได้ดำเนินการจัดทำเกณฑ์คุณภาพการบริหารภาครัฐ (PMQA) เพื่อให้หน่วยราชการนำไปเป็นเกณฑ์ในการขอรับรางวัล และพัฒนาการบริหารจัดการที่มีคุณภาพ

ความหมายและขอบข่ายของ TQM

จากการศึกษามีนักวิชาการได้กล่าวถึงความหมาย และขอบข่ายของ TQM ไว้หลายท่าน ดังนี้

Ishikawa (1985) ให้ความหมายของการบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การว่า คือระบบที่มีประสิทธิภาพในการที่จะพัฒนาคุณภาพ รักษาระดับคุณภาพและปรับปรุงคุณภาพให้ดีขึ้นด้วยแรงสนับสนุนในการทำงานเป็นทีมของบุคลากรในองค์การ เพื่อให้ได้ผลผลิตและบริการที่มีคุณภาพในระดับที่ต้นทุนต่ำและผู้ใช้บริการพึงพอใจ

Ishikawa ซึ่งได้รับการยอมรับว่าบิดาแห่งการบริหารคุณภาพของญี่ปุ่น ยังได้กล่าวถึง TQC หรือ TQM ไว้อีกดังนี้

- TQC คือ การปฏิบัติทางความคิดในการบริหาร
- TQC คือ กิจกรรมกลุ่มซึ่งไม่สามารถทำได้โดยปัจเจกบุคคล
- TQC คือ มิใช่ยาวิเศษแต่มีสรรพคุณคล้ายยาสมุนไพร
- TQC คือ การบริหารด้วยข้อเท็จจริง
- TQC คือ การบริหารที่วางอยู่บนพื้นฐานแห่งมนุษยธรรม
- TQC คือ วินัยที่เชื่อมโยงความรู้เข้ากับการปฏิบัติ
- TQC คือ เริ่มต้นที่การศึกษาและสิ้นสุดที่การศึกษา

Oakland (1989) ให้ความหมายว่า การบริหารแบบมุ่งคุณภาพทั่วทั้งองค์การเป็นแนวคิดในการปรับปรุงให้เกิดประสิทธิภาพและมีความยืดหยุ่นในภาพรวมของธุรกิจ และเทคนิค TQM สามารถประยุกต์ใช้ในทุกองค์การได้เป็นอย่างดี

Bank (1992) ให้ความหมายว่า เป็นแนวคิดที่มุ่งไปที่ความต้องการของลูกค้า (The requirement of the customer) โดยมีหลักสำคัญสำคัญคือให้ความมั่นใจว่าการทำงานสามารถป้องกันข้อผิดพลาดได้ด้วยการทำให้ถูกต้องแต่ครั้งแรก (Right first time)

McCormack (1992) ให้ความหมายว่า TQM เป็นปรัชญาที่มุ่งทำให้ลูกค้าพอใจสูงสุด มีเป้าหมายเพื่อขจัดความไม่สอดคล้องกับต้นทุน การปรับปรุงคุณภาพอย่างต่อเนื่องในการผลิตและการบริการ

Aggarwal (1993) ให้ความหมายว่า TQM เป็นปรัชญาที่เกี่ยวกับทัศนคติของบุคคล เป็นการดำเนินการต่อเนื่องไปเรื่อย ๆ ไม่สิ้นสุด กิจกรรมต่าง ๆ จะสร้างความเชื่อมั่นให้กับผู้รับบริการและรักษาผลกำไรในระยะยาว โดยการปรับปรุงคุณภาพการผลิต มีการสร้างความร่วมมือในทุกระดับ สิ่งเป็นสิ่งที่สำคัญมาก องค์การต้องใช้หลักการบริหารร่วมกัน และขจัดอุปสรรคของหน่วยงาน เน้นการฝึกอบรม และการศึกษา การบริหารต้องมีการปรับให้ทันการเปลี่ยนแปลง และยึดความพึงพอใจของลูกค้าเป็นหลัก

Sallis (1993) ให้ความหมายว่า TQM เป็นการสร้างนวัตกรรมเกี่ยวกับคุณภาพมุ่งให้สมาชิกหรือบุคลากรทุกคนทำให้ลูกค้าพอใจ ลูกค้าเป็นผู้มีอำนาจสูงสุดในการกำหนดคุณภาพของสินค้า (The customer is sovereign) TQM จะรวมถึงแนวคิดเกี่ยวกับการประกันคุณภาพ (Quality assurance) การขยายและการพัฒนาแนวคิด (Extends and Develops)

Torbin (1993) ให้ความหมายว่า TQM หมายถึง การปรับปรุงคุณภาพอย่างต่อเนื่องในทุกมิติขององค์กร ซึ่งเป็นการประมวลความพยายามทั่วทั้งองค์กรที่จะทำให้เกิดความสามารถเชิงได้เปรียบในการแข่งขัน TQM เป็นระบบคุณภาพที่ต้องมีการเชื่อมโยงกับระบบการเงิน มีการนำไปประยุกต์ใช้ในรูปแบบของกระบวนการที่ชัดเจน โดยมุ่งเน้นเรื่องคุณภาพ

Lewis and Smith (1994) ให้ความหมายของการบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์กรว่า เป็นการบริหารที่เน้นการให้บริการที่สนองความคาดหวังของผู้รับบริการ โดยจัดให้มีการปรับปรุงคุณภาพทั้งระบบ มีการทำงานเป็นทีม และความร่วมมือของทีมงาน ซึ่งถือว่ามีมนุษย์ทุกคนมีศักดิ์ศรี เน้นการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ แก้ไขปัญหาโดยใช้ข้อมูลที่เป็นจริง และมีการประเมินย้อนกลับ

Williams (1994) ให้ความหมายว่า TQM เป็นลักษณะการบริหารที่มุ่งให้ทุกคนเอาใจใส่ และเป็นเครื่องหมายที่แสดงให้เห็นถึงการเปลี่ยนแปลง ซึ่งเดิมการผลิตทางอุตสาหกรรมของอเมริกามุ่งเน้นเฉพาะคุณภาพของสินค้าที่ผลิตได้ มากกว่าเน้นคุณภาพของการผลิตและบริการ เมื่อมีการแข่งขันมากขึ้นโดยเฉพาะการนำสินค้าเข้าจากญี่ปุ่น ทำให้ชาวอเมริกันหันมาสนใจการบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์กร (TQM) เป็นกระบวนการสร้างสภาพแวดล้อม ซึ่งเป็นการบริหารจัดการ ที่มุ่งให้เกิดการปรับปรุงคุณภาพอย่างถาวร (create constantly improving quality) เป็นรูปแบบของการมุ่งเป้าหมายที่เป็นไปได้มากที่สุดของคุณภาพการผลิตและการบริการ

Cascio (1995) ให้ความหมายของการบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์กรว่าหมายถึงการพัฒนาคุณภาพโดยให้ปรับปรุงผลผลิตโดยให้ปรับปรุงผลผลิตและกระบวนการผลิตอย่างต่อเนื่อง คำนึงถึงความพึงพอใจของผู้ใช้บริการในระยะยาว มีการแก้ปัญหาอย่างมีระบบ มีการเสริมสร้างพลังอำนาจในการทำงานเป็นทีมทุกหน่วยงานในองค์กร และคำนึงถึงความพึงพอใจของบุคลากรในองค์กรด้วย

Fox (1995) ให้ความหมายของการบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์กรว่า หมายถึง การปฏิบัติกิจกรรมคุณภาพที่เป็นหัวใจของการบริหาร ที่เน้นการทำงานร่วมกัน และศึกษาความต้องการความคาดหวังในอนาคต มุ่งที่ความพึงพอใจของผู้ใช้บริการ ปัจจัยแห่งความสำเร็จคือการใช้บุคลากรอย่างคุ้มค่าและเข้าถึงสังคม

Hradesky (1996) ให้ความหมายว่า TQM เป็นปรัชญา เป็นชุดของเครื่องมือ และเป็นกระบวนการที่มุ่งผลผลิตสุดท้าย ทำให้ลูกค้าพอใจและมีการปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง คำว่าปรัชญา

และกระบวนการจะต่างจากปรัชญาและกระบวนการทั่วไป คือ ทุกคนในองค์กรจะต้องปฏิบัติ TQM ได้ เป็นยุทธวิธี (tactics) การเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมและเทคนิคด้านโครงสร้าง มุ่งให้เกิดความพึงพอใจทั้งลูกค้าภายในและลูกค้าภายนอก โดยผู้บริหารต้องเข้ามามีส่วนร่วมและมีพันธะรับผิดชอบ (involved and committed)

จิรุฒม์ ศรีรัตนบัลล์ (2539) ให้ความหมายของ การบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์กรว่า เป็นกระบวนการที่เป็นระบบและมีโครงสร้างในการสร้างความร่วมมือขององค์กร ในการวางแผนและลงมือปรับปรุงคุณภาพอย่างต่อเนื่อง เป็นแนวทางที่ทำให้บุคลากรต่าง ๆ ทำงานร่วมกัน เพื่อบรรลุเป้าหมายร่วมกัน มีความเข้าใจในวัตถุประสงค์ขององค์กรและสามารถปรับปรุงคุณภาพของการบริการนั้นจนเป็นผลสำเร็จทั่วทั้งองค์กร

ทวี บุตรสุนทร (2539) รองผู้จัดการใหญ่ธุรกิจและการค้าบริษัทปูนซีเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) ให้ความหมายว่า TQM คือกิจกรรมที่พนักงานทุกคนทุกระดับและทุกหน่วยงานทำหรือช่วยกันทำเป็นกิจวัตรประจำวัน เพื่อปรับปรุงงานอย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่อง โดยทำอย่างมีระบบ ทำอย่างเชิงวิชาการ อิงข้อมูลและมีหลักการที่ สมเหตุสมผล เพื่อจุดมุ่งหมายที่ลูกค้าพอใจ

สุวรรณี แสงมหาชัย (2540) ให้ความหมายของ TQM ว่า หมายถึงภาวะผูกพันขององค์กรในระยะยาวในการปรับปรุงคุณภาพอย่างต่อเนื่องให้เกิดขึ้นในทุกขั้นตอนของการทำงาน และการมีส่วนร่วมอย่างแข็งขันของบุคลากรทุกคน ทั้งนี้เพื่อสนองต่อต่อความต้องการหรือความคาดหวังที่เพิ่มมากขึ้นของประชาชนหรือผู้ใช้บริการและเป็นภาระหน้าที่ของผู้บริหารระดับสูงขององค์กรที่จะต้องเป็นผู้สร้างสรรค์ให้เกิดขึ้นในการดำเนินวิถีชีวิตการทำงานขององค์กร

วีรพจน์ ลือประสิทธิ์สกุล (2540) ให้ความหมายของการบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์กรว่า หมายถึงปรัชญาแห่งชีวิตขององค์กรธุรกิจเป็นระบบบริหารที่ผู้ให้บริการทุกระดับตั้งแต่ระดับสูงสุดถึงระดับล่างสุดในทุกฝ่ายทุกแผนกรวมทั้งในขั้นตอนการผลิต สามารถดำเนินกิจกรรมกลุ่มปรับปรุงคุณภาพของสินค้าและบริการและมาตรฐานการทำงานอย่างต่อเนื่อง โดยใช้วิธีคิด วิธีการอย่างเป็นระบบแบบ PDCA ใช้เครื่องมือควบคุมคุณภาพควบคู่กับการส่งเสริมการศึกษาหาความรู้และพัฒนาจิตสำนึกต่อคุณภาพในหมู่ของผู้ให้บริการตลอดจนวิจัยและพัฒนาเทคโนโลยีที่ใช้อยู่ให้มีความเจริญก้าวหน้าอยู่ตลอดเวลา

วีรรุช มาษะศิริานนท์ (2542) ให้ความหมายของการบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์กรว่า หมายถึง การจัดระบบและวินัยในการทำงานเพื่อป้องกันความผิดพลาดเสียหาย และมุ่งสร้างคุณค่าในกระบวนการทำงานในทุกขั้นตอน

บุญใจ ศรีสถิตนรากร (2543) ให้ความหมายว่า TQM เป็นระบบบริหารจัดการที่ได้รวมหลักการพัฒนาคุณภาพ หลักการรักษาหรือคงไว้ซึ่งคุณภาพและหลักการปรับปรุงคุณภาพอย่าง

ต่อเนื่อง ครอบคลุมทั้งคุณภาพของผู้ปฏิบัติงานทุกคนในองค์กร และคุณภาพของการบริการโดยจะต้องปรับปรุงคุณภาพในทุก ๆ กิจกรรม ทุก ๆ ขั้นตอนของกระบวนการผลิต เพื่อให้ทุกกระบวนการและทุกปัจจัยของการบริการมีความถูกต้องตั้งแต่จุดเริ่มต้นของการผลิต ซึ่งจะทำให้สินค้าที่ผลิตขึ้นหรือการบริการมีคุณภาพ สอดคล้องความต้องการของผู้ใช้บริการ

เรื่องวิทย์ เกษสุวรรณ (2545) ให้ความหมายว่า การบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์กร หรือการจัดการคุณภาพทั่วทั้งองค์กรนั้น หมายถึง กระบวนการปรับปรุงคุณภาพอย่างต่อเนื่อง เพื่อสนองตอบความต้องการของลูกค้า เพื่อให้ลูกค้าเกิดความพึงพอใจ และมีขอบเขตครอบคลุมองค์กรทุกส่วนและทุกระดับในองค์กร เป็นการจัดการคุณภาพที่มุ่งเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมองค์กร และเป็นปรัชญาการบริหารและระบบการจัดการสมัยใหม่

วิฑูรย์ สิมะโชคดี (2550) ให้ความหมายว่า การบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์กรหมายถึง เครื่องมือทางการบริหารจัดการที่ทรงประสิทธิภาพยิ่งเพื่อนำมาใช้ในการพัฒนาองค์กรสู่ความเป็นเลิศ

กล่าวโดยสรุป การบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์กร (Total Quality Management / TQM) มีความหมายในสองมิติ คือ มิติที่เป็นปรัชญา แนวคิด หลักการ หมายถึง ระบบการบริหารงานที่เน้นคุณภาพในทุก ๆ ด้านขององค์กร เป็นความพยายามที่จะหาวิธีการปรับปรุงประสิทธิภาพในการทำงานอย่างต่อเนื่อง เป็นแนวคิดในการบริหารคุณภาพที่มุ่งเน้นการให้ความสำคัญสูงสุดต่อลูกค้าภายใต้ความร่วมมือของพนักงานทั่วทั้งองค์กรที่จะปรับปรุงงาน เพื่อให้สามารถตอบสนองต่อความต้องการของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง มิติที่สอง TQM เป็นกระบวนการ วิธีการปรับปรุงการทำงานให้เกิดประสิทธิภาพอย่างต่อเนื่อง โดยเน้นการทำถูกต้องตั้งแต่ครั้งแรก (Right first time) เพื่อลดความจำเป็นในการตรวจสอบป้องกันไม่ให้เกิดข้อผิดพลาดตั้งแต่เริ่มแรกของการดำเนินงาน เพื่อให้ในขั้นตอนอื่น ๆ ไม่จำเป็นต้องเสียเวลาแก้ไข สามารถดำเนินกิจกรรมได้อย่างต่อเนื่องและมีประสิทธิภาพ การสร้างคุณภาพจะช่วยลดต้นทุนและได้ผลผลิตที่มีคุณภาพ สร้างความพึงพอใจให้กับลูกค้าหรือผู้รับบริการ TQM จึงเป็นแนวทางที่หลายองค์กรนำมาใช้ปรับปรุงงาน TQM เป็นระบบที่มองภาพรวมทั้งองค์กร ระบบนี้ลูกค้าจะเป็นผู้กำหนดมาตรฐานหรือความต้องการ เป็นระบบที่ปรับปรุงการวางแผน การจัดองค์กร และการทำความเข้าใจในกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับแต่ละบุคคลในแต่ละระดับเพื่อปรับปรุงประสิทธิภาพ ให้มีความยืดหยุ่นเพื่อที่จะสามารถแข่งขันได้ TQM เป็นระบบที่สามารถนำไปใช้ได้กับทุกองค์กร ประสิทธิภาพของการจัดองค์กรในระบบนี้ขึ้นอยู่กับ การปฏิบัติตามบทบาทหน้าที่ของทุกคนในการนำองค์กรไปสู่เป้าหมาย

สำหรับการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยสรุปความหมายของ TQM ในมิติที่ของกระบวนการที่เป็นระบบบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์กรที่แสดงให้เห็นถึง ปัจจัยนำเข้า กระบวนการ ผลผลิต รวมทั้งสภาพแวดล้อม และข้อมูลย้อนกลับ ของการดำเนินงานที่เป็นแนวทางในการปฏิบัติในองค์กรทั้งหมดที่มุ่งเน้นคุณภาพ โดยยึดหลักความต้องการของลูกค้า หรือผู้รับบริการเป็นสำคัญ การปรับปรุงคุณภาพ

อย่างต่อเนื่อง และการมีส่วนร่วมของทุกส่วนในองค์กร ในทุกขั้นตอนของการทำงานและทุกส่วนของกิจกรรม เพื่อให้การดำเนินงานโดยรวมขององค์กรสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ อย่างมีประสิทธิภาพ และเป็นการทำงานที่เน้นความมีคุณภาพของการทำงานทั่วทั้งระบบในองค์กร

หลักการ และแนวคิด ของ TQM

Murgatroyd และ Morgan (1993) ได้กล่าวถึงหลักการของ TQM ว่าประกอบด้วย 3 ประการ (The 3Cs of TMQ) ดังนี้

1. Culture หมายถึง การที่จะใช้ TQM ให้ประสบผลสำเร็จ ต้องสร้างวัฒนธรรมในองค์กร เพื่อให้เกิดความเป็นเจ้าของร่วมกัน
2. Commitment หมายถึง การสร้างพันธะสัญญาร่วมกัน ในการดำเนินงานเพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนด
3. Communication หมายถึง การที่จะใช้ TQM ให้ประสบผลสำเร็จต้องจัดระบบการสื่อสารในองค์กรอย่างมีประสิทธิภาพ

Tenner and Detoro (1992) ได้กล่าวถึงการบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์กรว่ามีหลักการสำคัญ 3 ประการ ซึ่งเป็นที่รู้จักกันในวงการนักวิชาการ TQM ว่า หลัก 3 C ซึ่งได้อธิบายไว้ดังนี้

1. Customer Focus

หมายถึง การบริหารงานแบบมุ่งคุณภาพทั้งองค์กร เป็นการบริการที่มุ่งเน้นลูกค้าหรือผู้ใช้บริการเป็นสำคัญ โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อสร้างความพึงพอใจให้กับลูกค้าหรือผู้ใช้บริการทั้งภายนอก และภายใน ลูกค้าหรือผู้ใช้บริการภายนอกได้แก่ ผู้ที่ยอมจ่ายเงินเพื่อแลกกับสินค้าหรือบริการ ลูกค้าภายนอกจะเป็นผู้ที่ตัดสินว่าสินค้าหรือบริการนั้นได้คุณภาพหรือไม่ ส่วนลูกค้า หรือผู้ใช้บริการภายในได้แก่บุคคลภายในองค์กร หรือฝ่ายต่อไปที่ต้องรับผลจากฝ่ายต้นทางเพื่อนำไปปฏิบัติต่อ เช่นฝ่ายก่อสร้างเป็นลูกค้าของฝ่ายออกแบบ การบริหารงานแบบมุ่งคุณภาพทั้งองค์กรจึงเป็นการบริการที่คำนึงถึงการที่ทำให้ลูกค้าเกิดความพึงพอใจสูงสุดในทุก ๆ ครั้งที่เข้ามาใช้บริการหรือซื้อสินค้า

2. Continuous Improvement

หมายถึงการพัฒนาคุณภาพตามหลักการของ TQM จะเป็นการเปลี่ยนแปลงแบบค่อยเป็นค่อยๆ ไป (incremental change) คือเปลี่ยนแปลงไปทีละน้อย มิใช่การเปลี่ยนแปลงแบบก้าวกระโดด(radical change) การพัฒนาและปรับปรุงในแต่ละขั้นตอนจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อมีการทำความเข้าใจในกระบวนการอย่างแท้จริง คือจะต้องมีการรับฟังความคิดเห็นจากบุคลากรที่อยู่ในกระบวนการปฏิบัติงาน มีการใช้เครื่องมือทางสถิติเป็นเครื่องมือในการตรวจวัด เพื่อให้ทราบถึงพฤติกรรมของกระบวนการต่าง ๆ เหล่านั้น เพื่อที่จะได้นำมาเป็นข้อมูลในการวิเคราะห์

หาทางปรับปรุงกระบวนการงานให้สามารถตอบสนองต่อความต้องการของลูกค้าหรือผู้ใช้บริการให้ดียิ่งขึ้น

3. Company – Wide Improvement

หมายถึง การบริหารงานแบบ TQM เป็นการบริหารงานที่คนทั้งองค์กรจะต้องเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาคุณภาพอย่างต่อเนื่อง และทั่วทั้งองค์กร ซึ่งจะประสบผลสำเร็จได้ก็ต่อเมื่อบุคลากรทุกคนมีความมุ่งมั่น มีความพร้อมที่จะเสนอแนะและทำการพัฒนาคุณภาพของงานนั้น ๆ ด้วยความเต็มใจ มิใช่เกิดจากการถูกบังคับขู่เข็ญ หรือทำเพราะเพียงถือว่าเป็นเพียงหน้าที่ แต่ทำเพราะตระหนักว่าต้องการเห็นสิ่งที่ดีขึ้นกว่าเดิม และมีความสุขที่สามารถสร้างความพึงพอใจให้กับลูกค้าหรือผู้รับบริการได้ ดังนั้นการบริหารงานแบบ TQM จึงมีความจำเป็นที่จะต้องรับฟังข้อคิดเห็นจากบุคลากรด้วยเสมอ เพื่อที่จะให้เกิดความมั่นใจว่าบุคลากรมีความพึงพอใจร่วมมกมกัน ตลอดจน โครงสร้าง และระบบต่างๆ ที่องค์กรจัดขึ้นมีความสอดคล้องและไปยทิศทางเดียวกัน

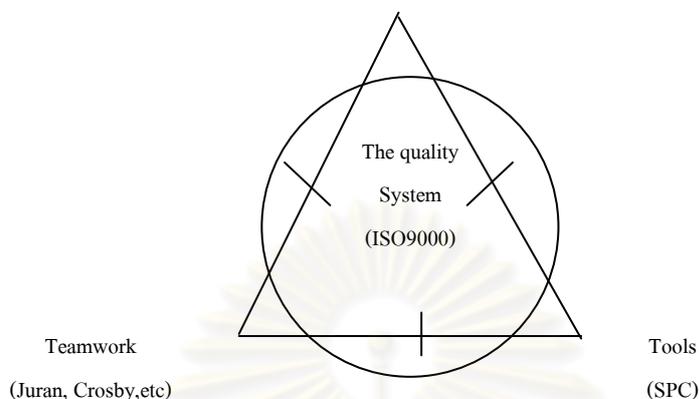
แนวคิดของการบริหารคุณภาพทั้งองค์กร (TQM) เป็นแนวคิดเพื่อการพัฒนาคุณภาพทั้งองค์กรโดยภาพรวม โดยมีแนวคิดหลัก (Core concepts) สำคัญ ดังนี้

1. Commitment to Quality ความมุ่งมั่นผูกพันต่อคุณภาพหรือจิตสำนึกคุณภาพ
2. Customer focus มุ่งเน้นลูกค้า
3. Total Involvement เกี่ยวข้องกับทุกส่วนขององค์กร
4. Humanity เน้นความเป็นมนุษย์
5. Continuous Improvement พัฒนาอย่างต่อเนื่อง
6. Education & Training มีการให้การศึกษาและฝึกอบรม
7. Scientific Tools & Techniques ใช้กระบวนการและเทคนิคทางวิทยาศาสตร์

Oakland (1989) ได้เสนอรูปแบบของ TQM ที่แสดงถึงความสัมพันธ์ของแนวความคิดเรื่องต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับ TQM โดยได้เสนอรูปแบบดังแผนภาพที่ 2.4

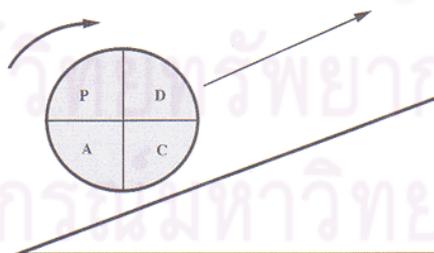
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

Management Commitment
and quality policy (Deming' 14 points)



แผนภาพที่ 2.4 ความสัมพันธ์ของ TQM กับเรื่องต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง
ที่มา : Oakland (1989:299)

Melnyk and Denzler (1996) กล่าวว่าแนวคิดที่สำคัญอีกประการหนึ่งที่เกี่ยวข้องเป็นสิ่งสำคัญในการดำเนินงานตามปรัชญาของ TQM จะต้องมีการปรับปรุง และเปลี่ยนแปลงให้ก้าวไปข้างหน้าอย่างไม่หยุดยั้ง ซึ่งสามารถจะดำเนินงานได้ตามวงล้อ Deming ดังแผนภาพที่ 2.5



แผนภาพที่ 2.5 วงล้อ Deming

ที่มา : Melnyk and Denzler (1996:308)

Deming (1982, อ้างถึงใน ญัฐสุพันธ์ เขจรนันท์ และคนอื่นๆ, 2545) ได้เสนอหลักการสำคัญในการบริหารคุณภาพ 14 ประการ (Deming 's 14 points) ไว้ดังนี้

1. สร้างปณิธานที่มุ่งมั่นในการปรับปรุงคุณภาพของสินค้าหรือบริการ
2. ยอมรับปรัชญาการบริหารคุณภาพแบบใหม่ ๆ
3. ยุติการควบคุมคุณภาพโดยอาศัยการตรวจสอบ
4. ยุติการดำเนินธุรกิจโดยตัดสินกันที่ราคาขายเพียงอย่างเดียว
5. ปรับปรุงระบบการผลิตและระบบการให้บริการอย่างต่อเนื่อง
6. ทำการฝึกอบรมทักษะอย่างสม่ำเสมอ
7. สร้างภาวะผู้นำให้เกิดขึ้น
8. กำจัดความกลัวให้หมดไป
9. ทำลายสิ่งกีดขวางความร่วมมือระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ
10. ยกเลิกคำขวัญ คติพจน์ที่ตั้งโดยอำเภอใจ
11. ยกเลิกการกำหนดจำนวนโควตาที่เป็นตัวเลข
12. ยกเลิกสิ่งที่กีดขวางความภาคภูมิใจของพนักงาน
13. จัดทำแผนการศึกษาและการเจริญเติบโต
14. ลงมือปฏิบัติเพื่อให้บรรลุผลสำเร็จในการเปลี่ยนแปลง

Ishikawa (1985) ได้กล่าวว่า ญี่ปุ่นถือว่าการควบคุมคุณภาพทั้งองค์การ เป็นการปฏิบัติทางความคิด (thought revolution) ซึ่งมีหลักการสำคัญ 6 ประการ ดังต่อไปนี้

1. คุณภาพมาก่อน (quality first) ถ้าบริษัทยึดหลักคุณภาพมาก่อนแล้ว กำไรจะได้อีกขึ้นในระยะยาว แต่ถ้ามุ่งกำไรระยะสั้นแล้ว จะสูญเสียความสามารถในการแข่งขันในตลาดระหว่างประเทศและจะสูญเสียกำไรในระยะยาว การยึดคุณภาพมาก่อนจะได้รับความเชื่อถือจากลูกค้าที่ละเล็กละน้อย ยอดขายของบริษัทจึงค่อย ๆ เพิ่มขึ้น ในระยะยาวจะมีกำไรมากขึ้น ทำให้บริษัทมีความมั่นคง แต่ถ้าเร่งเอากำไร ก็จะอยู่ไม่ได้ในระยะยาว แต่ทางปฏิบัติ แม้บริษัทจะประกาศว่าคุณภาพต้องมาก่อน แต่กลับสนใจเฉพาะการตัดค่าใช้จ่าย คนไปกลัวว่าเพิ่มคุณภาพแล้วจะเพิ่มค่าใช้จ่าย ทำให้กำไรลดลง แต่ความจริงแล้วต้นทุนจะเพิ่มเพียงชั่วคราวในตอนที่ยกระดับการออกแบบ ส่วนที่ได้ตอบแทน คือ ความพอใจลูกค้าและความสามารถในการแข่งขัน และเมื่อสามารถทำตามแบบได้ดีขึ้น จำนวนของเสียก็จะมีน้อยลง คุณภาพจะดีขึ้นอย่างต่อเนื่อง จึงช่วยลดต้นทุนที่เป็นของเหลือเศษ การเสียเวลาทำงานซ้ำ การแก้ไขและการตรวจคุณภาพ ทำให้เกิดการประหยัดและผลดีมีประสิทธิภาพ ในความจริง การปรับปรุงคุณภาพการออกแบบเป็นจุดเริ่มต้นที่จะนำไปสู่การขายที่ทำให้กำไรเพิ่มและลดต้นทุนลง

2. มุ่งไปที่ลูกค้าไม่ใช่ผู้ผลิต (consumer and not producer orientation) การควบคุมคุณภาพทั้งองค์การยึดหลักการผลิตสินค้าที่ลูกค้าต้องการและซื้อด้วยความสุขใจ ซึ่งเป็นหลักการที่ญี่ปุ่นยึดมาตั้งแต่ปี ค.ศ. 1949 แล้ว แต่คนที่ไม่มีหลักการหรือหัวแข็งอาจต่อต้านและ

ทำตรงกันข้าม โดยเฉพาะในตลาดที่ผูกขาดซึ่งมักผลิตตามที่คุณผลิตเห็นว่าดี โดยไม่สนใจลูกค้า การให้ความสนใจลูกค้าต้องคิดจากจุดยืนของคนอื่น ต้องฟังความคิดเห็นของลูกค้าและทำตามแนวทางที่ลูกค้าต้องการ

3. กระบวนการต่อไป คือ ลูกค้าของคุณ (the next process is your customer) หลักข้อนี้ควรนำไปรวมกับการมุ่งลูกค้าในข้อก่อน แต่ที่แยกออกมาเพราะบริษัทมีการแบ่งออกเป็นส่วนย่อย ๆ ฝ่ายต่าง ๆ มักมองกันเป็นศัตรู ทั้งที่อยู่ในองค์การเดียวกัน แต่ถ้าทุกคนคิดว่าต่างก็เป็นลูกค้าซึ่งกันและกัน และคิดเสมอว่าต้องทำให้ลูกค้าในขั้นถัดไปพอใจ ก็จะเกิดการปรับปรุงคุณภาพการควบคุมคุณภาพทั้งองค์การจะเกิดขึ้นได้ จะต้องได้รับการยอมรับจากทุก ๆ คน ดังนั้น จึงต้องทำลายกำแพงการแยกส่วนงานของบริษัท ให้คนทุกคนจะต้องสามารถพูดคุยกับคนอื่นได้อย่างเสรีและตรงไปตรงมา อันเป็นหัวใจของการควบคุมคุณภาพทั้งองค์การ

4. นำเสนอข้อเท็จจริงและข้อมูลด้วยการใช้วิธีการทางสถิติ (presentation with facts and data : use of statistical methods) ขึ้นแรกต้องยอมรับความสำคัญของข้อเท็จจริงก่อน ต่อมาให้แสดงออกมาด้วยข้อมูลที่ถูกต้อง ต่อจากนั้นขั้นต่อไปให้ใช้สถิติวิเคราะห์ข้อมูล ซึ่งจะสามารถประมาณการ ใช้ดุลพินิจ และแก้ไขปัญหาได้อย่างเหมาะสม แต่คนมักละเลยหลักการข้อนี้ ไม่มองข้อเท็จจริงให้รอบคอบ ข้อมูลที่เสนอมาก็ไม่น่าเชื่อถือ หลายครั้งที่เขาไม่สนใจข้อเท็จจริง ให้แต่สามัญสำนึกและความรู้สึกส่วนตัว

5. ยึดปรัชญาในการจัดการที่เคารพต่อความเป็นมนุษย์ (respect for humanity as management philosophy) เมื่อผู้บริหารตัดสินใจที่จะควบคุมคุณภาพทั้งบริษัท ก็ต้องจัดทำมาตรฐานกระบวนการและวิธีการปฏิบัติ จากนั้นก็ต้องมอบอำนาจให้พนักงาน หลักสำคัญของความสำเร็จอยู่ที่การมอบอำนาจให้พนักงาน เพื่อให้เขาได้มีโอกาสใช้ความสามารถอย่างเต็มที่ องค์การเป็นของสังคม มีเป้าหมายพื้นฐาน คือ การให้ความสนใจคน ทุกคนที่มาติดต่อกับองค์การจะต้องรู้สึกว่าได้รับสะดวกและมีความสุข องค์การต้องเปิดโอกาสให้คนใช้ความสามารถและยอมรับความสามารถของคน คำว่า “คน” มีความหมายอยู่ในที่ว่าเป็นอิสระและเป็นธรรมชาติ คนต่างจากสัตว์หรือเครื่องจักร มีเจตจำนงและทำสิ่งต่าง ๆ ได้ด้วยตนเองโดยไม่ต้องให้ใครบอก เพราะคนรู้จักคิดการจัดการที่ยึดหลักความเป็นมนุษย์ เป็นการจัดการที่ยอมให้คนเติบโตตามศักยภาพของตนเองอย่างไม่มีที่สิ้นสุด สิ่งหนึ่งที่จูงใจให้เกิดกิจกรรมกลุ่มคุณภาพในที่ทำงาน ก็คือการสร้างที่ทำงานให้เคารพความเป็นมนุษย์ ผู้บริหารต้องกล้าพอที่จะมอบอำนาจ เพราะเป็นวิธีที่ยึดปรัชญาการเคารพความเป็นมนุษย์ ระบบการจัดการที่ให้คนทุกคนมีส่วนร่วมเป็นระบบที่ให้ความเคารพต่อความเป็นมนุษย์

6. การจัดการต่างหน้าที่ และคณะกรรมการต่างหน้าที่ (cross-function management, cross-function committees) การจัดการต่างหน้าที่เริ่มเตรียมการในปี ค.ศ.1960

โดยจัดตามแผนกและหน้าที่ ต่อมาบริษัทโตโยต้านำไปใช้ ปรากฏว่าประสบความสำเร็จอย่าง ต่อเนื่อง

กล่าวโดยสรุปได้ว่าหลักการและแนวคิด ของ TQM นั้นประกอบด้วยหลักการที่สำคัญๆ 3 ประการ คือ การมุ่งเน้นที่ลูกค้าเป็นสำคัญ ทั้งลูกค้าภายใน และลูกค้าภายนอก การดำเนินการ อย่างต่อเนื่อง และการเน้นให้ทุกคนในองค์กรมีส่วนร่วม และแนวคิดของ TQM เป็นแนวคิดที่มุ่ง พัฒนาคุณภาพทั้งระบบในองค์กรโดยจะต้องมีปัจจัยที่ส่งผลให้แนวคิดเกิดความสำเร็จหลาย ประการ เช่นความมุ่งมั่นผูกพันต่อคุณภาพหรือจิตสำนึกคุณภาพ การมุ่งเน้นลูกค้า มุ่งเน้นความ เป็นมนุษย์ การพัฒนาอย่างต่อเนื่อง การให้การศึกษาและฝึกอบรม การใช้กระบวนการและ เทคนิคทางวิทยาศาสตร์ และเน้นเรื่องคุณภาพต้องมาก่อน เป็นต้น

องค์ประกอบของ TQM

มีนักวิชาการหลายท่านได้กล่าวถึงองค์ประกอบที่สำคัญของ TQM ดังนี้

Williams (1994) ได้กล่าวถึงองค์ประกอบของ TQM ว่ามี 3 ประการ คือ

1. เครื่องมือ (Tools)
2. เทคนิค (Techniques)
3. การฝึกอบรม (Training)

Dale (1994) กล่าวว่า TQM มีองค์ประกอบที่สำคัญ 8 ประการดังนี้

1. ภารกิจและภาวะผู้นำของผู้บริหาร (Commitment and leadership of the chief executive officer)
2. การวางแผนและการจัดองค์การ (Planning and organization)
3. การใช้เครื่องมือและเทคนิค (Using tools and techniques)
4. การศึกษาและการฝึกอบรม (Education and training)
5. การมีส่วนร่วมของทุกฝ่าย (Involvement)
6. การทำงานเป็นทีม (Teamwork)
7. การวัดผลและการรับข้อมูลย้อนกลับ (Management and feedback)
8. การเปลี่ยนวัฒนธรรม (Culture change)

Weintraub (1993) อธิบายว่าองค์ประกอบของ TQM ที่บริษัทต่าง ๆ นำมาใช้และประสบผลสำเร็จ มี 5 ประการ คือ

1. ความพอใจของลูกค้า (Customer Satisfaction)
2. การมีส่วนร่วมของทุกฝ่าย (Total Involvement)

3. การวัดผลงาน (Measurement)
4. การสนับสนุนที่เป็นระบบ (Systematic Support)
5. การปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง (Continuous Improvement)

Sallis (1993) ได้กล่าวถึงระบบคุณภาพที่นำมาใช้ในการรับรองคุณภาพการศึกษา ควรมีองค์ประกอบดังต่อไปนี้

1. การพัฒนาหน่วยงานหรือการวางแผนกลยุทธ์ (Institution development or strategic plan)
2. นโยบายคุณภาพ (Quality Policy)
3. อำนาจหน้าที่ทางการบริหาร (Management responsibility)
4. การจัดองค์กรคุณภาพ (The quality organization)
5. การตลาดและการเผยแพร่สู่สาธารณะ (Marketing and publicity)
6. การรับเป็นสมาชิก (Inquiries and admission)
7. การแนะนำหน่วยงาน (Introduction)
8. การใช้หลักสูตร (The delivery of the curriculum)
9. การปัจฉิมนิเทศ (Guidance and counseling before exist)
10. การบริหารหลักสูตร (The Management of learning)
11. การออกแบบหลักสูตร (Curriculum design)
12. การบริหารบุคลากร (Staffing Training and development)
13. การให้ความเสมอภาค (Equal opportunities)
14. การติดตามและประเมินผล (Monitoring and evaluation)
15. การบริหารจัดการ (Administrative arrangement)
16. การพิจารณาความเหมาะสมของสถานที่ตั้ง (Instruction review)

พิชิต สุขเจริญพงษ์ (2537) กล่าวว่าองค์ประกอบของ TQM มี 3 ประการ คือ

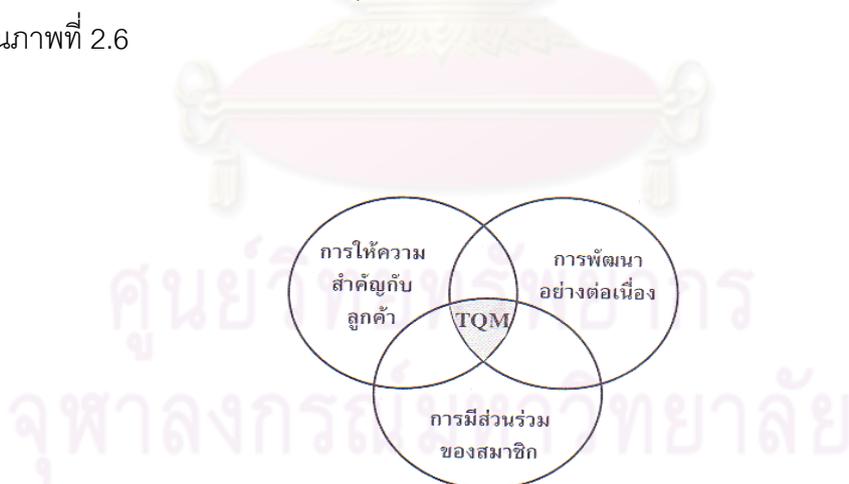
1. ระบบบริหารคุณภาพ (Quality Management System)
2. การควบคุมกระบวนการทางสถิติ (Statistical Process Control : SPC)
3. การทำงานเป็นทีม (Teamwork)

พิเชษ บัญญัติ (2550) กล่าวว่าองค์ประกอบของ TQM มี 5 ประการดังนี้

1. Attitude of Mind ทศนคติทางจิตใจ เน้นที่ใจของผู้ปฏิบัติ ไม่จำเป็นต้องมีใบรับรอง ทำด้วยใจ สร้างสรรค์คุณภาพด้วยใจ แสดงออกผ่านทางกรกระทำไปสู่ลูกค้า
2. Quality of Management Process เป็นคุณภาพของการจัดการกระบวนการ เพื่อประกันว่ากระบวนการที่ส่งมอบสินค้าหรือบริการให้ลูกค้าเป็นไปอย่างมีคุณภาพ

3. Quality of Product เป็นคุณภาพของผลิตภัณฑ์และบริการที่ส่งมอบให้แก่ลูกค้า
4. Quality Assurance (Preventive) เป็นการประกันคุณภาพเพื่อป้องกันการส่งสินค้าหรือบริการที่มีตำหนิหรือบกพร่องไปสู่ลูกค้า
5. Quality Control (Curative) เป็นการควบคุมคุณภาพเพื่อแชผลิตภัณฑ์หรือบริการที่ชำรุดหรือมีตำหนิ ก่อนที่จะส่งถึงมือลูกค้า

ณัฐพันธุ์ เขจรนันท์ และคนอื่นๆ (2545) กล่าวว่า การจัดการคุณภาพโดยรวม (Total Quality Management) TQM เป็นแนวทางในการบริหารขององค์กรที่เน้นเรื่องคุณภาพ โดยบุคลากรทุกคนขององค์กรจะมีส่วนร่วมและมุ่งหมายผลกำไรในระยะยาวด้วยการสร้างความพึงพอใจให้แก่ลูกค้า รวมทั้งการสร้างผลประโยชน์แก่บรรดาบุคลากรขององค์กรและสังคมด้วยในขณะเดียวกันวิธีการปฏิบัติของการจัดการคุณภาพโดยรวมของแต่ละองค์กรอาจแตกต่างกัน แต่แนวปรัชญา ความคิด หลักการสำคัญจะคล้ายกัน และที่สำคัญที่สุดคือ ต้องยึด “คุณภาพ” เป็นแกนหลักในการบริหารงานต่างๆ เช่น เดียวกัน ซึ่งจะส่งผลดีแก่องค์กรในด้านการปรับปรุงคุณภาพของสินค้าหรือบริการให้สูงขึ้น หรือทำให้ของเสียเป็นศูนย์ หรือสามารถออกแบบผลิตภัณฑ์ได้สวยงามใช้งานได้ดีขึ้น หรือสามารถบริการหรือส่งของได้รวดเร็วขึ้น ต้นทุนการผลิตลดลง ฯลฯ ส่วนผู้ปฏิบัติคือพนักงานหรือบุคลากรขององค์กรก็จะสามารถพัฒนาศักยภาพของตนเองได้อย่างเต็มที่ด้วยการมีส่วนร่วมในการปรับปรุงคุณภาพของงานและผลิตภัณฑ์ อันจะทำให้คุณภาพของชีวิตของทุกคนดีขึ้นเรื่อยๆ อย่างต่อเนื่อง โดยที่ TQM จะมีส่วนประกอบสำคัญ 3 ส่วน ดังแผนภาพที่ 2.6



แผนภาพที่ 2.6 ความสัมพันธ์ขององค์ประกอบ TQM

ที่มา :ณัฐพันธุ์ เขจรนันท์ และคนอื่นๆ (2550)

จากแผนภาพดังกล่าวสรุปว่า TQM ประกอบด้วยส่วนประกอบสำคัญ 3 ส่วนคือ

1. การให้ความสำคัญกับลูกค้า (Customer Oriented)

เป็นการมุ่งเน้นคุณภาพที่สร้างความพึงพอใจให้แก่ลูกค้าได้ การตอบสนองความต้องการของลูกค้าต้องทำการวิจัยตลาดให้รู้ก่อนว่า ลูกค้าต้องการอะไร แล้วยึดเอาความต้องการนั้นเป็นศูนย์กลางในการบริหารและดำเนินการขององค์กรต่อไป

2. การพัฒนาอย่างต่อเนื่อง (Continuous Improvement)

เป็นการปรับปรุงกระบวนการทั้งหมดตั้งแต่ต้นจนจบวงจรอย่างต่อเนื่อง โดยเอาใจใส่ลูกค้าภายใน (Internal Customer) ตลอดจนถึงลูกค้าภายนอก (External Customer) กล่าวคือพนักงานทุกคนต้องถือว่ากระบวนการผลิตถัดไปเป็นลูกค้าภายในที่มีความต้องการชิ้นงานที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ดังนั้นเขาจึงต้องทำงานของตนเองอย่างถูกต้องตั้งแต่เริ่มต้นและทำได้ถูกต้องทุกครั้ง ซึ่งการทำงานได้อย่างถูกต้องจะต้องอาศัยพนักงานที่มีคุณภาพ ประกอบกับการปรับปรุงกระบวนการอย่างต่อเนื่องด้วยจึงสามารถลดความผิดพลาดต่างๆ ในการผลิตให้เหลือน้อยที่สุด

3. สมาชิกทุกคนมีส่วนร่วม (Employees Involvements)

เป็นการทำให้ทุกคนในองค์กรมีส่วนร่วมในการพัฒนาองค์กร เพื่อปรับปรุงให้เป็นองค์กรคุณภาพ (Quality Organization) โดยผู้ที่ลงมือปฏิบัติจะเป็นผู้ที่รู้ปัญหาและช่วยเสนอแนะวิธีการแก้ไขปัญหาได้ดีที่สุด

เนื่องจากมีนักวิชาการหลายท่านได้กล่าวถึงองค์ประกอบของ TQM ในทฤษฎีที่แตกต่างกันออกไป จากการศึกษาพบว่าประเด็นที่ นักวิชาการได้กล่าวถึงและสอดคล้องกันคือ ระบบบริหารคุณภาพ การทำงานเป็นทีม การศึกษาและการฝึกอบรม การปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง การใช้กระบวนการทางสถิติ ภารกิจและภาวะผู้นำ การวางแผนและการจัดองค์กร การมีส่วนร่วมของทุกฝ่าย และการวัดผลและการรับข้อมูลย้อนกลับ ถึงแม้ว่ามีการกล่าวถึงรายละเอียดที่แตกต่างกัน แต่สิ่งที่สำคัญคือยึดหลักคุณภาพนั่นเอง

วัตถุประสงค์ของ TQM

เกี่ยวกับวัตถุประสงค์ของ TQM วิฑูรย์ สิมะโชคดี (2541) และเรวัตร์ ชาตรีวิศิษฐ์ (2550) ได้กล่าวไว้สอดคล้องกัน โดย วิฑูรย์ สิมะโชคดี กล่าวว่า การนำ TQM มาใช้ในองค์กรมีวัตถุประสงค์ดังนี้

1. เพื่อสร้างความพึงพอใจและความประทับใจให้กับลูกค้า
2. เพื่อพัฒนาและปรับปรุงคุณภาพอย่างต่อเนื่อง
3. เพื่อความอยู่รอดขององค์กรและความเจริญเติบโตอย่างไม่หยุดยั้งภายใต้สภาวะการแข่งขันอย่างรุนแรง
4. เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของผู้บริหารและพนักงานทุกคน
5. เพื่อรักษาผลประโยชน์ของผู้ถือหุ้นและเจ้าของบริษัท

6. เพื่อแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมและสิ่งแวดล้อม

นอกจากวัตถุประสงค์ที่กล่าวมาแล้วยังมีวัตถุประสงค์ที่สำคัญที่สุดของ TQM คือ การพัฒนาบุคลากรให้สามารถใช้ศักยภาพของตนเองได้อย่างเต็มที่ด้วยการมีส่วนร่วมในการปรับปรุงและปรับปรุงคุณภาพของสินค้าและบริการอันจะทำให้คุณภาพชีวิต (Quality of Life) ของพนักงานทุกคนดียิ่งขึ้นเรื่อยๆอย่างต่อเนื่อง

ส่วนเรวัตร์ ชาตรีวิศิษฐ์ (2550) ได้กล่าวไว้ 2 ลักษณะ คือ วัตถุประสงค์ทั่วไป และ วัตถุประสงค์ที่สำคัญ วัตถุประสงค์ทั่วไปของ TQM ได้แก่

1. เพื่อสร้างความพึงพอใจให้กับลูกค้าภายใน/ภายนอก
2. เพื่อพัฒนาและปรับปรุงคุณภาพอย่างต่อเนื่องในกิจกรรมทุกด้าน
3. เพื่อความอยู่รอดขององค์กรและสามารถเจริญเติบโตอย่างไม่หยุดยั้ง ภายใต้สภาวะ การแข่งขันที่รุนแรง
4. เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของพนักงานทุกคน
5. เพื่อรักษาผลประโยชน์ของผู้ถือหุ้น
6. เพื่อแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมและสิ่งแวดล้อม

วัตถุประสงค์ที่สำคัญที่สุดของ TQM คือ การพัฒนาบุคลากรให้สามารถใช้ศักยภาพของตนเองได้อย่างเต็มที่ ด้วยการมีส่วนร่วมใน การปรับปรุงคุณภาพของสินค้าหรือบริการ อันจะทำให้คุณภาพชีวิต ของพนักงานทุกคนดียิ่งขึ้นเรื่อยๆ อย่างต่อเนื่อง

ปัจจัยสนับสนุนให้ TQM ประสบผลสำเร็จ

วิฑูรย์ สิมะโชคดี (2550) วีระพจน์ ลือประสิทธิ์กุล (2550) กล่าวถึงปัจจัยที่จะทำให้การ นำ TQM ไปใช้ในองค์กร ประสบผลสำเร็จ สรุปได้ดังนี้ คือ

- 1.ภาวะผู้นำ ผู้บริหารระดับสูงต้องเป็นผู้ริเริ่มก่อน เป็นตัวอย่างที่ดีในการ ปฏิบัติการ TQM เช่นการใช้ภาษาแห่งคุณภาพ การใช้เทคนิคหรือเครื่องมือคุณภาพต่างๆ การ อาศัยข้อมูลตัวเลข และวิธีการทางสถิติในการตัดสินใจ ผู้บริหารต้องผูกพันและยึดมั่นต่อแนว ททางการปรับปรุงคุณภาพอย่างต่อเนื่อง มุ่งมั่นต่อผลลัพธ์ในระยะยาว
- 2.โครงสร้างองค์กร โครงสร้างองค์กรต้องมีการปรับเปลี่ยนเพื่อเอื้อต่อการร่วมมือ ระหว่างกัน เช่นปรับเปลี่ยนโครงสร้างจากแนวตั้งให้เป็นแนวราบมากขึ้น รวมทั้งการมีที่ปรึกษาจาก ภายนอกเพื่อให้คำแนะนำ และมีหน่วยสนับสนุนที่ดี
3. ระบบการบริหารจัดการ ต้องปรับระบบการบริหารจัดการ ให้สอดคล้อง และ รองรับ การเปลี่ยนแปลง การใช้เครื่องมือคุณภาพ

4. การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ต้องมีการใช้คนให้เหมาะสมกับงาน เปิดโอกาสให้พนักงานมีส่วนร่วม พัฒนาศักยภาพของพนักงานอย่างเป็นระบบ และให้ความเคารพในศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์

5. การให้การศึกษาและฝึกอบรม ต้องสร้างความเข้าใจเรื่อง วิสัยทัศน์ พันธกิจ นโยบาย แนวคิด ทิศทาง และเป้าหมายขององค์กรแก่พนักงานทุกคน รวมทั้งพัฒนาให้พนักงานให้มีความรู้และทักษะที่จำเป็นต่องาน ตามมาตรฐานและคุณภาพที่กำหนดไว้

6. การติดต่อสื่อสาร ต้องทำความเข้าใจ ประชาสัมพันธ์ ด้วยระบบการประชาสัมพันธ์ที่ดีมีคุณภาพ

7. การให้รางวัลและสิ่งจูงใจ ต้องมีระบบจูงใจพนักงาน เช่นการประกาศเกียรติคุณ ยกย่องชมเชยแก่ผู้ที่ทุ่มเทและสร้างความสำเร็จต่อระบบ TQM

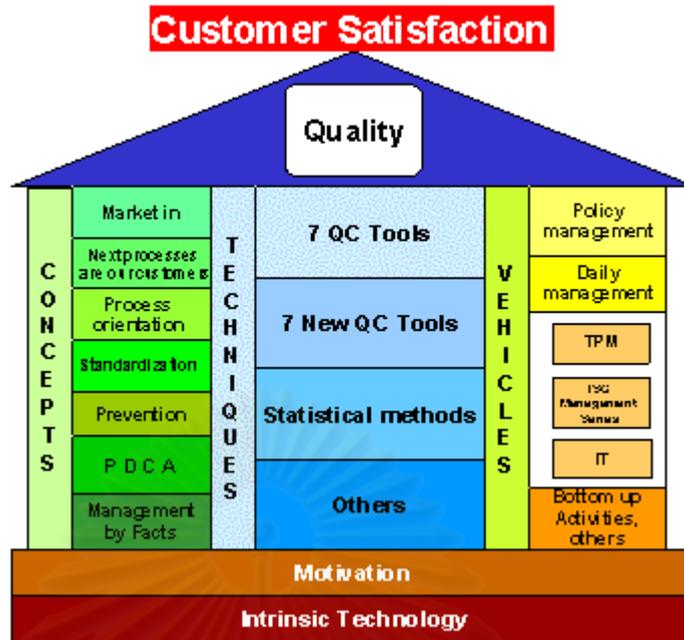
8. การวัดผลงาน ต้องสร้างดัชนีชี้วัด หรือตัวชี้วัดผลการปฏิบัติงานอย่างชัดเจน ทั้งระดับบุคคล และทีมงาน

9. วัฒนธรรมองค์กร ต้องปรับเปลี่ยนวิธีคิดในการทำงาน และปลูกฝังจิตสำนึกคุณภาพ เป็นสิ่งสำคัญในการดำเนินงาน

รูปแบบการนำแนวคิด TQM ไปใช้ในองค์กรต่าง ๆ

จากหลักการแนวคิดเชิงทฤษฎีของ TQM ที่กล่าวมาในเบื้องต้น องค์กรต่างๆ ได้มีการนำมาประยุกต์ใช้ ได้มีการศึกษาวิจัยและนำมาใช้ในการบริหารงานเพื่อพัฒนาคุณภาพหลายรูปแบบดังนี้

1. บริษัทปูนซีเมนต์ไทยจำกัด (มหาชน) เป็นองค์กรภาคธุรกิจรายแรกๆ ของประเทศไทยที่นำเอาแนวคิด การบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์กรมาประยุกต์ใช้ในการบริหารจัดการและประสบผลสำเร็จในการดำเนินการ โดย ยึดตัวแบบบ้านคุณภาพ ของ Kano (Kano's House) ในช่วงปี พ.ศ. 2537-2538 ซึ่งได้เชิญ Dr. Noriaki Kano มาบรรยายหลายครั้ง และจ้างเป็นที่ปรึกษาของบริษัท ซึ่งทำให้บริษัทประสบผลสำเร็จในเวลาอันรวดเร็ว และเป็นบริษัทชั้นนำของเมืองไทย รูปแบบบ้านคุณภาพของ Kano (Kano's House) ที่บริษัทปูนซีเมนต์ไทยนำมาประยุกต์ใช้ แสดงดังแผนภาพที่ 2.7



แผนภาพที่ 2.7 รูปแบบบ้านคุณภาพของ Kano (Kano's House)

ที่มา : วีรพจน์ ลือประสิทธิ์กุล (2540: 71)

รูปแบบบ้านคุณภาพของบริษัทปูนซีเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) แสดงถึงโครงสร้างของระบบบริหารคุณภาพทั้งองค์การ อธิบายได้ดังนี้

ฐานราก รองรับระบบบริหารแบบ TQM ประกอบด้วย เทคโนโลยีเฉพาะตัว และความมุ่งมั่นของผู้บริหารระดับสูง

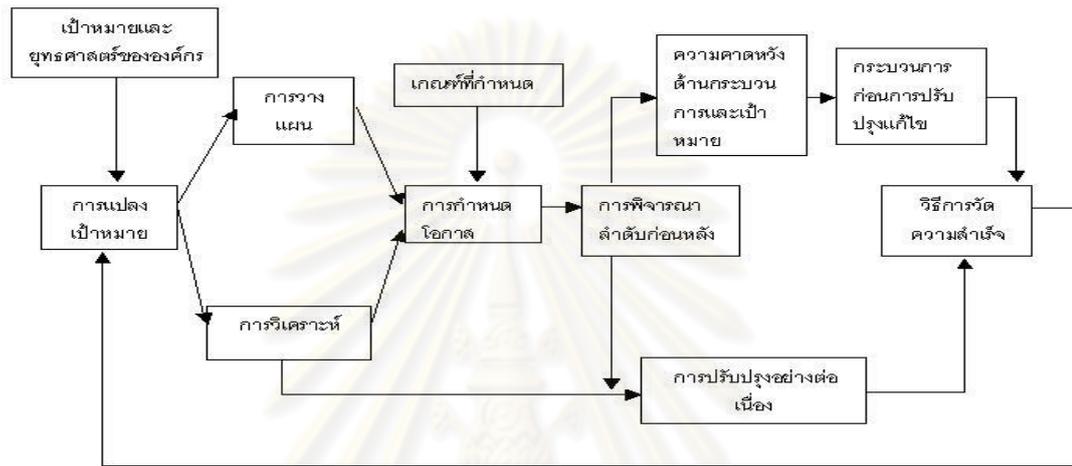
เสาสามต้น เป็นสิ่งที่จำเป็นให้เกิดคุณภาพได้แก่ เสาต้นที่ 1 คือแนวคิด (การปลูกฝังให้เกิดแนวคิดรับผิดชอบคุณภาพให้แก่พนักงานทุกคน) เสาต้นที่ 2 คือ เทคนิควิธีการ หลักใหญ่คือวิธีการทางสถิติ ซึ่งมีหลายวิธี เสาต้นที่ 3 คือ พาหนะในการส่งเสริมคุณภาพ (นโยบาย ระบบการบริหาร)

หลังคา คือเป้าหมายสูงสุดนั่นคือคุณภาพของสินค้าที่ผลิตจากบริษัท ระบบบริหารนี้มีจุดมุ่งหมายที่ชัดเจน คือมุ่งสร้างความพึงพอใจให้กับลูกค้าของบริษัท โดยบริษัทได้ดำเนินการดังนี้

1. จัดตั้งหน่วยงานที่เรียกว่า ศูนย์ส่งเสริมคุณภาพงาน ขึ้นตรงต่อสำนักงานใหญ่
2. จัดตั้งคณะกรรมการ TQC ประจำบริษัทใหญ่และบริษัทในเครือ
3. จัดให้มีการประกวดผลงาน QC ประจำปี ในระดับโรงงานและระดับบริษัท
4. จัดระบบให้รางวัลกลุ่ม QC ที่มีผลงานชนะเลิศ

5. จัดอบรมพนักงานให้มีความรู้และเข้าร่วมกิจกรรมกลุ่มคุณภาพทุกระดับ อย่างมีระบบ มีแผนการที่แน่นอน

2. สำนักหอสมุด มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ นำรูปแบบ TQM (Total Quality Management) มาใช้ในการบริหารงานโดยเน้นการให้ความสำคัญสูงสุดต่อลูกค้าภายใต้ความร่วมมือของพนักงานทั่วทั้งองค์กรที่จะปรับปรุงงานอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้สามารถตอบสนองต่อความต้องการของผู้รับบริการ แผนภูมิกระบวนการของ TQM แสดงดังแผนภาพที่ 2.8



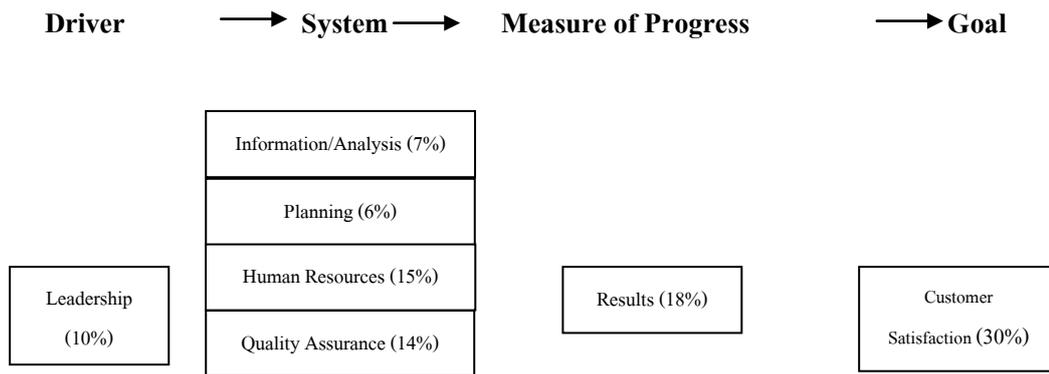
การสอบกลับ
แผนภูมิ กระบวนการ TQM

แผนภาพที่ 2.8 แผนภูมิกระบวนการ TQM

ที่มา: สำนักหอสมุด มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ (2549:16)

3. รูปแบบ TQM Best ของวีระพจน์ ลือประสิทธิ์กุล

วีระพจน์ ลือประสิทธิ์กุล (2550) ได้นำเสนอรูปแบบ TQM Best สำหรับ องค์การทางธุรกิจ ที่เรียกว่า แผนที่เส้นทางสู่ความเป็นเลิศในการบริหารธุรกิจ ซึ่งเป็น การประยุกต์แนวคิด TQM มาใช้ในกระบวนการบริหารจัดการ เพื่อความสำเร็จ และความเป็นเลิศสำหรับองค์กรภาคธุรกิจ รูปแบบ TQM Best แสดงดังแผนภาพที่ 2.9

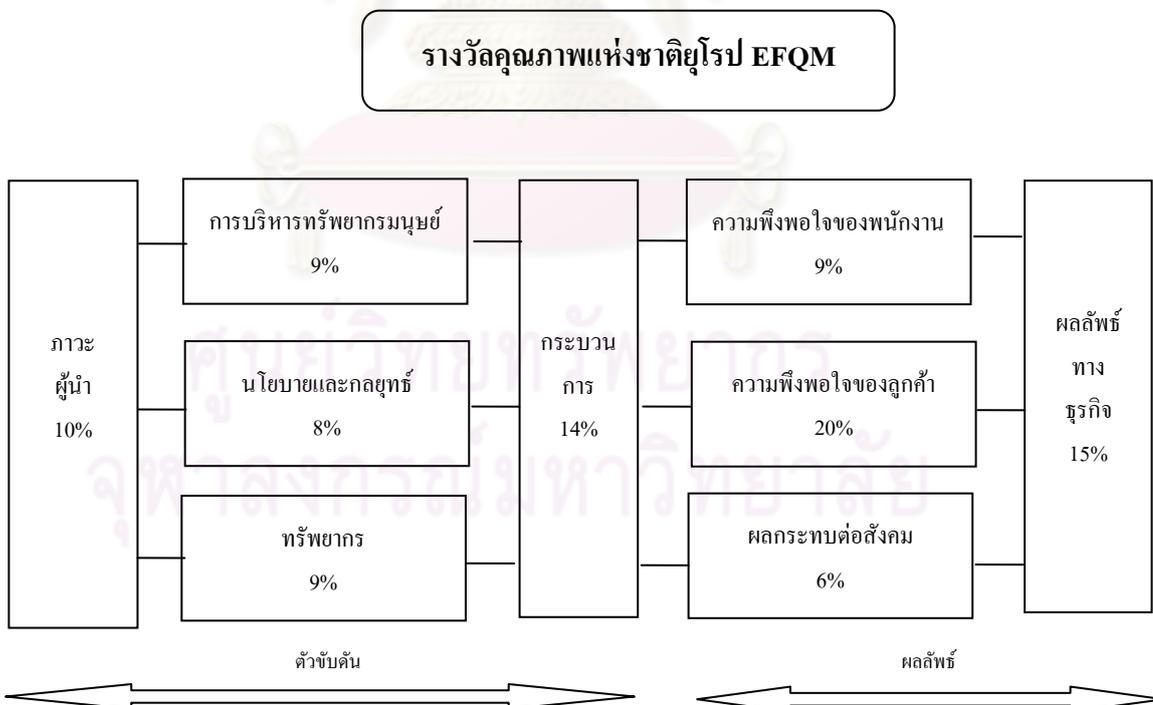


แผนภาพที่ 2.10 รางวัล Malcolm Baldrige National Quality Award (MBNQA)

ที่มา : Tenner and Detoro (1992 : 237)

2. รางวัลคุณภาพแห่งชาติยุโรป

รางวัลคุณภาพแห่งชาติยุโรปเป็นรางวัลที่กำหนดโดย European Foundation for Quality Management หรือ EFQM เพื่อให้กับองค์กรที่มีการบริหารงานได้ตามข้อกำหนดคุณภาพ แสดงในแผนภาพที่ 2.11



แผนภาพที่ 2.11 แสดงรายละเอียดรางวัลคุณภาพแห่งชาติยุโรป EFQM

ที่มา : สัญญา เศรษฐพิทยากุล (2546: 120)

3.รางวัลคุณภาพแห่งชาติ Thailand Quality Award (TQA)

สถาบันเพิ่มผลผลิตแห่งชาติ ผลผลิตของประเทศ โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะสร้างองค์การทั้งภาครัฐและเอกชนให้เป็นองค์การที่เข้มแข็งมีระบบบริหารจัดการที่เป็นเลิศทัดเทียมระดับมาตรฐานโลก โดยใช้พื้นฐานทางด้านเทคนิคและกระบวนการตัดสินรางวัลเช่นเดียวกับรางวัลคุณภาพแห่งชาติของประเทศสหรัฐอเมริกาหรือ The Malcolm Baldrige National Quality Award (MBNQA) ซึ่งเป็นต้นแบบรางวัลคุณภาพแห่งชาติที่ประเทศต่าง ๆ หลายประเทศทั่วโลกไปประยุกต์ใช้สำหรับในด้านการศึกษานั้น ทบวงมหาวิทยาลัยหรือสำนักงานคณะกรรมการอุดมศึกษาในปัจจุบันร่วมกับสถาบันเพิ่มผลผลิตแห่งชาติได้ดำเนินการแปลหนังสือ Baldrige National Quality Program : 2003 Education criteria for Performance Excellence ในชื่อภาษาไทยว่า “เกณฑ์คุณภาพการศึกษาเพื่อการดำเนินงานที่เป็นเลิศ 2546” เพื่อเป็นองค์ความรู้ให้สถาบันอุดมศึกษาได้เพิ่มพูนความรู้ความเข้าใจและนำไปใช้เป็นเครื่องมือในการปรับปรุงงานรวมทั้งใช้เป็นแนวทางในการวางแผนและพัฒนาระบบการจัดการให้มีคุณภาพและประสิทธิภาพโดยใช้เกณฑ์นี้เป็นตัวเปรียบเทียบสมรรถนะ ในการกำหนดแนวทางการพัฒนาทางด้านการประกันคุณภาพการศึกษาของสถาบันการศึกษาต่อไป

เกณฑ์คุณภาพการศึกษาเพื่อการดำเนินงานที่เป็นเลิศ 2546 ประกอบด้วย 7 หมวด และหัวข้อต่าง ๆ ดังนี้ (ทบวงมหาวิทยาลัย,2546)

หมวด 1. ภาวะผู้นำ

- 1.1 ภาวะผู้นำในองค์กร
- 1.2 ความรับผิดชอบต่อสาธารณะ

หมวด 2 การวางแผนเชิงกลยุทธ์

- 2.1 การพัฒนาเชิงกลยุทธ์
- 2.2 การนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติ

หมวด 3 การมุ่งเน้นผู้เรียน ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และตลาด

- 3.1 ความรู้เรื่องผู้เรียน ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และตลาด
- 3.2 ความสัมพันธ์และความพึงพอใจของผู้เรียนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

หมวด 4 การวัดผล การวิเคราะห์ และการจัดการความรู้

- 4.1 การวัดและการวิเคราะห์ผลการดำเนินงานขององค์กร
- 4.2 การจัดการสารสนเทศและความรู้

หมวด 5 การมุ่งเน้นคณาจารย์และบุคลากร

- 5.1 ระบบงาน
- 5.2 การเรียนรู้ของคณาจารย์และบุคลากรและการสร้างแรงจูงใจ

5.3 ความสุขกายสบายใจ และความพึงพอใจของคณาจารย์และบุคลากร

หมวด 6 การจัดการกระบวนการ

6.1 กระบวนการซึ่งเน้นการเรียนรู้เป็นสำคัญ

6.2 กระบวนการสนับสนุน

หมวด 7 ผลลัพธ์ด้านผลการดำเนินงานขององค์กร

7.1 ผลลัพธ์ด้านการเรียนรู้ของผู้เรียน

7.2 ผลลัพธ์ด้านการมุ่งเน้นผู้เรียนผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

7.3 ผลลัพธ์ด้านงบประมาณ การเงิน และตลาด

7.4 ผลลัพธ์ด้านการมุ่งเน้นคณาจารย์และบุคลากร

7.5 ผลลัพธ์ด้านประสิทธิผลขององค์กร

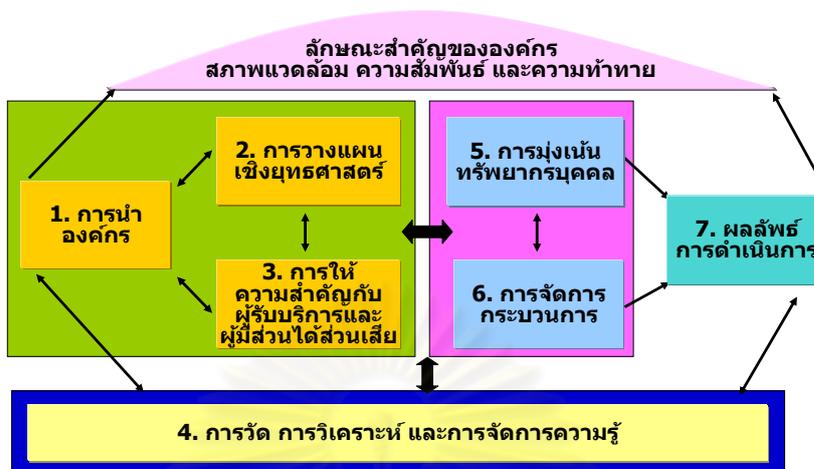
7.6 ผลลัพธ์ด้านธรรมาภิบาลและความรับผิดชอบต่อสังคม

4. เกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ โดยความร่วมมือของสถาบันเพิ่มผลผลิตแห่งชาติ ได้ทำการศึกษาวิเคราะห์เกณฑ์คุณภาพของประเทศต่าง ๆ เพื่อนำมาปรับปรุงให้สอดคล้องกับบริบทของราชการไทยและมีความเชื่อมโยงสอดคล้องกับพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 จนสามารถริเริ่ม เกณฑ์รางวัลคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ(Public Management Quality Award : PMQA) ขึ้น เพื่อให้หน่วยงานภาครัฐมีเกณฑ์ที่จะใช้เป็นกรอบแนวทางในการประเมินตนเอง และพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการสู่ระดับมาตรฐานสากล อีกทั้งยังเป็นบรรทัดฐานในการติดตามและประเมินผลการบริหารจัดการของหน่วยงานภาครัฐ แสดงรายละเอียดดังแผนภาพที่ 2.12 (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2549)

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

เกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ



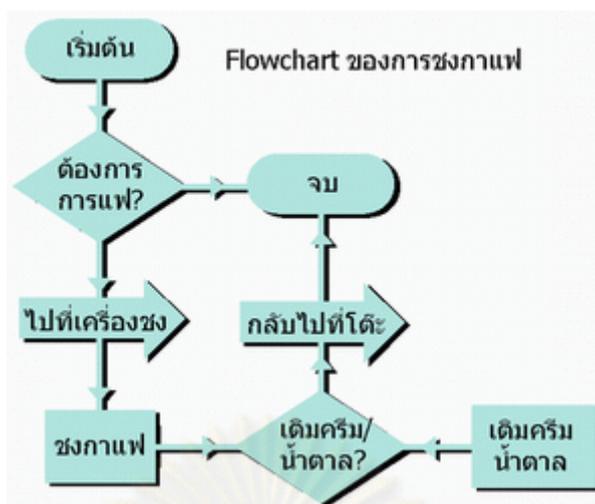
แผนภาพที่ 2.12 เกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ
ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (2549 : 9)

จากรูปแบบต่างๆ ที่หลายองค์กรนำหลักการ แนวคิด ของ TQM มาประยุกต์ใช้เพื่อพัฒนาคุณภาพในการบริหารจัดการ จะพบว่ามีรูปแบบที่หลากหลาย และมีองค์ประกอบของรูปแบบที่แตกต่างกันไป แต่ที่สำคัญประการหนึ่งที่มีจุดร่วมที่คล้ายคลึงกัน หรืออาจเรียกได้ว่าเป็นสิ่งเดียวกันคือความต้องการคุณภาพในการดำเนินการ นั่นเอง

เครื่องมือคุณภาพ

มีเครื่องมือ (Tools) จำนวนมากที่สามารถใช้ในการแก้ปัญหาและปรับปรุงกระบวนการเพื่อพัฒนาคุณภาพ ซึ่งมีพื้นฐานมาจากแนวคิดของ TQM ได้แก่

1. ผังการทำงาน (Flowchart) ใช้แทนกระบวนการ เป็นเครื่องมือในการแก้ปัญหา ดังนั้นการทำงานสามารถใช้ผู้ตรวจสอบในการระบุที่เป็นไปได้ในกระบวนการซึ่งมีปัญหาเกิดขึ้น โดยใช้สัญลักษณ์ในแต่ละขั้นตอน โดยมีเส้นแสดงลำดับการทำงาน แสดงดังแผนภาพที่ 2.13



แผนภาพที่ 2.13 ตัวอย่างผังการทำงาน (Flowchart)

ที่มา: วิฑูรย์ สิมะโชคดี (2550 :130)

2.ใบตรวจสอบ (Check sheet) เป็นเครื่องมืออย่างง่าย ๆ ที่ใช้ในการชี้ประเด็นปัญหา ใบตรวจสอบเป็นการจัดทำรูปแบบที่ทำให้ผู้ใช้สามารถบันทึกและจัดข้อมูล ดังแผนภาพที่ 2.14

วัน เวลา	ชนิดของความเสียหาย					รวม
	ไม่มีฉลาก	ไม่ได้ศูนย์	พิมพ์ไม่ชัดเจน	เสียหาย /มีรอยย่น	อื่นๆ	
8-9						6
9 -10						3
10-11						5
11-12					(Torn)	3
1-2						1
2-3						6
2-3						8
รวม	5	14	10	2	1	32

แผนภาพที่ 2.14 ตัวอย่างของใบตรวจสอบ

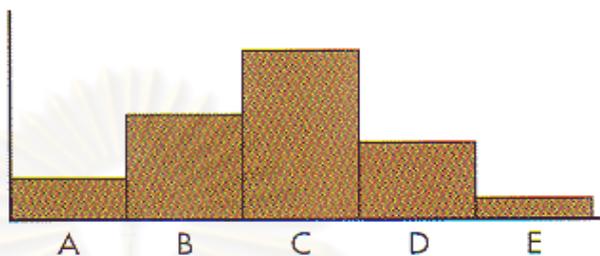
ที่มา : Oakland (1993:219)

3.ฮิสโตแกรม (Histogram) เป็นกราฟแท่งที่ใช้แสดงความถี่ของข้อมูลที่จัดเป็นหมวดหมู่ โดยที่แท่งกราฟมีความกว้างเท่ากัน และมีด้านข้างติดกัน ซึ่งจัดตัวอย่างให้ศูนย์กลางของฮิสโตแกรมเป็นค่าความถี่สูงสุด ส่วนความถี่รองลงมาจะกระจายลดหลั่นไปตามลำดับ มีประโยชน์ในการที่

จะทำให้ทราบถึงการแจกแจงของสิ่งที่เราต้องการวิเคราะห์ ประโยชน์ประการสำคัญของการใช้ ฮิสโตแกรม คือการใช้เพื่อวิเคราะห์ความถี่ของข้อมูลแล้วตัดสินใจว่า การแจกแจงหรือการกระจายข้อมูลแบบใด เพื่อใช้ตรวจสอบคุณสมบัติของข้อมูล ตลอดจนการประมาณการลักษณะคุณภาพที่ได้จากการผลิต ฮิสโตแกรม (Histogram) แสดงรายละเอียดดังแผนภาพที่ 2.15

Histogram

Frequency

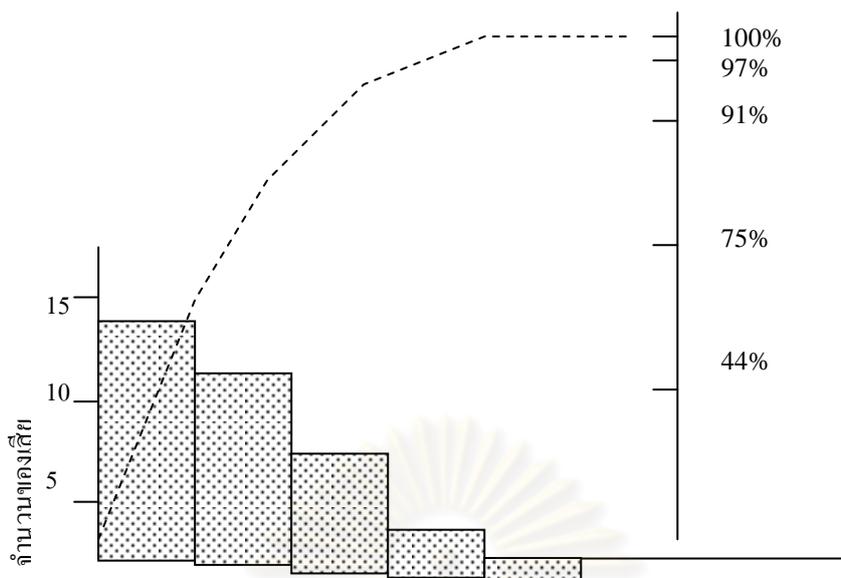


แผนภาพที่ 2.15 ตัวอย่าง ฮิสโตแกรม (Histogram)

ที่มา : Stevenson (2002: 479)

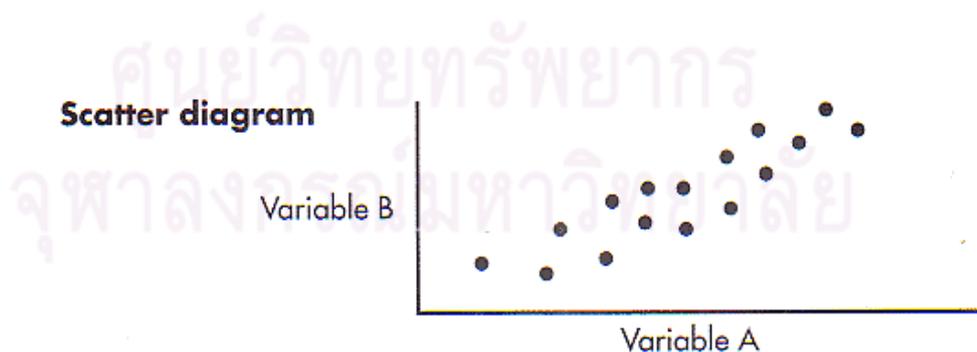
4.แผนภูมิพาเรโต (Pareto chart) แผนภูมินี้รู้จักกันในศตวรรษที่ 19 ซึ่งคิดค้นจากนักเศรษฐศาสตร์ชาวอิตาลี ชื่อ Vifredo Pareto แผนภูมิพาเรโต เป็นแผนภูมิลักษณะกราฟแท่งที่แสดงว่าสาเหตุใดที่สำคัญที่สุด ประโยชน์ที่สำคัญที่สุดของแผนภูมิพาเรโต คือ ใช้เป็นเครื่องมือเพื่อการวิเคราะห์หาสาเหตุหลักของปัญหาแล้วทำการแก้ไขสาเหตุหลักนั้น ซึ่งจะทำให้สามารถแก้ปัญหาแล้วทำการแก้ไขสาเหตุหลักนั้น ซึ่งจะทำให้สามารถแก้ไขปัญหาไปได้มาก โดยแผนภูมิพาเรโตมักจะอ้างกฎ 80 – 20 โดยแนวคิดของพาเรโต กล่าวว่าร้อยละ 80 ของปัญหามาจากร้อยละ 20 ของรายการ ตัวอย่างเช่นร้อยละ 80 ของการขัดข้องของเครื่องจักร เกิดจากเครื่องจักรร้อยละ 20 ของรายการ ตัวอย่างเช่น 80% ของการขัดข้องของเครื่องจักร เกิดจากเครื่องจักรร้อยละ 20 ของเครื่องจักรทั้งหมด และร้อยละ 80 ของสินค้าที่เสียหายเกิดจากร้อยละ 20 ของสาเหตุที่ทำให้เกิดความเสียหาย แผนภูมิพาเรโต (Pareto chart) แสดงรายละเอียดดังแผนภาพที่ 2.16

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



ไม่ได้ติดฉลาก ไม่ได้ศูนย์ ไม่ชัด แตก/ย่น อื่นๆ
 แผนภาพที่ 2.16 ตัวอย่างแผนภูมิพาเรโต
 ที่มา: วิฑูรย์ สิมะโชคดี (2550 :148)

5.แผนภูมิกระจาย (Scatter diagram) เป็นแผนผังที่แสดงความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปร 2 ตัว ว่าสัมพันธ์กันในลักษณะใด ซึ่งจะสามารถหาสหพันธ์ (Correlation) ของตัวแปรทั้งสองตัวที่แสดงด้วยแกน x และแกน y ของกราฟ ว่าสหพันธ์เป็นบวกคือ ตัวแปรมีความสัมพันธ์แปรตามกัน หรือมีสหพันธ์เป็นลบคือตัวแปร มีความสัมพันธ์แปรผกผันต่อกัน มีประโยชน์ในการตัดสินใจว่า ค่าของตัวแปร 2 ตัว มีความสัมพันธ์ซึ่งกันและกันหรือไม่ สหสัมพันธ์ของตัวแปรอาจจะป็นสาเหตุหนึ่งของปัญหา แผนภูมิกระจาย (Scatter diagram) แสดงดังแผนภาพที่ 2.17

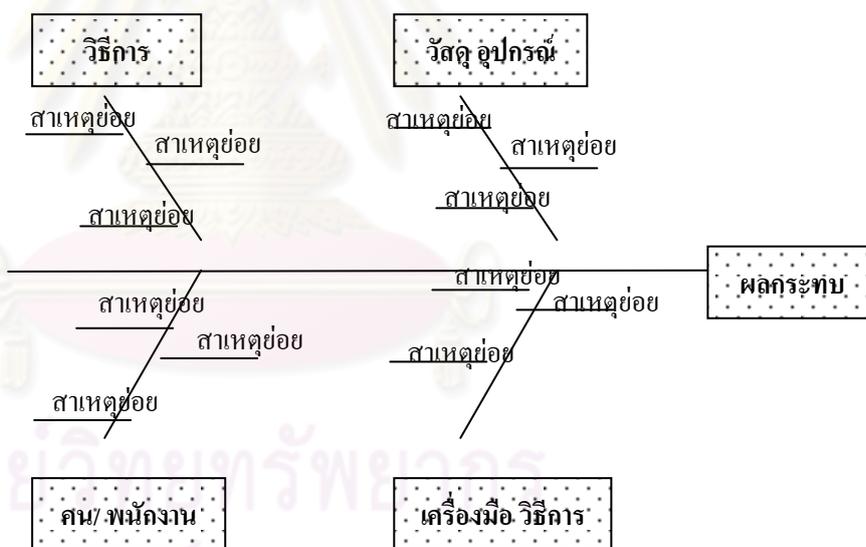


แผนภาพที่ 2.17 ตัวอย่างแผนภูมิกระจาย (Scatter diagram)
 ที่มา : Stevenson (2002: 479)

6.แผนผังเหตุและผล (Cause-and-effect diagram) เป็นผังที่เสนอแนวทางที่มีลักษณะเป็นโครงสร้างเพื่อที่จะค้นหาสาเหตุที่เป็นไปได้ทั้งหมดของปัญหา และเป็นที่รู้จักกันอีกอย่างหนึ่ง

ว่า ผังก้างปลา หรืออาจเรียกว่า Ishikawa diagrams ซึ่งเป็นชื่อของศาสตราจารย์ชาวญี่ปุ่น หลังจากที่เขาพัฒนาวิธีการช่วยเหลือคนงานเพื่อที่จะหาแหล่งที่เป็นไปได้ของปัญหา เพื่อให้การแก้ปัญหา เครื่องมือนี้ช่วยจัดโครงสร้างของการพยายามในการแก้ไขปัญหาโดยการจำแนกกลุ่มของปัจจัยที่อาจเป็นสาเหตุของปัญหา เครื่องมือนี้ใช้ร่วมกับการระดมสมอง เพื่อที่จะจัดโครงสร้างในการสร้างความคิด

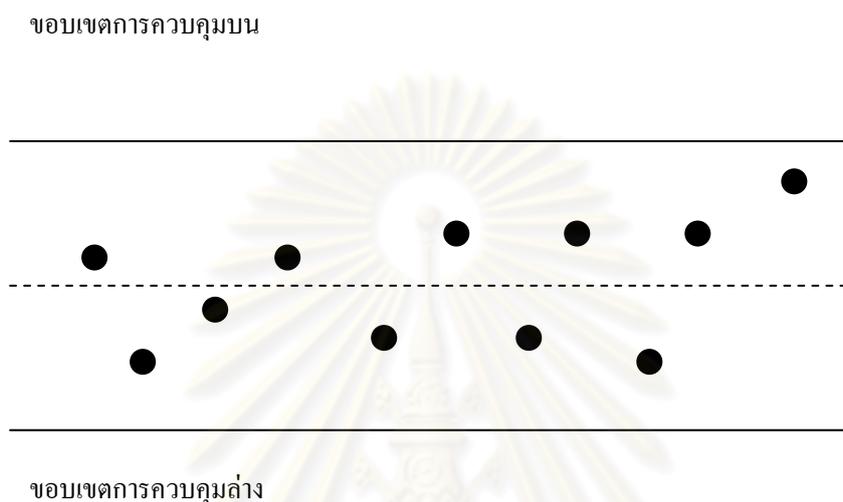
ตัวอย่างผังเหตุและผลสำหรับความผิดพลาดของตัวเครื่องบิน แต่ละปัจจัยที่ได้เขียนไว้ในแผนผังเป็นแหล่งที่ทำให้เกิดความผิดพลาดของตัวเครื่องบิน ปัจจัยบางอย่างเป็นสาเหตุที่ทำให้เกิดความผิดพลาดของตัวเครื่องบินมากกว่าปัจจัยตัวอื่น ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับความผิดพลาดแต่ละอย่าง ถ้ายังไม่เจอสาเหตุที่ชัดเจนในจุดนี้ การค้นหาเพิ่มเติมต่อสาเหตุที่ลึกลงไปอาจจะจำเป็นต้องทำ ซึ่งจัดได้ว่าเป็นการวิเคราะห์ละเอียดลึกไปอีก ข้อมูลที่ละเอียดมากขึ้น มักจะสามารถทำได้โดยการตั้งคำถามเกี่ยวกับใคร อะไร ที่ไหน เมื่อไร ทำไม เกี่ยวกับปัจจัยที่ค่อนข้างจะเป็นแหล่งของปัญหามากที่สุดตัวอย่าง แผนผังเหตุและผล (Cause-and-effect diagram) แสดงดังแผนภาพที่ 2.18



แผนภาพที่ 2.18 ตัวอย่างแผนผังเหตุและผล หรือผังก้างปลา
ที่มา : Ishikawa (1985:63)

7. แผนภูมิควบคุม (Control Chart) เป็นแผนภูมิกราฟที่ใช้เพื่อการควบคุมกระบวนการผลิต โดยมีการแสดงให้เห็นถึงขอบเขตในการควบคุมทั้งขอบเขตควบคุมบน (UCL) และขอบเขตล่าง (LCL) แล้วนำข้อมูลด้านคุณภาพของผลิตภัณฑ์ในกระบวนการมาเขียนเทียบกับขอบเขตที่ตั้งไว้เพื่อจะรู้ว่า ในกระบวนการผลิต ณ เวลาใดมีปัญหาด้านคุณภาพ จะได้รับแก้ไขปรับปรุงกระบวนการให้กลับสู่สภาพปกติโดยเร็ว แผนภูมิควบคุมโดยพื้นฐานแล้วเป็นเรื่องของสถิติ โดยมี

หลักการในการตรวจสอบความแปรปรวนทางสถิติของกระบวนการ โดยต้องทำการประเมินเพื่อหา ระดับของความแปรปรวนของกระบวนการว่าอยู่ในขอบเขตของช่วงที่กำหนดไว้ หรือมีอะไรทำให้ กระบวนการออกไปนอกการควบคุม (out-of-control) หรือไม่ แผนภูมิควบคุม (Control Chart) แสดง ดังแผนภาพที่ 2.19



แผนภาพที่ 2.19 ตัวอย่างแผนภูมิควบคุม (Control Chart)

ที่มา : Stevenson (2002: 479)

แนวคิดทฤษฎีระบบ

นักชีววิทยาชื่อ Ludwig Von Bertalanffy (Owens, 1998) คือผู้ที่ได้รับการยอมรับว่าเป็นบุคคลแรกที่นำเสนอแนวคิดเกี่ยวกับทฤษฎีระบบทั่วไป (General system theory) ซึ่งกล่าวว่า “ร่างกายสิ่งมีชีวิตเป็นระบบของโครงสร้างและหน้าที่ต่าง ๆ ที่สัมพันธ์กัน ร่างกายประกอบด้วย เซลล์ และเซลล์ประกอบด้วยโมเลกุลที่ต้องทำงานอย่างสอดคล้องกัน แต่ละโมเลกุลต้องรู้ว่า โมเลกุลอื่นกำลังทำอะไร แต่ละโมเลกุลต้องสามารถรับรู้ข่าวสารและยอมรับผลของการทำหน้าที่ ของโมเลกุลอื่น”

แนวคิดดังกล่าวสามารถนำมาประยุกต์ใช้ได้ร่างกายสิ่งมีชีวิตและสังคมศาสตร์ หากเราใช้ คำว่าองค์กรแทนคำว่าร่างกาย กลุ่มแทนคำว่าเซลล์ และบุคคลแทนคำว่าโมเลกุลก็จะเห็นภาพ ขององค์กรดังนี้ “องค์กรประกอบด้วยกลุ่ม และกลุ่มประกอบด้วยบุคคลที่ต้องทำงานอย่าง สอดคล้องกัน แต่ละบุคคลต้องรู้ว่าบุคคลอื่นกำลังทำอะไร แต่บุคคลจะต้องสามารถรับรู้ข่าวสาร และยอมรับผลของการทำหน้าที่ของบุคคลอื่น”

ทฤษฎีระบบทั่วไปดังกล่าวเป็นพื้นฐานของวิธีการเชิงระบบซึ่งได้นำไปใช้ในการทำความเข้าใจและอธิบายปรากฏการณ์ต่างๆ ทั้งในวิทยาศาสตร์กายภาพและทางด้านสังคมศาสตร์ โดยมีแนวคิดที่สำคัญสองประการเกี่ยวกับระบบคือ ระบบจะประกอบด้วยระบบย่อยต่างๆ และความสัมพันธ์ระหว่างระบบย่อยต่างๆ ภายในระบบ

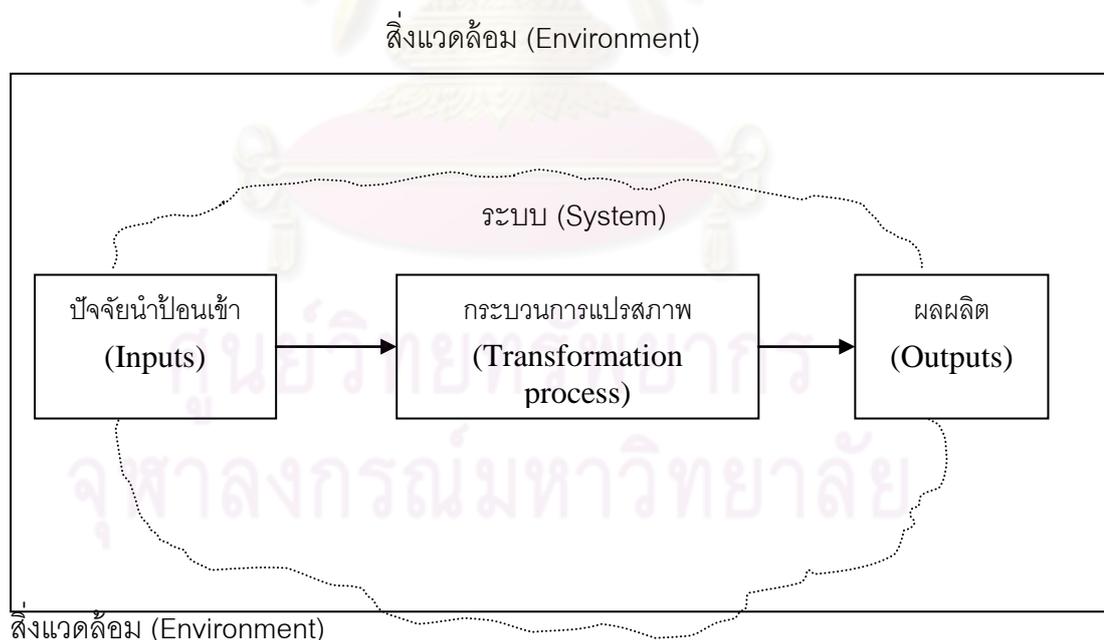
Lunenburg และ Ornstein (2004) กล่าวว่า แนวคิดความเข้าใจเกี่ยวกับองค์กรนั้นจะต้องมององค์กรให้เป็นระบบ และจะต้องเข้าใจถึงหน้าที่ของหน่วยงานในการที่จะทำให้องค์กรบรรลุตามเป้าหมาย

ประเภทของระบบ

Robbins (1990) กล่าวว่าโดยทั่วไประบบจำแนกออกเป็น 2 ประเภท ดังนี้

1. ระบบปิด (Closed system) มีแนวคิดพื้นฐานจากวิทยาศาสตร์กายภาพ เป็นระบบที่ไม่คำนึงถึงผลกระทบจากสิ่งแวดล้อม ระบบปิดที่สมบูรณ์จะเป็นระบบที่ไม่มีกรับพลังงานจากภายนอก ซึ่งมีลักษณะเชิงอุดมคติ แนวคิดระบบปิดสามารถนำไปประยุกต์ใช้ในองค์กรด้านการศึกษาได้ค่อนข้างน้อยมาก

2. ระบบเปิด (Open system) เป็นระบบที่ยอมรับหรือคำนึงถึงผลกระทบจากความสัมพันธ์ของระบบกับสิ่งแวดล้อมภายนอก เพื่อทำความเข้าใจลักษณะของระบบเปิดนำเสนอได้ดังแผนภาพที่ 2.20

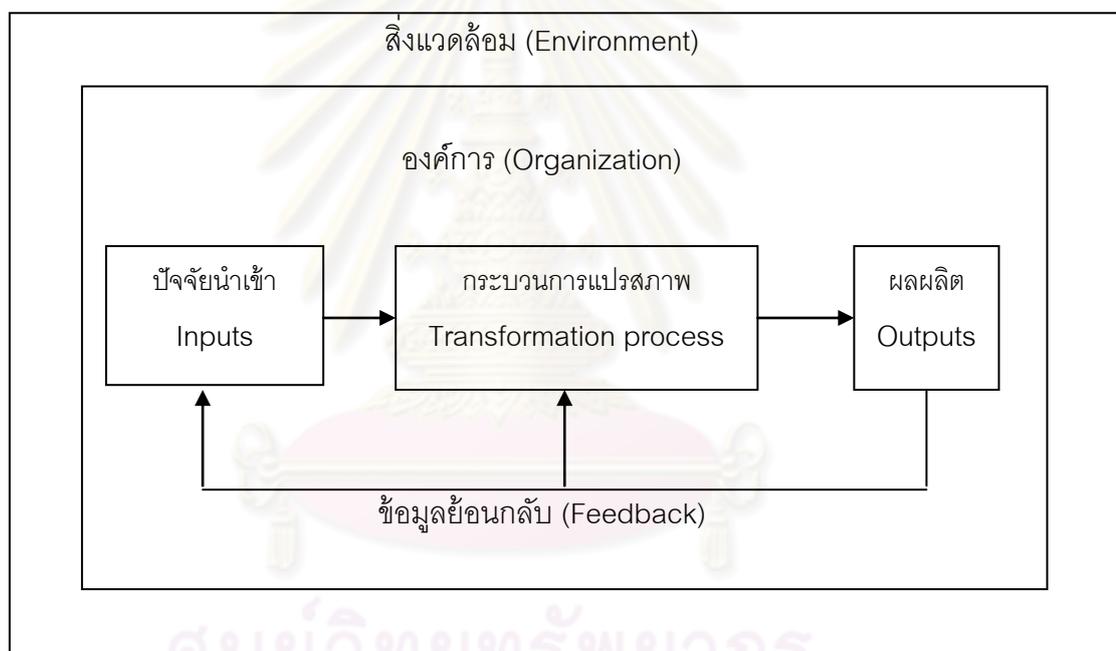


แผนภาพที่ 2.20 ระบบเปิดทั่วไป (Basic open system)

ที่มา : Robbins (1990:13)

ทฤษฎีระบบ

Lunenburg and Ornstein (2004) กล่าวว่า แนวคิดทฤษฎีระบบพื้นฐานขององค์กรประกอบด้วย ปัจจัยนำเข้า กระบวนการ ผลผลิต ข้อมูลป้อนกลับ และสภาพแวดล้อม การศึกษาหรือวิเคราะห์องค์การทางการศึกษาจะต้องมององค์การทางการศึกษาเป็นระบบเปิด โดยเสนอแนะว่าในการวิเคราะห์การดำเนินงานขององค์การทางการศึกษาและการวิเคราะห์ห้บทบาทในการดำเนินงานของผู้บริหารจากกรอบแนวคิดระบบเปิดนั้น ความสำคัญของการดำเนินงานสามารถจัดได้เป็น 3 ประเภท คือ ด้านปัจจัย ด้านกระบวนการ และด้านผลผลิต ซึ่งการใช้กรอบแนวคิดเชิงระบบในการวิเคราะห์การดำเนินงานขององค์การจะช่วยให้สามารถวินิจฉัยปัญหาได้ถูกต้องและรวดเร็ว เพื่อนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงภายในระบบองค์กรได้ ดังแผนภาพที่ 2.21



แผนภาพที่ 2.21 รูปแบบระบบพื้นฐาน (Basic system model)

ที่มา : Lunenburg and Ornstein (2004: 36)

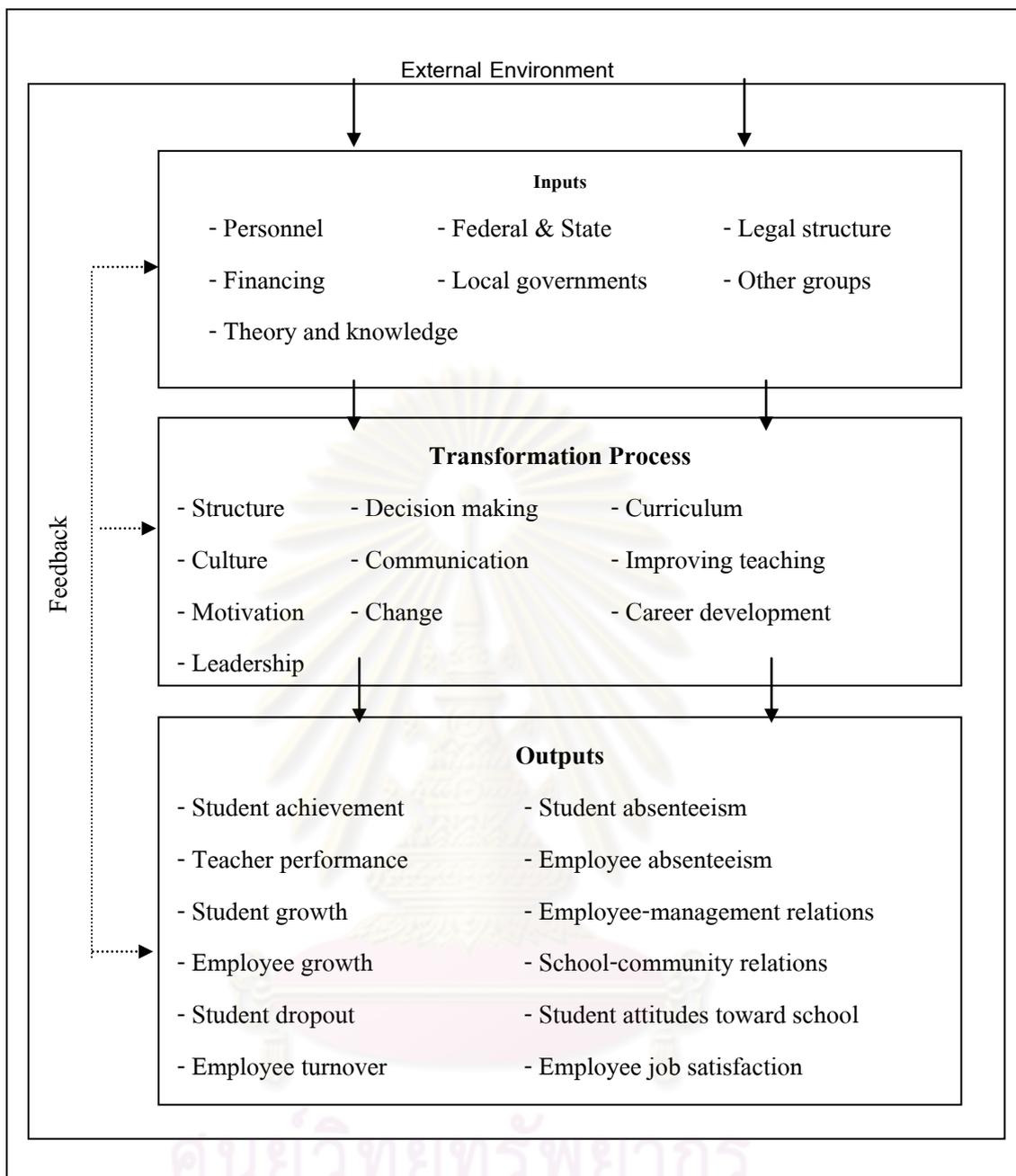
- แนวคิดทฤษฎีระบบพื้นฐานขององค์กร ของ Lunenburg and Ornstein (2004) ประกอบด้วย
1. ปัจจัยนำเข้า (Inputs) ซึ่งประกอบด้วย คน วัสดุอุปกรณ์ งบประมาณ และสารสนเทศ เพื่อการผลิตและการบริการ
 2. กระบวนการแปรสภาพ (Transformation process) ปัจจัยนำเข้าโดยใช้เทคโนโลยีและการบริหาร ที่มีความสัมพันธ์กันระหว่างนักเรียน และครู เพื่อให้เกิดกระบวนการแลกเปลี่ยนกระบวนการเรียนรู้

3. ผลผลิต (Outputs) ประกอบด้วยผลผลิตและบริการขององค์การทางการศึกษาที่ก่อให้เกิดการเรียนรู้
4. ข้อมูลย้อนกลับ (Feedback) เป็นข้อมูลสารสนเทศเกี่ยวกับผลผลิตหรือกระบวนการขององค์การที่เป็นตัวกำหนดปัจจัยนำเข้าไปในระหว่างการทำงานครั้งต่อไป
5. สิ่งแวดล้อม (Environment) ที่อยู่ล้อมรอบองค์การซึ่งประกอบด้วย สังคม การเมือง และแรงกดดันจากระบบเศรษฐกิจ

แนวคิดและทฤษฎีการบริหารโรงเรียนเชิงระบบของ Lunenburg and Ornstein

Lunenburg and Ornstein (2004) นำเสนอรูปแบบการบริหารโรงเรียนเชิงระบบไว้ว่า จะเป็นประโยชน์อย่างยิ่ง หากทำการวิเคราะห์การดำเนินขององค์การทางการศึกษาและบทบาทของผู้บริหารการศึกษาโดยใช้กรอบแนวคิดระบบเปิด (Open-systems framework) มิติการดำเนินงานของโรงเรียนสามารถแบ่งออกเป็น 3 กลุ่ม คือ ปัจจัยนำเข้า (Inputs) กระบวนการแปรสภาพ (Transformation process) และ ผลผลิต (Outputs) กรอบแนวคิดดังกล่าวนี้ช่วยให้การวิเคราะห์การดำเนินงานของโรงเรียนและโดยเฉพาะอย่างยิ่งในระบบการบริหารดำเนินงานของโรงเรียน ทำให้การวิเคราะห์ปัญหาต่างๆ เป็นไปอย่างรวดเร็วและมีความถูกต้อง และยังสามารถชี้ให้เห็นถึงความพยายามของผู้บริหารในการริเริ่มให้เกิดการเปลี่ยนแปลงขึ้นในระบบอีกด้วย รายละเอียดการบริหารโรงเรียนเชิงระบบ ดังแผนภาพที่ 2.22

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



แผนภาพที่ 2.22 แสดงแนวคิดเชิงระบบในการบริหารสถานศึกษา

ที่มา: Lunenburg and Ornstein (2004: 38)

จากแผนภาพที่ดังกล่าวข้างต้น แสดงให้เห็นแนวคิดเชิงระบบในการบริหารที่แสดงให้เห็นว่าสภาพแวดล้อมภายนอกมีอิทธิพลต่อปัจจัยนำเข้า กระบวนการและผลผลิต มีรายละเอียดพอสังเขปตามทัศนะของ Lunenburg and Ornstein (2004) และมีความสอดคล้องกับทฤษฎีของนักวิชาการอื่นๆ ดังต่อไปนี้

1. สภาพแวดล้อม (Environment)

สภาพแวดล้อม หมายถึง ทุกสิ่งที่อยู่ภายนอกอาณาเขตความสัมพันธ์ แต่เนื่องจากในแต่ละระบบอาจจะประกอบด้วยระบบย่อย (Subsystems) ต่างๆ ลงไปอีก หรือตรงข้ามในระบบใหญ่ (Supra-systems) อาจจะมีระบบที่ใหญ่กว่า ซึ่งเรียกว่า Supra-suprasystems ฉะนั้นก่อนที่จะระบุว่าอะไรคือ สภาพแวดล้อมของระบบจึงต้องกำหนดอาณาเขตความสัมพันธ์ (Boundaries) ของระบบก่อน นั่นคือจะต้องกำหนดหน่วยในการวิเคราะห์ (Unit of Analysis) ให้ชัดเจนก่อนจึงจะสามารถระบุสภาพแวดล้อมได้ (Smith, 1982)

สภาพแวดล้อม แบ่งได้เป็น 2 ลักษณะคือ สภาพแวดล้อมทั่วไประดับสังคม และสภาพแวดล้อมระดับภารกิจ ซึ่งสภาพแวดล้อมทั้งสองลักษณะ มีผลกระทบต่อระบบภายในองค์กร ทั้งในด้านการรับรู้และกระบวนการบริหาร ซึ่งจะมีผลกระทบต่อเป้าหมายเทคโนโลยี โครงสร้างขององค์กร จิตวิทยาสังคมและกระบวนการจัดการ แม้จะไม่อาจระบุได้ว่าสภาพแวดล้อมใดส่งผลต่อระบบย่อยระบบใดก็ตาม (Kast and Rosenzweig, 1985)

Certo (1992) ได้อธิบายถึงสภาพแวดล้อมขององค์กร ประกอบด้วย

1) สภาพแวดล้อมภายนอก (External environment) ซึ่งแบ่งออกเป็นสภาพแวดล้อมทั่วไป ได้แก่ สภาพแวดล้อมทางการเมืองและกฎหมาย เศรษฐกิจ เทคโนโลยี สังคม และวัฒนธรรม สภาพแวดล้อมที่มีผลกระทบต่อองค์กรโดยตรง ได้แก่ ลูกค้า คู่แข่งขัน สภาพตลาดแรงงาน เจ้าหน้าที่ของรัฐ ผู้ร่วมลงทุน

2) สภาพแวดล้อมภายในองค์กร (Internal environment) ประกอบด้วยเจ้าของกิจการ โครงสร้างองค์กร ระบบการบริหารจัดการ ผู้ถือหุ้น ลูกจ้าง คณะกรรมการบริหาร วัฒนธรรมองค์กร รวมทั้งหน้าที่ต่างๆ (Functions) ขององค์กร สภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจเกี่ยวข้องกับความสามารถในการจัดหาทรัพยากรและแนวโน้มเศรษฐกิจซึ่งมีผลกระทบต่อองค์กร เช่น ภาวะเงินเฟ้อ ระดับรายได้ของประชากร ผลผลิตส่วนร่วมของประเทศ เป็นต้น

สภาพแวดล้อมทางสังคม เป็นวิธีการคิดและการปฏิบัติที่เกิดจากการเรียนรู้ร่วมกันของกลุ่มบุคคลและสังคม ประกอบด้วย ค่านิยม ทศนคติ ความต้องการ ลักษณะด้านประชากร เป็นต้น

สภาพแวดล้อมทางด้านการเมือง ประกอบด้วยนโยบายของรัฐบาล นโยบายทางด้านกฎหมายและการเมือง รวมทั้งการออกกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ซึ่งมีอิทธิพลต่อประชาชนและองค์กร

สภาพแวดล้อมทางเทคโนโลยี เป็นการปรับเปลี่ยนวิธีการบริหารให้ทันกับเทคโนโลยี โดยเฉพาะอย่างยิ่งในปัจจุบันต้องใช้เทคโนโลยีสารสนเทศเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงานให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

ทั้งนี้สภาพแวดล้อมดังกล่าวจะส่งผลต่อการกำหนดเป้าหมาย และระบบต่าง ๆ ภายในองค์การ อันจะส่งผลไปสู่ประสิทธิภาพขององค์การในที่สุด

Lunenburg and Ornstein (2004) ได้ให้แนวคิดเกี่ยวกับสภาพแวดล้อม ประกอบด้วยสภาพแวดล้อมทางสังคม การเมืองและเศรษฐกิจ ที่มีความเกี่ยวข้องกับการบริหารโรงเรียน อันเกิดจากระดับของแรงกดดันในระดับท้องถิ่น ชุมชนเมือง และระดับชาติ ดังนั้นในการดำเนินงานจัดการสภาพแวดล้อมภายในองค์การจะต้องมีการบริหารจัดการและพัฒนาองค์การและตอบสนองความต้องการของสภาพแวดล้อมภายนอก

2. ปัจจัยนำเข้า (Inputs) ปัจจัยนำเข้า เช่น บุคลากร งบประมาณ ความรู้ จากหน่วยงานที่รับผิดชอบ (รัฐบาล, องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น) รวมทั้ง กฎหมาย ระเบียบในการจัดการศึกษาของโรงเรียน ในขณะที่กลุ่มต่างๆ มีข้อเรียกร้องหรือความต้องการจากโรงเรียน เช่น นักเรียนต้องการมีหลักสูตรที่สัมพันธ์และเป็นประโยชน์ในการประกอบอาชีพและการศึกษาต่อ ครูต้องการเงินเดือนเพิ่ม สภาพการทำงานที่ดี ผลประโยชน์อื่นๆ และความมั่นคงในงาน คณะกรรมการโรงเรียนคาดหวังเกี่ยวกับคุณภาพการจัดการศึกษาของโรงเรียน ชุมชนคาดหวังการจัดการศึกษาที่มีคุณภาพ รวมทั้งความคาดหวังของกลุ่มย่อยอื่น ๆ ที่ยังต้องการคำตอบจากโรงเรียน แต่ละกลุ่มจะมีเป้าหมายเป็นของตนเอง ซึ่งอาจเกิดความขัดแย้งกัน งานของผู้บริหารคือการบูรณาการเป้าหมายที่หลากหลายเหล่านี้โดยการวางแผนในการปฏิบัติงาน

3. กระบวนการแปรสภาพ (Transformation process) องค์การจะทำการเปลี่ยนแปลงปัจจัยนำเข้าจากสิ่งแวดล้อมภายนอกเพื่อให้เป็นผลผลิตระบบจะเพิ่มมูลค่าในการปฏิบัติงานผ่านกระบวนการแปรสภาพ ซึ่งประกอบด้วยการทำงานภายในองค์การและการบริหารการดำเนินงานของระบบ องค์ประกอบบางอย่างของระบบการบริหารการดำเนินงานประกอบด้วย สมรรถนะด้านเทคนิคของผู้บริหารโรงเรียน ได้แก่ ทักษะในการตัดสินใจและการสื่อสาร แผนการดำเนินงานความสามารถในการบริหารการเปลี่ยนแปลง เป็นต้น ทั้งนี้กิจกรรมต่างที่ดำเนินการโดยผู้บริหารจะส่งผลต่อผลผลิตของโรงเรียน

4. ผลผลิต (Outputs) ผู้บริหารโรงเรียนดำเนินการแปรสภาพปัจจัยนำเข้าผ่านกระบวนการแปรสภาพ โดยใช้กิจกรรมการบริหาร เช่น การกำหนดโครงสร้างขององค์การ การพัฒนาวัฒนธรรม การจูงใจ การนำ การตัดสินใจ การสื่อสาร การบริหารการเปลี่ยนแปลง การพัฒนาหลักสูตร การบริหารงานบุคคล และการบริหารงบประมาณ เพื่อทำให้เกิดผลผลิต สำหรับโรงเรียนผลผลิต ได้แก่ ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน ผลการดำเนินงานของครู อัตราการเจริญงอกงามของนักเรียนและบุคลากร อัตราการออกกลางคัน การเปลี่ยนงานของบุคลากร การขาดเรียนของนักเรียนและการขาดงานของบุคลากร ความสัมพันธ์ระหว่างบุคลากรกับฝ่ายบริหาร ความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน ทศนคติของนักเรียนต่อโรงเรียน และความพึงพอใจในงานของบุคลากร

5. ข้อมูลย้อนกลับ (Feedback) ข้อมูลย้อนกลับจะมีทั้งข้อมูลย้อนกลับในเชิงบวก และข้อมูลย้อนกลับในเชิงลบ ซึ่งเป็นส่วนสำคัญในการสร้างความสำเร็จในการดำเนินงาน จะเป็นสารสนเทศที่สำคัญนำไปสู่ปัจจัยนำเข้ามาใหม่อีกครั้งหนึ่ง

Hodge (1988) ได้เสนอรูปแบบขององค์การในฐานะที่เป็นระบบเปิด (The open systems model) ว่าประกอบด้วย ปัจจัยนำเข้า (Inputs) กระบวนการเปลี่ยนแปลงสภาพ (Transformation processes) และผลผลิต (Outputs) ซึ่งอยู่ภายใต้บริบท สิ่งแวดล้อมภายนอก (External environment) ที่เป็นแหล่งที่มาของปัจจัยนำเข้า และโอกาสต่าง ๆ ที่ส่งผลต่อการดำเนินงานขององค์การ ดังแผนภาพที่ 2.23



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



สภาพแวดล้อมที่เป็นโอกาส (Opportunities) หรือข้อจำกัด (Constrains)

- ค่านิยมและปทัสฐาน
- ระบบการเมือง
- ระบบเศรษฐกิจ
- การแข่งขัน
- สถานภาพทางเทคโนโลยี
- ทักษะ/การศึกษาของทรัพยากรมนุษย์
- กลุ่มผู้บริโภค/กลุ่มลูกค้า

แผนภาพที่ 2.23 ทฤษฎีระบบของ Hodge and Anthony

ที่มา :Hodge and Anthony (1988: 59)

จากแผนภาพที่ข้างต้น จะเห็นได้ว่า ระบบองค์การ ประกอบด้วย สภาพแวดล้อม ปัจจัยนำเข้า กระบวนการแปรรูป ผลผลิต และข้อมูลป้อนกลับ

องค์ประกอบของระบบ

รูปแบบของระบบที่ใช้อยู่ในองค์กรต่าง ๆ ส่วนใหญ่จะมีองค์ประกอบพื้นฐานที่เหมือนกันหรือคล้ายคลึงกัน แต่การนำเสนอรูปแบบอาจมีความแตกต่างกัน ขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์ของการนำไปใช้ในช่วงเวลานั้นๆว่าต้องการแสดงแนวคิดเกี่ยวกับเรื่องใด ในที่นี้จะเสนอแนวทางเกี่ยวกับองค์ประกอบของระบบเพื่ออธิบายแนวคิดในประเด็นหลักๆ ตามที่ Lunenburg and Ornstein (1996) ได้ให้แนวคิดเกี่ยวกับองค์ประกอบของระบบ สรุปได้ดังนี้

1. ปัจจัยนำเข้า คือ ทุกสิ่งที่ใส่เข้าไปในระบบสำหรับทำการวิเคราะห์เพื่อใช้ในการดำเนินกิจกรรม และได้แบ่งปัจจัยนำเข้า ออกเป็น 2 ประเภท คือ ปัจจัยในรูปของผู้ถูกกระทำ ได้แก่ ปัจจัยซึ่งจะนำไปใช้ในการดำเนินกิจกรรม เช่น สารสนเทศ พลังงานและทรัพยากรต่างๆ และปัจจัยนำเข้าในรูปของผู้กระทำ ซึ่งหมายถึงปัจจัยที่ก่อให้เกิดการกระทำ เช่น โครงสร้างของการควบคุมวิธีการปฏิบัติและบุคคล ซึ่งปัจจัยนำเข้าถือว่าจำเป็นอย่างยิ่งในการบริหารในปัจจุบันและอนาคต

2. กระบวนการ หมายถึงชุดของการกระทำที่สัมพันธ์กัน ร่วมกันดำเนินกิจกรรม เพื่อให้เกิดผลที่มุ่งหวังโดยใช้ทรัพยากรที่ป้อนเข้าสู่ระบบ และทำกระบวนการแปลงทรัพยากรให้เป็นผลผลิต

3. ผลผลิต เป็นผลที่ได้จากกระบวนการจัดทำกับปัจจัยนำเข้าต่าง ๆ ผลผลิตตาม คำจำกัดความนี้ หมายถึง ผลที่เกิดขึ้นจริง ซึ่งอาจจะเป็นในรูปของผลิตภัณฑ์หรือบริการที่ส่งออกไปสู่สภาพแวดล้อมภายนอก ผลที่เกิดขึ้นสามารถพิจารณาได้ทั้งผลที่เกิดขึ้นในทันที ผลที่เกิดตามมา หรือผลกระทบอื่นๆ ผลผลิตที่ได้ก็เหมือนปัจจัยนำเข้า ซึ่งมีทั้งผลผลิตที่เป็นรูปธรรมและนามธรรมที่เป็นรูปธรรม เช่น สินค้า ผลิตภัณฑ์ สิ่งประดิษฐ์ต่างๆ เป็นต้น สิ่งที่เป็นนามธรรม เช่น ความพึงพอใจของลูกค้า เจตคติต่อสินค้า เป็นต้น ผลผลิตที่เป็นจริงจึงต้องพิจารณาทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพ

4. ข้อมูลป้อนกลับ เป็นการให้ข้อมูล ซึ่งเป็นผลมาจากผลผลิตที่เกิดขึ้น เพื่อช่วยองค์กรให้มีการปรับปรุงพัฒนาทางด้านปัจจัยนำเข้า และกระบวนการให้มีคุณภาพมากยิ่งขึ้น

5. สภาพแวดล้อม เป็นสภาพของบรรยากาศทั่ว ๆ ไปขององค์กรนั้น ๆ ซึ่งจะมีผลกระทบต่อระบบด้วย เช่นสภาพของสังคม เศรษฐกิจ การเมือง สภาพภูมิศาสตร์ ซึ่งสภาพการสนองตอบต่อระบบสิ่งต่างๆเหล่านี้ ทำให้เกิดผลกระทบต่อระบบซึ่งจำเป็นต้องพิจารณาอย่างถ่องแท้

จากการศึกษากล่าวโดยสรุปว่า องค์ประกอบของระบบโดยทั่วไปประกอบด้วย ปัจจัยนำเข้า กระบวนการ ผลผลิต ข้อมูลป้อนกลับ และสภาพแวดล้อม การนำเสนอองค์ประกอบของระบบอาจแตกต่างกันไป ขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์ของการนำไปใช้

สภาพแวดล้อม (Environment)

Hodge (1988) ได้กล่าวถึงสภาพแวดล้อมคือทรัพยากรที่เกี่ยวข้องกับองค์การมีทั้งสภาพแวดล้อมภายนอกและภายในที่เป็นโอกาสและอุปสรรคข้อจำกัดที่มีอิทธิพลต่อตัวป้อนผลผลิต และระบบอื่นๆ การควบคุมที่ดีจะทำให้เกิดการปฏิบัติที่ส่วนใหญ่เป็นโอกาสไม่ว่าจะเป็นด้านโครงสร้างวัฒนธรรม การศึกษา ระบบการเมือง ระบบเศรษฐกิจ เทคโนโลยี เวลา ปัจจัยด้านประชากร วัฒนธรรมนิยมประเพณีและทรัพยากรธรรมชาติและปัจจัยอื่นๆ ที่เป็นทั้งโอกาสและอุปสรรคข้อจำกัดที่เกี่ยวข้องกับสภาพแวดล้อม ดังนั้นองค์การควรจะพยายามทำให้สิ่งแวดล้อมเป็นโอกาสและกำจัดสิ่งที่เป็นอิทธิพลและข้อจำกัดทางสภาพแวดล้อมออกไป

สภาพแวดล้อมของระบบสามารถแบ่งออกไปเป็น 2 ลักษณะคือ สภาพแวดล้อมทั่วไประดับสังคม และสภาพแวดล้อมระดับภารกิจ ซึ่งสภาพแวดล้อมทั้งสองลักษณะ มีผลกระทบต่อระบบภายในองค์การ ทั้งในด้านการรับรู้และกระบวนการบริหาร ซึ่งจะมีผลกระทบต่อระบบภายในองค์การ ทั้งในด้านการรับรู้และกระบวนการบริหาร ซึ่งจะมีผลกระทบต่อเป้าหมาย เทคโนโลยี โครงสร้างองค์การ จิตวิทยาสังคม และกระบวนการจัดการ แม้จะไม่อาจจะระบุได้ว่าสภาพแวดล้อมใดส่งผลกระทบต่อระบบย่อยระบบใดก็ตาม (Hall, 1972, Osborn and Hunt, 1974 อ้างถึงใน Kast and Rosenzweig, 1985)

ทั้งนี้สภาพแวดล้อมดังกล่าวจะส่งผลต่อการกำหนดเป้าหมาย และระบบต่างๆ ภายในองค์การอันจะส่งผลไปสู่ประสิทธิภาพขององค์การในที่สุด

Certo (1992) ได้อธิบายถึงสภาพแวดล้อมขององค์การ ประกอบด้วย สภาพแวดล้อมภายนอก (External environment) ซึ่งแบ่งออกเป็น สภาพแวดล้อมทั่วไป ได้แก่ สภาพแวดล้อมทางการเมืองและกฎหมาย เศรษฐกิจ เทคโนโลยี สังคมและวัฒนธรรม สภาพแวดล้อมที่มีผลกระทบต่อองค์การโดยตรง ได้แก่ ลูกค้า คู่แข่งขัน สภาพตลาดแรงงาน เจ้าหน้าที่ของรัฐ ผู้ร่วมลงทุน สภาพแวดล้อมภายในองค์การ (Internal environment) ประกอบด้วย เจ้าของกิจการ โครงสร้างองค์การ ระบบการบริหารจัดการ ผู้ถือหุ้น ลูกจ้าง คณะกรรมการบริหาร วัฒนธรรมองค์การ รวมทั้งหน้าที่ต่างๆ (Functions) ขององค์การ

สภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจเกี่ยวข้องกับความสามารถในการจัดหาทรัพยากรและแนวโน้มเศรษฐกิจซึ่งมีผลกระทบต่อองค์การ เช่น ภาวะเงินเฟ้อ ระดับรายได้ของประชากร ผลผลิตส่วนร่วมของประเทศ เป็นต้น

สภาพแวดล้อมทางสังคมเป็นวิธีการคิดและการปฏิบัติที่เกิดจากการเรียนรู้ร่วมกันของกลุ่มบุคคลและสังคม ประกอบด้วย ค่านิยม ทศนคติ ความต้องการ ลักษณะด้านประชากรศาสตร์ เป็นต้น

สภาพแวดล้อมทางด้านการเมืองประกอบด้วยนโยบายของรัฐบาลนโยบายทางด้านกฎหมายและการเมือง รวมทั้งการออกกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ซึ่งมีอิทธิพลต่อประชาชน และองค์กร

สภาพแวดล้อมทางเทคโนโลยีเป็นการปรับเปลี่ยนวิธีการบริหารให้ทันกับเทคโนโลยี โดยเฉพาะอย่างยิ่งในปัจจุบันต้องใช้เทคโนโลยีสารสนเทศเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงานให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นทั้งนี้สภาพแวดล้อมดังกล่าวจะส่งผลต่อการกำหนดเป้าหมาย และระบบต่าง ๆ ภายในองค์กร อันจะส่งผลไปสู่ประสิทธิภาพขององค์กรในที่สุด

สำหรับแนวคิดเกี่ยวกับสภาพแวดล้อมภายนอกองค์กรในการกำหนดว่าควรจะครอบคลุมในเรื่องใดบ้าง Farmer and Richman (1970 : 35) ได้ให้ทัศนะว่าสภาพแวดล้อมภายนอกจะมีลักษณะและสภาพการณ์ที่แตกต่างกันออกไปในแต่ละเวลาและสถานที่ อิทธิพลของสภาพแวดล้อมจึงอาจจะเกิดจากข้อจำกัดของสภาพแวดล้อม 4 ด้าน ซึ่งมีดังต่อไปนี้

1) ด้านการศึกษาหรือด้านเทคโนโลยีได้แก่ สื่อนวัตกรรมและเทคโนโลยีที่ส่งผลต่อการบริหารจัดการการศึกษา

2) ด้านสังคม และวัฒนธรรมได้แก่ อาชีพ ความเชื่อ เจตคติ ขนบธรรมเนียม ประเพณี มนุษย์มีวัฒนธรรมและอารยธรรมที่สามารถถ่ายทอดความรู้ความคิดต่างๆไปสู่ชนรุ่นหลังเพื่อที่จะนำความรู้ที่ได้รับนี้ไปนำทรัพยากรสิ่งแวดล้อมมาใช้ในการสร้างสรรค์สิ่งต่างๆขึ้นมา สำหรับสนองความต้องการของมนุษย์เองอาจเรียกว่าสิ่งแวดล้อมทางวัฒนธรรม (culture Environment)

3) ด้านกฎหมายและด้านการเมือง ได้แก่ระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องที่จะนำมาใช้ในการบริหารจัดการในองค์กรรวมไปถึงนโยบายด้านการเมืองในทุกระดับที่มีอิทธิพลต่อการดำเนินการในองค์กร ที่ต้องนำมาปฏิบัติ

4) ด้านเศรษฐกิจได้แก่สภาพฐานะความเป็นอยู่และคุณภาพชีวิตของคนในสังคมที่ส่งผลต่อการบริหารจัดการในองค์กรหรือหน่วยงาน

ดังนั้นจึงสรุปได้ว่า สภาพแวดล้อมทั้งภายนอกและภายในองค์กรมีความสำคัญที่เป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการที่จะเป็นปัจจัยเอื้อและเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาองค์กรโดยเฉพาะสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เป็นหน่วยงานที่ดำเนินการทางการศึกษาที่เกี่ยวข้องกับสภาพแวดล้อมทางด้านเทคโนโลยี ด้านสังคมและวัฒนธรรม ด้านกฎหมายด้านการเมือง และด้านเศรษฐกิจ จึงจำเป็นที่จะต้องศึกษาวิเคราะห์สภาพแวดล้อมให้ดีเพื่อจะนำไปใช้ให้เกิดเป็นโอกาสในการที่จะเอื้อต่อระบบย่อยอื่นๆ และนำไปสู่การพัฒนาองค์กรโดยรวมให้บรรลุวัตถุประสงค์และ เป้าหมายในที่สุด

ปัจจัยนำเข้า

Hodge (1988) ได้กล่าวถึงปัจจัยนำเข้าของทฤษฎีระบบว่าประกอบไปด้วยทรัพยากรที่สำคัญและจำเป็น 4 ประเภทคือ

1. ทรัพยากรด้านมนุษย์ (Human Resources)
2. ทรัพยากรวัสดุหรือกายภาพ (Physical Resources)
3. ทรัพยากรด้านการเงิน (Financial Resources)
4. ทรัพยากรด้านสารสนเทศ (Information Resources)

1. ทรัพยากรด้านมนุษย์ (Human resources)

Hodge (1988) ได้กล่าวถึงทรัพยากรมนุษย์ที่เกี่ยวข้องกับความสนใจ ความสามารถ ทักษะ คุณสมบัติทางกายภาพ เช่น ความแข็งแรง บุคลิกภาพต่าง ๆ

ธงชัย สันติวงษ์ (2531) ได้กล่าวถึงกำลังคนที่มีอยู่ในปัจจุบัน (Manpower inventory) ซึ่งจะต้องมีความพร้อมในแง่ของข้อมูลและรายละเอียดว่า กำลังคนที่มีอยู่ในปัจจุบัน ทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพเป็นอย่างไรบ้างทั้งในแง่จำนวนรวมหรือแยกประเภทตลอดจนเป็นการระบุเป็นรายบุคคลลงไปจนถึงคุณสมบัติต่างๆ เช่น ความชำนาญ พื้นฐานการศึกษา และประสบการณ์

กิติมา ปรีดีดิติก (2532) กล่าวว่าองค์การหรือหน่วยงานใดๆ จะเจริญก้าวหน้าและมีประสิทธิภาพตามเป้าหมายที่วางไว้มากน้อยเพียงใดนั้นขึ้นอยู่กับสมรรถภาพและคุณภาพของผู้ปฏิบัติงานควบคู่ไปกับความรู้ความสามารถของผู้บริหารด้วยหากผู้บริหารมีความรู้ความสามารถจัดการเกี่ยวกับคนได้แล้วปัญหาอื่นๆแทบจะหมดไป ปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นในองค์การหรือหน่วยงานต่างๆในปัจจุบันล้วนเป็นปัญหาที่เกิดจากบุคคลที่ขาดประสิทธิภาพ ความสามารถจัดการด้านบุคคลที่ดีของผู้บริหารจะช่วยแก้และลดปัญหาได้

ดังนั้นทรัพยากรมนุษย์มีความสำคัญมากในบรรดาทรัพยากรที่ใช้ในการบริหารในทุกระดับ เนื่องจากเป็นทรัพยากรหลักที่สามารถทำให้การปฏิบัติงานเกิดขึ้นได้ ซึ่งในส่วนของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาก็เช่นเดียวกันที่จะต้องมีการนำทรัพยากรมนุษย์มาปฏิบัติงานซึ่งการปฏิบัติงานนั้นจะเกี่ยวข้องกับความรู้ ทักษะและความสามารถ ความถนัด และความสนใจของบุคลากรซึ่ง คุณลักษณะของบุคคลที่มีอยู่นี้จะส่งผลต่อการปฏิบัติงานในองค์การหรือสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาอย่างมีประสิทธิภาพ

2 ทรัพยากรด้านวัตถุ

Hodge (1988) ได้กล่าวถึงทรัพยากรด้านวัตถุของ องค์การจะประกอบไปด้วย สำนักงาน อาคารสถานที่ สิ่งปลูกสร้างต่างๆ พื้นที่บริเวณ และพลังงาน เครื่องมือ ที่ดิน ตลอดจนวัสดุอุปกรณ์ต่างๆ ที่มุ่งส่งเสริมทำให้องค์การไปสู่ความสำเร็จ

3 ทรัพยากรทางการเงิน

Hodge (1988) ได้กล่าวถึงทรัพยากรทางการเงินขององค์การจะประกอบไปด้วย เงินสด การบัญชี เงินกู้ ความเชื่อถือ ตลอดจนงบประมาณและอื่นๆ ที่องค์การนำมาใช้ในการจัดซื้อหรือบริหารจัดการด้านต่างๆ

จิตรา พิเศษพัฒน์ (2549) ได้สรุปเกี่ยวกับงบประมาณการเงินว่า ในหน่วยงานหรือองค์การต่างๆ ไม่ว่าจะใช้ระบบงบประมาณแบบใดในการเตรียมจัดสรร บริหาร และควบคุมงบประมาณจำเป็นต้องจัดทำงบประมาณต่างๆ ซึ่งสามารถสรุปประเภทของงบประมาณได้เป็น 2 ประเภทหลักดังนี้

1. งบประมาณการเงิน (Financial budgets) เป็นงบประมาณหลักที่แสดงให้เห็นภาพรวมขององค์การแบ่งออกเป็น 3 งบประมาณที่สำคัญดังนี้

1.1 งบประมาณเงินสด (pro-forma statement of cash flow) จะแสดงกระแสเข้าและออกของเงินสดเพื่อทราบสภาพคล่องและชี้ให้เห็นจุดที่อาจก่อให้เกิดการขาดเงินสด และเงินสดส่วนเกินเพื่อนำไปลงทุนให้ได้ผลตอบแทนที่สูงขึ้น

1.2 งบประมาณงบดุล (pro - forma balance sheet) ซึ่งจะแสดงมูลค่ารวมหรือฐานะทางการเงินขององค์การ ณ วันสิ้นงวดและแสดงให้เห็นโครงสร้างการเงินของหน่วยงานเป็นการสรุปรวมผลจากงบประมาณทั้งหมด

1.3 งบประมาณกำไรขาดทุน (pro- forma income statement) หรือหากเป็นงบประมาณของรัฐ อาจเรียกว่างบประมาณรายรับเทียบรายจ่าย ซึ่งแสดงความสามารถในการดำเนินงานในการหารายได้ให้มากกว่ารายจ่าย เป็นผลผลิตสุดท้ายที่ได้จากการกระทำงบประมาณ ดำเนินงานของวงเงินงบประมาณ

2. งบประมาณดำเนินงาน (Operating budgets) เป็นงบที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมที่ก่อให้เกิดรายได้ขององค์การซึ่งนำไปสู่งบรายรับเทียบรายจ่ายแบ่งออกเป็น 2 งบประมาณหลักคือ

2.1 งบประมาณรายรับ (Revenue budget) แสดงประมาณการรายรับที่คาดหวังทั้งจำนวนหน่วยและจำนวนเงินแจกแจงรายรับแยกตามแหล่งที่มาให้ชัดเจนว่าเป็นเงินงบประมาณหรือเงินนอกงบประมาณ

2.2 งบประมาณรายจ่ายซึ่งจะแยกออกเป็น 2 งบหลักคือ

2.2.1 งบประมาณการผลิต ซึ่งประกอบด้วยงบประมาณดำเนินการ ค่าวัสดุ งบประมาณโครงการกิจกรรมต่างๆ

2.2.2 งบประมาณค่าใช้จ่ายสำนักงานและงานบริหาร (Administrative expenses budget) แสดงค่าใช้จ่ายงานบริหาร งานสำนักงาน งานสนับสนุนอื่นๆที่เหลือ

ทั้งหมดเช่น ค่าสาธารณูปโภค ค่าวัสดุใช้สอยสำนักงาน สำหรับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เป็นหน่วยงานที่เป็นองค์การ ที่บริหารงาน และให้บริการแก่ครูและบุคลากรทางการศึกษาโดยมิได้มุ่งแสวงหากำไร ซึ่งตามอำนาจหน้าที่ตามของสำนักงานตามกฎหมายในปัจจุบัน ไม่ต้องตัดสินใจเรื่องเงินปันผล กำไร ขาดทุน แต่งานจะครอบคลุมภาระงานไปถึง งานวางแผนงบประมาณ งานคำนวณต้นทุน งานจัดซื้อจัดจ้าง งานบริหารการเงินและควบคุมงบประมาณ งานบริหารสินทรัพย์ การรายงานทางการเงินและผลการดำเนินงานและงานตรวจสอบภายใน

งานบริหารการเงินและสินทรัพย์ มีความหมายรวมถึง การวางแผนการเงิน ซึ่งจะต้องจัดทำงบประมาณ งบการเงินล่วงหน้า วิเคราะห์ต้นทุน และประเมินโครงการลงทุน การจัดโครงสร้างองค์การ โดยออกแบบผังโครงสร้างและกำหนดตำแหน่งหน้าที่เกี่ยวข้องกับ การเงินและสินทรัพย์ การดำเนินงานทางการเงิน ซึ่งรวมถึงการจัดหาและจัดสรรเงินทุนและ ทรัพยากรทางการศึกษา การจัดการเกี่ยวกับเงินสด การจัดการเกี่ยวกับพัสดุและสินทรัพย์ การ จัดซื้อจัดจ้าง การบันทึกบัญชี และจัดทำรายงานการเงิน การควบคุมตรวจสอบภายใน และการวิเคราะห์ประเมินการดำเนินงานทางการเงิน เพื่อให้บรรลุเป้าหมายขององค์การอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุด

4 ทรัพยากรด้านสารสนเทศ

Hodge (1988) ได้กล่าวถึงทรัพยากรด้านข้อมูลของ องค์การจะประกอบด้วย ข้อมูล ความคิด การรายงาน และอื่นๆ ที่ทำให้เกิดข้อมูล นอกจากนี้ยังเป็นข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับ ระบบอื่นๆ ไม่ว่าจะเป็นด้านกระบวนการ ผลผลิตและยังเป็นทรัพยากรที่สำคัญเชื้อและสนับสนุน ต่อทุกด้าน

เทคโนโลยี หมายถึง เทคนิคหรือกระบวนการที่ใช้ในการเปลี่ยนแปลงปัจจัยนำเข้าให้เป็นผลผลิต ซึ่ง Kast and Rosenzweig (1985) ได้ขยายความเพิ่มเติมว่าเทคโนโลยีเป็นเรื่องของการประยุกต์ใช้ความรู้ให้สัมฤทธิ์ผลตามวัตถุประสงค์ขององค์การ เทคโนโลยีเป็นรูปธรรม ได้แก่ เครื่องมือ เครื่องจักร ส่วนที่เป็นนามธรรม ได้แก่ ปัญญาความรู้ กระบวนการที่ใช้ในการ แก้ปัญหาเพื่อให้ได้มาซึ่งผลผลิต การนำเทคโนโลยีเข้ามาใช้ในองค์การ ส่งผลกระทบต่อผลผลิต และวิธีการทำงาน ตลอดจนพฤติกรรมของบุคคลในองค์การ ดังนี้

1. เทคโนโลยีทำให้ผลผลิตสูง
2. เทคโนโลยีมีอิทธิพลต่อโครงสร้างของงาน เช่น จากการทำงานด้วยมือ มาเป็นการ ทำงานด้วยเครื่องจักรหรือคอมพิวเตอร์
3. เทคโนโลยีมีอิทธิพลต่อทัศนคติ พฤติกรรมการรวมกลุ่มคน ขนาดของกลุ่มคน และรูปแบบของการปฏิสัมพันธ์ของบุคลากรในหน่วยงาน

4. เทคโนโลยีมีผลต่อพื้นฐานโครงสร้างองค์การ ซึ่งในเรื่องนี้มีผลการวิจัยแบ่งกลุ่มความเชื่อออกเป็น 2 กลุ่ม กลุ่มแรกเชื่อว่า เทคโนโลยีเป็นตัวกำหนดโครงสร้างขององค์การ กลุ่มที่สอง เชื่อว่าองค์การที่มีโครงสร้างต่างกัน องค์การนั้นต้องการเทคโนโลยีที่ต่างกัน

การจำแนกประเภทเทคโนโลยี ซึ่งสามารถใช้ได้ในองค์การหลายประเภท Thompson, 1967 (อ้างถึงใน ภรณ์ (กิริติบุตร) มหานนท์, 2529) ได้จำแนกประเภทไว้ดังนี้

1. เทคโนโลยีที่เกี่ยวข้องกันยาวนาน (Long – linked technology) มีลักษณะที่หน่วยงานหลาย ๆ หน่วยงานทำงานพึ่งพาอาศัยกัน

2. เทคโนโลยีเป็นสื่อ (Mediating technology) มีลักษณะการเชื่อมโยงเอาหน่วยงานในระบบเป็นเอกเทศเข้าด้วยกัน โดยการใ้ระเบียบปฏิบัติที่มีมาตรฐานเดียวกัน เช่น กิจกรรมธนาคารแยกประเภทลูกค้าออกเป็นผู้ฝากเงินกับผู้ยืมเงิน และมีการปฏิบัติต่อกันในแต่ละประเภทตามระเบียบปฏิบัติซึ่งกำหนดไว้เป็นมาตรฐาน

3. เทคโนโลยีแบบเข้ม (Intensive technology) มีลักษณะพิเศษตามความจำเป็นและความต้องการของผู้ใช้บริการ หรือผู้ใช้ผลผลิต เช่น โรงพยาบาล ในการรักษาคนไข้ ต้องใช้เทคโนโลยีหลายอย่างผสมผสานกันให้เข้ากับลักษณะโรคและอาการของคนไข้นั้น

ลักษณะ พหุวิชาการ (2536) ได้ให้ความหมายความหมายระบบข้อมูล (Information System) หมายถึงระบบที่ถูกใช้ให้เกิดสารสนเทศ เพื่อช่วยในการสื่อสารข้อมูลให้หน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่ง ปกติแล้วระบบหนึ่งๆ จะต้องนำข้อมูลมาผ่านกระบวนการรับ เก็บ เรียกใช้ ส่งผ่าน ประมวลผล และสื่อสารด้วยระบบคอมพิวเตอร์ คำว่า ข้อมูล ในระบบสารสนเทศนั้นควรมีคุณสมบัติดังนี้คือ จะต้องสื่อสารให้ฝ่ายรับเข้าใจได้ จะต้องตรงกับความต้องการของการเรียกใช้ จะต้องเสนอแนวคิดใหม่ ที่ไม่ใช่เป็นสิ่งที่ผู้ใช้มีอยู่แล้วดั้งเดิม และจะต้องช่วยในการตัดสินใจได้ ระบบสารสนเทศที่ดีควรมีการปรับปรุงแก้ไขข้อมูลและนำข้อมูลไปใช้อย่างมีประสิทธิภาพ ตระหนักถึงการเก็บเรียกใช้ข้อมูลในแฟ้มข้อมูลและความปลอดภัยของข้อมูลรวมถึงความแน่นอนของข้อมูล ควรจะยืดหยุ่นได้เพื่อการปรับเปลี่ยนให้ตรงกับการปฏิบัติงานเป็นที่พอใจของผู้ใช้ เมื่อระบบถูกใช้งานในองค์กรหนึ่งๆจะมีความก้าวหน้า หรือประสบผลสำเร็จได้มากน้อยแค่ไหนนั้นย่อมขึ้นอยู่กับ การตัดสินใจที่เกิดขึ้นในแต่ละครั้งของผู้บริหาร ดังนั้นเมื่อใดที่ผู้บริหารมีข้อมูลเพียงพอในช่วงเวลาของการตัดสินใจผลที่ได้ก็จะเป็นที่พึงพอใจของผู้ใช้

นอกจากนี้ระบบสารสนเทศนั้นจะประกอบด้วยกระบวนการกระทำข้อมูล 3 แบบด้วยกันคือ ขบวนการโยกย้ายข้อมูล การควบคุม และการวางแผนปฏิบัติการ ซึ่งกระบวนการเหล่านี้จะถูกใช้โดยผู้บริหารระดับสูงสุดจะเป็นผู้กำหนดวัตถุประสงค์ในการก่อตั้งองค์กรหนึ่งขึ้นมา ดังนั้นทุกสิ่งทุกอย่างที่เป็นองค์ประกอบขององค์กร ก็จะถูกใช้เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์อันนั้นโดย

มีกฎระเบียบเป็นผู้ควบคุมและให้ผู้บริหารระดับกลางและระดับควบคุมการปฏิบัติงานที่รองลงมาเป็นผู้ควบคุมให้เกิดการใช้วัตถุดิบได้อย่างมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผลที่สุด

ในองค์กรหนึ่งๆจะประกอบด้วยผู้บริหารระดับกลางและผู้ควบคุมในการปฏิบัติงานเป็นกลุ่มควบคุมขององค์กรให้ดำเนินไปอย่างมีทิศทางเช่นเดียวกัน ระบบสารสนเทศก็จะประกอบไปด้วยระบบควบคุมข้อมูลย่อย 2 ส่วน MIS (Management Information System) และ OIS (Operating Information System) โดยจะเสนอต่อผู้บริหารตั้งแต่ระดับควบคุมการปฏิบัติขึ้นไปส่วนระบบ OIS นั้นจะเป็นระบบข้อมูลเพื่อให้พนักงานระดับล่างซึ่งปฏิบัติอยู่นั้นได้ใช้เพื่อทำงานดำเนินไปตามขั้นตอนเป็นระบบ โดยยังผลให้ผลรวมมีประสิทธิภาพสูงสุด MIS จะเป็นส่วนที่เสนอข้อมูลเพื่อสนับสนุนการตัดสินใจ เพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ขององค์กร

กระบวนการแปรสภาพ (Transformation Processes)

องค์กรจะทำการเปลี่ยนแปลงปัจจัยนำเข้าจากสิ่งแวดล้อมภายนอกเพื่อให้เป็นผลผลิตระบบจะเพิ่มมูลค่าในการปฏิบัติงานผ่านกระบวนการแปรสภาพ ซึ่งประกอบด้วยการดำเนินงานภายในองค์กรและการบริหารการดำเนินงานของระบบ องค์กรประกอบบางอย่างของระบบการบริหาร การดำเนินงาน ประกอบด้วย สมรรถนะด้านเทคนิคของผู้บริหารองค์กร ได้แก่ ทักษะในการตัดสินใจและการสื่อสาร แผนการดำเนินงาน ความสามารถในการบริหารการเปลี่ยนแปลง เป็นต้น ทั้งนี้กิจกรรมต่าง ๆ ที่ดำเนินโดยผู้บริหารจะส่งผลกระทบต่อผลผลิตขององค์กร Hodge (1988) ได้กล่าวถึงระบบย่อยของกระบวนการแปรสภาพไว้ ดังนี้

1. ระบบย่อยด้านโครงสร้างขององค์กร

Katz and Kahn (1966) ได้อธิบายความหมายในเชิงระบบเปิด (Open System) ซึ่งต้องตอบสนองต่อการปรับตัวเพื่อความอยู่รอดในสิ่งแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงโดยกล่าวว่าโครงสร้างขององค์กรหมายถึงกลุ่มของเหตุการณ์ที่สัมพันธ์กัน ได้แก่ เหตุการณ์ที่เกี่ยวกับการผลิต การบำรุงรักษา และการปรับตัว สิ่งเหล่านี้จะย้อนกลับมาเป็นข้อมูลที่ใช้แก้ไขภารกิจขององค์กรให้สมบูรณ์ขึ้นอีกในลักษณะที่เป็นวงจร

ในการทำงานเดียวกันกับ Mintzberg (1979) ได้สรุปความหมายของโครงสร้างองค์กรว่าโครงสร้างองค์กรหมายถึงผลสรุปรวมหรือวิธีการทั้งหมดซึ่งองค์กรแบ่งส่วนหรือกำหนดคนงานให้กับภารกิจต่าง ๆ ขององค์กร โดยจะต้องมีการประสานงานระหว่างงานและคนงานด้วย มิติด้านโครงสร้าง โดยอธิบายว่า มิติด้านโครงสร้างขององค์กรประกอบด้วยตัวแปรดังนี้

1. ระเบียบข้อบังคับ (Formalization) ที่เป็นลายลักษณ์อักษรเป็นหลักฐานในเรื่องวิธีการปฏิบัติงาน คำอธิบายงาน นโยบายการปฏิบัติงาน ตลอดจนพฤติกรรมและกิจกรรที่องค์กรคาดหวังที่องค์กรคาดหวังที่จะเกิดขึ้นในองค์กร

2. การแบ่งงานตามความชำนาญ (Specialization) บางครั้งหมายถึง การแบ่งงานกันทำ

(Division of Labour) เป็นการจำแนกงานออกเป็นหน้าที่และกลุ่มประเภทพนักงานที่ต้องปฏิบัติงานเฉพาะกิจของตน

3. มาตรฐานการปฏิบัติงาน(Standardization) หมายถึงแบบปฏิบัติในการทำงานเป็นแบบแผนเดียวกัน ใช้กรรมวิธีอย่างเดียวกัน เช่น ระเบียบงานสารบรรณ ระเบียบงานคลัง องค์การใดที่มีมาตรฐานการปฏิบัติงานสูงจะมีการระบุถึงเนื้อหาวิธีการทำงานละเอียดมากด้วย

4. สายการบังคับบัญชาของอำนาจ (Hierarchy of Authority) เป็นการอธิบายรายละเอียดว่า ใครต้องรายงานกับใคร ระบุถึงขอบข่ายการบังคับบัญชาของผู้จัดการแต่ละคน จำนวนผู้ใต้บังคับบัญชา เมื่อขนาดของการควบคุมแคบ ระดับของการบังคับบัญชาจะมีมากและองค์การจะมีโครงสร้างเป็นลักษณะรูปปิรามิดสูง เมื่อขนาดของการควบคุมกว้าง ระดับของการบังคับบัญชาจะมีน้อย โครงสร้างองค์การจะเป็นรูปปิรามิดต่ำลง

5. การรวมอำนาจ (Centralization) หมายถึงการรวมอำนาจในการตัดสินใจ ถ้าองค์การใดมีการตัดสินใจในงานนโยบายที่ระดับต่ำลงขององค์การได้ องค์การนี้จะเป็นองค์การที่มีการกระจายอำนาจมาก แต่ถ้าองค์การใดกำหนดให้อำนาจการตัดสินใจเรื่องที่เกี่ยวข้องกับงานนโยบายอยู่เฉพาะที่ระดับสูงขององค์การเท่านั้น องค์การนั้นจะเป็นองค์การที่มีการรวมอำนาจมาก

6. การเป็นวิชาชีพหรือการถืออาชีพ (Professionalism) หมายถึงระดับการศึกษาและระดับการฝึกอบรมที่เป็นทางการของบุคคลในองค์การ ความเป็นวิชาชีพจะสูงก็ต่อเมื่อบุคคลนั้นได้รับการศึกษาอบรมที่เป็นทางการมาเป็นระยะเวลาอันยาวนานการวัดความเป็นวิชาชีพของบุคคลในองค์การ นี้วัดจากจำนวนปีของการศึกษา เช่น ในสหรัฐอเมริกา อาชีพแพทย์ต้องผ่านการศึกษาอบรม 12 ปี อาชีพในบริษัทก่อสร้างต้องผ่านการศึกษาอบรม 10 ปี เป็นต้น

7. สภาพรูปร่างหน้าตาในเรื่องบุคลากรขององค์การ (Personnel Configuration) หมายถึง สัดส่วนภายนอกด้านบุคลากรขององค์การ ซึ่งวัดได้จากอัตราส่วนระหว่างจำนวนของลูกจ้างทั้งหมดในองค์การกับจำนวนลูกจ้างเฉพาะงานในแต่ละหน้าที่

8. ความสลับซับซ้อน(Complexity) หมายถึงจำนวนกิจกรรมหรือจำนวนระบบย่อย (Subsystem) ในองค์การ พิจารณาความสลับซับซ้อนขององค์การจากจำนวนระดับการบังคับบัญชาตามแนวดิ่งจากบนลงล่าง และจำนวนแผนกงานตามแนวระนาบ

Max Weber, 1969 (อ้างถึงใน วิรัช สงวนวงศ์วาน, 2546) ได้เสนอรูปแบบขององค์การที่เรียกว่า Bureaucracy ซึ่งเป็นการเสนอรูปแบบที่บริสุทธิ์ (Pure Form) ขององค์การ และต่อมายอมรับกันว่าเป็นตัวแบบที่ทำให้เกิดความล่าช้า (Red Tape) และไร้ประสิทธิภาพ อย่างไรก็ตาม การเสนอตัวแบบของเวเบอร์เป็นการเสนอโครงสร้างขององค์การที่มีความสลับซับซ้อนโดยมีลักษณะ ดังนี้

1. ยึดถือหลักเกณฑ์และอำนาจที่เป็นทางการ มีข้อบังคับ กฎหมาย หรือกฎระเบียบของฝ่ายบริหารเป็นแนวปฏิบัติ อำนาจในการสั่งการให้ปฏิบัติที่แน่นอนชัดเจน กฎระเบียบมีความเที่ยงตรงสม่ำเสมอ และต่อเนื่อง มีสายการบังคับบัญชาชัดเจน เรียกว่า อำนาจขององค์การ (Bureaucratic Authority)

2. มีระบบคำสั่งที่เป็นไปตามสายการบังคับบัญชาและตามระดับอำนาจระหว่างผู้บังคับบัญชาและผู้ใต้บังคับบัญชา มีเอกภาพในการบังคับบัญชา

3. การบริหารหน่วยงานอยู่บนพื้นฐานของข้อบัญญัติที่เป็นลายลักษณ์อักษร มีกรอบแบบแผนที่เป็นเอกสาร

4. การปฏิบัติงานต้องการบุคลากรที่มีความสามารถสูง และเต็มความสามารถ ไม่คำนึงถึงข้อจำกัดในการทำงานอย่างเช่นความสัมพันธ์แบบเป็นส่วนตัว เป็นต้น

5. การบริหารงานในหน่วยงานต้องยึดมั่นตามกฎเกณฑ์ทั่ว ๆ ไป มีทั้งเปลี่ยนแปลงได้ยากหรือเปลี่ยนแปลงง่าย

สรุปได้ว่าระบบย่อยด้านโครงสร้างขององค์การคือ การกำหนดบทบาทและหน้าที่ตามสายการบังคับบัญชา ในการปฏิบัติงานอย่างมีระบบระเบียบเพื่อให้มีความสะดวกคล่องตัวต่อการปฏิบัติงานตามสถานภาพและบทบาทของแต่ละบุคคล

2. ระบบย่อยด้านการตัดสินใจทางการบริหาร

ในองค์การต่าง ๆ ทั้งภาครัฐและเอกชน หน้าที่หนึ่งที่มีความสำคัญของผู้บริหารทุกระดับคือ การทำหน้าที่ตัดสินใจในเรื่องต่าง ๆ อยู่เสมอ

สุจิตรา เหลืองอมรเลิศ (2529) ได้สรุปความสำคัญของการตัดสินใจที่ดีว่า การตัดสินใจที่ดีจะก่อให้เกิดแนวทางการปฏิบัติที่มีคุณภาพ แก้ปัญหาต่าง ๆ ได้ ทำงานให้บรรลุตามเป้าหมาย ลดความขัดแย้งในการปฏิบัติ ลดความรู้สึกวิตกกังวล ผู้ที่ตัดสินใจจะมีความรู้สึกภาคภูมิใจ มั่นใจ มีการพัฒนาศักยภาพของงานให้ประสบความสำเร็จในงาน และการดำเนินชีวิต เป็นเครื่องมือส่งเสริมการบริหารงานให้มีคุณภาพยิ่งขึ้น

3. ระบบย่อยด้านการจัดการองค์การและ การควบคุม

Robbins และ Coulter (1996) กล่าวถึง หน้าที่พื้นฐานทางการจัดการ 4 ประการ คือ การวางแผน การจัดองค์การ การนำ และการกำกับควบคุม โดยขยายความ ดังนี้

1) การวางแผน หมายถึงรวมถึง การกำหนดเป้าหมาย การสร้างยุทธศาสตร์เพื่อนำไปสู่ความสำเร็จตามเป้าหมาย และการพัฒนาแผนย่อยในการบูรณาการและประสานกิจกรรมการดำเนินงาน

2) การจัดองค์การ หมายถึง การพิจารณาถึงงานที่จะนำไปสู่ความสำเร็จว่าใครจะเป็นผู้ปฏิบัติ ปฏิบัติภารกิจอะไรอย่างไร โดยคนกลุ่มไหน ใครจะเป็นผู้รายงาน และจะจัดทำที่ไหน

3) การนำ หมายรวมถึง การจูงใจผู้ปฏิบัติงาน การสั่งการ การหาช่องทางสื่อสารที่มีประสิทธิภาพที่สุด และการแก้ปัญหาความขัดแย้ง

4) การกำกับควบคุม เป็นการติดตามงานเพื่อสร้างความมั่นใจว่า แผนที่วางไว้ และการดำเนินงานตามแผนจะประสบผลสำเร็จและทำในสิ่งที่ถูกต้อง กระบวนการควบคุมกำกับ ประกอบด้วย การติดตาม การเปรียบเทียบ และการตรวจสอบ โดยกล่าวว่า หน้าที่ทั้ง 4 จะนำไปสู่ความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้ขององค์การ

กล่าวโดยสรุป หน้าที่ของการจัดการมีลักษณะเป็นกระบวนการที่เริ่มต้นด้วยการกำหนดเป้าหมาย การวางแผน การจัดองค์การ การจัดบุคลากร การจัดทรัพยากร การนำและการกำกับควบคุม กล่าวคือ

1) การกำหนดเป้าหมาย เป็นการกำหนดความสำเร็จของงานที่จะต้องดำเนินการไปให้ถึง จึงเป็นภาพอนาคตที่ต้องการให้เกิดขึ้น

2) การวางแผน เป็นการเตรียมการปฏิบัติงานหรือการคาดการณ์ล่วงหน้า เพื่อนำไปสู่ผลสำเร็จของงานตามเป้าหมาย โดยการกำหนดเป้าหมาย ยุทธศาสตร์ และการพัฒนาแผนย่อย เพื่อการบูรณาการและประสานกิจกรรมการดำเนินงาน

3) การจัดองค์การ เป็นการจัดระเบียบของงานและคนให้สอดคล้องกับโครงสร้าง และหน้าที่ความรับผิดชอบอย่างประสานสัมพันธ์กัน

4) การจัดบุคลากร เป็นการจัดวางคน เพื่อการปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับหน้าที่ความรับผิดชอบและโครงสร้างขององค์การ นับตั้งแต่การกำหนดตำแหน่ง การสรรหา การคัดเลือก การบรรจุและแต่งตั้ง การพัฒนา การจูงใจรักษา การประเมิน การทดแทน และการให้ออกจากงาน

5) การจัดทรัพยากร เป็นการจัดปัจจัยที่เป็นเครื่องมือการปฏิบัติงานทั้งงบประมาณ วัสดุอุปกรณ์ เครื่องและสิ่งอำนวยความสะดวกให้สอดคล้องกับกิจกรรมการดำเนินงานตามแผนที่วางไว้ นับตั้งแต่การวางแผนงบประมาณ การใช้จ่าย การตรวจสอบบัญชี การควบคุมกำกับและติดตามการใช้จ่าย

6) การนำ เป็นการใช้ภาวะผู้นำทางการบริหารที่มีอิทธิพลต่อผู้ปฏิบัติงาน ให้ปฏิบัติงานตามภารกิจหน้าที่ด้วยความเต็มใจ และกระตือรือร้นจนบรรลุเป้าหมายด้วยเทคนิคการจูงใจ การใช้ภาวะผู้นำ การติดต่อสื่อสาร ตลอดจนการแก้ปัญหาความขัดแย้ง

7) การกำกับควบคุม เป็นมาตรการดำเนินงานตามแผนที่วางไว้ให้บรรลุเป้าหมาย ที่ประกอบไปด้วยการกำหนดมาตรฐาน ตัวบ่งชี้ เป็นการติดตาม ตรวจสอบ และประเมิน เพื่อการปรับปรุงนำไปสู่การกำหนดแผนงาน โครงการ กิจกรรมใหม่ให้เหมาะสมกับการปรับตัวและจูงใจ ซึ่งความอยู่รอดขององค์การ

4. ระบบย่อยด้านนโยบายและระเบียบกฎเกณฑ์

นโยบายคือ แนวทางในการปฏิบัติภารกิจต่างๆในการดำเนินการในองค์การต่าง ๆ ให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามเป้าหมายขององค์การ ต้องมีแนวทางการบริหารหรือนโยบายขององค์การที่เปรียบเสมือนพิมพ์เขียว (Blue Print) ที่ผู้บริหารใช้ดำเนินการ บริหาร ไปในเป้าหมาย และทิศทางที่ต้องการ ดังนั้นนโยบายจึงเป็นเครื่องมือสำคัญอย่างยิ่งที่ผู้บริหารในทุกระดับขององค์การต้องเข้าใจอย่างถ่องแท้เพื่อเป็นกรอบในการดำเนินงาน มีนักวิชาการได้ให้ความหมายของนโยบายไว้อย่างหลากหลาย เช่น

ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคนอื่นๆ (2539) ให้ความหมายของ นโยบายว่า เป็นแนวทางที่กำหนดขึ้นมาซึ่งอาศัยพื้นฐานจากเป้าหมายและแผนกลยุทธ์ทั้งหมดขององค์การเพื่อใช้เป็นทิศทางสำหรับบุคคลในองค์การ หรือหมายถึงข้อความทั่วไป เพื่อแนะแนวความคิดในการตัดสินใจของผู้บริหารให้มั่นใจว่ามีการตัดสินใจที่เหมาะสม และจากแนวคิดที่ว่า นโยบายเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับผู้บริหารนั้น

ประชุม รอดประเสริฐ (2535) กล่าวว่า นโยบายเป็นกรอบสำหรับการตัดสินใจของผู้บริหารในลักษณะที่แสดงให้เห็นถึงวิถีทางแห่งการดำเนินงาน

ศิริอร ชันธหัตถ์ (2539) กล่าวว่านโยบายเป็นหลักการทั่วไปที่กำหนดไว้เป็นแนวทางของผู้บริหาร ในอันที่จะปฏิบัติภารกิจที่ได้รับมอบหมายและเป็นแนวทางของผู้บริหารที่จะควบคุมดูแลผู้ใต้บังคับบัญชาว่าได้ทำตามนโยบายหรือไม่

Kast และ Rosenzweig, 1985 (อ้างถึงใน รุ่งเรือง สุขชาติกรมย์, 2543) อธิบายว่านโยบายเป็นแผนของการปฏิบัติการทั่วไปที่ชี้แนะสมาชิกขององค์การให้ดำเนินการตามแนวทางการปฏิบัติงานขององค์การ

Alfred J. Kahn, 1969 (อ้างถึงใน ประชุม รอดประเสริฐ, 2527) เรียกนโยบายว่าเป็นแผนงานประจำ (standing plan) ซึ่งเป็นผลอันเกิดจากการต่อรอง (negotiation) การปฏิบัติตามข้อตกลง (consensus) และการประนีประนอม (compromise) ในการกำหนดเป้าหมาย การตรวจสอบทางเลือก การค้นหายุทธวิธีเพื่อให้การปฏิบัติงานบรรลุถึงเป้าหมายที่ต้องการ และอาจถือได้ว่านโยบายเป็นกฎ (rule) และระเบียบ (regulation) ที่กำหนดขึ้นเพื่อใช้ในการตัดสินใจ เมื่อบุคคลใดบุคคลหนึ่ง หรือหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งประสบกับปัญหาในการปฏิบัติงาน

5. ระบบย่อยด้านกระบวนการบริหาร (Management Subsystem)

ในอดีตมีการจำกัดความหมายของการบริหาร (Administration) และการจัดการ (Management) ในความหมายที่ต่างกันโดยจำกัดความการบริหารในความหมายที่เป็นการบริหารของรัฐหรือองค์การที่ไม่หวังผลกำไร สำหรับการจัดการใช้ในความหมายทางธุรกิจหรือองค์การที่หวังผลกำไร และมีความหมายคาบเกี่ยวกันในการใช้ อย่างไรก็ตามทั้งการบริหารและการจัดการ

ต่างมีความหมายถึงการประสานงานและการบูรณาการของคนและวัสดุอุปกรณ์ที่จะทำให้บรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้ จึงไม่เห็นว่าการที่ทั้ง 2 มีความหมายต่างกัน (Kast และ Rosenzweig, 1985, Kimbrough และ Nunnery, 1988, ธงชัย สันติวงษ์, 2539)

Robbins และ Coulter (1996) มีความเห็นว่า การจัดการ หมายถึง กระบวนการทำงานกับบุคคลอื่น และผ่านบุคคลอื่นให้บรรลุประสิทธิผลและประสิทธิภาพ

กล่าวโดยสรุป ระบบย่อยด้านการบริหารการจัดการ หมายถึง กระบวนการทำงานร่วมกันของผู้บริหารและ ผู้ปฏิบัติอย่างประสานสัมพันธ์กันให้บรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผล

6. ระบบย่อยกระบวนการพัฒนาองค์การ

การพัฒนาองค์การ (Organization Development) หรือที่นิยมเรียกสั้นๆ ว่า OD เป็นกระบวนการเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงองค์การทุกระบบอย่างมีแบบแผน โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะให้องค์การมีการเปลี่ยนแปลง ในทิศทางที่ก้าวหน้าขึ้นในอนาคต เพื่อเพิ่มพูนประสิทธิภาพและประสิทธิผล ตลอดจนความเจริญเติบโตและเพื่อความสามารถในการปรับตัวขององค์การให้เข้ากันได้กับสภาพแวดล้อมภายนอกที่เปลี่ยนแปลงไป (สุนันทา เลานันท์: 2531)

การพัฒนาองค์การเป็นกระบวนการที่ต้องใช้เวลานาน เน้นการเปลี่ยนแปลงที่มีการวางแผนไว้ล่วงหน้า และพยายามจะให้ได้ดีมาซึ่ง 3 สิ่งด้วยกัน คือ

1. เปิดโอกาสให้สมาชิกในองค์การมีการพัฒนาตนเองและมีความพึงพอใจในงาน
2. ให้องค์การปฏิบัติงานให้ได้รับความสำเร็จสูงสุด โดยอาศัยความร่วมมือของทุกคนในองค์การ

คนในองค์การ

3. ลดช่องว่างระหว่างวัตถุประสงค์ขององค์การและของสมาชิกองค์การลงให้มากที่สุด Warren bennis, 1969 (อ้างถึงใน สุนันทา เลานันท์ : 2531) ได้ให้ความหมายของการพัฒนาองค์การว่า คือการตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงและเป็นยุทธศาสตร์ของการศึกษาที่สลับซับซ้อนที่มุ่งใช้เปลี่ยนแปลงความเชื่อ ทักษะ ค่านิยม ตลอดจนโครงสร้างขององค์การเพื่อช่วยให้องค์การสามารถปรับตัวให้สอดคล้องกับวิทยาการสมัยใหม่ การตลาด และสิ่งท้าทายใหม่ๆ อีกทั้งยังรวมถึงการเปลี่ยนแปลงต่างๆ ภายในองค์การที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว

บุญทัน ดอกไธสง (2539) กล่าวว่า การพัฒนาองค์การเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นมาจากความพยายาม 5 ประการคือ การวางแผน การพัฒนาในทุกระดับขององค์การ การจัดการจากเบื้องบน การเพิ่มประสิทธิผลขององค์การและสุขภาพ และการวางแผนกระบวนการในองค์การ โดยใช้ความรู้ทางพฤติกรรม ประสิทธิภาพขององค์การจะเกี่ยวข้องกับการได้บรรลุจุดประสงค์ที่ตั้งไว้

กระบวนการพัฒนาองค์การ หมายถึง ขั้นตอนการดำเนินงานอย่างต่อเนื่องเพื่อวางแผนการเปลี่ยนแปลงระบบและกระบวนการต่าง ๆ ขององค์การ อันจะนำไปสู่การแก้ไขปัญหาต่างๆ ซึ่งจะ

ช่วยเพิ่มประสิทธิผลและความก้าวหน้าแก่องค์กรโดยส่วนรวม ซึ่งกระบวนการพัฒนาองค์กร แบ่งออกได้เป็น 3 ขั้นตอน คือ

1. การตรวจสอบวินิจฉัยปัญหา (Diagnosis) ขององค์กร หมายถึง ความพยายามในการแสวงหาและรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับสภาพปัจจุบันขององค์กร ปัญหาต่างๆ ตลอดจนผลของการกระทำต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับความสำเร็จขององค์กร ขั้นตอนนี้ถือได้ว่าเป็นขั้นตอนพื้นฐานที่สำคัญเพราะการวินิจฉัยปัญหาขององค์กรที่ถูกต้อง จะนำไปสู่การเลือกใช้เทคนิคการพัฒนาองค์กรที่เหมาะสมกับธรรมชาติของปัญหาที่องค์กรกำลังเผชิญอยู่

2. การปฏิบัติการ (Action) โดยการใช้เทคนิคการพัฒนาองค์กร ได้แก่

2.1 การกำหนดเป้าหมายหรือทิศทางของการเปลี่ยนแปลง ซึ่งจะมีส่วนสัมพันธ์เกี่ยวข้องโดยตรงกับขั้นตอนการตรวจวินิจฉัยปัญหา

2.2 การเลือกเทคนิควิธีการหรือกิจกรรมสอดแทรกที่เหมาะสมเพื่อให้ผลการเปลี่ยนแปลงเป็นไปตามเป้าหมายที่ได้กำหนดไว้

สรุปได้ว่า ระบบย่อยด้านการพัฒนาองค์กร (Organization Development) หมายถึง การดำเนินการอย่างมีแบบแผนเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพขององค์กร ด้วยการมุ่งเน้นการเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมขององค์กร ซึ่งต้องได้รับการสนับสนุนและความร่วมมือของทุกคนในองค์กร

7. บรรยากาศและพฤติกรรมองค์กร

Litwin and Stringer (1968) ให้ความหมายว่า บรรยากาศองค์กร เป็นการรับรู้ของแต่ละบุคคลเกี่ยวกับองค์ประกอบของสภาพแวดล้อมในองค์กร ทั้งทางตรงและทางอ้อมตามความคาดหวังและการจูงใจของแต่ละบุคคล

Steers (1977) กล่าวว่า บรรยากาศองค์กรหมายถึงลักษณะของสภาพแวดล้อมในการทำงานในองค์กร ซึ่งมีผลต่อพฤติกรรมของบุคคล

สมยศ นาวิการ และ ผุสดี รุมาคม (2520) กล่าวว่า บรรยากาศองค์กรคือกลุ่มของคุณลักษณะและสภาพแวดล้อมของงานที่บุคลากรผู้ปฏิบัติงานอยู่ภายใต้สภาพแวดล้อมดังกล่าวนี้รับรู้โดยทางตรงและทางอ้อม และบรรยากาศจะเป็นแรงกดดันสำคัญที่มีต่อพฤติกรรมของบุคลากรในการปฏิบัติงาน

เทพพนม เมืองแมน และสวิง สุวรรณ (2529) ให้ความหมายบรรยากาศองค์กรว่า หมายถึงตัวแปรชนิดต่าง ๆ เมื่อนำมารวมกันแล้วมีผลกระทบต่อการทำงานของบุคลากรในองค์กร

จากคำนิยามที่นักวิชาการได้กล่าวถึงบรรยากาศขององค์การได้กล่าวไว้ สรุปได้ว่าบรรยากาศขององค์การคือ ลักษณะของสถานภาพต่าง ๆ ในองค์การ ตามการรับรู้ของบุคคล และความคาดหวังของบุคคล ซึ่งจะมีผลโดยตรงต่อทัศนคติและความพึงพอใจของบุคลากรในองค์การ

บรรยากาศขององค์การมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการทำงานในองค์การ เนื่องจากการปฏิบัติงานของบุคลากรอยู่ภายใต้การกำกับ ควบคุม บางอย่างเช่น แบบของผู้นำของผู้นำของผู้บังคับบัญชา ความยืดหยุ่นของโครงสร้างองค์การ กฎระเบียบตลอดจนจรรยาบรรณต่าง ๆ ที่มองไม่เห็นหรือสัมผัสได้ แต่รู้สึกและรับรู้ได้ ซึ่งสิ่งเหล่านี้คือ บรรยากาศขององค์การ

8. พฤติกรรมองค์การ

พฤติกรรมองค์การเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับพฤติกรรมของบุคคลและกลุ่มบุคคลใน องค์การ คนมีความพึงพอใจต่องานได้อย่างไร การที่คนผูกพันยึดมั่นต่อเป้าหมายขององค์การเกิดขึ้นได้อย่างไร ตลอดจนพฤติกรรมที่เกี่ยวกับการให้ความร่วมมือ การร่วมทำงานแบบทีม การคิดเชิงรุก และการสร้างสรรค์สิ่งใหม่ ๆ การแก้ไขความขัดแย้ง การบริหารการเปลี่ยนแปลง และการสร้างจริยธรรมในที่ทำงาน

วันชัย มีชาติ (2548) กล่าวถึง พฤติกรรมองค์การว่า เป็นการศึกษาดัชนีแปรต่าง ๆ ในระดับองค์การซึ่งมีผลต่อการบรรลุเป้าหมายขององค์การ ทุกองค์การมักจะมีรูปแบบเฉพาะขององค์การเอง ซึ่งการแสดงออกของคนในองค์การก็จะเป็นไปตามที่องค์การต้องการ ดัชนีแปรต่าง ๆ เช่น โครงสร้างขององค์การ ซึ่งจะเป็นตัวกำหนดรูปแบบการแสดงออกและความสัมพันธ์ของสมาชิกภายในองค์การ

สมยศ นาวิการ (2543) ให้ความหมายของพฤติกรรมองค์การว่า เป็นการวิเคราะห์ผลกระทบของบุคคล กลุ่มและโครงสร้างที่มีต่อพฤติกรรมภายในองค์การ

Moorhead and Griffin (1995) ให้ความหมายของพฤติกรรมองค์การว่า เป็นการศึกษาพฤติกรรมของมนุษย์ในองค์การ ความสัมพันธ์ระหว่างพฤติกรรมมนุษย์กับองค์การ และตัวองค์การเอง ซึ่งการศึกษาทั้ง 3 ด้านดังกล่าว จะทำให้เกิดความเข้าใจพฤติกรรมองค์การในภาพรวม

Baron and Greenberg (1989) กล่าวว่า พฤติกรรมองค์การ หมายถึง การศึกษาพฤติกรรมของมนุษย์ในองค์การ โดยศึกษากระบวนการของปัจเจกบุคคล กลุ่ม และองค์การอย่างเป็นระบบ เพื่อนำความรู้ดังกล่าวไปใช้ในการเพิ่มประสิทธิผลขององค์การ และทำให้บุคคลที่ทำงานในองค์การมีความสุข

สรุปได้ว่า พฤติกรรมองค์การเป็นการศึกษาพฤติกรรมของมนุษย์ในองค์การอย่างเป็นระบบ ทั้ง พฤติกรรมระดับบุคคล กลุ่ม และองค์การ ซึ่งความรู้ที่ได้สามารถนำไปใช้ในการเพิ่มผลผลิตและความพึงพอใจของบุคลากร อันนำไปสู่การเพิ่มประสิทธิผลขององค์การในภาพรวม

ด้านผลผลิต

1. ระบบย่อยด้านการผลิตหรือการบริการ (Production Subsystem)

ผู้ที่มีหน้าที่เกี่ยวกับการผลิตหรือการบริการ ได้แก่ บุคลากรในฝ่าย หรือกลุ่มงานต่างๆ ขององค์การ ทิพาวดี เมฆสุวรรณ (2543) กล่าวถึง คุณภาพการให้บริการ จุดเน้นของเรื่องคุณภาพการให้บริการอยู่ที่การให้หน่วยงานของรัฐสนใจและตอบสนองต่อความต้องการของผู้รับบริการทั้งในเรื่องการให้บริการและผลสัมฤทธิ์ของงาน ผู้รับบริการจะทำหน้าที่เป็นทั้งผู้ประเมินผล และผู้เสนอแนะความเห็นในการจะปรับปรุงบริการต่อไป เรื่องคุณภาพการให้บริการนี้เป็นเรื่องที่จะมีผลกระทบหรือเกี่ยวข้องโดยตรงกับผู้รับบริการมากที่สุด องค์ประกอบของคุณภาพการให้บริการมีดังต่อไปนี้ คือ เรื่อง การเข้าถึงความสะดวกในการไปรับบริการ เช่น สถานที่สามารถไปมาได้สะดวก เวลาเปิดทำการที่เหมาะสม ความพร้อมของเจ้าหน้าที่ในการให้บริการ ความไม่ยุ่งยากหรือง่ายต่อความเข้าใจ เช่นแบบฟอร์มสั้น เข้าใจง่าย ไม่ต้องกรอกข้อมูลซ้ำซ้อน หรือภาษาที่ง่าย ไม่สลับซับซ้อน การให้บริการอย่างถูกต้อง การให้บริการที่รวดเร็ว และการให้บริการที่ปลอดภัยอื่นๆ อีกด้วย สำหรับการกำหนดคุณลักษณะงานที่ดีนั้น มีความสำคัญต่อการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน หัวหน้างาน ผู้บังคับบัญชา หรือนักบริหารซึ่งควรทราบถึงลักษณะงานอะไรที่ต้องปฏิบัติ ปฏิบัติอย่างไร มากน้อยเพียงใด และทำไมหรือต้องปฏิบัติงานนั้น เพื่อวัตถุประสงค์อะไร ตลอดจนงานนั้นมีความแตกต่างที่ต้องปฏิบัติผิดไปจากงานอื่น ๆ อย่างไร ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ในการวางแผนกำหนดอัตรากำลัง การประเมินค่าของงานการประเมินผลการปฏิบัติงานและการควบคุมงานควรดำเนินการดังนี้

1) การกำหนดมาตรฐานความต้องการด้านกำลัง เป็นการสร้างมาตรการเพื่อการวัดหรือคำนวณระยะเวลาการปฏิบัติงานของแต่ละงาน ในสายงานต่าง ๆ ให้เหมาะสมกับหน้าที่ความรับผิดชอบปริมาณงานในแต่ละระดับ และปริมาณบุคลากรที่ต้องการในแต่ละหน่วยงาน ความมุ่งหมายของการกำหนดมาตรฐานความต้องการอัตรากำลังนั้น เป็นการควบคุมการใช้กำลังคน ให้ถูกต้องเหมาะสม ป้องกันคนล้นงานหรืองานล้นคน ซึ่งจะนำไปสู่การบริหารงานบุคคลที่ไม่ถูกต้องและไม่ประหยัดเพราะการจ้างคนมาทำงานโดยใช้งานไม่เต็มที่ย่อมจะสิ้นเปลืองงบประมาณ ของชาติหรือองค์การในกรณีของธุรกิจเอกชน หรือในทางตรงกันข้ามการใช้คนทำงานมากเกินไปผลงานที่ได้รับอาจจะติดลบแทนที่จะเป็นผลบวก การกำหนดมาตรฐานความต้องการอัตรากำลังของแต่ละงานจึงเป็นสิ่งจำเป็นในการวางแผนกำหนดอัตรากำลังขององค์การ

2) การพัฒนาบุคลากร พันธ์ หันนาคินทร์ (2526) กล่าวว่าสำหรับกิจกรรม การพัฒนาบุคคลอาจจะทำได้หลายอย่าง เช่น การฝึกอบรม การลาศึกษาต่อ การประชุมสัมมนา การฟังปาฐกถา การศึกษาดูงาน การค้นคว้าหาความรู้และอื่นๆ ซึ่งจะได้กล่าวในรายละเอียด ดังนี้

2.1) การฝึกอบรม สำหรับการฝึกอบรมนี้ หมายถึง กระบวนการที่มีระเบียบแบบแผนซึ่งมุ่งหมายที่จะพัฒนาบุคลากรให้มีความรู้และความชำนาญ เพื่อวัตถุประสงค์อย่างใดอย่างหนึ่งโดยเฉพาะขององค์กรหรือหน่วยงานต่าง ๆ วิธีการฝึกอบรมอาจจะทำได้หลายอย่าง เช่น วิธีศึกษางานไปพร้อม ๆ กับการปฏิบัติงาน วิธีปฐมนิเทศก่อนการปฏิบัติงาน วิธีให้ทำงานในฐานะผู้ช่วยสอนหรือลูกมือชั่วคราว วิธีให้ฝึกงาน และวิธีฝึกอบรมระยะสั้น

2.2) การศึกษาต่อ การศึกษาต่อนี้อาจจะทำได้ทั้งทางศึกษาต่อนอกเวลา ราชการปฏิบัติงาน คือ ตอนเย็นหลังจากเลิกปฏิบัติงานแล้วหรือในวันหยุดประจำสัปดาห์

2.3) การศึกษาดูงาน เป็นการศึกษาดูงาน ทั้งในประเทศและต่างประเทศ เช่น การศึกษาดูงานของหน่วยงานดีเด่น เพื่อนำเอาแนวการดำเนินงานของหน่วยงานดีเด่นดังกล่าวมาปรับปรุงการปฏิบัติงาน และการดำเนินงานให้ดียิ่งขึ้นหรือการศึกษาดูงานต่างประเทศ ก็จะได้ประสบการณ์ใหม่ๆ มาปรับปรุงการปฏิบัติงานได้มาก

2.4) การสัมมนา เป็นการประชุมร่วมกันเพื่อศึกษาค้นคว้าเรื่องราวต่างๆ ซึ่งอาจจะแบ่งกลุ่มศึกษาเรื่องที่กำหนดไว้ และนำผลการศึกษามาเสนอต่อที่ประชุมใหญ่ ซึ่งได้ข้อสรุปมาปรับปรุงการปฏิบัติงานได้เช่นกัน ดังนั้นการสัมมนา จึงเป็นการพัฒนาบุคคลอย่างหนึ่งที่ทำให้ ผู้เข้าร่วมสัมมนาได้รับความรู้และประสบการณ์ที่แปลกใหม่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งก่อนแบ่งกลุ่มศึกษาค้นคว้า ดังนั้น การพัฒนาบุคคลประเภทการสัมมนาจึงเป็นประโยชน์อย่างยิ่ง

2.5) การจัดการประชุมเชิงปฏิบัติการเป็นการพบปะการประชุมปรึกษาหารือกัน เพื่อแก้ปัญหาทางภาคปฏิบัติ ในระหว่างผู้มีประสบการณ์ในงานนั้นแล้ว และมีความสนใจที่จะแก้ปัญหา นั้นร่วมกัน การจัดการประชุมเชิงปฏิบัติการจะมีการเชิญวิทยากรและการลงมือกระทำเพื่อแก้ปัญหา หรือได้มีการปฏิบัติจริงนอกจากนี้การพัฒนาบุคคลยังมีกิจกรรมอื่น ๆ ที่จะทำให้ได้มากมาย เช่น การฟังปาฐกถา การฟังการอภิปราย การค้นคว้า เพื่อเขียนตำราหรือเอกสารประกอบการสอน การทดลอง การวิจัย การมีส่วนร่วมในการบริหารงานของสำนักงานการประชุมปรึกษาหารือการจัด ในรูป คณะกรรมการต่าง ๆ

3) การประเมินผล เป็นการประเมินผลการปฏิบัติงานในการประเมินผลการปฏิบัติงานนี้ ถือว่าเป็นกระบวนการต่อเนื่อง นับตั้งแต่บุคคลเมื่อได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติงานใดแล้วก็ต้องมีความรับผิดชอบตามมา แต่จะปฏิบัติงานได้ดีมากน้อยเพียงใด จำเป็นต้องมีการประเมินผลการปฏิบัติงานว่าได้มาตรฐานหรือตามเกณฑ์ที่คาดหวังหรือไม่ ในการประเมินผล การปฏิบัติงานนี้ ก็เพื่อนำผลไปใช้ในการพิจารณาความดีความชอบ การพิจารณาโอนย้าย การให้พ้นจากตำแหน่ง และการพัฒนาบุคคล เช่นการเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่งให้สูงขึ้นและการขึ้นเงินเดือนประจำปี เป็นต้น สำหรับการขึ้นเงินเดือนประจำปีนั้น ก็ควรมีเกณฑ์มาตรฐานที่จะประเมิน เช่นบุคคลใดปฏิบัติงานต่ำกว่าเกณฑ์ไม่น่าจะพิจารณาขึ้นเงินเดือนให้ บุคคลใดปฏิบัติงานถึงเกณฑ์ ก็จะพิจารณาขึ้น

เงินเดือนให้และถ้าบุคคลใดปฏิบัติงานได้สูงกว่าเกณฑ์ก็เข้าขั้นที่จะได้รับการพิจารณาขึ้นเงินเดือน เป็นกรณีพิเศษดังนั้นการพิจารณาความดีความชอบด้วยการมีเกณฑ์มาตรฐานดังกล่าวก็ย่อมจะมีความยุติธรรม เป็นไปตามระบบคุณธรรมมากกว่าระบบอุปถัมภ์

4) การรักษาระเบียบวินัย การรักษาระเบียบวินัยหรือการพิจารณาให้พ้นจากงาน การกำหนดข้อบังคับให้บุคลากรถือเป็นแนวปฏิบัติ ในทิศทางเดียวกันได้เพื่อความสำเร็จของงานในองค์กรเป็นเรื่องสำคัญยิ่งหากมีการฝ่าฝืนหรือละเมิดต้องมีการลงโทษเพื่อมิให้เป็นเยี่ยงอย่างที่ไม่ดีกับสมาชิกในองค์กรต่อไป ดังนั้น กระบวนการบริหารงานบุคคลขั้นสุดท้าย เป็นการที่บุคคลในหน่วยงานพ้นจากหน้าที่การงาน และส่วนใหญ่จะหมดสิทธิได้รับเงินเดือนของหน่วยงานนั้น ๆ เช่น การโอนย้าย การลงโทษทางวินัย การลาออก การลดจำนวนบุคคลล้นงาน การเกษียณอายุ ทูพพลภาพ และถึงแก่กรรม เป็นต้น การพ้นจากงานในลักษณะต่าง ๆ มีดังนี้

4.1) การโอนย้าย สำหรับการโอนย้ายเป็นการมอบหมายหน้าที่ใหม่

ให้แก่บุคลากร โดยบุคลากรยังคงรับเงินเดือนหรือค่าจ้างเท่าเดิม มีสถานภาพและความรับผิดชอบในงานเท่าเดิม แต่ในวงราชการของไทย ได้แยกการโอนออกจากการย้าย สำหรับการโอนเป็นการเปลี่ยนแปลงในลักษณะที่เปลี่ยนสังกัด โดยให้ได้รับเงินเดือนไม่สูงกว่าที่เคยได้รับในสังกัดเดิม ส่วนการย้ายเป็นการสั่งให้ข้าราชการเปลี่ยนความรับผิดชอบจากที่เคยทำอยู่ในหน่วยงาน หรือตำแหน่งหนึ่งไปยังหน่วยงานหรืออีกตำแหน่งหนึ่ง ซึ่งยังมีฐานะในทางราชการเท่าเดิมและยังอยู่ในสังกัดเดิม ดังนั้น บุคลากรจะถูกสั่งให้โอนหรือย้ายก็เพราะความจำเป็นของหน่วยงาน หรือเพราะตัวบุคลากรมีความประสงค์ที่จะขอโอนหรือขอย้าย จึงเห็นได้ว่าการโอนย้ายเป็นการพ้นจากงาน ประเภทหนึ่ง

4.2) การลงโทษทางวินัย เป็นมาตรการทางหนึ่งที่ใช้ในการรักษาวินัยซึ่งเป็นมาตรการในทางปราบปราม คือ ใช้สำหรับปราบปรามข้าราชการผู้กระทำผิดวินัยและปราบไว้ให้ข้าราชการไม่กล้ากระทำผิดวินัยเพราะกลัวถูกลงโทษ แม้ว่าการถูกลงโทษจะเป็นมาตรการที่พึงใช้เป็นอันดับสุดท้ายในการรักษาวินัยข้าราชการ แต่ก็ เป็นมาตรการที่สำคัญและจำเป็นต้องใช้ トラบเท่าที่ยังมีข้าราชการกระทำผิดวินัย สำหรับโทษผิดวินัยตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 มี 5 สถาน คือ ภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือน ลดขึ้นเงินเดือน ปลดออก และไล่ออก ดังนั้น การพ้นจากงานเกี่ยวกับการลงโทษทางวินัยคือ ปลดออก และไล่ออก นั่นเอง ซึ่งโทษดังกล่าวเป็นโทษสำหรับความผิดวินัยอย่างร้ายแรงทั้งสิ้น สำหรับโทษไล่ออกอาจจะลดหย่อนลงไปเป็นปลดออกก็ได้ แต่จะลดโทษลงต่ำกว่าปลดออกไม่ได้

4.3) การลาออก พนักงานหรือข้าราชการมีสิทธิที่จะลาออกจากหน้าที่การงานได้ ทุกโอกาส เว้นแต่กรณีที่ผู้นั้นได้รับผลประโยชน์จากรัฐบาลและมีข้อผูกพันอยู่ เช่น ได้รับทุนไปศึกษาและดูงานในต่างประเทศ เป็นต้น สำหรับการลาออกจากราชการของข้าราชการ

พลเรือน อาจจะทำได้ โดยยื่นหนังสือขอลาออกต่อผู้บังคับบัญชาเหนือตนขึ้นไปชั้นหนึ่ง และถ้าผู้ที่ได้หนังสือขอลาออกนั้น ไม่มีอำนาจในการสั่งอนุญาตการลาออกก็ต้องเสนอเรื่องการลาออกนั้นต่อผู้บังคับบัญชาเหนือขึ้นไปตามลำดับชั้น และเมื่อได้รับคำสั่งอนุญาตแล้วให้ลาออกได้

2) ระบบย่อยด้านความพึงพอใจ

ความพึงพอใจ คือ ความรู้สึกมีความสุขเมื่อได้รับผลสำเร็จตามความมุ่งหมาย ความต้องการหรือแรงจูงใจ (Wolman, 1973) องค์ประกอบของความพึงพอใจในการปฏิบัติงาน มีอยู่หลายประการด้วยกัน Gilmer, 1971 (อ้างถึงใน พิมใจ ตรีสัตยพันธ์, 2529) ได้สรุปองค์ประกอบที่มีผลต่อความพึงพอใจในการทำงาน 10 ประการ คือ

1. ลักษณะของงานที่ทำ (Intrinsic aspects of the job) องค์ประกอบที่สัมพันธ์กับความรู้ ความสามารถของผู้ปฏิบัติ หากได้ทำงานตามที่เขานัดก็จะเกิดความพอใจ

2. การนิเทศงาน (Supervision) มีส่วนสำคัญที่จะทำให้ผู้ทำงาน มีความรู้สึกพอใจหรือไม่พอใจต่องานได้ และการนิเทศงานเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้เกิดการขาดงาน หรือลาออกจางานได้ ในเรื่องนี้เขาพบว่า ผู้หญิงมีความรู้สึกไวต่อองค์ประกอบที่ว่านี้ มากกว่าผู้ชาย

3. ความมั่นคงในงาน (Security) ได้แก่ ความมั่นคงในการทำงาน ได้ทำงานตามที่มีอยู่อย่างเต็มความสามารถ การได้รับความเป็นธรรมจากผู้บังคับบัญชา คนที่มีความรู้ น้อยหรือขาดความรู้ ย่อมเห็นว่าความมั่นคงในงานมีความสำคัญสำหรับเขามาก แต่คนที่มีความรู้สูงจะรู้สึกว่า ไม่มีความสำคัญมากนัก และในคนที่อายุมากขึ้นจะต้องการความมั่นคงปลอดภัยสูงขึ้น

4. เพื่อนร่วมงาน และการดำเนินงานภายใน (Company and Management) ได้แก่ ความพอใจต่อเพื่อนร่วมงาน ชื่อเสียงของสถาบัน และการดำเนินงานภายในของสถาบัน ซึ่งพบว่า คนอายุมากมีความต้องการในเรื่องนี้สูงกว่าคนอายุน้อย

5. สภาพการทำงาน (Working Condition) ได้แก่ แสง เสียง อากาศ ห้องอาหารห้องน้ำ ห้องสุขา ชั่วโมงการทำงาน มีงานวิจัยหลายอย่าง que แสดงว่าสภาพการทำงานมีความสำคัญสำหรับผู้หญิงมากกว่าผู้ชาย ส่วนชั่วโมงการทำงานมีความสำคัญต่อผู้ชายมากกว่าลักษณะอื่นๆ ของสภาพการทำงาน และในระหว่างผู้หญิง โดยเฉพาะผู้หญิงที่แต่งงานแล้ว จึงเห็นว่า ชั่วโมงการทำงานมีความสำคัญเป็นอย่างมาก

6. ค่าจ้าง (Wages) มีความสำคัญคือ องค์ประกอบทั้งหมดของคนงานชาย จะเห็นว่า ค่าจ้างเป็นสิ่งสำคัญสำหรับเขามากกว่าผู้ที่ทำงานในสำนักงานหรือหน่วยงานของรัฐ

7. ความก้าวหน้าในการทำงาน (Advancement) เช่น การได้เลื่อนตำแหน่งสูงขึ้น การได้รับสิ่งตอบแทนจากความสามารถในการทำงานของเขา จากงานวิจัยหลายเรื่อง

สรุปว่า การไม่มีโอกาสก้าวหน้าในงาน ย่อมก่อให้เกิดความไม่ชอบงาน ผู้ชายมีความต้องการด้านนี้สูงกว่าผู้หญิง และเมื่ออายุมากขึ้นความต้องการเกี่ยวกับเรื่องนี้จะลดลง

8. ลักษณะทางสังคม (Social aspect of the job) ถ้างานใดผู้ปฏิบัติงานร่วมงานกับผู้อื่นได้อย่างมีความสุข ก็จะทำให้เกิดความพอใจในงานนั้น

9. การติดต่อสื่อสาร (Communication) ทั้งภายในและภายนอกหน่วยงาน การติดต่อมีความสำคัญมากสำหรับผู้ที่มีการศึกษา

10. ผลตอบแทนที่ได้รับจากการทำงาน (Benefits) เช่น เงินบำเหน็จตอบแทนเมื่อออกจากงาน การบริการและการรักษาพยาบาล สวัสดิการ อาหาร ที่อยู่อาศัย วันหยุด เป็นต้น การที่บุคคลจะเกิดความพึงพอใจในการปฏิบัติงานมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับสิ่งจูงใจ ถ้าหน่วยงานใดมีสิ่งจูงใจมาก บุคคลย่อมเกิดความพึงพอใจในการทำงานมาก มีทฤษฎีพื้นฐานที่เกี่ยวกับความพึงพอใจหลายทฤษฎี ดังนี้ (Kast and Rosenzweig, 1974; Lunenburg and Ornstein, 2004)

3. ระบบย่อยด้านประสิทธิภาพ

ประเสริฐ บัณฑิตศักดิ์(2540) กล่าวถึง ประสิทธิภาพในการใช้ทรัพยากรได้แก่ การได้รับทรัพยากรที่เหมาะสมกับภารกิจ การมีระบบในการควบคุมทรัพยากร และการใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า

ธงชัย สันติวงษ์ (2546) ได้กล่าวว่า ประสิทธิภาพ หมายถึง ความสามารถของบุคลากรในการสร้างผลงานหรือผลสำเร็จโดยผลงานที่ได้มีคุณค่ามากกว่าทรัพยากรที่ใช้ไป กล่าวคือสามารถสามารถผลิตสินค้าหรือบริการได้เพิ่มสูงขึ้นกว่าเดิม โดยที่ต้นทุนไม่เพิ่ม หรือสามารถผลิตทุกอย่างได้มากเหมือนเดิมแต่ใช้ต้นทุนน้อยกว่าเดิม

Steers (1997) ได้ให้ความหมาย ประสิทธิภาพว่า หมายถึง ความสามารถของบุคลากรในการใช้ทรัพยากรด้านงบประมาณ คน และเครื่องมือ ได้ถูกต้องตามกระบวนการหรือหลักเกณฑ์ที่วางไว้ให้เกิดประโยชน์สูงสุด

Gibson และคนอื่นๆ (1991 อ้างถึงใน ฉฎาธร ปราณมนตรี :2547) ให้ความหมายของ ประสิทธิภาพว่า หมายถึง จำนวนทรัพยากรที่ใช้เพื่อการผลิต ซึ่งวัดจากอัตราส่วนของผลผลิตต่อตัวป้อนรวมถึงผลตอบแทนจากการลงทุนหรือทรัพย์สิน ค่าใช้จ่ายต่อหน่วยซึ่งมักเกี่ยวข้องกับกระบวนการภายในการวัดประสิทธิภาพมักอยู่ในรูปอัตราส่วนระหว่างผลประโยชน์กับต้นทุน หรืออัตราส่วนระหว่างผลผลิตต่อเวลา

จากแนวคิดข้างต้น สรุปได้ว่า ประสิทธิภาพ ประเมินได้จาก ผลลัพธ์ที่ได้จากการปฏิบัติงานของบุคลากรในองค์การ ที่มีการใช้ทรัพยากรทั้ง ด้านบุคคล เวลา และวัสดุอุปกรณ์ให้เกิดประโยชน์สูงสุด โดยคำนึงถึงความจำเป็นในการใช้รวมถึงการเก็บบำรุงรักษาให้คงสภาพพร้อมใช้

4.ระบบย่อยประสิทธิผลขององค์การ

Schein (1970) ให้ความหมายของประสิทธิผลขององค์การว่าหมายถึง สมรรถนะ (Capacity) ขององค์การในการที่จะอยู่รอด (Survive) ปรับตัว (adapt) รักษาสภาพ (maintain) ไม่ว่าองค์การนั้นจะมีหน้าที่ใดที่จะต้องกระทำให้ลุล่วงไป Barnard (1968) กล่าวถึงประสิทธิผลขององค์การ ก็คือ การตอบสนองต่อวัตถุประสงค์ขององค์การอย่างสมบูรณ์ ความเข้มของการตอบสนองตอบสนองอย่างสมบูรณ์จะเป็นตัวชี้วัดความเข้มของประสิทธิผล ส่วน Kopelman (1986) พิจารณาประสิทธิผลขององค์การว่าขึ้นอยู่กับผลิตภาพขององค์การ (Productivity) โดยผลิตภาพคือ อัตราส่วนของผลผลิตต่อปัจจัยนำเข้า นอกจากนี้มีนักวิชาการ กลุ่มหนึ่ง คือ Parson, Caplow และ Katz and Kahn (อ้างถึงใน ภรณ์ กীরติบุตร, 2529) ต่างเห็นพ้องในทำนองเดียวกันว่าประสิทธิผลขององค์การหมายถึงการบรรลุเป้าหมาย (goal attainment) ขององค์การแต่ประสิทธิภาพและสามารถรักษาไว้ซึ่งสภาพความเป็นอยู่ขององค์การอีกด้วย Argyris (1964 อ้างถึงใน ภรณ์ กীরติบุตร, 2529) ให้ความหมายของประสิทธิผลขององค์การไว้ว่าเป็นสภาวะซึ่งองค์การตามระยะเวลาที่ผ่านมาเพิ่มผลผลิตขึ้นในขณะที่ตัวป้อนคงที่หรือลดน้อยลงหรือมีผลผลิตที่คงที่ในขณะที่ตัวป้อนลดน้อยลง ซึ่งจากความหมายดังกล่าวจึงนำมิติของเวลา (time dimension) เข้ามาเป็นส่วนหนึ่งในการวัดประสิทธิผลขององค์การ กล่าวคือ การวิเคราะห์ขององค์การก็ต้องวิเคราะห์กระบวนการหรือวงจรของการนำทรัพยากรซึ่งเป็นปัจจัยหรือตัวป้อนมาจัดการให้ออกมาเป็นผล กลับสู่สภาพแวดล้อมผ่านระยะเวลา ในทำนองเดียวกันการทดสอบขั้นสุดท้ายของควมมีประสิทธิผลขององค์การ คือองค์การสามารถรักษาสภาพไว้ได้ในสภาพแวดล้อม หรืออีกนัยหนึ่งการอยู่รอด (Survival) ขององค์การ คือ มาตรการขั้นสุดท้ายในการทดสอบควมมีประสิทธิผลขององค์การในระยะยาว

สรุปได้ว่า ระบบย่อยด้านประสิทธิผลขององค์การ หมายถึง ความสามารถขององค์การในการปรับตัวให้เข้ากับสภาพแวดล้อม สามารถดำเนินกิจกรรมให้บรรลุเป้าหมายขององค์การ โดยใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุดด้วยการบูรณาการเพื่อความอยู่รอด และรักษาแบบแผนที่ดีขององค์การ

จากการศึกษาแนวคิดเกี่ยวกับระบบของนักวิชาการหลายท่านดังกล่าวแล้วข้างต้น นั้นสรุปได้ว่า ระบบมี 2 ประเภท คือ ระบบปิด และระบบเปิด ซึ่งในการวิจัยนี้หน่วยที่ศึกษาคือสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาตามแนวคิดเชิงระบบแล้วจะเป็นระบบเปิดกล่าวคือการดำเนินการภายในขององค์การนั้นต้องคำนึงถึงผลกระทบจากความสัมพันธ์ของระบบกับสิ่งแวดล้อมภายนอก ในด้านองค์ประกอบของระบบนั้นโดยทั่วไปจะประกอบด้วย 5 องค์ประกอบ คือ สภาพแวดล้อม ปัจจัยนำเข้า กระบวนการ ผลผลิต และข้อมูลย้อนกลับในแต่ละองค์ประกอบมีระบบย่อยอีกหลายประการ สำหรับการวิจัยนี้ ระบบที่สร้างขึ้นประกอบด้วยปัจจัยนำเข้า ได้แก่ นโยบายคุณภาพของ

สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา บุคลากรของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา งบประมาณของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เทคโนโลยีของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และเครื่องมือคุณภาพของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา กระบวนการ ได้แก่ การดำเนินการวางแผน การปฏิบัติตามแผน การตรวจสอบกำกับติดตาม และการปรับปรุงแก้ไขการบริหารงาน ของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ผลผลิต ได้แก่ ประสิทธิภาพของงานของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาที่ดำเนินการได้ตามตัวบ่งชี้และความพึงพอใจในงานของบุคลากรทั้งของผู้ปฏิบัติและผู้รับบริการ สภาพแวดล้อม ได้แก่ นโยบายทางการศึกษาของรัฐ กฎหมายระเบียบที่เกี่ยวข้อง เศรษฐกิจ สังคม และเทคโนโลยี และข้อมูลย้อนกลับ ได้แก่ ข้อคิดเห็น ข้อเสนอแนะ ผลกระทบหรือปัญหา จากการดำเนินงานของระบบบริหารคุณภาพ

การพัฒนาระบบ

มีนักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายของการพัฒนาระบบ ที่น่าสนใจสรุปได้ดังนี้

Edwards (1985) ได้ให้ความหมายไว้ว่า การพัฒนาระบบ หมายถึง การดำเนินงานที่แท้จริงในโครงการ การทดสอบ การฝึกอบรม และการใช้วิธีการใหม่ๆ ที่ทำให้ระบบเกิดความสมบูรณ์ ทั้งผู้ใช้ระบบ และระบบการจัดการประเมิน ซึ่งจะช่วยให้เห็นว่าได้ดำเนินการบรรลุเป้าหมาย และวัตถุประสงค์ที่กำหนด

จิตยา คูวิรัตน์ (2539) ได้ให้ความหมายไว้ว่า การพัฒนาระบบ หมายถึง การพัฒนาขั้นตอน และองค์ประกอบต่างๆ ของระบบ ให้มีคุณภาพและเหมาะสมมากยิ่งขึ้น

เฉลิมชัย หาญกล้า (2545) ได้ให้ความหมายไว้ว่า การพัฒนาระบบ หมายถึง กระบวนการในการปรับปรุงหรือเปลี่ยนแปลงรายละเอียดขององค์ประกอบในระบบที่มีอยู่เดิมให้มีความเหมาะสมต่อการนำไปใช้ในการปฏิบัติงานมากยิ่งขึ้น

กล่าวโดยสรุปได้ว่า การพัฒนาระบบ หมายถึง กระบวนการในการการปรับปรุงเปลี่ยนแปลง รายละเอียดการดำเนินการ องค์ประกอบต่างๆ ของระบบให้เกิดความสมบูรณ์ เพื่อให้การดำเนินงานต่างของระบบสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้อย่างสมบูรณ์ สำหรับการพัฒนาระบบบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาในการวิจัยนี้ คือ กระบวนการในการดำเนินการศึกษา วิเคราะห์ สังเคราะห์ การออกแบบระบบ การตรวจสอบระบบ การทดลองใช้ระบบ และการนำเสนอระบบ โดยการเก็บรวบรวมข้อมูล วิเคราะห์ข้อมูลอย่างเป็นระบบ และใช้วิธีวิทยาการวิจัย

ขั้นตอนในการพัฒนาระบบ

สำหรับขั้นตอนการพัฒนาระบบ มีนักวิชาการหลายท่านได้เสนอขั้นตอนในการพัฒนาระบบไว้ดังนี้

Edwards (1985) ได้เสนอขั้นตอนในการพัฒนาระบบ ไว้ 3 ขั้นตอน ดังนี้

1. ขั้นตอนการวิเคราะห์ระบบ (Systems Analysis) เป็นขั้นตอนที่ผู้ใช้มีการรับรู้ระบบที่ใช้อยู่มีปัญหา มีการเรียกร้องให้มีการปรับปรุง หรือให้ใช้ระบบใหม่ มี 2 ขั้นตอนย่อย คือ

1) การวิเคราะห์ขั้นต้น (Preliminary analysis) เป็นการประเมินองค์ประกอบ การวิเคราะห์ความต้องการ และการดำเนินการจัดการ

2) การวิเคราะห์รายละเอียด (Detailed analysis) เป็นการดำเนินการวิเคราะห์ในรายละเอียดจากการวิเคราะห์ขั้นต้น เพื่อหาแนวทางในการแก้ปัญหา

2. ขั้นตอนการออกแบบระบบ (Systems Design) เป็นขั้นตอนการออกแบบที่พิจารณาจากขั้นตอนแรกในข้อมูลต่างๆ ที่จะเป็นปัจจัยนำเข้า วิธีการที่ข้อมูลผ่านกระบวนการจะเป็นผลผลิต โดยยึดหลักการแก้ปัญหาในทางทฤษฎี ในขั้นตอนนี้จะได้คุณลักษณะเฉพาะของระบบ ที่เป็นการกล่าวถึง ปัจจัยนำเข้า ผลผลิต การควบคุมและการออกแบบระบบ

3. ขั้นตอนการพัฒนาระบบ (Systems Development) ขั้นตอนนี้เป็นขั้นตอนของการเขียน และทดสอบ เป็นการเปลี่ยนข้อมูลจากระบบเก่าสู่ระบบใหม่ โดยเป็นการทำให้ระบบมีความสมบูรณ์ และมีความเหมาะสมมากที่สุด โดยการจัดทำเป็นเอกสารที่สมบูรณ์

วิทยา คูวิรัตน์ (2539) ได้กล่าวว่าการพัฒนาระบบมี 5 ขั้นตอน คือ

1. การวิเคราะห์ระบบ (Systems Analysis) เป็นขั้นตอนในการศึกษา วิเคราะห์แนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับระบบที่ต้องการ พร้อมทำการวิเคราะห์สภาพที่เป็นอยู่ของระบบปัจจุบัน

2. การสังเคราะห์ระบบ (Systems Synthesis) ขั้นตอนนี้เป็นการเปรียบเทียบระบบตามแนวคิด ทฤษฎี กับระบบที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน เพื่อที่จะรวบรวมเอาส่วนที่เหมือนกัน และแตกต่างกันขององค์ประกอบย่อยต่างๆ มารวมกันและจัดเป็นองค์ประกอบของระบบใหม่ให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น

3. การออกแบบระบบ (Systems Design) เป็นขั้นตอนในการร่างรูปแบบระบบให้เป็นรูปร่างขึ้นมาตามแนวคิด หลักการ และทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

4. การตรวจสอบระบบ (Systems Verification) เป็นขั้นตอนการตรวจสอบความเที่ยงตรงเชิงเนื้อหา และโครงสร้างของระบบ รวมทั้งการตรวจสอบความเหมาะสมและความเป็นไปได้ในการนำระบบไปใช้ โดยผู้ทรงคุณวุฒิและผู้ที่เกี่ยวข้อง

5. การประเมินระบบ (Systems Evaluation) เป็นการนำเอาระบบที่ผ่านการตรวจสอบแล้วไปใช้กับประชากรหรือกลุ่มตัวอย่างในสถานการณ์จริง เพื่อทำการประเมินว่าระบบที่พัฒนาขึ้นมีข้อบกพร่อง หรือควรแก้ไขปรับปรุงในส่วนใด

พรเทพ ฐัฒน (2546) ได้กล่าวถึงขั้นตอนในการพัฒนาระบบว่าประกอบด้วย 6 ขั้นตอน ดังนี้

1. การวิเคราะห์ระบบ (Systems Analysis) ขั้นตอนนี้เป็นการวิเคราะห์องค์ประกอบต่างๆ ภายในระบบว่ามีอะไรบ้าง โดยการจำแนกองค์ประกอบ และพิจารณาความสัมพันธ์ขององค์ประกอบต่างๆ ทำให้เกิดความเข้าใจในการเปลี่ยนแปลง ปรับปรุงแก้ไของค์ประกอบต่างๆ เหล่านั้นให้มีความเหมาะสม สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมของระบบ เพื่อนำไปสู่ความสำเร็จของการนำไปปฏิบัติ ดังนั้นการวิเคราะห์ระบบในขั้นนี้จึงเป็นการวางแผนระบบ ซึ่งประกอบด้วย การนิยามพฤติกรรมของระบบที่สนใจในอนาคต การวิเคราะห์สภาพปัจจุบัน การพยากรณ์ผลของทางเลือก การประเมินโอกาสที่มีอยู่

2. การสังเคราะห์ระบบ (Systems Synthesis) ขั้นตอนนี้เป็นการรวมองค์ประกอบต่างๆ ที่เกี่ยวข้องสัมพันธ์กันเข้าด้วยกันอย่างมีเหตุผล หรือการกำหนดองค์ประกอบใหม่โดยใช้สารสนเทศจากการวิเคราะห์ระบบ ลำดับขั้นของการสังเคราะห์จะรวมไปถึงการกลยุทธ์และวิธีการที่จะนำไปสู่การแก้ปัญหาตามลำดับความสำคัญตลอดจนการจำแนกแนวทางหรือวิธีการประเมินผล และติดตามผลการนำระบบสู่การปฏิบัติด้วย

3. การออกแบบระบบ (Systems Design) ขั้นตอนนี้เป็นการสร้างรูปแบบจำลองของระบบ เป็นการกำหนดโครงสร้างของระบบ โดยแสดงให้เห็นถึงการเคลื่อนไหวขององค์ประกอบ รวมทั้งลำดับขั้นที่สำคัญๆ และที่รองลงมาในลักษณะขั้นต่อขั้น โดยใช้แผนภูมิแท่ง มีเส้นเชื่อมโยงหรือแดงด้วยวิธีการอื่นๆ

4. การตรวจสอบระบบ (Systems Verification) ในขั้นตอนนี้เป็นการพิจารณาว่าระบบที่สร้างขึ้นมีความสมบูรณ์ ถูกต้อง ครอบคลุมตามวัตถุประสงค์ของการสร้างระบบมากน้อยเพียงใด นอกจากนี้ยังมุ่งตรวจสอบความตรงเชิงเนื้อหา ความเป็นไปได้ในการนำไปปฏิบัติจริงในองค์การต่างๆ เป็นสำคัญ

5. การปรับปรุงระบบ (Systems Improvement) ขั้นตอนนี้เป็นขั้นตอนที่ต่อเนื่องจากขั้นตอนที่ 4 เป็นขั้นตอนเชิงสร้างสรรค์ โดยทำการปรับปรุงและพัฒนาองค์ประกอบต่างๆ ในระบบที่ยังขาดความสมบูรณ์ ให้มีความสมบูรณ์และถูกต้องมากที่สุด ทั้งนี้ระบบที่เป็นที่ยอมรับโดยทั่วไปมีความเที่ยงสูง จะทำให้ความสำคัญกับวิธีการเพื่อการบรรลุพันธกิจของระบบเป็นสำคัญ ดังนั้นส่วนประกอบย่อยทุกส่วนจะต้องได้รับการตรวจสอบและปรับปรุงพัฒนา เพื่อให้แน่ใจว่าระบบสามารถปฏิบัติงานตามหน้าที่ที่คาดหวังไว้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยอาศัยกระบวนการทดสอบในสถานการณ์ที่เป็นพลวัต

6. การนำระบบไปใช้ (Systems Implementation) เป็นขั้นตอนที่นำระบบไปใช้ในสถานการณ์จริง ซึ่งเป็นขั้นตอนที่มีการผสมผสานแบบจำลอง ที่ได้รับการพัฒนาและระบบย่อยตามที่เราสนใจกับแผนที่เราออกแบบไว้ล่วงหน้าเพื่อวัตถุประสงค์และประโยชน์ที่กำหนดไว้ ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความมั่นใจว่าระบบ จะใช้ได้ดีในสถานการณ์จริง จากนั้นจึงทำการประเมินผลโดยรวมของระบบ ซึ่งพิจารณาจากเกณฑ์ที่กำหนดขึ้นจากการออกแบบระบบ โดยปกติแล้วการประเมินผลจะใช้พหุเกณฑ์ (Multi-criteria) ซึ่งประกอบด้วยองค์ประกอบของเกณฑ์ทั้งในเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ

กล่าวโดยสรุปได้ว่าการพัฒนาระบบนั้นมีขั้นตอนในการดำเนินการที่เป็นระบบ ซึ่งมีรายละเอียดที่แตกต่างกันไปตามทฤษฎีของนักวิชาการแต่ละท่าน แต่ส่วนใหญ่แล้วจะครอบคลุมประเด็นหลักๆ อยู่ 3 ประการ คือ การวิเคราะห์ระบบ การออกแบบระบบ และการพัฒนาระบบ สำหรับการพัฒนาระบบบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การสำหรับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาในครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ดำเนินการตาม Edwards (1985) วิทยา คูวิรัตน์ (2539) และพรเทพ ฐิ์แผน (2546) โดยมีขั้นตอนในการดำเนินการพัฒนาระบบบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การสำหรับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ดังนี้ คือ 1) ขั้นการวิเคราะห์ระบบ 2) การออกแบบระบบ 3) การตรวจสอบระบบ 4) การนำระบบไปใช้ และ 5) การประเมิน และปรับปรุงระบบ

ระบบบริหารคุณภาพ (Quality Management System : QMS)

ระบบบริหารคุณภาพ (Quality Management System) หรือ QMS เป็นระบบการบริหารจัดการโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้การดำเนินงานตามภารกิจและวัตถุประสงค์ขององค์กร เกิดการพัฒนาคุณภาพอย่างต่อเนื่อง มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ระบบบริหารคุณภาพมีหลายระบบ เช่น ระบบ Input-Process-Output-Outcome (IPOO) ระบบ Total Quality Management (TQM) และระบบ ISO เป็นต้น ระบบบริหารงานคุณภาพเกี่ยวข้องกับผู้ผลิตและผู้บริโภค เป็นระบบที่จะช่วยให้สามารถผลิตสินค้าหรือบริการได้ตรงตามเกณฑ์ มาตรฐาน ที่วางไว้ สอดคล้องกับความต้องการของลูกค้า ขณะเดียวกันระบบการบริหารงานคุณภาพจะช่วยให้ลูกค้าได้รับความพอใจ และมั่นใจว่าสินค้าหรือบริการที่ได้รับมีคุณภาพตรงตามความต้องการ ในปัจจุบันมีระบบบริหารคุณภาพที่ได้รับการยอมรับกันทั่วโลก และมีการประยุกต์ใช้ในองค์กรทั้งในภาคธุรกิจ และองค์กรอื่นๆ คือ ระบบบริหารคุณภาพ ISO 9000 ซึ่งจะสรุปประเด็นสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการวิจัยครั้งนี้ดังนี้

ระบบบริหารคุณภาพ ตามมาตรฐาน ISO 9000

ธงชัย ธาระวานิช (2540) บรรจง จันทมาศ (2541) วรภัทร ภูเจริญ (2542) ได้กล่าวถึงระบบบริหารคุณภาพ ตามมาตรฐาน ISO 9000 สรุปประวัติความเป็นมา และสาระสำคัญของ ISO 9000 ได้ดังนี้

องค์การสากลว่าด้วยมาตรฐานระหว่างประเทศ (The International Organization for Standardization) ซึ่งใช้ชื่อย่อว่า ISO มีสำนักงานตั้งอยู่ที่กรุงเจนีวา ประเทศสวิตเซอร์แลนด์ เป็นองค์การสากลที่ไม่ใช่ของรัฐ ประกอบด้วยสมาชิกที่เป็นสถาบันมาตรฐานแห่งชาติ จากประเทศต่างๆ 124 ประเทศทั่วโลก ก่อตั้งขึ้นในปี 1947 โดยมีบทบาทหน้าที่ในการสนับสนุนและพัฒนามาตรฐานและกิจกรรมที่เกี่ยวข้อง เพื่อสนองต่อการค้าขาย การแลกเปลี่ยนสินค้าและบริการของนานาชาติ รวมทั้งการพัฒนาความร่วมมือในด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี เศรษฐศาสตร์ และภูมิปัญญาของมนุษยชาติทั่วโลก ได้กำหนดมาตรฐานระบบคุณภาพ ISO 9000 ขึ้นเป็นครั้งแรก ในปี 1987 ที่จริงแล้วก่อนหน้านี้นี้หลายประเทศมีระบบควบคุมคุณภาพ (Quality Control) ซึ่งเน้นเฉพาะการตรวจสอบวัตถุดิบ สินค้าระหว่างการผลิต และสินค้าสำเร็จรูป ซึ่งนักวิชาการด้านคุณภาพหลายท่านให้ทรรศนะว่าการตรวจสอบแบบนี้ยังไม่เพียงพอ น่าจะมีอะไรที่ดีกว่านี้ จึงมีคำถามว่า ทำไมไม่ตรวจผู้บริหาร ตรวจระบบการทำงาน ตรวจเอกสาร ตรวจผู้ขาย (Supplier) และผู้รับจ้างช่วง (Subcontractor) ตรวจสอบการออกแบบสินค้า ตรวจสอบฝ่ายขาย ตรวจระบบควบคุมคุณภาพ รวมทั้งตรวจสอบระบบการฝึกอบรม ระบบการจัดซื้อ และระบบ กระบวนการต่างๆ ในการดำเนินการทั้งหมด และถึงแม้ว่าในหลายประเทศจะมีระบบควบคุมคุณภาพ แต่ก็มีมาตรฐานที่แตกต่างกันไป มาตรฐานของประเทศหนึ่งอาจใช้ไม่ได้กับมาตรฐานของอีกประเทศหนึ่ง ปัญหาดังกล่าวจึงเป็นที่มาในเบื้องต้นของระบบคุณภาพ ISO 9000 การกำหนดระบบบริหารคุณภาพ ISO 9000 นี้ขึ้นเพื่อให้มีระบบคุณภาพที่ใช้เป็นบรรทัดฐาน และเกณฑ์มาตรฐานเดียวกันในการดำเนินงานด้านการการผลิตภัณฑ์และบริการของประเทศสมาชิก ISO 9000 จะระบุถึงหน้าที่ วิธีการปฏิบัติ และหลักเกณฑ์ต่างๆ เพื่อให้มั่นใจว่าผลิตภัณฑ์หรือบริการขององค์กรนั้นๆ เป็นไปตามที่ลูกค้าต้องการ

ก่อนหน้าที่จะกำหนดระบบบริหารคุณภาพ ISO 9000 ขึ้นมาใช้นี้ องค์การสากลว่าด้วยมาตรฐานระหว่างประเทศ (ISO) ได้กำหนดมาตรฐานมาก่อนหน้านี้มาหลายมาตรฐานแล้ว โดยเริ่มจาก ISO 100 ซึ่งเป็นมาตรฐานของ फिल्मถ่ายรูป และตัวเลขเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ ตามช่วงระยะเวลาที่ผ่านมาไป จนกระทั่งปี ค.ศ. 1987 เมื่อระบบประกันคุณภาพ ถูกนำมาทำให้เป็นมาตรฐานเดียวกันทั่วโลก ตัวเลขมาถึง 9000 พอดี จึงกำหนดให้ใช้เป็น ISO 9000

ISO เป็นภาษากรีก แปลว่า เท่ากัน ISO ย่อมาจากคำว่า International Organization for Standardization ซึ่งเป็นองค์การสากลที่ทำหน้าที่เกี่ยวกับข้อกำหนด หรือปรับมาตรฐานนานาชาติเกือบทุกประเภท เพื่อให้ประเทศต่างๆ ในโลกสามารถใช้มาตรฐานเดียวกันได้ ISO 9000 เป็นระบบบริหารคุณภาพที่เป็นมาตรฐานสากล ที่นานาชาติรับรอง เป็นมาตรฐานที่เกี่ยวข้องกับระบบงานที่ทุกแผนกต้องให้ความสำคัญกับงานด้านเอกสาร เน้นการปฏิบัติตามที่กำหนดไว้ในเอกสาร แต่เปิดโอกาสให้มีการแก้ไข ปรับปรุงวิธีการปฏิบัติ ขั้นตอนการผลิต และวิธีการ

ทำงานได้ตลอดเวลา เป็นระบบที่เน้นให้ทุกคนในองค์กรมีส่วนร่วม ระบบมาตรฐาน 9000 มีโครงสร้าง ประกอบด้วยส่วนสำคัญ 4 ส่วน คือ ส่วนที่ 1 คำนิยามและความหมาย (ISO 8402) ส่วนที่ 2 แนวทางการเลือกใช้การบริหารคุณภาพและการประกันคุณภาพ (ISO 9000) ส่วนที่ 3 ระบบบริหารและข้อกำหนดกับแนวทางการนำไปใช้ (ISO 9004) และส่วนที่ 4 ระบบการประกันคุณภาพที่มีการออกไปรับรอง (ISO 9001, ISO 9002, ISO 9003) จากรายละเอียดที่กล่าวมาสรุปได้ดังตาราง 2.3

ตาราง 2.3 แสดงรายละเอียดของอนุกรมมาตรฐานแต่ละรูปแบบ

อนุกรมมาตรฐาน	รายละเอียด
ISO 9000	เป็นเอกสารที่อธิบายแนวทางในการเลือกและการใช้รูปแบบคุณภาพแต่ละรูปแบบ นิยามศัพท์ระบบคุณภาพ แนวคิดที่สำคัญกับระบบคุณภาพ และคำแนะนำในการใช้รูปแบบแต่ละรูปแบบ
ISO 9001	เป็นเอกสารที่อธิบายเกี่ยวกับระบบคุณภาพที่ประกันคุณภาพในขั้นของการออกแบบ/การพัฒนา การผลิต การติดตั้งและบริการโดยอธิบายข้อกำหนดเกี่ยวกับระบบคุณภาพจำนวน 20 ข้อ
ISO 9002	เป็นเอกสารที่อธิบายเกี่ยวกับระบบคุณภาพที่ประกันคุณภาพในขั้นตอนของการผลิต การติดตั้ง และบริการ มีคำอธิบายรายละเอียดของข้อกำหนดที่เกี่ยวกับระบบคุณภาพ จำนวน 19 ข้อ
ISO 9003	เป็นเอกสารที่อธิบายเกี่ยวกับระบบคุณภาพที่ประกันคุณภาพในขั้นตอนของการตรวจและการทดสอบขั้นสุดท้าย โดยอธิบายรายละเอียดข้อกำหนดของระบบคุณภาพจำนวน 16 ข้อ
ISO 9004	เป็นเอกสารที่อธิบายเกี่ยวกับระบบบริหารคุณภาพและข้อกำหนดต่างๆ อธิบายหน้าที่ความรับผิดชอบของฝ่ายบริหาร หลักการ และแนวทางการใช้รูปแบบต่างๆ

สำหรับประเทศไทยได้นำระบบบริหารคุณภาพ ISO 9000 มาใช้เป็นครั้งแรกในปี พ.ศ. 2534 โดยสำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม (สมอ.) กระทรวงอุตสาหกรรม ได้ประกาศใช้มาตรฐาน ISO 9000 เป็นมาตรฐานระดับชาติ เพื่อให้บริษัท หรือผู้ส่งมอบผลิตภัณฑ์นำไปใช้เพื่อให้เกิดมาตรฐานเดียวกัน โดยมีเนื้อหาสาระที่สำคัญคือ ให้ผู้ผลิต หรือผู้บริการต้องจัดระบบบริหารคุณภาพในองค์กรให้เป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนด ถ้าองค์กรมีระบบบริหารคุณภาพเป็นไปตามที่กำหนดก็จะได้รับการรับรองและขึ้นทะเบียนไว้ในบัญชีรายชื่อขององค์กรที่ได้รับการรับรอง ปัจจุบันนี้กระแสของมาตรฐาน ISO 9000 เป็นที่นิยมกันทั่วโลกเป็นอย่างมาก และในประเทศไทยเองก็มีการยื่นความจำนงค์ขององค์กร และหน่วยงานต่างๆ เพื่อขอการรับ

รับรองเพิ่มขึ้นในทุกๆ ปี เพราะเป็นสิ่งหนึ่งที่มีความจำเป็นในระบบการค้าเสรี และเศรษฐกิจที่เปิดกว้างในโลกยุคปัจจุบัน และที่สำคัญอีกประการหนึ่งเป็นการแสดงให้เห็นว่าองค์กร หรือผู้ประกอบการนั้นมีวิสัยทัศน์ที่กว้างไกล ตระหนักถึงความสำคัญ จำเป็นของระบบบริหารคุณภาพ

สำหรับการวิจัยนี้ ผู้วิจัยได้สังเคราะห์ระบบบริหารคุณภาพ ISO 9000 เพื่อนำมาประยุกต์ใช้ในระบบบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์กรของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ในส่วนที่รายละเอียด ขั้นตอนการจัดทำแนวทางการใช้ระบบบริหารคุณภาพ การเขียนนโยบายคุณภาพ และการเตรียมการปฏิบัติสู่ระบบคุณภาพของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา กล่าวคือ การศึกษา และการเตรียมการ การวางระบบบริหารคุณภาพ การจัดทำเอกสารและการควบคุม การเขียนเอกสารตามระบบบริหารคุณภาพ ได้แก่ คู่มือคุณภาพ ขั้นตอนการปฏิบัติงาน และวิธีการปฏิบัติงาน การนำระบบไปปฏิบัติ การตรวจสอบติดตามและประเมินผลระบบบริหารคุณภาพของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

จากการศึกษาแนวคิดเกี่ยวกับระบบ ซึ่งประกอบด้วยทฤษฎีระบบ องค์ประกอบของระบบ การพัฒนาระบบ และระบบบริหารคุณภาพ ผู้วิจัยได้สังเคราะห์เพื่อนำไปเป็นกรอบแนวคิดในการยกย่องระบบบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์กรสำหรับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา โดยมีองค์ประกอบของระบบ คือ 1) ปัจจัยนำเข้า ได้แก่ บุคลากรของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา งบประมาณของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา อาคารสถานที่ วัสดุอุปกรณ์ของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และเทคโนโลยีสารสนเทศของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา 2) กระบวนการ ได้แก่ การจัดโครงสร้าง การกำหนดนโยบายคุณภาพ การวางแผน การดำเนินงานตามแผน การทำงานเป็นทีม การใช้เครื่องมือคุณภาพ การกำกับติดตาม และประเมินผล การรายงานผล และการรับรองผลการปฏิบัติงาน 3) ผลผลิต ได้แก่ ความสำเร็จของการดำเนินการตามแผน ความพึงพอใจในงานของบุคลากรทั้งของผู้ปฏิบัติและผู้รับบริการ ขวัญกำลังใจของบุคลากร และความคุ้มค่าของการใช้ทรัพยากร 4) ข้อมูลย้อนกลับ ได้แก่ ข้อคิดเห็น ข้อเสนอแนะ จากการดำเนินงานของระบบบริหารคุณภาพ ในส่วนของการพัฒนาระบบสำหรับการวิจัยนี้ได้ดำเนินการตามขั้นตอน คือ 1) การวิเคราะห์ระบบ 2) การออกแบบระบบ 3) การตรวจสอบระบบ และ 4) การประเมินระบบ

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

งานวิจัยในประเทศ

สมศักดิ์ ดลประสิทธิ์(2539) ได้ทำวิจัยเรื่อง การนำเสนอรูปแบบการบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์กร ในสำนักงานศึกษาธิการจังหวัด ผลการวิจัยพบว่า รูปแบบการบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์กร ในสำนักงานศึกษาธิการจังหวัด ประกอบด้วย ส่วนสำคัญ 3 ส่วนคือ

1. แนวคิดและหลักการที่นำมาประยุกต์ใช้กัน ได้แก่ วัตถุประสงค์ของระบบ TQM หลักการของระบบ TQM ลักษณะพื้นฐานการบริหารแบบ TQM และองค์ประกอบของระบบ TQM

2. โครงสร้างระบบงาน ได้แก่ โครงสร้างการบริหารงานและบทบาทหน้าที่ตามโครงสร้างการบริหารTQM คณะกรรมการบริหาร TQM และกลุ่มและกิจกรรมพัฒนาคุณภาพ

3. ขั้นตอนการดำเนินงาน มี 4 ระยะ ได้แก่ ระยะแรก เป็นการเตรียมการดำเนินงานระยะที่สองเป็นการดำเนินงานตามแผน ระยะที่สามเป็นการตรวจประเมินผลการปฏิบัติงาน และระยะที่สี่เป็นการสรุปผลการดำเนินงาน

พันธ์ศักดิ์ พลสารรัมย์ (2540) ได้วิจัยเรื่อง การพัฒนากระบวนการบริหารสถาบันอุดมศึกษาตามแนวคิดการบริหารงานแบบมุ่งคุณภาพทั้งองค์การ : กรณีศึกษาจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ผลการวิจัยพบว่า กระบวนการบริหารงานแบบมุ่งคุณภาพทั้งองค์การ (TQM) ที่เหมาะสำหรับจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยประกอบด้วย 8 ขั้นตอน คือ

1. การดำเนินการสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับ TQM
2. การสร้างทีมดำเนินงาน TQM
3. การนิยามและสำรวจความต้องการของผู้ใช้บริการ
4. การสร้างวิสัยทัศน์และกำหนดภารกิจ กำหนดระบบรางวัล
5. การกำหนดแผนการดำเนินงาน
6. การดำเนินการจัดตั้งทีมย่อย
7. การสร้างความสัมพันธ์แต่ละทีมย่อยและต่างหน่วยงาน
8. การรายงานผลและกำหนดรางวัล

จากการศึกษาวิจัยมีข้อเสนอแนะคือควรกำหนดเป็นนโยบายที่สำคัญของมหาวิทยาลัย และนำรูปแบบการบริหารงานแบบ TQM มาใช้ในการบริการงานซึ่งกำลังปฏิรูประบบบริหารวิชาการและให้หน่วยงานฝ่ายพัฒนาองค์การและทรัพยากรมนุษย์ของมหาวิทยาลัยเป็นหน่วยงานกลางสำหรับการดำเนินงาน

ละมัยพร โลहितโยธิน (2542) ได้ทำการวิจัยเรื่อง การศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างการจัดการคุณภาพโดยองค์รวมกับประสิทธิผลของหอผู้ป่วยตามการรับรู้ของพยาบาลประจำการโรงพยาบาลที่เข้าร่วมพัฒนาและรับรองคุณภาพโรงพยาบาล ผลการวิจัยพบว่า การจัดการคุณภาพโดยองค์รวมมีความสัมพันธ์กันทางบวกระดับสูงกับหอผู้ป่วย ส่วนความสัมพันธ์ของตัวแปรรายด้านของการจัดการคุณภาพโดยองค์รวมคือ ด้านบุคลากรสัมพันธ์มีความสัมพันธ์ทางบวกในระดับสูง ส่วนอีก 7 ด้านคือ บทบาทของผู้บริหารระดับสูง บทบาทของหอผู้ป่วย การฝึกอบรม

การออกแบบบริการ การจัดการของผู้ส่งมอบ การจัดการด้านกระบวนการ และคุณภาพของข้อมูล และการรายงาน มีความสัมพันธ์ทางบวกในระดับปานกลาง กับประสิทธิผลของหอผู้ป่วย อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 และตัวแปรการจัดการคุณภาพโดยองค์รวมที่สามารถร่วมทำนายประสิทธิผลของหอผู้ป่วย อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ.05 คือ บุคลากรสัมพันธ์ บทบาทของหอผู้ป่วย และการจัดการด้านกระบวนการ โดยสามารถร่วมทำนายความแปรปรวนของประสิทธิผลของหอผู้ป่วยได้ร้อยละ 54.57

ประภัสสร เสงี่ยมกุลถาวร (2544) ได้ทำวิจัยเรื่อง การศึกษาตัวชี้วัดสมรรถนะการบริหารงานคุณภาพทั่วทั้งองค์กรของหัวหน้าหอผู้ป่วย ผลการวิจัยพบว่า ตัวชี้วัดที่สำคัญของสมรรถนะการบริหารงานคุณภาพทั่วทั้งองค์กรของหัวหน้าหอผู้ป่วยประกอบด้วย 8 ตัวชี้วัด คือ

1. การส่งเสริมความรู้ทางวิชาการและทักษะการปฏิบัติการพยาบาล
2. การบริหารงาน
3. การบริการ
4. การใช้ภาวะผู้นำ
5. การเสริมพลังอำนาจ
6. การทำงานเป็นทีม
7. การพัฒนาคุณภาพบริการพยาบาล
8. การเสริมแรงจูงใจ

วิไลรัตน์ ชัชชวลิตสกุล (2548) ได้ทำวิจัยเรื่อง การพัฒนาแบบประเมินตนเองเกี่ยวกับสมรรถนะการบริหารงานคุณภาพทั่วทั้งองค์กรของหัวหน้าหอผู้ป่วย โรงพยาบาลศูนย์ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ พัฒนาแบบประเมินตนเองเกี่ยวกับสมรรถนะการบริหารงานคุณภาพทั่วทั้งองค์กรของหัวหน้าหอผู้ป่วยโรงพยาบาลศูนย์ ผลการวิจัยพบว่า สมรรถนะการบริหารงานคุณภาพทั่วทั้งองค์กรของหัวหน้าหอผู้ป่วยโรงพยาบาลศูนย์ ประกอบด้วย 7 องค์ประกอบ ดังนี้

1. การเสริมสร้างวัฒนธรรมคุณภาพ
2. ความรู้เกี่ยวกับการพัฒนาคุณภาพ
3. การประสานงานและมนุษยสัมพันธ์
4. การสร้างความไว้วางใจกับผู้ใต้บังคับบัญชา
5. ความมุ่งมั่นในการบริหารงานคุณภาพในหอผู้ป่วย
6. การเสริมสร้างพลังอำนาจให้กับผู้ใต้บังคับบัญชา
7. การสร้างแรงจูงใจ

ผลการวิจัยยังพบว่า ความสอดคล้องของแบบประเมิน ระหว่างการประเมินตนเองของหัวหน้าหอผู้ป่วยกับการประเมินหัวหน้าหอผู้ป่วยโดยพยาบาลวิชาชีพผู้ได้บังคับบัญชา ค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์แบบเพียร์สันทั้งฉบับเท่ากับ .58

ดวงกมล ไตรวิจิตรคุณ (2549) ได้ทำการวิจัยเรื่องการพัฒนารูปแบบของระบบการบริหารจัดการศึกษาแบบบูรณาการสำหรับเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษา ภาคกลาง : กรุงเทพมหานคร โดยมีวัตถุประสงค์ คือ เพื่อพัฒนารูปแบบการบริหารจัดการแบบบูรณาการของภูมิภาค (Reginal Model) สำหรับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาของกรุงเทพมหานครในยุคเศรษฐกิจฐานความรู้ และเพื่อศึกษาผลที่เกิดขึ้นจากการนำรูปแบบการบริหารจัดการศึกษาแบบบูรณาการสำหรับเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษาไปใช้ ผลการวิจัยพบว่า รูปแบบของระบบการบริหารจัดการศึกษาแบบบูรณาการสำหรับเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษาในกรุงเทพมหานคร แบ่งเป็น 2 รูปแบบใหญ่ คือ 1) รูปแบบการบริหารจัดการศึกษาแบบบูรณาการของระดับเขตพื้นที่การศึกษา ซึ่งประกอบด้วย รูปแบบของสำนักงานเขต สำนักงานการศึกษากรุงเทพมหานคร และรูปแบบของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากรุงเทพมหานคร และ 2) รูปแบบของระบบการบริหารจัดการศึกษาแบบบูรณาการของระดับสถานศึกษา ซึ่งประกอบด้วย รูปแบบของสถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขต สำนักงานการศึกษากรุงเทพมหานคร และรูปแบบของสถานศึกษาในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากรุงเทพมหานคร โดยในแต่ละรูปแบบประกอบด้วยภาพความสำเร็จซึ่งเป็นการกำหนดวิสัยทัศน์ จุดมุ่งหมาย บทบาท และภารกิจ มีองค์ประกอบพื้นฐาน 3 ส่วน คือ 1) โครงสร้างการบริหาร 2) มาตรฐานการปฏิบัติงาน และ 3) บรรยากาศและวัฒนธรรมองค์กร ทั้ง 3 ส่วนนี้ เป็นองค์ประกอบของรูปแบบการบริหารจัดการแบบบูรณาการ โดยใช้หลัก MSPA คือ การระดมทรัพยากร (M) กลยุทธ์ (S) การมีส่วนร่วม (P) และความเป็นอิสระและความโดดเด่น (A) โดยการดำเนินการมีการกำกับติดตามประเมินผลอย่างเป็นทางการ เพื่อที่จะให้ส่งผลถึงผลผลิตคือนักเรียนที่มีคุณลักษณะ 4 ร. คือ รู้ทัน รู้นำโลก เรียนรู้ชำนาญเชี่ยวชาญปฏิบัติ รวมพลังสร้างสรรค์สังคม และรักษวัฒนธรรมไทยไว้ สันติ ผลจากการนำรูปแบบใช้โดยพิจารณาในเรื่อง การพัฒนาคู่มือการบริหารจัดการศึกษาแบบบูรณาการ การนำคู่มือไปใช้ และการประเมินคุณลักษณะ 4 ร. ของผู้เรียน ผลการพิจารณาความก้าวหน้าของการพัฒนาคู่มือพบว่า สำนักงานเขต และสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา กรุงเทพมหานคร มีความก้าวหน้าในการพัฒนาคู่มือการบริหารจัดการศึกษาแบบบูรณาการ แต่เป็นไปในระดับที่แตกต่างกัน โดยสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากรุงเทพมหานคร เขต 1 มีความก้าวหน้าในระดับที่เด่นชัดมาก สถานศึกษาในแต่ละเขตพื้นที่ที่มีความก้าวหน้าในการพัฒนาคู่มือในระดับที่แตกต่างกัน โรงเรียนแกนนำมีความก้าวหน้าในการพัฒนาคู่มือในระดับที่เด่นชัดมากกว่าโรงเรียนเครือข่าย ผลการพิจารณาการนำคู่มือการบริหารจัดการศึกษาแบบบูรณาการไป

ใช้ พบว่า สำนักงานเขต สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษา มีการนำระบบบริหารจัดการ การศึกษาแบบบูรณาการไปใช้อย่างเด่นชัด ถึงแม้ว่าผลการประเมินของสถานศึกษาแต่ละแห่งอยู่ ในระดับที่แตกต่างกัน แต่เมื่อพิจารณาข้อมูลการประเมินแล้วมีการพัฒนาการของการนำไปใช้ได้ อย่างเป็นที่น่าพอใจ ผลการประเมินคุณลักษณะ 4 ร. ของผู้เรียนตามรายตัวบ่งชี้ พบว่า โดย ภาพรวมจำนวนผู้เรียนที่มีคุณลักษณะ 4 ร. หลังเข้าร่วมโครงการวิจัย สูงกว่าก่อนเข้าร่วมโครงการ

งานวิจัยในต่างประเทศ

Laetz (1993) ได้วิจัยเรื่อง วิธีการก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงและพัฒนาองค์การโดยการ ประยุกต์ใช้การบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การ (Total Quality Management Implementation The Effect of Forces for Change on Organization Development Change Tactics) มี วัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการนำกระบวนการคุณภาพไปประยุกต์ใช้ในการพัฒนาองค์การ (OD) โดย วิเคราะห์เนื้อหาจากการสัมภาษณ์เกี่ยวกับการใช้โครงการคุณภาพใน 6 มิติ คือ 1) ความสัมพันธ์ ระหว่างผู้ผลิตและผู้บริโภค 2) พลังที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลง 3) กิจกรรม TQM 4) การทำนาย การเปลี่ยนแปลง 5) การประเมินความสำเร็จ และ 6) กลยุทธ์การนำ TQM ไปใช้ ผลการวิจัยพบว่าการนำโครงการ TQM ไปใช้สามารถบรรลุผลสำเร็จได้ ซึ่งจะเป็นสิ่งจูงใจให้บริษัทต่างๆ พัฒนา องค์การโดยการใช้ความรู้เกี่ยวกับคุณภาพ

Teigland (1993) ทำการวิจัยเรื่อง การศึกษาเปรียบเทียบความเชื่อในการบริหารจัดการ แบบมุ่งคุณภาพทั้งองค์การระหว่าง คณะกรรมการอำนวยการ กับครูผู้สอน ในโรงเรียนรัฐไอโอวา (A Study of the Beliefs for Total Quality Management Comparing Superintendents Board Members and Classroom Teachers in Iowa Schools) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อประเมินความ เชื่อของประชากรทั้ง 3 กลุ่มเกี่ยวกับความเชื่อในเรื่อง TQM พบว่า มีข้อความที่เป็นความเชื่อที่ได้ จากการประเมินและเปรียบเทียบความเชื่อของนักการศึกษาเกี่ยวกับหลักการบริหาร 14 ข้อ ของ เดมมิ่ง ที่นำไปประยุกต์ใช้ในทางการศึกษาได้ หลักการบริหารของเดมมิ่งที่พบว่ามีนำไปใช้ในทาง การศึกษา ได้แก่

1. การปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง
2. การใช้การกำหนดเป้าหมายและคำขวัญ
3. การใช้การทดสอบและระดับผลการเรียน
4. การใช้การประเมินทางสถิติ
5. การประเมินบุคลากรโดยใช้ระบบคุณธรรม

Winchip (1996) ได้ทำการวิจัยเรื่อง การประยุกต์ใช้วงจรคุณภาพเดมมิ่ง ทดสอบ รายละเอียดปรัชญาการบริหารงานภายในสถาบันอุดมศึกษา โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ ทดสอบ

รายละเอียดปรัชญาการบริหารงานของเดมมิ่ง ตามวงจรคุณภาพ ผลการวิจัยพบว่า มีรายละเอียด 5 หลักการที่สำคัญที่กล่าวไว้ตามปรัชญาของเดมมิ่ง สามารถนำมาประยุกต์ใช้ให้เกิดประโยชน์ในสถาบันอุดมศึกษาได้ผลดี คือ 1) การกำหนดวัตถุประสงค์ขององค์การอย่างชัดเจน 2) การติดต่อประสานงานร่วมกัน 3) การปรับปรุงวิธีการปฏิบัติงานอย่างต่อเนื่อง 4) ภาวะผู้นำของผู้บริหาร และ 5) ประสิทธิภาพและสมรรถนะของกระบวนการทำงาน

Ruby (1998) ได้ทำการวิจัยเรื่อง การศึกษาความพึงพอใจของนักศึกษามหาวิทยาลัย เอกชนต่อการนำรูปแบบของระบบคุณภาพที่เรียกว่า SRVQUAL โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ ศึกษาความพึงพอใจของนักศึกษามหาวิทยาลัยเอกชน ต่อการนำเสนอรูปแบบของระบบคุณภาพ ดังกล่าว ผลการวิจัยพบว่า รูปแบบของระบบคุณภาพ SRVQUAL สามารถใช้ประเมินถึงระดับความพึงพอใจในด้านคุณภาพในการให้บริการรับนักศึกษาได้เป็นอย่างดี โดยเฉพาะด้าน องค์ประกอบหลักในการบริการภายในหน่วยงานบริการลงทะเบียน และงานทุนการศึกษา คือมีความตระหนักในเรื่องการบริการของผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานนั้นๆ เป็นเรื่องสำคัญ สำหรับหน่วยงานทางด้านรับสมัครนักศึกษา คือ การแสดงความรับผิดชอบ และในส่วนของ การบริหารจัดการงานคือความเอาใจใส่ในเรื่องการบริการของผู้ปฏิบัติงาน

Winn and Comeron (1998) ได้ทำการวิจัยเรื่อง การศึกษารูปแบบความเหมาะสมในการบริหารงาน ตามกรอบแนวคิดของรางวัลคุณภาพแห่งชาติของสหรัฐอเมริกา MBNQA ผลการวิจัยพบว่า การประยุกต์ใช้ในสถาบันทางการศึกษาให้เกิดผลสำเร็จอย่างดีนั้น มีปัจจัยที่ควรคำนึงถึงที่สำคัญอยู่ 2 ประการ คือ 1) การคัดค้านและการไม่ยอมรับในตัวผู้นำองค์การ และมีผลต่อความล้มเหลวในการจัดตั้งระบบคุณภาพหรือกระบวนการทำงานที่เกี่ยวข้องโดยตรง และ 2) ปฏิสัมพันธ์ขององค์ประกอบต่างๆ ตามรูปแบบของรางวัลคุณภาพ MBNQA ที่กำหนดขึ้นไม่ได้มีส่วนช่วยในการสนับสนุนการปฏิบัติงานบางด้านเท่าที่ควร แต่โครงสร้างของกรอบความคิดของระบบคุณภาพ สามารถใช้เป็นแนวทาง เพื่อกำหนดให้สถาบันทางการศึกษานำไปประยุกต์ใช้เพื่อการมุ่งไปสู่คุณภาพได้ในอนาคต

Chan และ Wan (2008) ทำการวิจัยเรื่อง ความเหมาะสมในการประยุกต์ใช้หลักการของการบริหารคุณภาพทั้งทั้งองค์การ ในการจัดการศึกษาของประเทศจีน (The Feasibility of Implementing Total Quality Management Principles in Chinese Education : Chinese Educator' Perspectives) โดยมีวัตถุประสงค์ของการวิจัยเพื่อตรวจสอบความเหมาะสม และการรับรู้ของครูในการนำหลักการของ TQM ไปประยุกต์ใช้ทางการศึกษาของประเทศจีน ดำเนินการวิจัยโดยใช้แบบสอบถาม การสัมภาษณ์ การประชุมกลุ่มย่อย การระดมสมอง และการสัมภาษณ์ ผู้ที่ทำหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษา ผลการวิจัยสรุปได้ว่าหลักการของ TQM เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของประเทศจีน และพบว่ามีหลักการ 5 ประการของ TQM ที่เป็น

แนวปฏิบัติสามารถนำมาประยุกต์ใช้อย่างสอดคล้องกับวัฒนธรรมประเพณีของจีน ในการประชุมกลุ่มย่อยมีความเห็นว่าเป็นการยากที่จะนำหลักการของ TQM มาใช้ได้อย่างได้ผลในการจัดการศึกษา และมีข้อเสนอว่าจีนควรมีนโยบายที่เปิดกว้าง เพื่อนำหลักการของ TQM มาใช้เพื่อแก้ปัญหาทางด้านการศึกษาของประเทศ



ศูนย์วิทยพัทยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทที่ 3 วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยในครั้งนี้เป็นการพัฒนาระบบบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การสำหรับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ตามแนวคิดการบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การ (Total Quality Management/ TQM) มีวัตถุประสงค์การวิจัย 3 ประการ คือ 1) เพื่อศึกษาสภาพ และปัญหาการบริหารคุณภาพของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา 2) เพื่อศึกษาแนวทางการแก้ไขปัญหาการบริหารคุณภาพของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และ 3) เพื่อพัฒนาระบบการบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การสำหรับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ผลที่ได้จากการวิจัยครั้งนี้ คือ ระบบบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การที่เหมาะสมสำหรับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ในการดำเนินการวิจัยนี้ผู้วิจัยกำหนดวิธีดำเนินการวิจัยออกเป็น 8 ขั้นตอน โดยได้ดำเนินการตามขั้นตอนดังต่อไปนี้

ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

1. ประชากรที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลจากแบบสอบถาม ได้แก่ ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา หรือผู้ปฏิบัติหน้าที่ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน จำนวน 183 คน ผู้วิจัยเก็บรวบรวมข้อมูลจากประชากรทั้งหมด

2. กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการสัมภาษณ์ เป็นผู้ทรงคุณวุฒิ และมีประสบการณ์ทางด้านการบริหารและจัดการศึกษา จำนวน 5 คน ได้มาโดยการเลือกแบบเจาะจง โดยกำหนดเกณฑ์การเลือก ผู้ทรงคุณวุฒิจากผู้บริหารระดับสูงในสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน จำนวน 1 คน ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา จำนวน 1 คน นักวิชาการสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ จำนวน 2 คน และผู้อำนวยการสถานศึกษา จำนวน 1 คน

3. กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการตรวจสอบร่างระบบ เป็นผู้ทรงคุณวุฒิ และมีประสบการณ์ทางด้านการบริหารและจัดการศึกษา จำนวน 9 คน ได้มาโดยการเลือกแบบเจาะจง โดยกำหนดเกณฑ์การเลือก ผู้ทรงคุณวุฒิจากผู้บริหารในสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน จำนวน 2 คน ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา จำนวน 2 คน นักวิชาการสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ จำนวน 3 คน ผู้อำนวยการสถานศึกษา จำนวน 2 คน

4. กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการประเมินระบบ เป็นผู้ทรงคุณวุฒิ และมีประสบการณ์ทางด้านการบริหารและจัดการศึกษา จำนวน 5 คน ได้มาโดยการเลือกแบบเจาะจง โดยกำหนดเกณฑ์การเลือก ผู้ทรงคุณวุฒิจากผู้บริหารระดับสูงในสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน จำนวน 1 คน

ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา จำนวน 2 คน นักวิชาการสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ จำนวน 2 คน

วิธีดำเนินการวิจัย

การดำเนินการวิจัยในครั้งนี้แบ่งออกเป็น 8 ขั้นตอน ประกอบด้วยขั้นตอนที่สำคัญตามลำดับ ดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 กำหนดกรอบแนวคิดในการวิจัย โดยการศึกษาวิเคราะห์ สังเคราะห์ เอกสารแนวคิด หลักการ ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง โดยได้ดำเนินการดังนี้

1. ศึกษาแนวคิด หลักการ ผลงานเกี่ยวกับการจัดการคุณภาพ ของนักคิดที่สำคัญๆ
 2. ศึกษาแนวคิด ของการบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การ (Total Quality Management /TQM) ประเด็นที่ศึกษาได้แก่ ความหมาย ขอบข่าย หลักการ แนวคิด องค์ประกอบ วัตถุประสงค์ ของ TQM
 3. ศึกษารูปแบบ และประสบการณ์ที่องค์การต่างๆ นำการบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การ (Total Quality Management /TQM) มาประยุกต์ใช้ในองค์การ
 4. ศึกษาแนวคิดเกี่ยวกับระบบ ทฤษฎีระบบ และการพัฒนาระบบ
 5. ศึกษาแนวคิดเกี่ยวกับระบบบริหารคุณภาพ ISO 9000 และระบบคุณภาพพื้นฐานของไทย
 6. ศึกษาแนวคิดที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา
- เมื่อศึกษา วิเคราะห์ สังเคราะห์ เอกสารดังกล่าวแล้วข้างต้น จึงกำหนดกรอบแนวคิดในการวิจัย

แหล่งข้อมูล

1. เอกสารเกี่ยวกับแนวคิด หลักการ ผลงานในการจัดการคุณภาพ ของนักคิดที่สำคัญๆ ของโลก
2. เอกสารแนวคิด ของการบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การ (Total Quality Management /TQM)
3. เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการนำรูปแบบ และประสบการณ์ที่องค์การต่างๆ ได้นำการบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การ (Total Quality Management /TQM) มาประยุกต์ใช้
4. เอกสารแนวคิดเกี่ยวกับระบบ ทฤษฎีระบบ และการพัฒนาระบบ
5. เอกสารแนวคิดเกี่ยวกับระบบบริหารคุณภาพ ISO 9000 และระบบคุณภาพพื้นฐานของไทย

6. เอกสารแนวคิดที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา
พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2545
พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 คู่มือการปฏิบัติงาน
สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

7. งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การ และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับ
สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

เครื่องมือที่ใช้ในการรวบรวมข้อมูล

เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลในขั้นตอนนี้ คือตารางวิเคราะห์เนื้อหา

การเก็บรวบรวมข้อมูล

ผู้วิจัยศึกษา แนวคิด เกี่ยวกับการจัดการคุณภาพ รายละเอียดแนวคิดเกี่ยวกับ การ
บริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การ (TQM) การนำรูปแบบ TQM มาประยุกต์ใช้ในองค์กรต่างๆ
แนวคิดเกี่ยวกับระบบ ทฤษฎีระบบ การพัฒนาระบบ แนวคิดเกี่ยวกับระบบบริหารคุณภาพ
แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารจัดการเขตพื้นที่การศึกษา และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง แล้วนำมาวิเคราะห์
เนื้อหา

แนวทางในการวิเคราะห์ข้อมูล

วิเคราะห์เนื้อหาจากเอกสาร และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ขั้นตอนที่ 2 ศึกษาสภาพปัญหา การบริหารคุณภาพภายในเขตพื้นที่การศึกษาโดยใช้หลักการ
บริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การ (TQM)

ในขั้นตอนนี้ได้ดำเนินการโดยศึกษาสภาพปัญหา การบริหารคุณภาพภายในเขตพื้นที่
การศึกษาโดยใช้หลักการบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การ (TQM) โดยใช้แบบสอบถาม สอบถาม
ข้อมูล ส่งไปยังสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

แหล่งข้อมูล

สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาจำนวน 183 เขต ผู้ให้ข้อมูลคือ ผู้อำนวยการสำนักงานเขต
พื้นที่การศึกษา หรือผู้ปฏิบัติหน้าที่ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา จำนวน 183 คน

เครื่องมือที่ใช้ในการรวบรวมข้อมูล

เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลในขั้นตอนนี้ คือ

1. แบบสอบถาม เป็นแบบสอบถามเกี่ยวกับสภาพปัญหา การบริหารคุณภาพภายใน สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาโดยใช้หลักการบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การ (TQM) โดยดำเนินการสร้างแบบสอบถาม ที่ใช้เป็นเครื่องมือในการวิจัย ดังนี้

1.1 กำหนดเนื้อหาโดยมีสาระให้ครอบคลุมในประเด็นดังต่อไปนี้ คือ 1) ข้อมูลสภาพทั่วไปของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา 2) ข้อมูลสภาพ ปัญหา อุปสรรคในการบริหารคุณภาพภายในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา 3) ลักษณะของปัญหาการบริหารคุณภาพของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา 4) แนวทางการแก้ไขปัญหา และ 5) ข้อเสนอแนะในการดำเนินการบริหารคุณภาพในเขตพื้นที่การศึกษา

1.2 จัดทำร่างแบบสอบถาม ในส่วนที่เป็นแบบสอบถามสภาพการดำเนินงานด้านการบริหารคุณภาพ รายการข้อคำถามในแต่ละรายการ มีลักษณะเป็นแบบตรวจสอบรายการ ในส่วนที่เป็นแบบสอบถามปัญหาการดำเนินงานด้านการบริหารคุณภาพ เป็นมาตราประมาณค่า 5 ระดับ และเป็นคำถามปลายเปิดให้ผู้ตอบแบบสอบถามเติมข้อความสั้นๆ ในส่วนที่เป็นลักษณะการปฏิบัติ ลักษณะของปัญหา และแนวทางในการแก้ไขปัญหา

1.3 ตรวจสอบคุณภาพของแบบสอบถาม โดยผู้วิจัยนำแบบสอบถามที่สร้างขึ้น เสนออาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ เพื่อตรวจสอบและให้ข้อเสนอแนะ จากนั้นนำไปปรับปรุงแก้ไขตามข้อเสนอแนะ ของอาจารย์ที่ปรึกษา แล้วนำไปเสนอให้ผู้เชี่ยวชาญ เพื่อตรวจสอบความตรงเชิงเนื้อหา โดยขั้นนี้กำหนดผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 5 คน

1.4 คำนวณ ค่าดัชนีความสอดคล้อง (IOC) ซึ่งผู้วิจัยจะคัดเลือกข้อคำถามที่มีค่า IOC ที่มีค่าระหว่าง 0.50 -1.00 และนำข้อเสนอแนะของผู้เชี่ยวชาญ ไปปรับปรุงแก้ไขแบบสอบถามให้มีความสมบูรณ์ นำแบบสอบถามเสนออาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ เพื่อรับข้อเสนอแนะ และความเห็นชอบ ก่อนนำไปเก็บข้อมูลต่อไป

การเก็บรวบรวมข้อมูล

1. ผู้วิจัยประสานทำหนังสือขอความร่วมมือในการเก็บรวบรวมข้อมูลการวิจัยจากบัณฑิตวิทยาลัย ถึงสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เพื่อขอความอนุเคราะห์ในการตอบแบบสอบถาม

2. ผู้วิจัยดำเนินการส่งแบบสอบถามไปยังสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ทางไปรษณีย์ลงทะเบียน และนำส่งแบบสอบถามด้วยตนเองตามความเหมาะสมในบางส่วน ประสานงานทางโทรศัพท์กับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาในการขอรับแบบสอบถามคืน โดยได้รับแบบสอบถามคืน จำนวน 168 ฉบับ คิดเป็นร้อยละ 91.80

แนวทางในการวิเคราะห์ข้อมูล

1. ข้อมูลจากแบบสอบถามในส่วนที่เป็นข้อมูลสภาพทั่วไปวิเคราะห์ด้วยสถิติเชิงพรรณนา (Descriptive Statistic) ได้แก่ การแจกแจงความถี่ และค่าร้อยละ
2. ข้อมูล สภาพปัญหา ในการบริหารคุณภาพภายในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา วิเคราะห์ด้วยสถิติ ค่าเฉลี่ย และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน
3. ข้อมูลเชิงคุณภาพที่เป็นลักษณะการปฏิบัติ ลักษณะของปัญหา แนวทางแก้ไขปัญหา และข้อเสนอแนะในการดำเนินการบริหารคุณภาพในเขตพื้นที่การศึกษา ที่เป็นคำถามปลายเปิด ใช้การวิเคราะห์เนื้อหา สรุปประเด็นและสาระสำคัญ

ขั้นตอนที่ 3 วิเคราะห์ระบบงานของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และการนำ ระบบบริหารคุณภาพทั่ว ห่วงองค์กรประยุกต์ใช้ในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

ดำเนินการวิเคราะห์ระบบงานของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา โดยวิเคราะห์เอกสาร และข้อมูล ที่ได้จากขั้นตอนที่ 1 และ 2 ในขั้นตอนนี้ดำเนินการใน 2 ลักษณะ ดังนี้

1. การวิเคราะห์เอกสารที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา โดยการ วิเคราะห์เอกสารขอบข่ายของการวิเคราะห์เอกสารประกอบด้วย ขอบข่ายของภารกิจ อำนาจหน้าที่ของ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา โครงสร้างการบริหารสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา รูปแบบการบริหาร สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาโดยประยุกต์หลักการบริหารคุณภาพ การประกันคุณภาพในการบริหาร จัดการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และลักษณะของระบบบริหารคุณภาพของสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษา

2. การสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ

2.1 กำหนดผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งผู้ทรงคุณวุฒิประกอบด้วย นักบริหารในส่วนกลาง ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา นักวิชาการทางการศึกษา และผู้ที่เกี่ยวข้องกับการ ดำเนินงานของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา จำนวน 5 คน ได้มาโดยวิธีการเลือกแบบเจาะจงดังนี้ คือ

ผู้บริหารระดับสูงในสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน จำนวน 1 คน

ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา จำนวน 1 คน

นักวิชาการสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ จำนวน 2 คน

ผู้อำนวยการสถานศึกษา จำนวน 1 คน

2.2 กำหนดเกณฑ์การคัดเลือกผู้ทรงคุณวุฒิ เพื่อให้ข้อมูลในการสัมภาษณ์ โดยได้ กำหนดเกณฑ์ดังนี้

2.2.1 ผู้บริหารระดับสูงในสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

1) มีคุณวุฒิไม่ต่ำกว่าระดับปริญญาโท ด้านการบริหารการศึกษา หรือสาขาอื่นที่เกี่ยวข้อง

2) ดำรงตำแหน่งบริหารในระดับสูง สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน หรือสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ไม่น้อยกว่า 2 ปี

2.2.2 ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

1) มีคุณวุฒิไม่ต่ำกว่าระดับปริญญาโท ด้านการบริหารการศึกษา หรือสาขาอื่นที่เกี่ยวข้อง

2) ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา มาแล้ว ไม่น้อยกว่า 2 ปี

2.2.3 นักวิชาการสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ

1) มีคุณวุฒิไม่ต่ำกว่าระดับปริญญาโท ด้านการบริหารการศึกษา หรือสาขาอื่นที่เกี่ยวข้อง

2) เป็นนักวิชาการ หรือบุคลากรที่ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษา หรืออาจารย์ในสถาบันอุดมศึกษา สังกัดกระทรวงศึกษาธิการ มาแล้ว ไม่น้อยกว่า 5 ปี

2.2.4 ผู้บริหารสถานศึกษา

1) มีคุณวุฒิไม่ต่ำกว่าระดับปริญญาโท ด้านการบริหารการศึกษา หรือสาขาอื่นที่เกี่ยวข้อง

2) ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการโรงเรียน วิद्यฐานะไม่ต่ำกว่าชำนาญการพิเศษ และดำรงตำแหน่งผู้บริหารมาแล้ว ไม่น้อยกว่า 5 ปี

2.3 สร้างแบบสัมภาระณ์ โดยดำเนินการ ดังนี้

1) กำหนดประเด็นการสัมภาระณ์ ประกอบด้วยประเด็นหลักๆ ดังนี้คือ 1) สภาพการบริหารคุณภาพ ของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา 2) ปัญหาการบริหารคุณภาพ ของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา 3) ความจำเป็น และความต้องการในการบริหารคุณภาพ 4) ลักษณะและองค์ประกอบของระบบการบริหารคุณภาพ 5) ปัจจัยสู่ความสำเร็จในการบริหารคุณภาพ และ 6) ข้อเสนอแนะ แนวทางในการพัฒนาคุณภาพ ของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

2) จัดทำร่างแบบสัมภาระณ์ และรายการข้อคำถามในแต่ละประเด็น

3) ตรวจสอบคุณภาพของแบบสัมภาระณ์ โดยเสนออาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ พิจารณาตรวจสอบความตรงเชิงเนื้อหา และการใช้ภาษา จากนั้นปรับปรุงแก้ไขตามคำแนะนำของอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์

4) นำแบบสัมภาระณ์ไปทดลองสัมภาระณ์เจ้าหน้าที่ฝ่ายบริหาร ในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ประถมศึกษาชัยภูมิเขต 3 ที่ไม่ใช่กลุ่มตัวอย่างจำนวน 5 คน โดยวิธีอาสาสมัคร เพื่อ

ตรวจสอบความชัดเจน และความครอบคลุมเนื้อหา โดยพิจารณาความเข้าใจต่อข้อความว่าเข้าใจตรงกันหรือไม่ และได้คำตอบตรงตามเนื้อหา และตรงประเด็นที่ต้องการถามหรือไม่

5) แก้ไขปรับปรุงเพื่อให้มีความสมบูรณ์ เสนออาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ และนำเป็นเก็บข้อมูลจริงต่อไป

การเก็บรวบรวมข้อมูล

การดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลในขั้นตอนนี้ผู้วิจัยดำเนินการดังนี้

1. ผู้วิจัยประสานทำหนังสือขอความร่วมมือในการสัมภาษณ์จากบัณฑิตวิทยาลัย ถึงผู้ทรงคุณวุฒิ ตามที่กำหนด เพื่อขอความอนุเคราะห์ให้ข้อมูลในการสัมภาษณ์
2. ผู้วิจัยดำเนินการประสานงานผู้ทรงคุณวุฒิด้วยตัวเอง เพื่อนัดหมาย กำหนด วัน เวลา และสถานที่ในการสัมภาษณ์
3. ดำเนินการสัมภาษณ์ และเก็บข้อมูลจากการสัมภาษณ์ด้วยตนเอง ตามแบบ สัมภาษณ์ที่สร้างขึ้น บันทึกการสัมภาษณ์โดย สมุดบันทึก เครื่องบันทึกเสียง และกล้องถ่ายรูป

แนวทางในการวิเคราะห์ข้อมูล

ดำเนินการวิเคราะห์ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ โดยการวิเคราะห์เนื้อหา สรุปสาระสำคัญและ ความสอดคล้องของแนวคิดในภาพรวม จากนั้นประมวลผลจากการวิเคราะห์เอกสาร และผลจากการ สัมภาษณ์ ทำการวิเคราะห์ สังเคราะห์ข้อมูลทั้งหมด ประกอบกับข้อมูลในขั้นตอนที่ 2 เพื่อนำไปออกแบบ และยกวางระบบบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การสำหรับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ในขั้นตอนที่ 4

ขั้นตอนที่ 4 การออกแบบระบบการบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การสำหรับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

ในการดำเนินการในขั้นตอนที่ 4 นี้หลังจากผู้วิจัยได้ทำการศึกษาเอกสาร และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง การวิเคราะห์เนื้อหา การวิเคราะห์ข้อมูลด้านการดำเนินการเกี่ยวกับการบริหารคุณภาพ ของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา จากขั้นตอนที่ 1, 2 และ 3 แล้วนำมาสังเคราะห์เพื่อให้ได้ รายละเอียดในการวางระบบบริหารคุณภาพสำหรับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ทำการออกแบบ ระบบการบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การสำหรับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ยกวางระบบ และ จัดทำแนวทางการใช้ระบบบริหารคุณภาพสำหรับเขตพื้นที่การศึกษา

แหล่งข้อมูล

ข้อมูลจากผลจากการดำเนินการในขั้นตอนที่ 1, 2 และ 3

การดำเนินการ

1. ผู้วิจัยดำเนินการออกแบบระบบการบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การสำหรับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา
2. ผู้วิจัยดำเนินการจัดทำร่างแนวทางการใช้ระบบบริหารคุณภาพ สำหรับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา
3. นำร่างระบบ และแนวทางการใช้ระบบ เสนออาจารย์ที่ปรึกษา เพื่อรับข้อเสนอแนะ และปรับแก้ตามประเด็นข้อเสนอแนะของอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์

ขั้นตอนที่ 5 ตรวจสอบระบบการบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การสำหรับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา โดยผู้ทรงคุณวุฒิ ได้ดำเนินการดังนี้

1. ดำเนินการคัดเลือกผู้ทรงคุณวุฒิ เพื่อตรวจสอบระบบ ที่ทำการยกกว้างขึ้น โดยกำหนดผู้เชี่ยวชาญในการตรวจสอบความเหมาะสม และความเป็นไปได้ของระบบ โดยใช้วิธีการเลือกแบบเจาะจง จำนวน 9 คน ได้มาโดยการเลือกแบบเจาะจง โดยกำหนดเกณฑ์การเลือก ผู้ทรงคุณวุฒิจากผู้บริหารในสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน จำนวน 2 คน ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา จำนวน 2 คน นักวิชาการสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ จำนวน 3 คน ผู้อำนวยการสถานศึกษา จำนวน 2 คน

2. กำหนดเกณฑ์การคัดเลือกผู้ทรงคุณวุฒิ เพื่อให้ข้อมูลในการประชุมสนทนากลุ่ม และให้ความเห็นในแบบสอบถาม โดยได้กำหนดเกณฑ์ดังนี้

2.1 ผู้บริหารระดับสูงในสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

- 1) มีคุณวุฒิไม่ต่ำกว่าระดับปริญญาโท ด้านการบริหารการศึกษา หรือสาขาอื่นที่เกี่ยวข้อง และมีประสบการณ์ทางด้านการบริหารการศึกษา หรือการประกันคุณภาพการศึกษา

- 2) ดำรงตำแหน่งบริหารในระดับสูง สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน หรือสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ไม่น้อยกว่า 2 ปี

2.2 ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

- 1) มีคุณวุฒิไม่ต่ำกว่าระดับปริญญาโท ด้านการบริหารการศึกษา หรือสาขาอื่นที่เกี่ยวข้อง

- 2) ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา มาแล้วไม่น้อยกว่า 2 ปี

2.3 นักวิชาการสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ

- 1) มีคุณวุฒิไม่ต่ำกว่าระดับปริญญาโท ด้านการบริหารการศึกษา หรือสาขาอื่นที่เกี่ยวข้อง

2) เป็นนักวิชาการ หรือบุคลากร ที่ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษา หรืออาจารย์ในสถาบันอุดมศึกษา สังกัดกระทรวงศึกษาธิการ มาแล้วไม่น้อยกว่า 5 ปี

3. ประธานขอหนังสือจากบัณฑิตวิทยาลัยเพื่อขอความอนุเคราะห์จากผู้เชี่ยวชาญในการประชุม กลุ่มย่อย

4. ดำเนินการจัดประชุมกลุ่มย่อย เพื่อตรวจสอบความสมบูรณ์ ความเหมาะสม และความเป็นไปได้ของระบบบริหารคุณภาพ

ขั้นตอนที่ 6 ประเมินระบบโดยผู้เชี่ยวชาญ

1. ดำเนินการคัดเลือกผู้เชี่ยวชาญ เพื่อประเมินระบบ ที่ผ่านการตรวจสอบจากผู้ทรงคุณวุฒิในการสนทนากลุ่มในขั้นตอนที่ 5 โดยประเมินในด้านความเหมาะสม และความเป็นไปได้ของระบบ ใช้วิธีการเลือกแบบเจาะจง จำนวน 5 คน ซึ่งเป็นผู้เชี่ยวชาญคนละกลุ่มกับขั้นตอนที่ 5 โดยประกอบด้วยผู้บริหารระดับสูงในสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน จำนวน 1 คน ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา จำนวน 2 คน นักวิชาการสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ จำนวน 2 คน

2. กำหนดเกณฑ์การคัดเลือกผู้เชี่ยวชาญ เพื่อให้ข้อมูลในการประชุมกลุ่มย่อย และให้ความเห็นในแบบประเมิน โดยได้กำหนดเกณฑ์ดังนี้

2.1 ผู้บริหารระดับสูงในสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

1) มีคุณวุฒิไม่ต่ำกว่าระดับปริญญาโท ด้านการบริหารการศึกษา หรือสาขาอื่นที่เกี่ยวข้อง และมีประสบการณ์ทางด้านการบริหารการศึกษา หรือการประกันคุณภาพการศึกษา

2) ดำรงตำแหน่งบริหารในระดับสูง สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน หรือสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ไม่น้อยกว่า 2 ปี

2.2 ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

1) มีคุณวุฒิไม่ต่ำกว่าระดับปริญญาโท ด้านการบริหารการศึกษา หรือสาขาอื่นที่เกี่ยวข้อง

2) ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา มาแล้วไม่น้อยกว่า 2 ปี

2.3 นักวิชาการสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ

1) มีคุณวุฒิไม่ต่ำกว่าระดับปริญญาโท ด้านการบริหารการศึกษา หรือสาขาอื่นที่เกี่ยวข้อง

2) เป็นนักวิชาการ หรือบุคลากร ที่ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษา หรืออาจารย์ในสถาบันอุดมศึกษา สังกัดกระทรวงศึกษาธิการ มาแล้วไม่น้อยกว่า 5 ปี

3. สร้างเครื่องมือประเมินความเหมาะสม และความเป็นไปได้ของระบบบริหารคุณภาพ เป็นแบบสอบถามแบบมาตราส่วนประมาณค่า 5 ระดับ มี 3 ตอน คือ

ตอนที่ 1 สอบถามข้อมูลทั่วไป

ตอนที่ 2 สอบถามความคิดเห็นในด้านความเหมาะสม และความเป็นไปได้ เกี่ยวกับระบบบริหารคุณภาพการบริหารทั่วทั้งองค์กรสำหรับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ในลักษณะข้อคำถามแบบมาตราส่วนประมาณค่า 5 ระดับ ซึ่งการแปลความหมายของมาตราส่วนประมาณค่ามีรายละเอียดดังนี้

5 (มากที่สุด)	หมายถึง	มีความเห็นว่า มีความเหมาะสมและเป็นไปได้มากที่สุด
4 (มาก)	หมายถึง	มีความเห็นว่า มีความเหมาะสมและเป็นไปได้มาก
3 (ปานกลาง)	หมายถึง	มีความเห็นว่า มีความเหมาะสมและเป็นไปได้ปานกลาง
2 (น้อย)	หมายถึง	มีความเห็นว่า มีความเหมาะสมและเป็นไปได้น้อย
1 (น้อยที่สุด)	หมายถึง	มีความเห็นว่า มีความเหมาะสมและเป็นไปได้น้อยที่สุด

แปลความหมายของค่าเฉลี่ยที่คำนวณได้เป็น 5 ระดับดังนี้

ค่าเฉลี่ยระหว่าง 4.50 - 5.00	หมายถึง	เป็นค่าระดับมากที่สุด
3.50 - 4.49	หมายถึง	เป็นค่าระดับมาก
2.50 - 3.49	หมายถึง	เป็นค่าระดับปานกลาง
1.50 - 2.49	หมายถึง	เป็นค่าระดับน้อย
1.00 - 1.49	หมายถึง	เป็นค่าระดับน้อยที่สุด

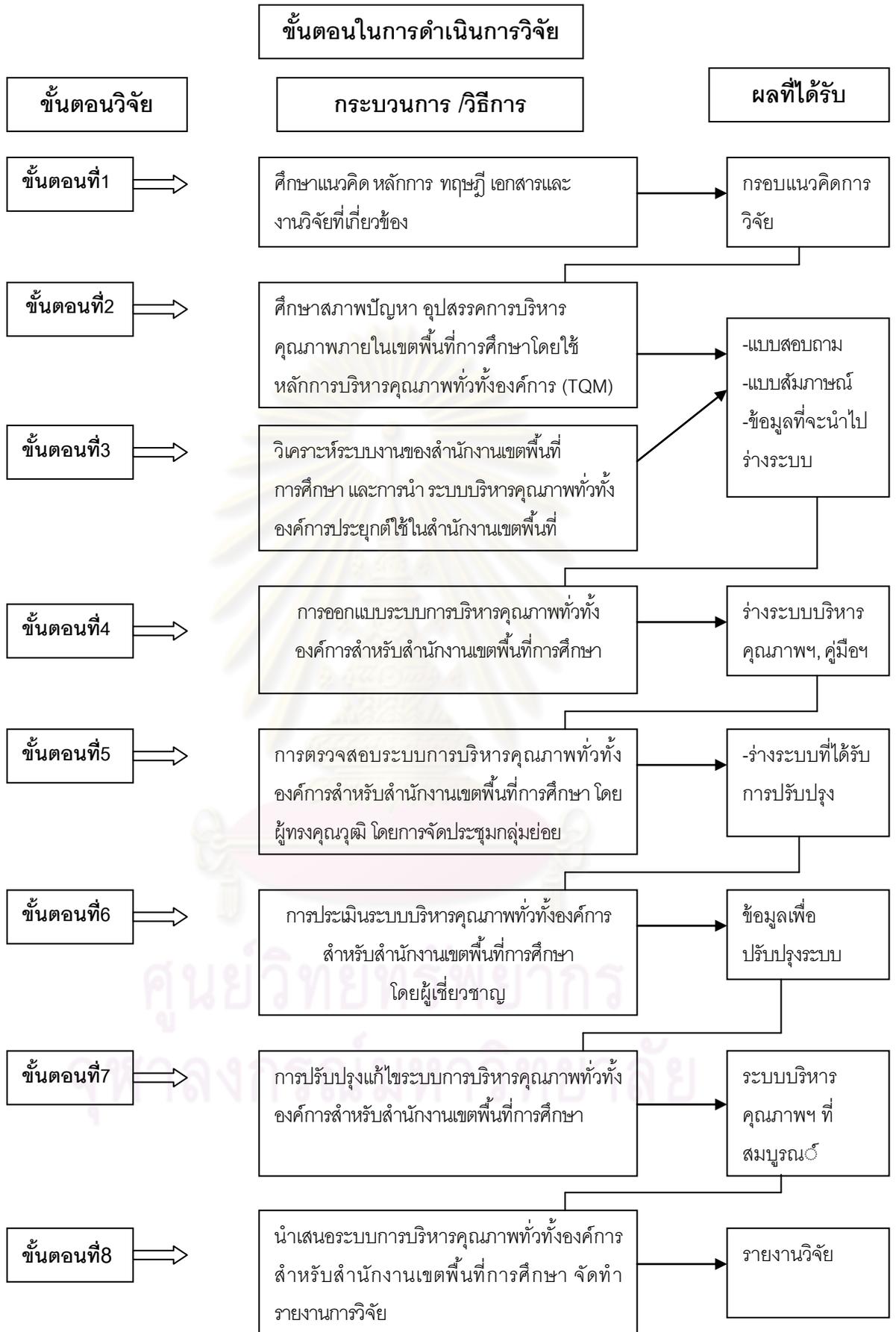
ตอนที่ 3 ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะเพิ่มเติม เป็นลักษณะคำถามปลายเปิด เพื่อให้ผู้เชี่ยวชาญได้เสนอแนะข้อคิดเห็น เกี่ยวกับระบบบริหารคุณภาพที่สร้างขึ้น

ขั้นตอนที่ 7 ปรับปรุงแก้ไขและพัฒนาระบบการบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์กรสำหรับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา โดยวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการประเมินโดยผู้เชี่ยวชาญ และปรับปรุงแก้ไขขั้นสุดท้าย

ขั้นตอนที่ 8 นำเสนอระบบการบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์กรสำหรับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา จัดทำรายงานผลการวิจัย

1. จัดทำรายงานการวิจัย
2. จัดทำรูปเล่มรายงาน เสนอบัณฑิตวิทยาลัย

ขั้นตอนในการดำเนินการวิจัย 1-8 แสดงดังแผนภาพที่ 3.1



แผนภาพที่ 3.1 ขั้นตอนในการดำเนินการวิจัย

บทที่ 4

ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

การนำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูลการวิจัยเรื่องการพัฒนากระบวนการบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การสำหรับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ผู้วิจัยได้นำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูลทั้งเชิงปริมาณ และเชิงคุณภาพ เพื่อตอบวัตถุประสงค์การวิจัย ที่ได้ดำเนินการตามลำดับดังต่อไปนี้

1. การนำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูล

การนำเสนอการวิเคราะห์ข้อมูลการวิจัยมีทั้งหมด 3 ตอนดังนี้

ตอนที่ 1 ผลการวิเคราะห์ สภาพ และปัญหาการบริหารคุณภาพของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

1.1 ผลการวิเคราะห์สภาพการบริหารคุณภาพ ของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

1.2 ผลการวิเคราะห์ปัญหาการบริหารคุณภาพ ของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

ตอนที่ 2 ผลการวิเคราะห์แนวทางแก้ไขปัญหาการบริหารคุณภาพของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

ตอนที่ 3 ระบบบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การสำหรับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

3.1 ร่างระบบบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การสำหรับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

3.2 ผลการตรวจสอบระบบบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การสำหรับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

3.3 ผลการประเมินความเหมาะสมและความเป็นไปได้ของระบบบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การสำหรับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

2. ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

ตอนที่ 1 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล สภาพ ปัญหา การบริหารคุณภาพของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

1.1 สภาพการบริหารคุณภาพของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา จากแบบสอบถามแสดงรายละเอียดในตาราง 4.1- 4.2

1.1.1 ข้อมูลทั่วไป แสดงรายละเอียดจำนวน และร้อยละในตาราง 4.1

ตาราง 4.1 จำนวน และร้อยละของสถานะภาพของผู้ตอบแบบสอบถาม (N= 168)

รายการ	จำนวน	ร้อยละ
สถานะภาพ		
ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา	91	54.17
ผู้ปฏิบัติหน้าที่ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา	64	38.09
อื่นๆ	13	7.74
คุณวุฒิ		
ปริญญาเอก	12	7.14
ปริญญาโท	153	91.07
ปริญญาตรี	3	1.79
ประสบการณ์ในตำแหน่งบริหารหน่วยงาน		
20 ปีขึ้นไป	132	78.57
10-19 ปี	31	18.45
ต่ำกว่า 10 ปี	5	2.97

จากตาราง 4.1 พบว่าผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่ จำนวน 91 คน (ร้อยละ 54.17) ผู้ปฏิบัติหน้าที่ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่ จำนวน 64 คน (38.09) ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นๆ จำนวน 13 คน (ร้อยละ 7.74) ส่วนใหญ่มีคุณวุฒิทางการศึกษาในระดับปริญญาโท จำนวน 153 คน (ร้อยละ 91.07) ปริญญาเอกจำนวน 12 คน (ร้อยละ 7.14) ปริญญาตรี จำนวน 3 คน (ร้อยละ 1.79) ด้านประสบการณ์ในการทำงานในตำแหน่งบริหารส่วนใหญ่ มีประสบการณ์เกิน 20 ปี จำนวน 132 คน (ร้อยละ 78.57) ประสบการณ์ 10 – 19 ปี จำนวน 31 คน (ร้อยละ 18.45) และมีประสบการณ์ต่ำกว่า 10 ปี จำนวน 5 คน (ร้อยละ 2.97)

1.1.2 ผลการวิเคราะห์สภาพการบริหารคุณภาพของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

(1) สภาพการบริหารคุณภาพของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ผลการวิเคราะห์

ข้อมูลจากแบบสอบถาม แสดงรายละเอียดในตาราง 4.2

ตาราง 4.2 จำนวนและร้อยละของสภาพการดำเนินการด้านการบริหารคุณภาพของสำนักงานเขต
พื้นที่การศึกษา (N=168)

รายการ	การปฏิบัติ			
	มี		ไม่มี	
	ความถี่	ร้อยละ	ความถี่	ร้อยละ
ด้านปัจจัยนำเข้า				
1. มีบุคลากรที่มีความรู้ ความสามารถด้านการให้บริการ	112	66.67	56	33.33
2. มีบุคลากรที่ทำหน้าที่การให้บริการอย่างเพียงพอ	98	58.33	70	41.67
3. ผู้บริหารมีภาวะผู้นำในการดำเนินการพัฒนาคุณภาพ	110	65.48	58	34.52
4. มีงบประมาณอย่างเพียงพอ เพื่อสนับสนุนการให้บริการ	51	30.36	117	69.64
5. มีอาคารสถานที่ และวัสดุอุปกรณ์ที่ทันสมัย และเพียงพอต่อการปฏิบัติงาน และการให้บริการ	88	52.38	80	47.62
6. มีระบบข้อมูลสารสนเทศที่ทันสมัย เหมาะสมกับการปฏิบัติงาน และการให้บริการ	91	54.17	77	45.83
รวมด้านปัจจัยนำเข้า		54.56		45.44
ด้านกระบวนการ				
7. จัดโครงสร้างองค์การเหมาะสมกับการบริหารคุณภาพ	144	85.71	24	14.29
8. แต่งตั้งคณะกรรมการรับผิดชอบด้านการบริหารคุณภาพ	121	72.02	47	27.98
9. วิเคราะห์แผนอัตรากำลังคนและจัดเจ้าหน้าที่ตรงกับความรู้ความสามารถเพื่อให้บริการ	156	92.86	12	7.14
10. กำหนดนโยบายที่เน้นคุณภาพการบริการ อย่างชัดเจน	115	68.45	53	31.55
11. วางแผนพัฒนาคุณภาพการบริหาร	168	100	0	0
12. กำหนดแผนการนิเทศ กำกับติดตาม การปฏิบัติงาน	168	100	0	0
13. ดำเนินการจัดตั้ง ทีมงาน หรือกลุ่มคุณภาพ	53	31.55	115	68.45
14. ใช้เครื่องมือคุณภาพในการพัฒนาคุณภาพการดำเนินงาน	45	26.79	123	73.21
15. การประเมินผล และรายงานผลการปฏิบัติงาน	160	95.24	8	4.76
16. การรับรองผลการปฏิบัติงาน	162	96.43	6	3.57
รวมด้านกระบวนการ		76.90		23.10

ตาราง 4.2 (ต่อ)

รายการ	การปฏิบัติ			
	มี		ไม่มี	
	ความถี่	ร้อยละ	ความถี่	ร้อยละ
ด้านผลผลิต				
17. มีการประเมินความสำเร็จการปฏิบัติงานตามเป้าหมายของแผนพัฒนาคุณภาพการบริหาร	123	73.21	45	26.79
18. มีการสำรวจความพึงพอใจของผู้รับบริการ อย่างสม่ำเสมอ	101	60.12	67	39.88
19. มีการสร้างขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงาน	70	41.67	98	58.33
20. การประเมินความคุ้มค่าของการใช้ทรัพยากร	56	33.33	112	66.67
21. มีระบบการตรวจสอบภายในที่มีประสิทธิภาพ	155	92.26	13	7.38
22. มีการกำหนดตัวชี้วัดความสำเร็จของการดำเนินงาน ในระดับองค์การ และระดับบุคคล	142	84.52	26	15.48
23. จัดตั้งกลุ่มคุณภาพเพื่อเปิดโอกาสให้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงาน ปรับปรุง และพัฒนางาน	60	35.71	108	64.29
24. มีเกณฑ์มาตรฐานการปฏิบัติงานของสำนักงานเขตพื้นที่บุคลากร	128	79.19	40	23.81
25. มีคู่มือดำเนินการด้านคุณภาพ ของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา	45	26.79	123	73.21
รวมด้านผลผลิต		58.53		41.77
เฉลี่ย		63.33		36.77

จากตาราง 4.2 พบว่าสภาพการปฏิบัติด้านการบริหารคุณภาพของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา มีการปฏิบัติร้อยละ 63.33 รายการที่มีการปฏิบัติมากที่สุดคือ การวางแผนพัฒนาคุณภาพการบริหาร และกำหนดแผนการนิเทศ กำกับติดตาม การปฏิบัติงาน (ร้อยละ 100) รองลงมา คือ การประเมินผล และรายงานผลการปฏิบัติงาน (ร้อยละ 95.24) และมีระบบการตรวจสอบภายในที่มีประสิทธิภาพ (ร้อยละ 92.86) สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาร้อยละ 36.77 ไม่มีการปฏิบัติด้านการบริหารคุณภาพ รายการที่ไม่มีการปฏิบัติมากที่สุดคือ ใช้เครื่องมือคุณภาพในการพัฒนาคุณภาพการดำเนินงาน และ การจัดทำคู่มือดำเนินการด้านการบริหารคุณภาพ ของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา (ร้อยละ 73.21) รองลงมาคือการจัดงบประมาณอย่างเพียงพอ

เพื่อสนับสนุนการให้บริการ (ร้อยละ 69.64) และการดำเนินการจัดตั้ง ทีมงาน หรือกลุ่มคุณภาพ (ร้อยละ 68.45)

(2) ลักษณะการปฏิบัติด้านการบริหารคุณภาพของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ผลการวิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสอบถาม ดังแสดงในตาราง 4.3

ตาราง 4.3 รายการปฏิบัติ และลักษณะการปฏิบัติด้านการบริหารคุณภาพ

รายการปฏิบัติ	ลักษณะการปฏิบัติ
ด้านปัจจัยนำเข้า 1. บุคลากรที่มีความรู้ ความสามารถ ด้านการให้บริการ	1.อบรมพัฒนาบุคลากร เพื่อพัฒนาศักยภาพการ ให้บริการ 2.กำหนดเกณฑ์การคัดเลือกบุคลากรในการให้บริการ 3.ศึกษาดูงานนอกสถานที่
2.บุคลากรที่ทำหน้าที่การให้บริการ อย่างเพียงพอ	1.จัดบุคคลเป็นเจ้าหน้าที่เพื่อทำหน้าที่ให้บริการ แก่ผู้ ที่มาติดต่อราชการ 2. ออกคำสั่งแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ และผู้รับผิดชอบในการ ให้บริการ 3. จัดเวรให้บริการประจำวัน
3. ผู้บริหารมีภาวะผู้นำในการ ดำเนินการพัฒนาคุณภาพ	1.ผู้บริหารทำหน้าที่เป็นผู้นำในการดำเนินงานด้านการ พัฒนาคุณภาพ 2.เป็นประธาน หัวหน้าคณะทำงานด้านการพัฒนา คุณภาพ 3.ร่วมวางแผนการดำเนินงาน กำหนดวิสัยทัศน์ องค์การ 4.กำกับ ติดตาม ตรวจสอบ การปฏิบัติงาน
4.งบประมาณอย่างเพียงพอ เพื่อ สนับสนุนการให้บริการ	1.ตั้งงบประมาณ เพื่อใช้จ่ายในกิจกรรมที่พัฒนา คุณภาพการให้บริการ 2.ระดมทรัพยากร
5.อาคารสถานที่ และวัสดุอุปกรณ์ที่ ทันสมัย และเพียงพอต่อการ ปฏิบัติงาน และการให้บริการ	1.จัดตู้เอกสารสำหรับรับส่งงานสำหรับโรงเรียน 2.จัดเครื่องคอมพิวเตอร์สำหรับบริการ 3.จัดให้มีบริการยืมวัสดุ และครุภัณฑ์ ของสำนักงาน เขตพื้นที่

ตาราง 4.3 (ต่อ)

รายการปฏิบัติ	ลักษณะการปฏิบัติ
	4. จัดอาคารสถานที่ ห้องรับแขก โต๊ะ เก้าอี้ เพื่อให้บริการสำหรับผู้มาติดต่อราชการ 5. จัดภูมิทัศน์ บริเวณอาคารสถานที่ให้สะอาด ร่มรื่น 6. จัดศาลาที่พักภายนอกอาคาร 7. จัดร้านค้าแฟฟเพื่อบริการแก่ผู้มาติดต่อราชการ
6. การจัดระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ทันสมัย เหมาะสมกับเขตพื้นที่	1. จัดทำระบบฐานข้อมูล สารสนเทศ เพื่อบริหารการบริการ และประชาสัมพันธ์การดำเนินงาน 2. จัดให้มีระบบอินเทอร์เน็ตของสำนักงาน 3. ใช้เทคโนโลยีเพื่อจัดเก็บข้อมูล และช่วยในการปฏิบัติงาน 4. จัดตั้งศูนย์เทคโนโลยีและสารสนเทศ
ด้านกระบวนการ 7. การจัดโครงสร้างองค์การเหมาะสมกับการบริหารคุณภาพ	1. จัดโครงสร้างการบริหารสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาให้เหมาะสำหรับการพัฒนาคุณภาพการบริหาร และครอบคลุมขอบข่ายภารกิจ เช่น จัดตั้งศูนย์จัดการความรู้ 2. แต่งตั้งคณะกรรมการ และคณะทำงาน รับผิดชอบงานในแต่ละโครงการ 3. จัดตั้งศูนย์บริการข้อมูลของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา 4. จัดตั้งกลุ่มงานประชาสัมพันธ์ เพื่อทำหน้าที่ให้บริการ
8. แต่งตั้งคณะกรรมการรับผิดชอบด้านการพัฒนาคุณภาพการบริหาร	1. แต่งตั้งคณะกรรมการรับผิดชอบงานด้านการบริหารคุณภาพ 2. จัดเวรการให้บริการ 3. ออกคำสั่งมอบหมายหน้าที่ปฏิบัติงาน
9. การวิเคราะห์แผนอัตรากำลังคนและจัดเจ้าหน้าที่ตรงกับความรู้ความสามารถเพื่อให้บริการ	1. กำหนดกรอบอัตรากำลัง บุคลากร ในส่วนการให้บริการ 2. จัดทำทะเบียนประวัติของบุคลากร 3. จัดทำแผนอัตรากำลัง

ตาราง 4.3 (ต่อ)

รายการปฏิบัติ	ลักษณะการปฏิบัติ
10. การกำหนดนโยบายที่เน้นคุณภาพการบริการ อย่างชัดเจน	1. กำหนดนโยบายในการบริการที่ชัดเจน โดยให้บุคลากรมีส่วนร่วม 2. กำหนดมาตรการในการนำนโยบายสู่การปฏิบัติ
11. การวางแผนพัฒนาคุณภาพการบริหาร	1. กำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ เป้าหมาย ด้านการบริหารคุณภาพ 2. กำหนดโครงการกิจกรรม การดำเนินการพัฒนาคุณภาพ 3. กำหนดผู้รับผิดชอบโครงการ
12. การกำหนดแผนการนิเทศ กำกับติดตาม การปฏิบัติงาน	1. จัดทำแผนการนิเทศติดตาม และปฏิทินการปฏิบัติงานประจำปี 2. กำหนดตัวชี้วัดความสำเร็จของการปฏิบัติงาน 3. ประชุมชี้แจงรายละเอียดการดำเนินงานอย่างสม่ำเสมอ
13. การดำเนินการจัดตั้ง ทีมงาน หรือกลุ่มคุณภาพ	1. ออกคำสั่งแต่งตั้งกลุ่มคุณภาพของสำนักงานเขตพื้นที่ และในส่วนของกลุ่มต่างๆ ในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา 2. มอบหมายงานตามกรอบภารกิจ 3. มอบหมายงานพิเศษให้ทีมงานดำเนินการ
14. การใช้เครื่องมือคุณภาพในการพัฒนาคุณภาพการดำเนินงาน	1. ประชุมระดมสมอง 2. ประชุมกลุ่มย่อย 3. จัดทำแบบประเมินโครงการ 4. การเก็บรวบรวมข้อมูล 5. วิเคราะห์ข้อมูล เพื่อให้ได้สารสนเทศการดำเนินงาน 6. ใช้เครื่องมือคุณภาพอื่นๆ เช่น Flow Chart แผนภูมิ ก้างปลา ฯลฯ
15. การประเมินผล และการรายงานผลการปฏิบัติงาน	1. จัดระบบการประเมินผลที่เน้นให้ทุกฝ่ายมีส่วนร่วม 2. รายงานผลการประเมินตนเอง 3. ประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อ เช่น สื่อโทรทัศน์ วิทยุ หนังสือพิมพ์ แผ่นพับ โปสเตอร์ และเอกสารอื่นๆ

ตาราง 4.3 (ต่อ)

รายการปฏิบัติ	ลักษณะการปฏิบัติ
16. การรับรองผลการปฏิบัติงาน	<ol style="list-style-type: none"> 1. จัดทำคำรับรองปฏิบัติราชการ เพื่อเสนอหน่วยงานต้นสังกัด 2. จัดทำคำรับรองปฏิบัติราชการกับสถานศึกษาในสังกัด
ด้านผลผลิต	
17. การประเมินความสำเร็จการปฏิบัติงานตามเป้าหมายของแผน	<ol style="list-style-type: none"> 1. กำหนดปฏิทินการประเมินผลการดำเนินงานตามแผนพัฒนาคุณภาพ 2. แต่งตั้งคณะกรรมการประเมินผลการปฏิบัติงาน
18. การสำรวจความพึงพอใจของผู้รับบริการ อย่างสม่ำเสมอ	<ol style="list-style-type: none"> 1. แต่งตั้งคณะกรรมการในการดำเนินการสำรวจความพึงพอใจ 2. สร้างเครื่องมือวัด 3. ดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูล วิเคราะห์ข้อมูล และสรุปผล
19. การสร้างขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงาน	<ol style="list-style-type: none"> 1. จัดให้มีระบบสวัสดิการ สำหรับบุคลากรในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา 2. ให้รางวัล ยกย่อง ชมเชย บุคลากรที่มีผลการปฏิบัติงานได้คุณภาพดีเด่นประจำปี
20. การประเมินความคุ้มค่าของการใช้ทรัพยากร	<ol style="list-style-type: none"> 1. กำหนดมาตรการในการประหยัด และความคุ้มค่าในการใช้ทรัพยากร เช่น มาตรการในการใช้ไฟฟ้า ประปา กระดาษ และวัสดุสำนักงานอื่นๆ 2. กำหนดกรอบระยะเวลาในการปฏิบัติงานในแต่ละกระบวนการ
21. การจัดระบบการตรวจสอบภายในที่มีประสิทธิภาพ	<ol style="list-style-type: none"> 1. จัดตั้งหน่วยตรวจสอบภายในของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา 2. แต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบภายใน 3. กำหนดมาตรการในการดำเนินงานในแต่ละด้าน 4. กำหนดระเบียบ ข้อบังคับ และแนวปฏิบัติ ของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

ตาราง 4.3 (ต่อ)

รายการปฏิบัติ	ลักษณะการปฏิบัติ
22. การกำหนดตัวชี้วัดความสำเร็จของการดำเนินงาน ในระดับองค์กร และระดับบุคคล	1. กำหนดตัวชี้วัดของการปฏิบัติงานของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และระดับกลุ่ม 2. ดำเนินการตามคำรับรองปฏิบัติราชการ ของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา
23. การจัดตั้งกลุ่มคุณภาพเพื่อเปิดโอกาสให้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงาน ปรับปรุงและพัฒนางาน	1. จัดตั้งทีมงานคุณภาพในสำนักงานเขตพื้นที่ 2. ประชุม สัมมนาบุคลากร เพื่อรับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับการดำเนินการด้านการพัฒนาคุณภาพการบริหาร
24. มีเกณฑ์มาตรฐานการปฏิบัติงานของสำนักงานเขตพื้นที่บุคลากร	1. แต่งตั้งคณะกรรมการด้านการบริหารคุณภาพ กำหนดเกณฑ์มาตรฐานการปฏิบัติงานของสำนักงานเขตพื้นที่ และของบุคลากร 2. จัดพิมพ์เกณฑ์มาตรฐานเพื่อเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ ให้รับทราบ และถือปฏิบัติ
25. มีคู่มือดำเนินการด้านคุณภาพ ของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา	จัดทำคู่มือปฏิบัติงานของบุคลากร ในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

(3) สภาพการดำเนินงานด้านการบริหารคุณภาพ การวิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสัมภาษณ์จากการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิด้านสภาพการดำเนินงานการบริหารคุณภาพของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสรุปได้ว่า สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาส่วนใหญ่มีการบริหารงานโดยยึดหลักการบริหารคุณภาพอยู่แล้ว โดยได้ดำเนินการภายใต้ระเบียบกฎหมายกำหนดเช่น พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 เกณฑ์รางวัลคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (Public Management Quality Award :PMQA) การดำเนินการตามคำรับรองปฏิบัติราชการ ที่ส่วนราชการได้ทำคำรับรองกับหน่วยงานต้นสังกัด ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับหลักการบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์กรมีความเชื่อมโยงและเกี่ยวข้องกัน เพราะหลักการทั้งสามประการดังกล่าวเป็นหลักการดั้งเดิมที่ถือว่าเป็นพื้นฐานในการพัฒนาคุณภาพการดำเนินงาน เป้าหมายการดำเนินงานทั้งหมดของสำนักงานเขตพื้นที่ศึกษามีเป้าหมายสุดท้ายคือการพัฒนาคุณภาพการศึกษา

(4) สรุปผลการวิเคราะห์ข้อมูลด้านสภาพการบริหารคุณภาพของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

จากการวิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสอบถาม และการสัมภาษณ์ สามารถสรุปสภาพการดำเนินงานด้านการบริหารคุณภาพของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา รายละเอียดดังแสดงในตาราง 4.4

ตาราง 4.4 สรุปรายละเอียดสภาพการดำเนินงานด้านการบริหารคุณภาพของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

รายการ	สภาพการดำเนินงานด้านการบริหารคุณภาพ
ด้านปัจจัยนำเข้า	<p>ด้านบุคลากร</p> <ul style="list-style-type: none"> - จัดบุคลากรที่มีความรู้ ความสามารถอย่างเพียงพอในการให้บริการ - อบรมพัฒนาบุคลากร ให้มีทักษะ และมีความรู้ความสามารถ - ผู้บริหารใช้ภาวะผู้นำในการดำเนินการพัฒนาคุณภาพการบริหาร - ออกคำสั่งมอบหมายการปฏิบัติงาน - กำหนดเกณฑ์การคัดเลือกบุคลากรในการให้บริการ
	<p>ด้านงบประมาณ</p> <ul style="list-style-type: none"> - จัดสรรงบประมาณที่เหมาะสมในการดำเนินการพัฒนาคุณภาพ - ดำเนินการตามกฎหมาย ระเบียบต่างที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการด้านการบริหารงบประมาณ - ระดมทรัพยากรเพื่อการดำเนินงานของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา - แต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณประจำปี <p>ด้านอาคารสถานที่ และวัสดุอุปกรณ์</p> <ul style="list-style-type: none"> - จัดให้มีวัสดุอุปกรณ์ที่ทันสมัย และเพียงพอต่อการปฏิบัติงาน และการให้บริการ - จัดอาคารสถานที่ให้สะอาด เพียงพอ เพื่ออำนวยความสะดวก และเอื้อต่อการปฏิบัติงาน และการให้บริการ - จัดสิ่งอำนวยความสะดวกอื่นๆ เช่น ห้องรับแขก ศาลาที่พัก ที่อ่านหนังสือพิมพ์ เป็นต้น <p>ด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ</p> <ul style="list-style-type: none"> - จัดระบบฐานข้อมูล สารสนเทศของสำนักงาน โดยใช้เทคโนโลยีช่วยในการปฏิบัติงาน - สร้างเครือข่ายเพื่อเชื่อมโยงฐานข้อมูลการให้บริการ

ตาราง 4.4 (ต่อ)

รายการ	สภาพการดำเนินงานด้านการบริหารคุณภาพ
	<ul style="list-style-type: none"> - สร้างโปรแกรมปฏิบัติการ เพื่อสนับสนุนการดำเนินงาน - จัดตั้งศูนย์ข้อมูลสารสนเทศของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา
ด้านกระบวนการ	<p>การจัดโครงสร้างองค์การ</p> <ul style="list-style-type: none"> - จัดโครงสร้างตามกฎกระทรวง - แต่งตั้งคณะกรรมการรับผิดชอบงาน - กำหนดกลุ่มงานที่รับผิดชอบด้านการบริหารคุณภาพ <p>การกำหนดนโยบายคุณภาพ</p> <ul style="list-style-type: none"> - ประชุมเพื่อระดมความคิดเห็น ในการกำหนดนโยบายคุณภาพ - กำหนดมาตรการ เพื่อนำนโยบายสู่การปฏิบัติ - ประชุมชี้แจง เพื่อสร้างความเข้าใจที่ตรงกันในการดำเนินงาน <p>วางแผนพัฒนาคุณภาพการบริหาร</p> <ul style="list-style-type: none"> - แต่งตั้งคณะกรรมการจัดทำแผน - กำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ เป้าประสงค์ ด้านการบริหารคุณภาพ
	<ul style="list-style-type: none"> - จัดโครงการ กิจกรรม เกี่ยวกับการบริหารคุณภาพ - กำหนดแผนนิเทศติดตามการปฏิบัติงาน <p>การดำเนินการตามแผน</p> <ul style="list-style-type: none"> - ออกคำสั่งมอบหมายงานในแต่ละกิจกรรม - กำหนดโครงการ กิจกรรม - จัดทำปฏิทินการดำเนินงานและดำเนินกิจกรรมตามปฏิทิน - จัดทำเกณฑ์มาตรฐานการปฏิบัติงานของสำนักงานเขตพื้นที่และของบุคลากร - ประชาสัมพันธ์การดำเนินงานของสำนักงานเขตพื้นที่ <p>การทำงานเป็นทีม</p> <ul style="list-style-type: none"> - ออกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการ ทีมงาน หรือกลุ่มคุณภาพ - ประชุมคณะทำงาน กลุ่มคุณภาพ <p>การใช้เครื่องมือคุณภาพ</p> <ul style="list-style-type: none"> - ประชุมสนทนากลุ่ม - ระดมสมอง - ใช้วงจรคุณภาพ PDCA

ตาราง 4.4 (ต่อ)

รายการ	สภาพการดำเนินงานด้านการบริหารคุณภาพ
	<ul style="list-style-type: none"> - ใช้แผนภูมิแกงปลา - ประชุมสัมมนา <p>การประเมินผล และการรายงานผลการปฏิบัติงาน</p> <ul style="list-style-type: none"> - แต่งตั้งคณะกรรมการประเมินผล - กำหนดตัวชี้วัดความสำเร็จของการปฏิบัติงาน - มอบหมายผู้รับผิดชอบตัวชี้วัด - ประเมินตนเอง - จัดทำเอกสารรายงานผลการดำเนินงาน - นำผลการประเมินมาปรับปรุง พัฒนางาน <p>การรับรองผลการปฏิบัติงาน</p> <ul style="list-style-type: none"> - จัดทำคำรับรองปฏิบัติราชการ - รายงานผลการดำเนินงานต่อหน่วยงานต้นสังกัด
ด้านผลผลิต	<p>ความสำเร็จการปฏิบัติงานตามเป้าหมายของแผนพัฒนาคุณภาพ</p> <ul style="list-style-type: none"> - แต่งตั้งคณะกรรมการประเมินความสำเร็จของการดำเนินงานตามแผน - กำหนดเป้าหมาย และเกณฑ์ความสำเร็จโดยให้ทุกฝ่ายมีส่วนร่วม - สร้างเครื่องมือวัด และประเมินผลการดำเนินงาน
	<p>ความพึงพอใจของผู้รับบริการ</p> <ul style="list-style-type: none"> - สํารวจความพึงพอใจของผู้รับบริการอย่างสม่ำเสมอ <p>ขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงาน</p> <ul style="list-style-type: none"> - จัดระบบสวัสดิการแก่บุคลากร - ยกย่องชมเชย ให้รางวัลแก่ผู้ปฏิบัติงานดีเด่น <p>ความคุ้มค่าของการใช้ทรัพยากร</p> <ul style="list-style-type: none"> - กำหนดมาตรการในการประหยัดของสำนักงานเขตพื้นที่ - จัดระบบการตรวจสอบภายในที่มีประสิทธิภาพ

1.2 ปัญหาการบริหารคุณภาพของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

1.2.1 ปัญหาการบริหารคุณภาพการบริหารคุณภาพ ของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาจากการวิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสอบถาม แสดงรายละเอียดดังตาราง 4.5

ตาราง 4.5 ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน ระดับปัญหาการบริหารคุณภาพ ของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา (N= 168)

รายการปัญหา	ระดับปัญหา		การแปลผล
	\bar{X}	S.D	
ด้านปัจจัยนำเข้า			
1. ความรู้ ความสามารถของบุคลากรในการให้บริการ	3.00	1.17	ปานกลาง
2.ความเพียงพอของบุคลากรที่ทำหน้าที่ในการให้บริการ	3.45	1.13	ปานกลาง
3.ภาวะผู้นำของผู้บริหารในการดำเนินงานด้านการพัฒนาคุณภาพ	3.01	1.20	ปานกลาง
4.ความเพียงพอของงบประมาณ เพื่อสนับสนุนการปฏิบัติงาน และการให้บริการ	4.30	.99	มาก
5.อาคารสถานที่ วัสดุอุปกรณ์ที่ทันสมัย เพียงพอต่อการปฏิบัติงาน และการให้บริการ	3.38	1.18	ปานกลาง
6.ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ เพื่อการบริหาร และการให้บริการ	2.91	.98	ปานกลาง
รวมด้านปัจจัยนำเข้า	3.34	1.10	ปานกลาง
ด้านกระบวนการ			
7. การจัดโครงสร้างองค์การ	3.72	1.13	มาก
8.การแต่งตั้งคณะกรรมการรับผิดชอบด้านการบริหารคุณภาพ	3.83	1.06	มาก
9.การวิเคราะห์แผนอัตรากำลังคนและจัดเจ้าหน้าที่ตรงกับความรู้ความสามารถเพื่อให้บริการ	3.17	1.20	ปานกลาง
10.การกำหนดนโยบายที่เน้นคุณภาพ โดยเน้นการมีส่วนร่วมของทุกฝ่ายอย่างชัดเจน	4.22	.93	มาก
11.การวางแผนพัฒนาคุณภาพการบริหาร	3.36	1.19	ปานกลาง
12. การนิเทศ กำกับ ติดตามผลการปฏิบัติงาน	2.79	1.28	ปานกลาง
13.การดำเนินการจัดตั้ง ทีมงาน หรือกลุ่มคุณภาพ ในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา	3.95	1.09	มาก

ตาราง 4.5 (ต่อ)

รายการปัญหา	ระดับปัญหา		การแปลผล
	\bar{X}	S.D	
14. การใช้เครื่องมือคุณภาพในการพัฒนาคุณภาพการปฏิบัติงาน เพื่อให้บริการ	4.14	.89	มาก
15. การประเมินผล และการรายงานผลการปฏิบัติงาน	3.52	1.23	มาก
16. การรับรองผลการปฏิบัติงาน	3.63	1.01	มาก
รวมด้านกระบวนการ	3.63	1.10	มาก
ด้านผลผลิต			
17. การประเมินความสำเร็จตามเป้าหมายของแผน	3.22	1.15	ปานกลาง
18. ผลการดำเนินงานบรรลุตามเป้าหมาย	3.56	1.05	มาก
19. การกำหนดมาตรฐาน และตัวชี้วัดความสำเร็จของงาน	3.39	1.20	ปานกลาง
20. การใช้สารสนเทศจากการประเมินปรับปรุง และพัฒนางาน	4.54	.78	มากที่สุด
21. ความพึงพอใจของผู้รับบริการ	3.39	1.15	ปานกลาง
22. ความพึงพอใจของฝ่ายบริหาร และผู้ปฏิบัติงาน	3.28	1.11	ปานกลาง
23. ความร่วมมือในการดำเนินงานพัฒนาคุณภาพจากผู้ที่เกี่ยวข้อง			
24. ความร่วมมือในการปฏิบัติงานของกลุ่มคุณภาพ	4.01	1.12	มาก
25. การประสานงานกับ สถานศึกษา และหน่วยงานภายนอก เพื่อพัฒนาคุณภาพงาน	3.53	1.12	มาก
26. การสร้างขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงาน	3.43	1.16	ปานกลาง
27. ความกระตือรือร้น ทุ่มเท และอุทิศเวลาของบุคลากร	3.39	1.18	ปานกลาง
28. การจัดระบบการตรวจสอบภายในที่มีประสิทธิภาพ	4.25	1.03	มาก
29. การใช้ทรัพยากรอย่างประหยัด และคุ้มค่า	3.17	1.19	ปานกลาง
30. การจัดทำและใช้คู่มือดำเนินการด้านคุณภาพ ของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา	3.12	1.07	ปานกลาง
รวมด้านผลผลิต	3.55	1.15	มาก
เฉลี่ย	3.50	1.10	มาก

จากตาราง 4.5 ปัญหาการบริหารคุณภาพของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.50 เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า ด้านกระบวนการ มีค่าเฉลี่ยของระดับปัญหาสูงสุด โดยมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.63 รองลงมาคือด้าน ผลผลิต และด้านปัจจัยนำเข้า มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.55 และ 3.34 ตามลำดับ และเมื่อพิจารณาเป็นรายการพบว่า รายการที่มีค่าเฉลี่ยของระดับปัญหาสูงสุดคือ การใช้สารสนเทศจากการประเมินปรับปรุง และพัฒนางาน ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 4.54 รองลงมาคือ ความเพียงพอของงบประมาณ เพื่อสนับสนุนการปฏิบัติงานและการให้บริการ ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 4.30 และการกำหนดนโยบายที่เน้นคุณภาพ โดยเน้นการมีส่วนร่วมของทุกฝ่ายอย่างชัดเจน ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 4.22 ตามลำดับ รายการที่มีค่าเฉลี่ยของปัญหาต่ำสุดคือ การนิเทศ กำกับ ติดตามผลการปฏิบัติงาน มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 2.79

1.2.2 ปัญหาการบริหารคุณภาพ ของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาจากการวิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสัมภาษณ์

จากการศึกษาปัญหาเกี่ยวกับการบริหารคุณภาพของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาจากการสัมภาษณ์ ผู้ทรงคุณวุฒิ สรุปประเด็นสำคัญเป็นรายด้าน ดังนี้

ด้านปัจจัยนำเข้า

1. ด้านบุคลากรการบริหารงานบุคคลของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา โดยภาพรวมมีการบริหารงานด้วยองค์คณะบุคคล ซึ่งในระดับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามี 3 คณะคือ คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา (กพท.) คณะอนุกรรมการครูและบุคลากรทางการศึกษากิจกรรมการ (อกคศ.) เขตพื้นที่การศึกษา และคณะกรรมการติดตาม ประเมินผล และนิเทศการศึกษา (กตปน.) คณะกรรมการที่มีอำนาจหน้าที่ในการบริหารงานบุคคล คือ คณะอนุกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (อกคศ.) เขตพื้นที่การศึกษา ปัญหาการดำเนินการด้านการบริหารบุคคลมีหลายประการคือ อัตรากำลังไม่เพียงพอในบางเขตพื้นที่ ขาดการดำเนินการที่โปร่งใสเกี่ยวกับการบรรจุแต่งตั้ง ย้าย คนทำงานไม่เต็มที่ ทำงานไม่ตรงกับความรู้ความสามารถ ผู้บริหารสำนักงานเขตพื้นที่ขาดภาวะผู้นำ บุคลากรขาดความกระตือรือร้นในการปฏิบัติงาน ฝ่ายบริหารไม่ให้ความสำคัญกับการดำเนินงานในด้านการพัฒนาคุณภาพ ไม่ใช้กลุ่มคุณภาพ หรือทีมคุณภาพในการพัฒนางาน

2. ด้านงบประมาณ ปัญหาด้านการบริหารงบประมาณ ผู้ทรงคุณวุฒิกล่าวสอดคล้องกันในประเด็นปัญหาด้านงบประมาณ สรุปได้ดังนี้คือ งบประมาณไม่เพียงพอ งบประมาณล่าช้าในต้นปี และเร่งเบิกจ่ายในตอนปลายปีงบประมาณ การระดมทรัพยากรมีน้อย การใช้จ่ายไม่โปร่งใสถูกแทรกแซงจากผู้มีอำนาจ หรือทางการเมือง ส่วนใหญ่การใช้จ่ายเป็นไปตามระเบียบของทางราชการ

3. ด้านอาคารสถานที่ และวัสดุอุปกรณ์ สรุปปัญหาได้ดังนี้คือ อาคารไม่เพียงพอ อาคารเก่าคับแคบ ขำรุดทรุดโทรม ใช้อาคารไม่คุ้มค่า วัสดุอุปกรณ์ที่ใช้ในการปฏิบัติงานเก่า ขำรุดทรุดโทรม ไม่เพียงพอต่อการให้บริการ ขาดการใช้ทรัพยากรร่วมกัน ระหว่างกลุ่ม และกลุ่มงาน ใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างฟุ่มเฟือย เช่น ไฟฟ้า ประปา รถยนต์ส่วนบุคคล วัสดุเชื้อเพลิง การควบคุมการใช้จ่ายทรัพยากรไม่มีประสิทธิภาพทำให้เกิดประโยชน์แก่ราชการอย่างเต็มที่ การจัดบรรยากาศภายในอาคารไม่เอื้อต่อการปฏิบัติหน้าที่

4. ด้านเทคโนโลยีและสารสนเทศ สรุปประเด็นปัญหา ดังนี้ ระบบข้อมูลไม่เป็นปัจจุบัน หลายส่วนงานข้อมูลไม่ตรงกัน สืบค้นข้อมูลยาก การใช้เทคโนโลยีเพื่อการบริหารจัดการยังไม่เหมาะสม เขตพื้นที่ยังไม่ได้เป็นผู้นำในการใช้เทคโนโลยีเพื่อการบริหารจัดการ การจัดการบางอย่างยังต้องอาศัยโรงเรียน ระบบการสื่อสารภายในสำนักงานเขตไม่มีประสิทธิภาพ ใช้เทคโนโลยีไม่เต็มศักยภาพ

ด้านกระบวนการ

จากการศึกษาสรุปได้ว่า ปัญหาการดำเนินการด้านการบริหารคุณภาพด้านกระบวนการ ได้แก่ ปัญหาด้านการจัดโครงสร้างซึ่งเป็นโครงสร้างแบบราชการไม่ยืดหยุ่น ไม่มีหน่วยที่รับผิดชอบด้านการบริหารคุณภาพโดยตรง การกำหนดนโยบายของเขตพื้นที่ขาดการมีส่วนร่วมอย่างจริงจัง เป็นเพียงนโยบายจากฝ่ายบริหาร เมื่อดำเนินการขาดงบประมาณสนับสนุน ขาดการวางแผนที่ดี การประเมินผลการปฏิบัติงานยังไม่เป็นระบบ ต่างคนต่างทำ และดำเนินการไม่เอาจริง ขาดการจูงใจ หรือการรับรองคุณภาพการดำเนินงานที่เป็นระบบ การทำงานเป็นทีมเพื่อพัฒนาคุณภาพการปฏิบัติงานไม่ชัดเจน

ด้านผลผลิต

จากการศึกษาสรุปได้ว่าปัญหาด้านผลผลิตของการดำเนินการบริหารคุณภาพของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา มีดังนี้คือ ผู้รับบริการยังไม่ได้รับความสะดวกเท่าที่ควร เจ้าหน้าที่ยังไม่ตระหนักในภารกิจทำให้บริการโรงเรียน และผู้ที่เกี่ยวข้อง บุคลากรขาดขวัญกำลังใจในการทำงาน ไม่อุทิศเวลา ฟุ่มเฟือยในการปฏิบัติงาน การดำเนินการตามเป้าหมายยังไม่บรรลุผลตามแผน เช่น ด้านผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน การพัฒนาครู การใช้ทรัพยากรที่ไม่ประหยัด ไม่คุ้มค่า ขาดการใช้นวัตกรรมในการปฏิบัติงาน ระบบการสร้างแรงจูงใจแก่บุคลากรไม่มีประสิทธิภาพ

สรุปได้ว่าปัญหาด้านการบริหารคุณภาพของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาจำแนกได้เป็นสามด้าน คือ ด้านปัจจัยนำเข้า ด้านกระบวนการ และด้านผลผลิต ปัญหาด้านปัจจัยนำเข้าได้แก่ ปัญหาบุคลากรซึ่งประกอบด้วย ความรู้ความสามารถ ความเพียงพอ การใช้ภาวะผู้นำของผู้บริหาร งบประมาณประกอบด้วย งบประมาณไม่เพียงพอ ความล่าช้า ความโปร่งใส ในการบริหารงบประมาณ อาคารสถานที่ ประกอบด้วย ความไม่เพียงพอ คับแคบ การจัดบรรยากาศของ

บริเวณ และเทคโนโลยีสารสนเทศ ประกอบด้วย ระบบข้อมูลสารสนเทศที่ไม่ทันสมัย ความเก่าแก่ การชำรุด ของวัสดุอุปกรณ์ ปัญหาด้านกระบวนการได้แก่ ปัญหาการจัดโครงสร้างองค์การที่ไม่ยืดหยุ่นต่อการพัฒนาคุณภาพ การกำหนดนโยบายคุณภาพ การวางแผนพัฒนาคุณภาพที่ขาดการมีส่วนร่วม การปฏิบัติตามแผนที่ยังไม่เป็นระบบและดำเนินการอย่างจริงจัง การจัดตั้งทีมงานหรือกลุ่มคุณภาพในเขตพื้นที่ การใช้เครื่องมือคุณภาพที่ยังมีการดำเนินการน้อย การประเมินผลที่ยังมีการนำสารสนเทศจากการประเมินมาปรับปรุงและพัฒนางานน้อย การรายงานผลการปฏิบัติงาน และการรับรองผลการปฏิบัติงานที่ยังไม่เป็นระบบ ปัญหาด้านผลผลิตได้แก่ ปัญหาการบรรลุเป้าหมายของแผน การใช้ทรัพยากรที่ไม่คุ้มค่า ฟุ่มเฟือย และระบบการสร้างขวัญกำลังใจแก่บุคลากร

ตอนที่ 2 แนวทางการแก้ไขปัญหา การบริหารคุณภาพของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

การวิเคราะห์ข้อมูล จากแบบสอบถาม และการสัมภาษณ์ เกี่ยวกับลักษณะของปัญหา และแนวทางแก้ไขปัญหา การบริหารคุณภาพของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ดังนี้

2.1 ลักษณะของปัญหาการบริหารคุณภาพของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา สรุป รายละเอียดดังแสดงในตาราง 4.6 - 4.8

ด้านปัจจัยนำเข้า

ตาราง 4.6 แสดงลักษณะของปัญหาการบริหารคุณภาพของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ด้านปัจจัยนำเข้า

รายการปัญหา	ลักษณะของปัญหา
1. ด้านบุคลากร	1.บุคลากรขาดความกระตือรือร้นในการปฏิบัติงาน 2.บุคลากรขาดจิตสำนึกในการให้บริการ 3.บุคลากรมีน้อย ไม่เพียงพอ 4. ฝ่ายบริหารทำงานไม่เป็นทีม 5. ฝ่ายบริหารไม่ให้ความสนใจกับทีมคุณภาพ 6. บุคลากรทำงานไม่ตรงกับความรู้ความสามารถ
3.ด้านงบประมาณ	1.งบประมาณไม่เพียงพอ 2.การเบิกจ่ายล่าช้า 3.การตรวจสอบภายในไม่มีประสิทธิภาพ
4.ด้านอาคารสถานที่ และวัสดุอุปกรณ์	1.วัสดุอุปกรณ์ไม่เพียงพอ 2.วัสดุมีสภาพเก่า ชำรุด 3.การใช้งานวัสดุอุปกรณ์ไม่เต็มศักยภาพ ไม่คุ้มค่า

ตาราง 4.6 (ต่อ)

รายการปัญหา	ลักษณะของปัญหา
	4. อาคารสถานที่ไม่เพียงพอ 5. สถานที่บริการคับแคบ
5.ด้านเทคโนโลยี สารสนเทศที่ทันสมัย	1. ระบบข้อมูลสารสนเทศไม่เป็นปัจจุบัน 2. เครื่องคอมพิวเตอร์ ไม่เพียงพอ เก้าและชำรุด 3. ข้อมูลไม่เป็นระบบ ไม่สะดวกต่อการใช้งาน

ด้านกระบวนการ

ตาราง 4.7 แสดงลักษณะของปัญหาการบริหารคุณภาพของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

ด้านกระบวนการ

รายการปัญหา	ลักษณะของปัญหา
1.การจัดโครงสร้างองค์การ	1. โครงสร้างไม่ยืดหยุ่น เป็นแบบราชการ 2. ไม่มีกลุ่มงานรับผิดชอบด้านการพัฒนาระบบบริหารโดยตรง 3. ไม่มีองค์คณะบุคคลที่เป็นกลไกในการขับเคลื่อนการพัฒนาคุณภาพการบริหารโดยตรง
2.การกำหนดนโยบายคุณภาพของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา	1. ไม่มีนโยบายคุณภาพของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาที่ชัดเจน 2. การกำหนดนโยบายคุณภาพของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาขาดการมีส่วนร่วม 3. ผู้บริหารไม่ให้ความสำคัญ
3.การวางแผนพัฒนาคุณภาพการบริหาร	1. ไม่มีแผนพัฒนาคุณภาพการบริหารโดยเฉพาะ 2. การปฏิบัติตามแผนไม่เป็นไปตามที่กำหนด 3. การทำแผนขาดการมีส่วนร่วม
4.การทำงานเป็นทีม	1. บุคลากรไม่เน้นการทำงานเป็นทีม 2. ไม่มีทีม หรือกลุ่มคุณภาพ ในสำนักงานเขตพื้นที่ 3. ฝ่ายบริหารไม่ให้ความสนใจกับทีมคุณภาพ

ตาราง 4.7 (ต่อ)

รายการปัญหา	ลักษณะของปัญหา
5.การใช้เครื่องมือคุณภาพในการพัฒนาคุณภาพการให้บริการ	<ol style="list-style-type: none"> 1. ไม่มีการใช้เครื่องมือคุณภาพในการปฏิบัติงานอย่างจริงจัง 2. บุคลากรไม่เข้าใจเครื่องมือที่จะนำมาใช้ให้การทำงานเกิดคุณภาพ
6.การประเมินผล และการรายงานผล	<ol style="list-style-type: none"> 1. ไม่มีการนำผลการประเมินมาปรับปรุงคุณภาพการบริหาร 2. รูปแบบการประเมินยังไม่ได้มาตรฐาน มีหลายหน่วยดำเนินการ ซ้ำซ้อน 3. ระบบการรายงานผลมีหลายส่วนงาน ซ้ำซ้อน เพิ่มภาระงาน
7.การรับรองผลการปฏิบัติงาน	<ol style="list-style-type: none"> 1. ระบบรับรองผลการปฏิบัติงานไม่ชัดเจน 2. ไม่มีระบบรางวัลตอบแทนเขตที่มีผลการปฏิบัติงานที่ดีเด่น

ด้านผลผลิต

ตาราง 4.8 แสดงลักษณะของปัญหาการบริหารคุณภาพของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

ด้านผลผลิต

รายการปัญหา	ลักษณะของปัญหา
1. ความสำเร็จของการดำเนินการตามแผน	<ol style="list-style-type: none"> 1. ขาดการรายงานผล และประเมินผลที่เป็นระบบ 2. ตัวชี้วัดความสำเร็จของการปฏิบัติงานไม่เหมาะสมกับบริบทของแต่ละเขตพื้นที่
2.ความพึงพอใจของผู้รับบริการ	<ol style="list-style-type: none"> 1. การบริการที่ล่าช้า หลายขั้นตอน 2. ผู้รับบริการยังไม่ค่อยได้รับความสะดวก 3. ไม่นำผลการประเมินมาปรับปรุงการปฏิบัติงานให้เกิดคุณภาพ
3.ขวัญและกำลังใจของบุคลากร	<ol style="list-style-type: none"> 1. บุคลากรขาดขวัญ กำลังใจ 2. บุคลากรขาดความสามัคคี 3. ระบบสวัสดิการของสำนักงานเขตพื้นที่ยังไม่ตอบสนองความต้องการของบุคลากรอย่างเท่าเทียม

ตาราง 4.8 (ต่อ)

รายการปัญหา	ลักษณะของปัญหา
4.ความคุ้มค่าของการใช้ทรัพยากร	1. การใช้งานวัสดุอุปกรณ์ไม่เต็มศักยภาพ ไม่คุ้มค่า 2. ใช้วัสดุอุปกรณ์ฟุ่มเฟือย เช่นวัสดุสิ้นเปลือง และการใช้ห้อง อาคารสถานที่

จากตาราง 4.6-4.8 ลักษณะและแนวทางในการดำเนินการแก้ไขปัญหาการบริหารคุณภาพของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา แยกออกเป็น 3 ด้าน คือด้านปัจจัยนำเข้า ด้านกระบวนการ และด้านผลผลิต ลักษณะของปัญหาที่สำคัญๆ ได้แก่ บุคลากรขาดความกระตือรือร้นในการปฏิบัติ บุคลากรขาดจิตสำนึกในการให้บริการ งบประมาณไม่เพียงพอ วัสดุอุปกรณ์อาคารสถานที่ไม่เพียงพอ ระบบข้อมูลสารสนเทศไม่เป็นปัจจุบัน โครงสร้างองค์การไม่ยืดหยุ่น เป็นแบบราชการ ไม่มีกลุ่มงานรับผิดชอบด้านการพัฒนาระบบบริหารโดยตรง ไม่มีนโยบายคุณภาพของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาที่ชัดเจน ไม่มีแผนพัฒนาคุณภาพการบริหารคุณภาพการบริหารโดยเฉพาะ บุคลากรไม่เข้าใจเครื่องมือที่จะนำมาใช้ให้การทำงานเกิดคุณภาพ บุคลากรไม่เน้นการทำงานเป็นทีม รูปแบบการประเมินยังไม่ได้มาตรฐาน มีหลายหน่วยดำเนินการซ้ำซ้อน ขาดการรายงานผล และประเมินผลที่เป็นระบบ ไม่มีระบบรางวัลตอบแทนเขตที่มีผลการปฏิบัติงานที่ดีเด่น การบริการที่ล่าช้า หลายขั้นตอน บุคลากรขาดขวัญ กำลังใจ การใช้งานวัสดุอุปกรณ์ไม่เต็มศักยภาพ ไม่คุ้มค่า

2.2 แนวทางแก้ไขปัญหาการบริหารคุณภาพของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาด้านกระบวนการ แสดงรายละเอียดดังตาราง 4.9 – 4.11

ตาราง 4.9 ความถี่ และร้อยละของแนวทางการแก้ไขปัญหาการบริหารคุณภาพด้านปัจจัยนำเข้า

รายการ	ความถี่	ร้อยละ
อบรม พัฒนาบุคลากร ฝ่ายบริหาร และฝ่ายปฏิบัติการ	118	70.23
จัดและระดมทรัพยากรเพื่อการบริหารงาน	107	63.69
จัดวัสดุอุปกรณ์ด้านเทคโนโลยีที่ทันสมัย และเพียงพอต่อการให้บริการ	102	60.71
ใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสมในการปฏิบัติงาน	101	60.11
สร้างขวัญกำลังใจในการปฏิบัติงาน	92	54.76

ตาราง 4.9 (ต่อ)

รายการ	ความถี่	ร้อยละ
ให้ทุกฝ่ายมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายคุณภาพ และเป้าหมายการดำเนินงาน	84	50.00
สร้างค่านิยมร่วมขององค์กร	62	36.90
บรรจุแต่งตั้งบุคลากรให้เพียงพอกับภาระงาน	56	33.33
จัดทำแผน และจัดงบประมาณพัฒนาคุณภาพ	52	30.95
ตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณโดยทุกฝ่ายมีส่วนร่วม	43	25.59
จัดหาวัสดุ อุปกรณ์ที่ทันสมัย ให้เพียงพอ และเหมาะสมกับการใช้งาน	42	25.00
จัดสถานที่ให้พร้อม เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ผู้รับบริการ	41	24.40
ส่งเสริมการใช้วัสดุ ครุภัณฑ์ให้เกิดความคุ้มค่า	40	23.80
ใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ร่วมกันให้เกิดประโยชน์สูงสุด	39	23.21
สร้างระบบฐานข้อมูล ของสำนักงานเขตพื้นที่ที่มีประสิทธิภาพ สามารถเชื่อมโยงข้อมูลกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้	37	22.02
จัดระบบการเยี่ยมวัสดุอุปกรณ์ให้เกิดความคล่องตัว	16	9.52

ตาราง 4.10 ความถี่ และร้อยละของแนวทางการแก้ไขปัญหาการบริหารคุณภาพด้านกระบวนการ

รายการ	ความถี่	ร้อยละ
ปรับโครงสร้างการบริหารงานที่มีส่วนงานที่รับผิดชอบงานบริการคุณภาพภายในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา	119	70.83
จัดให้มีคณะกรรมการพัฒนาคุณภาพการบริหารงานของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา	117	69.64
จัดตั้งทีม/กลุ่มคุณภาพในกลุ่มภายในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา	115	68.45
จัดตั้งกลุ่มพัฒนาระบบบริหารของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เพื่อเป็นเจ้าภาพหลักในการดำเนินงานด้านพัฒนาคุณภาพ	110	65.47
ส่งเสริมสนับสนุนการใช้เครื่องมือคุณภาพในทุกกลุ่ม	106	63.09
การประเมินที่เน้นการนำผลการประเมินปรับปรุงการดำเนินงาน	105	62.50

ตาราง 4.10 (ต่อ)

รายการ	ความถี่	ร้อยละ
สร้างระบบรายงานผลที่เป็นเอกภาพ	102	60.71
จัดระบบรับรองผลการปฏิบัติงานที่มีความน่าเชื่อถือ เป็นที่ยอมรับได้ของทุกฝ่าย	101	60.11
ออกระเบียบข้อบังคับเกี่ยวกับการดำเนินงานพัฒนาคุณภาพของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา	76	45.23
การจัดบุคลากรสำหรับการบริการอย่างเพียงพอ	75	44.64
กำหนดเกณฑ์การคัดเลือกบุคลากรด้านการบริการ	60	35.71
ระดมสมอง หรือ ประชุมสัมมนา เพื่อกำหนดนโยบายคุณภาพของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เชิญวิทยากรให้ความรู้ด้านการกำหนดนโยบาย	53	31.57
ประชุมวางแผนเพื่อพัฒนาคุณภาพการบริหาร	51	30.35
กำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ เป้าหมาย กลยุทธ์ โครงการ กิจกรรม ในการพัฒนาคุณภาพการบริหารสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา	50	29.76
กำหนดตัวชี้วัดคุณภาพการบริหารสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา	48	28.57
ประชุม ระดมสมอง เพื่อคัดเลือก แต่งตั้ง ทีมคุณภาพ ในการดำเนินกิจกรรม คัดเลือกกิจกรรม เพื่อให้ทีมคุณภาพปฏิบัติ	45	26.78
ออกคำสั่งแต่งตั้งทีมคุณภาพของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา	43	25.59
ประชาสัมพันธ์ผลการดำเนินงานของกลุ่มคุณภาพ อย่างต่อเนื่อง	41	24.40
จัดอบรมพัฒนาบุคลากร เพื่อให้ความรู้ เชิญวิทยากรภายนอก	40	23.80
แต่งตั้งคณะกรรมการประเมินผลโดยให้ทุกฝ่ายมีส่วนร่วม	38	22.61
หน่วยงานที่รับรายงานผลใช้ข้อมูลในการรายงานผลร่วมกัน	35	20.83
จัดระบบรางวัลตอบแทน หรือประกาศเกียรติคุณแก่สำนักงานเขตพื้นที่ที่มีผลการดำเนินงานที่ดีเด่น เช่น เงินรางวัล โล่เกียรติคุณ การศึกษาดูงาน	34	20.23

ตาราง 4.11 ความถี่ และร้อยละของแนวทางการแก้ไขปัญหาการบริหารคุณภาพด้านผลผลิต

รายการ	ความถี่	ร้อยละ
สำรวจความพึงพอใจเพื่อปรับปรุงคุณภาพการให้บริการ	120	71.42
สร้างขวัญ และกำลังใจแก่บุคลากร	112	66.66
ใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างคุ้มค่า	111	66.07
กำหนดมาตรการประหยัดร่วมกัน และดำเนินการอย่างจริงจัง	95	56.54
ลดขั้นตอนของการปฏิบัติงาน หรือลดรอบระยะเวลาของกระบวนการงาน	90	53.07
จัดกิจกรรมให้เกิดการมีส่วนร่วมในกิจกรรม โปร่งใส ตรวจสอบได้	85	50.59
สร้างค่านิยมร่วมขององค์กร	80	47.61
จัดสวัสดิการให้แก่บุคลากรอย่างเท่าเทียม	78	46.42
ใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสมในการบริหารจัดการเขตพื้นที่การศึกษา	75	44.64
สร้างวัฒนธรรมคุณภาพในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา	55	32.73
นิเทศ กำกับ ติดตามอย่างเป็นระบบ	45	26.78

จากตาราง 4.9 - 4.11 แนวทางการแก้ไขปัญหาการบริหารคุณภาพของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสามารถแยกได้เป็น 3 ด้าน คือ ด้านปัจจัยนำเข้า ด้านกระบวนการ และด้านผลผลิต แนวทางการแก้ไขที่สำคัญได้แก่ การอบรมพัฒนาบุคลากร การจัดและระดมทรัพยากร การใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสม การปรับโครงสร้างองค์กร การจัดตั้งคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพการบริหาร การจัดตั้งทีมคุณภาพ การใช้เครื่องมือคุณภาพช่วยในการปฏิบัติงาน การจัดตั้งกลุ่มพัฒนาระบบบริหารในสำนักงานเขตพื้นที่ การประเมินที่เน้นการนำผลการประเมินมาปรับปรุงการปฏิบัติงาน การรายงาน การรับรองผลการดำเนินงานที่เป็นระบบ การสำรวจความพึงพอใจของผู้รับบริการอย่างสม่ำเสมอ การสร้างขวัญ และกำลังใจ และการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างคุ้มค่า

ตอนที่ 3 ร่างระบบบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การสำหรับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

3.1 ร่างระบบบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การสำหรับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

ลักษณะ และองค์ประกอบของระบบบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การสำหรับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาจากการวิเคราะห์ข้อมูลการวิจัยในขั้นตอนที่ 1-3 ลักษณะและองค์ประกอบของระบบบริหารคุณภาพที่จะทำให้การบริหารงานของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

ประสบผลสำเร็จ ประกอบด้วย 3 ส่วนคือ ส่วนที่ 1 หลักการและแนวคิด ส่วนที่ 2 องค์ประกอบพื้นฐานของระบบ และส่วนที่ 3 แนวทางและเงื่อนไขความสำเร็จของการนำระบบไปใช้

1. องค์ประกอบด้านหลักการและแนวคิด

หลักการและแนวคิด ประกอบด้วยหลักการและแนวคิดของระบบ และวัตถุประสงค์ของระบบ

หลักการและแนวคิดเป็นหลักการของแนวคิดการบริหาร คุณภาพทั่วทั้งองค์การ (Total Quality Management) 3 ประการได้แก่

- 1) การมุ่งเน้นลูกค้าหรือผู้รับบริการเป็นสำคัญ (Customer Focus)
- 2) การปรับปรุงคุณภาพอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง (Continuous Improvement)
- 3) การมีส่วนร่วมของทุกฝ่ายทั่วทั้งองค์การ (Company – Wide Improvement)

2. องค์ประกอบพื้นฐานของระบบ ประกอบด้วย บริบท ปัจจัยนำเข้า กระบวนการ ผลผลิต และส่วนที่เป็นข้อมูลย้อนกลับ ดังนี้

ด้านบริบท ประกอบด้วย สังคม เศรษฐกิจ การเมือง และเทคโนโลยี

ด้านปัจจัยนำเข้า ประกอบด้วยบุคคลากร งบประมาณ อาคารสถานที่ และวัสดุอุปกรณ์ และเทคโนโลยีสารสนเทศ

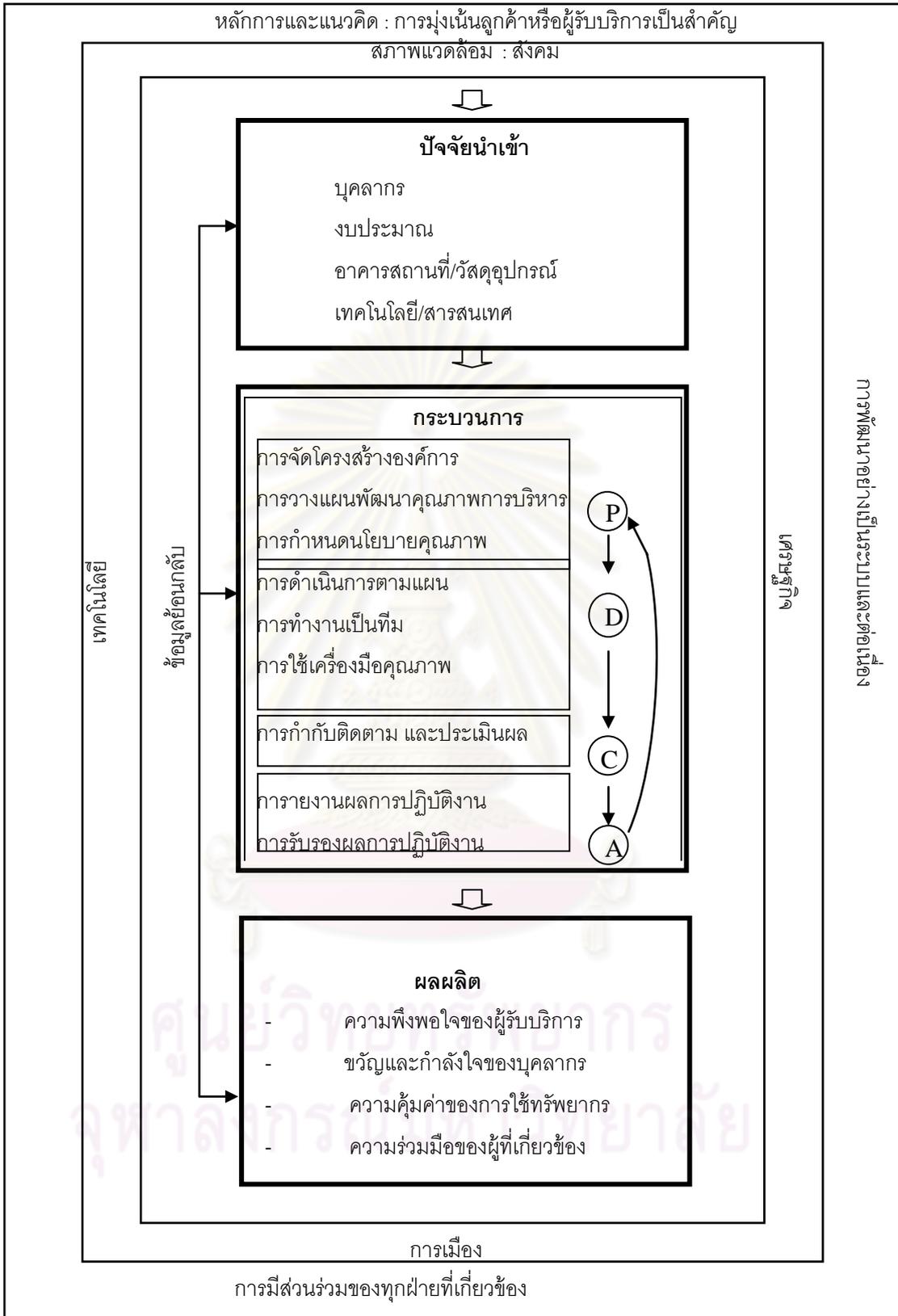
ด้านกระบวนการประกอบด้วยระบบย่อยต่างๆ ที่จำเป็นและสำคัญคือ การจัดโครงสร้างองค์การการกำหนดนโยบายคุณภาพ และการวางแผนพัฒนาคุณภาพ การดำเนินงานตามแผน การทำงานเป็นทีม การใช้เครื่องมือคุณภาพ การกำกับติดตามและประเมินผลรายงานผล และการรับรองผล

ด้านผลผลิต ประกอบด้วย ความพึงพอใจของผู้รับบริการ ขวัญและกำลังใจในการทำงานของบุคลากร ความคุ้มค่าของการใช้ทรัพยากร ความร่วมของผู้ที่เกี่ยวข้อง

ด้านข้อมูลย้อนกลับได้แก่ ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะของการดำเนินงานของทุกๆ ด้าน

3. แนวทาง และเงื่อนไขความสำเร็จของการใช้ระบบ ในส่วนนี้เป็นข้อเสนอแนะแนวทางและเงื่อนไขความสำเร็จของการนำระบบไปใช้ ภายใต้ข้อจำกัดขององค์ประกอบของระบบทั้งหมด

ร่างระบบบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การสำหรับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาแสดงรายละเอียดดังแผนภาพที่ 4.1



แผนภาพที่ 4.1 ร่างระบบบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การสำหรับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

ส่วนที่ 1 หลักการและแนวคิด

ประกอบด้วยหลักการและแนวคิด 3 ประการ ตามแนวคิดการบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การ คือ การมุ่งเน้นลูกค้า หรือผู้รับบริการเป็นสำคัญ การพัฒนาอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง และการมีส่วนร่วมของทุกฝ่ายในองค์การ

การมุ่งเน้นลูกค้า หรือผู้รับบริการเป็นสำคัญ (Customer Focus) หมายถึง การบริหารงาน โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อสร้างความพึงพอใจให้กับลูกค้าหรือผู้ใช้บริการทั้งภายนอก และภายใน การมุ่งเน้นความต้องการของลูกค้า หรือผู้รับบริการเป็นสำคัญ ของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ได้แก่การดำเนินการที่จัดให้มีบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถในด้านการให้บริการ มีบุคลากรที่ทำหน้าที่การให้บริการเพียงพอ มีงบประมาณ เพื่อสนับสนุนการให้บริการ อย่างเพียงพอ จัดและใช้จ่ายงบประมาณในการดำเนินงานพัฒนาคุณภาพการบริการของเขตพื้นที่การศึกษา มีวัสดุอุปกรณ์ที่ทันสมัย และเพียงพอต่อการให้บริการและการปฏิบัติงาน มีอาคาร หรือสถานที่เพื่อให้บริการแก่ผู้มาติดต่อราชการและบริการข้อมูลแก่โรงเรียน ครู นักเรียน และผู้ที่เกี่ยวข้องอย่างเพียงพอ มีเทคโนโลยีและสารสนเทศที่ทันสมัย สะดวกต่อการปฏิบัติงานและการให้บริการ

การพัฒนาอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง (Continuous Improvement)

หมายถึงการพัฒนาคุณภาพตามหลักการของ TQM จะเป็นการเปลี่ยนแปลงแบบค่อยเป็นค่อยไป การพัฒนาและปรับปรุงในแต่ละขั้นตอนจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อมีการทำความเข้าใจในกระบวนการอย่างแท้จริง คือจะต้องมีการรับฟังความคิดเห็นจากบุคลากรที่อยู่ในกระบวนการปฏิบัติงาน มีการใช้เครื่องมือทางสถิติเป็นเครื่องมือในการตรวจวัด เพื่อที่จะได้นำมาเป็นข้อมูลในการวิเคราะห์หาทางปรับปรุงกระบวนการให้สามารถตอบสนองต่อความต้องการของลูกค้าหรือผู้ใช้บริการให้ดียิ่งขึ้น และดำเนินการอย่างต่อเนื่อง เพื่อพัฒนาให้ดียิ่งๆ ขึ้นไป การพัฒนาอย่างเป็นระบบและต่อเนื่องของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ได้แก่ ได้แก่ การจัดโครงสร้างองค์การให้เหมาะสมกับการพัฒนาคุณภาพการบริหาร การ วิเคราะห์แผนอัตรากำลังคนและจัดเจ้าหน้าที่ตรงกับความรู้ความสามารถเพื่อให้บริการ จัดและใช้จ่ายงบประมาณในการดำเนินงานพัฒนาคุณภาพการบริการของเขตพื้นที่การศึกษา จัดสถานที่เพื่อให้บริการในการติดต่อราชการและบริการข้อมูลแก่โรงเรียน ครู นักเรียน และผู้ที่เกี่ยวข้อง กำหนดนโยบายที่เน้นคุณภาพการบริการ อย่างชัดเจน ใช้เครื่องมือคุณภาพในการพัฒนาคุณภาพการให้บริการ จัดกิจกรรมการประชาสัมพันธ์การดำเนินงานของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาแก่ผู้ให้บริการ มีการกำหนดแผนการนิเทศ กำกับติดตาม และประเมินผลการปฏิบัติงาน ดำเนินการจัดตั้ง ทีมงาน หรือกลุ่มคุณภาพ มีการกำหนดตัวบ่งชี้ความสำเร็จของงาน มีการรายงานผล และมีระบบรับรองผลการปฏิบัติงานของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

การมีส่วนร่วมของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง (Company – Wide Improvement)

หมายถึง การบริหารงานแบบ TQM เป็นการบริหารงานที่คนทั้งองค์กรจะต้องเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาคุณภาพอย่างต่อเนื่อง และทั่วทั้งองค์กร ซึ่งจะประสบผลสำเร็จได้ก็ต่อเมื่อบุคลากรทุกคนมีความมุ่งมั่น มีความพร้อมที่จะเสนอแนะและทำการพัฒนาคุณภาพของงานนั้น ๆ ด้วยความเต็มใจ การมีส่วนร่วมของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ได้แก่ การดำเนินการ เปิดโอกาสให้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงาน การกำหนดนโยบายคุณภาพ การสร้างทีมงานเหลือออกกลุ่มคุณภาพเพื่อให้การปฏิบัติงานบรรลุเป้าหมาย การแต่งตั้งคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพการบริหาร การประสานงานกับ สถานศึกษา และหน่วยงานภายนอก เพื่อพัฒนาคุณภาพงาน การสร้างขวัญ กำลังใจที่ดีในการปฏิบัติงาน

ส่วนที่ 2 องค์ประกอบพื้นฐานของระบบ ประกอบด้วย 4 องค์ประกอบหลัก และ 17 องค์ประกอบย่อย ดังนี้

1) บริบท ประกอบด้วยบริบทด้านสังคม เศรษฐกิจ การเมือง และเทคโนโลยี ที่ส่งผลต่อการดำเนินงานของ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

2) องค์ประกอบด้านปัจจัยนำเข้า หมายถึง ทุกสิ่งทุกอย่างที่ใส่เข้าไปในระบบสำหรับทำการวิเคราะห์เพื่อใช้ในการดำเนินกิจกรรม ปัจจัยนำเข้าของระบบบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์กรสำหรับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ได้แก่ บุคลากร งบประมาณ อาคารสถานที่/วัสดุอุปกรณ์ และเทคโนโลยีสารสนเทศ

บุคลากร หมายถึง ผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงานในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา
พิจารณาในด้าน ภาวะผู้นำของผู้บริหาร ความรู้ความสามารถ ความเพียงพอของบุคลากร

งบประมาณ หมายถึง ทรัพยากรทางการเงินของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา
พิจารณาในด้าน ความเพียงพอ ความโปร่งใส ความคุ้มค่า และความคล่องตัวของ การดำเนินการด้านใช้จ่ายงบประมาณ

อาคารสถานที่และวัสดุอุปกรณ์ หมายถึง อาคารสถานที่ของสำนักงาน และครุภัณฑ์วัสดุอุปกรณ์ที่ใช้ในการปฏิบัติงานทั้งหมด พิจารณาในด้าน ความเพียงพอ ความเหมาะสม การจัดบรรยากาศของอาคารสถานที่เอื้อต่อการปฏิบัติงาน และการให้บริการ

เทคโนโลยีและสารสนเทศ หมายถึง นวัตกรรม หรือวิธีการ และข้อมูลสารสนเทศที่ใช้ในการบริหารงานของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา พิจารณาในด้าน ความเหมาะสม ความถูกต้องสมบูรณ์ของระบบสารสนเทศ ความทันสมัย และความสะดวกในการใช้งาน

3) องค์ประกอบด้านกระบวนการ หมายถึง ชุดของการกระทำที่สัมพันธ์กัน ในการดำเนินกิจกรรมตามระบบบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์กร เพื่อให้เกิดผลที่มุ่งหวังโดยใช้ทรัพยากรที่ป้อนเข้าสู่ระบบ และทำกระบวนการแปลงทรัพยากรที่เป็นปัจจัยนำเข้าให้เป็นผลผลิต

ระบบบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การสำหรับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา มีองค์ประกอบด้าน กระบวนการได้แก่ การจัดโครงสร้างองค์การ การกำหนดนโยบายคุณภาพ การวางแผน การ ดำเนินการตามแผน การทำงานเป็นทีม การใช้เครื่องมือคุณภาพ การกำกับติดตาม และ ประเมินผล การรายงานผล และการรับรองผลการปฏิบัติงาน

การจัดโครงสร้างองค์การ หมายถึง การดำเนินการจัดโครงสร้างของสำนักงาน เขตพื้นที่การศึกษาให้เอื้อต่อการบริหารงานเพื่อให้เกิดคุณภาพ พิจารณาในด้านการจัดให้มี คณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพการบริหาร การจัดตั้งกลุ่มคุณภาพ หรือทีมงาน คุณภาพในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา การจัดสายบังคับบัญชาของสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษาให้เอื้อต่อการพัฒนาคุณภาพ

การกำหนดนโยบายคุณภาพ หมายถึง การดำเนินการกำหนดนโยบายคุณภาพ ของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา โดยการมีส่วนร่วมของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง

การวางแผน หมายถึง การดำเนินการวางแผนพัฒนาคุณภาพการบริหารของ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ตามขั้นตอนของการวางแผน มีการกำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ เป้าหมาย ของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

การดำเนินการตามแผน หมายถึง การดำเนินการนำแผนสู่การปฏิบัติ ในลักษณะ ของโครงการ กิจกรรมต่างๆ ที่กำหนดโดยใช้วงจรกิจกรรม

การทำงานเป็นทีม หมายถึง การปฏิบัติงานในแต่ละกิจกรรมเน้นการใช้ทีมงาน คุณภาพ เน้นการมีส่วนร่วมของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง

การใช้เครื่องมือคุณภาพ หมายถึง การปฏิบัติงานในแต่ละกิจกรรม ต้องใช้ เครื่องมือคุณภาพที่เหมาะสมเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติงานให้บรรลุเป้าหมาย

การกำกับติดตาม และประเมินผล หมายถึง การดำเนินการของฝ่ายบริหาร หรือ คณะกรรมการ เพื่อกำกับติดตามการปฏิบัติงานของแต่ละฝ่ายที่ได้รับมอบหมายให้รับผิดชอบใน แต่ละงาน หรือกิจกรรม รวมทั้งมีการประเมินผลการปฏิบัติงาน กำหนดตัวชี้วัดความสำเร็จ และใช้ เครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูลที่เชื่อถือได้

การรายงานผลการปฏิบัติงาน หมายถึง การดำเนินการของสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษา และ ผู้ที่รับผิดชอบ จะต้องรายงานผลการปฏิบัติงานในความรับผิดชอบ หรืองานตาม เงื่อนไขข้อตกลง ตามระยะเวลาที่กำหนด

การรับรองผล หมายถึง การดำเนินการของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา หรือ หน่วยงานต้นสังกัด หรือผู้ที่ได้รับมอบหมาย ให้การรับรองผลการปฏิบัติงานว่าบรรลุเป้าหมายได้ คุณภาพตามที่กำหนด หรือตามเงื่อนไขข้อตกลง

4) องค์ประกอบด้านผลผลิต หมายถึง ผลที่ได้จากกระบวนการจัดทำกับ ปัจจัยนำเข้าต่าง ๆ รวมทั้งผลผลิตที่เป็นรูปธรรมและนามธรรม ในระบบบริหารคุณภาพทั่วทั้ง องค์การสำหรับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ประกอบด้วย ความพึงพอใจของผู้รับบริการ ขวัญ และกำลังใจของบุคลากร และความคุ้มค่าของการใช้ทรัพยากร ความร่วมมือของผู้ที่เกี่ยวข้อง

ความพึงพอใจของผู้รับบริการ หมายถึง ความรู้สึกของผู้รับบริการที่ ประทับใจ พอใจ ต่อการให้บริการของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

ขวัญและกำลังใจของบุคลากร หมายถึง ความรู้สึก หรือสภาพจิตใจของบุคลากร ที่ปฏิบัติงาน ที่แสดงออกถึงความกระตือรือร้นในการปฏิบัติงาน รู้สึกมั่นคง และอบอุ่นที่ได้ ปฏิบัติงานในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

ความคุ้มค่าของการใช้ทรัพยากร หมายถึง ความคุ้มค่าในการใช้ทรัพยากร เพื่อให้เกิดผลผลิตตามเป้าหมาย

ความร่วมมือของผู้ที่เกี่ยวข้อง หมายถึง การให้ความร่วมมือในการดำเนินงานใน ทุกขั้นตอนของผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งภายใน และภายนอกองค์การ

5) องค์ประกอบด้านข้อมูลย้อนกลับ หมายถึง ข้อคิดเห็น และ ข้อเสนอแนะเพื่อการพัฒนางานให้ดีขึ้นจากผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง ในทุกส่วนองค์ประกอบในการนำ ระบบบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

ส่วนที่ 3 แนวทางและเงื่อนไขความสำเร็จของการใช้ระบบ หมายถึง วิธีการ ดำเนินงานในการนำระบบไปประยุกต์ใช้ในบริบทของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และเงื่อนไขที่ จะทำให้การนำระบบไปใช้ประสบผลสำเร็จ

แนวทางประกอบด้วย การดำเนินการ 4 ระยะ คือ ระยะเตรียมการ ระยะ ดำเนินการ ระยะประเมินผล และระยะสรุปและรายงานผล

เงื่อนไขความสำเร็จของการใช้ระบบ หมายถึง ข้อกำหนดของการ ดำเนินงานเพื่อให้การใช้ระบบประสบผลสำเร็จ ประกอบด้วยเงื่อนไขความสำเร็จ 10 ประการ คือ ภาวะผู้นำของผู้บริหาร การฝึกอบรม การทำงานเป็นทีม การอำนวยความสะดวก การมีส่วนร่วม การให้คำปรึกษา การใช้เครื่องมือคุณภาพ การจัดทำพันธะสัญญา การวัดและประเมินผล และ การรายงานผล

3.2 ผลการตรวจสอบร่างระบบบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การสำหรับสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษา

ผู้ทรงคุณวุฒิได้ให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการปรับปรุงระบบบริหารคุณภาพทั่วทั้ง องค์การสำหรับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา มีประเด็นที่สำคัญที่ผู้ทรงคุณวุฒิได้เสนอแนะจาก

การประชุมสนทนากลุ่ม และผู้วิจัยได้ปรับปรุงเพื่อให้ระบบเกิดความสมบูรณ์ แสดงรายละเอียดในตาราง 4.12

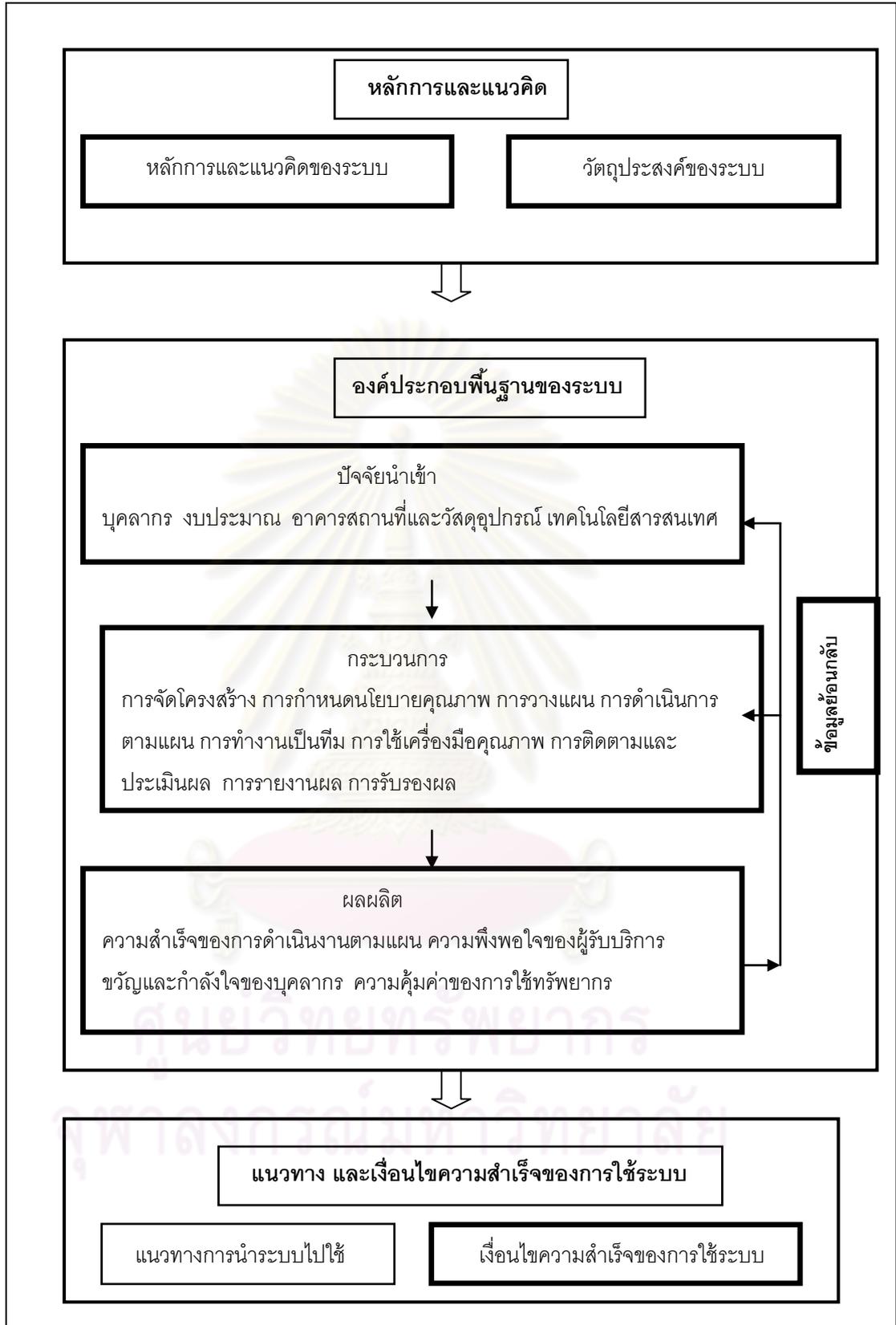
ตาราง 4.12 ประเด็นการพิจารณาปรับปรุงตามข้อเสนอแนะของผู้ทรงคุณวุฒิ

รายการองค์ประกอบ	ข้อเสนอแนะ	รายการปรับปรุง
ด้านหลักการและแนวคิด	<ul style="list-style-type: none"> -หลักการแนวคิดควรจัดไว้ภายใต้บริบท เพราะบริบทจะมีความหมายที่กว้างกว่า หรือเป็นระบบที่ใหญ่กว่า -ควรเพิ่มวัตถุประสงค์ของระบบให้ชัดเจน -ระบุให้ได้ว่าหลักการ 3 ประการอยู่ตรงส่วนไหนของระบบ -ในส่วนของบริบทควรระบุให้ชัดว่าเป็นบริบทของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา 	<ul style="list-style-type: none"> -ได้ปรับเอาหลักการแนวคิดไว้กรอบใน ภายใต้บริบท -เพิ่มวัตถุประสงค์ของระบบ -เพิ่มคำอธิบายระบบในบทที่ 5 โดยชี้แจงในส่วนที่เกี่ยวข้องกับหลักการของ TQM -จัดทำคู่มือการใช้ระบบ -ได้นิยามคำว่าบริบทในส่วนของคำอธิบายระบบ
ด้านปัจจัยนำเข้า	<ul style="list-style-type: none"> -ควรพิจารณามาตรฐานเขตพื้นที่การศึกษา -ให้มีส่วนของการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ -ควรเพิ่มองค์คณะบุคคลในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาคุณภาพของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา -ควรเพิ่มระเบียบ หรือกฎหมายที่เกี่ยวข้อง -พิจารณาหัวลูกศรที่เชื่อมโยงในแต่ละส่วน โดยให้สื่อความหมายที่ชัดเจน 	<ul style="list-style-type: none"> - นำรายการเกณฑ์มาตรฐานไว้ในส่วนของการดำเนินการตามแผน คือกำหนดมาตรฐานคุณภาพของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา - ได้เพิ่มคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพการบริหารไว้ในโครงสร้างองค์การ - ปรับหัวลูกศรในส่วนของข้อมูลย้อนกลับให้สื่อความหมาย พร้อมคำอธิบายในบทที่ 5
ด้านกระบวนการ	<ul style="list-style-type: none"> -ในส่วนการจัดโครงสร้างองค์การเพิ่มรายละเอียดให้ชัดว่าโครงสร้างใหม่กับโครงสร้างเดิมแตกต่างกันอย่างไร ส่วนไหน 	<ul style="list-style-type: none"> - เพิ่มรายการคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพการบริหาร และทีมคุณภาพในแต่ละกลุ่มตามโครงสร้าง

ตาราง 4.12 (ต่อ)

รายการองค์ประกอบ	ข้อเสนอแนะ	รายการปรับปรุง
ด้านผลผลิต	<ul style="list-style-type: none"> - ให้แสดงรายละเอียด หรือชี้แจงว่าเกี่ยวข้องกับ TQM อย่างไร - ให้ชัดเจนว่าเป็น ผลผลิต หรือผลลัพธ์ หรือทั้งสองอย่าง - เน้นการบรรลุเป้าหมายของแผน 	<ul style="list-style-type: none"> - นำข้อเสนอแนะของผู้เชี่ยวชาญปรับในแต่ละองค์ประกอบให้สอดคล้องกับหลักการ และชี้แจงรายละเอียดในคำอธิบายระบบ - ปรับนิยามในแต่ละส่วนให้ชัดเจน ในคำอธิบายระบบ - ได้เพิ่มความสำเร็จของการปฏิบัติงานตามแผนไว้ในส่วนของผลผลิต
ด้านอื่นๆ	<ul style="list-style-type: none"> - เพิ่มองค์ประกอบโดยเพิ่มส่วนที่เป็นแนวทางและเงื่อนไขความสำเร็จของการใช้ระบบระบบ - ควรแยกองค์ประกอบหลักและองค์ประกอบย่อยให้ชัดเจน - นิยามให้ชัดเจนในส่วนที่อธิบายในแต่ละองค์ประกอบของระบบ - ข้อมูลย้อนกลับในส่วนที่แสดงเส้นลูกศรน่าจะผิด ควรปรับหัวลูกศรให้ชี้ออก - ด้านบริบท ควรปรับ เพราะเป็นบริบทที่อยู่ภายนอกไม่สามารถควบคุมได้ 	<ul style="list-style-type: none"> - ได้เพิ่มองค์ประกอบด้านแนวทาง และเงื่อนไขความสำเร็จในการนำระบบไปใช้เป็นองค์ประกอบของระบบ - ได้แยกองค์ประกอบหลักและองค์ประกอบย่อยให้ชัดเจน โดยนำเสนอในบทที่ 5 พร้อมคำอธิบาย - ปรับหัวลูกศรใหม่ให้ชี้ออกและอธิบายเพิ่มเติมในคำอธิบายระบบ

จากข้อเสนอแนะของผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้วิจัยได้ปรับปรุงเพื่อให้ระบบบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การสำหรับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเกิดความสมบูรณ์ แสดงรายละเอียดในแผนภาพที่



แผนภาพที่ 4.2 ระบบบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์กรสำหรับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา
 ที่ผ่านการตรวจสอบโดยผู้ทรงคุณวุฒิ

3.3 ผลการประเมินความเหมาะสมและความเป็นไปได้ของระบบบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การสำหรับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลการประเมินความเหมาะสม และความเป็นไปได้ ของระบบบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การสำหรับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาโดยผู้ทรงคุณวุฒิ ดังแสดงรายละเอียดในตาราง 4.13

ตาราง 4.13 ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน ความเหมาะสม และความเป็นไปได้ ของการประเมินระบบ

รายการประเมิน	ความเหมาะสม		การแปลผล	ความเป็นไปได้		การแปลผล
	\bar{X}	S.D		\bar{X}	S.D	
ด้านปัจจัยนำเข้า						
บุคลากร						
1. ความรู้ ความสามารถด้านการให้บริการ	4.20	.83	มาก	4.00	1.00	มาก
2.ความเป็นผู้นำของฝ่ายบริหารในการพัฒนาคุณภาพ	4.80	.44	มากที่สุด	4.60	.54	มากที่สุด
3.ความเพียงพอของบุคลากรในการทำหน้าที่การให้บริการ	4.20	.83	มาก	4.00	.70	มาก
งบประมาณ						
4.ความเพียงพอของงบประมาณที่สนับสนุนการให้บริการ	4.40	.54	มาก	4.20	.83	มาก
5.ความคล่องตัวของการบริหารงบประมาณ	4.40	.54	มาก	4.20	.44	มาก
6. ความโปร่งใส ในการบริหารงบประมาณ	4.60	.54	มากที่สุด	4.40	.54	มาก
อาคารสถานที่ และวัสดุอุปกรณ์						
7.ความพร้อม และความเพียงพอด้านอาคารสถานที่สำหรับการให้บริการ	3.40	.89	มาก	3.40	.54	มาก
8.ความทันสมัยของวัสดุอุปกรณ์ และเพียงพอต่อการปฏิบัติงาน และการให้บริการ	4.20	.83	มาก	4.00	.70	มาก

ตาราง 4.13 (ต่อ)

รายการประเมิน	ความเหมาะสม		การแปลผล	ความเป็นไปได้		การแปลผล
	\bar{X}	S.D		\bar{X}	S.D	
9.การจัดบรรยากาศของอาคารสถานที่ที่เอื้อต่อการปฏิบัติงานและการให้บริการ	4.40	.54	มาก	4.40	.54	มาก
เทคโนโลยีและสารสนเทศ						
10. ความถูกต้อง รวดเร็ว ของระบบฐานข้อมูล	3.60	.54	มาก	3.80	.44	มาก
11. ความทันสมัย และครอบคลุมภารกิจของระบบเทคโนโลยี	4.20	.44	มาก	4.20	.44	มาก
12. ความสะดวกในการใช้ระบบเทคโนโลยี และข้อมูลสารสนเทศ	4.40	.89	มาก	4.60	.54	มากที่สุด
รวมด้านปัจจัยนำเข้า	4.23	0.65	มาก	4.15	0.6	มาก
ด้านกระบวนการ						
13.การจัดโครงสร้างองค์การ	4.80	.44	มากที่สุด	4.60	.54	มากที่สุด
14. คณะกรรมการส่งเสริม และพัฒนาคุณภาพการบริหาร	4.80	.44	มากที่สุด	4.80	.44	มากที่สุด
15.การจัดตั้งทีมงาน หรือ กลุ่มคุณภาพในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา	4.60	.54	มากที่สุด	4.40	.54	มากที่สุด
16.การกำหนดนโยบายคุณภาพของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา	4.40	.54	มาก	4.40	.54	มาก
17.การวางแผนพัฒนาคุณภาพการบริหาร	4.00	.70	มาก	4.00	.70	มาก
18.การดำเนินการตามแผน	4.40	.54	มาก	4.40	.54	มาก
19.การทำงานเป็นทีม การจัดตั้ง ทีมงานหรือกลุ่มคุณภาพ	4.80	.44	มากที่สุด	4.80	.44	มากที่สุด
20.การใช้เครื่องมือคุณภาพในการปฏิบัติงาน	3.80	.44	มากที่สุด	4.00	.20	มาก
21.การนิเทศ กำกับติดตาม การปฏิบัติงาน	4.60	.54	มากที่สุด	4.40	.54	มากที่สุด

ตาราง 4.13 (ต่อ)

รายการประเมิน	ความเหมาะสม		การแปลผล	ความเป็นไปได้		การแปลผล
	\bar{X}	S.D		\bar{X}	S.D	
22.การประเมินผลการปฏิบัติงาน	4.40	.54	มาก	4.40	.54	มาก
23.การรับรองผลการปฏิบัติงาน	4.20	.83	มาก	4.00	.70	มาก
รวมด้านกระบวนการ	4.43	0.54	มาก	4.38	.52	มาก
ด้านผลผลิต						
24.ความสำเร็จของการดำเนินงานตามแผน	4.20	.83	มาก	4.40	.54	มาก
25. ความพึงใจของผู้รับบริการ	4.60	.54	มากที่สุด	4.40	.54	มาก
26. ขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงาน	4.80	.44	มากที่สุด	4.60	.54	มากที่สุด
27. ความคุ้มค่าของการใช้ทรัพยากร	4.40	.54	มาก	4.60	.54	มากที่สุด
รวมด้านผลผลิต	4.50	0.58	มากที่สุด	4.50	0.54	มากที่สุด
รวมทั้งหมด	4.35	0.62	มาก	4.29	0.56	มาก

จากตาราง 4.13 พบว่าผลการประเมินความเหมาะสม และความเป็นไปได้ของระบบบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การสำหรับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา โดยภาพรวมผู้ทรงคุณวุฒิมีความคิดเห็นว่ามีค่าความเหมาะสม และความเป็นไปได้ในระดับมาก โดยความเหมาะสมมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 4.35 และ ความเป็นไปได้อมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 4.29 เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่าด้านที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุดคือ ด้านผลผลิต มีค่าเฉลี่ยความเหมาะสม และความเป็นไปได้เท่ากันคือ 4.50 เมื่อพิจารณาเป็นรายการองค์ประกอบย่อยพบว่ารายการที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด ด้านความเหมาะสมคือ องค์ประกอบย่อยด้านความเป็นผู้นำของฝ่ายบริหารในการพัฒนาคุณภาพ การจัดโครงสร้างองค์การ คณะกรรมการส่งเสริม และพัฒนาคุณภาพการบริหาร การทำงานเป็นทีม การจัดตั้งทีมงาน หรือกลุ่มคุณภาพ ขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงาน มีค่าเฉลี่ยเท่ากันคือ 4.80 ในด้านความเป็นไปไ้รายการองค์ประกอบย่อยที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุดคือ คณะกรรมการส่งเสริม และพัฒนาคุณภาพการบริหาร และการทำงานเป็นทีม การจัดตั้ง ทีมงาน หรือกลุ่มคุณภาพ มีค่าเฉลี่ยเท่ากันคือ 4.80 รายการที่มีค่าเฉลี่ยต่ำสุดด้านความเหมาะสม และความเป็นไปได้เหมือนกันคือ ความพร้อม และความเพียงพอด้านอาคารสถานที่สำหรับการให้บริการ มีค่าเฉลี่ยเท่ากันคือ 3.40

บทที่ 5

การนำเสนอระบบการบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การสำหรับ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

ระบบบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การสำหรับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ผู้วิจัยได้ออกแบบระบบโดยกำหนดองค์ประกอบของระบบจากการวิเคราะห์ข้อมูลในขั้นตอนการวิจัยขั้นตอนที่ 1 ขั้นตอนที่ 2 และขั้นตอนที่ 3 ซึ่งองค์ประกอบของระบบบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การสำหรับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ที่ผ่านการตรวจสอบ และประเมินจากผู้ทรงคุณวุฒิประกอบด้วย 3 ส่วนซึ่งนำเสนอดังต่อไปนี้

ส่วนที่ 1 หลักการและแนวคิด

ส่วนที่ 2 องค์ประกอบพื้นฐานของระบบ

ส่วนที่ 3 แนวทาง และเงื่อนไขความสำเร็จของการใช้ระบบ

ส่วนที่ 1 หลักการและแนวคิด

องค์ประกอบของระบบบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การสำหรับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ในส่วนของหลักการและแนวคิด ประกอบด้วย 2 ส่วนย่อย คือ หลักการและแนวคิดของระบบ และวัตถุประสงค์ของระบบดังนี้

ส่วนที่ 1 หลักการและแนวคิด

1.1 หลักการและแนวคิด ประกอบด้วยหลักการ 3 ประการ ตามแนวคิดการบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การ คือ

- 1) การมุ่งเน้นลูกค้า หรือผู้รับบริการเป็นสำคัญ
- 2) การพัฒนาอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง
- 3) การมีส่วนร่วมของทุกฝ่ายในองค์การ

1.2 วัตถุประสงค์ของระบบ

เพื่อนำระบบไปพัฒนาการบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

ส่วนที่ 2 องค์ประกอบพื้นฐานของระบบ

ระบบบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การสำหรับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ในส่วนที่เป็นองค์ประกอบพื้นฐานของระบบประกอบด้วยองค์ประกอบหลัก 4 องค์ประกอบ และ 17 องค์ประกอบย่อย ดังนี้

- 1) องค์ประกอบด้านปัจจัยนำเข้า ประกอบด้วย บุคลากร งบประมาณ อาคารสถานที่/วัสดุอุปกรณ์ และเทคโนโลยี/สารสนเทศ
- 2) องค์ประกอบด้านกระบวนการ ประกอบด้วย การจัดโครงสร้างองค์การ การกำหนดนโยบายคุณภาพ การวางแผน การดำเนินงานตามแผน การทำงานเป็นทีม การใช้เครื่องมือคุณภาพ การกำกับติดตามประเมินผล การรายงานผล และการรับรองผลการปฏิบัติงาน
- 3) องค์ประกอบด้านผลผลิต ประกอบด้วย ความสำเร็จของเป้าหมายตามแผน ความพึงพอใจของผู้รับบริการ ขวัญและกำลังใจของบุคลากร และความคุ้มค่าของการใช้ทรัพยากร
- 4) องค์ประกอบด้านข้อมูลย้อนกลับ ประกอบด้วย ข้อเสนอแนะจากผู้ที่เกี่ยวข้องในทุกส่วนองค์ประกอบในการนำระบบไปใช้

ส่วนที่ 3 แนวทาง และเงื่อนไขความสำเร็จของการใช้ระบบ

การนำระบบไปใช้ประกอบด้วยแนวทาง และเงื่อนไขความสำเร็จ โดยจัดทำเป็นแนวทางการใช้ระบบ แนวทางการนำระบบไปใช้ประกอบด้วยการดำเนินการใน 4 ระยะ คือ ระยะเตรียมการ ระยะดำเนินการ ระยะประเมินผล และระยะสรุปและรายงานผล เงื่อนไขความสำเร็จของการใช้ระบบ หมายถึง ข้อกำหนดของการดำเนินงานเพื่อให้การใช้ระบบประสบผลสำเร็จ ประกอบด้วยเงื่อนไขความสำเร็จ 10 ประการ คือ ภาวะผู้นำของผู้บริหาร การฝึกอบรม การทำงานเป็นทีม การอำนวยความสะดวก การมีส่วนร่วม การให้คำปรึกษา การใช้เครื่องมือคุณภาพ การจัดทำพันธะสัญญา การวัดและประเมินผล และการรายงานผล

ระบบบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การสำหรับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา แสดงรายละเอียดดังแผนภาพที่ 5.1

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



แผนภาพที่ 5.1 ระบบบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์กรสำหรับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาที่ผ่านการประเมินโดยผู้ทรงคุณวุฒิ

คำอธิบาย

ระบบบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานำเสนอคำอธิบายองค์ประกอบต่างๆ ของระบบดังนี้

ส่วนที่ 1 องค์ประกอบด้านหลักการและแนวคิด

1.1 หลักการและแนวคิด ประกอบด้วยหลักการและแนวคิดของระบบ และวัตถุประสงค์ของระบบ

หลักการและแนวคิด ประกอบด้วยหลักการ 3 ประการ ตามแนวคิดการบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การ คือ การมุ่งเน้นลูกค้า หรือผู้รับบริการเป็นสำคัญ การพัฒนาอย่างเป็นระบบ และต่อเนื่อง และการมีส่วนร่วมของทุกฝ่ายในองค์การ

1) การมุ่งเน้นลูกค้า หรือผู้รับบริการเป็นสำคัญ (Customer Focus) หมายถึงการบริหารงานแบบมุ่งคุณภาพทั่วทั้งองค์การ เป็นการบริการที่มุ่งเน้นลูกค้าหรือผู้ใช้บริการเป็นสำคัญ โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อสร้างความพึงพอใจให้กับลูกค้าหรือผู้ใช้บริการทั้งภายนอก และภายใน เป็นการบริหารงานที่คำนึงถึงการที่ทำให้ลูกค้าเกิดความพึงพอใจสูงสุดในทุก ๆ ครั้งที่เข้ามาใช้บริการ การมุ่งเน้นความต้องการของลูกค้า หรือผู้รับบริการเป็นสำคัญ ของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ได้แก่การดำเนินการที่จัดให้มีบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถในด้านการให้บริการ มีบุคลากรที่ทำหน้าที่การให้บริการเพียงพอ มีงบประมาณ เพื่อสนับสนุนการให้บริการ อย่างเพียงพอ จัดและใช้จ่ายงบประมาณในการดำเนินงานพัฒนาคุณภาพการบริการของเขตพื้นที่การศึกษา มีวัสดุอุปกรณ์ที่ทันสมัย และเพียงพอต่อการให้บริการและการปฏิบัติงาน มีอาคาร หรือสถานที่เพื่อให้บริการแก่ผู้มาติดต่อราชการและบริการข้อมูลแก่โรงเรียน ครู นักเรียน และผู้ที่เกี่ยวข้องอย่างเพียงพอ มีเทคโนโลยีและสารสนเทศที่ทันสมัย สะดวกต่อการปฏิบัติงานและการให้บริการ

2) การพัฒนาอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง (Continuous Improvement) หมายถึงการพัฒนาคุณภาพตามหลักการของ TQM จะเป็นการเปลี่ยนแปลงแบบค่อยเป็นค่อยไป (incremental change) คือเปลี่ยนแปลงไปทีละน้อย มิใช่การเปลี่ยนแปลงแบบก้าวกระโดด (radical change) การพัฒนาและปรับปรุงในแต่ละขั้นตอนจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อมีการทำความเข้าใจในกระบวนการอย่างแท้จริง คือจะต้องมีการรับฟังความคิดเห็นจากบุคลากรที่อยู่ในกระบวนการปฏิบัติงาน มีการใช้เครื่องมือทางสถิติเป็นเครื่องมือในการตรวจวัด เพื่อให้ทราบถึงพฤติกรรมของกระบวนการต่าง ๆ เหล่านั้น เพื่อที่จะได้นำมาเป็นข้อมูลในการวิเคราะห์หาทางปรับปรุงกระบวนการงานให้สามารถตอบสนองต่อความต้องการของลูกค้าหรือผู้ใช้บริการให้ดียิ่งขึ้น และดำเนินการอย่างต่อเนื่อง เพื่อพัฒนาให้ดียิ่งๆ ขึ้นไป การพัฒนาอย่างเป็นระบบและต่อเนื่องของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ได้แก่ ได้แก่ การจัดโครงสร้างองค์การให้เหมาะกับการพัฒนา

คุณภาพการบริหาร การวิเคราะห์แผนอัตรากำลังคนและจัดเจ้าหน้าที่ตรงกับความรู้ความสามารถ เพื่อให้บริการ จัดและใช้จ่ายงบประมาณในการดำเนินงานพัฒนาคุณภาพการบริการของเขตพื้นที่ การศึกษา จัดสถานที่เพื่อให้บริการในการติดต่อราชการและบริการข้อมูลแก่โรงเรียน ครู นักเรียน และผู้ที่เกี่ยวข้อง กำหนดนโยบายที่เน้นคุณภาพการบริการ อย่างชัดเจน ใช้เครื่องมือคุณภาพในการพัฒนาคุณภาพการให้บริการ จัดกิจกรรมการประชาสัมพันธ์การดำเนินงานของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาแก่ผู้ให้บริการ มีการกำหนดแผนการนิเทศ กำกับติดตาม และประเมินผลการปฏิบัติงาน ดำเนินการจัดตั้ง ทีมงาน หรือกลุ่มคุณภาพ มีการกำหนดตัวบ่งชี้ความสำเร็จของงาน มีการรายงานผล และมีระบบรับรองผลการปฏิบัติงานของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

3) การมีส่วนร่วมของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง (Company – Wide Improvement)

หมายถึง การบริหารงานแบบ TQM เป็นการบริหารงานที่คนทั้งองค์กรจะต้องเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาคุณภาพอย่างต่อเนื่อง และทั่วทั้งองค์กร ซึ่งจะประสบผลสำเร็จได้ก็ต่อเมื่อบุคลากรทุกคนมีความมุ่งมั่น มีความพร้อมที่จะเสนอแนะและทำการพัฒนาคุณภาพของงานนั้นๆ ด้วยความเต็มใจ มิใช่เกิดจากการถูกบังคับขู่เข็ญ หรือทำเพราะเพียงถือว่าเป็นเพียงหน้าที่ แต่ทำเพราะตระหนักว่าต้องการเห็นสิ่งที่ดีขึ้นกว่าเดิม และมีความสุขที่สามารถสร้างความพึงพอใจให้กับลูกค้าหรือผู้รับบริการได้ ดังนั้นการบริหารงานแบบ TQM จึงมีความจำเป็นที่จะต้องรับฟังข้อคิดเห็นจากบุคลากรด้วยเสมอ เพื่อที่จะให้เกิดความมั่นใจว่าบุคลากรมีความพึงพอใจ ตลอดจน โครงสร้าง และระบบต่างๆ ที่องค์กรจัดขึ้นมีความสอดคล้องและไปในทิศทางเดียวกัน การมีส่วนร่วมของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ได้แก่ การดำเนินการ เปิดโอกาสให้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงาน การกำหนดนโยบายคุณภาพ การสร้างทีมงานเหลือออกกลุ่มคุณภาพ เพื่อให้การปฏิบัติงานบรรลุเป้าหมาย การแต่งตั้งคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพการบริหาร การประสานงานกับ สถานศึกษา และหน่วยงานภายนอก เพื่อพัฒนาคุณภาพงาน การสร้างขวัญ กำลังใจที่ดีในการปฏิบัติงาน

1.2 วัตถุประสงค์ของระบบคือ เพื่อนำระบบไปพัฒนาการบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์กรของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

การนำระบบบริหารคุณภาพไปใช้ในเขตพื้นที่การศึกษา เพื่อเป็นการพัฒนาคุณภาพการบริหารโดยภาพรวมทั้งองค์กรของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เป็นการพัฒนาแบบค่อยเป็นค่อยไป เป็นระบบต่อเนื่อง และเน้นการมีส่วนร่วมของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง สอดคล้องกับหลักการของการบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์กร เป้าหมายสุดท้ายของการดำเนินการคือคุณภาพการบริหารโดยรวมของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

ส่วนที่ 2 องค์ประกอบพื้นฐานของระบบ ประกอบด้วย 4 องค์ประกอบหลัก และ 17 องค์ประกอบย่อย

1) องค์ประกอบด้านปัจจัยนำเข้า หมายถึง สิ่งที่ได้เข้าไปในระบบสำหรับทำการวิเคราะห์เพื่อใช้ในการดำเนินกิจกรรม ปัจจัยนำเข้าของระบบบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การสำหรับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ได้แก่ บุคลากร งบประมาณ อาคารสถานที่/วัสดุอุปกรณ์ และเทคโนโลยีสารสนเทศ

บุคลากร หมายถึง ผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงานในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา
พิจารณาในด้าน ภาวะผู้นำของผู้บริหาร ความรู้ความสามารถ ความเพียงพอของบุคลากร

งบประมาณ หมายถึง ทรัพยากรทางการเงิน พิจารณาในด้าน ความเพียงพอ ความโปร่งใส ความคุ้มค่า และความคล่องตัวของการดำเนินการด้านใช้จ่ายงบประมาณ

อาคารสถานที่และวัสดุอุปกรณ์ หมายถึง อาคารสถานที่ของสำนักงาน และครุภัณฑ์วัสดุอุปกรณ์ที่ใช้ในการปฏิบัติงานทั้งหมด พิจารณาในด้าน ความเพียงพอ ความเหมาะสม การจัดบรรยากาศของอาคารสถานที่เอื้อต่อการปฏิบัติงาน และการให้บริการ

เทคโนโลยีและสารสนเทศ หมายถึง นวัตกรรม หรือวิธีการ และข้อมูลสารสนเทศที่ใช้ในการบริหารงานของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา พิจารณาในด้าน ความเหมาะสม ความถูกต้องสมบูรณ์ของระบบสารสนเทศ ความทันสมัย และความสะดวกในการใช้งาน

2) องค์ประกอบด้านกระบวนการ หมายถึง ชุดของการกระทำที่สัมพันธ์กันในการดำเนินกิจกรรมตามระบบบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การ เพื่อให้เกิดผลที่มุ่งหวังโดยใช้ทรัพยากรที่ป้อนเข้าสู่ระบบ และทำกระบวนการแปลงทรัพยากรที่เป็นปัจจัยนำเข้าให้เป็นผลผลิต ระบบบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การสำหรับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา มีองค์ประกอบด้านกระบวนการได้แก่ การจัดโครงสร้างองค์การ การกำหนดนโยบายคุณภาพ การวางแผน การดำเนินการตามแผน การทำงานเป็นทีม การใช้เครื่องมือคุณภาพ การกำกับติดตาม และประเมินผล การรายงานผล และการรับรองผลการปฏิบัติงาน

การจัดโครงสร้างองค์การ หมายถึง การดำเนินการจัดโครงสร้างของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาให้เอื้อต่อการบริหารงานเพื่อให้เกิดคุณภาพ พิจารณาในด้านการจัดให้มีคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพการบริหาร การจัดตั้งกลุ่มคุณภาพ หรือทีมงานคุณภาพในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา การจัดสายบังคับบัญชาของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาให้เอื้อต่อการพัฒนาคุณภาพ

การกำหนดนโยบายคุณภาพ หมายถึง การดำเนินการกำหนดนโยบายคุณภาพของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา โดยการมีส่วนร่วมของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง

การวางแผน หมายถึง การดำเนินการวางแผนพัฒนาคุณภาพการบริหารของ
สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ตามขั้นตอนของการวางแผน มีการกำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ
เป้าหมาย ของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

การดำเนินการตามแผน หมายถึง การดำเนินการนำแผนสู่การปฏิบัติ ในลักษณะ
ของโครงการ กิจกรรมต่างๆ ที่กำหนดโดยใช้วงจรคุณภาพ

การทำงานเป็นทีม หมายถึง การปฏิบัติงานในแต่ละกิจกรรมเน้นการใช้ทีมงาน
คุณภาพ เน้นการมีส่วนร่วมของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง

การใช้เครื่องมือคุณภาพ หมายถึง การปฏิบัติงานในแต่ละกิจกรรม ต้องใช้
เครื่องมือคุณภาพที่เหมาะสมเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติงานให้บรรลุเป้าหมาย

การกำกับติดตาม และประเมินผล หมายถึง การดำเนินการของฝ่ายบริหาร หรือ
คณะกรรมการ เพื่อกำกับติดตามการปฏิบัติงานของแต่ละฝ่ายที่ได้รับมอบหมายให้รับผิดชอบใน
แต่ละงาน หรือกิจกรรม รวมทั้งมีการประเมินผลการปฏิบัติงาน กำหนดตัวชี้วัดความสำเร็จ และใช้
เครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูลที่เชื่อถือได้

การรายงานผลการปฏิบัติงาน หมายถึง การดำเนินการของสำนักงานเขตพื้นที่
การศึกษา และ ผู้ที่รับผิดชอบ จะต้องรายงานผลการปฏิบัติงานในความรับผิดชอบ หรืองานตาม
เงื่อนไขข้อตกลง ตามระยะเวลาที่กำหนด

การรับรองผล หมายถึง การดำเนินการของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา หรือ
หน่วยงานต้นสังกัด หรือผู้ที่ได้รับมอบหมาย ให้ทำการรับรองผลการปฏิบัติงานว่าบรรลุเป้าหมาย
ได้คุณภาพตามที่กำหนด หรือตามเงื่อนไขข้อตกลง

3) องค์ประกอบด้านผลผลิต หมายถึง ผลที่ได้จากกระบวนการจัดทำกับปัจจัย
นำเข้าต่าง ๆ ผลผลิตของระบบบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์กรสำหรับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา
ประกอบด้วย ความสำเร็จของการดำเนินการตามแผน ความพึงพอใจของผู้รับบริการ ขวัญและ
กำลังใจของบุคลากร และความคุ้มค่าของการใช้ทรัพยากร

ความสำเร็จของเป้าหมายการดำเนินการตามแผน หมายถึง การดำเนินการที่
บรรลุเป้าหมายที่กำหนดตามแผนพัฒนาคุณภาพการบริหาร ของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

ความพึงพอใจของผู้รับบริการ หมายถึง ความรู้สึกของผู้รับบริการที่ประทับใจ
พอใจ ต่อการให้บริการของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

ขวัญและกำลังใจของบุคลากร หมายถึง ความรู้สึก หรือสภาพจิตใจของบุคลากร
ที่ปฏิบัติงาน ที่แสดงออกถึงความกระตือรือร้นในการปฏิบัติงาน รู้สึกมั่นคง และอบอุ่นที่ได้
ปฏิบัติงานในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

ความคุ้มค่าของการใช้ทรัพยากร หมายถึง ความคุ้มค่าในการใช้ทรัพยากร เพื่อให้เกิดผลผลิตตามเป้าหมาย การดำเนินการกำหนดมาตรการด้านการประหยัด หรือใช้จ่าย ทรัพยากร

4) องค์ประกอบด้านข้อมูลย้อนกลับ หมายถึง ข้อคิดเห็น และข้อเสนอแนะเพื่อ การพัฒนางานให้ดีขึ้นจากผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง ในทุกส่วนองค์ประกอบในการนำระบบบริหาร คุณภาพทั่วทั้งองค์การของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

ส่วนที่ 3 แนวทาง และเงื่อนไขความสำเร็จของการใช้ระบบ

แนวทางการนำระบบไปใช้ ระบบบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การสำหรับสำนักงาน เขตพื้นที่การศึกษา ผู้ที่จะนำระบบไปใช้ควรศึกษาสภาพแวดล้อมภายนอกขององค์การ และ ศึกษาแนวทางการนำไปใช้เพื่อให้การดำเนินการภายใต้ระบบบริหารคุณภาพสำหรับสำนักงานเขต พื้นที่การศึกษา ประสบผลสำเร็จ โดยมีแนวทางการนำระบบไปใช้ตามแนวทางการใช้ระบบ ดังนี้

แนวทางการใช้ระบบบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การสำหรับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ความเป็นมาและความสำคัญ

ภายใต้กระบวนการที่คณะกรรมการเปลี่ยนแปลงทางการศึกษาในปัจจุบันที่เริ่มต้นจากการ ปฏิรูปการศึกษา การประกาศใช้พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 และแก้ไข เพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2553 ซึ่งมีเจตนารมณ์ที่ชัดเจนเกี่ยวกับการยกระดับคุณภาพการศึกษา ของชาติ กอปรกับนโยบายรัฐบาลในการปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษที่สอง ที่มีจุดเน้นที่สำคัญคือ คุณภาพ โอกาส และการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา จากเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติ การศึกษาแห่งชาติ และนโยบายของภาครัฐดังกล่าว ทุกฝ่ายที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการจัดการศึกษา จึงต้องมีความตระหนักถึงความสำคัญในการดำเนินการจัดการศึกษาในทุกระดับ และทุกประเภท การศึกษา ที่จะต้องเน้นคุณภาพในทุกขั้นตอนของการดำเนินงาน (สำนักงานคณะกรรมการ การศึกษาขั้นพื้นฐาน, 2553: 7) การบริหารคุณภาพแบบทั่วทั้งองค์การ (Total Quality Management) เป็นแนวคิดเชิงปรัชญาการบริหารและเป็นวิธีการที่จะช่วยให้องค์การหรือ สถาบันต่างๆ สามารถบริหารการเปลี่ยนแปลง จัดสภาพการบริหารจัดการตนเอง ภายใต้สภาพ ความเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็ว รุนแรง และกดดันจากภายนอกได้ดี จุดเด่นของแนวคิดการบริหาร คุณภาพแบบทั่วทั้งองค์การมีหลายประการ ได้แก่ การมุ่งเน้นที่ลูกค้าหรือผู้รับบริการเป็นสำคัญ การ ปรับปรุงการทำงานอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง การมุ่งเน้นการมีส่วนร่วมของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง การทำงานเป็นทีม การใช้เครื่องมือคุณภาพต่างๆ ในการปฏิบัติงาน รวมทั้งการสร้าง ความตระหนักในด้านคุณภาพให้แก่ฝ่ายบริหาร

สำนักงานเขตพื้นที่ซึ่งเป็นการศึกษามี บทบาทอำนาจหน้าที่ และขอบข่ายภารกิจงานที่ ส่งเสริม สนับสนุนการดำเนินการของโรงเรียน ผลที่เกิดจากการบริหารจัดการของสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษา ย่อมส่งผลถึงคุณภาพของการดำเนินการจัดการศึกษาของโรงเรียน และส่งผลถึง คุณภาพโดยรวมของการจัดการศึกษาของประเทศ เพราะฉะนั้นในการบริหารจัดการในเขตพื้นที่ การศึกษา จึงจำเป็นต้องมีระบบบริหารคุณภาพ เพื่อให้การดำเนินงานบรรลุเป้าหมายที่กำหนด อย่างมีคุณภาพ สนองต่อความต้องการของทุกภาคส่วนที่มีเป้าหมายในการพัฒนาคุณภาพ การศึกษาของชาติ

กรอบแนวคิดเชิงทฤษฎี

ระบบบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การสำหรับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เป็นระบบที่มี ฐานที่มาจากแนวคิดเกี่ยวกับคุณภาพ แนวคิดการบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การ (Total Quality Management /TQM) แนวคิดทฤษฎีระบบ และแนวคิดเกี่ยวกับการบริหารการศึกษา ซึ่งเป็น แนวคิดที่เอื้อต่อการปรับปรุงพัฒนาอย่างต่อเนื่องและยั่งยืน เน้นให้ผู้เกี่ยวข้องในองค์การเข้ามามี ส่วนร่วม และมุ่งเน้นคุณภาพการดำเนินงานในทุกขั้นตอน

แนวทาง และเงื่อนไขความสำเร็จของการใช้ระบบ

1. แนวทางการนำระบบไปใช้

การนำระบบบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การไปประยุกต์ใช้ในบริบทของสำนักงาน เขตพื้นที่การศึกษา ควรดำเนินการโดยแยกเป็น 4 ระยะ ดังนี้

ระยะที่ 1 การเตรียมการ

ระยะที่ 2 การดำเนินงาน

ระยะที่ 3 การประเมินผล

ระยะที่ 4 การสรุปและรายงานผล

ระยะที่ 1 การเตรียมการ

การดำเนินการเพื่อให้ประสบผลสำเร็จในการพัฒนาคุณภาพทั่วทั้งองค์การของสำนักงาน เขตพื้นที่การศึกษาประกอบด้วยกิจกรรมที่สำคัญดังนี้

1. สร้างความรู้ความเข้าใจ ในด้านการพัฒนาคุณภาพการบริหารสำนักงานเขต พื้นที่การศึกษา โดยการจัดประชุม สัมมนา เชิญวิทยากรให้ความรู้ แก่ คณะกรรมการส่งเสริมและ พัฒนาคุณภาพการบริหารสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ทีมงาน หรือกลุ่มคุณภาพ เพื่อให้เกิด ความรู้ ความเข้าใจ เกี่ยวกับหลักการแนวคิด โครงสร้างระบบบริหารงาน และขั้นตอนการ

ดำเนินงาน รวมทั้งสร้างความตระหนัก มุ่งมั่นร่วมกันในการดำเนินงานที่จะพัฒนาคุณภาพการบริหารสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

2. กำหนดนโยบายคุณภาพ ในขั้นตอนนี้เป็นการดำเนินการโดยสร้างความรับผิดชอบร่วมกันในการกำหนดนโยบายด้านคุณภาพของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ซึ่งในการดำเนินในขั้นตอนนี้ต้องเน้นความร่วมมือจากผู้ที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้เกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของ นโยบาย และทราบทิศทางการพัฒนา วิธีการในการทำได้หลายวิธี เช่น การประชุมสัมมนา การระดมสมอง การประชุมสนทนากลุ่ม นโยบายคุณภาพอาจกำหนดเป็นนโยบายระดับเขตพื้นที่ ซึ่งถือเป็นนโยบายหลัก ระดับกลุ่ม และระดับบุคคล แล้วแต่ความพร้อม และความเหมาะสม

3. วางแผน และกำหนดเป้าหมายดำเนินงาน ในขั้นตอนนี้เป็นการนำนโยบายสู่การปฏิบัติ ผ่านแผนการดำเนินงานโดยการกำหนด วิสัยทัศน์ พันธกิจ โครงการ กิจกรรม รวมทั้งระบุผู้รับผิดชอบในแต่ละรายการกิจกรรม ซึ่งในการกำหนดวิสัยทัศน์นั้น เป็นวิสัยทัศน์ของเขตพื้นที่การศึกษา และวิสัยทัศน์ระดับกลุ่ม หรือระดับบุคคล ที่เน้นการพัฒนาคุณภาพการปฏิบัติงาน

4. แต่งตั้งคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพการบริหารสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ที่มงาน หรือกลุ่มคุณภาพ คณะทำงานรับผิดชอบ และมอบหมายงาน ในขั้นตอนนี้เป็นการดำเนินการเพื่อเตรียมการที่สำคัญ คือการแต่งตั้งคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพการบริหารสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ที่มงาน หรือกลุ่มคุณภาพ เป็นกลไกที่สำคัญในการที่จะผลักดันให้การดำเนินการพัฒนาคุณภาพทั่วทั้งองค์การประสบผลสำเร็จ เพราะคณะกรรมการจะมีบทบาทหน้าที่ในการดำเนินงานในภาพรวม และรายละเอียดปลีกย่อยของแต่ละกิจกรรมด้านการพัฒนาคุณภาพการบริหารสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

5. กำหนดขั้นตอนการดำเนินงาน ในขั้นตอนนี้เป็นการกำหนดขั้นตอนการปฏิบัติงานที่ละเอียดว่าทำอะไรตามลำดับก่อนหลัง กิจกรรมใด ทำเมื่อไร ใครเป็นคนทำ และทำอย่างไร โดยการกำหนดเป็นปฏิทินการปฏิบัติงาน

6. จัดสรรงบประมาณเพื่อสนับสนุนการดำเนินงาน ในขั้นตอนนี้เป็นการเตรียมการจัดสรรงบประมาณ ลงสู่แผนงาน โครงการ และกิจกรรม พร้อมทั้งจะโอนเงินเมื่อมีการอนุมัติ สามารถดำเนินกิจกรรมได้ทันที

การดำเนินการในระยะที่ 1 แสดงรายละเอียดรายการกิจกรรม บทบาทหน้าที่ ผู้รับผิดชอบ ในตาราง 5.1

ตาราง 5.1 กิจกรรม บทบาทหน้าที่ และผู้รับผิดชอบในการนำระบบไปใช้ระยะที่ 1

รายการ /กิจกรรม	ผู้รับผิดชอบ	บทบาทหน้าที่
ระยะที่ 1 การเตรียมการ		
1. สร้างความรู้ความเข้าใจ	ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา	เป็นผู้นำ เป็นประธาน ให้คำปรึกษา ควบคุม กำกับ สร้างขวัญกำลังใจ
2. กำหนดนโยบายคุณภาพ	ทีมงานฝ่ายบริหาร	อำนวยความสะดวก ให้คำปรึกษา
3. การวางแผน และกำหนดเป้าหมายดำเนินงาน	คณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพฯ	ให้คำปรึกษา กำหนดขอบเขต กิจกรรม
4. แต่งตั้งคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพ และคณะทำงาน	กลุ่มอำนาจการ	จัดประชุมสัมมนา ประสานงาน เชิญวิทยากรให้ความรู้ บุคลากร
5. กำหนดขั้นตอนการดำเนินงาน	กลุ่มพัฒนาระบบฯ	เป็นเลขานุการของงาน จัดทำเอกสารที่เกี่ยวข้อง
6. จัดสรรงบประมาณ	กลุ่มบริหารงานการคลังและสินทรัพย์	เตรียมเอกสารด้านการเงิน บัญชี และค่าใช้จ่ายสำหรับจัดกิจกรรม
	กลุ่มนโยบายและแผน	จัดสรรงบประมาณ
	กลุ่มบริหารงานบุคคล	ออกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการฝ่ายต่างๆ
	บุคลากรกลุ่มอื่นๆ	ให้ความร่วมมือในการดำเนินกิจกรรม ให้ข้อคิดเห็น เสนอแนะ

ระยะที่ 2 การดำเนินงาน

การดำเนินการในระยะที่ 2 ประกอบด้วยกิจกรรมที่สำคัญดังนี้

1. จัดโครงสร้างการบริหารงานเพื่อให้สภาพการทำงานให้คล่องตัว มีประสิทธิภาพ ในขั้นตอนนี้เป็นขั้นตอนที่สำคัญอีกประการหนึ่งที่จะต้องดำเนินการ การจัดโครงสร้างเพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการดำเนินงาน ได้แก่การสรรหา การแต่งตั้งคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพการบริหารของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา การจัดตั้งกลุ่มพัฒนาระบบบริหารคุณภาพในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ซึ่งการดำเนินการจะต้องเกี่ยวข้องกับข้อกฎหมาย ระเบียบ ปฏิบัติ

อื่นๆ ในทางปฏิบัติอาจดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา โดยใช้กลไกขององค์คณะบุคคลที่เกี่ยวข้องในส่วนการบริหารงานบุคคล หรือเป็นคำสั่งภายใน

2. ประชุมชี้แจง สัมมนา อบรมบุคลากรให้เกิดความรู้ ความเข้าใจ และเกิดความตระหนัก ในขั้นตอนนี้เป็นการดำเนินการไปควบคู่กับการดำเนินงานตามแผนเป็นระยะๆ ซึ่งมีความสำคัญเป็นการสื่อสารระหว่างผู้ปฏิบัติงาน และผู้บริหารหรือผู้กำหนดนโยบาย

3. ปฏิบัติตามขั้นตอนและแผนการดำเนินงานโดยนำระบบบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การเข้าสู่ระบบการปฏิบัติงานจริงของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ในขั้นตอนนี้เป็นการปฏิบัติตามแผน บุคลากรในแต่ละฝ่ายที่ได้รับมอบหมาย ปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่

การดำเนินการในระยะที่ 2 แสดงรายละเอียดรายการกิจกรรม บทบาทหน้าที่ ผู้รับผิดชอบ ในตาราง 5.2

ตาราง 5.2 กิจกรรม บทบาทหน้าที่ และผู้รับผิดชอบในการนำระบบไปใช้ระยะที่ 2

รายการ / กิจกรรม	ผู้รับผิดชอบ	บทบาทหน้าที่
ระยะที่ 2 การดำเนินงาน		
1. จัดโครงสร้างการบริหารงาน	ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา	เป็นผู้นำ เป็นประธาน ให้คำปรึกษา ควบคุม กำกับ สร้างขวัญกำลังใจ
2. ประชุมชี้แจง สัมมนา อบรมบุคลากร	ทีมงานฝ่ายบริหาร	อำนวยความสะดวก ให้คำปรึกษา ศึกษาข้อกฎหมาย เกี่ยวกับการจัดโครงสร้าง
3. ปฏิบัติตามขั้นตอนและแผนการดำเนินงาน	คณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพฯ	ให้คำปรึกษา กำหนดขอบเขต กิจกรรม
	กลุ่มอำนาจการ	จัดประชุมสัมมนา ประสานงาน เชิญวิทยากรให้ความรู้ บุคลากร
	กลุ่มพัฒนาระบบฯ	เป็นเลขานุการของงาน จัดทำเอกสารฯ
	กลุ่มการคลังและสินทรัพย์	เตรียมเอกสารด้านการเงิน บัญชี และค่าใช้จ่ายสำหรับจัดกิจกรรม
	กลุ่มนิเทศติดตามและประเมินผล	วางแผนการนิเทศงาน สร้างเครื่องมือวัดและประเมินผล

ตาราง 5.2 (ต่อ)

รายการ / กิจกรรม	ผู้รับผิดชอบ	บทบาทหน้าที่
	กลุ่มบริหารงานบุคคล	วิเคราะห์อัตรากำลัง ในการจัด โครงสร้างเพื่อให้สอดคล้องกับ การดำเนินการพัฒนาคุณภาพ ของสำนักงานเขตพื้นที่
	บุคลากรกลุ่มอื่นๆ	จัดตั้งทีมคุณภาพในแต่ละกลุ่ม ให้ความร่วมมือในการดำเนิน กิจกรรม ให้ข้อคิดเห็น เสนอแนะ ใช้เครื่องมือคุณภาพในการ ปฏิบัติงาน จัดทำคำรับรองการ ปฏิบัติงานในแต่ละกลุ่ม

ระยะที่ 3 การประเมินผล

การดำเนินการในระยะที่ 3 ประกอบด้วยกิจกรรมดังนี้

1. การประเมินผลการดำเนินงานในระยะที่ 1 เพื่อทราบความก้าวหน้าของผลการดำเนินงาน และปัญหา อุปสรรคต่างๆ ในการดำเนินงาน พร้อมทั้งผลการดำเนินงานที่ประสบความสำเร็จ เป็นการประเมินในระหว่างการทำงาน เพื่อนำข้อมูลปรับปรุงแก้ไขกาปฏิบัติงานให้มีคุณภาพ การดำเนินการประเมินดำเนินการโดยการมีส่วนร่วมของทุกฝ่ายในองค์การ เพื่อให้เกิดการยอมรับ และเกิดความเชื่อมั่นในผลการประเมิน ในขั้นตอนนี้ต้องดำเนินการสร้างเครื่องมือเพื่อเก็บรวบรวมข้อมูล หรือมีการสร้างเครื่องมือในระยะเตรียมการไว้แล้ว

2. การประเมินผลการดำเนินงานระยะที่ 2 เพื่อประเมินผลการดำเนินงานทั้งระบบ ปัญหา อุปสรรคต่างๆ ในการดำเนินงาน พร้อมทั้งผลการดำเนินงานที่ประสบความสำเร็จ และจัดเตรียมการสรุปผลการดำเนินงาน การดำเนินการในขั้นตอนนี้ดำเนินการเหมือนการประเมินในระยะที่ 1 เพื่อให้ได้สารสนเทศในการตัดสินใจ และปรับปรุงการดำเนินงานโดยภาพรวม และเพื่อเป็นการประเมินตนเอง หรือการรับรองคุณภาพการบริหารงานของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

การดำเนินการในระยะที่ 3 แสดงรายละเอียดรายการกิจกรรม บทบาทหน้าที่ ผู้รับผิดชอบ ในตาราง 5.3

ตาราง 5.3 กิจกรรม บทบาทหน้าที่ และผู้รับผิดชอบในการนำระบบไปใช้ระยะที่ 3

รายการ /กิจกรรม	ผู้รับผิดชอบ	บทบาทหน้าที่
ระยะที่ 3 การประเมินผล 1. ประเมินผลระยะที่ 1 2. ประเมินผลระยะที่ 2	ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา	เป็นผู้นำ เป็นประธาน ให้คำปรึกษา ควบคุม กำกับ สร้างขวัญกำลังใจ มอบหมายงาน
	ทีมงานฝ่ายบริหาร	อำนวยความสะดวก ให้คำปรึกษา ประสานงาน
	คณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพฯ	ให้คำปรึกษา กำหนดขอบเขต กิจกรรม เป็นคณะประเมิน
	กลุ่มผู้อำนวยการ	ประสานงาน จัดทำสารสนเทศ ประชาสัมพันธ์
	กลุ่มพัฒนาระบบฯ	เป็นเลขานุการของงาน จัดทำเอกสารฯ
	กลุ่มบริหารงานการคลังและสินทรัพย์	เบิกจ่ายค่าใช้จ่ายสำหรับจัดกิจกรรม
	กลุ่มนโยบายและแผน	จัดสรรงบประมาณ
	กลุ่มบริหารงานบุคคล	ออกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการฝ่ายต่างๆ
	กลุ่มนิเทศติดตามและประเมินผล	จัดทำรายงานการประเมิน จัดทำสารสนเทศ
	บุคลากรกลุ่มอื่นๆ	ให้ความร่วมมือในการดำเนินกิจกรรม ให้ข้อคิดเห็น เสนอแนะ

ระยะที่ 4 สรุปผลการดำเนินงาน ประกอบด้วยกิจกรรมที่สำคัญดังนี้

1. จัดทำเอกสารสรุปผลการดำเนินงานทั้งระบบ ในขั้นตอนนี้เป็นการจัดทำเอกสารรูปแบบใหม่ เพื่อเตรียมรายงานผลการดำเนินงาน เมื่อสิ้นสุดโครงการ หรือปีงบประมาณ หรือกำหนดระยะเวลาที่ระบุไว้ในปฏิทินการดำเนินงาน
2. ประชาสัมพันธ์ และเผยแพร่ผลการดำเนินงานสู่หน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ในขั้นตอนนี้มีความสำคัญมากเช่นเดียวกัน ผลจากการดำเนินงานด้านการบริหารคุณภาพที่ประสบผลสำเร็จต้องมีการประชาสัมพันธ์ที่เป็นระบบต่อเนื่อง เพื่อสร้างภาพลักษณ์ขององค์กร และภาพความสำเร็จต่อสาธารณะ เป็นการแบ่งปันความรู้สู่หน่วยงานอื่นๆ ผู้รับบริการ หรือผู้ที่เกี่ยวข้อง การดำเนินการต้องอาศัยทีมงานที่มีคุณภาพและเข้าใจขอบข่ายของงานเป็นอย่างดี
3. นำสารสนเทศจากการประเมินสู่การวางแผนเพื่อดำเนินการพัฒนาคุณภาพต่อไป ในขั้นตอนนี้เป็นการนำสารสนเทศที่ได้จากการประเมินมาปรับปรุงคุณภาพของการปฏิบัติงาน ทั้งในส่วนของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และส่วนของการปฏิบัติงานในระดับบุคคล เป็นกระบวนการพัฒนาที่ต่อเนื่อง เพื่อปรับปรุงงานให้คุณภาพยิ่งขึ้น

การดำเนินการในระยะที่ 4 แสดงรายละเอียดรายการกิจกรรม บทบาทหน้าที่ ผู้รับผิดชอบ ในตาราง 5.4

ตาราง 5.4 กิจกรรม บทบาทหน้าที่ และผู้รับผิดชอบในการนำระบบไปใช้ระยะที่ 4

รายการ / กิจกรรม	ผู้รับผิดชอบ	บทบาทหน้าที่
ระยะที่ 4 สรุปผลการดำเนินงาน		
1. จัดทำเอกสารสรุปผลการดำเนินงานทั้งระบบ	ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา	เป็นผู้นำ เป็นประธาน ให้คำปรึกษา ควบคุม กำกับ สร้างขวัญกำลังใจ มอบหมายงาน ประสานงาน
2. ประชาสัมพันธ์	ทีมงานฝ่ายบริหาร	อำนวยความสะดวก ให้คำปรึกษา ประสานงาน ติดตามผล
3. นำสารสนเทศจากการประเมินสู่การวางแผนเพื่อดำเนินการพัฒนาคุณภาพ	คณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพฯ กลุ่มอำนวยการ	ให้คำปรึกษา กำหนดขอบเขต กิจกรรม อำนวยความสะดวก จัดประชุมสรุปผลการดำเนินงาน ประสานงาน จัดทำสารสนเทศ ประชาสัมพันธ์

ตาราง 5.4 (ต่อ)

รายการ / กิจกรรม	ผู้รับผิดชอบ	บทบาทหน้าที่
	กลุ่มพัฒนาระบบฯ	เป็นเลขานุการของงาน จัดทำเอกสารฯ
	กลุ่มการคลังและ สินทรัพย์	เบิกจ่ายค่าใช้จ่ายสำหรับจัด กิจกรรม
	กลุ่มบริหารงานบุคคล	ออกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการ ฝ่ายต่างๆ
	กลุ่มนิเทศติดตามและ ประเมินผล	จัดทำรายงานการประเมิน จัดทำ สารสนเทศ
	บุคลากรกลุ่มอื่นๆ	ให้ความร่วมมือในการดำเนิน กิจกรรม ให้ข้อคิดเห็น เสนอแนะ

เงื่อนไขความสำเร็จของการใช้ระบบ

การดำเนินการใช้ระบบบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การสำหรับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาให้เกิดความสำเร็จ มีเงื่อนไขในการดำเนินการที่สำคัญ ได้แก่ ภาวะผู้นำของผู้บริหาร การฝึกอบรม การทำงานเป็นทีม การอำนวยความสะดวก การมีส่วนร่วม การให้คำปรึกษา การใช้เครื่องมือคุณภาพ การประเมินผล และการรับรองผล โดยมีรายละเอียดดังนี้

1.ภาวะผู้นำของผู้บริหาร ผู้บริหารสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาต้องมีภาวะผู้นำ และใช้ภาวะผู้นำในการดำเนินงาน ต้องเป็นผู้นำองค์การในการดำเนินงานทุกอย่าง ต้องโน้มน้าว กระตุ้น สร้างขวัญกำลังใจ จูงใจบุคลากร และผู้ร่วมปฏิบัติงานทุกคนให้การดำเนินงานประสบผลสำเร็จ และร่วมภาคภูมิใจต่อผลการดำเนินงานร่วมกันในการพัฒนาคุณภาพ

2.การฝึกอบรม เป็นการพัฒนาศักยภาพ และผู้ที่เกี่ยวข้องในด้านองค์ความรู้เกี่ยวกับระบบบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การสำหรับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ด้วยการให้ความรู้จากการบรรยาย การศึกษาเอกสาร ประชุมทีมงานคุณภาพ การร่วมกันอภิปราย การศึกษาดูงาน และการลงมือปฏิบัติจริงในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

3.การทำงานเป็นทีม เป็นวิธีการปฏิบัติงานที่เน้นการร่วมมือ ร่วมใจจากคนหลายคน ที่ร่วมกันเป็นทีมคุณภาพในแต่ละกลุ่ม หรือในแต่ละกิจกรรม ทุกคนทำตามบทบาทหน้าที่ที่รับผิดชอบ เป็นผู้นำและผู้ตามที่ดี โดยมีเป้าหมายร่วมกันคือเพื่อให้การดำเนินงานสามารถบรรลุเป้าหมายได้อย่างมีคุณภาพ

4. การอำนวยความสะดวก เป็นกระบวนการดำเนินการของฝ่ายบริหาร และผู้ที่มีบทบาทเกี่ยวข้อง โดยให้ความสะดวกในการดำเนินงานทุกอย่างแก่บุคลากรและผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย โดยการอำนวยความสะดวกด้านทรัพยากรที่จำเป็นสำหรับการดำเนินงาน ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความมั่นใจว่าระบบบริหารคุณภาพทั้งห้องค์การสำหรับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาที่นำมาใช้จะไม่ล้มเหลว

5. การมีส่วนร่วม เป็นกระบวนการที่เปิดโอกาสให้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องมีโอกาสได้เข้ามาร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมตัดสินใจ และร่วมรับผิดชอบ ในการดำเนินงานพัฒนาคุณภาพการบริหารของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ตามขอบข่ายภารกิจ โดยการกำหนดบทบาทหน้าที่ของแต่ละฝ่ายให้มีความชัดเจนว่าใครมีบทบาทหน้าที่อะไรบ้าง

6. การให้คำปรึกษา เป็นกระบวนการให้ความรู้ คำแนะนำ และสร้างขวัญ กำลังใจ จากฝ่ายบริหารทั้งนี้เพื่อให้ทุกฝ่ายมีความมั่นใจว่า การดำเนินการใช้ระบบบริหารคุณภาพทั่วห้องค์การของสำนักงานเขตพื้นที่ศึกษานั้นดำเนินการได้อย่างถูกต้องตามขั้นตอน โดยการให้คำปรึกษานี้อยู่ในขั้นตอนการดำเนินงานทั้ง 4 ระยะ

7. การใช้เครื่องมือคุณภาพ เป็นการนำเครื่องมือ หรือนวัตกรรมต่างๆ ช่วยในการปฏิบัติงานเพื่อพัฒนาคุณภาพงาน เช่น ผังการทำงาน (Flowchart) ใบตรวจสอบ (Check sheet) แผนผังเหตุและผล (Cause-and-effect diagram) การระดมสมอง การประชุมกลุ่มย่อย เป็นต้น

8. การจัดทำพันธะสัญญา หรือคำรับรอง เป็นการดำเนินการเพื่อให้เกิดหลักประกันว่าการดำเนินงานในแต่ละกลุ่มที่รับผิดชอบจะดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมาย ตามเงื่อนไขที่ตกลง และรับทราบร่วมกันระหว่างฝ่ายบริหารและฝ่ายปฏิบัติ

9. การวัดและประเมินผลงาน เป็นการดำเนินการเพื่อให้ได้สารสนเทศของการดำเนินงานในทุกขั้นตอนกิจกรรม จะต้องมีตัวชี้วัดความสำเร็จอย่างชัดเจน ทั้งระดับบุคคล และทีมงานมีเครื่องมือวัด เพื่อให้ได้สารสนเทศในการประกอบการปรับปรุง พัฒนา และตัดสินใจดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่ง เพื่อให้บรรลุเป้าหมายอย่างมีคุณภาพ การดำเนินการในส่วนนี้ ต้องดำเนินการอย่างมีส่วนร่วม เพื่อให้เกิดการยอมรับในข้อตกลงร่วมกัน ต้องมีเครื่องมือวัดที่เชื่อถือได้ และคณะกรรมการต้องดำเนินการด้วยความเป็นธรรม และนำผลจากการประเมินมาปรับปรุงพัฒนางาน เพื่อปรับปรุงให้ดีขึ้น

10. การรับรองผล เป็นการดำเนินการเพื่อให้เกิดความเชื่อถือได้ว่าการบริหารของสำนักงานเขตพื้นที่ศึกษามีคุณภาพ จะต้องมีหน่วยงาน เช่นหน่วยงานต้นสังกัดให้การรับรองว่าการปฏิบัติได้คุณภาพ มีวิธีการยกย่องเชิดชูเกียรติ เผยแพร่ผลงาน หรือรางวัลตอบแทน ในการดำเนินงานด้านพัฒนาคุณภาพของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

บทที่ 6

สรุปผล อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

การวิจัยเรื่องการพัฒนากระบวนการบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การสำหรับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ผู้วิจัยได้สรุปผลตามวัตถุประสงค์การวิจัยคือ เพื่อศึกษาสภาพ และปัญหาการบริหารคุณภาพของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เพื่อศึกษาแนวทางการแก้ไขปัญหาการบริหารคุณภาพของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และเพื่อพัฒนาระบบการบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การสำหรับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา วิธีการและขั้นตอนในการวิจัยมี 8 ขั้นตอน คือ 1) ศึกษาวิเคราะห์ สังเคราะห์ เอกสารแนวคิด หลักการ ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเพื่อกำหนดกรอบแนวคิดในการวิจัย 2) ศึกษาสภาพและปัญหา การบริหารคุณภาพภายในเขตพื้นที่การศึกษาโดยใช้หลักการบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การ (TQM) ศึกษาสภาพและปัญหา โดยใช้แบบสอบถาม ส่งไปยังสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา 3) วิเคราะห์ระบบงานของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา โดยวิเคราะห์เอกสารที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ สรุปสาระสำคัญและความสอดคล้องของแนวคิดในภาพรวม จากนั้นประมวลผลจากการวิเคราะห์เอกสาร และผลจากการสัมภาษณ์ ทำการวิเคราะห์ สังเคราะห์ข้อมูลทั้งหมด ประกอบกับข้อมูลในขั้นตอนที่ 2 เพื่อนำไปออกแบบ และยกวางระบบบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การสำหรับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา 4) ออกแบบระบบการบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การสำหรับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ยกวางระบบ และจัดทำแนวทางการใช้ระบบ 5) ตรวจสอบระบบการบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การสำหรับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา โดยผู้ทรงคุณวุฒิ โดยได้ดำเนินการจัดประชุมสนทนากลุ่ม เพื่อให้ผู้ทรงคุณวุฒิได้ให้ข้อเสนอแนะในด้านความเหมาะสม และความเป็นไปได้ของระบบ 6) ประเมินระบบโดยผู้ทรงคุณวุฒิ ในขั้นตอนนี้ผู้วิจัยนำระบบที่ปรับแก้ไขตามข้อเสนอแนะของผู้ทรงคุณวุฒิจากการประชุมสนทนากลุ่ม ให้ผู้ทรงคุณวุฒิอีกคณะหนึ่ง ประเมินความเหมาะสม และความเป็นไปได้ เพื่อให้ได้ระบบที่มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น 7) ปรับปรุงแก้ไขและพัฒนาระบบการบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การสำหรับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา โดยวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการประเมินโดยผู้เชี่ยวชาญ และปรับปรุงแก้ไขขั้นสุดท้าย และ 8) นำเสนอระบบการบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การสำหรับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา จัดทำรายงานการวิจัย เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย มี 4 ชนิดคือ แบบสอบถาม แบบสัมภาษณ์ การประชุมสนทนากลุ่ม และแบบประเมินระบบ สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล ในส่วนของการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณ จากแบบสอบถาม แบบประเมิน ใช้สถิติเชิงพรรณนา (Descriptive Statistic) ได้แก่ ค่าความถี่ ร้อยละ ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ จากการสัมภาษณ์ การประชุมสนทนากลุ่ม และศึกษาเอกสาร โดยการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis)

สรุปผลการวิจัย

1. สภาพ และปัญหาการบริหารคุณภาพของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

1.1 สภาพการดำเนินการบริหารคุณภาพของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา พบว่า สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา มีการปฏิบัติร้อยละ 63.33 ไม่มีการปฏิบัติร้อยละ 36.77 ด้านที่มีการปฏิบัติมากที่สุด คือด้านกระบวนการ (ร้อยละ 76.90) รองลงมาคือด้าน ผลผลิต (ร้อยละ 58.53) และด้านปัจจัยนำเข้า (ร้อยละ 54.56) ตามลำดับ

1.2 ปัญหาการบริหารคุณภาพของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา พบว่า โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.50 ปัญหาด้านกระบวนการ มีค่าเฉลี่ยของระดับปัญหาสูงสุด โดยมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.63 รองลงมาคือด้าน ผลผลิต และด้านปัจจัยนำเข้า มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.55 และ 3.34 ตามลำดับ

2. แนวทางการแก้ไขปัญหาการบริหารคุณภาพของสำนักงานเขตพื้นที่ พบว่ามีแนวทางการแก้ไขปัญหาการบริหารคุณภาพของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาที่สำคัญ โดยสามารถแยกได้เป็น 3 ด้าน คือ ด้านปัจจัยนำเข้า ด้านกระบวนการ และด้านผลผลิต แนวทางการแก้ไขที่สำคัญด้านปัจจัยนำเข้า ได้แก่ การอบรมพัฒนาบุคลากร การจัดและระดมทรัพยากร การใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสม ด้านกระบวนการ ได้แก่ การจัดโครงสร้างองค์การ การจัดตั้งคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพการบริหาร การจัดตั้งทีมคุณภาพ การใช้เครื่องมือคุณภาพช่วยในการปฏิบัติงาน การจัดตั้งกลุ่มพัฒนาระบบบริหารในสำนักงานเขตพื้นที่ การประเมินที่เน้นการนำผลการประเมินมาปรับปรุงการปฏิบัติงาน การรายงานผล การรับรองผลการปฏิบัติงานที่เป็นระบบ ด้านผลผลิต ได้แก่ การสำรวจความพึงพอใจของผู้รับบริการอย่างสม่ำเสมอ การสร้างขวัญ และกำลังใจ และการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างคุ้มค่า

3. ระบบการบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การสำหรับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา คือ “ระบบบริหารคุณภาพที่เน้นกระบวนการ” มีองค์ประกอบ 3 ส่วน คือ ส่วนที่ 1 หลักการและแนวคิด ส่วนที่ 2 องค์ประกอบพื้นฐานของระบบ และส่วนที่ 3 แนวทาง และเงื่อนไขความสำเร็จของการใช้ระบบ โดยหลักการและแนวคิดประกอบด้วย หลักการและแนวคิด และวัตถุประสงค์ของระบบ องค์ประกอบพื้นฐานของระบบ ประกอบด้วย 4 องค์ประกอบหลัก 17 องค์ประกอบย่อย คือ ปัจจัยนำเข้า กระบวนการ ผลผลิต และข้อมูลย้อนกลับ ด้านปัจจัยนำเข้า มี 4 องค์ประกอบย่อย ได้แก่ บุคลากร งบประมาณ อาคารสถานที่และวัสดุอุปกรณ์ และเทคโนโลยีสารสนเทศ องค์ประกอบด้านกระบวนการ มี 9 องค์ประกอบย่อย ได้แก่ การจัดโครงสร้างองค์การ การกำหนดนโยบายคุณภาพ การวางแผน การดำเนินการตามแผน การทำงานเป็นทีม การใช้เครื่องมือคุณภาพ การกำกับติดตามและประเมินผล การรายงานผล และการรับรองผลการปฏิบัติงาน องค์ประกอบด้านผลผลิต มี 4 องค์ประกอบย่อย ได้แก่ ความสำเร็จของการดำเนินงานตาม

เป้าหมายของแผน ความพึงพอใจของผู้รับบริการ ขวัญและกำลังใจของบุคลากร และความคุ้มค่าของการใช้ทรัพยากร ส่วนที่ 3 แนวทางและเงื่อนไขความสำเร็จของการใช้ระบบ ประกอบด้วยแนวทางการนำระบบไปใช้ 4 ระยะคือ ระยะเตรียมการ ระยะดำเนินการ ระยะประเมินผล และระยะสรุปและรายงานผล เงื่อนไขความสำเร็จ 10 ประการได้แก่ ภาวะผู้นำของผู้บริหาร การฝึกอบรม การทำงานเป็นทีม การอำนวยความสะดวก การมีส่วนร่วม การให้คำปรึกษา การใช้เครื่องมือคุณภาพ การจัดทำพันธะสัญญา การวัดและประเมินผล และการรายงานผล

อภิปรายผล

จากผลการวิจัยซึ่งสรุปผลตามวัตถุประสงค์การวิจัย สรุปได้ 3 ประเด็นคือ สภาพและปัญหาการบริหารคุณภาพของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา แนวทางการแก้ไขปัญหาการบริหารคุณภาพของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และระบบบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์กรสำหรับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา มีประเด็นสำคัญที่นำมาอภิปรายผลดังนี้

1. สภาพการบริหารคุณภาพของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ที่ผลการวิจัยพบว่าสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามีการดำเนินการร้อยละ 63.33 และไม่มีดำเนินการร้อยละ 36.77 จากผลการวิจัยนี้ทำให้เห็นสภาพการดำเนินงานของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาว่าส่วนใหญ่ได้ดำเนินการบริหารงานโดยมุ่งเน้นคุณภาพ ทั้งนี้อาจเป็นเพราะว่าในปัจจุบันหน่วยงานซึ่งมีฐานะเป็นส่วนราชการจะต้องดำเนินการพัฒนาคุณภาพการปฏิบัติงานตามกฎหมายที่กำหนดให้ดำเนินการเช่น พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 เกณฑ์รางวัลคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (Public Management Quality Award : PMQA) การดำเนินการตามคำรับรองปฏิบัติราชการ ที่ส่วนราชการได้ทำคำรับรองกับหน่วยงานต้นสังกัด รวมทั้งนโยบายการปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษที่สองของรัฐบาล อีกประการหนึ่งการดำเนินการด้านการบริหารคุณภาพนี้ยังเป็นการดำเนินการที่สอดคล้องกับภารกิจของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา กล่าวคืออำนาจหน้าที่ของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาได้กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ.2546 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2553 และตามกฎหมายกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการแบ่งส่วนราชการภายในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา พ.ศ. 2546 มีอำนาจหน้าที่ 12 ประการ (กระทรวงศึกษาธิการ, 2546) ดังนี้ 1) จัดทำนโยบาย แผนพัฒนาและมาตรฐานการศึกษาของเขตพื้นที่การศึกษา ให้สอดคล้องกับ นโยบาย มาตรฐานการศึกษา แผนพัฒนาการศึกษาขั้นพื้นฐาน และความต้องการของท้องถิ่น 2) วิเคราะห์การจัดตั้งงบประมาณเงินอุดหนุนทั่วไป ของสถานศึกษา และหน่วยงานในเขตพื้นที่การศึกษา และ

แจ้งจัดสรรงบประมาณที่ได้รับให้หน่วยงานข้างต้นรับทราบ และกำกับ ตรวจสอบ ติดตามการใช้จ่ายงบประมาณ ของหน่วยงานดังกล่าว 3) ประสาน ส่งเสริม สนับสนุนและพัฒนาหลักสูตรร่วมกับสถานศึกษา ในเขตพื้นที่การศึกษา 4) กำกับ ดูแล ติดตามและประเมินผล สถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ในเขตพื้นที่การศึกษา 5) ศึกษา วิเคราะห์ วิจัย และรวบรวมข้อมูลสารสนเทศ ด้านการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา 6) ประสาน และระดมทรัพยากรด้านต่างๆ รวมทั้งทรัพยากรบุคคลเพื่อส่งเสริม สนับสนุนการจัด และพัฒนาการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา 7) จัดระบบประกันคุณภาพการศึกษา และประเมินผลสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา 8) ประสาน ส่งเสริม สนับสนุน การจัดการศึกษาของสถานศึกษาเอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งบุคคล องค์กรชุมชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันอื่น ที่จัดรูปแบบที่หลากหลาย ในเขตพื้นที่การศึกษา 9) ดำเนินการ และประสานส่งเสริม สนับสนุนการวิจัยและพัฒนาการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา 10) ประสานส่งเสริมการดำเนินงานของคณะกรรมการ และคณะทำงานด้านการศึกษา 11) ประสานการปฏิบัติราชการทั่วไปกับองค์กร หน่วยงานภาครัฐ และเอกชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในฐานะสำนักงานผู้แทนกระทรวงศึกษาธิการในเขตพื้นที่การศึกษา และ 12) ปฏิบัติหน้าที่อื่นเกี่ยวกับกิจการภายในเขตพื้นที่การศึกษา ที่มีได้รับบุให้ เป็นหน้าที่ของผู้ใดโดยเฉพาะ หรือปฏิบัติงานอื่นตามที่มีมอบหมาย

จะเห็นว่าอำนาจหน้าที่ของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามีความสอดคล้องกับหลักการของระบบบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์กรของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาโดยภาพรวม กล่าวคือ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเป็นหน่วยงานที่จะต้องให้บริการแก่โรงเรียน หน่วยงาน และผู้ที่เกี่ยวข้องอื่นๆ เป็นหน่วยงานที่จัดทำนโยบาย แผนพัฒนาและมาตรฐานการศึกษาของเขตพื้นที่การศึกษา รวมทั้งประสานการปฏิบัติราชการทั่วไปกับองค์กร หน่วยงานภาครัฐและเอกชน และการดำเนินการด้านการประกันคุณภาพการศึกษา ภารกิจโดยส่วนใหญ่จะต้องอาศัยการประสานร่วมมือจากหลายฝ่าย ดังนั้นจึงต้องมุ่งเน้นการให้บริการแก่ผู้รับบริการเป็นสำคัญ และจะต้องพัฒนางานให้ดีขึ้นตลอดเวลาจึงจำเป็นต้องมีการพัฒนาอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง โดยอาศัยการมีส่วนร่วมจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ภาพรวมของการดำเนินการด้านการบริหารคุณภาพจึงมีการปฏิบัติเป็นส่วนมาก ในส่วนที่ยังไม่มีการปฏิบัติด้านการบริหารคุณภาพนั้นอาจเนื่องมาจากการดำเนินงานในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาคุณภาพของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาที่มีอยู่แล้วยังไม่ครอบคลุมหรือมีประเด็นปลีกย่อยของการดำเนินการที่มีรายการไม่ตรงกันกับระบบบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์กรสำหรับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาที่ผู้วิจัยได้พัฒนาขึ้น ซึ่งผู้วิจัยได้ยึดหลักการการบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์กร (Total Quality Management: TQM) 3 ประการคือการมุ่งเน้นลูกค้าหรือผู้รับบริการเป็นสำคัญ (Customer Focus) การปรับปรุงคุณภาพอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง (Continuous Improvement) และการมีส่วนร่วมของทุกฝ่ายทั้งองค์กร (Company

– Wide Improvement) ซึ่งการดำเนินการด้านการพัฒนาคุณภาพการบริหารของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาในปัจจุบัน เช่นการจัดทำคำรับรองปฏิบัติราชการที่มีการวัดผลใน 4 มิติ คือมิติด้านประสิทธิผล มิติด้านประสิทธิภาพ มิติด้านคุณภาพ และมิติด้านการพัฒนาองค์กร ซึ่งมีส่วนคล้ายและแตกต่างในรายการองค์ประกอบย่อย

2. ปัญหาการบริหารคุณภาพของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ที่พบว่าปัญหาการบริหารโดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก โดยเฉพาะปัญหาด้านกระบวนการมีค่าเฉลี่ยของระดับปัญหาสูงสุดซึ่งด้านกระบวนการนี้จะสะท้อนภาพการบริหารจัดการของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาได้เป็นอย่างดี ผลการศึกษานี้สอดคล้องกับข้อค้นพบของ Deming (อ้างถึงใน Bank, 1992) ที่สรุปไว้ว่าปัญหาด้านคุณภาพจะขึ้นอยู่กับการบริหารถึงร้อยละ 94 ในประเด็นนี้มีความชัดเจนว่าระดับปัญหาที่มีค่าเฉลี่ยในระดับมากในส่วนของกระบวนการ คือกระบวนการบริหารงานของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ทั้งนี้อาจเนื่องมาจากการจัดโครงสร้างที่เป็นแบบราชการ ที่มีความล่าช้า หลากขั้นตอน และเกี่ยวข้องกับหลายฝ่าย การบริหารงบประมาณที่ติดขัดในเรื่องระเบียบ กฎหมาย และหลายหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับระบบงบประมาณ

3. แนวทางการแก้ไขปัญหาการบริหารคุณภาพของสำนักงานเขตพื้นที่ พบว่ามีแนวทางการแก้ไขปัญหาโดยแยกออกเป็น 3 ด้าน คือ ด้านปัจจัยนำเข้า ด้านกระบวนการ และด้านผลผลิต แนวทางการแก้ไขที่สำคัญได้แก่ การอบรมพัฒนาบุคลากร การจัดและระดมทรัพยากร การใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสม การปรับโครงสร้างองค์การ การจัดตั้งคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพการบริหาร การจัดตั้งทีมคุณภาพ การใช้เครื่องมือคุณภาพช่วยในการปฏิบัติงาน การจัดตั้งกลุ่มพัฒนาระบบบริหารในสำนักงานเขตพื้นที่ การประเมินที่เน้นการนำผลการประเมินมาปรับปรุงการปฏิบัติงาน การรายงาน การรับรองผลการดำเนินงานที่เป็นระบบ การสำรวจความพึงพอใจของผู้รับบริการอย่างสม่ำเสมอ การสร้างขวัญ และกำลังใจ และการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างคุ้มค่า จากผลการวิจัยนี้แนวทางการแก้ไขปัญหามีความสอดคล้องกันกับผลการวิจัยของดวงกมล ไตรวิจิตรคุณ (2549) ที่ได้ทำการวิจัยเรื่องการพัฒนาารูปแบบของระบบการบริหารจัดการศึกษาแบบบูรณาการสำหรับเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษา ภาคกลาง : กรุงเทพมหานคร ที่พบว่า รูปแบบของระบบการบริหารจัดการศึกษาแบบบูรณาการสำหรับเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษาในกรุงเทพมหานคร แบ่งเป็น 2 รูปแบบใหญ่ คือ 1) รูปแบบการบริหารจัดการศึกษาแบบบูรณาการของระดับเขตพื้นที่การศึกษา ซึ่งประกอบด้วย รูปแบบของสำนักงานเขต สำนักงานการศึกษากรุงเทพมหานคร และรูปแบบของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา กรุงเทพมหานคร และ 2) รูปแบบของระบบการบริหารจัดการศึกษาแบบบูรณาการของระดับสถานศึกษา ซึ่งประกอบด้วย รูปแบบของสถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขต สำนักงานศึกษา กรุงเทพมหานคร และรูปแบบของสถานศึกษาในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

กรุงเทพมหานคร โดยในแต่ละรูปแบบประกอบด้วยภาพความสำเร็จซึ่งเป็นการกำหนดวิสัยทัศน์ จุดมุ่งหมาย บทบาท และภารกิจ มีองค์ประกอบพื้นฐาน 3 ส่วน คือ 1) โครงสร้างการบริหาร 2) มาตรฐานการปฏิบัติงาน และ 3) บรรยากาศและวัฒนธรรมองค์กร ทั้ง 3 ส่วนนี้ เป็นองค์ประกอบของรูปแบบการบริหารจัดการแบบบูรณาการ โดยใช้หลัก MSPA คือ การระดมทรัพยากร (M) กลยุทธ์ (S) การมีส่วนร่วม (P) และความเป็นอิสระและความโดดเด่น (A) จะเห็นว่าแนวทางแก้ปัญหาการบริหารคุณภาพของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานั้นมีความสอดคล้องในรายการองค์ประกอบย่อยหลายรายการ เช่น การจัดโครงสร้างการบริหาร มาตรฐานการปฏิบัติงาน การระดมทรัพยากร การมีส่วนร่วม ซึ่งแต่ละองค์ประกอบล้วนมีความสำคัญต่อการดำเนินงานที่จะนำไปสู่การพัฒนาคุณภาพทั้งสิ้น เช่นในส่วนการจัดโครงสร้างการบริหารในส่วนของระบบบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การสำหรับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา จะมีส่วนของคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพการบริหาร และมีทีมคุณภาพ หรือกลุ่มคุณภาพในแต่ละกลุ่มตามโครงสร้างการบริหารงานของเขตพื้นที่การศึกษา โครงสร้างการบริหารงานจะมีลักษณะการทำงานแบบทีมข้ามสายงาน เพื่อเป็นการส่งเสริมให้เกิดความร่วมมือ ระหว่างบุคลากรที่อยู่ต่างสายงาน และยังช่วยส่งเสริมการกระจายอำนาจการตัดสินใจ ภายใต้ขอบเขตที่รับผิดชอบของแต่ละทีมอีกด้วย

4. ระบบการบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การสำหรับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา จากการวิจัยพบว่า มีองค์ประกอบ 3 ส่วน คือ ส่วนที่ 1 หลักการและแนวคิด ส่วนที่ 2 องค์ประกอบพื้นฐานของระบบ และส่วนที่ 3 แนวทาง และเงื่อนไขความสำเร็จของการใช้ระบบ หลักการและแนวคิดประกอบด้วย หลักการและแนวคิด และวัตถุประสงค์ของระบบ องค์ประกอบพื้นฐานของระบบประกอบด้วย 4 องค์ประกอบหลัก 17 องค์ประกอบย่อย ส่วนที่ 3 แนวทาง และเงื่อนไขความสำเร็จของการใช้ระบบประกอบด้วยแนวทางการนำระบบไปใช้ 4 ระยะ และเงื่อนไขความสำเร็จ 10 ประการ ผลการประเมินด้านความเหมาะสม และความเป็นไปได้ของระบบ โดยภาพรวมมีความเหมาะสม และเป็นไปได้ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายการองค์ประกอบย่อยพบว่ารายการที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด ด้านความเหมาะสมคือ องค์ประกอบย่อยด้านความเป็นผู้นำของฝ่ายบริหารในการพัฒนาคุณภาพ การจัดโครงสร้างองค์การ คณะกรรมการส่งเสริม และพัฒนาคุณภาพการบริหาร การทำงานเป็นทีม การจัดตั้ง ทีมงาน หรือกลุ่มคุณภาพ ขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงาน มีค่าเฉลี่ยเท่ากันคือ 4.80 ในด้านความเป็นไปได้รายการองค์ประกอบย่อยที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุดคือ คณะกรรมการส่งเสริม และพัฒนาคุณภาพการบริหาร และการทำงานเป็นทีม การจัดตั้ง ทีมงาน หรือกลุ่มคุณภาพ มีค่าเฉลี่ยเท่ากันคือ 4.80

จากผลการวิจัยจะเห็นว่าความเป็นผู้นำของฝ่ายบริหารในการพัฒนาคุณภาพ การจัดโครงสร้างองค์การ คณะกรรมการส่งเสริม และพัฒนาคุณภาพการบริหาร การทำงานเป็นทีม การจัดตั้ง ทีมงาน หรือกลุ่มคุณภาพ ขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงานของบุคลากร เป็นปัจจัยสำคัญ

ที่จะทำให้การบริหารงานเกิดคุณภาพ โดยเฉพาะความเป็นผู้นำของฝ่ายบริหารนั้นมีความสำคัญมากต่อการพัฒนาคุณภาพของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา จะเห็นว่าในส่วนของ การดำเนินงานตามเกณฑ์รางวัลคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (Public Management Quality Award : PMQA) หรือรางวัลคุณภาพแห่งชาติ Malcolm Baldrige National Quality Award ของสหรัฐอเมริกา จะให้น้ำหนักด้านการนำองค์กรไว้มากถึงร้อยละ 10 จากทั้งหมด 7 องค์ประกอบ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2549) ผลการวิจัยนี้ยังสอดคล้องกับ พันธศักดิ์พลธรรมย์ (2540) ที่สรุปไว้ว่า ผู้บริหารระดับสูงต้องมีภาวะผู้นำ และมีความมุ่งมั่น และมีความผูกพันกับการปรับปรุงคุณภาพอย่างต่อเนื่อง

ข้อเสนอแนะการวิจัย

จากผลการวิจัยผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะดังนี้

1. ข้อเสนอแนะในการนำผลการวิจัยไปใช้

1.1 ควรกำหนดนโยบายในการพัฒนาภาวะผู้นำสำหรับผู้บริหารสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา จากผลการวิจัยที่พบว่า ภาวะผู้นำของผู้บริหารเป็นสิ่งสำคัญ และจำเป็นประการแรกที่จะทำให้การนำระบบบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การสำหรับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ประสบผลสำเร็จ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรพิจารณาดำเนินการให้ความสำคัญกับการพัฒนาภาวะผู้นำของผู้บริหารสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

1.2 ควรพิจารณาถึงความเหมาะสมการจัดโครงสร้างองค์สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา โดยเพิ่มคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพการบริหารของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และกลุ่มพัฒนาระบบบริหารคุณภาพในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา จากผลการวิจัยที่พบว่า การดำเนินการพัฒนาคุณภาพของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา การจัดโครงสร้างของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาจะต้องกำหนดให้มีคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพการบริหาร และหน่วยงาน หรือส่วนที่รับผิดชอบหลักในการดำเนินการ ซึ่งจะช่วยให้การดำเนินการพัฒนาคุณภาพของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ประสบผลสำเร็จ

1.3 ควรพิจารณาจัดตั้งทีมงานคุณภาพ หรือกลุ่มคุณภาพในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา จากผลการวิจัยที่พบว่า การดำเนินการพัฒนาคุณภาพนั้น กลุ่มคุณภาพเป็นกลไกหนึ่งที่สำคัญในการดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนด อีกทั้งยังเป็นการประสานความร่วมมือในการปฏิบัติงาน ซึ่งสอดคล้องกับหลักการของการบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การ ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการกำหนด จึงควรพิจารณาจัดตั้งกลุ่มคุณภาพในเขตพื้นที่การศึกษา

2) ข้อเสนอแนะในการนำระบบไปใช้

จากข้อค้นพบการวิจัยที่พบว่า ในส่วนของแนวทาง และเงื่อนไขความสำเร็จของการนำระบบไปใช้นั้น ผู้บริหาร หรือผู้ที่เกี่ยวข้องควร เป็นผู้นำในการดำเนินการพัฒนาคุณภาพ และควร อบรม พัฒนาบุคลากร ให้มีความรู้ เข้าใจ ในหลักการ และเตรียมรับการพัฒนาด้านการบริหารคุณภาพ ผู้บริหารควรให้ความสำคัญกับการสร้างขวัญกำลังใจในการปฏิบัติงาน ควรมีการจัดตั้งทีมงาน กลุ่มคุณภาพในเขตพื้นที่การศึกษา แต่งตั้งคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพการบริหาร จัดระบบการประเมินผล รายงานผลการปฏิบัติงานและรับรองผลการปฏิบัติงาน โดยให้ทุกฝ่ายมีส่วนร่วม จัดโครงสร้างองค์การให้มีความยืดหยุ่นเหมาะกับการบริหารคุณภาพ และวางแผนพัฒนาคุณภาพการบริหารของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาที่เป็นระบบ จากข้อค้นพบนี้ ในการนำระบบไปใช้ ควรมีการพิจารณาความเหมาะสมในด้านอื่นๆ ประกอบด้วย เช่น ระเบียบ กฎหมาย ที่เกี่ยวข้องในการจัดโครงสร้าง อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการที่จะต้องไม่ซ้ำซ้อนกับองค์คณะบุคคลอื่นที่มีอยู่แล้วเป็นต้น ควรจะต้องเป็นไปแบบบูรณาการกับงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องด้วย

3) ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

3.1 เนื่องจากการวิจัยนี้ไม่ได้นำระบบที่พัฒนาขึ้นไปทดลองใช้ปฏิบัติจริง จึงควรมีการวิจัย และพัฒนาต่อ โดยการนำระบบบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การสำหรับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ไปทดลองใช้จริงในเขตพื้นที่การศึกษาเพื่อใช้ผลในการยืนยัน และขยายผลต่อไป

3.2 เนื่องจากการวิจัยนี้มุ่งเน้นเฉพาะสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาเท่านั้น เพราะช่วงระยะเวลาเก็บข้อมูลวิจัยดำเนินการก่อนการเปลี่ยนแปลงเขตพื้นที่การศึกษา ประถมศึกษา และมัธยมศึกษา จึงควรมีการศึกษาวิจัยในส่วนของสำนักงานเขตการศึกษา มัธยมศึกษา เพื่อพัฒนาระบบให้สามารถปรับใช้ได้ต่อไป

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

รายการอ้างอิง

ภาษาไทย

กิตติศักดิ์ พลอยพานิชเจริญ. 2550. **หลักการควบคุมคุณภาพ**. กรุงเทพมหานคร:

สมาคมส่งเสริมเทคโนโลยี (ไทย- ญี่ปุ่น).

คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, สำนักงาน. (2549). **การพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการ**

ภาครัฐ : **เกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ พ.ศ. 2548** . กรุงเทพมหานคร :

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ.

คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, สำนักงาน. (2549). **คู่มือ เทคนิค วิธีการ บริหารจัดการ**

สมัยใหม่ ตามแนวทางบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี. กรุงเทพมหานคร: สหมิตรพรีนติ้ง.

คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, สำนักงาน. (2549). **รายงานการติดตามความก้าวหน้า**

ของการดำเนินงานของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา. กรุงเทพมหานคร: (อัสสัมชัญ).

คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, สำนักงาน. (2553). **รายงานผลการดำเนินงานตาม**

คำรับรองปฏิบัติราชการ ประจำปีงบประมาณ 2553. กรุงเทพมหานคร: (อัสสัมชัญ).

จิรัฐม์ ศรีรัตนบัลล์. (2539). **การจัดการคุณภาพทั่วทั้งองค์กรในโรงพยาบาลและแนวคิดการ**

นำไปปฏิบัติต่อความสำเร็จ. **จุฬาลงกรณ์เวชสาร**. 40: 861-880.

จำลองชัย ขุนพลแก้ว. (2548). **Quality Junction**. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์ศาลาแดง.

จำลองชัย ขุนพลแก้ว และ ศุภชัย อาชีวะระงับโรค. (2548). (แปล จาก Noriaki Kano). **คู่มือ**

TQM สู่วิธีการเป็นเลิศในธุรกิจบริการ. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์ตะวันออก.

เฉลิมชัย หาญกล้า. (2545). **การพัฒนาระบบการตรวจติดตามคุณภาพภายในของสถาบัน**

ราชภัฏ. **วิทยานิพนธ์ปริญญาโทศึกษาศาสตร์ สาขาวิชาบริหารการศึกษา คณะครุศาสตร์**

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ชูชาติ วิเศษศรี. (2542). **ISO 9000 สำหรับนักบริหารมืออาชีพ**. กรุงเทพมหานคร: ซีเอ็ดยูชั่น.

ดวงกมล ไตรวิจิตรคุณ. (2549). **รายงานการวิจัยปฏิบัติการภาคสนาม การพัฒนารูปแบบ**

ของระบบการบริหารจัดการศึกษาแบบบูรณาการสำหรับเขตพื้นที่การศึกษาและ

สถานศึกษา ภาคกลาง : กรุงเทพมหานคร: คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ทวี บุตรสุนทร. (2539). **TQC: การบริหารคุณภาพงานทั่วทั้งองค์กร**. นครปฐม : มหาวิทยาลัย

ศิลปากร.

ธงชัย ธาระวานิช. (2540). **คู่มือการจัดการระบบคุณภาพ**. กรุงเทพมหานคร: ลิฟวิ้ง ทรานส์

มีเดีย.

ธงชัย สันติวงษ์. (2546). **องค์กรและการบริหาร**. กรุงเทพมหานคร: ไทยวัฒนาพานิช.

- บรรจง จันทมาศ. (2541). **ระบบบริหารคุณภาพ ISO 9000**. พิมพ์ครั้งที่ 8. กรุงเทพมหานคร: สมาคมส่งเสริมเทคโนโลยี (ไทย-ญี่ปุ่น).
- บุญใจ ศรีสถิตินรากร. (2543). การบริหารคุณภาพบริการสุขภาพทั่วทั้งองค์กร. **วารสารพยาบาลศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย**. 12 (กันยายน – ธันวาคม) : 33 – 38.
- ประภัสสร เสงี่ยมกุลถาวร. (2544). การศึกษาตัวชี้วัดสมรรถนะการบริหารงานคุณภาพทั่วทั้งองค์กรของหัวหน้าหอผู้ป่วย. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต สาขาวิชาการพยาบาล คณะพยาบาลศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ประเสริฐ สุทธิประสิทธิ์. (2545). **ผ่าประเด็น เค้นข้อกำหนด ISO9001 Y2K**. กรุงเทพมหานคร: สมาคมส่งเสริมเทคโนโลยี (ไทย-ญี่ปุ่น).
- ปริทัศน์ พันธบุรุษรงค์. (2545). **TQM ภาคปฏิบัติ เทคนิคการแก้ปัญหาแบบสยามมา**. กรุงเทพมหานคร: ส.เอเชียเพรส.
- พิชิต สุขเจริญพงษ์. (2537). **เอกสารการสอนชุดวิชาการจัดการการควบคุมคุณภาพ และการจัดการสินค้าคงคลัง**. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- พันธ์ศักดิ์ พลสารัมย์. (2540). การพัฒนากระบวนการบริหารงานสถาบันอุดมศึกษาตามแนวคิดการบริหารงานแบบมุ่งคุณภาพทั้งองค์กร : กรณีศึกษาจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต สาขาวิชาอุดมศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ละมัยพร โลหิตโยธิน. (2542). **ความสัมพันธ์ระหว่างการจัดการคุณภาพโดยรวมกับประสิทธิผลของหอผู้ป่วยตามการรับรู้ของพยาบาลประจำการ โรงพยาบาลที่เข้าร่วมโครงการและรับรองคุณภาพโรงพยาบาล**. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการพยาบาล คณะพยาบาลศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- เลขาธิการสภาการศึกษา, สำนักงาน. (2549). **รายงานการติดตามผลการดำเนินงานปฏิรูปการศึกษาประจำปี 2549**. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา.
- วรภัทร ภูเจริญ. (2540). (แปลจาก Yohio Kondo). **การควบคุมคุณภาพทั่วทั้งองค์กร QWQC**. กรุงเทพมหานคร: ส.เอเชียเพรส.
- วรภัทร ภูเจริญ. (2542). **การควบคุมคุณภาพทั่วทั้งองค์กร**. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร: สมาคมส่งเสริมเทคโนโลยี (ไทย-ญี่ปุ่น).
- วรภัทร ภูเจริญ และไศภณา หิรัญบุรณะ. (2543). **คู่มือ ISO 9000 สำหรับผู้บริหารการศึกษาไทย**. กรุงเทพมหานคร: สมาคมส่งเสริมเทคโนโลยี (ไทย-ญี่ปุ่น).
- วารินทร์ สิ้นสูงสุด และ วรพจน์ สิ้นสูงสุด. (2544). **ชุดฝึกอบรม ระบบบริหารคุณภาพ QMS**. กรุงเทพมหานคร: สยามมิตรการพิมพ์.

- วิฑูรย์ สิมะโชคดี. (2538). **ริเอ็นจิเนียริงภาคปฏิบัติ :คู่มือการบริหารสำหรับนักธุรกิจและข้าราชการ**. กรุงเทพมหานคร: ดอกหญ้า.
- วิฑูรย์ สิมะโชคดี. (2543). **คุณภาพคือความอยู่รอด**. กรุงเทพมหานคร: สมาคมส่งเสริมเทคโนโลยี (ไทย-ญี่ปุ่น).
- วิฑูรย์ สิมะโชคดี. (2550). **TQM. คู่มือพัฒนาองค์การสู่ความเป็นเลิศ**. พิมพ์ครั้งที่ 5. กรุงเทพมหานคร: WPS (Thailand).
- วีไลรัตน์ ชัชชวลิตสกุล. (2548). **การพัฒนาแบบประเมินตนเองเกี่ยวกับสมรรถนะการบริหารงานคุณภาพทั้งองค์การ ของหัวหน้าหอผู้ป่วย โรงพยาบาลศูนย์**. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต สาขาวิชาการพยาบาล คณะพยาบาลศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- วีรพงษ์ เฉลิมจิระรัตน์. (2541). **คู่มือพัฒนาระบบคุณภาพสู่มาตรฐาน ISO 9002**. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพมหานคร: นำอักษรการพิมพ์.
- วีรพจน์ ลือประสิทธิ์สกุล. (2540). **TQM Living Handbook: An Executive Summary**. กรุงเทพมหานคร: ไทเรออินเตอร์เนชันแนลเทรดดิ้ง.
- วีรพจน์ ลือประสิทธิ์สกุล. (2540). **TQM Living Handbook ภาคสนาม คู่มือการตรวจวินิจฉัยคุณภาพของระบบบริหาร : บันไดก้าวแรกสู่บริษัทชั้นนำระดับโลก**. กรุงเทพมหานคร: บีพีอาร์แอนด์ทีคิวเอ็มคอนซัลแตนท์.
- วีรภูธ มาชะศิริานนท์. (2542). **คัมภีร์บริหารองค์กรเรียนรู้สู่ TQM**. กรุงเทพมหานคร: เอกซ์เปอร์เน็ท.
- ศึกษาธิการ, กระทรวง. (2546). **คู่มือการปฏิบัติงานสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา**. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์องค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์.
- ศึกษาธิการ, กระทรวง. (2546). **พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545**. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์องค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์
- ศึกษาธิการ, กระทรวง. (2546). **พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546**. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์องค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์
- สนธิวัฑ เพทเจริญ. (2547). **การพัฒนารูปแบบการฝึกอบรมสำหรับผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา**. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต สาขาวิชาการศึกษานอกระบบโรงเรียน คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

- สมศักดิ์ ดลประสิทธิ์. (2539). **การนำเสนอรูปแบบการบริหารคุณภาพทั้งองค์การในสำนักงานศึกษาธิการจังหวัด**. วิทยานิพนธ์ปริญญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาบริหารการศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สมาน อัครภูมิ. (2543). **รายงานการวิจัยเรื่องการบริหารและการจัดการศึกษาของเขตพื้นที่การศึกษาในประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศอังกฤษ**. กรุงเทพมหานคร: พริกหวานกราฟฟิค.
- สุรศักดิ์ นานานกุล และคนอื่นๆ. (ม.ป.ป). **การริเริ่มและบริหารโครงการ QC ในสหรัฐอเมริกา และไทย**.
- สุวรรณดี แสงมหาชัย. (2539). **TQM กับการปรับปรุงบริหารภาครัฐ**. กรุงเทพมหานคร: ฟอรัมแทพริ้นติ้ง.
- สัญญา เศรษฐพิทยากุล. (2546). แปลจาก Masao Umeda. **หลัก 7 ประการสู่ความสำเร็จของ TQM**. กรุงเทพมหานคร: ที เอส บี โปรดักส์.

ภาษาอังกฤษ

- Aggarwal, S. (1993). A quick guide to total quality management. *Business Horizons*. 36, 3 (May - June).
- Bank, J. (1992). *The essence of total quality management*. London: Prentice Hall International (UK).
- Cascio, W.F. (1995). *Management human resources*. New York : McGraw-Hill.
- Certo, S.C. (1997). *Modern Management :Diversity,quality]ethics, and the global environment*. 7thed. New Jersey: Prentic-Hall International.
- Cohen, Bruce.J. (1979). *Instrodution to Sociology*. New York: McGraw-Hill Book Company.
- Dale, B.G. (1994). *Managing Quality*. 2nd. Ed. London: Prentice Hall.
- Dale, B.G., Boaden, R.J. and Lascelles,D.M. (1994).Total quality management: An overview. In Dale, B. G.(Ed). *Managing Quality*. New York :Prentice Hall.
- Fox, M. J. (1995). *Quality assurance management*. London: Chapman&Hall.
- Gibson, J.L. Donnelly.and Ivancevich,J.M. (1987). *Fundamentals of Management*. 6th. Business Publications.
- Hradesky, J.L. (1995). *Total quality management handbook*. New York: McGraw-Hill.

- Hodge B.J., Anthony, W. P. (1988). **Organization Theory : A strategic approach.** 5th ed. Prentice-Hall.
- Ishikawa, K. (1985). **What is total quality control? : The Japanese way.** New Jersey: Prentice Hall.
- Kast, F.E. and Losenzweig, J.E. (1985). **Organization and Management : A System and Contingency Approach.** 3rd ed. New York: McGraw-Hill.
- Katz, D. and Kahn, R.L. (1978). **The Social Psychology of Organization.** New York : John Wiley & sons.
- Kruger, V.(1999). Toward a European definition of TQM- A historical view . **The TQM Magazine.** 11 (4): 257-263.
- Kruger, V. (2001). Main school of TQM: "the big five." **The TQM Magazine.** 13, 3: 146-155.
- Laetz, V. B. (1993). **Total Quality Management Implementation The Effect of Forces for Change on Organization Development Change Tactics.** Master's Thesis, Eastern Michigan University.
- Lewis, R.G. and Douglas H.S. (1994). **Total quality in higher education.** Florida: St.Louise.
- Lunenburg, F.C. and Ornstein, A.C. (2004). **Educational Administration: Concepts and Practices.** 4th ed. United States of America: Thomson Learning Wadsworth.
- McCommack, S.P. (1992). "TQM Getting It Right The First Time" **Training & Development.** 46,6 (June): 1992.
- Melnyk, S.A. and Denzler, D.A. (1996). **Operation management : A value-driven approach.** Boston : Irwin/McGraw-Hill.
- Oakland, John S. (1989). **Total quality management.** London: Butterworth-Heinemann.
- Owens, R.G. (1998). **Organizational Behavior in Education.** 6th ed. Boston MA :Allyn and Bacon.
- Robbins, S.P. (1990). **Organization Theory: Structure, design, and Applications.** 3rd ed. New Jersey : Englewood Cliffs.
- Sallis, E. 1993. **Total Quality Management in Education.** London : Kogan Page Educational Management Series.

- Sims, S.J., Sims, R.R. (1995). **Total Quality Management in Higher Education**. London : Greenwood Publishing Group.
- Stephen, G., Arnold, W. (1994). **Total Quality Management: Strategies and Techniques/Proven at Today's Most Successful Companies**. New York: John Wiley & Sons.
- Stevenson, W.J. (2002). **Operations Management**. New York: McGraw-Hill.
- Tenner, A. R. and Detoro, I. J. (1992). **Total Quality Management : three steps to continuous improvement**. Massachusetts: Addison-Wesley Publishing Company.
- Teigland. (1993). **A Study of the Beliefs for Total Quality Management Comparing Superintendents Board Members and Classroom Teachers in Iowa Schools**. Dissertation of PHD in Iowa State University.
- Torbin, M. (1990). **The new quality era**. London: Heinemann.
- Weintraub, D.L. (1993). "Implementing total quality management" **Economic Development Review**.11, 3.
- William, R.L. (1994). **Essentials of Total Quality Management**. New York : Amacom, American Management Association.

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



ภาคผนวก

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



ภาคผนวก ก
รายนามผู้ทรงคุณวุฒิ / ผู้เชี่ยวชาญ

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

รายนามผู้เชี่ยวชาญในการตรวจสอบหาคุณภาพเครื่องมือ

ชื่อ – สกุล

ตำแหน่ง

1. รศ.ดร. วิชาญ สาคุณ ผู้อำนวยการสำนักงานส่งเสริมสวัสดิการและสวัสดิภาพครูและบุคลากรทางการศึกษา จังหวัดนนทบุรี
2. ดร.พิธาน พิณฑอง ผู้อำนวยการสำนักติดตามและประเมินผลการจัดการศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน
3. ดร.ชวลิต โพธิ์นคร ผู้เชี่ยวชาญด้านการสร้างเครื่องมือวัดผลการศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน
4. ดร.ศักดิ์สิทธิ์ ขัตติยาสุวรรณ ผู้เชี่ยวชาญด้านวิเคราะห์ วิจัยการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน
5. ดร.ธีระภัทร ประสมสุข รองผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา ลพบุรี เขต 1

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

รายนามผู้ทรงคุณวุฒิในการสัมภาษณ์

ชื่อ – สกุล	ตำแหน่ง
1. ศาสตราจารย์กิตติคุณ ดร.ไพฑูรย์ สินลารัตน์	รองอธิการบดีฝ่ายวิจัย มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต
2. ดร.ปัญญา แก้วกียูร	ที่ปรึกษาคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน
3.ดร.กวิทร์เกียรติ นนท์พละ	ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ประถมศึกษาอุบลราชธานี เขต 1
4. ดร.สุรัตน์ ดวงชาทม	ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ประถมศึกษามหาสารคาม เขต 1
5. ดร.สำเริง กุจิรพันธ์	ผู้อำนวยการโรงเรียนอนุบาลนครปฐม

ศูนย์วิทยพัทยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

รายนามผู้ทรงคุณวุฒิในการประชุมสนทนากลุ่ม (ตรวจสอบร่างระบบ)

ชื่อ – สกุล	ตำแหน่ง
1. รศ.ดร.อุทัย บุญประเสริฐ	ผู้อำนวยการโครงการดุขฎิบัณฑิต สาขาการจัดการศึกษา มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต
2. รศ.ดร. คุณวุฒิ คนฉลาด	อาจารย์พิเศษ ภาควิชาการบริหารการศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา
3. ผศ.ดร. เจริญวิทย์ สมพงษ์ธรรม	หัวหน้าภาควิชาการบริหารการศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา
4. ผศ.ดร.นันทวัฒน์ เจริญกุล	อาจารย์ประจำ ภาควิชานโยบาย การจัดการ และความเป็นผู้นำทางการศึกษา สาขาวิชาบริหารการศึกษา คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
5. ดร.รังสรรค์ มณีเล็ก	ผู้อำนวยการสำนักนโยบาย และแผนการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน
6. ดร.ปิยพงษ์ สุเมตติกุล	อาจารย์ประจำ ภาควิชานโยบาย การจัดการ และความเป็นผู้นำทางการศึกษา สาขาวิชาบริหารการศึกษา คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
7. ดร.สุรศักดิ์ สว่างแสง	ผู้อำนวยการโรงเรียนชุมชนวัดเสด็จ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษามุกษธานี เขต 1
8. ดร.เพลินใจ พุกษชาติรัตน์	โรงเรียนเทพศิรินทร์
9. ว่าที่ร้อยตรี ทวีศักดิ์ นามศรี	ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาศรีสะเกษ เขต 2
10. นายสุภัทร พันธุ์พัฒนกุล	ผู้อำนวยการกลุ่มพัฒนาระบบบริหาร สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

รายนามผู้ทรงคุณวุฒิในการประเมินระบบ

ชื่อ - สกุล	ตำแหน่ง
1. นายปราโมทย์ แก้วสุข	ผู้ตรวจราชการกระทรวงศึกษาธิการ
2. ดร.สมเกียรติ ชอบผล	รองเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน
3. ดร.เดชวิทย์ ชาญวิทย์	อาจารย์พิเศษ มหาวิทยาลัยเกริก
4. ดร.ปัญญา แก้วเหล็ก	ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา สระบุรี เขต 1
5. ดร.สุเมธี จันทร์หอม	ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา ลพบุรี เขต 1

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



ภาคผนวก ข

สำเนาหนังสือขอความร่วมมือในการวิจัย

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



ที่ ศธ 0512.6(2771)/53-4073

คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
ถนนพญาไท กรุงเทพมหานคร 10330

18 พฤศจิกายน 2553

เรื่อง ขอเชิญเป็นผู้เชี่ยวชาญตรวจเครื่องมือวิจัย

เรียน ดร.ชาวลิต โปธินันทร

สิ่งที่ส่งมาด้วย เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

ด้วย นายสมเกียรติ ชิดไชสง นิสิตหลักสูตรครุศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาบริหารการศึกษา ภาควิชา นโยบาย การจัดการและความเป็นผู้นำทางการศึกษา อยู่ในระหว่างการดำเนินงานวิทยานิพนธ์ เรื่อง “การพัฒนากระบวนการบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์กรสำหรับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา” โดยมี อาจารย์ ดร.นันทรัตน์ เจริญกุล และรองศาสตราจารย์ ดร.ดวงกมล ไครวิจิตรคุณ เป็นอาจารย์ที่ปรึกษา ในการนี้จึง ขอเชิญท่านเป็นผู้เชี่ยวชาญตรวจเครื่องมือวิจัย ทั้งนี้ นิสิตผู้วิจัยจะได้ประสานงานในรายละเอียดต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อขอความอนุเคราะห์จากท่าน โปรดเป็นผู้เชี่ยวชาญดังกล่าว เพื่อประโยชน์ทางวิชาการต่อไป และขอขอบคุณมาในโอกาสนี้

ขอแสดงความนับถือ

(รองศาสตราจารย์ ดร.อาชญญา รัตนอุบล)

รองคณบดี

ปฏิบัติการแทนคณบดี

ฝ่ายวิชาการ หลักสูตรและการสอน

โทร. 0-2218-2680-2 ต่อ 612



ที่ ศธ 0512.6(2771)/53-4075

คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
ถนนพญาไท กรุงเทพมหานคร 10330

18 พฤศจิกายน 2553

เรื่อง ขอเชิญเป็นผู้เชี่ยวชาญตรวจเครื่องมือวิจัย

เรียน ดร.ธีระภัทร ประสมสุข

สิ่งที่ส่งมาด้วย เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

ด้วย นายสมเกียรติ ชิดไธสง นิสิตหลักสูตรครุศาสตรคุฎิบัณฑิต สาขาวิชาบริหารการศึกษา
ภาควิชานโยบาย การจัดการและความเป็นผู้นำทางการศึกษา อยู่ในระหว่างการดำเนินงานวิจัยวิทยานิพนธ์
เรื่อง “การพัฒนากระบวนการบริหารคุณภาพทั้งองค์กรสำหรับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา” โดยมี อาจารย์
ดร.นันทวัฒน์ เจริญกุล และรองศาสตราจารย์ ดร.ดวงกมล ไตรวิจิตรคุณ เป็นอาจารย์ที่ปรึกษา ในการนี้จึง
ขอเชิญท่านเป็นผู้เชี่ยวชาญตรวจเครื่องมือวิจัย ทั้งนี้ นิสิตผู้วิจัยจะได้ประสานงานในรายละเอียดต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อขอความอนุเคราะห์จากท่านโปรดเป็นผู้เชี่ยวชาญดังกล่าว เพื่อประโยชน์ทางวิชาการ
ต่อไป และขอขอบคุณมาในโอกาสนี้

ขอแสดงความนับถือ

(รองศาสตราจารย์ ดร.อาชญญา รัตนอุบล)

รองคณบดี

ปฏิบัติกรแทนคณบดี

ฝ่ายวิชาการ หลักสูตรและการสอน

โทร. 0-2218-2680-2 ต่อ 612



ที่ ศธ 0512.6(2771)/53-4082

คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
ถนนพญาไท กรุงเทพมหานคร 10330

18 พฤศจิกายน 2553

เรื่อง ขอเชิญเป็นผู้ทรงคุณวุฒิในการสัมมนา

เรียน ศาสตราจารย์กิตติคุณ ดร.ไพฑูริย์ สินดารัตน์

สิ่งที่ส่งมาด้วย เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

ด้วย นายสมเกียรติ ชิดไชสง นิสิตหลักสูตรครุศาสตรบัณฑิต สาขาวิชาบริหารการศึกษา ภาควิชานโยบาย การจัดการและความเป็นผู้นำทางการศึกษา อยู่ในระหว่างการดำเนินงานวิทยานิพนธ์ เรื่อง “การพัฒนากระบวนการคุณภาพทั่วทั้งองค์กรสำหรับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา” โดยมี อาจารย์ ดร.นันทรัตน์ เจริญกุล และรองศาสตราจารย์ ดร.ดวงกมล ไตรวิจิตรคุณ เป็นอาจารย์ที่ปรึกษา ในการนี้จึง ขอเชิญท่านเป็นผู้ทรงคุณวุฒิในการสัมมนา ทั้งนี้ นิสิตผู้วิจัยจะได้ประสานงานในรายละเอียดต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อขอความอนุเคราะห์จากท่าน โปรดเป็นผู้ทรงคุณวุฒิดังกล่าว เพื่อประโยชน์ทาง วิชาการต่อไป และขอขอบคุณมาในโอกาสนี้

ขอแสดงความนับถือ

(รองศาสตราจารย์ ดร.อาชญญา รัตนอุบล)

รองคณบดี

ปฏิบัติกรแทนคณบดี

ฝ่ายวิชาการ หลักสูตรและการสอน

โทร. 0-2218-2680-82 ต่อ 612



ที่ ศธ 0512.6(2771)/53-4085

คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
ถนนพญาไท กรุงเทพมหานคร 10330

18 พฤศจิกายน 2553

เรื่อง ขอเชิญเป็นผู้ทรงคุณวุฒิในการสัมภาษณ์

เรียน คร.ปัญญา แก้วกีฑร

สิ่งที่ส่งมาด้วย เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

ด้วย นายสมเกียรติ ชิดไชสง นิสิตหลักสูตรครุศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาบริหารการศึกษา ภาควิชานโยบาย การจัดการและความเป็นผู้นำทางการศึกษา อยู่ในระหว่างการดำเนินงานวิจัยวิทยานิพนธ์ เรื่อง “การพัฒนากระบวนการคุณภาพทั่วทั้งองค์กรสำหรับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา” โดยมี อาจารย์ ดร.นันทรัตน์ เจริญกุล และรองศาสตราจารย์ ดร.ดวงกมล ไตรวิจิตรคุณ เป็นอาจารย์ที่ปรึกษา ในการนี้จึง ขอเชิญท่านเป็นผู้ทรงคุณวุฒิในการสัมภาษณ์ ทั้งนี้ นิสิตผู้วิจัยจะได้ประสานงานในรายละเอียดต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อขอความอนุเคราะห์จากท่าน โปรดเป็นผู้ทรงคุณวุฒิดังกล่าว เพื่อประโยชน์ทาง วิชาการต่อไป และขอขอบคุณมาในโอกาสนี้

ขอแสดงความนับถือ

(รองศาสตราจารย์ ดร.อาชญญา รัตนอุบล)

รองคณบดี

ปฏิบัติกรแทนคณบดี

ฝ่ายวิชาการ หลักสูตรและการสอน

โทร. 0-2218-2680-82 ต่อ 612

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ที่ ศษ 0512.6(2771)/53-4081

คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
ถนนพญาไท กรุงเทพมหานคร 10330

18 พฤศจิกายน 2553

เรื่อง ขอเชิญเป็นผู้ทรงคุณวุฒิตรวจสอบระบบ

เรียน รองศาสตราจารย์ ดร.อุทัย บุญประเสริฐ

สิ่งที่ส่งมาด้วย เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

ด้วย นายสมเกียรติ ชิดโฉสง นิสิตหลักสูตรครุศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาบริหารการศึกษา ภาควิชานโยบาย การจัดการและความเป็นผู้นำทางการศึกษา อยู่ในระหว่างการดำเนินงานวิจัยวิทยานิพนธ์ เรื่อง “การพัฒนากระบวนการบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์กรสำหรับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา” โดยมี อาจารย์ ดร.นันทรัตน์ เจริญกุล และรองศาสตราจารย์ ดร.ดวงกมล ไตรวิจิตรคุณ เป็นอาจารย์ที่ปรึกษา ในกรณีนี้จึงขอเชิญท่านเป็นผู้ทรงคุณวุฒิตรวจสอบระบบ ทั้งนี้ นิสิตผู้วิจัยจะได้ประสานงานในรายละเอียดต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อขอความอนุเคราะห์จากท่านโปรดเป็นผู้ทรงคุณวุฒิดังกล่าว เพื่อประโยชน์ทางวิชาการต่อไป และขอขอบคุณมาในโอกาสนี้

ขอแสดงความนับถือ

(รองศาสตราจารย์ ดร.อาชัญญา รัตนอุบล)

รองคณบดี

ปฏิบัติกรแทนคณบดี

ฝ่ายวิชาการ หลักสูตรและการสอน

โทร. 0-2218-2680-82 ต่อ 612

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ที่ ศธ 0512.6(2771)/53-4079



คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
ถนนพญาไท กรุงเทพมหานคร 10330

18 พฤศจิกายน 2553

เรื่อง ขอเชิญเป็นผู้ทรงคุณวุฒิตรวจสอบระบบ

เรียน ดร.ปัญญา แก้วเหล็ก

สิ่งที่ส่งมาด้วย เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

ด้วย นายสมเกียรติ ชิดไชสง นิสิตหลักสูตรครุศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาบริหารการศึกษา ภาควิชานโยบาย การจัดการและความเป็นผู้นำทางการศึกษา อยู่ในระหว่างการดำเนินงานวิจัยวิทยานิพนธ์ เรื่อง “การพัฒนาระบบบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์กรสำหรับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา” โดยมี อาจารย์ ดร.นันทรัตน์ เจริญกุล และรองศาสตราจารย์ ดร.ดวงกมล ไตรวิจิตรคุณ เป็นอาจารย์ที่ปรึกษา ในการนี้จึง ขอเชิญท่านเป็นผู้ทรงคุณวุฒิตรวจสอบระบบ ทั้งนี้ นิสิตผู้วิจัยจะได้ประสานงานในรายละเอียดต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อขอความอนุเคราะห์จากท่าน โปรดเป็นผู้ทรงคุณวุฒิดังกล่าว เพื่อประโยชน์ทาง วิชาการต่อไป และขอขอบคุณมาในโอกาสนี้

ขอแสดงความนับถือ

(รองศาสตราจารย์ ดร.อาชญญา รัตนอุบล)

รองคณบดี

ปฏิบัติกรแทนคณบดี

ฝ่ายวิชาการ หลักสูตรและการสอน

โทร. 0-2218-2680-82 ต่อ 612

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



ภาคผนวก ค

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

- แบบสอบถาม
- แบบสัมภาษณ์
- ประเด็นการสนทนากลุ่ม
- แบบประเมิน

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

แบบสอบถาม สภาพ ปัญหาการบริหารคุณภาพ และแนวทางแก้ไขปัญหา การบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การสำหรับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

คำชี้แจง แบบสอบถามนี้เป็นแบบสอบถามเพื่อการวิจัยเรื่อง การพัฒนาระบบบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การสำหรับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เพื่อถามความคิดเห็นเกี่ยวกับ สภาพ ปัญหา และแนวทางแก้ไขปัญหา การบริหารคุณภาพสำหรับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ตามแนวคิดการบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การ (Total Quality Management / TQM) ประกอบด้วย 3 ส่วน ได้แก่

ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไป

ส่วนที่ 2 แบบสอบถามสภาพ ปัญหา และแนวทางแก้ไขปัญหาการบริหารคุณภาพ สำหรับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ประกอบด้วย 3 ส่วน คือ

2.1 สอบถามสภาพการบริหารคุณภาพ เป็นแบบตรวจสอบรายการ ในส่วนลักษณะของการปฏิบัติเป็นคำถามปลายเปิดให้เขียนตอบข้อความสั้นๆ

2.2 สอบถามปัญหา ลักษณะของปัญหา และแนวทางการแก้ปัญหาการบริหารคุณภาพ

- แบบสอบถามปัญหาเป็นแบบมาตราประมาณค่าซึ่งในการสอบถามความคิดเห็น มีระดับความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหา ดังต่อไปนี้

5 มากที่สุด หมายความว่า มีปัญหามากที่สุด

4 มาก หมายความว่า มีปัญหามาก

3 ปานกลาง หมายความว่า มีปัญหาปานกลาง

2 น้อย หมายความว่า มีปัญหาน้อย

1 น้อยที่สุด หมายความว่า มีปัญหาน้อยที่สุด

- ลักษณะของปัญหา และแนวทางแก้ไขปัญหาการบริหารคุณภาพ เป็นคำถามปลายเปิดให้เขียนตอบข้อความสั้นๆ

ส่วนที่ 3 ข้อคิดเห็น และข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

ผู้ตอบแบบสอบถามนี้ได้แก่

ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา หรือผู้ที่ปฏิบัติหน้าที่ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไป

โปรดทำเครื่องหมาย ✓ ลงช่องที่มีข้อมูลตรงกับความคิดเห็นของท่านมากที่สุด หรือเติมข้อความลงในช่องว่างในส่วนที่เป็นข้อมูลของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

1. ชื่อสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา.....

2. สถานภาพผู้ตอบแบบสอบถาม

- ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา
- ผู้ปฏิบัติหน้าที่ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา
- อื่นๆ.....

3. วุฒิการศึกษา

- ปริญญาเอก
- ปริญญาโท
- ปริญญาตรี
- ต่ำกว่าปริญญาตรี (อื่นๆ ระบุ.....)

4. ประสบการณ์ในตำแหน่งบริหารหน่วยงาน

- 20 ปีขึ้นไป
- 10-19 ปี
- ต่ำกว่า 10 ปี

ส่วนที่ 2 แบบสอบถามสภาพการดำเนินงานด้านการบริหารคุณภาพ และความคิดเห็นต่อสภาพปัญหา

2.1 สภาพการดำเนินงานด้านการบริหารคุณภาพ

คำชี้แจง โปรดทำเครื่องหมาย ✓ ลงช่องที่มีข้อมูลตรงกับความเป็นจริงในการปฏิบัติงานของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และเขียนลักษณะการปฏิบัติ

รายการ	การปฏิบัติ		ลักษณะการปฏิบัติ
	มี	ไม่มี	
ด้านปัจจัยนำเข้า			
1. มีบุคลากรที่มีความรู้ ความสามารถด้านการให้บริการ		
2. มีบุคลากรที่ทำหน้าที่การให้บริการอย่างเพียงพอ		
3. ผู้บริหารมีภาวะผู้นำในการดำเนินการพัฒนาคุณภาพ		
4. มีงบประมาณอย่างเพียงพอ เพื่อสนับสนุนการให้บริการ		
5. มีอาคารสถานที่ และวัสดุอุปกรณ์ที่ทันสมัย และเพียงพอต่อการปฏิบัติงาน และการให้บริการ		
6. มีระบบข้อมูลสารสนเทศที่ทันสมัย เหมาะสมกับการปฏิบัติงาน และการให้บริการ		
ด้านกระบวนการ		
7. จัดโครงสร้างองค์การเหมาะสมกับการบริหารคุณภาพ		
8. แต่งตั้งคณะกรรมการรับผิดชอบด้านการบริหารคุณภาพ		
9. วิเคราะห์แผนอัตรากำลังคนและจัดเจ้าหน้าที่ตรงกับความรู้ ความสามารถเพื่อให้บริการ		
10. กำหนดนโยบายที่เน้นคุณภาพการบริการ อย่างชัดเจน		
11. วางแผนพัฒนาคุณภาพการบริหาร		
12. กำหนดแผนการนิเทศ กำกับติดตาม การปฏิบัติงาน		

รายการ	การปฏิบัติ		ลักษณะการปฏิบัติ
	มี	ไม่มี	
13. ดำเนินการจัดตั้ง ทีมงาน หรือกลุ่มคุณภาพ		
14. ใช้เครื่องมือคุณภาพในการพัฒนาคุณภาพการดำเนินงาน		
15. การประเมินผล และรายงานผลการปฏิบัติงาน		
16. การรับรองผลการปฏิบัติงาน		
ด้านผลผลิต			
17. มีการประเมินความสำเร็จการปฏิบัติงานตามเป้าหมายของแผนพัฒนาคุณภาพการบริหาร		
18. มีการสำรวจความพึงพอใจของผู้รับบริการ อย่างสม่ำเสมอ		
19. มีการสร้างขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงาน		
18. มีการประเมินความคุ้มค่าของการใช้ทรัพยากร		
20. มีระบบการตรวจสอบภายในที่มีประสิทธิภาพ		
21. มีการกำหนดตัวชี้วัดความสำเร็จของการดำเนินงาน ในระดับองค์กร และระดับบุคคล		
23. จัดตั้งกลุ่มคุณภาพเพื่อเปิดโอกาสให้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงาน ปรับปรุง และพัฒนางาน		
24. มีเกณฑ์มาตรฐานการปฏิบัติงานของสำนักงานเขตพื้นที่บุคลากร		
25. มีคู่มือดำเนินการด้านคุณภาพ ของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา		

2.2 สภาพปัญหา

คำชี้แจง โปรดทำเครื่องหมาย ✓ ลงช่องที่มีข้อมูลตรงกับความคิดเห็น ของท่านมากที่สุด และเขียนลักษณะของปัญหา และแนวทางแก้ไข

รายการ	ระดับปัญหาในการบริหาร					ลักษณะของปัญหา	แนวทางแก้ไข
	1	2	3	4	5		
ด้านปัจจัยนำเข้า 1. มีบุคลากรที่มีความรู้ ความสามารถด้านการให้บริการ					
2. มีบุคลากรที่ทำหน้าที่การให้บริการอย่างเพียงพอ					
3. ผู้บริหารมีภาวะผู้นำในการดำเนินการพัฒนาคุณภาพ					
4. มีงบประมาณอย่างเพียงพอ เพื่อสนับสนุนการให้บริการ					
5. มีอาคารสถานที่ และวัสดุอุปกรณ์ที่ทันสมัย และเพียงพอต่อการปฏิบัติงาน และการให้บริการ					
6. มีระบบข้อมูลสารสนเทศที่ทันสมัย เหมาะสมกับการปฏิบัติงาน และการให้บริการ					

รายการ	ระดับปัญหาในการบริหาร					ลักษณะ ของปัญหา	แนว ทางแก้ไข
	1	2	3	4	5		
ด้านกระบวนการ					
7.จัดโครงสร้างองค์การเหมาะสมกับการ บริหารคุณภาพ					
8.แต่งตั้งคณะกรรมการรับผิดชอบด้านการ บริหารคุณภาพ					
9.วิเคราะห์แผนอัตรากำลังคนและจัด เจ้าหน้าที่ตรงกับความรู้ความสามารถเพื่อให้ บริการ					
10.กำหนดนโยบายที่เน้นคุณภาพการบริการ อย่างชัดเจน					
11.วางแผนพัฒนาคุณภาพการบริหาร					
12.กำหนดแผนการนิเทศ กำกับติดตาม การ ปฏิบัติงาน					

รายการ	ระดับปัญหาในการบริหาร					ลักษณะ ของปัญหา	แนว ทางแก้ไข
	1	2	3	4	5		
13.ดำเนินการจัดตั้ง ทีมงาน หรือกลุ่ม คุณภาพ					
14.ใช้เครื่องมือคุณภาพในการพัฒนา คุณภาพการดำเนินงาน					
15.การประเมินผล และรายงานผลการ ปฏิบัติงาน					
16.การรับรองผลการปฏิบัติงาน					
ต้นผลผลิต 17. การประเมินความสำเร็จตามเป้าหมาย ของแผน					
18. ผลการดำเนินงานบรรลุตามเป้าหมาย					

รายการ	ระดับปัญหาในการบริหาร					ลักษณะ ของปัญหา	แนว ทางแก้ไข
	1	2	3	4	5		
19. การกำหนดมาตรฐาน และตัวชี้วัด ความสำเร็จของงาน					
20. การใช้สารสนเทศจากการประเมิน ปรับปรุง และพัฒนางาน					
21. ความพึงพอใจของผู้รับบริการ					
22. ความพึงพอใจของฝ่ายบริหาร และ ผู้ปฏิบัติงาน					
23. ความร่วมมือในการดำเนินงานพัฒนา คุณภาพจากผู้ที่เกี่ยวข้อง					
24. ความร่วมมือในการปฏิบัติงานของกลุ่ม คุณภาพ					

รายการ	ระดับปัญหาในการบริหาร					ลักษณะ ของปัญหา	แนว ทางแก้ไข
	1	2	3	4	5		
25.การประสานงานกับ สถานศึกษา และ หน่วยงานภายนอก เพื่อพัฒนาคุณภาพงาน					
26.การสร้างขวัญและกำลังใจในการ ปฏิบัติงาน					
27.ความกระตือรือร้น ทุ่มเท และอุทิศเวลา ของบุคลากร					
28.การจัดระบบการตรวจสอบภายในที่มี ประสิทธิภาพ					
29.การใช้ทรัพยากรอย่างประหยัด และคุ้มค่า					
30.การจัดทำและใช้คู่มือดำเนินการด้าน คุณภาพ ของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา					

ส่วนที่ 3 ข้อคิดเห็น และข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

3.1 ด้านสภาพการดำเนินงานบริหารคุณภาพ

.....

.....

.....

3.2 ด้านปัญหา อุปสรรค และความต้องการ การบริหารคุณภาพ

.....

.....

.....

3.3 ด้านแนวทางการแก้ไขปัญหาการบริหารคุณภาพ

.....

.....

.....

ขอขอบพระคุณในความกรุณาของท่านเป็นอย่างสูง

สมเกียรติ ชิดไธสง

นิสิตระดับดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการศึกษา

ภาควิชานโยบายการจัดการ และความเป็นผู้นำทางการศึกษา

คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

แบบสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ
การวิจัยเรื่อง การพัฒนาระบบบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การ
สำหรับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

คำชี้แจง

แบบสัมภาษณ์นี้เป็นแบบสัมภาษณ์เพื่อการวิจัยเรื่อง การพัฒนาระบบบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การสำหรับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เพื่อสอบถามความคิดเห็นเกี่ยวกับสภาพปัญหา อุปสรรค และ ลักษณะของระบบบริหารคุณภาพภายในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา รวมทั้งปัจจัยสู่ความสำเร็จในการบริหาร ข้อเสนอแนะแนวทางในการพัฒนาคุณภาพ ตามแนวคิดการบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การ (Total Quality Management / TQM) ประกอบด้วย 2 ส่วน ได้แก่

ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไป

ส่วนที่ 2 ประเด็นการสัมภาษณ์ ครอบคลุมเนื้อหาการบริหารภายใต้ขอบข่ายของภารกิจ อำนาจหน้าที่ของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และ รูปแบบการบริหารสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาโดยประยุกต์หลักการบริหารคุณภาพ จำนวน 6 ประเด็นดังนี้

1. สภาพการบริหารคุณภาพ ของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา
2. ปัญหาการบริหารคุณภาพ ของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา
3. ความจำเป็น และความต้องการในการบริหารคุณภาพ
4. ลักษณะและองค์ประกอบของระบบการบริหารคุณภาพ
5. ปัจจัยสู่ความสำเร็จในการบริหารคุณภาพ
6. ข้อเสนอ แนวทางในการพัฒนาคุณภาพ ของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

ผู้ตอบแบบสัมภาษณ์นี้ได้แก่

ผู้ทรงคุณวุฒิประกอบด้วย นักบริหารที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญในด้านการบริหารคุณภาพในส่วนกลาง ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา นักวิชาการทางด้านการศึกษา และผู้ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา จำนวน 5 คน ดังนี้

- | | |
|---|------------|
| 1. ผู้บริหารระดับสูงในสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน | จำนวน 1 คน |
| 2. ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา | จำนวน 1 คน |
| 3. นักวิชาการสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ | จำนวน 2 คน |
| 4. ผู้บริหารสถานศึกษา | จำนวน 1 คน |

ประเด็นการสัมภาษณ์

ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไป

ชื่อ – สกุล ผู้ให้สัมภาษณ์

หน่วยงาน.....

วัน เดือน ปี ที่สัมภาษณ์

ส่วนที่ 2 ประเด็นการสัมภาษณ์

ประเด็นที่ 1 สภาพการบริหารคุณภาพ ของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

1. สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาในปัจจุบันมีการบริหารโดยยึดหลักการบริหารคุณภาพ หรือไม่ อย่างไร (การมุ่งเน้นลูกค้า หรือผู้รับบริการเป็นสำคัญ การพัฒนาอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง และการมีส่วนร่วมของทุกฝ่ายในองค์กร)

.....

2. ขอบข่ายของภารกิจ อำนาจหน้าที่ของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาในปัจจุบัน มีความเหมาะสมหรือไม่ อย่างไร

.....

3. โครงสร้างการบริหารสำนักงานของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาในปัจจุบัน เหมาะสมหรือไม่ อย่างไร

.....

ประเด็นที่ 2 ปัญหาการบริหารคุณภาพ ของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

4. ปัญหาเกี่ยวกับการดำเนินงาน ด้านการบริหารคุณภาพ ของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา มีอะไรบ้าง (ด้านปัจจัยนำเข้า ด้านกระบวนการ ด้านผลผลิต และด้านอื่นๆ)

4.1 ด้านปัจจัยนำเข้า

.....

4.2 ด้านกระบวนการ

.....

.....

4.3 ด้านผลผลิต

.....

.....

4.4 ด้านอื่นๆ

.....

.....

ประเด็นที่ 3 ความจำเป็น และความต้องการในการบริหารคุณภาพ

5. มีความจำเป็นหรือไม่ที่จะต้องมึระบบบริหารคุณภาพสำหรับเขตพื้นที่การศึกษา เพราะอะไร

.....

.....

ประเด็นที่ 4 ลักษณะและองค์ประกอบของระบบการบริหารคุณภาพ

6. ลักษณะของระบบบริหารคุณภาพที่ท่านคิดว่าจะทำให้การบริหารงานของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา
ประสบผลสำเร็จควรจะเป็นอย่างไร หรือควรประกอบด้วยอะไรบ้าง

.....

.....

6.1 หลักการของระบบบริหารคุณภาพของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ควรประกอบด้วย
อะไรบ้าง

.....

.....

6.2 ปัจจัยนำเข้า และกระบวนการดำเนินงานของระบบบริหารคุณภาพของสำนักงานเขตพื้นที่
ควรประกอบด้วยอะไรบ้าง

.....

.....

6.3 ผลผลิตของการดำเนินงานบริหารคุณภาพ ควรประกอบด้วยอะไรบ้าง

.....

.....

6.4 ตัวบ่งชี้ที่แสดงให้เห็นว่าการบริหารคุณภาพประสบผลสำเร็จ มีอะไรบ้าง

.....

.....

ประเด็นที่ 5 ปัจจัยสู่ความสำเร็จในการบริหารคุณภาพ

7. ปัจจัยที่ท่านคิดว่าจะส่งผลให้การบริหารสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา มีคุณภาพมีอะไรบ้าง

7.1 นโยบายคุณภาพ (การกำหนดนโยบายคุณภาพเพื่อการดำเนินงานของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา มีความสำคัญและจำเป็นอย่างไร ควรดำเนินการอย่างไร)

.....

.....

7.2 ทีมงานคุณภาพ (สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาควรดำเนินการสร้างทีมงานอย่างไร)

.....

.....

7.3 เครื่องมือคุณภาพ (สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาควรมีการใช้เครื่องมือคุณภาพเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติงานหรือไม่ อย่างไร)

.....

.....

7.4 อื่นๆ

.....

ประเด็นที่ 6 ข้อเสนอ แนวทางในการพัฒนาคุณภาพ ของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

8. แนวทางการแก้ปัญหา ด้านพัฒนาคุณภาพการบริหารของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ควรดำเนินการด้านใดบ้าง อย่างไร

.....

.....

9. ท่านมีข้อเสนอแนะอื่นๆ เกี่ยวกับการบริหารงานในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เพื่อให้เกิดคุณภาพ อย่างไรบ้าง

.....

.....

ขอขอบพระคุณเป็นอย่างสูง

สมเกียรติ ชิดไธสง

**ประเด็นการสนทนากลุ่ม เพื่อตรวจสอบร่างระบบบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การ
สำหรับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา
การวิจัยเรื่อง การพัฒนาระบบบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การ
สำหรับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา**

คำชี้แจง

การสนทนากลุ่มย่อย เพื่อการวิจัยเรื่อง การพัฒนาระบบบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การสำหรับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เพื่อสอบถามความคิดเห็นเกี่ยวกับความถูกต้อง ความเหมาะสม และความเป็นไปได้ของระบบการบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การสำหรับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ผู้เข้าร่วมสนทนากลุ่มประกอบด้วย ผู้ทรงคุณวุฒิ ที่เป็นผู้บริหารที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญในด้านการบริหารคุณภาพ และการบริหารการศึกษา จำนวน 9 คน ดังนี้

- | | |
|---|------------|
| 1. ผู้บริหารระดับสูงในสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน | จำนวน 2 คน |
| 2. ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา | จำนวน 2 คน |
| 3. นักวิชาการสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ | จำนวน 3 คน |
| 4. ผู้บริหารสถานศึกษา | จำนวน 2 คน |

วัน เดือน ปี ที่ทำการสนทนากลุ่มย่อย

ประเด็นการสนทนากลุ่มย่อย คือ ความถูกต้อง ความเหมาะสม และความเป็นไปได้ ของการนำระบบบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การสำหรับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาไปใช้ ในแต่ละรายการองค์ประกอบดังนี้

ส่วนของหลักการและแนวคิด

การมุ่งเน้นความต้องการของลูกค้า หรือผู้รับบริการเป็นสำคัญ

การปรับปรุงคุณภาพอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง

การมีส่วนร่วมของทุกฝ่ายในองค์การ

2. สภาพแวดล้อม

- ด้านสังคม.....
- ด้านเศรษฐกิจ.....
- ด้านการเมือง.....
- ด้านเทคโนโลยี.....

3. ปัจจัยนำเข้า ได้แก่ บุคลากร งบประมาณ เทคโนโลยี เครื่องมือหรือ วัสดุ ครุภัณฑ์ อาคารสถานที่
นโยบายคุณภาพ

4. กระบวนการ ได้แก่ การจัดโครงสร้างการบริหาร การกำหนดนโยบายคุณภาพ การวางแผน
การดำเนินงานตามแผน การทำงานเป็นทีม การใช้เครื่องมือคุณภาพ การกำกับติดตาม การประเมินผล

5. ผลผลิต ได้แก่ ความพึงพอใจของผู้รับบริการ ขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงาน ความ
คุ้มค่าของการใช้ทรัพยากร การมีส่วนร่วมการดำเนินงาน

6. ข้อมูลย้อนกลับ ได้แก่ ข้อเสนอแนะในการปรับปรุงพัฒนา ในด้านปัจจัยนำเข้า ด้าน
กระบวนการ และด้านผลผลิต

7. การนำระบบบริหารคุณภาพไปใช้

8. เงื่อนไขความสำเร็จของการนำระบบบริหารคุณภาพไปใช้

9. ข้อเสนอแนะอื่นๆ

ขอขอบพระคุณเป็นอย่างสูง

สมเกียรติ ชิดไธสง

แบบประเมินเพื่อตรวจสอบระบบบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การ สำหรับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

คำชี้แจง

1. แบบประเมินนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อสำรวจความคิดเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิต่อระบบบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การสำหรับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาที่ผู้วิจัยพัฒนาขึ้น

2. แบบประเมินนี้มี 3 ตอน คือ

ตอนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับผู้ประเมิน

ตอนที่ 2 ความคิดเห็นเกี่ยวกับระบบบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การสำหรับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

ตอนที่ 3 ความคิดเห็นและข้อเสนอเพิ่มเติม

3. ผู้วิจัยขอความอนุเคราะห์โปรดพิจารณาระบบบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การสำหรับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ที่ส่งมาพร้อมแบบประเมินนี้ อ่านข้อความในแบบประเมินแล้วทำเครื่องหมาย ✓ ลงในช่องที่ตรงกับความคิดเห็นของท่าน ซึ่งแบ่งออกเป็นมาตราส่วน 5 ระดับ โดยมีเกณฑ์การพิจารณาดังนี้

5 มากที่สุด หมายความว่า มีความเหมาะสมมากที่สุด และเป็นไปได้มากที่สุด

4 มาก หมายความว่า มีความเหมาะสมมาก และเป็นไปได้มาก

3 ปานกลาง หมายความว่า มีความเหมาะสมปานกลาง และเป็นไปได้ปานกลาง

2 น้อย หมายความว่า มีความเหมาะสมน้อย และเป็นไปได้น้อย

1 น้อยที่สุด หมายความว่า มีความเหมาะสมน้อยที่สุด และเป็นไปได้น้อยที่สุด

4. ข้อมูลจากแบบประเมินใช้เฉพาะงานวิจัยนี้เท่านั้น โดยจะนำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูลในภาพรวม และไม่กระทบต่อตำแหน่งหน้าที่ของท่านแต่อย่างใด และขอขอบพระคุณในความอนุเคราะห์มา ณ โอกาสนี้

นายสมเกียรติ ชิดไธสง

นิสิตหลักสูตรครุศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการศึกษา

ภาควิชานโยบายการจัดการ และความเป็นผู้นำทางการศึกษา

คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ส่วนที่ 3 ข้อคิดเห็น และข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

3.1 ด้านปัจจัยนำเข้า

.....

.....

.....

3.2 ด้านกระบวนการ

.....

.....

.....

3.3 ด้านผลผลิต

.....

.....

.....

3.4 ข้อเสนอแนะอื่นๆ เพิ่มเติม

.....

.....

.....

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ขอขอบพระคุณในความกรุณาของท่านเป็นอย่างสูง

ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์

นายสมเกียรติ ชิดไธสง เกิดเมื่อวันที่ 9 ธันวาคม 2506 ที่อำเภอพุทไธสง จังหวัดบุรีรัมย์ เข้ารับการศึกษาระดับประถมศึกษาที่ โรงเรียนบ้านหายโศก ตำบลหายโศก อำเภอพุทไธสง จังหวัดบุรีรัมย์ ระดับมัธยมศึกษา โรงเรียนพุทไธสง อำเภอพุทไธสง จังหวัดบุรีรัมย์ สำเร็จการศึกษาคณะศึกษาศาสตร์บัณฑิต จากวิทยาลัยครูบุรีรัมย์ (ปัจจุบันมหาวิทยาลัยราชภัฏบุรีรัมย์) ในปีการศึกษา 2528 สำเร็จการศึกษามหาบัณฑิต (การบริหารการศึกษา) จากมหาวิทยาลัยนเรศวร ในปีการศึกษา 2544 และเข้าศึกษาต่อในระดับปริญญาเอก หลักสูตรศึกษาศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาบริหารการศึกษา ภาควิชานโยบายการจัดการ และความเป็นผู้นำทางการศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ในปีการศึกษา 2549 รับราชการครั้งแรกในปี 2530 ในตำแหน่งอาจารย์ 1 ระดับ 3 โรงเรียนบ้านวังมน อำเภอเทพสถิต จังหวัดชัยภูมิ ปัจจุบันดำรงตำแหน่งรองผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาชัยภูมิ เขต 3



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย