

P

M

Q

A

ส่วนที่ 1

ความเป็นมาของการพัฒนาคุณภาพ
การบริหารจัดการภาครัฐ





ความเป็นมาของการพัฒนาคุณภาพ การบริหารจัดการภาครัฐ

ยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย (พ.ศ. 2546–2550) กำหนดให้มีการปรับเปลี่ยนกระบวนการและวิธีการทำงานเพื่อยกระดับขีดความสามารถและมาตรฐานการทำงานของหน่วยงานราชการให้อยู่ในระดับสูงเทียบเท่ามาตรฐานสากล โดยยึดหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีเป็นหลักการบริหารราชการที่ได้รับการตราขึ้นเป็นกฎหมายดังที่ปรากฏในพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 มาตรา 3/1 และต่อมาได้มีการออกพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 เพื่อให้มีแนวทางการปฏิบัติที่เป็นรูปธรรมชัดเจนมากยิ่งขึ้น โดยกำหนดเป้าหมายของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีว่าให้เป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ ลดขั้นตอนการปฏิบัติงานที่เกินจำเป็น ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการ รวมทั้งมีการประเมินผลการปฏิบัติงานอย่างสม่ำเสมอ

การบริหารราชการให้บรรลุเป้าหมายดังกล่าวจำเป็นต้องมีเกณฑ์การประเมินกระบวนการทำงานและผลการปฏิบัติงานที่เป็นที่ยอมรับกันทั่วไป ดังนั้น สำนักงาน ก.พ.ร. โดยความร่วมมือของสถาบันเพิ่มผลผลิตแห่งชาติ จึงได้ดำเนินโครงการศึกษาเพื่อยกระดับคุณภาพการปฏิบัติงานของส่วนราชการ โดยมีเป้าหมายเพื่อศึกษาวิธีการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐตามวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี และกำหนดเกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ โดยใช้แนวทางซึ่งสามารถเทียบเคียงกับการบริหารจัดการในระดับสากล เกณฑ์รางวัลคุณภาพแห่งชาติเป็นแนวทางหนึ่งที่ได้รับการยอมรับในระดับนานาชาติว่าเป็นเกณฑ์ที่สามารถประเมินจุดแข็งและโอกาสในการปรับปรุงของกระบวนการทำงานและผลการปฏิบัติงานขององค์กรต่างๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

เกณฑ์รางวัลคุณภาพแห่งชาติของสหรัฐอเมริกา

ในช่วงทศวรรษ 1980 ประเทศสหรัฐอเมริกาสูญเสียความสามารถในการแข่งขันทางธุรกิจเนื่องจากคู่แข่งจากประเทศอื่น ๆ มีการพัฒนามาตรฐานและคุณภาพของการบริหารจัดการผ่านกระบวนการปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะบริษัทคู่แข่งจากประเทศญี่ปุ่นซึ่งส่งสินค้าเข้าไปตีตลาดประเทศสหรัฐอเมริกา ไม่ว่าจะเป็นรถยนต์ สินค้าอุปโภคบริโภค เครื่องใช้ไฟฟ้า ตลอดจนผลิตภัณฑ์อิเล็กทรอนิกส์

ในปี ค.ศ. 1987 ประเทศสหรัฐอเมริกาจึงได้ริเริ่มสร้างเกณฑ์รางวัลคุณภาพแห่งชาติขึ้นเพื่อส่งเสริมให้เกิดการบริหารจัดการที่ดี และเป็นแนวทางในการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันขององค์กรอเมริกัน โดยให้ชื่อว่า **Malcolm Baldrige National Quality Award (MBNQA)** กรอบแนวคิดของเกณฑ์ดังกล่าวเกิดจากการระดมสมองจากผู้บริหารและนักวิชาการระดับแนวหน้าของประเทศว่าเกณฑ์รางวัลคุณภาพแห่งชาติควรประกอบด้วยองค์ประกอบที่บูรณาการกันอย่างไรบ้าง

MBNQA ก่อให้เกิดการปรับปรุงและมุ่งเน้นคุณภาพของผลิตภัณฑ์และบริการของประเทศสหรัฐอเมริกาอย่างไม่เคยเป็นมาก่อน คุณประโยชน์อย่างใหญ่หลวงของการมี MBNQA คือ การที่มีกรอบการบริหารจัดการที่เป็นกรอบเดียวกัน มีภาษาในการบริหารจัดการที่สื่อสารกันได้ นอกจากนี้ ยังเป็นการกระตุ้นให้องค์กรต่าง ๆ มีการแลกเปลี่ยนข้อมูล ความรู้ และทักษะ เพื่อช่วยเหลือซึ่งกันและกันให้มีแนวทางการบริหารจัดการที่ดีขึ้น

ปัจจุบัน MBNQA ได้รับการยอมรับว่าเป็นแนวทางในการบริหารองค์กรที่มีประสิทธิภาพที่สุด ความยอดเยี่ยมของเกณฑ์รางวัลคุณภาพแห่งชาติอยู่ตรงที่สามารถประยุกต์ใช้ได้กับองค์กรทุกขนาดทุกประเภท ทั้งองค์กรภาคธุรกิจและภาครัฐ ทั้งองค์กรที่แสวงหาผลกำไรและองค์กรที่ไม่แสวงหาผลกำไร และสามารถประยุกต์ใช้ได้กับองค์กรทุกภาคส่วน ทั้งองค์กรธุรกิจ องค์กรการศึกษา และองค์กรด้านสาธารณสุข รวมถึงหน่วยงานราชการ และหน่วยงานด้านทหาร

ผลของการส่งเสริมให้องค์กรต่าง ๆ มีการประเมินตนเองและปรับปรุงตามเกณฑ์รางวัลคุณภาพแห่งชาติส่งผลให้ประเทศสหรัฐอเมริกามีเศรษฐกิจที่มั่นคง กลายเป็นผู้นำที่ยิ่งใหญ่ในตลาดโลกในเวลาต่อมา และเป็นแนวทางให้ประเทศต่าง ๆ ประยุกต์ไปพัฒนาเป็นเกณฑ์รางวัลคุณภาพของชาติตนมากกว่า 70 ประเทศ โดยอาจกล่าวได้ว่า MBNQA ได้กลายเป็นกรอบการบริหารจัดการองค์กรในระดับโลก (ตารางที่ 1)

ประเทศ	ชื่อเกณฑ์รางวัลคุณภาพที่พัฒนาจาก MBNQA (Malcolm Baldrige National Quality Award)	ปี ค.ศ. ที่เริ่มประกาศมอบรางวัล
ออสเตรเลีย	Australian Business Excellence Award (ABEA)	1988
สหภาพยุโรป	European Quality Award (EQA)	1989
สิงคโปร์	Singapore Quality Award (SQA)	1994
ญี่ปุ่น	Japan Quality Award (JQA)	1995

ตารางที่ 1 เกณฑ์รางวัลคุณภาพที่พัฒนาจาก MBNQA ของประเทศต่าง ๆ

เกณฑ์รางวัลคุณภาพแห่งชาติของประเทศไทย

ประเทศไทยเป็นประเทศหนึ่งที่เราเห็นถึงประโยชน์ที่จะได้รับในการนำแนวทางเกณฑ์รางวัลคุณภาพแห่งชาติ (Thailand Quality Award – TQA) ซึ่งมีพื้นฐานทางด้านเทคนิคและกระบวนการ เช่นเดียวกับรางวัลคุณภาพแห่งชาติของประเทศสหรัฐอเมริกา มากระตุ้นให้องค์กรทุกระดับหันมาใส่ใจในการพัฒนาคุณภาพผลิตภัณฑ์หรือบริการของตนเอง ตลอดจนมุ่งพัฒนาสู่ความเป็นเลิศในทุก ๆ ด้าน

รางวัลคุณภาพแห่งชาติ เป็นส่วนหนึ่งของยุทธศาสตร์เพิ่มผลผลิตแห่งชาติ ที่ระบุไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545 – 2549) และได้เริ่มประกาศมอบรางวัลคุณภาพแห่งชาติให้แก่องค์กรที่มีวิธีปฏิบัติและผลการดำเนินการในระดับโลก เมื่อปี พ.ศ. 2545 รวมทั้งให้องค์กรที่ได้รับรางวัลนำเสนอวิธีปฏิบัติที่นำไปสู่ความสำเร็จ เผยแพร่เป็นแบบอย่างให้องค์กรอื่น ๆ นำไปประยุกต์ใช้เพื่อให้ประสบผลสำเร็จเช่นเดียวกัน โดยมุ่งหวังว่าการกระตุ้นให้องค์กรธุรกิจปรับปรุงประสิทธิภาพและประสิทธิผลเพื่อส่งมอบคุณค่าที่ลูกค้าและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต้องการนั้น จะนำไปสู่การยกระดับความสามารถในการแข่งขันของประเทศต่อไป

เกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ

เกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ ซึ่งมีพื้นฐานทางเทคนิคและกระบวนการ เทียบเท่ากับเกณฑ์รางวัลของนานาชาติ เป็นกรอบแนวคิดในการบริหารจัดการที่สามารถนำมาประยุกต์ใช้กับการพัฒนาการบริหารราชการเพื่อให้องค์กรภาครัฐมีกระบวนการทำงานและผลการปฏิบัติงานที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลดียิ่งขึ้น โดยมีเป้าหมายคือประโยชน์สุขของประชาชนและประโยชน์สูงสุดของประเทศชาติ

นายวิษณุ เครืองาม รองนายกรัฐมนตรี ประธาน ก.พ.ร. ได้มีดำริที่จะสนับสนุนให้มีการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการหน่วยงานภาครัฐ โดยในโอกาสที่ได้รับมอบหมายจาก ฯพณฯ นายกรัฐมนตรี ให้เป็นประธานในการมอบรางวัลคุณภาพแห่งชาติ ประจำปี 2547 เมื่อวันที่ 26 มกราคม 2548 ได้กล่าวในงานพิธีมอบรางวัลดังกล่าว มีใจความตอนหนึ่งว่า

“เมื่อสองปีเศษที่ผ่านมาเราได้ปฏิรูประบบราชการ หัวใจสำคัญของการปฏิรูประบบราชการไม่ได้อยู่ที่การมีกระทรวง ทบวง กรม มากขึ้นหรือน้อยลง แต่อยู่ที่การให้ผู้ปฏิบัติราชการทั้งหลาย ปฏิบัติงานของตนด้วยจิตวิญญาณ ด้วยความมีสำนึก ด้วยความรับผิดชอบ ด้วยความมีประสิทธิภาพ ด้วยความมีวิสัยทัศน์ ด้วยความรู้จักประเมินผล รู้จักการแข่งขัน รู้จักการปรับปรุง รู้จักการพัฒนา ซึ่งสรุปทั้งหมดที่ว่านี้ คือ สปิริตของรางวัลคุณภาพแห่งชาตินี้เอง ความต่างอยู่ตรงที่ว่าใช้ในระบบของธุรกิจเอกชน ท่านนายกรัฐมนตรีได้ปรารถนาว่าหากนำไปใช้ในระบบของรัฐ ปรับปรุง ประยุกต์ใช้ให้เหมาะสม

และถ้าหากมีรางวัลออกมาได้ว่าหน่วยงานใดได้คุณภาพการปฏิบัติราชการแห่งชาติ หรือบริหารงานรัฐกิจ
สู่ความเป็นเลิศได้แล้วไซ้ ประชาชนจะได้รับการตอบสนองและการบริการที่น่าจะดีขึ้นกว่านี้อีกเป็นอันมาก
ซึ่งรัฐจะต้องคิดอ่านหาทางนำเรื่องนี้ไปปรับปรุงหรือประยุกต์ใช้ในโอกาสต่อไป”

วัตถุประสงค์ของการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ

- ◆ เพื่อยกระดับคุณภาพการปฏิบัติงานของภาครัฐให้สอดคล้องกับพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546
- ◆ เพื่อให้หน่วยงานภาครัฐนำไปใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการของหน่วยงานสู่ระดับมาตรฐานสากล
- ◆ เพื่อใช้เป็นกรอบแนวทางในการประเมินตนเอง และเป็นบรรทัดฐานการติดตามและประเมินผลการบริหารจัดการของหน่วยงานภาครัฐ

ประโยชน์ต่อส่วนราชการ

ส่วนราชการที่นำเกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ ซึ่งเป็นกรอบการประเมินระดับมาตรฐาน
สากลไปเปรียบเทียบกับระบบการบริหารจัดการของส่วนราชการ จะได้รับประโยชน์ในทุกขั้นตอน ตั้งแต่
การตรวจประเมินองค์กรด้วยตนเอง (Self-Assessment) ซึ่งจะทำให้ผู้บริหารของส่วนราชการนั้น ๆ
ได้รับทราบว่าส่วนราชการของตนยังมีความบกพร่องในเรื่องใด จึงสามารถกำหนดวิธีการและเป้าหมาย
ที่ชัดเจนในการจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อปรับปรุงองค์กรให้สมบูรณ์มากขึ้นต่อไป

ส่วนราชการสามารถนำเกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐไปใช้เป็นเครื่องมือในการจัดการ
การดำเนินการของส่วนราชการ เพื่อยกระดับการบริหารจัดการของส่วนราชการ เพื่อให้สามารถส่งมอบ
คุณค่าที่ดีขึ้น ทั้งผลผลิตและบริการ ให้แก่ผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ซึ่งนับเป็นการตอบสนอง
ต่อเป้าหมายของพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ด้วย

ส่วนราชการที่มีการบริหารจัดการที่เป็นเลิศจะมีภาพลักษณ์ที่ดี ได้รับความนิยมนิยมชมชอบจากผู้รับ
บริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย นอกจากนี้ ยังมีโอกาสส่งเสริมและสนับสนุนการพัฒนาขีดความสามารถ
ของส่วนราชการอื่น ๆ โดยการนำเสนอวิธีปฏิบัติที่นำไปสู่ความสำเร็จ และเปิดโอกาสให้มีการสื่อสารและ
แลกเปลี่ยนวิธีปฏิบัติที่เป็นเลิศของส่วนราชการ เพื่อเป็นแบบอย่างให้แก่ส่วนราชการอื่น ๆ นำไปประยุกต์
ใช้ให้ประสบผลสำเร็จเช่นเดียวกัน