

องค์ประกอบของการบริหารแบบบูรณาการ Components of Integrated Management

(วันรับบทความ: 7 มิถุนายน 2566; วันแก้ไขบทความล่าสุด: 10 กรกฎาคม 2566; วันตอบรับการตีพิมพ์บทความ: 17 กรกฎาคม 2566)

ทิวากร เหล่าลือชา^{*}
TIWAKORN LAOLUECHA^{*}

บทคัดย่อ

องค์ประกอบของการบริหารแบบบูรณาการที่ใช้ในบทความครั้งนี้ หมายถึง ความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างต่อการบริหารจัดการ หรือการดำเนินงานของการบริหารบูรณาการในการจัดบริการสาธารณะแนวทางการเข้าร่วมเป็นหุ้นส่วนระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนในโครงการเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก สามารถดำเนินงานได้บรรลุวัตถุประสงค์ที่เป็นไปในทิศทางที่เอื้ออำนวยประโยชน์ต่อประชาชนและประเทศชาติ ทั้งนี้ โดยผู้เขียนบทความได้สังเคราะห์ตัวแปรออกเป็น 7 ตัวแปร ได้แก่ องค์ประกอบที่ 1 ด้านการจัดองค์การ (Organizing) องค์ประกอบที่ 2 ด้านนโยบาย (Policy) องค์ประกอบที่ 3 ด้านการบริหารบุคลากร (Staff) องค์ประกอบที่ 4 ด้านพฤติกรรมการบริหาร (Style) องค์ประกอบที่ 5 ด้านระบบและวิธีการปฏิบัติงาน (System) องค์ประกอบที่ 6 ด้านค่านิยมร่วม (Shared values) และองค์ประกอบที่ 7 ด้านทักษะในการปฏิบัติงาน (Skill)

คำสำคัญ: องค์ประกอบ, การบริหาร, การบริหารแบบบูรณาการ

Abstract

The components of integrated management used in this article refer to the opinions of the sample on management or the implementation of the integrated administration in the provision of public services, approaches for participating in the partnership between the public and private sectors in the Eastern Special Development Zone project Able to operate and achieve objectives that are in a direction that is conducive to the benefit of the people and the nation. The author of the article has synthesized the variables into 7 variables: Component 1, Organizational (Organizing), Component 2, Policy (Policy) Component 3, Personnel Management (Staff), Component 4, Management Behavior (Style) Component 5, System and Operation Method Component 6 Shared values and Component 7 Skills.

Keywords: Components, Management, Integrated Management

^{*} ดร., ข้าราชการครูเชี่ยวชาญและรองผู้อำนวยการวิทยาลัยชุมชนมุกดาหาร สถาบันวิทยาลัยชุมชน วิทยาลัยชุมชนมุกดาหาร,
E-mail: kornmaha@gmail.com

1. ส่วนนำ

หลักการ แนวคิด และทฤษฎีการบริหารแบบบูรณาการ ผู้เขียนบทความได้พัฒนารูปแบบโดยเริ่มจากการสังเคราะห์แนวคิดทางการบริหารของนักบริหารที่มีชื่อเสียง คือ การบริหารจัดการชั้นเยี่ยม (Execution premium EP) ของ Kaplan & Norton (2008, p. 82) การค้นหาความเป็นเลิศ (In search of excellence McKinsey 7S Model) ของ Peters & Waterman (2010, pp. 45-50) และห่วงโซ่คุณค่า (Value chain) ของ Porter (2001, pp. 21-24) และนำจุดเด่นของแต่ละแนวคิดมาบูรณาการ ในระดับกลยุทธ์ หาความเชื่อมโยงภายในกลยุทธ์และระหว่างกลยุทธ์ (Strategic map) เป็นรูปแบบการบริหาร เรียกว่า การบริหารจัดการชั้นสูง (Advanced execution premium AEP) โดยได้ต่อยอดแนวคิดของนักบริหาร Kaplan and Norton (2008, p. 83) และใช้เป็นแกนหลัก (Core) ซึ่งรายละเอียดแต่ละแนวคิดดังนี้

แนวคิดการบริหารจัดการชั้นเยี่ยม (Execution premium EP) ของ Kaplan & Norton (2008, p. 82) Kaplan และ Norton ได้พัฒนาแนวคิดสำนักงานบริหารยุทธศาสตร์บนพื้นฐานของงานวิจัยกรณีศึกษา และแนวปฏิบัติที่ดีเลิศ (Best practice) รวมถึงการประชุม สัมมนาอย่างต่อเนื่องเป็นเวลา 6 ปี โดยได้เสนอแนวคิดครั้งแรกในวารสาร Balanced ScoreCard Report เรื่อง Strategy Management. An Emerging Profession เมื่อเดือนพฤษภาคมมิถุนายน 2004 และมีการปรับปรุงแนวคิดเพิ่มเติม ตีพิมพ์ในวารสาร Harvard Business Review เรื่อง The Office of Strategy Management เมื่อเดือนตุลาคม 2005 ในขณะเดียวกัน Kaplan และ Norton ได้จัดตั้งกลุ่ม Palladium Group เพื่อแลกเปลี่ยนเรียนรู้ และช่วยเหลือองค์กรต่าง ๆ ในการบริหารจัดการ นอกจากนั้นยังได้นำแนวคิด OSM ไปทดลองปฏิบัติงานร่วมกับองค์กรต่าง ๆ มากกว่า 70 แห่ง และนำผลที่ได้มาพัฒนาแนวคิดอย่างต่อเนื่องด้วยการสะสมประสบการณ์ และผลการทดลอง Kaplan และ Norton ได้สรุปเป็นแนวคิด และหลักการ ที่องค์กรสามารถนำไปใช้พัฒนางาน โดยการพัฒนากลยุทธ์ และการนำกลยุทธ์ไปสู่การปฏิบัติ คือ

1) OSM เป็นการนำบุคคลผู้รับผิดชอบในการพัฒนากลยุทธ์กับผู้รับผิดชอบในการนำกลยุทธ์ไปสู่การปฏิบัติ มารวมอยู่ภายใต้ร่มเดียวกันเพื่อให้เข้าใจเป้าหมายที่ตรงกัน และร่วมพัฒนา แนวทางการทำงาน เพื่อให้บรรลุเป้าหมาย ที่นำไปสู่การเชื่อมโยงงาน ภายใต้เป้าหมายเดียวกัน ทำให้การบริหารกลยุทธ์เกิดประสิทธิภาพ และประสิทธิผล และนำผลไปสู่การพัฒนางานได้อย่างต่อเนื่อง กับ

2) OSM เป็นหน่วยบูรณาการกลยุทธ์ที่สำคัญขององค์กร สามารถนำกลยุทธ์ที่หลากหลายมาเชื่อมโยงเข้าด้วยกัน เพื่อให้เป็นไปในแนวทางเดียวกัน มุ่งไปสู่วิสัยทัศน์ขององค์กร OSM จึงช่วยให้ระบบการบริหารกลยุทธ์มีขั้นตอน ช่วยในการตรวจสอบกิจกรรมต่าง ๆ ตามกลยุทธ์ว่ามีความสัมพันธ์กันหรือไม่ในทุกระดับและทุกหน่วยงาน จากการพัฒนากลยุทธ์ ไปสู่การนำกลยุทธ์ ไปสู่การปฏิบัติตามลำดับ แต่มีได้หมายความว่า OSM จะทำหน้าที่ทั้งหมดในองค์กร ทุกหน่วยงาน ต่างทำหน้าที่ของตนเอง ตามความรับผิดชอบอย่างเต็มที่ แต่ OSM จะเข้าไปสนับสนุนและอำนวยความสะดวก ให้เกิดกระบวนการพัฒนาและการบริหารกลยุทธ์ ให้ประสบความสำเร็จ รวมถึงการเข้าไปช่วยดูแลโครงการริเริ่มใหม่ ๆ ที่ไม่มีผู้รับผิดชอบ

จึงสรุปได้ว่า แนวคิดและหลักการสำคัญของ OSM คือ การเชื่อมโยงระหว่างการพัฒนากลยุทธ์และการบริหารกลยุทธ์ ซึ่งหมายถึงว่า กลยุทธ์จะต้องมีความเชื่อมโยงกันในแต่ละกลยุทธ์ กลยุทธ์กับหน่วยงาน และกลยุทธ์กับบุคคล รวมถึงกลยุทธ์กับผลลัพธ์ การเชื่อมโยงกันภายใน ในทุกมิติที่เป็นเครือข่ายภายในหน่วยงาน ซึ่งเชื่อมโยงและส่งผลถึงกัน ในแนวคิดความเชื่อมโยงกลยุธินั้น จะต้องช่วยให้ทั้งบุคคลและงานอยู่ในหน้าหรือเรื่องงานเดียวกัน โดยมีสำนักงานยุทธศาสตร์ทำหน้าที่ประสานงานให้การบริหารกลยุทธ์บรรลุเป้าหมาย ตามบทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบ

แนวคิดของแมคคินซี (McKinsey 7-5 Framework) แนวคิดนี้ได้รับการเผยแพร่เป็นครั้งแรกในปี ค.ศ.1980 โดย Robert Waterman, Tom Peter and Julien Phillips แนวคิดนี้ต้องการนำเสนอว่า ประสิทธิภาพขององค์กรธุรกิจเกิดจากความสัมพันธ์ของปัจจัยต่าง ๆ 7 ประการ ของธุรกิจว่ามีลักษณะและมีสภาพอย่างไร จึงเป็นที่มาของศัพท์คำหนึ่งว่า McKinsey's 7-5 แบบจำลอง 7.5 นี้เป็นกรอบการพิจารณา และการวางแผนเพื่อกำหนดกลยุทธ์ในองค์กร โดยการประสานองค์ประกอบทั้ง 7 ตัว ให้สอดคล้องประสานกัน ตัวแปรแต่ละตัวมีความสำคัญต่อการบริหารองค์การ เริ่มตั้งแต่การกำหนดกลยุทธ์องค์การ เกี่ยวข้องกับการพิจารณาโครงสร้างองค์การ เป้าหมายขององค์การระบบการดำเนินงาน ทักษะที่ใช้ในการทำงาน บุคลากร รูปแบบพฤติกรรมของพนักงาน และเป้าหมายที่ต้องการจากผลการวิจัยการเทียบเคียงข้อมูลของบริษัทชั้นนำกว่า 60 บริษัท ด้วยเกณฑ์การประเมินเดียวกัน ซึ่งปรากฏผลว่า มีบริษัทเพียงจำนวนหนึ่งที่ได้ชื่อว่า เป็นบริษัทชั้นเลิศ (Excellence companies) ซึ่งมีความโดดเด่นอย่างยิ่ง โดยเฉพาะในด้านนวัตกรรม และการประดิษฐ์ คิดค้นสิ่งใหม่ ๆ โดยกรอบแนวคิดพื้นฐานที่นำมาใช้ในการคัดสรรบริษัทต่าง ๆ นั้น เรียกว่า McKinney 7.5 Framework ซึ่งกรอบแนวคิดประกอบด้วยปัจจัย 7 ประการ ในการประเมินองค์การ โดยในระยะต่อมาได้รับการยอมรับและนำไปใช้อย่างกว้างขวาง และในปัจจุบันได้มีการนำมาใช้เป็นเครื่องมือในการวิเคราะห์องค์การ ในส่วนของ SWOT ในด้านของปัจจัยภาพในว่าองค์กรนั้น ๆ มีจุดแข็งและจุดอ่อนในปัจจัยทั้ง 7 อย่างไร แผนภาพข้างล่างนี้เป็น Model ของ McKinsey 7-5 Framework. ซึ่งจะเห็นถึงความเชื่อมโยงระหว่างปัจจัยต่าง ๆ ดังแสดง Model ความเชื่อมโยงระหว่างปัจจัยต่าง ๆ ของ McKinsey 7-5 Framework Source : Thomas J. Peters and Robert H. Waterman (2010, pp. 45-50)

1) ด้านการจัดโครงสร้างการบริหาร (Structure) คือ โครงสร้างที่ได้ตั้งขึ้นตามกระบวนการ หรือหน้าที่ของงานโดยมีการรับบุคลากรให้เข้ามาทำงานร่วมกันในฝ่ายต่าง ๆ เพื่อให้บรรลุเป้าประสงค์ที่ตั้งไว้ หรือหมายถึง การจัดระบบระเบียบให้กับบุคคลตั้งแต่ 2 คนขึ้นไป เพื่อนำไปสู่เป้าหมายที่วางไว้ เนื่องจากองค์กรในปัจจุบันมีขนาดใหญ่ การจัดองค์กรที่ดีจะมีส่วนช่วยให้เกิดความคล่องตัวในการปฏิบัติงาน ลดความซ้ำซ้อนหรือขัดแย้งในหน้าที่ ช่วยให้บุคลากรได้ทราบขอบเขตงานความรับผิดชอบ มีความสะดวกในการติดต่อประสานงาน ผู้บริหารสามารถตัดสินใจในการบริหารจัดการได้อย่างถูกต้อง และรวดเร็ว

สรุป การจัดโครงสร้างการบริหาร หมายถึง กระบวนการจัดแบ่งงานออกเป็นหน่วยย่อย ๆ ตามภารกิจหลักของหน่วยงานที่เอื้อประโยชน์ต่อการปฏิบัติงานได้แก่ โครงสร้างการบริหารงาน การจัดสายการบังคับบัญชา การดำเนินงานในรูปคณะกรรมการ การจัดตั้งกลุ่มทำงานเฉพาะกิจ การกำหนดแนวทางการปฏิบัติงานร่วมกัน และการมอบอำนาจหน้าที่ตามความรู้ความสามารถ

2) ด้านการบริหารกลยุทธ์ (Strategy) การบริหารเชิงกลยุทธ์เป็นกระบวนการอย่างหนึ่งที่จะช่วยให้ผู้บริหารตอบคำถามที่สำคัญ อาทิ องค์กรอยู่ที่ไหนในขณะนี้ องค์กรมีเป้าหมายอยู่ที่ไหน พันธกิจของเราคืออะไร พันธกิจของเราควรจะเป็นอะไร และใครเป็นผู้รับบริการของเรา การบริหารเชิงกลยุทธ์จะมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง การบริหารเชิงกลยุทธ์จะช่วยให้องค์กรกำหนดและพัฒนาข้อได้เปรียบทางการแข่งขันขึ้นมาได้ และเป็นแนวทางที่บุคคลภายในองค์กรรู้ว่าจะใช้ความพยายามไปในทิศทางใดจึงจะประสบความสำเร็จ

สรุป การบริหารกลยุทธ์ หมายถึง การวางแผนการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อให้พลเมือง เกิดความพึงพอใจและประทับใจ ได้แก่ การวางแผนให้บริการ การวางแผนแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ของนักเรียน การนำผลสัมฤทธิ์มาปรับปรุงแก้ไข การเปิดโอกาสให้ประชาชนแสดงความคิดเห็น และการส่งเสริมให้ข้าราชการพัฒนาศึกษาเพิ่มเติม เพื่อนำมาพัฒนาการทำงาน

3) ด้านการบริหารบุคลากร (Staff) ทรัพยากรมนุษย์นับเป็นปัจจัยที่มีความสำคัญต่อการดำเนินงานขององค์กร องค์กรจะประสบความสำเร็จหรือไม่ส่วนหนึ่งจะขึ้นอยู่กับจัดการทรัพยากรมนุษย์ (Human Resource Management) การวางแผนทรัพยากรมนุษย์เป็นกระบวนการวิเคราะห์ความต้องการทรัพยากรมนุษย์ในอนาคต โดยการตัดสินใจเกี่ยวกับบุคลากรนั้นควรมีการวิเคราะห์ที่อยู่บนพื้นฐานของกลยุทธ์องค์กรที่เป็นสิ่งกำหนดทิศทางที่องค์กรจะดำเนินไปให้ถึง ซึ่งจะเป็นผลให้กระบวนการกำหนดคุณลักษณะ และการคัดเลือกและจัดวางบุคลากรได้อย่างเหมาะสมยิ่งขึ้น

สรุป การบริหารบุคลากรหมายถึง การให้ความสำคัญกับบุคลากร การพัฒนาบุคลากร และการสร้างแรงจูงใจเพื่อให้บุคลากรมีความกระตือรือร้น และเต็มใจปฏิบัติงานทำให้หน่วยงานประสบผลสำเร็จ

4) ด้านพฤติกรรมกรรมการบริหาร (Style) แบบแผนพฤติกรรมในการปฏิบัติงานของผู้บริหาร เป็นองค์ประกอบที่สำคัญอย่างหนึ่งของสภาพแวดล้อมภายในองค์กร พบว่า ความเป็นผู้นำขององค์กรจะมีบทบาทที่สำคัญต่อความสำเร็จหรือล้มเหลวขององค์กร ผู้นำที่ประสบความสำเร็จจะต้องวาง โครงสร้างวัฒนธรรมองค์กรด้วยการเชื่อมโยงระหว่างความเป็นเลิศ และพฤติกรรมทางจรรยาบรรณให้เกิดขึ้น

สรุป พฤติกรรมการบริหารหมายถึง วิธีที่ใช้ในการบริหารงานของผู้บริหาร เพื่อส่งเสริมการปฏิบัติหน้าที่ของบุคลากรให้เกิดความรู้สึกที่ดี และมีความกระตือรือร้นในการปฏิบัติงานด้วยการแจ้งระเบียบคำสั่งต่าง ๆ เป็นลายลักษณ์อักษร การเปิดเผยข้อมูลการปฏิบัติงาน การประเมินผลการปฏิบัติงานของบุคลากรในรูปคณะกรรมการ การออกตรวจเยี่ยมการปฏิบัติงานในฝ่ายต่าง ๆ และการเปิดโอกาสให้บุคลากรที่มีปัญหาเข้าพบได้ตลอดเวลา

5) ด้านระบบและวิธีการปฏิบัติงาน (System) ในการปฏิบัติงานตามกลยุทธ์เพื่อให้บรรลุเป้าประสงค์ตามที่กำหนดไว้ นอกจากการจัดโครงสร้างที่เหมาะสมและมีกลยุทธ์ที่ดีแล้ว การจัดระบบการทำงาน (Working System) ก็มีความสำคัญยิ่ง อาทิ ระบบบัญชีการเงิน (Accounting Financial System) ระบบพัสดุ (Supply System) ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ (Information Technology System) ระบบการติดตามประเมินผล (Monitoring Evaluation System) และระบบอื่น ๆ

สรุป ระบบและวิธีการปฏิบัติงาน หมายถึง รูปแบบการบริหารทั้งที่เป็นทางการ และไม่เป็นทางการ เพื่อให้หน่วยงานเกิดความคล่องตัวและส่งเสริมการปฏิบัติงานของบุคลากร ประสานงานหน่วยงานต่าง ๆ และเปิดโอกาสให้บุคลากรมีส่วนร่วมในการกำหนดจุดประสงค์ และเป้าหมายการดำเนินงานของหน่วยงาน

6) ด้านค่านิยมร่วม (Shared values) ค่านิยมและบรรทัดฐานที่ยึดถือร่วมกันโดยสมาชิกขององค์กรที่ได้กลายเป็นรากฐานของระบบการบริหาร และวิธีการปฏิบัติของบุคลากรและผู้บริหารภายในองค์กร หรืออาจเรียกว่าวัฒนธรรมองค์กร รากฐานของวัฒนธรรมองค์กรก็คือ ความเชื่อ ค่านิยมที่สร้างรากฐานทางปรัชญาเพื่อทิศทางขององค์กร โดยทั่วไปแล้วความเชื่อจะสะท้อนให้เห็นถึงบุคลิกภาพและเป้าหมายของผู้ก่อตั้ง หรือผู้บริหารระดับสูง ต่อมาความเชื่อเหล่านั้นจะกำหนดบรรทัดฐาน เป็นพฤติกรรมประจำวันขึ้นมาภายในองค์กร เมื่อค่านิยมและความเชื่อได้ถูกยอมรับทั่วทั้งองค์กร และบุคลากรกระทำตามค่านิยมเหล่านั้นแล้ว องค์กรก็จะมีวัฒนธรรมที่เข้มแข็งในการประเมินสมรรถนะขององค์การถือว่าเป็นความจำเป็นอย่างยิ่งในการสร้างควมยั่งยืนในการพัฒนา เนื่องจากจะทำให้เราได้รู้สภาพความเป็นจริงว่าองค์การของเรามีสมรรถนะอย่างไร อาจเปรียบได้กับการตรวจร่างกายของคนเพื่อที่จะทราบถึงความแข็งแรงและสมบูรณ์ และค้นหาโรคภัยต่าง ๆ ในกรณีองค์กรก็เช่นเดียวกัน การค้นพบจุดอ่อนก็เปรียบการค้นพบโรคที่จำเป็นต้องได้รับการเยียวยารักษาให้หายหรือทุเลาลงไป เพื่อพร้อมที่จะดำรงอยู่อย่างมั่นคงและสามารถไปสู่เป้าหมายที่ฝันไว้ให้ได้นั่นเอง

สรุป คุณค่านิยมร่วมหมายถึง การสร้างความเชื่อมั่นและภูมิใจในคุณค่าของสิ่งที่ตั้งงามของหน่วยงาน ได้แก่ การสร้างความผูกพันร่วมกัน ความเชื่อมั่นในคุณภาพการบริหาร และความภูมิใจในปรัชญาของหน่วยงาน

7) ด้านทักษะในการปฏิบัติงาน(Skill) ทักษะในการปฏิบัติงานของทรัพยากรบุคคลในองค์การสามารถแยกทักษะออกเป็น 2 ด้านหลัก คือ ทักษะด้านงานอาชีพ (Occupational Skill) เป็นทักษะที่จะทำให้บุคลากรสามารถปฏิบัติงานในตำแหน่งหน้าที่ได้ตามหน้าที่ และลักษณะงานที่รับผิดชอบ เช่น ด้านการเงิน ด้านบุคคล ซึ่งจะต้องอยู่บนพื้นฐานหน่วยงานหรือได้รับการอบรมเพิ่มเติม ส่วนทักษะความถนัด หรือความชำนาญลาดพิเศษ (Aptitudes and special talents) นั้นอาจเป็นความสามารถที่ทำให้พนักงานนั้น ๆ โดดเด่นกว่าคนอื่น ส่งผลให้มีผลงานที่ดีกว่าและเจริญก้าวหน้าในหน้าที่การงานได้รวดเร็ว ซึ่งองค์การคงต้องมุ่งเน้นในทั้ง 2 ความสามารถไปควบคู่กัน

สรุป ทักษะในการบริหาร หมายถึง คุณลักษณะของผู้บริหารที่บ่งบอกถึงความสามารถ ความชำนาญในการบริหาร การให้ความสนใจ ดูแล เอาใจใส่บุคลากร ส่งเสริมความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ ใช้เทคโนโลยีและข้อมูลข่าวสารในการบริหารงาน และให้ความสำคัญกับคุณภาพงาน

สรุป ความเป็นเลิศ การบริหารจัดการสู่ความเป็นเลิศของประกอบด้วยตามแนวคิดของ McKinsey 7-S Framework ประกอบด้วย 1) ด้านการจัดโครงสร้างการบริหาร (Structure) 2) ด้านการบริหารกลยุทธ์ (Strategy) 3) ด้านการบริหารบุคลากร (Staff) 4) ด้านพฤติกรรมการบริหาร (Style) 5) ด้านระบบและวิธีการปฏิบัติงาน (System) 6) ด้านค่านิยมร่วม (Shared values) 7) ด้านทักษะในการปฏิบัติงาน (Skill)

ห่วงโซ่คุณค่า (Value chain) ของ Porter (2001, pp. 21-24) เป็นการเสนอแนวคิดในการวิเคราะห์ห่วงโซ่คุณค่า และแนะแนวคิดเกี่ยวกับความสามารถในการแข่งขันขององค์กร จะเกิดจากการดำเนินกิจกรรมภายในองค์กรเอง การจัดการกิจกรรมที่ดีจะสามารถช่วยลดต้นทุนให้แก่องค์กร เพื่อใช้กลยุทธ์ในการเป็นผู้นำในด้านราคา (Cost Leadership) หรือช่วยในการสร้างความแตกต่างในสินค้าและบริการ (Differentiation) จึงควรจะต้องทำการวิเคราะห์ถึงกิจกรรมหาความสัมพันธ์ระหว่างกิจกรรม เพื่อศึกษาหาความได้เปรียบทางการแข่งขันขององค์กร ห่วงโซ่คุณค่าในการตลาด (Value Chain) เป็นแนวคิดการทำความเข้าใจถึงบทบาทแต่ละหน่วยงานในชั้นปฏิบัติการ ว่าจะมีส่วนช่วยเหลือให้องค์กรสร้างคุณค่าให้แก่ลูกค้าได้อย่างไร โดยคุณค่าที่สร้างขึ้นต้องสามารถวัดได้ โดยการพิจารณาว่าผู้บริโภคยินยอมที่จะจ่ายเงินเพื่อซื้อสินค้าหรือบริการของบริษัทมากน้อยเพียงใด การแบ่งกิจกรรมเพื่อประโยชน์ในการวิเคราะห์หาจุดอ่อนและจุดแข็งอย่างเป็นระบบเป็น 2 ประเภทคือ (1) กิจกรรมหลัก (Primary Activities) เกี่ยวข้องกับการผลิตสินค้าหรือบริการ การตลาด และการขนส่งไปยังผู้บริโภคประกอบด้วย 5 กิจกรรมย่อยคือ (1.1) การขนส่งขาเข้า (Inbound Logistics) เกี่ยวข้องกับการจัดหาและนำวัตถุดิบปัจจัยการผลิตเข้าสู่กิจกรรมการผลิต การจัดเก็บรักษา และการจัดการเกี่ยวกับวัสดุ การคลังสินค้า ระบบการควบคุมสินค้าคงเหลือ กำหนดตารางการเคลื่อนย้าย และการรับคืน (1.2) การปฏิบัติการ (Operations) เกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนหรือแปรรูปวัตถุดิบให้ออกมาเป็นสินค้า เป็นขั้นตอนการผลิตกิจกรรมที่เปลี่ยนปัจจัยการผลิตเป็นผลิตภัณฑ์สุดท้าย เป็นการทำให้ผลิตภัณฑ์ให้ดีขึ้นและมีคุณภาพดียิ่งขึ้น (1.3) การขนส่งขาออก (Outbound Logistics) เกี่ยวข้องกับการจัดส่งผลิตภัณฑ์สุดท้ายหรือสินค้าสำเร็จรูปออกสู่ตลาด (1.4) การตลาดและการขาย (Marketing and Sales) เป็นกิจกรรมเกี่ยวข้องกับการตลาดและการขายสินค้าประกอบด้วย ส่วนประสมผลิตภัณฑ์ (Product Mix) การตั้งราคา (Pricing) การส่งเสริมการตลาด (Promotions) และช่องทางจัดจำหน่าย (Channel of Distributions) (1.5) การบริการ (Services) การให้บริการลูกค้าถือว่าเป็นกิจกรรมสร้างคุณค่าของธุรกิจ ความจำเป็นในการบริการโดยพยายามให้บริการที่เหนือกว่าแก่ลูกค้าซึ่งเป็นจุดแข็งขององค์กร กับ (2) กิจกรรมสนับสนุน (Support Activities) เป็นกิจกรรมที่ช่วยส่งเสริมและสนับสนุนให้กิจกรรมหลักสามารถดำเนินไปได้ประกอบด้วย 4 กิจกรรมย่อยคือ (2.1) โครงสร้างพื้นฐานขององค์กร (Firm Infrastructure) เช่น การเงิน การบัญชี กฎหมาย รัฐบาล ระบบสารสนเทศ และการจัดการทั่วไป กิจกรรมเหล่านี้สนับสนุนเครือข่ายในการสร้างคุณค่า และเป็นจุดเริ่มต้นที่มีกันในทุกระดับภายในองค์กร ซึ่งค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นในกิจกรรมโครงสร้างพื้นฐานจะถือว่าเป็นค่าใช้จ่ายเบ็ดเตล็ด (2.2) การบริหารทรัพยากรมนุษย์ (Human Resource Management) การสรรหาคัดเลือกฝึกอบรมพัฒนา และกำหนดค่าตอบแทนทุกระดับของพนักงาน การบริหารทรัพยากรมนุษย์ควรมีในทุกกิจกรรม การรักษาความสัมพันธ์ที่ดีกับพนักงานเป็นสิ่งสำคัญที่จะสร้างคุณค่า ลดต้นทุนการรักษาพนักงาน โดยการเพิ่มประสิทธิภาพและความพึงพอใจในงานของพนักงาน (2.3) การพัฒนาเทคโนโลยี (Technology Development) กิจกรรมเกี่ยวกับการพัฒนาเทคโนโลยีที่ช่วยในการเพิ่มคุณค่าให้สินค้าและบริการหรือกระบวนการผลิต มีผลกระทบต่อการพัฒนาผลิตภัณฑ์และกระบวนการทำให้เกิดคุณค่าในการจำหน่ายและบริการสินค้าไปสู่ลูกค้า (2.4) การจัดการทรัพยากร (Procurement) หมายถึง การจัดหาจัดซื้อเพื่อให้ได้วัตถุดิบวัสดุสิ้นเปลืองและปัจจัยในการผลิตซึ่งจำเป็นต้องใช้ในกระบวนการผลิต วัตถุดิบที่ใช้ในการผลิต

สรุปแนวคิดของ ห่วงโซ่คุณค่า (Value chain) จะพบว่าในกิจกรรมหลักนั้นกิจกรรมทุกส่วนจะต้องมีการทำงานที่สอดคล้องประสานงานกันได้ดีจึงจะก่อให้เกิดคุณค่าที่เพิ่มขึ้นได้ และยังต้องมีการอาศัยกิจกรรมสนับสนุนมาช่วย โดยกิจกรรมสนับสนุนเองนอกจากจะทำหน้าที่สนับสนุนกิจกรรมหลักแล้วยังต้องทำหน้าที่สนับสนุนกิจกรรมย่อยอีกด้วย จะเห็นได้ว่าเทคโนโลยีสารสนเทศจะเป็นองค์ประกอบสำคัญในห่วงโซ่คุณค่า โดยการพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศจะช่วยให้การนำข้อมูลที่มีมาช่วยในการวางแผนการดำเนินงาน การตัดสินใจ และการควบคุม โดยจะต้องทำหน้าที่สนับสนุนเชื่อมต่อกิจกรรมทุกส่วนในห่วงโซ่คุณค่า เป็นการสร้างความได้เปรียบในเชิงแข่งขันของธุรกิจหรือองค์กรได้

ผู้เขียนบทความสรุปได้ว่าแนวคิดการบริหารแบบบูรณาการ เป็นการบริหารราชการจังหวัดเพื่อให้สามารถบริหารงาน แก้ไขปัญหา และพัฒนาพื้นที่จังหวัดได้อย่างมีประสิทธิภาพและตอบสนองความต้องการของประชาชนให้ได้รับประโยชน์สูงสุด โดยมีการบูรณาการยุทธศาสตร์ แผนงาน โครงการ และทรัพยากรภายในจังหวัด รวมทั้งมีผู้รับผิดชอบต่อผลของงานในการบริหารราชการจังหวัด และสิ่งที่จะนำการบริหารราชการจังหวัดสู่การพัฒนาได้เต็มประสิทธิภาพ ต้องมีผู้บริหารชำนาญนโยบายจากรัฐบาล และเป็นเจ้าภาพในการบริหารจัดการครบทั้งสามด้านคือ คน งาน และเงิน เป็นการรวมอำนาจในการบริหารระดับผู้บริหารสูงสุดเพียงคนเดียว ดังนั้น อาจกล่าวได้ว่า การบริหารแบบบูรณาการที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ หมายถึง การบริหารจัดการ หรือการดำเนินงานของการบริหารแบบบูรณาการ ที่รัฐบาลได้มอบอำนาจในการบริหารงาน การบริหารบุคคล และการบริหารงบประมาณให้แก่ผู้บริหารสูงสุดแบบบูรณาการเพิ่มมากขึ้น เพื่อให้สามารถดำเนินงานได้บรรลุวัตถุประสงค์ที่เป็นไปในทิศทางที่เอื้ออำนวยประโยชน์ต่อประชาชนและประเทศชาติ ทั้งนี้ โดยนำการบริหารจัดการขั้นเยี่ยม (Execution premium EP) ของ Kaplan & Norton (2008, p. 85) การค้นหาความเป็นเลิศ (In search of excellence McKinsey 7S Model) ของ Peters & Waterman (2010, pp. 45-50) และห่วงโซ่คุณค่า (Value chain) ของ Porter (2001, pp. 21-24) มาเป็นกรอบแนวคิดในการศึกษาวิเคราะห์กรอบความคิดในการบริหารแบบบูรณาการ

2. ส่วนเนื้อหา

องค์ประกอบของการบริหารแบบบูรณาการ

องค์ประกอบแนวคิดการบริหารแบบบูรณาการ มีนักวิชาการหลายท่านกล่าวถึงองค์ประกอบแนวคิดการบริหารแบบบูรณาการดังนี้

วิรัช วิรัชนิภาวรรณ (2555, น. 8-10) จึงได้พัฒนาหรือปรับเปลี่ยน กระบวนการบริหารที่เรียกว่า POSDCoRB มาเป็นแนวคิดทางรัฐประศาสนศาสตร์ที่เกี่ยวกับปัจจัยที่มีสำคัญต่อการบริหารจัดการ หรือกระบวนการบริหารจัดการ ที่เรียกว่า PAMS-POSDCoRB มาปรับใช้ในทางวิชาการ โดยกำหนด PAMS-POSDCoRB นั้น ประกอบด้วย 11 ขั้นตอน ได้แก่ (1) นโยบาย (Policy) (2) อำนาจหน้าที่ (Authority) (3) จริยธรรมหรือคุณธรรม (Morality) (4) จิตวิญญาณ (Spirit) หรือ ในบางกรณี หมายถึง สังคม (Society) ก็ได้ (5) การวางแผน (Planning) (6) การจัดองค์การ (Organizing) (7) การบริหารงานบุคคล หรือการจัดการทรัพยากรมนุษย์ (Staffing) (8) การอำนวยการ (Directing) (9) การประสานงาน (Coordinating) (10)

การรายงาน (Reporting) ซึ่งรวมทั้งการประเมินผล และ (11) การงบประมาณ (Budgeting) ขณะที่การพัฒนาราชการภาครัฐอย่างต่อเนื่องเป็นนโยบายที่สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) กำหนดไว้ว่าจะต้องกระทำอย่างต่อเนื่อง และเป็นหน้าที่ของทุกส่วนราชการจะต้องรับไปดำเนินงาน ภายใต้ยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย พ.ศ. 2556-2561 ซึ่งวางไว้ 7 ประเด็นยุทธศาสตร์ ดังนี้ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2556, น. 78)

- 1) การสร้างความเป็นเลิศในการให้บริการประชาชน
- 2) การพัฒนาราชการให้มีขีดสมรรถนะสูงและทันสมัย บุคลากรมีความเป็นมืออาชีพ
- 3) การเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารทรัพยากรของ ภาครัฐให้เกิดประโยชน์สูงสุด
- 4) การวางระบบการบริหารราชการแบบบูรณาการ
- 5) การส่งเสริมระบบการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกัน ระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน
- 6) การยกระดับความโปร่งใส และสร้างความเชื่อถือศรัทธาในการบริหารราชการ
- 7) การสร้างความพร้อมของระบบราชการ เพื่อเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียน

ต่อมา พัทธยมล สือสวัสดิ์วิชย์ (2558, น. 10) ได้เสนอต้นแบบการบริหารจัดการธุรกิจการท่องเที่ยวเชิงเกษตรภายใต้กรอบแนวคิดทฤษฎี McKinsey 7S Model ทรัพยากรธรรมชาติ บริหารธุรกิจ การมีส่วนร่วม และเครือข่าย ว่าต้นแบบการบริหารอย่างมีประสิทธิภาพ คือ ควรเป็นองค์กรขนาดเล็กใช้บุคลากรน้อย ลดต้นทุนการผลิต มีกิจกรรมการท่องเที่ยวหลากหลาย และเชื่อมโยงกับแหล่งท่องเที่ยวทางธรรมชาติ โบราณสถานแหล่งท่องเที่ยวทางวัฒนธรรม เพื่อดึงดูดนักท่องเที่ยว ใช้กลยุทธ์ประชาสัมพันธ์แบบบูรณาการ และเชิงรุก การมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่น ให้ความสำคัญคุณภาพสินค้า เน้นเกษตรอินทรีย์ เกษตรผสมผสาน และหน่วยงานภาครัฐควรมีนโยบายที่ชัดเจน สนับสนุนด้านความรู้ด้านการตลาดและการจัดการ และการท่องเที่ยวเชิงเกษตรแก่เกษตรกร นอกจากนั้น มีเพิ่มเติมโดย ฉัตรณรงค์ ฉัตรภูติ (2560, น. 20) ได้ศึกษาองค์การบริหารส่วนจังหวัดชัยภูมิตามแนวคิดของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการเป็นองค์การอิสระขนาดเล็ก คล่องตัว สะดวกต่อการบริหารจัดการและประสานงาน แต่มีปัญหาสำคัญในด้านบุคลากร การประสานงาน และงบประมาณ และแนวทางการพัฒนาราชการส่วนจังหวัดชัยภูมิตามแนวคิดของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการจะต้องสร้างความเป็นเลิศในการให้บริการประชาชน พัฒนาราชการให้มีขีดสมรรถนะสูงและทันสมัย บุคลากรมีความเป็นมืออาชีพ เพิ่มประสิทธิภาพการบริหารทรัพยากร วางระบบการบริหารงานราชการแบบบูรณาการ ส่งเสริมระบบการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกัน ระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชนและภาคประชาชน ยกระดับความโปร่งใสและสร้างความเชื่อมั่นศรัทธาในการบริหารราชการแผ่นดิน และสร้างความพร้อมของระบบราชการไทยเพื่อเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียน

อุทัย เลาหิเชียร (2559) ได้กล่าวว่าค่านิยม เป็นการบูรณาการองค์ความรู้ที่เกี่ยวข้องกับการบริหาร ภาครัฐ ที่เชื่อมโยงทฤษฎีองค์การ พฤติกรรมองค์การและการจัดการ การจัดการเชิงกลยุทธ์ การบริหาร ทรัพยากรมนุษย์ และศาสตร์ทางด้านการบริหารอีกมากมายซึ่งสามารถจำแนกค่านิยมตามบริบทของการ บริหารภาครัฐในประเทศออกเป็น 4 หมวด 37 ประการ ประกอบด้วย หมวดที่ 1 การกำหนดทิศทางการ

บริหารงาน มีค่านิยมของการบริหารงาน ทั้งหมด 9 ประการ ได้แก่ 1) ประสิทธิภาพ 2) ประหยัด 3) ประสิทธิภาพ 4) ความเสมอภาคทางสังคม 5) วิสัยทัศน์ 6) ค่านิยมของชนรุ่น 7) บทบาทของข้าราชการที่เปลี่ยนไป 8) ค่านิยมขององค์กรที่เปลี่ยนไป 9) ทักษะคตินักศึกษาที่เปลี่ยนไป หมวดที่ 2 พฤติกรรมของคนในองค์กร มีค่านิยมของการบริหารงาน ทั้งหมด 7 ประการ ได้แก่ 1) การเปลี่ยนแปลง 2) คุณภาพของชีวิตงาน 3) องค์กรแบบแนวราบ 4) นักบริหารมืออาชีพ 5) ระบบราชการหรือระบบภาครัฐที่จืดจาง 6) ความยืดหยุ่น 7) เรื่องของเวลา หมวดที่ 3 ความชอบธรรมและความถูกต้อง มีค่านิยมของการบริหารงาน ทั้งหมด 7 ประการ ได้แก่ 1) จริยธรรม 2) ความรับผิดชอบ 3) ประโยชน์สาธารณะ 4) ธรรมภิบาล 5) การมีคุณธรรม 6) ระบบคุณธรรมกับความเสมอภาคทางสังคม 7) การอยู่ภายใต้การตรวจสอบ และ หมวดที่ 4 การเมืองและการบริหาร มีค่านิยมของการบริหารงาน ทั้งหมด 6 ประการ ได้แก่ 1) ประชาธิปไตย 2) การบริหารงานแบบประชาธิปไตย 3) ข้าราชการประจำและข้าราชการการเมือง 4) การเมืองภายในองค์กร 5) ความเป็นพลเมือง 6) การเชื่อมโยงกับความเป็นประชาธิปไตย

การวัดองค์ประกอบแนวคิดการบริหารแบบบูรณาการ ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้เขียนบทความประยุกต์จากนักวิชาการหลาย ท่านที่พัฒนาแบบวัดมาจากแนวคิดการบริหารจัดการขั้นเยี่ยม (Execution premium EP) ของ Kaplan & Norton (2008, p. 87) การค้นหาความเป็นเลิศ (In search of excellence McKinsey 7S' Model) ของ Peters & Waterman (2010, pp. 45-50) ห่วงโซ่คุณค่า (Value chain) ของ Porter (2001, pp. 21-24) และค่านิยมของการบริหารงาน 37 ประการของรองศาสตราจารย์ ดร.อุทัย เลาหวิเชียร (2559) ผู้เชี่ยวชาญทางด้านรัฐประศาสนศาสตร์และระบอบองค์ประกอบขององค์ประกอบแนวคิดการบริหารแบบบูรณาการ ที่เหมาะสมกับประเภทของการวัดในแต่ละชนิด ดังตารางที่ 1

ตารางที่ 1 ผลการสังเคราะห์องค์ประกอบของการบริหารแบบบูรณาการ

องค์ประกอบแนวคิดการบริหารแบบบูรณาการ	นักวิชาการ						
	Porter (2001)	Kaplan & Norton (2008)	Peters & Waterman (2010)	วิรัช วิรัชนิการ (2555)	ก.พ.ร. (2556)	อุทัย เลาหวิเชียร (2559)	ฉัตรณรงค์ ฉัตรภูมิ (2560)
1) ด้านการจัดโครงสร้างการบริหาร (Structure)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
ด้านการจัดองค์การ (Organizing)							
ด้านการเมืองและการบริหาร							
2) ด้านการบริหารกลยุทธ์ (Strategy)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
ด้านนโยบาย (Policy)							
ด้านการวางแผน (Planning)							

องค์ประกอบแนวคิดการบริหารแบบบูรณาการ	นักวิชาการ							รวม
	Porter (2001)	Kaplan & Norton (2008)	Peters & Waterman (2010)	วิธีวิจัยบริหาร (2555)	ก.พ.ร. (2556)	อุทัย เล่าพิเชียร (2559)	ฉัตรณรงค์ ฉัตรภูติ (2560)	
3) ด้านการบริหารบุคลากร (Staff)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	7
4) ด้านพฤติกรรมกรรมการบริหาร (Style)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	7
ด้านการอำนวยการ (Directing)								
5) ด้านระบบและวิธีการปฏิบัติงาน (System)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	7
ด้านการพัฒนาเทคโนโลยี (Technology Development)								
ด้านการประเมินผล/ด้านการรายงาน (Reporting)								
ด้านการงบประมาณ (Budgeting)								
ด้านการประสานงาน (Coordinating)								
6) ด้านค่านิยมร่วม (Shared values)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	7
ด้านจิตวิญญาณ (Spirit) หรือ								
ในบางกรณี หมายถึง สังคม (Society)								
ด้านจริยธรรมหรือคุณธรรม (Morality)								
7) ด้านทักษะในการปฏิบัติงาน (Skill)	✓	✓	✓	✓	✓		✓	6
8) ด้านการมีส่วนร่วม และเครือข่าย					✓		✓	2

จากตารางที่ 1 มีนักวิชาการจำนวน 7 ท่านสรุปคุณลักษณะและสังเคราะห์องค์ประกอบแนวคิดการบริหารแบบบูรณาการ 8 ตัวแปร โดยคัดเลือกตัวแปรที่มีความสอดคล้องของวิชาการตั้งแต่ 5 ท่านขึ้นไป (ร้อยละ 70) ดังนั้นคณะผู้เขียนบทความได้สังเคราะห์ตัวแปรออกเป็น 7 ตัวแปร ได้แก่ องค์ประกอบที่ 1 ด้านการจัดองค์การ (Organizing) องค์ประกอบที่ 2 ด้านนโยบาย (Policy) องค์ประกอบที่ 3 ด้านการบริหารบุคลากร (Staff) องค์ประกอบที่ 4 ด้านพฤติกรรมกรรมการบริหาร (Style) องค์ประกอบที่ 5 ด้านระบบและวิธีการปฏิบัติงาน (System) องค์ประกอบที่ 6 ด้านค่านิยมร่วม (Shared values) และองค์ประกอบที่ 7 ด้านทักษะในการปฏิบัติงาน (Skill) มาจากการสังเคราะห์องค์ประกอบของการบริหารแบบบูรณาการจากแนวคิดการบริหารจัดการชั้นเยี่ยม (Execution premium EP) ของ (Kaplan & Norton, 2008) การค้นหาความเป็นเลิศ (In search of excellence McKinsey 7S Model) (Peters & Waterman, 2010) ห่วงโซ่คุณค่า (Value

chain) ของ Porter (2001, pp. 21-24) และค่านิยมของการบริหารงาน 37 ประการของอุทัย เลาหวิเชียร (2559) ผู้เชี่ยวชาญทางด้านรัฐประศาสนศาสตร์ ดังนั้นแนวความคิดดังกล่าวข้างต้นมาอธิบายละเอียด ดังนี้

องค์ประกอบที่ 1 ด้านการจัดองค์การ (Organizing) คืออำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบที่กฎหมายมอบหมายให้หน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ผู้เขียนบทความนำแนวคิดสมรรถนะ ของสำนักงาน ก.พ (สำนักงาน ก.พ., 2556, น. 83) มาเป็นตัวชี้วัดในการวิจัยครั้งนี้ คือ สมรรถนะหลัก และสมรรถนะเฉพาะตามลักษณะงานที่ปฏิบัติ นอกจากนี้ สมรรถนะอาจจำแนกเป็นกลุ่มได้หลายวิธี แต่ที่เห็นว่าจะน่าจะเป็นประโยชน์ต่อองค์การของรัฐ คือ การแยกสมรรถนะออกเป็น 2 ประเภท คือ 1) สมรรถนะหลัก (Core Competency) และ 2) สมรรถนะเฉพาะงาน (Functional Competency) ศุภชัย ยาวะประภาษ (2548, น. 49) สมรรถนะหลัก คือ คุณลักษณะร่วมของข้าราชการพลเรือนไทยทั้งระบบ เพื่อหล่อหลอมค่านิยมและพฤติกรรมที่พึงประสงค์ร่วมกันและข้าราชการทุกคนจะต้องมี ประกอบด้วยสมรรถนะ 5 สมรรถนะ คือ 1) การมุ่งผลสัมฤทธิ์ (Achievement Motivation) 2) การบริการที่ดี (Service Mind) 3) การสั่งสมความเชี่ยวชาญในงานอาชีพ (Expertise) 4) การยึดมั่นในความถูกต้องชอบธรรม และจริยธรรม (Integrity) 5) การทำงานเป็นทีม (Teamwork) ส่วนสมรรถนะเฉพาะตามลักษณะงานที่ปฏิบัติ คือ สมรรถนะที่กำหนดเฉพาะสำหรับกลุ่มงาน เพื่อสนับสนุนให้บุคลากร มีพฤติกรรมที่เหมาะสมแก่หน้าที่ และส่งเสริมให้บุคลากรปฏิบัติภารกิจในหน้าที่ให้ได้ดียิ่งขึ้นมี 20 สมรรถนะ ประกอบด้วย 1) การคิดวิเคราะห์ (Analytical Thinking) 2) การมองภาพองค์รวม (Conceptual Thinking) 3) การพัฒนาศักยภาพคน (Caring & Developing Others) 4) การสั่งการตามอำนาจหน้าที่ (Holding People Accountable) 5) การสืบเสาะหาข้อมูล (Information Seeking) 6) ความเข้าใจข้อแตกต่างทางวัฒนธรรม (Cultural Sensitivity) 7) ความเข้าใจผู้อื่น (Interpersonal Understanding) 8) ความเข้าใจองค์กรและระบบราชการ (Organizational Awareness) 9) การดำเนินการเชิงรุก (Pro activeness) 10) ความถูกต้องของงาน (Concern for Older) 11) ความมั่นใจในตนเอง (Self Confidence) 12) ความยืดหยุ่นผ่อนปรน (Flexibility) 13) ศิลปะการสื่อสารจูงใจ (Communication & Influencing) 14) สุนทรียภาพทางศิลปะ (Aesthetic Quality) 15) ความผูกพันที่มีต่อส่วนราชการ (Organizational Commitment) 16) การสร้างสัมพันธภาพ (Relationship Building)

องค์ประกอบที่ 2 ด้านนโยบาย (Policy) การจัดการเชิงนโยบาย สำหรับการบริหารงานภาครัฐจะเรียกในอีกชื่อหนึ่ง ว่า “การบริหารยุทธศาสตร์” ซึ่งมีนัยความหมายเช่นเดียวกันกับคำว่า “การจัดการเชิงนโยบาย” โดยเป็นแนวคิดที่มุ่งหวังให้องค์การมีการบริหารจัดการในเชิงรุกในระยะยาวเพื่อให้บรรลุเป้าหมายและวิสัยทัศน์ที่องค์กรได้กำหนดขึ้น และในตัวแปรนี้ผู้เขียนบทความสรุปการบริหารจัดการเชิงนโยบายไว้และนำมาปรับเปลี่ยนชื่อจาก ตัวแปรและตัวชี้วัดจากคำว่า “แผนยุทธศาสตร์” เป็น “การจัดการเชิงนโยบาย” ซึ่งได้สรุปไว้ว่า การจัดการเชิงนโยบาย ประกอบด้วย (1) การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายในภายนอกหน่วยงาน (2) การจัดทำแผนนโยบาย (3) การนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ (4) การประเมินและควบคุมนโยบาย

องค์ประกอบที่ 3 ด้านการบริหารบุคลากร (Staff) ได้ศึกษาการวิจัยเกี่ยวกับคนและบุคลากรที่ต้องการพัฒนาบุคลากรสรุปได้ดังนี้ สายการบังคับบัญชา ต้องให้ความสำคัญในการปฏิบัติตามสายงานการบังคับบัญชา สำหรับการตัดสินใจในเรื่องสำคัญเท่านั้น ส่วนด้านอื่น ๆ ให้บุคลากรติดต่อสื่อสารกันเองแบบไม่มีพิธีรีตองทำให้เกิดความสะดวกและคล่องตัวขึ้น การฝึกอบรมและการพัฒนา หน่วยงานควรมีการคัดเลือกและกลั่นกรองเพื่อรับ บุคลากรใหม่เข้ามาทำงานอย่างเข้มงวด ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความมั่นใจในตัวบุคลากรว่าเมื่อได้รับเข้ามา ทำงานแล้วมีความสามารถในการทำงานและความสามารถปรับตัวเข้ากับสิ่งแวดล้อมได้ดี การให้บุคลากรมีส่วนได้รับทราบข้อมูลต่าง ๆ การแจ้งให้บุคลากรของหน่วยงานได้ ทราบเป้าหมายของการปฏิบัติงานอย่างชัดเจนและเปิดเผยผลการปฏิบัติงานให้บุคลากรทราบอย่างทั่วถึง เพื่อให้แต่ละคนสามารถนำผลการปฏิบัติงานไปเปรียบเทียบกับคนอื่น ๆ และเป้าหมายที่วางไว้ ทำให้บุคลากรเกิดความพยายามปฏิบัติงานให้เกิดขึ้นและเป็นการแสดงให้เห็นถึงความไว้วางใจที่หน่วยงานมีต่อบุคลากร มาตรการด้านบวก การนำมาตรการด้านบวกมาใช้กับบุคลากรอย่างจริงจังจะเป็นสิ่งที่ใช้ได้ผลมาก เช่น การให้คะแนนประจำสัปดาห์ หรือประจำเดือนแก่บุคลากรที่มีความสามารถระดับธรรมดา ซึ่งเป็นบุคลากรส่วนใหญ่ของหน่วยงาน แม้รางวัลที่ให้มีมูลค่าไม่มากนักแต่การมอบรางวัลให้แก่บุคลากรอย่างทั่วถึงจะทำให้คนส่วนใหญ่ตื่นตัว และมีกำลังใจที่จะบากบั่น ในการยกระดับตนเองให้สูงขึ้นดีกว่าให้รางวัลเฉพาะผู้ที่มีความสามารถดีเด่นเพียงไม่กี่คน โครงสร้างที่มีการบังคับบัญชามีน้อย จะเป็นประโยชน์ในการถ่ายโอนบุคลากรระหว่างหน่วยงานเกิดความคล่องตัวและสะดวกรวดเร็ว การลดสายบังคับบัญชาให้น้อยลง เพื่อให้สามารถแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นได้อย่างทันที่ ขนาดหน่วยงานเล็กแต่มีคุณภาพ หน่วยงานเล็กกะทัดรัดทำให้เกิดความคล่องตัว สามารถบริหารงานได้ดี รวมทั้งการเปิดโอกาสให้บุคลากรแสดงความสามารถในการทำงานได้อย่างเต็มที่ ทำให้งานเกิดประสิทธิภาพอย่างแท้จริง เป็นเรื่องจูงใจให้บุคลากรมีความกระตือรือร้นในการปฏิบัติงาน ดังนั้นสรุปได้ว่า ด้านการบริหารบุคลากร (Staff) การบริหารบุคลากรในหน่วยงานเพื่อการพัฒนาบุคลากรให้มีความเจริญงอกงาม โดยให้ความรู้ ทักษะ ความชำนาญ ตลอดจนแรงจูงใจด้วยวิธีการต่าง ๆ เพื่อให้บุคลากรมีความกระตือรือร้น และเต็มใจในการทำงานให้หน่วยงานสำเร็จตามเป้าหมาย

องค์ประกอบที่ 4 ด้านพฤติกรรมการบริหาร (Style) เป็นสิ่งผู้บริหารจะต้อง แสดงถึงพฤติกรรมแสวงหาความรู้ด้านการบริหารเชิงกลยุทธ์ให้มากขึ้น และจะต้องพัฒนาตัวเองให้เป็นผู้นำเชิงกลยุทธ์ด้วย การเป็นผู้นำเชิงกลยุทธ์กับการเป็นผู้นำแบบเป้าหมาย ซึ่งเป็นผู้นำที่จูงใจผู้ใต้บังคับบัญชา ด้วยรางวัลอันเป็นผลจากการบรรลุผลสำเร็จในงาน นอกจากนี้ ยังเป็นเรื่องของผู้นำเชิงปฏิรูป หรือการเป็นผู้นำที่สามารถนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงวิสัยทัศน์ กลยุทธ์และวัฒนธรรมขององค์การ ดังนั้น ผู้นำเชิงกลยุทธ์จึงต้องสนใจลักษณะของจุดหมายหรือเป้าหมายขององค์การเป็นอย่างมาก การเป็นผู้นำที่มุ่งโดยจุดหมายนี้ ต้องอาศัยการประเมินค่าที่เป้าหมาย และคุณค่าขององค์การ รวมทั้งกำหนดทิศทางขององค์การ และการให้อำนาจแก่ผู้ปฏิบัติงาน การกระตุ้น และส่งเสริมให้ผู้ปฏิบัติงานมีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ด้วย ผู้เขียนบทความได้อธิบายไว้ว่า พฤติกรรมการบริหาร ประกอบด้วย คุณลักษณะเชิงพฤติกรรม และแนวทางการปฏิบัติของผู้บริหาร ซึ่งประกอบด้วย 1) มีความรู้ความเข้าใจในระดับสูง 2) สามารถนำปัจจัยเข้าต่าง ๆ มากำหนดเป็นกลยุทธ์ได้ 3) มีความคาดหวังและการสร้างโอกาสสำหรับอนาคต 4) มีวิธีการคิดเชิงปฏิวัติ 5) กำหนดวิสัยทัศน์

องค์ประกอบที่ 5 ด้านระบบและวิธีการปฏิบัติงาน (System) เป็นการบริหารที่ผู้บริหารควรสัมผัสกับปฏิบัติงานจริง ๆ ไม่ใช่นั่งอยู่ในสำนักงานเท่านั้น มีรูปแบบต่าง ๆ ดังนี้ ผู้บริหารควรใช้นโยบายเปิดกว้างอยู่เสมอ จะทำให้ทราบข้อเท็จจริงของปัญหาและสามารถแก้ไขปัญหาได้ทันเหตุการณ์ มีการจัดหาเครื่องอำนวยความสะดวกให้แก่บุคลากร สนับสนุนให้บุคลากรรวมตัวกันเป็นกลุ่ม ชมรม เพื่อช่วยกันคิดแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ของการปฏิบัติงานนอกเหนือจากในเวลางานปกติ ด้านเทคนิคการประเมินผล ในทางสร้างสรรค์อย่างไม่เป็นทางการ เพื่อให้พนักงานเกิดความรู้สึกที่ดีและใช้ความพยายามในการปฏิบัติงานให้มากขึ้น รวมทั้งเป็นการเปิดโอกาสให้บุคลากรได้แลกเปลี่ยนข่าวสารกันอย่างไม่เป็นทางการอยู่เสมอ จึงก่อให้เกิดประโยชน์ในการปฏิบัติงานอย่างจริงจัง สรุปได้ว่า ด้านระบบและวิธีการปฏิบัติงาน (System) ในโลกปัจจุบันผู้บริหารจะต้องบริหารจัดการให้ทันกับโลกของการเปลี่ยนแปลงที่ดำเนินอยู่อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ เพื่อให้หน่วยงานอยู่ได้ และมีความเจริญก้าวหน้าไปพร้อมกับการเปลี่ยนแปลง โดยทั่วไปย่อมมีผลกระทบต่อชีวิตประจำวัน ดังนั้น ผู้บริหารที่มีประสิทธิภาพ ต้องมีความสามารถในการหากลยุทธ์ในการวางแผน การอำนวยความสะดวก และการควบคุม การเปลี่ยนแปลงนั้น ๆ โดยมุ่งเน้นการปฏิบัติงานอย่างจริงจังตลอดเวลา คือ 1) จัดองค์กรให้คล่องตัว หน่วยงานที่เน้นที่ประสบความสำเร็จต้องจัดองค์กรให้เกิดความคล่องตัวและปฏิบัติงานได้สะดวกรวดเร็ว 2) การทดลองปฏิบัติ หน่วยงานดีเลิศมีความเต็มที่จะแก้ปัญหาต่าง ๆ ที่มีความสลับซับซ้อน ด้วยการทดลองปฏิบัติมากกว่าการวิเคราะห์ วิจัย และวางแผนอย่างลึกซึ้ง โดยไม่ได้ทำอะไรจริงจัง และยังได้สร้างสภาพแวดล้อมและทัศนคติที่เอื้ออำนวยให้มีการทดลองปฏิบัติอย่างจริงจังขึ้นมาในองค์กรด้วย และ 3) การจัดระบบให้เรียบง่าย ทำให้ระบบต่าง ๆ ของหน่วยงานกะทัดรัด

องค์ประกอบที่ 6 ด้านค่านิยมร่วม (Shared values) เป็นกระบวนทัศน์ วัฒนธรรม ค่าของนิยมในการทำงานของข้าราชการ (IMREADY) สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) ได้อธิบายไว้แนวคิดกระบวนทัศน์ วัฒนธรรม ค่าของนิยม ในการทำงานของข้าราชการ (IMREADY) เป็นแนวคิดที่ปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ และมุ่งเน้นการดำเนินงานในลักษณะที่คนเป็นศูนย์กลาง ซึ่งเป็นการพัฒนาที่ให้ความสำคัญกับคนเป็นลำดับแรกให้มีแรงขับเคลื่อนด้วยตนเอง ซึ่งเป็นการให้ข้าราชการ และเจ้าหน้าที่ของรัฐได้มีโอกาสพัฒนาตนเองอย่างเต็มศักยภาพ สามารถปรับตัวให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลง ด้านสังคม เศรษฐกิจ การเมือง รวมทั้งเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารงานราชการไทยอย่างจริงจัง ตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีหรือธรรมาภิบาล (good governance) ที่มุ่งหวังให้การบริหาร ราชการเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน และสอดคล้องตามหลักการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ จากแนวคิดดังกล่าวชี้ให้เห็นได้ว่า กระบวนทัศน์ วัฒนธรรม ค่าของนิยมในการทำงาน ของข้าราชการ (IMREADY) ให้ความสำคัญในการปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์การทำงานของข้าราชการ โดยการมุ่งเน้นในการพัฒนาคน ให้มีโอกาสดำเนินงานอย่างเต็มศักยภาพ เพราะเชื่อว่าการ พัฒนาคนนำไปสู่การเพิ่มประสิทธิภาพขององค์กร ซึ่งประกอบด้วย การทำงานอย่างมีศักดิ์ศรี (Integrity) ขยันตั้งใจทำงาน (Activeness) มีศีลธรรม คุณธรรม (Morality) รู้ทันโลก ปรับตัวทันโลก ทันสังคม (Relevancy) มุ่งเน้นประสิทธิภาพ (Efficiency) รับผิดชอบผลงานต่อสังคม (Accountability) มีใจ และการกระทำที่เป็นประชาธิปไตย มีส่วนร่วมโปร่งใส (Democracy) มุ่งเน้นผลงาน (Yield)

องค์ประกอบที่ 7 ด้านทักษะในการปฏิบัติงาน (Skill) ต้องมีคุณลักษณะของความเป็นเชิงบริหารเกี่ยวกับทักษะว่า ผู้บริหารต้องมีความเข้มงวด และผ่อนปรนในเวลาเดียวกัน การที่องค์กรดีเด่นประสบความสำเร็จในการใช้คุณสมบัติอย่างเข้มงวด และผ่อนปรนในเวลาเดียวกัน การควบคุมอย่างเข้มงวดทำให้บุคลากรมีความศรัทธา และเชื่อมั่นอย่างลึกซึ้งในคุณค่าต่าง ๆ ซึ่งเป็นสิ่งที่มองเห็นไม่ชัด และใช้เป็นสิ่งผ่อนปรนไปให้กลับเป็นเครื่องมือควบคุมสิ่งที่ผ่อนปรนในเวลาเดียวกัน

3. ส่วนสรุป

ผู้เขียนบทความสรุปองค์ประกอบของการบริหารแบบบูรณาการที่ใช้ในบทความครั้งนี้ หมายถึงความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างต่อการบริหารจัดการ หรือการดำเนินงานของการบริหารบูรณาการในการจัดบริการสาธารณะแนวทางการเข้าร่วมเป็นหุ้นส่วนระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนในโครงการเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก สามารถดำเนินงานได้บรรลุวัตถุประสงค์ที่เป็นไปในทิศทางที่เอื้ออำนวยประโยชน์ต่อประชาชนและประเทศชาติ ทั้งนี้โดยผู้เขียนบทความได้สังเคราะห์ตัวแปรออกเป็น 7 ตัวแปร ได้แก่ องค์ประกอบที่ 1 ด้านการจัดองค์กร (Organizing) องค์ประกอบที่ 2 ด้านนโยบาย (Policy) องค์ประกอบที่ 3 ด้านการบริหารบุคลากร (Staff) องค์ประกอบที่ 4 ด้านพฤติกรรมการบริหาร (Style) องค์ประกอบที่ 5 ด้านระบบและวิธีการปฏิบัติงาน (System) องค์ประกอบที่ 6 ด้านค่านิยมร่วม (Shared values) และองค์ประกอบที่ 7 ด้านทักษะในการปฏิบัติงาน (Skill)

เอกสารอ้างอิง

ภาษาไทย

- ฉัตรณรงค์ ฉัตรภูติ. (2560). การบริหารจัดการขององค์การบริหารส่วนจังหวัดชัยภูมิ ตามแนวคิดของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. ดุษฎีนิพนธ์ ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์, มหาวิทยาลัยอีสเทิร์นเอเซีย.
- ปาริชาติ แข็งแก้ว. (2563). แนวทางการบริหารสถานศึกษาโดยใช้กระบวนการชุมชนแห่งการเรียนรู้ทางวิชาชีพ สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาเพชรบูรณ์ เขต 3. *Journal of Legal Entity Management and Local Innovation*, 6(5), 335-345.
- พัทธ์ยมล สือสวัสดิ์ฉนิชัย. (2558). ต้นแบบการบริหารจัดการธุรกิจการท่องเที่ยวเชิงเกษตรอย่างมีประสิทธิภาพ ในภาคตะวันออกของประเทศไทย. ดุษฎีนิพนธ์ ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาการจัดการ มหาวิทยาลัยสยาม.
- พิชญภา ยืนยาว. (2562). ตำราภาวะผู้นำทางการบริหารการศึกษาและสถานศึกษา. นครปฐม : โครงการตำรา มหาวิทยาลัยราชภัฏนครปฐม.
- ยงยุทธ ยะบุญธง. (2564). การบริหารสถานศึกษาแห่งการสร้างสรรค์นวัตกรรม. กรุงเทพฯ: (อยู่ระหว่างการดำเนินการจัดพิมพ์).
- ราชบัณฑิตยสถาน. (2546). พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542. กรุงเทพฯ: นานมีบุ๊คส์ พับลิเคชั่นส์.
- วิรัช วิรัชนิการวรรณ. (2555). การบริหารจัดการและการบริหารยุทธศาสตร์ของหน่วยงานของรัฐ. กรุงเทพฯ: โพรเพซ.
- ศุภชัยยวาทะประภาส. (2548). การบริหารงานบุคคลภาครัฐไทย: กระแสใหม่และสิ่งท้าทาย. กรุงเทพฯ: จุฑทอง.
- สำนักงาน ก.พ. (2556). การวางแผนทางก้าวหน้าในสายอาชีพ (พิมพ์ครั้งที่ 1). นนทบุรี: บริษัท อักษรเจริญทัศน์ จำกัด.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. (2556). คู่มือเทคนิคและวิธีการบริหารจัดการสมัยใหม่ ตามแนวทางการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี การบริหารราชการแบบบูรณาการ. กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (สำนักงาน ก.พ.ร.).
- อุทัย เลหาวิเชียร. (2559). คำนิยมของการบริหารงาน. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์เสมาธรรม.

ภาษาอังกฤษ

- Amorim, P., Gunther, H. O., & Almada-Lobo, B. (2012). Multi-objective integration production and distribution planning of perishable products. *International Journal of Production Economics*, 138(1), 89-101.
- Everard, K.B., Morris, G. and Wilson, Ian. (2004). *Effective School Management* (4th ed.). Sage Publication.

- George, J.M., and Jones, G.R. (1999). *Understanding and managing: Organizational Behavior* (2nd ed.). Massachusetts: Addison – Wesley.
- Hoy, W. K., & Miskel, C. G. (1993). *Educational administration*. New York: McGraw-Hill, Inc.
- Kaplan, R. S., & Norton, D. P. (2008). *The execution premium*. Boston, MA: Harvard Business School.
- Peters, T., & Waterman, R. H. (2010). *In Search of Excellence: Lessons from America's Best-Run Companies*. New York: Harper & Row.
- Porter, M. E. (2001). *The value chain and competitive advantage*. Understanding Business Processes. New York: Free Press.
- Scholtes, P. R. (1998). *The leader's handoffs making things happen, getting things done*. New York: McGraw-Hill.