

งานพัฒนาคุณภาพ

การพัฒนารูปแบบการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ
ของสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดชลบุรี

สัญญาชัย วัฒนา ส.ม.*

Abstract **The Model Development of Public Sector Management Quality In Chonburi Provincial Health Office.**

Sonchai Wattana M.P.H.*

* Department Chonburi Provincial Health Office Thailand.

J Prapokklao Hosp Clin Med Educat Center 2008; 25:288-296

This Participation action research Study about The Model Development of Public Sector Management Quality in Chonburi Provincial Health Office. The main objective were studied The Model of Public Sector Management Quality, applied conceptual of Government management policy about Good Governance and Knowledge management, and difference among perception level that to improve organization by Public Sector Management, in Chonburi Provincial Health Office, October, 2007 to March,2008. One hundred and nine person selected by whole group. Answered the program of model, participation's sheet, questionnaire and deep interview computed by, content analysis percent, arithmetic mean, one way ANOVA analysis of variance were applied to analyze these data.

The study shows that:-

This program of model's participation among the top management and team officer have conceptual framework , sequence ,planning and learning by knowledge management technical, separate 3 section, input the data, process management and assignment homework, team can solve the problem with timing appointment to conclude and review data before next meeting. Lunch time is a good time to join and increase the organize relationship. Strategic planning not to shows the successful because the confused of team leader, lack of intigrated and the records from the meeting did not completed the research found that to prepare team-Leader to known is better than to prepare group process only.

*สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดชลบุรี

Learning, perception, improved and development organization planning are shows in the middle level, The factors of general data are effective to difference perception of officers in Chonburi Provincial Health office by policy of public sector management quality is also signification.

Key Word : The Model Development, Public Sector Management Quality

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดชลบุรีเป็นหน่วยงานที่เน้นแนวคิดรัฐบาลในเรื่อง “การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี”¹ ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมือง และสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 (Good Government) การจัดการบริหารทรัพยากร และสังคมที่ดีในทุกๆ ด้าน และทุกๆ ระดับ โดยมีเป้าหมายหลักคือ การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ การปรับเปลี่ยนบทบาทภาครัฐ และการบริหารแบบพหุภาคี การพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ เป็นโครงการตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย และพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546 โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะยกระดับการปฏิบัติงานของส่วนราชการให้มีระบบบริหารจัดการที่เป็นเลิศ มีประสิทธิภาพ และประสิทธิผลเทียบเท่ามาตรฐานระดับสากล สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดชลบุรี เป็น 1 ใน 7 หน่วยงานที่รับการประเมินตามคำรับรองปฏิบัติราชการของจังหวัดชลบุรี

วัตถุประสงค์

1. เพื่อพัฒนารูปแบบการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ กรณีศึกษาสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดชลบุรีภายใต้แนวคิดการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี และสังคมที่ดี (Good Government) และการจัดการความรู้ (Knowledge management)
2. เพื่อหาความแตกต่างระหว่างปัจจัยส่วนบุคคลกับ ระดับการรับรู้ของข้าราชการในสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดชลบุรี ต่อการจัดทำแผนปรับปรุงองค์กรตามแนวทางการบริหารจัดการภาครัฐในเรื่อง การสื่อสารและการให้ข้อมูล การรับรู้ความรุนแรงหรือสิ่งกำลังคุกคาม การรับรู้โอกาสเสี่ยงต่อการเป็นโรคหรือสิ่งคุกคาม และการรับรู้โอกาสเสี่ยงต่อการเป็นโรคหรือสิ่งคุกคาม และการ

รับรู้ความคาดหวังในประสิทธิผลของการตอบสนอง

นิยามคำศัพท์

1. การพัฒนารูปแบบการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA) เป็นการพัฒนาภาคราชการเสริมสร้างความเป็นเลิศในการปฏิบัติราชการ มี 2 องค์ประกอบ² ได้แก่ ลักษณะสำคัญขององค์กร และเกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ ในการศึกษาค้นคว้านี้เป็นการนำแนวทางกระบวนการประเมินตนเองตามหมวดข้อคำถามของเกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ 2 ส่วน ลักษณะสำคัญขององค์กร และเกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ 7 หมวด ประกอบด้วย หมวดการนำองค์กร การวางแผนเชิงยุทธศาสตร์ การให้ความสำคัญกับผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย การวัด การวิเคราะห์และการจัดการความรู้ การมุ่งเน้นทรัพยากรบุคคล การจัดกระบวนการและผลลัพธ์

2. การจัดการความรู้³ หมายถึงการรวบรวมองค์ความรู้ที่มีอยู่ในส่วนราชการซึ่งกระจัดกระจายอยู่ในตัวบุคคลหรือเอกสาร มาพัฒนาให้เป็นระบบ เพื่อให้ทุกคนในองค์กรสามารถเข้าถึงความรู้ และพัฒนาตนเองให้เป็นผู้รู้ รวมทั้งปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ อันจะส่งผลให้องค์กรมีความสามารถในเชิงแข่งขันสูงสุด การศึกษาวิจัยในครั้งนี้ ผู้วิจัยได้นำกระบวนการจัดการความรู้ในเรื่องของทีมจัดการความรู้ ในการเข้าร่วมเป็นทีมงาน (Working Team)

3. การรับรู้ของข้าราชการในสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดชลบุรี การจัดทำแผนปรับปรุงองค์กรตามแนวทางการบริหารจัดการภาครัฐ หมายถึง การรับรู้ในเรื่อง การสื่อสารและการให้ข้อมูล การรับรู้ความรุนแรงหรือสิ่งกำลังคุกคาม การรับรู้โอกาสเสี่ยงต่อการเป็นโรคหรือสิ่งคุกคาม และการรับรู้ความคาดหวังในประสิทธิผลของการ

ตอบสนองในการจัดทำแผนการปรับปรุงองค์กรของสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดชลบุรี

การดำเนินการวิจัย

เป็นการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม (Participation Action Research: PAR)⁴ ศึกษาในหน่วยงานสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดชลบุรี ในระหว่างเดือนตุลาคม พ.ศ. 2550 ถึงเดือนมีนาคม พ.ศ. 2551

ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ประชากรที่ศึกษาเป็นบุคลากรที่ปฏิบัติงานในสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดชลบุรี จำนวน 109 คน จำแนกเป็น 2 กลุ่มคือกลุ่มตัวอย่างที่เข้าร่วมในการดำเนินงานตามโปรแกรมการวิจัย กลุ่มงานละ 3 คน และผู้บริหารในสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดชลบุรีจำนวน 35 คน กลุ่มที่สองเป็นกลุ่มที่ไม่ได้เข้าร่วมดำเนินงานแต่เป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย จำนวน 74 คน

เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา

แบ่งเป็น 2 ส่วน ดังนี้

ส่วนที่ 1 เครื่องมือที่ใช้ในการดำเนินงานวิจัย คือ

ชุดที่ 1 เครื่องมือกรอบการพัฒนาในรูปแบบโปรแกรม ประกอบด้วยชุดโปรแกรมการจัดทำแผนยุทธศาสตร์พัฒนาองค์กร ปี 2552-2555 โดยใช้แนวทางการจัดการความรู้ตามกระบวนการพัฒนาองค์กรตามแนวทางการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA) 6 ขั้นตอน โดยแต่ละขั้นตอนมี ประเด็นหลัก 3 เรื่องคือข้อมูลนำเข้ากระบวนการหรือเป้าหมายในวันที่จัดกระบวนการกลุ่ม และงานที่ได้รับมอบหมาย

ชุดที่ 2 เครื่องมือในการระดมสมอง ได้แก่ใบงานระดมสมอง และแนวคำถามถอดบทเรียน ประกอบด้วยแนวคำถามการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ การปรับเปลี่ยนบทบาทภาครัฐ และการบริหารแบบพหุภาคี

ส่วนที่ 2 เครื่องมือแบบสอบถาม 2 ชุด คือ

ชุดที่ 1 แบบสอบถาม ประกอบด้วยข้อมูลส่วนบุคคลเป็นข้อความแบบเลือกตอบ จำนวน 11 ข้อ และข้อความการรับรู้การจัดทำแผนการปรับปรุงองค์กรตามแนวทางการบริหารจัดการภาครัฐ จำนวน 32 ข้อ

ประกอบด้วยข้อความการรับรู้ด้านการสื่อสารและให้ข้อมูล จำนวน 10 ข้อ ข้อความการรับรู้ความรุนแรงหรือสิ่งคุกคาม จำนวน 7 ข้อ ข้อความการรับรู้โอกาสเสี่ยงต่อการเป็นโรคหรือสิ่งที่คุกคาม จำนวน 9 ข้อ และข้อความการรับรู้ด้านความคาดหวังในประสิทธิผลของการตอบสนอง จำนวน 6 ข้อ นำไปทดลองใช้ในจังหวัดระยอง และทดสอบหาความเที่ยงตรงของเครื่องมือ (reliability) ด้วยค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ของครอนบาค (Cronbach's Coefficiency) ในข้อความส่วนที่ 2 ได้ค่าความเชื่อมั่นเท่ากับ 0.8425

ชุดที่ 2 แบบสัมภาษณ์เจาะลึกรายกลุ่ม (deep interview) เก็บข้อมูลด้วยวิธีการกระบวนการกลุ่ม (Focus Group) ประกอบด้วยกระบวนการตอบข้อคำถาม,วิเคราะห์ส่วนขาดตามเกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ(กลุ่มงาน/งานบริหารทั่วไป)และกระบวนการจัดทำแผนแก้ไขปัญหาของแต่ละหน่วยงานย่อย

การวิเคราะห์ข้อมูล

ข้อมูลเชิงพรรณนา ข้อมูลผลการดำเนินงานตามกระบวนการของโปรแกรม และการสัมภาษณ์เจาะลึกแบบกลุ่ม วิเคราะห์ด้วยกระบวนการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) ข้อมูลพื้นฐานวิเคราะห์ด้วยสถิติร้อยละ ค่าเฉลี่ย และเบนเบี่ยงส่วนมาตรฐาน และข้อมูลเปรียบเทียบ ด้วยสถิติ (t-test) หาความสัมพันธ์ของตัวแปร 2 กลุ่มและการวิเคราะห์ความแปรปรวนด้วยสถิติวิเคราะห์ความแปรปรวนทางเดียว (one way ANOVA)

ผลการศึกษา

1. รูปแบบการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ กรณีศึกษาสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดชลบุรี ภายใต้แนวคิดการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีและสังคมที่ดี (Good Governance) และการจัดการความรู้ (Knowledge management) โดยใช้แนวทางการจัดการความรู้ตามกระบวนการพัฒนาองค์กรตามแนวทางการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA) ดังนี้

1.1 ชั้นเตรียมการ ใช้กระบวนการจัดการความรู้ ในเรื่องของทีมจัดการความรู้

การใช้กระบวนการกลุ่ม โดยมีผู้บริหารสูงสุดเป็นผู้ดำเนินการกลุ่ม โปรแกรมการวิจัย ในการประชุมกลุ่ม 6 ครั้งโดยแต่ละชั้นตอนมี ประเด็นหลัก 3 เรื่องคือ ข้อมูลนำเข้า กระบวนการหรือเป้าหมายในวันที่จัดกระบวนการกลุ่ม และงานที่ได้รับมอบหมาย

1.2 ขั้นตอนการ ใช้โปรแกรมการจัดกระบวนการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ ที่มีการใช้เวลาประชุมเชิงปฏิบัติการในช่วงเวลาพักกลางวัน จำนวน 6 ครั้ง (ประมาณ 10 สัปดาห์) ประกอบด้วย

ครั้งที่ 1 การวิเคราะห์ส่วนชาตลักษณะสำคัญขององค์กรใช้เวลา 140 นาที พบว่ามีส่วนชาตดังนี้ ลักษณะสำคัญขององค์กร ประเด็นตัวชี้วัดที่สำคัญของลักษณะสำคัญขององค์กรที่ผ่านการวิเคราะห์จุดแข็งจุดอ่อนตามข้อคำถามประเมินตนเองตามPMQA 7 หมวดจากคณะทำงาน และวิเคราะห์ SWOT

ครั้งที่ 2 การรวมผลการ SWOT องค์กรจาก 7 คณะ ใช้เวลา 130 นาที สรุปผลการวิเคราะห์ SWOT Analysis และข้อเสนอแนวทางการปรับปรุงองค์กรจากผลการวิเคราะห์ข้อคำถามประเมินตนเองของPMQA และนำมารวมผลการวิเคราะห์ SWOT

ครั้งที่ 3 รวม SWOT เป็นกลยุทธ์ ได้กลยุทธ์เชิงรุก 16 ข้อ กลยุทธ์เชิงพัฒนา 19 ข้อ กลยุทธ์เชิงรับ 12 ข้อ และกลยุทธ์เชิงพลิกแพลง 13 ข้อ

ครั้งที่ 4 จัดทำยุทธศาสตร์ครอบคลุมมาตรฐานใช้เวลา 100 นาที พบว่ายุทธศาสตร์สอดคล้องกับมาตรฐานที่กำหนด และได้มีการมอบหมายงานให้แต่ละกลุ่มงานจัดทำแผนงาน/โครงการตามยุทธศาสตร์ที่เป็นข้อสรุป 7 ยุทธศาสตร์ ประกอบด้วย ยุทธศาสตร์มุ่งสู่จุดหมายรวมใจเป็นหนึ่ง ยุทธศาสตร์พัฒนาองค์กรการเรียนรู้ ยุทธศาสตร์ศูนย์ข้อมูลอัจฉริยะทุกระดับตามหลักเศรษฐกิจพอเพียง ยุทธศาสตร์จัดระบบเสริมสร้างเครือข่าย ยุทธศาสตร์ประชาสัมพันธ์เชิงรุก ยุทธศาสตร์เสริมสร้างทักษะผู้นำ และยุทธศาสตร์

ครั้งที่ 5 จัดทำแผนยุทธศาสตร์องค์กร 4 ปี และทำแผนปฏิบัติการ 4 ปี โดยทุกกลุ่มงานนำเสนอแผนงานหลักและแผนงานรองกลุ่มงานละ 3 แผนงาน/โครงการในแต่ละยุทธศาสตร์ และตัวชี้วัด 3 ข้อ ต่อ 1

แผนงานรองและแผนงานหลักและให้มีการรวบรวมโดยเจ้าภาพที่ได้รับมอบหมาย ที่ประชุมกลุ่มได้รวบรวมแผนงานหลักตามประเด็นยุทธศาสตร์ ได้จำนวน 18 แผน ได้ 324 ตัวชี้วัด

ครั้งที่ 6 การตรวจสอบ 324 ตัวชี้วัด ตรวจสอบแผนปฏิบัติการทั้งแนวดิ่งและแนวนอน และมอบหมายครู. ผลการประชุมกลุ่มให้มีการตรวจสอบความสอดคล้องของตัวชี้วัดกับยุทธศาสตร์ แผนงานหลักแผนงานรอง ส่งมอบภารกิจในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติงานระดับอำเภอเข้าสู่ระบบงานปกติ ให้กลุ่มงานพัฒนายุทธศาสตร์รับผิดชอบและจัดทำคู่มือและแนวทางของครู.โปรแกรมการ จัดทำแผนยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติการระดับอำเภอปี 2552

2. การถอดบทเรียนคุณภาพของการพัฒนารูปแบบการบริหารจัดการภาครัฐ ที่มามีความคิดเห็นต่อโปรแกรมการจัดกระบวนการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ ดังนี้

2.1 ด้านรูปแบบกระบวนการ 6 ขั้นตอนมีความเห็นโดยรวมว่ามีความเหมาะสม ด้านรูปแบบที่มีองค์ประกอบ 3 ส่วนคือ ส่วนที่ 1 ข้อมูลนำเข้ก่อนการประชุม เป็นการให้ข้อมูลของขั้นตอนที่ผ่านมา และการให้ข้อมูลในเชิงวิชาการองค์ความรู้ของแต่ละเรื่องที่จะดำเนินการตามประเด็นเป้าหมายกิจกรรมในวันที่ประชุม ส่วนที่ 2 เป้าหมาย เป็นการกำหนดผลผลิตของกิจกรรมการประชุมกลุ่มในวันที่ทำกิจกรรม และส่วนที่ 3 การบ้าน มีข้อเสนอแนะให้มีการเพิ่มระยะเวลาในระหว่างการทำงานมากขึ้น โดยเฉพาะในขั้นตอนที่ 2 การรวมผลการวิเคราะห์ SWOT เป็นกลยุทธ์ ขั้นตอนที่ 6 การตรวจสอบตัวชี้วัด การจัดทำแผนปฏิบัติการและมอบหมายครู. และควรมีการส่งเอกสารการประชุมให้ที่มนำได้ศึกษาก่อนวันประชุมและควรมีการประชาสัมพันธ์ให้กับบุคลากรในสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดชลบุรี

2.2 ด้านรายละเอียดของแต่ละครั้งในกระบวนการกลุ่ม พบว่ากรณีที่มีความเหมาะสมในทุกครั้ง โดยมีข้อเสนอเพิ่มเติมในแต่ละครั้งในเรื่องระยะเวลาการประชุม ขึ้นการมอบหมายงานควรมีการทำทำความเข้าใจหรือกำหนดกรอบการวิเคราะห์ให้ชัดเจน ควรให้ความ

สำคัญต่อมาตรฐานแต่ละด้าน ควรมีการกำหนดตัวชี้วัดมาตรฐาน

กรณีที่ไม่เหมาะสม ประกอบด้วย

1) การคิดกลยุทธ์จากการนำผลการ วิเคราะห์ SWOT ที่นำเข้า SWOT MATRIX และแบ่งมิติประเมิน 4 ด้าน ตามลิจิตสมดุล (Balance Score Card) นำมาเป็นประเด็นยุทธศาสตร์ทั้ง 4 ด้านพบว่ามีความซ้ำซ้อนทั้ง 4 มิติ ได้แก่ SO, ST, WO, WT ซึ่งมีผลกระทบกับกระบวนการในขั้นตอนต่อไป และยังเพิ่มเติมว่าควรมีเข็มมุ่งหรือตัวชี้วัด Road map ที่บ่งบอกความสำเร็จในแต่ละระยะของวิสัยทัศน์ในแต่ละระยะได้อย่างชัดเจนขึ้น

2) การจัดทำแผนยุทธศาสตร์องค์การ 4 ปี และแผนปฏิบัติการ 4 ปี โดยมีข้อเสนอแนะว่าตัวชี้วัดแต่ละระดับตั้งแต่ ยุทธศาสตร์ แผนงานหลัก แผนงานรอง ยังไม่สามารถบอกระดับความสำเร็จได้อย่างชัดเจน และยังพบว่าซ้ำซ้อนขาดการบูรณาการ และให้ความเห็นว่าการดำเนินการนี้ ควรใช้ระยะเวลาที่มากกว่านี้ ควรใช้นอกสถานที่ทำงาน ซึ่งจำเป็นต้องใช้การระดมสมองในการคิดแต่ไม่มีสมาธิเนื่องจากต้องทำงานปกติด้วย

3) การตรวจสอบตัวชี้วัด ทบทวนแบบ logframe จัดทำแผนปฏิบัติการ และมอบหมายครูก. พบว่าส่วนใหญ่ทีมนำให้ความเห็นที่ไม่เหมาะสม ในเรื่องระยะเวลา ควรให้เวลามากกว่านี้ และควรทำความเข้าใจ แนวทางการตรวจสอบตัวชี้วัด และควรมีการอบรมกระบวนการให้กับครูก. อย่างเข้มข้น ก่อนที่จะนำไปชี้แจงผู้ปฏิบัติระดับอำเภอ ตำบล

2.3 ด้านระยะเวลาในการจัดประชุม 6 ครั้ง รวม 1,050 นาที (10 สัปดาห์) ส่วนใหญ่ทีมนำ ให้ความเห็นว่าเป็นจำนวน 6 ขั้นตอนมีความเหมาะสม แต่ควรเพิ่มระยะเวลาในการจัดทำแผนมากขึ้น

2.4 โปรแกรมการจัดทำแผนปรับปรุงองค์กร ทีมนำเห็นว่าแผนที่ได้ในครั้งนี้ จะส่งผลให้เกิดเรื่องดังต่อไปนี้

1) การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์พบว่าส่วนใหญ่ให้ความเห็นว่าเป็นแผนปรับปรุงองค์กรที่มองเห็นถึงการบริหารแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์มากขึ้นกว่าเดิม ซึ่งมีการจัด

ทำตัวชี้วัดในทุกระดับที่จะบ่งบอกความก้าวหน้าของความสำเร็จได้ และที่สำคัญเป็นการทำแผนร่วมกันระหว่างผู้ปฏิบัติและผู้บริหาร

2) การปรับเปลี่ยนบทบาทภาครัฐ ส่วนใหญ่ทีมนำให้ความเห็นว่าในภาพรวมยังไม่อาจมีการปรับเปลี่ยนบทบาทภาครัฐได้อย่างชัดเจน แต่เห็นแนวโน้มว่าจะชัดเจนขึ้น เนื่องจากมีการนำข้อมูลด้านการให้บริการสำคัญกับผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (หมวดที่ 3) เป็นข้อมูลนำเข้าก่อนการจัดทำแผน

3) การบริหารแบบพหุภาคี ส่วนใหญ่ทีมนำให้ความเห็นว่าในแต่ละขั้นตอนของกระบวนการเป็นการบริหารแบบพหุภาคีเฉพาะในส่วนของการร่วมมือร่วมคิดและร่วมทำเฉพาะของบุคลากรในสังกัดเท่านั้น ยังไม่มีผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเข้ามาร่วมจัดทำแผน แม้ว่าผลการวิเคราะห์ในหมวดที่ 3 การให้ความสำคัญกับผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมาเป็นข้อมูลนำเข้า แต่ทีมนำยังไม่มีข้อเสนอแนะของกระบวนการที่มิผลให้เกิดการบริหารแบบพหุภาคีได้อย่างชัดเจนได้

3. การรับรู้ของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดชลบุรี

3.1 ข้อมูลลักษณะทางประชากรของกลุ่มตัวอย่าง พบว่ากลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เป็นเพศหญิง ร้อยละ 71.89 มีอายุเฉลี่ยเท่ากับ 40.49 (SD=7.092) อายุ 41-50 ปีมากที่สุด ร้อยละ 40.37 จบปริญญาตรี มากที่สุด ร้อยละ 67.30 ตำแหน่งนักวิชาการสาธารณสุข ร้อยละ 41.31 ปฏิบัติงานใน สสจ. มากที่สุดเป็นเวลามากกว่า 15 ปี จำนวนครั้งในการเข้าประชุม น้อยกว่า 3 ครั้ง ร้อยละ 39.40 โดยเข้าประชุมมีบทบาทเป็นคุณกิจ ร้อยละ 36.53 นำความรู้ที่ได้ไปถ่ายทอด ร้อยละ 70. เคยได้รับการประชุมชี้แจงการบริหารจัดการภาครัฐ ร้อยละ 75.96

3.2 ผลการรับรู้การจัดทำแผนปรับปรุงองค์กร ตามแนวทางการบริหารจัดการภาครัฐ สสจ.ชบ.พบว่า การรับรู้การจัดทำแผนการบริหารจัดการภาครัฐ อยู่ในระดับปานกลาง ร้อยละ 45.2 มีการรับรู้ด้านการสื่อสารมากที่สุดในเรื่องท่านทราบข้อมูลการจัดทำแผนปรับปรุงองค์กรตามแนวทางการบริหารจัดการภาครัฐของสสจ.ชบ.

ร้อยละ 77.9

3.3 การวิเคราะห์ความแตกต่างระดับการรับรู้การจัดทำแผนปรับปรุงองค์กรตามแนวทางการบริหารจัดการภาครัฐ พบว่าเพศชายและเพศหญิง ระดับการรับรู้การจัดทำแผนปรับปรุงองค์กรตามแนวทางการบริหารจัดการภาครัฐ ไม่แตกต่างกัน ($P=.125$). ส่วนตำแหน่งอายุราชการ และระยะเวลาปฏิบัติงานที่แตกต่างกันของกลุ่มตัวอย่างไม่มีความแตกต่างกัน ($P=.193$, $P=.259$, $P=.298$, และ $P=.270$) ยกเว้นระดับการศึกษาพบว่าการศึกษาระดับปริญญาตรีและปริญญาโท มีผลให้การรับรู้แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ $<.05$ ($p=.024$) โดยการศึกษาในระดับปริญญาตรีและปริญญาโท มีผลให้การรับรู้แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ $.025$

อภิปรายผล

การวิจัยในครั้งนี้ ได้รูปแบบการจัดทำแผนปรับปรุงองค์กรตามแนวทางการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ ที่ใช้ข้อคำถามตามแนวทางของกพร. เป็นองค์ประกอบในการประเมินคุณภาพการบริหารจัดการขององค์กร ใช้แนวทางการจัดทำแผนแบบมีส่วนร่วม โดยคัดเลือกทีมนำตามตำแหน่ง และกำหนดบทบาทตามแนวทางการจัดการความรู้ในองค์กร และกำหนดขั้นตอนการประชุมให้มีการร่วมคิดร่วมทำ ตลอดจนการขยายการมีส่วนร่วมไปยังบุคลากรที่ปฏิบัติงานในแต่ละกลุ่มงาน/งาน สอดคล้องกับการศึกษาของเยาวภา ประคองศิลป์ และโกวิทย์ หน่อศรีดา แนวทางในการพัฒนาการ การมีส่วนร่วมในการบริหารงานในเขตพื้นที่การศึกษา การปรับวิสัยทัศน์การบริหารของผู้บริหารให้มีทิศทางที่ชัดเจนและเปิดกว้าง กระบวนการสรรหาคณะบุคคลที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงานจะต้องมีความโปร่งใสตรวจสอบได้ กำหนดบทบาทหน้าที่ ภารกิจขององค์กรหลัก ถือเป็นเรื่องที่สำคัญ โดยรูปแบบการจัดทำแผนพัฒนาองค์กรในการวิจัยครั้งนี้ มีองค์ประกอบของรูปแบบคือ

1. มีการนำแนวคิดการมีส่วนร่วมระหว่างผู้ปฏิบัติ และผู้บริหารมาใช้ในการจัดทำแผน โดยมีทีมนักวิชาการหรือทีมวิจัย เป็นผู้กำหนดกรอบแนวทางหรือขั้นตอนการจัดทำแผนอย่างชัดเจนที่มีความยืดหยุ่นตาม

สถานการณ์ และการเรียนรู้ของผู้ร่วมจัดทำแผน ใช้เทคนิคการจัดการความรู้ ในเรื่องการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ ร่วมกับการบริหารในเรื่องการควบคุมกำกับให้ได้ผลลัพธ์ในแต่ละขั้นตอนล่วงหน้า จากการวิจัยพบว่า การเตรียมการขบวนการกลุ่มอย่างเดียวไม่เพียงพอสำหรับการนำกลุ่มควรต้องมีการสอนวิธีการขบวนการกลุ่มแก่ทีมนำก่อนเพื่อให้เข้าใจวิธีการ แต่เมื่อทำขบวนการไประยะหนึ่งทีมนำเริ่มเข้าใจ ผู้วิจัยใช้กระบวนการบริหารด้านการสั่งการตามสถานการณ์ที่พบว่าขณะทำแผนปรับปรุงองค์กร ภารกิจปกติและภารกิจเร่งด่วนในหน่วยงานมีมาก ผู้เข้าร่วมดำเนินการเปลี่ยนตัวทำให้ไม่เข้าใจขบวนการ แต่พบว่าเป็นข้อดีในการทำให้บุคลากรทุกระดับรับรู้การดำเนินงานและเชื่อมโยงข่าวสารได้ดีขึ้น การมอบหมายงานเป็นกลุ่มงานตั้งแต่เริ่มต้นน่าจะช่วยให้ปรับตัวได้ดีเมื่อทำแผนพัฒนาองค์กร เพราะตรงกับหน้าที่ที่ปฏิบัติ กลุ่มผู้รับผิดชอบมีการพูดคุยสอนงานมากขึ้น จากการกำกับงานโดยใช้ใบงานที่กำหนดการส่งก่อนเข้าประชุมครั้งถัดไป เป็นการพัฒนาวินัยการปฏิบัติงานอีกทางหนึ่ง

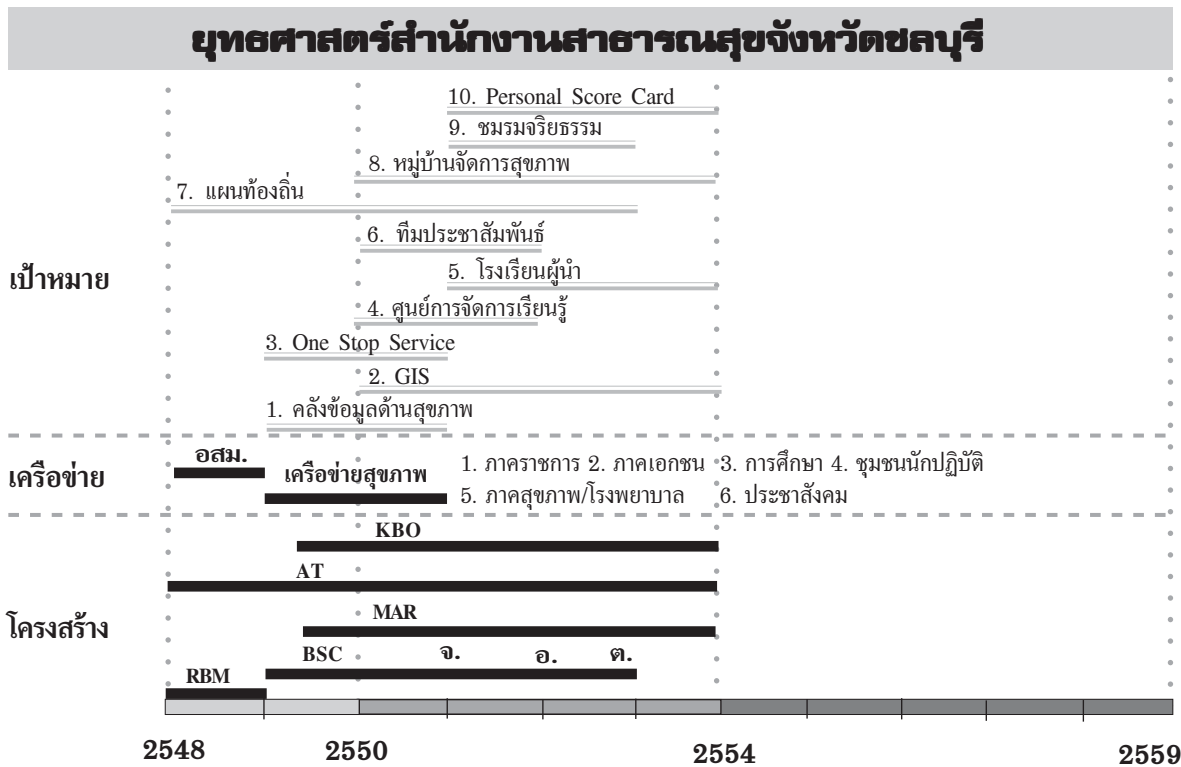
2. โปรแกรมแต่ละครั้งแบ่งเป็น 3 กิจกรรมหลัก คือ เสนอข้อมูลนำเข้า จัดกระบวนการให้ได้ตามเป้าหมาย และการมอบหมายงาน (การบ้าน) โดยกำหนดเวลาแต่ละช่วงช่วยให้สามารถแก้ปัญหาเรื่องเวลาและข้อติดขัดได้ เช่น ครั้งที่ 1 การนำเอาส่วนขาดทั้งหมดของ 105 คำถามมาเสนอแนะทำได้ไม่ทันเวลาเนื่องจากไม่เข้าใจต้องเปลี่ยนเอา ส่วนขาดลักษณะองค์กร โดยกระบวนการกลุ่มที่กำหนดทุกคำตอบไม่ตัดทิ้ง นำส่วนขาดทุกข้อลงทะเบียนรหัสเมื่อรวมกันให้คุณลิขิตบันทึกรหัสเลขไว้ท้ายเพื่อให้เข้าใจที่มาที่ไป เมื่อนำเสนอมีจำนวนน้อยข้อ แต่ครอบคลุมส่วนขาดทั้งหมด สร้างความมั่นใจและความภาคภูมิใจในสิ่งที่เสนอ ทำให้ดำเนินการไปตามแผนได้ และนำข้อสรุปและที่มาที่ไปพบทวนในในช่วงข้อมูลนำเข้าก่อนการประชุมครั้งต่อไป

3. กระบวนการจัดทำแผนเป็นการจัดทำแผนปรับปรุงองค์กรล่วงหน้า 1 ปี ก่อนที่จะนำไปบูรณาการร่วมกับแนวทางการเสนองบประมาณให้ทันกับการเสนองบประมาณของการบริหารราชการส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น โดยระยะเวลาดำเนินการ 1,050 นาที (10

สัปดาห์) ทำให้สามารถยืดหยุ่นระยะเวลาได้เมื่อมีเหตุการณ์ที่ฉุกเฉินเร่งรัดแทนที่จะต้องใช้เวลาที่ยาวนานลงได้ถ้ามีเวลาสามารถยืดเวลา นอกจากนี้ในแต่ละขั้นตอนการให้ความรู้ด้านวิชาการและการกระตุ้นที่นำมาโดยเฉพาะคุณอำนวยให้ศึกษาวิธีการ ข้อมูล วิชาการที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานในครั้งนั้นๆ และเน้นที่แบบไปงานเพื่อเก็บข้อมูลถ้าใช้กลุ่มช่วยกันคิดจะดีกว่า ถ้าทำไม่ได้หรือเวลาน้อย จึงใช้แบบมาตรฐาน นอกจากนี้ควรกำหนดหน้าที่ที่ทีมนำผู้เป็นวิทยากรให้เข้าใจขอบเขตการกลุ่ม การจัดการเมื่อความคิดไม่สามารถขยายได้การจัดการความขัดแย้งทางความคิดในกลุ่มโดยการรวมข้อความให้เหมาะสม แต่สิ่งที่น่าจะปรับคงเป็นขอบเขตการกำหนดเครื่องชี้วัด ตัวชี้วัด น่าจะทำนอกสถานที่เพื่อได้มีเวลาคิดพอที่จะได้เครื่องมือที่ดีในการวัดแผนสู่ความสำเร็จ หรือขยายเวลาเป็น 2 ระยะแทนโดยทำเป็นขั้นตอนย่อยๆ การประชุมระหว่างเวลารับประทานอาหารกลางวันน่าจะเป็นรูปแบบที่ดีในการควบคุมเวลา และสร้างความสัมพันธ์ในทีม มีเวลา 60-120 นาที และควรเตรียมทีมวิชาการ

ให้มีประสิทธิภาพ โดยการเตรียมข้อมูลนำเข้าให้เข้าใจง่าย เหมาะแก่ขบวนการกลุ่มจะทำให้กลุ่มมีความคิดริเริ่มที่ดี ผู้ที่เข้าประชุมเป็นครั้งแรก สามารถร่วมออกความคิดเห็นได้

4. แผนยุทธศาสตร์/แผนปฏิบัติการ 4 ปี ยังไม่สามารถบอกความสำเร็จได้ชัดเจนมีความซ้ำซ้อน ขาดการบูรณาการ แม้ว่าจะใช้กระบวนการตรวจสอบแผนแบบ log frame คือการตรวจสอบทั้งแนวตั้งและแนวนอนในการตรวจสอบเครื่องชี้วัดและตัวชี้วัด ซึ่งอาจเกิดจากความเข้าใจของทีมนำที่พบว่ามีความสับสนเนื่องจากแต่ละยุทธศาสตร์มีหลายมิติ และการบันทึกที่มาของยุทธศาสตร์ไม่ครบถ้วน ในการวิจัยครั้งนี้ใช้วิธีการบันทึกเป็นตัวเลข แผนการปรับปรุงองค์กรเห็นการมุ่งผลสัมฤทธิ์มากกว่าเดิม แต่การเปลี่ยนแปลงบทบาทภาครัฐยังไม่ชัดเจนการบริหารพหุภาคีขาดการนำข้อมูลรับบริการมาใช้ แต่เป็นการเริ่มในระดับเจ้าหน้าที่ทุกระดับก่อนและจะขยายผลต่อไปถ้าประสบความสำเร็จ



ภาพที่ 1 แผนยุทธศาสตร์สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดชลบุรี

5. ระดับการรับรู้การจัดทำแผนปรับปรุงองค์กรอยู่ในระดับปานกลาง ซึ่งทีมนำใช้กระบวนการสื่อสารถึงทีมปฏิบัติในลักษณะของการสั่งการ และร่วมมือดำเนินการภายในกลุ่มที่ก่อให้เกิดการเรียนรู้ร่วมกัน โดยผลสำเร็จสามารถส่งงานที่มอบหมายได้ตามเวลาที่กำหนด ทั้งนี้ อาจเนื่องมาจากการมอบหมายผู้รับผิดชอบของแต่ละกลุ่มงาน ตามแนวทางของการจัดการความรู้ และยังพบว่าเพศ อายุ ตำแหน่ง และระยะเวลาปฏิบัติงานที่แตกต่างกัน มีผลต่อความแตกต่างของระดับการรับรู้ของข้าราชการในสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดชลบุรี ต่อการจัดทำแผนปรับปรุงองค์กรตามแนวทางการบริหารจัดการภาครัฐ ในเรื่องการสื่อสารและการให้ข้อมูล การรับรู้ความรุนแรงหรือสิ่งกำลังคุกคาม การรับรู้โอกาสเสี่ยงต่อการเป็นโรคหรือสิ่งคุกคาม และการรับรู้ความคาดหวังในประสิทธิผลของการตอบสนองมีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ทั้งนี้ อาจเนื่องมาจากข้าราชการในสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดชลบุรีส่วนใหญ่ เป็นเพศหญิงที่มีการสื่อสารในเพศหญิงด้วยกันมากกว่า นอกจากนี้ยังพบว่าทีมนำที่เข้ากระบวนการจัดทำแผนส่วนใหญ่เป็นกลุ่มข้าราชการที่มีประสบการณ์ในการทำงานจากหน่วยงานระดับอำเภอ ตำบล และย้ายเข้ามาอยู่ในสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดชลบุรี เป็นวัยที่ยอมรับการเปลี่ยนแปลง จึงมีแนวคิดการเปลี่ยนแปลงมากกว่าคนที่ปฏิบัติในสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดชลบุรีเป็นเวลานาน ส่วนตำแหน่งเจ้าพนักงานสาธารณสุขชุมชน เป็นกลุ่มตำแหน่งที่มีจำนวนน้อยกว่ากลุ่มนักวิชาการสาธารณสุข จึงอาจทำให้มีความพยายามในการการค้นคว้าหาความรู้เพื่อพัฒนาตนเองให้เทียบเคียงกับกลุ่มนักวิชาการที่เป็นบุคคลากรส่วนใหญ่ แต่กลุ่มพยาบาลวิชาชีพเป็นกลุ่มบุคคลากรที่เข้ามาปฏิบัติงานในภารกิจด้านการพยาบาลของศูนย์สุขภาพชุมชนในสังกัดสำนักงาน

สาธารณสุขจังหวัด จึงอาจมีประสบการณ์ด้านการจัดทำแผนเพื่อการพัฒนาการพยาบาลตามวิชาชีพมากกว่าการจัดทำแผนปรับปรุงองค์กร

ข้อเสนอแนะ

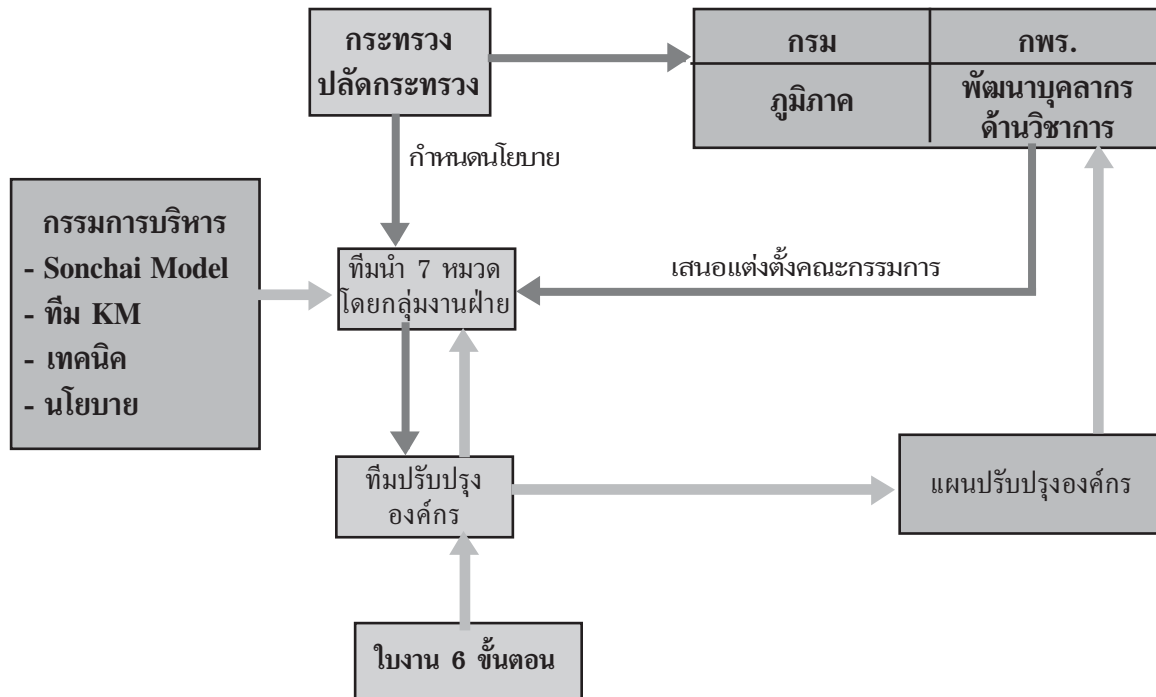
1 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1) การศึกษาครั้งนี้เป็นการพัฒนารูปแบบของกพร.ในการปรับปรุงองค์กร โดยใช้ขบวนการกลุ่มผู้ปฏิบัติปรับให้สอดคล้องกับงานประจำสามารถใช้เป็นรูปแบบในการปฏิบัติงานได้ ซึ่งจะเป็นกระบวนการหนึ่งที่น่าไปปรับใช้ในเชิงนโยบายการวางแผน ที่ก่อให้เกิดกระบวนการขององค์กรแห่งการเรียนรู้ได้ และควรศึกษาติดตามผลหลังจากนำแผนในปฏิบัติในปีต่อไป

- รูปแบบที่ได้ทำให้สามารถทำงานได้สะดวก และสามารถช่วยลดระยะเวลา และประหยัดงบประมาณในการปรับปรุงองค์กร โดยทำให้สอดคล้องกับการปฏิบัติงานปรกติของหน่วยงานระดับจังหวัด รวมถึงสามารถนำมาปรับใช้ได้หน่วยงานทุกระดับ ดังนั้นจึงควรกำหนดเป็นนโยบายการปฏิบัติงานในระดับกระทรวง และเพิ่มนโยบายที่สำคัญหรือที่ต้องการเข้าในระบบได้ เช่น การบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี

2) การดำเนินงานปรับปรุงองค์กร ตามรูปแบบที่ทดลอง 6 ขั้นตอน 10 สัปดาห์ รวมถึงใช้ผู้บริหารของหน่วยงาน จะสามารถประหยัดทั้งเวลา และงบประมาณ เพราะไม่ต้องเสียค่าวิทยากร ทำให้ได้ข้อมูลจริง เพิ่มกระบวนการการเรียนรู้ รวมถึงยังสร้างความรู้สึกร่วมกันมีส่วน ร่วม เกิดความภาคภูมิใจ ก่อให้เกิดความสามัคคีและลดความขัดแย้งในภาพกว้าง ทั้งระบบ จึงความประกาศเป็นนโยบายของรัฐบาลดำเนินการทุกกระทรวง ทุกระดับซึ่งสามารถนำรูปแบบไปปรับรายละเอียดใช้ ให้เหมาะสมกับองค์กรของตนเอง

ระบบการดำเนินงานในหน่วยงานและส่วนภูมิภาค



ภาพที่ 2 รูปแบบดำเนินงาน PMQA by SONCHAI Model

บรรณานุกรม

1. สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. คู่มือคำอธิบายและแนวทางปฏิบัติตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี, 2546.
2. สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. คู่มือการนำองค์กรเข้าสู่การพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ. บริษัท วิชั่น ฟรินท์ แอนด์ มีเดีย จำกัด: กรุงเทพฯ, 2548.
3. วิจารย์ พานิช. http://www.dopa.go.th/iad/km/km_des.html วันที่ 12 มีนาคม 2551 วารสารวิจัยราชภัฏพระนคร 1 : 1 (มกราคม-มิถุนายน) : 9-26.
4. พันธุ์ทิพย์ รามสูตร, การวิจัยเชิงปฏิบัติการอย่างมีส่วนร่วม, (กรุงเทพฯ: สถาบันพัฒนาการสาธารณสุขอาเซียน มหาวิทยาลัยมหิดล, 2540:60-3.