

การคัดองค์การและการดำเนินงานบริการวางแผนครอบครัวชุมชน

ความหมายขององค์การ

คำว่า "องค์การ" นี้มีนักทฤษฎีทางด้านการศึกษาให้ความหมายหรือคำจำกัดความไว้หลายความหมาย เช่น

คณะกรรมการบัญญัติศัพท์ได้ให้ความหมายไว้ว่า "องค์การ" หมายถึงการคัดองค์การและการจัดระเบียบ<sup>1</sup>

John F. Priffer และ Frank Sherwood ได้ให้ความหมายของคำว่า องค์การ และ อาจารย์ธีรนาถ มานะกิจ ได้แปลความหมายนั้นไว้ดังนี้ "องค์การ คือรูปแบบของการรวมกันของบุคคลเป็นจำนวนมากซึ่ง เข้ามาร่วมมือกันทำงานที่ซับซ้อนอย่างแน่นแฟ้น ตามระเบียบแบบแผน ที่วางไว้ เพื่อให้บรรลุผลสำเร็จตามความมุ่งหมายที่พ้องต้องกัน"<sup>2</sup>

"องค์การ คือ โครงสร้างที่ได้จัดทำขึ้นตามกระบวนการสำหรับให้บุคคลฝ่ายต่าง ๆ

ศูนย์วิทยทรัพยากร

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

<sup>1</sup> สัมพงษ์ เกษมสิน, การบริหาร. (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช, 2523), หน้า 169.

<sup>2</sup> ธีรนาถ มานะกิจ, การคัดองค์การและการบริหาร. (กรุงเทพมหานคร : สถาบันวิจัยและพัฒนาบริหารศาสตร์, 2519), หน้า 85.

เข้ามาร่วมกันปฏิบัติเพื่อความสำเร็จตามจุดหมายต่าง ๆ ใด<sup>1</sup> (An organization is a structured in which persons interact for objectives)

จากความหมายขององค์การที่กล่าวมาข้างต้น จะเห็นได้ว่าองค์การประกอบด้วยบุคคลจำนวนหนึ่ง ที่มาร่วมทำงานกันเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์อย่างใดอย่างหนึ่ง ดังนั้นเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์นั้นได้ ก็ต้องจัดให้มีระบบระเบียบแบบแผน จัดแบ่งส่วนงานขึ้นเพื่อเป็นหลักในการปฏิบัติต่อกัน

### การติดต่อองค์การ

กระบวนการติดต่อองค์การในรูปของระเบียบวิธีปฏิบัติมี 3 ขั้นตอนได้ดังนี้<sup>2</sup>

1. การให้รายละเอียดทุกอย่างที่ต้องกระทำ เพื่อความสำเร็จของเป้าหมายขององค์การ
2. การแบ่งปริมาณงานทั้งหมดเป็นกิจกรรมต่าง ๆ ที่สามารถปฏิบัติได้โดยบุคคลเพียงคนเดียว
3. การกำหนดกลไกอย่างใดอย่างหนึ่งสำหรับการประสานงานของสมาชิกขององค์การ เพื่อให้ทำเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน

### โครงสร้างการติดต่อองค์การ

โครงสร้างการติดต่อองค์การ หมายถึงรูปแบบของความสัมพันธ์ระหว่างตำแหน่งต่าง ๆ

<sup>1</sup>Herbert G. Hicks, The Management of Organizations: A System and Human Resources Approach (2nd.ed. New York: McGraw-Hill Book Company, 1972), pp.22-23 อ้างถึงใน ธงชัย สันติวงษ์, องค์การและการบริหาร (กรุงเทพมหานคร : ไทยวัฒนาพานิช, 2516), หน้า 185-186.

<sup>2</sup>สมัยศ นารีการ, การบริหาร. (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ดวงกมล, 2522), หน้า 187.

และผู้รับตำแหน่งนั้น ๆ<sup>1</sup> โครงสร้างขององค์การส่วนใหญ่จะมีความลึกลับซับซ้อนมากเกินไป สำหรับการอธิบายด้วยคำพูดเพื่อแสดงให้เห็นถึงโครงสร้างขององค์การ ผู้บริหารจะเขียนแผนผังองค์การขึ้นมาโดยแสดงให้เห็นถึงลักษณะของโครงสร้างที่สำคัญ 5 อย่างคือ

1. การแบ่งงานกันทำ (Division of Work)
2. ผู้บริหาร และผู้ปฏิบัติงาน (Executives and Subordinates)
3. ประเภทของงานที่ต้องปฏิบัติ (Work Groups)
4. การจัดแผนกงาน (Rearrange Divisional Organization)
5. ระดับการบริหาร (Management Level)

#### วิเคราะห์โครงสร้างของสมาคมพัฒนาประชากรและชุมชน

จากแผนภูมิรูปแบบการติดต่อองค์การ (Organizational format) การติดต่อองค์การสมาคมพัฒนาประชากรและชุมชน ดังแสดงในรูปที่ 1 หน้า 29 จะเห็นได้ว่ารูปแบบของสมาคมพัฒนาประชากรและชุมชนมีลักษณะเป็น

1. การออกแบบองค์การเป็นโครงสร้างแบบผสม (Hybrid Designs)
2. การออกแบบองค์การตามหน้าที่สายงานหลักและสายงานประกอบ (Line & Staff Function)

1. การออกแบบองค์การเป็นโครงสร้างแบบผสม<sup>2</sup> เป็นการศึกษากลุ่มกิจกรรมหรือการจัดแผนกงานในระดับต่าง ๆ โดยไม่มีกฎเกณฑ์ตายตัวที่จะใช้หลักเกณฑ์อะไรหากแต่จะมีหลายหลักเกณฑ์ผสมกันไปตามแต่จะเห็นสมควร ทั้งนี้โดยคำนึงถึงประโยชน์ที่จะได้รับจากการที่ได้แบ่งแผนกในระดับนั้น ๆ ขององค์การเป็นหลัก ซึ่งเป็นสิ่งที่มีความเหมาะสมมากที่สุดสำหรับองค์การที่ไม่ใช่

<sup>1</sup> วีรนาถ มานะกิจ, การติดต่อองค์การและการบริหาร. หน้า 100.

<sup>2</sup> รงชัย สันติวงษ์, การติดต่อองค์การและการบริหาร. (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์บพิธ จำกัด, 2514), หน้า 130.

ขนาดเล็ก และการทำงานมีความลึกลับซับซ้อนมากยิ่งขึ้น เพราะลักษณะโครงสร้างขององค์กรที่เหมาะสมนั้นก็คือโครงสร้างที่สามารถทำให้องค์การบรรลุวัตถุประสงค์ได้

สำหรับสมาคมพัฒนาประชากรและชุมชน มีการออกแบบโครงสร้างองค์กรดังนี้ คือ

ก. การออกแบบองค์กรโดยใช้หน้าที่ (Design by Function)

ข. การออกแบบองค์กรโดยใช้พื้นที่ (Design by Territory)

รูปแบบขององค์กรที่แสดงไว้ตามแผนภูมิ (Chart) รูปที่ 1 หน้า 29 นั้น ชี้ให้เห็นว่ารูปแบบของสมาคมพัฒนาประชากรและชุมชนเป็นรูปแบบผสม ซึ่งประกอบด้วย

ก. การออกแบบองค์กรโดยใช้หน้าที่ (Design by Function)

โครงสร้างการติดต่อองค์กรโดยใช้หน้าที่ (Functional Structure) เป็นการจัดแบ่งส่วนงานโดยถือเอาประเภทของงาน หรือหน้าที่ต่าง ๆ (Functions) เป็นหลัก<sup>1</sup> โดยจะเห็นว่าสมาคมพัฒนาประชากรและชุมชน แบ่งงานตามหน้าที่ออกเป็น 4 หน่วยงานใหญ่ คือ<sup>2</sup>

1. สำนักงานบริการวางแผนครอบครัวชุมชน (Community-Based Family Planning Services) มีหน้าที่ในด้านการให้บริการวางแผนครอบครัว และสาธารณสุขขั้นพื้นฐานแก่ชุมชนต่าง ๆ ทั้งในเขตชนบทและเขตเมืองในระบบงานแบบชุมชนช่วยชุมชน โดยคัดเลือกบุคคลซึ่งเป็นที่รู้จักในชุมชนต่าง ๆ มารับการอบรมให้ความรู้ และแต่งตั้งให้เป็นอาสาสมัครทำหน้าที่ให้ความรู้และบริการด้านอนามัยแม่และเด็ก โภชนาการ การควบคุมโรคหนองพยาธิ ภูมิคุ้มกันโรค การสาธารณสุขขั้นมูลฐาน และการสุขาภิบาล

แบ่งหน่วยงานออกเป็น 1 สำนัก และ 2 ฝ่าย ดังนี้

1.1 สำนักผู้อำนวยการ (Office of the Director) รับผิดชอบงานในด้านการ

<sup>1</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 127.

<sup>2</sup> สมาคมพัฒนาประชากรและชุมชน, คำสั่งสมาคมพัฒนาประชากรและชุมชนที่ 11/2513 เรื่อง การปรับปรุงการติดต่อองค์กรและแต่งตั้งเจ้าหน้าที่.

เงิน การบัญชี งานการเจ้าหน้าที่ งานจัดซื้อ งานสารบรรณ งานพัสดุ งานยานพาหนะ งานบริการทั่วไป งานการวิเคราะห์และติดตามผลของทุกโครงการภายใต้ความรับผิดชอบของ ส้มมาคมฯ โดยแบ่งออกเป็น 4 หน่วย คือ

1.1.1 หน่วยบัญชีและการเงิน (Accounting & Finance Unit) รับผิดชอบการดำเนินงานด้านการบัญชีและการเงินของทุกสำนักงานฯ ภายใต้ความรับผิดชอบของ ส้มมาคมฯ

1.1.2 หน่วยการเจ้าหน้าที่และการจัดซื้อ (Human Resource & Procurement Unit) รับผิดชอบการดำเนินงานในด้าน การบรรจุ แต่งตั้ง ถอดถอนเจ้าหน้าที่ การจัดซื้อ และงานสารบรรณต่าง ๆ ของทุกสำนักงานฯ ภายใต้ความรับผิดชอบของ ส้มมาคมฯ

1.1.3 หน่วยพัสดุและบริการทั่วไป (Store & General Services Unit) รับผิดชอบการดำเนินงานในด้านงานพัสดุ งานยานพาหนะ งานจำหน่ายผลิตภัณฑ์วางแผนครอบครัว และงานบริการทั่วไป ของทุกสำนักงานฯ ภายใต้ความรับผิดชอบของ ส้มมาคมฯ

1.1.4 หน่วยวิเคราะห์และติดตามผล (Monitoring & Research Unit) รับผิดชอบการดำเนินงานในด้านการวิเคราะห์และติดตามผลการดำเนินงานของทุกโครงการ ภายใต้ความรับผิดชอบของ ส้มมาคมฯ

1.2 ฝ่ายปฏิบัติการ 1 (Operations Division I) รับผิดชอบการดำเนินงานในด้านการวางแผนครอบครัว การสำรวจข้อมูลฐานในเขตชนบท โดยแบ่งออกเป็น 4 หน่วย คือ

1.2.1 หน่วยปฏิบัติการ 1 (Operation Unit I) รับผิดชอบในเขตอำเภอต่าง ๆ ในภาคเหนือ ยกเว้นอำเภอเวียงป่าเป้า

1.2.2 หน่วยปฏิบัติการ 2 (Operation Unit II) รับผิดชอบในเขตอำเภอต่าง ๆ ในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ยกเว้นอำเภอพุทธนิรสง

1.2.3 หน่วยปฏิบัติการ 3 (Operation Unit III) รับผิดชอบในเขตอำเภอต่าง ๆ ในภาคกลาง ยกเว้นอำเภอบางละมุง

1.2.4 หน่วยปฏิบัติการ 4 (Operation Unit IV) รับผิดชอบงานในเขตอำเภอต่าง ๆ ในภาคใต้ ยกเว้นอำเภอนครศรีธรรมราช



หมายเหตุ อำเภอต่าง ๆ ที่ระบุไว้ว่าอำเภอที่ยกเว้นนั้น เนื่องจากอำเภอดังกล่าว อยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยพัฒนาวิทยาการพื้นฐาน ของสำนักงานบริการวิทยาการและการพัฒนา ชุมชน ซึ่งกำหนดให้ทั้ง 4 อำเภอนี้เป็นเขตที่ให้ทั้งบริการด้านการวางแผนครอบครัวผสมผสานการ กำจัดโรคหนองพยาธิ

1.3 ฝ่ายปฏิบัติการ 2 (Operation Division II) รับผิดชอบงานในด้านการ วางแผนครอบครัว การตรวจสุขภาพอนามัย การให้คำปรึกษาแนะนำแก่เยาวชน การให้บริการ ด้านการแพทย์ในเขตเมือง โดยแบ่งออกเป็น 4 หน่วย คือ

1.3.1 หน่วยปฏิบัติการ 5 (Operation Unit V) รับผิดชอบงานใน ด้านการให้บริการวางแผนครอบครัว และตรวจสุขภาพอนามัยแก่กลุ่มชนในสถาบันและกลุ่มอาชีพ ต่าง ๆ ในเขตเมือง

1.3.2 หน่วยปฏิบัติการ 6 (Operation Unit VI) รับผิดชอบงานในด้าน ตลาตดูงย่างทั่วประเทศ

1.3.3 หน่วยปฏิบัติการ 7 (Operation Unit VII) รับผิดชอบงานในด้านการให้การศึกษา คำแนะนำ ตลอดจนการให้คำปรึกษาในตำราระชากรศึกษาแก่เยาวชนที่มีอายุ ต่ำกว่า 25 ปี ลงมา

1.3.4 หน่วยปฏิบัติการ 8 (Operation Unit VIII) รับผิดชอบงานในด้าน คลินิกบริการวางแผนครอบครัวของโครงการหมั้นชุมชน

2. ศูนย์พัฒนาประชากรและชุมชนแห่งเอเชีย (Asian Centre for Population & Community Development) มีหน้าที่ดำเนินการเผยแพร่แนวความคิด ประสับการณ์ในการดำเนินงานตามโครงการวางแผนครอบครัวชุมชน โดยเน้นแนวความคิดด้านการประชากร และกิจกรรม พัฒนาการต่าง ๆ ด้านการฝึกอบรมให้แก่บุคคลทั้งชาวไทยและต่างประเทศตามหลักสูตรที่เหมาะสม มีหน่วยงานในสังกัด 1 ฝ่าย คือ

2.1 ฝ่ายฝึกอบรม (Training & Consultancy Division) รับผิดชอบงาน ในด้านการฝึกอบรม ควบคุมงานด้านวิชาการ การผลิตวัสดุทัศนูปกรณ์ต่าง ๆ การแลกเปลี่ยน บุคลากรระหว่างประเทศ การประสานงานอาสาสมัครต่างประเทศ การให้บริการให้การศึกษา



แก่หน่วยงานต่างประเทศ และงานวิเทศสัมพันธ์ โดยแบ่งออกเป็น 2 หน่วยงาน คือ

### 2.1.1 หน่วยการศึกษาและอบรม (Education & Training Unit)

รับผิดชอบงานในด้านการจัดหลักสูตรอบรม สัปดาห์เอกสารด้านวิชาการ ประสานดำเนินงานในการจัดประชุมและอบรมต่าง ๆ

### 2.1.2 หน่วยโสตทัศนูปกรณ์ (Audio Visual Unit)

รับผิดชอบงาน

ในด้านการผลิตโสตทัศนูปกรณ์ และงานวิเทศสัมพันธ์

## 3. สำนักงานบริการวิชาการและการพัฒนาชุมชน (Community-Based Appropriate Technology and Development Services)

มีหน้าที่ศึกษาทดลองและริเริ่มกิจกรรม

ต่าง ๆ ที่จะช่วยขยายงานด้านบริการวางแผนครอบครัวไปสู่กิจกรรมเพื่อการพัฒนาชีวิตความเป็นอยู่อื่น ๆ ด้วยวิธีการที่เหมาะสม และให้สำนักงานบริการวางแผนครอบครัวชุมชนนำไปดำเนินงานในด้านการปฏิบัติต่อไป มีหน่วยงานในสังกัด 1 ฝ่าย คือ

3.1 ฝ่ายพัฒนาริทยาการชุมชน (Community Development Technology Division) รับผิดชอบงานในด้านการพัฒนาปรับปรุงวิชาการที่เหมาะสมเพื่อนำไปใช้ในการพัฒนาชุมชนผลสัมฤทธิ์ โดยแบ่งออกเป็น 2 หน่วยงาน คือ

3.1.1 หน่วยพัฒนาริทยาการพื้นบ้าน (Appropriate Technology Development Unit) รับผิดชอบงานในด้านการพัฒนาริทยาการที่เหมาะสม เพื่อนำไปพัฒนาชุมชนในระดับหมู่บ้านต่าง ๆ และรับผิดชอบงานในด้านการวางแผนครอบครัวผลสัมฤทธิ์การกำจัดโรคหนองพยาธิในเขตอำเภอบางละมุง จังหวัดชลบุรี อำเภอเวียงป่าเป้า จังหวัดเชียงราย อำเภอพุทธโธสง จังหวัดบุรีรัมย์ และอำเภอเมืองนครศรีธรรมราช

3.1.2 หน่วยพัฒนาริทยาการอนามัยครอบครัว (Family-Health Technology Unit) รับผิดชอบงานในด้านการพัฒนาริทยาการ และผลิตเอกสารเกี่ยวกับการพัฒนาอาชีพและการอนามัยครอบครัว

## 4. สำนักงานบรรเทาสาธารณภัยชุมชน (Community-Based Emergency Relief Services)

ทำหน้าที่เป็นหน่วยงานพิเศษ เพื่อให้บริการเสริมการดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐบาล และ

ร่วมมือประสานงานกับหน่วยงาน เพื่อการอำรรณประโยชน์อื่น ๆ ในอันที่จะให้บริการแก่บุคคล หรือคณะบุคคลที่ประสบภัยพิบัติ อันเนื่องมาจากสาเหตุต่าง ๆ โดยในปัจจุบันเน้นการให้บริการ และความช่วยเหลือแก่ผู้อพยพหลบหนีเข้าเมืองอย่างกึ่งกฎหมาย และคนไทยบริเวณข้างเคียง มีหน่วยงาน ในสังกัด 1 ฝ่าย คือ

4.1 ฝ่ายประสานงานผู้ลี้ภัย (Refugee Relief Division) รับผิดชอบงาน ในด้านการประสานการดำเนินงานเกี่ยวกับการปฏิบัติงานในค่ายผู้ลี้ภัยจากประเทศต่าง ๆ

ข. การออกแบบองค์การโดยใช้พื้นที่ เป็นการจัดกลุ่มงานโดยอาศัยพื้นที่หรือเขต ภูมิศาสตร์เป็นหลัก<sup>1</sup> เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่พิจารณาในส่วนของหน่วยงานสำนักงาน บริการวางแผนครอบครัวชุมชน ซึ่งแบ่งออกเป็น 1 สำนักงาน และ 2 ฝ่าย คือ

1. สำนักผู้อำนวยการ
2. ฝ่ายปฏิบัติการ 1
3. ฝ่ายปฏิบัติการ 2

จากการที่แบ่งออกเป็น 2 ฝ่ายนี้ เป็นการแบ่งงานโดยใช้พื้นที่ทางภูมิศาสตร์ คือแบ่ง ออกเป็น

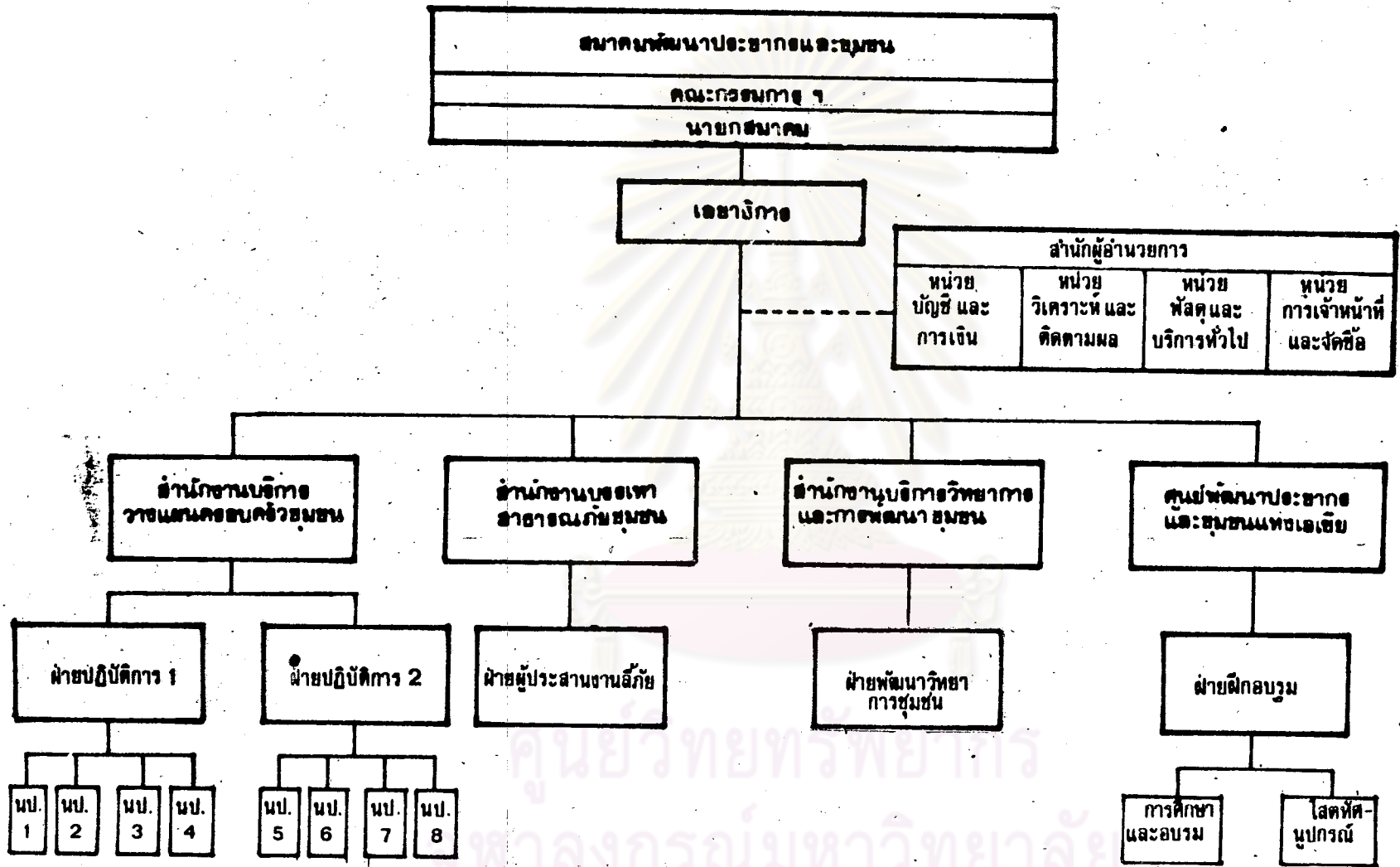
- เขตชนบท ให้อยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของฝ่ายปฏิบัติการ 1
- เขตในเมือง ให้อยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของฝ่ายปฏิบัติการ 2

ศูนย์วิทยพัทยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

<sup>1</sup> เอลิมพล สัตถาภรณ์, การเลือกตั้งการธุรกิจ. (กรุงเทพมหานคร : วิทยาลัย พาณิชยการพระนคร, 2514) หน้า 40.



# การจัดองค์การสมาคมพัฒนาประชากรและชุมชน



สำหรับเขตชนบท ซึ่งเป็นโครงการวางแผนครอบครัวชุมชนหมู่บ้าน ก็ยังแบ่งออกเป็น

4 หน่วยปฏิบัติการตามพื้นที่ทางภูมิศาสตร์อีก คือ

- หน่วยปฏิบัติการ 1 รับผิดชอบงานในเขตอำเภอต่าง ๆ ทางภาคเหนือ ยกเว้น อำเภอเวียงป่าเป้า จังหวัดเชียงราย
- หน่วยปฏิบัติการ 2 รับผิดชอบงานในเขตอำเภอต่าง ๆ ในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ยกเว้นอำเภอพุทธไธสง จังหวัดบุรีรัมย์
- หน่วยปฏิบัติการ 3 รับผิดชอบงานในเขตอำเภอต่าง ๆ ในภาคกลาง ยกเว้น อำเภอบางละมุง จังหวัดชลบุรี
- หน่วยปฏิบัติการ 4 รับผิดชอบงานในเขตอำเภอต่าง ๆ ในภาคใต้ ยกเว้น อำเภอเมืองนครศรีธรรมราช จังหวัดนครศรีธรรมราช

สำหรับหน่วยงานทั้ง 4 หน่วยนี้ มีวิธีการดำเนินงานและการควบคุมต่าง ๆ จากสำนักงานบริการวางแผนครอบครัวชุมชน กรุงเทพฯ กระจายงานให้แก่แต่ละหน่วยงานนั้นจะมีลักษณะที่เหมือนกัน ดังนั้น การศึกษาในวิทยานิพนธ์นี้ จึงเลือกศึกษาวิธีการดำเนินงาน และการควบคุมเฉพาะของหน่วยปฏิบัติการ 1 ซึ่งรับผิดชอบงานทางภาคเหนือของประเทศไทย ซึ่งกล่าวไว้แล้วในบทที่ 1 ว่าด้วยขอบเขตของการศึกษา

2. การออกแบบองค์การตามหน้าที่สายงานหลักและสายงานประกอบ

จากโครงสร้างการสนองกิจการของสมาคมพัฒนาประชากรและชุมชนทั้งหมดที่กล่าวมาแล้ว เราจะเห็นได้ว่าสมาคมพัฒนาประชากรและชุมชน มีทั้งหน่วยงานที่เป็นสายงานหลักและสายงานประกอบ (Staff) ที่อธิบายได้ดังนี้

สายงานหลัก (Line) ซึ่งหมายถึง "งานหรือกิจกรรมที่ก่อให้เกิดความสำเร็จตามวัตถุประสงค์โดยตรง"<sup>1</sup> เมื่อพิจารณาจากแผนภาพการสนองกิจการ (รูปที่ 1 หน้า 28)

สายงานหลักของสมาคมพัฒนาประชากรและชุมชนก็คือ

<sup>1</sup>นิพนธ์ ศศิธร, การวิเคราะห์แบบองค์การปัจจุบันและอนาคต. (พระนคร : สำนักพิมพ์ประสานมิตร, 2520), หน้า 25.

1. ศูนย์พัฒนาประชากรและชุมชนแห่ง เอเชีย
2. สำนักงานบริการวิทยาการและการพัฒนาชุมชน
3. สำนักงานบรรเทาสาธารณภัยชุมชน
4. สำนักงานบริการวางแผนครอบครัวชุมชน (เฉพาะใน 2 ฝ่าย คือ ฝ่ายปฏิบัติ

การ 1 และฝ่ายปฏิบัติการ 2)

ส่วนสำนักผู้อำนวยการนั้นเป็นเพียงสายงานประกอบ (Staff) ซึ่งหมายถึง "งานหรือกิจกรรมที่ส่งเสริมให้การปฏิบัติหน้าที่ของสายงานหลักเป็นไปอย่างถูกต้อง มีประสิทธิภาพสูง หรือมีความสบาย"<sup>1</sup> สำนักผู้อำนวยการนี้จะทำหน้าที่เป็นสายงานประกอบให้แก่ทั้ง 4 หน่วยงาน แต่เพื่อความมีประสิทธิภาพในการสั่งการ ทางสมาคมพัฒนาประชากรและชุมชนได้ให้อำนาจแก่ผู้อำนวยการสำนักงานบริการวางแผนครอบครัวชุมชนเป็นผู้สั่งการ ดังปรากฏตามแผนภาพ

จากการวิเคราะห์โครงสร้างของสมาคมพัฒนาประชากรและชุมชน ที่กล่าวมาแล้วทั้งหมด นั้นได้แสดงให้เห็นชัดเจนถึงการคัดแผนงานกัน ประเภทของงานที่จะต้องปฏิบัติ และการแบ่งงานกันทำ ตลอดจนชี้ให้เห็นถึงระดับของการบริหารงาน รู้ถึงสายการบังคับบัญชาสั่งการ ซึ่งโครงสร้างขององค์การที่ชัดเจนนี้จะช่วยให้การบริหารงานมีความคล่องตัวและมีประสิทธิภาพได้มาก

สายการบังคับบัญชาของหน่วยปฏิบัติการ 1

หน่วยปฏิบัติการ 1 เป็นหน่วยปฏิบัติการที่รับผิดชอบงานในเขตอำเภอต่าง ๆ ในภาคเหนือของประเทศไทย ยกเว้นอำเภอเวียงป่าเป้า ซึ่งเป็นเขตรับผิดชอบของหน่วยพัฒนาวิทยาการพื้นบ้าน สำนักงานบริการวิทยาการและการพัฒนา ซึ่งรับผิดชอบงานด้านการวางแผนครอบครัวผสมผสานงานกำจัดโรคหนองพยาธิ

หน่วยปฏิบัติการ 1 นี้ มีสำนักงานสาขา 2 แห่ง คือที่จังหวัดเชียงรายและที่จังหวัดนครสวรรค์ สำนักงานสาขานี้จะเลือกที่เป็นศูนย์กลางของภาคนั้น ๆ โดยจะใช่เป็นสถานที่สำหรับ

<sup>1</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 26.

1. เก็บอุปกรณ์คุมกำเนิดต่าง ๆ เช่น ยาเม็ดคุมกำเนิด และถุงยางอนามัยที่เบิกจ่ายจากสำนักงานที่กรุงเทพฯ ไปไว้เพื่อให้ผู้ประสานงานไปให้แก่อาสาสมัครวางแผนครอบครัวชุมชนไว้บริการแก่ประชาชน

2. จัดประชุมชี้แจงงาน โดยในแต่ละเดือนจะมีการกำหนดวันที่เหมาะสมเพื่อจัดประชุมผู้ประสานงาน เพื่อเพิ่มพูนความรู้เรื่องนโยบายและความก้าวหน้าในการปฏิบัติงาน ตลอดจนชี้แจงแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ให้แก่ผู้ประสานงาน เดือนละ 1 ครั้ง เนื่องจากในเขตภาคเหนือมีสำนักงานสาขา 2 แห่ง ซึ่งแบ่งอำเภอแยกประชุมกันเป็น 2 ที่ คือ ที่จังหวัดเชียงราย และจังหวัดนครสวรรค์ ดังรายละเอียดแสดงรายชื่ออำเภอที่ประชุมที่จังหวัดเชียงราย และนครสวรรค์ในภาคผนวก ก.

3. ค่าเดินทางด้านบริหาร และงานธุรการต่าง ๆ เช่น เบิกจ่ายเงินต่าง ๆ จ่ายเงินเดือนให้ผู้ประสานงาน

ดังที่ปรากฏในแผนภูมิรูปที่ 2 หน้า 33 ลายการบังคับบัญชาของหน่วยปฏิบัติการ 1 มีดังนี้

หน่วยปฏิบัติการ 1 ประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ 5 คน เรียกเจ้าหน้าที่ปฏิบัติการ และ 1 ใน 5 นี้จะทำหน้าที่เป็นหัวหน้าหน่วย โดยพิจารณาจากความรู้ความสามารถ ให้รับผิดชอบงานสาขา ซึ่งที่สาขาหนึ่ง ๆ จะมีเจ้าหน้าที่ประจำท้องถิ่นอยู่ 1 คน เป็นผู้คอยให้ความช่วยเหลือ และดูแลสาขา ซึ่งส่วนมากคนผู้นี้ก็ได้แก่ ผู้ประสานงานที่มีผลงานดีเด่น เพื่อเป็นการส่งเสริมคนไปในตัวด้วย

เจ้าหน้าที่ปฏิบัติการจะต้องมีคุณสมบัติดังต่อไปนี้

- รวมรู้ - จบปริญญาตรี สาขาสังคมศาสตร์เน้นทางด้านสาธารณสุข หรือการเกษตร
- เพศ - ไม่จำกัดเพศ แต่ชอบที่จะให้เป็นผู้ชาย เพราะการทำงานต้องออกต่างจังหวัด ในระดับหมู่บ้านประมาณเดือนละ 20 วัน
- อายุ - ไม่จำกัด แต่ปกติอายุประมาณ 23 - 40 ปี

เจ้าหน้าที่ปฏิบัติการทั้ง 5 คนนี้ แต่ละคนจะควบคุมดูแลผู้ประสานงานที่อยู่ในความรับผิดชอบ 6 - 8 คน โดยใน 1 อำเภอ จะมีผู้ประสานงาน 1 คน และผู้ประสานงานแต่ละ

รูปที่ ๒ สายการบังคับบัญชาของหน่วยปฏิบัติการ ๑

สำนักงานสาขา

1 : 25

เจ้าหน้าที่ปฏิบัติการ

1 : 6

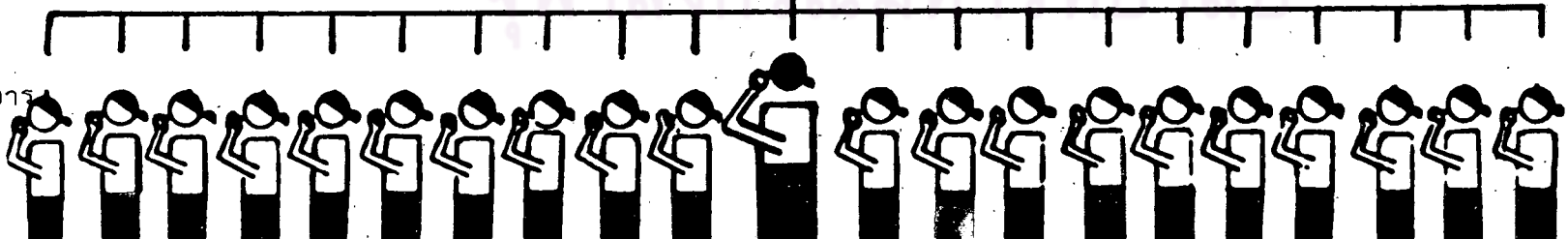
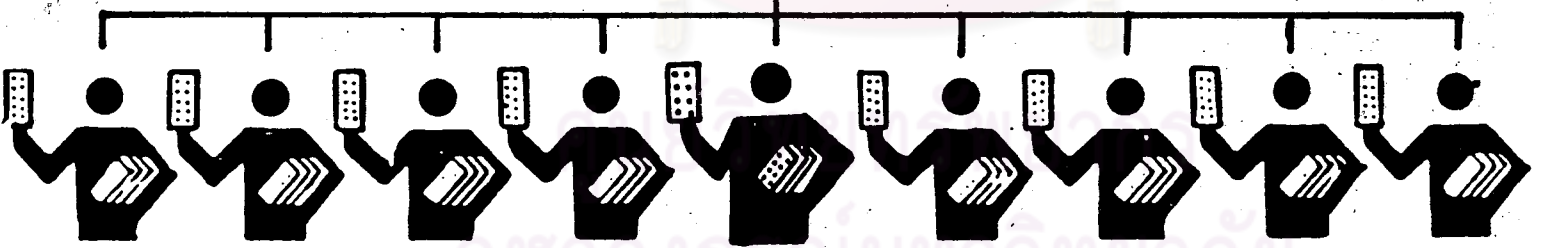
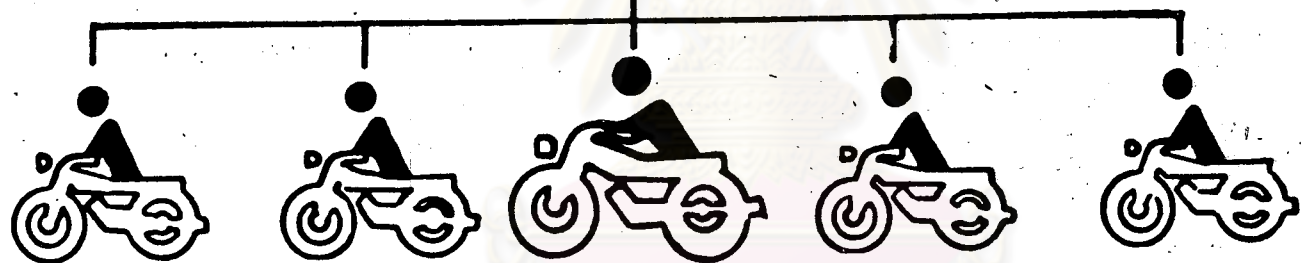
ผู้ประสานงาน

1 : 70

อาสาสมัคร  
วางแผน  
ครอบครัว  
ชุมชน

1 : 30

รับบริการ



คนจะควบคุมดูแลอาสาสมัครวางแผนครอบครัวชุมชนในความรับผิดชอบ 7 คน โดยใน 1 หมู่บ้าน  
จะมีอาสาสมัครวางแผนครอบครัวชุมชน 1 คน เป็นผู้ดูแลหรือมีผู้รับบริการ (Acceptors)  
ประมาณ 30 คน

การดำเนินงานของสำนักงานบริการวางแผนครอบครัวชุมชน

วัตถุประสงค์ในการดำเนินงานตามโครงการวางแผนครอบครัวชุมชน (หมู่บ้าน)

โครงการวางแผนครอบครัวชุมชน ของสำนักงานบริการวางแผนครอบครัวชุมชน มี  
วัตถุประสงค์ที่สำคัญดังนี้คือ<sup>1</sup>

1. เพื่อให้ความรู้ คำปรึกษาแนะนำ ตลอดจนให้บริการด้านการวางแผนครอบครัว  
ชุมชนในท้องถิ่นที่อยู่ห่างไกลแพทย์ และขาดความสะดวก โดยให้ผู้รับบริการได้รับ  
บริการจากผู้ที่คุ้นเคย และไว้วางใจที่อาศัยอยู่ในชุมชนนั้น ๆ
2. เพื่อประหยัดเวลาและค่าใช้จ่ายของผู้รับบริการในการเดินทางเพื่อไปรับบริการยัง  
สถานบริการที่ห่างไกล
3. เพื่อให้อาสาสมัครวางแผนครอบครัวชุมชน ได้ชักจูงสร้าง ความมั่นใจและอำนวยความสะดวกแก่ผู้รับบริการ ให้ไปรับบริการใส่ห่วงและทำหมัน ตามหน่วยงานใน  
สังกัดกระทรวงสาธารณสุข
4. เพื่อร่วมดำเนินงานให้บริการวางแผนครอบครัวของรัฐบาลให้บรรลุเป้าหมายที่จะ  
ลดอัตราการเพิ่มของประชากร ตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

หลักการดำเนินงาน

โครงการวางแผนครอบครัวชุมชน มุ่งที่จะดำเนินงานและให้บริการในระดับหมู่บ้านเป็น

<sup>1</sup> สำนักงานบริการวางแผนครอบครัวชุมชน, "รายงานและรวบรวม เรื่องการอบรม  
ผู้ประสานงานวางแผนครอบครัวชุมชน ครั้งที่ 3". (กรุงเทพมหานคร : สภาคณบดีสภาประชากร  
และชุมชน, 2519), หน้า 23.



หลัก โดยกำหนดท้องถิ่นดำเนินการขึ้น และทำการคัดเลือกผู้นำหรือผู้ที่เป็นที่รู้จักในท้องถิ่นนั้น มาอบรมให้ความรู้ในด้านการวางแผนครอบครัว และแต่งตั้งให้เป็นอาสาสมัครวางแผนครอบครัว ทำหน้าที่แนะนำ ชักจูง และให้บริการด้านการวางแผนครอบครัว โดยเฉพาะยาเม็ดคุมกำเนิด ชนิดรับประทาน และถุงยางอนามัยแก่ประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ โดยมีเจ้าหน้าที่ของกระทรวงสาธารณสุข คือ นายแพทย์สาธารณสุขจังหวัด นายแพทย์ผู้อำนวยการศูนย์การแพทย์และอนามัย หรือสาธารณสุขอำเภอ เป็นที่ปรึกษาแนะนำ และประสานการดำเนินงานในท้องถิ่น และมีผู้ประสานงานซึ่งคัดเลือกจากบุคคลที่มีใจรักที่จะทำงานเพื่อชุมชน ทำหน้าที่เป็นผู้ประสานการดำเนินงานในด้านธุรการต่าง ๆ ระหว่างสำนักงานบริการวางแผนครอบครัวชุมชน กับเจ้าหน้าที่ของกระทรวงสาธารณสุข และอาสาสมัครวางแผนครอบครัวชุมชน ในการดำเนินงานวางแผนครอบครัว ชุมชน ได้รับคำแนะนำและปรึกษาจากบุคคลหลายฝ่าย ทั้งฝ่ายรัฐบาลและเอกชน โดยได้เชิญผู้ทรงคุณวุฒิในสาขาต่าง ๆ เป็นกรรมการที่ปรึกษาร่วมในการกำหนดหลักการในการดำเนินงาน ตลอดจนการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานทุกระยะ<sup>1</sup>

### ขั้นตอนการดำเนินงานวางแผนครอบครัว

เพื่อให้การดำเนินงานสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ และหลักการดำเนินงานของโครงการวางแผนครอบครัวชุมชน สำนักงานบริการวางแผนครอบครัวชุมชนจึงได้กำหนดเขตการดำเนินงานในระดับอำเภอ และระดับหมู่บ้าน เพื่อสามารถให้บริการได้อย่างทั่วถึง และมีประสิทธิภาพ โดยแบ่งการดำเนินงานออกเป็นขั้นตอนดังต่อไปนี้

#### 1. การเตรียมการ ได้แก่

ก. การรวบรวมข้อมูลสถิติต่าง ๆ เพื่อคัดเลือกท้องถิ่นที่จะเข้าดำเนินการ การเลือกท้องถิ่นหรืออำเภอที่จะเข้าดำเนินการนั้นใช้หลักจำนวนประชากรเป็นเกณฑ์ โดยจะเลือกอำเภอที่มีประชากรมากกว่า 40,000 คน แต่ถ้าปรากฏว่าอำเภอเหล่านี้มีมาก จะใช้หลักต่อ

<sup>1</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 93.

ไปในการคัดเลือก คือ

1. อำเภอที่มีสถานีให้บริการสาธารณสุขน้อย และ
2. ต้องไม่มีโครงการพิเศษอื่น ๆ ทั้งของรัฐบาลและเอกชนเข้าดำเนินการอยู่  
เช่น อำเภอที่มีอาสาสมัครสาธารณสุขตำบลดำเนินการอยู่

ข. เมื่อได้ข้อมูลและกำหนดท้องถิ่นที่จะเข้าดำเนินการได้แล้ว ก็เสนอขออนุมัติการดำเนินงานต่อกระทรวงสาธารณสุข ผ่านคณะกรรมการประสานงาน ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนจากหน่วยงานต่าง ๆ คือ ผู้แทนจากโครงการวางแผนครอบครัวแห่งชาติ กระทรวงสาธารณสุข คณะสาธารณสุขศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล กรมวิเทศสหการ และผู้แทนจากสำนักงานบริการวางแผนครอบครัวชุมชน ซึ่งเมื่อได้รับอนุมัติให้เข้าดำเนินการได้แล้ว กระทรวงสาธารณสุขจะมีหนังสือแจ้งไปยังจังหวัด เพื่อทราบและขอความร่วมมือ แล้วทางสำนักงานบริการวางแผนครอบครัวชุมชนจะจัดส่งเจ้าหน้าที่ไปพบแพทย์ใหญ่ และนายแพทย์ผู้อำนวยการศูนย์การแพทย์และอนามัย หรืออนามัยอำเภอที่จะรับผิดชอบโครงการฯ นี้ ซึ่งประจำอยู่ในท้องถิ่นนั้น ๆ เพื่อปรึกษาและดำเนินการคัดเลือกผู้ประสานงาน 1 คน ทำหน้าที่ประสานการดำเนินงานต่าง ๆ ระหว่างที่ปรึกษาอาสาสมัครและสำนักงานบริการวางแผนครอบครัวชุมชน และผู้ประสานงานจะต้องมีภูมิลำเนาอยู่ ณ อำเภอ นั้น ๆ

ค. หลังจากนั้นจึงดำเนินการคัดเลือกอาสาสมัครวางแผนครอบครัวชุมชนหมู่บ้าน ละ 1 คน ยกเว้นบางหมู่บ้าน ในกรณี

1. เป็นหมู่บ้านเล็กที่อยู่ใกล้หมู่บ้านใหญ่ที่มีการคมนาคมสะดวก
2. เป็นแดนทุรกันดารไม่สามารถติดต่อคมนาคมได้

ดังนั้น อาสาสมัครวางแผนครอบครัวชุมชนในแต่ละอำเภอจึงมีจำนวนแตกต่างกันตามจำนวนหมู่บ้านของอำเภอนั้น ๆ หลังจากคัดเลือกอาสาสมัครวางแผนครอบครัวชุมชนเรียบร้อยแล้ว จึงกำหนดวันอบรมขึ้นในอำเภอนั้น ๆ

2. การฝึกอบรม เมื่อได้คัดเลือกผู้ประสานงานและอาสาสมัครวางแผนครอบครัวชุมชนได้แล้ว (การคัดเลือกและคุณสมบัติของผู้ประสานงานและอาสาสมัครวางแผนครอบครัวชุมชนจะกล่าวต่อไป) จะจัดให้มีการอบรมอาสาสมัครวางแผนครอบครัวชุมชนขึ้นในท้องถิ่นหรืออำเภอนั้น ๆ

โดยจะให้ความรู้และเสริมสร้างทัศนคติ ซึ่งจะนำไปสู่การปฏิบัติงานวางแผนครอบครัวชุมชน  
ถูกต้อง

หลักสูตรการอบรมส่วนใหญ่ประกอบด้วย ความรู้เกี่ยวกับปัญหาประชากร สรีรวิทยา  
การวางแผนครอบครัว วิธีการสูงใจ หน้าที่สำคัญ และบทบาทของอาสาสมัครวางแผนครอบครัว  
ชุมชน ตลอดจนการประสานการดำเนินงานวางแผนครอบครัวชุมชน

งานในขั้นฝึกอบรมนี้มี 2 ครั้ง คือ ก่อนเริ่มดำเนินการโครงการวางแผนครอบครัวชุมชน  
1 ครั้ง และจะมีการอบรมเพิ่มเติมเพื่อเพิ่มพูนความรู้ และแก้ไขข้อบกพร่องในการปฏิบัติงานให้มี  
ประสิทธิภาพยิ่งขึ้นอีก 1 ครั้ง หลังจากได้เริ่มปฏิบัติงานไปแล้วในช่วงระยะเวลาหนึ่ง

3. การชักจูง เมื่อได้อบรมอาสาสมัครวางแผนครอบครัวชุมชนเรียบร้อยแล้ว จะได้  
ให้อาสาสมัครวางแผนครอบครัวชุมชนไปดำเนินการแนะนำ เผยแพร่ ให้ประชาชนในหมู่บ้านของ  
ตนให้เกิดทัศนคติที่ดี พร้อมทั้งชักจูงให้ผู้ที่ยังมิได้วางแผนครอบครัวมารับบริการยาเม็ดคุมกำเนิดและ  
ถุงยางอนามัยในด้านการวางแผนครอบครัวด้วย

4. การให้บริการ อาสาสมัครวางแผนครอบครัวชุมชน ซึ่งได้รับการอบรมแล้วจะ  
ทำหน้าที่เป็นผู้แจกจ่ายยาเม็ดคุมกำเนิด และถุงยางอนามัยให้แก่ประชาชนในเขตที่ตนรับผิดชอบ  
ภายใต้การควบคุมดูแลของเจ้าหน้าที่กระทรวงสาธารณสุข พร้อมทั้งนั้นจะแนะนำผู้ที่ต้องการคุม  
กำเนิดด้วยวิธีใส่ห่วง หรือทำหน้าที่ให้บริการได้จากหน่วยบริการของทางราชการ

5. การติดตามผล จะมีการติดตามผลการให้บริการตามโครงการวางแผนครอบครัว  
ชุมชน พร้อมทั้งให้คำปรึกษาและแนะนำทุกระยะโดยสม่ำเสมอ โดยเจ้าหน้าที่ส่วนกลางของสำนักงาน  
งานบริการวางแผนครอบครัวชุมชน ร่วมกับเจ้าหน้าที่กระทรวงสาธารณสุข เพื่อดูผลการปฏิบัติงาน  
ของผู้ประสานงาน อาสาสมัครวางแผนครอบครัวชุมชน และผู้รับบริการ ตลอดจนเก็บรวบรวม  
รายงานการปฏิบัติงานประจำเดือน การติดตามผลจะช่วยคลี่คลายปัญหาหรือความเข้าใจผิด  
ต่าง ๆ ที่อาจเกิดขึ้น รวมทั้งเป็นการรวบรวมข้อมูล และข้อเสนอแนะมาปรึกษา เพื่อวัดผล  
ความก้าวหน้าของการดำเนินงานตามโครงการฯ และปรับปรุงแก้ไขอุปสรรคและปัญหาด้วย

สำหรับในด้านการรายงานผลงาน โดยเฉพาะในด้านจำนวนผู้รับบริการจะจัดทำแบบ

รายงานข้อมูลการให้บริการวางแผนครอบครัว (วค.03) โดยแยกเป็นรายอำเภอ ส่งให้กระทรวงสาธารณสุข โดยถือเป็นผลงานของแต่ละอำเภอที่ดำเนินงานตามโครงการฯ นี้

6. การประเมินผล จะดำเนินการศึกษาเก็บข้อมูลในช่วงระยะเวลา 3 ปีแรก มาวิเคราะห์ พร้อมทั้งเปรียบเทียบระหว่างท้องถิ่นที่มีการดำเนินงานตามโครงการฯ กับท้องถิ่นที่ไม่ได้ดำเนินงานตามโครงการฯ โดยวิธีทางสถิติ เพื่อให้ทราบถึงแนวโน้มของการวางแผนครอบครัวในท้องถิ่นนั้น ๆ และผลของการดำเนินงานพร้อมทั้งนำมาใช้ในการวางแผนในขั้นต่อไป

นอกจากนั้น จะทำการวัดและประเมินผลทัศนคติของเจ้าหน้าที่ทางราชการ ที่มีต่อการดำเนินงานตามโครงการวางแผนครอบครัวชุมชน ประเมินผลประสิทธิภาพของผู้ประสานงาน และอาสาสมัครวางแผนครอบครัวชุมชน และประเมินผลถึงความพอใจของผู้รับบริการ ตลอดจนสาเหตุการหยุดรับบริการอีกด้วย

#### บทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ร่วมโครงการวางแผนครอบครัวชุมชน

ในการดำเนินการตามโครงการวางแผนครอบครัวชุมชน นอกจากจะมีเจ้าหน้าที่ส่วนกลางของสำนักงานบริการวางแผนครอบครัวชุมชน รับผิดชอบในการดำเนินงานแล้ว ยังได้รับความร่วมมือจากผู้ที่ทรงคุณวุฒิทางการแพทย์ และเจ้าหน้าที่ในระดับท้องถิ่น เข้ามามีบทบาทหน้าที่ที่รับผิดชอบดังนี้

1. ที่ปรึกษาระดับจังหวัด เป็นผู้รับผิดชอบทางด้านทางการแพทย์ในระดับจังหวัด ซึ่งได้รับความร่วมมือจากกระทรวงสาธารณสุข นายแพทย์สาธารณสุขจังหวัด หรือผู้ช่วยนายแพทย์สาธารณสุขจังหวัด มาเป็นแพทย์ผู้รับผิดชอบให้คำปรึกษา แนะนำ พร้อมทั้งประสานการดำเนินงานในระดับจังหวัด

2. ที่ปรึกษาระดับอำเภอ เป็นผู้รับผิดชอบในด้านการแพทย์ หรือนามัยในระดับอำเภอ ซึ่งได้รับความร่วมมือจากกระทรวงสาธารณสุข ให้นายแพทย์ผู้ช่วยการศูนย์การแพทย์ หรือสาธารณสุขอำเภอมาเป็นผู้รับผิดชอบในอำเภอ ให้คำปรึกษา แนะนำ ประสานงาน และควบคุมการดำเนินงานในแต่ละอำเภอ

13. ผู้ประสานงาน บุคคลซึ่งสำนักงานบริการวางแผนครอบครัวชุมชน ได้คัดเลือก และแต่งตั้งให้ทำหน้าที่เป็นผู้ประสานการดำเนินงานระหว่างที่ปรึกษาระดับอำเภอ กับสำนักงาน บริการวางแผนครอบครัวชุมชน ทำหน้าที่ให้คำแนะนำ ชักจูง และให้บริการด้านการวางแผน ครอบครัวชุมชน พร้อมทั้งร่วมมือและประสานงานด้านธุรการต่าง ๆ กับสำนักงานบริการวางแผน ครอบครัวชุมชน

14. อาสาสมัครวางแผนครอบครัวชุมชน เป็นผู้นำหรือผู้ที่เป็นที่รู้จักแก่ประชาชนทั่วไป ในท้องถิ่น อินตี่ที่จะทำงานเพื่อประโยชน์ส่วนรวม และได้รับการคัดเลือกเข้ารับการอบรมเป็น อาสาสมัครวางแผนครอบครัวชุมชน ทำหน้าที่ให้คำแนะนำ ชักจูง และให้บริการด้านการวางแผน ครอบครัว โดยเฉพาะยาเม็ดคุมกำเนิด และถุงยางอนามัยแก่ประชาชนในหมู่บ้านของตน



คุรุณวิทย์วิทยทรัพย์ากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย