

บทที่ 2

วรรณคดีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาอนาคตภาพขององค์การพยาบาล โรงพยาบาลศูนย์ สังกัดกระทรวงสาธารณสุข ในปี พ.ศ.2553 ผู้วิจัยได้ศึกษาแนวคิด และทฤษฎีต่าง ๆ จากเอกสาร วารสาร บทความ หนังสือ และงานวิจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งสรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

1. การบริหารองค์การในศตวรรษที่ 21
 - 1.1 การบริหารในยุคใหม่
 - 1.2 องค์การในยุคใหม่
 - 1.3 การบริหารองค์การในยุคเปลี่ยนแปลง
 - 1.3.1 การปฏิรูปโครงสร้างระบบราชการ
 - 1.1.2 การปฏิรูประบบสุขภาพ
 - 1.1.3 การปฏิรูปการเมือง
2. แนวคิดเกี่ยวกับองค์การ
 - 2.1 ความหมายขององค์การ
 - 2.2 การจัดองค์การ
 - 2.3 ปัจจัยที่กำหนดโครงสร้างองค์การ
 - 2.4 องค์ประกอบโครงสร้างองค์การ
 - 2.5 ประเภทขององค์การ
 - 2.6 องค์การพยาบาล
3. การวิจัยอนาคต
 - 3.1 ความหมายของการวิจัยอนาคต
 - 3.2 จุดมุ่งหมายของการวิจัยอนาคต
 - 3.3 ลักษณะสำคัญของการวิจัยอนาคต
4. เทคนิค EDFR (Ethnographic Delphi Futures Research)
 - 4.1 ปัญหาที่ควรวิจัยด้วยเทคนิค EDFR
 - 4.2 การเลือกกลุ่มผู้เชี่ยวชาญ
 - 4.3 เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย
 - 4.4 การวิเคราะห์ข้อมูลและการเรียบเรียงผลการวิจัย
 - 4.5 ลักษณะเด่นและด้อยของเทคนิค EDFR

4.6 ตัวอย่างงานวิจัยที่ใช้เทคนิค EDFR

5. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

1. การบริหารองค์การในศตวรรษที่ 21

1.1 การบริหารในยุคใหม่

การบริหารองค์การแนวใหม่ในศตวรรษที่ 21 มีลักษณะเชิงธุรกิจ คือมีการแข่งขันเพื่อความอยู่รอดขององค์การ ผู้นำองค์การจะมีบทบาทในการกระตุ้นผู้ได้บังคับบัญชาที่ปฏิบัติงานในองค์การให้มีส่วนร่วมและเรียนรู้ที่จะปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ของตนเองอย่างเต็มความสามารถ องค์การจะมีความโดดเด่นอย่างเห็นได้ชัด มีการกำหนดบทบาทและความรับผิดชอบขององค์การอย่างชัดเจน โดยอยู่บนพื้นฐานของรูปแบบ 4 ประการ (Gilmartin, 1996) คือ เป้าหมาย พันธกิจ ค่านิยม และความคาดหวังของลูกค้า (Customer) หรือผู้รับบริการ ทั้งนี้ผู้นำจะต้องมีความสามารถในการบริหารอย่างมีประสิทธิภาพ มีวิสัยทัศน์ที่ชัดเจน สามารถสร้างค่านิยมร่วมกันเพื่อนำไปสู่การปฏิบัติได้จริง ซึ่งทุกคนในองค์การจะต้องมีเป้าหมายเดียวกัน คือ ความเป็นเลิศขององค์การ ก่อให้เกิดความจำเป็นต่อการเปลี่ยนแปลงให้เข้าสู่โครงสร้างองค์การในแนวใหม่ที่มีลักษณะแนวราบ (Flat Organization) ลดลำดับชั้นของสายการบังคับบัญชา และลดจำนวนของผู้บริหารระดับกลางลง มีการหมุนเวียนสับเปลี่ยนหน้าที่ในแผนกเดียวกัน เพื่อให้ได้รับประสบการณ์ในหน้าที่ทุกด้าน เป็นการกระตุ้นบุคลากรในองค์การให้มีจิตสำนึกในการพัฒนาคุณภาพ และประสิทธิภาพในการบริการ

สำหรับการบริหารองค์การในยุคใหม่มีเป้าหมายอยู่ที่ความสามารถในการบริหารความเปลี่ยนแปลง (management of change) โดยผู้บริหารต้องทำความเข้าใจ 4 ประเด็นคือ ประเด็นที่ 1 ความมุ่งหมาย (purposes) เพื่อลดต้นทุน เพิ่มคุณภาพการให้บริการ และทำได้รวดเร็ว ประเด็นที่ 2 กระบวนการ (Process) เพื่อวัดผลตรวจสอบกระบวนการ ประเด็นที่ 3 การปฏิบัติงาน (Work performance) เพื่อติดตามผลการปฏิบัติงาน ประเด็นที่ 4 คน (People) เพื่อค้นหาบุคคลสำคัญที่เกี่ยวข้อง ประเด็นที่ 5. (Culture) เพื่อค้นหาวัฒนธรรมองค์การ ซึ่งการเปลี่ยนแปลงควรประกอบไปด้วย การระดมกำลังจัดระบบ เพิ่มอำนาจผู้ปฏิบัติ กำหนดเป้าหมาย วัดผลการปฏิบัติ และสื่อสาร ให้อำนาจถึง

การบริหารจัดการในยุคใหม่เน้นการเสริมสร้างพลังอำนาจ (empowerment) ในการปฏิบัติ เปิดโอกาสให้ผู้ปฏิบัติพัฒนาตนเอง ขณะเดียวกันก็ผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลงเพื่อความมีประสิทธิภาพ ความพึงพอใจของผู้ใช้บริการ และพัฒนาความคิด การกระทำของผู้ปฏิบัติ การเปลี่ยนแปลงองค์การมี 3 ลักษณะได้แก่ การปรับโครงสร้างใหม่ (restructuring)

การรี้อและปรับระบบ (reengineering) และการคิดใหม่ (rethinking) (Keidel, 1994) ที่มีลักษณะและกลุ่มเป้าหมายของการปรับปรุงแตกต่างกันไป การปรับโครงสร้างมีจุดมุ่งหมายที่ประสิทธิภาพหน่วยงานต่าง ๆ ขององค์กร การรี้อปรับระบบเป็นการเปลี่ยนแปลงเพื่อการพัฒนาที่ดีขึ้น โดยเป้าหมายของการรี้อและปรับระบบที่สำคัญมี 3 ประการ คือ (แฮมเมอร์ และแชมบี้, 1995) ลูกค้า (Customer) การแข่งขัน (Competition) และ การเปลี่ยนแปลง ส่วนการคิดใหม่เป็นการปรับกระบวนการทัศน์ การคิด การมอง การปฏิบัติ ความคิดความเข้าใจเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของการทำงาน

1.2 องค์กรในยุคใหม่

เมื่อเศรษฐกิจเปลี่ยนแปลง ทำให้องค์กรเปลี่ยนแปลงตามไปด้วย โดยองค์กรใหม่จะมีความยืดหยุ่นมากกว่าเดิม และมีความรับผิดชอบต่อสภาพแวดล้อม องค์กรในยุคใหม่ในทัศนะของ Robbins 2000 (อ้างจากพนิดา ดามาพงศ์, 2543) ควรมีลักษณะดังต่อไปนี้

1. เป็นองค์กรที่มีความยืดหยุ่นและคงอยู่ชั่วคราว (Flexibility and Temporariness) เพื่อให้เกิดความคุ้มค่าต่อการจ้างงาน โดยการจ้างงานแบบถาวรจะอยู่ในระดับหัวหน้างาน
2. มีความหลากหลายของแรงงาน (Workforce Diversity) ก่อให้เกิดการกำหนดตำแหน่งในการจ้างงานให้มีความเหมาะสมมากขึ้น
3. การจัดการคุณภาพโดยองค์รวม (TQM หรือ Total Quality Management) โดยมีสาระสำคัญ 5 ประการ ได้แก่

3.1 การให้ความสำคัญต่อลูกค้า (customer focus) ลูกค้ามีทั้งลูกค้าภายนอกคือ ผู้ซื้อสินค้า/บริการ และลูกค้าภายในทุกคนทุกแผนก ทุกตำแหน่ง ตั้งแต่ผู้จัดการจนถึงนักการภารโรง ซึ่งเป็นผู้ปฏิบัติงานในการผลิต และบริการซึ่งกันและกันในกระบวนการผลิต

3.2 การคำนึงถึงการปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง (continual improvement) โดยยึดมั่นว่า ยังไม่มีอะไรที่พึงพอใจได้ ยังไม่มีอะไรที่ดีแล้ว ที่เป็นอยู่ยังไม่ดีพอ คุณภาพสามารถปรับปรุงได้อยู่เสมอ TQM ก่อให้เกิดการแข่งขันอย่างไม่รู้จุดจบ

3.3 ปรับปรุงคุณภาพทุกอย่างในองค์กร (improvement in the quality of everything the organization) คือไม่ใช่ปรับปรุงเฉพาะผลผลิต หรือบริการ แต่ยังรวมถึงการดำเนินการอื่น ๆ เช่น การตอบสนองต่อการร้องเรียนของลูกค้าอย่างรวดเร็ว ความสุภาพในการรับโทรศัพท์ เป็นต้น

3.4 การวัดผลที่ถูกต้องและเชื่อถือได้ (accurate measurement) TQM ใช้เทคนิคทางสถิติวัดตัวแปรที่สำคัญๆ ในการดำเนินงาน แล้วนำไปเปรียบเทียบกับมาตรฐาน หรือ Benchmark เพื่อค้นหาปัญหา สาเหตุของปัญหา และหาวิธีแก้ไข

3.5 การเสริมสร้างพลังอำนาจของลูกจ้าง (empowerment of employee) TQM จะให้บุคลากรทุกคนในสายการผลิตมีส่วนร่วมในกระบวนการปรับปรุงคุณภาพ มีการฝึกอบรมบุคลากรตลอดทั่วทั้งองค์การในการดำเนินงาน TQM

4. การลดขนาดขององค์การ (Downsizing) การลดขนาดองค์การกลายเป็นกลยุทธ์สำคัญในช่วงทศวรรษ 1990 ซึ่งหมายถึงการลดขนาดขององค์การจนถึงการปลดคนงาน

5. การรี้อปรับระบบ (Reengineering) คือการพิจารณาหลักการพื้นฐานและการคิดแบบใหม่ขึ้นชนิดถอนรากถอนโคนของกระบวนการธุรกิจ เพื่อบรรลุถึงการปรับปรุงครั้งยิ่งใหญ่ โดยใช้มาตรวัดผลการปฏิบัติงานที่ทันสมัยและสำคัญที่สุด ได้แก่ ต้นทุน คุณภาพ การบริการ และความเร็ว

6. ทำธุรกิจที่เชี่ยวชาญให้แข็งแกร่ง ปัจจุบันนี้องค์การที่ประสบความสำเร็จจะพัฒนาความเชี่ยวชาญของตน โดยมุ่งผลิตหรือบริการที่ดีที่สุด และเลิกทำสิ่งที่ตนไม่ชำนาญ ในการผลิตใช้การวิจัยและพัฒนา ใช้เทคโนโลยีที่ทันสมัยและมีประสิทธิภาพ ให้บริการแก่ลูกค้าอย่างยอดเยี่ยม

7. รื้อสายการบังคับบัญชา องค์การในยุค 1960-1970 เป็นองค์การที่พยายามควบคุมการดำเนินงานภายในองค์การให้มากที่สุด สายการบังคับบัญชาจึงเป็นแนวตั้ง หลายชั้น มีลักษณะรวบอำนาจไว้ที่ส่วนกลาง ควบคุมการตัดสินใจของเจ้าหน้าที่ระดับล่างทั่วทั้งบริษัท โครงสร้างองค์การลักษณะนี้ไม่เหมาะสมกับการเปลี่ยนแปลงในยุคใหม่ ปัจจุบันองค์การส่วนใหญ่จะรื้อโครงสร้างดังกล่าวออกเพื่อลดต้นทุน เพิ่มประสิทธิภาพ และความยืดหยุ่น และยินยอมให้พนักงานระดับล่างทำงานอย่างอิสระโดยเฉพาะการตัดสินใจ องค์การในปัจจุบันจะมีการตกลงกับบริษัทอื่นในการส่งสินค้า หรือบริการ คือเมื่อบริษัทมุ่งที่จะสร้างความเชี่ยวชาญด้านใดด้านหนึ่งแล้วก็จะทำเฉพาะที่ตนเชี่ยวชาญ แล้วซื้อสินค้า และบริการที่จะใช้ในการผลิตจากบริษัทอื่น

8. ชั่วโมงการทำงานที่ยืดหยุ่น จากการเปลี่ยนแปลงของโลกที่สามารถติดต่อกันได้ตลอด 24 ชั่วโมง ทำให้พนักงานในปัจจุบันสามารถนั่งทำงานอยู่ที่บ้าน โดยที่การทำงานผ่านเครือข่ายคอมพิวเตอร์

9. การจ่ายเงินเดือนที่ยืดหยุ่น การจ่ายเงินเดือนที่ผ่านมาจ่ายตามเวลาที่ทำงาน และอาวุโสของตำแหน่ง ต่อไปแนวโน้มการจ่ายเงินเดือนจะจ่ายตามผลผลิตที่บุคคลนั้นผลิตได้ การจ่ายเงินเดือน เดือนหรือปีต่อไปไม่สามารถบอกได้ว่าจะจ่ายให้เท่าไร

10. การเสริมสร้างพลังอำนาจให้กับพนักงาน องค์การที่ก่อตั้งก่อนปี 1980 จะแบ่งงาน และกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบของผู้จัดการ และลูกจ้างไว้อย่างชัดเจน ผู้จัดการทำหน้าที่วางแผนคิด ส่วนคนงานทำงานตามที่ผู้จัดการสั่ง องค์การในปัจจุบันส่วนใหญ่จะออกแบบงานเสียใหม่ โดยยินยอมให้พนักงานตัดสินใจเป็นส่วนใหญ่ มีการถ่ายโอนอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบไปสู่พนักงานที่เรียกว่าการเสริมสร้างพลังอำนาจให้แก่พนักงาน (empowerment) การถ่ายเทพลังอำนาจไปสู่พนักงานมีแรงผลักดัน 3 ประการคือ ประการแรก แรงงานเปลี่ยนแปลงไป พนักงานในปัจจุบันมีการศึกษาสูงขึ้น ได้รับการฝึกอบรมมากขึ้น งานต่างๆ มีความซับซ้อนมากขึ้น พนักงานจึงเป็นผู้รู้งานดีที่สุด ประการที่สอง การแข่งขันในยุคโลกาภิวัตน์เรียกร้องให้องค์การต้องเคลื่อนไหวอย่างรวดเร็วมาก ถ้าพนักงานได้รับอำนาจการตัดสินใจ ทำให้งานดำเนินไปอย่างรวดเร็ว และมีคุณภาพ เพราะพนักงานเป็นผู้รู้งานและมีข้อมูลมากที่สุด ประการที่สาม ผลจากการรื้อสลายการบังคับบัญชา ผู้บริหารระดับกลางถูกตัดออกไปทำให้ประหยัดเงินเดือน สลายการบังคับบัญชาแบบกว้าง ผู้บริหารระดับล่างต้องนิเทศควบคุมงานพนักงานมากขึ้น ทำให้สามารถดูแลได้อย่างทั่วถึงจึงทำให้เกิดอิสระแก่พนักงานโดยปริยาย การเข้าสู่องค์การแห่งการเรียนรู้ บุคลากรต้องได้รับการฝึกตลอดเวลา ทำให้บุคลากรมีคุณภาพ

11. ความรับผิดชอบต่อสังคมและจริยธรรม ปัจจุบันความคาดหวังของสังคมต่อองค์การธุรกิจเปลี่ยนแปลงไป ทำให้บริษัท หรือองค์การต้องรับผิดชอบต่อสังคมมากกว่าในอดีต

1.3 การบริหารองค์การในยุคเปลี่ยนแปลง

เมื่อพิจารณาโครงสร้างของระบบราชการพบว่า การปฏิรูประบบราชการในประเทศไทยขาดความต่อเนื่องและชัดเจนเนื่อง ทั้งนี้เนื่องมาจากปัจจัย 3 ประการ คือ ประการแรก ในช่วงทศวรรษที่ผ่านมาฐานะเศรษฐกิจของประเทศเจริญอย่างรวดเร็ว ทำให้มองไม่เห็นความจำเป็นในการเข้มงวดด้านการใช้จ่ายงบประมาณ และขาดการควบคุม ประการที่ 2 ฝ่ายการเมืองไม่มีนโยบายที่คมชัดออกมาผลักดันการปฏิรูประบบราชการ และประการสุดท้ายการปฏิรูประบบราชการเป็นงานที่ละเอียดอ่อน ส่งผลกระทบต่อคนจำนวนมาก อาจเกิดการต่อต้านได้ถ้าขาดความชัดเจน

การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวข้างต้นได้ก่อผลกระทบต่อการบริหารในสังคมไทย จนทำให้เกิดการปฏิรูป 3 ด้าน คือ การปฏิรูประบบราชการ การปฏิรูประบบบริการสุขภาพ และการปฏิรูปการเมือง

1.3.1 การปฏิรูปโครงสร้างระบบราชการ

ในการปฏิรูปโครงสร้างระบบราชการครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ เพื่อให้ราชการเป็นกลไกและเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพของรัฐบาล เสริมสร้างสมรรถนะของประเทศในการแข่งขันในเวที ระดับโลก สร้างความโปร่งใส ความตรงไปตรงมาในการปฏิบัติราชการ ให้ราชการประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ซึ่งมีความสามารถ ซื่อสัตย์สุจริต เปิดกว้างต่อความต้องการของประชาชน สร้างวัฒนธรรมและคุณค่าใหม่ในวงราชการ ได้แก่ ความตรงไปตรงมา ความโปร่งใส การทำงานเป็นทีม การทำงานเพื่อประชาชน การเสียสละเพื่อส่วนรวม และมีความพอดีในการดำรงชีวิต

ในการปฏิรูปโครงสร้างระบบราชการครั้งนี้ได้มีการปรับปรุงกลไกและระบบต่างๆ ภาครัฐ ดังนี้

1) การปรับปรุงบทบาทภาครัฐ โดยภาครัฐปรับเปลี่ยนบทบาทเพื่อให้เหมาะสมกับการบริหารภารกิจสาธารณะที่เกิดขึ้นภายใต้กระบวนการจัดการทรัพยากรมนุษย์และเทคโนโลยีใหม่ๆ ที่มีวิวัฒนาการไปอย่างรวดเร็ว โดยกำหนดกรอบแผนงานให้ครอบคลุม 2 ประเด็นหลัก คือ ทบทวนบทบาทภารกิจภาครัฐ โดยมีการกระจายอำนาจ สร้างความร่วมมือกับประชาชน องค์กรเอกชน ภาคธุรกิจเอกชนต่าง ๆ และปรับปรุงโครงสร้างอำนาจและหน้าที่ โดยมุ่งเน้นที่ผลลัพธ์ ประสิทธิภาพ และสนองตอบความต้องการของสังคมและประชาชน

2) การปรับปรุงระบบการบริหาร โดยการพัฒนากระบวนการบริหารที่มุ่งผลสัมฤทธิ์ (result based management system) เพื่อให้สามารถปรับปรุงประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และคุณภาพของส่วนราชการ อันจะเป็นกลไกในการสร้างความรับผิดชอบต่อผลงาน (accountability mechanism) ส่งผลต่อการพัฒนาตัวข้าราชการ ระบบงบประมาณเน้นผลลัพธ์ เพื่อให้เกิดความสอดคล้องระหว่างงบประมาณที่กำหนดขึ้นกับการใช้จ่าย ทั้งในแง่ของปริมาณเงินและความทันการณ์ ซึ่งเป็นหลักประกันว่าการดำเนินงานของส่วนราชการเป็นไปในทิศทางที่แก้ปัญหาและพัฒนาประเทศอย่างแท้จริง ช่วยให้เกิดความคล่องตัวในการบริหารงบประมาณ และก่อให้เกิดจิตสำนึกอย่างแท้จริง ช่วยให้เกิดความคล่องตัวในการบริหารงบประมาณ และเกิดจิตสำนึกในการใช้เงินของประชาชนให้เกิดความคุ้มค่า ระบบงานบุคคลภาครัฐมีระบบสรรหาและเลือกสรรที่เร็วและยุติธรรม ระบบเงินเดือนค่าตอบแทนที่เท่าเทียมกับภาคตลาด เพื่อให้ได้มาซึ่งคนที่มีคุณธรรม มีคุณภาพและสมรรถนะสูง มีระบบที่จะรักษาบุคคลไว้ในระบบราชการ และขณะเดียวกันก็สามารถผลักดันผู้ไม่เหมาะสมออกจากราชการได้ง่าย งานพัสดุ เพื่อให้ง่ายและคล่องตัวเน้นความสามารถในการตอบสนองความต้องการของผู้ใช้ มีคุณภาพ และมีความรวดเร็วในการจัดหา งานสารบรรณ เพื่อให้ทันต่อการพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศ มีระบบข้อมูล และเอกสารที่ทันสมัย สั้น กระชับ ระบบตรวจสอบมีลักษณะเอื้อให้เกิดการใช้ทรัพยากรอย่างเกิดประสิทธิภาพ ประสิทธิผล ประหยัด และเกิดประโยชน์สูงสุดแก่ผู้รับบริการ

และงานกฎหมาย เพื่อให้เข้าใจง่าย ไม่สลับซับซ้อน มองการณ์ไกล เพื่อให้สามารถสนับสนุน การดำเนินงานของราชการตามแนวทางใหม่

การจัดการองค์การที่ให้บริการด้านสุขภาพจัดเป็นงานที่ต้องใช้เทคโนโลยี หลายสาขาและมีผลกระทบต่อชุมชน ดังนั้นการปฏิรูปหน่วยงานให้มีระบบงานบริหารที่คล่องตัว ตอบสนองชุมชนได้อย่างทันการณ์ โปร่งใสต่อชุมชนในท้องถิ่น จึงเป็นภารกิจที่เร่งด่วน

3) การปรับปรุงโครงสร้าง

ในการปรับโครงสร้างระบบราชการมีลักษณะ คือ แยกงานปฏิบัติออกจาก งานนโยบาย เพื่อสร้างกลไกความรับผิดชอบต่อภารกิจ (accountability mechanism) ให้ชัดเจน ระบบการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์อย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งป้องกันไม่ให้เกิดประโยชน์ขององค์กร เข้ามาเกี่ยวพันกับการกำหนดนโยบายให้บริการประชาชน มีการกำหนดความสัมพันธ์ที่ชัดเจน ระหว่างหน่วยงานส่วนกลางและท้องถิ่น เป็นการจัดสรรงาน คน อำนาจและหน้าที่ ให้เหมาะสม กับระดับหรือสถานภาพของหน่วยราชการ เป็นการสร้างระบบ checks and balances ระหว่าง ส่วนกลางและท้องถิ่น ขณะเดียวกันก็มีการกำหนดความสัมพันธ์ที่ชัดเจนระหว่างหน่วยงานปกติ และหน่วยงานพิเศษ เช่น องค์กรมหาชน รวมทั้งการกำหนดเป้าหมายและตัวชี้วัดผลการดำเนินงาน (performance agreement and key performances indicators) ระบบรายงานผลและกลไก ความรับผิดชอบ (accountability mechanism) นอกจากนี้ยังมีการสร้างรูปแบบองค์การให้หลากหลายมากขึ้น เพื่อให้สอดคล้องกับ วัตถุประสงค์ของงาน และการบริหารที่มีประสิทธิภาพ มีขนาดกระทัดรัดมากขึ้น และง่ายต่อการปรับเปลี่ยน

4) การปรับปรุงกลไกและกฎเกณฑ์ การจัดการรอบให้องค์การดำเนินไปได้ อย่างคล่องตัวและถูกต้องนั้นจำเป็นต้องมีกลไกและกฎเกณฑ์ในการควบคุมการจัดการและ ประสานงานที่เหมาะสม โดยมีลักษณะ คือ มีกฎเกณฑ์ที่ไม่หุ้มนิยมในการลงรายละเอียดหรือ ควบคุมต้นทุนการผลิตอย่างเข้มงวด แต่ให้เน้นที่ผลลัพธ์ และเปิดโอกาสให้คนมีนวัตกรรมใหม่ ๆ ทั้งนี้ต้องมีตัวชี้วัดการดำเนินงาน ทั้งในระดับองค์กรและระดับบุคคล เพื่อเป็นเครื่องมือสำหรับ ระบบการบริหารและระบบงบประมาณที่มุ่งผลสัมฤทธิ์ ขณะเดียวกันก็มีระบบที่เอื้อให้ผู้บริหารมี อิสระในการบริหาร และรับผิดชอบต่อผลงานที่ตนและองค์กรก่อขึ้นโดยตรง รวมทั้งมีระบบการ รายงานผลที่ดีเพื่อเปิดเผยต่อสาธารณชนอย่างต่อเนื่อง เพื่อส่งเสริมความร่วมมือที่ดีระหว่าง ราชการและส่วนอื่นๆของสังคมตามหลักธรรมาภิบาล (good governance) เพื่อเป็นแรงจูงใจให้ ราชการมีการพัฒนาตนเองอยู่ตลอดเวลา

5) การปรับปรุงระบบข้าราชการ ต้องเตรียมระบบข้าราชการ โดยพัฒนา ข้าราชการให้เป็นมืออาชีพ มีความรู้ ความสามารถสูง ฉลาด ทันสมัย และทันโลก มีคุณภาพและ คุณธรรมสูง ซื่อสัตย์สุจริต กล้าคิด กล้าเสี่ยง เพื่อการเปลี่ยนแปลง ไม่คดโกงฉ้อฉล มีการพัฒนา

ระบบนักบริหารระดับสูง เพื่อสร้างผู้นำที่มีคุณภาพสูงพร้อมภูมิปัญญาในอันที่จะนำภาคราชการมุ่งไปสู่การแข่งขันในเวทีโลก โดยมีสมรรถภาพสูงและเน้นผลลัพธ์ในการทำงานและมีระบบการบริหารงานบุคคลที่เสมอภาคกับอาชีพอื่นๆ ในสังคมและต่างประเทศ รวมถึงการมีระบบบริหารที่คล่องตัว มีระบบค่าตอบแทนที่เป็นธรรม มีสิ่งแวดล้อมในการทำงานที่ดี มีระบบการประเมินผลการปฏิบัติงานและระบบพัฒนาทรัพยากรบุคคลที่มีประสิทธิภาพ

6) การปรับปรุงวัฒนธรรมและค่านิยมของระบบราชการ จำเป็นต้องปรับเปลี่ยนวัฒนธรรม โดยเน้นความสามารถและผลงาน เน้นความสุจริต ตรงไปตรงมา โปร่งใส มีความรับผิดชอบ ชยัน อดทน มุ่งมั่น เพื่อสร้างคุณประโยชน์แก่ส่วนรวม มีความคิดสร้างสรรค์ กล้าคิด กล้าทำ กล้าเสี่ยง เพื่อสิ่งใหม่ที่ดีกว่า โดยไม่ยึดติดอยู่กับระบบการทำงานที่ตายตัว (routine) แต่คำนึงถึงการตอบสนองความต้องการของประชาชนที่เป็นกลุ่มเป้าหมาย มีความพอดี ไม่ฟุ่มเฟือยฟุ้งเฟ้อ

7) การปรับปรุงระบบเทคโนโลยี

วิวัฒนาการด้านเทคโนโลยีข้อมูลข่าวสาร ทำให้ระบบราชการจำเป็นต้องปรับปรุงเปลี่ยนแปลงระบบงาน เพื่อนำเทคโนโลยีสมัยใหม่ให้บริการแก่ประชาชน ระบบราชการจำเป็นต้องปรับปรุงระบบงานทั้งทางด้านสารบรรณ การคลัง การพัสดุ การจัดซื้อจัดจ้าง และการสื่อสารให้มีสมรรถนะเพิ่มมากขึ้นโดยใช้คอมพิวเตอร์และเทคโนโลยีการสื่อสาร การโทรคมนาคมเข้ามาเป็นกลไกเชื่อมโยงการจัดการและการประสานงานระหว่างหน่วยงานต่างๆ ให้รวดเร็ว ถูกต้องและมีประสิทธิภาพสูง ลดภาวะการใช้กำลังคนลง ในบริการทางสุขภาพ จำต้องใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่และราคาแพงเพื่อให้บริการแก่ประชาชน การใช้ข้อมูลข่าวสารที่เหมาะสมจะมีผลต่อการตัดสินใจของทั้งผู้ให้บริการและผู้รับบริการ เพื่อเลือกใช้เครื่องมือ แนวการจัดการรักษา และเวชภัณฑ์ที่มีความคุ้มค่าสูงสุด

1.3.2 การปฏิรูประบบสุขภาพ

คำจำกัดความของสุขภาพ

สำนักงานปฏิรูประบบสุขภาพแห่งชาติ (สปรส.) (2543) กล่าวว่าสุขภาพ หมายถึง สุขภาวะ หรือ ภาวะที่เป็นสุขทั้งทางกาย ทางจิต ทางสังคมและทางจิตวิญญาณ

ระบบสุขภาพ ในความหมายของสำนักงานปฏิรูประบบสุขภาพแห่งชาติ (สปรส.) หมายถึง ทุกสิ่งที่เกี่ยวข้องสัมพันธ์กันทั้งหมด และสามารถส่งผลต่อสุขภาพของผู้คนและสังคม

แนวโน้มของระบบสุขภาพ

ปัจจัยสำคัญที่บ่งชี้ถึงความจำเป็นในการปฏิรูประบบสุขภาพ คือ แนวโน้มของระบบสุขภาพอันเนื่องมาจากอิทธิพลของกระแสทางสังคม เศรษฐกิจ และการเมืองของโลก ซึ่งระบบบริการสุขภาพของโลกมีแนวโน้มที่เปลี่ยนไปอย่างน้อยใน 6 ประการคือ

1) สุขภาพ (health) มีบริบทที่กว้างขึ้น มีวิวัฒนาการของความรู้เกี่ยวกับสุขภาพโดยเชื่อว่าโรคเกือบทุกโรคสามารถป้องกันได้ สุขภาพมีความเกี่ยวข้องกับทุกสิ่งทุกอย่าง ทั้งกายจิตใจ จิตวิญญาณ พฤติกรรม วิถีชีวิต เศรษฐกิจ วัฒนธรรม และสิ่งแวดล้อม

2) สุขภาพในฐานะสิทธิมนุษยชน (human rights) ได้กำหนดจุดยืนเด่นชัดว่า มนุษย์ทุกคนต้องการความมั่นคงทางสุขภาพ (health security) ไม่ควรป่วย พิการหรือเสียชีวิตโดยปราศจากเหตุอันควร และเมื่อป่วยหรือพิการก็ควรจะได้รับดูแลจากสังคมตามความจำเป็น

3) สังคมแห่งการเรียนรู้ (learning society) เพื่อนำไปสู่ความรับผิดชอบระหว่างภาคีต่าง ๆ ที่ใช้ชีวิตร่วมกัน ความรู้เป็นเรื่องของข้อเท็จจริงอันเป็นพลวัต เป็นวงจรชีวิตที่ต้องเลือกสรรเฉพาะที่ถูกต้องและเหมาะสม ระบบสุขภาพจึงจำต้องอยู่บนพื้นฐานความรู้และการเลือกใช้ความรู้ที่สอดคล้องกับสภาพการณ์

4) คุณภาพ (quality) ถือเป็นหัวใจสำคัญของระบบสุขภาพและบริการ จึงจำเป็นต้องกำหนดเกณฑ์ชีวิตที่มีมาตรฐาน วิธีการประเมินและพัฒนาคุณภาพของสินค้าหรือบริการที่เป็นปัจจัยเชื่อมโยงไปสู่กระบวนการผลิต การบริหารจัดการ ทั้งนี้เพราะเทคโนโลยีและกลวิธีในการจัดบริการสุขภาพให้มีคุณภาพเป็นสิ่งซับซ้อนยากที่ประชาชนทั่วไปจะสามารถหยั่งรู้ได้ รัฐและชุมชนจึงต้องช่วยกันสร้างความโปร่งใสให้สาธารณชนได้รับรู้เงื่อนไขของคุณภาพใน ส่วนต่างๆ ของระบบสุขภาพ

5) การคลังทางสุขภาพ (health care financing) เนื่องจากเป็นหลักคิดในการแบ่งปันทรัพยากรอันจำกัดให้เกิดการแบ่งปันปันส่วน รวมทั้งเกิดการกระจายภารกิจให้ครอบคลุมระบบสุขภาพอย่างเป็นธรรมต่อกลุ่มชนต่างๆ ในสังคม เกิดแนวคิดต้องใช้กลไกการคลังเป็นสินน้ำใจเพื่อดึงดูดให้เกิดการแข่งขันในการจัดบริการที่ยังผลให้มีการปรับปรุงและพัฒนาอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งคำนึงถึงความเสมอภาคและสิทธิของปัจเจกให้เกิดความสมดุล

6) อุตสาหกรรมสุขภาพ (health industry) และธุรกิจสุขภาพ (health business) ขยายตัวขึ้นอย่างรวดเร็ว อาจส่งผลดีในด้านการเพิ่มคุณภาพและสร้างประสิทธิภาพในการจัดบริการและการใช้ทรัพยากร ขณะเดียวกันก็จะทำให้เกิดการมุ่งแสวงหาผลประโยชน์เกินความจำเป็น เกิดการเอาัดเอาเปรียบกลุ่มด้อยโอกาสที่ขาดข้อมูลข่าวสาร ทำให้มองข้ามประเด็นปัญหาเชิงมนุษยธรรม

ในการจัดทำพระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ มีผู้แทนองค์กรภาคีต่าง ๆ จำนวน 1,599 ภาคี ได้เสนอคำประกาศต่อการปฏิรูปสุขภาพเมื่อ วันพุธที่ 5 กันยายน พ.ศ. 2544 ณ อิมแพ็ค เมืองทองธานี มีสาระดังนี้

1. ทิศทางการพัฒนาประเทศ มีเป้าหมายสร้างสุขภาวะของประชาชนและสังคม ควบคู่กับการพัฒนาเศรษฐกิจ
2. ระบบสุขภาพแห่งชาติเน้นการสร้างสุขภาพของคนไทยและสังคมไทย พร้อมกับการมีระบบการซ่อมสุขภาพที่มีคุณภาพ ประสิทธิภาพ และเป็นธรรม
3. ระบบสุขภาพแห่งชาติมีนโยบายเปิดให้ภาคประชาชนเข้าร่วมอย่างเป็นรูปธรรม เชื่อมโยงการใช้ข้อมูลองค์ความรู้ เชื่อมโยงการเมือง เพื่อดูแลระบบสุขภาพร่วมกันอย่างต่อเนื่อง
4. ระบบสุขภาพแห่งชาติมีระบบประเมินผลกระทบด้านสุขภาพพร้อมทั้งต้องมีระบบดูแลแก้ไขผลกระทบด้านสุขภาพพร้อมทั้งต้องมีระบบคณบดีดูแลแก้ไขผลกระทบด้านสุขภาพ จากนโยบายสาธารณะสุขต่าง ๆ อย่างเป็นรูปธรรม
5. ระบบสุขภาพแห่งชาติเป็นระบบที่เปิดช่องทางการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน อย่างเป็นรูปธรรม มีการกระจายอำนาจ ลดการผูกขาด สร้างความสมานฉันท์ของคนในสังคม และเรื่องสุขภาพต้องไม่เป็นไปเพื่อการค้ากำไร
6. ระบบสุขภาพแห่งชาติเป็นระบบที่ให้ความสำคัญกับการคุ้มครองผู้บริโภคที่เข้มแข็ง มีระบบการให้ข้อมูลข่าวสารที่ง่าย และเพียงพอเพื่อเสริมสร้างศักยภาพของประชาชนในเรื่องสุขภาพ
7. ระบบสุขภาพแห่งชาติต้องเป็นระบบที่ส่งเสริม สนับสนุนพัฒนาการแพทย์แผนไทย และการแพทย์พื้นบ้าน ซึ่งเป็นภูมิปัญญาไทยควบคู่กับการแพทย์แผนปัจจุบัน รวมทั้งการแพทย์ทางเลือกต่าง ๆ เพื่อเป็นทางเลือกแก่ประชาชน มีระบบคุ้มครองที่ดีแก่ผู้บริโภค
8. ระบบสุขภาพแห่งชาติต้องมีระบบหลักประกันการมีสุขภาพดีถ้วนหน้า และมีระบบการเงินการคลัง ระบบกฎหมาย และระบบอื่น ๆ ที่เอื้อต่อการสร้างสุขภาพ นำหน้าการซ่อมสุขภาพ
9. ระบบสุขภาพแห่งชาติต้องเป็นระบบที่มีโครงสร้างครบถ้วน เป็นหลักประกันในการคุ้มครองสุขภาพประชาชนและสังคม และสามารถปรับตัวให้สอดคล้องกับสภาพปัญหา และสภาพสังคมที่เปลี่ยนแปลงตลอดเวลา

(ร่าง)พระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ

(ร่าง)พระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ ประกอบด้วย 4 หมวดหลัก คือ
 1.ปรัชญา เจตนารมณ์และหลักการสำคัญ 2.บทบาทรัฐ องค์กรท้องถิ่น ชุมชน และปัจเจก 3
 .สิทธิหน้าที่ความเสมอภาค และหลักประกันความมั่นคงด้านสุขภาพ และ4.ระบบสุขภาพที่
 พึ่งประสงค์

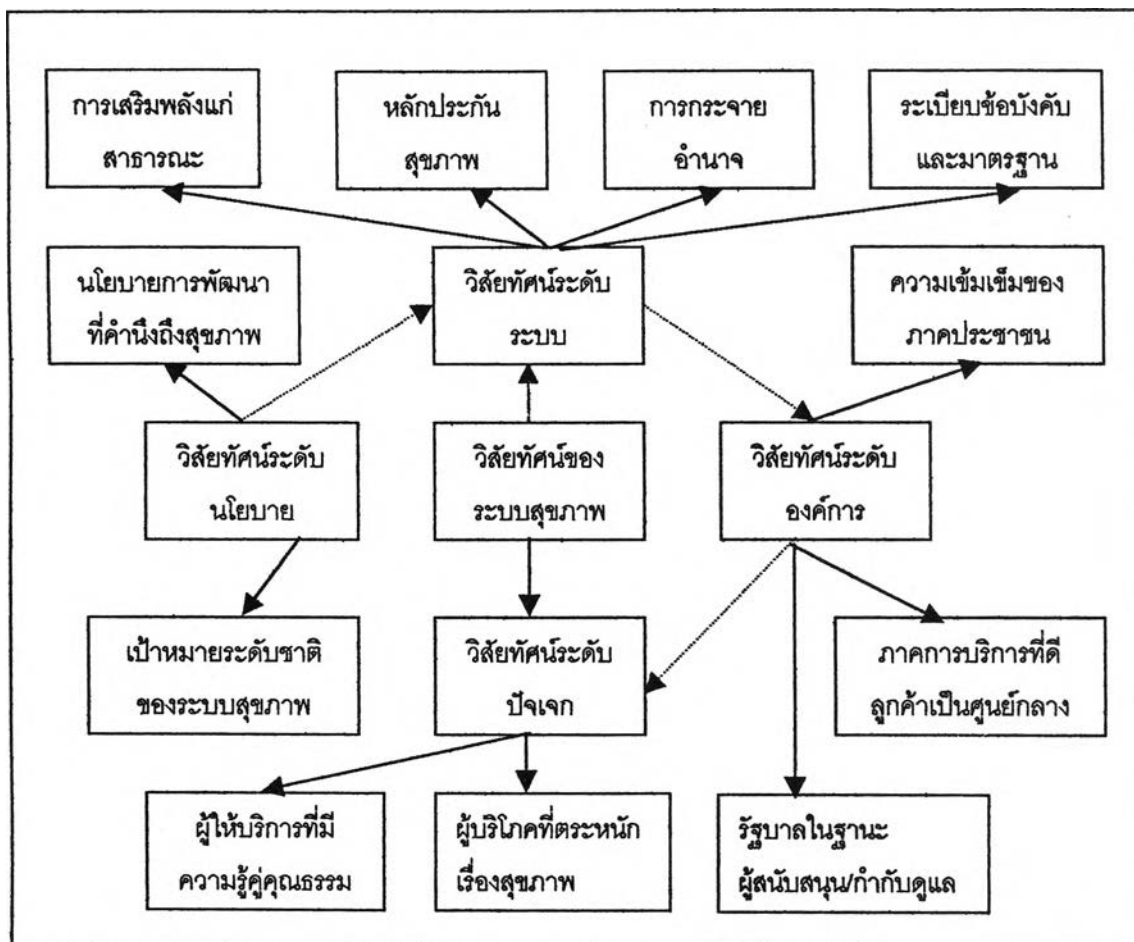
สาระสำคัญในพ.ร.บ.สุขภาพแห่งชาติ สรุปได้ว่าสุขภาพของบุคคลเป็นส่วนหนึ่ง
 ของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ โดยที่สุขภาพเป็นเป้าหมายสูงสุดของชุมชนและสังคม เป็นทั้ง
 อุดมการณ์ และหลักประกันความมั่นคงของชาติ เป็นระบบที่มุ่งเน้นเพื่อสร้างเสริมสุขภาพโดยมี
 กระบวนการพัฒนาศักยภาพบุคคล ชุมชน สิ่งแวดล้อมและสังคมอย่างต่อเนื่อง เพื่อประโยชน์สุข
 ของการอยู่ร่วมกัน ทั้งนี้ระบบสุขภาพที่พึ่งประสงค์เป็นระบบที่มีศีลธรรม คุณธรรม และจริยธรรม
 เคารพสิทธิความเป็นมนุษย์ นำไปสู่ความเท่าเทียมกัน การทำงานมีความเชื่อมโยงกันอย่างมี
 บูรณาการ มีคุณภาพ ประสิทธิภาพ ตรวจสอบได้ มีการเรียนรู้และพัฒนาอย่างต่อเนื่อง โดยใช้
 ปัญญาเป็นพื้นฐาน สอดคล้องกับวิถีชีวิตและสังคม มีการพึ่งตนเองได้อย่างเหมาะสมและ
 ยั่งยืน

เป้าหมายระดับชาติของระบบสุขภาพ (National goals for health system) เป็น
 เครื่องมือสำคัญในการกำหนดทิศทางของผลลัพธ์เชิงนโยบายและการจัดลำดับความสำคัญของ
 องค์ประกอบในระบบสุขภาพ ได้แก่

- 1.คุณภาพและการเข้าถึงบริการ (Quality and access) ระบบสุขภาพใน
 อนาคตควรเป็นระบบที่มุ่งคุณภาพและการเข้าถึงบริการที่มีคุณภาพของประชาชน
- 2.ประสิทธิภาพ (Efficiency) ระบบสุขภาพควรเป็นระบบที่มุ่งส่งเสริมให้
 เกิดประสิทธิภาพทางเทคนิคในการผลิตและการบริหารจัดการ (Technical efficiency)
- 3.หลักประกันด้านสุขภาพ (Health security) ระบบสุขภาพควรสร้างให้
 เกิดหลักประกันด้านสุขภาพถ้วนหน้าแก่ประชาชนทุกคน
- 4.ความเสมอภาค (Equity) ระบบสุขภาพควรเอื้ออำนวยให้ประชาชนก
 ลุ่มต่าง ๆ ได้รับการบริการด้านสุขภาพอย่างเท่าเทียมกัน
- 5.ความตระหนักเรื่องสุขภาพ (Health consciousness) ระบบสุขภาพ
 พึ่งส่งเสริมให้ประชาชนมีความตระหนักในเรื่องสุขภาพ
- 6.ความรับผิดชอบต่อสาธารณะ (Public accountability) ระบบสุ
 ภาพต้องเป็นระบบที่รับผิดชอบต่อสาธารณะให้โอกาสและส่งเสริมให้สาธารณชนเข้ามามีส่วนร่วม
 อย่างเต็มที่

7.กระบวนการวางนโยบายด้านสุขภาพเชิงสร้างสรรค์ (Constructive health-policy process) ที่มีความชัดเจน มั่นคง ต่อเนื่อง และมุ่งประโยชน์ส่วนรวมของสังคม

จากการปฏิรูประบบสุขภาพที่กล่าวมาสามารถแสดงวิสัยทัศน์การปฏิรูปได้ดังภาพต่อไปนี้



ภาพที่ 1 แสดงภาพรวมวิสัยทัศน์ของการปฏิรูประบบสุขภาพ

ที่มา :วิพุธ พูลเจริญและคณะ. สุการปฏิรูปสุขภาพแห่งชาติ. 2543 : 64

1.3.3 การปฏิรูปการเมือง

รัฐธรรมนูญกับสุขภาพ ในปี พ.ศ. 2540 ได้มีการปฏิรูปการเมืองเกิดขึ้น โดยได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ได้แสดงหลักเจตนารมณ์เกี่ยวกับสุขภาพของประชาชนไว้อย่างชัดเจน โดยกำหนดกรอบความสัมพันธ์ระหว่างรัฐและประชาชนขึ้นใหม่ ในประเด็นหลัก 2 ประการ คือ ประการที่ 1 แนวคิดและหลักการด้านสุขภาพที่รัฐต้องจัดให้ เนื่องจากรัฐธรรมนูญได้เปลี่ยนจากนิติรัฐมาเป็นนิติสังคมรัฐ ซึ่งใช้กฎหมายเพื่อแสดงความเท่าเทียมกันของมนุษย์ให้มีโอกาสทัดเทียมกัน มุ่งให้รัฐให้สวัสดิการด้านสุขภาพแก่

ประชาชน ประการที่ 2 รัฐธรรมนูญเป็นเครื่องมือที่ประชาชนใช้เพื่อการเข้าถึงบริการ การรับรู้ และการร่วมมือตรวจสอบกิจการที่กระทบต่อสุขภาพ

รัฐธรรมนูญได้วางกรอบทัศนคติการให้บริการด้านสุขภาพอันเป็นบทบาทพื้นฐานของรัฐไว้ 7 แนวคิด ได้แก่

1. การสาธารณสุขถูกมองในรูปของการบริการถูกกำหนดด้วยมาตราที่ 70 ซึ่งกำหนดพันธกิจให้พนักงานของรัฐและข้าราชการเป็นผู้อำนวยความสะดวกและให้บริการแก่ประชาชน

2. การสาธารณสุขที่จะให้บริการแก่ประชาชนต้องมีมาตรฐานตามมาตราที่ 82 และ 52 เพื่อควบคุมมิให้มีบริการที่ด้อยมาตรฐานหรือบริการที่มีหลายมาตรฐานอันอาจก่อให้เกิดเงื่อนไขการเลือกปฏิบัติต่อประชาชน ทั้งนี้มาตรฐานดังกล่าวจะครอบคลุมคุณภาพ ราคา และคุณค่าของบริการ

3. บริการทางสาธารณสุขจำเป็นต้องแสดงให้เห็นถึงความเท่าเทียมกันในหมู่ประชาชน เพราะมาตราที่ 30 คุ้มครองมิให้มีการเลือกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรมต่อบุคคล เพราะเหตุของความแตกต่างทั้งในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพทางกาย หรือสุขภาพ สถานะบุคคล ฐานะเศรษฐกิจ ความเชื่อทางศาสนาและการเมือง นอกจากนี้มาตราที่ 53, 54 และ 55 ได้มุ่งเน้นที่จะให้ขจัดอุปสรรคที่บุคคลด้อยโอกาสในสังคมไทยจะเข้าถึงบริการทางสาธารณสุข โดยครอบคลุมเด็ก เยาวชนซึ่งไม่มีผู้ดูแล บุคคลอื่นที่มีอายุ 60 ปีที่ไม่มีรายได้เพียงพอต่อการยังชีพ บุคคลทุพพลภาพ

4. บริการสาธารณสุขจะต้องมีประสิทธิภาพ ตามมาตราที่ 82 และ 52 ซึ่งจะครอบคลุมถึงประสิทธิภาพในหน่วยงานของรัฐที่จะจัดบริการที่มีคุณภาพในราคาที่ เป็นธรรมแก่ประชาชน

5. หน่วยงานที่ให้บริการด้านสาธารณสุขจะต้องเป็นหน่วยงานที่ประชาชนทุกระดับท้องถิ่นสามารถเข้าถึงได้อย่างเสมอภาคกัน รัฐต้องผลิตบุคลากรและจัดสถานบริการให้มีการกระจายตัวทั้งในเชิงภูมิศาสตร์ ครอบคลุมกลุ่มคนในทุกระดับทางสังคมและเศรษฐกิจ

6. บริการสาธารณสุขต้องเปิดให้ประชาชนเข้าทำการตรวจสอบได้ การสร้างเครื่องมือสำหรับประชาชนให้สามารถทำการตรวจสอบการทำงานของผู้ให้บริการสาธารณสุขตามรัฐธรรมนูญมาตราที่ 70 เป็นเรื่องจำเป็นต้องพัฒนา

7. บริการสาธารณสุขต้องมีส่วนร่วมจากประชาชน โดยได้กำหนดไว้ในมาตราที่ 52 ให้องค์กรปกครองท้องถิ่นและประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดบริการ นอกจากนี้ มาตราที่ 56 ยังได้ระบุว่าโครงการใดที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย การดำรงชีพ ที่เป็นปกติ และต่อเนื่องถึงประชาชนจะต้องได้รับการประเมินโดยองค์กรอิสระที่มีผู้แทนจาก

นักวิชาการและชุมชน รวมทั้งมาตราที่ 57 ซึ่งเป็นมาตราการที่สำคัญในการคุ้มครองปกป้องสุขภาพอนามัยของผู้บริโภค

2. แนวคิดเกี่ยวกับองค์การ

2.1 ความหมายขององค์การ

Richard daft (1998) ได้ให้ความหมายขององค์การว่า หมายถึง หน่วยของสังคมที่มีเป้าหมายเพื่อการดำเนินงานให้บรรลุผล โดยออกแบบระบบโครงสร้างและระบบการประสานกิจกรรมต่าง ๆ เข้าไว้ด้วยกัน ตลอดจนเชื่อมความสัมพันธ์กับสภาพแวดล้อมภายนอก

Robbins (2000) ได้ให้ความหมายขององค์การว่า หมายถึง กลุ่มสังคมที่ร่วมมือกันจัดการอย่างมีจิตสำนึกซึ่งมีความสัมพันธ์กัน โดยปฏิบัติการกิจร่วมกันเพื่อการบรรลุเป้าหมาย

2.2 การจัดองค์การ

สุลักษณ์ มีชูทรัพย์ (2539) กล่าวว่า การจัดองค์การโดยทั่วไปสามารถทำได้หลายวิธี โดยยึดถือหลักดังนี้

1. ถือเอาจุดมุ่งหมาย (purpose) ของงานเป็นหลัก เพื่อให้ผู้ปฏิบัติงานเข้าใจขอบเขตหน้าที่ความรับผิดชอบ

2. ถือกระบวนการ (process) ของงานเป็นหลัก โดยแบ่งการดำเนินงานออกเป็นขั้นตอน มีกระบวนการปฏิบัติที่มีความสัมพันธ์ต่อเนื่องกัน และกำหนดขอบเขตความรับผิดชอบของแต่ละขั้นตอนให้ชัดเจน

3. ถือเขตหรือพื้นที่ (area) เป็นหลัก โดยแบ่งหน่วยงานตามสถานที่ตั้ง การแบ่งพิจารณาถึงความสัมพันธ์ของหน่วยงาน เพื่อให้งานดำเนินไปตามความมุ่งหมายอย่างเดียวกัน

4. ถือเวลา (time) เป็นหลัก โดยแบ่งงานเป็นผลัดเวร

5. ถือเอาผู้รับบริการ (clients) เป็นหลัก โดยพิจารณาจากความต้องการของผู้รับบริการเป็นสำคัญ

6. ถือเอาความคล้ายคลึง (similarity) ของงานเป็นหลัก การแบ่งงานแบ่งตามลักษณะงานที่รับผิดชอบ

2.3 ปัจจัยที่กำหนดโครงสร้างองค์การ

Robbins (2000) กล่าวว่า การเลือกแบบโครงสร้างองค์การไปใช้ที่เหมาะสมนั้นจะต้องคำนึงถึงปัจจัยในบริบทต่างๆ ดังนี้ คือ สภาพแวดล้อม เทคโนโลยี ขนาด และกลยุทธ์ ผู้บริหารจะต้องพิจารณาว่าในมิติต่างๆ ควรเลือกออกแบบองค์การอย่างไร ผลจากการศึกษาความสัมพันธ์ของโครงสร้างองค์การกับบริบทมิติต่างๆ ได้ข้อสรุปที่ผู้บริหารควรจะนำไป

พิจารณาประกอบกับการออกแบบโครงสร้างองค์การ คือ สภาพแวดล้อมขององค์การ เทคโนโลยีขององค์การ ขนาดขององค์การ และกลยุทธ์ขององค์การ

2.3.1 สภาพแวดล้อม

สภาพแวดล้อมขององค์การ (Organizational Environment) หมายถึง ปัจจัยหรือสถาบันที่มีผลกระทบทั้งทางตรง ทางอ้อม ต่อการดำเนินงานขององค์การทั้งทางบวกและทางลบ ประกอบด้วยสภาพแวดล้อมภายนอกองค์การและสภาพแวดล้อมภายในองค์การ

สภาพแวดล้อมขององค์การแสดงด้วยแผนภาพดังนี้



ภาพที่ 2 แสดงสภาพแวดล้อมองค์การ

ที่มา : ดัดแปลงจาก Donald C. Mosley and others 1996 : 78

วรารัตน์ เขียวโพรี (2542) ได้จำแนกสภาพแวดล้อมขององค์การ ดังนี้

สภาพแวดล้อมภายนอกองค์การ (External Environment)

สภาพแวดล้อมภายนอกองค์การ หมายถึง แรงผลักดันที่อยู่ภายนอกองค์การ ซึ่งส่งผลกระทบต่อศักยภาพ การบริหารงานขององค์การ และความสามารถในการดำเนินการให้บรรลุเป้าหมายขององค์การ

สภาพแวดล้อมภายนอกองค์การ ประกอบด้วย

1.1 สภาพแวดล้อมด้านธุรกิจ ได้แก่ คู่แข่ง ขนาดของธุรกิจ ฯลฯ

1.2สภาพแวดล้อมด้านทรัพยากรบุคคล ได้แก่ อุปสงค์และอุปทานของตลาด
จำนวนแรงงาน ระดับการศึกษาของแรงงานและสถาบันการศึกษา ฯลฯ

1.3สภาพแวดล้อมด้านการเงิน ได้แก่ ตลาดหุ้น การปล่อยสินเชื่อของธนาคาร
อัตราดอกเบี้ยและการลงทุน ฯลฯ

1.4สภาพแวดล้อมด้านการตลาด ได้แก่ ลูกค้า ผู้บริโภค กลุ่มเป้าหมาย พื้นที่
เป้าหมาย ฯลฯ

1.5สภาพแวดล้อมด้านเทคโนโลยี ได้แก่ เทคโนโลยีการผลิต การจัด
จำหน่าย การวิจัยและพัฒนานวัตกรรม ฯลฯ

1.6สภาพแวดล้อมด้านเศรษฐกิจ ได้แก่ อัตราดอกเบี้ย อัตราเงินเฟ้อ และรายได้
ประชาชาติ ฯลฯ

1.7สภาพแวดล้อมด้านการเมือง ได้แก่ ระบบการปกครอง ความมีเสถียรภาพ
ทางการเมือง รัฐธรรมนูญ และทัศนคติของประชาชนต่อการเลือกตั้ง ฯลฯ

1.8สภาพแวดล้อมด้านรัฐบาลและกฎหมาย ได้แก่ นโยบายของรัฐบาล ภาษี
มูลค่าเพิ่ม งบประมาณ กฎหมายแรงงาน และกฎหมายสิ่งแวดล้อม ฯลฯ

1.9สภาพแวดล้อมด้านสังคม ได้แก่ ความเชื่อ ค่านิยม และศาสนา ฯลฯ

1.10สภาพแวดล้อมด้านประชากร (Demographic) ได้แก่ ขนาดของครอบครัว
จำนวนประชากรวัยแรงงาน จำนวนประชากรจำแนกตามกลุ่มอายุ และอัตราการเกิดการตาย ฯลฯ

1.11สภาพแวดล้อมระหว่างประเทศ ได้แก่ อัตราแลกเปลี่ยนเงินตรา
สิทธิบัตร ลิขสิทธิ์ นโยบายการค้าเสรีของ WTO สิทธิพิเศษทางภาษีและ GATT ฯลฯ

จากการวิเคราะห์สภาพแวดล้อม พบว่าสภาพแวดล้อมที่มีผลทางบวกต่อการ
ดำเนินงานและความสำเร็จขององค์การ เรียกว่า โอกาส (Opportunity) และสภาพแวดล้อมที่มีผล
กระทบต่อการดำเนินงานและความสำเร็จขององค์การ เรียกว่า อุปสรรค (Threat)

สภาพแวดล้อมภายนอก แบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ

1.สภาพแวดล้อมทั่วไป (General Environment) หมายถึง ปัจจัย ภายนอก
ขององค์การ ได้แก่ สภาพแวดล้อมด้านเศรษฐกิจ เทคโนโลยี สังคม การเมือง และสภาพแวดล้อม
ระหว่างประเทศ ซึ่งมีผลต่อการบริหารงานขององค์การแต่ไม่ได้มีผลโดยตรงทั้งหมด

2.สภาพแวดล้อมที่มีผลกระทบโดยตรง (Task environment) หมายถึง องค์
ประกอบของสภาพแวดล้อมที่มีผลกระทบโดยตรงต่อความสำเร็จของเป้าหมายขององค์การ
ประกอบด้วย อิทธิพลที่เป็นปัจจัยทางบวกและปัจจัยทางลบที่มีผลต่อการใช้ทรัพยากรและประ
สิทธิภาพขององค์การ สภาพแวดล้อมที่มีผลกระทบโดยตรงนี้จะขึ้นอยู่กับลักษณะของการดำเนิน
ธุรกิจทั้งในด้านการผลิต กระบวนการบริหาร การตลาด สินค้าและบริการ

สภาพแวดล้อมภายนอก แบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ

1. สภาพแวดล้อมทั่วไป (General Environment) หมายถึง ปัจจัย ภายนอกขององค์กร ได้แก่ สภาพแวดล้อมด้านเศรษฐกิจ เทคโนโลยี สังคม การเมือง และสภาพแวดล้อมระหว่างประเทศ ซึ่งมีผลต่อการบริหารงานขององค์กรแต่ไม่ได้มีผลโดยตรงทั้งหมด

2. สภาพแวดล้อมที่มีผลกระทบโดยตรง (Task environment) หมายถึง องค์ประกอบของสภาพแวดล้อมที่มีผลกระทบโดยตรงต่อความสำเร็จของเป้าหมายขององค์กร ประกอบด้วย อิทธิพลที่เป็นปัจจัยทางบวกและปัจจัยทางลบที่มีผลต่อการใช้ทรัพยากรและประสิทธิภาพผลขององค์กร สภาพแวดล้อมที่มีผลกระทบโดยตรงนี้จะขึ้นอยู่กับลักษณะของการดำเนินธุรกิจทั้งในด้านการผลิต กระบวนการบริหาร การตลาด สินค้าและบริการ

สภาพแวดล้อมภายในองค์กร (Internal Environment)

สภาพแวดล้อมภายในองค์กร หมายถึง สภาพแวดล้อมที่เป็นแรงผลักดันภายใน องค์กร มีอิทธิพลต่อการดำเนินงานขององค์กร ประกอบด้วย

1. สภาพแวดล้อมด้านทรัพยากรบุคคล เช่น เจ้าของและผู้ถือหุ้น คณะกรรมการบริหาร ผู้บริหาร ทักษะและความสามารถของผู้บริหาร พนักงาน ความสามารถของพนักงาน ฯลฯ

2. สภาพแวดล้อมด้านโครงสร้าง ได้แก่ โครงสร้างขององค์กร ระบบการวางแผนและควบคุม และมาตรฐานการปฏิบัติงาน ฯลฯ

3. สภาพแวดล้อมด้านการบริหาร ได้แก่

3.1 เงินทุน เช่น แหล่งที่มาของเงิน ด้านทุนของเงินทุน และระยะเวลาการใช้จ่าย ฯลฯ

3.2 วัตถุดิบ เช่น จำนวนผู้ส่งมอบสินค้า (Supplier) ระยะเวลาการสั่งซื้อ จำนวนผู้ผลิตและผู้ขาย ฯลฯ

3.3 เครื่องจักรและเครื่องมือ เช่น ประสิทธิภาพ อายุการใช้งาน ค่าใช้จ่าย การซ่อมบำรุง การดัดแปลงใช้กับงานอื่น ฯลฯ

3.4 ตลาด เช่น จำนวนลูกค้า กลุ่มเป้าหมาย ความสัมพันธ์ต่อลูกค้า จำนวนคู่แข่ง และผู้ขายหรือคนกลาง (Dealer) ฯลฯ

4. สภาพแวดล้อมด้านวัฒนธรรมองค์กร ได้แก่ ลักษณะขององค์กร ทัศนคติ ค่านิยม และความเชื่อของพนักงาน ฯลฯ

5. สภาพแวดล้อมด้านเทคโนโลยี ได้แก่ ต้นทุน การสร้างมูลค่าเพิ่ม การวิจัยและพัฒนา และนวัตกรรม ฯลฯ

ดิน ปรัชญพฤทธิ (2540) ได้จำแนกสภาพแวดล้อมขององค์กรไว้ ดังนี้

สภาพแวดล้อมภายนอกองค์กร ความเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมภายนอกองค์กร อาจจะมีผลกระทบต่อปัจจัยต่างๆ ที่มีอิทธิพลเหนือพฤติกรรมกรรมการบริหารงาน ซึ่งอาจรวมถึงความเปลี่ยนแปลงที่เกี่ยวกับสภาพแวดล้อมของการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และเทคโนโลยี

1. ความเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อม การเมือง วัฒนธรรมทางการเมืองที่เชื่อต่อการมีส่วนร่วม สถาบันทางการเมืองและเสถียรภาพทางการเมือง มาตรฐานวิชาชีพ และจรรยาบรรณ ล้วนแต่มีผลกระทบต่อการวางแผนนโยบาย การนำนโยบายไปปฏิบัติ ผลกระทบดังกล่าวทำให้นโยบายการบริหารงานขาดความต่อเนื่องและขาดความชอบธรรม

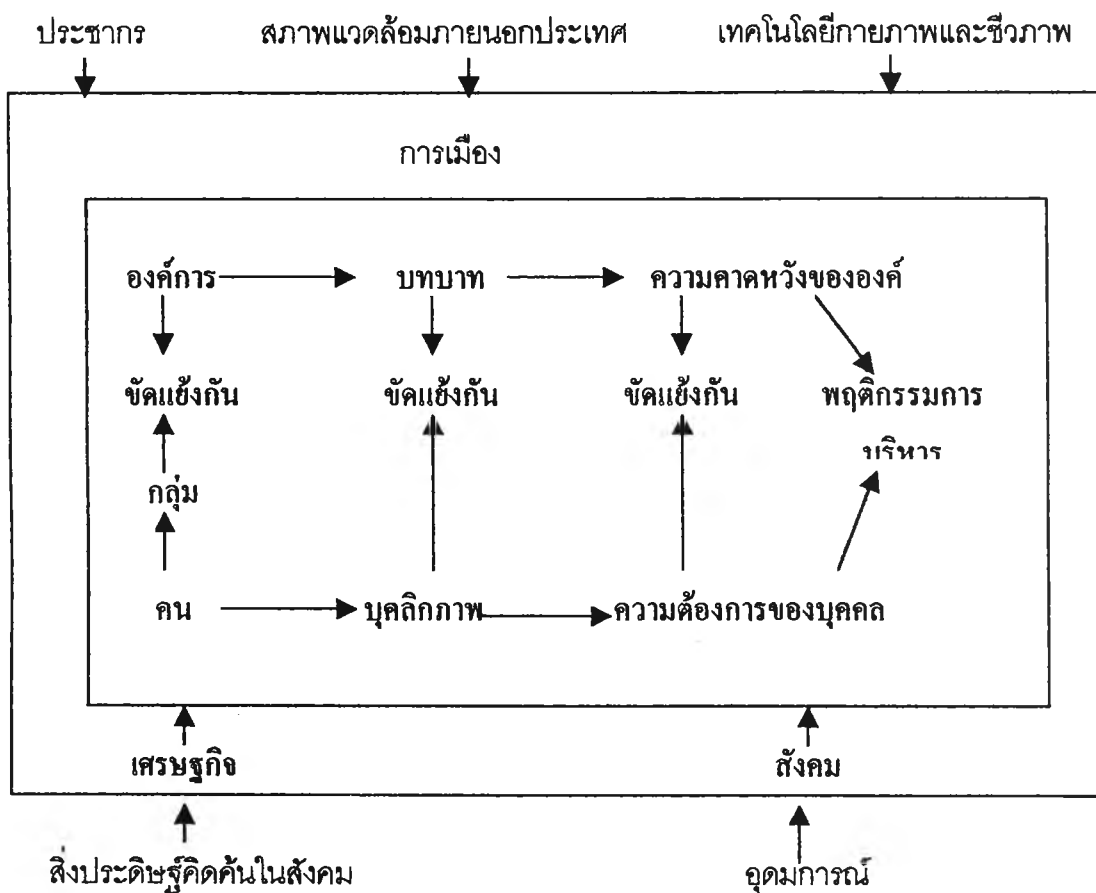
2. ความเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมด้านเศรษฐกิจ ภาพรวมสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ เป็นกลไกที่กระตุ้นให้ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของบุคลากรในองค์กรสูงขึ้น การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์โดยเน้นการเสริมสร้างศักยภาพด้านพุทธิพิสัย เจตคติพิสัย และทักษะพิสัย ให้สอดคล้องกับกระแสโลกาภิวัตน์ เพื่อสร้างคุณภาพชีวิตให้ชุมชนมีส่วนร่วมพัฒนา รักษาทรัพยากรธรรมชาติและปรับปรุงระบบบริหารเพื่อการแข่งขันกับต่างประเทศ

3. ความเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมด้านสังคม ความเปลี่ยนแปลงด้านนี้มีผลกระทบต่อปัจจัยที่ก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของบุคลากรในองค์กรมากที่สุดสืบเนื่องมาจากสาเหตุหลายประการ ได้แก่ ประการแรก รัฐบาลไม่สามารถกระจายอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจให้ทั่วถึง ทำให้ประชาชนยังยากจน ประการที่สอง รัฐบาลตอบสนองความจำเป็นพื้นฐานของประชาชน เพื่อปรับปรุงคุณภาพชีวิต ไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควรและประการสุดท้าย รัฐบาลยังไม่สามารถขจัดปัดเป่าปัญหาและสนองความต้องการของประชาชนได้เท่าที่ควร

4. ความเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมด้านเทคโนโลยี สังคมปัจจุบันเป็นสังคมของอุตสาหกรรม ความรู้และเทคโนโลยี ไม่มีผู้ใดสามารถผูกขาดข่าวสารข้อมูลไว้เพียงผู้เดียว สังคมในศตวรรษที่ 21 เป็นสังคมที่เอื้อให้คนมีข่าวสารและความรู้มีอำนาจ

สภาพแวดล้อมภายในองค์กร เป็นการรวมปฏิภพิยาโต้ตอบหรือการขัดแย้งระหว่างองค์กรและบุคคล ความขัดแย้งระหว่างบทบาทที่องค์กรมอบให้บุคคลและบุคลิกภาพของบุคคล ความขัดแย้งระหว่างความคาดหวังขององค์กรและความต้องการของบุคคล รวมทั้งสถานการณ์ต่างๆ ภายในองค์กร

จากที่กล่าวมาพบว่าสภาพแวดล้อมขององค์การมีผลกระทบต่อพฤติกรรมกรรมการบริหารซึ่งแสดงได้ ดังภาพต่อไปนี้



ภาพที่ 3 แสดงผลกระทบของสภาพแวดล้อมขององค์การต่อพฤติกรรมกรรมการบริหาร
ที่มา : ดิน ปรัชญพฤทธิ. เอกสารประกอบการบรรยายสภาพแวดล้อมของการจัดการ โครงการ Global Competence Project. 2540.

สภาพแวดล้อมเป็นแรงภายนอกที่ส่งผลกระทบการประมวลผลในองค์การ ซึ่งประกอบไปด้วย ผู้จัดหา ลูกค้า ผู้แข่งขัน ตัวแทนองค์การภาครัฐ กลุ่มสังคม

จะเห็นได้ว่าการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมขององค์การจะต้องวิเคราะห์จาก SWOT ซึ่งเป็นเทคนิคที่รู้จักกันอย่างแพร่หลาย

การวิเคราะห์ SWOT หมายถึง การวิเคราะห์จุดแข็งและจุดอ่อนของสภาพแวดล้อมภายในองค์การและโอกาสรวมถึงอุปสรรคของสภาพแวดล้อมภายนอกองค์การ ซึ่งจะช่วยให้ผู้บริหารพัฒนาแผนกลยุทธ์ขององค์การขึ้นมาบนพื้นฐานของข้อมูลที่รวบรวมได้จาก

การวิเคราะห์ SWOT ของกิจการสามารถบรรลุความสำเร็จเชิงกลยุทธ์ได้โดยใช้ประโยชน์จากจุดแข็งและโอกาสให้มากที่สุด และลดจุดอ่อนรวมทั้งอุปสรรคให้น้อยที่สุด

ภายหลังจากการวิเคราะห์ผู้บริหารสามารถเปรียบเทียบระหว่างโอกาสและอุปสรรคภายนอกและจุดแข็ง จุดอ่อนภายในองคการได้

จุดแข็ง (Strengths)

จุดแข็งคือ สภาวะภายในขององคการ เป็นข้อได้เปรียบเหนือคู่แข่ง จุดแข็งขององคการจะเป็นความสามารถหรือทรัพยากรพิเศษ ที่ทำให้องคการมีความได้เปรียบทางการแข่งขันภายในตลาด การมีวัตถุดิบที่มีคุณภาพ ความสัมพันธ์ทางการเงินที่ดี ภาพพจน์ที่เข้มแข็ง การเป็นเจ้าของสิทธิบัตรของทางการจัดจำหน่ายที่กว้างขวาง หรือผู้บริหารที่มีความสามารถสูง ล้วนแต่เป็นจุดแข็งที่องคการอาจจะเหนือกว่าคู่แข่ง

จุดอ่อน (Weakness)

จุดอ่อนคือ สภาวะภายในขององคการ ที่เป็นข้อเสียเปรียบแก่คู่แข่ง จุดอ่อนขององคการอาจจะเป็นการขาดทักษะหรือทรัพยากรที่จำเป็น ภาพพจน์ผลิตภัณฑ์ที่ไม่ดี การขยายลูกหนี้มากเกินไป เครื่องมือที่ล้าสมัย ทำเลที่ตั้งไม่ดี หรือผู้บริหารมีความสามารถเชิงกลยุทธ์ไม่เพียงพอ

โอกาส (Opportunities)

โอกาสคือ สภาวะภายนอกขององคการ ที่เอื้ออำนวยต่อการดำเนินงานขององคการในขณะนี้หรือในอนาคตสภาวะที่เอื้ออำนวยหรือเป็นการเปลี่ยนแปลงของกฎหมายที่ทำให้องคการมีความได้เปรียบทางการแข่งขัน จำนวนลูกค้าที่เพิ่มสูงขึ้น การพัฒนาเทคโนโลยีใหม่ๆ ที่เป็นประโยชน์ต่อองคการและอื่นๆ การพิจารณาโอกาสระยะยาวที่กระทบต่อองคการ

อุปสรรค (Threats)

อุปสรรคคือ สภาวะภายนอกขององคการ ที่ไม่เอื้ออำนวยต่อการดำเนินขององคการในขณะนี้ หรือในอนาคต สภาวะที่ไม่เอื้ออำนวยอาจจะเป็นของคู่แข่งรายใหญ่ที่เข้ามาภายในตลาด จำนวนของลูกค้าลดลง การพัฒนาเทคโนโลยีใหม่ๆที่ทำให้ผลิตภัณฑ์ขององคการล้าสมัยไป หรือการออกกฎหมายที่จำกัดความสามารถการแข่งขันขององคการ

2.3.2 เทคโนโลยี (Technology) ขององค์การ

เทคโนโลยีเป็นการเปลี่ยนปัจจัยนำเข้าเพื่อเป็นผลิตภัณฑ์โดยทุกองค์การจะมีการปรับเปลี่ยนด้านการเงินเน้นทรัพยากรมนุษย์ วิธีการทางกายภาพ เพื่อให้เป็นผลิตภัณฑ์หรือการบริการ เทคโนโลยีเป็นเรื่องเกี่ยวข้องกับโครงสร้างอำนาจและความเป็นทางการ

เทคโนโลยีหมายถึง กระบวนการเปลี่ยนแปลงปัจจัยนำเข้า (input) ไปสู่ผลผลิต (output) ภายในองค์การ เทคโนโลยีไม่ได้หมายถึงเพียงเครื่องจักรกลเท่านั้น แต่ยังหมายถึงความรู้ เทคนิค เครื่องมือ และการกระทำบางอย่างที่จำเป็นต้องใช้ในกระบวนการผลิต

เทคโนโลยีเป็นการประยุกต์วิทยาศาสตร์เข้ากับงานด้านปฏิบัติการโดยมีการศึกษาที่เป็นระบบและตามขั้นตอนที่ถูกต้อง โดยมีพื้นฐานความรู้ทางวิชาการ ประสบการณ์และความชำนาญเพื่อนำไปใช้ดำเนินกิจกรรมต่างๆ ให้มีประสิทธิภาพ เทคโนโลยีจึงประกอบด้วยปัจจัยที่สำคัญ 2 ประการ คือ ประการแรกความชำนาญทางด้านความรู้ทางวิชาการหรือความรู้ทางวิทยาศาสตร์ (academic skills) ประการที่ 2 ความรู้เกี่ยวกับวิธีการที่จะนำไปใช้ (conceptual skills) และความชำนาญทางด้านเทคนิคของการปฏิบัติงาน (craft skills)

จากการประยุกต์ใช้เทคโนโลยีขององค์การพบว่ามีวัตถุประสงค์ 4 ประการ คือ ประการแรกเพื่อตอบสนองความต้องการของมนุษย์ ประการที่ 2 เพื่อแข่งขันในตลาด ประการที่ 3 เพื่อหากลยุทธ์ในการพึ่งพาตนเอง ประการที่ 4 เพื่อเพิ่มความสามารถของเทคโนโลยีให้สูงขึ้น โดยการวิจัยและพัฒนา (research and development)

ความเข้าใจเกี่ยวกับความสัมพันธ์ของเทคโนโลยี และการออกแบบขององค์การ เป็นผลจากการวิจัยของ โจอัน วูดเวิร์ด (Joan Woodward) ซึ่งได้ค้นพบว่า มิติด้านโครงสร้างค่อนข้างจะเป็นไปในรูปแบบที่คงที่กับลักษณะของเทคโนโลยีที่ใช้ สิ่งสำคัญที่วูดเวิร์ดค้นพบ คือ สิ่งที่จะสามารถนำไปใช้ในการออกแบบองค์การ ซึ่งวูดเวิร์ดลงความเห็นว่าเทคโนโลยีเป็นตัวกำหนดแบบขององค์การ

2.3.3 ขนาด (Size) ขององค์การ

หลักในการพิจารณาเพื่อส่งเสริมขนาดองค์การที่ส่งผลกระทบต่อโครงสร้างองค์การนั้นเมื่อพิจารณาในองค์การขนาดใหญ่พบว่ามีลักษณะการจัดแหล่งงานมักเน้นความเป็น

แผนกอยู่ในระดับสูง ระดับการบริหารแบบเส้นตรง มีกฎระเบียบมาก การขยายองค์การมีผลกระทบต่อนขนาดขององค์การเพียงเล็กน้อย

ขนาดองค์การสามารถวัดได้ต่าง ๆ กัน เช่นวัดจากการครองพื้นที่ในตลาด รายได้ทั้งหมดขององค์การ จำนวนสมาชิกในองค์การ หรือขอบข่ายของการปฏิบัติงาน แต่โดยทั่วไปมักวัดจากจำนวนสมาชิกขององค์การ

ผลจากการศึกษาเกี่ยวกับความสัมพันธ์ของขนาดขององค์การกับการออกแบบโครงสร้าง สรุปได้ค่อนข้างแน่นอนว่า องค์การขนาดใหญ่จะมีความเป็นราชการมากกว่าองค์การขนาดเล็ก และในขณะที่องค์การเติบโตขึ้น จะมีแรงกดดันให้ผู้บริหารเข้าไปควบคุมและประสานงานมากขึ้น ผลจากสิ่งนี้จะทำให้เพิ่มลักษณะที่เป็นงานเฉพาะซึ่งต้องใช้ผู้เชี่ยวชาญพิเศษมากขึ้น เกิดการจัดแผนงานเพิ่มขึ้น และในที่สุดจะนำไปสู่การกระจายอำนาจ ในขณะที่ขนาดขององค์การยังไม่ใช่ตัวกำหนดโครงสร้างขององค์การอย่างแน่นอน ผู้บริหารจะต้องรู้เกี่ยวกับผลของขนาดต่อโครงสร้าง และควรจะเข้าใจชนิดของการเปลี่ยนแปลงซึ่งจำเป็นสำหรับองค์การ อังรงค์ดี เจริญสุข (2525) และ Forehand (1964 อ้างถึงในสมยศ นาวิการ, 2529: 294; cite in Gibson et al., 1973:317-319) พบว่าองค์การที่มีขนาดใหญ่มักจะบริหารงานเป็นแบบทางการ มีกฎระเบียบขั้นตอนมาก ไม่คำนึงถึงตัวบุคคลมากนัก ผู้บริหารในระดับสูงจะมีความห่างเหินจากผู้ร่วมงานก่อให้เกิดบรรยากาศแบบห่างเหิน มักไม่นึกถึงความเป็นบุคคล นอกจากนี้ การศึกษาวิจัยของ Jame & Jones (1974 อ้างถึงใน สุพิศ ประสพศิลป์, 2540: 35) พบว่า องค์การที่มีขนาดเล็ก สมาชิกจะมีความสัมพันธ์สนิทสนมกลมเกลียวกันดี โครงสร้างขององค์การขนาดเล็กสายงานจะสั้น ถ้าผู้บริหารมีความไว้วางใจผู้ปฏิบัติงานสูง และต้องการกระจายอำนาจ การตัดสินใจ บรรยากาศขององค์การเป็นแบบใกล้ชิดสนิทสนม เอื้อเฟื้อ หรือเป็นมิตรกัน นอกจากนี้ Jame & David (1972 cite in Cherrington, 1994: 467-471); Dubrin (1984: 408); Reddin (1988:65) พบว่าองค์การที่มีขนาดใหญ่ จะมีบรรยากาศแบบควบคุมหรือเข้มงวดมากกว่าองค์การที่มีขนาดเล็ก ซึ่งองค์การขนาดเล็กจะมีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ใหม่ๆ และมีการนำนวัตกรรมใหม่ ๆ มาใช้ ก่อให้เกิดความยึดมั่นผูกพันในองค์การ มีความสามัคคีในการทำงานมากกว่าองค์การที่มีขนาดใหญ่ และ Steer (1977:103-107) พบว่าองค์การที่มีขนาดเล็กกว่า ความสัมพันธ์สนิทสนมกันของสมาชิกจะมีมากกว่าองค์การที่มีขนาดใหญ่ ผู้บริหารจะมีความไว้วางใจลูกน้อง มีการพึ่งพาอาศัยกันและกัน บรรยากาศมีความยืดหยุ่นและมีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา องค์การขนาดใหญ่ เช่น ระบบราชการมักจะมีบรรยากาศในทางตรงกันข้าม คือบรรยากาศแบบปิด

2.3.4 กลยุทธ์ (Strategy) ขององค์การ

โครงสร้างองค์การจะช่วยให้การบริหารงานสำเร็จตามวัตถุประสงค์ กลยุทธ์ทั้งหมดขององค์การจะบรรลุตามวัตถุประสงค์ได้นั้นจะมีความสัมพันธ์กับโครงสร้างขององค์การ ซึ่งมีลักษณะเฉพาะคือ โครงสร้างขององค์การจะปรับตามกลยุทธ์ กลยุทธ์ขององค์การจะช่วยให้การบริหาร น่าสนใจ โครงสร้างจะมีความสำคัญต่อการปรับเปลี่ยนและสนับสนุนการเปลี่ยนแปลงในองค์การ

กลยุทธ์เป็นการวางแผนหลักเพื่อกำหนดทิศทาง การดำเนินงานขององค์การ ว่าควรหรือไม่ควรดำเนินการอะไรบ้าง เพื่อให้เกิดผลดีที่เป็นข้อได้เปรียบ กลยุทธ์มาจากส่วนผสมของวัตถุประสงค์ และนโยบายหลัก เพื่อให้ได้การกระทำที่จำเพาะอย่างใดอย่างหนึ่ง โดยมีแนวทางกำกับวิธีการพื้นฐานไว้ยึดถือปฏิบัติ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่ต้องการ

แนวโน้มโครงสร้างกลยุทธ์โดยทั่วไป มุ่งประเด็นสำคัญ 3 มิติคือ นวัตกรรมใหม่ ต้นทุนต่ำ และการเลียนแบบ รูปแบบโครงสร้างจะช่วยให้การทำงานประสบความสำเร็จในแต่ละมิติ

กลยุทธ์นวัตกรรมไม่ใช่เป็นกลยุทธ์ที่ง่ายหรือเป็นการเปลี่ยนแปลงจากแบบเดิมที่เกิดขึ้นมาเท่านั้น แต่เป็นสิ่งที่มุ่งหมายและเป็นนวัตกรรมใหม่ที่มีความเป็นเอกภาพ กลยุทธ์นี้จะเป็นการใ้มน้ำใจ กลยุทธ์นวัตกรรมจะให้ความสำคัญในการนำเสนอผลิตภัณฑ์ใหม่และบริการเป็นหลัก

กลยุทธ์นวัตกรรม คือกลยุทธ์ในการสร้างสรรค์สิ่งใหม่ โดยมีแนวคิดริเริ่มในการสร้างเสริมแนวคิดใหม่ๆ หรือประสานแนวคิดเก่าและใหม่เข้าด้วยกัน หรือคอยกระตุ้นเตือนให้ผู้ร่วมงานทุกระดับได้คิดสร้างสรรค์สิ่งใหม่ๆ เพื่อสร้างความเจริญให้แก่องค์การและสังคม ภายใต้สถานการณ์ที่มีการแข่งขัน และการแปรปรวนทางด้านเศรษฐกิจและสังคม เพื่อความอยู่รอดขององค์การ เดลจึงให้ความสำคัญแก่องค์การในการสร้างสรรค์สิ่งใหม่

ทางเลือกโครงสร้างกลยุทธ์นวัตกรรมมีลักษณะแบบมีชีวิตชีวา โครงสร้างจะมีลักษณะหละหลวม ความสามารถเฉพาะต่ำ ความเป็นทางการน้อย มีการกระจายอำนาจ

กลยุทธ์ต้นทุนต่ำจะเป็นการใ้มน้ำใจเพื่อควบคุมราคา หลีกเลี่ยงการใช้นวัตกรรมที่ไม่จำเป็น ค่าใช้จ่ายทางการตลาดและการตัดราคา

ทางเลือกโครงสร้างกลยุทธ์ต้นทุนต่ำจะเป็นแบบเครื่องจักรกล มีการควบคุมสูง มีความหลากหลายในงาน ความเป็นทางการสูง การรวมอำนาจมาก

ความสำคัญของกลยุทธ์

ความสำคัญของกลยุทธ์ภายในองค์การมีดังนี้

1. องค์กรมีขนาดใหญ่ขึ้น จำเป็นต้องมีการประสานกิจกรรมขององค์กร การวางแผนกลยุทธ์จะช่วยให้ผู้บริหารมองเห็นการเชื่อมโยงเข้าด้วยกันระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ขององค์กร

2. สภาพแวดล้อมภายนอกองค์กรไม่สามารถคาดคะเนได้อย่างแน่นอน เหมือนก่อน ความไม่แน่นอนที่เพิ่มสูงขึ้นจะผลักดันให้ผู้บริหารขององค์กรต้องวางแผนกลยุทธ์ ทำให้ผู้บริหารเข้าใจสภาพแวดล้อมมากขึ้น

ส่วนประกอบของกลยุทธ์

เพื่อเป็นแนวทางของการกำหนด การคัดเลือก และการดำเนินกลยุทธ์ของ องค์กรอย่างมีระบบ ซึ่งประกอบด้วย

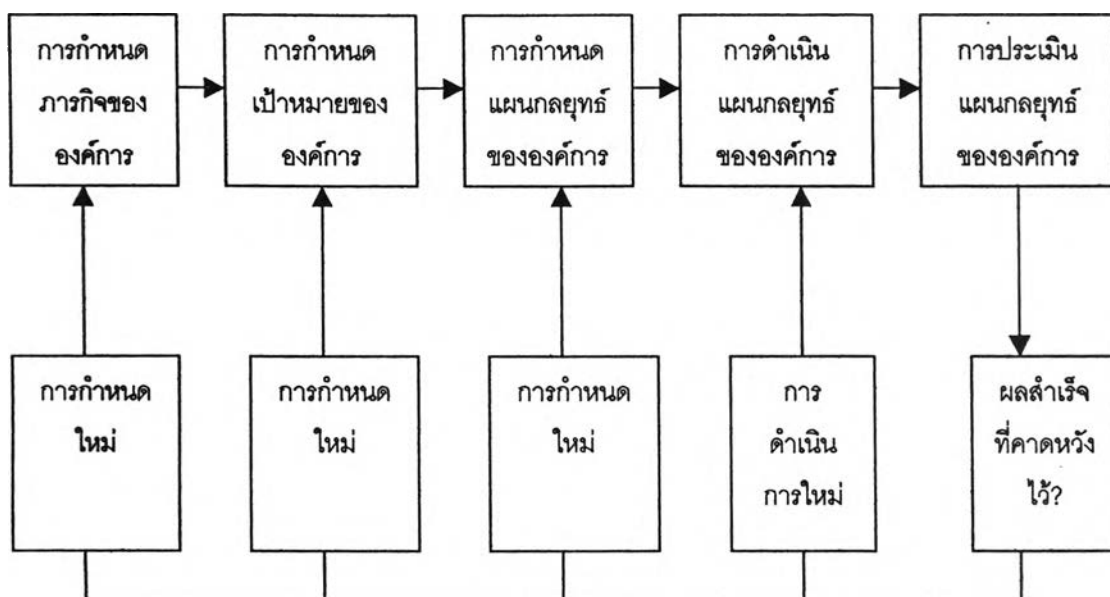
การกำหนดภารกิจ (ความมุ่งหมาย) ขององค์กร

ภารกิจ (Mission) ขององค์กรจะเป็นจุดเริ่มต้นของการวางแผนกลยุทธ์ของ ผู้บริหาร ภารกิจจะระบุตลาด ผลิตภัณฑ์ และสภาพแวดล้อม เพื่อให้องค์กรบรรลุความสำเร็จ ภารกิจจะเป็นแนวทางของการกำหนดเป้าหมายการดำเนินงานของผู้บริหารภายในองค์กร

การกำหนดเป้าหมายขององค์กร

เป้าหมาย (Goal) ขององค์กรจะบรรลุผลสำเร็จระยะยาวและระยะสั้น การ กำหนดเป้าหมายจะเป็นส่วนประกอบที่สำคัญของการวางแผนกลยุทธ์ เพราะว่าการกำหนด เป้าหมายจะกำหนดมาตรฐาน ผลการดำเนินงานของผู้บริหารภายในทุกระดับขององค์กร การกำหนดเป้าหมายจะขึ้นอยู่กับภารกิจขององค์กรโดยตรง

ส่วนประกอบของแผนกลยุทธ์สามารถแสดงได้ด้วยแผนภาพ ดังนี้



ภาพที่ 4 แสดงส่วนประกอบของการวางแผนกลยุทธ์

ที่มา : สมยศ นาวิการ. การบริหารเพื่อความเป็นเลิศ 2533 : 130.

การกำหนดกลยุทธ์

ในการกำหนดกลยุทธ์ ผู้บริหารจะต้องประเมินผลการดำเนินงานที่ผ่านมาในฐานะในปัจจุบันและผลสำเร็จที่ต้องการขององค์การ กลยุทธ์ขององค์การจะต้องอยู่บนรากฐานต่อไปนี้

1. แสวงหาโอกาสและลดผลกระทบจากภาวะคุกคามภายใน สภาพแวดล้อมภายนอกด้วยการใช้จุดแข็งและเอาชนะจุดอ่อนภายในสภาพแวดล้อมภายในขององค์การ
2. การจัดสรรทรัพยากรระหว่างหน่วยงานภายในขององค์การ
3. การแข่งขันกับองค์การอื่นภายในอุตสาหกรรม
4. การบริหารงานขององค์การให้มีประสิทธิภาพ

การดำเนินกลยุทธ์

โดยทั่วไปการดำเนินแผนกลยุทธ์ให้บรรลุความสำเร็จ ผู้บริหารจะต้องติดต่อสื่อสารแผนกลยุทธ์ มอบหมายอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบตามแผนกลยุทธ์ พัฒนาวีธีการประเมินผลการดำเนินงานตามแผนกลยุทธ์อย่างมีประสิทธิภาพ

การดำเนินกลยุทธ์เป็นขบวนการสร้างความสอดคล้องระหว่างแผนกลยุทธ์และการดำเนินงานทุกด้านภายในองค์การ ซึ่งความสอดคล้องจะต้องเกิดขึ้นระหว่าง

-โครงสร้างขององค์การ

-ทักษะขององค์การ

-การจัดสรรทรัพยากร

-ระบบรางวัล

-นโยบาย

-ค่านิยมร่วม

-โครงการขององค์การ

-วัฒนธรรมขององค์การ

การดำเนินแผนกลยุทธ์จะบรรลุผลสำเร็จได้ต่อเมื่อผู้บริหารสามารถประสานความสอดคล้องเข้าด้วยกัน

2.4 องค์ประกอบโครงสร้างองค์การ

เมื่อกล่าวถึงโครงสร้างองค์การจะมีการอธิบายในหลายลักษณะ เช่น อธิบายถึง การปฏิบัติงาน การจัดแผนงาน การจัดสายงาน สายการบังคับบัญชา ช่วงการบังคับบัญชา การประสานงาน เป็นต้น ลักษณะเหล่านั้นนอกจากจะใช้เป็นองค์ประกอบที่อธิบายโครงสร้างองค์การแล้วยังใช้เป็นตัวแปรในการออกแบบองค์การ ซึ่งมีการจัดกลุ่มองค์ประกอบแตกต่างกันไป

โรบบินส์ (Robbins, 1998) ได้เสนอให้พิจารณาองค์ประกอบโครงสร้างองค์การเป็น 6 มิติ คือ การแบ่งงาน (Work specialization) การจัดแผนก (Departmentalization) โครงสร้างของอำนาจที่ประกอบไปด้วยการรวมอำนาจ (Centralization) และการกระจายอำนาจ (Decentralization) ช่วงของการบังคับบัญชา (Span of control) การประสานงาน (Co ordination) ความเป็นทางการ (Formalization)

2.4.1 การแบ่งงาน หมายถึง การจัดบุคลากรในองค์การให้เข้าทำงานตามลักษณะงานที่ได้แบ่งแยกย่อยไว้ตามลักษณะความชำนาญเฉพาะทาง ซึ่งผู้บริหารจะต้องตัดสินใจว่าจะแบ่งงานออกเป็นขั้นตอน หรือหมวดหมู่อย่างไร ต้องการความสามารถ หรือทักษะเฉพาะมากน้อยเพียงใด การแบ่งงานที่มีระดับความสามารถ หรือทักษะเฉพาะสูง บุคลากรแต่ละคนจะทำงานในขอบเขตที่แคบ การแบ่งงานพิจารณาจาก นโยบายและวัตถุประสงค์ขององค์การว่า มีงานอะไรบ้างที่จะต้องปฏิบัติ (สัมพันธ์ ภูไพบูลย์, 2540)

การแบ่งงานทำให้ระดับงานขององค์การถูกแบ่งออกเป็นงานของบุคลากรภายในองค์การ การแบ่งงานยังมีการแบ่งแยกย่อยไปเท่าไร บุคคลก็ยิ่งมีความชำนาญในงานเพียงอย่างเดียวอย่างเห็นได้ชัด ตัวอย่างเช่น แอสเซมบลีลาย ของการผลิตรถยนต์ บุคลากรจะทำงานอย่างเดียวยุ่ๆ การแบ่งงานเป็นหลักพื้นฐานของการออกแบบองค์การ ทั้งนี้ด้วยเหตุผลหลายประการ คือ 1) ผลผลิตจะมีประสิทธิภาพ เมื่อบุคลากรได้ทำงานจำนวนน้อยๆ ที่ได้กำหนดวิธีการปฏิบัติไว้อย่างดี 2) บุคลากรฝึกความเชี่ยวชาญจากการทำงานซ้ำเดิมตลอดจนเกิดความชำนาญ 3) สามารถคัดเลือกบุคลากรให้มีความรู้ ความสามารถ และเจตคติที่ดีต่องานที่ต้องทำ เพราะได้กำหนดวิธีการทำงานอย่างชัดเจน 4) องค์การสามารถบรรลุควมมีมาตรฐานได้โดยกระบวนการทำงานที่มี มาตรฐาน การแบ่งงานที่ละเอียดแยกย่อยเกินไป ก็มีผลต่อความเบื่อง่ายของบุคลากรที่ต้องทำงานเดิมตลอดเวลา ทำให้ขาดความกระตือรือร้นในการทำงาน และไม่มีความคิดสร้างสรรค์

การแบ่งงานเป็นกลไกทางโครงสร้างที่สำคัญ เพราะเป็นตัวกำหนดความพยายามในการประสานงาน และการควบคุมงานของผู้บริหารต่อไป ผู้บริหารสามารถสังเกตกิจกรรมการทำงานได้ชัดเจนทำให้ควบคุมผลการปฏิบัติงานได้ถูกต้อง

ธงชัย สันติวงษ์ (2538) กล่าวถึง หลัก 2 ประการที่เกี่ยวข้องกับการแบ่งงาน ทั้งใน แนวนอนและแนวตั้ง มีแง่คิดพิจารณาพื้นฐาน 2 ประการ ที่เกี่ยวข้องกัน คือ

1) หลักการจัดแบ่งงานตามความถนัด (Job specialization) ที่เกิดขึ้นมาควบคู่การจัดแบ่งแยกงานตามแนวนอน

2) หลักการจัดขนาดการควบคุม (Span of control) ที่เกิดขึ้นมาควบคู่กันในขณะที่มีการจัดแบ่งแยกงานตามแนวตั้ง

หลักการแบ่งงานตามความถนัด (Job specialization) การแบ่งงานตามความถนัดเป็นแนวความคิดพื้นฐานของการแบ่งงานที่ใช้กับการออกแบบงานให้กับบุคลากรเพื่อแยกกันทำการแบ่งงานนี้จะเป็นการสะท้อนถึงแนวคิดการแบ่งงานกันทำที่จะมีผลไปถึงการจัดหน่วยงานภายในโครงสร้างองค์การด้วยการจัดแบ่งงานตามความถนัด ในทางปฏิบัติจะมีอยู่ 2 ทิศทางด้วยกัน คือ การแบ่งงานตามความถนัดในแนวนอน (Horizontal specialization) ซึ่งหมายถึงขอบเขตของงานงานหนึ่งหรือขนาดความมากน้อยของงานที่ให้พนักงานคนใดคนหนึ่งกระทำจนกระทั่งงานเสร็จว่างานที่ได้ให้เขาทำมีขอบเขตมากน้อยอย่างไร

การแบ่งงานตามความถนัดในแนวนอนบุคลากรผู้ทำงานได้รับมอบให้ทำการตัดสินใจได้มากหรือเลือกที่จะทำอย่างไร เมื่อไหร่ และพฤติกรรมการทำงานของบุคลากร

สามารถทำงานได้อย่างเป็นอิสระ ไม่ต้องอยู่ภายใต้กฎเกณฑ์ นโยบายและระเบียบ พิธีการหรือ การควบคุมโดยหัวหน้าและถูกจำกัดด้วยเทคนิควิธีการ

แนวคิดการแบ่งงานหรือขอยงานออกให้เป็นงานที่ดีขอบเขตขนาดหนึ่งที่สะดวก และง่ายที่จะให้หน่วยงานคนหนึ่งคนใดทำได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งประสิทธิภาพจะเกิดขึ้นมา จากการ จัดงานที่มีขอบเขตขนาดที่เป็นมาตรฐาน

การแบ่งงานอาจมีการแบ่งขอยออกเป็นขั้นๆ และให้งานแต่ละคนทำคนละขั้น หรือใช้วิธีรวมขอบเขตงานให้ทำครบวงจร

การแบ่งงานโดยมีการแยกขอยตามความถนัดหรือชำนาญเฉพาะอย่าง มัก ปรากฏในงานด้านวิชาชีพต่างๆ ที่ต้องการผู้เชี่ยวชาญเฉพาะอย่าง ซึ่งบุคลากรสามารถทำเฉพาะ ส่วนใดส่วนหนึ่งของงานรวมที่มีขนาดใหญ่มากๆ การแบ่งงานอาจเป็นงานที่ง่ายหรือสลับซับซ้อน เมื่อมีการแบ่งงานตามความถนัดแล้วการกำหนดวิธีการควบคุมบุคลากรเกี่ยวกับการปฏิบัติงาน จะต้องพิจารณากระทำแตกต่างกันออกไป

การแบ่งงานตามความถนัด อีกกรณีหนึ่งคือ การแบ่งตามแนวดิ่ง (Vertical specialization) ซึ่งหมายถึง ขนาดความมากน้อยที่บุคลากรผู้ทำงานจะควบคุมการทำงานในงาน หนึ่ง ๆ ที่มอบให้

งานที่ทำได้ง่ายและเป็นงานประจำที่มีขั้นตอนการทำซ้ำๆ ความสัมพันธ์ระหว่างการแบ่งงานตามความถนัดตามแนวนอนและแนวดิ่ง ก็จะเสริมสร้างกันหรือสัมพันธ์ต่อกันในทางที่ ดี ทั้งนี้เพราะเมื่อขอบเขตงานแคบเข้า โอกาสที่จะให้บุคลากรทำได้เอง โดยไม่จำเป็นต้องควบคุม หรือ ควบคุมแต่น้อยก็จะทำได้

2.4.2 การจัดแผนงาน เป็นการจัดงานทั้งหมดขององค์การให้เป็นหมวดหมู่ โดยพิจารณาจากชนิดหรือประเภทของงาน ชัดจำกัดและความพึงพอใจของบุคคลที่จัดเข้าอยู่ใน แผนกเดียวกัน (สัมพันธ์ ภูโพนุลย์, 2540) หรือเป็นพื้นฐานอีกประการหนึ่งของโครงสร้าง องค์การในการจัดกลุ่มของงานหลังจากที่ได้แบ่งงานออกไปให้บุคลากรทำตามความสามารถ และ ทักษะเฉพาะ ที่แสดงให้เห็นความแตกต่างในการจัดกลุ่มบุคลากร และกลุ่มงานว่าบุคลากร ถูกจัดรวมกลุ่มเป็นหน่วยปฏิบัติงานอย่างไร และหน่วยงานทั้งหลายในองค์การถูกจัดกลุ่มเป็น โครงสร้างของการทำงานอย่างไร ผู้บริหารยังต้องตัดสินใจในการจัดกลุ่มงานว่าจะเลือกอย่างไร

การจัดแผนงานมีวัตถุประสงค์เพื่อความสะดวกในการจัดการ โดยนำกิจกรรมหรืองานที่มีลักษณะคล้ายๆกันมารวมกันเป็นแผนก เป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดการและง่ายต่อการประเมินผลการปฏิบัติงาน เปิดโอกาสและเพิ่มการพัฒนาทักษะของผู้บริหารระดับผู้จัดการแผนก ในการเลื่อนระดับให้สูงขึ้น

ปัจจัยที่เป็นองค์ประกอบหลักในการจัดแผนงาน สามารถพิจารณาได้ดังนี้
(ธงชัย สันติวงษ์, 2537)

1.จำนวนคนเป็นหลัก เป็นวิธีการดั้งเดิมที่นิยมใช้กัน การจัดแผนงานลักษณะนี้มีจำนวนคนเท่า ๆ กัน ความสำเร็จของงานอยู่ที่กำลังคน วิธีการนี้เหมาะกับสภาพการทำงานที่ขึ้นกับความสามารถของแต่ละบุคคลและลักษณะของงานในองค์การนั้นต้องไม่แตกต่างกันมากนัก

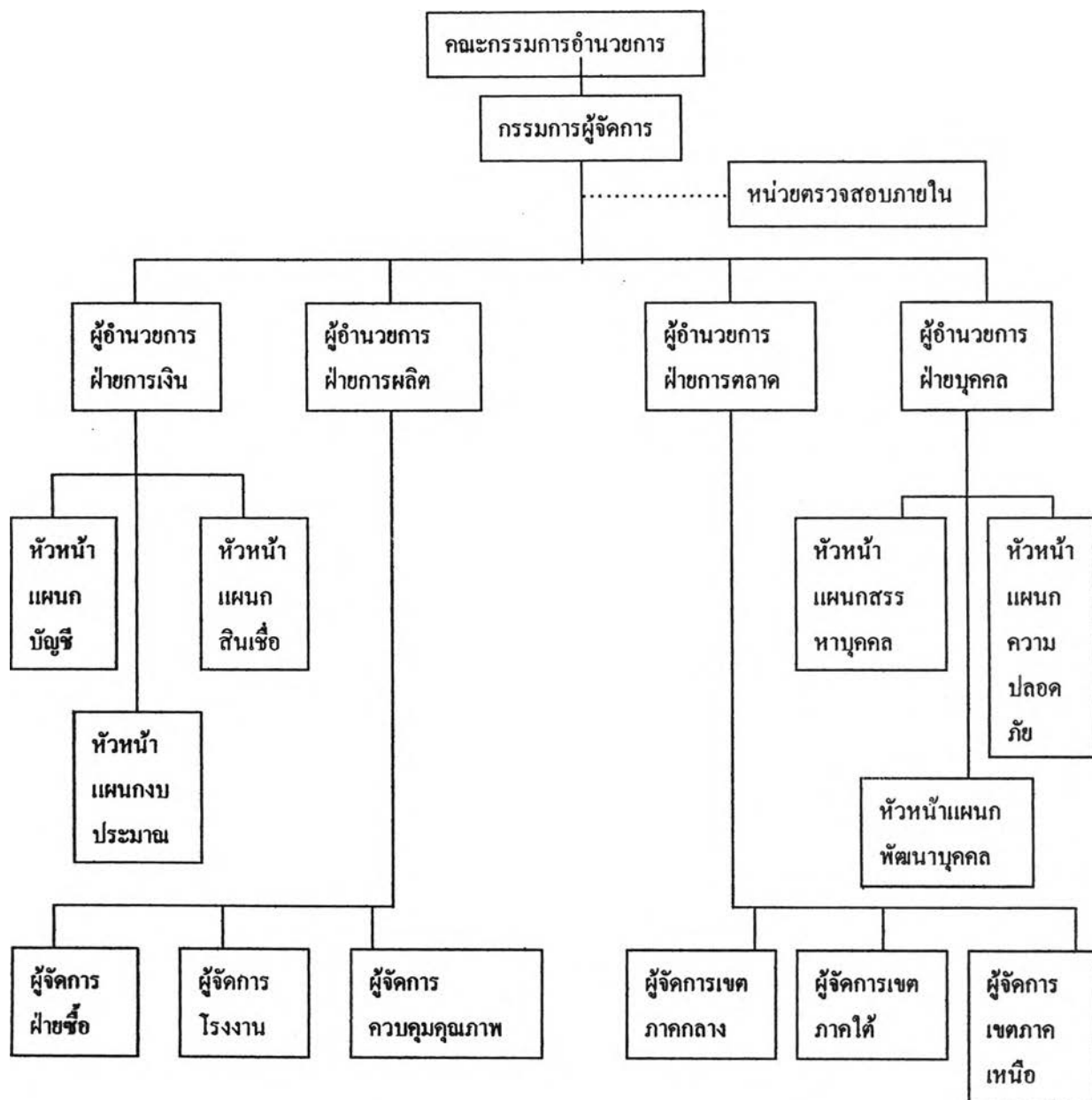
2.หน้าที่การงานเป็นหลักสำคัญ วิธีการนี้สามารถคัดเลือกคนตามความถนัดตามความสามารถ โดยรวมเข้าด้วยกันตามลักษณะของงานเป็นแผนงาน เช่น แบ่งเป็นฝ่ายผลิต ฝ่ายการตลาด ฝ่ายบุคคล

3.ผลิตภัณฑ์ เนื่องจากบริษัทมีผลิตภัณฑ์หลายอย่าง จึงแบ่งหน่วยงานตามชนิดของผลิตภัณฑ์ ซึ่งมีข้อดีคือ มีการพิจารณาผลิตภัณฑ์แต่ละประเภทโดยตรง แต่มีข้อเสียคือมีหน่วยงานอิสระมากเกินไปยากแก่การควบคุม

4.ลูกค้า เพื่อความสะดวกในการบริการให้แก่กลุ่มลูกค้า โดยยึดถือประเภทของลูกค้าเป็นสำคัญ วิธีการนี้อาจจะประสบปัญหาในระยะยาว เมื่อจำนวนลูกค้าบางแผนกน้อยลง

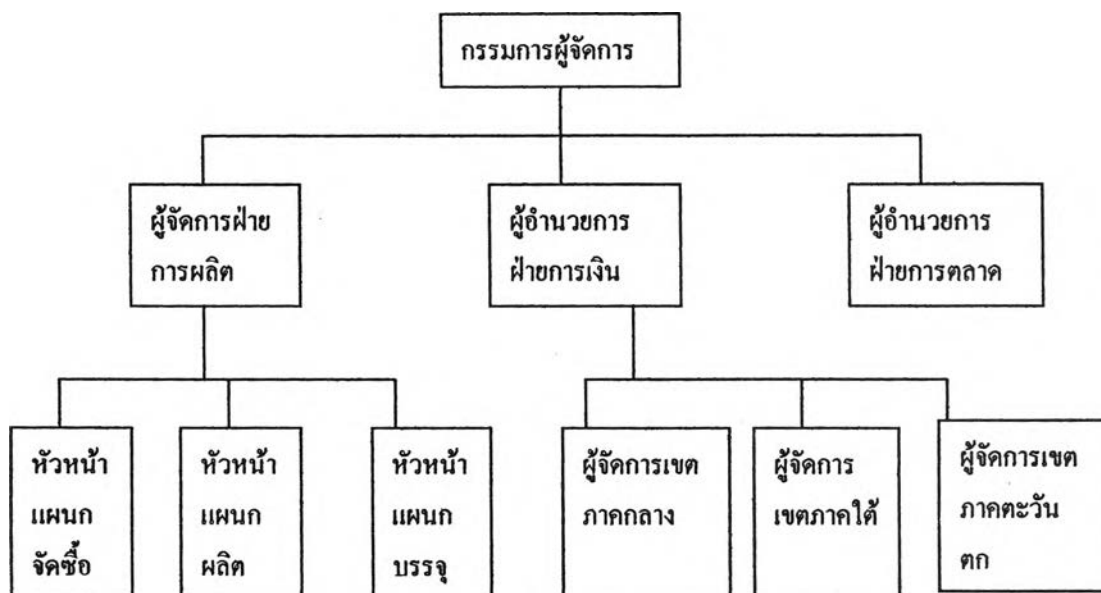
5.พื้นที่ทางภูมิศาสตร์ เนื่องจากธุรกิจขยายตัวไปหลายภาคทั่วประเทศ เพื่อความสะดวกของลูกค้าในการติดต่อกับตัวแทน จึงแบ่งแผนงานออกตามภาคต่างๆ ข้อดีของการจัดแบ่งแผนงานตามพื้นที่จึงเป็นการสนับสนุนผู้บริหารระดับล่าง โดยการตัดสินใจและประสานงานร่วมกับบุคคลในท้องถิ่น ทำให้ใกล้ชิดกับปัญหาและการสรรหาบุคคลจากท้องถิ่นได้ง่าย

การจัดแผนกแสดงได้ดังภาพต่อไปนี้



ภาพที่ 5 แสดงแผนภูมิองค์กร (Organization Chart)

ที่มา : สัมพันธ์ ภูไพบูลย์. องค์กรและการจัดการ. 2540 : 72.



ภาพที่ 6 แสดงการจัดแผนงานตามหน้าที่การงานและเขตพื้นที่ทางภูมิศาสตร์
ที่มา : สัมพันธ์ ภูไพบูลย์. องค์การและการจัดการ. 2540 : 73.

การแบ่งแผนงานสามารถเลือกใช้วิธีการที่เหมาะสมในการพิจารณาจัดแบ่งส่วนงานของระดับล่างลงมา โดยยึดหลักสู่เป้าหมายขององค์การ และเกิดความคล่องตัว ในการจัดแผนงานควรต้องคำนึงถึงเรื่องดังต่อไปนี้

1. ประโยชน์อันพึงได้ เป็นการเพิ่มพูนประสิทธิภาพในการปฏิบัติตามหน้าที่ประจำ และสามารถใช้นุคลากรได้อย่างเต็มที่ เป็นการเพิ่มทักษะได้รวดเร็ว ยังผลให้เกิดประโยชน์แก่ องค์การ

2. การแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบโดยแจ่มชัด เป็นการง่ายในการมอบหมายงาน และสะดวกในการควบคุม โดยเฉพาะในกิจการที่ค่อนข้างซับซ้อน

3. ความสามารถในการประสานงาน เป็นการรวมกิจกรรมที่คล้ายและเกี่ยวข้องกันให้อยู่ภายใต้ผู้บริหารคนเดียวกัน ก่อให้เกิดความสะดวกและมีการประสานกันอย่างใกล้ชิด

4. การให้นุคคลสนใจต่อหน้าที่การงานเป็นพิเศษ ถ้ากิจกรรมนั้นเป็นเรื่องสำคัญเป็นพิเศษควรจะให้ผู้บริหารระดับสูงเป็นผู้รับผิดชอบ จะทำให้นุคลากรในแผนกนั้นสนใจระมัดระวังเป็นพิเศษ

5. การพิจารณาด้านค่าใช้จ่าย การแบ่งแผนงานมากเกินไป อาจทำให้ค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้นมาก และเครื่องมือ อุปกรณ์บางแผนกใช้ไม่คุ้มค่า เช่น การใช้ยานพาหนะของหน่วยงาน

ลักษณะการจัดกลุ่มงาน ได้แก่

แบบหน้าที่เฉพาะเป็นการจัดแผนงานโดยจัดบุคลากรที่มีทักษะเหมือนกัน หรือมีกิจกรรมการปฏิบัติงานเหมือนกันไว้ในหน่วยงานเดียวกัน แนวคิดในการจัดงานลักษณะนี้ เน้นที่ประสิทธิภาพการใช้ทรัพยากร และความเชี่ยวชาญของบุคคล

แบบสาขาเป็นการจัดแผนงานที่มุ่งให้แต่ละหน่วยงานผลิตผลผลิตประเภทเดียวกัน หรือขั้นตอนที่เหมือนกัน หรืออยู่ในภูมิภาคเดียวกันไว้ด้วยกัน การจัดแผนงานตามแนวคิดนี้ บุคลากรในหน่วยงานจะประกอบด้วย บุคคลซึ่งมีลักษณะต่างๆ ซึ่งตรงกันข้ามกับแนวคิดแรก

แบบเมตริกซ์เป็นการจัดแผนงานโดยนำเอาแนวความคิดแบบหน้าที่เฉพาะ และแบบสาขามาใช้ร่วมกัน เพื่อให้เกิดผลดีต่อการปฏิบัติงานสูงสุด คือ สามารถใช้บุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญในการทำงาน ใช้ทรัพยากรให้เกิดประสิทธิภาพ แก้ปัญหาการประสานงานระหว่างหน่วยงาน เป็นอิสระ และคล่องตัวในการทำงาน สามารถตัดสินใจในสถานการณ์เฉพาะหน้าได้ รวดเร็วทันต่อการเปลี่ยนแปลงและความต้องการของลูกค้า

แบบทีมงานเป็นการจัดแผนงานตามแนวคิดของการบริหารตามสถานการณ์ที่กำลังเป็นที่แพร่หลายในปัจจุบัน และเป็นแนวโน้มของการจัดแผนงานในอนาคต บุคลากรที่รับผิดชอบในหน้าที่ต่าง ๆ กันจากหลายหน่วยงานจะถูกจัดให้มาร่วมแก้ปัญหาที่มีความสนใจ หรือผลประโยชน์ร่วมกัน

แบบเครือข่ายเป็นการจัดแผนงานที่เป็นการรวมเอาส่วนงานที่เฉพาะหลักๆ เข้าเป็นกลุ่ม เป็นการจัดองค์การที่มีลักษณะแกนนำเป็นศูนย์กลางในการกำหนดข้อตกลงในการดำเนินการร่วมกันของแต่ละหน่วยงาน ทำให้เกิดองค์การแบบเครือข่ายพลวัตร ซึ่งใช้มากในองค์การธุรกิจระหว่างประเทศ

นอกจากนี้ความรู้และทักษะยังเป็นการจัดกลุ่มงานตามความรู้และทักษะเฉพาะที่บุคคลจะต้องใช้ในการทำงาน ได้แก่

กระบวนการของงานและหน้าที่ ตำแหน่งต่างๆ จะถูกจัดรวมกันโดยคำนึงถึงกระบวนการ หรือกิจกรรมที่ต้องดำเนินการ มักเป็นรูปแบบที่ใช้กันทั่วไปในองค์การธุรกิจ เวลา เป็นการจัดกลุ่มตามช่วงเวลาที่ต้องมีการปฏิบัติงานตลอด 24 ชั่วโมง ผลผลิต เป็นการจัดส่วนของงานตามผลผลิตและบริการ ลูกค้ำ การจัดฝ่ายงานในลักษณะนี้จะยึดกลุ่มลูกค้ำเป็นสำคัญ สถานที่ตั้งตำแหน่งต่างๆ จะถูกจัดตามพื้นที่ตั้ง

การจัดแผนกงานผู้บริหารถือเอาความเหมาะสมในการปฏิบัติ โดยหลัก 4 ประการ คือ 1) ระบบการนิเทศงานร่วมกัน 2) การใช้ทรัพยากรร่วมกัน 3) การวัดผลการดำเนินงานร่วมกัน 4) ระบบการติดต่อสื่อสารที่มีประสิทธิภาพ

2.4.3 โครงสร้างของอำนาจ โครงสร้างของอำนาจในองค์การพิจารณาได้เป็น 2 ระดับ (Robbins, 2000 ; วิภาดา คุปตานนท์, 2539) คือ

2.4.3.1 การรวมอำนาจ หมายถึงการบริหารแบบการตัดสินใจส่วนใหญ่กระทำโดยผู้บริหารงานระดับสูง

2.4.3.2 การกระจายอำนาจ หมายถึงการตัดสินใจบางส่วนถูกกระจายลงไปให้กับผู้บริหารระดับกลางและระดับล่าง ปัจจัยที่กำหนดโครงสร้างอำนาจได้แก่ สภาพแวดล้อมองค์การที่มีสภาพแวดล้อมการเปลี่ยนแปลงรวดเร็วจะเหมาะกับลักษณะโครงสร้างแบบกระจายอำนาจ การกระจายอำนาจเปิดโอกาสให้บุคคล หรือหน่วยงาน ในระดับล่างได้ตัดสินใจในการปฏิบัติงานมากขึ้น ช่วยให้การบริหารงานมีประสิทธิภาพ การตัดสินใจรวดเร็วทันต่อเหตุการณ์ เป็นการสร้างแรงจูงใจบุคลากรได้รู้สึกว่ามีส่วนร่วมในการบริหาร ผิดทักษะ ผู้บริหารระดับล่าง การกำหนดรูปแบบมาตรฐานสูงจะสัมพันธ์กับการกระจายอำนาจ การที่ผู้บริหารจะกำหนดให้องค์การมีโครงสร้างของอำนาจค่อนข้างไปทางใดนั้นมียปัจจัยในการพิจารณาหลายประการ เช่น สภาพแวดล้อม ช่วงของการบังคับบัญชา ตลอดจนกลยุทธ์

Stephen P. Robbins ได้สรุปแนวทางเพื่อการพิจารณาเกี่ยวกับการรวมอำนาจไว้ดังนี้

1.การรวมอำนาจเกี่ยวข้องกับโครงสร้างองค์การที่เป็นทางการเท่านั้น ไม่เกี่ยวข้องกับองค์การที่ไม่เป็นทางการ จึงพิจารณาถึงอำนาจที่เป็นทางการเท่านั้น

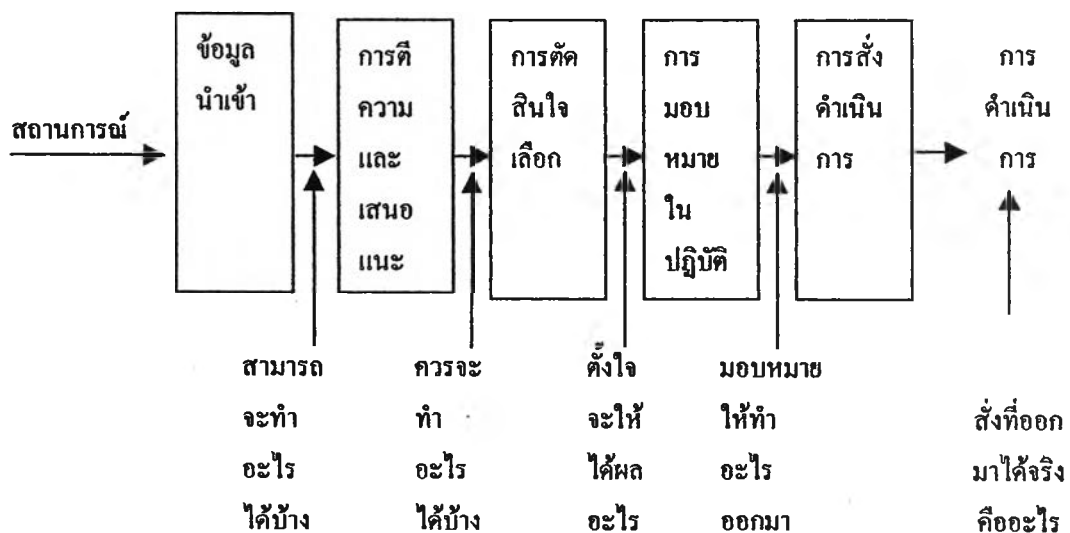
2.การรวมอำนาจ จะเน้นหนักที่การมีโอกาสเป็นผู้ใช้ดุลยพินิจในการตัดสินใจ ถึงแม้จะมีการกระจายอำนาจให้ระดับที่อยู่ต่ำไปแล้วก็ตาม ถ้าหากมีการใช้นโยบายสวนทางกัน ก็เท่ากับเป็นการรวมอำนาจ

3.การรวมอำนาจไว้ ณ จุดเดียวกัน อาจหมายถึง คน หน่วยงานหรือระดับการบริหารการพูดถึงจุดเดียวจะหมายถึงการรวมศูนย์ไว้ ณ ระดับสูง

4.ระบบประมวลข้อมูลเป็นเครื่องมือสำคัญสำหรับช่วยในการปรับปรุงการควบคุมของฝ่ายบริหารระดับสูง

5.การส่งผ่านข้อมูลต้องมีการติดตามเสมอ ข้อมูลที่ส่งผ่านตามแนวดิ่งผู้บริหารระดับสูงจะทำการกลั่นกรองและตรวจสอบข้อมูลที่ได้รับมา

ผลกระทบของการตัดสินใจต่อการรวมอำนาจ โดยปกติผู้บริหารจะทำการตัดสินใจเรื่องต่างๆ เกี่ยวกับเป้าหมาย การแบ่งสรรทรัพยากรบุคคลและวิธีทำงาน แนวทางที่จะปรับปรุงประสิทธิภาพหน่วยงาน ทั้งนี้การตัดสินใจกระทำไปตามอำนาจหน้าที่ที่มีอยู่ และต้องพิจารณาควบคู่ไปกับขนาดความมากมายของการควบคุม ในทางปฏิบัติขั้นตอนการตัดสินใจมิใช่เพื่อเลือกทางเลือกเท่านั้น แต่ยังขึ้นกับการดำเนินการ



ภาพที่ 7 แสดงกระบวนการตัดสินใจขององค์การ จาก T.T. Paterson, Management

(London : Business Publications, 1969) P.150

กระบวนการตัดสินใจของผู้บริหารในองค์การเป็นภาพกว้างและมีขั้นตอนหลายขั้นตอนคือ

1. มีการจัดหาหรือนำข้อมูลที่จำเป็นเข้ามา เพื่อเป็นกรอบช่วยให้ทราบโอกาสที่จะทำได้ว่าจะสามารถจะทำอะไรได้บ้าง
2. การเก็บข้อมูลจะมีการดำเนินการไกลออกไปจนถึงการพยายามควบคุมสิ่งที่จะทำว่าควรจะต้องทำอะไรและควรจะทำอะไรได้บ้าง ซึ่งผู้บริหารจะเป็นผู้ตีความ
3. การให้คำแนะนำประกอบการตัดสินใจเลือก มีการใช้ข้อมูลต่าง ๆ ที่ได้มีการวิเคราะห์มาแล้วและพร้อมกับการตัดสินใจเลือก ผู้ตัดสินใจจะบอกให้ทราบว่าต้องการให้ได้อะไรออกมา อย่างไรบ้าง
4. สิ่งที่น่าประหลาดมักจะไม่เป็นไปตามที่คาดคิด ทั้งนี้เพราะผู้ตัดสินใจในองค์การต่างต้องมีการมอบหมายและจ่ายความคิดออกไป เพื่อมอบหมายการปฏิบัติ โดยมีการดำเนินการผ่าน ขั้นตอนหลายระดับ และเมื่อการติดต่อสื่อสารไม่สมบูรณ์ จะทำให้ผลที่ออกมากับสิ่งที่ตั้งใจแตกต่างกันมาก

ข้อควรพิจารณาการกระจายอำนาจ

ขนาดของการกระจายอำนาจขึ้นกับสถานการณ์และสภาพองค์การที่เป็นอยู่ ซึ่งการกระจายอำนาจมีข้อดีและข้อเสีย ดังนี้

ข้อดี

1. ก่อให้เกิดความคล่องตัวในการปฏิบัติงาน ทำให้การดำเนินการต่างๆ กระทำได้รวดเร็วทันเหตุการณ์
2. ช่วยให้ผู้บริหารมีเวลาเหลือมากขึ้นจากการสามารถกระจายงานที่มีรายละเอียดออกไปได้
3. ทำให้พนักงานมีขวัญ กำลังใจที่ดี มีโอกาสร่วมตัดสินใจในการทำงานได้มากขึ้นกว่าที่เคยเป็นมา

ข้อเสีย

1. การควบคุมหย่อนไปจากเดิม
2. โอกาสที่จะทำงานซ้ำซ้อนก้าวก่ายกัน มีโอกาสเกิดขึ้นมากกว่าเดิม การกระจายอำนาจขนาดไหน เท่าไร จึงจะเหมาะสม เป็นสิ่งที่ไม่อาจกำหนดเป็นหลักเกณฑ์ตายตัวแน่นอน ดังนั้นผู้บริหารต้องหมั่นทบทวนเป็นครั้งคราว โดยพิจารณาเปรียบเทียบดูว่าผลดี และผลเสียมีมากน้อยกว่ากันอย่างไร ทั้งนี้ขึ้นกับสถานการณ์ต่างๆ ด้วย

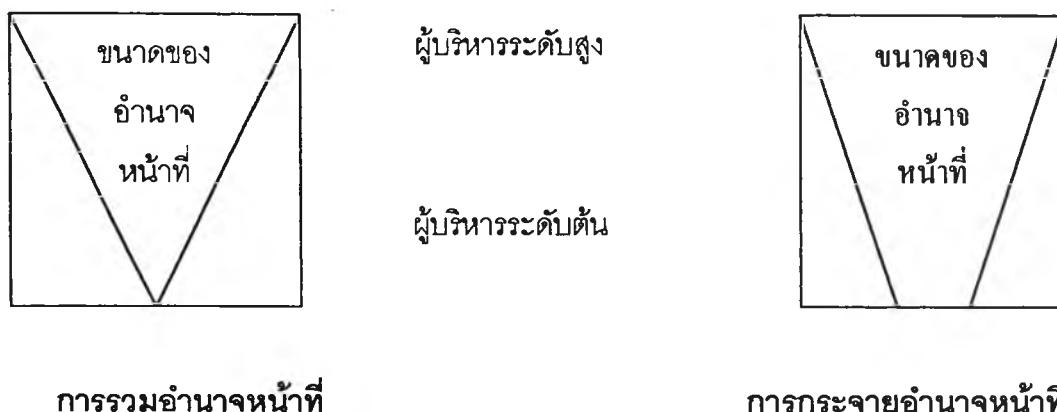
หลักการพิจารณาข้อแตกต่างของโครงสร้างของอำนาจ พิจารณาข้อแตกต่าง 3 ประเด็น (สมคิด บางโม, 2537) ดังนี้

1.ขอบเขตของพื้นที่ โดยยึดหลักการรวมอำนาจอยู่ที่ส่วนกลาง ส่วนการกระจายอำนาจแบ่งให้ภูมิภาค

2.หน้าที่การงานโดยยึดหลักการรวมอำนาจอยู่ในแผนกเดียวกันตามที่ระบุในหน้าที่การงาน ส่วนการกระจายอำนาจแยกไปตามแผนกต่างๆ

3.การตัดสินใจ โดยยึดหลักการรวมอำนาจการตัดสินใจทุกอย่างอยู่ที่ส่วนกลาง ส่วนการกระจายอำนาจมอบหมายอำนาจการตัดสินใจให้ระดับที่ต่ำกว่า

การรวมอำนาจหน้าที่ (Centralization) และการกระจายอำนาจหน้าที่ (Decentralization) ขึ้นอยู่กับขนาดการมอบหมายอำนาจหน้าที่ โดยผู้บริหารระดับสูงไปสู่ผู้บริหารระดับต่างๆ ใน องค์การ ถ้าหากผู้บริหารระดับสูงนิยมการกระจายอำนาจการตัดสินใจไปยังจุดต่างๆ อย่างเป็นระบบในองค์การ ผลก็คือ การกระจายอำนาจจะมีมาก หากผู้บริหารระดับสูงสงวนอำนาจการตัดสินใจไว้ที่ส่วนกลางแสดงว่าองค์การมีการรวมอำนาจ การพิจารณาโครงสร้างของอำนาจจึงพิจารณาจากจำนวน และชนิดของการตัดสินใจซึ่งได้มีการมอบหมายให้กับผู้บริหารระดับที่อยู่ต่ำลงไปเป็นหลัก เมื่อใดที่จำนวนของการตัดสินใจ ณ ระดับต่ำมีมาก และเรื่องที่ตัดสินใจมีความสำคัญแสดงว่าขนาดของการกระจายอำนาจหน้าที่มีสูง ในองค์การทุกแห่งต่างก็จะมีโครงสร้างอำนาจหน้าที่ขนาดหนึ่งที่เหมาะสมเท่านั้น การกระจายอำนาจมากๆ จนหมดไปจากผู้บริหารระดับสูงจะทำได้ เพราะจะทำให้ขาดอำนาจที่ใช้ในการควบคุมผู้ปฏิบัติ ขณะเดียวกันการรวมอำนาจไว้ที่ส่วนกลางทั้งหมดก็เท่ากับว่าผู้บริหารต้องทำงานคนเดียว



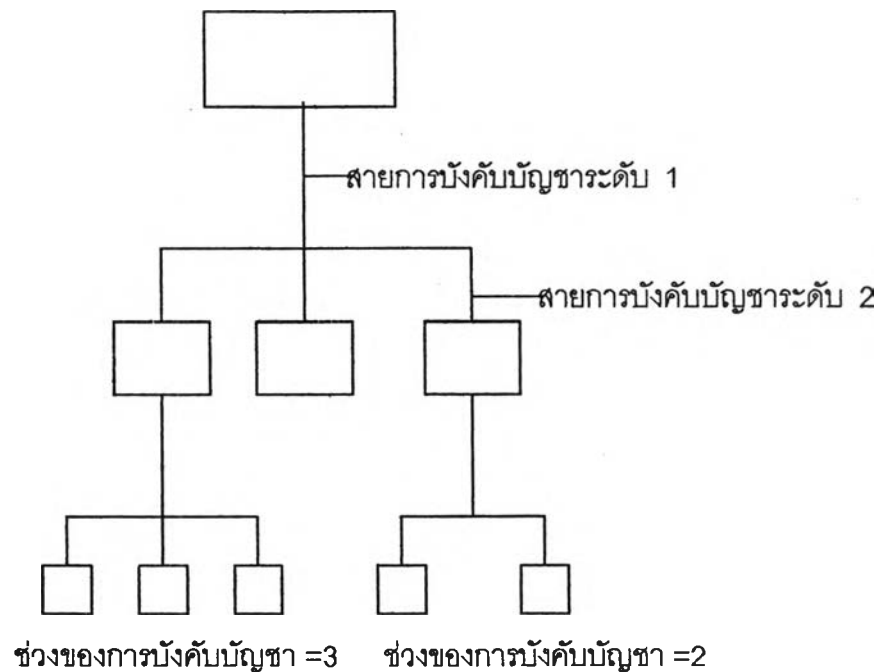
ภาพที่ 8 แสดงการเปรียบเทียบการรวมและการกระจายอำนาจหน้าที่

ที่มา : สัมพันธ์ ภูไพบูลย์. องค์การและการจัดการ. 2540 : 77.

2.4.4. ช่วงของการบังคับบัญชา หมายถึง ขอบเขตความสามารถที่ผู้บังคับบัญชาที่จะรับผิดชอบงานตามระบบได้มากน้อยเพียงไร จะดูแลผู้ใต้บังคับบัญชาได้กี่คน หรือหมายถึง จำนวนผู้ใต้บังคับบัญชาที่ต้องรายงานต่อผู้บังคับบัญชารายหนึ่ง ช่วงการบังคับบัญชาที่แคบทำให้โครงสร้างองค์การสูง ช่วงการบังคับบัญชาที่กว้างทำให้โครงสร้างองค์การแบนราบ ช่วงของการบังคับบัญชายังไม่มีการกำหนดที่แน่ชัด ความเหมาะสมของช่วงการบังคับบัญชาขึ้นกับปัจจัย ต่างๆ ดังนี้

- 1)ความเป็นวิชาชีพ บุคลากรที่มีความเป็นวิชาชีพมากจะต้องการคำแนะนำหรือการนิเทศน้อยลง ช่วงการบังคับบัญชาอาจกำหนดกว้าง
- 2)ความไม่คงที่ของงาน ทำให้ช่วงของการบังคับบัญชาแคบลง
- 3)การฝึกอบรม องค์การที่มีการฝึกอบรมอยู่เสมอทำให้ช่วงการบังคับบัญชาแคบ
- 4)สถานที่ตั้งของที่ทำงาน ผู้บังคับบัญชาอยู่ใกล้ชิดลูกน้องทำให้ช่วงการบังคับบัญชากว้าง
- 5)งานที่ต้องการมีปฏิริยาสัมพันธ์ เป็นงานที่ต้องการช่วงการบังคับบัญชาแคบ
- 6)งานที่มีลักษณะคล้าย ๆ กัน ทำให้สามารถกำหนดช่วงการบังคับบัญชาได้กว้าง
- 7)งานที่มีลักษณะบูรณาการ ต้องการช่วงการบังคับบัญชาที่แคบ

จากการสำรวจบริษัทธุรกิจของประเทศสหรัฐอเมริกา พบว่าหัวหน้างานสามารถควบคุมลูกน้องโดยเฉลี่ย 8 คน (เนตรระวีง โพธิ์แก้ว, 2537 อ้างใน สัมพันธ์ ภูไพบูลย์, 2540) แต่ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับองค์ประกอบอื่นๆ อีกหลายอย่าง เช่น ความสามารถของผู้บังคับบัญชา ความยุ่งยากสลับซับซ้อนของงาน มาตรฐานคุณภาพของงาน ช่วงของการบังคับบัญชาแสดงได้ดังภาพต่อไปนี้



ภาพที่ 9 แสดงช่วงของการบังคับบัญชา

ที่มา : สัมพันธ์ ภูไพบูลย์. องค์การและการจัดการ. 2540 : 68.

2.4.5. การประสานงาน เป็นการเชื่อมโยงกิจกรรมในองค์การ เพื่อสู่เป้าหมายและวัตถุประสงค์ร่วมกันขององค์การ มี 4 รูปแบบ

1)แบบร่วมกัน (Pool Interdependence) การประสานงานโดยตรง ทำได้รวดเร็วถ้ามีการกำหนดมาตรฐาน

2)แบบต่อเนื่อง (Sequential Interdependence) การประสานงานเกิดเมื่อผลผลิตของกิจกรรมหนึ่งเป็นปัจจัยนำเข้าของอีกกิจกรรมหนึ่ง การประสานงานจะได้ผลดีเมื่อมีการกำหนดมาตรฐานแผนงานและตารางการปฏิบัติงาน

3)แบบแลกเปลี่ยน (Reciprocal Interdependence) การประสานงานในกรณีนี้เกิดเมื่อแต่ละหน่วยงานต้องการผลจากการปฏิบัติงานของหน่วยอื่นมาเป็นปัจจัยนำเข้าของตน

4)แบบทีม (Team Interdependence) เป็นความร่วมมือในการทำงานระหว่างบุคลากรจากหน่วยงานต่าง ๆ ไม่สามารถแบ่งออกเป็นขั้นตอนได้เด็ดขาด เพื่อให้บุคลากรร่วมกันแก้ปัญหาที่สนใจ หรือผลประโยชน์ร่วมกัน

2.4.6. ความเป็นทางการ หมายถึงการกำหนดระดับมาตรฐานการทำงานในองค์การ งานที่มีมาตรฐานสูงจะมีจำนวนวิธีการในการทำงานน้อยลง มีการกำหนดรูปแบบในการทำงาน มีข้อกำหนดในการปฏิบัติชัดเจน การกำหนดรูปแบบมาตรฐาน เป็นการกำหนด กฎระเบียบ วิธีการทำงาน การสอนงาน และข้อกำหนดที่เป็นลายลักษณ์อักษรในรูปของนโยบาย คู่มือในการปฏิบัติหน้าที่ การกำหนดกฎเกณฑ์ในการทำงาน และการพรรณนางาน รวมทั้งการกำหนดมาตรฐานที่ไม่เป็นลายลักษณ์อักษร ได้แก่ การสร้างความเป็นวิชาชีพ และการกลมเกลียวทางสังคม เป็นต้น

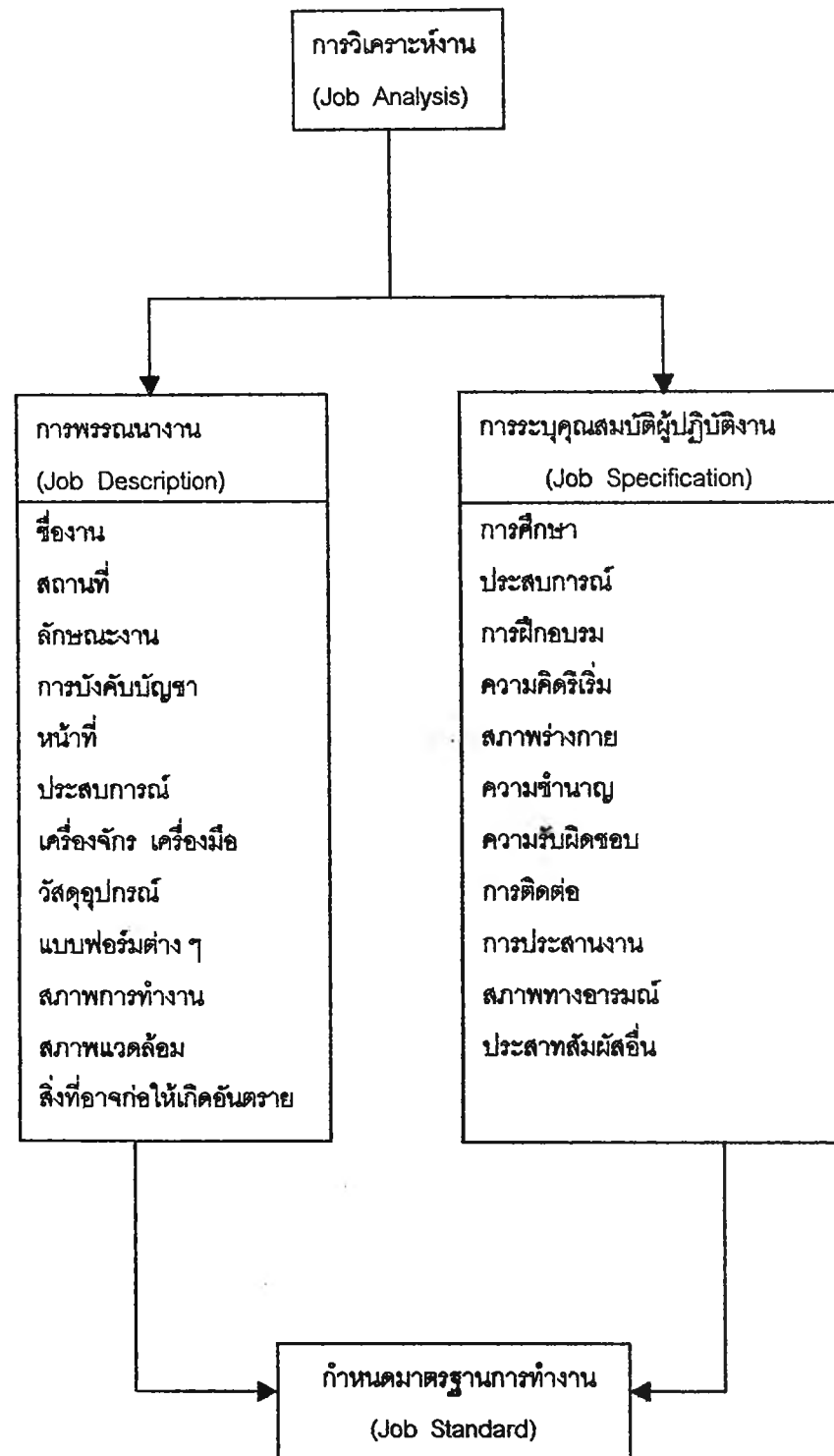
การกำหนดรูปแบบมาตรฐานของงานในองค์การ สามารถจัดทำตามลำดับดังนี้ (พยอม วงศ์สารศรี, 2534)

1.การพรรณนางาน (Job Description) เป็นข้อกำหนดขึ้นเพื่อบอกถึงลักษณะงาน อธิบายถึงสภาพ ขอบเขต ความสอดคล้องต่อเนื่องกับงานใกล้เคียง

2.การระบุคุณสมบัติของผู้ปฏิบัติงาน (Job Specification) เป็นการระบุถึงคุณสมบัติทั่วไปของผู้ปฏิบัติงาน และถ้าเป็นงานเฉพาะจะต้องมีคุณสมบัติพิเศษ เช่น สภาพร่างกาย การให้อวัยวะบางอย่างเป็นพิเศษ ความชำนาญ และประสบการณ์พิเศษ

3.การกำหนดมาตรฐานการทำงาน (Job Standard) เป็นการกำหนดเป้าหมายของผลงาน และกำกับควบคุมการปฏิบัติงานให้มีมาตรฐาน มีความปลอดภัย มีความพึงพอใจทั้งผู้ปฏิบัติและองค์การ

จากที่กล่าวมาจะเห็นว่าความเป็นทางการสามารถกำหนดมาตรฐานการทำงานที่แสดงได้ดังภาพต่อไปนี้



ภาพที่ 10 แสดงการวิเคราะห์งานเพื่อกำหนดมาตรฐานการทำงาน

ที่มา : พยอม วงศ์สารศรี. องค์การและการจัดการ. 2534 : 88.

การสร้างรูปแบบมาตรฐาน สามารถทำได้หลายวิธี วิธีการที่ใช้มากที่สุดมี 3 วิธี คือ 1) การคัดเลือกบุคคลเข้าสู่องค์กร 2) การกำหนดกฎระเบียบ วิธีปฏิบัติ และนโยบาย และ 3) การสร้างขนบธรรมเนียมประเพณีการปฏิบัติในองค์กร

ความสำคัญของการกำหนดรูปแบบมาตรฐาน คือการมีมาตรฐานในการปฏิบัติงานของบุคลากรที่มีความคงที่ แน่นนอน เป็นผลดีต่อการประสานงาน เพราะทำให้ทุกคนเข้าใจงานของตนเอง และเข้าใจงานคนอื่นชัดเจน การทำงานมีประสิทธิภาพ และเป็นการประหยัด

2.5 ประเภทขององค์กร

ศิริอร ชันธหัตถ์ (2531) ได้จัดแบ่งประเภทขององค์กร ดังนี้

1. แบ่งตามความมุ่งหมายที่จัดตั้ง แบ่งเป็น 4 ประเภท คือ

1.1 องค์กรเพื่อประโยชน์ของสมาชิก (Mutual - Benefit) เช่น พรรคการเมือง สมาคม สหกรณ์ ฯลฯ

1.2 องค์กรธุรกิจ (Business Concerns) เช่น บริษัท ห้างร้าน ธนาคาร ฯลฯ

1.3 องค์กรเพื่อสาธารณะ (Commonweal Organization) เช่น กระทรวง ทบวง กรม จังหวัด ฯลฯ

1.4 องค์กรเพื่อบริการ (Service Organization) เช่น โรงเรียน โรงพยาบาล ฯลฯ

2. แบ่งตามหลักการจัดระเบียบภายในองค์กร แบ่งได้เป็น 2 ประเภท คือ

2.1 องค์กรที่เป็นทางการ (Formal Organization) หรือองค์กรรูปนัย เป็นองค์กรที่ตั้งขึ้นตามกฎหมาย มีวัตถุประสงค์ และมีระเบียบแบบแผน มีการกำหนดสายการบังคับบัญชา กำหนดอำนาจหน้าที่ของแต่ละแผนกงานอย่างชัดเจน เช่น สถาบันการศึกษา แบ่งเป็นคณะวิชา ภาควิชา ฯลฯ

2.2 องค์กรที่ไม่เป็นทางการ (Informal Organization) หรือองค์กรอรูปนัย เป็นองค์กรที่เกิดขึ้นจากความสัมพันธ์ของบุคคลในกลุ่มขององค์กรที่เป็นทางการ หรืออาจเกิดขึ้นในสังคมใด ๆ ก็ได้ ดังนั้นเมื่อเกิดองค์กรที่เป็นทางการที่ใด ส่วนใหญ่จะต้องมีองค์กรที่ไม่เป็นทางการเกิดขึ้นควบคู่กันด้วยเสมอ เช่น สโมสรอาจารย์ ชมรมผู้เกษียณอายุ ฯลฯ ซึ่งองค์กรเหล่านี้จะขาดกฎหมายรองรับองค์กรและขาดโครงสร้างที่แน่นอน

3. แบ่งตามลักษณะความเป็นเจ้าของ แบ่งได้ 2 ประเภท คือ

3.1 องค์กรรัฐกิจ ได้แก่ องค์กรที่รัฐเป็นเจ้าของ เช่น กระทรวง ทบวง กรม และรัฐวิสาหกิจต่าง ๆ

3.2 องค์กรธุรกิจ ได้แก่ องค์กรที่เอกชนเป็นเจ้าของ เช่น บริษัท ธนาคาร ห้างหุ้นส่วนจำกัด ฯลฯ

พยอม วงศ์สารศรี (2534) ได้แบ่งองค์การออกเป็น 2 ประเภท โดยยึดการ
กำเนิดได้แก่

1. องค์การแบบปฐม

2. องค์การแบบมัธยม

เนตรระวีง โพธิ์แก้ว (2537) ได้แบ่งองค์การโดยยึดหลักของโครงสร้าง ออก
เป็น 2 ประเภท ได้แก่

1. องค์การแบบเป็นทางการ

2. องค์การแบบไม่เป็นทางการ

สมคิด บางโม (2538) ได้แบ่งประเภทขององค์การโดยยึดวัตถุประสงค์ขององค์
การเป็นหลัก โดยแบ่งองค์การออกเป็น 4 ประเภท คือ

1. องค์การเพื่อประโยชน์ของสมาชิก

2. องค์การทางธุรกิจ

3. องค์การเพื่อบริการ

4. องค์การเพื่อสวัสดิภาพของประชาชน

สัมพันธ์ ภูไพบูลย์ (2540) ได้แบ่งประเภทขององค์การออกเป็น 5 ประเภท
ดังนี้

1. องค์การครอบครัว เป็นองค์การแบบปฐมภูมิที่บุคคลต้องเป็นสมาชิก
ตั้งแต่แรกเกิดโดยธรรมชาติ สมาชิกใหม่เรียนรู้พฤติกรรมจากผู้ให้กำเนิดและญาติพี่น้อง
พฤติกรรมของบุคคลในครอบครัว มีอิทธิพลต่อองค์การแบบมัธยม เช่น โรงเรียน บริษัทธุรกิจ
ประเทศ

2. องค์การทางธุรกิจ เป็นองค์การที่จัดตั้งขึ้นเพื่อมุ่งแสวงหาผลกำไร
ทำประโยชน์ให้แก่สมาชิก ในขณะที่เดียวกันต้องตอบสนองให้ความพึงพอใจแก่ลูกค้า และให้
ความช่วยเหลือแก่สังคม

3. องค์การราชการ เป็นองค์การหลักของประเทศ ในการปกครองรักษา
กฎหมายระเบียบ ข้อบังคับ เพื่อประโยชน์ และความผาสุกของประชาชน

4. องค์การทางสังคม เป็นองค์การที่จัดตั้งขึ้นเพื่อเป็นหลักของสังคม
ทั้งในแง่ ชุมชนศาสนา เศรษฐกิจ และความเป็นระเบียบเรียบร้อยของสังคม

5. องค์การแบบไม่เป็นทางการ เป็นองค์การที่ไม่มีโครงสร้าง ไม่มี
ระเบียบแบบแผนที่ชัด เป้าหมายขององค์การเกิดจากความสมัครใจ ความพอใจในการรวมกลุ่ม
กัน โดยยึดความสัมพันธ์ส่วนตัวเป็นหลัก

ลักษณะและงานขององค์การ

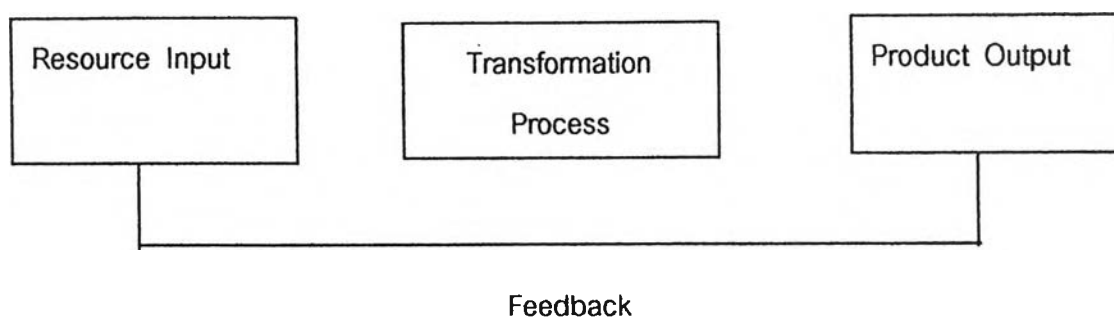
องค์การ หมายถึง การที่คนรวมตัวกันทำงานเพื่อบรรลุเป้าหมายร่วมกัน มีการรวมตัวกันอย่างเป็นระบบและมีการประสานงานกันอย่างมีรูปแบบที่ดี การทำงานร่วมกันของคนจะทำให้ได้ผลงานมากขึ้น ดังนั้นองค์การจึงมีความสำคัญต่อสังคมมาก ลักษณะที่สำคัญขององค์การก็คือ

1. มีวัตถุประสงค์ (organizational processes) องค์การต้องมีวัตถุประสงค์ที่แน่นอน เพื่อให้สมาชิกขององค์การได้ยึดถือเป็นแนวทางในการทำงาน เช่น มีวัตถุประสงค์เพื่อผลิตสินค้าหรือบริการสนองความต้องการของลูกค้า ทำกำไรให้กับองค์การ ก่อให้เกิดรายได้แก่สมาชิกขององค์การ หรือสร้างความพอใจให้แก่บุคคลที่เกี่ยวข้องกับองค์การ

2. มีการแบ่งงานกันทำ (division of labour) สมาชิกในองค์การได้รับมอบหมายให้ทำงานตามความรู้ความสามารถและความถนัดของแต่ละคน การแบ่งงานอาจแบ่งให้สำหรับกลุ่มหรือสำหรับบุคคล ลักษณะของการแบ่งงานคือการแตกงานออกเป็นส่วนๆ แล้วมอบหมายงาน แต่ละส่วนให้กลุ่มบุคคลหรือแต่ละบุคคลไปทำ แต่เมื่อแยกงานออกเป็นส่วนๆ แล้วจะต้องสามารถประสานงานให้มุ่งไปสู่เป้าหมายเดียวกันได้

3. มีสายบังคับบัญชาแบ่งเป็นชั้นๆ ลดหลั่นกันลงมา (hierarchy of authority) มีสายการบังคับบัญชาในการสั่งงานเป็นชั้นๆ ตั้งแต่ระดับสูงสุดลงมาจนถึงระดับล่างสุดขององค์การ สายการบังคับบัญชาจะแสดงให้เห็นว่า ใครเป็นผู้รับผิดชอบงานอะไร ใครเป็นผู้สั่งงานใคร ใครจะต้องรายงานผลการปฏิบัติงานต่อใคร อำนาจบังคับบัญชาทุกระดับมีไว้เพื่อให้การทำงานสำเร็จตามวัตถุประสงค์ขององค์การ

งานขององค์การคือการผลิตสินค้าหรือบริการให้กับลูกค้า องค์การเป็นระบบบริหารที่ดำเนินงานเพื่อบรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ ประกอบด้วย 3 ระบบใหญ่คือ ทรัพยากรที่ใช้ (resource input) กระบวนการแปรรูป (transformation process) และผลผลิต (product output) ทรัพยากรที่ป้อนเข้าระบบที่สำคัญคือ คน วัตถุดิบ เงิน เทคโนโลยี และข้อมูล กระบวนการแปรรูปได้แก่ งานของผู้บริหารองค์การที่จะเปลี่ยนสภาพจากวัตถุดิบไปเป็นสินค้าหรือบริการ ลูกค้าเป็นผู้บริโภคผลผลิตขององค์การพร้อมทั้งสะท้อนกลับ (feedback) ผลของการบริโภคสินค้าและบริการกลับไปยังองค์การ ดังแผนภูมิต่อไปนี้



ภาพที่ 11 แสดงระบบการบริหารองค์การ

ที่มา : เสนาะ ตีเขาวี. หลักการบริหาร. 2542 : 5.

2.6 องค์การพยาบาล

ความหมาย

มีผู้ให้ความหมายขององค์การพยาบาลหลายท่าน ดังนี้

กุลยา ตันติผลาชีวะ (2525) กล่าวว่า องค์การพยาบาลประกอบไปด้วย พยาบาลระดับต่างๆ ซึ่งเป็นผู้ดำเนินการบริหารงานภายในองค์การให้สำเร็จตามเป้าหมายและนโยบายของโรงพยาบาล โดยยึดเป้าหมายหลักคือ การบริหารการพยาบาลที่มีคุณภาพและประสิทธิภาพ ซึ่งการกระทำให้บรรลุเป้าหมายดังกล่าวองค์การจะต้องดำเนินงานตามหน้าที่หลักดังนี้ 1) ให้การดูแลรักษาผู้ป่วย 2) จัดบุคลากรให้กับหอผู้ป่วย 3) กำหนดคุณภาพของบุคลากรพยาบาลระดับต่าง ๆ รวมถึงการเลื่อนตำแหน่ง 4) เลือกและจัดหาเครื่องมือเครื่องใช้/วัสดุ อุปกรณ์ต่างๆที่ จำเป็นสำหรับการบริการพยาบาล 5) ร่วมมือกับโรงพยาบาลควบคุมการแพร่กระจายเชื้อของ โรงพยาบาล 6) ประสานงานกับหน่วยงานอื่น 7) สอนและฝึกอบรมบุคลากรพยาบาลและมีหน้าที่เกี่ยวข้องกับด้านการศึกษา/วิจัย 8) ร่วมสร้างนโยบายของโรงพยาบาล

สุลักษณ์ มีชูทรัพย์ (2539) กล่าวถึงองค์การพยาบาลว่าเป็นหน่วยงานหนึ่งของ โรงพยาบาลที่ให้บริการแก่ผู้ป่วย ครอบครัวและชุมชน และผู้ที่ไม่สามารถช่วยเหลือตัวเองได้ ทั้งทาง ร่างกาย จิตใจ อารมณ์และสังคม โดยยึดหลักการให้ความปลอดภัย การส่งเสริมสุขภาพ การป้องกันโรค และคงไว้ซึ่งสุขภาพที่ดีของประชาชน

กระทรวงสาธารณสุข (2542) กล่าวถึงองค์การพยาบาลว่าเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบในการบริหารงานบริการพยาบาล โดยมีหน้าที่จัดทำแผนงาน และดำเนินงานตามแผนนโยบายของโรงพยาบาล และส่วนกลาง สนับสนุนและจัดบริการพยาบาล ศึกษาค้นคว้า วิเคราะห์และวิจัยงานที่เกี่ยวข้องกับการพยาบาล ฝึกอบรมความรู้ด้านการสาธารณสุขแก่ประชาชนทั่วไป นิเทศงาน ติดตามประเมินผลงาน ให้คำปรึกษาทางวิชาการแก่เจ้าหน้าที่

พัฒนางานสาธารณสุขแก่สถานบริการสาธารณสุขและหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง และงานที่ได้รับมอบหมาย โดยงานการพยาบาลประกอบด้วย งานผู้ป่วยนอก ผู้ป่วยอุบัติเหตุและฉุกเฉิน งานหอผู้ป่วย งานห้องผ่าตัด งานห้องคลอด งานหอผู้ป่วยหนักและงานหน่วยจ่ายกลาง

องค์การพยาบาลเป็นหน่วยงานหนึ่งของโรงพยาบาลที่มีความสำคัญยิ่งในการให้บริการแก่ผู้ป่วย ครอบครัวและชุมชน องค์การพยาบาลประกอบด้วยกลุ่มพยาบาลทั้งระดับผู้บริหาร ระดับปฏิบัติการและบุคลากรอื่น ร่วมกันดำเนินงานให้บริการเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้โดยใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ให้เกิดประโยชน์สูงสุด โดยการจัดองค์การพยาบาลมีความหลากหลายแตกต่างกันตามสังกัด ขนาดของโรงพยาบาล หรือตามความจำเป็นของแต่ละแห่ง การจัดองค์การพยาบาลจึงเป็นภาระหน้าที่สำคัญของผู้บริหารทางการพยาบาล การจัดระบบงานที่ดีจะช่วยส่งเสริมความสำเร็จของงาน ทำให้การขยายองค์การและพัฒนาการต่าง ๆ กระทำได้สะดวก

การดำเนินงานขององค์การพยาบาล

ลักษณะงานขององค์การพยาบาลจะครอบคลุมในด้านการบริการพยาบาลต่าง ๆ ซึ่งมีขอบข่ายหน้าที่ความรับผิดชอบดังนี้ (สำนักงานปลัดกระทรวง, กระทรวงสาธารณสุข, 2528)

1. งานส่งเสริมสุขภาพ ได้แก่ การให้คำปรึกษาและเป็นที่ปรึกษาแก่ผู้ป่วยและญาติ รวมทั้งการดำเนินการและร่วมสอนสุขศึกษาในแผนกการพยาบาลทุกรูปแบบ ดำเนินการและประสานงานในการจัดคลินิกต่าง ๆ เพื่อเสริมสร้างสุขภาพอนามัย ดูแลและส่งเสริมด้านโภชนาการ จัดหาน้ำดื่ม น้ำใช้ที่สะอาดแก่ผู้ป่วยและญาติ
2. งานป้องกันและควบคุมการแพร่กระจายของเชื้อโรค ได้แก่ การจัดระบบป้องกันและดูแลผู้ป่วยติดเชื้อ รวมทั้งผู้ป่วยที่มีภูมิคุ้มกันต่ำ ใช้หลักการทำให้ปราศจากเชื้อ (Aseptic technique) ในการปฏิบัติงาน จัดระบบดูแลรักษาความสะอาดและการทำลายเชื้อในหน่วยงาน จัดการเฝ้าระวังเชื้อโรคโดยการค้นหาแหล่งติดเชื้อ การบันทึกสถิติโรคติดเชื้อและการรายงานสภาวะการติดเชื้อและจัดบริการให้ภูมิคุ้มกันโรคเมื่อเกิดโรคระบาดตามฤดูกาล
3. งานรักษาพยาบาล ได้แก่ การจัดให้มีเจ้าหน้าที่รับผิดชอบตลอดเวลา เพื่อปฐมพยาบาล ผู้ป่วยและญาติที่มาบริการเกี่ยวกับกฎระเบียบ ข้อปฏิบัติต่าง ๆ ขณะอยู่ในโรงพยาบาล จัดสิ่งแวดล้อม จำแนกประเภทผู้ป่วย จัดเตรียมวัสดุอุปกรณ์และเวชภัณฑ์และพร้อมที่ใช้งานได้ทันที บันทึกระเบียบรายงานอย่างถูกต้องครบถ้วน ค้นหาปัญหาและ

ความต้องการของผู้ป่วย ให้การรักษาตามแผนการรักษาของแพทย์อย่างถูกต้องรวดเร็ว ปลอดภัย และประหยัด จัดระบบรักษาพยาบาลสำหรับผู้ป่วยในภาวะฉุกเฉินและปกติ

4. การฟื้นฟูสมรรถภาพ ได้แก่ การสอนและช่วยเหลือผู้ป่วยให้ปฏิบัติกิจวัตรประจำวันได้ด้วยตนเอง

5. การประสานงาน ได้แก่ การจัดระบบการติดต่อและประสานงานทั้งภายในและภายนอกหน่วยงาน มีการเผยแพร่และประชาสัมพันธ์ทุกหน่วยงาน

นอกจากที่กล่าวมาแล้วยังพบว่า ลักษณะงานขององค์การพยาบาลยังจำแนกเป็น 4 ด้านคือ ด้านบริหารการพยาบาล ด้านบริการพยาบาล ด้านวิชาการพยาบาล และการประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง (สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข, กองการพยาบาล , 2539) ซึ่งมีดังนี้

1. ด้านบริหารการพยาบาล เพื่อให้การดำเนินงานขององค์การเป็นไปอย่างมีระบบ มีประสิทธิภาพและสามารถให้การสนับสนุนการจัดบริการรักษาพยาบาลให้เป็นระเบียบ มีขั้นตอน โดยให้มีปัญหาและอุปสรรคในการทำงานน้อยที่สุด

2. ด้านการบริการพยาบาล เป็นการจัดบริการอย่างมีประสิทธิภาพ โดยยึดการพยาบาลที่รวดเร็ว ปลอดภัย ประหยัด โดยให้ผู้ป่วยบรรเทาหรือทุเลาจากความเจ็บป่วย ปราศจากอาการทุพพลภาพ หรือภาวะแทรกซ้อนต่างๆ และสามารถกลับเข้าดำรงชีวิตในสังคมได้อย่างมีความสุขรวมทั้งช่วยให้ดูแลตนเองได้ถูกต้องภายหลังเจ็บป่วย และครอบครัวผู้ป่วยมีความรู้ในการป้องกันโรค ส่งเสริมสุขภาพสงเคราะห์ฟื้นฟูสภาพได้อย่างถูกต้องเหมาะสม

3. ด้านวิชาการพยาบาลเป็นการจัดระบบงานเพื่อสนับสนุนการพยาบาลให้มีประสิทธิภาพและพัฒนาบุคลากรให้มีความรู้ ความสามารถ มีทักษะตลอดจนมีคุณธรรม จริยธรรมในการปฏิบัติงาน สามารถสอน นิเทศงาน และควบคุมกำกับงานที่รับผิดชอบได้อย่างมีคุณภาพ

4. ด้านการประสานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เป็นการจัดระบบงานเพื่อให้การดำเนินกิจกรรมต่างๆ ของหน่วยงานสอดคล้องกัน การบรรลุจุดหมายของการจัดบริการพยาบาล ตลอดจนลดปัญหา อุปสรรคและข้อขัดแย้ง ทำให้การทำงานคล่องตัว มีแนวทางในการดำเนินงาน ติดต่อกับหน่วยงานต่างๆ

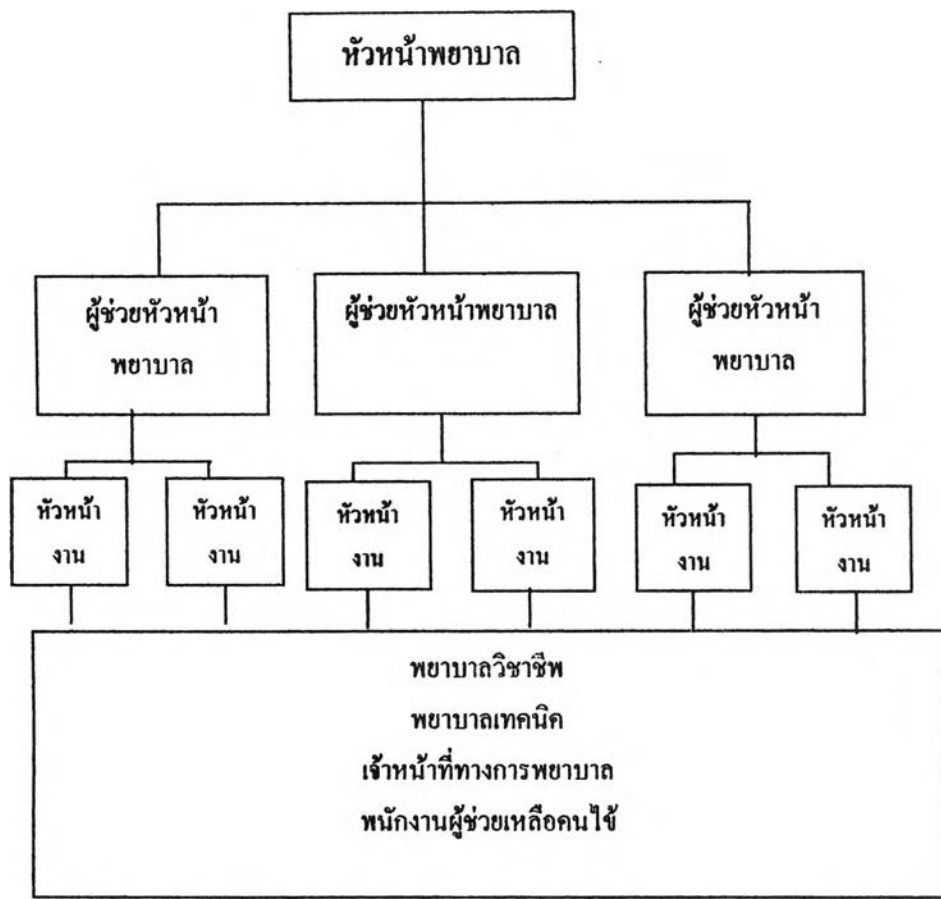
โครงสร้างองค์การพยาบาล

การจัดโครงสร้างองค์การ มีหัวหน้าพยาบาลเป็นผู้บริหารสูงสุดซึ่งจะเป็นผู้กำหนดนโยบายของกลุ่มงานการพยาบาล ผู้บริหารระดับกลางคือ ผู้ช่วยหัวหน้าพยาบาล

หัวหน้าแผนกหรือผู้อำนวยการเป็นผู้ตีความนโยบายเป็นแนวทางปฏิบัติและผู้บริหารระดับต้น คือ หัวหน้าหอผู้ป่วยเป็นผู้นำแนวทางปฏิบัติลงไปใช้ในการดำเนินงานโดยการสร้างวิธีการและกลยุทธ์ให้งานประสบผลสำเร็จตามเป้าหมายขององค์กร ดังนั้นผู้บริหารระดับต้นซึ่งมีความสำคัญต่อความสำเร็จและล้มเหลวขององค์กรเป็นอย่างมาก (พวงรัตน์ บุญญาอนุรักษ์, 2538)

ผู้บริหารระดับต้น นับได้ว่าเป็นบุคคลสำคัญขององค์กร เพราะภารกิจ และความ รับผิดชอบครอบคลุมไปทั้งงานด้านบริการจัดการและงานด้านการบริการจัดการและงานด้านการบริการพยาบาลเนื่องจากเป็นฝ่ายบริหารตรงรอยต่อกับฝ่ายทำงานจึงรู้ทั้งแนวการบริหารงานและเข้าใจวิธีการทำงานเป็นกุญแจสำคัญที่ยึดโยงการบริหารการทำงานให้สัมพันธ์กันและเป็นผู้ทำให้นโยบายขององค์กรเป็นความจริง ซึ่งสรุปบทบาทของผู้บริหารระดับต้นได้ดังนี้ (สะอึ้งอภิบาลกุล, 2538 ; สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข, กองการพยาบาล, 2539)

1. เป็นผู้บริหารการพยาบาล ที่อยู่ระหว่างผู้วางนโยบายด้านบริหารการพยาบาลทั้งหมดและผู้ปฏิบัติงานพยาบาล โดยเป็นผู้นำนโยบายขององค์กรมาปฏิบัติในระดับหอผู้ป่วย
2. เป็นผู้อำนวยความสะดวกรักษาพยาบาลในหอผู้ป่วยให้เป็นไปด้วยดีตามแผนการรักษา ทำให้ผู้ป่วยได้รับบริการและสวัสดิภาพที่ดี
3. ควบคุมสายบังคับบัญชาเบื้องต้นและการทำงานของผู้ใต้บังคับบัญชา
4. ถ่ายทอดวิธีการทำงานและเป็นผู้ประสานงานที่ดีในการรักษาพยาบาลผู้ป่วย
5. เป็นที่ปรึกษาของเจ้าหน้าที่ทุกระดับในการแก้ไขปัญหาและรักษาขวัญในการทำงาน
6. เป็นผู้นิเทศและเป็นครูแก่ผู้ปฏิบัติงานและนักศึกษา
7. เป็นผู้ที่มีความเชี่ยวชาญในด้านการปฏิบัติการทางคลินิกในสาขาที่ตนปฏิบัติงานอยู่



ภาพที่ 12 แสดงโครงสร้างการบริหารการพยาบาลในโรงพยาบาล
ที่มา : กองการพยาบาลสำนักงานปลัดกระทรวง, 2539

ลักษณะการบริหารงานองค์การพยาบาล

การบริหารงานของกลุ่มงานพยาบาลมีลักษณะการบริหารที่เป็นกระบวนการทำงานที่ผู้ให้บริการซึ่งเป็นบุคลากรทางการพยาบาลทำหน้าที่ในการดูแลให้ความสะดวกแก่ผู้ใช้บริการ มีผู้บริหารหน่วยงานรับผิดชอบในการบริหารจัดการและควบคุมกำกับในการใช้ทรัพยากรการบริหารที่มีอยู่ให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ผู้ใช้บริการ ทั้งนี้ผู้บริหารต้องชี้แจงเป้าหมายของการดำเนินงานและมีการกำหนดระบบงานที่ชัดเจนเพื่อนำไปสู่การบริการที่มีคุณภาพ ผู้ให้บริการได้รับการเตรียมความพร้อมเพื่อการบริการที่มีคุณภาพที่จะส่งผลให้ผู้ใช้บริการพึงพอใจในบริการที่ได้รับ การบริหารงานในทางปฏิบัติประกอบด้วย 3 งาน คืองานการบริหารทั่วไป งานการบริหารพยาบาล และการบริหารวิชาการ

การบริหารงานทั่วไปเป็นการบริหารเพื่อให้งานขององค์การพยาบาลมีระบบโดยให้การสนับสนุนการบริหารการจัดการต่าง ๆ เพื่อลดปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานและช่วยให้งานดำเนินไปได้โดยมีประสิทธิภาพได้แก่ จัดทำแผนงาน การจัดองค์การ การจัดการด้านบุคคลกร และการจัดการควบคุมกำกับงาน

การบริหารงานบริการงานพยาบาลเป็นการบริหารจัดการที่มีผลต่อผลการใช้บริการตามวัตถุประสงค์ของหน่วยงาน สถาบันหรือความต้องการหรือปัญหาของผู้ป่วย ครอบครัวและชุมชนลักษณะของงานบริการพยาบาลจะให้บริการที่ครอบคลุมการพยาบาลทั้ง 4 มิติ คือ การป้องกัน การรักษา การส่งเสริมสุขภาพ และการฟื้นฟูสมรรถภาพ ทั้งนี้จะให้การดูแลบุคคลทั้งคน การบริหารงานบริการมีกิจกรรมที่หลากหลายทั้งนี้เพื่อสนองความต้องการตามปัญหา และความคาดหวังของผู้ใช้บริการทั้งนี้การจัดบริการพยาบาลจะมีผู้รับผิดชอบในการดูแลผู้ป่วยตลอด 24 ชั่วโมง

การบริหารงานวิชาการเป็นการสนับสนุนการบริการพยาบาลให้มีคุณภาพการดำเนินงานวิชาการเป็นการพัฒนานุคลากรให้มีความรู้ มีทักษะ มีคุณธรรม จริยธรรมในการปฏิบัติงานและช่วยให้บุคลากรมีความสามารถ เกิดความมั่นใจที่จะปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ลักษณะการบริหารงานวิชาการประกอบด้วย 2 ส่วน คือ ส่วนแรกเป็นงานที่เกี่ยวข้องกับงานบุคลากร การบริการด้านเอกสาร ตำราวิชาการ ส่งเสริมและเผยแพร่ผลงานวิชาการ ให้คำปรึกษาแนะนำตลอดจนการค้นคว้าวิจัยทางการพยาบาล ส่วนที่ 2 เป็นงานบริการการศึกษาซึ่งมีกิจกรรมในการดำเนินงานในเรื่อง การประสานงานกับสถาบันการศึกษา จัดประสบการณ์ การศึกษาภาคปฏิบัติ การควบคุมนิเทศนักศึกษา การอำนวยความสะดวกและการประเมินผลภาคปฏิบัติของนักศึกษา

จะเห็นว่าลักษณะการบริหารงานขององค์การพยาบาลจะมีลักษณะการบริหารที่มีกระบวนการทำงานซึ่งประกอบด้วยปัจจัยนำเข้า กระบวนการและผลลัพธ์ มีการจำแนกงาน 3 ด้าน คือ การบริหารงานทั่วไป การบริหารการบริการและการบริหารวิชาการ โดยทั้ง 3 ส่วนจะเกี่ยวข้องและสนับสนุนงานซึ่งกันและกัน เพื่อให้เกิดความคล่องตัวและต่อเนื่องของการให้บริการที่มีคุณภาพ ในการดำเนินงานผู้บริหารจะมีการคิดค้นหากลวิธีการบริหารเพื่อให้ได้มาซึ่งผลลัพธ์ที่พึงปรารถนาให้บรรลุตามเป้าหมายที่กำหนด ด้วยการให้ทรัพยากรการบริหารที่มีอยู่ให้เกิดประโยชน์สูงสุด ทั้งนี้จะต้องคำนึงถึงการพัฒนาบุคลากรของหน่วยงานควบคู่กันกับการพัฒนาคุณภาพการบริการพยาบาล

3. การวิจัยอนาคต

ความหมายของการวิจัยอนาคต

Robert B. Textor (1980) ได้ให้ความหมายของการวิจัยอนาคตไว้ว่า เป็นวิธีการศึกษาอย่างเป็นระบบเกี่ยวกับทางเลือกในอนาคตที่ชนกลุ่มหนึ่งหรือสังคมหนึ่งคิดว่าเป็นไปได้ (Possible) หรือน่าจะเป็นไปได้ (Probable) สำหรับตน

เทียนฉาย กิระนันท์ (2525) ได้ให้ความหมายการวิจัยอนาคตไว้ว่า เป็นการศึกษาที่เพื่อบ่งชี้เหตุการณ์ หรือพฤติกรรมที่น่าจะเป็นไปได้ในอนาคต รวมทั้งปฏิสัมพันธ์ และผลกระทบ ในระหว่างเหตุการณ์ หรือพฤติกรรมต่าง ๆ ที่น่าจะพึงเกิดขึ้นนั้นด้วย

จุมพล พูลภัทรชีวิน (2529) กล่าวว่า การวิจัยอนาคต หมายถึง วิธีการศึกษาอย่างเป็นระบบเกี่ยวกับทางเลือกอนาคตต่าง ๆ ที่เป็นไปได้ หรือน่าจะเป็น ของกลุ่มประชากร หรือกลุ่มสังคมใดสังคมหนึ่ง

เทียนฉาย กิระนันท์ (2537) กล่าวถึงการวิจัยอนาคตว่าเป็นงานวิจัยที่จำเป็นอย่างยิ่งในการวางแผน และกำหนดนโยบาย ตลอดจนแนวทางในการดำเนินงานในอนาคต โดยมีจุดมุ่งหมายในการทำนาย คาดการณ์ คาดคะเน หรือพยากรณ์เหตุการณ์อย่างใดอย่างหนึ่ง ที่อาจจะเกิดขึ้นในอนาคต ทั้งนี้จะต้องอิงพื้นฐานข้อมูลและข้อค้นพบที่ได้จากการวิจัยเพื่อค้นหา และอาจจะต้องอิงกับข้อมูลในระยะเวลาหนึ่งที่ผ่านมาในอดีตด้วย เพื่อที่จะสามารถวาดภาพพิจารณาถึงแนวโน้มที่จะเกิดเหตุการณ์หนึ่ง ๆ ในอนาคต

Martha J Garrett (1995) กล่าวว่า การวิจัยอนาคตเป็นการปรับนโยบายและกลยุทธ์ เพื่อจัดการกับปัญหาที่ประสบอยู่ในปัจจุบัน ซึ่งการมองไปข้างหน้าไกล ๆ ช่วยชี้เข้าถึงข้อมูลที่เป็นประโยชน์ในการวางนโยบาย และแผนที่จะต้องเตรียมหาไว้ตั้งแต่บัดนี้

พนารัตน์ วิศวะเทพนิมิตร (2539) ได้ให้ความหมายของการวิจัยอนาคตไว้ว่า เป็นวิธีการศึกษาอย่างเป็นระบบเพื่อทำนาย คาดการณ์ หรือพยากรณ์แนวโน้มเหตุการณ์ หรือภาพในอนาคต ของประชากร หรือสังคมกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง โดยอิงพื้นฐานข้อมูลจากอดีต ปัจจุบัน ไปสู่ออนาคต

ตรีชดา บุนสำเร็จ (2541) ได้ให้ความหมายการวิจัยอนาคตไว้ว่าเป็นการศึกษาแนวโน้มของภาพเหตุการณ์ภาพใดภาพหนึ่งในอนาคต โดยมีการศึกษาอย่างเป็นระบบ ที่ใช้ข้อมูลจากอดีต และปัจจุบัน

จากความหมายดังกล่าวข้างต้น ผู้วิจัยได้ให้ความหมายของการวิจัยอนาคตไว้ว่าเป็นการศึกษาแนวโน้มของภาพเหตุการณ์ในอนาคตที่เป็นไปได้ของกลุ่มสังคมหนึ่ง เพื่อใช้ในการวางแผนและกำหนดนโยบายตลอดจนแนวทางการดำเนินงานในอนาคต

จุดมุ่งหมายของการวิจัยอนาคต

Robert B. Textor (1980) กล่าวว่าการศึกษาอนาคตมีจุดมุ่งหมายดังต่อไปนี้

1. เพื่อบรรยายทางเลือกในอนาคตที่เป็นไปได้ หรือน่าจะเป็นไปได้ของกลุ่มประชากรที่ศึกษาเพื่อประเมินสถานการณ์ในปัจจุบันเกี่ยวกับความรู้ต่างๆ ที่ผู้ให้สัมภาษณ์มีอยู่เกี่ยวกับอนาคตที่เป็นไปได้ในแต่ละทาง
2. เพื่อป้องกันผลกระทบ และผลต่อเนื่องที่อาจจะเกิดขึ้นจากอนาคตที่เป็นไปได้ ในแต่ละอนาคต
3. เพื่อเตือนให้ทราบล่วงหน้าเกี่ยวกับอนาคตที่ไม่พึงประสงค์ที่อาจจะเกิดขึ้นได้ เพื่อเข้าใจเบื้องหลังของกระบวนการเปลี่ยนแปลงต่างๆ

สมหวัง พิธิยานุวัฒน์ (2525) ได้คาดการณ์ไว้ว่าแนวโน้มการวิจัยการศึกษาในอนาคตจะเน้นเรื่องการศึกษาอนาคต (Futuristic Research) มากขึ้น เพื่อใช้ศึกษาหรือคาดการณ์ล่วงหน้าเกี่ยวกับสภาพในอนาคต แล้วหาทางสนับสนุนให้ภาพที่พึงปรารถนาได้เกิดขึ้นจริงในอนาคต ในขณะที่เดียวกันก็หาทางแก้ไข ป้องกันมิให้ทางที่ไม่พึงปรารถนาเกิดขึ้นตามแนวโน้มนั้นด้วย

Amare (1974 อ้างใน นาดยา ปีลันธนานันท์ 2526) ได้ให้ข้อเสนอเกี่ยวกับความสำคัญของการศึกษาอนาคตไว้ 3 ประการ คือ

1. การจัดเตรียมข้อมูลเกี่ยวกับมโนภาพ และเป้าหมายของอนาคต
2. เพื่อจัดเตรียมเครื่องมือที่จะใช้ในการสำรวจ และเป็นเครื่องนำทางสิ่งที่มีมนุษย์จะกระทำ
3. เพื่อพัฒนาการมีส่วนร่วมในการวางแผนสังคม

จุมพล พูลภัทรชีวิน (2529) ได้กล่าวถึงจุดมุ่งหมายของการวิจัยอนาคตมิใช่อยู่ที่การทำนายถูกต้อง หากแต่อยู่ที่การสำรวจและการศึกษาแนวโน้มที่เป็นไปได้หรือน่าจะเป็นของเรื่องที่ศึกษาให้มากที่สุดเท่าที่จะมากได้ ทั้งที่พึงประสงค์ และไม่พึงประสงค์ เพื่อหาทางทำให้แนวโน้มที่พึงประสงค์นั้นเกิดขึ้น และป้องกัน หรือขจัดแนวโน้มที่ไม่พึงประสงค์ให้หมดไป หรือหาทางที่จะเผชิญกับแนวโน้มที่ไม่พึงประสงค์นั้นอย่างมีประสิทธิภาพ ถ้าหากว่ามันจะเกิดขึ้นจริงอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ดังนั้นข้อมูลที่ได้จากการวิจัยอนาคตจะมีประโยชน์ต่อการวางแผน การกำหนด

นโยบาย การตัดสินใจ ตลอดไปจนถึงการกำหนดยุทธวิธี (Strategies) และกลวิธี (Tactic) ที่จะนำไปสู่การสร้างอนาคตที่พึงประสงค์และป้องกันหรือขจัดอนาคตที่ไม่พึงประสงค์

พรขุลี อาชวอำรุง (2537) ได้กล่าวว่าการวิจัยอนาคตมีความสำคัญเพื่อป้องกันปัญหาเพื่อการวางแผนที่เป็นไปได้และเหมาะสม เพื่อการประเมินและพัฒนาสถาบันต่าง ๆ ให้เข้ากับบริบทของอนาคต โดยที่นักวิจัยอนาคตน่าจะอะไรน่าจะเกิดขึ้นในอนาคต เพื่อการตัดสินใจว่าต้องการให้อะไรเกิดขึ้นหรือป้องกันไม่ให้เกิด การมองแนวโน้มในปัจจุบันเป็นแนวทางหนึ่งในการประมาณว่าอะไรน่าจะเกิดขึ้นในอนาคต

ลักษณะสำคัญของการวิจัยอนาคต

นาดยา ปิลันธนานันท์ (2527) ได้กล่าวถึงการวิจัยอนาคตว่าต้องมีลักษณะดังนี้

- 1) เวลา ระยะเวลาในอนาคตศาสตร์ มักกล่าวเป็นช่วงเวลา จาก 5-50 ปีหรือบางทีก็มากกว่านี้หรือบางทีก็กล่าวเป็นระยะเวลา ในการมองภาพในอนาคตมิใช่ดูจากความแตกต่างของเวลา แต่เป็นการเน้นถึงสภาพเงื่อนไขและสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป ซึ่งมีผลต่อความเป็นไปได้ของอนาคตของสิ่งที่กำลังศึกษา และทางเลือกของการตัดสินใจเกี่ยวกับอนาคตก็ขึ้นกับการตัดสินใจในปัจจุบันด้วย
- 2) ปัญหาที่นักวิจัยอนาคตให้ความสนใจมีอยู่อย่างน้อย 3 ลักษณะ คือ ประการแรกมิใช่เป็นปัญหาที่มีอยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานใด หรือการตัดสินใจของใครโดยเฉพาะ ประการที่สอง มักจะนำแนวทางต่าง ๆ จากหลายสาขาวิชามาใช้ในการแก้ปัญหา โดยสัมพันธ์กับปัญหาที่แท้จริงที่เป็นอยู่ ประการที่สามปัญหาอาจก่อตัวขึ้นเพื่อการวิเคราะห์เรื่องใดเรื่องหนึ่ง แต่การแก้ปัญหาที่แน่นอนยังไม่สามารถแก้ไขได้
- 3) ความไม่แน่ใจและความไม่ต่อเนื่อง เนื่องจากตัวแปรต่าง ๆ เข้ามาเกี่ยวข้องกับเปลี่ยนแปลง ลักษณะเช่นนี้ทำให้ความไม่แน่ใจมีมากขึ้น ดังนั้นสิ่งที่เรากำลังเผชิญอยู่ก็คือ ปัญหา หรือปรากฏการณ์ที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างไม่ต่อเนื่อง และมีตัวแปรอื่นเข้ามาเกี่ยวข้องกับปัญหานั้น ซึ่งนักวิจัยอนาคตให้ความสำคัญว่าเป็นองค์ประกอบที่สำคัญของการวิจัยอนาคต
- 4) ความพอเพียง เนื่องจากอนาคตเป็นเรื่องของความไม่แน่ใจ เพราะข้อจำกัดในเรื่องความรู้เกี่ยวกับอนาคตของสิ่งนั้น และโดยตัวของอนาคตเอง เป็นผลของการตัดสินใจที่ยังมาไม่ถึง ผลที่ได้จากการวิจัยอนาคตจึงมีลักษณะที่ไม่รู้จักพอ ไม่ยุติที่ผลอย่างใดอย่างหนึ่ง แต่มักจะมีทางเลือกหลายอย่าง การวิจัยอนาคตไม่ได้มีเป้าหมายเบื้องต้นอยู่ที่การพยากรณ์ว่าอะไรจะเกิดขึ้น แต่เป็นการจัดเตรียมภาพรวม ที่เกี่ยวข้องกับปัญหานั้นไว้ล่วงหน้ามากกว่า ดังนั้นการวิจัยอนาคตจึงมักเกี่ยวข้องกับการแสวงหาทางเลือกแห่งอนาคต
- 5) ทฤษฎีโดยทั่วไปแล้วการวิจัยอนาคตไม่ได้ผูกพันอยู่กับทฤษฎีที่อธิบายความเป็นเหตุเป็นผลของเหตุการณ์ต่าง ๆ ได้ ในการตั้งสมมติฐานเกี่ยวกับลักษณะความสัมพันธ์ของเหตุการณ์ต่าง ๆ และการจัดลำดับเหตุการณ์ต่าง ๆ นักวิจัยอนาคตจะมีอิสระมากกว่านักสังคมศาสตร์ที่มักจะใช้และสร้างทฤษฎี ตลอดจนข้อสมมติในเชิงทฤษฎีต่าง ๆ
- 6) เทคนิคการวิเคราะห์บางครั้งมีผู้กล่าวว่า การวิจัยอนาคตมีลักษณะของการพยากรณ์แบบการใช้จินตนาการโดยยกตัวอย่างการ

พยากรณ์แบบสร้างอนาคตภาพ (Scenario) การคาดการณ์อนาคต (Delphi) ซึ่งตรงข้ามกับวิธีการที่มีลักษณะเป็นวิธีการวิทยาศาสตร์ การใช้เทคนิคเหล่านี้ไม่จำเป็นต้องแยกออกจากวิชาการทางวิทยาศาสตร์ สามารถนำมาใช้ร่วมกันได้ นอกจากนั้นวิธีการอื่น ๆ เช่น การวิเคราะห์ระบบ (System Analysis) และการวิเคราะห์นโยบาย (Policy Analysis) ก็มีผู้นำมาใช้ในการวิจัยอนาคต ทำให้มีลักษณะของการผสมผสานระหว่างวิธีการทางวิทยาศาสตร์ และวิธีการเชิงพรรณนา 7) การนำผลที่ได้ไปใช้ในกิจกรรมต่าง ๆ เช่น ใช้เป็นข้อมูลในการวางแผน และการตัดสินใจ ตลอดจนให้ข้อมูลแก่หน่วยงานที่ต้องการข้อมูลเฉพาะเรื่อง 8) ความสัมพันธ์กับวิธีการวางแผนการวิจัยอนาคต มีส่วนร่วมในการวางแผน และวิธีการตัดสินใจอยู่มาก อาจกล่าวได้ว่าการวางแผนเป็นวิธีการอย่างหนึ่งที่รวมถึงการตัดสินใจอย่างเป็นระบบ การจัดเตรียมสภาพแวดล้อมที่สะท้อนให้เห็นถึงเป้าหมาย และคุณค่าอย่างใดอย่างหนึ่งปรากฏอยู่ ดังนั้นการวางแผนจึงต้องอาศัยข้อมูลเกี่ยวกับการวางแผน และการพัฒนาสภาพแวดล้อมของสิ่งหนึ่งสิ่งใดในอนาคตด้วย 9) ค่านิยม เป้าหมาย และปทัสถาน ล้วนมีผลต่อการทำให้สิ่งที่เราศึกษาเกี่ยวกับอนาคตมีผลต่างกันไปด้วย

Martha J Garrett (1995) กล่าวว่าอนาคตศาสตร์แตกต่างจากวิธีการคาดการณ์อื่น ๆ ดังนี้

- 1.ความครอบคลุมในระดับกว้าง ครอบคลุมทุกสิ่งที่มีผลกระทบต่อระบบของหน่วยงาน หรืออาจเป็นระดับประเทศ หรือระดับโลก
- 2.ให้ความสำคัญกับสาเหตุที่ซ่อนอยู่ เน้นถึงสาเหตุที่ทำให้เกิดปัญหา และปฏิสัมพันธ์ซึ่งกันและกันของหน่วยงาน
- 3.ความหลากหลายของคำถาม คำถามของอนาคตศาสตร์จะไม่แคบเหมือนคำถามในการจัดทำนโยบายและแผน
- 4.แหล่งข้อมูล อนาคตศาสตร์ใช้ข้อมูลเช่นเดียวกับการจัดทำนโยบายและวางแผน และหาข้อมูลเพิ่มเติมจากที่มีอยู่แล้วในระบบ โดยการสัมภาษณ์กลุ่มย่อย การสำรวจ ตรวจสอบแนวคิด รวมทั้งการหาข้อมูลจากสื่อที่เป็นที่นิยม และการทบทวนวรรณกรรม
- 5.ระยะเวลาอย่างน้อย 10 ปี ส่วนใหญ่จะใช้เวลา 20-30 ปี หรือมากกว่านั้น

วิธีการทำนายอนาคต

วิธีการทำนายอนาคตมีหลายวิธี (เทียนฉาย กิรินทร์, 2525 นาดยา ปิณฑานนท์, 2526 พรชูลี อาชวอำรุง, 2537)สรุปได้ดังนี้

1. Trend extrapolation เป็นการศึกษานอนาคตจากแนวโน้มโดยการตรวจสอบอดีตที่เพิ่งผ่านมา ซึ่งอาจให้ร่องรอยที่จะศึกษาปัจจุบันและนำไปสู่สิ่งที่เราค้นหาในอนาคตได้ แนวโน้มจะเห็นได้ชัดเจนมากขึ้น เพื่อนำมาแสดงในรูปของกราฟสามารถมองเห็นจริงได้โดยไม่ต้องใช้เครื่องวัด

2. Delphi Forecasting วิธีนี้เป็นการศึกษาความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญ เป็นการรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับความคาดหวังเรื่องอนาคตจากบุคคลที่เราเห็นว่าเป็นผู้เชี่ยวชาญในสาขาวิชาใดวิชาหนึ่ง เป็นการศึกษาอนาคตที่เป็นอิสระที่จะสร้างอนาคตใหม่ โดยไม่ต้องคำนึงถึงแนวโน้มที่เป็นมาในอดีตและปัจจุบันจะเป็นสิ่งที่สร้างอนาคต ผลที่ได้จากการใช้วิธีการศึกษานี้ช่วยให้ง่ายต่อการตัดสินใจมากขึ้น เพราะสามารถนำไปทดแทนการตัดสินใจทางเลือกอื่นๆ ได้ นิยมใช้ในการพยากรณ์ด้านเทคโนโลยี การศึกษา และสาขาวิชาอื่น

3. Matrix Forecasting เป็นเทคนิคที่แสดงให้เห็นว่าแนวโน้มหรือเหตุการณ์ต่างๆ อาจมีผลกระทบต่อกันและกันได้อย่างไร วิธีการนี้เป็นการแยกแยะอนาคตที่มีความซับซ้อนเป็นองค์ประกอบย่อย โดยแต่ละองค์ประกอบมีอิสระออกจากกันและให้องค์ประกอบแต่ละอย่างหรือทางเลือกอนาคตแต่ละอย่างมีการเปรียบเทียบกันและกันในลักษณะต่างๆกัน ช่วยให้เห็นความสัมพันธ์เกี่ยวข้องซึ่งกันและกันระหว่าง 2 เหตุการณ์หรือ 2 สิ่ง

4. Future Wheel เป็นเทคนิคการประเมินความคงที่ภายในของการพยากรณ์แนวโน้ม โดยเริ่มปัญหาที่ศูนย์กลางแล้วจากปัญหานี้จะนำไปเกิดสิ่งต่างๆ เชื่อมโยงต่อไป

5. Simulation Technique เป็นการสร้างอนาคตจำลองและใช้พยากรณ์ความเป็นไปได้ของอนาคต เทคนิคนี้โดยปกติมักใช้เครื่องคอมพิวเตอร์เข้ามาประกอบ

6. Scenario Technique เป็นการเขียนเรื่องราวเกี่ยวกับอนาคตเป็นแนวทางในการแสดงความคิดเห็นเชิงสร้างสรรค์เกี่ยวกับอนาคตที่เป็นไปได้ และกระบวนการสร้าง Scenario จะนำไปให้ผู้เขียนหรือผู้อ่านได้แนวทางในการตรวจสอบอนาคตและตัดสินใจในแนวทางต่างๆ การเขียนเป็นการพรรณนาเรื่องอนาคต โดยเขียนเป็นเรื่องราวหรือนิยาย เนื้อหาจะเป็นการกล่าวถึงว่าเราจะก้าวจากปัจจุบันสู่อนาคตได้อย่างไร

7. Ethnographic Futures Research คือ อนาคตภาพที่ได้จากการสัมภาษณ์เพียงรอบเดียว โดยเลือกเอาแนวโน้มที่มีฉันทามติ (consensus) ระหว่างผู้ให้สัมภาษณ์ จุดอ่อนของวิธีนี้คือ การขาดระบบที่น่าเชื่อถือในการพิจารณาแนวโน้มที่ไม่มีฉันทามติ

8. Ethnographic Delphi Futures Research คือ ระเบียบวิธีวิจัยที่ใช้การสัมภาษณ์รอบแรกแล้วตามด้วยเทคนิคเดลฟายในรอบที่สองและสาม

การวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยเลือกวิธีการทำนายอนาคตโดยใช้วิธี Ethnographic Delphi Futures Research ซึ่งเป็นการศึกษาถึงอนาคตที่เป็นไปได้ เพื่อการวางแผนในอนาคตและการแก้ปัญหา ทั้งนี้เพราะ EDFR ช่วยให้ผู้วิจัยได้ข้อมูลที่เป็นระบบและน่าเชื่อถือมากขึ้น

4. เทคนิค EDFR (Ethnographic Delphi Future Research)

เทคนิคการวิจัยอนาคตอีกเทคนิคหนึ่งที่กำลังได้รับความนิยมอย่างแพร่หลายอยู่ในขณะนี้ คือ เทคนิค EDFR เป็นเทคนิคที่จุมพล พูลภัทรชีวิน ได้พัฒนามาจากเทคนิค EFR และเทคนิคเดลฟาย (Delphi) ในปี ค.ศ. 1979 (Chumpol Poolpatrarachewin, 1982) เพื่อสนองวัตถุประสงค์ 2 ประการคือ

1. เพื่อช่วยเพิ่มศักยภาพของเทคนิค EFR และเทคนิคเดลฟาย
2. เพื่อให้มีเทคนิคการวิจัยอนาคตเพิ่มมากขึ้น

กระบวนการต่างๆ เกี่ยวกับเทคนิค EDFR สรุปจาก A Handbook on Ethnographic Future Research (Textor, 1980) และบทความเรื่อง Ethnographic Delphi Futures Research : Thai University Pilot Project (Chumpol Poolpatrarachewin, 1982) ได้ดังต่อไปนี้

1. ปัญหาที่ควรวิจัยด้วยเทคนิค EDFR

EDFR เป็นระเบียบวิธีวิจัยที่พัฒนามาขึ้นเพื่อตอบสนองปรัชญาพื้นฐาน (Basic assumption) ของการวิจัยอนาคตและของอนาคตนิยมโดยตรง ดังนั้นปัญหาที่ควรทำวิจัยโดยใช้เทคนิคนี้จะเป็นปัญหาการวิจัยอนาคตที่มีลักษณะเช่นเดียวกับปัญหาที่ใช้ในการวิจัยของเทคนิคเดลฟายและเทคนิค EFR นอกจากนี้ เทคนิค EDFR ยังเปิดโอกาสให้มีการประยุกต์ใช้กับการวิจัยอดีตหรือปัจจุบันได้ ซึ่งการนำไปใช้ให้ได้ผลดีและสนองต่อจุดมุ่งหมายที่ต้องการนั้น กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยจะต้องเป็นผู้เชี่ยวชาญในเรื่องนั้นอย่างแท้จริง

2. การเลือกกลุ่มผู้เชี่ยวชาญ

เทคนิคนี้ใช้ผู้เชี่ยวชาญเป็นกลุ่มตัวอย่างวิจัยเช่นเดียวกับเทคนิคเดลฟายและเทคนิค EFR การเลือกผู้เชียวชาญนั้น เจ้าของเทคนิค (จุมพล พูลภัทรชีวิน, 2525) ได้ให้ข้อเสนอแนะไว้ว่า การเลือกผู้เชี่ยวชาญอยู่ที่จุดมุ่งหมายของการวิจัยว่าต้องการอะไร ถ้าต้องการทำให้ผลการวิจัยเกิดขึ้นจริงๆ ควรเลือกผู้เชี่ยวชาญกลุ่มผู้บริหารปัจจุบัน กลุ่มผู้มีความรู้จะเป็นผู้บริหารรุ่นต่อไป กลุ่มนักวิชาการและอาจจะรวมไปถึงกลุ่มผู้ใช้บริการด้วยก็ได้ อัตราส่วนหรือสัดส่วนระหว่างกลุ่มผู้เชี่ยวชาญต่างๆ ผู้วิจัยจะต้องเป็นผู้กำหนดเอง คือ ต้องการเน้นจุดไหนมากก็เลือกผู้เชี่ยวชาญกลุ่มนั้นให้มากกว่ากลุ่มอื่นๆ แต่ทั้งนี้จำเป็นจะมีกลุ่มนักวิชาการอยู่ด้วยเสมอ ทั้งนี้เพราะกลุ่มนักวิชาการเป็นกลุ่มค่อนข้างมีความคิดเห็นที่อิสระและมีความคิดสร้างสรรค์หลายรูปแบบ ช่วยให้ได้รายละเอียดเรื่องที่ศึกษาในแง่วิชาการ หรือแนวโน้มที่เป็นไปได้หลายๆรูปแบบมากขึ้น และจะ

ช่วยทำให้ผู้เชี่ยวชาญที่เป็นผู้บริหารได้รับข้อมูลใหม่ๆที่ทันสมัย ซึ่งเขาอาจจะยอมรับว่าเป็นสิ่งที่ดีแล้วทำให้เขาตัดสินใจได้รวดเร็วขึ้น

วิธีการเลือกกลุ่มตัวอย่างการวิจัยเทคนิค EDFR เปิดโอกาสให้ยืดหยุ่นได้มาก กล่าวคือการใช้ความสลับซับซ้อนมากน้อยเพียงใด เพื่อให้ได้ทางเลือกมากที่สุดเท่าที่จะมากได้ อาจใช้จำนวนผู้เชี่ยวชาญตั้งแต่ 17 คนขึ้นไป ดังที่แมคมิลแลน ได้ศึกษาวิจัยไว้ แต่โดยปกติทั่วไปมักใช้ประมาณ 20-30 คน นอกจากนี้ถ้ามีเหตุผลหรือความจำเป็นบางประการทำให้จำนวนผู้เชี่ยวชาญแต่ละรอบมีจำนวนแตกต่างกันออกไปบ้างก็ไม่เป็นปัญหาใดๆทั้งสิ้น

3. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยและการเก็บรวบรวมข้อมูล แบ่งเป็น 6 ขั้นตอนใหญ่ดังนี้

3.1 การเตรียมกลุ่มตัวอย่าง คือการติดต่อขอความร่วมมือล่วงหน้าด้วยการอธิบายให้กลุ่มตัวอย่างได้ทราบถึงความสำคัญของเรื่องที่ทำการศึกษา จุดมุ่งหมายการวิจัย ระเบียบวิธีที่ใช้ จำนวนรอบ จำนวนเวลาและค่าตอบแทน(ถ้ามี) พร้อมกับนัดวันเวลา ที่จะทำการสัมภาษณ์ เมื่อผู้เชี่ยวชาญยอมรับที่จะเป็นกลุ่มตัวอย่างการวิจัย

3.2 การสัมภาษณ์ของเทคนิค EDFR ได้ประยุกต์การสัมภาษณ์ของเทคนิค EFR มาใช้ กล่าวคือผู้สัมภาษณ์จะมีโครงหรือกรอบอย่างกว้างๆไว้ส่วนหนึ่ง เนื้อความครอบคลุมของเรื่องที่จะศึกษาและใช้ถามเมื่อผู้ให้สัมภาษณ์ไม่ได้พูดในเรื่องนั้น แต่โครงสร้างนี้สามารถเพิ่มเติมได้ตลอดเวลา การเก็บรวบรวมข้อมูล คำถามที่ใช้ในการสัมภาษณ์จะใช้คำถามที่เป็นกลาง ไม่ชี้นำ คำตอบมีการใช้วิธี Cumulative Summarization Technique ตลอดเวลาการสัมภาษณ์ และอาจมีรายงานการสัมภาษณ์ (Protocol) ไปให้ผู้สัมภาษณ์อ่านอีกครั้งหนึ่ง หรือเพียงแต่สรุปคำให้สัมภาษณ์ทั้งหมดให้ผู้สัมภาษณ์ ตามกระบวนการของเทคนิค EDFR อาจให้ผู้ให้สัมภาษณ์สร้างแนวโน้ม หรือทางเลือกต่าง ๆ ที่เขาคิดว่ามีความเป็นไปได้ (Realistic) ตามความเชี่ยวชาญของเขาให้มากที่สุดเท่าที่จะมากได้ โดยไม่ต้องบอกว่าแต่ละแนวโน้มนั้นเป็นอนาคตภาพตามกระบวนการสัมภาษณ์ของเทคนิค EFR ก็ได้ และถ้าผู้วิจัยสนใจที่จะทราบสิ่งเหล่านี้การใช้เทคนิค Delphi ในรอบหลังการวิจัยจะช่วยตอบคำถามนี้ได้เป็นอย่างดี

3.3 นำข้อมูลทั้งหมดทุกแนวโน้มที่ได้จากการให้สัมภาษณ์ของผู้เชี่ยวชาญมาวิเคราะห์สังเคราะห์ จัดให้เป็นหมวดหมู่ ให้เป็นระบบ ถึงแม้ว่าแนวโน้มบางข้อจะได้รับการเสนอจากผู้เชี่ยวชาญจำนวนน้อยก็ตาม ทั้งนี้เพราะผู้วิจัยต้องเคารพในความเชี่ยวชาญของผู้เชี่ยวชาญและถ้าแนวโน้มนั้นไม่เด่นจริงก็ต้องตกไปเอง เมื่อใช้เทคนิคเดลฟายในรอบหลังๆ แต่ในทางตรงกันข้ามแนวโน้มนั้นอาจจะเด่นและได้รับการยอมรับจากผู้เชี่ยวชาญส่วนใหญ่ ก็ได้ ซึ่ง

ความจริงในข้อนี้ได้พิสูจน์ให้เห็นจากการทดลองทำวิจัยเรื่อง The Future of Thai Universities Within the Next 20 years (Chumpol Poolpatrarachewin, 1982)

3.4 สร้างเครื่องมือในการวิจัยรอบที่ 2 ในรูปแบบสอบถามชนิดมาตราส่วนประมาณค่า (rating scale) หรือแบบเติมค่าเปอร์เซ็นต์แนวโน้มความเป็นไปได้ หรือให้จัดอันดับความเป็นไปได้ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับจุดมุ่งหมายของการวิจัยว่าต้องการอะไร และถ้าผู้วิจัยสนใจด้วยว่าแนวโน้มแต่ละข้อนั้นผู้เชี่ยวชาญส่วนใหญ่เห็นว่าเป็นอนาคตภาพทางบวกหรืออนาคตภาพทางลบ ก็อาจจะมีช่องให้ผู้ตอบแสดงความคิดเห็นเพิ่มเติมลงไปแบบสอบถาม

3.5 Delphic Probling คือการส่งแบบสอบถามที่สร้างขึ้นไปให้กลุ่มตัวอย่างตอบ ใช้วิธีการดำเนินการเช่นเดียวกับการเก็บรวบรวมข้อมูลของเทคนิคเดลฟายในรอบที่ 2, 3, 4, ... แต่ ทั้งนี้ ผู้วิจัยก็สามารถเพิ่มเติมแนวโน้มที่น่าสนใจที่ได้รับการเสนอแนะจากการตอบแบบสอบถามรอบที่ 2 หรือได้มาด้วยวิธีใดก็ตามลงไปแบบสอบถามรอบที่ 3, 4, ... ได้เรื่อยๆ สำหรับจำนวนรอบที่จะทำในส่วนของ Delphic Probling นั้น ขึ้นอยู่กับความซับซ้อนของเรื่องที่ทำการศึกษา ถ้าเรื่องไม่ซับซ้อนและความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างการวิจัยเป็นเอกฉันท์ตั้งแต่รอบแรก ก็อาจจะทำเพียงรอบเดียวก็ได้

4. การวิเคราะห์ข้อมูลและการเรียบเรียงผลการวิจัย

การวิเคราะห์ข้อมูลของเทคนิค EDFR จะใช้วิธีการเช่นเดียวกับเทคนิคเดลฟาย การเรียบเรียงผลการวิจัยนั้น ผู้วิจัยอาจเขียนบรรยาย 3 ภาพคือ ภาพทางบวก ภาพทางลบและภาพที่เป็นไปได้มากที่สุด หรืออาจจะเขียนเฉพาะภาพสุดท้ายภาพเดียวก็ได้ ทั้งนี้ควรระบุด้วยว่าภาพที่เป็นไปได้มากที่สุดแต่ละภาพนั้น ภาพใดเป็นอนาคตภาพทางบวก ภาพใดเป็นอนาคตภาพทางลบ การเขียนจะใช้ภาษาธรรมดาและถ้าสามารถเขียนโยงข้อมูลต่างๆ ให้สัมพันธ์กันเป็นระบบได้ก็จะยิ่งดีขึ้น เพราะจะทำให้มองเห็นภาพชัดเจนมากขึ้นหรืออาจจะเขียนแยกเป็นข้อๆ ก็ได้ แต่แนวโน้มนำมาเขียนเป็นอนาคตนั้นควรจะต้องมีความสอดคล้อง (Concensus) ในระดับหนึ่งตามเกณฑ์ที่ผู้วิจัยตั้งไว้

5. ลักษณะเด่นและลักษณะด้อยของเทคนิค EDFR

ลักษณะเด่นของเทคนิค EDFR อยู่ที่ว่าเทคนิคนี้ช่วยลดจุดอ่อนของการวิจัยอนาคตได้มากที่สุด และมีระเบียบวิธีที่ตอบสนองต่อปรัชญาและแนวคิดพื้นฐานของอนาคตนิยมได้เป็นอย่างดี กล่าวคือ

5.1 มีรูปแบบที่ยืดหยุ่น (Flexibility) ภายใต้ระบบที่เป็นระบบมากกว่าเทคนิคเดลฟาย เพราะไม่มีการกำหนดกรอบที่แน่นอนให้ผู้เชี่ยวชาญตอบ เปิดโอกาสให้ผู้เชี่ยวชาญแสดงความคิดเห็นได้ทุกด้านที่คิดว่ามีความเป็นไปได้สำหรับการวิจัยเรื่องนั้น สามารถเพิ่มเติมกรอบหรือโครงการสัมภาษณ์ รวมทั้งข้อกระทงในแบบสอบถามได้ทุกกรอบ ตลอดระยะเวลาของการเก็บข้อมูล ทั้งนี้เพื่อให้สอดคล้องกับแนวความคิดพื้นฐาน (Basic Concept) ของการวิจัยอนาคตที่พยายามหาทางเลือกของแนวโน้มทุกทางที่เป็นไปได้

5.2 สามารถอธิบายอนาคตภาพที่เป็นไปได้มากที่สุดได้อย่างชัดเจน ด้วยการใช้สถิติอย่างง่ายกับข้อมูลในรอบที่ 2, 3,...ตามกระบวนการของเทคนิคเดลฟาย เพื่อแก้ไขจุดอ่อนของเทคนิค EFR ได้เป็นอย่างดี ทำให้ได้ข้อมูลที่ครอบคลุมเพราะในการสร้างแบบสอบถามทุกข้อ ปัญหาและความคิดจะถูกเสนอไปยังผู้เชี่ยวชาญโดยไม่มีการตัดแนวโน้มได้ออก ผู้เชี่ยวชาญทุกคนยังได้รับทราบและประเมินแนวโน้มทุกแนวได้เท่าเทียมกัน

5.3 เทคนิค EDFR ซึ่งรวมไปถึงเทคนิคเดลฟายด้วย เป็นเทคนิคที่เป็นทั้งระเบียบวิธีวิจัย (Research Technique หรือ Research Methodology) ในการคาดการณ์ในอนาคต เป็นเทคนิคการสื่อสาร (Communicating Process) ระหว่างผู้เชี่ยวชาญ เป็นเทคนิคในการแลกเปลี่ยนความรู้ความเชี่ยวชาญ (Educating Process) ระหว่างผู้เชี่ยวชาญซึ่งไม่ค่อยมีเวลามาแลกเปลี่ยนประสบการณ์กันโดยตรง เป็นการเพิ่มความเชี่ยวชาญให้ผู้เชี่ยวชาญ ทำให้เชื่อเรื่องใดเรื่องหนึ่งเพิ่มมากขึ้น ดังนั้น แนวโน้มที่จะทำให้เขาตัดสินใจ หรือกำหนดนโยบายที่จะทำอย่างใดอย่างหนึ่งก็จะทำได้เร็วขึ้น

ลักษณะด้อยหรือจุดอ่อนของเทคนิค EDFR นั้นยังไม่มีเอกสารใดกล่าวถึงไว้อย่างเด่นชัด แต่การเก็บรวบรวมข้อมูลด้วยเทคนิค EDFR ต้องใช้เวลาในการเก็บรวบรวมข้อมูลนาน

6. ตัวอย่างงานวิจัยที่ใช้เทคนิค EDFR คือ การศึกษานำร่อง (Pilot Project) เรื่อง The Future of Thai Universities Within The Next 20 years ของ Chumpol Poolpatarachewin งานวิจัยนี้เป็นงานวิจัยชิ้นแรกของโลกที่ใช้เทคนิค EDFR นอกจากนี้ ก็ยังมีรายงานการวิจัยเรื่อง บทบาทของ ก.พ. ในทศวรรษหน้า ของกองวิชาการ สำนักงาน ก.พ.

ความตรง (Validity) และความเที่ยง (Reliability)

ความตรง (Validity) ของเครื่องมือในการวิจัย อยู่ที่การให้ผู้เชี่ยวชาญมีโอกาสตรวจสอบด้วยตนเองหลายรอบ และมีการใช้ Commulative Summarization Technique

ความเที่ยง (Reliability) ของเครื่องมือในการวิจัย อยู่ที่การให้ผู้เชี่ยวชาญตอบแบบสอบถามซ้ำๆหลายรอบ เพื่อตรวจสอบความเที่ยงของคำตอบแต่ละรอบว่ามีการเปลี่ยนแปลงหรือไม่ ถ้าคำตอบของผู้เชี่ยวชาญคงเดิมไม่เปลี่ยนแปลงแสดงว่ามีความเที่ยงมาก

ดังนั้นความตรงและความเที่ยงของข้อมูลที่ได้รับจึงขึ้นอยู่กับ การเลือกผู้เชี่ยวชาญโดยใช้เกณฑ์ที่เหมาะสมและการให้ความสำคัญกับธรรมชาติบุคคล

ถึงแม้ว่าเทคนิคการวิจัยอนาคตจะมีข้อดกลงเบื้องต้นง่าย ๆ แต่ก็มีข้อบกพร่องสำหรับการทดสอบด้วยเทคนิคทางวิทยาศาสตร์ สำหรับการศึกษาลักษณะที่ยังไม่เกิดขึ้น (Hoos, 1974) แต่เทคนิคเหล่านี้มีประโยชน์อย่างยิ่งในเชิงวิชาการและการบริหาร เพราะเมื่อข้อเท็จจริงได้รับการยอมรับว่ามีความน่าเชื่อถือบนพื้นฐานของความคิดเห็นเชิงสังหรณ์ของผู้เชี่ยวชาญ ซึ่งเป็นส่วนสำคัญสำหรับจุดมุ่งหมายของการวางแผน (Helmer, 1976) ประกอบกับเทคนิคนี้สามารถทำได้โดยไม่ต้องลงทุนสูง

ด้วยเหตุที่ว่าการวิจัยครั้งนี้ มุ่งที่จะศึกษาข้อมูลที่น่าจะเป็นไปได้สำหรับองค์การพยาบาลโรงพยาบาลศูนย์ สังกัดกระทรวงสาธารณสุข พ.ศ.2553 เพื่อจะได้หาวิธีการสร้างอนาคตภาพที่พึงประสงค์ให้เกิดขึ้น และควบคุมโอกาสการเกิดอนาคตที่ไม่พึงประสงค์ โดยเทคนิค EDFR ซึ่งเป็นเทคนิคการวิจัยอนาคตที่มีระบบและไม่มีการกำหนดกรอบตายตัวให้ผู้เชี่ยวชาญจึงถูกนำมาใช้เพื่อสนองวัตถุประสงค์ เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ครอบคลุมประเด็นต่างๆที่เกี่ยวข้องกับอนาคตภาพองค์การพยาบาล โรงพยาบาลศูนย์ สังกัดกระทรวงสาธารณสุข ซึ่งช่วยให้ผลการวิจัยมีประสิทธิภาพมากขึ้นด้วยการประหยัดทั้งเวลาและงบประมาณ ปรากฏจากอิทธิพลที่เกิดจากการเผชิญหน้ากันของผู้รู้ นอกจากนี้ยังเป็นการเผยแพร่เทคนิคการวิจัยอนาคตที่น่าสนใจให้เป็นประโยชน์สำหรับผู้ที่จะนำเทคนิคนี้ไปใช้ต่อไป

5.งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ศวีรัตน์ จันทรสมวงศ์ (2530) ได้ศึกษาอนาคตภาพของหอพักนิสิตจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยใน พ.ศ.2540 โดยศึกษาในกลุ่มตัวอย่าง 34 คน ผลการวิจัยพบว่า การลงทุนและการบริหารกิจการหอพักนิสิต จะดำเนินการโดยมหาวิทยาลัยในลักษณะแยกเทศหญิง ชายที่นิสิตทุกระดับจะมีสิทธิ์เข้าพัก และนิสิตมีแนวโน้มต้องการเข้าพักในหอพักนิสิตมากขึ้น การคัดเลือก

นิสิตเข้าพักในหอพักยังต้องมีต่อไป ทั้งๆ ที่หอพักนิสิตจะมีมากขึ้น และจะมีการเก็บค่าหอพักในอัตราที่สามารถเลี้ยงตัวเองได้ ในส่วนของงบดำเนินการ การบริการและสวัสดิการต่างๆ ในหอพักนิสิตจึงมีแนวโน้มดีขึ้น การบริหารงานจะขอความร่วมมือและประสานงานกับคณะต่างๆ มากขึ้น อนุสาสนหรือผู้ช่วยอนุสาสนหอพักนิสิตก็มีแนวโน้มที่จะเป็นอาจารย์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยที่ได้รับการแต่งตั้งเช่นเดียวกับปัจจุบัน ในอนาคตหอพักนิสิตมีแนวโน้มที่จะได้รับการจัดให้เป็นแหล่งที่เพิ่มโอกาส และประสบการณ์ที่เอื้อต่อการเรียนรู้ มีแนวโน้มการจัดกิจกรรมในหอพักที่เป็นกิจกรรมเสริมหลักสูตรและความรู้ที่ไม่ได้เรียนจากบทเรียนปกติ ช่วยพัฒนาให้นิสิตมีคุณลักษณะของผู้นำ และผู้ตามที่ดี

ตรีชดา ปูนสำเร็จ (2541) ได้ศึกษาอนาคตภาพหมวดวิชาการศึกษาทั่วไปในหลักสูตรพยาบาลศาสตรบัณฑิต วิทยาลัยพยาบาลสังกัดกระทรวงสาธารณสุขในปี พ.ศ.2545-2549 โดยศึกษาในกลุ่มผู้เชี่ยวชาญจำนวน 24 ท่าน ผลการวิจัยพบว่า 1) สมรรถนะของบัณฑิตที่พึงประสงค์ คือ สมรรถนะด้านบุคลิกภาพ สมรรถนะด้านวิชาการ สมรรถนะด้านคุณธรรมจริยธรรม และสมรรถนะด้านการสื่อสารประชาสัมพันธ์ 2) วัตถุประสงค์ของหมวดการศึกษาทั่วไป คือ ให้ผู้เรียนมีโลกทัศน์และวิสัยทัศน์กว้างไกล ปรับตัวและดำเนินชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างมีความสุขในสภาพแวดล้อมที่มีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา และวิกฤติเศรษฐกิจ ใฝ่เรียน ใฝ่รู้ รักในการศึกษา รู้จักวิธีการแสวงหาความรู้ทางปัญญาอย่างมีประสิทธิภาพ และเกิดการเรียนรู้ตลอดชีวิต มีคุณธรรม จริยธรรม ดำรงตนเป็นคนดีของสังคม รู้จักคิดหาเหตุผล วิเคราะห์วิจารณ์อย่างเป็นระบบ มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ เข้าใจตนเอง ผู้อื่น เข้าใจความหมายของชีวิต สามารถทำงานเป็นทีม 3) โครงสร้างของหมวดการศึกษาทั่วไปประกอบด้วย 5 กลุ่มวิชา คือ กลุ่มสังคมศาสตร์ กลุ่มมนุษยศาสตร์ กลุ่มภาษา กลุ่มคณิตศาสตร์และวิทยาศาสตร์ และกลุ่มสหศาสตร์ รวม 39 หน่วยกิต 4) การบริหารรายวิชาของหมวดการศึกษาทั่วไป คือ วิทยาลัยกำหนดวัตถุประสงค์เนื้อหาวิชา เชิญอาจารย์พยาบาลภายในวิทยาลัยหรือผู้เชี่ยวชาญภายนอกวิทยาลัย มีอาจารย์พยาบาลเป็นผู้ประสานงานรายวิชาและการจัดแผนการศึกษา คือ วิธีคู่ขนาน 5) การจัดเนื้อหาวิชาของหมวดการศึกษาทั่วไป คือ ควรมียุทธศาสตร์การผสมผสานระหว่างเนื้อหาวิชาแนวคิดและการนำไปใช้ในชีวิตประจำวัน มีลักษณะวิเคราะห์เพื่อให้เกิดความคิดสร้างสรรค์และเข้าใจสังคมอย่างแท้จริง ควรเป็นรายวิชาที่มีโอกาสสัมผัสข้อเท็จจริงและปฏิบัติจริง 6) การจัดการเรียนการสอน คือ การสอนแบบสืบสอบการสอน โดยการใช้สื่อหลากหลาย และการสอนหลายวิธีร่วมกัน โดยยึดผู้เรียนเป็นศูนย์กลาง มีการวัดและการประเมินผลเชิงเนื้อหา และประเมินการบริหารหลักสูตร

สุรียพร พันพืง และกาญจนา ตั้งชลทิพย์ (2541) ได้ศึกษาอนาคตการสาธารณสุข : ด้านประชากรและสังคมที่คาดว่าจะเกิดในปี พ.ศ.2563 พบว่า อัตราการเพิ่มประชากรและสัดส่วนประชากรวัยเด็กจะลดลง จำนวนประชากรวัยทำงานและวัยสูงอายุจะเพิ่มขึ้น อายุคาดเฉลี่ยเมื่อแรกเกิดจะสูงขึ้น โครงสร้างครอบครัวเป็นครอบครัวเดี่ยว กลุ่มเด็กเล็ก (0-4 ปี) อัตราตายมีแนวโน้มลดลง ภาวะสุขภาพประชากรกลุ่มวัยเรียน (5-19 ปี) ดีกว่าประชากรในกลุ่มอายุอื่นๆ แนวโน้มที่จะประสบปัญหาจากความรุนแรงในครอบครัวและสังคมสูง กลุ่มประชากรที่มีแนวโน้มสูงที่สุด คือ กลุ่มผู้สูงอายุ จากทัศนที่ยากให้เป็นประกอบด้วย ความมั่นคงทางเสถียรภาพทางการเมือง สถานการณ์ทางเศรษฐกิจได้รับการแก้ไข มีการปฏิรูปการศึกษา

ครรชิต ลิ้มปกาญจนาวัฒน์ และคณะ (2541) ได้ศึกษาอนาคตการสาธารณสุข : จากทัศนของผู้ติดเชื้อเอชไอวี และผู้ป่วยโรคเอดส์ ในปี พ.ศ. 2563 ผลการศึกษาได้สร้างจากทัศนว่า ข้อมูลทางระบาดวิทยามีแนวโน้มการบ่งชี้ว่าการแพร่ระบาดของ การติดเชื้อเอชไอวีมีแนวโน้มลด ความรุนแรงลง และมีแนวโน้มลดลงภายหลังปี 2543

รุ่งศิริ เข้มตระกูล (2541) ได้ศึกษาอนาคตการสาธารณสุข : การบริหารจัดการสาธารณสุขของประเทศไทย ในปี พ.ศ. 2563 ในผู้บริหารสาธารณสุขและนักวิชาการ จำนวน 47 คน พบว่า จุดแข็งของการบริหารจัดการสาธารณสุขของประเทศไทยคือโครงสร้างสถานบริการมีอยู่ครอบคลุม และบุคลากรมีคุณภาพ ซึ่งเป็นทั้งจุดแข็ง และจุดอ่อนเนื่องจากด้อยการควบคุมและติดตาม โอกาสดีสำหรับการบริหารปัจจุบัน คือ การปฏิรูปการเมือง

ไพฑูรย์ ไกรพรศักดิ์ และอุดมศักดิ์ ศิลปะชาวงศ์ (2541) ได้ศึกษาอนาคตการสาธารณสุข : แนวโน้มการเงินสาธารณสุขไทย พบว่าสัดส่วนด้านรายจ่ายสาธารณสุขต่อ GDP มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นในอนาคต ตามระดับการขยายตัวทางเศรษฐกิจ ในอนาคตคนไทยน่าจะได้รับการสุขภาพที่ดีขึ้นมากพอสมควร

สุวิทย์ วิบูลย์ผลประเสริฐ และคณะ (2541) ได้ศึกษาอนาคตการสาธารณสุข : อนาคตของระบบบริการสาธารณสุขไทย พบว่าจากทัศนระบบบริการสาธารณสุขไทยในอนาคต จำนวน 4 ภาพ ประกอบด้วย จากทัศนที่หนึ่ง ระบบที่มีลักษณะแข่งขันประกอบการ หรือการค้าเสรี จากทัศนที่สอง ระบบที่มีลักษณะสวัสดิการปานกลางมุ่งให้การดูแลในโรงพยาบาลระดับตติยภูมิ จากทัศนที่สาม ระบบที่มีสวัสดิการสูงเป็นจากทัศนที่น่าจะเกิดขึ้นได้มากที่สุด จากทัศนสุดท้าย ระบบที่ครอบคลุมทั้งหมดจะเน้นการป้องกันโรค

สุนทรียา หุตังคบดี และคณะ(2542) ได้ศึกษาอนาคตการสาธารณสุข : การคุ้มครองผู้บริโภคด้านผลิตภัณฑ์สุขภาพ ในปี พ.ศ.2563 พบว่าจากทัศนคติที่พึงประสงค์ในอนาคตมีแนวโน้มที่ค่อนข้างเป็นบวก ดังนั้นผลิตภัณฑ์ส่วนใหญ่จะมีคุณภาพตามมาตรฐานสากล มีความปลอดภัย ผู้ประกอบการมีความตื่นตัวในการพัฒนาเทคโนโลยีการผลิต และคำนึงถึงสภาพแวดล้อม

ศุภยวิชัยและศึกษาด้านสุขภาพ คณะสาธารณสุขศาสตร์ มหาวิทยาลัยแห่งชาติของนิการากัว (1995) ได้ดำเนินการในเรื่องอนาคตศึกษา นิการากัว : ระบบสาธารณสุขที่พึงปรารถนาในต้นศตวรรษที่ 21 มีผู้เข้าร่วม 50 คน ใช้เทคนิคการระดมสมอง ผู้เข้าร่วมประชุมได้กำหนดรายการต่างๆ ขึ้นมา 2 ประเภท ประเภทแรก คือ ปัญหาสาธารณสุขที่สำคัญในปัจจุบันและอนาคต และอีกประเภทหนึ่ง คือ การปรับสถานการณ์ด้านสุขภาพของประเทศในอนาคตอีก 15 ปีข้างหน้า ผลการศึกษาครั้งนี้ได้นำมาใช้ประโยชน์ในการกำหนดตัวแปรต่างๆ ที่คิดว่าสำคัญมากที่สุดในการปรับปรุงสภาพแวดล้อมได้กว้าง ข้อมูลด้านระบาดวิทยา การบริการสาธารณสุขในสถาบันและชุมชน และอุปสงค์ต่อระบบสาธารณสุข ตัวแปรต่างๆ ที่ได้รับการคัดเลือกนำมาจัดไว้ในโครงสร้างทางเลือกจากทัศนคติต่างๆ 3 ลักษณะ โดยการคาดประมาณไว้ ภายใต้เงื่อนไขที่แตกต่างกัน แล้วประเมินจากทัศนคติที่พึงประสงค์ และเลือกจากทัศนคติที่ใกล้เคียงที่สุดกับภาพลักษณ์ที่พึงประสงค์ในอนาคต ซึ่งได้แก่ การเปลี่ยนแปลงทิศทางการใช้จ่ายด้านสุขภาพในปัจจุบัน การเพิ่มบทบาทการสนับสนุนด้านเทคนิควิชาการของแผนงานความร่วมมือระหว่างชาติ การจัดองค์การรัฐและเอกชนในเครือข่ายภูมิภาค การศึกษาวิชาชีพด้านสุขภาพเพื่อการทำงานที่หลากหลาย

สถาบันวิจัยและพัฒนาสาธารณสุขแห่งชาติอินโดนีเซีย (1995) ได้ประเมินแนวโน้มสุขภาพในระดับชาติและระดับภูมิภาคของประเทศอินโดนีเซีย พบว่าการการศึกษาแนวโน้มสุขภาพในระดับจังหวัดมีความชัดเจนโดยรัฐบาลได้กระจายอำนาจในระบบสาธารณสุข การดำเนินงานแบ่งเป็น 3 ช่วง ช่วงแรกสามารถเลือกตัวแปรและแหล่งข้อมูล เพื่อกำหนดและวิเคราะห์ปัจจัยสำคัญที่มีอิทธิพลต่ออนาคต ช่วงที่สองจัดตั้งคณะทำงานประเมินแนวโน้มด้านสุขภาพ ในระดับจังหวัดที่ผ่านการฝึกอบรมในระยะ 6 วัน ช่วงที่สาม คณะทำงานได้อภิปรายวัตถุประสงค์ของงาน การดำเนินงานและปฏิบัติ จากนั้นเก็บข้อมูล วิเคราะห์ แปลผล ผลการศึกษาพบว่าสถานสุขภาพได้รับอิทธิพลจากพฤติกรรมมนุษย์ ระบบสาธารณสุข สภาพเศรษฐกิจและสังคม สิ่งแวดล้อมทางธรรมชาติ

คณะกรรมการกำกับนโยบายและแผนการสาธารณสุขของเนเธอร์แลนด์ (1995) ได้ศึกษาจากทัศนคติในการนำเสนอนโยบายสาธารณสุข ผลการศึกษาพบว่าในการกำหนดจากทัศนคติต้องเกิดจากการใช้ข้อมูลพื้นฐานหรือสมมติฐานเดียวกัน ได้แก่ โครงสร้างประชากรในปัจจุบันและอนาคต เครื่องชี้วัดเกี่ยวกับความเสี่ยงและการไม่ได้รับการคุ้มครอง มาตรการเชิงนโยบาย การคาดการณ์เรื่องเศรษฐกิจ การพัฒนาทัศนคติเกี่ยวกับสุขภาพ โดยจากทัศนคติได้ทำให้เกิดระบบเตือนภัยล่วงหน้า

จะเห็นได้ว่าการวิจัยอนาคตเริ่มเป็นที่รู้จักมากขึ้น แต่ยังไม่มีการศึกษาอนาคตภาพขององค์การพยาบาล โรงพยาบาลศูนย์ สังกัดกระทรวงสาธารณสุข โดยเฉพาะการวิจัยเทคนิค EDFR ซึ่งการวิจัยโดยเทคนิคนี้สามารถใช้ในการรวบรวมและหาความสอดคล้องในการสร้างอนาคตภาพโดยใช้ความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญ ซึ่งไม่จำเป็นต้องจัดประชุมกลุ่มให้เป็นการสิ้นเปลือง และกระทำได้ยากในกรณีที่ผู้วิจัยไม่มีอำนาจพอ และการแสดงความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญแต่ละคนจึงเป็นอิสระ ไม่ตกอยู่ภายใต้อิทธิพล หรือการครอบงำทางความคิดจากกลุ่ม หรือผู้เชี่ยวชาญคนอื่น เป็นการระดมความคิดของผู้เชี่ยวชาญได้อย่างรวดเร็ว

ดังนั้นผู้วิจัยจึงต้องการศึกษาอนาคตภาพขององค์การพยาบาล โรงพยาบาลศูนย์ สังกัดกระทรวงสาธารณสุข ในปี พ.ศ. 2553 โดยใช้เทคนิค EDFR

กรอบแนวคิด

