



บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การจัดการศึกษาพยาบาลของกระทรวงสาธารณสุข ภายหลังจากปฏิรูปโครงสร้างและระบบงานของกระทรวงสาธารณสุขในปี พ.ศ. 2515 และ พ.ศ. 2517 จนถึงปี พ.ศ. 2536 เป็นหน้าที่ของสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข โดยมอบให้กองงานวิทยาลัยพยาบาลเป็นองค์กรหลักในการดำเนินการ "มีหน้าที่และความรับผิดชอบ ในการวางแผนการศึกษา การกำหนดมาตรฐานควบคุม พัฒนาหลักสูตรการศึกษาพยาบาล รวมทั้งดำเนินการผลิตพยาบาลในระดับต่างๆ มีวัตถุประสงค์ของการผลิตพยาบาล เพื่อให้มีความรู้ความสามารถในการให้บริการกับผู้ป่วยในโรงพยาบาลจังหวัด โรงพยาบาลชุมชน และสถานบริการสาธารณสุขระดับต่าง ๆ ได้นับถึง ปี พ.ศ. 2535 มีวิทยาลัยพยาบาลในสังกัด 24 แห่ง"(กองงานวิทยาลัยพยาบาล , 2535: 1)

แม้ว่ากระทรวงสาธารณสุขจะได้มอบหน้าที่ การจัดการศึกษาพยาบาลให้กองงานวิทยาลัยพยาบาล สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขแล้วก็ตาม กระทรวงสาธารณสุขโดยกรมต่าง ๆ ก็มีการจัดการศึกษาพยาบาล โดยมีโรงเรียนพยาบาลผลิตหลักสูตรพยาบาลระดับต้น เพื่อแก้ปัญหาความขาดแคลนของโรงพยาบาลในสังกัดกรมตนเอง ทั้งนี้โดยเน้นการผลิตตามวัตถุประสงค์ของบทบาทหน้าที่ของกรมนั้น ๆ อาทิเช่น กรมอนามัย จะผลิตพยาบาลในหลักสูตรที่เน้นการผดุงครรภ์และการส่งเสริมสุขภาพอนามัย กรมควบคุมโรคติดต่อ เน้นการผลิตพยาบาลเพื่อการรักษาพยาบาลผู้ป่วยโรคติดต่อเป็นต้น "จึงก่อให้เกิดความหลากหลาย และขาดเอกภาพในการกำหนดมาตรฐานของหลักสูตร การจัดการศึกษาพยาบาลในกรมต่างๆ ถือความอิสระของหน่วยงาน หรือสถาบันสำคัญกว่านโยบาย รวมทั้งขาดการปรับปรุงและพัฒนาสถาบันที่ดีขึ้น เนื่องจากอยู่ภายใต้การกำกับดูแลขององค์กรหลายระดับ ทั้งระดับกองระดับกรม และระดับสถานบริการสาธารณสุข (โรงพยาบาล) และโครงสร้างระบบงานของหน่วยงานทางการ

ศึกษา ซึ่งใช้หลักการการงานแทนตำแหน่งทางวิชาการ แต่ในทางปฏิบัติจริงใช้หลักการของงานบริการ ในการประเมินผลงานตามสายงานพยาบาลวิชาชีพ ที่ต้องให้บริการผู้ป่วยมากกว่าการสอน จึงไม่เอื้อต่อการสนับสนุนวิชาการ ความก้าวหน้าของเจ้าหน้าที่และเกิดปัญหาคุณภาพงาน" (คณะกรรมการวิชาการ, 2535 : 52 - 53)

จากปัญหาการผลิตบุคลากรสายการพยาบาล ที่มีหลายระดับ และหลายหน่วยงาน ก่อให้เกิดปัญหาคุณภาพการผลิต และการบริหารงานขององค์การทางการศึกษา ในกระทรวงสาธารณสุขแตกต่างกัน ส่งผลต่อขวัญ กำลังใจและคุณภาพของอาจารย์ที่สอน ในวิทยาลัยต่าง ๆ ประกอบกับข้อเสนอแนะแนวทาง ในการปฏิรูปโครงสร้างองค์กร ที่รับผิดชอบงานด้านการผลิตและพัฒนาบุคลากรสาธารณสุข ของคณะกรรมการคณะกรรมการระดับชาติ ซึ่งได้รับมอบหมายจากกระทรวงสาธารณสุข ให้ศึกษาเรื่องการปฏิรูปองค์การกระทรวงสาธารณสุข ในปี พ.ศ. 2533-2534 ทั้งนี้เพื่อเป็นข้อมูลในการปรับปรุงโครงสร้างของกระทรวงสาธารณสุข ในภาพรวม อีกทั้งในปีงบประมาณ 2533 กระทรวงสาธารณสุข มีนโยบายที่แนชัดที่จะพัฒนากำลังคนสาธารณสุขที่มีคุณภาพ โดยเฉพาะให้มีการจัดการศึกษาที่มีเอกภาพ คุณภาพ มีมาตรฐาน และให้เป็นสถานศึกษาในระดับอุดมศึกษา ที่ทัดเทียมกับสถาบันทางการศึกษาอื่น ๆ ในศาสตร์เดียวกัน และให้กำลังคนที่มีคุณภาพ มีความรู้ความสามารถ มีคุณภาพให้บริการกับประชาชน ดังนั้นจึงได้มีการดำเนินการขอจัดตั้งองค์กรที่จะรับผิดชอบ งานการศึกษาและพัฒนาบุคลากรของกระทรวงสาธารณสุขเพียงองค์กรเดียว โดยกระทรวงสาธารณสุขขอจัดตั้ง "สถาบันพัฒนากำลังคน "ให้คณะกรรมการกฤษฎีกา พิจารณาในปีพ.ศ. 2533 และในที่สุด มีประกาศพระราชกฤษฎีกากำหนดให้มี " สถาบันพัฒนากำลังคนด้านสาธารณสุข" ในวันที่ 26 กุมภาพันธ์ 2536 และต่อมาเปลี่ยนเป็นชื่อ "สถาบันพระบรมราชชนก"ในวันที่ 3 มกราคม 2539 ซึ่งมีฐานะสูงกว่ากอง ต่ำกว่ากรมมีหน้าที่รับผิดชอบ สนับสนุนหน่วยงานซึ่งทำหน้าที่ด้านการศึกษา ผูกอบรม ทั้งหน่วยที่ตั้งอยู่ในส่วนกลาง และส่วนภูมิภาค รวมทั้งสิ้น 44 แห่งได้แก่ วิทยาลัยพยาบาล 35 แห่ง วิทยาลัยการสาธารณสุขสิรินธร 7 แห่ง วิทยาลัยเทคโนโลยีทางการแพทย์และสาธารณสุข 1 แห่ง วิทยาลัยนักรบริหารสาธารณสุข 1 แห่ง (สถาบันพระบรมราชชนก , 2539 : 6)

เมื่อมีการจัดตั้งสถาบันพระบรมราชชนกแล้ว ส่งผลให้วิทยาลัยพยาบาลต่างๆ ทั้ง 35 แห่ง อยู่ภายใต้การบังคับบัญชา กากับดูแล ของสถาบันพระบรมราชชนกเพียงองค์กรเดียวและมีกฎ ระเบียบ ในการบริหารราชการ โดยเฉพาะด้านการศึกษาเป็นแบบอย่างเดียวกันทุกแห่ง แตกต่างจากก่อนการรวมวิทยาลัยพยาบาลภายใต้องค์กรเดียวกัน ซึ่งแต่ละกรมต่างก็กำหนด ระเบียบการบริหารการศึกษาเป็นของตนเอง อาทิเช่น ระเบียบการบริหารงานบุคคลในการ กำหนดความก้าวหน้าของวิทยากรของสำนักงานปลัดกระทรวง มีความก้าวหน้าและมีขั้นตอน การประเมินแตกต่างจากกรมอื่น เป็นต้น นอกจากนี้นโยบาย วัตถุประสงค์ของการจัดการศึกษา ของแต่ละวิทยาลัยพยาบาลที่ต่างกรมกันก็มีความแตกต่างกัน การจัดองค์กรของวิทยาลัยจะ แตกต่างไปตามวัตถุประสงค์ของการจัดการศึกษาในแต่ละกรม (ส่วนพัฒนาการศึกษา , 2537 : 7) แต่ในปัจจุบันนี้สถาบันพระบรมราชชนก ได้กำหนดนโยบายและทิศทางที่จะไปสู่การพัฒนา การศึกษา โดยเฉพาะสถานศึกษาของกระทรวงสาธารณสุขในทิศทางเดียวกัน คือ

1. วิทยาลัยเป็นสถาบันอุดมศึกษา ต้องเน้นการสร้างวิชาการที่หลากหลายจริงจังและ ต่อเนื่อง
2. วิทยาลัยต้องเน้นการปรับตัวอย่างเป็นระบบ เพื่อให้สอดคล้องกับสิ่งแวดล้อมที่ เปลี่ยนแปลงไป
3. วิทยาลัยต้องมีสระน้ำเรื่องความคิดวิชาการ และการบริหารวิชาการมากขึ้น มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ไม่ปิดติดการทำงานรูปแบบเดิม
4. กระตุ้นส่งเสริมและสนับสนุนให้อาจารย์และนักศึกษา วิชาชีพภาพของแต่ละคนได้ อย่างเต็มที่
5. พยายามลดเลิกหรือผ่อนคลายนกฎ ระเบียบหรือเงื่อนไขที่ไม่เอื้อต่อการทำงาน
6. ใช้ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการ เข้ามาบริหารงานและบริหารการศึกษา
7. ใช้จุดเด่นของการเป็นสถานศึกษา และสถาบันทางวิชาการเป็นโอกาสในการ พัฒนากำลังคนด้านสาธารณสุข
8. ส่งเสริมและสนับสนุนให้เกิดการวิจัยและพัฒนา
9. เน้นการปรับปรุงและพัฒนาวิธีการเรียนการสอน
10. ส่งเสริมการสร้างความสัมพันธ์ เชิงสัมพันธ์มิตร (สถาบันพระบรมราชชนก, 2539:4)

นอกจากนี้ สถาบันพระบรมราชชนก ได้วางแผนงานโครงการที่จะพัฒนาการศึกษาพยาบาลให้มีมาตรฐานทัดเทียมกับสถาบันการศึกษาพยาบาลอื่นๆอีกหลายประการ อาทิ เช่น

1. โครงการนำหลักสูตรพยาบาลศาสตร์ สมทบกับมหาวิทยาลัยของรัฐ โดยมีวัตถุประสงค์ที่สำคัญคือ ให้นักศึกษาที่สำเร็จการศึกษา หลักสูตรพยาบาลศาสตร์ได้รับปริญญาตรี เช่นเดียวกับกับนักศึกษาสังกัดมหาวิทยาลัย และเป็นการสร้างความช่วยเหลือ ในด้านวิชาการ และการจัดการเรียนการสอน ของมหาวิทยาลัยที่สมทบกับวิทยาลัยอื่นๆ
2. โครงการเปิดสอน หลักสูตรประกาศนียบัตรพยาบาลศาสตร์ต่อเนื่อง 2 ปี ภาคพิเศษ ซึ่งจะเปิดสอนเฉพาะวันเสาร์ - อาทิตย์ ทั้งนี้ เพื่อส่งเสริมการพัฒนาบุคลากรทางการพยาบาลที่เป็นพยาบาลวิชาชีพในระดับปริญญาตรี
3. โครงการความร่วมมือกับมหาวิทยาลัยของรัฐ เพื่อจัดการศึกษาพยาบาลในระดับบัณฑิตศึกษา
4. โครงการความร่วมมือกับมหาวิทยาลัย ในต่างประเทศจัดการศึกษาพยาบาลในระดับปริญญาโท โดยจัดการศึกษาในวิทยาลัยพยาบาลที่มีความพร้อมเป็นหลักสูรวิชาภาษาอังกฤษ
5. โครงการพัฒนาการศึกษาพยาบาลสู่การพยาบาลในระดับวิชาชีพทั้งหมด ภายในปี พ.ศ. 2544 และเพิ่มการผลิตพยาบาลวิชาชีพจากเดิม ปีละ 500-700 คน (สถาบันพระบรมราชชนก , 2539 : 26-29)

จากสภาพการณ์ที่เปลี่ยนแปลง และแนวโน้มการพัฒนาการศึกษาพยาบาลของสถาบันพระบรมราชชนกดังกล่าวแล้วนั้น ล้วนเป็นนโยบายและภารกิจที่วิทยาลัยพยาบาลในสังกัดต้องปฏิบัติ เพื่อให้วัตถุประสงค์ขององค์การ ซึ่งวิทยาลัยพยาบาลจะต้องมีการปรับเปลี่ยนบทบาท หน้าที่ ความรับผิดชอบให้สอดคล้องกับหน้าที่ ความรับผิดชอบและภารกิจของสถาบันพระบรมราชชนกโดยเฉพาะการทบทวนการจัดองค์การของวิทยาลัย ให้นักศึกษามีคุณภาพ และวัตถุประสงค์ขององค์การหลักที่มีการเปลี่ยนแปลงเพราะ การจัดองค์การเป็นหน้าที่ที่สำคัญ หน้าที่หนึ่งของผู้บริหาร ที่จะต้องพิจารณาทบทวนเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงนโยบาย วัตถุประสงค์หลัก ภารกิจขององค์การ (Mondy and others, 1990:208) การจัดองค์การจะเป็นรากฐานการปฏิบัติหน้าที่บริหาร เป็นวิธีทางที่จะมุ่งไปสู่ความสำเร็จของงานตามวัตถุประสงค์

(ธงชัย สันติวงษ์ , 2535: 221-222) อีกทั้งการจัดองค์การนั้น เป็นกระบวนการที่จัดวางระเบียบภารกิจกรรมต่างๆในองค์การนั้นสมควร โดยกำหนดว่าครุทพหน้าทีเอะไร มีอำนาจหน้าที่ ความรับผิดชอบอย่างไร เพื่อให้การบริหารองค์การนั้นบรรลุตามหน้าที่และวัตถุประสงค์ (McLarney, 1964 :11)ซึ่งการจะพิจารณาจัดองค์การให้สอดคล้องกับนโยบายวัตถุประสงค์หลักขององค์การนั้น มาซึ่งการจัดโดยปราศจากการวิเคราะห์และค้นหาสภาพที่แท้จริงขององค์การก่อน Drucker (1954 :194-201) ปรมาจารย์ในด้านการบริหาร ได้เสนอว่าก่อนการจัดองค์การควรพิจารณาทั้งระบบขององค์การ เพื่อให้มีการจัดองค์การหรือการออกแบบที่ดีที่สุด จะต้องวิเคราะห์ใน 3 เรื่องคือ การวิเคราะห์งาน (task analysis)การวิเคราะห์เรื่องการตัดสินใจต่างๆ (decision analysis)การวิเคราะห์ความสัมพันธ์ในองค์การ (relation analysis) ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ Koontz and Weihrich (1988 :174-175) ที่เสนอว่าการจัดองค์การเป็นความเกี่ยวเนื่องกันเป็นกระบวนการ ซึ่งการจะจัดองค์การ ต้องมีการศึกษาวิเคราะห์ความเป็นไปได้ ข้อมูลสนับสนุน โดยเฉพาะในเรื่องของ นโยบาย วัตถุประสงค์และแผนงานขององค์การหลัก วัตถุประสงค์ขององค์การที่เกี่ยวข้องกับ การจัดจําแนกงาน การจัดกลุ่มงาน การมอบหมายงาน การมอบอำนาจ การจัดวางความสัมพันธ์ระหว่างคนและงาน ซึ่งหมายถึงการกำหนดสายการบังคับบัญชา ขอบเขตการบังคับบัญชาและการไหลเวียนของข้อมูล การประสานงานในองค์การ ทั้งนี้เพื่อให้้องค์การสามารถปฏิบัติงานภารกิจได้อย่างมีประสิทธิภาพ

จากการประเมินผลการดำเนินงานของวิทยาลัยพยาบาล ในปี พ.ศ. 2537 ภายหลังกการจัดตั้งสถาบันพัฒนากำลังคนสาธารณสุข (สถาบันพระบรมราชชนกในปัจจุบัน) โดยการตรวจเยี่ยมของผู้บริหารสถาบันและส่วนพัฒนาการศึกษา พบว่าวิทยาลัยพยาบาลมีการจัดโครงสร้างการบริหารงานเหมือนเดิม โดยไม่มีการปรับปรุงการจัดองค์การ คือแบ่งงานตามหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติตามวัตถุประสงค์เดิมขององค์การ มีความหลากหลายในโครงสร้างการบริหารงานกล่าวคือ บางวิทยาลัยพยาบาลมีการแบ่งงานเป็น 3 ฝ่าย คือฝ่ายบริการ การศึกษา ฝ่ายวิชาการ ฝ่ายบริหาร ในบางวิทยาลัยพยาบาล จัดแบ่งงานเป็น 2 ฝ่าย 1 งาน คือฝ่ายวิชาการ ฝ่ายบริหารการศึกษา และงานธุรการ เป็นต้น ซึ่งส่งผลต่อการ

พิจารณาสนับสนุนทรัพยากร และการกำหนดอัตราค่าจ้าง ต่อมาในปี 2538 สำนักงาน ก.พ. ได้กำหนดกรอบอัตราค่าจ้างของวิทยาลัยพยาบาลทุกแห่ง โดยจัดโครงสร้างองค์การ โดยแบ่งงานเป็น 1 ฝ่าย 1 กลุ่มวิชาการ คือ 8 ภาควิชา ทั้งนี้โดยเป็นมติร่วมของคณะกรรมการบริหารสถาบัน การกำหนดกรอบอัตราค่าจ้างดังกล่าว ไม่มีการดำเนินการวิเคราะห์งานโดยละเอียด เพื่อเป็นข้อมูลในการพิจารณา ก่อน ซึ่งพบว่าการจัดโครงสร้างองค์การโดยแบ่งเป็น 8 ภาควิชา นั้น ก่อให้เกิดปัญหาจำนวนอาจารย์ในแต่ละภาคและปริมาณงานมีความแตกต่างกัน การปฏิบัติงานไม่คล่องตัว โดยเฉพาะการให้บริการที่เฝ้าทั่วๆไป และงานรื้อถอน การตัดสินใจในการจัดการศึกษากระจายออกไปตามภาควิชา มาก ไม่มีส่วนรวม ก่อให้เกิดการประสานงานจากส่วนกลางล่าช้า และเป็นปัญหากับวิทยาลัยเล็กที่มีจำนวนอาจารย์น้อย (ส่วนพัฒนาการศึกษา , 2538 : 6) ประกอบกับแนวนโยบายในการผลิตและพัฒนากำลังคนของกระทรวงสาธารณสุข ในการที่จะผลิตบุคลากรสาธารณสุข เพื่อตอบสนองความต้องการทั้งของประเทศเอง และรวมถึงการสนองตอบต่อการผลิตเพื่อความต้องการบางส่วนของประเทศเพื่อนบ้าน การจะตอบสนองงานตามนโยบายดังกล่าวนี้ วิทยาลัยฯ จำเป็นที่จะต้องจัดโครงสร้างขององค์การให้เหมาะสมที่จะปฏิบัติงานตามนโยบายได้ และมีการปรับปรุงวิทยาลัยฯ ให้ทัดเทียมกับหน่วยงานในสังกัดทบวงมหาวิทยาลัย (สถาบันพัฒนากำลังคนด้านสาธารณสุข , 2537 : 3)

ดังนั้นการจะจัดองค์การของวิทยาลัยพยาบาลต่างๆ ให้เหมาะสมกับการพัฒนาและปฏิรูประบบการผลิตและพัฒนากำลังคนด้านสุขภาพ ตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 ด้านสาธารณสุข(พ.ศ.2540-2544)โดยเน้นยุทธวิธี " การพัฒนาระบบการพัฒนา กำลังคนด้านสุขภาพ ให้สามารถสอดคล้องประสานกับการปฏิรูประบบสุขภาพได้อย่างเหมาะสม โดยจะต้องวางอยู่บนฐานขององค์รวมทางสังคม การสร้างค่านิยม พัฒนาระบบบริหารจัดการผลิต และพัฒนากำลังคนด้านสุขภาพที่มีประสิทธิภาพและเป็นธรรม โดยการพัฒนากลไกที่ยืดหยุ่น กระทรวงสาธารณสุข , 2539 : 155) ประกอบกับ ทิศทางของการพัฒนาสถานศึกษา และ ทิศทางการพัฒนากำลังคนสาธารณสุขในอนาคต ที่จะสร้างคนให้ มีความรู้ ความสามารถทั้ง กว้างและลึก มีทักษะการบริหารจัดการ มีความสามารถในการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ มีทักษะการเรียนรู้ตลอดชีวิต (สถาบันพระบรมราชชนก , 2539 : 4) รวมทั้งเกิดการ

ประสานงาน ความร่วมมือในการผลิตพยาบาลร่วมกับหน่วยงานต่าง ๆ และพัฒนาการศึกษาพยาบาลของกระทรวงสาธารณสุข โดยส่วนรวมให้มีมาตรฐานนั้นจำเป็นต้องมีการวิเคราะห์สภาพที่เป็นจริง ในการจัดองค์การของวิทยาลัยพยาบาลต่าง ๆ เพื่อเป็นแนวทางในการจัดองค์การของวิทยาลัยพยาบาล ที่เหมาะสมต่อไป

จากการทบทวนเอกสารรายงานและรายงานวิจัย ที่เกี่ยวข้องกับการจัดองค์การของวิทยาลัยพยาบาลของกระทรวงสาธารณสุข ที่ผ่านมาจนถึงปัจจุบันยังไม่มีผู้ใดศึกษาเกี่ยวกับการจัดองค์การของวิทยาลัยต่าง ๆ ไว้ และไม่มีข้อมูลหรือเอกสารที่ศึกษาเกี่ยวกับสภาพการจัดองค์การของวิทยาลัยพยาบาล ภายหลังจากการรวมอยู่ภายใต้องค์กรเดียว คือสถาบันพระบรมราชชนก ผู้วิจัยจึงสนใจที่จะศึกษาสภาพและปัญหาในการจัดองค์การของวิทยาลัยพยาบาลของกระทรวงสาธารณสุขในปัจจุบันและนำข้อมูลที่ได้ มาเป็นแนวทาง การพัฒนารูปแบบการจัดองค์การของวิทยาลัยพยาบาลของกระทรวงสาธารณสุข ซึ่งจะ เป็นรูปแบบที่สามารถเป็นแนวทางให้ผู้บริหารวิทยาลัยพยาบาล ได้นำรูปแบบไปพัฒนาและใช้จริงในวิทยาลัยตามสภาพการณ์และบริบทของวิทยาลัยพยาบาล ต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

เพื่อพัฒนารูปแบบการจัดองค์การของวิทยาลัยพยาบาล กระทรวงสาธารณสุข

คำถามในการวิจัย

1. สภาพและปัญหาการจัดองค์การของวิทยาลัยพยาบาลต่าง ๆ กระทรวงสาธารณสุขในปัจจุบันเป็นอย่างไร
2. รูปแบบการจัดองค์การของวิทยาลัยพยาบาลต่าง ๆ ที่เหมาะสมสอดคล้องกับนโยบาย วัตถุประสงค์ และทิศทางการพัฒนาการศึกษาพยาบาล โดยภาพรวมของกระทรวงสาธารณสุขควรเป็นอย่างไร

กรอบแนวคิดในการวิจัย

กรอบแนวคิดในการวิจัยเรื่องการพัฒนาารูปแบบการจัดองค์การ ของวิทยาลัยพยาบาล
กระทรวงสาธารณสุข มีแนวคิดดังนี้

1. กรอบแนวคิดในการศึกษาสภาพและปัญหาการจัดองค์การ ของวิทยาลัยพยาบาล

ผู้วิจัยได้ดำเนินการศึกษาเอกสาร ตำรา งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการบริหาร
ซึ่งมีนักวิชาการทางการบริหารได้เสนอแนวคิด ขององค์การและการจัดองค์การไว้หลายท่าน
อาทิเช่น Ernest Dale (1978), Massies(1981), Kast and Rosenweig (1985),
Robbins (1985), Koontz and Weihrich (1988) เป็นต้น ผู้วิจัยได้ค้นคว้าแนวคิดดังกล่าว
มาวิเคราะห์คำสำคัญ (key word) โดยเฉพาะการจัดองค์การ (ดังแสดงการวิเคราะห์คำ
สำคัญไว้ภาคผนวก) แล้วพิจารณาจากหัวข้อ ประเด็น แนวคิดที่นักวิชาการได้เสนอไว้เหมือน
กันหรือคล้ายกันมากที่สุด รวมถึงประเด็นที่นักวิชาการบางท่านได้เสนอไว้แม้ว่าจะมีความแตกต่าง
ออกไปจากนักวิชาการส่วนใหญ่เสนอก็ตาม โดยที่ผู้วิจัยได้พิจารณาแล้วเห็นว่าเรื่องนั้นเป็นที่
น่าสนใจ และมีความเกี่ยวข้องกับการจัดองค์การ รายละเอียดการพิจารณา เช่น มีนักวิชาการ
บางท่าน อาทิ Cleland and King , Ernest Dale , Kast and Rosenweig ,
Robbins , Massies, Wren and Voich , Dessler, Koontz and Weihrich ,
Hodgetts มีแนวคิดว่ากระบวนการจัดองค์การ ประกอบด้วย การจ้างงานหรือแยกแยะงาน
เพื่อให้ทราบว่าจะทำอะไร ดังนั้นกรอบแนวคิดในการจัดองค์การผู้วิจัยจึงได้กำหนดให้
มีองค์ประกอบ ของการจ้างงานไว้ 1 องค์ประกอบ เป็นต้น ทั้งนี้เพราะมีนักวิชาการหลาย
ท่านที่มีความคิดตรงกัน นอกจากนี้ในส่วนของแนวคิดที่แตกต่างกันของนักวิชาการที่เสนอไว้
เป็นองค์ประกอบการจัดองค์การ คือ การประสานงาน ซึ่งมีเพียง Ernest Dale ,Kast
and Rosenweig และ Koontz and Weihrich กล่าวไว้เท่านั้น แต่ผู้วิจัยพิจารณา
แล้วว่าการประสานงานที่กำหนดไว้อย่างมีแบบแผนในองค์การ จะเป็นกลไกที่จะเชื่อมโยงคนกับ
งาน ให้สามารถปฏิบัติตามภารกิจขององค์การได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงกำหนดการประสานงาน

ไว้เป็นองค์ประกอบการจัดองค์การด้วยเช่นกัน เป็นต้น

ดังนั้นกรอบแนวคิดการจัดองค์การ เพื่อการวิเคราะห์สภาพและปัญหาการจัดองค์การ จึงเป็นการประมวลแนวความคิดจากนักวิชาการหลายท่าน ประกอบด้วย

1. ลักษณะการจ้างงาน
2. ลักษณะการจัดกลุ่มงาน
3. ลักษณะการมอบหมายงาน
4. ลักษณะการมอบอำนาจหน้าที่
5. ลักษณะการจัดสายการบังคับบัญชา
6. ลักษณะการกำหนดขอบเขตการบังคับบัญชา
7. ลักษณะการประสานงาน

2. กรอบแนวคิดในการทดสอบรูปแบบ ในการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยใช้วิธีการสัมภาษณ์ ผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งเป็นผู้ที่มีประสบการณ์ในการบริหารงานวิทยาลัยพยาบาล โดยใช้แนวคิดของ Eisner (1976:192-193) ในส่วนที่ว่า การทดสอบรูปแบบทางการศึกษาบางอย่างนั้น ไม่สามารถทำได้โดยหลักการทางปริมาณเพราะบางเรื่อง มีความจำกัดและมีความละเอียดอ่อน มากกว่าการจะได้ผลด้วยตัวเลข ดังนั้นจึงใช้ผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้ความสามารถ ในงานแขนง นั้นพิจารณาและประเมินความเหมาะสมของรูปแบบนั้นๆ ดังนี้

2.1 การประเมินแนวทางนี้ มิได้เป็นการประเมินสัมฤทธิ์ผลของวัตถุประสงค์ ประสงค์ตามรูปแบบของการประเมินที่อิงเป้าหมาย

2.2 รูปแบบการประเมินนี้ เป็นการประเมินแบบเฉพาะทางในเรื่องที่จะ ประเมินโดยที่พัฒนามาจากรูปแบบการวิจารณ์ งานศิลปะที่มีความลึกซึ้งละเอียดอ่อน ต้องอาศัย ผู้เชี่ยวชาญในแขนงนั้นมาพิจารณาและวินิจฉัย เป็นการประเมินโดยใช้ความรู้ความสามารถ ของผู้ประเมินอย่างแท้จริง แนวคิดนี้ได้นำมาประยุกต์ใช้ในทางการศึกษาระดับสูงมากขึ้น ทั้งนี้ เพราะองค์ความรู้เฉพาะสาขานั้น ผู้ศึกษาเรื่องนั้นจริงๆ จึงจะทราบและเข้าใจอย่างลึกซึ้ง

2.3 เป็นรูปแบบที่ใช้ตัวบุคคลคือผู้ทรงคุณวุฒิเป็นเครื่องมือในการประเมิน โดยอาศัยความเชื่อถือว่าผู้ทรงคุณวุฒินั้นเที่ยงธรรมและมีดุลยพินิจ

2.4 เป็นรูปแบบที่ยอมรับความยืดหยุ่น ในกระบวนการทำงานของผู้ทรงคุณวุฒิ

ขอบเขตการวิจัย

1. การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงบรรยาย (Descriptive Research)
2. การวิจัยครั้งนี้ เป็นการศึกษาสภาพและปัญหาการจัดองค์การ ในปัจจุบันของวิทยาลัยพยาบาล 35 แห่ง เพื่อการพัฒนารูปแบบการจัดองค์การของวิทยาลัยฯ ที่เหมาะสมกับบริบทที่เปลี่ยนแปลง นโยบายและวัตถุประสงค์ขององค์การ

3. การวิจัยครั้งนี้ มีตัวแปร ประชากร ในการศึกษาดังนี้

3.1 ตัวแปรที่ศึกษา

- 3.1.1 ลักษณะการดำเนินงาน
- 3.1.2 ลักษณะการจัดกลุ่มงาน
- 3.1.3 ลักษณะการมอบหมายงาน
- 3.1.4 ลักษณะการมอบอำนาจหน้าที่
- 3.1.5 ลักษณะการจัดสายการบังคับบัญชา
- 3.1.6 ลักษณะการกำหนดขอบเขตการบังคับบัญชา
- 3.1.7 ลักษณะการประสานงาน

3.2 ประชากร

ประชากรที่ใช้ในการศึกษาค้างนี้มีจำนวน 315 คน ประกอบด้วย

3.2.1 ผู้อำนวยการวิทยาลัยพยาบาลของกระทรวงสาธารณสุข ทุกแห่ง

รวม 35 คน

3.2.2 หัวหน้าภาควิชาทุกภาควิชา 8 ภาควิชา ของวิทยาลัยพยาบาล

ทุกแห่งรวมทั้งสิ้น 280 คน

คำจำกัดความที่ใช้ในการวิจัย

รูปแบบ (Model) หมายถึง สิ่งที่แสดงโครงสร้างทางความคิด องค์ประกอบ และความสัมพันธ์ขององค์ประกอบต่างๆที่สำคัญของเรื่อง que ศึกษาโดยใช้ภาษา แผนภูมิ ซึ่งรูปแบบการจัดองค์การของวิทยาลัยพยาบาลนี้ เป็นรูปแบบเชิงข้อความใช้หลักเทียบเคียงเชิงแนวคิด ปรัชญาการ และใช้ข้อความอธิบายประกอบการใช้แผนภูมิ

การจัดองค์การ (Organizing) หมายถึงการจัดระเบียบงานภายในองค์การ โดยมี การจําแนกงาน การจัดกลุ่มงาน การมอบหมายงาน การมอบอำนาจหน้าที่ การจัดสาย การบังคับบัญชา การกำหนดขอบเขตการบังคับบัญชา การประสานงานให้เหมาะสมกับทรัพยากร และสถานการณ์ขององค์การนั้นและบรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ขององค์การ

การจําแนกงาน (Identification of Activities) หมายถึง การแยกแยะงานในแต่ละกิจกรรมให้ชัดเจน จําแนกงานนั้นเป็นประเภทใด และงานแต่ละงานนั้นเป็นไป ตามวัตถุประสงค์ขององค์การหรือไม่ ทั้งนี้เพื่อความสะดวกในการจัดกลุ่มงาน

การจัดกลุ่มงาน (Grouping of Activities) หมายถึงการรวมกลุ่มงาน กิจกรรมงานต่างๆที่เหมือนกันไว้ด้วยกัน ภายใต้การจําแนกงานในแต่ละกิจกรรม ทั้งนี้โดยอาจ ใช้การจัดกลุ่มงานโดยยึดหลักการจัดกลุ่มงานตามพื้นที่ การจัดกลุ่มงานตามกระบวนการ การจัดกลุ่มงานตามความชำนาญเฉพาะทาง การจัดกลุ่มงานตามหน้าที่ความรับผิดชอบหรือการจัดกลุ่มงานตามความเหมาะสมอื่นๆ

การมอบหมายงาน (Delegation) หมายถึงการมอบหมายงานตามหน้าที่ ให้บุคคลปฏิบัติเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การ ในลักษณะของการกำหนดหน้าที่ตามตำแหน่งงาน ซึ่งอาจเป็นการมอบหมายงานอย่างกว้างๆหรือเฉพาะเจาะจง

การมอบอำนาจหน้าที่ (Delegation of Authority) หมายถึงการมอบสิทธิในการสั่งการและการตัดสินใจให้กับผู้ใต้บังคับบัญชาของผู้บริหารวิทยาลัย ตามขอบเขตที่กำหนดไว้

การจัดสายการบังคับบัญชา (Chain of Command) หมายถึงการจัดลำดับของการบังคับบัญชา ซึ่งบ่งบอกถึงความสัมพันธ์ระหว่างผู้บังคับบัญชาและผู้ใต้บังคับบัญชา โดยเริ่มต้นจากผู้บริหารถึงผู้ปฏิบัติ

การกำหนดขอบเขตการบังคับบัญชา (Span of Control) หมายถึงการกำหนดจำนวนผู้ใต้บังคับบัญชา ที่เหมาะสมในการควบคุม กำกับงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

การประสานงาน (Coordination) หมายถึงการจัดระเบียบการปฏิบัติเพื่อให้งานและเจ้าหน้าที่ฝ่ายต่างๆร่วมมือปฏิบัติงาน และเพื่อการปฏิบัติงานกับหน่วยงานอื่นๆ โดยมีการประสานงานทั้งภายในภายนอกองค์การ โดยใช้แบบการสื่อสารด้วยวาจาหรือลายลักษณ์อักษร การประสานงานทั้งแนวนราบและแนวตั้ง

วิทยาลัยพยาบาลของกระทรวงสาธารณสุข หมายถึงวิทยาลัยพยาบาลในสังกัดสถาบันพระบรมราชชนก สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงสาธารณสุข มีจำนวนวิทยาลัยพยาบาลทั้งสิ้น 35 แห่ง โดยที่การวิจัยครั้งนี้แบ่งกลุ่มหรือขนาดของวิทยาลัยไว้ 3 ขนาด ตามจำนวนนักศึกษาที่มีอยู่ในทุกหลักสูตรโดยใช้ข้อมูลของฝ่ายแผนงาน สถาบันพระบรมราชชนก ในปีการศึกษา 2539 ดังนี้

วิทยาลัยขนาดเล็ก เป็นวิทยาลัยที่มีนักศึกษาพยาบาล รวมทั้งสิ้นทุกหลักสูตรต่ำกว่า 250 คน มีจำนวน 3 แห่ง

วิทยาลัยขนาดกลาง เป็นวิทยาลัยที่มีนักศึกษาพยาบาล รวมทั้งสิ้นทุกหลักสูตรระหว่าง 251-550 คน มีจำนวน 17 แห่ง

วิทยาลัยขนาดใหญ่ เป็นวิทยาลัยที่มีนักศึกษาพยาบาล รวมทั้งสิ้นทุกหลักสูตร

มากกว่า 550 คน มีจำนวน 15 แห่ง

(รายชื่อวิทยาลัยตามขนาดต่างๆปรากฏในภาคผนวก)

รูปแบบการจัดองค์การวิทยาลัยพยาบาล หมายถึง สิ่งซึ่งแสดงโครงสร้างทางความคิดของการจัดองค์การของวิทยาลัยพยาบาลที่เหมาะสม สอดคล้องกับบริบท วัตถุประสงค์ สภาพที่เป็นจริง และสอดคล้องกับนโยบายและแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540-2544) โดยรูปแบบจะประกอบด้วยรายละเอียด ของโครงสร้างความคิดในการดำเนินงาน การจัดกลุ่มงาน การมอบหมายงาน การมอบอำนาจหน้าที่ การจัดสาย การบังคับบัญชา การกำหนดขอบเขตการบังคับบัญชา และการประสานงาน

ผู้ทรงคุณวุฒิ หมายถึง นักวิชาการ หรือนักบริหาร ที่ปฏิบัติงานทั้งภายในภายนอก กระทรวงสาธารณสุข ซึ่งเป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถและประสบการณ์ในเรื่องการจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษา การจัดการศึกษาพยาบาล การบริหารการศึกษา และเป็นที่ยอมรับของผู้ร่วมวิชาชีพ

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้มีขั้นตอนการดำเนินการดังนี้

- ขั้นที่ 1 การศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้อง เพื่อการกำหนดกรอบการวิจัย
- ขั้นที่ 2 การศึกษาสภาพและปัญหาของการจัดองค์การของวิทยาลัยพยาบาลในปัจจุบัน โดยใช้แบบวิเคราะห์ที่เอกสาร แบบสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง แบบสอบถาม
- ขั้นที่ 3 การสร้างรูปแบบการจัดองค์การของวิทยาลัยพยาบาล กระทรวงสาธารณสุขในขั้นต้น
- ขั้นที่ 4 การทดสอบความเหมาะสม ความเป็นไปได้ในการนำรูปแบบการจัดองค์การไปปฏิบัติจริง โดยการสัมมนาเพื่อประมวลความคิดเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานของวิทยาลัยพยาบาลกระทรวงสาธารณสุข 1 ครั้ง

**ขั้นที่ 5 การปรับปรุงแก้ไข และพัฒนารูปแบบการจัดองค์การของวิทยาลัย
พยาบาลกระทรวงสาธารณสุข**

ประโยชน์ของการวิจัย

1. ผลของการวิจัยจะให้ข้อมูลเชิงประจักษ์ ที่เกี่ยวกับสภาพการจัดองค์การและปัญหาการจัดองค์การของวิทยาลัยพยาบาล กระทรวงสาธารณสุข
2. ผลการวิจัยจะทราบดีว่ามีแนวทางในการปรับปรุงการจัดองค์การของวิทยาลัยพยาบาล อย่างชัดเจนและเหมาะสมยิ่งขึ้น
3. ได้รูปแบบการจัดองค์การวิทยาลัยพยาบาลที่เหมาะสม สอดคล้องกับนโยบายการพัฒนาศักยภาพการศึกษาและพัฒนาบุคลากรของกระทรวงสาธารณสุข
4. รูปแบบการจัดองค์การของวิทยาลัยพยาบาล จะเป็นเอกสารอ้างอิง ที่ใช้เป็นแนวทางกำหนด และจัดกรอบอัตราบุคลากรในรอบที่ 4 (พศ. 2540-2543) ของกระทรวงสาธารณสุขได้ต่อไป

การนำเสนอผลการวิจัย

บทที่ 1 : บทนำ จะประกอบด้วยความเป็นมาความสำคัญของปัญหา วัตถุประสงค์ของการวิจัย คาถามนำในการวิจัย ขอบเขตการวิจัย คาจำกัดความที่ใช้ในการวิจัย วิธีดำเนินการวิจัย กรอบแนวคิดในการวิจัย ประโยชน์ในการวิจัย การนำเสนอผลการวิจัย

บทที่ 2 : บรรณคดีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

บทที่ 3 : วิธีดำเนินการวิจัย

บทที่ 4 : ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

บทที่ 5 : รูปแบบการจัดองค์การวิทยาลัยพยาบาลขั้นต้น

บทที่ 6 : สรุปผลการวิจัย อภิปรายผลและข้อเสนอแนะ

แผนภาพที่ 1 ความสัมพันธ์ของกรอบการแนวคิดและขั้นตอนการวิจัยในการวิจัย

