

# การเปลี่ยนแปลงเพื่อเสริมความเข้มแข็งขององค์กร

ภญ.ดร. อรรรัตน์ หวังประดิษฐ  
วิทยาลัยการสาธารณสุขสิรินธร  
จังหวัดชลบุรี

## บทนำ

ปัจจุบันสถาบันพระบรมราชชนก (สบช.) เป็นที่มีวิทยาลัยในสังกัดถึง 50 แห่ง แบ่งเป็นวิทยาลัยพยาบาล 30 แห่ง วิทยาลัยการสาธารณสุขและเทคโนโลยีทางการแพทย์ 9 แห่ง วิทยาลัยนักรบริหารสาธารณสุข 1 แห่ง ซึ่งกระจายตัวอยู่ในทุกภูมิภาคทั่วประเทศ และมีบุคลากรในสังกัดกว่า 3,000 คน แต่เนื่องจาก สบช.เป็นสถาบันที่ไม่ใช่นิติบุคคล มีการบริหารจัดการที่ใหญ่กว่ากอง แต่เล็กกว่ากรม โดยอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข ทำให้ สบช.ประสบปัญหาในการพัฒนาระบบบริหารและจัดการศึกษาเฉพาะทางที่ขาดความคล่องตัว จึงได้มีความพยายามในการจัดทำพระราชบัญญัติสถาบันพระบรมราชชนก (พรบ.สบช.) เพื่อกำหนดสถานภาพของ สบช.ให้เป็นสถาบันการศึกษาเฉพาะทางที่สามารถจัดการศึกษาระดับปริญญาอย่างมีประสิทธิภาพ มีความคล่องตัวและมีเสรีภาพทางวิชาการ โดยยังคงวัตถุประสงค์หลักในการส่งเสริมวิชาการและวิชาชีพชั้นสูง ทำการสอน วิจัย ฝึกอบรม และให้บริการทางวิชาการแก่สังคม โดยมุ่งเน้นการผลิตและพัฒนาบุคลากรด้านสาธารณสุขตามความต้องการของกระทรวงสาธารณสุขเป็นสำคัญ

อย่างไรก็ดี การเปลี่ยนแปลงระบบการบริหารจากสถาบันที่เติบโตมาจากโรงเรียนฝึกหัดบุคลากรเพื่อสนับสนุนงานด้านสาธารณสุข ระดับ Sub-professional levels เช่น เจ้าพนักงานสาธารณสุข เจ้าพนักงานเภสัชกรรม ทันตภิบาล ซึ่งเป็นการผลิตและพัฒนาบุคลากรด้านสุขภาพตามนโยบายที่กระทรวงสาธารณสุขกำหนด ทั้งในด้านจำนวนและคุณลักษณะที่กระทรวงฯ ต้องการ โดยได้รับงบประมาณและค่าใช้จ่ายในการดำเนินการที่เพียงพอโดยไม่ต้องแสวงหาผลกำไร (โดยไม่เน้นการดำเนินการด้านการตลาดที่เข้มข้น เพื่อแข่งขันกับสถาบันการศึกษาใหญ่ ๆ ที่มีการผลิตนักศึกษาในหลักสูตรเดียวกัน) นอกจากนี้การทำงานของบุคลากรในระบบราชการแบบดั้งเดิมที่ยังรากลึกเป็นเวลานาน ทำให้การเปลี่ยนแปลงระบบการดำเนินงานของหลายวิทยาลัยเพื่อนำไปสู่การปรับสถานภาพสถานศึกษาใหม่ภายใต้ พรบ.สบช. ยังเป็นเรื่องท้าทายอย่างยิ่ง

### ข้อเสนอแนะการเปลี่ยนแปลง

การพัฒนาองค์กรให้ตอบสนองต่อความเปลี่ยนแปลงตามปัจจัยต่าง ๆ ทั้งภายนอกองค์กร เช่น การเปลี่ยนแปลงของยุคสมัย นโยบายสาธารณสุข หรือระบบสุขภาพตามพลวัตรของโลก และปัจจัยภายในองค์กร เช่น บุคลากร และทรัพยากรต่าง ๆ เป็นการเปลี่ยนแปลงเบื้องต้นที่ควรพิจารณา โดยเฉพาะการเปลี่ยนแปลงหรือปรับปรุงปัจจัยภายในเพื่อการพัฒนาองค์กรให้มีความแข็งแกร่งและพร้อมต่อการเปลี่ยนแปลงในระดับที่สูงขึ้นอย่างมั่นคง ตัวอย่างข้อเสนอแนะในการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว ได้แก่

## 1. การสื่อสารภายในองค์กร

จากการศึกษาดูงาน ณ สภาผู้แทนราษฎร (Bundestag) ของประเทศเยอรมนี ทำให้ทราบว่าประเทศเยอรมนีมีการสื่อสารและการจัดการที่ชัดเจนและเป็นระบบ โดยการประชุมหาข้อตกลงภายในรัฐ (Landers) ของแต่ละรัฐทั้งหมด 16 รัฐก่อนแล้วจึงให้ตัวแทนของรัฐเสนอข้อคิดเห็นผ่านสภากลาง (Federal) เพื่อหาข้อยุติที่สมดุลและสามารถใช้ได้กับทุกรัฐ โดยข้อยุตินั้นมีความยืดหยุ่นเพื่อให้แต่ละรัฐสามารถบริหารจัดการภายใต้ข้อจำกัดที่เหมาะสมกับบริบทของตนเองได้ การที่ Federal รับฟังความคิดเห็นของแต่ละรัฐและปรับกฎระเบียบเพื่อให้สอดคล้องและไม่เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินงานของผู้ปฏิบัติ ช่วยให้การปฏิบัติงานมีความพร้อม สะดวก รวดเร็ว และมีประสิทธิภาพ

เช่นเดียวกับการลงความเห็นในกิจกรรมหรือโครงการที่ส่งผล (ทั้งแง่บวกและลบ) ต่อบุคลากรทั้งสถาบันการศึกษาโดยภาพรวม ควรมีการจัดทำในลักษณะของประชาพิจารณ์อย่างเป็นระบบ โดยการจัดทำประชาพิจารณ์หรือการลงคะแนนความคิดเห็นในแต่ละครั้งควรมีการนำเสนอข้อเท็จจริง ทั้งประโยชน์ที่จะได้รับ และผลเสียที่จะเกิดขึ้นเพื่อประกอบการตัดสินใจ ตัวอย่างเช่น การออกนอกระบบราชการ หรือการเปลี่ยนแปลงสถาบันพระบรมราชชนกให้เป็นนิติบุคคลภายใต้ พรบ.สบช. ซึ่งจากการสังเกตพบว่าบุคลากรมีความวิตกกังวลและไม่มั่นใจต่อความเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้น เนื่องจากไม่ทราบข้อมูลที่แท้จริง รับฟังข้อมูลแบบปากต่อปาก จึงอาจทำให้เกิดการบิดเบือนหรือใส่ความคิดเห็นของผู้บอกเล่าเพิ่มเติมไปด้วย จึงทำให้เกิดแรงต่อต้านในกลุ่มบุคลากร ดังนั้น

จึงควรมีการจัดทำประชาพิจารณ์ในระดับวิทยาลัย โดยมีบุคลากรที่สามารถให้ข้อเท็จจริง และตอบคำถามอย่างเที่ยงตรง ไม่ทำให้เกิดความสับสน หรือการจัดทำคู่มือเพื่อเป็นข้อมูลให้บุคลากรใช้ในการตัดสินใจ และส่งผ่านการตัดสินใจไปยังผู้บริหารเพื่อนำเสนอต่อที่ประชุมใหญ่ในลำดับต่อไป ทั้งนี้เพื่อให้เกิดการยอมรับ และมีความเข้าใจที่ตรงกัน รวมถึงข้อเสนอแนะเพื่อประกอบการปรับปรุงแก้ไขในส่วนที่เป็นข้อโต้แย้งอย่างมีประสิทธิภาพต่อไป

## 2. การพัฒนาบุคลากร

ความยากในการเปลี่ยนแปลงองค์กรส่วนใหญ่ เป็นเรื่องเกี่ยวกับการบริหารคน จากการเรียนรู้เรื่อง Change management ที่ University of Potsdam ประเทศเยอรมนี ทำให้เข้าใจศักยภาพด้านต่างๆ ของคนในองค์กร ซึ่งแบ่งได้เป็น 3 ด้านหลัก ได้แก่ ความต้องการในการเปลี่ยนแปลง ความเต็มใจที่จะเปลี่ยนแปลง และความสามารถที่จะเปลี่ยนแปลง ดังแสดงในแผนภาพที่ 1

ในการกำหนดนโยบาย หรือการเปลี่ยนระบบบริหารงานในองค์กร จำเป็นต้องพิจารณาความพร้อมของบุคลากรในภาคส่วนที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ เพื่อวางแผนการพัฒนาที่สอดคล้องกับคุณสมบัติหรือศักยภาพของบุคลากรแต่ละคน และใช้ในการกำหนดทิศทางการพัฒนาองค์กรได้อย่างเหมาะสม ราบรื่นและมีประสิทธิภาพ ตัวอย่างเช่น การรับสมัครอาจารย์เพื่อรับทุนฝึกอบรม/ศึกษาต่อต่างประเทศ ควรเลือกบุคลากรที่มีคุณสมบัติตามช่องหมายเลข 7 ในแผนภาพ คือ เป็นบุคคลที่มีความต้องการในการศึกษาต่อ (ในสาขาที่องค์กรได้วางแผนไว้เพื่อการพัฒนาใน

อนาคต) มีความเต็มใจที่จะศึกษาต่อ และมีศักยภาพเพียงพอในการศึกษาต่อ ทั้งนี้เพื่อให้การพัฒนาอาจารย์เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เหมาะสมและคุ้มค่าต่อการลงทุน ในทางกลับกันหากเลือกบุคลากรในช่องที่ 2 ก็จะได้บุคลากรที่เป็น capacity deficits คือมีความต้องการและเต็มใจที่จะศึกษา แต่ขาดศักยภาพในการศึกษา ซึ่งอาจทำให้การศึกษาไม่ประสบความสำเร็จหรือเกินระยะเวลาที่กำหนด ส่งผลให้เกิดความไม่คุ้มค่าในการลงทุนขององค์กรได้ ในทางกลับกันหากเลือกบุคลากรในช่องที่ 4 จะได้บุคลากรที่มีความเต็มใจและมีศักยภาพเพียงพอต่อการพัฒนา แต่หากพัฒนาโดยปราศจากความต้องการที่แท้จริงขององค์กรก็อาจทำให้เกิดเป็น misguided activities หรือพัฒนาในทิศทางที่ไม่ถูกต้องได้ เป็นต้น

ดังนั้นการวางแผนการพัฒนาบุคลากรที่เหมาะสม โดยกำหนดทิศทางที่ชัดเจน ส่งเสริมบุคลากรที่มีความพร้อม และมีศักยภาพเพียงพอต่อการพัฒนา โดยศักยภาพที่กล่าวถึงนี้หมายถึงรวมถึงการนำความรู้ที่ได้รับ การพัฒนามาใช้ให้เกิดประโยชน์แก่องค์กรด้วย จึงจะช่วยให้การพัฒนาองค์กรเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประโยชน์สูงสุด



แผนภาพที่ 1 : Managing change (Source: Kruger 2000, p.89)

### 1. การส่งเสริมและพัฒนาการศึกษาเฉพาะด้าน

ปัจจุบัน สถาบันพระบรมราชชนกเป็นสถาบันที่มีหน้าที่ผลิตบุคลากรในระบบสุขภาพหลากหลายวิชาชีพ ได้แก่ พยาบาล นักวิชาการสาธารณสุข เวชระเบียน นักปฏิบัติการฉุกเฉินการแพทย์ เจ้าหน้าที่งานเภสัชกรรม ทันตสาธารณสุข และแพทย์แผนไทย ที่ล้วนแล้วแต่ต้องการการพัฒนาในรูปแบบเฉพาะที่แตกต่างกันออกไปตามความเหมาะสมและบริบทในการทำงาน ซึ่งในประเทศเยอรมนีมีการจัดการศึกษาตามบริบทของตนเองตามแต่ละรัฐ ภายใต้ Federal law ซึ่งทำให้การบริหารจัดการด้านการศึกษาในแต่ละรัฐเป็นไปตามความต้องการของพื้นที่ โดยอาจแบ่ง

ลักษณะการศึกษาได้เป็นสองแบบหลัก ๆ คือ แบบ University หรือ การศึกษาชั้นสูงที่เน้นเรื่องการทำวิจัยหรือนวัตกรรมเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน และแบบ Applied Science ซึ่งเน้นการพัฒนาทักษะวิชาชีพ เมื่อจบไปแล้วสามารถทำงานได้ และเป็นที่ต้องการของตลาด ในส่วนของนักศึกษาที่ไม่สะดวกในการเดินทางจะมีการศึกษาแบบ E-learning รองรับในสาขาวิชาที่สามารถทำการสอนผ่าน online ได้ ดังนั้นการศึกษาในประเทศเยอรมนี จึงเป็นการศึกษาแบบ Tailor - made ที่สามารถใช้งานได้จริง

การจัดการศึกษาให้บุคลากรด้านสุขภาพของวิทยาลัยในสังกัด สบข. ที่เน้นให้เกิดการตอบสนองต่อระบบสุขภาพและชุมชน จึงควรมุ่งเน้นการฝึกทักษะของนักศึกษาในสถานที่จริง และการทำวิจัยควรเป็นลักษณะของนวัตกรรมหรือข้อเสนอแนะการแก้ไขปัญหาที่พบในชุมชนอันอาจเกิดการ ทำงานหรือการฝึกปฏิบัติของนักศึกษามากกว่างานวิจัยเชิงสำรวจที่ไม่มีการเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหาที่พบ หรือไม่ถูกนำไปใช้ประโยชน์ (หรือที่เรียกกันว่างานวิจัยชั้นหึ่ง) ทั้งนี้เพื่อสร้างจุดแข็งให้กับสถาบัน การศึกษาในการแข่งขันให้เป็นที่ต้องการของตลาด (ท้องถิ่น) นอกจากนี้ ควรปรับปรุงเกณฑ์ที่ใช้ในการประเมินคุณภาพการศึกษาให้สอดคล้องกับ ลักษณะการศึกษาแต่ละหลักสูตรเพื่อให้เกิดอัตลักษณ์เฉพาะด้าน หรือมี ความโดดเด่นที่แตกต่างจากสถาบันการศึกษาทั่วไปหรืออาจใช้เกณฑ์ มาตรฐานการศึกษาเดิม แต่ปรับปรุงให้เกิดการสร้างสรรค่นวัตกรรม เฉพาะด้านมากยิ่งขึ้น หรืออาจกล่าวได้ว่าเป็นการปฏิรูปการศึกษาแบบ Institutional and Instructional reform โดยการคงวัตถุประสงค์ดั้งเดิม

คือการผลิตบุคลากรเพื่อตอบสนองระบบสุขภาพชุมชน แต่เปลี่ยนแปลง การบริหารและดำเนินการให้มีความสอดคล้องและปรับปรุงคุณภาพให้ ทันสมัย เป็นที่ต้องการและน่าเชื่อถือมากยิ่งขึ้น ดังประโยคที่ว่า “Transformation is doing thing differently but not doing different thing” to maintain and improve their effectiveness.

ตัวอย่างข้อเสนอแนะในการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวข้างต้นเป็นส่วน หนึ่งจากประสบการณ์การเรียนรู้ที่ Potsdam Center for Policy and Management (PCPM) ณ University of Potsdam ประเทศสหพันธ์ สาธารณรัฐเยอรมนี ที่ทำให้เกิดมุมมองและแนวคิดที่สามารถอธิบายได้ อย่างชัดเจนด้วยทฤษฎีด้านการบริหาร นอกจากนี้แนวคิดและหลักการ ต่างๆ ที่ได้จากการเรียนรู้ ทำให้สะท้อนความคิดว่าผู้นำที่ดีไม่ใช่ผู้นำที่ทำให้ ทุกอย่าง แต่สามารถจูงใจ รู้จักและใช้คนเป็น สร้างเครือข่ายที่ดี ตลอดจน ช่วยสนับสนุนและเสริมแรงให้ผู้ได้บังคับบัญชาสามารถปฏิบัติงานได้อย่างมี ประสิทธิภาพ