

## บทที่ 2

### แนวคิด ทฤษฎี เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาเรื่อง ปัญหาและอุปสรรคในการให้บริการสนับสนุนสถานบริการสุขภาพ เพื่อให้ผ่านมาตรฐาน HA ของศูนย์วิศวกรรมการแพทย์ที่ 6 (เชียงใหม่) ผู้ศึกษาได้ศึกษาเอกสาร และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ เพื่อประกอบการวิจัย ดังนี้

- 2.1 แนวคิดเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ
- 2.2 แนวคิดเกี่ยวกับคุณภาพการบริการ
- 2.3 มาตรฐานคุณภาพโรงพยาบาล (HA)
- 2.4 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

#### 2.1 แนวคิดเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ

การนำนโยบายไปปฏิบัติ (Policy Implementation) เป็นขั้นตอนที่สำคัญยิ่ง ถือเป็นขั้นตอนหนึ่งของกระบวนการนโยบาย (Policy Process) ซึ่งผู้ที่เกี่ยวข้องจะต้องระมัดระวังและให้ความสนใจเป็นพิเศษ แต่ในอดีตที่ผ่านมาการศึกษาวิชา นโยบายสาธารณะ มักให้ความสนใจในกรอบของการวิเคราะห์นโยบายสาธารณะ (Public Policy Analysis) กระบวนการของการกำหนดนโยบาย (Policy Foundation Process) และการประเมินผลของนโยบาย (Policy Evaluation) เสียเป็นส่วนใหญ่ แต่การศึกษาที่มุ่งหาคำอธิบายเกี่ยวกับปรากฏการณ์หรือสภาพความเป็นจริงในกระบวนการของการนำนโยบายไปปฏิบัติหรือการปฏิบัตินโยบาย ซึ่งถือว่าเป็นจุดเชื่อมโยงที่สำคัญ ระหว่างการกำหนดนโยบายกับประเมินนโยบายกลับกลายเป็นช่องว่างที่ไม่ได้รับความสนใจ บ่อยครั้งที่นโยบายแผนงาน หรือโครงการที่ได้รับการยอมรับในเบื้องต้นว่า ดีเด่น หรือเป็นความหวังในการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ แต่เมื่อมีการนำเอานโยบายนั้นไปปฏิบัติจริง ปรากฏว่า ล้มเหลว โดยหาสาเหตุไม่ได้ ซึ่งเป็นผลให้นโยบายไปปฏิบัติขึ้นอยู่กับการปรากฏการณ์หรือสภาพความเป็นจริงที่เกิดขึ้นภายในกระบวนการปฏิบัตินโยบาย เพื่อที่จะหาวิธีการหรือกลยุทธ์การปฏิบัตินโยบายให้บรรลุเป้าหมายหรือความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ รวมทั้งเพื่อปรับปรุงการปฏิบัติงานตามนโยบายแผนงานและโครงการให้ดีขึ้น (ชนพงษ์ ผดุงการ, ร.ต.อ., 2545: 10-11)

### ความหมายของการนำนโยบายไปปฏิบัติ

Mazmanian and Sabatier, 1981 (อ้างใน ศุภชัย ยาวะประภาส, 2533: 88) ให้ความหมายของการนำนโยบายไปปฏิบัติว่าเป็นกระบวนการในการเอานโยบายพื้นฐานทั่วไปมาดำเนินการให้ลู่ลงไปในนโยบายพื้นฐานอาจอยู่ในรูปของกฎหมาย คำพิพากษาศาล คำสั่งของรัฐบาลหรือมติคณะรัฐมนตรีก็ได้

Milbrey Mclaughlin, 1975 (อ้างใน ศุภชัย ยาวะประภาส, 2533: 89) มีความเห็นว่าการนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นกระบวนการขององค์การที่ต่อเนื่องเป็นพลวัต ซึ่งได้รับการปรุงแต่งและหล่อหลอมโดยปฏิบัติสัมพันธ์ระหว่างเป้าหมายและกลยุทธ์ของนโยบายกับสภาพขององค์การที่รับผิดชอบในการดำเนินการให้สำเร็จลู่ลง กล่าวอีกนัยหนึ่ง การนำนโยบายไปปฏิบัติเกี่ยวข้องกับการปฏิบัติให้สำเร็จลู่ลงเป้าหมายนโยบาย โดยพยายามปรับเปลี่ยนประนีประนอมระหว่างเป้าหมายและกลยุทธ์ที่กำหนดไว้กับข้อจำกัดเงื่อนไขและสภาพแท้จริงของหน่วยปฏิบัติ

Walter Williams และคณะ (อ้างใน วรเดช จันทรศร, 2539: 193) ได้ให้ความหมายไปในทำนองที่คล้ายกันว่าการนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นเรื่องของการศึกษาว่าองค์กรบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้องสามารถนำและกระตุ้นให้ทรัพยากรทางการบริหารทั้งหมดปฏิบัติงานให้บรรลุตามนโยบายที่ระบุไว้หรือไม่ แค่นั้น เพียงใด

Jeggery L.Pressman และ Aron Wildavsky (อ้างใน ชนพงษ์ ผดุงการ, ร.ต.อ., 2545: 11) ได้ให้ความหมายของการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติว่าเป็นความสามารถที่จะผลักดันให้การทำงานของกลไกที่สำคัญทั้งหมด สามารถบรรลุผลตามนโยบายที่ตั้งเป้าหมายเอาไว้

มยุรี อนุมานราชชน (2547: 229-230) ได้สรุปว่าการกำหนดนโยบายและการนำนโยบายไปปฏิบัติเกี่ยวพันกันและต้องพิจารณาทั้ง 2 กิจกรรมในฐานะเป็นส่วนประกอบซึ่งกันและกันตลอดเวลา ดังนั้นการกำหนดนโยบายด้วยความรอบคอบใช้ข้อมูลที่ถูกต้องและเพียงพอจะทำให้ข้อสมมติฐานเบื้องต้นของนโยบายมีความเป็นเหตุเป็นผลและสอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งจะมีอิทธิพลต่อความสำเร็จของนโยบายในที่สุดปัจจัยที่สำคัญ ที่เอื้ออำนวยต่อสัมฤทธิ์ผล มีจำนวนมากมายังในขั้นตอนการนำนโยบายไปปฏิบัติในระดับมหภาคและระดับจุลภาค กรณีที่นโยบายได้รับการสนับสนุนจากฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติ และฝ่ายตุลาการแล้ว แนวทาง/แผนงาน/โครงการ ต้องได้รับการสนับสนุนด้านทรัพยากรทางการบริหารอย่างเต็มที่ ต่อจากนั้นหน่วยงานระดับปฏิบัติจะต้องยอมรับแนวทาง/แผนงาน/โครงการเพื่อนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยปรับเปลี่ยนแนวทางที่หน่วยงานส่วนกลางกำหนดให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมท้องถิ่นและวิธีการปฏิบัติงานของหน่วยงานของตนหรือปรับเปลี่ยนวิธีการปฏิบัติงานของหน่วยงานของตนให้สอดคล้องกับนโยบายที่ส่วนกลางกำหนด หลังการ

ปรับเปลี่ยนอย่างใดอย่างหนึ่งแล้ว หน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติก็จะถือเอาแนวทางจากนโยบายเป็น ส่วนหนึ่งของภารกิจประจำวันอย่างต่อเนื่องหรือยกเลิกแนวทางของนโยบายที่มาจากส่วนกลาง แม้ว่าแนวทางกระบวนการจัดการสำหรับการนำนโยบายไปปฏิบัติมีความสำคัญแต่แนวทางการเมืองมีความสำคัญที่สุด นอกจากนี้ยังอาจใช้แนวทางโครงสร้างและแนวทางพฤติกรรมตามความเหมาะสมในการนำนโยบายไปปฏิบัติได้อีกด้วย

วเรช จันทรศร (2539) ได้สรุปว่าการนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นการแสวงหาวิธีการและแนวทางเพื่อปรับปรุงแผนงานและการปฏิบัติงานในโครงการให้ดีขึ้น จากคำจำกัดความที่นักวิชาการได้ให้ไว้ข้างต้น

จากคำนิยามแนวคิดการนำนโยบายไปปฏิบัติของนักวิชาการหลายท่าน อาจสรุปถึงความหมายของการนำนโยบายไปปฏิบัติได้ว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นกระบวนการขององค์กรที่จะนำเอานโยบายต่าง ๆ ที่มีการกำหนดขึ้นมาออกไปปฏิบัติ เพื่อให้สำเร็จลุล่วงตามเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ในนโยบายอย่างชัดเจนที่สุดในขณะเดียวกันก็จะต้องแสวงหาวิธีการและแนวทางในการปรับปรุงนโยบายนั้นให้อีกอันวยกิจการปฏิบัติ เพื่อมุ่งให้เกิดผลสำเร็จดีที่สุด

#### **ปัญหาในการนำนโยบายไปปฏิบัติ (เพ็งอ้ง: 169-177)**

ลักษณะของปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติที่เด่นชัดจะมีปัญหาต่าง ๆ รวม 5 ด้านหลักด้วยกัน ซึ่งได้แก่ ปัญหาทางด้านสมรรถนะ ปัญหาทางการควบคุม ปัญหาทางด้านอำนาจและความสัมพันธ์กับองค์กรอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องและปัญหาทางด้านความสนับสนุนและความผูกพันขององค์กรหรือบุคคลที่สำคัญ (Key Actors)

1. ปัญหาทางด้านสมรรถนะ ความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติไม่ว่านโยบายนั้นจะเป็นประเภทใดก็ตามอาจกล่าวได้ว่าส่วนหนึ่งย่อมขึ้นอยู่กับว่าหน่วยงานที่รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติมีความสามารถในการดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของนโยบายนั้นมากน้อยแค่ไหน เพียงใด ดังนั้น ปัญหาหลักด้านหนึ่งของการนำนโยบายไปปฏิบัติจึงได้แก่ ปัญหาทางด้านสมรรถนะ ปัญหาในลักษณะดังกล่าวจะมากน้อยเพียงใด ยังขึ้นอยู่กับปัจจัยย่อยอีกหลาย ๆ ประการ นับตั้งแต่ปัจจัยทางด้านบุคลากร ปัจจัยทางด้านเงินทุน ปัจจัยทางด้านวัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ ตลอดจนปัจจัยทางด้านวิชาการหรือเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้องกับนโยบายนั้น

1.1 ในด้านปัจจัยที่เกี่ยวกับบุคลากร ปัญหาทางด้านสมรรถนะจะมีมากน้อยเพียงใด ย่อมขึ้นอยู่กับเงื่อนไขหลายประการ ประการแรก นโยบายที่จะถูกนำไปปฏิบัตินั้นต้องการบุคลากรจำนวนเท่าใด ต้องการบุคลากรประเภทใดและต้องการบุคลากรที่มีคุณสมบัติ

อย่างไร เงื่อนไขประการที่สอง บุคลากรที่ต้องการเหล่านั้นมีอยู่แล้วในระบบราชการหรือไม่หากมีอยู่แล้วบุคลากรเหล่านั้นมีคุณภาพ ความรู้ ความสามารถที่จะปฏิบัติตามนโยบายนั้นได้หรือไม่ บุคลากรเหล่านี้มีความยินดีหรือความตั้งใจที่จะมาร่วมเป็นผู้ปฏิบัติในนโยบายนั้นหรือไม่ หน่วยราชการที่มีบุคลากรเหล่านั้นอยู่ยินดีที่จะให้บุคลากรเหล่านี้มาเป็นผู้ร่วมปฏิบัติในนโยบายนั้นหรือไม่ เงื่อนไขประการที่สามหากไม่มีบุคลากรที่ต้องการเหล่านั้นอยู่ในระบบราชการหรือไม่พอ หน่วยงานที่รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติจะสามารถหาบุคลากรจากภาคเอกชนได้หรือไม่ จะมีความสามารถหรือวิธีการดึงดูดบุคลากรเหล่านั้นให้ปฏิบัติงานในนโยบายหรือโครงการได้อย่างไรจะเห็นได้ว่า ปัญหาของการนำนโยบายไปปฏิบัติจะเกิดขึ้นถ้าหากว่า ไม่สามารถหาบุคลากรที่มีความรู้ ความสามารถได้อย่างทันที่และเพียงพอ

1.2 ในด้านปัจจัยที่เกี่ยวกับเงินทุน ปัญหาทางด้านสมรรถนะจะมีมากขึ้นหากหน่วยงานที่รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติถูกจำกัดโดยเงื่อนไขของการใช้เงินทุน ซึ่งข้อจำกัดในการใช้เงินทุนมีมากหรือมีระเบียบข้อบังคับไว้มาก จนขาดความยืดหยุ่นก็ยังคงเป็นการบั่นทอนสมรรถนะของหน่วยปฏิบัติมากขึ้นเท่านั้นในประการสำคัญ หากหน่วยปฏิบัติมีความต้องการที่จะใช้เงินเพิ่มมากขึ้นกว่าที่กำหนดไว้เป็นไปได้หรือไม่เพียงใด ที่รัฐบาลหรือหน่วยงานจากส่วนกลางจะสามารถให้การตอบสนองได้ทันต่อเวลาหรือทันที่ หากไม่สามารถตอบสนองได้ ความล่าช้าในการปฏิบัติก็อาจจะเกิดขึ้น อาจจะมีผลมาถึงความล้มเหลวในการนำนโยบายไปปฏิบัติโดยส่วนรวมได้

1.3 ในด้านปัจจัยที่เกี่ยวกับวัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องใช้ ตลอดจนปัจจัยทางด้านวิทยากรหรือเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้องในนโยบาย ปัญหาทางด้านสมรรถนะจะทวีมากขึ้น ถ้าหากหน่วยที่รับผิดชอบไม่ได้รับการสนับสนุนทางด้านวัสดุอุปกรณ์เครื่องมือเครื่องใช้อย่างเพียงพอ หรือทันต่อเวลาในบางกรณี การปฏิบัติตามนโยบายนั้น มีลักษณะที่ต้องใช้วิทยากรหรือเทคโนโลยีเข้ามาเกี่ยวข้องด้วย ปัญหาทางด้านสมรรถนะจะมีมากยิ่งขึ้น ถ้าหากผู้ปฏิบัติขาดความรู้ หรือความเข้าใจในเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้องซึ่งในเรื่องนี้จะเห็นได้ว่ามีความสัมพันธ์เชื่อมโยงกับปัจจัยทางด้านบุคลากร โดยตรงดังที่ได้ระบุมานี้แล้ว ฉะนั้นในภาพรวมอาจกล่าวได้ว่าปัญหาทางด้านสมรรถนะของหน่วยปฏิบัติจะมีมากขึ้นหากหน่วยนั้นขาดความพร้อมทางด้านบุคลากร เงินทุน วัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ ตลอดจนวิทยากรหรือเทคโนโลยี ปัจจัยเหล่านั้นอาจจะส่งผลทำให้เกิดความล้มเหลวในการนำนโยบายไปปฏิบัติได้ (มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2530: 224-226)

2. ปัญหาทางการควบคุมความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติส่วนหนึ่งย่อมขึ้นอยู่กับความสามารถในการควบคุม ความสามารถในการวัดความก้าวหน้าหรือผลการ

ปฏิบัติของนโยบาย แผนงาน หรือโครงการ มีผลงานเป็นจำนวนมากที่แสดงให้เห็นว่าปัญหาของการนำนโยบายไปปฏิบัติจะเพิ่มมากขึ้น ถ้าหากว่าผู้รับผิดชอบในนโยบายนั้นขาดความสามารถที่จะทำการได้ผลหรือควบคุมผลงานของหน่วยปฏิบัติ ปัญหาทางการควบคุมจะมีมากหรือน้อยเพียงใด ย่อมขึ้นอยู่กับเงื่อนไขต่าง ๆ หลายประการ เงื่อนไขประการแรก ขึ้นอยู่กับความสามารถของหน่วย ที่รับผิดชอบในการแปลงนโยบายว่าจะสามารถแปลงนโยบายนั้น ๆ ออกมาเป็นแนวทางปฏิบัติ แผนงานหรือโครงการที่สอดคล้องกับความต้องการของนโยบายเพียงใด เงื่อนไขประการที่สองขึ้นอยู่กับว่ากิจกรรมของนโยบาย แผนงาน หรือโครงการนั้นมีวัตถุประสงค์ที่ชัดเจนเพียงใด เงื่อนไขประการที่สามขึ้นอยู่กับกรณีที่หน่วยปฏิบัติจะมีการกำหนดภารกิจ ตลอดจนมาตรฐานในการปฏิบัติงานที่สอดคล้องกับแนวทางปฏิบัติงานรวม แผนงานหรือโครงการนั้นเพียงใด เงื่อนไขทั้งสามประการนั้น จะมีผลโดยตรงต่อการสร้างความสามารถในการควบคุมหรือการวัดความก้าวหน้าของการปฏิบัติงานที่จะสามารถตอบสนองต่อความต้องการของนโยบายได้ และ ในขณะที่เดียวกันก็จะมีผลโดยตรงต่อปัญหาในการนำนโยบายไปปฏิบัติด้วย (วรเดช จันทรศร, 2527: 543)

3. ปัญหาทางด้านความร่วมมือและการต่อต้านการเปลี่ยนแปลง ไม่ว่าหน่วยงานที่รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติจะมีสมรรถนะสูงเพียงใด ไม่ว่าผู้รับผิดชอบในนโยบายจะมีความสามารถในการควบคุมผลงานของหน่วยปฏิบัติภายใต้ระบบการวัด และติดตามผลที่สมบูรณ์เพียงใดก็ตาม การนำนโยบายไปปฏิบัติจะประสบความสำเร็จไปไม่ได้ ถ้าหากปราศจากเสียซึ่งความร่วมมือจากสมาชิกทั้งหมด ในองค์กรหรือหน่วยปฏิบัติในอีกส่วนหนึ่ง ปัญหาของการนำนโยบายไปปฏิบัติจะมีสูงขึ้นเห็นอย่างมาถ้าสมาชิกในองค์กรหรือหน่วยปฏิบัติไม่ให้ความร่วมมือหรือต่อต้านการเปลี่ยนแปลงที่เป็นผลมาจากนโยบายนั้น ๆ

4. ปัญหาทางด้านอำนาจและความสัมพันธ์กับองค์กรอื่นที่เกี่ยวข้องกับปัญหาหลักอีกด้านหนึ่งในการนำนโยบายไปปฏิบัติก็คือ ปัญหาด้านอำนาจและความสัมพันธ์กับองค์กรอื่นที่เกี่ยวข้อง การพิจารณาถึงปัญหาทางด้านนี้กล่าวได้ว่าเป็นการก้าวล้ำไปจากขอบข่ายของปัญหาทางด้านสมรรถนะปัญหาทางการควบคุมและปัญหาทางด้านความร่วมมือและการต่อต้านการเปลี่ยนแปลงของสมาชิกหรือหน่วยปฏิบัติในองค์กรไปสู่ขอบข่ายของปัญหาที่เกิดขึ้น จากองค์กรที่รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติจะมีปฏิสัมพันธ์กับองค์กรอื่นๆ ที่อาจจะเป็นผู้รับผิดชอบหรือมีส่วนร่วมเกี่ยวข้องในการนำนโยบายไปปฏิบัติด้วยเช่นกัน การปฏิสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นดังกล่าวนี้ ถือว่าเป็นการปฏิสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นภายใต้สภาพแวดล้อมทางการเมือง ซึ่งเน้นการเผชิญหน้า การแสวงหาความสนับสนุน การเจรจาต่อรองในการจัดสรรทรัพยากรหรือผลประโยชน์ระหว่างหน่วยงานหรือองค์กรต่าง ๆ ในกระบวนการของการนำนโยบายไปปฏิบัติ

ภายใต้ความเข้าใจข้างต้น ปัญหาในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งเกิดจากเรื่องของอำนาจและความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรที่รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติกับองค์กรอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง จะมีอย่างน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับเงื่อนไขหรือปัจจัยย่อยหลาย ๆ ประการ นับตั้งแต่

4.1 ลักษณะของการติดต่อและความสัมพันธ์ที่หน่วยปฏิบัติมีกับหน่วยงานที่ควบคุมนโยบายดังกล่าว

4.2 ระดับความจำเป็นที่หน่วยปฏิบัติจะต้องแสวงหาความร่วมมือพึ่งพา หรือทำ ความตกลงกับหน่วยงานหลักอื่น ๆ และระดับความเป็นไปได้ที่เจ้าหน้าที่ของแต่ละหน่วยจะ สามารถทำงานร่วมกันได้ (เพิ่มอ้างอิง: 545-546)

5. ปัญหาทางด้านความสนับสนุนและความผูกพันขององค์กรหรือบุคคลสำคัญ นโยบายใดก็ตาม ถ้าหากปราศจากเสียงซึ่งความสนับสนุนและความผูกพันขององค์กรหรือบุคคล สำคัญแล้วปัญหาของการนำนโยบายไปปฏิบัติก็อาจจะเกิดขึ้นได้ในบางกรณีปัญหาดังกล่าวอาจ ลุกลามส่งผลไปถึงความล้มเหลวของนโยบายนั้น โดยตรงก็ได้ โดยนัยดังกล่าว ความสนับสนุน และความผูกพันขององค์กรหรือบุคคลสำคัญซึ่งได้แก่ กลุ่มอิทธิพล กลุ่มผลประโยชน์ นักการเมือง ข้าราชการระดับสูง ตลอดจนสื่อมวลชน เป็นต้น จึงมีความสำคัญอย่างมาก องค์กร หรือบุคคลสำคัญดังกล่าวอาจให้ความสนับสนุนทางการเมือง เงินทุน งบประมาณ ตลอดจน สร้างอุปสรรคต่อต้าน เตะถ่วงหรือคัดค้าน ได้ตลอดเวลาอย่างน้อยแตกต่างกันไป ตามภาวะ อำนาจและสถานการณ์ดังกล่าวให้เด่นชัดขึ้น ความยากลำบากของการนำนโยบายไปปฏิบัติจะมี มากน้อยเพียงใด ขึ้นอยู่กับเงื่อนไขดังต่อไปนี้

**ประการแรก** ผู้รับผิดชอบหรือหน่วยราชการที่รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติ มีความสัมพันธ์ที่แน่นแฟ้นกับฝ่ายการเมือง และฝ่ายบริหารหรือไม่ บ่อยครั้งที่มีการเปลี่ยนแปลง ตัวบุคคลในฝ่ายการเมืองหรือฝ่ายบริหาร ความผูกพันของกลุ่มบุคคลเหล่านี้ที่มีต่อนโยบายมักจะ เปลี่ยนแปลงไป การขาดความสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน จึงมักเป็นเงื่อนไขที่นำมาซึ่งอุปสรรคของ นโยบายนั้นไม่มากนัก ซึ่งถ้านักการเมืองหรือฝ่ายบริหารผู้ใดมีอำนาจทางการเมืองสูง พอที่จะ มีอิทธิพลต่อนโยบายก็จำเป็นที่จะต้องระวังและตระหนักไว้เป็นอย่างมาก

**ประการที่สอง** กลุ่มอิทธิพล กลุ่มผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้องทั้งในระดับชาติและระดับ ท้องถิ่นมีความเข้าใจ ตลอดจนสูญเสียประโยชน์ในนโยบายนั้นเพียงใด ในบางกรณีการสูญเสีย ประโยชน์และการขาดความเข้าใจในนโยบายอย่างเพียงพอ อาจนำมาซึ่งปัญหาหรือทำให้กลุ่ม เหล่านี้ ทำการต่อต้านคัดค้านนโยบายได้

**ประการที่สาม** เจื่อนใจของระดับความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานที่รับผิดชอบในนโยบายกับสื่อมวลชนก็มีความสำคัญอย่างมาก หากขาดซึ่งความสัมพันธ์หรือความเข้าใจอันดี สื่อมวลชนก็อาจจะใช้อิทธิพลของคนที่มียุ่โจมตีสื่อหรือทำลายความน่าเชื่อถือของนโยบายเสียก็ได้

**ประการที่สี่** บุคคลสำคัญในระดับท้องถิ่นและในระดับชาติ ให้ความสำคัญสนับสนุนในนโยบายเพียงใด จากประสบการณ์ในประเทศไทย โครงการวางแผนครอบครัวที่ดำเนินอยู่ในต่างจังหวัด บางจังหวัดในระยะแรกไม่ได้รับการยอมรับจากประชาชนเท่าที่ควร เพราะประชาชนเหล่านั้น ยังมีความเชื่อหรือความเข้าใจว่าการวางแผนครอบครัวหรือการคุมกำเนิดเป็นบาป บางครั้งผู้บริหารโครงการก็จำเป็นต้องอาศัยบุคคลสำคัญในท้องถิ่นซึ่งได้แก่ ภิภษุ เจ้าอาวาสในท้องถิ่นนั้นทำการเทศน์ สร้างความเข้าใจให้กับประชาชนในภาพรวม จึงถือได้ว่าเจื่อนใจความสนับสนุนและความผูกพันขององค์กร หรือบุคคลสำคัญมีอิทธิพลเป็นอย่างมากต่อความสำเร็จและความล้มเหลวของการน่านโยบายไปปฏิบัติ (Paul/A.Sabatier and Daniel A.Mazmanian, 1980: 481-504)

## 2.2 แนวคิดเกี่ยวกับคุณภาพการบริการ

การให้บริการทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน ได้รับการปรับปรุงอย่างมากในปัจจุบัน เพราะผู้บริหารระดับสูงที่มีวิสัยทัศน์กว้างไกล จะให้ความสำคัญกับงานบริการ โดยมุ่งถึงผู้รับบริการเป็นหลัก และเป้าหมายสุดท้ายคือ “คุณภาพของบริการที่เป็นเลิศ” เพื่อสร้างความพึงพอใจให้กับผู้รับบริการนั่นเอง

สำหรับผู้ให้บริการหรือผู้ปฏิบัติงานนั้น หากจะพิจารณากันอย่างถ้วนถี่แล้ว เราทุกคนไม่ว่าจะมีหน้าที่การงานในด้านใด ก็ไม่อาจหลีกเลี่ยงไปจากงานบริการได้ เพราะงานบริการเกิดขึ้นได้ในทุกกรณี และหลายครั้งที่เราได้ให้บริการโดยที่ไม่ได้พบหน้าลูกค้า เช่น กรณีการดูแลควบคุมให้สถานที่ประกอบการของเราดูน่าเชื่อถือ หรือให้ความรู้สึกระทึกใจที่ดี ทำให้ลูกค้าเกิดศรัทธาก็เป็นการให้บริการแก่ลูกค้า

เมื่อเราเกิดสำนึกรับผิดชอบว่า การบริการเป็นงานส่วนหนึ่งที่ทุกคนในกิจการต้องมีความรับผิดชอบร่วมกัน เราขอตระหนักถึงภารกิจอันสำคัญในความสัมพันธ์ซึ่งเกี่ยวเนื่องกับการบริการตลอดเวลา ทุกคนล้วนเป็นทูตในความสัมพันธ์กับลูกค้า ความผิดพลาดบกพร่องในหน้าที่ ซึ่งมีผลต่อลูกค้าเป็นการบ่อนทำลายงานบริการ เป็นเรื่องของจิตวิทยาการให้บริการ (Servicing Psychology) คือ “การสร้าง ความพอใจแก่ผู้รับบริการ” และบางหน่วยงานใช้คำขวัญว่า “บริการเป็นผลิตภัณฑ์ที่มีความสำคัญที่สุดของเรา” (Service in Our Most Important Product) เรามีส่วนต่อการบริการไม่ว่าจะมีตำแหน่งอะไร เราต้องเป็นผู้ที่มีความเข้าใจในบริการองค์กรที่มี

อยู่ มีความเชื่อมั่นในการบริการของหน่วยงานเท่ากับความเชื่อมั่นในตนเองเป็นคนที่น่าเชื่อถือ สุขภาพดี ร่าเริง ยิ้มแย้มแจ่มใส “สินค้าของเราเป็นบริการ เป็นสิ่งที่สัมผัสไม่ได้ แต่รู้สึกได้” ความเฉลียวฉลาดในการสื่อสารทำความเข้าใจกับลูกค้าเป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่งเท่ากับงานในหน้าที่โดยตรงของเรา

ในยุคสมัยที่ผู้ให้บริการเป็นผู้กำหนดคุณภาพของบริการได้ โดยฝ่ายผู้รับบริการไม่มีโอกาสเลือกผู้ให้บริการจะปฏิบัติอย่างไร โดยกำหนดว่าการทำขนาดนั้นขนาดนี้ ถือว่าดีแล้วก็ ย่อมอยู่ในวิสัยที่จะทำได้ แต่ต่อมากการให้บริการเกิดการแข่งขันมากขึ้น ผู้รับบริการจึงอยู่ในฐานะที่จะเลือกใช้บริการได้มากยิ่งขึ้น และการบริการก็เป็นสิ่งที่ทำให้เกิดความแตกต่างระหว่างหน่วยงานหนึ่งกับอีกหน่วยงานหนึ่ง

การบริการมิได้จำกัดอยู่ธุรกิจเอกชนในการขายสินค้าหรือบริการเท่านั้น แต่ในหน่วยงานภาครัฐทั้งราชการและรัฐวิสาหกิจ ก็ได้กำเนิดขึ้นมาเพื่อมีภารกิจรับใช้ประชาชนและเป็นผู้ให้บริการแก่ประชาชนเป็นสำคัญและจะต้องก้าวไปสู่ความเป็นสากล (Internationalization) เพราะความก้าวหน้าของเทคโนโลยีการสื่อสาร โดยเฉพาะอย่างยิ่งเทคโนโลยีสารสนเทศ (Information Technology) ได้เจริญรุดหน้าไปอย่างรวดเร็ว ทำให้การติดต่อสื่อสารโทรคมนาคมเกิดความสะดวกและรวดเร็วเป็นทวีคูณ นวัตกรรมทางเทคโนโลยีทำให้เกิดพัฒนาการใหม่ ๆ ในหลาย ๆ ด้าน ความก้าวหน้าของระบบสารสนเทศทำให้ความแตกต่างของเวลามีความหมายน้อยลง การได้พบได้เห็นได้รับบริการในประเทศต่าง ๆ เกือบทั่วโลก ทำให้เกิดการประเมินเชิงเปรียบเทียบ การแข่งขันในการให้บริการจึงเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ ดังนั้นนับแต่บัดนี้เป็นต้นไป การให้บริการจะต้องสามารถแข่งขันได้ในระดับโลก (World class Competitiveness) มิฉะนั้นจะต้องถูกจัดอยู่ในระดับบริการที่ด้อยคุณภาพ

#### ความหมายของการให้บริการ

พจนานุกรมฉบับเฉลิมพระเกียรติ พ.ศ. 2530 ให้ความหมายของคำว่า “บริการ” หมายถึง “การปฏิบัติรับใช้ การให้ความสะดวกต่าง ๆ” ส่วนความหมายโดยทั่วไปที่มีกล่าวถึง คือ การกระทำที่เปี่ยมได้ด้วยความช่วยเหลือ หรือการดำเนินการที่เป็นประโยชน์ต่อผู้อื่น

การบริการ เป็นการปฏิบัติงานที่กระทำหรือติดต่อและเกี่ยวข้องกับผู้ใช้บริการการให้บุคคลต่าง ๆ ได้ใช้ประโยชน์ในทางใดทางหนึ่ง ทั้งด้านความพยายามใด ๆ ก็ตามด้วยวิธีการหลากหลาย ในการกระทำให้คนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องได้รับความช่วยเหลือ จัดได้ว่าเป็นการให้บริการทั้งสิ้น การอำนวยความสะดวกก็เป็นการให้บริการ การสนองความต้องการของผู้ใช้บริการก็เป็นการให้บริการ การให้บริการสามารถดำเนินการได้หลากหลายวิธีจุดสำคัญคือ เป็นการช่วยเหลือและอำนวยความสะดวกให้แก่ผู้ใช้บริการ (สมิต สัจฉกร, 2542: 13)

### ความสำคัญของการบริการ

การบริการเป็นสิ่งสำคัญยิ่งในงานต่าง ๆ เพราะบริการ คือการให้ความช่วยเหลือหรือการดำเนินการที่เป็นประโยชน์ต่อผู้อื่น ไม่มีการดำเนินงานใด ๆ ที่ปราศจากบริการทั้งในภาคราชการและภาคธุรกิจเอกชน การขายสินค้าหรือผลิตภัณฑ์ใด ๆ ก็ต้องมีการบริการรวมอยู่ด้วยเสมอ ยิ่งเป็นธุรกิจบริการ ตัวบริการนั่นเอง คือ สินค้า การขายจะประสบความสำเร็จได้ต้องมีการบริการที่ดี “เราสามารถพัฒนาคุณภาพสินค้าที่ละตัวได้ แต่การพัฒนาคุณภาพบริการต้องทำพร้อมกันทั้งองค์กร” การพัฒนาคุณภาพของการบริการเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่งที่ทุกคนในองค์กรจะต้องถือเป็นความรับผิดชอบร่วมกัน มิฉะนั้นจะเสียโอกาสแก่คู่แข่งอื่น หรือสูญเสียลูกค้าไป (สมิต สัจฉกร, 2542: 14-15)

ในการพิจารณาความสำคัญของการบริการ อาจจะพิจารณาได้ใน 2 ด้าน ได้แก่

- 1) ถ้ามีบริการที่ดีจะเกิดผลอย่างไร
- 2) ถ้าบริการไม่ดีจะเสียผลอย่างไร

“บริการที่ดี” จะส่งผลให้ผู้รับบริการมีทัศนคติ อันได้แก่ ความคิด และความรู้สึกรู้สึกทั้งต่อตัวผู้ให้บริการและหน่วยงานที่ให้บริการเป็นไปในทางบวก คือ ความชอบ ความพึงพอใจ ดังนี้

- 1) มีความชื่นชมในตัวผู้ให้บริการ
- 2) มีความนิยมในหน่วยงานที่ให้บริการ
- 3) มีความระลึกถึงและยินดีมาขอรับบริการอีก
- 4) มีความประทับใจที่ดีไปอีกนานแสนนาน
- 5) มีการบอกกล่าวไปยังผู้อื่น แนะนำให้มาใช้บริการเพิ่มขึ้น
- 6) มีความรักดีต่อหน่วยงานที่ให้บริการ

- 7) มีการพูดถึงผู้ให้บริการและหน่วยงานในทางที่ดี

“บริการที่ไม่ดี” จะส่งผลให้ผู้รับบริการมีทัศนคติทั้งต่อตัวผู้ให้บริการและหน่วยงานที่ให้บริการเป็นไปในทางลบ มีความไม่ชอบและความไม่พึงพอใจ ดังนี้

- 1) มีความรังเกียจตัวผู้ให้บริการ
- 2) มีความเสื่อมศรัทธาในหน่วยงานที่ให้บริการ
- 3) มีความผิดหวังและไม่ยินดีมาใช้บริการอีก
- 4) มีความประทับใจที่ไม่ดีไปอีกนานแสนนาน
- 5) มีการบอกกล่าวไปยังผู้อื่น
- 6) มีการพูดถึงผู้ให้บริการและหน่วยงานในทางที่ไม่ดี

ที่กล่าวถึงข้างต้น จะเป็นสิ่งที่ชี้ให้เห็นถึงความเจริญและความเชื่อมั่นเป็นผลมาจากการให้บริการที่ดีและไม่ดี ซึ่งเป็นความสำคัญอย่างมากมาของการบริการ

**แนวคิดเกี่ยวกับการบริการ (สมิต สัจฉกร, 2542: 173-174)**

“การบริการ” อันเป็นการให้ความช่วยเหลือ หรือการดำเนินการเพื่อประโยชน์ของผู้อื่นนั้น จะต้องมียุทธศาสตร์ปฏิบัติ มิใช่ว่า การให้ความช่วยเหลือหรือการทำประโยชน์ต่อผู้อื่นจะเป็นไปตามใจของเราผู้ซึ่งเป็นผู้ให้บริการ โดยทั่วไปหลักการให้บริการมีข้อควรคำนึง ดังนี้

1) สอดคล้องตรงตามความต้องการของผู้รับบริการ

การให้บริการต้องคำนึงถึงผู้รับบริการเป็นหลักและจะต้องนำความต้องการของผู้รับบริการมาเป็นข้อกำหนดในการให้บริการ แม้ว่าจะเป็นการให้ความช่วยเหลือที่เราเห็นว่าดีและเหมาะสมแก่ผู้รับบริการเพียงใด แต่ถ้าผู้รับบริการไม่สนใจไม่ให้ความสำคัญการบริการนั้นก็อาจจะไร้ค่า

2) ทำให้ผู้รับบริการเกิดความพอใจ

คุณภาพคือ ความพอใจของลูกค้าเป็นหลักเบื้องต้น เพราะฉะนั้นการบริการจะต้องมุ่งให้ผู้รับบริการเกิดความพอใจและถือเป็นหลักสำคัญในการประเมินผลการให้บริการไม่ว่าเราจะต้องให้บริการมากมายเพียงใด แต่ก็ยังเป็นเพียงด้านปริมาณ แต่คุณภาพของบริการวัดได้ด้วย ความพึงพอใจของลูกค้า

3) ปฏิบัติโดยถูกต้องสมบูรณ์ครบถ้วน

การให้บริการซึ่งจะสนองตอบความต้องการและความพอใจของผู้รับบริการที่เห็นได้ชัด คือ การปฏิบัติที่ต้องมีการตรวจสอบความถูกต้องและความสมบูรณ์ครบถ้วน เพราะหากมีข้อผิดพลาดขาดตกบกพร่องแล้วก็ยากที่จะทำให้ลูกค้าพอใจ แม้จะมีคำขอโทษขอภัย ก็ได้รับเพียงความเมตตา

4) เหมาะสมแก่สถานการณ์

การให้บริการที่รวดเร็ว ส่งสินค้าหรือให้บริการตรงตามกำหนดเวลาเป็นสิ่งสำคัญ ความล่าช้าไม่ทันกำหนด ทำให้เป็นการบริการที่ไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ นอกจากการส่งสินค้าทันกำหนดเวลาแล้วยังต้องพัฒนาถึงความเร่งรีบของลูกค้าและสนองตอบให้รวดเร็วก่อนกำหนดด้วย

5) ไม่ก่อผลเสียหายแก่บุคคลอื่น ๆ

การให้บริการในลักษณะใดก็ตามจะต้องพิจารณาโดยรอบคอบ รอบด้านจะมุ่งแต่ประโยชน์ที่จะเกิดแก่ลูกค้าและฝ่ายเราเท่านั้นไม่เป็นการเพียงพอ จะต้องคำนึงถึงผู้ที่เกี่ยวข้อง

หลายฝ่ายรวมทั้งสังคมและสิ่งแวดล้อม จึงควรยึดหลักในการให้บริการว่าจะระมัดระวังไม่ทำให้เกิดผลกระทบทำความเสียหายให้แก่บุคคลอื่น ๆ ด้วย

### ลักษณะของการบริการที่ดี

องค์กรหรือหน่วยงานหลายแห่งประสบความสำเร็จในการให้บริการ เพราะผู้บริการมีหลักการให้เจ้าหน้าที่ทุกคน ทุกระดับ ของกิจการถือเป็นแนวปฏิบัติ 2 ประการได้แก่

- 1) ลูกค้าต้องมาก่อนเสมอ หมายถึง คำนึงถึงลูกค้าก่อนสิ่งใด
- 2) ลูกค้าถูกเสมอ ไม่ว่าลูกค้าจะพูด จะทำอะไร ต้องไม่โต้แย้งเพื่อยืนยันว่าลูกค้าผิด ให้บริการด้วยความยิ้มแย้มแจ่มใส เพื่อให้ลูกค้ารู้สึกอบอุ่นสบายใจ

การให้บริการ เป็นการกระทำของบุคคลซึ่งมีบุคลิกภาพ อุปนิสัยและอารมณ์แตกต่างกันไปในแต่ละบุคคล และแต่ละสถานการณ์ จึงมีการประพฤติปฏิบัติที่หลากหลายออกไปแต่อย่างไรก็ตาม การบริการที่ดีอันเป็นที่ยอมรับกันทั่วไป มีดังนี้

#### 1) ทำด้วยความเต็มใจ

การบริการเป็นเรื่องของจิตใจ ถ้ามีความรักในงานบริการ ก็จะทำทุกสิ่งทุกอย่างในการให้ความช่วยเหลือแก่ผู้อื่นด้วยความตั้งใจและเต็มใจ ผลของการกระทำก็มักจะเกิดขึ้นด้วยดี

#### 2) ทำด้วยความรวดเร็ว

ผู้รับบริการส่วนใหญ่อยู่ในอาการรีบร้อน จึงต้องการความช่วยเหลือที่ทันอกทันใจการแสดงผลออกอย่างถูกต้องในการให้บริการจึงเป็นสิ่งที่ช่วยให้ผู้รับบริการมีความสุขและความพอใจ

#### 3) ทำถูกต้อง

ดังได้กล่าวไว้ในหลักการให้บริการว่า การให้บริการที่ครบถ้วนสมบูรณ์จะเป็นการสนองตอบความต้องการและทำความพอใจให้แก่ผู้รับบริการอย่างชัดเจน การบริการที่ดีจึงต้องเน้นการทำให้ถูกต้องเป็นสิ่งสำคัญ

#### 4) ทำอย่างเท่าเทียมกัน

คนส่วนมากต้องการสิทธิพิเศษ และเรียกร้องที่จะรับบริการที่ดีกว่า หรือเหนือกว่าผู้อื่น หากเราแสดงออกให้คนต่าง ๆ เห็นว่าเราให้บริการเป็นพิเศษแก่บางคน ก็เท่ากับเราไม่ให้บริการอย่างเป็นธรรม เป็นการสร้างความพอใจให้แก่คนเพียงคนเดียว แต่ทำความไม่พอใจให้แก่คนอื่นอีกจำนวนมาก เราอาจพูดพอได้ยืมกับลูกค้าบางคนว่าเราบริการอย่างเสมอภาค

#### 5) ทำให้เกิดความชื่นใจ

การบริการที่ดีจะต้องทำให้ผู้รับบริการมีความสุข ซึ่งทุกคนต่างก็ตระหนักดีว่า เมื่อใดที่ผู้ให้บริการสนองตอบความต้องการ ให้ความช่วยเหลืออย่างดี ก็จะเกิดความปิติ ดังนั้น ผู้ให้บริการจึงต้องพยายามให้ความช่วยเหลือจนผู้รับบริการชื่นใจ

ลักษณะเด่นๆของบริการที่ดีตามที่เน้นให้เห็นข้างต้นเป็นลักษณะพื้นฐานมีหลายสิ่งหลายอย่างที่อาจช่วยส่งเสริมให้เกิดบริการที่ดีได้ยิ่ง ๆ ขึ้นอีก เช่น การแสดงอภัยที่คิของผู้ให้บริการ ความสุภาพน่ารัก และเอาใจใส่ติดตามเรื่อง การช่วยแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น ความซื่อสัตย์สุจริตการให้คำแนะนำที่เป็นประโยชน์ เป็นต้น (เพ็งอ่าง : 174-175)

#### มาตรฐานการบริการ

การจัดให้มีมาตรฐานการให้บริการจะทำให้ผู้ให้บริการมีความคิดคำนึง และใคร่ครวญถึงการปฏิบัติงานการให้บริการของตน เปรียบเทียบกับมาตรฐานที่กำหนดไว้เหมือนนักกีฬาที่หมั่นตรวจสอบความสามารถของตนเองเปรียบเทียบกับสถิติ

มาตรฐานจะช่วยสร้างแนวโน้มของความคาดหวังให้เพิ่มคุณภาพของการบริการสูงขึ้นไปเรื่อยๆ เพราะมาตรฐานไม่มีเส้นชัย และไม่มีเพดานดังได้กล่าวไว้แล้วแต่ต้น ในเรื่องของการจัดทำ

มาตรฐานการที่ผู้ให้บริการไม่สนใจมาตรฐานหรือไม่ต้องการให้มีมาตรฐานในงานบริการ เพราะเกรงว่าหากงานปฏิบัติผิดไปจากมาตรฐานบริการ ก็จะเป็นที่เห็นได้ประจักษ์ชัด จึงต้องการลักษณะที่คลุมเครือ ไม่มีหน่วยเปรียบเทียบเพื่อที่จะได้ปฏิบัติอย่างไรก็ได้ และสามารถอ้างข้อบกพร่องในงานบริการของผู้อื่นหรืองานอื่น ๆ มาเปรียบเทียบได้ว่า การปฏิบัติงานให้บริการของตนยังดีกว่าอีก

### 2.3 มาตรฐานคุณภาพโรงพยาบาล (HA)

#### มาตรฐานทั่วไป HA (มาตรฐานคุณภาพโรงพยาบาล, 2543)

มาตรฐานทั่วไปนี้เป็นมาตรฐานที่แสดงหลักการสำคัญของการจัดบริการหรือการบริหารหน่วยงาน ครอบคลุมในเรื่องทิศทางการทำงานที่ชัดเจน ทรัพยากรที่เหมาะสม ระบบงานหรือกระบวนการทำงานที่เหมาะสม ระบบติดตามประเมินคุณภาพซึ่งจะเป็นตัวสะท้อนการทำงานและนำไปสู่กิจกรรมพัฒนาคุณภาพอย่างต่อเนื่อง

#### มาตรฐานนี้มุ่งหมายที่จะใช้เป็นพื้นฐานสำคัญในการ

1. ประเมินการจัดบริการผู้ป่วยในสาขาต่างๆ เช่น บริการผู้ป่วยอายุรกรรม บริการผู้ป่วยศัลยกรรม ซึ่งเกี่ยวข้องกับการทำงานของหลายหน่วยงาน

2. ประเมินการให้บริการเฉพาะของหน่วยงาน ไม่ว่าจะเป็นการประเมินการจัดบริการผู้ป่วยหรือการประเมินบริการเฉพาะของหน่วยงานก็ตาม ควรศึกษารายละเอียดและขยายความในมาตรฐานทั่วไปชุดนี้ควบคู่ไปกับมาตรฐานเฉพาะของหน่วยงาน และมาตรฐานหรือคำขยายความที่เกี่ยวข้องกับการจัดบริการนั้นๆ

มาตรฐานทั่วไปมี 9 ข้อ ดังนี้ (มาตรฐานคุณภาพโรงพยาบาล, 2543)

**GEN.1 พันธกิจ เป้าหมายและวัตถุประสงค์**

มีการกำหนดพันธกิจ ปรัชญา ขอบเขต เป้าหมายและวัตถุประสงค์ของการจัดบริการ หรือของหน่วยงานเป็นลายลักษณ์อักษรอย่างชัดเจน

GEN.1.1 พันธกิจ ปรัชญา และขอบเขตของการจัดบริการหรือของหน่วยงาน สอดคล้องกับ พันธกิจของโรงพยาบาล

GEN.1.2 มีเป้าหมายและวัตถุประสงค์ที่เป็นไปได้และสามารถวัดได้

GEN.1.3 มีการสื่อสารพันธกิจ ปรัชญา เป้าหมาย และวัตถุประสงค์ของการจัดบริการ หรือของหน่วยงานไปยังเจ้าหน้าที่และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

GEN.1.4 เจ้าหน้าที่มีความรู้และเข้าใจในเป้าหมายของการจัดบริการหรือของ หน่วยงาน และทราบบทบาทของตนเอง

**GEN.2 การจัดองค์กรและการบริหาร**

มีการจัดองค์กรและการบริหารในลักษณะที่เอื้อต่อการให้บริการผู้ป่วย ตามพันธกิจที่ กำหนดไว้ได้อย่างมีคุณภาพและประสิทธิภาพ

GEN.2.1 โครงสร้างองค์กรของหน่วยงาน/บริการ ชัดเจนและเหมาะสม

GEN.2.2 หัวหน้าหน่วยงานเป็นบุคคลที่มีคุณสมบัติเหมาะสม ได้รับมอบหมายหน้าที่ ที่เหมาะสมและมีความสามารถในการบริหารงานในหน่วยงานให้บรรลุผลตามพันธกิจที่กำหนด

GEN.2.3 มีการกำหนดคุณสมบัติเฉพาะตำแหน่งเป็นลายลักษณ์อักษร

GEN.2.4 มีกลไกการกำหนดแนวทางการปฏิบัติงาน การสื่อสารและการแก้ปัญหาที่มี ประสิทธิภาพ

GEN.2.5 มีกลไกที่เอื้ออำนวยให้หน่วยงานต่าง ๆ มีส่วนร่วมในการวางแผน ตัดสินใจ และกำหนดนโยบาย ของในระดับโรงพยาบาลในภาพรวม

**GEN.3 การจัดการทรัพยากรบุคคล**

มีการจัดการทรัพยากรบุคคลเพื่อให้บริการผู้ป่วยได้ตามพันธกิจที่กำหนดไว้อย่างมี คุณภาพและประสิทธิภาพ

GEN.3.1 การจัดทำลิสต์คน

GEN.3.1.1 มีเจ้าหน้าที่เพียงพอและเหมาะสมกับพันธกิจของหน่วยงานทั้ง ในด้านปริมาณและคุณภาพ

GEN.3.1.2 มีกลไกเพื่อติดตามและประเมินความพอเพียงของเจ้าหน้าที่ เทียบกับปริมาณงานอย่างเป็นระบบ

GEN.3.2 มีการประเมินผลการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่อย่างสม่ำเสมอ โดยเน้นผลการปฏิบัติงานเชิงบวกเพื่อสร้างความภาคภูมิใจ และส่งเสริมให้มีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง

GEN.3.3 เจ้าหน้าที่ซึ่งมีคุณสมบัติไม่ครบตามที่กำหนดไว้ในคุณสมบัติเฉพาะตำแหน่ง หรือนักเรียนฝึกงาน จะต้องปฏิบัติงานภายใต้การกำกับดูแล

#### **GEN.4 การพัฒนาทรัพยากรบุคคล**

มีการเตรียมความพร้อม การเพิ่มพูนความรู้และทักษะ เพื่อให้เจ้าหน้าที่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีคุณภาพและประสิทธิภาพ

GEN.4.1 มีการประเมินความต้องการและกำหนดเนื้อหาในการพัฒนาทรัพยากรบุคคล

GEN.4.2 มีการจัดทำแผนพัฒนาทรัพยากรบุคคลของหน่วยงาน/บริการ

GEN.4.3 เจ้าหน้าที่ใหม่ทุกคนได้รับการเตรียมความพร้อมก่อนเข้าประจำการ

GEN.4.4 มีกิจกรรมเพิ่มพูนความรู้และทักษะสำหรับเจ้าหน้าที่ระหว่างประจำการอย่างสม่ำเสมอ

GEN.4.5 มีการประเมินแผนพัฒนาทรัพยากรบุคคลในรูปของการเปลี่ยนพฤติกรรม และผลกระทบต่อการดูแล/บริการแก่ผู้ป่วย

#### **GEN.5 นโยบายและวิธีปฏิบัติ**

มีนโยบายและวิธีปฏิบัติเป็นลายลักษณ์อักษรซึ่งสะท้อนความรู้และหลักการของวิชาชีพที่ทันสมัย สอดคล้องกับพันธกิจในการให้บริการผู้ป่วย/กฏระเบียบที่เกี่ยวข้อง และเจ้าหน้าที่ยึดถือเป็นแนวทางในการปฏิบัติ

GEN.5.1 มีกระบวนการจัดทำนโยบาย/วิธีปฏิบัติที่ดี รวมทั้งมีระบบในการรับรอง เผยแพร่ และทบทวน

GEN.5.2 นโยบาย/วิธีปฏิบัติของหน่วยงานมีความสอดคล้องกับนโยบายของโรงพยาบาล และให้แนวทางที่จำเป็นแก่เจ้าหน้าที่ ผู้ป่วย และครอบครัว ในด้านต่อไปนี้

GEN.5.2.1 ด้านการบริหารจัดการ

GEN.5.2.2 ด้านกิจกรรมทางคลินิกและการบริการ

GEN.5.2.3 ด้านประเด็นทางจริยธรรม กฎหมาย และสังคม

GEN.5.2.4 ด้านการบันทึกและจัดทำเอกสาร

GEN.5.2.5 ด้านความปลอดภัย

GEN.5.2.6 ด้านการพัฒนาทรัพยากรบุคคล

GEN.5.3 เจ้าหน้าที่ รับประทาน เข้าใจ และปฏิบัติตามนโยบาย/วิธีปฏิบัติ

GEN.5.4 มีการประเมินนโยบายและวิธีปฏิบัติอย่างสม่ำเสมอเพื่อให้มีความสมบูรณ์ครบถ้วน และสอดคล้องกับสภาวะการทำงาน

#### **GEN.6 สิ่งแวดล้อม อาคารสถานที่**

สิ่งแวดล้อม อาคารสถานที่ เอื้ออำนวยต่อการให้บริการอย่างสะดวก ปลอดภัย มีคุณภาพและประสิทธิภาพ

GEN.6.1 สถานที่ตั้งหน่วยบริการหรือหน่วยงานมีความเหมาะสม สะดวกต่อการเข้าถึงบริการและสะดวกต่อการส่งต่อไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

GEN.6.2 มีพื้นที่ใช้สอยเพียงพอและมีการจัดแบ่งโครงสร้างภายในเหมาะสมสำหรับการให้บริการ การปฏิบัติงาน การเก็บอุปกรณ์และเครื่องมือเครื่องใช้

GEN.6.3 สภาพทั่วไปภายในหน่วยงาน มีความปลอดภัย มีการระบายอากาศดี มีแสงสว่างและอุณหภูมิเหมาะสม ไม่มีสิ่งรบกวน มีความสะอาดและเป็นระเบียบ

GEN.6.4 สถานที่ตรวจ/รักษา/ให้คำปรึกษา เป็นสัดส่วนและมีความมิดชิดพ้นจากสายตาและการได้ยินโดยบุคคลอื่น

GEN.6.5 มีสถานที่อำนวยความสะดวกสำหรับเจ้าหน้าที่

#### **GEN.7 เครื่องมือ อุปกรณ์ และสิ่งอำนวยความสะดวก**

มีเครื่องมือ อุปกรณ์ และสิ่งอำนวยความสะดวก ที่ได้มาตรฐานเพื่อให้บริการผู้ป่วย ได้อย่างปลอดภัย มีคุณภาพและประสิทธิภาพ

GEN.7.1 มีหลักเกณฑ์และกลไกในการคัดเลือก/ประเมินเครื่องมือและอุปกรณ์ที่จำเป็นในการให้บริการ

GEN.7.2 มีเครื่องมือและวัสดุอุปกรณ์เพียงพอสำหรับการปฏิบัติงาน

GEN.7.3 ผู้ใช้เครื่องมือพิเศษได้รับการอบรมเป็นการเฉพาะ และมีความรู้ในการใช้งานเป็นอย่างดี

GEN.7.4 มีระบบสำรองเครื่องมือและวัสดุการแพทย์ที่จำเป็น พร้อมทั้งจะใช้ในการให้บริการได้ตลอดเวลา

GEN.7.5 มีระบบบำรุงรักษาเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพ

GEN.7.6 มีระบบตรวจสอบเพื่อเตรียมเครื่องมือและอุปกรณ์ให้พร้อมที่จะใช้งานได้ตลอดเวลา

#### **GEN.8 ระบบงาน/กระบวนการให้บริการ (งานคลินิกบริการ)**

มีระบบงาน/กระบวนการให้บริการที่มีประสิทธิภาพตามมาตรฐานวิชาชีพ และตอบสนองความต้องการของผู้ป่วยแต่ละราย

GEN.8.1 มีการทำงานร่วมกันเป็นทีมระหว่างสาขาวิชาชีพต่างๆ

GEN.8.2 ผู้ป่วยและครอบครัวได้รับการเตรียมความพร้อมก่อนการดูแลรักษา

GEN.8.3 มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลที่สำคัญเป็นระหว่างผู้ป่วยและครอบครัว กับทีมผู้ให้บริการ

GEN.8.4 ผู้ป่วยแต่ละรายได้รับการประเมินและวางแผนการดูแลรักษาเป็นระยะ เพื่อตอบสนองความต้องการด้านปัญหาสุขภาพของผู้ป่วย

GEN.8.5 กระบวนการให้บริการและดูแลรักษาผู้ป่วยเป็นไปตามมาตรฐานแห่งวิชาชีพซึ่งเป็นที่ยอมรับว่าดีที่สุดในสภาวะที่ได้สถานการณ์ของโรงพยาบาล โดยบุคคลที่เหมาะสม

GEN.8.6 มีการบันทึกข้อมูลผู้ป่วย ปัญหาของผู้ป่วย แผนการดูแลรักษา การปฏิบัติตามแผน และผลลัพธ์ที่เกิดขึ้น เพื่อให้เกิดการสื่อสารที่ดีระหว่างทีมงานผู้ให้บริการและเกิดความต่อเนื่องในการดูแลรักษา

GEN.8.7 มีกระบวนการที่จะช่วยให้ผู้ป่วยกลับไปใช้ชีวิตปกติกับครอบครัวได้เร็วที่สุด

#### **GEN.9 กิจกรรมพัฒนาคุณภาพ**

มีกิจกรรมติดตามประเมินและพัฒนาคุณภาพของหน่วยงานหรือบริการ โดยการทำงานเป็นทีม และมีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง

GEN.9.1 หน่วยบริการหรือหน่วยงานทุกหน่วยมีกิจกรรมพัฒนาคุณภาพ โดยความร่วมมือของผู้ปฏิบัติงานทุกระดับ/ทุกสาขาวิชาชีพ ทั้งภายในหน่วยงาน และระหว่างหน่วยงาน

GEN.9.2 กิจกรรมพัฒนาคุณภาพประกอบด้วย

GEN.9.2.1 การวิเคราะห์ความต้องการและความคาดหวังของ ผู้ป่วยและลูกค้า (Customer) หรือบุคคล/หน่วยงานที่ใช้บริการ หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

GEN.9.2.2 การติดตามศึกษาข้อมูลและสถิติซึ่งเป็นเครื่องชี้วัดผลการปฏิบัติงานที่สำคัญ

GEN.9.2.3 การเลือกกิจกรรมหรือกระบวนการดูแลรักษาและบริการที่สำคัญ มาประเมินและปรับปรุง

GEN.9.2.4 การดำเนินการแก้ปัญหาหรือพัฒนาคุณภาพ โดยใช้กระบวนการทางวิทยาศาสตร์ เน้นการวิเคราะห์และปรับปรุงกระบวนการดูแลรักษาและให้บริการค้นหาสาเหตุต้นตอ (Root Causes) ที่แท้จริง ตัดสินใจบนพื้นฐานของข้อมูลและ

ข้อเท็จจริงใช้ความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ในการแสวงหาทางเลือกใหม่ ๆ

GEN.9.2.5 การประเมินผลการแก้ปัญหาหรือพัฒนาคุณภาพ และเผยแพร่ผลการประเมินให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งหมดทราบ

GEN.9.2.6 การติดตามเพื่อให้เกิดการรักษาระดับคุณภาพและการพัฒนาคุณภาพอย่างต่อเนื่องในระยะยาว

GEN.9.3 มีการนำมาตรฐานแห่งวิชาชีพ และความรู้ที่มีหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ (Evidence-Based) เข้ามาร่วมเป็นพื้นฐานสำหรับกิจกรรมคุณภาพ

GEN.9.3.1 มีกระบวนการที่จะนำความรู้ที่มีหลักฐานทางวิทยาศาสตร์มาเป็นพื้นฐานในการกำหนดแนวทางการดูแลรักษาผู้ป่วย (Clinical Practice Guideline) ของโรงพยาบาล

GEN.9.3.2 มีกิจกรรมทบทวนการดูแลรักษาผู้ป่วยอย่างสม่ำเสมอเพื่อค้นหาจุดอ่อนสำหรับนำไปปรับปรุง

## 2.4 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาเรื่อง ปัญหาและอุปสรรคในการให้บริการสนับสนุนสถานบริการสุขภาพ เพื่อให้ผ่านมาตรฐาน HA ของศูนย์วิศวกรรมแพทย์ที่ 6 (เชียงใหม่) ได้ศึกษาผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับปัญหาและอุปสรรคในการให้บริการ โดยรวมจะขึ้นอยู่กับทางด้านคุณภาพบริการ ด้านความพึงพอใจ ความคาดหวังที่ต้องการบริการ และการนำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งสรุปได้ดังนี้

### 2.4.1 งานวิจัยเกี่ยวกับคุณภาพบริการ

คุณภาพบริการ เป็นปัจจัยตัวชี้วัดที่สำคัญปัจจัยหนึ่งที่มีอิทธิพลต่อความต้องการใช้บริการ ที่องค์กร หน่วยงาน และผู้ให้บริการจะต้องทำให้เกิดขึ้นในการจัดให้บริการ เพื่อสนองต่อความต้องการของสถานบริการสุขภาพ สุภาวดี เกตุแก้ว (2543) ได้ศึกษาเรื่องคุณภาพบริการตามการรับรู้ของผู้ป่วยนอกโรงพยาบาลท่าปลา จังหวัดอุดรดิตถ์ ผลการศึกษาพบว่า การที่จะพัฒนาและปรับปรุงคุณภาพบริการในทุก ๆ ด้านให้อยู่ในระดับที่เป็นที่ยอมรับและตอบสนองความต้องการของผู้รับบริการอย่างแท้จริง สมควรที่ผู้เกี่ยวข้องจะต้องให้ความสนใจริเริ่มพัฒนาบริการ โดยเฉพาะด้านการตอบสนองในการให้บริการ ร่วมกับความน่าเชื่อถือในการให้บริการและความเห็นอกเห็นใจ

ในขณะที่ อุบลศรี หาญเจริญกิจ (2543) ได้ศึกษาเรื่อง คุณภาพบริการตามการรับรู้ของผู้ป่วยนอกโรงพยาบาลเวียงป่าเป้า ผลการศึกษาพบว่า โรงพยาบาลจำเป็นต้องปรับปรุงคุณภาพบริการในทุกด้านและที่สำคัญควรที่จะพัฒนาระบบบริการให้มีคุณภาพ เพื่อตอบสนองความต้องการที่คาดหวังของผู้รับบริการ เช่นเดียวกับ ยุทธนา ชันดิยะ (2545) ได้ศึกษาเรื่อง คุณภาพบริการของสถานบริการออกกำลังกายเพื่อสุขภาพ ในจังหวัดเชียงใหม่ ผลการวิจัยพบว่า สมาชิกสถานบริการออกกำลังกายเพื่อสุขภาพภาครัฐมีความพึงพอใจกับสถานที่ที่มีมาตรฐาน แต่เจ้าหน้าที่มีจำนวนจำกัดและขาดการอำนวยความสะดวกมีการบริการตามที่แจ้งให้สมาชิกทราบ และส่งผลที่ดีต่อสุขภาพเมื่อมาใช้บริการเจ้าหน้าที่บางส่วน คือผู้ฝึกสอนมีความสามารถและสามารถตอบสนองความต้องการของสมาชิกได้

นอกจากนี้ ปัทมิกา วนากมล, ร.อ.หญิง (2545) ได้ศึกษาเรื่อง คุณภาพบริการของโรงพยาบาลค่ายชนะรัชต์ ตามการรับรู้ของผู้รับบริการ ผลการวิจัยพบว่าคุณภาพบริการของโรงพยาบาลค่ายชนะรัชต์ ตามการรับรู้ของผู้รับบริการโดยรวมอยู่ในระดับดี และรายด้านพบว่า ด้านราคา ด้านบุคลากร ด้านลักษณะทางกายภาพ และด้านกระบวนการให้บริการอยู่ในระดับดี ส่วนด้านผลิตภัณฑ์บริการ ด้านช่องทางการให้บริการและด้านการส่งเสริมการตลาดอยู่ในระดับปานกลาง และคุณภาพบริการของโรงพยาบาลค่ายชนะรัชต์ ตามการรับรู้ของผู้รับบริการจำแนกตามกลุ่มผู้รับบริการทั้ง 5 กลุ่ม พบว่า โดยรวมไม่มีความแตกต่างกัน ส่วนรายด้านพบว่า การรับรู้คุณภาพบริการของผู้รับบริการในด้านการส่งเสริมการตลาดและด้านกระบวนการให้บริการ มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ 0.5 ผลการศึกษานี้สามารถนำไปเป็นข้อมูลพื้นฐานในการปรับปรุงการบริการของโรงพยาบาลค่ายชนะรัชต์ ให้มีคุณภาพและสอดคล้องกับความคาดหวังของผู้รับบริการต่อไป

#### 2.4.2 งานวิจัยเกี่ยวกับความพึงพอใจและความคาดหวัง

ความพึงพอใจและความคาดหวังของลูกค้าที่มีต่อบริการเป็นตัวชี้วัดที่สำคัญในการให้บริการ เมื่อเกิดความพึงพอใจตามที่คาดหวังในการใช้บริการ จะมีผลทำให้สถานบริการสุขภาพมีความต้องการใช้บริการครั้งต่อไป ประสาน รังสิเวโรจน์ (2544) ศึกษาเรื่อง ทักษะของผู้รับบริการต่อการให้บริการทางการแพทย์ของศูนย์บำบัดรักษาเยสพิดิติกภาคเหนือ พบว่ากลุ่มตัวอย่างมีความคิดเห็นต่อคุณภาพบริการของศูนย์บำบัดรักษาเยสพิดิติกภาคเหนือในระดับดีในทุกด้าน คือ การต้อนรับ การรอคอยตรวจรักษา ความสามารถของแพทย์ บริการของพยาบาล บริการของเจ้าหน้าที่ การเอาใจใส่และเข้าใจคนไข้ การช่วยเหลือและพร้อมที่จะให้บริการ การมีอัธยาศัยสุภาพ มีน้ำใจของผู้ให้บริการ ความน่าเชื่อถือในสถานบริการ ความน่าเชื่อถือในตัวแพทย์ ความ

นำเชื่อถือในพยาบาลและเจ้าหน้าที่ ความสะดวกในการติดต่อ การให้ข้อมูลชี้แจงและรับเรื่องราวร้องทุกข์ สถานที่ให้บริการ อุปกรณ์ในการตรวจรักษาและคุณภาพของเวชภัณฑ์

ในด้านความคาดหวังความต้องการที่กลุ่มตัวอย่างตัดสินใจเข้ารับการบำบัดรักษาทางการแพทย์จากศูนย์บำบัดรักษายาเสพติดภาคเหนือ โดยมีความคาดหวังว่าจะได้รับการดูแลรักษาอย่างใกล้ชิดจากแพทย์ พยาบาลและเจ้าหน้าที่มากที่สุด ในด้านความพึงพอใจต่อการให้บริการบำบัดรักษาทางการแพทย์ ของศูนย์บำบัดรักษายาเสพติดภาคเหนือ พบว่าโดยรวมมีความพึงพอใจต่อการให้บริการอยู่ในระดับ “พอใจค่อนข้างมาก” ในทุกด้าน ได้แก่ ด้านความสะดวกที่ให้บริการ ด้านการประสานงานการบริการด้านอรรถศาสตร์และความสนใจของผู้ให้บริการ ด้านข้อมูลที่ได้รับจากบริการ ด้านการให้บริการ และด้านค่าใช้จ่ายเมื่อให้บริการ ส่วนปัญหาอุปสรรคพบว่าผู้รับบริการระบุว่ามีปัญหาอุปสรรคในด้านสถานที่ ด้านการให้บริการและด้านบุคลากรเพียงเล็กน้อยสอดคล้อง

สำหรับ ชาติชาย ชินวัตร (2545) ได้ศึกษาเรื่อง ทักษะของผู้รับบริการต่อคุณภาพการบริการทางการแพทย์ ของโรงพยาบาลประสาทเชียงใหม่ พบว่า ผู้มารับบริการมีทักษะในทางที่ดีต่อคุณภาพการให้บริการทางการแพทย์ของโรงพยาบาลประสาทเชียงใหม่ในด้านความคาดหวังที่ผู้รับบริการคาดหวังที่จะได้รับ ได้แก่ การได้รับการรักษาที่ดีและหายขาดได้ ได้รับการดูแลอย่างใกล้ชิดจากแพทย์ พยาบาลและเจ้าหน้าที่ ในส่วนของความพึงพอใจ โดยรวมมีความพึงพอใจอยู่ในระดับมากที่สุดในทุกด้าน ได้แก่ ด้านการให้บริการ ด้านบุคลากร ด้านสถานที่ อุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องใช้ และด้านค่าใช้จ่ายและพบปัญหาอุปสรรค ด้านสถานที่และบุคลากรเพียงเล็กน้อย

นอกจากนี้ พงษ์สวัสดิ์ เรื่องเดชาวิรัตน์ (2545) ได้ศึกษาเรื่องทัศนคติของพนักงานซ่อมบำรุงรักษาต่อการบริหารความปลอดภัยสมัยใหม่ ผลการศึกษาพบว่า ในด้านความรู้ความเข้าใจ พนักงานมีความรู้ความเข้าใจต่อการบริหารความปลอดภัยสมัยใหม่โดยเฉลี่ยคิดเป็นร้อยละ 74.3 ทางด้านความคิดเห็นที่มีต่อความปลอดภัยสมัยใหม่ พนักงานมีความคิดเห็นต่อหน้าที่การจัดการของผู้บริหารด้านการวางแผนโดยเฉลี่ยอยู่ในระดับปานกลางในด้านการจัดองค์การพนักงาน มีความคิดเห็นต่อความเต็มใจในการปฏิบัติกิจกรรมการดำเนินกิจกรรมสอดคล้องกับงานในหน้าที่ โดยเฉลี่ยอยู่ในระดับมาก ด้านการชักจูงพนักงานมีความคิดเห็นในระดับปานกลางด้านการควบคุมพนักงานมีความคิดเห็นในระดับปานกลาง และ เดือน แสงหาทรัพย์ (2544) ได้ศึกษาเกี่ยวกับความคาดหวังของประชาชนในแขวงเมืองรายจากการให้บริการของเทศบาลนครเชียงใหม่ ผลการศึกษาพบว่า ประชาชนคาดหวังในด้านสถานที่รับรองประชาชนผู้มารับบริการและ

สภาพแวดล้อมที่ดี สะอาด เป็นระเบียบเรียบร้อยของสถานที่ทำงานและพร้อมที่จะให้บริการประชาชนของแขวงเมืองราย

### 2.4.3 งานวิจัยเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ

การนำนโยบายไปปฏิบัติ เป็นส่วนสำคัญที่จะนำไปสู่ผลสำเร็จของงานและเป้าหมายที่กำหนดไว้และลดปัญหาที่จะเกิดขึ้น องค์กรหรือหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติและสามารถแปลงมาเป็นแผนการปฏิบัติงานได้จริง ก็จะทำให้เกิดปัญหาในการปฏิบัติงานน้อยลง วิทยา บุตรเพชรรัตน์ (2542) ได้ศึกษาเรื่อง การนำนโยบายแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายไปปฏิบัติ ผลการศึกษาพบว่า การนำนโยบายแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมายไปปฏิบัติในจังหวัดแม่ฮ่องสอน ยังไม่เกิดผลประสิทธิผลมากนัก ตัวอย่างเช่น มาตรการนำแรงงานต่างด้าวเข้าสู่ระบบควบคุม มาตรการด้านสัญชาติและพื้นที่ มาตรการด้านจำนวนอนุญาตตามสัดส่วนแรงงานไทย มาตรการด้านสภาพการจ้างและค่าจ้าง เป็นต้น ทั้งนี้ เนื่องจากหน่วยงานผู้นำนโยบายไปปฏิบัติยังมีข้อจำกัดในด้านสมรรถนะขององค์กร การขาดการประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ความร่วมมือและความจริงจังของผู้ประกอบการและพบว่าข้อจำกัดด้านพรมแดนสภาพภูมิประเทศ ความคล้อยคลึงด้านชาติพันธุ์ ความผูกพันระหว่างเชื้อชาติ วัฒนธรรม ตลอดจนความไม่สงบทางด้านการเมือง การปกครองในสภาพพม่า และความแตกต่างของระดับการพัฒนาทางเศรษฐกิจระหว่างไทยกับสภาพพม่าเป็นปัจจัยเสริมให้ประสิทธิผลของการนำนโยบายไปปฏิบัติลดลง

ส่วนนคร พันธุ์สวัสดิ์ (2544) ได้ศึกษาเรื่อง การวิเคราะห์ผลการนำนโยบายการปรับโครงสร้างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไปปฏิบัติ ผลการศึกษาพบว่าระดับความพึงพอใจของประชาชนต่อการให้บริการของเทศบาลอยู่ในระดับน้อย ปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ได้แก่ การที่สมาชิกสภาเทศบาลมาจากกลุ่มการเมืองเดียวกันครองเสียงข้างมาก ทำให้ฝ่ายนิติบัญญัติไม่สามารถทำหน้าที่ได้อย่างเต็มที่ เทศบาลส่วนใหญ่ขาดแคลนบุคลากรที่ปฏิบัติงาน และประสบปัญหาด้านอาคารสถานที่ตั้งสำนักงาน การบริหารจัดการงบประมาณของเทศบาลเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมน้อย และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นไม่ให้ความร่วมมือในการใช้พื้นที่เพื่อการกำจัดขยะ

อีกทั้ง วิภา หอมเศรษฐี (2541) ได้ศึกษาเรื่อง ประสิทธิภาพของการนำนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวไปปฏิบัติ ผลการศึกษาพบว่า ระดับประสิทธิภาพของการนำนโยบายไปปฏิบัติพิจารณาจากจำนวนนักท่องเที่ยวที่เดินทางมาจังหวัดเชียงรายในช่วงครึ่งปีแรกสูงกว่าเป้าหมายในระดับมาก และปริมาณรายได้จากการท่องเที่ยวสูงกว่าเป้าหมายในระดับปานกลาง และระดับความพึงพอใจของนักท่องเที่ยวในการให้บริการและอำนวยความสะดวกด้านการท่องเที่ยวอยู่ใน

ระดับมาก และปัญหาในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ขาดแคลนสิ่งอำนวยความสะดวกบริเวณแหล่งท่องเที่ยว สิ่งแวดล้อมของแหล่งท่องเที่ยวเสื่อมโทรม การเอาโรคเอาเปรียบนักท่องเที่ยวเกี่ยวกับราคาสินค้าและบริการ รวมทั้งการประชาสัมพันธ์ไม่เพียงพอ และความไม่ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของนักท่องเที่ยว

ในส่วนของ ภคพร โสภโณตร (2546) ได้ศึกษาเรื่องประสิทธิผลของการนำนโยบายหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า (โครงการ 30 บาท) ไปปฏิบัติ ผลการศึกษาพบว่า การนำนโยบายหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าไปปฏิบัติค่อนข้างที่จะมีประสิทธิผลพอสมควร คือ จากตัวชี้วัดประสิทธิผลที่ตั้งไว้สามประการนั้น ได้รับการนำไปปฏิบัติในระดับที่มีประสิทธิผลแตกต่างกัน คือ ความสะดวกในการเข้ารับบริการทางการแพทย์ถือว่าฝ่ายที่นำนโยบายไปปฏิบัติดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิผล การได้รับการบริการทางการแพทย์ที่เท่าเทียมกันไม่ได้รับการเลือกปฏิบัติ ก็ถือว่าฝ่ายผู้ให้บริการทางการแพทย์ได้นำหลักการนี้ไปปฏิบัติได้ค่อนข้างมีประสิทธิผลพอสมควร ระบบสาธารณสุขที่มีความพร้อม โดยเน้นการบริการผ่านเครือข่ายปฐมภูมิ เป็นส่วนที่ยังคงไม่มีประสิทธิผลมากที่สุด เช่นเดียวกับ รัชนิวรรณ รัชตประทาน (2546) ได้ศึกษาเรื่อง “ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการตามนโยบายหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า โครงการ 30 บาทรักษาทุกโรค ผลการศึกษาพบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามมีความพึงพอใจต่อนโยบายทางด้านสุขภาพ และการดำเนินภายใต้นโยบายหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า มีระดับความพึงพอใจในระดับมากในเรื่องสถานพยาบาลที่ระบุชื่อในบัตรหรือสถานพยาบาลที่ถูกส่งตัวไปรักษาต่อ มีความเชื่อถือการรักษายาบาลของแพทย์ การรักษาคุณภาพและมาตรฐานการทำงานของโรงพยาบาล มีบุคลากรที่มีคุณภาพและมีจำนวนเพียงพอต่อความต้องการของผู้ป่วย สำหรับเจ้าหน้าที่มีข้อเสนอแนะว่าสถานพยาบาลต่าง ๆ ควรมีการเพิ่มศักยภาพ และขีดความสามารถของบุคลากรในหน่วยงาน เพื่อให้สามารถรองรับผู้ป่วยที่เข้ารับการรักษาได้ โดยไม่ต้องส่งตัวผู้ป่วยมารักษาต่อที่โรงพยาบาล ส่วนของผู้บริหารของโรงพยาบาลเห็นว่ารัฐบาลควรชี้แจงถึงปัญหาต่างๆที่เกิดขึ้นให้แก่ประชาชน และอาจมีการเปลี่ยนแปลงนโยบายบางอย่าง นอกจากนี้ยังเห็นว่าควรมีการสร้างแรงจูงใจในการทำงานให้แก่บุคลากรและเจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการ

สำหรับ วราภรณ์ สระมัจฉา (2541) ได้ศึกษาเรื่อง ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานสาธารณสุขมูลฐานของอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน ตำบลมะขุนหวาน อำเภอสันป่าตอง จังหวัดเชียงใหม่ ผลการศึกษาพบว่า การปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ของ อสม. แบ่งได้เป็น 3 ระดับ คือ บทบาทที่ปฏิบัติได้ในระดับสูงบทบาทที่ปฏิบัติได้ในระดับปานกลางและบทบาทที่ปฏิบัติได้ในระดับต่ำ ขาดการอบรมฟื้นฟูความรู้ ขาดความเข้าใจในการทำงานเป็นกลุ่มทำงานไม่เป็นขั้นตอนขาดการประชุมกลุ่มไม่เข้าใจวัตถุประสงค์และประโยชน์ของการจัดตั้งศูนย์

รวมทั้งงบประมาณสนับสนุนไม่เพียงพอ เช่นเดียวกับอัมพร ฝอยทอง (2543) ได้ศึกษาเรื่องปัญหาและอุปสรรคการบริการสุขภาพของศูนย์สุขภาพชุมชน โรงพยาบาลทองแสนขัน จังหวัดอุตรดิตถ์ ผลการศึกษาพบว่า ด้านผู้ให้บริการให้ความเห็นว่า การแยกศูนย์สุขภาพชุมชนจากสถานีอนามัย ทำให้เสียค่าใช้จ่ายสูง เจ้าหน้าที่มีประสบการณ์ในการดำเนินงานชุมชนน้อย ประชาชนมีปัญหาด้านเศรษฐกิจ ชุมชนขาดความเข้มแข็ง ระบบการจัดการในด้านทะเบียนข้อมูลสุขภาพยังไม่ดีพอ ไม่มีแผนงานการฟื้นฟูสภาพที่ชัดเจน ปัญหาการทำงานเป็นทีม ด้านผู้ใช้บริการเห็นว่า ไม่มีเจ้าหน้าที่ออกเยี่ยมบ้าน ต้องการการตรวจโรคจากแพทย์ รอแพทย์นาน สถานที่คับแคบ และอ่านชื่อยาที่ติดข้างซองยาไม่ออก

สมพงษ์ ตั้งตัว, ร.ต.อ. (2543) ได้ศึกษาเรื่อง ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติดในเขตอำเภอไชยปราการ ผลการศึกษาพบว่า องค์การระดับหมู่บ้าน ตำบล อำเภอ มีส่วนร่วมในการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด ให้การสนับสนุนให้ข่าวสาร เเบาะแสหรือสร้างกิจการกลุ่ม การกีฬาแต่มีบางส่วนมีความเชื่อว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐมีส่วนร่วมสนับสนุนกลุ่มผู้ค้ายาเสพติด และมาตรการทางการกฎหมาย ระเบียบ คำสั่งของกรมตำรวจ ยังไม่ค่อยได้ผล ทำให้กลุ่มผู้ค้ายาไม่มีความเกรงกลัว ต้องดำเนินการอย่างจริงจัง มุ่งสร้างการมีส่วนร่วมของผู้ปฏิบัติให้ช่วยกันดำเนินการนำมาตรการมาใช้ได้อย่างสมบูรณ์

## 2.5 กรอบแนวคิดที่ใช้ในการศึกษา

การศึกษาเรื่อง ปัญหาและอุปสรรคในการให้บริการสนับสนุนสถานบริการสุขภาพ เพื่อให้ผ่านมาตรฐาน HA ของศูนย์วิศวกรรมกรรมแพทย์ที่ 6 (เชียงใหม่) มีตัวแปรและกรอบแนวคิดที่ใช้ในการศึกษา ดังนี้

### ตัวแปรที่ใช้ในการศึกษา

1. ตัวแปรอิสระ หมายถึง ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์ต่อปัญหาและอุปสรรคในการให้บริการสนับสนุนสถานบริการสุขภาพ เพื่อให้ผ่านมาตรฐาน HA ของศูนย์วิศวกรรมกรรมแพทย์ที่ 6 (เชียงใหม่) ได้แก่

#### - ปัจจัยทางด้านลักษณะองค์การ

##### 1) ลักษณะองค์การ

1.1 โครงสร้าง

1.2 เทคโนโลยี

##### 2) สภาพแวดล้อม

2.1 สภาพแวดล้อมภายใน

2.2 สภาพแวดล้อมภายนอก

**3) ลักษณะการบริหารงานในรูปคณะกรรมการ**

3.1 ระเบียบวิธีปฏิบัติ

3.2 งบประมาณ

3.3 ลักษณะของเจ้าหน้าที่

3.4 ลักษณะของคณะกรรมการ

**4) กิจกรรมการดำเนินงานของศูนย์วิศวกรรมการแพทย์ที่ 6 (เชียงใหม่)**

4.1 การจัดทำข้อมูลด้านมาตรฐาน

4.2 การจัดทำเอกสาร

4.3 การถ่ายทอดเทคโนโลยี

4.4 การติดตามประเมินผล

**5) ความรู้ความเข้าใจของเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้อง**

5.1 เจ้าหน้าที่ศูนย์วิศวกรรมการแพทย์ที่ 6 (เชียงใหม่)

5.2 เจ้าหน้าที่ของสถานบริการสุขภาพในเขตพื้นที่รับผิดชอบ

**2. ตัวแปรตาม หมายถึง ผลของการดำเนินการให้การสนับสนุนสถานบริการสุขภาพ เพื่อให้ผ่านมาตรฐาน HA ของศูนย์วิศวกรรมการแพทย์ที่ 6 (เชียงใหม่) ได้แก่**

- **คุณภาพการให้บริการในด้านเครื่องมือทางการแพทย์ สิ่งแวดล้อมและความปลอดภัยของสถานบริการสุขภาพ(ผ่านมาตรฐาน HA)**

1) ให้บริการตรวจสอบวิศวกรรมความปลอดภัย, สอบเทียบเครื่องมือแพทย์

2) ได้มาตรฐาน รวดเร็ว

3) ลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน

4) ตรงตามกำหนดเวลา

5) ประกันคุณภาพในด้านบริการ

- **ความพึงพอใจและความคาดหวังของสถานบริการสุขภาพในการให้บริการสนับสนุนของศูนย์วิศวกรรมการแพทย์ที่ 6 (เชียงใหม่)**

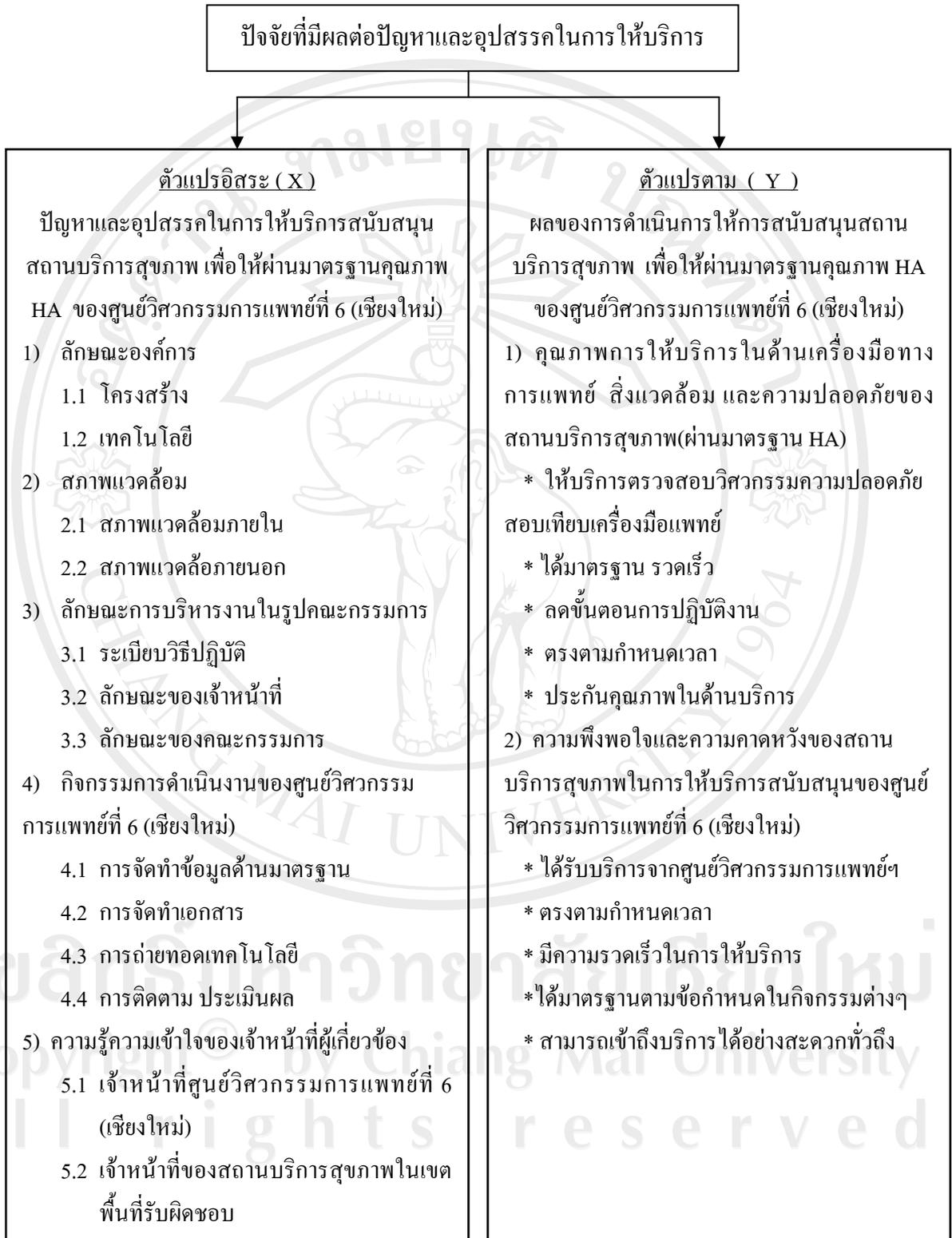
1) ได้รับบริการจากศูนย์วิศวกรรมการแพทย์ฯ

2) ตรงตามกำหนดเวลา

3) มีความรวดเร็วในการให้บริการ

4) ได้มาตรฐานตามข้อกำหนดในกิจกรรมต่าง ๆ

5) สามารถเข้าถึงบริการได้อย่างสะดวก ทั่วถึง



ภาพที่ 2.1 กรอบแนวคิดที่ใช้ในการศึกษา