

## บทที่ 1

### บทนำ

#### ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ทรัพยากรมนุษย์เป็นปัจจัยการบริหารที่สำคัญที่สุด และถือว่าเป็นปัจจัยสำคัญแห่งความสำเร็จในการพัฒนาประเทศทั้งในปัจจุบันและอนาคต ดังนั้นการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์จึงเป็นสิ่งที่จำเป็นที่เอื้อให้เกิดศักยภาพของบุคคล (จิระ, 2540; ทิพาดี, 2543; บรรยงค์, 2546) และเป็นกิจกรรมสำคัญในการพัฒนาทุกระบบ ระบบจะสามารถดำเนินการได้ดีก็ต่อเมื่อบุคลากรที่ปฏิบัติงานในองค์การมีศักยภาพ มีความรู้ ความสามารถ การพัฒนาการจัดบริการสุขภาพ ก็เช่นเดียวกัน (สำนักงานโครงการปฏิรูประบบบริการสาธารณสุข, 2545) เนื่องจากความต้องการบริการสุขภาพที่มากขึ้นของประชาชน ทั้งด้านปริมาณและคุณภาพ (สุวิทย์และนิชากร, 2543) ประกอบกับการปฏิรูประบบการบริหารภาครัฐแนวใหม่ ที่เน้นการทำงานซึ่งยึดผลลัพธ์และการสนองต่อความต้องการของประชาชนเป็นสำคัญ (วีรวัฒน์, 2544) และทำให้ต้องพิจารณาการพัฒนาคุณภาพกำลังคน (สุวิทย์และนิชากร, 2543) โดยเฉพาะการพัฒนาทักษะและความรู้ความสามารถของผู้ที่จะเป็นผู้จัดการหน่วยบริการปฐมภูมิ ซึ่งเป็นกลไกสำคัญยิ่งที่จะช่วยให้ เป้าหมายของการปฏิรูประบบราชการบรรลุผล (วีรวัฒน์, 2544) เพราะผู้จัดการเป็นผู้กำหนดเป้าหมายการดำเนินงาน มีความสำคัญที่สุดต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวขององค์การ (Marquis & Huston, 1996; เนตรพัฒนา, 2546; Robbins & Coulter, 2005) จึงส่งผลให้หน่วยบริการปฐมภูมิ ซึ่งเป็นองค์การทางสุขภาพภาครัฐต้องการบุคลากรที่ทำหน้าที่บริหารจัดการสาธารณสุขในระดับพื้นที่ ที่มีประสิทธิภาพมากขึ้น (สุพัตรา, 2545 ข.)

ผู้จัดการหน่วยบริการปฐมภูมิถือเป็นผู้บริหารระดับต้นที่มีบทบาทสำคัญ เพราะใกล้ชิดกับบุคลากรทุกประเภท ทุกระดับ รวมทั้งผู้รับบริการมากที่สุด และกิจกรรมต่างๆที่ดำเนินการอยู่ในหน่วยบริการปฐมภูมิ อยู่ในขอบเขตหน้าที่รับผิดชอบของผู้จัดการหน่วยบริการปฐมภูมิทั้งสิ้น การที่จะทำให้หน่วยบริการปฐมภูมามีคุณภาพ ประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ผู้จัดการหน่วยบริการปฐมภูมิต้องมีความรู้และศิลป์ในการบริหารจัดการ (สำเร็จและรุจิรา, 2545) การเป็นผู้จัดการมีองค์ประกอบหลายด้าน ได้แก่ ด้านอำนาจหน้าที่ตามตำแหน่งอย่างเป็นทางการ ด้านการยอมรับ และด้านสมรรถนะ (เนตรพัฒนา, 2546) ศัพท์ที่สำคัญที่ใช้วัดความรุ่งเรืองและขีดความสามารถที่แข่งขันได้ ขององค์การและของประเทศ คือ สมรรถนะของกำลังคน (ทิพาดี, 2543) ดังนั้นสมรรถนะจึงเป็นองค์ประกอบหนึ่งที่สำคัญของผู้จัดการ จะเห็นได้จากปัจจุบันองค์การต่างๆได้กำหนดสมรรถนะของผู้จัดการ เช่น สมาคมการบริหารจัดการของสหรัฐอเมริกา ได้กำหนด

สมรรถนะของผู้จัดการ เป็น 4 ด้าน คือ ด้านแนวคิด ด้านความมีประสิทธิภาพ ด้านการติดต่อสื่อสาร และด้านทักษะระหว่างบุคคล (Robbins & Coulter, 2005) สมรรถนะของผู้จัดการองค์การทางสุขภาพ เมืองแวนคูเวอร์ ประเทศแคนาดา ประกอบด้วย สมรรถนะด้านกลยุทธ์ ด้านผู้รับบริการ ด้านการสร้างทีมงานและการสนับสนุนผู้อื่น ด้านการสื่อสาร ด้านการแก้ปัญหา และการพัฒนา (Vancouver Island Health Authority, 2003) สำหรับประเทศไทย สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน ได้กำหนดสมรรถนะประจำกลุ่มงานบริหาร ไว้ 5 ด้าน ได้แก่ ด้านวิสัยทัศน์ ด้านการวางกลยุทธ์ ด้านภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง ด้านการควบคุมตนเองและด้านการเสริมสร้างพลังอำนาจแก่ผู้อื่น (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2548) สำหรับการวิจัยนี้ได้ใช้แนวคิดสมรรถนะที่กำหนดโดยสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน เนื่องจากหน่วยบริการปฐมภูมิยังไม่มีข้อกำหนดสมรรถนะเฉพาะตำแหน่งผู้จัดการหน่วยบริการปฐมภูมิ และหน่วยบริการปฐมภูมิเป็นหน่วยงานภาครัฐที่ต้องพัฒนาภายใต้แผนงานการปฏิรูประบบบริหารภาครัฐ ผู้จัดการหน่วยบริการปฐมภูมิ ในฐานะที่เป็นข้าราชการกลุ่มงานบริหาร จึงควรมีสมรรถนะตามที่สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนกำหนด

การที่ผู้จัดการหน่วยบริการปฐมภูมิจะมีสมรรถนะมากหรือน้อย ขึ้นกับปัจจัยหลายปัจจัย ดังที่แม็คคอร์มิคและอิลเจน (McCormick & Ilgen, 1985) ได้เสนอแนวคิดปัจจัยที่มีความเกี่ยวข้องกับสมรรถนะของบุคคลว่าขึ้นกับปัจจัย 2 ประการ คือ ปัจจัยด้านบุคคล ได้แก่ อายุ การศึกษา ประสบการณ์ และปัจจัยด้านสถานการณ์ ได้แก่ ลักษณะองค์การ การฝึกอบรม และสภาพแวดล้อมทางสังคมหรือบรรยากาศองค์การ ซึ่งเป็นการสะท้อนการรับรู้ของคนที่อาศัยและทำงานในสิ่งแวดล้อมนั้น ดังนั้นบรรยากาศองค์การจึงเป็นองค์ประกอบหนึ่งของสภาพแวดล้อมทางสังคม และบรรยากาศองค์การด้านความอบอุ่นและการสนับสนุน มีความสำคัญต่อการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เป็นอย่างมาก (Litwin & Stringer, 1968)

จากการทบทวนการวิจัยที่ผ่านมา จากฐานข้อมูลต่างๆ ได้แก่ ฐานข้อมูลบทความที่ตีพิมพ์ในวารสารทางด้านการพยาบาลและสาขาที่เกี่ยวข้อง ฐานข้อมูลวารสารสาขาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี วิทยาศาสตร์สุขภาพ สังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ ฐานข้อมูลองค์การอนามัยโลก ฐานข้อมูลวารสารอิเล็กทรอนิกส์ของสำนักพิมพ์เบลคเวลล์ ฐานข้อมูลวิทยานิพนธ์ไทย พบว่าทั้งในต่างประเทศและประเทศไทย มีการศึกษาสมรรถนะของผู้จัดการพยาบาลในโรงพยาบาลระดับทุติยภูมิและระดับตติยภูมิ แต่ไม่พบว่ามีการศึกษาสมรรถนะของผู้จัดการหน่วยบริการปฐมภูมิ และเนื่องจากแนวโน้มการพัฒนากำลังคนของหน่วยบริการปฐมภูมิในอนาคตเป็นสิ่งจำเป็น ดังนั้นจึงน่าจะมีการศึกษาสมรรถนะของผู้จัดการหน่วยบริการปฐมภูมิอย่างจริงจัง โดยเฉพาะจังหวัดสงขลาซึ่งมีการพัฒนาระบบบริการปฐมภูมิมาอย่างต่อเนื่อง และมีลักษณะการบริหารจัดการหน่วยบริการปฐมภูมิที่มีความหลากหลาย ผู้วิจัยจึงสนใจศึกษาสมรรถนะของผู้จัดการหน่วยบริการ

ปฐมภูมิจังหวัดสงขลา เพื่อที่จะเป็นข้อมูลพื้นฐานสำหรับผู้บริหารในการกำหนดสมรรถนะที่เหมาะสมสำหรับตำแหน่งผู้จัดการหน่วยบริการปฐมภูมิ ให้มีความสอดคล้องกับการปฏิรูประบบการบริหารภาครัฐแนวใหม่ และเป็นข้อมูลเชิงประจักษ์สำหรับการวางแผนพัฒนาบุคลากร โดยเฉพาะผู้จัดการหน่วยบริการปฐมภูมิ เพื่อให้มีสมรรถนะในการปฏิบัติหน้าที่สำหรับการดำเนินงานของหน่วยบริการปฐมภูมิให้บรรลุเป้าหมาย และเกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน

### วัตถุประสงค์

1. เพื่อศึกษาระดับสมรรถนะของผู้จัดการหน่วยบริการปฐมภูมิ จังหวัดสงขลา
2. เพื่อศึกษาผลของปัจจัยด้านอายุ ระดับการศึกษา ประสบการณ์การบริหารจัดการ ประสบการณ์การฝึกอบรมเกี่ยวกับการบริหารจัดการของผู้จัดการหน่วยบริการปฐมภูมิ ลักษณะของหน่วยบริการปฐมภูมิ และบรรยากาศองค์การด้านความอบอุ่นและการสนับสนุนของหน่วยบริการปฐมภูมิต่อสมรรถนะของผู้จัดการหน่วยบริการปฐมภูมิ จังหวัดสงขลา

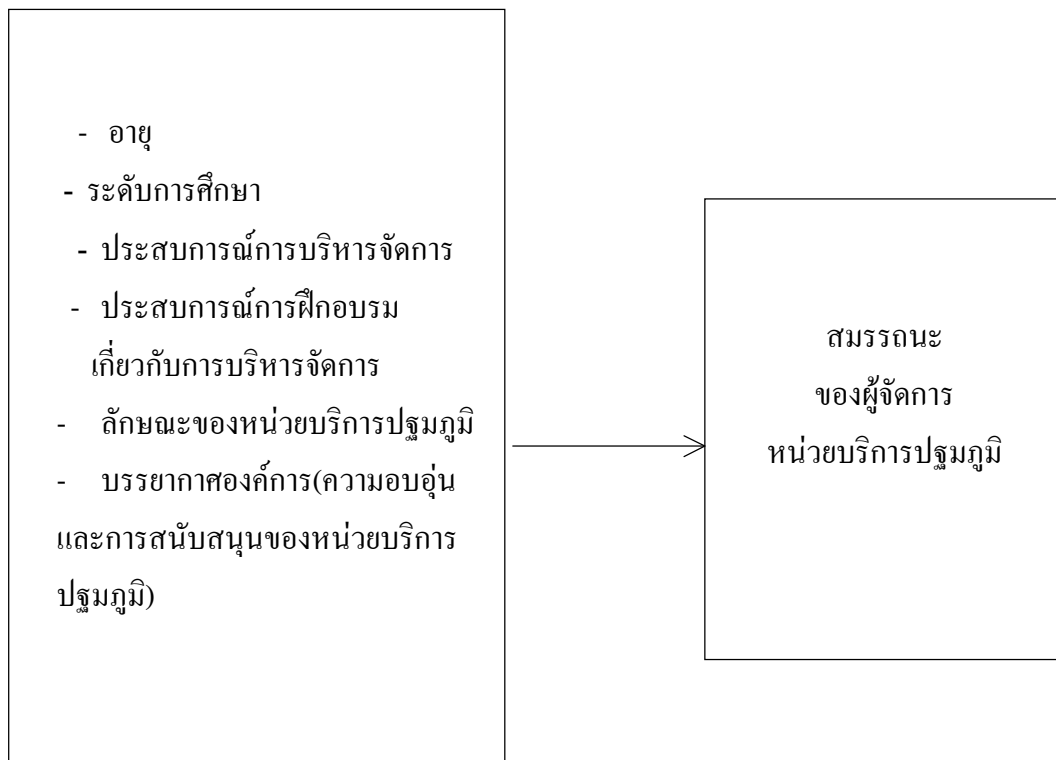
### คำถามการวิจัย

1. สมรรถนะของผู้จัดการหน่วยบริการปฐมภูมิ จังหวัดสงขลา อยู่ในระดับใด
2. ปัจจัยด้านอายุ ระดับการศึกษา ประสบการณ์การบริหารจัดการ ประสบการณ์การฝึกอบรมเกี่ยวกับการบริหารจัดการของผู้จัดการหน่วยบริการปฐมภูมิ ลักษณะของหน่วยบริการปฐมภูมิ และบรรยากาศองค์การด้านความอบอุ่นและการสนับสนุนของหน่วยบริการปฐมภูมิ มีผลต่อสมรรถนะของผู้จัดการหน่วยบริการปฐมภูมิ จังหวัดสงขลา หรือไม่ อย่างไร

### กรอบแนวคิดการวิจัย

กรอบแนวคิดการวิจัย เรื่องสมรรถนะของผู้จัดการหน่วยบริการปฐมภูมิ จังหวัดสงขลาผู้วิจัยได้จากการทบทวนเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับสมรรถนะของผู้จัดการหน่วยบริการปฐมภูมิ และศึกษาสมรรถนะของผู้จัดการหน่วยบริการปฐมภูมิ ตามแนวคิดสมรรถนะนักบริหารของสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2548) ประกอบด้วยสมรรถนะ 5 ด้าน ได้แก่ ด้านวิสัยทัศน์ ด้านการวางกลยุทธ์ ด้านภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง ด้านการควบคุมตนเอง และด้านการเสริมสร้างพลังอำนาจแก่ผู้อื่น ซึ่งปัจจัยที่มีความเกี่ยวข้องกับสมรรถนะของบุคคลตามแนวคิดของแม็คคอร์มิคและอิลเจน (McCormick & Ilgen, 1985) ประกอบด้วย ปัจจัย 2 ประการ คือ ปัจจัยด้านบุคคล ได้แก่ อายุ ระดับการศึกษา และประสบการณ์การบริหารจัดการ ปัจจัยด้านสถานการณ์ ได้แก่ ลักษณะองค์การ ประสบการณ์การฝึก

อบรมเกี่ยวกับการบริหารจัดการหน่วยบริการปฐมภูมิ และสภาพแวดล้อมทางสังคมหรือบรรยากาศองค์การด้านความอบอุ่นและการสนับสนุนของหน่วยบริการปฐมภูมิ ผู้วิจัยจึงนำกรอบแนวคิดทั้งสองดังกล่าวมาเป็นกรอบแนวคิดสำหรับการวิจัยในครั้งนี้ และสามารถเขียนเป็นแผนภูมิได้ดังภาพ 1



ภาพ 1 กรอบแนวคิดปัจจัยที่มีผลต่อสมรรถนะของผู้จัดการหน่วยบริการปฐมภูมิ

#### นิยามศัพท์

ผู้จัดการหน่วยบริการปฐมภูมิ หมายถึง เจ้าหน้าที่บริหารงานสาธารณสุข นักวิชาการ เจ้าพนักงานสาธารณสุขชุมชน พยาบาลวิชาชีพ ที่เป็นหัวหน้าหน่วยบริการปฐมภูมิ ซึ่งในที่นี้หมายถึง สถานีอนามัย ศูนย์สุขภาพชุมชน คลินิกเวชปฏิบัติครอบครัวหรือคลินิกใกล้ใจ ที่ได้รับการขึ้นทะเบียนเป็นหน่วยบริการปฐมภูมิจากสำนักประกันสุขภาพจังหวัดสงขลา และทำหน้าที่ในการวางแผน การจัดองค์การ การควบคุม และการอำนวยการ

สมรรถนะของผู้จัดการหน่วยบริการปฐมภูมิ หมายถึง ระดับความรู้ ความเข้าใจ ทักษะ หรือความสามารถในงานเฉพาะตำแหน่งของผู้จัดการหน่วยบริการปฐมภูมิ ซึ่งประกอบด้วยองค์ประกอบทั้ง 5 ด้าน ได้แก่ ด้านการมีวิสัยทัศน์ ด้านการวางกลยุทธ์ ด้านภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง ด้านการควบคุมตนเอง และด้านการเสริมสร้างพลังอำนาจแก่ผู้อื่น วัตถุประสงค์จากแบบสอบถามที่ผู้วิจัยสร้างจากสมรรถนะประจำกลุ่มงานบริหารของสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2548)

สมรรถนะด้านวิสัยทัศน์ หมายถึง ระดับความรู้ ความเข้าใจ ทักษะหรือความสามารถเกี่ยวกับวิสัยทัศน์ของผู้จัดการหน่วยบริการปฐมภูมิ ตามองค์ประกอบย่อยของสมรรถนะด้านวิสัยทัศน์ที่สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนกำหนด ได้แก่ ความสามารถในการเชื่อมโยงวิสัยทัศน์กับ เป้าหมาย วัตถุประสงค์ และกลยุทธ์ของบริการปฐมภูมิ การให้ผู้อื่นได้มีส่วนร่วมในการกำหนดวิสัยทัศน์ การทำให้วิสัยทัศน์ได้รับการยอมรับ การสื่อสารวิสัยทัศน์ การใช้วิสัยทัศน์มากำหนดนโยบายในงาน และความสามารถในการคาดการณ์สถานการณ์เพื่อกำหนดเป้าหมายและทิศทางของงาน

สมรรถนะด้านการวางกลยุทธ์ หมายถึง ระดับความรู้ ความเข้าใจ ทักษะหรือความสามารถเกี่ยวกับการวางกลยุทธ์ของผู้จัดการหน่วยบริการปฐมภูมิ ตามองค์ประกอบย่อยของสมรรถนะด้านการวางกลยุทธ์ที่สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนกำหนด ได้แก่ ความสามารถในการประยุกต์ประสบการณ์และทฤษฎีหรือแนวคิดที่ซับซ้อนมากำหนดกลยุทธ์ ความสามารถในการเชื่อมโยงสถานการณ์ ประเด็นหรือปัญหาทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และการคิดกลยุทธ์เชิงรุกเพื่อกำหนดเป็นกลยุทธ์ในการปฏิบัติงานของหน่วยบริการปฐมภูมิ

สมรรถนะด้านภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง หมายถึง ระดับความรู้ ความเข้าใจ ทักษะหรือความสามารถเกี่ยวกับภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงของผู้จัดการหน่วยบริการปฐมภูมิ ตามองค์ประกอบย่อยของสมรรถนะด้านภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงตามที่สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนกำหนด ได้แก่ การเข้าใจถึงความจำเป็นของการเปลี่ยนแปลงและสามารถปรับพฤติกรรมให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลง ความสามารถในการสนับสนุนให้ผู้อื่น เข้าใจ การเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นกระตุ้นและสร้างแรงจูงใจให้ผู้อื่นเห็นความสำคัญของการเปลี่ยนแปลง ความสามารถในการทำให้เห็นว่า การเปลี่ยนแปลงดีขึ้นและมีประโยชน์ ความสามารถในการวางแผนเพื่อเตรียมสำหรับการเปลี่ยนแปลงและการดำเนินการตามแผนให้เกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างมีประสิทธิภาพ

สมรรถนะด้านการควบคุมตนเอง หมายถึง ระดับความรู้ ความเข้าใจ ทักษะหรือความสามารถเกี่ยวกับการควบคุมตนเองของผู้จัดการหน่วยบริการปฐมภูมิ ตามองค์ประกอบย่อยของสมรรถนะด้านการควบคุมตนเองที่สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนกำหนด ได้แก่ ความ

สามารถในการระงับอารมณ์และพฤติกรรมอันไม่เหมาะสมเมื่อถูกขู่ การหลีกเลี่ยงหรือเบี่ยงเบนสถานการณ์ที่ทำให้เกิดความรุนแรงทางอารมณ์ สามารถเลือกวิธีการแสดงออกเพื่อแก้ไขสถานการณ์ที่ทำให้เกิดความรุนแรงทางอารมณ์ได้อย่างสร้างสรรค์ การจัดการความเครียดได้อย่างมีประสิทธิภาพและความสามารถในการเอาชนะอารมณ์ด้วยความเข้าใจสถานการณ์

สมรรถนะด้านการเสริมสร้างพลังอำนาจแก่ผู้อื่น หมายถึง ระดับความรู้ ความเข้าใจ ทักษะหรือความสามารถเกี่ยวกับการเสริมสร้างพลังอำนาจแก่ผู้อื่นของผู้จัดการหน่วยบริการปฐมภูมิ ตามองค์ประกอบย่อยของสมรรถนะด้านการเสริมสร้างพลังอำนาจแก่ผู้อื่นที่สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนกำหนด ได้แก่ ความสามารถในการมอบหมายอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบที่เหมาะสมให้ผู้ได้บังคับบัญชา ความสามารถในการทำให้ผู้ได้บังคับบัญชา รู้สึกว่าตนเองมีศักยภาพ การให้โอกาสผู้ได้บังคับบัญชาแสดงความสามารถในการทำงาน ความสามารถในการปรับเปลี่ยนทัศนคติที่เป็น ปัจจัยขัดขวางการพัฒนาศักยภาพของผู้ได้บังคับบัญชา การเปิดโอกาสให้ผู้ได้บังคับบัญชาตัดสินใจและริเริ่มสิ่งใหม่ด้วยตนเอง รวมถึงการสนับสนุนส่งเสริมวัฒนธรรม การทำงานที่ให้อำนาจและมีการสอนงานกันเอง

#### ขอบเขตการวิจัย

การวิจัยเรื่องสมรรถนะของผู้จัดการหน่วยบริการปฐมภูมิจังหวัดสงขลา ได้ศึกษาตามองค์ประกอบสมรรถนะประจำกลุ่มงานบริหารที่กำหนดโดยสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน และทำการเก็บข้อมูลระหว่างวันที่ 15 พฤศจิกายน - 31 ธันวาคม 2548

#### ความสำคัญของการวิจัย

1. ด้านบริหาร เป็นข้อมูลพื้นฐานสำหรับผู้บริหารและผู้ที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการพัฒนาบุคลากรใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาสมรรถนะของผู้จัดการหน่วยบริการปฐมภูมิ จังหวัดสงขลา
2. ด้านการวิจัย เป็นข้อมูลพื้นฐาน สำหรับการวิจัยในการขยายองค์ความรู้เกี่ยวกับสมรรถนะของผู้จัดการหน่วยบริการปฐมภูมิ เพื่อกำหนดสมรรถนะประจำตำแหน่งงานที่เหมาะสมสำหรับผู้จัดการหน่วยบริการปฐมภูมิ จังหวัดสงขลา