

Original Article

วิษณุรัตน์ธวัช

การพัฒนาสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดตรัง ตามระบบมาตรฐานด้านการจัดการ และสัมฤทธิ์ผลของงานภาครัฐ (P.S.O.)

วิรัช เกียรติเมธา
สิทธิชัย จันทร์สีคำ
สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดตรัง

บทคัดย่อ

การวิจัยและพัฒนาครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดตรังตามระบบมาตรฐาน P.S.O. 1101: ระบบข้อมูล และระบบมาตรฐาน P.S.O. 1107: ระบบบริการภาคเอกชน ประชาชน ดำเนินการตั้งแต่เดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๔๓ - กันยายน ๒๕๔๗

กระบวนการจัดทำและพัฒนาระบบมาตรฐาน P.S.O. ประกอบด้วย ๔ ขั้นตอนหลัก คือ การเตรียมการจัดการจัดทำระบบมาตรฐาน การพัฒนาระบบมาตรฐาน และการตรวจรับรองระบบมาตรฐาน สำหรับผลการพัฒนาระบบมาตรฐานระบบข้อมูล ประกอบด้วยข้อมูลสนับสนุน ๓ ประเภท ๕ ฐานข้อมูล แยกเป็นข้อมูลสนับสนุนภารกิจหลัก ๖ ฐานข้อมูล ข้อมูลสนับสนุนภารกิจรอง ๒ ฐานข้อมูล และข้อมูลสนับสนุนภารกิจสนับสนุนอีก ๑ ฐานข้อมูล ส่วนเกณฑ์มาตรฐานและตัวชี้วัด ประกอบด้วยเกณฑ์มาตรฐาน ๕ ด้าน ๑๓ ตัวชี้วัด พบว่าระดับของการพัฒนาระบบข้อมูลก่อนมีการพัฒนา มีคะแนนเฉลี่ย ๑.๓๓ (ต้องปรับปรุง) และหลังการพัฒนาโดยดำเนินการตามกิจกรรมยกระดับ พบระดับคะแนนเฉลี่ยสูงขึ้นเป็น ๒.๗๘ (ค่อนข้างสมบูรณ์) กล่าวคือ โดยภาพรวมมีสภาพการดำเนินงานที่เป็นระบบและมีมาตรฐานสูงขึ้นตามเกณฑ์มาตรฐานทุกเกณฑ์

สำหรับผลการพัฒนาระบบมาตรฐานระบบบริการภาคเอกชน ประชาชนมีกิจกรรมบริการ ๓ ด้าน ประกอบด้วย บริการสนับสนุนวิชาการ บริการการออกใบอนุญาตและบริการรักษาพยาบาลกลุ่มเป้าหมายเฉพาะ เกณฑ์มาตรฐานและตัวชี้วัดระบบดังกล่าวมีทั้งหมด ๑๐ ด้าน ๖๓ ตัวชี้วัด ก่อนมีการพัฒนา มีระดับคะแนนเฉลี่ย ๑.๗ (ต้องปรับปรุง) แต่หลังจากมีการพัฒนาระบบแล้วมีคะแนนเฉลี่ยสูงขึ้นเป็น ๒.๖ (ค่อนข้างสมบูรณ์) จึงสรุปได้ว่า ระบบมาตรฐาน P.S.O. เป็นเครื่องมือชนิดหนึ่งในการพัฒนาคุณภาพหน่วยงานในภาครัฐ ให้มีระบบบริหารจัดการที่ดีมีมาตรฐาน และสามารถวัดสัมฤทธิ์ผลจากการปฏิบัติงานได้ ซึ่งจะเอื้ออำนวยประโยชน์แก่ประชาชนและสังคมอย่างแท้จริง

คำสำคัญ: P.S.O., ระบบข้อมูล, ระบบบริการภาคเอกชน ประชาชน

บทนำ

หน้าที่หลักของหน่วยงานของรัฐคือ การจัดบริการสาธารณสุข เพื่อประโยชน์ในการพัฒนาประเทศและ

สนองความต้องการของประชาชนโดยรวม เสี่ยงสะท้อนเกี่ยวกับปัญหาการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ที่ผ่านมา คือ ความด้อยประสิทธิภาพของมาตรฐาน หรือ

มีมาตรฐานการทำงานหลายมาตรฐาน (multiple standard) ตลอดจนปัญหาทุจริตคอร์รัปชั่น ทั้งนี้ ข้อกล่าวหา มีระดับความรุนแรงถึงขนาดที่ป่าระบบราชการโดยส่วนรวมเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศ ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าประชาชนส่วนหนึ่งเห็นว่าการบริหารราชการเป็น

จำเลยของสังคม^(๓)
สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (สำนักงาน ก.พ.) ได้ประมวลผลการศึกษาที่เกี่ยวข้องกับระบบราชการไทย และสรุปถึงปัญหารากฐานที่สำคัญประการหนึ่งของระบบราชการไทยก็คือการที่หน่วยงานของรัฐยังไม่มีการกำหนดตัวชี้วัด หรือขาดการกำหนดมาตรฐานของผลการปฏิบัติงานที่เน้นผลสัมฤทธิ์ของงาน ไม่มีระบบการจัดวางมาตรฐานที่จะบรรลุสัมฤทธิ์ผลของงานที่เป็นมาตรฐาน จึงทำให้การปฏิบัติงานในภาครัฐมีความหลากหลายและมีประสิทธิภาพที่แตกต่างกันไป และเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศ^(๔) รวมทั้งไม่สนองต่อการเปลี่ยนแปลงความต้องการของระบบเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ ประกอบกับแนวคิดและกติกาสังคมใหม่ของการเมืองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้กำหนดหลักการที่รัฐจะต้องจัดระบบราชการและงานของรัฐให้มีประสิทธิภาพ เพื่อสนองต่อความต้องการของประชาชน และปฏิรูปการบริการประชาชนให้สอดคล้องกับความจริงใจก้าวหน้าของประเทศ และเพื่อจัดความยากจนส่งเสริมคุณภาพชีวิตของประชาชนให้มีโอกาสและมาตรฐานการดำรงชีวิตที่ดีขึ้น

เพื่อเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพของการทำงาน ในด้านการจัดการและสัมฤทธิ์ผลของงานภาครัฐให้อยู่ในระดับที่สูงและเป็นระบบมากขึ้น จึงได้ปรับปรุงการให้บริการของหน่วยงานของรัฐให้รวดเร็ว เสมอภาค เป็นธรรมและเป็นที่ยอมรับของประชาชน สมตามเจตนารมณ์และบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ดังกล่าวข้างต้น และเมื่อวันที่ ๑๔ กันยายน ๒๕๔๑ คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) มีมติให้สำนักงาน ก.พ. จัดทำมาตรฐานและพัฒนาระบบ

มาตรฐานสากลของประเทศไทยด้านการจัดการและสัมฤทธิ์ผลของงานภาครัฐ และกำหนดเป็นนโยบายเพื่อนำไปสู่การปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๓ ตุลาคม ๒๕๔๑ และต่อมาวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๔๓ สำนักนายกรัฐมนตรีได้กำหนดเป็นระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับรองมาตรฐานด้านการจัดการและสัมฤทธิ์ผลของหน่วยงานภาครัฐขึ้น^(๕)

สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดตรัง ได้มีการพัฒนาเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานมาอย่างต่อเนื่อง ปี ๒๕๒๕ ได้มีการพัฒนามาตรฐานของระบบงานตามโครงการพัฒนาระบบบริการของสถานบริการและหน่วยงานสาธารณสุขส่วนภูมิภาค (โครงการ พ.บ.ส. ปี ๒๕๒๖) เริ่มมีการระดมสมองเพื่อกำหนดแผนยุทธศาสตร์พัฒนางานตามแผนงาน/โครงการ ปี ๒๕๔๑ มีการรณรงค์จัดกิจกรรม ๕ ส. ในปี ๒๕๔๓ ได้คิดค้นกลยุทธ์ใหม่เพื่อพัฒนาองค์กรและเสนอไปยังสถาบันมาตรฐานสากลภาครัฐแห่งประเทศไทย สำนักงาน ก.พ. ต่อมาสำนักงาน ก.พ. เห็นชอบและคัดเลือกให้เป็นหน่วยงานนำร่อง ๑ ใน ๔๑ หน่วยงานของจังหวัดตรัง ในการจัดทำและพัฒนาระบบมาตรฐานสากลของประเทศไทยด้านการจัดการและสัมฤทธิ์ผลของงานภาครัฐ (Thailand International Public Sector Standard Management System and Outcome : P.S.O) การศึกษานี้มีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาระบบมาตรฐาน P.S.O. 1101 : ระบบข้อมูล และระบบมาตรฐาน P.S.O. 1107 : ระบบบริการภาคเอกชน ประชาชน ทั้งนี้ จะเป็นประโยชน์อย่างยิ่ง ต่อหน่วยงานที่จะต้องดำเนินการเข้าสู่ระบบการรับรองมาตรฐานด้านการจัดการและสัมฤทธิ์ผลของงานภาครัฐ

วิธีการศึกษา

เป็นการวิจัยและพัฒนา โดยจัดทำและพัฒนาระบบมาตรฐานสากลของประเทศไทยด้านการจัดการและสัมฤทธิ์ผลของงานภาครัฐใน ๒ ระบบ คือ P.S.O. 1101: ระบบข้อมูล และ P.S.O. 1107: ระบบบริการ

ภาคเอกชน ประชาชน ดำเนินการตั้งแต่เดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๔๓ - กันยายน ๒๕๔๗ มีขั้นตอนดำเนินการ ๔ ขั้นตอนหลัก ดังนี้

ขั้นเตรียมการ

๑. ประชุมเจ้าหน้าที่สาธารณสุข สังกัดสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดศรีสะเกษ โดยชี้แจงรูปแบบและวิธีจัดทำและพัฒนาระบบมาตรฐาน P.S.O. ทั้ง ๒ ระบบ คือ ระบบข้อมูล และระบบบริการภาคเอกชน ประชาชน

๒. มอบนโยบายการพัฒนาระบบมาตรฐาน P.S.O. แก่เจ้าหน้าที่ทุกคน โดยให้ถือเป็นเรื่องที่สำคัญ ซึ่งจะต้องร่วมคิด ร่วมทำกันอย่างจริงจังและต่อเนื่อง

๓. แต่งตั้งคณะทำงานและคณะกรรมการ ๔ ชุด เพื่อดำเนินการพัฒนาระบบมาตรฐาน P.S.O. ประกอบด้วย

๓.๑ คณะกรรมการอำนวยการจัดทำและพัฒนาระบบมาตรฐาน P.S.O.

๓.๒ คณะกรรมการจัดทำและพัฒนาระบบมาตรฐาน P.S.O.1101: ระบบข้อมูล

๓.๓ คณะกรรมการจัดทำและพัฒนาระบบมาตรฐาน P.S.O.1107: ระบบบริการภาคเอกชน ประชาชน

๓.๔ คณะทำงานสนับสนุนการพัฒนาระบบมาตรฐานสากลแห่งประเทศไทยด้านการจัดการและสัมฤทธิ์ผลของงานภาครัฐ

๔. จัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อพัฒนาระบบมาตรฐาน P.S.O. ทั้ง ๒ ระบบ โดยมีสถาบันมาตรฐานสากลแห่งประเทศไทย ซึ่งสำนักงาน ก.พ. มอบหมายให้ผู้เชี่ยวชาญ ๑ ท่าน จากสถาบันพัฒนาบริหารศาสตร์ มาให้คำปรึกษา แนะนำ และติดตามความก้าวหน้าในการดำเนินงาน การพิจารณาตัวชี้วัด เกณฑ์ให้คะแนน และมาตรการยกระดับเพื่อให้มีความเหมาะสม ทั้งนี้เพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่กำหนดไว้

ขั้นการจัดทำระบบมาตรฐาน P.S.O.

๑. คณะทำงานทุกคณะร่วมกันกำหนดวิสัยทัศน์

และพันธกิจของสำนักงาน

๒. กำหนดภารกิจ วิเคราะห์และแยกแยะงานในความรับผิดชอบของหน่วยงานให้มีความชัดเจน และเป็นหมวดหมู่ โดยกำหนดเป็นภารกิจหลัก ภารกิจรองและภารกิจสนับสนุน

๓. กำหนดตัวชี้วัดและเกณฑ์ให้คะแนน เพื่อประเมินผลแต่ละระบบโดยกำหนดตามกรอบมาตรฐานกลางที่สำนักงาน ก.พ. กำหนด กล่าวคือ ในระบบข้อมูลมีเกณฑ์มาตรฐาน จำนวน ๘ ด้าน และระบบบริการภาคเอกชน ประชาชน จำนวน ๑๐ ด้าน

๔. จัดทำแผนยกระดับมาตรฐาน

ขั้นการพัฒนาระบบมาตรฐาน P.S.O.

๑. ดำเนินกิจกรรมหรือโครงการ เพื่อยกระดับตามแผนที่กำหนดอย่างจริงจังและต่อเนื่อง รวมทั้งมีการประเมินความก้าวหน้าในการดำเนินงานเป็นระยะ ๆ เพื่อปรับปรุงกิจกรรมหรือโครงการให้มีความเหมาะสมและบรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้

๒. ดำเนินการตรวจสอบและประเมินผลในขั้นต้นของการใช้มาตรฐาน โดยประเมินตามสภาพของการพัฒนาเพื่อทราบว่า ตัวชี้วัดใดจะต้องมีมาตรการยกระดับเพิ่มเติมบ้าง

๓. เตรียมการเพื่อรับการตรวจรับรอง ซึ่งเป็นขั้นตอนที่พร้อมจะรับการตรวจรับรอง โดยจัดเตรียมเอกสาร สื่อ และเทคนิคหรือเนื้อหาในการนำเสนอผลการดำเนินงาน

ขั้นตอนการตรวจรับรองมาตรฐาน P.S.O.

๑. ตรวจรับรองครั้งที่ ๑ โดยหน่วยงานนำเสนอผลการพัฒนาตามระบบมาตรฐาน P.S.O แก่คณะกรรมการตรวจรับรอง เพื่อให้คำปรึกษาแนะนำสำหรับการปรับปรุงแก้ไข

๒. ตรวจรับรองครั้งที่ ๒ เป็นการตรวจสอบว่าหน่วยงานได้ดำเนินการตามคำแนะนำในครั้งที่ ๑ แล้วหรือไม่ อย่างไร รวมทั้งตรวจสอบสภาพความเป็นจริงและคู่มือปฏิบัติงานอ้างอิงของหน่วยงานที่ได้ระบุไว้ในเอกสาร ซึ่งจะต้องแสดงให้เห็นว่าสิ่งที่ได้ระบุไว้ใน

มาตรฐานนั้นทำได้หรือไม่ และหน่วยงาน เจ้าหน้าที่หรือประชาชน ได้รับประโยชน์จากสิ่งนั้นอย่างไร
๓. ตรวจสอบครั้งที่ ๓ เป็นการตรวจเยี่ยม หน่วยงาน เพื่อทำการตรวจรับรองในภาพรวมทั้งหมด โดยให้คำแนะนำเพิ่มเติมเพื่อให้มีการพัฒนาอย่างต่อเนื่องและเกิดประโยชน์อย่างแท้จริง

๔. คณะกรรมการรับรองมาตรฐานด้านการจัดการและสัมฤทธิ์ผลของงานภาครัฐ ตรวจสอบเห็นตามมาตรฐาน P.S.O. 1101: ระบบข้อมูล และ P.S.O. 1107

ผลการศึกษา

พบว่า กระบวนการจัดทำและพัฒนาระบบมาตรฐาน PSO ประกอบด้วย ๔ ขั้นตอนหลัก คือ การเตรียมการ การจัดทำระบบมาตรฐาน การพัฒนาระบบมาตรฐาน และการตรวจรับรองระบบมาตรฐาน

๑. ขั้นตอนแรกหลังจากสำนักงาน ก.พ. ได้มอบหมายให้ผู้เชี่ยวชาญจากสถาบันพัฒนาบริหารศาสตร์มา ให้คำปรึกษาแนะนำวิธีการพัฒนาสู่มาตรฐาน P.S.O. และมีผลให้คณะผู้วิจัยมีความมั่นใจและเชื่อมั่นในกระบวนการพัฒนา ต่อมาจึงได้ชี้แจงรูปแบบและวิธีการจัดทำเพื่อพัฒนาระบบมาตรฐาน P.S.O. ทั้ง ๒ ระบบ คือ ระบบข้อมูล และระบบบริการภาคเอกชน ประชาชน โดยเน้นให้บุคลากรในหน่วยงานร่วมคิดร่วมทำ และได้ดำเนินการอย่างต่อเนื่อง

๒. ขั้นตอนต่อมาเป็นการจัดทำระบบมาตรฐาน พบว่า คณะทำงานทุกคณะได้ตกลงร่วมกันกำหนด วิสัยทัศน์และพันธกิจของหน่วยงาน กำหนดภารกิจ วิเคราะห์และแยกแยะงานในความรับผิดชอบ จนกระทั่งมีความชัดเจนและเป็นหมวดหมู่ มีการกำหนด ตัวชี้วัดและเกณฑ์ให้คะแนนเพื่อประเมินผลในแต่ละ ระบบ โดยกำหนดกรอบมาตรฐานกลางตามที่สำนักงาน ก.พ. กำหนด กล่าวคือ มีเกณฑ์มาตรฐานในระบบ ข้อมูลจำนวน ๔ ด้าน และระบบบริการภาคเอกชน ประชาชน มีจำนวน ๑๐ ด้าน สำหรับการพัฒนาระบบ

มาตรฐานระบบข้อมูล ประกอบด้วยข้อมูลสนับสนุน การกิจของสำนักงานโดยแยกเป็นข้อมูลสนับสนุน การกิจหลัก ๖ ฐานข้อมูล ข้อมูลสนับสนุนการกิจรอง ๓ ฐานข้อมูล และข้อมูลสนับสนุนการกิจสนับสนุนอีก ๑ ฐานข้อมูล ส่วนเกณฑ์มาตรฐานและตัวชี้วัด ประกอบด้วยเกณฑ์มาตรฐาน ๙ ด้าน ๑๓ ตัวชี้วัด ระดับของการพัฒนาระบบข้อมูลก่อนมีการพัฒนาพบว่า มีคะแนนเฉลี่ย ๑.๓๓ (ต้องปรับปรุง) และหลังมีการพัฒนาโดยดำเนินการตามกิจกรรมยกระดับ คะแนนเฉลี่ยสูงขึ้นเป็น ๒.๗๘ (ค่อนข้างสมบูรณ์) โดยก่อนและหลังพัฒนาในแต่ละเกณฑ์มาตรฐาน คือเกณฑ์ความครอบคลุม ก่อนพัฒนามีฐานข้อมูลไม่ครอบคลุมภารกิจ/งาน (มีเพียง ๒๙ รายการ) การจัดเก็บไม่เป็นระบบ และไม่อยู่ในรูปแบบพร้อมที่จะนำไปใช้ แต่หลังการพัฒนา มีฐานข้อมูลครอบคลุมทุกภารกิจทุกงาน (๕๐ รายการ) โดยมีการจัดแยกประเภทฐานข้อมูลและได้จัดเก็บในรูปแบบพร้อมที่จะนำไปใช้ เช่น โปรแกรมสำเร็จรูป web page และแฟ้มเอกสาร

สำหรับเกณฑ์ความรวดเร็ว ก่อนการพัฒนา มีการจัดเก็บไม่เป็นระบบ ทำให้ต้องใช้เวลาในการสืบค้น บางรายการใช้เวลามากกว่า ๓ ชั่วโมง แต่เมื่อได้พัฒนา ทำให้การจัดเก็บเป็นระบบและสามารถค้นหาข้อมูลได้อย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะระบบแฟ้มเอกสารใช้เวลา ค้นหาไม่เกิน ๑๐ นาที ระบบคอมพิวเตอร์ใช้เวลาไม่เกิน ๕ นาที ส่วนเกณฑ์ความถูกต้อง ก่อนการพัฒนา ไม่ได้กำหนดผู้รับผิดชอบหรือระบบการตรวจสอบที่ชัดเจน ทำให้มีข้อมูลผิดพลาดมากกว่าร้อยละ ๕ แต่หลังการพัฒนา มีระบบการตรวจสอบที่ชัดเจน มีความถูกต้องมากขึ้นและพบข้อมูลที่ผิดพลาดน้อยกว่าร้อยละ ๕

เกณฑ์ความเชื่อมโยง ก่อนพัฒนามีการเชื่อมโยง ข้อมูลทั้งภายในและภายนอกหน่วยงานด้วยระบบแฟ้ม เอกสารแต่ไม่ครอบคลุมทุกฐานข้อมูล หลังมีการพัฒนา สามารถเชื่อมโยงได้ทั้งภายในและภายนอกโดยใช้ระบบ online และระบบแฟ้มเอกสาร อีกทั้งเชื่อมโยงได้ทุก ฐานข้อมูลที่จะเชื่อมโยง เกณฑ์ความทันสมัย ก่อน

พัฒนาฐานข้อมูลแต่ละรายการไม่ได้กำหนดระยะเวลาในการปรับปรุงให้เป็นปัจจุบันและมีการปรับปรุงล่าช้านานกว่า ๑๕ วัน หลังการพัฒนา ได้กำหนดระยะเวลาในการปรับปรุง และมีผู้รับผิดชอบแต่ละฐานข้อมูลชัดเจนและปรับปรุงล่าช้าได้ไม่เกิน ๓ วัน

เกณฑ์ความน่าเชื่อถือ ก่อนพัฒนาข้อมูลบางรายการมีแหล่งที่มาและกระบวนการของข้อมูลไม่ชัดเจน ส่วนใหญ่รวบรวมและประมวลผลโดยเจ้าหน้าที่ แต่หลังจากพัฒนาทุกฐานข้อมูลมีแหล่งที่มาและกระบวนการชัดเจน และส่วนใหญ่ได้บันทึกและตรวจสอบด้วยระบบคอมพิวเตอร์ สำหรับ**เกณฑ์ความสามารถในการเข้าถึง** ก่อนพัฒนาเฉพาะเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบเท่านั้นที่สามารถเข้าถึงข้อมูลของหน่วยงานได้ ทำให้ไม่สามารถปฏิบัติงานแทนกันและไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลของผู้อื่นได้ แต่หลังการพัฒนา เจ้าหน้าที่อื่น ๆ ก็สามารถเข้าถึงหรือสืบค้นข้อมูลได้ (ที่เปิดเผยได้) ด้วยตนเองโดยผ่านทาง web page และโปรแกรมสำเร็จรูปสำหรับกลุ่มประชาชนทั่วไปก็สามารถเข้าถึงข้อมูลได้ตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสาร ผ่านช่องทางอินเทอร์เน็ต โทรศัพท์ แผ่นพับ แผ่นป้ายประชาสัมพันธ์ หรือหอกระจายข่าว ส่วน**เกณฑ์ความสามารถในการตรวจสอบ** ก่อนพัฒนามีการตรวจสอบข้อมูลโดยเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ แต่การจัดเก็บไม่เป็นระบบจึงยากต่อการตรวจสอบ แต่หลังจากมีการพัฒนาบุคคลทั่วไปก็สามารถตรวจสอบข้อมูลที่เปิดเผยได้ตลอดเวลาราชการ สำหรับ**เกณฑ์การมีส่วนร่วมในกระบวนการข้อมูล** ก่อนพัฒนา การมีส่วนร่วมในการออกแบบและจัดเก็บเรียบร้อย แต่ขาดการมีส่วนร่วมในขั้นตอนการตรวจสอบหลังการพัฒนา ระบบการมีส่วนร่วมได้เปิดช่องทางให้ชุมชนและบุคคลภายนอกมีส่วนร่วมตั้งแต่การออกแบบ จัดเก็บ ตรวจสอบ รับฟังความคิดเห็น และนำประโยชน์ไปใช้

๓. สำหรับผลการพัฒนาระบบมาตรฐานระบบบริการภาคเอกชน ประชาชน มีกิจกรรมบริการ ๓ ด้าน ประกอบด้วย บริการสนับสนุนวิชาการ บริการการออก

ใบอนุญาต และบริการรักษาพยาบาลกลุ่มเป้าหมายเฉพาะ ซึ่งเกณฑ์มาตรฐานและตัวชี้วัดระบบดังกล่าวมีทั้งหมด ๑๐ ด้าน ๖๓ ตัวชี้วัด ก่อนพัฒนามีระดับคะแนนเฉลี่ย ๑.๗ (ต้องปรับปรุง) หลังจากได้พัฒนาระบบแล้วคะแนนเฉลี่ยสูงขึ้นเป็น ๒.๖ (ค่อนข้างสมบูรณ์) โดยมีสภาพก่อนและหลังพัฒนาในแต่ละด้าน ดังนี้ **งานบริการสนับสนุนวิชาการ** ก่อนพัฒนา **เกณฑ์ประสิทธิภาพ** และกรอบงานบริการวิชาการยังไม่ชัดเจนและไม่สามารถให้บริการทางด้านวิชาการแก่ผู้รับบริการได้ทันทีทั้งที่หรือภายในเวลาที่กำหนด และมีถึงร้อยละ ๔๐ ต้องใช้เวลารอรับบริการประมาณ ๒๐-๓๐ นาที แต่หลังจากพัฒนาแล้ว ภารกิจและกรอบงานบริการสนับสนุนวิชาการมีความชัดเจนมากขึ้น มีระบบที่สามารถให้บริการได้รวดเร็ว ใช้เวลารอรับบริการไม่เกิน ๑๐ นาที สำหรับ**เกณฑ์คุณภาพ** ก่อนพัฒนา เอกสารหรือคู่มือบริการทางวิชาการจัดเก็บไม่เป็นระบบและหมวดหมู่ รวมทั้ง ไม่ได้จัดทำทะเบียนวิทยากร หน่วยงานวิชาการ หรือแหล่งอ้างอิง เมื่อพัฒนาแล้วได้จัดเก็บเป็นหมวดหมู่และพร้อมจะให้บริการ มีการจัดทำทะเบียนวิทยากร หน่วยงานวิชาการหรือแหล่งอ้างอิงในอินเทอร์เน็ต รวมทั้งได้ปรับปรุงห้องสมุดให้มีเอกสารประกอบการค้นคว้าหรืออ้างอิงพร้อมให้บริการ

เกณฑ์สนองความต้องการ ก่อนพัฒนาได้ให้บริการโดยไม่ได้สำรวจความต้องการแต่จัดบริการตามแนวทางการพัฒนาโดยไม่ได้พิจารณารายละเอียดของกลุ่มเป้าหมาย แต่หลังจากมีการพัฒนาได้สำรวจความต้องการและจัดบริการตามข้อเสนอ ดูรายละเอียดในกลุ่มที่มีสภาพปัญหาและได้จัดลำดับความสำคัญเพื่อประกอบการให้บริการด้วย ส่วน**เกณฑ์สนองตอบความพึงพอใจ** ก่อนพัฒนาไม่มีการสำรวจความพึงพอใจ เมื่อพัฒนาแล้วได้มีการสำรวจความพึงพอใจของผู้รับบริการพบว่า มีความพึงพอใจถึงร้อยละ ๔๗ และได้นำข้อมูลดังกล่าวมาปรับปรุงการให้บริการด้วย **เกณฑ์ความสะดวกสบาย** ก่อนพัฒนาไม่ได้จัดระบบการให้บริการที่ชัดเจน ผู้รับบริการสามารถรับบริการโดยติดต่อด้วย

ตามแผนปฏิบัติการที่จัดขึ้นเป็น แคลงอิงจากพัฒนาแล้ว
บริการที่จัดเจน โดยผู้ให้บริการสม เปรียบเทียบ
ได้ส่งมอบของทางโทรศัพท์ จดหมาย หนังสือราชการ
หรือ ๕ นาที

สำหรับงานบริการของประชาชน การขอยุอาต
ตั้งโรงเรียนศึกษา การขึ้นทะเบียนการค้า
การจดทะเบียน การขอยุอาต ก่อนพัฒนาใช้
เวลาดำเนินการประมาณ ๓๐ วัน เมื่อพัฒนาแล้วใช้
เวลาเพียง ๕ วันเท่านั้น ส่วนการขอยุอาตสถาน
พยาบาลก่อนพัฒนาใช้เวลาดำเนินการ ๑๕ วัน เมื่อได้
พัฒนาแล้วใช้เวลาประมาณ ๒๒ วัน ในเกณฑ์ความสม
ภาคก่อนพัฒนา มีการจัดเรียงลำดับก่อนหลังของผู้มารับ
บริการแต่ไม่มีการจัดลำดับคิว หลังพัฒนาได้ใช้บัตร
คิวโดยจัดเรียงลำดับก่อน หลัง เกณฑ์สนองความพึงพอใจ
ก่อนพัฒนาได้สำรวจความพึงพอใจของผู้บริการโดย
บุคคลหรือคำถาม และหลังพัฒนาได้สำรวจความพึง
พอใจโดยใช้แบบสอบถามพบว่าผู้รับบริการมีความพึง
พอใจร้อยละ ๑๕ และได้นำข้อมูลที่ได้จากการสำรวจ
มาปรับปรุงการให้บริการ เกณฑ์ความพร้อมในการให้
บริการ ก่อนพัฒนาบางครั้งไม่สามารถให้บริการได้ แต่
หลังพัฒนาได้มีการจัดทำตารางเวรปฏิบัติงานที่ชัดเจน
เพื่อให้บริการ

ในบริการรักษาพยาบาลกลุ่มเป้าหมายเฉพาะ
พบว่า คลินิกบริการทันตกรรมในเกณฑ์ความเสมอภาค
ก่อนพัฒนาได้ให้บริการโดยไม่เลือกปฏิบัติแต่ไม่ได้จัดทำ
บัตรคิว แต่หลังจากมีการพัฒนาได้ใช้บัตรคิวและมี
ระบบนัดหมายที่แน่นอนเพื่อลดข้อผิดพลาด ในเกณฑ์
สนองความต้องการ ก่อนพัฒนาไม่ได้สำรวจความคิดเห็น
ของผู้รับบริการ แต่หลังพัฒนาได้สำรวจความต้องการ
และได้นำข้อมูลมาปรับปรุงการให้ดีขึ้น เกณฑ์สนอง
ความพึงพอใจ ก่อนพัฒนาไม่มีการสำรวจความพึงพอใจ
ของผู้รับบริการ แต่เมื่อพัฒนาแล้วได้สำรวจพบว่า ผู้มา
รับบริการมีความพึงพอใจถึงร้อยละ ๑๕ ส่วนคลินิก
ทันตกรรมและโรคเขตรักษา เกณฑ์ประสิทธิภาพ ก่อน
พัฒนาใช้เวลาในการให้บริการ ๓ ขั้นตอน ประมาณ ๑

๑๕ ชั่วโมงคน หลังพัฒนาแล้วใช้เวลาเพียง ๒๕-๔๐ นาที
คนเท่านั้น สำหรับเกณฑ์คุณภาพ ก่อนพัฒนาอัตรา
หายป่วยจากภาวะโรคมีเพียงร้อยละ ๗๖ หลังพัฒนาเพิ่ม
ขึ้นเป็นร้อยละ ๘๘ เกณฑ์ความเสมอภาค ก่อนพัฒนาไม่มี
การจัดลำดับการให้บริการที่ชัดเจน เมื่อพัฒนาแล้วได้
ดำเนินการใช้บัตรคิวเพื่อรอรับบริการ ในเกณฑ์สนอง
ความพึงพอใจ ก่อนพัฒนาไม่ได้สำรวจความพึงพอใจของ
ผู้รับบริการ หลังพัฒนาได้สำรวจพบความพึงพอใจของ
ร้อยละ ๑๕ และได้นำข้อมูลดังกล่าวมาปรับปรุงการให้
บริการด้วย

๔. สำหรับการตรวจรับรองระบบมาตรฐานเป็น
ขั้นตอนสุดท้าย โดยเมื่อดำเนินกิจกรรมและโครงการ
ไปแล้วระยะหนึ่งก็มีการตรวจรับรอง ครั้งแรก
สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดตรังนำเสนอผลการพัฒนา
ตามระบบมาตรฐาน P.S.O. แก่คณะกรรมการตรวจ
ประเมินพบว่า นำเสนอตรงประเด็นและสอดคล้องกับ
เนื้อหา คณะกรรมการตรวจรับรองฯได้ให้คำปรึกษา
และเสนอแนะในบางประเด็น การตรวจรับรองครั้งที่ ๒
หน่วยงานได้ดำเนินการตามคำแนะนำซึ่งส่งผลให้
ประชาชนและเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานรับทราบข้อมูล
และข่าวสารได้รวดเร็วและทันการณ์มากกว่าเดิม หลัง
จากนั้น คณะกรรมการตรวจรับรองฯได้ตรวจเยี่ยม
หน่วยงานอีกครั้งหนึ่ง โดยให้คำแนะนำเพิ่มเติมเพื่อ
มุ่งเน้นให้มีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง ต่อมาคณะ
กรรมการรับรองมาตรฐานด้านการจัดการและสัมฤทธิ์
ผลของงานภาครัฐเห็นชอบให้สำนักงานสาธารณสุข
จังหวัดตรัง ได้รับการรับรองมาตรฐาน P.S.O. ทั้ง ๓
ระบบ เมื่อวันที่ ๑๒ กันยายน พ.ศ. ๒๕๔๔

วิจารณ์

ระบบมาตรฐาน P.S.O. เป็นนโยบายของรัฐเชิง
นวัตกรรม (Innovative Public Policy) เพื่อดำเนิน
การให้บริการเป้าหมายโดยมุ่งเน้นผลลัพธ์เป็นปลาย ซึ่ง
ความสำเร็จของการดำเนินงานไม่ได้มุ่งเน้นเพียงแค่
ผ่านเกณฑ์มาตรฐานหรือตัวชี้วัดเท่านั้น แต่ความ

สำเร็จที่แท้จริงเป็นการส่งเสริมให้มีการพัฒนาที่ยั่งยืน และมีการพัฒนาอย่างไม่สิ้นสุด ในการดำเนินการระยะแรกยังไม่มีแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจน ไม่ได้เริ่มต้นจากสูตรสำเร็จ การดำเนินงานที่ผ่านมาใช้กระบวนการเรียนรู้แบบมีส่วนร่วม โดยใช้ระยะเวลาในการเรียนรู้ด้วยการปฏิบัติจริงและลองผิดลองถูกภายใต้บริบทขององค์กรนั้น ๆ มีผู้บริหารและคณะทำงานร่วมกันปฏิบัติงานให้ก้าวไปตามขั้นตอน และเปิดโอกาสให้สมาชิกทุกคนได้มีส่วนร่วมอย่างแท้จริง ตั้งแต่การมีส่วนร่วมเป็นเจ้าขององค์กร การกำหนดวิสัยทัศน์ และการกำหนดพันธกิจ รวมถึงการให้คำมั่นสัญญาที่จะพัฒนาองค์กรไปตามแนวคิดที่ร่วมกันกำหนดไว้เพื่อให้บรรลุตามมาตรฐาน

การกำหนดวิสัยทัศน์และพันธกิจของหน่วยงานเป็นการปฏิบัติงานร่วมกันของคณะทำงาน ประกอบด้วยผู้บริหารและตัวแทนเจ้าหน้าที่ทุกระดับ ตั้งแต่การกำหนดวัตถุประสงค์ รวบรวมข้อมูล ทบทวนภารกิจ และพิจารณาศักยภาพของบุคลากรและวัฒนธรรมขององค์กร รวมถึงกระแสการเปลี่ยนแปลงจากภายนอก และการระดมความคิดเห็นเพื่อกำหนดเป็นภาพลักษณ์ของหน่วยงาน ซึ่งสอดคล้องกับแนวทางการสร้างวิสัยทัศน์และพันธกิจของหน่วยงาน กล่าวคือ ก่อนดำเนินการจะต้องแต่งตั้งคณะทำงานและเปิดโอกาสให้ทุกคนมีส่วนร่วม ทุกคนเป็นเจ้าของ หรือมีคำมั่นสัญญาที่จะให้วิสัยทัศน์นั้นเป็นจริง^(๔)

กระบวนการพัฒนาระบบมาตรฐาน P.S.O. จะต้องร่วมกันปฏิบัติอย่างจริงจังและต่อเนื่อง มีแผนเพื่อการพัฒนา มีการแต่งตั้งคณะกรรมการและคณะทำงาน ทั้งนี้ เพื่อจัดทำและพัฒนาระบบมาตรฐาน P.S.O. ให้ก้าวไปตามขั้นตอน รวมทั้งการมอบนโยบาย การมีแผนงานที่ชัดเจน การจัดตั้งองค์กรที่เหมาะสม การติดตามและควบคุมกำกับ โดยผู้บริหารอาจจะเป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้การดำเนินงานบรรลุเป้าหมายที่กำหนด ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดการบริหารเพื่อการบรรลุผลสำเร็จ ประกอบด้วย การวางแผน การจัดองค์กร การสั่งการ

การประสานงานและการควบคุม^(๕)

สำหรับการพัฒนาระบบข้อมูลตามเกณฑ์มาตรฐานพบว่า สามารถพัฒนาได้ถึงขั้นสมบูรณ์เกือบทุกเกณฑ์ ยกเว้นความรวดเร็วและความน่าเชื่อถือของข้อมูลยังอยู่ในระดับค่อนข้างสมบูรณ์ ทั้งนี้ อาจจะเป็นเพราะว่าเกณฑ์นี้จะต้องพัฒนาในเชิงระบบ โดยใช้ระยะเวลาในการปรับปรุงและพัฒนา โดยเฉพาะเกณฑ์ความรวดเร็วต้องใช้งบประมาณเพื่อพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศค่อนข้างมาก ซึ่งสอดคล้องกับการดำเนินงานเพื่อพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ จำเป็นที่จะต้องใช้งบประมาณเพื่อดำเนินกิจกรรมในหลาย ๆ กิจกรรมเพื่อความชัดเจนของข้อมูลที่จะมีขึ้น^(๖) ส่วนความน่าเชื่อถือของข้อมูลต้องใช้ระยะเวลาในการปรับปรุงเช่นกัน (แหล่งที่มา การจัดเก็บและการประเมินผล) จึงจะมีข้อมูลที่ถูกต้อง น่าเชื่อถือและผิดพลาดน้อยที่สุด ส่วนเกณฑ์ด้านอื่น ๆ มีการกำหนดตัวชี้วัดที่เป็นรูปธรรมวัดได้ชัดเจน สอดรับกับเกณฑ์มาตรฐานซึ่งมีความสัมพันธ์ทั้ง ๔ ด้าน ทำให้สามารถพัฒนาได้รวดเร็ว ส่วนการพัฒนาระบบมาตรฐานบริการภาคเอกชน ประชาชน พบว่า มีการพัฒนาถึงระดับสมบูรณ์ถึง ๔ เกณฑ์ คือ เกณฑ์ความทั่วถึง ความเสมอภาค ความเป็นธรรมและความต่อเนื่อง และอยู่ในระดับค่อนข้างสมบูรณ์อีก ๖ เกณฑ์ คือ เกณฑ์ประสิทธิภาพ คุณภาพสนองตอบความต้องการสนองตอบความพึงพอใจ ความต่อเนื่อง ความสะดวกสบาย และความพร้อมในการให้บริการ ทั้งนี้ อาจจะเป็นเพราะว่าสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดศรีสะเกษ ได้มีการพัฒนาระบบข้อมูลบริการและอื่น ๆ อย่างต่อเนื่องเป็นระยะเวลาหลายปีตั้งแต่ก่อนที่จะเริ่มดำเนินการพัฒนาตามมาตรฐาน P.S.O. นอกจากนี้ ผู้บริหารของสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดศรีสะเกษ ได้ให้ความสำคัญโดยมอบนโยบายและตั้งเป้าหมายพัฒนาระบบมาตรฐาน P.S.O. อย่างชัดเจน มีการติดตามความก้าวหน้าและประเมินผลการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง อีกทั้งได้สร้างแรงจูงใจแก่เจ้าหน้าที่ของสำนักงานสาธารณสุข-

จังหวัด โดยชี้แจงเพื่อทำความเข้าใจและสนับสนุนการมีส่วนร่วมในการดำเนินงานทุกขั้นตอน ทำให้ทุกคนมีความเข้าใจและมีเป้าหมายร่วมกัน ส่งผลให้การดำเนินงานบรรลุเป้าหมาย อย่างไรก็ตามการพัฒนา ระบบมาตรฐาน P.S.O. 1107: บริการภาคเอกชน ประชาชน เกณฑ์มาตรฐานจะสอดคล้องกับหน่วยงาน ภาคบริการ เนื่องจากเกณฑ์และตัวชี้วัดสามารถวัดเป็น รูปธรรมและชัดเจนมากกว่าของสำนักงานสาธารณสุข จังหวัดซึ่งเป็นองค์กรด้านบริหารและวิชาการ นอกจากนี้ การดำเนินงานในระยะแรกจะต้องมีการประเมินผล และปรับปรุงพัฒนาระบบให้สอดคล้องกับแนวทางการ ปฏิบัติงานของสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดตรงต่อไป

สรุป

เกณฑ์ของระบบมาตรฐาน P.S.O. มีคะแนนเต็ม ๓ คะแนน ซึ่งสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดตรัง สามารถ พัฒนาระบบมาตรฐาน P.S.O. 1101: ระบบข้อมูล ได้ ระดับคะแนน ๒.๗๔ คะแนน และระบบมาตรฐาน P.S.O. 1107: ระบบบริการเอกชน ประชาชน ได้ระดับคะแนน เฉลี่ย ๒.๖๐ คะแนน ซึ่งทั้งสองระบบอยู่ในเกณฑ์ค่อนข้างสมบูรณ์ โดยคณะกรรมการรับรองมาตรฐาน P.S.O. สำนักงาน ก.พ. ได้รับรองมาตรฐานเมื่อวันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๔๕ จึงสรุปได้ว่า การพัฒนาระบบมาตรฐาน P.S.O. จะเป็นเครื่องมือชนิดหนึ่งในการพัฒนาคุณภาพ หน่วยงานในภาครัฐ ให้มีระบบบริหารจัดการที่ดีและมี มาตรฐาน สามารถวัดสัมฤทธิ์ผลจากการปฏิบัติงาน สังคมที่แท้จริง อย่างไรก็ตามถึงแม้ว่าได้รับการรับรอง มาตรฐานแล้วแต่สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดตรังก็ยัง ได้มีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง เพื่อรักษาระดับมาตรฐาน และเป็นเครื่องมือในการพัฒนาคุณภาพหน่วยงานให้มี

ระบบบริหารจัดการที่ดีมีมาตรฐาน และสามารถวัด สัมฤทธิ์ผลในการปฏิบัติงานซึ่งจะเอื้ออำนวยประโยชน์ แก่ประชาชนอย่างแท้จริง

กิตติกรรมประกาศ

ขอขอบคุณ นายแพทย์วิฑูรย์ เหลืองดิลก นายแพทย์ ๙ ด้านเวชกรรมป้องกัน สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดตรัง ที่ได้ให้คำแนะนำและตรวจทานนิพนธ์ต้นฉบับ คุณอนันต์ อัครสุวรรณกุล นักวิชาการสาธารณสุข ๔ และคุณประณะ ตุลยกุล นักวิชาการสาธารณสุข ๗ ที่กรุณารวบรวมข้อมูล ครั้งนี้

เอกสารอ้างอิง

๑. สถาบันมาตรฐานสากลภาครัฐแห่งประเทศไทย สำนักงาน ก.พ. จัดหมายข่าว P.S.O. กรุงเทพมหานคร: สหภาพสื่อและกาทพิมพ์; ๒๕๔๕.
๒. สถาบันมาตรฐานสากลภาครัฐแห่งประเทศไทย สำนักงาน ก.พ. การพัฒนาระบบมาตรฐานสากลของประเทศไทยด้านการจัดการและสัมฤทธิ์ผลของงานภาครัฐ. พิมพ์ครั้งที่ ๒. กรุงเทพมหานคร: สหภาพสื่อและการพิมพ์; ๒๕๔๕.
๓. อัจฉราพรรณ จรัสวัฒน์. ระบบมาตรฐานสากลของประเทศไทยด้านการจัดการและสัมฤทธิ์ผลของงานภาครัฐ. เอกสารประกอบการบรรยายสำหรับข้าราชการกระทรวงสาธารณสุข ในโครงการประชุมสัมมนาการพัฒนาคุณภาพองค์กรหน่วยงานส่วนภูมิภาค; วันที่ ๒๘-๓๑ สิงหาคม ๒๕๔๓; ณ โรงแรมรอยัลริเวอร์. กรุงเทพมหานคร; ๒๕๔๓.
๔. รุ่ง แก้วแดง. วิจัยเชิงวิจัยระบบราชการไทย. พิมพ์ครั้งที่ ๓. กรุงเทพมหานคร: มติชน; ๒๕๔๐.
๕. ทิสิณ กุศลานุภาพ. นักคิดแนวคิดทฤษฎีการบริหารจัดการ. สงขลา : ภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์; ๒๕๓๘.
๖. เมืองมา พิทยะพงษ์. การประเมินผลการดำเนินงานเพื่อ พัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศด้านสาธารณสุข. กำแพงเพชร : สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดกำแพงเพชร; ๒๕๔๒.

Abstract

Development of Trang Provincial Health Office to Meet Public Sector Standard Management System and Outcome (P.S.O.)

Virat Kietmeta, Sithichal Jansridam

Trang Provincial Health Office

Journal of Health Science 2006; 15:395-403.

The objective of this study was to develop Trang Provincial Health as specified by Public Sector Standard Management System and Outcome (P.S.O.) P.S.O.1101; information system, P.S.O.1107; people and private sector services system. This was a case of research and development that organized and collected data from February 2000 to September 2004.

The research showed that performance and development process consisted of 4 main steps; preparation, standard system performance, development, auditation and accreditation. The development of information system consisted of 3 types of important data and 9 types of database; 6 types of supporting for the main mission, 2 types of supporting data and 1 type of data for facilities management. The standard criteria and indicator comprised (consist of) 9 criteria and 13 indicators. Prior to developing the information system, the mean score level was 1.33 (must be improved), but after developing the information system the mean increased to 2.78 (quite perfect). In general, the performance became more systematic with higher standard as specified by PSO criteria.

The development of people and private sector services system consisted of 3 types of service academic supporting, issuing permission, and medical care of specific target groups. There were standard criteria and 63 system indices in total. Prior to developing the information system, the mean of score level was 1.70 (to be improved) but after developing the information system the mean of the score level increased to 2.60 (quite perfect). In conclusion, PSO is quite a tool to improve service quality delivered by a public sector by introducing more efficient management while strictly measuring performance outcomes.

Key words: P.S.O, informations system, people and private sector services system