



สรุปและขอเสนอแนะ

เราอาจกล่าวได้ว่าปัญหาทางสาธารณสุข เป็นปัญหาที่ระดับบุคคล คือ เป็นหนึ่งในปัจจัยสี่ที่เป็นความต้องการขั้นมูลฐานของมนุษย์คือความต้องการได้รับการรักษาพยาบาลเมื่อเจ็บป่วย และเป็นปัญหาระดับชาติคือมีผลต่อการพัฒนาเศรษฐกิจใน 2 แง่ คือ ในแง่ส่งเสริมประสิทธิภาพของแรงงานในการผลิตประการหนึ่งกับในแง่การป้องกันการสูญเสียแรงงานผลิต<sup>1</sup> และถึงแม้ว่าประเทศไทยจะได้มีการวางแผนพัฒนาทางสาธารณสุขมาเป็นเวลา 17 ปีแล้วก็ตาม (แผนพัฒนาฉบับที่ 1 เริ่มในปี พ.ศ. 2504) แต่ปัญหาความขาดแคลนการให้บริการทางสาธารณสุขก็ยังคงปรากฏให้เห็นอยู่ทั่วไปทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ความไม่สะดวกนานาประการในการรับบริการทางสาธารณสุขจากหน่วยงานของรัฐ ทำให้ราษฎรถึง 80% ต้องซื้อยารับประทานเอง ปัญหาภายในของโรงพยาบาลที่ทำให้ไม่สามารถให้บริการได้อย่างเต็มที่เนื่องจากขาดบุคลากรในระดับต่าง ๆ ตั้งแต่แพทย์ พยาบาล ผู้ช่วยพยาบาล นักการ พนักงาอนามัยและผดุงครรภ์ นอกจากนั้นบุคลากรที่มีอยู่ยังไม่สามารถปฏิบัติการให้ได้ตามเป้าหมาย อันเนื่องจากสิ่งแวดล้อมไม่เหมาะสม เช่น อุปกรณ์เครื่องมือเครื่องใช้ในการทำงาน รวมทั้งผู้ร่วมงานที่เกี่ยวข้องมีไม่เพียงพอ และที่มีอยู่ไม่มีประสิทธิภาพตามที่ต้องการ<sup>2</sup> การจัดการตามแนวความคิดของ Gantt (Henry L. Gantt) ที่ได้รับความนิยมอย่างสูงและยังใช้อยู่ในปัจจุบันนี้ถือว่าคนเป็น

<sup>1</sup> สุกิจ โรจนพันธ์ "การวางแผนสาธารณสุขของประเทศไทย" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโททางเศรษฐศาสตร์ คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2519), หน้า 4

<sup>2</sup> รังสรรค์ อูรวงศ์, น.พ., "แพทย์และโรงพยาบาลความขาดแคลนที่ไม่มีวันสิ้นสุด" สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์, ปีที่ 24, ฉบับที่ 28, (วันอาทิตย์ที่ 28 มกราคม 2521) : 15.

ปัจจัยสำคัญของการจัดการ ถ้าคนงานมีฝีมือในการทำงานมีทัศนคติก็จะช่วยทำให้ผลผลิตเพิ่มขึ้น ทั้งนี้เราจึงอาจกล่าวได้ว่าปัญหาสำคัญในการให้บริการทางสาธารณสุข คือ ความไม่มีประสิทธิภาพของบุคลากรประเภทต่าง ๆ ของสถานบริการสาธารณสุขนั่นเอง

การศึกษาขวัญ ( Morale ) ในกิจการอุตสาหกรรม พบว่าขวัญมีความสัมพันธ์กับผลิตภาพ ( Productivity ) ในการผลิต ขวัญโดยปกติหมายถึงความพึงพอใจในการทำงานหรือมีทัศนคติที่ดีต่องานที่ทำนั้น ในบางครั้งไม่ได้มีผลเฉพาะการผลิตเท่านั้น แต่ยังเป็นเหตุให้คนเรามีความพยายามและบากบั่นเพื่อให้ได้ผลผลิตที่มีคุณภาพ และมีจำนวนเพิ่มขึ้นด้วย<sup>1</sup> และถ้าจะพิจารณาจากการสำรวจความต้องการด้านสวัสดิการของลูกจ้างในโรงพยาบาลของกรมการแพทย์ พบว่าลูกจ้างในโรงพยาบาลเกือบครึ่งหนึ่งหรือ 40% ของลูกจ้างทั้งหมดไม่มีความพึงพอใจในการทำงานอยู่แล้ว เราอาจกล่าวได้ว่าการที่บุคลากรทางสาธารณสุขที่เป็นลูกจ้างในโรงพยาบาลต่าง ๆ ของกรมการแพทย์ไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควรเพราะไม่มีความพึงพอใจในการทำงานหรือมีขวัญต่ำ การปรับปรุงประสิทธิภาพในการทำงานจึงจำเป็นต้องปรับปรุงขวัญ หรือความพึงพอใจในการทำงานของลูกจ้างให้สูงขึ้น โดยการปรับปรุงการบริหารงานและการจัดการด้านสวัสดิการต่าง ๆ ให้ลูกจ้างมีความพึงพอใจในการทำงานเพิ่มขึ้น อันจะเป็นผลให้มีประสิทธิภาพในการทำงานเพิ่มขึ้นดังกล่าวแล้ว

#### สรุปผลการวิจัย

ในการวิจัยสวัสดิการของลูกจ้างในโรงพยาบาลของกรมการแพทย์ โดยการสร้างแบบสอบถามสัมภาษณ์ลูกจ้างประมาณ 10 เปอร์เซ็นต์ของลูกจ้างทั้งหมดที่เลือกเป็นตัวอย่าง โดยกำหนดสมมุติฐานในการวิจัยไว้ 2 ข้อ คือ

1. สวัสดิการของลูกจ้างสมควรที่จะเท่าเทียมข้าราชการอื่น ๆ ในโรงพยาบาล
2. ปัญหาแรงงานที่เกิดขึ้นในโรงพยาบาล เป็นผลมาจากความบกพร่องของฝ่าย

<sup>1</sup> Mason Haire, Psychology in Management, (McGraw-Hill Book Co., 1970), P. 177.

บริหารในเรื่องการให้สวัสดิการแก่ลูกจ้างไม่เพียงพอ

จากการวิจัยปรากฏว่า ลูกจ้างร้อยละ 66 มีความรู้สึกว่สิทธิและผลประโยชน์  
 เกื้อกูลต่าง ๆ ของลูกจ้างไม่เท่าเทียมกับข้าราชการ ดังนั้นจึง เป็นการศึกษาสมมุติฐาน  
 ข้อที่ 1 ที่ว่า สวัสดิการของลูกจ้างสมควรที่จะเท่าเทียมกับข้าราชการอื่น ๆ ในโรงพยาบาล

ส่วนสมมุติฐานข้อ 2 ซึ่งผู้วิจัยกำหนดว่าปัญหาแรงงานที่เกิดขึ้นในโรงพยาบาล  
 เป็นผลมาจากความบกพร่องของฝ่ายบริหารในเรื่องการให้สวัสดิการแก่ลูกจ้างไม่เพียงพอ นั้น  
 ผลการวิจัยกลับปรากฏว่า ปัจจัยหรือสาเหตุสำคัญที่ทำให้ลูกจ้างเกิดความไม่พึงพอใจในการ  
 ทำงานมากที่สุดได้แก่ ปัจจัยเกี่ยวกับงานและสภาพการทำงาน ปัจจัยที่มีความสำคัญรองลง  
 มาได้แก่การบริหารงานและผู้นบังคับบัญชา เพื่อนร่วมงาน รายได้ ส่วนปัจจัยเกี่ยวกับ  
 สวัสดิการมีความสำคัญเป็นอันดับสุดท้ายดังนี้ คือ

ปัจจัยต่าง ๆ ที่ทำให้ลูกจ้างเกิดความไม่พึงพอใจในการทำงาน	จำนวนร้อยละ
1. งานและสภาพการทำงาน	58
2. การบริหารงานและผู้นบังคับบัญชา	22
3. รายได้	9
4. เพื่อนร่วมงาน	8
5. สวัสดิการที่ได้รับจากหน่วยงาน	3
รวม	100

ดังนั้นจึงไม่เป็นไปตามสมมุติฐานที่กำหนดไว้ หรือปฏิเสธสมมุติฐานที่กำหนดขึ้น

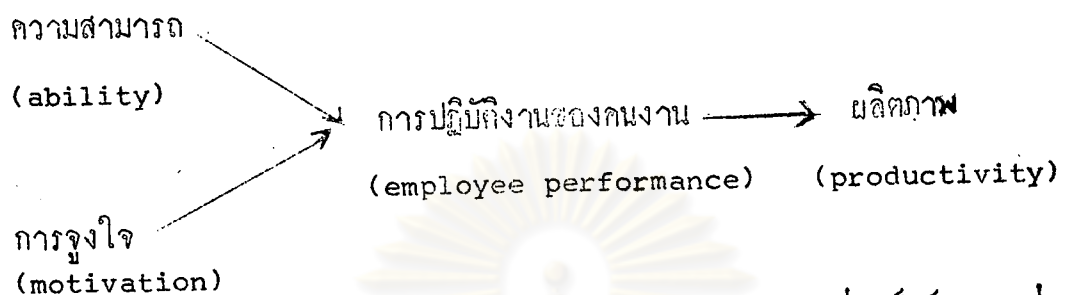
ข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว

ถึงแม้ลูกจ้างในโรงพยาบาลส่วนใหญ่หรือประมาณ 60% ของลูกจ้างทั้งหมดจะมีความ  
 ความพึงพอใจในงานที่ทำก็ตามแต่ลูกจ้างอีก 40% ที่มีความไม่พึงพอใจในการทำงานนั้นก็  
 มีสิ่งซึ่งผู้บริหารจะละเลยหรือมองข้ามไปเสียได้ เพราะความไม่พึงพอใจในการทำงานนี้

นอกจากจะมีผลกระทบที่เนื่องถึงประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการทำงานของคนเราแล้ว ถ้ามีปัจจัยอื่นมาส่งเสริมหรืออยู่ในสภาพแวดล้อมที่เหมาะสม อาจทำให้เกิดการนัดหยุดงาน เพื่อยื่นข้อเรียกร้องต่าง ๆ ทั้งที่เคยปรากฏเมื่อ 3-4 ปีที่แล้วมาได้ จริงอยู่โดยปกติคนงานน้อยคนนักที่พอใจในภาวะความเป็นอยู่ของตน ความไม่พอใจนั้นอาจสรุปได้ดังนี้ คือ ไม่พอใจในอัตราค่าจ้างหรือเวลาทำงาน ไม่พอใจในตัวผู้ควบคุม ไม่พอใจในการเลื่อนตำแหน่งหรือในความมั่นคงของงาน ฯลฯ แต่การปฏิบัติราชการนั้นผู้บังคับบัญชาไม่เพียงแต่จะมีหน้าที่ควบคุมดูแลให้งานแล้วเสร็จเพียงเท่านั้น แต่ต้องมีวิธีการที่จะทำให้งานนั้นแล้วเสร็จในลักษณะที่ผู้อยู่ใต้อำนาจบังคับบัญชามีความพึงพอใจ และเต็มใจปฏิบัติภารกิจหน้าที่ของเขาด้วย ผู้บังคับบัญชาหรือผู้บริหารงานทุกคนจึงจำเป็นต้องปรับปรุง เสริมสร้างขวัญในการทำงานของผู้อยู่ใต้อำนาจบังคับบัญชาให้ดีขึ้นอยู่เสมอ เพราะขวัญมีผลต่อการดำเนินงาน การขาดงาน ความตั้งใจในการทำงาน การปฏิบัติงาน ตลอดจนการร่วมมือประสานงานและทัศนคติที่ดีในการทำงานด้วย<sup>1</sup> เมื่อความพึงพอใจมีความสัมพันธ์กับประสิทธิผลในการทำงานดังกล่าวแล้ว ดังนั้นในทัศนะของผู้เขียน ปัญหาความไม่มีประสิทธิภาพในการทำงานของเจ้าหน้าที่ประเภทต่าง ๆ ในโรงพยาบาลของกรมการแพทย์ที่เป็นลูกจ้าง จึงควรแก้ไขโดยวิธีสร้างสิ่งจูงใจในการทำงาน เพื่อให้ลูกจ้างมีความพึงพอใจในการทำงานเพิ่มขึ้น ซึ่งจะเป็นผลทำให้ลูกจ้างมีประสิทธิภาพในการทำงานเพิ่มขึ้น เพราะการจูงใจมีผลอย่างสำคัญต่อการปฏิบัติงาน ผลผลิตงานจะมีคุณภาพดี มีปริมาณสูงค่าเพียงไรการจูงใจมีอิทธิพลต่อการปฏิบัติงานมาก จากการศึกษาวิเคราะห์แผนภาพการผลิต ( Productivity diagram ) ใกล้เคียงที่ยอมรับว่า ผลผลิตขึ้นอยู่กับทั้งผลการปฏิบัติงานของลูกจ้างและเทคโนโลยี ( technology ) ก็เป็นที่ยอมรับกันว่าผลการปฏิบัติงานขึ้นอยู่กับ การจูงใจ ( motivation ) และความสามารถ ( ability ) ของลูกจ้าง

<sup>1</sup> ฐศักดิ์ เตียงตรง การบริหารบุคคลในภาครัฐกิจ ( Public Personnel Administration ), ( กรุงเทพฯ โจรงการผลิตตำราและวิจัยทางรัฐศาสตร์, คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2519 ), หน้า 253

ควย ซึ่งอาจแสดงเป็นแผนภาพได้ดังนี้



จากแผนภาพจะเห็นได้ว่าทั้งการจูงใจและความสามารถของงาน ต่างก็เป็นปัจจัยที่ทำให้ผลการปฏิบัติงานของลูกจ้างดีขึ้น ซึ่งเป็นตัวนำทำให้เกิดผลผลิตสูง

เมื่อสิ่งจูงใจเป็นเหตุที่ทำให้เกิดผลต่าง ๆ ในพฤติกรรมของการปฏิบัติงาน การบริหารงานที่ดีจึงควรจัดให้มีระบบการจูงใจที่ดี ซึ่งต้องอาศัยสิ่งจูงใจที่ถูกต้องเหมาะสมควย เราอาจแบ่งประเภทของสิ่งจูงใจออกได้เป็น 2 ประเภทใหญ่ ๆ คือ<sup>1</sup>

1. สิ่งจูงใจที่เป็นเงิน (Financial incentive) สิ่งจูงใจประเภทนี้มีลักษณะที่เห็นได้ง่าย และมีอิทธิพลโดยตรงต่อการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ สิ่งจูงใจที่เป็นเงินที่ยังจำแนกออกได้เป็น 2 ชนิด คือ

1.1 สิ่งจูงใจทางตรง (Direct incentive) เป็นสิ่งจูงใจที่มีผลต่อการปฏิบัติงานหรือมอียดโดยตรง เช่น การจ่ายค่าจ้างที่สูงเมื่อผลการทำงานได้สูงกว่ามาตรฐานที่กำหนดไว้

1.2 สิ่งจูงใจทางอ้อม (Indirect incentive) เป็นสิ่งจูงใจที่มีผลในทางสนับสนุนหรือส่งเสริมให้พนักงานเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานนั้นปฏิบัติงานดีขึ้น มีกำลังใจและรักงานมากขึ้น เช่น การจ่ายบำเหน็จบำนาญและค่ารักษาพยาบาลเมื่อเจ็บป่วย เป็นต้น

<sup>1</sup>รายงานเรื่อง การจูงใจ (Motivation), แผนกการบัญชี สาขาการบัญชี  
ทั่วไป บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ปีการศึกษา 2517 : 13



ลักษณะของการใช้เงินเป็นสิ่งจูงใจทางอ้อมนั้นส่วนมากได้แก่ผลประโยชน์เกื้อกูล (Fringe benefit) ต่าง ๆ เงินช่วยเหลือค่านสวัสดิการต่าง ๆ ที่ทางราชการจ่ายให้กับข้าราชการและลูกจ้างประจำ ก็จัดว่าเป็นสิ่งจูงใจทางอ้อมเหมือนกัน

2. สิ่งจูงใจที่มีไม่ใช่เงิน (Non Financial Incentive) สิ่งจูงใจประเภทนี้ส่วนใหญ่มักเป็นเรื่องที่จะสามารถสนองตอบต่อความต้องการทางจิตใจ เช่น การยกย่องชมเชย (Recognition) การยอมรับว่าคุณคนนั้นเป็นส่วนหนึ่งของหมู่คณะ (Belonging) โอกาสก้าวหน้าในการปฏิบัติงานที่เท่าเทียมกัน (Equal Opportunity) และความมั่นคงในงาน (Security of Work) เป็นต้น

โดยปกติการสร้างสิ่งจูงใจหรือการเลือกใช้สิ่งจูงใจประเภทต่าง ๆ เป็นปัญหาที่ซับซ้อนและมีความยุ่งยากพอสมควร เพราะคนเรานอกจากจะมีความแตกต่างในแต่ละบุคคลแล้ว ในส่วนรวมยังมีความต้องการแตกต่างกันไปในแต่ละระดับของตำแหน่งหน้าที่การงานด้วย จากการศึกษาค้นคว้าปรากฏว่า คนงานมีความต้องการในผลตอบแทนในรูปเงินมากกว่าบุคคลในระดับหัวหน้างาน แต่การสร้างควมพึงพอใจในการปฏิบัติงานของลูกจ้างในโรงพยาบาลของกรมการแพทย์นั้น ผู้เขียนให้ความสนใจสิ่งจูงใจที่มีไม่ใช่เงิน (Non Financial incentive) มากกว่า เพราะจากการสำรวจความรู้สึกของลูกจ้างต่องานที่ทํานั้น พบว่าปัจจัยสำคัญที่ทำให้ลูกจ้างเกิดความพึงพอใจหรือไม่พึงพอใจในการทำงานมากที่สุดได้แก่ งานและสภาพการทำงานและผู้นับกับบัญชา ซึ่งไม่ใช่สิ่งจูงใจที่เป็นเงินทั้งทางตรงและทางอ้อม และการสร้างความพึงพอใจในการทำงานโดยอาศัยสิ่งจูงใจที่เป็นเงินนั้น มีข้อจำกัดหลายประการ เช่น ปัจจัยด้านการเงินของโรงพยาบาลแต่ละแห่ง ตลอดจนระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ ที่ไม่เอื้ออำนวยเท่าที่ควร แต่สิ่งจูงใจทั้ง 2 ประเภท ต่างก็มีความสำคัญต่อการปรับปรุงประสิทธิภาพในการทำงานของลูกจ้างทั้ง 2 ประเภท แต่ผู้เขียนเห็นว่าควรปรับปรุงสิ่งจูงใจในการทำงานที่มีไม่ใช่ตัวเงินเป็นอันดับแรก และถ้าสามารถจะทำได้ก็ควรสร้างสิ่งจูงใจที่มีผลตอบแทนที่เป็นเงินหรือผลประโยชน์เกื้อกูลต่าง ๆ ถวายเป็นสิ่งจูงใจที่คนงานหรือลูกจ้างมีความต้องการมากที่สุด

กล่าวแล้ว การสร้างสิ่งจูงใจที่มีไว้ตัวเงินซึ่งเราอาจกล่าวได้ว่า เป็นสิ่งจูงใจที่เกี่ยวกับงานโดยตรงนั้น เราทำได้โดยการจัดการหรือการบริหารงานที่มีประสิทธิภาพ ส่วนการสร้างสิ่งจูงใจที่เป็นเงินนั้น ได้แก่อบรมสอนของความต้องการด้านสวัสดิการของลูกจ้าง

### 1. การปรับปรุงงานการบริหาร

การจูงใจโดยใช้เทคนิคการบริหารงานนับว่า มีความสำคัญมากเพราะเป็นสิ่งที่ผู้ปฏิบัติงานต้องประสบอยู่เป็นประจำ หากผู้ปฏิบัติงานมีความพึงพอใจในสภาพและวิธีปฏิบัติงาน ตลอดจนระเบียบข้อบังคับและการควบคุมการปฏิบัติงานขององค์กร หรือพฤติกรรมของหัวหน้างานแล้ว ย่อมจะเป็นสิ่งจูงใจให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีกำลังขวัญในการปฏิบัติงาน และทำให้สัมพันธ์ภาพระหว่างองค์กร หัวหน้างานและพนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินไปด้วยความราบรื่น และช่วยเสริมสร้างผลงานขององค์กรให้สูงส่งและมีคุณค่ายิ่งขึ้น และถึงแม้ว่าผู้บริหารของโรงพยาบาลแต่ละแห่งจะ เป็นผู้มีความรอบรู้และสามารถในด้านการบริหารแล้วก็ตาม แต่ก็มีบางสิ่งที่จะต้องปรับปรุงและแก้ไขให้ดีขึ้น เพื่อให้ลูกจ้างมีความพึงพอใจในงานมากขึ้น เพื่อจะได้มีประสิทธิภาพในการทำงานมากขึ้น เทคนิคทางด้านบริหารที่ควรนำมาใช้ได้แก่<sup>1</sup>

1.1. การจัดแบ่งงานให้ลูกจ้างแน่นอน ( Division of Work ) การแบ่งงานเป็นเทคนิคสำคัญประการหนึ่งในการบริหารงาน ที่จะช่วยให้งานต่าง ๆ ดำเนินไปด้วยความรวดเร็วและประหยัด โดยทั่วไปการแบ่งงานจะถือหลักเฉพาะอย่างของงาน ( Specialization ) เพื่อให้เกิดความชำนาญเฉพาะอย่างแก่ผู้ปฏิบัติ สะดวกแก่การกำหนดมาตรฐานและการตรวจสอบผลการปฏิบัติงาน การแบ่งงานที่ถูกต้องตามเทคนิคการบริหารงานจะช่วยให้งานสำเร็จรวดเร็ว ประหยัดและซ้จักปัญหาขัดแย้งใน

การปฏิบัติงาน ทั้งช่วยเสริมสร้างการภูมิใจในการปฏิบัติงานแก่คนงานด้วย ซึ่งจะเห็น  
 ได้จากการสัมภาษณ์ลูกจ้างที่ตอบว่ามีความพึงพอใจในงานที่ทำนั้น สาเหตุของความพึงพอใจ  
 นอกจากมีความชอบหรืออดทนกับงานนั้นเป็นอันดับแรกแล้ว รองลงมาคืองานที่ทำนั้นไม่หนัก  
 เกินกำลังและมีอิสระในการทำงานพอสมควร เพราะเป็นการทำงานตามหน้าที่ไม่ต้องทำงาน  
 อันมีไรหน้าที่ของตน

โดยปกติค่าตอบแทนงานในโรงพยาบาลต่าง ๆ มักจะมีรอบอัตรากำลัง  
 มาครฐาน โดยแบ่งตามขนาดของโรงพยาบาลไว้แล้ว ดังนั้นการที่มีปัญหาความไม่  
 พึงพอใจของลูกจ้าง เกี่ยวกับงานที่ทำโดยเห็นว่าคนต้องทำงานหนักกว่าคนอื่น หรือคนทำงาน  
 มีปริมาณน้อยกว่างานที่มีอยู่นั้นอาจ เนื่องจาก ประการแรกถึงแม้ว่าจะได้มีการกำหนดกรอบ  
 อัตรากำลังและหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ประเภทต่าง ๆ ของโรงพยาบาลไว้แล้วก็ตาม แต่ในบาง  
 หน่วยงานอาจมีการจ้างลูกจ้างไว้สูงกว่าหรือต่ำกว่าอัตรากำลังที่กำหนดไว้ จึงทำให้เกิด  
 ปัญหาที่มีคนน้อยไปหรือมากไปในบางหน่วยงานที่ทำให้ลูกจ้างเกิดการ เปรียบเทียบกันได้  
 นอกจากนี้ระยะหลัง ๆ การขอจ้างลูกจ้างเงินบำรุง เป็นไปโดยยากขึ้นจะขอจ้างได้เฉพาะงาน  
 ที่มีการขยายตึกใหม่หรือเปิดแผนกใหม่ขึ้นมาเท่านั้น แต่การเพิ่มขึ้นของงานในแผนกเดิม  
 จ้างไม่ได้เหมือนแต่ก่อน ลูกจ้างจึงต้องรับงานมากขึ้น อีกประการหนึ่งคือการที่ลูกจ้าง  
 ทำงานหลายอย่างหรือหลายหน้าที่ในตำแหน่งหนึ่ง ๆ นั้น ทำให้ลูกจ้างเกิดความไม่พอใจใน  
 งานที่ทำได้ พนักงานผู้ช่วยเหลือแพทย์บางคนกล่าวว่าคนต้องช่วยเหลือคนงานทำความสะอาด  
 ตึกคนไข้ด้วย ในขณะที่พนักงานผู้ช่วยเหลือแพทย์ที่เป็นข้าราชการทำงานด้านรักษาพยาบาล  
 เพียงอย่างเดียว

ศูนย์วิจัยทรัพยากร  
 จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

<sup>1</sup> กระทรวงสาธารณสุข, รวมบทความการประชุมบริหารและวิชาการประจำปี  
 2518 ของกระทรวงสาธารณสุข, (กรุงเทพมหานคร: กระทรวงสาธารณสุข, 2519),  
 หน้า 265 - 267



ดังนั้นในการจัดแบ่งงานที่ถ่ายโอนในโรงพยาบาลนั้น นอกจากจะมีการจัดแบ่งหรือจ้างลูกจ้างตามอัตราที่กำหนดมาอยู่แล้ว ผู้บริหารควรจะควบคุมและตรวจสอบให้แผนกต่าง ๆ ปฏิบัติตามนั้นด้วย แต่เท่าที่เป็นอยู่ในขณะนี้ส่วนกลางเป็นแค่เพียงผู้ควบคุมบัญชีถือจ่ายเงินเดือนของลูกจ้างว่ามีลูกจ้างประจำและลูกจ้างเงินบำรุงเท่าใด ตำแหน่งอะไรบ้างแต่ไม่สามารถทราบรายละเอียดว่ามีจำนวนลูกจ้างจำนวนเท่าใด เช่นในเวลาเลือกลูกจ้างเพื่อเป็นตัวอย่างในการสัมภาษณ์ เมื่อได้ชื่อมาแล้วไม่ทราบว่าจะไปตามที่ไหน เพราะไม่ทราบว่าอยู่แผนกอะไร เป็นต้น ฉะนั้นในบัญชีถือจ่ายลูกจ้างประจำและลูกจ้างเงินบำรุงควรจะทำแบบชำระราชการ คือแยกเป็นแผนก ๆ เพื่อจะได้ทราบว่าแต่ละแผนกมีคนทำงานเท่าใดมากไปหรือน้อยไปหรือไม่ นอกจากนี้ยังทำให้ควบคุมคนงานได้ใกล้ชิดยิ่งขึ้นในเรื่องนี้ผู้เขียนได้เคยสอบถามหัวหน้าธุรการของโรงพยาบาลบางแห่งที่ไปทำการสัมภาษณ์ถึงเหตุผลที่ไม่ทำบัญชีถือจ่ายลูกจ้างโดยแยกเป็นแผนก ๆ ได้รับความตอบว่าอัตราการเข้าออก ( turn - over ) ของลูกจ้าง โดยเฉพาะลูกจ้างเงินบำรุงสูงมาก ทำให้ต้องมีการแก้ไขบัญชีถือจ่ายอยู่ตลอดเวลา ซึ่งผู้เขียนคิดว่าไม่ใช่เหตุผลหรือคำตอบที่ถูกต้องนัก เพราะเป็นคนละเรื่องกัน

1.2. สร้างความรู้ความก้าวหน้าในงาน ( Advancement ) ผู้บริหารจะต้องพยายามสร้างความรู้ความก้าวหน้าในงานให้แก่คนงาน เพื่อจูงใจให้ผูปฏิบัติงานมีกำลังใจในการทำงานของเขา งานที่ไม่มีความก้าวหน้าหรือได้ค่าจ้างเงินเดือนในอัตราจำกัดตายตัวย่อมไม่เป็นที่สนใจแก่ผูปฏิบัติงาน เพราะผูปฏิบัติงานจะมีความรู้สึกว่างงานที่ตนรับผิดชอบอยู่นั้น จะทุ่มเทกำลังกายกำลังใจสักแค่ไหนเพียงใด ก็จะไม่ได้รับผลตอบแทนมากกว่าเท่าที่ได้รับอยู่จึงเกิดความท้อถอย เมื่อความเจริญก้าวหน้าเป็นสิ่งปรารถนาของทุกคนในการปฏิบัติงานทุกระดับชั้นในองค์กร ผู้บริหารควรให้โอกาสก้าวหน้าในงานที่ปฏิบัติอยู่ตลอดเวลาให้โอกาสให้ได้รับความรู้ความสามารถในการทำงาน จากการฝึกอบรมหรือแสวงหาความรู้ได้เต็มที่ เช่นให้มีการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่หรือคนงานในแผนกต่าง ๆ ให้มีความรู้ความชำนาญในการปฏิบัติงานเพิ่มขึ้น โดยทางกรมจะทำการฝึกอบรมเอง หรือส่งไปฝึกอบรมตามสถาบันต่าง ๆ

ถ้าเราจะพิจารณาคำแ่่งงานต่าง ๆ ของลูกจ้างในโรงพยาบาลของกรมการแพทย์ จะเห็นว่าลักษณะงานแต่ละชนิดแทบจะไม่มีโอกาสก้าวหน้าสูงขึ้นเลย หรือมีโอกาสน้อยมากเช่นการที่คนงาน คนสวน ยาม หรือนักการภารโรงมีโอกาสดำเนินเป็นหัวหน้าหมวดสถานที่ หรือคนครัวได้ดำเนินเป็นหัวหน้าคนครัว เป็นต้น เพราะคำแ่่งหัวหน้างานต่าง ๆ มีน้อย เมื่อเทียบกับจำนวนคนงานหรือลูกจ้างที่มีอยู่ คำแ่่งที่เห็นความแตกต่างได้ชัดเจนในความก้าวหน้าของคำแ่่งงานที่ทำระหว่างข้าราชการและลูกจ้าง คือคำแ่่งพนักงานผู้ช่วยเหลือแพทย์ ถ้าเป็นข้าราชการจะมีโอกาสได้เลื่อนระดับสูงขึ้น อย่างน้อยระดับ 3 อัตราเงินเดือน 5,000 บาท แต่ถ้าเป็นลูกจ้างทำงานไปจนเกษียณจะได้อัตราเงินเดือนหรือค่าจ้างสูงสุดประมาณ 3,000 กว่าบาท (ปรับตามอัตราใหม่แล้ว) ทั้ง ๆ ที่ทำงานอย่างเดียวกัน ความไม่พึงพอใจของลูกจ้างในเรื่องไม่มีความก้าวหน้าในการทำงานนั้น แม้ในส่วนราชการอื่นก็มีความไม่พึงพอใจในเรื่องดังกล่าวเช่นกัน ดังจะเห็นได้จากกรณีที่นายกสมาคมลูกจ้างแห่งประเทศไทย นายวีระ กวงสุกาวงศ์ ใ้ยื่นหนังสือต่อนายกรัฐมนตรี พลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันท์ ขอให้ปรับอัตราค่าจ้างลูกจ้างของส่วนราชการ เป็นชั้น 1, 2, 3 ตามลำดับ เช่นเดียวกับข้าราชการพลเรือน และขอให้ขยายอัตราขั้นสูงของลูกจ้างประเภทต่าง ๆ ให้สูงขึ้นกับขอให้พิจารณาให้ลูกจ้างประจำมีโอกาสได้รับแต่งตั้งในตำแหน่งหัวหน้างานตามชั้นต่าง ๆ เช่น หัวหน้าหน่วย หัวหน้าหมวด หัวหน้าสายงาน เป็นต้น<sup>1</sup> ในการสร้างความก้าวหน้าในการทำงานของลูกจ้างในโรงพยาบาลนั้น อาจทำได้โดยตำแหน่งใดที่จะสามารถบรรจุในตำแหน่งข้าราชการ ได้ก็ควรสนับสนุนให้บรรจุในตำแหน่งข้าราชการ เช่นตำแหน่งพนักงานผู้ช่วยเหลือแพทย์ ในการสอบแข่งขันหรือคัดเลือกเพื่อไปศึกษาต่อหรือบรรจุเป็นข้าราชการ ควรสอบโดยเน้นหนักในด้านกาปฏิบัติงานมากกว่าด้านทฤษฎี หรือเป็นการสอบแข่งขันหรือคัดเลือกเฉพาะลูกจ้างด้วยกัน เพราะถ้าไปสอบแข่งขันกับบุคคลภายนอกแล้ว ลูกจ้างมักจะสอบไม่ใคร่ได้เพราะไม่มีเวลาทบทวนหนังสือและส่วนใหญ่จะจบมานาน

<sup>1</sup>"สมาคมลูกจ้างขอปรับอัตราค่าจ้างใหม่," สยามจดหมายเหตุ, ปีที่ 3, ฉบับที่ 35 : 954-955

จึงรู้สึกที่จับใหม่ ๆ ไม่ได้ นอกจากนี้ในตำแหน่งงานต่างๆ ที่ไม่มีโอกาสได้บรรจุในตำแหน่งข้าราชการก็ควรจะทำความตกลงกับส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง เช่น กระทรวง การคลัง หรือสำนักงบประมาณกำหนดให้มีหัวหน้างานต่างๆ มากขึ้น เพื่อให้คนงานได้มีโอกาสก้าวหน้ามากขึ้นกว่าเดิม เพราะจากการวิจัยของ F. Herzberg และพวกปปรากฏว่าโอกาสที่จะได้รับความก้าวหน้าในการทำงาน เป็นปัจจัยที่มีความสำคัญต่อทัศนคติของคนงานเป็นอันดับสามรองจากความมั่นคง และผลประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการทำงาน<sup>1</sup>

1.3. มีระบบสื่อสารและข่าวสารที่ดี (Communication) ในการบริหารงานในปัจจุบันการข่าวสารที่ดีเป็นเครื่องมือที่สำคัญอย่างหนึ่ง ที่มุ่งใจให้พนักงานหรือเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานอย่างเต็มที่และมีประสิทธิภาพ และอาจขจัดความขัดแย้งต่าง ๆ ภายในองค์กรหรือหน่วยงานระหว่างผู้บริหารและพนักงานได้ โดยเฉพาะในบรรยากาศที่พนักงานมีความไม่พึงพอใจในการทำงานหรือมีข้อขัดแย้ง การสื่อสารที่ดีจะทำให้ขวัญของคนงานหรือพนักงานสูงขึ้น และขจัดความไม่พึงพอใจต่าง ๆ ได้ เช่นการที่ลูกจ้างส่วนใหญ่มีความไม่พึงพอใจเกี่ยวกับงานหรือสภาพการทำงาน ตลอดจนการปกครองของผู้บังคับบัญชานั้น ผู้บริหารจะต้องชี้แจงให้พนักงานหรือคนงานเห็นว่ามีใครสนใจในเรื่องดังกล่าว และทราบถึงความเดือดร้อนของเจ้าหน้าที่และกำลังพยายามหาทางแก้ไขอยู่แล้ว การติดต่อสื่อสาร (Communication) ที่มีประสิทธิภาพจะช่วยขจัดความไม่ลงรอยกัน ความเดือดร้อนและความไม่พอใจของผู้ปฏิบัติงานในทางกลับกัน ถ้าการติดต่อสื่อสารนั้นทำให้ได้รับข่าวสารที่ผิด ๆ (Misinformation) ก็จะทำให้เกิดความยุ่งยากใจ (Frustration) และมีการวิพากษ์วิจารณ์ (Criticism) ได้ ผู้ปฏิบัติงานจะไม่มี ความกระตือรือร้นในการทำงาน ถ้าหากขาดการติดต่อกับผู้บังคับบัญชา เพราะทำให้ไม่รู้อะไร ความรู้สึกนึกคิดและความสนใจของ

<sup>1</sup> Dalton E. McFarland Management Principle and Practices (ZCollier Macmillan International Edition, 1972), P. 251.

ผู้บังคับบัญชาว่าเป็นอย่างไร<sup>1</sup> นอกจากนี้การสื่อสารที่ดีต้องเป็นการสื่อสารที่เป็นการกระทำที่เห็นยวนำให้บุคคลอื่นตีความหมาย ความคิดเห็น (ideas) หรือมีความเข้าใจในความคิดเห็นตามที่อยู่หรือผู้เขียนตั้งใจ การติดต่อสื่อสารตามความหมายนี้จึงขาดความเข้าใจไม่ได้ ถ้าขาดความเข้าใจเสียก็ไม่เรียกว่าการติดต่อสื่อสาร "ความเข้าใจ" นี้ทำให้เกิดการยอมรับ (Acceptance) และการยอมรับทำให้มีทัศนคติและกำลังขวัญที่ดีของสมาชิกในองค์กร<sup>2</sup>

จากการสัมภาษณ์ลูกจ้างพบว่า ปัจจัยสำคัญอีกอย่างหนึ่งที่ทำให้ลูกจ้างเกิดความไม่พึงพอใจในการบริหารงานคือการขาดการติดต่อสื่อสารที่ดี โดยเฉพาะในการคัดเลือกลูกจ้างเงินบำนาญเพื่อบรรจุเป็นลูกจ้างประจำนั้น ลูกจ้างเงินบำนาญส่วนใหญ่จะตอบว่าไม่ทราบเหตุผลว่าทำไมจึงมิได้รับการบรรจุให้เป็นลูกจ้างประจำ ทั้ง ๆ ที่ปฏิบัติงานมานานและมิได้บกพร่องในการปฏิบัติงาน (ในความคิดของลูกจ้าง) ทำให้ลูกจ้างเกิดความไม่พอใจและบางครั้งอาจมีความเข้าใจผู้บังคับบัญชาหรือผู้บริหารงานผิด ๆ ว่าไม่มีความยุติธรรมในการคัดเลือกก็ได้ ดังนั้นในการปฏิบัติงานใด ๆ ก็ตามผู้บริหารหรือผู้บังคับบัญชาควรชี้แจงให้ผู้บังคับบัญชาเข้าใจว่า การที่ปฏิบัติหรือไม่ปฏิบัติในเรื่องใดนั้น มีเหตุผลหรือหลักเกณฑ์อย่างไร เมื่อลูกจ้างทราบเหตุผลแล้วก็จะเกิดความเข้าใจที่ดีต่อองค์กร โดยเฉพาะในเรื่องการคัดเลือกลูกจ้างเงินบำนาญเป็นลูกจ้างประจำนั้น ผู้บริหารจะต้องชี้แจงว่าทำไมจึงบรรจุทุกคนพร้อมกันไม่ได้ เช่นได้รับอัตรากำลังจากส่วนงานประมาณน้อย จึงต้องทยอยบรรจุเป็นปี ๆ นอกจากนี้การคัดเลือกลูกจ้างควรพิจารณาตามลำดับการเข้างานก่อนหลังควบคู่ไปกับความสามารถในการทำงานด้วย ลูกจ้างที่มีได้รับการบรรจุเป็นลูกจ้างประจำทั้ง ๆ ที่ทำงานมาก่อนคนอื่น ล้วนมีเหตุผลหรือมีหลักฐานที่พิสูจน์ได้ว่าเขาขาดคุณสมบัติ

<sup>1</sup>Dale Yoder Personnel Principle and Policies: Modern Manpower Management 2nd, ed. (Englewood Cliffs: Prentise-Hall Inc., 1959), p.419-420.

<sup>2</sup>Edwin B. Flippo, "Principle of Personnel Management" 2nd, ed. (New York: McGraw-Hill Book, 1966), p. 406-407.



หรือขาดความเหมาะสมที่จะบรรจุจริง ๆ เช่น ขาดงานบ่อย ๆ หรือไม่มีความสามารถพอ แม้ว่าผู้บังคับบัญชาบางคนอาจจะเห็นว่าผู้ที่ทำงานดีเกินหรือมีความรู้ความสามารถสูง ควรได้รับการพิจารณาบรรจุเร็วกว่าคนอื่น แต่การเลื่อนโดยเหตุคุณธรรมนี้มักเป็นที่กล่าวขวัญว่าไม่ตรงไปตรงมา ไม่ยุติธรรม ผิดกับการเลื่อนตามอาวุโส<sup>1</sup> ฉะนั้น วิธีที่ดีที่สุดคือการ เลื่อนตำแหน่งหรือการบรรจุเป็นลูกจ้างประจำควรใช้หลักอาวุโส ประกอบกับความสามารถในการปฏิบัติงาน โดยปกติระบบข้าราชการการติดต่อสื่อสารระหว่างผู้บังคับบัญชาระดับสูงและผู้ใต้บังคับบัญชา ระดับต่ำมักจะเป็นไปได้ยากอยู่แล้ว เพราะมีการทำงานเป็นขั้นตอนหรือผ่านงานตามลำดับขั้น แต่ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์หรือความก้าวหน้าในการทำงานของผู้ใต้บังคับบัญชานั้น ถ้าผู้ใต้บังคับบัญชาได้รับข้อมูลที่ดี ๆ หรือมีความเข้าใจไม่ถูกต้อง เพราะขาดการข่าวสารที่ดี จะทำให้ผู้ใต้บังคับบัญชาหรือลูกจ้างมีทัศนคติที่ไม่ดี และเกิดความไม่พึงพอใจขึ้นได้ ปัญหาแรงงานที่เกิดขึ้นในหลาย ๆ แห่งมักเกิดจากการขาดการสื่อสารที่ร่วมด้วย เช่นปัญหาการนัดหยุดงานของลูกจ้างเงินนอกงบประมาณของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยที่เกิดขึ้น เพราะความไม่เข้าใจของลูกจ้าง เพราะฝ่ายบริหารขาดการประชาสัมพันธ์<sup>2</sup>

1.4. ให้คนงานมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงาน (Participation) การให้คนงานหรือลูกจ้างเข้ามีส่วนร่วมในการจัดการ ถือว่าเป็นการจูงใจที่สำคัญในแง่ที่ทำให้พนักงานรู้สึกว่าคุณเป็นตัวจักรสำคัญขององค์กรหรือหน่วยงาน โดยเฉพาะในบรรยากาศการทำงานที่มีผลตอบแทนจากการทำงานน้อยก็ตั้งใหม่ผลตอบแทนทางจิตใจสูง

<sup>1</sup>อมร รักษาสมัย "การจูงใจพนักงานรัฐวิสาหกิจ" วารสารกรมบัญชีกลาง ปีที่ 18, เล่ม 6 (ชค. 2520): 27.

<sup>2</sup>สมชาติ อินทรหุต "ปัญหาการว่างงานลูกจ้างเงินนอกงบประมาณ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโท สาขาบริหารศาสตร์มหาบัณฑิต แผนกวิชาพาณิชยศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2520), หน้า 164



จากการสัมภาษณ์ลูกจ้าง พบว่าลูกจ้างที่ไม่พึงพอใจในการทำงานที่มีสาเหตุมาจากการบริหารงานและผู้นบังคับบัญชาอีกประการหนึ่งคือ หัวหน้าไม่เปิดโอกาสหรือรับฟังข้อเสนอแนะในการปฏิบัติงานจากลูกจ้างหรือคนงานเลย และในบางครั้งมีการออกระเบียบหรือกฎข้อบังคับที่ขัดกับการปฏิบัติงานจริง หรือไม่สะดวกในการปฏิบัติงาน การที่คนงานไม่มีส่วนร่วมในการเสนอแนะข้อคิดเห็นแม้แต่ในเรื่องการปฏิบัติงานในหน้าที่ของเขาล้วนแต่เป็นสิ่งที่ทำให้ลูกจ้างหรือคนงานเกิดความไม่พึงพอใจในการทำงานทั้งสิ้น ในเงินเดือนมีการส่งเสริมให้พนักงานมีส่วนร่วมในระดับต่ำ ๆ โดยเฉพาะในการออกแบบวางระบบงานแก้ไขข้อบกพร่องของการทำงาน ขจัดความคับคั่งแบบติดคั้งคอขวดได้ดี โดยเฉพาะถ้าการเข้ามีส่วนร่วมนั้น เป็นการมีส่วนร่วมเพื่อแก้ปัญหาทางด้านสวัสดิการสภาพการทำงาน หรือช่วยกันคิดอ่านแก้ไขข้อบกพร่อง อุปสรรคในระดับกลุ่มทำงานกันเอง<sup>1</sup> ฉะนั้น ในการเสริมสร้างความพึงพอใจในการทำงานของลูกจ้างหรือคนงานนั้น จึงควรให้ลูกจ้างหรือคนงานมีส่วนร่วมในการเสนอความคิดเห็น หรือการปรับปรุงวิธีการทำงานให้ดีขึ้น เพื่อให้มีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น

1.5. กำหนดอัตราค่าจ้างและเงินเดือนที่เป็นธรรมโดยใช้วิธีประเมินค่าของงาน (Job evaluation) พนักงานและหัวหน้าทุกคนที่ปฏิบัติงานย่อมมีจุดมุ่งหมายอย่างเดียวกันในประการสำคัญ คือต้องการค่าจ้างหรือผลตอบแทนที่เป็นธรรมและคุ้มค่า หากไม่เป็นธรรมนอกจากจะไม่เป็นการจูงใจในการปฏิบัติงานแล้ว ยังเป็นการทำลายน้ำใจในการปฏิบัติงาน ทำลายผลงานและสร้างความระอาใจในหมู่คณะอีกด้วย ดังนั้นการกำหนดอัตราค่าจ้างและเงินเดือนจึงต้องพยายามให้เป็นไปอย่างยุติธรรมถูกต้อง ตามหลักงานเท่ากันต้องได้ค่าจ้างเท่ากัน (Equal pay for equal work)

<sup>1</sup>อมร รักษาสมัย, การจูงใจพนักงานรัฐวิสาหกิจ, หน้า 33.

ถ้าเราจะพิจารณาค่าจ้างของลูกจ้างในโรงพยาบาลของกรมการแพทย์ จะเห็นว่าอัตราค่าจ้างดังกล่าวทั้งของลูกจ้างประจำและลูกจ้างเงินบำรุงเป็นอำนาจหน้าที่ของกระทรวงการคลังเป็นผู้กำหนด ซึ่งวิธีการกำหนดอัตราค่าจ้างดังกล่าวเหมือนจะเป็นการกำหนดตามระดับขั้นความรู้และตำแหน่งหน้าที่ของงานที่ทำ คล้าย ๆ กับการกำหนดอัตราเงินเดือนของข้าราชการซึ่งกำหนดตามระดับตำแหน่ง คือ ผู้ที่มีตำแหน่งสูงมักจะได้รับเงินเดือนสูง โดยมีได้คำนึงถึงความยากง่ายของงานที่ทำ เช่นกำหนดให้พนักงานรักษาศพได้รับอัตราค่าจ้างเท่ากับยาม หรือนักการภารโรง ซึ่งมีอัตราค่าจ้างขั้นสูงไม่เกิน 2,085 บาท ทั้ง ๆ ที่งานในหน้าที่พนักงานรักษาศพต้องปฏิบัติงานที่มีความน่ารังเกียจมากกว่า และเป็นงานที่ไม่ค่อยมีคนอยากทำ นอกจากนี้ยังต้องมีความรู้พื้นฐานมากกว่า เพราะต้องปฏิบัติงานเกี่ยวกับการเก็บรักษาศพ ซ้ำแต่ละศพ ลงทะเบียนใบมรณะบัตร และช่วยแพทย์ทำการชันสูตรศพของโรงพยาบาล นอกจากนั้นลูกจ้างและข้าราชการที่ทำงานคล้ายกันหรืออย่างเดียวกัน ก็ควรจะได้รับผลตอบแทนจากการทำงานหรือค่าจ้างเท่ากัน มิฉะนั้นจะเป็นเหตุให้เกิดความไม่พอใจเกลียดชังกัน และไม่เป็นการจูงใจให้ทำงาน เมื่อพิจารณาถึงสภาพการทำงานโดยทั่วไปแล้วเราอาจกล่าวได้ว่าอัตราค่าจ้างของลูกจ้างหรือคนงานในสถานบริการสาธารณสุขเมื่อเทียบกับสภาพการทำงานแล้วไม่เป็นสิ่งจูงใจเท่าที่ควร ซึ่งจะเห็นได้จากตารางที่ 42 ลูกจ้างประจำประมาณ 55% ที่มีความพึงพอใจในงานที่ทำนั้น มีลูกจ้างประจำเพียง 1 ราย ที่ตอบว่ามีความพึงพอใจในงานที่ทำเกิดจากปัจจัยด้านรายได้ ส่วนลูกจ้างเงินบำรุงนั้นรายได้มิได้เป็นสิ่งจูงใจให้เกิดความพอใจในงานที่ทำเลย ปัญหาเรื่องลูกจ้างหรือคนงานในกิจการสถานบริการสาธารณสุขที่ได้รับค่าจ้างต่ำนั้นเป็นสิ่งที่ควรแก้ไข เพราะการได้รับค่าจ้างในอัตราต่ำทำให้ประสิทธิภาพในการทำงานต่ำไปด้วย วิธีการแก้ไขคือควรยกอัตราค่าจ้างมาตรฐานและผลประโยชน์ต่าง ๆ ของลูกจ้าง หรือคนงานให้สูงขึ้น ปัญหาเรื่องเจ้าหน้าที่ในกิจการสาธารณสุขไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควรนี้ แม้แต่ในประเทศอังกฤษก็ประสบกับปัญหาเช่นนี้เช่นกัน และได้มีการปรับปรุงโครงสร้างของอัตราค่าจ้างของพนักงานในกิจการสาธารณสุขเสียใหม่ โดยยึดหลักการประเมินค่าของงาน (Job evaluation) ในเดือนพฤศจิกายน 1969 หลังจากที่ได้มีการสำรวจอัตราค่าจ้างของลูกจ้างหรือคนงานในกิจการ

สาธารณสุข โดย NPBI (The National Board for Price and Income) ซึ่งในการสำรวจของ NPBI นี้พบว่าลูกจ้างหรือคนงานในกิจการสาธารณสุขจัดอยู่ในประเภทผู้มีรายได้ต่ำสุดของประเทศ เนื่องจากไม่มีโอกาสทำงานพิเศษเหมือนลูกจ้างในโรงงานอุตสาหกรรมทั่ว ๆ ไป<sup>1</sup>

การปรับปรุงอัตราค่าจ้างของลูกจ้างในโรงพยาบาลของกรมการแพทย์นั้น ผู้เขียนทราบดีว่าเป็นสิ่งที่เป็นไปได้ยาก เพราะการกำหนดอัตราค่าจ้างดังกล่าวเป็นอำนาจของกระทรวงการคลัง และนอกจากนี้ยังต้องคำนึงถึงอัตราค่าจ้างของลูกจ้างในส่วนราชการอื่นด้วย แต่ผู้เขียนในใครจะแสดงข้อเท็จจริงว่า การกำหนดอัตราค่าจ้างโดยมิได้คำนึงถึงสภาพการทำงานซึ่งมีความยากง่ายต่างกันแล้ว จะทำให้เกิดความไม่พอใจในการทำงาน หรือเกิดความท้อถอยในการทำงานได้ การกำหนดอัตราค่าจ้างหรือเงินเดือนที่ดีควรใช้วิธีประเมินค่าของงาน (Job evaluation) โดยพิจารณาจากหน้าที่ของงานที่ทำ ความรู้หรือความชำนาญงานที่จำเป็นสำหรับงานตำแหน่งนั้น ๆ ความรับผิดชอบ ตลอดจนสภาพการทำงานเป็นต้น ข้อมูลต่าง ๆ เหล่านี้จะทำให้สามารถกำหนดอัตราค่าจ้างได้อย่างเหมาะสมและเป็นธรรมยิ่งขึ้น โดยเฉพาะงานที่มีสภาพการทำงานลำบากยากกว่างานในหน้าที่อื่น ควรได้รับค่าจ้างหรือผลตอบแทนมากกว่างานในตำแหน่งอื่น เพื่อจูงใจให้เกิดความพึงพอใจในงานที่ทำนั้น มิฉะนั้นจะทำให้เกิดการขาดแคลนคนทำงานในตำแหน่งนั้น ๆ ได้ นอกจากนี้งานที่คล้ายคลึงกันหรือทำหน้าที่ควรได้รับอัตราค่าจ้างเท่าเทียมกัน ส่วนลูกจ้างเงินบำนาญนั้น เมื่อได้กำหนดอัตราขั้นต่ำ - ขั้นสูงไว้แล้ว ก็ควรจะให้เลื่อนเงินเดือนให้เขาตามระเบียบ ถ้าลูกจ้างนั้นอยู่ในเกณฑ์ที่จะเลื่อนขั้นได้ เพราะจากการสัมภาษณ์ลูกจ้างปรากฏว่า มีลูกจ้างเงินบำนาญในโรงพยาบาลต่าง ๆ เป็นจำนวนมาก ส่วนใหญ่เป็นลูกจ้างประเภทคนงาน หรือพนักงานผู้ช่วยเหลือแพทย์ ไม่ได้รับการเลื่อนเงินเดือนประจำปี ทั้งที่ไม่มีความผิด ทำให้ลูกจ้างเกิดความท้อถอยและไม่มีความตั้งใจในการปฏิบัติงาน ดังนั้น

<sup>1</sup>Brian Watkin Document on Health and Social Services 1834 to The present day (London: Methuen Co. Ltd., 1975), p. 204-205.

เราอาจสรุปได้ว่า การกำหนดค่าอัตราค่าจ้างหรือเงินเดือน โดยมีหลักเกณฑ์ที่ดีและเป็นธรรม จะทำให้พนักงานเกิดความพึงพอใจในงาน และทำให้มีผลิตภาพสูงขึ้น

1.6. รักษาขวัญของคนงานให้อยู่ในระดับสูง ขวัญที่มีความสัมพันธ์กับผลิตภาพ (productivity) ทำให้ผลิตภาพสูงขึ้นหรือต่ำลงไคนั้น จะต้องเป็นขวัญของกลุ่มบุคคล ในองค์กร ไม่ใช่ขวัญของคนหนึ่งคนใดโดยเฉพาะ

ในการศึกษาถึงสิ่งจูงใจที่มีใช้ตัวเงิน... ที่ฮอว์ทอร์น (Hawthorne) ทำให้เกิดการค้นคว้าหาวิธีการต่างๆ ในการเสริมสร้างขวัญของลูกจ้างในธุรกิจ และมักจะเข้าใจกันว่า การที่ลูกจ้างมีขวัญสูงจะนำไปสู่การมีผลิตภาพสูง<sup>1</sup> ที่จริงแล้วผลิตภาพจะเกิดขึ้นเมื่อวัตถุประสงค์ของกลุ่มบุคคลกับวัตถุประสงค์ขององค์การรวมกัน หรือเป็นวัตถุประสงค์เดียวกัน และได้มีการค้นพบว่าขวัญของบุคคลสัมพันธ์กับความพึงพอใจ ลูกจ้างที่มีความพึงพอใจในงานที่ทำจะมีขวัญสูงและมีผลิตภาพเพิ่มขึ้น แต่บางครั้งการมีขวัญสูงไม่ได้ทำให้ผลิตภาพสูงเสมอไป ในบางครั้งลูกจ้างที่มีขวัญต่ำอาจจะมีผลิตภาพสูง เช่นลูกจ้างที่ถูกบังคับให้ปฏิบัติตามวัตถุประสงค์ขององค์การ หรือมีการจูงใจในทางลบทำให้ความพึงพอใจของเขาตกลง และมีขวัญต่ำ แต่ผลิตภาพสูงเพราะลูกจ้างมีสภาพไม่เอื้ออำนวย เช่นมีอายุมาก หน่วยงานอื่นทำไม่ได้ ในทำนองเดียวกันลูกจ้างที่มีขวัญสูงอาจมีผลิตภาพต่ำ เช่นงานที่ให้ผลตอบแทนทางการเงินสูง มีสภาพการทำงานที่สะทกสะท้าน ซึ่งเป็นปัจจัยที่ทำให้ลูกจ้างมีขวัญสูงขึ้นนั้น อาจจะไม่ทำให้ผลิตภาพสูงขึ้นตามไปด้วย ถ้าวัตถุประสงค์ของลูกจ้างไม่ตรงกับวัตถุประสงค์ขององค์การ ดังนั้น การสร้างความพึงพอใจในการทำงานจะต้องมีความสัมพันธ์หรือเป็นสิ่งที่ทำให้วัตถุประสงค์ขององค์การบรรลุเป้าหมาย จึงจะทำให้การมีขวัญสูงทำให้มีผลิตภาพสูงขึ้นด้วยการเสริมสร้างขวัญในการทำงานนี้มีผลต่อการร่วมมือ ประสานงานและก่อให้เกิดความคิดสร้างสรรค์อีกด้วย<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Leonard J. Kazmier , Principle of Management A Programmed Instructional Approach (McGraw - Hill , Inc. , 1974) p. 317 - 320

<sup>2</sup> จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย , บัณฑิตวิทยาลัย , "การควบคุมบังคับบัญชา (Supervision)" (กรุงเทพมหานคร : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, บัณฑิตวิทยาลัย, 2517),



จากการสำรวจความพึงพอใจในการทำงานของลูกจ้างพบว่าลูกจ้างเกือบครึ่งหนึ่ง มีความไม่พึงพอใจในงานที่ทำหรือมีขวัญต่ำ และการประเมินขวัญของลูกจ้างในทัศนะของผู้บริหารระดับสูงหรือผู้อำนวยการโรงพยาบาลต่าง ๆ ของกรมการแพทย์นั้น เห็นว่าลูกจ้างส่วนใหญ่มีความพึงพอใจในการทำงานระดับปานกลาง และถ้าจะคำนึงถึงอัตราการเข้าออกของลูกจ้างโดยเฉพาะลูกจ้างเงินบำนาญที่มีการเข้าออกอยู่แทบทุกเดือนอยู่แล้ว เราอาจประเมินได้ว่าขวัญของลูกจ้างในโรงพยาบาลของกรมการแพทย์อยู่ในระดับปานกลาง หรือค่อนข้างต่ำ จึงทำให้ผลผลิตภาพในการให้บริการต่ำไปด้วย ซึ่งไม่เพียงแต่จะเป็นผลเสียต่อการดำเนินงานหรือการบริหารงานในโรงพยาบาลเท่านั้น ยังเป็นผลเสียหรือกระทบกระเทือนต่อประชาชนผู้มาใช้บริการด้านสาธารณสุขโดยส่วนรวมด้วย ทำให้ประชาชนได้รับการบริการที่ไม่ดีและไม่ไค้ผลเท่าที่ควร ดังเช่นที่เป็นอยู่ในเวลานี้ ฉะนั้น การปรับปรุงผลผลิตภาพในการให้บริการของเจ้าหน้าที่หรือพนักงานในกิจการสาธารณสุข จึงจำเป็นต้องมีการเสริมสร้างขวัญในการทำงานของเจ้าหน้าที่ทุกระดับให้สูงอยู่เสมอ โดยสร้างสิ่งจูงใจในการทำงานของลูกจ้างให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของหน่วยงาน

## 2. ปรับปรุงค่านิยม

สิ่งจูงใจที่มีผลต่อปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่หรือพนักงานทุกระดับได้แก่ค่าตอบแทนจากการทำงานในรูปของเงินเดือน ค่าจ้าง และผลประโยชน์เกื้อกูลหรือสวัสดิการต่าง ๆ โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่หรือพนักงานในระดับต่ำ สิ่งจูงใจที่เป็นเงินนี้มีความสำคัญและมีผลต่อการปฏิบัติงานของเขามากกว่าพนักงานในระดับสูง บางครั้งผลประโยชน์เกื้อกูลต่าง ๆ จะมีความสำคัญมากกว่าอัตราเงินเดือนหรือค่าจ้างเสียอีก โดยเฉพาะในประเทศไทยเราจะเห็นได้ว่า ถึงแม้ว่าอัตราค่าจ้างหรือเงินเดือนของหน่วยงานของทางราชการจะต่ำกว่าอัตราเงินเดือนของเอกชนก็ตาม แต่คนก็มักจะนิยมทำงานในหน่วยงานของราชการมากกว่า เพราะหน่วยงานของราชการให้ผลประโยชน์ตอบแทนที่เป็นผลประโยชน์เกื้อกูลหรือสวัสดิการด้านต่าง ๆ มากกว่าหน่วยงานเอกชน สวัสดิการต่าง ๆ ที่รัฐจัดให้แก่เจ้าหน้าที่ที่เป็นข้าราชการหรือลูกจ้างในหน่วยงานของรัฐได้แก่เงินเพิ่มค่า



ครองชีพ เงินช่วยการศึกษาบุตร เงินสวัสดิการเกี่ยวกับการรักษาพยาบาล เป็นต้น ในบางประเทศกำหนดอัตราเงินเดือนต่ำ แต่มีสวัสดิการให้เพียงพอ เช่น ประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีน ซึ่งรัฐกำหนดอัตราเงินเดือนข้าราชการไว้ต่ำกว่าอัตราเงินเดือนของไทยถึงหนึ่งเท่าตัว แต่ข้าราชการไม่เคียดครอน เพราะได้รับแจกคู่มือปกป้องภัยเลี้ยงชีพของครอบครัวข้าราชการ เงินทุนสงเคราะห์ อาคารสงเคราะห์ และที่อาศัย ฯลฯ<sup>1</sup> ดังนั้น เราจะเห็นได้ว่าสวัสดิการเป็นสิ่งจูงใจที่สำคัญสำหรับข้าราชการหรือลูกจ้างผู้มีรายได้น้อย

ถ้าจะพิจารณาถึงสภาพทั่ว ๆ ไปของลูกจ้างในโรงพยาบาลของกรมการแพทย์ ทั้งลูกจ้างประจำและลูกจ้างเงินบำนาญแล้ว จะเห็นว่าส่วนใหญ่มีรายได้ประมาณเดือนละ 1,000 กว่าบาท (เป็นเงินปรับตามอัตราใหม่และรวมเงินค่าครองชีพเดือนละ 200 บาทแล้ว) ซึ่งเป็นรายได้เพียงพอประทังชีวิตไปวันหนึ่ง ๆ เท่านั้น ลูกจ้างประจำนั้นแม้จะได้สวัสดิการด้านต่าง ๆ มากกว่าลูกจ้างเงินบำนาญก็ตาม แต่ส่วนใหญ่จะเป็นผู้มีครอบครัวแล้ว และมีภาระทางด้านครอบครัวมากกว่าลูกจ้างเงินบำนาญ สวัสดิการที่ได้รับจึงเพียงพอบรรเทาความเคียดครอนได้บางเท่านั้น แต่ไม่เพียงพอที่จะทำให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ได้อย่างมีความสุขพอสมควรตามอัธยาศัย ส่วนลูกจ้างเงินบำนาญนั้นยังมีสภาพน่าเห็นใจยิ่งกว่า เพราะนอกจากจะมีรายได้น้อยแล้ว ยังไม่ได้รับการช่วยเหลือด้านสวัสดิการจากทางราชการมากนัก นอกจากสวัสดิการเกี่ยวกับการรักษาพยาบาลที่ได้รับจากโรงพยาบาลที่ตนทำงานอยู่เท่านั้น แต่เนื่องจากกรมการแพทย์และสำนักงานประมาณเป็นนโยบายที่จะบรรจุลูกจ้างเงินบำนาญเป็นลูกจ้างประจำทั้งหมดภายใน 3 - 5 ปี ซึ่งเริ่มทำการบรรจุตั้งแต่ปีงบประมาณ 2519 เป็นต้นมา ทำให้จำนวนลูกจ้างเงินบำนาญลดลงมาก และถึงแม้จะมีการจ้างใหม่เพิ่มขึ้นก็มีจำนวนไม่มากนัก นอกจากนี้ถ้าจะให้ลูกจ้างเงินบำนาญมีสิทธิได้รับ

<sup>1</sup>สมาน รังสิโยกฤษณ์ "ที่อยู่อาศัยของข้าราชการ" วารสารข้าราชการปีที่ 21 ฉบับที่ 10 (ตค. 2519) : 80-81.

สวัสดิการด้านต่าง ๆ เทียบกับลูกจ้างประจำแล้ว อาจเป็นภาระแก่โรงพยาบาล ทำให้ต้องจ่ายเงินด้านนี้เพิ่มขึ้นทุก ๆ ปี จนในที่สุดอาจไม่สามารถจะจ่ายได้ตั้งที่หน่วยงานบางแห่ง เช่น จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยเคยประสบอยู่<sup>1</sup> จนในที่สุดก็ต้องแก้ปัญหาด้วยการพยายามบรรจูลูกจ้างเงินนอกงบประมาณที่เหลืออยู่เป็นลูกจ้างเงินงบประมาณ เพื่อตัดภาระการจ่ายเงินสวัสดิการให้กับลูกจ้างเงินนอกงบประมาณ ดังนั้นวิธีที่ดีที่สุดในการแก้ปัญหาความเดือดร้อนของลูกจ้างเงินบำรุงคือการพยายามบรรจุเป็นลูกจ้างประจำให้หมดภายในเวลาไม่เกิน 5 ปี

สวัสดิการด้านต่าง ๆ ที่จัดขึ้นนี้เป็นสวัสดิการที่กรมการแพทย์หรือโรงพยาบาลจัดให้เพิ่มเติม นอกเหนือจากสวัสดิการหรือผลประโยชน์ที่กฏต่าง ๆ ที่ลูกจ้างหรือข้าราชการได้รับจากทางราชการ และเป็นสวัสดิการที่ลูกจ้างมีความต้องการมากน้อยเรียงลำดับตามความสำคัญ เพื่อให้สวัสดิการต่าง ๆ เป็นปัจจัยสำคัญที่จูงใจให้ลูกจ้างมีขวัญในการทำงานเพิ่มขึ้น ทำให้มีประสิทธิภาพในการทำงานเพิ่มขึ้นด้วย และเพื่อมิให้เกิดการแตกแยกระหว่างข้าราชการและลูกจ้างในหน่วยงาน ประกอบกับข้าราชการชั้นผู้น้อยจำนวนมากก็อยู่ในสภาวะรายได้ไม่พอกับรายจ่ายเช่นเดียวกับลูกจ้าง จึงควรได้รับการช่วยเหลือด้านสวัสดิการต่าง ๆ เช่นเดียวกัน สำหรับเงินทุนต่าง ๆ ที่จะนำมาใช้เพื่อการนี้จะใช้เงินทุนซึ่งเรียกว่าเงินบำรุงโรงพยาบาลซึ่งมีอยู่ไม่น้อย

ฐานะการเงินของเงินบำรุงโรงพยาบาล ณ วันที่ 31 ธ.ค. 2520 เงินบำรุงโรงพยาบาลของโรงพยาบาลต่าง ๆ ในสังกัดกรมการแพทย์รวม 12 โรง มีเงินบำรุงโรงพยาบาลรวมทั้งสิ้น 104 ล้านบาท เงินทุนจำนวน 104 ล้านบาทนี้ 80% เป็นเงินทุนซึ่งได้รับจากการบริจาคซึ่งจะนำมาใช้จ่ายในกิจการของโรงพยาบาลได้เฉพาะคอกผลของเงินทุนเท่านั้น อีกประมาณ 20% ของเงินทุนหรือเท่ากับ 20 ล้านบาท เป็นเงินบำรุงโรงพยาบาลสะสมซึ่งได้จากการดำเนินงานของโรงพยาบาลในปีหนึ่ง ๆ โรงพยาบาลต่าง ๆ ของกรมการแพทย์จะมีรายรับเงินบำรุงโรงพยาบาลคงเหลือประมาณ

<sup>1</sup>สมชาติ อินทรทูต, ปัญหาการว่างงานลูกจ้างเงินนอกงบประมาณ

ปีละ 32 ล้านบาท ดังตารางที่ 10 ฉะนั้น กรมการแพทย์จะมีเงินบำรุงโรงพยาบาลที่จะนำไปใช้จ่ายในการจัดสวัสดิการด้านต่าง ๆ ของโรงพยาบาลในปีเริ่มแรกนี้ประมาณ 52 ล้านบาท เมื่อเปรียบเทียบกับเงินผลประโยชน์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยที่มีรายได้ประเภทต่าง ๆ เพียงปีละ 37 ล้านบาท ก็ยังสามารถจัดสวัสดิการด้านต่าง ๆ ให้กับข้าราชการและลูกจ้างประจำได้อย่างเพียงพอ เช่น เงินทุนอุดหนุนการศึกษาบุตร เงินกู้เพื่อปลูกบ้านหรือซื้อที่ดินโดยเสียดอกเบี้ยในอัตราขั้นต่ำ เงินยืมเพื่อการศึกษาวิชาเพิ่มเติม ณ ต่างประเทศ เงินการรักษาพยาบาลเพิ่มเติมในส่วนที่เบิกจากเงินงบประมาณไม่ได้ เงินทุนสำหรับอาจารย์ ข้าราชการ เพื่อศึกษาเพิ่มเติมและวิจัย และจัดที่พักอาศัยให้ในจุฬานีเวศน์ เป็นต้น สวัสดิการต่าง ๆ ที่ลูกจ้างมีความต้องการเรียงลำดับตามความต้องการมากน้อยได้ดังนี้คือ

2.1 สวัสดิการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย ที่อยู่อาศัยเป็นหนึ่งในปัจจัยสี่ของมนุษย์เป็นความต้องการทางร่างกายขั้นมูลฐาน และอาจกล่าวได้ว่าเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับการดำรงชีวิตไม่แพ้อาหาร เครื่องนุ่งห่ม และยารักษาโรคและถ้าจะพิจารณาฐานะการเงินของลูกจ้างแล้ว จะเห็นว่าลูกจ้างส่วนใหญ่มีรายได้ไม่พอดับรายจ่าย ซึ่งควรจะได้รับ的帮助เหลือแบบให้ฟรี เสียด้วยซ้ำ แต่การจัดแบบให้เปล่าเช่นที่พักฟรีอาจทำให้คนขาดความกระตือรือร้นได้ เมื่อสมายทุกอย่างแล้ว ประชาชนย่อมไม่ได้รับบริการดีเท่าที่ควร และเพื่อให้สวัสดิการนี้เป็นสิ่งจูงใจให้เจ้าหน้าที่ของโรงพยาบาลมีความกระตือรือร้นและพึงพอใจในการปฏิบัติงานเพิ่มขึ้น และสามารถสนองความต้องการด้านนี้ของลูกจ้างและข้าราชการได้อย่างกว้างขวาง จึงควรจัดเป็น 2 ประเภทคือ ประเภทแรกเป็นการสร้างที่อยู่อาศัยให้เขาในราคาถูกเป็นสวัสดิการที่จัดให้สำหรับลูกจ้างหรือข้าราชการที่มีรายได้น้อยจำเป็นต้องได้รับการช่วยเหลืออย่างมากจากทางราชการ ประเภทที่ 2 คือการจัด

สวัสดิการใหญ่สำหรับปลูกบ้านหรือเช่าบ้าน ซึ่งเป็นสวัสดิการที่จัดให้สำหรับข้าราชการหรือลูกจ้างที่มีรายได้มากพอที่จะสามารถผ่อนชำระ เงินกู้ได้และมีความประสงค์ที่จะมีบ้านหรือบ้านและที่ดินเป็นของตนเอง

1. สร้างที่อยู่อาศัยให้ในราคาถูก เป็นการสร้างที่อยู่อาศัยให้ข้าราชการหรือลูกจ้างที่มีรายได้น้อยและไม่มีที่อยู่อาศัยของตนเอง มีรายได้ไม่เกินเดือนละ 2,000 บาท และมีความประสงค์ที่จะขอเช่าที่พักที่ทางราชการหรือโรงพยาบาลจัดสร้างขึ้น การคัดเลือกผู้เช่านั้น นอกจากจะกำหนดคุณสมบัติของผู้ขอเช่าดังกล่าว ใหญ่ประสงค์จะขอเช่าบ้านเช่ากับโรงพยาบาล ถ้าผู้ยื่นคำขอเช่ามีมากเกินกว่าที่หักที่จะสร้างให้ อาจจะคัดเลือกให้เขาเฉพาะลูกจ้างหรือข้าราชการที่ทำงานด้านบริการหรือด้านรักษาพยาบาลที่ต้องอยู่เวรคืน ซึ่งไม่สะดวกในการมาทำงาน และลูกจ้างหรือข้าราชการส่วนมากไม่ค่อยชอบอยู่เวรนี้ นอกจากนี้การกำหนดใหญ่เช่าบ้านเช่าทำให้เราสามารถทราบความต้องการและปริมาณที่อยู่อาศัยที่จะต้องสร้างขึ้นเพื่อสนองความต้องการของเจ้าหน้าที่ในค่านี้นี้ ทำให้ไม่เกิดความสูญเสียเปล่าหรือสร้างเกินความต้องการ อาคารหรือที่อยู่อาศัยแบบนี้ควรสร้างเป็นแบบแฟลตซึ่งสามารถสร้างได้ในที่ ๆ มีเนื้อที่จำกัด หรือไม่ต้องการที่ดินในการก่อสร้างมากนัก บางแห่งอาจสร้างได้ในที่ของโรงพยาบาล วิธีการดำเนินงานอาจทำได้ 3 วิธีดังนี้คือ

1. ขออนุมัติเงินงบประมาณเพื่อการนี้ โดยอาจใช้เงินบำรุงโรงพยาบาลหรือจ่ายไปก่อน แล้วตั้งงบประมาณขอใช้เงินบำรุงเป็นรายปีภายในระยะเวลา 1 - 5 ปี
2. ให้การเคหะแห่งชาติเป็นผู้ดำเนินงานแล้วตั้งงบประมาณประจำปีจ่ายขอใช้เงินรายปี เช่นเดียวกับการสร้างแฟลตให้ข้าราชการตำรวจ
3. จ่ายขาดจากเงินบำรุงโรงพยาบาลในกรณีเช่นนี้อาจทำได้เฉพาะโรงพยาบาลบางแห่งที่มีเงินบำรุงโรงพยาบาลคงเหลือเป็นจำนวนมาก แต่โรงพยาบาลบางแห่งที่มีเงินบำรุงโรงพยาบาลคงเหลือไม่มากนัก และมีเงินบำรุงโรงพยาบาลคงเหลือจากการดำเนินงานในแต่ละปีมีไม่มากอาจทำไม่ได้

2. สวัสดิการเงินกู้เพื่อการเคหะ เป็นสวัสดิการที่จัดให้สำหรับข้าราชการหรือลูกจ้างประจำที่ต้องการมีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเอง และมีรายได้เพียงพอที่จะผ่อนชำระ



นี้เพื่อการนี้ได้ เป็นข้าราชการหรือลูกจ้างประจำที่มีอายุการทำงานตั้งแต่ 5 ปีขึ้นไป หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการให้ลูกจ้างกำหนดใหญ่ตั้งแต่ 30 - 50 เท่าของเงินเดือนหรือค่าจ้าง คิดดอกเบี้ยอัตราร้อยละ 8 - 12 ต่อปี โดยไร้ที่ดินหรือบ้านเป็นหลักประกัน เงินกู้รวมกับบำเหน็จบำนาญของผู้กู้ควย ทำให้แทบจะไม่มีความเสี่ยงในค้ำนี้เลย เงินที่นำมาใช้เพื่อเป็นเงินทุนหมุนเวียนในการให้กู้ส่วนใหญ่จะเป็นเงินบำรุงโรงพยาบาลคงเหลือจากการดำเนินงาน ซึ่งมีเงินบำรุงโรงพยาบาลคงเหลือประมาณปีละ 32 ล้านบาท สวัสดิการในเรื่องนี้อาจกล่าวได้ว่าเป็นสิ่งจูงใจที่สำคัญที่ทำให้พนักงานมีความจงรักภักดี และผูกพันกับองค์กรหรือหน่วยงานตลอดไป เพราะในใจปัจจุบันนี้ไม่ว่าจะเป็นคนรวยหรือคนจนต่างก็ปรารถนาที่จะมีบ้านเป็นของตนเองทั้งสิ้น หน่วยงานหรือรัฐวิสาหกิจที่ได้ชื่อว่า มีประสิทธิภาพในการบริหารงานมักมีสวัสดิการในค้ำนี้จัดให้กับพนักงานทั้งสิ้น เช่น ธนาคารกรุงเทพ จำกัด ธนาคารแห่งประเทศไทย โรงงานยาสูบ เป็นต้น และถึงแม้ว่าข้าราชการและลูกจ้างของกรมการแพทย์ในเวลานี้หลายคนอาจจะยังขอเงินเพื่อการนี้ยังไม่ได้ เพราะยังมีรายได้ไม่เพียงพอที่จะผ่อนชำระหนี้ได้ก็ตาม แต่ก็ทำให้เกิดความหวังว่าในวันหนึ่งข้างหน้าเมื่อมีเงินเดือนสูงขึ้นก็จะขอได้

2.2 สวัสดิการเงินกู้เพื่อบรรเทาความเดือดร้อนต่าง ๆ ความต้องการเกี่ยวกับเงินกู้เป็นสิ่งซึ่งลูกจ้างมีความต้องการมาก เป็นอันดับรองจากความต้องการค้ำที่อยู่อาศัย ลูกจ้างส่วนใหญ่มีชีวิตรอยู่ไคด้วยเงินกู้ เนื่องจากรายได้ที่ได้รับไม่เพียงพอกับรายจ่าย โรงพยาบาลบางแห่งเช่น ร.พ.ราชวิถี และ ร.พ.เลิดสิน ได้จัดตั้งสหกรณ์ออมทรัพย์ขึ้นในโรงพยาบาล โดยให้สมาชิกมีสิทธิกู้ยืมเงินโดยเสียดอกเบี้ยในอัตราค่าประมาณร้อยละ 12 ต่อปี ซึ่งก็ได้รับความสนับสนุนจากข้าราชการและลูกจ้างประจำด้วยการสมัครเข้าเป็นสมาชิกและใช้สิทธิในการกู้เงินเป็นจำนวนมาก แต่ก็มีลูกจ้างอีกจำนวนไม่น้อยที่ไม่กู้เงินจากสหกรณ์ เพราะเงินเดือนหรือค่าจ้างที่ได้รับอยู่ก็ไม่ค่อยพอใช้อยู่แล้วในแต่ละเดือน เมื่อกู้เงินจากสหกรณ์ก็จะต้องถูกหักเงินเดือนส่งใช้สหกรณ์เป็นรายเดือนทำให้เงินเดือนไม่พอใช้ยิ่งขึ้น ลูกจ้างที่มีเงินเดือนน้อย ๆ หรือมีรายได้ไม่พอใช้ทุกเดือนจึงมักนิยมกู้เงินจากนายทุน เพราะถึงแม้จะต้องเสียดอกเบี้ยแพงกว่า โดยเสียดอกเบี้ย



ในอัตราร้อยละ 10 บาทต่อเดือนก็จริง แต่ไม่ต้องหักเงินเดือนส่งใช้ โดยเฉพาะดอกเบี้ย ซึ่งเป็นเงินไม่มากนัก และบางครั้งอาจมีการผิดนัดกับเจ้าหนี้ได้ แต่การกู้เงินจากสหกรณ์ ผิดนัดไม่ได้ ลูกจ้างประเภทนี้จึงนิยมกู้เงินจากนายทุนมากกว่าเท่ากับยิ่งยากจนถึงต้อง เสียเปรียบคือ เสียดอกเบี้ยแพงกว่า สวัสดิการ เงินกู้เพื่อบรรเทาความเดือดร้อนนี้ควร แบ่งเป็น 2 ประเภท เช่นเดียวกันคือ

2.1 เงินกู้เพื่อใช้จ่ายเกี่ยวกับสวัสดิการต่าง ๆ ลูกจ้างส่วนใหญ่มีรายได้ ไม่พอใช้ในแต่ละเดือน เมื่อต้องมีรายจ่ายพิเศษ เช่น ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการศึกษาของบุตร หรือรายจ่ายอื่น ๆ ก็จะต้องยืมจากนายทุน และกว่าจะเบิกได้ก็กินเวลาไม่ต่ำกว่า 3 - 4 เดือน หรือบางครั้งอาจนานกว่านั้น ต้องเสียดอกเบี้ยเงินกู้เกือบเท่าเงินต้นจึงจะเบิกได้ ดังนั้นโรงพยาบาลจึงควรจ่ายเงินยืมรองจ่ายเพื่อนำไปใช้จ่ายเกี่ยวกับการรักษาพยาบาล และการศึกษาของบุตร แล้วให้ยืมส่งชดเชยเงินยืมเป็นใบสำคัญและนำไปเบิกชดเชย เงินบำรุงโรงพยาบาลอีกทีหนึ่ง ผู้มีสิทธิเงินเพื่อใช้จ่ายเกี่ยวกับการรักษาพยาบาลและ การศึกษาบุตร คือข้าราชการและลูกจ้างประจำซึ่งมีสิทธิเบิกเงินสวัสดิการต่าง ๆ นี้ได้

2.2 เงินกู้เพื่อใช้จ่ายในค่านอื่น ๆ ได้แก่การยืมเงินเพื่อนำไปใช้จ่ายใน ค่านอื่น ๆ นอกเหนือจากค่ารักษาพยาบาลและค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการศึกษาของบุตร เงิน ยืมประเภทนี้อาจจัดตั้งในแบบสหกรณ์ออมทรัพย์ ซึ่งจัดตั้งอยู่แล้วในโรงพยาบาลบางแห่ง และโรงพยาบาลได้รับความสะดวกในแง่ที่ว่า สหกรณ์มีเจ้าหน้าที่ของเขามาดำเนินงาน เกี่ยวกับการยืมเงิน ตลอดจนการควบคุมบัญชีให้ด้วย ถ้าไม่จัดตั้งในรูปสหกรณ์ออมทรัพย์ อาจจัดในรูปแบบเงินทุนส่งเสริมสวัสดิการเจ้าหน้าที่ของกรมการแพทย์ซึ่งมีอยู่แล้ว แต่เป็นการ ช่วยเหลือเฉพาะข้าราชการ ลูกจ้างประจำและลูกจ้างชั่วคราวในสำนักงานกรมการแพทย์ เท่านั้น ไม่ได้รวมถึงเจ้าหน้าที่ในโรงพยาบาลต่าง ๆ ด้วย<sup>1</sup> ดังนั้นควรจะขยายขอบเขต การให้ยืมให้ครอบคลุมถึงเจ้าหน้าที่ประเภทต่าง ๆ ของโรงพยาบาลด้วย ส่วนเงินทุนนั้น

<sup>1</sup> ระเบียบการยืมเงินทุนส่งเสริมสวัสดิการเจ้าหน้าที่ในสำนักงานกรมการแพทย์

ก็ยืมจากเงินบำรุงโรงพยาบาลแต่ละแห่งเช่นกัน เช่นอาจจะกำหนดว่าโรงพยาบาลแต่ละแห่งจะต้องส่งเงินบำรุงฯ ประมาณ 10% ของเงินบำรุงฯ คงเหลือสมทบเป็นเงินทุนสวัสดิการของกรมฯ เพื่อนำมาให้ข้าราชการและลูกจ้างในสังกัดกรมการแพทย์ได้ใช้จ่ายเป็นเงินยืมค้ำต่าง ๆ

2.3 ปรับปรุงบริการค้ำสวัสดิการที่ได้รับอยู่ในปัจจุบันให้ดีขึ้น สวัสดิการต่าง ๆ ที่ลูกจ้างส่วนใหญ่เห็นว่าควรปรับปรุงให้ดีขึ้นได้แก่ การเบิกจ่ายเงินช่วยเหลือเกี่ยวกับการรักษาพยาบาล การศึกษาของบุตรซึ่งเป็นเงินสวัสดิการที่ได้รับจากทางราชการ การให้ความช่วยเหลือด้านการรักษาพยาบาลฟรีของโรงพยาบาล ตลอดจนสภาพบ้านพักภายในโรงพยาบาลที่ทรุดโทรม ความจริงสวัสดิการค้ำต่าง ๆ ที่โรงพยาบาลจัดให้ นอกเหนือจากสวัสดิการที่ข้าราชการหรือลูกจ้างได้รับจากทางราชการนั้น ส่วนใหญ่ก็คงจะมีความสะดวกสบายพอสมควร แต่ลูกจ้างมีความไม่พึงพอใจในงานที่ทำอยู่แล้วทำให้เกิดทัศนคติที่ไม่ดีต่อองค์กรหรือหน่วยงาน ทำให้เห็นว่าสภาพแวดล้อมหรือแม้แต่วิสัยทัศน์ที่ได้รับไม่ดีไปเสียทุกอย่าง แต่อย่างไรก็ดีผู้เขียนคิดว่าความเดือดร้อนต่าง ๆ ที่ลูกจ้างกล่าวถึงน่าจะมีความจริงอยู่บ้าง และเป็นสิ่งที่ผู้บริหารไม่อาจมองข้ามไปเสียได้ นอกจากนี้ความแตกต่างกันในเรื่องการให้บริการค้ำสวัสดิการอาจเป็นผลเสียต่อองค์กร เพราะทำให้ลูกจ้างหรือคนงานเกิดความไม่พึงพอใจเพราะเห็นว่ามีความเหลื่อมล้ำกัน

ในเรื่องการเบิกจ่ายเงินสวัสดิการต่าง ๆ ล่าชานั้น เมื่อมีการจ่ายเงินบำรุงโรงพยาบาลเป็นเงินยืมรองจ่ายไปก่อน ความเดือดร้อนของลูกจ้างที่รับเงินล่าชาก็จะหมดไป แต่การเบิกเงินล่าช้าอาจเป็นปัญหาภัยกับโรงพยาบาล ในแง่ที่ทำให้เงินบำรุงโรงพยาบาลไม่มีสภาพคล่องเท่าที่ควร แต่ก็ยังดีกว่าให้ลูกจ้างหรือข้าราชการที่ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของโรงพยาบาลเดือดร้อน ส่วนสวัสดิการเกี่ยวกับการรักษาพยาบาลซึ่งลูกจ้างส่วนใหญ่เห็นว่ายังไม่ได้รับความสะดวกเท่าที่ควร เพราะต้องรอคิวตรวจร่วมกับประชาชนหรือบุคคลภายนอกนั้น ทางโรงพยาบาลน่าจะจัดห้องตรวจสำหรับเจ้าหน้าที่โดยเฉพาะ เพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกให้กับเจ้าหน้าที่ของโรงพยาบาล และจะได้ไม่เสียเวลา

ทำงานด้วย ส่วนยาที่จะจ่ายให้กับเจ้าหน้าที่โดยเฉพาะลูกจ้างหรือคนงานนั้น แพทย์ผู้สั่ง และเภสัชกรผู้จ่ายยาควรจะทำความตกลงกันว่า ควรจะจ่ายยาประเภทใดให้แก่ลูกจ้าง หรือคนงาน เพื่อจะได้ไม่ต้องมีการแก้ไขใบสั่งยาเป็นอย่างอื่น ซึ่งจะทำให้ลูกจ้างเกิดความรู้สึกว่ายาก็เปลี่ยนให้มีคุณภาพไม่ดีเพราะราคาถูก เพราะลูกจ้างส่วนใหญ่มักจะมี ความรู้สึกว่าการจ่ายค่าตอบแทนหรือค่างวดข้าราชการในทุก ๆ ด้าน แม้แต่เรื่องสวัสดิการ ที่ได้รับจากหน่วยงาน นอกจากนี้การให้สิทธิประโยชน์พิเศษทางฝ่ายบริหารคิดว่าควรจะมี การลดหลั่นกันตามตำแหน่งหน้าที่การงาน ก็ควรถืออัตราเงินเดือนหรือค่าจ้างเป็นหลัก ไม่ใช่แยกเป็นข้าราชการและลูกจ้าง แต่ทางที่คืนนั้นสวัสดิการที่จัดให้กับพนักงานหรือเจ้าหน้าที่ของโรงพยาบาลควรมีความเท่าเทียมหรือเสมอภาคกัน เพราะแม้แต่วัสดิการด้าน รักษาพยาบาลที่รัฐจัดให้กับข้าราชการและลูกจ้างก็ยังไม่ให้สิทธิเบิกเท่าเทียมกัน ส่วน สวัสดิการเกี่ยวกับที่พักอาศัยซึ่งส่วนใหญ่กับแควมีสภาพทรุดโทรมมากนั้น เมื่อมีสวัสดิการ ด้านเคหะสงเคราะห์จัดให้กับลูกจ้าง หรือเจ้าหน้าที่อย่างเพียงพอแล้วปัญหาเรื่องนี้ก็จะ หมดไปเอง

#### 2.4 จ่ายเงินค่าอาหารทำการล่วงเวลาเมื่อต้องทำงานในวันหยุดหรือนอก

เวลาทำการปกติ ปัญหาเรื่องนี้เกิดขึ้นเนื่องจากกระทรวงสาธารณสุขได้ออกระเบียบการ จ้างลูกจ้างเงินบำรุง ซึ่งจะจ้างได้เมื่อมีการขยายงานหรือเป็นการจ้างเมื่อทดแทนคนเก่า โดยไม่ได้คำนึงว่าถึงแม้จะไม่มีการสร้างตึกใหม่เพิ่มขึ้น แต่สถิติคนไข้และปริมาณงานด้าน ต่าง ๆ ก็เพิ่มขึ้นตลอดเวลา เมื่อปริมาณงานเพิ่มขึ้นแต่อัตราค่าจ้างเท่าเดิมทำให้ลูกจ้าง หรือคนงานที่มีอยู่เดิมต้องทำงานเพิ่มมากขึ้น โดยเฉพาะโรงพยาบาลฝ่ายจิตนอกจากจะ ได้รับการสนับสนุนจากเงินงบประมาณเป็นจำนวนน้อยแล้ว อัตราค่าจ้างก็ไม่ค่อยจะได้รับ อนุมัติจากสำนักงบประมาณ จึงทำให้ลูกจ้างต้องทำงานเพิ่มขึ้นเกินกว่าอาทิตย์ละ 48 ชั่วโมง ลูกจ้างหรือคนงานบางคนเข้าเวรตึกเมื่อ 24.00 น. แต่ไปออกเวรเมื่อเวลา 16.00 น. ของวันรุ่งขึ้น แทนที่จะเป็นเวลา 8.00 น. ซึ่งเท่ากับคนงานต้องทำงานใน วันนั้นถึง 16 ช.ม. ซึ่งไม่เพียงแต่ไม่เป็นธรรมเนียมแก่คนงานที่ต้องทำงานเพิ่มขึ้น โดยไม่ได้ รับผลตอบแทนจากการทำงานแล้ว ยังทำให้ผู้ควบคุมงานมีความยุ่งยากในการจัดเวรยาม

ด้วย การทำงานในวันหยุดเพิ่มขึ้นอีก 1 วันนั้น ถ้าเป็นงานอื่นที่มีใช้แรงงานคนใช้แรงงาน เช่น งานธุรการต่าง ๆ อาจไม่ลำบากมากนัก แต่งานที่ต้องใช้แรงงานเช่นงานของลูกจ้าง คนงานประเภทต่าง ๆ นั้น เท่ากับเขาต้องทำงานเพิ่มขึ้นอีก 1 วัน ทั้ง ๆ ที่ร่างกายควร จะได้รับการพักผ่อน ลูกจ้างบางคนวันหยุดของเขาหมายถึงรายได้พิเศษที่จะออกเงยขึ้นมา เนื่องจากการรับจ้างทำงานพิเศษในวันหยุดประจำสัปดาห์ การต้องมาทำงานในวันหยุด จึงเท่ากับเขาต้องขาดรายได้พิเศษไปโดยไม่ได้อะไรตอบแทนเลย ลูกจ้างจึงไม่พอใจที่ ต้องมาทำงานในวันหยุด

ดังนั้น ในกรณีที่ลูกจ้างจำเป็นต้องมาทำงานในวันหยุด หรือทำงานนอกเหนือ เวลา ราชการปกติโรงพยาบาล ควรต้องจ่ายเงินค่าอาหารทำการนอกเวลาให้เช่นเดียวกับ ข้าราชการ โดยทำความเข้าใจกับกระทรวงการคลังขอเบิกเงินค่าอาหารทำการนอกเวลา เป็นกรณีพิเศษ โดยอ้างถึงการทำงานของลูกจ้างในโรงพยาบาลที่แตกต่างกับหน่วยงาน อื่น เช่นมีสภาพการทำงานที่ลำบากมากกว่า ถ้าไม่ได้รับอนุมัติเงินงบประมาณเพื่อการนี้ โรงพยาบาลควรจะต้องจ่ายเงินค่าอาหารทำการนอกเวลาให้กับลูกจ้างเองโดยเจียดจ่าย จากเงินบำรุงโรงพยาบาล ทั้งนี้ เพื่อมิให้ลูกจ้างเกิดความท้อถอยหรือหมดกำลังใจใน การปฏิบัติงาน เพราะถ้าลูกจ้างมีกำลังใจหรือมีขวัญในการปฏิบัติงานสูงก็就会有ความขยัน ซักแข็ง และตั้งใจงานให้เต็มที่และมีประสิทธิภาพในการทำงานเพิ่มขึ้น ซึ่งจะเป็น ประโยชน์แก่หน่วยงานในที่สุดด้วย การจ่ายเงินค่าอาหารทำการนอกเวลาควรจ่ายให้ทั้ง ลูกจ้างประจำและลูกจ้างเงินบำรุงที่ทำงานในวันหยุด หรือนอกเวลาทำการปกติ

2.5 ให้มีร้านค้าของโรงพยาบาลจำหน่ายสินค้าอุปโภคบริโภคในราคาถูก ปกติร้านค้า ของทางราชการมักจะไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร เพราะผู้บริหารงานไม่ค่อยมี ประสบการณ์ในด้านนี้ และข้อสำคัญคือไม่ได้รับการสนับสนุนจากสมาชิกหรือผู้ซื้อในองค์กร นั้น ๆ ส่วนร้านค้าของทางราชการที่ประสบความสำเร็จและมีความเจริญก้าวหน้ามักเป็น ร้านค้าที่จัดทำในรูปของสหกรณ์ เช่น ร้านสหกรณ์ในมหาวิทยาลัยต่าง ๆ เพราะร้านค้า ในรูปสหกรณ์จะมีการขายหุ้นให้กับสมาชิกให้สมาชิกมีส่วนร่วมในกิจการหรือร้านค้า และ



สนับสนุนร้านค้าของสหกรณ์ โดยการซื้อสินค้าจากร้านสหกรณ์เพื่อจะได้รับเงินปันผล ใน  
 ระยะเวลาแรก ๆ อาจเลือกขายสินค้าอุปโภคบริโภคที่จำเป็นและสมาชิกมีความต้องการมาก  
 ก่อน เมื่อได้รับการสนับสนุนจากสมาชิก โดยมีสมาชิกรายหนึ่งซื้อสินค้าจากร้านค้าสหกรณ์มาก  
 ขึ้น จึงคอยขยายประเภทของสินค้าและบริการให้เพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ ถ้าไม่ได้รับการสนับสนุน  
 จากสมาชิกก็อาจล้มเลิกได้โดยง่ายและไม่กระทบกระเทือนเงินทุนในการดำเนินงาน  
 มากนัก การจัดทำร้านค้าสหกรณ์ของโรงพยาบาลนอกจากจะช่วยให้ข้าราชการและ  
 ลูกจ้างไม่ต้องซื้อสินค้าอุปโภคบริโภคในราคาแพงโดยไม่ชอบธรรมแล้ว การสนับสนุน  
 ระบบสหกรณ์โดยให้เงินในหน่วยงานต่าง ๆ จะช่วยให้ผู้มีอำนาจต่อรองในการซื้อสินค้า  
 มากขึ้น ช่วยกำจัดพ่อค้าคนกลางที่คอยเอาเปรียบผู้ซื้อตลอดเวลา จึงเป็นการช่วยสังคม  
 ในส่วนรวมด้วย

ส่วนเงินค่าครองชีพที่ลูกจ้างส่วนมากต้องการได้รับเพิ่มขึ้นนั้น ผู้เขียนคิดว่า  
 อยู่นอกเหนือความสามารถที่กรมการแพทย์จะจัดสรรให้ได้ ผู้เขียนจึงมิได้มีข้อเสนอแนะ  
 ในเรื่องนี้แต่อย่างใด

อย่างไรก็ดีในการจัดสวัสดิการให้แก่นักงานหรือลูกจ้างขององค์การนั้น สิ่ง  
 ที่ผู้บริหารควรจะต้องระลึกถึงอยู่เสมอคือ สวัสดิการที่จัดให้ต้องเป็นสวัสดิการที่ลูกจ้างมี  
 ความต้องการและสามารถสนองความต้องการของเจ้าหน้าที่ในองค์การได้ สวัสดิการ  
 หรือผลประโยชน์ที่เกินเหตุเหล่านั้นจึงจะถือว่าเป็นสิ่งจูงใจในการปฏิบัติงานที่ดี ถ้าสวัสดิการ  
 เหล่านั้นไม่สามารถตอบสนองความต้องการ โดยเฉพาะความต้องการทางด้านร่างกาย  
 หรือความต้องการขั้นมูลฐานของคนงานได้แล้ว สวัสดิการเหล่านั้นก็ไม่อาจถือเป็นสิ่งจูงใจ  
 ให้เกิดการปฏิบัติงานที่ดีได้ นอกจากนี้สวัสดิการที่จัดให้กับพนักงานในหน่วยงานเดียวกัน  
 ไม่ควรจะมีความแตกต่างหรือเหลื่อมล้ำกัน มิฉะนั้นจะทำให้เกิดการแบ่งแยกและเกิดความ  
 รุ้สึกเกลียดชังกันมากที่สุด



## ข้อจำกัดเกี่ยวกับการปรับปรุงแก้ไขงานด้านบริหารและการจัดสวัสดิการต่าง ๆ

จากการสำรวจ พบว่าสาเหตุที่ทำให้ลูกจ้างเกิดความไม่พึงพอใจในการทำงาน คือ งานและการบริหารงานหรือผู้บังคับบัญชา ค่าตอบแทนในรูปเงินเดือนหรือค่าจ้างตลอดจนผลประโยชน์เกื้อกูลต่าง ๆ ที่ลูกจ้างได้รับก็อยู่ในระดับต่ำมาก จนแทบไม่สามารถใช้เป็นสิ่งจูงใจให้ลูกจ้างเกิดความพึงพอใจในงานได้ จึงควรแก้ไขโดยการปรับปรุงการบริหารงานโดยใช้หลักการจัดการที่ดีและมีประสิทธิภาพ และจัดสวัสดิการต่าง ๆ ที่ลูกจ้างต้องการเพิ่มขึ้นเพื่อเป็นการจูงใจให้เกิดความพึงพอใจในงาน มีขวัญสูงซึ่งจะทำให้มีประสิทธิภาพในการทำงานเพิ่มขึ้น ทำให้สามารถให้บริการแก่ประชาชนได้ดีขึ้นด้วย แต่การปรับปรุงงานด้านบริหารหรือการจัดการด้านสวัสดิการต่าง ๆ อาจมีข้อจำกัดที่ทำให้การปรับปรุงงานด้านบริหารงานและการจัดสวัสดิการไม่ได้ผลสมความมุ่งหมายเท่าที่ควรดังนี้คือ

1. ความรู้ทางด้านการบริหารของหัวหน้างาน การปรับปรุงการบริหารงานโดยให้ลูกจ้างเกิดความพึงพอใจในการทำงานนั้น จำเป็นต้องใช้หลักการจัดการที่ทันสมัย ซึ่งต้องการหัวหน้างานที่มีความรู้ในด้านการบริหารพอสมควร แต่หัวหน้างานในโรงพยาบาลต่าง ๆ ของกรมการแพทย์ในปัจจุบันนี้ไม่ว่าจะเป็นระดับใด มักจะได้แก่แพทย์และพยาบาลเป็นส่วนใหญ่ซึ่งมิได้เรียนด้านการบริหารงานโดยตรง และยังมีงานด้านการรักษาพยาบาลซึ่งเป็นหน้าที่ปกติด้วย การบริหารงานส่วนใหญ่ยึดหลักปฏิบัติตามระเบียบข้อบังคับ เมื่อได้ควบคุมคนงานหรือผู้ใต้บังคับบัญชาให้มีปฏิบัติตามระเบียบข้อบังคับของทางราชการแล้ว ก็มักจะถือว่าได้ปฏิบัติหน้าที่ผู้บังคับบัญชาหรือหัวหน้างานโดยถูกต้องสมบูรณ์แล้ว หัวหน้างานส่วนใหญ่ (ส่วนมากเป็นพยาบาล) มักจะมีการควบคุมแบบเข้มงวดหรือลงโทษทันที เมื่อกระทำผิด โดยเฉพาะงานด้านการรักษาพยาบาลแทบจะห้ามการลาทุกประเภท ถ้าลูกจ้างคนใดลาหยุดไปต้องให้คนอื่นมาทำงานแทนหรือมาทำงานชดใช้ในวันที่เป็นเวรหยุด ทำให้ลูกจ้างไม่ค่อยกล้าหยุดงานถ้าไม่จำเป็นจริง ๆ ที่เป็นเช่นนี้เพราะงานรักษาพยาบาลเป็นงานที่ต้องให้บริการตลอด 24 ชั่วโมง ถ้าไม่เข้มงวดเจ้าหน้าที่หรือคนงานอาจลางานบ่อย ๆ ทำให้เสียงานได้ เพราะลูกจ้างเกือบครึ่งหนึ่งของลูกจ้างหรือคนงานทั้งหมด

มีความไม่พึงพอใจในการทำงานอาจหาเหตุผลยกงานบ่อย ๆ ซึ่งเป็นารแสดงออกทางหนึ่งของความไม่พึงพอใจในก้าทำงาน

ปัญหาในด้านการปรับปรุงการบริหารงานที่อาจเกิดขึ้นก็คือ ถ้าหัวหน้างานไม่มีความรู้พื้นฐานในด้านการจัดการหรือการบริหารบุคคลเท่าที่ควรแล้ว อาจจะไม่สามารถปรับปรุงการบริหารงานให้ไ้ผลตามที่ต้องการได้ ฉะนั้น นอกจากจะได้มีการกำหนดแนวทางการปรับปรุงและการบริหารงานดังที่กล่าวแล้ว อาจจะต้องมีการอบรมผู้บังคับบัญชาในระดับหัวหน้างานให้มีความรู้พื้นฐานด้านนี้พอสมควรอีกด้วย

2. ปัญหาด้านระเบียบเงินบำรุง เมื่อพิจารณาจากสถิติรายรับ - รายจ่ายเงินบำรุงโรงพยาบาลต่าง ๆ ในสังกัดกรมการแพทย์ในช่วงเวลา 3 ปี ตั้งแต่ปีงบประมาณ 2518 - 2520 จะเห็นได้ว่าโรงพยาบาลแต่ละแห่งมีรายรับเงินบำรุงคงเหลือทุกปี แม้จะมีโรงพยาบาลบางแห่งอาจมีรายจ่ายเกินรายรับบ้างก็ไม่มากนัก และเกิดขึ้นเฉพาะบางช่วงซึ่งมีการจ่ายเงินบำรุงสมทบจ่ายเป็นค่าที่ดินและสิ่งก่อสร้างหรือครุภัณฑ์ต่าง ๆ รายได้จากการดำเนินงานของโรงพยาบาลทุกแห่งในสังกัดกรมการแพทย์รวมแล้วประมาณปีละ 32 ล้านบาท ซึ่งผู้เขียนคิดว่าน่าจะเพียงพอสำหรับการให้บริการด้านสวัสดิการต่าง ๆ ดังนั้นปัญหาสำคัญในการจัดสวัสดิการด้านต่าง ๆ จึงมิได้ขาดเงินทุนในการดำเนินงาน แต่อยู่ที่ระเบียบเงินบำรุงซึ่งจำกัดขอบเขตการใช้จ่ายเงินบำรุงไว้ในวงจำกัด และไม่ชัดเจนเท่าที่ควร เมื่อพิจารณาระเบียบกระทรวงสาธารณสุขในสังกัดกระทรวงสาธารณสุข พ.ศ. 2518 ได้กำหนดการใช้จ่ายเงินบำรุงไว้ใน ข้อ 7 และ 8 ไว้ดังนี้คือ<sup>1</sup>

ข้อ 7. เงินบำรุงที่สถานบริการสาธารณสุขได้รับ จะนำไปจ่ายหรือก่องนี้ผูกพันนั้นได้เฉพาะในกิจการของสถานบริการสาธารณสุขนั้น ๆ โดยปฏิบัติเช่นเดียวกับเงินงบประมาณรายจ่าย หากมีความจำเป็นจะต้องจ่ายหรือก่องนี้ผูกพันนอกเหนือจากหลักเกณฑ์ดังกล่าว ให้ขอทำความตกลงกับกระทรวงการคลังก่อน

<sup>1</sup>ระเบียบกระทรวงสาธารณสุขว่าด้วยเงินบำรุงของสถานบริการสาธารณสุขในสังกัดกระทรวงสาธารณสุข พ.ศ. 2518 ข้อ 7, 8.

ข้อ 8. รายจ่ายต่อไปนี้ห้ามจ่ายจากเงินบำรุง

1. รายจ่ายเป็นเงินเดือนเว้นแต่การขี้มเพื่อทรงจ่ายในการปฏิบัติงานของสถานบริการสาธารณสุขโดยตรง

2. รายจ่ายในลักษณะบำเหน็จบำนาญ

3. รายจ่ายค่าที่ดินและสิ่งก่อสร้างที่มีราคาเกินกว่า 30,000 บาท

4. รายจ่ายค่าครุภัณฑ์ซึ่งมีราคาเกินกว่าหน่วยละ 15,000 บาท

5. รายจ่ายเพื่อชื้อยานพาหนะ เว้นแต่รถจักรยานยนต์ 2 ล้อ

สำหรับรายจ่ายตาม (3), (4) ถ้าต้องจ่ายเกินกว่าวงเงินซึ่งกำหนดให้ขอทำ ความตกลงกับสำนักงบประมาณก่อน ส่วนรายจ่ายตามข้อ (5) ถ้าจำเป็นต้องจ่ายให้ขอทำ ความตกลงกับสำนักงบประมาณก่อน

ผู้เขียนคิดว่า การนำเงินบำรุงโรงพยาบาลมาใช้จ่ายเป็นสวัสดิการค้ำต่าง ๆ ให้แก่เจ้าหน้าที่ในโรงพยาบาลต่าง ๆ ในสังกัดกรมการแพทย์นั้นคงจะเป็นปัญหาอยู่ไม่น้อย และคงจะต้องมีการพิจารณาร่วมกันกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหลายฝ่าย เช่น กระทรวงการคลัง และสำนักงบประมาณ ซึ่งอาจจะไม่อนุมัติให้นำเงินบำรุงมาใช้เพื่อการนี้ได้ แต่ถาจะ พิจารณาในแง่ที่ว่าหน้าที่ ๆ สำคัญที่สุดของโรงพยาบาลหรือสถานบริการสาธารณสุขนั้น คือการให้บริการค้ำรักษาพยาบาลแก่ประชาชนผู้มารับบริการอย่างดีที่สุด เมื่อมีวิธีการ ใดที่จะทำให้สามารถส่งเสริมประสิทธิภาพในการให้บริการให้ดีขึ้น ก็น่าจะเป็นสิ่งที่ควร ใ้ได้รับการสนับสนุนมากกว่าจะขัดขวาง หรือคัดค้านการกระทำดังกล่าว

การนำเงินนอกงบประมาณหรือเงินบำรุงโรงพยาบาลมาใช้จ่ายเป็นสวัสดิการ ค้ำต่าง ๆ สามารถทำได้โดยแก้ไขระเบียบการใช้จ่ายเงินบำรุง ให้สามารถนำไปใ้ จ่ายเพื่อการนี้ได้ เพราะการปรับปรุงสวัสดิการค้ำต่าง ๆ นี้ก็เพื่อจูงใจให้ข้าราชการ และลูกจ้างมีขวัญหรือความพึงพอใจในการทำงาน

เพิ่มขึ้น ทำให้มีประสิทธิภาพในการทำงานดีขึ้น ซึ่งจะส่งผลให้ประชาชนนุ้มารับบริการ  
 ด้านต่าง ๆ ได้รับบริการที่ดีขึ้นด้วย

3. ความแตกต่างในเรื่องเงินทุนหรือรายรับเงินบำรุงของโรงพยาบาลแต่ละ  
 แห่ง ปัญหาอีกประการหนึ่งของโรงพยาบาลแต่ละแห่งของกรมการแพทย์ คือความแตกต่าง  
 กันมากในเรื่องขนาดของโรงพยาบาล (คิดจากจำนวนเตียงคนไข้ใน) ลักษณะหรือประเภท  
 ของโรงพยาบาล เช่น เป็นโรงพยาบาลทั่วไปหรือโรงพยาบาลเฉพาะโรค หรือให้บริการ  
 เฉพาะบุคคลบางประเภท เช่น โรงพยาบาลสงฆ์ และโรงพยาบาลเด็ก โรงพยาบาล  
 ศึกษารักษ์ (โรงพยาบาลยาเสพติด) ทำให้มีรายรับรายจ่าย ตลอดจนฐานะการเงินแตกต่าง  
 กันด้วย โรงพยาบาลขนาดใหญ่หรือโรงพยาบาลประเภททั่วไปจะมีรายได้จากการดำเนินงาน  
 มากกว่าโรงพยาบาลขนาดเล็กหรือโรงพยาบาลเฉพาะโรค ดังตารางที่ 10

โรงพยาบาลราชวิถีซึ่งเป็นโรงพยาบาลทั่วไปขนาดใหญ่มีรายได้จากการดำเนินงานในปี 2520  
 14 ล้านบาท ส่วนโรงพยาบาลเฉพาะโรค หรือโรงพยาบาลขนาดเล็กมีรายได้จากการ  
 ดำเนินงานประมาณปีละแสนกว่าบาทเท่านั้น โรงพยาบาลฝ่ายจิตแม้จะมีขนาดใหญ่เช่นโรง  
 พยาบาลสมเด็จหรือโรงพยาบาลศรีษะเกษามีรายได้จากการดำเนินงานไม่ถึงแสนบาทต่อปี  
 บางโรงเช่นโรงพยาบาลศรีษะเกษามีรายจ่ายเกิน รายรับถึงแสนกว่าบาทและเมื่อพิจารณา  
 อัตราส่วนของรายจ่ายเงินบำรุง : รายจ่ายทั้งสิ้นของโรงพยาบาลแล้วจะเห็นว่า โรง  
 พยาบาลเฉพาะโรคหรือโรงพยาบาลฝ่ายจิตใช้จ่ายเงินบำรุงไปเพื่อการดำเนินงานในอัตรา  
 ส่วนที่สูงกว่าโรงพยาบาลทั่วไปซึ่งมีรายรับเงินบำรุงพยาบาลมากอยู่แล้ว เช่น ร.พ.สงฆ์,  
 ร.พ.ประสาท, ร.พ.สมเด็จเจ้าพระยา และ ร.พ.ศรีษะเกษ มีอัตราส่วนตั้งแต่ 34% -  
 50% แสดงว่าโรงพยาบาลประเภทนี้ได้รับการสนับสนุนจากเงินงบประมาณน้อยจึงต้องใช้  
 เงินบำรุงโรงพยาบาลที่ได้รับจากการให้บริการ ประชาชนเกือบทั้งหมดไปในการดำเนินงาน  
 โรงพยาบาล จึงทำให้มีเงินบำรุง ร.พ.คงเหลือในแต่ละปีมีน้อยหรือบางครั้งอาจติดลบ  
 หรือมีรายจ่ายเกินเสียด้วยซ้ำ ปรากฏการณ์อันนี้ทำให้เรามองเห็นความไม่เท่าเทียมกัน  
 อีกด้านหนึ่งในการจัดสรรงบประมาณของหน่วยงานด้านสาธารณสุข ซึ่งมักจะเป็นไปในรูปที่



ว่า "วงเงินเมื่อลงทุนในกิจการค่านี้อาจจะกล่าวได้ว่า อดีตเป็นผู้กำหนดทั้งสิ้นคือจะดูว่า  
 ในปีก่อน ๆ นั้น ๆ โครงการนั้นเคยได้รับเท่าใด ในปีนี้ก็จะได้รับในอัตราใกล้เคียงกัน<sup>1</sup>  
 อีกประการหนึ่งอาจแสดงว่าโรงพยาบาลประเภทนี้ได้รับความสนใจน้อยจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง  
 ของเช่น สำนักงานประมาณ จึงได้รับการจัดสรรเงินงบประมาณน้อย ทำให้ต้องใช้เงิน  
 บำรุงโรงพยาบาลเพื่อใช้จ่ายในการดำเนินงานของโรงพยาบาลมากขึ้น เมื่อโรงพยาบาล  
 แต่ละแห่งแตกต่างกันในเรื่องเงินทุนมากเช่นนี้ ถ้าให้แต่ละโรงพยาบาลดำเนินงานเอง  
 อาจมีโรงพยาบาลบางแห่งที่มีเงินบำรุง ร.พ. ไม่มากพอที่จะจัดสวัสดิการต่าง ๆ ให้  
 เจ้าหน้าที่ในโรงพยาบาลของตนได้ครบถ้วน หรือเท่าเทียมกับโรงพยาบาลขนาดใหญ่ที่มี  
 ฐานะเงินบำรุงมั่นคงกว่า หรือมีรายรับจากการดำเนินงานมากกว่า แต่เรื่องนี้ผู้เขียนคิด  
 ว่าไม่เป็นปัญหาในการดำเนินงานมากนัก เพราะสวัสดิการประเภทที่ต้องใช้เงินทุนมาก  
 อาจให้กรมเป็นผู้ดำเนินงานให้โดยให้โรงพยาบาลแต่ละแห่งส่งเงินบำรุงมาสมทบเป็นกอง  
 ทุนที่ส่วนกลางคือที่กรม ก็จะทำให้ถูกจ้างและข้าราชการในโรงพยาบาลทุกแห่งได้รับสวัสดิการ  
 ต่าง ๆ เท่าเทียมกันได้

4. ทัศนคติของประชาชนและพฤติกรรมของลูกจ้างหรือคนงาน การปรับปรุง  
 การบริหารงานตลอดจนการสนองความต้องการด้านสวัสดิการต่าง ๆ แก่ลูกจ้างเพิ่มขึ้นนั้น  
 จะมีผลทำให้ลูกจ้างมีประสิทธิภาพในการทำงานเพิ่มขึ้น ทำให้ประชาชนได้รับบริการที่ดีขึ้น  
 และมีความพึงพอใจในการรับบริการ เพิ่มมากขึ้นด้วย แต่การวัดความพึงพอใจในการรับ  
 บริการทางสาธารณสุขทำได้ยากและยังเกี่ยวข้องกับปัจจัยอื่น ๆ อีกด้วย เช่น สถานที่  
 เพียงพอหรือไม่ จำนวนบุคลากร เช่นแพทย์และพยาบาลเพียงพอหรือไม่ ถึงแม้ว่าเจ้าหน้าที่  
 ของโรงพยาบาลจะมีความตั้งใจทำงานและให้บริการดีขึ้นก็ตาม แต่ถาห้องตรวจโรคมิไม่พอ  
 เพียงต้องรอนานประชาชนก็จะยังไม่พอใจในบริการอยู่ดี นอกจากนี้ประชาชนส่วนใหญ่ก็มี  
 ทัศนคติที่ไม่ดีต่อโรงพยาบาลของรัฐอยู่แล้วว่าโรงพยาบาลของรัฐให้บริการไม่ดี ถึงแม้

เจ้าหน้าที่ของโรงพยาบาลจะให้บริการที่ดีขึ้น ก็อาจไม่สามารถจะลบทัศนคติที่ไม่ดีของประชาชนในด้านนี้ได้ ส่วนในด้านคนงานหรือลูกจ้างนั้นถึงแม้ว่าจะมีการปรับปรุงการบริหารงาน และสวัสดิการด้านต่าง ๆ ให้ดีขึ้นแล้วก็ตาม ก็อาจจะยังมีลูกจ้างหรือคนงานบางกลุ่มบางคนที่จะยังไม่มี ความพึงพอใจในการทำงานอยู่อีก แม้จะได้รับการตอบสนองความต้องการแล้ว ที่เป็นเช่นนี้คงจะเป็นไปตามทฤษฎีเกี่ยวกับการจูงใจของศาสตราจารย์ A.H. Maslow (Maslow's general theory of human Motivation) ที่กล่าวว่า มนุษย์มีความต้องการอยู่เสมอ และไม่มีที่สิ้นสุด ขณะที่ความต้องการใดได้รับการตอบสนองแล้ว ความต้องการอย่างอื่นจะเข้ามาแทนที่ ความต้องการของมนุษย์มีลำดับชั้นความสำคัญ เมื่อความต้องการในระดับต่ำได้รับการตอบสนองแล้ว ความต้องการระดับสูงก็จะเรียกร้องให้มีการตอบสนองอีกทันที<sup>1</sup>

ปัญหาที่กำลังเผชิญหน้ากับการจัดการ หรือการให้บริการทางด้านสาธารณสุขในโรงพยาบาลของรัฐอยู่เวลานี้ นอกจากความไม่มีประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของพนักงานเจ้าหน้าที่แล้ว ยังรวมถึงค่าใช้จ่ายหรือต้นทุนในการให้บริการทางด้านสาธารณสุขที่เพิ่มขึ้นอยู่เรื่อย ๆ อาจทำให้โรงพยาบาลประสบปัญหาในด้านการเงิน ซึ่งจะกระทบกระเทือนการดำเนินงานหรือการให้บริการของโรงพยาบาลในที่สุดได้ ทำให้มีการคิดค้นหาวิธีต่าง ๆ ที่จะลดค่าใช้จ่ายในด้านการบริหารงาน หรือหาวิธีการดำเนินงานหรือการบริหารงานที่มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยไม่ทำให้มาตรฐานการให้บริการลดต่ำลง ซึ่งจะช่วยให้ประชาชนผู้ใช้บริการเดือดร้อนได้ วิธีหนึ่งที่น่าสนใจก็คือ การปรับปรุงการบริหารงาน และประสิทธิภาพในการทำงานของเจ้าหน้าที่ประเภทต่าง ๆ ในโรงพยาบาล แต่การปรับปรุงหรือเพิ่มประสิทธิภาพในการให้บริการตลอดจนการประหยัดค่าใช้จ่ายประเภทต่าง ๆ ในโรงพยาบาลนั้นไม่อาจทำได้ ถ้าปราศจากสิ่งจูงใจในการทำงานหรือไม่สนใจความต้องการของเจ้าหน้าที่ในโรงพยาบาล<sup>2</sup> ฉะนั้น การเสริมสร้างขวัญหรือสิ่งจูงใจ

<sup>1</sup> รายงานเรื่องการจูงใจ (Motivation), หน้า 13

<sup>2</sup> Charles Montacute "Costing and Efficiency in Hospital (London: Oxford University Press, 1962), p. 232

ในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ประเภทต่าง ๆ ในสถานบริการสาธารณสุขโดยเฉพาะโรงพยาบาล จึงมีความสำคัญต่อการปฏิบัติงานของพนักงานมาก และผู้บริหารจะละเอียดเสียมิได้ เพราะถ้าหากเจ้าหน้าที่มีขวัญในการทำงานสูง จะทำให้เกิดความกระตือรือร้น และมีประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานเพิ่มขึ้น มีความร่วมมือร่วมใจกันในการทำงาน ตลอดจนช่วยรักษาวลประโยชน์ต่าง ๆ ขององค์กรหรือหน่วยงาน

ในการวิจัยสวัสดิการของลูกจ้างในโรงพยาบาลของกรมการแพทย์ ทำให้เราพบว่าปัจจัยที่สำคัญที่สุดที่ทำให้ลูกจ้างเกิดความพึงพอใจหรือไม่พึงพอใจในการปฏิบัติงาน ได้แก่ปัจจัยที่เกี่ยวกับงานและสภาพการทำงาน ที่มีความสำคัญรองลงมาได้แก่การบริหารงานและผู้นำบังคับบัญชา แต่เนื่องจากผู้เขียนมิได้ตั้งสมมุติฐานเกี่ยวกับเรื่องนี้ไว้โดยตรง จึงทำให้ไม่ได้ข้อมูลในเรื่องเหล่านี้โดยละเอียดเท่าที่ควร และผู้เขียนคิดว่าน่าจะได้มีการค้นคว้าและวิจัยเกี่ยวกับงานและสภาพการทำงาน ตลอดจนการบริหารงานในโรงพยาบาล ในโอกาสต่อไป ซึ่งอาจจะทำให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อการบริหารงาน และการปรับปรุงประสิทธิภาพในการทำงานของพนักงานในโรงพยาบาลของรัฐได้

ศูนย์วิจัยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย