บทที่ 3

การบริหารงานด้านการวิเคราะห์อาหารและยาของกรมวิทยาศาสตร์การแพทย์

ความหมายของการบริหาร

ศาสตราจารย์ ฮาโรลด์ คุ้นซ์ (Harold Koontz) ให้ความหมายว่า การบริหารคือ การดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้โดยอาศัยปัจจัยทั้งหลายได้แก่ คน เงิน วัตถุสิ่งของเป็นอุปกรณ์ในการปฏิบัติงาน ส่วนศาสตราจารย์ พีเตอร์ เอฟ ดรักเกอร์ (Peter F. Drucker) ได้ให้ความหมายการบริหารเชิงพฤติกรรมว่า การบริหาร คือ ศิลปในการทำงานให้บรรลุเป้าหมายร่วมกับผู้อื่น [1]

องค์การจะมีประสิทธิภาพเพียงไร จะดำเนินการได้เป็นผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์มากน้อยเพียงไรย่อมขึ้นอยู่กับการบริหาร ซึ่งเป็นการนำเอาทรัพยากรที่เป็นตัวคน เครื่องจักร และเงินทุนมารวมเข้าด้วยกัน เพื่อผลิตผลงานออกมาให้มีประสิทธิภาพสูงที่สุดหากปราศจากการบริหารแล้วจะได้รับผลสำเร็จน้อย เนื่องจากขาดระเบียบและการร่วมมือประสานงานกัน ทำให้เกิดการซ้ำซ้อนและไม่ประหยัด ด้วยเหตุนี้การบริหารงานทางด้านการวิเคราะห์อาหารและการวิเคราะห์ยา ของกรมวิทยาศาสตร์การแพทย์ จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่ง เพราะถึงแม้ปัจจัยในการบริหาร อันได้แก่ คน งบประมาณ และเครื่องมือ เครื่องใช้จะได้เพิ่มประสิทธิภาพให้สูงขึ้นก็ตาม แต่ถ้าหากการบริหารงานเป็นไปอย่างไม่มีประสิทธิภาพก็จะมีผลกระทบกระเทือนต่อการปฏิบัติงานได้ เช่น นักวิเคราะห์อาหารอาจจะท้อใจในการปฏิบัติงาน เนื่องจากการจัดสรรงบประมาณ กำลังคน เครื่องมือเครื่องใช้ และเครื่องอำนวยความสะดวกต่าง ๆ เป็นไปอย่างไม่เหมาะสมทำให้งานไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ในที่สุดผลเสียจะตกแก่ผู้บริโภค

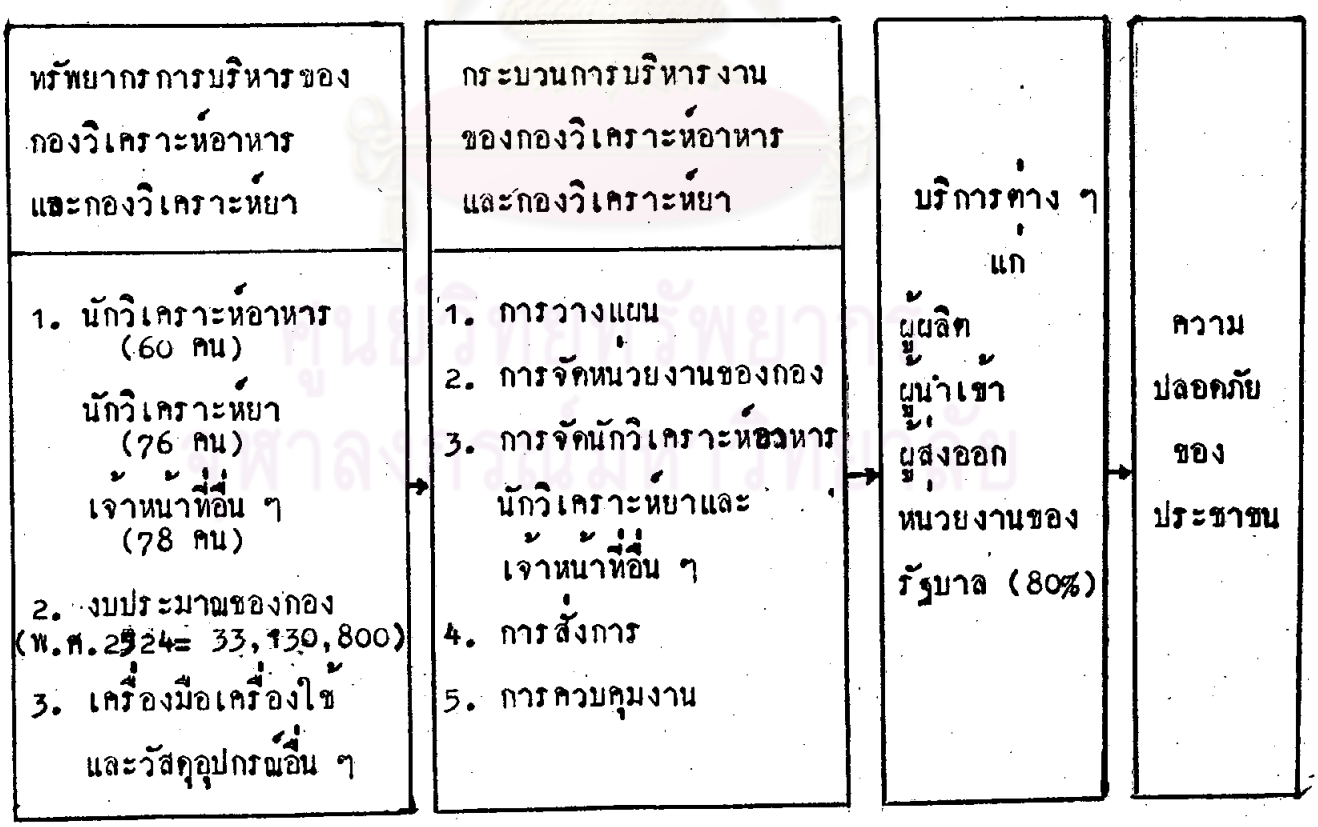
---

[1] สมพงศ์ เกษมสิน, การบริหาร, พิมพ์ครั้งที่ 7 (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช, 2523), หน้า 6

การบริหารงานของกองวิเคราะห์อาหารและกองวิเคราะห์ยา เป็นการบริหารราชการเพื่อควบคุมอาหารและยา จึงเป็นการนำเอาทรัพยากรการบริหารอันได้แก่ นักวิเคราะห์อาหาร นักวิเคราะห์ยา เจ้าหน้าที่วิทยาศาสตร์การแพทย์ พนักงานห้องทดลอง และเจ้าหน้าที่อื่น ๆ งบประมาณของกอง เครื่องมือเครื่องใช้และอุปกรณ์อำนวยความสะดวกผ่านเข้าไปในกระบวนการบริหารของกอง อันได้แก่ การวางแผนงาน การจัดหน่วยงานของกอง ซึ่งจะก่อให้เกิดบริการแก่ ผู้ผลิต ผู้นำเข้า ผู้ส่งออก และหน่วยงานของรัฐบาล ต่อจากนั้น กรมวิทยาศาสตร์การแพทย์ จะส่งผลการวิเคราะห์ให้สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา เพื่อนำผลการวิเคราะห์ไปดำเนินการตามกฎหมาย หรือนำไปเผยแพร่ให้ประชาชนทราบ ผู้เขียนได้รวบรวมจัดทำ ดังแผนผังที่ 1

แผนผังที่ 1

แสดงการบริหารงานของกองวิเคราะห์อาหารและกองวิเคราะห์ยา



ดังนั้นจะเห็นได้ว่าบริการที่ให้จะเป็นเช่นไรนั้นขึ้นอยู่กับทรัพยากรการบริหารและกระบวนการบริหารงานของกอง เพราะทั้งสองอย่างมีความสัมพันธ์กัน ดังนั้นการจะเพิ่มประสิทธิภาพของการบริหารงาน ผู้บริหารจะต้องมีความรู้และความเข้าใจเป็นอย่างดีทั้งทางด้านทรัพยากรการบริหารงานของกอง และกระบวนการบริหารงานของกองซึ่งจะนำมาผสมผสานกันเพื่อให้บริการด้านสาธารณสุขแก่ประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพที่สุด

ทรัพยากรการบริหารงานของกองวิเคราะห์อาหาร และกองวิเคราะห์ยาประกอบด้วย

- นักวิเคราะห์อาหาร นักวิเคราะห์ยา เจ้าหน้าที่วิทยาศาสตร์การแพทย์และเจ้าหน้าที่อื่น ๆ
- งบประมาณของกองวิเคราะห์อาหารและกองวิเคราะห์ยา อันได้แก่ ค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ที่ใช้ในกองวิเคราะห์อาหารและกองวิเคราะห์ยา
- เครื่องมือเครื่องใช้และอุปกรณ์ต่าง ๆ ที่ใช้ในงานวิเคราะห์อาหารและวิเคราะห์ยา

<u>นักวิเคราะห์อาหาร นักวิเคราะห์ยา และเจ้าหน้าที่อื่น ๆ</u>

ในบรรดาทรัพยากรขององค์การ ธุรกิจ หรือราชการนั้น "คน" เป็นทรัพยากรที่มีค่าสูงที่สุด เพราะปัจจัยทั้งหลายที่เป็นส่วนประกอบหรือเครื่องช่วยในการบริหาร หรือดำเนินการธุรกิจและราชการใด ๆ ก็ตามจะหวังไปไม่ตลอดรอดฝั่ง ถ้าหากไม่มีคนที่จะมาควบคุมบังคับหรือจัดการใช้เครื่องมือและอุปกรณ์เหล่านั้นอย่างที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล [1] ทรัพยากรการบริหารได้แก่ คน เงิน และวัสดุ นั้นมีความเกี่ยวเนื่องกันอยู่เสมอ ถ้ามี "คน" จำนวนพอสมควรที่มีความรู้ความสามารถเหมาะสมแก่หน้าที่การงาน โอกาสที่จะทำงานให้ ได้มาก ได้ผลดีและประหยัดย่อมเป็นไปได้ง่ายขึ้น เพราะเหตุว่า "คน" เป็นตัวจักรที่จะนำไปสู่การเปลี่ยน

---

[1] สุชี เอกะหิตานนท์, "ทางก้าวหน้าของผู้บังคับบัญชา", <u>วารสารจุฬาลงกรณ์ธุรกิจปริทรรศน์</u> 1 (มิถุนายน) 2521 : 1

แปลงแก้ไขที่มีแบบแผนสามารถออกกฎข้อบังคับ และแสดงบทบาทได้ด้วยการตัดสินใจที่รอบคอบสุขุมเป็นแนวทางไปสู่ความสำเร็จ ดังนั้นจึงสรุปได้ว่า "คน" มีความสำคัญยิ่งกว่าเงินและวัสดุ ถ้าหากคนมีความสามารถทุกสิ่งทุกอย่างจะสำเร็จไปด้วยดีและรวดเร็ว

การขาดแคลนอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ (ภาคผนวก ข.) โดยเฉพาะนักวิเคราะห์อาหารและนักวิเคราะห์ยา ทำให้มีงานคั่งค้างอยู่เสมอ การมีกำลังคนน้อยเป็นมูลเหตุทำให้นักวิเคราะห์เกิดความเบื่อหน่ายและหมดกำลังใจได้เหมือนกัน เนื่องจากทำให้เห็นผลงานช้า และอาจไม่มีประสิทธิภาพ สาเหตุที่มีนักวิเคราะห์ไม่พอมีหลายประการด้วยกัน เช่น นักวิเคราะห์ต้องผลัดเปลี่ยนหมุนเวียนไปต่างจังหวัด ทำให้นักวิเคราะห์ที่อยู่ส่วนกลางลดน้อยลง การที่นักวิเคราะห์ไปศึกษาต่อต่างประเทศหรือไปฝึกอบรมและดูงานเพื่อนำความรู้ใหม่ ๆ มาใช้ในงานของตน ทำให้ขาดแคลนนักวิเคราะห์ซึ่งไม่มีเพียงพออยู่แล้วกลับต้องลดลงไปอีก จะขอคนมาเพิ่มอีกก็ไม่ได้ เพราะว่าตำแหน่งนั้นแสดงว่ายังมีอยู่ไม่ได้ว่าง นอกจากจะขาดแคลนนักวิเคราะห์แล้ว การมอบหมายงานด้านอื่น ๆ เช่น การจัดทำงบประมาณ การติดต่อสั่งซื้อวัสดุ ครุภัณฑ์จากต่างประเทศ การติดต่อออกของ และการเขียนรายงานต่าง ๆ ฯลฯ ทำให้ขาดแคลนกำลังทางด้านการวิเคราะห์ซึ่งมีไม่เพียงพออยู่แล้ว นอกจากจะขาดแคลนนักวิเคราะห์ดังกล่าวแล้ว การขาดแคลนพนักงานห้องทดลองซึ่งมีหน้าที่ล้างเครื่องมือเครื่องใช้ต่าง ๆ การหยิบเครื่องมือ และอื่น ๆ ทำให้นักวิเคราะห์ต้องลงมือทำเองเป็นการเสียเวลา ทำให้ปริมาณงานทางด้านการวิเคราะห์ลดน้อยลง อีกประการหนึ่ง การขาดแคลนเจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป เนื่องจาก สำนักงานข้าราชการพลเรือนไม่อนุมัติอัตรากำลัง ทำให้งานธุรการไม่มีเจ้าหน้าที่มีวุฒิอันเหมาะสม รับผิดชอบและควบคุมงาน จึงเป็นปัญหาและหน้าที่ของผู้อำนวยการ ต้องรับภาระหนัก ถ้าหากว่ามีงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับทางวิชาการแม้เพียงเล็กน้อย ผู้อำนวยการจะมอบหมายให้นักวิเคราะห์ทำ ซึ่งทำให้สูญเสียกำลังทางด้านการวิเคราะห์ไปอีก

จากที่กล่าวมานี้ พอสรุปได้ว่า ในปัจจุบัน กองวิเคราะห์อาหารและ

กองวิเคราะห์ยา นอกจากจะขาดแคลนนักวิเคราะห์อาหาร นักวิเคราะห์ยา แล้วยังขาดแคลนพนักงานห้องทดลอง เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป และบุคลากรอื่นอีกด้วย ทำให้งานทางด้านการวิเคราะห์ยังไม่รวดเร็วเท่าที่ควร

<u>งบประมาณของกองวิเคราะห์อาหาร กองวิเคราะห์ยา</u>

ในการทำกิจการใด ๆ ก็ตาม งบประมาณถือได้ว่าเป็นสิ่งที่สำคัญไม่น้อยไปกว่ากำลังคน เพราะจะต้องใช้เป็นค่าใช้จ่ายในการจัดซื้อวัสดุ ครุภัณฑ์ เครื่องมือเครื่องใช้ และสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ นอกจากนี้งบประมาณยังเป็นเครื่องมือสำคัญประการหนึ่งของแผนงานอีกด้วย เพราะการดำเนินการใด ๆ ก็ตาม ระบบงานจะต้องเกี่ยวข้องกับเงินและงบประมาณเสมอ ดังนั้นงบประมาณจึงเป็นตัวชี้ให้งานดำเนินไปตามแผน ซึ่งอาจจะกล่าวได้ว่างบประมาณเป็นเครื่องมือในการควบคุมอย่างหนึ่ง เพราะช่วยวัดถึงผลการทำงาน

การดำเนินงานทางด้านการวิเคราะห์อาหารและยาเป็นการดำเนินงานทางด้านสาธารณสุข จำเป็นต้องอาศัยเงินเป็นปัจจัยในการดำเนินงานและต้องลงทุนมากเพื่อป้องกันมิให้ประชาชนเจ็บป่วย แต่ผลที่ได้รับจากการลงทุนนี้ช้ามากและมักมองไม่ค่อยเห็นเพราะการมีสุขภาพอนามัยสมบูรณ์เป็นสิ่งที่ไม่ปรากฏให้เห็นเด่นชัด การป้องกันมิให้เจ็บป่วย หรือเกิดโรคนั้นเป็นการลงทุนโดยหวังผลกำไรทางอ้อมจากสุขภาพอนามัยของประชาชน และเป็นการลงทุนเพื่อลดค่าใช้จ่ายในการบำบัดโรค "การลงทุนในกิจการสาธารณสุขจึงเป็นการประหยัดรายจ่ายของรัฐบาลและประชาชน และเป็นการป้องกันการสูญเสียแรงงานอันเกิดจากความเจ็บป่วยของประชาชน ซึ่งจะมีผลสะท้อนไปถึงฐานะทางเศรษฐกิจทั้งส่วนตัวและส่วนรวม" [1]

แม้ว่างานสาธารณสุขมีความสำคัญมาก รัฐบาลยังไม่เล็งเห็นความสำคัญเท่าที่ควร ซึ่งดูได้จากงบประมาณที่รัฐตั้งไว้ ดังตารางงบประมาณรายจ่าย ดังต่อไปนี้

---

[1] อรชร ณ ระนอง , "การปรับปรุงกิจการอนามัยแม่และเด็กของศูนย์บริการสาธารณสุข เทศบาลนครกรุงเทพ , " หน้า 33 - 34

ตารางที่ 1

ตารางงบประมาณรายจ่ายทั้งหมด ตั้งแต่ พ.ศ. 2510 - 2524

ลักษณะงาน	พ.ศ. 2510 - 2524	
	จำนวน	ร้อยละของงบประมาณ
เศรษฐกิจ	187,636.4	22.8
การศึกษา	161,932.3	19.7
สาธารณสุข	29,885.2	3.6
สาธารณูปการ	63,846.1	7.8
ป้องกันประเทศ	156,803.3	19.1
การรักษาความสงบภายใน	44,480.9	5.4
บริหารทั่วไป	29,891.1	3.7
ชำระเงินกู้	93,012.4	11.3
อื่น ๆ	54,468.0	6.6
รวม	821,955.7	100.0

ที่มา : สำนักงบประมาณ

จะเห็นได้ว่างบประมาณรายจ่ายของประเทศตั้งแต่ พ.ศ. 2510 ถึง พ.ศ. 2524 เป็นเวลา 14 ปี จำนวนเงินรวมทั้งสิ้น 821,955.7 ล้านบาท งบประมาณสาธารณสุขได้รับเพียง 29,885.2 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 3.6 เท่านั้น เป็นรายจ่ายที่ได้รับน้อยที่สุด การได้รับงบประมาณรายจ่ายน้อยเช่นนี้ เป็นการยากที่จะถึงมือประชาชนอย่างทั่วถึง แม้ใน พ.ศ. 2525 ก็ยังได้รับงบประมาณน้อยอยู่นั่นเอง ดังจะเห็นได้จากตารางต่อไปนี้

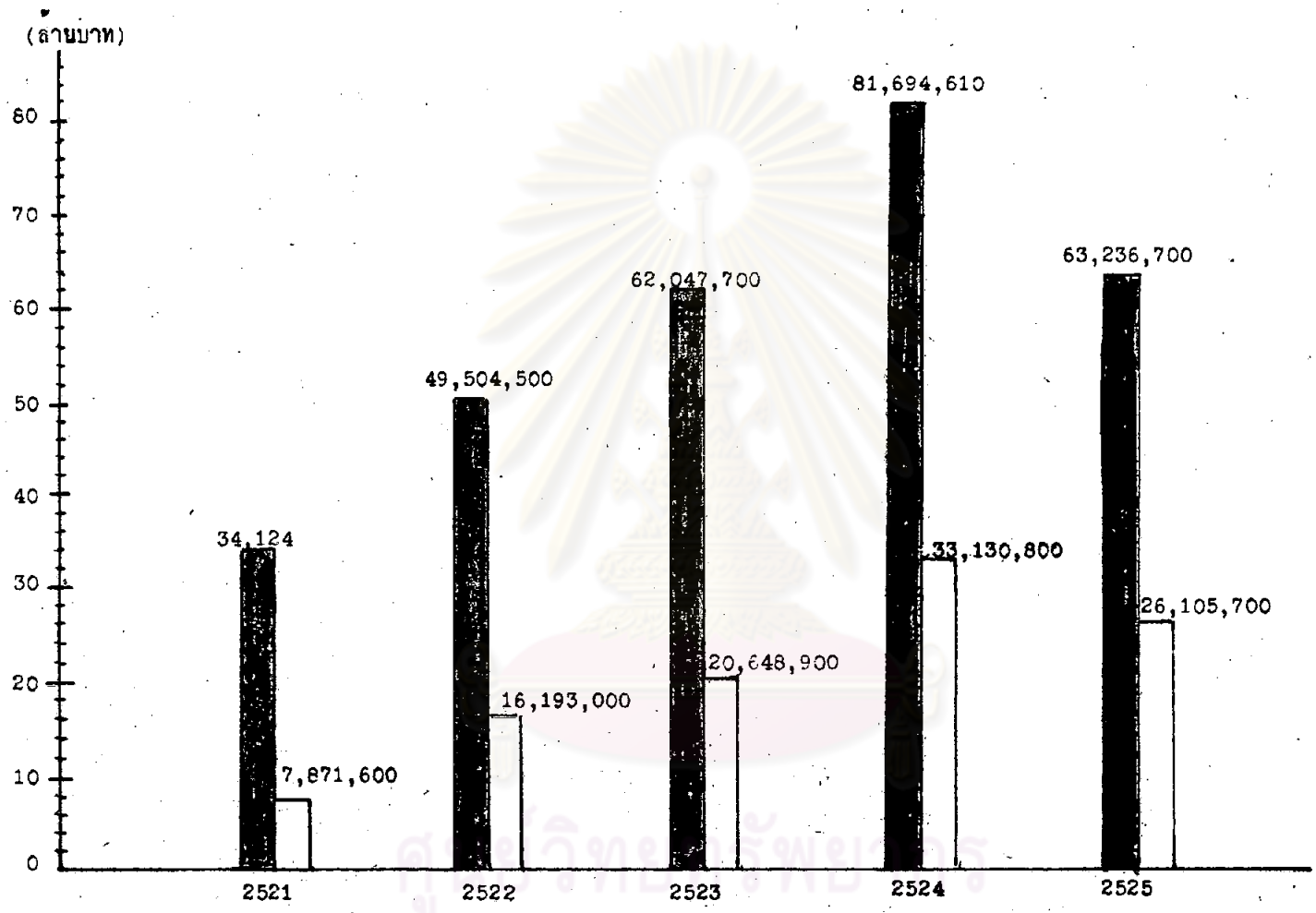
ตารางที่ 2

งบประมาณรายจ่ายจำแนกตามลักษณะงาน ปีงบประมาณ 2525 [1]

ลักษณะงาน	ปีงบประมาณ 2525	
	จำนวน	ร้อยละ
เศรษฐกิจ	33,058.8	20.5
การศึกษา	32,630.3	20.3
การป้องกันประเทศ	31,395.3	19.5
สาธารณสุข	6,324.0	3.9
สาธารณูปการ	10,268.9	6.4
รักษาความสงบภายใน	8,197.2	5.1
บริหารทั่วไป	4,127.7	2.6
ชำระหนี้เงินกู้	21,008.5	13.0
อื่น ๆ	14,079.3	8.7
รวม	161,000.0	100.0

[1] สำนักงบประมาณ, งบประมาณโดยสังเขปประจำปีงบประมาณ 2525 (กรุงเทพมหานคร : สำนักงบประมาณ, 2524) หน้า 55

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



เปรียบเทียบงบประมาณรายจ่ายของ กรมวิทยาศาสตร์การแพทย์ และกองวิเคราะห์อาหาร-กองวิเคราะห์ยา

แสดงงบประมาณของกรมวิทยาศาสตร์การแพทย์

แสดงงบประมาณของ กองวิเคราะห์อาหาร-กองวิเคราะห์ยา

จากการที่งานทางด้านสาธารณสุขได้รับงบประมาณน้อย มีผลทำให้งานด้านการวิเคราะห์อาหารและยาได้รับงบประมาณน้อยตามไปด้วย ซึ่งมีผลทำให้การควบคุมอาหารและยา ทำได้ไม่กว้างขวาง อย่างไรก็ดีงานวิเคราะห์อาหารและวิเคราะห์ยาได้รับความช่วยเหลือจากต่างประเทศ เช่น ญี่ปุ่น เนเธอร์แลนด์ เยอรมัน ตลอดจนองค์การอนามัยโลก ด้วยการให้วัสดุและเครื่องมือวิทยาศาสตร์ ให้ทุนไปศึกษาและดูงาน ต่างประเทศส่งผู้เชี่ยวชาญมาให้คำปรึกษาแนะนำ ฯลฯ นอกจากนี้เมื่องบประมาณหมดหากมีความจำเป็นต้องใช้วัสดุ และเครื่องมือที่มีราคาไม่แพงมากนักจะขออนุมัติใช้เงินบำรุงดำเนินการวิเคราะห์เป็นการแก้ปัญหาไปได้บ้าง

<u>เครื่องมือ เครื่องใช้ และอุปกรณ์ต่าง ๆ ที่ใช้ในงานวิเคราะห์อาหารและงานวิเคราะห์ยา</u>

ในการดำเนินงานทุกอย่าง เครื่องมือเครื่องใช้และอุปกรณ์อำนวยความสะดวกเป็นปัจจัยสำคัญไม่น้อยกว่าปัจจัยด้านอื่น ๆ ช่วยให้งานดำเนินไปโดยเรียบร้อย รวดเร็ว และเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งทางด้านการวิเคราะห์อาหาร และการวิเคราะห์ยา เครื่องมือวิทยาศาสตร์เป็นสิ่งที่สำคัญมากจะขาดมิได้ เพราะ

- ช่วยให้สามารถตรวจวิเคราะห์และวิจัย ได้อย่างถูกต้อง แม่นยำ เป็นที่เชื่อถือได้ ในบางครั้งผลการวิเคราะห์อาหาร ผลการวิเคราะห์ยา โดยเฉพาะยาเสพติดให้โทษจะนำไปประกอบการพิจารณาการตัดสินคดีความ ซึ่งหากผลการวิเคราะห์ไม่ถูกต้อง เชื่อถือไม่ได้การตัดสินคดีความจะเสียความยุติธรรมไป นอกจากนั้น ผลการวิเคราะห์ที่เชื่อถือไม่ได้หากนำไปเผยแพร่ให้ประชาชนทราบ อาจจะทำให้เกิดการเข้าใจผิด ในที่สุดผลร้ายจะตกอยู่กับผู้บริโภค

- ช่วยให้การทำงานเร็วขึ้น เช่น เมื่อมีเครื่องนับเม็ดยา เครื่องเขย่า เครื่องนึ่ง ตู้อบ ตู้แช่ ฯลฯ

- ช่วยให้ร่างกายของมนุษย์ปลอดภัยจากสารพิษ ได้แก่การติดตั้งตู้ดูดควันจะดูดอากาศที่เป็นพิษออกไป

โดยเหตุที่งานวิเคราะห์อาหารและงานวิเคราะห์ยา เป็นงานที่ปฏิบัติใน

ห้องทดลอง ดังนั้นเครื่องมือเครื่องใช้จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งจะขาดมิได้ โดยเฉพาะเครื่องมือวิทยาศาสตร์ จากการสัมภาษณ์นักวิเคราะห์อาหาร [1] นักวิเคราะห์ยา [2] ทราบว่า เครื่องมือเครื่องใช้ไม่เพียงพอกับความต้องการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งครุภัณฑ์วิทยาศาสตร์ที่มีราคาแพง ทั้งนี้เนื่องจากได้รับงบประมาณน้อย เครื่องมือบางชนิดราคาหลายแสนบาททำให้ไม่อาจหามาใช้ได้ และในขณะนี้ครุภัณฑ์วิทยาศาสตร์มีราคาสูงขึ้นกว่างบประมาณที่ได้รับจึงจำเป็นต้องใช้เงินบำรุงการวิเคราะห์มาสมทบจ่าย เพื่อให้สามารถซื้อได้ สิ่งที่จะขาดเสียมิได้เกี่ยวกับเครื่องมือเครื่องใช้คือ การบำรุงรักษา และการซ่อมแซมเครื่องมือที่ชำรุดให้ใช้การได้อยู่เสมอ ถ้าไม่คอยดูแลอาจจะเสียได้ง่าย นอกจากจะต้องเสียค่าซ่อมแล้ว การนำไปซ่อมแต่ละครั้งต้องใช้เวลาหลายวัน เครื่องมือบางชนิดต้องใช้ช่างจากต่างประเทศมาซ่อมให้ เพราะเป็นเทคนิคเฉพาะอย่าง ทำให้เสียเวลาและค่าใช้จ่ายในการซ่อมแซมมากในระหว่างที่นำเครื่องไปซ่อมนั้น ประสิทธิภาพของการทำงานจะลดลง หรือในบางครั้งมีผลทำให้งานต้องหยุดชงัก ฉะนั้นควรมีเครื่องมือเครื่องใช้หลาย ๆ ชุด ให้เพียงพอและทันสมัยเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของงาน กรมวิทยาศาสตร์การแพทย์ ได้เห็นความจำเป็นในการซ่อมเครื่องมือเครื่องใช้โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เครื่องมือวิทยาศาสตร์ มีความละเอียดและซับซ้อนอยู่มาก จึงได้จัดทำโครงการศูนย์อุปกรณ์วิทยาศาสตร์ขึ้น เมื่อ 30 มีนาคม พ.ศ. 2524 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้คำปรึกษาแนะนำเกี่ยวกับเครื่องมือวิทยาศาสตร์ ตลอดจนซ่อมแซมครุภัณฑ์วิทยาศาสตร์ที่ชำรุดให้แก่หน่วยงานต่าง ๆ ในกรมวิทยาศาสตร์การแพทย์ เนื่องจากโครงการนี้เป็นเพียงหน่วยงานเล็ก ๆ ที่ไม่มีงบประมาณ ต้องอาศัยงบประมาณจากกองต่าง ๆ ในกรมวิทยาศาสตร์การแพทย์ จึงทำให้การบริการยังไม่ทั่วถึง การที่เครื่องมือชำรุดใช้การไม่ได้จึงยังเป็นปัญหา

---

[1] สัมภาษณ์ อมรา วงศ์พุทธพิทักษ์ , หัวหน้างานวิเคราะห์สารตกค้างจากยาฆ่าแมลง , 3 มีนาคม 2525

[2] สัมภาษณ์ รัชนี ปิ่นถาวร , หัวหน้างานทดสอบความปลอดภัยของยาทางชีววิทยา , 8 เมษายน 2525

ที่จะต้องแก้ไขอยู่ อย่างไรก็ดีศูนย์อุปกรณ์วิทยาศาสตร์ก็ได้รับการพิจารณาที่จะยกฐานะเป็นหน่วยงานระดับกอง ในอนาคตต่อไป

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย