199704

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา (1) ความพร้อมขององค์การบริหารส่วนตำบลต่อการรองรับการกระจายอำนาจด้านสาธารณสุขสู่ท้องถิ่น โดยใช้เกณฑ์ชี้วัดความพร้อม 4 ประการ คือ ด้านนโยบาย ด้านงบประมาณ ด้านบุคลากร และด้านการบริหารจัดการ (2) การดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในการเตรียมความพร้อมเพื่อรองรับการกระจายอำนาจด้านสาธารณสุขสู่ท้องถิ่น (3) เพื่อทราบปัญหาและอุปสรรคขององค์การบริหารส่วนตำบลในการเตรียมความพร้อมเพื่อการรองรับการกระจายอำนาจด้านสาธารณสุขสู่ท้องถิ่น การศึกษาครั้งนี้ใช้กระบวนการวิจัยเชิงคุณภาพ (qualitative research) ซึ่งการดำเนินการศึกษาแบ่งออกเป็น 2 ส่วน โดยส่วนที่ 1 เป็นการวิจัยเอกสาร (documentary research) เป็นการศึกษาค้นคว้าและรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร หนังสือ งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจด้านสาธารณสุขสู่ท้องถิ่น ตลอดจนจากการค้นคว้าข้อมูลทางอินเทอร์เน็ต ส่วนที่ 2 เป็นการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (in-depth interview) โดยทำการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างที่เป็นปลัดองค์การบริหารส่วน

ตำบล จำนวน 6 ท่าน หัวหน้าสถานีอนามัยจำนวน 5 ท่าน และนักวิชาการสาธารณสุข จำนวน 1 ท่าน รวมทั้งสิ้น 12 ท่าน โดยในการวิเคราะห์ข้อมูลใช้วิธีการวิจัยเอกสาร (documentary research)

ผลการวิจัยสรุปได้ดังนี้

1. ด้านนโยบาย พบว่า นโยบายที่เกี่ยวกับการกระจายอำนาจด้านสาธารณสุขสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นคือองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) นั้นยังไม่มีความชัดเจนต่อการนำไปปฏิบัติ ปัจจุบันยังไม่มีการดำเนินการใด ๆ ที่จะเริ่มมีการถ่ายโอนงบประมาณ สถานบริการ ไปให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบล นอกจากนั้นนโยบายการกระจายอำนาจด้านสาธารณสุขสู่ท้องถิ่นนั้นก็ไม่มีความต่อเนื่องเท่าที่ควร โดยการรับรู้เกี่ยวกับนโยบายการกระจายอำนาจด้านสาธารณสุขสู่ท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลและสถานีอนามัย (สอ.) ส่วนใหญ่จะรับรู้แค่ภาพรวมกว้าง ๆ ว่าเป็นภารกิจด้านหนึ่งที่มีการถ่ายโอนสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเท่านั้น

2. ด้านงบประมาณ พบว่า ทุกองค์การบริหารส่วนตำบลยังคงมีความกังวลเกี่ยวกับงบประมาณที่จะใช้ในการรองรับการกระจายอำนาจด้านสาธารณสุขสู่ท้องถิ่น ทั้งนี้เนื่องจากขีดความสามารถทางด้านการเงินขององค์การบริหารส่วนตำบล ในการดำเนินกิจการงานใด ๆ แปรตามขนาดรายได้และภาระรายจ่ายของตัวองค์กรเอง ประกอบกับทุกองค์การบริหารส่วนตำบลยังไม่ได้รับรู้ ตลอดจนยังไม่มีความเข้าใจอันเกี่ยวกับรูปแบบของการกระจายอำนาจด้านสาธารณสุขว่าจะมีรูปแบบเช่นไร ทางองค์การบริหารส่วนตำบลต้องมีหน้าที่ในการดำเนินการเตรียมการเพื่อรองรับการกระจายอำนาจด้านสาธารณสุขอย่างไรบ้าง ทำให้ทุกองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ต้องรอนโยบายที่มีความชัดเจนเกี่ยวกับการกระจายอำนาจด้านสาธารณสุขสู่ท้องถิ่นก่อนจึงทำให้ไม่มีการเตรียมความพร้อมด้านงบประมาณเช่นการวางแผนการใช้งบประมาณโดยตรงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจด้านสาธารณสุข

3. ด้านบุคลากร พบว่าทุกองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ที่ทำการศึกษาไม่มีบุคลากรด้านสาธารณสุขที่จะปฏิบัติงานด้านสาธารณสุขโดยตรง ทั้งนี้เนื่องจากในส่วนของการกระจายอำนาจด้านสาธารณสุขสู่ท้องถิ่นตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติ

กำหนดแผนและขั้นตอนการกระกระจายอำนาจการปกครองสู่ท้องถิ่น พ.ศ. 2542 นั้น ยังไม่มีการเริ่มถ่ายโอนบุคลากรทางด้านสาธารณสุขสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือ องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ดังนั้นในจุดนี้ทุกองค์การบริหารส่วนตำบลได้มีการจัดให้ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้ที่มารับผิดชอบงานในส่วนนี้ และทุกองค์การบริหารส่วนตำบลที่ทำการศึกษาใช้ทักษะในการทำงานด้านสาธารณสุขรูปแบบเดียวกัน คือ การใช้การประสานงานกับหน่วยงานของรัฐทางด้านสาธารณสุข โดยส่วนใหญ่ที่มีการประสานการทำงานกันก็คือสถานีอนามัย (สอ.) โดยวิธีการในการดำเนินการก็คือการให้เงินสนับสนุน

4. ด้านการบริหารจัดการ พบว่า ทุกองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) มีการระบุงานด้านสาธารณสุขไว้ในแผนการทำงาน แต่เนื่องจากทุกองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ไม่มีบุคลากรเฉพาะด้านที่จะปฏิบัติงานด้านสาธารณสุข ในการทำงานนั้นจึงใช้การประสานงานเป็นกลยุทธ์หรือรูปแบบสำคัญในการดำเนินการ โดยใช้วิธีการในการดำเนินการคือสนับสนุนงบประมาณให้หน่วยงานอื่น

5. ด้านการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในการเตรียมความพร้อมเพื่อรองรับการกระจายอำนาจด้านสาธารณสุขสู่ท้องถิ่น พบว่า สิ่งที่สามารถเรียกได้ว่าเป็นการดำเนินงานในการเตรียมความพร้อมของทุกองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อรองรองรับการกระจายอำนาจด้านสาธารณสุขสู่ท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ พ.ศ. 2542 นั้น ก็คือ การกำหนดโครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ให้มีส่วนงานด้านสาธารณสุข โดยมีปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลรักษาการณ์ในตำแหน่งหัวหน้าส่วน และรับผิดชอบเกี่ยวกับการดำเนินงานทางด้านสาธารณสุข

6. ด้านปัญหาและอุปสรรคขององค์การบริหารส่วนตำบลที่มีต่อการเตรียมความพร้อมเพื่อรองรับการกระจายอำนาจด้านสาธารณสุขสู่ท้องถิ่น พบว่า สิ่งที่ปัญหาและอุปสรรคสำคัญก็คือ เนื่องมาจากส่วนกลางขาดความชัดเจนทางด้านนโยบายเกี่ยวกับการกระจายอำนาจทางด้านสาธารณสุขสู่ท้องถิ่น ทำให้ทั้งสถานีอนามัย (สอ.) และองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ขาดความเข้าใจในเรื่องของรายละเอียดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจด้านสาธารณสุขสู่ท้องถิ่น

This research has three objectives: (1) to investigate the readiness of Subdistrict Administrative Organizations in supporting the decentralization of public health by using four indicators which are: Policy, budget, personnel, and management; (2) to explore the operational preparation of Subdistrict Administrative Organizations in supporting such decentralization; and (3) to find out the concerned problems and obstacles.

The study is based on a qualitative approach using documents and in-depth interviews with twelve key informants: Six of whom are chief administrators of the SAOs., the other five are heads of local offices in public health, and the last one is a scholar in public health. The findings are:

1. The decentralization policy in public health is quite vague and lack of continuity to be implemented. It is just perceived as a mission to be transmitted to local government units.

2. Because of the vagueness of such policy mentioned in 1, a budget is not prepared to support the policy.

3. Since there is no public health staff in the SAOs, Chief Administrators of the SAOs must take responsibilities in coordinating and providing financial support to the local offices in public health

4. All SAOs incorporate a public health program in their operational plans, but coordination is an only important strategy in dealing with the issue.

5. The only sign of preparedness for the support of such decentralization is the organizational design to include public health in the organization structure and the assignment of authority and responsibility to Chief Administrators of the SAOs as temporary heads of public health section.

6. A problem is found in the ambiguity of decentralization policy. current year would increase at 0.3042%. Moreover, if national GDP expanded at one percent in the previous year, governmental expenditures in the current year would expand at 0.7928%. This means that such an expansion of GDP would be positively correlated with governmental expenditure at a reliability level of 99%. Therefore, if the country is to expand its rate of international trade, the government has to increase expenditures for the sake of national development.