

สรุปผลการศึกษา และข้อเสนอแนะ

สรุปผลการศึกษา

การจัดการสวัสดิการชุมชนแบบมีส่วนร่วมด้านสุขภาพ กรณีศึกษาของตำบลท่าโสม อำเภอลำปาง จังหวัดลำปาง มีวัตถุประสงค์การศึกษา คือ ศึกษารูปแบบการจัดการสวัสดิการชุมชนด้านสุขภาพแบบมีส่วนร่วมของชุมชน และกระบวนการจัดการสวัสดิการชุมชนด้านสุขภาพ สิ่งที่น่าสนใจคือจากจุดเริ่มต้นของการจัดการด้านสุขภาพของตำบลท่าโสม จนกระทั่งมาถึงทุกวันนี้ มีกระบวนการจัดการอย่างไร ทั้งกระบวนการสร้างการยอมรับ การสร้างความเข้าใจในรูปของกองทุนระบบหลักประกันสุขภาพระดับท้องถิ่น/พื้นที่ และระดับการมีส่วนร่วมของสมาชิกที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสวัสดิการชุมชนด้านสุขภาพฯ ซึ่งจากผลการศึกษา มีข้อค้นพบ ดังนี้

1. จุดเริ่มต้นจากสวัสดิการชุมชน การรวมตัวและแรงจูงใจ

จุดเริ่มต้นแนวคิดด้านการจัดสวัสดิการชุมชนด้านสุขภาพฯ ของตำบลท่าโสมนั้นมีมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2546 ที่แกนนำตำบลท่าโสมและองค์การบริหารส่วนตำบลท่าโสม นำโดยนายศิลา สรรวมชีพ นายกองค์การบริหารส่วนตำบลท่าโสมเริ่มหันมาสนใจด้านสุขภาพ เพราะว่าขณะนั้นการทำงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในด้านโครงสร้างพื้นฐานต่าง ๆ ในชุมชนเต็มพื้นที่หมดแล้ว ดังนั้นจึงต้องกลับมาคิดทบทวนกันใหม่ว่าการพัฒนาตำบลไม่จำเป็นต้องพัฒนาจากด้านเศรษฐกิจเพียงอย่างเดียว ควรพัฒนาในด้านของคนด้านบุคลากรร่วมด้วย ด้วยเหตุดังกล่าวแกนนำตำบลท่าโสมร่วมกับองค์การบริหารส่วนตำบลท่าโสมจึงได้มีโครงการส่งเสริมสุขภาพและตรวจคัดกรองโรคขึ้นในชุมชน

หลังจากที่ชาวตำบลท่าโสมได้ดำเนินงานโครงการสร้างสุขภาพและป้องกันโรคต่อเนื่องมาจนถึงปี พ.ศ. 2549 สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ (สปสช.) โดยกลุ่มงานสนับสนุนการมีส่วนร่วมของภาคี มีนโยบายศึกษากระบวนการมีส่วนร่วมในการจัดบริการสุขภาพระดับปฐมภูมิ ได้ขยายแนวคิดสู่กลุ่มกองทุนภาคประชาชนในจังหวัดต่าง ๆ ในรูปของกองทุนระบบหลักประกันสุขภาพระดับท้องถิ่น/พื้นที่ และพระอาจารย์สุบิน ปณีโต วัดไร่ขิง อ. เมือง จ. ราชบุรี เป็นผู้นำกลุ่มหนึ่งซึ่งดำเนินการกองทุนสัจจะสะสมทรัพย์ฯ เห็นความสำคัญของการมีสุขภาพดีของ

ประชาชน และพระอาจารย์สุบิน ปณีโต ตระหนักถึงความเข้มแข็งของชุมชนบ้านท่าโสมที่มีกิจกรรมด้านสุขภาพอย่างต่อเนื่องมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2546 จึงให้ตำบลท่าโสมเป็นต้นแบบในการถอดบทเรียนว่ารูปแบบการจัดสวัสดิการของตำบลท่าโสมมีเงื่อนไขในการดำเนินงานอย่างไร จึงทำให้มีคนมาสมัครเป็นสมาชิกได้มากถึงเกือบครึ่งหนึ่งของประชากรในตำบล ตลอดจนได้รับการสนับสนุนจากองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) และผู้นำชุมชนโดยเฉพาะพระอาจารย์พระครูวิมลโสมนันท์ เจ้าอาวาสวัดท่าโสมที่ชาวบ้านให้ความเคารพนับถือ เป็นสิ่งส่งเสริมที่ทำให้ทิศทางการพัฒนารูปแบบของกองทุนเป็นไปอย่างสอดคล้องกับลักษณะความเป็นชุมชนของตำบลท่าโสม

2. ความสามารถในการสร้างการยอมรับ

ทำให้เกิดการมีส่วนร่วมของผู้นำชุมชน และสมาชิกที่เข้ามาทำงานสำรวจปัญหาร่วมกับกองทุนฯ ทั้งนี้ปัจจัยที่ทำให้เกิดการยอมรับได้นั้นเป็นเพราะ

2.1 ความสัมพันธ์ระหว่างคณะทำงานร่วมกันทั้ง 3 ฝ่าย ทั้งจากองค์การบริหารส่วนตำบล สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ และตัวสมาชิกกองทุนที่เป็นชาวบ้านตำบลท่าโสม มีการสร้างความเข้าใจกันอย่างดีตั้งแต่เริ่มมีการก่อตั้งกองทุนฯ

2.2 ความสนับสนุนจากผู้คนที่อยู่ในชุมชนให้ความเคารพนับถือ มีพระอาจารย์พระครูวิมลโสมนันท์ เจ้าอาวาสวัดท่าโสมและพระอาจารย์สุบิน ปณีโต แห่งวัดไผ่ล้อม จังหวัดตราด เป็นที่ปรึกษากองทุน และทุกฝ่ายให้การเคารพนับถือร่วมกันเป็นจุดเชื่อมโยงให้กองทุนนี้มีการดำเนินงานได้อย่างราบรื่น ตั้งแต่การทำความเข้าใจกับชาวบ้านในเรื่องการดูแลสุขภาพเป็นเรื่องของตัวเองดูแลกันเองก่อนที่จะไปให้คนอื่นมาดูแล พระอาจารย์ทั้งสองได้ช่วยในการประชาสัมพันธ์ทำความเข้าใจให้ชาวบ้านได้ตระหนัก และรับรู้ผ่านการเทศนาสั่งสอน เมื่อทุกฝ่ายเปิดใจตระหนักร่วมกันแล้วว่ากองทุนนี้มีประโยชน์กับตัวเองกับชุมชนของเราเองจึงเปิดใจยอมรับและเข้ามาร่วมทำงานกับกองทุนฯ

2.3 ความสนับสนุนจากหน่วยงานภายนอก หน่วยงานที่เข้ามาสนับสนุนสามารถทำงานด้วยกันได้ มีการสนับสนุนทั้งในด้านบุคลากรและงบประมาณทั้งโรงพยาบาลเขาสมิง สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดตราด สถานีอนามัยตำบลท่าโสม สามารถประสานงานและทำงานร่วมกับประชาชนตำบลท่าโสมได้เป็นอย่างดี ทำให้โครงการต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในชุมชนสามารถดำเนินงานได้ที่สำคัญที่สุดที่ขาดไม่ได้คือการมีส่วนร่วมของประชาชนตำบลท่าโสมเอง ภายในชุมชนมีกระบวนการทำงานของชุมชนโดยยึดวัดและพระอาจารย์พระครูวิมลโสมนันท์เจ้าอาวาสวัดท่าโสม เป็นที่ยึดเหนี่ยวจิตใจของประชาชน การทำงานไม่ว่าด้านใดชาวบ้านจะมีความร่วมมือกันสูง ทั้งด้านร่างกาย

และแรงทรัพย์ อาจด้วยเพราะชาวบ้านมีฐานะทางเศรษฐกิจที่ดีมีอาชีพมากกว่าหนึ่งอาชีพทำให้ชาวบ้านไม่มีปัญหาด้านปากท้อง การทำงานเพื่อส่วนรวมจึงสามารถเข้ามาร่วมมือกันได้อย่างเต็มที่

3. กระบวนการมีส่วนร่วม

การบรรลุเป้าหมายในการจัดการสวัสดิการสุขภาพของชุมชนบ้านท่าโสม นั้นเกิดจากความมุ่งมั่นของแกนนำชุมชนในการดูแลช่วยเหลือกันเอง การบรรลุความสำเร็จจากโครงการต่าง ๆ ที่ชุมชนได้จัดทำขึ้นตั้งแต่ พ.ศ. 2540-2550 นั้นสะท้อนกระบวนการทำงานของชุมชน และการประสานเครือข่ายองค์กรจากภายนอก กระบวนการมีส่วนร่วมในรูปของกองทุนระบบหลักประกันสุขภาพระดับท้องถิ่น/พื้นที่ ตำบลท่าโสม สามารถสรุปได้ดังนี้

3.1 การสร้างการยอมรับร่วมกันโดยการปรับฐานคิดให้เข้าใจตรงกัน และการได้รับความสนับสนุนจากบุคคลที่ชุมชนศรัทธาและนับถือ

การจัดเวทีชุมชนเพื่อถ่ายทอดข้อมูลและปรับฐานคิดให้มีความเข้าใจตรงกันนั้น เป็นกระบวนการขั้นต้นที่สำคัญของกองทุนฯ เพราะต้องการให้สมาชิกกองทุนฯ ได้เข้ามามีส่วนร่วมให้มากที่สุด การปรับฐานคิดการทำงานของกองทุนฯ จะใช้วิธีการประชุมและให้คณะกรรมการกองทุนฯ พุดคุยทำความเข้าใจกับชาวบ้าน รวมทั้งให้แต่ละหมู่บ้านในตำบลท่าโสมทำแผนสุขภาพของหมู่บ้านตัวเอง

การเริ่มต้นก่อตั้งกองทุนฯ ได้มีการนำบุคคลที่ทุกฝ่ายให้การเคารพนับถือเป็นผู้เชื่อมร้อยให้กองทุนฯ นี้มีการดำเนินงานได้อย่างราบรื่น โดยพระอาจารย์พระครูวิมลโสมนันท์ เจ้าอาวาสวัดท่าโสมและพระอาจารย์สุบิน ปณีโต แห่งวัดไผ่ล้อม จังหวัดตราด เป็นพระสงฆ์ที่คนในชุมชนให้ความเคารพศรัทธา เป็นที่ปรึกษากองทุนฯ ท่านได้เริ่มต้นทำความเข้าใจกับชาวบ้านในเรื่องการดูแลสุขภาพว่าเป็นเรื่องของตัวเราเองและดูแลกันเองก่อนที่จะไปให้คนอื่นมาดูแล พระอาจารย์ทั้งสองได้ช่วยประชาสัมพันธ์ทำความเข้าใจให้ชาวบ้านได้ตระหนัก และรับรู้ถึงความสำคัญของการดูแลสุขภาพสุขภาพ โดยใช้วิธีการเทศนาสั่งสอน

3.2 การวางแผนด้านสุขภาพโดยการ การจัดลำดับความสำคัญของปัญหาในชุมชน และกำหนดบทบาทหน้าที่ชัดเจน

การดำเนินงานในรูปกองทุนหลักประกันสุขภาพระดับท้องถิ่น/พื้นที่ นับแต่เริ่มต้นสมาชิกกองทุนฯ ได้เข้ามามีส่วนร่วมทำงานกับกองทุนในการค้นหาปัญหาของชุมชน รวมทั้งการกระตุ้นให้สมาชิกกองทุนฯ เข้ามาประชุมหารือร่วมกันโดยใช้ข้อมูลจากการสำรวจของแต่ละหมู่บ้าน ซึ่งรูปแบบการทำงานสมาชิกกองทุนฯ ได้รับรู้ถึงสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชน นำปัญหา

มาจัดลำดับความสำคัญตามความจำเป็นเร่งด่วนของคนในชุมชน หลังจากนั้นสมาชิกกองทุนเป็นผู้ตัดสินใจดำเนินการตามกิจกรรมที่จัดทำไว้

ในส่วนบทบาทหน้าที่และหลักเกณฑ์ของกองทุนฯ ได้ออกเป็นประกาศคณะกรรมการหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ เพื่อสนับสนุนให้องค์การบริหารส่วนตำบลดำเนินงานและบริหารจัดการระบบหลักประกันสุขภาพในระดับท้องถิ่น/พื้นที่ และให้การทำงานของ 3 ฝ่ายในกองทุนฯ เป็นรูปแบบของการทำงานร่วมกันเป็นความสัมพันธ์เชิงระนาบ มิใช่การทำงานแบบสั่งการ

3.3 การปฏิบัติงานด้านสุขภาพ โดยสนับสนุนผู้นำทำหน้าที่เป็นผู้ส่งเสริมและอำนวยความสะดวก (Enabler)

คณะกรรมการกองทุนฯ ทำหน้าที่ส่งเสริมและอำนวยความสะดวกให้กองทุนฯ มีกิจกรรมดำเนินการได้อย่างต่อเนื่อง มิได้แสดงตัวเป็นเจ้าของหรือผู้สั่งการ มอบความเป็นเจ้าของให้กับสมาชิกโดยการประชุมประจำเดือนเปิดโอกาสให้ทุกฝ่ายสามารถแสดงความคิดเห็นได้เต็มที่ ทำให้สมาชิกกองทุนฯ รู้สึกสบายใจที่ได้แสดงความคิดเห็นโดยไม่ปิดบัง ซึ่งนำมาสู่การตัดสินใจเลือกกิจกรรมด้านสุขภาพในชุมชนได้เอง

3.4 การประเมินผลด้านสุขภาพ

เนื่องจากกองทุนหลักประกันสุขภาพระดับท้องถิ่น/พื้นที่ เริ่มดำเนินกิจกรรมในปี พ.ศ. 2549 จึงอยู่ในช่วงของการดำเนินกิจกรรมในระยะเริ่มต้น ดังนั้นในส่วนของการเครื่องมือการติดตามประเมินผลการดำเนินการในรูปของกองทุนหลักประกันสุขภาพระดับท้องถิ่น/พื้นที่ ยังอยู่ระหว่างการพัฒนาเครื่องมือการติดตามและประเมินผลกองทุนฯ

จากการสรุปผลดังกล่าว ผู้ศึกษาได้ค้นพบว่า หัวใจสำคัญของกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนในรูปของกองทุนหลักประกันสุขภาพระดับท้องถิ่น/พื้นที่ คือ การกระตุ้นให้สมาชิกกองทุนฯ ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการทำงานกับกองทุนฯ เช่นการสำรวจความต้องการของสมาชิกด้วยกันเองในกองทุนฯ ให้สมาชิกฯ ได้แสดงความคิดเห็นร่วมกัน สมาชิกกองทุนฯ เข้าร่วมการตัดสินใจในการดำเนินงานกองทุนฯ อีกทั้งมีการออกแบบงานให้ผู้นำชุมชนมีส่วนร่วมในการให้ข้อมูลความคิดเห็นต่อกองทุน ร่วมในการระบุปัญหาทางเลือกแนวทางในการดำเนินงาน และจากกระบวนการมีส่วนร่วมดังกล่าวทำให้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับการทำงาน ในรูปแบบของกองทุนฯ ได้เสริมสร้างการเรียนรู้การทำงานร่วมกัน การจัดการสวัสดิการชุมชนแบบมีส่วนร่วมด้านสุขภาพมีมิติของความเชื่อมโยงอย่างเป็นพลวัตระหว่างความสัมพันธ์เชิงโครงสร้างและความสัมพันธ์เชิงสังคม คือมีหลักการแบบแผนเพื่อใช้เป็นสิ่งนำทางในการเดินเปรียบเสมือนเป็นแผนที่ แต่เมื่อจะเดินหรือทำกิจกรรมใด ๆ จะให้ความสำคัญกับสัมพันธภาพ ความร่วมแรงร่วมใจ ซึ่งการสร้างการมีส่วนร่วมในกระบวนการจัดการสวัสดิการชุมชนด้านสุขภาพ เป็นการสร้างการมีส่วนร่วมโดยเริ่มจากการเปิดใจ เปิดความ

คิด เปิดงาน หมายถึงทุกขั้นตอนที่เกิดขึ้นของกองทุนฯ ต้องมีความโปร่งใส สมาชิกต้องเข้ามามีส่วนร่วม และมีสิทธิในการรับรู้เพื่อสร้างความเป็นเจ้าของให้แก่สมาชิก เมื่อทุกคนรู้เท่าเทียมกัน และค้ำประกันว่าการเกิดขึ้นของกองทุนหลักประกันสุขภาพระดับท้องถิ่น/พื้นที่ มีประโยชน์จริงเมื่อเข้าร่วมแล้วเกิดความเสมอภาคทางความคิดและการปฏิบัติ การมีส่วนร่วมก็จะเกิดขึ้นอย่างเป็นธรรมชาติ นอกจากนั้นยังได้เสริมสร้างการเรียนรู้ที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติ (Learning by doing) รวมถึงโอกาสที่ได้เรียนรู้ร่วมกันจากหน่วยงานภายนอกที่ได้เข้ามาแลกเปลี่ยนความรู้จากการศึกษาดูงาน การพูดคุยผ่านเสียงตามสาย วารสารต่าง ๆ ในชุมชน

กระบวนการและระดับการมีส่วนร่วมของสมาชิกกองทุนฯ ถึงแม้จะออกมาในรูปของการมีส่วนร่วมในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารเป็นส่วนใหญ่ เพราะด้วยรูปแบบของกองทุนฯ ที่มีข้อจำกัดในเรื่องของจำนวนสมาชิกที่มากเกือบจะถึงร้อยละ 50 ของจำนวนประชากรทั้งตำบล แต่กระนั้นกระบวนการมีส่วนร่วมของสมาชิกกองทุนฯ มีลักษณะของการมีส่วนร่วมทางอ้อม เพราะสมาชิกที่เข้าร่วมกองทุนฯ เข้าร่วมด้วยความสมัครใจมีความเข้าใจจุดมุ่งหมายของกองทุนฯ และตระหนักถึงประโยชน์ที่สมาชิกกองทุนฯ จะได้รับการจัดการเพื่อให้กองทุนฯ สามารถดำเนินงานให้ได้ตามแผนที่วางไว้ ในทางปฏิบัติจริงอาจจะไม่เป็นไปตามทฤษฎีการมีส่วนร่วมเสมอไป การประยุกต์และการนำไปปรับใช้เพื่อให้เข้ากับบริบทของชุมชนของกองทุนฯ เป็นสิ่งสำคัญที่จะต้องทำให้เกิดการเรียนรู้ร่วมกันในชุมชนต่อไป

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะจากการศึกษา

1. คณะกรรมการกองทุนฯ ควรพิจารณาวางแผนเป้าหมายและตัวชี้วัดความสำเร็จของแต่ละแผนกิจกรรมการปฏิบัติงาน และประชาสัมพันธ์ให้คนในชุมชนได้รับทราบโดยทั่วกัน รวมถึงควรมีการติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานในแต่ละกิจกรรม และเสนอผลการประเมินให้กับสมาชิกได้รับทราบ เพื่อที่สมาชิกจะได้ให้ความคิดเห็นต่อกิจกรรมที่ได้ดำเนินการไปแล้วนั้นตรงตามความต้องการของสมาชิกที่แท้จริงและเพียงพอหรือไม่ โดยดำเนินการอย่างน้อย ปีละ 1 ครั้ง

2. รูปแบบการดำเนินงานกองทุนฯ ของตำบลท่าโสม มีรูปแบบและอัตลักษณ์ที่มีความเฉพาะของชุมชน การที่รัฐบาลจะนำรูปแบบโมเดลของกองทุนฯ ที่ตำบลท่าโสมไปปรับใช้เพื่อขยายแนวคิดให้ครอบคลุมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วประเทศ 800 แห่งนั้น ควรได้มีการพิจารณาบริบทของชุมชนก่อนเป็นอันดับแรก เนื่องจากบริบทของชุมชนแต่ละภาค แต่ละพื้นที่ มีความแตก

ต่างกัน และการดำเนินงานในรูปของกองทุนฯ ที่ตำบลท่าโสมซึ่งเป็นตำบลต้นแบบนั้น บริบทชุมชนที่ตำบลท่าโสมเป็นชุมชนที่มีความเข้มแข็งในการรวมตัวกันภายในชุมชนเป็นฐานอยู่แล้วจากการมีกลุ่มสัจจะสะสมทรัพย์ฯ ดังนั้นการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในชุมชนได้มีการเรียนรู้ร่วมกันมาก่อน การพิจารณาขยายการดำเนินงานในรูปของกองทุนระบบหลักประกันสุขภาพระดับท้องถิ่นพื้นที่ จึงควรต้องเริ่มขยายไปในชุมชนที่มีความเข้มแข็งและมีความพร้อมก่อนเป็นอันดับแรก แต่หากชุมชนใดยังไม่พร้อมควรส่งเสริมระบบพี่เลี้ยงให้โดยประสานงานให้ชุมชนที่ทำเป็นต้นแบบเป็นวิทยากรกระบวนการ เพื่อเสริมสร้างระบบคิด ระบบการช่วยเหลือตนเองเตรียมความพร้อมก่อนจะสนับสนุนงบประมาณ

3. รัฐบาล ควรมีนโยบายในการกระตุ้นและเสริมสร้างให้คนทำงานเพื่อชุมชน โดยควรส่งเสริมการจัดสวัสดิการให้กับกลุ่มผู้นำที่ไม่เป็นทางการ หรือผู้ที่ทำประโยชน์ให้กับชุมชนเพื่อเสริมสร้างผู้นำและคนที่ทำประโยชน์ให้แก่ชุมชนรุ่นใหม่ต่อไป

ข้อเสนอแนะในการทำวิจัยครั้งต่อไป

1. ควรมีการศึกษาผลกระทบของกองทุนหลักประกันสุขภาพระดับท้องถิ่น/พื้นที่
2. ควรมีการศึกษาการประเมินผลความพึงพอใจของสมาชิกต่อกองทุนหลักประกันสุขภาพระดับท้องถิ่น/พื้นที่
3. ควรมีการศึกษาการจัดการกองทุนหลักประกันสุขภาพระดับท้องถิ่น/พื้นที่ กับการพัฒนาชุมชนอย่างบูรณาการ