

บทที่ 5

สรุปผลการศึกษา อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

การศึกษานี้เป็นการศึกษาในเชิงคุณภาพ เพื่อประเมินการดำเนินงานกองทุนหลักประกันสุขภาพองค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอแม่ออน จังหวัดเชียงใหม่ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ.2553 โดยใช้รูปแบบการประเมิน CIPP MODEL ของ สตัฟเฟิลบีม (Stufflebeam) โดยมีวัตถุประสงค์ของการศึกษาเพื่อ

1. ประเมินผลการดำเนินงาน กองทุนหลักประกันสุขภาพองค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอแม่ออน จังหวัดเชียงใหม่ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2553 ใน 5 ด้าน ได้แก่ ด้านสภาวะแวดล้อม (Context) ด้านปัจจัยนำเข้า (Input) ด้านกระบวนการดำเนินงาน (Process) ด้านผลผลิต (Product) รวมทั้งในด้านผลกระทบ (Impact)

2. ศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานกองทุนหลักประกันสุขภาพองค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอแม่ออน จังหวัดเชียงใหม่ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2553

ในการศึกษานี้ ผู้ศึกษาได้ใช้การสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง (Structured Interview) เป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูลจากผู้ให้ข้อมูลหลัก (Key Informants) ซึ่งประกอบด้วย กลุ่มบุคลากรผู้ปฏิบัติงานด้านสาธารณสุข จำนวน 8 คน กลุ่มคณะกรรมการบริหารกองทุนหลักประกันสุขภาพองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 12 คน กลุ่มพนักงานส่วนตำบลผู้รับผิดชอบงานกองทุนหลักประกันสุขภาพองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 6 คน กลุ่มประชาชนในพื้นที่ความรับผิดชอบของกองทุนหลักประกันสุขภาพองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 6 คน รวมจำนวนผู้ให้ข้อมูลหลัก (Key Informants) ในการศึกษาทั้งสิ้น 32 คน

สำหรับผลการศึกษาในบทที่ 4 สามารถสรุปผลการศึกษา อภิปรายผล และมีข้อเสนอแนะที่ได้จากการศึกษา เป็นลำดับดังต่อไปนี้

5.1 สรุปผลการศึกษา

5.1. 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ให้สัมภาษณ์

พบว่าผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่เป็นเพศชาย คิดเป็นร้อยละ 71.88 และเพศหญิง คิดเป็นร้อยละ 28.12 มีอายุ 31-40 ปี คิดเป็นร้อยละ 46.88 และรองลงมามีอายุ 41-50 ปี คิดเป็นร้อยละ 34.37 โดยมีระดับการศึกษา ระดับการศึกษาปริญญาตรีมากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 59.38 รองลงมาได้แก่สูงกว่าปริญญาตรี คิดเป็นร้อยละ 21.88

5.1.2 ด้านบริบทหรือสถานะแวดล้อม (Context) จากผลการศึกษาเพื่อประเมินถึง ความเหมาะสม สอดคล้องวัตถุประสงค์การดำเนินงานของกองทุนฯ กับปัญหาสาธารณสุข ในพื้นที่พบว่า วัตถุประสงค์การดำเนินงานของกองทุนฯ มีความเหมาะสม สอดคล้องกับปัญหาสาธารณสุขที่เกิดขึ้นในแต่ละพื้นที่ ซึ่งในการเข้าร่วมจัดตั้งกองทุนฯ กับสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ได้มีการกำหนดวัตถุประสงค์การดำเนินงานไว้ ซึ่งวัตถุประสงค์ดังกล่าว กำหนดไว้กว้างและครอบคลุมปัญหาสาธารณสุขที่เกิดขึ้นในแต่ละพื้นที่ ที่มีสถานการณ์กลุ่มของปัญหาล้ายคลึงกัน ขณะเดียวกันการดำเนินงานภายใต้วัตถุประสงค์ดังกล่าวก็ยังเปิดโอกาสให้กองทุนฯ แต่ละแห่งสามารถคิดวิเคราะห์ สนับสนุนการดำเนินกิจกรรมหรือโครงการในเชิงสร้างเสริมสุขภาพ การป้องกันโรคและการฟื้นฟูสมรรถภาพที่เหมาะสมสอดคล้องกับสถานการณ์ปัญหาในแต่ละพื้นที่

และเมื่อ ประเมินถึงความเหมาะสม สอดคล้องวัตถุประสงค์การดำเนินงานของกองทุนฯ และหลักการในการกระจายอำนาจให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่า วัตถุประสงค์ของกองทุนฯ มีความเหมาะสม สอดคล้องกับหลักการในการกระจายอำนาจให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเมื่อพิจารณาจากวัตถุประสงค์การดำเนินงานของกองทุนฯ ซึ่งมีเป้าหมายที่สำคัญ คือ ต้องการให้ประชาชนในท้องถิ่นมีสุขภาพที่ดี และต้องการกระจายอำนาจ สร้างการมีส่วนร่วมให้กับประชาชนในท้องถิ่นในงานด้านสาธารณสุขมากขึ้น จึงได้กำหนดให้มีคณะกรรมการบริหารกองทุนฯ ที่มาจากตัวแทนภาคส่วนต่างๆในพื้นที่ เข้ามาทำหน้าที่บริหารจัดการกองทุนฯ เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่กำหนดไว้ แสดงให้เห็นได้ว่าเป็นการกระจายอำนาจ ต้องการสร้างการมีส่วนร่วม ในการคิดวิเคราะห์ ตัดสินใจและรับผิดชอบในการดำเนินงานกองทุนฯ

สำหรับการประเมินถึงความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในฐานะหน่วยงานหลักในการดำเนินงานกองทุนฯ พบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกแห่งมีความพร้อมและสนใจในการดำเนินงานกองทุนฯ โดยมีการเตรียมบุคลากรทั้งในส่วนคณะกรรมการบริหารกองทุนฯ บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การจัดเตรียมและการสมทบงบประมาณ เพื่อรองรับการดำเนินงานกองทุนฯ

การศึกษาเพื่อประเมินด้าน บริบทหรือสถานะแวดล้อม (Context) การดำเนินงานกองทุนหลักประกันสุขภาพองค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอแม่อน จังหวัดเชียงใหม่ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ.2553 สามารถสรุป ผลการประเมิน ได้ว่า การดำเนินงานกองทุนฯ มีความเหมาะสม สอดคล้องกับ ปัญหาสาธารณสุขที่เกิดขึ้นในพื้นที่และหลักการในการกระจายอำนาจให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความพร้อมในการดำเนินงานกองทุนฯ

5.1.3 ด้านปัจจัยเบื้องต้น (Input) จากผลการศึกษาเพื่อประเมินถึง ความเพียงพอ เหมาะสม ในด้านปัจจัยเบื้องต้นหรือปัจจัยนำเข้า (Input) เพื่อใช้ในการดำเนินงานกองทุนฯ พบว่า

บุคลากรผู้ปฏิบัติงานกองทุนฯ มีความเพียงพอ เหมาะสม โดยบุคลากรผู้ปฏิบัติงานกองทุนฯ จะเป็นพนักงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ได้รับมอบหมายให้ทำหน้าที่ปฏิบัติงานช่วยเหลือ งานของกองทุนฯ จากนายกองค์การบริหารส่วนตำบล โดยจะมีการแต่งตั้งขึ้นในลักษณะเป็นทีมและ บุคคลคนเดียว ซึ่งมีความยืดหยุ่นในการปรับเปลี่ยนได้ตามความเหมาะสม ซึ่งบุคลากร มีความรู้ ความสามารถและ ทักษะในการปฏิบัติงานกองทุนฯ และผ่านการอบรม ซึ่งแจ้งเกี่ยวกับการดำเนินงาน กองทุนฯ เช่น การจัดทำ บันทึกรายงาน จากสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ โดยเมื่อพิจารณา เนื้อหาของกองทุนฯ ที่บุคลากรต้องรับผิดชอบนั้น มีลักษณะคล้ายคลึงกับงานที่บุคลากร ได้ปฏิบัติ ตามบทบาทและหน้าที่ ที่บุคลากรรับผิดชอบปฏิบัติในงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่นการ จัดทำเอกสาร การจัดทำรายงาน การบันทึกข้อมูลการดำเนินงานในระบบออนไลน์ การประสานงานกับ กลุ่มองค์กร บุคคลต่าง ๆ

งบประมาณ งบประมาณที่ใช้ในการดำเนินงานกองทุนฯ ซึ่งเป็นการจัดสรรสมทบร่วมกัน ระหว่างสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีความเพียงพอ เหมาะสม กับขอบข่ายการดำเนินงานในด้านการส่งเสริมสุขภาพ การป้องกันโรค การฟื้นฟู สมรรถภาพและการบริหารจัดการกองทุนฯ ซึ่งในการดำเนินงานด้านสาธารณสุขในพื้นที่นั้น องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นทุกแห่ง ก็ยังคงมีการตั้งงบประมาณอีกส่วนหนึ่ง ไว้ในข้อบัญญัติงบประมาณ รายจ่ายประจำปี นอกเหนือจากการตั้งเพื่อสมทบเข้าสู่กองทุนฯ เพื่อรองรับการดำเนินงานในด้าน สาธารณสุขอื่นๆ นอกจากขอบข่ายการดำเนินงานของกองทุนฯ

วัสดุ อุปกรณ์ จากการบริหาร จัดการกองทุนฯ ที่ไม่ได้มีโครงสร้างในรูปแบบของ หน่วยงานแยกต่างหากจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่เป็นส่วนหนึ่งในการดำเนินงานของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การใช้วัสดุ อุปกรณ์ของกองทุนฯ จึงใช้ร่วมกับองค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่น ซึ่งมีความเพียงพอ เหมาะสม ต่อการใช้เพื่อการดำเนินงาน ซึ่งผลจากการศึกษา การ ดำเนินงานกองทุนฯ มีการใช้วัสดุ อุปกรณ์ต่างๆ น้อยมาก

ข้อมูลข่าวสาร ข้อมูลข่าวสารที่ได้รับจากสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ มีความ เพียงพอ เหมาะสมต่อการดำเนินงานกองทุนฯ และมีช่องทางที่หลากหลายในการติดต่อ ประสานงานและการเข้าถึง ถึงแม้ในการเข้าถึงหรือใช้ประโยชน์จากข้อมูลในส่วนนี้ส่วนใหญ่จะ เป็นกลุ่มบุคลากรผู้รับผิดชอบงานกองทุนฯ เช่นพนักงานส่วนตำบลผู้รับผิดชอบงานกองทุนฯ เลขาธิการกองทุนฯ เป็นต้น แต่ข้อมูล ข่าวสารที่มีความสำคัญก็จะถูกนำไปแจ้งให้ที่ประชุม คณะกรรมการฯ ได้รับทราบโดยทั่วกัน ส่วนข้อมูล ข่าวสารในด้านสาธารณสุขในพื้นที่ ยังไม่

เพียงพอ เหมาะสม ซึ่งผลจากการศึกษาพบว่าทุกกองทุนฯ ยังไม่ได้มีการรวบรวม วิเคราะห์ จัดทำ เพื่อให้เหมาะสมกับการนำมาใช้ประโยชน์ในการดำเนินงานของกองทุนฯ โดยข้อมูลดังกล่าวยังถูกเก็บไว้ที่สถานีอนามัยแต่ละแห่ง

การศึกษาเพื่อ ประเมินด้านปัจจัยเบื้องต้นหรือปัจจัยนำเข้า (Input) เพื่อใช้ในการดำเนินงานกองทุนหลักประกันสุขภาพองค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอแม่ออน จังหวัด เชียงใหม่ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ.2553 สามารถสรุปผลการประเมินได้ว่าปัจจัย บุคลากร ผู้ปฏิบัติงานกองทุนฯ งบประมาณ วัสดุ อุปกรณ์ และข้อมูลข่าวสารในส่วนที่ได้รับจากสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ มีความเพียงพอ เหมาะสมต่อการดำเนินงานของกองทุนฯ ส่วนข้อมูลข่าวสารในด้านสาธารณสุขในพื้นที่ ยังไม่เพียงพอ เหมาะสมต่อการดำเนินงานของกองทุนฯ

5.1.4 ด้านกระบวนการ (Process) จากผลการศึกษาเพื่อประเมินถึง ความเหมาะสม สอดคล้องของกระบวนการดำเนินงานกองทุนฯ กับวัตถุประสงค์การดำเนินงานของกองทุนฯ พบว่า

การวางแผน (Planning) เพื่อดำเนินงานของกองทุนฯ มีความเหมาะสม สอดคล้องกับ วัตถุประสงค์การดำเนินงานของกองทุนฯ ซึ่งในการวางแผน ปัจจัยนำเข้า (Input) จะถูกนำมาใช้ในการประกอบการพิจารณาเพื่อวางแผนในการดำเนินงาน โดยมีการนำข้อมูล ข่าวสาร ต่างๆ เช่น แนวทางการดำเนินงาน ข้อเสนอแนะ ข้อเสนอแนะจากการดำเนินงานในปีที่ผ่านมาจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมถึงข้อมูลผลการดำเนินงานของกองทุนฯ ในปีที่ผ่านมา ข้อมูลสถานการณ์ปัญหาด้านสาธารณสุขที่เกิดขึ้นในพื้นที่ รวมถึงการพิจารณาถึงปัจจัยด้านงบประมาณของกองทุนฯ ที่จะใช้ในการดำเนินงาน ส่วนการพิจารณาอนุมัติโครงการต่างๆ ที่ขอรับการสนับสนุนงบประมาณ เพื่อนำไปสู่กระบวนการของการเบิกจ่ายงบประมาณนั้น การพิจารณานอกจากจะอาศัยข้อมูลดังกล่าวข้างต้นและข้อมูลจากเนื้อหา ตัวโครงการแล้ว คณะกรรมการฯ ยังใช้กรอบขอบข่ายของกิจกรรม 4 ประเภท ที่ได้มีการกำหนดไว้ ซึ่งมีความสอดคล้องกับวัตถุประสงค์การดำเนินงานของกองทุนฯ เป็นแนวทางในการพิจารณาด้วย

การจัดหน่วยงาน (Organizing) กองทุนฯ ทุกแห่ง นอกจากมีการแต่งตั้งคณะกรรมการบริหารกองทุนฯ เพื่อทำหน้าที่ในการบริหารจัดการกองทุนฯ ตามข้อกำหนดแล้ว ยังมีการแต่งตั้งบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้ทำหน้าที่ช่วยเหลืองานของกองทุนฯ ซึ่งบุคลากรผู้ปฏิบัติงานกองทุนฯ เป็นปัจจัยนำเข้า (Input) ที่สำคัญอีกประการหนึ่งในการดำเนินงานกองทุนฯ ซึ่งบุคลากรเหล่านี้จะเป็นผู้มีบทบาท และทำหน้าที่สำคัญในการขับเคลื่อนงานของกองทุนฯ ในฐานะฝ่ายปฏิบัติการทั้งก่อนการดำเนินงาน ระหว่างการดำเนินงาน และหลังดำเนินงาน การดำเนินงานกองทุนฯ ถูกกำหนดให้อยู่ในความรับผิดชอบของสำนักงานปลัดฯ อบต. รวมถึงการใช้

วัสดุ อุปกรณ์ต่างๆ ที่ถือเป็นปัจจัยนำเข้า (Input) ที่สำคัญอีกประการหนึ่งในการดำเนินงาน ซึ่งการจัดหน่วยงานในการดำเนินของกองทุนฯ ในลักษณะดังกล่าวข้างต้น ผู้ศึกษาเห็นว่ามีความเหมาะสม สอดคล้องกับวัตถุประสงค์การดำเนินงานของกองทุนฯ

การอำนวยการ (Directing) กองทุนฯ ทุกแห่ง มีการกำหนดปฏิทินการดำเนินงาน ซึ่งอาจจะมีความแตกต่างกันในด้านของช่วงเวลา แต่ก็มีความใกล้เคียงกันเนื่องจากถูกกำหนดโดยกรอบการดำเนินงานของสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ที่ใช้ปฏิบัติเป็นแนวทางเดียวกันทั่วประเทศ เมื่อพิจารณาในด้านบุคลากรที่มีบทบาทหลักในการอำนวยการของกองทุนฯ ผู้ที่มีบทบาทหลักก็คือบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติงานกองทุนฯ โดยจะเป็นผู้ทำหน้าที่ในการติดต่อประสานงาน กับหน่วยงาน กลุ่ม องค์กรต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง การรวบรวมจัดเตรียมข้อมูลแผนงาน โครงการต่างๆ การจัดทำเอกสารการเบิกจ่าย รวมไปถึงการบันทึกข้อมูล จัดทำรายงานผลการดำเนินงานต่างๆ โดยการอำนวยการดังกล่าวข้างต้นมีส่วนงานสำนักงานปลัดฯ เป็นผู้รับผิดชอบเพียงหน่วยงานเดียว ซึ่งมีลักษณะของการจัดการแบบเบ็ดเสร็จ ภายใต้งานเดียว ส่งผลให้ขั้นตอนการดำเนินงานต่างๆ มีความสะดวก รวดเร็ว ซึ่งการอำนวยการดังกล่าวข้างต้น ผู้ศึกษาเห็นว่ามีความเหมาะสม สอดคล้องกับวัตถุประสงค์การดำเนินงานของกองทุนฯ โดยในการอำนวยการนั้นผู้ศึกษาเห็นว่ายังมีจุดอ่อนในเรื่องของการประชาสัมพันธ์ ซึ่งจากศึกษาพบว่ากองทุนฯ ทุกแห่ง มีการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับการดำเนินงานของกองทุนฯ น้อยมาก ส่งผลต่อความรู้ความเข้าใจ การเข้ามามีส่วนร่วม รวมทั้งการเข้าถึงแหล่งงบประมาณของกลุ่มองค์กรประชาชนในพื้นที่ที่มีน้อย

การควบคุม (Controlling) ในการดำเนินงานของกองทุนฯ การควบคุม กำกับ การดำเนินงาน ทั้งในส่วนการบริหารจัดการกองทุนฯ และในส่วนที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงาน กลุ่ม องค์กรต่างๆ ที่ได้รับงบประมาณจากกองทุนฯ มีความเหมาะสม สอดคล้องกับวัตถุประสงค์การดำเนินงานของกองทุนฯ ซึ่งกองทุนฯ จะถือปฏิบัติตามประกาศของสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติเรื่อง การกำหนดหลักเกณฑ์เพื่อสนับสนุนให้องค์การบริหารส่วนตำบลหรือเทศบาล ดำเนินงานและบริหารจัดการกองทุนหลักประกันสุขภาพในระดับท้องถิ่นหรือพื้นที่ พ.ศ. 2552 และแนวทางการรับเงิน การจ่ายเงิน การเก็บรักษาเงินและการทำบัญชีเงินหรือทรัพย์สินในระบบหลักประกันสุขภาพ พ.ศ.2552 จากผลการศึกษาพบว่า สิ่งที่ยังเป็นปัญหาในการดำเนินงานในส่วนนี้ก็คือ การที่หลักเกณฑ์หรือแนวทางในการใช้จ่ายงบประมาณเพื่อดำเนินกิจกรรมต่างๆ ยังมีความคลุมเครือ ไม่ชัดเจน ส่งผลต่อการพิจารณา และควบคุม กำกับ ของคณะกรรมการฯ ขณะเดียวกันก็ส่งผลต่อการดำเนินโครงการของกลุ่ม องค์กร ต่างๆ เมื่อพิจารณาในส่วนของการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานของกองทุนฯ ยังขาดความเหมาะสม และยังไม่สอดคล้องกับ

วัตถุประสงค์การดำเนินงาน ซึ่งผลจากการศึกษาพบว่า ทุกกองทุนฯ ยังไม่ได้มีการกำหนดรูปแบบหรือแนวทางที่ชัดเจน ซึ่งรูปแบบที่กองทุนฯ ดำเนินการอยู่จะเป็นการติดตามจากเอกสารรายงานผลการดำเนินงานเท่านั้น ซึ่งส่งผลทำให้กองทุนฯ ขาดข้อมูลในรายละเอียดหรือเชิงลึก เพื่อใช้ประกอบการพิจารณาหรือตัดสินใจในการบริหารงาน ส่วนการจัดทำรายงานต่างๆ ทั้งในรูปแบบเอกสาร และการบันทึกข้อมูลในระบบออนไลน์ ทุกกองทุนฯ สามารถดำเนินการได้ตามข้อกำหนดคือมีการจัดทำครบถ้วน และเป็นไปตามเงื่อนไขของระยะเวลาตามที่กำหนดไว้ แต่ก็ยังขาดการประชาสัมพันธ์ข้อมูลหรือผลการดำเนินงาน ให้ประชาชนทราบอย่างกว้างขวาง

การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการกองทุนฯ จากผลการศึกษาพบว่า คณะกรรมการบริหารกองทุนฯ ทุกแห่ง ปฏิบัติตามบทบาทหน้าที่ได้ดี สามารถทำหน้าที่เป็นตัวแทนของประชาชนได้ แต่ถ้าหากพิจารณาในลักษณะรายบุคคลกรรมการแต่ละคนย่อมมีความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับการดำเนินงานของกองทุนฯ แตกต่างกัน ซึ่งกรรมการในส่วนที่เป็นตัวแทนของชุมชน ยังมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการดำเนินงานของกองทุนฯ น้อยกว่ากรรมการที่มาจากตัวแทนภาครัฐ เนื่องจากที่ผ่านมามีกรรมการในส่วนที่มาจากตัวแทนของชุมชน ยังมีโอกาสในการพัฒนาศักยภาพน้อยกว่ากรรมการที่มาจากตัวแทนภาครัฐ

การศึกษาเพื่อ ประเมินด้านกระบวนการ (Process) ในการดำเนินงานกองทุนหลักประกันสุขภาพองค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอแม่ออน จังหวัดเชียงใหม่ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2553 สามารถสรุปผลการประเมินได้ว่า การวางแผน (Planning) การจัดหน่วยงาน (Organizing) มีความเหมาะสม สอดคล้องกับวัตถุประสงค์การดำเนินงานของกองทุนฯ ส่วนการอำนวยการ (Directing) การอำนวยการในการดำเนินงานมีความเหมาะสม สอดคล้องกับวัตถุประสงค์การดำเนินงานกองทุนฯ แต่มีจุดอ่อนในเรื่องของการประชาสัมพันธ์ข้อมูล ข่าวสาร ส่วนการควบคุม (Controlling) การควบคุม กำกับกับการดำเนินงานของทุกกองทุนฯ มีความเหมาะสม สอดคล้องกับวัตถุประสงค์การดำเนินงานของกองทุนฯ ส่วนการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานของกองทุนฯ ยังขาดการติดตามประเมินผลอย่างเป็นระบบ รูปแบบการติดตามและประเมินผลที่กองทุนฯ แต่ละแห่งดำเนินการอยู่ ยังไม่เหมาะสม สอดคล้องกับวัตถุประสงค์การดำเนินงานของกองทุนฯ

ส่วนการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการกองทุนฯ สามารถสรุปผลการประเมินได้ว่า คณะกรรมการบริหารกองทุนฯ ปฏิบัติตามบทบาทหน้าที่ได้ดี โดยกรรมการที่เป็นตัวแทนของชุมชน ยังมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการดำเนินงานของกองทุนฯ น้อยกว่ากรรมการที่มาจากตัวแทนภาครัฐ

5.1.5 ด้านผลผลิต (Product) จากผลการศึกษาเพื่อประเมินด้านผลผลิต (Product) หรือ (Output) ที่เกิดขึ้นจากการดำเนินงานของกองทุน ฯ โดยพิจารณาจากวัตถุประสงค์การดำเนินงานของกองทุนหลักประกันสุขภาพ ผลจากการประเมินพบว่า การดำเนินงานของกองทุนฯ ทุกแห่งสามารถดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ทั้ง 4 ข้อ ขณะที่เมื่อพิจารณาถึงผลที่เกิดขึ้นจากการดำเนินงานของกองทุนฯ

วัตถุประสงค์ข้อแรก ผลจากการประเมินพบว่า จากการที่กองทุนฯ สนับสนุนงบประมาณให้สถานีนามัยทำให้สถานีนามัยสามารถดำเนินกิจกรรมได้อย่างต่อเนื่อง ซึ่งบางโครงการเป็นโครงการในลักษณะต่อเนื่องที่มีการขยายกลุ่มเป้าหมายมากขึ้นในแต่ละปีซึ่ง ส่งผลต่อความพึงพอใจของประชาชนในพื้นที่ในงานบริการด้านสาธารณสุข แต่หากพิจารณาในด้านผลที่เกิดขึ้นจากในเชิงรูปธรรม จากการดำเนินโครงการต่างๆ ของสถานีนามัย ทุกกองทุนฯ ยังขาดข้อมูลในการสนับสนุน เนื่องจากไม่มีการติดตาม ประเมินผลการดำเนินงานอย่างเป็นระบบ ขณะเดียวกันกองทุนฯ ก็ไม่มีการรวบรวม จัดเก็บข้อมูลในส่วนนี้ไว้

วัตถุประสงค์ข้อที่สอง ผลจากการประเมินพบว่า การดำเนินงานของกองทุนฯ โดยการพิจารณาสนับสนุนงบประมาณให้กับโครงการของสถานีนามัย และกลุ่ม องค์กรประชาชนต่างๆ เพื่อนำไปดำเนินกิจกรรมตามโครงการต่างๆ ยังไม่สามารถทำให้กลุ่มเป้าหมายทุกกลุ่มเข้าถึงบริการด้านสาธารณสุขอย่างทั่วถึง ทั้งนี้เนื่องจากในการดำเนินกิจกรรมแต่ละโครงการก็มีกลุ่มเป้าหมายแตกต่างกัน ขณะที่กลุ่มเป้าหมายบางกลุ่มก็มีจำนวนมาก เช่น กลุ่มผู้สูงอายุ กลุ่มผู้ป่วยด้วยโรคเรื้อรัง ซึ่งการที่จะทำให้กลุ่มเป้าหมายทุกกลุ่มเข้าถึงบริการด้านสาธารณสุขอย่างทั่วถึง จะต้องอาศัยงบประมาณและการดำเนินโครงการในลักษณะต่อเนื่อง ซึ่งในการดำเนินงานของทุกกองทุนฯ ที่ผ่านมา ส่วนหนึ่งจะเน้นและให้ความสำคัญกับประชาชนที่เป็นผู้ยากไร้ ด้อยโอกาส และมีฐานะยากจน หรือกลุ่มประชาชนที่มีความเสี่ยงสูงต่อการเกิดโรคต่างๆ เช่นกลุ่มสตรีวัยเจริญพันธุ์ที่มีความเสี่ยงสูงต่อโรคมะเร็งชนิดต่างๆ ฯลฯ

วัตถุประสงค์ข้อที่สาม ในการสนับสนุนงบประมาณให้กับกลุ่ม องค์กรประชาชนต่างๆ เพื่อนำไปดำเนินกิจกรรม โครงการต่างๆนั้น ผลจากการประเมินพบว่า สามารถสร้างการมีส่วนร่วมและการเรียนรู้ในกลุ่มของประชาชนที่เป็นผู้ดำเนินโครงการ ถึงแม้จะมีปัญหาในการเขียนโครงการ การสรุปผลการดำเนินงาน ฯลฯ ส่วนประชาชนกลุ่มเป้าหมายของการดำเนินโครงการ ผลจากการศึกษาพบว่า สามารถสร้างความตื่นตัวในเรื่องสุขภาพ อนามัยในหมู่ประชาชนได้เป็นอย่างดี จากการดำเนินโครงการในลักษณะเชิงรุกและในเชิงของการรณรงค์ ซึ่งกลุ่มอาสาสมัครสาธารณสุข (อสม.) จะมีการดำเนินกิจกรรมได้อย่างต่อเนื่องมากกว่ากลุ่มอื่นๆ ขณะเดียวกันในเรื่อง

การเข้าถึงงบประมาณของกองทุนฯ กลุ่มอาสาสมัครสาธารณสุขก็จะมีสัดส่วนการเข้าถึงหรือได้รับงบประมาณมากกว่ากลุ่มหรือองค์กรอื่นๆ

และในวัตถุประสงค์ข้อที่สี่ ผลจากการประเมินพบว่า การมีงบประมาณสนับสนุนการพัฒนาการบริหารจัดการหรือการพัฒนาศักยภาพคณะกรรมการฯ ส่งผลทำให้การบริหารจัดการมีความคล่องตัว แต่เมื่อพิจารณาในส่วนของการนำไปใช้ในการพัฒนาศักยภาพของคณะกรรมการฯ นั้น พบว่ากองทุนฯ ยังมีการดำเนินในส่วนนี้น้อยมาก โดยในปี พ.ศ.2553 มีเพียงกองทุนฯ ตำบลบ้านสหกรณ์เพียงแห่งเดียวที่ได้มีการดำเนินการอบรมเพื่อพัฒนาศักยภาพของคณะกรรมการฯ ส่วนกองทุนฯ อื่นๆ จะเป็นเพียงการประชุมร่วมกันเท่านั้น

การศึกษาเพื่อประเมิน ด้านผลผลิต (Product) หรือ (Output) ที่เกิดขึ้นจากการดำเนินงานของกองทุนหลักประกันสุขภาพองค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอแม่อน จังหวัดเชียงใหม่ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ.2553 โดยพิจารณาจากวัตถุประสงค์การดำเนินงานของกองทุนฯ สามารถสรุปผลการประเมินได้ว่า กองทุนฯ ทุกแห่ง มีการดำเนินงานเป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ ซึ่งวัตถุประสงค์ข้อแรก สามารถทำให้สถานีนามัยในพื้นที่ มีการดำเนินกิจกรรมด้านสาธารณสุขได้อย่างต่อเนื่องและมีประสิทธิภาพมากขึ้น แต่ผลที่เกิดขึ้นในเชิงรูปธรรม ยังไม่สามารถระบุได้ชัดเจน เนื่องจากข้อมูลสนับสนุน ส่วนวัตถุประสงค์ข้อที่สอง การดำเนินงานของกองทุนฯ ทุกกองทุนฯ ยังไม่ครอบคลุมทุกกลุ่มเป้าหมายและยังไม่ทั่วถึง แต่ก็ทำให้กลุ่มเป้าหมายที่เป็นผู้ยากไร้อยู่ในภาวะยากลำบาก ได้รับการดูแล เยี่ยมเยือนเอาใจใส่มากขึ้นจากการดำเนินกิจกรรมเชิงรุกที่มีความอย่างต่อเนื่อง สำหรับวัตถุประสงค์ข้อที่สาม ในการเข้าถึงงบประมาณเพื่อนำไปดำเนินกิจกรรม โดยกลุ่ม องค์กรประชาชนต่างๆ ยังมีค่อนข้างน้อย ขณะที่กลุ่มองค์กรประชาชนต่างๆ ที่เข้าถึงงบประมาณ ก็มีข้อจำกัดในเรื่องของการจัดทำเอกสาร รายงานต่างๆ และในวัตถุประสงค์ข้อที่สี่ กองทุนฯ มีการใช้จ่ายงบประมาณที่เน้นไปในการบริหารจัดการกองทุนฯ ส่วนการใช้จ่ายเพื่อการพัฒนาศักยภาพกองทุนฯหรือคณะกรรมการฯ มีน้อย

5.1.6 ด้านผลกระทบ (Impact) จากผลการศึกษาเพื่อประเมินถึงผลกระทบเมื่อสิ้นสุดการดำเนินงานของกองทุน หลักประกันสุขภาพ ที่เกิดขึ้นกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จากการประเมินพบว่า การดำเนินงานของกองทุนฯ ส่งผลกระทบเชิงบวกต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีงบประมาณในการดำเนินงานด้านสาธารณสุข เพิ่มขึ้น ทำให้การดำเนินงานด้านสาธารณสุขมีความชัดเจน เกิดการบูรณาการการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงาน กลุ่ม องค์กรต่างๆ มากขึ้น ขณะที่ผลกระทบเชิงลบ ผลจากการประเมินพบว่าเกิดขึ้นกับบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะต้องรับผิดชอบภาระงานเพิ่มขึ้น

ส่วนผลกระทบที่เกิดขึ้นกับสถานีนามัย ผลจากการประเมินพบว่า เกิดผลกระทบในเชิงบวก ทำให้สถานีนามัยสามารถดำเนินงานด้านสาธารณสุขได้อย่างหลากหลายและต่อเนื่อง เกิดความคล่องตัวในการดำเนินงาน ส่งผลดีต่อภาพลักษณ์ของหน่วยงานขณะเดียวกันประชาชนก็ได้รับบริการที่มีประสิทธิภาพมากขึ้น

สำหรับผลกระทบที่เกิดขึ้นกับประชาชน ผลจากการประเมินพบว่าเกิดผลกระทบเชิงบวก ทำให้ประชาชนได้รับบริการด้านสาธารณสุขที่มีความครอบคลุมและต่อเนื่อง สามารถสร้างความตระหนัก ความตื่นตัวในด้านการรักษาสุขภาพ รวมถึงยังเป็นการสร้างการเรียนรู้ของประชาชนจากการดำเนินกิจกรรมหรือโครงการโดยกลุ่ม องค์กรประชาชน

การศึกษาเพื่อประเมินด้านผลกระทบ (Impact) ที่เกิดขึ้นจากการดำเนินงานกองทุนฯ ในเขตอำเภอแม่อน จังหวัดเชียงใหม่ ประจำปี พ.ศ.2553 สามารถสรุปผลการประเมินได้ทั้งผลกระทบต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สถานีนามัยและประชาชนในพื้นที่ ในเชิงบวกมากกว่าเชิงลบ

5.1.7 ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงาน

จากผลการศึกษา ปัญหาและอุปสรรค ในการดำเนินงานของกองทุนหลักประกันสุขภาพ องค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอแม่อน จังหวัดเชียงใหม่ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ.2553 พบว่าในการดำเนินงานของกองทุนฯ มีปัญหาและอุปสรรค 5 ประการ ประกอบด้วย

ประการแรก ประชาชนส่วนใหญ่ยังไม่เข้าใจว่ากองทุนฯ มีบทบาท ภารกิจ หน้าที่ ความรับผิดชอบหรือวัตถุประสงค์การดำเนินงานอย่างไรบ้าง ซึ่งส่งผลต่อการเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานและการเข้าถึงงบประมาณเพื่อนำไปดำเนินกิจกรรมต่างๆ โดยกลุ่ม องค์กรประชาชนที่หลากหลาย

ประการที่สอง กลุ่ม องค์กรประชาชน มีข้อจำกัดในการเขียนโครงการ การจัดทำเอกสารรายงานผลการดำเนินงาน ทำให้ต้องพึ่งพาสถานีนามัยและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการให้ความช่วยเหลือ

ประการที่สาม หลักเกณฑ์ในการใช้จ่ายงบประมาณเพื่อดำเนินกิจกรรมต่างๆ ตามโครงการขาดความชัดเจน มีความคลุมเครือ ส่งผลต่อการพิจารณาอนุมัติโครงการ รวมถึงการควบคุม กำกับกับการดำเนินโครงการ และหลักเกณฑ์หลายเรื่องก็ไม่สอดคล้องกับการดำเนินงานจริงในพื้นที่

ประการที่สี่ คณะกรรมการบริหารกองทุนฯ ได้รับการพัฒนาศักยภาพเพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจ พัฒนาแนวคิดเกี่ยวกับการดำเนินงานของกองทุนฯ น้อย ส่งผลต่อการทำหน้าที่ในการบริหารจัดการกองทุนฯ

ประการที่ห้า การขาดการติดตาม ประเมินผลการดำเนินงานของกองทุนฯ ซึ่งส่งผลทำให้กองทุนฯ ขาดข้อมูลสารสนเทศ เชิงลึกและรอบด้านเพื่อนำมาประกอบการตัดสินใจในการดำเนินงาน

5.2 อภิปรายผลการศึกษา

ในการเข้าร่วมดำเนินการจัดตั้งกองทุนหลักประกันสุขภาพในระดับท้องถิ่นหรือพื้นที่ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตอำเภอแม่ออน จังหวัดเชียงใหม่ เป็นการเข้าร่วมโดยสมัครใจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่ง ซึ่งในการดำเนินงานของกองทุนฯ ได้มีการกำหนดวัตถุประสงค์การดำเนินงานของกองทุนฯ ไว้ 4 ข้อ เพื่อให้คณะกรรมการบริหารกองทุนฯ บริหารจัดการกองทุนฯ ให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ฯ ที่กำหนดไว้ โดยได้รับการจัดสรรงบประมาณจากสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จัดสรรงบประมาณสมทบร่วม (Co-matching Fund) โดยมีเป้าหมายที่สำคัญคือ ต้องการให้ประชาชนในท้องถิ่นมีสุขภาพอนามัยที่ดี

ซึ่งจากผลการศึกษาเพื่อประเมิน ด้านบริบทหรือสภาวะแวดล้อม (Context) การดำเนินงานของกองทุนฯ พบว่า วัตถุประสงค์ในการดำเนินงานกองทุนฯ มีความเหมาะสม สอดคล้องกับปัญหาสาธารณสุขในพื้นที่ กับหลักการในการกระจายอำนาจให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในฐานะหน่วยงานหลักที่จะต้องเป็นผู้มีบทบาทหลักในการดำเนินงานกองทุนฯ ก็มีความพร้อมในการดำเนินงานกองทุนฯ ซึ่งแสดงให้เห็นได้ว่าการดำเนินการจัดตั้งกองทุนหลักประกันสุขภาพ ที่มีการกำหนดวัตถุประสงค์การดำเนินงานไว้แล้วจากสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ วัตถุประสงค์ฯ ดังกล่าวได้ผ่านการคิดวิเคราะห์และพิจารณาอย่างรอบด้านจากผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในระดับนโยบาย เพื่อให้สามารถนำไปใช้ได้ทั่วประเทศ โดยคำนึงถึงประเด็นปัญหาสาธารณสุขที่เกิดขึ้นในระดับพื้นที่หรือท้องถิ่น คำนึงถึงการเข้ามามีส่วนร่วมและต้องการกระจายอำนาจในงานด้านสาธารณสุข จึงกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและประชาชนร่วมดำเนินงานในลักษณะคณะกรรมการบริหารกองทุนฯ ขณะที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในฐานะหน่วยงานราชการในระดับพื้นที่ ที่มีความใกล้ชิดกับประชาชน และมีฐานะเป็นนิติบุคคล มีงบประมาณและกำลังคน จึงพร้อมที่จะดำเนินงานกองทุนฯ

ในด้านปัจจัยเบื้องต้นหรือปัจจัยนำเข้า (Input) ที่จะนำไปใช้โดยผ่านกระบวนการ (Process) บริหารจัดการของกองทุนฯ นั้น โดยผู้ศึกษาให้ความสำคัญกับปัจจัยนำเข้า 4 ประการ ซึ่งได้แก่ บุคลากรผู้ปฏิบัติงานกองทุนฯ งบประมาณ วัสดุ อุปกรณ์ และข้อมูลข่าวสาร ซึ่งปัจจัยทั้ง 4 ประการนี้ เป็นปัจจัยนำเข้าพื้นฐานที่กองทุนฯ ทุกแห่ง ใช้ในการดำเนินงานถึงแม้ในรายละเอียดของการใช้จะมี

จำนวนหรือปริมาณแตกต่างกัน แต่ผลการประเมินในภาพรวมแสดงให้เห็นว่า บุคลากรผู้ปฏิบัติงาน กองทุนฯ งบประมาณ วัสดุ อุปกรณ์ และข้อมูลข่าวสารในส่วนที่ได้รับจากสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ มีความเพียงพอ เหมาะสมกับขอบข่ายการดำเนินงานที่กองทุนฯ ดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน ส่วนข้อมูล ข่าวสารในด้านสาธารณสุขในพื้นที่ ยังไม่เพียงพอ เหมาะสมต่อการดำเนินงานของกองทุนฯ เนื่องจากกองทุนฯ แต่ละแห่งไม่ได้มีการรวบรวมจัดเก็บไว้ โดยข้อมูลในส่วนนี้ยังมีการจัดเก็บไว้ที่สถานีอนามัยประจำตำบล ในการใช้หรือการเข้าถึงจึงต้องอาศัยการประสานงานข้อมูลจากสถานีอนามัย ซึ่งจากการประเมินพบว่าข้อมูลในส่วนนี้ก็ยังเป็นข้อมูลที่ยังไม่ได้มีการวิเคราะห์ จัดระบบเพื่อให้เหมาะสมหรือง่ายต่อการนำมาใช้เพื่อประกอบการดำเนินงานของกองทุนฯ ซึ่งความไม่เพียงพอ ไม่เหมาะสมของข้อมูลข่าวสารในส่วนนี้ ผู้ศึกษาเห็นว่าส่งผลกระทบต่อการวางแผน (Planning) ในการดำเนินงานของกองทุนฯ ที่ส่วนหนึ่งจะต้องอาศัยข้อมูลในส่วนนี้เพื่อประกอบการพิจารณา

เมื่อพิจารณาในด้าน กระบวนการ (Process) ในการดำเนินงานของกองทุนฯ ซึ่งเป็นกระบวนการในการนำปัจจัยเบื้องต้นหรือปัจจัยนำเข้า (Input) มาสู่กระบวนการของการบริหารจัดการ เพื่อให้เกิดผลผลิต (Product) หรือ (Output) ตามวัตถุประสงค์การดำเนินงานของกองทุนฯ นั้น โดยผู้ศึกษาให้ความสำคัญกับกระบวนการในการดำเนินงานที่ประกอบด้วย การวางแผน (Planning) การจัดหน่วยงาน (Organizing) การอำนวยการ (Directing) การควบคุม (Controlling) ถึงแม้ในกระบวนการดำเนินงานของแต่ละกองทุนฯ จะมีรายละเอียดแตกต่างกัน แต่ผลการประเมินในภาพรวมพบว่า การวางแผน (Planning) มีกระบวนการ รูปแบบที่มีความเหมาะสม ต่อการดำเนินงาน ซึ่งการวางแผนเพื่อการดำเนินงานของกองทุนฯ ได้มีการพิจารณานำปัจจัยนำเข้า (Input) ซึ่งได้แก่ข้อมูล ข่าวสารที่เกี่ยวข้อง จำนวนงบประมาณที่มีอยู่ มาใช้ในการประกอบการพิจารณาเพื่อวางแผนในการดำเนินงาน ซึ่งจากการประเมิน ผู้ศึกษาเห็นว่าในส่วนของการวางแผนนั้นมีจุดอ่อนในเรื่องของความไม่เพียงพอของข้อมูลข่าวสารเพื่อใช้ประกอบการพิจารณา ซึ่งได้แก่ข้อมูลข่าวสารด้านสาธารณสุขในพื้นที่ ซึ่งเป็นปัจจัยนำเข้า (Input) ปัจจัยหนึ่งในการดำเนินงานของกองทุนฯ และข้อมูลผลการดำเนินงานของกองทุนฯ จากการขาดการติดตามประเมินผลอย่างเป็นระบบ ส่วนการจัดหน่วยงาน (Organizing) ของกองทุนฯ ก็มีความเหมาะสม สอดคล้องต่อการดำเนินงานของกองทุนฯ กล่าวคือนอกจากการแต่งตั้งคณะกรรมการบริหารกองทุนฯ ตามข้อกำหนดแล้ว ยังได้มีการพิจารณานำปัจจัยนำเข้า (Input) ด้านบุคลากรผู้ปฏิบัติงาน ซึ่งเป็นบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมาใช้ในการดำเนินงานกองทุนฯ ด้วย ประกอบกับการดำเนินงานกองทุนฯ ถูกกำหนดให้อยู่ในความรับผิดชอบของสำนักงานปลัดฯ อปท.รวมถึงการใช้วัสดุ อุปกรณ์ต่างๆ ที่ถือเป็นปัจจัยนำเข้า (Input) ที่สำคัญอีกประการหนึ่งในการดำเนินงานกองทุนฯ ส่วนการอำนวยการ

(Directing) ได้แก่การกำหนดปฏิทินการดำเนินงาน การกำหนดช่องทาง ขั้นตอนในการติดต่อประสานงาน การรวบรวมจัดเตรียมข้อมูลต่างๆ มีความเหมาะสม สอดคล้องกับการดำเนินงาน ซึ่งในด้านการอำนวยการนั้น จากการประเมิน ผู้ศึกษาเห็นว่า ยังมีจุดอ่อนในด้านการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ข้อมูล ข่าวสารเกี่ยวกับการดำเนินงานของกองทุนฯ ให้ประชาชนทราบอย่างทั่วถึง ซึ่งส่งผลต่อความรู้ความเข้าใจ การเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชน รวมถึงการเข้าถึงงบประมาณของกองทุนฯ สำหรับการควบคุม (Controlling) การควบคุม กำกับที่กองทุนฯ แต่ละแห่งดำเนินการอยู่มีความเหมาะสม สอดคล้องกับวัตถุประสงค์การดำเนินงาน แต่จากการประเมินพบว่า ในส่วนของการควบคุมนั้น ทุกกองทุนฯ ประสบกับปัญหาจากการที่หลักเกณฑ์หรือแนวทางในการใช้จ่ายงบประมาณเพื่อดำเนินกิจกรรมต่างๆ ยังมีความคลุมเครือ ไม่ชัดเจน ส่งผลต่อการพิจารณาอนุมัติโครงการต่างๆ ของกองทุนฯ ซึ่งในประเด็นนี้ที่ผ่านมากองทุนฯ ก็อาศัยวิธีแก้ไขปัญหาโดยการโทรสอบถามเพื่อขอความชัดเจนหรือคำแนะนำจากสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติในระดับเขตและส่วนกลาง ซึ่งในหลายกรณีคำตอบที่ได้รับก็ยังไม่ชัดเจน ขณะเดียวกันคำตอบหรือคำแนะนำดังกล่าวก็ไม่ได้เกิดผลรองรับในทางกฎหมาย ซึ่งในเรื่องนี้ยังไม่ได้รับการแก้ไขจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ส่วนการติดตามประเมินผลการดำเนินงานของกองทุนฯ รูปแบบ วิธีการที่กองทุนฯ แต่ละแห่งดำเนินการอยู่ ผู้ศึกษาเห็นว่า ยังไม่เหมาะสม ไม่สอดคล้องกับการดำเนินงาน ทำให้กองทุนฯ ขาดข้อมูลเชิงลึก และรอบด้าน สำหรับนำมาใช้ประโยชน์เพื่อประกอบการพิจารณา ทบทวน ปรับปรุง แก้ไขการดำเนินงาน หรือเพื่อการวางแผนสำหรับการดำเนินงานในปีต่อไป ซึ่งในส่วนนี้ผู้ศึกษาเห็นว่ากองทุนฯ แต่ละแห่ง ยังให้ความสำคัญกับเรื่องการติดตามประเมินผลการดำเนินงานค่อนข้างน้อย

ในส่วนนี้ผู้ศึกษา ยังได้ประเมินถึงการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการบริหารกองทุนฯ ในภาพรวมคณะกรรมการบริหารกองทุนฯ ทุกแห่งสามารถปฏิบัติตามบทบาท หน้าที่ได้ดี แต่เมื่อพิจารณาถึงความรู้ ความเข้าใจ ของกรรมการฯ เกี่ยวกับหลักการ แนวคิดเกี่ยวกับการดำเนินงานกองทุนฯ กรรมการฯ ที่มาจากตัวแทนของชุมชนจะมีน้อยกว่ากรรมการที่มาจากหน่วยงานภาครัฐ หรือกรรมการโดยตำแหน่ง ซึ่งสาเหตุสำคัญเกิดจากการขาดโอกาสในการเรียนรู้ หรือการพัฒนาศักยภาพ ถึงแม้ในการดำเนินงานกองทุนฯ จะสามารถนำงบประมาณส่วนหนึ่งในจำนวนไม่เกิน 10 % ของจำนวนงบประมาณการอนุมัติโครงการฯ มาใช้เพื่อเพื่อการบริหาร จัดการ พัฒนาศักยภาพกองทุนฯ หรือคณะกรรมการ แต่จากผลการประเมินพบว่ากองทุนส่วนใหญ่จะใช้งบประมาณในส่วนนี้ เน้นไปในเรื่องของการบริหารจัดการ เช่น จ่ายเป็นค่าเบี้ยเลี้ยง จ่ายเป็นค่าจัดประชุมแต่ละครั้ง ฯลฯ ส่วนการจ่ายเพื่อการพัฒนาศักยภาพของคณะกรรมการฯ เช่น การประชุมอบรม แนวคิด หลักการ การดำเนินงานกองทุนฯ การประชุมถอดบทเรียน การศึกษาดูงาน ฯลฯ ในปีงบประมาณ

พ.ศ.2553 มีกองทุนฯ เพียง 1 แห่ง ที่ได้มีการดำเนิน โครงการเพื่อการพัฒนาศักยภาพคณะ กรรมการฯ

ส่วนด้าน ผลผลิต (Product) หรือ (Output) ซึ่งเป็นผลที่เกิดขึ้นจากการนำปัจจัยนำเข้า (Input) เข้ามาสู่กระบวนการ (Process) ของการบริหารจัดการ โดยผู้ศึกษาพิจารณาจากวัตถุประสงค์ การดำเนินงานของกองทุนหลักประกันสุขภาพ ผลการประเมินพบว่า การดำเนินงานของกองทุนฯ ทุกแห่งเป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ทั้ง 4 ข้อ ซึ่งผู้ศึกษาเห็นว่า ปัจจัยสำคัญที่ทำให้ทุก กองทุนฯ สามารถดำเนินงานให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ได้ ส่วนหนึ่งมาจากการที่ในการ ดำเนินงานกองทุนฯ ได้มีการกำหนดขอบข่ายของกิจกรรมที่กองทุนฯ จะสามารถพิจารณา สนับสนุนได้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ในการดำเนินงาน ขณะเดียวกันในการพิจารณาอนุมัติของ คณะกรรมการฯ ก็จะใช้กรอบขอบข่ายของกิจกรรมดังกล่าวเป็นแนวทางในการพิจารณา อีกทั้งใน ระบบการรายงานผลการดำเนินงานในระบบออนไลน์ ซึ่งถือได้ว่าเป็นระบบการกำกับ ควบคุมอีก ช่องทางหนึ่งจากสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ก็มีการกำหนดให้รายงานข้อมูลการ ดำเนินงานตามขอบข่ายประเภทของกิจกรรมที่กองทุนฯ ได้มีการดำเนินการ ในส่วนผลผลิตที่ เกิดขึ้นจากวัตถุประสงค์ข้อแรก จากการประเมินพบว่า สามารถทำให้สถานีนอมนัยในพื้นที่ มีการ ดำเนินกิจกรรมด้านสาธารณสุขได้อย่างต่อเนื่องและมีประสิทธิภาพมากขึ้น ส่วนวัตถุประสงค์ข้อที่ สอง จากการประเมินพบว่า การดำเนินงานของกองทุนฯ ทุกกองทุนฯ ยังไม่ครอบคลุมทุก กลุ่มเป้าหมายและยังไม่ทั่วถึง แต่ก็ทำให้กลุ่มเป้าหมายที่เป็นผู้ยากไร้ อยู่ในภาวะยากลำบาก ได้รับ การดูแล เชื่อมโยงเอาใจใส่มากขึ้นจากการดำเนินกิจกรรมเชิงรุกที่มีความต่อเนื่อง แต่เมื่อพิจารณา ถึงผลที่เกิดขึ้นในเชิงรูปธรรม เช่น สถิติตัวเลขด้านสาธารณสุขที่แสดงถึงการเกิดขึ้น การลดลง การ เปลี่ยนแปลงด้านสุขภาพของประชาชน จำนวนการเข้าถึงหรือการได้รับบริการของกลุ่มเป้าหมาย ภายใต้วัตถุประสงค์ทั้ง 2 ข้อ ดังกล่าวข้างต้น ยังไม่สามารถระบุได้ชัดเจน เนื่องจากกองทุนฯ ทุก แห่งไม่ได้มีการรวบรวม จัดทำข้อมูลในส่วนนี้ไว้ ขณะเดียวกันจากการที่กองทุนฯ ไม่ได้มีการ ติดตาม ประเมินผลการดำเนินงานอย่างเป็นระบบ จึงส่งผลทำให้ขาดข้อมูลในส่วนนี้ด้วย สำหรับ วัตถุประสงค์ข้อที่สาม ผลจากการประเมินพบว่า สามารถสร้างการมีส่วนร่วมและการเรียนรู้จาก การดำเนินโครงการของกลุ่มประชาชนผู้ดำเนินโครงการ และสามารถสร้างความตื่นตัวในเรื่อง สุขภาพ นอมนัยในหมู่ประชาชนกลุ่มเป้าหมายได้เป็นอย่างดี แต่จากการที่กองทุนฯ ขาดการ ประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับการดำเนินงาน จึงส่งผลทำให้การเข้าถึงงบประมาณเพื่อนำไปดำเนิน โครงการ โดยกลุ่ม องค์กรประชาชนต่างๆ ยังมีค่อนข้างน้อย ซึ่งผลจากการประเมิน พบว่าส่วนใหญ่ จะเป็นกลุ่มอาสาสมัครสาธารณสุขหรือกลุ่มออกกกำลังกายต่างๆ ที่เคยได้รับงบประมาณจากองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นมาก่อน ขณะที่กลุ่มองค์กรประชาชนต่างๆ ที่เข้าถึงงบประมาณ ก็มีข้อจำกัดใน

เรื่องของการจัดทำเอกสาร รายงานต่างๆ และวัตถุประสงค์ข้อที่สี่ สามารถทำให้บริหารจัดการของ กองทุนฯ มีความคล่องตัว ซึ่งในการประเมินพบว่า กองทุนฯ ทุกแห่งจะเน้นการใช้จ่ายงบประมาณ เพื่อการบริหารจัดการกองทุนฯ มากกว่าการใช้จ่ายเพื่อการพัฒนาศักยภาพกองทุนฯ หรือคณะกรรมการฯ จึงส่งผลทำให้คณะกรรมการกองทุนฯ ที่มาจากตัวแทนชุมชน มีความรู้ ความเข้าใจใน หลักการ แนวคิดเกี่ยวกับการดำเนินงานของกองทุนฯ ค่อนข้างน้อย ซึ่งสาเหตุสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้กองทุนฯ แต่ละแห่งขาดการดำเนินกิจกรรมหรือโครงการเพื่อการพัฒนาศักยภาพ ด้วยกิจกรรม โครงการ ดังกล่าวจะใช้งบประมาณค่อนข้างสูง ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อค่าใช้จ่ายในส่วนการบริหาร จัดการ ซึ่งจะต้องรวมกันไม่เกิน 10 เปอร์เซ็นต์

ส่วนการประเมินถึงด้านผลกระทบ (Impact) ซึ่งพิจารณาถึงผลที่เกิดขึ้นจากการ ดำเนินงานของกองทุนฯ จากการประเมินพบว่า ส่งผลกระทบเชิงบวกในด้านการเพิ่มพูนศักยภาพ ของหน่วยงาน ประสิทธิภาพการทำงานด้านสาธารณสุขทั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและสถานีอนามัยในพื้นที่ ในขณะที่ประชาชน ซึ่งเป็นผู้ได้รับผลประโยชน์จากดำเนินงานของกองทุนฯ ผ่าน การดำเนินกิจกรรม โครงการของหน่วยงาน กลุ่ม องค์กรต่างๆ ก็ได้รับผลกระทบเชิงบวกจากการ ดำเนินงาน เช่น การได้รับบริการที่ครอบคลุม ต่อเนื่อง กลุ่มผู้ยากไร้ ด้อยโอกาสได้รับการเอาใจใส่ ติดตามอย่างต่อเนื่องจากการดำเนินโครงการเชิงรุก

5.3 ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาเพื่อประเมินการดำเนินงานกองทุนหลักประกันสุขภาพองค์การบริหารส่วน ตำบล ในเขตอำเภอแม่ออน จังหวัดเชียงใหม่ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ.2553 ครั้งนี้ ผู้ศึกษามีข้อ เสนอแนะเพื่อปรับปรุงการดำเนินงานของกองทุนฯ ดังนี้

1.ด้านการประชาสัมพันธ์ กองทุนฯ ควรมีการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับการ ดำเนินงานของกองทุนฯ ซึ่งปัจจุบันมีช่องทางที่หลากหลาย และใช้โอกาสในการประชุมต่างๆ เพื่อ ประชาสัมพันธ์ชี้แจงให้ประชาชนได้รับทราบ ขณะเดียวกันหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอื่นๆ เช่น สถานี อนามัย กลุ่ม องค์กรประชาชนต่างๆ ที่ได้รับงบประมาณจากกองทุนฯ ก็จะต้องดำเนินการ ประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับการดำเนินงานของกองทุนฯ ให้ประชาชนได้รับทราบด้วย และสมควรที่ สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ จะได้มีการจัดทำสื่อเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ในลักษณะ สื่อสารมวลชนทางสื่อวิทยุ หรือโทรทัศน์

2.ด้านการอบรมให้ความรู้การเขียนโครงการ กองทุนฯ ควรจัดให้มีการอบรมเชิงปฏิบัติการ ในเรื่องการเขียนโครงการให้กับประธานหรือคณะกรรมการกลุ่ม องค์กรต่างๆ ในชุมชน รวมถึงการ อำนวยความสะดวกในด้านของการจัดเตรียมเอกสาร รายงานต่างๆ ในลักษณะของแบบฟอร์ม

สำเร็จรูปเพื่อให้ประชาชนกรอก หรือจัดทำเป็นเอกสารอธิบายชี้แจงเกี่ยวกับรายละเอียดสิ่งที่ต้องใช้ หรือต้องส่งให้กับกองทุนฯ ฯลฯ

3.ด้านหลักเกณฑ์ในการใช้จ่ายงบประมาณ สำนักงานกองทุนหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ควรจะมีการกำหนดหลักเกณฑ์ในการใช้จ่ายงบประมาณให้ชัดเจน ขณะเดียวกันก็ควรทบทวน หลักเกณฑ์ แนวปฏิบัติที่ใช้อยู่ เพื่อให้สอดคล้องกับการดำเนินงานจริงในพื้นที่ รวมถึงการกำหนด รูปแบบ แบบฟอร์มของเอกสารที่จะต้องใส่ประกอบในแต่ละเรื่องเพื่อใช้ปฏิบัติเป็นแนวทาง เดียวกัน

4.ด้านการพัฒนาศักยภาพของคณะกรรมการฯ กองทุนฯ ควรมีการอบรม สร้างความรู้ ความเข้าใจให้กับคณะกรรมการฯ หรือการศึกษาดูงานเพื่อให้ได้รับทราบแนวคิด หรือ ประสบการณ์จากที่อื่น ซึ่งอาจจะดำเนินการโดยแต่ละกองทุนฯ เองหรือ ดำเนินการโดยสำนักงาน หลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ซึ่งอาจจะดำเนินการในระดับจังหวัด หรือระดับอำเภอ อย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง หรืออาจจะกำหนดเกณฑ์ค่าใช้จ่ายเพื่อการพัฒนา ศักยภาพคณะกรรมการแยกต่างหากจาก งบประมาณเพื่อการบริการกองทุนฯ ในส่วน 10 เปอร์เซ็นต์

5.ด้านการติดตาม ประเมินผลการดำเนินงานของกองทุนฯ คณะกรรมการฯ ควร ร่วมกัน กำหนดแนวทางในการติดตามประเมินผลให้ชัดเจนและถือเป็นเรื่องสำคัญประการหนึ่งในการ ดำเนินงานของกองทุนฯ ขณะเดียวกันสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติควรที่จะมีการจัดทำ คู่มือการติดตามประเมินผลการดำเนินงานของกองทุนฯ เพื่อให้แต่ละกองทุนฯ ใช้เป็นแนวทางใน การดำเนินงาน

6.ด้านการพัฒนาระบบข้อมูล ข่าวสารของกองทุนฯ กองทุนฯ ควรมีการรวบรวม จัดทำ ข้อมูลพื้นฐานในการดำเนินงานของกองทุนฯ อย่างเป็นระบบ เช่น ข้อมูลสถานการณ์ปัญหา สาธารณสุข ข้อมูลประชาชนกลุ่มเป้าหมาย ข้อมูลสถิติผลการดำเนินงานของโครงการต่างๆ ที่ ได้รับการสนับสนุนงบประมาณจากกองทุนฯ ฯลฯ เพื่อให้กองทุนฯ มีข้อมูลอย่างเหมาะสมต่อการ ดำเนินงาน