

บทที่ 5

การพัฒนารูปแบบความร่วมมือระหว่างภาครัฐและองค์กรพัฒนาเอกชน ในการนำนโยบายการสาธารณสุขมูลฐานไปสู่การปฏิบัติ ระดับจังหวัด

การพัฒนาสุขภาพโดยอาศัยหลักการสาธารณสุขมูลฐาน เป็นกระบวนการที่มุ่งเน้นให้ทุกคนเข้ามามีส่วนร่วมในการดูแลและพัฒนาสุขภาพของตนเอง รวมทั้งร่วมกันปรับปรุงสิ่งแวดล้อมเพื่อเอื้อให้เกิดความมีคุณภาพชีวิตที่ดี โดยการเข้ามามีส่วนร่วมและรับผิดชอบในเรื่องดังกล่าวจำเป็นต้องประสานความร่วมมือจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ดังนั้น การพัฒนาการสาธารณสุขมูลฐานในทิศทางใหม่จึงมีขอบเขต กว้างขวาง ความรับผิดชอบไม่ได้จำกัดอยู่เฉพาะหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง แต่เป็นความรับผิดชอบร่วมกันของทุกฝ่ายในสังคมและในทุกระดับ โดยเฉพาะหน่วยงานที่มีบทบาทสำคัญคือภาคประชาชน และชุมชนในแต่ละท้องถิ่น รวมทั้งองค์กรเอกชน ซึ่งสถานการณ์ปัญหาสุขภาพและการพัฒนา ได้แสดงให้เห็นว่า ปัจจุบันเกิดความเคลื่อนไหวในเรื่องต่าง ๆ โดยอาศัยความร่วมมือระหว่างภาครัฐ องค์กรพัฒนาเอกชน (NGO) และภาคประชาชน และความเคลื่อนไหวด้วยพลังดังกล่าวมีความสำคัญมากขึ้นเรื่อย ๆ เช่น ความเคลื่อนไหวในการแก้ไขปัญหาเอดส์ บุหรี่ และยาเสพติด ความเคลื่อนไหวในการแก้ไขปัญหาลูกและเยาวชน การแก้ไขปัญหาร่องขนาและบริการสุขภาพ การคุ้มครองผู้บริโภค เป็นต้น อีกทั้งความเคลื่อนไหวในวิชาชีพต่าง ๆ ที่ทั้งช่วยเหลือกันเองและสังคมมีมากขึ้นเรื่อย ๆ ซึ่งบทบาทความเคลื่อนไหวต่าง ๆ เหล่านี้ยังเป็นเพียงภาพหรือปรากฏการณ์แต่ยังขาดการค้นหาองค์ความรู้ โดยเฉพาะในเรื่องการพัฒนากลไกที่จะเสริมสร้างความร่วมมือให้เข้มแข็งและมีประสิทธิภาพ ก่อเกิดความสำเร็จต่อเป้าหมายในการพัฒนาร่วมกัน

ดังนั้น องค์ความรู้ที่ได้จากการศึกษาในครั้งนี้ได้ชี้ให้เห็นประเด็นสำคัญในการส่งเสริมให้เกิดความร่วมมือ การพัฒนากลไกการบริหารจัดการเพื่อพัฒนาความร่วมมือและนำไปสู่ความเคลื่อนไหวของสังคมในการเข้าร่วมรับผิดชอบพัฒนาสุขภาพขั้นพื้นฐาน คือ การสาธารณสุขมูลฐาน และในการศึกษาพบว่า บทบาทของแต่ละหน่วยงานทั้งภาครัฐ องค์กรพัฒนาเอกชนและองค์กรประชานั้นแตกต่างกันไป แต่ก็มีบทบาทบางประการที่มีเป้าหมายกิจกรรมที่สอดคล้องหรือคล้ายกันโดยจะแยกให้เห็นบทบาทของแต่ละส่วนดังนี้

บทบาทของหน่วยงานภาครัฐ : หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาคุณภาพชีวิตและการสาธารณสุขมูลฐานที่สำคัญในจังหวัด คือ สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด, สำนักงานศึกษาธิการจังหวัด, สำนักงานเกษตรจังหวัด, สำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัด, สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัด, สำนักงาน

แรงงานและสวัสดิการสังคมจังหวัด ซึ่งหน่วยงานเหล่านี้มีเป้าหมายและกิจกรรมที่สอดคล้องกับการพัฒนาการสาธารณสุขมูลฐาน กล่าวคือ มุ่งพัฒนาสุขภาพและคุณภาพชีวิตของปัจเจกบุคคลและชุมชน ซึ่งผลการศึกษาพบว่าทั้ง 6 หน่วยงาน มีเป้าหมายและบทบาทหน้าที่หรือกิจกรรมที่ดำเนินการมากที่สุด คือ กิจกรรมด้านการพัฒนาคุณภาพชีวิตตามเกณฑ์ความจำเป็นขั้นพื้นฐาน (จปฐ.) นอกจากนั้น ยังมีบทบาทในกิจกรรมการแก้ไขปัญหาที่สำคัญๆ ของสังคม เช่น ปัญหาโรคเอดส์ การพัฒนาอนามัยและสิ่งแวดล้อม การให้ความรู้เรื่องสุขภาพ การส่งเสริมสุขภาพ การป้องกันและการแก้ไขปัญหาอุบัติเหตุ การป้องกันโรคติดต่อ นอกจากบทบาทหน้าที่ที่ทุกหน่วยงานมีส่วนร่วมตามลำดับที่ให้ความสำคัญแล้ว จากการศึกษาในรายละเอียดด้วยวิธีการสัมภาษณ์พบว่าแต่ละหน่วยงานมีกลุ่มเป้าหมายประชากรแตกต่างกันออกไป โดย สำนักงานพัฒนาชุมชน มีเป้าหมายการพัฒนาคุณภาพชีวิตทั้งในวัยเด็กคือ แรกเกิดถึง 5 ปี โดยการจัดให้มีศูนย์พัฒนาเด็กเล็กในระดับหมู่บ้านในเขตชนบท ส่วนในเขตเมืองก็ประสานกับเทศบาลในการดำเนินการเรื่องดังกล่าว อีกทั้งมุ่งพัฒนาคุณภาพชีวิตประชาชนตามความจำเป็นขั้นพื้นฐาน (จปฐ.) โดยเป็นผู้ประสานงานหลักในจังหวัด นอกจากนี้ยังมุ่งส่งเสริมคุณภาพชีวิตของกลุ่มต่างๆ ที่มีอยู่ในหมู่บ้านและชุมชน ด้วยการส่งเสริมการพัฒนาศักยภาพองค์กรและรายได้ รวมทั้งประสานการจัดสวัสดิการด้านการรักษาพยาบาล ให้แก่ประชาชนผู้มีรายได้น้อย เด็กและผู้สูงอายุ ส่วนกลุ่มเป้าหมายของสำนักงานแรงงานและสวัสดิการสังคมจังหวัด คือ กลุ่มผู้ใช้แรงงาน ทั้งในภาคชนบทและเขตเมือง โดยส่งเสริมด้านสวัสดิการ ความปลอดภัยในการทำงาน ด้านการคุ้มครองการละเมิดสิทธิของเด็กและสตรีในเรื่องแรงงานและสวัสดิการสังคม นอกจากนี้ยังดูแลกลุ่มผู้สูงอายุและผู้ไร้ที่พึ่งพิง ส่วนสำนักงานศึกษาธิการจังหวัด สิ่งที่ดำเนินการเกี่ยวข้องกับการพัฒนาสุขภาพและการสาธารณสุขมูลฐานนั้น เป็นความรับผิดชอบต่อกลุ่มเป้าหมายเด็กที่เข้ารับการศึกษานในสังกัดของกระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งได้ดำเนินการในเรื่องสุขภาพและอนามัยสิ่งแวดล้อม นอกจากนั้นยังให้การศึกษารื่องสุขภาพ รวมทั้ง ทักษะชีวิต นอกจากบทบาทในการจัดการศึกษาในภาคปกติแล้ว ยังจัดให้มีการศึกษานอกโรงเรียน (กศน.) ให้แก่ประชาชนทั่วไป รวมทั้งมีการทำข้อตกลงในความร่วมมือกับกระทรวงสาธารณสุข ในการจัดการศึกษานอกโรงเรียนให้กับ อาสาสมัครสาธารณสุข (อสม.) นอกจากนี้ ยังมีนโยบายร่วมกันในการแก้ไขปัญหา และพัฒนาสุขภาพนักเรียนในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการใน 4 ประเด็น คือ การส่งเสริมสุขภาพ การป้องกันโรคติดต่อ อนามัยสิ่งแวดล้อม และการสาธารณสุขมูลฐาน ซึ่งล้วนเกี่ยวข้องกับการสาธารณสุขมูลฐาน โดยนโยบายดังกล่าวการปฏิบัติในระดับจังหวัดคือ จัดให้มีคณะกรรมการร่วม สำนักงานเกษตรจังหวัด มีบทบาทที่เกี่ยวข้อง คือ การแก้ไขปัญหาโรคเอดส์ในกลุ่มเกษตรกร การรณรงค์การใช้สารเคมีและยาปราบศัตรูพืช การส่งเสริมการเกษตร ซึ่งถือว่าเป็นการกระจายอาหารและโภชนาการ รวมทั้งด้านอนามัยสิ่งแวดล้อม สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัด มีบทบาทสำคัญในเรื่องอาชีพอนามัยและความปลอดภัยในโรงงานอุตสาหกรรม นอกจากนี้ยังมีการส่งเสริมอาชีพให้แก่ประชาชนกลุ่มต่าง ๆ ในหมู่บ้านและชุมชนไปพร้อม ๆ กับการพัฒนาความปลอดภัยในการทำงาน ซึ่งเป็นองค์ประกอบสำคัญหนึ่งของการสาธารณสุขมูลฐาน และยังมีกิจกรรม

ที่ดำเนินการด้านการแก้ไขปัญหาโรคเอดส์ ส่วนสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดมีบทบาทเป็นผู้ประสานงานหลักในการจัดบริการด้านสุขภาพ ทั้งการส่งเสริม ป้องกัน ฟื้นฟูและจัดบริการด้านการรักษาพยาบาล รวมทั้งการประสานความร่วมมือในการส่งเสริมการพัฒนาการสาธารณสุขมูลฐานของจังหวัด โดยจัดให้มีงานที่รับผิดชอบในเรื่องนี้โดยตรงคือ งานพัฒนาบุคลากรและการสาธารณสุขมูลฐานของจังหวัด

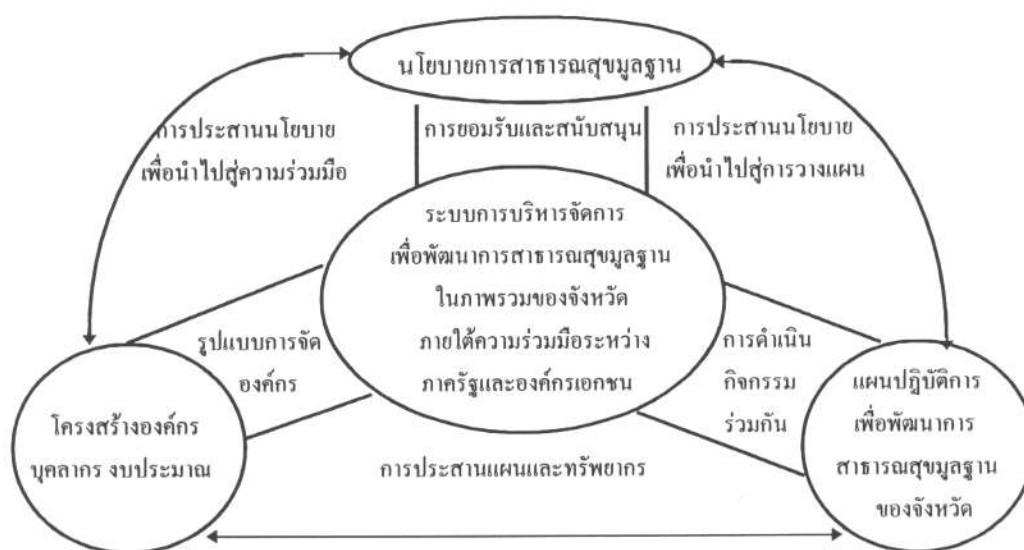
บทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชน (NGO) : เป้าหมายและบทบาทหน้าที่ หรือกิจกรรมที่ดำเนินการมากที่สุด คือ การพัฒนาคุณภาพชีวิต รองลงมา ได้แก่ การป้องกันแก้ไขปัญหาโรคเอดส์ นอกจากนี้ เมื่อมองบทบาทในเชิงจุลภาคและมหภาคพบว่า ในเชิงจุลภาคนั้นงานสงเคราะห์ การช่วยเหลือเฉพาะหน้า เช่น สงเคราะห์ยา, อาหาร, การรักษาพยาบาล, การช่วยเหลือเฉพาะแก่กลุ่มเป้าหมายเฉพาะ เช่น เด็ก เยาวชน, ครอบครัว, กลุ่มผู้ติดเชื้อเอดส์ หรืออื่น ๆ ส่วนบทบาทในเชิงมหภาคนั้นการพัฒนาองค์กรชุมชน ประชาชน การส่งเสริมภูมิปัญญาท้องถิ่นและชุมชน การคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิผู้รับบริการสาธารณสุข ผู้บริโภคอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

บทบาทองค์กรประชาชน : มีบทบาทและกิจกรรมเกี่ยวกับการพัฒนาคุณภาพชีวิตมากที่สุด เช่นเดียวกับองค์กรพัฒนาเอกชน (NGO) และบทบาทรองลงมาได้แก่ การให้ความรู้แก่ชุมชน การแก้ไข ปัญหาโรคเอดส์ การป้องกันโรคติดต่อ การพัฒนาอนามัยและสิ่งแวดล้อม การส่งเสริมสุขภาพ และการแก้ไขปัญหาอุบัติเหตุ ภาพรวมของการดำเนินงานของภาคประชาชน กลุ่มที่มีบทบาทและดำเนินงานเกี่ยวข้องมากที่สุด คือ กลุ่มชมรมอาสาสมัครสาธารณสุข (อสม.) ซึ่งรวมถึง อสม. ในหมู่บ้าน/ชุมชน นอกจากนั้น ยังมีกลุ่มพลังต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นกลุ่มแพทย์พื้นบ้าน กลุ่มสตรี ชมรมผู้สูงอายุ รวมทั้งเครือข่ายองค์กรชาวบ้านด้านการเกษตร อาชีพและการพัฒนาป่าไม้ ที่ทำกิน การแก้ไขปัญหาโรคเอดส์ ซึ่งมีทั้งกลุ่มผู้ติดเชื้อเอดส์ และกลุ่มองค์กรชาวบ้านที่มีประสบการณ์

เมื่อมองภาพรวมเพื่อการส่งเสริมความร่วมมือในการพัฒนาการสาธารณสุขมูลฐานจะพบว่า บทบาทที่เกี่ยวข้องสัมพันธ์กันมีทั้ง บทบาทในการพัฒนาสุขภาพ และส่งเสริมสวัสดิการด้านสุขภาพ ในระดับปัจเจกบุคคลและครอบครัว กลุ่มผู้ยากจนหรือด้อยโอกาส การส่งเสริมการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในระดับชุมชน ซึ่งได้แก่ การพัฒนาศักยภาพและความเข้มแข็งของชุมชนในการจัดการกับปัญหาสุขภาพ การพัฒนาความรู้และทักษะในการแก้ไขปัญหาคัญ ๆ ของชุมชน การพัฒนาส่งเสริมอาชีพและสวัสดิการในระดับกลุ่ม เช่น กลุ่มผู้สูงอายุ กลุ่มแม่บ้าน กลุ่มอาชีพต่าง ๆ กลุ่มเด็ก และเยาวชน กลุ่มแรงงาน กลุ่มผู้ติดเชื้อเอดส์ เป็นต้น

5.1 การพัฒนากรอบแนวคิดเบื้องต้นในการพัฒนารูปแบบความร่วมมือระหว่างภาครัฐและ องค์กรพัฒนาเอกชนในการนำนโยบายการสาธารณสุขมูลฐานไปสู่การปฏิบัติระดับจังหวัด

หากนำลักษณะเป้าหมาย บทบาทหน้าที่และกิจกรรมที่ดำเนินการมาเชื่อมโยงกับผลการศึกษาที่พบรวมทั้งนำแนวคิดทฤษฎีที่ได้ศึกษาและผลการวิจัยที่เกี่ยวข้องมาประยุกต์ใช้ เพื่ออธิบายองค์ประกอบทางการบริหารที่สำคัญในการพัฒนาความร่วมมือระหว่างภาครัฐและองค์กรพัฒนาเอกชน แล้วนำมาสร้างกรอบแนวคิดรูปแบบความร่วมมือระหว่างภาครัฐและองค์กรพัฒนาเอกชนในการนำนโยบายพัฒนาการสาธารณสุขมูลฐานไปสู่การปฏิบัติในระดับจังหวัด ดังแผนภูมิที่ 8



แผนภูมิที่ 8 : กรอบแนวคิดเบื้องต้น รูปแบบความร่วมมือระหว่างภาครัฐและองค์กรพัฒนาเอกชน
ในการนำนโยบาย การสาธารณสุขมูลฐานไปสู่การปฏิบัติระดับจังหวัด

จะเห็นว่าภายใต้กรอบแนวคิดเบื้องต้นรูปแบบความร่วมมือดังกล่าว สามารถใช้อธิบายความร่วมมือระหว่างภาครัฐและองค์กรพัฒนาเอกชน เพื่อนำนโยบายการสาธารณสุขมูลฐานไปสู่การปฏิบัติระดับจังหวัด โดยมีปัจจัยทางการบริหารที่เป็นองค์ประกอบที่สำคัญ ซึ่งผู้วิจัยขอเสนอแนวทางอันเป็นรูปแบบ (Model) ความร่วมมือระหว่างภาครัฐองค์กรพัฒนาเอกชน ดังนี้

5.1.1 ปัจจัยทางการบริหารที่เป็นองค์ประกอบภายนอก : เป็นปัจจัยในเรื่องบทบาทหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง การส่งเสริมสนับสนุนเพื่อให้เกิดความร่วมมือระหว่างภาครัฐและองค์กรพัฒนาเอกชนในการนำนโยบายการสาธารณสุขมูลฐานไปสู่การปฏิบัติระดับจังหวัด ซึ่งการมีบทบาทหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง และมีนโยบายที่สนับสนุน รวมทั้งการบริหารจัดการองค์กรเพื่อส่งเสริมสนับสนุนอย่างจริงจังจะทำให้ความ

ร่วมมือเพื่อนำนโยบายการสาธารณสุขมูลฐานไปสู่การปฏิบัติมีมากขึ้น และจากการศึกษาสามารถนำมาประกอบใช้ในการการพัฒนารูปแบบความร่วมมือดังนี้

5.1.1.1 บทบาทหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง : ซึ่งจากการศึกษาพบว่า บทบาทหน้าที่ที่เกี่ยวข้องสัมพันธ์กันคือ การพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน นอกจากนั้นสภาพปัญหาของประชาชนและข้อจำกัดในการพัฒนาของแต่ละหน่วยงาน ทำให้มีความต้องการที่จะเข้าร่วมมือกันมากขึ้น(ร้อยละ 85.5) ดังนั้น จึงควรส่งเสริมให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องและมีความต้องการเหล่านี้เข้าร่วมมือซึ่งกันและกัน ซึ่งตรงกับความคิดเห็นที่แต่ละหน่วยงานมีความเห็นว่า หน่วยงานที่เข้าร่วมมือนั้นควรมีบทบาทหน้าที่ที่สอดคล้องและเกี่ยวข้อง (ร้อยละ 66.7) และเป็นองค์กรที่มีนโยบายเกี่ยวข้องและสนับสนุน (ร้อยละ 62.7)

5.1.1.2 การมีนโยบายสนับสนุน : แต่ละหน่วยงานควรให้การยอมรับและมีนโยบายสนับสนุน ด้วยการกำหนดแนวทางในการปฏิบัติและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับความร่วมมือ ซึ่งจะทำให้ความร่วมมือมีประสิทธิภาพมากขึ้น และผลจากการศึกษาพบว่า เกือบทุกหน่วยงานมีนโยบายในการสนับสนุนความร่วมมือในการพัฒนาการสาธารณสุขมูลฐาน (ร้อยละ 96.8) และมีการกำหนดแนวปฏิบัติโดยจัดให้มีแผนงาน โครงการหรือกิจกรรมที่เกี่ยวข้อง (ร้อยละ 93.4) นอกจากนี้ ทุกองค์กรมีประสบการณ์ในการร่วมมือกับหน่วยงานอื่น ๆ

5.1.1.3 การจัดระบบการบริหารจัดการองค์กรเพื่อส่งเสริมสนับสนุนความร่วมมือ : ประกอบด้วย

1) **การจัดองค์กรหรือผู้รับผิดชอบเพื่อประสานความร่วมมือ :** ให้มีประสิทธิภาพ บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กรและเป้าหมายของการพัฒนา ซึ่งจากการศึกษาพบว่า องค์กรทั้งภาครัฐ องค์กรพัฒนาเอกชน (NGO) และองค์กรประชาชน ส่วนใหญ่ (ร้อยละ 94.4) มีการจัดให้มีผู้ประสานงานหรืองานที่เกี่ยวข้องเพื่อเข้าร่วมมือในการพัฒนาการสาธารณสุขมูลฐานอยู่แล้ว

2) **มีการกำหนดทรัพยากรเพื่อเข้าร่วมมือ :** ซึ่งจะทำให้เกิดความชัดเจนมากขึ้นในการส่งเสริมและพัฒนาความร่วมมือ และช่วยให้สามารถประสานในทางปฏิบัติให้เป็นรูปธรรมได้มากขึ้น ผลการศึกษาพบว่า นอกจากหน่วยงานยอมรับและมีนโยบายสนับสนุนความร่วมมือแล้ว ยังมีการกำหนดแนวปฏิบัติโดยเฉพาะการกำหนดทรัพยากร เพื่อส่งเสริมความร่วมมือ (ร้อยละ 61.1)

ในด้านปัจจัยที่ส่งเสริมให้เกิดความร่วมมือนั้นพบว่า ปัจจัยที่สำคัญคือ การมีบทบาทหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งการมีนโยบายสนับสนุน นอกจากนั้นสภาพปัญหาและความต้องการของประชาชนก็เป็นปัจจัยหลักที่ก่อให้เกิดความร่วมมือ เนื่องจากปัจจัยดังกล่าวเป็นที่มาของนโยบายในความร่วมมือ (ร้อยละ 94.3) นอกจากนั้นจากการศึกษาพบว่า ปัญหาอุปสรรคในการร่วมมือระหว่างภาครัฐและองค์กรพัฒนาเอกชนที่เกี่ยวข้องในองค์กรประกอบนี้ คือ ปัญหาขาดการยอมรับซึ่งกันและกัน ขาดการประสานนโยบายและแผน และขาดการสนับสนุนทรัพยากรเพื่อส่งเสริมความร่วมมือ ซึ่งปัญหานี้พบว่ามีความสัมพันธ์กับความคิดเห็นและข้อเสนอแนะในการพัฒนาความร่วมมือ ในเรื่องการร่วมดำเนิน

กิจกรรมภายใต้แผนปฏิบัติ และมีความสัมพันธ์กับวิธีการประสานความร่วมมือโดยใช้แผนปฏิบัติ นอกจากนั้นยังมีความสัมพันธ์กับการส่งเสริมความเป็นอิสระภายใต้บทบาทหน้าที่ของแต่ละองค์กร

โดยภาพรวมสรุปได้ว่า ปัจจัยทางการบริหารที่เป็นองค์ประกอบภายนอกและเป็นปัจจัยที่ก่อให้เกิดความร่วมมือได้แก่ 1) สภาพปัญหาและความต้องการของประชาชน 2) การมีบทบาทหน้าที่ที่สอดคล้องกันขององค์กร โดยเฉพาะในเรื่องการพัฒนาคุณภาพชีวิต 3) การมีนโยบายสนับสนุนรวมทั้งการจัดองค์กรหรือผู้รับผิดชอบในการส่งเสริมความร่วมมือ 4) มีการกำหนดทรัพยากร เพื่อส่งเสริมความร่วมมือ 5) มีความต้องการสนับสนุนจากหน่วยงานภายนอก เช่น การสนับสนุนทุนและงบประมาณ ความต้องการประสานงานกับหน่วยงานอื่น ความต้องการเอกสารสื่อและข้อมูลทางวิชาการ ความต้องการด้านการจัดสวัสดิการ (รักษา, ส่งเสริมสุขภาพ, อื่น ๆ) หรือความต้องการด้านวิชาการ และการสร้างขวัญและกำลังใจ และปัจจัยที่ควรได้รับการส่งเสริมเพื่อให้เกิดการยอมรับและเข้าร่วมมือมากขึ้น โดยเรียงลำดับความสำคัญของปัจจัยเหล่านี้ ได้แก่ 1) การร่วมกันดำเนินการภายใต้แผนปฏิบัติ (2) การส่งเสริมความเป็นอิสระภายใต้บทบาทหน้าที่ของแต่ละองค์กร (3) การประสานแผนปฏิบัติเพื่อนำไปสู่ความร่วมมือ (4) การประสานทรัพยากรเพื่อส่งเสริมให้มีการประสานนโยบายและแผนมากขึ้น และ (5) มีการใช้วิธีการงบประมาณ เพื่อส่งเสริมสนับสนุนความร่วมมือ

5.1.2 ปัจจัยทางการบริหารที่เป็นองค์ประกอบภายใน : เป็นองค์ประกอบทางการบริหารที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาระบบการบริหารจัดการภายใต้ความร่วมมือระหว่างภาครัฐและองค์กรพัฒนาเอกชนในการพัฒนาการสาธารณสุขมูลฐานระดับจังหวัด ซึ่งองค์ประกอบเหล่านี้ได้แก่

5.1.2.1 ลักษณะการเข้าร่วมมือ : มีความสำคัญต่อความร่วมมือว่าจะเข้าร่วมในลักษณะใดและการศึกษาพบว่า ลักษณะการเข้าร่วมมือที่เห็นตรงกันมากที่สุดคือหน่วยงานภาครัฐและองค์กรพัฒนาเอกชนร่วมดำเนินการภายใต้การกำหนดนโยบายและแผนปฏิบัติร่วมกัน นอกจากนั้น ควรให้ความสำคัญกับความเป็นอิสระของแต่ละองค์กรในการบริหารจัดการภายใต้บทบาทหน้าที่ของตน ซึ่งจากผลการศึกษาพบว่า จะทำให้มีการพัฒนาแนวปฏิบัติและการบริหารจัดการภายใต้ความร่วมมือมากขึ้น และพบว่า การที่หน่วยงานภาครัฐและองค์กรพัฒนาเอกชนร่วมดำเนินการภายใต้การกำหนดนโยบายและแผนปฏิบัติ นั้น จะทำให้มีการวางแผนและดำเนินการร่วมกันมากขึ้น

5.1.2.2 การจัดองค์กร : การจัดโครงสร้างองค์กร บุคลากร และงบประมาณให้สอดคล้องและมีสมรรถนะที่สูง จะช่วยให้ความร่วมมือในการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติมีประสิทธิภาพมากขึ้น

1) ลักษณะการจัดโครงสร้างองค์กรภายใต้ความร่วมมือ : ซึ่งจากผลการศึกษาการจัดโครงสร้างองค์กร เกือบทุกองค์กรเห็นด้วยกับการพัฒนาให้มีการจัดโครงสร้างองค์กรโดยลักษณะโครงสร้างองค์กรที่ควรมี ได้แก่

คณะกรรมการร่วม : โดยมีบทบาทหน้าที่

- 1) กำหนดนโยบายและแผน
- 2) ประสานและจัดทำแผนปฏิบัติ

การจัดเครือข่ายปฏิบัติงาน (Net-working) : โดยมีบทบาทหน้าที่

- 1) ประสานงานและกิจกรรม
- 2) แลกเปลี่ยนประสบการณ์
- 3) กำหนดแนวทางการร่วมมือ

โดยผลการศึกษาพบว่า ปัจจัยปัญหาอุปสรรคของความร่วมมือใน 2 ประการคือ ประการแรก ปัญหาการขาดการพิจารณาปัญหาและการพัฒนาร่วมกัน และประการที่สอง ปัญหาการขาดกิจกรรมวางแผนและดำเนินการร่วมกัน มีความสัมพันธ์กับข้อเสนอให้มีการพัฒนารูปแบบความร่วมมือโดยจัดให้มีคณะกรรมการร่วมระหว่างภาครัฐและองค์กรพัฒนาเอกชน นอกจากนี้ ปัจจัย ปัญหาอุปสรรคด้านการขาดการประสานนโยบายและแผนมีความสัมพันธ์กับข้อเสนอแนะในเรื่องสมาชิกร่วมดำเนินกิจกรรมภายใต้แผนปฏิบัติ ส่วนในเรื่องการจัดโครงสร้างองค์กรในรูปแบบการจัดเครือข่ายปฏิบัติงาน (Net-working) พบว่า จะช่วยลดปัญหาเรื่องการขาดการจัดองค์กรภายใต้ความร่วมมือ นอกจากนี้ การจัดเครือข่ายการปฏิบัติงาน (Net-working) จะทำให้การประสานข้อมูลข่าวสารและกิจกรรม รวมทั้งการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์เพื่อให้แต่ละองค์กรทราบบทบาทหน้าที่ดีขึ้น และยังสอดคล้องกับข้อเสนอให้มีบทบาทหน้าที่ในการประสานงานและแลกเปลี่ยนประสบการณ์ (ร้อยละ 68.5) อีกทั้งข้อเสนอในการพัฒนารูปแบบความร่วมมือ โดยจัดให้มีคณะกรรมการร่วมระหว่างภาครัฐและองค์กรพัฒนาเอกชน และข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์พบว่ารูปแบบที่เห็นด้วยคือ คณะกรรมการร่วมระหว่างหน่วยงาน ทั้งหน่วยงานภาครัฐและองค์กรพัฒนาเอกชน รวมทั้งองค์กรประชาชนหรือชุมชนที่เกี่ยวข้องหรือสนใจเข้าร่วมมือ โดยมีบทบาทหน้าที่ในการกำหนดนโยบายหรือแนวปฏิบัติกว้างๆ ภายใต้ความร่วมมือ รวมทั้งจัดทำแผนในเชิงยุทธศาสตร์เพื่อให้หน่วยงานที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องร่วมพิจารณา และรับไปดำเนินการ นอกจากนี้ในบางสถานการณ์ปัญหาที่เป็นปัญหาเร่งด่วนหรือปัญหาที่สำคัญ ควรจัดให้มีคณะทำงานด้วยการแต่งตั้งจากคณะกรรมการร่วมและให้มีตัวแทนจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง จุดสำคัญของความร่วมมือที่สำคัญคือ การมีการประสานงานที่ดีซึ่งควรให้มีจุดในการประสานงาน เนื่องจากความล้มเหลวของงานภายใต้รูปแบบคณะกรรมการร่วม คือ ขาดการปฏิบัติที่ต่อเนื่องจริงจังและหน่วยงานเจ้าของเรื่องมักกำหนดกรอบให้ปฏิบัติ ส่งผลให้สมาชิกขาดอิสระ โดยเฉพาะในด้านการสร้างสรรค์และพัฒนางาน ดังนั้นการประสานงานจึงเป็นเรื่องที่สำคัญ โดยมีข้อเสนอแนะทักษะในการประสานงานที่จำเป็น ได้แก่ การกำหนดตัวผู้ประสานงานที่แน่นอน มีสถานที่ที่สะดวก มีความพร้อม รวมทั้งทีมงานประสานงานมีความสามารถ นอกจากนี้ เครือข่ายหน่วยงานหรือสมาชิกที่อยู่ภายนอกในระดับพื้นที่ปฏิบัติควรได้รับรู้ข่าวสารที่เป็นปัจจุบันและมีการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อต่างๆอย่างต่อเนื่อง มีการประสานงานและกิจกรรม รวมทั้งแลกเปลี่ยนประสบการณ์เป็นประจำ ในแง่ของความคิดเห็นขององค์กรประชาชนที่น่าสนใจ คือ ควรให้ความเท่าเทียมกันในบทบาทของแต่ละองค์กร โดยเฉพาะองค์กรประชาชนและผู้แทนขององค์กรประชาชนในการเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการ อีกทั้งมีการ

ประสานแผนปฏิบัติที่จะลงสู่พื้นที่จริงๆ เพื่อให้งานและและเงินถูกใช้ในส่วนปลายหรือระดับปฏิบัติมากที่สุด ผลของความร่วมมือจึงจะเกิดขึ้น

2) **ลักษณะของสมาชิกและบทบาทหน้าที่** : มีองค์ประกอบของสมาชิก ควรประกอบด้วย หน่วยงานทั้งภาครัฐและองค์กรพัฒนาเอกชน องค์กรชุมชนและภาคประชาชน โดยองค์กรเหล่านี้มีบทบาทหน้าที่สอดคล้องและเกื้อหนุน ซึ่งในการศึกษาพบว่า จะช่วยส่งเสริมให้มีการร่วมกันวางแผนปฏิบัติและดำเนินการร่วมกันมากขึ้น

5.1.2.3 **การประสานงานภายใต้ความร่วมมือ** : โดยเฉพาะการประสานงานระหว่างองค์กร ภายใต้รูปแบบความร่วมมือระหว่างภาครัฐ และองค์กรพัฒนาเอกชนจะช่วยให้ความร่วมมือมีประสิทธิภาพ เนื่องจากการประสานงานจะก่อให้เกิดการยอมรับ ความเข้าใจ เกิดความริเริ่มสร้างสรรค์ ลดความซ้ำซ้อนของงาน อีกทั้งประสานทรัพยากรเพื่อการดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมาย ในการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ซึ่งผลจากการศึกษา จึงเสนอวิธีการประสานความร่วมมือ ดังนี้

1) **องค์กรผู้รับผิดชอบในการประสานงาน** : องค์กรผู้รับผิดชอบในการประสานงาน อาจดำเนินการใน 2 ลักษณะ คือ

1) ใช้สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด ซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบหลักในการประสานงาน เพื่อพัฒนาการสาธารณสุขมูลฐานของจังหวัดอยู่แล้วเป็นผู้ประสานงาน

2) องค์กรสมาชิกร่วมกันคัดเลือกหรือแต่งตั้งให้เป็นผู้ประสานงาน

2) **วิธีการประสานงาน** : นอกเหนือจากการจัดโครงสร้างองค์กรในการประสานงานแล้ว วิธีการประสานงานที่ควรนำมาใช้ได้แก่

- 1) มีการใช้สื่อในการประสานงาน เช่น จดหมายข่าว, วารสาร ฯลฯ
- 2) ใช้แผนปฏิบัติ
- 3) ใช้วิธีการงบประมาณ

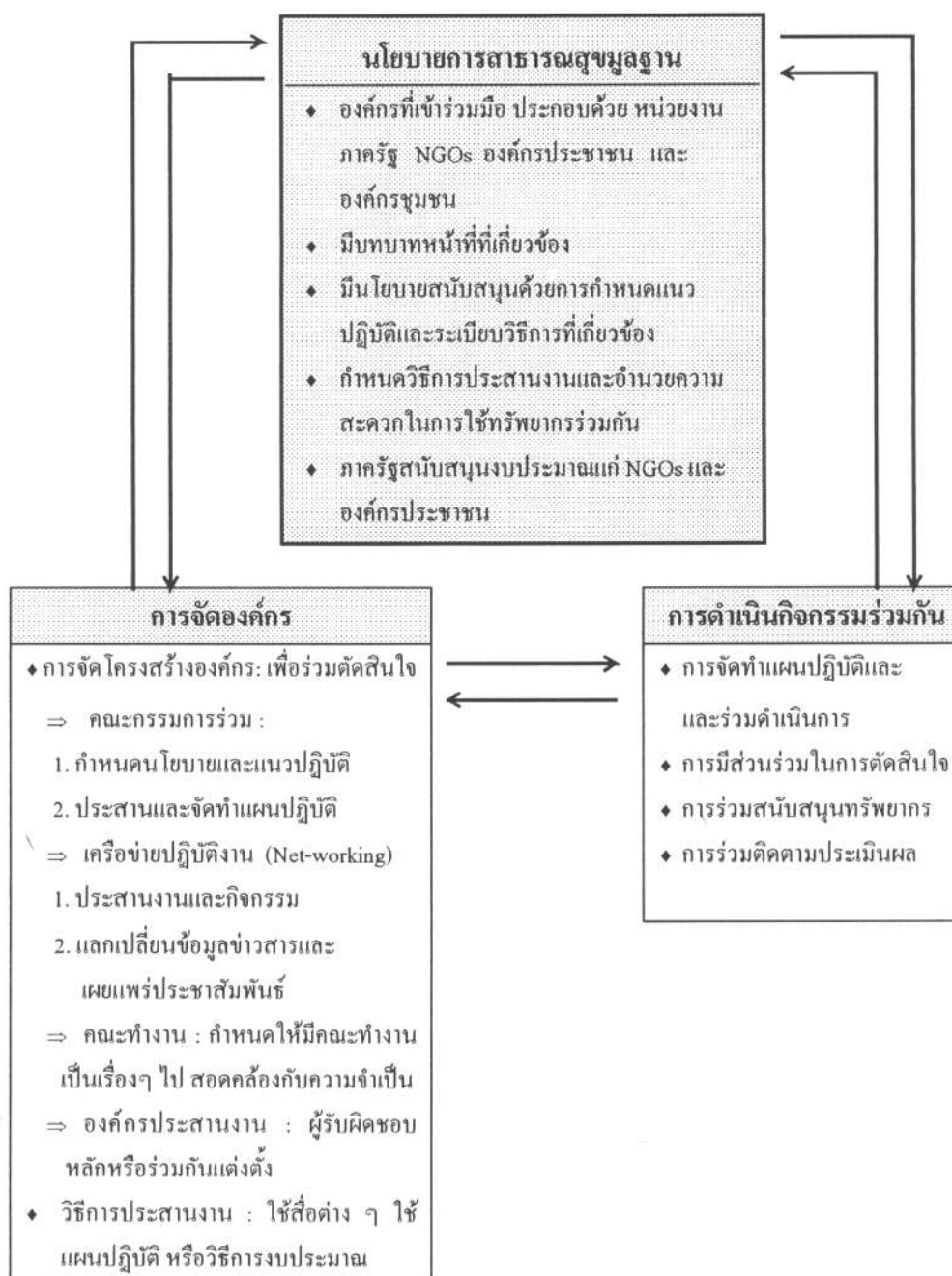
ผลการศึกษาพบว่า วิธีการประสานงานทั้ง 3 ลักษณะ ดังกล่าวนี้จะส่งเสริมให้เกิดความร่วมมือมากขึ้น เพราะมีความสัมพันธ์กับปัญหาการขาดการพัฒนาแนวปฏิบัติและการบริหารจัดการ ภายใต้ความร่วมมือ ปัญหาการขาดการยอมรับ และขาดการสนับสนุนทรัพยากรเพื่อส่งเสริมความร่วมมือ

3) **ลักษณะของข้อมูลที่สำคัญในการประสานงาน** : ข้อมูลที่จำเป็นในการประสานความร่วมมือระหว่างภาครัฐและองค์กรพัฒนาเอกชนในการพัฒนาการสาธารณสุขมูลฐานในระดับจังหวัด เรียงตามลำดับความสำคัญคือ (1) ข้อมูลเกี่ยวกับคุณภาพชีวิต (2) ข้อมูลสถานะทางสุขภาพของประชาชน (3) ข้อมูลเกี่ยวกับทรัพยากร เช่น งบประมาณ คน วัสดุอุปกรณ์ของแต่ละหน่วยงาน (4) ข้อมูลเกี่ยวกับกิจกรรมหรือแผนงาน โครงการของแต่ละองค์กร (5) ข้อมูลการดำเนินกิจกรรมภายใต้ความร่วมมือระหว่างหน่วยงานภาครัฐและองค์กรพัฒนาเอกชน (6) ข้อมูลวิชาการหรือประสบการณ์ในการพัฒนา และ (7) ข้อมูลเกี่ยวกับองค์กร

5.1.2.4 การดำเนินกิจกรรมร่วมกันภายใต้ความร่วมมือ : โดยทั้ง 3 ส่วนแรก คือ การยอมรับนโยบาย การจัดองค์กร และการประสานงาน จะนำมาสู่การดำเนินกิจกรรมร่วมกัน ซึ่งได้แก่ การประสานนโยบายและแผนปฏิบัติ การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ การร่วมดำเนินกิจกรรมภายใต้แผนปฏิบัติ การร่วมสนับสนุนทรัพยากร และการร่วมติดตามประเมินผลจะส่งผลต่อความร่วมมือในการนำนโยบายมาสู่การปฏิบัติ ภายใต้ความร่วมมือระหว่างภาครัฐและองค์กรพัฒนาเอกชนดังกล่าว ซึ่งจากผลการศึกษาพบว่า ภายใต้ความร่วมมือระหว่างภาครัฐและองค์กรพัฒนาเอกชนในการนำนโยบายการสาธารณสุขมูลฐานไปสู่การปฏิบัติในระดับจังหวัด องค์กรที่เป็นสมาชิกและเข้าร่วมมือควรเข้าร่วมในการดำเนินกิจกรรม ต่อไปนี้

- 1) ร่วมจัดทำแผนปฏิบัติและดำเนินการ
- 2) ร่วมในการตัดสินใจ
- 3) ร่วมสนับสนุนทรัพยากร
- 4) ร่วมติดตามประเมินผล

โดยภาพรวมจากการศึกษาสภาพปัจจุบัน ปัญหาอุปสรรค และความคิดเห็นและข้อเสนอแนะ รวมทั้งปัจจัยที่มีความสำคัญต่อการพัฒนารูปแบบความร่วมมือตามกรอบแนวคิดเบื้องต้น ในการพัฒนารูปแบบความร่วมมือ เมื่อนำมาวิเคราะห์และสรุปสามารถที่จะสรุปปัจจัยทางการบริหารที่เป็นองค์ประกอบสำคัญของรูปแบบความร่วมมือ ตามแผนภูมิที่ 9 ได้ดังนี้



แผนภูมิที่ 9 : ปัจจัยทางการบริหารที่เป็นองค์ประกอบสำคัญของรูปแบบความร่วมมือระหว่างภาครัฐและองค์กรพัฒนาเอกชนในการนำนโยบายการสาธารณสุขมูลฐานไปสู่การปฏิบัติระดับจังหวัด

1) การสนับสนุนนโยบายการสาธารณสุขมูลฐาน : หน่วยงานที่เข้าร่วมควรมือ ประกอบด้วย ภาครัฐ NGOs องค์กรประชาชนและองค์กรชุมชนที่มีบทบาทหน้าที่เกี่ยวข้องและให้ความสำคัญกับการประสานเพื่อกำหนดนโยบาย เป้าหมายและแผนในการพัฒนาการสาธารณสุขมูลฐานของจังหวัด รวมทั้งมีการทำความเข้าใจให้ตรงกันระหว่างผู้บริหาร อีกทั้งองค์กรที่เกี่ยวข้องมีการกำหนดนโยบาย เพื่อสนับสนุนโดยการกำหนดแนวปฏิบัติและระเบียบวิธีการที่เกี่ยวข้องรวมทั้งจัดให้มีแผนงาน โครงการหรือกิจกรรม กำหนดวิธีการประสานงานและอำนวยความสะดวกในการใช้ทรัพยากรร่วมกัน โดยเฉพาะภาครัฐควรให้การสนับสนุนงบประมาณแก่องค์กรประชาชนและ NGOs

2) การจัดองค์กร : เป็นกลไกสำคัญที่จะผลักดันให้เกิดผลในทางปฏิบัติ โดยการจัดองค์กร ควรสอดคล้องกับโครงสร้างด้านอื่นๆ และรองรับแผนพัฒนาการสาธารณสุขมูลฐานของจังหวัด โดย องค์กรดังกล่าวประกอบด้วย การจัดให้มีคณะกรรมการร่วมระหว่างภาครัฐและองค์กรพัฒนาเอกชน องค์กรประชาชนและองค์กรชุมชนซึ่งมีบทบาทหน้าที่ในการตัดสินใจร่วมกัน เพื่อกำหนดนโยบายและ แนวปฏิบัติรวมทั้งแผนปฏิบัติ จัดให้มีคณะทำงาน ซึ่งคณะทำงานดังกล่าวสอดคล้องกับความต้องการ ในการดำเนินงานที่เฉพาะเจาะจงในแต่ละด้าน นอกจากนี้ จัดให้มีเครือข่ายปฏิบัติงาน (Net-working) โดยมีบทบาทหน้าที่จัดการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารและประสบการณ์ ประสานกิจกรรมและเผยแพร่ ประชาสัมพันธ์ อีกทั้งจัดให้มีองค์กรผู้รับผิดชอบในการประสานงานโดยอาจใช้สำนักงานสาธารณสุข จังหวัดหรือองค์กรสมาชิกร่วมกันกำหนด ส่วนวิธีการประสานงานควรให้ความสำคัญกับการใช้สื่อ ต่างๆในการประสานงาน การใช้แผนปฏิบัติและใช้วิธีการงบประมาณในด้านข้อมูลที่จะเป็นในการ ประสานงาน ได้แก่ ข้อมูลเกี่ยวกับคุณภาพชีวิต ข้อมูลสถานะสุขภาพของประชาชน และข้อมูลเกี่ยวกับ ทรัพยากร โดยภายใต้การจัดองค์กรความร่วมมือดังกล่าวทุกองค์กรมีความเท่าเทียมกันและมีความ เป็นอิสระในการบริหารจัดการภายใต้บทบาทหน้าที่และนโยบายของแต่ละองค์กร

3) การดำเนินกิจกรรมร่วมกันภายใต้ความร่วมมือ : ซึ่งจะทำให้มีการพัฒนาแนวปฏิบัติและ การบริหารจัดการภายใต้ความร่วมมือ เกิดการยอมรับซึ่งกันและกัน และมีการประสานนโยบายและ แผนมากขึ้น โดยการดำเนินกิจกรรมดังกล่าว ได้แก่ การเข้าร่วมดำเนินกิจกรรมภายใต้แผนปฏิบัติ การ มีส่วนร่วมในการตัดสินใจ การร่วมสนับสนุนทรัพยากร และการร่วมติดตามและประเมินผล

ซึ่งผลจากการศึกษาปัจจัยทางการบริหารที่เป็นองค์ประกอบสำคัญของรูปแบบความร่วมมือ ดังกล่าวสอดคล้องกับผลการวิจัยของ Philip H. Coombs(1981:35-53) ซึ่งพบว่า การผสมผสานความ ร่วมมือที่ดีจะต้องเริ่มต้นจากการตัดสินใจร่วมกันในการกำหนดนโยบายและการวางแผน ส่วนในระดับ ท้องถิ่นการรวมกลุ่มพลังในท้องถิ่นก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงใน โครงสร้างและการปฏิรูปต่างๆ เพื่อ ให้เกิดความยุติธรรมในการแบ่งปันผลประโยชน์จากการพัฒนาได้ทั่วถึงมากยิ่งขึ้น ภายใต้การรวมกลุ่ม พลังดังกล่าวควรมีการก่อตั้งองค์กรที่เป็นรูปธรรม เพื่อวิเคราะห์ปัญหา เลือกรร วางแผน และ ดำเนินงานโครงการพัฒนาท้องถิ่นนั้น ๆ โดยความชัดเจนขององค์กรความร่วมมือดังกล่าวจะช่วยทำให้ มีการผสมผสาน ทั้งทรัพยากร ผสมผสานวิธีการทำงานให้สอดคล้องมากยิ่งขึ้นและลดความสับสนใน

การปฏิบัติงานและผู้ร่วมรับผลประโยชน์จากโครงการ และพบว่าความสำเร็จของการผสมผสานความร่วมมืออยู่ที่การผสมผสานระหว่างองค์กร ผู้ปฏิบัติงานที่ใกล้ชิดกับประชาชนมากกว่าองค์กรในระดับที่เหนือขึ้นไป นอกจากนั้นยังสอดคล้องกับแนวคิดของ ทศนีย์ ลักษณะวิชานชัย (2540 : 120) ที่อธิบายถึงรูปแบบและขบวนการของความร่วมมือระหว่างองค์กรที่ก่อให้เกิดการพัฒนา โดยใช้ชุมชนเป็นฐาน (Community-Based Approach) ว่ามีองค์ประกอบสำคัญดังนี้ (1) การสร้างองค์กรแห่งความร่วมมือ (2) การสร้างเครือข่ายในการติดต่อสื่อสารและประสานงานความร่วมมือระหว่างบุคคล หรือกลุ่มคนที่เป็เครือข่าย (3) การแลกเปลี่ยนประสบการณ์หรือพัฒนาความรู้ความเข้าใจในการทำงาน (4) การแต่งตั้งคณะกรรมการดำเนินงาน โดยการมีส่วนร่วมคัดเลือกจากทุกฝ่าย และกำหนดบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบ (5) การกำหนดกรอบกิจกรรมหรือลักษณะงานที่ทำ (6) การติดตามประเมินผลเพื่อขจัดปัญหาหรืออุปสรรคในการดำเนินงาน

5.2 รูปแบบความร่วมมือระหว่างภาครัฐและองค์กรพัฒนาเอกชนในการนำนโยบายการสาธารณสุขมูลฐานไปสู่การปฏิบัติระดับจังหวัด

ดังนั้นในการนำเสนอรูปแบบความร่วมมือระหว่างภาครัฐและองค์กรพัฒนาเอกชนในการนำนโยบายการสาธารณสุขมูลฐานไปสู่การปฏิบัติระดับจังหวัดนั้น นอกจากจะมีเหตุผลจากการศึกษาสภาพปัจจุบันและปัญหาอุปสรรคในความร่วมมือ รวมทั้งความคิดเห็นและข้อเสนอแนะจากกลุ่มประชากรศึกษาแล้ว ยังนำเอาหลักการและทฤษฎี รวมทั้งเอกสารที่เกี่ยวข้องมาใช้ประกอบการพัฒนาโดยรูปแบบความร่วมมือที่พัฒนาขึ้น ดังนี้

รูปแบบความร่วมมือระหว่างภาครัฐและองค์กรพัฒนาเอกชนในการนำนโยบายการสาธารณสุขมูลฐานไปสู่การปฏิบัติระดับจังหวัด

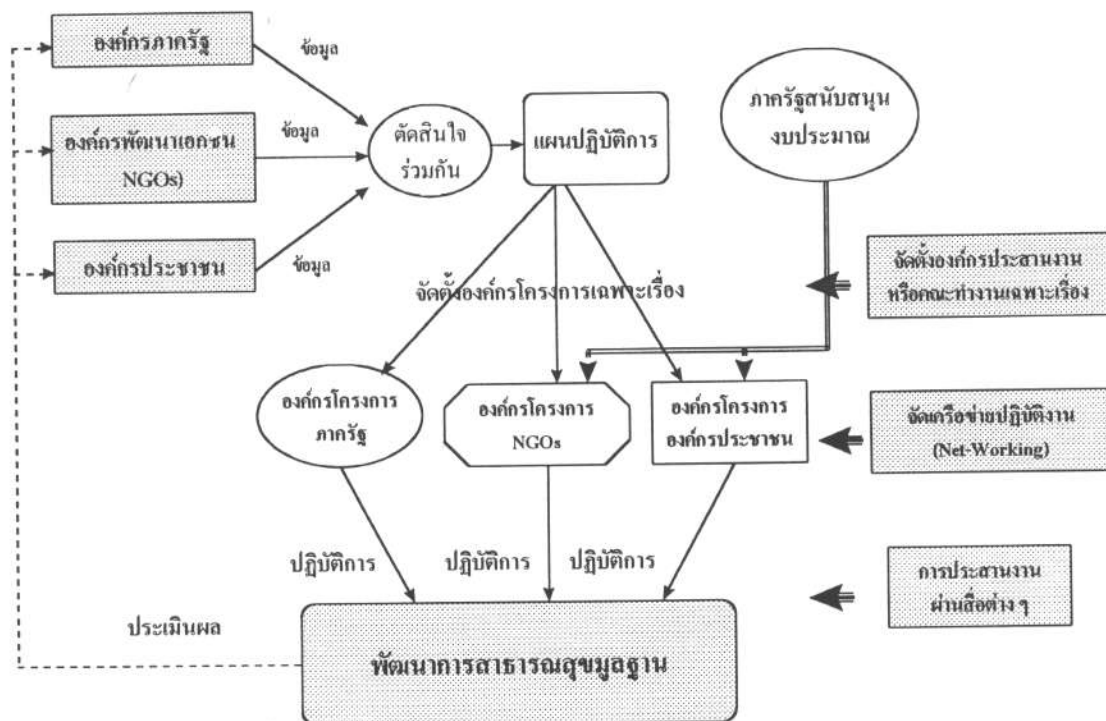
หลักการ

- 1) เป็นรูปแบบความร่วมมือที่มีประสิทธิภาพ เป็นที่ยอมรับ และมีความเข้าใจซึ่งกันและกันของหน่วยงานทั้งภาครัฐ NGOs และองค์กรประชาชน
- 2) ตอบสนองค่อนโยบาย เป้าหมายและบทบาทหน้าที่ของแต่ละองค์กร
- 3) เปิดโอกาสให้มีการพัฒนาแนวปฏิบัติและการบริหารจัดการภายใต้ความร่วมมือ เพื่อให้ความร่วมมือดังกล่าวตอบสนองต่อการแก้ไขปัญหาและสภาพความต้องการของประชาชน

โดยรูปแบบความร่วมมือที่สร้างขึ้นสามารถที่จะตอบสนองต่อวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้ คือ

- (1) ส่งเสริมการแก้ไขปัญหาและการพัฒนาการสาธารณสุขมูลฐานในระดับจังหวัด
- (2) ส่งเสริมให้หน่วยงานภาครัฐและองค์กรพัฒนาเอกชนในจังหวัดเข้าร่วมมือเพื่อพัฒนาการสาธารณสุขมูลฐาน
- (3) ส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาแนวปฏิบัติและการบริหารจัดการ ภายใต้ความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชนในการนำนโยบายการสาธารณสุขมูลฐานไปสู่การปฏิบัติระดับจังหวัด

รูปแบบความร่วมมือดังกล่าว : มีองค์ประกอบอันเป็นปัจจัยทางการบริหาร ตามแผนภูมิที่ 10 ดังนี้



แผนภูมิที่ 10 : รูปแบบความร่วมมือระหว่างภาครัฐและองค์กรพัฒนาเอกชนในการนำนโยบายการสาธารณสุขมูลฐานไปสู่การปฏิบัติในระดับจังหวัด

ภายใต้รูปแบบความร่วมมือดังกล่าว ปัจจัยทางการบริหารที่ควรได้รับการพัฒนาและให้ความสำคัญมีดังนี้

- 1) ส่งเสริมให้หน่วยงานทั้งภาครัฐและองค์กรพัฒนาเอกชน (NGOs) องค์กรเข้ามามีส่วนร่วมและรับผิดชอบในการพัฒนาการสาธารณสุขมูลฐาน
- 2) มีการตัดสินใจร่วมกัน โดยมีการนำข้อมูลคุณภาพชีวิตของประชาชน ข้อมูลสถานะสุขภาพ และข้อมูลเกี่ยวกับทรัพยากรที่มีอยู่มาใช้ประกอบการตัดสินใจ รวมทั้งมีการประสานนโยบายและกำหนดแผนปฏิบัติ
- 3) มีการจัดทำแผนปฏิบัติ รวมทั้งร่วมดำเนินการภายใต้แผนปฏิบัติดังกล่าว และร่วมในการติดตามประเมินผล โดยการดำเนินการดังกล่าว แต่ละองค์กรมีความเป็นอิสระในการบริหารจัดการภายใต้บทบาทหน้าที่ และนโยบายของแต่ละองค์กร

- 4) ให้ความสำคัญกับการสนับสนุนทรัพยากร โดยเอื้ออำนวยความสะดวกในการใช้ทรัพยากรร่วมกัน และภาครัฐให้การสนับสนุนงบประมาณแก่องค์กรประชาชนและองค์กรพัฒนาเอกชน (NGOs) เพื่อเป็นการส่งเสริมความร่วมมือให้มีการนำนโยบายการสาธารณสุขมูลฐานไปสู่การปฏิบัติมากขึ้น
- 5) จัดให้มีการประสานงาน โดยมีการจัดตั้งคณะทำงานหรือองค์กรโครงการเฉพาะเรื่อง ให้ความสำคัญกับการใช้สื่อต่าง ๆ ในการประสานงาน และมีการจัดเครือข่ายการปฏิบัติงาน (Net-Working)

นอกจากนี้ผู้วิจัยใคร่ขอเสนอเหตุผลของความเป็นไปได้ ภายใต้รูปแบบความร่วมมือระหว่างภาครัฐและองค์กรพัฒนาเอกชนที่พัฒนาขึ้นดังกล่าวคือ

1) ปัจจุบันหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชน ให้ความสำคัญกับการประสานความร่วมมือซึ่งกันและกันอยู่แล้ว อีกทั้งมีการพัฒนารูปแบบความร่วมมือในทุกระดับ โดยเฉพาะในเรื่องของประชาคมทั้งในระดับตำบล อำเภอ และจังหวัด เพื่อสอดคล้องกับนโยบายและทิศทางการพัฒนา ภายใต้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 นอกจากนี้ในการพัฒนาระดับจังหวัดเน้นการส่งเสริมภาครัฐและเอกชน ร่วมมือในการพัฒนาภายใต้รูปแบบ**คณะกรรมการร่วมระหว่างภาครัฐและเอกชนระดับจังหวัด** (กรอ.จังหวัด) ซึ่งคณะกรรมการดังกล่าวมีบทบาทหน้าที่สำคัญในการพัฒนาจังหวัด โดยเน้นให้มีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดอันประกอบด้วย **แผนพัฒนาเศรษฐกิจ** ซึ่งเกี่ยวข้องกับการส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจ และการลงทุนของจังหวัด **แผนพัฒนาบริการขั้นพื้นฐาน** เกี่ยวข้องโดยตรงกับการพัฒนาคุณภาพชีวิต การจัดบริการทางสังคม รวมทั้งสาธารณูปโภคต่าง ๆ ในภาพรวมของจังหวัด นอกจากนี้ มีการส่งเสริมให้ภาคเอกชนมีส่วนร่วมในการดำเนินการ แต่จากผลการดำเนินการภายใต้บทบาทหน้าที่ของกรอ.จังหวัดที่ผ่านมา พบว่า ยังจำกัดอยู่เฉพาะการมีส่วนร่วมในระดับการให้ข้อมูลข่าวสารในการวางแผน และการประสานแผนในบางกิจกรรม โดยเฉพาะกิจกรรมในเขตเมืองหรือเขตเศรษฐกิจเท่านั้น ดังนั้นจึงจำเป็นต้องมีการปรับปรุงประสิทธิภาพในหลายเรื่อง ได้แก่ อำนาจในการกำหนดนโยบายและแผน รวมทั้งการบริหารจัดการงานพัฒนาที่ก่อให้เกิดประโยชน์ต่อประชาชนโดยรวมในจังหวัด การปรับปรุงประสิทธิภาพของแผนให้สอดคล้องกับสภาพปัญหาและความต้องการของประชาชน มีความต่อเนื่องในการพัฒนาและก่อให้เกิดผลกระทบที่แท้จริงต่อประชาชนและชุมชน นอกจากนี้ยังต้องเพิ่มความเข้มข้นในแผนงานแต่ละสาขาที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาของจังหวัด (โครงการร้อยเอ็ดก้าวหน้า, 2540 ; สุริยา วีรวงศ์, 2539) อาจกล่าวได้ว่ามีความจำเป็นในการปรับปรุงประสิทธิภาพของความร่วมมือให้สามารถปฏิบัติงานได้อย่างแท้จริงนั่นเอง ซึ่งการศึกษานี้จะช่วยเพิ่มรูปแบบในทางปฏิบัติมากขึ้น

2) ทุกหน่วยงานที่ตอบแบบสอบถามและให้การสัมภาษณ์ ล้วนเคยประสานความร่วมมือกับหน่วยงานอื่น ซึ่งทำให้ผลการวิจัยและการสร้างรูปแบบความร่วมมือมีความเป็นไปได้ในการประยุกต์ใช้ในทางปฏิบัติ

3) นอกจากนี้ผลการวิจัยยังพบว่า หน่วยงานทั้งภาครัฐและองค์กรพัฒนาเอกชนมีนโยบาย และกำหนดแนวปฏิบัติ รวมทั้งทรัพยากรเพื่อส่งเสริมสนับสนุนความร่วมมืออยู่แล้ว และพบว่าการที่กิจกรรมที่ต้องการจะทำในอนาคตและบทบาทหน้าที่สอดคล้องซึ่งกันและกัน โดยเฉพาะการมีเป้าหมายที่ระดับปัจเจกบุคคล ครอบครัว และชุมชน และยังพบอีกว่า การประสานความร่วมมือเป็นความต้องการที่ต้องการได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานอื่น

4) รูปแบบการจัดสรรงบประมาณของสำนักงานคณะกรรมการการสาธารณสุขมูลฐานในปัจจุบัน ได้จัดสรรเป็นหมวดเงินอุดหนุนทั่วไปให้แก่องค์กรชุมชนอยู่แล้วและหลายหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาในท้องถิ่น โดยเฉพาะระดับชุมชนก็ได้ดำเนินการในลักษณะเช่นเดียวกันนี้ นอกจากนี้ กระทรวงสาธารณสุขยังได้จัดงบประมาณสนับสนุนองค์กรเอกชนสาธารณสุขประโยชน์ที่ขึ้นทะเบียนกับกระทรวงสาธารณสุข เป็นต้น

โดยสรุปแล้ว รูปแบบความร่วมมือระหว่างภาครัฐและองค์กรพัฒนาเอกชนในการนำนโยบายการสาธารณสุขมูลฐานไปสู่การปฏิบัติระดับจังหวัดที่สร้างขึ้นนั้น น่าที่จะนำมาประยุกต์ใช้ประสานสอดคล้องไปกับรูปแบบการส่งเสริมการพัฒนาในปัจจุบัน ทั้งแนวคิดในเรื่องภาคีสุขภาพหรือการพัฒนาในรูปแบบของประชาคมจังหวัด หรือเข้าร่วมในส่วนของ กรอ.จังหวัด โดยอาจแบ่งย่อยหรือพัฒนาออกมาเป็นรูปแบบของการพัฒนารายสาขา โดยใช้ลักษณะของประชาคมสุขภาพในระดับจังหวัดที่รวมเอาการสาธารณสุขมูลฐาน ซึ่งมีเป้าหมายในการส่งเสริมปัจเจกบุคคล ครอบครัว และชุมชนให้สามารถดูแลและพึ่งตนเองได้ทางสุขภาพ รวมทั้งส่งเสริมให้องค์กรปกครองท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมและรับผิดชอบในการพัฒนา รวมเอาหน่วยงานทั้งภาครัฐ องค์กรพัฒนาเอกชน (NGOs) และองค์กรประชาชนในท้องถิ่นที่มีเนื้องานเกี่ยวข้องและสอดคล้องมาเป็นพันธมิตรและจัดรูปแบบของความร่วมมือให้สามารถมีความเคลื่อนไหวและปฏิบัติงานได้จริง โดยภายใต้ความร่วมมือดังกล่าวสามารถนำเอารูปแบบความร่วมมือที่ได้พัฒนาขึ้นนี้มาประยุกต์ใช้ในการปฏิบัติ ส่วนความคิดเห็นที่เสนอแนะและเป็นข้อควรคำนึงในการพัฒนาความร่วมมือโดยได้จากการสัมภาษณ์และสามารถนำมาประกอบใช้ คือ 1) ความร่วมมือนั้นจะต้องสอดคล้องกับบทบาทหน้าที่และความต้องการสนับสนุนขององค์กร รวมทั้งสภาพปัญหาของประชาชนหรือท้องถิ่น 2) มีการแก้ไขปัญหาคู่ปรกปรกกันภายใต้ประสบการณ์ความร่วมมือและใช้สันติวิธีเพื่อลดความขัดแย้ง 3) มีการปรับปรุงและพัฒนาการจัดโครงสร้างองค์กร เพื่อให้มีประสิทธิภาพอยู่เสมอ และโครงสร้างองค์กรดังกล่าวสามารถปฏิบัติงานได้จริง 4) มีการส่งเสริมให้เกิดบรรยากาศความร่วมมือ และสนับสนุนซึ่งกันและกันกล่าวคือ การยอมรับในธรรมชาติแต่ละองค์กร การส่งเสริมให้มีเวทีพูดคุยแลกเปลี่ยนประสบการณ์แต่ละองค์กร การให้มีเวทีข้อมูลที่เป็นสาธารณะ เข้าถึงได้ง่าย และร่วมแลกเปลี่ยนกับองค์กรอื่นได้และมีการสนับสนุนทรัพยากรร่วมกัน โดยคำนึงถึงเป้าหมายของงานมากกว่าผลประโยชน์ขององค์กรตน