

บทที่ 6

สรุปผลการศึกษาและข้อเสนอแนะ

การศึกษาเรื่องการพัฒนารูปแบบความร่วมมือระหว่างภาครัฐและองค์กรพัฒนาเอกชน เพื่อนำนโยบายการสาธารณสุขมูลฐานไปสู่การปฏิบัติในระดับจังหวัด ภาคตะวันออกเฉียงเหนือนี้มีวัตถุประสงค์ (1) เพื่อศึกษาสภาพปัจจุบัน ปัญหาอุปสรรค และความคิดเห็นเกี่ยวกับรูปแบบความร่วมมือระหว่างภาครัฐและองค์กรพัฒนาเอกชน เพื่อนำนโยบายการสาธารณสุขมูลฐานไปสู่การปฏิบัติในระดับจังหวัด (2) เพื่อพัฒนารูปแบบความร่วมมือระหว่างภาครัฐและองค์กรพัฒนาเอกชน จากข้อเสนอที่สามารถแก้ปัญหาได้ในการนำนโยบายการสาธารณสุขมูลฐานไปสู่การปฏิบัติในระดับจังหวัด

โดยในการพัฒนารูปแบบความร่วมมือระหว่างภาครัฐและองค์กรพัฒนาเอกชน ในการนำนโยบายการสาธารณสุขมูลฐานไปสู่การปฏิบัตินั้น เป็นการนำข้อมูลที่ได้มาจากการศึกษากลุ่มประชากรที่เป็นหน่วยงานภาครัฐ องค์กรพัฒนาเอกชน (NGO,) ซึ่งรวมทั้งองค์กรประชาชนที่เกี่ยวข้องในการพัฒนาการสาธารณสุขมูลฐานในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ด้วยวิธีการสุ่มตัวอย่างแบบหลายขั้นตอน (Multi-Stage Random Sampling) โดยแบ่งจังหวัดในภาคตะวันออกเฉียงเหนือออกเป็น 3 เขต (ตามหลักการแบ่งเขตของกระทรวงมหาดไทย) เขต 5 คือ จังหวัดนครราชสีมา, บุรีรัมย์, สุรินทร์, มหาสารคาม, ชัยภูมิ และศรีสะเกษ เขต 6 คือ จังหวัดขอนแก่น, อุดรธานี, หนองบัวลำภู, หนองคาย, สกลนครและเลย เขต 7 คือ จังหวัดอุบลราชธานี, มุกดาหาร ร้อยเอ็ด ยโสธร นครพนม อำนาจเจริญและกาฬสินธุ์ แล้วทำการสุ่มอย่างง่าย (Simple Random Sampling) ด้วยวิธีการจับสลากแต่ละเขต ๆ ละ 2 จังหวัด ได้ตัวอย่าง เขต 5 คือ มหาสารคาม, บุรีรัมย์ เขต 6 คือ ขอนแก่น, อุดรธานี เขต 7 คือ ร้อยเอ็ด และอุบลราชธานี แล้วเลือกแบบเจาะจง (Purposes Sampling) จากหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง คือ 6 หน่วยงานได้แก่ สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด, สำนักงานศึกษาธิการจังหวัด, สำนักงานเกษตรจังหวัด, สำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัด, สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัด, สำนักงานแรงงานและสวัสดิการสังคมจังหวัด และองค์กรพัฒนาเอกชน อันประกอบด้วย องค์กรพัฒนาเอกชน (NGO,) และองค์กรประชาชนที่อยู่ในทำเนียบขององค์กรพัฒนาเอกชนปี พ.ศ. 2540 และจากการสำรวจได้ตัวอย่าง หน่วยงานภาครัฐ 36 องค์กร องค์กรพัฒนาเอกชน (NGO,) 57 องค์กร องค์กรประชาชน 33 องค์กร รวม 126 องค์กร

เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บข้อมูล ประกอบด้วย แบบสอบถามที่สร้างขึ้น จำนวน 2 ชุด ชุดที่ 1 เป็นแบบสอบถามสำหรับผู้บริหารองค์กรของทั้ง 3 องค์กร โดยสอบถามเกี่ยวกับสภาพปัจจุบัน

ปัญหาอุปสรรคในการดำเนินกิจกรรมการสาธารณสุขมูลฐาน หรือที่เกี่ยวข้องภายใต้ความร่วมมือระหว่างภาครัฐและองค์กรพัฒนาเอกชนของจังหวัด และสอบถามเกี่ยวกับการให้ความสำคัญต่อกิจกรรมและระดับความสามารถในการปฏิบัติกิจกรรมของแต่ละองค์กรที่มีผลต่อความสำเร็จภายใต้ความร่วมมือ รวมทั้งความคิดเห็นและข้อเสนอแนะในการพัฒนารูปแบบความร่วมมือ ชุดที่ 2 เป็นแบบสัมภาษณ์ มีประเด็นเนื้อหาเช่นเดียวกับชุดที่ 1 แต่เป็นการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก เพื่อศึกษาข้อมูลเชิงคุณภาพใช้ประกอบการอธิบายในรายละเอียด โดยสุ่มจากจังหวัด 6 จังหวัดที่เป็นกลุ่มตัวอย่าง ได้ตัวอย่างประชากรในจังหวัดขอนแก่น

ในการเก็บรวบรวมข้อมูลแบบสอบถามชุดที่ 1 ผู้วิจัยได้ประสานงานกับองค์กรที่เป็นกลุ่มประชากรศึกษาด้วยตนเอง แล้วส่งแบบสอบถามทางไปรษณีย์ หลังจากนั้นประสานงานกับผู้ช่วยนักวิจัยภายในจังหวัด จำนวน 6 ท่าน ดำเนินการเก็บรวบรวมแบบสอบถาม และตรวจสอบความครบถ้วนถูกต้องของข้อมูล ส่วนแบบสัมภาษณ์ ผู้วิจัยทำการเก็บรวบรวมข้อมูลด้วยตนเอง โดยแบบสอบถามที่ได้รับกลับคืนมา จำนวนทั้งสิ้น 126 ชุด คิดเป็นร้อยละ 98.4 ผู้ตอบแบบสอบถามในส่วนของหน่วยงานภาครัฐ เป็นผู้บริหารทั้งหมด ส่วนองค์กรพัฒนาเอกชน (NGO) เป็นผู้บริหารจำนวน 48 คน (ร้อยละ 84.2) ผู้ประสานงาน 9 องค์กร (ร้อยละ 18.7) ส่วนองค์กรประชาชนเป็นผู้บริหารทั้งหมด

ในการวิเคราะห์ข้อมูล ใช้โปรแกรมสำเร็จรูป SPSS/PC⁺ หน่วยในการวิเคราะห์ข้อมูล คือ องค์กร การวิเคราะห์ข้อมูลใช้ร้อยละ ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และเปรียบเทียบค่าเฉลี่ยระหว่างประชากร 3 กลุ่ม โดยใช้สถิติ F-test แบบทางเดียว (One-Way ANOVA) แล้วทำการเปรียบเทียบความแตกต่างระหว่างค่าเฉลี่ยแต่ละคู่ เพื่อทราบว่าคู่ใดบ้างที่แตกต่างกันโดยใช้วิธีผลต่างอย่างมีนัยสำคัญน้อยที่สุด (Least Significant Difference (LSD)) และศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปร ปัญหาอุปสรรคกับความคิดเห็น โดยใช้ Chi-Square Test และหาดัชนีความสัมพันธ์ของตัวแปรโดยใช้ Cramer's V และสุดท้ายศึกษาความสัมพันธ์ของตัวแปรด้วยสหสัมพันธ์แบบ Pearson และพยากรณ์ตัวแปรที่ต้องปรับปรุงเป็นพิเศษในการบริหารการพัฒนาด้วยการวิเคราะห์ถดถอยพหุคูณแบบขั้นตอน (Stepwise)

6.1 สรุปผลการศึกษา

ความร่วมมือระหว่างภาครัฐ องค์กรพัฒนาเอกชน (NGO) และองค์กรประชาชนในการนำนโยบายการสาธารณสุขมูลฐานไปสู่การปฏิบัติระดับจังหวัดนั้น มีปัจจัยทางการบริหารที่สำคัญใน 2 องค์ประกอบ คือ องค์ประกอบภายนอก และองค์ประกอบภายใน ในด้านปัจจัยทางการบริหารที่เป็นองค์ประกอบภายนอก : เป็นองค์ประกอบที่เป็นปัจจัยของแต่ละหน่วยงาน อันประกอบด้วย การยอมรับและสนับสนุนเนื่องจากมีบทบาทหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง การมีนโยบายสนับสนุน โดยกำหนดแนวปฏิบัติ หรือ กฎระเบียบที่เกี่ยวข้องในความร่วมมือ และการจัดระบบการบริหารจัดการองค์กร เพื่อส่งเสริมสนับสนุนความร่วมมือ กล่าวคือ มีการจัดองค์กร หรือ ผู้รับผิดชอบ และมีการกำหนดทรัพยากร

ส่วน **ด้านปัจจัยทางการบริหารที่เป็นองค์ประกอบภายใน** : เป็นองค์ประกอบทางการบริหารภายใต้ความร่วมมือระหว่างภาครัฐและองค์กรพัฒนาเอกชน ซึ่งได้แก่ ลักษณะการเข้าร่วมมือ การจัดองค์การประสานงาน และการดำเนินกิจกรรมร่วมกันภายใต้ความร่วมมือ ซึ่งผลจากการศึกษาพบดังนี้

6.1.1 ด้านสภาพปัจจุบัน ปัญหาอุปสรรคของความร่วมมือระหว่างภาครัฐและองค์กรพัฒนาเอกชน ในการนำนโยบายการสาธารณสุขมูลฐานไปสู่การปฏิบัติระดับจังหวัด

6.1.1.1 การศึกษาปัจจัยทางการบริหารที่เป็นองค์ประกอบภายนอก พบว่า

1) หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐ NGOs และองค์กรประชาชน ล้วนแต่มีเป้าหมายกิจกรรมทั้งที่ดำเนินการในปัจจุบันและอนาคตเกี่ยวข้องซึ่งกันและกัน โดยเฉพาะเป้าหมายในการพัฒนาคุณภาพชีวิต การแก้ไขปัญหาโรคเอดส์ การดำเนินกิจกรรมสุขภาพระดับกลุ่ม ชุมชน รวมทั้งระดับบุคคลและที่มาของนโยบายส่วนใหญ่ (94.3%) มาจากสภาพปัญหาและความต้องการของประชาชน

2) หน่วยงานมีความต้องการประสานงานกับหน่วยงานอื่น ๆ และต้องการประสานทรัพยากรและวิชาการในการพัฒนา อีกทั้งมีนโยบายในการประสานความร่วมมือด้วยการกำหนดแนวทางความร่วมมือ กำหนดให้มีแผนงาน/โครงการ/กิจกรรมที่เกี่ยวข้อง กำหนดผู้ประสานงาน และอำนวยความสะดวกในด้านทรัพยากรเพื่อส่งเสริมความร่วมมือในการพัฒนา โดยองค์กรพัฒนาเอกชน (NGOs) มีการกำหนดทรัพยากรและจัดให้มีผู้ประสานงานมากที่สุด

3) แหล่งทุนที่ทุกองค์กรที่ได้รับสนับสนุนในการดำเนินกิจกรรมนั้น ส่วนใหญ่มาจากแหล่งทุนภายในประเทศ (ร้อยละ 95.2) โดยเฉพาะจากภาครัฐ (ร้อยละ 92.5) ส่วนแหล่งทุนจากต่างประเทศ (ร้อยละ 50.4) และภาคธุรกิจ (ร้อยละ 33.3) ให้การสนับสนุนแก่ NGOs มากที่สุด ส่วนองค์กรประชาชนแหล่งทุนที่ให้การสนับสนุนมาจากองค์กรชุมชนเองถึงร้อยละ 39

6.1.1.2 การศึกษาปัจจัยทางการบริหารที่เป็นองค์ประกอบภายใน พบว่า

1) ทุกองค์กรล้วนเคยประสานความร่วมมือในการพัฒนาคุณภาพชีวิตและการสาธารณสุขมูลฐาน โดยการเข้าร่วมกิจกรรมตามโอกาสมากที่สุด รองลงมา ได้แก่ การแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร

2) พบว่าการเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการมีค่อนข้างน้อย และภายใต้รูปแบบคณะกรรมการไม่สามารถปฏิบัติงานได้จริง มีเพียงโครงสร้าง รวมทั้งประชาชนไม่ค่อยมีโอกาสเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการ

6.1.1.3 การให้ความสำคัญและระดับความสามารถในการปฏิบัติกิจกรรมที่มีผลต่อความสำเร็จในความร่วมมือเพื่อนำนโยบายการสาธารณสุขมูลฐานไปสู่การปฏิบัติระดับจังหวัด

พบว่า องค์กรประชาชน ให้ความสำคัญกับกิจกรรมที่มีผลต่อความสำเร็จในความร่วมมือมากที่สุด โดยให้ความสำคัญกับกลุ่มกิจกรรมการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจสูงกว่าจากหน่วยงานภาครัฐ และมีความแตกต่างของค่าเฉลี่ยอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ($P < 0.05$) นอกจากนี้ ยังให้ความสำคัญกับกลุ่มกิจกรรม การติดตามประเมินผลสูงกว่า NGOs และหน่วยงานภาครัฐ โดยมีความแตกต่างของ

ค่าเฉลี่ยอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ($P < 0.05$) ส่วนกลุ่ม NGOs ให้ความสำคัญกับกลุ่มกิจกรรมการส่งเสริมสนับสนุนและประสานงานสูงกว่าหน่วยงานภาครัฐ โดยมีความแตกต่างของค่าเฉลี่ยอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ($P < 0.05$)

NGOs มีระดับความสามารถในการปฏิบัติกิจกรรมสูง โดยมีความแตกต่างของค่าเฉลี่ยกับหน่วยงานภาครัฐและองค์กรประชาชน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ($P < 0.05$) โดยระดับการปฏิบัติในกลุ่มกิจกรรมการส่งเสริมสนับสนุนและประสานงานมีความแตกต่างจากหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชนอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ($P < 0.05$)

ซึ่งจากผลการศึกษานี้ทำให้มั่นใจว่า ทั้งองค์กรประชาชน และ NGOs มีความพร้อมในการเข้าร่วมมือหากได้รับการส่งเสริมสนับสนุน ในกิจกรรมที่กลุ่มเหล่านี้ให้ความสำคัญ

อย่างไรก็ตามถึงแม้ทั้งหน่วยงานภาครัฐและองค์กรพัฒนาเอกชนให้ความสำคัญสูงในการดำเนินกิจกรรม แต่การให้ความสำคัญกับการปฏิบัติกิจกรรมกลับพบว่าไม่มีความสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน กล่าวคือ แทนที่การให้ความสำคัญมาก ระดับการปฏิบัติควรจะมากด้วย แต่พบว่าทั้ง 3 องค์กรให้ความสำคัญโดยมีค่าเฉลี่ยสูง แต่การปฏิบัติยังอยู่ในระดับปานกลางโดยเฉพาะหน่วยงานภาครัฐมีการให้ความสำคัญและระดับความสามารถในการปฏิบัติกิจกรรมต่ำกว่าหน่วยงานทุกหน่วยงาน ซึ่งสาเหตุดังกล่าวน่าจะมีปัจจัยอื่นเข้ามาเกี่ยวข้อง โดยข้อมูลจากการสัมภาษณ์ พบว่าสาเหตุอาจมาจาก (1) การให้ความสำคัญของผู้บริหาร (2) เวลาของทางราชการ (3) ลักษณะการปฏิบัติที่ไม่ยืดหยุ่น มีกฎระเบียบมาก (4) ปัญหาความหวาดระแวงซึ่งกันและกัน ขาดการประชาสัมพันธ์ร้องคัดค้าน และขาดการประสานข้อมูลที่เป็นข้อเท็จจริงร่วมกัน (5) ขาดความต่อเนื่องในความร่วมมือ ไม่จัดทำข้อตกลงในระดับนโยบาย (6) ผู้ปฏิบัติเปลี่ยนคนบ่อย และขาดอำนาจในการตัดสินใจ (7) กิจกรรมลงสู่ชุมชน มักแสวงหาผลประโยชน์จากประชาชน ไม่เปิดเผยข้อมูลและมักจะกำหนดให้ประชาชนเป็นผู้ปฏิบัติตาม อีกทั้งการพัฒนาแยกเป็นส่วน ๆ ของใครของมัน

6.1.1.4 สภาพปัญหาอุปสรรคของความร่วมมือระหว่างภาครัฐและองค์กรพัฒนา

เอกชน ในการนำนโยบายการสาธารณสุขมูลฐานไปสู่การปฏิบัติระดับจังหวัด

ปัญหาอุปสรรคที่พบมากที่สุดและควรได้รับการแก้ไข ภายใต้ความร่วมมือระหว่างภาครัฐและองค์กรพัฒนาเอกชนในการนำนโยบายการสาธารณสุขมูลฐานไปสู่การปฏิบัติระดับจังหวัดได้แก่ ปัญหาในการขาดการประสานนโยบายและแผน ปัญหาขาดการวางแผนและดำเนินการร่วมกัน ปัญหาขาดการพัฒนาแนวปฏิบัติและการบริหารจัดการภายใต้ความร่วมมือ ปัญหาการสนับสนุนทรัพยากร โดยหน่วยงานภาครัฐให้ความสำคัญกับปัญหาการประสานนโยบายและแผน และปัญหาการวางแผนและดำเนินการร่วมกันมากที่สุด NGOs ให้ความสำคัญกับปัญหาการพัฒนาแนวปฏิบัติและการบริหารจัดการภายใต้ความร่วมมือ ส่วนองค์กรประชาชนให้ความสำคัญกับปัญหาการสนับสนุนทรัพยากรเพื่อส่งเสริมความร่วมมือ

6.1.2 การพัฒนารูปแบบความร่วมมือระหว่างภาครัฐและองค์กรพัฒนาเอกชน ในการนำนโยบายการสาธารณสุขมูลฐานไปสู่การปฏิบัติระดับจังหวัด

ในการศึกษาเพื่อพัฒนารูปแบบความร่วมมือนั้น จากผลการศึกษาสามารถแยกให้เห็นประเด็นความร่วมมือที่เป็นความต้องการของหน่วยงานภาครัฐและองค์กรพัฒนาเอกชน (NGO) และองค์กรประชาชน ดังนี้

6.1.2.1 แนวโน้มของบทบาทหน้าที่และกิจกรรมที่ต้องการจะดำเนินการในอนาคตของหน่วยงานภาครัฐ องค์กรพัฒนาเอกชน (NGO) และความต้องการสนับสนุนจากหน่วยงานอื่น

กิจกรรมที่ทั้งภาครัฐและองค์กรพัฒนาเอกชน รวมทั้งองค์กรประชาชนต้องการจะดำเนินการมากที่สุด คือ การส่งเสริมกลุ่มต่าง ๆ ในชุมชนเพื่อพัฒนาสุขภาพ (ร้อยละ 84.9) โดยองค์กรประชาชนเห็นว่ากิจกรรมที่องค์กรของตนจะทำมากที่สุดในอนาคตคือ การพัฒนาสุขภาพในระดับบุคคล ส่วนทั้งภาครัฐและองค์กรพัฒนาเอกชน (NGO) เห็นความสำคัญในกิจกรรมระดับกลุ่มต่าง ๆ ในชุมชนมากที่สุด ในด้านความต้องการสนับสนุนจากหน่วยงานภายนอก พบว่า ทั้งสามกลุ่มให้ความสำคัญในเรื่องทุนและงบประมาณมากที่สุด (ร้อยละ 91.3) รองลงมา ได้แก่ ความต้องการร่วมมือประสานกับหน่วยงานอื่น เมื่อวิเคราะห์รายกลุ่ม พบว่า องค์กรประชาชนมีความต้องการสูงในด้านสวัสดิการ (รักษา ส่งเสริมสุขภาพ และอื่น ๆ) ส่วนองค์กรพัฒนาเอกชน มีความต้องการด้านปรับปรุงกฎหมาย และการลดหย่อนภาษีมากกว่าหน่วยงานภาคอื่น

6.1.2.2 ลักษณะการเข้าร่วมมือระหว่างภาครัฐและองค์กรพัฒนาเอกชน ในการนำนโยบายการสาธารณสุขมูลฐานไปสู่การปฏิบัติระดับจังหวัด

ลักษณะการเข้าร่วมมือที่หน่วยงานทั้งภาครัฐ องค์กรพัฒนาเอกชน (NGO) และองค์กรประชาชนเห็นด้วยมากที่สุดคือ หน่วยงานภาครัฐและองค์กรพัฒนาเอกชนร่วมดำเนินการภายใต้การกำหนดนโยบายและแผนปฏิบัติร่วมกัน ข้อคิดเห็นในส่วนนี้สอดคล้องกับสภาพปัญหาที่เห็นตรงกันมากที่สุดคือ ขาดการประสานนโยบายและแผน ส่วนองค์กรพัฒนาเอกชนนั้นเห็นแตกต่างจากองค์กรอื่นคือเห็นว่า ลักษณะการเข้าร่วมมือควรอยู่ในลักษณะที่องค์กรพัฒนาเอกชนดำเนินการ โดยอิสระภายใต้บทบาทหน้าที่ของแต่ละองค์กร และปัจจัยดังกล่าวมีความสัมพันธ์กับความต้องการในการพัฒนาแนวปฏิบัติและการบริหารจัดการภายใต้ความร่วมมืออย่างมีนัยสำคัญ ($P < 0.05$) ส่วนความร่วมมือในลักษณะองค์กรพัฒนาเอกชนจ้างเหมาโครงการด้านสุขภาพไปดำเนินการในพื้นที่ ซึ่งกลุ่มประชากรที่ศึกษาให้ความสำคัญกับเรื่องนี้น้อย แต่ก็พบว่ากลุ่มที่ให้ความสนใจและความเห็นต่อความร่วมมือในลักษณะนี้มากที่สุดคือ หน่วยงานภาครัฐ

6.1.2.3 การจัดองค์กร : ประกอบด้วย

- 1) ลักษณะการจัดโครงสร้างองค์กรภายใต้ความร่วมมือระหว่างภาครัฐและองค์กรพัฒนาเอกชน

ผลการศึกษาพบว่า ปัญหาการขาดการพัฒนาแนวปฏิบัติและการบริหารจัดการภายใต้ความร่วมมือ มีความสอดคล้องกับความคิดเห็นและข้อเสนอแนะในการให้มีโครงสร้างองค์กรร่วมกันในความร่วมมือ โดย โครงสร้างองค์กรที่เห็นว่าเป็นตามลำดับคือ

คณะกรรมการร่วม : เห็นว่ามีความสำคัญมากที่สุด ซึ่งคณะกรรมการดังกล่าวมีบทบาทหน้าที่ในการกำหนดนโยบายและแนวปฏิบัติ รวมทั้งการประสานแผนปฏิบัติ ซึ่งความคิดเห็นดังกล่าวนี้ สัมพันธ์กับปัญหาอุปสรรคการขาดการประสานนโยบายและแผน รวมทั้งในการวิเคราะห์ การให้ความสำคัญและการปฏิบัติกิจกรรมที่มีผลต่อความสำเร็จในความร่วมมือ พบว่าการให้ความสำคัญและการปฏิบัติอยู่ในระดับสูง และการจัดให้มีคณะกรรมการร่วมจะทำให้มีการพิจารณาปัญหาและยังทำให้มีการวางแผนและดำเนินการร่วมกันมากขึ้นอย่างมีนัยสำคัญ ($P < 0.05$)

การจัดเครือข่ายปฏิบัติงาน ภายใต้ความร่วมมือ (Net-working) : มีความเห็นด้วยรองลงมา โดยกลุ่มที่เห็นด้วยมากกว่ากลุ่มอื่น คือ องค์กรพัฒนาเอกชน และบทบาทหน้าที่ของเครือข่ายปฏิบัติงาน ภายใต้ความร่วมมือนี้คือ การประสานงาน การกำหนดแนวทางความร่วมมือ และแลกเปลี่ยนประสบการณ์ตามลำดับ ซึ่งจากการศึกษาพบว่า การจัดเครือข่ายปฏิบัติงาน (Net-working) เป็นปัจจัยทำให้เกิดการจัดองค์กรภายใต้ความร่วมมือและการประสานข้อมูลข่าวสารและกิจกรรม นอกจากนั้นยังทำให้มีการประชาสัมพันธ์ให้ทราบบทบาทหน้าที่ของแต่ละองค์กรมากขึ้นอย่างมีนัยสำคัญ ($P < 0.05$)

คณะทำงาน : เป็นการจัดองค์กรที่เห็นด้วยน้อยที่สุด เมื่อเทียบกับลักษณะการจัดโครงสร้างองค์กรในรูปแบบอื่น แต่ก็พบว่าองค์กรพัฒนาเอกชนเห็นด้วยกับวิธีการจัดองค์กรในลักษณะนี้มากที่สุด โดยบทบาทหน้าที่ของคณะทำงานที่เห็นด้วยมากที่สุด คือ ดำเนินการเป็นเรื่อง ๆ ไป

2) ลักษณะของสมาชิกหรือหน่วยงาน ที่เข้าร่วมมีรวมทั้งบทบาทหน้าที่

ผลจากการศึกษาพบว่า ลักษณะของสมาชิกในการเข้าร่วมการพัฒนาการสาธารณสุขมูลฐานของจังหวัดควรประกอบด้วย หน่วยงานทั้งภาครัฐ องค์กรพัฒนาเอกชน องค์กรชุมชนและประชาชน ซึ่งหากองค์ประกอบของสมาชิกที่เข้าร่วมเป็นลักษณะนี้จะทำให้การวางแผนและดำเนินการร่วมกันมากขึ้น โดยมีความสัมพันธ์อย่างมีนัยสำคัญ ($P < 0.05$) นอกจากนี้ยังเห็นว่า ควรเป็นองค์กรที่มีบทบาทหน้าที่สอดคล้องและเกี่ยวข้อง ซึ่งความคิดเห็นดังกล่าว มีความสอดคล้องกับความต้องการสนับสนุนจากองค์กรภายนอก คือ การประสานความร่วมมือซึ่งกันและกัน

6.1.2.4 การประสานงานระหว่างองค์กรภายใต้ความร่วมมือระหว่างภาครัฐและองค์กรพัฒนาเอกชน

องค์กรผู้รับผิดชอบประสานงาน : จากผลการศึกษาพบว่า องค์กรผู้รับผิดชอบหลักในการประสานความร่วมมือระหว่างภาครัฐและองค์กรพัฒนาเอกชน ในการนำนโยบายการสาธารณสุขมูลฐานไปสู่การปฏิบัติระดับจังหวัด ที่เห็นด้วยมากที่สุด คือ สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด ส่วนที่แตกต่าง คือ องค์กรพัฒนาเอกชนเห็นว่า ผู้ประสานงานควรมาจากองค์กรสมาชิกร่วมกันกำหนด และจากการศึกษาปัจจัยความสัมพันธ์ระหว่างปัญหาอุปสรรคและความคิดเห็นและข้อเสนอแนะ พบว่าลักษณะ

การประสานงานทั้งสองแบบจะทำให้มีการพัฒนาแนวปฏิบัติและการบริหารจัดการภายใต้ความร่วมมือ โดยมีความสัมพันธ์อย่างมีนัยสำคัญ ($P < 0.05$)

วิธีการประสานงาน : ทุกองค์กรเห็นว่าควรมีการจัดตั้งองค์กรหรือคณะทำงานมากที่สุด และเมื่อวิเคราะห์รายชื่อองค์กรพบว่า หน่วยงานภาครัฐให้ความสำคัญกับวิธีการใช้สื่อในการประสานงาน มากกว่ากลุ่มอื่น องค์กรพัฒนาเอกชนให้ความสำคัญกับการใช้แผนปฏิบัติการ ส่วนองค์กรประชาชน เห็นความสำคัญในวิธีจัดตั้งองค์กรหรือคณะทำงานเพื่อประสานงานมากกว่ากลุ่มอื่น และสิ่งที่ ทุกกลุ่มเห็นด้วยน้อยที่สุด คือ การใช้วิธีการงบประมาณในการประสานงาน ซึ่งผลการศึกษาพบว่า ปัญหาการขาดการพัฒนาแนวปฏิบัติและการบริหารจัดการภายใต้ความร่วมมือนั้น มีความสัมพันธ์กับความคิดเห็นและข้อเสนอแนะ วิธีการประสานความร่วมมือ โดยใช้สื่อและมีความสัมพันธ์กับหน่วยงาน ที่รับผิดชอบประสานความร่วมมือ คือ สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด และองค์กรสมาชิกร่วมกันคัดเลือก หรือแต่งตั้งให้เป็นผู้ประสานงานอย่างมีนัยสำคัญ ($P < 0.05$) นอกจากนี้ยังพบว่า วิธีการประสานงาน โดยใช้แผนปฏิบัติจะช่วยทำให้เกิดการยอมรับซึ่งกันและกัน และก่อให้เกิดการพิจารณาปัญหาและการพัฒนาาร่วมกัน อีกทั้งวิธีการประสานงานโดยใช้วิธีการงบประมาณจะเป็นการส่งเสริมความร่วมมือมากขึ้น เพราะปัจจัยที่กล่าวถึงนี้มีความสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน อย่างมีนัยสำคัญ ($P < 0.05$)

ลักษณะข้อมูลที่เป็นในการประสานงาน : ข้อมูลที่จำเป็นมากที่สุดและมีค่าเฉลี่ยสูงสุด อยู่ในกลุ่มข้อมูลเกี่ยวกับคุณภาพชีวิตของประชาชน ข้อมูลสถานะทางสุขภาพของประชาชน และ ข้อมูลเกี่ยวกับทรัพยากร เช่น งบประมาณ วัสดุอุปกรณ์ของแต่ละหน่วยงาน ส่วนข้อมูลในเรื่องที่ให้ความสำคัญรองลงมา แต่มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับสูง ได้แก่ ข้อมูลการดำเนินงานภายใต้ความร่วมมือ ระหว่างภาครัฐและองค์กรพัฒนาเอกชน ข้อมูลเกี่ยวกับกิจกรรมหรือแผนงาน โครงการแต่ละองค์กร ข้อมูลเกี่ยวกับวิชาการหรือประสบการณ์ในการพัฒนา และข้อมูลเกี่ยวกับองค์กรตามลำดับ แต่เมื่อนำข้อมูลมาเปรียบเทียบค่าเฉลี่ยของความคิดเห็นของประชาชนทั้งสามกลุ่มในเรื่องดังกล่าว กลับพบว่า ไม่มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญ ($P < 0.05$) ซึ่งแสดงว่าทุกกลุ่มให้ความสำคัญกับเรื่องข้อมูล เหล่านี้ไม่แตกต่างกัน

6.1.2.5 การดำเนินกิจกรรมร่วมกันภายใต้ความร่วมมือ

สิ่งที่เห็นว่าสำคัญสูงสุด คือ สมาชิกควรมีการกำหนดนโยบายและแผนร่วมกัน ซึ่งมีความสัมพันธ์กับปัญหาอุปสรรคที่พบมากที่สุด คือ ขาดการประสานนโยบายและแผน ส่วนที่เห็นว่าสำคัญรองลงมา ได้แก่ การร่วมดำเนินกิจกรรมภายใต้แผนปฏิบัติ การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ส่วนกิจกรรมการร่วมสนับสนุนทรัพยากร และการร่วมติดตามและประเมินผล องค์กรพัฒนาเอกชน (NGO) เห็นว่ามีความสำคัญมากกว่ากลุ่มอื่น ซึ่งผลจากการศึกษาพบปัจจัยที่สามารถสรุปได้ว่า การดำเนินกิจกรรมร่วมกันภายใต้แผนปฏิบัติจะทำให้เกิดการยอมรับซึ่งกันและกันมากขึ้น และพบว่าการร่วมดำเนินกิจกรรมภายใต้แผนปฏิบัติไปพร้อม ๆ กับการติดตามประเมินผลจะทำให้เกิดการพัฒนา

แนวปฏิบัติภายใต้ความร่วมมือมากขึ้น นอกจากนั้นยังพบว่าความร่วมมือระหว่างหน่วยงานจะทำให้มีการประสานนโยบายและแผนมากขึ้นเนื่องจากมีความสัมพันธ์กันอย่างมีนัยสำคัญ ($P < 0.05$)

โดยภาพรวมจากการศึกษาสภาพปัจจุบัน ปัญหาอุปสรรค และความคิดเห็นและข้อเสนอแนะ รวมทั้งปัจจัยที่มีความสำคัญต่อการพัฒนารูปแบบความร่วมมือ เมื่อนำมาวิเคราะห์และสรุปสามารถที่จะพัฒนารูปแบบความร่วมมือได้ดังนี้

รูปแบบความร่วมมือระหว่างภาครัฐและองค์กรพัฒนาเอกชนในการนำนโยบายการสาธารณสุขมูลฐานไปสู่การปฏิบัติระดับจังหวัด โดยหลักการเน้นรูปแบบความร่วมมือที่มีประสิทธิภาพ เป็นที่ยอมรับ และมีความเข้าใจซึ่งกันและกันของหน่วยงานทั้งภาครัฐ NGOs และองค์กรประชาชน นอกจากนี้ตอบสนองต่อนโยบาย เป้าหมายและบทบาทหน้าที่ของแต่ละองค์กร อีกทั้งเปิดโอกาสให้มีการพัฒนาแนวปฏิบัติและการบริหารจัดการภายใต้ความร่วมมือ เพื่อให้ความร่วมมือดังกล่าวตอบสนองต่อการแก้ไขปัญหาและสภาพความต้องการของประชาชน โดยรูปแบบความร่วมมือที่สร้างขึ้นสามารถที่จะตอบสนองต่อวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้คือ (1) ส่งเสริมการแก้ไขปัญหาและการพัฒนาการสาธารณสุขมูลฐานในระดับจังหวัด (2) ส่งเสริมให้หน่วยงานภาครัฐและองค์กรพัฒนาเอกชนเข้าร่วมมือเพื่อพัฒนาการสาธารณสุขมูลฐาน (3) ส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาแนวปฏิบัติและการบริหารจัดการ ภายใต้ความร่วมมือระหว่างภาครัฐและองค์กรพัฒนาเอกชน ในการนำนโยบายการสาธารณสุขมูลฐานไปสู่การปฏิบัติระดับจังหวัด

รูปแบบความร่วมมือดังกล่าว : มีองค์ประกอบอันเป็นปัจจัยทางการบริหาร ดังนี้

1) การสนับสนุนนโยบายการสาธารณสุขมูลฐาน : หน่วยงานที่เข้าร่วมมือ ประกอบด้วย ภาครัฐ NGOs องค์กรประชาชน และองค์กรชุมชน ที่มีบทบาทหน้าที่เกี่ยวข้อง มีการประสานเพื่อกำหนดนโยบาย เป้าหมายและแผนในการพัฒนาการสาธารณสุขมูลฐานของจังหวัด รวมทั้งมีการทำความเข้าใจให้ตรงกันหรืออยู่ในทิศทางเดียวกันระหว่างผู้บริหาร อีกทั้งองค์กรที่เกี่ยวข้องมีการกำหนดนโยบายเพื่อสนับสนุน โดยการกำหนดแนวปฏิบัติและระเบียบวิธีการที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งจัดให้มีแผนงาน โครงการหรือกิจกรรม กำหนดวิธีการประสานงานและอำนวยความสะดวกในการใช้ทรัพยากรร่วมกัน โดยเฉพาะภาครัฐควรให้การสนับสนุนงบประมาณแก่องค์กรประชาชนและองค์กรพัฒนาเอกชน(NGOs)

2) การจัดองค์กร : เป็นกลไกสำคัญที่จะผลักดันให้เกิดผลในทางปฏิบัติ โดยการจัดองค์กรควรสอดคล้องกับโครงสร้างด้านอื่น ๆ และรองรับแผนพัฒนาการสาธารณสุขมูลฐานของจังหวัด โดยองค์กรดังกล่าวประกอบด้วย การจัดให้มีคณะกรรมการร่วมระหว่างภาครัฐ องค์กรพัฒนาเอกชน องค์กรประชาชนและองค์กรชุมชน ซึ่งมีบทบาทหน้าที่ในการตัดสินใจร่วมกันเพื่อกำหนดนโยบายและแนวปฏิบัติรวมทั้งประสานแผนปฏิบัติ จัดให้มีคณะทำงานซึ่งคณะทำงานดังกล่าวสอดคล้องกับความต้องการในการดำเนินงานที่เฉพาะเจาะจงในแต่ละด้าน นอกจากนี้ จัดให้มีเครือข่ายปฏิบัติงาน (Net-working) โดยมีบทบาทหน้าที่จัดการแลกเปลี่ยนประสบการณ์และข้อมูลข่าวสาร ประสาน

กิจกรรมและเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ อีกทั้งจัดให้มีองค์กรผู้รับผิดชอบในการประสานงาน โดยอาจใช้สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดหรือองค์กรสมาชิกร่วมกันกำหนด ส่วนวิธีการประสานงานควรให้ความสำคัญกับการใช้สื่อต่างๆในการประสานงาน การใช้แผนปฏิบัติและใช้วิธีการงบประมาณ ในด้านข้อมูลที่จำเป็นในการประสานงาน ได้แก่ ข้อมูลเกี่ยวกับคุณภาพชีวิต ข้อมูลสถานะสุขภาพของประชาชนและข้อมูลเกี่ยวกับทรัพยากร โดยภายใต้การจัดองค์กรความร่วมมือดังกล่าวทุกองค์กรมีความเท่าเทียมกันและมีความเป็นอิสระในการบริหารจัดการภายใต้บทบาทหน้าที่และนโยบายของแต่ละองค์กร

3) การดำเนินกิจกรรมร่วมกันภายใต้ความร่วมมือ : ซึ่งจะช่วยให้มีการพัฒนาแนวปฏิบัติและการบริหารจัดการภายใต้ความร่วมมือ เกิดการยอมรับซึ่งกันและกัน และมีการประสานนโยบายและแผนมากขึ้น โดยการดำเนินกิจกรรมดังกล่าว ได้แก่ การเข้าร่วมดำเนินกิจกรรมภายใต้แผนปฏิบัติการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ การร่วมสนับสนุนทรัพยากร และการร่วมติดตามและประเมินผล

โดยมีปัจจัยสำคัญในการส่งเสริมความร่วมมือ และการพัฒนาแนวปฏิบัติและการบริหารจัดการภายใต้รูปแบบที่พัฒนาขึ้น มีดังนี้

- 1) ส่งเสริมให้หน่วยงานทั้งภาครัฐและองค์กรพัฒนาเอกชน (NGOs) องค์กรประชาชนและองค์กรชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมและรับผิดชอบในการพัฒนาการสาธารณสุขมูลฐาน
- 2) มีการตัดสินใจร่วมกัน โดยมีการนำข้อมูลคุณภาพชีวิตของประชาชน ข้อมูลสถานะสุขภาพ และข้อมูลเกี่ยวกับทรัพยากรที่มีอยู่มาใช้ประกอบการตัดสินใจ รวมทั้งมีการประสานนโยบายและกำหนดแผนปฏิบัติ
- 3) มีการจัดทำแผนปฏิบัติ รวมทั้งร่วมดำเนินการภายใต้แผนปฏิบัติดังกล่าว และร่วมในการติดตามประเมินผล โดยการดำเนินการดังกล่าว แต่ละองค์กรมีความเป็นอิสระในการบริหารจัดการภายใต้บทบาทหน้าที่และนโยบายของแต่ละองค์กร
- 4) ให้ความสำคัญกับการสนับสนุนทรัพยากร โดยให้อำนาจความสะดวกในการใช้ทรัพยากรร่วมกัน และภาครัฐให้การสนับสนุนงบประมาณแก่องค์กรประชาชนและองค์กรพัฒนาเอกชน (NGOs) เพื่อเป็นการส่งเสริมความร่วมมือให้มีการนำนโยบายการสาธารณสุขมูลฐานไปสู่การปฏิบัติมากขึ้น
- 5) จัดให้มีการประสานงาน โดยมีการจัดตั้งคณะทำงานหรือองค์กรโครงการเฉพาะเรื่อง ให้ความสำคัญกับการใช้สื่อต่าง ๆ ในการประสานงาน และมีการจัดเครือข่ายการปฏิบัติงาน (Net-Working)

6.2 ข้อเสนอแนะ

หากจะพัฒนาความร่วมมือระหว่างภาครัฐและองค์กรพัฒนาเอกชน ในการนำนโยบายการสาธารณสุขมูลฐานไปสู่การปฏิบัติระดับจังหวัดให้แข็งแกร่ง มีประสิทธิภาพ และก่อให้เกิดความสำเร็จ ควรที่จะดำเนินการต่อไปนี้

6.2.1 ด้านแนวทางการพัฒนาสุขภาพด้วยหลักการสาธารณสุขมูลฐาน ภายใต้ความร่วมมือระหว่างภาครัฐและองค์กรพัฒนาเอกชน

6.2.1.1 ต้องเน้นในเรื่องการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน โดยเฉพาะคุณภาพชีวิตตามความจำเป็นขั้นพื้นฐาน ซึ่งเกี่ยวข้องกับหมู่บ้านและชุมชน รวมทั้งครอบครัวมากที่สุด

6.2.1.2 ควรส่งเสริมบทบาทของหน่วยงานองค์กรพัฒนาเอกชน (NGOs) และองค์กรชุมชน ในกิจกรรมที่คาดหวังว่าจะดำเนินการในอนาคต ไม่ว่าจะเป็นกิจกรรมการส่งเสริม และพัฒนาสุขภาพในระดับบุคคล กลุ่มและชุมชน โดยเชื่อมประสานไปกับการพัฒนาคุณภาพชีวิต

6.2.2 ด้านนโยบายและการสนับสนุนนโยบาย

6.2.2.1 ควรมีการส่งเสริมให้มีการตัดสินใจร่วมกันทั้งในการกำหนดนโยบายและแผน รวมทั้งมีการประสานเพื่อจัดทำแผนปฏิบัติให้สอดคล้องกับสถานะสุขภาพและความต้องการ โดยอาศัยข้อมูลที่เป็นข้อเท็จจริงและมาจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง

6.2.2.2 ควรส่งเสริมสนับสนุนความร่วมมือจากทุกฝ่ายให้สอดคล้องกับความต้องการของแต่ละหน่วยงาน โดยเฉพาะในด้านทรัพยากรคือ ทุนและงบประมาณ การกำหนดแนวทางการประสานเพื่อเข้าร่วมมือกับหน่วยงานอื่น กฎระเบียบ และวิธีการที่เกี่ยวข้องและสนับสนุนความร่วมมือ อีกทั้งการให้ความเป็นอิสระในการบริหารจัดการ ภายใต้บทบาทหน้าที่และนโยบายของแต่ละองค์กรและยอมรับธรรมชาติของแต่ละองค์กรไปพร้อม ๆ กับการ สนับสนุนความแข็งแกร่งในเชิงสถาบัน ทรัพยากรและวิชาการ

6.2.2.3 ภาครัฐควรให้การสนับสนุนงบประมาณแก่องค์กรประชาชนและองค์กรพัฒนาเอกชน(NGOs) อย่างจริงจัง

6.2.3 ด้านการจัดโครงสร้างและภารกิจขององค์กรภายใต้ความร่วมมือระหว่างภาครัฐและองค์กรพัฒนาเอกชน

6.2.3.1 ส่งเสริมให้เกิดการยอมรับและเข้าร่วมมือกันในการพัฒนาการสาธารณสุขมูลฐาน โดยมีการเข้าร่วมอย่างจริงจังต่อเนื่องและให้ความสำคัญกับกิจกรรมและการปฏิบัติไปพร้อมๆ กัน

6.2.3.2 ส่งเสริมคุณภาพการทำงานภายใต้ความร่วมมือ กล่าวคือมีการประสานนโยบายและแผนรวมทั้งส่งเสริมให้มีการตัดสินใจในขั้นดำเนินการร่วมกันอย่างจริงจัง มีการจัดโครงสร้างองค์กรในรูปแบบคณะกรรมการ ซึ่งมาจากตัวแทนของทุกองค์กรที่เกี่ยวข้อง มีการวางแผนและดำเนินการร่วมกัน โดยภายใต้การดำเนินการดังกล่าว ควรมีการนำเสนอข้อมูลสภาพปัญหา การร่วมระดมทรัพยากร รวมทั้งแผนได้รับการนำไปปฏิบัติ และกำหนดขั้นตอนการติดตามประเมินผล นอก

จากนี้ควรจัดให้มีองค์กรประสานงานที่มีประสิทธิภาพ และส่งเสริมเครือข่ายการปฏิบัติงาน(Net-Working)เพื่อการประสานกิจกรรมรวมทั้งแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารและประสบการณ์กับองค์กรอื่น ๆ

6.2.3.3 การจัดโครงสร้างองค์กรความร่วมมือควรมีส่วนส่งเสริมภารกิจของแต่ละองค์กรในเรื่องกิจกรรมที่จะดำเนินการในอนาคตและความต้องการในการสนับสนุนจากหน่วยงานอื่น

6.2.3.4 การเสริมสร้างบรรยากาศและความร่วมมือด้วยการการปรับปรุงกฎหมาย การสร้างขวัญกำลังใจแก่ผู้ปฏิบัติงานทางสังคมเพื่อให้เกิดความภาคภูมิใจ รวมทั้งส่งเสริมความคล่องตัวในการปฏิบัติงานด้วยการปรับปรุงกฎระเบียบวิธีปฏิบัติต่าง ๆ ที่จะเอื้อให้ความร่วมมือประสบความสำเร็จ

6.3 ข้อเสนอแนะในการศึกษาครั้งต่อไป

6.3.1 ควรศึกษาต่อไปในเรื่องการให้ความสำคัญกับกิจกรรมและระดับการปฏิบัติ ภายใต้ความร่วมมือระหว่างภาครัฐและองค์กรพัฒนาเอกชน สาเหตุที่ไม่มีสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน

6.3.2 ศึกษาการสนับสนุนเพื่อเพิ่มขีดความสามารถแก่องค์กรประชาชน เพราะองค์กรนี้ให้ความสำคัญกับกิจกรรมมากกว่าหน่วยงานภาครัฐ และ NGOs ส่วน NGOs ศึกษาการส่งเสริมสนับสนุนการปฏิบัติกิจกรรม เพื่อให้เข้าร่วมมือในการพัฒนาการสาธารณสุขมูลฐานมากขึ้น เนื่องจาก NGOs มีระดับความสามารถในการปฏิบัติกิจกรรมสูง

6.3.3 ศึกษาในภูมิภาคอื่นของประเทศ

6.3.4 นำผลการศึกษานี้ไปทดลองปฏิบัติ