

แนวทางการพัฒนาโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล
ให้เป็นแหล่งรายได้ใหม่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่น*
The Development of Sub-district Health Promoting Hospitals
as A New Source of Revenue for Khon Kaen Provincial
Administrative Organization

ธนวัฒน์ มหุวัน และกฤษวรรณ์ โล่ห์วัชรินทร์

Thanawat Mahuwan and Grichawat Lowatcharin

วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น, ประเทศไทย

College of Local Administration, Khon Kaen University, Thailand

Corresponding Author, E-mail: grichawat@kku.ac.th

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาความพร้อมของโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล (รพ.สต.) ในการเป็นแหล่งรายได้ใหม่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) ขอนแก่น 2) ศึกษาศักยภาพและยุทธศาสตร์ของอบจ.ขอนแก่น ในการพัฒนา รพ.สต. ที่ได้รับการถ่ายโอนมายัง อบจ.ขอนแก่น และ 3) พัฒนายุทธศาสตร์ในการพัฒนา รพ.สต. ให้เป็นแหล่งรายได้ใหม่ของอบจ.ขอนแก่น เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ แบบกรณีศึกษากรณีเดียว (Single Case Study) ผู้ให้ข้อมูลสำคัญแบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม คือ บุคลากรผู้ปฏิบัติงานของรพ.สต. ในจังหวัดขอนแก่น จำนวน 11 คน และบุคลากรของอบจ.ขอนแก่น จำนวน 3 คน ผู้วิจัยใช้การสัมภาษณ์แบบเจาะลึกเพื่อเก็บรวบรวมข้อมูล การวิเคราะห์ข้อมูลแบ่งออกเป็น 1) ข้อมูลที่ใช้จากการสัมภาษณ์ ใช้การวิเคราะห์ข้อมูลแบบแก่นสาระ (Thematic Analysis) และ 2) ข้อมูลจากการศึกษาเอกสาร ใช้การวิเคราะห์เชิงเนื้อหา (Content Analysis)

ผลการวิจัยพบว่า

1. รพ.สต. ที่ได้รับการถ่ายโอนยังประสบปัญหาที่ไม่เอื้อต่อการพัฒนาให้เป็นแหล่งรายได้ใหม่ของอบจ.ขอนแก่น คือ ปัญหาด้านบุคลากรที่ไม่เพียงพอ ปัญหาด้านเครื่องมือที่ใช้ในการปฏิบัติงาน และปัญหาด้านงบประมาณที่ไม่สอดคล้องกับภารกิจ

*ได้รับบทความ: 7 ตุลาคม 2567; แก้ไขบทความ: 5 ธันวาคม 2567; ตอปรับตีพิมพ์: 10 ธันวาคม 2567

Received: October 7, 2024; Revised: December 5, 2024; Accepted: December 10, 2024



2. อบจ.ขอนแก่น มีความพร้อมทั้งศักยภาพในการกำกับดูแล เช่น มีงบประมาณสนับสนุนและมียุทธศาสตร์การพัฒนาที่ครอบคลุม ชัดเจน เพื่อใช้ในการพัฒนา รพ.สต. ให้เป็นแหล่งรายได้ใหม่

3. แนวทางการพัฒนา รพ.สต. ให้เป็นแหล่งรายได้ใหม่ คือการพัฒนารูปแบบการให้บริการรูปแบบเดิมให้มีประสิทธิภาพ เช่น แพทย์แผนไทย (การนวด) และทันตกรรม รวมถึงการพัฒนารูปแบบการให้บริการรูปแบบใหม่ เช่น การให้บริการบ้านพักผู้สูงอายุแบบครบวงจร การให้บริการดูแลรักษาผู้ป่วยติดเตียง

คำสำคัญ: การพัฒนาโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพ; แหล่งรายได้ใหม่; องค์การบริหารส่วนจังหวัด

Abstract

The purposes of this research were: 1) study the readiness of Subdistrict Health Promoting Hospitals (SHPHs) as a new source of revenue for Khon Kaen Provincial Administrative Organization (PAO); 2) examine the potential and strategies of Khon Kaen PAO in developing the SHPHs that have been transferred to the PAO; and 3) develop strategies to enhance the SHPHs as a new revenue source for Khon Kaen PAO. This is a qualitative single-case study. The key informants are divided into two groups: 11 SHPH personnel in Khon Kaen province and 3 personnel from Khon Kaen PAO. The data were collected via in-depth interviews and analyzed using thematic analysis for the interview data and content analysis for the document study.

The results revealed that:

1. The transferred SHPHs still face significant challenges in becoming a major source of revenue for Khon Kaen's PAO. These challenges include a lack of manpower capacity, insufficient operational tools, and budgetary constraints.

2. Despite these challenges, Khon Kaen PAO demonstrates the capacity to manage the situation effectively, providing adequate budgetary support and implementing a well-designed strategic development plan aimed at transforming health-promoting hospitals into a viable source of revenue.

3. The strategic development plan focuses on enhancing the efficiency of existing services, such as traditional Thai medicine and dental care, while also introducing new services, including nursing homes and comprehensive caregiver support.

Keywords: Development of Sub-district health-promoting hospital; New source of revenue; Provincial administrative organization



1. บทนำ

รัฐบาลมีนโยบายกระจายอำนาจให้แก่ อบท. อย่างต่อเนื่อง เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์การกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่นตามหลักการการกระจายอำนาจ ทั้งการปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย ข้อบัญญัติ กฎระเบียบ ข้อบังคับที่เป็นอุปสรรคและไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน ยกตัวอย่าง การแก้ไขพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 และการแก้ไขพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 เนื่องจากกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับจะต้องสอดคล้องกับบทบาทและอำนาจหน้าที่ของ อบท. กฎหมายเปรียบเสมือนเครื่องมือที่ช่วยให้ อบท. สามารถทำหน้าที่แทนรัฐบาลได้ หากกฎหมายไม่เปิดโอกาสให้ อบท. มีอำนาจในการบริหารจัดการตนเอง การกระจายอำนาจตามนโยบายของรัฐจะเกิดขึ้นได้ยาก (วุฒิสาร ตันไชย, 2557) ทั้งนี้ภาครัฐมีเป้าหมายเพื่อให้ อบท. เป็นองค์กรหลักในการจัดทำบริการสาธารณะที่เกี่ยวข้องกับประชาชนในระดับท้องถิ่น ตั้งแต่วิถีชีวิตความเป็นอยู่ เศรษฐกิจท้องถิ่น สวัสดิการทางสังคม ความสะอาด ความสงบสุขของบ้านเมือง การส่งเสริมวัฒนธรรม การลดความเหลื่อมล้ำ (ชานนท์ ทองสุกมาก, 2563, หน้า 72-90) นอกจากนี้ เมื่อวันที่ 19 ตุลาคม พ.ศ. 2564 กระทรวงสาธารณสุขได้ถ่ายโอนภารกิจสำคัญภารกิจหนึ่งของกระทรวง นั่นคือโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล (รพ.สต.) มาয়้องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) ภารกิจดังกล่าวเป็นการกระจายภารกิจด้านสาธารณสุข เพื่อให้ อบท. บริหารจัดการ รพ.สต. ให้เหมาะสมกับแต่ละบริบทของท้องถิ่น การถ่ายโอน รพ.สต. นี้เป็นตัวอย่างของความพยายามในการกระจายอำนาจให้ อบท. เป็นองค์กรหลักในการบริหารในระดับท้องถิ่น เพื่อแบ่งเบาภาระรัฐบาลในการจัดทำบริการสาธารณะให้แก่ประชาชน (สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข, 2565)

การถ่ายโอน รพ.สต. ของกระทรวงสาธารณสุขให้แก่องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) มีขั้นตอนและพัฒนาการอย่างต่อเนื่องตามแผนการกระจายอำนาจให้แก อบท. กระทรวงสาธารณสุขถ่ายโอน รพ.สต. ให้แก (อบจ.) ทั้งสิ้น 49 แห่ง รวม รพ.สต. 3,384 แห่ง การถ่ายโอนดังกล่าวไม่เพียงถ่ายโอนภารกิจให้ อบจ. เท่านั้น แต่รวมถึงบุคลากร ข้าราชการ พนักงานและลูกจ้างให้แก อบจ. เพื่อป้องกันปัญหาจำนวนบุคลากรไม่เพียงพอ บุคลากรขาดประสิทธิภาพ ฉะนั้นการถ่ายโอนภารกิจตามหลักการการกระจายอำนาจต้องคำนึงถึงขีดความสามารถของท้องถิ่น ทั้งอำนาจหน้าที่ ภารกิจ บุคลากร งบประมาณให้เหมาะสม เพื่อให้การถ่ายโอนบรรลุวัตถุประสงค์ (นภัสสรณ์ เชิงสะอาด, สิทธิพร สุนทร และเสาวลักษณ์ นิกรพิทยา, 2565, หน้า 112-126) การถ่ายโอน รพ.สต. ให้แก อบจ. กระทรวงสาธารณสุขถ่ายโอนข้าราชการจำนวน 12,037 คน พนักงานสาธารณสุขและลูกจ้างจำนวน 9,860 คน พร้อมกับการกิจ ให้เป็นไปตามการกระจายอำนาจอย่างแท้จริง (สำนักข่าว Hfocus เจาะลึกระบบสุขภาพ, 2565) ต่อมาการถ่ายโอน รพ.สต. ให้แก อบจ. มีความคืบหน้าอย่างมาก ในวันที่ 30 พฤศจิกายน พ.ศ. 2565 กระทรวงสาธารณสุขทำบันทึกข้อตกลงถ่ายโอนภารกิจ รพ.สต. ให้แก อบจ. รวมทั้งสิ้น 40 จังหวัด รวมจำนวน รพ.สต. ที่ถ่ายโอนทั้งหมด 2,932 แห่ง จะเห็นว่า อบจ. มีความพร้อมรับการถ่ายโอนภารกิจและมุ่งมั่นบริหารจัดการ พัฒนาให้ รพ.สต.



เป็นองค์กรที่สร้างประโยชน์แก่ประชาชนในท้องถิ่นอย่างมีนัยสำคัญ ทั้งนี้องค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่น เป็นหนึ่งในจังหวัดที่ถ่ายโอน รพ.สต. ครบทั้งจังหวัด (สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี ทำเนียบรัฐบาล, 2565)

การที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่นรับถ่ายโอน รพ.สต. ทุกแห่งในจังหวัดขอนแก่นมาอยู่ภายใต้การกำกับดูแลและการบริหารจัดการขององค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่น จึงเป็นทั้งโอกาสและความท้าทายใหม่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่น กล่าวคือ การรับถ่ายโอน รพ.สต. เป็นโอกาสในการขยายขอบข่ายการบริการสาธารณะให้แก่ประชาชนในพื้นที่รับผิดชอบขององค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่น ซึ่งจะทำให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น ทว่า การรับถ่ายโอน รพ.สต. ก็เป็นความท้าทายสำหรับองค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่น เนื่องจากองค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่นต้องมีการหน้าที่ในการบริหารจัดการบุคลากร งบประมาณ และทรัพยากรต่างๆ ของ รพ.สต. ทั้งทั้งจังหวัด ซึ่งจะส่งผลให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่นมีต้นทุนในการบริหารจัดการมากยิ่งขึ้น หากองค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่นไม่มีการวางแผนทางการคลังที่ดี อาจส่งผลให้การให้บริการสุขภาพปฐมภูมิของ รพ.สต. ไม่มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และความยั่งยืน ฉะนั้น องค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่นจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องแสวงหาโอกาสและแนวทางในการพัฒนาให้ รพ.สต. ที่รับถ่ายโอนมาทั้งหมดนี้สามารถดำเนินการโดยพึ่งตัวเองได้อย่างยั่งยืนหรือสามารถสร้างรายได้ใหม่ให้แก่องค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่นได้

การพัฒนา รพ.สต. ให้เป็นแหล่งรายได้ใหม่ องค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่นต้องยกระดับ รพ.สต. ให้เป็นสถานพยาบาลระดับชุมชน คือมีการบริการที่หลากหลาย ครอบคลุมปัญหาสุขภาพของประชาชน เพื่อให้ทัดเทียมกับโรงพยาบาลประจำอำเภอ เช่น การสนับสนุนเครื่องมือทางการแพทย์ที่ทันสมัย มียารักษาโรคที่หลากหลาย มีการบริการที่แตกต่างจากโรงพยาบาลระดับอำเภอ เช่น Nursing Home, Care Giver เพื่อเป็นทางเลือกและสามารถพัฒนาให้เป็นแหล่งรายได้ใหม่ได้ นอกจากนั้นการพัฒนาการให้บริการด้าน ทันทกกรรม การนัดให้มีคุณภาพมากขึ้น ก็อาจเป็นช่องทางการสร้างรายได้ได้อีกทางหนึ่ง

การวิจัยนี้ มุ่งตอบคำถามการวิจัยที่ว่า “องค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่นจะมีแนวทางในการพัฒนาโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล (รพ.สต.) ให้เป็นแหล่งรายได้ใหม่อย่างไร” งานวิจัยนี้ จะมีคุณูปการต่อวงวิชาการคือ การนำองค์ความรู้ที่ได้จากการวิจัยไปใช้เป็นพื้นฐานในการศึกษา การพัฒนา และต่อยอดให้เกิดองค์ความรู้ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนารายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และมีคุณูปการต่อการกำหนดนโยบายสาธารณะคือ สามารถใช้เป็นแนวทางในการกำหนดนโยบาย ยุทธศาสตร์องค์กรและเป็นแนวทางการพัฒนาเพื่อให้บรรลุเป้าหมายอย่างเป็นรูปธรรม รวมถึงใช้เป็นข้อมูลประกอบการตัดสินใจในการกำหนดนโยบาย มาตรการ กฎเกณฑ์ต่างๆ ขององค์กรเพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้ที่มั่นคงต่อไปในอนาคต



2. วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาความพร้อมของโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล (รพ.สต.) ในการเป็นแหล่งรายได้ใหม่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่น
2. เพื่อศึกษาศักยภาพและยุทธศาสตร์ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่น ในการพัฒนาโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลที่ได้รับการถ่ายโอนมายังองค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่น
3. เพื่อพัฒนายุทธศาสตร์ในการพัฒนาโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล (รพ.สต.) ให้เป็นแหล่งรายได้ใหม่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่น

3. วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ แบบกรณีศึกษากรณีเดียว (Single Case Study) เก็บรวบรวมข้อมูลโดยการสัมภาษณ์ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องทั้งบุคลากรของ รพ.สต. และบุคลากรของอบจ.ขอนแก่น รวมถึงรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร จากนั้นนำข้อมูลที่ได้มาวิเคราะห์ร่วมกัน

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ แบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม คือ 1) บุคลากรของ รพ.สต. ที่ได้รับการถ่ายโอนมายัง อบจ.ขอนแก่น ประกอบด้วย ผู้อำนวยการโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล พยาบาลวิชาชีพและเจ้าหน้าที่สาธารณสุข 2) บุคลากรขององค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่น ประกอบด้วย ผู้อำนวยการกองสาธารณสุข ผู้อำนวยการสำนักยุทธศาสตร์และงบประมาณ และผู้อำนวยการกองคลัง

เครื่องมือการวิจัย คือ การสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง (Semi-structured Interview) เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูลจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญสามารถตอบคำถามได้อย่างอิสระภายใต้ชุดคำถามที่ผู้วิจัยกำหนดไว้ล่วงหน้า

การวิเคราะห์ข้อมูล แบ่งออกเป็น 2 ประเภทคือ 1) ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ คือข้อมูลจากการสัมภาษณ์บุคลากร รพ.สต. และบุคลากรขององค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่น และ 2) ข้อมูลที่ได้จากการศึกษาจากเอกสาร ผู้วิจัยใช้การวิเคราะห์เชิงเนื้อหา (Content Analysis)

พื้นที่ศึกษา โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล (รพ.สต.) ที่ได้รับการถ่ายโอนมายังองค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่น จำนวนทั้งสิ้น 248 แห่ง ดังนั้น ผู้วิจัยจึงกำหนดหลักเกณฑ์ในการเลือกพื้นที่ศึกษา แบ่งเป็น 3 หลักเกณฑ์ คือ 1) แบ่งพื้นที่จังหวัดขอนแก่นออกเป็น 4 โซนตามประกาศขององค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่น (2565) ดังนี้โซนที่ 1 ประกอบด้วย รพ.สต. ที่อยู่ในเขตอำเภอเมืองขอนแก่น อำเภอ น้ำพอง อำเภออุบลรัตน์ อำเภอกระนวน อำเภอเขาสมบวงและอำเภอซำสูง โซนที่ 2 ประกอบด้วย รพ.สต. ที่อยู่ในเขตอำเภอชุมแพ อำเภอสีชมพู อำเภอภูเวียง อำเภอภูผาม่าน อำเภอหนองนาคำ และอำเภอเวียงเก่า โซนที่ 3 ประกอบด้วย รพ.สต. ที่อยู่ในเขตอำเภอบ้านฝาง อำเภอหนองเรือ อำเภอแวงใหญ่ อำเภอแวงน้อย อำเภอมีชัยคีรี อำเภอชนบทและอำเภอโคกโพธิ์ไชย และโซนที่ 4 ประกอบด้วย รพ.สต.



ที่อยู่ในเขตอำเภอพระยืน อำเภอบ้านไผ่ อำเภอเปือยน้อย อำเภอพล อำเภอหนองสองห้อง อำเภอบ้านแฮดและอำเภอโนนศิลา 2) พิจารณาเลือก รพ.สต. ทั้ง 3 ขนาดในแต่ละโซน คือขนาดใหญ่ ขนาดกลาง และขนาดเล็ก รวมโซนละ 3 แห่ง 3) เลือก รพ.สต. ทั้ง 3 ขนาดในแต่ละโซน โดยพิจารณาจาก รพ.สต. ที่มีจำนวนประชากรที่รับผิดชอบมากที่สุดในแต่ละขนาดเพื่อใช้เป็นพื้นที่ศึกษา รวมทั้งสิ้น 12 แห่ง ดังตารางที่ 1

ตารางที่ 1 รายชื่อโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลที่เป็นพื้นที่ศึกษา

โซน	อำเภอ	โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล (รพ.สต.)	ขนาด	จำนวนประชากรที่รับผิดชอบ (คน)
1	เมืองขอนแก่น	รพ.สต.บ้านเป็ด	ใหญ่	20,662
	เมืองขอนแก่น	รพ.สต.บึงเนียม	กลาง	7,850
	กระนวน	รพ.สต.บ้านโนนสมบูรณ์	เล็ก	2,705
2	ชุมแพ	รพ.สต.โนนสะอาด	ใหญ่	12,526
	หนองนาคำ	รพ.สต.กุดธาตุ	กลาง	7,534
	ชุมแพ	รพ.สต.นาเพียง	เล็ก	2,643
3	หนองเรือ	รพ.สต.จระเข้	ใหญ่	10,300
	มัญจาคีรี	รพ.สต.นางาม	กลาง	7,943
	ชนบท	รพ.สต.ศรีบุญเรือง	เล็ก	2,568
4	หนองสองห้อง	รพ.สต.หนองเม็ก	ใหญ่	12,154
	พล	รพ.สต.เพ็กใหญ่	กลาง	7,765
	บ้านไผ่	รพ.สต.บ้านละว้า	เล็ก	2,720

4. สรุปผลการวิจัย

จากการวิจัยเรื่อง แนวทางการพัฒนาโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลให้เป็นแหล่งรายได้ใหม่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่น สามารถสรุปผลการวิจัยตามวัตถุประสงค์การวิจัยดังนี้

1. ความพร้อมของโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล พบว่า รพ.สต. ที่ถ่ายโอนมายังอบจ.ขอนแก่น ส่วนใหญ่ขาดศักยภาพด้านบุคลากร กล่าวคือ บุคลากรไม่เพียงพอต่อจำนวนประชากรที่รับผิดชอบ บุคลากรไม่มีความเหมาะสมกับขนาดพื้นที่ประชากรที่รับผิดชอบ ปัญหาดังกล่าวข้างต้นเป็นปัญหาเดิมตั้งแต่ก่อนการถ่ายโอน แต่ยังไม่ได้รับการแก้ไข บุคลากรทั้งพยาบาลวิชาชีพ เจ้าหน้าที่สาธารณสุข



เจ้าหน้าที่แพทย์แผนไทย บุคลากรดังกล่าวถือเป็นบุคลากรที่มีความสำคัญต่อการให้บริการประชาชน การช่วยเหลือด้านสุขภาพปฐมนุญ เพราะ รพ.สต. เป็นความคาดหวังของประชาชน อยู่ใกล้ชิดกับประชาชน เข้าใจและเข้าถึงชุมชนได้อย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะ รพ.สต. ที่ห่างไกลจากอำเภอ ปัจจัยหนึ่งที่เป็นปัญหาให้แก่นักวิชาการผู้ปฏิบัติงาน คือการขาดความรู้ ความเข้าใจในระเบียบ กฎหมาย การประสานงานและการติดต่อสื่อสารระหว่าง รพ.สต. กับ อบจ.ขอนแก่น ความไม่เข้าใจในเรื่องการจัดซื้อจัดจ้าง การเงิน การพัสดุ เพราะพยาบาลวิชาชีพและเจ้าหน้าที่สาธารณสุขไม่มีความรู้และความชำนาญเรื่องการเงิน การพัสดุ เพราะเดิมไม่ได้อยู่ในอำนาจหน้าที่ ถึงแม้ รพ.สต. จะสามารถเปิดรับสมัครบุคลากรด้านการเงินและการพัสดุได้ แต่ยังไม่ประสบผลสำเร็จ เป็นเหตุให้พยาบาลหรือเจ้าหน้าที่ รพ.สต. ต้องทำหน้าที่ดังกล่าว ดังคำให้สัมภาษณ์ของผู้อำนวยการ รพ.สต. ความว่า

“รพ.สต. มีบุคลากรน้อย ประชาชนมีเยอะ การให้บริการไม่ทั่วถึง เราทำงานไม่ทัน บุคลากรทำงานได้ทุกอย่างแต่ไม่เก่งซักอย่าง เจ้าหน้าที่สาธารณสุขก็มาทำงานการเงิน ต้องเรียนรู้ใหม่หมด พยาบาลที่นี่ทำทุกตำแหน่ง ภารโรงก็ทำ เอกสารก็ทำ ระเบียบไม่มีความรู้ในการทำ ไม่มีความชัดเจน แต่ละที่ทำคนละแบบไม่รู้แบบไหนถูก”

การสัมภาษณ์บุคลากร รพ.สต. เกี่ยวกับความพร้อมด้านเครื่องมือพบว่า รพ.สต. ส่วนใหญ่มีความพร้อมด้านเครื่องมือ เช่น อุปกรณ์ทางการแพทย์ ยารักษาโรค เพราะได้รับการสนับสนุนจากโรงพยาบาลแม่ข่ายและยังยึดการปฏิบัติตามมาตรฐานสุขตามระเบียบของกระทรวงสาธารณสุขดั้งเดิม อย่างไรก็ตาม รพ.สต. ส่วนใหญ่ยังประสบปัญหาด้านไอที เช่น เครื่องคอมพิวเตอร์ไม่มีคุณภาพ ระบบอินเทอร์เน็ตไม่เสถียร อุปกรณ์สำนักงานล้าสมัย ไม่ตอบสนองต่อการดำเนินงาน รวมถึงอาคาร สถานที่ ห้องประชุม ไม่เพียงพอต่อการให้บริการประชาชน มีความคับแคบ ไม่เหมาะสม

สำหรับพร้อมด้านงบประมาณ พบว่า รพ.สต. ที่ได้รับการถ่ายโอนมายัง อบจ.ขอนแก่น มีความพร้อมด้านงบประมาณ กล่าวคือ งบประมาณสนับสนุนจากภาครัฐและงบประมาณสนับสนุนตามขนาด (SML) จาก อบจ.ขอนแก่น เพื่อให้ รพ.สต. มีอิสระในการดำเนินงาน มีอิสระในการเปิดรอบอัตรากำลัง และการจัดซื้อจัดจ้าง เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ แม้ว่า รพ.สต. จะได้รับงบประมาณจัดสรรตามขนาด ดังคำให้สัมภาษณ์ของกองสาธารณสุข อบจ.ขอนแก่น ความว่า

“สำนักงบให้เงินมาครบถ้วน คือเงินเดือนบุคลากร สวัสดิการ ค่าการศึกษาบุตร ค่ารักษาพยาบาล ค่าเช่าบ้าน สิทธิที่ดินตัวของข้าราชการ” และ “ภารกิจจะถ่ายโอนมาพร้อมกับงบประมาณ เพราะฉะนั้น เรื่องของ อบจ.จะอย่างไร ไม่น่าหนักใจเรื่องงบประมาณ”

แต่ รพ.สต.ส่วนใหญ่ ยังประสบปัญหาเรื่องความชัดเจน การขาดความเป็นระบบและระยะเวลาจัดสรรงบประมาณที่จะได้รับ เช่น รพ.สต. ขนาดเล็กและขนาดกลางไม่สามารถวางแผนการใช้งบประมาณได้ เพราะงบประมาณที่ได้รับอยู่ในจำนวนน้อย ทำให้การวางแผนใช้จ่ายงบประมาณไม่มีประสิทธิภาพ



2. ศักยภาพและยุทธศาสตร์ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่น พบว่า อบจ.ขอนแก่นขาดศักยภาพด้านบุคลากร กล่าวคือ การถ่ายโอน รพ.สต. เป็นการถ่ายโอนภารกิจที่อบจ.ขอนแก่นไม่คุ้นชินกับการบริหารจัดการ ประกอบกับมีภาระงานที่เพิ่มขึ้น แต่บุคลากรผู้ปฏิบัติงานมีจำนวนเท่าเดิม จึงส่งผลให้บุคลากรไม่เพียงพอต่อการดูแลภารกิจดังกล่าว รวมถึงการขาดความรู้ความเข้าใจในการบริหารจัดการเรื่องสาธารณสุข บุคลากรไม่คุ้นชินกับภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอนมาใหม่ทำให้เกิดปัญหาตาม เช่น การไม่เข้าใจกระบวนการทำงาน การติดต่อสื่อสาร ไม่ทราบปัญหาและความต้องการของ รพ.สต. ที่แท้จริง ดังนั้นการขาดศักยภาพด้านบุคลากรดังกล่าว ทำให้การดำเนินงานของ รพ.สต. เป็นไปโดยขาดความชัดเจน ขาดแนวทางการดำเนินงานที่เป็นระบบ ขาดความร่วมมือและการแก้ไขปัญหาาร่วมกัน ดังคำให้สัมภาษณ์ของสำนักยุทธศาสตร์และงบประมาณ อบจ.ขอนแก่น กล่าวถึงปัญหาที่เกิดขึ้น ความว่า

“บุคลากรสาขาน้อย บุคลากรที่ถ่ายโอน 2000 กว่าคน เขาต้องการบุคลากร บางตำแหน่งยาก การเงินและบัญชีคนสอบได้น้อย แต่เป็นตำแหน่งที่ขาดแคลน คนหนึ่งต้องทำงานเยอะหน่อย”

ขณะเดียวกันการขาดศักยภาพด้านบุคลากรทำให้เกิดปัญหาตามมาคือ การขาดศักยภาพด้านการกำกับดูแล การกำกับดูแลในช่วงแรกเกิดปัญหาเรื่องการจัดสรรเงินเดือนให้แก่บุคลากร รพ.สต. เพราะอบจ.ขอนแก่นไม่มีแผนการใช้จ่ายงบประมาณในส่วนของ รพ.สต. ประกอบกับการขาดศักยภาพเรื่องยุทธศาสตร์การกำกับดูแล การพัฒนาที่เป็นระบบ ขาดวิสัยทัศน์และแนวทางที่ชัดเจน ทำให้ รพ.สต. ที่ได้รับการถ่ายโอนขาดวิสัยทัศน์และเป้าหมายในการดำเนินงาน ขาดความร่วมมือ ไม่มีกรอบการพัฒนาที่เป็นรูปธรรม

อย่างไรก็ตาม อบจ.ขอนแก่นถือว่ามีความศักยภาพด้านงบประมาณ เนื่องจากการถ่ายโอนภารกิจจะมาร่วมกับงบประมาณจากรัฐบาลในการกำกับดูแล ทำให้อบจ.ขอนแก่นไม่ได้แบกรับภาระด้านงบประมาณเท่าใดนัก ยกเว้น รพ.สต. โดที่ประสบปัญหาด้านงบประมาณ อบจ.ขอนแก่นมีความพร้อมที่จะช่วยเหลือและสนับสนุนงบประมาณ สิ่งสำคัญอีกประการคือ ปัญหาเรื่องงบประมาณเป็นเพียงระยะแรกของการถ่ายโอนเท่านั้น อบจ.ขอนแก่นมีเงินสะสมเพื่อรองรับปัญหาที่เกิดขึ้นในระยะแรกของการถ่ายโอนได้ จึงไม่ได้กระทบงบประมาณที่ใช้ในการจัดทำบริการสาธารณะแต่อย่างใด

ประเด็นยุทธศาสตร์การพัฒนา รพ.สต. ของอบจ.ขอนแก่น ผู้วิจัยสรุปเป็น 3 ประเด็น ประกอบด้วยยุทธศาสตร์ด้านบุคลากร ยุทธศาสตร์ด้านงบประมาณและยุทธศาสตร์ด้านระบบบริการสุขภาพและการพัฒนา รายละเอียดดังนี้ ยุทธศาสตร์การพัฒนา รพ.สต. มียุทธศาสตร์และเป้าหมายการพัฒนาที่ชัดเจนเป็นรูปธรรมทั้ง 3 ด้าน คือด้านบุคลากร ด้านงบประมาณและด้านการบริการสุขภาพและการพัฒนา การจัดทำแผนดังกล่าวเกิดจากการร่วมมือกับภาคีเครือข่ายที่หลากหลาย เพื่อระดมความคิด ร่วมมือกันกำหนดแนวทางที่ชัดเจน สามารถดำเนินการและวัดผลได้ เพื่อให้ รพ.สต. มีแนวทางการพัฒนาที่เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน เกิดการประสานงานที่เป็นระบบ



จากแผนการพัฒนาสุขภาพระดับพื้นที่พบว่า ยุทธศาสตร์ด้านบุคลากร มุ่งเน้นให้ความสำคัญกับการพัฒนา ทั้งบุคลากร รพ.สต. ผู้ปฏิบัติงาน เช่นการฝึกอบรม การพัฒนาบุคลากรให้มีคุณธรรม จริยธรรม การสร้างทักษะในการปฏิบัติงาน นอกจากนั้น ยังให้ความสำคัญกับ อสม. มุ่งเน้นพัฒนาและเป็นการสำคัญในการช่วยเหลือ สนับสนุนการดำเนินงานให้เป็นไปตามเป้าหมาย เช่น การอบรม สร้างความรู้ให้แก่ อสม. ในพื้นที่ การส่งเสริมการใช้เทคโนโลยี เป็นต้น ยุทธศาสตร์ด้านงบประมาณ พบว่า มีแผนการใช้จ่ายงบประมาณที่เป็นระบบคือ การประกาศแผนการใช้จ่ายเงินบำรุงให้ รพ.สต. ตามขนาด เป็นการกระจายอำนาจและให้อิสระในการบริหารจัดการ เนื่องจาก แต่ละ รพ.สต. มีปัญหาและความต้องการที่แตกต่างกัน นอกจากนั้น อบจ.ขอนแก่น มียุทธศาสตร์ด้านระบบบริการสุขภาพและพัฒนา รพ.สต. พบว่า อบจ.ขอนแก่นกำหนดแผนการพัฒนาทั้งระยะสั้นและระยะยาว ระยะสั้นเน้นการสร้างความรู้เรื่องระบบการปฏิบัติงานร่วมกัน การติดต่อสื่อสาร การสนับสนุนเครื่องมือ งบประมาณเพื่อแก้ไขปัญหาจำเป็นเร่งด่วน ระยะยาวมุ่งเน้นการพัฒนาให้ รพ.สต.เป็นองค์กรดิจิทัล ทันสมัย ประชาชนเข้าถึงได้ง่าย มีความน่าเชื่อถือ เช่น มุ่งเน้นพัฒนาระบบให้บริการสุขภาพปฐมภูมิ การพัฒนาแพทย์แผนไทย เน้นระบบการส่งต่อผู้ป่วย มุ่งสร้างให้ รพ.สต. มีองค์ความรู้ในการบริหารจัดการคน เงิน ของ เพื่อให้มีอิสระและสามารถอยู่ได้ด้วยตนเอง ลดการพึ่งพาภาครัฐ รวมถึงการพัฒนาระบบไอทีให้มีคุณภาพ เช่น การติดต่อสื่อสารและส่งข้อมูลโดยใช้ Server การอบรมบุคลากรให้สามารถปรับใช้เทคโนโลยี การเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชนผ่านระบบดิจิทัลและพัฒนาโปรแกรมเสริมสร้างภูมิคุ้มกันโรคต่อไปในอนาคต

3. พัฒนายุทธศาสตร์ในการพัฒนาโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล (รพ.สต.) ให้เป็นแหล่งรายได้ใหม่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่น พบว่าความพร้อมของ รพ.สต. ส่วนใหญ่ยังประสบปัญหาตั้งแต่ก่อนการถ่ายโอนมายัง อบจ.ขอนแก่น เช่นปัญหาด้านบุคลากร ปัญหาด้านงบประมาณ ปัญหาเหล่านี้เป็นปัญหาที่สำคัญในการขับเคลื่อนภารกิจด้านสาธารณสุข เมื่อถ่ายโอนมาแล้วปัญหาดังกล่าวเป็นปัญหาที่ยังแก้ไขไม่ได้ดีเท่าที่ควร กล่าวคือปัจจุบัน รพ.สต. ขาดบุคลากรที่เป็นผู้ปฏิบัติงานด้านสุขภาพตามตำแหน่งหน้าที่ แต่การถ่ายโอนยังพบปัญหาที่เพิ่มขึ้น เมื่อบุคลากรผู้ปฏิบัติงานต้องรับผิดชอบงานธุรการ งานการเงิน การจัดซื้อจัดจ้าง เป็นต้น งานดังกล่าวเป็นงานที่บุคลากรไม่มีความรู้ ความเข้าใจในการดำเนินงานที่ถูกต้อง เพราะเดิมที่กระทรวงสาธารณสุขเป็นผู้รับผิดชอบ แต่หลังการถ่ายโอน รพ.สต. ต้องรับผิดชอบทั้งหมด ส่วนด้านงบประมาณ ยังพบปัญหาคือ ระบบการจัดสรรงบประมาณที่ขาดความชัดเจนตามกรอบเวลา การจัดสรรงบประมาณที่ไม่เหมาะสม รวมถึงการของบประมาณที่ยุ่งยาก ซับซ้อนและไม่มีรูปแบบที่ชัดเจน ทำให้ รพ.สต. ดำเนินภารกิจภายใต้ข้อจำกัดและเกิดอุปสรรคต่อการดำเนินงาน

นอกจากนั้น ปัญหาที่เกิดจาก อบจ.ขอนแก่น ผู้มีหน้าที่หลักในการกำกับดูแล พบปัญหาที่เป็นอุปสรรคคือ ปัญหาด้านบุคลากรผู้ปฏิบัติงานไม่เพียงพอ ตามมาด้วยปัญหาด้านการกำกับดูแลที่ไม่ทั่วถึง ทำให้การสั่งการ การประสานงาน การเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจแก่บุคลากร รพ.สต. ไม่ดีเท่าที่ควร



เนื่องจากการถ่ายโอนดังกล่าว อบจ.ขอนแก่นไม่มีการวางแผนบุคลากรที่เตรียมพร้อมรับการถ่ายโอนที่ดี จึงเกิดปัญหาดังกล่าวตามมา อย่างไรก็ตามปัจจุบัน อบจ.ขอนแก่น กำหนดยุทธศาสตร์ร่วมกันกับภาคส่วนที่เกี่ยวข้องในการกำกับดูแลทั้งการกำหนดกลยุทธ์ กำหนดเป้าหมายการพัฒนาเพื่อให้ รพ.สต. เกิดการพัฒนาที่สามารถให้บริการด้านสาธารณสุขแก่ประชาชนได้ ตอบสนองความต้องการของประชาชนในทุกๆ มิติ เช่นการพัฒนาการบริการสุขภาพปฐมภูมิ การยกระดับการให้บริการแพทย์แผนไทย การให้บริการด้านทันตภิบาล การให้ความช่วยเหลือผู้สูงอายุและการพัฒนาระบบส่งต่อผู้ป่วย รวมถึงการพัฒนา รพ.สต. ให้เป็นองค์กรดิจิทัลเพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างทั่วถึง รวดเร็ว ประชาชนได้รับการบริการที่มีคุณภาพ ดังคำให้สัมภาษณ์ของกองสาธารณสุข อบจ.ขอนแก่น ความว่า

“แผนยุทธศาสตร์ จริงๆ ทำเสร็จแล้ว จะเป็นแผนของกสพ. หรือคณะกรรมการสุขภาพระดับพื้นที่ที่เข้ามาดูแลสุขภาพที่จะจัดให้กับประชาชน ร่วมกับสาธารณสุขและอบจ. ภาคประชาชน สปสช. มีหลายภาคส่วน ฉบับแรกบังคับมาแล้ว”

แม้ว่าการพัฒนายุทธศาสตร์เพื่อพัฒนา รพ.สต. ให้เป็นแหล่งรายได้ใหม่ของอบจ.ขอนแก่นจะเกิดอุปสรรคทั้ง รพ.สต. และอบจ.ขอนแก่นผู้กำกับดูแล แต่จากผลการวิจัยพบแนวทางในการพัฒนาเพื่อให้ รพ.สต. สามารถพัฒนาให้เป็นแหล่งรายได้ใหม่ของอบจ.ขอนแก่น คือการพัฒนาการให้บริการรูปแบบใหม่ คือ Nursing Home และ Care Giver เพราะ รพ.สต. อยู่ใกล้ชิดกับชุมชนประกอบกับประชาชนส่วนใหญ่ที่อาศัยอยู่ในชุมชนเป็นคนสูงอายุ การให้บริการรูปแบบดังกล่าวคือการให้บริการบ้านพักผู้สูงอายุแบบครบวงจร รวมถึงผู้พิการ ผู้ป่วยติดเตียงที่บุตรหลานไปทำงานต่างจังหวัด รวมถึงการให้บริการดูแลผู้ป่วยนอกสถานที่ หรือให้บริการรับส่งผู้ป่วยไปยังโรงพยาบาลในพื้นที่ จะส่งผลให้สามารถพัฒนา รพ.สต. ให้เป็นแหล่งรายได้ใหม่ของอบจ.ขอนแก่นได้ นอกจากนั้นการพัฒนากิจการให้บริการเดิมที่ รพ.สต. ให้บริการเป็นปกติ ทั้งด้านแพทย์แผนไทยหรือการนวด ทันตกรรมขั้นพื้นฐาน หากพัฒนาและประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนรับทราบและเก็บค่าบริการที่เหมาะสม จะส่งผลให้มีรายได้เพิ่มขึ้น รวมถึงการพัฒนาระบบ e-Claim ให้มีประสิทธิภาพ จะเป็นอีกช่องทางหนึ่งให้ รพ.สต. สามารถเป็นแหล่งรายได้ใหม่ให้แก่อบจ.ขอนแก่นได้เช่นกัน ดังคำให้สัมภาษณ์ของผู้อำนวยการ รพ.สต. ความว่า

“e-Claim ถ้าทำเต็มที่จะได้เงิน ถ้าแห่งไหนเอาจริงเอาจังกับ e-Claim จะได้เงินเป็นกอบเป็นกำ ถ้าไม่ทำจริงๆ ไม่ได้”

5. อภิปรายผลการวิจัย

การวิจัยเรื่อง แนวทางการพัฒนาโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลให้เป็นแหล่งรายได้ใหม่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่น สามารถอภิปรายผลการวิจัยออกเป็น 3 ประเด็น ประกอบด้วย 1) ความพร้อมของ รพ.สต. ในการพัฒนาให้เป็นแหล่งรายได้ใหม่ของอบจ.ขอนแก่น 2) ศักยภาพของอบจ.



ขอนแก่นในการพัฒนา รพ.สต. ให้เป็นแหล่งรายได้ใหม่ และ 3) ยุทธศาสตร์การพัฒนา รพ.สต. ให้เป็นแหล่งรายได้ใหม่ของอบจ.ขอนแก่น ปรากฏในรายละเอียดดังนี้

1. ความพร้อมของ รพ.สต. ในการพัฒนาให้เป็นแหล่งรายได้ใหม่ของอบจ.ขอนแก่น พบว่า รพ.สต. ประสบกับปัญหาที่สำคัญในการพัฒนา เช่น ปัญหาการขาดบุคลากรที่มีความเหมาะสมกับตำแหน่ง ปัญหาจำนวนบุคลากรไม่เพียงพอ ปัญหาการขาดความเชื่อมั่นในการบริหารจัดการ ปัญหาศักยภาพในการกำกับดูแลและความกังวลที่มีต่ออบจ.ขอนแก่น รวมถึงปัญหาด้านงบประมาณที่ไม่มีความเหมาะสมกับการกิจ เพราะงบประมาณส่วนใหญ่ที่ใช้ในการดำเนินงานมาจากการสนับสนุนจากภาครัฐ งบประมาณที่หาได้เองอยู่ในจำนวนน้อย ปัญหาดังกล่าวเป็นปัญหาเดิมที่เกิดขึ้นก่อนก่อนการถ่ายโอน เพราะก่อนการถ่ายโอน รพ.สต.มีบุคลากรไม่เพียงพอต่อการดำเนินงาน หลังการถ่ายโอนมาแล้วยังต้องถึ้นยังมีภารกิจที่เพิ่มขึ้นทั้งการเงิน การพัสดุ การจัดซื้อจัดจ้างประกอบกับการขาดความรู้ของบุคลากรในตำแหน่งดังกล่าว จึงส่งผลให้ปัญหาด้านบุคลากรยังไม่สามารถแก้ไขได้ ปัญหาต่างๆ เหล่านี้ล้วนเป็นปัจจัยสำคัญในการพัฒนาให้เป็นแหล่งรายได้ใหม่ สอดคล้องกับการศึกษาของสมยศ แสงมโน, สุพรชัย ศิริโวหาร และกัลทิมา พิชัย (2557, หน้า 25-35) และเริงชาติ ศรีขจรวงศ์ (2565, หน้า 315-334) พบว่า การถ่ายโอน รพ.สต. มายัง อบท. พบปัญหาที่สำคัญคือ บุคลากรของ รพ.สต. ขาดความเชื่อมั่นในการบริหารงาน เกิดความกังวลและไม่คุ้นชินกับการบริหารจัดการของท้องถิ่น ความมั่นคงทางการเงินการคลังท้องถิ่นที่จะส่งเสริมสนับสนุนภารกิจ ความเข้าใจถึงแนวทางการพัฒนาที่แท้จริงและปัญหาเรื่องบุคลากรผู้ปฏิบัติงานไม่เพียงพอเนื่องจากมีภารกิจที่มากขึ้น และสอดคล้องกับการศึกษาของ สิทธิโชค ลิ้มสุวัฒน์ และสมบุรณ์ สุขสำราญ (2565, หน้า 35-49) พบว่า การถ่ายโอน รพ.สต. กระทรวงสาธารณสุขผู้ถ่ายโอน ขาดการประเมินความพร้อมของการถ่ายโอน ไม่คำนึงถึงความเหมาะสม ขาดแนวทางในการดำเนินงานทั้งในระหว่างการถ่ายโอนและการกำกับดูแลหลังการถ่ายโอน ทำให้เกิดปัญหาดังที่กล่าวไปข้างต้น

ศักยภาพของอบจ.ขอนแก่นในการกำกับดูแล รพ.สต. พบว่า อบจ.ขอนแก่น ขาดศักยภาพด้านบุคลากรและการกำกับดูแล เนื่องจากการถ่ายโอนไม่มีระเบียบแบบแผนที่ชัดเจน ไม่มีการประเมินถึงศักยภาพ ความเหมาะสมของภารกิจที่จะโอนให้ท้องถิ่น เป็นเหตุให้การถ่ายโอนเกิดปัญหาทั้งระหว่างการถ่ายโอนที่เกิดความล่าช้า ไม่มีความชัดเจน หลังการถ่ายโอน อบจ.ขอนแก่นไม่ได้ตั้งงบประมาณสำหรับการรับภารกิจ ขาดบุคลากรผู้ปฏิบัติงานด้านสาธารณสุขที่เพียงพอ ทำให้การกำกับดูแล การดำเนินนโยบายเกิดความล่าช้า ขาดเป้าหมายที่ชัดเจน ปัญหาด้านบุคลากรจึงส่งผลมายังการกำกับดูแลที่ไม่ทั่วถึง เช่นการติดต่อสื่อสาร การดำเนินภารกิจเมื่ออยู่ภายใต้ อบท. การดำเนินนโยบายรวมถึงการไม่ทราบปัญหาและความต้องการของ รพ.สต. ที่แท้จริง ปัญหาดังกล่าวสอดคล้องกับผลการวิจัยของสมยศ แสงมโน, สุพรชัย ศิริโวหาร และกัลทิมา พิชัย (2557, หน้า 25-39) พบว่า การถ่ายโอนภารกิจ อบท.ยังไม่ได้เตรียมความพร้อมสำหรับการถ่ายโอนที่เป็นระเบียบแบบแผน ขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการกำกับดูแลที่ชัดเจน



การพัฒนายุทธศาสตร์ในการพัฒนา รพ.สต. ให้เป็นแหล่งรายได้ใหม่ของอบจ.ขอนแก่น พบว่า แม้จะเกิดปัญหาต่างๆ หลังการถ่ายโอน รพ.สต. แต่จากผลการวิจัยพบแนวทางที่สามารถพัฒนาให้ รพ.สต. เป็นแหล่งรายได้ใหม่ของอบจ.ได้ คือการพัฒนาหรือเพิ่มประสิทธิภาพการให้บริการที่มีอยู่เดิมเช่น แพทย์แผนไทยหรือการนวด ด้านทันตกรรม เพื่อให้ประชาชนเกิดความเชื่อมั่นและยินยอมที่จะจ่ายค่าใช้บริการ ทั้งนี้อัตราค่าใช้บริการต้องอยู่ในอัตราที่เหมาะสมและประชาชนสามารถเข้าถึงได้ สอดคล้องกับการศึกษาของสกนธ์ วรรณวิวัฒนา (2562) เรื่องแนวทางการพัฒนาแหล่งรายได้ที่ไม่ใช่ภาษี พบว่า การเก็บค่าใช้บริการหรือค่าธรรมเนียม สามารถเป็นแหล่งรายได้ใหม่ได้ เพราะเมื่อประชาชนมาใช้บริการก็ควรที่จะเสียค่าใช้บริการ ทั้งนี้ค่าใช้บริการหรือค่าธรรมเนียมจะต้องอยู่ในอัตราที่เหมาะสม ข้อเสนอที่สำคัญคือ การเก็บค่าใช้บริการมักไม่เป็นที่นิยม เพราะเรื่องผลประโยชน์ทางการเมือง อย่างไรก็ตามแนวทางดังกล่าว เป็นอีกหนึ่งแนวทางในการพัฒนาแหล่งรายได้ใหม่ได้ หากผู้บริหารสร้างความเชื่อมั่นและสร้างความรู้ความเข้าใจให้กับประชาชน คำนึงถึงผลประโยชน์ส่วนรวมเป็นที่ตั้ง

นอกจากการพัฒนาการให้บริการที่มีอยู่เดิม ผู้วิจัยพบว่า การพัฒนา รพ.สต. ให้เป็นแหล่งรายได้ใหม่ของอบจ.ขอนแก่น คือการเพิ่มการให้บริการรูปแบบใหม่ที่แตกต่างไปจากเดิม เช่น Nursing Home, Care Giver เนื่องจาก ในชุมชนส่วนใหญ่เป็นผู้สูงอายุ ผู้ป่วยติดเตียงรวมถึงกลุ่มคนเปราะบางอื่นๆ หาก รพ.สต. สามารถให้บริการในรูปแบบ Nursing Home หรือ Care Giver ได้อย่างมีประสิทธิภาพ เก็บค่าบริการในอัตราที่ประชาชนสามารถจ่ายได้ จะเป็นอีกหนึ่งช่องทางรายได้ใหม่ ซึ่งสอดคล้องกับการศึกษาของวุฒิสาร ตันไชย (2558) พบว่า กิจการเชิงพาณิชย์ เป็นอีกหนึ่งช่องทางรายได้ใหม่ของ อบต. รวมถึงการใช้แนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่เข้ามาปรับใช้กับการให้บริการประชาชน อย่างไรก็ตามการให้บริการต้องเป็นบริการรูปแบบใหม่ แตกต่างจากการให้บริการแบบปกติ สิ่งสำคัญอีกประการคือ กิจการเชิงพาณิชย์ต้องคำนึงถึงหลักการสำคัญ คือความคุ้มค่า ประสิทธิภาพ ต้นทุนการให้บริการและใช้หลักการบริหารจัดการแบบเครือข่าย เพื่อให้สามารถบริการประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนั้นยังสอดคล้องกับการศึกษาของสกนธ์ วรรณวิวัฒนา (2562) พบว่า หลักของการพัฒนาแหล่งรายได้ ที่สำคัญคือ 1) การให้บริการจะต้องมีความคุ้มค่า เพื่อให้ประชาชนยินยอมที่จะจ่ายค่าใช้บริการ 2) ความเสมอภาค คือ การให้บริการที่ทุกคนสามารถเข้าใช้บริการได้ เพื่อให้เกิดความเท่าเทียมระหว่างประชาชนที่มีรายได้สูงกับประชาชนที่มีรายได้ต่ำ 3) หลักความเป็นไปได้และความสามารถในการจัดการ คือ การพัฒนาการให้บริการรูปแบบใหม่ จะต้องคำนึงถึงความเป็นไปได้ของการให้บริการทั้งกำลังคน ทรัพยากรและงบประมาณ รวมถึงมีระบบการให้บริการที่ดีเพื่อให้ประชาชนเกิดความเชื่อมั่นและยินยอมที่จะใช้บริการ สิ่งสำคัญประการสุดท้ายคือ บริบทของเศรษฐกิจท้องถิ่น ทั้งด้านรายได้ อาชีพ ความเจริญของท้องถิ่น เพื่อให้สามารถพัฒนารูปแบบการให้บริการที่เหมาะสม สอดคล้องกับบริบทของแต่ละท้องถิ่นทั้งด้านความต้องการของประชาชน ด้านรายได้ เพื่อให้เป็นแหล่งรายได้ที่ยั่งยืนและเกิดประโยชน์สูงสุดต่อประชาชน



6. ข้อเสนอแนะ

1. ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติการ

1.1 อบจ.ขอนแก่น ต้องจัดโครงการเพิ่มศักยภาพด้านไอทีและความรู้เรื่องการจัดซื้อจัดจ้าง การพัสดุให้แก่บุคลากร รพ.สต. เช่น การจัดอบรม Workshop เพื่อให้บุคลากรมีความรู้ความเข้าใจในการกรอกข้อมูลในระบบ e-Claim และระเบียบ ขั้นตอนงานพัสดุ การจัดซื้อจัดจ้าง การพัฒนาดังกล่าวจะทำให้ รพ.สต. มีรายได้เพิ่มขึ้น

1.2 รพ.สต. ที่ได้รับการถ่ายโอนมายัง อบจ.ขอนแก่น ต้องสร้างเครือข่ายความร่วมมือที่หลากหลายทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และชุมชนโดยรอบ เพื่อให้เกิดความร่วมมือ ช่วยกันแก้ไขปัญหา เช่น การเปิดรับสมัครลูกจ้างที่อาศัยอยู่รอบ รพ.สต. เพื่อทดแทนตำแหน่งที่ว่าง การจัดให้มีจิตอาสาด้านการรักษาพยาบาลเพื่อให้บริการประชาชน เป็นต้น

1.3 อบจ.ขอนแก่นต้องสนับสนุนเครื่องมือทางการแพทย์ที่ทันสมัย ยารักษาโรคที่หลากหลายให้แก่ รพ.สต. ที่ได้รับการถ่ายโอน เพื่อยกระดับให้ทัดเทียมกับโรงพยาบาลระดับอำเภอ

2. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

2.2 การถ่ายโอนภารกิจให้ท้องถิ่น ภาครัฐต้องสร้างความรู้ความเข้าใจให้กับทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง วิเคราะห์ถึงผลประโยชน์ ผลกระทบ ความสามารถของท้องถิ่น ความพร้อมของทุกขั้นตอนการถ่ายโอน เพื่อให้การถ่ายโอนเป็นไปตามแผนที่วางไว้

2.3 ในระยะเริ่มต้น ภาครัฐต้องให้ความร่วมมือ สนับสนุน สร้างความเชื่อมั่นให้แก่ รพ.สต. และ อบต. ที่ทำหน้าที่กำกับดูแล เพื่อให้เกิดการทำงานร่วมกันและสามารถให้บริการประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ

3. ข้อเสนอแนะสำหรับการศึกษาค้างต่อไป

3.1 ควรศึกษาเรื่องความมั่นคงทางการคลัง เพราะจากเดิมอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของส่วนกลาง เมื่อถ่ายโอนมายังท้องถิ่น รพ.สต. จะมีแนวทางการใช้จ่ายงบประมาณอย่างไร เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด คำนึงต่อการดำเนินงาน

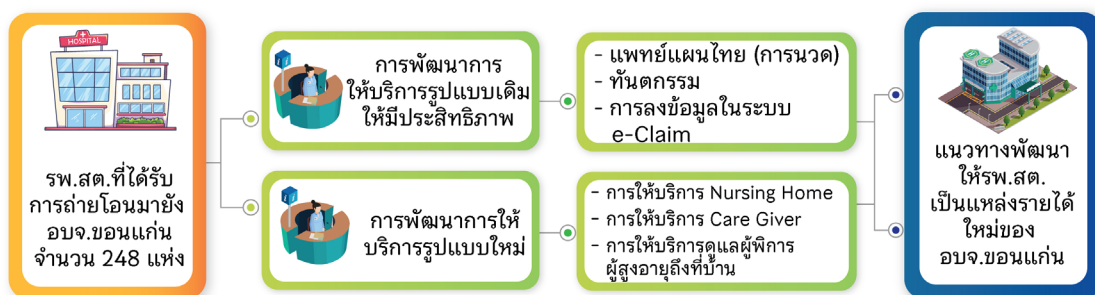
3.2 ควรขยายขอบเขตการวิจัยเพิ่มขึ้น เนื่องจาก รพ.สต. ที่ถ่ายโอนมายัง อบจ.ขอนแก่นมีทั้งหมด 248 แห่ง แต่การศึกษานี้ ศึกษาเพียง 12 แห่งเท่านั้น เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ครบถ้วน หลากหลายประเด็น

7. องค์ความรู้ที่ได้รับ

การศึกษานี้ทำให้ทราบแนวทางการพัฒนาโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล ให้เป็นแหล่งรายได้ใหม่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่น อธิบายดังนี้ การพัฒนารูปแบบการให้บริการแบบเดิมให้มีประสิทธิภาพ เช่น การยกระดับบริการด้านแพทย์แผนไทยให้เป็นที่น่าเชื่อถือ การให้บริการด้านทันตกรรม



เบื้องต้น รวมถึงการพัฒนาการให้บริการรูปแบบใหม่ คือการให้บริการ Nursing Home และ Care Giver เนื่องจากคนในชุมชนส่วนใหญ่เป็นผู้สูงอายุ ผู้ป่วยติดเตียงหรือผู้ที่บุตรหลานไปทำงานต่างจังหวัดไม่มีเวลาดูแลกลุ่มคนดังกล่าว เพื่อเป็นช่องทางการสร้างรายได้ในอนาคต ดังภาพที่ 1



ภาพที่ 1 องค์ความรู้ที่ได้รับ

เอกสารอ้างอิง

- ชานนท์ ทองสุขมาก. (2563). บทบาทและอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการส่งเสริมและคุ้มครองสิ่งบ่งชี้ทางภูมิศาสตร์ตามหลักการและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง. *วารสารกฎหมายนิติพัฒน์* นิต้า, 9(1), 72-90. <https://so04.tci-thaijo.org/index.php/nitipat/article/view/229698>
- นภัสกรณ์ เชิงสะอาด, สิทธิพร สุนทร และเสาวลักษณ์ นิกรพิทยา. (2565). ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการถ่ายโอนโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล ในจังหวัดร้อยเอ็ด. *วารสารการเมืองการปกครอง*, 12(3), 112-126. <https://so03.tci-thaijo.org/index.php/jopag/article/view/237574/176094>
- วุฒิสาร ตันไชย. (2557). *การกระจายอำนาจและประชาธิปไตยในประเทศไทย*. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.
- วุฒิสาร ตันไชย. (2558). *ข้อเสนอเชิงนโยบาย นวัตกรรมการพัฒนารายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น*. กรุงเทพฯ: ส เจริญ การพิมพ์.
- สกนธ์ วรรณวิวัฒนา. (2562). *วิธีใหม่การพัฒนาารายรับท้องถิ่นไทย*. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.
- สถาบันวิจัยสาธารณสุข. (2565). *ถ่ายโอนภารกิจโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล*. เข้าถึงได้จาก <https://kku.world/eot25>



- สมยศ แสงมโน, สุพรชัย ศิริโวหาร และกัลทิมา พิชัย. (2557). ปัญหาการถ่ายโอนโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพประจำตำบล จากกระทรวงสาธารณสุขไปสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น: จังหวัดเชียงใหม่. *Journal of Graduate Research*, 5(2), 25-35. <https://so02.tci-thaijo.org/index.php/banditvijai/article/view/96611>
- สำนักข่าว Hfocus เจาะลึกระบบสุขภาพ. (2565). รวมข่าวถ่ายโอน รพ.สต. สู่อำเภอ. เข้าถึงได้จาก <https://kku.world/mritk>
- สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี ทำเนียบรัฐบาล. (2565). ข่าวทำเนียบรัฐบาล. เข้าถึงได้จาก <https://kku.world/33wv2>
- สิทธิโชค ลิ้มสุวัฒน์ และสมบุญ สุขสำราญ. (2565). ปัญหาการถ่ายโอนโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล จากกระทรวงสาธารณสุขไปสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดนครราชสีมา. *วารสารรัฐศาสตร์รอบรู้และสหวิทยาการ*, 5(5), 35-49. <https://so01.tci-thaijo.org/index.php/WPSMS/article/view/260861/172714>
- องค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่น. (2565). แผนพัฒนาสุขภาพระดับพื้นที่ (พ.ศ. 2566-2570) ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่น. เข้าถึงได้จาก <https://shorturl.at/vxLNt>

