

กองทุนตำบลกับการจัดการปัจจัยทางสังคม ที่มีผลกระทบต่อสุขภาพ

ผศ.ดร.ภก.พงศ์เทพ สุธีรวุฒิ

สถาบันการจัดการระบบสุขภาพ

มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์

pongtheaps@hotmail.com

ทิศทางสำคัญของการปฏิรูปประเทศไทยเป็นเช่นไร ?

ปฏิรูปประเทศไทย

เพื่อสร้างความเป็นธรรม
ลดความเหลื่อมล้ำในสังคม

ลดอำนาจรัฐ
เพิ่มอำนาจประชาชน

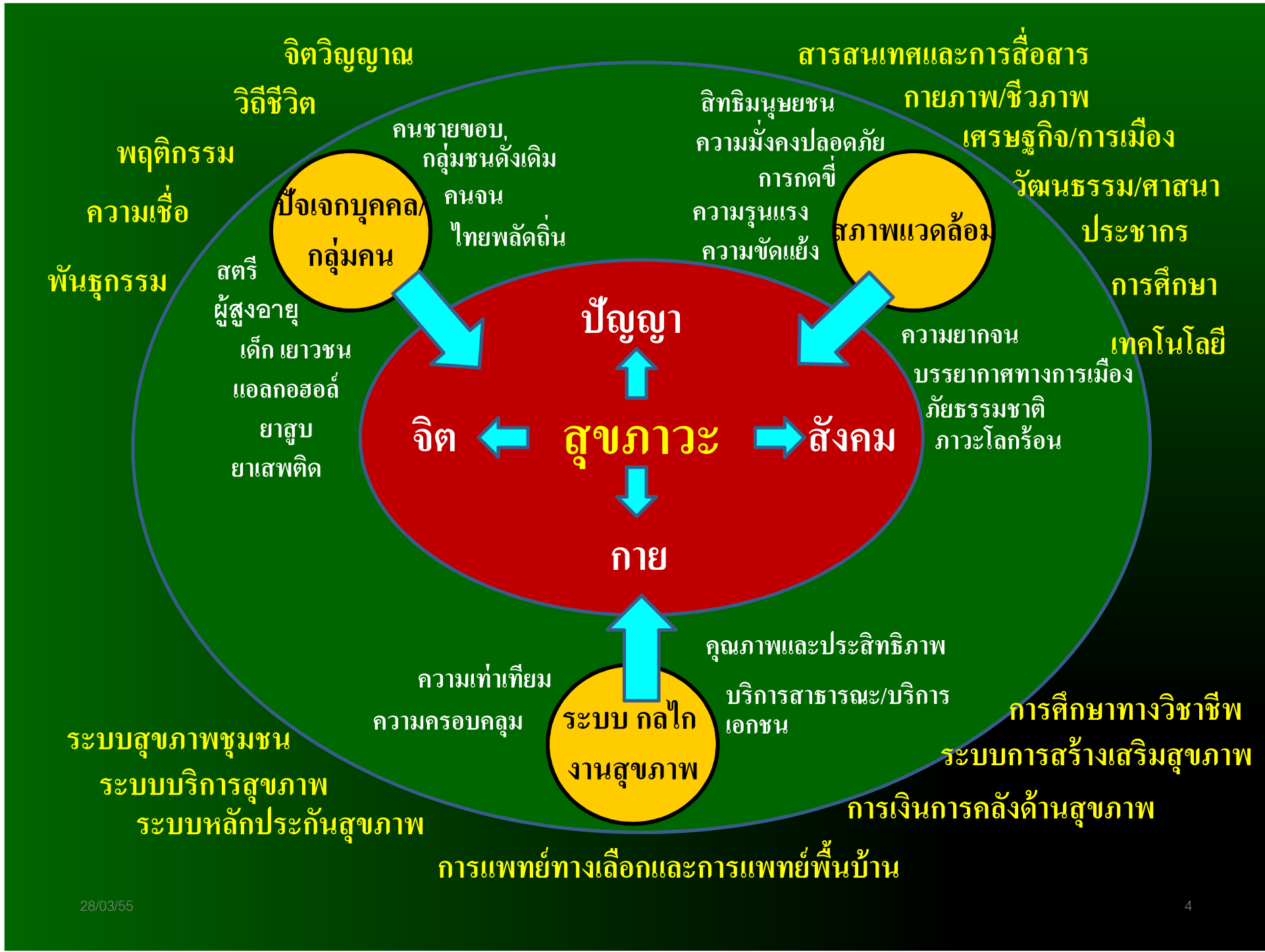
พื้นที่จัดการตนเอง

คำถามสำคัญ : ชุมชนท้องถิ่นสามารถจัดการระบบสุขภาพตนเองอย่างไร

กรอบแนวคิด ในการขับเคลื่อนระบบสุขภาพชุมชน



กระบวนการนโยบายสาธารณะอย่างมีส่วนร่วม คือ กระบวนการร่วมกันของภาคีทุกภาคส่วน ในการสร้างและผลักดันทิศทางหรือแนวทางที่สังคมโดยรวม เห็นว่าหรือเชื่อว่าจะทำให้เกิดสังคมสุขภาวะ โดยเป็นแนวทางถูกต้องภายใต้พื้นฐานแห่งศีลธรรมและความสมดุลทางเศรษฐกิจ



กองทุนตำบลกับการจัดการปัจจัยทางสุขภาพ

1. ต้องเริ่มที่การเปลี่ยนแปลงกระบวนทัศน์

- ส่วนใหญ่เข้าใจว่าสุขภาพเป็นเรื่องการเจ็บป่วยทางการแพทย์และสาธารณสุข ส่วนน้อยที่เข้าใจถึงสุขภาพะทางด้านกาย จิต สังคม และปัญญา
- ส่วนใหญ่ไม่ได้คิดว่ากองทุนตำบล จะเป็นกลไกหนึ่งในการสร้างการเคลื่อนไหวทางสังคม(Social Movement) อันจะนำไปสู่ความเป็นชุมชนเข้มแข็งในการจัดการตนเองของชุมชนท้องถิ่น
- เข้าใจว่าการตั้งขึ้นมาของกองทุนฯ เป็นไปเพื่อทำภารกิจที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมป้องกันโรค และการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมสุขภาพ และมองภารกิจของกองทุนอยู่ในขอบเขตของงานสาธารณสุข

- การดำเนินงานของกองทุนเป็นไปเพื่อการสนับสนุนงานของหน่วยงาน สาธารณสุขเป็นส่วนใหญ่
- เข้าใจว่างบประมาณของกองทุน เป็นไปเพื่อการทำกิจกรรมเพื่อ แก้ปัญหาสาธารณสุขในแต่ละปีนั้นๆ ตามการจัดสรรรายหัวและการ สมทบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไม่คิดถึงการเติบโตของกองทุน
- อย่างไรก็ตามพบว่า ในหลายพื้นที่(บางชั้น, ไทรโยค) กระบวนทัศน์เรื่อง สุขภาพ และเรื่องการให้ความสำคัญต่อการทำงานอย่างมีส่วนร่วมของ ชุมชนมีแนวโน้มที่ดีขึ้น ซึ่งมีผลต่อรูปแบบการบริหารจัดการกองทุน รวมถึงมีการดำเนินงานที่ครบวงจร มีกิจกรรมเชิงรุกในการจัดการ ปัญหาและปัจจัยเสี่ยงในชุมชนอย่างเป็นรูปธรรม เป็นระบบ และมี นโยบายสาธารณะในด้านสุขภาพชุมชนของตนเอง

แนวทาง การเปลี่ยนแปลง กระบวนทัศน์ ต่อกองทุนตำบล

ทำความเข้าใจกับกรรมการกองทุน กลไกสนับสนุน(สสอ. สสจ.) รวมถึง สปสช. และสธ.

“กองทุนสุขภาพตำบล เป็นการสร้างการเคลื่อนไหวทางสังคม เพื่อให้ชุมชนมีกระบวนการเรียนรู้ร่วมกัน และมีกระบวนการดำเนินการอย่างมีส่วนร่วม ทำให้ชุมชนท้องถิ่นมีการจัดการตนเองโดยใช้เรื่องสุขภาพเป็นตัวเริ่มต้น และคาดหวังว่าจะเป็นการพัฒนาไปสู่ความเป็นชุมชนท้องถิ่นเข้มแข็ง”

ด้วยหลักการดังกล่าวจะสอดคล้องกับทิศทางต่อไปนี้ คือ

- ทิศทางการปฏิรูปประเทศไทย
- ทิศทางการกระจายอำนาจและรองรับการถ่ายโอนภารกิจ
- ทิศทางการปฏิรูประบบสุขภาพ ซึ่งมุ่งเน้นให้เกิดกระบวนการนโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพโดยความร่วมมือของทุกภาคส่วน และเป็นการใช้ยุทธศาสตร์สามเหลี่ยมเขยื้อนภูเขา

กองทุนตำบลกับการจัดการปัจจัยทางสุขภาพ

2. ต้องมีการจัดการระบบข้อมูลสุขภาพชุมชน

ลักษณะการใช้ข้อมูลในปัจจุบัน

- เป็นข้อมูลสภาพปัญหาซึ่งได้จากการปฏิบัติงาน หรือการติดตามเยี่ยมพื้นที่ หรือรับฟังเสียงสะท้อนจากกลุ่มเป้าหมาย หรือเวทีชุมชน
- เป็นข้อมูลทุติยภูมิ ของหน่วยงานสาธารณสุข และเป็นข้อมูลที่ใช้ในการรายงานต่อผู้บังคับบัญชาในระบบปกติ
- เป็นข้อมูลเพื่อใช้ประกอบการเขียนโครงการเพื่อขอรับการสนับสนุนจากกองทุนตำบล โดยเฉพาะเพื่อเสนอต่อกรรมการกองทุน และโดยส่วนใหญ่ข้อมูลมักไม่มีหลักฐานอ้างอิงที่ชัดเจน

- การรับรู้และเข้าถึงข้อมูลของชุมชนไม่ได้เปลี่ยนแปลงมากนัก
- ส่วนใหญ่ไม่ได้มีการใช้ข้อมูลเพื่อการวางแผนในระยะยาว มักใช้ข้อมูลเพื่อการพิจารณาโครงการ
- ประเด็นสำคัญ คือ ไม่ได้มีการใช้ข้อมูลเพื่อการเสริมพลังอำนาจให้กับกรรมการกองทุน และ ชุมชน ในที่นี้หมายถึง ข้อมูลที่มีอยู่เป็นเพียงการอธิบายสถานการณ์ปัญหาเท่านั้น ไม่ได้มีข้อมูลที่แสดงถึง แนวคิด วิธีการสำคัญ นวัตกรรม ที่จะใช้ในการแก้ปัญหาหรือพัฒนาระบบสุขภาพชุมชน ทั้งนี้เพราะไม่ได้มีกระบวนการแลกเปลี่ยนข้อมูลเพื่อเรียนรู้ทั้งในระหว่างกองทุนด้วยกันเอง หรือระหว่างกองทุนกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะกับหน่วยงานสาธารณสุขและสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติในระดับเขต

แนวทางการพัฒนาเรื่องการจัดการข้อมูล

- ต้องสร้างความตระหนักและการให้ความสำคัญของการใช้ข้อมูล การออกแบบชนิดและประเภทข้อมูลที่ต้องการนำมาใช้ กระบวนการเก็บข้อมูล การจัดทำฐานข้อมูล การวิเคราะห์สังเคราะห์ข้อมูลเพื่อการจัดทำแผน
- นอกจากนี้ควรมีกระบวนการแลกเปลี่ยนข้อมูล เพื่อการเรียนรู้ระหว่างกองทุนฯ ต่างๆ ทั้งนี้เพื่อเป็นการพัฒนาศักยภาพ สร้างแรงจูงใจ สร้างพลังร่วม

กองทุนตำบลกับการจัดการปัจจัยทางสุขภาพ

3. ต้องจัดทำแผนสุขภาพชุมชน

- แม้ว่าจะมีความพยายามใช้แผนที่ทางเดินยุทธศาสตร์ เป็นเครื่องมือในการบริหารจัดการกองทุนฯ แต่พบว่ายังไม่ให้ความสำคัญกับกระบวนการจัดทำแผนที่ทางเดินยุทธศาสตร์เท่าที่ควร ทั้งนี้อาจเนื่องมาจากความไม่เข้าใจ และ ความไม่สามารถในการประยุกต์ใช้แผนที่ทางเดินยุทธศาสตร์ในการปฏิบัติจริงได้
- พบว่ากฎระเบียบทางการเงิน เป็นข้ออ้างสำคัญที่เป็นอุปสรรคในการดำเนินงานตามแผนที่ทางเดินยุทธศาสตร์ของกองทุนฯ กรรมการกองทุนและผู้ที่เกี่ยวข้องมักมีความกังวลกับการใช้เงินที่เป็นไปตามระเบียบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและตามหลักเกณฑ์ของสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ

แนวทางการพัฒนาเรื่องการจัดทำแผนสุขภาพชุมชน

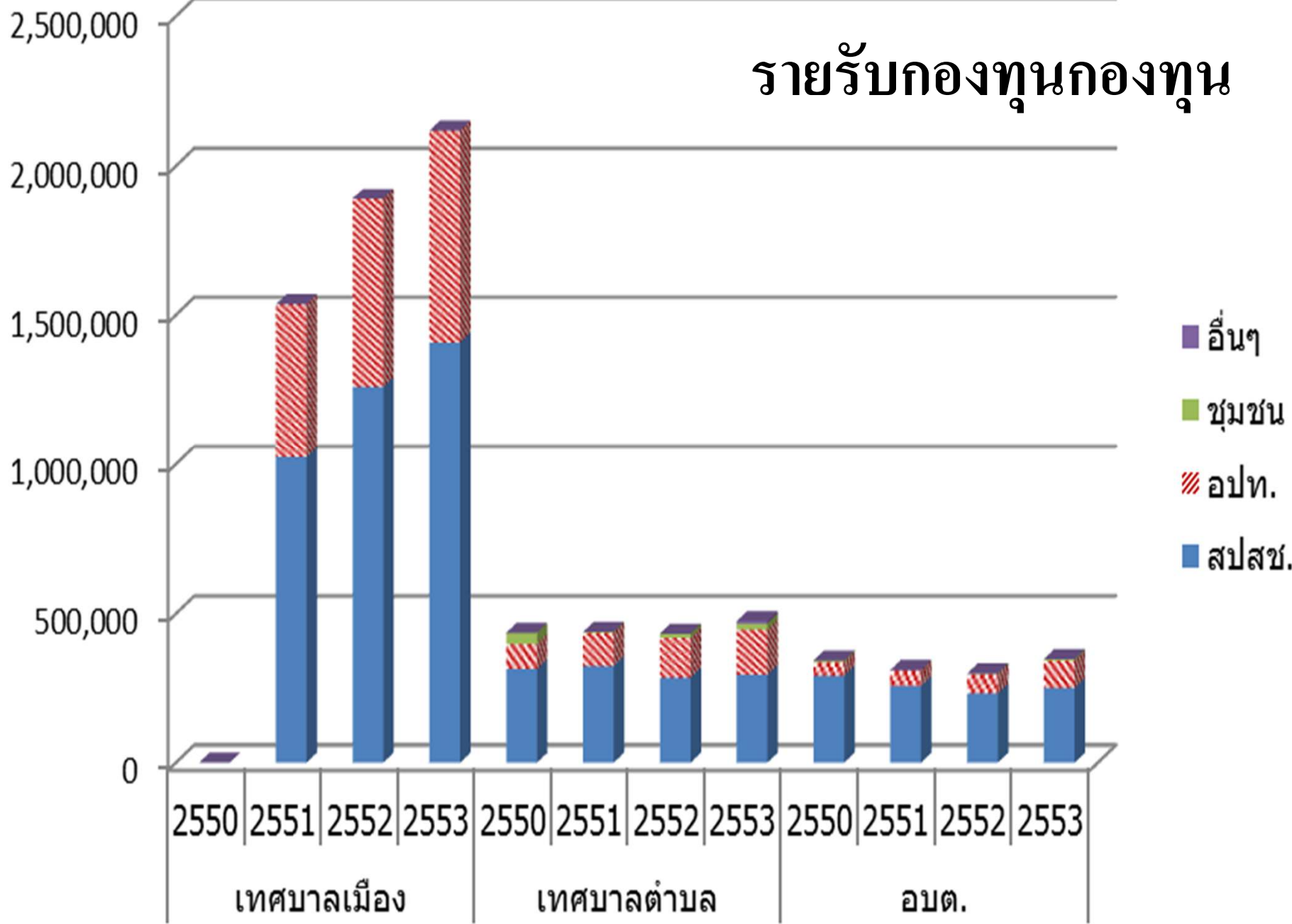
1. พัฒนาหลักเกณฑ์ แนวทาง คู่มือในการบริหารจัดการใหม่
2. พัฒนาระบบการประยุกต์ใช้แผนที่ทางเดินยุทธศาสตร์ให้ปฏิบัติง่าย ไม่ยุ่งยาก
3. พัฒนาหลักเกณฑ์ แนวทาง คู่มือในการจัดกระบวนการนโยบาย สาธารณะด้านสุขภาพ ซึ่งเป็นกระบวนการที่ควบคู่กับการทำแผน โดย อาจประยุกต์ใช้กระบวนการสมัชชาสุขภาพในการพัฒนานโยบาย สาธารณะของชุมชน
4. พัฒนาเครื่องมือเชิงคุณภาพ เชิงลึก เพื่อสร้างกระบวนการเรียนรู้ การ ติดตาม ประเมินผลในเชิงคุณค่า

กองทุนตำบลกับการจัดการปัจจัยทางสุขภาพ

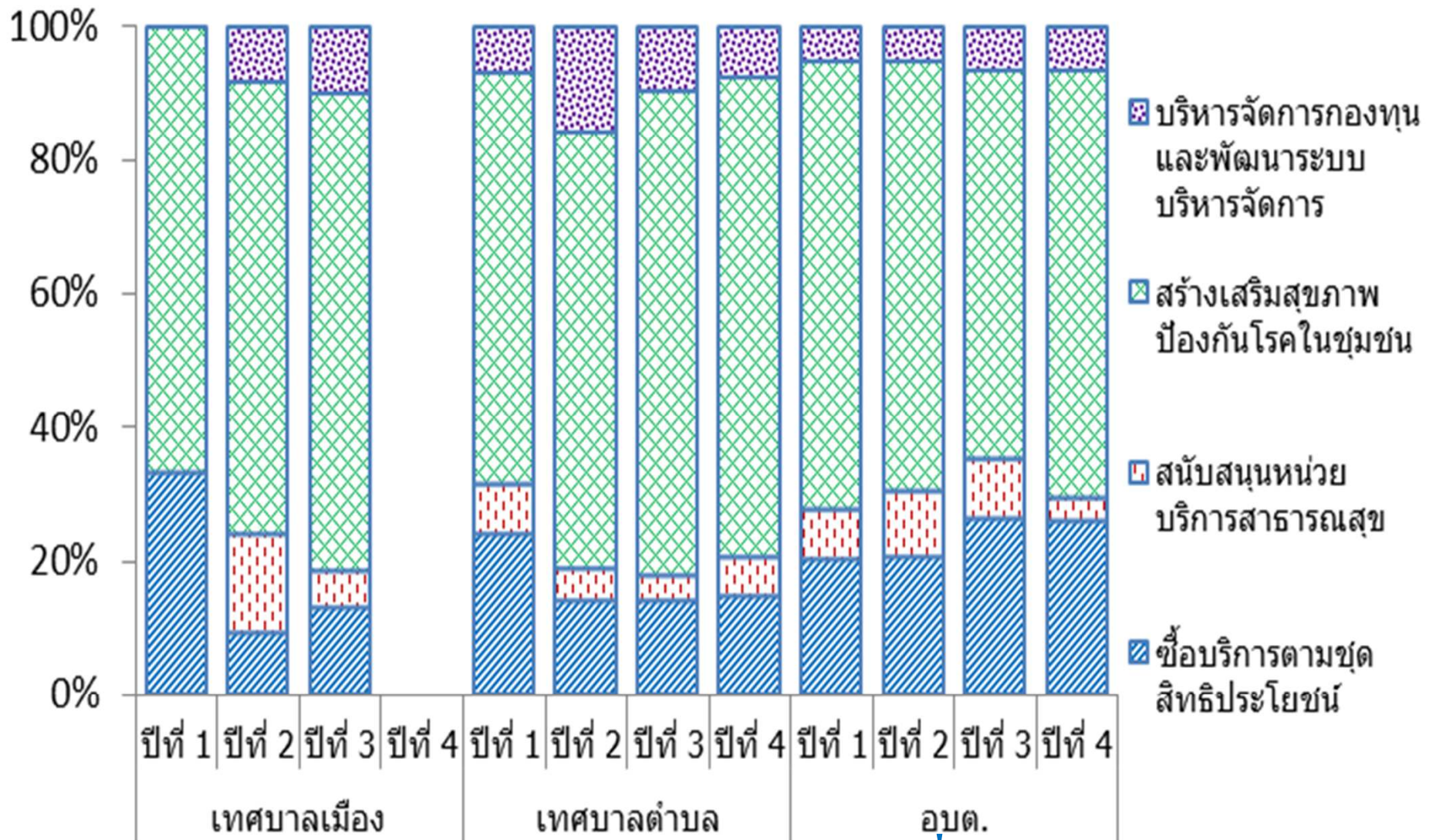
4. การบริหารการเงิน งบประมาณเพื่อความยั่งยืนของกองทุน

- ภาพรวมด้านรายรับเพิ่มขึ้น เป็นผลมาจากการสมทบของ อปท. และ รายจ่ายรายหัวที่ สปสช. จัดเพิ่มขึ้น การมีส่วนร่วมจากชุมชนมากขึ้น
- ด้านการจ่ายเงินพบว่ามีย่อยจ่ายด้านการสร้างเสริมสุขภาพในภาพรวมมี แนวโน้มที่ดีขึ้น สัดส่วนการเพิ่มขึ้นในภาพรวมประมาณร้อยละ 10
- การมีกองทุนฯ หรือการเข้าร่วมกองทุนไม่ทำให้งบประมาณด้าน สาธารณสุขของ อปท. ลดลงแต่อย่างใด
- ประสิทธิภาพการใช้จ่ายเงินแม้จะดีขึ้นแต่ก็ยังมีเงินคงค้างอยู่ถึง ร้อยละ 40 ลักษณะโครงการที่ทำ การที่คงมีการทำโครงการลักษณะแจกจ่ายสิ่งของ การ เข้าถึงกลุ่มด้อยโอกาสที่ดูแล้วมิได้เพิ่มขึ้น

รายรับกองทุนกองทุน



งบประมาณรวม



สัดส่วนโดยรวมของการใช้จ่ายเงินกองทุนเพื่อกิจกรรมด้านต่างๆ

แนวทางการบริหารเพื่อความยั่งยืนของกองทุน

- คณะกรรมการบริหารกองทุนซึ่งเป็นกลไกการบริหารจัดการที่กำหนดเป็นรูปแบบที่ใช้กันทั่วประเทศ ต้องคิดถึงการเติบโตของกองทุน จึงต้องมีบทบาทส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเงินทั้งการสมทบ การระดมทุน เพื่อสร้างความเข้าใจอย่างต่อเนื่องให้พื้นที่เข้าใจและเห็นความสำคัญ จึงอาจจะต้องปรับโครงสร้างคณะกรรมการฯ เพื่อให้เอื้อต่อบทบาทดังกล่าว
- ควรพัฒนาระบบเฝ้าระวังทางการเงินและการสร้างระบบฐานข้อมูลเพื่อการบริหารและการตัดสินใจในระดับชุมชน
- เน้นรูปแบบและกิจกรรมที่ตอบสนองกลุ่มเป้าหมายที่ตรงตามความจำเป็นและความต้องการของพื้นที่

5. ข้อเสนอการพัฒนาศักยภาพกองทุน

- ระบบCoaching ด้วยกองทุนชั้นนำ(ผู้บุกเบิกที่มีความสำเร็จ)เป็นพี่เลี้ยงในระดับพื้นที่และเจ้าหน้าที่สาธารณสุข เป็นผู้สนับสนุนการเรียนรู้หรือนิเทศแบบเสริมพลัง
- เวทีแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระดับอำเภออย่างต่อเนื่องเพื่อนำบทเรียนของกองทุนไปใช้ในการบริหารจัดการกองทุนตนเอง
- Benchmarking ให้เกิดการพัฒนอย่างก้าวกระโดด
- พัฒนาศูนย์เรียนรู้กองทุนฯในระดับพื้นที่
- เสริมพลังเจ้าหน้าที่สาธารณสุข ที่อยู่ในระยะปรับตัวทำงานกับผู้คนต่างภารกิจและต่างความรู้เรื่องสุขภาพให้เข้มแข็งด้วยฐานความรู้วิชาการที่ต่อยอดปฏิบัติการและทุนของพื้นที่