

หัวข้อวิทยานิพนธ์ : ปัญหาการถ่ายโอนโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพประจำตำบล จากกระทรวง
สาธารณสุขไปสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น: จังหวัดเชียงใหม่

ผู้วิจัย : นายสมยศ แสงมะโน

สาขาวิชา : นโยบายสาธารณะ

อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์

: ร้อยโท ดร.สุพรชัย ศิริโวหาร อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก

: ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.กัลทิมา พิชัย อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ร่วม

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสาเหตุที่ทำให้การถ่ายโอนโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพประจำตำบล จากกระทรวงสาธารณสุขไปสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ ยังไม่เสร็จเรียบร้อยตามแผนการกระจายอำนาจงานบริการด้านสาธารณสุขและทรัพยากรจากกระทรวงสาธารณสุขให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และเพื่อหาแนวทางแก้ปัญหาการถ่ายโอนโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพประจำตำบล จากกระทรวงสาธารณสุขไปสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ เป็นการวิจัยเชิงสำรวจ กลุ่มตัวอย่างในการศึกษา มี 2 กลุ่ม คือ 1) บุคลากรสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ ที่ยังไม่ได้รับการถ่ายโอนโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพประจำตำบล จากกระทรวงสาธารณสุข จำนวน 400 คน 2) บุคลากรสังกัดกระทรวงสาธารณสุขในจังหวัดเชียงใหม่ จำนวน 400 คน ใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล การวิเคราะห์ข้อมูลใช้สถิติร้อยละ (Percentage) ค่าเฉลี่ย (Mean) ความถี่ (Frequency) ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation) และเกณฑ์การวิเคราะห์ของ Best

ผลการวิจัยครั้งนี้ พบว่า สาเหตุที่ทำให้การถ่ายโอนโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพประจำตำบลจากกระทรวงสาธารณสุขไปสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ ยังไม่เสร็จเรียบร้อย เรียงตามลำดับระดับความสำคัญของสาเหตุจากมากไปหาน้อย ดังนี้ 1. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีข้อจำกัดเกี่ยวกับ 1) การจัดสรรงบประมาณในการจ้างบุคลากรด้านสาธารณสุข 2) รายได้มีไม่เพียงพอในการจัดซื้อวัสดุ อุปกรณ์ และเวชภัณฑ์ด้านสาธารณสุข สำหรับให้บริการประชาชน 3) งบประมาณที่ได้รับจากรัฐบาลไม่เพียงพอต่อการบริหารงานโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพประจำตำบล 4) การจัดหางบประมาณเพิ่มเติมเพื่อใช้สำหรับการดำเนินงานของโรงพยาบาล

ส่งเสริมสุขภาพประจำตำบล 2. บุคลากรสังกัดโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพประจำตำบลมีความกังวลใจเกี่ยวกับ 1) ความมั่นคงของตำแหน่งงานของตน 2) อัตราค่าจ้างระยะยาวที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดสรรไว้รองรับ 3) บำเหน็จบำนาญ 4) ความก้าวหน้าเกี่ยวกับตำแหน่งงานของตน 5) ความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดหางบประมาณเพิ่มเติมสำหรับจ้างบุคลากรด้านสาธารณสุข 6) สวัสดิการที่ได้รับจากการปฏิบัติงาน 7) ความพอเพียงของงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสำหรับจ้างบุคลากรด้านสาธารณสุข 8) รายได้ที่ได้รับจากการปฏิบัติงาน 9) ผลตอบแทนที่ได้รับจากการปฏิบัติงาน 10) ความซ้ำซ้อนของตำแหน่งงาน 3. คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 1) ไม่มีกิจกรรมส่งเสริมให้สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดเตรียมการถ่ายโอนโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพประจำตำบล 2) ไม่ผลักดันให้กระทรวงสาธารณสุขถ่ายโอนโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพประจำตำบลในช่วงเวลาที่กฎหมายกำหนด 3) ไม่กระตุ้นให้กระทรวงสาธารณสุขดำเนินการถ่ายโอนโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพประจำตำบลในช่วงเวลาที่กฎหมายกำหนด 4. ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่มีนโยบายรับโอนโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพประจำตำบล

แนวทางแก้ปัญหาการถ่ายโอนโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพประจำตำบล จากกระทรวงสาธารณสุขไปสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ มีดังนี้ 1. กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นควรลดข้อจำกัดด้านงบประมาณและให้การสนับสนุนรายได้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดซื้อวัสดุ อุปกรณ์ เวชภัณฑ์ และค่าใช้จ่ายในการบริหารงานบุคคลด้านสาธารณสุข 2. กระทรวงสาธารณสุข ควรชี้แจงให้บุคลากรโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพประจำตำบลทราบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ผ่านการประเมินความพร้อม มีความชัดเจนในการกำหนดตำแหน่งภาระหน้าที่ความรับผิดชอบ สายการบังคับบัญชาและกรอบอัตราค่าจ้างที่จัดสรรไว้รองรับบุคลากรโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพประจำตำบล รวมทั้งมีการจัดสรรงบประมาณที่เพียงพออย่างเป็นรูปธรรม 3. คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรให้ความสำคัญ ผลักดันและสนับสนุนอย่างจริงจัง พร้อมทั้งจัดให้มีกิจกรรมส่งเสริมกระตุ้นให้กระทรวงสาธารณสุขถ่ายโอนโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพประจำตำบลอย่างต่อเนื่อง 4. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรกำหนดนโยบายในการรับโอนโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพประจำตำบล ที่มีความชัดเจนในเรื่องเกี่ยวกับ แผนการดำเนินการ การจัดสรร อัตราค่าจ้าง การกำหนดตำแหน่งหน้าที่ สายการบังคับบัญชา รวมถึงการสอบถามความเห็นจากผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง

The Title : Problems of Transferring Sub-district Health Promoting Hospitals from the Ministry of Public Health to Local Government Organizations: Chiang Mai Province

The Author : Mr. Somyot Sangmano

Program : Public Policy

Thesis Advisors

: Lt. Dr. Suphornchai Siriwoharn Chairman

: Asst. Prof. Dr. Kaltima Phichai member

ABSTRACT

The purposes of this research were to study the causes of incomplete transferring sub-district health promoting hospitals from the Ministry of Public Health to local government organizations in Chiang Mai province and to find the problem solving of transferring sub-district health promoting hospitals from the Ministry of Public Health to local government organizations in Chiang Mai province. This study was a survey research. Two sample groups of this study consisted of 1) 400 personnel of local government organizations in Chiang Mai province in the year 2013 without transferring sub-district health promoting hospitals from the Ministry of Public Health and 2) 400 personnel of the Ministry of Public Health in Chiang Mai province in the year 2013. The data collecting instrument was a questionnaire. Statistical data analysis were frequency, percentage, mean, standard deviation, and Best's principle.

The results of this research found that the causes of incomplete transferring sub-district health promoting hospitals from the Ministry of Public Health to local government organizations in Chiang Mai province with important level from high to low respectively as

follows : 1) The local government organizations had the limitation of budget allocation for public health personnel employment, earned income inadequate for the procurement of medical supplies and equipment, received the insufficient budget for the administration of those health promoting hospitals from the central government, and had difficulties in allocating the additional budget for administering the hospitals. 2) The personnel engaged in the sub-district health promoting hospitals were worried about the stability of their career paths, long-term manpower planning prepared by the local government organizations, pension, growth opportunities, the potential of the local government organizations in additional budget allocation for personnel employment, welfare, the amount of the budget required for public health personnel employment, salary, compensation, and overlapping job responsibilities. 3) The Decentralization to the Local Government Organization Committee had no campaign encouraging the provincial public health offices to be prepared for the transfer, did not push the Ministry of Public Health to transfer the sub-district health promoting hospitals in délai impératif, and did not urge the Ministry of Public Health to transfer the sub-district health promoting hospitals in délai impératif. 4) The administrators of the local government organizations had no policy to accept the transfer of the sub-district health promoting hospitals.

The solutions of transferring sub-district health promoting hospitals from the Ministry of Public Health to local government organizations in Chiang Mai province were as follows :

1) The Department of Local Government should reduce the budget limitations and provide financial support for the local government organizations for medical supplies and equipment and personnel administrative expense. 2) The Ministry of Public Health should explain to the personnel of the sub-district health promoting hospitals that the local government organizations, which were qualified after the readiness assessment, were clear to determine positions, job descriptions, organizational charts, and manpower planning as well as to allocate sufficient budgets concretely. 3) The Decentralization to the Local Government Organization Committee should prioritize the transfer, pushed and urged the Ministry of Public Health to transfer the sub-

district health promoting hospitals, and continuously organize activities encouraging the transfer.

4) The local government organizations should determine the policy to accept the transfer of the sub-district health promoting hospitals by clarifying the working plan, manpower planning, positions and job descriptions, and organizational charts, and requesting for comments and suggestions from relevant partners.



กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จได้ ด้วยความอนุเคราะห์ของบุคคลหลายท่าน ซึ่งไม่อาจจะนำมากล่าวได้ทั้งหมด ซึ่งผู้มีพระคุณท่านแรกที่คุณศึกษาใคร่ขอกราบพระคุณคือ อาจารย์ ร้อยโท ดร.สุพรัชย์ ศิริโวหาร อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ที่ได้ให้ความรู้ คำแนะนำตรวจทาน และแก้ไขข้อบกพร่องต่าง ๆ ด้วยความเอาใจใส่ทุกขั้นตอน เพื่อให้การเขียนวิทยานิพนธ์ฉบับนี้สมบูรณ์ที่สุด ท่านที่สอง คือ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.กัลทิมา พิชัย ที่ให้คำแนะนำตรวจทาน และแก้ไขข้อบกพร่องต่าง ๆ ผู้ศึกษาขอกราบขอบพระคุณเป็นอย่างสูง ไว้ ณ โอกาสนี้ นอกจากนี้ขอขอบพระคุณ อาจารย์ ดร.จุไรรัตน์ จุลจักรวัฒน์ หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต นายกนิษฐ์ เครือนพรัตน์ และ นายประวิษ พวงไม่มีมิ่ง ที่ให้คำปรึกษา แนะนำในการค้นคว้า ข้อมูลความรู้ในด้านต่าง ๆ และขอขอบคุณ สำนักวิทยบริการและสารสนเทศ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงใหม่ และ สำนักหอสมุดมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ที่ได้ส่งเสริมและพัฒนาแหล่งเรียนรู้ในมหาวิทยาลัย ที่เอื้อต่อการค้นคว้า ขอขอบคุณ นักศึกษารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขา นโยบายสาธารณะ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงใหม่ ที่ช่วยในการสืบค้นข้อมูลแลกเปลี่ยนความรู้ ความคิด และให้กำลังใจในการศึกษาค้นคว้าตลอดมา

ขอขอบคุณคุณอาจารย์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงใหม่ที่ได้ประสิทธิ์ประสาทวิชา และคำแนะนำในการจัดทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ที่ไม่ได้กล่าวนาม

ขอขอบพระคุณคุณพ่อเรือนเงิน แสงมะโน คุณแม่บุญเทียน แสงมะโน และครอบครัว แสงมะโนที่อยู่เบื้องหลังในความสำเร็จที่ได้ให้ความช่วยเหลือสนับสนุนและให้กำลังใจตลอดมา

สมยศ แสงมะโน