

รายงานสรุปการรับฟังความเห็นเพื่อประเมินผลสัมฤทธิ์พระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๐

สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ (สช.) ได้ดำเนินการสำรวจและรับฟังความเห็นของภาคส่วนต่างๆ เพื่อเป็นข้อมูลประกอบประเมินผลสัมฤทธิ์พระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๐ รายละเอียดโดยสรุป ดังนี้

๑. รูปแบบในการสำรวจข้อมูล

- ๑.๑ สัมภาษณ์ภาคีเครือข่ายที่ดำเนินงานร่วมกับ สช. จำนวน ๒๕ ท่าน ในเดือนกรกฎาคม ๒๕๖๔ เป็นการสอบถามความเห็นเกี่ยวกับ (๑) ประโยชน์ที่ได้รับจากการมี พ.ร.บ. สุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๐ (๒) การดำเนินงานตาม พ.ร.บ. สุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๐ (๓) ประเด็นที่ควรปรับปรุงและพัฒนา
- ๑.๒ การจัดประชุมออนไลน์เพื่อรับฟังความคิดเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิและคณะกรรมการ ผ่านระบบ ZOOM ครั้งที่ ๑ ในวันที่ ๕ ตุลาคม ๒๕๖๔ และครั้งที่ ๒ ในวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๖๔

๒. สรุปผลการรับฟังความเห็น

๒.๑ คุณประโยชน์ต่อประเทศชาติ ของ พ.ร.บ. สุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๐

- คุณประโยชน์ของ พ.ร.บ. สุขภาพแห่งชาติฯ เด่นชัดที่การขยายความหมายสุขภาพในมิติที่กว้าง รวมทั้งทำให้แนวคิด “สร้างนำซ่อม” และการจัดการระบบสุขภาพที่ให้ความสำคัญกับปัจจัยสังคมกำหนดสุขภาพ (social determinants of health: SDH) ได้รับการยอมรับและนำไปใช้ในหลากหลายองค์กร/เครือข่าย
- มีคุณประโยชน์ในการเป็น platform ที่เปิดให้ประชาชนเข้ามามีบทบาทในการพัฒนานโยบายสาธารณะในเวทีระดับชาติมากขึ้นโดยเฉพาะงานสมัชชาสุขภาพแห่งชาติ ในการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร ความรู้ต่างๆ ร่วมกับหน่วยงานทั้งภาคการเมืองและราชการ ภาควิชาการและวิชาชีพ และภาคเอกชน เพื่อกำหนดทิศทางแนวทางของนโยบายสาธารณะที่สอดคล้องกับความต้องการของทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง
- สังคมรับรู้และเข้าใจว่าระบบสุขภาพไม่ได้แยกเป็นระบบเดี่ยว (stand alone) แต่มีความสัมพันธ์กับระบบอื่นๆ ที่เป็นปัจจัยกำหนดสุขภาพ และเข้าใจบทบาทของตนเองในการพัฒนาสุขภาพและระบบสุขภาพ รวมถึงเห็นความสำคัญของการเข้ามามีส่วนร่วมเป็นองค์ประกอบหรือเป็นผู้เล่นในระบบสุขภาพ และเห็นช่องทางในการเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายสาธารณะ

๒.๒ การดำเนินงานตามความมุ่งหมายหลักของ พ.ร.บ. สุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๐

- จุดแข็งของ พ.ร.บ. สุขภาพแห่งชาติฯ อยู่ที่การมีส่วนร่วมและการรับฟังความคิดเห็นที่หลากหลาย โดยเฉพาะผู้ที่ประสบปัญหาโดยตรง แต่อาจต้องปรับปรุงกระบวนการ

(Improved Process) ให้กระชับและทันต่อสถานการณ์ และควรจัดทำ SOP (Standard of Procedure) ที่รัดกุม ลดขั้นตอนการทำงานให้สามารถดำเนินการได้รวดเร็วขึ้นโดยไม่ทิ้งการมีส่วนร่วม

- ความสำเร็จระดับต้นจากการขับเคลื่อนงานตาม พ.ร.บ. สุขภาพแห่งชาติฯ คือ การมีกลไกการพัฒนาโยบายสาธารณะแบบมีส่วนร่วม แต่กลไกดังกล่าวสามารถดำเนินงานได้สำเร็จมากน้อยเพียงใด และสร้างคุณประโยชน์ต่อประชาชนและสังคมอย่างไร ยังไม่ชัดเจนมากนัก ทั้งนี้สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ (สช.) ในฐานะหน่วยงานที่ทำหน้าที่ขับเคลื่อนงานภายใต้ พ.ร.บ.สุขภาพแห่งชาติฯ ควรประสานนักวิชาการที่มีความรู้ความสามารถ ดำเนินการประเมินผลและพัฒนาตัวชี้วัดที่สอดคล้องกับบริบทการทำงานเพื่อชี้วัดความสำเร็จที่เกิดขึ้นมากกว่าการสอบถามหรือการสัมภาษณ์
- พ.ร.บ. สุขภาพแห่งชาติฯ เป็นหน้าต่างนโยบาย (Policy Window) หรือโอกาสที่ผู้สนับสนุนนโยบายจะผลักดันให้ผู้ตัดสินใจและสังคมได้ตระหนักถึงประเด็นปัญหา ข้อเสนอเชิงนโยบายเพื่อนำไปสู่การตัดสินใจในทิศทางที่สอดคล้องกับต้องการโดยรวม แต่การขับเคลื่อนงานในระยะที่ผ่านมา จะพบว่า สช. ยังไม่สามารถใช้ศักยภาพของ Policy window ให้เกิดประสิทธิผลได้อย่างเต็มที่ เนื่องจากการทำงานเน้นกระบวนการ (Process) ทำให้ยังไม่สามารถแสดงผลลัพธ์ให้เห็นรูปธรรมการขับเคลื่อนงานตามเครื่องมือภายใต้ พ.ร.บ. สุขภาพแห่งชาติฯ ได้อย่างชัดเจน
- บทบาทหลักของ สช. ตาม พ.ร.บ. สุขภาพแห่งชาติฯ คือ การสร้างกลไกการพัฒนาโยบายสาธารณะแบบมีส่วนร่วม โดยสานพลังภาคนโยบาย ภาควิชาการหรือวิชาชีพ และภาคประชาสังคม ผ่านกระบวนการพัฒนาโยบายสาธารณะแบบมีส่วนร่วมบนพื้นฐานทางปัญญา (Participatory Public Policy Process based on Wisdom : 4PW) ซึ่งรูปธรรมที่เห็นชัดคือ มีกลไกหรือโครงสร้างของคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ (คสช.) ที่สามารถส่งข้อเสนอเชิงนโยบายหรือมติสมัชชาสุขภาพแห่งชาติไปยัง ครม.
- ความมุ่งหมายหลักของ พ.ร.บ. สุขภาพแห่งชาติฯ คือ การพัฒนาและขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะแบบมีส่วนร่วมผ่านเครื่องมือ/กลไกมีส่วนร่วมต่างๆ ได้แก่ สมัชชาสุขภาพ ธรรมนูญสุขภาพ การประเมินผลกระทบด้านสุขภาพ และสิทธิและหน้าที่ด้านสุขภาพ แต่ที่ผ่านมาพบว่ายังไม่สามารถทำให้กระทรวงต่างๆ เข้ามาร่วมเป็นกลไกภายใต้กฎหมายนี้มากนัก และยังเชื่อมโยงการทำงานกับภาควิชาการ/วิชาชีพค่อนข้างน้อย โดยเฉพาะเรื่องความรู้ด้านสุขภาพ (Health Literacy)

๒.๓ ประเด็นที่ควรปรับปรุงหรือพัฒนา

- สข. อาจต้องกลับมาพิจารณาจุดยืน (position) ของตนเองให้ชัดว่าควรอยู่ตรงไหนจึงจะสามารถสร้างสมดุล (balance) การทำงานตามหลักการสามเหลี่ยมเขยื้อนภูเขา และสร้างการมีส่วนร่วมของกลุ่มคนต่างๆ จาก ๓ ภาคส่วนได้อย่างมีประสิทธิภาพ
- ควรเน้นสร้างการมีส่วนร่วมของภาครัฐและภาควิชาการให้ได้อย่างแท้จริง รวมทั้งสร้างความเข้มแข็งของตัวแทนจากจังหวัด และเน้นการพัฒนานโยบายสาธารณะโดยอ้างอิงข้อมูลเชิงวิชาการเพื่อให้นโยบายสาธารณะมีคุณภาพ ซึ่งจะช่วยให้การขับเคลื่อนนโยบายสามารถดำเนินการต่อได้อย่างมีประสิทธิภาพ
- สิ่งที่ต้องให้ความสำคัญ คือ “การผลักดันเรื่อง Health in All Policy ให้เป็นรูปธรรม” มากขึ้น อีกทั้งการดำเนินงานที่ผ่านมาส่งผลให้มีภาคีเครือข่ายภาคประชาสังคมและภาคประชาชนที่เข้มแข็ง แต่ยังไม่เข้มแข็งในการสร้างเครือข่ายกับภาคราชการ และภาคธุรกิจเอกชน องค์กรที่จะร่วมกันในการพัฒนาประเทศ
- ต้องยอมรับว่าที่ผ่านมาสังคมยังไม่ค่อยรู้จัก สข. รวมถึงกลไกและเครื่องมือต่างๆ ภายใต้ พ.ร.บ. สุขภาพแห่งชาติ ดังนั้นการดำเนินงานในระยะต่อไปควรเน้นการสื่อสารให้กระทรวงต่างๆ และภาคีเครือข่ายเข้าใจและเห็นภาพการดำเนินงานที่ตรงกัน เพื่อให้เกิดการยอมรับและการสร้างความร่วมมือ โดยอาจวิเคราะห์ว่าเครื่องมือใดภายใต้ พ.ร.บ.สุขภาพแห่งชาติที่ยังไม่เป็นไปตามเป้าหมายที่ควรจะเป็น ยังมีช่องว่างอะไร เพื่อผลักดันให้เครื่องมือตาม พ.ร.บ. สุขภาพแห่งชาติ มีสัมฤทธิ์ผลมากขึ้น
- งานตาม พ.ร.บ.สุขภาพแห่งชาติ มีความครอบคลุมหลายเรื่อง ดังนั้นควรวิเคราะห์สถานการณ์เพื่อกำหนดขอบเขตของเรื่องที่จะดำเนินการให้ชัดเจน รวมทั้งจัดลำดับความสำคัญของงานเพื่อให้สามารถทำงานได้อย่างเป็นรูปธรรมบนฐานของทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด
- ระบบสุขภาพมีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา จึงควรมีการศึกษาและพัฒนา Model การทำงานใหม่ๆ โดยไม่ยึดติดกับวิธีการหรือรูปแบบการทำงานแบบเดิมๆ มีความเหมาะสมกับกลุ่มคน/กลุ่มเป้าหมายที่หลากหลาย รวมทั้งสามารถดำเนินการได้ทันต่อสถานการณ์ที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วในปัจจุบัน แต่ไม่ทิ้งหลักการทางวิชาการ การมีส่วนร่วม ข้อตกลงที่ต้องมีฉันทมติร่วมกัน
- การดำเนินงานตามมาตรา ๒๕ (๒) เสนอแนะหรือให้คำปรึกษาต่อคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับนโยบายและยุทธศาสตร์ด้านสุขภาพ และติดตามผลการดำเนินงานตามที่ได้เสนอแนะหรือให้คำปรึกษาดังกล่าวพร้อมทั้งเปิดเผยให้สาธารณชนทราบด้วย ยังไม่ปรากฏบทบาทที่ชัดเจน ทั้งนี้ การจะให้คำปรึกษาด้านนโยบายและยุทธศาสตร์จำเป็นต้องมีข้อมูลหรือหลักฐาน

ประกอบที่ครอบคลุม ซึ่ง สช. ควรทำหน้าที่เป็น Management intelligence unit ในส่วน
ของนโยบายและยุทธศาสตร์สุขภาพให้ได้

- การดำเนินงานตามมาตรา ๒๕(๑) จัดทำธรรมนูญว่าด้วยระบบสุขภาพแห่งชาติเพื่อเสนอ
คณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบ ซึ่งการนำไปใช้ประโยชน์เป็นเรื่องที่อยู่เหนือบทบาท
หน้าที่ตาม พ.ร.บ. สุขภาพแห่งชาติฯ เพราะเป็นเรื่องของความร่วมมือระหว่างภาคส่วนต่างๆ
(Multisectoral collaboration) และขึ้นอยู่กับว่าหน่วยงาน/องค์กรเล็งเห็นความสำคัญและ
มีความสอดคล้องกับรูปแบบการดำเนินงานมากน้อยเพียงใด อีกทั้งธรรมนูญที่พัฒนาขึ้นเป็น
เรื่องหลักการที่กว้าง ไม่ได้เจาะเป็นเชิงประเด็น ส่งผลให้มีหน่วยงาน/องค์กรนำไปอ้างอิงหรือ
ใช้ประโยชน์น้อย
- มาตรา ๒๕(๕) กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการติดตามและประเมินผลเกี่ยวกับระบบ
สุขภาพแห่งชาติและผลกระทบด้านสุขภาพที่เกิดจากนโยบายสาธารณะทั้งระดับนโยบายและ
ระดับปฏิบัติการ ควรมีการติดตามหรือวิเคราะห์การขับเคลื่อนเรื่อง HIA ที่ผ่านมามี
บทเรียนอะไรบ้าง และส่งผลกระทบ (impact) อย่างไรต่อสังคม ชุมชน หรือสุขภาพของ
ประชาชน
- ควรมีระบบการติดตามประเมินผลการขับเคลื่อนตาม พ.ร.บ. สุขภาพแห่งชาติฯ เพื่อให้เห็น
ผลกระทบที่เกิดขึ้น (impact assessment) และเห็นศักยภาพในการขับเคลื่อนงานสู่การ
ปฏิบัติ (implementation capacity) ซึ่งจะช่วยให้ทราบว่าความสำเร็จหรือล้มเหลวอยู่ตรงจุด
ไหน เช่น ทรัพยากร (คน เงิน) ของหน่วยงานมีจำนวนเพียงพอหรือไม่ เจตจำนงขององค์กร/
หน่วยงานที่ขับเคลื่อนงานสู่การปฏิบัติ เป็นอย่างไร เป็นต้น