

**ความคิดเห็นของบุคลากรสาธารณสุขต่อการถ่ายโอนภารกิจ  
โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล (รพ.สต.) ให้แก่องค์กรปกครองส่วน  
ท้องถิ่น กรณีศึกษา : สาธารณสุขจังหวัดพระนครศรีอยุธยา**

**The Opinion of Personnel of Tambon Health Promoting Hospital (HPH)  
in Transferring the Mission of Tambon Health Promoting Hospital (HPH)  
to Local Administrative Organizations in Phranakhon Si Ayutthaya Province**

ตุลยวดี หล่อตระกูล / Tulyawadee Lortrakul

นิสิตรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย  
Master student of Public Administration Program, Mahachulalongkornrajavidyalana University

รับบทความ ๓๐ มกราคม ๒๕๖๓ แก้ไขบทความ ๙ มีนาคม ๒๕๖๓ ตอบรับ ๑๑ มีนาคม ๒๕๖๓

**บทคัดย่อ**

งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ ๑) ศึกษาลักษณะส่วนบุคคลของกลุ่มตัวอย่างที่ปฏิบัติงานภารกิจโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล (รพ.สต.) ในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา และ ๒) ศึกษาระดับความคิดเห็นของบุคลากรโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล (รพ.สต.) ในการถ่ายโอนภารกิจโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล (รพ.สต.) ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงปริมาณ กลุ่มตัวอย่างเป็นกลุ่มบุคลากรสาธารณสุขจังหวัดพระนครศรีอยุธยา จำนวน ๑๓๖ คน เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยเป็นแบบสอบถาม และวิเคราะห์ข้อมูลด้วยร้อยละ ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน ผลการวิจัย ผลการวิจัย พบว่า ๑) ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เป็นหญิง อายุระหว่าง ๔๐ – ๔๙ ปี มีการศึกษา ระดับปริญญาตรี ตำแหน่งนักวิชาการสาธารณสุขชำนาญการ ส่วนใหญ่ดำรงตำแหน่ง ๑๐ – ๑๙ ปี และส่วนใหญ่คือ ๑๐๕ คน ไม่เห็นด้วยกับการถ่ายโอนรพ.สต.ให้ท้องถิ่น และ ๒) ระดับความคิดเห็นของบุคลากรโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล (รพ.สต.) ในการถ่ายโอนภารกิจโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล (รพ.สต.) ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา โดยภาพรวมเห็นด้วยในระดับน้อย เมื่อพิจารณารายด้าน ได้แก่ ด้านการให้บริการงานสาธารณสุข ด้านการบริหารจัดการ ด้านบุคลากร ด้านบริหารจัดการ ด้านงบประมาณ และด้านการบริหารจัดการด้านเครื่องมือ วัสดุ อุปกรณ์ สิ่งก่อสร้าง พบว่า อยู่ในระดับน้อยทุกด้าน

**คำสำคัญ :** การถ่ายโอนภารกิจ, โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพ, องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

**Abstract**

This research has objective 1. to study personal characteristics of person who work in Phranakorn Si Ayutthaya HPH and 2. To survey the opinion of personnel of Tambon Health Promoting

Hospital (HPH) in transferring the mission of Tambon Health Promoting Hospital (HPH) to local administrative organizations. The methodology of this research was quantitative method. By collecting data with questionnaires from 136 people who were the person working in Phranakorn Si Ayutthaya HPH, and analyzed data by using descriptive and inferential statistics. The research findings: 1. The respondents were almost female in aging between 40 – 49 years educated in bachelor degree in Academic position (Public Health Specialist) and 105 persons disagree in transferring the mission of Tambon Health Promoting Hospital (HPH) to local administrative organizations. 2. The opinion in transferring the mission of Tambon Health Promoting Hospital (HPH) to local administrative organizations were in low level. We concluded the opinion in transferring the mission of Tambon Health Promoting Hospital (HPH) to local administrative organizations were in low level in any case and they wanted not to transferring the mission of Tambon Health Promoting Hospital (HPH) to local administrative organizations.

**Keywords :** Transferring the mission, Health Promoting Hospital (HPH), local administrative organizations

## ที่มาและความสำคัญ

การถ่ายโอนภารกิจด้านสาธารณสุข เป็นภารกิจหนึ่งที่กำหนดไว้ในแผนกระจายอำนาจ ซึ่งจะส่งผลให้กระทรวงสาธารณสุขจะต้องโอนภารกิจการบริการด้านสาธารณสุขให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การกระจายอำนาจการให้บริการสาธารณสุขเป็นนโยบายและวาระสำคัญของชาติ โดยหลักการคือ งานบริหารราชการส่วนกลาง โดยกระทรวงสาธารณสุขต้องกระจายอำนาจงานบริการด้านสาธารณสุขและทรัพยากรไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (จรรยาพร ศรีศัลลักษณ์, จเร วิชาติ และ รำไพ แก้ววิเชียร, ๒๕๕๒, หน้า ๑๖) ประกอบกับ เมื่อวันที่ ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๖๑ ณ ห้องประชุม ๓๐๑ ตึกบัญชาการ ๑ ทำเนียบรัฐบาล นายวิษณุ เครืองาม รองนายกรัฐมนตรี เป็นประธานการประชุมคณะกรรมการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (กกถ.) ครั้งที่ ๒/๒๕๖๑ ซึ่งสรุปสาระสำคัญของการประชุมฯ ดังนี้ (ข้อมูลจากสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี ทำเนียบรัฐบาลเข้าถึงเมื่อ ๒๐ มกราคม ๒๕๖๒) ที่ประชุมได้พิจารณาและมีมติเห็นชอบในหลักการ เรื่อง การถ่ายโอนภารกิจโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล หรือ รพ.สต. จากกระทรวงสาธารณสุขให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ซึ่งเป็นไปตามหลักการการกระจายอำนาจให้แก่ อปท. ทั้งนี้ ที่ประชุมมอบหมายให้ฝ่ายเลขานุการฯ ไปประสานหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ กระทรวงสาธารณสุข สำนักงานงบประมาณ และ อปท. เพื่อดำเนินการต่อไปพร้อมกันนี้ ที่ประชุมได้พิจารณาและมีมติเห็นชอบในหลักการเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ วิธีการ และขั้นตอนการบริหารจัดการภารกิจถ่ายโอนด้านแหล่งน้ำ ตามแผนการกระจายอำนาจให้แก่ อปท. พร้อมมีมติเห็นชอบแต่งตั้งคณะกรรมการเฉพาะกิจเพื่อจัดทำฐานข้อมูลด้านการถ่ายโอนภารกิจและด้านอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นการสร้างองค์ความรู้และความเข้าใจที่ชัดเจนในด้านการดำเนินงานให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน และจากพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ กำหนดให้งานบริการสาธารณสุขในความรับผิดชอบของกระทรวงสาธารณสุข เป็นภารกิจที่ต้องถ่ายโอนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ไพยนต์ คำใหญ่,

๒๕๔๖, หน้า ๑) ในมาตรา ๑๖ มาตรา ๑๗ มาตรา ๑๘ และมาตรา ๑๙ ครอบคลุมถึงการสาธารณสุขการรักษายาบาล การป้องกันโรคและ การควบคุมโรคติดต่อ ทั้งนี้ต้องสร้างระบบการถ่ายโอนกำลังคน งบประมาณ สู้ท้องถิ่นอย่างเหมาะสม (โกวิน วิวัฒน์พงศ์พันธ์. ๒๕๔๕,๘) การกิจด้านสาธารณสุขที่ต้องถ่ายโอนไปอยู่ภายใต้การจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือ การกิจการบริหารจัดการ และงบประมาณ การบริการสาธารณสุขด้านส่งเสริมสุขภาพ การป้องกันโรค การฟื้นฟูสภาพ และการรักษายาบาลเบื้องต้นพร้อมกับสถานีนอนามัย และบุคลากรถ่ายโอนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความพร้อม ดำเนินการ ทั้งนี้ในการถ่ายโอนยึดหลัก “งานไป เงินไปคนไป ทรัพย์สินไป” โดยให้กำหนดโครงสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อรองรับการถ่ายโอน (คณะอนุกรรมการพัฒนากลไกและกระบวนการในการสนับสนุนการถ่ายโอนสถานีนอนามัยให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. ๒๕๕๐) ซึ่งการถ่ายโอนสถานีนอนามัยสู่องค์กรบริหารส่วนตำบลจะต้องพิจารณาความพร้อมขององค์การบริหารส่วนตำบลที่จะรับโอน มี ๔ ด้าน คือ การบริหารจัดการ งบประมาณ บุคลากร และทรัพย์สิน จากนั้นนโยบายพัฒนาประเทศ ให้มีการปรับปรุงระบบบริการด้านสาธารณสุข โดยลงทุนพัฒนาระบบบริการสุขภาพของภาครัฐในทุกระดับมาตรฐาน ยกเว้นสถานีนอนามัยเป็นโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล (รพ.สต.) และพัฒนาระบบเครือข่ายการส่งต่อในทุกระดับให้มีประสิทธิภาพ สามารถเชื่อมโยงกันทั้งภาครัฐและเอกชน เพื่อให้ระบบหลักประกันสุขภาพมีคุณภาพอย่างเพียงพอและทั่วถึง มีการปรับเปลี่ยนบทบาทบุคลากรให้สามารถทำงานเชิงรุก เน้นการมีส่วนร่วมของประชาชน ชุมชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการเพิ่มคุณภาพการรักษายาบาล ระบบส่งต่อ ยาและเวชภัณฑ์ ให้สามารถเชื่อมโยงกับโรงพยาบาลแม่ข่ายได้ ผู้วิจัยจึงสนใจที่จะศึกษาระดับความคิดเห็นของบุคลากรโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล (รพ.สต.) ในการถ่ายโอนภารกิจโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล (รพ.สต.) ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วย ๔ ด้าน คือ ด้านบุคลากร ด้านงบประมาณ ด้านการบริหารจัดการ และด้านทรัพยากร

## วัตถุประสงค์ของการวิจัย

๑. เพื่อศึกษาลักษณะส่วนบุคคลของกลุ่มตัวอย่างที่ปฏิบัติงานภารกิจโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล (รพ.สต.) ในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา
๒. เพื่อศึกษาระดับความคิดเห็นของบุคลากรโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล (รพ.สต.) ในการถ่ายโอนภารกิจโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล (รพ.สต.) ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา

## ขอบเขตของการวิจัย

๑. ขอบเขตด้านเนื้อหา ในการวิจัยครั้งนี้มุ่งศึกษาความคิดเห็นของบุคลากรสาธารณสุขจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ต่อการถ่ายโอนภารกิจโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตัวแปรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ประกอบไปด้วย

- ตัวแปรอิสระ ได้แก่ เพศ อายุ การศึกษา รายได้ ตำแหน่ง และระยะเวลาที่ดำรงตำแหน่ง
- ตัวแปรตาม ได้แก่ ด้านการให้บริการด้านสาธารณสุข ด้านการบริหารจัดการ ด้านบุคลากร ด้านบริหารจัดการด้านงบประมาณ และด้านการบริหารจัดการด้านเครื่องมือ วัสดุ อุปกรณ์ สิ่งก่อสร้าง

๒. ขอบเขตประชากร เฉพาะบุคลากรโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล (รพ.สต.) จังหวัดพระนครศรีอยุธยา จำนวน ๒๐๕ คน

๓. ขอบเขตด้านพื้นที่ อำเภอพระนครศรีอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา

๔. ขอบเขตด้านเวลา ตั้งแต่วันที่ ๗ มกราคม ๒๕๖๒ ถึงวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๖๒

## วิธีดำเนินการวิจัย

เป็นการศึกษาวิจัยเชิงปริมาณ โดยมีขั้นตอนการดำเนินงานดังนี้

๑. แบบสอบถามข้อมูลส่วนบุคคล เป็นแบบสอบถามที่ผู้วิจัยพัฒนาขึ้นเอง โดยมีขั้นตอนการสร้างดังนี้ ศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง วิเคราะห์เนื้อหาของตัวแปรที่ต้องการศึกษา เอกสารตำรา งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ตัวแปรข้อมูลทั่วไปได้แก่ เพศ อายุ ระดับการศึกษา ตำแหน่ง ระยะเวลาที่ดำรงตำแหน่ง

๒. แบบสอบถามความคิดเห็นของบุคลากรสาธารณสุขต่อการถ่ายโอนภารกิจ โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล (รพ.สต.) ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีศึกษา : สาธารณสุขจังหวัดพระนครศรีอยุธยา

๒.๑ ศึกษาเอกสาร แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับปัจจัยที่มีผลต่อความคิดเห็นของบุคลากรสาธารณสุขต่อการถ่ายโอนภารกิจ โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล (รพ.สต.) ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

๒.๒ กำหนดกรอบแนวคิดในการสร้างแบบสอบถามตามกรอบที่ได้ศึกษาจากข้อที่ ๒.๑)

๒.๓ สร้างแบบสอบถามตามวิธีการสร้างแบบสอบถาม โดยมีการประมาณค่า ๕ ระดับ มีเนื้อหาสาระครอบคลุมปัจจัยที่มีผลต่อความคิดเห็นของบุคลากรสาธารณสุขต่อการถ่ายโอนภารกิจ โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล (รพ.สต.) ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นำแบบสอบถามที่สร้างขึ้นไปให้ผู้เชี่ยวชาญ ๓ ท่านตรวจสอบเชิงเนื้อหาความถูกต้องในพฤติกรรมที่ต้องการวัด ก่อนนำไปใช้กับกลุ่มเป้าหมายปรากฏว่า มีค่า IOC (Index of objective Congruence) ที่ ๐.๖๗ ถึง ๑.๐๐ โดยใช้สูตร IOC ของสมนึก ภัททิยธนี (๒๕๓๗, หน้า ๑๖๗) คัดเลือกข้อที่สอดคล้องและผ่านเกณฑ์ ได้ จำนวน ๒๓ ข้อ

๓. นำแบบสอบถามที่หาค่าความเชื่อมั่นแล้วไปเก็บข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่าง

### ประชากร

กลุ่มบุคลากรสาธารณสุข จังหวัดพระนครศรีอยุธยา จำนวน ๒๐๕ คน

### กลุ่มตัวอย่าง

การกำหนดกลุ่มตัวอย่างในการศึกษาครั้งนี้กลุ่มบุคลากรสาธารณสุขจังหวัดพระนครศรีอยุธยา จำนวน ๑๓๖ คน

### เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ประกอบด้วยแบบสอบถาม แบ่งออกเป็น ๒ ตอน ดังนี้

ตอนที่ ๑ แบบสอบถามเกี่ยวกับข้อมูลส่วนบุคคล โดยจะเป็นแบบกำหนดคำตอบให้ (Check List) และเติมคำในช่องว่างจำนวน ๖ ข้อ

ตอนที่ ๒ แบบสอบถามเกี่ยวกับระดับปัจจัยที่มีผลต่อความคิดเห็นของบุคลากรสาธารณสุขต่อการถ่ายโอนภารกิจ โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล (รพ.สต.) ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีศึกษา : สาธารณสุขจังหวัดพระนครศรีอยุธยาโดยจะเป็นแบบมาตราส่วนประเมินค่า (Rating Scale) ๕ ระดับ จำนวน ๒๓ ข้อ

ผลการวิจัย

๑. ข้อมูลส่วนบุคคลผู้ตอบแบบสอบถาม

ตารางที่ ๑ แสดงข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่

| ข้อมูลส่วนบุคคล                                      | ผู้ตอบแบบสอบถาม             |
|------------------------------------------------------|-----------------------------|
| เพศ                                                  | หญิง                        |
| อายุ                                                 | ๔๐ – ๔๙ ปี                  |
| ระดับการศึกษา                                        | ปริญญาตรี                   |
| ตำแหน่ง                                              | นักวิชาการสาธารณสุขชำนาญการ |
| ระยะเวลาที่ดำรงตำแหน่ง                               | ๑๐ – ๑๙ ปี                  |
| ความคิดเห็นเกี่ยวกับการถ่ายโอน รพ.สต.<br>ให้ท้องถิ่น | ไม่เห็นด้วย                 |

๒. ความคิดเห็นของบุคลากรสาธารณสุขต่อการถ่ายโอน โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล (รพ.สต.) ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดพระนครศรีอยุธยา เป็นดังนี้

ตารางที่ ๒ แสดงค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานเกี่ยวกับความคิดเห็นของบุคลากรสาธารณสุขต่อการถ่ายโอน โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล (รพ.สต.) ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ในภาพรวม

| ด้านที่ | ข้อความ                                                                    | $\bar{X}$ | S.D.  | ระดับความคิดเห็น |
|---------|----------------------------------------------------------------------------|-----------|-------|------------------|
| ๑.      | ด้านการให้บริการงานสาธารณสุข (Management)                                  | ๒.๓๕      | ๑.๐๑๙ | น้อย             |
| ๒.      | ด้านการบริหารจัดการด้านบุคลากร (Man)                                       | ๒.๑๔      | ๐.๙๔๐ | น้อย             |
| ๓.      | ด้านการบริหารจัดการด้านงบประมาณ (Money)                                    | ๒.๓๕      | ๐.๙๕๕ | น้อย             |
| ๔.      | ด้านการบริหารจัดการด้านเครื่องมือ วัสดุ อุปกรณ์<br>สิ่งก่อสร้าง (Material) | ๒.๓๙      | ๐.๙๖๓ | น้อย             |
| รวม     |                                                                            | ๒.๓๑      | ๐.๙๖๙ | น้อย             |

## อภิปรายผล

๑. ผลการศึกษา พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามเป็นหญิง จำนวน ๙๐ คน คิดเป็นร้อยละ ๖๖.๑๘ มีอายุอยู่ระหว่าง ๔๐ – ๔๙ ปี มีการศึกษาระดับ ระดับปริญญาตรี จำนวน ๑๒๓ คน คิดเป็นร้อยละ ๙๐.๔๔ มีตำแหน่งนักวิชาการสาธารณสุขชำนาญการ ส่วนใหญ่ดำรงตำแหน่ง ๑๐ – ๑๙ ปี และส่วนใหญ่ไม่เห็นด้วยกับการถ่ายโอนรพ.สต.ให้ท้องถิ่น มีจำนวน ๑๐๕ คน คิดเป็นร้อยละ ๗๗.๒๑ ทั้งนี้บุคลากรของสำนักงานสาธารณสุข จังหวัดพระนครศรีอยุธยาส่วนใหญ่มีความคิดเห็นว่าเป็นไม่เห็นด้วยกับการถ่ายโอน โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล (รพ.สต.) ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อาจเป็นเพราะ ยังยึดติดกับการทำงานกับกระทรวงสาธารณสุข และมีความคิดเห็นว่าเป็นงานโรงพยาบาลน่าจะขึ้นอยู่กับกระทรวงสาธารณสุข มากกว่าจะขึ้นอยู่กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

๒. ข้อมูลความคิดเห็นของบุคลากรสาธารณสุขต่อการถ่ายโอน โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล (รพ.สต.) ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดพระนครศรีอยุธยา มีประเด็นที่ควรอภิปราย คือ

๒.๑ ด้านการให้บริการงานสาธารณสุข (Management) ในภาพรวมอยู่ในระดับน้อย สอดคล้องกับงานวิจัยของ ศราวุธ สุดสาวท (๒๕๔๖, หน้า ๔๒, อ้างถึงใน สามารถ อ่อนละมุล ๒๕๔๘, หน้า ๕๑) พบว่า การถ่ายโอนงานบริการด้านสาธารณสุข และกระจายอำนาจสู่องค์กรบริหารส่วนตำบล ในการดำเนินการตามระเบียบข้อกฎหมาย บางอย่างเป็นอุปสรรคที่สำคัญขององค์การบริหารส่วนตำบลในฐานะเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และเป็นนิติบุคคล การบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับการจัดตั้ง และรับผิดชอบการพัฒนาท้องถิ่น มีระยะเวลาเพียง ๕ ปี เท่านั้น แต่อำนาจหน้าที่ภารกิจที่ได้รับมอบหมายมีปริมาณที่มากเกินไปที่บุคลากรที่ปฏิบัติงานประจำเพียง ๓ ตำแหน่ง จะรับการถ่ายโอนภาระงานได้ ประกอบกับต้องใช้ความรู้ความสามารถเฉพาะด้านที่รับผิดชอบทั้งหมด เป็นสาเหตุให้เกิดความล่าช้าและเสียหายในการปฏิบัติราชการ และสอดคล้องกับประยงค์ เต็มขวลา และคนอื่นๆ (๒๕๓๙, หน้า ๔-๑๔) ที่พบว่า องค์การบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ยังมีข้อจำกัดด้านศักยภาพและความพร้อมที่จะดำเนินการ ทั้งทางด้านวิสัยทัศน์ ทักษะ โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านนโยบาย และแผนในการพัฒนาระบบการบริหารจัดการ เพื่อกระจายอำนาจในเรื่องการพัฒนาทรัพยากรกำลังคนทั้งส่วนข้าราชการและผู้นำท้องถิ่นเห็นว่าควรพัฒนาทัศนคติของข้าราชการให้เข้าใจหลักการ และเจตนารมณ์ของนโยบายการกระจายอำนาจและเข้าใจบทบาทของประชาชนในการเข้ามามีบทบาทในการปกครองท้องถิ่นตนเอง (Local Self Government) ทั้งนี้เพื่อลดข้อขัดแย้งในบทบาทที่อาจเกิดขึ้นระหว่างข้าราชการที่เคยควบคุมดูแล กำกับประชาชนหรือผู้นำชุมชนที่กำลังจะมีบทบาทในการปกครองท้องถิ่นตนเอง และได้มีการเสนอให้มีการวิจัยทดลองในการให้สถานีนอามียอยู่ภายใต้การบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อเปรียบเทียบข้อดี ข้อเสียกับรูปแบบสถานีนอามียที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

๒.๒ ด้านการบริหารจัดการด้านบุคลากร (Man) ในภาพรวมอยู่ในระดับน้อย (เป็นด้านที่มีค่าเฉลี่ยต่ำที่สุด) สอดคล้องกับงานวิจัยของสมยศ แสงมะโน (๒๕๖๑, บทคัดย่อ) ผลการวิจัย พบว่า บุคลากรสังกัดโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพ ประจำตำบลมีความกังวลใจเกี่ยวกับความมั่นคงของตำแหน่งงานของตน อัตรากำลังระยะยาวที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดสรรไว้รองรับ บำเหน็จบำนาญ ความก้าวหน้าเกี่ยวกับตำแหน่งงานของตน ความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดหางบประมาณเพิ่มเติมสำหรับจ้างบุคลากรด้านสาธารณสุข สวัสดิการที่ได้รับจากการปฏิบัติงาน ความพอเพียงของงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสำหรับจ้างบุคลากรด้านสาธารณสุข รายได้ที่

ได้รับจากการปฏิบัติงาน ผลตอบแทนที่ได้รับจากการปฏิบัติงาน ความซ้ำซ้อนของตำแหน่งงาน และยังสอดคล้องกับ พันธุ์ทิพย์ งามสุต และคนอื่นๆ (๒๕๓๑, หน้า ๕๓๐-๕๓๑) ได้ทำการประเมินความพร้อมในการปฏิบัติตามแผนบริหาร ของสถานบริการสาธารณสุขในอำเภอชายแดนไทย-กัมพูชา พบว่า ความรู้ การรับรู้ ความคิดเห็นต่อสถานการณ์ และต่อแผนบริหาร กับภาวะขวัญกำลังใจของเจ้าหน้าที่โรงพยาบาลชุมชน มีความสัมพันธ์กับสถานที่ปฏิบัติงาน ซึ่งการบริหารจัดการด้านบุคลากรเป็นสิ่งสำคัญ อาจเนื่องจากบุคลากรไม่มั่นใจในความมั่นคง ต่อความก้าวหน้าของ ตำแหน่งงาน

๒.๓ ด้านบริหารจัดการด้านงบประมาณ (Money) ในภาพรวมอยู่ในระดับน้อย สอดคล้องกับงานวิจัยของ ศราวุธ สุดสวาท (๒๕๔๖, หน้า ๔๒, อ้างถึงใน สามารถ อ่อนละมูล, ๒๕๔๘, หน้า ๕๑) พบว่า ปัญหาด้านงบประมาณ พบว่า หน่วยงานบางหน่วยงานไม่ยินยอมถ่ายโอนเงินงบประมาณตามโครงการถ่ายโอน โดยยังคงเก็บรักษาเงินของแต่ละโครงการไว้กับหน่วยงานต้นสังกัด หากจะเบิกจ่ายเงิน ยังคงต้องเบิกผ่านหน่วยงานเจ้าของงบประมาณเช่นเดิม ในประเด็นเรื่องผลประโยชน์และกลุ่มการเมืองนั้น คณะกลุ่มบุคคลทั้งสองกลุ่มถือว่ามิใช่บทบาทสำคัญในการบริหาร องค์การบริหารส่วนตำบล โดยเฉพาะในการใช้จ่ายเงินงบประมาณจัดทำโครงการต่างๆ ที่มีการจัดซื้อจัดจ้าง เช่น การประกวดราคา การสอบราคาที่มีผู้ประกอบการ เสนอราคาแข่งขันกันเพียงไม่กี่ราย ทำให้การจัดซื้อ จัดจ้างในแต่ละ ครั้งไม่โปร่งใสขาดความบริสุทธิ์ยุติธรรม และสอดคล้องกับ ปิณฑิต นอขุนทด (๒๕๕๖, บทคัดย่อ) ที่พบว่า ปัจจัยด้านการดำเนินงานที่มีระดับความสำคัญต่อการบริหารจัดการที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด ได้แก่ ด้านงบประมาณ อาจเนื่องจาก บุคลากรไม่มั่นใจในความมั่นคงเมื่อต้องย้ายสังกัดจากกระทรวงใหญ่มาอยู่กับองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีงบประมาณน้อยกว่า

๒.๔ ด้านการบริหารจัดการด้านเครื่องมือ วัสดุ อุปกรณ์ สิ่งก่อสร้าง (Material) ในภาพรวมอยู่ในระดับ น้อย สอดคล้องกับงานวิจัยของ สมยศ แสงมะโน (๒๕๖๑, บทคัดย่อ) ผลการวิจัย พบว่า สาเหตุที่ทำให้การถ่ายโอน โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพ ประจำตำบลจากกระทรวงสาธารณสุขไปสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัด เชียงใหม่ ยังไม่เสร็จเรียบร้อย เรียงตามลำดับระดับความสำคัญของสาเหตุจากมากไปหาน้อย ดังนี้ สาเหตุองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นมีข้อจำกัดเกี่ยวกับการจัดสรรงบประมาณในการจ้างบุคลากร รายได้มีไม่เพียงพอในการจัดซื้อวัสดุ อุปกรณ์ และเวชภัณฑ์ งบประมาณที่ได้รับจากรัฐบาลไม่เพียงพอ การจัดหางบประมาณเพิ่มเติมเพื่อใช้สำหรับการ ดำเนินงานมีข้อจำกัดในการจ้างบุคลากรด้านสาธารณสุข และสอดคล้องกับ ปิณฑิต นอขุนทด (๒๕๕๖, บทคัดย่อ) ที่พบว่า ปัจจัยด้านการดำเนินงานที่มีระดับความสำคัญต่อการบริหารจัดการ ที่มีค่าเฉลี่ยเป็นลำดับ ๓ ได้แก่ ด้านวัสดุ อุปกรณ์ อาจเนื่องจากบุคลากรมีความไม่มั่นใจจากด้านงบประมาณ จึงเชื่อมโยงมายังการจัดการด้านเครื่องมือว่าจะไม่ เพียงพอต่อความต้องการของโรงพยาบาล

## ข้อเสนอแนะ

ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยเห็นควรมีข้อเสนอแนะ ๒ ส่วนดังนี้

### ๑. ข้อเสนอแนะจากผลการวิจัยครั้งนี้

๑.๑ เนื่องจากผลการวิจัยพบว่า ความคิดเห็นของบุคลากรสาธารณสุขต่อการถ่ายโอน โรงพยาบาลส่งเสริม สุขภาพตำบล (รพ.สต.) ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดพระนครศรีอยุธยา พบว่า

มีความคิดเห็นโดยเฉลี่ยในภาพรวมอยู่ในระดับน้อย ดังนั้น จึงควรจัดให้มีการอบรมให้ความรู้แก่เจ้าหน้าที่สาธารณสุขในเรื่องภารกิจที่จะต้องถ่ายโอน และมีการประเมินความรู้ของเจ้าหน้าที่สาธารณสุขอย่างสม่ำเสมอ และปรับเปลี่ยนทัศนคติของเจ้าหน้าที่สาธารณสุขให้มีทัศนคติที่ดี รวมทั้งการดำเนินงานและการประสานงานกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อย่างเป็นกระบวนการและเป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้น เพื่อเตรียมความพร้อมในการรองรับการกระจายอำนาจ เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ก่อให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชนในพื้นที่รับผิดชอบอย่างสูงสุด

๑.๒ อปท.ควรจัดโครงสร้างด้านสาธารณสุขรองรับอย่างชัดเจนและมีงบประมาณเพียงพอในการแก้ไขปัญหาต่างๆของชุมชน ทั้งนี้ความคาดหวังของเจ้าหน้าที่สาธารณสุขต้องการให้องค์การบริหารส่วนตำบล แสดงบทบาทด้านสาธารณสุข ใน ๒ ลักษณะ คือบทบาทร่วมดำเนินการแก้ไขปัญหาสาธารณสุขกับรพ.สต. และบทบาทในการสนับสนุนทรัพยากรแก่ รพ.สต. ในการแก้ไขปัญหาสาธารณสุขโดยมีกิจกรรมรูปแบบการประสานงานที่หลากหลายตามสภาพพื้นที่ อาจทำโดยการสร้างความร่วมมือในการสำรวจปัญหาสาธารณสุขของชุมชนประจำปีระหว่าง อปท. กับ รพ.สต. เป็นต้น

๑.๓ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นควรสนับสนุนงบประมาณให้กับอปท. ในด้านค่าใช้จ่ายในการบริหารงานบุคคลด้านสาธารณสุข รวมถึงการจัดซื้อวัสดุ อุปกรณ์ เวชภัณฑ์ต่างๆ ด้วย

๒. ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

กลุ่มประชากรและกลุ่มตัวอย่างในการวิจัยครั้งนี้ จำกัดเฉพาะในเขตจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ที่ผู้วิจัยปฏิบัติงานฝึกสหกิจอยู่ เนื่องจากมีความสะดวกในการเดินทางเก็บข้อมูลและมีข้อจำกัดด้านระยะเวลาที่กำหนดไว้ ๔ เดือนเท่านั้น ดังนั้นการอ้างอิงไปสู่กลุ่มบุคลากร สาธารณสุข ทั่วประเทศอาจไม่เหมาะสม จึงควรมีการศึกษาวิจัยเปรียบเทียบผลการวิจัยเช่นนี้ในจังหวัดอื่นๆ

## กิตติกรรมประกาศ

รายงานการวิจัย ความคิดเห็นของบุคลากรสาธารณสุขต่อการถ่ายโอน โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล (รพ.สต.) ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ของสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดพระนครศรีอยุธยาฉบับนี้ สำเร็จได้ด้วยความกรุณา ในการให้ความช่วยเหลือ และความร่วมมือเป็นอย่างดีจากผู้ทรงคุณวุฒิและผู้เชี่ยวชาญหลายท่าน ที่ได้ให้คำปรึกษา แนะนำ ตรวจสอบ และปรับปรุงแก้ไขข้อบกพร่อง จนทำให้รายงานการวิจัยฉบับนี้ สำเร็จลุล่วงด้วยดีตามวัตถุประสงค์ ผู้ศึกษาขอกราบขอบพระคุณเป็นอย่างสูงไว้ ณ โอกาสนี้

ขอขอบพระคุณผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.อภิชาติ พานสุวรรณ อาจารย์สาขาวิชาการปกครองท้องถิ่น คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ อาจารย์จินดา อารังอาจริยกุล อาจารย์ที่ปรึกษาและเป็นอาจารย์นิเทศตลอดระยะเวลาที่เข้ารับการฝึกสหกิจ และคุณเสาวนีย์ ประลองกิจ พี่เลี้ยงที่คอยดูแลเอาใจใส่และให้คำปรึกษาตลอดระยะเวลาการฝึกสหกิจ ที่สาธารณสุขจังหวัดพระนครศรีอยุธยา และทั้งสามท่านยังช่วยกรุณาเป็นผู้เชี่ยวชาญตรวจสอบความถูกต้องของเครื่องมือสำหรับเก็บรวบรวมข้อมูล

ขอขอบคุณพี่ๆ เจ้าหน้าที่ในสำนักงานสาธารณสุขทุกท่าน (ที่ไม่อาจเอ่ยนามได้หมด) ที่มีส่วนเกี่ยวข้องให้คำปรึกษาและคำชี้แนะต่างๆที่เป็นประโยชน์ในการฝึกสหกิจในครั้งนี้

ขอขอบคุณผู้ให้ข้อมูลและผู้ทำแบบสอบถามทุกท่านที่ช่วยให้ข้อมูลและทำแบบสอบถาม ซึ่งมีส่วนทำให้การวิจัย ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงไปด้วยดี

สิ่งสำคัญที่สุด ผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณครอบครัวอันเป็นที่รักที่ได้ให้ความรักและช่วยสนับสนุนในการทำวิจัย ฉบับนี้

## บรรณานุกรม

โกวิน วิวัฒนพงศ์พันธ์. (๒๕๔๕). นโยบายและแนวทางการกระจายอำนาจด้านสุขภาพสู่องค์กรปกครองส่วน

ท้องถิ่นในระดับจังหวัด ความเหมาะสมและความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ. สถาบันพระปกเกล้า นนทบุรี.

คณะกรรมการพัฒนาการและกระบวนการในการสนับสนุนการถ่ายโอนสถานีนอนามัยให้แก่องค์กรปกครองส่วน

ท้องถิ่น. (๒๕๕๐) สืบค้นเมื่อ ๓ มีนาคม ๒๕๖๒ [https://www.hiso.or.th/hiso/picture/reportHealth/](https://www.hiso.or.th/hiso/picture/reportHealth/ThaiHealth2008/report2551_25.pdf)

[ThaiHealth2008/report2551\\_25.pdf](https://www.hiso.or.th/hiso/picture/reportHealth/ThaiHealth2008/report2551_25.pdf)

จรรยาพร ศรีศศลักษณ์, จเร วิชาไท และรำไพ แก้ววิเชียร. (๒๕๕๒). ประสบการณ์การกระจายอำนาจด้านบริการ

สาธารณสุขในรูปแบบการถ่ายโอนสถานีนอนามัย. วารสารวิจัยระบบสาธารณสุข ๓ (๑)

ประยงค์ เต็มขวลา และคนอื่นๆ. (๒๕๓๙). การกระจายอำนาจ : ยุทธศาสตร์การปฏิรูปงานสาธารณสุขไทย.

กรุงเทพฯ : สามศาสตร์.

ปิ่นนัท นอนขุนทด. (๒๕๕๖). ปัจจัยที่มีผลต่อการบริหารจัดการองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น กรณีศึกษาองค์กร

ปกครองส่วนท้องถิ่นในอำเภอขามสะแกแสง จังหวัดนครราชสีมา. สืบค้นเมื่อ ๓ มีนาคม ๒๕๖๒, จาก

[http://eng.sut.ac.th/ce/recourse/download/project/7-1-55/9PANNATHAD%](http://eng.sut.ac.th/ce/recourse/download/project/7-1-55/9PANNATHAD%20NOKHUNTHOD.pdf)

[20NOKHUNTHOD.pdf](http://eng.sut.ac.th/ce/recourse/download/project/7-1-55/9PANNATHAD%20NOKHUNTHOD.pdf).

พันธุ์ทิพย์ รามสูต. (๒๕๓๑). ข้อเสนอสำหรับแนวทางการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมสุขภาพ. กระทรวงสาธารณสุข.

ไพบยน์ คำใหญ่. (๒๕๔๖). การมีส่วนร่วมขององค์การบริหารส่วนตำบลในการนำนโยบายด้านสาธารณสุขไป

ปฏิบัติ ในอำเภอเมืองเชียงใหม่. มหาวิทยาลัยเชียงใหม่,ม.ป.ท.

สมนึก ภัททิยธานี. (๒๕๓๗). การประเมินผลและการสร้างแบบทดสอบ. (พิมพ์ครั้งที่ ๔). กภาพสินธุ์ : ประสานการพิมพ์.

สมยศ แสงมะโน. (๒๕๖๑). ปัญหาการถ่ายโอนโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพประจำตำบล จากกระทรวงสาธารณสุข

ไปสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น : จังหวัดเชียงใหม่. วิทยานิพนธ์สาขาวิชานโยบายสาธารณะ หลักสูตร

รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงใหม่.

สามารถ อ่อนละมุล. (๒๕๔๘). ความพร้อมในการถ่ายโอนอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของเจ้าหน้าที่

สาธารณสุข อำเภอน้ำโสม จังหวัดอุดรธานี. การศึกษาอิสระสาขารัฐศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัย

มหาสารคาม.