

การประสานงานระหว่างภาครัฐบาลและภาคเอกชนเพื่อการพัฒนาสาธารณสุขระดับนโยบาย
กรณีศึกษาการจัดการเชิงกลยุทธ์ของคณะกรรมการร่วมภาครัฐบาลและภาคเอกชน



นางสาวศิริณี กำเนิดพลอย

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาวิชาการพัฒนาระบบสุขภาพ

บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

พ.ศ. 2534

ISBN 974-579-312-4

ลิขสิทธิ์ของบัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

017583

111111111

THE PUBLIC AND THE PRIVATE SECTOR COORDINATION TOWARDS
POLICY ORIENTATION FOR HEALTH DEVELOPMENT
: A STRATEGIC MANAGEMENT STUDY OF
THE JOINT PUBLIC AND PRIVATE HEALTH CONSULTATIVE COMMITTEE

MISS SIRANEE KAMNERDPLOY

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Sciences
Programme of Health Development
Graduate School
Chulalongkorn University
1991
ISBN 974-579-312-4



ศิริณี กาเนิดพลอย : การประสานงานระหว่างภาครัฐบาลและภาคเอกชน เพื่อการพัฒนา
สาธารณสุขระดับนโยบาย: กรณีศึกษาการจัดการเชิงกลยุทธ์ของคณะกรรมการร่วมภาครัฐบาล
และภาคเอกชน (THE PUBLIC AND THE PRIVATE SECTOR COORDINATION
TOWARDS POLICY ORIENTATION FOR HEALTH DEVELOPMENT : A STRATEGIC
MANAGEMENT STUDY OF THE JOINT PUBLIC AND PRIVATE HEALTH
CONSULTATIVE COMMITTEE) อ.ที ปรีक्षा: รศ.นพ.ทองจันทร์ หงส์คารมภ์ อ.ทีปรีक्षा
ร่วม : รศ.นพ.จิตร สิทธิอมร, 145 หน้า ISBN 974-579-312-4

การศึกษานี้มีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาเกี่ยวกับการประสานงานระหว่างภาครัฐบาล และภาค
เอกชน เพื่อการพัฒนาสาธารณสุขระดับนโยบาย โดยใช้คณะกรรมการร่วมภาครัฐบาลและเอกชน เพื่อแก้ไข
ปัญหาด้านการแพทย์และสาธารณสุข (กรอ.สธ) เป็นกรณีศึกษาปัญหา และเหตุผลพื้นฐานของการวิจัยนี้
เนื่องจากการคำนึงถึงความจำเป็นในการจัดสรรทรัพยากรสาธารณสุขอันจำกัด เพื่อให้เกิดความเท่าเทียม
และมีประสิทธิภาพ โดยมีวัตถุประสงค์หลัก 4 ประการคือ เพื่อสืบค้นประเด็นกลยุทธ์ของการประสานงาน,
Basis and Areas ของการประสานงาน, ปัจจัยที่มีผลต่อการประสานงาน และสถานการณ์, บทบาททั้ง
ปัจจุบันและอนาคตของ กรอ.สธ.

การศึกษานี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ ข้อมูลปฐมภูมิได้จากการสำรวจภาคสนามโดยการสัมภาษณ์
แบบเจาะลึก ผู้ให้สัมภาษณ์รวม 20 ท่าน ได้รับการคัดเลือกตามเกณฑ์ที่กำหนดไว้ล่วงหน้า และข้อมูล
ปฐมภูมิจากบางส่วนได้จากการที่ผู้วิจัย ได้เข้าร่วมสังเกตการณ์ในการประชุมคณะทำงานของ กรอ.สธ
จำนวน 3 ครั้ง ซึ่งข้อมูลดังกล่าวถูกรวบรวมโดยการจดบันทึก และการบันทึกเทป แล้วจึงแปรผล ส่วนข้อมูล
ทุติยภูมิได้จากการค้นคว้าเอกสารที่เกี่ยวข้องในสาขาวิชาการบริหารรัฐกิจ นโยบายศาสตร์ การ
บริหารธุรกิจ และพฤติกรรมการประสานงานระหว่างองค์กร สิ่งสำคัญของระเบียบวิธีวิจัยนี้ คือการควบคุม
อคติ ซึ่งอาจเกิดขึ้นระหว่างการคัดเลือกตัวอย่าง, การวัด และการแปรผล

ผลจากการวิจัยที่สำคัญ 4 ประการคือ ประการแรก เหตุผลร่วมที่สำคัญ ที่เอื้อต่อการประสาน
งานคือ เพื่อต้องการลดโอกาสที่ไม่เพียงพอของการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจโดยเฉพาะใน 3 ชำนาญงาน
คือการพัฒนาบุคลากร, การจัดการด้านการคลังและการจัดการ เกี่ยวกับสถานบริการสาธารณสุข ประการ
ที่สองปัจจัยที่มีผลต่อการประสานงาน ซึ่งวิเคราะห์จากการใช้กรอบความคิดของการจัดการเชิงกลยุทธ์
ไม่สามารถระบุได้ชัดเจน เนื่องจาก กรอ.สธ ไม่มีการกำหนด Mandate และ Mission อย่างเป็น
ทางการ และมีผลให้ไม่สามารถระบุสถานภาพ, บทบาท ปัจจุบันของ กรอ.สธ ได้ ซึ่งเป็นประเด็นที่
สามและพบว่าภารกิจจะปรับโครงสร้าง กรอ.สธ ควรคำนึงถึงศักยภาพระหว่างวัตถุประสงค์ขององค์กร
สมาชิกทั้งภาครัฐ และเอกชน ทั้งที่มุ่งกำไรและองค์กรอาสาสมัคร ประการที่สี่ พบว่ากลยุทธ์สำคัญใน
การประสานงานมี 9 ประการ ซึ่งต่างก็มีความเป็นเหตุเป็นผลซึ่งกันและกันนั่นคือ 1) การตระหนักถึง
วัตถุประสงค์ร่วม 2) ทัศนคติหรือความต้องการของแต่ละองค์กร 3) การจัดตั้งหรือสร้างความแข็งแกร่ง
ของกลไกการประสานงาน 4) การจัดระบบฐานข้อมูล 5) การสนทนาอย่างค่อเนื่อง 6) การพัฒนา
โครงการร่วม 7) การจัดระบบการประเมินร่วม 8) การสร้างภาพพจน์ 9) การได้รับประโยชน์ร่วมกัน
โดยสรุปการประสานงานระหว่างภาครัฐและ เอกชน เพื่อการพัฒนาสาธารณสุขระดับนโยบายจึงต้องคำนึง
การในลักษณะของ "การมีส่วนร่วม" ซึ่งเป็นคำดำเนินการเชิงรุกแทนที่จะเป็นเพียง "การร่วมมือ" ซึ่ง
เป็นการดำเนินการเชิงรับ

ภาควิชา
สาขาวิชา พิตานาสุขภาพ
ปีการศึกษา 2533

ลายมือชื่อนิติ *ศิริณี*

ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา *นิพนธ์ นพต - อม*

ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษาร่วม *Bluti Sittu-angmu*

SIRANEE KAMNERDPLOY: THE PUBLIC AND THE PRIVATE SECTOR COORDINATION TOWARDS POLICY ORIENTATION FOR HEALTH DEVELOPMENT: A STRATEGIC MANAGEMENT STUDY OF THE JOINT PUBLIC AND PRIVATE HEALTH CONSULTATIVE COMMITTEE. THESIS ADVISOR: ASSO. PROF. THONGCHAN HONGLADAROM, M.D., THESIS CO-ADVISOR: ASSO. PROF. CHITR SITTHI-AMORN, M.D., Ph.D., 145 PP. ISBN 974-579-312-4

The purpose of this study was to investigate the public-private coordination towards policy orientation for health development by using the JPPHC as a case study. The rationale was based on the quest for the equitable and efficient provision of scarce and limited health resources. Four main objectives were addressed: the critical strategic issues for strengthening the coordination; the basis and areas for coordination; factors which may foster or constrain coordination; and present status, roles, and future perspective of the JPPHC.

A qualitative descriptive study was conducted. Primary data were obtained through a field survey using in-depth interview of the 20 subjects, selected by applying a set of pre-defined criteria. Also, the primary data were collected by the participative observation in three formal meetings of the JPPHC working group. Data were compiled by using interview notes and tapes, before interpretation. The secondary data were obtained from review of the related studies relevant to the Public Administration, Policy Sciences, Business Management, and organizational coordination theory. The methodological challenges were the efforts towards the control of biases during sampling, measurement, and interpretation

Four main findings were noted. First, the most common reason for coordination was to reduce insufficient opportunities for participation in decision making, particularly in three areas of mutual interest: health manpower development, health financing management, and management of health facilities. Second, details of factors affecting coordination according to the frame of strategic planning process, were not clearly identified due to unclear mandate, missions and objectives of JPPHC. Third, the present status and roles of JPPHC were obscure due to unclear objectives but future efforts should balance the objectives of government, profit and voluntary organizations. Forth, the 9 strategic issues included the following intimately interrelated elements: 1) Awareness of common interest, 2) Perspective or attitude of each other roles, 3) Establishment and/or strengthening coordination mechanism, 4) Information based 5) Continuing dialogue, 6) Development of joint programme, 7) Establish joint evaluation system, 8) Image, and 9) Mutual benefit. In conclusion, public-private coordination must be "participative" or aggressive rather than "cooperative" or defensive to sustain health development.

ภาควิชา

สาขาวิชา HEALTH DEVELOPMENT

ปีการศึกษา 1990

ลายมือชื่อนิติกร *K. Siranee*

ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา *ท.ช. หงษ์ลาดารอม*

ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษาร่วม *Chitr Sitthi-Amorn*



ACKNOWLEDGEMENT

I would like to express gratitude to my advisor and as the President of the MSc. in Health Development course : Assoc. Prof. Dr. Thongchan Hongladarom, for his kindness and helpful guidance. Special gratitude are also extended to my co-advisor: Asso.Prof.Dr. Chitr Sitthiamorn for his invaluable encouragement, kindness, and his dedication towards teaching throughout the course study. Without his advice especially in critical thinking, this study would not have been possible. Thanks and appreciations are due to Assist Prof. Dr. Chanvit Koteeranurak, for his advice in knowledge and experiences in Management Sciences.

I am sincerely grateful to Dr. Veerachai Peetawan; the former Buriram Provincial Chief Medical Officer, to Buriram Provincial Health Office, for allowing and granting leave to complete the study, and to the Rockefeller Foundation for the chance and grant to study this course.

This study would not have been possible without the cooperation of the experts and the participants both from the public and the private sectors. To all these people, I am deeply grateful.

Thanks to my classmates, Mrs. Naramaya Limbu and Miss Yuwayong Yaowapanon, for their friendliness and sincerity all the time. Finally, I must convey my deep appreciation to my parents for their encouragement and care throughout my study.



CONTENT

	page
Abstract (Thai).....	IV
Abstract (English).....	V
Acknowledgements.....	VI

CHAPTER

I. INTRODUCTION.....	1
Statement of the Problems.....	1
Rationale and Background of the Study....	5
Research Questions.....	8
Objectives.....	9
II. REVIEW OF THE LITERATURE.....	10
Conceptual Framework of the Public Sector and its Policy.....	10
1. Mission and Scope of Public - Administration.....	10
2. Public Policy.....	13
3. Policy Process and Development.....	19
4. Role of the Central Public Agencies in Policy Process.....	22
5. The Problems of Policy Making and Policy Implementation.....	23
6. Needs for policy analysis.....	29

CHAPTER	page
Conceptual Framework of the Private Sector and its Policy.....	32
Framework for Profit Organization.....	33
1. Mission and Objective of Business..	33
2. Function of business.....	35
Framework for Non Profit and Voluntary Organization.....	38
1. Mission.....	39
2. Performance and Limitation.....	40
3. The Development of Voluntary - Organization.....	41
4. Linking with the Government.....	43
Conceptual Framework of Coordination.....	46
1. Definition of Coordination.....	48
2. Tools and Strategies for Coordination.....	54
3. Needs for Coordination.....	58
4. Problems of Coordination.....	61

CHAPTER	page
Current Situation of the Public - Private Coordination towards Policy Orientation for Health Development.....	63
1. Situation and Effort of the Public-Private Sector Coordination in Social Development.....	63
2. An Overview of National Development Planning and National Health Planning.....	70
3. Health Policy Making Environment...	73
3.1 The Administrative Structure of Health Service System.....	73
3.2 Stakeholders and their Potentials.....	74
- Government and Minister....	75
- People.....	77
- Institutes.....	79
4. Perspective in National Health Policy Research and Training Center.....	82
5. Development of Health Policy related to the Public-Private Coordination..	86

CHAPTER	page
A Case Study for Assessment the Public-Private Coordination: the Strategic Management of the Joint Public and Private Health Consultative Committee (JPPHC).....	89
1. Rationale and Background of the JPPHC Settlement.....	89
2. The Structure of and the Appointment of Members to JPPHC.....	91
3. The Use of Strategic Planning to identify Strategic Issues facing the JPPHC.....	91
III. RESEARCH METHODOLOGY.....	94
Research Design and Survey Method.....	94
Population and Sampling.....	95
Measurement and Control of Biases.....	97
1. Construction of Interview Guideline..	97
2. Assurance of Validity and Reliability.	98
Data Interpretation.....	101

CHAPTER	page
IV. RESEARCH FINDINGS AND DISCUSSION.....	103
1. The Critical Strategic Issues for Strengthening Coordination between the Public and the Private Sector towards Policy Orientation for Health Development.....	103
2. The Basis for Coordination.....	113
3. Factors which may foster or constrain Coordination between the Public and the Private Sector towards Policy - Orientation for Health Development...	114
4. Present Status, Roles, and Future Perspective of the JPPHC towards Policy Orientation for Health Development.....	122
V. CONCLUSIONS AND RECOMMENDATIONS.....	132
REFERENCES.....	135
ANNEXES.....	141
VITAE.....	145