

บทที่ 5

สรุปและอภิปรายผล

การศึกษาการประสานงานของทีมงานที่ปฏิบัติงานในเครือข่ายหน่วยบริการปฐมภูมิที่ต่างสังกัดกัน มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความคิดเห็นเกี่ยวกับการประสานงานของทีมงาน รูปแบบการประสานงานของทีมงาน ปัญหาและแนวทางในการแก้ไขปัญหาของทีมงานด้วยการประยุกต์ใช้เทคนิคและระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ ในการดำเนินการวิจัยผู้วิจัยได้ทำการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการวิจัยเอกสาร การสังเกตแบบมีส่วนร่วม โดยการเข้าร่วมปฏิบัติงานในกิจกรรมต่าง ๆ ทั้งภายในและภายนอกหน่วยบริการปฐมภูมิ การสัมภาษณ์แบบเจาะลึกและสัมภาษณ์แบบไม่เป็นทางการจากบุคลากรพยาบาล ผู้บริหาร และผู้ที่เกี่ยวข้องกับการประสานงานของหน่วยบริการปฐมภูมิและหน่วยคู่สัญญาหลัก ทำการวิเคราะห์ข้อมูลโดยการวิเคราะห์รายวันและข้อมูลโดยรวม การวิเคราะห์ข้อมูลสามารถสรุปผลการวิจัย อภิปรายผล และให้ข้อเสนอแนะได้ดังนี้

สรุปผลการวิจัย

ผู้ให้ข้อมูลในการศึกษานี้รวม 25 คน เป็นเพศหญิง 19 คน เพศชาย 6 คน จำแนกเป็นทีมงานจากหน่วยคู่สัญญาหลัก 16 คน และทีมงานจากหน่วยบริการปฐมภูมิ 9 คน โดยเป็นบุคลากรพยาบาลจากหน่วยคู่สัญญาหลัก 7 คน บุคลากรพยาบาลจากหน่วยบริการปฐมภูมิ 3 คน เป็นผู้บริหารจากหน่วยคู่สัญญาหลัก 5 คน ผู้บริหารจากหน่วยบริการปฐมภูมิ 5 คน แพทย์ 3 คน เภสัชกร 1 คน และทันตภิบาล 1 คน ผู้ให้ข้อมูลมีอายุตั้งแต่ 22 – 59 ปี ส่วนใหญ่อยู่ในช่วงอายุ 31–40 ปี สถานภาพการสมรสคู่เป็นส่วนใหญ่มีการศึกษาระดับปริญญาตรีมากที่สุดคือ 11 คน รองลงมาคือ 9 คน มีการศึกษาระดับปริญญาโท ผู้ให้ข้อมูลส่วนใหญ่ได้รับการศึกษาอบรม เกี่ยวกับการให้บริการสุขภาพระดับปฐมภูมิ

หน่วยบริการปฐมภูมิตั้งอยู่ห่างจากโรงพยาบาลคู่สัญญาหลักประมาณ 1 กิโลเมตร เปิดให้บริการรักษาพยาบาลในวันและเวลาราชการ ไม่มีการให้บริการในวันหยุด มีการให้บริการทั้งภายในและภายนอกหน่วยงาน โดยให้บริการครอบคลุมทั้ง 4 ด้านคือการรักษาพยาบาล การส่งเสริมสุขภาพ การป้องกันโรค และการฟื้นฟูสภาพ ผู้มาใช้บริการจะมีทั้งผู้ที่มีและไม่มีสิทธิบัตรตามโครงการประกันสุขภาพถ้วนหน้า ซึ่งทีมผู้ให้บริการจะเป็นทีมงานของหน่วยบริการปฐมภูมิเดิม และทีมงานจากโรงพยาบาลซึ่งเป็นหน่วยคู่สัญญาหลัก การบริหารจัดการภายในหน่วยบริการปฐมภูมิจะมีระบบการบริหารจัดการอยู่ภายใต้การบริหารจัดการขององค์การบริหาร

ส่วนท้องถิ่นและโรงพยาบาลควบคู่กัน แผนงานในการดำเนินการภายในหน่วยบริการปฐมภูมิ จึงมีทั้งแผนงานตามนโยบายขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่น และแผนงานตามนโยบายของ โครงการประกันสุขภาพถ้วนหน้า ได้รับการสนับสนุนด้านวัสดุอุปกรณ์ยาและเวชภัณฑ์จากทั้ง หน่วยงานต้นสังกัดและโรงพยาบาลซึ่งเป็นหน่วยคู่สัญญาหลัก ได้รับการสนับสนุนงบประมาณ จาก 3 ส่วนคือกระทรวงมหาดไทย กระทรวงสาธารณสุข และจากโครงการประกันสุขภาพถ้วนหน้า

ผลการศึกษาการประสานงานของทีมงาน พบว่าทีมงานมีความคิดเห็นเกี่ยวกับความ หมายการประสานงานเป็น 2 ด้านคือ ด้านวัตถุประสงค์และด้านวิธีการของการประสานงาน โดยมีความเห็นว่าการประสานงานมีวัตถุประสงค์เพื่อให้เกิดความเข้าใจร่วมกัน เกิดความร่วมมือ ซึ่งกันและกันในการทำงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ ไม่เกิดการขัดแย้งกัน และเพื่อเป็นการวางแผน หรือติดตามประเมินผลการทำงาน และมีความเห็นด้านวิธีการว่า การประสานงานเป็นการ สื่อสารภายในหรือภายนอกองค์การมีทั้งในแนวดิ่งและแนวราบโดยอาจใช้วิธีแบบเป็นทางการหรือไม่เป็นทางการ นอกจากนี้ทีมงานมีความคิดเห็นในด้านความสำคัญของการประสานงานว่า การประสานงานมีความสำคัญ เพราะจะมีผลกับความสำเร็จของงาน มีผลกับการติดตาม ประเมินผล มีผลกับการรักษาพยาบาล และเป็นการสะท้อนให้เห็นภาพขององค์การ

แบบแผนการประสานงานของทีมงาน พบว่าภายในโรงพยาบาลจะมีสำนักงานประกัน สุขภาพถ้วนหน้า โดยมีพยาบาลวิชาชีพทำหน้าที่เป็นผู้ประสานงานประจำอยู่ที่สำนักงาน และมีพยาบาลวิชาชีพอีก 1 คนทำหน้าที่ในการประสานงานกับหน่วยบริการปฐมภูมิและ ประสานงานต่อเนื่องในโรงพยาบาลในกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับศูนย์โดยตรง โรงพยาบาลจะมีการ ประสานงานค่อนข้างเป็นระบบชัดเจน มีเทคโนโลยีในการติดต่อสื่อสารที่ดีเพราะเป็นโรงพยาบาล ที่ผ่านการ รับรองคุณภาพทั้ง 2 ระบบคือ ISO 9002 และ HA การประสานงานภายในและ ภายนอกโรงพยาบาล จะมีทั้งแบบเป็นทางการและไม่เป็นทางการในการประสานงานทั้ง 4 ด้าน ของการให้บริการสุขภาพ ส่วนการประสานงานในหน่วยบริการปฐมภูมิ เดิมไม่มีบุคคลที่ทำหน้าที่ เป็นผู้ประสานงานของหน่วยงานโดยเฉพาะ แต่หลังจากมีการจัดตั้งคณะกรรมการบริหารระดับ หน่วยบริการปฐมภูมิจึงได้จัดให้มีผู้ประสานงานของหน่วยบริการปฐมภูมิด้วย การประสานงาน ภายในและภายนอกของหน่วยบริการปฐมภูมิ จะมีทั้งแบบเป็นทางการและไม่เป็นทางการในการ ประสานงานทั้ง 4 ด้านเช่นเดียวกับโรงพยาบาล โดยหน่วยบริการปฐมภูมิได้รับการสนับสนุน อุปกรณ์เทคโนโลยีและงบประมาณที่ใช้ในการติดต่อสื่อสารจากโรงพยาบาลบางส่วน ในการ ประสานงานร่วมกันระหว่าง 2 หน่วยงานพบว่าข้อดีคือ 1) มีการใช้วิธีประสานงานเหมาะสมกับ

เหตุการณ์และสถานที่ 2) มีการช่วยเหลือและส่งเสริมซึ่งกันและกัน 3) มีการเรียนรู้ร่วมกัน
4) มีการปรับตัวและพัฒนางานร่วมกัน

ด้านปัญหาการประสานงานพบว่ามีปัญหาการประสานงานทั้งภายในและภายนอก
หน่วยงานที่เกิดจาก 4 ประเด็นหลักคือ 1) ผู้บริหาร : มีความไม่ชัดเจนในบทบาทหน้าที่ของ PCU.
อุปสรรคจากการสื่อสาร มีทัศนคติที่ทางลบต่องาน และอยู่ต่างสังกัดกัน 2) ผู้ร่วมงาน : มีความไม่
ชัดเจนในบทบาทหน้าที่ของ PCU. ความร่วมมือในบางเรื่องน้อย อุปสรรคจากการสื่อสาร
การเตรียมพร้อมในการทำงานยังไม่ครอบคลุม การส่งต่อข้อมูลไม่ครอบคลุมและไม่สม่ำเสมอ
ไม่มีอำนาจตัดสินใจในบางเรื่อง เห็นความสำคัญของงานน้อย และขัดแย้งกัน 3) ผู้ประสานงาน :
ไม่ได้รับการแต่งตั้งอย่างเป็นทางการ ความเข้าใจในงานและบทบาทไม่ชัดเจน อุปสรรคจากการ
สื่อสาร มีความยืดหยุ่นน้อย ไม่อยู่ประจำการ วิธีการประสานงานไม่เหมาะสม ประสานงาน
ล่าช้า ข้ำซ้อนหรือไม่ได้ประสานงานในบางเรื่อง มีผู้ประสานงานฝ่ายเดียว และคุณลักษณะของ
ผู้ประสานงานไม่เหมาะสม 4) กระบวนการทำงาน : เกิดจากระบบการทำงานมีการเปลี่ยนแปลง
บ่อย สายบังคับบัญชาไม่ชัดเจน การประชุมร่วมกันไม่ครอบคลุมและไม่สม่ำเสมอ ขาดการ
ประสานงานอย่างเป็นทางการในบางเรื่อง ขั้นตอนการประสานงานมาก และการอยู่ต่างสังกัดกัน
สำหรับแนวทางในการแก้ปัญหาการประสานงาน พบว่าผู้ให้ข้อมูลเสนอแนวทางในการ
แก้ปัญหาในการประสานงานทั้งหมด 5 แนวทางคือ 1) จัดตั้งคณะกรรมการกลางระดับหน่วย
บริการปฐมภูมิ 2) ปรับเปลี่ยนวิธีการประสานงาน 3) เน้นคนจากชุมชน 4) ตระหนักในความ
สำคัญของผู้บริหารสูงสุดขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่น 5) กำหนดรูปแบบและสายบังคับบัญชา

การอภิปรายผล

จากการศึกษาการประสานงานของทีมงานที่ปฏิบัติงานในเครือข่ายหน่วยบริการปฐมภูมิ
ที่อยู่ต่างสังกัดกันใน 4 ประเด็นคือ ความหมายการประสานงานตามความคิดเห็นของทีมงาน
แบบแผนการประสานงานของทีมงาน ปัญหาการประสานงาน และแนวทางในการแก้ไขปัญหา
การประสานงาน ผลการศึกษาสามารถอภิปรายในรายละเอียดดังต่อไปนี้

ความหมายการประสานงานตามความคิดเห็นของทีมงาน

1. ความหมายของการประสานงาน จากการที่ผู้ให้ข้อมูลมีความคิดเห็นเกี่ยวกับการ
การประสานงานเป็น 2 ด้านคือ ด้านวัตถุประสงค์กับด้านวิธีการ สามารถอภิปรายได้ดังนี้

1.1 ด้านวัตถุประสงค์ พบว่าผู้ให้ข้อมูลส่วนใหญ่มีความเห็นว่าการประสานงานมีวัตถุประสงค์เพื่อให้เกิดความเข้าใจร่วมกัน เกิดความร่วมมือซึ่งกันและกันในการทำงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ ไม่เกิดการขัดแย้งกัน หรือเพื่อวางแผนและติดตามประเมินผลการทำงานนั้น สอดคล้องกับธัญวัฒน์ รัตนสัต (2540 ; สากล ภูศิริ, 2538 ; นราธร ,2542 ; พะยอม วงศ์สารศรี, 2538) ที่กล่าวว่า การประสานงานคือการจัดระเบียบการทำงานเพื่อให้งานและเจ้าหน้าที่ฝ่ายต่าง ๆ ร่วมมือปฏิบัติงานเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกัน ไม่ทำงานซ้ำซ้อน ขัดแย้งหรือเหลื่อมล้ำกัน ทั้งนี้เพื่อให้งานดำเนินไปอย่างราบรื่น บรรลุตามวัตถุประสงค์ขององค์กรนั้นอย่างสมานฉันท์และมีประสิทธิภาพ สำหรับผู้ให้ข้อมูลว่าการประสานงานเป็นการวางแผนและติดตามประเมินผลในการทำงาน สอดคล้องกับปราชญา กล้าผจญ (2543) ที่กล่าวว่า การประสานงานต้องเริ่มต้นด้วยการวางแผนที่ดี กำหนดนโยบายและวัตถุประสงค์ไว้อย่างชัดเจน กำหนดตัวผู้รับผิดชอบให้ผู้ที่เกี่ยวข้องได้ทราบ ว่า วัน เวลา และสถานที่ใด ใครจะต้องทำอะไรอย่างไร ซึ่งจะทำให้สะดวกแก่ทุกฝ่ายในการติดต่อประสานงาน อันจะทำให้เกิดความราบรื่นเรียบร้อยไปโดยตลอดการปฏิบัติงานนั้น และกิตติมา ปรีดีดิถ (2529) กล่าวว่า การประสานงาน ผู้บริหารจะต้องจัดให้มีการติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานในหน่วยงานที่รับผิดชอบ เพื่อจัดให้มีความสอดคล้องและประสานงานกันขึ้น

1.2 ด้านวิธีการ พบว่าผู้ให้ข้อมูลมากกว่าครึ่งให้ความหมายในด้านวิธีการประสานงานว่าเป็นการสื่อสารภายในหรือภายนอกองค์กร ซึ่งอาจจะเป็นการประสานงานแนวดิ่งหรือเป็นแนวราบ โดยใช้วิธีการต่าง ๆ ในการติดต่อสื่อสารระหว่างบุคคล หรือระหว่างคณะที่ทำงานร่วมกัน โดยอาจจะใช้วิธีพูดคุยกันตัวต่อตัวหรือใช้เครื่องมือและเทคโนโลยีในการสื่อสาร อาจเป็นการสื่อสารแบบเป็นทางการหรือไม่เป็นทางการ สอดคล้องกับลี บรีตัน และเฮนนิ่ง (Le Breton & Henning, 1961) ที่กล่าวว่า การประสานงานเป็นกระบวนการของการนำความหมายไปปฏิบัติและรวมทั้งแนวปฏิบัติทั้งหลายทำให้เกิดความเข้าใจของคนหนึ่งไปยังอีกคนหนึ่ง ไม่จำกัดแต่โดยการเขียนการพูดเท่านั้น แต่รวมไปถึงการดนตรี การเดินบัลเลต์ ภาพยนตร์ และพฤติกรรมของมนุษย์ทุกอย่าง เช่นการยิ้ม การโบกมือ และการกระทำต่าง ๆ สอดคล้องกับคุนทและดันเนล (Koontz & O'Donnell, 1976) ที่กล่าวว่า การประสานงานจะต้องมีเกิดในทุกระดับชั้น คือในระดับผู้บริหารสูงสุดจนถึงผู้ปฏิบัติงานในระดับต่ำสุด และจะต้องให้ทรัพยากรทางการบริหาร ได้แก่ คน เงิน วัสดุ และวิธีการที่ประสานสอดคล้องกัน และปราชญา กล้าผจญ (2543) กล่าวว่า การประสานงานในองค์กรนั้น ควรจัดให้เป็นระบบทั้งจากบนสู่ล่าง ล่างสู่บน และการประสานงานในแนวราบ

จากการให้ความหมายของทีมงานทั้งในแง่วัตถุประสงค์และวิธีการของการประสานงานนั้น แสดงให้เห็นว่าทีมงานมีความเข้าใจในเรื่องการประสานงานค่อนข้างดี ทั้งนี้ อาจเป็นเพราะทีมงานส่วนใหญ่มีการศึกษาสูง คือมีการศึกษาระดับปริญญาตรีและปริญญาโท เป็นส่วนใหญ่ เมื่อทีมงานมีความเข้าใจในเรื่องการประสานงานก็จะทำให้ตระหนักและเห็นความสำคัญของการประสานงานและน่าจะใช่วิธีในการประสานงานที่เหมาะสมในการทำงานร่วมกันต่อไป

2. ความสำคัญของการประสานงาน พบว่าผู้ให้ข้อมูลมีความคิดเห็นเกี่ยวกับความสำคัญของการประสานงานว่า มีความสำคัญเพราะเหตุผลต่าง ๆ ซึ่งอภิปรายได้ดังนี้

2.1 มีผลกับความสำเร็จของงาน จากการศึกษาที่พบว่าผู้ให้ข้อมูลส่วนใหญ่มีความเห็นว่าการทำงานถ้ามีการประสานงานซึ่งกันและกันดี จะก่อให้เกิดความร่วมมือ และทำให้งานบรรลุวัตถุประสงค์ ในทางตรงกันข้าม ถ้าประสานงานกันไม่ดีจะทำให้เกิดการขัดแย้ง ทำให้งานไม่บรรลุวัตถุประสงค์ได้นั้น อภิปรายได้ว่าเพราะคนเรามีความแตกต่างกันในเรื่องความคิดและวัตถุประสงค์ การทำให้ความแตกต่างเหล่านี้กลมกลืนไปในแนวเดียวกัน จำเป็นต้องมีการประสานงานเข้ามาเกี่ยวข้อง เพราะการประสานงานจะช่วยสร้างความสามัคคีในทีมงาน เป็นการช่วยเพิ่มผลสำเร็จของงาน ทำให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ (สากุล ภูศิริ, 2538) การประสานงานจะช่วยให้การติดต่อสื่อสารระหว่างหน่วยงานย่อยและระหว่างบุคคลทั้งในและนอกองค์การเป็นไปอย่างราบรื่นได้ผลดี สร้างความเข้าใจซึ่งกันและกัน ช่วยป้องกันและแก้ไขปัญหาที่เกิดจากการปฏิบัติงาน เช่น ปัญหาการก้าวถอยงานซึ่งกันและกัน ปัญหางานซ้ำซ้อนกัน ปัญหาความล่าช้าในการปฏิบัติงาน (สายใจ แจ่มชัดใจ, 2538) ในการทำงานร่วมกันจะต้องอาศัยความร่วมมือซึ่งกันและกัน แต่ความร่วมมือจะไม่ได้ผลดีถ้าขาดการประสานงาน (Simon, 1959)

ด้วยเหตุนี้การประสานงานจึงมีความสำคัญที่จะทำให้การทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยบริการปฐมภูมิและโรงพยาบาลประสบความสำเร็จ เพราะหน่วยงานทั้งสองอยู่ต่างสังกัดกัน มีความแตกต่างกันในด้านต่าง ๆ อย่างเห็นได้ชัด การที่จะทำงานด้วยกันอย่างราบรื่น ไม่ขัดแย้ง จึงต้องอาศัยการประสานงานซึ่งกันและกัน การศึกษานี้สอดคล้องกับการศึกษาของเลมมอน และชัฟ (Lemmon & Shaff, 2001) ที่พบว่าการทำงานโดยการรวมตัวกันของศูนย์สุขภาพจิต หน่วยบริการปฐมภูมิและหน่วยบริการผู้ป่วยเอดส์ ทำงานเป็นเครือข่ายซึ่งกันและกันทำให้ผู้ปฏิบัติงานรู้สึกดีขึ้น และมีการประสานงานส่งต่อข้อมูลข่าวสารระหว่างกันมากขึ้น เป็นผลดีต่อการบริการ

2.2 มีผลกับการติดตามประเมินผล จากการศึกษาที่พบว่าผู้ให้ข้อมูลบางคนมีความเห็นว่าการประสานงานมีความสำคัญในการติดตามประเมินผลการทำงานของผู้ได้บังคับบัญชาว่าเป็นอย่างไร อภิปรายได้ว่าเนื่องจากผู้ให้ข้อมูลเป็นผู้บริหารของหน่วยงาน จึงให้ความสำคัญของการประสานงาน การติดตามประเมินผลการทำงานของผู้ได้บังคับบัญชา เพราะการประเมินผลเป็นหน้าที่สำคัญของผู้บริหาร โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อให้ผู้ได้บังคับบัญชารู้ว่าเป็นทางหรือ ผลการปฏิบัติงานของเขาถูกประเมินว่าอย่างไร ใครควรได้รับความดีความชอบ ใครต้องรับการฝึกอบรมเพิ่มเติม ใครควรได้เลื่อนตำแหน่ง (สมยศ นาวิการ, 2544) การประเมินผลการทำงานเป็นเครื่องมืออย่างหนึ่งที่ช่วยค้ำจุนระบบคุณธรรมในการบริหารงานบุคคล ก่อนที่จะมีการประเมินผลการปฏิบัติงานผู้บริหารและผู้ได้บังคับบัญชาจะต้องประสานงาน โดยการร่วมกันกำหนดวัตถุประสงค์ในการปฏิบัติงาน จะต้องมีการตกลงกันในเรื่องผลงานเพื่อให้การประเมินเป็นไปตามเป้าหมาย ทำให้ผู้บริหารและผู้ได้บังคับบัญชามีโอกาสได้ปรึกษาแลกเปลี่ยนความคิดเห็นซึ่งกันและกัน ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งที่จะสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างผู้บริหารกับผู้ได้บังคับบัญชาด้วย (สมคิด บางโม, 2539)

2.3 มีผลกับการรักษาพยาบาล จากการศึกษาที่พบว่า ผู้ให้ข้อมูลมีความเห็นว่าการประสานงานมีความสำคัญ ที่จะให้ผู้รับบริการมีการรักษาพยาบาลที่ต่อเนื่อง โดยการประสานงานส่งต่อการรักษาพยาบาลระหว่างสถานพยาบาลในระดับต่างๆ อภิปรายได้ว่าจากการที่หน่วยบริการปฐมภูมิทำหน้าที่ให้บริการแบบผสมผสาน ทั้งการรักษาพยาบาล การส่งเสริมสุขภาพ การควบคุมป้องกันโรค และการฟื้นฟูสภาพ กรณีที่เกินความสามารถจะต้องรับผิดชอบส่งผู้ป่วยไปรับบริการต่อที่สถานพยาบาลอื่น (สำนักงานโครงการปฏิรูประบบบริการสาธารณสุข, 2545) โดยมีเครือข่ายที่เชื่อมโยงต่อระบบบริการที่มีระดับสูงขึ้นไป ระบบที่เชื่อมต่อเป็นระบบสองทาง สามารถสลับระบบส่งต่อผู้ป่วยในการดูแลต่อเนื่องซึ่งกันและกันได้ (สุรพงษ์ สืบวงศ์ดี, 2545) ด้วยเหตุนี้ทีมงานจึงเห็นว่าการประสานงานระหว่างหน่วยบริการปฐมภูมิกับโรงพยาบาลมีความสำคัญในการประสานงานการส่งต่อผู้ป่วยเพื่อการดูแลต่อเนื่องซึ่งกันและกัน ซึ่งจะทำให้ผู้ป่วยได้รับการดูแลรักษาที่ดีและต่อเนื่อง สอดคล้องกับการศึกษาของสมิค์ และคณะ (Smeenk et al., 2000) ที่ศึกษาผลการเปลี่ยนรูปแบบบริการโดยการประสานงานการดูแลต่อเนื่อง ในประเทศเนเธอร์แลนด์ พบว่าผู้ป่วยเรื้อรังที่ต้องการการดูแลต่อเนื่องที่บ้านได้รับการดูแลที่ไม่ดี เพราะขาดศูนย์ประสานงานหรือบุคคลที่ทำหน้าที่ในการประสาน เมื่อทดลองจัดรูปแบบการประสานงานให้มีความต่อเนื่องพบว่ามีผลดีในด้านการรักษาพยาบาล สอดคล้องกับการศึกษาของแฟร์ไรต์และคณะ (Fairchild et al. 2002) ที่พบว่าแพทย์ประจำหน่วยบริการปฐมภูมิควรมี

การประสานงานกับแพทย์ประจำครอบครัวเพื่อให้การดูแลที่บ้านได้ผลดี โดยใช้วิธีการติดต่อสื่อสารและขอความร่วมมือต่อกัน การประสานงานที่ไม่ดีจะทำให้การดูแลผู้ป่วยที่บ้านไม่ได้ผลดีตามมาด้วย

2.4 เป็นการสะท้อนภาพองค์การ จากการศึกษาที่พบว่าผู้ให้ข้อมูลมีความเห็นว่าการประสานงานภายในหน่วยงานมีความสำคัญมาก เป็นการแสดงถึงสมรรถนะขององค์การว่า หากองค์การมีการประสานงานภายในที่ดีก็จะสามารถประสานงานภายนอกได้ดีด้วยนั้น อภิปรายจากความหมายขององค์การที่ว่า องค์การคือกลุ่มบุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไปมาทำงานร่วมกัน เพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่ได้กำหนดไว้แล้ว (บรรยงค์ ไตจินดา, 2542) การรวมกลุ่มของบุคคลในองค์การจะต้องถาวร มีการจัดระเบียบภายในกลุ่มเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของแต่ละคน ตลอดจนกำหนดระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ ให้ยึดถือปฏิบัติ (สมคิด บางโม, 2539) องค์การทุกองค์การไม่ว่าเป็นองค์การประเภทใดต่างก็มีการทำงานในลักษณะเป็นกลุ่ม จึงจำเป็นต้องมีการแบ่งงานหรือแบ่งหน้าที่รับผิดชอบ และมีการดำเนินการที่เรียกว่าการจัดการ (management) หรือการบริหาร (administrative) เป็นเครื่องมือช่วยให้เกิดการทำงานร่วมกัน และใช้ทรัพยากรร่วมกันให้งานเกิดผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายที่กำหนดไว้ (บรรยงค์ ไตจินดา, 2542)

เนื่องจากผู้ให้ข้อมูลประเด็นนี้เป็นผู้บริหารที่เป็นข้าราชการประจำขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นต้นสังกัดของหน่วยบริการปฐมภูมิ ซึ่งมีความเห็นว่าการบริหารจัดการและการประสานงานควรมีระเบียบวิธีปฏิบัติที่เป็นระบบเป็นทางการ แต่ในปัจจุบันผู้บริหารสูงสุดขององค์การ ซึ่งเป็นข้าราชการการเมือง มีการบริหารจัดการและใช้การประสานงานแบบเรียบง่ายไม่เป็นทางการเป็นส่วนใหญ่ ซึ่งผู้บริหารท่านนี้เห็นว่าบางครั้งไม่เหมาะสม จึงอาจทำให้แสดงความคิดเห็นว่าการประสานงานมีความสำคัญ เป็นการสะท้อนภาพหน่วยงาน คือถ้าการประสานงานมีระบบดีก็แสดงว่าหน่วยงานมีระบบการทำงานที่ดีมีประสิทธิภาพด้วยเช่นกัน

แบบแผนการประสานงานของทีมงาน

จากการศึกษาที่พบว่าการประสานงานของทีมงานจะมีรูปแบบการประสานงานทั้งแบบเป็นทางการและไม่เป็นทางการในการประสานงานภายในและภายนอกหน่วยงาน โดยการประสานงานของโรงพยาบาลจะใช้แบบเป็นทางการมากกว่านั้น พบว่าข้อดีของการประสานงานร่วมกันทำให้ 1) มีการใช้วิธีการประสานงานที่เหมาะสมกับเหตุการณ์และสถานที่ 2) มีการช่วยเหลือและส่งเสริมซึ่งกันและกัน 3) มีการเรียนรู้ร่วมกัน 4) มีการปรับตัวและพัฒนางานร่วมกัน อภิปรายได้ว่า

เพราะการประสานงานสามารถทำได้หลายวิธี จะใช้วิธีใดย่อมสุดแล้วแต่สภาพแวดล้อมและข้อจำกัดขององค์กรนั้น ๆ แต่ถ้าพยายามใช้หลาย ๆ วิธีพร้อมกันย่อมจะได้ประโยชน์มากที่สุด เพราะบางครั้งถ้าประสานงานแบบเป็นทางการจะทำให้การปฏิบัติงานล่าช้า เกิดผลเสีย การประสานงานอย่างไม่เป็นพิธีการจะช่วยให้ได้มาก เป็นวิธีที่นิยมใช้กันอย่างแพร่หลาย (สมคิด บางโม, 2539) จากการที่หน่วยบริการปฐมภูมิเป็นองค์กรที่มีขนาดเล็ก ผู้บริหารจะสามารถควบคุมดูแลได้ทั่วถึงทำให้ประสานงานได้ง่ายไม่ต้องใช้ระเบียบวิธีการมากนัก ซึ่งต่างจากโรงพยาบาลซึ่งเป็นองค์กรขนาดใหญ่ จะมีความสลับซับซ้อนมากขึ้น มีความก้าวหน้าทางด้านความรู้และเทคโนโลยี ทำให้เกิดความเปลี่ยนแปลงในหน่วยงานหรือองค์กร ปัญหาการบริหารงาน โดยเฉพาะการประสานงานจึงมีเพิ่มขึ้นตามตัว จึงจำเป็นต้องมีบุคคล หรือหน่วยงานที่ทำหน้าที่ฝ่ายช่วยอำนวยความสะดวก (staff function) มาช่วยในการบริหารจัดการด้วย (จุมพล หนีพานิช, 2543) ซึ่งโรงพยาบาลได้จัดให้มีคณะกรรมการบริหารโครงการประกันสุขภาพถ้วนหน้า มีสำนักงานและพยาบาลมากเป็นผู้ช่วยในการประสานงาน การที่โรงพยาบาลได้รับการรับรองคุณภาพมาตรฐานทั้งสองระบบ แสดงว่าโรงพยาบาลต้องมีผลทางกระบวนการประกอบกิจกรรมต่าง ๆ ที่เกิดผลดีเลิศที่วัดได้โดยเปรียบเทียบกับเกณฑ์มาตรฐาน (ทัศนดา บุญทอง, 2527) เพราะการที่จะผ่านการรับรองคุณภาพได้จะต้องมีการควบคุมคุณภาพ (quality control) การตรวจสอบคุณภาพ (quality audit) การประเมินคุณภาพ (quality assessment) มาแล้ว (อุทุมพร จามรมาน, 2541) ด้วยเหตุนี้จึงทำให้ระบบการประสานงานของโรงพยาบาลมีระบบแบบแผนและเป็นทางการมากกว่าหน่วยบริการปฐมภูมิ

การที่โรงพยาบาลเป็นโรงพยาบาลขนาดใหญ่ที่เน้นการตั้งรับการรักษาในโรงพยาบาลไม่เคยทำงานในชุมชนมาก่อน ทีมงานของโรงพยาบาลจึงมีความรู้ความชำนาญและมีศักยภาพในการรักษาพยาบาลสูง เพราะเป็นโรงพยาบาลที่มีแพทย์ผู้เชี่ยวชาญอยู่ครบทุกสาขา การมาทำงานร่วมกันกับหน่วยบริการปฐมภูมิซึ่งมีความรู้ความเข้าใจในงานเชิงรุกเป็นอย่างดี รู้จักสภาพแวดล้อมและมีความสนิทสนมกับคนในชุมชนมาก่อนแล้ว เมื่อหน่วยงานทั้งสองได้มาประสานงานเพื่อปฏิบัติงานร่วมกัน จึงทำให้เกิดการเรียนรู้ร่วมกัน แลกเปลี่ยนประสบการณ์ซึ่งกันและกันทำให้เกิดการช่วยเหลือส่งเสริมศักยภาพในการทำงานส่วนที่อีกฝ่ายยังด้อยอยู่ การมาทำงานร่วมกันจะทำให้ทีมงานเรียนรู้การปรับตัวเข้าหากัน และมีการพัฒนางานร่วมกัน เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของโครงการประกันสุขภาพถ้วนหน้า และวัตถุประสงค์ของแต่ละองค์กร

ปัญหาการประสานงานของทีมงาน

จากการศึกษาพบว่า การประสานงานของทีมงานมีปัญหาการประสานงานภายในหน่วยงานและภายนอกหน่วยงานที่เกิดจากประเด็นหลักสี่ประเด็นคือ เกิดจากผู้บริหาร ผู้ร่วมงาน ผู้ประสานงาน และกระบวนการประสานงาน ซึ่งในบางประเด็นเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นทั้งภายในและภายนอกหน่วยงาน จึงขออภิปรายสรุปรวมดังนี้

1. **ผู้บริหาร** จากการศึกษาพบว่ามีปัญหาการประสานงานที่เกิดจากผู้บริหาร ซึ่งสามารถอภิปรายเป็นรายข้อได้ดังนี้

1.1 **ความไม่ชัดเจนในบทบาทหน้าที่ของ PCU.** พบว่าการที่ผู้บริหารมีความไม่ชัดเจนในบทบาทหน้าที่ของ PCU. ทำให้เกิดปัญหาในการประสานงานทั้งภายในและภายนอกองค์การ เนื่องจากขาดการบริหารจัดการที่ดีในบางเรื่อง มีการมอบหมายงานที่ไม่เหมาะสม การติดตามและประเมินผลในการทำงานไม่ครอบคลุม อภิปรายได้ว่าเป็นเพราะผู้บริหารคือหัวหน้าหรือผู้นำของกลุ่มคนในองค์การเป็นผู้จัดระเบียบทรัพยากรต่าง ๆ และประสานการปฏิบัติงานของบุคคลฝ่ายต่าง ๆ เป็นผู้รับผิดชอบทำให้งานสำเร็จตามเป้าหมายโดยอาศัย “คน” เป็นผู้ทำ (บรรยงค์ โตจินดา, 2542) บทบาทของผู้บริหารจึงมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งในการที่จะประสานงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การ เพราะบทบาทประกอบด้วยบรรทัดฐานของพฤติกรรม เป็นความคาดหวังเกี่ยวกับบทบาทที่ควรกระทำ เป็นคุณค่าที่แสดงถึงความเหมาะสมของพฤติกรรม ช่วยให้ผู้อยู่ในบทบาทปฏิบัติตามและสามารถดำเนินการในบทบาทได้ตามบรรทัดฐานที่กำหนดไว้ (Strader & Decker, 1995) บทบาทในการประสานงานเป็นบทบาทของผู้บริหารที่จะต้องดำเนินการในการมอบหมายงานให้เหมาะสม ให้ทุก ๆ ฝ่ายทำงานให้สัมพันธ์สอดคล้องกัน ไม่มีงานค้างที่จุดใดหน่วยใด การติดตามผลทั้งภายในและภายนอกหน่วยงานจะทำให้ทราบว่าการดำเนินงานมีข้อผิดพลาดบกพร่องอย่างไร เพื่อจะได้มีการจัดให้มีการดำเนินการที่ประสานกัน (จุมพล หนิมพานิช, 2543)

เนื่องจากหน่วยคู่สัญญาหลักเป็นโรงพยาบาลทั่วไปที่ไม่ได้สังกัดกระทรวงสาธารณสุข ภาระกิจหลักเดิมคือตั้งรับการรักษาในโรงพยาบาล ไม่เคยทำงานเชิงรุกในชุมชนมาก่อน ทำให้ผู้บริหารมีความไม่ชัดเจนในบทบาทหน้าที่ของ PCU. และอาจไม่เห็นความสำคัญของงานบางด้าน จึงมีการบริหารจัดการที่ไม่เหมาะสมในการจัดอัตรากำลังลงไปปฏิบัติงานด้านนั้น เพราะการจัดบุคคลในการทำงานถ้าจัดบุคคลที่มีความรู้ความสามารถเหมาะสมกับงานไปปฏิบัติงานก็จะทำให้งานสำเร็จโดยง่าย แต่ถ้าจัดบุคคลไม่เหมาะสมกับงานอาจทำให้งานล้มเหลวได้ (บรรยงค์ โตจินดา, 2542) ด้วยเหตุที่การทำงานในโครงการประกันสุขภาพถ้วนหน้า

เป็นงานใหม่ที่ต้องทำร่วมกันระหว่างหน่วยบริการปฐมภูมิและโรงพยาบาลที่เป็นคู่สัญญาหลัก ผู้บริหารของทั้งสองหน่วยงานจึงอาจมีความเข้าใจในบทบาทการทำงานที่ต้องทำงานร่วมกัน ไม่ชัดเจน ทำให้เกิดปัญหาในการประสานงานระหว่างหน่วยงาน เพราะเมื่อผู้บริหารไม่มีการมอบหมายงานให้ผู้ได้บังคับบัญชาไปเข้าร่วมในโครงการต้องทำด้วยกัน จึงทำให้อีกฝ่ายหนึ่งต้องทำงานหนักอยู่ฝ่ายเดียว ทำให้เกิดความไม่พอใจ เกิดสัมพันธภาพที่ไม่ดีต่อกันได้ การศึกษานี้ สอดคล้องกับการศึกษาของชาติรี บานชีน (2545 ข) ที่พบว่าทางเลือกกลยุทธ์เพื่อพัฒนาเครือข่าย สถานบริการสุขภาพในโครงการประกันสุขภาพถ้วนหน้านั้น หน่วยงานมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องบริหารทรัพยากรบุคคลที่มีอยู่ให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด โดยการกำหนดภาระงานที่ชัดเจนของ หน่วยงานย่อยและบุคลากรทุกคน กำหนดเป้าหมายและตัวชี้วัดผลงานและมีการประเมินอย่าง ต่อเนื่อง

1.2 อุปสรรคจากการสื่อสาร พบว่าการที่ผู้บริหารมีการสื่อสารที่ไม่ชัดเจนและไม่ครอบคลุม หรือมีการสื่อสารกันน้อยระหว่างผู้ปฏิบัติงานภายในองค์กรหรือระหว่างผู้บริหารด้วยกันระหว่างองค์กร จากสาเหตุที่ภายในองค์กรไม่มีสำนักงานที่อยู่ประจำหรือผู้บริหารมีภาระกิจมาก หรือมีสัมพันธภาพที่ไม่ดีต่อกัน ทำให้มีปัญหาในการประสานงานทั้งภายในและภายนอกองค์กรนั้นอธิบายได้ว่า เพราะการติดต่อสื่อสารเป็นการส่งข่าวสารจากบุคคลหนึ่งไปยังอีกบุคคลหนึ่ง การติดต่อสื่อสารที่ดีจะทำให้การดำเนินงานขององค์กรราบรื่นไปสู่เป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ (สมคิด บางโม, 2539) กระบวนการติดต่อสื่อสารเป็นรากฐานของหน้าที่ การบริหารทั้งหมด เพราะผู้บริหารจะต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยการเกี่ยวข้องและติดต่อสื่อสารกับ บุคคลอื่น เพื่อให้เป้าหมายประสบความสำเร็จ (สมยศ นาวิการ, 2544) ความล้มเหลวในการ ติดต่อสื่อสารเป็นปัญหาที่สำคัญมากที่สุดของผู้บริหาร (ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ, 2539)

การที่การปฏิบัติงานในโครงการประกันสุขภาพถ้วนหน้าเป็นงานที่เกิดขึ้นใหม่ภายใน โรงพยาบาล ยังไม่มีการจัดตั้งสำนักงานที่ชัดเจน ทำให้ผู้บริหารกับผู้ปฏิบัติงานมีโอกาสในการพบ ประกันน้อย ประกอบกับผู้บริหารซึ่งเป็นผู้จัดการโครงการมีภาระกิจในการทำงานหลายด้าน จึงทำ ให้มีปัญหาในการประสานงานทั้งภายในและภายนอกหน่วยงาน เพราะปัญหาการประสานงาน ในองค์กรมักเกิดเสมอ จากการที่ผู้บริหารขาดการติดต่อสื่อสารที่ดีกับผู้ปฏิบัติงาน (บรรยงค์ ไตจินดา, 2542) โดยเฉพาะการประสานงานภายนอกองค์กรนั้นการขาดการประสานงานซึ่งกัน และกันในผู้บริหารทุกระดับทำให้เกิดปัญหาในการทำงานร่วมกันระหว่างสองหน่วยงาน ขาดความ ร่วมมือในการทำงานร่วมกัน จากการศึกษาที่พบว่าผู้บริหาร ของโรงพยาบาลมีการประสานงานกับ ผู้บริหารสูงสุดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากกว่าผู้บริหารท่านอื่น ทำให้มีปัญหาในแง่

การทำงานและสัมพันธ์ภาพระหว่างผู้บริหารด้วยกัน เนื่องจากการประสานงานมิใช่ว่าจะกระทำกันแต่เพียงบุคคลระดับตำแหน่งสูงเท่านั้น จะต้องมิอยู่ในทุกระดับชั้นของการบังคับบัญชาเพราะถ้าขาดความร่วมมือประสานงานในระดับหนึ่ง ก็จะส่งผลกระทบกระเทือน ไปสู่ส่วนรวมได้ (ศิริอร ชันธหัตถ์, 2539) ในการทำงานนั้นลำพังผู้บริหารเพียงคนเดียวไม่สามารถจะทำงานให้สำเร็จได้ ผู้บริหารจึงต้องเรียนรู้และรู้จักประสานงาน หรือแสวงหาความร่วมมือจากผู้อื่นให้ช่วยกันทำงานให้สำเร็จ สมกับคำกล่าวที่ว่าผู้บริหารที่ดีต้องมีพันธมิตร (บรียงค์ ไทจินดา, 2542)

การศึกษานี้สอดคล้องกับการศึกษาของจำรูญ มีชนอน (2532, อ้างถึงใน ปวีศร อินัยญญะ, 2541) ที่ประเมินสภาวะการณ์ของการประสานงานระหว่างสาขาและภายในสาขา ในการดำเนินงานสาธารณสุขมูลฐาน ตั้งแต่ระดับจังหวัดลงไป พบว่าต้องการให้งานของ สังกะทรวงหลัก มีการประสานงานในทุกระดับและในทุก ๆ งาน สอดคล้องกับ สุลักษณ์ มีชูทรัพย์ (2530) ที่กล่าวว่า การประสานงานควรมีอยู่ในทุกขั้นตอนของการบริหารงาน ทั้งภายในหน่วยงาน และกับหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง ซึ่งจะช่วยให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ส่งเสริมการทำงานเป็นทีม

1.3 มีทัศนคติทางลบต่องาน จากการศึกษาที่พบว่าการศึกษาที่ผู้บริหารมีทัศนคติทางลบต่องาน จะทำให้เกิดปัญหาในการทำงานร่วมกันระหว่างองค์การ เพราะมีความคิดว่าการเป็น PCU ทำให้เป็นการเพิ่มภาระในการทำงาน และไม่ให้ความร่วมมือในการทำงานร่วมกัน อภิปรายได้ว่า เพราะผู้บริหารเป็นบุคคลที่มีความสำคัญต่อการทำงานร่วมกันระหว่างองค์การ เนื่องจากผู้บริหารคือผู้ที่ประสานทรัพยากรต่าง ๆ ทั้งบุคคลและวัตถุขององค์การเข้าด้วยกัน เป็นผู้สั่งการและใช้อิทธิพลต่อผู้ใต้บังคับบัญชาให้ปฏิบัติตามความต้องการ เป็นผู้ใช้ทรัพยากรทั้งหมดขององค์การเพื่อความสำเร็จของเป้าหมายขององค์การ (สมยศ นาวิการ, 2544)

นักจิตวิทยาองค์การกล่าวว่า บุคคลจะนำคุณลักษณะต่าง ๆ มากมายมายังองค์การ เช่น ความต้องการ การรับรู้ บุคลิกภาพ ทัศนคติ ค่านิยม คุณลักษณะเหล่านี้จะก่อให้เกิดพฤติกรรมของบุคคลในองค์การและมีอิทธิพลต่อองค์การมาก โดยเฉพาะบุคคลที่เป็นผู้บริหารขององค์การ (บรียงค์ ไทจินดา, 2542) การศึกษาของจิรศักดิ์ ศรีสุวรรณวัฒนา (2545) พบว่าผู้บริหาร คือตัวประสานคณะกรรมการประสานงานสาธารณสุขอำเภอ มีอิทธิพลต่อประสิทธิผล การประสานงาน ดังนั้นการที่ผู้บริหารของหน่วยบริการปฐมภูมิมีทัศนคติทางลบต่องาน มีการบริหารจัดการที่ไม่เหมาะสม ไม่เป็นไปในแนวทางที่ควรจะเป็น จึงทำให้เกิดปัญหาในการประสานงานกับโรงพยาบาลในการทำงานร่วมกัน สอดคล้องกับคำกล่าวของ ปรีชา คัมภีร์ปกรณ (2524) ที่กล่าวว่า ทัศนคติที่ดีต่องานจะทำให้การปฏิบัติงานเป็นไปอย่างมี

ประสิทธิภาพยิ่งขึ้น และการศึกษาของลักษณะ เดชางาม (2538) ที่พบว่าปัญหาการประสาน การพัฒนาธนาคารของธนาคารกสิกรในภาคตะวันออก เกิดจากผู้บริหารและผู้ร่วมงานที่มีทัศนคติ ที่ไม่เหมาะสมในการปฏิบัติงาน เช่นเดียวกับการศึกษาของสมใจ กุลมะลิวัลย์ (2534) ที่พบว่า ทัศนคติต่องานบริการเวชกรรมสังคม มีความสัมพันธ์เชิงบวกกับการประสานงานของฝ่ายเวชกรรม สังคม

1.4 อยู่ต่างสังกัดกัน จากการศึกษาที่พบว่าการทำงานที่ผู้บริหารอยู่ต่างสังกัดกันทำให้เกิดปัญหาในการประสานงานระหว่างองค์การเพราะ

1.4.1 มีความคิดต่างกัน พบว่าผู้บริหารที่อยู่ต่างสังกัดกันจะมีความคิดเห็น ขัดแย้งกันในเรื่องการบริหารจัดการ และจะให้ความสำคัญกับงานต่างกันเพราะยึดนโยบายใน การทำงานแตกต่างกันตามกระทรวงต้นสังกัดของตัวเอง อภิปรายได้ว่าเพราะผู้บริหารเป็นบุคคลที่ มีความสำคัญต่อการประสานงานในการทำงานร่วมกันระหว่างองค์การ ทำให้เกิดความเป็น อันหนึ่งอันเดียวกันในกิจกรรมและเป้าหมายที่ทำร่วมกัน เพื่อให้องค์การบรรลุวัตถุประสงค์อย่างมี ประสิทธิภาพ (สมยศ นาวิการ, 2544) การที่ผู้บริหารมีความคิดเห็นที่แตกต่างกันจะทำให้เกิด ปัญหาในการประสานงานร่วมกัน เพราะความคิดเห็นหมายถึงการตัดสินใจ คำวิจารณ์ รูปแบบ ของการประเมินผลในจิตใจเกี่ยวกับข่าวสารที่ได้รับ เป็นความเชื่อของบุคคลที่มีต่อเหตุการณ์หรือ ข่าวสาร โดยความเชื่อนั้นจะเกิดขึ้นกับประสบการณ์และการสังเกตของแต่ละบุคคล (New Webster's Century Dictionary, 1974) การที่ผู้บริหารอยู่ต่างสังกัดกันทำให้มีความคิดเห็นใน การบริหารจัดการแตกต่างกัน เพราะกลุ่มและสังคมที่เกี่ยวข้องจะมีส่วนให้ความคิดเห็นเป็นไป ในทางเดียวกับกลุ่มหรือสังคมนั้น ๆ (ทรรศนีย์ โสรัจธรรมกุล, 2543) ด้วยเหตุนี้ผู้บริหารของ โรงพยาบาลหรือสำนักงานสาธารณสุขจังหวัด และผู้บริหารของหน่วยบริการปฐมภูมิจึงมี ความคิดเห็นในการบริหารจัดการต่างกัน ให้ความสำคัญกับงานไม่เหมือนกัน เพราะอยู่ในกลุ่ม สังคมที่มีนโยบายและระเบียบแบบแผนในการทำงานที่แตกต่างกัน

การที่ผู้บริหารมีความคิดเห็นต่างกันจะก่อให้เกิดความขัดแย้งซึ่งกันและกัน เพราะจะมีเป้าหมายในการทำงานต่างกัน มีวิธีการและความคิดเห็นในการแก้ปัญหาแตกต่างกัน และผลจากการขัดแย้งนี้จะทำให้ขาดการยอมรับซึ่งกันและกัน ตั้งแง่เข้าหากัน ขาดความร่วมมือใน การทำงาน ทำให้เกิดความเครียด ประสิทธิภาพในการทำงานลดลง เป็นตัวทำลายความสมานฉันท์ และความกลมเกลียวในการทำงานร่วมกัน ซึ่งการขัดแย้งนี้ถ้าไม่ได้รับการแก้ไขที่ดีจะนำไปสู่ความ ขัดแย้งอื่นๆ ตามมา (เสริมศักดิ์ วิชาลาภรณ์, 2540) ผลการวิจัยนี้สอดคล้องกับการศึกษาของ ไชยา มาแจ้ง และคณะ (2544) ที่พบว่าปัญหาการประสานงานของหัวหน้าสถานนีอนามัยกับ

องค์การบริหารส่วนท้องถิ่น เกิดจากการที่องค์การชุมชนไม่ค่อยให้ความสนใจในการแก้ปัญหาด้านสาธารณสุข เพราะคิดว่าการด้านสาธารณสุขเป็นงานที่เกิดผลในทางรูปธรรมช้าและไม่เห็นความจำเป็นที่จะต้องให้เจ้าหน้าที่สาธารณสุขมาร่วมวางแผนการดำเนินงานด้านสาธารณสุขของชุมชน

1.4.2 ขาดผู้บริหารกลาง จากการศึกษาที่พบว่าขาดผู้บริหารกลางในการบริหารจัดการระหว่างองค์การทำให้มีปัญหาในการประสานงานระหว่างกันนั้น อภิปรายได้ว่าเป็นเพราะหน่วยบริการปฐมภูมิและหน่วยคู่สัญญาหลักเป็นองค์การที่สังกัดคนละกระทรวง จึงมีแนวคิดนโยบายในการทำงานต่างกัน การมาทำงานร่วมกันอาจเกิดการขัดแย้งได้ เพราะความขัดแย้งเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นตามธรรมชาติระหว่างบุคคลที่มีเป้าประสงค์และจุดมุ่งหมายต่างกัน (เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์, 2540) ในกรณีนี้ที่องค์การทั้งสองมีความขัดแย้งกันขึ้นนั้น การที่ผู้บริหารขององค์การใดองค์การหนึ่งจะเข้าไปดำเนินการสั่งการหรือบังคับบัญชาแก้ไขปัญหานั้น ความขัดแย้งนั้นก็จะเป็นไปได้ยาก เพราะขาดอำนาจในการบังคับบัญชาที่แท้จริงจึงอาจทำให้ปัญหานั้นลุกลามมากขึ้นได้ ในปัจจุบันการทำงานร่วมกันของหน่วยบริการปฐมภูมิและโรงพยาบาลยังไม่มีผู้บริหารที่มีอำนาจเด็ดขาดในการบริหารงานโครงการประกันสุขภาพที่จะสามารถบริหารจัดการเรื่องต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับทั้งสองหน่วยงานได้โดยตรง มีแต่ผู้บริหารของแต่ละหน่วยงาน ซึ่งไม่สามารถแก้ปัญหาที่เกิดจากการทำงานร่วมกันได้ การมีผู้บริหารกลางจะทำให้มีเอกภาพในการบังคับบัญชา คืออำนาจควบคุมบังคับบัญชารวมอยู่ที่บุคคลใดบุคคลหนึ่ง ทำให้เกิดเอกภาพในการบริหาร ป้องกันมิให้ปฏิบัติหน้าที่ก้าวถ่างกัน ช่วยขจัดความขัดแย้งระหว่างหน่วยงานและบุคคลได้ (อุทัย หิรัญโต, 2526) การไม่มีผู้บริหารกลางในการบริหารจัดการงานในโครงการโดยตรง จะทำให้ผู้ปฏิบัติงานเกิดความยุ่งยากและสับสนว่าจะปฏิบัติงานตามคำสั่งของใคร เพราะการมีผู้บริหารหลายคนมักจะได้รับคำสั่งที่ขัดแย้งกัน (สมยศ นาวิกการ, 2544)

2. ผู้ร่วมงาน จากการศึกษาการประสานงานของทีมงานที่ปฏิบัติงานในเครือข่ายหน่วยบริการปฐมภูมิพบว่ามีปัญหาการประสานงานทั้งภายในและภายนอกองค์การที่เกิดจากผู้ร่วมงาน ซึ่งสามารถอธิบายสรุปรวมเป็นรายชื่อได้ดังนี้

2.1 ความร่วมมือในบางเรื่องน้อย จากการศึกษาที่พบว่า การที่ผู้ร่วมงานให้ความร่วมมือในการทำงานร่วมกันบางอย่างน้อย ทำให้เกิดปัญหาในการประสานงานทั้งภายในและภายนอกองค์การนั้น อภิปรายได้ว่า เพราะการประสานงานมิใช่เป็นเรื่องที่เกี่ยวกับการจัดงานให้ประสานกันเท่านั้น หากเป็นการปฏิบัติงานของทุกฝ่ายเพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมายในรูปของการทำงานเป็นทีม เงื่อนไขแรกของการประสานงานก็คือความร่วมมือที่บุคคลแต่ละคนเต็มใจ

ในการช่วยเหลือซึ่งกันและกัน เพื่อให้บรรลุเป้าหมายขององค์การ (จุมพล หนีมพานิช, 2543) การที่หน่วยบริการปฐมภูมิมีผู้ปฏิบัติงานที่อยู่คนละส่วนกัน แต่การทำงานจะต้องเกี่ยวข้องกัน เสมอ เมื่อผู้ปฏิบัติงานไม่ให้ความร่วมมือในการทำงานร่วมกัน ก็จะทำให้การประสานงานเกิดความยุ่งยากเพราะไม่สามารถสั่งการกันได้โดยตรง พบว่าในหน่วยงานที่มีการจัดแยกให้มีหน่วยงานย่อยปฏิบัติหน้าที่ตามลักษณะเฉพาะของตนเองนั้น มักจะทำให้เกิดความขัดแย้งกันในหน้าที่ เพราะแต่ละหน่วยงานย่อมจะมีหน้าที่เฉพาะของงาน ความคาบเกี่ยวของหน้าที่จะทำให้เกิดความขัดแย้งระหว่างสายบังคับบัญชากับสายอำนวยการ จากความรู้สึกที่ว่าสายอำนวยการมากำว่งายงานของสายบังคับบัญชาของตน (สมยศ นาวิการ, 2544)

ความร่วมมือเป็นสิ่งจำเป็นเมื่องานของบุคคลต้องเกี่ยวพันระหว่างกัน การแยกเป็นงานที่รับผิดชอบในแต่ละงานอาจทำให้เกิดการแข่งขันซึ่งกันและกัน (สมยศ นาวิการ, 2544) การทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยบริการปฐมภูมิและโรงพยาบาล เพื่อให้บรรลุเป้าหมายของโครงการประกันสุขภาพถ้วนหน้าจะต้องอาศัยการทำงานร่วมกันเป็นทีม และการที่ทีมงานจะสามารถปฏิบัติงานให้บรรลุเป้าหมายได้จะต้องอาศัยความร่วมมือซึ่งกันและกัน (Parker, 1990) การที่บุคลากรจากโรงพยาบาลไม่เคยปฏิบัติงานในเชิงรุกมาก่อนจะทำให้มีปัญหาในการทำงานเนื่องจากขาดความรู้ความเข้าใจ จึงต้องอาศัยการประสานความร่วมมือกับบุคลากรจากหน่วยบริการปฐมภูมิ ซึ่งจะมีทักษะและความชำนาญมากกว่าเพราะการที่ทีมงานจะทำงานร่วมกันให้บรรลุวัตถุประสงค์ได้นั้น นอกจากจะต้องอาศัยความร่วมมือซึ่งกันและกันแล้วยังต้องอาศัยทักษะและความชำนาญในการปฏิบัติงานด้วย (ปราชญา กล้าผจญ, 2543)

2.2 การส่งต่อข้อมูลไม่ครอบคลุมและไม่สม่ำเสมอ จากการศึกษาที่พบว่ามี

ปัญหาการประสานงานระหว่างผู้ร่วมงานทั้งในและนอกองค์การเนื่องจากการส่งต่อข้อมูลในการทำงานร่วมกันไม่ครอบคลุมและไม่สม่ำเสมอ นั้น อภิปรายได้ว่าในการทำงานร่วมกันทีมงานจะต้องตระหนักถึงบทบาทที่ต้องพึ่งพากัน ช่วยเหลือซึ่งกันและกัน เพื่อให้งานประสบความสำเร็จตามเป้าหมายขององค์การ (Kezsbom, 1990) การที่ผู้ปฏิบัติงานในหอผู้ป่วยของโรงพยาบาลไม่ส่งต่อข้อมูลของผู้ป่วยที่ต้องดูแลต่อเรื่องที่บ้าน ให้กับผู้ที่ปฏิบัติหน้าที่ในหน่วยบริการปฐมภูมิ ทำให้ต้องเสียเวลาไปค้นข้อมูลเอง ส่งผลให้เวลาในการไปเยี่ยมผู้ป่วยเหลือน้อยลง เยี่ยมผู้ป่วยได้น้อยกว่าที่ควรจะเป็น ซึ่งถ้ามีการประสานงานซึ่งกันและกันดี มีการส่งต่อข้อมูลในการทำงานร่วมกันจะช่วยประหยัดเวลาในการทำงานให้น้อยลง และทำให้ได้ผลผลิตของงานมากขึ้น (ธันยวัฒน์ รัตนลัด, 2540 ; จุมพล หนีมพานิช, 2543) การที่โรงพยาบาลและหน่วยบริการปฐมภูมิ มีการส่งต่อข้อมูลในการทำงานร่วมกันไม่ครอบคลุมและไม่สม่ำเสมอ จะทำให้การทำงานตามโครงการประกันสุขภาพ

ถ้าวินิจฉัยไม่ล้นฤทธิ์ผลเท่าที่ควร เพราะการส่งต่อข้อมูลในการทำงานร่วมกันเป็นเครือข่ายเป็นสิ่งสำคัญ ทำให้สามารถจัดการกับสุขภาพและความเจ็บป่วยได้ทุกมิติของปัญหา (วิจิตร ศรีสุพรรณ และคณะ, 2544) การขาดการส่งต่อข้อมูลในการทำงานร่วมกัน จะทำให้ขาดความต่อเนื่อง เป็นผลให้การทำงานไม่ได้ประสิทธิภาพเท่าที่ควร เพราะการทำงานสาธารณสุขจะต้องเริ่มจากการมีหลักฐานข้อมูลที่ถูกต้องตามสถานการณ์ที่เกิดขึ้นในช่วงนั้น เพื่อสนับสนุนว่าเรื่องใดเป็นปัญหาของชุมชน (ยุดา รักไทย และธนิกานต์ มาชะศิริานนท์, 2542) เมื่อทีมงานรับทราบข้อมูลและนำมาวิเคราะห์จะทำให้ทราบถึงสภาพปัญหาสาเหตุและผลของปัญหาถูกต้องตามความต้องการที่แท้จริงของชุมชน ซึ่งจะทำให้การทำงานมีประสิทธิภาพ (ทองหล่อ เดชไทย, 2540)

การประสานการส่งต่อข้อมูลทั้งภายในและภายนอกหน่วยงานจะช่วยให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ส่งเสริมการทำงานเป็นทีม (สุลักษณ์ มีชูทรัพย์, 2530) ผลการศึกษานี้สอดคล้องกับการศึกษาของอำพล จินดาวัฒน์ และคณะ (2540) ที่พบว่าทำให้บริการสุขภาพระดับต้นในชุมชนในเขตเมือง มีเครือข่ายบริการและระบบส่งต่อไม่เข้มแข็ง การมีประสานงานด้านการดูแลต่อเนื่องที่บ้านไม่ดี จะทำให้การให้บริการไม่ได้ผลเท่าที่ควร (Fairchild et al., 2002) การให้บริการสุขภาพแก่ประชาชนจะไม่ประสบผลสำเร็จถ้าทีมงานของหน่วยบริการปฐมภูมิและทุติยภูมิขาดการติดต่อสื่อสารและประสานงานร่วมกัน (Deaton et al., 1999) ฟอรัล และคณะ (Forst et al., 2000) พบว่าการประสานงานระหว่างแพทย์ในหน่วยบริการปฐมภูมิและแพทย์ผู้เชี่ยวชาญที่มีการตอบกลับในการ refer ผู้ป่วยทั้งการตอบกลับทางโทรศัพท์และทางจดหมาย จะทำให้แพทย์มีความพึงพอใจโดยจะให้ความสำคัญกับใบ refer ที่ตอบกลับมากที่สุด สุนธา รัตโน (2543) พบว่าการประสานงานมีความสัมพันธ์ทางบวกกับการปฏิบัติกิจกรรมบริการสุขภาพที่บ้านของพยาบาลวิชาชีพ โดยการประสานงานจะส่งเสริมให้การปฏิบัติงานเป็นทีมที่มีประสิทธิภาพ เพราะบางกิจกรรมต้องปรึกษา ติดต่อสื่อสาร ประสานงานหรือส่งต่อให้กับบุคลากรในทีมสุขภาพคนอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้บริการมีความต่อเนื่อง ป้องกันการจัดบริการที่ซ้ำซ้อน (Burgess, 1983 ; Harris, 1999 ; Humphrey & Milon-Nuzzo, 1996 ; Wearing, 1994) การประสานงานระหว่างแหล่งส่งต่อและแหล่งให้บริการจะช่วยลดความไม่ต่อเนื่องของแผนการดูแลได้ (Packard-Helie & Lancaster, 1989)

2.3 การขัดแย้งกันภายในทีม จากการศึกษาที่พบว่าการทำงานที่ผู้ร่วมงานมีความขัดแย้งกัน ไม่ว่าจะเป็นความขัดแย้งภายในองค์การระหว่างบุคคลในเรื่องสัมพันธภาพ หรือขัดแย้งระหว่างองค์การที่อยู่ต่างสังกัดกันจะทำให้มีปัญหาการประสานงานร่วมกัน อภิปรายได้ว่าการทำงานร่วมกันไม่ว่างานเล็กหรืองานใหญ่ หากมีคนทำงานด้วยกันตั้งแต่สองคนขึ้นไป

การแสดงความคิดเห็นและการขัดแย้งกันในเชิงความคิดเห็นมักจะเกิดขึ้นเสมอ เพราะคนมีสติปัญญาต่างกันและมีประสบการณ์ไม่เหมือนกัน ลักษณะของการมองเห็นปัญหาและการแก้ปัญหาจึงไม่เหมือนกัน (ศิริอร ชันธรัตน์, 2539) การที่ผู้ร่วมงานภายในองค์การทั้งของหน่วยบริการปฐมภูมิและโรงพยาบาลมีความขัดแย้งกัน จะทำให้ขาดความร่วมมือในการทำงานร่วมกัน ทำให้เกิดความยุ่งยากทางด้านการประสานกิจกรรมต่างๆขององค์การ (สมยศ นาวิการ, 2544) เพราะการที่องค์การอยู่ต่างสังกัดกันจะทำให้การดำเนินนโยบายต่างกัน ประสิทธิภาพของหน่วยงานต่างกัน มีเทคนิคและวิธีปฏิบัติงานแตกต่างกัน มีสภาพและสิ่งแวดล้อมต่างกัน สิ่งเหล่านี้จะทำให้การทำงานของทั้งสองหน่วยงานมีความแตกต่างไม่สอดคล้องกัน ทำให้เกิดการขัดแย้งในการทำงานร่วมกัน (กมล อุดลยพัทธ์ และคณะ, 2525) ความขัดแย้งจะเกิดขึ้นเมื่อบุคคลหรือกลุ่มไม่สามารถที่จะตกลงกันได้เกี่ยวกับเป้าหมายหรือวิธีในการทำงาน ต่างคนต่างก็มีเป้าหมายและวิธีการที่แตกต่างกัน และเป้าหมายหรือวิธีนั้นไปด้วยกันไม่ได้ เนื่องจากบุคคลถูกหล่อหลอมและอยู่ในวัฒนธรรมขององค์การที่แตกต่างกัน (เสริมศักดิ์ วิชาลาภรณ์, 2540)

2.4 ความไม่ชัดเจนในบทบาทหน้าที่ของ PCU. จากการศึกษาที่พบว่า

ผู้ร่วมงานมีความไม่ชัดเจนในบทบาทหน้าที่ของ PCU. เพราะเป็นงานใหม่ที่ยังไม่เคยทำมาก่อน ทำให้การบริหารจัดการไม่ดี ทำงานไม่เหมาะสมกับหน้าที่ หรือทำให้การประสานงานกับสำนักงานประกันสุขภาพถ้วนหน้าและหน่วยงานต่าง ๆ ในการขอความร่วมมือในการปฏิบัติงาน ไม่ได้ได้รับความร่วมมือที่ดี ต้องใช้วิธีการสั่งการจากผู้จัดการสำนักงาน อภิปรายได้ว่างานโครงการประกันสุขภาพถ้วนหน้านั้นการให้บริการในเชิงรุกซึ่งโรงพยาบาลไม่เคยทำมาก่อน ทำให้ผู้ร่วมงานมีความไม่ชัดเจนในบทบาทหน้าที่ของตนเองว่าควรจะทำอย่างไรในบทบาทหน้าที่ ที่ต้องรับผิดชอบตรงนั้น เพราะเป็นบทบาทใหม่ของผู้ร่วมงานและองค์การ ซึ่งยังไม่เคยมีประสบการณ์ ไม่มีแนวทางว่าต้องทำอย่างไร เนื่องจากบทบาทคือรูปแบบพฤติกรรมที่คาดหวังว่าบุคคลจะต้องกระทำในตำแหน่งที่ได้รับในสังคม การรับรู้ในบทบาทเป็นทัศนคติของแต่ละบุคคลเกี่ยวกับวิชาการที่จะต้องปฏิบัติตามสถานการณ์ที่ถูกกำหนด บุคคลจะรับรู้บทบาทได้จากสิ่งที่มากระตุ้นซึ่งอยู่รอบตัว ซึ่งความคาดหวังในบทบาทหน้าที่ของบุคคล เป็นการที่บุคคลอื่นคาดคะเนว่าบุคคลใดบุคคลหนึ่งควรจะปฏิบัติอย่างไรในสถานการณ์เฉพาะอย่างนั้น (ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ, 2541)

ด้วยเหตุที่บทบาทในการปฏิบัติงานด้านโครงการประกันสุขภาพถ้วนหน้าเป็นบทบาทใหม่ที่ยังไม่ชัดเจน ผู้ที่รับผิดชอบงานด้านนี้โดยตรงจะมีการศึกษาหาความรู้ที่เกี่ยวกับการทำงาน ทำให้มีความรู้และทัศนคติในบทบาทเกี่ยวกับงานมากกว่าผู้ร่วมงานคนอื่นที่ไม่ได้รับมอบหมายโดยตรง โดยจะมีความเข้าใจในการปฏิบัติงานว่าควรทำอย่างไร ในขณะที่คนอื่น ๆ

ยังมีความเข้าใจไม่ชัดเจน การทำงานจึงไม่ประสานสอดคล้องกันในแง่ความคาดหวังในบทบาทของแต่ละคนที่ควรจะเป็นในมุมมองและทัศนะตามประสบการณ์ของตนเอง การที่บุคคลมีความรู้ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของตนเองไม่ชัดเจน จะทำให้การทำงานขาดประสิทธิภาพและทำให้หน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องกระทบกระเทือนไปด้วย (ศิริอร ชันธหัตถ์, 2539)

2.5 เห็นความสำคัญของงานน้อย จากการศึกษาที่พบว่าการทำงานที่ผู้ร่วมงานเห็นความสำคัญของงานน้อย ทำให้ขาดความยืดหยุ่นในการทำงาน เกิดปัญหาในการประสานงานร่วมกันนั้น สามารถอธิบายได้ว่าการทำงานที่ผู้ร่วมงานเห็นความสำคัญของงานน้อย อาจเป็นเพราะว่าบุคคลมีความแตกต่างกันทั้งสติปัญญา ประสบการณ์ ทัศนคติ ความรู้สึกนึกคิด ความสนใจ ตลอดจนค่านิยมจึงทำให้บุคคลมีความคิดเห็นต่างกัน (ศิริอร ชันธหัตถ์, 2539) เนื่องจากองค์การโดยทั่วไปจะประกอบด้วยบุคลากรจำนวนมากที่มีความรู้ความสามารถ ทัศนคติ และนิสัยต่างกัน (สมคิด บางโม, 2539) ดังนั้นการให้ความสำคัญของงานของบุคลากรจึงอาจแตกต่างกันไปด้วย โดยเฉพาะโรงพยาบาลซึ่งเป็นโรงพยาบาลทั่วไปขนาดใหญ่มีบุคลากรจำนวนมาก การที่จะให้บุคลากรแต่ละคนเห็นความสำคัญของงานเหมือนกันทุกคนจึงเป็นไปได้ยาก เมื่อบุคลากรเห็นความสำคัญของงานน้อย ก็จะมีการดำเนินงานไปตามระเบียบขั้นตอนของโรงพยาบาลซึ่งเป็นโรงพยาบาลที่ผ่านการรับรองคุณภาพ ผู้ปฏิบัติงานส่วนใหญ่จึงต้องปฏิบัติตามกฎระเบียบของโรงพยาบาล เมื่อบุคลากรไม่เห็นว่างานนั้นมีความสำคัญก็เลยจะไม่มีการยืดหยุ่นในการทำงาน จึงทำให้มีปัญหาในการทำงานร่วมกันได้

2.6 อุปสรรคจากการสื่อสาร จากการศึกษาที่พบว่าอุปสรรคจากการสื่อสารระหว่างผู้ร่วมงาน เนื่องจากความไม่เข้าใจหรือเข้าใจผิดพลาดในเรื่องที่สื่อสารถึงกัน และไม่ได้มีการพูดคุยตกลงกันก่อนในการทำงานร่วมกัน จะทำให้มีปัญหาในการประสานงานระหว่างองค์การนั้นอธิบายได้ว่า ในการสื่อสารบางครั้งผู้ร่วมงานอาจไม่เข้าใจข้อความที่สื่อสารถึงกันหรือเข้าใจการสื่อสารผิดพลาดไปจากความเป็นจริง เพราะอุปสรรคของการติดต่อสื่อสารระหว่างบุคคล ขึ้นอยู่กับการรับรู้ที่ต่างกัน คำพูด การกระทำ หรือเหตุการณ์ต่าง ๆ จะรับรู้โดยสภาพแวดล้อมและค่านิยมของบุคคล ซึ่งอาจจะให้ความหมายของแต่ละสิ่งไม่เหมือนกันตามพื้นฐานของแต่ละคน คำพูดหรือสัญลักษณ์มีความหมายสำหรับบุคคลต่าง ๆ ภายในสถานการณ์ที่ไม่เหมือนกัน (Leonard, & George, 1966) และในการปฏิบัติงานร่วมกันนั้นการไม่มีการพูดคุยตกลงกัน ก็จะทำให้ขาดความเข้าใจอันดีต่อกันระหว่างผู้ปฏิบัติงาน เป็นสาเหตุทำให้มีปัญหาในการประสานงาน เพราะการร่วมมือประสานงานกันในการทำงานเป็นทีมที่มีประสิทธิภาพ จะต้องมีความเข้าใจกัน มีการตกลงร่วมกันด้วยการติดต่อสื่อสารที่มีลักษณะเปิดเผย (กมล อุดุลยพันธ์ และคณะ, 2525)

จะต้องมีการปรึกษาหารือกันก่อนจะลงมือกระทำ (ศิริอร ชันธหัตถ์, 2539) ในการทำงานร่วมกันของหน่วยบริการปฐมภูมิและโรงพยาบาลนั้น โรงพยาบาลไม่เคยทำงานในเชิงรุกมาก่อน การมาทำงานร่วมกันของทีมงานโดยขาดการพูดคุยตกลงกันในเรื่องแนวทางการปฏิบัติงาน ทำให้การทำงานไม่เป็นไปในแนวทางเดียวกัน เกิดความผิดพลาดในงาน การไม่ได้พูดคุยกันในการแบ่งหน้าที่การทำงานร่วมกันของทีมงาน ก่อนเขียนหนังสือเป็นลายลักษณ์อักษร ทำให้เกิดความไม่พอใจและเกิดความขัดแย้งกัน เพราะการมอบหมายงานที่จะทำด้วยกันนั้น จะต้องมีการพูดคุยตกลงกันให้แน่นอน ก่อนที่จะกระทำอย่างเป็นลายลักษณ์อักษร (Swansburg, 1990) ซึ่งการกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบของทีมงานในการทำงานร่วมกันนั้น หากมีการกำหนดไม่ชัดเจน จะทำให้เกิดการก้าวล่วงหน้าที่ ทำงานซ้ำซ้อนกัน (จุมพล หินิมพานิช, 2543) การมีการพูดคุยตกลงกันของผู้ร่วมงาน จะทำให้เกิดการตัดสินใจที่เกิดจากกลุ่ม ซึ่งทำให้มีผลดีคือข้อมูล และความรู้จะสมบูรณ์มากกว่า กระบวนการตัดสินใจของกลุ่มจะสอดคล้องกับหลักประชาธิปไตย สมาชิกในกลุ่มเห็นว่าการตัดสินใจร่วมกันจะมีความถูกต้องกว่าการตัดสินใจด้วยคนเพียงคนเดียว และทำให้เกิดการรับรู้ในการตัดสินใจได้ดีกว่า (ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ, 2541)

2.7 การเตรียมพร้อมในการทำงานไม่ครอบคลุม จากการศึกษาที่พบว่าการทำงานที่มีการเตรียมความพร้อมในการทำงานไม่ครอบคลุม ทั้งด้านการเตรียมบุคลากรและวัสดุอุปกรณ์ในการปฏิบัติงาน ทำให้มีปัญหาในการทำงานร่วมกันและไม่สามารถปฏิบัติงานได้ในเวลาที่กำหนด อภิปรายได้ว่าในการปฏิบัติงานนั้นจะต้องมีการวางแผนในการทำงานและการวางแผนนั้นจะต้องมีการจัดเตรียมปัจจัยต่าง ๆ ที่จำเป็นในการปฏิบัติงานนั้นไว้ให้พร้อมที่จะดำเนินงานด้วย (บรรยงค์ โตจินดา, 2542) เนื่องจากหน่วยคู่สัญญาหลักเป็นโรงพยาบาลที่ผ่านการรับรองคุณภาพ การทำงานของทีมงานจึงค่อนข้างเป็นระบบ มีระเบียบแบบแผน มีการวางแผนงานที่ดี ในขณะที่การปฏิบัติงานของหน่วยบริการปฐมภูมิจะเป็นในลักษณะง่าย ๆ เพราะเป็นองค์การขนาดเล็กเจ้าหน้าที่มีน้อย การทำงานจะช่วย ๆ กันทำ จึงอาจไม่ต้องวางแผนเตรียมการอะไรมากนัก ทำให้บางครั้งขาดการเตรียมพร้อมในการทำงาน เมื่อต้องมาทำงานร่วมกันจึงทำให้เกิดปัญหาได้ ในการทำงานออกหน่วยเคลื่อนที่ของหน่วยบริการปฐมภูมิ ซึ่งมีเจ้าหน้าที่ของโรงพยาบาลร่วมปฏิบัติงานด้วย แม้ว่าโรงพยาบาลจะมีการวางแผนและมอบหมายงานแก่เจ้าหน้าที่ตนเองมาแล้ว แต่หน่วยบริการปฐมภูมิไม่มีการวางแผนมาก่อนทำให้เกิดปัญหาในการทำงาน การวางแผนที่ดีจะทำให้ผู้ปฏิบัติงานทราบว่าต้องปฏิบัติอะไรก่อนหลัง และการปฏิบัติงานแต่ละอย่างจะต้องใช้ทรัพยากรอะไรบ้าง จะต้องใช้ระยะเวลาเท่าใดที่จะช่วยให้แต่ละหน่วยมีการประสานสอดคล้องกลมกลืนกัน (สากรล ภูศิริ, 2538) การกำหนดขั้นตอนไว้

อย่างละเอียด กำหนดเวลาและสถานที่ ตลอดจนตัวบุคคลที่จะรับผิดชอบให้ผู้ที่เกี่ยวข้องได้ทราบ ว่าในวัน เวลา และสถานที่ใด ใครจะต้องทำอะไร อย่างไร จะทำให้สะดวกแก่ทุกฝ่ายในการติดต่อ ประสานงาน ทำให้เกิดความราบรื่นในการปฏิบัติงาน (ปราชญา กล้าผจญ, 2543) การศึกษานี้ สอดคล้องกับการศึกษาของ รวมพร คงกำเนิด (2545) ที่ศึกษาระบบบริการสุขภาพระดับปฐมภูมิ : กรณีศึกษาศูนย์สุขภาพชุมชนของโรงพยาบาลชุมชนภาคใต้ พบว่าโรงพยาบาลทำการจัดตั้งหน่วย บริการปฐมภูมิที่ตอบสนองนโยบายประกันสุขภาพถ้วนหน้าอย่างรวดเร็วและเร่งด่วน โดยขาดการ เตรียมความพร้อมให้กับบุคลากรเกี่ยวกับแนวคิดและนโยบายในการดูแลสุขภาพระดับปฐมภูมิ และองค์ความรู้ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ทำให้ประสบปัญหาในการดำเนินการ การดำเนินงานจึงเป็นไป ในลักษณะทำงานไปเรียนรู้ไปแก้ปัญหาไปพร้อม ๆ กับการปฏิบัติงาน

2.8 ไม่มีอำนาจในการตัดสินใจในบางเรื่อง จากการศึกษาที่พบว่าการทำงาน ร่วมกันระหว่างสองหน่วยงาน แล้วผู้ร่วมงานไม่มีอำนาจในการตัดสินใจในบางเรื่อง เป็นปัญหา ในการประสานงานระหว่างองค์การนั้นอภิปรายได้ว่า ในการทำงานนั้นบุคคลจะต้องมี การตัดสินใจ ซึ่งการตัดสินใจจะทำได้โดยการเลือกทางเลือกสองทางหรือสามทาง โดยได้รับอิทธิพล จากการรับรู้ของบุคคล การตัดสินใจอาจเกิดขึ้นเมื่อต้องการแก้ปัญหา ซึ่งปัญหาเดียวกัน ในแต่ละคนแต่ละองค์การอาจถูกมองแตกต่างกัน เพราะการตัดสินใจทุกครั้งจะต้องตีความและ ประเมินผลข่าวสารข้อมูลที่ได้รับตามชนิดของปัญหา กระบวนการรับรู้ในการตัดสินใจของ แต่ละคนจึงมีผลลัพธ์ขั้นสุดท้ายที่ค่อนข้างกว้าง (ศิริวรรณ เสรีรัตน์และคณะ, 2541) การที่ทีมงาน ของโรงพยาบาลต้องไปปฏิบัติงานร่วมกับทีมงานของหน่วยบริการปฐมภูมิ แล้วไม่มีอำนาจในการ ตัดสินใจในการทำงานบางเรื่อง เมื่อเจอปัญหาในการปฏิบัติงานอาจทำให้เกิดความเครียด เพราะ รู้สึกเหมือนถูกจำกัดในการทำงาน ไม่สามารถทำงานได้อย่างเต็มกำลังความสามารถทั้งที่สามารถ ทำได้

การที่ผู้ปฏิบัติงานอยู่คนละสังกัดกับผู้มีอำนาจในการตัดสินใจ อาจส่งผลให้การ ตัดสินใจไม่เป็นไปในแนวทางเดียวกับที่ผู้ปฏิบัติต้องการ เพราะสิ่งที่มีอิทธิพลกับการตัดสินใจ จะขึ้นกับระบบของสภาพแวดล้อมขององค์การ ทั้งจากเหตุปัจจัยด้านตัวบุคคลที่เกี่ยวข้องและ ประเพณีปฏิบัติ ตลอดจนอุปนิสัยส่วนตัวของผู้ตัดสินใจ (ธงชัย สันติวงษ์, 2541) บุคคลจะ ตัดสินใจและกระทำการบนพื้นฐานของแนวทางที่พวกเขามองสถานการณ์ ซึ่งการรับรู้ของแต่ละคน จะขึ้นกับค่านิยมของตนเอง และอาจทำให้การตัดสินใจในเหตุการณ์นั้นไม่ถูกต้องได้ เพราะ ความมีเหตุผลตามความรู้สึกของแต่ละคนจะขึ้นกับอารมณ์ ความใจเอียงของบุคคล แม้ว่า ทั้งสองฝ่ายจะใช้เหตุผลในการตัดสินใจอย่างเดียวกัน แต่ยังคงได้ข้อสรุปที่แตกต่างกัน เพราะ

บุคคลหนึ่งอาจจะให้น้ำหนักกับปัจจัยหนึ่งมากกว่าปัจจัยอย่างอื่นซึ่งไม่เหมือนกัน ทำให้เกิดการขัดแย้งกันได้ (สมยศ นาวิการ, 2544)

3. ผู้ประสานงาน จากการศึกษาการประสานงานของทีมงานที่ปฏิบัติงานในเครือข่ายหน่วยบริการปฐมภูมิพบว่า มีปัญหาการประสานงานทั้งภายในและภายนอกองค์การ ที่เกิดจากผู้ประสานงาน ซึ่งสามารถอภิปรายสรุปรวมเป็นรายชื่อได้ดังนี้

3.1 ความเข้าใจในงานและบทบาทไม่ชัดเจน จากการศึกษาที่พบว่า

ผู้ประสานงานที่มีความเข้าใจในงานและบทบาทไม่ชัดเจน จะทำให้เกิดปัญหาในการประสานงานทั้งภายในและภายนอกองค์การนั้น อภิปรายได้ว่า การที่ผู้ประสานงานมีความเข้าใจในงาน และบทบาทไม่ชัดเจน จะทำให้การประสานงานเป็นไปอย่างไม่เหมาะสมถูกต้อง เนื่องจากไม่ทราบว่าควรจะประสานงานเรื่องอะไรกับใคร ที่ไหน อย่างไร เพราะหน้าที่หลักของผู้ประสานงาน คือ การให้ความช่วยเหลือกับผู้บริหารเพื่อทำให้งานกิจกรรมต่าง ๆ ขององค์การเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น ผู้ประสานงานจะช่วยเหลือทางด้านการติดต่อสื่อสารระหว่างแผนกต่าง ๆ และช่วยทำให้เกิดความชัดเจนในบทบาทอย่างใดอย่างหนึ่งที่บุคคลแต่ละคนต้องกระทำ เพื่อให้เป็นไปตามเป้าหมายขององค์การ (สมยศ นาวิการ, 2544) เมื่อผู้ประสานงานในโรงพยาบาลมีความเข้าใจในงานและบทบาทไม่ชัดเจน และไม่ได้ทำหน้าที่อย่างถูกต้องเหมาะสม จึงทำให้เกิดปัญหาในการทำงานร่วมกัน เพราะผู้ประสานงานจะไม่สามารถติดต่อสื่อสารในสิ่งที่ไม่รู้และความรู้ควรจะกว้างขวางพอ ในบางครั้งผู้รับข่าวสารอาจจะไม่เข้าใจในสิ่งที่สื่อสาร ผู้ประสานงานจึงต้องมีความเข้าใจในเรื่องที่จะประสานเป็นอย่างดี (ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ, 2539) จะต้องพิจารณาถึงจุดหมายให้ชัดเจนว่าต้องการอะไร ต้องมีความสามารถในการแปลความ เพื่อถ่ายทอดให้ผู้อื่นเข้าใจได้อย่างดี (ธงชัย สันติวงษ์, 2541) ด้วยเหตุนี้เมื่อผู้ประสานงานในโครงการประกันสุขภาพถ้วนหน้าของจังหวัดมีความเข้าใจเกี่ยวกับงานที่ต้องทำร่วมกันไม่ชัดเจน ทำให้การประสานงานไม่ถูกต้องตามวัตถุประสงค์ที่แท้จริงของโครงการ ส่งผลให้การปฏิบัติงานของผู้ที่อยู่ในเครือข่ายเกิดความผิดพลาด เพราะความเข้าใจผิดในงานตามที่คุณประสานงานถ่ายทอด

3.2 การไม่ได้รับการแต่งตั้งเป็นทางการ จากการศึกษาที่พบว่า การที่

ผู้ปฏิบัติงานต้องรับผิดชอบงานใดงานหนึ่งเป็นงานหลักอยู่เพียงคนเดียว แต่ไม่ได้รับการแต่งตั้งให้เป็นคณะกรรมการบริหารงานประกันสุขภาพระดับปฐมภูมิ จะทำให้มีปัญหาในการประสานงาน เพราะไม่สามารถนำเสนองานที่รับผิดชอบต่อคณะกรรมการได้ จึงทำให้เหมือนกับขาดผู้ประสานงานในงานนั้นไป อภิปรายได้ว่าในการปฏิบัติงานใดก็ตามจะต้องมีผู้รับผิดชอบในงานนั้นโดยตรง แต่ในขณะเดียวกันผู้ที่รับผิดชอบงานก็จะไม่สามารถทำงานให้สำเร็จได้โดยลำพัง

จำเป็นที่จะต้องมีการติดต่อประสานงานร่วมกับผู้อื่นด้วย เพื่อให้เกิดความร่วมมือในการทำงานร่วมกัน จากการศึกษาคพบว่า งานด้านระบาดวิทยาเป็นงานที่โรงพยาบาลไม่เคยทำมาก่อน เมื่อมาเข้าร่วมโครงการประกันสุขภาพถ้วนหน้า จำเป็นที่จะต้องทำงานด้านนี้จึงมีการมอบหมายให้มีผู้รับผิดชอบหนึ่งคนที่จะทำงานด้านนี้ ซึ่งเป็นผู้ที่ทำการศึกษาค้นคว้าและได้รับการอบรม จนมีความรู้ความเข้าใจในงานด้านนี้มากกว่าบุคลากรคนอื่น ๆ ในโรงพยาบาล แต่การที่ผู้รับผิดชอบไม่ได้รับการแต่งตั้งให้เป็นกรรมการบริหารงานประกันสุขภาพระดับปฐมภูมิ จึงทำให้ขาดผู้ประสานงานในด้านนี้ การที่จะมอบให้ผู้อื่นประสานงานแทนก็จะทำได้ยาก เพราะถ้าผู้ประสานงานไม่มีความรู้ความเข้าใจในเรื่องนั้นดีพอ ก็จะไม่สามารถไปถ่ายทอดให้กับบุคคลอื่นได้ดี ทำให้มีปัญหาการประสานงานซึ่งกันและกันได้ (หลุย จำปาเทศ, 2540)

3.3 วิธีการประสานงานไม่เหมาะสม จากการศึกษาคพบว่าในการประสานงาน หากผู้ประสานงานเลือกใช้วิธีการไม่เหมาะสมในการไปประสานงาน จะทำให้มีปัญหาในการประสานงานซึ่งกันและกัน อภิปรายได้ว่า เป็นเพราะในการประสานงานจะต้องใช้การติดต่อสื่อสาร ซึ่งคือการที่บุคคลหนึ่งถ่ายทอดเรื่องราว ข้อมูล ข่าวสาร ตลอดจนความเข้าใจต่าง ๆ จากตัวเองไปสู่บุคคลอื่น เปรียบเทียบได้ว่าการติดต่อสื่อสารเสมือนกับสะพานที่เชื่อมต่อให้คนสองคนหรือสองฝ่ายได้ทราบความต้องการและเกิดความเข้าใจซึ่งกันและกัน (ไพธิน ผ่องใส, 2531) วิธีในการสื่อสารนั้นมีหลายวิธีด้วยกัน คืออาจจะเป็นการสื่อสารด้วยวาจา ด้วยลายลักษณ์อักษร หรือการสื่อสารด้วยอิเล็กทรอนิกส์ (Griffin, 1993) การจะเลือกใช้วิธีใด จะต้องดูให้เหมาะสมว่าจะประสานงานเรื่องอะไรกับใคร การสื่อสารด้วยหนังสือเป็นลายลักษณ์อักษร มักจะใช้ในการสื่อสารแบบเป็นทางการมากที่สุด มีข้อดีคือมีหลักฐานชัดเจนอ้างอิงได้ แต่มีข้อเสียคือสื่อความหมายได้เฉพาะตามลายลักษณ์อักษรเท่านั้น ซึ่งบางครั้งขาดความชัดเจน ทำให้ผู้รับสารไม่สามารถเข้าใจได้เหมือนการพูดคุยด้วยวาจา (บรรยงค์ โตจินดา, 2542) การประสานงานที่ใช้หนังสือเป็นลายลักษณ์อักษรส่งการลงไปจะต้องคำนึงถึงว่ามีความเหมาะสมหรือไม่ เพราะการส่งการหมายถึงการที่ผู้บังคับบัญชาหรือหัวหน้างานมอบหมายให้ผู้ใต้บังคับบัญชาปฏิบัติงานอย่างใดอย่างหนึ่ง การส่งการที่ดีต้องเป็นคำสั่งที่สามารถปฏิบัติได้ ผู้รับคำสั่งจะต้องมีอำนาจ เวลา และอุปกรณ์ ในการดำเนินงานเพียงพอที่จะปฏิบัติตามคำสั่งนั้นๆ (สมคิด บางโม, 2539)

จากการศึกษาคพบว่า ผู้ประสานงานไม่มีการพูดคุยก่อนล่วงหน้ากับผู้ที่จะไปประสานงานด้วย ทำให้ไม่ทราบว่าบุคคลนั้นมีความคิดเห็นอย่างไร สามารถดำเนินงานตามที่ประสานงานลงไปได้หรือไม่ การพูดคุยจะทำให้มีความเข้าใจซึ่งกันและกันว่าสถานการณ์เป็นอย่างไร มีความเป็นไปได้มากน้อยเพียงไรที่จะดำเนินการนั้นๆ เมื่อเข้าใจกันแล้วการประสานงาน

โดยใช้ลายลักษณ์อักษรตามมาก็จะไม่มีปัญหา แต่หากไม่เข้าใจซึ่งกันและกัน และมีการใช้วิธีการประสานงานที่ไม่เหมาะสม ก็จะทำให้เกิดความไม่พอใจเพราะคิดว่าเป็นการใช้อำนาจผู้บังคับบัญชาไปสั่งการหรือบังคับให้ทำ

3.4 มีความยืดหยุ่นน้อย จากการศึกษาที่พบว่าหากผู้ประสานงานยึดมั่นในกฎระเบียบมากเกินไป มีความยืดหยุ่นน้อยในการทำงาน จะทำให้มีปัญหาการประสานงานได้นั้น อภิปรายได้ว่า การที่โรงพยาบาลเป็นโรงพยาบาลที่ผ่านการรับรองคุณภาพทั้งสองระบบ จึงมีกฎระเบียบในการทำงานค่อนข้างชัดเจน พบว่าการเยี่ยมยาในโรงพยาบาลเมื่อผู้ประสานงานเยี่ยมยากับหัวหน้าฝ่ายเภสัชกรโดยตรง จะได้รับความสะดวกและอนุญาตให้เยี่ยมยาได้ แต่ถ้าไปเยี่ยมกับผู้อื่นซึ่งยึดกฎระเบียบก็มีปัญหาในการเยี่ยมยา ซึ่งกรณีนี้สอดคล้องกับคำกล่าวของสมคิด บางโม (2539) ที่กล่าวว่าคนที่ได้รับการฝึกอบรมทางการบริหารโดยตรง ส่วนมากจะตัดสินใจสั่งการได้ดีและรวดเร็วเพราะมีความมั่นใจในการตัดสินใจสั่งการ เนื่องจากมีหลักการยึดถือหรือนำมาใช้ประกอบการตัดสินใจอยู่เสมอ แต่คนที่ขาดการฝึกอบรมทางการบริหารมักจะอาศัยกฎหมายหรือระเบียบกฎเกณฑ์เป็นหลัก การตั้งตัวเกินไปไม่ยอมให้มีการยืดหยุ่นทำให้มีปัญหาในการทำงานซึ่งกันและกัน โดยเฉพาะหากมีกรณีเร่งด่วนที่จะต้องใช้ยาซึ่งมักเกิดขึ้นเสมอ เช่นมีการออกหน่วยเคลื่อนที่ หรือออกไปปฏิบัติงานนอกสถานที่ในกรณีพิเศษต่าง ๆ หน่วยบริการปฐมภูมิมักจะต้องขอการสนับสนุนเรื่องการให้ยาจากโรงพยาบาลซึ่งเป็นหน่วยคู่สัญญาหลัก ถ้าปฏิบัติตามระเบียบขั้นตอนของโรงพยาบาลจะต้องผ่านขั้นตอนการเบิกจ่ายและเซ็นรับรองหลายขั้นตอน ทำให้เกิดความล่าช้าไม่ทันการณ์ ผู้ประสานงานจึงมักจะใช้วิธีขอเยี่ยมยาก่อนแล้วหนังสือเบิกจ่ายจึงตามมาในภายหลัง กรณีดังกล่าวนี้หากผู้ที่ไม่ประสานงานด้วยความร่วมมือและยินยอมให้เยี่ยมยาก่อน ก็จะไม่มีปัญหาในการประสานงาน แต่ถ้าไม่ให้เยี่ยมก็จะทำให้มีปัญหาในการทำงานร่วมกัน ทำให้เกิดการขัดแย้งหรือไม่พอใจซึ่งกันและกัน ผู้ประสานงานที่มีความยืดหยุ่นจะช่วยให้ตอบสนองต่อบุคคลและสถานการณ์ได้อย่างเหมาะสม ทำให้เป็นผลดีต่อการประสานงาน (สมยศ นาวิการ, 2544)

3.5 ไม่อยู่ประจำการ จากการศึกษาที่พบว่ากรณีที่ผู้ประสานงานไม่อยู่ในที่ทำงาน จะเกิดปัญหาในการประสานงานนั้น อภิปรายได้ว่ากรณีที่หน่วยงานได้มอบหมายหน้าที่ให้ผู้ประสานงานเป็นผู้ที่ต้องดูแลเรื่องใดเรื่องหนึ่งเพียงคนเดียว ไม่มีคนใดที่รับรู้หรือจะสามารถทำแทนได้นั้นเมื่อผู้ประสานงานติดภารกิจหรือไม่อยู่ในสถานที่หรือเหตุการณ์ที่จะต้องประสานงาน จะทำให้ไม่สามารถติดต่อกับใครได้ ทำให้งานไม่สามารถดำเนินไปได้และต้องเสียเวลาในการรอคอยผู้ประสานงาน จากที่บทบาทของผู้ประสานงานคือผู้ที่ให้ความช่วยเหลือกับผู้บริหารเพื่อทำ

กิจกรรมต่าง ๆ ขององค์การให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยคอยช่วยเหลือในด้านการติดต่อสื่อสารระหว่างแผนกต่าง ๆ และช่วยให้เกิดความชัดเจนในบทบาทหน้าที่ ที่แต่ละคนแต่ละแผนกต้องทำเพื่อให้เป็นไปตามเป้าหมายขององค์การ (สมยศ นาวิการ, 2544) เมื่อผู้ประสานงานไม่อยู่จึงทำให้การทำงานประสบปัญหาเกิดความล่าช้า เพราะบุคคลหรือแผนกงานอาจไม่สามารถดำเนินการได้เหมาะสมว่าควรทำอะไรบ้าง อาจเกิดปัญหาการทำงานซ้ำซ้อนหรือขัดแย้งกันเพราะการที่บุคคลหรือแผนกต่าง ๆ จะทำงานให้ประสบความสำเร็จได้นั้นจะต้องอาศัยการประสานงานที่มีประสิทธิภาพด้วย (ประยูร อาษานาม, 2538)

3.6 อุปสรรคจากการสื่อสาร จากการศึกษาที่พบว่าการศึกษาที่ผู้ประสานงานมีเทคนิคการสื่อสารที่ไม่ดีจะทำให้เกิดปัญหาในการประสานงานระหว่างองค์การได้ง่าย อภิปรายได้ว่าในการติดต่อสื่อสารนั้นผู้ประสานงานจะต้องมีทักษะในการพูด การฟัง การอ่าน การเขียน และทักษะการใช้เหตุผลที่ดี เพื่อให้ผู้รับข้อมูลมีความเข้าใจในเรื่องที่จะติดต่อสื่อสาร (ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ, 2541) พบว่าการที่ทีมงานไปเยี่ยมบ้านในชุมชนแล้วผู้รับบริการแสดงความไม่พอใจอาจเป็นเพราะผู้รับบริการไม่ต้องการให้ทีมงานไปเห็นสภาพผู้ป่วยและสิ่งแวดล้อมภายในบ้านที่ไม่สะอาดจึงเกิดการต่อต้าน ทั้งนี้อาจเป็นผลมาจากทีมงานขาดเทคนิคการสื่อสารที่ดี ที่จะสร้างสัมพันธภาพให้ผู้รับบริการยอมรับในการทำงาน เพราะการปฏิบัติงานในชุมชนต้องอาศัยทักษะต้องรู้วิธีการสื่อสารกับชาวบ้าน (พงษ์พิสุทธิ จงอุดมสุข และทัศนีย์ สุรกิจโกศล, 2542) ต้องสร้างบรรยากาศในการให้บริการอย่างมิตร ให้ผู้รับบริการและครอบครัวเกิดความศรัทธา ไว้วางใจและมั่นใจในบริการที่ได้รับ มีส่วนร่วมในการตัดสินใจในกิจกรรมเกี่ยวกับสุขภาพ (พูลสุข หิงคานนท์, 2541) การศึกษานี้สอดคล้องกับการศึกษาของ สุนธธา รัตโน (2543) และรัชณีย์ ป้อมทอง (2536) ที่พบว่าปัญหาอุปสรรคการปฏิบัติงานการดูแลผู้ป่วยที่บ้านคือผู้ป่วยและผู้ดูแลไม่ให้ความร่วมมือไม่ยอมให้ทีมสุขภาพไปเห็นสภาพที่อยู่อาศัยซึ่งอาจเนื่องมาจากขาดความมั่นใจ ไม่ไว้วางใจและไม่เข้าใจในผลประโยชน์ของบริการ

จากการที่พบว่าถ้าผู้ประสานงานทำการประสานงานเป็นไปในลักษณะการสั่งการทำให้เกิดความไม่พอใจและเกิดการขัดแย้งในการทำงานร่วมกันนั้น เป็นเพราะการสั่งการ จะเป็นการที่ผู้บังคับบัญชามอบหมายงานให้ผู้ใต้บังคับบัญชาปฏิบัติงานอย่างใดอย่างหนึ่ง การสั่งการจะต้องชัดเจนถูกต้อง สั่งแล้วต้องรับผิดชอบและติดตามผล จะต้องคำนึงถึงขวัญและกำลังใจของผู้ปฏิบัติมากที่สุด (สมคิด บางโม, 2539) เพราะเหตุนี้การที่ผู้ประสานงานซึ่งเป็นผู้ปฏิบัติงานใช้คำพูดที่ผู้ฟังคิดว่าเป็นการสั่งการจึงทำให้เกิดความไม่พอใจ เพราะผู้ฟังจะรู้สึกว่ามีผู้บังคับบัญชา ไม่มีสิทธิมาสั่งการ และการที่ประสานงานแล้วไม่รับผิดชอบต่อมาปฏิบัติงานร่วมกัน จะทำให้

ที่ทีมงานรู้สึกว่าเป็นธรรมสำหรับตัวเอง เพราะทฤษฎีความเสมอภาคกล่าวว่าบุคคลจะมุ่งการถูกปฏิบัติอย่างเป็นธรรมเมื่อเปรียบเทียบกับบุคคลอื่น จะพอใจต่อสถานการณ์ของความสมดุลย์หรือความเสมอภาคที่เกิดขึ้น (สมยศ นาวิการ, 2544)

3.7 การประสานงานล่าช้า ช้าช้อน หรือไม่ได้ประสานงานในบางเรื่อง

จากการศึกษาที่พบว่าผู้ที่ประสานงานทำการประสานงานล่าช้า มีการประสานงานที่ช้าช้อน หรือไม่มีการประสานงานกับทีมงานในบางเรื่อง จะทำให้มีปัญหาการประสานงานระหว่างองค์การนั้นอธิบายได้ว่า ในการทำงานร่วมกันระหว่างองค์การที่อยู่ต่างสังกัดกัน การประสานงานมีความสำคัญอย่างยิ่ง ทำให้การทำงานประสานสอดคล้องบรรลุวัตถุประสงค์ของการทำงานร่วมกัน เพราะในการประสานงานผู้ประสานงานต้องให้การประสานงานที่มีประสิทธิภาพ โดยการจัดให้มีปฏิทินกำหนดระยะเวลาการปฏิบัติงานในเรื่องต่าง ๆ ไว้ให้ชัดเจนว่าวันใด เดือนใดจะปฏิบัติงานเรื่องอะไร และมีการกระตุ้นเตือนเป็นคราว ๆ เพื่อให้ผู้เกี่ยวข้องรับทราบ ไม่เกิดการประสานงานที่ช้าช้อนกัน (ศิริอร ชันธหัตถ์, 2539) มีการประสานงานโดยตรงกับผู้ที่เกี่ยวข้องด้วยความสม่ำเสมอต่อเนื่อง ไม่ส่งข่าวสารอย่างขาด ๆ หาย ๆ (สายใจ แจ่มชัดใจ, 2538) การประสานงานที่มีประสิทธิภาพในเครือข่ายเป็นสิ่งสำคัญ จะทำให้เกิดการบริการสุขภาพที่มีคุณภาพตามมาตรฐานโดยทั่วหน้า เชื้อต่อการจัดบริการที่ดูแลประชาชนอย่างต่อเนื่อง (คณะทำงานเพื่อเตรียมระบบประกันสุขภาพถ้วนหน้า, 2544) ทั้งนี้หน่วยบริการปฐมภูมิจะต้องประสานงานกับหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการอย่างต่อเนื่องและผสมผสาน มีระบบ เชื่อมต่อและส่งต่อกับโรงพยาบาลทั้งในด้านการบริการ ด้านวิชาการและระบบข้อมูล (สุพัตรา ศิริวณิชชากร และคณะ, 2545)

3.8 มีผู้ประสานงานฝ่ายเดียว จากการศึกษาที่พบว่า การมีผู้ประสานงานเพียง

ฝ่ายเดียวจะทำให้เกิดปัญหาในการประสานงาน โดยเฉพาะการประสานงานระหว่างหน่วยงานสองหน่วยงานที่อยู่ต่างสังกัดกันนั้นจะทำให้มีปัญหามาก อธิบายได้ว่าการที่หน่วยงานสองหน่วยงานที่อยู่ต่างสังกัดกัน มาทำงานร่วมกันนั้นมักจะมีปัญหาในการประสานงานร่วมกันจากการที่มีนโยบาย สิ่งแวดล้อม และเทคนิควิธีในการทำงานต่างกัน (จุมพล หนีมพานิช, 2543) ดังนั้นการจะทำให้การทำงานร่วมกันเป็นไปด้วยดี จึงควรจัดให้มีระบบการประสานงานและความร่วมมือที่ดี (ศิริอร ชันธหัตถ์, 2539) และปัจจัยหนึ่งที่จะช่วยให้ระบบการประสานงานเป็นไปด้วยดีและมีประสิทธิภาพ คือการจัดให้มีผู้ประสานงานที่ทำหน้าที่ด้านนี้โดยเฉพาะ (จุมพล หนีมพานิช, 2543 ; ศิริอร ชันธหัตถ์, 2539) ผู้ประสานงานจะเป็นผู้ที่มีส่วนช่วยให้การประสานงานเป็นไปด้วยดี เพราะผู้ประสานงานจะมีบทบาทในการช่วยเหลือในการติดต่อ

สื่อสารระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ และช่วยทำให้เกิดความชัดเจนในข้อมูลที่ต้องมีการประสานงาน ในการดำเนินกิจกรรมร่วมกัน (สมัยศ นาวิการ, 2544) ศิริอร ชันธหัตถ์ (2539) กล่าวว่า ผู้ประสานงานที่ดีควรทราบถึงภารกิจในการประสานงาน โดยควรทราบถึงนโยบาย แผนงาน โครงการ และงานที่รับผิดชอบขององค์การ เพื่อจะได้ประสานงานให้บรรลุตามเป้าหมายของ องค์การ ควรทราบถึงทรัพยากรที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานเช่น เงิน อาคาร สถานที่ วัสดุ อุปกรณ์ และคนที่ปฏิบัติงานในองค์การ ด้วยเหตุนี้การมีผู้ประสานงานของโรงพยาบาลเพียง ฝ่ายเดียว จึงทำให้การประสานงานระหว่างองค์การอาจขาดความราบรื่น เพราะผู้ประสานงาน ของโรงพยาบาลจะไม่อาจทราบถึงข้อมูลของหน่วยบริการปฐมภูมิได้ทั้งหมด

3.9 คุณลักษณะของผู้ประสานงานไม่เหมาะสม จากการศึกษาที่พบว่าการจัด ผู้ที่มีวิทยุฉุดหรือคุณฉุดน้อยไปประสานงานโดยเฉพาะไปประสานงานกับระดับผู้บริหาร จะทำให้ ขาดความเกรงใจ ผู้ประสานงานจะได้รับผลกระทบมากหากประสานงานผิดพลาด และผู้บริหาร จะเกิดความไม่พอใจว่าไม่ให้เกียรติตนเอง อภิปรายได้ว่าในการประสานงานที่ต้องใช้การติดต่อ สื่อสารระหว่างกันนั้น ความเหมาะสมของผู้ประสานงานในการไปติดต่อสื่อสารเป็นสิ่งสำคัญ เพราะบุคคลหนึ่งจะติดต่อกับบุคคลอื่นแตกต่างกันออกไป ตามสถานภาพหรือตำแหน่งฐานะ ของแต่ละบุคคล ในงาน ๆ หนึ่งจะมีการติดต่อกับผู้บริหารเป็นแบบหนึ่ง แต่จะพูดหรือติดต่อกับ พนักงานอีกแบบหนึ่งในเรื่องเดียวกัน ทั้งนี้เพราะมนุษย์มักจะชอบแสดงออกต่อผู้มีอำนาจ เหนือกว่าในลักษณะที่เป็นผลดีกับตัวเอง เพื่อความดีความชอบและเพื่อให้ผู้บังคับบัญชาพอใจ ในขณะที่เดียวกันก็จะติดต่อกับผู้ใต้บังคับบัญชาในลักษณะที่แสดงว่าตนมีฐานะสูงกว่า มีอำนาจ ปกครองบังคับบัญชา (อนันต์ เกตุวงศ์, 2541) ด้วยเหตุนี้การที่โรงพยาบาลจัดผู้ที่มีวิทยุฉุดหรือ คุณฉุดน้อยไปประสานงานกับหน่วยงานต่าง ๆ โดยเฉพาะผู้บริหารจึงทำให้เกิดปัญหาในการ ประสานงานระหว่างหน่วยงานได้ เพราะการประสานงานที่ดีจะต้องมีความเหมาะสมและ กลมกลืนกับวัฒนธรรม (สายใจ แจ่มชัดใจ, 2538) เนื่องจากวัฒนธรรมไทยยังให้ความสำคัญกับ วิทยุฉุดและคุณฉุดของบุคคล ดังนั้นการจัดผู้ประสานงานที่มีวิทยุฉุดและคุณฉุดน้อยไปประสาน งานกับระดับผู้บริหารจึงถูกมองว่าไม่เหมาะสม เกิดความไม่พอใจว่าไม่ให้เกียรติกัน ทั้งนี้เป็นไป ตามทฤษฎีความต้องการของมาสโลว์ (Maslow, 1970) ที่บอกว่าบุคคลมีความต้องการเกียรติยศ ชื่อเสียงได้แก่ความต้องการความเคารพนับถือตนเอง ความเคารพนับถือและยกย่องให้เกียรติจาก บุคคลอื่น

4. กระบวนการทำงาน จากการศึกษาการประสานงานของทีมงานที่ปฏิบัติงานในเครือข่ายหน่วยบริการปฐมภูมิ พบว่ามีปัญหาการประสานงานทั้งภายในและภายนอกองค์กรที่เกิดจากกระบวนการทำงาน ซึ่งสามารถอภิปรายสรุปรวมเป็นรายชื่อได้ดังนี้

4.1 ระบบการทำงานมีการเปลี่ยนแปลงบ่อย จากการศึกษาที่พบว่าทำให้บริการระดับปฐมภูมิมีการเปลี่ยนแปลงระบบการทำงานบ่อย ทำให้เกิดปัญหาการประสานงานทั้งภายในและภายนอกองค์กร อภิปรายได้ว่าเนื่องจากกระบวนการทำงานโครงการประกันสุขภาพถ้วนหน้าถือเป็นการปฏิรูป (Reform) ระบบสาธารณสุขที่สำคัญของประเทศไทย ซึ่งการปฏิรูปนั้นจะต้องประกอบด้วย Re-think Re-design Re-tool และ Retrain เป็นการเปลี่ยนวิธีคิด เปลี่ยนรูปแบบวิธีการบริหารและจัดการบริการ รวมทั้งเครื่องมือ อุปกรณ์ที่ใช้ประกอบการทำงาน การเปลี่ยนแปลงนี้เป็นสิ่งที่ต้องใช้เวลาภายใต้ความร่วมมือของบุคลากรและสภาพแวดล้อม สังคม เศรษฐกิจ การเมืองที่เปลี่ยนไป (ลำเจียรนัยกร ไชยกระโทก และรุจิรา มังคละศิริ, 2545) การดำเนินงานตามโครงการประกันสุขภาพถ้วนหน้าในขณะนี้ เป็นระยะเปลี่ยนผ่าน ต้องมีการศึกษาและพัฒนากระบวนการทำงานเพื่อปรับปรุงเปลี่ยนแปลงรูปแบบให้เหมาะสมในการทำงาน เนื่องจากเป็นระยะเริ่มต้น แนวคิดของระบบบริการสุขภาพระดับปฐมภูมิจึงยังไม่ชัดเจน (ประคิน สุจฉายา และคณะ, 2545)

การที่มีการเปลี่ยนแปลงแนวนโยบายในการปฏิบัติงานมาจากกระทรวงและส่งต่อมายังภูมิภาคคือระดับจังหวัดอยู่เสมอ ทำให้เกิดปัญหาในการประสานงาน จากการที่ประสานงานไม่ทันตามแนวนโยบายที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว นั้น เพราะงานโครงการประกันสุขภาพถ้วนหน้านับเป็นโครงการใหม่ที่ทั้งสององค์กรไม่เคยทำมาก่อน งานที่เป็นงานใหม่และยังไม่มีคำแนะนำเป็นงานที่มีความซับซ้อนซึ่งต้องอาศัยการประสานงานที่มีประสิทธิภาพและรวดเร็วทันเหตุการณ์ จึงจะทำให้งานสำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี (ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ, 2541) การที่ระบบการทำงานมีการเปลี่ยนแปลงบ่อย ทำให้แผนงานและโครงการแต่ละองค์กรต้องเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอทำให้เกิดปัญหาในการประสานงาน สอดคล้องกับคำกล่าวของ สายสมร บุญญาสดี (2538) ที่ว่า ปัญหาและอุปสรรคของการประสานงานเกิดจากแผนงานและโครงการ แต่ละหน่วยงานเปลี่ยนแปลงโดยเหตุที่ไม่อาจคาดหมายได้

4.2 สายบังคับบัญชาไม่ชัดเจน จากการศึกษาที่พบว่ามีปัญหาการประสานงานภายในองค์กรของโรงพยาบาลเพราะไม่มีหน่วยงานหรือสายบังคับบัญชาที่ชัดเจน อภิปรายได้ว่าในการปฏิบัติงานภายในองค์กร การประสานงานตามสายบังคับบัญชาเป็นการประสานงานที่เกิดขึ้นทุกระดับชั้น มีลักษณะเรียงลำดับเชื่อมโยงกันเป็นลูกโซ่ลดหลั่นกันลงไป เป็นการควบคุม

รายงาน และการประสานงานจะอยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของผู้มีอำนาจสูงสุดเพียงตำแหน่งเดียวขององค์การ การประสานงานตามสายบังคับบัญชาที่บุคคลที่ปฏิบัติงานจะต้องได้รับ คำชี้แจงหรือคำสั่งให้ทราบว่าจะต้องทำอะไร และทำเมื่อใด (Litterer, 1969) การที่โรงพยาบาล มีการปฏิบัติงานโครงการประกันสุขภาพถ้วนหน้า โดยไม่มีการจัดรูปแบบสายบังคับบัญชา ที่ชัดเจนทำให้เกิดปัญหาในการประสานงาน เพราะผู้จัดการสำนักงานโครงการสร้างหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า ซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบโดยตรงต่อโครงการไม่มีอำนาจในการบังคับบัญชาโดยตรง ทำให้มีปัญหาในการสั่งการ และผู้ที่ปฏิบัติงานจะไม่ทราบว่าต้องติดต่อประสานงานกับใคร การจัดการที่ดีจะต้องประกอบด้วยการจัดสายบังคับบัญชาที่ดี ทำให้ทราบถึงความสัมพันธ์ตามลำดับชั้นระหว่างผู้บังคับบัญชากับผู้ใต้บังคับบัญชา โดยระบุไว้ชัดเจนว่าใครมีหน้าที่ต้องรับผิดชอบต่อใคร หรือใครขึ้นกับใคร และทำให้ทราบว่าใครมีอำนาจหน้าที่มากกว่ากันอย่างไร (ศิริอร ชันธหัตถ์, 2539) การมีสายบังคับบัญชาที่ชัดเจนจะทำให้มีเอกภาพในการบังคับบัญชา (Unity of command) จะช่วยให้การประสานงานเป็นไปด้วยความเรียบร้อย (สมคิด บางโม, 2539)

4.3 การประชุมร่วมกันไม่ครอบคลุมและไม่สม่ำเสมอ จากการศึกษาที่พบว่า มีปัญหาการประสานงานทั้งภายในและภายนอกหน่วยงานเนื่องจากการประชุมร่วมกันของทีมงาน ไม่ครอบคลุมสม่ำเสมอ บางคนไม่ได้เข้าร่วมประชุมด้วยนั้น อภิปรายได้ว่า ในการปฏิบัติงานตามโครงการประกันสุขภาพถ้วนหน้าในหน่วยบริการปฐมภูมินั้น จะต้องมีการทำงานร่วมกันของทีมงานในลักษณะสหวิทยาการของบุคลากรในองค์การสุขภาพทุก ๆ วิชาชีพ มาร่วมทำงาน ผสมผสานกัน เพื่อให้เกิดบริการสุขภาพที่ดี (สภาการพยาบาล, 2544) ซึ่งการที่ทีมงานจะมาทำงานร่วมกันได้นั้น จะต้องมีการติดต่อสื่อสารและการประสานงานที่ดี เพราะจะทำให้เกิดความเข้าใจตรงกันมีสัมพันธภาพที่ดีต่อกัน การติดต่อสื่อสารจะต้องกระทำอย่างเปิดเผยตรงไปตรงมา ชัดเจน เข้าใจง่าย (Pederson & Easton, 1995) เอลลิส และฮาร์ตลีย์ (Ellis & Hartley, 1995) กล่าวว่า ถ้าปราศจากการสื่อสารที่มีคุณภาพ การทำงานเป็นทีมการพยาบาลก็จะเปลี่ยนไปเป็นการทำงานตามหน้าที่ ซึ่งบุคลากรแต่ละคนจะมุ่งเน้นที่การรับผิดชอบงานของตน มิใช่การรับผิดชอบต่อที่มุ่งเน้นผู้ป่วยเป็นศูนย์กลางของการดูแล ซึ่งเป็นหัวใจสำคัญของการให้บริการสุขภาพระดับปฐมภูมิ เพื่อให้เกิดการประสานงานที่มีประสิทธิภาพ ควรจัดให้มีการประชุมร่วมกันทุก ๆ 1-2 สัปดาห์ (Swansburg, 1990) เพราะการประชุมทำให้ทุกคนเข้าใจในการทำงานไปในแนวทางเดียวกัน มีความรู้สึกเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ตระหนักถึงการทำงานที่จะให้บรรลุถึงวัตถุประสงค์เดียวกัน (จุมพล หนีมพานิช, 2543)

เนื่องจากโรงพยาบาลเป็นหน่วยงานใหญ่ การไม่มีการประชุมชี้แจงให้ทีมงานที่เกี่ยวข้องทุกคนทราบถึงแผนงานและการดำเนินการต่าง ๆ จะทำให้ทีมงานขาดความเข้าใจที่ชัดเจนและไม่ได้เข้าร่วมในกิจกรรมนั้น ๆ เพราะทีมงานแต่ละคนก็มีงานรับผิดชอบของตนเองอยู่ด้วย การประชุมนับเป็นการประสานงานที่ดีเพราะทำให้ทุกคนหรือหน่วยงานทุกหน่วยเข้าใจแผนงานหรือโครงการทั้งหมดหรือบางส่วนที่จะเป็น ทำให้ทราบกันโดยทั่วไปว่าใครหรือหน่วยงานใดมีหน้าที่อะไร และกำลังทำอะไรอยู่ในขณะนี้ ตลอดจนในอนาคตกำลังจะทำอะไรต่อไป (สากล ภูศิริ, 2538) และจะทำให้เกิดความร่วมมือในการเข้าร่วมในกิจกรรมนั้น ๆ เพราะหากไม่เข้าใจและทราบถึงแผนงานก็เป็นการยากที่ทีมงานจะกระตือรือร้นเข้าร่วมในงานนั้น ๆ (สมยศ นาวิการ, 2544) การที่โรงพยาบาลและหน่วยบริการปฐมภูมิมีการประชุมร่วมกันไม่ครอบคลุมสม่ำเสมอจึงเป็นปัญหาในการประสานงาน การศึกษานี้สอดคล้องกับการศึกษาของ มานิต กุลติลกลัมพันธ์ (2528) ที่พบว่าปัญหาการประสานงานที่สำคัญที่สุดคือการขาดการประชุมร่วมกันเพื่อกำหนดแนวทางปฏิบัติร่วมกันส่งผลกระทบต่อความล้มเหลวของการปฏิบัติงานของตำรวจเทศกิจเขตกรุงเทพมหานคร

4.4 ขั้นตอนการประสานงานมาก จากการศึกษาที่พบว่าการที่การประสานงานต้องผ่านหลายขั้นตอนหลายหน่วยงาน จะทำให้ขาดความเชื่อมโยง เกิดความไม่เข้าใจในงานหรือเข้าใจไม่ตรงกันได้นั้น อภิปรายได้ว่าเพราะโรงพยาบาลเป็นองค์การที่มีขนาดใหญ่ มีหลายหน่วยงาน การประสานงานจึงต้องผ่านหลายขั้นตอนหลายหน่วยงาน ซึ่งทำให้เกิดปัญหาในการประสานงานได้ การศึกษานี้สอดคล้องกับคำกล่าวของอนันต์ เกตุวงศ์ (2541) ที่กล่าวว่าปัญหาการประสานงานภายในองค์การก็คือองค์การนั่นเอง เพราะเมื่อองค์การขยายตัวใหญ่โตขึ้นระดับของการบังคับบัญชาและจำนวนของบุคคลที่ต้องติดต่อก็จะมีมากขึ้น การมีช่วงการติดต่อหลายชั้นหลายระดับทำให้การติดต่อล่าช้า ความหมายและสาระของเรื่องที่ทำการติดต่ออาจเกิดความเข้าใจผิดเพี้ยนไปจากเจตต์จำนงเดิม ถ้าองค์การมีหน่วยงานย่อยตั้งอยู่ห่างไกลกันปัญหาก็มีมากขึ้น แทนที่จะติดต่อกันโดยตรงได้ก็ต้องใช้วิธีการติดต่อที่ยากและล่าช้า การที่โรงพยาบาลยังไม่มีการตั้งสายบังคับบัญชาที่ชัดเจน ในการปฏิบัติงานตามโครงการประกันสุขภาพถ้วนหน้า โดยเฉพาะ ทำให้การประสานงานของทีมงานจะต้องทำเรื่องผ่านทั้งสายบังคับบัญชาโดยตรงของตัวเองและต้องผ่านผู้บังคับบัญชาในโครงการด้วย ทำให้มีการประสานงานหลายขั้นตอน และแต่ละขั้นตอนต้องผ่านผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้น พิจารณาไปที่ละคนทำให้เกิดความล่าช้า ผู้ปฏิบัติงานจึงเห็นว่าเป็นปัญหาในการประสานงาน สอดคล้องกับการศึกษาของจิตต์สุภา สุขเจตนัน (2536) ที่ศึกษาเรื่องประสิทธิภาพของสำนักงาน กพ. ภายหลังการปรับปรุงโครงสร้าง

การแบ่งส่วนราชการและการจัดอัตรากำลัง 3 ปี (2535-2537) พบว่าปัญหาที่เกี่ยวกับโครงสร้างส่งผลกระทบไปถึงระบบงานและการประสานงาน ทำให้แนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการประสานงานขาดความแน่นอนชัดเจน มีการเพิ่มขึ้นตอนและจุดที่ต้องประสานทำให้เกิดความสับสนเปลี่ยนแปลงเพิ่มขึ้นทั้งเอกสารและเวลา

4.5 การอยู่ต่างสังกัดกัน จากการศึกษาที่พบว่าการที่องค์การที่ทำงานร่วมกันอยู่ต่างสังกัดกัน จะทำให้มีปัญหาในการประสานงานระหว่างองค์การนั้นอภิปรายได้ว่า การที่หน่วยงานที่ศึกษาทั้งสองหน่วยงานเป็นหน่วยงานที่อยู่นอกสังกัดกระทรวงสาธารณสุข ทำให้การประสานงานในการทำงานร่วมกันแต่เดิมมีอยู่ค่อนข้างน้อย เพราะไม่ได้อยู่ในระบบระเบียบและสายบังคับบัญชาเดียวกัน ดังนั้นการมาทำงานร่วมกันในโครงการประกันสุขภาพถ้วนหน้าซึ่งเป็นโครงการใหม่ที่เพิ่งเริ่มต้น จึงทำให้อาจประสานงานล่าช้าหรือล้มที่จะประสานงานได้ การที่หน่วยงานที่อยู่ต่างสังกัดกันมาทำงานร่วมกัน จะทำให้เกิดปัญหาในกระบวนการทำงานร่วมกัน เพราะแต่ละหน่วยงานต่างมีนโยบายในการทำงานที่ไม่เหมือนกัน มีสิ่งแวดล้อมและเทคนิควิธีในการปฏิบัติงานต่างกัน (จุมพล หินมพานิช, 2543) การให้ความสำคัญกับกิจกรรมต่าง ๆ จึงต่างกันเพราะหน่วยงานจะต้องทำตามนโยบายหลักของกระทรวงที่ตนเองสังกัดอยู่เป็นหลักการทำงาน จึงไม่ประสานกันเพราะขาดบรรทัดฐานเดียวกัน (นราธร, 2545) การศึกษานี้สอดคล้องกับการศึกษาของไชยา มาแจ้ง และคณะ (2544) ที่พบว่าการประสานงานของสถานอนามัยกับองค์การบริหารส่วนตำบลมีการประสานงานไม่ได้นัก เพราะองค์การบริหารส่วนตำบลจะให้ความสำคัญกับการแก้ไขและดำเนินโครงการด้านโครงสร้างพื้นฐาน เช่น สร้างถนน ขุดสระน้ำ และ สิ่งปลูกสร้างมากกว่าแผนงานและโครงการด้านสาธารณสุข นอกจากนี้การที่หน่วยงานทั้งสามคือโรงพยาบาล หน่วยบริการปฐมภูมิ และสำนักงานสาธารณสุขจังหวัด อยู่คนละสายบังคับบัญชา ทำให้ไม่สามารถควบคุมการปฏิบัติงานของกันและกันได้เต็มที่ เพราะตามปกติผู้บริหารจะมีอำนาจควบคุมการปฏิบัติงานของผู้ใต้บังคับบัญชาของตนเท่านั้น จะมีอำนาจหน้าที่สั่งการผู้ที่ไม่ได้อยู่ใต้บังคับบัญชาเฉพาะการปฏิบัติงานที่ได้มีการระบุไว้อย่างระมัดระวัง ภายใต้อำนาจหน้าที่ที่กำหนดไว้ระยะหนึ่งเท่านั้น ไม่สามารถควบคุมตลอดไปได้ (สมยศ นาวิการ, 2544)

4.6 ขาดการประสานงานแบบเป็นทางการในบางเรื่อง จากการศึกษาที่พบว่าการขาดการประสานงานอย่างเป็นทางการโดยการมาพบปะพูดคุยกัน หรือไม่มีการใช้หนังสือเป็นลายลักษณ์อักษรในการประสานงานบางเรื่อง จะทำให้เกิดปัญหาในการประสานงานร่วมกัน อภิปรายได้ว่าการประสานงานระหว่างองค์การควรมีการประสานงานที่เป็นทางการมีระเบียบแบบแผน มีลายลักษณ์อักษรเพื่อเป็นหลักฐาน ถือเป็นการยกย่องและให้เกียรติผู้ที่เราไป

ประสานงานด้วย เพราะธรรมชาติของมนุษย์ย่อมต้องการความเคารพนับถือและการยกย่องให้เกียรติตนเอง (Moslow, 1970) การที่โรงพยาบาลไม่มีการมาพูดคุยกับผู้บริหารของหน่วยบริการปฐมภูมิโดยตรง และไม่มีการใช้หนังสือเป็นลายลักษณ์อักษรในการแจ้งเรื่องการเข้าเป็นหน่วยบริการปฐมภูมินั้น อาจทำให้ผู้บริหารเกิดความไม่พอใจว่าเป็นการไม่ให้เกียรติตนเองและไม่ให้ความร่วมมือในการทำงานร่วมกัน และอาจปฏิเสธได้ว่าไม่มีการประสานงานเพราะไม่มีหลักฐานที่จะยืนยันเป็นลายลักษณ์อักษร การที่หน่วยบริการปฐมภูมิไม่มีการประสานงานให้โรงพยาบาลรับทราบในการดให้บริการในหน่วยงานบางครั้ง ทำให้แพทย์ต้องเสียเวลาเดินทางไปหน่วยบริการปฐมภูมิและไม่ได้ปฏิบัติงาน การประสานงานที่ดีจะต้องคำนึงถึงวิธีการติดต่อสื่อสารที่มีประสิทธิภาพ (Litterer, 1969) โดยมีระบบติดต่อสื่อสารที่ดีได้แก่การพบปะเผชิญหน้าพูดคุยกัน และใช้หนังสือเป็นลายลักษณ์อักษรในรูปแบบหนังสือเรียน คำสั่ง บันทึก เป็นต้น (สากุล ภูศิริ, 2538) ต้องก่อให้เกิดสัมฤทธิ์ผลในความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล โดยต้องคำนึงถึงองค์ประกอบและสถานการณ์รอบด้าน เช่น ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลต่อบุคคล หน่วยงานต่อหน่วยงาน ซึ่งมีผลกระทบกระเทือนกัน (Koontz & O'Donnell, 1976)

แนวทางในการแก้ปัญหาการประสานงานของทีมงาน

จากการศึกษาพบว่าผู้ให้ข้อมูลให้ความคิดเห็นเกี่ยวกับแนวทางการแก้ปัญหาในการประสานงานไว้ดังนี้

1. จัดตั้งคณะกรรมการกลางระดับหน่วยบริการปฐมภูมิ จากการที่ผู้ให้ข้อมูลมีความเห็นว่าควรมีการจัดตั้งคณะกรรมการระดับหน่วยบริการปฐมภูมิ โดยมีเจ้าหน้าที่ของโรงพยาบาลและศูนย์บริการสาธารณสุขร่วมเป็นคณะกรรมการ เพื่อให้มีการประสานงานที่ดียิ่งขึ้น อภิปรายได้ว่าการจัดตั้งคณะกรรมการกลางระดับหน่วยบริการปฐมภูมิที่มีเจ้าหน้าที่ของทั้งสองหน่วยงาน เข้าร่วมเป็นคณะกรรมการนั้นเป็นสิ่งสำคัญในการประสานงานระหว่างองค์การ เพราะจะช่วยให้มีการพบปะแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและสร้างความเข้าใจระหว่างกันได้ ตัวแทนของแต่ละฝ่ายที่เข้ามาเป็นคณะกรรมการ จะเข้ามาช่วยกันพิจารณาข้อขัดแย้ง ความไม่เข้าใจ โดยวิธีประนีประนอมหรือลดข้อขัดแย้งลง ซึ่งจะทำให้การประสานงานดีขึ้น (จุมพล หนิมพานิช, 2543) ช่วยให้การตัดสินใจดีขึ้นเพราะใช้กลุ่มในการช่วยตัดสินใจ ป้องกันการตัดสินใจผิดพลาดอย่างลำเอียงไปด้านใดด้านหนึ่ง นอกจากนี้การมีคณะกรรมการจะช่วยให้สามารถนำสมาชิกที่มีความรู้ความสามารถเข้ามาช่วยให้ข้อคิดเห็นและร่วมตัดสินใจปัญหาต่างๆ ได้ ซึ่งจะเป็นประโยชน์ก่อให้เกิดความร่วมมือประสานงานซึ่งกันและกัน (ธงชัย สันติวงษ์, 2541)

การศึกษานี้สอดคล้องกับการศึกษาของสายใจ แจ่มชัดใจ (2538) ที่พบว่า การประสานงานที่ใช้ระหว่างหน่วยงานมากที่สุดของส่วนกลางในสำนักงาน กพ. ใช้การตั้ง คณะทำงานร่วมกัน เพื่อให้การดำเนินงานสอดคล้องกัน นอกจากงานด้านบริหารแล้ว พบว่า ทางด้านการศึกษาก็มีความคิดเห็นสอดคล้องกัน ในเรื่องการจัดตั้งคณะกรรมการในการทำงาน ร่วมกัน เช่นการศึกษาของโสภพร วงศ์มา (2542) ที่พบว่าแนวทางการประสานงานที่เหมาะสม ในการจัด การเรียนการสอนภาคปฏิบัติสำหรับนักศึกษาพยาบาลระหว่างฝ่ายการศึกษาและ ฝ่ายบริการพยาบาล คือการจัดให้มีการประสานงานร่วมกันในรูปคณะกรรมการ และศิริพร มงคลถาวรชัย (2537) ที่พบว่าแนวทางในการดำเนินงานของฝ่ายการศึกษากับฝ่ายบริการ พยาบาล ควรจะมีการประสานงานโดยจัดตั้งคณะกรรมการ ประกอบด้วยกรรมการจาก ฝ่ายการศึกษาและฝ่ายบริการ

ในการจัดตั้งคณะกรรมการผู้ให้ข้อมูลมีความเห็นเกี่ยวกับการมีผู้ประสานงาน แยกเป็น สองลักษณะคือ มีทั้งผู้ที่ต้องการให้มีผู้ประสานงาน และควรเป็นผู้ประสานงานที่มาจากทั้งสอง ฝ่าย เพื่อจะทำให้การประสานงานมีประสิทธิภาพมากขึ้น และไม่ควรมีผู้ประสานงานเพราะจะทำให้ เสียเวลาและประสานงานได้ไม่ทั่วถึงนั้น อภิปรายได้ว่าเนื่องจากการทำงานร่วมกันของ โรงพยาบาลและหน่วยบริการปฐมภูมิในขณะที่ผู้วิจัยเข้าไปทำการศึกษานั้น หน่วยบริการปฐมภูมิ ไม่มีผู้ที่ทำหน้าที่เป็นผู้ประสานงานของหน่วยงาน การทำงานร่วมกันเป็นลักษณะประสานผ่าน ผู้ประสานงานของโรงพยาบาลเพียงฝ่ายเดียว ซึ่งบางครั้งในการประสานงานในโครงการที่ต้องทำ ร่วมกันนั้น ผู้ประสานงานของโรงพยาบาลจะไม่สามารถดำเนินการต่างๆ ตามความต้องการของ หน่วยบริการปฐมภูมิได้ทั้งหมด เนื่องจากไม่ทราบรายละเอียดและไม่สามารถชี้แจงเหตุผล ในการดำเนินงานได้ดีเท่าบุคคลากรของหน่วยบริการปฐมภูมิเอง ทำให้มีปัญหาในการประสานงาน ดังนั้นทีมงานจึงมีความเห็นว่าควรมีผู้ประสานงานทั้งสองฝ่าย เพื่อดำเนินการในเรื่องที่เกี่ยวข้อง กับงานที่อีกฝ่ายไม่สามารถทำได้ซึ่งจะทำให้การประสานงานมีประสิทธิภาพมากขึ้น สอดคล้อง กับการศึกษาของสมใจ กุลมะลิวัลย์ (2534) ที่พบว่าการประสานงานของฝ่ายเวชกรรมสังคมใน โรงพยาบาลศูนย์และโรงพยาบาลทั่วไปนั้น ฝ่ายต่าง ๆ ควรมีการจัดเจ้าหน้าที่รับผิดชอบด้าน การประสานงานของฝ่ายเวชกรรมสังคมโดยเฉพาะ และการศึกษาของชานนอน (Shannon, 2002) ที่ศึกษาพบว่าการจัดให้มีผู้ประสานงานจะทำให้การขัดแย้งของทีมสุขภาพเกี่ยวกับบทบาท หน้าที่ในการให้บริการที่หน่วยปฐมภูมิลดลง

สำหรับประเด็นที่ว่าผู้ให้ข้อมูลมีความเห็นว่าไม่ควรมีผู้ประสานงานเพราะจะทำให้ เสียเวลาควรประสานโดยตรงจะดีกว่า อาจเป็นเพราะว่าผู้ให้ข้อมูลทั้งสองท่านเป็นผู้บริหาร

ซึ่งท่านหนึ่งเป็นผู้บริหารฝ่ายการเมือง ซึ่งมีรูปแบบการทำงานที่เป็นในลักษณะไม่เป็นทางการ ไม่ชอบให้มีระเบียบขั้นตอนในการทำงานมาก ทุกคนสามารถเข้าพบเพื่อปรึกษาในเรื่องต่าง ๆ ได้ทันที โดยท่านจะมีที่ทำงานอยู่ด้านนอกขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่น ซึ่งสามารถพบเห็นได้ง่าย เมื่อมีผู้มาติดต่อ ดังนั้นจึงอาจเห็นว่าการมีผู้ประสานงานจะทำให้ยุ่งยากและเสียเวลา ส่วนผู้บริหารอีกท่านหนึ่งนั้น งานที่ต้องเกี่ยวข้องในหน่วยบริการปฐมภูมิเป็นงานทางด้านทันตกรรม อย่างเดียว ซึ่งติดต่อประสานงานกับทันตภิบาลเองโดยตรงอยู่แล้ว จึงเห็นว่าการมีผู้ประสานงานไม่มีความจำเป็น การที่ผู้ให้ข้อมูลเห็นว่าการประสานงานควรมีการประชุมร่วมกันเป็นทีมมากกว่าใช้ผู้ประสานงานเพียงคนเดียว โดยเฉพาะหน่วยงานอยู่ต่างสังกัดกันมีนโยบายต่างกันจะทำให้ผู้ประสานงานมีความยุ่งยากประสานงานได้ไม่ทั่วถึงนั้น สอดคล้องกับคำกล่าวของซากล ภูศิริ (2538) ที่กล่าวว่า การประสานงานที่ดีควรมีการประชุมร่วมกัน เพราะการประชุมจะทำให้สามารถถ่ายทอดเจตนาไปสู่คนอื่นได้คราวละมาก ๆ

พบว่าผู้ให้ข้อมูลส่วนใหญ่ที่เห็นว่าควรมีผู้ประสานงานได้แสดงความคิดเห็นว่า ผู้ประสานงานที่ดีควรเป็นที่ยอมรับของทั้งสองฝ่าย มีมนุษยสัมพันธ์ดี มีเทคนิคการสื่อสารที่ดี ความเป็นประชาธิปไตย ควรเป็นผู้ใหญ่มีความอดทน มีไหวพริบในการแก้ปัญหา อภิปรายได้ว่าอาจเป็นเพราะในการทำงานร่วมกันระยะแรก ๆ นั้น โรงพยาบาลจัดผู้ประสานงานซึ่งเป็นผู้ที่มีอายุน้อย เป็นคนมีลักษณะจริงจังในการทำงานมาก มีความยืดหยุ่นน้อยและมีบุคลิกภาพที่ผู้ให้ข้อมูลส่วนใหญ่เห็นว่าไม่เหมาะที่จะเป็นผู้ประสานงาน จากการสังเกตพบว่าทีมงานส่วนใหญ่มีทัศนคติไม่ดีต่อผู้ประสานงานท่านนี้ โดยบอกว่าเป็นคนมีมนุษยสัมพันธ์น้อย เทคนิคในการสื่อสารไม่ดี การประสานงานมักเป็นแบบสั่งการ ทำให้ทีมงานส่วนใหญ่เกิดความไม่พอใจ การประสานงานระหว่างหน่วยงานในระยะแรก ๆ จึงมีปัญหาค่อนข้างมาก ต่อมาเมื่อโรงพยาบาลมีการปรับเปลี่ยนผู้ประสานงานโดยจัดพยาบาลที่มีอาวุโสพอสมควร มีมนุษยสัมพันธ์ดี ยิ้มแย้มแจ่มใสเข้ากับคนได้ง่าย มีความรู้ความสามารถในการทำงานได้หลายด้าน มีความสามารถในการบริหารจัดการที่จะดำเนินการในเรื่องต่าง ๆ ที่ทีมงานต้องการได้สำเร็จลุล่วงด้วยดีเสมอ ทีมงานส่วนใหญ่ชอบและบอกว่าผู้ประสานงานท่านนี้เป็นผู้ที่มีความเหมาะสมในการประสานงาน ด้วยเหตุนี้การให้ข้อมูลของทีมงานเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้ประสานงาน จึงออกมาในลักษณะที่เป็นคุณสมบัติของผู้ประสานงานคนปัจจุบัน เปรียบเทียบกับผู้ประสานงานคนเดิมอย่างเห็นได้ชัด สอดคล้องกับนักวิชาการหลาย ๆ ท่านที่กล่าวว่าผู้ประสานงานควรมีความรู้ในงานนั้น ๆ ดี มีความอดทน รู้จักแก้ปัญหาอยู่เสมอ มีมนุษยสัมพันธ์ดี มองคนในแง่ดี มีทักษะในการสื่อสาร (หลุย จำปาเทศ, 2540 ; ซากล ภูศิริ, 2538 ; ศิริอร ชันธหัตต์, 2539) การที่ผู้ให้ข้อมูลเห็นว่า

ผู้ประสานงานควรเป็นผู้ใหญ่เพราะมีประสบการณ์นั้น สอดคล้องกับจินตนา ยูนิพันธ์ และคณะ (2534) และทัศนา บุญทอง (2534) ที่กล่าวว่าผู้ที่มีอายุมากจะมีประสบการณ์กับบุคคลหลายประเภท มีวุฒิภาวะทางอารมณ์สูง มีความสุขุมรอบคอบรู้จักชีวิต สามารถปรับตัวให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เป็นจริงมากกว่าผู้ที่มีอายุน้อย

2. **ปรับเปลี่ยนวิธีการประสานงาน** จากการศึกษาที่พบว่าผู้ประสานงานควรมีการประสานทั้งแบบเป็นทางการและไม่เป็นทางการ คือสามารถยืดหยุ่นได้ให้เหมาะสมกับ ความสำคัญความเร่งด่วนของงานในแต่ละสถานการณ์เป็นหลัก อาจใช้รูปแบบการประชุมหรือ พูดคุยตกลงกันก่อนใช้หนังสือเป็นลายลักษณ์อักษร แต่ทั้งนี้การประสานงานควรมีการสื่อสารแบบสองทางในทุกระดับ เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ชัดเจนมีความเข้าใจตรงกัน อภิปรายได้ว่าเพราะการประสานงานสามารถทำได้หลายวิธี จะใช้วิธีใดโดยมุดแล้วแต่สภาพแวดล้อมและข้อจำกัดของ องค์การนั้น ๆ แต่ถ้าพยายามให้หลาย ๆ วิธีพร้อมกันย่อมจะได้ประโยชน์มากที่สุด (สมคิด บางโม, 2539) การที่ผู้ให้ข้อมูลมีความเห็นว่าการประสานงานควรใช้ทั้งแบบที่เป็นทางการและไม่เป็น ทางการควบคู่กันไป เนื่องจากรูปแบบทั้งสองเป็นรูปแบบที่แยกออกจากกันลำบาก เพราะเป็นสิ่งที่ เกื้อกูลต่อกัน (จุมพล หนีพานิข, 2543) สอดคล้องกับการศึกษาของสายใจ แจ้งชัดใจ (2538) ที่ พบว่าการใช้วิธีการประสานงานวิธีใดก็แล้วแต่โอกาสและลักษณะงานที่ต้องปฏิบัติ และคองเกอร์ (Conger, 1989) ที่พบว่าวิธีต่าง ๆ ใช้ต่างกันตามชนิดของงาน ลักษณะงานจะสัมพันธ์กับวิธีการ ประสานงาน การประสานงานที่ถูกวิธีจะทำให้งานมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น เช่นเดียวกับจิรศักดิ์ ศรีสุวรรณ (2545) ที่พบว่าถ้าต้องการพัฒนาให้การประสานงานของทีมสาธารณสุขระดับอำเภอมี ประสิทธิภาพควรคำนึงถึงการจัดกระบวนการและขั้นตอนในการประสานงานให้สอดคล้องกับ โครงสร้างของหน่วยงาน และภาระหน้าที่ที่เป็นงานประจำของแต่ละฝ่าย และทรรชนีย์ โสรัจธรรมกุล (2543) ที่พบว่าการประสานงานร่วมกันระหว่างสถานีอนามัยและโรงพยาบาลชุมชน ไม่มีความยืดหยุ่นเป็นผลให้ไม่มีความคล่องตัว เสนอว่าการประสานงานควรปรับให้มีทั้งแบบเป็น ทางการและไม่เป็นทางการ โดยยึดหลักเพื่อให้เกิดผลสำเร็จของงานตามเป้าหมายร่วมกัน

การที่ผู้ให้ข้อมูลมีความเห็นว่าการประสานงานต้องมีการมาประชุมร่วมกันเพื่อสร้าง วิสัยทัศน์ ยุทธศาสตร์ และแผนปฏิบัติการร่วมกันก่อนนั้น เพราะการทำงานโครงการประกัน สุขภาพถ้วนหน้าเป็นงานใหม่ หากไม่มีการกำหนดวิสัยทัศน์ ยุทธศาสตร์และวางแผนการทำงาน จะทำให้การทำงานไม่มีทิศทาง บุคคลและองค์การจะไม่ทราบว่าจะทำอะไรต่อไป การ ประชุมร่วมกันนับเป็นการประสานงานที่ดี (สากล ภูศิริ, 2538 ; บรรยงค์ โตจินดา, 2542) เพราะ ทำให้สามารถถ่ายทอดเจตนาไปสู่คนอื่นได้คราวละมาก ๆ (ฉวีวรรณ กิรติกร และคณะ, 2527)

การประชุมร่วมกันเพื่อกำหนดวิสัยทัศน์และวางแผนในการทำงานร่วมกันเป็นสิ่งที่จำเป็น เพราะการกำหนดวิสัยทัศน์ต้องสร้างขึ้นจากการระดมสมอง การแสดงความคิดเห็น การทุ่มเทความรู้ และประสบการณ์โดยผ่านการพิจารณากลั่นกรองจนตกลงหรือมีความเห็นร่วมกันว่าจะให้องค์การเป็นอย่างไรในอนาคต (บรียงส์ โดจินดา, 2542) การมาประชุมวางแผนร่วมกัน จะช่วยให้การทำงานประสานสัมพันธ์กัน ลดการทำงานซ้ำซ้อน (สมคิด บางโม, 2539) เพราะการวางแผนเป็นการกำหนดกรอบของสิ่งที่จะทำ รวมทั้งวิธีการ เวลา และผู้รับผิดชอบนั้น ๆ ไว้ล่วงหน้า ช่วยให้ผู้ปฏิบัติงานได้ทราบถึงวัตถุประสงค์และวิธีการที่จะบรรลุวัตถุประสงค์อย่างชัดเจน ทำให้ผลงานมีประสิทธิภาพ (ปิยธิดา ศรีเดช, 2541)

ในกรณีที่ผู้ให้ข้อมูลมีความเห็นว่าการประสานงานที่ดีควรมีการพูดคุยตกลงกันก่อนและมีการสื่อสารแบบสองทางในทุกระดับนั้น เพราะการพูดคุยถือเป็นการติดต่อสื่อสารแบบสองทางที่จะทำให้ผู้เกี่ยวข้องได้มีการซักถามข้อสงสัยหรือแสดงความคิดเห็นในเรื่องที่เกี่ยวข้องได้ (ศิริอร ชันธหัตถ์, 2539) หากไม่มีการพูดคุยกันจะทำให้ขาดความเข้าใจที่ดีต่อกัน ต่างคนต่างคิด ซึ่งอาจทำให้ไม่มีความเข้าใจซึ่งกันและกัน ทำให้มีปัญหาในการประสานงานระหว่างกัน (กมล อุดยุพันธ์ และคณะ, 2525) ด้วยเหตุที่หลักการสำคัญของการประสานงานคือการจัดให้มีการประสานงานทุกระดับ ทั้งจากระดับบนลงล่าง ระดับล่างขึ้นบน และในระดับเดียวกัน (ศิริอร ชันธหัตถ์, 2539) มีการติดต่อสื่อสารแบบสองทางในทุกระดับ เพราะการสื่อสารแบบสองทาง เป็นการสื่อสารระบบเปิด (open communication) ซึ่งหมายถึงการเปิดให้มีการซักถามโต้ตอบกันอย่างอิสระเพื่อให้ได้มาซึ่งความรู้ความเข้าใจ ที่จะนำไปใช้ปรับปรุงงาน (หลุย จำปาเทศ, 2540) สอดคล้องกับการศึกษาของลิวิต และมุลเลอร์ (Leavitt & Mueller, 1951) ที่พบว่า การติดต่อสื่อสารแบบสองทางมีความถูกต้องมากกว่าการติดต่อสื่อสารแบบทางเดียว และสมชัย ศิริกนกวิไล และคณะ (2534) ที่พบว่า การนิเทศงานสถานีนามัยของสาธารณสุขอำเภอคอนช้างเป็นแบบทางเดียว ควรเป็นลักษณะปรึกษาหารือกันและเป็นแบบสองทาง

3. เน้นคนจากชุมชน จากการศึกษาที่พบว่า ในการทำงานด้านบริการสุขภาพระดับปฐมภูมิให้สำเร็จนั้น ควรต้องมีการประสานงานร่วมกันกับชุมชนในบุคคลหลาย ๆ อาชีพ โดยทำงานเป็นเครือข่ายซึ่งกันและกัน ร่วมกันคิดและแก้ไขปัญหา ซึ่งจะทำให้ได้แนวคิดด้านการทำงานที่หลากหลายยิ่งขึ้น อภิปรายได้ว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนมีความสำคัญอย่างยิ่ง ในกระบวนการพัฒนาประเทศและการพัฒนาคุณภาพชีวิต ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อกิจกรรมงานพัฒนาต่าง ๆ จะบ่งบอกถึงความยั่งยืนของกิจกรรมงานพัฒนานั้น ๆ ทั้งนี้เพราะเมื่อประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม จะทำให้เกิดความรู้สึกการเป็นเจ้าของจัดกิจกรรมและวางแผน

ตลอดจนร่วมในการตรวจสอบคุณภาพของผลการพัฒนาที่ได้รับ (วนิดา วีระกุล และ ถวิล เล็กชัยภูมิ, 2543) การมีส่วนร่วมของประชาชนหรือชุมชนเป็นยุทธศาสตร์หลักในการพัฒนาแทบทุกโครงการ (พงษ์พิสุทธิ จงอุดมสุข, 2541) เพื่อให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืน กระบวนการสร้างหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าควรให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในทุกระดับ เป็นเจ้าของร่วมกัน มีความรับผิดชอบร่วมกันระหว่างรัฐกับประชาชน โดยมีเป้าหมายคือสุขภาพจะตามหลักการสุขภาพพอเพียง (คณะทำงานเพื่อเตรียมระบบประกันสุขภาพถ้วนหน้า, 2544) เนื่องจากสถานที่ที่ศึกษาเป็นเขตชุมชนเมืองที่มีฐานะทางเศรษฐกิจค่อนข้างดี มีประชาชนหลากหลายอาชีพอยู่ในชุมชน แต่การประสานงานกับชุมชนในการทำงานด้านสุขภาพยังมีอยู่น้อย ตามลักษณะของชุมชนเมืองที่ไม่เหมือนชุมชนชนบท คณะกรรมการของหน่วยบริการปฐมภูมิไม่มีชุมชนเข้ามามีส่วนร่วม จึงอาจทำให้ผู้ให้ข้อมูลมีความเห็นว่าควรเพิ่มการประสานงานกับชุมชนให้มากขึ้น

การศึกษานี้สอดคล้องกับการศึกษาของทรรคนีย์ ไสรัจธรรมกุล (2543) ที่พบว่า ผู้ปฏิบัติงานสังกัดสาธารณสุขอำเภอส่วนใหญ่เห็นด้วยกับการให้อาสาสมัครสาธารณสุขและองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นร่วมเป็นกรรมการในคณะกรรมการประสานงานระดับอำเภอ โดยให้เหตุผลว่าอาสาสมัครสาธารณสุขเป็นตัวแทนประชาชนมีความรู้ด้านสาธารณสุข รับทราบวางแผนและตัดสินใจแก้ปัญหาได้ตรงสาเหตุ มีศักยภาพสูงในชุมชนเข้าถึงชุมชนได้ดี ช่วยร่วมกิจกรรมและประชาสัมพันธ์ข่าวสารได้ดี และเป็นทีมประสานงานที่มีเครือข่ายครอบคลุมทั้งอำเภอ มีประสิทธิภาพต่อการพัฒนาที่ยั่งยืน และให้เหตุผลว่าองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นตัวแทนชุมชน รับทราบปัญหา นโยบายร่วมวางแผนแก้ไขปัญหาและตัดสินใจร่วมกัน มีศักยภาพในการกำหนดทิศทางพัฒนาและสนับสนุนตามความต้องการของชุมชน และสอดคล้องกับกองสาธารณสุข ภูมิภาค กระทรวงสาธารณสุข (2542) ที่กล่าวว่า การประสานงานระหว่างหน่วยงานหรือบุคคลที่เกี่ยวข้องในชุมชนทำให้งานได้รับความร่วมมือก่อให้เกิดการมีส่วนร่วมจากชุมชนในการสนับสนุนให้กิจกรรมประสบผลสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพ

4. ตระหนักในความสำคัญของผู้บริหารสูงสุดขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่น จากการศึกษาที่พบว่าผู้ให้ข้อมูลมีความคิดเห็นว่าการประสานงานควรให้ความสำคัญกับการประสานกับผู้บริหารสูงสุดขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่น ให้มีความเข้าใจในงานเพราะจะทำให้เกิดผลดีต่อการประสานงานระหว่างองค์กรนั้น อภิปรายได้ว่าในการดำเนินงานโครงการประกันสุขภาพถ้วนหน้านั้นโรงพยาบาลจะต้องทำงานร่วมกับหน่วยบริการปฐมภูมิ ซึ่งเป็นหน่วยงานหนึ่งในองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นสังกัดกระทรวงมหาดไทย มีนโยบายเกี่ยวกับการปฏิบัติการกิจในด้านโครงสร้างพื้นฐานสิ่งแวดล้อมและเศรษฐกิจ สังคม การเมืองเป็นสำคัญ (ข้อมูลจากการวิจัย

เอกสารของหน่วยบริการปฐมภูมิ) อาจถือได้ว่าการปฏิบัติงานด้านสาธารณสุขไม่ใช่ภารกิจหลักขององค์กร การประสานงานกับผู้บริหารสูงสุดขององค์กรให้มีความรู้ความเข้าใจถึงความจำเป็นและความสำคัญของการดำเนินงานตามโครงการประกันสุขภาพถ้วนหน้า จะทำให้การประสานงานในการดำเนินงานร่วมกันดีขึ้น เพราะผู้บริหารสูงสุดมีบทบาทสำคัญในการกำหนดนโยบายและแนวทางในการดำเนินงาน เป็นผู้ตัดสินใจปัญหาต่าง ๆ ที่มีความสำคัญ มีอำนาจหน้าที่ในการสั่งการให้บุคคลดำเนินการให้สำเร็จตามเป้าหมายขององค์กร (สมยศ นาวีการ, 2544)

การที่ผู้บริหารสูงสุดขององค์กรซึ่งจัดเป็นข้าราชการฝ่ายการเมือง มีการบริหารจัดการแยกจากข้าราชการประจำ แต่ยังคงมีความสัมพันธ์กันอย่างแน่นแฟ้นและต้องทำงานควบคู่กันไป (Dimock & Gladys, 1953) โดยข้าราชการฝ่ายการเมืองจะมีหน้าที่ความรับผิดชอบในด้านนโยบายคณะรัฐมนตรี รัฐสภาและประชาชน มีอำนาจสั่งการได้กว้างขวาง ควบคุมการปฏิบัติงานตามนโยบายและเป้าหมายให้ได้ผล ส่วนข้าราชการประจำจะมีหน้าที่ความรับผิดชอบต่อฝ่ายการเมือง มีความรับผิดชอบต่อผลงานที่ได้รับมอบหมาย มีหน้าที่ในการเสนอแนะให้ข้อมูลฝ่ายการเมือง รับผิดชอบในการวางแผนและโครงการต่าง ๆ ตลอดจนปฏิบัติตามแผนและโครงการ (ศิริอร ชันธหัตถ์, 2539) การประสานงานกับผู้บริหารสูงสุดซึ่งเป็นผู้บริหารฝ่ายการเมืองจึงมีความสำคัญและจะส่งเสริมให้การดำเนินงานบรรลุเป้าหมายได้ง่าย เพราะการเป็นนักการเมือง โดยเฉพาะนักการเมืองท้องถิ่นจะมีสัมพันธภาพที่ดีกับประชาชนและองค์กรต่าง ๆ ในท้องถิ่นเป็นอย่างดี ทำให้การประสานงานกับบุคคลและองค์กรต่าง ๆ เป็นไปได้ง่าย การประสานงานกับผู้บริหารสูงสุดขององค์กรจะเป็นผลดีต่อการดำเนินงานด้านสาธารณสุข เพราะนโยบายการกระจายอำนาจด้านสาธารณสุขระยะที่ 2 ที่เริ่มถ่ายโอนตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2545-2549 จะมีการถ่ายโอนงานของสถานอนามัยและโรงพยาบาลให้กับท้องถิ่นตามความสมัครใจ และความพร้อมของท้องถิ่น (สถิต ยะสะกะ, 2543) การศึกษานี้สอดคล้องกับการศึกษาของเบญจกุล มะกะระทัช (2538, อ้างถึงใน ปวีศร อินัยญญะ, 2541) ที่พบว่าการณ์กำลังของกระทรวงมหาดไทยและกระทรวงสาธารณสุข ในการดำเนินการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ อย่างจริงจังจะสามารถคลี่คลายปัญหาต่าง ๆ ทางด้านสาธารณสุขลงได้

5. กำหนดรูปแบบและสายบังคับบัญชา จากการศึกษาที่พบว่าในการประสานงานควรจะมีรูปแบบและสายบังคับบัญชาที่ชัดเจนว่าจะต้องปฏิบัติอย่างไรประสานงานกับใครบ้าง โดยควรมีการประสานงานไปตามลำดับขั้นตามสายบังคับบัญชา อภิปรายได้ว่าเพราะว่าการประสานงานมีทุกระดับขั้นของสายบังคับบัญชา การจัดสายบังคับบัญชาจึงต้องมีลักษณะชัดเจน

(เกษม สุวรรณกุล, 2534) การมีสายบังคับบัญชาที่ชัดเจนตั้งแต่ระดับสูงถึงระดับต่ำขององค์การ จะช่วยให้สมาชิกขององค์การมีความเข้าใจได้ว่า พวกเขาสามารถมอบหมายงานไปยังใครได้ ใครสามารถมอบหมายงานมายังพวกเขาได้ และพวกเขาต้องรับผิดชอบต่อใคร (สมยศ นาวิการ, 2544) การจัดให้มีแผนภูมิแสดงสายการบังคับบัญชาและสายการสื่อสารที่ชัดเจนเข้าใจง่าย จะทำให้การประสานงานมีประสิทธิภาพและรวดเร็ว จากการศึกษาการประสานงานของโรงพยาบาล พบว่าโรงพยาบาลยังขาดสายบังคับบัญชาที่ชัดเจน ในการปฏิบัติงานตามโครงการประกันสุขภาพถ้วนหน้า การประสานงานกับหน่วยบริการปฐมภูมิยังขาดการประสานกับผู้บริหารบางระดับ ผู้ให้ข้อมูลจึงเห็นว่าควรมีการจัดระบบและสายบังคับบัญชาที่ชัดเจน เพื่อให้มีการประสานงานที่มีประสิทธิภาพไปตามลำดับ สอดคล้องกับคำกล่าวของลิตเตอร์เรอร์ (Litterer, 1969) ที่กล่าวว่า การประสานงานตามสายการบังคับบัญชา เป็นการประสานงานที่เกิดขึ้นทุกระดับชั้นของสายการบังคับบัญชา โดยมีลักษณะเรียงลำดับเชื่อมโยงกันเป็นลูกโซ่ลดหลั่นกันลงไป สอดคล้องกับการศึกษาของมานิต กุลติลลัมพันธ์ (2528) ซึ่งศึกษาเรื่องปัญหาการประสานงานระหว่างตำรวจเทศกิจกับเขต พบว่าปัญหาการประสานงานที่สำคัญที่สุดคือการขาดการประสานงานตั้งแต่ระดับสายการบังคับบัญชาระดับสูงจนถึงระดับปฏิบัติงาน

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะในการนำผลการวิจัยไปใช้

1. จัดให้มีการประชุมอย่างเป็นทางการชี้แจงนโยบาย ทิศทางการทำงาน ข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ ให้ผู้ปฏิบัติงานทุกระดับทั้งโรงพยาบาลและหน่วยบริการปฐมภูมิมีความเข้าใจเป็นแนวทางเดียวกัน
2. ปรับระบบการบริหารจัดการของโรงพยาบาลและหน่วยบริการปฐมภูมิให้มีลักษณะเป็นเครือข่ายที่ทีมงานเดียวกัน มีการกำหนดบทบาทหน้าที่ร่วมกันอย่างชัดเจนทั้งด้าน บทบาทที่แยกกัน บทบาทที่ต้องดำเนินการร่วมกัน และบทบาทที่ต้องดำเนินการให้มีความเชื่อมต่อกันระหว่างโรงพยาบาลและหน่วยบริการปฐมภูมิ
3. เสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างทีมงานทุกระดับของโรงพยาบาลและหน่วยบริการปฐมภูมิ เช่น จัดกิจกรรมร่วมกัน แนะนำเจ้าหน้าที่ใหม่ สร้างค่านิยมการให้ความสำคัญซึ่งกันและกัน
4. พัฒนากำลังคนด้านการบริหาร วิชาการ คุณธรรมและจริยธรรม

4.1 ฝึกอบรมผู้บริหารโรงพยาบาลและหน่วยบริการปฐมภูมิโดยให้มีทักษะในด้านมนุษยสัมพันธ์ การบริหารจัดการ การพัฒนางานสาธารณสุขเชิงรุก

4.2 ฝึกอบรมผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวกับทักษะการทำงานเป็นทีม การทำงานแบบมีส่วนร่วมทั้งผู้ปฏิบัติงาน ประชาชน เสริมสร้างความรับผิดชอบในการทำงานร่วมกัน

4.3 ส่งเสริมให้ผู้ปฏิบัติงานมีการศึกษาเพิ่มเติมในเรื่องเกี่ยวกับการให้บริการสุขภาพระดับปฐมภูมิ และเวชศาสตร์ครอบครัว

5. สร้างเครือข่ายการทำงานให้เชื่อมต่อกัน ระหว่างหน่วยบริการปฐมภูมิและโรงพยาบาลทั้งในงานสาธารณสุขเชิงรับและเชิงรุก มีกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันโดยโรงพยาบาลเรียนรู้การทำงานเชิงรุกจากหน่วยบริการปฐมภูมิและหน่วยบริการปฐมภูมิเรียนรู้ด้านการรักษาพยาบาลในเบื้องต้นจากโรงพยาบาล

6. ปรับระบบการประสานงานให้ยืดหยุ่น มีความคล่องตัว สามารถให้บริการต่อเนื่องและสอดคล้องกัน

7. สร้างระบบในการส่งต่อผู้ป่วยให้มีการดูแลรักษาพยาบาลอย่างต่อเนื่องทั้งจากภายในหน่วยงานเดียวกันหรือระหว่างหน่วยงาน โดยจัดให้มีระบบการประสานความร่วมมือแบบไปกลับได้ทั้งสองทาง

8. คัดเลือกทีมงานที่มีคุณลักษณะที่เหมาะสมและมีการแต่งตั้งอย่างเป็นทางการ ในการเป็นผู้ประสานงาน

ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

1. ศึกษาปัญหาของทีมงานที่ปฏิบัติงานในเครือข่ายหน่วยบริการปฐมภูมิที่อยู่ต่างสังกัดกันในประเด็นอื่นๆ เช่น การวางแผนงาน การให้บริการ

2. ศึกษาความพึงพอใจของทีมงานในหน่วยบริการปฐมภูมิที่มีต่อการประสานงาน ซึ่งกำลังมีการเปลี่ยนแปลงในขณะนี้ ว่าทีมงานมีความพึงพอใจอยู่ในระดับใด

3. ศึกษารูปแบบการประสานงานของทีมงานที่ปฏิบัติงานในหน่วยบริการปฐมภูมิที่มีชื่อเสียงและประสบความสำเร็จในการปฏิบัติงาน เพื่อเป็นแนวทางในการจัดรูปแบบการประสานงานที่เหมาะสมกับหน่วยงานของตน

4. ดำเนินการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม (PAR) โดยนำข้อเสนอแนะจากผู้ให้ข้อมูล มาทดลองใช้และหารูปแบบการประสานงานที่เหมาะสมที่สุดในการประสานงานของทีมงานที่ปฏิบัติงานในเครือข่ายหน่วยบริการปฐมภูมิแห่งนี้