

บทสรุปผู้บริหาร

โครงการ “ติดตามประเมินผลนโยบายแห่งชาติด้านยา พ.ศ. 2554 และยุทธศาสตร์การพัฒนา ระบบยาแห่งชาติ พ.ศ. 2555-2559 ระยะสั้นสุดแผน” มีวัตถุประสงค์เพื่อประเมินผลการดำเนินงานของหน่วยงานผู้รับผิดชอบที่เกี่ยวข้องกับแผนงานหรือโครงการที่สอดคล้องกับนโยบายแห่งชาติด้านยาและยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบยาแห่งชาติ โดยทำการประเมินผลการดำเนินงานใน 2 ระดับ คือ ระดับแผนยุทธศาสตร์และระดับแผนปฏิบัติการ สำหรับการประเมินในระดับแผนยุทธศาสตร์ จะทำการประเมินผลเทียบกับเป้าหมายตามตัวชี้วัดที่มีลำดับความสำคัญสูง 8 ตัวชี้วัด ส่วนการประเมินในระดับรายแผนปฏิบัติการนั้น จะเป็นการประเมินผลการดำเนินโครงการ/กิจกรรมเทียบกับเป้าหมายตัวชี้วัดของแต่ละโครงการ/กิจกรรมนั้นๆ

เนื่องจากการประเมินระยะสั้นสุดแผนยุทธศาสตร์ ซึ่งเป็นการประเมินผลสรุปรวม (Summative evaluation) รายงานการประเมินนี้จึงมุ่งเน้นการประเมินผลสัมฤทธิ์ของแผนงาน/โครงการต่างๆ เพื่อตรวจสอบว่า แผนงาน/โครงการประสบผลสำเร็จ ตามวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายที่กำหนดไว้หรือไม่ เพียงใด นอกจากข้อมูลด้านประสิทธิผลการดำเนินงานแล้ว รายงานฉบับนี้ยังนำเสนอข้อเท็จจริงในด้านประสิทธิภาพ ตลอดจนปัญหา/อุปสรรคของกระบวนการบริหารจัดการเพื่อแปลงนโยบายและแผนยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติ ผลการประเมินและข้อเสนอแนะที่ได้จากการศึกษานี้จึงเป็นประโยชน์ต่อการปรับปรุงประสิทธิภาพของกระบวนการบริหารการดำเนินงาน ตลอดจนช่วยในการตัดสินใจว่าควรยุติโครงการ ดำเนินโครงการต่อไป หรือปรับขยายโครงการในช่วงระยะต่อไป ยิ่งไปกว่านั้น คณะกรรมการพัฒนาระบบยาแห่งชาติและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องยังสามารถใช้ข้อเสนอแนะดังกล่าวเป็นข้อมูลเสริม/เพิ่มเติมที่จะช่วยในการตัดสินใจปรับทิศทางกำหนดแผนยุทธศาสตร์ของชาติในรอบถัดไป เพื่อให้ได้ผลสัมฤทธิ์ในการดำเนินงานที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุดต่อไป

การศึกษานี้เลือกใช้รูปแบบการประเมิน CIPIEST ของแดเนียล สตัฟเฟิลบีม ซึ่งเป็นรูปแบบการประเมินที่มีจุดมุ่งหมายเพื่อจัดหาสารสนเทศเกี่ยวกับการดำเนินงานเพื่อช่วยให้ผู้บริหารหรือผู้กำหนดนโยบายสามารถเลือกทางเลือกต่างๆ ในการปรับปรุงกระบวนการดำเนินงานได้อย่างถูกต้องและมีเหตุผล (Decision-oriented evaluation model) ในการประเมินนี้ ผู้ประเมินมุ่งเน้นไปที่กระบวนการแปลงแผนยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติ โดยทำการประเมินองค์ประกอบ 4 ด้าน ได้แก่ 1) การประเมินบริบท (Context evaluation) ซึ่งในที่นี้คือ การประเมินแผนยุทธศาสตร์โดยภาพรวม 2) การประเมินปัจจัยหรือทรัพยากรนำเข้า (Input evaluation) เป็นการตรวจสอบความพร้อมด้านทรัพยากร (บุคลากร/งบประมาณ/ระบบบริหารจัดการ) ในการดำเนินงานทั้งปริมาณและคุณภาพ 3) การประเมินกระบวนการ (Process evaluation) เป็นการประเมินในเชิงความก้าวหน้ารวมทั้งศึกษาปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงาน และ 4) การประเมินผลลัพธ์ (IEST evaluation) ซึ่งจะมุ่งไปที่การประเมินประสิทธิผลหรือผลผลิตจากการดำเนินงาน ว่าการดำเนินงานประสบความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้มากน้อยเพียงใด

ผลการศึกษาการดำเนินงานตามตัวชี้วัดที่มีลำดับความสำคัญสูงทั้ง 8 ตัว ของแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบยาแห่งชาติ พบว่า โดยภาพรวมมีการดำเนินงานที่มีประสิทธิผล กล่าวคือการทำงานส่วนใหญ่สามารถบรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายตัวชี้วัด เมื่อสิ้นสุดแผนยุทธศาสตร์ในปี พ.ศ. 2559 (ตาราง ก)

ตาราง ก ผลการดำเนินงานตามตัวชี้วัดทั้ง 8 ของแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบยาแห่งชาติ

ตัวชี้วัดที่	รายละเอียด	ผลการดำเนินงาน	หมายเหตุ
1	จำนวนรายการยาจำเป็นที่มีปัญหาการเข้าถึงได้รับการแก้ไข อย่างน้อย 20 รายการ	บรรลุตามเป้าหมาย	ระหว่างปี พ.ศ. 2555-2559 รายการยาจำเป็นที่มีปัญหาการเข้าถึงได้รับการแก้ไขรวม 47 รายการ
2	มีระบบและกลไกการควบคุมราคายาของประเทศ ตั้งแต่การแสดงโครงสร้างราคายา การกำหนดราคา และการแสดงราคายา 1 ระบบ	ไม่บรรลุเป้าหมาย	ในขณะที่ค่าใช้จ่ายด้านยามีมูลค่าสูงถึง 182,000 ล้านบาทในปี พ.ศ. 2555 หรือคิดเป็นประมาณร้อยละ 35 ของค่าใช้จ่ายด้านสุขภาพ แต่ประเทศไทยกลับไม่มีนโยบายควบคุมราคายาที่ชัดเจน มีเพียงบทบาทของกระทรวงพาณิชย์ ตาม พระราชบัญญัติว่าด้วยราคาสินค้าและบริการ พ.ศ. 2542 ที่กำหนดให้ยารักษาโรคเป็นสินค้าควบคุมและออกมาตรการให้ปิดป้ายแสดงราคาและขอความร่วมมือให้ผู้ผลิต/ผู้นำเข้าแจ้งราคายาให้ทราบก่อนนำออกจำหน่าย แต่ไม่ครอบคลุมไปถึงข้อมูลโครงสร้างราคายาและการควบคุมการกำหนดราคายา ด้วยเหตุนี้จึงมีการเสนอกฎการควบคุมราคายาในร่างพระราชบัญญัติยาฉบับใหม่ ตั้งแต่การแสดงโครงสร้างราคายา การกำหนดราคา และการแสดงราคายา อย่างไรก็ตาม มีความเห็นแย้งจากผู้ผลิต/นำเข้ายา ร่าง พรบ.ดังกล่าวจึงกลับเข้าสู่กระบวนการทบทวนใหม่
3	จำนวนรายการยาสามัญรายการใหม่ที่ผลิตในประเทศ อย่างน้อย 30 รายการ	บรรลุตามเป้าหมาย	ระหว่างปี พ.ศ. 2555-2559 พบว่ามีรายการยาสามัญใหม่ที่มีการผลิตในประเทศซึ่งมีตัวยาสำคัญ ขนาดความแรง และรูปแบบยาเหมือนกับตำรับยาต้นแบบ จำนวน 150 รายการ (55 ตัวยาสำคัญ)
4	ร้อยละค่าใช้จ่ายด้านยาต่อค่าใช้จ่ายด้านสุขภาพของประเทศ ในปี 2559 ลดลงอย่างน้อยร้อยละ 5	ไม่สามารถประเมินได้ (หากประเมินตามค่านิยามตัวชี้วัดที่กำหนดไว้) แต่มีความเป็นไปได้ค่อนข้างมากที่จะไม่สามารถบรรลุตามเป้าหมายเมื่อสิ้นสุดแผน	ขาดข้อมูลพื้นฐานที่จำเป็นต้องใช้ในการคำนวณ ได้แก่ 1. ค่าใช้จ่ายด้านยา ซึ่งก็คือ มูลค่าการบริโภคยา (จริง) ณ ราคาผู้บริโภค ในปี พ.ศ. 2558 และ มูลค่าการบริโภคยา (ประมาณการ) ณ ราคาผู้บริโภค ในปี พ.ศ. 2559 ตามฐานข้อมูลของบัญชีรายจ่ายยาแห่งชาติ รวมไปถึงขาดข้อมูลค่า Collecting Factor (CF) ที่จำเป็นต้องใช้ในการคำนวณมูลค่าการบริโภคยาในแต่ละปี เนื่องจากไม่มีการคำนวณหาค่า CF ของประเทศตั้งแต่ปี พ.ศ. 2553 เป็นต้นมา

ตาราง 3-6 สรุปผลการดำเนินงานตามตัวชี้วัดทั้ง 8 ของยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบยาแห่งชาติฯ (ต่อ)

ตัวชี้วัดที่	รายละเอียด	ผลการดำเนินงาน	หมายเหตุ
			<p>2. ขาดข้อมูล ค่าใช้จ่ายด้านสุขภาพของประเทศ ซึ่งมีที่มาจากรายงานการจัดทำบัญชีรายจ่ายสุขภาพแห่งชาติ โดยปีล่าสุดที่มีการจัดทำรายงานคือ ปี พ.ศ. 2555</p> <p>อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาจากข้อมูลประมาณการร้อยละของยอดขายยาเมื่อเทียบกับค่าใช้จ่ายด้านสุขภาพของประเทศไทยตามฐานข้อมูลของ BMIResearch แล้ว จะสามารถคาดคะเนได้ว่า มีแนวโน้มสูงมากที่จะไม่สามารถบรรลุตามเป้าหมายตัวชี้วัด เมื่อสิ้นสุดแผนยุทธศาสตร์ ในปี พ.ศ. 2559 เนื่องจากอัตราส่วนดังกล่าวมีแนวโน้มค่อนข้างคงที่ (ลดลงเพียงเล็กน้อย) ในระหว่างปี พ.ศ. 2557-2559</p>
5	ร้อยละของการใช้ยาปฏิชีวนะอย่างไม่สมเหตุผลในโรคเป้าหมาย ลดลงอย่างน้อยร้อยละ 50 หรือตามเกณฑ์ที่กำหนด	มีผลสัมฤทธิ์บรรลุตามเป้าหมายเมื่อสิ้นสุดแผน	ในการประเมินตัวชี้วัดนี้ ได้ทำการประเมินการใช้ยาปฏิชีวนะใน 2 กลุ่มโรคเป้าหมายคือ โรคติดเชื้อทางเดินหายใจส่วนบน (URI) และโรคท้องร่วงเฉียบพลัน (Acute diarrhea) เนื่องจากเป็นโรคติดเชื้อที่พบบ่อยและมีข้อมูลการใช้ยาอย่างไม่สมเหตุผลอย่างกว้างขวางทุกระดับทั้งในชุมชนและสถานพยาบาล
6	สัดส่วนมูลค่าการบริโภคยาสามัญที่ผลิตในประเทศเมื่อเทียบกับมูลค่ายานำเข้า เมื่อเทียบกับฐานข้อมูลปัจจุบัน เพิ่มขึ้นร้อยละ 10	มีผลสัมฤทธิ์บรรลุตามเป้าหมายเมื่อสิ้นสุดแผน	<p>ผลลัพธ์ตามเป้าหมายตัวชี้วัดนี้บ่งบอกถึงความสำเร็จในแง่การเพิ่มการผลิตเองด้านยาของประเทศ</p> <p>อย่างไรก็ตาม ผลสัมฤทธิ์ดังกล่าวไม่สามารถสะท้อนถึงระดับความเชื่อมั่น (ที่เพิ่มขึ้น) ของผู้ป่วยและบุคลากรทางการแพทย์ต่อคุณภาพยาสามัญที่ผลิตในประเทศ หากแต่สะท้อนถึงความสำเร็จของการดำเนินนโยบายส่งเสริมการใช้ยาสามัญ (generic promotion) ของภาครัฐ ซึ่งนโยบายดังกล่าวถือว่าเป็นนโยบายสำคัญที่ช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการใช้จ่ายงบประมาณด้านยาของประเทศ</p>

ตาราง 3-6 สรุปผลการดำเนินงานตามตัวชี้วัดทั้ง 8 ของยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบยาแห่งชาติฯ (ต่อ)

ตัวชี้วัดที่	รายละเอียด	ผลการดำเนินงาน	หมายเหตุ
7	ระบบการควบคุมยาผ่านการประเมินศักยภาพองค์กรฯ จากองค์กรในระดับสากล ภายใน 5 ปี	ผลการดำเนินงานบรรลุตามเป้าหมายตัวชี้วัดเป็นบางส่วน	<p>ระบบการควบคุมยาในภาพรวมทั้งระบบยังไม่ได้รับการรับรองว่ามีมาตรฐานสากลเนื่องจากยังไม่ผ่านการประเมินศักยภาพองค์กรฯ จากองค์กรในระดับสากล อย่างไรก็ตาม ระบบการควบคุมยาบางส่วนได้ผ่านการประเมินและได้รับการรับรองว่ามีมาตรฐานในระดับสากลแล้ว ดังนี้</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. สำนักยาและวัตถุเสพติด กรมวิทยาศาสตร์การแพทย์ ได้รับการรับรองตามระบบคุณภาพมาตรฐานสากล ISO/IEC 17025:2005 และหลักเกณฑ์วิธีการที่ดีสำหรับห้องปฏิบัติการควบคุมเภสัชภัณฑ์องค์การอนามัยโลก (WHO good practices for pharmaceutical quality control laboratories) ทำให้เกิดความเชื่อมั่นในผลการตรวจวิเคราะห์ว่ามีคุณภาพและถูกต้องตามมาตรฐานสากล 2. ระบบการควบคุมกำกับดูแลวัคซีน(WHO NRA assessment of the vaccine regulatory system for prequalification) ของประเทศไทยได้ผ่านเกณฑ์การตรวจประเมินจากองค์การอนามัยโลกพร้อมให้การรับรองว่าเป็น Fully Functional National Regulatory Authority <p>อนึ่ง ผู้ประเมินเห็นว่า หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรรีบเร่งขยายขอบเขตการยกระดับมาตรฐานการควบคุมยาไปสู่ยาแผนปัจจุบันและยาสมุนไพร ทั้งนี้ เพื่อให้ระบบการควบคุมยาทั้งระบบสามารถผ่านการประเมินและได้รับการรับรองว่ามีมาตรฐานในระดับสากล</p>
8	จำนวนกฎหมายสำคัญและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเป็นอุปสรรคในการพัฒนาการเข้าถึงยา การพัฒนาอุตสาหกรรมยาในประเทศ และการพัฒนาระบบควบคุมยาได้กำหนดขึ้นใหม่ ทบทวนหรือแก้ไขอย่างน้อย 15 เรื่อง	มีผลสัมฤทธิ์บรรลุตามเป้าหมายในบางองค์ประกอบ	องค์ประกอบสำคัญซึ่งไม่บรรลุตามเป้าหมายคือการแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเข้าถึงยา โดยเฉพาะอย่างยิ่งกฎหมายยาและกฎหมายสิทธิบัตร

สำหรับผลการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ทั้ง 4 ในระดับแผนปฏิบัติการ (Action plan) โดยภาพรวมพบว่า การดำเนินงานยังขาดประสิทธิภาพอยู่มาก กล่าวคือ มีแผนงาน/โครงการจำนวนมากที่ยังไม่ได้เริ่มดำเนินการหรือแม้ว่ามีการดำเนินการไปบ้างแล้วแต่ก็มีสถานะที่ล่าช้ากว่ากำหนดการที่วางไว้ (ตาราง ข) ด้วยเหตุนี้ โอกาสที่จะบรรลุผลผลิต/ผลลัพธ์ตามเป้าหมายในภาพรวมของยุทธศาสตร์เมื่อสิ้นสุดแผนในปี พ.ศ.2559 จึงมีความเป็นไปได้น้อย (ตาราง ค)

ตาราง ข ประสิทธิภาพการดำเนินการตามแผนปฏิบัติการตามยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบยาแห่งชาติ

ยุทธศาสตร์ที่	ไม่มีการดำเนินงาน (ร้อยละ)	มีการดำเนินงานบางส่วน (ร้อยละ)	มีการดำเนินงานครบตามแผน (ร้อยละ)
1. การเข้าถึงยา	65.4	7.7	22.9
2. การใช้ยาอย่างสมเหตุผล	69.2	10.3	20.5
3. การพัฒนาอุตสาหกรรมผลิตยา ชีววัตถุ และสมุนไพรเพื่อการพึ่งพาตนเอง	80.6	11.3	8.1
4. การพัฒนาระบบการควบคุมยาเพื่อประกันคุณภาพ ประสิทธิภาพ และความปลอดภัยของยา	32.1	28.6	39.3

ตารางที่ ค ประสิทธิภาพการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการตามยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบยาแห่งชาติ

ยุทธศาสตร์ที่	ไม่บรรลุเป้าหมายตัวชี้วัด (ร้อยละ)	บรรลุเป้าหมายบางส่วน (ร้อยละ)	บรรลุตามเป้าหมายตัวชี้วัด (ร้อยละ)
1. การเข้าถึงยา	82.9	0.0	17.1
2. การใช้ยาอย่างสมเหตุผล	81.1	7.9	11.0
3. การพัฒนาอุตสาหกรรมผลิตยา ชีววัตถุ และสมุนไพรเพื่อการพึ่งพาตนเอง	79.8	12.4	7.9
4. การพัฒนาระบบการควบคุมยาเพื่อประกันคุณภาพ ประสิทธิภาพ และความปลอดภัยของยา	48.8	19.5	31.7

เมื่อวิเคราะห์ถึงปัญหาการขาดประสิทธิภาพในกระบวนการแปลงแผนยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติ ด้วยแนวทางในการประเมินแบบ CIPIEST พบว่า

1. ด้านบริบท ผลการศึกษา พบว่าการเขียนแผนปฏิบัติการตามยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบยาแห่งชาติ พ.ศ. 2555-2559 มีลักษณะที่ครอบคลุมมากเกินไป (Very inclusive action plan) โดยเฉพาะจำนวนแผนงาน/โครงการที่มีจำนวนมาก (ซึ่งส่งผลทำให้ครอบคลุมถึงหน่วยงานผู้มีหน้าที่รับผิดชอบในการปฏิบัติงานจำนวนมาก) การวางแผนปฏิบัติการในลักษณะดังกล่าวทำให้ไม่สามารถจัดลำดับความสำคัญของแผนงาน/โครงการว่าควรทำงานใดก่อนหลังและก่อให้เกิดปัญหาในการปฏิบัติงานจริง เนื่องจากไม่ได้คำนึงถึงข้อจำกัดในการดำเนินงาน ซึ่งรวมไปถึงข้อจำกัดในด้านบุคลากรผู้ปฏิบัติงาน ด้านงบประมาณ และด้านความสามารถในการบริหารจัดการของหน่วยงาน

นอกจากนี้ จากการวิเคราะห์แผนยุทธศาสตร์ยังพบปัญหาด้านการกำหนดตัวชี้วัดซึ่งขาดความแม่นยำ (Invalid) และมีความเป็นนามธรรม (Subjective) ส่งผลให้การวัดผลสำเร็จของโครงการขาดความน่าเชื่อถือ (Unreliable)

2. ด้านปัจจัยหรือทรัพยากรนำเข้า ผลการศึกษาพบว่า ขาดการเตรียมความพร้อมด้านปัจจัยนำเข้า ซึ่งรวมไปถึง ขาดการเตรียมความพร้อมด้านบุคลากรผู้ปฏิบัติงาน(ทั้งเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ) ขาดการเตรียมพร้อมด้านงบประมาณที่จำเป็นต้องใช้ในการดำเนินโครงการ รวมทั้งขาดสมรรถนะในด้านการบริหารจัดการกำกับดูแลการดำเนินงานที่เหมาะสม

เมื่อวิเคราะห์ถึงปัญหาด้านประสิทธิภาพในการดำเนินโครงการ พบว่า มีสาเหตุหลักมาจากปัญหาด้านการบริหารจัดการ กล่าวคือ ขาดการกำกับดูแลและขาดการสื่อสารแผนปฏิบัติการไปยังหน่วยงานผู้ปฏิบัติอย่างใกล้ชิดและเป็นระบบ ส่งผลทำให้หน่วยงานที่กำหนดนโยบายคาดหวังว่าจะเป็นผู้ปฏิบัติงาน ปฏิเสธหรือไม่ยอมรับแผนปฏิบัติการ หรือแม้กระทั่งไม่ทราบว่าหน่วยงานของตนถูกมอบหมายให้เป็นผู้ดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการ

อนึ่ง ปัญหาด้านการบริหารจัดการและการกำกับดูแลการแปลงแผนยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติดังกล่าวเป็นผลสืบเนื่องมาจากปัญหาเชิงโครงสร้าง กล่าวคือ การขาดความชัดเจนของผู้บริหารระดับสูงในการกำหนดบทบาทของสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา ในฐานะเป็น “ตัวเชื่อมในการติดตามประเมินผลการดำเนินงาน” ระหว่างหน่วยงานผู้มีหน้าที่ปฏิบัติกับคณะกรรมการพัฒนาระบบยาแห่งชาติซึ่งเป็นผู้กำหนดนโยบาย

3. ด้านการประเมินกระบวนการ จากการศึกษาพบว่า การดำเนินงานตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบยาแห่งชาติฯ ยังขาดระบบติดตามประเมินผลที่มีประสิทธิภาพ ส่งผลให้ไม่สามารถทราบถึงความก้าวหน้า รวมถึงปัญหาอุปสรรคในการดำเนินโครงการ ทำให้ไม่สามารถปรับปรุงแก้ไขวิธีการต่างๆ ให้เหมาะสมทันท่วงทีในขณะที่กำลังดำเนินโครงการอยู่

ในการวางแผนยุทธศาสตร์รอบถัดไป เพื่อให้การทำงานเกิดประสิทธิภาพและมีความเป็นไปได้ ในทางปฏิบัติ การศึกษานี้เสนอว่า

1. ด้านการวางแผนยุทธศาสตร์ ผู้กำหนดนโยบายและพัฒนาแผนยุทธศาสตร์จะต้องมีการจัดลำดับความสำคัญของกลยุทธ์และกำหนดขอบเขตของแผนปฏิบัติการให้ชัดเจนและแคบลง กล่าวคือแผนปฏิบัติการจะต้องมีเป้าหมายที่จำเพาะเจาะจง มีจำนวนโครงการ/กิจกรรมที่ไม่มากเกินไป โดยเลือกดำเนินโครงการ/กิจกรรม ที่มีผลกระทบสูงและคำนึงถึงข้อจำกัดด้านทรัพยากร(งบประมาณ บุคลากร เวลาและความสามารถในการบริหารจัดการ) ด้วย ซึ่งการจัดลำดับความสำคัญของกลยุทธ์ดังกล่าวจะทำให้จำนวนหน่วยงานผู้มีส่วนที่รับผิดชอบแผนปฏิบัติการที่เกี่ยวข้องมีไม่มากเกินไป ส่งผลให้สามารถบริหารจัดการ ประสานงาน สื่อสาร และกำกับดูแลการดำเนินยุทธศาสตร์ได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น (More efficient due to economy of scope) อีกทั้งยังสอดคล้องกับข้อจำกัดด้านทรัพยากรอีกด้วย

อนึ่ง การกำหนดตัวชี้วัดในแผนยุทธศาสตร์นั้น ผู้พัฒนาแผนยุทธศาสตร์ควรคำนึงถึงคุณลักษณะที่ดีของตัวชี้วัดซึ่งได้แก่ (i) ความแม่นยำ (Valid) สามารถวัดในสิ่งที่ต้องการวัดได้ (ii) ความเป็นรูปธรรม (Objective) จับต้องได้ (iii) เชื่อถือได้ (Reliable) ไม่ว่าจะเป็นการวัดโดยใคร ในสถานการณ์ใดก็ตาม จะต้องได้ผลเหมือนกัน (iv) มีความไวต่อการเปลี่ยนแปลง (Sensitive) (v) มีความจำเพาะเจาะจง (Specific) สะท้อนสภาพการณ์เฉพาะเรื่องเฉพาะอย่าง และ (vi) หาข้อมูลได้ง่าย เสียค่าใช้จ่ายน้อย (Available)

2. ด้านปัจจัยนำเข้า การวางแผนปฏิบัติการ (Action plan) จำเป็นต้องระบุหน่วยงานและรายชื่อทีมงานผู้รับผิดชอบโครงการ/กิจกรรมให้ชัดเจน (รวมไปถึง ที่อยู่ เบอร์โทรติดต่อ และอีเมล) ทั้งนี้ เพื่อให้สามารถกำกับดูแล สื่อสาร ติดตาม/ประเมินผลการดำเนินโครงการ/กิจกรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพและทันทั่วทั้ง ในส่วนด้านงบประมาณนั้น จะต้องมีการกำหนดงบประมาณในแต่ละโครงการให้ชัดเจน รวมถึงต้องระบุแหล่งที่มาและวิธีการของงบประมาณด้วย

การศึกษานี้ยังเสนอว่า นอกเหนือจากหน้าที่เลขานุการของคณะกรรมการพัฒนาระบบยาแห่งชาติแล้ว สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา ควรทำหน้าที่เป็นตัวเชื่อม/ประสานงานในการติดตามประเมินผลการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบยาฯ ซึ่งหน้าที่ดังกล่าวถือว่ามีความสำคัญมากในกระบวนการนำนโยบายและยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติ และเพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปด้วยความราบรื่น ก่อนที่จะเริ่มดำเนินยุทธศาสตร์ อย. ควรจัดทำบันทึกความเข้าใจ (MOU) กับหน่วยงานต่างๆ ที่ปรากฏชื่อในแผนปฏิบัติการตามยุทธศาสตร์ฯ โดยให้หน่วยงานผู้เกี่ยวข้องจัดทำรายงานการติดตามประเมินผลส่งกลับ อย. ตามระยะเวลาที่กำหนด

3. ด้านการประเมินกระบวนการ ในประเด็นนี้ ระบบติดตามประเมินผลถือว่ามีความสำคัญอย่างมากต่อการขับเคลื่อนนโยบายและยุทธศาสตร์ ซึ่งระบบติดตามประเมินผลจะช่วยให้ทราบถึงความก้าวหน้า ปัญหาอุปสรรค ตลอดจนผลลัพธ์หรือผลกระทบที่เกิดขึ้น ซึ่งผู้รับผิดชอบสามารถนำข้อสังเกตจากการติดตามประเมินผลไปใช้เป็นเครื่องมือวางแผน ค้นหาวิธีปรับปรุงงาน รวมทั้งบริหารจัดการแผนงานโครงการให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลต่อไป สำหรับ

การศึกษานี้ คณะผู้ประเมินได้เสนอระบบติดตามประเมินผลนโยบายแห่งชาติด้านยาและยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบยาแห่งชาติเพื่อผลักดันนโยบายไปสู่การปฏิบัติ โดยมีองค์ประกอบที่สำคัญ 4 ประการ ได้แก่ 1) การติดตามเป้าหมายการใช้จ่ายงบประมาณ 2) การติดตามความก้าวหน้าของกิจกรรม/โครงการ ประจำปีไตรมาส 3) การประเมินผลสัมฤทธิ์ของโครงการ 4) การระบุและประเมินความเสี่ยงระดับยุทธศาสตร์

อย่างไรก็ตาม ระบบติดตามประเมินผลจะประสบผลสำเร็จได้จริง คณะกรรมการพัฒนาระบบยาจะต้องมีระบบการกำกับดูแลและสื่อสารการดำเนินงาน โดยกำหนดให้ทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับนโยบายแห่งชาติด้านยาและยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบยาแห่งชาติ รายงานผลการปฏิบัติงานประจำปีในส่วนของแผนงานหรือภารกิจที่เกี่ยวข้องกับยุทธศาสตร์ฯ โดยให้จัดทำเป็นรายงานการประเมินตนเองเสนอไปยังคณะอนุกรรมการติดตามและประเมินผลตามนโยบายและยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบยาแห่งชาติ ตามระยะเวลาที่กำหนด

ทั้งนี้ คณะอนุกรรมการติดตามและประเมินผลฯ จะได้รวบรวมข้อมูลเพื่อรายงานกลับไปคณะกรรมการพัฒนาระบบยาแห่งชาติ เพื่อให้เกิดกลไกการกำกับ ติดตามและสามารถนำผลของการติดตามประเมินมาใช้ในการกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบยาแห่งชาติในระยะต่อไปได้ ตาราง แสดงระบบการติดตามประเมินผลประจำปีในการนำนโยบายแห่งชาติด้านยาและยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบยาแห่งชาติ ไปปฏิบัติ

ตาราง ง ระบบการติดตามประเมินผลการดำเนินการตามนโยบายแห่งชาติด้านยาและยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบยาแห่งชาติ

องค์ประกอบ การติดตาม ประเมินผล	ระยะเวลา รายงาน	ผู้ให้ข้อมูล	วิธีการติดตามประเมินผล
ติดตามเป้าหมายการ ใช้จ่ายงบประมาณ ประเมินผล	สิ้นปีงบประมาณ ภายในวันที่ 30 กันยายน ของ ทุกปี	หน่วยงานเกี่ยว- ข้องทุกหน่วยงาน ในนโยบายแห่ง ชาติด้านยาและ ยุทธศาสตร์การ พัฒนาระบบยา	ติดตามการขออนุมัติเงินประจำงวดและการ ใช้จ่าย โดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องรายงาน ข้อมูลต่อคณะอนุกรรมการติดตามและ ประเมินผลตามนโยบายและยุทธศาสตร์ การพัฒนาระบบยาแห่งชาติ ว่าโครงการ/ กิจกรรมที่แต่ละหน่วยงานได้รับมอบหมาย ให้ไปปฏิบัตินั้นผู้รับผิดชอบหลักประกอบด้วย ใครบ้าง เช่น ตั้งคณะทำงานขึ้นมาดำเนินการ เฉพาะหรืออยู่ในภารกิจงานประจำของ สำนัก/กอง/กลุ่มงาน และตั้งงบประมาณใน การดำเนินการเท่าใด ใช้งบประมาณจริงไป เท่าใด
ติดตามแผน กิจกรรม /โครงการ	ทุกไตรมาส	หน่วยงานเกี่ยว- ข้องทุกหน่วยงาน ในนโยบายแห่ง ชาติด้านยาและ ยุทธศาสตร์การ พัฒนาระบบยา	ติดตามผลการปฏิบัติงานตามปฏิทินกิจกรรม ประจำไตรมาส โดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จะต้องรวบรวมข้อมูลเสนอคณะอนุกรรมการ ติดตามและประเมินผลตามนโยบายและ ยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบยาแห่งชาติ เพื่อรายงานความคืบหน้าของกิจกรรม/ โครงการในทุกไตรมาส
ประเมินผลสัมฤทธิ์ ของโครงการ/ กิจกรรม	สิ้นปีงบประมาณ ภายในวันที่ 30 กันยายน ของ ทุกปี	หน่วยงานเกี่ยว- ข้องทุกหน่วยงาน ในนโยบายแห่ง ชาติด้านยาและ ยุทธศาสตร์การ พัฒนาระบบยา	ประเมินสัมฤทธิ์ของโครงการ/กิจกรรมโดย หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะต้องรายงานผลการ ประเมินต่อ คณะอนุกรรมการติดตามและ ประเมินผลตามนโยบายและยุทธศาสตร์ การพัฒนาระบบยาแห่งชาติ เพื่อรายงาน ผลสัมฤทธิ์ของโครงการ/กิจกรรมเมื่อสิ้น ปีงบประมาณ

ตาราง ง ระบบการติดตามประเมินผลการดำเนินการตามนโยบายแห่งชาติด้านยาและยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบยาแห่งชาติ (ต่อ)

องค์ประกอบ การติดตาม ประเมินผล	ระยะเวลา รายงาน	ผู้ให้ข้อมูล	วิธีการติดตามประเมินผล
การระบุ และ ประเมินความเสี่ยง ของยุทธศาสตร์ การพัฒนาระบบ ยาหลักแห่งชาติ	สิ้นปีงบประมาณ ภายในวันที่ 30 กันยายน ของ ทุกปี	หน่วยงานเกี่ยว- ข้องทุกหน่วยงาน ในนโยบายแห่ง ชาติด้านยาและ ยุทธศาสตร์การ พัฒนาระบบยา	ระบุและประเมินความเสี่ยงของยุทธศาสตร์ โดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะต้องรายงานผล การระบุและประเมินความเสี่ยงของยุทธศาสตร์ ต่อคณะอนุกรรมการติดตามและประเมิน ผลตามนโยบายและยุทธศาสตร์การพัฒนา ระบบยาแห่งชาติ เพื่อทราบปัจจัยและสาเหตุ ที่ทำให้เกิดความเสี่ยงตลอดจนวิธีการจัดการ ความเสี่ยง

นอกจากนี้ ผู้ประเมินยังได้พัฒนาเครื่องมือที่ใช้ในรายงานติดตามประเมินผล (Monitoring and Evaluation Tools) โดยกำหนดแบบฟอร์มให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบยาแห่งชาติจะต้องกรอกข้อมูลและจัดทำรายงานติดตามประเมินผลการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ฯ เสนอต่อคณะอนุกรรมการติดตามและประเมินผลตามนโยบายและยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบยาแห่งชาติ (ตาราง จ)

ตาราง จ แบบฟอร์มรายงานติดตามประเมินผลยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบยาแห่งชาติ

แบบฟอร์ม	รายงาน	สาระสำคัญ
ตปย-1	แบบรายงานความคืบหน้าการ ดำเนินโครงการ/กิจกรรม ตาม ยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบยา แห่งชาติ (รายไตรมาส) (Progress report)	หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับยุทธศาสตร์การพัฒนา ระบบยาจะต้องรายงานความคืบหน้าการดำเนิน โครงการ/กิจกรรม ที่ปรากฏในแผนปฏิบัติการ ตามยุทธศาสตร์ฯ โดยระบุรายละเอียดกิจกรรมที่ ชัดเจนว่ามีกิจกรรมย่อยใดบ้างและมีความคืบหน้า ไปมากน้อยเพียงใด
ตปย-2	แบบรายงานการใช้จ่ายงบประมาณ โครงการ/กิจกรรมตามยุทธศาสตร์ การพัฒนาระบบยาแห่งชาติ (Financial report)	หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับยุทธศาสตร์การพัฒนา ระบบยาจะต้องรายงานการใช้จ่ายงบประมาณ โครงการ/กิจกรรมตามยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบยา โดยรายงานต่อคณะอนุกรรมการติดตาม และประเมินผลฯ เมื่อสิ้นปีงบประมาณ

ตาราง จ แบบฟอร์มรายงานติดตามประเมินผลยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบยาแห่งชาติ (ต่อ)

แบบฟอร์ม	รายงาน	สาระสำคัญ
ตปย-3	แบบประเมินผลสัมฤทธิ์ โครงการ/กิจกรรมตาม ยุทธศาสตร์การพัฒนา ระบบยาแห่งชาติ (Outcome assessment report)	หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับยุทธศาสตร์การพัฒนา ระบบยาจะต้องรายงานการประเมินผลสัมฤทธิ์ โครงการ หากโครงการ/กิจกรรมใดมีอุปสรรค ให้ ระบุปัญหาอุปสรรคร่วมแนวทางแก้ไขไว้ด้วย โดยรายงานต่อคณะอนุกรรมการติดตามและ ประเมินผลฯ เมื่อสิ้นปีงบประมาณ
ตปย-4	แบบรายงานประเมินความเสี่ยง ระดับยุทธศาสตร์ (Strategic risk assessment report)	หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับยุทธศาสตร์การพัฒนา ระบบยาจะต้องรายงานระบุและประเมินความ เสี่ยง

อนึ่ง การศึกษานี้ยังได้เสนอกฎและขั้นตอนการติดตามผลการดำเนินงานยุทธศาสตร์ โดยมีรายละเอียดดังนี้

1. คณะอนุกรรมการติดตามและประเมินผลฯ แจ้งให้หน่วยงานรับผิดชอบหลักที่มีชื่อปรากฏใน (ร่าง) แผนปฏิบัติการตามยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบยา มีหน้าที่จัดทำรายงานความก้าวหน้าในเรื่อง 4 เรื่อง ได้แก่ (ก) รายงานความคืบหน้าของผลการปฏิบัติงานรายไตรมาส (Progress report) (ข) รายงานการใช้จ่ายเงินงบประมาณ (Financial report) (ค) รายงานผลสัมฤทธิ์ของโครงการ/กิจกรรมรวมทั้งปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงาน และ (ง) รายงานประเมินความเสี่ยงระดับยุทธศาสตร์
2. หน่วยงานรับผิดชอบหลักจะต้องมอบหมายให้กลุ่ม/ฝ่าย/ส่วน /กอง/สำนัก/หรือคณะทำงานที่เกี่ยวข้องกับกลยุทธ์หรือกิจกรรมต่างๆ ที่ระบุในยุทธศาสตร์ทั้ง 4 ข้อ มีหน้าที่จัดทำรายงานความก้าวหน้าเสนอต่อคณะอนุกรรมการติดตามและประเมินผลฯ
3. รายงานความคืบหน้าของผลการปฏิบัติงานรายไตรมาส (Progress report) กำหนดให้ผู้รับผิดชอบจะต้องระบุกิจกรรมย่อยพร้อมให้นำหนักของแต่ละกิจกรรมย่อย โดยแต่ละไตรมาส จะกำหนดน้ำหนักของกิจกรรมย่อยนั้นทุกไตรมาส ทั้งนี้ผู้รับผิดชอบต้องรายงานความคืบหน้าแต่ละกิจกรรมย่อยรายไตรมาส (แบบ ตปย-1)
4. รายงานการใช้จ่ายงบประมาณโครงการ/กิจกรรม (Financial report) กำหนดให้ผู้รับผิดชอบจะต้องระบุรายละเอียดการใช้จ่ายเงินงบประมาณ/เงินรายได้/เงินอุดหนุน ในการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ที่ระบุในยุทธศาสตร์ ทั้งนี้หน่วยงานหลักที่เกี่ยวข้องจะต้องรายงานต่อคณะอนุกรรมการติดตามและประเมินผลฯ เมื่อสิ้นปีงบประมาณ (แบบ ตปย-2)
5. รายงานประเมินผลสัมฤทธิ์ของโครงการ/กิจกรรมตามยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบยาแห่งชาติ (Outcome assessment report) กำหนดให้ผู้รับผิดชอบจะต้องรายงานผลการประเมินความสำเร็จของโครงการหรือกิจกรรมต่างๆ ตามยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบยาแห่งชาติ กรณีไม่ประสบผลสำเร็จให้ระบุปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงาน เช่น ผลการดำเนินงานไม่เป็นไปตามแผนงาน ล่าช้า หรือไม่บรรลุวัตถุประสงค์ ทั้งนี้ให้ผู้รับผิดชอบเสนอแนวทางการแก้ไขประกอบการรายงานด้วย (แบบ ตปย-3)

6. รายงานประเมินความเสี่ยงระดับยุทธศาสตร์ (Risk assessment report) โดยผู้รับผิดชอบ จะต้องจัดทำรายงานเพื่อแสดงให้เห็นถึงความเสี่ยงและการจัดการความเสี่ยงในระดับยุทธศาสตร์ที่หน่วยงานนั้นเกี่ยวข้อง ซึ่งข้อมูลดังกล่าวจะถูกส่งต่อไปยังคณะกรรมการพัฒนาระบบยาแห่งชาติ เป็นข้อสนเทศเพื่อประกอบการพิจารณากำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบยาแห่งชาติในระยะต่อไปได้ (แบบ ตปย-4)

หลังจากที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องฯ จัดทำรายงานทั้ง 4 แบบครบเรียบร้อยแล้ว ให้นำส่งรายงานทั้งหมดไปยังคณะกรรมการติดตามและประเมินผลฯ เพื่อให้คณะกรรมการฯ รวบรวมข้อมูล สรุปผลการติดตามประเมินในภาพรวมและนำเสนอต่อคณะกรรมการพัฒนาระบบยาแห่งชาติต่อไป