

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ระบบสุขภาพของไทยที่ผ่านมา เน้นความสำคัญที่การจัดระบบบริการด้านสุขภาพแบบตั้งรับเพื่อซ่อม “สุขภาพเสีย” เป็นหลัก และระบบบริการสุขภาพเอง มีปัญหาเรื่องความไม่เป็นระบบมีปัญหาเรื่องความเหลื่อมล้ำ การเลือกปฏิบัติ โดยหลักประกันส่วนใหญ่เน้นเฉพาะการซ่อมสุขภาพเสียมากกว่าการสร้างสุขภาพดี มีผลทำให้คนไทยต้องจ่ายเงินเพื่อสุขภาพกว่าปีละ 2.5 แสนล้านบาท ส่วนใหญ่ใช้เพื่อซ่อมสุขภาพเสีย จึงได้ผลตอบแทนทางสุขภาพต่ำ เพราะเป็นการแก้ที่ปลายเหตุและค่าใช้จ่ายนี้เพิ่มกว่าร้อยละ 10 ต่อปี ซึ่งเป็นอัตราเพิ่มที่สูงมาก จึงได้มีแนวคิดในการปฏิรูปสุขภาพ เพื่อมุ่งหวังจะสามารถสร้างสุขภาพดีถ้วนหน้าแก่มหาชนได้อย่างแท้จริง (สำนักงานปฏิรูประบบสุขภาพแห่งชาติ, 2544) สืบเนื่องจากการปฏิรูประบบสุขภาพ ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงการจัดรูปแบบระบบบริการโดยกำหนดให้มีศูนย์สุขภาพชุมชน ซึ่งจะมียุทธศาสตร์สำคัญในการเป็นหน่วยบริการที่อยู่ใกล้ชิดประชาชน ที่ประชาชนจะเข้าถึงบริการอย่างสะดวก บุคลากรในหน่วยบริการปฐมภูมิจะเป็นผู้ดูแลประชาชนในพื้นที่ รับผิดชอบอย่างต่อเนื่องทั้งในระดับตัวบุคคล ครอบครัวและชุมชน ก่อให้เกิดสัมพันธภาพที่ดีเป็นที่มาของการไว้วางใจกันและกัน และเป็นส่วนหนึ่งของระบบในชุมชนนั้น อันจะนำไปสู่รูปธรรมของการสร้างสุขภาพ ซึ่งก่อผลดีทั้งในระดับตัวบุคคล ครอบครัว สามารถลดค่าใช้จ่ายด้านสุขภาพ นอกจากนี้ยังก่อผลดีต่อชุมชนประเทศที่เราจะได้คนที่มีคุณภาพซึ่งเป็นต้นทุนทางสังคมที่สำคัญของประเทศต่อไป (ไชยรินทร์ ทยาวิวัฒน์, 2546)

ตามแนวนโยบายการสร้างหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า (กระทรวงสาธารณสุข, 2544) คือ การสร้างหลักประกันให้กับประชาชนทุกคนสามารถเข้าถึงบริการทางด้านสุขภาพได้ ตามความจำเป็น โดยถือเป็น “สิทธิ” ขั้นพื้นฐานของประชาชน มิใช่เป็นเรื่องที่รัฐสงเคราะห์หรือช่วยเหลือประชาชน ทั้งนี้เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 52 ที่ว่า “บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการรับบริการสาธารณสุขที่ได้มาตรฐาน และผู้ยากไร้มีสิทธิได้รับการรักษาพยาบาลจากสถานบริการสาธารณสุขของรัฐโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ...”

อย่างไรก็ตาม เนื่องจากการสร้างหลักประกันให้ประชาชน ทุกคนสามารถเข้าถึง บริการทางด้านสุขภาพอย่างเดีวนั้น ไม่เพียงพอที่จะทำให้ประชาชนทุกคนมีสุขภาพดี หรือมีสุขภาพ ภาวะ ซึ่งเป็นเป้าหมายสูงสุดของระบบสุขภาพได้ การที่ประชาชนจะมีสุขภาพดีได้นั้น ประชาชนจะต้องสามารถพึ่งพาตนเองทางด้านสุขภาพได้มากขึ้น สามารถเข้ามามีส่วนร่วมดูแลและ บริหารจัดการระบบสุขภาพได้ การสร้างหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าเพื่อให้ประชาชนมีสุขภาพดี จึงจะต้องสนับสนุนการสร้างเงื่อนไขต่างๆ ดังกล่าวให้เกิดขึ้นด้วย โดยควรให้ประชาชนเข้ามามี ส่วนร่วมในทุกระดับและเป็นเจ้าของร่วมกัน มีความรับผิดชอบร่วมกันระหว่างรัฐกับประชาชน โดยมีเป้าหมายคือ สุขภาวะตามหลักการสุขภาพพอเพียง ประชาชนจะต้องได้รับการคุ้มครอง สิทธิในการได้รับบริการที่มีคุณภาพ ประชาชนควรมีสิทธิเลือกขึ้นทะเบียนและใช้บริการจากศูนย์ สุขภาพชุมชน หรือ เครือข่ายศูนย์สุขภาพชุมชนที่ตนพึงพอใจ ใกล้บ้านหรือใกล้ที่ทำงาน เพื่อ เป็นสถานพยาบาลประจำบุคคลหรือประจำครอบครัว ทั้งนี้สถานพยาบาลทั้งของรัฐและเอกชนที่จะ ให้บริการ จะต้องเป็นสถานพยาบาลที่มีมาตรฐานและได้รับการรับรองคุณภาพ (Quality Accreditation) โดยถือว่าการรับรองคุณภาพสถานพยาบาลเป็นเงื่อนไขที่จำเป็น เพื่อสร้าง หลักประกันว่า ประชาชนจะได้รับบริการที่มีคุณภาพ เช่นเดียวกันกับที่จำเป็นต้องมีการรับรอง มาตรฐานศูนย์สุขภาพชุมชน

ดังนั้นการประกันคุณภาพ คือ กิจกรรมหรือการปฏิบัติใด ๆ ที่หากได้ดำเนินการตามระบบ และแผนที่วางไว้ จะทำให้เกิดความเชื่อมั่นได้ว่า จะได้ผลงานที่มีคุณภาพ ตามองค์ประกอบคุณภาพ และดัชนีบ่งชี้คุณภาพที่กำหนด ทั้งนี้ได้มีการประกันคุณภาพตามเกณฑ์ที่กำหนดในคู่มือประเมิน รับรองมาตรฐานศูนย์สุขภาพชุมชน

การรับรองคุณภาพหรือการประกันคุณภาพ มีต้นกำเนิดจากภาคอุตสาหกรรมและพาณิชยกรรมจัดทำขึ้นใช้สำหรับประเทศไทยในปี พ.ศ. 2530 ในส่วนการประกันคุณภาพโรงพยาบาลหรือ การรับรองคุณภาพโรงพยาบาล (Hospital Accreditation : HA) โดยมีต้นกำเนิดในประเทศอเมริกา เมื่อ 70 ปีก่อน เป้าหมายในช่วงแรกเพื่อเลือกสรร โรงพยาบาลสำหรับการฝึกอบรมแพทย์เฉพาะทาง และต่อมาได้นำมาใช้สำหรับเงื่อนไขในการจ่ายเงินสำหรับระบบประกันสุขภาพ มีการขยายตัวของ ระบบ Hospital Accreditation ในประเทศที่พัฒนาแล้วอย่างกว้างขวาง เช่น แคนาดา ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ อังกฤษ สวีเดน สำหรับประเทศไทยได้นำ Hospital Accreditation เข้ามาในลักษณะ ของการศึกษาวิจัยตั้งแต่ปี 2538 มีการจัดทำมาตรฐานโรงพยาบาลฉบับปีกาญจนาภิเษก ทดลอง นำมาปฏิบัติ เรียนรู้กระบวนการ การเยี่ยมชมสำรวจ กระบวนการ Hospital Accreditation ดำเนินการ พัฒนาและรับรองโดยสถาบันพัฒนาและรับรองคุณภาพโรงพยาบาล(พรพ.) ส่วนของการรับรอง มาตรฐานศูนย์สุขภาพชุมชน ทางสถาบันพัฒนาและรับรองคุณภาพโรงพยาบาลได้กำหนดไว้ใน

ส่วนของการรับรองมาตรฐานศูนย์สุขภาพชุมชน ทั้งนี้สำนักพัฒนาระบบบริการสุขภาพ กรมสนับสนุนบริการสุขภาพ กระทรวงสาธารณสุข ได้จัดทำคู่มือประเมินรับรองมาตรฐานศูนย์สุขภาพชุมชนเพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติงานแก่ศูนย์สุขภาพชุมชนทุกแห่ง

เพื่อเป็นแนวทางการประเมินรับรองมาตรฐานศูนย์สุขภาพชุมชนให้แก่ผู้ประเมินรับรองในศูนย์สุขภาพชุมชนและคู่สัญญาการจัดบริการปฐมภูมิ เพื่อการประเมินภายในหรือประเมินตนเอง ส่วนผู้ประเมินรับรองจากภายนอก ได้แก่ ผู้รับผิดชอบจากสำนักงานสาธารณสุขจังหวัด สำนักงานสาธารณสุขเขต กรมสนับสนุนบริการสุขภาพ และหน่วยงานอื่น ซึ่งจะต้องสอบผ่านและได้รับหนังสือรับรองการเป็นผู้ตรวจรับรองมาตรฐานศูนย์สุขภาพชุมชน ที่มีมาตรฐานของกรมสนับสนุนบริการสุขภาพกระทรวงสาธารณสุข คู่มือประเมินรับรองมาตรฐานศูนย์สุขภาพชุมชน ประกอบด้วยมาตรฐานศูนย์สุขภาพชุมชน 3 ด้าน ได้แก่ มาตรฐานด้านบริการ 18 มาตรฐาน 29 ตัวชี้วัด มาตรฐานด้านบริหาร 5 มาตรฐาน 10 ตัวชี้วัด มาตรฐานด้านวิชาการ 3 มาตรฐาน 3 ตัวชี้วัด ซึ่งมีขั้นตอนการรับรองมาตรฐาน 5 ขั้นตอนโดยเริ่มจาก 1) ศูนย์สุขภาพชุมชนประเมินมาตรฐานตนเอง 2) ศูนย์สุขภาพชุมชนที่มีความพร้อมเสนอเรื่องต่อกรรมการเครือข่ายบริการปฐมภูมิตرวจรับรอง 3) กรรมการเครือข่ายเสนอต่อกรรมการระดับจังหวัดตรวจรับรอง เมื่อผ่านการตรวจสอบจากจังหวัดแล้ว 4) เสนอต่อกรรมการสาธารณสุขเขตตรวจรับรอง และ 5) ขั้นตอนสุดท้ายทางกรมสนับสนุนบริการสุขภาพเข้าตรวจรับรองในฐานะกระทรวงสาธารณสุข เป็นการสิ้นสุดการประเมินรับรอง โดยแต่ละขั้นตอนใช้มาตรฐานชุดเดียวกัน คือ มาตรฐานศูนย์สุขภาพชุมชนของกรมสนับสนุนบริการ กระทรวงสาธารณสุข

ปัจจุบันประเทศไทยมีศูนย์สุขภาพชุมชนที่ได้จัดตั้งขึ้นแล้วกว่า 4,500 แห่งทั่วประเทศ มีแนวทางการปฏิบัติตามนโยบายที่ปรับเปลี่ยนอยู่ตลอดเวลา มีทิศทางการปฏิบัติงานที่ไม่ชัดเจน กระทรวงสาธารณสุข โดยสำนักพัฒนาระบบบริการสุขภาพ กรมสนับสนุนบริการสุขภาพ จึงได้กำหนดมาตรฐานศูนย์สุขภาพชุมชน และจัดทำคู่มือประเมินรับรองมาตรฐานศูนย์สุขภาพชุมชนขึ้น เพื่อเป็นแนวทางการประเมินรับรองมาตรฐานให้แก่หน่วยบริการปฐมภูมิ ซึ่งจะต้องได้รับการประเมินเพื่อรับรองมาตรฐานและประกันสุขภาพบริการ (ไชนันท์ ทยาวิวัฒน์, 2546) ทั้งนี้สาธารณสุขจังหวัดเชียงใหม่ได้จัดทำสำเนาคู่มือประเมินรับรองมาตรฐานศูนย์สุขภาพชุมชน ของสำนักพัฒนาระบบบริการสุขภาพ กรมสนับสนุนบริการกระทรวงสาธารณสุข ไว้ให้ศูนย์สุขภาพชุมชนในจังหวัดเชียงใหม่ใช้เป็นแนวทางปฏิบัติเดียวกัน และเริ่มมีการตรวจรับรองภายในของแต่ละเครือข่ายไปหลายแห่ง แต่ยังไม่เห็นมีแห่งใดได้รับการตรวจรับรองจากกระทรวงสาธารณสุข นับตั้งแต่เริ่มให้มีการนำคู่มือไปปฏิบัติเมื่อ ปี พ.ศ. 2545 (สำเนาคำสั่งกระทรวงสาธารณสุข ที่ 1034/2545 สาธารณสุขจังหวัดเชียงใหม่, 2545) ซึ่งส่งผลกระทบต่อการทำงานในศูนย์สุขภาพ

ชุมชนในหลาย ๆ ด้าน คือ ด้านของผู้รับบริการหรือประชาชนทั่วไป มักประสบกับการได้รับบริการที่แตกต่างกัน โดยเฉพาะการให้บริการตามสิทธิบัตร และได้รับการบริการที่ไม่เป็นไปตามมาตรฐานการบริการของศูนย์สุขภาพชุมชน ด้านของผู้ให้บริการก็มักเกิดความท้อแท้ในการปฏิบัติงานที่มีภาระงานเพิ่มขึ้น และเป็นการปฏิบัติงานในรูปแบบใหม่ที่ต้องอาศัยการปรับตัวอย่างมากส่งผลให้มีการโยกย้ายตำแหน่ง โยกย้ายสถานที่ทำงานบ่อยครั้ง ดังสถิติของปีงบประมาณ 2547 พบว่า เจ้าหน้าที่ประจำศูนย์สาธารณสุขชุมชน เครือข่ายโรงพยาบาลนครพิงค์ ขอลาออกจากงานก่อนเกษียณอายุราชการจำนวน 9 คน ส่งผลถึงความขาดแคลนเจ้าหน้าที่จำนวนมาก และยังพบว่ามีการโยกย้ายเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานประจำมากกว่า 10 แห่ง ส่งผลกระทบต่อการปรับตัวผู้ปฏิบัติงาน

ดังนั้นผู้วิจัยจึงสนใจศึกษาความคิดเห็นต่อมาตรฐานศูนย์สุขภาพชุมชน กระทรวงสาธารณสุข ของผู้ให้บริการในศูนย์สุขภาพชุมชน เครือข่ายบริการโรงพยาบาลนครพิงค์ จังหวัดเชียงใหม่ เพื่อเป็นข้อมูลประกอบการดำเนินงานพัฒนาคุณภาพองค์กรและมาตรฐานศูนย์สุขภาพชุมชน ตลอดจนนำเสนอแก่ผู้บริหารเพื่อเป็นแนวทางในการส่งเสริมการรับรองมาตรฐานศูนย์สุขภาพชุมชน

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

เพื่อศึกษาความคิดเห็นต่อมาตรฐานศูนย์สุขภาพชุมชน กระทรวงสาธารณสุข ของผู้ให้บริการในศูนย์สุขภาพชุมชน เครือข่ายบริการโรงพยาบาลนครพิงค์

ขอบเขตการศึกษา

การวิจัยครั้งนี้จะศึกษาถึงความคิดเห็นของผู้ให้บริการ ที่ปฏิบัติงานประจำศูนย์สุขภาพชุมชน ที่มีต่อมาตรฐานศูนย์สุขภาพชุมชน โดยศึกษาเฉพาะเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานในสังกัดโรงพยาบาลนครพิงค์ ในช่วงปีงบประมาณ 2548

คำนิยามศัพท์

ความคิดเห็น หมายถึง การแสดงออกซึ่งเหตุผลและความรู้สึกของบุคคล ที่มีต่อมาตรฐานศูนย์สุขภาพชุมชน กระทรวงสาธารณสุข ด้วยการตอบแบบสอบถาม โดยมีพื้นฐานจากประสบการณ์หรือข้อเท็จจริงที่บุคคลนั้นได้รับ

ผู้ให้บริการ หมายถึง บุคลากรทีมสุขภาพ ได้แก่ แพทย์ พยาบาล เจ้าหน้าที่งาน
สาธารณสุขและสหสาขาวิชาชีพ ที่ปฏิบัติงานในศูนย์สุขภาพชุมชน

ศูนย์สุขภาพชุมชน หมายถึง สถานที่ให้บริการสุขภาพระดับต้น โดยบุคลากรทาง
การแพทย์และสาธารณสุข ในเครือข่ายโรงพยาบาลนครพิงค์รวม 27 แห่ง

มาตรฐานศูนย์สุขภาพชุมชน หมายถึง เครื่องมือพัฒนาและประเมินรับรองหน่วย
บริการปฐมภูมิ ได้แก่ ศูนย์สุขภาพชุมชน สถานีอนามัย ของสำนักพัฒนาระบบบริการสาธารณสุข
กรมสนับสนุนบริการ กระทรวงสาธารณสุข ด้านบริหาร บริการ และวิชาการ 26 มาตรฐาน
42 ตัวชี้วัด

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. เพื่อให้ผู้เกี่ยวข้องได้ทราบถึงความคิดเห็นต่อมาตรฐานศูนย์สุขภาพชุมชน ของผู้
ให้บริการภายในเครือข่ายบริการ โรงพยาบาลนครพิงค์
2. เพื่อเป็นข้อมูลประกอบการดำเนินการรับรองมาตรฐานศูนย์สุขภาพชุมชน เครือข่าย
บริการ โรงพยาบาลนครพิงค์