

## บทที่ 1

### บทนำ

#### ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ระบบสุขภาพของไทยที่ผ่านมา เน้นความสำคัญที่การจัดระบบบริการด้านสุขภาพแบบตั้งรับเพื่อซ่อมสุขภาพเสียเป็นหลัก และระบบบริการสุขภาพเองมีปัญหาเรื่องความไม่เป็นระบบ มีปัญหาเรื่องความเหลื่อมล้ำ การเลือกปฏิบัติ โดยหลักประกันส่วนใหญ่เน้นเฉพาะการซ่อมสุขภาพเสียมากกว่าการสร้างสุขภาพดี มีผลทำให้คนไทยต้องใช้จ่ายเพื่อสุขภาพกว่าปีละ 2.5 แสนล้านบาท ส่วนใหญ่เป็นการใช้เพื่อซ่อมสุขภาพเสีย จึงได้ผลตอบแทนทางสุขภาพต่ำ เพราะเป็นการแก้ที่ปลายเหตุ และค่าใช้จ่ายนี้เพิ่มกว่าร้อยละ 10 ต่อปี ซึ่งเป็นอัตราเพิ่มที่สูงมากจึงได้มีแนวคิดในการปฏิรูปสุขภาพเพื่อมุ่งหวังจะสามารถสร้างสุขภาพดีถ้วนหน้าแก่มหาชนได้อย่างแท้จริง (สำนักงานปฏิรูประบบสุขภาพแห่งชาติ, 2544, หน้า 3) นอกจากนี้ยังมีปัญหาการเจ็บป่วยของประชาชนจากความเคียดแค้นด้านค่าใช้จ่ายจนไม่สามารถเข้าถึงบริการสุขภาพที่จำเป็น โดยมีประชาชนอย่างน้อยร้อยละ 30 ของประเทศที่ต้องรับภาระค่าใช้จ่ายค่ารักษาพยาบาลทั้งหมดเอง โดยไม่มีหลักประกันสุขภาพใด ๆ และมีครอบครัวไทยประมาณร้อยละ 60 เคยประสบความเคียดแค้นทางการเงินในการรักษาพยาบาลในคราวเจ็บป่วยหนัก (คณะทำงานพัฒนานโยบายหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข, 2544, หน้า 1) ดังนั้นเป้าหมายหลักอย่างหนึ่งในการปฏิรูประบบสุขภาพคือ การสร้างหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าโดยเป็นการสร้างหลักประกันให้ประชาชนทุกคนสามารถเข้าถึงบริการทางสุขภาพได้ตามความจำเป็น โดยถือเป็น “สิทธิ” ขั้นพื้นฐานของประชาชน เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 52 ที่ว่า “บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการรับบริการสาธารณสุขที่ได้มาตรฐาน และผู้ยากไร้มีสิทธิได้รับการรักษาพยาบาลจากสถานบริการสาธารณสุขของรัฐโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ...” นอกจากนี้ยังให้ความสำคัญกับการมีและใช้ศูนย์สุขภาพชุมชน (Primary care) ซึ่งมีจุดประสงค์เพื่อพัฒนาระบบบริการสุขภาพในประเทศไทยให้มีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น ประชาชนเข้าถึงบริการได้ทั้งทางด้านกายภาพ เวลาใช้บริการที่สะดวก และมีบริการที่มีคุณภาพทางด้านการแพทย์ เพื่อให้ศูนย์สุขภาพชุมชนเป็นเสมือนที่ปรึกษาด้านสุขภาพ เป็นสถานพยาบาลประจำตัว/ครอบครัว ของประชาชนทุกคน เป็นจุดบริการแบบผสมผสาน ทั้งการรักษาพยาบาล การส่งเสริมสุขภาพ การควบคุม

ป้องกันโรค และการฟื้นฟูสภาพ (คณะทำงานเพื่อพัฒนาระบบประกันสุขภาพถ้วนหน้า กระทรวงสาธารณสุข, 2544, หน้า11) กระทรวงสาธารณสุขภายใต้โครงการหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าของรัฐบาล ได้รับมอบภารกิจให้ดำเนินการสร้างหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าให้กับประชาชนทั้งนี้ โดยได้มีการทดลองดำเนินการในปี 2544 เป็น 2 ระยะ คือระยะที่ 1 ทดลองดำเนินการในพื้นที่ 6 จังหวัด (พะเยา, นครสวรรค์, ยโสธร, ปทุมธานี, สมุทรสาคร และยะลา) โดยมีสถานบริการภาครัฐทั้งในและนอกสังกัดเข้าร่วมโครงการ และระยะที่ 2 ได้ทดลองดำเนินการแบบเต็มรูปแบบในพื้นที่ 15 จังหวัด (นนทบุรี, สระบุรี, สระแก้ว, เพชรบุรี, นครราชสีมา, สุรินทร์, หนองบัวลำภู, อุบลราชธานี, อำนาจเจริญ, ศรีสะเกษ, สุโขทัย, แพร่, เชียงใหม่, ภูเก็ต และ นราธิวาส) โดยมีสถานบริการทั้งภาครัฐและเอกชนเข้าร่วมโครงการ (กระทรวงสาธารณสุข, 2545 ก)

จากการปรับเปลี่ยนที่ค่อนข้างจะรวดเร็วและภายใต้ระบบการเงินการคลังที่ยังไม่แน่นอน และค่อนข้างจำกัดทำให้มีผลกระทบทั้งต่อบุคคลากรสาธารณสุขที่ปฏิบัติงานและประชาชนที่รับบริการ การทำโครงการหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าให้สำเร็จเป็นเรื่องไม่ยาก แต่การทำให้คืบหน้าเป็นเรื่องยาก เพราะถ้าทำ “30 บาทรักษาทุกโรค” แล้วได้เพียงแค่นี้คนไทยทุกคนมีสิทธิไปรักษาโรคโดยจ่ายครั้งละ 30 บาท แต่ได้รับบริการที่ด้อยคุณภาพโดยถ้วนหน้า เพราะระบบขาดแคลนทรัพยากรที่เพียงพอในการทำงานเชิงพัฒนา ก็จะไม่ต่างอะไรกับสภาพเดิมๆที่ประชาชนส่วนหนึ่งจะต้องหาเงินจ่ายเพิ่มเพื่อหาบริการที่ดีกว่า และถ้าทำเพียงแค่นี้ประชาชนมีสิทธิรักษาโรคถูกลง แต่ยังคงไปเข้าคิวรอรับบริการตามโรงพยาบาลต่างๆ ก็ไม่ถือว่าทำได้ดีเพราะระบบบริการแบบนี้เป็นที่ทราบกันว่ามุ่งรักษาโรคมกกว่ารักษาคน และเป็นระบบที่มุ่งซ่อมสุขภาพมากกว่ามุ่งสร้างสุขภาพและยิ่งถ้าทำแล้วมีผลให้ประชาชนรอให้ป่วยแล้วค่อยรักษา และใช้บริการรักษาโรคโดยพึ่งพิงระบบบริการมากขึ้น ก็จะมีผลทิศทางแนวคิดของการปฏิรูประบบสุขภาพที่ได้กล่าวไว้ตั้งแต่แรก (เวทีปฏิรูปเพื่อสุขภาพคนไทย, 2544, หน้า 3)

สำหรับจังหวัดแพร่ได้ดำเนินการตามโครงการดังกล่าวตั้งแต่ 1 มิถุนายน 2544 เป็นต้นมา จากการประชุมสรุปผลการดำเนินงานโครงการสร้างหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าของจังหวัดแพร่ มีปัญหาเกี่ยวกับการที่ประชาชนไม่ยอมรับโรงพยาบาลเอกชน และในเรื่องของการประชาสัมพันธ์เชิงรุกไม่จริงจัง เน้นแต่การให้บริการ จึงทำให้ประชาชนไม่เข้าใจแนวคิด ของโครงการและเกิดความไม่เข้าใจระหว่างสถานบริการกับประชาชน (สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดแพร่, 2544, หน้า 15) ในการแก้ปัญหาได้มีการประชุมชี้แจงแก่ผู้ที่เกี่ยวข้องต่างๆ หารูปแบบแนวทางในการดำเนินการร่วมกัน เพื่อปรับปรุงและพัฒนาโดยเฉพาะอย่างยิ่งในศูนย์สุขภาพชุมชน เพราะเป็นหน่วยที่เพิ่งเริ่มจัดตั้ง

หากไม่มองกรอบแนวคิดในเรื่องการกระจายอำนาจให้ชุมชนไปด้วย โครงการ “30 บาท

รักษาทุกโรค” ก็จะเป็นเรื่องของการบริการที่เป็นการตั้งรับเหมือนเดิม เพียงแต่เปลี่ยนวิธีการบริหารจัดการการเงินเป็นแบบใหม่ ซึ่งไม่อาจนำไปสู่การปฏิบัติการ “สร้างนำซ่อม” อันเป็นวิถีแห่งสุขภาวะได้ ท่ามกลางยุคสมัยที่กระแสสังคม กำลังเรียกร้องให้มีการปฏิรูปสุขภาพที่เน้นการดูแลสุขภาพของประชาชนแบบองค์รวม (เวทีปฏิรูปเพื่อสุขภาพคนไทย, 2544, หน้า 3)

จากที่ได้กล่าวมาผู้ศึกษาในฐานะที่เป็นบุคลากรสาธารณสุขจึงสนใจที่จะศึกษาถึงความคิดเห็นของผู้ถือบัตรประกันสุขภาพถ้วนหน้าว่ามีความคิดเห็นอย่างไรต่อโครงการหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าของรัฐบาล และความคิดเห็นต่อการให้บริการของศูนย์สุขภาพชุมชน เพื่อนำข้อมูลที่ได้มาประกอบการวางแผนและพัฒนาการดำเนินงาน ตามโครงการหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า และพัฒนาศูนย์สุขภาพชุมชนต่อไป เพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อประชาชนมากที่สุด

### วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาความคิดเห็นของผู้ถือบัตรประกันสุขภาพถ้วนหน้าต่อโครงการหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า
2. เพื่อศึกษาความคิดเห็นของผู้ถือบัตรประกันสุขภาพถ้วนหน้าต่อการให้บริการของศูนย์สุขภาพชุมชน สอ. หัวฝาย

### ขอบเขตของการศึกษา

การศึกษานี้เป็นการศึกษาเชิงพรรณนา (Descriptive study) โดยวิธีการสัมภาษณ์ความคิดเห็นของผู้ถือบัตรประกันสุขภาพถ้วนหน้าที่ขึ้นทะเบียนกับศูนย์สุขภาพชุมชน สอ. หัวฝาย จำนวน 6 หมู่บ้าน ต่อโครงการหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าและการให้บริการของศูนย์สุขภาพชุมชน สอ. หัวฝาย อำเภอสูงเม่น จังหวัดแพร่

### คำจำกัดความที่ใช้ในการศึกษา

ความคิดเห็นต่อโครงการหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า หมายถึงความรู้สึกรู้สึกนึกคิดของผู้ถือบัตรประกันสุขภาพถ้วนหน้าในด้านหลักการของโครงการ เช่น ภาพลักษณ์ของโครงการ การมีส่วนร่วมของชุมชน การได้รับบริการที่มีคุณภาพและการเลือกสถานบริการ สถานบริการมีมาตรฐานและได้รับการรับรองคุณภาพ การมีและใช้สถานบริการระดับต้น และสิทธิประโยชน์

ความคิดเห็นต่อการให้บริการของศูนย์สุขภาพชุมชน หมายถึงความรู้สึกรับรู้ของผู้ถือบัตรประกันสุขภาพถ้วนหน้าต่อการบริการรักษาพยาบาล การบริการป้องกันโรคและการส่งเสริมสุขภาพ บริการฟื้นฟูสภาพ บริการเยี่ยมบ้าน และงานชุมชน

ผู้ถือบัตรประกันสุขภาพถ้วนหน้า หมายถึงผู้ที่มีบัตรประกันสุขภาพถ้วนหน้า ประเภทไม่เสียค่าธรรมเนียม และประเภทที่เสียค่าธรรมเนียม 30 บาท

ศูนย์สุขภาพชุมชน หมายถึงหน่วยงานบริการระดับต้น ( Primary care ) เป็นจุดบริการด่านแรกที่ทำให้บริการผสมผสานทั้งการรักษาพยาบาล การส่งเสริมสุขภาพ การควบคุมป้องกันโรค และการฟื้นฟูสภาพ

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. เป็นข้อมูลพื้นฐานในการพัฒนาการดำเนินงานได้ตรงตามหลักการของโครงการหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า
2. เป็นข้อมูลพื้นฐานในการพัฒนาการให้บริการในศูนย์สุขภาพชุมชนของโรงพยาบาลสูงเม่น