

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การประกันสังคมเป็นระบบความมั่นคงทางสังคมที่รัฐให้สวัสดิการเพื่อเป็นหลักประกันแก่ประชาชนที่ควรจะได้รับความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจระดับหนึ่ง หากต้องประสบกับภาวะสูญเสียรายได้ มีรายจ่ายเพิ่มขึ้นหรือไม่มีรายได้ ทั้งนี้อยู่บนพื้นฐานของการเฉลี่ยความเสี่ยงความสุขและความทุกข์ระหว่างประชาชนด้วยกัน ประเทศไทยได้มีพระราชบัญญัติประกันสังคมประกาศในพระราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 1 กันยายน 2533 บังคับใช้กับสถานประกอบการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 20 คนขึ้นไป มุ่งเน้นการประกันสังคมในกลุ่มประชากรภาคอุตสาหกรรมและภาคบริการก่อน โดยจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมจาก 3 ฝ่ายคือ นายจ้าง ลูกจ้าง และรัฐบาลในอัตราร้อยละ 1.5 ของค่าจ้าง การประกันสุขภาพตามพระราชบัญญัติประกันสังคมเป็นการประกันสุขภาพโดยการบังคับ เพื่อเป็นหลักประกันให้กับผู้ใช้แรงงานซึ่งอยู่ในวัยแรงงานที่เป็นประชากรส่วนใหญ่ของประเทศไม่ต้องเสียเงินในการจ่ายค่าบริการจำนวนมากเมื่อประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยอันมิใช่เนื่องจากการทำงาน และการคลอดบุตรของผู้ประกันตนหรือคู่สมรสจากการสำรวจแรงงาน เมื่อเดือนสิงหาคม 2541 พบว่าประชากรของประเทศมีจำนวน 54.6 ล้านคน เป็นผู้อยู่ในวัยแรงงาน³ 30.5 ล้านคน เป็นผู้ปฏิบัติงานทำ 29.5 ล้านคน (กองอาชีวอนามัย กรมอนามัย 2533 : 37) และการที่ประเทศไทยพัฒนาไปสู่ประเทศอุตสาหกรรมใหม่ (newly industrialization country) ทำให้มีโรงงานอุตสาหกรรมเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะต่างจังหวัดเพิ่มขึ้นร้อยละ 6.9 ต่อปี เพิ่มขึ้นจาก 11,506 โรงงานในปี 2521 เป็น 18,690 โรงงานในปี 2530 ภาคเหนือมีโรงงาน 3,795 โรงงาน คิดเป็นร้อยละ 20.3 (กองอาชีวอนามัย กรมอนามัย 2533 : 61) สำหรับจังหวัดเชียงใหม่ จากรายงานการบริหารแรงงานจังหวัดเชียงใหม่ ปีงบประมาณ 2533 มีโรงงานอุตสาหกรรมทั้งสิ้น 1,666 โรงงาน และมีผู้ใช้

แรงงาน 22,732 คน เมื่อผู้ให้แรงงานเพิ่มมากขึ้นผู้ประกันตนที่เป็นผู้ใช้แรงงานย่อมมากขึ้นตามไปด้วย จากการประชุมเชิงปฏิบัติการเรื่องการประสานงานการจัดเครือข่ายและการให้บริการทางการแพทย์ ภายใต้พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 เมื่อเดือนกรกฎาคม 2534 จะมีผู้ประกันตนทั้งสิ้น ประมาณ 2.5 ล้านคน ถึงเดือนสิงหาคม 2534 จังหวัดเชียงใหม่ มีผู้ประกันตนทั้งสิ้น 49,210 คน และโรงพยาบาลนครพิงค์มีผู้ประกันตนในความรับผิดชอบถึง 31 ธันวาคม 2534 จำนวน 14,098 คน

ผู้ประกันตน เริ่มมีสิทธิรับประโยชน์ทดแทนทางการแพทย์ และเข้ารับบริการทางการแพทย์ ตั้งแต่วันที่ 1 มิถุนายน 2534 เป็นต้นมา โดยนายจ้างเป็นผู้เลือกสถานพยาบาล คู่สัญญาหลักให้กับลูกจ้าง เมื่อเจ็บป่วยก็สามารถใช้บริการตามเงื่อนไขที่กำหนดโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย ซึ่งอาจจะทำให้มีแนวโน้มของการแสวงหาบริการการรักษาพยาบาลมากกว่าการส่งเสริมสุขภาพ และอาจมีการใช้บริการที่ไม่จำเป็นหรือมากเกินไปจนเกิดความจำเป็น (กระทรวงสาธารณสุข 2533:4) เช่นเดียวกับ วิโรจน์ ตั้งเจริญเสถียร และสุรเดช วลีอิทธิกุล (2534 : 217-218) ให้ความเห็นว่าเมื่อบุคคลมีประกันก็จะมีพฤติกรรมการใช้บริการให้คุ้มค่าที่สุด ทำให้เกิดพฤติกรรมการบริโภคที่เกินกว่าระดับที่มีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ผู้ประกันอาจมาใช้บริการของโรงพยาบาลแม้มีปัญหาสุขภาพเพียงเล็กน้อยทั้งที่ตนเองสามารถดูแลตนเองที่บ้านซึ่งมีต้นทุนต่ำแต่ เอื้อชาติ กาญจนพิทักษ์ (อ้างใน วิโรจน์ ตั้งเจริญเสถียร และสุรเดช วลีอิทธิกุล 2534 : 217) ให้ความเห็นว่าการประกันสุขภาพ เป็นการทำให้ประชาชนรู้ว่า การรักษาพยาบาลต้องมีการเตรียมตัวไว้ก่อน แต่ผู้ให้แรงงานอาจได้รับสวัสดิการด้านสุขภาพอนามัยจากนายจ้างอยู่แล้ว โดยได้รับการจากสถานพยาบาลตามศรัทธาและตามสะดวก เมื่อต้องรับบริการจากสถานพยาบาลแห่งเดียวและมีส่วนเสียค่าใช้จ่ายส่วนหนึ่งด้วย อาจไม่เต็มใจใช้บริการหรือไม่ใช้บริการเลย นอกจากนี้การใช้วิธีเหมาจ่ายรายหัว (capitation) จะมีผลทำให้สถานพยาบาลส่วนใหญ่คำนึงถึงการควบคุมต้นทุน และมีแนวโน้มที่ผู้ให้บริการจะให้การรักษาน้อยกว่าจำเป็น (underservice) ซึ่งอาจมีผลทำให้คุณภาพของการบริการต่ำ ในขณะที่ผู้ประกันตนมีความคาดหวังสูงต่อการรับบริการทางการแพทย์ เพราะถูกหักเงินค่าจ้างสมทบเข้ากองทุนเป็นรายเดือนล่วงหน้าแล้ว จึงอาจทำให้เกิดปัญหาในการใช้บริการเกิดขึ้น ทำให้การประกันสุขภาพไม่เกิดประโยชน์อย่างแท้จริง เพราะการให้บริการเกินความจำเป็นหรือการที่บริษัทและ

พนักงานเกิดการสูญเปล่าเกิดขึ้นคือ ชำระค่าประกันแล้วแต่ไม่ได้ใช้บริการ ในขณะเดียวกัน รัฐบาลก็ต้องนำเงินจากภาษีมาสมทบกองทุนด้วยส่วนหนึ่งเช่นกัน ทำให้ค่าใช้จ่ายทางด้านสาธารณสุขสูงขึ้น โดยไม่ได้ทำให้ประชาชนได้รับบริการทางสุขภาพที่ดีขึ้นกว่าที่ผ่านมา ดังเช่นที่ วิโรจน์ ตั้งเจริญเสถียร (2534:ก, 5) กล่าวว่า การประกันสุขภาพหากดำเนินการไม่ดีจะเป็น ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการเพิ่มขึ้นของค่าใช้จ่ายด้านการแพทย์และสาธารณสุข ได้อย่างมาก ทางหน่วยงานรับผิดชอบ ได้มีการประชุมสัมมนา เพื่อสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ของผู้ประกอบการ ผู้ประกันตนและเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบระดับต่าง ๆ แล้ว แต่ก็ยังพบปัญหา ในการจัดบริการทั้งฝ่ายผู้ให้บริการและผู้ให้บริการ การสัมมนาของนักวิชาการจากมหาวิทยาลัย สำนักงานประกันสังคมและกระทรวงสาธารณสุขเมื่อวันที่ 3-4 ตุลาคม 2534 ผู้เข้าร่วมสัมมนา ได้เสนอปัญหาที่สำคัญคือ ผู้ประกันตนไม่พึงพอใจบริการที่ได้รับ อัตราการใช้บริการของผู้ประกันตนอยู่ในเกณฑ์ต่ำมาก โรงพยาบาลจัดบริการไม่สอดคล้องกับความคาดหวังของลูกจ้าง ลูกจ้างใช้บริการไม่ได้จากปัญหาการเดินทางเป็นต้น (จดหมายข่าวหน่วยงานวิจัยพฤติกรรมสุขภาพ 2534 : 8) ในขณะที่ประเทศไทยเพิ่งอยู่ในขั้นเริ่มต้นของการประกาศใช้พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ซึ่งยังต้องอาศัยความรู้ความเข้าใจและความร่วมมือจากหลาย ๆ ฝ่ายในการพัฒนาระบบประกันสังคมในระยะยาว ดังนั้นผู้วิจัยซึ่งมีส่วนในการให้บริการและให้ความรู้แก่ผู้ประกันตน และจากการปฏิบัติงานในแผนกผู้ป่วยนอกของโรงพยาบาลมหาราชนครเชียงใหม่ ได้พบปัญหาของลูกจ้างเกี่ยวกับความไม่พึงพอใจ สิทธิประโยชน์ที่ได้รับ และการบริการทางการแพทย์ของโรงพยาบาล จึงมีความสนใจที่จะศึกษาถึงความคิดเห็นในการประกันสุขภาพของผู้ใช้แรงงานที่เป็นผู้ประกันตน เพื่อนำผลจากการศึกษาเสนอต่อผู้เกี่ยวข้องประกอบการพิจารณาปรับปรุงการให้บริการให้มีประสิทธิภาพ และเป็นแนวทางการให้ความรู้แก่ผู้ประกันตน เพื่อให้การประกันสุขภาพได้รับประโยชน์สูงสุด

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. ศึกษาความคิดเห็นในการประกันสุขภาพตามพระราชบัญญัติประกันสังคมของผู้ใช้

แรงงาน

2. เปรียบเทียบความคิดเห็นในการประกันสุขภาพ ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม ระหว่างความแตกต่างของตัวแปรต่าง ๆ คือ

- 2.1 เพศ
- 2.2 สถานภาพการสมรส
- 2.3 รายได้
- 2.4 ขนาดของโรงงาน
- 2.5 สวัสดิการการรักษาพยาบาลที่เคยได้รับก่อนการประกันสังคม
- 2.6 ความพึงพอใจต่อสถานพยาบาล ตามโครงการประกันสังคม

สมมติฐานของการวิจัย

ความคิดเห็นเกี่ยวกับการประกันสุขภาพตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 จะแตกต่างกันในผู้ใช้แรงงานที่มีความแตกต่างของ

1. เพศ
2. สถานภาพการสมรส
3. รายได้
4. ขนาดของโรงงาน
5. สวัสดิการการรักษาพยาบาลที่เคยได้รับก่อนการประกันสังคม
6. ความพึงพอใจต่อสถานพยาบาล ตามโครงการประกันสังคม

ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาแบบพรรณนา (descriptive research) โดยวิธีการสัมภาษณ์ (interview) เพื่อศึกษาความคิดเห็นของผู้ประกันตนเกี่ยวกับการประกันสุขภาพตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ผู้ประกันตนเป็นผู้ใช้แรงงานในโรงงานของจังหวัดเชียงใหม่ จำนวน 3 โรงงาน คือ โรงงานขนาดเล็ก มีจำนวนคนงานไม่เกิน 50 คน ได้แก่

โรงงานดอยสะเก็ดคอนกรีต อำเภอดอยสะเก็ด โรงงานขนาดกลางที่มีจำนวนคนงานตั้งแต่ 51-200 คน ได้แก่ โรงงานสุราทิพย์เวียงพิงค์ อำเภอสันทรายและโรงงานขนาดใหญ่มีจำนวนคนงานมากกว่า 200 คนขึ้นไปคือ โรงงานเชียงใหม่สตุดาลักษณ์ อำเภอสันกำแพง กลุ่มตัวอย่างเป็นผู้ใช้แรงงานโรงงานละ 40 คน รวม 120 คน ใช้ระยะเวลาดำเนินการเก็บข้อมูลตั้งแต่วันที่ 20 เมษายน 2535 ถึงวันที่ 20 พฤษภาคม 2535

คำจำกัดความที่ใช้ในการวิจัย

ความคิดเห็น หมายถึง ความรู้สึกนึกคิดของผู้ใช้แรงงานต่อการประกันสุขภาพตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 เกี่ยวกับหลักการประกันสุขภาพ การจัดการบริการรองรับการประกันสุขภาพ ประโยชน์ทดแทนจากการประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยมิใช่เนื่องจากการทำงาน การได้รับประโยชน์ทดแทนจากการคลอดบุตรของผู้ใช้แรงงานหรือคู่สมรส

การประกันสุขภาพตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 หมายถึง การได้รับประกันค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการรับบริการทางการแพทย์ คือ การได้รับสิทธิบริการเมื่อประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยมิใช่เนื่องจากการทำงาน และการคลอดบุตรของผู้ใช้แรงงานหรือคู่สมรสตามหลักเกณฑ์ของคณะกรรมการการแพทย์ภายใต้พระราชบัญญัติประกันสังคม

ผู้ใช้แรงงาน หมายถึง ผู้ที่ทำงานในโรงงานเชียงใหม่สตุดาลักษณ์ โรงงานสุราทิพย์เวียงพิงค์ และโรงงานดอยสะเก็ดคอนกรีต และเป็นผู้ประกันตนตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ที่มีโรงพยาบาลนครพิงค์เป็นสถานพยาบาลคู่สัญญาหลัก มีอายุตั้งแต่ 15-60 ปี

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการวิจัย

ผลของการวิจัยครั้งนี้ คาดว่าจะมีประโยชน์ดังนี้

1. ทราบถึงความคิดเห็นของผู้ใช้แรงงานต่อการประกันสุขภาพ
2. นำความคิดเห็นที่ได้จากผู้ใช้แรงงานครั้งนี้ เป็นประโยชน์ต่อการเสนอแนะแก่ผู้เกี่ยวข้อง เพื่อปรับปรุงการให้บริการสุขภาพ ตลอดจนให้ความรู้แก่ผู้ประกันตน
3. นำความรู้ที่ได้ไปประยุกต์ใช้ในการประกันสุขภาพในบุคคลกลุ่มอื่นต่อไป