

บทที่ 4

บทวิเคราะห์

ในบทนี้จะเป็นการนำเสนอการวิเคราะห์ผลการศึกษา จากทั้งข้อมูลที่ได้จากการศึกษา เอกสาร ตำราต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง และจากการสัมภาษณ์ข้าราชการและลูกจ้างประจำของ กรมบัญชีกลางเฉพาะในสังกัดส่วนกลาง จำนวน 100 คน จากจำนวนทั้งหมด 879 คน ประมาณ 1 ใน 8 ของข้าราชการและลูกจ้างประจำทั้งหมดในส่วนกลาง ในปี พ.ศ. 2550 โดยทำการสัมภาษณ์ ระหว่างวันที่ 5 มีนาคม ถึง วันที่ 17 เมษายน พ.ศ. 2551 ณ กรมบัญชีกลาง โดยระดับผู้บริหาร ผู้ศึกษา ได้สัมภาษณ์ข้าราชการระดับรองอธิบดีกรมบัญชีกลาง ผู้อำนวยการหรือเทียบเท่า จำนวน 10 คน ซึ่งเป็นผู้ที่ได้สมัครเข้าระบบจ่ายตรงคำรักษาพยาบาลแล้ว จำนวน 3 คน และผู้ที่ยังไม่ได้สมัครเข้าระบบ จ่ายตรงฯ จำนวน 7 คน ผู้ศึกษาได้สัมภาษณ์ข้าราชการประจำ จำนวน 80 คน ซึ่งเป็นผู้ที่ได้สมัคร เข้าระบบจ่ายตรงฯ แล้ว จำนวน 38 คน เป็นผู้ที่ยังไม่ได้สมัครเข้าระบบจ่ายตรงฯ จำนวน 42 คน และได้สัมภาษณ์ลูกจ้างประจำ จำนวน 10 คน เป็นผู้ที่ได้สมัครเข้าระบบจ่ายตรงฯ แล้ว จำนวน 5 คน และเป็นผู้ที่ยังไม่ได้สมัครเข้าระบบจ่ายตรงฯ จำนวน 5 คน ซึ่งผู้ศึกษาได้แบ่งการสัมภาษณ์ ออกเป็น 4 ส่วน คือ

1. ความรู้ความเข้าใจของผู้มีสิทธิทุกคนเกี่ยวกับระบบจ่ายตรงคำรักษาพยาบาล
2. สาเหตุที่ทำให้ผู้มีสิทธิตัดสินใจสมัครเข้าระบบจ่ายตรงฯ รวมทั้งปัญหาหรือ ข้อขัดข้องที่ทำให้ผู้มีสิทธิอีกกลุ่มหนึ่ง ยังไม่ตัดสินใจเข้าระบบ
3. แนวทางการประชาสัมพันธ์ข้อมูลเกี่ยวกับระบบจ่ายตรงฯ เพื่อกระตุ้นให้เกิดแรงจูงใจ ให้สนใจและตัดสินใจเข้าระบบจ่ายตรงฯ เพิ่มมากขึ้น
4. ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับระบบจ่ายตรงฯ

โดยข้อมูลจากการสัมภาษณ์ ผู้ศึกษาจะได้นำเสนอโดยละเอียดในภาคผนวก

จากการศึกษา เรื่อง “การกระตุ้นให้ข้าราชการและลูกจ้างประจำของกรมบัญชีกลาง ทะเบียนในระบบจ่ายตรงคำรักษาพยาบาล” จะได้นำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูล ตามวัตถุประสงค์ของการศึกษาและประเด็นในการศึกษา โดยแยกการวิเคราะห์และนำเสนอ ผลการศึกษาออกเป็น 2 ส่วน ดังนี้

ส่วนที่ 1 เป็นการวิเคราะห์เกี่ยวกับการศึกษาจากเอกสาร บทความ ความคิดเห็นและ ข้อเสนอแนะในส่วนที่เกี่ยวกับหลักเกณฑ์การเบิกจ่ายตรงฯ และความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับ

ระบบจ่ายตรงๆ ของผู้มีสิทธิ รวมทั้งสาเหตุที่ทำให้ผู้มีสิทธิตัดสินใจสมัครเข้าระบบการจ่ายตรงๆ หรือปัญหาข้อขัดข้องที่ทำให้ผู้มีสิทธิยังไม่ตัดสินใจเข้าระบบจ่ายตรงๆ

ส่วนที่ 2 เป็นการวิเคราะห์เกี่ยวกับการศึกษาจากเอกสาร บทความ ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะในส่วนที่เกี่ยวข้อง

(1) การประชาสัมพันธ์ การวางแผนประชาสัมพันธ์ การเลือกสื่อหรือวิธีการประชาสัมพันธ์ รวมทั้งใช้วิธีการประเมินผลการประชาสัมพันธ์โดยเปิดโอกาสหรือมีช่องทางให้ผู้มีสิทธิได้ทราบข้อมูลข่าวสาร ชักถามปัญหาข้อขัดข้อง รวมทั้งมีช่องทางที่จะเสนอแนะประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้นจริง

(2) รมรณรงค์ให้ผู้มีสิทธิเกิดการเรียนรู้จนเกิดความรู้ ความเข้าใจระบบจ่ายตรงๆ และทราบขั้นตอนในส่วนของผู้มีสิทธิในการสมัครเข้าระบบ รวมทั้งเห็นประโยชน์หรือผลดีที่ผู้มีสิทธิจะได้รับจากการเข้าระบบจ่ายตรงๆ เพื่อให้ผู้มีสิทธิตัดสินใจสมัครเข้าระบบจ่ายตรงๆ เพิ่มมากขึ้น และจงใจให้เกิดความภูมิใจที่ผู้มีสิทธิมีส่วนร่วมทำให้กรมบัญชีกลางซึ่งเป็นหน่วยงานต้นสังกัดทำภารกิจของกรมฯ ให้บรรลุวัตถุประสงค์

ส่วนที่ 1 หลักเกณฑ์การเบิกจ่ายตรงๆ และความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับระบบจ่ายตรงๆ ของผู้มีสิทธิ รวมทั้งสาเหตุที่ทำให้ผู้มีสิทธิตัดสินใจสมัครเข้าระบบจ่ายตรงๆ หรือปัญหาข้อขัดข้องที่ทำให้ผู้มีสิทธิยังไม่ตัดสินใจเข้าระบบจ่ายตรงๆ

ตามพระราชกฤษฎีกาเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการรักษาพยาบาล พ.ศ. 2523 และที่แก้ไขเพิ่มเติม มีบทบัญญัติกำหนดนิยามคำว่า “การรักษาพยาบาล” กำหนดตัวผู้มีสิทธิ อัตราการเบิกจ่าย การรักษาพยาบาลและตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการเบิกจ่ายเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการรักษาพยาบาล พ.ศ. 2545 กำหนดวิธีการเบิกจ่ายการรักษาพยาบาลและหนังสือกระทรวงการคลังด่วนที่สุด ที่ กค 0417/ว 84 ลงวันที่ 28 กันยายน 2549 เรื่อง หลักเกณฑ์การเบิกจ่ายตรงเงินสวัสดิการ รักษาพยาบาลสถานพยาบาลของทางราชการ กำหนดขั้นตอนการเบิกเงินสวัสดิการการรักษาพยาบาลให้กับบุคคลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องประกอบด้วย ผู้มีสิทธิ สถานพยาบาล สำนักงานกลางสารสนเทศบริการสุขภาพ (สทส.) และกรมบัญชีกลาง โดยในส่วนของผู้มีสิทธิได้กำหนดขั้นตอนไว้ 2 ขั้นตอน คือ

1. ผู้มีสิทธิต้องตรวจสอบข้อมูลของตนเองและบุคคลในครอบครัว เมื่อปรากฏชื่อในฐานข้อมูลผู้มีสิทธิได้รับเงินค่ารักษาพยาบาล ถือเป็นการรับรองการมีสิทธิรับเงินค่ารักษาพยาบาลตามพระราชกฤษฎีกาเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการรักษาพยาบาล พ.ศ. 2523 และที่แก้ไขเพิ่มเติมแล้ว

2. เมื่อเข้ารับการรักษาพยาบาลในสถานพยาบาลของทางราชการและต้องการสมัครเข้าสู่ระบบจ่ายตรงฯ ผู้มีสิทธิต้องแสดงเอกสารหรือบัตรที่ปรากฏเลขประจำตัวประชาชน 13 หลัก และแสดงนลายนิ้วมือเพื่อให้สถานพยาบาลตรวจสอบว่าเป็นผู้อยู่ในฐานข้อมูลผู้มีสิทธิได้รับเงินค่ารักษาพยาบาล ซึ่งมีระยะเวลาตรวจสอบ 15 วัน หากพ้นระยะเวลาดังกล่าวผู้มีสิทธิจึงจะใช้สิทธิในระบบจ่ายตรงฯ ได้ กล่าวคือ หากผู้มีสิทธิเข้ารับการรักษาพยาบาลในสถานพยาบาลที่ได้ลงทะเบียนไว้

- กรณีเป็นผู้ป่วยภายนอก ไม่ต้องจ่ายเงินค่ารักษาพยาบาล (จ่ายเฉพาะส่วนที่เกินสิทธิ)
- กรณีเป็นผู้ป่วยใน ไม่ต้องยื่นหนังสือรับรองสิทธิจากต้นสังกัด

สถานพยาบาลจะส่งข้อมูลการรักษาและตรวจสอบสิทธิตามพระราชกฤษฎีกาฯ ผ่านทางอิเล็กทรอนิกส์ ให้ สกส. ตรวจสอบ เมื่อ สกส. ตรวจสอบแล้วจะส่งข้อมูลที่ตรวจสอบให้สถานพยาบาลยืนยันความถูกต้อง พร้อมส่งคำขอเบิกเงินสวัสดิการให้กรมบัญชีกลางทางอิเล็กทรอนิกส์ กรมบัญชีกลางก็จะอนุมัติคำขอเบิกเงินนั้น โดยจ่ายเงินแทนส่วนราชการให้สถานพยาบาล

จากบทบัญญัติตามพระราชกฤษฎีกาฯ ระเบียบกระทรวงการคลังและหลักเกณฑ์ตามหนังสือกระทรวงการคลังดังกล่าวที่ได้กำหนดหลักเกณฑ์การเบิกจ่ายตรงเงินสวัสดิการรักษายาบาล ซึ่งผู้ศึกษาได้นำเสนอไว้ในบทที่ 3 แล้วนั้น หากจะวิเคราะห์เพื่อให้ทราบความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับระบบจ่ายตรงฯ ของผู้มีสิทธิ รวมทั้งสาเหตุที่ทำให้ผู้มีสิทธิตัดสินใจสมัครเข้าระบบจ่ายตรงฯ หรือปัญหาข้อขัดข้องที่ทำให้ผู้มีสิทธิยังไม่ตัดสินใจสมัครเข้าระบบจ่ายตรงฯ หรือปัญหาข้อขัดข้องที่ทำให้ผู้มีสิทธิยังไม่ตัดสินใจสมัครเข้าระบบจ่ายตรงฯ จากคำตอบของผู้ถูกสัมภาษณ์ สามารถวิเคราะห์ได้ว่า ในส่วนความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การเบิกจ่ายในระบบจ่ายตรงฯ นั้น พบว่า

1. ผู้มีสิทธิส่วนใหญ่ทั้งในกรณีเข้าร่วมโครงการแล้วและยังไม่เข้าร่วมโครงการมีความเข้าใจเกี่ยวกับระบบจ่ายตรงค่ารักษาพยาบาลเฉพาะส่วนที่ผู้มีสิทธิไม่ต้องสำรองเงินจ่ายค่ารักษาพยาบาลทั้งในกรณีเป็นคนไข้ในและคนไข้นอก ตามหลักเกณฑ์การเบิกจ่ายเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการรักษายาบาลที่กล่าวไว้ในบทที่ 3 มีเพียงผู้บริหารคนเดียวที่ทราบข้อมูลว่าระบบจ่ายตรงฯ เกิดขึ้นจากการปรับปรุงระบบค่ารักษาพยาบาลของกรมบัญชีกลางและเป็นการลดขั้นตอนการทำงานของกรมบัญชีกลาง¹ และอีก 6 คน ซึ่งส่วนใหญ่เป็นลูกจ้างประจำ ไม่มีความเข้าใจขั้นตอนในรายละเอียดของระบบจ่ายตรงฯ เลย ทำให้สรุปได้ว่า ความรู้ ความเข้าใจของข้าราชการและลูกจ้างประจำในส่วนกลางของกรมบัญชีกลางเกี่ยวกับระบบจ่ายตรงค่ารักษาพยาบาลยังมีอยู่ไม่มากนัก โดยเฉพาะกลุ่มของลูกจ้างประจำ จึงต้องเร่งส่งเสริมให้ความรู้ ความเข้าใจกับกลุ่มบุคคลดังกล่าวต่อไป

¹สัมภาษณ์ สุทธิรัตน์ รัตนโชติ, รองอธิบดีกรมบัญชีกลาง, 5 มีนาคม 2551.

2. สาเหตุที่ทำให้ผู้มีสิทธิตัดสินใจสมัครเข้าระบบจ่ายตรงๆ กลุ่มผู้ที่สมัครเข้าระบบจ่ายตรงๆ แล้วทั้ง 46 คน ตอบตรงกันว่า ไม่ต้องสำรองเงินค่ารักษาพยาบาลไปก่อน ไม่เป็นภาระกับผู้มีสิทธิ จึงถือได้ว่าสาเหตุดังกล่าวเป็นประเด็นสำคัญที่จะใช้ในการประชาสัมพันธ์ เพื่อให้เกิดแรงจูงใจให้คนที่ยังไม่ได้สมัครเข้าระบบตัดสินใจสมัครเข้าระบบจ่ายตรงๆ

3. ปัญหาข้อขัดข้องที่ทำให้ผู้มีสิทธิส่วนใหญ่ไม่เข้าระบบจ่ายตรงๆ คือ ขั้นตอนการสมัครเข้าระบบที่สถานพยาบาลมีขั้นตอนยุ่งยาก และต้องใช้เวลาในการตรวจสอบสิทธินานเกินไป บางส่วนบอกว่ายังไม่เจ็บป่วยจนต้องรักษาในสถานพยาบาล² ใช้สิทธิเบิกค่ารักษาพยาบาลจากหน่วยงานอื่น ๆ³ ใกล้เกษียณแล้ว⁴ และบุคคลในครอบครัวไม่มีชื่ออยู่ในฐานข้อมูลผู้มีสิทธิได้รับเงินค่ารักษาพยาบาล⁵ จึงสรุปได้ว่า สาเหตุดังกล่าวเป็นปัญหาข้อขัดข้องที่ต้องมีการปรับปรุง แก้ไขขั้นตอนในระบบ เช่น ลดเอกสาร ให้ใช้บัตรประชาชนเพียงบัตรเดียวในการสมัครเข้าระบบโดยไม่ต้องใช้เอกสารอื่น ๆ อีก⁶ ลดขั้นตอน เช่น เมื่อมีการสมัครลงทะเบียนเข้าระบบจ่ายตรงๆ ที่สถานพยาบาลแห่งใดแห่งหนึ่งแล้ว สามารถใช้สิทธิได้ทันที ไม่ต้องรอการตรวจสอบสิทธิ 15 วัน⁷ หรือผู้มีสิทธิสมัครลงทะเบียนที่สถานพยาบาลแห่งเดียวสามารถใช้สิทธิในระบบได้ทุกสถานพยาบาล⁸ ซึ่งอาจรวมถึงผู้มีสิทธิสามารถลงทะเบียนในระบบจ่ายตรงๆ ได้ที่หน่วยงานต้นสังกัด ข้อมูลการสมัครลงทะเบียนจะเชื่อมโยงระบบไปที่สถานพยาบาลผู้มีสิทธิสามารถใช้สิทธิในระบบได้ทันที⁹

4. บุคคลในครอบครัวของผู้มีสิทธิสมัครเข้าในระบบจ่ายตรงๆ แล้วหรือยัง สำหรับผู้มีสิทธิที่เข้าระบบจ่ายตรงๆ แล้ว ส่วนใหญ่บุคคลในครอบครัวทุกคนก็จะสมัครเข้าระบบจ่ายตรงๆ ด้วย แต่กลุ่มผู้มีสิทธิที่ยังไม่ได้สมัครเข้าในระบบก็จะไม่สมัครเข้าระบบจ่ายตรงๆ ทั้งครอบครัว บางส่วนไม่มีบุคคลในครอบครัว¹⁰ หรือตัวผู้มีสิทธิสมัครเข้าระบบแล้ว แต่บุคคลในครอบครัวยังไม่สมัคร

²สัมภาษณ์ สุทธิรัตน์ รัตนโชติ, รองอธิบดีกรมบัญชีกลาง, 5 มีนาคม 2551.

³สัมภาษณ์ สุวรรณ จารุสุวรรณภูมิ, เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป 7, 12 มีนาคม 2551.

⁴สัมภาษณ์ วนิดา อุบลนุช, พนักงานพิมพ์ดีดชั้น 4, 17 มีนาคม 2551.

⁵สัมภาษณ์ สุรเชษฐ์ ติระคมน์, นิติกร 8 ว, 17 เมษายน 2551.

⁶สัมภาษณ์ ลิขิต อุไรราษฎร์, นักวิชาการคลัง 5, 5 มีนาคม 2551.

⁷สัมภาษณ์ มะลียทอง ชาติมนตรี, นิติกร 5, 11 มีนาคม 2551.

⁸สัมภาษณ์ สายฝน โชชัย, นิติกร 6 ว, 12 มีนาคม 2551.

⁹สัมภาษณ์ ไสภณ พวงคุ้ม, นิติกร 7 ว, 5 มีนาคม 2551 และ วิไลพร ทองบ่อ, นักวิชาการคลัง 6, 6 มีนาคม 2551.

¹⁰สัมภาษณ์ สุนิย์ มงคลเลิศพานิช, นักวิชาการคลัง 7, 5 มีนาคม 2551.

เข้าระบบ¹¹ หรือบางส่วนสมัครเป็นบางคนโดยเฉพาะมารดา¹² เนื่องจากไม่ติดปัญหาความชอบด้วยกฎหมายของมารดา แต่ในส่วนบิดาที่ยังไม่สมัคร อาจเนื่องมาจากบิดาไม่ใช่บิดาชอบด้วยกฎหมาย¹³ จึงต้องทำการประชาสัมพันธ์และแนะนำในข้อกฎหมายว่า หากเป็นบิดาไม่ชอบด้วยกฎหมายแต่เป็นบิดาตามความเป็นจริง ก็สามารถดำเนินการตามกฎหมายให้บิดานั้นเป็นบิดาชอบด้วยกฎหมายได้ เช่น บิดา มารดาจดทะเบียนสมรสกัน หรือบิดาจดทะเบียนรับรองบุตร (ผู้มีสิทธิ) หรือศาลพิพากษาถึงที่สุดว่าเป็นบุตรก็จะทำให้บุตรเป็นบุตรชอบด้วยกฎหมายของบิดา และบิดาเป็นบิดาชอบด้วยกฎหมายของบุตรและมีผลย้อนหลังไปตั้งแต่บุตรเกิด ทั้งนี้ ตามมาตรา 1557 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่ 19) พ.ศ. 2551¹⁴

ส่วนที่ 2

(1) การประชาสัมพันธ์ การวางแผนประชาสัมพันธ์ การเลือกสื่อหรือวิธีการประชาสัมพันธ์ รวมทั้งใช้วิธีการประเมินผลการประชาสัมพันธ์ โดยเปิดโอกาสหรือมีช่องทางให้ผู้มีสิทธิได้ทราบข้อมูลข่าวสาร ชักถามปัญหาข้อขัดข้อง รวมทั้งมีช่องทางที่จะเสนอแนะประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้นจริง

ตามวัตถุประสงค์ของการศึกษาค้นคว้านี้ ต้องการรณรงค์ให้ข้าราชการและลูกจ้างประจำของกรมบัญชีกลางลงทะเบียนในระบบจ่ายตรงฯ เพิ่มขึ้น จำเป็นต้องมีการศึกษาหาวิธีการเพื่อการประชาสัมพันธ์ โดยใช้การสื่อสาร 2 ทาง ซึ่งต้องอาศัยทฤษฎีและแนวคิด รวมทั้งวรรณกรรมที่ได้กล่าวไว้ในบทที่ 2 พบว่า กรมบัญชีกลางโดยกลุ่มงานสวัสดิการรักษายาบาลข้าราชการจะต้องศึกษาและทำการประชาสัมพันธ์โดยการวางแผนเพื่อสื่อสาร ศึกษากระบวนการประชาสัมพันธ์เพื่อเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับเหตุผลและความจำเป็นในการปฏิรูประบบค่ารักษายาบาล โดยกรมบัญชีกลางมีนโยบายให้ใช้หลักเกณฑ์ในระบบจ่ายตรงค่ารักษายาบาล ขั้นตอนต่าง ๆ เริ่มตั้งแต่ตัวผู้มีสิทธิว่าจะต้องทำอะไรบ้าง และในกระบวนการเบิกจ่ายตรงที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานอื่น ๆ ด้วย ได้แก่ สถานพยาบาล สกส. และกรมบัญชีกลางในฐานะหน่วยงานที่รับผิดชอบงบประมาณแผ่นดิน งบกลาง รายการค่ารักษายาบาล เพื่อให้เกิดทัศนคติที่ดีว่า การปรับปรุงระบบ

¹¹ สัมภาษณ์ วชิร รักจิตธรรม, นิตกร 5, 5 มีนาคม 2551.

¹² สัมภาษณ์ กิตติมา อังกินนทน์, นิตกร 7 ว, 6 มีนาคม 2551.

¹³ สัมภาษณ์ สมศรี เฟิงผา, ผู้อำนวยการกลุ่มพัฒนากฎหมายและระเบียบ, 5 มีนาคม 2551.

¹⁴ ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 125 ตอนที่ 45 ก วันที่ 7 มีนาคม 2551.