

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาของปัญหา

เนื่องจากการปฏิรูประบบสุขภาพแห่งชาติของประเทศไทย ได้ก่อกระแสในการปรับเปลี่ยนต่าง ๆ ได้แก่ การปรับเปลี่ยนด้านกระบวนการของบุคลากรในสถานบริการสาธารณสุข โดยเฉพาะกระบวนการนี้ในการมองเห็นความสำคัญของการสร้างเสริมสุขภาพมากกว่าการรักษาโรคและการมองสุขภาพแบบองค์รวม การปรับเปลี่ยนแนวทางและรูปแบบการทำงานในระบบบริการสุขภาพอย่างกว้างขวาง อาทิเช่น การจัดระบบบริการแนวใหม่เช่นมีการจัดตั้งศูนย์สุขภาพชุมชน การจัดระบบการเงินการคลังแนวใหม่ การเปิดโอกาสให้ภาคเอกชนและประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดระบบบริการสุขภาพ (ไพศาล กังวลกิจ, 2543) ดังนั้นการปฏิรูประบบสุขภาพจึงส่งผลกระทบต่อระบบบริการสุขภาพช่องปากหรือทันตสุขภาพ ทำให้ต้องปรับเปลี่ยนหรือปฏิรูปให้สอดคล้องกับระบบบริการสาธารณสุขของประเทศและสิทธิเสรีภาพของประชาชนในการรับบริการสาธารณสุขตามรัฐธรรมนูญด้วย (ประทีป พันธุ์วนิช และคณะ, 2541) สอดคล้องกับการศึกษาของดนุภาส สलगสิงห์ (2547) ซึ่งพบว่าการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม การเปิดการค้าเสรีส่งผลกระทบต่อระบบสุขภาพและระบบทันตสาธารณสุข ได้แก่อิทธิพลของสิ่งแวดล้อมทั้งทางสังคมวัฒนธรรมเศรษฐกิจส่งผลกระทบต่อประชาชนมีความเสี่ยงต่อการเกิดโรคในช่องปากเพิ่มขึ้น, เกิดภาวะการแข่งขันบริการสุขภาพกลายเป็นธุรกิจมีการแข่งขันเพื่อให้มีการบริการที่ทันสมัยและมีคุณภาพบริการเพิ่มขึ้น โดยภาคเอกชนจะได้เปรียบในการแข่งขันบริการ, บุคลากรทางการแพทย์ในภาครัฐเข้าสู่ภาคเอกชนมากขึ้นเพราะผลตอบแทนที่ดีกว่า ทำให้เกิดการขาดแคลนบุคลากรทางทันตสาธารณสุขในระบบรัฐโดยเฉพาะในท้องถิ่นที่ห่างไกล, ประชาชนเข้าถึงบริการง่ายขึ้นทำให้ขาดการสร้างเสริมสุขภาพด้วยตนเอง โดยเฉพาะสุขภาพช่องปาก และความเอื้ออาทรเมตตาในการบริการสุขภาพหายไปจึงเกิดปัญหาการฟ้องร้องและการร้องเรียนมากขึ้น

ในขณะที่ผลการสำรวจทันตสุขภาพในปี 2551 พบปัญหาด้านทันตสุขภาพของประชาชนในจังหวัดนครสวรรค์ที่สำคัญได้แก่ ปัญหาโรคฟันผุในฟันน้ำนมของกลุ่มเด็กก่อนวัยเรียนในเขตชนบทที่มีแนวโน้มสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว จากที่เคยมีความชุกของโรคต่ำสุดในอดีตกลับมีการเพิ่มของโรค

อย่างรวดเร็ว และปัญหาโรคเหงือกอักเสบในกลุ่มเด็กอายุ 12 ปีและอายุ 15 ปีที่พบในอัตราสูงคือ ร้อยละ 86.1 และ 87.9 (กองทันตสาธารณสุข กรมอนามัย, 2552) เป็นผลให้ภาระงานของบุคลากรทันตสาธารณสุขต่อคนในงานรักษาเพิ่มมากขึ้น ประกอบกับแนวโน้มของความสัมพันธ์ระหว่างผู้ป่วยและแพทย์ในสังคมไทยในอนาคตที่จะเปลี่ยนไปเป็นไปในทางที่เกิดประโยชน์กับผู้ป่วยมากขึ้น ในลักษณะที่แพทย์เป็นผู้เสนอรูปแบบบริการและผู้ป่วยเป็นผู้เลือกซื้อบริการ ดังที่เป็นอยู่ในสังคมตะวันตก (ฉลองชัย สกลสวัสดิ์, ม.ป.ป.) ทำให้ผู้ป่วยมีอำนาจการตัดสินใจในการเลือกการรับบริการจากผู้ให้บริการต่างๆอย่างเต็มที่เมื่อไม่พอใจหรือเคลือบแคลงใจก็มีสิทธิร้องเรียนต่อองค์กรที่รับผิดชอบในงานนั้น (อัสนี, 2546) ดังนั้นเมื่อผู้รับบริการมีความคาดหวังสูงแต่ผู้ให้บริการไม่สามารถจัดบริการตอบสนองความต้องการ รวมทั้งคุณภาพบริการอาจส่งผลให้เกิดปัญหาการร้องเรียนตามมา

โรงพยาบาลชุมชนและศูนย์สุขภาพชุมชน ซึ่งเป็นสถานบริการสุขภาพที่สำคัญของประชาชนทุกชนชั้น และเป็นแหล่งให้ความรู้แก่ผู้ป่วยและญาติในการดูแลสุขภาพเพื่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นของประชาชนในอำเภอ พบว่ามีการเปลี่ยนแปลงภายหลังการดำเนินนโยบายหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าตั้งแต่ปี 2544 เช่น การเปลี่ยนบทบาทเป็นเครือข่ายบริการสุขภาพระดับอำเภอ (CUP) การจัดบริการทันตสุขภาพตามชุดสิทธิประโยชน์แก่ประชาชนที่ขึ้นทะเบียน (วราภรณ์ จิระพงษา และคณะ, 2547) ในด้านงานทันตสาธารณสุขพบว่าการเพิ่มบทบาทหน้าที่ในการให้บริการทันตสุขภาพในระดับปฐมภูมิ (คณะอนุกรรมการการพัฒนาเครือข่ายบริการภายใต้ระบบหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า, 2545) เช่น ให้บริการในศูนย์สุขภาพชุมชนโดยเป็นไปตามหลักการของบริการระดับปฐมภูมิที่ว่าเป็น “การจัดบริการแบบผสมผสาน ต่อเนื่อง เชิงรุก โดยมีประชาชนเป็นศูนย์กลาง เพื่อนำไปสู่การพึ่งตนเองของประชาชนอันจะนำไปสู่การบรรลุเป้าหมายสุขภาพดีและคุณภาพชีวิตที่ดีในที่สุด”

จากการศึกษาของวราภรณ์ จิระพงษา และคณะ (2547) ถึงผลกระทบต่อระบบบริการทันตสุขภาพจากการดำเนินนโยบายสุขภาพถ้วนหน้าในปี 2544 พบว่าประชาชนมีความต้องการในการรับบริการทางทันตกรรมที่เพิ่มมากขึ้นทำให้ในแต่ละโรงพยาบาลจะมีผู้มารับบริการในคลินิกทันตกรรมเพิ่มมากขึ้น ขณะที่โรงพยาบาลชุมชนและศูนย์สุขภาพชุมชนในจังหวัดนครสวรรค์ ยังพบปัญหาการขาดแคลนและปัญหาการกระจายของบุคลากรทันตสาธารณสุข นั่นคือเมื่อพิจารณาสัดส่วนทันตแพทย์ 1 คนต่อประชากร จะพบว่าจังหวัดนครสวรรค์ มีสัดส่วนทันตแพทย์ต่อประชากร

ในปี 2551 มีสัดส่วน 1:38,461 คน สัดส่วนเจ้าพนักงานทันตสาธารณสุข 1 คนต่อประชากร ในปี 2551 มีสัดส่วน 1:27,272 คน (กองทันตสาธารณสุข กรมอนามัย, 2552)

จากการเปลี่ยนแปลงต่างๆข้างต้นส่งผลกระทบต่อระบบบริการสุขภาพและระบบบริการทันตสุขภาพ รวมถึงปัญหาต่าง ๆ ในการปฏิบัติงานทั้งในยุครัฐประบสุขภาพและแนวโน้มในอนาคต พบว่าโรงพยาบาลชุมชนและศูนย์สุขภาพชุมชนในจังหวัดนครสวรรค์ จะมีจำนวนผู้รับบริการทันตกรรมมากขึ้นแต่กับพบว่าปัญหาทันตสุขภาพของประชาชนจะสูงขึ้นในบางกลุ่มอายุและความคาดหวังในการรับบริการของประชาชนสูงขึ้น และพบว่าบุคลากรทันตสาธารณสุขโรงพยาบาลชุมชนและศูนย์สุขภาพชุมชน มีจำนวนจำกัด ทำให้บทบาทที่มีอยู่อาจไม่เพียงพอที่จะตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลง จึงทำให้บุคลากรทันตสาธารณสุข ในโรงพยาบาลชุมชนและศูนย์สุขภาพชุมชน จำเป็นต้องมีการปรับตัวและมีการพัฒนาตนเองให้มีบทบาทสูงขึ้นทั้งนี้เพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปอย่างมีคุณภาพ ประกอบกับหัวใจสำคัญของการปฏิรูประบบราชการคือ สมรรถนะของบุคลากรโดยหากต้องการให้หน่วยงานมีผลลัพธ์ที่ดีหรือมุ่งไปสู่วิสัยทัศน์ของหน่วยงานได้แล้วก็จะต้องมีการกำหนดบทบาท ของบุคลากรที่สอดคล้องกับสิ่งที่เราต้องการให้เกิดกับผลลัพธ์ของหน่วยงาน

สำหรับหน่วยงานภาครัฐนั้นได้มีการกำหนด บทบาท มาใช้ในการบริหารงานทรัพยากรบุคคลและกำลังอยู่ในระหว่างการศึกษาเพิ่มเติม โดยให้ความหมายของบทบาทว่า การประพฤติปฏิบัติตามสิทธิ หน้าที่ และขอบเขตที่กำหนดไว้ในแต่ละสถานภาพที่มีต่อผู้อื่นในสังคมซึ่งทำให้ผู้วิจัยซึ่งปฏิบัติงานในตำแหน่งเจ้าพนักงานทันตสาธารณสุขโรงพยาบาลชุมชน ในจังหวัดนครสวรรค์ สนใจที่จะศึกษาถึงบทบาทของเจ้าพนักงานทันตสาธารณสุขที่ปฏิบัติงานในโรงพยาบาลชุมชนและศูนย์สุขภาพชุมชน ของจังหวัดนครสวรรค์ เพื่อนำผลการศึกษามาเป็นข้อมูลในการกำหนดบทบาทหน้าที่ในตำแหน่งเจ้าพนักงานทันตสาธารณสุข โรงพยาบาลชุมชนและศูนย์สุขภาพชุมชนในยุคการปฏิรูประบบสุขภาพและในอนาคตอันใกล้ เพื่อให้เป็นกรอบมาตรฐานในการวัดทักษะความสามารถได้อย่างชัดเจน วิเคราะห์หาจุดอ่อนของตนตลอดจนวางแผนการฝึกอบรมและพัฒนาบทบาทของตนได้อย่างชัดเจน นอกจากนี้บทบาทยังถือเป็นเครื่องมือในการเพิ่มประสิทธิภาพของกระบวนการบริหารทรัพยากรบุคคลต่าง ๆ อาทิ การสรรหาคัดเลือก การประเมินทักษะ การวางแผนความก้าวหน้าในสายอาชีพ เป็นต้น ทั้งนี้เพื่อให้ได้บทบาทและคุณลักษณะของบุคคลที่ต้องการอย่างสอดคล้องกับผลการดำเนินงานวัฒนธรรมองค์กร วิสัยทัศน์

และกลยุทธ์ขององค์กร จากการทบทวนวรรณกรรมยังไม่ปรากฏการศึกษาในบทบาทในวิชาชีพเจ้าพนักงานทันตสาธารณสุขในจังหวัดนครสวรรค์มาก่อน

คำถามการวิจัย

1. บทบาทของเจ้าพนักงานทันตสาธารณสุขในการปฏิบัติงานทันตสุขภาพระดับปฐมภูมิ เป็นอย่างไร
2. ปัญหาและอุปสรรคในการทำงานด้านทันตสุขภาพของเจ้าพนักงานทันตสาธารณสุข เป็นอย่างไร
3. กลยุทธ์ในการพัฒนามาบทบาทการบริการทันตสุขภาพในระดับปฐมภูมิเป็นอย่างไร

จุดมุ่งหมายของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาบทบาทของเจ้าพนักงานทันตสาธารณสุขในการปฏิบัติงานทันตสุขภาพระดับปฐมภูมิ
2. เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการทำงานด้านทันตสุขภาพของเจ้าพนักงานทันตสาธารณสุขในระดับปฐมภูมิ
3. เพื่อศึกษากลยุทธ์ในการพัฒนามาบทบาทของเจ้าพนักงานทันตสาธารณสุขในการบริการทันตสุขภาพในระดับปฐมภูมิ

ความสำคัญของการศึกษา

ไม่มีผู้ศึกษาบทบาทของเจ้าพนักงานทันตสาธารณสุขในเรื่องนี้ ทำให้ผู้ศึกษาสนใจที่จะศึกษาเรื่องบทบาทของเจ้าพนักงานทันตสาธารณสุขในงานทันตสุขภาพในระดับปฐมภูมิ

ขอบเขตของการศึกษา

การวิจัยครั้งนี้ มุ่งศึกษาเฉพาะบทบาท ปัญหาและอุปสรรคในการทำงาน และกลยุทธ์ในการปฏิบัติงานทันตสุขภาพของเจ้าพนักงานทันตสาธารณสุขในอำเภอลาดยาว จังหวัดนครสวรรค์

นิยามศัพท์เฉพาะ

การบริการปฐมภูมิ การบริการปฐมภูมิ (Primary Care) หมายถึง การบริการระดับแรกที่อยู่ใกล้ชิดชุมชนมากที่สุด โดยดูแลสุขภาพประชาชน ทั้งในระดับบุคคล ครอบครัว และชุมชนอย่างใกล้ชิด โดยดูแลตั้งแต่ก่อนป่วย ไปจนถึงการดูแลเบื้องต้น เมื่อเจ็บป่วยและหลังเจ็บป่วย ทั้งด้านร่างกาย จิตใจ สังคมและจิตวิญญาณ เพื่อให้เกิดชุมชนเข้มแข็งต่อไป

การให้บริการทันตสุขภาพในระดับปฐมภูมิ คือ การให้บริการทันตสุขภาพโดยเจ้าพนักงานทันตสาธารณสุขที่อยู่ในระดับสถานีอนามัยและโรงพยาบาลชุมชน ซึ่งจะเป็นงานให้บริการทั้งด้านรักษาในช่องปากอย่างไม่ยุ่งยาก ถ้ามีความยุ่งยากหรือซับซ้อนก็จะมีระบบส่งต่อให้พบทันตแพทย์ และมีการให้บริการด้านงานส่งเสริมป้องกัน ในทุกกลุ่มอายุ

บทบาท คือ การประพฤติ ปฏิบัติตามสิทธิ หน้าที่ และขอบเขตที่กำหนดไว้ในแต่ละสถานภาพที่มีต่อผู้อื่นในสังคม

บทบาทตามอุดมคติ (Ideal Role) หรือ บทบาทที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางสังคมควรจะปฏิบัติ เช่น พ่อจะต้องรักลูกตลอดจนอบรมเลี้ยงดูให้การศึกษาแก่บุตร

บทบาทที่ปฏิบัติจริงในปัจจุบัน (Actual Role) หรือบทบาทที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางสังคมจะต้องปฏิบัติจริง เช่น พ่อแม่รักลูกก็มักแสดงความรักด้วยการพูดจา ให้อภัยหรือชื่นชมอยู่ในใจ บทบาทที่ปฏิบัติจริงนี้เป็นเรื่องของการนำเอาบทบาทตามอุดมคติมาแบ่ง และดัดแปลงให้เข้ากับเหตุการณ์

ศูนย์สุขภาพชุมชน หรือ PCU: Primary Care Unit หมายถึง หน่วยบริการปฐมภูมิทางการแพทย์และสาธารณสุขที่มีหน้าที่และความรับผิดชอบในการจัดบริการตอบสนองต่อความจำเป็นทางด้านสุขภาพ ของประชาชนขั้นพื้นฐาน มีความเชื่อมโยงต่อเนื่องของกิจกรรมด้านสุขภาพ ในลักษณะองค์รวมผสมผสาน ประชาชนเข้าถึงบริการได้อย่างสะดวกและมีระบบการให้คำปรึกษา และส่งต่อ ทั้งนี้ เพื่อการสร้างสุขภาพการสร้างความเข้มแข็งให้แก่ประชาชนเพื่อป้องกันหรือลดปัญหาที่ป้องกันได้ทั้งทางกาย จิต สังคม โดยประชาชนมีส่วนร่วม

เจ้าพนักงานทันตสาธารณสุข (ทันตภิบาล) หมายถึง ผู้สำเร็จการศึกษาหลักสูตรประกาศนียบัตรสาธารณสุขศาสตร์ (ทันตสาธารณสุข) ปฏิบัติงานในตำแหน่งเจ้าพนักงานทันตสาธารณสุข ในโรงพยาบาลชุมชนและศูนย์สุขภาพชุมชน ของจังหวัดนครสวรรค์ สังกัดสำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงสาธารณสุข

โรงพยาบาลชุมชน หมายถึง สถานบริการทางการแพทย์และสาธารณสุขในสังกัดกระทรวงสาธารณสุข ที่มีเตียงรับผู้ป่วยไว้รักษาตั้งแต่ 10-120 เตียง (ไม่เกิน 150 เตียง) ประจำชุมชนระดับอำเภอ เป็นศูนย์บริการและวิชาการทางด้านส่งเสริมสุขภาพ การรักษายาบาล การควบคุมป้องกันโรค การปรับปรุงสุขภาพิบาลและสิ่งแวดล้อมชุมชน และการฟื้นฟูสภาพในระดับอำเภอ ทำหน้าที่เสมือนเป็นสถานเอนกนัยประจำตำบลที่ตั้งของโรงพยาบาลหรือในเขตพื้นที่บริเวณรอบที่ตั้งโรงพยาบาล เป็นหน่วยงานที่ขึ้นตรงต่อสำนักงานสาธารณสุขจังหวัด มีผู้อำนวยการเป็นหัวหน้า

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทราบบทบาทของเจ้าพนักงานทันตสาธารณสุขที่จำเป็น เพื่อใช้เป็นแนวทางสู่การพัฒนาคุณภาพเจ้าพนักงานทันตสาธารณสุขในอนาคต
2. เพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาหลักสูตรการเรียนหลักสูตรเจ้าพนักงานทันตสาธารณสุข เพื่อเตรียมบุคลากรที่จะเข้าสู่วิชาชีพให้มีทัศนคติที่ดีต่อวิชาชีพ และให้มีบทบาทที่ตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงในยุคปัจจุบันและอนาคตได้
3. เพื่อเป็นแนวทางสำหรับการจัดการฝึกอบรมเพื่อพัฒนาบุคลากรให้มีบทบาทให้เหมาะสมกับบทบาทหน้าที่ของเจ้าพนักงานทันตสาธารณสุข ในโรงพยาบาลชุมชนและศูนย์สุขภาพชุมชน เพื่อตอบสนองต่อการปฏิรูประบบสุขภาพในปัจจุบัน