

# บทที่ 1

## บทนำ

สถานพยาบาลที่เป็นหน่วยย่อยที่สุดของภาครัฐที่ให้บริการประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศคือ สถานีอนามัย แม้ว่าในเมืองจะรู้สึกห่างเหินกับสถานีอนามัย แต่ในระดับภูมิภาคแล้ว สถานีอนามัยเป็นมากกว่าสถานพยาบาล เพราะวันนี้สถานีอนามัยที่ใกล้ชิดประชาชนมากที่สุดและครอบคลุมทุกตำบลทั่วประเทศจำนวน 9,810 แห่ง มีเจ้าหน้าที่ประมาณ 30,000 คน กำลังยกฐานะให้เป็นโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล โดยได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาล การปรับเปลี่ยนดังกล่าวถือว่าเป็นบทบาทที่สำคัญหน้าใหม่ของวงการสาธารณสุขไทย เนื่องจากที่ผ่านมางานซ่อมสุขภาพกับงานสร้างสุขภาพยังแยกส่วนกัน แต่ครั้งนี้ถือเป็นการผนึกกำลังด้านการซ่อมสุขภาพนำสร้างสุขภาพ โดยการยกระดับในครั้งนี้นอกจากเป็นการลดภาระค่าใช้จ่ายในการเดินทางและการสูญเสียเวลาของประชาชนที่ต้องมานั่งรอการตรวจรักษาโรคในโรงพยาบาลประจำจังหวัด โรงพยาบาลศูนย์ โรงพยาบาลทั่วไป รวมถึงต้องเดินทางไกลแสนไกลเพื่อไปตรวจวินิจฉัยโรคจากแพทย์ในช่วงเวลาไม่ถึงอึดใจเท่านั้น

โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลยังนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและระบบอื่นๆ ให้ผู้ป่วยในพื้นที่ทุกแห่งในแผ่นดินไทยสามารถเข้าถึงบุคลากรทางการแพทย์ได้อย่างทั่วถึง รวมถึงการทำงานเชิงรุกที่มีศูนย์รวมอยู่ในพื้นที่ และเน้นให้ประชาชนและองค์กรปกครองท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการดูแลสุขภาพให้ประชาชนเข้ารับบริการในพื้นที่ได้สะดวกมากขึ้น

ทั้งนี้โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลจะมี 3 ขนาด ตามจำนวนประชากรที่รับผิดชอบ ได้แก่ ขนาดเล็กดูแลประชากรไม่เกิน 3,000 คน มีเจ้าหน้าที่ 5 คน ขนาดกลางดูแลประชากรไม่เกิน 6,000 คน มีเจ้าหน้าที่ 7 คน และขนาดใหญ่ดูแลประชากรมากกว่า 6,000 คน มีเจ้าหน้าที่ 9-10 คน

เรื่องดังกล่าวเป็นนโยบายทางการเมืองที่รัฐบาลภายใต้การนำของนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ นายกรัฐมนตรี (ในขณะนั้น) ได้ให้คำมั่นสัญญาต่อประชาคมเรื่องที่ต้องการผลักดันให้ประชาชนมีหลักประกันสุขภาพและเข้าถึงการรักษาพยาบาลโดยไม่เสียค่าใช้จ่ายหรือเสียน้อยที่สุด ขณะเดียวกันได้มีการพัฒนางานสร้างเสริมสุขภาพ ให้สองด้านมาบรรจบเพื่อให้เกิดการบูรณาการ เกิดความเป็นเอกภาพเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน

โดยประชาคมที่ภาครัฐได้ผลักดันอย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรมอีกคือ ได้จัดสรรงบประมาณในการฟื้นฟูเศรษฐกิจในระยะที่ 2 ของนโยบายไทยเข้มแข็งตั้งแต่ปี 2533-2555 ซึ่งจะมีงบประมาณ 86,000 ล้านบาท ในจำนวนนี้แบ่งเป็นงบประมาณที่ใช้ในการผลักดันโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลจำนวน 14,973 ล้านบาท และยังมีงบประมาณจากกระทรวงสาธารณสุข องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) อีก รวม 30,877 ล้านบาท รวมแล้วกว่า 50,000 ล้านบาท(สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ ออนไลน์, 2556)

### ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ในการกระจายอำนาจการจัดการด้านการเงินและการบริหารงบประมาณให้แก่ส่วนราชการตามแผนการปฏิรูประบบบริหารภาครัฐส่วนราชการจำเป็นต้องมีการบริหารจัดการทางการเงินการบัญชีที่มีประสิทธิภาพ โปร่งใส และตรวจสอบได้ เพื่อเป็นกลไกในการบริหารงานการเงิน การบัญชีในภาพรวมของส่วนราชการให้มีความถูกต้องได้มาตรฐานเป็นที่ยอมรับและบรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมาย ส่วนราชการทุกส่วนราชการจึงจำเป็นต้องมีข้าราชการปฏิบัติงานในหน้าที่ด้านการเงินและบัญชี เพื่อทำหน้าที่ด้านการเงิน บัญชีของส่วนราชการนั้นๆ หรือตามระเบียบ กฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง งานการเงินและบัญชีเป็นงานให้บริการ เป็นงานที่จะต้องปฏิบัติตามระเบียบกฎหมาย ข้อบังคับต่าง ๆ โดยเฉพาะระเบียบของกระทรวงการคลัง จำเป็นอย่างยิ่งที่ผู้ปฏิบัติและผู้เกี่ยวข้องจะต้องศึกษาระเบียบวิธีปฏิบัติและนำไปถือปฏิบัติให้ถูกต้องและเกิดประโยชน์สูงสุดแก่ทางราชการ. ตลอดจนมีการจัดการเกี่ยวกับรายรับและจ่ายเงินของส่วนราชการได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการทางบริหารและหลักการคลังทั่วไป งานการเงินและบัญชี นับว่าเป็นงานที่สำคัญที่ผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงานจะต้องศึกษาหาความรู้ให้มาก เพราะหากว่าไม่สนใจแล้วจะเกิดปัญหาต่าง ๆ ขึ้นมากมายและจะก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการได้ (สหโชค เณรจำปี, 2553)

ในการปฏิบัติงานการเงินและบัญชีของโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล ในเขตพื้นที่บริการสุขภาพที่ 5 นั้นพบว่ายังมีปัญหาและอุปสรรคต่างๆ ในการปฏิบัติงานอีกหลายประการ เนื่องจากผู้รับผิดชอบปฏิบัติงานของโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลในทุกแห่งนั้น เป็นเจ้าหน้าที่สาธารณสุขด้านการดูแลรักษาพยาบาล ไม่ได้เป็นผู้ที่มีความรู้ ความชำนาญเฉพาะด้านการทำงานด้านการเงินและบัญชี การปฏิบัติงานด้านการเงินและบัญชีจำเป็นต้องอาศัยผู้ปฏิบัติงานที่มีความรู้ ความชำนาญ เฉพาะด้านวิชาชีพเพื่อเป็นการรักษาผลประโยชน์ของ

ทางราชการ แต่ในระดับของโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลจะต้องมีผู้รับผิดชอบการปฏิบัติงานด้านการเงินและบัญชีเพราะทุกส่วนราชการจะต้องมีระบบการเงินและบัญชีเข้ามาเกี่ยวข้อง ด้วยมีความจำเป็นต้องปฏิบัติ เพราะกระทรวงสาธารณสุข ไม่ได้มีการกำหนดตำแหน่งงานด้านการเงินและบัญชีในระดับโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล แต่ด้วยข้อจำกัดของเจ้าหน้าที่สาธารณสุขที่ไม่ได้มีความรู้ ความชำนาญในสาขาวิชาชีพด้านนี้ ทำให้การปฏิบัติงานการเงินและบัญชีเกิดข้อผิดพลาด เกิดปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ ในการทำงาน ดังนั้นผู้วิจัยซึ่งในฐานะเป็นผู้ปฏิบัติงานในตำแหน่งนักวิชาการเงินและบัญชี จึงได้ทำการวิจัยเพื่อนำมาเป็นข้อมูลในการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคดังกล่าว

จึงถือได้ว่าผู้ปฏิบัติงานการเงินและบัญชี เป็นงานๆหนึ่งที่สำคัญในระบบราชการ และยังมีหน้าที่ในการรักษาประโยชน์ของทางราชการ ถือได้ว่างานการเงินและบัญชีเป็นงานที่อยู่เบื้องหลังความสำเร็จของผู้บริหารทุกระดับในการบริหารงานราชการเพราะการบริหารงานราชการงบประมาณต่าง ๆ ผู้บริการจำเป็นต้องใช้แหล่งข้อมูลจากผู้ปฏิบัติงานการเงินและบัญชี มาใช้วิเคราะห์การปฏิบัติงาน การวางแผน โดยเฉพาะอย่างยิ่งทำอย่างไรจึงจะสามารถบริหารงบประมาณให้เกิดความคุ้มค่าและเกิดประสิทธิภาพสูงสุด งานการเงินและบัญชีถือได้ว่าเป็นตัวชี้วัดความสำเร็จในการบริหารงาน บริหารงบประมาณของทางราชการ ดังนั้นการทำงานด้านการเงินและบัญชีผู้ปฏิบัติงานต้องมีความละเอียดรอบคอบ พร้อมเปิดรับเทคโนโลยีหรือนวัตกรรมใหม่ ๆ เข้ามาช่วยในการทำงานจะช่วยลดภาระขั้นตอนให้เกิดความผิดพลาดน้อยลงต้องทุ่มเทและจริงจังจะได้ไม่ทำให้เกิดความผิดพลาดในการทำงาน

สำนักงานสาธารณสุขในเขตบริการสุขภาพที่ 5 มีโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลในพื้นที่รับผิดชอบ จำนวน 917 แห่ง ซึ่งทุกโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลต้องมีเงินนอกงบประมาณ หรือที่เรียกว่า เงินบำรุง ซึ่งแต่ละแห่งดูแลรักษาและบริหารจัดการเงินบำรุง โดยมีผู้อำนวยการโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลเป็นผู้บริหารในระดับสถานีอนามัย ควบคุมกำกับดูแลการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่การเงินและบัญชี โดยที่เจ้าหน้าที่การเงินและบัญชีในทุกสถานบริการเป็นเจ้าหน้าที่สาธารณสุขด้านการดูแลรักษาพยาบาล ไม่ได้เป็นผู้ที่มีความรู้ ความชำนาญเฉพาะด้านการทำงานด้านการเงินและบัญชี ซึ่งในหน้าที่ดังกล่าวนี้ต้องอาศัยผู้ที่มีความรู้ความสามารถและประสบการณ์ในวิชาชีพด้านการปฏิบัติงานด้านบัญชี แต่ในทางปฏิบัติผู้ปฏิบัติงานเป็นเจ้าหน้าที่สาธารณสุข ไม่มีความรู้ ความชำนาญในงานที่ปฏิบัติจึงทำให้เกิดปัญหาพบข้อผิดพลาดบ่อยๆ การทำงานในหน้าที่การเงินและบัญชี จะเป็นเพียงแค่อาศัยจากประสบการณ์การทำงาน และการถ่ายทอดประสบการณ์ต่อ ๆ กันมาคิดบ้างถูกบ้างซึ่งเป็นสิ่งที่จะทำให้เกิดความเสียหายต่อทางราชการ

จากสภาพปัญหาดังกล่าวทำให้ผู้วิจัยมองเห็นความสำคัญ ที่จะต้องทำการศึกษาปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อปัญหาในการปฏิบัติงานการเงินและบัญชี ในด้านการจัดทำบัญชี ด้านการรับเงิน และการเก็บรักษา ด้านการจ่ายเงิน ด้านการตรวจสอบและด้านการจัดทำรายงาน ซึ่งผลการวิจัยครั้งนี้จะช่วยให้ทราบถึงปัจจัยที่ก่อให้เกิดปัญหาของผู้ปฏิบัติงานการเงินและบัญชีของโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล ในเขตบริการสุขภาพที่ 5 และข้อมูลที่ได้จะนำไปใช้เป็นแนวทางในการพัฒนา ปรับปรุง ตลอดจนแก้ไขการทำงานของผู้ปฏิบัติงานการเงินและบัญชีของโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นต่อไป

### วัตถุประสงค์ของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ที่จะวิจัยในประเด็นหลัก 2 ประเด็น คือ

1. เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยที่มีผลต่อการปฏิบัติงานบัญชีและการเงิน ต่อปัญหาการจัดทำบัญชีและการเงินของโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล
2. เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างข้อมูลทั่วไปของโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล ต่อปัญหาการจัดทำบัญชีและการเงิน ปัจจัยด้านความรู้ความเข้าใจด้านบัญชีและการเงิน ปัจจัยด้านทัศนคติเกี่ยวกับงานบัญชีและการเงิน และปัจจัยด้านวิธีปฏิบัติงานในการจัดทำบัญชีและการเงิน

### ขอบเขตของการวิจัย

#### ขอบเขตด้านประชากร

ประชากร ได้แก่ ผู้ปฏิบัติงานการเงินและบัญชีของโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล ในเขตสุขภาพที่ 5 รวม 8 จังหวัด จำนวน 917 คน ดังนี้

จังหวัดนครปฐม	จำนวน	134	คน
จังหวัดราชบุรี	จำนวน	162	คน
จังหวัดสุพรรณบุรี	จำนวน	174	คน
จังหวัดกาญจนบุรี	จำนวน	143	คน
จังหวัดสมุทรสาคร	จำนวน	56	คน
จังหวัดเพชรบุรี	จำนวน	118	คน

จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ จำนวน 80 คน

จังหวัดสมุทรสงคราม จำนวน 50 คน

### ขอบเขตด้านเนื้อหา

1. ขอบเขตด้านเนื้อหา ได้แก่ การศึกษาวิเคราะห์การจัดการความรู้และปัจจัยที่มีผลต่อการปฏิบัติงานการเงินและบัญชีของโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล ในเขตเครือข่ายบริการสุขภาพที่ 5 โดยแบ่งการวิเคราะห์เป็น 2 ส่วน ได้แก่ 1. ปัจจัยที่มีผลต่อการปฏิบัติงานบัญชีและการเงิน และ 2. ปัญหาการจัดทำบัญชีและการเงิน

2. ตัวแปรที่ใช้ในการวิจัย ดังนี้

**กรอบที่ 1** การทดสอบความสัมพันธ์ระหว่างข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ปฏิบัติงานบัญชีและการเงิน ต่อปัญหาการจัดทำบัญชีและการเงินของโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล

ตัวแปรอิสระ ได้แก่ ปัจจัยด้านความรู้ความเข้าใจด้านบัญชีและการเงิน ปัจจัยด้านทัศนคติเกี่ยวกับงานบัญชีและการเงิน และปัจจัยด้านวิธีปฏิบัติงานในการจัดทำบัญชีและการเงิน

ตัวแปรตาม ได้แก่ ปัญหาการจัดทำบัญชีและการเงินของโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล

**กรอบที่ 2** การทดสอบความสัมพันธ์ระหว่างข้อมูลทั่วไปของโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล ต่อปัญหาการจัดทำบัญชีและการเงิน ปัจจัยด้านความรู้ความเข้าใจด้านบัญชีและการเงิน ปัจจัยด้านทัศนคติเกี่ยวกับงานบัญชีและการเงิน และปัจจัยด้านวิธีปฏิบัติงานในการจัดทำบัญชีและการเงิน

ตัวแปรอิสระ ได้แก่ ข้อมูลทั่วไปของโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล ประกอบด้วย 1. ขนาดของโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล 2. ระยะเวลาในการดำเนินงานของโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล 3. รายได้รวมต่อปีของโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล

ตัวแปรตาม ได้แก่ ปัญหาการจัดทำบัญชีและการเงิน ปัจจัยด้านความรู้ความเข้าใจด้านบัญชีและการเงิน ปัจจัยด้านทัศนคติเกี่ยวกับงานบัญชีและการเงิน และปัจจัยด้านวิธีปฏิบัติงานในการจัดทำบัญชีและการเงิน

### ขอบเขตด้านพื้นที่

พื้นที่ในการศึกษา ได้แก่ โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล จำนวน 917 แห่ง ในเขตบริการสุขภาพที่ 5

### ขอบเขตด้านระยะเวลา

ระยะเวลาที่ศึกษา เดือนเมษายน – กันยายน 2556

## นิยามศัพท์เฉพาะที่ใช้ในการวิจัย

1. ปัญหาในการปฏิบัติงานบัญชีและการเงิน หมายถึง สิ่งที่เป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติงานบัญชีและการเงิน ข้อขัดข้องต่าง ๆ ที่เป็นเหตุให้การปฏิบัติงานบัญชีและการเงินไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้
2. งานบัญชีและการเงิน หมายถึง งานที่ปฏิบัติเกี่ยวกับการบัญชีและการเงิน การรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การเก็บรักษาเงิน รวมถึงการรายงานทางการเงิน การตรวจและอนุมัติฎีกาต่าง ๆ
3. ผู้ปฏิบัติงานบัญชีและการเงิน หมายถึง ข้าราชการพลเรือนหรือ เจ้าหน้าที่สาธารณสุข ที่ปฏิบัติหน้าที่ในการจัดทำบัญชีและการเงิน ที่กำหนดไว้ในโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลประจำตำบลหรือหมู่บ้าน
4. โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล หมายถึง สถานพยาบาลประจำตำบลสังกัดกระทรวงสาธารณสุข หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีขีดความสามารถระดับปฐมภูมิ (Primary Care) ได้รับการยกฐานะจากสถานีอนามัย (สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขออนไลน์, 2556)
5. การจัดการความรู้ หมายถึง การรวบรวมองค์ความรู้ที่มีอยู่ในองค์กร ซึ่งกระจัดกระจายอยู่ในตัวบุคคลหรือเอกสาร มาพัฒนาให้เป็นระบบ เพื่อให้ทุกคนในองค์กรสามารถเข้าถึงความรู้ และพัฒนาตนเองให้เป็นผู้รู้ รวมทั้งปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพอันจะส่งผลให้องค์กรมีความสามารถในเชิงแข่งขันสูงสุด (ศ.นพ.วิจารณ์ พานิช, 2553)
6. เขตบริการสุขภาพที่ 5 หมายถึง สำนักงานสาธารณสุขในเขตบริการสุขภาพที่ 5 จำนวนทั้งหมด 8 จังหวัด ได้แก่ นครปฐม ราชบุรี กาญจนบุรี สุพรรณบุรี สมุทรสาคร สมุทรสงคราม ประจวบคีรีขันธ์ และเพชรบุรี

## ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงปัจจัยที่ส่งผลต่อปัญหาการปฏิบัติงานการเงินและบัญชีของโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล
2. สามารถนำผลการวิจัยที่ได้ เสนอแนะเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาการปฏิบัติงานการเงินและบัญชีของโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล

## สรุป

สำหรับเนื้อหาในบทที่ 1 เป็นการกล่าวถึงบทนำ ความเป็นมาและความสำคัญของ ปัญหา วัตถุประสงค์ของการวิจัย ขอบเขตของการวิจัย นิยามศัพท์เฉพาะที่ใช้ในการวิจัย และ ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ ส่งบทต่อ ๆ ไป กล่าวถึงประเด็นต่าง ๆ ดังนี้ บทที่ 2 กล่าวถึงแนวคิด และทฤษฎี งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง การกำหนดกรอบแนวความคิดของการวิจัย การกำหนดสมมติฐาน การวิจัย และนิยามเชิงทฤษฎี บทที่ 3 กล่าวถึงระเบียบวิธีวิจัยที่นำมาใช้ในการวิจัยครั้งนี้ บทที่ 4 เป็นการนำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูล และบทที่ 5 เป็นการสรุปผลการวิจัย อภิปรายผลการวิจัย ข้อจำกัดของการวิจัย และข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยในอนาคต