



บทที่ 1

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การเปลี่ยนแปลงของสภาพสังคมไทย ที่มีการย้ายถิ่นฐาน การขยายตัวของความเป็นเมือง มีการเพิ่มขนาดของประชากรในเขตเมือง ทำให้การดำเนินชีวิตของคนไทยเปลี่ยนแปลงไป ต้องมีการแสวงหาเพื่อให้ชีวิตของตนเองและครอบครัวมีความอยู่รอดและมั่นคง ท่ามกลางภาวะเศรษฐกิจและสังคมที่มีการแข่งขันกันสูง ประกอบกับความจำกัดของทรัพยากร เมื่อไม่สามารถแสวงหารายได้หรือสิ่งที่จะช่วยเหลือค่าจุนให้เกิดความมั่นคง ก็ย่อมเกิดความทุกข์ยากเดือดร้อน ทั้งด้านความเป็นอยู่ ภาวะสุขภาพอนามัยของสมาชิกในครอบครัว ส่งผลให้เกิดปัญหาทางสังคม ตามมาเช่นปัญหาการพัฒนาคุณภาพชีวิต การจัดการศึกษา การจัดบริการสาธารณสุข ปัญหาการจัดหางานและการว่างงาน การจัดการที่อยู่อาศัย การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ เป็นต้น

เพื่อเป็นการช่วยเหลือประชาชนและสถาบันครอบครัวให้ได้รับความมั่นคงและมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น รัฐบาลจึงต้องมีการจัดระบบสวัสดิการสังคม เป็นระบบการจัดสรรบริการ ของรัฐที่จัดให้มี เพื่อเป็นมาตรการในการป้องกันและขจัดความทุกข์ยาก เดือดร้อนแก่ประชาชนและการสร้างความมั่นคงแก่สังคมโดยรวม

การประกันสังคม ถือได้ว่าเป็นมาตรการหลักของระบบความมั่นคงทางรายได้ ภายใต้ระบบความมั่นคงของสังคม โดยมุ่งประโยชน์ในการให้ความคุ้มครองและรับประกันคุณภาพชีวิต กรณี เกิดการเจ็บป่วยทั้งจากธรรมชาติและเกิดจากการปฏิบัติงาน ระบบการประกันสังคมนี้ได้ช่วยแบ่งเบาภาระของสังคมในด้านค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาล และช่วยให้ผู้ป่วยที่มีรายได้ไม่มั่นคงนี้ได้รับการดูแล รักษาพยาบาลตามมาตรฐานของการรักษาพยาบาล ระบบประกันสังคมได้ช่วยยกระดับคุณภาพชีวิตประชาชนไทย คือ เมื่อมีการเจ็บป่วย ประชาชนผู้มีรายได้น้อย หรือรายได้ไม่มั่นคง จะได้ใช้บริการการประกันสังคม ในการเข้ารับการรักษาพยาบาลที่ได้รับการรับรองและตรวจสอบแล้ว แทนที่จะไปรับการรักษาจากสถานพยาบาลอื่นที่ไม่ได้มาตรฐาน หรือการรักษาตนเองโดยไม่มีความรู้เพียงพอ

ความหมายของการประกันสังคม คือ การทำให้สังคมมีความมั่นคงและทำให้ประชาชนมีความสุข โดยให้ได้รับความช่วยเหลือในยามที่เดือดร้อนจำเป็น หรือเพื่อจะได้ไม่กลายเป็นภาระต่อสังคมตามหลักการที่จะก่อให้เกิดความมั่นคงทางสังคม (Social Security) นั้น (กองวิชาการและแผนงาน สำนักงานประกันสังคม,2535) สังคมประกอบไปด้วยประชาชนที่มีความแตกต่างกันด้านรายได้ บุคคลที่มีรายได้สูงฐานะทางเศรษฐกิจดี เมื่อคราวเจ็บป่วย ก็จะมีเงินพอที่จะจ่ายค่ารักษาพยาบาล โดยการเลือกสถานพยาบาลที่มีความทันสมัย มีแพทย์และอุปกรณ์การแพทย์ครบถ้วน

ต่างจากบุคคลผู้มีรายได้น้อยหรือรายได้ไม่แน่นอน มักจะมีความเดือดร้อนอย่างมาก เมื่อเกิดการเจ็บป่วยในขณะที่ขาดแคลนค่าใช้จ่ายสำหรับการรักษาพยาบาล ทำให้ไม่มีโอกาสที่จะเลือกรับบริการจากสถานพยาบาลอื่นๆ นอกจากสถานพยาบาลของรัฐ ซึ่งเมื่อมีผู้มารับบริการจำนวนมากแล้วนั้น (โดยเฉพาะกลุ่มประชาชนผู้ใช้แรงงานที่มีรายได้น้อย) ก็จะกลายเป็นภาระอันใหญ่หลวงของสังคม ที่ต้องรับผิดชอบช่วยเหลือค่าใช้จ่ายในส่วนนั้น รวมทั้งประชาชนจำนวนมากเหล่านั้น ก็จะได้รับบริการการดูแลรักษาพยาบาลอย่างไม่ทั่วถึงอีกด้วย ฉะนั้นเพื่อให้มีหลักประกันแก่ชีวิตของประชาชน โดยเฉพาะกลุ่มผู้ใช้แรงงาน ให้มีความมั่นใจว่าจะไม่ถูกสังคมทอดทิ้ง จึงทำให้มีมาตรการสร้างความมั่นคงของสังคม ที่เรียกว่า การประกันสังคมขึ้นมา โดยมีหลักการทางการประกันสังคมดังต่อไปนี้ (ศักดิ์ศรี บริบาลบรรพตเขตต์,2535)

1. เป็นระบบบังคับให้เกิดการร่วมรับภาระความเสี่ยงภัยของประชาชน คนในประเทศจำนวนมากร่วมกันรับภาระความเสี่ยงภัยของประชาชน
2. การประกันสังคมมุ่งที่การสร้าง ความมั่นคงของส่วนรวมมากกว่าความมั่นคงส่วนบุคคลเนื่องจากประชาชนส่วนใหญ่มีรายได้น้อย การจ่ายเงินสมทบจะจ่ายตามอัตราร้อยละของรายได้หรือจ่ายตามขั้นของรายได้ เพื่อพิจารณาประโยชน์ทดแทนที่จะได้รับโดยเฉพาะกรณีของบริการด้านการรักษาพยาบาลแล้ว จะเห็นว่า ผู้มีรายได้น้อยจะได้รับประโยชน์อย่างมาก
3. ความรับผิดชอบเป็นภาระร่วมกัน การประกันสังคมเป็นเรื่องของส่วนรวมที่สำคัญ คือเงินสมทบที่จ่ายเข้าสู่กองทุนนั้น จะเป็นภาระความรับผิดชอบไม่เฉพาะตัวผู้เอาประกันเท่านั้น แต่จะมีอย่างน้อยฝ่ายหนึ่งคือ รัฐเข้ามาช่วยแบ่งเบาภาระด้วย โดยรัฐอาจจะเป็นผู้ร่วมจ่ายเงินสมทบโดยตรง สำหรับลูกจ้าง และนายจ้างจะร่วมกันจ่ายเงินสมทบ เพื่อความคุ้มครองที่จะส่งผลให้ลูกจ้างได้รับความคุ้มครอง

โดยหลักการดังกล่าวการประกันสังคมจะเป็นระบบที่คนจำนวนมากของสังคม มีความรับผิดชอบร่วมกัน ในการรับผิดชอบต่อความทุกข์ เดือดร้อนของบุคคลใดบุคคลหนึ่งรวมทั้งตนเอง เมื่อประสบกับภาวะความเจ็บป่วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งถ้าการเจ็บป่วยนั้น ประจวบเหมาะกับความภาวะที่ขาดแคลนค่าใช้จ่ายหรืออยู่ในสภาพการว่างงาน การประกันสังคมจะช่วยลดความตึงเครียด ปัญหาของสังคมได้ซึ่งจุดกำเนิดของความคิดเรื่องประกันสังคม เริ่มมาจาก ช่วงปลายคริสต์ศตวรรษที่ 19 หลายประเทศในทวีปยุโรป เริ่มตระหนักถึงปัญหาของคนงานไร้ฝีมือ ซึ่งไม่สามารถสร้างหลักประกัน เพื่อความมั่นคงของตนเอง ครอบครัว ตลอดจนความล้มเหลวของวิธีการสร้างหลักประกันสังคมมาใช้

ต้นกำเนิดของการประกันสังคม ในค.ศ. 1883 รัฐบาลสาธารณรัฐเยอรมันภายใต้การนำของ บิสมาร์ค ได้นำเอาหลักการบังคับประกันมาใช้เป็นครั้งแรก ซึ่งในระยะแรกเป็นเพียงการที่รัฐบาลกลางให้ความช่วยเหลือรัฐบาลท้องถิ่นในการจัดตั้งกองทุนการเจ็บป่วยโดยผู้เอาประกันเป็นผู้จ่ายเงินสมทบ และบริหารโดย กองทุนเงินช่วยเหลือ ซึ่งกันและกัน การประกันการเจ็บป่วยจากการทำงาน ดำเนินการโดยสมาคมนายจ้าง การประกันทุพพลภาพและชราภาพบริหารโดยองค์กรระดับจังหวัด

แต่ในปี ค.ศ. 1889 ก็นำมาสู่การสร้างหลักประกันของผู้เดือดร้อน ทั้ง 3 ส่วนคือ คนงาน นายจ้างและรัฐบาล ภายใต้หลักการประกันสังคมเพื่อทำให้เกิดความสมานฉันท์ในสังคม โดยแต่ละฝ่ายมีส่วนร่วมในการให้ความช่วยเหลือแก่เพื่อนร่วมงานในเวลาที่เขาต้องการความช่วยเหลือ จึงกล่าวได้ว่าเยอรมันนี้เป็นประเทศแรกที่ได้ริเริ่มการประกันสังคม (Lubove ,1968อ้างในเล่มเดียวกัน) ซึ่งพอจะสรุปสาเหตุของการเกิดการประกันสังคมดังนี้

1. ประชากรมีอัตราเกิดสูงขึ้น มีความหนาแน่นของประชากรเพิ่มมากขึ้น
2. มีการพัฒนาไปสู่สังคมเมือง ระบบการเกื้อกูลกันในครอบครัวลดบทบาทลง รัฐบาลต้องจัดบริการหรือสวัสดิการสังคมรูปแบบต่าง ๆ ขึ้นรองรับความต้องการของประชาชน
3. การปฏิวัติอุตสาหกรรมในระยะแรก ทำให้ต้องพึ่งรายได้จากการจ้างงานในภาคอุตสาหกรรมแต่งงานมีไม่พอเพียง กลุ่มคนงานขาดความมั่นคงทางรายได้ จึงทำให้ต้องมีประกันสังคม

4. บทบาทของชนชั้นกลาง ระบบศักดินาส່วนตัวสูง ชนชั้นกลางเริ่มมีบทบาทในการเศรษฐกิจและสังคม การเมือง เมื่อมีอำนาจมากขึ้นจึงพยายามจัดให้มีแผนการคุ้มครองแก่ประชาชน ก่อให้เกิดการรวมตัวกันของกลุ่มต่างๆ เช่น กลุ่มนายจ้าง กลุ่มลูกจ้าง

5. ผู้นำประเทศ นายบิสมาร์ค เป็นผู้นำประเทศในระบายนั้น ได้ริเริ่มมาตรการที่จะพัฒนาชีวิตความเป็นอยู่ของคณาให้ดีขึ้น เพื่อป้องกันการรวมตัวกันเป็นกลุ่มต่อต้านรัฐบาลจึงริเริ่มให้มีการประกันสังคมขึ้น

ต่อจากนั้นแนวคิดการสร้างความมั่นคงทางสังคมโดยวิธีการประกันสังคมจึงได้ถูกนำมาใช้ในประเทศต่างๆ ภายใต้แนวความคิด และเหตุผลสำคัญสรุปได้ดังนี้ (ศักดิ์ศรี บริหารบรรพตเขตต์, 2535)

1. ความปรารถนาของกลุ่มผู้นำและผู้บริหารประเทศในการขจัดความไม่มั่นคงอันเป็นเหตุแห่งความไม่สงบทางสังคม และผู้ที่มีสิทธิได้รับการคุ้มครอง ไม่ต้องสูญเสียสิทธิทางการเมืองหรือเสื่อมเสียเกียรติแห่งตน
2. ความปรารถนาของผู้เสียภาษีในการลดค่าใช้จ่ายในการสงเคราะห์ผู้ยากจน
3. รัฐบาลเพิ่มความรับผิดชอบในการสร้างระบบการช่วยเหลือซึ่งกันและกัน โดยให้ความรับผิดชอบ ของแต่ละบุคคลยังคงอยู่
4. ผู้ทำงานที่ต้องเสียสละ เพื่อความมั่นคงของตน และนายจ้างมีหน้าที่ให้ความมั่นคงแก่คณาของตน

สำหรับประเทศไทยนั้น ในส่วนของกฎหมายประกันสังคมกล่าวได้ว่าประเทศไทยมีพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2497 ซึ่งยังไม่มีผลบังคับใช้ และพระราชบัญญัติประกันสังคม 2533 ซึ่งเริ่มมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 2 กันยายน 2533 ตลอดเวลา 36 ปี ที่ผ่านมากการประกันสังคมในประเทศไทยเป็นเพียงเตรียมการในรูปของการตั้งคณะกรรมการเตรียมการประกันสังคม เพื่อศึกษาความพร้อมและความเป็นไปได้ การเสนอและวิธีการดำเนินงานประกันสังคม การปรับปรุงพระราชบัญญัติและการร่างพระราชบัญญัติ ประกันสังคมฉบับใหม่เสนอต่อคณะรัฐมนตรี ในแต่ละสมัยเสมอมา

ดังนั้นก่อนการมีพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ประเทศไทยมีร่างพระราชบัญญัติ ที่ได้นำเสนอคณะรัฐมนตรีไม่น้อยกว่า 4 ครั้ง คือ พ.ศ 2507, 2522, 2525 และ 2530 การผลัก

ต้นให้มีการบังคับใช้พระราชบัญญัติการประกันสังคม ตลอดเวลาที่ผ่านมาได้ดำเนินการโดยองค์
กรรัฐบาลและสถาบันการศึกษา องค์กรเอกชน และองค์กรลูกจ้างต่างมีบทบาทอย่างยิ่งในการก
ระตุ้นให้ประชาชนและรัฐบาลตระหนักถึงความสำคัญของการให้ความคุ้มครองประชาชนโดย
มาตรการประกันสังคม

ประเทศไทยมีเป้าหมายพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน ตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและ
สังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 (2535-2539)โดยมุ่งพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนทั้งร่างกายและจิตใจ
ตามแผนพัฒนาสาธารณสุขแห่งชาติฉบับที่ 7 ของกระทรวงสาธารณสุข มีหลักการสนับสนุนให้
ประชาชนทุกคน โดยเฉพาะกลุ่มผู้มีรายได้น้อย ผู้ใช้แรงงาน ผู้พิการและผู้ทุพพลภาพและกลุ่มผู้
ด้อยโอกาสอื่นๆ ในสังคม โดยมีหลักประกันในการรับบริการสาธารณสุขทั้งในด้าน การป้องกันโรค
การส่งเสริมสุขภาพ การฟื้นฟูสมรรถภาพ และการรักษาพยาบาล(สุจริต ศรีประพันธ์,2535) เพื่อให้
เกิดความเสมอภาคในการได้รับการดูแลรักษาสุขภาพอนามัย รัฐบาลจึงต้องแสวงหามาตรการให้
ความคุ้มครองสุขภาพอนามัยแก่ประชาชนให้ทั่วถึง มีโอกาสที่จะเลือกรับบริการและสามารถใช้
ทรัพยากรด้านการแพทย์และการสาธารณสุขได้อย่างเต็มที่

ในการสร้างหลักประกันการมีสุขภาพชีวิตที่ดี เพื่อสามารถพัฒนาประเทศให้มีความเจริญ
ก้าวหน้าอย่างมีเสถียรภาพ หลังจากที่พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 มีผลบังคับใช้ ตั้ง
แต่วันที่ 2 กันยายน พ.ศ. 2533 โดยให้นายจ้าง ลูกจ้าง รัฐบาล จ่ายเงินสมทบ ร้อยละ 1.5 ของค่า
จ้าง เข้ากองทุนประกันสังคม โดยเริ่มตั้งแต่เดือนมีนาคม 2534 และหลังจากนั้น 90 วัน ผู้ประกัน
ตนมีสิทธิได้รับประโยชน์ ทดแทนในกรณีต่าง ๆ ได้ ตามที่กฎหมายกำหนดไว้ จากวันที่ 1 มิถุนายน
2534 จนถึงปัจจุบัน

การประกันสังคมตามพระราชบัญญัติการประกันสังคม พ.ศ. 2533 ได้ดำเนินกิจการของ
การประกันสังคมเรื่อยมาตามการเจริญเติบโตของธุรกิจภาคเอกชน จำนวนสถานประกอบการ ลูก
จ้างของสถานประกอบการและการส่งเงินสมทบของลูกจ้าง มีการวางแผนงานเพื่อเป็นกรอบในการ
ดำเนินงานที่ต้องการสร้างความก้าวหน้าของการประกันสังคมของประเทศ เพื่อการบรรลุเป้าหมาย
แห่งการประกันตน คือการที่ประชาชนได้รับการช่วยเหลือค่าจุนยามเจ็บป่วย

หอสมุดกลาง สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

การเจริญเติบโตของการประกันตนที่มีคุณภาพคือ การที่ผู้ประกันตนมีความรู้ความเข้าใจ เกี่ยวกับการใช้บริการประกันตน “สิ่งหนึ่งที่ช่วยให้กิจการประกันสังคมดำเนินไปได้ด้วยดีอย่างมี คุณภาพก็คือการประชาสัมพันธ์ ซึ่งจะต้องทำอย่างสม่ำเสมอ” ทั้งนี้เพราะมีการเปลี่ยนแปลงเพิ่ม หรือการลดหรือการเข้าออกของสถานประกอบการของผู้ประกันตนและของสถานบริการทางการแพทย์ โดยผู้ที่มาใหม่มักจะไม่คุ้นเคยหรือไม่เข้าใจสิทธิและหน้าที่ของตนเอง ” (สถาบันบัณฑิต พัฒนบริหารศาสตร์,2537)

ปัญหาในการดำเนินงานที่ผ่านมาพบว่าระบบประกันสังคม ยังไม่สามารถครอบคลุมได้ อย่างกว้างขวาง ผู้ประกันตนยังขาดความมั่นคงในการทำงานและการดำรงชีวิต สำนักงานประกัน สังคมมีเป้าหมายในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวด้วยการเร่งรัดประชาสัมพันธ์ให้เกิดความเข้าใจเรื่อง การประกันสังคมไม่น้อยกว่าร้อยละ 10 ต่อปีของจำนวนผู้ประกันตนทั้งหมด และมีความมุ่งหวังให้การ ประกันสังคมเกิดประโยชน์สุขแก่ประชาชนชาวไทยให้มากที่สุด โดยได้กำหนดทัศนภาพ(VISION) เพื่อเป็นกรอบในการพัฒนาโดยรวมในทศวรรษหน้า ช่วงปี 2538-2543ไว้ดังนี้คือ”มุ่งสร้าง ศรัทธา ในงานประกันสังคม จนได้รับให้เป็นหลักประกันความมั่นคงของชีวิต ด้วยบริการที่เป็นเลิศ พร้อมทั้งเสริมสร้างกองทุนให้มีเสถียรภาพ”(กองวิชาการและแผนงาน สำนักงานประกันสังคม,2538)จึงมี ความจำเป็นอย่างยิ่งที่รัฐบาลจะต้องมีบทบาทในการประชาสัมพันธ์การประกันสังคมให้ประชาชน ได้รับรู้ มีความเข้าใจและได้รับความคุ้มครองจากพระราชบัญญัติประกันสังคม 2533 อย่างทั่วถึง

การประชาสัมพันธ์เรื่องการประกันสังคมที่ผ่านมาได้ดำเนินการตามแผนแม่บทการประะ ชาสัมพันธ์ ของสำนักงานประกันสังคม โดยมีวัตถุประสงค์ดังนี้ (คณะอนุกรรมการฝ่ายประะ ชาสัมพันธ์และศูนย์สารนิเทศ สำนักงานประกันสังคม, 2538)

1. เพื่อเสริมสร้าง ความรู้ ความเข้าใจ และทัศนคติที่ดีต่อการประกันสังคม
2. เพื่อให้ นายจ้าง ลูกจ้าง บุคลากรของสถานพยาบาล ประชาชนทั่วไป มีความรู้ ความเข้าใจงานประกันสังคม ขั้นตอนการใช้สิทธิขอรับประโยชน์ทดแทน การขอรับบริการทางการแพทย์ และมีทัศนคติที่ดีต่อการประกันสังคม

โดยมีแนวทางในการดำเนินงานคือ การส่งเสริมให้มีการจัดกิจกรรมการประชาสัมพันธ์ ผ่านสื่อต่างๆ การจัดสัมมนาเชิงปฏิบัติการแก่บุคลากรทางการแพทย์ สถานประกอบการและ

บุคคลที่เกี่ยวข้อง ประสานงานกับภาคเอกชนในการจัดประชุมสัมมนาเผยแพร่การประกันสังคม ข้อกฎหมาย วิธีปฏิบัติและขั้นตอนการขอรับบริการทางการแพทย์และการให้ประโยชน์ทดแทน

ตั้งแต่มีการเริ่มการดำเนินงานประกันสังคมนั้น สำนักงานประกันสังคม ได้ใช้ความพยายามทุกรูปแบบ ในการใช้กลยุทธ์การประชาสัมพันธ์เพื่อการสร้างความรู้ ความเข้าใจอันดีให้เกิดขึ้นกับประชาชน แต่ยังคงพบว่า ประชาชนหรือผู้ประกันตน ยังขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการประกันสังคม ซึ่งให้เหินว่ายังมีปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานประชาสัมพันธ์

ดังตัวอย่าง จากการสำรวจปัญหาและอุปสรรคและแนวทางแก้ไขปัญหาในการให้บริการทางการแพทย์แก่ผู้ป่วยประกันสังคม พบว่า ผู้ป่วยประกันสังคมและผู้ประกอบการไม่เข้าใจ ความครอบคลุมและสิทธิที่ได้ความคุ้มครอง และมีความคาดหวังสูงหรือเรียกร้องสิทธิประโยชน์มากเกินไป เช่น คาดหวังว่าจะต้องได้รับอภิสิทธิ์เหนือผู้ป่วยทั่วไป และเข้าใจว่าจะได้รับความคุ้มครองโรคทุกชนิดและจะต้องได้รับการบริการโดยไม่เสียค่าใช้จ่ายไม่ว่ากรณีใดๆ(กองแผนงาน กระทรวงสาธารณสุข,2535)

มีการศึกษากลุ่มผู้ประกันตนที่ปฏิบัติงานอยู่ในโรงงานน้ำตาลในเขตจังหวัดกาญจนบุรี เมื่อมีการเจ็บป่วย หรือประสบอันตรายนอกงาน มักจะชื้อยามารับประทานเอง แทนที่จะไปรับการรักษาพยาบาลจากสถานพยาบาลตามสิทธิของการประกันสังคม การศึกษาความรู้และทัศนคติต่อพระราชบัญญัติประกันสังคมเหล่านี้พบว่า ลูกจ้างส่วนใหญ่ ที่อยู่ในความคุ้มครองของกฎหมายประกันสังคม ยังไม่มีความรู้ ความเข้าใจในกฎหมาย หลักเกณฑ์ วิธีปฏิบัติ หรือประโยชน์ที่จะได้รับจากพระราชบัญญัติประกันสังคม (วิไล นิรัญรัตน์นาคิน,2535)

นอกจากนี้ยังพบว่า ผู้ประกันตนในโรงงานอุตสาหกรรมขนาดกลางในเขตจังหวัดสมุทรสงคราม มีความรู้ และทัศนคติเกี่ยวกับประโยชน์ทดแทน กรณีการประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยอยู่ในระดับต่ำ(วิไลเดือน พรอนันต์,2535) ย่อมแสดงให้เห็นข้อเท็จจริงเกี่ยวกับผู้ประกันตนว่ายังมีความรู้ความเข้าใจข่าวสารเรื่องการประกันสังคมไม่เพียงพอ

จากการวิจัยประเมินผลการให้บริการทางการแพทย์แก่ผู้ประกันตนตามกฎหมายประกันสังคม ของสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ เมื่อปี 2537พบว่าร้อยละ 4 ของผู้ประกันตนที่ถูกสัมภาษณ์ไม่เข้าใจขั้นตอนและระเบียบการให้บริการประกันสังคมและร้อยละ 0.7 ขาดความรู้ความเข้าใจในการประกันสังคม

ที่ผ่านมาได้มีการประชาสัมพันธ์โดยสำนักงานประกันสังคม สำนักงานประกันสังคมจังหวัดและโดยสถานบริการทางการแพทย์ แต่ก็ยังมีปัญหาการประชาสัมพันธ์ให้เจ้าของสถานประกอบการธุรกิจ ที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 10 คนขึ้นไปได้รับทราบ และปฏิบัติตามกฎหมายในการให้การบริการประกันสังคมแก่ผู้ประกันตนและลูกจ้างแรงงานในสถานประกอบการธุรกิจได้รับทราบถึงผลประโยชน์ที่ตนพึงได้ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม เพื่อจะได้เรียกร้องสิทธิของตนจากนายจ้างและสถานบริการการแพทย์ได้อย่างถูกต้องตามสถานภาพของตน

จากการศึกษาสถานการณ์การให้บริการทางการแพทย์ของสถานพยาบาลคู่สัญญาหลักแก่ผู้ประกันตนของโครงการประกันสังคมในจังหวัดสมุทรปราการพบว่าผู้ประกันตนมีอัตราการเข้ารับบริการทางการแพทย์ค่อนข้างต่ำ ปัญหาและอุปสรรคในการจัดการบริการทางการแพทย์ของผู้ให้บริการนั้น ส่วนใหญ่เนื่องมาจากความไม่เข้าใจของผู้ประกันตน ผู้ป่วยประกันสังคมไม่เข้าใจขั้นตอนการปฏิบัติของผู้ประกันตนเมื่อมาขอรับบริการ ผู้ประกันตนมีความสับสนในการใช้สิทธิจากโรคที่อยู่และไม่อยู่ในความคุ้มครองของการประกันสังคม ผู้ประกันตนไม่ทราบว่านายจ้างเลือกโรงพยาบาลใดได้ให้ นายจ้างและเจ้าหน้าที่บางส่วน of โรงพยาบาล การขาดการประชาสัมพันธ์อย่างจริงจังและต่อเนื่อง ตลอดจนความล่าช้าในการบริหารงานของสำนักงานประกันสังคม(วนิดา จิรนาทติลล, 2535)

ตามข้อเท็จจริงที่พบในส่วนของ การขาดความรู้ ความเข้าใจนี้ ได้ก่อให้เกิดการเสียโอกาส และสร้างปัญหาต่อสุขภาพของผู้ประกันตนเองนั่นก็คือ เมื่อเวลาเจ็บป่วย มีความทุกข์เดือดร้อนโดยสิทธิของผู้ประกันตนตามพระราชบัญญัติประกันสังคมแล้ว ผู้ประกันตนควรได้รับการบริการดูแลรักษาพยาบาล จากสถานพยาบาล ในระบบประกันสังคม แต่ความจริงมิได้เป็นเช่นนั้น เพราะผู้ประกันตนส่วนใหญ่ ยังขาดความรู้ ความเข้าใจ หรือมีความรู้ความเข้าใจ ในเรื่องการประกัน

สังคมอยู่ในระดับต่ำ ทำให้ ผู้ประกันตนไม่ได้ไปใช้สิทธิ์และเข้ารับบริการการช่วยเหลือจากสังคมตามหลักการและวัตถุประสงค์ของการประกันสังคมอย่างแท้จริง

ผลการสำรวจวิจัยเกี่ยวกับผู้ประกันตน ในเรื่องระดับความรู้ ทักษะชีวิต ที่มีต่อการประกันสังคม รวมทั้งปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นในการจัดให้บริการทางการแพทย์แก่ผู้ประกันตนดังกล่าว ล้วนมีสาเหตุมาจากการขาดความรู้ความเข้าใจเรื่องของการประกันสังคม อันเนื่องมาจากการประชาสัมพันธ์เรื่องของการประกันสังคมในประเทศไทยยังไม่เพียงพอ แสดงให้เห็นว่า การดำเนินการตามแผนการประชาสัมพันธ์ที่ผ่านมายังมีปัญหาและอุปสรรค จึงทำให้การสร้างความรู้ความเข้าใจ เรื่องการประชาสัมพันธ์เป็นไปได้เพียงระดับปานกลางหรือค่อนข้างต่ำเท่านั้น ในแผนแม่บทการประชาสัมพันธ์แม้ว่าจะมีการกำหนดวัตถุประสงค์และกำหนดกลุ่มเป้าหมายของการประชาสัมพันธ์ไว้ชัดเจนและครอบคลุม รวมทั้งมีการวางแผนการใช้สื่อและแผนกิจกรรมการประชาสัมพันธ์ที่หลากหลายแล้วก็ตาม

ประเด็นหนึ่งที่น่าจะเป็นสาเหตุของปัญหา ในการดำเนินงานเพื่อการบรรลุวัตถุประสงค์ก็คือ สำนักงานประกันสังคมยังไม่เคยมีการประเมินผลการประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับผู้ประกันตนในเรื่องพฤติกรรม的开รับข่าวสาร และปัจจัยด้านผู้รับสารอื่นๆเช่น ความต้องการข่าวสาร ความคาดหวังว่าจะได้รับข่าวสารเรื่องของการประกันสังคมจากสื่อ และความพึงพอใจที่ได้รับข่าวสารเรื่องของการประกันสังคม ที่ผ่านมามีเพียงการประเมินระดับความรู้และทัศนคติที่มีต่อการประกันสังคม ทำให้ขาดข้อมูลเกี่ยวกับตัวผู้รับสาร หรือประชาชนซึ่งเป็นผู้ประกันตนอย่างแท้จริง การวางแผนงานประชาสัมพันธ์เรื่องของการประกันสังคมนี้ จึงขาดการให้ความสำคัญแก่ผู้รับสาร ในฐานะเป็นปัจจัยหลักในการสื่อสาร ซึ่งผู้ส่งสารหรือสำนักงานประกันสังคมจะต้องให้ความสำคัญและคำนึงถึงอยู่เสมอ เพราะผู้รับสาร เป็นตัวกำหนด ความสำเร็จหรือล้มเหลวของการสื่อสาร(ประมะ สตะเวทิน, 2533)

ตัวอย่างที่แสดงให้เห็นว่าการประชาสัมพันธ์ที่ผ่านมานั้น ขาดข้อมูลและขาดการให้ความสำคัญกับผู้ประกันตนซึ่งเป็นผู้รับสารประการหนึ่งก็คือ การคัดเลือกเนื้อหาของข่าวสาร เรื่องการประกันสังคมผ่านสื่อต่างๆ เช่น นิตยสาร โปสเตอร์ หรือแผ่นพับ มีปริมาณเนื้อหามาก เป็นเรื่องราวเกี่ยวกับเงื่อนไขของข้อกำหนดและการปฏิบัติต่างๆที่ยาวและซับซ้อนเข้าใจยาก ภาษาที่ใช้เป็นภาษาทางการ รูปแบบไม่สะดุดตา ประกอบกับมีการเปลี่ยนแปลงเนื้อหาเรื่องระเบียบปฏิบัติ

ต่างๆอยู่บ่อยๆจึงทำให้มีการเสนอเนื้อหาเปรียบเทียบกันทั้งฉบับเดิมและฉบับใหม่ทั้งหมด จึงทำให้เนื้อหาข่าวสารเกี่ยวกับการประกันสังคมที่ผ่านสื่อนั้นๆมีปริมาณมากเกินความต้องการที่แท้จริงของผู้รับสารหรือผู้ประกันตน ย่อมสร้างความสับสนและไม่ให้ความสนใจต่อข่าวสารเกี่ยวกับการประกันสังคม สิ่งนี้อาจจะเป็นสาเหตุหนึ่งของปัญหาในการดำเนินงานประชาสัมพันธ์การประกันสังคม ส่งผลให้การสื่อสารประชาสัมพันธ์ที่ผ่านมาไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร

หากสามารถได้รับทราบข้อมูลเกี่ยวกับผู้ประกันตนในด้านความต้องการข่าวสาร ความคาดหวังว่าจะได้รับข่าวสาร พฤติกรรมการเปิดรับข่าวสารและความพึงพอใจที่ได้รับข่าวสารจากสื่อแล้ว ก็จะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อการนำข้อมูลไปวิเคราะห์เพื่อวางแผนและกำหนดการออกแบบสารให้ตรงกับความต้องการด้านเนื้อหา การเลือกใช้สื่อประชาสัมพันธ์ที่ตรงกับการเลือกใช้ของผู้ประกันตน และการวางแผนกิจกรรมการประชาสัมพันธ์อื่นๆให้มีประสิทธิภาพ เพื่อให้การดำเนินงานการประชาสัมพันธ์เรื่องการประกันสังคมของประเทศบรรลุวัตถุประสงค์ตามเจตนารมณ์แห่งหลักการประกันความมั่นคงแก่ประชาชน

ฉะนั้น ความจำเป็นในการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ ก็คือ การศึกษาถึงความต้องการของผู้ประกันตน ในฐานะที่เป็นผู้รับสารอันเป็นองค์ประกอบที่สำคัญในการกำหนดความสำเร็จของการประชาสัมพันธ์ รวมทั้งจะมีการศึกษาผู้ประกันตนในด้านของพฤติกรรมในการเปิดรับข่าวสารเกี่ยวกับการประกันสังคม ความคาดหวังที่สื่อควรจะนำเสนอเนื้อหาและความพึงพอใจที่ได้รับข่าวสารการประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับการประกันสังคมที่ผ่านมาของสื่อ

โดยผู้วิจัยจึงต้องการศึกษาถึง ระดับและความสัมพันธ์ระหว่าง ความต้องการข่าวสารและการเปิดรับข่าวสาร ความคาดหวังและความพึงพอใจที่ได้รับข่าวสารเรื่องการประกันสังคมจากสื่อมวลชนและสื่อบุคคลที่มีความสัมพันธ์กันอย่างไร

ในที่นี้ผู้วิจัยได้เลือกที่จะศึกษาเฉพาะผู้ประกันตนในเขตจังหวัดสมุทรปราการ เพราะในจังหวัดสมุทรปราการมีผู้ประกันตนที่ต้องจ่ายเงินสมทบกับกองทุนประกันสังคมอยู่เป็นจำนวนมากถึง 547,667 คน(สำนักงานประกันสังคมจังหวัดสมุทรปราการ,2538) และผู้ประกันตนเหล่านี้กระจายอยู่ตามสถานประกอบการประเภทโรงงานอุตสาหกรรมที่จ่ายเงินสมทบกับกองทุนประกันสังคมเช่นกัน เป็นจำนวนถึง 4,809 แห่ง(สำนักงานประกันสังคมจังหวัดสมุทรปราการ,2538)

บุคคลเหล่านี้จะต้องสนใจในการบริการของการประกันสังคมเป็นพิเศษ ดังนั้นผู้วิจัยจึงมุ่งศึกษาไปที่ประชากรในจังหวัดสมุทรปราการเท่านั้น

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาความต้องการ ความคาดหวังว่าจะได้รับข่าวสาร การเปิดรับข่าวสาร และความพึงพอใจที่ได้รับข่าวสารเรื่องการประกันสังคมจากผู้ประกันตนในเขตจังหวัดสมุทรปราการ
2. เพื่อศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างความต้องการข่าวสารกับความคาดหวังว่าจะได้รับข่าวสารเรื่องการประกันสังคมของผู้ประกันตนในเขตจังหวัดสมุทรปราการ
3. เพื่อศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างความต้องการข่าวสารกับเปิดรับข่าวสารเรื่องการประกันสังคมของผู้ประกันตนในเขตจังหวัดสมุทรปราการ
4. เพื่อศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างความต้องการข่าวสารกับความพึงพอใจที่ได้รับข่าวสารเรื่องการประกันสังคมของผู้ประกันตนในเขตจังหวัดสมุทรปราการ
5. เพื่อศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างความคาดหวังว่าจะได้รับข่าวสารกับการเปิดรับข่าวสารเรื่องการประกันสังคมของผู้ประกันตนในเขตจังหวัดสมุทรปราการ
6. เพื่อศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างความคาดหวังว่าจะได้รับข่าวสารกับความพึงพอใจที่ได้รับข่าวสารเรื่องการประกันสังคมของผู้ประกันตนในเขตจังหวัดสมุทรปราการ
7. เพื่อศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างการเปิดรับข่าวสารกับความพึงพอใจที่ได้รับข่าวสารเรื่องการประกันสังคมของผู้ประกันตนในเขตจังหวัดสมุทรปราการ

สมมติฐานการวิจัย

1. ความต้องการข่าวสารมีความสัมพันธ์กับความคาดหวังว่าจะได้รับข่าวสารเรื่องการประกันสังคมของผู้ประกันตนในเขตจังหวัดสมุทรปราการ
2. ความต้องการข่าวสารมีความสัมพันธ์กับการเปิดรับข่าวสารเรื่องการประกันสังคมของผู้ประกันตนในเขตจังหวัดสมุทรปราการ

3. ความต้องการข่าวสารมีความสัมพันธ์กับความพึงพอใจที่ได้รับข่าวสารเรื่อง การประกันสังคมของผู้ประกันตนในเขตจังหวัดสมุทรปราการ
4. ความคาดหวังว่าจะได้รับข่าวสารมีความสัมพันธ์กับการเปิดรับข่าวสารเรื่อง การประกันสังคมของผู้ประกันตนในเขตจังหวัดสมุทรปราการ
5. ความคาดหวังว่าจะได้รับข่าวสารมีความสัมพันธ์กับความพึงพอใจที่ได้รับข่าวสาร เรื่องการประกันสังคมของผู้ประกันตนในเขตจังหวัดสมุทรปราการ
6. การเปิดรับข่าวสารมีความสัมพันธ์กับความพึงพอใจที่ได้รับข่าวสารเรื่อง การประกันสังคมของผู้ประกันตนในเขตจังหวัดสมุทรปราการ

ขอบเขตการวิจัย

ประชากรเป้าหมายของการวิจัยนี้ครอบคลุมเฉพาะผู้ประกันตนที่ปฏิบัติงานอยู่ในสถานประกอบการที่มีจำนวนพนักงาน 500 คนขึ้นไปในจังหวัดสมุทรปราการ เนื่องจากเป็นจังหวัดที่มีผู้ประกันตนและมีสถานประกอบการประเภทโรงงานอุตสาหกรรมอยู่เป็นจำนวนมากดังกล่าว

นิยามศัพท์ในการวิจัย

การเปิดรับข่าวสาร หมายถึง ความบ่อยครั้งและระยะเวลาที่ใช้ในการรับข่าวสารจากสื่อมวลชนและจากสื่อบุคคล

ความต้องการข่าวสารเรื่องการประกันสังคม หมายถึง ความต้องการที่จะรับรู้ข่าวสารด้านการประกันสังคมผ่านสื่อมวลชนและสื่อบุคคล ได้แก่เรื่อง ความหมายและประโยชน์ของการประกันสังคม สิทธิประโยชน์ของการเป็นผู้ประกันตนและการใช้บัตรประกันสังคม การหักเงินค่าสมทบ ขั้นตอนการขอรับบริการทางการแพทย์และการใช้บัตรรับรองสิทธิ์การรักษาพยาบาล ความคุ้มครองการรักษาโรคของพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533 การเลือกสถานพยาบาล สิทธิประโยชน์ในกรณีการเจ็บป่วยทั่วไปและฉุกเฉิน กรณีการคลอดบุตร กรณีการรักษาทางทันตกรรม กรณีการทุพพลภาพ กรณีการตาย และการอุทธรณ์ต่อการประกันสังคม

ความคาดหวังว่าจะได้รับสารเรื่องการประกันสังคม หมายถึง ความคาดหวังว่าจะได้รับสารเรื่องการประกันสังคมจากสื่อมวลชนและสื่อบุคคลได้แก่เรื่อง ความหมายและประโยชน์ของการประกันสังคม สิทธิประโยชน์ของการเป็นผู้ประกันตนและการใช้บัตรประกันสังคม การหักเงินค่าสมทบ ขั้นตอนการขอรับบริการทางการแพทย์และการใช้บัตรรับรองสิทธิการรักษาพยาบาล ความคุ้มครองการรักษาโรคของพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533 การเลือกสถานพยาบาล สิทธิประโยชน์ในกรณีการเจ็บป่วยทั่วไปและฉุกเฉิน กรณีการคลอดบุตร กรณีการรักษาทางทันตกรรม กรณีการทุพพลภาพ กรณีการตาย และการอุทธรณ์ต่อการประกันสังคม

ความพึงพอใจที่ได้รับสารเรื่องการประกันสังคม หมายถึง ความรู้สึกพึงพอใจข่าวสารเรื่องการประกันสังคมที่ได้รับมาจากสื่อมวลชนและสื่อบุคคล ได้แก่เรื่อง ความหมายและประโยชน์ของการประกันสังคม สิทธิประโยชน์ของการเป็นผู้ประกันตนและการใช้บัตรประกันสังคม การหักเงินค่าสมทบ ขั้นตอนการขอรับบริการทางการแพทย์และการใช้บัตรรับรองสิทธิการรักษาพยาบาล ความคุ้มครองการรักษาโรคของพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533 การเลือกสถานพยาบาล สิทธิประโยชน์ในกรณีการเจ็บป่วยทั่วไปและฉุกเฉิน กรณีการคลอดบุตร กรณีการรักษาทางทันตกรรม กรณีการทุพพลภาพ กรณีการตาย และการอุทธรณ์ต่อการประกันสังคม

พระราชบัญญัติการประกันสังคม หมายถึง พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533

การประกันสังคม หมายถึง การทำให้สังคมมีความมั่นคงและทำให้ประชาชนมีความสุขโดยได้รับความช่วยเหลือในยามที่เดือดร้อนจำเป็น เพื่อไม่ให้กลายเป็นภาระต่อสังคมตามหลักการของการทำให้เกิดความมั่นคงทางสังคม

ผู้ประกันตน หมายถึง ผู้ซึ่งจ่ายเงินสมทบอันก่อให้เกิดสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนตามพระราชบัญญัติการประกันสังคม พ.ศ. 2533

สื่อมวลชน หมายถึง หนังสือพิมพ์รายวัน นิตยสาร วิทยุ โทรทัศน์ โปสเตอร์และแผ่นพับ เฉพาะที่เสนอเนื้อหาที่เกี่ยวข้องกับการประกันสังคม

สื่อบุคคล หมายถึง เจ้าหน้าที่ฝ่ายบุคคลในสถานประกอบการ พยาบาลประจำสถานประกอบการ เจ้าหน้าที่ในสถานบริการทางการแพทย์และเจ้าหน้าที่เจ้าหน้าที่จากสำนักงานประกันสังคมจังหวัดสมุทรปราการ เจ้าหน้าที่บริการสอบถามข้อมูลทางโทรศัพท์ ศูนย์สารนิเทศสำนักงานประกันสังคม โทร.1506

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ผลการวิจัยเกี่ยวกับระดับและความสัมพันธ์ระหว่างความต้องการ ความคาดหวังกับการเปิดรับข่าวสารเรื่องการประกันสังคมจากสื่อมวลชนและสื่อบุคคล และการเปิดรับข่าวสารกับความพึงพอใจที่ได้รับข่าวสารเรื่องการประกันสังคมของผู้ประกันตนในจังหวัดสมุทรปราการจะเป็นประโยชน์ต่อสำนักงานประกันสังคม เจ้าหน้าที่สำนักงานประกันสังคม หน่วยงานต่างๆ และผู้ที่เกี่ยวข้อง ที่จะนำข้อมูลไปใช้ เพื่อการวิเคราะห์และวางแผนการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ข่าวสารเกี่ยวกับการประกันสังคมไปสู่ผู้ประกันตนโดยช่วยให้สามารถคัดเลือกและออกแบบเนื้อหาสาระที่ตรงตามความต้องการ ผ่านสื่อที่เหมาะสมตามที่ได้รับสารสามารถเปิดรับและมีความคาดหวังและความพึงพอใจที่ได้รับข่าวสารเรื่องการประกันสังคมของผู้ประกันตน
2. การวิจัยนี้จะเป็นประโยชน์แก่นายจ้าง ในการเผยแพร่ข่าวสารในเรื่องสวัสดิการพนักงานในส่วนของการใช้บริการประกันสังคม แก่ลูกจ้างได้ตรงตามความต้องการอันจะช่วยให้เป็นการสร้างสัมพันธภาพที่ดีระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง
3. สถานบริการทางการแพทย์สามารถให้ข้อมูลข่าวสารในส่วนของสิทธิประโยชน์ การใช้บริการทางการแพทย์แก่ผู้ประกันตนได้เหมาะสมตรงกับความต้องการของผู้ประกันตนซึ่งจะช่วยให้ผู้ประกันตนได้รับบริการทางการแพทย์อย่างเต็มที่ตามสิทธิประโยชน์ของการประกันตน