

บทที่ 1

บทนำ

1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) เกิดขึ้นจากแนวคิดเพื่อการส่งเสริมให้ท้องถิ่นมีอิสระในการปกครองตนเอง มีส่วนร่วมทางการบริหาร ทำให้สามารถรับรู้ถึงปัญหาและความต้องการของท้องถิ่นได้ดีที่สุด ก่อให้เกิดการมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาของตนเอง ได้เรียนรู้กระบวนการทางการเมือง การปกครอง การบริหาร การจัดการท้องถิ่นของตนเอง อันเป็นรากฐานและวิถีแห่งการปกครองตามระบอบประชาธิปไตย องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ซึ่งกำหนดรูปแบบและโครงสร้างการบริหารตำบลเกิดขึ้นเพื่อรองรับการกระจายอำนาจให้ประชาชนเข้ามามีบทบาทพัฒนาตำบลทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมตลอดจนการป้องกันและระงับโรคติดต่อ (สำนักนายกรัฐมนตรี 2537:45) การเปลี่ยนแปลงของการปฏิรูปการเมืองของประเทศไทยใน พ.ศ. 2540 ทำให้เกิดรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ที่มุ่งเน้นให้ประเทศมีระบบการเมืองการปกครองตามอุดมการณ์ประชาธิปไตย และให้ความสำคัญกับการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (กรมการปกครอง 2543:35) ในส่วนของกระทรวงสาธารณสุข จำเป็นต้องดำเนินตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญฉบับนี้ โดยปรับกระบวนการบริหารพัฒนาสาธารณสุขจากการเป็นผู้ให้บริการแก่ประชาชนฝ่ายเดียว เป็นทั้งรัฐและประชาชนต้องร่วมมือกันอย่างจริงจังในการแก้ปัญหาสาธารณสุขของท้องถิ่น โดยอาศัยหลักการพึ่งพาตนเองของประชาชนเป็นสำคัญ ให้ประชาชนเรียนรู้ปัญหาและใช้ศักยภาพของตนเองและชุมชนในการแก้ไขปัญหาสาธารณสุขของท้องถิ่นได้ ในขณะที่ภาครัฐทำหน้าที่คอยช่วยเหลือสนับสนุนทางวิชาการ บริหารจัดการและให้บริการทางการแพทย์และสาธารณสุข (ประยงค์ เต็มชวาลา 2541:1)

ปัจจุบัน โรคติดต่อเป็นปัญหาสาธารณสุขที่ก่อให้เกิดการสูญเสียชีวิต และทรัพย์สินของประชาชนในพื้นที่ชายแดนเขตสาธารณสุขที่ 7 ที่มีพื้นที่ติดต่อกับชายแดนของประเทศสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว และประเทศกัมพูชาประชาธิปไตย จำนวน 5 จังหวัดคือ ศรีสะเกษ อุบลราชธานี อำนาจเจริญ มุกดาหาร และนครพนม ปัญหาดังกล่าวนับวันจะมีความซับซ้อนมากขึ้น และมีการขยายตัวของปัญหาออกไปในอนาคต อันเป็นผลมาจากการเคลื่อนย้ายของประชากร และ

การเดินทาง ติดต่อสื่อสารที่ไร้พรมแดน ทำให้สภาพปัญหาการป้องกันและควบคุมโรคติดต่อมีความยุ่งยากมากขึ้น จากสถานการณ์โรคติดต่อนั้นในพื้นที่ชายแดนพบว่า โรคที่มีอัตราป่วยสูงในพื้นที่ชายแดน พ.ศ. 2547 คือโรคอุจจาระร่วง มีไข้โดยไม่ทราบสาเหตุสูงคน ไข้เลือดออก มาลาเรีย วัณโรค และเลปโตสไปโรซิส อัตราป่วยต่อแสนประชากรเท่ากับ 2112.6 470.4 89.9 125.9 98.2 และ 19.4 ตามลำดับ การแก้ไขปัญหาโรคติดต่อนั้นจำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือจากทุกฝ่ายทั้งภาครัฐ และภาคเอกชน โดยเฉพาะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีการจัดการงบประมาณเป็นของตนเอง อยู่ใกล้ชิดกับประชาชนและทราบปัญหาในพื้นที่มากที่สุด องค์การบริหารส่วนตำบลมีพระราชบัญญัติสภาพตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 ที่กำหนดในมาตรา 67 ภายใต้อำนาจแห่งกฎหมายขององค์การบริหารส่วนตำบลให้มีหน้าที่ต้องทำในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ได้แก่ รักษาความสะอาดถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้งกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล ป้องกันและระงับโรคติดต่อ ซึ่งย่อมส่งผลให้ องค์การบริหารส่วนตำบลมีสิทธิที่จะดำเนินการป้องกันและระงับโรคติดต่อที่เกิดขึ้นในท้องถิ่น ได้ถ้ามีความพร้อมและเป็นความต้องการของท้องถิ่น รวมทั้งการเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานป้องกันควบคุมโรคประจำถิ่น ซึ่งภารกิจดังกล่าวเป็นเรื่องใหม่ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่เคยดำเนินการมาก่อน แต่เมื่อกฎหมายกำหนดให้เป็นภาระหน้าที่ที่จะต้องดำเนินการ โดยเฉพาะในด้านการมีส่วนร่วมในการป้องกันควบคุมโรค ย่อมส่งเสริมบทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลให้มีประสิทธิภาพมากที่สุด อันจะส่งผลดีต่อการแก้ไขปัญหาต่อไป

จากความสำคัญของภารกิจขององค์การบริหารส่วนตำบลที่จะต้องมีบทบาทในการป้องกันควบคุมโรคติดต่อ ตลอดทั้งการดำเนินการจะต้องสอดคล้องกับวิถีชีวิตของประชาชนในพื้นที่และสามารถตัดสินใจแก้ไขปัญหาสาธารณสุขในพื้นที่ได้ด้วยตัวเอง จึงเป็นประโยชน์ที่จะศึกษา ความรู้ บทบาทและปัญหาอุปสรรคการดำเนินการป้องกันควบคุมโรคติดต่อขององค์การบริหารส่วนตำบลชายแดนในพื้นที่เขตสาธารณสุขที่ 7 เพื่อเป็นแนวทางการส่งเสริมบทบาทด้านการป้องกันควบคุมโรคขององค์การบริหารส่วนตำบลชายแดนในพื้นที่เขตสาธารณสุขที่ 7 ต่อไป

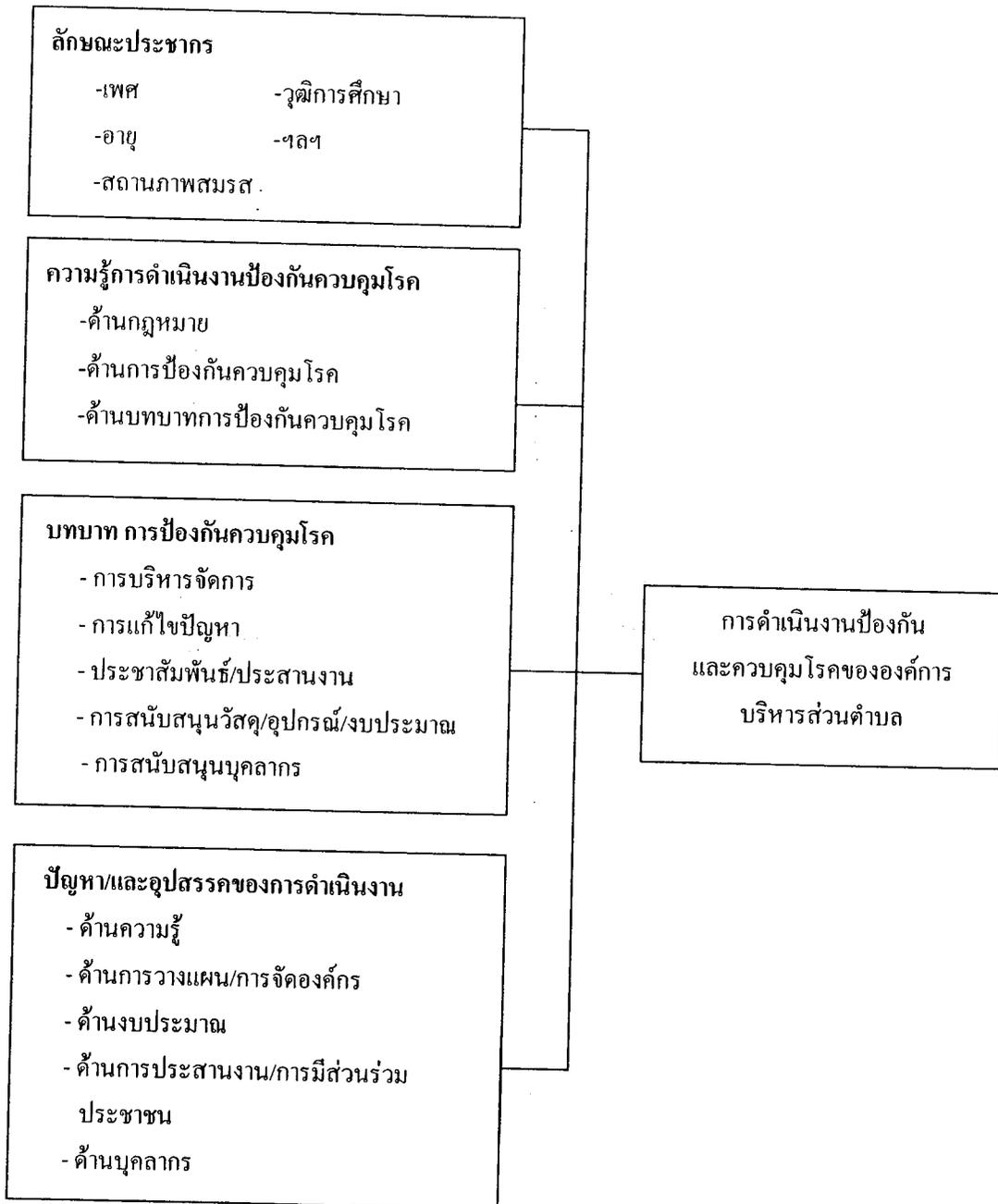
2. วัตถุประสงค์การวิจัย

2.1 เพื่อศึกษาความรู้การดำเนินงานป้องกันควบคุมโรคของปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลชายแดนในพื้นที่เขตสาธารณสุขที่ 7

2.2 เพื่อศึกษาความรู้ บทบาทการดำเนินงานป้องกันและควบคุมโรคติดต่อของ องค์การบริหารส่วนตำบลชายแดนในพื้นที่เขตสาธารณสุขที่ 7

2.3 เพื่อศึกษาสภาพปัญหา/อุปสรรค ที่อาจเกิดขึ้นในการดำเนินการป้องกันควบคุมโรคขององค์การบริหารส่วนตำบลชายแดนในพื้นที่เขตสาธารณสุขที่ 7

3. กรอบแนวคิดการวิจัย



ภาพที่ 1.1 กรอบแนวคิดการวิจัย

จากการศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยสรุปกรอบแนวคิดในการศึกษาได้ ดังภาพที่ 1.1 โดยผู้วิจัยไม่ประสงค์ที่จะศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรต้นกับตัวแปรตาม แต่ศึกษาเฉพาะ ความรู้ บทบาทและปัญหาอุปสรรคการดำเนินการป้องกันควบคุมโรคติดต่อของ องค์การบริหารส่วนตำบลชายแดนในพื้นที่เขตสาธารณสุขที่ 7 ใน 3 ด้านด้วยกันคือ

3.1 ความรู้การดำเนินงานป้องกันควบคุมโรค ได้แก่ ด้านกฎหมาย ด้านการป้องกัน ควบคุมโรค และด้านบทบาทการป้องกันควบคุมโรค

3.2 บทบาท การป้องกันควบคุมโรค ได้แก่ การบริหารจัดการ การแก้ไขปัญหา ประชาสัมพันธ์/ประสานงาน และการสนับสนุนวัสดุ/อุปกรณ์/งบประมาณ

3.3 ปัญหา/และอุปสรรคของการดำเนินงาน ได้แก่ ด้านความรู้ ด้านการวางแผน/การจัด องค์กร ด้านงบประมาณ ด้านการประสานงาน/การมีส่วนร่วมประชาชน และด้านบุคลากร

4. ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ศึกษา ความรู้ บทบาทการดำเนินการตามแผนและปัญหาอุปสรรคการ ดำเนินการการดำเนินงานป้องกันควบคุมโรคขององค์การบริหารส่วนตำบล ในพื้นที่สาธารณสุข เขต 7 จำนวน 60 แห่ง พ.ศ. 2549

5. ข้อตกลงเบื้องต้น

การวิจัยครั้งนี้เป็นการเก็บข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างที่เป็นองค์กรหรือหน่วยงานจึงจำเป็นต้องให้ตัวแทนขององค์กรหรือหน่วยงานเป็นผู้ตอบแบบสอบถาม ดังนั้นการตอบแบบสอบถาม ผู้วิจัยได้เลือกปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้ตอบแบบสอบถาม เนื่องจากเป็นผู้ที่มีบทบาท เป็นอย่างสูงในองค์การบริหารส่วนตำบล ในฐานะพนักงานส่วนตำบลสายงานนักบริหารงานทั่วไป และเป็นผู้บังคับบัญชาส่วนงานต่าง ๆ ขององค์การบริหารส่วนตำบล

6. นิชามศัพท์เฉพาะ

การวิจัยครั้งนี้ได้ให้นิชามคำศัพท์สำหรับการวิจัยดังต่อไปนี้

- 6.1 บทบาท** หมายถึง การกระทำ หรือการดำเนินการขององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ใน 3 กิจกรรมของงานป้องกันและควบคุมโรคติดต่อ ได้แก่
- 6.1.1 การวางแผนป้องกันควบคุมโรค
 - 6.1.2 การดำเนินการป้องกันควบคุมโรค
 - 6.1.3 การประเมินผลดำเนินการป้องกันควบคุมโรคตามพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537
- 6.2 ปัญหา/อุปสรรค** หมายถึง สิ่งขัดขวางต่อการดำเนินงานป้องกันควบคุมโรคของ องค์การบริหารส่วนตำบลที่ทำให้ไม่สามารถดำเนินการเพื่อแก้ไขปัญหาการป้องกันควบคุมโรค ในพื้นที่รับผิดชอบได้ตามเป้าหมาย
- 6.3 โรคติดต่อ** หมายถึง โรคติดต่อที่เป็นปัญหาในพื้นที่ตำบลที่อยู่ติดกับชายแดน ประเทศสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว และกัมพูชาประชาธิปไตย เช่น โรคไข้มาลาเรีย ไข้เลือดออก เป็นต้น
- 6.4 องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.)** หมายถึง องค์กรปกครองท้องถิ่น ที่มีฐานะเป็น องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ชายแดนในพื้นที่เขตสาธารณสุขที่ 7 ตามพระราชบัญญัติสภา ตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 มีฐานะเป็นนิติบุคคล มีอำนาจหน้าที่และภารกิจ ในการพัฒนาตำบลในเขตความรับผิดชอบทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม
- 6.5 ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล (ปลัด อบต.)** หมายถึง พนักงานส่วนตำบลในสาย งานนักบริหารงานทั่วไป เป็นผู้บังคับบัญชาส่วนงานต่าง ๆ ขององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.)
- 6.6 ความรู้ในการป้องกันและควบคุมโรค** หมายถึง ความรู้อำนาจหน้าที่และภารกิจของ องค์การบริหารส่วนตำบลที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและควบคุมโรค ตามพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 พระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ.2535 และพระราชบัญญัติ การสาธารณสุข พ.ศ.2535
- 6.7 การประเมินผล** หมายถึง การตรวจสอบ ควบคุมกำกับ ผลการดำเนินการโดย อาศัยปัจจัยนำเข้าที่จำเป็นในการดำเนินงานป้องกันควบคุมโรคขององค์การบริหารส่วนตำบล ให้ประสบผลสำเร็จตามที่ตั้งไว้

6.8 การดำเนินงานป้องกันและควบคุมโรคขององค์การบริหารส่วนตำบล หมายถึง การกระทำ หรือการดำเนินการขององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ใน 3 กิจกรรมของงานป้องกันและควบคุมโรค ได้แก่

6.8.1 การวางแผนป้องกันควบคุมโรค

6.8.2 การดำเนินการป้องกันควบคุมโรค

6.8.3 การประเมินผลดำเนินการป้องกันควบคุมโรค

6.9 สาธารณสุขที่ 7 หมายถึง จังหวัดที่อยู่ในพื้นที่รับผิดชอบของของสำนักงานป้องกันควบคุมโรคที่ 7 จังหวัดอุบลราชธานี จำนวน 5 จังหวัด ได้แก่ ศรีสะเกษ อุบลราชธานี อำนาจเจริญ มุกดาหาร และนครพนม

7. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

7.1 ผลการศึกษาในครั้งนี้มีประโยชน์ ได้แก่ เป็นข้อมูลประกอบการวางแผนการพัฒนาและประสานการดำเนินงานป้องกันและควบคุมโรค ในเขตพื้นที่สาธารณสุขที่ 7

7.2 ทราบปัญหาและทางแก้ไขปัญหาในการศึกษาผลกระทบต่อการทำงานป้องกันควบคุมโรคชายแดนในพื้นที่สาธารณสุขที่ 7

7.3 เป็นข้อมูลในการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อเพิ่มศักยภาพในการปฏิบัติงานป้องกันควบคุมโรคในพื้นที่สาธารณสุขที่ 7