

# ความต้องการการสนับสนุนจากศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

เชื้อเพ็ญ บุพศิริ ,มะลิลา ตันติยุทธ ,วาสนา ปะสังคานนท์  
ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

## บทคัดย่อ

การศึกษานี้เป็นการวิจัยเชิงสำรวจ มีวัตถุประสงค์เพื่อประเมินความรู้ที่ใช้ในการปฏิบัติงานตามกฎหมายสาธารณสุขของเจ้าพนักงานสาธารณสุขที่ปฏิบัติงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและหาความต้องการการสนับสนุนองค์ความรู้ที่ใช้ในการปฏิบัติงานตามกฎหมายสาธารณสุขจากศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประชากรที่ศึกษา คือ เจ้าพนักงานสาธารณสุขตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535 สังกัดราชการส่วนท้องถิ่นทั่วประเทศ ประกอบด้วย กรุงเทพมหานครทุกสำนักงานเขต เทศบาล ทุกเทศบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบล(อบต.)โดยใช้กลุ่มตัวอย่างของ อบต.ขนาดใหญ่ และขนาดกลางทุกแห่ง ส่วน อบต.ขนาดเล็กใช้วิธีการสุ่มแบบเจาะจง รวมทั้งสิ้น 2,520 แห่ง เครื่องมือที่ใช้เก็บข้อมูลคือแบบสอบถามที่สร้างขึ้นจากการศึกษาค้นคว้าคู่มือและแนวทางการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535 และบทบาทหน้าที่ของศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข โดยจัดส่งแบบสอบถามไปให้หน่วยงานเป้าหมายทางไปรษณีย์และได้รับแบบสอบถามกลับคืน คิดเป็นร้อยละ 51.41

ผลการศึกษา พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถาม 1 ใน 2 เป็นเจ้าพนักงานสาธารณสุขตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535 บริการของศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขที่มีผู้เคยใช้มากที่สุดคือ การสืบค้นข้อมูลจากเว็บไซต์ของศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข และส่วนใหญ่สังกัดเทศบาล การมีความรู้หรือแผนงานที่ใช้ในการปฏิบัติงานตามกฎหมายสาธารณสุข พบว่า ส่วนใหญ่มีความรู้เกี่ยวกับพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535 ร้อยละ 82.38 รองลงมาคือแผนงานหรือโครงการเกี่ยวกับงานอนามัยสิ่งแวดล้อมในพื้นที่รับผิดชอบ ร้อยละ 78.95 ทั้งนี้ ความรู้ในการดำเนินการทางคดี การเปรียบเทียบคดี การดำเนินทางอาญา มีน้อยที่สุด คิดเป็นร้อยละ 19.98 ความต้องการการสนับสนุนจากศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข 3 อันดับแรก คือ อันดับที่ 1 ความรู้ในการดำเนินการทางคดี การเปรียบเทียบคดี การดำเนินคดีทางอาญา (ร้อยละ 85.20) อันดับที่ 2

ความรู้ด้านวิชาการ หรือเทคโนโลยีในการแก้ไขปัญหาด้านอนามัยสิ่งแวดล้อมของประชาชน (ร้อยละ 82.53) และอันดับที่ 3 ความรู้ในการยกวางข้อกำหนดของท้องถิ่น (ร้อยละ 76.96) ช่องทางการให้คำปรึกษาหารือเกี่ยวกับการดำเนินงานตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535 ที่ต้องการมากที่สุด คือ ทางเอกสาร (ร้อยละ 83.68) รองลงมาคือ ทางเว็บไซต์ และทางโทรศัพท์ (ร้อยละ 47.52 และ ร้อยละ 45.77) ตามลำดับ ทั้งนี้มีข้อเสนอแนะต่อการดำเนินงานของศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข 3 อันดับแรกคือ 1) ด้านการจัดการให้ความรู้ 2) ด้านการประชาสัมพันธ์ และ 3) ด้านการสนับสนุนสื่อต่างๆ

การศึกษาครั้งนี้ มีข้อเสนอแนะต่อการดำเนินงานของศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข คือ 1) **ด้านการให้ความรู้** ควรจัดอบรมโดยการประสานงานกับกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น อาจจัดเป็นหลักสูตรสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยเฉพาะ และเป็นการอบรมแบบมีส่วนร่วม มีกรณีตัวอย่างเพื่อนำไปใช้ได้จริง การจัดตั้งเครือข่ายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อการแลกเปลี่ยนความรู้ด้านกฎหมายสาธารณสุข และควรจัดให้มีการประชุมวิชาการกฎหมายสาธารณสุข 2) **ด้านการให้คำปรึกษาหารือ** พัฒนาแนวทางการให้คำปรึกษาหารือกฎหมายสาธารณสุข เพื่อตอบสนองต่อความต้องการของผู้รับบริการ และควรจัดทำทำเนียบผู้ประสานงานระหว่างหน่วยงานในกรณีมีปัญหาทางด้านกฎหมาย 3) **ด้านการสนับสนุนสื่อ** เน้นกรณีศึกษา การจัดทำคดีตัวอย่าง ข้อร้องเรียน ข้อพิพาท และส่งเอกสาร วารสาร แผ่นพับ ให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งเป็นกลุ่มเป้าหมายโดยตรงเป็นรายเดือนอย่างต่อเนื่อง และจัดให้มีเครือข่ายข้อมูลข่าวสารกฎหมายสาธารณสุข 4) **ด้านการประชาสัมพันธ์** ประชาสัมพันธ์บทบาทภารกิจของหน่วยงานให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรับทราบ

## บทนำ

พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 เป็นกฎหมายที่กระจายอำนาจให้ราชการส่วนท้องถิ่นในการควบคุมดูแลเพื่อคุ้มครองประชาชนด้านสุขลักษณะและอนามัยสิ่งแวดล้อมจากการประกอบกิจการและการกระทำทุกอย่างที่มีผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชน ตั้งแต่ระดับชาวบ้าน คริวเรือน ชุมชน ตลอดจนกิจการขนาดเล็ก ขนาดใหญ่ อันได้แก่ หาบเร่ แผงลอย สถานที่จำหน่ายอาหาร สถานที่สะสมอาหาร ตลาดสด กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพต่าง ๆ 134 ประเภท รวมทั้งการควบคุมการเลี้ยงหรือปล่อยสัตว์ ในการบังคับใช้ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข

พ.ศ.2535 นั้น กฎหมายได้กำหนดโครงสร้างอำนาจหน้าที่ขององค์กร ส่วนราชการต่าง ๆ และบุคคลทั้งในส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ให้มีลักษณะประสานสอดคล้องกัน เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายเป็นไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยการกระจายอำนาจ ในการควบคุมดูแลให้เป็นไปตามกฎหมายลงสู่ราชการส่วนท้องถิ่น ได้แก่ กรุงเทพมหานคร เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล และเมืองพัทยา ให้มีอำนาจในการออกข้อกำหนดของท้องถิ่น ซึ่งสามารถใช้บังคับในเขตท้องถิ่นนั้นได้ โดยมี “เจ้าพนักงานท้องถิ่น” หมายถึง ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร สำหรับในเขตกรุงเทพมหานคร นายกเทศมนตรีสำหรับในเขตเทศบาล นายองค์การบริหารส่วนตำบล สำหรับในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล และนายกเมืองพัทยา สำหรับในเขตเมืองพัทยา มีอำนาจในการควบคุมดูแล เช่น การออกคำสั่งให้แก้ไขปรับปรุง การอนุญาตหรือไม่อนุญาต การสั่งพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาต รวมทั้งการเปรียบเทียบคดี เป็นต้น

เพื่อให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นสามารถดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้ได้โดยมีประสิทธิภาพ กฎหมายกำหนดให้มี “เจ้าพนักงานสาธารณสุข” (ผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข ให้ปฏิบัติราชการตามพระราชบัญญัตินี้ โดยมีเจ้าพนักงานสาธารณสุขทั้งในส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และราชการส่วนท้องถิ่น) เป็นเจ้าพนักงานสายวิชาการ ที่มีอำนาจในการตรวจตราให้คำแนะนำในการปรับปรุงแก้ไขปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมในแง่วิชาการ รวมทั้งเป็นที่ปรึกษาให้คำแนะนำแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นในการวินิจฉัย สั่งการหรือออกคำสั่ง เป็นต้น

นอกจากนั้น พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535 กำหนดให้มี “คณะกรรมการสาธารณสุข” ให้มีบทบาทในการควบคุม กำกับดูแล และให้การสนับสนุนการปฏิบัติการของราชการส่วนท้องถิ่น โดยที่อธิบดีกรมอนามัย ในฐานะเป็นกรรมการและเลขานุการของคณะกรรมการสาธารณสุข มีบทบาทเป็นแกนสำคัญในการผลักดันให้คณะกรรมการสาธารณสุขดำเนินการตามอำนาจหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพ จึงได้ตั้ง ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ขึ้นมา เพื่อเป็นองค์กรรองรับการดำเนินงานดังกล่าว ซึ่งมีผลการดำเนินงานที่สำคัญกล่าวคือ

ผลการดำเนินงานด้านการพัฒนาศักยภาพเจ้าพนักงานตามกฎหมายสาธารณสุข ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข และศูนย์อนามัยที่ 1-12 ได้จัดทำโครงการพัฒนาศักยภาพเจ้าพนักงานสาธารณสุข ตามกฎหมายสาธารณสุข ตั้งแต่ปีงบประมาณ 2547-2550 พบว่ามีเจ้าพนักงานสาธารณสุขของเทศบาลเข้ารับการอบรมครอบคลุมเกือบทุกเทศบาล แต่ยังไม่ครอบคลุมถึงองค์การบริหารส่วนตำบลเนื่องจากข้อจำกัดด้านงบประมาณและกำลังคน

ผลการดำเนินงานด้านการให้คำปรึกษาตอบข้อหารือการปฏิบัติงานตามพระราชบัญญัติสาธารณสุข พ.ศ.2535 พบว่า ปีงบประมาณ 2548-2551 มีข้อหารือมายังศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ผ่านช่องทางต่าง ๆ ได้แก่ ทางเว็บบอร์ด จำนวน 270 เรื่อง ทางโทรศัพท์ จำนวน 47 เรื่อง และทางเอกสาร จำนวน 50 เรื่อง นอกจากนี้ ผลการดำเนินงานพิจารณาอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติสาธารณสุข พ.ศ.2535 ซึ่งเป็นกระบวนการหลักที่สำคัญของศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข พบว่า ตั้งแต่ปีงบประมาณ 2548 - 2551 มีเรื่องพิจารณาอุทธรณ์ จำนวน 100 เรื่อง

จากผลการดำเนินงานที่ผ่านมาดังกล่าวข้างต้น จะเห็นได้ว่า เจ้าพนักงานผู้เกี่ยวข้องยังไม่เข้าใจหรือยังไม่มั่นใจในการปฏิบัติงานตามพระราชบัญญัติสาธารณสุข พ.ศ.2535 ดังนั้น ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข จึงเห็นความจำเป็นในการสำรวจความต้องการการสนับสนุนจากศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อนำผลจากการศึกษาวิจัยไปวางแผนการพัฒนาเจ้าพนักงานสาธารณสุขอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง และใช้เป็นฐานข้อมูลในการสนับสนุนการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด และเพื่อสอดคล้องกับนโยบายของกรมอนามัยที่เข้าสู่โครงการเร่งรัดการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ(Fast Track to PMQA : Public Sector Management Quality Award) ซึ่งหมวด 3 การให้ความสำคัญกับผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เพื่อการปรับปรุงการให้บริการให้เหมาะสม ตรงตามความต้องการของผู้รับบริการ

## วัตถุประสงค์

1. เพื่อประเมินความรู้ ที่ใช้ในการปฏิบัติงานตามกฎหมายสาธารณสุขของเจ้าพนักงานสาธารณสุขที่ปฏิบัติงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
2. เพื่อหาความต้องการการสนับสนุนองค์ความรู้ที่ใช้ในการปฏิบัติงานตามกฎหมายสาธารณสุขจากศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

## ขอบเขตของการศึกษา

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ เป็นการศึกษาค้นคว้าความต้องการการสนับสนุนจากศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขในเรื่อง องค์ความรู้ที่ใช้ในการปฏิบัติงาน ช่องทางที่ใช้ในการให้คำปรึกษาหารือเกี่ยวกับการดำเนินงานพระราชบัญญัติสาธารณสุข พ.ศ.2535 รวมทั้งข้อเสนอแนะต่อการดำเนินงานของศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข จากเจ้าพนักงานสาธารณสุขตามพระราชบัญญัติการ

สาธารณสุข พ.ศ.2535 สังกัดราชการส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วย กรุงเทพมหานคร เทศบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบล(อบต.)

## ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

1. ได้ข้อมูลเพื่อการวางแผนการดำเนินงานของศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข เพื่อสนับสนุนการปฏิบัติงานของราชการส่วนท้องถิ่นในการปฏิบัติการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535
2. ได้ข้อมูลในการสนับสนุนการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้เป็นไปตามกฎหมายสาธารณสุข

## วิธีดำเนินการวิจัย

การดำเนินการวิจัยครั้งนี้ เป็นการวิจัยเชิงสำรวจ (Cross sectional survey) โดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อประเมินความรู้ที่ใช้ในการปฏิบัติงานตามกฎหมายสาธารณสุขของเจ้าพนักงานสาธารณสุขที่ปฏิบัติงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และความต้องการการสนับสนุนจากศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ประชากรและกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ เจ้าพนักงานของหน่วยงานในสังกัดราชการส่วนท้องถิ่น ซึ่งประกอบด้วย กรุงเทพมหานครทุกสำนักงานเขต เมืองพัทยา เทศบาลทุกเทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล(อบต.) โดยใช้กลุ่มตัวอย่างของ อบต.ขนาดใหญ่ และขนาดกลางทุกแห่ง ส่วน อบต.ขนาดเล็ก ซึ่งมีจำนวนมากถึง 5,884 แห่ง ใช้วิธีการสุ่มแบบเจาะจงจาก อบต.ของทุกจังหวัด ดังรายละเอียดจำนวนกลุ่มตัวอย่างต่อไปนี้

หน่วยงานสังกัด	จำนวน
กรุงเทพมหานคร	50
เทศบาล	1,627
เมืองพัทยา	1
อบต.ขนาดใหญ่	42
อบต.ขนาดกลาง	220
อบต.ขนาดเล็ก	580
<b>รวมทั้งสิ้น</b>	<b>2,520</b>

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยการศึกษาคั้งนี้ ผู้วิจัยใช้เครื่องมือหลักในการวิจัยคือ แบบสอบถาม(Questionnaire) ซึ่งจะมีคำถามทั้งในลักษณะปลายเปิดและปลายปิด เป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล โดยดำเนินการตามขั้นตอนดังนี้

แบบสอบถาม(Questionnaire) มีวิธีดำเนินการสร้างแบบสอบถามดังนี้

1. ศึกษาค้นคว้าจากคู่มือและแนวทางการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535 บทบาทหน้าที่ของศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

2. สร้างแบบสอบถาม โดยแบ่งแบบสอบถามเป็น ประกอบด้วย 4 ส่วน คือ

ส่วนที่ 1 เป็นแบบสอบถามเกี่ยวกับข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม ลักษณะคำถามเป็นแบบชนิดให้เลือกตอบ (Checklist) ประกอบด้วยคำถามเกี่ยวกับสถานที่ปฏิบัติงาน การเป็นเจ้าพนักงานสาธารณสุข การเคยใช้บริการของศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

ส่วนที่ 2 เป็นแบบสอบถามเกี่ยวกับข้อมูลความรู้เกี่ยวกับการปฏิบัติงานของเจ้าพนักงานสาธารณสุขตามกฎหมายสาธารณสุข ลักษณะคำถามเป็นแบบชนิดให้เลือกตอบ (Checklist) ประกอบด้วยคำถามเกี่ยวกับ ความรู้เกี่ยวกับ พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535 ความสามารถในการค้นหาปัญหาด้านอนามัยสิ่งแวดล้อมในพื้นที่รับผิดชอบ ความรู้ด้านวิชาการ ในการแก้ไขปัญหาด้านอนามัยสิ่งแวดล้อมของประชาชน ความรู้ในการรวางข้อกำหนดของท้องถิ่น ความรู้เกี่ยวกับ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.2539 ความรู้ในการดำเนินการทางคดี การเปรียบเทียบคดี การดำเนินคดีทางอาญา การมีแผนงานหรือโครงการเกี่ยวกับงานอนามัยสิ่งแวดล้อมในพื้นที่รับผิดชอบ

ส่วนที่ 3 เป็นแบบสอบถามเกี่ยวกับข้อมูลความต้องการสนับสนุนจากศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ลักษณะคำถามเป็นแบบชนิดให้เลือกตอบ (Checklist) ประกอบด้วยคำถามเกี่ยวกับความต้องการสนับสนุนในเรื่ององค์ความรู้ที่ใช้ในการปฏิบัติงานตามกฎหมายสาธารณสุข ช่องทางในการให้คำปรึกษาหารือเกี่ยวกับการดำเนินงานตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535

ส่วนที่ 4 เป็นแบบสอบถามเกี่ยวกับข้อเสนอแนะต่อการดำเนินงานของศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ซึ่งเป็นคำถามปลายเปิด(Open end)

3. นำแบบสอบถามที่สร้างขึ้นมาเสนอให้คณะกรรมการบริหารศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขพิจารณาเนื้อหา

การเก็บรวบรวมข้อมูลในการวิจัยคั้งนี้ ผู้วิจัยได้ดำเนินการดังนี้

3.1 ผู้วิจัยทำหนังสือจากศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ส่งถึงผู้อำนวยการสำนักงานเขตทุกเขตของกรุงเทพมหานคร นายกเมืองพัทยา นายกเทศมนตรีทุกเทศบาล และนายก อบต.ที่เป็นกลุ่มตัวอย่าง เพื่อขอความอนุเคราะห์ตอบแบบสำรวจฯ โดยส่งแบบสอบถามทางไปรษณีย์ จำนวนรวมทั้งสิ้น 2,550 ชุด

3.2 ดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูล จากข้อมูลที่ส่งไป จำนวน 2,550 ชุด โดยได้รับแบบสำรวจฯ กลับคืนมา จำนวนรวมทั้งสิ้น 1,311 ชุด คิดเป็นร้อยละ 51.41

การวิเคราะห์ข้อมูลผู้วิจัยนำข้อมูลที่ได้ทั้งหมดมาดำเนินการวิเคราะห์ ดังนี้

ข้อมูลส่วนที่ 1-3 มีลักษณะคำถามเป็นแบบชนิดให้เลือกตอบ (Checklist) วิเคราะห์ประมวลผลด้วยคอมพิวเตอร์ โดยใช้ค่าความถี่(Frequency) และค่าร้อยละ (Percentage)

ข้อมูลส่วนที่ 4 มีลักษณะคำถามเป็นคำถามปลายเปิด(Open end) โดยการนำข้อมูลมาจัดระเบียบข้อมูลแล้วนำไปวิเคราะห์ และนำข้อมูลมานำเสนอในลักษณะของการพรรณนาวิเคราะห์ (Analysis description)

## ผลการวิจัยและอภิปรายผล

จากแบบสอบถามที่ส่งไปจำนวน 2,550 ชุด ได้รับกลับคืนมาทั้งสิ้น 1,311 ชุด คิดเป็นร้อยละ 51.41 และพบว่าผู้ตอบแบบสอบถามที่เป็นเจ้าพนักงานสาธารณสุขตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535 จำนวน 722 คน คิดเป็นร้อยละ 55.20

การเคยใช้บริการของศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข พบว่า ส่วนใหญ่สังกัดเทศบาล โดยบริการที่เคยใช้บริการมากที่สุด 3 อันดับแรกคือ 1) การสืบค้นข้อมูลจากเว็บไซต์ของศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข 2) เข้าร่วมการประชุม/อบรม/สัมมนาตามกฎหมายสาธารณสุขที่จัดโดยศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข และ 3) ได้รับการสนับสนุนเอกสารคู่มือ ซีดีรอม และสื่ออื่นๆ

### 1. การประเมินความรู้ที่ใช้ในการปฏิบัติงานตามกฎหมายสาธารณสุขของเจ้าพนักงานสาธารณสุขที่ปฏิบัติงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

เจ้าพนักงานสาธารณสุขตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535 ส่วนใหญ่ มีความรู้เกี่ยวกับพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535 ซึ่งเป็นกฎหมายที่กระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งสอดคล้องกับผลการดำเนินงานด้านการพัฒนาศักยภาพเจ้าพนักงานตามกฎหมายสาธารณสุข ที่ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข และศูนย์อนามัยที่ 1-12

ได้จัดทำโครงการพัฒนาศักยภาพเจ้าพนักงานสาธารณสุข ตามกฎหมายสาธารณสุข ตั้งแต่ปีงบประมาณ 2547 -2550 พบว่ามี เจ้าพนักงานสาธารณสุขของเทศบาล เข้ารับการอบรมครอบคลุมเกือบทุกเทศบาล นอกจากนั้นผลการวิจัยครั้งนี้ยังพบว่า มีผู้เคยใช้บริการของศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขมากที่สุด 3 อันดับแรกคือ การสืบค้นข้อมูลจากเว็บไซต์ของศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข รองลงมาคือ การเข้าร่วมการประชุม/อบรม/สัมมนาตามกฎหมายสาธารณสุขที่จัดโดยศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข และได้รับการสนับสนุนเอกสารคู่มือ ซีดีรอม และสื่ออื่นๆ ตามลำดับ จึงอาจกล่าวได้ว่าความรู้เกี่ยวกับพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535 ซึ่งเป็นส่วนสำคัญในการปฏิบัติงานตามกฎหมายสาธารณสุขของเจ้าพนักงานสาธารณสุขที่ปฏิบัติงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น มีเพียงพอในการปฏิบัติงาน แต่ยังมีรู้ความสามารถอื่นๆ ที่จำเป็นเรียงลำดับจากมากไปหาน้อย ได้แก่ 1) ความรู้ในการดำเนินการทางคดี การเปรียบเทียบคดี การดำเนินคดีทางอาญา 2) ความรู้ด้านวิชาการในการแก้ไขปัญหาด้านอนามัยสิ่งแวดล้อมของประชาชนอย่างเพียงพอ 3) ความรู้เกี่ยวกับพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.2539 และ 4) ความรู้ในการยกเว้นข้อกำหนดของท้องถิ่น และ 5) ความสามารถค้นหาปัญหาด้านอนามัยสิ่งแวดล้อมในพื้นที่รับผิดชอบ ที่จะต้องดำเนินการพัฒนาให้กับเจ้าพนักงานสาธารณสุขขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งสอดคล้องกับการสังเคราะห์งานวิจัยด้านกฎหมายสาธารณสุข พ.ศ.2535 (ลีนา ตังกนะภักดิ์, วรรณมา แซ่ฟู่ และอัจฉริย์ นิโรธ ,2550) ที่พบว่า ด้านความรู้เกี่ยวกับกฎหมายสาธารณสุข เจ้าพนักงานท้องถิ่น และผู้ซึ่งได้รับการแต่งตั้งมากกว่าครึ่งหนึ่งไม่เคยได้รับการอบรม แต่อย่างไรก็ตามยังคงขาดความรู้ความเข้าใจในรายละเอียดตามตัวบทกฎหมาย เจ้าพนักงานสาธารณสุขของราชการส่วนท้องถิ่นมีความรู้มากกว่าเจ้าพนักงานท้องถิ่น และผู้ซึ่งได้รับการแต่งตั้ง เนื่องจากได้รับการอบรมและอยู่ในฐานะผู้ปฏิบัติมีโอกาสได้วินิจฉัยและค้นคว้ามากกว่า และจากผลการศึกษาข้อมูลเจ้าพนักงานสาธารณสุขสาธารณสุข ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535 (วาสนา ปะสังคานนท์ ,2551) พบว่า เจ้าพนักงานสาธารณสุขทั้งสังกัดราชการส่วนภูมิภาคและสังกัดราชการส่วนท้องถิ่น ส่วนใหญ่เคยเข้ารับการอบรมหลักสูตรพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 คิดเป็นร้อยละ 64.23 และร้อยละ 56.48 ตามลำดับ นอกจากนี้ยังพบว่า เจ้าพนักงานสาธารณสุขสังกัดราชการส่วนท้องถิ่น ส่วนใหญ่ไม่มีวุฒิการศึกษาด้านอนามัยสิ่งแวดล้อม คิดเป็นร้อยละ 60.45 และส่วนใหญ่เคยเข้าอบรมหลักสูตรด้านอนามัยสิ่งแวดล้อมคิดเป็นร้อยละ 60.45



## 2. ความต้องการการสนับสนุนจากศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

เจ้าพนักงานสาธารณสุขมีความต้องการการสนับสนุนจากศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขมากที่สุด 3 อันดับแรก ได้แก่ อันดับที่ 1 ความรู้ในการดำเนินการทางคดี การเปรียบเทียบคดี การดำเนินคดีทางอาญา (ร้อยละ 85.35) อันดับที่ 2 ความรู้ด้านวิชาการ หรือเทคโนโลยีในการแก้ไขปัญหาด้านอนามัยสิ่งแวดล้อมของประชาชน (ร้อยละ 82.76) และอันดับที่ 3 ความรู้ในการยกวางข้อกำหนดของท้องถิ่น (ร้อยละ 77.19) หากพิจารณาสังกัดของผู้ตอบแบบสอบถาม พบว่า สังกัดเทศบาลมีความต้องการมากที่สุด ใน 3 หัวข้อตามลำดับดังนี้ อันดับที่ 1 ความรู้ในการยกวางข้อกำหนดของท้องถิ่น (ร้อยละ 74.76) อันดับที่ 2 ความรู้เกี่ยวกับพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.2539 (ร้อยละ 73.06) และอันดับที่ 3 ความรู้ในการดำเนินการทางคดี การเปรียบเทียบคดี การดำเนินคดีทางอาญา จะเห็นได้ว่า ข้อมูลใกล้เคียงกับผลการประเมินความรู้ที่ใช้ในการปฏิบัติงานตามกฎหมายสาธารณสุขของ เจ้าพนักงานสาธารณสุขที่ปฏิบัติงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

นอกจากนั้น ยังพบว่า ช่องทางในการให้คำปรึกษาหารือเกี่ยวกับการดำเนินงานตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535 ที่ต้องการมากที่สุดคือ ทางเอกสาร รองลงมาคือ ทางเว็บบอร์ด และทางโทรศัพท์ ซึ่งสอดคล้องกับการสังเคราะห์งานวิจัยด้านกฎหมายสาธารณสุข พ.ศ. 2535(ลินดา ตังกนะภักดิ์, วรรรณา แซ่ฟู่ และอัจฉริย์ นิโรธ ,2550)ที่พบว่า ด้านความรู้เกี่ยวกับกฎหมายสาธารณสุข เจ้าพนักงานท้องถิ่น แหล่งความรู้ส่วนใหญ่มาจากหนังสือ(เว็ย)ราชการ

อย่างไรก็ตามยังมีข้อเสนอแนะที่ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขต้องนำมาพิจารณา ดำเนินการ ดังนี้

1) **ด้านการจัดการอบรมให้ความรู้** เช่น ต้องการวิทยากรมืออาชีพ เป็นหลักสูตรสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยเฉพาะ ควรจัดอบรมโดยการประสานงานกับกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น ควรเป็นการอบรมแบบมีส่วนร่วมและกรณีตัวอย่างเพื่อนำไปใช้ได้จริง ควรจัดอบรมเรื่องเหตุรำคาญ และขอให้จัดประชุมวิชาการกฎหมายสาธารณสุข เป็นต้น

2) **ด้านการประชาสัมพันธ์** เช่น ควรประชาสัมพันธ์ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขให้กับท้องถิ่นอย่างต่อเนื่องในหลาย ๆ ช่องทาง เช่น เว็บไซต์ ทางเอกสาร วารสาร ต่าง ๆ ควรมีวารสารแนะนำหน่วยงาน ควรเผยแพร่ข้อมูลที่เป็นประโยชน์กับท้องถิ่น เป็นต้น

3) **ด้านการสนับสนุนสื่อ ต่าง ๆ** เช่น รวบรวมพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535 ให้เป็นเล่มเดียวกัน และเป็นปัจจุบัน จัดทำคู่มือกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องกับพระราชบัญญัติ

การสาธารณสุข พ.ศ.2535 จัดทำคดีตัวอย่าง ข้อร้องเรียน ข้อพิพาท เกี่ยวกับพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535 จัดส่งเอกสาร วารสาร แผ่นพับ ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นรายเดือนอย่างต่อเนื่อง ต้องการเป็นเครือข่ายข้อมูลข่าวสารศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข จัดส่งเอกสารให้กลุ่มเป้าหมายโดยตรง เป็นต้น

4) **ด้านการดำเนินงานของศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข** เช่น จัดตั้งเครือข่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อการแลกเปลี่ยนความรู้ด้านกฎหมายสาธารณสุข ดำเนินงานร่วมกันอย่างใกล้ชิดระหว่างท้องถิ่นกับศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ซึ่งแจ้งเกี่ยวกับเรื่อง การดำเนินงานของศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข เพื่อชักจูงความเข้าใจและการปฏิบัติได้เป็นแนวทางเดียวกัน ต้องการให้สถานีอนามัยในพื้นที่ช่วยเหลือและประสานระหว่างท้องถิ่น ต้องการให้มีการติดตาม นิเทศงาน และให้ข้อเสนอแนะ พัฒนานาบุคลากรสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดเพื่อเป็นที่ปรึกษา ด้านกฎหมายสาธารณสุขเพื่อความรวดเร็วในการแก้ไขปัญหาในพื้นที่ ควรให้ความรู้กับเครือข่าย เช่น ตำรวจ สถานีอนามัย เพื่อการดำเนินงานในพื้นที่ พนักงานสอบสวนไม่ให้ความสำคัญในการดำเนินคดีทางพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535 เนื่องจากหลักเกณฑ์และเงื่อนไขไม่ชัดเจน เหมือนพระราชบัญญัติโรงงาน ควรเร่งรัดในการดำเนินงานพิจารณาการอุทธรณ์ สอบถามความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง และแนวทางการแก้ไขปัญหา และความรู้ทางกฎหมายสาธารณสุขแก่ประชาชน ควรมีผู้ประสานงานระหว่างหน่วยงานเมื่อเกิดปัญหาทางด้านกฎหมายสามารถพูดคุยซักถามข้อสงสัยกับเจ้าหน้าที่คนใด หน่วยงานอะไร เป็นต้น

5) **ด้านการให้คำปรึกษาหารือ** เช่น การจัดให้ผู้มีความรู้ในการให้คำปรึกษาทางโทรศัพท์ ควรเปิด HOTLINE ควรใช้โทรศัพท์ระบบอัตโนมัติ จัดตั้งศูนย์ข้อมูลของศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขเอง และ ระดับจังหวัด ควรรวบรวมปัญหา/ข้อหารือ เพื่อจัดส่งให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การเผยแพร่ความรู้ ความเข้าใจ case study เกี่ยวกับการใช้พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535 เป็นต้น

6) **ด้านการพัฒนากฎหมายการสาธารณสุข** เช่น ควรปรับปรุงกฎหมายเพื่อให้สามารถดำเนินการทางปฏิบัติมากที่สุด โดยให้ทันสมัยมีความสอดคล้องกับสภาพปัญหาในยุคปัจจุบันและมีบทลงโทษที่ให้อำนาจท้องถิ่นสามารถบังคับใช้ได้อย่างรวดเร็ว และให้เน้นลดขั้นตอนบทลงโทษให้กระชับมากขึ้น ควรมีมาตรการบังคับทางการปกครอง ทางศาล ให้เป็นรูปธรรม ควรมีแนวทางการดำเนินคดีและเปรียบเทียบปรับอย่างชัดเจน และควรบูรณาการทางกฎหมายกับกระทรวงอื่น ที่เกี่ยวข้อง เช่น กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงอุตสาหกรรม ควรปรับ

กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพให้มากขึ้นกว่าปัจจุบัน การออกข้อกฎหมายให้คำเน้ถึงผู้ปฏิบัติในท้องถิ่นเนื่องจากมีความใกล้ชิดกับประชาชน กระบวนการออกคำสั่งล่าช้า แก้ไขปัญหาไม่ทัน เป็นต้น

7) **ด้านอุปสรรคต่อการดำเนินงานกฎหมายสาธารณสุขของท้องถิ่น** เช่น ชาวได้รับผิดชอบงานส่วนสาธารณสุข องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการยึดหยุ่นในทางปฏิบัติ ทำให้ปัญหาไม่ได้รับการแก้ไขอย่างแท้จริง ปัญหาการใช้อำนาจของเทศบาล ส่วนใหญ่จะใช้เฉพาะการสั่งให้แก้ไขตามคำแนะนำหากผู้ฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตาม ก็จะไม่ดำเนินการต่อตามที่ให้อำนาจ นายกองค์การบริหารส่วนตำบล ยังต้องการฐานเสียงจากประชาชน ผู้ปฏิบัติงานปฏิบัติงานยาก

จะเห็นได้ว่า ความต้องการการสนับสนุนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตลอดจนข้อเสนอแนะต่อการดำเนินงานของศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ดังกล่าวข้างต้น สอดคล้องกับแผนที่ทางเดินยุทธศาสตร์ของศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุขปี 2553-2556 กล่าวคือ ระดับพื้นฐาน 2 เป้าประสงค์ประกอบด้วย 1) บุคลากรมีสมรรถนะด้านวิชาการ ได้แก่ การพัฒนาศักยภาพบุคลากรภายในหน่วยงานและศูนย์เขตให้มีความชำนาญเฉพาะด้านและส่งเสริมการศึกษาต่อในระดับสูงขึ้น และ 2) มีระบบฐานข้อมูลและสารสนเทศด้านกฎหมายสาธารณสุขที่ถูกต้องทันสมัย ได้แก่ พัฒนาระบบฐานข้อมูลและสารสนเทศด้านกฎหมายสาธารณสุข และพัฒนาระบบสารสนเทศด้านกฎหมายสาธารณสุขให้เข้าถึงง่าย สะดวก รวดเร็ว ถูกต้อง

ส่วนระดับกระบวนการ จะดำเนินการใน 2 เป้าประสงค์ ประกอบด้วย 1) ส่งเสริมการใช้กฎหมาย ได้แก่ สร้างความสัมพันธ์กับภาคีเครือข่ายและสื่อสาธารณะ นิเทศ ติดตาม กำกับ จัดทำแนวทางปฏิบัติและหลักเกณฑ์ตามกฎหมายสาธารณสุข สนับสนุนวิทยากร คู่มือ และสื่อต่าง ๆ และ 2) การพัฒนากฎหมายสาธารณสุข ได้แก่ สนับสนุนการออกกฎกระทรวง ประกาศกระทรวง และคำแนะนำให้คำปรึกษา และตอบข้อหารือ วิเคราะห์ ปรับปรุง พัฒนากฎหมายที่ใช้อยู่และยกร่างกฎหมายใหม่ตามความจำเป็น ซึ่งจะส่งผลให้ระดับภาคีเครือข่าย โดยจำแนกเป็น 2 กลุ่มคือ 1) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีความสามารถในการจัดการด้านอนามัยสิ่งแวดล้อมอย่างมีประสิทธิภาพ ได้แก่ การส่งเสริมการใช้มาตรการด้านกฎหมายสาธารณสุข และ 2) ภาคีภาครัฐและหน่วยงานในสังกัดให้ความร่วมมือในการสนับสนุนการดำเนินงานและผลักดันนโยบาย ได้แก่ การพัฒนาศักยภาพเจ้าพนักงานตามกฎหมายสาธารณสุข การผลักดันการตราข้อบัญญัติของท้องถิ่นให้เป็นนโยบายของกระทรวงมหาดไทย อันจะส่งผลต่อเป้าหมายในระดับประชาชน คือ ประชาชนได้รับบริการและการคุ้มครองจากปัจจัยคุกคามด้านสุขภาพและสิ่งแวดล้อม โดยการส่งเสริมให้ประชาชนรู้สิทธิและหน้าที่ตามกฎหมาย

## ข้อเสนอแนะต่อการดำเนินงานของศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

1) **ด้านการให้ความรู้** ควรจัดอบรมโดยการประสานงานกับกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น อาจจัดเป็นหลักสูตรสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยเฉพาะ และเป็นการอบรมแบบมีส่วนร่วม มีกรณีตัวอย่างเพื่อนำไปใช้ได้จริง การจัดตั้งเครือข่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อการแลกเปลี่ยนความรู้ด้านกฎหมายสาธารณสุข และควรจัดให้มีการประชุมวิชาการกฎหมายสาธารณสุข

2) **ด้านการให้คำปรึกษาหารือ** พัฒนาแนวทางการให้คำปรึกษาหารือกฎหมายสาธารณสุข เพื่อตอบสนองต่อความต้องการของผู้รับบริการ และควรจัดทำทำเนียบ ผู้ประสานงานระหว่างหน่วยงานในกรณีมีปัญหาทางด้านกฎหมาย

3) **ด้านการสนับสนุนสื่อ** เน้นกรณีศึกษา การจัดทำคดีตัวอย่าง ข้อร้องเรียน ข้อพิพาท และส่งเอกสาร วารสาร แผ่นพับ ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งเป็นกลุ่มโดยตรงเป็นรายเดือนอย่างต่อเนื่อง และจัดให้มีเครือข่ายข้อมูลข่าวสารกฎหมายสาธารณสุข

4) **ด้านการประชาสัมพันธ์** ประชาสัมพันธ์บทบาทภารกิจของหน่วยงานให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรับทราบ

## เอกสารอ้างอิง

กรมอนามัย. แผนที่ยุทธศาสตร์. การสร้างแผนที่ยุทธศาสตร์.

<http://www.anamai.moph.go.th/download/download/Amon/การสร้างแผนที่ยุทธศาสตร์.pdf> . Available on: 6/10/09

กองแผนงาน กรมอนามัย(2551).แผนที่ยุทธศาสตร์กับนวัตกรรม โดย นายแพทย์อมร นนทสูต ประธานคณะกรรมการสนับสนุนและพัฒนาระบบหลักประกันสุขภาพระดับท้องถิ่นหรือพื้นที่.

วาสนา ปะสังคานนท์(2551). การศึกษาข้อมูลเจ้าพนักงานสาธารณสุขตามพระราชบัญญัติ

การสาธารณสุข พ.ศ.2535. นนทบุรี : ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข กรมอนามัย

ลีนา ตั้งกะนาศย์(2551). การสังเคราะห์งานวิจัยด้านกฎหมายตามพระราชบัญญัติการ

สาธารณสุข พ.ศ.2535. ยะลา. : ศูนย์อนามัยที่ 12

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข(2550).

**คู่มือ พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535** กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์  
องค์การสงเคราะห์ทหารผ่านศึก.

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข กรมอนามัย. **รายงานประจำปี 2550.**

[http://laws.anamai.moph.go.th/download/annul\\_report\\_50.doc](http://laws.anamai.moph.go.th/download/annul_report_50.doc).

Available on: 6/10/09

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ(2551).**คู่มืออธิบายตัวชี้วัดการพัฒนาคุณภาพ  
การบริหารจัดการภาครัฐปีงบประมาณ 2552 สำหรับส่วนราชการระดับกรม.**  
กรุงเทพมหานคร : บริษัท ซีโน พับลิชชิ่ง (ประเทศไทย) จำกัด

\*\*\*\*\*