

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

เชื้อไวรัสไข้หวัดนก ชนิดสายพันธุ์ H5N1 ซึ่งถือว่าเป็นสายพันธุ์ชนิดก่อโรครุนแรง เนื่องจากมีการระบาดอย่างกว้างขวางในหลายๆ ประเทศทั่วโลก โดยก่อความเสียหายให้แก่อุตสาหกรรมการเลี้ยงสัตว์ปีกและเกษตรกรผู้เลี้ยงสัตว์ปีกทั่วไป ในภูมิภาคเอเชียมีรายงานการระบาดของโรคครั้งแรกในปี พ.ศ. 2540 ที่ฮ่องกง และต่อมาในปี พ.ศ. 2546 พบการระบาดที่ประเทศเกาหลีใต้ ถัดมาในปี พ.ศ. 2547 ได้ระบาดไปยังประเทศต่างๆ ได้แก่ ญี่ปุ่น จีน เวียดนาม ใต้หวัน กัมพูชา ลาว และอินโดนีเซีย รวมทั้งประเทศไทย ซึ่งพบการระบาดของเชื้อไวรัสไข้หวัดนก ชนิดสายพันธุ์ H5N1 ครั้งแรกเมื่อวันที่ 23 มกราคม 2547 รัฐบาลได้ดำเนินการมาตรการต่างๆ ในการควบคุมและป้องกันโรคไข้หวัดนกอย่างจริงจังและต่อเนื่อง ไม่ว่าจะเป็นการควบคุมเคลื่อนย้าย การปรับปรุงระบบการเลี้ยงสัตว์ปีก การเฝ้าระวังและสอบสวนโรค การทำลายสัตว์ป่วยและทำลายเชื้อโรค การประชาสัมพันธ์ และการศึกษาวิจัย เป็นต้น จนทำให้สถานการณ์ของโรคไข้หวัดนกในประเทศไทยดีขึ้นตามลำดับมาตรการเฝ้าระวังโรคไข้หวัดนกที่ประเทศไทยดำเนินการประกอบด้วย 2 ส่วนหลักๆ คือการ เฝ้าระวังเชิงรับ เช่น การรับรายงานสัตว์ปีกป่วยตายจากเกษตรกร เป็นต้น และการเฝ้าระวังเชิงรุก โดยการที่เจ้าหน้าที่และอาสาสมัคร เข้าไปค้นหาโรคไข้หวัดนกในพื้นที่ เช่น โครงการรณรงค์ค้นหาโรคไข้หวัดนกในสัตว์ปีกแบบบูรณาการ (x-ray) ซึ่งดำเนินการอย่างน้อยปีละ 2 ครั้ง ทั้งนี้การรายงานและเก็บรวบรวมข้อมูลการเฝ้าระวังโรคไข้หวัดนกดังกล่าวได้ถูกแบ่งออกเป็น 3 ส่วนคือ 1.ผู้ผลิตข้อมูล ซึ่งประกอบไปด้วย หน่วยงานในพื้นที่ เช่น สำนักงานปศุสัตว์อำเภอ สำนักงานปศุสัตว์จังหวัด หรือด่านกักกันสัตว์ เป็นต้น โดยรายงานข้อมูลทางโทรสารหรือจดหมายอิเล็กทรอนิกส์ และได้ปรับปรุงจนกระทั่งมีการรายงานทางระบบอินเทอร์เน็ตในปัจจุบัน 2.ผู้เก็บรวบรวมข้อมูล ได้แก่ ศูนย์ควบคุมโรคไข้หวัดนก สำนักควบคุม ป้องกันและบำบัดโรคสัตว์ กรมปศุสัตว์ ซึ่งมีหน้าที่ในการเก็บรวบรวมข้อมูลจากแหล่งต่างๆ และนำเสนอไปยังผู้บริหารในระดับสูงของกรมปศุสัตว์และกระทรวงเกษตรและ สหกรณ์ เว็บไซต์ของกรมปศุสัตว์ รวมทั้งองค์กรระหว่างประเทศ เช่นองค์กรโรคระบาดสัตว์ระหว่างประเทศ (OIE) เป็นต้น 3.ผู้ใช้ข้อมูล ซึ่งได้แก่ผู้ที่ทำหน้าที่ในการวางแผนการควบคุมโรคหรือศึกษาวิจัยต่างๆ เป็นต้น (วีรพงษ์ และคณะ, 2549) อย่างไรก็ตาม ขณะเดียวกันมีข้อมูลที่แสดงว่า อาจมีความเป็นไปได้ที่จะพบการติดต่อจากคน

คู่คน โดยการสัมผัสใกล้ชิดกับผู้ป่วยที่มีอาการรุนแรง จากสถานการณ์โรคไข้หวัดนกที่เกิดขึ้นนี้รัฐบาลได้ตระหนักถึงความสำคัญในการควบคุมและแก้ไขปัญหาโรคไข้หวัดนกโดยเร่งด่วน เพื่อป้องกันมิให้มีผู้ป่วยเพิ่มขึ้น รัฐบาลจึงได้กำหนดนโยบายเร่งด่วนในการแก้ไขปัญหาโรคไข้หวัดนกเป็นวาระแห่งชาติ ซึ่งทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะต้องประสานความร่วมมือดำเนินการทันที ให้มีการเร่งแก้ไขปัญหาการแพร่ระบาดให้สงบโดยเร็ว เพื่อไม่ให้มีการแพร่ติดโรคคู่คน และลุกลามขยายความรุนแรงเป็นวงกว้างต่อไปในชุมชน (สำนักโรคระบาดวิทยา กรมควบคุมโรค กระทรวงสาธารณสุข, 2550)

สถานการณ์โรคไข้หวัดนกในต่างประเทศ

เชื้อไวรัสโรคไข้หวัดใหญ่(Influenza A virus) สามารถทำให้เกิดการติดเชื้อในสัตว์หลายชนิดรวมทั้งนก สุนัข ม้า แมว น้ํา และสัตว์ปีก เชื้อที่ติดในนกเรียกว่า ไวรัสไข้หวัดนก Avian Influenza Viruses ปกติไวรัสไข้หวัดนกจะไม่ทำให้เกิดการติดเชื้อในคน นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2540 เป็นต้นมามีรายงานการติดต่อบริเวณในคนหลายครั้ง และในปี พ.ศ.2540 พบการระบาดเป็นครั้งแรกในฮ่องกง มีผู้ป่วย 1 รายในเดือนพฤษภาคม และหลังจากนั้น 6 เดือน ในเดือนพฤศจิกายน และเดือนธันวาคม พ.ศ. 2540 มีการระบาดรอบสอง พบผู้ป่วย 17 ราย รวมผู้ป่วยทั้งหมด 18 ราย กระจายอยู่ตามพื้นที่ต่างๆ มีผู้เสียชีวิต 8 ราย อีก 12 ราย หายเป็นปกติ ลักษณะทางคลินิกมีตั้งแต่อาการเล็กน้อยของระบบทางเดินหายใจ ปวดอักเสบรุนแรง และการสูญเสียหน้าที่ของอวัยวะหลายส่วน จากการสอบสวนพบว่า สัตว์ปีกเป็นแหล่งของเชื้อที่เกิดการระบาดในคน เกิดระบาดใหญ่ของไข้หวัดในฟาร์มไก่ในแถบตะวันออกเฉียงเหนือของฮ่องกง เชื้อที่ตรวจพบก็คือ Influenza A virus subtype H5N1 จากการเปรียบเทียบกับเชื้อที่ตรวจพบในคนบ่งชี้ว่า มีการติดเชื้อโดยตรงจากไก่มาสู่คน และพบการระบาดของไข้หวัดนกในประเทศต่างๆ เรื่อยมา เช่น เนเธอร์แลนด์ สหรัฐอเมริกา แคนาดา อียิปต์ แต่เป็นเชื้อสายพันธุ์ที่ไม่มีความรุนแรงเท่ากับเชื้อ H5N1และตั้งแต่เดือนธันวาคม พ.ศ. 2546 นี้เอง พบการระบาดของเชื้อไวรัสไข้หวัดนกในสัตว์ปีกที่ทวีปเอเชียรวม 10 ประเทศ โดยตรวจพบ Highly Pathogenic Avian Influenza (HPAI) A (H5N1) ใน 8 ประเทศได้แก่ กัมพูชา จีน อินโดนีเซีย ญี่ปุ่น ลาว เกาหลีใต้ เวียดนามและไทย ในขณะที่ปากีสถานและไต้หวันตรวจพบเชื้อที่มีสายพันธุ์ไม่รุนแรงเท่า มีรายงานการติดเชื้อในคน 2 ประเทศ คือเวียดนาม และไทย (สำนักโรคระบาดวิทยา กรมควบคุมโรค กระทรวงสาธารณสุข, 2550)

สรุปรายงานสถานการณ์ในต่างประเทศ

สรุปรายงานขององค์การอนามัยโลก ตั้งแต่ พ.ศ. 2546 จนถึง วันที่ 20 มีนาคม พ.ศ. 2550 มีผู้ป่วยยืนยันโรคไข้หวัดนกรวม 281 เสียชีวิต 169 ใน 12 ประเทศ ดังรายละเอียดในตารางต่อไปนี้

ตาราง 1 จำนวนผู้ป่วยยืนยันไข้หวัดนกจากรายงานองค์การอนามัยโลก

ประเทศ	พ.ศ. 2546		พ.ศ. 2547		พ.ศ. 2548		พ.ศ. 2549		พ.ศ. 2550		รวม	
	ป่วย	ตาย	ป่วย	ตาย	ป่วย	ตาย	ป่วย	ตาย	ป่วย	ตาย	ป่วย	ตาย
อาเซอร์ไบจาน	0	0	0	0	0	0	8	5	0	0	8	5
กัมพูชา	0	0	0	0	0	4	2	2	0	0	6	6
จีน	1	1	0	0	0	5	13	8	1	0	23	14
จิบูตี	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1	0
อียิปต์	0	0	0	0	0	0	18	10	8	3	26	13
อินโดนีเซีย	0	0	0	0	20	12	55	46	6	5	81	63
อิรัก	0	0	0	0	0	0	3	2	0	0	3	2
ลาว	0	0	0	0	0	0	0	0	2	2	2	2
ไนจีเรีย	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	1	1
ไทย	0	0	17	12	0	2	3	3	0	0	25	17
ตุรกี	0	0	0	0	0	0	12	4	0	0	12	4
เวียดนาม	3	3	29	20	61	19	0	0	0	0	93	42
รวม	4	4	36	32	98	42	115	80	18	11	281	169

(สำนักกระบาดวิทยา กรมควบคุมโรค กระทรวงสาธารณสุข, 2550)

สถานการณ์ของไข้หวัดนกในประเทศไทย

ตามที่ได้มีการรายงานการระบาดและการตายของสัตว์ปีกขึ้นหลายจังหวัดในประเทศไทยตั้งแต่เดือนพฤศจิกายน 2546 นั้น ในเบื้องต้นมีรายงานว่า การตายของสัตว์เหล่านั้นเกิดจากระบาดของเชื้ออหิวาห์ แต่ก็มีหลายฝ่ายออกมาคัดค้านว่าสาเหตุดังกล่าวน่าจะเกิดจากโรคไข้หวัดนก เพราะมีอาการเจ็บพลัน และมีรายงานว่าเกิดการระบาดของไข้หวัดนกในประเทศเพื่อนบ้าน เช่น เวียดนาม จีน และอาการของสัตว์ที่ตายก็คล้ายคลึงกัน การตายของสัตว์ปีกได้แพร่กระจายจากจังหวัดต่างๆ ในภาคกลาง ได้แก่ นครสวรรค์ สุพรรณบุรี สิงห์บุรี อ่างทอง กาญจนบุรีและอีกหลาย

จังหวัดจากนั้นก็มีการแพร่กระจายไปยังภาคอื่นๆ สร้างความตื่นตระหนกให้กับเกษตรกรและผู้บริโภค จนในที่สุดเมื่อวันที่ 23 มกราคม 2547 รัฐบาลก็ได้ประกาศว่ามีการระบาดของโรคไข้หวัดนกจริง โดยจังหวัดสุพรรณบุรีเป็นจังหวัดแรกที่มีการพบไก่ที่ตายด้วยโรคไข้หวัดนก หลังจากนั้นก็มีประกาศเพิ่มจังหวัดที่มีการพบการระบาดของโรคและต้องมีการทำลายสัตว์ปีกทุกชนิดในเขตที่พบการระบาดของโรคในอีกหลายจังหวัดแทบทุกภาคของประเทศ (กรมปศุสัตว์, 2548)

สรุปรายงานสถานการณ์ในประเทศไทย

สรุปรายงานของสำนักกระบาดวิทยา กรมควบคุมโรค กระทรวงสาธารณสุข 2550 ตั้งแต่ พ.ศ. 2546 จนถึงปัจจุบัน มีผู้ป่วยยืนยันโรคไข้หวัดนกรวม 25 ราย เสียชีวิต 17 ราย ดังรายละเอียดในตารางต่อไปนี้

ตาราง 2 จำนวนผู้ป่วยยืนยันไข้หวัดนกในประเทศไทย

ครั้งที่ระบาด	ช่วงเวลาที่มีการระบาด	จำนวนผู้ป่วย	จำนวนผู้เสียชีวิต
1	23 ม.ค. 2547 - 24 พ.ค. 2547	12	8
2	3 ก.ค. 2547 - 12 เม.ย. 2548	5	4
3	1 ก.ค. 2548 - 9 พ.ย. 2548	5	2
4	24 ก.ค. 2549 - 29 ก.ค. 2549	3	3
รวม	มีการระบาดทั้งหมด 4 ครั้ง	25	17

(สำนักกระบาดวิทยา กรมควบคุมโรค กระทรวงสาธารณสุข, 2550)

สถานการณ์ของโรคไข้หวัดนกในจังหวัดกาญจนบุรีและจังหวัดสุพรรณบุรี

จังหวัดกาญจนบุรีและจังหวัดสุพรรณบุรี พบการระบาดของโรคไข้หวัดนกเป็นจังหวัดแรกของประเทศ และมีรายงานการระบาดของโรคในรอบแรกของโรคไข้หวัดนก ในฟาร์มไก่ไข่แห่งหนึ่ง ที่อำเภอบางปลาม้า จังหวัดสุพรรณบุรี เมื่อวันที่ 23 มกราคม 2547 และพิสูจน์ได้ว่าเป็นเชื้อไข้หวัดนกชนิดรุนแรงสูง (H5N1) และจังหวัดที่พบสูงสุดได้แก่ จังหวัดสุพรรณบุรี ซึ่งในจังหวัดสุพรรณบุรี มีการติดเชื้อสูงสุดในเป็ดไข่ ส่วนจังหวัดกาญจนบุรีพบการติดเชื้อสูงสุดในไก่พื้นเมือง (สมภพ และพรพิรุณ, 2549) และมีรายงานการระบาดของโรคไข้หวัดนกในรอบแรกตั้งแต่วันที่ 23 มกราคม 2547 ถึงวันที่ 24 พฤษภาคม 2547 มีผู้ป่วย 2 ราย เสียชีวิต 2 ราย รอบที่ 2

ตั้งแต่วันที่ 3 กรกฎาคม 2547 ถึงวันที่ 12 เมษายน 2548 มีผู้ป่วย 2 ราย เสียชีวิต 1 ราย และจำนวนผู้ป่วยและผู้เสียชีวิตทั้งหมด อาศัยอยู่ในอำเภอพนมทวน จังหวัดกาญจนบุรี ซึ่งเป็นอำเภอที่ติดกับอำเภออุทุมพร จังหวัดสุพรรณบุรี (สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดกาญจนบุรี, 2549) จากสถานการณ์ดังกล่าว จังหวัดกาญจนบุรี และจังหวัดสุพรรณบุรี ได้ให้ความสำคัญกับการเร่งรัดแก้ไขปัญหาโรคไข้หวัดนกและการเตรียมความพร้อมในการป้องกันโรค จึงได้ดำเนินการตามแผนยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหาโรคไข้หวัดนก (พ.ศ. 2548 – 2550) ซึ่งแผนยุทธศาสตร์นี้มุ่งเน้นประเด็นที่มีความจำเป็นเร่งด่วนและมีลำดับความสำคัญสูงเป็นหลัก เป้าหมายในช่วง 3 ปี (พ.ศ. 2548-2550) เป้าหมายการควบคุมการแพร่ระบาดในสัตว์ คือ 1) ไม่มีการแพร่ระบาดของโรคไข้หวัดนกในสัตว์ปีกเศรษฐกิจภายใน 2 ปี 2) ลดการแพร่ระบาดไม่ให้เป็นปัญหาของโรคไข้หวัดนกในสัตว์ปีกพื้นเมือง ไก่ชน สัตว์ปีกสวยงาม และสัตว์ปีกต่างถิ่นภายใน 3 ปี 3) ไม่มีการแพร่ระบาดในสัตว์อื่นๆ ภายใน 3 ปี และเป้าหมายการควบคุมการแพร่ระบาดในคน คือ 1) ไม่มีการติดต่อจากสัตว์สู่คนภายใน 2 ปี 2) ประเทศไทยมีความพร้อมในการรองรับการระบาดใหญ่ของไข้หวัดใหญ่อย่างมีประสิทธิภาพตลอดระยะเวลา 1 ปี

จากการศึกษาสถานการณ์ และงานวิจัยต่างๆที่เกี่ยวข้อง การระบาดของไข้หวัดนก ตั้งแต่ปลายปี 2546 ได้ส่งผลกระทบต่อด้านต่าง ๆ อย่างมากมายทั้งทางเศรษฐกิจและสังคม ทั้งจากการเสียชีวิตของประชาชนที่สัมผัสและติดเชื้อไข้หวัดนก แม้ว่ามาตรการของรัฐบาลจะสามารถควบคุมการระบาดของโรคได้ โดยเห็นจากการที่โรคสงบลงในช่วงหนึ่ง แต่ก็เกิดการระบาดของโรคไข้หวัดนกในประเทศไทยในรอบที่ 2 และหลังจากนั้นก็พบการระบาดอีกหลายครั้งตามมา ทำให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการดูแลสุขภาพทั้งคนและสัตว์ รวมทั้งประชาชนทั่วไปจะต้องให้ความร่วมมือกันอย่างเต็มที่ และในส่วนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการศึกษารั้งนี้ ได้แก่ เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งมีหน้าที่ในการป้องกันและระงับโรคติดต่อในพื้นที่ รวมทั้งวางแผนแก้ไขปัญหาโรคไข้หวัดนกทั้งระบบ แต่ในกรณีของโรคไข้หวัดนกนี้พบว่าเกือบไม่มีบทบาทโดยตรงใดๆ เลย ทั้งที่เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นทางการและรัฐบาลก็ให้การสนับสนุนโดยตรงและขณะเดียวกันผู้ศึกษาซึ่งเป็นผู้ปฏิบัติงานและรับผิดชอบงานด้านการควบคุมโรคติดต่อในสถานอนามัยในเขตอำเภอบ่อพลอย จังหวัดกาญจนบุรี ที่ต้องปฏิบัติงานในการเฝ้าระวังควบคุมป้องกันโรคไข้หวัดนกในพื้นที่ร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ เทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล

ดังนั้นหากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ปฏิบัติหน้าที่โดยแสดงบทบาทในส่วนองงานเฝ้าระวังและควบคุมโรคติดต่อในพื้นที่ คาดว่าจะยังผลดีให้บังเกิดขึ้นเป็นอย่างมาก จึงเป็นประเด็นหนึ่งที่นำศึกษาว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้ง 2 จังหวัดคือ จังหวัดกาญจนบุรี และ

จังหวัดสุพรรณบุรีได้แสดงบทบาทหน้าที่ในการเฝ้าระวังและควบคุมโรคไข้หวัดนกมากขึ้นเรื่อยๆ และจะอย่างไรให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทหน้าที่และรับผิดชอบโดยตรงในการเฝ้าระวังและควบคุมโรคไข้หวัดนก เพราะหากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นปฏิบัติหน้าที่อย่างเคร่งครัด ย่อมหมายความว่าโรคติดต่อหรือโรคอันตรายได้มีการเฝ้าระวังและควบคุมตั้งแต่เริ่มมีเหตุการณ์ไม่ปกติ ซึ่งผลการศึกษาคงจะช่วยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้ง 2 จังหวัดได้ทราบปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติหน้าที่เฝ้าระวังและควบคุมโรคติดต่อ อีกทั้งเป็นแนวทางในการปรับปรุงการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและสนับสนุนการดำเนินงานของรัฐบาลที่เหมาะสมต่อไป

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาทัศนคติที่มีต่อการปฏิบัติหน้าที่ในการเฝ้าระวังและควบคุมโรคไข้หวัดนกของบุคลากรในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในจังหวัดกาญจนบุรีและจังหวัดสุพรรณบุรี
2. เพื่อศึกษาเปรียบเทียบการปฏิบัติหน้าที่ในด้านแผนงานโครงการ ด้านงบประมาณ ด้านวัสดุ อุปกรณ์ ด้านบุคลากร และด้านการประสานงาน ระหว่างเทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบลขนาดกลาง และองค์การบริหารส่วนตำบลขนาดเล็ก ในการเฝ้าระวังและควบคุมโรคไข้หวัดนก ในจังหวัดกาญจนบุรี และจังหวัดสุพรรณบุรี
3. เพื่อศึกษาการดำเนินงานและปัญหาอุปสรรคในการปฏิบัติหน้าที่เฝ้าระวัง และควบคุมโรคไข้หวัดนกขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดกาญจนบุรี และจังหวัดสุพรรณบุรี

ขอบเขตในการศึกษา

ในการศึกษาครั้งนี้ได้เลือกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปี 2550 ในจังหวัดกาญจนบุรี และจังหวัดสุพรรณบุรี จำนวนทั้งหมด 247 แห่ง เพื่อเป็นพื้นที่ในการศึกษา และเพื่อให้การศึกษาสะท้อนถึงความสามารถในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการเฝ้าระวังและป้องกันโรคไข้หวัดนก ตามศักยภาพอย่างแท้จริง การศึกษาครั้งนี้จึงแบ่งประเภทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ออกเป็น 4 กลุ่มคือ เทศบาลเมือง เทศบาลตำบล องค์การบริหารส่วนตำบลขนาดกลาง และองค์การบริหารส่วนตำบลขนาดเล็ก เนื่องจากทั้ง 2 จังหวัดไม่พบองค์การบริหารส่วนตำบลขนาดใหญ่ตามเกณฑ์ โดยใช้เกณฑ์การแบ่งขนาดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามเกณฑ์ของกระทรวงมหาดไทย

คำจำกัดความที่ใช้ในการศึกษา

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง การปกครองที่รัฐบาลให้อำนาจหรือการกระจายอำนาจไปให้หน่วยปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นและชุมชนโดยมีองค์กรผู้รับผิดชอบ มีอิสระในการใช้ดุลยพินิจมีเจ้าหน้าที่และงบประมาณในการดำเนินงานแยกออกจากราชการส่วนภูมิภาคแต่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็มิได้มีอธิปไตยในตัวเอง ยังต้องอยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐบาลกลาง ตามวิธีที่เหมาะสม ซึ่งในการศึกษานี้หมายถึง เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตจังหวัดกาญจนบุรี และจังหวัดสุพรรณบุรี และในการศึกษานี้ผู้ศึกษาใช้คำว่า อปท.

องค์การบริหารส่วนตำบล หมายถึง หน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น มีฐานะเป็นนิติบุคคลและเป็นข้าราชการบริหารส่วนท้องถิ่น จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5)

เทศบาลตำบล หมายถึง ท้องถิ่นซึ่งมีประกาศกระทรวงมหาดไทยยกฐานะขึ้นเป็นเทศบาลตำบล ประกาศกระทรวงมหาดไทยนั้นให้ระบุชื่อและเขตของเทศบาลไว้ด้วย

เทศบาลเมือง หมายถึง ท้องถิ่นอันเป็นที่ตั้งศาลากลางจังหวัด หรือท้องถิ่นชุมนุมชนที่มีราษฎรตั้งแต่หนึ่งหมื่นคนขึ้นไป ทั้งมีรายได้พอควรแก่การที่จะปฏิบัติหน้าที่อันต้องทำตามพระราชบัญญัตินี้ และซึ่งมีประกาศกระทรวงมหาดไทยยกฐานะเป็นเทศบาลเมือง ประกาศกระทรวงมหาดไทยนั้นให้ระบุชื่อและเขตของเทศบาลไว้ด้วย

การเฝ้าระวังและควบคุมโรคใช้หัตถ์ หมายถึง การที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการจัดทำแผนงาน โครงการ การจัดสรรงบประมาณ การจัดหาวัสดุอุปกรณ์ บุคลากร และการประสานงานกับหน่วยงานต่างๆ ตามอำนาจหน้าที่ที่รับผิดชอบเพื่อจัดให้มีการเฝ้าระวังและควบคุมโรคใช้หัตถ์ ในจังหวัดกาญจนบุรี และจังหวัดสุพรรณบุรี

การปฏิบัติหน้าที่ หมายถึง การที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินงานในการเฝ้าระวังและควบคุมโรคใช้หัตถ์ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มาตรา 16 ได้กำหนดให้เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ในการป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อในพื้นที่จังหวัดกาญจนบุรีและจังหวัดสุพรรณบุรี

ด้านแผนงานโครงการ หมายถึง การจัดทำแผนงาน โครงการรองรับเพื่อกำหนดเป้าหมายและทิศทางการดำเนินงาน และมีการเตรียมความพร้อมในเรื่องของข้อมูล ผู้ประกอบการเลี้ยง

สัตว์ปีก ร้านอาหาร ผู้จำหน่ายและสัตว์ปีก ผู้ค้าและขนส่งสัตว์ปีก รวมทั้งประชาชนผู้บริโภค เกี่ยวกับโรคไข้หวัดนกให้ชัดเจน

ด้านงบประมาณ หมายถึง การจัดสรรงบประมาณเพื่อใช้ในการเตรียมความพร้อมเกี่ยวกับการป้องกันและระงับโรคติดต่อ เพื่อช่วยเหลือประชาชนในพื้นที่ รวมทั้งเสริมสร้างศักยภาพในการเฝ้าระวังและควบคุมเพื่อรองรับภารกิจที่ได้รับถ่ายโอนจากหน่วยงานส่วนกลางและส่วนภูมิภาค

ด้านวัสดุ อุปกรณ์ หมายถึง การจัดเตรียม และจัดหาวัสดุ อุปกรณ์ที่มีคุณภาพ เช่น น้ำยาฆ่าเชื้อโรค ถุงมือ หน้ากากป้องกันโรค รวมทั้งยานพาหนะ และอุปกรณ์การสื่อสาร สำหรับใช้เฝ้าระวังและควบคุมโรคติดต่อในพื้นที่ เพื่อให้เกิดความพร้อมและสามารถดำเนินการได้ทันทีเมื่อมีการระบาดของโรค

ด้านบุคลากร หมายถึง การเตรียมการในเรื่องของบุคลากรในการเฝ้าระวังและควบคุมไข้หวัดนก โดยจัดให้มีผู้รับผิดชอบงาน รวมทั้งการจัดตั้งทีมงานเพื่อประสานงานและดำเนินการควบคุมโรคไข้หวัดนก เพื่อร่วมดำเนินงานกับหน่วยงานอื่นในพื้นที่ รวมทั้งการให้คำปรึกษาแก่ประชาชน และการเสริมสร้างความรู้ ความเข้าใจที่ถูกต้องแก่ประชาชน

ด้านการประสานงาน หมายถึง การดำเนินการเฝ้าระวังและควบคุมการระบาดของโรคไข้หวัดนก ร่วมกับหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนหรือหน่วยงานอื่นในพื้นที่ เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการควบคุมป้องกันการระบาดของโรคอย่างได้ผลทั้งระบบ

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษา

1. เพื่อเป็นแนวทางสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการแก้ไขปัญหาโรคไข้หวัดนก
2. เพื่อเป็นการแสดงข้อมูลซึ่งเป็นข้อเท็จจริงบางประการ ในการศึกษาเกี่ยวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการเฝ้าระวังและควบคุมโรคไข้หวัดนก อันเป็นประโยชน์ต่อการบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อไป
3. เพื่อนำข้อมูลที่ได้รับจากการศึกษาไปใช้ในการปรับปรุงและพัฒนางานการเฝ้าระวังและควบคุมโรคไข้หวัดนกขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้มีประสิทธิภาพต่อไป