

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ประเทศไทยเป็นประเทศหนึ่งที่มีการพัฒนาทางเศรษฐกิจอย่างรวดเร็ว สังคมเกษตรกรรม กลายเป็นสังคมเมืองอุตสาหกรรม โครงสร้างทางเศรษฐกิจที่แปรรูปจากภาคเกษตรกรรมไปสู่ การเป็นภาคอุตสาหกรรมที่ทันสมัยโดยปราศจากการควบคุมดูแลอย่างเหมาะสมซึ่งมีผลต่อที่ดิน น้ำ ป่าไม้ ทำให้ทรัพยากรธรรมชาติเสื่อมทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพ ดังนั้นทรัพยากรที่สามารถผลิต ขึ้นมาใหม่ได้เองตามธรรมชาติ (Renewable resource) เช่น แร่ธาตุต่าง ๆ ไม่มีการควบคุมอัตราการ บริโภค ทรัพยากรที่ไม่สามารถผลิตทดแทนได้และอัตราการบริโภคที่สูงขึ้นเท่าตัวอย่างรวดเร็ว ทำให้ปริมาณของทรัพยากรเหล่านี้ลดน้อยลงด้วย จากการสำรวจสถานทรัพยากรธรรมชาติ พ.ศ. 2539 พบว่า ป่าไม้ มีเพียงร้อยละ 26.6 ของพื้นที่ประเทศ ดินมีร้อยละ 50 ของพื้นดิน ในประเทศที่เหมาะสมกับการเกษตร น้ำมีการใช้เพิ่มมากกว่าการกักเก็บน้ำประมาณ 10,000 ล้านลูกบาศก์เมตรต่อปี (ทิพาพร สุโสมิต และ นำพิชญ์ ธรรมนิเวศน์, 2541 : 17) ทั้งนี้ปัญหาดังกล่าวเกิดจากสาเหตุที่มีการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างสิ้นเปลือง และได้ส่งผลให้เกิดความ เสื่อมโทรมของทรัพยากรและคุณภาพของสิ่งแวดล้อมอย่างมาก และนำไปสู่ปัญหาคุณภาพชีวิตและ สุขภาพอนามัยของประชาชนอย่างต่อเนื่อง

จากการประเมินสถานการณ์ด้านสุขภาพอนามัยของประชาชนในช่วงต้นแผนพัฒนา การสาธารณสุขฉบับที่ 8 พบว่า สภาพแวดล้อมของประเทศไทยได้เปลี่ยนแปลงไปมาก ทั้งในด้าน เศรษฐกิจ สังคม การเมือง มีผลให้สภาพปัญหาสุขภาพอนามัยของประชาชนเปลี่ยนแปลงไปด้วย เป็นต้นว่า โรคภัยไข้เจ็บของประชาชน ได้แปรสภาพปัญหาของโรคติดต่อเป็นโรคไม่ติดต่อ นอก จากนี้โรคที่เกิดจากทางด้านพฤติกรรมและสิ่งแวดล้อมจากการสร้างสิ่งแวดล้อมที่เป็นพิษต่อสุขภาพ จากการรู้เท่าไม่ถึงการณ์ การปฏิบัติตัวไม่ถูกต้องและการอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่เป็นพิษภัย โดยมี พฤติกรรมเป็นสิ่งสำคัญที่สุดต่อสุขภาพของประชาชน นอกจากนี้โรคที่เกิดจากพฤติกรรมไม่ เหมาะสมและปัญหาทางสุขภาพมีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้น ในขณะที่ปัญหาสภาพแวดล้อมอันเป็นผล มาจากการพัฒนาประเทศไปสู่การเป็นประเทศอุตสาหกรรมและความทันสมัยได้ทวีความรุนแรง ยิ่งขึ้นเรื่อย ๆ (กระทรวงสาธารณสุข/กองฝึกอบรม, 2540 : 1-2) สภาพดังกล่าวนี้ย่อมแสดงให้เห็น ถึงความจำเป็นที่กระทรวงสาธารณสุขเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบและมีหน่วยงานที่รับผิดชอบเรื่อง

สุขภาพอนามัยของประชาชนในส่วนภูมิภาค ได้แก่ สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด สำนักงานสาธารณสุขอำเภอ และหน่วยงานที่รับผิดชอบอยู่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุดในระดับหมู่บ้าน และตำบลคือ สาธารณสุขอำเภอ และสถานีอนามัย ดังนั้นสาธารณสุขอำเภอ และสถานีอนามัยจึงมีบทบาทสำคัญอย่างมากในการถ่ายทอดและนำแผนงานโครงการต่าง ๆ ไปสู่การปฏิบัติในชุมชน ทั้งนี้มีเจ้าหน้าที่สาธารณสุขที่ทำหน้าที่ช่วยเหลือสนับสนุน และให้คำแนะนำกับประชาชนทั้งในเรื่องของสุขภาพอนามัยตลอดจนการดูแลสุขภาพสิ่งแวดล้อมในชุมชน รวมทั้งการฝึกอบรมอาสาสมัครสาธารณสุขให้นำความรู้ไปเผยแพร่ให้กับประชาชนในหมู่บ้านในการปฏิบัติตัวที่จะป้องกันอันตรายจากมลภาวะ หรือสิ่งแวดล้อมที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพได้ ดังนั้นบทบาทของเจ้าหน้าที่สาธารณสุขจะเป็นพลังสำคัญสำหรับประเทศไทย ที่จะขจัดปัญหาความเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อมที่ส่งผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของประชาชน กระทรวงสาธารณสุขได้มีแนวทางหลักในการปฏิรูประบบสาธารณสุขโดยส่งเสริมให้ประชาชนมีความตระหนักถึงความสำคัญในการดูแลสุขภาพสิ่งแวดล้อม และอันตรายจากการใช้สารพิษหรือสารเคมีที่ไม่ถูกต้องให้บรรลุการมีสุขภาพดีถ้วนหน้าในปี พ.ศ. 2543 นี้ มีการเพิ่มบทบาทของเจ้าหน้าที่สาธารณสุข จากผู้มีหน้าที่ให้บริการประชาชนแล้วจะต้องเป็นผู้ที่ให้คำแนะนำ (Supervisor) และผู้สนับสนุน (Supporter) ให้กับประชาชนด้วย ทั้งในเรื่องของสุขภาพอนามัยและการดูแลสุขภาพสิ่งแวดล้อมในชุมชน (กระทรวงสาธารณสุข, 2536 : 4) เมื่อพิจารณาถึงบทบาทและหน้าที่ของเจ้าหน้าที่สาธารณสุขในด้านการจัดการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามโครงสร้างแผนงานของสถานีอนามัย เจ้าหน้าที่สาธารณสุขมีบทบาทหน้าที่ในการจัดหาน้ำสะอาดเพื่อส่งเสริมให้ประชาชนในพื้นที่ได้บริโภคน้ำที่สะอาดปราศจากเชื้อโรค ส่งเสริมและให้บริการประชาชนในการปรับปรุงสุขาภิบาลสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ที่รับผิดชอบ การกำจัดน้ำเสียจากบ้านเรือน การกำจัดขยะ การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเรือนทุกหลังคาเรือนและงานควบคุมคุณภาพสิ่งแวดล้อม ตรวจสอบและเฝ้าระวังสภาพแวดล้อม ได้แก่ การปนเปื้อนสารเคมี และเชื้อโรคในแหล่งน้ำสาธารณะ ตลอดจนมลพิษในอากาศ โดยการสร้างจิตสำนึกให้ประชาชนมีส่วนร่วมและสามารถพึ่งตนเองได้ ในการเฝ้าระวังสภาพแวดล้อม รวมถึงปัญหาของชุมชนที่มีผลต่อสุขภาพอนามัย

ดังนั้นกำลังคนที่จะสนับสนุนงานบริการ จำเป็นต้องมีความเหมาะสมเพียงพอทั้งในด้านประเภท ปริมาณ คุณภาพ และการกระจายในแผนพัฒนาสาธารณสุขที่ 8 นี้ พบว่า ในแง่ปริมาณยังมีการขาดแคลนอยู่มาก โดยเฉลี่ยจะมีเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานที่สถานีอนามัยในปี พ.ศ. 2543 = 3 คน ต่อแห่ง ซึ่งเป็นเกณฑ์ที่เฉลี่ยต่ำกว่ากรอบอัตรากำลังของสำนักงาน ก.พ. ที่กำหนดไว้ 5 คน ต่อแห่ง (กระทรวงสาธารณสุข/กองฝึกอบรม, 2540 : 2) กระทรวงสาธารณสุขจำเป็นต้องเร่งพัฒนา

สมรรถนะกำลังคนของกระทรวงสาธารณสุข เพื่อให้มีจำนวนที่เพียงพอและมีความรู้ความสามารถ ทักษะและเจตคติที่เหมาะสมในการปฏิบัติงาน ในความรับผิดชอบทั้งในเรื่องบริหาร วิชาการ บริการ ให้ทันเหตุการณ์ และมีประสิทธิภาพทุกระดับ ตั้งแต่ระดับจังหวัด อำเภอ และตำบล

สภาพความเป็นจริงในการทำงานของสถานีนามัย ในส่วนที่เป็นปัญหาในการปฏิบัติงาน ของเจ้าหน้าที่สาธารณสุข ส่วนหนึ่งคือ มีงานในความรับผิดชอบที่หนักมาก เมื่อเทียบระหว่าง จำนวนบุคลากรและทรัพยากรที่ได้กับปริมาณงาน และพื้นที่ปฏิบัติงานเมื่อเทียบกับ โรงพยาบาล ชุมชน (โกมาตร จึงเสถียรทรัพย์, 2529 : 6) อีกส่วนหนึ่งคือข้อจำกัดด้านวิชาความรู้ของเจ้าหน้าที่ สาธารณสุขระดับตำบลคือ ยังมีคุณวุฒิหรือจบการศึกษาในระดับประกาศนียบัตร ซึ่งเมื่อเทียบกับบุคลากรในงานพัฒนาชนบทของกระทรวงหลักอื่น ๆ คือ นอกองค์ประกอบของคณะทำงาน สนับสนุนการพัฒนาชนบทระดับตำบลแล้ว จะพบว่ามีความแตกต่างกัน เช่น บุคลากร ของกระทรวงศึกษาธิการ (ครู) กระทรวงมหาดไทย (พัฒนากร) กระทรวงเกษตร และสหกรณ์ (เกษตรตำบล) จะมีระดับการศึกษาอย่างต่ำในระดับปริญญาตรี (วรเดช จันทรสร, 2532 : 5) การพัฒนาคุณภาพของเจ้าหน้าที่สาธารณสุขเหล่านี้จึงเป็นจุดที่วิกฤต ต้องการพัฒนาคุณภาพ อย่างมาก ทั้งโดยการศึกษาต่อเนื่องหรือฝึกอบรม ซึ่งแผนปฏิบัติการกระทรวงสาธารณสุข (พ.ศ. 2541 – 2544) สาขาการผลิตและพัฒนากำลังคนด้านสุขภาพ มีกิจกรรมหลักเครือข่ายนโยบาย และแผนการผลิตและพัฒนากำลังคนด้านสุขภาพของประเทศ มีงบประมาณ 248.5 ล้านบาท เพื่อผลิตกำลังคนด้านสุขภาพให้มีปริมาณและคุณภาพที่เหมาะสม สำหรับปี พ.ศ. 2543 มีงบประมาณ 53.0 ล้านบาท (คณะกรรมการจัดทำแผนปฏิบัติการและติดตามประเมินผลการดำเนินงานผลิตและ พัฒนากำลังคนด้านสุขภาพ และคณะกรรมการจัดทำแผนปฏิบัติการผลิตและพัฒนากำลังคนด้าน สุขภาพของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8, 2540 : 16-17)

การที่จะให้เจ้าหน้าที่สาธารณสุขเกี่ยวข้อง และมีบทบาทในการแก้ไขปัญหาทรัพยากรและ สิ่งแวดล้อมในท้องถิ่นที่ส่งผลต่อสุขภาพ เพื่อให้ประชาชนมีสุขภาพดี จำเป็นต้องอาศัยมาตรการ สำคัญหลายประการ เช่น การเพิ่มและพัฒนากำลังคนให้มีปริมาณและคุณภาพต่องาน การให้ความรู้ ความเข้าใจ การสร้างความตระหนักถึงปัญหาทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมที่เสื่อมโทรมแก่เจ้าหน้าที่ สาธารณสุขและประชาชนในท้องถิ่น ดังนั้นความรู้ความเข้าใจของเจ้าหน้าที่สาธารณสุขในการ จัดการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมจึงเป็นส่วนที่สำคัญในการปฏิบัติงาน และอาจพบ อุปสรรคในการดำเนินงานเกี่ยวกับการจัดการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ในการศึกษา ครั้งนี้ผู้ศึกษาต้องการทราบถึง ระดับความรู้ของเจ้าหน้าที่สาธารณสุขในการจัดการส่งเสริมและ รักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม อุปสรรคในการจัดการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม และการ ปฏิบัติงานตามบทบาทในการจัดการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมของเจ้าหน้าที่

สาธารณสุข และผู้ศึกษาต้องการทราบข้อมูลที่เป็นแนวทางในการจัดการทรัพยากร การส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่จะส่งผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนได้ เพื่อนำข้อมูลในการศึกษาค้นคว้า มาเป็นแนวทางในการบริหารการจัดการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมของท้องถิ่นอื่น ที่อยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่สาธารณสุข อื่น ๆ อีกต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อทราบถึงระดับความรู้ในการจัดการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมของเจ้าหน้าที่สาธารณสุข
2. เพื่อทราบถึงอุปสรรคในการจัดการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมของเจ้าหน้าที่สาธารณสุข
3. เพื่อทราบถึงการปฏิบัติงานตามบทบาทของเจ้าหน้าที่สาธารณสุขในการจัดการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม

สมมติฐานการวิจัย

1. เจ้าหน้าที่สาธารณสุขมีความรู้ในการจัดการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมต่างกัน มีการปฏิบัติงานตามบทบาทในการจัดการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่แตกต่างกัน
2. เจ้าหน้าที่สาธารณสุขมีอุปสรรคในการจัดการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมต่างกัน มีการปฏิบัติงานตามบทบาทในการจัดการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่แตกต่างกัน

คำจำกัดความที่ใช้ในการวิจัย

ความรู้ในการจัดการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม

หมายถึง ความรู้ในการจัดการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ในเรื่องวิธีการจัดการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามพระราชบัญญัติสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 และข้อกำหนดทางด้านสุขภาพิบาลของเจ้าหน้าที่สาธารณสุข

อุปสรรคในการจัดการส่งเสริมและ
รักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม

หมายถึง อุปสรรคปัญหาใด ๆ ที่เกิดขึ้นระหว่าง
การปฏิบัติงานในการจัดการส่งเสริมและรักษา
คุณภาพสิ่งแวดล้อม

บทบาทในการจัดการส่งเสริมและ
รักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม

หมายถึง การปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ของ
เจ้าหน้าที่สาธารณสุขในการจัดการส่งเสริมและ
รักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ได้แก่ การศึกษา
ปัญหา การวางแผนงาน การปฏิบัติงาน การ
ติดตามประเมินผล ในงานอนามัยสิ่งแวดล้อม
งานสุขภาพสิ่งแวดล้อม งานควบคุมคุณภาพ
สิ่งแวดล้อม และงานตรวจสอบเฝ้าระวัง
สภาพแวดล้อม เช่น การปนเปื้อนสารเคมี และ
เชื้อโรคในแหล่งน้ำสาธารณะ ตลอดจนมลพิษ
ในอากาศ

การจัดการส่งเสริมและรักษา
คุณภาพสิ่งแวดล้อม

หมายถึง การกระทำหรือดำเนินงานใด ๆ ที่
เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพ
สิ่งแวดล้อม โดยการบำรุงรักษา ป้องกัน เพื่อให้
คงสภาพและการเลือกใช้ประโยชน์จาก
สิ่งแวดล้อม

ขอบเขตในการวิจัย

1. ขอบเขตด้านเนื้อหา

1.1 ศึกษาถึงความรู้ในการจัดการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมของเจ้าหน้าที่
สาธารณสุข ในเรื่องวิธีการจัดการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามพระราชบัญญัติ
สิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 และข้อกำหนดทางสุขภาพ
สิ่งแวดล้อมของเจ้าหน้าที่สาธารณสุข

1.2 ศึกษาถึงอุปสรรคในการดำเนินงานในการจัดการส่งเสริมและรักษาคุณภาพ
สิ่งแวดล้อมของเจ้าหน้าที่สาธารณสุข

1.3 ศึกษาถึงการปฏิบัติงานตามบทบาทในการจัดการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ในขั้นตอนของการศึกษาปัญหา การวางแผนงาน การปฏิบัติงาน และการติดตามประเมินผล

2. ขอบเขตด้านพื้นที่ ศึกษาจากพื้นที่ปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่สาธารณสุข ที่ปฏิบัติงานอยู่ในสาธารณสุขอำเภอ และสถานีอนามัยทุกแห่ง ในอำเภอแม่จัน จังหวัดเชียงราย

ตัวแปรที่ใช้ในการวิจัย

ก. ตัวแปรอิสระ (Independent variables) ประกอบด้วย

1. ความรู้ในการจัดการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ตามพระราชบัญญัติสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 และข้อกำหนดทางสุขภาพสิ่งแวดล้อมของเจ้าหน้าที่สาธารณสุข

2. อุปสรรคในการจัดการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม

ข. ตัวแปรตาม (Dependent variables) คือการปฏิบัติงานตามบทบาทของเจ้าหน้าที่สาธารณสุขในการจัดการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ได้แก่ การศึกษาปัญหา การวางแผนงาน การปฏิบัติงาน และการติดตามประเมินผล ทั้ง 4 ขั้นตอนรวมกัน

แผนภูมิที่ 1 กรอบแนวคิดในการวิจัย

