

การพัฒนาแบบการดำเนินงานการสร้างเขตพื้นที่ปลอดโรคพิษสุนัขบ้า
ในพื้นที่ท่องเที่ยวระหว่างชายแดนจังหวัดหนองคาย กับเมืองไซเซตธา นครหลวงเวียงจันทน์
(สปป.ลาว)

The development of an operational model for creating a rabies-free zone in the tourist area between the border of Nong Khai Province and Saysettha District, Vientiane Capital (Laos PDR).

ธวัชชัย เหลืองศิริ ส.บ.

Tawatchai Luangsiri, (B.P.H.)

สุรัชชัย กิจดิกาล ส.ม.

Surachai Kittikan, (M.P.H.)

ทภณ เตียวศิริชัยสกุล ส.บ.

Thapon Tiawsirichaisakul, (B.P.H.)

สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดหนองคาย

Nong Khai Provincial Health Office.

อำเภอเมือง จังหวัดหนองคาย

Muang District, Nong Khai Provincial.

(Received: 30 October 2023, Revised 20 March 2024, Accepted: 28 March 2024)

บทคัดย่อ

การศึกษานี้เป็นการวิจัยเชิงผสมผสาน (Mixed methods research) โดยการแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติ (Micro Implementations) เพื่อเป็นกรอบทิศทางการดำเนินงานสร้างพื้นที่ปลอดโรคพิษสุนัขบ้าในชุมชนท่องเที่ยวในเขตเทศบาลเมืองหนองคาย และขยายผลไปใช้ในเมืองชายแดนของประเทศเพื่อนบ้าน ประกอบด้วย 4 ขั้นตอน คือ 1) ทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง เพื่อกำหนดกรอบ แนวคิด รูปแบบฯ 2) การพัฒนาแบบฯ โดยการปรึกษาหารือเพื่อสร้างแนวทางปฏิบัติในพื้นที่ 3) การนำไปปฏิบัติตามแนวทาง (Deliverer Implementation) โดยการสร้างพื้นที่เขตปลอดโรคพิษสุนัขบ้าในพื้นที่ชุมชนท่องเที่ยว ในเขตเทศบาลเมืองหนองคาย 4) ขยายผลโดยการนำไปปรับใช้กับเมืองไซเซตธา นครหลวงเวียงจันทน์ สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว (สปป.ลาว) เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา คือ แบบสำรวจสัตว์เลี้ยง แบบสัมภาษณ์แบบสังเกต และวิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้สถิติพื้นฐาน เช่น ค่าความถี่ ร้อยละ และการวิเคราะห์เนื้อหา (Content analysis)

ผลการศึกษา พบว่า การพัฒนาเพื่อสร้างพื้นที่เขตปลอดโรคพิษสุนัขบ้าในชุมชนท่องเที่ยว ของเทศบาลเมืองหนองคาย ได้มาจากการแลกเปลี่ยนมุมมอง เพื่อระดมสมองกับผู้นำองค์กรที่เกี่ยวข้อง ในการหาแนวทางปฏิบัติที่จะใช้เป็นมาตรฐาน ภายใต้พระราชบัญญัติโรคพิษสุนัขบ้า พ.ศ. 2535 รวมทั้งบูรณาการทำงานร่วมกับภาคีเครือข่ายในพื้นที่ โดยการรณรงค์การฉีดวัคซีนให้กับสัตว์เลี้ยงเป็นประจำทุกปี และบรรจุเป็นแผนพัฒนาฯ 5 ปี เพื่อสร้างความต่อเนื่อง จากนั้นนำรูปแบบฯ ไปปรับใช้กับเขตเมืองไซเซตธา นครหลวงเวียงจันทน์ สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว (สปป.ลาว) พบว่า การดำเนินงานเชิงรุกในการควบคุมป้องกันโรคพิษสุนัขบ้า มีข้อจำกัดในด้านงบประมาณสนับสนุน ไม่มีการจัดเก็บข้อมูลสัตว์เลี้ยง ทำให้ยากต่อการวิเคราะห์พื้นที่เสี่ยง และประชาชนในพื้นที่ไม่มีส่วนร่วมในการป้องกันโรคฯ ขณะเดียวกันก็ยังไม่มีการขับเคลื่อนและบังคับใช้ในทางกฎหมายอย่างเป็นรูปธรรม

คำสำคัญ : การพัฒนาแบบ, เขตพื้นที่ปลอดโรคพิษสุนัขบ้า, พื้นที่ท่องเที่ยวระหว่างชายแดน

ติดต่อผู้พิมพ์ : ธวัชชัย เหลืองศิริ อีเมล : CDCNk01@gmail.com

Abstract

This study is mixed methods research for translating policy into practice to provide a framework for creating rabies-free zones in the areas of 5 communities in Nong Khai Municipality and extending the results to use in border cities of neighboring countries, consisting of 4 steps: 1) reviewing related literature to determine the framework, concept, model; 2) Developing the model through consultation to create guidelines in the area; 3) Implementing the guidelines by creating rabies-free zones in tourist community areas in the Nong Khai Municipality. 4) Expand the results by applying them to the city of Sai Settha Vientiane Capital Lao People's Democratic Republic (Lao PDR). The tools used in the study were a pet survey, an interview form, an observation form, and the data were analyzed using basic statistics such as frequency values, percentages, and content analysis.

The results found that development to create rabies-free zones in tourist communities of Nong Khai Municipality. It comes from exchanging perspectives to brainstorm with relevant organization leaders in finding practices. That will be used as standards Under the Rabies 2535 including integrating work with network partners in the area and Campaigning to vaccinate pets annually, included in the 5-year development plan to create continuity. Then, apply the model to the Saiseththa city area. Vientiane Capital Lao People's Democratic Republic (Lao PDR) proactive operations in controlling and preventing rabies. There are limitations in terms of budget support founded that No pet data is stored and makes it difficult to analyze risk areas. The people in the area do not participate in disease prevention the same time, there has not been any concrete legal movement and enforcement.

Keywords : Health Development Model, Rabies-free area in Tourism community, Rabies Free Area, Border Cross Tourism Area.

Corresponding author : Tawatchai Luangsiri **E-mail :** CDCNk01@gmail.com

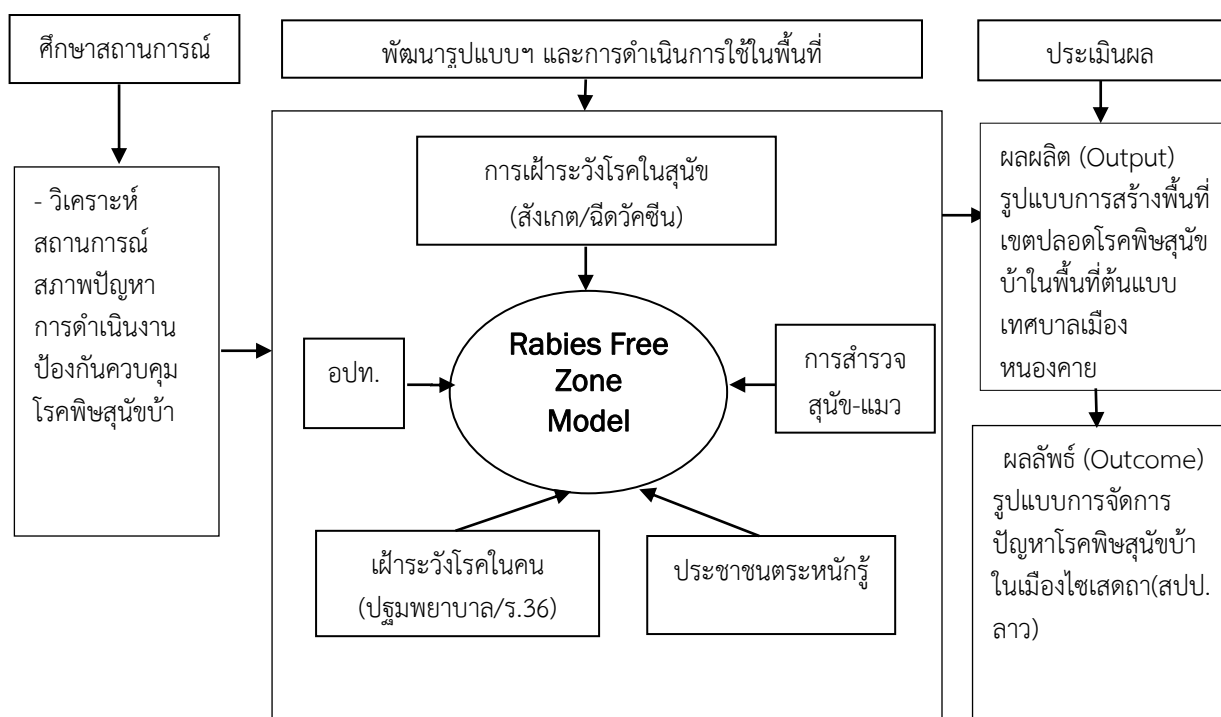
บทนำ

โรคพิษสุนัขบ้า เป็นโรคติดต่อที่เกิดจากสัตว์สู่คน ซึ่งเป็นสาเหตุสำคัญของการเสียชีวิตของผู้คน ปัจจุบันโรคพิษสุนัขบ้ายังคงมีการแพร่ระบาดและพบได้ใน 150 ประเทศทั่วโลก จากข้อมูลขององค์การอนามัยโลก (WHO) พบว่า มีประชากรทั่วโลกได้เสียชีวิตปีละ 59,000 ราย⁽¹⁾ โดยผู้ป่วยที่ได้รับเชื้อและเมื่อโรคได้แสดงอาการแล้วจะเสียชีวิตทุกราย อย่างไรก็ตามโรคนี้สามารถป้องกันได้ด้วยการฉีดวัคซีนป้องกันโรค ทันทิที่ถูกลูกสัตว์ประเภทสัตว์เลี้ยงลูกด้วยนม เช่น สุนัข แมว กัด ข่วน หรือเลีย ซึ่งองค์การอนามัยโลก (WHO) และองค์การโรคระบาดสัตว์ระหว่างประเทศ (OIE) ได้กำหนดเป้าหมายการกำจัดโรคพิษสุนัขบ้าให้หมดไปจากโลกนี้ภายในปี 2573⁽²⁾ และประเทศไทยเป็นหนึ่งในสมาชิกขององค์การอนามัยโลก จึงต้องดำเนินการตามนโยบายของกรมควบคุมโรค และกรมปศุสัตว์ โดยมีการขับเคลื่อนการสร้างพื้นที่เขตปลอดโรคพิษสุนัขบ้า (Rabies Free Zone) มาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2554 โดยการบูรณาการการทำงานร่วมกันของหลายหน่วยงาน ที่ยึดหลักดำเนินการตามโครงการ “สัตว์ปลอดโรค คนปลอดภัยจากโรคพิษสุนัขบ้า” เพื่อให้เป็นไปตามพระปณิธานของ ดร.สมเด็จพะเจ้าหญิงนางเธอ เจ้าฟ้าจุฬาภรณวลัยลักษณ์ อัครราชกุมารี กรมพระศรีสวางควัฒน วรขัตติยราชนารี ซึ่งมีเป้าหมายหลักคือ

การกำจัดโรคพิษสุนัขบ้าให้หมดไปจากประเทศไทย ทั้งนี้ได้มีการดำเนินการอย่างต่อเนื่อง และในช่วงนี้เป็นระยะที่สองของโครงการฯ (ระหว่างปี 2564-2568) ภายใต้แนวคิด “สุขภาพหนึ่งเดียว” หรือ “One World One Health” อันเป็นเป้าประสงค์ที่สำคัญที่จะทำให้ไม่มีผู้เสียชีวิตด้วยโรคพิษสุนัขบ้า

จังหวัดหนองคาย เป็นจังหวัดชายแดนของประเทศไทย ที่มีพื้นที่ติดต่อกับสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ซึ่งมีแม่น้ำโขงเป็นเส้นแบ่งเขตแดน และมีทางผ่านเข้า-ออกระหว่างประเทศในที่สำคัญอยู่หลาย ๆ จุด ในการทำการค้าขายกับประเทศเพื่อนบ้าน ภายในตัวจังหวัดหนองคายเองมีสถานที่ท่องเที่ยวที่สำคัญหลายแห่ง และมีเทศกาลที่มีชาวไทยและชาวต่างชาตินิยมมาเยี่ยมเยือนตลอดทั้งปี⁽³⁾ จึงทำให้จังหวัดหนองคายกลายเป็นเมืองหน้าด่านที่สำคัญของประเทศ และจากการเดินทางเข้าออกประเทศทั้งคนไทยเองและชาวต่างชาติ ส่งผลให้พื้นที่ของจังหวัดหนองคาย กลายเป็นพื้นที่ที่มีเสี่ยงต่อการเกิดและมีการแพร่ระบาดของโรคอยู่หลาย ๆ โรค ดังนั้นจังหวัดหนองคายจึงได้ลงนามในบันทึกข้อตกลงความร่วมมือด้านสาธารณสุขชายแดนกับนครหลวงเวียงจันทน์ เมื่อ 28 มิถุนายน 2559 ในบันทึกข้อ 3 ที่ได้กำหนดให้มีการดำเนินงานเฝ้าระวังป้องกันและควบคุมโรคติดต่อชายแดนร่วมกัน โดยได้บรรจุภารกิจให้ทั้งสองฝ่ายต้องมีการรายงานเฝ้าระวังโรค กรณีโรคพิษสุนัขบ้าอย่างเร่งด่วนด้วย

ดังนั้นผู้วิจัย จึงมีแนวคิดที่จะทำให้ชุมชนท่องเที่ยวภายในเขตเทศบาลเมืองหนองคาย กลายเป็นเขตปลอดจากโรคพิษสุนัขบ้า โดยใช้อ้างอิงรูปแบบ (Model) ของกรมควบคุมโรค เพื่อเป็นแนวทางการดำเนินการนำนโยบายไปปฏิบัติในระดับจุลภาค (Micro Implementations)⁽⁴⁾ จึงนำเอากระบวนการของกรมควบคุมโรคไปปฏิบัติในการเฝ้าระวังโรคในชุมชนท่องเที่ยว ทั้งนี้ เพื่อนำผลที่ได้ไปขยายผลแล้วนำไปเป็นต้นแบบของพื้นที่ปลอดโรคพิษสุนัขบ้า จากนั้นนำไปปรับใช้ให้เข้ากับบริบทของพื้นที่ของเมืองไชเสดถา นครหลวงเวียงจันทน์ สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว และดำเนินการแบบเมืองคู่ขนาน เพื่อที่จะทำให้พื้นที่ทั้งสองเป็นพื้นที่ปลอดโรคพิษสุนัขบ้า และขยายผลการดำเนินงานให้ครอบคลุมพื้นที่อื่น ๆ ต่อไป จากที่มาและความสำคัญที่กล่าวมาข้างต้น ทำให้ผู้วิจัยมีความสนใจที่จะศึกษาการนำรูปแบบการสร้างพื้นที่เขตปลอดโรคพิษสุนัขบ้า ซึ่งใช้รูปแบบในโครงการสัตว์ปลอดโรค คนปลอดภัยจากโรคพิษสุนัขบ้า ในจังหวัดหนองคาย โดยใช้พื้นที่ของเทศบาลเมืองหนองคาย เป็นรูปแบบในการขับเคลื่อนการดำเนินงานควบคุมป้องกันโรคพิษสุนัขบ้าในท้องถิ่น จากนั้นนำไปปรับใช้กับพื้นที่เมืองไชเสดถา นครหลวงเวียงจันทน์ เพื่อเกิดการดำเนินการให้เป็นพื้นที่ปลอดโรคพิษสุนัขบ้าในทั้งสองพื้นที่ อันส่งผลต่อกระบวนการควบคุมโรคระหว่างประเทศต่อไป โดยการศึกษาในครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ ใช้เป็นกรอบทิศทางการดำเนินงานสร้างพื้นที่ปลอดโรคพิษสุนัขบ้าในชุมชนท่องเที่ยวในเขตเทศบาลเมืองหนองคาย และขยายผลไปใช้ในเมืองชายแดนของประเทศเพื่อนบ้าน ภายใต้กรอบแนวคิดของการศึกษา ซึ่งแสดงตามภาพ ดังนี้



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดการวิจัย

วัสดุและวิธีการศึกษา

การศึกษานี้ เป็นการวิจัยแบบผสมผสานทั้งเชิงคุณภาพและเชิงปริมาณ (Mixed Methods Approach : Qualitative and Quantitative Research Design) ในรูปแบบนำ-แบบรอง (Dominant-less dominant design) ทำการศึกษาในพื้นที่ของอำเภอเมืองหนองคาย จังหวัดหนองคาย โดยเลือกพื้นที่ทำการศึกษากับชุมชนที่เป็นแหล่งท่องเที่ยวที่สำคัญ ๆ 5 แห่ง คือ 1) ชุมชนหายโศก 2) ชุมชนศรีบุญเรือง-โพธิ์ชัย 3) ชุมชนศรีคุณเมือง-ลำดวน 4) ชุมชนศรีสะเกษ-ศรีเมือง-ท่าเสด็จ 5) ชุมชนศรีชมชื่น และเจาะจงเลือกเมืองไซเซตลา นครหลวงเวียงจันทน์ สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว (สปป.ลาว) มาเป็นเมืองคู่ดำเนินการ ทำการศึกษาในช่วงเดือนพฤษภาคม ถึง เดือนสิงหาคม พ.ศ. 2566 รวมระยะเวลาศึกษาทั้งสิ้น จำนวน 16 สัปดาห์

ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ประชากรและกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษา แบ่งออกเป็น 2 ส่วน

ส่วนที่ 1 ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key informant) คือเป็นผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการป้องกันโรคพิษสุนัขบ้า แบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม ๆ ละ 30 คน

กลุ่มที่ 1 ผู้ที่เกี่ยวข้องในการดำเนินงานป้องกันโรคพิษสุนัขบ้า ในเทศบาลเมืองหนองคาย จังหวัดหนองคาย ประกอบด้วย 1) ผู้บริหารในกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม 2) หัวหน้างาน เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม 3) กองวิชาการและแผนงาน 4) อาสาสมัครสาธารณสุข

กลุ่มที่ 2 ผู้ที่เกี่ยวข้องในการดำเนินงานป้องกันโรคพิษสุนัขบ้าในหอการค้าสาธารณสุขเมืองไซเซตลา กำแพงนครหลวงเวียงจันทน์ ประกอบด้วย 1) ผู้บริหารและบุคลากรผู้ปฏิบัติงานในหอการค้าสาธารณสุขเมืองไซเซตลา 2) ผู้ที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันโรคพิษสุนัขบ้า (หมาว้อ)

กลุ่มตัวอย่างได้มาจากคัดเลือกกลุ่มตัวอย่างจากการคัดเลือกแบบเจาะจงตามเกณฑ์กำหนด ดังนี้ 1) เป็นผู้ที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมป้องกันโรคพิษสุนัขบ้าในสัตว์เลี้ยง 2) สามารถสื่อสารด้วยภาษาไทยเข้าใจ

3) เต็มใจและยินดีเข้าร่วมการศึกษาในครั้งนี้ ส่วนเกณฑ์ในการคัดออกคือ ย้ายสถานที่ปฏิบัติงาน หรือไม่มีภาระหน้าที่หรือบทบาทที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานป้องกันโรคพิษสุนัขบ้า

ส่วนที่ 2 สัตว์เลี้ยงที่อยู่ในพื้นที่ชุมชนท่องเที่ยวของจังหวัดหนองคาย ที่ได้มาจากการคัดเลือกแบบเจาะจงตามเกณฑ์กำหนด ดังนี้ 1) เป็นสุนัขและแมว 2) เป็นสัตว์เลี้ยงที่มีเจ้าของหรือจรจัด 3) สัตว์เลี้ยงอาศัยอยู่ใน 5 ชุมชนท่องเที่ยวภายในอำเภอเมืองหนองคาย

เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษาวิจัย

เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ มีดังนี้

1. ข้อมูลทั่วไปกลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ เพศ อายุ สถานภาพ ระดับการศึกษา รายได้ จำนวน 5 ข้อ และแบบสำรวจสัตว์เลี้ยง จำนวน 6 ข้อ ได้แก่ เพศ อายุ ลักษณะสำคัญของสัตว์ (สี/ตำหนิ/รูปพรรณ) ที่อยู่ ประวัติการได้รับวัคซีน สถานะสุนัข/แมว (จรจัด/มีเจ้าของ)

2. แบบสัมภาษณ์ แบ่งออกเป็น 2 ส่วน

กลุ่มผู้บริหาร โดยกำหนดประเด็นคำถามที่สำคัญ ดังนี้ 1) โครงการฯ ที่ได้รับมอบหมายให้ไปปฏิบัติมีความสำคัญและตรงตามเป้าหมายของหน่วยงาน 2) การปฏิบัติงานของหน่วยงานตอบสนองต่อกลุ่มเป้าหมายของโครงการหรือไม่ อย่างไร 3) การมีส่วนร่วมในการประสานงานกับหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องทั้งภายในและภายนอกในการออกแบบหรือกำหนดวิธีปฏิบัติงาน 4) การจัดสรรงบประมาณ บุคลากร ทรัพยากรวัสดุอุปกรณ์ที่เกี่ยวข้อง 5) ข้อเสนอแนะต่อการนำโครงการฯ 6) โครงการสัตว์ปลอดโรค คนปลอดภัยจากโรคพิษสุนัขบ้า มีส่วนผลักดันให้การดำเนินงานสำเร็จหรือไม่

กลุ่มผู้ปฏิบัติงาน มีประเด็นคำถามที่สำคัญ ดังนี้ 1) มีการพัฒนาศักยภาพเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในการป้องกันและควบคุมโรคพิษสุนัขบ้าหรือไม่ 2) แนวทางส่งเสริมหรือแรงจูงใจที่เป็นปัจจัยสำคัญผลักดันให้บุคลากรระดับผู้ปฏิบัติงาน 3) ปัญหาหรืออุปสรรคที่เกี่ยวข้อง

3. แบบสังเกตการมีส่วนร่วมของผู้ที่เกี่ยวข้อง โดยใช้การสังเกตแบบมีส่วนร่วม (Participant observation) โดยกำหนดประเด็นในการสังเกต ดังนี้ 1) ความสนใจที่จะตอบคำถาม 2) การตั้งใจฟังขณะที่มีการบรรยาย และ 3) การมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ

การตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือ

ผู้วิจัยได้สร้างแบบสอบถามเพื่อใช้ในการวิจัยครั้งนี้ โดยศึกษาแนวทางของคำถามจากแบบทดสอบของวิจัยที่เกี่ยวข้อง แนวคิด ทฤษฎีที่ใช้เป็นกรอบแนวความคิดในการศึกษาค้นคว้าแล้วนำมาประยุกต์ให้เข้ากับคำถามงานวิจัยที่ผู้วิจัยต้องการศึกษา ซึ่งจำเป็นต้องคำนึงถึงองค์ประกอบหลักสำคัญ 2 ประการ คือ ความถูกต้อง (Validity) และความน่าเชื่อถือ (Reliability) โดยผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 3 ท่าน คำนวณหาค่าความตรงของเนื้อหาและความสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ ได้ค่า IOC เท่ากับ 1 และนำเครื่องมือไปทดลองใช้กับผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง ในการดำเนินงานและหาความเชื่อมั่นของเครื่องมือโดยใช้สัมประสิทธิ์แอลฟาครอนบาช ได้ค่าเท่ากับ 0.85 และนำมาปรับปรุงเนื้อหาของเครื่องมือให้สมบูรณ์ ก่อนนำไปใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลต่อไป

ขั้นตอนการดำเนินการศึกษา

ขั้นที่ 1 การเตรียมพื้นที่ โดยชี้แจงวัตถุประสงค์ของการศึกษา ที่มาและรูปแบบการดำเนินการกลุ่มเป้าหมายที่มีความเกี่ยวข้องกับการศึกษา

ขั้นที่ 2 การพัฒนารูปแบบฯ โดยการนำกิจกรรม/โครงการที่ได้รับการยอมรับจากบุคลากรเจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินการควบคุมป้องกันโรคฯ การระดมแนวคิด วิธีการแนวทางเข้าสู่การปฏิบัติตามแนวทาง/แผนงานที่กำหนดไว้ เช่น มีสื่อกลางการประสานงานระดมทรัพยากรต่าง ๆ รวมทั้งงบประมาณวัคซีนในคนและสัตว์ การบูรณาการทีมเฉพาะกิจในการเฝ้าระวังโรคในพื้นที่ การจัดประชุมแลกเปลี่ยนเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง เป็นต้น

ขั้นที่ 3 ทดลองใช้รูปแบบ โดยนำรูปแบบหรือแนวทางการดำเนินงานควบคุมป้องกันโรคพิษสุนัขบ้าของเทศบาลเมืองหนองคาย มาศึกษาและเปรียบเทียบข้อดี-ข้อด้อย กับการดำเนินการเพื่อควบคุมป้องกันโรคในท้องถิ่นสาธารณสุขเมืองไซเสดถา กำแพงนครหลวงเวียงจันทร์ วิเคราะห์และสรุปผลการดำเนินการ

ขั้นที่ 4 การประเมินผลหรือผลลัพธ์ที่ได้รับ พบว่า การดำเนินงานเพื่อเฝ้าระวังป้องกันโรคพิษสุนัขบ้าทั้งในคนและสัตว์ของเทศบาลเมืองหนองคาย ได้ดำเนินการตามแผนงานโครงการที่กำหนดไว้อย่างเข้มแข็งต่อเนื่อง รวมทั้งสถานการณ์ปกติที่ไม่มีการระบาดของโรค ในขณะที่ในท้องถิ่นสาธารณสุขเมืองไซเสดถา กำแพงนครหลวงเวียงจันทร์ สามารถนำไปดำเนินการได้เพียงบางส่วนเนื่องจากการมีข้อจำกัด

การเก็บข้อมูลรวบรวมข้อมูล

โดยการสัมภาษณ์กับแบบกลุ่มโดยจะใช้เวลา 45 นาที – 1 ชั่วโมง และกรณีสัมภาษณ์เชิงลึกใช้เวลา 30-45 นาที พร้อมกับการบันทึกเทประหว่างการสนทนา และจากแบบบันทึกสังเกต จากความสนใจที่จะตอบคำถาม ตั้งใจฟังขณะที่มีการบรรยาย/สนทนา และการมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ

การวิเคราะห์ข้อมูลและสถิติที่ใช้

การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณด้วยค่าความถี่และร้อยละ ข้อมูลเชิงคุณภาพโดยนำข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ และจากการสังเกตมาบรรยาย (descriptive) เพื่อนำมาวิเคราะห์ให้ได้รูปแบบ กระบวนการ และขั้นตอนการพัฒนา รวมทั้งปัญหา อุปสรรคจากการดำเนินงาน โดยการวิเคราะห์เชิงเนื้อหา

การพิทักษ์สิทธิกลุ่มตัวอย่าง

การศึกษานี้ได้รับการรับรองจริยธรรมการวิจัยในมนุษย์จากคณะกรรมการพิจารณาโครงการวิจัยของสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดหนองคาย ตามหนังสืออนุมัติเลขที่รับรอง COA No.NKPH82/2565 ลงวันที่ 16 เดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2565

ผลการศึกษา

1. ข้อมูลทั่วไปกลุ่มตัวอย่าง

1) กลุ่มผู้ที่เกี่ยวข้องในการดำเนินงานป้องกันโรคพิษสุนัขบ้าในเทศบาลเมืองหนองคาย จังหวัดหนองคาย ส่วนใหญ่เป็นเพศหญิง ร้อยละ 52.6 อยู่ในช่วงอายุ 31-40 ปี มากที่สุดร้อยละ 26.7 สถานภาพสมรสคู่ ร้อยละ 77.5 ระดับการศึกษาปริญญาตรีขึ้นไปมากที่สุด ร้อยละ 48.9 รายได้ส่วนใหญ่อยู่ระหว่าง 15,000-30,000 บาท ร้อยละ 47.8

2) กลุ่มผู้ที่เกี่ยวข้องในการดำเนินงานป้องกันโรคพิษสุนัขบ้าในท้องถิ่นสาธารณสุขเมืองไซเสดถา กำแพงนครหลวงเวียงจันทร์ ส่วนใหญ่เป็นเพศชาย ร้อยละ 64.6 อยู่ในช่วงอายุ 31-40 ปีมากที่สุดร้อยละ 33.7 สถานภาพสมรส คู่ ร้อยละ 85.5 ระดับการศึกษา อนุปริญญาขึ้นไปมากที่สุด ร้อยละ 37.9 รายได้ส่วนใหญ่อยู่ระหว่าง 5,000-10,000 บาท ร้อยละ 35.8 แสดงตามตารางที่ 1

ตารางที่ 1 ข้อมูลทั่วไปกลุ่มตัวอย่าง

ข้อมูลทั่วไปกลุ่มตัวอย่าง	เทศบาลเมืองหนองคาย จังหวัดหนองคาย		ท้องถิ่นสาธารณสุขเมืองไซเสดถา กำแพงนครหลวงเวียงจันทร์	
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
กลุ่มผู้บริหาร	5	17	7	23
กลุ่มผู้ปฏิบัติงาน	25	83	23	77

2. สัตว์เลี้ยงประเภทสุนัข/แมว สํารวจเพศ อายุ ลักษณะสำคัญของสัตว์ (สี/ตำหนิ/รูปพรรณ) ที่อยู่ ประวัติการได้รับวัคซีน สถานะสุนัข/แมว (จรจัด/มีเจ้าของ) ผลการสํารวจสัตว์เลี้ยง โดยการดําเนินการ ประกอบด้วย เจ้าหน้าที่และอาสาสมัครสาธารณสุข/ปศุสัตว์ ร่วมกันค้นหาและสํารวจประชากรสุนัข, แมว จากนั้นดําเนินการฉีดวัคซีนป้องกันในสัตว์ มีการรณรงค์ให้สุศึกษาประชาสัมพันธ์ทั้งในเชิงรุกและเชิงรับ เพื่อทราบความสําคัญของการป้องกันควบคุมโรค ผ่านหอกระจายข่าว เสียงตามสาย สื่อโซเชียลมีเดีย การออก เยี่ยมบ้านแบบเคาะประตูบ้าน ฯลฯ ซึ่งพบว่าในชุมชนทั้ง 5 ในเทศบาลเมืองหนองคาย มีประชากร 7,765 คน การสํารวจสัตว์เลี้ยง มีจำนวนสุนัข 295 ตัว เป็นสุนัขจรจัด 14 ตัว ร้อยละ 4.74 แมว 184 ตัว ไม่มีเจ้าของ 38 ตัว ร้อยละ 20.65 เทศบาลเมืองหนองคาย ได้ดําเนินการฉีดวัคซีนแก่สัตว์เลี้ยงรวมทั้งสิ้น 265 ตัว (ร้อยละ 55.3) ซึ่งยังน้อยกว่าความครอบคลุมที่องค์การอนามัยโลกกำหนดไว้คือ ร้อยละ 80 แสดงตามตารางที่ 2

ตารางที่ 2 จำนวนสุนัขและแมว ที่ได้รับการฉีดวัคซีนป้องกันโรคพิษสุนัขบ้า ในชุมชนเทศบาลเมืองหนองคาย (ข้อมูล ณ วันที่ 16 เมษายน 2566)

ชุมชน	สุนัข				แมว			
	เพศผู้ (ตัว)	เพศเมีย (ตัว)	จรจัด (ตัว)	ฉีดวัคซีน (ตัว)	เพศผู้ (ตัว)	เพศเมีย (ตัว)	จรจัด (ตัว)	ฉีดวัคซีน (ตัว)
ศรีบุญเรือง-โพธิ์ชัย	25	15	0	25	4	12	0	8
ศรีคุณเมือง-ลำดวน	43	27	4	65	25	31	5	19
ศรีสะเกษ-ศรีเมือง-ท่าเสาดี	25	20	0	40	3	8	0	7
ศรีชมชื่น	39	19	0	38	5	5	7	4
หายโศก	40	28	10	39	21	35	26	20
	172	109	14		58	91	38	
รวม		295		207		184		58

ที่มา : สำนักงานปศุสัตว์จังหวัดหนองคาย

3. การพัฒนารูปแบบฯ การดําเนินงานและการเฝ้าระวังป้องกันควบคุมโรคพิษสุนัขบ้า เพื่อให้เป็นพื้นที่ปลอดโรคพิษสุนัขบ้า ในพื้นที่ชุมชนท่องเที่ยวทั้ง 5 ชุมชน โดยดําเนินการในรูปแบบการสร้างพื้นที่ปลอดโรคพิษสุนัขบ้า “สัตว์ปลอดโรค คนปลอดภัยจากโรคพิษสุนัขบ้า” ผนวกกับการปรับใช้เพื่อการป้องกันควบคุมโรคพิษสุนัขบ้าในพื้นที่ชุมชนท่องเที่ยวทั้ง 5 ชุมชน แสดงตามแผนภาพที่ 2 ดังนี้



ภาพที่ 2 รูปแบบการมีส่วนร่วมในการสร้างพื้นที่ปลอดภัยโรคพิษสุนัขบ้าในพื้นที่ชายแดน

4. การทดลองใช้รูปแบบที่พัฒนาได้นำดำเนินการเพื่อสร้างพื้นที่เขตปลอดภัยโรคพิษสุนัขบ้า ในพื้นที่นาร่องของพื้นที่ท่องเที่ยวเทศบาลเมืองหนองคาย จังหวัดหนองคาย จึงพบว่า มีผลของการปฏิบัติงานที่มีประสิทธิภาพอย่างมาก ถึงแม้จะพบปัญหาในด้านสมรรถนะขององค์กรผู้รับผิดชอบ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการดำเนินงานของกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เทศบาลเมืองหนองคาย แต่มีการจัดการแก้ไขปัญหาให้สามารถดำเนินการได้ตามวัตถุประสงค์ รวมถึงการบูรณาการการทำงานร่วมกับภาคีเครือข่ายอย่างเข้มแข็ง และมีการทำงานเชิงรุกในการเข้าถึงปัญหา

จากการดำเนินการพบปัญหาอุปสรรคที่พบจากกระบวนการนำโครงการสัตว์ปลอดโรค คนปลอดภัยจากโรคพิษสุนัขบ้า ไปใช้ในพื้นที่ชุมชนท่องเที่ยวของเทศบาลเมืองหนองคาย จังหวัดหนองคาย พบปัญหา 3 ประเด็น ดังนี้

1) ขาดอัตรากำลังบุคลากรในการปฏิบัติงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ นายสัตวแพทย์ หรือนายสัตวบาล ซึ่งเป็นหน้าที่ภารกิจหลักของตำแหน่งนี้ในการดำเนินงานตามความต้องการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการดูแลรักษาการระบาดของโรค แต่แก้ปัญหาโดยได้มีการให้เจ้าหน้าที่ในกองสาธารณสุขมารับผิดชอบโครงการแทน และมีการทดแทนเจ้าหน้าที่ในตำแหน่งนี้ดังกล่าวจากสำนักงานปศุสัตว์ จังหวัดหนองคาย หรือปศุสัตว์อำเภอเมืองหนองคาย

2) ด้านงบประมาณ พบปัญหาในการจัดสรร หรือจัดการด้านเบี้ยเลี้ยงการปฏิบัติงานของบุคลากรชั้นผู้ปฏิบัติงาน ซึ่งเป็นปัญหาเพียงเล็กน้อยหรืออาจเกี่ยวเนื่องกับอารมณ์ความรู้สึกนึกคิดของผู้ปฏิบัติงานระดับนี้ ก็อาจเป็นไปได้ หากพิจารณาในแง่ของเพื่อการเป็นขวัญกำลังใจต่อการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ เห็นว่ามีความเหมาะสมที่จะเพิ่มค่าตอบแทนในส่วนนี้ ซึ่งต้องอ้างอิงการเบิกจ่ายให้เป็นตามระเบียบการของทางราชการด้วย ส่วนงบประมาณด้านการดำเนินการโครงการนั้น มีจำนวนพอเพียงที่จะทำให้การดำเนินงานมีประสิทธิภาพได้

3) ด้านวัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้รวมทั้งปัจจัยด้านวิชาการหรือเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้อง พบว่าเจ้าหน้าที่ยังขาดอุปกรณ์ป้องกันตนเองในการทำงาน เนื่องจากการปฏิบัติงานร่วมกับสัตว์อาจเกิดอันตรายจนเป็นเหตุให้เกิดการบาดเจ็บได้

5. การปรับใช้รูปแบบฯ กับการเมืองไซเซตถา นครหลวงเวียงจันทน์ สปป.ลาว

1) ผลการดำเนินการ พบว่าการดำเนินงานเพื่อควบคุมป้องกันโรคพิษสุนัขบ้าในแผนกสาธารณสุข เมืองไซเซตถา นครหลวงเวียงจันทน์ มีเงื่อนไขและข้อจำกัดหลายประการ โดยทั้งนี้เมื่อพิจารณาและวิเคราะห์ร่วมกันของบุคลากรสาธารณสุข พบปัญหาและอุปสรรค ในการปฏิบัติงานควบคุมป้องกันโรคพิษสุนัขบ้า ดังนี้

- งบประมาณดำเนินการเพื่อการเฝ้าระวังป้องกันควบคุมโรคฯ มีจำนวนน้อย ไม่สม่ำเสมอ เป็นเหตุให้ไม่มีการดำเนินงานเชิงรุก

- การปฏิบัติงานเพื่อป้องกันโรคพิษสุนัขบ้าเป็นไปในเชิงรับ ไม่มีรูปแบบที่ชัดเจน ไม่มีผังการดำเนินงาน/ประสานงาน หรือกระบวนการที่ชัดเจน

- ไม่มีการจัดเก็บข้อมูลที่สำคัญและจำเป็น เพื่อเป็นสถิติในการวิเคราะห์พื้นที่เสี่ยง พิจารณา ดำเนินการของงบประมาณ หรือการจัดการเฝ้าระวังป้องกันควบคุมโรค

- ไม่มีแนวทางวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อการเฝ้าระวังป้องกันควบคุมโรคในพื้นที่รับผิดชอบ และไม่มีการประสานงานการควบคุมป้องกันโรคพิษสุนัขบ้ากับภาคีเครือข่ายที่เกี่ยวข้อง

- ไม่มีการดำเนินการเชิงรุกในชุมชนเพื่อการป้องกันตนเองจากโรคพิษสุนัขบ้า เช่น ให้สุศึกษา ประชาสัมพันธ์ การจัดรณรงค์ออกหน่วย ฯลฯ

- ภาครัฐ และประชาชนในพื้นที่ไม่ได้มีส่วนร่วมในการรณรงค์ป้องกันโรคฯ รวมทั้งไม่มีการขับเคลื่อนและบังคับใช้กฎหมาย เพื่อการควบคุมป้องกันโรคพิษสุนัขบ้า

2) ข้อคิดเห็นต่าง ๆ ที่ได้จากการปรับใช้รูปแบบฯ พบเป็นประเด็น ดังนี้

- รูปแบบหรือแนวทางเพื่อการเฝ้าระวัง ป้องกันควบคุมโรคพิษสุนัขบ้าที่ได้ผลดีและสามารถนำมาปรับใช้ในเมืองไซเซตถา นครหลวงเวียงจันทน์ ควรมีลักษณะดังนี้

- งบประมาณเพื่อการดำเนินงานควบคุมป้องกันโรคพิษสุนัขบ้า ของแผนกสาธารณสุขเมืองไซเซตถา นครหลวงเวียงจันทน์ ควรแยกเป็นงบเฉพาะโรคนี้ ได้รับอย่างเพียงพอ และสม่ำเสมอตลอดทั้งปี

- การจัดเก็บข้อมูลผู้สัมผัสโรคพิษสุนัขบ้า หรือเข้ามาใช้บริการเกี่ยวกับโรคพิษสุนัขบ้า ในแผนกสาธารณสุขฯ ควรแยกการบันทึกไว้ในเอกสารเฉพาะหรือมีแอปพลิเคชันที่รองรับข้อมูลสามารถเรียกดู หรือนำมาวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อวางแผนการดำเนินงานได้
- โรคพิษสุนัขบ้า (โรคหมาว้อ) เป็นโรคติดต่อที่เกิดจากสัตว์ที่มีอันตรายร้ายแรงถึงแก่ชีวิตภาครัฐควรส่งเสริมให้ภาคเอกชนหรือประชาชนร่วมรับทราบและมีส่วนร่วมในกิจกรรมเพื่อควบคุมป้องกันโรคฯ
- หากเป็นไปได้แผนกสาธารณสุข เมืองไซเสดถา นครหลวงควรมีการออกณรงค์หรือดำเนินงานแบบเชิงรุกที่มีความเข้มแข็งและจริงจัง เพื่อการควบคุมป้องกันโรคพิษสุนัขบ้า
- การรองรับชุมชนที่มีการขยายตัวออกไปในอนาคต รัฐบาลหรือผู้มีอำนาจควรออกกฎหมายหรือข้อบังคับ เพื่อการขับเคลื่อนควบคุม โกล่เกลี่ยข้อพิพาทหรือแก้ไขปัญหาโรคพิษสุนัขบ้า

วิจารณ์

นโยบายสาธารณะเป็นนโยบายที่ภาครัฐเป็นผู้กำหนดว่าจะกระทำหรือไม่กระทำ การศึกษาการนำนโยบายสาธารณะไปสู่การปฏิบัติมีความสำคัญในตัวของแต่ละตัวแบบนั้น ๆ กล่าวคือ จำเป็นต้องการทำความเข้าใจเกี่ยวกับความสามารถที่จะผลักดันให้กลไกการปฏิบัติงานซึ่งครอบคลุมกิจกรรมปัจเจกบุคคลหรือกลุ่มบุคคล ทั้งที่อยู่ในระบบราชการหรือเอกชน การทรัพยากร ความพยายามกระตุ้นการปฏิบัติงาน สมรรถนะขององค์กร โดยมีขั้นตอนการปฏิบัติที่เป็นรูปธรรมผ่านแผนงาน โครงการ และกิจกรรมไปปฏิบัติให้บรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ของนโยบาย⁽⁴⁾ จากการศึกษาการสร้างพื้นที่เขตปลอดโรคพิษสุนัขบ้าในเขตชุมชนท่องเที่ยว เทศบาลเมืองหนองคาย โดยนำโครงการ “สัตว์ปลอดโรค คนปลอดภัย จากโรคพิษสุนัขบ้า” ไปปฏิบัติในระดับจุลภาคตามทฤษฎีที่กล่าวไว้ว่า นโยบายสาธารณะหรือนโยบายของภาครัฐ เป็นเสมือนกลไกหลักสำคัญในการดำเนินงาน⁽⁵⁾ ประกอบกับการเป็นโครงการตามพระปณิธานของพระบรมวงศานุวงศ์ ดังนั้น ผู้นำองค์กรหรือคณะผู้บริหารได้รับเอาแนวนโยบายการปฏิบัติงานจัดว่าเป็นโครงการที่สำคัญอย่างยิ่ง และจัดทำเป็นแนวปฏิบัติที่เป็นวาระแห่งชาติเกี่ยวกับโรคพิษสุนัขบ้าส่วนในการออกพื้นที่เพื่อไปปฏิบัติงานสอดคล้องกับการศึกษาของเบอร์แมนและแมคเคลาฟลิน⁽⁶⁾ ได้กล่าวไว้ในลักษณะของการนำนโยบายไปปฏิบัติคือการยอมรับสภาพในการปฏิบัติ (Cooptation) เป็นการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยมีการเปลี่ยนแปลงแนวทางแผนงาน หรือโครงการให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อม หรือลักษณะของหน่วยงาน รวมถึงปัจจัยอื่น ๆ ที่มีข้อจำกัด จึงอาจทำให้การนำโครงการไปปฏิบัติ ไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่มีการวางไว้ตั้งแต่แรก โดยตามบริบทของการดำเนินงานเพื่อการควบคุมโรคฯ ของเทศบาลเมืองหนองคายนั้น จะต้องอาศัยการดำเนินงานซึ่งมีภาคีเครือข่าย มีกิจกรรมและจุดมุ่งหมายที่ดำเนินการและวางไว้ร่วมกัน สอดคล้องกับเสถียร จิรรังสิมันต์⁽⁷⁾ ได้กล่าวถึงองค์ประกอบที่สำคัญของความเป็นเครือข่ายจะต้องมีการร่วมกันอย่างจุดมุ่งหมาย เพื่อทำกิจกรรมอย่างใดอย่างหนึ่ง โดยมีวัตถุประสงค์และกระบวนการเพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมายนั้น ทั้งนี้หน่วยงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องมีบทบาทที่สำคัญในการเฝ้าระวังโรคพิษสุนัขบ้า โดยเฉพาะอย่างยิ่งการฉีดวัคซีนป้องกันโรคพิษสุนัขบ้าในสัตว์ ซึ่งจะต้องมีการวางแผนงบประมาณเพื่อการฉีดวัคซีนให้เพียงพอ ซึ่งอาจจำเป็นต้องมีกิจกรรมแบบมีส่วนร่วมกับปศุสัตว์ที่ต้องการวางแผนงบประมาณการจัดซื้อวัคซีนร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) รวมถึงงบประมาณอื่น ๆ อีกในการดำเนินงานในพื้นที่ ซึ่งสอดคล้องกับการศึกษาของอิทธิมัย พวงหัตถ์และวิรงรอง หุ่นสุวรรณ⁽⁸⁾ พบว่า การป้องกันควบคุมโรคพิษสุนัขบ้าขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ควรมีการจัดตั้งงบประมาณ เพื่อซื้อวัคซีนป้องกันโรคพิษสุนัขบ้า และต้องมีแผนงานโครงการป้องกันโรคพิษสุนัขบ้า โดยมีทั้งที่ต้องดำเนินการเองและร่วมกับหน่วยงานปศุสัตว์ รวมถึงการบูรณาการการดำเนินงานร่วมกับหน่วยงานอื่นอีกด้วย จึงจะทำให้การควบคุมป้องกันโรคเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ในการระดมกำลังหรือแสวงหาการสนับสนุนจากหลายภาคส่วน เพื่อนำมาประกอบการกำหนดทิศทาง

หรือร่วมวางแผนการดำเนินโครงการเทศบาลเมืองหนองคายนั้น ได้มีการดำเนินการแบบภาคีเครือข่ายมานานแล้ว ซึ่งเป็นการสะท้อนด้านการปฏิสัมพันธ์ว่ามีความร่วมมือกันในระดับปฏิบัติที่เหนียวแน่น เป็นการร่วมมือระหว่างเครือข่ายภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน สอดคล้องกับแนวคิดของโกวิท พวงงาม⁽⁹⁾ กล่าวว่า การมีส่วนร่วมจะต้องเป็นกระบวนการของกลุ่มองค์กร ชุมชน มีการร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมลงมือปฏิบัติ โดยมีความเข้าใจปัญหาของตนที่มีต่อสิ่ง ๆ นั้น ซึ่งความรู้สึกเหล่านี้จะเกิดขึ้นได้ด้วยการที่บุคคลได้รับข้อมูลใหม่ ช่วยเพิ่มอำนาจ ความคิดและโอกาสได้ร่วมวิเคราะห์ และตัดสินใจกำหนดเป้าหมายในกิจกรรมเหล่านั้น

กล่าวโดยสรุปแล้ว การสร้างพื้นที่ปลอดโรคพิษสุนัขบ้าในชุมชนท่องเที่ยว เทศบาลเมืองหนองคาย โดยนำโครงการสัตว์ปลอดโรค คนปลอดภัย จากโรคพิษสุนัขบ้า พบว่าความสำเร็จของการนำโครงการไปปฏิบัติในระดับจุลภาค ที่มีประสิทธิภาพสูง ทั้งจากการเล็งเห็นความสำคัญเร่งด่วนของตัวโครงการ จากผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงาน ระดับการมีส่วนร่วมในการออกปฏิบัติงานกับหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ทั้งจากภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน รวมถึงการขอรับสนับสนุนความรู้ทางด้านวิชาการ เพื่อเสริมสร้างการฝึกอบรมความรู้ด้านโรคพิษสุนัขบ้า แก่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในเทศบาลเมืองหนองคาย โดยมีการบูรณาการการทำงานร่วมกับภาคีเครือข่ายที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ ส่งผลให้การปฏิบัติงานสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ มีการสร้างความต่อเนื่องของตัวนโยบายที่มีการดำเนินการเป็นกิจวัตรหน้าที่หลักต่อเนื่องประจำปี การทำงานของเทศบาลในเชิงรุก อีกทั้งตัวเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานมีจิตสำนึกเพื่อการดำเนินงานเป็นอย่างดี ด้านปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานที่เกิดขึ้น ทางหน่วยงานสามารถแก้ไขให้ปฏิบัติงานอย่างต่อเนื่องได้อย่างมีประสิทธิภาพเช่นเดิม

โดยเมื่อนำแนวทางที่ได้จากการดำเนินงานควบคุมป้องกันโรคพิษสุนัขบ้าในเทศบาลเมืองหนองคาย ซึ่งสามารถสร้างพื้นที่ปลอดโรคพิษสุนัขบ้าในชุมชนท่องเที่ยว 5 ชุมชน เขตรับผิดชอบเทศบาลเมืองหนองคาย สรุปและชี้แนะแนวทางเพื่อการปฏิบัติแก่ห้องการสาธารณสุข เมืองไชยเสถา สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว เพื่อนำรูปแบบไปปรับใช้ พบข้อเท็จจริงปัญหาและข้อเสนอแนะ คือ ด้านงบประมาณเพื่อการดำเนินงานควบคุมป้องกันโรคพิษสุนัขบ้าที่มีไม่เพียงพอและสม่ำเสมอ ไม่มีการจัดเก็บข้อมูลผู้สัมผัสโรคพิษสุนัขบ้าหรือบันทึกไว้ในเอกสารเฉพาะ เพื่อนำมาวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อวางแผนการดำเนินงานได้ ภาครัฐควรส่งเสริมให้ภาคเอกชนหรือประชาชน มีส่วนร่วมในกิจกรรมเพื่อควบคุมป้องกันโรคฯ ควรมีการออกแรงค์หรือดำเนินงานแบบเชิงรุกที่มีความเข้มแข็งและจริงจัง รัฐบาลหรือผู้มีอำนาจควรออกกฎหมายหรือข้อบังคับเพื่อการขับเคลื่อนควบคุม โกล่เกลี่ยข้อพิพาทหรือแก้ไขปัญหาระดับโรคพิษสุนัขบ้า ทั้งนี้สามารถสรุปประเด็นและข้อแตกต่างของการดำเนินการ เพื่อควบคุมป้องกันโรคพิษสุนัขบ้า ในพื้นที่ชุมชนท่องเที่ยว เทศบาลเมืองหนองคาย และเมืองไชยเสถา นครหลวงเวียงจันทน์ สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว (สปป.ลาว) แสดงตามตารางที่ 3

ตารางที่ 3 ความแตกต่างของการดำเนินการเพื่อควบคุมป้องกันโรคพิษสุนัขบ้าระหว่างพื้นที่

ประเด็น	ชุมชนท่องเที่ยวเทศบาลเมืองหนองคาย	เมืองไชยเสถา นครหลวงเวียงจันทน์ สปป.ลาว	หมายเหตุ
รูปแบบการดำเนินการ	ใช้เกณฑ์การดำเนินงานสร้างและประเมินพื้นที่ปลอดโรคพิษสุนัขบ้าตามโครงการสัตว์ปลอดโรค คนปลอดภัย จากโรคพิษสุนัขบ้า	ไม่มีรูปแบบที่ชัดเจน เน้นหนักไปในเชิงรับมากกว่า เช่น การปฐมพยาบาล รักษาบาดแผล พิจารณาการให้วัคซีน เป็นต้น	
งบประมาณที่ได้รับ	งบประมาณจากส่วนกลาง/จัดทำโครงการเพื่อรองรับการดำเนินโครงการอื่น	รวมอยู่กับงบประมาณเพื่อการควบคุมป้องกันโรคทั้งหมด จำนวนน้อย ไม่สม่ำเสมอ	

ต่อตารางที่ 3 ความแตกต่างของการดำเนินการเพื่อควบคุมป้องกันโรคพิษสุนัขบ้าระหว่างพื้นที่

ประเด็น	ชุมชนท่องเที่ยวเทศบาลเมือง หนองคาย	เมืองไซเซตถา นครหลวง เวียงจันทน์ สปป.ลาว	หมายเหตุ
การจัดเก็บข้อมูล	1. ข้อมูลสัตว์เลี้ยง (สุนัข/แมว) - ข้อมูลการขึ้นทะเบียนสัตว์ Rabies1Data (กรมปศุสัตว์) - ฐานข้อมูล excel ของกอง สาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เทศบาลเมืองหนองคาย 2. ข้อมูลผู้สัมผัสโรค - 43 แฟ้ม (กระทรวงสาธารณสุข) - ร 36 (กรมควบคุมโรค)	บันทึกข้อมูลลงในเอกสารการ ปฏิบัติงานประจำวัน (Routine) ไม่มีการจัดเก็บ หรือรวบรวมข้อมูล เป็นราย เดือน/ปี	
การวิเคราะห์ข้อมูล เพื่อการเฝ้าระวังโรคฯ	กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม ร่วมกับศูนย์บริการสาธารณสุข ที่รับผิดชอบพื้นที่ชุมชนท่องเที่ยว เทศบาลเมืองหนองคาย เป็น ผู้ดำเนินการ โดยการประสานส่ง ต่อข้อมูลจากอาสาสมัคร สาธารณสุข-อาสาสมัครปศุสัตว์	ไม่มีแนวทางวิเคราะห์ข้อมูล เพื่อการเฝ้าระวังป้องกัน ควบคุมโรคในพื้นที่รับผิดชอบ	
การบูรณาการกับภาคี เครือข่าย	บูรณาการดำเนินงานร่วมกับ เครือข่ายอื่นๆ ทั้งภาคในและ ภายนอกพื้นที่ ภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชน	ภาครัฐ และประชาชนใน พื้นที่ไม่ได้มีส่วนร่วมในการ รณรงค์ป้องกันโรคฯ จะเน้น ในส่วนเชิงรับป้องกันตนเอง เมื่อถูกสุนัขกัดเท่านั้น	
การฉีดวัคซีนป้องกันโรค พิษสุนัขบ้าในสัตว์	ดำเนินการเป็นเชิงรุก โดยกอง สาธารณสุข และส่วนปศุสัตว์ ดำเนินการปีละ 1 ครั้งในทุก ชุมชน และกระตุ้นทุกปี โดยมี การบูรณาการร่วมกับภาคี เครือข่ายอื่น ๆ เช่น ปศุสัตว์ จังหวัด ภาคประชาชน เป็นต้น	ดำเนินการในวันสำคัญ 1 ปี 2 ครั้ง คือ 1) วันโรคพิษสุนัขบ้าโลก (28 กันยายน) 2) วันวัคซีนแห่งชาติ (11 พฤศจิกายน)	
กฎหมายข้อบังคับ	อ้างอิงการดำเนินงาน จาก 1) พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 2) พระราชบัญญัติโรคพิษสุนัขบ้า พ.ศ. 2535 3) พระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ. 2558	ไม่มีการขับเคลื่อนและบังคับ ใช้กฎหมาย เพื่อการควบคุม ป้องกันโรคพิษสุนัขบ้า	ทั้งหมดในเมืองไซเซตถา ปัญหาจะเกิดจากสุนัขของ เพื่อนบ้าน หรือในละแวก ใกล้เคียงมากัดหรือข่วนผู้ ประสบเหตุเท่านั้น ไม่ได้มี ปัญหาบานปลาย หรือเกิด ข้อพิพาทการโต้เถียงแต่ อย่างใด

เมื่อนำมาวิเคราะห์ผล จากตารางแล้วจะพบว่า การดำเนินงานเพื่อสร้างพื้นที่ปลอดโรคพิษสุนัขบ้าในพื้นที่ท่องเที่ยวเทศบาลเมืองหนองคาย อำเภอเมืองหนองคาย จังหวัดหนองคาย มีผลการดำเนินงานที่สามารถดำเนินการป้องกันควบคุมโรคพิษสุนัขบ้าได้อย่างเป็นระบบและสามารถจับต้องได้อย่างเชิงประจักษ์ เนื่องจากเป็นรูปแบบการดำเนินงานจะอยู่ในรูปแบบที่เป็นการปฏิบัติงานในแนวนโยบายระดับประเทศ เป็นโครงการหลักที่หน่วยงานทุกภาคส่วนพึงดำเนินการ ด้วยความชัดเจนของเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของนโยบายและแผนที่ชัดเจน ช่วยให้ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบหรือผู้ได้รับมอบหมายนโยบายสามารถกำหนดภารกิจ กำหนดมาตรฐานของงาน และมีการมอบหมายงานให้หน่วยงานหรือบุคคลที่มีส่วนร่วมรับผิดชอบได้อย่างถูกต้องและชัดเจน อันจะส่งผลให้นโยบายประสบผลสำเร็จได้⁽¹⁰⁾ จะเห็นว่าโครงการดังกล่าวเป็นการการน้อมนำเอาโครงการที่เป็นแนวพระปณิธานของพระบรมวงศานุวงศ์มาปฏิบัติ จึงมีรูปแบบการทำงานที่ชัดเจน ซึ่งจะรวบรวมโครงสร้างแนวทางการทำงานที่จำเป็น ได้แก่ การมีงบประมาณ ทรัพยากร วัสดุอุปกรณ์ เทคโนโลยี การรวบรวมฐานข้อมูลที่เป็นเหมาะสม รวมทั้งมีการบังคับใช้กฎหมาย ซึ่งสามารถใช้อำนาจให้บุคลากรผู้ปฏิบัติงาน สามารถดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพอีกด้วย นับว่าเป็นโครงการดำเนินงานที่ดีและมีคุณค่า

ส่วนการปฏิบัติงานเพื่อป้องกันโรคพิษสุนัขบ้าของห้องการสาธารณสุข เมืองไซเซตลา สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว (สปป.ลาว) ปัจจุบันการดำเนินการเพื่อควบคุมป้องกันโรคอยู่ในรูปแบบเชิงรับ เมื่อมีผู้ประสบเหตุถูกสุนัขกัด หรือชวนจึงเข้ารับบริการปฐมพยาบาลหรือเข้าฉีดวัคซีนเพื่อป้องกันโรคเท่านั้น รวมอยู่กังบประมาณที่ใช้เพื่อการควบคุมป้องกันเฉพาะโรคทั้งยังมีจำนวนน้อย ได้รับงบประมาณจากรัฐบาลยังไม่สม่ำเสมอ และในการบันทึกข้อมูลผู้สัมผัสโรค จะบันทึกลงในเอกสารการปฏิบัติงานประจำวัน (Routine) ไม่มีการจัดเก็บหรือรวบรวมข้อมูล เป็นรายเดือน/ปี ขณะเดียวกันผู้รับผิดชอบงานไม่ได้มีแผนรองรับชัดเจนในการวิเคราะห์ข้อมูล เพื่อการเฝ้าระวังป้องกันควบคุมโรคในพื้นที่รับผิดชอบ ส่วนด้านการมีส่วนร่วมเพื่อการรณรงค์ป้องกันโรคในพื้นที่นั้น ประชาชนไม่ได้มีส่วนร่วมในการป้องกันโรคร่วมกับภาครัฐแต่อย่างใด ส่วนการฉีดวัคซีนเพื่อป้องกันโรคพิษสุนัขบ้าในสุนัขนั้น ห้องการสาธารณสุขเมืองไซเซตลา ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอื่น จะดำเนินการในวันสำคัญเท่านั้น ซึ่งในหนึ่งปีจะมีเพียง 2 ครั้ง คือ 1) วันโรคพิษสุนัขบ้าโลก (28 กันยายน) และ 2) วันวัคซีนแห่งชาติ (11 พฤศจิกายน) ในส่วนทางด้านการบังคับใช้กฎหมาย พบว่า ไม่มีการขับเคลื่อนและบังคับใช้กฎหมาย เพื่อการควบคุมป้องกันโรคพิษสุนัขบ้าแต่อย่างใด เนื่องจากที่ผ่านมาไม่มีการเกิดปัญหากรณีข้อพิพาทของประชาชนในเรื่องการโดนสุนัขกัด หรือปัญหาอื่นใด ๆ ที่เป็นผลต่อเนื่องจากการป้องกันควบคุมโรคพิษสุนัขบ้า มีเพียงปัญหาเล็กน้อยซึ่งสามารถตกลงกันได้เอง โดยประชาชนด้วยกันไม่มีเจ้าหน้าที่ภาครัฐฯ เป็นตัวกลางในการพิจารณาไกล่เกลี่ย เป็นต้น

จากการการดำเนินการเมื่อนำ-ร่องของทั้ง 2 พื้นที่ทั้งของประเทศไทย และสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว (สปป.ลาว) นั้น เป็นกระบวนการหนึ่งที่เป็นการแสดงความร่วมมือระหว่าง 2 ประเทศในการป้องกันควบคุมโรคพิษสุนัขบ้า ที่สอดคล้องกับการพัฒนาระบบกันชนด้านการเฝ้าระวังป้องกันควบคุมโรคตามแนวชายแดนในระดับต่าง ๆ ได้แก่ หมู่บ้านคู่ขนาน (twin village) โรงพยาบาลคู่ขนาน (sister hospital) และเมืองคู่ขนาน (sister city)⁽¹¹⁾ นับว่าเกิดประโยชน์ต่อทั้งสองฝ่ายอย่างมั่นคง

ข้อเสนอแนะ

1. การดำเนินงานสร้างพื้นที่ปลอดโรคพิษสุนัขบ้าในเขตพื้นที่ท่องเที่ยวเทศบาลเมืองหนองคาย ควรต้องมีการดำเนินการให้ครบอย่างน้อยร้อยละ 80 เพื่อสร้างความมั่นใจของประชาชนและนักท่องเที่ยวให้มากยิ่งขึ้น
2. ควรส่งเสริมให้เจ้าของสัตว์เลี้ยงให้ความเข้าใจประโยชน์ที่ได้จากการทำหมันของสัตว์เลี้ยง ทั้งลดจำนวนประชากรสัตว์เลี้ยงลง ที่ส่งผลต่อจำนวนสัตว์ที่ไร้เจ้าของลดลงตามไปด้วย
3. การส่งเสริมหรือเพิ่มศักยภาพให้แก่อาสาสมัครปศุสัตว์ ที่เข้าร่วมดำเนินการสร้างพื้นที่ปลอดโรคพิษสุนัขบ้า จากการสร้างแรงจูงใจในการปฏิบัติงาน เช่น การได้รับค่าตอบแทน เบี้ยเลี้ยง หรือเงินพิเศษ ขึ้น
4. ควรส่งเสริมการแลกเปลี่ยนข้อมูลของทั้งสองประเทศ เพื่อการสร้างพื้นที่ปลอดโรคพิษสุนัขบ้าให้ยั่งยืน เช่น การส่งเสริมหรือเปิดโอกาสให้ผู้ปฏิบัติงานโรคพิษสุนัขบ้า ในเมืองไซเสดถา มาศึกษาดูงานแนวทางการดำเนินงานฯ ของเทศบาลเมืองหนองคาย แล้วนำไปปรับใช้เพื่อให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชนชาวลาว

กิตติกรรมประกาศ

ขอขอบพระคุณนายแพทย์สาธารณสุขจังหวัดหนองคาย ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในเทศบาลเมืองหนองคาย อาสาสมัครสาธารณสุข อาสาสมัครปศุสัตว์ ประชาชนในพื้นที่ 5 ชุมชนเทศบาลเมืองหนองคาย คณะผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานควบคุมโรคพิษสุนัขบ้า ห้องการสาธารณสุขเมืองไซเสดถา นครหลวงเวียงจันทน์ สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว (สปป.ลาว) และผู้มีส่วนเกี่ยวข้องที่มีได้เอื้อยนามทุกท่าน ที่มีส่วนช่วยเหลือในการเก็บและวิเคราะห์ข้อมูล จนทำให้การศึกษาวิจัยครั้งนี้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี คณะผู้ศึกษา หวังเป็นอย่างยิ่งว่า ผลที่ได้จากการศึกษาที่เกิดขึ้นจะก่อให้เกิดประโยชน์อย่างยิ่งต่อการพัฒนารูปแบบการควบคุมป้องกันโรคพิษสุนัขบ้า ในพื้นที่จังหวัดหนองคาย และประเทศเพื่อนบ้านต่อไป

เอกสารอ้างอิง

1. World Organization for Animal Health. (2019). Terrestrial Code Online Access. Retrieved from Chapter 8.14 Infection with Rabies Virus: y [Internet]. [Cited 2024 Feb 2]. Available from http://www.oie.int/en/what-we-do/standards/codes-and-manuals/terrestrial-code-online-access/?id=169&L=0&htmlfile=chapitre_rabies.htm
2. กองโรคติดต่อทั่วไป กรมควบคุมโรค กระทรวงสาธารณสุข. (2565). คู่มือการสร้างและประเมินพื้นที่ปลอดโรคพิษสุนัขบ้า. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์อักษรกราฟฟิคแอนด์ดีไซน์.
3. สำนักงานการท่องเที่ยวและกีฬา จังหวัดหนองคาย. ข้อมูลสถิตินักท่องเที่ยว [ออนไลน์]. 2563. [อ้างเมื่อ 10 สิงหาคม 2566]. จาก http://www.mots.go.th/nongkhai/more_news.php?cid=11
4. รุติพล น้อยจาด. ตัวแบบการนาทฤษฎีนโยบายสาธารณะไปสู่การปฏิบัติ. วารสารธุรกิจจิตกิจและสังคมศาสตร์ 2565; 9(1): 1-16.
5. วรเดช จันทรร. (2552). ทฤษฎีการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ: An integrated theory of public policy implementation (พิมพ์ครั้งที่ 4). กรุงเทพฯ : สมาคมนักวิจัยไทย TURA.
6. Berman P. and McLaughlin. (1997). Implementing and sustaining innovations. Santa Monica: The Rand Corporation.
7. เสถียร จิรรังสิมันต์. (2549). บทความความรู้เกี่ยวกับองค์กรเครือข่าย. สำนักส่งเสริมและประสานการมีส่วนร่วมองค์กรเครือข่าย. กรุงเทพฯ: สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.

8. อภิรมย์ พวงหัตถ์ และ วิรงรอง หุ่นสุวรรณ. (2552). การศึกษาบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อการป้องกันควบคุมโรคพิษสุนัขบ้า. พิมพ์ครั้งที่ 1. สำนักโรคติดต่อทั่วไป กรมควบคุมโรค.
9. โกวิทย์ พวงงาม. (2541). การปกครองท้องถิ่นไทย: หลักการและมติใหม่ในอนาคต. กรุงเทพฯ: มูลนิธิส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น.
10. บพิธ รัตนบุรี. (2552). ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการนำนโยบายการให้บริการแบบศูนย์บริการจุดเดียวเบ็ดเสร็จ (One Stop Service) ไปปฏิบัติศึกษากรณี สำนักงานเขตสายไหม กรุงเทพมหานคร. ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต (พัฒนาสังคม) คณะพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
11. อรทัย ศรีทองธรรม และ อ้อมทิพย์ พลบุปผา. รูปแบบความร่วมมือในการส่งต่อผู้ป่วยระหว่างประเทศไทยกับประเทศเมียนมาร์ ลาว และกัมพูชา: ผลลัพธ์จากมาตรการความร่วมมือระหว่างประเทศ. วารสารวิชาการสาธารณสุข 2564; 30 (เพิ่มเติมฉบับ 2): S303-S315.