

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

จากการประมาณการจำนวนผู้ป่วยเอดส์และผู้ติดเชื้อเอชไอวีในประเทศไทยในปี พ.ศ. 2549 คาดว่ามีผู้ป่วยเอดส์และผู้ติดเชื้อเอชไอวี ประมาณ 1,109,000 ราย และเนื่องจากโรคเอดส์เป็นโรคที่ไม่สามารถรักษาให้หายขาดได้ จึงจำเป็นต้องให้ความสำคัญต่อการป้องกันและควบคุม เพื่อไม่ให้มีการแพร่ระบาด ขณะเดียวกันก็ต้องให้ความสำคัญในการเฝ้าระวังรักษาผู้ป่วยเอดส์และผู้ติดเชื้อเอชไอวี โดยคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพที่บุคคลย่อมต้องได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ปัญหาของโรคเอดส์จะลดลงได้ จำต้องมีการพัฒนาด้านสังคมของชุมชนให้ดีขึ้น ทั้งในเรื่องความรู้ ทักษะคิด วิถีวัฒนธรรม และการพัฒนาทางจิตใจและวัตถุของชุมชน

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในฐานะที่มีหน้าที่ในการป้องกันโรค และระงับโรคติดต่อ ตลอดจนการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในท้องถิ่น จึงเป็นองค์กรสำคัญที่จะช่วยในการดูแล ป้องกัน และแก้ไขปัญหาเอดส์ในท้องถิ่น โดยกฎหมายได้กำหนดอำนาจหน้าที่ ไว้ดังนี้

- พระราชบัญญัติสภาพัฒนาการและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537

“มาตรา 67 ภายใต้อำนาจแห่งกฎหมาย องค์การบริหารส่วนตำบลมีหน้าที่ต้องทำ ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ดังต่อไปนี้

(3) ป้องกันโรค และระงับโรคติดต่อ”

- พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496

“มาตรา 50 ภายใต้อำนาจแห่งกฎหมาย เทศบาลตำบลมีหน้าที่ต้องทำในเขตเทศบาล ดังต่อไปนี้

(4) ป้องกันและระงับโรคติดต่อ”

“มาตรา 51 ภายใต้อำนาจแห่งกฎหมาย เทศบาลตำบลอาจจัดทำกิจการใดๆ ในเขตเทศบาล ดังต่อไปนี้

(6) ให้มีและบำรุงสถานที่ทำการพิทักษ์ และรักษาคนเจ็บไข้”

“มาตรา 53 ภายใต้อำนาจแห่งกฎหมาย เทศบาลเมืองมีหน้าที่ต้องทำในเขตเทศบาล ดังต่อไปนี้

(1) กิจการตามที่ระบุไว้ในมาตรา 50

(4) ให้มีและบำรุงสถานที่ทำการพิทักษ์ และรักษาคนเจ็บไข้”

“มาตรา 54 ภายใต้อำนาจแห่งกฎหมาย เทศบาลเมืองอาจจัดทำกิจการใดๆในเขตเทศบาล ดังต่อไปนี้

(5) ให้มีและบำรุงโรงพยาบาล

(7) จัดทำกิจการซึ่งจำเป็นเพื่อการสาธารณสุข”

“มาตรา 56 ภายใต้อำนาจแห่งกฎหมาย เทศบาลนคร มีหน้าที่ต้องทำในเขตเทศบาล ดังต่อไปนี้

(1) กิจการตามที่ระบุไว้ในมาตรา 53

(3) กิจการซึ่งจำเป็นเพื่อการสาธารณสุข”

● พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540

“มาตรา 45 องค์การบริหารส่วนจังหวัด มีอำนาจหน้าที่ดำเนินกิจการภายในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัด ดังต่อไปนี้

(8) จัดทำกิจการใดๆ อันเป็นอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการท้องถิ่นอื่นที่อยู่ในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัด และกิจการนั้นเป็นการสมควรให้ราชการส่วนท้องถิ่นอื่นร่วมกันดำเนินการ หรือให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดทำ ทั้งนี้ ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง”

- กฎกระทรวง (พ.ศ. 2541) ออกตามความในพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540

“ให้กิจการดังต่อไปนี้ เป็นกิจการที่ราชการส่วนท้องถิ่นอื่นสมควรให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดร่วมดำเนินการหรือให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดทำ

(13) จัดให้มีการสังคมนาฬิกา และการสาธารณสุข

(14) ป้องกันและบำบัดรักษาโรค”

● พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542

“มาตรา 16 ให้เทศบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจ และหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเองดังนี้

(10) การสังคมสงเคราะห์ และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชรา และผู้ด้อยโอกาส”

“มาตรา 17 ภายใต้บังคับมาตรา 16 ให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจ และหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง ดังนี้

(19) การจัดให้มีโรงพยาบาลจังหวัด การรักษาพยาบาล การป้องกัน และควบคุมโรคติดต่อ”

ดังนั้น จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกระดับ จะต้องตระหนักถึงบทบาท อำนาจหน้าที่ ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย เนื่องจากโรคเอดส์เป็นโรคที่สามารถติดต่อไปสู่คนอื่นได้ ซึ่งกฎหมายได้กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีหน้าที่ดำเนินการป้องกัน และระงับโรคติดต่อ โดยอาจจัดให้มีการเผยแพร่ข่าวสารความรู้ เกี่ยวกับการป้องกันเอดส์ หรือโรคติดต่อทางเพศสัมพันธ์ การรณรงค์ให้ทั้งภาครัฐและเอกชนสามารถดำเนินการป้องกันการติดเชื้อในชุมชน และแก้ไขปัญหาดังกล่าวร่วมกันตลอดจนจัดสวัสดิการทั้งในด้านการส่งเสริมอาชีพ การสงเคราะห์เบี้ยยังชีพผู้ป่วยเอดส์ การรักษาพยาบาล เป็นต้น ซึ่งการสงเคราะห์เบี้ยยังชีพผู้ป่วยเอดส์ เป็นภารกิจที่กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ได้ถ่ายโอนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรับผิดชอบ

1.2 ขอบเขตของมาตรฐาน

1.2.1 เป็นการจัดทำมาตรฐานการพัฒนาการดำเนินงานด้านเอดส์ สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อันประกอบด้วย องค์การบริหารส่วนตำบล เทศบาล และองค์การบริหารส่วนจังหวัด เพื่อใช้เป็นแนวทางในการดำเนินงานด้านเอดส์

1.2.2 เป็นการจัดทำมาตรฐานการพัฒนาการดำเนินงานด้านเอดส์ สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภายใต้กรอบตัวชี้วัดขั้นพื้นฐานตามความจำเป็นสำหรับผู้ติดเชื้อ/ผู้ป่วย ที่พึงจะได้รับ แต่ทั้งนี้ไม่ได้จำกัด หรือห้ามมิให้จัดบริการให้สูงกว่ามาตรฐาน หรือสูงกว่าตัวชี้วัดขั้นพัฒนา

1.3 วัตถุประสงค์

1.3.1 เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีกรอบมาตรฐานตัวชี้วัดขั้นพื้นฐาน และตัวชี้วัดขั้นพัฒนาในการจัดบริการงานด้านเอดส์ ตามหลักวิชาการอย่างเหมาะสมและถูกต้องที่สุด

1.3.2 เพื่อเป็นแนวทางการปฏิบัติ หรือเป็นคู่มือสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการจัดทำแผนงาน/กิจกรรมต่างๆ ในการดำเนินงานด้านเอดส์ ให้ได้มาตรฐานตามตัวชี้วัดที่กำหนดไว้

1.4 คำนิยาม

1.4.1 **โรคเอดส์** หมายถึง อาการของผู้ที่มีภาวะภูมิคุ้มกันบกพร่องเนื่องจากเชื้อไวรัสเอชไอวี (HIV) ซึ่งจะเข้าไปโจมตีเม็ดเลือดขาวของร่างกายทำให้เม็ดเลือดขาวชนิด ซีดี4 (CD4) ลดน้อยลง ซึ่งเป็นเหตุให้ติดเชื้อโรคชนิดฉวยโอกาสได้ง่ายเนื่องจากภูมิคุ้มกันต่ำลง โดยแสดงอาการทางระบบทางเดินหายใจ ระบบประสาทส่วนกลาง ระบบทางเดินอาหาร มีอาการเป็นไข้ โดยไม่ทราบสาเหตุ ร่วมกับน้ำหนักตัวลด ครั่นเนื้อครั่นตัว อ่อนเพลียมาก อาการจะค่อยเป็นค่อยไป แล้วกระจายลุกลามอย่างกว้างขวาง และเป็นซ้ำบ่อยๆ อาจเป็นมะเร็งบางชนิดด้วย

1.4.2 **โรคติดต่อ** หมายถึง โรคที่เกิดจากเชื้อโรคชนิดใดชนิดหนึ่ง ที่สามารถถ่ายทอดจากคนหนึ่งไปสู่อีกคนหนึ่งได้ เช่น โรคเอดส์ ไข้หวัดใหญ่ วัณโรค ฯลฯ

1.4.3 **ผู้ป่วยเอดส์** คือ ผู้ติดเชื้อเอชไอวีที่มีอาการเจ็บป่วยด้วยโรคติดเชื้อฉวยโอกาสต่างๆ เช่น ปอดบวม โรคติดเชื้อต่างๆ หรือมะเร็งบางชนิด หรือระดับภูมิคุ้มกันมีจำนวนซีดี 4 น้อยกว่า 200

1.4.4 **ผู้ติดเชื้อ** หรือผู้ติดเชื้อเอชไอวี หมายถึง ผู้ที่ได้รับเชื้อเอชไอวีเข้าไปในร่างกาย แต่ยังไม่มีอาการใดๆ แสดงออกภายนอก แต่สามารถส่งต่อเชื้อไปให้ผู้อื่นได้

1.4.5 **สถานพยาบาล¹** หมายถึง สถานที่รวมตลอดถึงยานพาหนะซึ่งจัดไว้เพื่อการประกอบโรคศิลปะตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบโรคศิลปะ การประกอบวิชาชีพเวชกรรมตามกฎหมายว่าด้วยวิชาชีพเวชกรรม การประกอบวิชาชีพการพยาบาลและการผดุงครรภ์ตามกฎหมาย

¹ ตามมาตรา 3 พระราชบัญญัติสถานพยาบาล (ฉบับที่ 2) พ.ศ. ๒๕๔๗

ว่าด้วยวิชาชีพการพยาบาลและการผดุงครรภ์ การประกอบวิชาชีพทันตกรรมตามกฎหมายว่าด้วยวิชาชีพทันตกรรม การประกอบวิชาชีพกายภาพบำบัดตามกฎหมายว่าด้วยวิชาชีพกายภาพบำบัด หรือการประกอบวิชาชีพเทคนิคการแพทย์ตามกฎหมายว่าด้วยวิชาชีพเทคนิคการแพทย์ ทั้งนี้ โดยกระทำเป็นปกติธุระไม่ว่าจะได้รับประโยชน์ตอบแทนหรือไม่ก็ตาม แต่ไม่รวมถึงสถานที่ขายยาตามกฎหมายว่าด้วยยา ซึ่งประกอบธุรกิจการขายยาโดยเฉพาะ

1.4.6 ตัวชี้วัดขั้นพื้นฐาน (Primary Indicators) หมายถึง ตัวชี้วัดที่มีความสำคัญ และเป็นภารกิจที่ตอบสนองความจำเป็นพื้นฐานในการได้รับบริการของผู้ติดเชื้อ/ผู้ป่วยเอดส์ และผู้ได้รับผลกระทบจากเอดส์ เพื่อกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องจัดบริการและสวัสดิการแก่ผู้ติดเชื้อ/ผู้ป่วยเอดส์ และผู้ได้รับผลกระทบจากเอดส์

1.4.7 ตัวชี้วัดขั้นพัฒนา (Performance Indicators) หมายถึง ตัวชี้วัดที่มีความสำคัญ และเป็นภารกิจที่มีการพัฒนายกระดับการให้บริการหรือสวัสดิการที่สูงขึ้น หรือก้าวหน้ามากกว่ามาตรฐานตัวชี้วัดขั้นพื้นฐาน และกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อาจจะกระทำ หรือเลือกทำตามศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นๆ