



## บทที่ 1

### บทนำ

#### ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา (Background and rationale)

ประเทศไทยได้มีการพัฒนาเศรษฐกิจอย่างต่อเนื่องทั้งภาคเกษตรกรรม ภาคอุตสาหกรรม และภาคบริการ ทั้งนี้เพื่อตอบสนองความต้องการภายในประเทศ เนื่องจากจำนวนประชากรที่เพิ่มมากขึ้นและความเจริญทางเศรษฐกิจที่เติบโตขึ้นอย่างรวดเร็ว จากผลการสำรวจสภาวะการทำงาน โดยสำนักงานสถิติแห่งชาติ ในปี 2548 พบว่า จากประชากรทั้งสิ้น 64.99 ล้านคน มีกลุ่มคนทำงานประมาณ 36 ล้านคน โดย 14.17 ล้านคนทำงานในภาคเกษตรกรรม 18.83 ล้านคนทำงานในภาคอุตสาหกรรม และที่เหลือทำงานในภาคบริการ ผลที่ตามมาจากการพัฒนาเศรษฐกิจอย่างต่อเนื่อง คือ ปัญหาสุขภาพของกลุ่มคนทำงานที่ทวีความรุนแรงมากขึ้นทุกวัน ซึ่งปัจจัยเสี่ยงอาจเกิดจากการประสบอันตรายในขณะที่ปฏิบัติงาน การสัมผัสสารเคมีหรือสิ่งคุกคามสุขภาพ จนทำให้เกิดการเจ็บป่วยและพิการตามมาเป็นลำดับ รายงานจากสำนักกระบาดวิทยา ในปี 2548 พบว่า มีผู้ป่วยด้วยโรคจากการประกอบอาชีพทั่วประเทศ 2,880 ราย คิดเป็นอัตราป่วย 4.6 ต่อประชากรแสนคน ในจำนวนนี้มีผู้ป่วยตาย 4 ราย และส่วนใหญ่ป่วยด้วยโรคพิษจากสารกำจัดศัตรูพืช (1) ซึ่งปัญหาสุขภาพเหล่านี้ อาจก่อให้เกิดความเสียหายทางเศรษฐกิจและเป็นปัญหาทางสังคมของประเทศตามมา (2)

การจัดการบริการด้านสาธารณสุขโดยการให้บริการงานด้านอาชีวอนามัย (Occupational Health Service) ได้ถูกจัดตั้งขึ้นมาเพื่อรองรับกลุ่มผู้ประกอบอาชีพทุกอาชีพ โดยมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อมุ่งเน้นการป้องกันหรือควบคุมโรคที่เกิดจากการทำงาน รวมถึงการดูแลความปลอดภัยในการทำงาน (3) โดยมี 3 หน่วยงานหลักที่ร่วมกันรับผิดชอบ คือ กระทรวงแรงงาน กระทรวงอุตสาหกรรม และกระทรวงสาธารณสุข

ในระยะเริ่มแรก การให้บริการงานด้านอาชีวอนามัยยังไม่เป็นที่แพร่หลายมากนัก เพราะเน้นการดูแลสุขภาพของกลุ่มคนทำงานในภาคอุตสาหกรรมเท่านั้น ต่อมา ได้ขยายขอบเขตการให้บริการครอบคลุมทุกกลุ่มอาชีพมากขึ้น อย่างไรก็ตาม การให้บริการงานด้านอาชีวอนามัยก็ยังไม่ประสบความสำเร็จ เนื่องจากปัญหาหลัก คือ การขาดแคลนบุคลากรที่มีความรู้ความชำนาญงานด้านอาชีวอนามัย และผู้ที่เกี่ยวข้องยังไม่เห็นความสำคัญ ถึงแม้ว่าจะมีการออกกฎหมายแรงงานและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับงานอาชีวอนามัยหลายฉบับ ตลอดจนกำหนดให้หลายหน่วยงานเข้ามารับผิดชอบงานด้านอาชีวอนามัยมากขึ้น

กระทรวงสาธารณสุขเป็นหนึ่งในหน่วยงานหลักที่ร่วมรับผิดชอบงานด้านอาชีวอนามัย โดยเน้นในด้านการส่งเสริมสุขภาพ การควบคุมป้องกันโรคจากการทำงาน การรักษาพยาบาล และการฟื้นฟูสมรรถภาพ อย่างไรก็ตามแนวทางการพัฒนางานด้านอาชีวอนามัยของกระทรวงสาธารณสุขในระดับภูมิภาคในปัจจุบันก็ยังไม่ชัดเจน เนื่องจากภายหลังจากการปรับปรุงกระทรวง

ทบวง กรม เมื่อปี พ.ศ. 2545 ได้มีการรวมงานด้านอาชีวอนามัยเข้ากับกลุ่มงานคุ้มครองผู้บริโภค และกลุ่มงานอาชีพเวชกรรม จึงทำให้งานด้านอาชีวอนามัยไม่ใช่ภารกิจหลักและไม่ได้รับการผลักดันเพื่อการพัฒนาอย่างเด่นชัด อีกทั้งลักษณะงานยังซ้ำซ้อนกับหน่วยงานอื่น เช่น แรงงานจังหวัดและอุตสาหกรรมจังหวัด เป็นต้น นอกจากนี้ การขาดแคลนบุคลากรที่มีความรู้ความชำนาญ ขาดการพัฒนาองค์ความรู้และการฝึกอบรม ขาดความพร้อมในการให้บริการงานด้านอาชีวอนามัย ไม่ว่าจะเป็นด้านบริหารหรือด้านวิชาการ ตลอดจนระบบข้อมูลด้านอาชีวอนามัยยังกระจัดกระจาย อยู่ในหลายหน่วยงานและยังไม่ได้มีการเชื่อมโยงกัน ปัญหาและอุปสรรคเหล่านี้ยังไม่มีกรรวบรวม และยังไม่มีการศึกษาถึงสถานการณ์การบริหารงานด้านอาชีวอนามัยในระดับภูมิภาคภายใต้การดำเนินงานของกระทรวงสาธารณสุข โดยสำนักโรคจากการประกอบอาชีพและสิ่งแวดล้อม นับตั้งแต่ภายหลังการปรับปรุงโครงสร้างระบบราชการ เมื่อปี พ.ศ. 2545 ดังนั้น จึงเป็นโอกาสอันดี ที่ผู้วิจัยจะได้ลงไปสำรวจการบริหารงานด้านอาชีวอนามัยในระดับภูมิภาคเพื่อรวบรวมปัญหา อุปสรรค และ เพื่อเป็นข้อมูลพื้นฐานป้อนกลับให้ทางกระทรวงสาธารณสุขเพื่อใช้ในการวางแผนการบริหาร จัดการงานด้านอาชีวอนามัยต่อไปในอนาคต

#### คำถามการวิจัย (Research questions)

1. การบริหารงานด้านอาชีวอนามัยของสำนักงานสาธารณสุขจังหวัด โรงพยาบาลศูนย์และโรงพยาบาลทั่วไป ในปัจจุบันเป็นอย่างไร
2. ปัจจัยใดบ้างที่ทำให้การบริหารงานด้านอาชีวอนามัยของสำนักงานสาธารณสุขจังหวัด โรงพยาบาลศูนย์และโรงพยาบาลทั่วไป แตกต่างกัน

#### วัตถุประสงค์การวิจัย (Objectives)

1. วัตถุประสงค์ทั่วไป (General Objective)
  - เพื่อศึกษาการบริหารงานด้านอาชีวอนามัยของสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดและโรงพยาบาลศูนย์และโรงพยาบาลทั่วไป
2. วัตถุประสงค์เฉพาะ (Specific Objective)
  - 2.1 เพื่อศึกษาปัจจัยที่ทำให้การบริหารงานด้านอาชีวอนามัยของสำนักงานสาธารณสุขจังหวัด โรงพยาบาลศูนย์และโรงพยาบาลทั่วไป แตกต่างกัน
  - 2.2 เพื่อศึกษาถึงปัญหา และอุปสรรคของการบริหารงานด้านอาชีวอนามัยของสำนักงานสาธารณสุขจังหวัด โรงพยาบาลศูนย์และโรงพยาบาลทั่วไป

## สมมติฐานของการวิจัย (Hypothesis)

- ตำแหน่ง ระดับการศึกษา การฝึกอบรมด้านอาชีวอนามัย ระยะเวลาที่รับผิดชอบงานด้านอาชีวอนามัยที่แตกต่างกันมีผลทำให้การบริหารงานด้านอาชีวอนามัย แตกต่างกัน
- ลักษณะ โครงสร้างขององค์กร ที่แตกต่างกันมีผลทำให้การบริหารงานด้านอาชีวอนามัย แตกต่างกัน

## ข้อตกลงเบื้องต้น (Assumption)

- ผู้ตอบแบบสอบถาม
  - 1.1 เจ้าหน้าที่สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดในกลุ่มงานอาชีวอนามัยหรือกลุ่มงานคุ้มครองผู้บริโภคที่เป็นหัวหน้างานรับผิดชอบงานด้านอาชีวอนามัยมาไม่น้อยกว่า 6 เดือน
  - 1.2 เจ้าหน้าที่สาธารณสุขในโรงพยาบาลศูนย์และโรงพยาบาลทั่วไป ในกลุ่มงานอาชีวเวชกรรมที่เป็นหัวหน้างานรับผิดชอบงานด้านอาชีวอนามัยมาไม่น้อยกว่า 6 เดือน
- ระดับคะแนนของการบริหารงานด้านอาชีวอนามัยเป็นข้อมูลประเภท ordinal scale ซึ่ง จะพิจารณาตัวแปรว่ามีอันตรภาคชั้นเท่ากัน เพื่อที่จะวิเคราะห์ข้อมูลเป็น Interval scale ต่อไป
- แบบสอบถามแต่ละข้อคำถามในแต่ละด้านจะถูกกำหนดให้มีน้ำหนักเท่ากัน

## คำจำกัดความที่ใช้ในการวิจัย (Operational definitions)

**อาชีวอนามัย** หมายถึง การป้องกัน และส่งเสริมสุขภาพ รวมทั้งการชำระไว้และเสริมสร้างสมรรถภาพในการทำงานของผู้ประกอบอาชีพ รวมถึงการดูแลความปลอดภัยและสิ่งแวดล้อมการทำงาน

**การบริหารงานด้านอาชีวอนามัย** หมายถึง การบริหารงานที่เกี่ยวกับการป้องกันและการให้คำแนะนำแก่นายจ้าง ตัวแทนนายจ้างและตัวแทนคนงานในสถานประกอบการ เพื่อการจัดตั้งและคงไว้ซึ่งสภาพแวดล้อมการทำงานที่ปลอดภัยและถูกสุขลักษณะ อันนำไปสู่การมีสุขภาพร่างกายและจิตใจที่ดีรวมทั้งการปรับปรุงแก้ไขสภาพงานให้เหมาะสมกับความสามารถทางร่างกายและจิตใจของคนงาน

**ผู้รับผิดชอบงานด้านอาชีวอนามัยของสำนักงานสาธารณสุขจังหวัด** หมายถึง เจ้าหน้าที่สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดในกลุ่มงานอาชีวอนามัย หรือกลุ่มงานคุ้มครองผู้บริโภคที่เป็นหัวหน้ากลุ่มงานด้านอาชีวอนามัย

**ผู้รับผิดชอบงานด้านอาชีวอนามัยของโรงพยาบาลศูนย์และโรงพยาบาลทั่วไป** หมายถึง เจ้าหน้าที่สาธารณสุขในกลุ่มงานอาชีวเวชกรรมที่เป็นหัวหน้ากลุ่มงานด้านอาชีวอนามัย

### **ด้านการบริหารจัดการ ประกอบด้วย**

การบริหารจัดการ หมายถึง การกำหนดนโยบาย แผนงาน เป้าหมาย ทิศทางในงานบริการด้านอาชีวอนามัย

การจัดการทรัพยากรและการประสานงาน หมายถึง การจัดการทรัพยากรและการประสานงาน ทั้งด้านบุคลากร เครื่องมือ วัสดุ/อุปกรณ์ต่างๆ ที่ใช้สำหรับบริการอาชีวอนามัย รวมถึงการสร้างเครือข่ายในการให้บริการอาชีวอนามัยร่วมกัน

### **ด้านการบริการ ประกอบด้วย**

การจัดบริการอาชีวอนามัยและการส่งต่อผู้ป่วย หมายถึง งานหรือกิจกรรมต่างๆ ที่ครอบคลุมการส่งเสริมสุขภาพ การป้องกันโรค การรักษา และฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ประกอบอาชีพทุกสาขาอาชีพ รวมถึงการเฝ้าระวังทางสิ่งแวดล้อมและทางสุขภาพของผู้ประกอบอาชีพที่เกี่ยวข้องกับงานและสิ่งแวดล้อมในการทำงาน และระบบการส่งต่อ

### **ด้านวิชาการและสารสนเทศ ประกอบด้วย**

การพัฒนาบุคลากร หมายถึง การฝึกอบรม ให้ความรู้ การศึกษา/วิจัย ต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับงานอาชีวอนามัยร่วมกัน

ระบบข้อมูลข่าวสาร หมายถึง การสำรวจ จัดเก็บ วิเคราะห์ข้อมูล นำมาใช้ประโยชน์ในการแก้ไขปัญหาอาชีวอนามัยร่วมกัน

### **ข้อจำกัดของการวิจัย (Limitations)**

การวิจัยครั้งนี้มีข้อจำกัดที่อาจจะเป็นปัญหาของการวิจัยคือ ผู้ที่ตอบแบบสอบถามอาจจะไม่ใช่ผู้ที่รับผิดชอบเป็นหัวหน้างานด้านอาชีวอนามัย เนื่องจากผู้รับผิดชอบหลักอาจไม่มีเวลาในการตอบแบบสอบถามได้

### **ปัญหาจริยธรรมที่พบ (Ethical considerations)**

เนื่องจากการศึกษาครั้งนี้ เป็นการศึกษาเชิงพรรณนา และไม่มีทดลอง หรือใส่วิธีการใดๆ ให้กับกลุ่มที่ทำการศึกษา จึงคาดว่าไม่น่าจะมีปัญหาทางจริยธรรม

### **ผลหรือประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษา (Expected benefits and application)**

1. เป็นข้อมูลพื้นฐานในการจัดรูปแบบการบริหารงานอาชีวอนามัยให้เหมาะสมเนื่องจากปัจจุบันระบบการบริหารงานอาชีวอนามัยยังไม่ชัดเจน

2. เป็นข้อมูลพื้นฐานให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้เห็นปัญหา หรืออุปสรรคการดำเนินงาน และพิจารณาวางแผนเพื่อเกิดการพัฒนาการบริหาร การบริการ และวิชาการ งานอาชีวอนามัยได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

3. เข้าใจในบทบาทและสถานะของแต่ละหน่วยงานที่เกี่ยวข้องตามสภาพความเป็นจริงที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ซึ่งอาจจะแตกต่างจากบทบาทที่คาดหวังไว้ รวมทั้งข้อจำกัดต่างๆที่ทำให้บุคลากรในหน่วยงานนั้นๆ ไม่สามารถที่จะดำเนินงานให้บรรลุตามเป้าหมายที่คาดหวังได้

4. เป็นผลดีต่อผู้ประกอบการอาชีพทุกอาชีพ ในกรณีที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องนำข้อมูลไปพัฒนาการบริหารงานอาชีวอนามัยที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

### ตัวแปรที่ใช้ในการศึกษา (Variables)

#### ตัวแปรอิสระ (Independent variables)

- ปัจจัยส่วนบุคคลของผู้รับผิดชอบการบริหารงานด้านอาชีวอนามัย เช่น อายุ เพศ ตำแหน่ง ระดับการศึกษา ระยะเวลาที่รับผิดชอบงานด้านอาชีวอนามัย การศึกษาและการฝึกอบรมเกี่ยวกับงานด้านอาชีวอนามัย
- ปัจจัยด้านองค์กร คือ บุคลากร โครงสร้างองค์กร เครื่องมือ วัสดุและอุปกรณ์ การจัดองค์กรหรือเครือข่ายในการให้บริการ แนวทางการปฏิบัติงาน
- ปัจจัยเสริม คือ ข้อมูลของภาคแรงงาน ประเภท/จำนวนสถานประกอบการ

#### ตัวแปรตาม (Dependent variables)

การบริหารงานด้านอาชีวอนามัยของสำนักงานสาธารณสุขจังหวัด โรงพยาบาลศูนย์และโรงพยาบาลทั่วไป โดยแบ่งเป็น 3 ด้าน ได้แก่ ด้านการบริหารจัดการ ด้านการบริการ และด้านวิชาการและสารสนเทศ

กรอบแนวคิด (Conceptual framework)

แผนภูมิ 1 กรอบแนวคิดการวิจัย

