

รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย

ร่างพระราชบัญญัติอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน พ.ศ.

กฎหมายใหม่

แก้ไข/ปรับปรุง

ยกเลิก

หน่วยงานของรัฐผู้เสนอร่างกฎหมาย กรมสนับสนุนบริการสุขภาพ กระทรวงสาธารณสุข

ความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติและแผนการปฏิรูปประเทศ

สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติในเรื่อง การสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม

สอดคล้องกับแผนการปฏิรูปประเทศในเรื่อง ด้านสาธารณสุข

เพื่อเป็นการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการดูแลสุขภาพของคนชุมชน
ตามหลักการสาธารณสุขมูลฐาน

ส่วนที่ ๑

เหตุผลความจำเป็นที่ต้องตรากฎหมายและผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย

๑. สภาพปัญหา สาเหตุของปัญหา และผลกระทบของปัญหา

๑.๑ ปัญหาคืออะไร สาเหตุของปัญหาคืออะไร และผลกระทบปัญหาคืออะไร

เนื่องจากตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๕๕ กำหนดให้รัฐต้องดำเนินการให้ประชาชนได้รับบริการสาธารณสุขที่มีประสิทธิภาพอย่างทั่วถึง เสริมสร้างให้ประชาชนมีความรู้พื้นฐานเกี่ยวกับการส่งเสริมสุขภาพและการป้องกันโรค และส่งเสริม และสนับสนุนให้มีการพัฒนาภูมิปัญญาด้านแพทย์แผนไทยให้เกิดประโยชน์สูงสุด

ปัจจุบันมีโรคติดต่อและโรคไม่ติดต่อที่เกิดขึ้นในประเทศไทยจำนวนมาก ระบบบริการสาธารณสุข ไม่สามารถรองรับจำนวนผู้ป่วยที่มีปริมาณที่เพิ่มขึ้น จำเป็นต้องดำเนินการตามหลักการสาธารณสุขมูลฐานหรือการมีส่วนร่วมของคนในชุมชนในการเฝ้าระวัง ป้องกันโรค

ระบบสาธารณสุขมูลฐาน เป็นระบบที่พัฒนาขึ้นโดยการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนและภาคีเครือข่ายในระบบบริการปฐมภูมิ รวมถึงการจัดการด้านสุขภาพของประชาชนโดยใช้หลักการสาธารณสุขมูลฐานสี่ด้านคือ

๑. การมีส่วนร่วมของชุมชน

๒. การใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสม

๓. การปรับบริการพื้นฐานของรัฐเพื่อรองรับการบริการสาธารณสุขมูลฐาน

๔. การผสมผสานกับงานของกระทรวงอื่นๆ

ปัจจุบันอาสาสมัครสาธารณสุขได้เพิ่มจำนวนมากขึ้นตามลำดับ ครอบคลุมทุกหมู่บ้านทั่วประเทศ และเป็นกำลังสำคัญในการดูแลสุขภาพของคนในชุมชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงที่มีสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดต่อ อาสาสมัครสาธารณสุขถือเป็นกลุ่มที่มีบทบาทสำคัญในการเฝ้าระวังและป้องกันโรคติดต่อ จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องมีกฎหมายที่เป็นการส่งเสริม การให้ความรู้แก่อาสาสมัครในการปฏิบัติงาน รวมถึงการส่งเสริมทางด้านสวัสดิการให้แก่อาสาสมัครสาธารณสุขด้วย

๑.๒ เหตุใดรัฐจึงควรแทรกแซงในเรื่อง

เนื่องจากการพัฒนาระบบสุขภาพที่เน้นการสร้างเสริมสุขภาพอันนำไปสู่สภาวะที่ยั่งยืนของประชาชนนั้น ต้องจัดและส่งเสริมให้ประชาชนได้รับบริการสาธารณสุขที่มีมาตรฐานอย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพและต้องส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาสุขภาพและการจัดทำบริการสาธารณสุขในชุมชน ดังนั้น สมควรส่งเสริมและสนับสนุนให้อาสาสมัครสาธารณสุขซึ่งเป็นประชาชนในชุมชนเป็นกำลังสำคัญสำหรับการดูแลสุขภาพของประชาชนในชุมชนตามหลักการสาธารณสุขมูลฐาน โดยยกระดับทักษะและขีดความสามารถของอาสาสมัครสาธารณสุขให้ดำเนินการตามหลักการดังกล่าวได้สัมฤทธิ์ผล ตลอดจนสร้างเครือข่ายการประสานงาน การบริหารกิจการอาสาสมัครสาธารณสุข และดำเนินกิจกรรมด้านสุขภาพภายในชุมชนให้เป็นไปอย่างมีระบบ

๒. วัตถุประสงค์และเป้าหมายของการแทรกแซง

กรมสนับสนุนบริการสุขภาพ มีภารกิจเกี่ยวกับการสนับสนุนหน่วยบริการสุขภาพทุกระดับให้มีประสิทธิภาพในการดูแลสุขภาพของประชาชน โดยส่งเสริมและสนับสนุนระบบคุ้มครอง ประชาชนด้านบริการสุขภาพ ส่งเสริมและพัฒนามาตรฐานสถานประกอบการเพื่อสุขภาพ รวมทั้ง การพัฒนาการมีส่วนร่วมของประชาชนและองค์กรภาคเอกชนเพื่อการบริการสุขภาพ อันจะทำให้ประชาชนมีสุขภาพที่ดี สามารถพิทักษ์สิทธิและเข้าถึงบริการสุขภาพที่มีคุณภาพได้มาตรฐาน

เพื่อสร้างกลไกการดูแลสุขภาพภาคประชาชนตามหลักการสาธารณสุขมูลฐาน ซึ่งจะช่วยลดภาระค่าใช้จ่ายด้านสุขภาพของประชาชน โดยมุ่งเน้นเรื่องการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมสุขภาพ และการจัดการสุขภาพของชุมชนโดยชุมชนเอง

๓. การแก้ปัญหาในปัจจุบัน

๓.๑ วิธีการแก้ปัญหาที่ดำเนินการอยู่ในปัจจุบันคืออะไร

ปัจจุบันมีการใช้หลักการสาธารณสุขมูลฐานในการพัฒนาศักยภาพภาคประชาชน โดยใช้กลไกหลักสี่ด้าน ดังนี้

๑. การมีส่วนร่วมของชุมชน
๒. การใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสม
๓. การปรับบริการพื้นฐานของรัฐเพื่อรองรับการบริการสาธารณสุขมูลฐาน
๔. การผสมผสานกับงานของกระทรวงอื่นๆ

๓.๒ ต่างประเทศแก้ปัญหานี้อย่างไร (ถ้ามี) และการดำเนินการดังกล่าวเหมาะสมกับสังคมไทยหรือไม่ อย่างไร

องค์การอนามัยโลก ได้มีมติยอมรับหลักการสาธารณสุขมูลฐานว่าเป็นกลวิธีที่เหมาะสมที่จะทำให้ประชากรทุกคนมีสุขภาพอนามัยที่ดีอย่างทั่วถึงโดยให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานด้านการดูแลสุขภาพด้วยตนเอง และโดยชุมชน ซึ่งประเทศไทยได้มีการพัฒนางานด้านสาธารณสุขมูลฐานมาตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๒๔ จนถึงปัจจุบัน

๔. การรับฟังความคิดเห็น

- ได้รับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องแล้ว
- ได้นำผลการรับฟังความคิดเห็นมาประกอบการวิเคราะห์ผลกระทบแล้ว

๕. ความสัมพันธ์หรือความใกล้เคียงกับกฎหมายอื่น

ร่างกฎหมายนี้มีความสัมพันธ์หรือความใกล้เคียงกับกฎหมายอื่น ได้แก่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๕๕ พระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๔๗ พระราชบัญญัติระบบสุขภาพปฐมภูมิ พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๓ และระเบียบกระทรวงสาธารณสุขว่าด้วยอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน พ.ศ. ๒๕๕๔

๖. ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย

๖.๑ กฎหมายนี้จำกัดสิทธิหรือเสรีภาพ หรือก่อให้เกิดหน้าที่หรือภาระอะไรแก่ใครบ้าง

กฎหมายนี้ไม่ได้จำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลใด แต่กำหนดให้บุคคลที่จะทำหน้าที่เป็นอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน ต้องได้รับการฝึกอบรมและประเมินความรู้ความสามารถก่อนการขึ้นทะเบียนเป็นอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน เพื่อทำหน้าที่เป็นแกนนำด้านสุขภาพในการส่งเสริมและสนับสนุนให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดูแลสุขภาพของตนเอง ตามหลักการสาธารณสุขมูลฐานและสุขภาพภาคประชาชน

๖.๒ มีมาตรการป้องกัน แก้อันตราย คัดค้าน หรือเยียวยาให้แก่ผู้รับผลกระทบตาม ๖.๑ อย่างไร
ไม่มี

๖.๓ กฎหมายนี้จะก่อให้เกิดประโยชน์แก่ประเทศ สังคม หรือประชาชนอย่างไร

(๑) ส่งเสริมและสนับสนุนกิจการอาสาสมัครสาธารณสุข ให้เข้ามามีส่วนร่วมในการดูแลสุขภาพของชุมชนตามหลักการสาธารณสุขมูลฐานและสุขภาพภาคประชาชน

(๒) พัฒนากระบวนการเรียนรู้ ทักษะ และขีดความสามารถของอาสาสมัครสาธารณสุข ให้สามารถให้บริการสาธารณสุขแก่ประชาชน และจัดการปัญหาสุขภาพของชุมชนได้อย่างเข้มแข็งและยั่งยืน

(๓) สร้างระบบเครือข่ายการประสานงาน การแลกเปลี่ยนความรู้ และประสบการณ์ด้านการให้บริการสาธารณสุขแก่อาสาสมัครสาธารณสุข รวมทั้งพัฒนาและส่งเสริมการรวมกลุ่มของอาสาสมัครสาธารณสุขในลักษณะขององค์กรอาสาสมัครสาธารณสุข

(๔) ส่งเสริม สนับสนุน และพัฒนากิจการอาสาสมัครสาธารณสุขและองค์กรอาสาสมัครสาธารณสุข ในฐานะที่เป็นองค์กรภาคประชาชนที่มีศักยภาพ มีศักดิ์ศรี มีความเป็นอิสระ โดยมีหน่วยงานของรัฐและเอกชนเข้ามามีส่วนร่วม

(๕) ส่งเสริม สนับสนุน และพัฒนาระบบสุขภาพตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐและนโยบายของคณะรัฐมนตรี

๗. ความพร้อมและต้นทุนของรัฐในการปฏิบัติตามและบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย

๗.๑ หน่วยงานผู้รับผิดชอบ

กรมสนับสนุนบริการสุขภาพ กระทรวงสาธารณสุข

๗.๒ มีแนวทางและระยะเวลาเตรียมการในการปฏิบัติตามหรือบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายอย่างไร

โดยที่ปัจจุบันมีระเบียบกระทรวงสาธารณสุขว่าด้วยอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน พ.ศ. ๒๕๕๔ โดยระเบียบดังกล่าวมีสาระสำคัญเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และวิธีการคัดเลือกบุคคลเข้ารับการฝึกอบรมเป็นอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน บทบาท หน้าที่และความรับผิดชอบของอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน รวมทั้งกำหนดสิทธิประโยชน์ให้แก่อาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน ที่บังคับใช้กับอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้านอยู่แล้ว จึงถือเป็นแนวทางปฏิบัติตามกฎหมายในเบื้องต้นแล้ว ประกอบกับการร่างกฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดบทเฉพาะกาลให้อาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน ตามระเบียบกระทรวงสาธารณสุขว่าด้วยอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน พ.ศ. ๒๕๕๔ เป็นอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้านตามร่างกฎหมายดังกล่าวได้ โดยสามารถปฏิบัติงานเกี่ยวกับอาสาสมัครสาธารณสุขต่อไปได้ ทั้งนี้ต้องดำเนินการยื่นคำขอเป็นอาสาสมัครสาธารณสุขภายในกำหนดระยะเวลา ๑ ปี นับแต่วันที่ร่างกฎหมายฉบับนี้มีผลใช้บังคับ รวมทั้งมีข้อกำหนดให้บรรดาข้อบังคับ ระเบียบ ประกาศ หรือคำสั่งที่ออกตามระเบียบกระทรวงสาธารณสุขว่าด้วยอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน พ.ศ. ๒๕๕๔ ให้มีผลใช้บังคับต่อไป และมีการนำเทคโนโลยีมาใช้อำนวยความสะดวกหรือลดขั้นตอนและค่าใช้จ่ายในการดำเนินการในเรื่องการฝึกอบรมมาตรฐานอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน

๗.๓ มีแนวทางและระยะเวลาในการสร้างความเข้าใจให้แก่ประชาชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติตามและการบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายอย่างไร

กรมสนับสนุนบริการสุขภาพ ได้เตรียมการประชุมชี้แจงรายละเอียดและแนวทางการดำเนินการตามร่างพระราชบัญญัติอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน โดยดำเนินการผ่านเครือข่ายอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน ชมรมอาสาสมัครสาธารณสุขระดับประเทศ ระดับภาค ระดับเขต ระดับจังหวัด กรุงเทพมหานคร ระดับอำเภอ นายแพทย์สาธารณสุขจังหวัด และโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล โดยใช้ระยะเวลาดำเนินการดังกล่าวประมาณ ๓ เดือน

๗.๔ ต้นทุนหรือค่าใช้จ่ายที่คาดว่าจะต้องใช้ในการปฏิบัติตามและบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย ในระยะ ๓ ปีแรก เป็นจำนวน.....บาท อัตราค่าจ้างที่ต้องใช้.....อัตรา อัตราค่าจ้างที่มีอยู่แล้ว.....อัตรา อัตราค่าจ้างที่ต้องเพิ่มขึ้น.....อัตรา

๘. ผลกระทบโดยรวมที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย

๘.๑ ผลกระทบต่อเศรษฐกิจ

ไม่มี

๘.๒ ผลกระทบต่อสังคม

ร่างกฎหมายฉบับนี้จะเป็นการส่งเสริมให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดูแลสุขภาพของตนเองตามหลักการสาธารณสุขมูลฐานและสุขภาพภาคประชาชน โดยมีอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้านเป็นแกนนำด้านสุขภาพ ส่งผลให้คนในชุมชนมีสุขภาพอนามัยที่ดี สามารถเข้าถึงบริการสาธารณสุขได้โดยง่าย

๘.๓ ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมหรือสุขภาพ

ไม่มี

๘.๔ ผลกระทบอื่นที่สำคัญ

ไม่มี

ส่วนที่ ๒

เหตุผลความจำเป็นในการใช้ระบบอนุญาต ระบบคณะกรรมการ การกำหนดโทษอาญา
และการให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีดุลยพินิจ

๙. เหตุผลความจำเป็นในการใช้ระบบอนุญาต

ตามร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ ไม่มีการใช้ระบบอนุญาต แต่กำหนดให้นายทะเบียนต้องดำเนินการขึ้นทะเบียนบุคคลที่มีคุณสมบัติ ผ่านการฝึกอบรมเป็นอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้านและผ่านการประเมินความรู้ความสามารถ เป็นอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน เพื่อเป็นการส่งเสริมและพัฒนาศักยภาพอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้านให้สามารถให้บริการสาธารณสุขแก่ประชาชนในชุมชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ

๑๐. เหตุผลความจำเป็นในการใช้ระบบคณะกรรมการ

ตามร่างพระราชบัญญัติอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน กำหนดให้มีคณะกรรมการนโยบายอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน และคณะกรรมการส่งเสริมและสนับสนุนอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้านระดับจังหวัด เพื่อกำหนดนโยบาย แผนงาน และการดำเนินการเกี่ยวกับอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน

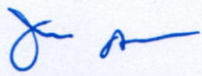
๑๑. เหตุผลความจำเป็นในการกำหนดโทษอาญา

ตามร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ มีการกำหนดโทษอาญาเพียงมาตราเดียว ตามร่างมาตรา ๔๑ ซึ่งกำหนดโทษสำหรับผู้ที่มีได้เป็นอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน แต่กระทำหรือแสดงให้ผู้อื่นเข้าใจว่าเป็นอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน ใช้หรือแสดงบัตรประจำตัวอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ทั้งนี้ เพื่อป้องกันมิให้บุคคลอื่นกระทำการแอบอ้าง หรือแสดงตนเป็นอาสาสมัครสาธารณสุข โดยมีได้ขึ้นทะเบียนเป็นอาสาสมัครสาธารณสุข ซึ่งอาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประชาชนได้

๑๒. เหตุผลความจำเป็นในการกำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีดุลพินิจในการออกคำสั่งทางปกครองหรือดำเนินกิจกรรมทางปกครอง

เนื่องจากร่างพระราชบัญญัติอาสาสมัครสาธารณสุข พ.ศ. ใช้ระบบการขึ้นทะเบียน โดยกำหนดให้บุคคลที่จะได้รับการขึ้นทะเบียนเป็นอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน จะต้องมีความประพฤติดี และมีลักษณะต้องห้ามตามที่กำหนดในร่างมาตรา ๒๒ และได้รับการฝึกอบรมมาตรฐานอาสาสมัครสาธารณสุขรวมทั้งผ่านการประเมินความรู้ความสามารถ โดยเป็นดุลพินิจผูกพันนายทะเบียนให้ต้องรับขึ้นทะเบียนผู้ที่มีความประพฤติดีครบถ้วนดังกล่าว เพื่อทำหน้าที่เป็นอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้านต่อไป

ข้าพเจ้าขอรับรองว่าข้อมูลที่ปรากฏในรายงานนี้เป็นข้อมูลที่ได้จากการตรวจสอบและวิเคราะห์อย่างถี่ถ้วนแล้ว

ลงชื่อ.....

(นายธเรศ กรัษนัยรวิวงศ์)

อธิบดีกรมสนับสนุนบริการสุขภาพ

วันที่ ๑๓ เดือน กันยายน พ.ศ. ๒๕๖๕

หน่วยงานผู้รับผิดชอบ กองกฎหมาย กรมสนับสนุนบริการสุขภาพ

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ นางจันทนา จินดาถาวรกิจ ผู้อำนวยการกองกฎหมาย

โทร ๐ ๒๑๙๓ ๗๐๔๐

อีเมล patthana.law05@gmail.com