



ภาพ : <https://goodlifeupdate.com/healthy-body/78407.html>
<http://www.papaiddoo.com/news/3236>

โรคพิษสุนัขบ้าระบาด: ปัญหาการฉีดวัคซีนป้องกันโรค

ในปี 2561 ข่าวการแพร่ระบาดของโรคพิษสุนัขบ้าอย่างต่อเนื่องในหลายจังหวัด ได้สร้างความตื่นตระหนกให้กับประชาชนไปทั่วประเทศ โดยสื่อได้พาดหัวข่าวรายวันว่า แต่ละวันมีผู้ติดเชื้อเพิ่มขึ้นทีละคน จนสร้างความตื่นตระหนกให้กับประชาชนอย่างมาก สถานการณ์ดังกล่าวสร้างความเคลือบแคลงสงสัยให้กับสังคมว่า ทำไมอยู่ดีๆ โรคพิษสุนัขบ้าถึงกลับมาระบาดในประเทศไทยอีก ทั้งๆ ที่หลายปีที่ผ่านมาไม่ค่อยมีข่าวการแพร่ระบาดของโรคมักนัก

อธิบดีกรมควบคุมโรคได้เปิดเผยสถานการณ์โรคพิษสุนัขบ้าในปี 2561 ว่าพบผู้เสียชีวิตถึง 17 ราย ใน 14 จังหวัด แบ่งเป็นบุรีรัมย์ ระยอง และสงขลา จังหวัดละ 2 ราย ส่วนสุรินทร์ ตรัง นครราชสีมา ประจวบคีรีขันธ์ พัทลุง หนองคาย ยโสธร กาฬสินธุ์ มุกดาหาร ตาก และสุราษฎร์ธานี พบจังหวัดละ 1 ราย¹ ในขณะที่กรมปศุสัตว์ได้รายงานสถานการณ์ระบาดของโรคพิษสุนัขบ้าในปี 2561 ว่ามีตัวอย่างสัตว์ส่งตรวจทั้งหมด 9,275 ตัวอย่าง พบผลบวกทั้งหมด 1,469 ตัวอย่าง ใน 54 จังหวัด คิดเป็นร้อยละ 15.83 โดยมีการระบาดสูงสุดใน 10 จังหวัด ได้แก่ สุรินทร์ ร้อยเอ็ด สงขลา นครราชสีมา ยโสธร ชลบุรี ศรีสะเกษ อ่างทอง นครศรีธรรมราช และกาฬสินธุ์ ส่วนชนิดสัตว์ที่พบได้แก่ สุนัข 1,281 ตัว โค 117 ตัว แมว 51 ตัว กระบือ 15 ตัว แพะ 2 ตัว นอกจากนี้ ยังมีม้า กวาง และสุกร ชนิดละ 1 ตัว ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม – 30 ธันวาคม 2561 มีจังหวัดที่ไม่พบโรคพิษสุนัขบ้าเพียง 23 จังหวัด ได้แก่ จังหวัดชัยนาท ลพบุรี สิงห์บุรี อ่างทอง

ตราด นครนายก บึงกาฬ สกลนคร หนองบัวลำภู เชียงใหม่แพร่ แม่ฮ่องสอน ลำปาง ลำพูน พิษณุโลก สุโขทัย อุตรดิตถ์ อุทัยธานี นครปฐม ชุมพร พังงา ภูเก็ต และนราธิวาส²

ไม่น่าเชื่อว่ารากเหง้าของปัญหาการระบาดของโรคพิษสุนัขบ้าครั้งนี้คือปัญหาของระบบบริหารราชการแผ่นดินของประเทศไทย นั่นคือการตีความเรื่อง “การกระจายอำนาจ” องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) โดยสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) ที่เห็นว่าหน้าที่การทำงานในเรื่องนี้เป็นของราชการส่วนกลางในระดับกระทรวงและกรม ไม่ใช่หน้าที่ของ อปท. ทำให้ สตง. เข้าไปตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณของ อปท. และเรียกงบประมาณที่ดำเนินการฉีดวัคซีนพิษสุนัขบ้าคืนจาก อปท. ผลกระทบที่ตามมาจึงเกิดเรื่องร้ายแรงที่ไม่มีใครคาดคิด เนื่องจาก อปท. ทั่วประเทศไม่กล้าดำเนินการฉีดวัคซีนป้องกันโรคพิษสุนัขบ้า จนทำให้เกิดการระบาดของโรคตามมาและมีผู้เสียชีวิตในที่สุด

กรณีนี้เป็นบทเรียนว่า การบริหารราชการแผ่นดินที่เน้นการตีความข้อกฎหมายตามความคิดความเข้าใจของเจ้าหน้าที่โดยไม่ดู “เป้าหมายที่แท้จริง” ในการทำงาน ทำให้เกิดปัญหาการแพร่ระบาดของโรคไปอย่างกว้างขวาง ดังนั้นแม้ประเทศไทยจะมีความพร้อมทั้งบุคลากร ระบบยาและเวชภัณฑ์ แต่เมื่อเกิดปัญหาในแง่ของการตีความอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของคนที่ไม่รู้จริงเรื่องกฎหมายก็ทำให้เกิดปัญหามากมายตามมาได้ บทความนี้จะสะท้อนภาพการแพร่ระบาดของโรคพิษสุนัขบ้าที่เกิดขึ้นจากปัญหาการตีความด้านกฎหมายและถอดบทเรียนดังกล่าว เพื่อปรับปรุงแนวทางการแก้ปัญหาในอนาคต

ปัญหาการกระจายอำนาจกับการลุกลามของโรคพิษสุนัขบ้า

ภายหลังการรัฐประหารของคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (คสช.) ในปี 2557 ได้มีนโยบายตรวจสอบความโปร่งใสและการใช้งบประมาณของ อปท. จนนำไปสู่การตรวจสอบงบการเงินของเทศบาลตำบลสุรนารี อำเภอเมืองจังหวัดนครราชสีมา ประจำปีงบประมาณ 2556 สตง. จึงได้ทำหนังสือแจ้งไปยังเทศบาลสุรนารีว่าการจัดซื้อวัคซีนพิษสุนัขบ้าผิดวัตถุประสงค์ เนื่องจากไม่ใช่หน้าที่ของเทศบาล แต่เป็นหน้าที่ของกรมปศุสัตว์ พร้อมทั้งให้เรียกเงินคืน อีกทั้งเสนอให้มีการสอบวินัยผู้บริหารท้องถิ่นด้วย นอกจากนี้ สตง. ยังมีหนังสือเวียนไปยัง อปท. ทั่วประเทศ มิให้นำงบประมาณไปจัดซื้อวัคซีนโรคพิษสุนัขบ้าเพื่อฉีดให้แก่สัตว์เลี้ยงของประชาชนและสัตว์จรจัดในพื้นที่ด้วย เทศบาลสุรนารีซึ่งต้องการความชัดเจนในเรื่องนี้ จึงทำหนังสือถึงกรมปศุสัตว์เพื่อให้กรมปศุสัตว์เสนอเรื่องให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (สคก.) ตีความอำนาจหน้าที่ในการจัดซื้อวัคซีนโรคพิษสุนัขบ้าของ อปท. เพื่อให้เกิดความกระจ่างในเรื่องนี้

ต่อมา กรมปศุสัตว์ได้มีหนังสือถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อให้ตีความอำนาจหน้าที่ในการจัดซื้อวัคซีนพิษสุนัขบ้าของ อปท. เมื่อวันที่ 29 มกราคม 2558 จนกระทั่งเดือนมีนาคม 2559 สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาจึงได้มีคำวินิจฉัยที่ 442/2558 ตีความว่า กรมปศุสัตว์มีอำนาจหน้าที่ในการจัดซื้อตามพระราชบัญญัติโรคพิษสุนัขบ้า พ.ศ. 2535 และมีอำนาจในการมอบหมายหน้าที่ดังกล่าวให้ อปท. ได้ด้วย แต่ สตง. ไม่แจ้งผล



ภาพ : <https://www.facebook.com/pg/setthakitanimalhospital>

ของการตีความดังกล่าวให้ อปท. ทั่วประเทศรับทราบ และในต้นปี 2561 สตง. ยังคงตามตรวจสอบประเด็นวัคซีนโรคพิษสุนัขบ้าอย่างต่อเนื่อง ไม่ว่าจะเป็นการกล่าวหาว่า วัคซีนที่จัดซื้อไม่ได้คุณภาพ หรือจัดซื้อราคาแพงเกินไป³ จนสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา (อย.) เข้ามาแทรกแซงเรื่องการนำเข้าวัคซีน ทำให้วัคซีนพิษสุนัขบ้าในประเทศไทยขาดสต็อกไประยะหนึ่ง และ อปท. ส่วนใหญ่ไม่กล้าตั้งงบประมาณจัดซื้ออีกด้วย เนื่องจากเกรงว่า สตง. จะเรียกเงินคืนและฟ้องร้องเป็นเรื่องราว ทั้งนี้ จากฐานข้อมูลการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐของ สตง. ในปี 2557-2561 พบว่ามี อปท. ที่ซื้อวัคซีนพิษสุนัขบ้าเพียง 4 แห่งเท่านั้น⁴ จนในที่สุดการระบาดของโรคพิษสุนัขบ้าจึงเริ่มรุนแรงขึ้นในปี 2560 และทวีความรุนแรงขึ้นอีกในปี 2561 โดยมีการระบาดของโรคในพื้นที่ถึง 54 จังหวัดทั่วประเทศ⁵

ในช่วงของการระบาดของโรคพิษสุนัขบ้า ได้เกิดการเคลื่อนไหวทางสังคมที่หลากหลายต่อปัญหาการระบาดดังกล่าว มีการเสวนาของนักวิชาการเพื่อสะท้อนปัญหาการระบาดว่าเกิดจากสาเหตุใด ซึ่งข้อสรุปของวงเสวนานอกจากเรื่องปัญหาการตีความของ สตง. เรื่องวัคซีนไม่มีคุณภาพแล้ว ปัญหาหนึ่งที่มีจะไม่ค่อยมีผู้ยกขึ้นมาพิจารณา คือ เรื่องการเพิ่มขึ้นของสุนัขจรจัด เนื่องจากไม่มีการควบคุมการเลี้ยงสุนัขและปัญหาการทิ้งสุนัขของเจ้าของ⁶ นอกจากนั้น ผู้นำชุมชนหลายแห่งยังได้ออกมาสะท้อนปัญหาการตีความ

ของ สตง. ที่ไม่สอดคล้องกับบริบทการทำงานในพื้นที่⁷ นอกจากนี้กลุ่มประชาชนผู้รักสัตว์ยังได้รวมตัวกันเรียกร้องให้อธิบดีกรมปศุสัตว์ลาออกจากตำแหน่ง เนื่องจากเห็นว่าการระบาดของโรคพิษสุนัขบ้าเกิดจากการที่กรมปศุสัตว์จัดซื้อวัคซีนป้องกันโรคพิษสุนัขบ้าที่ไม่มีคุณภาพ⁸ ส่วนในสื่อสังคมออนไลน์ (Social media) ประชาชนจำนวนมากได้ออกมาวิพากษ์วิจารณ์การทำงานของ สตง. ว่าเป็นสาเหตุทำให้เกิดการระบาดของโรค จน สตง. ต้องออกมาแถลงการณ์เพื่อปฏิเสธถึงเรื่องดังกล่าวด้วย⁹

สรุปประมวลความเห็นของ สตง. และการตีความของ สกค.

กรมปศุสัตว์ได้ทำเรื่องหารือการดำเนินการของ อปท. ในเรื่องการจัดซื้อวัคซีนป้องกันโรคพิษสุนัขบ้า ต่อ สกค. โดยมีข้อหารือและประเด็นพิจารณา สรุปสาระสำคัญได้ดังต่อไปนี้¹⁰

1. ข้อเท็จจริง เทศบาลตำบลสุรนารีใช้งบประมาณในปีงบประมาณ 2556 ในการจัดซื้อวัคซีนพิษสุนัขบ้าเพื่อนำมาฉีดให้แก่สุนัขที่มีเจ้าของและสุนัขจรจัด สำนักตรวจเงินแผ่นดินจังหวัดนครราชสีมาได้เข้าตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณ พบว่าการใช้จ่ายดังกล่าวผิดวัตถุประสงค์เนื่องจากไม่ใช่หน้าที่ของเทศบาลสุรนารีแต่เป็นหน้าที่ของกรมปศุสัตว์โดยมีความเห็นของ สตง. และกฤษฎีกาตีความดังต่อไปนี้

2. ความเห็นของ สตง.

2.1 ตามพระราชบัญญัติโรคพิษสุนัขบ้า พ.ศ. 2535 การควบคุมและป้องกันโรคพิษสุนัขบ้าไม่ใช่ภารกิจโดยตรงของเทศบาลตำบลสุรนารี แต่เป็นภารกิจโดยตรงของกรมปศุสัตว์

2.2 สตง. ได้ตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณประจำงวดปีงบประมาณ 2556 พบว่าเทศบาลสุรนารีได้ดำเนินการฉีดวัคซีนให้แก่สัตว์โดยเจ้าของสัตว์ไม่เสียค่าใช้จ่าย ขณะที่มาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติโรคพิษสุนัขบ้า พ.ศ. 2535 กำหนดให้เจ้าของสัตว์มีหน้าที่ต้องจัดให้สัตว์ของตนได้รับการฉีดวัคซีนจากสัตวแพทย์หรือผู้ที่ได้รับมอบหมาย โดยเจ้าของสัตว์ต้องเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายเอง แต่เทศบาลสุรนารีกลับฉีดวัคซีนฟรีแม้ว่าเขตพื้นที่ของเทศบาลสุรนารียังไม่ได้รับการประกาศจากอธิบดีกรมปศุสัตว์ ให้ดำเนินการฉีดวัคซีนโรคพิษสุนัขบ้าโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย เทศบาลสุรนารีจึงมิได้ดำเนินการเบิกจ่ายงบประมาณให้ถูกต้องตามที่กฎหมายกำหนด เพราะขณะนั้นไม่มีประกาศจากอธิบดีกรมปศุสัตว์ให้มิต้องเก็บค่าใช้จ่ายจากประชาชนเจ้าของสัตว์ ดังนั้น เทศบาลสุรนารี

จะต้องเก็บค่าใช้จ่ายในการฉีดวัคซีนจากประชาชนเจ้าของสัตว์ทุกรายที่มารับบริการฉีดวัคซีนย้อนหลังด้วย

3. ความเห็นของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

3.1 พระราชบัญญัติโรคพิษสุนัขบ้า พ.ศ. 2535 มุ่งประสงค์ให้กรมปศุสัตว์ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมและป้องกันโรคระบาดสัตว์ตามพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. 2499 เป็นผู้ที่มีหน้าที่ปฏิบัติการให้เป็นไปตามกฎหมาย เนื่องจากมีสัตวแพทย์ที่มีความรู้ความสามารถ ตลอดจนเป็นหน่วยงานที่มีความพร้อมและเหมาะสมในการควบคุมและป้องกันโรคพิษสุนัขบ้า อย่างไรก็ตามกฎหมายจัดตั้งองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นหลายฉบับได้กำหนดอำนาจหน้าที่ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในการป้องกันและระงับโรคติดต่อหรืออำนาจหน้าที่ในด้านการสาธารณสุขไว้ ได้แก่ ม.67 (3) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ม.50 (4) ม.53 (1) ม.56 (1) และ ม.56 (3) แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 และ ม.62 (14) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2542 นอกจากนี้ ใน ม.89 (16) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 กำหนดให้กรุงเทพฯ มีอำนาจหน้าที่ในด้านการสาธารณสุข การอนามัยครอบครัว และการรักษาพยาบาลด้วย อีกทั้งบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติโรคพิษสุนัขบ้า พ.ศ. 2535 ได้กำหนดหน้าที่เกี่ยวกับการป้องกันและควบคุมโรคพิษสุนัขบ้าให้แก่เจ้าพนักงานท้องถิ่น สัตวแพทย์ของ อปท. และราชการส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องดำเนินการหลายประการ อปท. จึงมีอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดในการป้องกันและควบคุมโรคพิษสุนัขบ้าซึ่งเป็นโรคติดต่อตามกฎหมายว่าด้วยโรคติดต่อเช่นเดียวกับกรมปศุสัตว์

3.2 ในขณะที่ สตง. ตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณประจำงวดปีงบประมาณ พ.ศ. 2556 เทศบาลตำบลสุรนารีก็ได้รับแจ้งขอความร่วมมือจากจังหวัดนครราชสีมาว่ากระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (กรมปศุสัตว์) กระทรวงสาธารณสุข (กรมควบคุมโรค) กระทรวงมหาดไทย (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น) และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อดำเนินโครงการรณรงค์ป้องกันโรคพิษสุนัขบ้าเป็นประจำทุกปี โดยในปี 2556 ได้กำหนดจัดขึ้นระหว่างวันที่ 1 มีนาคม ถึง 30 เมษายน 2556 เพื่อให้สุนัขและแมวได้รับการฉีดวัคซีนป้องกันโรคพิษสุนัขบ้าจาก อปท. และประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับโรคพิษสุนัขบ้าและ

การดูแลสัตว์เลี้ยงอย่างถูกต้อง ซึ่งจะช่วยลดการเกิดโรคในสัตว์ และจำนวนผู้เสียชีวิตจากโรคพิษสุนัขบ้าได้และช่วยให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามแผนยุทธศาสตร์การกำจัดโรคพิษสุนัขบ้าให้หมดไปภายในปี 2563 ซึ่งทำให้เทศบาลตำบลสุนารีเชื้อโดยสุจริตว่า จะมีการออกประกาศของอธิบดีกรมปศุสัตว์กำหนดเขตท้องที่ตามมาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติโรคพิษสุนัขบ้า พ.ศ. 2535 ครอบคลุมถึงพื้นที่เทศบาลตำบลสุนารีด้วย เหมือนเช่นที่เคยปฏิบัติมาในทุกๆ ปี ประกอบกับเป็นเรื่องที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของเทศบาลตำบลสุนารีในการป้องกันและระงับโรคติดต่อตามมาตรา 50 (4) แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496

ดังนั้นจึงเห็นว่า แม้ในปี 2556 ยังไม่มีการประกาศกำหนดเขตท้องที่ตามมาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติโรคพิษสุนัขบ้า พ.ศ. 2535 ครอบคลุมถึงพื้นที่เทศบาลตำบลสุนารีก็ตาม เทศบาลตำบลสุนารีก็ย่อมดำเนินการฉีดวัคซีนและให้ยาคุมกำเนิดสัตว์ควบคุม โดยไม่เรียกเก็บค่าธรรมเนียมจากเจ้าของสัตว์ควบคุมได้ตามอำนาจหน้าที่ของตนได้

แนวทางการแก้ไขปัญหในอนาคต

ปัญหาที่เกิดขึ้นแสดงให้เห็นว่าการตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณของ สตง. มีปัญหาความเข้าใจในข้อกฎหมายผิดพลาด และขาดการพิจารณาถึงรายละเอียดในการบริหารราชการแผ่นดิน อีกทั้งหน่วยงานที่จัดทำแผนยุทธศาสตร์ยังขาดการพิจารณาภาพรวมในการบริหารกฎหมายด้วย จึงควรมีแนวทางในการแก้ไขปัญหที่เกิดขึ้น ดังต่อไปนี้

1. เพิ่มการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การตีความอำนาจหน้าที่ของ สตง. ในกรณีเรื่องวัคซีนพิษสุนัขบ้าในครั้งนี้แสดงให้เห็นว่า สตง. มุ่งที่จะตีความเฉพาะอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายเฉพาะ (พระราชบัญญัติโรคพิษสุนัขบ้า พ.ศ. 2535) กำหนดไว้เท่านั้น ดังจะเห็นได้จากการตีความว่าการฉีดวัคซีนป้องกันโรคพิษสุนัขบ้าเป็นอำนาจของกรมปศุสัตว์ หากจะให้ท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการจะต้องมีการออกประกาศของอธิบดีกรมปศุสัตว์ตามกฎหมายเท่านั้น ไม่ได้พิจารณาถึงกรอบของกฎหมายอื่นแต่อย่างใด ทั้งที่ในการบริหารงานท้องถิ่นจะต้องคำนึงถึงพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ซึ่งกำหนดแนวทางให้ราชการส่วนกลางถ่ายโอนภารกิจและหน้าที่การให้บริการสาธารณสุข (การฉีดวัคซีนป้องกันโรคพิษสุนัขบ้า) ที่พื้นที่ต้องทำเป็นประจำไปให้ อบต. ดำเนินการ



แทนราชการส่วนกลาง ซึ่งสอดคล้องกับกฎหมายจัดตั้ง อบต. (พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496) ที่กำหนดหน้าที่ดังกล่าวไว้เช่นกัน ดังนั้นตามกฎหมาย อบต. จึงมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายในการดำเนินการฉีดวัคซีนป้องกันโรคพิษสุนัขบ้าเช่นเดียวกับกรมปศุสัตว์

นอกจากนั้นการตีความของ สตง. ในครั้งนี้จะต้องตีความประกอบกับข้อเท็จจริงในภารกิจ อำนาจหน้าที่ ตลอดจนข้อจำกัดในการดำเนินการของหน่วยงานภาครัฐตามความเป็นจริงด้วย ไม่ใช่พิจารณาเฉพาะกฎหมายเท่านั้น กล่าวคือ กรมปศุสัตว์เป็นราชการส่วนกลาง แม้จะมีการแบ่งส่วนราชการไปยังภูมิภาคคือปศุสัตว์จังหวัดและปศุสัตว์อำเภอก็ตาม¹¹ แต่ยังมีข้อจำกัดในการดำเนินการในการฉีดวัคซีนในระดับตำบลและหมู่บ้าน เนื่องจากไม่มีบุคลากรที่จะไปดำเนินการถึงยังหมู่บ้าน ตรอก ซอก ซอยต่างๆ ทั่วประเทศได้ ประกอบกับมีงบประมาณในการดำเนินการที่จำกัด ทำให้กรมปศุสัตว์ร่วมกับกรมควบคุมโรค กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น จัดทำแผนยุทธศาสตร์การกำจัดโรคพิษสุนัขบ้าให้หมดไปภายในปี 2563¹² ร่วมกัน โดยแผนดังกล่าวเริ่มดำเนินการมาตั้งแต่ปี 2552 ดังนั้นการดำเนินการของกรมปศุสัตว์จึงมีลักษณะเป็นการบูรณาการจุดแข็งของแต่ละส่วนราชการต่างๆ ตลอดจนขอความร่วมมือของหลายส่วนราชการในการดำเนินการให้บริการภารกิจของรัฐในการป้องกันและแก้ไขโรคพิษสุนัขบ้าในพื้นที่ต่างๆ ทั่วประเทศ โดยกรมปศุสัตว์ได้ขอความร่วมมือจากกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นในการประสานงานไปยังจังหวัดต่างๆ ในการดำเนินการ ซึ่งก็ได้รับการร่วมมืออย่างดี

2. การจัดทำแผนยุทธศาสตร์กำจัดโรคพิษสุนัขบ้า ควรพิจารณากฎหมายอื่นประกอบด้วย

ในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การกำจัดโรคพิษสุนัขบ้าให้หมดไปในปี 2563 หน่วยงานที่ดำเนินการควรตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของแผนยุทธศาสตร์เสมอ เพราะจากหลักกฎหมายปกครองที่ว่า “การกระทำทางปกครองจะต้องชอบด้วยกฎหมาย” กฎหมายจึงเป็นทั้งที่มาของอำนาจและสิ่งที่จำกัดอำนาจของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง หลักการนี้เป็นกระบวนการให้ฝ่ายปกครองต้องอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายมีผลทำให้เกิดการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนตามมา เพราะหากไม่มีหลักดังกล่าว องค์กรและเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมีอำนาจตามกฎหมายอาจใช้อำนาจตามอำเภอใจ หรือใช้อำนาจในลักษณะเกินเลยต่อความจำเป็นซึ่งก็จะก่อให้เกิดปัญหาแก่ประชาชนได้ เหตุการณ์นี้จึงเป็นบทเรียนสำคัญให้หน่วยงานที่จะดำเนินการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ระดับชาติต้องพิจารณาว่า หากต้องการให้ดำเนินการตามยุทธศาสตร์นี้ประสบความสำเร็จจะต้องใช้กฎหมายใดบ้าง มาสนับสนุนการดำเนินการ และกฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบันเพียงพอต่อการดำเนินการให้แผนยุทธศาสตร์สำเร็จลุล่วงหรือไม่

เพื่อเป็นการยุติความยุ่งยากในการตีความกฎหมายกระทรวงมหาดไทยจึงได้ดำเนินการออกระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยค่าใช้จ่ายในการจัดสวัสดิภาพสัตว์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2562¹³ สาระสำคัญของระเบียบดังกล่าว ได้ให้อำนาจเทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) อาจจัดสวัสดิภาพสัตว์ได้ตามความจำเป็นและเหมาะสมไม่ว่าจะเป็นกรณีการกักสัตว์หรือสร้างสถานสงเคราะห์สัตว์ดูแลสัตว์จนกว่าเจ้าของจะมารับ หรืออาจขายทอดตลาดสัตว์ก็ได้ ขณะเดียวกันระเบียบดังกล่าว ยังกำหนดให้ อบต. จะต้องจัดทำทะเบียนสัตว์ในพื้นที่รับผิดชอบให้เป็นปัจจุบันตามแบบที่กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นกำหนดด้วย หาก อบต. ขนาดเล็ก เช่น อบต. หรือเทศบาลใดเห็นว่าหากให้ อบต. ขนาดใหญ่กว่า เช่น องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) ดำเนินการจัดสวัสดิภาพสัตว์แทนจะเป็นประโยชน์แก่ประชาชนในท้องถิ่นมากกว่าก็สามารถร้องขอให้ อบจ. ในพื้นที่ดำเนินการแทนได้ และในการบริหารจัดการงบประมาณตามระเบียบนี้ กำหนดให้ เทศบาล อบต. และ อบจ. สามารถเบิกค่าใช้จ่าย

ได้ตามหลักเกณฑ์ เช่น ค่าก่อสร้างสถานสงเคราะห์ ค่าอาหาร ค่าทำหมัน ค่าเวชกรรม (เช่น ยา วัคซีน) และค่าตรวจวินิจฉัย เป็นต้น ทั้งนี้ เทศบาล และ อบต. สามารถขอรับเงินอุดหนุนจาก อบจ. ในพื้นที่ของตนเพื่อดำเนินการตามระเบียบนี้ได้ด้วย ดังนั้นระเบียบฉบับนี้จะช่วย อบต. ในการจัดการโรคพิษสุนัขบ้าในพื้นที่รับผิดชอบของตนเองได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

สรุป

แม้ประเทศไทยจะมีความพร้อมทั้งบุคลากร ด้านสาธารณสุข ระบบยาและเวชภัณฑ์ แต่หากเกิดปัญหาในแง่ของการตีความอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายก็อาจทำให้เกิดปัญหาด้านสาธารณสุขตามมาได้ สะท้อนให้เห็นถึงความสำคัญของกฎหมายและนโยบายของรัฐต่อเรื่องการบริหารจัดการงานด้านสาธารณสุขของประเทศ ทั้งนี้ แผนยุทธศาสตร์การกำจัดโรคพิษสุนัขบ้าให้หมดไปภายในปี 2563 ที่กรมปศุสัตว์และเทศบาลสุรนารีใช้เป็นการรอบในการดำเนินการนั้น เริ่มดำเนินการมาตั้งแต่ปี 2552 ก่อนที่ สตง. จะเข้าตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณ (สตง. เข้าตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณ ปี 2556) และในความเป็นจริงมีการสั่งการทางนโยบายจากจังหวัดและหน่วยงานส่วนกลางในการดำเนินงานป้องกันโรคพิษสุนัขบ้ามาตลอดหลายปี จากปัญหาที่เกิดขึ้นแสดงให้เห็นว่าการตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณของ สตง. มีปัญหาความเข้าใจในข้อกฎหมายผิดพลาด และขาดการพิจารณาถึงรายละเอียดในการบริหารราชการแผ่นดิน อีกทั้งหน่วยงานที่จัดทำแผนยุทธศาสตร์ยังขาดการพิจารณาภาพรวมในการบริหารกฎหมายด้วย ในการบริหารงานท้องถิ่นจะต้องคำนึงถึงพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ซึ่งกำหนดแนวทางให้ราชการส่วนกลางถ่ายโอนภารกิจและหน้าที่ที่เป็นบริการสาธารณสุขด้วย อีกทั้ง ในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การกำจัดโรคพิษสุนัขบ้าให้หมดไปในปี 2563 ควรพิจารณาด้วยว่าหากต้องการให้ดำเนินการตามยุทธศาสตร์นี้ประสบความสำเร็จจะต้องใช้กฎหมายใดบ้างมาสนับสนุนการดำเนินการ และกฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบันเพียงพอต่อการดำเนินการให้แผนยุทธศาสตร์สำเร็จลุล่วงหรือไม่



ภาพ : www.pexels.com