บทที่ 1
บทนำ

ตามที่รัฐบาลได้กำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาทุนทางสังคม เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนให้อยู่ดี มีสุข หรือมีสุขภาพที่ดีนั้น ความพยายามในการดำเนินกิจกรรมบริการด้านสุขภาพอนามัยให้แก่ประชาชน จึงเป็นเรื่องท้าทายความสามารถของบุคลากรทางการแพทย์และสาธารณสุขที่จะค้นหาวิธีการพัฒนาสุขภาพของประชาชนให้สามารถดำรงชีวิตในสังคมได้อย่างมีความสุขทางกาย จิตและสังคม โดยเน้นการมีส่วนร่วมของชุมชนในการพัฒนาสุขภาพ

จากการปฏิรูประบบสุขภาพของประเทศไทย ในปี พ.ศ.2546 เป็นต้นมา ได้ให้ความสำคัญกับการสร้างสุขภาพนำการซ่อมสุขภาพ ซึ่งจะช่วยให้ลดค่าใช้จ่ายด้านสุขภาพของประเทศได้ โดยการเสริมสร้างศักยภาพของชุมชนในการดูแลตนเอง ครอบครัวและชุมชน (โครงการหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า, 2548) และตามนโยบายของกระทรวงสาธารณสุข ปี 2550 ที่เน้นการส่งเสริมสุขภาพของประชาชน ในการป้องกันโรคต่างๆ เช่น โรคเรื้อรังที่มีแนวโน้มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง ได้แก่ โรคเบาหวาน ความดันโลหิตและหลอดเลือดหัวใจ ในประชากรที่มีอายุ 40 ปี ขึ้นไป นอกจากนี้กระทรวงสาธารณสุขยังได้น้อมนำแนวคิดตามพระราชดำริเรื่องแนวคิดเศรษฐกิจพอเพียง ของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ 9 มาประยุกต์ใช้ในด้านสาธารณสุขด้วย ซึ่งพื้นที่ในเขตชนบทของประเทศไทยหลายแห่ง ต้องประสบกับปัญหาด้านความเป็นอยู่ จากความยากจน ทำให้เกิดโรครวมทั้งปัญหาโรคภัยต่างๆ หลายโรค และในช่วงปลายปี 2549 สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ได้เล็งเห็นความสำคัญของพัฒนาศักยภาพขององค์กรชุมชนในการจัดระบบการดูแลสุขภาพของคนในชุมชน และมีการจัดสรรงบประมาณต่อหัวประชาชนลงที่พื้นที่ในงานการส่งเสริมสุขภาพและป้องกันโรค(งบ P&P) รายหัว คนละ 37.50 บาท และให้องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ในพื้นที่สบทบงบประมาณอีก ร้อยละ 10 - 50 ตามขนาดของอบต. ถ้าเป็นอบต.ขนาดเล็กจะสบทบเงินงบประมาณอีกร้อยละ 10 ของงบที่สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติจัดสรรให้โดยในปี 2550 จังหวัดขอนแก่น มีอบต. นำร่อง จำนวน 2 แห่ง ที่ได้จัดสรรงบประมาณจากสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ คือ อบต. หนองเรือ และอบต. คอนคู่ (สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดขอนแก่น, 2550)

ในการดำเนินงานดูแลสุขภาพของภาคประชาชน โดยใช้แนวคิดการสาธารณสุขมูลฐาน (Primary Health Care :PHC)นั้น ได้ทำให้เกิดการปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ (paradigm shift) สำคัญในระบบสุขภาพจากเดิมที่มองบทบาทประชาชนเป็นเพียงผู้รับบริการและการตัดสินใจทั้งหมดจะอิงบุคลากรทางด้านสาธารณสุข เป็นการให้ประชาชนและชุมชนมีบทบาทและมีส่วนร่วมมากขึ้น (community participation)

โดยมีงานสาธารณสุขภาคประชาชนหรือสาธารณสุขมูลฐานเป็นเครือข่ายของเจ้าหน้าที่สาธารณสุขในการดำเนินงานสาธารณสุขต่างๆ เพื่อสร้างความเข้มแข็งของภาคประชาสังคม (civic empowerment) เน้นการทำงานร่วมกันระหว่างภาคส่วนต่างๆ (intersectoral collaboration)และมีการใช้เทคโนโลยีทางด้านสุขภาพที่เหมาะสม ทั้งหมดนี้เพื่อทำให้เกิดการพึ่งตนเองด้านสุขภาพในระยะยาวได้ ซึ่งอีกความหมายหนึ่งของ PHC คือ การจัดบริการสุขภาพโดยเน้นบริการด่านหน้า เพราะเป็นระบบที่จะช่วยสร้างความเป็นธรรม สามารถให้บริการที่มีคุณภาพอย่างมีประสิทธิภาพและบริการด่านหน้านี้เรียกอีกอย่างหนึ่งว่า บริการปฐมภูมิ (Primary medical care หรือ primary care) นั้นเอง จากการประเมินผลการมีส่วนร่วมของอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน (อสม.) ของเจ้าหน้าที่สาธารณสุขในภาพรวมของประเทศไทยที่ทำงานในสถานีอนามัยซึ่งทำงานใกล้ชิดกับอสม. มากที่สุด พบว่าบทบาทและความรับผิดชอบของอสม. ส่วนใหญ่ปฏิบัติงานได้ดีมากในการให้ความร่วมมือและช่วยเหลือตามงานที่ได้รับมอบหมายเป็นประจำ แต่งานในลักษณะเชิงรุกยังเกิดขึ้นไม่มากนัก เกี่ยวกับการริเริ่มค้นหาปัญหา การวางแผนแก้ไขปัญหาและการติดตามประเมินผลงานกันเอง ซึ่งพบว่าอสม.ได้รับการยอมรับและเชื่อมั่นจากเจ้าหน้าที่สาธารณสุข (ร้อยละ 70) และการทบทวนเอกสารวิชาการของนักวิชาการด้านการแพทย์และสาธารณสุข ระดับกระทรวงสาธารณสุขของไทย เห็นว่า อสม. เป็นกำลังสำคัญในการดำเนินงานสาธารณสุขเชิงรุกในพื้นที่ในระยะเวลาสั้นๆ และยังเป็นแกนนำสำคัญด้านสุขภาพในชุมชน (โกมาตร จึงเสถียรทรัพย์ และปารณัฐ สุขสุทธิ์, 2550)

จากการศึกษาข้อมูลเบื้องต้นโดยวิธีการสัมภาษณ์หัวหน้าสถานีอนามัยตำบลดอนดู่ พบว่าพื้นที่ตำบลดอนดู่ อำเภอหนองสองห้อง จังหวัดขอนแก่น ได้ดำเนินการจัดตั้งกองทุนหลักประกันสุขภาพระดับท้องถิ่นนำร่อง ตามแนวทางของสำนักงานประกันสุขภาพสุขภาพแห่งชาติพื้นที่เขต 7 สาขาขอนแก่น เมื่อปี พ.ศ. 2551 และได้ดำเนินการมาแล้วเป็นเวลาเพียง 6 เดือน ซึ่งพื้นที่ได้จัดทำโครงการพัฒนาศักยภาพของอสม. ให้เป็นหมอชุมชน และเป็นเครือข่ายของเจ้าหน้าที่สาธารสุขซึ่งปฏิบัติงานอยู่ที่สถานีอนามัยได้ เป็นการช่วยเพิ่มคุณภาพการให้บริการปฐมภูมิด้วย เพื่อช่วยในการดูแลการเจ็บป่วยเบื้องต้นก่อนถึงเมื่อเจ้าหน้าที่ที่สถานีอนามัยหรือโรงพยาบาลชุมชน การดูแลปฐมพยาบาลเบื้องต้น จะช่วยให้ผู้เจ็บป่วยไม่ถึงแก่ชีวิตและช่วยเพิ่มการมีชีวิตรอด นอกจากนี้ยังมีการป้องกันโรคเบาหวานโดยการตรวจคัดกรองเบื้องต้นในประชาชนที่มีอายุ 40 ปี ขึ้นไป โดยการวัดรอบวัดและตรวจเลือดหาระดับน้ำตาลในเลือด ร่วมกับกิจกรรมให้ความรู้เกี่ยวกับการป้องกันโรคความดันโลหิตและอัมพฤกษ์ด้วย และจากผลการดำเนินงานตามโครงการบริการวิชาการแก่สังคมและชุมชนของมหาวิทยาลัยขอนแก่นในบ้านโนนสะอาด ตำบลดอนดู่ อำเภอหนองสองห้อง จังหวัดขอนแก่น ก็พบปัญหาสุขภาพหรือปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับปัญหาการเกิดโรคไข้เลือดออกและโรคเรื้อรัง เช่น โรคเบาหวาน ที่พบมีรายงานในบางหมู่บ้านของตำบลดอนดู่ ได้แก่ สุขาภิบาลสิ่งแวดล้อมรอบๆบ้านยังไม่สะอาด ประชาชนขาดการออกกำลังกายอย่างสม่ำเสมอ รวมทั้งพฤติกรรมกรรมสุขภาพอื่นๆ ที่ไม่

เหมาะสม จำเป็นต้องมีการปรับเปลี่ยนเพื่อการมีสุขภาพดี ได้แก่ วัฒนธรรมการบริโภคอาหารที่มีรสเค็มโดยการใช้สารปรุงแต่งรส (ผงชูรส) ในอาหารที่บริโภคแต่ละมื้อในขนาดที่สูงเกินความจำเป็น เป็นต้น (นิรมล เมืองโสม เบญจา มุกตพันธ์ และคณะ, 2551)

หากพิจารณาในด้านความเข้มแข็งของแกนนำชุมชนที่เป็นอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน (อสม.) แล้ว จากรายงานผลการดำเนินงานของโรงพยาบาลหนองสองห้องและสำนักงานสาธารณสุขหนองสองห้อง จังหวัดขอนแก่น (รายงานประจำปีโรงพยาบาลหนองสองห้อง,2551) แล้ว พบว่า อสม. ในหมู่บ้านหนองบัวลอง และในหลายหมู่บ้านของตำบลดอนดู่ เป็นกลุ่มพลังทางสังคมที่สำคัญกลุ่มหนึ่งซึ่งเป็นแกนนำในการควบคุมป้องกันโรคไข้เลือดออก โดยใช้วิธีกายภาพ ในการกำจัดลูกน้ำยุงลาย ด้วยการใช้ปลากินลูกน้ำ การลดจำนวนแหล่งเพาะพันธุ์ยุงลาย มีการใช้สมุนไพรไล่ยุง ทำให้ลดงบประมาณการซื้อสารเคมี และลดการเกิดโรคไข้เลือดออกได้ผลดี มี่ผู้ป่วยโรคไข้เลือดออก 3 ปี ติดต่อกัน จนได้รับรางวัลหมู่บ้านปลอดลูกน้ำยุงลายระดับจังหวัดและระดับภาคตะวันออกเฉียงเหนือ จากกรมควบคุมโรค กระทรวงสาธารณสุข เมื่อปี พ.ศ.2549 นอกจากนี้ยังพบโรคเรื้อรังที่สำคัญและมีแนวโน้มสูงขึ้นในกลุ่มประชาชน คือ โรคเบาหวาน ซึ่งพื้นที่ก็มีการดำเนินงานคัดกรองโรคเบาหวาน ให้มีความครอบคลุมประชากรที่มีอายุ 40 ปีขึ้นไป มากขึ้น รวมทั้งปัญหาสุขภาพอื่นๆ ในกลุ่มสตรีวัยเจริญพันธุ์ที่มีอายุ 35 ปี ขึ้นไป ต้องได้รับการการตรวจวิธี Pap smear เพื่อหามะเร็งปากมดลูก ซึ่งพื้นที่ดำเนินการได้ต่ำกว่าเป้าหมายเล็กน้อย การคัดกรองโรคมะเร็งถือว่าเป็นดำเนินการป้องกันโรคระดับทุติยภูมิ (สำนักงานป้องกันควบคุมโรคที่ 6 ขอนแก่น , 2547) ซึ่งต้องดำเนินการควบคู่ไปกับการให้ความรู้เรื่องโรค เพื่อให้ประชาชนเข้าใจและมีการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมสุขภาพให้เหมาะสมด้วย กับการเปลี่ยนแปลงของสังคมวัฒนธรรมที่ส่งผลต่อวิถีชีวิตของประชาชนด้วย

ดังนั้นคณะผู้วิจัยจึงสนใจศึกษาการพัฒนารูปแบบการจัดการสุขภาพของกองทุนหลักกองทุนหลักประกันสุขภาพระดับท้องถิ่นหรือกองทุนสขภาพตำบลนำร่อง ของจังหวัดขอนแก่น การศึกษาเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วมนี้ จะมีการพัฒนาศักยภาพของแกนนำชุมชนในพื้นที่ชนบทและสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล กับเจ้าหน้าที่จากหน่วยงานภาครัฐอื่นๆ ในการพัฒนาด้านสุขภาพของประชาชนในพื้นที่ต้องทำอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้ประชาชนได้เข้าถึงบริการสุขภาพจากสถานบริการใกล้บ้านใกล้ใจอย่างแท้จริงและมีสุขภาพดี ชุมชนมีการดูแลสุขภาพของตนเองอย่างต่อเนื่องและยั่งยืน โดยบุคลากรจากภาครัฐสนับสนุนให้มีการเคลื่อนไหวของแกนนำชุมชนในสังคม เพื่อพัฒนาประชาคมสุขภาพและเกิดผลกระทบต่อการลดปัญหาการเจ็บป่วยจากโรคติดต่อและภัยสุขภาพต่างๆ และนำไปสู่การมีสุขภาพอย่างยั่งยืน จึงมีความจำเป็นที่จะต้องอาศัยการมีส่วนร่วมจากประชาชนและองค์กรท้องถิ่นในพื้นที่ การเข้าใจสภาพปัญหาความต้องการ วิธีการมองปัญหาต่างๆ ของชุมชน ในการดูแลสุขภาพตนเอง เพื่อการป้องกันโรคและสร้าง

เสริมสุขภาพของแกนนำหรือผู้นำชุมชน ซึ่งเป็นตัวแทนของประชาชนในชุมชนร่วมกับวิธีการการอบรมให้ความรู้ สร้างความเข้าใจ ความร่วมมือและจัดกิจกรรมที่สอดคล้องกับสภาพที่เป็นจริงตามแผนการดำเนินชีวิตให้กับประชาชน จะช่วยตอบสนองความต้องการการแก้ปัญหาด้านสุขภาพอนามัยได้อย่างแท้จริง

คำถามการวิจัย การพัฒนารูปแบบการมีส่วนร่วมในจัดการสุขภาพด้านการส่งเสริมสุขภาพและป้องกันโรคของกองทุนหลักประกันสุขภาพระดับท้องถิ่น กรณีศึกษาตำบลดอนดู่ อำเภอหนองสองห้อง จังหวัดขอนแก่น ควรเป็นอย่างไร

วัตถุประสงค์

1. เพื่อศึกษากระบวนการพัฒนารูปแบบการมีส่วนร่วมในการจัดการสุขภาพด้านการส่งเสริมสุขภาพและป้องกันโรคของกองทุนหลักประกันสุขภาพสุขภาพระดับท้องถิ่น ตำบลดอนดู่
2. เพื่อศึกษาระดับการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและแกนนำชุมชนในการสนับสนุนการส่งเสริมสุขภาพและป้องกันโรคแก่ประชาชนในชุมชนตำบลดอนดู่
3. เพื่อศึกษาผลของการมีส่วนร่วมของกองทุนหลักประกันสุขภาพสุขภาพระดับท้องถิ่น ตำบลดอนดู่ในการส่งเสริมสุขภาพและป้องกันโรคแก่ประชาชนของตำบลดอนดู่

ขอบเขตของโครงการวิจัย

การศึกษาการจัดการสุขภาพด้านการส่งเสริมสุขภาพและการป้องกันโรคของกองทุนหลักประกันสุขภาพสุขภาพระดับท้องถิ่น นี้จะศึกษาการดำเนินงานของสมาชิกกองทุนหลักประกันสุขภาพสุขภาพระดับท้องถิ่น ตำบลดอนดู่ อำเภอหนองสองห้อง จังหวัดขอนแก่น ในด้านการจัดทำแผนที่ยุทธศาสตร์ด้านสุขภาพ การดำเนินงานตามแผน และการประเมินผลเกี่ยวกับการส่งเสริมสุขภาพแก่ประชาชนในกลุ่มหญิงวัยเจริญพันธุ์ วัยกลางคน ผู้สูงอายุ และกิจกรรมการควบคุม การเฝ้าระวังโรคที่เป็นปัญหาและพบได้บ่อยพื้นที่ ได้แก่ โรคไข้เลือดออก เป็นต้น ดำเนินการในหมู่บ้านที่ตั้งอยู่รอบๆ สถานีอนามัยดอนดู่ 2 หมู่บ้าน และหมู่บ้านรอบนอกซึ่งห่างจากสถานีอนามัยตำบลดอนดู่ ระยะทางเกินกว่า 5 กิโลเมตร อีก 2 หมู่บ้าน โดยดำเนินการในระหว่าง เดือน พ.ย. 2551- ก.ค. 2553

นิยามเชิงปฏิบัติการในการวิจัย

- การมีส่วนร่วมในจัดการสุขภาพด้านการส่งเสริมสุขภาพและการป้องกันโรคของสมาชิกกองทุนหลักประกันสุขภาพสุขภาพระดับท้องถิ่น หมายถึง กระบวนการการดำเนินงานของสมาชิกกองทุนหลักประกันสุขภาพสุขภาพระดับท้องถิ่น ในด้านการจัดทำแผนที่ยุทธศาสตร์เกี่ยวกับด้านสุขภาพ(การ

ป้องกันควบคุมโรคและการส่งเสริมสุขภาพ) การดำเนินงานตามแผน และการประเมินผลการดำเนินงานเกี่ยวกับการส่งเสริมสุขภาพโดยการออกกำลังกาย ในวัยกลางคนและผู้สูงอายุ การตรวจคัดกรองโรคเรื้อรัง (โรคเบาหวานและความดันโลหิต) การปรับเปลี่ยนพฤติกรรมด้านการรับประทานอาหารของประชาชนในกลุ่มวัยกลางคนและผู้สูงอายุ และการเฝ้าระวังโรคและป้องกันโรคที่เป็นปัญหาและพบได้บ่อยในชุมชน ได้แก่ โรคไข้เลือดออก ไข้หวัดนก และโรคติดต่ออื่นๆ ได้ เป็นต้น

- กองทุนหลักประกันสุขภาพระดับท้องถิ่น หมายถึง กองทุนหลักประกันสุขภาพระดับท้องถิ่นของตำบลดอนดู่ อำเภอหนองสองห้อง จังหวัดขอนแก่น ประกอบด้วยสมาชิกทั้งหมด 22 คน มีนายก อบต. เป็นประธานกรรมการโดยตำแหน่ง โดยมี ผอ. โรงพยาบาลชุมชนหนองสองห้อง และสาธารณสุขอำเภอร่วมเป็นกรรมการ ปลัดอบต. เป็นเลขานุการ หัวหน้าสถานีอนามัยหรือศูนย์สุขภาพชุมชนดอนดู่ เป็นกรรมการฝ่ายสาธารณสุข กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ครู และมีกรรมการตัวแทนจากประชาชนในหมู่บ้านต่างๆ ของตำบลดอนดู่ (ส่วนใหญ่มีบทบาทเป็นอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน : อสม.)

8. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

- ช่วยให้ทราบรูปแบบการพัฒนาการมีส่วนร่วมโดยใช้กระบวนการประชาสังคม เพื่อส่งเสริมสุขภาพและป้องกันโรคของกองทุนหลักประกันสุขภาพระดับท้องถิ่นตำบลดอนดู่ อำเภอหนองสองห้อง ขอนแก่น

- ทราบผลลัพธ์ของการดำเนินงานเสริมสุขภาพและป้องกันโรคของกรรมผู้นำชุมชน(อสม.) ประชาชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และหน่วยงานภาครัฐ ซึ่งอาจจะนำไปขยายผลในพื้นที่อื่นได้

- ชุมชนมีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้และเกิดเครือข่ายทางสังคมที่มีสมาชิกหลากหลายมาร่วมดำเนินการส่งเสริมสุขภาพและป้องกันโรคมากขึ้น