

สรุปผลการศึกษา และข้อเสนอการนำต้นแบบไปปฏิบัติ

เพื่อให้บรรลุจุดประสงค์ของการวิจัยได้ใช้วิธีการศึกษาเชิงคุณภาพเป็นหลัก โดยรวบรวมข้อมูลด้วยการสนทนากลุ่ม และการสัมภาษณ์ผู้เกี่ยวข้องต่างๆ รวมทั้งได้ใช้การศึกษาเชิงปริมาณมาประกอบเพื่อช่วยยืนยันข้อสรุปที่ได้จากการศึกษาเชิงคุณภาพ และเพื่อให้เกิดความเข้าใจได้อย่างชัดเจน ผลการศึกษาเชิงปริมาณ ที่ไม่เป็นข้อสรุปที่สนับสนุน หรือไม่เป็นข้อขัดแย้งกับข้อสรุปเชิงคุณภาพอย่างมีนัยสำคัญ ได้แยกเสนอไว้ต่างหากจากรายงานส่วนนี้

โดยธรรมชาติของการวิจัยเชิงคุณภาพ ที่มุ่งศึกษาประเด็นปัญหาในสังคม (ซึ่งงานวิจัยนี้ผู้สนับสนุนทุนดำเนินการประสงค์ให้เน้นปัญหาไข้หวัดนกในสัตว์ปีกที่เลี้ยงแบบหลังบ้าน โดยเฉพาะในไก่พื้นเมืองในชนบท) ในระหว่างดำเนินการวิจัย รวบรวม วิเคราะห์ข้อมูล การบอกเล่าเหตุการณ์ และความคิดเห็นจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ได้พบประเด็นการศึกษาเพิ่มเติมที่สำคัญในบริบทของการศึกษา ที่ถึงแม้ไม่ได้ระบุไว้ในจุดประสงค์ตามตัวอักษรตั้งแต่ต้น หากเป็นประเด็นสำคัญ เป็นปัญหาหรือมีส่วนช่วยแก้ปัญหาที่ศึกษาอยู่นั้น ตามข้อบ่งชี้ของการศึกษาเชิงคุณภาพ จึงได้นำเสนอไว้ด้วย และไม่มีเหตุผลอันสมควรที่คณะผู้วิจัยจะปล่อยข้ามไป โดยเฉพาะปัญหามาตรการการควบคุมโรคให้ได้ผลสำเร็จ ที่ชาวบ้านและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องให้ความสนใจมาก เพราะมีส่วนได้ส่วนเสียโดยตรง รวมทั้งเป็นเป้าประสงค์และปัจจัยสืบเนื่องสำคัญของการเฝ้าระวังโรค ดังที่ในบางรัฐของประเทศสหรัฐ ได้ระบุปฏิบัติการฉุกเฉินเพื่อจัดการควบคุมโรค ให้เป็นส่วนหนึ่งของระบบการเฝ้าระวังโรค

หากประมวลตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย ได้ผลสรุปดังนี้

ตามจุดประสงค์ข้อ 1* และ 2** ได้ต้นแบบดังมีรายละเอียดที่กล่าวไว้ในรายงานนี้ในบทที่ 9 และได้ สรุปไว้ในหัวข้อ 10.2.1 ของบทนี้ โดยที่กลไกการสื่อสารเพื่อจัดการความเสี่ยงที่หน่วยราชการระดับจังหวัดที่รับผิดชอบจัดการปัญหาโรคระบาดพึงกระทำ ทั้งเพื่อป้องกันปัญหา

* เพื่อสร้างต้นแบบการจัดการเฝ้าระวังโรคไข้หวัดนกหรือโรคสัตว์อันตรายชนิดอื่นเป็นต้นแบบที่ประกอบด้วยระบบและกลไกที่ชุมชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีส่วนร่วมคิดสร้าง และเป็นผู้รับผิดชอบหลักในการดำเนินการที่ระดับชุมชน ทั้งในภาวะที่มีการระบาดของโรค และภาวะที่ปลอดการระบาด

** เพื่อสร้างต้นแบบการบริหารจัดการระบบสื่อสารเพื่อรายงานโรค และระบบสื่อสารเพื่อจัดการความเสี่ยง ซึ่งต้นแบบจะสามารถอธิบายได้ถึงกลไกการจัดการของระบบรายงานโรคจากพื้นที่ต้นทางที่เกิดโรค โดยชุมชนผ่านองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไปยังหน่วยราชการส่วนภูมิภาคที่เกี่ยวข้อง และอธิบายได้ถึงกลไกการสื่อสารเพื่อจัดการความเสี่ยงที่หน่วยราชการส่วนภูมิภาคระดับจังหวัดที่รับผิดชอบจัดการปัญหาโรคระบาดพึงกระทำ ทั้งเพื่อป้องกันปัญหาการตื่นกลัวของสาธารณชนทั่วไป และเพื่อสื่อสารความเข้าใจในวิถีปฏิบัติเพื่อป้องกันและกำจัดโรค กับชุมชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้นทางที่เกิดโรค

การตื่นกลัวของสาธารณชนทั่วไป และเพื่อสื่อสารความเข้าใจในวิธีปฏิบัติเพื่อป้องกันและกำจัดโรค กับชุมชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้นทางที่เกิดโรค นั้นรายละเอียดกล่าวไว้ในบทที่ 6 และสรุปไว้ในบทนี้ในหัวข้อที่ 10.1.3

ในส่วน วัตถุประสงค์ข้อที่ 3 เพื่อหากลไกการประสานงานที่เป็นรูปธรรมระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับฟาร์มเลี้ยงสัตว์ เพื่อจัดการเฝ้าระวังโรค และอันตรายจากสัตว์ในพื้นที่ รายงานนี้ไม่ได้ แยกนำเสนอต่างหาก เพราะปรากฏชัดเจนทั้งจากข่าวสาร การสัมภาษณ์เจ้าของฟาร์มเลี้ยงสัตว์ที่ใช้ระบบจัดการเลี้ยงสัตว์แบบฟาร์มสมัยใหม่ (ไม่รวมเปิดโล่ง) อปท. และเจ้าพนักงานของรัฐ ว่า มีการทำตามระบบปฏิบัติตามที่รัฐกำหนด (ยกเว้นเรื่องการใช้วัคซีน) สามารถจัดการควบคุมโรค ที่เกิดผลสัมฤทธิ์เป็นอย่างดี และไม่ปรากฏปัญหาในเรื่องการประสานงาน และการรบกวนชุมชน ซึ่งแสดงว่า ระบบที่ใช้อยู่ปัจจุบัน นอกจากสามารถควบคุมมิให้ก่อปัญหาเดือดร้อนต่อสาธารณชนแล้ว อย่างน้อยก็มิได้มีปัญหาเร่งด่วนในเรื่องกลไกการทำงานของระบบที่เป็นอยู่แต่อย่างใด

ในส่วนวัตถุประสงค์ ข้อที่ 4 เพื่อระบุปัญหาทางการบริหารและวัฒนธรรมองค์กรระบบราชการ และระบุรูปแบบวัฒนธรรมองค์กรใหม่ที่สามารถปฏิบัติได้และเอื้อต่อการทำงานร่วมกับชุมชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยรวมการศึกษาทัศนคติของชาวบ้านที่มีต่อมาตรการที่รัฐใช้ในการควบคุมโรคไข้หวัดนก ได้สรุปไว้ในบทนี้ในหัวข้อที่ 10.1.5

นอกจากสาระสำคัญตามวัตถุประสงค์ของโครงการวิจัยดังกล่าวมาแล้ว ในการนำเสนอบทนี้ ได้ประมวลข้อสรุปของงานวิจัย เป็น 2 ส่วน คือส่วนสรุปผลทั่วไป และส่วนการนำต้นแบบไปใช้ ดังนี้

10.1 สรุปผลการศึกษาทั่วไป

10.1.1 ความรู้ ทัศนคติ เกี่ยวกับไข้หวัดนกในชุมชน

1. ความรู้ ทัศนคติ เกี่ยวกับไข้หวัดนก การศึกษาข้อมูลเชิงคุณภาพเกี่ยวกับ ความรู้ ทัศนคติ การคิดเห็น และการรับรู้ของประชาชนเกี่ยวกับโรคไข้หวัดนก พบว่าประชาชนรับรู้ และเข้าใจเรื่องเกี่ยวกับไข้หวัดนกเป็น 3 กลุ่ม คือ

- (1). เข้าใจ และยอมรับว่ามีโรคไข้หวัดนกเป็นโรคที่เกิดขึ้นใหม่ และเกิดระบาดในไก่
- (2). เชื่อ และเข้าใจว่าโรคไข้หวัดนกกับโรคห่าไก่ที่เป็นมาตั้งแต่อดีต เป็น โรคเดียวกัน
- (3). ยังมีความสงสัย และไม่แน่ใจว่าโรคไข้หวัดนกมีหรือ ไม่มี

การที่ประชาชนตัวอย่างในการศึกษา ได้แสดงออกในเรื่องความรู้เกี่ยวกับไข้หวัดนกเช่นนี้ เป็นการบ่งบอกถึงปรากฏการณ์รับรู้ของประชาชนในเรื่องการสื่อสาร ที่ยังอาจมีปัญหาอยู่ จากกรณีการเกิดระบาดไข้หวัดนก และมีการรายงานคนติดเชื้อไข้หวัดนกที่เกิดขึ้นในช่วงต้นปี 2547 ปรากฏว่าประชาชนจะตื่นตระหนก ตื่นกลัว และเกิดปรากฏการณ์ไม่กินไก่เกิดขึ้น มาตรการของรัฐบาลที่

สื่อสารทางสื่อมวลชนเน้นหนักไปในเรื่องมาตรการไปทำลายไก่และต้องการสื่อสารว่าใช้หวัดนกอันตราย และการสื่อสารเรื่องใช้หวัดนกเน้นการนำเสนอข้อมูลเป็นส่วน ๆ แยกจากกัน หลังจากที่มีการณรงค์กินไก่ กินไข่สุก หน่วยงานรัฐบาลก็ออกมาอีกว่าซื้อเนื้อไก่ ไข่จากฟาร์มปลอดคัยจากใช้หวัดนก โดยมีการออกใบรับรองความปลอดภัยจากใช้หวัดนกแก่ผลิตภัณฑ์ไก่จากฟาร์ม ฯลฯ เป็นต้น

2. การติดต่อ และการแพร่ระบาดของโรคใช้หวัดนก ในเรื่องเกี่ยวกับการติดต่อ และการแพร่ระบาดของโรคใช้หวัดนก ประชาชนในกลุ่มตัวอย่าง ให้ข้อมูลดังนี้ คือ

2.1 โรคใช้หวัดนก ติดต่อ และแพร่ระบาดถึงคนได้ โดยให้ข้อมูลว่าคนติดเชื้อใช้หวัดนกจากอากาศเข้าสู่ระบบหายใจ เกิดจากการกินไก่ที่ปรุงไม่สุก และเข้าใจว่าติดมาจากการสัมผัสเชื้อตอนชำแหละไก่ และมือเป็นแผล

2.2 ประชาชนมีความสงสัยในเรื่องการติดเชื้อใช้หวัดนกในคน

2.3 ใช้หวัดนกเริ่มจากไก่ในตลาดที่เป็นไก่ฟาร์ม เป็นไก่เร่ขาย แล้วโยนเศษเนื้อไก่ทิ้งไก่อบ้านมากินทำให้ติดเชื้อใช้หวัดนกได้

2.4 นก หรือเป็ด เป็นตัวนำเชื้อไปแพร่ระบาดติดกับไก่ โดยเชื่อกับมูลของนก

3. การปฏิบัติในการควบคุม และป้องกันโรคใช้หวัดนกในชุมชน พบวิธีการที่ประชาชนปฏิบัติเพื่อการควบคุม และป้องกันโรคการติดต่อ และแพร่กระจายเชื้อโรคใช้หวัดนกในชุมชนมีดังนี้ คือ

3.1 ไม่นำไก่เหงมาชำ เพื่อนำมาเป็นอาหาร เหมือนที่เคยทำเมื่อก่อน หรือนำไก่ป่วยตายผิดปกติมาทำ หรือปรุงอาหารกิน

3.2 มีการปรุง หรือทำอาหารที่เป็นผลิตภัณฑ์จากไก่ให้สุก โดยการต้มไก่ให้สุก ต้มไข่ให้สุก โดยเข้าใจว่ากินไก่สุก ไข่สุก จะไม่ติดเชื้อหวัดนก

3.3 มีการนำซากไก่ตาย และไก่ป่วยตายไปฝัง ซึ่งการปฏิบัตินี้มีการปฏิบัติกันมากขึ้น แต่ก็ยังมีการนำซากไก่ไปทิ้งลงแม่น้ำ หรือโยนทิ้งตามห้วย หรือในป่า

3.4 มีการแจ้งเหตุไก่ตายผิดปกติ พบว่าในช่วงแรกอัตราการแจ้งจะสูงมาก เนื่องจากคนในชุมชนตื่นกลัวโรคใช้หวัดนก และประชาชนยังไม่สามารถแยกโรคใช้หวัดนกตายแบบไหนต้องแจ้ง แบบไหนไม่ต้องแจ้ง

จากข้อมูลที่พบจากการศึกษา จะเห็นว่า การรับรู้ข้อมูลของประชาชน ในเรื่องความรู้ ความเข้าใจโรคใช้หวัดนก ประชาชนจะได้รับข้อมูลเป็นส่วน ๆ แยกจากกัน และแหล่งข้อมูลมีความหลากหลายมาก ทั้งหนังสือพิมพ์ รายการวิทยุ ข่าวทางโทรทัศน์ เสียงตามสายภายในชุมชน ผู้ให้ข้อมูล หรือให้ข่าวก็มีหลายกลุ่ม หลายระดับ หลายบุคคล ทำให้ประชาชนบางส่วนปฏิบัติตัวไม่ถูกต้องต้องและละเลยไม่ยอมปฏิบัติตามคำแนะนำ

10.1.2 การเฝ้าระวังโรคไข้หวัดนกในชุมชน

1. กิจกรรมที่ปฏิบัติในการเฝ้าระวังโรคไข้หวัดนกในชุมชน กลุ่มตัวอย่างศึกษาได้ให้ข้อมูลเกี่ยวกับการปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับการเฝ้าระวังโรคในช่วงที่มีการระบาดโรคไข้หวัดนก คือ

1.1 สำนวนไก่ โดยสำรวจหลังคาเรือนที่เลี้ยงไก่ และจำนวนไก่ทั้งหมดที่เลี้ยงในชุมชนตามแบบฟอร์มสำนวนของปศุสัตว์อำเภอ

1.2 เก็บตัวอย่างอุจจาระ หรือที่ประชาชนเรียกว่า ปั้นตุ๋นไก่ จะทำตามที่ทางปศุสัตว์อำเภอกำหนดมาให้ปฏิบัติ

1.3 การแจ้งเหตุไก่อตาย

จากการศึกษา พบว่ากิจกรรมเกี่ยวกับการเฝ้าระวังไข้หวัดนกในชุมชนนี้ อาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน (อสม.) จะมีบทบาทกับทุกกิจกรรม และให้ความร่วมมือดี และมีผู้ใหญ่บ้าน หรือ กำนัน จะเข้ามาช่วยเหลือ สนับสนุนให้ อสม. ทำงานได้สะดวกขึ้น ในขณะที่องค์การบริหารส่วนตำบล หรือ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ยังแสดงบทบาทไม่ชัดเจน บางแห่งก็ไม่ได้เข้ามาช่วยเหลือ แต่ก็พบว่ามีองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นบางแห่งเข้ามาสนับสนุนงบประมาณค่าเบี้ยเลี้ยงตอบแทนแก่ อสม. สนับสนุนสารเคมีพ่นทำลายเชื้อโรคไข้หวัดนก และพบข้อมูลเกี่ยวกับการป้องกันตัวเองของ อสม. ในขณะปฏิบัติกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการเฝ้าระวังโรคไข้หวัดนกยังไม่ถูกต้อง คือ ไม่มีอุปกรณ์ป้องกันตนเอง เช่น ถุงมือ ผ้าปิดปาก ปิดจมูก น้ำยาฆ่าเชื้อโรค (ล้างมือ) หรือชุดใส่ในขณะปฏิบัติงาน สำหรับกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการเฝ้าระวัง เรื่อง การแจ้งข่าวไก่อตายที่มีแนวโน้มว่า ชาวบ้านจะไม่ยอมแจ้ง โดยชาวบ้านจัดการฝัง หรือเอาไปทิ้งเอง เนื่องจากกลัวไก่อจะถูกเจ้าหน้าที่มาทำลาย หรือ มาเอาไก่อลงหลุมฝัง รวมทั้งประสบการณ์ชาวบ้านที่เคยเอาไก่อไปซ่อนหรือ อุ้มไก่อหนีในช่วงที่มีการทำลายไก่อช่วงแรก ชาวบ้านบอกว่าไก่อก็ยังไม่ตาย และเลี้ยงออกลูกมาจนถึงทุกวันนี้ ทำให้ชาวบ้านสงสัยว่าทำไมต้องฆ่าไก่อทั้งหมด

2. รูปแบบการดำเนินงานเฝ้าระวังไข้หวัดนกในชุมชน กิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการเฝ้าระวังไข้หวัดนกในชุมชน มีกลไกที่เกี่ยวข้องกับบุคคลหลัก 3 กลุ่ม คือ

- (1). อาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน (อสม.)
- (2). ผู้ใหญ่บ้าน หรือ กำนัน
- (3). เจ้าหน้าที่ (เจ้าหน้าที่สถานีอนามัยตำบล และ ปศุสัตว์อำเภอ)

กิจกรรมในการเฝ้าระวังไข้หวัดนกในชุมชน จะเห็นว่าขาดส่วนขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น (อบต. เทศบาล) ไป ซึ่งอาจอธิบายได้ว่าไม่มีการกำหนดบทบาทที่ชัดเจนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งภารกิจด้านการควบคุมการแพร่ระบาดของโรคติดต่อขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ได้รับการกำหนดไว้ในแผนประจำปี รวมทั้งยังไม่มีบุคลากรที่มีความรู้ ความชำนาญด้านนี้ ในองค์กร ก็เป็นสาเหตุสำคัญอย่างหนึ่ง

10.1.3 การสื่อสารเพื่อรายงาน และจัดการความเสี่ยงของโรคไข้หวัดนก

จากข้อมูลเกี่ยวกับการสื่อสารเพื่อรายงานและจัดการความเสี่ยงของโรคไข้หวัดนก สามารถนำมาสร้างต้นแบบในการเฝ้าระวัง สื่อสาร และจัดการความเสี่ยงจากโรคไข้หวัดนกเฉพาะในส่วนของการสื่อสาร ได้ดังนี้

การให้ความรู้แก่ชุมชน ควรใช้สื่อที่หลากหลาย โดยเน้นสื่อบุคคลที่มีความน่าเชื่อถือเป็นผู้ให้ข้อมูล คำแนะนำ และข่าวสารต่าง ๆ และใช้ อสม. ที่มีอยู่ในการสื่อสารไปยังชาวบ้านรายบุคคล

การรายงานความเสี่ยง ควรกำหนดนิยามของความเสี่ยงที่จะต้องรายงาน และกำหนดช่องทางการรายงานความเสี่ยงให้เป็นระบบเพื่อให้สามารถตรวจสอบข้อมูลได้ และมีการรายงานตามลำดับขั้นโดยให้ทุกหน่วยงานมีส่วนร่วมในฐานะศูนย์กลางไข้หวัดนกแบบบูรณาการ

การสื่อสารจากบนลงล่าง ในระดับชุมชน ไม่ว่าจะจากผู้ใหญ่บ้าน หรือจาก อบต. พบว่าวิธีการที่มีอยู่คือ หอกระจายข่าวหรือ เสียงตามสาย สามารถใช้ได้ผลดีมากอยู่แล้ว ที่พบว่าขาดคือการสื่อสารเพื่อแจ้งเตือนภัยระหว่างหมู่บ้านด้วยกันเองเพราะไม่มีเจ้าภาพจัดการระดับชุมชนหรือตำบลที่แท้จริงในเรื่องไข้หวัดนก หรือเป็นเพราะเป็นเรื่องของอำเภอ ไม่ใช่เรื่องของหมู่บ้าน การกำหนดให้ อบต.เป็นเจ้าภาพระดับตำบลจึงเป็นการแก้ปัญหานี้ ซึ่งย่อมส่งผลให้การเฝ้าระวังเข้มข้นขึ้น เพราะชาวบ้านย่อมหวงแหนไม่ให้ภัยเข้ามาในหมู่บ้านของตน

การสื่อสารสู่สาธารณะในวงกว้างโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐผ่านทางโทรทัศน์ วิทยุ ก่อให้เกิดการรับรู้อย่างกว้างขวาง เป็นช่องทางการสื่อสารที่ดี ซึ่งในระดับจังหวัดก็มีเครื่องมือ และระบบรองรับที่พร้อมใช้งานได้ดี ปัญหาที่ทางสื่อมวลชนทั้งภาครัฐ และสื่ออิสระระบุถึงบ่อยคือเรื่องการไม่ต้องการสื่อสาร หรือการปกปิดข้อมูล

10.1.4 มาตรการควบคุมป้องกันโรค

1. การแจ้งเหตุสัตว์ปีกป่วยตาย และการตรวจชันสูตรโรค

จากคำบอกเล่าและงานวิจัยที่ผ่านมาในการเลี้ยงไก่พื้นเมืองของชาวบ้าน การป่วยตาย มีเกิดอยู่เสมอ แต่ที่เคยเป็นมาจนปัจจุบัน หากยกเว้นกรณีไข้หวัดนกแล้ว ไม่เคยมีการสอบสวนและดำเนินการควบคุมโรคระบาดไก่ในหมู่บ้านอย่างจริงจัง แต่มีการณรงค์แจกวัคซีน อหิวาต์ไก่ และนิวคาสเซิล อยู่บ่อยๆ และที่ผ่านมาในระดับท้องถิ่นไม่เคยมีบทบาท และไม่สามารถรู้ได้แน่ชัดว่าสาเหตุของการป่วยตายนั้นๆ เกิดจากโรคระบาดชนิดใด หรืออาจกล่าวได้ว่า การเกิดโรคระบาดในสัตว์ปีกอื่นๆ ที่ไม่ใช่ไข้หวัดนก แทบไม่มีกระบวนการตรวจสอบสาเหตุของโรค และไม่เป็นที่สนใจ

ในประเทศที่การควบคุมโรคระบาดสัตว์เข้มแข็ง การทำลายสัตว์ปีกในรัศมีที่กำหนด และฆ่าเชื้อโรค ตามหลักจะทำภายหลังที่ได้ยืนยันผลการตรวจชันสูตรโรคที่แน่นอนทางห้องปฏิบัติการแล้ว จึงมีความเจาะจงสูง ซึ่งนอกจากทำให้จำกัดการฆ่าทำลายสัตว์ในวงแคบ ไม่ต้อง

เสียค่าชดเชยจำนวนมหาศาลแล้ว ยังสอดคล้องกับหลักการคุ้มครองสัตว์ และไม่เบียดเบียนผู้ที่ทำอาชีพเลี้ยงสัตว์ด้วย จึงควรมีการทบทวนการให้อำนาจทำลายสัตว์ได้เมื่อเข้านิยามโดยไม่ต้องชันสูตรโรค เพื่อให้ชาวบ้านเชื่อถือและร่วมมือควรรชันสูตรโรคทุกครั้ง และจำกัดวงฆ่าทำลายสัตว์ให้แคบที่สุด โดยใช้การห้ามเคลื่อนย้ายพร้อมกับติดตามเฝ้าระวังโดยใกล้ชิดแทน

ไม่ควรให้รายงานทุกกรณีเมื่อมีสัตว์ปีกป่วยตาย และฆ่าไก่เพราะเข้านิยาม ควรมีการทบทวนนิยาม และหลีกเลี่ยงการให้รายงานทุกครั้งที่เกิดไก่ตาย ซึ่งเป็นการกำหนดที่คิดว่าชาวบ้านไม่มีความรู้ แต่ในทางตรงกันข้ามเพราะกำหนดคลุมกว้างเกินไป แม้ชาวบ้านอาจทำตามโดยแจ้งทุกครั้งที่มีไก่ตายในระยะแรก แต่เจ้าหน้าที่รับแจ้งซักถามแล้วกลับบอกให้ฝังซากเพราะตนเองไม่มีเวลาที่จะออกไปสอบสวนโรค เนื่องจากมีงานหรือเหตุอื่นที่สำคัญกว่าในพื้นที่ กลายเป็นว่าบ่อยครั้งเมื่อแจ้งแล้วเจ้าหน้าที่ไม่ได้ออกไปสอบสวนโรค ชาวบ้านก็เบื่อหน่ายไม่เห็นประโยชน์ที่จะแจ้งอีก เป็นการตอกย้ำความไม่น่าเชื่อถือของทางการเพิ่มขึ้นไปอีก ทั้งนี้ในความเป็นจริงชาวบ้านเองมีประสบการณ์ไก่ตายเป็นธรรมดาอยู่แล้ว ชาวบ้านสามารถแยกแยะได้ระดับหนึ่งระหว่างไก่ที่ตายตามปกติกับไก่ที่ตายจากโรคระบาด โดยเฉพาะจะรู้ลักษณะของโรคระบาด ทั้งนี้ตามแบบสอบถามชาวบ้านส่วนมากจึงเชื่อและมั่นใจว่าตนเองรู้ดีในเรื่องโรคไก่ จึงไม่น่าจะทำตามการที่ให้แจ้งทุกครั้งเมื่อมีไก่ตาย ดังนั้นจึงควรกำหนดให้ต้องแจ้งเมื่อเกิดโรคระบาดท่าไก่ขึ้น ซึ่งเป็นความเดือดร้อนของชาวบ้านที่ส่วนใหญ่เข้าใจอาการดีอยู่แล้ว ทั้งนี้ในเชิงจำนวนป่วยตายและความรุนแรงของโรค มีลักษณะคล้าย จนอาจจัดให้เป็นกลุ่มอาการเดียวกันกับไข้หวัดนกได้ และโดยหลักการบริการสุขภาพสัตว์ที่ดีเมื่อเกิดโรคระบาดโรคใดโรคหนึ่งขึ้น ควรจะต้องมีการสอบสวน และหยุดยั้งการแพร่ระบาดโดยทันใด

หากกำหนดนิยามและตั้งเป้าหมายควบคุมโรคให้ครอบคลุมโรคระบาดไก่อื่นๆ ในหมู่บ้านด้วยซึ่งอยู่ในวิสัยที่ทำได้ดังกล่าวนี้นี้ ไม่แต่เพียงไข้หวัดนกที่จะถูกควบคุม แม้โรคระบาดสำคัญไก่ที่ทำความเดือดร้อนให้ชาวบ้านโรคอื่นๆ ก็จะถูกควบคุมและกำจัดหมดไปในที่สุด และจะทำให้ไก่พื้นเมืองของชาวบ้านมี ปริมาณเพิ่มขึ้น เป็นผลิตภัณฑ์อินทรีย์ต้นทุนต่ำ แต่ราคาสูง เพราะรสชาติดี คุณภาพเนื้อเป็นที่นิยมของตลาดมาก จึงเป็นสินทรัพย์ที่มีมูลค่าและคุณค่าสูงสำหรับชาวบ้าน

2. การจัดการซากไก่/เป็ด

ชาวบ้านส่วนใหญ่จะฝังซากสัตว์ปีก แต่ยังขาดการระมัดระวังการปฏิบัติเพื่อป้องกันตนเองมิให้ติดเชื้อจากซากสัตว์ ตามที่ทางการแนะนำให้ใส่ถุงมือ ปิดปาก ป้องกันตนเองติดเชื้อ นอกจากนี้กรณีที่เป็นลูกเจี๊ยบมักจะปล่อยทิ้งซากไว้อย่างนั้น ไม่มีการจัดการอะไร และยังมีปัญหาฝังดินแล้วสุนัขคุ้ยเอาซากไปกิน

ยังมีชาวบ้านส่วนหนึ่งที่โยนทิ้งซากไก่ในพงหญ้า แม่น้ำ ลำคลอง ซึ่งนอกจากเป็นการไม่ใส่ใจ หรือรู้สึกลัวยุ่งยากแล้ว อาจเป็นวิสัยที่เคยปฏิบัติกันมา ที่ทิ้งซากให้เน่าเปื่อยไป เพราะขาดความรู้ เพราะกลัวความผิดที่ไม่ได้แจ้งลงทะเบียนการเลี้ยงไก่ไว้ รวมถึงเป็นเพราะไม่ต้องการให้

ทางการเข้ามาแทรกแซง กล่าวคือต้องการหลีกเลี่ยงการเข้าจัดการโดยภาครัฐ ที่อาจนำไปสู่การจัดการทำลายไก่ เป็ดทั้งหมดในหมู่บ้าน

หากประมวลจากข้อมูลเชิงปริมาณ มีการปฏิบัติกำจัดซากโดยการฝังและเผาถึงกว่าร้อยละ 98 แสดงถึงการให้ความสำคัญในการป้องกันควบคุมการระบาดของโรคสัตว์ปีก อย่างไรก็ตามวิธีการประชาสัมพันธ์การจัดการซากไก่/เป็ดให้ถูกต้องควรทำต่อไปอย่างต่อเนื่อง เพราะยังมีชาวบ้านส่วนหนึ่งที่ยังละเลย และควรใช้โอกาสนี้สร้างสุขนิสัยขึ้น

ในการดำเนินการฝังซากสัตว์ของรัฐ ชาวบ้านจะรู้สึกสงสารไก่ที่ถูกฝังทั้งเป็น นอกจากนั้นการให้ชุมชนร่วมเลือกจุดฝัง เป็นขั้นตอนที่จำเป็น มิเช่นนั้นจะเกิดปัญหาการไม่ยอมรับ เพราะเลือกจุดฝังใกล้ทางน้ำสาธารณะ หรือเกิดกลิ่นเหม็นที่จุดฝังซากไก่

ในขั้นปฏิบัติการของภาครัฐ เจ้าหน้าที่สาธารณสุขเห็นว่าไม่ใช่หน้าที่รับผิดชอบ ทางหน่วยสาธารณสุขไม่ควรจะต้องเกี่ยวข้องด้วยโดยตรง ผลการศึกษานี้สอดคล้องกับงานของณัฐสันต์ มุ่งหมาย (2551)

การจัดการซากสัตว์ของฟาร์มเลี้ยงสัตว์ปีกมีการจัดการซากโดยการฝังหรือเผาเป็นปกติ เป็นการปฏิบัติประจำตามหลักการปฏิบัติที่ได้อยู่แล้ว ส่วนที่ควรระวังคือการตรวจสอบมิให้มีการละเลย และอาจต้องมีการศึกษาความจำเป็นในการวางระบบควบคุมการใช้ซากสัตว์ปีกเลี้ยงปลา หรือจะเข้าให้มีการแพร่เชื้อไวรัสไข้หวัดนกไปตามลำน้ำ

3. มาตรการการฆ่าเชื้อโรค โดยการพ่นน้ำยาฆ่าเชื้อ

มาตรการการฆ่าเชื้อโรคที่มีการดำเนินการกันอยู่มี 2 แบบ แบบหนึ่งคือการใช้มาตรการฆ่าเชื้อโรคหลังจากที่มีการทำลายสัตว์ เพราะมีโรคระบาดหรือสงสัยว่าจะมีโรคระบาดเกิดขึ้น อีกแบบหนึ่งเป็นการรณรงค์พ่นน้ำยาฆ่าเชื้อทั่ว ๆ ไปบริเวณเล้าหรือคอกสัตว์ ในสถานการณ์ปกติขณะที่ยังไม่มีโรคระบาด

แบบแรกเป็นหนึ่งในมาตรการสำคัญของรัฐที่มีจุดประสงค์ทำลายเชื้อไม่ให้เหลือรอดอยู่ในสิ่งแวดล้อม เป็นการหยุดยั้งการแพร่ระบาดของเชื้อโรคโดยการกำจัดเชื้อโรคบริเวณจุดระบาดนั้นให้ได้อย่างสมบูรณ์ ซึ่งเจ้าหน้าที่สัตวแพทย์ของรัฐต้องควบคุมและดำเนินการฆ่าเชื้อโรคตามขั้นตอนอย่างเคร่งครัดถี่ถ้วน มิเช่นนั้นก็จะไม่สามารถบรรลุจุดประสงค์ได้ แบบแรกนี้จึงเป็นหน้าที่รับผิดชอบของเจ้าหน้าที่รัฐโดยตรงในการปฏิบัติการ เมื่อต้องการจะควบคุมมิให้มีการแพร่ระบาดของโรคออกไปจากจุดที่เกิดเหตุ จึงไม่มีประเด็นที่จะอภิปรายถึงโดยตรงในที่นี้

ในขณะที่แบบสองแม้จะมีการรณรงค์พ่นน้ำยาฆ่าเชื้ออย่างเอิกเกริกโดยหน่วยงานของรัฐ ก็อาจกล่าวได้ว่าเป้าหมายแท้จริงมิได้ต้องการฆ่าเชื้อโรค เพราะวิธีการที่ปฏิบัติไม่สามารถเชื่อถือหรือหวังผลได้ ตามเหตุผลทางวิทยาศาสตร์ของการฆ่าทำลายเชื้อไวรัส

หากพิจารณาจากผลของการรณรงค์ฆ่าเชื้อ แม้จะมีความพยายามอธิบายว่าการพ่นยาฆ่าเชื้อคือการลดปริมาณเชื้อโรคในสิ่งแวดล้อม เป็นการลดโอกาสเกิดการระบาดของโรค แต่เจ้าหน้าที่

ระดับสูงซึ่งเป็นผู้เชี่ยวชาญเรื่องการฆ่าเชื้อเองก็ยังระบุว่า เป็นเพราะคนที่รับผิดชอบไม่รู้จริง ไม่มีทางที่จะหวังผลอะไรได้ เมื่อพิจารณากระบวนการปฏิบัติจะพบว่าไม่มีการระบุพื้นที่และเวลา ตลอดจนไม่มีวิธีดำเนินการตามขั้นตอนและหลักการฆ่าเชื้อโรคด้วยสารเคมี เช่นการทำความสะอาดก่อน ลักษณะของการรณรงค์เป็นแบบเหวี่ยงแห ที่หวังผลในทางประชาสัมพันธ์ หรือผลทางจิตวิทยามากกว่าหวังผลการฆ่าทำลายเชื้อโรค ดังที่เจ้าหน้าที่ปศุสัตว์ระดับสูงกล่าว

เมื่อพิจารณาการปฏิบัติตามมาตรการฆ่าเชื้อโรคในหมู่บ้านที่เลี้ยงไก่บ้านและในเล้าเปิดไล่ทุ่ง เนื่องจากมิได้เล็งลักษณะเป็นฟาร์มที่มีขอบเขตบริเวณแน่นอน ขั้นตอนการทำความสะอาดที่เป็นเงื่อนไขแรกและสำคัญก่อนการพ่นน้ำยาฆ่าเชื้อ เพื่อให้หน้ายา(สารเคมีที่ใช้)ได้สัมผัสเชื้อพอให้เกิดปฏิกิริยาการฆ่าทำลายเชื้อโรคได้อย่างทั่วถึงและถูกวิธี ก็ย่อมไม่มีทางที่จะเป็นไปได้จริง เพราะไม่รู้กระทั่งแหล่งบริเวณที่ต้องการฆ่าเชื้อที่แน่นอน ดังเช่นชาวบ้านบอกเล่าว่า มีการพยายามพ่นน้ำยาให้ถึงหลังคาโบสถ์ที่นกพิราบอาศัยอยู่ ในแง่ของผลการทำลายเชื้อโรคที่พึงหวังจากการรณรงค์พ่นน้ำยาฆ่าเชื้อ จึงสรุปได้ชัดเจนว่าไม่ได้เกิดมรรคผลในการฆ่าหรือลดปริมาณเชื้อแต่อย่างใด และยังอาจเป็นพิษต่อสิ่งแวดล้อม รวมทั้งต้องเสียเงินตรานำเข้าจากต่างประเทศ

ด้วยเหตุผลดังกล่าว ชาวบ้านที่มีความรู้บางรายที่เลี้ยงไก่หลังบ้านจำนวนหนึ่งหรือผู้ที่เลี้ยงเปิดไล่ทุ่งหลายราย จึงไม่ให้ความร่วมมือกับการรณรงค์พ่นน้ำยาฆ่าเชื้อในเล้าหรือคอกเลี้ยงสัตว์ปีกของตน ชาวบ้านบางส่วนไม่ให้ความร่วมมือ เนื่องจากเคยมีประสบการณ์สัตว์ปีกตาย เพราะน้ำยาฆ่าเชื้อที่ทางการแจกจ่ายนำไปพ่นเกิดเป็นพิษ

กรณีการรณรงค์พ่นน้ำยาฆ่าเชื้อนี้ ส่วนหนึ่งที่ดำเนินการอยู่ได้เพราะชาวบ้านจำนวนไม่น้อยเชื่อว่าได้ผลดี และเป็นไปไม่ได้ที่เจ้าหน้าที่ด้านเทคนิคจะไม่รู้ในเรื่องประสิทธิผลของการรณรงค์ฆ่าเชื้อที่ปฏิบัติกันอยู่อย่างแพร่หลาย

4. มาตรการควบคุมการเคลื่อนย้ายสัตว์

มีปัจจัยที่อาจมีผลต่อความล้มเหลวในมาตรการห้ามเคลื่อนย้ายสัตว์ในระดับหมู่บ้าน คือ การห้ามเคลื่อนย้ายสัตว์ของทางการในกรณีนี้มีลักษณะลุ่มๆมากกว่าควบคุมการเคลื่อนย้าย กล่าวคือจุดประสงค์หลักต้องการกวาดล้างโรคด้วยการฆ่าสัตว์ปีกในรัศมีบริเวณนั้นทั้งหมด จึงห้ามการเคลื่อนย้าย ไม่ใช่การห้ามเคลื่อนย้ายเพราะต้องการป้องกันโรคเข้า-ออกพื้นที่ควบคุมชั่วคราว จนกว่าจะควบคุมโรคได้ ในขณะที่ชาวบ้านจำนวนไม่น้อยไม่ต้องการให้ฆ่าสัตว์ของตน จึงนำสัตว์หลบหนี ด้วยเห็นว่าสัตว์ของตนไม่ได้เจ็บป่วย ชาวบ้านไม่ยอมรับเหตุผลของการฆ่าทำลายสัตว์ตามความเชื่อทางศาสนา ความรู้ความเข้าใจ ผลประโยชน์และความพึงพอใจในค่าชดเชยของตน ลักษณะการเลี้ยงสัตว์ปีกของชาวบ้านด้านหนึ่งโดยเฉพาะไก่ชนเหมือนเลี้ยงเป็นเพื่อน มีความผูกพัน ทะนุถนอม นอกจากนั้นจำนวนเจ้าของสัตว์ที่เลี้ยงไก่บ้านในชนบทอาจสูงถึงร้อยละ 75 ของครัวเรือน การใช้อำนาจกฎหมายเข้าบังคับอย่างเดียวโดยไม่มีความเห็นร่วม จึงยากจะสำเร็จ โดยเฉพาะภายใต้เงื่อนไขขั้วภูมิของชาวบ้าน

ตามหลักการมาตรการห้ามเคลื่อนย้ายไม่ใช่การฆ่าสัตว์ทั้งหมด เป็นคนละเรื่องกัน การฆ่าทำลายสัตว์ในประเทศที่ระบบมีประสิทธิภาพ จะมีการพิสูจน์ มีการจำแนกอย่างละเอียด และเลือกทำลายอย่างเจาะจง ในวัฒนธรรมพุทธเช่นคนไทยแต่เดิม (ที่ค่านิยมนี้อาจยังพอมิเหลือในชนบทปัจจุบัน) การฆ่าสัตว์ถือเป็นบาปกรรม ที่ไม่พึงกระทำ ในบริบทชนบทการใช้ความรู้และทฤษฎีจากกรุงเทพบังคับใช้ไปทุกพื้นที่ จึงเป็นสิ่งที่ยากจะให้ผลตามที่รัฐประสงค์ และควรตั้งคำถามถึงความถูกต้องเหมาะสมของมาตรการ

ที่ควรสังเกตอีกประเด็นหนึ่งคือการตรวจพิสูจน์การปราศจากเชื้อไวรัสก่อนอนุญาตให้มีการเคลื่อนย้ายสัตว์ปีกออกจากฟาร์มด้วยการป้ายทวารไก่ ส่งตรวจทางห้องปฏิบัติการ มีคำบอกเล่าว่าทำโดยการให้เจ้าของฟาร์มเป็นผู้ป้าย และดำเนินการส่งตรวจ คล้ายกับที่ทำการเอ็กซ์เรย์ทั่วประเทศ การปฏิบัติเช่นนี้อาจสะท้อนความไว้วางใจ ความสามารถและความยืดหยุ่นของการปฏิบัติงานภายใต้ข้อจำกัดด้านกำลังคนและงบประมาณของเจ้าหน้าที่ แต่อีกด้านหนึ่งแสดงถึงความไม่จริงจังในผลที่ควรถือว่าเป็นเรื่องสำคัญ และเป็นลักษณะของแบบปฏิบัติที่ขัดแย้งกับมาตรฐานการตรวจสอบตามระเบียบกฎหมายอย่างมาก

5. มาตรการฆ่าทำลายสัตว์เพื่อจัดเชื้อโรคและหยุดยั้งการแพร่ระบาด

จากคำบอกเล่าผลกระทบที่ชัดเจนคือ มีไก่จำนวนมากที่ไม่ได้ป่วย รวมทั้งอาจจะยังไม่ได้ล้มสัตว์เชื้อ ต้องถูกฆ่าทำลายไปด้วย ผู้เลี้ยงไก่ซึ่งส่วนใหญ่เลี้ยงไว้เพื่อยังชีพตามแบบวิถีชีวิตชนบทจำนวนไม่น้อยต้องเลิกเลี้ยง นโยบายกวาดล้างโรคของรัฐอ้างอิงเหตุจำเป็นทางสาธารณสุขเรื่องการระบาดใหญ่ข้ามทวีปของไข้หวัดใหญ่จากการกลายพันธุ์ของไวรัสไข้หวัดนก โดยมีอุตสาหกรรมส่งออกไก่สดแช่แข็งมูลค่าหลายหมื่นล้านเป็นผู้มีส่วนได้ประโยชน์โดยตรงจากนโยบายดังกล่าว พิจารณาจากการกระทำ อาจแสดงให้เห็นว่ารัฐไม่ได้ให้ความสนใจว่าไก่พื้นบ้านนั้น จะมีคุณค่าและมูลค่าอย่างไรต่อชีวิตของคนชนบทที่รายได้ต่อเดือนเฉลี่ยต่ำกว่า 3,000 บาทต่อครัวเรือนและดูเหมือนว่าไม่มีองค์ความรู้ประเด็นนี้อยู่ในระบบแห่งชาติ ทั้งที่ข้อมูลเชิงประจักษ์เป็นที่รู้กันอยู่ว่าไก่บ้านเป็นแหล่งอาหารโปรตีนของชนบท โดยเฉพาะแม่ลูกอ่อน และการเลี้ยงไก่บ้านช่วยลดภาระเงินรายจ่ายค่าอาหารของครัวเรือน

คำบอกเล่าของชาวบ้านและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ชี้ให้เห็นว่า การให้ค่าชดเชยช่วยให้การยอมรับของเจ้าของไก่และเปิดที่จะต้องถูกทำลายดีขึ้นในระดับหนึ่ง ความพอใจแปรผันตามราคาที่ถูกประเมินจากการว่าใกล้เคียงกับราคาตลาดเพียงใด

กระบวนการเตรียมความพร้อมก่อนทำลาย รวมทั้งการประชุมชาวบ้าน เพื่อชี้แจงเหตุผลความจำเป็น โดยทีมงานของทางราชการ ร่วมกับกรรมการหมู่บ้านและผู้ใหญ่บ้าน รวมถึงการตกลงกันก่อนกับชาวบ้านในรายละเอียดของการชดเชย ช่วยให้การฆ่าทำลายสัตว์เป็นไปโดยราบรื่นยิ่งขึ้น ดังเห็นได้ว่าพัฒนาการในทางปฏิบัติของมาตรการนี้ กับการยอมรับร่วมมือของชาวบ้าน

ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญกำหนดความสำเร็จของมาตรการ ได้เปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดีขึ้น ทั้งในฝ่ายรัฐ และฝ่ายชาวบ้าน เสมือนกับว่าได้พบแนวทางที่ยอมรับร่วมกันได้ เมื่อมีการจำกัดรัศมีพื้นที่ที่ควรจะ ทำลายสัตว์ให้แคบลงและเฉพาะเจาะจงขึ้น ดังนั้นน่าจะมีการทบทวนรัศมีของสัตว์ที่ควรถูกฆ่า ทำลายให้แคบและมีความจำเพาะเจาะจงยิ่งขึ้น เช่นอาจเป็น 500 เมตร หรือเฉพาะบ้านที่เกิด

การไม่ยอมรับของชาวบ้านนั้นส่วนสำคัญคือ การที่ทางการไม่สามารถทำให้ชาวบ้านเข้าใจ ว่า ใก้ที่ยังดี ๆ ไม่มีการป่วยของเขานั้น เหตุใดจึงต้องถูกทำลาย ซึ่งมีการสงสัยว่าเหตุใดจึงไม่ทำหรือ แสดงผลการชันสูตร โรคอย่างเป็นทางการให้ชาวบ้านได้รับรู้

หากใช้เกณฑ์มาตรฐานสากลเป็นตัวเทียบการดำเนินการทำลายสัตว์ตามมาตรการ ในส่วน การแต่งกายป้องกันตนเอง การทำให้สัตว์ตายอย่างไม่ทรมาน และการทำลายเชื้อให้ได้อย่างสมบูรณ์ ยังมีข้อต้องปรับปรุงอีกมากในทางปฏิบัติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการทำลายเชื้อให้ได้อย่างสมบูรณ์อัน เป็นจุดประสงค์สำคัญของมาตรการฆ่าทำลายสัตว์ตามทฤษฎี เมื่อทำให้บรรลุผลไม่ได้ ยิ่งห่าง เป้าหมายมากเพียงใด การใช้มาตรการก็ยิ่งไร้ประโยชน์ และด้วยการแต่งกาย การควบคุมการ เคลื่อนย้าย การพันสารเคมีฆ่าเชื้อ และการขาดแคลนไม่สามารถใช้บุคลากรมืออาชีพที่มีความรู้ ความเข้าใจทางเทคนิคดีพอ แต่วิธีดำเนินการที่เหมือนการขอแรงลงแขนนั้นเองจะเป็นตัวแพร่ กระจายเชื้อออกไป มิใช่การหยุดยั้งหรือจำกัดวง

ในประเทศที่การควบคุมโรคระบาดสัตว์เข้มแข็ง การทำลายสัตว์ปีกในรัศมีที่กำหนด และ ฆ่าเชื้อโรค จะทำภายหลังจากได้ยืนยันผลการตรวจชันสูตร โรคที่แน่นอนทางห้องปฏิบัติการแล้ว เท่านั้น จึงมีความจำเพาะเจาะจงสูง ซึ่งนอกจากทำให้จำกัดการฆ่าทำลายสัตว์ในวงแคบ ไม่ต้อง เสียค่าชดเชยจำนวนสูงมากแล้ว ยังสอดคล้องกับหลักการคุ้มครองสัตว์ และไม่เบียดเบียนผู้ที่ทำ อาชีพเลี้ยงสัตว์ด้วย จึงควรมีการทบทวนการให้อำนาจทำลายสัตว์ได้เมื่อเข้านิยามโดยไม่ต้อง ชันสูตรโรค เพื่อให้ชาวบ้านเชื่อถือและร่วมมือควรชันสูตรโรคทุกครั้ง และจำกัดวงฆ่าทำลายสัตว์ ให้แคบที่สุด โดยใช้การห้ามเคลื่อนย้ายพร้อมกับติดตามเฝ้าระวังโดยใกล้ชิดแทน

6. การจ่ายค่าชดเชยสัตว์ที่ถูกทำลายตามมาตรการของรัฐ

การชดเชยช่วยให้เกิดการยอมรับ และร่วมมือในการทำลายไก่อย่างเห็นได้ชัด ดังที่มีผู้เห็น ว่าการดำเนินการชดเชยคืออยู่แล้วไม่ต้องปรับปรุงอยู่ถึงร้อยละ 61.3 ของชาวบ้านที่ทราบว่าการ ชดเชยหากต้องฆ่ากำจัดสัตว์ แต่ทั้งนี้ก็มีผู้เห็นว่าควรปรับปรุงสูงถึงร้อยละ 38.7 ซึ่งส่วนใหญ่ เห็นว่าค่าชดเชยต่ำไม่เหมาะสม ประเด็นการชดเชยที่ไม่พอใจให้เกิดความร่วมมือ ยิ่งเห็นได้ชัดเมื่อ พิจารณาคำบอกเล่าโดยเฉพาะของผู้เลี้ยงไก่ชน เห็นได้จากการพาไก่นีการฆ่าทำลาย และจากคำ บอกเล่าของเจ้าของฟาร์มไก่ และเปิด ที่บอกว่าขาดทุน โดยที่เจ้าของเปิดได้ฟ่องร้องศาลปกครอง ในเรื่องไม่ได้รับความเป็นธรรมจากการชดเชยด้วย นอกจากนั้นการใช้ราคากลางตามน้ำหนักก็ไม่ สอดคล้องกับราคาตลาดโดยเฉพาะไก่ชน ซึ่งผันแปรอยู่ในช่วงที่กว้างมาก การได้รับค่าชดเชยที่ไม่ คำนึงเป็นเหตุหนึ่งของการไม่ร่วมมือ และการฝ่าฝืนมาตรการฆ่าทำลายสัตว์ ซึ่งยังมีการฝ่าฝืนมาก

เพียงใด ก็ยังห่างไกลจากความสำเร็จของการควบคุมโรคมิให้แพร่กระจายอันเป็นจุดประสงค์หลักของมาตรการทำลายสัตว์ ในกรณีของไก่ชนซึ่งมีการเลี้ยงอยู่ทั่วไปในประเทศ จึงอาจสรุปได้ว่าการกำหนดราคาให้ผู้เลี้ยงพอใจการชดเชย ยากที่จะเป็นไปได้ และจึงเป็นอุปสรรคสำคัญของการกวาดล้างหรือควบคุมโรคด้วยมาตรการฆ่าทำลายสัตว์ในจุดเกิดโรค ซึ่งน่าจะส่งผลให้เกิดหาทางเลือกหรือเปิดโอกาสให้เลี้ยงใช้มาตรการควบคุมป้องกันโรคอื่นประกอบ เช่น การทำวัคซีน ตามที่ยอมรับกันอยู่ทั่วโลกในเวลานี้ นอกจากนั้นกรณีการจ่ายค่าชดเชยควรทำโดยเปิดเผย โปร่งใส และให้ชุมชนมีส่วนร่วมในกระบวนการจะทำให้เกิดการยอมรับนับถือ และป้องกันการทุจริต

เป็นที่พึงพิจารณาว่าภาครัฐ ก็มีขีดจำกัดทางงบประมาณในการชดเชย และการเลี้ยงสัตว์ ไม่มีระบบประกันภัยสำหรับรองรับภาวะเช่นนี้ ในส่วน ความรวดเร็วของกระบวนการชดเชยนั้น 3 เดือนน่าจะถือว่าได้เร็วในระบบที่เป็นอยู่ ปัญหาสำคัญน่าจะอยู่ที่การจำกัดวงของการใช้มาตรการฆ่าทำลายให้แคบที่สุด การคิดราคาชดเชยตามราคาตลาด และเงินช่วยเหลือฉุกเฉินบรรเทาความเดือดร้อนด้านความเป็นอยู่ที่เกิดจากการไม่มีรายได้เพราะการประกอบอาชีพถูกระงับด้วยมาตรการของรัฐสำหรับผู้ทำฟาร์มเป็นอาชีพหลัก

7. มาตรการให้เลี้ยงสัตว์ปีกในระบบปิด

การเลี้ยงสัตว์รวมทั้งสัตว์ปีกในระบบปิดที่มีแบบลักษณะไปในทางการผลิตเชิงอุตสาหกรรมนั้นมีข้อดีในแง่ของการจัดการด้วยเทคนิคกลไก ในเชิงระบบได้ เช่นระบบให้น้ำอาหารอัตโนมัติเป็นต้น นอกจากนั้นยังจัดการควบคุมโรคได้อย่างดี อย่างไรก็ตามระบบดังกล่าวจะมีค่าใช้จ่ายทางด้านพลังงาน และน้ำดังเช่นผู้เลี้ยงไก่ฟาร์มได้เล่าให้ฟัง ว่าค่าไฟที่เขาต้องจ่ายจากหลักร้อย ขึ้นเป็นหลายพันบาท

มาตรการการเลี้ยงสัตว์ปีกในระบบปิดที่เป็นปัญหา ไม่สามารถปฏิบัติให้บรรลุจุดประสงค์ที่ต้องการของทางราชการได้ จะเป็นส่วนของการเลี้ยงไก่พื้นบ้าน และการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่ง ปัญหาของผู้เลี้ยงไก่พื้นเมืองที่ไม่สามารถเลี้ยงในระบบปิดได้ คือเรื่องต้นทุนค่าอาหาร และไม่มีเวลาจัดการดูแล ส่วนในเป็ดการเลี้ยงเป็นอาชีพหลักอยู่แล้ว จึงไม่ใช่เรื่องเวลาจัดการดูแล แต่เป็นเรื่องต้นทุนค่าอาหาร ที่สูงมากและแตกต่างกันมากกระหว่างการเลี้ยงแบบไล่ทุ่งกับการเลี้ยงแบบฟาร์ม หากมองในอีกแง่หนึ่งการที่ไก่พื้นเมือง และเป็ดไล่ทุ่ง สามารถอยู่รอดและทำประโยชน์ ให้มนุษย์/คนไทยที่เป็นเจ้าของ ไก่พื้นเมือง จำนวนร้อยละ 75 ของครัวเรือนในชนบท (อรุณี เผ่าพงษ์ 2548) และผู้เลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งหลายรายเปลี่ยนฐานะ เช่นที่พิษณุโลกจากชาวนารับจ้างไม่มีที่เป็นของตนเอง สามารถเก็บเงินซื้อที่ได้ 40 ไร่ หลังจากเลี้ยงเป็ดอยู่ 10 กว่าปี โดยไม่ต้องการการจัดการดูแลที่ซับซ้อน และไม่ต้องการต้นทุนการเลี้ยงดูที่สูงเกินกำลังชาวบ้านนั้น เป็นผลผลิตจากกระบวนการทางวัฒนธรรมของคนในสังคม และการปรับตัวตามธรรมชาติให้เข้ากับสิ่งแวดล้อมของเป็ดและไก่บ้าน หากมองในเชิงเศรษฐกิจการเลี้ยงลักษณะดังกล่าวเกือบไม่มีความเสี่ยงที่จะขาดทุน ในกรณีของเป็ด และแทบไม่ต้องลงทุนเป็นตัวเงินในกรณีของไก่ มาตรการรัฐที่กำหนดให้ใช้จึงเป็นเรื่อง

ที่มีได้ตั้งอยู่บนเงื่อนไขความเป็นจริงของสังคมไทย ในเชิงวิชาการ คำถามหรือประเด็นที่น่าสนใจ และจะเป็นประโยชน์ต่อชีวิตคนไทยในชนบท ที่มีรายได้เฉลี่ยเดือนละ 3000 บาทต่อครัวเรือน ก็คือ เหตุใดผลประโยชน์ของชาวบ้านจำนวนมากจึงถูกมองข้ามไปอย่างง่ายดาย ด้วยความเห็นชอบของสื่อ และชนชั้นนำในเมือง

การเลี้ยวระบบดังกล่าวถูกทำลายไปแล้วจำนวนหนึ่ง โดยอ้างการทำนายและหวั่นเกรงทางวิทยาศาสตร์สุขภาพ ที่นักการแพทย์และหน่วยงานปศุสัตว์ของรัฐเป็นผู้ชี้แนะ และในที่สุดอาจถูกทำลายไปโดยสิ้นเชิง ถ้ารัฐมีอำนาจกระทำการโดยไม่จำต้องคำนึงถึงความเป็นอยู่ของชาวบ้านได้จริง

กรณีการเลี้ยงขังแบบชั่วคราว น่าจะมีความเป็นไปได้มากกว่า รวมทั้งจะได้รับความร่วมมือจากชาวบ้านนั้น ชาวบ้านทำได้โดยการทำให้ชั่วคราวด้วยไม้ไผ่ และล้อมด้วยตาข่าย ลักษณะนี้น่าจะนำไปประยุกต์ใช้กับมาตรการเฝ้าระวังในช่วงสงกรานต์หรือช่วงที่กำลังดำเนินการกำจัดไก่เฉพาะจุดที่เกิดและสัมผัสโรคได้

10.1.5 การจัดองค์กร และวัฒนธรรมองค์กร

1. องค์กรรับผิดชอบใช้หัวหน้า

1.1 องค์กรตามระเบียบบริหารราชการ

พิจารณาจากบทบัญญัติของกฎหมายในส่วนที่มีการกำหนดอำนาจหน้าที่ส่วนราชการในระดับจังหวัด ระดับอำเภอ ระดับท้องถิ่น รวมทั้งสำนักงานปศุสัตว์จังหวัดและสำนักงานปศุสัตว์อำเภอ ทั้งส่วนที่ระบุเป็นหน้าที่รับผิดชอบตามระเบียบบริหารราชการแผ่นดินทั่วไป ตลอดจนหน้าที่รับผิดชอบเฉพาะในเรื่องที่เกี่ยวข้องโดยตรงด้านสาธารณสุขคนและสาธารณสุข/โรคเกี่ยวกับสัตว์ ฯลฯ จะพบว่า มีหน่วยงานต่างๆ ที่มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวข้องหลายหน่วย หลายระดับ ทั้งในเรื่องการสื่อสาร/สั่งการ/การประสานงาน ในทางปฏิบัติเมื่อเกิดเหตุการณ์ไม่ปกติขึ้นในท้องถิ่น จึงทำให้เกิดความไม่ชัดเจนในหลายบทบาทหน้าที่รับผิดชอบกิจกรรมการดำเนินงานในระดับตำบล หมู่บ้าน ดังเช่นกรณีเมื่อเกิดเหตุการณ์โรคไข้หวัดนกระบาด ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องรอการตัดสินใจ/การสั่งการจากที่ว่าการอำเภอ สาธารณสุขอำเภอ ปศุสัตว์อำเภอ หรือจากผู้ว่าราชการจังหวัด สาธารณสุขจังหวัด และปศุสัตว์จังหวัด โดยที่ไม่กล้าตัดสินใจป้องกัน/แก้ไขปัญหาใดๆ ที่เกิดขึ้นเฉพาะหน้าในตำบล หมู่บ้าน ซึ่งเป็นปรากฏการณ์ที่น่าจะขัดแย้งกับกฎธรรมชาติ หรือแม้กระทั่งตามเจตนารมณ์ของกฎหมายรัฐธรรมนูญที่ต้องการส่งเสริมให้ท้องถิ่นมีความเข้มแข็ง มีอำนาจในการตัดสินใจแก้ไขปัญหาด้วยตนเองในระดับท้องถิ่นได้มากขึ้นตามลำดับ

1.2 องค์การในลักษณะคณะกรรมการรับผิดชอบโรคไข้หวัดนก

พิจารณารูปแบบการแต่งตั้งองค์การรับผิดชอบป้องกัน/แก้ไขปัญหาโรคไข้หวัดนกในรูปคณะกรรมการ/คณะทำงาน/ศูนย์ ที่ดำเนินการในจังหวัดพิษณุโลกและจังหวัดเชียงใหม่ที่เลือกเป็นตัวอย่างในการศึกษาคั้งนี้จะพบความแตกต่างที่ค่อนข้างเด่นชัดประการหนึ่งคือ ลักษณะการแต่งตั้งคณะกรรมการ/คณะทำงาน/ศูนย์รับผิดชอบด้านต่างๆ ในจังหวัดพิษณุโลกใช้รูปแบบออกคำสั่งจังหวัดแต่งตั้งคณะกรรมการชุดใหญ่ชุดเดียว หรือน้อยชุดในระดับจังหวัด ซึ่งในคำสั่งประกอบด้วยคณะทำงานหลายๆ ชุดทำหน้าที่ดูแลรับผิดชอบแก้ไขปัญหาทุกระดับ ตั้งแต่ระดับจังหวัด ระดับอำเภอ และระดับตำบลอยู่ในคำสั่งเดียวกัน ยกเว้นเฉพาะที่อำเภอนครไทยอำเภอเดียวจากกลุ่มตัวอย่างที่ศึกษา ทั้ง 4 อำเภอ ที่ได้มีการออกประกาศอำเภอเรื่องมาตรการในการควบคุมป้องกันโรคระบาดในสัตว์ปีก และมีการจัดตั้ง ศูนย์ป้องกันและแก้ไขปัญหาโรคไข้หวัดนกอำเภอนครไทยเพิ่มเติมจากคำสั่งจังหวัด

ในขณะที่รูปแบบการแต่งตั้งองค์การรับผิดชอบป้องกัน/แก้ไขปัญหาโรคไข้หวัดนกในรูปคณะกรรมการ/คณะทำงาน/ศูนย์ ที่ดำเนินการในจังหวัดเชียงใหม่ใช้รูปแบบที่หลากหลายกว่าในจังหวัดพิษณุโลก กล่าวคือ จังหวัดเชียงใหม่มีการแต่งตั้งคณะกรรมการ/คณะทำงาน/ศูนย์ทั้งระดับจังหวัด ระดับอำเภอทุกอำเภอ และระดับตำบลหนึ่งแห่งคือ อบต.แม่เหียะซึ่งเป็น อบต.ขนาดใหญ่ที่ยกรูปแบบคล้ายคณะกรรมการจากระดับจังหวัดและระดับอำเภอมาตั้งเป็นคณะกรรมการในระดับตำบล ซึ่งอาจตั้งเป็นข้อสังเกตว่ารูปแบบที่ใช้กับจังหวัดเชียงใหม่อาจจะเป็นรูปแบบที่มีความคล่องตัวมากกว่า และอาจมีส่วนช่วยให้มีผลต่อการแบ่งกระจายความรับผิดชอบได้ดีกว่ารูปแบบที่ใช้กับจังหวัดพิษณุโลก

2. แผนงาน และงบประมาณป้องกันและควบคุมโรคไข้หวัดนกระดับท้องถิ่น

พิจารณาจากข้อมูลเอกสารงบประมาณด้านการป้องกันและควบคุมโรคไข้หวัดนกในพื้นที่ตัวอย่างที่ศึกษา ซึ่งปรากฏจากข้อมูลเอกสารที่พบว่ามีตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2549 อบต.ส่วนใหญ่ไม่มีการจัดสรรงบประมาณสำหรับแผนงาน/โครงการป้องกันและควบคุมโรคไข้หวัดนก เพราะจากจำนวนกลุ่มอบต.ตัวอย่างทั้ง 16 อบต.พบว่าเพียง 5 อบต. ที่มีการจัดสรรงบประมาณสำหรับแผนงาน/โครงการในการป้องกันและควบคุมโรคไข้หวัดนกก็ตาม แต่ก็เป็นที่น่าสังเกตว่าจำนวนเงินงบประมาณที่ทั้ง 5 อบต.ตัวอย่างจัดสรรให้กับแผนงาน/โครงการต่างๆ ซึ่งรวมถึงงบประมาณในการป้องกันและควบคุมโรคไข้หวัดนกอยู่ด้วยนั้น ถึงแม้จะไม่สามารถแยกให้เห็นชัดได้ว่าเป็นการจัดสรรให้กับแผนงาน/โครงการในการป้องกันและควบคุมโรคไข้หวัดนกโดยตรงเป็นจำนวนเท่าใดก็ตาม แต่ก็อาจกล่าวได้ว่าอบต.ขนาดกลางและอบต.ขนาดเล็กก็สามารถจัดสรรงบประมาณให้กับแผนงาน/โครงการในการป้องกันและควบคุมโรคไข้หวัดนกได้ ทั้งนี้คณะผู้วิจัยจึงตั้งเป็นสมมติฐานว่า ถ้ามีความชัดเจนในหลักการหรือนโยบายให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงในการเฝ้าระวังเพื่อเป็นการป้องกันและควบคุมโรคไข้หวัดนกในระดับ

ตำบลหมู่บ้าน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่มีศักยภาพที่สามารถรับผิดชอบภาระงบประมาณได้

3. การถ่ายโอนภารกิจโรคไข้หวัดนกให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ประเด็นการถ่ายโอนภารกิจจัดการโรคไข้หวัดนกให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะท้องถิ่นในรูปแบบ อบต. นั้น ปัจจุบัน อบต.ขนาดใหญ่ได้รับการยกฐานะเป็นเทศบาลทั้งหมดแล้ว คงเหลือเฉพาะ อบต. ขนาดกลางและขนาดเล็กที่ยังไม่ได้รับการยกฐานะ เมื่อพิจารณาโดยหลักการประกอบกับปรัชญาการกระจายอำนาจ และการให้อิสระในการปกครองตนเองให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งกระแสโลกปัจจุบัน การมอบอำนาจในการจัดการโรคไข้หวัดนกในเรื่องการเฝ้าระวัง การป้องกัน รวมทั้งการแก้ปัญหาเบื้องต้นต่างๆ ควรจะได้เร่งสนับสนุนให้การถ่ายโอนไปสู่ท้องถิ่นเกิดขึ้นโดยเร็วพร้อมๆ กับการเสริมความพร้อมทั้งด้านงบประมาณ ทรัพยากร ตลอดจนบุคลากรด้านสาธารณสุขคนและสาธารณสุขสัตว์ โดยเร่งให้ความรู้ให้กับบุคลากรในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในทุกรูปแบบที่สามารถจะกระทำได้ ทั้งนี้เนื่องจากประชาชนส่วนใหญ่เริ่มเข้าใจบทบาทหน้าที่รับผิดชอบของอบต. มากแล้ว และความเชื่อมั่นต่ออบต.ก็อาจนับได้ว่ามากพอกับการรับการถ่ายโอนงานด้านมูลฐานได้แล้ว

4. วัฒนธรรมองค์กร

4.1 วัฒนธรรมการทำงานแบบยี่กระเปียบปฏิบัติ/ตัวใครตัวมัน/เอาตัวรอด ช่วงแรกที่เกิดเหตุการณ์ไข้หวัดนก ความร่วมมือต่างๆ ยังไม่ค่อยดี แต่ถ้าหน่วยงานที่บริหารยึดเป้าหมายบริการประชาชนเป็นหลักและลงไปปฏิบัติงานร่วมกับหน่วยงานในพื้นที่คงทำให้เกิดผลดี แต่ต้องมีผู้ที่เป็นต้นเรื่องที่จะทำหน้าที่รับผิดชอบโดยตรง (หรือให้มีเจ้าภาพ) แต่ในทางปฏิบัติระบบมักจะต่างหน่วยต่างแยกกันปฏิบัติ งานใครงานมันโดยไม่ประสานกัน ทำงานโดยยึดถือแนวปฏิบัติใครแนวปฏิบัติมันทำให้ไม่สามารถที่จะแก้ปัญหาให้บรรลุดูวัตถุประสงค์ร่วมกันได้

4.2 วัฒนธรรมการทำงานแบบตั้งรับ การทำงานเป็นแบบต้นตอเป็นระยะ ในทางปฏิบัติก็มักจะเป็นการกระทำในเชิงรับมากกว่า คือเป็นการรอรับแจ้งข่าว แต่ปัจจุบันก็ได้เปลี่ยนมาทำในเชิงรุกมากขึ้นโดยกำหนดความเสี่ยงในแต่ละพื้นที่เพื่อจะได้จัดการเฝ้าระวัง

4.3 วัฒนธรรมการทำงานแบบไฟไหม้ฟาง/จวนตัว เนื่องจากอาจเป็นนิสัยของคนไทย ถ้าไม่ใกล้ตัวจริง ๆ ก็มักจะไม่ทำ ปัจจุบันชาวบ้านเริ่มเห็นความสำคัญ ความปลอดภัยในชีวิตเพียงแต่ว่านิสัยที่ยังคิดว่ามันไกลตัว แต่ตอนนี้ส่วนใหญ่คิดว่ามันเริ่มใกล้ตัว ชาวบ้านเริ่มมีความตระหนักถึงผลกระทบจากโรคไข้หวัดนกที่เกิดขึ้น

4.4 วัฒนธรรมการทำงานโดยหวังผลประโยชน์ตอบแทนการปฏิบัติตามกฎหมายของคนบางครั้งอาจจะไม่รู้ หรือปฏิบัติไม่ถูกต้อง เพราะว่าสังคมไม่ค่อยเอาจริงเอาจังกับเรื่องการปฏิบัติ ถ้าคนส่วนใหญ่เอาใจใส่ แล้วเห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวม ก็จะทำให้บ้านเมืองคงอยู่ได้

10.2 ข้อเสนอการนำต้นแบบไปใช้ปฏิบัติ

10.2.1 การได้มา และระบบกลไกการทำงานของต้นแบบ

เพื่อให้บรรลุเป้าหมายการจัดการป้องกันและควบคุมโรคไข้หวัดนกโดยเฉพาะในสัตว์ปีกที่เลี้ยงแบบหลังบ้าน มีประสิทธิภาพและยั่งยืน สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการวิจัย งานวิจัยนี้ได้เสนอต้นแบบการเฝ้าระวัง สื่อสาร และจัดการความเสี่ยงไข้หวัดนกกับการเลี้ยงสัตว์ปีกในชุมชน ที่ชุมชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีส่วนร่วมคิดสร้าง การได้มาของต้นแบบเริ่มจากการประมวลข้อมูล และความเห็นจากชาวบ้าน อาสาสมัครในหมู่บ้าน(โดยเฉพาะ อสม.) ผู้ใหญ่บ้าน-กำนัน ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งหน่วยราชการส่วนภูมิภาค ทั้งระดับอำเภอ และจังหวัด และ3 หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง คือ ปศุสัตว์ สาธารณสุข มหาไพบูลย์ รวม สถานีวิทยุ โทรทัศน์ และ นักหนังสือพิมพ์ ได้นำข้อมูลทุกด้านมาวิเคราะห์ ได้ร่างต้นแบบที่ 1 จากนั้นทดสอบการยอมรับ ความเป็นไปได้ สัมฤทธิ์ผลที่หวังได้ และความเหมาะสม โดยให้ตัวแทนที่เลือกจากฝ่ายต่างๆ ที่กล่าวแล้วนั้น มาวิพากษ์ และให้ความเห็น จากนั้น จึงทำการปรับปรุงได้ร่างต้นแบบ ที่ 2 แล้วจึงจัดให้มีการวิพากษ์ และให้ความเห็นอีกครั้งหนึ่ง ก่อนนำข้อเสนอแนะมาปรับปรุง เป็นต้นแบบสุดท้ายที่ได้

ต้นแบบที่ได้มีหลักการที่กำหนดให้หมู่บ้านและตำบลเป็นสองหน่วยสำคัญทำหน้าที่ในการเฝ้าระวังทางอาการ รายงานและสื่อสารความเสี่ยง จนถึงจัดการควบคุมโรคเองได้ตามแผนฉุกเฉิน ด้วยการสนับสนุนจากหน่วยราชการส่วนภูมิภาค โดยมี ผู้ใหญ่บ้าน นายก อบต. กรรมการระดับหมู่บ้าน และตำบล เป็นผู้นำ และองค์คณะผู้ตัดสินใจสั่งการดำเนินแผนเพื่อควบคุมและกวดล้างโรค ทั้งนี้เพื่อให้ได้รับข้อมูลการรายงานโรคที่ครบถ้วน และควบคุมโรคระบาดไก่อื่น ๆ จึงได้เสนอให้ทำการเฝ้าระวังโรคห่าไก่ อันจะครอบคลุมโรคไข้หวัดนกไปด้วย

ในทางปฏิบัติ การดำเนินการจะเริ่มจากการเฝ้าระวังโรคสัตว์ปีก/โรคห่าไก่ในหมู่บ้าน เมื่อชาวบ้านพบสัตว์ปีก ป่วย หรือ ตายผิดปกติและมีลักษณะอาการคล้ายโรคห่าไก่ ให้ชาวบ้านแจ้งทันทีต่อ อสม. หลังจากนั้น อสม.ก็จะรายงานการเกิดโรคแบบเป็นทางการต่อประธาน อสม.ระดับหมู่บ้าน และรายงานแบบไม่เป็นทางการต่อผู้ใหญ่บ้าน ในขณะเดียวกัน อสม.ก็สามารถจัดการเบื้องต้นทันที เช่น เก็บซากเพื่อส่งตรวจ ทำลายซาก ฟ่นน้ำยาฆ่าเชื้อโรค หรือตามดูแลฟาร์ม หลังจากประธาน อสม.ระดับหมู่บ้านได้รับแจ้งแล้วก็จะรายงานการเกิดโรคแบบเป็นทางการต่อผู้ใหญ่บ้าน และรายงานแบบไม่เป็นทางการไปยังอนามัยตำบล

เมื่อผู้ใหญ่บ้านได้รับรายงานการเกิดโรคทั้งแบบเป็นทางการจากประธาน อสม.ระดับหมู่บ้าน และแบบไม่เป็นทางการจากอสม. ผู้ใหญ่บ้านก็ดำเนินการต่อ โดยรายงานการเกิดโรคแบบเป็นทางการต่อ อบต. รายงานแบบไม่เป็นทางการต่อปศุสัตว์อำเภอ/ศูนย์ปฏิบัติการไข้หวัดนกระดับอำเภอ และนำเรื่องเข้าหารือกับศูนย์ปฏิบัติการไข้หวัดนกระดับหมู่บ้าน เพื่อประชุมตัดสินใจใช้แผนฉุกเฉินระดับหมู่บ้าน ขณะเดียวกันก็รอกการสั่งแผนปฏิบัติการในระดับตำบลด้วย

เมื่ออบต.ได้รับการรายงานการเกิดโรคแบบเป็นทางการจากผู้ใหญ่บ้านแล้ว อบต.ทำหน้าที่ดำเนินการต่อ โดยรายงานการเกิดโรคแบบเป็นทางการต่อปศุสัตว์อำเภอ/ศูนย์ปฏิบัติการไข้หวัดนก ระดับอำเภอ และนำเรื่องเข้าหารือในกรรมการไข้หวัดนก ระดับตำบล เพื่อประชุมตัดสินใจชี้แจงแผนฉุกเฉินระดับตำบล เตรียมการชดเชย พร้อมกับสั่งเริ่มแผนปฏิบัติการระดับตำบล โดยไม่ต้องรอให้ปศุสัตว์หรืออำเภอสั่งการ เพราะในทางปฏิบัติถ้ารอโรคอาจจะแพร่กระจายลุกลามไปได้อย่างกว้างขวางแล้ว หลังจากได้รับแจ้งการเกิดโรคจากพื้นที่ หน่วยงานส่วนภูมิภาคที่เคยเป็นผู้ดูแลรับผิดชอบหลักในเรื่องไข้หวัดนกไม่ว่าจะเป็นอำเภอ หรือปศุสัตว์อำเภอ หรือสาธารณสุขอำเภอ ให้มีหน้าที่เป็นหน่วยงานสนับสนุน ส่งเสริม ด้านเทคนิค วิชาการ ตรวจสอบโรค สื่อสารความเสี่ยงของโรคในระดับอำเภอ และสื่อสารขึ้นไปยังจังหวัด และทำหน้าที่ประสานนโยบายจากระดับชาติ ที่อาจรวมหน้าที่ควบคุมตรวจสอบการดำเนินการเฝ้าระวังและควบคุมโรคขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

10.2.2 การนำต้นแบบไปปฏิบัติ

เนื่องจากต้นแบบ มีที่มา และได้ผ่านการทดสอบความเป็นไปได้ และความเหมาะสมแล้ว จากภาคีหุ้นส่วน ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่าย หน่วยราชการหรือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงน่าจะนำข้อเสนอนี้ไปประยุกต์ใช้ได้เลย อย่างไรก็ตามเพื่อให้เกิดแบบอย่างการปฏิบัติที่ชัดเจนขึ้น ในเวลาอันรวดเร็ว พร้อมกับการประเมินผลสัมฤทธิ์ และการประเมินผลลัพธ์การเปลี่ยนแปลงเชิงพฤติกรรมของภาคีหุ้นส่วน คณะผู้วิจัยได้นำเสนอโครงการวิจัยเชิงปฏิบัติการเพื่อนำต้นแบบไปติดตั้งใช้งานจริงในพื้นที่ 4 จังหวัดนำร่อง รายละเอียดของข้อเสนอโครงการดังกล่าวมีแสดงไว้ต่างหากจากรายงานนี้

10.2.3 ผลดีที่จะเกิดขึ้นเมื่อนำต้นแบบไปปฏิบัติ

1. ได้รับความร่วมมือจากชาวบ้านในการแจ้งข่าว และทำลายสัตว์เมื่อจำเป็นมากขึ้น การให้ชาวบ้านด้วยกันดูแลปัญหา มีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ โดยมติของกรรมการหมู่บ้าน จะป้องกันและลด การหลีกเลี่ยงไม่ร่วมมือแจ้งรายงานเหตุ หรือพาไก่ติดเชื้อหลบหนี เกิดกระบวนการตรวจสอบทางสังคม และเกิดความเชื่อถือ เพราะขั้นตอนโปร่งใสรับรู้กันทั้งหมด และเป็นที่ยอมรับในระดับหมู่บ้าน ตำบล

2. หมู่บ้าน และองค์กรชุมชนมีความเข้มแข็งมากขึ้น จากการปฏิบัติงานตามระบบที่ได้วางไว้ เป็นการสนับสนุนส่งเสริมให้ชุมชนรับผิดชอบดูแลตนเอง สามารถพัฒนาและต่อยอดองค์ความรู้ที่ชาวบ้านมีอยู่แล้ว เกิดความภูมิใจ และพึ่งพาตนเองได้มากยิ่งขึ้น ระบบจัดให้ชุมชนหมู่บ้าน อบต.เป็นผู้รับผิดชอบหลักและดำเนินการในระดับชุมชน ทั้งด้านการรายงานโรค การสื่อสารความเสี่ยง และการจัดการ โรคในพื้นที่ทั้งภาวะที่มีโรคระบาด และภาวะที่ไม่โรคระบาด

ทำงานในรูปคณะกรรมการ เป็นศูนย์กลางการปฏิบัติการใช้หวัดนก มีผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้นำรับผิดชอบในระดับหมู่บ้าน นายกอบต. เป็นผู้นำระดับตำบล เป็นการเชื่อมโยงการทำงานในเครือข่ายที่ร่วมมือและอิงอาศัยกัน โดยใช้วัฒนธรรมและระบบการทำงานของชุมชน และองค์กรระดับตำบลที่มีอยู่แล้ว ทั้งนี้การมอบอำนาจ ร่วมกับการพัฒนาศักยภาพให้ท้องถิ่นจัดการควบคุมโรคได้ น่าจะเป็นเงื่อนไขสำคัญของความสำเร็จ ในการควบคุมไข้หวัดนกในไก่หลังบ้าน

3. ทำให้การเฝ้าระวัง สื่อสาร และจัดการความเสี่ยงไข้หวัดนกกับการเลี้ยงสัตว์ปีกในชุมชนครอบคลุม เป็นระบบ มีผู้รับผิดชอบทุกพื้นที่อย่างเหมาะสมพอเพียง สามารถพัฒนามาตรฐานในการปฏิบัติงาน ให้ได้ผลสำเร็จมากยิ่งขึ้น จากตัวแบบที่เสนอให้ทำการเฝ้าระวังโรคห้าไก่ ที่ครอบคลุมโรคไข้หวัดนกไปด้วย จะทำให้ระบบการเฝ้าระวังโรคมีความไว (sensitivity) สูงขึ้น การกำหนดหน้าที่ ขั้นตอน และแนวปฏิบัติจำเพาะให้แต่ละบุคคล และคณะกรรมการ ทำให้เกิดความชัดเจนในการทำงาน และการตรวจสอบ นอกจากนั้นการรวมเอา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, ผู้ใหญ่บ้าน และ อาสาสมัครในหมู่บ้านมาเป็นผู้ปฏิบัติงานแบบบูรณาการ ย่อมทำให้เครือข่ายเฝ้าระวัง และปฏิบัติการครอบคลุมทุกพื้นที่ เป็นการแก้ปัญหาความไม่สมดุลระหว่างจำนวนข้าราชการปศุสัตว์อำเภอ ซึ่งมีน้อยกว่าหมู่บ้านประมาณ 100 หมู่บ้านที่ต้องดูแล

4. ด้านเศรษฐกิจ เมื่อกำหนดนิยามและตั้งเป้าหมายควบคุมโรคให้ครอบคลุมโรคระบาดไก่อื่นๆในหมู่บ้าน ไม่แต่เพียงไข้หวัดนกที่จะถูกควบคุม กำจัด แม้โรคระบาดสำคัญไก่ที่ทำความเดือดร้อนให้ชาวบ้านโรคอื่นๆ ก็จะถูกควบคุมและกำจัดหมดไปในที่สุด จึงจะส่งผลให้ไก่พื้นเมืองของชาวบ้านมี ปริมาณเพิ่มขึ้น ทำให้การรับรองมาตรฐานความปลอดภัยเป็นไปได้ เพราะมีระบบจัดการที่เป็นรูปธรรม ตรวจสอบพิสูจน์ได้ ผลผลิตจากไก่บ้านจะเป็นผลิตภัณฑ์อินทรีย์ต้นทุนต่ำ แต่ราคาสูง เพราะรสชาติดี ซึ่งปัจจุบันคุณภาพเนื้อเป็นที่นิยมของตลาดมากกว่าไก่ฟาร์มอยู่แล้ว ไก่บ้านปลอดโรคจึงเป็นสินทรัพย์ที่มีมูลค่าและคุณค่าสูงสำหรับชาวบ้าน

5. ด้านสุขภาพ นอกจากประเด็นความมั่นคงทางอาหาร และความมั่นคงทางสังคม จากการที่ชาวบ้านได้อาศัยไก่บ้านเป็นแหล่งอาหารโปรตีน เป็นปัจจัยสำคัญของการดำรงชีพในชนบทมาช้านานแล้ว ระบบที่เสนอจะสามารถป้องกันโรคไข้หวัดนกมิให้ติดต่อถึงคนได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพราะโรคระบาดไก่อจะถูกควบคุม กำจัดโดยทันที ตั้งแต่ช่วงเริ่มต้นเกิดในจุดเล็ก ๆ นอกจากนี้ยังนำระบบไปประยุกต์ใช้กับการเฝ้าระวังและรายงานโรคสัตว์ติดคนอื่น ๆ ที่อาจเกิดขึ้นในชุมชนได้ เพราะรูปแบบที่ให้ชุมชนเป็นผู้ดูแล และรับผิดชอบหลัก ทั้งด้านการรายงานโรค การสื่อสารความเสี่ยง และการจัดการโรคในพื้นที่ โดยมีหน่วยทางเทคนิควิชาการสนับสนุนที่อำเภอ จะป้องกันไม่ให้เหตุจำเป็นสมควรต้องรายงาน หลุดรอดจากการเฝ้าระวัง เมื่อปัญหาถูกเฝ้าได้รับการดูแลจัดการโดยทันที การควบคุมโรคจะง่าย สั้นเปลืองน้อยกว่าการที่โรคแพร่ระบาดออกไปในวงกว้างแล้ว และเมื่อไม่มีแหล่งของเชื้อโรค คนก็จะปลอดภัยจากการติดเชื้อ