

## บทที่ 1

### บทนำ

#### ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ผลจากความเจริญก้าวหน้าทางวิทยาการด้านต่างๆของโลกยุคโลกาภิวัตน์ ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมของทุกประเทศ รวมทั้งประเทศไทยด้วย อิทธิพลดังกล่าวส่งผลต่อการดำเนินชีวิตหรือวิถีชีวิต (life style) ของคนในสังคมอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ซึ่งวิถีชีวิตของบุคคลมักมีผลกระทบทั้งโดยทางตรงและโดยทางอ้อมต่อสุขภาพและความ เป็นอยู่ของบุคคลทั้งสิ้น(วสันต์ ศิลปสุวรรณ และพิมพ์วรรณ ศิลปะสุวรรณ, 2541) จากสถานการณ์ การดำเนินชีวิตของคนในยุคนี้ ต้องเผชิญกับสิ่งแวดล้อมประกอบด้วยภาวะต่างๆของมลพิษ และวิถี ชีวิตที่มีแต่ความเร่งรีบ ทำให้คนมีแนวโน้มของการเกิดพฤติกรรมที่เป็นภาวะเสี่ยงต่างๆมากมายเช่น การใช้สารเสพติด การดื่มสุรา การเริ่วินัยในการขับขี่รถ การรับประทานอาหารที่ขาดสมดุลทาง โภชนาการ ขาดการออกกำลังกาย อีกทั้งความเคร่งเครียดในการใช้ชีวิตประจำวัน เหล่านี้ล้วนเป็น ปัจจัยที่ก่อให้เกิดสุขภาพที่เสื่อมโทรม และก่อให้เกิดความเจ็บป่วยตามมา (ประภิต วาทีสาชกกิจ, และคณะ, 2541)

จากสถานการณ์ปัญหาสาธารณสุขของประเทศไทยปี 2547-2549 พบอัตราป่วยของโรคที่ เกิดจากพฤติกรรมมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้น ได้แก่โรคหัวใจและหลอดเลือด 503.1 ต่อแสนประชากรใน ปี 2547, และมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นเป็น 618.5 ต่อแสนประชากรในปี 2549 โรคเบาหวาน 444.2 ต่อแสนประชากร ในปี 2547 และมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นเป็น 586.8 ต่อประชากรแสนคน ในปี 2549 (สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์, 2550) การเจ็บป่วยด้วยโรคดังกล่าวส่วนใหญ่เป็นผลมาจาก พฤติกรรมสุขภาพที่ไม่เหมาะสม การป้องกันการเกิดโรคจึงควรสนับสนุนให้ประชาชนมีการดูแล สุขภาพอย่างเหมาะสมด้วยการส่งเสริมสุขภาพ

การส่งเสริมสุขภาพ จึงมีความสำคัญในการที่จะกระทำให้บุคคลและสังคมที่ทำให้เกิด วิวัฒนาการของการอยู่ดีมีสุข และหลีกเลี่ยงปัจจัยเสี่ยงต่อสุขภาพ โดยดำรงไว้ซึ่งพฤติกรรมสร้าง เสริมสุขภาพตนเอง สังคม และรักษาไว้ซึ่งสิ่งแวดล้อมที่เอื้อต่อสุขภาพในทางบวก คือการมีสุขภาพ ที่ดีและการมีชีวิตที่ปกติสุข (Kar, 1983) การมีพฤติกรรมด้านสุขภาพที่ดีของประชาชนนั้น เรียกได้ ว่าเป็นพฤติกรรมส่งเสริมสุขภาพ การส่งเสริมสุขภาพจึงตั้งอยู่บนพื้นฐานของสิทธิมนุษยชนที่

สำคัญยิ่ง และยังนำไปสู่การมีสุขภาพดี ที่ถือว่าเป็นปัจจัยกำหนดคุณภาพชีวิตตลอดจนสุขภาพจิต และจิตวิญญาณที่ดี เป็นกระบวนการส่งเสริมให้ประชาชนสามารถควบคุมสุขภาพตนเอง ควบคุมปัจจัยที่เป็นตัวกำหนดสุขภาพได้มากขึ้น ซึ่งจะส่งผลให้มีสุขภาพดียิ่งขึ้น ดังนั้นการส่งเสริมสุขภาพ จึงมีส่วนสำคัญในการแก้ปัญหาโรคติดต่อและโรคไม่ติดต่อ รวมทั้งการจัดการกับภัยคุกคามสุขภาพในรูปแบบอื่น (พรรณภา ผึ้งผดุง และคณะ, 2549)

กระทรวงสาธารณสุข จึงมีนโยบายการส่งเสริมสุขภาพ และเล็งเห็นความสำคัญของปัญหาสุขภาพประชาชนดังกล่าว พร้อมทั้งในปี พ.ศ.2548 ประเทศไทย ซึ่งขยายการรณรงค์สร้างสุขภาพตามกรอบ 6 อ. ซึ่งการดำเนินงานโดยกระทรวงสาธารณสุขเพียงหน่วยงานเดียว ไม่สามารถผลักดันนโยบายการสร้างสุขภาพคนไทยให้ครอบคลุมมิติต่าง ๆ ได้ทุกด้าน (พรรณภา ผึ้งผดุง และคณะ, 2549) ดังนั้นจึงเน้นกลวิธีการมีส่วนร่วมโดยชุมชนในพื้นที่ และมีหน่วยงานของกระทรวงสาธารณสุขสนับสนุนด้านวิชาการต่างๆ โดยที่เป้าหมาย คือการมีพฤติกรรมสุขภาพที่ดี การป้องกันโรคของประชาชนและการปรับเปลี่ยนสิ่งแวดล้อมให้เอื้อต่อสุขภาพ(สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์, 2547) ซึ่งการจะพัฒนางานด้านส่งเสริมสุขภาพให้ประสบผลสำเร็จ ให้ประชาชนสามารถดูแลสุขภาพตนเองได้ จะต้องทำให้เกิดการมีส่วนร่วมทั้งในระดับบุคคล ครอบครัวและชุมชนในทุกขั้นตอน

การมีส่วนร่วมจึงเป็นสิ่งที่สำคัญ เป็นกระแสหลักของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 กำหนดให้มีการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยใช้กลไกของพระราชบัญญัติกำหนดแผน และขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 นอกจากนี้การปฏิรูประบบราชการที่มุ่งเน้นการทำงานในเชิงบูรณาการ และมีการทำงานที่เป็นทีมมากขึ้น แนวทางการทำงานยุคใหม่จึงต้องอาศัยกระบวนการมีส่วนร่วมจากบุคคลทุกระดับ มีการประสานงานเป็นหัวใจของการทำงานร่วมกัน (อภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ, 2544) สำหรับการส่งเสริมสุขภาพประชาชนในชุมชนนั้น นอกจากการมีส่วนร่วมของประชาชนในชุมชนในการดูแลส่งเสริมสุขภาพของประชาชนด้วยกันเองแล้ว องค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเป็นหน่วยงานในระดับท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 และพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 ซึ่งเป็นองค์กรที่อยู่ใกล้ชิดกับประชาชน หากประชาชนมีความต้องการ หรือเกิดปัญหา องค์การบริหารส่วนตำบลก็มีรูปแบบและวิธีการต่างๆ ให้ประชาชนได้คิด ได้ทำ ได้ปฏิบัติ องค์การบริหารส่วนตำบลจัดว่าเป็นหน่วยงานที่มีบทบาทต่อชุมชนท้องถิ่นมาก สมาชิกองค์การบริหารทุกคนที่อยู่ในองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งอยู่ในแต่ละหมู่บ้านก็มีบทบาทที่จะขับเคลื่อนให้ชุมชนให้เกิดการพัฒนา เช่นเดียวกับงานด้านส่งเสริมสุขภาพ

ประชาชนในชุมชน การมีส่วนร่วมของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นสิ่งที่สำคัญยิ่ง เพราะการที่สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลได้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงาน วางแผนปฏิบัติงาน ในกิจกรรมต่างๆในการส่งเสริมสุขภาพประชาชน รวมทั้งการให้โอกาสกับสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลได้มีส่วนร่วมในการร่วมคิด วิเคราะห์สถานการณ์ของปัญหา ค้นหาปัญหาและที่มาของปัญหา มีส่วนร่วมในตัดสินใจ วางแผนดำเนินกิจกรรม กำหนดวิธีการแก้ไขปัญหา มีส่วนร่วมในการลงทุนและปฏิบัติงาน และการมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผล โดยที่จะทำให้สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลรู้สึกว่าคุณเป็นบุคคลที่มีความสำคัญต่อชุมชน อันจะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อการพัฒนางานด้านส่งเสริมสุขภาพประชาชนในชุมชน

จากเหตุผลของการที่จะทำให้ประชาชนในชุมชนมีสุขภาพดี จึงมีความจำเป็นต้องสร้างการมีส่วนร่วม โดยเฉพาะองค์การบริหารส่วนตำบลที่อยู่ใกล้ชิดกับประชาชนมีหน้าที่ที่ต้องดำเนินกิจกรรมด้านสุขภาพ และภายหลังการถ่ายโอนภารกิจเสร็จสิ้นตามระยะเวลาที่กำหนด องค์การบริหารส่วนตำบลจะต้องมีหน้าที่ที่จะดำเนินกิจกรรมด้านสาธารณสุขเพิ่มขึ้น อันได้แก่ การบริการสาธารณสุข การอนามัยครอบครัว การรักษาพยาบาล(วุฒิสาร ตันไชย, 2544) รวมทั้งงานด้านส่งเสริมสุขภาพในระดับตำบล จากอำนาจหน้าที่ดังกล่าวจะเห็นได้ว่าองค์การบริหารส่วนตำบลจะเป็นผู้ดำเนินการบริหารจัดการงานด้านส่งเสริมสุขภาพของตำบล โดยเป็นหน่วยงานที่มีบทบาทสำคัญ ในการกำหนดทิศทางหรือนโยบายวางแผนจัดทำโครงการดำเนินงานพัฒนาสุขภาพอนามัยให้กับประชาชนในชุมชน ซึ่งในทางปฏิบัติ จะพบว่าไม่ใช่เรื่องง่ายที่ องค์การบริหารส่วนตำบล จะดำเนินงานได้ทันที เพราะจากการศึกษาส่วนใหญ่พบว่า องค์การบริหารส่วนตำบล ยังไม่มีความพร้อมในหลายๆ ด้าน เช่น สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลเองก็ยังขาดความรู้ และทักษะ เพราะงานด้านส่งเสริมสุขภาพ ไม่ใช่ปัญหาหลักของ อบต. และจากการศึกษาถึงบทบาทด้านสาธารณสุขขององค์การบริหารส่วนตำบล พบว่า งานทางด้านสาธารณสุขที่องค์การบริหารส่วนตำบล ดำเนินการเป็นส่วนใหญ่ คือ งานทางด้านอนามัยสิ่งแวดล้อม ซึ่งได้แก่ การจัดเก็บขยะมูลฝอย สิ่งปฏิกูล พัฒนาแหล่งน้ำ แต่งงานด้านส่งเสริมสุขภาพ มีน้อยมาก (ลือชา วนรัตน์ และคณะ, 2540)

อำเภอช้างกลาง เป็นอำเภอหนึ่งของจังหวัดนครศรีธรรมราช ได้รับนโยบายด้านการส่งเสริมสุขภาพมาปฏิบัติ แต่ก็ยังพบว่ายังไม่ประสบผลสำเร็จตามเกณฑ์ที่กำหนด ประชาชนยังป่วยด้วยโรคที่เกี่ยวกับพฤติกรรมเพิ่มมากขึ้น ดังนั้นหากนำแนวคิดการมีส่วนร่วมมาใช้ในการส่งเสริมสุขภาพประชาชน โดยการที่องค์การบริหารส่วนตำบลเข้ามามีบทบาทในการดูแลและส่งเสริมสุขภาพของประชาชนโดยการที่สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการส่งเสริมสุขภาพ ทั้งในระดับบุคคล ชุมชนและในระดับองค์กรที่ปฏิบัติงานอยู่ ในการนำนโยบาย 6 อ. ซึ่งได้แก่ อาหาร ออกกำลังกาย อารมณ์ อโรครยา อนามัยสิ่งแวดล้อม และอบายมุข

โดยใช้กระบวนการมีส่วนร่วมตั้งแต่ การมีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหาและสาเหตุ การมีส่วนร่วมในการวางแผนดำเนินกิจกรรม การมีส่วนร่วมในการลงทุนและปฏิบัติงาน และการมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผล เพื่อส่งเสริมสุขภาพประชาชนในชุมชนให้มีสุขภาพที่ดี การมีส่วนร่วมของบุคคล กลุ่มคนและชุมชน ถือเป็นเครื่องมือในการพัฒนา และเป็นจุดหมายปลายทางการพัฒนา หากกระตุ้นให้ บุคคล กลุ่มคน และชุมชน ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาย่อมก่อให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืนและต่อเนื่องตลอดไป

ผู้ศึกษาในฐานะเจ้าหน้าที่สาธารณสุขในระดับอำเภอ ซึ่งทำงานรับผิดชอบงานด้านส่งเสริมสุขภาพในอำเภอข้างกลาง จังหวัดนครศรีธรรมราช เห็นความสำคัญของการมีส่วนร่วมในการส่งเสริมสุขภาพ จึงสนใจที่จะศึกษาการมีส่วนร่วมของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล ในการส่งเสริมสุขภาพประชาชน ตามนโยบาย 6 อ. ซึ่งสมาชิกองค์การบริหารเป็นผู้ที่ถูกคัดเลือกเข้ามาให้เป็นตัวแทนของประชาชนในการแก้ปัญหาในทุกๆด้านในระดับท้องถิ่น ซึ่งเป็นบุคคลที่สำคัญในการนำนโยบายด้านการส่งเสริมสุขภาพมาใช้ ว่าการมีส่วนร่วมในการส่งเสริมสุขภาพประชาชนในอำเภอข้างกลางเป็นอย่างไร และนำผลที่ได้ใช้เป็นแนวทางในการดำเนินงานด้านส่งเสริมสุขภาพประชาชนในระดับตำบล รวมทั้งนำไปสู่การพัฒนาทางด้านสาธารณสุขต่อไป

#### วัตถุประสงค์ของการศึกษา

ศึกษาการมีส่วนร่วมของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล ในการส่งเสริมสุขภาพประชาชน ตามนโยบาย 6 อ. อำเภอข้างกลาง จังหวัดนครศรีธรรมราช

#### คำถามการศึกษา

การมีส่วนร่วมของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล ในการส่งเสริมสุขภาพประชาชนตามนโยบาย 6 อ. อำเภอข้างกลาง จังหวัดนครศรีธรรมราช เป็นอย่างไร

#### ขอบเขตการศึกษา

การศึกษานี้ เป็นการศึกษาการมีส่วนร่วมของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล ในการส่งเสริมสุขภาพประชาชนตามนโยบาย 6 อ. อำเภอข้างกลาง จังหวัดนครศรีธรรมราช โดยใช้แบบสอบถามและทำการรวบรวมข้อมูลจากสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล ในเดือน พฤษภาคม - มิถุนายน 2551

### คำจำกัดความที่ใช้ในการศึกษา

**การมีส่วนร่วมในการส่งเสริมสุขภาพ** หมายถึง การที่สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล เข้ามามีส่วนร่วมในการส่งเสริมสุขภาพประชาชน ตั้งแต่การมีส่วนร่วมในค้นหาปัญหา และสาเหตุของปัญหา การวางแผนดำเนินกิจกรรม กำหนดวิธีการแก้ไขปัญหา การลงทุนและการปฏิบัติงาน รวมถึงการติดตามและประเมินผลงาน ในกิจกรรมการส่งเสริมสุขภาพ เพื่อให้ชุมชนบรรลุตัวชี้วัด การดำเนินงานของกิจกรรมด้านอาหาร การออกกำลังกาย อารมณ์ อโรคยา อนามัยสิ่งแวดล้อม และอบายมุข ตามขั้นตอนของการมีส่วนร่วมดังนี้

**1.การมีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหาและสาเหตุของปัญหา** หมายถึง การมีส่วนร่วมของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล ในการส่งเสริมสุขภาพประชาชน ในการค้นหาปัญหา วิเคราะห์สาเหตุของปัญหา และที่มาของปัญหาในการดำเนินงานกิจกรรมด้านอาหาร การออกกำลังกาย อารมณ์ อโรคยา อนามัยสิ่งแวดล้อม และอบายมุข

**2.การมีส่วนร่วมในการวางแผนดำเนินกิจกรรม กำหนดวิธีการแก้ไขปัญหา** หมายถึง การมีส่วนร่วมของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลในการส่งเสริมสุขภาพประชาชนในการตัดสินใจวางแผนดำเนินกิจกรรม กำหนดวิธีการแก้ไขปัญหา โดยเสนอกิจกรรมการดำเนินงานกับเจ้าหน้าที่สาธารณสุข ในกิจกรรมการส่งเสริมสุขภาพ เพื่อให้ชุมชนบรรลุตัวชี้วัดในกิจกรรมด้านอาหาร การออกกำลังกาย อารมณ์ อโรคยา อนามัยสิ่งแวดล้อม และอบายมุข

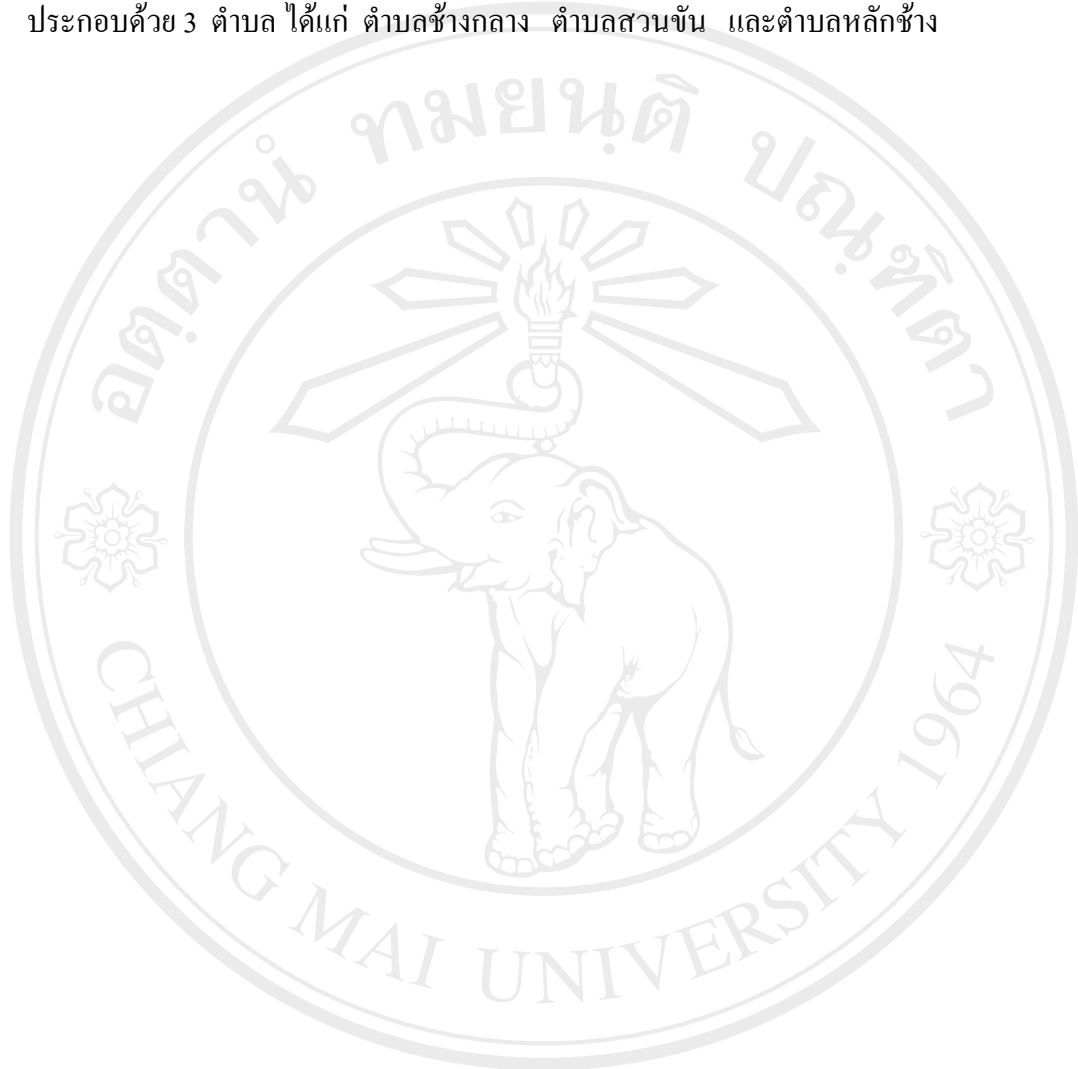
**3.การมีส่วนร่วมในการลงทุนและการปฏิบัติงาน** หมายถึง การมีส่วนร่วมของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล ในการส่งเสริมสุขภาพประชาชน ในการปฏิบัติตามแผนหรือดำเนินกิจกรรมต่างๆที่กำหนดไว้ รวมถึงการเสียสละแรงงาน ทุนทรัพย์ หรือวัสดุ อุปกรณ์ต่างๆ กับเจ้าหน้าที่สาธารณสุข ในกิจกรรมด้านส่งเสริมสุขภาพ เพื่อให้การดำเนินงานมีประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้น

**4. การมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผลงาน** หมายถึง การมีส่วนร่วมของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล ในการส่งเสริมสุขภาพประชาชน ในการติดตามสรุปผลการดำเนินงานของแต่ละกิจกรรม ในกิจกรรมด้านอาหาร การออกกำลังกาย อารมณ์ อโรคยา อนามัยสิ่งแวดล้อม และอบายมุข

**การส่งเสริมสุขภาพ** หมายถึง กระบวนการส่งเสริม สนับสนุนการปฏิบัติกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับสุขภาพ เพื่อให้ประชาชนในชุมชนมีสุขภาพที่ดีตามนโยบาย 6 ประการประกอบด้วย กิจกรรมด้านอาหาร การออกกำลังกาย อารมณ์ อนามัยสิ่งแวดล้อม อโรคยา และด้านอบายมุข



สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล หมายถึง สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลที่มี  
สถานภาพเป็นสมาชิกในปัจจุบันในพื้นที่ปกครองอำเภอช้างกลาง จังหวัดนครศรีธรรมราช  
ประกอบด้วย 3 ตำบล ได้แก่ ตำบลช้างกลาง ตำบลสวนขัน และตำบลหลักช้าง



ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่  
Copyright© by Chiang Mai University  
All rights reserved