

## บทที่ 6

### บทสรุปและข้อเสนอแนะ

การศึกษาความต้องการและการให้บริการทางเศรษฐกิจ สังคมและสาธารณสุขใน อำเภอสะเมิง จังหวัดเชียงใหม่ มีวัตถุประสงค์เพื่อทราบข้อมูลเบื้องต้นเกี่ยวกับสภาพทั่วไปทาง ภูมิศาสตร์ เศรษฐกิจ สังคม-วัฒนธรรม ตลอดจนการบริการของหน่วยงานของรัฐและองค์กรเอกชน อีกทั้งศักยภาพของประชาชน ในการพัฒนาคุณภาพชีวิตของตนเองและหมู่บ้าน

ข้อมูลที่ได้รับจะเป็นประโยชน์โดยตรงในการดำเนิน "โครงการพัฒนาคุณภาพชีวิตชุมชน" ของมหาวิทยาลัยพายัพ ให้สอดคล้องกับความต้องการที่แท้จริงของประชาชน อีกทั้งเป็นการ สร้างความร่วมมืออันดีระหว่างมหาวิทยาลัยพายัพกับหน่วยงานทั้งภาครัฐและองค์กรเอกชนที่เกี่ยวข้อง

ผลการศึกษาพบว่า ตำบลบ่อแก้วเป็นตำบลที่ใหญ่เป็นอันดับสองของอำเภอสะเมิง มี ลักษณะทางภูมิศาสตร์ที่เป็นภูเขาสูงและป่าไม้ ประชากรส่วนใหญ่ประกอบด้วยชาวไทยภูเขาเผ่า ต่าง ๆ โครงสร้างทางสังคม เศรษฐกิจยังเป็นสังคมแบบเกษตรกรรม มีการติดต่อกับภายนอกชุมชน มากขึ้น ได้รับการถ่ายทอดวัฒนธรรมจากชาวพื้นราบ โดยผ่านระบบการศึกษาที่จัดบริการให้แก่ ชาวเขาโดยผ่านรัฐบาล ทั้งจากสำนักงานประถมศึกษาแห่งชาติ และกองบัญชาการตำรวจตระเวน ชายแดน สำหรับในด้านบริการอนามัย สาธารณสุขนั้น จะมีหน่วยงานของกระทรวงสาธารณสุข ให้ บริการด้านสุขภาพอนามัยหลายโครงการ อาทิ โครงการด้านโภชนาการ สุขาภิบาล อบรมฟื้นฟู ความรู้อาสาสมัครสาธารณสุข และผู้สื่อข่าวสาธารณสุข (อสม./ผสส.)

อย่างไรก็ตาม ในฐานะที่ตำบลบ่อแก้ว อำเภอสะเมิง เป็นส่วนหนึ่งของระบบบริหาร การปกครอง ซึ่งภายใต้บริบทของการปกครองส่วนภูมิภาค ที่ได้รับการพัฒนาในรูปของ โครงการ หรือกิจกรรมต่าง ๆ จากฝ่ายรัฐบาลนั้น ยังพบว่า โครงการหรือกิจกรรมการพัฒนาจากภาครัฐบาล ส่วนใหญ่ยังคงเน้นในรูปของงานปรับปรุง โครงสร้างพื้นฐาน การพัฒนาแหล่งน้ำ การจัดตั้งกลุ่ม องค์กร หรือการฝึกอบรมส่งเสริมความรู้ในด้านการศึกษา สาธารณสุข สิ่งแวดล้อม ซึ่งค่อนข้างมี ลักษณะการดำเนินกิจกรรมเพื่อให้บรรลุตามเป้าหมายที่กำหนดไว้

ประเด็นคำถามที่กล่าวถึงอยู่เสมอในการพัฒนา คือ กิจกรรมหรือโครงการพัฒนาชนบท ที่ผ่านมานั้น สามารถตอบสนองความต้องการที่แท้จริงของชาวชนบทหรือไม่ ประชาชนมีส่วนร่วม มากน้อยเพียงใด หรือประชาชนเป็นเพียงแขนขาของเจ้าหน้าที่ หรือเป็นเพียงร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ ของรัฐในการพัฒนาชุมชนเท่านั้น การพัฒนาของตำบลบ่อแก้ว อาจถูกตั้งคำถามในลักษณะข้างต้นนี้ ด้วย การศึกษาวิจัยครั้งนี้มิได้วิเคราะห์หรือประเมินผลการดำเนินงานพัฒนาของฝ่ายรัฐในตำบลบ่อแก้ว แต่ต้องการศึกษาข้อมูลพื้นฐานของตำบลบ่อแก้ว เพื่อใช้เป็นแนวทางที่จะร่วมมือกับฝ่ายรัฐ ในการที่จะเข้าไปประสานงาน และร่วมกันพัฒนาชุมชนให้ได้อย่างสอดคล้องกับความเป็นจริงมากขึ้น

ดังนั้น จึงมีประเด็นที่น่าพิจารณา ดังนี้

#### 1. ปัจจัยทางด้านโครงสร้างวัฒนธรรม และสภาพแวดล้อมทางภูมิศาสตร์

จากสภาพปัญหาและความต้องการด้านต่าง ๆ ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สุขภาพอนามัย สิ่งแวดล้อม และการศึกษา นั้น มีสาเหตุมาจากสภาพภูมิศาสตร์กายภาพและสังคมวัฒนธรรมของชุมชนบ่อแก้ว ซึ่งมีความแตกต่างจากชุมชนพื้นราบอื่น ๆ ความแตกต่างในด้านภาษาและวัฒนธรรมของชาวเขา มีอิทธิพลต่อวิถีคิด วิถีปฏิบัติเกี่ยวกับแบบแผนการดำรงชีวิตทางด้านเศรษฐกิจ การดูแลสุขภาพของชาวเขา นอกจากนี้ โครงการและแผนงานการพัฒนาถูกกำหนดจากฝ่ายเจ้าหน้าที่ และลักษณะการดำเนินงานมุ่งไปที่เป้าหมายของปริมาณงาน ด้วยวิธีการแบบเดียวกันในเขตพื้นที่ราบ ฉะนั้น ตรงจุดนี้จึงน่าจะพิจารณาว่าลักษณะทางกายภาพและวัฒนธรรมของชุมชนเป็นจุดที่ยังขาดข้อมูล รายละเอียดเชิงคุณภาพในแนวคิดที่นับว่าเป็นส่วนสำคัญ ที่จะช่วยให้เป็นพื้นฐานต่อการเข้าไปพัฒนาชุมชนด้านต่าง ๆ โครงการพัฒนาคุณภาพชีวิตชุมชน น่าจะได้ศึกษาวิจัยสาเหตุของปัญหา ความต้องการของชุมชนบ่อแก้ว ในเชิงวัฒนธรรมเพิ่มขึ้นในโอกาสต่อไป เช่น มีปัจจัยเงื่อนไขอะไรบ้างที่ทำให้ชาวเขายอมรับหรือไม่ยอมรับการวางแผนครอบครัว ความเข้าใจและการรับรู้ (PERCIEVES) การให้ความหมาย เรื่อง การขาดสารอาหารในเด็กของชาวเขาเป็นอย่างไร การจัดตั้งกลุ่มผู้ปลูกสตรอเบอร์รี่ และการดำเนินงานของกลุ่มนั้น มีส่วนร่วมในการริเริ่ม ตัดสินใจแก้ปัญหาค่อนข้างน้อย เพราะอะไร อาจมีสาเหตุมาจากกระบวนการจัดตั้งในขั้นเริ่มแรก หรือมีสาเหตุมาจากฝ่ายผู้นำชุมชน หรือจากฝ่ายชาวบ้านในชุมชน เป็นต้น

การวิจัยในประเด็นเหล่านี้ จะสามารถทำให้การดำเนินงานของโครงการพัฒนาคุณภาพชีวิตชุมชน นำข้อมูลไปใช้เป็นแนวทางแก้ไขข้อจำกัดการดำเนินงานของฝ่ายรัฐ กับชาวเขาได้ในระดับหนึ่ง และโครงการพัฒนาคุณภาพชีวิตชุมชน ยังมีส่วนร่วมในการที่เริ่มประสานกับฝ่ายรัฐ ในอันที่จะเข้าไปพัฒนาชุมชนบ่อแก้วอย่างสอดคล้องกับความต้องการของชาวบ้านเพิ่มขึ้น

(2) ประเด็นเกี่ยวกับผู้นำชุมชน กลุ่มต่าง ๆ ในชุมชน

เมื่อกล่าวถึงการมีส่วนร่วมของชุมชนในการพัฒนานั้น หลักการพื้นฐานทั่วไปคือ ควรจะดึงประชาชนเข้ามาเป็นพื้นฐานในการพัฒนา โดยประชาชนควรจะเป็นผู้ริเริ่มด้วยตนเอง แต่โดยทั่วไปแล้ว ปัญหาการมีส่วนร่วมคือมักจะถูกกำหนดกิจกรรมขึ้นมาจากเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลเอง หรือจากเจ้าหน้าที่ขององค์กรพัฒนาเอกชนอื่น ๆ ที่กำหนดจากภายนอกหรือจากเมืองบนเข้าไปสู่ภายในชุมชน

ประเด็นนี้ยังเป็นกรณีถกเถียงกันอยู่ เช่น ถ้าจะรอให้ชุมชนเริ่มตระหนักถึงการพัฒนาตนเองต้องใช้เวลาาน ถ้าหากจะช่วยให้ชุมชนได้รับประโยชน์ เจ้าหน้าที่ของฝ่ายรัฐหรือฝ่ายอื่น ๆ น่าจะเข้าไปกระตุ้นเพื่อให้ประชาชนมองเห็นปัญหาชัดเจนขึ้น แต่กระบวนการตัดสินใจแก้ไขปัญหาคงจะทำให้เป็นเรื่องของสมาชิกในชุมชน ข้อโต้แย้งเหล่านี้ยังไม่ชัดเจนที่ชัดเจน แต่ก็ให้ความหมายและความสำคัญของการพัฒนาว่าประชาชนควรจะต้องเข้ามามีส่วนร่วมและเป็นเจ้าของกิจกรรมในหลายกรณี ถ้าหากประชาชนขาดความร่วมมือก็เป็นหน้าที่เจ้าหน้าที่หน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องน่าจะช่วยสนับสนุนด้วย

ตามหลักการดังกล่าวนี้ มีการใช้ยุทธวิธีการมีส่วนร่วมของชุมชนด้วยวิธีการต่าง ๆ เช่น เริ่มต้นจากการหาแกนนำ ผู้นำชุมชนให้เป็นทางการ แต่ขณะเดียวกันในชุมชนหลาย ๆ แห่งจะมีผู้นำที่ไม่เป็นทางการมีบทบาทสำคัญและมีผลผลักดันให้เกิดกิจกรรมในชุมชนอยู่ไม่น้อย นอกจากนี้ อาจจะใช้วิธีการหาอาสาสมัคร เข้ามามีบทบาทเป็นเกณฑ์ในการกระตุ้นการเปลี่ยนแปลง และประสานงานร่วมกับเจ้าหน้าที่และชาวบ้านก็ได้

ในเรื่องยุทธวิธีของการทาแกนนำเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนนั้น มีหน่วยงานในภาครัฐบาลได้ใช้วิธีการต่าง ๆ ดังกล่าว เช่น กระทรวงสาธารณสุขนั้นมีประสบการณ์การพัฒนาตามโครงการสาธารณสุขมูลฐาน และพยายามทาแกนนำโดยเลือกตัวแทนของชุมชน อย่างเป็นรูปธรรม ด้วยวิธีการคัดเลือกสม. ผสส. จากยุทธวิธีที่กระทรวงสาธารณสุขดำเนินการมากกว่า 10 ปี นั้น พบว่าจำนวนผู้นำทางด้านสาธารณสุขมีอยู่ทุกหมู่บ้านทั่วประเทศตามเป้าหมาย เมื่อปี พ.ศ. 2529 จำนวน ผสส. และอสม. มีทั้งสิ้น 510,765 (ศูนย์ศึกษานโยบายสาธารณสุข, 2531, 10) การที่มีปริมาณผู้นำทางสุขภาพอนามัยในชุมชนจำนวนมากเช่นนี้มิได้เป็นสิ่งที่สะท้อนได้ในเชิงคุณภาพว่าปัญหาสุขภาพอนามัย หรือปัญหาอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องสุขภาพอนามัยจะลดลงไป แต่ผลจากศึกษาวิจัยจำนวนมาก พบข้อสรุปที่สอดคล้องกันว่ารูปแบบการพัฒนาตามหลักการมีส่วนร่วมของชุมชนตามโครงการสาธารณสุขมูลฐานในรูปของการอบรมผู้นำทางสุขภาพ หรือ ผสส. อสม. นั้น พบข้อจำกัดมากมาย และงานวิจัยได้สรุปผลว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนในงานสาธารณสุขมูลฐานยังมีอยู่ค่อนข้างต่ำ (อุทัย สุตสุข และคณะ 2525, 2527) ศูนย์ศึกษานโยบายสาธารณสุข มหาวิทยาลัยมหิดล 2524, และ 2531)

ผลงานวิจัยที่กล่าวถึงปัจจัยที่มีผลกระทบต่อการปฏิบัติงานของ อสม. ผสส. มี 3 ประเด็น คือ

1) ปัจจัยส่วนบุคคลของ อสม. ผสส. เช่น อายุ เพศ การเมืองหรือไม่มีตำแหน่งทางสังคมอื่น ๆ ในหมู่บ้าน การมีหรือไม่มีประสบการณ์การรักษาพยาบาล และฐานะทางเศรษฐกิจ นอกจากนี้ยังขึ้นอยู่กับความกระตือรือร้นในการปฏิบัติงานของ อสม. ผสส. ด้วย

2) ปัจจัยทางสังคม วัฒนธรรม เศรษฐกิจของชุมชน พบว่า ควรมีผู้นำที่มีคุณธรรม มีความสนใจการพัฒนา (โดยเฉพาะผู้ใหญ่บ้านและกรรมการหมู่บ้าน) การมีประสบการณ์และความรู้สึกในการแก้ไขปัญหาาร่วมกัน เป็นปัจจัยสำคัญในการพัฒนาด้วย

3) ปัจจัยที่เกี่ยวเนื่องกับระบบบริหารสาธารณสุข เช่น ความบกพร่องของระบบสนับสนุน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระดับ ตำบล และขาดการนิเทศงานจากฝ่ายเจ้าหน้าที่ จากงานวิจัยเรื่องทีมงานสาธารณสุขเพื่อการพัฒนาสาธารณสุขมูลฐาน : กรณีประเทศไทย มีผลสรุปส่วนหนึ่งว่ากลุ่ม อสม. ผสส. ในแต่ละหมู่บ้านมีการทำงานที่ถูกกำหนดวิธีคิดและวิธีการทำงานตามระบบ

ราชการที่รื้อรับนโยบาย แผนงานวิธีปฏิบัติงานสาธารณสุขอำเภอแล้วนำไปปฏิบัติตาม โดยเจ้าหน้าที่สาธารณสุขตำบลเป็นผู้นำของทีมที่จะนำไปปฏิบัติ นอกจากนี้มีปัจจัยอื่นที่เกี่ยวข้องกับการทำงานเป็นทีม คือ การขาดประสานงานการขาดความร่วมมือของ โรงพยาบาลและสาธารณสุขอำเภอองค์กรชุมชนในหมู่บ้านในระดับตำบล และหมู่บ้าน ไม่มีส่วนรับรู้และเข้าร่วมอย่างจริงจัง (อุทัย สุธสุช และคณะ 2527)

ข้อสังเกตและประเด็นข้างต้นเหล่านี้เป็นเพียงรูปธรรมที่สะท้อนจากงานวิจัยทางฝ่ายสาธารณสุข แต่บทเรียนและประสบการณ์ของการสร้างผู้นำทางด้านสาธารณสุขยังพบข้อจำกัด และมีปัญหาหลายด้านดังกล่าวไปแล้ว จึงน่าจะเป็นแนวทางให้หน่วยงานอื่น ๆ ที่จะพัฒนาชุมชน ในรูปแบบ หรือวิธีการสร้างตัวแทนของชุมชน ได้ศึกษาถึงข้อจำกัดเหล่านี้ด้วย

อย่างไรก็ตามปัจจุบันนี้ฝ่ายรัฐเป็นองค์กรที่มีบทบาทหลักในงานพัฒนาชนบททุกด้าน แต่ทางฝ่ายรัฐยังพบปัญหาการพัฒนาชุมชนหลาย ๆ ด้าน ทั้งด้านระบบบริหารงานที่ดี การบริหารงบประมาณ การประสานงานกับชุมชน และการทำความเข้าใจกับชาวบ้านยังมีอยู่ค่อนข้างน้อย ฉะนั้นโครงการ HDI ในฐานะที่เป็นหน่วยงานหรือองค์กรเอกชนน่าจะ ได้เข้ามามีบทบาทเสริมตรงจุดของการเข้าไปช่วยเหลือเสริมในส่วนที่ทางฝ่ายภาครัฐยังมีปัญหา เช่น การพัฒนาผู้นำชุมชน ซึ่งผู้นำชุมชนที่มีประสิทธิภาพจะสามารถดึงศักยภาพของชุมชนให้เข้ามามีบทบาท และมีส่วนร่วมในการพัฒนาเพิ่มขึ้น

นอกเหนือจากนี้ พื้นที่ตำบลบ่อแก้วมีสภาพที่เป็นชาวไทยภูเขา การทำงานพัฒนาของฝ่ายรัฐที่จะเข้าไปส่งเสริมและพัฒนาผู้นำชาวเขายังมีอยู่น้อยมาก ฉะนั้นโครงการพัฒนาคุณภาพชีวิตชุมชน จึงน่าจะเข้ามาสนับสนุนตรงจุดนี้ให้มากขึ้น