

บทความปริทัศน์

บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการส่งเสริมและป้องกันด้านสุขภาพจิตของประชาชนไทย

วันรับ : 8 มีนาคม 2566
วันแก้ไข : 9 มิถุนายน 2566
วันตอบรับ : 15 มิถุนายน 2566

เสาวลักษณ์ พุฒแซม, วท.บ.¹, ปวีณา อุตตะมี, วท.บ.¹,
นาวิณี เครือหงษ์, วท.ม.²
คณะพลศึกษา มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ¹,
กองส่งเสริมและพัฒนาสุขภาพจิต กรมสุขภาพจิต²

บทคัดย่อ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นองค์กรสำคัญในการดำเนินงานด้านสุขภาพจิตในชุมชน การสร้างความร่วมมือกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นปัจจัยความสำเร็จและเป็นกลไกสำคัญของการดำเนินงานส่งเสริมและป้องกันสุขภาพจิตของประชาชนไทย บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อนำเสนอหลักฐานเชิงประจักษ์ที่เกี่ยวข้องกับบทบาทหน้าที่และแนวทางในการดูแลสุขภาพจิตประชาชนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยการทบทวนบทความทางวิชาการ รายงานการวิจัย และกรณีศึกษาที่เกี่ยวข้อง สืบค้นจากฐานข้อมูล Thai Journals Online (ThaiJO) สามารถสรุปบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับการดูแลสุขภาพจิตประชาชนได้ 3 ด้าน ได้แก่ 1) การสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนและเครือข่าย (promoting public participation) 2) การสนับสนุนทรัพยากรในการดำเนินงาน (supporting resources) และ 3) การส่งเสริมสุขภาพกายร่วมกับสุขภาพจิต (promoting physical health and mental health) ผลการศึกษาสามารถสร้างความตระหนักและเป็นแนวทางในการขับเคลื่อนงานสุขภาพจิตที่มีประสิทธิภาพ ทั้งด้านการส่งเสริมสุขภาพจิต การลดปัจจัยเสี่ยง และการส่งเสริมบริการสุขภาพจิตที่ครอบคลุมไร้รอยต่อสำหรับผู้ที่มีปัญหาสุขภาพจิตและจิตเวชในชุมชน

คำสำคัญ : การป้องกันปัญหาสุขภาพจิต, การมีส่วนร่วม, การส่งเสริมสุขภาพจิต, องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ติดต่อผู้พิมพ์ : เสาวลักษณ์ พุฒแซม; e-mail: saowaluk.putsam@g.swu.ac.th

Review article

Roles of local government administration in mental health promotion and prevention in Thailand

Received : 8 march 2023

Revised : 9 June 2023

Accepted : 15 June 2023

Saowaluk Putsam, B.Sc.¹, Paweena Uttamee, B.Sc.¹,Navinee Kruahong, M.Sc.²Faculty of Physical Education, Srinakharinwirot University¹,Division of Mental Health Promotion and Development, Department of Mental Health²

Abstract

The local government administration is one of the important organizations that involve and create success of promoting mental health among population. Building cooperation with local government organizations is the key success factor that should be promoted as an important mechanism of operations. This paper aims to present empirical evidence related to roles and responsibilities of local government organizations in promoting mental health among the population. Research reports, academic papers, and case studies from the Thai Journals Online (ThaiJO) database were reviewed, analyzed, and synthesized. In summary, there are three main roles of local government organizations in mental health promotion and prevention: 1) promoting public participation, 2) supporting resources, and 3) promoting physical health and mental health in the community. The findings could raise awareness in terms of collaboration for promoting mental health, reducing risk factors, and building seamless access to mental health services for people with mental health and psychiatric problems in the community.

Keywords: local government administration, mental health prevention, mental health promotion, participation

Corresponding author: Saowaluk Putsam; e-mail: saowaluk.putsam@g.swu.ac.th

ความรู้เดิม : การดำเนินงานร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นปัจจัยความสำเร็จที่สำคัญของการเสริมสร้างสุขภาพของประชาชน

ความรู้ใหม่ : บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการดูแลสุขภาพจิตในชุมชนแบ่งเป็น 3 ด้าน ได้แก่ 1) การสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนและเครือข่าย (promoting public participation) 2) การสนับสนุนทรัพยากรในการดำเนินงาน (supporting resources) และ 3) การส่งเสริมสุขภาพกายร่วมกับสุขภาพจิต (promoting physical health and mental health)

ประโยชน์ที่จะนำไปใช้ : การพัฒนาและปรับปรุงรูปแบบการส่งเสริมสุขภาพจิตและป้องกันปัญหาสุขภาพจิตในชุมชนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

บทนำ

องค์การอนามัยโลก (World Health Organization: WHO) ได้ให้ความหมายของสุขภาพจิตว่าเป็นสภาวะของบุคคลที่อยู่ดีมีสุข ตระหนักถึงความสามารถของตัวเอง สามารถรับมือกับความเครียดปกติของชีวิต สามารถทำงานได้มีประสิทธิภาพและเกิดผลลัพธ์ที่ดี พร้อมทั้งสามารถนำความสามารถเหล่านั้นไปส่งเสริมหรือช่วยเหลือชุมชนของตนเองได้¹ การดำเนินงานสุขภาพจิตจึงไม่ควรมุ่งเน้นแค่การรักษาโรคทางจิตเวชเท่านั้น แต่ควรให้ความสำคัญถึงการส่งเสริมสุขภาพจิตเพื่อให้ประชาชนสามารถอยู่ดีมีสุข การดำเนินงานสุขภาพจิตในปัจจุบันจึงได้มีการปรับเปลี่ยนจากการมุ่งเน้นการรักษาในโรงพยาบาลไปสู่การดูแลประชาชนในชุมชน ในขณะที่การดำเนินงานสุขภาพจิตในชุมชนนั้นจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องให้ความสำคัญกับปัจจัยสังคมกำหนดสุขภาพจิต (social determinants of mental health) ซึ่งมีอิทธิพลต่อความเสี่ยงของโรคทางจิตเวช เช่น ช่วงวัย การเลี้ยงดูของครอบครัว การเข้าถึงปัจจัยสี่และบริการสุขภาพ สภาพแวดล้อมในชุมชน ความยากจน และความเหลื่อมล้ำทางสังคม² การนำปัจจัยสังคมกำหนดสุขภาพจิตมาวางเป็นกลยุทธ์และมาตรการเป็นหลักการสำคัญของการดำเนินงาน

สุขภาพจิตเพื่อลดภาระของโรคทางจิตเวชและส่งเสริมสุขภาพจิตที่ดีแก่ประชาชน

การสร้างความร่วมมือกับองค์กรและเครือข่ายที่เกี่ยวข้องกับปัจจัยสังคมกำหนดสุขภาพจิตเป็นกลไกสำคัญของการดำเนินงานโดยเฉพาะในระดับชุมชนที่มีความขาดแคลนด้านงบประมาณและบุคลากรด้านสุขภาพจิต³ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานที่มีศักยภาพในการขับเคลื่อนภารกิจต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับปัจจัยทางสังคมที่หลากหลาย โดยเป็นผู้ประสานให้เกิดการทำงานร่วมกันเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนในชุมชน รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ได้กำหนดบทบาทหน้าที่ในการดำเนินงานด้านสาธารณสุขขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในมาตรา 55 ดังนี้ “รัฐต้องดำเนินการให้ประชาชนได้รับบริการสาธารณสุขที่มีประสิทธิภาพอย่างทั่วถึง เสริมสร้างให้ประชาชนมีความรู้พื้นฐานเกี่ยวกับการส่งเสริมสุขภาพและการป้องกันโรค และส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการพัฒนาภูมิปัญญาด้านแพทย์แผนไทยให้เกิดประโยชน์สูงสุด”⁴ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับนี้จึงมีสิทธิในการจัดบริการสุขภาพแก่ประชาชนในพื้นที่ นอกจากนี้ในปี พ.ศ. 2562 กระทรวงมหาดไทยและกระทรวงสาธารณสุขได้กำหนดแนวทางการปฏิบัติงานด้านสาธารณสุขในระดับพื้นที่ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและกระทรวงสาธารณสุข ซึ่งได้กำหนดหัวข้อการส่งเสริมสุขภาพจิต ได้แก่ การคุ้มครองสิทธิของบุคคลที่มีความผิดปกติทางจิต การให้บริการด้านสุขภาพจิตและการอยู่ร่วมกันในสังคมตามพระราชบัญญัติสุขภาพจิต พ.ศ. 2551 และการฟื้นฟูความสามารถทางด้านจิตใจ⁵ ทั้งนี้การบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำเป็นต้องดำเนินงานภายใต้การกระจายอำนาจ เพื่อให้เป็นองค์กรหลักในการจัดการบริการสาธารณสุขให้แก่ประชาชนและสามารถตัดสินใจในกิจการของท้องถิ่นได้อย่างอิสระ การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นเป็นแนวทางสำคัญของการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยให้ประชาชนได้เข้ามามีบทบาทในการพัฒนาและสร้างความเข้มแข็งให้กับท้องถิ่นของตนเอง สอดรับกับบริบทและวัฒนธรรมของท้องถิ่น และครอบคลุมในทุกมิติของชีวิต

ประชาชน โดยมีมติที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้จัดสรรงบประมาณมากที่สุด ได้แก่ ด้านการส่งเสริมคุณภาพชีวิตที่ดี และด้านการบริการสาธารณะแก่ประชาชน⁴

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อนำเสนอหลักฐานเชิงประจักษ์ที่เกี่ยวข้องการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการดูแลสุขภาพจิตประชาชนไทย โดยมุ่งหวังให้เกิดความตระหนักถึงบทบาทหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการดูแลสุขภาพจิตประชาชน และเป็นแนวทางในการขับเคลื่อนงานสุขภาพจิต ทั้งในด้านของการส่งเสริมสุขภาพจิต การลดปัจจัยเสี่ยง และการส่งเสริมบริการสุขภาพจิตของผู้ที่มีปัญหาสุขภาพจิตและจิตเวชในชุมชน

บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับการดูแลสุขภาพจิตของประชาชน

จากการทบทวนวรรณกรรมประเภทบทความทางวิชาการ รายงานการวิจัย และกรณีศึกษาที่เกี่ยวข้อง ด้วยการสืบค้นข้อมูลจากฐานข้อมูล Thai Journals Online (ThaiJO) สามารถสรุปบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับการดูแลสุขภาพจิตประชาชนได้ 3 ด้าน ได้แก่ 1) การเสริมสร้าง

public participation) 2) การสนับสนุนทรัพยากรในการดำเนินงาน (supporting resources) และ 3) การส่งเสริมสุขภาพกายร่วมกับสุขภาพจิต (promoting physical health and mental health) ดังแผนภาพที่ 1

1) การสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนและเครือข่าย (promoting public participation)

การมีส่วนร่วมของประชาชนและเครือข่ายถือเป็นปัจจัยความสำเร็จของการดำเนินงานสุขภาพจิต โดยประชาชนทุกคนสามารถมีบทบาทสำคัญในการดำเนินงานด้านสุขภาพจิตได้ แม้แสดงบทบาทแตกต่างกันไป การดำเนินงานด้านสาธารณสุขขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีกลไกสำคัญที่ยึดการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นหลัก เริ่มตั้งแต่การรับรู้ปัญหา การวางแผน การจัดทำกิจกรรม/โครงการ การร่วมทำงานกับชุมชน การสร้างภาคีเครือข่ายด้านสุขภาพ การทำแผนเฝ้าระวัง ตลอดจนการติดตามและประเมินผล จึงถือเป็นโอกาสสำคัญในการบูรณาการงานสุขภาพจิตเข้าไปในขั้นตอนการดำเนินงาน โดยหากประชาชนมีส่วนร่วมตั้งแต่เริ่มกระบวนการตัดสินใจในการดำเนินงานด้านสุขภาพจิตของท้องถิ่นแล้ว จะทำให้เกิดกิจกรรมที่เกิดขึ้นสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นมากที่สุด



แผนภาพที่ 1 บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับการดูแลสุขภาพจิตของประชาชน

การศึกษาปัจจัยความสำเร็จในการก่อตั้งงานสุขภาพจิตในโรงเรียนสังกัดกรุงเทพมหานครพบว่า ปัจจัยสำคัญที่ผลักดันให้การดำเนินโครงการสุขภาพจิตโรงเรียนประสบความสำเร็จ คือ การสร้างความร่วมมือระหว่างองค์กรและภาคีเครือข่าย ได้แก่ โรงเรียน โรงพยาบาล และหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ตั้งแต่การส่งเสริมการเรียนรู้ด้านสุขภาพจิตเด็กวัยเรียนให้กับครูผ่านการปฏิบัติงานร่วมกับนักจิตวิทยาโรงเรียน การคัดกรอง การรักษา และการวางแผนดูแลนักเรียนร่วมกันเป็นรายกรณีโดยทีมสหวิชาชีพ รวมทั้งการสนับสนุนงบประมาณในการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง ทั้งจากสังกัดกรุงเทพมหานครเอง หน่วยงานภาครัฐ และภาคเอกชนอื่น ๆ⁵ เช่นเดียวกับการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วมเพื่อพัฒนาระบบและกลไกการจัดการบริการสุขภาพสำหรับผู้สูงอายุในพื้นที่ของเทศบาลตำบลโพรงมะเดื่อ อำเภอเมือง จังหวัดนครปฐม พบว่า รูปแบบการบริหารจัดการตำบลแบบมีส่วนร่วมที่เกิดจากการมีนายกเทศมนตรีเทศบาลตำบลโพรงมะเดื่อเป็นผู้กระตุ้นแกนนำหลัก ร่วมกับความร่วมมือจากหน่วยงานด้านสุขภาพในพื้นที่ เช่น โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพประจำตำบล กลุ่มนวดแผนไทย ชมรมผู้สูงอายุ อาสาสมัครสาธารณสุข และกลุ่มชุมชนผู้พิทักษ์อาสาป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน ทำให้เทศบาลตำบลโพรงมะเดื่อเห็นความสำคัญในการจัดกิจกรรมสำหรับผู้สูงอายุและสนับสนุนให้มีการจัดบริการดูแลผู้สูงอายุที่เน้นการดูแลตนเอง การจัดสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อผู้สูงอายุ การสร้างสวัสดิการช่วยเหลือในรูปแบบกองทุน และการบริการรับส่ง เพื่อให้ผู้สูงอายุสามารถรับบริการและเข้าร่วมกิจกรรมส่งเสริมสุขภาพในชุมชนได้อย่างต่อเนื่อง โดยขับเคลื่อนผ่านระบบสำคัญ 3 รูปแบบ ได้แก่ ระบบการบริหารจัดการแบบมีส่วนร่วม ระบบการดูแลสุขภาพชุมชนระบบองค์ความรู้และภูมิปัญญาท้องถิ่นผ่านชมรมผู้สูงอายุ⁶ การศึกษานี้เน้นย้ำให้เห็นถึงความสำคัญของการนำทุนทางสังคมและศักยภาพการจัดการในพื้นที่มาเป็นกลไกหลักในการจัดการกับปัญหาในระดับชุมชน

อีกหนึ่งตัวอย่างจากเทศบาลตำบลสันทรายหลวง อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่ ได้มีความร่วมมือกับชุมชน

ในลักษณะไตรภาคีหรือในลักษณะสมัชชาสุขภาพ ที่ประกอบด้วย 1) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในฐานะส่วนราชการผู้รับผิดชอบ 2) องค์กรชุมชนที่ประกอบด้วย ผู้นำชุมชน กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน กลุ่มแม่บ้าน กลุ่มผู้สูงอายุ และชมรมกีฬาและการออกกำลังกาย และ 3) นักวิจัย/นักวิชาการ ถือเป็นสมัชชาสุขภาพในมิติส่วนท้องถิ่นในระดับชุมชนที่ใกล้ชิดประชาชนมากที่สุด โดยในความร่วมมือนี้มีการจัดตั้งองค์กรเพื่อพัฒนาการมีส่วนร่วมและเสริมสร้างความเข้มแข็งในการจัดการสุขภาพชุมชนเป็นระยะเวลา 6 เดือน ภายหลังการพัฒนาพบว่า สมาชิกในชุมชนมีระดับการมีส่วนร่วมสูงขึ้น โดยเฉพาะการมีส่วนร่วมในการจัดการสุขภาพที่เกี่ยวกับการออกกำลังกาย การรักษาสุขภาพแวดล้อม และกิจกรรมทางสังคมที่มีผลต่อการพัฒนาสุขภาพโดยรวมของสมาชิกในชุมชน ในขณะเดียวกัน เทศบาลตำบลสันทรายหลวงมีการบริหารจัดการสุขภาพชุมชนที่เป็นระบบมากขึ้น โดยมีการจัดตั้งหน่วยงานและคณะกรรมการที่เป็นผู้แทนของชุมชนเข้ามาร่วมในการบริหารจัดการสุขภาพชุมชน รวมทั้งการจัดหาและพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่ส่งเสริมการดูแลสุขภาพ เช่น การสร้างสนามกีฬาและการจัดกิจกรรมทางสังคมแก่สมาชิกในชุมชน⁷

2) การสนับสนุนทรัพยากรในการดำเนินงาน (supporting resources)

การดำเนินงานด้านสุขภาพจิตชุมชนจำเป็นต้องอาศัยการสนับสนุนทรัพยากรต่าง ๆ จากองค์กรและเครือข่ายภายนอก ทั้งด้านนโยบาย บุคลากร และงบประมาณ เพื่อดำเนินงานอย่างมีคุณภาพและมีความต่อเนื่อง การศึกษาแนวทางการประสานและสนับสนุนการขยายเครือข่ายบริการสุขภาพจิตและจิตเวชพบว่า ความสำเร็จจากการดำเนินงานขยายเครือข่ายบริการสุขภาพจิตสู่ระบบสาธารณสุขของกรมสุขภาพจิตที่ผ่านมาจำเป็นต้องอาศัยแนวทางการสนับสนุนเพื่อให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืน ได้แก่ 1) การสนับสนุนด้านนโยบาย โดยเฉพาะการผลักดันให้เกิดโครงสร้างงานสุขภาพจิตและจิตเวชในโรงพยาบาลศูนย์ โรงพยาบาลทั่วไป และหน่วยบริการปฐมภูมิ 2) การสนับสนุนการพัฒนาด้านบุคลากร โดยการจัดอบรมความรู้ด้านสุขภาพจิตและจิตเวชให้กับบุคลากร

ทุกระดับ เช่น แพทย์ พยาบาล เภสัชกร นักจิตวิทยา นักกิจกรรมบำบัด นักสังคมสงเคราะห์ และเจ้าหน้าที่โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล โดยควรมีการสำรวจความต้องการของพื้นที่ว่าต้องการรับการส่งเสริมความรู้ในเรื่องใดบ้างก่อนดำเนินการ และ 3) การสนับสนุนทรัพยากร ได้แก่ การจัดหายาจิตเวชที่จำเป็นสำหรับเครือข่าย สื่อ เทคโนโลยี และองค์ความรู้ เช่น แบบคัดกรองโรคซึมเศร้า คู่มือการดูแลผู้มีปัญหาการดื่มสุรา และข้อมูลระบบยา⁸ ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถือเป็นหน่วยงานหลักที่สำคัญในการสนับสนุนองค์ประกอบเหล่านี้

จากการทบทวนวรรณกรรม พบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการสนับสนุนการดำเนินงานด้านสุขภาพจิตในหลากหลายรูปแบบ ที่เห็นได้ชัดเจน ได้แก่ การสนับสนุนด้านงบประมาณและด้านบุคลากร การศึกษาการพัฒนาการดูแลผู้ป่วยจิตเวชของเครือข่ายสุขภาพจิตโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลคานาดี อำเภอเมืองบึงกาฬ จังหวัดบึงกาฬ พบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตำบลคานาดีสนับสนุนงบประมาณในการดำเนินงานด้านการดูแลผู้ป่วยจิตเวชในโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลผ่านแผนปฏิบัติการ 3 โครงการ 7 กิจกรรม เช่น โครงการติดตามเยี่ยมผู้ป่วยจิตเวชและครอบครัว โครงการออกกกำลังกายคลายเครียด การติดตามเยี่ยมผู้ป่วยจิตเวชที่บ้านโดยเครือข่ายสุขภาพจิต การอบรมให้ความรู้เกี่ยวกับโรคทางจิตเวชแก่ประชาชนในชุมชน รวมทั้งกิจกรรมประชาคมสร้างกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการควบคุมปัจจัยที่ทำให้เกิดการกำเริบของโรค เช่น การควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ โดยการสนับสนุนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตำบลคานาดีเป็นหนึ่งในปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จต่อกระบวนการพัฒนาการดูแลผู้ป่วยจิตเวชของเครือข่ายสุขภาพจิต⁹ การศึกษาบทบาทพยาบาลจิตเวชในการพัฒนาระบบการดูแลสุขภาพจิตและจิตเวชในชุมชนพบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและภาคีเครือข่ายที่เกี่ยวข้องให้การสนับสนุนด้านทรัพยากรและงบประมาณในการพัฒนาระบบการพยาบาลสุขภาพจิตชุมชน และยังมีระบบสนับสนุนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น

การจัดสวัสดิการจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้แก่ผู้ป่วยจิตเวช¹⁰ อย่างไรก็ตาม การทบทวนวรรณกรรมการจัดสรรความสุขให้กับผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพบว่าการขาดแคลนบุคลากร องค์ความรู้ และศักยภาพในเชิงเทคโนโลยียังเป็นอุปสรรคที่สำคัญต่อการดำเนินการดูแลสุขภาพจิตของผู้สูงอายุในระดับท้องถิ่น จึงควรมีการพัฒนาศักยภาพบุคลากรให้มีความรู้และศักยภาพ รวมทั้งการสนับสนุนเทคโนโลยีที่ช่วยในการดูแลกลุ่มปัญหาที่สำคัญของผู้สูงอายุ¹¹

3. การส่งเสริมสุขภาพกายร่วมกับสุขภาพจิต (promoting physical health and mental health)

การส่งเสริมสุขภาพจิตเป็นกระบวนการสร้างความสามารถของบุคคล ครอบครัว องค์กร หรือชุมชน โดยเพิ่มปัจจัยสนับสนุนหรือปัจจัยทางบวกและลดปัจจัยเสี่ยงหรือปัจจัยทางลบที่ส่งผลต่อสุขภาพจิต เพื่อให้ประชาชนสามารถควบคุมการดำเนินชีวิตและมีสุขภาพจิตดีขึ้น ประชาชนทุกคนจึงควรได้รับการส่งเสริมสุขภาพจิตที่เท่าเทียม ซึ่งการดำเนินงานด้านส่งเสริมสุขภาพและสุขภาพจิตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรมีรูปแบบการส่งเสริมที่หลากหลายและครอบคลุมทุกกลุ่มวัย โดยเฉพาะการส่งเสริมความรู้และทักษะที่จำเป็นในการดูแลสุขภาพกายและสุขภาพจิตให้กับประชาชน ทั้งนี้บทบาทในการให้ความรู้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำเป็นต้องคำนึงถึงความถูกต้อง เหมาะสม และตรงประเด็นกับกลุ่มเป้าหมาย

ในกลุ่มวัยเรียน กรณีศึกษาการมีส่วนร่วมของโรงเรียนผู้ปกครอง ศูนย์สุขภาพชุมชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการดำเนินงานอนามัยโรงเรียนในอำเภอบางปะอิน จังหวัดพระนครศรีอยุธยา พบว่า กลุ่มเจ้าหน้าที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเห็นว่าการดำเนินงานด้านอนามัยในโรงเรียนควรประกอบด้วย จัดสิ่งแวดล้อมในโรงเรียนให้ถูกสุขลักษณะ และการส่งเสริมสุขภาพให้กับนักเรียน เช่น การให้ความรู้ด้านสุขภาพ การดูแลด้านพัฒนาการ การป้องกันและควบคุมโรคติดต่อ การตรวจสุขภาพ และการจัดให้มียาและเวชภัณฑ์ที่จำเป็นไว้บริการ เพื่อให้เด็กนักเรียนมีพัฒนาการที่ดีขึ้น สามารถป้องกันและดูแลตัวเองได้¹²

ในกลุ่มวัยทำงาน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังมีบทบาทในการส่งเสริมให้คนในวัยทำงานเตรียมความพร้อมเข้าสู่วัยสูงอายุในอนาคต โดยการเตรียมความพร้อมในด้านต่าง ๆ ได้แก่ การส่งเสริมการออมเพื่อให้เพียงพอต่อการดำเนินชีวิตในช่วงวัยเกษียณ การส่งเสริมการเตรียมความพร้อมของร่างกาย เช่น การรับประทานอาหารให้เหมาะสมกับวัย การออกกำลังกาย และการตรวจสุขภาพอย่างสม่ำเสมอ และการส่งเสริมการเตรียมความพร้อมด้านที่อยู่อาศัย เพื่อป้องกันอุบัติเหตุและอำนวยความสะดวกในการอยู่อาศัยและเดินทาง รวมถึงการส่งเสริมให้ครอบครัวและชุมชนตระหนักรู้ถึงความสำคัญและคุณงามความดีของผู้สูงอายุ¹³

ในกลุ่มวัยสูงอายุ พบว่า ในปี พ.ศ. 2559 มีการดำเนินการดูแลผู้สูงอายุที่มีภาวะพึ่งพิงผ่านกองทุนระบบการดูแลระยะยาวด้านสาธารณสุขสำหรับผู้สูงอายุที่มีภาวะพึ่งพิง ภายใต้การทำงานของระบบสุขภาพอำเภอ ได้แก่ หน่วยงานในสังกัดกระทรวงสาธารณสุข สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อบูรณาการการดูแลทางสังคมและการดูแลสุขภาพของประชาชนในอำเภอ ด้วยการจัดตั้งคณะกรรมการพัฒนาคุณภาพชีวิตระดับอำเภอ โดยให้ประชาชนเป็นศูนย์กลางการพัฒนาตามแนวทางการดูแลผู้สูงอายุในชุมชน โดยการประเมินภาวะพึ่งพิงของผู้สูงอายุ และจัดบริการการดูแลทางด้านสุขภาพและสังคมที่เหมาะสมให้กับผู้สูงอายุในพื้นที่ ภายหลังจากการดำเนินงานพบว่า ผู้สูงอายุที่มีภาวะพึ่งพิง (กลุ่มติดบ้านและติดเตียง) ได้เข้าสู่ระบบการดูแลระยะยาว ซึ่งประกอบด้วยบริการจัดการสาธารณสุขและบริการสังคม ทั้งรูปแบบที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ เพื่อตอบสนองความต้องการความช่วยเหลือของผู้ที่ประสบภาวะยากลำบากเนื่องมาจากการเจ็บป่วยเรื้อรัง การประสบอุบัติเหตุ ความพิการต่าง ๆ ตลอดจนผู้สูงอายุที่ไม่สามารถช่วยเหลือตัวเองได้ในชีวิตประจำวัน โดยมุ่งเน้นการฟื้นฟู บำบัด ส่งเสริมสุขภาพอย่างสม่ำเสมอต่อเนื่อง¹⁴

สำหรับการดูแลกลุ่มผู้มีปัญหาสุขภาพจิตและจิตเวช การศึกษาการดูแลผู้ป่วยจิตเภทโดยชุมชนในอำเภอละหานทราย จังหวัดบุรีรัมย์ พบว่า การดูแลผู้ป่วยโรคจิตเวชที่ศูนย์สุขภาพชุมชนมีการจัดกิจกรรมส่งเสริมสำหรับผู้ป่วย

ผู้ดูแล และครอบครัว ประกอบด้วย 1) การติดตามการรับยาอย่างต่อเนื่อง 2) การให้ความรู้เกี่ยวกับโรคและอาการทางจิตเวช การปฏิบัติตัว ความรู้เรื่องยา แผนการรักษา และการเข้าถึงแหล่งประโยชน์ 3) การทำกลุ่มกิจกรรมบำบัด และ 4) การติดตามเยี่ยมบ้าน¹⁵

แนวทางการดูแลสุขภาพจิตประชาชนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การส่งเสริมสุขภาพจิตโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทยมีรูปแบบกิจกรรมที่หลากหลายตามสภาพปัญหา มีการดำเนินงานแบบบูรณาการ มีความใกล้ชิดสม่ำเสมอ และสามารถนำไปใช้เป็นวิธีการดำเนินชีวิตประจำวันได้ นอกจากนี้ยังมีการนำแนวคิดการส่งเสริมสุขภาพเชิงรุกมาปรับใช้ในการดำเนินงาน การศึกษาบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการดูแลผู้สูงอายุไทยพบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้เตรียมการเพื่อเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ ได้แก่ 1) การจ้างแรงงานผู้สูงอายุ โดยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้รณรงค์ในการดำเนินการจ้างแรงงานในวัยสูงอายุที่มีสุขภาพดีและประสงค์จะทำงานที่เหมาะสมกับความรู้และอายุ 2) การจัดศูนย์ฟื้นฟูสมรรถนะทางร่างกายและฝึกทักษะ โดยจัดทำหลักสูตรระยะสั้นร่วมกับหน่วยงานทางด้านสาธารณสุข เพื่อเตรียมความพร้อมในการดูแลร่างกายไม่ให้เสื่อมเร็วก่อนวัยอันควร และ 3) จัดตั้งศูนย์การเรียนรู้ชุมชน โดยจัดให้ผู้สูงอายุเป็นผู้ถ่ายทอดประสบการณ์ ความเชี่ยวชาญ และวัฒนธรรมในท้องถิ่นสู่ประชาชนรุ่นต่อไป¹³ การศึกษาการพัฒนาารูปแบบการดูแลผู้ป่วยจิตเวชในอำเภอละหานทราย จังหวัดบุรีรัมย์ พบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นส่วนหนึ่งของการดำเนินงานการพัฒนาารูปแบบการดูแลผู้ป่วย 5 ขั้นตอน โดยมีส่วนร่วมในขั้นตอนที่ 3 คือ การติดตามผู้ป่วยชนิด โดยมีการติดตามร่วมกันระหว่างโรงพยาบาลละหานทราย โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล อาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเน้นที่การเยี่ยมบ้านและติดตามผู้ป่วยอย่างน้อยเดือนละ 1 ครั้ง¹⁵ ดังนั้นเห็นได้ว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ได้มุ่งปฏิบัติงานในทางใดทางหนึ่ง แต่จะปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับปัญหา โดยอาศัยการมีส่วนร่วมจากภาคส่วนต่าง ๆ

ข้อเสนอการพัฒนาางานสุขภาพจิตโดยการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

จากการทบทวนบทบาทการดูแลสุขภาพจิตชุมชนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ข้อเสนอการพัฒนาางานสุขภาพจิตโดยการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีดังนี้

1) ส่งเสริมนโยบายการดำเนินงานด้านสุขภาพจิตแบบบูรณาการร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างเป็นรูปธรรม โดยให้มีการกำหนดนโยบายงานสุขภาพจิตที่ชัดเจน เช่น นำประเด็นงานสุขภาพจิตบรรจุในแผนแม่บทของท้องถิ่น

2) พัฒนาแนวทางการดำเนินงานสุขภาพจิตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้ท้องถิ่นมีแนวทางที่ชัดเจนเป็นรูปธรรม ทั้งนี้อาจไม่ได้เป็นแนวทางแบบเดียวกันทั่วประเทศ แต่ควรมีทิศทางที่สอดคล้องเหมาะสมกับบริบทในแต่ละท้องถิ่น

สรุป

การดำเนินงานในรูปแบบกระจายอำนาจทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นองค์กรหลักในการจัดการบริการสาธารณะที่ใกล้ชิดกับประชาชนและสามารถตัดสินใจในกิจการของท้องถิ่น บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการสร้างเสริมสุขภาพจิตในชุมชน ได้แก่ 1) การสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนและเครือข่าย (promoting public participation) 2) การสนับสนุนทรัพยากรในการดำเนินงาน (supporting resources) และ 3) การส่งเสริมสุขภาพกายร่วมกับสุขภาพจิต (promoting physical health and mental health) บทบาทเหล่านี้มีความสำคัญในการดำเนินงานด้านสุขภาพจิตที่สอดคล้องกับบริบทชุมชนและความต้องการของประชาชน โดยแนวทางการดูแลสุขภาพจิตของประชาชนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรมีความหลากหลายตามสภาพปัญหา มีการดำเนินงานแบบบูรณาการสามารถนำไปใช้ในชีวิตประจำวันได้ และเป็นการส่งเสริมสุขภาพเชิงรุกเพื่อให้ประชาชนเข้าถึงบริการสุขภาพจิตได้อย่างทั่วถึงและมีสุขภาพจิตที่ดี

กิตติกรรมประกาศ

การศึกษานี้ได้รับการสนับสนุนจากกองส่งเสริมและพัฒนาสุขภาพจิต กรมสุขภาพจิต

เอกสารอ้างอิง

1. ศุขรา เอื้ออภิสิทธิ์วงศ์, ดุษฎี จิงศิริกุลวิทย์, พันธุ์ภา กิตติรัตนไพบูลย์. การส่งเสริมสุขภาพจิต แนวคิด หลักฐาน และแนวทางปฏิบัติ [Promotion mental health : concepts - emerging evidence - practice Summary report]. นนทบุรี: กรมสุขภาพจิต; 2560.
2. บริทรศ ศิลปกิจ, พันธุ์ภา กิตติรัตนไพบูลย์. ปัจจัยสังคมกำหนดสุขภาพจิต [Social determinants of mental health]. เชียงใหม่: แผนงานพัฒนาวัฒนธรรมเชิงระบบเพื่อการสร้างเสริมสุขภาพจิต; 2560.
3. Eaton J, McCay L, Semrau M, Chatterjee S, Baingana F, Araya R, et al. Scale up of services for mental health in low-income and middle-income countries. Lancet. 2011;378(9802):1592-603. doi:10.1016/S0140-6736(11)60891-X.
4. สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. กระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น ประชาชนได้ อะไร [Decentralized to local what do people get] [อินเทอร์เน็ต]. กรุงเทพฯ: สำนักฯ; 2564 [สืบค้นเมื่อวันที่ 25 ม.ค. 2565]. จาก: <https://youtu.be/zWOABY7fEUA>
5. จุฑามาศ อึ้งอำพร, ชาญวิทย์ พรนภดล, สุพร อภินันทเวช, อาภา ภัคภิญโญ. ปัจจัยความสำเร็จในการก่อตั้งงานสุขภาพจิตโรงเรียน ในโรงเรียนสังกัดกรุงเทพมหานคร [Success factors for establishment of school mental health program in Bangkok metropolitan schools]. วารสารวิจัยทางการศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ. 2561;13(1):33-44.
6. หทัยชนก บัวเจริญ, จุฑารัตน์ ผู้พิทักษ์กุล, วริยา จันท์ธำ, ณัฐธยาน์ อังคะประเสริฐกุล, ศิริพร ฉายาทับ. การพัฒนาระบบและกลไกการจัดการบริการสุขภาพสำหรับผู้สูงอายุในชุมชนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น [Development of strategies and system in providing health care services for elderly in community by sub district administrative organization]. วารสารการพยาบาลและการดูแลสุขภาพ. 2558;33(1):97-107.

7. อติศร คันธรส. การพัฒนาความเข้มแข็งในการจัดการสุขภาพชุมชนของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ [Development of the strengthening in community health management by local administrative organizations in Chiang Mai, Thailand]. วารสารวิชาการวิทยาลัยบริหารศาสตร์. 2565;5(4):39-54.
8. โรงพยาบาลสวนปรุง กรมสุขภาพจิต. แนวทางประสานและสนับสนุนการขยายเครือข่ายบริการสุขภาพจิตและจิตเวช [Guidelines for coordinating and promoting the expansion of relationship and psychiatric service networks]. เชียงใหม่: โรงพยาบาลฯ; 2553.
9. ชลิตดา จันทร์งาม, เทพอุทิศ ก้าวสิทธิ์, กฤษณ์ ขุนลิก. การพัฒนาการดูแลผู้ป่วยจิตเวชของเครือข่ายสุขภาพจิตโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลคำนาดี อำเภอเมืองบึงกาฬ จังหวัดบึงกาฬ [The development of a health care network for psychiatric patient in Khamnadee sub-district, Meuang BuengKan district, BuengKan province]. วารสารการพยาบาล การสาธารณสุข และการศึกษา. 2560;18(2):55-68.
10. วรียา จันทร์ขำ. การพัฒนาระบบการดูแลสุขภาพจิตและจิตเวชในชุมชน: บทบาทพยาบาลจิตเวช [The development of psychiatric and mental health care system in the community: roles of psychiatric nurses]. วารสารการพยาบาลจิตเวชและสุขภาพจิต. 2559;30(3):1-9.
11. ไทยมณี ไชยฤทธิ์. การจัดสรรความสุขให้กับผู้สูงอายุของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น [Allocation of happiness to the elderly of the local administration]. วารสารการบริหารนิติบุคคลและนวัตกรรมท้องถิ่น. 2563;6(2): 255-66.
12. อมรศรี ฉายศรี, สุภาณี เสนาดิสัย, วันทนา มณีศรีวงศ์กุล. การมีส่วนร่วมของโรงเรียน ผู้ปกครอง ศูนย์สุขภาพชุมชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการดำเนินงานอนามัยโรงเรียน: กรณีศึกษา [Participation of schools, parents, primary care units, and the local administrative authority in school health: a case study]. ราชกิจจานุเบกษา. 2554;17(3):506-19.
13. สุดารัตน์ สุดสมบูรณ์, วิรัตน์ ธรรมภรณ์, ทวีศักดิ์ พงษ์สุขชี, ปุญญพัฒน์ ไชยเมล์. บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการดูแลผู้สูงอายุไทย [Role of local government organization for elderly care]. วารสารเทคโนโลยีภาคใต้. 2559;9(1):121-7.
14. กิรติ กิจธีระวุฒิวงษ์, นิทรา กิจธีระวุฒิวงษ์. ทิศทางของการพัฒนาผู้ดูแลผู้สูงอายุระยะยาวในชุมชน [The developing direction for long-term care giver in community]. วารสารการพยาบาลและการดูแลสุขภาพ. 2561;36(4): 15-24.
15. ศรีนรัตน์ จันทพิมพ์, ขนิษฐา นันทบุตร. การดูแลผู้ป่วยจิตเภทโดยชุมชน [Care of schizophrenia patients by the community]. วารสารการพยาบาลและการดูแลสุขภาพ. 2561;36(2):68-76.