

บทที่ 1

บทนำ

1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ในรอบหลายปีที่ผ่านมา มีข่าวภัยพิบัติธรรมชาติที่เกิดขึ้นบนโลก ซึ่งผ่านการนำเสนอจากสื่อต่าง ๆ โดยเฉพาะทางโทรทัศน์และสื่อสิ่งพิมพ์ ไม่ว่าจะเป็นแผ่นดินไหว คลื่นยักษ์สึนามิ น้ำท่วม และไฟป่า ทำให้ผู้คนที่ไม่เคยสนใจธรรมชาติมาก่อน หันมาให้ความสนใจมากขึ้นเรื่อยๆ จนกระทั่งเกิดภัยพิบัติทางธรรมชาติขึ้นในหลายภูมิภาค ต้องเผชิญหน้ากับความเลวร้ายอย่างไม่เคยคาดคิดมาก่อน ผลกระทบที่เห็นได้ชัดเจนทุกวันนี้ คือ อากาศร้อนจัดและมีฝุ่นละอองปนเปื้อนอยู่ในอากาศในปริมาณมาก ซึ่งส่งผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ และยังมีผลกระทบต่อสุขภาพของมนุษย์อีกด้วย นอกจากนี้จากรายงานของคณะกรรมการระหว่างรัฐบาลว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (Intergovernmental Panel on Climate Change, IPCC) ยังสรุปว่า มนุษย์เป็นต้นเหตุของสาเหตุเกือบทั้งหมดที่ทำให้เกิดภาวะโลกร้อน (สิ่งแวดล้อมเมืองและชุมชน, 2550 : www.environment.in.th/evdb/info/urban/urban3.html) ไม่ว่าจะเป็นการทำอุตสาหกรรม การตัดไม้ทำลายป่า การใช้พลังงานเกินความจำเป็นและการปล่อยมลพิษอย่างมหาศาล ได้เพิ่มความเข้มข้นของไอน้ำ คาร์บอนไดออกไซด์ มีเทน และไนตรัสออกไซด์ในบรรยากาศ ซึ่งเป็นก๊าซเรือนกระจกที่กักเก็บความร้อนไว้ทั้งสิ้น

สำหรับคุณภาพอากาศในภาพรวมของประเทศไทยในปี พ.ศ. 2550 ปัญหามลพิษมีแนวโน้มลดลงเมื่อเทียบกับปีที่ผ่านมา แต่ยังคงพบฝุ่นขนาดเล็กกว่า 10 ไมครอน เป็นปัญหาหลักในหลายพื้นที่ทั้งในเขตชุมชนเมืองและย่านอุตสาหกรรม ขณะเดียวกัน ในปีดังกล่าว กรมควบคุมมลพิษได้ทำการจัดลำดับพื้นที่ที่มีปัญหาฝุ่นขนาดเล็กกว่า 10 ไมครอน 5 ลำดับแรกในช่วงปี พ.ศ.2550 – 2551 ได้แก่ จังหวัดสมุทรปราการ จังหวัดสระบุรี กรุงเทพมหานคร (บริเวณริมถนน) จังหวัดเชียงใหม่ และจังหวัดลำปาง ตามลำดับ โดยแหล่งกำเนิดฝุ่นละอองที่สำคัญมาจากยานพาหนะ อุตสาหกรรม และการเผาในที่โล่ง

ฝุ่นละอองเป็นปัญหามลพิษทางอากาศที่สำคัญของจังหวัดเชียงใหม่ ถึงแม้จะมีแนวโน้มลดลงแต่ก็ยังคงเกินมาตรฐาน ดังจะเห็นได้จากการตรวจวัดคุณภาพอากาศในจังหวัดเชียงใหม่ จำนวน 2 แห่ง โดยกรมควบคุมมลพิษซึ่งดำเนินการอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ปี พ.ศ. 2539 เป็นต้นมา คือบริเวณศูนย์ราชการรวมจังหวัดเชียงใหม่และบริเวณโรงเรียนยุพราชวิทยาลัย ซึ่งผลการตรวจวัดคุณภาพอากาศเมื่อเปรียบเทียบกับมาตรฐานคุณภาพอากาศในบรรยากาศของประเทศไทย พบว่าบริเวณศูนย์ราชการรวมจังหวัดเชียงใหม่ ในช่วงเดือนมกราคม พ.ศ. 2552 ฝุ่นละอองขนาดเล็กยังพบในระดับที่ไม่ปลอดภัย แต่ในเดือนกุมภาพันธ์พบฝุ่นละอองขนาดเล็กอยู่ในระดับที่ไม่ปลอดภัย 14 ครั้ง จากการตรวจวัด 23 ครั้ง โดยมีค่าเฉลี่ยรายเดือน 125.8 ไมโครกรัมต่อลูกบาศก์เมตร และค่าสูงสุด 207.7 ไมโครกรัมต่อลูกบาศก์เมตร ซึ่งสูงกว่าค่ามาตรฐานที่กำหนดเกือบ 2 เท่า ส่วนบริเวณโรงเรียนยุพราชวิทยาลัย ฝุ่นละอองขนาดเล็กพบในระดับที่ไม่ปลอดภัยอย่างต่อเนื่องและมีแนวโน้มสูงขึ้น โดยในเดือนมกราคมพบปริมาณฝุ่นละอองอยู่ในระดับที่ไม่ปลอดภัย 15 ครั้งจากการตรวจวัด 31 ครั้ง โดยมีค่าเฉลี่ยรายเดือน 124.9 ไมโครกรัมต่อลูกบาศก์เมตร และค่าสูงสุด 178.8 ไมโครกรัมต่อลูกบาศก์เมตร และเดือนกุมภาพันธ์ พบฝุ่นละอองขนาดเล็กอยู่ในระดับที่ไม่ปลอดภัย 24 ครั้ง จากการตรวจวัด 29 ครั้ง โดยมีค่าเฉลี่ยรายเดือน 189.5 ไมโครกรัมต่อลูกบาศก์เมตรและค่าสูงสุด 291.0 ไมโครกรัมต่อลูกบาศก์เมตร ซึ่งสูงกว่าค่ามาตรฐานที่กำหนดเกือบ 2.5 เท่า ทั้งนี้อาจเป็นเพราะฝุ่นละอองมีแหล่งกำเนิดหลากหลาย ทำให้การออกมาตรการเพื่อลดฝุ่นละอองทำได้ยาก

ปัญหาฝุ่นละอองในเขตเมืองเชียงใหม่มีสาเหตุส่วนใหญ่มาจากยานพาหนะ และการเผาในที่โล่งแจ้ง (สำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ 1 จังหวัดเชียงใหม่, 2548) ได้แก่ การเผาขยะมูลฝอย การเผาเศษ การเผาอิฐ และการเผาป่า ซึ่งการเผาอิฐ เป็นกิจกรรมที่เกิดขึ้นมากในหมู่บ้านช่างทอง เขตเทศบาลตำบลสุเทพ อันเนื่องมาจากการประกอบอาชีพของประชาชนที่มีมาแต่ดั้งเดิม ซึ่งมักดำเนินการตามวิธีที่เคยปฏิบัติมาแต่อดีต นอกจากนี้จากการมีลักษณะภูมิประเทศเป็นแอ่งกระทะของเมืองเชียงใหม่ทำให้อากาศไม่สามารถระบายขึ้นสู่เบื้องบนได้สะดวก (กาญจนา ภูกันก, 2541) ซึ่งการกระจายตัวของฝุ่นละอองในเขตแอ่งเชียงใหม่จะเป็นไปในลักษณะหมุนเวียนอยู่ในบริเวณเดิมเกือบตลอด เพราะรอบแอ่งเชียงใหม่ทุกด้านเป็นภูเขาสูงเกือบทั้งหมด ไม่ว่าจะเป็นด้านทิศเหนือในเขตอำเภอเชียงดาว หรือด้านทิศใต้ในเขตอำเภอแม่ทา จังหวัดลำพูนมีภูเขาสูงเป็นปราการขวางกั้นไม่ให้

สารตกค้างในบรรยากาศเหล่านี้หลุดลอยออกไปได้ง่ายๆ สารตกค้างเหล่านี้จึงมีปริมาณสูงมากขึ้นเรื่อยๆ (ประสาน ดังสิกุลทร, มปป. อ้างใน ดวงจันทร์ อาภาวัชรุตม์ เจริญเมือง, 2535)

สถานการณ์และสาเหตุของปัญหาฝุ่นละอองดังกล่าวยังส่งผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของประชาชน ซึ่งได้รับผลกระทบเชิงลบทั้งในระยะสั้นและระยะยาว โดยก่อให้เกิดอันตรายต่อระบบทางเดินหายใจ ดังจะเห็นได้จากข้อมูลของสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดเชียงใหม่ในปี พ.ศ. 2552 พบว่าประชาชนในเขตเทศบาลตำบลสุเทพ มีอัตราการป่วยด้วยโรคทางเดินหายใจสูงขึ้นอย่างต่อเนื่องเป็นลำดับ โดยมีอัตราผู้ป่วยด้วยโรคระบบทางเดินหายใจจำนวน 201 คนจากประชากรทั้งหมด 16,781 คน ซึ่งเพิ่มขึ้นจากปี พ.ศ. 2548 ที่มีอัตราผู้ป่วยจำนวน 126 คนต่อประชากร 14,639 คน (กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เทศบาลตำบลสุเทพ, 2552) ข้อมูลตัวเลขดังกล่าวสะท้อนให้เห็นถึงผลกระทบของปัญหาฝุ่นละอองในเขตเทศบาลตำบลสุเทพว่ามีระดับเพิ่มสูงขึ้นอย่างมาก

กล่าวได้ว่า ปัญหาฝุ่นละอองเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นอย่างไร้ขอบเขต พื้นที่แต่ละส่วนในจังหวัดเชียงใหม่มีปริมาณฝุ่นละอองในระดับที่แตกต่างกันไป ประชาชนที่อาศัยอยู่ในเขตพื้นที่ดังกล่าวจึงได้รับผลกระทบในระดับที่แตกต่างกันไปเช่นกัน และการที่ปัญหาฝุ่นละอองเป็นปัญหามลพิษทางอากาศซึ่งมีผลกระทบต่อสุขภาพของคนในลักษณะของการสะสมสารพิษในร่างกาย ซึ่งโดยมากแล้วต้องใช้ระยะเวลายาวนานกว่าที่อาการจะกำเริบก่อเกิดเป็นโรคที่ยากต่อการรักษาให้หายขาด เช่น โรคหอบหืด เป็นต้น ส่งผลทำให้ประชาชนทั่วไปยังคงขาดความตระหนักและละเลยถึงความสำคัญของปัญหาดังกล่าว ความตระหนักต่อปัญหาจะเกิดขึ้นก็ต่อเมื่อประชาชนได้รับผลกระทบต่อตนเองโดยตรงเท่านั้น

ปัจจุบันการผลิตอิฐมอญบ้านมียังคงใช้กระบวนการที่เคยปฏิบัติสืบทอดกันมาตั้งแต่ในอดีต กล่าวคือใช้แกลบเป็นเชื้อเพลิงในการเผาไหม้ ซึ่งการเผาอิฐโดยใช้แกลบนี้เองที่ก่อให้เกิดปัญหาและผลกระทบต่างๆ จากฝุ่นละอองและเขม่าควันในหลายๆ ด้าน ทั้งด้านสุขภาพ ซึ่งมักก่อให้เกิดอาการระคายเคืองหรือแสบตา ภาวะการหายใจไม่สะดวก โดยเฉพาะกับผู้ที่เปราะบางหรือโรคหอบหืดมีความเสี่ยงที่จะมีอาการทรุดหนักถึงขั้นเสียชีวิตได้ เนื่องจากความสามารถของปอดลดลงอย่างรวดเร็ว (กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เทศบาลตำบลสุเทพ, 2552) ในด้านสังคมและวัฒนธรรมที่ปัจจุบันมีคนย้ายเข้ามาอยู่ในบริเวณใกล้เคียงมากขึ้น มีการสร้างบ้านเรือนที่หนาแน่น ฝุ่นละอองและควันที่เกิดจากการเผาอิฐก็เริ่มทำให้ผู้อยู่อาศัยเกิดความรำคาญและเริ่มก่อให้เกิดความเสียหาย

ซึ่งผู้ที่ได้รับผลกระทบต้องมีภาระค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้นในการดูแลสุขภาพพยาบาล อีกทั้งในด้านสิ่งแวดล้อมก็ก่อให้เกิดมลภาวะทางอากาศ ทำให้ถนนสกปรกและชำรุด รวมทั้งส่งผลเสียต่อพื้นที่การเกษตรอีกด้วย ซึ่งผลกระทบเหล่านี้ยังมีผลกระทบต่อเศรษฐกิจอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ทั้งนี้เพราะจังหวัดเชียงใหม่มีรายได้จากการท่องเที่ยวประมาณปีละ 40,000 ล้านบาท แต่ภาวะหมอกควันและฝุ่นละอองในช่วงหลายปีที่ผ่านมาส่งผลให้จำนวนผู้มาเที่ยวในจังหวัดเชียงใหม่ลดลง (กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เทศบาลตำบลสุเทพ, 2552) ซึ่งส่งผลต่อรายได้ที่ลดลงและภาวะการว่างงานของประชาชนจำนวนมากได้

สำหรับการจัดการสิ่งแวดล้อมด้านปัญหาฝุ่นละอองที่เกิดขึ้นจากการเผาอิฐในหมู่บ้านช่างทอง เขตเทศบาลตำบลสุเทพนั้น ในส่วนของหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องประกอบด้วย เทศบาลตำบลสุเทพ สำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ 1 เชียงใหม่ และสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งหน่วยงานภาครัฐเหล่านี้มีบทบาทหน้าที่ในการจัดการปัญหาโดยการกำหนดนโยบาย การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน การใช้มาตรการทางกฎหมาย การณรงค์ การให้ความรู้ความเข้าใจ การให้ความร่วมมือ การป้องกันและการควบคุมฝุ่นละอองบริเวณแหล่งกำเนิด โดยหน่วยงานภาครัฐเหล่านี้ได้มีการจัดการปัญหาโดยใช้แนวคิดการบูรณาการโดยการมีส่วนร่วมของหน่วยงานภาครัฐต่างๆ แต่ในภาคประชาชนและผู้ประกอบการที่อาศัยอยู่ในเขตเทศบาลตำบลสุเทพ ยังคงมีบทบาทในการจัดการค่อนข้างน้อย (กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เทศบาลตำบลสุเทพ, 2552) แม้ว่าหน่วยงานภาครัฐจะมีนโยบายเกี่ยวกับการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนก็ตาม แต่ในทางปฏิบัติแล้วประชาชนทั่วไปยังขาดการมีส่วนร่วม เพราะปัญหายังคงได้รับการจัดการจากหน่วยงานภาครัฐเป็นหลัก

ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550 – 2554) ให้ความสำคัญกับการพัฒนาคนและการมีส่วนร่วมของประชาชนและทุกภาคส่วน โดยกำหนดให้การพัฒนาคุณภาพคนและความเข้มแข็งของชุมชนเป็นเป้าหมายหลักในการพัฒนา และแก้ปัญหาความยากจนทุกชุมชนมีแผนชุมชนแบบมีส่วนร่วม และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนำแผนชุมชนไปใช้ประกอบการจัดสรรงบประมาณ นอกจากนั้นยังกำหนดยุทธศาสตร์การสร้างเสริมความเข้มแข็งของชุมชน และสังคมให้เป็นรากฐานที่มั่นคงของประเทศ ให้ความสำคัญกับการบริหารจัดการกระบวนการชุมชนเข้มแข็งด้วยการส่งเสริมการรวมตัว ร่วมคิด ร่วมทำในรูปแบบที่หลากหลายและ

จัดกิจกรรมอย่างต่อเนื่องตามความพร้อมของชุมชน ซึ่งสอดคล้องกับการแก้ปัญหาฝุ่นละอองและเขม่าควัน ซึ่งทั้งประชาชน หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องต้องร่วมมือร่วมใจกันเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการกับปัญหอย่างต่อเนื่อง ด้วยเหตุนี้เองผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะศึกษาถึงการจัดการผลกระทบของการผลิตอิฐมอญที่มีต่อสุขภาพของประชาชน ในหมู่บ้านช่างทอง ตำบลสุเทพ อำเภอเมืองเชียงใหม่ โดยประยุกต์ใช้แนวคิดการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วมกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกระดับ เพื่อนำไปสู่การสร้างแผนงาน/โครงการ กิจกรรม และแนวทางการแก้ไขปัญหา รวมทั้งติดตามผลการจัดการผลกระทบจากฝุ่นละอองและเขม่าควันจากการผลิตอิฐมอญซึ่งถือเป็นปัญหาสุขภาพที่สำคัญต่อไป

2. วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาผลกระทบของการผลิตอิฐมอญที่มีต่อสุขภาพของประชาชนในหมู่บ้านช่างทอง ตำบลสุเทพ อำเภอเมืองเชียงใหม่
2. เพื่อศึกษากระบวนการจัดการผลกระทบของการผลิตอิฐมอญที่มีต่อสุขภาพของประชาชนในหมู่บ้านช่างทอง ตำบลสุเทพ อำเภอเมืองเชียงใหม่

3. ขอบเขตการวิจัย

1. ขอบเขตกลุ่มตัวอย่าง

1.1 ตัวแทนประชาชนที่อาศัยอยู่ในหมู่ที่ 7 บ้านช่างทอง ซึ่งใช้เป็นกลุ่มตัวอย่างในการเก็บแบบสัมภาษณ์ที่ผู้วิจัยได้จัดทำขึ้น โดยใช้หลักเกณฑ์การสุ่มตัวอย่างของ Yamane (1973) ในกรณีที่ประชากรมีจำนวนแน่นอน (Finite Population) ซึ่งหมู่บ้านช่างทองมีจำนวนประชากร 1,282 คน และต้องการให้เกิดความคลาดเคลื่อนในการสุ่มตัวอย่างร้อยละ 10 ได้กลุ่มตัวอย่างในการเก็บแบบสัมภาษณ์จำนวน 93 คน

1.2 กลุ่มตัวอย่างที่เข้าร่วมการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม จำนวน 81 คน ได้แก่

1.2.1 ผู้ประกอบการผลิตอิฐมอญ จำนวน 41 คน

1.2.2 อาสาสมัครสาธารณสุข เจ้าหน้าที่จากเทศบาลตำบลสุเทพ และเจ้าหน้าที่จากสำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ 1 จังหวัดเชียงใหม่ จำนวน 10 คน

1.2.3 ผู้นำชุมชน และประชาชนในพื้นที่ จำนวน 30 คน

2. ขอบเขตเนื้อหา ผู้ศึกษาได้กำหนดขอบเขตของเนื้อหาที่จะศึกษา ดังนี้

1. ศึกษาบริบทและข้อมูลทั่วไปของพื้นที่การศึกษา คือ บ้านช่างทอง หมู่ที่ 7 ตำบลสุเทพ อำเภอเมืองเชียงใหม่ จังหวัดเชียงใหม่
2. ศึกษาผลกระทบของการผลิตอิฐมอญที่มีต่อสุขภาพของประชาชน ได้แก่ ผลกระทบด้านร่างกาย ผลกระทบด้านจิตใจ ผลกระทบด้านสังคม
3. ศึกษากระบวนการจัดการผลกระทบของการผลิตอิฐมอญที่มีต่อสุขภาพของประชาชน โดยประยุกต์ใช้กระบวนการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม

3. ขอบเขตด้านระยะเวลา

การศึกษานี้ได้ทำการศึกษา ตั้งแต่ เดือนธันวาคม 2554 – เดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2555

4. นิยามศัพท์เฉพาะ

การผลิตอิฐมอญ หมายถึง การทำอิฐมอญปั้นมือแบบโบราณ โดยเป็นการเผาอิฐมอญในเตาแบบเปิด มีเกลอบเป็นวัตถุดิบในเผาไหม้ ซึ่งก่อให้เกิดฝุ่นละอองขนาดเล็ก และเขม่าควันในอากาศ

ผลกระทบของการผลิตอิฐมอญที่มีต่อสุขภาพ หมายถึง ผลกระทบที่มีต่อสุขภาพจากกระบวนการผลิตอิฐมอญที่ประชาชนในพื้นที่ได้รับทั้งทางตรงและทางอ้อม โดยมีสาเหตุมาจากฝุ่นละอองและเขม่าควันที่เกิดขึ้นจากการเผาอิฐมอญ ได้แก่ ผลกระทบด้านร่างกาย ผลกระทบด้านจิตใจ ผลกระทบด้านสังคม

กระบวนการจัดการผลกระทบของการผลิตอิฐมอญที่มีต่อสุขภาพ หมายถึง การจัดการผลกระทบของการผลิตอิฐมอญที่มีต่อสุขภาพ โดยประยุกต์ใช้แนวคิดการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม 5 ขั้นตอน คือ ขั้นเตรียมชุมชน ขั้นทำความเข้าใจปัญหา ขั้นการตัดสินใจร่วมกัน ขั้นนำไปปฏิบัติ และขั้นติดตามผล

ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย หมายถึง ผู้ที่ได้รับผลประโยชน์หรือได้รับผลกระทบในการผลิตอิฐมอญในพื้นที่ ซึ่งในที่นี้หมายถึง ประชาชน ผู้ประกอบการผลิตอิฐมอญปั้นมือแบบโบราณ ผู้นำชุมชน อาสาสมัครสาธารณสุข และเจ้าหน้าที่จากภาครัฐที่มีส่วนเกี่ยวข้อง

การประยุกต์การวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม หมายถึง การที่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่ายเข้าร่วมประชุม คิดวางแผน แสดงความคิดเห็น ตัดสินใจ สนับสนุน คัดค้าน รวมทั้งร่วมปฏิบัติการเกี่ยวกับการจัดการผลกระทบของการผลิตอิฐมอญที่มีต่อสุขภาพ ซึ่งแบ่งออกเป็น 5 ขั้นตอน คือ ขั้นเตรียมชุมชน ขั้นทำความเข้าใจปัญหา ขั้นทำการตัดสินใจร่วมกัน ขั้นนำไปปฏิบัติ และขั้นติดตามผล

5. ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

1. ทราบถึงผลกระทบที่เกิดจากการผลิตอิฐมอญต่อสุขภาพของประชาชน
2. ประชาชนเกิดความตระหนักในเรื่องของผลกระทบต่อสุขภาพที่เกิดขึ้นจากฝุ่นละอองและเขม่าควันจากการเผาอิฐ
3. ผลการศึกษาเป็นข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการนำไปปรับปรุงวางแผน ดำเนินการกำหนดนโยบายในพื้นที่ที่มีปัญหาด້ายคลึงกันต่อไป
4. เพื่อเป็นแนวทางในการศึกษาวิจัยเรื่องนี้ต่อไป