

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาของปัญหา

การประเมินผลกระทบทางสุขภาพ (Health Impact Assessment, HIA) เป็นแนวความคิดใหม่ของสังคมไทย เป็นกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันในสังคมโดยการประยุกต์ใช้แนวทางและเครื่องมือที่หลากหลายในการระบุ คาดการณ์ และพิจารณาถึงผลกระทบทางสุขภาพที่อาจเกิดขึ้นหรือเกิดขึ้นแล้วกับประชาชนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งจากการดำเนินนโยบาย แผนงาน โครงการ หรือกิจกรรมอย่างใดอย่างหนึ่งเพื่อสนับสนุนการตัดสินใจอันจะเป็นประโยชน์สำหรับการสร้างเสริมและคุ้มครองสุขภาพสำหรับสาธารณะ เป็นกรอบแนวคิดที่นำมาใช้วิเคราะห์ สังเคราะห์ และประเมินเหตุการณ์โดยยึดมนุษย์เป็นเป้าหมายหลัก ให้โอกาสผู้ที่มีส่วนได้-ส่วนเสีย (Stakeholder) ในเรื่องนั้นได้เข้ามามีส่วนร่วมในการวิเคราะห์ สังเคราะห์และประเมินเหตุการณ์ร่วมกัน HIA มีการพัฒนาขึ้นเมื่อประมาณ ค.ศ. 1988 โดยองค์การอนามัยโลกเป็นผู้ริเริ่มดำเนินการศึกษาวิจัยขั้นพื้นฐานเกี่ยวกับการประเมินผลกระทบทางสุขภาพ มีการจัดสัมมนาเผยแพร่เอกสารเกี่ยวกับเรื่องนี้อย่างต่อเนื่องเพื่อมุ่งหวังที่จะลดปัจจัยเสี่ยงเกี่ยวกับการเกิดโรคและภัยคุกคามต่อสุขภาพของมนุษย์ ไม่ว่าจะเป็นเกิดจากปัจจัยทางสิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจ สังคมและพฤติกรรม เป็นการส่งเสริมให้นามิตีทางสุขภาพเข้ามาไว้ในกระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะ (เดชรัต สุขกำเนิด, 2544. เว็บไซต์) ในการประเมินผลกระทบทางสุขภาพประกอบด้วยประเมิน 4 ด้านด้วยกัน คือ ด้านสุขภาพทางกาย (physical health) สุขภาพทางจิต (mental health) สุขภาพทางสังคม (social health) และสุขภาพทางจิตวิญญาณ (spiritual health)

สถานประกอบการชำแหละเนื้อสุกรหรือโรงฆ่าสัตว์ (Slaughterhouse) หมายถึงสถานที่ซึ่งก่อสร้างขึ้นสำหรับเป็นที่ฆ่าสัตว์เพื่อนำมาเป็นอาหารของมนุษย์เป็นแหล่งแปรรูปเนื้อสัตว์จากฟาร์มเลี้ยงก่อนที่จะนำไปจำหน่ายให้แก่ผู้บริโภค การดำเนินงานเกี่ยวกับโรงฆ่าสัตว์อยู่ในความดูแลรับผิดชอบของกรมปศุสัตว์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ โดยมีพระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2535 กฎกระทรวงฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2539) พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 หมวดที่ 7 เป็นกฎหมายควบคุมที่ต้องปฏิบัติตาม (กองสุขาภิบาลชุมชน กรมอนามัย, 2546. เว็บไซต์), (จังหวัดพิษณุโลก, 29 กรกฎาคม 2546), (สำนักพัฒนาระบบและรับรองคุณภาพสินค้าปศุสัตว์, 2546. เว็บไซต์), (ปศุสัตว์จังหวัดสงขลา, 2546. เว็บไซต์)

เนื่องจากการแปรรูปจากสัตว์ที่มีชีวิตเป็นเนื้อสัตว์เป็นขั้นตอนที่มีความสำคัญมากต่อคุณภาพของเนื้อสัตว์ที่ได้ ต้องควบคุมดูแลเรื่องความสะอาดและความปลอดภัยต่อผู้บริโภค (ปศุสัตว์จังหวัดสงขลา, 2546. เว็บไซต์) แม้ว่าจะมีกฎหมายกำหนดขั้นตอนการปฏิบัติไว้อย่างชัดเจนแต่ที่ปฏิบัติกันจริงพบว่า ทั้งผู้ประกอบการ ผู้ปฏิบัติงานในสถานประกอบการ และเจ้าหน้าที่ภาครัฐซึ่งดูแลรับผิดชอบมักจะละเลยไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนดนั้น ยังคงปฏิบัติด้วยความเคยชินแบบดั้งเดิมอยู่ จึงก่อให้เกิดปัญหาต่อคุณภาพของเนื้อสัตว์และส่งผลกระทบต่อสุขภาพของผู้ปฏิบัติงานในโรงฆ่าสัตว์ ผู้บริโภค ตลอดจนประชาชนและสภาพแวดล้อมที่อยู่บริเวณใกล้เคียงโรงฆ่าสัตว์ (สำนักบริหารการปกครองท้องที่กรมการปกครอง, ม.ป.ป.) นอกจากนี้ยังมีผลกระทบต่ออุตสาหกรรมการผลิตเนื้อสัตว์ทั้งที่จำหน่ายภายในประเทศและการส่งออก รัฐบาลได้เล็งเห็นถึงความสำคัญของปัญหาเหล่านี้จึงได้กำหนดให้ปี 2547 เป็นปีอาหารปลอดภัย (Food Safety) ทำให้กระบวนการผลิตเนื้อสัตว์ออกสู่ตลาดผู้บริโภคต้องคำนึงถึงความสะอาด ปราศจากสิ่งปนเปื้อน และปลอดภัยจากด่าง ดังนั้นโรงฆ่าสัตว์ยุคใหม่จึงต้องเน้นเรื่องความสะอาด สุขอนามัยและสิ่งแวดล้อมเป็นหลัก เพราะประชาชนมีความตื่นตัวในเรื่องความปลอดภัยจากการบริโภคและผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมที่จะมีต่อสุขภาพและชุมชนมากขึ้น ซึ่งหน่วยงานภาครัฐต้องดูแลและให้ความสำคัญ (ปศุสัตว์จังหวัดสงขลา, 2546. เว็บไซต์), (เอ็มเวนิวส์, ม.ป.ป. เว็บไซต์)

ปัจจุบันจังหวัดพิษณุโลกมีโรงฆ่าสัตว์ จำนวน 6 แห่ง อยู่ในเขตอำเภอเมือง 2 แห่ง (เทศบาลนคร และเทศบาลตำบลบ้านใหม่) เทศบาลตำบลวัดโบสถ์ เทศบาลตำบลบางระกำ เทศบาลตำบลวังทอง และเทศบาลตำบลบางกระทุ่ม (กรรณิการ์ เจริญพานิช, 21 สิงหาคม 2546) สำหรับโรงฆ่าสัตว์เทศบาลนครพิษณุโลกซึ่งเป็นสถานที่ที่จะทำการศึกษาในครั้งนี้ ก่อตั้งขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2529 ได้ปรับปรุงก่อสร้างตัวอาคารใหม่ตามแบบมาตรฐาน และจัดทำระบบบำบัดน้ำเสียเมื่อปี พ.ศ. 2541 โดยเป็นโครงการความร่วมมือระหว่างองค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ (FAO) หน่วยบริการก๊าซชีวภาพ คณะเกษตรศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ภายใต้การสนับสนุนของธนาคารโลก (World Bank) องค์การความร่วมมือสหพันธรัฐเยอรมันในสวนโครงการขนาดเล็ก (GATE/GTZ) สภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และสำนักนโยบายและแผน กระทรวงพลังงาน (โรงฆ่าสัตว์เทศบาลนครพิษณุโลกอีกหนึ่งโครงการต้นแบบที่ดีเยี่ยม, 2546, หน้า 5)

จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ปศุสัตว์จังหวัดได้ข้อมูลว่า โรงฆ่าสัตว์แต่ละแห่งมีปัญหาเหมือนกันคือการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายซึ่งทางกรมปศุสัตว์กำลังอยู่ระหว่างดำเนินการพัฒนาให้เป็นโรงฆ่าสัตว์มาตรฐาน และจะมีการนำ GMP (Good Manufacturing Practice) และ HACCP (Hazard Analysis and Critical Control Point) มาใช้ด้วย เกี่ยวกับเรื่องนี้ทางจังหวัดพิษณุโลกได้มีการแต่งตั้งคณะทำงานเพื่อแก้ไขปัญหาโรงฆ่าสัตว์ขึ้นเมื่อเดือนกรกฎาคม 2546 (กรรณิการ์

เหรียญพานิช, 21 สิงหาคม 2546), (สำนักพัฒนาระบบและรับรองคุณภาพสินค้าปศุสัตว์, 2546. เว็บไซต์), (จังหวัดพิษณุโลก, 2 กรกฎาคม 2546) ดังนั้นจึงได้ทำการศึกษาและประเมินผลกระทบจากการดำเนินกิจการของโรงฆ่าสัตว์ต่อสุขภาพของผู้ที่เกี่ยวข้อง

จุดมุ่งหมายของการวิจัย

1. เพื่อศึกษากรอบนโยบาย แผนการดำเนินงาน กฎหมายและระเบียบข้อบังคับต่างๆ ตลอดจนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินกิจการของสถานประกอบการชำแหละเนื้อสุกร
2. เพื่อศึกษาและประเมินผลกระทบที่เกิดจากการดำเนินกิจการของสถานประกอบการชำแหละเนื้อสุกรที่มีต่อสุขภาพของผู้ที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ ผู้ประกอบการ ผู้ปฏิบัติงานในสถานประกอบการ เจ้าของเชียงใหม่ เจ้าหน้าที่ปศุสัตว์จังหวัด ผู้บริโภค และประชาชนที่อยู่อาศัยในชุมชนบริเวณใกล้เคียง
3. วิเคราะห์ผลกระทบทางสุขภาพอันเนื่องมาจากการดำเนินกิจการของสถานประกอบการชำแหละเนื้อสุกร เพื่อให้ได้มาซึ่งแนวทางและข้อเสนอแนะที่เหมาะสมในการแก้ไขปัญหา

ความสำคัญของการวิจัย

1. เพื่อให้เกิดการมองภาพที่ชัดเจนและตระหนักถึงความสำคัญของผลกระทบจากการดำเนินกิจการของสถานประกอบการชำแหละเนื้อสัตว์สุกรที่มีต่อสุขภาพของบุคลากรที่เกี่ยวข้อง ทั้งผู้ประกอบการ ผู้ปฏิบัติงานในสถานประกอบการ เจ้าของเชียงใหม่ เจ้าหน้าที่ปศุสัตว์จังหวัด ผู้บริโภค และประชาชนที่อยู่อาศัยในชุมชนบริเวณใกล้เคียง
2. เพื่อเป็นข้อมูลประกอบในการดำเนินงานแก้ไขปัญหาเรื่องโรงฆ่าสัตว์และการพัฒนานโยบายควบคุมคุณภาพการผลิตเนื้อสุกรแบบครบวงจรของกรมปศุสัตว์

ขอบเขตของการวิจัย

การศึกษานี้จะดำเนินการโดยการสอบถามและสัมภาษณ์บุคคลที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินกิจการของสถานประกอบการชำแหละเนื้อสุกร จำนวน 6 กลุ่ม ได้แก่ ผู้ประกอบการ ผู้ปฏิบัติงานในสถานประกอบการชำแหละเนื้อสุกรของเทศบาลนครพิษณุโลก เจ้าหน้าที่ปศุสัตว์จังหวัดที่รับผิดชอบดูแลสถานประกอบการ เจ้าของเชียงใหม่ในตลาดสด ประชาชนที่อาศัยอยู่ในชุมชนบริเวณใกล้เคียงสถานประกอบการนั้น และประชาชนผู้บริโภคทั่วไป ในประเด็นด้านสุขภาพ คือ สุขภาพทางกาย สุขภาพทางจิต สุขภาพทางสังคม และสุขภาพทางจิตวิญญาณ