

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

จากการที่รัฐบาลมีนโยบายที่จะส่งเสริมให้คนไทยอยู่เย็นเป็นสุขทั้งกาย ใจ สังคมและปัญญา สามารถดำรงชีวิตบนพื้นฐานความพอดี พอประมาณอย่างมีเหตุผล ภายใต้ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงตามพระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว โดยมีเป้าหมายสำคัญที่นำไปสู่การเป็นเมืองไทยแข็งแรงจาก 17 เป้าหมาย โดยในเป้าหมายที่ 13 “คนไทยมีที่อยู่อาศัยที่ถูกต้องสุขลักษณะมีน้ำสะอาดเพื่ออุปโภคบริโภค และการดำรงชีวิตในสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการมีสุขภาพดี” ซึ่งการที่จะทำให้เกิดการมีที่อยู่ที่ถูกสุขลักษณะและการดำรงชีวิตในสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการมีสุขภาพดีนั้น การพัฒนางานด้านสุขาภิบาลถือว่าเป็นกลไกสำคัญสู่ความสำเร็จของเป้าหมาย ประกอบกับ “ส้วม” ยังเป็นปัญหามูลฐานที่มีความสำคัญทางสุขาภิบาลสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยมาตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการจัดการสิ่งปฏิกูลและสุขาภิบาลสิ่งแวดล้อมให้ถูกสุขลักษณะ เพื่อลดอัตราป่วยและตายของประชาชนจากโรคระบบทางเดินอาหาร

กรมอนามัย (2551) ได้ศึกษาสถานการณ์ส้วมสาธารณะในประเทศไทย จำนวน 51,025 แห่ง พบว่าผ่านเกณฑ์มาตรฐานส้วมสาธารณะ (HAS) ร้อยละ 30.85 โดยพบว่า ส้วมใน ศาสนสถาน ผ่านเกณฑ์น้อยมาก เพียงร้อยละ 6.91 และส้วมในห้างสรรพสินค้าผ่านเกณฑ์มากที่สุดร้อยละ 78.69 ทั้งยัง พบว่าพื้นที่ห้องส้วม เป็นบริเวณที่มีการปนเปื้อนอุจจาระมากที่สุด ร้อยละ 50 รองลงมา ร้อยละ 31 คือที่รองนั่งโถส้วม ที่ก่อดิน ร้อยละ 8 และในปี 2552 ได้ศึกษาสถานการณ์ส้วมสาธารณะ เพื่อผลักดันให้โครงการพัฒนาส้วมสาธารณะไทยขยายเครือข่าย และมีต้นแบบในการพัฒนาที่ดี (Best Practice Model) พบว่า มีส้วมสาธารณะทั่วประเทศ ผ่านเกณฑ์ ร้อยละ 40.37 และพบว่า ส้วมวัดส่งเสริมสุขภาพได้มาตรฐาน HAS ค่าที่สุด คือ ผ่านเกณฑ์เพียง ร้อยละ 11.75

โดยบันทึกความเข้าใจร่วมกันระหว่างภาคีเครือข่ายกับกรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข เมื่อวันที่ 21 พฤศจิกายน พุทธศักราช 2548 ซึ่งอธิบดีกรมการปกครอง และอธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ได้ลงนามที่จะร่วมมือกันส่งเสริมและสนับสนุนการดำเนินงานพัฒนา

สิ่งแวดล้อมในประเทศไทยใน 3 ระดับ คือ ระดับมาตรฐาน ระดับประเทศและระดับสากล ในสถานที่ต่างๆ ภายในพื้นที่รับผิดชอบของภาคีเครือข่าย อันได้แก่ แหล่งท่องเที่ยว ร้านจำหน่ายอาหาร ตลาดสด สถานีบริการน้ำมันเชื้อเพลิง โรงเรียน สถานที่ราชการ โรงพยาบาล ศาสนสถาน สถานีขนส่งทางบก และทางอากาศ ส่วนสาธารณะและสิ่งแวดล้อมในพื้นที่รับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (กรมอนามัย, 2548)

เนื่องจากโคลิฟอร์ม แบคทีเรีย (Coliform bacteria) เป็นดัชนีชี้วัดความสกปรกหรือการปนเปื้อนของอุจจาระในเบื้องต้น ซึ่ง องค์การอนามัยโลก กระทรวงสาธารณสุขและทั่วโลกให้การยอมรับ ดังนั้น จึงนิยมใช้วัดความสกปรกหรือไม่สะอาด (Unhealthy) หรือการปนเปื้อน (Contamination) ของอุจจาระในการสุภาพิบาลอาหารและน้ำ รวมทั้งประยุกต์ใช้กับการปนเปื้อน ในสภาวะแวดล้อม เช่น แหล่งน้ำ ภาชนะ จาน ชาม เป็นต้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งกระทรวงสาธารณสุขได้นำมาประยุกต์ใช้กับเกณฑ์มาตรฐานสิ่งแวดล้อมไทย (HAS) เพราะใช้หลักการเดียวกันที่ว่า โคลิฟอร์มแบคทีเรียเมื่อย่อยสลายน้ำตาลจากแลคโตส ทำให้เกิดกรดและก๊าซขึ้นมา กรดที่เกิดขึ้นนี้จะทำให้ค่าความเป็นกรดด่าง (pH) ของอาหารเลี้ยงเชื้อลดลง จึงทำให้เกิดการ เปลี่ยนสีของตัวชี้วัด (Indicator) คือ บรอมครีซอลเฟอเฟิล (Bromocresol purple, BCP) จากสีม่วงเป็นสีเหลือง ซึ่งปฏิกิริยาดังกล่าวถือว่าเป็นผลบวก (Positive) หากพบการปนเปื้อนของโคลิฟอร์ม แบคทีเรีย (Coliform bacteria) เกินกว่ามาตรฐานที่กำหนดที่ใด ก็หมายความว่า บริเวณนั้น หรือสิ่งนั้นมีความสกปรก และมีแนวโน้มของการเกิดโรคติดต่อระบบทางเดินอาหารได้ ซึ่งเป็นการแจ้งเตือนให้หน่วยงานที่รับผิดชอบดำเนินการป้องกันแก้ไขและปรับปรุงต่อไป ดังนั้น การใช้โคลิฟอร์ม แบคทีเรีย (Coliform bacteria) เป็นดัชนีชี้วัดความสกปรกบริเวณห้องสิ่งแวดล้อมเช่น กลอนหรือลูกบิดประตู ที่รองนั่งโถส้วมแบบนั่งราบ ก๊อกน้ำอ่างล้างมือ สายฉีดชำระ ฯลฯ จึงมีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องและสอดคล้องกับเกณฑ์มาตรฐานสิ่งแวดล้อมไทย กระทรวงสาธารณสุข ดังกล่าวแล้ว โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องเกณฑ์ความสะอาด (Healthy : H)

เชียงใหม่เป็นจังหวัดศูนย์กลางความเจริญของภาคเหนือ ที่มีศักยภาพและความพร้อมในหลาย ๆ ด้าน อีกทั้งเป็นนครประวัติศาสตร์ที่ยังคงหลงเหลือหลักฐานทางวัฒนธรรม ที่เป็นลักษณะเฉพาะของความเป็นล้านนา ทำให้เชียงใหม่ เป็นจุดหมายปลายทางด้านการท่องเที่ยวที่มีชื่อเสียงแห่งหนึ่งของประเทศ โดยในปี 2553 นิตยสารเทรเวล แอนด์ เลชเชอร์ (Travel & Leisure) นิตยสารด้านการท่องเที่ยวที่ได้รับความนิยมอย่างสูงในประเทศสหรัฐอเมริกา ที่อยู่ในเครือของ อเมริกัน เอ็กซ์เพรส (American Express) ได้มีการลงคะแนนให้เมืองเชียงใหม่ เป็นเมืองน่าเที่ยวอันดับสองของโลกและเป็นเวลากว่า 10 ปีที่เชียงใหม่ติดอันดับเมืองน่าเที่ยวที่มีชื่อเสียง ทำให้เป็นที่ดึงดูดใจนักท่องเที่ยวให้มาเยือนจังหวัดเชียงใหม่ในแต่ละปี (มติชนออนไลน์, 14 กรกฎาคม 53)

เทศบาลนครเชียงใหม่ เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีเขตพื้นที่รับผิดชอบ 40.22 ตารางกิโลเมตร ครอบคลุมพื้นที่ 14 ตำบล ในเขตอำเภอเมืองเชียงใหม่ คือ ตำบลหายยา ตำบลช้างม้อย ตำบลศรีภูมิ ตำบลวัดเกต ตำบลช้างคลาน ตำบลพระสิงห์ ตำบลสุเทพบางส่วน ตำบลป่าแดดบางส่วน ตำบลหนองป่าครั่งบางส่วน ตำบลท่าศาลาบางส่วน ตำบลป่าตัน ตำบลหนองหอยบางส่วนและตำบลช้างเผือกบางส่วน ภายใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พุทธศักราช 2496 และพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พุทธศักราช 2535 เทศบาลนครเชียงใหม่มีหน้าที่ที่ต้องทำในส่วนของการสาธารณสุข เช่น การควบคุมสุขลักษณะและอนามัยในร้านจำหน่ายอาหาร โรงมหรสพ จัดให้มีและควบคุมตลาด และที่จอดรถ การส่งเสริมกิจการการท่องเที่ยว ในส่วนของงานสุขาภิบาล สิ่งแวดล้อมชุมชน กลุ่มงานสุขาภิบาล สำนักการสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม มีบทบาทหน้าที่ดูแลงานสุขาภิบาลอนามัยสิ่งแวดล้อมและปัญหาเหตุเดือดร้อนรำคาญที่มีผลกระทบต่อสุขภาพในเขตพื้นที่รับผิดชอบจากเจตจำนงทั้งในด้านสภาพเศรษฐกิจสังคมและการท่องเที่ยว ทำให้จำนวนประชากรและธุรกิจบริการมีอัตราเพิ่มขึ้น ห้องส้วมสาธารณะ จึงเป็นสถานที่ที่ประชาชนในพื้นที่และนักท่องเที่ยว มีโอกาสเข้าไปใช้บริการ ส้วมสาธารณะเป็นสิ่งที่สำคัญที่แสดงถึงการพัฒนาของเมือง เป็นคุณภาพชีวิตของประชาชน หากส้วมสาธารณะไม่ได้รับการดูแลรักษาความสะอาด และการสุขาภิบาลสิ่งแวดล้อมที่ดีพอ ก็อาจเป็นแหล่งแพร่กระจายของเชื้อโรคและส่งผลกระทบต่อผู้ใช้บริการ ชุมชน บริเวณใกล้เคียง และอาจส่งผลกระทบต่อการพัฒนาการท่องเที่ยวได้ในอนาคต

จากการที่ผู้วิจัยได้รับทุนการศึกษาจากเทศบาลนครเชียงใหม่ในการศึกษาหลักสูตรสาธารณสุขศาสตรมหาบัณฑิตในครั้งนี้ ทำให้มีโอกาสดำเนินการศึกษาดูงานการจัดการระบบสุขภาพและสิ่งแวดล้อม ณ ประเทศมาเลเซียและสิงคโปร์ ระหว่างวันที่ 21 - 28 มีนาคม 2553 ผู้ศึกษาประทับใจในการจัดการระบบสิ่งแวดล้อม ของห้องส้วมสาธารณะบริเวณที่พักริมทาง ที่ได้มาตรฐาน มองดูสะอาด สวยงาม น่าชื่นชม แสดงถึงการให้ความสำคัญในเรื่องสุขอนามัย การใส่ใจดูแลและอำนวยความสะดวกให้กับประชาชน ในการดำเนินชีวิตประจำวันและหน้าที่การทำงาน ทำให้มองเห็นสภาพของห้องส้วมสาธารณะ ทั้งลักษณะทางกายภาพและชีวภาพ ที่ควรได้รับการพัฒนาให้มีมาตรฐาน ไม่ให้เป็นแหล่งแพร่โรคติดต่อและเพื่อความพึงพอใจของประชาชนรวมทั้งนักท่องเที่ยว ให้ผู้ใช้บริการเกิดความมั่นใจและลดความเสี่ยงจากการสัมผัสเชื้อโรคจากการใช้ห้องส้วมสาธารณะ

ผู้วิจัยจึงประสงค์ที่จะศึกษาการปนเปื้อนโคลิฟอร์มแบคทีเรียและสถานการณ์ส้วมสาธารณะในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ ในสถานที่ต่างๆ ที่ได้ลงนามในบันทึกความเข้าใจร่วมกันระหว่างภาคีเครือข่ายฯ เพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาส้วมสาธารณะในพื้นที่รับผิดชอบตามวิสัยทัศน์การพัฒนาเทศบาลนครเชียงใหม่ที่ว่า “เทศบาลนครเชียงใหม่ เป็นเมืองน่าอยู่อย่างยั่งยืน มีเอกลักษณ์ทางวัฒนธรรม ประเพณี มีคุณภาพชีวิตที่ดี ชุมชนเข้มแข็ง ด้วยการบริหารภายใต้หลัก ธรรมภิบาล” เป็นการส่งเสริม

ให้เชียงใหม่เป็นเมืองท่องเที่ยวที่ดีที่สุดของโลกอย่างแท้จริง นำพาไปสู่การเป็นเมืองไทยแข็งแรงจากการที่คนไทยมีการดำรงชีวิตในสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการมีสุขภาพดี

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อประเมินเบื้องต้นถึงสถานการณ์การปนเปื้อนโคลิฟอร์มแบคทีเรียของห้องส้วมสาธารณะในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่
2. เพื่อศึกษาสถานการณ์มาตรฐานส้วมสาธารณะในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ตามเกณฑ์มาตรฐานระดับประเทศ
3. เพื่อเป็นแนวทางการพัฒนาส้วมสาธารณะในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ตามเกณฑ์มาตรฐาน โดยใช้กลยุทธ์การมีส่วนร่วมของภาคีเครือข่าย การแนะนำให้ความรู้ การสร้างแรงจูงใจ รวมทั้งมาตรการทางกฎหมาย

ขอบเขตของการวิจัย

เป็นการศึกษาวิจัยประยุกต์ (Applied Research) และศึกษาวิจัยเฉพาะส้วมสาธารณะในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ เท่านั้น

ประชากร (Population) เป็นส้วมสาธารณะในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ จำนวน 11 กลุ่มเป้าหมาย ทั้งหมด 107 แห่ง ในสถานบริการสาธารณะและสถานที่สาธารณะในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ ตามบันทึกความเข้าใจร่วมกันระหว่างภาคีเครือข่ายกับกรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข เมื่อวันที่ 21 พฤศจิกายน พุทธศักราช 2548 ในการดำเนินงานพัฒนาส้วมสาธารณะไทยในระดับประเทศ

กลุ่มตัวอย่าง (Sample) ได้โดยการสุ่มจากประชากร กำหนดขนาดกลุ่มตัวอย่างโดยใช้ตารางสำเร็จรูป ของเฮนเดล (ระเบียบวิธีวิจัย, เกียรติสุตา ศรีสุข, 78) ที่ระดับความเชื่อมั่น 95% ทำการสุ่มตัวอย่างแบบแบ่งชั้นตามสัดส่วน (Proportional Stratified Random Sampling) ได้กลุ่มตัวอย่างจำนวน 84 แห่ง

นิยามศัพท์เฉพาะ

1. การประเมินเบื้องต้น หมายถึง การตรวจการปนเปื้อนเชื้อโคลิฟอร์มแบคทีเรียในส่วนสาธารณะโดยใช้ชุดตรวจสอบโคลิฟอร์มแบคทีเรียอย่างง่าย (SI-2) สำหรับตรวจสอบลักษณะห้องส้วม
2. การปนเปื้อนเชื้อโคลิฟอร์มแบคทีเรีย หมายถึง ภายหลังจากการใช้ไม้พันสำลีป้าย (Swab) จูดัมผัสภายในส่วนสาธารณะ ถ้าสารละลาย SI-2 เปลี่ยนสีจากสีม่วงเป็นสีเหลืองภายในระยะเวลา 17 ชั่วโมง แสดงว่ามีเชื้อโคลิฟอร์มในตัวอย่างทดสอบ ถ้ามีโคลิฟอร์มปนเปื้อนอยู่มาก ปฏิกริยาเปลี่ยนสีจะเกิดขึ้นเร็วขึ้น แต่ถ้ามีโคลิฟอร์มปนเปื้อนอยู่น้อย ปฏิกริยาการเปลี่ยนสีก็จะเกิดช้า
3. การศึกษาสถานการณ์ส่วนสาธารณะ หมายถึง การสำรวจ การตรวจประเมินลักษณะทางกายภาพของส่วนสาธารณะตามเกณฑ์มาตรฐานส่วนสาธารณะระดับประเทศ (HAS) ของกรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข
4. สิ่งปฏิกูล หมายถึง อุจจาระหรือปัสสาวะ และหมายความรวมถึงสิ่งอื่นใดซึ่งเป็นสิ่งโสโครกหรือมีกลิ่นเหม็น ถือเป็นแหล่งการปนเปื้อนทางชีวภาพของน้ำอาหารและดิน การจัดการสิ่งปฏิกูลให้ถูกหลักสุขาภิบาลจะช่วยลดการแพร่กระจายของโรคระบบทางเดินอาหาร
5. ส้วม หมายถึง ที่ถ่ายอุจจาระและปัสสาวะ หรือที่ที่ใช้เพื่อเก็บรวบรวมและกำจัดสิ่งปฏิกูลที่ร่างกายขับออกมา มักทำเป็นห้อง แต่ในความหมายทางกายภาพหมายถึง ตัวอาคารโครงสร้างทั้งหมดที่มีสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ เช่น อ่างล้างมือ กระจกแต่งตัว ที่ปัสสาวะโถส้วมและอื่น ๆ
6. ส่วนสาธารณะ หมายถึง ห้องส้วมในที่สาธารณะหรือสถานประกอบการที่จัดเตรียมไว้ให้ประชาชนทั่วไปใช้บริการ หรือส้วมที่มีให้บริการอยู่นอกบ้านสำหรับประชาชนทั่วไปหรือพนักงาน หรือลูกค้า ซึ่งอาจให้บริการฟรีหรือเก็บค่าบริการ
7. ส่วนสาธารณะในกลุ่มเป้าหมาย หมายถึง ส่วนสาธารณะ 11 กลุ่มเป้าหมายตามบันทึกความเข้าใจร่วมกันระหว่างภาคีเครือข่ายกับกรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข เมื่อวันที่ 21 พฤศจิกายน พุทธศักราช 2548 ในการดำเนินงานพัฒนาส่วนสาธารณะไทยในระดับประเทศ ได้แก่ ส่วนสาธารณะในแหล่งท่องเที่ยว (เชียงใหม่ไนท์บาร์ซาร์และอนุสาวรีย์ไนท์บาร์ซาร์) ร้านอาหาร (ห้องอาหาร โรงแรมที่ได้รับการตรวจมาตรฐานร้านอาหารสะอาด รสชาติอร่อย) ตลาดสด สถานีขนส่งรถโดยสารรวมสถานีรถไฟ สถานีบริการน้ำมันเชื้อเพลิง วัดย่านถนนคนเดิน โรงเรียนในสังกัดเทศบาลนครเชียงใหม่ โรงพยาบาลและสถานีนอนมัย สถานที่ราชการ (สำนักงานเทศบาลนครเชียงใหม่

และสำนักงานแขวง) สวนสาธารณะและสวนสาธารณะริมทางในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ รวมทั้งหมด 84 แห่ง

8. เกณฑ์มาตรฐานสวนระดับประเทศ หมายถึง เกณฑ์ในการพัฒนาสวนสาธารณะในประเทศไทยให้ได้มาตรฐาน เพื่อไม่ให้เป็นแหล่งแพร่โรคติดต่อและเพื่อความพึงพอใจของประชาชนคนไทยและนักท่องเที่ยวต่างชาติ เน้นการพัฒนาสวนให้บรรลุ 3 เรื่องใน 16 ตัวชี้วัด คือ ความสะอาด เพียงพอ ปลอดภัย ให้ได้มาตรฐานหรือ Healthy, Accessibility and Safety (HAS)

