

น่านาทัศนะ

เมืองกับความท้าทายภายใต้การเปลี่ยนแปลงของโลกในอนาคต

วีระศักดิ์ โควสุรัตน์

Weerasak Kowsurat

อดีตรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาและสมาชิกวุฒิสภา
ประธานคณะกรรมการพิจารณาศึกษาร่างพระราชบัญญัติบริหารจัดการเพื่ออากาศสะอาด

Former Minister of Tourism and Sports

The 20th National Conference on Public Administration of
Public Administration Association of Thailand at Srinakharinwirot University, March 13, 2025

Received: March 13, 2025; Accepted: April 23, 2025

การพัฒนาที่ยั่งยืนในยุคปัจจุบันได้รับการเน้นย้ำจากแนวคิด 5Ps ของสหประชาชาติ ซึ่งประกอบด้วย People, Planet, Partnership, Peace และ Possibilities โดยมีเป้าหมายเพื่อพัฒนาโลกในมุมมองที่ครอบคลุมทุกด้าน ทั้งในด้านสังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อม โดยประเทศไทยมีจุดแข็งในฐานะพื้นที่ที่เหมาะสมต่อการเจรจาสันติภาพระดับโลก เนื่องจาก ไทยสามารถรักษาสถานะเป็นกลางและเลี่ยงความขัดแย้งได้อย่างดี แต่ในขณะเดียวกันประเทศไทยกำลังเผชิญภาวะ "สังคมผอมแห้ง" ประชากรลดลงอย่างรวดเร็ว คาดว่าในปี 2660 อาจเหลือไม่ถึงครึ่งของจำนวนประชากรปัจจุบัน ดังปรากฏที่กล่าวไว้ว่า “ตอนนี้มันไม่เหลือคำว่าเมืองอีกแล้วเพราะชนบทเหลือแค่ผู้สูงอายุกับเด็กเล็กและกำลังหดตัวไปเรื่อย ๆ สังคมเมืองในนิยามความหมายใหม่มันอิงความเป็นส่วนใหญ่ของพื้นที่อยู่อาศัย” อัตราการเกิดที่ลดลงเป็นเพราะคนส่วนใหญ่มีความคิดที่ไม่ต้องการมีบุตร ดังปรากฏที่กล่าวไว้ว่า “โอกาสของโลกมันถูกปิดไปมาก ทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อมต่าง ๆ มันเลวร้ายมาจนกระทั่งรู้สึว่าการพาเด็กเข้ามาเกิดขึ้นใหม่บนโลกใบนี้เป็นการทารุณกรรมเขา” ปัญหาการขาดแคลนแรงงานในภาครัฐที่พนักงานสายวิชาชีพกำลังค่อยๆ หายไปเรื่อยๆ ย่อเยียดอายุราชการทำให้มีปัญหาในการของคุณภาพของบุคลากรในการประจำการและมีปัญหาในเรื่องของปริมาณของบุคลากรที่จะเข้ามาแทนที่

การบริหารจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมก็เป็นอีกปัญหาหนึ่งที่ไทยต้องเผชิญ โดยเฉพาะในเรื่องขยะและมลพิษทางอากาศ ปัญหาขยะที่ไม่ถูกแยกประเภทขยะเช่น กองขยะขนาดใหญ่ที่แพร่กระจาย เนื่องจากการจัดการที่ไม่มีประสิทธิภาพ มีขยะที่ไม่ถูกแยกประเภทจำนวนมากถูกหมักหมมจนเกิดก๊าซมีเทนที่สามารถติดไฟได้เอง ทำให้เกิดกลุ่มควันพิษที่กระทบต่อชุมชนใกล้เคียง ปัญหาสำคัญคือยังไม่มีหน่วยงานใดยอมรับเป็นเจ้าของกองขยะเหล่านี้ เพราะหากมีการกำหนดความเป็นเจ้าของหน่วยงานนั้นต้องเป็นคนที่รับผิดชอบในการดูแลและผลกระทบที่จะเกิดขึ้น

การเผาป่าในภาคเหนือของไทยทำให้เกิดฝุ่นละออง PM2.5 ที่ส่งผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชน รวมถึงปัญหาผลกระทบจากการเผาในพื้นที่เกษตรกรรมและป่า ซึ่งเป็นสาเหตุหลักของการเกิดไฟป่าและมลพิษการแก้ไขปัญหามลพิษทางอากาศจึงจำเป็นต้องอาศัยมาตรการที่อิงข้อมูลเชิงวิทยาศาสตร์ ควบคู่ไปกับการบังคับใช้กฎหมายที่เข้มงวดขึ้นเพื่อลดการเผาในพื้นที่ป่าและภาคเกษตรกรรม เพราะการที่เราไม่มีความเข้าใจเกี่ยวกับวิทยาศาสตร์

และความเข้าใจในประชากรทำให้นโยบายที่เกิดขึ้นยังส่งผลให้มีภัยพิบัติอยู่ซ้ำซาก เพราะเป็นการไปแก้ที่ผลไม่ใช่การแก้ที่เหตุ นอกจากนี้ การศึกษาข้อมูลย้อนหลังพบว่าไฟป่าในประเทศไทยเกิดขึ้นได้จากหลายปัจจัย หนึ่งในนั้นคือปรากฏการณ์การลักลอบขนส่งวัวเถื่อนจากพม่าเข้ามาขุนในป่าไทย ก่อนส่งต่อไปยังตลาดจีนและเวียดนาม การกระทำดังกล่าวส่งผลให้พื้นที่ป่าถูกบุกรุกและเกิดการเผาเพื่อเปิดพื้นที่เลี้ยงสัตว์ ปัญหาวัวเถื่อนที่ขนส่งผ่านป่าไทยเป็นอีกหนึ่งปัจจัยที่กระตุ้นให้เกิดไฟป่าตามแนวชายแดน วัวเหล่านี้ไม่ได้เป็นวัวของไทย แต่ถูกลักลอบนำเข้ามาจากอินเดียซึ่งมีวัวจระจกจำนวนมาก เนื่องจากกฎหมายของอินเดียห้ามฆ่าวัวเพราะอินเดียมีความเชื่อว่าวัวเป็นพาหนะของเทพเจ้าจึงทำให้มีการขนวัวเหล่านี้ออกจากอินเดียไปยังพม่า ก่อนจะถูกขนต่อผ่านป่าไทยไปยังจีนตอนใต้และเวียดนามเพื่อจะทำการขายให้กับพ่อค้าผู้จะรับซื้อแต่ต่อไปนี้จะเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ เพราะตลาดรับซื้อของจีนตอนใต้แข็งแรงขึ้นมาก เมื่อนับปริมาณวัวเป็นในอาเซียนจะพบว่าอันดับที่ 1 คือ พม่า อันดับที่ 2 คือ อินโดนีเซีย อันดับที่ 3 คือ เวียดนาม ส่วนไทยอยู่อันดับที่ 4 ขณะที่ประเทศไทยเป็นผู้ส่งออกเนื้อวัวแท้ ๆ แต่เทียบกับประเทศพม่าไม่ได้เลยแม้แต่้อย

เมื่อวัวจำนวนมากมหาศาลต้องเดินทางไกลผ่านป่าชายแดนไทย โดยเฉพาะในช่วงหน้าแล้ง ปัญหาไฟป่าจึงเกิดขึ้น เนื่องจากผู้เลี้ยงวัวจุดไฟเผาใบไม้แห้งที่ทับถมอยู่ในป่าเพื่อเปิดพื้นที่ให้แสงแดดส่องถึงพื้นดินเพื่อให้หญ้าแตกใบใหม่ซึ่งมีโปรตีนสูงสำหรับเป็นอาหารวัว กระบวนการนี้เกิดขึ้นซ้ำ ๆ ทุกปี ทำให้ไฟป่ากลายเป็นปัญหาเรื้อรังที่ไม่ได้รับการพูดถึงในระดับนโยบาย สิ่งที่เป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อปัญหาหมอกควันในภาคเหนือของไทย แสดงให้เห็นว่าการวิเคราะห์เชิงวิทยาศาสตร์และการติดตามข้อมูลอย่างเป็นระบบมีความสำคัญต่อการออกแบบนโยบายที่มีประสิทธิภาพ นักวิเคราะห์นโยบายจึงต้องมึบทบาทในการทำให้ข้อมูลที่ซับซ้อนสามารถเข้าใจได้ง่าย ดังปาฐกถาที่กล่าวไว้ว่า **“การไม่มีความเข้าใจเกี่ยวกับวิทยาศาสตร์และความเข้าใจในประชากรทำให้นโยบายที่เกิดขึ้นยังส่งผลให้เกิดภัยพิบัติอยู่ซ้ำซากเพราะเป็นการไปแก้ที่ผลไม่ใช่การแก้ที่เหตุ”**

การที่ฝุ่น PM 2.5 มีขนาดเล็กกว่าเม็ดเลือดแดงทำให้มันสามารถผ่านจากปอดเข้าสู่ระบบทางเดินโลหิตได้ ซึ่งเมื่อมันเข้าสู่เลือด มันจะไหลผ่านหัวใจไปสู่ส่วนต่างๆ ของร่างกาย เช่น ตับ ไต และสมอง โดยมันอาจจะสะสมอยู่ การที่ PM 2.5 มีขนาดเล็กกว่าเม็ดเลือดแดงทำให้มันสามารถผ่านจากปอดเข้าสู่ระบบทางเดินโลหิตได้ ซึ่งเมื่อมันเข้าสู่เลือด มันจะไหลผ่านหัวใจไปสู่ส่วนต่าง ๆ ของร่างกาย เช่น ตับ ไต และสมอง โดยมันอาจจะสะสมอยู่ในอวัยวะเหล่านี้ ถ้าฝุ่นสกปรกหรือมีเชื้อโรคอาจทำให้เกิดการอักเสบ หากการอักเสบเกิดขึ้นบ่อย ๆ ก็อาจนำไปสู่มะเร็งได้ ฝุ่นเหล่านี้ไม่ได้เป็นเพียงแค่ปัญหาทางอากาศที่ทำให้เกิดการระคายเคือง แต่เป็นภัยคุกคามด้านสุขภาพที่ร้ายแรง โดยเฉพาะในประเทศไทยที่ได้รับผลกระทบจากการลักลอบนำเข้าวัวจากอินเดียผ่านพม่า ทำให้เกิดการเผาป่าเพื่อเลี้ยงวัว และปล่อยฝุ่น PM2.5 ในปริมาณมาก ในปี 2024 กรุงเทพฯ มีอากาศดีเพียง 90 วันจาก 365 วัน ซึ่งสะท้อนปัญหาคุณภาพอากาศที่รุนแรง แม้จะมีมาตรการจำกัดรถบรรทุก 6 ล้อเข้าเขตเมือง แต่ก็สามารถลดจำนวนรถได้เพียง 2,900 คัน ซึ่งถือว่ายังไม่เพียงพอกับสถานการณ์ฝุ่นที่เกิดขึ้น

ปัญหาไฟปายังส่งผลต่อดินและน้ำ เนื่องจากไฟไหม้ป่าทำให้เกิดชั้นน้ำมันเคลือบผิวดิน ส่งผลให้ดินไม่สามารถดูดซับน้ำได้ดีทำให้เกิดน้ำท่วมฉับพลันและพัดพาหน้าดินลงสู่แม่น้ำ ส่งผลให้เกิดปัญหาน้ำท่วมและภัยแล้งสลับกันมานานกว่า 50 ปี เนื่องจากการบริหารจัดการน้ำที่ผิดพลาด นอกจากนี้แล้วเมื่อไฟป่าดับลงจะเกิดฟิล์มบางๆปกคลุมพื้นดินซึ่งทำให้น้ำซึมผ่านไม่ได้ แม้น้ำจะรดแต่ต้นตื้นๆก็ถูกทำลายทั้งหมด เนื่องจากเปลือกของต้นไม้บางส่งผลให้พื้นที่ดังกล่าวค่อยๆ เปลี่ยนเป็นทุ่งหญ้าสะวันนา และหากเกิดไฟไหม้อย่างต่อเนื่อง ก็อาจนำไปสู่การกลายเป็นทะเลทราย (desertification) และในปัจจุบันกระบวนการนี้กำลังเกิดขึ้นในประเทศไทย

ประเทศไทยโชคดีที่ตั้งอยู่ในทำเลที่ช่วยปกป้องจากภัยพิบัติธรรมชาติบางอย่าง เช่น ไต้ฝุ่น ซึ่งเกิดขึ้นในมหาสมุทรแปซิฟิกและมุ่งหน้าเข้าสู่ประเทศที่อยู่ใกล้เคียง เช่น ฟิลิปปินส์ เวียดนาม ลาว และจีน แต่ประเทศไทยได้รับผลกระทบเพียงแค่หางของพายุเท่านั้น ขณะที่ประเทศอื่นในอาเซียน เช่น เมียนมาร์ หรือบังกลาเทศ มักจะได้รับผลกระทบจากไซโคลนที่เกิดในมหาสมุทรอินเดีย อย่างไรก็ตามประเทศไทยก็ยังคงประสบปัญหาภัยพิบัติจากการบริหารจัดการที่ไม่ดีซึ่งนำไปสู่ผลกระทบที่ทำลายสิ่งแวดล้อม

การสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพ (biodiversity loss) เป็นปัญหาที่เรากำลังเผชิญโดยไม่ค่อยรู้ตัว ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดคือการเปลี่ยนแปลงของยุงที่ในปัจจุบันซึ่งมีขนาดเล็กลง และมีอายุขัยที่สั้นลงจากเดิมมาก การศึกษาจากกรมอนามัย พบว่ายุงสามารถขยายพื้นที่การระบาดขึ้นไปสูงกว่าที่เคยเป็น เช่น ในพื้นที่สูงของเขาใหญ่หรือประเทศจีน ทำให้เกิดโรคระบาดจากยุงที่เคยอยู่ในเขตร้อนขึ้นไปยังพื้นที่ที่ไม่เคยเกิดขึ้นมาก่อน การเปลี่ยนแปลงทางธรรมชาติทำให้สิ่งมีชีวิตบางชนิดปรับตัวเพื่อตอบสนองต่ออุณหภูมิที่สูงขึ้น เช่น แมลงปอ ซึ่งมีบทบาทในการควบคุมจำนวนยุงในธรรมชาติซึ่งถ้าหากเรามองเข้าไปในเมืองเราจะพบว่าแมลงปอมีจำนวนที่ลดน้อยลงและถ้าหากผึ้งซึ่งแมลงผู้ผสมเกสรหายไป ดังคำที่อัลเบิร์ต อัลสไตน์ (Albert Einstein) เคยกล่าวไว้ว่า ถ้าผึ้งสูญพันธุ์ให้นับเวลาจากนี้อีก 6 ปี มนุษย์จะสูญพันธุ์ไปเองเพราะตอนนี้เรายังไม่มีเทคโนโลยีอะไรที่จะมาแทนที่แมลงผู้ผสมเกสรเช่น ผึ้งหรือแมลงปอได้ ดังนั้นในยุคนี้มนุษย์จึงอยู่ในความเปราะบางมากที่สุด

การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศเป็นปัญหาที่ทวีความรุนแรงมากขึ้น การละลายของน้ำแข็งในกรีนแลนด์ ส่งผลให้ระดับน้ำทะเลสูงขึ้น ซึ่งมีผลกระทบต่อประเทศที่มีพื้นที่ที่มีความสูงจากระดับน้ำทะเลต่ำ เช่น มัลดีฟส์ และหมู่เกาะในทะเลใต้ การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศทำให้บางพื้นที่ต้องเผชิญกับภัยพิบัติอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ดังคำปาฐกถาที่กล่าวไว้ว่า “เรากำลังจะกลายเป็น Generation แรกของมนุษยชาติที่จะได้พบกับการเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศอย่างแท้จริงสิ่งที่เราควรทำไม่ใช่การแก้ไขแต่เป็นการปรับตัวเพื่ออยู่กับมันให้ได้ เพราะเราไม่สามารถแก้ไขได้ทันแล้ว”

ในด้านการรับรู้ของผู้คนทั่วโลกเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ พบว่า ร้อยละ 23 ของประชากรโลกคิดว่าปัญหานี้ยังค่อนข้างไกลตัว ขณะที่ประเทศไทยเป็นประเทศที่มีผู้ตอบมากที่สุดถึงร้อยละ 40 ว่ามันยังไม่เป็นปัญหาที่ใกล้ตัว ทำให้เราต้องเร่งรัดการสร้าง الوعيและความร่วมมือในการแก้ไขปัญหา เพื่อสร้างตัวอย่างที่ชัดเจนในการทำงานร่วมกันและปรับปรุงสภาพแวดล้อมอย่างยั่งยืน