

## บทที่ 1

### บทนำ

#### 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ประเทศไทยได้นำแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติมาเป็นยุทธศาสตร์ในการพัฒนาประเทศตั้งแต่ปี พ.ศ. 2504 โดยแผนพัฒนาดังกล่าวได้จัดวางแนวทางการพัฒนาประเทศมุ่งไปสู่การพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจและโครงสร้างพื้นฐานชุมชนทางกายภาพ โดยเชื่อว่าความเจริญของเศรษฐกิจมหภาคจะช่วยส่งผลให้เกิดการยกระดับมาตรฐานการครองชีพของประชาชนทั่วไป ผลการพัฒนาตามแนวคิดดังกล่าวทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางเศรษฐกิจจากภาคเกษตรกรรมมาเป็นภาคอุตสาหกรรม มีโรงงานอุตสาหกรรมและสถานประกอบการต่างๆ เพิ่มขึ้นจำนวนมาก มีการเคลื่อนย้ายแรงงานจากชนบทเข้าสู่เมืองเพื่อสนองระบบเศรษฐกิจภายใต้ระบบทุนนิยมและกระแสบริโภคนิยม การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจทำให้มีการใช้ทรัพยากรเกินจำเป็นประกอบกับมีการนำเอาเทคโนโลยีมาใช้ในการผลิตเพื่อให้ทันต่อกรบริโภคของประชาชน ผลผลิตที่เพิ่มมากขึ้นทำให้มีวัสดุเหลือใช้กลายเป็นขยะมูลฝอยทิ้งจากแหล่งอุตสาหกรรมแหล่งเกษตรกรรมตลอดจนบ้านเรือน โดยเฉพาะขยะมูลฝอยจากชุมชนเมืองมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นทุกปี โดยเฉพาะสัดส่วนของขยะมูลฝอยกำจัดยากในปี พ.ศ. 2542 พบว่ามีปริมาณขยะมูลฝอยทั่วประเทศประมาณ 37,880 ตันต่อวัน หรือ 13.8 ล้านตันต่อปีโดยอัตราเพิ่มปริมาณขยะมูลฝอยเมื่อเปรียบเทียบกับจากปี พ.ศ. 2541 เฉลี่ยร้อยละ 1.7 ต่อปี (กรมควบคุมมลพิษ, 2543: 4) แต่จากสภาพปัจจุบันปรากฏว่า มีเพียงร้อยละ 70-80 ของขยะมูลฝอยเหล่านี้ที่ได้รับการเก็บขนและนำไปกำจัด ทำให้มีขยะมูลฝอยตกค้างรวมทั้งการกำจัดขยะมูลฝอยยังใช้วิธีการกำจัดที่ไม่ถูกหลักสุขาภิบาล ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาและผลกระทบต่อสังคมอย่างกว้างขวางและรุนแรง โดยเฉพาะเรื่องคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพอนามัยของประชาชน

การจัดการขยะมูลฝอยเป็นเรื่องเร่งด่วนที่ท้องถิ่นต้องดำเนินการจัดการ ในฐานะเป็นหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบในการจัดการขยะมูลฝอยต่างประสพปัญหาในการจัดการขยะมูลฝอยมาโดยตลอด และสภาพปัญหานี้มีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้นจนมีผลกระทบขั้นรุนแรงต่อการบริหารจัดการขององค์กรและกลายเป็นปัญหาต่อการปรับเปลี่ยนคณะผู้บริหารเทศบาลในหลายพื้นที่ สาเหตุของปัญหามี 3 ประเด็นสำคัญคือ 1) ภาระค่าใช้จ่ายการจัดการขยะมูลฝอยมีจำนวนมากและเพิ่มมากขึ้น

ทุกปี ตัวอย่างเช่น ในปีพ.ศ. 2541 เทศบาลนครเชียงใหม่ใช้จ่ายงบประมาณเพื่อการนี้ประมาณ 51 ล้านบาท ในขณะที่มีรายได้จากค่าธรรมเนียมการเก็บขยะเพียงด้านเดียวประมาณ 8 ล้านบาท เท่านั้น (ประสิทธิ์ ลีระพันธ์และเพ็ญประภา ศิริโรจน์, 2544: 4) และในปัจจุบันนี้เทศบาลนครเชียงใหม่ได้จ้างบริษัทเอกชนในการจัดการขยะโดยคิดค่ากำจัดในอัตรา 550บาท/ตันในขณะที่จังหวัดเชียงใหม่ผลิตขยะมูลฝอย 310 ตัน/วัน(สมนึก ชัชวาลย์, 2544: 61) ดังนั้นค่ากำจัดขยะมูลฝอยจึงตกประมาณ 170,500 บาท/วัน 2)ความยุ่งยากในการสร้างระบบการกำจัดขยะมูลฝอย โดยได้รับการต่อต้านจากประชาชนในพื้นที่ จนทำให้โครงการสร้างโรงงานกำจัดขนาดใหญ่ประสบปัญหา ดังเช่นกรณี จังหวัดเชียงใหม่ที่มีกระแสการต่อต้านรุนแรงจากประชาชน ทำให้งบประมาณที่กระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อมจัดสรรเรื่องการจัดการขยะมูลฝอยสำหรับเทศบาลฯ ในปีงบประมาณ 2540 จำนวน 81 ล้านบาทสำหรับซื้อที่ดินต้องตกไป (มดิชน, 2540) 3) เทศบาลต่าง ๆ ขาดเจ้าหน้าที่ที่มีความรู้ ประสบการณ์ และความสำนึกต่อคุณค่าและความสำคัญของการจัดการขยะมูลฝอย สถานะดังกล่าวนี้สะท้อนให้เห็นในรูปธรรมของปัญหาจากการที่ปัจจุบันองค์กรท้องถิ่นทั่วประเทศมีระบบการกำจัดขยะมูลฝอยที่ถูกต้องตามหลักสุขาภิบาลน้อยมากคือ มีเทศบาลเพียงจำนวน 19 แห่งที่สร้างระบบการกำจัดขยะมูลฝอยเสร็จเรียบร้อยแล้ว อีก 39 แห่งกำลังอยู่ในระหว่างการก่อสร้าง และอีก 31 แห่งอยู่ระหว่างการออกแบบ ในขณะที่องค์กรท้องถิ่นระดับเทศบาลทั่วประเทศมีจำนวนมากกว่า 1,129 แห่ง (ประสิทธิ์ ลีระพันธ์และเพ็ญประภา ศิริโรจน์, 2544: อ้างแล้ว)

ดังนั้นกล่าวได้ว่าขยะมูลฝอยเป็นปัญหาร่วมของทุกคนและเป็นปัญหาสังคม ที่ประชาชนควรมีส่วนร่วมในกระบวนการจัดการกับปัญหาขยะมูลฝอย ทั้งในฐานะเป็นผู้สร้างปัญหาหรือสร้างขยะมูลฝอย และเป็นผู้ได้รับผลกระทบจากการจัดการกับปัญหานั้นๆ โดยเฉพาะผลที่มีต่อสุขภาพอนามัยและสิ่งแวดล้อม การมีส่วนร่วมของประชาชนต่อปัญหาดังกล่าวนี้เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการเสริมสร้างบทเรียนให้กับประชาชนและพัฒนาความเข้มแข็งให้กับกลุ่มหรือองค์กรที่เป็นแกนนำของการดำเนินงานตลอดจนสมาชิกกลุ่มและประชาชนทั่วไป ซึ่งศักยภาพและความเข้มแข็งของกลุ่มหรือประชาชนที่พัฒนาขึ้นย่อมทำให้ประชาชนมีความพร้อมมากยิ่งขึ้นทั้งทางด้านจิตสำนึกสาธารณะและทักษะหรือประสบการณ์เชิงกลยุทธ์ และกลวิธีการมีส่วนร่วม ซึ่งจะเป็นส่วนผลักดันให้ ประชาชนมีส่วนร่วมจัดการกับปัญหาสำคัญเรื่องอื่น ๆ ของสังคมต่อไป

บ้านใหม่หลังมออยู่ในเขตการปกครองขององค์การบริหารส่วนตำบลสุเทพ อำเภอเมืองจังหวัดเชียงใหม่ ได้จัดตั้งคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมของหมู่บ้านขึ้นในปี พ.ศ. 2539 โดยมีแนวคิดและดำเนินการจัดการปัญหาขยะมูลฝอยของหมู่บ้านเชิงรุก โดยเน้นเรื่องการคัดแยกและการนำขยะมูลฝอยมาใช้ประโยชน์ โดยประชาชนในหมู่บ้านมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรม โดยการคัดแยก

ขยะและร่วมบริจาคขยะรีไซเคิลเพื่อนำไปจำหน่าย เงินที่ได้จากการจำหน่ายขยะรีไซเคิลนำมาจัดตั้งเป็น กองทุนขยะมูลฝอยของหมู่บ้าน สำหรับดอกผลที่ได้จะนำกลับมาพัฒนาหมู่บ้านและจัดเป็นสวัสดิการในการทำกิจกรรมพิเศษ เช่น วันเด็ก และการพัฒนาด้านสิ่งแวดล้อมของหมู่บ้าน และนอกจากนี้บ้านใหม่ หลังมอยังเป็นพื้นที่ศึกษาดูงานในเรื่องการจัดการขยะมูลฝอยของหมู่บ้านใกล้เคียงและจังหวัด ใกล้เคียง จากเหตุผลข้างต้นทำให้ผู้ศึกษามีความสนใจศึกษาความเข้มแข็งของชุมชนแห่งนี้ โดยมุ่งเน้นพฤติกรรมกรรมกรมีส่วนร่วมของประชาชนบ้านใหม่หลังมอในการจัดการขยะมูลฝอยของชุมชนว่าเป็นอย่างไร และมีปัจจัยอะไรที่มีความสัมพันธ์กับพฤติกรรมกรรมกรมีส่วนร่วม นั้น ซึ่งประโยชน์จากการศึกษารั้งนี้เพื่อได้แนวทางหรือประเด็นที่สามารถนำไปประยุกต์ใช้ในการส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการจัดการขยะมูลฝอยของชุมชน และสามารถนำแนวทางดังกล่าวไปประยุกต์ใช้ในการจัดการขยะมูลฝอยในชุมชนอื่นต่อไป

## 1.2 วัตถุประสงค์การศึกษา

1.2.1 เพื่อศึกษาพฤติกรรมกรรมกรมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการขยะมูลฝอยของชุมชน

1.2.2 เพื่อศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยทางประชากรและสังคม ได้แก่ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ รายได้ และการมีจิตสำนึกสาธารณะ กับพฤติกรรมกรรมกรมีส่วนร่วมในการจัดการขยะมูลฝอยในชุมชนของประชาชน

## 1.3 คำถามการศึกษา

1.3.1 ประชาชนมีพฤติกรรมกรรมกรมีส่วนร่วมในการจัดการขยะมูลฝอยในชุมชนแค่ไหน อย่างไร

1.3.2 ประชาชนที่มีลักษณะทางประชากรและสังคม ได้แก่ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ รายได้ และการมีจิตสำนึกสาธารณะต่างกัน จะมีพฤติกรรมกรรมกรมีส่วนร่วมในการจัดการขยะมูลฝอยของชุมชนต่างกันหรือไม่ อย่างไร

#### 1.4 ขอบเขตการศึกษา

การศึกษาครั้งนี้เน้นเฉพาะพฤติกรรมการณ์มีส่วนร่วมในการจัดการขยะมูลฝอยของชุมชน และทำความเข้าใจกับปัจจัยที่สัมพันธ์กับพฤติกรรมดังกล่าว ได้แก่ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ รายได้ และการมีจิตสำนึกสาธารณะเท่านั้น และศึกษาเฉพาะพื้นที่บ้านใหม่หลังมอ ตำบลสุเทพ อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ และได้เก็บรวบรวมข้อมูลในช่วงระหว่าง วันที่ 1 เมษายน ถึง 30 เมษายน พ.ศ. 2544 เท่านั้น

#### 1.5 นิยามศัพท์ในการศึกษา

1.5.1 ความเข้มแข็งของชุมชน หมายถึง การที่ประชาชนซึ่งอาศัยอยู่ในบ้านใหม่หลังมอ มีส่วนร่วมอย่างจริงจัง และต่อเนื่องในการจัดการขยะมูลฝอยของชุมชน

1.5.2 พฤติกรรมการณ์มีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการขยะมูลฝอยของชุมชน หมายถึง การที่ประชาชนซึ่งอาศัยอยู่ในบ้านใหม่หลังมอได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการขยะมูลฝอยของชุมชน ทั้งในเรื่องของการวางแผน การดำเนินงาน การรับผลประโยชน์ และการติดตามประเมินผล รวมไปถึงการจัดการขยะมูลฝอยที่เกิดขึ้นในแต่ละครัวเรือน

1.5.3 จิตสำนึกสาธารณะ หมายถึง ความรู้สึกตระหนักหรือความคิดเห็นของประชาชนถึงปัญหาที่เกิดขึ้นในสังคม โดยเฉพาะปัญหาสิ่งแวดล้อม และมีความคิดหรือมีแนวโน้มที่จะกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งต่อปัญหาที่เกิดขึ้นเพื่อความอยู่รอดของตนเอง ชุมชน สังคม และสิ่งแวดล้อม

#### 1.6 ประโยชน์ที่ได้รับจากการศึกษา

พฤติกรรมการณ์มีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการขยะมูลฝอยของชุมชน และปัจจัยต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง สามารถนำมากำหนดแนวทางหรือประเด็นที่นำไปประยุกต์ใช้ในการส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดการขยะมูลฝอยของชุมชน และสามารถนำแนวทางดังกล่าวไปประยุกต์ใช้ในการจัดการขยะมูลฝอยในชุมชนอื่นๆ ด้วย