

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

สภาวะแวดล้อมของเมืองใหญ่ในปัจจุบันเต็มไปด้วยปัญหาเนื่องมาจากการเพิ่มขึ้นของประชากรร่วมกับการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางเศรษฐกิจอย่างรวดเร็วจากระบบเกษตรกรรม มาสู่กิ่งอุตสาหกรรม ตั้งแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 1 เป็นต้นมา ทำให้การขยายตัวของเมืองเปลี่ยนแปลงจากที่ค่อยเป็นค่อยไปในอดีตมาสู่การขยายตัวของเขตเมืองอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะในเขตเมืองใหญ่ๆ ซึ่งเป็นเมืองศูนย์กลางหลักของชาวชนบทที่ต้อง การอพยพย้ายถิ่นเข้ามาหางานทำรวมทั้งการย้ายถิ่นเข้ามาอาศัยอย่างถาวรเพื่อจุดประสงค์หลักในการหางานทำ เช่น เขตเทศบาลนคร เทศบาลเมือง และเทศบาลตำบลทั่วประเทศ ผลกระทบที่ตามมาคือ การเพิ่มขึ้นของจำนวนชุมชนแออัด การบุกรุกพื้นที่ของชุมชนแออัด ปัญหาการจราจรชนสง ความไม่เป็นระเบียบของบ้านเมือง และมลพิษสิ่งแวดล้อมต่างๆ เป็นต้น ปัญหาเหล่านี้ล้วนต้องได้รับการแก้ไขอย่างเร่งด่วนตามลำดับความสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อความเป็นอยู่ของประชาชนในเมืองและบริเวณใกล้เคียง

จากอดีตที่ผ่านมาภาครัฐได้มุ่งเน้นและให้ความสำคัญกับการเร่งรัดพัฒนาเศรษฐกิจเพียงด้านเดียวส่งผลให้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมถูกทำลายลงอย่างรวดเร็ว จนขาดความสมดุล ปัญหาสิ่งแวดล้อมในเมืองทุกเมืองจึงมีลักษณะคล้ายๆ กัน ได้แก่ มลพิษทางน้ำ ขยะ มลพิษทางอากาศ และปัญหาชุมชนแออัด เป็นต้น ปัญหาต่างๆ เหล่านี้นับวันจะทวีความรุนแรงเพิ่มมากขึ้นตามลำดับ ซึ่งมีผลกระทบทั้งทางตรงและทางอ้อมต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนโดยเฉพาะประชาชนในเขตเมือง ทำให้รัฐบาลได้เริ่มตระหนักถึงปัญหาต่างๆ เหล่านี้โดยเห็นได้จากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 4 เป็นต้นมา ได้มีการปรับปรุงแนวทางการพัฒนาอย่างต่อเนื่องโดยเฉพาะนโยบายการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยให้ความสำคัญกับการบริหารจัดการ ส่งเสริมให้องค์กรท้องถิ่น และประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมรับผิดชอบในการแก้ไขปัญหาอย่างจริงจังจนถึงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 ได้เน้นให้ความสำคัญกับการพัฒนาคนโดยการฝึกอบรมให้ความรู้เพื่อสร้างความตระหนักและจิตสำนึกของประชาชนต่อปัญหาที่เกิดขึ้นซึ่งถือเป็นหัวใจสำคัญในการแก้ไขปัญหาอย่างมี

ประสิทธิภาพโดย เฉพาะอย่างยิ่งในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 ได้กำหนดให้ มียุทธศาสตร์สร้างความเชื่อมโยงของการพัฒนาชนบทและเมืองให้สัมพันธ์อย่างเกื้อกูลและเกิดความสมดุลทั้งทางด้านเศรษฐกิจสังคม และสิ่งแวดล้อม โดยอาศัยความเข้มแข็งของชุมชนและ ประชาสังคม ควบคู่กับการบริหารจัดการพื้นที่อย่างมีส่วนร่วมซึ่งเป็นพื้นฐานให้เกิดการพัฒนา อย่างยั่งยืนตลอดไป (สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม, 2543)

กระแสโลกาภิวัตน์ที่เกิดขึ้นต่อระบบเศรษฐกิจของเมือง ส่งผลให้เกิดการขยายตัวของ เมืองไปอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะการเพิ่มขึ้นของเมืองในระดับมหานครทั่วโลก การกระจายตัวของ แหล่งอุตสาหกรรมไปสู่เมืองต่าง ๆ และการเปลี่ยนแปลงสภาพทางสังคมภายในเมือง ซึ่งขยายตัว ดังกล่าวก็ได้ขยายตัวมาสู่ประเทศไทยด้วย จากรายงานสถานการณ์และแนวโน้มการขยายตัวของ เมืองโดยสหประชาชาติ เมื่อปี พ.ศ. 2536 บ่งชี้ว่าประชากรเมืองของโลกจะเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 42.5 ในปี พ.ศ. 2533 เป็นร้อยละ 62 ของประชากรโลกทั้งสิ้นในปี พ.ศ. 2563 และในปี พ.ศ. 2543 ร้อยละ 75 ของชาวยุโรปและส่วนใหญ่ของประชากรโลกจะอาศัยอยู่ในเมืองใหญ่ โดยเฉพาะเมือง ใหญ่ในประเทศกำลังพัฒนา

จังหวัดเชียงใหม่เป็นศูนย์กลางของกิจกรรมการพัฒนาในหลาย ๆ ด้านของประเทศ ซึ่งเป็นกระจุกตัวของกิจกรรมต่าง ๆ เป็นสาเหตุที่ทำให้ประชากรเมืองเชียงใหม่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว และมีการพัฒนาและการขยายตัวทางเศรษฐกิจ สังคมอย่างต่อเนื่องเป็นเวลานาน จากนโยบาย ของรัฐบาลในอดีตจนถึงปัจจุบัน โดยเฉพาะที่ปรากฏในแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 6-7 ที่ต้องการพัฒนาเมืองเชียงใหม่ให้เป็นศูนย์กลางด้านธุรกิจการค้า การบริการ การท่องเที่ยว การบริหารราชการระดับภาค ศูนย์กลางการศึกษาและการบริหารการศึกษาระดับ ภาค ทำให้เชียงใหม่เป็นศูนย์กลางของการค้า การบริการ และการศึกษาที่สำคัญที่สุดในภาคเหนือตอนบน นอกจากนี้ความเป็นแหล่งศูนย์กลางของแหล่งประวัติศาสตร์ วัฒนธรรม ของ ภูมิภาคประกอบกับการที่มีสภาพภูมิประเทศที่สวยงาม ทำให้เชียงใหม่เป็นศูนย์กลางการท่องเที่ยว ที่สำคัญของภูมิภาคและของประเทศ ในแต่ละปีจะมีนักท่องเที่ยวและนักทัศนาจรจำนวน หลายล้านคนเดินทางมาเยี่ยมเยือนจังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งผลจากการเป็นศูนย์กลางที่สำคัญทั้งทาง ด้านเศรษฐกิจ สังคม และการท่องเที่ยว ทำให้เชียงใหม่มีประชากรอพยพเข้ามาทำงาน มาศึกษา เล่าเรียน และมาท่องเที่ยวเป็นจำนวนมาก ส่งผลให้การขยายตัวของการใช้ที่ดิน การค้า การ บริการ และการผลิตสินค้าออกมาให้บริการให้เพียงพอกับความต้องการที่เพิ่มจำนวนมากขึ้นเรื่อย ๆ ในแต่ละปี รวมถึงการเพิ่มปริมาณของของเสีย เช่น ขยะ น้ำเสีย มลพิษทางอากาศ การจราจร ติดขัด ปัญหามลภาวะ ปัญหาการควบคุมอาคารสูง การใช้ที่ดินผิดประเภท ปัญหาสาธารณูปโภค

และสาธารณูปการไม่เพียงพอ ปัญหาการอนุรักษ์วัฒนธรรมและโบราณสถาน ปัญหาการอุตสาหกรรม และของเสียอันตราย ปัญหาการเติบโตของเมืองอย่างไร้ทิศทางและปราศจากการควบคุม ปัญหาต่าง ๆ เหล่านี้เกิดขึ้นอย่างรวดเร็วในระยะ 3-4 ปีที่ผ่านมา จนทำให้เกิดปัญหาในการจัดการ การกำจัด และการบำบัดของเสีย โดยพื้นที่ที่มีปัญหาในการจัดการของเสียมากที่สุด คือ ชุมชนใน เทศบาลนครเชียงใหม่ ซึ่งเป็นศูนย์กลางของกิจกรรมต่าง ๆ ทางเศรษฐกิจ สังคม

เทศบาลนครเชียงใหม่ มีพื้นที่ประมาณ 40.216 ตารางกิโลเมตร โดยแบ่งเขตการบริหารและการปกครองเป็น 4 แขวง ได้แก่ แขวงนครพิงค์ แขวงกาวิละ แขวงเมืองราย และแขวงศรีวิชัย ครอบคลุมพื้นที่ตำบลต่างๆ ทั้งตำบลและบางส่วนของตำบล ในเขตเทศบาลเมืองเชียงใหม่ รวม 14 ตำบล ได้แก่ ตำบลหายยา ตำบลช้างม่อย ตำบลศรีภูมิ ตำบลวัดเกต ตำบลช้างคลาน ตำบลพระสิงห์ ตำบลป่าแดด ตำบลฟ้าฮ่าม ตำบลหนองป่าครั่ง ตำบลท่าศาลา ตำบลป่าตัน ตำบลหนองหอย ตำบลสุเทพ และตำบลช้างเผือก

ปัญหาเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมทางน้ำในปัจจุบันที่พบปรากฏว่าบ้านพักอาศัยเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้เกิดมลพิษทางน้ำ โดยปัญหาความเน่าเสียที่ปรากฏในแหล่งน้ำ มีสาเหตุมาจากการระบายน้ำเสีย ซึ่งมีความสกปรกปะปนทิ้งลงมาโดยไม่มี การบำบัดอย่างถูกวิธี น้ำเสียที่ถูกปล่อยออกมาจากบ้านพักอาศัยนั้นเกิดจากการใช้น้ำในกิจกรรมต่าง ๆ ภายใน เช่น ห้องน้ำห้องส้วม ห้องครัวที่ทำกรซักล้างเครื่องนุ่งห่ม ล้างรถ ล้างอุปกรณ์ เครื่องใช้ต่าง ๆ น้ำเสียจากบ้านพักอาศัยมักมีปริมาณส่วนที่เป็นของแข็งประมาณ 1 เปอร์เซ็นต์ ส่วนที่เป็นของเหลวประมาณ 99 เปอร์เซ็นต์ และใน ส่วนที่เป็นของแข็งมักประกอบด้วยสารอินทรีย์อยู่ประมาณ 50-70 เปอร์เซ็นต์ (พัฒนา มุลพฤกษ์, 2545) และร้อยละ 75 ของน้ำเสียจากแหล่งชุมชนในกรุงเทพมหานครมาจากแหล่งชุมชน ร้อยละ 54 ของจำนวนนั้นเกิดจากกิจกรรมในบ้านเรือน ทั้งนี้เนื่องจากไม่มีการบำบัดน้ำเสียก่อนปล่อยทิ้งลงสู่แม่น้ำ ลำคลอง ซึ่งปัจจุบันประชาชนโดยทั่วไปยังมิได้ตระหนักถึงสาเหตุหนึ่งซึ่งตนเป็นผู้ผลิตและทำลายต่อสิ่งแวดล้อมรอบข้างตัวเอง คือการระบายน้ำที่เกิดจากการใช้ของตนเอง และปัจจุบันชุมชนใหญ่ เช่น เชียงใหม่ เป็นสาเหตุหลักอันหนึ่งที่ทำให้คุณภาพน้ำแม่น้ำปิง และคูคลองต่าง ๆ เสื่อมโทรมลง

ในอดีตการจัดการปัญหาน้ำเสียจากบ้านพักอาศัยสำหรับประเทศไทยยังมิได้รับความสนใจเท่าที่ควร ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาชน แหล่งชุมชนต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งแหล่งที่อยู่ขนาดใหญ่ระดับเทศบาลรวมทั้งจังหวัดเชียงใหม่ จะระบายน้ำเสียที่เกิดขึ้นจากกิจกรรมต่าง ๆ อาทิ บ้านพักอาศัย โรงแรม อาคารสำนักงาน ตลาดสดและกิจกรรมอื่น ๆ ในชุมชน เป็นต้นลงสู่แม่น้ำลำคลอง หรือแหล่งรองรับน้ำตามธรรมชาติ ซึ่งหากแหล่งดังกล่าวไม่สามารถรองรับน้ำ

เสียได้ก็จะเกิดผลกระทบ ทำให้คุณภาพน้ำเสื่อมโทรมและไม่เหมาะสมต่อการอุปโภคบริโภค หรือใช้ประโยชน์ด้านอื่น ๆ ได้อีกต่อไป และยังส่งผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของประชาชน ในบรรดาแหล่งน้ำเสียต่าง ๆ นักวิชาการหลาย ๆ ท่านบ่งชี้ว่า น้ำเสียจากชุมชนโดยเฉพาะน้ำเสียจากครัวเรือน เป็นแหล่งสำคัญที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อภาวะน้ำเสียในแหล่งน้ำต่าง ๆ เป็นอย่างมาก และมีที่มาคือ น้ำเสียจากโถส้วม และน้ำเสียทั่วไป คือน้ำทิ้งจากการชะล้าง การอาบน้ำ จากห้องครัว ในปัจจุบันนี้พบว่าจะระบายลงสู่ท่อระบายน้ำสาธารณะ (สมนึก ชัชวาลย์, 2544)

ผู้ศึกษามีความสนใจทำการศึกษาเรื่องการจัดการปัญหาน้ำเสียจากบ้านพักอาศัยในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ สถานการณ์ของปัญหา ระดับความรุนแรงของปัญหา สาเหตุของปัญหาผลกระทบจากปัญหา และเพื่อหาแนวทางในการแก้ไขปัญหและผู้ที่มีบทบาทหลักในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น เพื่อเป็นประโยชน์สำคัญในการจัดทำ หรือทบทวน ปรับเปลี่ยน นโยบาย แผนงาน กิจกรรม มาตรการ และหรือกฎระเบียบในการจัดการกับปัญหาสิ่งแวดล้อมในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ในอนาคต

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาสถานการณ์ สาเหตุ และผลกระทบของปัญหาน้ำเสียจากบ้านพักอาศัยในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่
2. เพื่อศึกษาหาแนวทางในการจัดการปัญหาน้ำเสียจากบ้านพักอาศัยในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่

1.3 ขอบเขตการศึกษา

1.3.1 ขอบเขตด้านพื้นที่

พื้นที่เทศบาลนครเชียงใหม่ แบ่งการปกครองและการบริหารออกเป็น 4 แขวง คือ

1. แขวงศรีวิชัย พื้นที่ 9.2 ตารางกิโลเมตร ประกอบด้วย ตำบลสุเทพ ตำบลศรีภูมิ บางส่วน ตำบลพระสิงห์บางส่วน ตำบลช้างเผือกบางส่วน ใช้สถานีดับเพลิงช้างเผือกเป็นสำนักงานแขวง

2. แขวงเม็งราย พื้นที่ 7.7 ตารางกิโลเมตร ประกอบด้วย ตำบลหายยา ตำบลช้างคลาน ตำบลป่าแดด ตำบลพระสิงห์บางส่วน ใช้ที่ทำการแขวงโยธา 3

3. แขนงนครพิงค์ พื้นที่ 11.7 ตารางกิโลเมตร ประกอบด้วย ตำบลป่าตัน ตำบลข้างม่อย ตำบลศรีภูมิบางส่วน ตำบลข้างเผือกบางส่วน ใช้สำนักงานเทศบาลนครเชียงใหม่เป็นสำนักงานแขวงชั่วคราว

4. แขนงกาวิละ พื้นที่ 11.4 ตารางกิโลเมตร ประกอบด้วย ตำบลฟ้าฮ่าม ตำบลวัดเกต ตำบลหนองป่าครั่ง ตำบลท่าศาลา ตำบลหนองหอย ใช้ศูนย์บริการ สาธารณะสุขสันป่าช้อยเป็นสำนักงานแขวง (แผนพัฒนาเทศบาลนครเชียงใหม่, 2536)

1.3.2 ขอบเขตด้านประชากร

ประชากรที่ทำการวิจัยคือ ชนชั้นกลางที่อาศัย และหรือทำงานประจำอยู่ในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่จำนวน 119,374 คน และผู้ประกอบการในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่จำนวน 24,957 คน รวมทั้งสิ้นจำนวน 144,331 คน ที่มีที่อยู่อาศัยในเขตเทศบาลจำนวน 4 แขวง คือ แขวงศรีวิชัย แขวงเม็งราย แขวงนครพิงค์ และแขวงกาวิละ (เทศบาลนครเชียงใหม่, 2546)

1.3.3 ขอบเขตด้านเนื้อหา

ขอบเขตของเนื้อหาที่จะทำการศึกษา เรื่อง การจัดการปัญหาน้ำเสียจากบ้านพักอาศัยในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ จะทำการศึกษาตามประเด็นและกรอบเนื้อหา ดังต่อไปนี้

1. สถานการณ์โดยทั่วไปสาเหตุและผลกระทบของปัญหาน้ำเสียจากบ้านพักอาศัย ในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่

2. ศึกษาชนชั้นกลางและผู้ประกอบการที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับปัญหาการสร้างปัญหา การได้รับผลกระทบจากปัญหาและบทบาทในการแก้ปัญหา

3. ศึกษานโยบาย มาตรการ หรือและแนวทางกิจกรรมที่เคยใช้เพื่อแก้ปัญหาและผลกระทบที่เกิดขึ้น

1.3.4 ระยะเวลา

ในช่วงเวลาที่เก็บรวบรวมข้อมูลประมาณ 6 เดือน ระหว่างเดือนเมษายน 2546 ถึงเดือนพฤศจิกายน 2546

1.4 คำนิยามศัพท์เฉพาะ

การจัดการ หมายถึง การส่งเสริมบทบาทของประชาชนในการจัดการกับปัญหาน้ำเสียจากบ้านพักอาศัย มีการให้ความรู้ ใช้มาตรการและกระบวนการในการแก้ไขปัญหา

น้ำเสีย หมายถึง น้ำที่ไม่ต้องการ หรือน้ำที่ใช้แล้วและระบายทิ้งจากบ้านพักอาศัย อาจประกอบด้วยสิ่งปะปนที่ติดมาจากกิจกรรมจากบ้านเรือน จนกระทั่งกลายเป็นน้ำที่ไม่เป็นที่ต้องการ และน่ารังเกียจของคนทั่วไป ไม่เหมาะสมสำหรับใช้ประโยชน์อีกต่อไป หรือถ้าปล่อยลงสู่ลำน้ำธรรมชาติ ก็จะทำให้คุณภาพน้ำของธรรมชาติเสียหายได้

ปัญหาน้ำเสีย หมายถึง ปัญหาที่เกิดจากการทิ้งสิ่งปฏิกูลลงสู่แหล่งน้ำ จากย่านที่อยู่อาศัย บ้านเรือน ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสุขภาพและคุณภาพชีวิตของผู้ที่อยู่อาศัยในบริเวณนั้น

บ้านพักอาศัย หมายถึง ที่อยู่อาศัยและที่ทำกิจกรรมต่าง ๆ ร่วมกันของบุคคลในครอบครัว หรือ หมายถึง สถานที่สำหรับพักอาศัยและไม่ใช่สถานที่ประกอบธุรกิจ หรืออาคารบ้านพักเพื่อการอาศัย หรือ อาคารแถวหรืออาคารชุดเพื่อการพักอาศัย ได้แก่ เรือนแถวไม้และเรือนแถวคอนกรีต ทาวน์เฮ้าส์ แฟลต อพาร์ทเมนท์ หอพัก คอนโดมิเนียม เป็นต้น

ปัญหาน้ำเสียจากบ้านพักอาศัย หมายถึง น้ำเสียที่เกิดจากกิจกรรมประจำวันของประชาชนที่อาศัยอยู่ในชุมชนและจากการประกอบอาชีพ ได้แก่ น้ำเสียที่เกิดจากการประกอบอาหารและชำระล้างสิ่งสกปรกจากน้ำอาบและน้ำใช้ทั้งหลายภายในครัวเรือน และอาคารประเภทต่าง ๆ

ชนชั้นกลาง หมายถึง ผู้ที่มีรายได้ประจำอยู่ระหว่าง 6,000 – 12,000 บาทต่อเดือน มีการประกอบอาชีพประจำทั้งในภาครัฐหรือภาคเอกชนที่มีที่อยู่อาศัย และ หรือ ทำงานประจำในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่

ผู้ประกอบการ หมายถึง ผู้ที่ผลิตและ หรือ ผู้ที่ให้บริการทางด้านการค้า ธุรกิจ ห้างร้านหรือสถานประกอบการ เพื่อหวังผลกำไรจากการประกอบกิจการนั้นๆ หรืออาจเป็นพนักงานในสถานประกอบการที่มีอำนาจในการตัดสินใจทางการบริหาร โดยใช้เกณฑ์การเสียค่าธรรมเนียมในการบำบัดน้ำเสียประเภทครัวเรือน และหรือประเภทสถานประกอบการซึ่งตั้งอยู่ในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่

1.5 ประโยชน์ที่ได้รับ

1. ทราบถึงสถานการณ์ สาเหตุ และผลกระทบของการเกิดปัญหาน้ำเสียจากบ้านพักอาศัยในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่
2. ได้แนวทางในการจัดการปัญหาน้ำเสียจากบ้านพักอาศัยในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่
3. เป็นแนวทางในการกำหนดนโยบาย แผนแม่บท มาตรการสำคัญ และการปรับปรุงกฎระเบียบในการจัดการปัญหาน้ำเสียจากบ้านพักอาศัยในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่
4. ได้รูปแบบและแนวทางในการจัดการปัญหาน้ำเสียจากบ้านพักอยู่อาศัยในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่อย่างยั่งยืน