

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา

ความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์กับสิ่งแวดล้อมมีลักษณะเป็นปัจจัย ในการเกื้อหนุนซึ่งกัน และกัน ผลกระทบจากปัจจัยหนึ่งจะมีส่วนเสริมสร้างหรือทำลายอีกส่วนหนึ่ง (กระทรวง วิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม, 2540) เป็นความสัมพันธ์ที่ลึกซึ้ง แน่นแฟ้น และมีการ เปลี่ยนแปลงมาโดยตลอด

ระบบการจัดการขยะมูลฝอยของรัฐในปัจจุบันมุ่งเน้นในเรื่องของการกำจัดให้พื้นเมือง ใหญ่ เพื่อป้องกันผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยที่มาจากนโยบายการพัฒนาการท่องเที่ยวเป็นหลัก วิธีที่รัฐ เลือกใช้จึงมักจะเป็นการขนถ่ายขยะจากเมืองใหญ่สู่ชนบทรอบๆ เมือง เพราะพื้นที่ชนบทรอบๆ เมืองยังมีที่รกร้างว่างเปล่าเป็นพื้นที่ป่าเสื่อมโทรมหรือเป็นป่าสงวนอีกมาก ประกอบกับจำนวน ประชากรก็น้อยเมื่อเทียบกับจำนวนพื้นที่ว่างเปล่าที่มีอยู่ แต่การจัดการกับปัญหาขยะด้วยวิธีที่ไม่ถูก หลักสุขาภิบาลก็ทำให้เกิดปัญหามลพิษกับสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะมลพิษทางอากาศและน้ำ ส่งผลให้ ประชาชนในพื้นที่ใกล้เคียงได้รับผลกระทบและเดือดร้อน อย่างไรก็ตามการแก้ไขปัญหาความ เดือดร้อนของประชาชนด้วยวิธีที่ถูกต้องตามระบบของทางราชการมักจะไม่ได้ผลและล่าช้า ทำให้ ประชาชนต้องหาวิธีในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวด้วยตนเอง ซึ่งได้ผลดีกว่าการแก้ไขตามระบบ ราชการ วิธีที่กลุ่มประชาชนใช้กันมากที่สุดในการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนที่ได้รับผลกระทบจาก การกำจัดขยะที่ไม่ถูกวิธีของทางราชการและประสบผลสำเร็จสูงเมื่อเทียบกับวิธีอื่นคือ การรวมพลัง ชุมชนต่อต้านหรือคัดค้านการดำเนินการต่างๆ ของผู้มีอำนาจ เช่น กลุ่มนายทุน หรือรัฐ (จรัล ดิษฐาอภิชัย, 2536)

จังหวัดเชียงใหม่ซึ่งเป็นจังหวัดหนึ่งที่พบกับปัญหาการเคลื่อนไหวคัดค้านการจัดการขยะ โดยภาครัฐจากประชาชนในท้องถิ่น เนื่องจากจังหวัดเชียงใหม่เป็นศูนย์กลางทางวัฒนธรรมและเป็น ศูนย์กลางในการพัฒนาของภาคเหนือ มีความเจริญทางด้านเศรษฐกิจและสังคมส่งผลให้มีการ ขยายตัวในการผลิตและการบริโภคทรัพยากร ซึ่งเป็นสาเหตุสำคัญที่ก่อให้เกิดปริมาณขยะและของ

เสียเพิ่มขึ้นทุกวัน ทำให้จังหวัดเชียงใหม่ต้องประสบปัญหาในการกำจัดขยะทั้งในด้านการจัดการ และสถานที่สำหรับจัดการ เพราะมักจะถูกต่อต้านคัดค้านจากประชาชนในพื้นที่เสมอ

เทศบาลตำบลต้นเปาเดิมนั้นถูกจัดตั้งครั้งแรกเป็นสุขาภิบาลตำบลต้นเปาตามประกาศกระทรวงมหาดไทย เมื่อวันที่ 22 เมษายน 2528 และประกาศในราชกิจจานุเบกษา ลงวันที่ 9 กรกฎาคม 2528 ตามพระราชบัญญัติและได้รับการเปลี่ยนแปลงฐานะของสุขาภิบาลเป็นเทศบาลเมื่อวันที่ 24 กุมภาพันธ์ 2542 เป็นผลให้สุขาภิบาลตำบลต้นเปาเปลี่ยนแปลงฐานะเป็นเทศบาลตำบล เมื่อวันที่ 25 พฤษภาคม 2542 และใช้ชื่อ "เทศบาลตำบลต้นเปา" ตามชื่อของตำบลต้นเปามาจนถึงปัจจุบัน โดยมีนายกเทศมนตรีเป็นหัวหน้าผู้บริหารงานของเทศบาล การปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ของเทศบาลต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนโดยใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีและให้คำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชน รวมทั้งการจัดการในเรื่องของสิ่งแวดล้อม เช่นการจัดการกับปัญหาขยะมูลฝอยภายในเขตเทศบาลตำบลต้นเปาด้วยเทศบาลตำบลต้นเปา ตั้งอยู่ห่างจากอำเภอเมืองเชียงใหม่ไปทางทิศตะวันออกเฉียงประมาณ 9 กิโลเมตร ตามเส้นทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 1006 (ถนนเชียงใหม่ - สันกำแพง) มีพื้นที่ประมาณ 15.36 ตารางกิโลเมตร มีเขตการปกครองครอบคลุมพื้นที่ตำบลต้นเปาทั้งตำบล จำนวน 10 หมู่บ้าน มีประชากรตามทะเบียนบ้านประมาณ 11,005 คน และมีอาณาเขตติดต่อดังนี้

- ทิศเหนือ ติดต่อกับ อ. ดอยสะเก็ด อ.สันทราย จ. เชียงใหม่
- ทิศใต้ ติดต่อกับ อ.สารภี จ. เชียงใหม่
- ทิศตะวันออก ติดต่อกับ ต. สันกำแพง ต. แม่ปุก อ. สันกำแพง จ. เชียงใหม่
- ทิศตะวันตก ติดต่อกับ ต. สันกลาง อ. สันกำแพง จ. เชียงใหม่

สภาพเศรษฐกิจโดยส่วนรวมของประชาชนมาจากการเป็นศูนย์กลางแห่งหัตถกรรมไทยภาคเหนือ เป็นแหล่งผลิตสินค้าพื้นเมืองที่มีชื่อเสียง ได้แก่ เครื่องเงิน เครื่องเงิน เครื่องไม้แกะสลัก เครื่องจักสาน เครื่องปั้นดินเผา ผ้าไหม ผ้าทอพื้นเมือง และของที่ระลึกประเภทต่างๆ และสิ่งหนึ่งในศิลปหัตถกรรมเชียงใหม่ที่เป็นจุดเด่น คือ ผลิตภัณฑ์กระดาษสาที่ทำเป็นร่มบ่อสร้างและพัด ราษฎรส่วนหนึ่งประกอบอาชีพด้านการเกษตรกรรมเฉลี่ยรายได้/ คน/ปี 48,000 บาท (เทศบาลตำบลต้นเปา, 2550 : ระบบออนไลน์)

เทศบาลตำบลต้นเปาจัดเป็นชุมชนที่มีความหนาแน่นเนื่องจากการเพิ่มของหอพักหมู่บ้านจัดสรร และแหล่งผลิตสินค้าหัตถกรรม นอกจากนั้นยังเป็นแหล่งท่องเที่ยว ขายสินค้าหัตถกรรมที่มีผลผลิตมาจากชุมชน มีการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวสินค้าโอท็อปที่ได้ชื่อว่าหมู่บ้านบ่อสร้างอันเป็นแหล่งท่องเที่ยวที่นักท่องเที่ยวรู้จักกันมาช้านาน

จากการสอบถามพนักงานจัดเก็บค่าธรรมเนียมประจำเทศบาล ได้ข้อมูลเพิ่มเติมว่า แต่เดิมเมื่อปี พ.ศ. 2549 ทางเทศบาลตำบลต้นเปา มีรถบริการจัดเก็บขยะในแถบพื้นที่รับผิดชอบ อยู่ทั้งหมด 3 คันจะเก็บได้ประมาณ 5-7 ต้นต่อวัน แต่ปัจจุบันต้องใช้รถเพื่อบริการจัดเก็บขยะในแถบพื้นที่เพิ่มขึ้นอีกหนึ่งคัน จึงจะสามารถจัดเก็บขยะได้เพิ่มขึ้นจากเดิม เป็น 9-10 ต้นต่อวัน เนื่องจากการเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องของประชาชนในพื้นที่และประชากรแฝงที่เพิ่มปริมาณมากขึ้น เป็นเหตุให้คุณภาพสิ่งแวดล้อมเดิมๆ ของเทศบาลตำบลต้นเปาเปลี่ยนแปลง และส่งผลให้เกิดปัญหาการลดลงของนักท่องเที่ยวที่เคยเดินทางเข้ามาท่องเที่ยวและซื้อสินค้าหัตถกรรมซึ่งผลิตจากชุมชน ทำให้รายได้ของประชาชนในพื้นที่ลดลงจากเดิมเป็นอันมาก

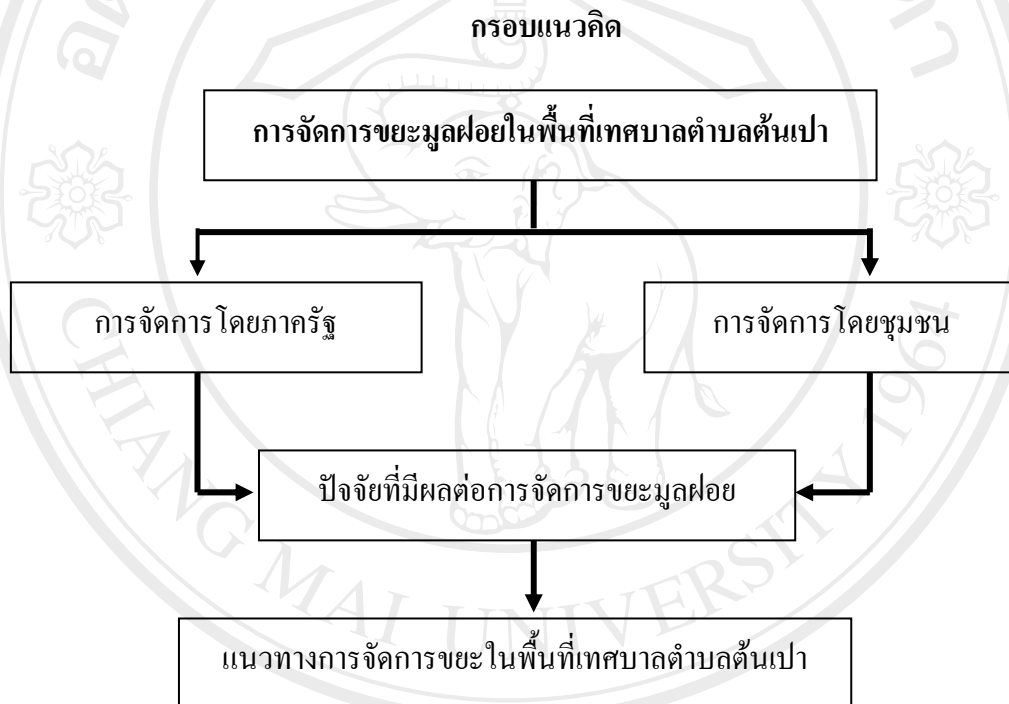
การแก้ไขปัญหาขยะมูลฝอยนั้นมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีความรู้ความเข้าใจในการจัดการขยะมูลฝอยเป็นอย่างดี และควรได้รับความร่วมมือจากหน่วยงานราชการ ประชาชน หรือผู้ก่อให้เกิดขยะมูลฝอย เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการขยะมูลฝอย นอกจากนี้รูปแบบการจัดองค์กร และการระดมทรัพยากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการขยะมูลฝอยร่วมกัน ก็มีผลสำคัญอย่างยิ่งในการจัดการมูลฝอยอย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้นผู้ศึกษาจึงทำการศึกษาถึงความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับการดำเนินการจัดการขยะมูลฝอยของเทศบาลเพื่อนำมาประกอบการจัดการขยะมูลฝอยโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ ซึ่งนับได้ว่าเป็นส่วนสำคัญอย่างยิ่งที่ผู้บริหารต้องคำนึงถึงปัจจัยด้านต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม เพื่อที่จะได้นำ ปัญหา อุปสรรคของการจัดการปัญหาขยะมูลฝอยของเทศบาลปัจจุบัน และแนวทางการจัดการขยะมูลฝอยของชุมชนในปัจจุบัน ไปเป็นแนวทางที่จะนำไปสู่แผนปฏิบัติการ ของเทศบาลตำบลต้นเปาในอนาคตต่อไป

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาบริบทการจัดการขยะมูลฝอยของเทศบาลปัจจุบัน
2. เพื่อศึกษาแนวทางการจัดการขยะมูลฝอยของชุมชนปัจจุบัน
3. เพื่อให้ได้ข้อมูลพื้นฐานที่จะนำไปพัฒนาเป็นแนวทางสู่แผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการขยะมูลฝอยแบบยั่งยืน ของ เทศบาลตำบลต้นเปา อ.สันกำแพง จ.เชียงใหม่

1.3 กรอบแนวคิดในการศึกษา

การศึกษาในครั้งนี้จะทำการศึกษารับบทบาทการจัดการขยะมูลฝอยของเทศบาลปัจจุบัน และศึกษาแนวทางการจัดการขยะมูลฝอยของชุมชนปัจจุบัน โดยศึกษาปัญหาปัจจุบันด้านการจัดการของชุมชน และชุมชนมีแนวทางในการจัดการขยะภายในชุมชนอย่างไร โดยนำหลักทฤษฎี และแนวคิดเข้ามาวิเคราะห์ เพื่อนำไปสู่การจัดการขยะมูลฝอยในลักษณะของการมีส่วนร่วมของประชาชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อไป



1.4 ขอบเขตของการศึกษา

1. ขอบเขตด้านเนื้อหา จะทำการศึกษาเนื้อหาเกี่ยวกับบทบาทการจัดการขยะมูลฝอยของเทศบาลปัจจุบัน แนวทางการจัดการขยะมูลฝอยของชุมชนปัจจุบัน เพื่อให้ได้ข้อมูลพื้นฐานที่จะนำไปพัฒนาเป็นแนวทางสู่แผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการขยะมูลฝอยแบบยั่งยืน ต่อไป

2. ขอบเขตด้านพื้นที่

2.1 ที่ตั้งและอาณาเขต

เทศบาลตำบลต้นเปาตั้งอยู่ในอำเภอสันกำแพง จังหวัดเชียงใหม่ ตั้งอยู่ห่างจากตัวจังหวัดเชียงใหม่ไปทางทิศตะวันออกประมาณ 9 กิโลเมตร ตามเส้นทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 1006 (ถนนเชียงใหม่ - สันกำแพง) ตั้งอยู่ห่างจากตัวอำเภอสันกำแพงไปทางทิศตะวันตกประมาณ 5 กิโลเมตร ตามเส้นทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 1006 (ถนนเชียงใหม่ - สันกำแพง) มีพื้นที่ประมาณ 15.36 ตารางกิโลเมตร มีเขตการปกครองครอบคลุมพื้นที่ตำบลต้นเปาทั้งตำบล จำนวน 10 หมู่บ้าน มีประชากรตามทะเบียนบ้านประมาณ 11,000 คน และมีอาณาเขตติดต่อดังนี้

- ทิศเหนือ ติดต่อกับตำบลแม่คือ และตำบลสันปูเลย อำเภอคอยสะเก็ด จังหวัดเชียงใหม่
- ทิศใต้ ติดต่อกับตำบลป่าปง อำเภอสารภี จังหวัดเชียงใหม่
- ทิศตะวันออก ติดต่อกับตำบลสันกำแพง และตำบลแม่ปูคา อำเภอสันกำแพง จังหวัดเชียงใหม่
- ทิศตะวันตก ติดต่อกับตำบลสันกลาง อำเภอสันกำแพง จังหวัดเชียงใหม่

2.2 ลักษณะภูมิประเทศ

โดยทั่วไปเป็นพื้นที่ราบ ระดับความสูงอยู่ในช่วง 0 – 300 เมตรจากระดับน้ำทะเล มีแหล่งน้ำธรรมชาติที่สำคัญ ได้แก่ แม่น้ำแม่โฮม ไหลจากทางทิศเหนือสู่ทิศใต้ โดยไหลผ่านเทศบาลตำบลต้นเปา เป็นแหล่งน้ำธรรมชาติที่สำคัญที่ประชาชนใช้ทำการเกษตร

2.3 ลักษณะภูมิอากาศ

มีลักษณะอากาศแบบมรสุมเขตร้อน และได้รับอิทธิพลจากมรสุมตะวันตกเฉียงใต้ และลมมรสุมตะวันออกเฉียงเหนือ จึงทำให้ในช่วงเดือนพฤษภาคม ถึงเดือนกันยายน มีฝนตกชุกและในช่วงเดือนพฤศจิกายน ถึงเดือนกุมภาพันธ์ มีอากาศหนาวเย็นและแห้งแล้ง โดยมีอุณหภูมิต่ำสุดในเดือนมกราคม ประมาณ 9.9 องศาเซลเซียส และสูงสุดในเดือนเมษายน ประมาณ 39.6 องศาเซลเซียส ในเดือนกันยายน ปริมาณน้ำฝน 143.0 มิลลิเมตรต่อปี

ลักษณะภูมิอากาศในช่วงเดือนพฤษภาคม ถึง เดือนกันยายน ซึ่งเป็นช่วงฝนตกชุกทำให้เกิดปัญหาขยะมูลฝอยจากโรงงานอุตสาหกรรมครัวเรือนส่งกลิ่นเน่าเหม็น การรักษาความสะอาดเป็นไปได้ยากเนื่องจากมีฝนตกชุกและมีน้ำท่วมขังบางพื้นที่

2.4 ลักษณะเศรษฐกิจ

ประชาชนในเขตเทศบาลตำบลต้นเปา ส่วนใหญ่จะประกอบอาชีพอยู่ที่บ้านและในโรงงานหัตถกรรมต่างๆ ในพื้นที่ ส่วนที่ประกอบอาชีพอยู่บ้านก็เป็นลักษณะรับงานเหมาช่วงมาจากโรงงานภายในพื้นที่เป็นส่วนใหญ่ เช่น งานทำกำร่ม - กำรพัด งานหุ้มร่ม-หุ้มพัด งานเขียนภาพสีบนร่ม-บนพัด งานทำแกะสลักไม้สัก เป็นต้น ประชาชนมีรายได้เฉลี่ย 48,000 บาท / คน / ปี

2.5 ลักษณะการปกครอง

ด้านการปกครอง แบ่งเป็น ฝ่ายบริหารเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เรียกว่าเทศบาลตำบลต้นเปา มีนายกเทศมนตรี ที่ผ่านการเลือกตั้งโดยตรงเมื่อ เดือนตุลาคม พ.ศ. 2549 ชื่อ นายศรีฑูรย์ ไชยขาววงศ์ มีสมาชิกสภาเทศบาล 2 เขตเลือกตั้งๆ ละ 6 คน รวมทั้งหมด 12 คน

สำหรับฝ่ายปกครอง มีกำนันเป็นหัวหน้าฝ่ายปกครองของตำบล มีผู้ใหญ่บ้านเป็นหัวหน้าฝ่ายปกครองประจำหมู่บ้านทั้ง 10 หมู่บ้าน

ขอบเขตพื้นที่ที่ใช้ศึกษา

1. ขอบเขตด้านเวลา จะใช้เวลาในการศึกษาตั้งแต่ เดือนตุลาคม พ.ศ. 2550 – พฤษภาคม พ.ศ. 2551
2. ขอบเขตด้านประชากร ทำการศึกษาด้วยการใช้แบบสอบถามจากกลุ่มตัวอย่างที่สุ่มจากจำนวนประชากรในเขตเทศบาลตำบลต้นเปาทั้งหมด 11,005 คน (เทศบาลตำบลต้นเปา, 2550)



ภาพ 1 แผนที่เทศบาลตำบลต้นเปา

1.5 นิยามศัพท์

- **บทบาท** หมายถึงการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่เพื่อจัดการขยะมูลฝอยในเขตเทศบาลซึ่งในการศึกษานี้ ผู้ศึกษาหมายถึง บทบาทของคณะผู้บริหารเทศบาลตำบลต้นเปาซึ่งมีนายศรีทุรุย์ ไชยชาวงค์ เป็นนายกเทศมนตรี
- **ผู้บริหารเทศบาล** หมายถึง คณะผู้บริหาร ชุดที่ได้รับเลือกตั้งเมื่อเดือน 29 ตุลาคม พ.ศ. 2549
- **ประชาชนในเขตเทศบาลตำบลต้นเปา** หมายถึง บุคคลที่มีทะเบียนบ้านอาศัยอยู่ในเทศบาลตำบลต้นเปา
- **ประสิทธิภาพ** หมายถึงการแบ่งงานกันทำตามความเหมาะสมและความถนัดถ้าผู้ปฏิบัติงานมีความรู้ความสามารถและความชำนาญในการปฏิบัติงานมากเท่าใดการบริหารงานก็จะบรรลุเป้าหมายได้ดียิ่งขึ้น

- การบริการสาธารณะ หมายถึง การที่เทศบาลได้กระจายด้านบริการด้านถังขยะ การรักษาความสะอาด เป็นต้น ให้กับประชาชนในเขตเทศบาลเพื่อจัดการขยะมูลฝอย
- ขยะมูลฝอย หมายถึง ขยะเปียก ขยะแห้ง ที่ไม่เป็นอันตรายที่เกิดขึ้นในชุมชน เป็นวัสดุสิ่งของหรือของที่ทิ้งไปในแหล่งต่างๆ
- การจัดการขยะมูลฝอย หมายถึง การจัดการปัญหาขยะมูลฝอยของเทศบาลตำบลต้นเปาในพื้นที่เขตเทศบาลตำบลต้นเปา
- กระบวนการ หมายถึง วิธีการจัดการขยะมูลฝอย โดยนำหลัก Reduce, Reuse, Recycling, Recovery Residue Disposal โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อชุมชนท้องถิ่น
- อุตสาหกรรม หมายถึง แหล่งผลิตสินค้าเพื่อจำหน่าย เช่น ร่ม พัด เซรามิก งานไม้ แกะสลัก เป็นต้น
- แผนปฏิบัติการ หมายถึง แผนการที่จะนำไปสู่การพัฒนาด้านการจัดการขยะมูลฝอยภายในเขตเทศบาลตำบลต้นเปา