

# บทที่ 1

## บทนำ

### 1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา

กว่าสิบปีที่ผ่านมา การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ สังคมและอุตสาหกรรม การพัฒนาของชุมชนเมือง รวมทั้งการเพิ่มขึ้นของจำนวนประชากรก่อให้เกิดปัญหาต่าง ๆ ตามมามากมายไม่ว่าจะเป็น ปัญหาการจราจรติดขัด ปัญหาชุมชนแออัด ปัญหาอาชญากรรม ปัญหาการว่างงาน และปัญหาที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือ ปัญหาสิ่งแวดล้อมเป็นพิษ ซึ่งตัวการหนึ่งที่เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมเป็นพิษก็คือ ปัญหาขยะมูลฝอย ซึ่งรัฐบาลได้ให้ความสำคัญในส่วนของปัญหาสิ่งแวดล้อมเป็นพิษมากขึ้น ดังเห็นได้จาก แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 และ 8 ที่มุ่งเน้นในด้านการพัฒนาชีวิต การรักษาสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ

ปัจจุบันอาจกล่าวได้ว่าปัญหาขยะมูลฝอยนั้นเป็นปัญหาสำคัญทางสิ่งแวดล้อมที่หลายพื้นที่ประสบมาเป็นเวลานาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งจังหวัดที่มีการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ สังคม และอุตสาหกรรม อย่างรวดเร็ว ดังเช่นจังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งทุกวันนี้ในจังหวัดเชียงใหม่มีการเจริญเติบโตในทุก ๆ ด้านอย่างต่อเนื่อง และในขณะเดียวกันก็กำลังเผชิญอยู่กับปัญหาขยะมูลฝอยที่นับวันจะยังมีปริมาณเพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ เป็นลำดับดังแสดงได้ในตารางที่ 1-1

จากตารางที่ 1-1 แสดงให้เห็นว่า ปริมาณขยะมูลฝอยในจังหวัดเชียงใหม่มีปริมาณที่เพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ จาก 88,800.17 ตันต่อปี ในปีงบประมาณ 2542 เป็น 95,203.96 ตันต่อปี ในปีงบประมาณ 2545 และอัตราการเพิ่มขึ้นนั้นจะเห็นว่าอัตราการเพิ่มมากกว่าร้อยละ 5 ตั้งแต่ปี 2544 เป็นต้นมา การเพิ่มขึ้นของปริมาณขยะนั้นได้ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมอย่างมากไม่ว่าจะเป็นการเกิดมลพิษต่อสิ่งแวดล้อม เป็นแหล่งเพาะพันธุ์หนูและแมลงนำเชื้อโรคต่าง ๆ อีกทั้งยังทำลายทัศนียภาพและทำให้ท้องถิ่นนั้น ๆ เกิดความไม่สง่างาม และผลกระทบจากการที่ปริมาณขยะมีเพิ่มมากขึ้นอีกประการหนึ่งก็คือ ทำให้รายจ่ายในด้านการรักษาความสะอาดเพิ่มขึ้นตามไปด้วย

All rights reserved

ตารางที่ 1-1 แสดงปริมาณขยะของทางเทศบาลนครเชียงใหม่ในช่วงปีงบประมาณ 2542 – 2545

ปีงบประมาณ	ปริมาณขยะ (ตัน)	อัตราการเพิ่มขึ้นของปริมาณขยะ (%)
2542	88,800.17	-
2543	82,547.29	-7.04
2544	90,384.34	9.49
2545	95,203.96	5.33

ที่มา : เทศบาลนครเชียงใหม่ (2546: แผ่นพับ)

การที่ปริมาณขยะในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่เพิ่มขึ้นในแต่ละปีนั้นมีข้อสันนิษฐานอยู่ 4 ประการคือ ประการที่หนึ่ง มีการลักลอบนำขยะจากภายนอกเขตเทศบาลนครเชียงใหม่มาทิ้งในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่เพิ่มมากขึ้น สาเหตุมาจากหน่วยงานต่าง ๆ นอกเขตเทศบาลฯ ไม่มีสถานที่กำจัดขยะมูลฝอยรวมเป็นของตนเอง ตัวอย่างเช่น หมู่บ้านจัดสรรรอบนอกเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ได้จ้างเอกชนทำการเก็บขน ซึ่งเอกชนผู้รับจ้างขนขยะมูลฝอยต่างไม่มีสถานที่ทิ้งที่เป็นหลักแหล่งแน่นอน จึงได้ลักลอบนำมาทิ้ง ณ จุดรวมขยะของเทศบาลนครเชียงใหม่

ประการที่สอง ผู้ประกอบการค้าด้านการจำหน่ายสินค้าเกษตร เช่น ผัก ผลไม้ต่าง ๆ เพิ่มมากขึ้น ทำให้ปริมาณขยะมีน้ำหนักมากขึ้น

ประการที่สาม ประชากรแฝงในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่มีปริมาณมากขึ้น ตัวอย่างเช่น ประชากรเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ตามทะเบียนราษฎรมีจำนวนประมาณ 170,000 คน แต่ช่วงเวลาทำงานมีจำนวนมากกว่า 400,000 คน ทำให้มีปริมาณขยะเพิ่มขึ้นอย่างมากมาย

ประการสุดท้าย องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่าง ๆ เช่น องค์กรบริหารส่วนตำบลที่จัดตั้งใหม่ต่าง ๆ ขาดศักยภาพในการจัดการขยะของตนเอง เช่น ขาดอุปกรณ์ ขาดยานพาหนะ และบุคลากรในการกำจัดขยะโดยตรงทำให้ขยะเกิดการสะสมมากขึ้น

สำหรับหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบควบคุมดูแลจัดการขยะมูลฝอยในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ นั่นคือ เทศบาลนครเชียงใหม่ ในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ นั้น มีพื้นที่ทั้งหมด 40 ตารางกิโลเมตร โดยได้แบ่งพื้นที่รับผิดชอบออกเป็น 4 แขวง โดยมีหัวหน้างานรักษาความสะอาดแขวงรับผิดชอบในพื้นที่ของตนเอง ภายใต้การควบคุมดูแลของหัวหน้าแขวง ซึ่งทั้ง 4 แขวงมีดังนี้คือ

แขวงนครพิงค์ เลขที่ตั่ง 1 ถนนศรีภูมิ อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ มีพื้นที่ประมาณ 11.7 ตารางกิโลเมตร ซึ่งดูแลรับผิดชอบครอบคลุม 4 ตำบลด้วยกันคือ ตำบลป่าตัน ตำบลช้างม้อย ตำบลศรีภูมิบางส่วนตำบลช้างเผือกบางส่วน

แขวงกาวิละ เลขที่ตั่ง 47 ถนนเชียงใหม่-ลำพูน ตำบลหนองหอย อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ มีพื้นที่ประมาณ 11.4 ตารางกิโลเมตร ดูแลรับผิดชอบครอบคลุม 4 ตำบลคือ ตำบลฟ้าฮ่าม ตำบลวัดเกต ตำบลหนองป่าครั่ง ตำบลหนองหอย

แขวงเมืองราย เลขที่ตั่ง 1 ถนนระแกง ตำบลช้างกลาง อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ มีพื้นที่ประมาณ 7.7 ตารางกิโลเมตร ดูแลรับผิดชอบครอบคลุม 4 ตำบลคือ ตำบลหายยา ตำบลป่าแดด ตำบลช้างกลางตำบลพระสิงห์บางส่วน

แขวงศรีวิชัยเลขที่ตั่ง 28 ถนนนันทาราม ซ.5ก อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ มีพื้นที่ประมาณ 9.2 ตารางกิโลเมตร ดูแลรับผิดชอบครอบคลุม 4 ตำบลคือ ตำบลสุเทพ ตำบลศรีภูมิบางส่วน ตำบลช้างเผือกบางส่วน ตำบลพระสิงห์บางส่วน

ถึงแม้ว่าในส่วนของการจัดการปริมาณขยะนั้น ทางเทศบาลนครเชียงใหม่จะสามารถกำจัดปริมาณขยะได้หมดก็ตาม แต่เมื่อพิจารณาในส่วนของคุณภาพ เจ้าหน้าที่ พนักงานต่าง ๆ รวมไปถึงเครื่องมือเครื่องมือในการทำความสะอาดแล้ว จะเห็นได้ว่ายังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร อันเนื่องมาจากการกระจายกำลังงานที่ยังไม่เหมาะสม

จากตารางที่ 1-2 จะพบว่า การแบ่งสัดส่วนของคุณคลากรในแต่ละแขวงนั้นยังไม่เหมาะสมเท่าที่ควร กล่าวคือ แขวงนครพิงค์ซึ่งเป็นแขวงที่มีขนาดใหญ่ที่สุด (11.7 ตร.กม.) แต่มีบุคลากรรวมทั้งสิ้นเพียง 38 คนเท่านั้น ในขณะที่แขวงเมืองรายซึ่งมีพื้นที่น้อยที่สุด (7.7 ตร.กม.) กลับมีบุคลากรมากที่สุดถึง 83 คนนั่นเอง และเมื่อเปรียบเทียบสัดส่วนระหว่างจำนวนบุคลากรทั้งหมด 252 คน กับพื้นที่เขตเทศบาลนครเชียงใหม่ที่พบว่ามีจำนวนบุคลากร 1 คน ต้องรับผิดชอบพื้นที่ถึง 0.16 ตารางกิโลเมตร ซึ่งถือเป็นงานที่ค่อนข้างหนัก นอกจากนี้เทศบาลนครเชียงใหม่ยังประสบกับปัญหาเกี่ยวกับ อุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องมือน้อยต่าง ๆ ในการจัดเก็บขยะมูลฝอย ที่มีสภาพเก่าและชำรุดทรุดโทรม

ตารางที่ 1-2 แสดงจำนวนบุคลากรประเภทต่าง ๆ ประจำปี 2545 โดยจำแนกตามแขนง

หน่วย :คน

ตำแหน่ง	จำนวน	นครพิงค์	กาวิละ	เม็งราย	ศรีวิชัย	สำนักงาน เทศบาล
เจ้าหน้าที่บริหารงานธุรการ	27	7	5	7	4	4
พนักงานขับรถยนต์	48	6	7	19	10	6
พนักงานประจำรถฯ	43	-	9	29	-	5
พนักงานกวาดถนน	74	17	17	17	23	-
สายตรวจ	14	4	3	4	3	-
ประจำจุดขนถ่ายขยะมูลฝอย	8	-	-	-	-	8
ช่วยงานอื่น	38	4	7	7	4	16
<b>รวม</b>	<b>252</b>	<b>38</b>	<b>48</b>	<b>83</b>	<b>44</b>	<b>39</b>

ที่มา : เอกสารเทศบาลนครเชียงใหม่ (2546: แผ่นพับ)

จากปัญหาเกี่ยวกับขยะมูลฝอยที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้นนั้น ยังมีปัญหาหรืออุปสรรคที่สำคัญอีกประการหนึ่งก็คือ ปัญหารายได้จากการเก็บค่าธรรมเนียมในการจัดเก็บขยะมูลฝอยนั้นไม่เพียงพอต่อรายจ่ายในด้านการรักษาความสะอาด กล่าวคือทางเทศบาลนครเชียงใหม่สามารถเก็บค่าธรรมเนียมได้น้อยมากเมื่อเทียบกับรายจ่ายที่ต้องใช้ไปในการรักษาความสะอาดนั่นเอง โดยปัจจุบันทางเทศบาลนครเชียงใหม่เก็บค่าธรรมเนียมขั้นต่ำคือ 20 บาทต่อเดือนต่อครัวเรือน ซึ่งถือว่าเป็นอัตราที่ค่อนข้างต่ำและในแต่ละปีนั้น ส่วนต่างระหว่างรายได้จากค่าธรรมเนียมและรายจ่ายในด้านการรักษาความสะอาดมีแนวโน้มที่จะเพิ่มมากขึ้น ดังจะเห็นได้จากตารางที่ 1-3 โดยในปีงบประมาณ 2542 รายจ่ายในด้านการรักษาความสะอาดนั้นมีมูลค่าที่มากกว่ารายได้จากการเก็บค่าธรรมเนียมถึง 36,937,395.60 บาท และเพิ่มขึ้นเป็น 40,120,714.92 บาทในปีงบประมาณ 2543 และยังเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ จนในปีงบประมาณ 2546 รายจ่ายในด้านการรักษาความสะอาดนั้นมีมูลค่าที่มากกว่ารายได้จากการเก็บค่าธรรมเนียมเป็นจำนวนถึง 51,077,654.98 บาทนั่นเอง

ตารางที่ 1-3 แสดงรายได้จากค่าธรรมเนียม-รายจ่ายด้านการรักษาความสะอาด ประจำปีงบประมาณ

2542 – 2546

ปีงบประมาณ	รายได้จาก ค่าธรรมเนียม (บาท)	งบประมาณ รายจ่าย (บาท)	ส่วนต่าง (บาท)	เปอร์เซ็นต์รายได้ จากค่าธรรมเนียม ต่อรายจ่าย
2542	5,477,372.00	42,414,767.60	-36,937,395.60	12.91
2543	5,820,297.33	45,941,012.25	-40,120,714.92	12.67
2544	6,816,820.50	53,333,281.87	-46,516,461.37	12.78
2545	7,133,989.77	56,170,338.17	-49,036,348.40	12.70
2546	7,884,183.23	58,961,838.21	-51,077,654.98	13.37

ที่มา : เทศบาลนครเชียงใหม่ (2546: แผ่นพับ)

จากเหตุผลทั้งหมดที่กล่าวมาข้างต้นจึงทำให้ปัจจุบันทางเทศบาลนครเชียงใหม่กำลังมีนโยบายที่จะเพิ่มอัตราค่าธรรมเนียมในการจัดการขยะมูลฝอย เพื่อให้รายได้จากค่าธรรมเนียมนั้นสามารถชดเชยรายจ่ายด้านการรักษาความสะอาดได้มากขึ้น เนื่องจากงบประมาณรายจ่ายนั้นมีมูลค่าที่สูงมากเมื่อเทียบกับรายได้ที่ได้รับจากค่าธรรมเนียม ดังนั้นการศึกษาความเต็มใจที่จะจ่ายค่าจัดการขยะมูลฝอยและปัจจัยที่เป็นตัวกำหนดความเต็มใจที่จะจ่ายของประชาชนในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ จะเป็นประโยชน์สำหรับเทศบาลนครเชียงใหม่เพื่อใช้เป็นแนวทางในการกำหนดระดับอัตราค่าธรรมเนียมใหม่เพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนมากที่สุด

## 1.2 วัตถุประสงค์ในการศึกษา

1. เพื่อศึกษาถึงปัญหาเกี่ยวกับการจัดการขยะมูลฝอยในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่
2. เพื่อวิเคราะห์หามูลค่าความเต็มใจที่จะจ่ายอัตราค่าธรรมเนียมในการจัดเก็บขยะมูลฝอย
3. เพื่อวิเคราะห์ถึงปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความเต็มใจที่จะจ่ายค่าจัดการขยะมูลฝอย

### 1.3 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษา

ทำให้ทราบถึงมูลค่าความเต็มใจที่จะจ่ายและปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อมูลค่าความเต็มใจที่จะจ่ายค่าจัดการขยะมูลฝอยเฉลี่ยของประชาชนในจ.เชียงใหม่ และเพื่อช่วยเป็นแนวทางในการตัดสินใจกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมของทางเทศบาลนครเชียงใหม่ให้เหมาะสม

### 1.4 ขอบเขตในการศึกษา

ขอบเขตในการศึกษาคั้งนี้เป็นการศึกษาจากประชากรที่อาศัยอยู่ในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ ซึ่งจะแบ่งพื้นที่ที่ทำการศึกษออกเป็น 4 แขวงด้วยกันคือ แขวงนครพิงค์ แขวงกาวิละ แขวงศรีวิชัย และ แขวงเมืองราย

The logo of Chiang Mai University is a circular emblem. In the center is a stylized elephant facing left, with a traditional Thai lamp (Lampang) on its back. Above the elephant is a five-pointed star. The emblem is surrounded by a circular border containing the Thai text 'มหาวิทยาลัยเชียงใหม่' at the top and 'CHIANG MAI UNIVERSITY 1964' at the bottom. There are decorative floral motifs on the left and right sides of the border.

ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่  
Copyright© by Chiang Mai University  
All rights reserved