

บทที่ 1

บทนำ

ภูมิหลัง

ปัจจุบันนี้โลกกำลังประสบปัญหาการเพิ่มจำนวนประชากรที่มีอัตราสูงมาก ถึงแม้ว่าในช่วง 2 – 3 ทศวรรษที่ผ่านมา อัตราการเพิ่มของประชากรจะมีแนวโน้มลดลง อันมีสาเหตุเนื่องมาจากการที่ส่วนใหญ่ประเทศต่างๆ ต่างก็ได้มีความพยายามในการแก้ไขปัญหาด้วยวิธีการที่หลากหลายแตกต่างกันออกไปแล้วก็ตาม เช่น มีการนำเอาระบบการวางแผนครอบครัวมาใช้ อย่างกว้างขวาง และมีการพัฒนาการทางวิทยาศาสตร์การแพทย์ เป็นต้น แต่ก็ยังเป็นเพียงการชะลอให้จำนวนประชากรของโลกเพิ่มขึ้นอย่างช้าลงเท่านั้น จากการที่พลเมืองของโลกเพิ่มขึ้นตลอดเวลาโดยไม่ได้สัดส่วนกับปริมาณทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่ประกอบกับความเจริญก้าวหน้าทางเทคโนโลยีทำให้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมถูกสำรวจ ขุดค้น และเสาะแสวงหามาใช้เพิ่มมากขึ้นตามอัตราการเพิ่มของประชากร ซึ่งได้ส่งผลให้ปริมาณทรัพยากรธรรมชาติที่จะถูกนำมาใช้มีเพิ่มมากขึ้นตามอัตราการเพิ่มของประชากร อันจะส่งผลให้ปริมาณทรัพยากรธรรมชาติลดน้อยลง รวมทั้งคุณภาพก็เสื่อมโทรมลง และก่อให้เกิดปัญหาการขาดแคลนทรัพยากรธรรมชาติที่จะนำมาใช้เพื่อการพัฒนาและการดำรงชีวิตของผู้คนทั้งในปัจจุบันและในอนาคต ประเทศไทยก็เป็นประเทศหนึ่งที่ไม่สามารถหลีกเลี่ยงภาวะวิกฤติของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นทั่วโลกไปได้ เมื่อรวมสาเหตุด้านภาวะวิกฤติดังกล่าวรวมกับนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการวางแผนในการจัดการทรัพยากรยังไม่มีประสิทธิภาพ และประกอบกับนโยบายการพัฒนาประเทศในอดีตที่มุ่งเน้นความเจริญทางด้านเศรษฐกิจเป็นหลัก ทำให้ทรัพยากรธรรมชาติที่สำคัญของประเทศมีปริมาณลดน้อยลงอย่างเห็นได้ชัด หลักฐานเด่นชัดมากที่สุดสามารถเห็นได้จากทรัพยากรธรรมชาติประเภทป่าไม้ กล่าวคือ ในปีพ.ศ.2504 ซึ่งเป็นปีแรกที่ประเทศไทยเริ่มใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2504 - พ.ศ. 2509) พื้นที่ป่าของประเทศไทยมีอยู่ร้อยละ 53.03 ของพื้นที่ทั้งหมดของประเทศ แต่หลังจากการที่ประเทศไทยได้ใช้แผนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติไป 5 ฉบับ ในปี พ.ศ. 2531 พื้นที่ป่าของประเทศไทยเหลือเพียง 89.9 ล้านไร่ หรือร้อยละ 28 ของพื้นที่

ทั้งหมดของประเทศ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ 2543 : 25) การมีพื้นที่ป่าน้อยได้ส่งผลกระทบต่อทรัพยากรอื่น ๆ เช่น ทรัพยากรน้ำ และ ทรัพยากรดิน อันเป็นปัจจัยพื้นฐานของการผลิตทางการเกษตร

ผลกระทบจากการเพิ่มขึ้นของจำนวนประชากร นอกจากจะส่งผลกระทบต่อทรัพยากรป่าไม้ ดังกล่าวข้างต้นแล้ว ยังส่งผลกระทบต่อปัญหาสิ่งแวดล้อมอื่น ๆ ได้แก่ ปัญหาเรื่องน้ำเสีย อากาศเป็นพิษ ดินเสื่อมคุณภาพ การขาดแคลนอาหาร ที่อยู่อาศัยแออัด และปัญหาที่สำคัญมาก ปัญหาหนึ่งที่เป็นปัญหาสืบเนื่องจากปัญหาประชากรเพิ่ม คือ ปัญหาการจัดการขยะ ปัญหาการจัดการขยะเป็นปัญหาที่เร่งด่วนที่สมควรได้รับการแก้ไขมากที่สุดปัญหาหนึ่งของประเทศไทย ทั้งในแง่ของความขัดแย้งเรื่องที่ตั้งขยะที่เกิดขึ้นเสมอ ปัญหาเรื่องขยะหมักหมมไม่มีเจ้าหน้าที่ มาเก็บ ปัญหาเรื่องขยะเป็นพิษ ปัญหาเรื่องประชาชนขาดความรู้ในการแยกขยะ ปัญหาเกี่ยวกับ หน่วยงานที่จัดการเรื่องขยะขาดแคลนวัสดุอุปกรณ์ หรือปัญหาผลกระทบของขยะต่อสุขภาพ ของประชาชน ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับขยะเหล่านี้เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นทั้งชุมชนในเขตสังคมเมือง และสังคมชนบท และนับวันก็จะเป็นปัญหาที่ใหญ่ขึ้นและมีผลกระทบต่อประชาชนในวงกว้าง มากขึ้นเรื่อย ๆ

การบริหารประเทศที่ผ่านมา ได้รวมอำนาจการตัดสินใจและการปฏิบัติงานทุกชนิด ไว้ที่ส่วนกลาง อันมีผลทำให้ขีดความสามารถในการบริหารและจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และสภาพแวดล้อมเพื่อการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืนทำได้อย่างมีขอบเขตจำกัด และไม่ ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2535 – พ.ศ. 2539) จึงได้เกิดแนวนโยบายที่จะกระจายอำนาจการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อมให้กับประชาชนและส่งเสริมให้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการอย่างเป็นรูปธรรม

องค์การบริหารส่วนตำบล(อบต.) เป็นการปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบหนึ่งที่พัฒนา มาจากสภาตำบลเป็นนิติบุคคลตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 ซึ่งได้กำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบล(อบต.) มีอำนาจหน้าที่ครอบคลุมทั้งใน ด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม การสาธารณสุข การส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ฯลฯ ซึ่งกล่าวได้ว่า นอกจากที่รัฐบาลจะกระจายอำนาจในส่วนของ การปกครองแล้วยังกระจาย อำนาจ ในเรื่องของความรับผิดชอบในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้กับ องค์การบริหารส่วนตำบลด้วย โดยที่การจัดการขยะก็เป็นความรับผิดชอบหนึ่งที่องค์การบริหาร ส่วนตำบลต้อง รับผิดชอบตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 67 และ 68 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว

โดยกำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีหน้าที่ที่จะต้องทำ คือ การรักษาความสะอาดของ ถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้งกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล

องค์การบริหารส่วนตำบล เป็นหน่วยงานที่เพิ่งก่อตั้งในปี พ.ศ. 2537 แต่มีหน้าที่ที่ต้องกระทำเป็นจำนวนมาก ประกอบกับสมาชิกในองค์กรเป็นกลุ่มคนที่มาจากประชาชนในชุมชนเป็นส่วนใหญ่จึงทำให้ขาดความพร้อมในการดำเนินการ ซึ่งเป็นสาเหตุให้การดำเนินการในเรื่องต่าง ๆ ประสบปัญหาอุปสรรคต่าง ๆ อยู่เสมอ จึงกล่าวได้ว่า การจัดการขยะก็เป็นภาระหนึ่งที่องค์การบริหารส่วนตำบลส่วนใหญ่กำลังประสบปัญหาทั้งในแง่ของการให้ความรู้แก่ประชาชนเกี่ยวกับการจัดการขยะ การจัดหาที่ทิ้งขยะหรือที่กำจัดขยะ การจัดหาวัสดุอุปกรณ์ในการดำเนินการ การจัดหาบุคลากรในการจัดการขยะ การดำเนินการเก็บและจัดการขยะ เป็นต้น

การดำเนินการเกี่ยวกับขยะดังกล่าวข้างต้น องค์การบริหารส่วนตำบลจำเป็นต้องอาศัยความพร้อมในด้านต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นด้านความรู้ความสามารถของบุคลากร วัสดุอุปกรณ์เครื่องมือเครื่องใช้ งบประมาณ แผนการจัดการ นโยบายในการจัดการ สถานที่กำจัดขยะและความร่วมมือของชุมชน ซึ่งถ้าองค์การบริหารส่วนตำบลใดมีความพร้อมทางด้านต่าง ๆ เหล่านี้ก็จะส่งผลให้การจัดการขยะในชุมชนนั้นประสบความสำเร็จได้ แต่ถ้าองค์การบริหารส่วนตำบลใดยังขาดความพร้อมทางด้านต่างๆ เหล่านี้ก็จะส่งผลให้การจัดการขยะในชุมชนนั้นไม่อาจประสบความสำเร็จได้

จังหวัดกาฬสินธุ์มีพื้นที่ทั้งหมด 6,947 ตารางกิโลเมตร มีจำนวนประชากร 988,801 คน (งานทะเบียนราษฎร สำนักปลัดเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ 2542 : 13) มีอัตราการเพิ่มประชากรประมาณร้อยละ 0.63 ต่อปี การเพิ่มขึ้นของประชากรและการขยายตัวของเขตชุมชนเมืองและชนบทก่อให้เกิดการเพิ่มปริมาณของขยะมากขึ้นตามไปด้วย และจากการศึกษาการจัดการมูลฝอยในพื้นที่ต่าง ๆ ของจังหวัดกาฬสินธุ์พบว่าในเขตชุมชนของเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์มีอัตราขยะเฉลี่ย 0.53 กิโลกรัมต่อคนต่อวัน (กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม สำนักงานเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ 2540 : 36) และในเขตชุมชนชนบทขององค์การบริหารส่วนตำบล มีอัตราการผลิตขยะเฉลี่ย 0.14 กิโลกรัมต่อคนต่อวัน (สำนักงานจังหวัดกาฬสินธุ์ 2542 : 47) ซึ่งในปัจจุบัน เทศบาลเมือง เทศบาลตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบลมีข้อจำกัดด้าน งบประมาณ บุคลากร เครื่องมืออุปกรณ์ สถานที่และเทคโนโลยีในการจัดการขยะ ทำให้ไม่สามารถจัดการเก็บขนขยะและกำจัดขยะได้อย่างมีประสิทธิภาพ ก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญต่อประชาชน รวมทั้งส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม

จากที่กล่าวมาแล้วข้างต้น ผู้วิจัยจึงสนใจที่จะศึกษาความพร้อมในการจัดการขยะขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดกาฬสินธุ์ ทั้งในด้านความรู้ความสามารถของบุคลากร

วัตถุประสงค์เครื่องมือเครื่องใช้ซึ่งประมาณ แผนการจัดการ นโยบายในการจัดการสถานที่ กำจัดขยะและความร่วมมือของชุมชน ซึ่งนอกจากจะทำให้ทราบความพร้อมในแต่ละด้าน ขององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ในการจัดการขยะแล้ว ผลการวิจัยยังจะเป็นแนวทางให้ ผู้ที่เกี่ยวข้องได้นำไปใช้ในการพัฒนา ปรับปรุงระบบการจัดการขยะให้มีประสิทธิภาพต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ได้กำหนดวัตถุประสงค์ ดังนี้

1. เพื่อศึกษาระดับความพร้อมในการจัดการขยะขององค์การบริหารส่วนตำบลใน จังหวัดกาฬสินธุ์
2. เพื่อศึกษาสภาพปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะขององค์การบริหารส่วนตำบล ในจังหวัดกาฬสินธุ์ ต่อการจัดการขยะ

สมมุติฐานของการวิจัย

ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยกำหนดสมมุติฐานของการวิจัย ดังนี้คือ ระดับความพร้อมใน การจัดการขยะขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดกาฬสินธุ์ อยู่ในระดับปานกลาง

ขอบเขตของการวิจัย

ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ เป็นการศึกษาเกี่ยวกับความพร้อมในการจัดการขยะของ องค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดกาฬสินธุ์ จำนวน 129 แห่ง โดยมีขอบเขต ดังนี้

1. ขอบเขตด้านประชากร ได้แก่ องค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดกาฬสินธุ์ จำนวน 129 แห่ง
2. ขอบเขตด้านพื้นที่ องค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่จังหวัดกาฬสินธุ์
3. ขอบเขตด้านตัวแปรที่ศึกษาแบ่งเป็นดังนี้
 - 3.1 ตัวแปรอิสระ ได้แก่ องค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดกาฬสินธุ์
 - 3.2 ตัวแปรตาม ได้แก่ ความพร้อมในการจัดการขยะขององค์การบริหาร ส่วนตำบลในจังหวัดกาฬสินธุ์ ในด้าน

- 3.2.1 บุคลากร
- 3.2.2 วัสดุ เครื่องมือ เครื่องใช้ในการจัดการขยะ
- 3.2.3 งบประมาณ
- 3.2.4 แผนการจัดการขยะ
- 3.2.5 นโยบายในการจัดการขยะ
- 3.2.6 สถานที่กำจัดขยะ
- 3.2.7 ความร่วมมือของประชาชนในเขตพื้นที่

คำนิยามศัพท์เฉพาะ

1. **การจัดการ (Management)** หมายถึง การบริหารจัดการภารกิจใดภารกิจหนึ่งให้เป็นไปตามแผนปฏิบัติงาน/โครงการไว้ล่วงหน้าว่าจะต้องปฏิบัติงานอะไรบ้างและทำอย่างไรบ้าง รวมทั้งมีการรายงานผลการปฏิบัติงานของหน่วยงานให้แก่ผู้บริหารและสมาชิกของหน่วยงาน ได้รับทราบถึงความก้าวหน้าของการดำเนินงาน
2. **ขยะ (Solid Wastes)** หมายถึง สิ่งของที่เสื่อมคุณภาพหรือชำรุดหมดสภาพในการใช้งาน ซึ่งอาจรวมถึงของเสีย หรือวัสดุที่เหลือใช้ที่เกิดจากกิจกรรมของมนุษย์ หรือกระบวนการในการผลิตทางการเกษตรและอุตสาหกรรม เช่น เศษกระดาษ เศษผ้า เศษอาหาร ถุงพลาสติก ภาชนะที่ใส่อาหาร ถัง วัสดุสัตว์ ซากสัตว์ รวมตลอดถึงสิ่งอื่นใดที่เก็บกวาดจากภาชนะ ตลาด คอกสัตว์ หรือจากที่อื่น ๆ เป็นต้น
3. **ความพร้อมในการจัดการขยะ** หมายถึง การบ่งบอกสถานภาพในการจัดการขยะให้มีประสิทธิภาพ ซึ่งสถานภาพดังกล่าว ได้แก่ บุคลากร วัสดุ เครื่องมือเครื่องใช้ในการจัดการขยะ งบประมาณ แผนการจัดการ นโยบายในการจัดการ สถานที่กำจัดขยะ รวมทั้งความร่วมมือของชุมชน
4. **ประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล** หมายถึง ผู้บริหารสูงสุดขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดกาฬสินธุ์ ที่ได้รับการคัดเลือกจากประชาชนและสภาองค์การบริหารส่วนตำบลตามลำดับ
5. **ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล** หมายถึง หัวหน้าพนักงานส่วนตำบลและลูกจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดกาฬสินธุ์

6. องค์การบริหารส่วนตำบล หมายถึง รูปแบบองค์กรปกครองท้องถิ่นที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2539

7. จำนวนบุคลากรที่รับผิดชอบงานขยะอย่างเพียงพอ หมายถึง บุคลากรที่ได้รับมอบหมาย หน้าที่ในการรับผิดชอบกำหนดขั้นตอน, วางแผนต่าง ๆ ในการปฏิบัติงานรวมถึงจำนวนเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานด้านต่าง ๆ ในการจัดการขยะมืออย่างเพียงพอกับปริมาณขยะ

8. วัสดุ/เครื่องมือ/เครื่องใช้ หมายถึง อุปกรณ์ต่างๆที่ใช้ในการปฏิบัติงาน ด้านการเก็บขยะ และการกำจัดขยะ รถยนต์ รถเข็นในการเก็บขนขยะ ถังรองรับขยะ ถูมือ รองเท้า ผ้าปิดปากจมูก สำหรับผู้ปฏิบัติงาน เป็นต้น

9. งบประมาณ หมายถึง การมีเงินทุนในการสนับสนุนการจัดการขยะ เช่น มีการทำงานประมาณรายจ่ายประจำปีในการดำเนินงาน ค่าจ้างแรงงานผู้ปฏิบัติงาน ค่าน้ำมัน เชื้อเพลิง ค่าซ่อมบำรุงเครื่องจักรกล รถยนต์และอื่นๆ

10. สถานที่กำจัดขยะ หมายถึง การมีที่ดินอย่างเพียงพอ และเหมาะสมสำหรับใช้เป็นที่ยกำจัดขยะ อย่างถูกหลักวิชาการ (วิธีใดวิธีหนึ่งตามความเหมาะสม)

11. นโยบายการจัดการ หมายถึง ความตระหนักและให้ความสำคัญในเรื่องการจัดการขยะของผู้บริหาร ในองค์การ (ประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล) ได้มีการวางแผนการปฏิบัติงาน กำหนดนโยบายในการจัดการขยะไว้อย่างชัดเจนและมีการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยสอดคล้องกับแผนการดำเนินงาน

12. แผนการจัดการขยะ หมายถึง การวางแผนการจัดการขยะ โดยกำหนดวิธีการและขั้นตอนต่างๆในการปฏิบัติงานไว้อย่างชัดเจนเหมาะสมและถูกต้องตามหลักวิชาการ สุขาภิบาล

13. ความร่วมมือของชุมชน หมายถึง การให้ความร่วมมือของประชาชนในชุมชน โดยประชาชนยอมรับต่อแผนการดำเนินงาน

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงความพร้อมในการจัดการขยะขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดกาฬสินธุ์เพื่อจะขอรับการสนับสนุนงบประมาณจากกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม
2. ทำให้ทราบถึงระดับความพร้อมในการจัดการขยะขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดกาฬสินธุ์
3. ทำให้ทราบถึงปัญหา อุปสรรคและข้อเสนอแนะขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดกาฬสินธุ์
4. ทำให้นำผลการศึกษาไปเป็นแนวทางในการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลให้มีความพร้อมในการจัดการขยะ



มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม

Rajabhat Mahasarakham University