

บทที่ 1

บทนำ

ภูมิหลัง

ปัจจุบัน โลกกำลังประสบปัญหาการเพิ่มจำนวนประชากรที่มีอัตราสูง ถึงแม้ว่าในช่วง 2 ทศวรรษที่ผ่านมา อัตราการเพิ่มของประชากรจะมีแนวโน้มลดลง อันเนื่องมาจากประเทศส่วนใหญ่ได้พยายามแก้ไขปัญหาคด้วยวิธีการที่หลากหลายเพื่อลดจำนวนประชากรผลกระทบจากการเพิ่มขึ้นของจำนวนประชากรจะส่งผลกระทบต่อทรัพยากรหลายประการ และยังส่งผลกระทบต่อปัญหาสิ่งแวดล้อมที่สำคัญ ได้แก่ ปัญหาเรื่องน้ำเสีย อากาศเป็นพิษ ดินเสื่อมคุณภาพ การขาดแคลนอาหาร ที่อยู่อาศัย เป็นต้น

ประเทศไทยเป็นประเทศที่กำลังพัฒนา ประกอบกับจำนวนประชากรมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นเรื่อย ๆ เมื่อมีจำนวนประชากรที่เพิ่มมากขึ้น ความต้องการในการใช้ทรัพยากรก็มีเพิ่มมากขึ้นเช่นกัน ซึ่งส่งผลกระทบต่อปัญหาสิ่งแวดล้อม และปัญหาที่สำคัญอย่างหนึ่ง สืบเนื่องจากปัญหาประชากรเพิ่ม คือ ปัญหาการดำเนินงานจัดการมูลฝอย (จิราพร แพงแพน และ อัจฉรา พจนรักษ์, 2544 : 1)

ปัญหาการจัดการมูลฝอยเป็นปัญหาเร่งด่วนที่สมควรได้รับการแก้ไขมากที่สุด ปัญหาหนึ่งของประเทศไทย ทั้งในแง่ความขัดแย้งเรื่องทิ้งมูลฝอย การขาดแคลนวัสดุอุปกรณ์ ในการกำจัดมูลฝอย หรือปัญหาผลกระทบของขยะต่อสุขภาพของประชาชน ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับมูลฝอย เหล่านี้เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นทั้งในชุมชนสังคมเมืองและสังคมชนบท และนับวันก็จะ เป็นปัญหาที่ใหญ่ขึ้นและมีผลกระทบต่อประชาชนในวงกว้างมากขึ้นเรื่อย ๆ

ปัญหามูลฝอยเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นกับทุกชุมชน ลักษณะปัญหาส่วนใหญ่เกิดจากการจัดการมูลฝอยที่ไม่ถูกวิธี หรือมีมูลฝอยมากจนไม่สามารถดำเนินการจัดเก็บ เก็บขน และกำจัดได้หมดในวันเดียว มูลฝอยจึงตกค้างในชุมชน สาเหตุหลักที่ทำให้เกิดปัญหา ด้านการจัดการมูลฝอยคือ การเพิ่มอย่างรวดเร็วของจำนวนประชากร ทำให้ปริมาณมูลฝอยเพิ่มมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งลักษณะของประชากรในเขตเทศบาล ประชากรส่วนหนึ่งเป็น ประชากรแบบหมุนเวียน จึงเป็นปัญหาด้านการจัดการมูลฝอย เนื่องจากไม่สามารถคำนวณ

ปริมาณมูลฝอย เพื่อวางแผนการจัดการได้ จะเกิดปัญหากลั่นจากมูลฝอย ที่กำจัดไม่หมดและ กลั่นจากการระเหยของสารอินทรีย์ในหลุมฝังกลบขยะมูลฝอย ก่อให้เกิดความเดือดร้อน รำคาญและมีปัญหาด้านอื่น ๆ ตามมา (พานิช แก่นกาญจน์ และสาวิตรี วิจิตร. 2545 : 1)

นักบริหารส่วนใหญ่หรือผู้ที่ทำหน้าที่รับผิดชอบพยายามหาแนวทางที่จะเพิ่ม ประสิทธิภาพขององค์กร ในการเข้าแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมอันเป็นปัญหาที่เกิดควบคู่มากับการพัฒนาความเจริญของสังคมซึ่งไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาการเพิ่ม ปริมาณของมูลฝอย และการจัดหาสถานที่เพื่อนำมาใช้เป็นสถานที่ฝังกลบมูลฝอย ได้กลายเป็นปัญหาที่เทศบาลหลายแห่งประสบอยู่ในขณะนี้ หากปริมาณมูลฝอยยังคง เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง แม้จะเพิ่มอุปกรณ์เครื่องมือ และเพิ่มบุคลากร มากขึ้นเพียงใดก็ คงไม่สามารถจัดการมูลฝอยได้ทันต่อปริมาณที่เพิ่มขึ้น

ตามนโยบายของกระทรวงมหาดไทยส่งเสริมให้มีการกระจายอำนาจให้แก่องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเน้นให้ประชาชนเข้ามามีบทบาทและมีส่วนร่วมในการวางแผน ป้องกันแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในชุมชน เนื่องจากเล็งเห็นความสำคัญของคน ซึ่งเป็น ปัจจัยสำคัญที่สุดในการพัฒนา การดำเนินงานกิจกรรมใด ๆ ให้บังเกิดผลและมีประสิทธิภาพ ย่อมต้องอาศัยข้อมูลพื้นฐานที่มาจากความต้องการของคนในชุมชนเอง การจัดตั้งชุมชนในเขต เทศบาล นับเป็นหนทางหนึ่งที่ตั้งเสริมให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมคิด ร่วมทำ รู้จักช่วยเหลือ ตนเองและชุมชนให้เข้มแข็ง มีศักยภาพ ผ่านองค์กรชุมชนซึ่งเป็นแกนนำและประสาน เชื่อมโยงระหว่างชุมชนเทศบาล หรือหน่วยงานอื่นๆ โดยเทศบาลจะสนับสนุนในส่วนที่เกิน จิตความสามารถของชุมชน (นวรรตน์ แป้วบุญสม. 2545 : บทคัดย่อ)

พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 มาตรา 50 (3) “บัญญัติไว้ว่าการรักษา ความสะอาดของถนนหรือทางเดินและสาธารณะ รวมทั้งการกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล” เป็นหน้าที่ที่เทศบาลต้องทำในเขตเทศบาล และพระราชบัญญัติสาธารณสุข พ.ศ. 2535 หมวด 3 มาตรา 18 บัญญัติว่า “การกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอยในเขตราชการส่วนท้องถิ่นใด ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของราชการส่วนท้องถิ่นนั้น และในกรณีที่มีเหตุอันควร ราชการ ส่วนท้องถิ่นอาจมอบให้บุคคลใดเป็นผู้ดำเนินการกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยก็ได้”

การจัดเก็บมูลฝอยในเขตเทศบาลเมืองหนองคายเป็นหน้าที่ของเทศบาลเมือง หนองคาย และเนื่องจากว่าเขตเทศบาลเมืองหนองคาย มีเนื้อที่กว้าง มีประชากรอาศัยอยู่ อย่างหนาแน่นบริเวณใจกลางเมืองและริมถนนเกือบทุกสาย และเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ เนื่องจาก มีการขยายตัวด้านการศึกษา บ้านพักอาศัย อาคารพาณิชย์ ตลาดสด โรงงาน โรงแรม สถานพยาบาล ประชากรเหล่านี้จัดเป็นประชากรหลักที่ทิ้งมูลฝอยภายในเทศบาลเมือง

หนองคาย จึงทำให้เกิดการเพิ่มของมูลฝอยและความสกปรก การดำเนินการเกี่ยวกับการจัดการมูลฝอยดังกล่าวข้างต้นเทศบาล จำเป็นต้องอาศัยการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการ ถ้าเทศบาลใดดำเนินการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดการขยะแล้วจะเป็นผลให้การจัดการขยะในชุมชนนั้นประสบความสำเร็จได้ แต่ถ้าเทศบาลใดยังขาดการดำเนินการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดการ ข่อมเป็นผลให้การจัดการขยะในชุมชนไม่อาจประสบความสำเร็จได้

ดังนั้นการศึกษาให้ทราบถึงการดำเนินงานจัดการมูลฝอยของเทศบาลเมืองหนองคาย น่าจะเป็นข้อมูลที่จะนำไปแก้ไขและปรับปรุงเพื่อให้เกิดการพัฒนาทางด้านความสะอาด เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์และมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

เทศบาลเมืองหนองคายมีพื้นที่ในเขตความรับผิดชอบ 35.15 ตารางกิโลเมตรมีประชากรจำนวน 475,684 คน จำนวนครัวเรือน 17,441 ครัวเรือน ความหนาแน่นประชากรเฉลี่ย 1,353 คนต่อตารางกิโลเมตร มีปริมาณมูลฝอยเกิดขึ้นประมาณ 60 ตัน ต่อวัน ในปี พ.ศ. 2548 โดยคิดอัตราการเกิดเกิดมูลฝอยปริมาณ 0.73 กิโลกรัม/คน/วัน ในปัจจุบันมีมูลฝอยตกค้างไม่สามารถกำจัดได้ทั้งหมด ซึ่งต้องการการจัดการขยะมูลฝอยอย่างเร่งด่วน เนื่องจากเกี่ยวเนื่องกับความเป็นอยู่ส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนโดยรวม ทั้งยังส่งผลกระทบต่อภาพพจน์ของพื้นที่เทศบาลเมืองหนองคายซึ่งมีแหล่งท่องเที่ยวที่สำคัญหลายแห่ง เช่น ท่าเสด็จ หาดจอมมณี สะพานมิตรภาพไทย - ลาว ในแต่ละปีมีนักท่องเที่ยวทั้งชาวไทยและต่างชาติจำนวนมาก โดยปี พ.ศ. 2548 มีนักท่องเที่ยวมาเยือนจังหวัดหนองคายเป็นจำนวน 1,027,509 คน (เทศบาลเมืองหนองคาย. 2549 :12)

จากสถานการณ์ดังกล่าวข้างต้น จึงเป็นแรงจูงใจให้ผู้วิจัย ในฐานะประชาชนในเขตเทศบาลและได้รับผลกระทบจากมูลฝอยได้ตัดสินใจวิจัย เรื่อง การดำเนินงานจัดการมูลฝอยของเทศบาลเมืองหนองคาย อำเภอเมือง จังหวัดหนองคาย โดยกำหนดให้คณะกรรมการชุมชนซึ่งเป็นคณะบุคคลที่ทำงานใกล้ชิดกับเทศบาลเป็นประชากรการวิจัย ผลการวิจัยจะเป็นข้อมูลเบื้องต้นเกี่ยวกับการจัดการมูลฝอยในเทศบาลเมืองหนองคาย และเป็นแนวทางในการจัดการมูลฝอยที่เหมาะสมต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาการดำเนินงานจัดการมูลฝอยของเทศบาลเมืองหนองคาย อำเภอเมือง จังหวัดหนองคาย ตามความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชน

2. เพื่อเปรียบเทียบการดำเนินงานจัดการมูลฝอยของเทศบาลเมืองหนองคาย ตามความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนที่มีความแตกต่างกันด้าน ที่อยู่อาศัยตามเขตเลือกตั้ง สมาชิกสภาเทศบาล และประเภทชุมชนที่อยู่อาศัยในเขตเทศบาล

3. เพื่อศึกษาข้อเสนอแนะของคณะกรรมการชุมชนต่อการดำเนินงานจัดการมูลฝอยของเทศบาลเมืองหนองคาย

สมมติฐานของการวิจัย

คณะกรรมการชุมชนที่มีที่อยู่อาศัยตามเขตเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล และประเภทชุมชนที่อยู่อาศัยในเขตเทศบาลแตกต่างกัน มีความคิดเห็นต่อการดำเนินงานจัดการมูลฝอยของเทศบาลเมืองหนองคายแตกต่างกัน

ขอบเขตของการวิจัย

1. พื้นที่ในการวิจัย ชุมชน จำนวน 42 ชุมชนในเขตเทศบาลเมืองหนองคาย อำเภอเมือง จังหวัดหนองคาย

2. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

2.1 ประชากร ได้แก่ คณะกรรมการชุมชน ในเขตเทศบาลเมืองหนองคาย ชุมชนละ 9 คน จำนวน 42 ชุมชน รวม 378 คน

2.2 กลุ่มตัวอย่าง ใช้สูตรการคำนวณหาขนาดกลุ่มตัวอย่างของ ทาโร ยามาเน่ (Taro Yamane) ได้ขนาดกลุ่มตัวอย่างจำนวน 194 คน ผู้วิจัยเพิ่มเป็น 210 คน เพื่อให้ได้ขนาดกลุ่มตัวอย่างชุมชนละ 5 คน ใน 42 ชุมชน โดยวิธีการสุ่มตัวอย่างแบบแบ่งชั้น

(Stratified random sampling)

3. ตัวแปรที่ใช้ในการวิจัย

3.1 ตัวแปรอิสระ (Independent variables) ได้แก่ ลักษณะที่อยู่อาศัยของคณะกรรมการชุมชน ดังนี้

3.1.1 ที่อยู่อาศัยตามเขตเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล จำแนกเป็น

- 1) เขตเลือกตั้งที่ 1
- 2) เขตเลือกตั้งที่ 2
- 3) เขตเลือกตั้งที่ 3

3.1.2 ประเภทชุมชนที่อยู่อาศัยในเขตเทศบาล จำแนกเป็น

- 1) ชุมชนตลาด
- 2) ชุมชนหมู่บ้านจัดสรร
- 3) ชุมชนชานเมือง

3.2 ตัวแปรตาม (Dependent Variables) ระดับการดำเนินงานจัดการมูลฝอยของเทศบาลเมืองหนองคาย อำเภอเมือง จังหวัดหนองคาย ตามความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชน 5 ด้าน ได้แก่

- 3.2.1 ด้านการวางแผน
- 3.2.2 ด้านการจัดองค์การ
- 3.2.3 ด้านการจัดบุคลากร
- 3.2.4 ด้านเทคโนโลยี
- 3.2.5 ด้านงบประมาณ

4. ระยะเวลาการวิจัย ระหว่างเดือนพฤษภาคม ถึงเดือนมิถุนายน 2551

นิยามศัพท์เฉพาะ

1. เทศบาล หมายถึง องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบหนึ่ง ในการวิจัยครั้งนี้ หมายถึงเทศบาลเมืองหนองคาย อำเภอเมือง จังหวัดหนองคาย
2. คณะกรรมการชุมชน หมายถึง คณะบุคคลที่ได้รับการแต่งตั้งจากเทศบาลให้เป็นตัวแทนของชุมชนในการประสานงานด้านการพัฒนาชุมชนกับเทศบาลเมืองหนองคาย อำเภอเมือง จังหวัดหนองคาย จำนวน 42 ชุมชน ๆ ละ 9 คน รวม 378 คน
3. การดำเนินงานจัดการมูลฝอย หมายถึง การปฏิบัติงานเกี่ยวกับการดำเนินงานจัดการมูลฝอยของเทศบาลเมืองหนองคาย อำเภอเมือง จังหวัดหนองคาย 5 ด้าน ได้แก่ ด้านการวางแผน ด้านการจัดองค์การ ด้านการจัดบุคลากร ด้านเทคโนโลยี และด้านงบประมาณ ดังนี้
 - 3.1 ด้านการวางแผน หมายถึง การดำเนินงานลักษณะต่าง ๆ ดังนี้
 - 3.1.1 เทศบาลมีการนำข้อมูลจากการจัดทำประชาคมมาใช้ในการวางแผน
 - 3.1.2 เทศบาลมีการวางแผนการจัดการมูลฝอยอย่างชัดเจน
 - 3.1.3 การวางแผนการจัดการมูลฝอยของเทศบาลมีความเหมาะสม
 - 3.1.4 เทศบาลเชิญผู้เชี่ยวชาญด้านสิ่งแวดล้อมร่วมวางแผนการจัดการมูลฝอย

3.1.5 การดำเนินงานตามแผนการจัดการมูลฝอยของเทศบาลสำเร็จตามแผนที่วางไว้

3.1.6 เทศบาลมีการประเมินแผนปฏิบัติการจัดการมูลฝอยอย่างต่อเนื่อง

3.2 ด้านการจัดองค์การ หมายถึง การดำเนินงานลักษณะต่างๆ ดังนี้

3.2.1 เทศบาลจัดโครงสร้างองค์การดำเนินงานด้านการจัดการมูลฝอยอย่างเหมาะสม

3.2.2 ชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดองค์การเกี่ยวกับการจัดการมูลฝอยของเทศบาล

3.2.3 เทศบาลได้กำหนดภาระหน้าที่ขององค์การที่รับผิดชอบการจัดการมูลฝอยไว้อย่างชัดเจน

3.2.4 เทศบาลจัดแบ่งหน้าที่ให้แก่องค์การอย่างครอบคลุม

3.2.5 หน่วยงานที่รับผิดชอบด้านการจัดการมูลฝอยมีสายบังคับบัญชาที่ชัดเจน

3.2.6 เทศบาลมีการปรับปรุงองค์การที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการจัดการมูลฝอยให้ทันต่อเหตุการณ์

3.3 ด้านการจัดบุคลากร หมายถึง การดำเนินงานลักษณะต่าง ๆ ดังนี้

3.3.1 บุคลากรของเทศบาลมีความกระตือรือร้นในการปฏิบัติงาน

3.3.2 บุคลากรของเทศบาลดำเนินการเก็บมูลฝอยอย่างสม่ำเสมอ

3.3.3 บุคลากรของเทศบาลดำเนินการเก็บมูลฝอยตรงตามเวลา

3.3.4 บุคลากรของเทศบาลดำเนินการเก็บมูลฝอยสะอาดเรียบร้อย

3.3.5 บุคลากรของเทศบาลดำเนินการประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับการรักษาความสะอาดอย่างสม่ำเสมอ

3.3.6 บุคลากรของเทศบาลดำเนินการเก็บมูลฝอยโดยไม่เรียกร้องค่าตอบแทนใดๆ

3.4 ด้านเทคโนโลยี หมายถึง การดำเนินงานลักษณะต่าง ๆ ดังนี้

3.4.1 วัสดุอุปกรณ์ที่ใช้ในการเก็บกวาดมูลฝอยอยู่ในสภาพใช้งานได้ดี

3.4.2 วัสดุอุปกรณ์ในการเก็บมูลฝอยมีความเหมาะสมต่อการปฏิบัติงาน

3.4.3 รถเก็บมูลฝอยของเทศบาลอยู่ในสภาพที่ใช้งานได้ดี

3.4.4 รถเก็บมูลฝอยของเทศบาลปฏิบัติงานตรงตามเวลาทุกวัน

3.4.5 เทศบาลจัดหาถังรองรับมูลฝอยทั้งแห้งและเปียกไว้อย่างทั่วถึง

3.4.6 วิธีการกำจัดมูลฝอยของเทศบาลมีความเหมาะสม

3.5 ด้านงบประมาณ หมายถึง การดำเนินงานลักษณะต่าง ๆ ดังนี้

3.5.1 เทศบาลจัดสรรงบประมาณในการจัดการมูลฝอยอย่างเพียงพอ

3.5.2 เทศบาลจัดสรรงบประมาณในการจัดการมูลฝอยอย่างเหมาะสม

3.5.3 เทศบาลดำเนินการเบิกจ่ายงบประมาณในการจัดการมูลฝอยทันเวลา

3.5.4 อัตราค่าธรรมเนียมเก็บขนมูลฝอยมีความเหมาะสม

3.5.5 เทศบาลจัดงบประมาณในการซ่อมบำรุงวัสดุอุปกรณ์ในการเก็บขนมูลฝอยไว้เพียงพอ

3.5.6 เทศบาลเปิดโอกาสให้คณะกรรมการชุมชนมีส่วนร่วมในการพิจารณาการเก็บค่าธรรมเนียมในการเก็บขนมูลฝอย

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ข้อเสนอแนะที่ได้รับจากการวิจัยสามารถใช้เป็นข้อมูลในการวางแผนพัฒนาปรับปรุงใช้การจัดการมูลฝอยของเทศบาลเมืองหนองคาย จังหวัดหนองคาย ให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY