

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญ

นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2504 เป็นต้นมาได้มีการนำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติมาใช้ในการพัฒนาประเทศเพื่อให้ทัดเทียมกับประเทศอื่นในระบบทุนนิยมที่มีความเจริญก้าวหน้าแผนพัฒนาฯ ฉบับต่าง ๆ ที่ผ่านมามีส่วนส่งผลให้ประเทศไทยมีการขยายตัวทางด้านเศรษฐกิจอย่างต่อเนื่อง และยังมีผลต่อการพัฒนาในด้านต่าง ๆ ของประเทศตามมามากมาย รวมถึงเกิดการขยายตัวของเมืองซึ่งเป็นศูนย์กลางในแต่ละภูมิภาคในเขตภาคเหนือ เมืองเชียงใหม่ได้กลายมาเป็นศูนย์กลางของการพัฒนาในภาคเหนือตอนบน เป็นศูนย์กลางทั้งในด้านเศรษฐกิจ การปกครอง การคมนาคมขนส่ง ตลอดจนเป็นศูนย์กลางของสถาบันการศึกษามากมาย ทำให้เมืองเชียงใหม่เป็นเมืองที่มีความเจริญเติบโตอย่างรวดเร็ว มีการขยายตัวของเมืองออกไปจำนวนประชากรที่เข้ามาอาศัยอยู่ก็มีความหนาแน่นขึ้นเรื่อย ๆ การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจทำให้มีการใช้ทรัพยากรเกินความจำเป็นประกอบกับมีการนำเอาเทคโนโลยีมาใช้ในการผลิตเพื่อให้ทันต่อการบริโภคของประชาชน จึงทำให้เกิดปัญหาต่าง ๆ ตามมามากมาย หนึ่งในปัญหาที่เห็นได้ชัดในปัจจุบัน อีกทั้งยังส่งผลกระทบต่อประชาชนโดยตรง คือ ปัญหาทางด้านสิ่งแวดล้อมซึ่งส่วนใหญ่เป็นปัญหาที่ยังไม่สามารถแก้ไขได้ ตลอดจนขาดการจัดการกับปัญหาที่ดี ไม่สามารถนำเอาแนวทางการจัดการอย่างยั่งยืนมาใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงทำให้ปัญหาทวีความรุนแรงมากขึ้น

ปัญหาทางด้านสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นในเมืองเชียงใหม่อีกปัญหาหนึ่งที่เกิดขึ้นมาพร้อมกับ การเจริญเติบโตของเมืองและการเพิ่มขึ้นของจำนวนประชากร ได้แก่ ปัญหาขยะมูลฝอย ทั้งนี้ส่วนหนึ่งก็เนื่องมาจากปริมาณขยะที่เพิ่มจำนวนขึ้นตามลักษณะการอุปโภคบริโภคของประชาชนในเมืองเชียงใหม่ นอกจากนี้แล้ววิธีการจัดการขยะมูลฝอยที่มีอยู่ก็ยังคงขาดประสิทธิภาพและขาดความเหมาะสมทำให้เกิดปัญหาในเรื่องของปริมาณของขยะและการจัดการขยะมูลฝอยมีแนวโน้มเพิ่มจำนวนขึ้นทุกปี

สัดส่วนของปริมาณขยะมูลฝอยที่เกิดขึ้นจากชุมชนทั่วประเทศในช่วงปี พ.ศ. 2540 - 2544 พบว่าปริมาณขยะเพิ่มขึ้นต่อปีไม่มากนัก ในปี พ.ศ. 2540 มีปริมาณขยะ 13.5 ล้าน

ตันต่อปี และเพิ่มขึ้นเป็น 14.1 ล้านตัน ในปี พ.ศ. 2544 คิดเป็นอัตราการเพิ่มของปริมาณขยะเฉลี่ยร้อยละ 0.8 ต่อปีเมื่อเทียบกับการเพิ่มในช่วงปี พ.ศ. 2535 – 2539 ซึ่งเพิ่มขึ้นในอัตราร้อยละ 4.4 ต่อปี จะเห็นว่ามิชยะเพิ่มขึ้นในอัตราที่ลดลง ทั้งนี้เนื่องมาจากสภาพวิกฤติทางเศรษฐกิจที่ส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตความเป็นอยู่ และพฤติกรรมกรบริโภค อีกสาเหตุหนึ่งเป็นเพราะมีผู้สนใจในการนำของเสียมาใช้ประโยชน์ โดยการใช้ซ้ำ และรวบรวมเพื่อแปรรูปใหม่เพิ่มขึ้น (รายงานสถานการณ์คุณภาพสิ่งแวดล้อม, 2545) ในส่วนของปริมาณขยะมูลฝอยจังหวัดเชียงใหม่ ปี พ.ศ. 2544 มีประมาณ 550 ตันต่อวัน เฉลี่ยประมาณ 0.8 กิโลกรัมต่อคนต่อวัน (สุรีย์ บุญญานุพงศ์, 2546) และในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ที่จัดเก็บได้มีประมาณขยะมูลฝอย คิดเป็น 260 ตันต่อวัน (เทศบาลนครเชียงใหม่, 2545)

การกำจัดขยะมูลฝอยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตเมืองใหญ่ เช่น เทศบาลและเขตเมืองใหญ่ที่เป็นศูนย์กลางความเจริญ ในระดับเทศบาลนคร เทศบาลเมือง จะมีการจัดสร้างสถานที่กำจัดขยะมูลฝอยแบบถูกสุขลักษณะ แต่ยังมีปัญหาในด้านการดำเนินการเนื่องจากขาดการบริหารจัดการ ทั้งในเรื่องงบการดำเนินการและบุคลากร รวมทั้งการเก็บค่าธรรมเนียมขาดประสิทธิภาพ บางแห่งมีปัญหาค่าต่อต้านจากประชาชนในพื้นที่ แต่ปัญหาสำคัญคือ การจัดการปัญหาแบบครบวงจร ซึ่งต้องการการประสานงานเพื่อการจัดระบบที่มีความสมบูรณ์ (กรมควบคุมมลพิษ, 2543) ดังกรณีของเทศบาลนครเชียงใหม่ในอดีตที่ผ่านมาเทศบาลได้จัดการกับขยะมูลฝอยโดยทำการว่าจ้างบริษัทเอกชนในการจัดการขยะ โดยคิดค่ากำจัดในอัตรา 550 บาทต่อตัน ในขณะที่เทศบาลนครเชียงใหม่ผลิตขยะมูลฝอยในปริมาณ 310 ตันต่อวัน ดังนั้นค่าใช้จ่ายในการกำจัดมูลฝอยจึงตกประมาณ 170,500 บาท ต่อวัน รวมไปถึงปัญหาในเรื่องสถานที่กำจัดขยะมูลฝอยที่ได้รับการต่อต้านจากประชาชนในพื้นที่ จนทำให้โครงการสร้างระบบการกำจัดขยะมูลฝอยขนาดใหญ่ประสบกับปัญหา

กล่าวได้ว่าขยะมูลฝอยเป็นปัญหาร่วมกันของทุกคนทุกฝ่ายและเป็นปัญหาสังคมที่ประชาชนควรมีส่วนร่วมในกระบวนการจัดการกับปัญหาขยะมูลฝอย ทั้งในฐานะที่เป็นผู้สร้างหรือผู้ก่อขยะมูลฝอย และผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการจัดการกับปัญหา

จากสภาพปัญหาเกี่ยวกับการจัดการขยะมูลฝอยในรูปแบบต่าง ๆ เทศบาลนครเชียงใหม่จึงได้จัดตั้งโครงการชุมชนร่วมใจคัดแยกขยะเพื่อรีไซเคิล ในปี พ.ศ. 2544 โดยจัดตั้งธนาคารขยะในชุมชนทั่วทั้งเขตเทศบาล จำนวน 65 ชุมชน ทำการคัดแยกขยะแล้วนำไปจำหน่ายที่ตลาดกลางประจำแขวง โดยตลาดกลางขยะรีไซเคิล ที่เปิดดำเนินการนั้นมีอยู่ 3 แขวง ได้แก่ ตลาดกลางประจำ แขวงกาวิละ แขวงศรีวิชัย และแขวงเม็ງราย เพื่อให้ประชาชนทุกหลังคาเรือนในเขต

เทศบาลนครเชียงใหม่มีส่วนร่วมเพื่อแก้ไขปัญหาขยะมูลฝอย โครงการดังกล่าวได้กล่าวเริ่มดำเนินการเมื่อ วันที่ 1 มีนาคม 2544 มาจนถึงปัจจุบัน ประชาชนในชุมชนต่าง ๆ ในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ ก็ได้ให้ความร่วมมือปฏิบัติตามในการคัดแยกขยะภายในชุมชนและเพื่อให้เมืองเชียงใหม่เป็นเมืองที่สะอาด มีการจัดการขยะอย่างมีประสิทธิภาพ และโครงการดังกล่าวเป็นโครงการที่หน่วยงานภาครัฐ คือ เทศบาลนครเชียงใหม่ได้จัดทำขึ้นเพื่อเป็นส่วนหนึ่งในการแก้ไขปัญหาขยะในเขตเทศบาล และมีความเกี่ยวเนื่องกับการมีส่วนร่วมของประชาชนโครงการนี้จะประสบความสำเร็จ สามารถบรรลุตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายได้ ดังนั้น ผู้ศึกษามีความสนใจที่จะศึกษาการจัดการโครงการคัดแยกขยะเพื่อรีไซเคิลโดยชุมชนในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ โดยได้ศึกษาชุมชน 2 ชุมชน ได้แก่ ชุมชนหมื่นเงินกอง ตำบลพระสิงห์ และชุมชนสวนดอก ตำบลสุเทพ ซึ่งทั้งสองชุมชนดังกล่าวได้เข้าร่วมโครงการคัดแยกขยะเพื่อรีไซเคิลโดยให้ประชาชนในชุมชนดำเนินการจัดการขยะมูลฝอยด้วยตนเอง และอยู่ในความดูแลของสำนักงานแขวงศรีวิชัย จากผลการดำเนินงานในระยะแรก ๆ ของโครงการ ชุมชนในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ต่างก็ได้ให้ความร่วมมือและดำเนินงานตามวัตถุประสงค์ของโครงการ ต่อมาในภายหลังความร่วมมือในการดำเนินงานจากชุมชนในเขตเทศบาลได้ลดลงและบางชุมชนก็ได้มีการยุติการดำเนินงานในรูปแบบของการมีส่วนร่วมภายในชุมชนเหลือเพียงแต่ผู้ที่มีอาชีพเก็บของเก่าที่อาศัยอยู่ในชุมชนได้คัดแยกขยะเพื่อนำไปขาย หรือบางชุมชนที่มีการเข้าร่วมโครงการแต่ขาดความต่อเนื่องในการดำเนินงาน จึงเป็นการให้ความร่วมมือกับทางเทศบาลเป็นครั้งคราวตามแต่เทศบาลจะมีโครงการด้านการจัดการขยะและขอความร่วมมือจากประชาชนในชุมชนเขตเทศบาลให้เข้าร่วมทำกิจกรรม ชุมชนสวนดอกที่ผู้ศึกษาได้เลือกขึ้นมาเพื่อศึกษานั้นเป็นชุมชนหนึ่งดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้น ส่วนชุมชนหมื่นเงินกองเป็นอีกชุมชนหนึ่งที่ผู้ศึกษาเลือกมาเปรียบเทียบกับชุมชนสวนดอก ทั้งนี้เนื่องจากผลการดำเนินงานตั้งแต่เริ่มจัดทำโครงการเป็นต้นมาประชาชนในชุมชนได้เข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องโดยการเลือกคณะกรรมการสำหรับรับผิดชอบในส่วนของการดูแลธนาคารขยะในชุมชน และเข้าร่วมโครงการโดยมีรูปแบบและการดำเนินงานที่ชัดเจนมีความต่อเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน

จากเหตุผลข้างต้นทำให้ผู้ศึกษาได้มีความสนใจและตัดสินใจเลือกชุมชนทั้งสองแห่งเพื่อมาศึกษาเปรียบเทียบในด้านรูปแบบการดำเนินงานจัดการขยะในชุมชนตามโครงการคัดแยกขยะเพื่อรีไซเคิลระหว่างชุมชนหมื่นเงินกองกับชุมชนสวนดอก และศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการดำเนินงานของชุมชน รวมไปถึงศึกษาเปรียบเทียบกระบวนการในการดำเนินงานจัดการขยะระหว่างสองชุมชนดังกล่าว ทั้งนี้เพื่อเป็นแนวทางให้ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องตลอดจนชุมชนที่

ประสบกับปัญหาขยะมูลฝอยภายในชุมชนได้นำไปประยุกต์ใช้ในการส่งเสริมให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการจัดการขยะมูลฝอยในชุมชนอื่นต่อไป

1.2 วัตถุประสงค์

1. เพื่อศึกษาเปรียบเทียบกระบวนการดำเนินงานจัดการขยะในชุมชนตามโครงการคัดแยกขยะเพื่อรีไซเคิลของชุมชนหมื่นเงินกอง และชุมชนสวนดอก
2. เพื่อศึกษาปัจจัยในการดำเนินงานของชุมชนตามโครงการคัดแยกขยะเพื่อรีไซเคิล
3. เพื่อศึกษาเปรียบเทียบปัจจัยในการดำเนินงานจัดการขยะในชุมชนระหว่างชุมชนหมื่นเงินกองและชุมชนสวนดอก

1.3 สมมติฐาน

1. การดำเนิน โครงการคัดแยกขยะเพื่อรีไซเคิลของชุมชนหมื่นเงินกองมีแหล่งการเรียนรู้ข่าวสารแตกต่างจากชุมชนสวน
2. การดำเนิน โครงการคัดแยกขยะเพื่อรีไซเคิลของชุมชนหมื่นเงินกองกับชุมชนสวนดอกมีปัจจัยด้านบทบาทของผู้นำชุมชนแตกต่างกัน
3. การมีส่วนร่วมในการดำเนิน โครงการคัดแยกขยะเพื่อรีไซเคิลของชุมชนหมื่นเงินกองกับชุมชนสวนดอกมีความแตกต่างกัน
4. การดำเนิน โครงการคัดแยกขยะเพื่อรีไซเคิลของชุมชนหมื่นเงินกองมีปัจจัยด้านความตระหนักต่อการคัดแยกขยะมูลฝอยแตกต่างจากชุมชนสวนดอก

1.4 ขอบเขตการศึกษา

1.4.1 ขอบเขตพื้นที่ศึกษา

การศึกษานี้เป็นการศึกษาเปรียบเทียบพื้นที่ 2 ชุมชน ได้แก่ ชุมชนหมื่นเงินกอง ตำบลพระสิงห์ และชุมชนสวนดอก ตำบลสุเทพ อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่

1.4.2 ขอบเขตด้านเนื้อหา เนื้อหาที่ศึกษาครอบคลุมประเด็นต่าง ๆ ดังนี้

- 1) ความเป็นมาของโครงการคัดแยกขยะเพื่อรีไซเคิล ในด้าน สถานการณ์ ปัญหาขยะในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ และพื้นที่ศึกษา นโยบายในด้านการจัดการปัญหาขยะ แผนงาน โครงการ ทางเลือกและการตัดสินใจนำเอาโครงการดังกล่าวเข้ามาใช้ในการแก้ปัญหาขยะในชุมชน และผลการดำเนินงานโครงการคัดแยกขยะเพื่อรีไซเคิลของชุมชนในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ ตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2544 - ปัจจุบัน
- 2) บริบททั่วไปของชุมชน ได้แก่ สภาพโดยทั่วไปของชุมชนหมื่นเงินกอง และชุมชนสวนดอก ความร่วมมือจากประชาชนในพื้นที่ศึกษาต่อโครงการคัดแยกขยะเพื่อรีไซเคิล
- 3) กระบวนการดำเนินงานจัดการขยะตามโครงการคัดแยกขยะเพื่อรีไซเคิลของชุมชนหมื่นเงินกองและชุมชนสวนดอก ประกอบด้วย การเตรียมแผนงาน วัตถุประสงค์ และ เป้าหมายของการจัดทำโครงการ
- 4) ปัจจัยในการดำเนินงานโครงการของชุมชนหมื่นเงินกองและชุมชนสวนดอกในการจัดทำโครงการคัดแยกขยะเพื่อรีไซเคิล ประกอบด้วย การรับข้อมูลข่าวสารโครงการ พฤติกรรมการเข้ามามีส่วนร่วม บทบาทของผู้นำชุมชน รวมไปถึงความตระหนักของประชาชนในชุมชนที่เข้าร่วมโครงการ
- 5) เปรียบเทียบปัจจัยในการดำเนินงานโครงการคัดแยกขยะระหว่างชุมชนหมื่นเงินกองและชุมชนสวนดอกตามโครงการคัดแยกขยะเพื่อรีไซเคิล

1.4.3 ขอบเขตด้านประชากร

ประชากรที่ทำการศึกษานี้ได้กำหนดแบ่งเป็น 2 กลุ่ม คือ

- 1) กลุ่มของผู้บริหารและจัดการโครงการ ได้แก่ เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องในการจัดทำและดำเนินงานตามโครงการ ได้แก่ เจ้าหน้าที่ฝ่ายงานบริการรักษาความสะอาด เทศบาลนครเชียงใหม่ กองสวัสดิการสังคม และสำนักการศึกษาแขวงศรีวิชัย
- 2) กลุ่มของประชาชนในพื้นที่ศึกษาที่เข้าร่วมโครงการ ได้แก่ ผู้นำชุมชน รวมไปถึงประชาชนที่อาศัยอยู่ในชุมชนหมื่นเงินกองและชุมชนสวนดอก

1.5 นิยามศัพท์

การจัดการโครงการคัดแยกขยะเพื่อรีไซเคิล หมายถึง รูปแบบของกิจกรรมในการแก้ไขปัญหาล้างแวล้อมด้านขยะมูลฝอยของเทศบาลนครเชียงใหม่ โดยเน้นในด้านการปลูกจิตสำนึกแก่ประชาชนในการรักษาสิ่งแวดล้อม การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการปัญหาขยะมูลฝอยในชุมชน การลดปริมาณขยะมูลฝอยในเขตเทศบาล นครเชียงใหม่ และเป็นการสร้างรายได้แก่ประชาชนในชุมชนจากการคัดแยกขยะรีไซเคิล

ตลาดกลางขยะรีไซเคิล หมายถึง พื้นที่สาธารณะของชุมชนซึ่งตั้งอยู่ในบริเวณแขวงกาวีละ แขวงศรีวิชัย และแขวงเม็งราย ที่ใช้เป็นศูนย์กลางสำหรับการซื้อ - ขายรีไซเคิลวัสดุเหลือใช้ 4 ประเภท ได้แก่ โลหะ แก้ว พลาสติก และกระดาษ

กระบวนการดำเนินงานจัดการขยะ หมายถึง ขั้นตอนตั้งแต่การตัดสินใจ การออกแบบ การจัดทำแผนงาน วัตถุประสงค์ เป้าหมายของโครงการ รวมไปถึงประสิทธิภาพการดำเนินโครงการ

การรับข่าวสาร หมายถึง วิธีการรับรู้ข่าวสารจากผู้ส่งไปถึงผู้รับและความถี่ของการรับข่าวสารเกี่ยวกับการดำเนินโครงการคัดแยกขยะเพื่อรีไซเคิลจากแหล่งต่าง ๆ ได้แก่ เจ้าหน้าที่ของรัฐ ผู้นำชุมชน เพื่อนบ้าน หอกระจายข่าวของชุมชน วิทยุ โทรทัศน์และสื่อสิ่งพิมพ์ต่าง ๆ

ผู้นำ หมายถึง ผู้นำชุมชนหรือประธานชุมชนที่มีตำแหน่งอำนาจหน้าที่รับผิดชอบในการบริหารงานเพื่อชุมชน

การมีส่วนร่วม หมายถึง กระบวนการที่ก่อให้เกิดการเข้าร่วมแสดงความคิดเห็นร่วมวางแผนตัดสินใจในการดำเนินการและการติดตามประเมินผลในกิจกรรมการพัฒนา

ความตระหนักต่อการคัดแยกขยะ หมายถึง การแสดงพฤติกรรมต่อการมีความรู้และความสำนึกรับผิดชอบ เห็นความสำคัญ ให้ความสนใจและใส่ใจปฏิบัติตามหลักการจัดการและคัดแยกขยะมูลฝอยที่ถูกต้องอย่างสม่ำเสมอ