

# บทที่ 1

## บทนำ

### 1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ปัญหาสิ่งแวดล้อมเป็นปัญหาที่ทุกภาคส่วนตั้งแต่ระดับโลก ประเทศ ภาค ลงมาถึงชุมชนท้องถิ่นต้องให้ความสำคัญ รวมถึงการให้ความสำคัญต่อการสร้างความตระหนักให้กับชุมชนในระดับโลก ประเทศ ภาค ลงมาถึงชุมชนท้องถิ่น ในการจัดการสิ่งแวดล้อมให้เกิดขึ้นโดยการเน้นความสำคัญในระดับประเทศ ชุมชนท้องถิ่น เห็นได้จากนโยบายในระดับชาติและนโยบายระดับชุมชน ดังนี้

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 9 (พ.ศ.2545-2549) ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้เล็งเห็นถึงการขยายตัวของการผลิตในภาคอุตสาหกรรมโดยไม่มีมาตรฐานการประกอบกิจการที่เหมาะสมและมีได้บังคับใช้มาตรการควบคุมมลพิษอย่างจริงจัง ได้ทำให้เกิดปัญหามลพิษที่ส่งผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชนโดยตรง

ดังนั้นในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 จึงให้ความสำคัญกับการปรับปรุงการจัดการให้เกิดสมดุลระหว่างการใช้ประโยชน์กับการอนุรักษ์ฟื้นฟู เน้นการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ปี พ.ศ.2540 ได้ให้สิทธิและอำนาจหน้าที่ทั้งแก่ชุมชนท้องถิ่นและภาครัฐ ในเรื่องการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของท้องถิ่นไว้อย่างชัดเจนหลายประการ และเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในหลายระดับและในหลากหลายรูปแบบยิ่งขึ้น โดยเฉพาะในมาตรา 46, 56 และ 79

มาตรา 46 บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม ย่อมมีสิทธิอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะหรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นหรือของชาติ และมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษาและการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืน ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา 56 สิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วมกับรัฐบาลและชุมชนในการบำรุงรักษาและการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและ ความหลากหลายทางชีวภาพ และในการคุ้มครอง ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมเพื่อให้ดำรงชีพอยู่ได้อย่างปกติและต่อเนื่องในสิ่งแวดล้อม ที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพหรือคุณภาพชีวิตของคนย่อมได้รับความคุ้มครอง ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา 79 ได้กำหนดให้ภาครัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการดำเนินการดังกล่าว

กลยุทธ์การจัดการขยะมูลฝอยครบวงจร ควรส่งเสริมและพัฒนาการจัดการขยะมูลฝอย ให้ครบทั้ง 4 ประการ คือ การลดปริมาณขยะมูลฝอย (Reduction) ด้วยการสร้างเสริมจิตสำนึก ของประชาชนในการอนุรักษ์ทรัพยากร พลังงานและสิ่งแวดล้อม และส่งเสริมการมีพฤติกรรม หลีกเลียงหรือลดการสร้างขยะมูลฝอย การนำขยะมูลฝอยกลับมาใช้ใหม่ เช่น การใช้ซ้ำ (Reuse) การซ่อมแซมกลับมาใช้ใหม่ (Repair) และการแปรรูปกลับมาใช้ใหม่ (Recycle) การหลีกเลี่ยงการ ใช้ขยะมูลฝอยอันตรายหรือไม่คุ้มค่า (Rejection) เช่น การหลีกเลี่ยงการใช้โฟม การกำจัดขยะมูลฝอย ที่ถูกหลักสุขาภิบาล ซึ่งมี 3 วิธีคือ การทำปุ๋ยหมัก การเผา และการฝังกลบ แต่ละวิธีต้องทำ ให้ได้มาตรฐานเพื่อไม่ให้มีผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชนและคุณภาพของสิ่งแวดล้อม

การมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่น โดยการปลูกจิตสำนึกและค่านิยมการอนุรักษ์ ทรัพยากรพลังงานและสิ่งแวดล้อม จิตสำนึกความรับผิดชอบต่อสังคม มีความสำคัญมากเพราะ ชุมชนเป็นระดับรากหญ้า ก่อนจะขยายออกไปเป็นชุมชนเมือง สังคม และประเทศชาติ ปัญหาใน ชุมชนเล็กๆ จะรวมกันจนกลายเป็นปัญหาใหญ่และยุ่งยากในการแก้ไข

ข้อดีของการเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วม ได้แก่ ทำให้การ วางแผนและนโยบาย การเลือกแนวทางปฏิบัติมีความเหมาะสม เพราะได้พิจารณาถ้อยแถลงจาก มุมมองที่หลากหลาย และมีการเรียนรู้จากประสบการณ์ของหลายฝ่าย แผนการจัดการและการ ปฏิบัติมีความเปิดเผย โปร่งใส สามารถตรวจสอบได้ ได้รับการยอมรับและความไว้วางใจใจ ช่วยบรรเทาปัญหา “ต่างคนต่างทำ” และการทำงานที่ขาดการประสาน ซึ่งทำให้เกิดความซ้ำซ้อน และขัดแย้ง ลดเวลาและงบประมาณในการทำงาน ทำให้เกิดความรู้สึกร่วมเป็นเจ้าของ ทุกคนจึง ช่วยกันสอดส่องดูแลรักษาท้องถิ่น และข้อดีอีกข้อคือทำให้ท้องถิ่นพึ่งตนเองได้ เป็นการเพิ่มขีด ความสามารถและพลังของท้องถิ่น เป็นการสร้างวัฒนธรรมการรับฟังความคิดเห็น



ในการจัดประชุมเพื่อวางแผนการจัดการขยะมูลฝอย ผู้ที่มีส่วนร่วมควรมีจำนวนและสัดส่วนที่พอเหมาะกัน (ผู้มีส่วนร่วม : องค์กรชุมชน/องค์กรชาวบ้าน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรเอกชนที่ใส่ใจด้านสิ่งแวดล้อม องค์กรธุรกิจที่ได้ประโยชน์/เสียประโยชน์จากสิ่งแวดล้อม หน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อม และประชาชน) เพื่อไม่ให้ฝ่ายใดครอบงำความคิดเห็นของฝ่ายอื่นๆ แต่ประชาชนในท้องถิ่นอาจจะให้มีจำนวนมากกว่ากลุ่มอื่นๆ เพราะถือว่าเป็นคนส่วนใหญ่ ควรจะให้ผู้มีส่วนร่วมมีความหลากหลายทั้งในเรื่องของอาชีพ รายได้ เพศ อายุ ศาสนา ระดับการศึกษา ฯลฯ เพื่อสะท้อนความต้องการและปัญหาที่หลากหลาย

องค์การบริหารส่วนตำบลเขารูปช้าง จังหวัดสงขลา เป็นองค์กรท้องถิ่นที่ผู้บริหารให้ความสำคัญของการจัดการขยะมูลฝอย เนื่องจากพื้นที่รับผิดชอบเป็นที่ตั้งของสถาบันอุดมศึกษาถึง 2 แห่ง มีนิสิตนักศึกษาจำนวนมาก นอกจากนั้นยังเป็นที่ตั้งของหน่วยงานภาครัฐระดับภาค ระดับจังหวัด และองค์กรภาคเอกชน ได้แก่ ห้างร้าน โรงงานอุตสาหกรรม ซึ่งมีพนักงาน เจ้าหน้าที่ และลูกจ้างจำนวนมากเช่นเดียวกัน ตามข้อมูลทะเบียนราษฎรพบว่าในเขตพื้นที่ตำบลเขารูปช้าง มีประชากรจำนวน 36,325 คน มีปริมาณขยะมูลฝอยจากปี พ.ศ.2545 30 ตัน/วัน เพิ่มขึ้นเป็น 31 ตัน/วันในปี พ.ศ.2546 และเพิ่มขึ้นเป็น 33 ตัน/วันในปี พ.ศ.2547

จากปัญหาที่กล่าวมาข้างต้น ทำให้ผู้ศึกษามีความต้องการที่จะศึกษารูปแบบกระบวนการมีส่วนร่วมในการจัดการขยะมูลฝอยของประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลเขารูปช้าง เพื่อศึกษารูปแบบของการมีส่วนร่วมและรูปแบบความต้องการมีส่วนร่วมในการจัดการขยะมูลฝอยของประชาชนในพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลเขารูปช้าง

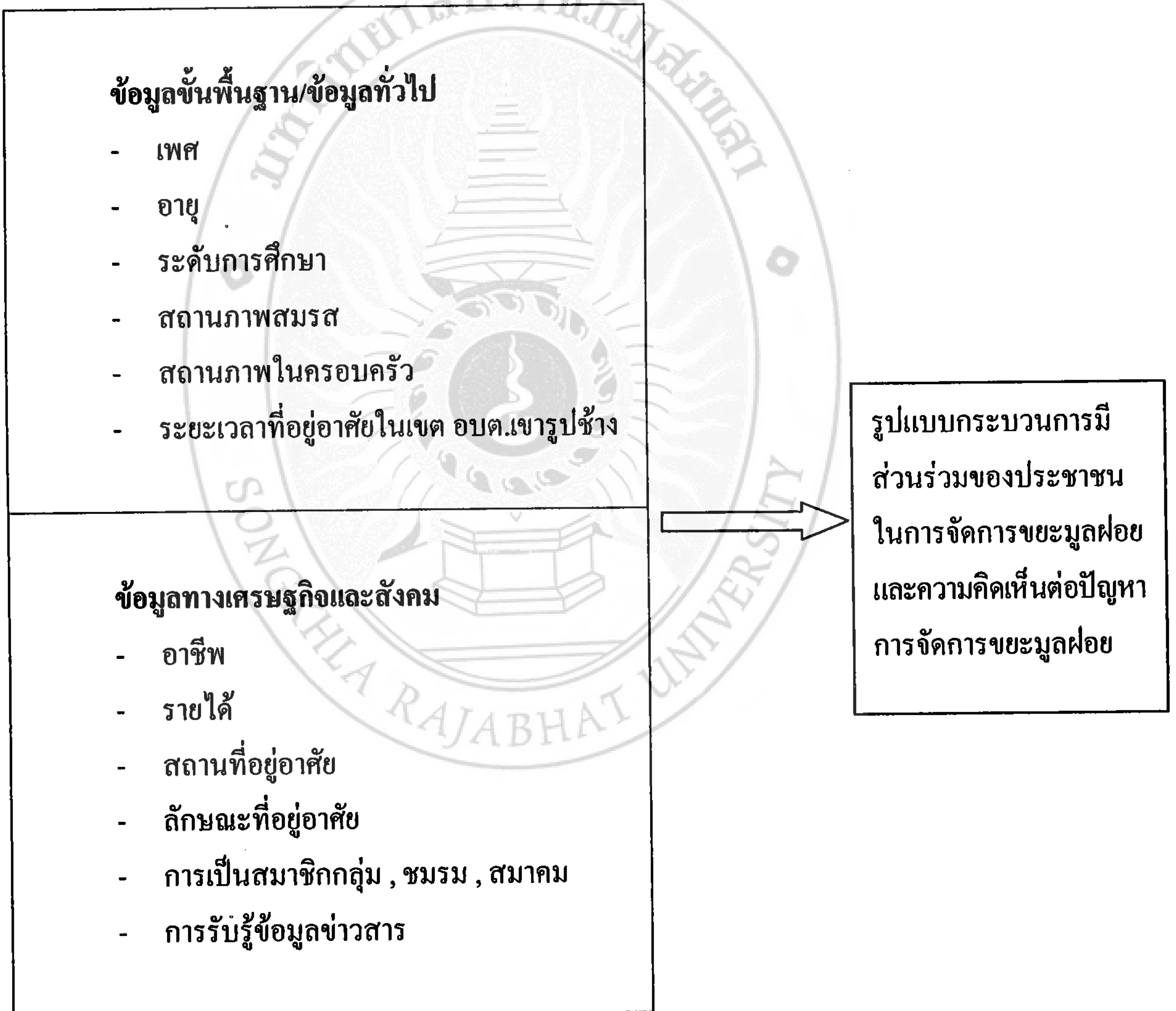
## 2. วัตถุประสงค์

- 2.1 เพื่อศึกษาถึงรูปแบบกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการขยะมูลฝอยขององค์การบริหารส่วนตำบลเขารูปช้าง
- 2.2 เพื่อศึกษาถึงความคิดเห็นต่อปัญหาการจัดการขยะมูลฝอยขององค์การบริหารส่วนตำบลเขารูปช้าง
- 2.3 เพื่อศึกษาถึงปัญหาอุปสรรค ข้อเสนอแนะในการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการขยะมูลฝอยขององค์การบริหารส่วนตำบลเขารูปช้าง

### 3. ขอบเขตการศึกษา

3.1 ขอบเขตของประชากรที่ศึกษา เฉพาะประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตตำบลเขารูปช้าง อำเภอเมือง จังหวัดสงขลา และอาศัยอยู่ในเขตพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลเขารูปช้าง

3.2 ขอบเขตด้านเนื้อหา จะศึกษารูปแบบกระบวนการมีส่วนร่วมและความคิดเห็นต่อปัญหาการจัดการขยะมูลฝอยขององค์การบริหารส่วนตำบลเขารูปช้าง รวมทั้ง ปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะ



ภาพที่ 1.1 กรอบแนวคิดการวิจัย

#### 4. สมมติฐานการวิจัย

ในการศึกษาครั้งนี้ได้ตั้งสมมติฐานการวิจัยไว้ 2 ข้อคือ

4.1 ข้อมูลลักษณะทั่วไปของประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลเขารูปช้าง มีความสัมพันธ์กับรูปแบบกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการขยะมูลฝอย และความคิดเห็นต่อปัญหาการจัดการจัดการขยะมูลฝอย ในประเด็นดังนี้

4.1.1 เพศมีความสัมพันธ์กับรูปแบบกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน และความคิดเห็นต่อปัญหาการจัดการจัดการขยะมูลฝอย

4.1.2 อายุมีความสัมพันธ์กับรูปแบบกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน และความคิดเห็นต่อปัญหาการจัดการจัดการขยะมูลฝอย

4.1.3 ระดับการศึกษาที่มีความสัมพันธ์กับรูปแบบกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนและความคิดเห็นต่อปัญหาการจัดการจัดการขยะมูลฝอย

4.1.4 สถานภาพสมรสมีความสัมพันธ์กับรูปแบบกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนและความคิดเห็นต่อปัญหาการจัดการจัดการขยะมูลฝอย

4.1.5 สถานภาพในครอบครัวของประชาชนมีความสัมพันธ์กับรูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนและความคิดเห็นต่อปัญหาการจัดการจัดการขยะมูลฝอย

4.1.6 ระยะเวลาที่อาศัยอยู่ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลเขารูปช้างของประชาชนมีความสัมพันธ์กับรูปแบบกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนและความคิดเห็นต่อปัญหาการจัดการจัดการขยะมูลฝอย

4.2 ข้อมูลทางเศรษฐกิจและสังคมของประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลเขารูปช้าง มีความสัมพันธ์กับรูปแบบกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการขยะมูลฝอย และความคิดเห็นต่อปัญหาการจัดการจัดการขยะมูลฝอย

4.2.1 อาชีพมีความสัมพันธ์กับรูปแบบกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน และความคิดเห็นต่อปัญหาการจัดการจัดการขยะมูลฝอย

4.2.2 รายได้มีความสัมพันธ์กับรูปแบบกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน และความคิดเห็นต่อปัญหาการจัดการจัดการขยะมูลฝอย

4.2.3 สถานที่อยู่อาศัยของประชาชนมีความสัมพันธ์กับรูปแบบกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนและความคิดเห็นต่อปัญหาการจัดการจัดการขยะมูลฝอย

4.2.4 ลักษณะที่อยู่อาศัยของประชาชนมีความสัมพันธ์กับรูปแบบกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนและความคิดเห็นต่อปัญหาการจัดการจัดการขยะมูลฝอย



4.2.5 การเป็นสมาชิกกลุ่มในชุมชนของประชาชนมีความสัมพันธ์กับรูปแบบกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนและความคิดเห็นต่อปัญหาการจัดการขยะมูลฝอย

4.2.6 ตำแหน่งในชมรมของประชาชนมีความสัมพันธ์กับรูปแบบกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนและความคิดเห็นต่อปัญหาการจัดการขยะมูลฝอย

## 5. นิยามศัพท์

ประชาชน หมายถึง ประชาชนที่อาศัยอยู่ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลเขารูปช้าง ที่มีอายุตั้งแต่ 18 ปีขึ้นไป

การจัดการขยะมูลฝอย หมายถึง วิธีดำเนินงานในการจัดการขยะมูลฝอย ซึ่งมีขั้นตอน ดังนี้คือ การเก็บรวบรวมขยะมูลฝอย การเก็บขนขยะมูลฝอย การนำขยะมูลฝอยกลับมาใช้ใหม่ และการกำจัดขยะมูลฝอย

รูปแบบกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการขยะมูลฝอย ในการศึกษาครั้งนี้ หมายถึง รูปแบบกระบวนการมีส่วนร่วมในด้านต่าง ๆ คือ ร่วมคิดพิจารณา ร่วมวางแผน ร่วมปฏิบัติและร่วมติดตามผลงานของประชาชนในการจัดการขยะมูลฝอยในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลเขารูปช้าง จำนวน 14 รูปแบบ

ความต้องการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการขยะมูลฝอย ในการศึกษาครั้งนี้ หมายถึง ความต้องการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการขยะมูลฝอยในด้านต่างๆ คือ ร่วมคิดพิจารณา ร่วมวางแผน ร่วมปฏิบัติและร่วมติดตามผลงานของประชาชนในการจัดการขยะมูลฝอยในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลเขารูปช้าง จำนวน 14 รูปแบบ

ปัญหาอุปสรรคของประชาชนในการจัดการขยะมูลฝอย ในการศึกษาครั้งนี้ หมายถึง ปัญหาอุปสรรคในด้านต่างๆ ของประชาชนที่เกี่ยวข้องกับการจัดการขยะมูลฝอย ได้แก่ การเก็บรวบรวมขยะมูลฝอยของประชาชน การเก็บขนขยะมูลฝอยของ องค์การบริหารส่วนตำบลเขารูปช้าง การประชาสัมพันธ์ขององค์การบริหารส่วนตำบลเขารูปช้าง การร่วมมือของประชาชน การรณรงค์ของ องค์การบริหารส่วนตำบลเขารูปช้าง การเก็บค่าธรรมเนียมของ องค์การบริหารส่วนตำบลเขารูปช้าง การออกข้อบังคับและการปฏิบัติตามข้อบังคับของ องค์การบริหารส่วนตำบลเขารูปช้าง

การกำจัดขยะมูลฝอยในเชิงรุก หมายถึง กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลเขารูปช้างในการลดการสร้างขยะมูลฝอย การหมุนเวียนนำขยะมูลฝอยกลับมาใช้ประโยชน์ใหม่ และการมีส่วนร่วมในการกำจัดขยะมูลฝอยที่ไม่อาจนำกลับมาใช้ประโยชน์ได้

ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดการขยะมูลฝอยครบวงจร หมายถึง ประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลเขารูปช้างรวมตัวกันเป็นกลุ่มหรือองค์กร เพื่อร่วมกันจัดการปัญหาขยะมูลฝอยครอบคลุม 3 ประเด็น คือ การลดการสร้างขยะมูลฝอย ร่วมคัดเลือกแยกรวบรวมขยะมูลฝอย และร่วมในการกำจัดขยะมูลฝอย นอกจากนี้การมีส่วนร่วมของประชาชนในแต่ละประเด็นต้องครอบคลุมทุกกระบวนการของการดำเนินงานรวม 4 ขั้นตอน คือ การกำหนดปัญหาการวางแผน การปฏิบัติการ และการติดตามประเมินผลการดำเนินงาน

## 6. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

6.1 ทำให้ทราบถึงรูปแบบกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการจัดการขยะมูลฝอยในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลเขารูปช้างและนำไปจัดทำสื่อประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนมีรูปแบบกระบวนการมีส่วนร่วมที่หลากหลาย

6.2 ทำให้ทราบถึงความคิดเห็นต่อปัญหาการจัดการขยะมูลฝอยในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลเขารูปช้าง และนำไปใช้เป็นแนวทางกระตุ้นและปลุกจิตสำนึกให้ประชาชนมีความต้องการในการมีส่วนร่วมมากขึ้น

6.3 ทำให้ทราบถึงปัญหาอุปสรรคและข้อเสนอแนะ ในการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการจัดการขยะมูลฝอยในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลเขารูปช้าง และนำไปจัดทำแผนระยะ 3 ปี และปรับแผนทุกระยะ 1 ปี

6.4 ทำให้ทราบถึงแนวทางการจัดการขยะมูลฝอยในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลเขารูปช้างให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น เพื่อการบริหารจัดการที่ดีขึ้นในด้านการวางแผนงบประมาณ