

# บทที่ 1

## บทนำ

### ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การเร่งพัฒนาด้านเศรษฐกิจและอุตสาหกรรมของประเทศ นอกจากก่อให้เกิดการพัฒนาประเทศให้มีความทัดเทียมกับประเทศต่าง ๆ ในภูมิภาคแล้ว ยังส่งผลกระทบต่อในทางลบที่เกิดจากการพัฒนาประเทศหลายด้าน ปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมเป็นปัญหาหนึ่งที่นับวันยิ่งทวีความรุนแรงเพิ่มมากขึ้น อาทิ ปัญหามลพิษ(ขยะ) น้ำเน่าเสีย อากาศเป็นพิษ ฯลฯ ซึ่งปัญหาเหล่านี้ในอดีตมักเกิดขึ้นในเมืองใหญ่ เช่น กรุงเทพมหานคร เชียงใหม่หรือขอนแก่น แต่ปัจจุบันปัญหาเรื่องมลพิษจากมลพิษได้กระจายไปในทุกตัวเมืองของทุกจังหวัดในประเทศไทยแล้ว

ทั้งนี้ปัญหามลพิษที่มีปริมาณมาก อันเป็นผลมาจากการดำเนินกิจกรรมในชีวิตประจำวันของประชากร ประกอบกับการพัฒนาประเทศที่นำมาซึ่งความเจริญทางเศรษฐกิจและสังคม ส่งผลให้มีผลิตภัณฑ์ใหม่เกิดขึ้นอย่างสม่ำเสมอให้เลือกบริโภคได้สะดวกและรวดเร็วหลากหลายรูปแบบเป็นเหตุให้มีสิ่งเหลือใช้และสิ่งปฏิกูลที่ไม่เป็นที่ต้องการมากขึ้น ส่งผลให้เกิดปัญหา “ขยะมูลฝอยล้นเมือง” (สุนีย์ มัลลิกะมาลย์และนันทพล กาญจนวัฒน์ อ้างถึงในบัญชา สุวรรณสิทธิ์, 2550 : 1) จากสถิติของกรมควบคุมมลพิษกระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อมเมื่อปี พ.ศ. 2540 รายงานว่าปริมาณมูลฝอยทั่วประเทศมีประมาณ 13.5 ล้านตันต่อปี หรือประมาณ 37,000 ตันต่อวัน ปี พ.ศ. 2541 มีปริมาณมูลฝอยจากชุมชนทั่วประเทศสูงถึงประมาณ 13.9 ล้านตันหรือประมาณ 38,000 ตันต่อวัน ในปี พ.ศ.2544 ปริมาณมูลฝอยจากชุมชนทั่วประเทศสูงถึงประมาณ 14.1 ล้านตัน และในปี พ.ศ.2545 ปริมาณมูลฝอยเพิ่มสูงขึ้นถึง 14.2 ล้านตัน จะเห็นได้ว่าปริมาณมูลฝอยมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นเรื่อยๆ (กรมควบคุมมลพิษ, กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีสิ่งแวดล้อม, 2542) ซึ่งคาดการณ์ว่าปริมาณมูลฝอยในรอบ 10 ปีข้างหน้าคือระหว่างปี พ.ศ. 2545 – 2554 จะมีปริมาณมูลฝอยเพิ่มขึ้นเป็นวันละ 47,000 ตันในปี พ.ศ.2554 หรือมีอัตราการเพิ่มขึ้นร้อยละ 2 ต่อปีคิดเป็นปริมาณมูลฝอยที่เพิ่มขึ้นประมาณวันละ 700-900 ตัน (สุกรานต์ โรจนไพรวงศ์ อ้างถึงในบัญชา สุวรรณสิทธิ์, 2550 : 1)

ดังนั้นปัญหามลพิษจึงเป็นปัญหาเร่งด่วนที่ทุกๆ หน่วยงานไม่ว่าภาครัฐ ภาคเอกชน รวมทั้งภาคประชาชนต้องมีส่วนร่วมในการจัดการปัญหามลพิษอย่างเป็นระบบ เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุดในการจัดการปัญหามลพิษ จากการกล่าวข้างต้นแสดงให้เห็นถึง

ความรุนแรงของปัญหามูลฝอย หากภาครัฐ ภาคเอกชนหรือภาคประชาชนไม่ให้ความสนใจหรือเห็นความสำคัญของการแก้ไขปัญหาดังกล่าวแล้วนั้น ปัญหาดังกล่าวก็ย่อมทวีความรุนแรงและเพิ่มมากขึ้นทุกปี

เทศบาลเมืองสมุทรสงคราม จัดตั้งขึ้นโดยพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งเทศบาลเมืองสมุทรสงคราม จังหวัดสมุทรสงคราม พุทธศักราช 2479 ซึ่งประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 53 หน้า 837 เมื่อวันที่ 28 พฤศจิกายน 2479 และมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 28 พฤศจิกายน 2479 โดยมีพื้นที่เริ่มการจัดตั้งประมาณ 3 ตารางกิโลเมตร ต่อมาได้มีการเปลี่ยนแปลงขยายเขตเทศบาลใหม่โดยพระราชกฤษฎีกาเปลี่ยนแปลงเขตเทศบาลเมืองสมุทรสงคราม จังหวัดสมุทรสงคราม พ.ศ.2508 ซึ่งประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 82 ตอนที่ 96 เมื่อวันที่ 9 พฤศจิกายน 2508 และมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 10 พฤศจิกายน 2508 ทำให้มีพื้นที่รวมทั้งสิ้น 8 ตารางกิโลเมตร จนกระทั่งถึงปัจจุบัน (เทศบาลเมืองสมุทรสงคราม, 2550 : 2/2)

ในปัจจุบันมีการขยายตัวของชุมชนต่าง ๆ ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคมและการท่องเที่ยวอย่างรวดเร็ว ส่งผลให้เทศบาลเมืองสมุทรสงครามประสบปัญหาต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาการจัดการมูลฝอย ซึ่งเกิดจากการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ในชุมชนในปัจจุบัน จากจำนวนมูลฝอยในพื้นที่เทศบาลเมืองสมุทรสงครามซึ่งมีประมาณวันละ 36 ตันต่อวัน ซึ่งถือว่ามีปริมาณมากเป็นมูลฝอยที่เกิดจากบ้านเรือนของประชาชน ตลาดสดและภาคอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวในเขตเทศบาลที่ทำให้เกิดมูลฝอยจำนวนมากโดยทางเทศบาลจะเป็นผู้จัดเก็บ หลังจากนั้นก็ให้ทางเอกชนผู้รับเหมาในการกำจัดเป็นผู้รับผิดชอบต่อไป ทั้งนี้เทศบาลเมืองสมุทรสงครามมีปัญหาเรื่องของบ่อกำจัดมูลฝอยจึงต้องมีการให้ภาคเอกชนเข้ามาดำเนินการ ซึ่งมูลฝอยที่เหลือจากการเก็บของเทศบาลประชาชนมักกำจัดโดยวิธีฝังกลบหรือเทรวมกันกลางแจ้ง รวมทั้งบางครั้งก็อาจมีการเผาบ้างเป็นครั้งคราว ซึ่งการกำจัดมูลฝอยด้วยวิธีการดังกล่าวนี้ ส่งผลให้เกิดกลิ่นเหม็นเป็นบริเวณกว้างและจำนวนแมลงวันที่เพิ่มขึ้น ประกอบกับการที่น้ำจากกองมูลฝอยซึมลงบริเวณน้ำใต้ดิน ซึ่งถือได้ว่าเป็นปัญหาอย่างยิ่งที่เทศบาลต้องรีบเข้าดำเนินการจัดการปัญหามูลฝอย โดยอาศัยความร่วมมือจากทุกภาคส่วน โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากภาคประชาชนในเขตเทศบาลเมืองสมุทรสงคราม เพื่อให้ผลการดำเนินงานในการจัดการมูลฝอยของเทศบาลเป็นที่พึงพอใจของประชาชนในเขตเทศบาล

ดังนั้นผู้เขียนจึงมีความสนใจที่จะศึกษาผลการดำเนินงานในการจัดการมูลฝอยของเทศบาลเมืองสมุทรสงคราม ทางด้านการจัดเก็บและการรวบรวม การขนย้ายมูลฝอย การกำจัดมูลฝอย และคุณภาพการบริการของเทศบาล โดยจะนำผลการศึกษารวมทั้งความคิดเห็นและข้อเสนอแนะต่าง ๆ เสนอต่อผู้บริหารของเทศบาลเพื่อนำไปวางแผนการดำเนินงานในปีต่อ ๆ ไปให้สอดคล้องกับสภาพปัญหาและข้อจำกัดที่มีให้ตรงตามปัญหาและความต้องการบนพื้นฐานความเหมาะสม เพื่อการดำเนินงานที่มี

การประสานงานที่ดีและนำไปสู่ความสำเร็จในการดำเนินงานทางด้านการจัดการมูลฝอยให้เกิดความพึงพอใจและสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนให้มากที่สุด

### วัตถุประสงค์การวิจัย

การศึกษาวิจัยผลการดำเนินงานในการจัดการมูลฝอยของเทศบาลเมืองสมุทรสงคราม ผู้เขียนได้กำหนดวัตถุประสงค์ของการวิจัย คือ

1. เพื่อศึกษาผลการดำเนินงานในการจัดการมูลฝอยของเทศบาลเมืองสมุทรสงคราม
2. เพื่อเปรียบเทียบผลการดำเนินงานในการจัดการมูลฝอยของเทศบาลเมืองสมุทรสงคราม จำแนกตามคุณลักษณะของผู้ตอบแบบสอบถาม

### สมมติฐานการวิจัย

การศึกษาวิจัยผลการดำเนินงานในการจัดการมูลฝอยของเขตเทศบาลเมืองสมุทรสงคราม ผู้เขียนได้ตั้งสมมติฐานการวิจัยไว้ดังนี้

1. ผลการดำเนินงานในการจัดการมูลฝอยของเทศบาลเมืองสมุทรสงคราม อยู่ในระดับมาก
2. ผลการดำเนินงานในการจัดการมูลฝอยของเทศบาลเมืองสมุทรสงคราม จำแนกตามคุณลักษณะของผู้ตอบแบบสอบถาม แตกต่างกัน

### ขอบเขตการวิจัย

การศึกษาวิจัยผลการดำเนินงานในการจัดการมูลฝอยของเขตเทศบาลเมืองสมุทรสงคราม ผู้เขียนได้กำหนดขอบเขตการวิจัยไว้ดังนี้

1. ขอบเขตด้านพื้นที่ เขตเทศบาลเมืองสมุทรสงคราม อำเภอเมือง จังหวัดสมุทรสงคราม
2. ขอบเขตด้านเนื้อหา ศึกษาผลการดำเนินงานในการจัดการมูลฝอยของเทศบาลเมืองสมุทรสงคราม
3. ขอบเขตประชากรและกลุ่มตัวอย่าง ประชากรที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ คือ
  - 3.1 ประชากร คือ ประชาชนที่มีภูมิลำเนาในเขตเทศบาลเมืองสมุทรสงคราม อำเภอเมือง จังหวัดสมุทรสงคราม จำแนกตามครัวเรือน จำนวน 6,696 ครัวเรือน

3.2 กลุ่มตัวอย่าง กำหนดขนาดของกลุ่มตัวอย่างที่เหมาะสมโดยใช้ตารางระบุจำนวนของกลุ่มตัวอย่างของเครจซี่และมอร์แกน (Krejcie & Morgan อ้างถึงในพวงรัตน์ ทวีรัตน์, 2548 : 53) ได้กลุ่มตัวอย่าง จำนวน 361 ครั้วเรื้อน

#### 4. ตัวแปรที่ใช้ในการวิจัย ประกอบด้วย

##### 4.1 ตัวแปรต้น คือ คุณลักษณะของผู้ตอบแบบสอบถาม ประกอบด้วย

4.1.1 การศึกษาของผู้ตอบแบบสอบถาม

4.1.2 อาชีพของผู้ตอบแบบสอบถาม

4.1.3 รายได้ของครั้วเรื้อนต่อเดือน

4.1.4 ขนาดของครั้วเรื้อน

4.1.5 ที่ตั้งของครั้วเรื้อน

4.2 ตัวแปรตาม คือ ผลการดำเนินงานในการจัดการมูลฝอยของเทศบาลเมืองสมุทรสงคราม ทั้ง 4 ด้าน ประกอบด้วย

4.2.1 ด้านการรวบรวมและการจัดเก็บมูลฝอย

4.2.2 ด้านการขนย้ายมูลฝอย

4.2.3 ด้านการกำจัดมูลฝอย

4.2.4 ด้านคุณภาพการบริการ

#### 5. ระยะเวลาในการเก็บรวบรวมข้อมูลระหว่างเดือนมกราคม 2553 – กุมภาพันธ์ 2553

### คำนิยามศัพท์เฉพาะ

**มูลฝอย** หมายถึง เศษกระดาษ เศษผ้า เศษอาหาร เศษสินค้า เศษวัสดุ ถุงพลาสติก ภาชนะที่ใส่อาหาร ถ้ำ ซากสัตว์หรือสิ่งอื่นใดที่เก็บกวาดจากถนน ตลาด ที่เลี้ยงสัตว์หรือที่อื่นและหมายความรวมถึงมูลฝอยติดเชื้อ มูลฝอยที่เป็นพิษหรืออันตรายจากชุมชนหรือครั้วเรื้อนในเขตเทศบาลเมืองสมุทรสงคราม

**การจัดการมูลฝอย** หมายถึง การดำเนินงานของเทศบาลเมืองสมุทรสงครามที่เกี่ยวข้องกับการรวบรวมและการจัดเก็บ มูลฝอยไว้ในภาชนะ การขนย้ายมูลฝอย การกำจัดมูลฝอยและคุณภาพการบริการ โดยคำนึงถึงผลประโยชน์สูงสุดในทางสุขอนามัย ทัศนียภาพ เศรษฐศาสตร์ การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม

**ผลการดำเนินงานในการจัดการมูลฝอย** หมายถึง ความสามารถของเทศบาลเมืองสมุทรสงครามในการจัดการมูลฝอยให้บรรลุวัตถุประสงค์ ใน 4 ด้าน ได้แก่ ด้านการรวบรวมและการจัดเก็บมูลฝอย ด้านการขนย้ายมูลฝอย ด้านการกำจัดมูลฝอยและด้านคุณภาพการบริการ

**การรวบรวมและการจัดเก็บมูลฝอย** หมายถึง กระบวนการซึ่งเริ่มตั้งแต่การจัดเก็บมูลฝอยใส่ภาชนะไปจนถึงการรวบรวมมูลฝอยจากหน่วยต่างๆ แล้วนำไปใส่ในยานพาหนะเพื่อขนส่งต่อไปยังสถานที่กำจัดหรือนำไปใช้ประโยชน์อื่นของเทศบาลเมืองสมุทรสงคราม

**การขนย้ายมูลฝอย** หมายถึง การนำมูลฝอยที่เก็บรวบรวมจากชุมชนส่งต่อไปยังสถานที่กำจัดมูลฝอยหรือนำมูลฝอยที่เก็บรวบรวมได้ไปรวมที่สถานีขนถ่ายมูลฝอย เพื่อรวบรวมมูลฝอยคราวละมาก ๆ และขนส่งไปยังสถานที่กำจัดมูลฝอยหรือนำไปใช้ประโยชน์อื่นของเทศบาลเมืองสมุทรสงคราม

**การกำจัดมูลฝอย** หมายถึง วิธีการของเทศบาลเมืองสมุทรสงคราม ในขั้นตอนสุดท้ายเพื่อให้มูลฝอยนั้น ไม่ก่อให้เกิดปัญหามลพิษต่อสภาพแวดล้อม อันมีผลกระทบต่อสุขภาพและความเป็นอยู่ของมนุษย์

**คุณภาพการบริการ** หมายถึง กิจกรรมของเทศบาลเมืองสมุทรสงครามที่สร้างขึ้นเพื่ออำนวยความสะดวกหรือผลประโยชน์ที่เอื้อให้ทั้งผู้รับและผู้ให้บริการมีความพึงพอใจสูงสุด

**เทศบาลเมืองสมุทรสงคราม** หมายถึง หน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นของไทยรูปแบบหนึ่งที่เกิดขึ้น โดยพระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล พุทธศักราช 2496 มีลักษณะเป็นเทศบาล ขนาดกลาง เป็นท้องที่ที่เป็นที่ตั้งของศาลากลางจังหวัดสมุทรสงคราม มีประชากรมากกว่า 10,000 คนขึ้นไป ประชากรอยู่กันหนาแน่นตั้งแต่ 3,000 คน/ตารางกิโลเมตร ขึ้นไปและมีหน้าที่พอที่จะปฏิบัติหน้าที่อันต้องทำตามที่กฎหมายกำหนดไว้

**ที่ตั้งของครัวเรือน** หมายถึง ระยะห่างจากครัวเรือนกับจุดตั้งถังขยะที่ทางเทศบาลเมืองสมุทรสงครามจัดเตรียมไว้ให้ ซึ่งแบ่งออกเป็น 3 ลักษณะ คือ ระยะห่างจากจุดตั้งถังขยะกับครัวเรือนไม่เกิน 50 เมตร ระยะห่างจากจุดตั้งถังขยะกับครัวเรือน ตั้งแต่ 50 เมตร ขึ้นไปและครัวเรือนที่อยู่ในซอยและรถจัดเก็บไม่สามารถเข้าถึง

**ขนาดของครัวเรือน** หมายถึง จำนวนของผู้อาศัยอยู่ในครัวเรือนนั้น ซึ่งมีผลต่อการสร้างปริมาณมูลฝอยของเทศบาลเมืองสมุทรสงคราม โดยแบ่งเป็น 3 ขนาด คือ ครัวเรือนขนาดเล็ก ขนาดกลาง และขนาดใหญ่

ครัวเรือนขนาดเล็ก หมายถึง ครัวเรือนที่มีผู้อาศัยอยู่ น้อยกว่า 3 คน

ครัวเรือนขนาดกลาง หมายถึง ครัวเรือนที่มีผู้อาศัยอยู่ ตั้งแต่ 3 – 5 คน

ครัวเรือนขนาดใหญ่ หมายถึง ครัวเรือนที่มีผู้อาศัยอยู่ ตั้งแต่ 5 คน ขึ้นไป

อาชีพของผู้ตอบแบบสอบถาม หมายถึง การประกอบอาชีพของหัวหน้าครัวเรือนหรือตัวแทนครัวเรือนในเขตเทศบาลเมืองสมุทรสงครามในการตอบแบบสอบถาม

รายได้ของครัวเรือนต่อเดือน หมายถึง รายได้ของสมาชิกทุกคนในครัวเรือนนั้นๆ รวมกันในหนึ่งเดือนของครัวเรือนในเขตเทศบาลเมืองสมุทรสงคราม

### กรอบแนวคิดในการวิจัย

ในการวิจัยเรื่อง การศึกษาการดำเนินงานการจัดการมูลฝอยของเขตเทศบาลเมืองสมุทรสงคราม จังหวัดสมุทรสงคราม ผู้เขียนได้นำแนวคิดในเรื่องการจัดการมูลฝอยของเกรียงศักดิ์ อุดมสินโรจน์ (2543) มาประยุกต์ใช้เป็นแนวทางในการสร้างกรอบแนวคิด ดังนี้

ภาพที่ 1.1 กรอบแนวคิดในการวิจัย



### ประโยชน์ของการวิจัย

1. เทศบาลเมืองสมุทรสงครามได้ทราบถึงผลการดำเนินงานในการจัดการมูลฝอยของเทศบาลเมืองสมุทรสงคราม
2. เทศบาลได้ใช้ผลการศึกษาเป็นแนวทางในการจัดการมูลฝอยของเทศบาล
3. หน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและเอกชน สามารถใช้ผลการวิจัยเป็นข้อมูลในการดำเนินการเกี่ยวกับการจัดการมูลฝอย