

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

มหาวิทยาลัยราชภัฏอุดรดิตถ์มีพัฒนาการขับเคลื่อนพันธกิจแบบบูรณาการที่สนองปรัชญาสถาบันอุดมศึกษาเพื่อท้องถิ่นอย่างต่อเนื่อง ด้วยความมุ่งมั่นให้มีวัฒนธรรมองค์กรและมีทักษะแห่งการเป็นมหาวิทยาลัยเพื่อท้องถิ่นที่มีกลไกเชิงระบบ สืบสานและพัฒนานวัตกรรม องค์ความรู้ที่ยกระดับคุณภาพต่อเนื่องร่วมกับชุมชนท้องถิ่นและภาคีเครือข่ายทั้งภายในและภายนอก มีการออกแบบการทำงานเพื่อสร้างกลไกเชิงระบบที่เชื่อมงานประกันคุณภาพองค์กรกับการพัฒนาพื้นที่โดยกระบวนการจัดการความรู้อย่างมีส่วนร่วม เชื่อมต่อสิ่งดี ๆ จากประสบการณ์คนรุ่นเก่า ให้มีการสานพลังจากทุกคณะร่วมกับองค์กรภาคี โดยมีการพัฒนากระบวนการคิด วิธีการของมหาวิทยาลัยกับองค์กรภาคี เริ่มจากทีมงานที่มีจิตวิญญาณทำงานเพื่อชุมชน ส่งผลให้เกิดการสานพลังทำงานสู่เป้าหมายร่วมกันของพื้นที่ทั้งระดับตำบลและจังหวัด นอกจากนี้มหาวิทยาลัยฯ ยังได้พัฒนานวัตกรรมการบริหารจัดการแบบบูรณาการเพื่อพัฒนาพื้นที่โดยความร่วมมือขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและองค์กรภาคีอย่างเป็นระบบ เชื่อมโยงการจัดการงานวิจัยของทุกคน (RMU) กับงานพัฒนาตำบลโดยมีหน่วยจัดการความรู้และวิจัยชุมชน (TRMU) ที่ทำหน้าที่เชื่อมข้อมูลสถานการณ์ปัญหาจากพื้นที่เพื่อการวิจัยและปฏิบัติพันธกิจแบบบูรณาการอย่างมีส่วนร่วมกับเครือข่ายองค์กรภาคี โดยมีองค์ประกอบหลักของรูปแบบการบริหารจัดการที่เรียกว่า RICN Model ได้แก่ 1) การสร้างองค์ความรู้และการจัดการความรู้ควบคู่กับการทำงาน (Research : R) 2) การบูรณาการพันธกิจและศาสตร์ทุกสาขากับปัญหาในพื้นที่ (Integration : I) 3) การไหลเวียนของข้อมูลเพื่อการสื่อสารที่ทันต่อความเปลี่ยนแปลงเพื่อใช้ประโยชน์ (Communication : C) และ 4) เครือข่ายการเรียนรู้และการทำงานทั้งภายในและภายนอกสู่เป้าหมายร่วมพัฒนา (Network : N) โดยมหาวิทยาลัยเน้นการพัฒนากำลังคนให้มีอุดมการณ์ มีความรู้และทักษะในการทำงานวิชาการเพื่อสังคม อย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) เป็นองค์กรที่สำคัญต่อการบริหารจัดการท้องถิ่นและนอกเหนือไปกว่านั้นบทบาทหน้าที่สำคัญอีกประการหนึ่งของ อปท.คือ การดำเนินการทางนโยบายท้องถิ่น (กระทรวงมหาดไทย, 2548:7-8) โดยถือว่า อปท.ย่อมมีความเข้าใจในสภาพปัญหาในพื้นที่ดีกว่าหน่วยงานอื่น โดยในปี 2558 มหาวิทยาลัยได้ดำเนินโครงการวิจัยและพัฒนาชุมชนท้องถิ่นนำอยู่ โดยมหาวิทยาลัยราชภัฏอุดรดิตถ์ ร่วมกับ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นคู่ความร่วมมือ คือ ศูนย์จัดการเครือข่ายสุขภาวะชุมชน องค์กรบริหารส่วนตำบลบัวใหญ่ องค์กรบริหารส่วนตำบลเจดีย์ชัย จังหวัดน่าน และเครือข่ายรวม 42 พื้นที่ โดยมีเป้าหมายสำคัญ คือ เกิดการเรียนรู้ร่วมกันระหว่างเครือข่ายมหาวิทยาลัยราชภัฏกับชุมชนท้องถิ่นเพื่อการนำใช้ข้อมูลให้เกิดประโยชน์สู่การจัดการตนเองได้อย่างมี

ประสิทธิภาพและประสิทธิผล มหาวิทยาลัยราชภัฏได้ออกแบบระบบและกลไกการขับเคลื่อนงานให้สอดคล้องกับพันธกิจของมหาวิทยาลัย โดยใน 42 พื้นที่ มีประเด็นร่วมเรื่องการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยเลือกประเด็นการแก้ปัญหาเร่งด่วนเป็นประเด็นขยะ จำนวน 28 พื้นที่ คิดเป็นร้อยละ 67 ของพื้นที่ทั้งหมด โดยสถานการณ์ข้อมูลขยะมูลฝอยจังหวัดน่านในปี 2558 ใน 15 อำเภอ 98 ตำบล เมืองครปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) รวมจำนวน 100 แห่ง ประกอบด้วยองค์การบริหารส่วนจังหวัด จำนวน 1 แห่ง เทศบาลเมือง จำนวน 1 แห่ง เทศบาลตำบล จำนวน 19 แห่ง องค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 79 แห่ง โดยจากแบบสำรวจข้อมูลด้านการจัดการขยะมูลฝอยชุมชนจังหวัดน่าน (สำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ 3, 2557) องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ในพื้นที่จังหวัดน่าน จำนวน 99 แห่ง (เทศบาล 19 แห่ง และ อบต. 79) สรุปผลข้อมูลสถานการณ์ขยะมูลฝอยจังหวัดน่าน ดังนี้ 1. มีสถานที่กำจัดขยะมูลฝอยที่ถูกหลักสุขาภิบาลจำนวน 2 แห่ง คือ เทศบาลเมืองน่าน และเทศบาลตำบลท่าวังผา โดยเทศบาลเมืองน่านเมืองครปกครองส่วนท้องถิ่นร่วมทิ้งจำนวน 17 แห่ง มีปริมาณขยะจำนวน 50 ตันต่อวัน คิดเป็นร้อยละ 11.27 ของปริมาณขยะทั้งหมดในพื้นที่จังหวัดน่าน สำหรับเทศบาลท่าวังผามีปริมาณมีปริมาณขยะจำนวน 5 ตันต่อวัน คิดเป็นร้อยละ 1.03 ของปริมาณขยะทั้งหมดในพื้นที่จังหวัดน่าน ซึ่งไม่มีองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นร่วมทิ้งขยะมูลฝอย 2. องค์ประกอบขยะมูลฝอยของจังหวัดน่าน คือ ขยะอินทรีย์ 62% ขยะรีไซเคิล 24% ขยะทั่วไป 10% และขยะอันตราย 4% 3. ปริมาณขยะมูลฝอยที่เกิดขึ้นในเขตองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่จังหวัดน่าน มีจำนวนทั้งสิ้น 444 ตันต่อวัน 4. ปริมาณขยะสะสม 27,595.88 ตัน ในเขตเทศบาล 19,805.60 ตัน ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล 7,790.28 ตัน 5. องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจำนวน 63 แห่ง คิดเป็นร้อยละ 63.64 ไม่มีระบบเก็บรวบรวมขยะมูลฝอย โดยมีปริมาณขยะ 238 ตันต่อวัน สำหรับองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจำนวน 36 แห่ง คิดเป็นร้อยละ 39.37 มีระบบเก็บรวบรวมขยะมูลฝอย โดยไม่มีปริมาณขยะ จำนวน 206 ตันต่อวัน โดยจำนวนบ่อขยะขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่จังหวัดน่านมีจำนวนทั้งหมด 193 บ่อ อยู่ในเขตเทศบาลจำนวน 57 บ่อ และองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวน 136 บ่อ 6. พื้นที่ที่มีการเก็บรวบรวม/เก็บขนขยะมูลฝอย ส่วนใหญ่ครอบคลุมทุกหมู่บ้าน/ชุมชน แต่กำจัดไม่ถูกวิธี และไม่ถูกต้องตามหลักวิชาการ และ 7. พาหนะที่ใช้ในการเก็บขน ได้แก่ รถเปิดข้างเทท้าย รถบรรทุกอัดท้าย รถบรรทุกเทท้าย ปิคอัพ และรถบรรทุกส่วนบุคคล โดยส่วนใหญ่ใช้วิ่งประมาณ 1 – 2 เที่ยวต่อวัน ซึ่งมีไม่เพียงพอต่อการใช้งาน และส่วนใหญ่มีระยะเวลาการใช้งานที่นาน

การขับเคลื่อนงานของแผนจะเริ่มจากการดำเนินการจัดทำข้อมูลบริบทชุมชนทั้งจากเอกสาร และการลงพื้นที่เพื่อสัมภาษณ์ สอบถาม สถานการณ์ของพื้นที่ รวมทั้งนักวิจัยในทีมแผนงานวิจัยได้ลงพื้นที่จัดเวทีลงนามความร่วมมือระหว่างมหาวิทยาลัยราชภัฏอุตรดิตถ์กับศูนย์จัดการเครือข่ายสุขภาพ ออบต.บัวใหญ่ ออบต.เจดีย์ชัย และเครือข่ายทั้ง 40 แห่ง (รวมทั้งสิ้น 42 แห่ง) โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดน่านร่วมมาเป็นประธานการลงนาม และร่วมประกาศประเด็นร่วมเพื่อการวิจัยและพัฒนาชุมชนท้องถิ่นน่าอยู่ และได้วิเคราะห์ข้อมูลสถานการณ์ปัญหาที่เป็นประเด็นขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะร่วมกัน

ซึ่งได้ประเด็นโจทย์ (สถานการณ์ปัญหา) ร่วมกันพบว่าพื้นที่ที่ให้ความสนใจในประเด็นการพัฒนาระบบบริหารจัดการขยะเพื่อสุขภาวะและเศรษฐกิจสร้างสรรค์ทั้ง 28 พื้นที่ ประกอบด้วย อบต.เจดีย์ชัย อบต.เปือ อบต.เมืองจั่ง อบต.ป่าคา อบต.ริม อบต.สกาด อบต.ดงพญา ทต.ปัว อบต.บ้านกาศ อบต.แดนชุมพล ทต.สันทรายงาม ทต.เชียงเคี่ยน อบต.โชคชัย ทต.บ้านแป้น ทต.พระพุทธรบาทเชียงคาน ทต.แม่ลานนา ทต.สันทราย อบต.ป่าสัก อบต.แม่พริก อบต.สถาน (น่าน้อย) อบต.สถาน (ปัว) อบต.สะเนี่ยน อบต.สันสลี อบต.หนองแรด อบต.บ่อเกลือเหนือ อบต.บ้านกาศ อบต.หัวเสือ อบต.ม่วงเจ็ดต้น และ อบต.บ่อแก้ว โดยในการเปิดเวทีดังกล่าวทางทีมวิจัยและคนในพื้นที่ได้ดำเนินการแบ่งระดับการบริหารจัดการขยะของพื้นที่ ออกได้ 3 ระดับ คือ 1. ระดับยังไม่ได้เริ่มดำเนินการ 2. ระดับเริ่มดำเนินการยังไม่ประสบความสำเร็จและต้องการพัฒนาเพื่อยกระดับพื้นที่ให้เป็นต้นแบบ และ 3. ระดับต้นแบบแต่ต้องการพัฒนาเพื่อให้เกิดความยั่งยืนในพื้นที่

โดยสถานการณ์ภาพรวมของพื้นที่ที่มีประเด็นปัญหาเกี่ยวกับระบบบริหารจัดการขยะนั้น พบว่า 3 ประเด็นใหญ่ๆ คือ 1. พื้นที่ส่วนใหญ่ไม่ทราบข้อมูลปริมาณและแหล่งกำเนิดของขยะแต่ละประเภท ไม่มีการออกแบบเส้นทางการจัดเก็บขยะ ไม่มีพื้นที่ในการสร้างบ่อเก็บขยะ สภาพภูมิประเทศที่ไม่เอื้อต่อการสร้างบ่อขยะ ปัจจุบันรถขยะเทศบาลนำขยะไปทิ้งที่บ่อในอำเภอเมือง 2. คนในชุมชนขาดจิตสำนึกในการแยกขยะ เนื่องจากไม่มีความรู้เรื่องประเภทของขยะ ไม่มีระบบการจัดการและทำลายขยะที่เหมาะสมกับประเภทของขยะ โดยเฉพาะขยะมีพิษ ขยะติดเชื้อบางพื้นที่จัดทำโครงการเพื่อแก้ปัญหาขยะแต่สมาชิกในพื้นที่ไม่ให้ความร่วมมือ ชุมชนหวังพึ่งหน่วยงานรัฐบาลในการแก้ปัญหา ในขณะที่บางพื้นที่เท่านั้นที่มีเป้าหมายจะลดปริมาณขยะและจัดการปัญหาขยะด้วยตนเอง มีความคาดหวังจะสร้างรายได้จากขยะเพื่อสร้างอาชีพให้กับผู้สูงอายุและเพื่อจูงใจให้คนในชุมชนใส่ใจในการร่วมมือการปัญหาขยะ ขาดการพัฒนารูปแบบการจัดการขยะที่เหมาะสมกับชุมชนของตนเอง และ 3. ผู้ประกอบการรับซื้อขยะจากชุมชนบางประเภทเท่านั้น โดยเน้นขยะที่นำไปขายต่อได้ราคาดี จึงมีขยะเหลือในพื้นที่อีกจำนวนมาก ชุมชนไม่ทราบข้อมูลเครือข่ายผู้ประกอบการในการรับซื้อขยะ และชุมชนมักดำเนินการแก้ปัญหาขยะในพื้นที่โดยลำพัง ยังไม่มีการสร้างภาคีเครือข่าย จากสถานการณ์ดังกล่าวทีมวิจัยจึงได้นำมาออกแบบแผนงานวิจัย เป้าแผนงานวิจัย วัตถุประสงค์ของแผนงานวิจัย และโครงการวิจัยภายใต้แผนงาน

ดังนั้น การพัฒนาระบบบริหารจัดการขยะเพื่อสุขภาวะและเศรษฐกิจสร้างสรรค์ จึงมีความสำคัญต่อการบริหารจัดการเพื่อลดปริมาณขยะให้กับชุมชนท้องถิ่นได้

1.2 วัตถุประสงค์

เป้าหมายของแผนงาน

เกิดแหล่งเรียนรู้ต้นแบบที่มีระบบบริหารจัดการขยะเพื่อสุขภาวะและเศรษฐกิจสร้างสรรค์แบบครบวงจร

วัตถุประสงค์ของแผนงาน

1. เพื่อพัฒนาระบบฐานข้อมูลสำหรับการตัดสินใจในการจัดการขยะ
2. เพื่อเพิ่มขีดความสามารถของชุมชนและยกระดับองค์ความรู้ นวัตกรรม และแหล่งเรียนรู้ต้นแบบสำหรับการบริหารจัดการขยะเพื่อสุขภาพและเศรษฐกิจสร้างสรรค์แบบครบวงจร
3. เพื่อสร้างผู้ประกอบการและภาคีเครือข่ายเพื่อหนุนเสริมระบบบริหารจัดการขยะชุมชนแบบมีส่วนร่วม
4. เพื่อสังเคราะห์ระบบบริหารจัดการขยะเพื่อสุขภาพและเศรษฐกิจสร้างสรรค์

วัตถุประสงค์ของโครงการ

เพื่อหารูปแบบการบริหารจัดการงานวิจัยระบบบริหารจัดการขยะเพื่อสุขภาพและเศรษฐกิจสร้างสรรค์

1.3 ขอบเขตของการวิจัย

1.3.1 ขอบเขตด้านเนื้อหา ได้แก่

ระบบ และกลไกการจัดการด้านการจัดการขยะเพื่อสุขภาพและเศรษฐกิจสร้างสรรค์แบบมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และเครือข่าย

องค์ความรู้ นวัตกรรม และเทคโนโลยีที่เหมาะสมด้านการจัดการขยะเพื่อสุขภาพและเศรษฐกิจสร้างสรรค์แบบมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และเครือข่าย

1.3.2 ขอบเขตด้านพื้นที่การศึกษา

พื้นที่วิจัย 7 จังหวัด ประกอบด้วย อุตรดิตถ์ น่าน เชียงราย เพชรบูรณ์ เชียงใหม่ พะเยา และลำปาง จำนวน 28 อปท. ภายใต้แผนงานวิจัยการจัดการขยะเพื่อสุขภาพและเศรษฐกิจสร้างสรรค์

1.3.3 ขอบเขตด้านประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

โครงการวิจัยภายใต้แผนงานวิจัย การจัดการขยะเพื่อสุขภาพและเศรษฐกิจสร้างสรรค์ จำนวน 16 เรื่อง

บุคลากรขององค์กรส่วนปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้นำชุมชน กลุ่มแกนนำภาคประชาชน ภาคเอกชน และหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง อาจารย์และนักศึกษาจากมหาวิทยาลัย

1.3.4 ขอบเขตด้านระยะเวลาที่ศึกษา

1 พฤศจิกายน พ.ศ. 2559 – 31 ตุลาคม พ.ศ. 2560

1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

- (1) ได้รูปแบบกระบวนการการบริหารจัดการงานวิจัยเพื่อการขับเคลื่อนระบบบริหารจัดการขยะเพื่อสุขภาพและเศรษฐกิจสร้างสรรค์
- (2) นวัตกรรมองค์ความรู้ที่เกี่ยวกับการขับเคลื่อนการบริหารจัดการขยะเพื่อสุขภาพและเศรษฐกิจสร้างสรรค์ ที่หน่วยงานหรือชุมชนที่สนใจสามารถนำไปขยายผล หรือต่อยอดการทำงานได้
- (3) ชุมชนท้องถิ่น หรือหน่วยงานที่สนใจสามารถนำนวัตกรรมองค์ความรู้ต่าง ๆ ประกอบการตัดสินใจเพื่อนำเข้าสู่นโยบายสาธารณะในระดับท้องถิ่น จังหวัด หรือภูมิภาคตามความเหมาะสม

1.6 กรอบแนวคิดการวิจัย



ภาพที่ 1.1 กรอบแนวคิดงานวิจัย