

Waste Management Capability of Local Administrative Organizations in Ranong Province

Pariwat Changkid

Local Government Program

Ranong Community College, Thailand

Abstract

This research aimed to explain the waste management problem in Ranong province as a border town and to analyze the waste management potential of local governments in Ranong in four dimensions: personnel, budget, management, and materials. Using field research, the author collected data via observations, document research, and in-depth interviews with 15 key informants from the local governments in Ranong and 10 citizens in the area. The author used content analysis, triangulation technique, and descriptive interpretation to analyze data and present the findings. The research found that the waste management problem is common in border towns and Ranong also has this problem. Local governments in Ranong province have the potential for waste management in terms of personnel, budget, and materials, but still lacks an effective management system. This study reflects the need for a unique form of waste management for the area and recommends the establishment of an agency to research and develop innovative waste management in all border towns.

Keywords

Border town, waste problem, waste management, local government

CORRESPONDING AUTHOR

Pariwat Changkid

Ranong Community College, Ranong, 85000, Thailand. Email: changkid.p2@gmail.com

© College of Local Administration, Khon Kaen University. All rights reserved.

ศักยภาพการจัดการขยะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในจังหวัดระนอง

ปรีวัฒน์ ช่างคิด

สาขาวิชาการปกครองท้องถิ่น
วิทยาลัยชุมชนระนอง

บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อนำเสนอปัญหาขยะพื้นที่จังหวัดระนองในฐานะเมืองชายแดน และศักยภาพการจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใน 4 มิติ ได้แก่ มิติด้านบุคลากร มิติงบประมาณ มิติการจัดการ และมิติด้านวัสดุอุปกรณ์ โดยใช้การวิจัยภาคสนาม เก็บข้อมูลด้วยการสังเกต การสัมภาษณ์เชิงลึกจากบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดระนอง จำนวน 15 คน และประชาชนในพื้นที่ จำนวน 10 คน และการวิจัยเอกสาร ผู้วิจัยวิเคราะห์ข้อมูลด้วยการวิเคราะห์เนื้อหา ตรวจสอบข้อมูลแบบสามเส้า และนำเสนอโดยวิธีการพรรณนา ผลการศึกษาพบว่า ปัญหาขยะเป็นปรากฏการณ์ที่สำคัญของเมืองชายแดน โดยระนองเป็นหนึ่งในจังหวัดที่ประสบปัญหานี้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระนองมีความพร้อมต่อการจัดการขยะด้านบุคลากร งบประมาณ และวัสดุอุปกรณ์ แต่ยังคงขาดระบบการจัดการที่มีประสิทธิภาพ บทความนี้สะท้อนให้เห็นว่า เมืองชายแดนจำเป็นต้องมีรูปแบบการจัดการขยะที่มีลักษณะเฉพาะสำหรับพื้นที่นั้น ๆ และเสนอแนะให้มีการจัดตั้งหน่วยงานที่ทำหน้าที่จัดการความรู้และพัฒนานวัตกรรมด้านการจัดการขยะทุกเมืองชายแดน

คำสำคัญ

เมืองชายแดน, ปัญหาขยะ, การจัดการขยะ, องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

บทนำ

ปัจจุบันซึ่งเป็นยุคโลกาภิวัตน์ไร้พรมแดน พื้นที่ชายแดนได้รับความสนใจในฐานะพื้นที่ที่มีศักยภาพด้านเศรษฐกิจ สามารถสร้างความได้เปรียบของการแข่งขันระหว่างประเทศ โดยถูกให้ความหมายว่าเป็นพื้นที่ที่มีทรัพยากร แรงงาน และอื่น ๆ ซึ่งภาครัฐให้ความสำคัญและส่งเสริมให้เกิดการลงทุน โดยใช้พื้นที่ชายแดนสร้างความได้เปรียบในแง่เศรษฐกิจอย่างต่อเนื่อง สำหรับประเทศไทยพื้นที่ชายแดนมีศักยภาพทางด้านเศรษฐกิจเป็นอย่างมาก ดังเห็นได้จากมูลค่าการค้าระหว่างประเทศและการค้าชายแดนไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน (มาเลเซีย - เมียนมา - สปป.ลาว - กัมพูชา) ปี 2557 – 2559 ที่สัดส่วนการค้าชายแดนมีมูลค่าเกินกว่าครึ่งเมื่อเทียบกับการค้าระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้านที่มีพรมแดนติดต่อกันทั้ง 4 ประเทศ กล่าวคือปี 2557 พบว่ามีมูลค่ารวม 1,428,473.52 ล้านบาท เฉพาะการค้าชายแดนมีมูลค่ารวม 990,349.69 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 69.33 ปี 2558 มีมูลค่ารวม 1,392,694.61 ล้านบาท เฉพาะการค้าชายแดนมีมูลค่ารวม 1,006,278.14 ล้านบาท สัดส่วนร้อยละ 72.25 และปี 2559 การค้าระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้านทั้ง 4 ประเทศ มีมูลค่ารวม 1,357,408.65 ล้านบาท ขณะที่มูลค่าการค้าชายแดนรวม 1,013,389.20 ล้านบาท และสัดส่วนคิดเป็นร้อยละ 74.66 ดังตาราง

ตารางที่ 1. มูลค่าการค้าระหว่างประเทศและการค้าชายแดนไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน ปี 2557 – 2559
หน่วย: ล้านบาท

รายการ	2557	2558	2559
มูลค่ารวม	1,428,473.52	1,392,694.61	1,357,408.65
ส่งออก	821,710.39	793,591.33	787,548.02
นำเข้า	606,763.13	599,103.28	569,860.63
การค้าชายแดนไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน 4 ประเทศ			
รายการ	2557	2558	2559
มูลค่ารวม	990,349.69 (69.33)	1,006,278.14 (72.25)	1,013,389.20 (74.66)
ส่งออก	590,604.60 (71.88)	589,127.64 (74.24)	605,445.38 (76.88)
นำเข้า	399,745.09 (65.88)	417,150.50 (69.63)	407,943.82 (71.59)

หมายเหตุ. ตัวเลขในวงเล็บ () คือ สัดส่วนร้อยละของมูลค่าการค้าชายแดนไทยต่อการค้าระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน

ที่มา: ปรับปรุงจากตารางสถิติการค้าชายแดนและการค้าผ่านแดนของประเทศไทยปี 2557 – 2559 กองความร่วมมือการค้าและการลงทุน กรมการค้าต่างประเทศ

ด้วยปัจจัยด้านเศรษฐกิจและปัจจัยอื่น ๆ ยุคปัจจุบันอาจกล่าวได้ว่ามุมมองพรมแดนรัฐชาติเปลี่ยนไปโดยสิ้นเชิง จากเดิมที่มีความยากลำบากในการเดินทางติดต่อ/สื่อสาร เกิดการเปลี่ยนแปลงแทนที่ด้วยการเคลื่อนย้ายข้ามพรมแดนของผู้คนระหว่างรัฐชาติมากขึ้นเป็นทวีคูณ เพื่อแสวงหาโอกาสใหม่ เช่น การข้ามพรมแดนเพื่อแสวงหาโอกาสทางธุรกิจ ขยายแรงงาน การศึกษา หรือแม้แต่ใช้ชีวิตในวัยเกษียณ “เมืองชายแดน” จึงขยายตัวอย่างรวดเร็ว เกิดเป็นชุมชนที่มีความหลากหลายของผู้คน มีการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและพัฒนาสู่ความเป็นเมืองอย่างรวดเร็ว ปัญหาที่เกิดขึ้นจึงมีเป็นเงาตามตัว โดยเฉพาะปัญหาขยะที่ทุกเมืองใหญ่ประสบจนรัฐบาลต้องกำหนดให้เป็นวาระแห่งชาติ

ข้อมูลจาก Thaipublica (2014, ออนไลน์) ระบุในปี 2556 กรมควบคุมมลพิษสำรวจปริมาณขยะมูลฝอยทั่วประเทศจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน 7,782 แห่ง พบว่า ประเทศไทยมีปริมาณขยะมูลฝอยรวม 26.77 ล้านตัน โดยขยะมูลฝอยร้อยละ 46 มาจากองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ร้อยละ 38 มาจากเทศบาล และร้อยละ 16 มาจากกรุงเทพฯ แบ่งเป็นปริมาณขยะมูลฝอยที่ถูกนำไปกำจัดแบบถูกต้อง จำนวน 7.2 ล้านตัน (ร้อยละ 27) ปริมาณขยะมูลฝอยที่กำจัดแบบไม่ถูกต้อง 6.9 ล้านตัน (ร้อยละ 26) ปริมาณขยะมูลฝอยที่ไม่ได้เก็บขนทำให้ตกค้างในพื้นที่ 7.6 ล้านตัน (ร้อยละ 28) และปริมาณขยะมูลฝอยที่นำกลับมาใช้ประโยชน์ใหม่ 5.1 ล้านตัน (ร้อยละ 19) นอกจากนี้ ยังระบุผลการสำรวจของกรมควบคุมมลพิษ พบว่า ทุกจังหวัดของไทยมีปัญหาวิกฤติเรื่องการจัดการขยะมูลฝอยโดย 20 อันดับแรกที่มีปัญหามากที่สุด ได้แก่ สงขลา สมุทรปราการ กาญจนบุรี นครศรีธรรมราช สุราษฎร์ธานี ราชบุรี เพชรบุรี แพร่ ปราจีนบุรี พระนครศรีอยุธยา ระนอง นครพนม ปัตตานี ฉะเชิงเทรา ร้อยเอ็ด ลพบุรี อ่างทอง ขอนแก่น บุรีรัมย์และชุมพร ตามลำดับ และจังหวัดที่มีปัญหาขยะมูลฝอยสะสม 20 อันดับแรก ได้แก่ สงขลา สมุทรปราการ กาญจนบุรี นครศรีธรรมราช เพชรบุรี สุราษฎร์ธานี ราชบุรี ขอนแก่น พระนครศรีอยุธยา ปราจีนบุรี ประจวบคีรีขันธ์ ชลบุรี นครราชสีมา ลำปาง แพร่ ลพบุรี ชัยนาท นครปฐม เพชรบูรณ์ และระนองตามลำดับ

จากข้อมูล 20 จังหวัดแรกที่มีปัญหาวิกฤติเรื่องการจัดการขยะมูลฝอยมากที่สุดพบว่า เป็นจังหวัดที่มีอาณาเขตติดกับประเทศเพื่อนบ้านถึง 8 จังหวัด และจังหวัดที่มีปัญหาขยะมูลฝอยสะสม 20

อันดับแรกมี 4 จังหวัดที่อาณาเขตติดกับประเทศเพื่อนบ้าน ข้อมูลดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่าจังหวัดที่มีอาณาเขตติดกับประเทศเพื่อนบ้านหรือเมืองชายแดน กำลังประสบกับปัญหาขยะที่จำเป็นต้องได้รับการแก้ไขอย่างเร่งด่วน บทความนี้มุ่งทำความเข้าใจปรากฏการณ์ปัญหาขยะบนพื้นที่จังหวัดระนองในฐานะเมืองชายแดนที่มีปัญหาวิกฤติการจัดการขยะมูลฝอยและปัญหาขยะมูลฝอยสะสม ด้วยการวิเคราะห์ศักยภาพการจัดการขยะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงเพื่อนำไปสู่ข้อเสนอแนะต่อการแก้ปัญหาอย่างครบวงจร

สำหรับระนองซึ่งเป็นจังหวัดชายแดนที่มีพรมแดนติดกับประเทศเพื่อนบ้าน สามารถเดินทางข้ามไป – มา ได้สะดวกทั้งทางบกและทางทะเล ประกอบกับเกิดปรากฏการณ์ข้ามถิ่นมาอย่างยาวนาน มีผู้คนจากหลากหลายพื้นที่เข้ามาอาศัย แม้ตามทะเบียนราษฎรประชากรของจังหวัดระนองมีเพียง 189,154 คน (สำนักทะเบียนกลาง กรมการปกครอง, 2560, ออนไลน์) แต่พื้นที่แห่งนี้มีประชากรแฝงไม่น้อยกว่า 74,730 คน (สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2553, 7) และปัจจุบันคาดว่าจำนวนสูงกว่านี้มาก ส่งผลให้ประสบกับปัญหาขยะมากจนเกินความสามารถในการจัดการ โดยจังหวัดระนองมีปริมาณขยะมากกว่า 130 ตัน/วัน (สำนักประชาสัมพันธ์เขต 5, 2559, ออนไลน์) จนหลายฝ่ายหันมาให้ความสนใจและตระหนักถึงผลกระทบอย่างจริงจัง โดยมีนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด พร้อมด้วยหน่วยงาน ที่เกี่ยวข้อง ผู้นำชุมชน ผู้บริหาร เจ้าหน้าที่จากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดระนอง จำนวน 120 คน ร่วมประชุมหาแนวทางการบริหารจัดการขยะอันตรายจากชุมชนพื้นที่จังหวัดระนอง โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธานในพิธีเปิดการประชุม (สำนักข่าวทีนิวส์, 2560, ออนไลน์) และก่อนหน้านี้ปัญหาขยะเป็นหนึ่งในปัญหาของจังหวัดระนองที่ถูกหยิบยกมาพูดคุยหรือกันอย่างต่อเนื่องดังข่าวที่มีการนำเสนอในสื่อต่าง ๆ เช่น

“จังหวัดระนองผีนึก 30 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จัดทำแผนการกำจัดขยะมูลฝอยของจังหวัด หลังพบกำลังวิกฤติ หวันทำลายภาพลักษณ์เมืองท่องเที่ยวเชิงสุขภาพ”

(หนังสือพิมพ์ คม ชัด ลึก, 1 กันยายน 2552)

“ระนองนำ อปท. กำจัดขยะก่อนขึ้นวิกฤติ-หวั่นกระทบเมืองท่องเที่ยว”

(หนังสือพิมพ์ คม ชัด ลึก, 12 กุมภาพันธ์ 2556)

“ปัญหาขยะของจังหวัดระนอง เข้าขั้นวิกฤติ ถ้าไม่มีการบริหารจัดการ ล่าสุดมีปริมาณขยะวันละมากกว่า 130 ตันต่อวัน”

(สำนักประชาสัมพันธ์เขต 5, 26 เมษายน 2559)

“พ่อเมืองระนองเดินหน้าลุยแก้ปัญหาการจัดการขยะชุมชน เน้นย้ำองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ช่วยกันแก้ปัญหากันอย่างจริงจัง”

(สำนักข่าวทีนิวส์, 23 พฤษภาคม 2560)

จากการนำเสนอข่าวของสื่อในช่วง 8 – 10 ปี ที่ผ่านมา แสดงให้เห็นว่าระนองเป็นจังหวัดที่ประสบกับปัญหาขยะมาอย่างยาวนานและปัจจุบันยังไม่สามารถแก้ปัญหาดังกล่าวได้ การแก้ปัญหาจึงต้องหาวิธีใหม่ ๆ ดังนั้น ผู้เกี่ยวข้องต้องพิจารณาและทำความเข้าใจกับการสิ้นไหลและยอมรับความเป็นพลวัตของปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นด้วยความรู้ความจริงที่ว่า สภาวะปัจจุบันมีเทคโนโลยี การสื่อสารที่สะดวก รวดเร็ว ทำให้ผู้คนเกิดการย้ายถิ่น ข้ามถิ่นและเดินทางได้อย่างง่าย ส่งผลให้เกิดการถ่ายเท

ทรัพยากร วัฒนธรรม รวมถึงกิจกรรมบางอย่างที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ ปัญหาขยะจึงมีเป็นเงาตามตัว ภาครัฐและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดการขยะภายใต้บริบทสังคมหลังสมัยใหม่ต้องปรับตัวเพื่อสามารถรับมือและแก้ปัญหาดังกล่าวได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ระนองเป็นจังหวัดชายแดนของไทยกับประเทศเมียนมา ประกอบด้วย 5 อำเภอ 30 ตำบล 280 หมู่บ้าน และมีองค์กรปกครองท้องถิ่นทั้งสิ้น 30 หน่วย เป็นเมืองที่มีประวัติอันยาวนานนับตั้งแต่สมัยกรุงศรีอยุธยา เดิมเป็นหัวเมืองเล็ก ๆ มีฐานะเป็นเมืองขึ้นของเมืองชุมพร เป็นพื้นที่ที่มีแหล่งแร่จำนวนมาก ดังคำขวัญที่ว่า “คอคอดกระ ภูเขาหญ้า กาหยูหวาน ธารน้ำแร่ มุกแท้เมืองระนอง” แม้ปัจจุบันการทำเหมืองแร่มีไม่มากนักเหมือนสมัยก่อน แต่ระนองยังมีแหล่งน้ำแร่ที่มีคุณภาพ มีสถานที่ทางธรรมชาติและสถานที่เชิงประวัติศาสตร์หลายแห่ง ส่งผลให้เกิดการท่องเที่ยวและนักท่องเที่ยวเพิ่มขึ้นทุกปี ดังเห็นได้จาก ปริมาณนักท่องเที่ยวที่เข้ามาจังหวัดระนอง โดยในปี พ.ศ. 2558 มีจำนวน 682,360 คน เพิ่มขึ้นจากปี พ.ศ. 2557 ถึงร้อยละ 4.30 ซึ่งมีจำนวน 654,223 คน (กรมการท่องเที่ยว, 2558, ออนไลน์) แสดงให้เห็นศักยภาพด้านการท่องเที่ยวของจังหวัดระนองและสอดคล้องกับการกำหนดแผนยุทธศาสตร์จังหวัดที่เน้นการท่องเที่ยวเชิงสุขภาพ ดังปรากฏในวิสัยทัศน์ของแผนยุทธศาสตร์พัฒนาจังหวัดระนอง ซึ่งกำหนดไว้ “เป็นศูนย์กลางการขนส่งสินค้าระหว่างประเทศฝั่งอันดามัน ที่ดำรงไว้ซึ่งการเป็นเมืองท่องเที่ยวเชิงสุขภาพและสิ่งแวดล้อมที่น่าอยู่” ส่งผลให้ระนอง เป็นจังหวัดที่นักท่องเที่ยวทั้งชาวไทยและต่างชาติต้องการมาท่องเที่ยวโดยเฉพาะเกาะพยาม ซึ่งนักท่องเที่ยวให้สมญานามว่า “มัลดีฟเมืองไทย”

ด้านการค้าระนองในฐานะเมืองชายแดนมีมูลค่าการค้าสูงเป็นลำดับสองของจังหวัดชายแดนไทยกับเมียนมา มูลค่าการค้าชายแดนของจังหวัดระนองปี 2557 จำนวน 20,245.93 ล้านบาท ปี 2558 จำนวน 18,531.83 ล้านบาท และปี 2559 จำนวน 19,526.38 ล้านบาท (กรมการค้าต่างประเทศ, 2559) ข้อมูลดังกล่าวแสดงให้เห็นว่า ระนองเป็นเมืองชายแดนที่มีศักยภาพด้านเศรษฐกิจระดับต้น ๆ ของประเทศ และคงไม่แปลกที่การเติบโตของเมืองชายแดนแห่งนี้เป็นไปอย่างรวดเร็ว เพราะเป็นแหล่งทรัพยากรทั้งทางบกและทางทะเล โดยเฉพาะทรัพยากรทางทะเลถือเป็นแหล่งผลิตอาหารทะเลอันดับต้น ๆ ของไทย โดยมีจำนวนผู้ประกอบการแพปลาถึง 67 แห่ง และมีสถานประกอบการอุตสาหกรรม จำนวน 305 แห่ง (สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2559, ออนไลน์) แสดงให้เห็นถึงความต้องการแรงงานจำนวนมากของภาคอุตสาหกรรมในจังหวัด จึงไม่น่าแปลกที่ระนองในฐานะจังหวัดชายแดน ประสบกับปัญหาหลายมิติ ทั้งปัญหาอาชญากรรม ยาเสพติด หรือแม้แต่ปัญหาด้านวัฒนธรรม แต่ปัญหาหนึ่งที่ส่งผลกระทบต่อผู้คนและเกี่ยวข้องกับวิถีชีวิตประจำวันในปัจจุบัน คือ “ปัญหาขยะ” ที่ถือว่ามีคามซับซ้อน ทำทนายต่อการแก้ปัญหาของภาครัฐ เนื่องจากเงื่อนไขของปัญหานี้มีความแตกต่างจากในอดีตเป็นอย่างมาก ความล้มเหลวในการแก้ปัญหาจึงเป็นภาพสะท้อนปกติให้เห็นได้ในปัจจุบัน ความรวดเร็วในการแก้ปัญหาของรัฐบาลคาดหวังจากทุกภาคส่วน และเป็นแรงกดดันให้รัฐต้องปรับตัว ดังนั้น ปัญหาที่มีความซับซ้อนในยุคนี้หากใช้วิธีคิด วิธีแก้ปัญหาเหมือนอดีตก็สำเร็จได้ยาก เพราะปัจจุบันอำนาจของรัฐลดลงอย่างมาก ดังที่สมเกียรติ วันทะนะ (2558, 138) กล่าวถึงอำนาจของรัฐยุคโลกาภิวัตน์ว่าเป็นภาวะที่อำนาจสูงสุดเด็ดขาดหรืออำนาจอธิปไตยของชาติไม่สูงสุดเด็ดขาดอีกต่อไป ความล้มเหลวในการแก้ปัญหาต่าง ๆ ของรัฐส่งผลกระทบต่อชุมชนทำให้ชุมชนอ่อนแอขาดภูมิคุ้มกันในการรับมือและจัดการกับปัญหาที่เกิดขึ้น ส่งผลให้ไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้อย่างทันทั่วถึง และนำไปสู่ปัญหาที่รุนแรงกว่าเดิมจนยากที่จะแก้ไข เช่นเดียวกับปัญหาขยะที่ประสบอยู่ในขณะนี้

ข้อมูลจากสำนักงานสถิติแห่งชาติระบุปริมาณขยะมูลฝอยจังหวัดระนองปี 2556 จำนวน 199 ตัน/วัน ปี 2557 จำนวน 196 ตัน/วัน ปี 2558 จำนวน 199 ตัน/วัน มีสถานที่กำจัดขยะ จำนวน 6 แห่ง คือ

(1) สถานที่บำบัดและกำจัดขยะมูลฝอยบริเวณ หมู่ที่ 1 ตำบลกะเปอร์ อำเภอกะเปอร์ จังหวัดระนอง จัดการขยะโดยวิธีฝังในหลุมฝังกลบตามหลักสุขาภิบาล ดำเนินการโดยเทศบาลตำบลกะเปอร์ร่วมกับเทศบาลเมืองระนอง (2) สถานที่บำบัดและกำจัดขยะมูลฝอยบริเวณ หมู่ 2 ตำบลหวาง อำเภอมืองระนอง จังหวัดระนอง จัดการโดยกองบนพื้นแล้วเผา และฝังในหลุมไถกลบเป็นครั้งคราว ดำเนินการโดยเทศบาลตำบลหวางร่วมกับเทศบาลเมืองระนอง (3) สถานที่บำบัดและกำจัดขยะมูลฝอยบริเวณถนนเพิ่มผล ตำบลเขานิเวศน์ ภายในเขตเทศบาลเมืองระนอง จัดการโดยกองบนพื้นแล้วเผาจากนั้นไถกลบฝังในหลุมทุกวัน ดำเนินการโดยเทศบาลเมืองระนอง (4) สถานที่บำบัดและกำจัดขยะมูลฝอยบริเวณ หมู่ที่ 4 ตำบลน้ำจืด อำเภอกะบุรี จังหวัดระนอง จัดการโดยกองบนพื้นแล้วเผา ดำเนินการโดยเทศบาลตำบลน้ำจืด (5) สถานที่บำบัดและกำจัดขยะมูลฝอยบริเวณหมู่ 5 ตำบลละอุ่นใต้ อำเภอละอุ่น จังหวัดระนอง จัดการโดยกองบนพื้น เผาและฝังกลบ ดำเนินการโดยเทศบาลตำบลละอุ่น และ(6) สถานที่บำบัดและกำจัดขยะมูลฝอยบริเวณหมู่ที่ 1 ตำบลปากน้ำ อำเภอมืองระนอง จังหวัดระนอง จัดการโดยกองบนพื้นแล้วเผาและฝังในหลุมไถกลบทุกวัน ดำเนินการเทศบาลตำบลปากน้ำ

เมื่อพิจารณาสถานที่กำจัดขยะในจังหวัดระนองทั้ง 6 แห่ง ข้อเท็จจริงกลับพบว่า ทุกแห่งมีขยะที่รอกำจัดจำนวนมากหรือกล่าวได้ว่าเกินศักยภาพที่รองรับได้ซึ่งถือว่ามีศักยภาพดำเนินการ น้อยมาก เมื่อเทียบกับขนาดพื้นที่และปริมาตรขยะที่ถูกผลิตในแต่ละวัน ประกอบกับบางพื้นที่กำลังจะหมดสัญญาการใช้พื้นที่ ส่งผลให้ประชาชนส่วนใหญ่คัดค้านการต่อสัญญาหรือแม้แต่การขอใช้พื้นที่ใหม่ ๆ ก็ถูกคัดค้านจากประชาชนเช่นกัน ดังที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลบางแก้ว อำเภอละอุ่น จังหวัดระนอง ระบุว่า

“...ผมเป็นคณะกรรมการเกี่ยวกับการบริหารจัดการขยะของจังหวัดระนองต้องยอมรับว่าเรื่องพื้นที่จัดการขยะหายากมาก ผมเลยจะขอทำประชาคมกับพี่น้องตำบลบางแก้วเพื่อเสียสละให้ใช้พื้นที่ในตำบลเป็นพื้นที่คัดแยกขยะ แต่ไม่รู้ว่าชาวบ้านจะยอมไหมเพราะถ้าทุกพื้นที่ปฏิเสธหมด แล้วจะเอาขยะไปไหน ปัญหาเรื่องพื้นที่กำจัดขยะมีมานานมากสำหรับระนอง...”

(สัมภาษณ์นายเจษฎา ชูชาติ, 2560)

ปัญหาพื้นที่จัดการขยะยังรอการแก้ไข โดยเฉพาะกรณีของเทศบาลเมืองระนองซึ่งเป็นท้องถิ่นที่มีปริมาณขยะมากที่สุดและพื้นที่ในเขตเทศบาลเองก็ไม่พอสำหรับรองรับกับปริมาณขยะที่มีอยู่จึงพยายามหาพื้นที่รอบนอกเพื่อเป็นสถานที่กำจัดขยะแต่ก็ถูกปฏิเสธจากประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ

วัตถุประสงค์การวิจัย

เพื่อวิเคราะห์ศักยภาพการจัดการขยะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดระนอง

แนวคิดและทฤษฎี

แนวคิดเมืองชายแดน

มุมมองเกี่ยวกับเมืองชายแดนสามารถแบ่งได้เป็น 2 กรอบคิดหลัก ได้แก่ มองเมืองชายแดนเป็นพื้นที่ทางไกลความเจริญ และมองเมืองชายแดนในฐานะพื้นที่เศรษฐกิจใหม่

กรอบคิดเมืองชายแดนเป็นพื้นที่ทางไกลความเจริญ มองว่าเมืองชายแดนไม่ค่อยได้รับความสนใจจากผู้คน อีกทั้งยังถูกมองว่าเป็นพื้นที่แห่งปัญหา เนื่องจากการควบคุมและการบังคับใช้กฎหมายยังไม่มีความเข้มข้นมากพอ พื้นที่ชายแดนจึงไม่ได้รับความสนใจจากผู้คนทั่วไปมากนัก หรือแม้แต่ภาครัฐเองก็ยังมองพื้นที่ชายแดนในมิติความมั่นคงเป็นหลัก การทำความเข้าใจพื้นที่ชายแดนส่วนใหญ่จึงยึดโยงกับขอบเขตของปัญหาที่เกิดขึ้นเท่านั้น กรอบคิดนี้เป็นการมองเมืองชายแดนในอดีต ดังเช่น บทความเรื่อง อาณาบริเวณชายแดนไทยของขจิต จิตตเสวี (2551, 7 - 13) กล่าวถึงประเด็นและปัญหาชายแดนไทยกับประเทศเพื่อนบ้านทั้งสี่ประเทศ ได้แก่ เมียนมา ลาว กัมพูชา และมาเลเซีย ระบุปัญหาชายแดนที่ทุกชายแดนมีส่วนร่วม 8 ปัญหา คือ (1) เขตแดน (2) การลักลอบนำเข้าสินค้าหนีเสียภาษี (3) อาชญากรรม (4) ยาเสพติด (5) การค้าบริการทางเพศ (6) การผ่านแดน การตรวจคนเข้าเมือง (7) คนสองสัญชาติ/คนไร้สัญชาติ และ(8) สาธารณสุข โรคระบาด โรคติดต่อข้ามแดน การศึกษาดังกล่าวยืนยันได้เป็นอย่างดีถึงมุมมองการทำความเข้าใจพื้นที่ชายแดนช่วงก่อนหน้า

กรอบคิดเมืองชายแดนในฐานะพื้นที่ทางเศรษฐกิจใหม่ เป็นการทำความเข้าใจเมืองชายแดนบนพื้นฐานของศักยภาพและโอกาสของเมืองชายแดน งานศึกษากลุ่มนี้ให้ความสำคัญกับการค้นหาศักยภาพด้านต่าง ๆ เช่น การศึกษาการบริหารจัดการเมืองเศรษฐกิจชายแดน:เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ จังหวัดสระแก้วของอภาพร น่วมถนอม (2562) พบว่า นโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษในพื้นที่ชายแดนจังหวัดสระแก้วเป็นนโยบายของรัฐบาลส่วนกลางที่ใช้โอกาสจากศักยภาพที่มีอยู่เดิมของพื้นที่เมืองชายแดนมากำหนดเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเพื่อต่อยอดโอกาสการพัฒนาเศรษฐกิจ การศึกษาศักยภาพและปัญหาการท่องเที่ยวของจังหวัดกาญจนบุรีในฐานะเมืองชายแดนของรัฐทิพย์ หิรัญยหาด และกนก กานต์ แก้วนุช (2562) เป็นอีกตัวอย่างที่แสดงให้เห็นศักยภาพเมืองชายแดนด้านการท่องเที่ยว สะท้อนให้เห็นการให้ความสำคัญกับเมืองชายแดนได้เป็นอย่างดี

ปัจจุบันพื้นที่ชายแดนได้รับความสนใจจากหลายภาคส่วนทั้งนักวิชาการที่มีมุมมองใหม่ ๆ เกี่ยวกับชายแดน รวมถึงภาครัฐที่ให้ความสนใจและพัฒนาพื้นที่ชายแดนเพื่อขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศ ทำให้พื้นที่ชายแดนซึ่งเดิมไม่ได้รับความสนใจมากนัก เกิดการพัฒนาจนกลายเป็นเมืองที่มีความหลากหลายและน่าสนใจมากขึ้น

การบริการสาธารณะว่าด้วยการขยะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

อำนาจหน้าที่การจัดการขยะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทยตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มาตรา 16 กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบเทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบลและเมืองพัทยา มีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง ดังนี้ “... (17) การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง (18) การกำจัดมูลฝอย สิ่งปฏิกูลและน้ำเสีย ซึ่งภารกิจเกี่ยวกับการจัดการขยะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ยังปรากฏในแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ไว้ในข้ออื่น ๆ เมื่อพิจารณาแล้วจะเกี่ยวข้องกับภารกิจจัดการขยะ ได้แก่ (7) (8) (12) (13) (19) และ(27) นอกจากนั้นภารกิจจัดการขยะยังปรากฏอยู่ในพระราชบัญญัติจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบต่าง ๆ ซึ่งท้องถิ่นในจังหวัดระนองแต่ละรูปแบบ มีอำนาจหน้าที่แตกต่างกันไป กล่าวคือ องค์การบริหารส่วนตำบลพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และแก้ไขเพิ่มเติมกำหนดภารกิจ

ด้านการจัดการขยะไว้เป็นภารกิจที่ต้องทำภายในเขตขององค์การบริหารส่วนตำบล ดังปรากฏในมาตรา 67 ซึ่งระบุไว้ว่า “...(2) รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะรวมทั้งกำจัดมูลฝอย และสิ่งปฏิกูล...” กรณีเทศบาลกำหนดภารกิจด้านการจัดการขยะไว้พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2496 (แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2543) มาตรา 50 ระบุไว้ว่า “... (3) รักษาความสะอาดของถนน หรือทางเดินและที่ สาธารณะ รวมทั้งการกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล...” ขณะที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดกำหนดภารกิจ ด้านการจัดการขยะไว้ในมาตรา 17 ไว้ดังนี้ “...(11) กำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลรวม...” องค์การปกครอง ส่วนท้องถิ่น จึงเป็นหน่วยงานหลักของการบริหารสาธารณะด้านการจัดการขยะและเป็นหน่วยงานที่ ประชาชนสามารถเข้าถึงได้ง่ายกว่าราชการส่วนอื่น ๆ

จะเห็นได้ว่า ภารกิจด้านการจัดการขยะถูกกำหนดให้เป็นหน้าที่ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น และหลายองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพจนสามารถเป็นต้นแบบ ให้กับท้องถิ่นอื่น ๆ ได้ ตัวอย่างเช่น เทศบาลนครเชียงรายเป็นหนึ่งในองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่ ประสบผลสำเร็จในการจัดการขยะบนพื้นที่เมืองชายแดน ที่ได้รับรางวัลพระปกเกล้าทองคำและรางวัล พระปกเกล้า ปี 2555 ด้านการเสริมสร้างสันติสุขและความสมานฉันท์ โดยเน้นแนวคิดการพัฒนาเมืองให้ เป็นเมืองน่าอยู่อย่างยั่งยืน โดยเปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วน ทั้งภาครัฐ เอกชน และประชาสังคมเข้ามามีส่วน ร่วมเป็นภาคีเครือข่ายในการพัฒนาเมือง โดยเทศบาลนครเชียงรายต้องประสบกับปัญหาปริมาณขยะมูล ฝอยที่เพิ่มขึ้นในพื้นที่ และขยะจากนอกเขตพื้นที่ที่ลักลอบนำมาทิ้งในเขตเทศบาล รวมถึงปัญหาขยะ ตกค้างในพื้นที่ที่กำจัดไม่หมดในแต่ละวันจึงร่วมกับองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นข้างเคียง จำนวน 19 แห่ง จัดทำโครงการความร่วมมือระหว่างองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในการบริหารจัดการขยะมูลฝอยรวม เมืองเชียงรายขึ้น เพื่อเป็นเครือข่ายหลักในการบริหารจัดการขยะให้เป็นไปแนวทางเดียวกัน ลักษณะการ ดำเนินงานใช้เครือข่ายเป็นกลุ่มขับเคลื่อนในลักษณะการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ และข้อมูลในการบริหาร จัดการขยะของแต่ละพื้นที่ด้วยการพูดคุยถึงปัญหา แนวโน้มสถานะปัจจุบัน การวางแผนการลดการใช้ ขยะ กำหนดแนวทางบริหารจัดการระหว่างเครือข่าย การศึกษาดูงาน การบริหารจัดการทั้งในและ ต่างประเทศ แม้การสร้างความร่วมมือระหว่างเครือข่ายเป็นเรื่องยาก แต่เทศบาลนครเชียงรายสามารถ สร้างความโดดเด่นในการเป็นผู้นำที่ริเริ่ม และเป็นผู้นำหลักในการผลักดันโครงการให้เกิดความร่วมมือ ระหว่างเครือข่ายเหล่านี้ นับว่าสร้างประโยชน์ในการแก้ปัญหาการจัดการขยะให้แก่ได้ง่ายขึ้น รวดเร็วขึ้น เพราะมีแนวทางในการจัดการขยะที่ต้นทางร่วมกันแล้วปัญหาขยะล้น ขยะตกค้างและขยะ ข้ามเขตก็เกิดขึ้นน้อยมาก การสร้างความร่วมมือระหว่างเครือข่ายอันประกอบไปด้วยภาครัฐ กลุ่ม ชุมชน ประชาสังคมในพื้นที่เหล่านี้เห็นได้อย่างชัดเจนว่าเป็นการใช้ปัญหาขยะที่ทุกพื้นที่ประสบมาเป็นโจทย์ หลักในการดึงดูด ภาคส่วนต่าง ๆ ให้เข้ามาร่วมมือกันสะท้อนให้เห็นความมุ่งมั่นในการแก้ไขปัญหาขยะ ซึ่งเป็นปัญหาใหญ่ในพื้นที่ ผลจากการดำเนินงานทำให้เทศบาลนครเชียงราย ได้รับการคัดเลือกให้เป็น 1 ใน 4 “เทศบาลนำร่อง” ของประเทศไทยในการถอดแบบตัวอย่างที่ดีที่สุดการปฏิบัติภายใต้โครงการความ ร่วมมือเพื่อส่งเสริมธรรมาภิบาลในการจัดการเมืองและสิ่งแวดล้อม สำหรับองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นใน ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ หรือ Partnership for Democratic Local Governance in Southeast Asia (DELGOSEA) ดำเนินการโดยสถาบันสิ่งแวดล้อมไทยร่วมกับอีก 3 หน่วยงาน ได้แก่ Konrad Adenauer Stiftung, UCLG-ASPEC และ Local Government Development Foundation (LOGODEF) ภายใต้การสนับสนุนจากสหภาพยุโรป (European Union) (สถาบันพระปกเกล้า, 2558 หน้า 347 - 350)

และด้วยการขับเคลื่อนงานอย่างต่อเนื่อง ส่งผลให้เครือข่ายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลายแห่งสามารถจัดการขยะได้อย่างมีประสิทธิภาพ ตัวอย่างเช่น เทศบาลตำบลแม่จัน อำเภอแม่จัน และเทศบาลตำบลทงาว อำเภอเทิง จังหวัดเชียงราย ได้รับรางวัลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารจัดการที่ดีด้านการจัดการขยะ ประจำปี 2560 จากสำนักงานคณะกรรมการกระจายอำนาจแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (สำนักปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี, 2560 หน้า 74 - 93) แสดงให้เห็นถึงพลังของการสร้างเครือข่ายและการขับเคลื่อนงานอย่างต่อเนื่องจนนำมาสู่ความสำเร็จจนสามารถเป็นต้นแบบได้เป็นอย่างดี

ระเบียบวิธีวิจัย

งานวิจัยนี้เป็นการวิจัยภาคสนาม (Field Research) กำหนดพื้นที่ศึกษา คือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดระนอง ผู้ให้ข้อมูลหลักเลือกแบบเจาะจง (Purposive Sampling) จากบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งมีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการจัดการขยะและมีผลการดำเนินงานอย่างเป็นรูปธรรม จำนวน 15 คน และแกนนำประชาชนที่ทำกิจกรรมด้านการจัดการขยะในจังหวัดระนอง จำนวน 10 คน เก็บข้อมูลด้วยการสังเกตทั้งการสังเกตแบบมีส่วนร่วมและการสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วม การสัมภาษณ์เชิงลึก และการวิจัยเอกสาร วิเคราะห์ข้อมูลโดยการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) เพื่อยกระดับข้อเท็จจริงเป็นมโนทัศน์ ด้วยการทำให้ข้อมูลที่มีอยู่อย่างหลากหลายและมีความหมายมากพอที่จะบอกได้ว่าปรากฏการณ์ที่เรารับรู้ นั้นหมายถึงอะไร เกิดขึ้นได้อย่างไร เพื่อให้ข้อมูลมีความเที่ยงตรงและน่าเชื่อถือ การศึกษาครั้งนี้ใช้วิธีการตรวจสอบข้อมูล โดยอาศัยหลักการตรวจสอบสามเส้า (Triangulation) ด้านข้อมูล (Data Triangulation) เพื่อพิสูจน์ว่าข้อมูลที่ผู้วิจัยได้มาจากแหล่งต่าง ๆ มีความถูกต้องและสอดคล้องกันหรือไม่ อย่างไร จากนั้นจึงนำเสนอข้อมูลโดยใช้วิธีการพรรณนา

ผลการวิจัย

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดระนองกับศักยภาพการจัดการขยะ

จังหวัดระนองมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งสิ้น 30 หน่วย แบ่งตามรูปแบบการปกครองท้องถิ่น ดังนี้ องค์การบริหารส่วนจังหวัด 1 หน่วย เทศบาล 8 หน่วย และองค์การบริหารส่วนตำบล 21 หน่วย เมื่อพิจารณาตามเขตอำเภอ ดังตาราง

ตารางที่ 2. แสดงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดระนอง

องค์การบริหารส่วนจังหวัด	เทศบาล	องค์การบริหารส่วนตำบล
(1) อบจ. ระนอง อำเภอเมืองระนอง	(1) เทศบาลเมืองระนอง (2) เทศบาลเมืองบางรีน (3) เทศบาลตำบลทงาว (4) เทศบาลตำบลปากน้ำ (5) เทศบาลตำบลปากน้ำท่าเรือ (6) เทศบาลตำบลบางนอน	(1) อบต. หาดส้มแป้น (2) อบต. ทวายแดง (3) อบต. ทงาว (4) อบต. เกาะพยาม

องค์การบริหารส่วนจังหวัด	เทศบาล	องค์การบริหารส่วนตำบล
(7) เทศบาลตำบลราชครูด		

ตารางที่ 2. แสดงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดระนอง (ต่อ)

องค์การบริหารส่วนจังหวัด	เทศบาล	องค์การบริหารส่วนตำบล
อำเภอกระบุรี	(1) เทศบาลตำบลน้ำจืด (2) เทศบาลตำบลจร.	(1) อบต. น้ำจืดน้อย (2) อบต. มะมู (3) อบต. ปากจั่น (4) อบต. บางใหญ่ (5) อบต. ลำเลียง (6) อบต. น้ำจืด
อำเภอกะเปอร์	(1) เทศบาลตำบลกะเปอร์	(1) อบต. กะเปอร์ (2) อบต. ม่วงกลวง (3) อบต. บางหิน (4) อบต. บ้านนา
อำเภอละอุ่น	(1) เทศบาลตำบลละอุ่น	(1) อบต. บางแก้ว (2) อบต. บางพระเหนือ (3) อบต. ละอุ่นเหนือ
อำเภอสุขสำราญ	(1) เทศบาลตำบลกำแพง	(1) อบต. นาคา

ศักยภาพการจัดการขยะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดระนอง

ด้านบุคลากร องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่ยังมีบุคลากรที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการจัดการขยะในองค์การบริหารส่วนตำบลจะสังกัดสำนักงานปลัด และท้องถิ่นรูปแบบเทศบาลมีกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม แต่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางแห่งยังไม่มีผู้รับผิดชอบโดยตรงและมอบหมายให้ตำแหน่งอื่น ๆ รับผิดชอบภารกิจด้านการจัดการขยะแทน เช่น นักพัฒนาชุมชน หัวหน้าสำนักปลัด นักวิชาการศึกษา เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ผู้รับผิดชอบที่ไม่ใช่ตำแหน่งโดยตรงเหล่านี้ก็ได้รับการฝึกอบรมเกี่ยวกับการจัดการขยะอยู่เสมอ รวมถึงการเรียนรู้จากการปฏิบัติจริง อย่างต่อเนื่องและมีการส่งไปศึกษาดูงานอีกด้วย จึงกล่าวได้ว่าบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความพร้อมในการให้บริการสาธารณสุขด้านการจัดการขยะในระดับที่สามารถปฏิบัติงานได้

ด้านงบประมาณ พบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ตั้งงบประมาณสำหรับภารกิจด้านการจัดการขยะสูงถึงถึง 19,700,000 บาท ขณะที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็กบางแห่ง ตั้งงบประมาณไว้เพียง 30,000 บาท และบางท้องถิ่นยังไม่มีการจัดสรรงบประมาณไว้ในภารกิจด้านการจัดการขยะไว้โดยตรง แต่จะตั้งไว้ในรูปแบบอื่น เช่น ค่าน้ำมันเชื้อเพลิง เป็นต้น ซึ่งส่วนใหญ่เป็นองค์การบริหารส่วน

ตำบลที่อยู่ในรอบนอก ดังที่ นายกองค์การบริหารส่วนตำบลทรายแดง อำเภอเมืองระนอง จังหวัดระนอง กล่าวไว้

“...อบต.ทรายแดงไม่ได้ตั้งงบเกี่ยวกับการจัดการขยะโดยตรง แต่ตั้งเป็นค่าน้ำมันไว้ 30,000 บาท เอาไว้ชุดหลุมให้กับชาวบ้านเพราะแต่ละบ้านมีพื้นที่เป็นของตัวเอง เราอยู่ในชนบท เราไม่ต้องซื้อรถเก็บขยะ เงินที่ตั้งไว้เป็นค่าน้ำมันรถชุด สำหรับไปชุดและฝังกลบเมื่อเต็ม และอบต. ก็รณรงค์ให้มีการคัดแยก อันไหนที่ขายได้จะส่งเสริมให้เขาเก็บไว้เมื่อมีมากก็ขาย ผมมีแผนที่จะประสานงานกับร้านรับซื้อของเก่ามารับซื้อเดือนละครั้งที่อบต.นี้แหละ ทำเป็นตลาดนัดขยะ...”

(สัมภาษณ์นายสมชาย คล้ายศรี, 2560)

งบประมาณที่ตั้งไว้ส่วนใหญ่เพียงพอต่อการดำเนินงาน แต่สำหรับบางท้องถิ่นต้องใช้งบประมาณสูงโดยเฉพาะเทศบาลในเขตเมืองซึ่งเป็นไปตามปริมาณของขยะด้วย

ด้านการจัดการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่เน้นการจัดการขยะในขั้นตอนการกำจัด ซึ่งเป็นขั้นตอนสุดท้ายของกระบวนการจัดการขยะ แม้จะพบว่าหลายท้องถิ่นพยายามจัดกิจกรรมรณรงค์การคัดแยกขยะตั้งแต่ระดับครัวเรือน ชุมชน แต่ไม่ประสบความสำเร็จ โดยเฉพาะในเขตเทศบาลเมืองระนองมีการรณรงค์ให้ชุมชนคัดแยกขยะแต่ไม่ประสบความสำเร็จ ข้อมูลที่ได้พบว่า ส่วนใหญ่คนไทยให้ความร่วมมือในช่วงที่มีการรณรงค์เท่านั้น ขณะที่แรงงานต่างด้าวกลับไม่ให้ความร่วมมือและถือเป็นประชากรส่วนใหญ่ในเขตเทศบาลด้วย ดังที่ ผู้นำชุมชนสะท้อนว่า

“...เรื่องขยะนี่นะผมมองว่าถ้าเทศบาลรณรงค์ให้ต่อเนื่องจะช่วยลดขยะจากครัวเรือนคนไทยได้ เพราะเท่าที่ผ่านมาเมื่อมีโครงการ เช่น ขยะแลกไข่ครอบครัวคนไทยโดยเฉพาะเด็กก็นำขยะมาแลกกัน แต่ปัญหาขยะในเมืองระนองนะมาจากพวกแรงงาน ต่างด้าวเป็นส่วนใหญ่ พวกนี้นะไม่มีระเบียบย่อว่าแต่คัดแยกเลยให้มันเอามาใส่ถังยังไม่ทำเลย สะดวกทิ้งตรงไหนก็โยนตรงนั้นเลยพวกนี้นะ และก็อยู่กันหลายคนเห็นห้องเล็ก ๆ นะ บางทีอยู่กันเกือบ 10 คน ผมว่าถ้าจะจัดการเรื่องขยะต้องเน้นกลุ่มนี้ด้วยเพราะขยะมาจากเขามากกว่าและพอเอาไปทิ้งในพื้นที่ไหนคนไทยเราก็มาประท้วงและทะเลาะกันเองตลกมาก...”

(สัมภาษณ์นายวิกรม โชติกรณ์, 2560)

ในฐานะที่เป็นเมืองชายแดนการจัดการขยะของระนองกำลังถูกท้าทายหน่วยงานที่รับผิดชอบหลักอย่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะออกแบจัดการปัญหานี้อย่างไร แน่นนอนคงใช้รูปแบบ/วิธีการเดิม ๆ หรือที่ประสบความสำเร็จจากพื้นที่อื่นมาแล้วไม่ได้เพราะเมืองชายแดนระนองมีความหลากหลายของผู้คน เชื้อชาติ ขณะที่การจัดการขยะเกี่ยวข้องกับสำนึกรับผิดชอบส่วนบุคคลเป็นหลัก ดังเห็นได้จากการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในกรณีโครงการก่อสร้างระบบผลิตน้ำประปาของการประปาส่วนภูมิภาค สาขาระนองที่ประชาชนในพื้นที่ต้องการมีส่วนร่วมโดยเฉพาะการให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์แก่หน่วยงานของรัฐ (ปรีวัฒน์ ช่างคิด, 2559, 135 - 160)

ด้านเครื่องมือและเทคโนโลยี องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบเทศบาลเมืองจะมีรถเก็บขยะมากที่สุด เนื่องจากเป็นเขตเมืองและมีปริมาณขยะมาก ขณะที่เทศบาลตำบลจะมีรถเก็บขยะเพียง 1 – 2 คัน/เทศบาล ส่วนองค์กรการบริหารส่วนตำบล ส่วนใหญ่ยังไม่มียรถเก็บขยะแต่จะมีรถชุดเพื่อบริการชุด

หลุมให้แก่ประชาชนในเขตบริการ สำหรับถึงขยะนั้นเกือบทุกท้องถิ่นมีไว้บริการโดยตั้งไว้ในเขตชุมชน และมีเพียงท้องถิ่นเดียว คือ องค์การบริหารส่วนตำบลทรายแดง อำเภอเมือง จังหวัดระนอง ไม่จัดบริการถึงขยะไว้ซึ่งผู้บริหารให้เหตุผลว่า

“...อบต.ผมไม่จัดถึงขยะให้เพราะถ้ามีถึงขยะก็จะเอาทุกอย่างมาใส่ถังไม่คัดแยก อะไรที่ไม่ต้องการก็ใส่ถัง แต่จะขุดหลุมให้แต่ละบ้านซึ่งทำให้เขาคิดได้เองว่าถ้าทิ้งใส่หลุมทุกอย่าง หลุมก็เต็มเร็วและเป็นภาระในบ้านตัวเองเป็นการสร้างความรับผิดชอบระดับครัวเรือน และเราก็ไปบอกเขาว่าให้ลดปริมาณขยะ เช่น ไปซื้อของก็ไม่ต้องใส่ถุงมากหรือพาตะกล้าไปใส่ซึ่งช่วยได้ดีกว่า แต่นั่นแหละทรายแดงไม่ได้อยู่ในเขตเมืองจึงทำได้...”

(สัมภาษณ์นายสมชาย คล้ายสี, 2560)

แหล่งกำจัดขยะถือเป็นประเด็นปัญหาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดระนองและคงเป็นเช่นนี้ในทุกจังหวัดเพราะไม่มีพื้นที่ใดต้องการ ดังปรากฏการณ์ในจังหวัดระนองที่มีการประท้วงเมื่อทราบว่าพื้นที่ใดกำลังจะเป็นพื้นที่สำหรับกำจัดขยะ ดังที่ ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คนหนึ่งกล่าวว่า

“...พื้นที่ผมมีบ่อขยะซึ่งบริษัทเอกชนมาสัมปทานและขออนุญาตใช้พื้นที่ตอนนี้มีกลุ่มชาวบ้านรวมตัวกันร้องเรียนว่าขยะส่งกลิ่นเหม็น อันที่จริงขยะก็มีมานานแต่ต้องยอมรับว่าประเด็นขยะตอนนี้กำลังดัง มันมีผู้ได้และผู้เสียผลประโยชน์ แต่บางทีปัญหาที่ว่าก็มีจริง พุดง่าย ๆ ถ้าผู้รับผิดชอบทุกฝ่ายดำเนินการจริงจังปัญหาไม่เกิด นี่ทำแบบมีช่องว่างให้โจมตีได้ไง...”

(สัมภาษณ์นายสันติภาพ พวงสุวรรณ, 2560)

หากพิจารณาการจัดบริการสาธารณะด้านการจัดการขยะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดระนองทั้งด้าน บุคลากร งบประมาณ การจัดการและด้านเครื่องมือและเทคโนโลยีนั้น จะพบว่า ปัจจัยด้านการจัดการเป็นปัจจัยที่มีความท้าทายกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากที่สุด ดังเห็นได้จาก สภาพปัญหาขยะที่เกิดขึ้นและยังไม่สามารถแก้ไขได้ อย่างไรก็ตาม แม้อื่น ๆ มีความพร้อมในระดับหนึ่ง แต่ก็ควรปรับปรุงด้านการบริหารจัดการ ประกอบกับระนองในฐานะเมืองชายแดนที่มีความซับซ้อนของปัญหา ดังนั้น การดำเนินการจำเป็นต้องเข้าใจบริบทของชุมชนอย่างแท้จริง การมีบุคลากร งบประมาณ หรือแม้แต่อุปกรณ์ที่เพียงพออาจไม่เกิดผลสำเร็จได้

สรุปและอภิปรายผล

ท่ามกลางบริบทความเป็นเมืองชายแดนที่มีความหลากหลายของผู้คนและมีลักษณะเฉพาะด้าน สังคม วัฒนธรรม รวมถึงเป็นพื้นที่กำลังเติบโตทางด้านเศรษฐกิจและการขยายตัวของความเป็นเมือง เมืองชายแดนจึงประสบกับปัญหาขยะที่มีปริมาณเกินกว่าความสามารถในการกำจัด นับเป็นหนึ่งในปัญหาที่เมืองชายแดนต้องประสบ โดยเฉพาะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีภารกิจด้าน การจัดการขยะ ซึ่งความสามารถหรือศักยภาพของแต่ละท้องถิ่นนั้นมีความแตกต่างกัน ท้องถิ่นที่อยู่ในเขตชนบทใช้วิธีการจัดการขยะด้วยการฝังกลบและสามารถจัดการกับปริมาณขยะที่ผลิตในเขตพื้นที่ของตนเองได้ แต่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตเมืองมีพื้นที่จำกัดและพื้นที่ส่วนใหญ่ถูกใช้เป็นที่อาคารบ้านเรือน พื้นที่

ในการจัดการขยะจึงไม่เพียงพอกับปริมาณที่ผลิตในแต่ละวัน จำเป็นต้องหาพื้นที่รอบนอก เพื่อเป็นสถานที่จัดการแต่กลับถูกต่อต้านจากประชาชนในพื้นที่นั้น ๆ โดยมองว่าไม่ควรนำขยะจากพื้นที่อื่น ๆ มาทิ้งหรือกำจัดในชุมชน ดังนั้นท้องถิ่นในเขตเมืองจึงประสบปัญหาด้านการจัดการขยะและไม่สามารถดำเนินการได้ เมื่อพิจารณาในมิติด้านกฎหมาย กลับพบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่มีอำนาจหน้าที่ ในการกำหนดสถานที่กำจัดขยะได้โดยตรงและพบว่ามักเกี่ยวข้องกับกฎหมายที่หลายหน่วยงานดูแล เช่น กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงมหาดไทย เป็นต้น หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรแบ่งขั้นตอนการทำงานเป็น 4 ขั้นตอนหลัก คือ (1) การศึกษาข้อมูลพื้นฐานเพื่อสร้างความเข้าใจในปรากฏการณ์อย่างแท้จริง (2) การสร้างและการพัฒนากิจกรรม/วิธีการอย่างหลากหลาย (3) การขับเคลื่อนงานด้านการจัดการขยะอย่างต่อเนื่อง และ (4) การประเมินผลของการดำเนินงานชุดกิจกรรมและปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง รวมถึงการทบทวนภารกิจด้านการจัดการขยะให้มีหน่วยงานรับผิดชอบเพิ่มขึ้น นอกจากนี้การสร้างแรงจูงใจให้ประชาชนในระดับชุมชนหันมาลดปริมาณขยะด้วย “การทำให้ขยะเป็นสินค้า” ถือเป็นทางเลือกที่ทำได้ง่ายและมีประสิทธิภาพ อย่างไรก็ตาม กระบวนการดังกล่าวจำเป็นต้องสร้างและดำเนินการอย่างเป็นระบบ ด้วยการจัดตั้งหน่วยงานที่ทำหน้าที่จัดการความรู้และพัฒนานวัตกรรมจัดการขยะขึ้นในพื้นที่

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะต่อการปฏิบัติเพื่อแก้ปัญหาขยะบนพื้นที่เมืองชายแดน

เพื่อให้การจัดการขยะบนพื้นที่เมืองชายแดนมีโอกาสประสบผลสำเร็จ ผู้เขียนเสนอแนะแนวทางปฏิบัติแก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

ประการแรก การทำความเข้าใจรวมถึงการหาทางออกของปัญหาขยะอย่างเป็นระบบซึ่งจำเป็นต้องดำเนินการอย่างเป็นขั้นตอน โดยแบ่งเป็น 4 ขั้นตอน ดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 การศึกษาข้อมูลพื้นฐาน แนวคิดและเอกสารที่เกี่ยวข้อง เป็นการศึกษาข้อมูลพื้นฐานเพื่อทำความเข้าใจปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้น โดยนำแนวคิดประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือว่าด้วยประเด็นปัญหาขยะในชุมชนทำความเข้าใจปัญหาได้อย่างถ่องแท้และหาทางออกร่วมกัน

ขั้นตอนที่ 2 การสร้างและการพัฒนากิจกรรม/วิธีการอย่างหลากหลายเป็นการออกแบบกิจกรรม/วิธีการ ด้านการจัดการขยะทุกมิติโดยอาศัยข้อมูลจากขั้นตอนที่ 1 รวมทั้งสร้างเครือข่ายความร่วมมือทั้งภาควิชาการและภาคปฏิบัติการ โดยเฉพาะกลุ่มพลังทางสังคมเพื่อแสวงหาแนวคิดและแนวทางจากประสบการณ์ของแต่ละบุคคลจัดให้มีกิจกรรมที่หลากหลายและเหมาะสมกับบริบทเชิงพื้นที่

ขั้นตอนที่ 3 การขับเคลื่อนงานด้านการจัดการขยะ เป็นการนำชุดกิจกรรม/วิธีการที่สร้างขึ้นไปใช้จริง ทั้งนี้อาจสร้างแกนนำเพื่อขับเคลื่อนงานให้ครอบคลุมทุกพื้นที่ โดยเฉพาะผู้นำระดับชุมชนที่จำเป็นต้องมีบทบาทมากขึ้นเพื่อให้การขับเคลื่อนงานให้เป็นไปตามแนวทางที่วางไว้

ขั้นตอนที่ 4 การประเมินผล เป็นการประเมินผลการดำเนินงานชุดกิจกรรม/วิธีการที่กำหนดขึ้น โดยเน้นประเมินด้าน (1) ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับขยะและการจัดการขยะ (2) ทักษะคิดต่อกระบวนการจัดการขยะอย่างถูกวิธีในชุมชน และ (3) ความพึงพอใจต่อกิจกรรม/วิธีการที่ดำเนินการ

ประการที่สอง กำหนดบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบให้ชัด การดำเนินการจัดการกับปัญหาขยะดังกล่าวองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบมีศักยภาพ ไม่เท่ากัน ควรมีบทบาทแตกต่างกัน ดังนี้

องค์การบริหารส่วนจังหวัด ในฐานะที่มีพื้นที่ครอบคลุมทั้งจังหวัดและมีศักยภาพด้านทรัพยากรที่จำเป็นทั้งงบประมาณ บุคลากร และวัสดุอุปกรณ์ ควรจะทำหน้าที่เป็นหน่วยงานหลักที่ดำเนินการบูรณาการทรัพยากรดังกล่าว เพื่อให้การจัดการขยะประสบผลสำเร็จซึ่งอาจเชื่อมโยงกับเทศบาลหรือองค์การบริหารส่วนตำบลที่กระจายอยู่ทุกอำเภอ ผู้เขียนเสนอให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดตั้งคณะทำงานเพื่อทำหน้าที่ศึกษา วิเคราะห์ ค้นหารูปแบบที่เหมาะสมและบูรณาการทรัพยากรเพื่อให้การจัดการจัดการขยะสอดคล้องกับบริบทของแต่ละจังหวัด

เทศบาลส่วนใหญ่ตั้งอยู่ในชุมชนเมืองที่มีผู้คนอาศัยอยู่หนาแน่นและเป็นศูนย์กลางของกิจกรรมต่าง ๆ ถือได้ว่าเป็นพื้นที่ผลิตขยะปริมาณมากกว่าพื้นที่ส่วนอื่น ๆ องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นรูปแบบเทศบาลขนาดใหญ่ที่มีศักยภาพจึงควรหาพื้นที่เหมาะสมนอกเขตชุมชนเป็นแหล่งกำจัดขยะ ควบคู่ไปกับการรณรงค์การลดปริมาณขยะทุกรูปแบบ รวมถึงการออกเทศบัญญัติเพื่อควบคุมปริมาณขยะด้วย เทศบาลขนาดเล็กอาจปรับบทบาทมาเน้นการรณรงค์และสร้างความร่วมมือกับหน่วยงานอื่น ๆ เพื่อสร้างเครือข่ายที่มีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะกับองค์การบริหารส่วนจังหวัดและท้องถิ่นใกล้เคียง

องค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งส่วนใหญ่มีพื้นที่นอกเขตชุมชนเมืองและมีอาณาบริเวณกว้าง การจัดการขยะสามารถดำเนินการได้โดยการคัดแยกและฝังกลบ อย่างไรก็ตาม สามารถมีส่วนร่วมเป็นภาคีเครือข่ายของการดำเนินการให้เกิดประโยชน์ต่อระบบการจัดการขยะโดยร่วมมือกับหน่วยงานองค์การบริหารส่วนจังหวัดหรือเทศบาลสร้างระบบการกำจัดขยะในพื้นที่ซึ่งองค์การบริหารส่วนตำบลจะได้รับประโยชน์จากการเป็นเจ้าของพื้นที่ สามารถสร้างงานสร้างอาชีพให้กับคนในพื้นที่ รวมถึงการเป็นหน่วยงานปฏิบัติการทำหน้าที่สร้างความรู้ความเข้าใจกับประชาชนเห็นถึงความจำเป็นและภารกิจที่สำคัญของการจัดการขยะ

ประการที่สาม กำหนดเป้าหมายให้ชัด องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกรูปแบบควรกำหนดสัดส่วนหรือกำหนดตัวชี้วัดด้านการจัดการขยะที่ครอบคลุมทั้งการรณรงค์ป้องกัน การสร้างความตระหนักแก่ประชาชน และการกำจัดที่สอดคล้องกับสภาพชุมชน โดยเฉพาะการสร้าง ความตระหนักให้แก่แรงงานข้ามชาติที่ท้องถิ่นควรดำเนินการอย่างเป็นรูปธรรมและต่อเนื่อง หรือการออกมาตรการบางอย่างในท้องถิ่นเพื่อลดปริมาณขยะถือเป็นสิ่งที่ควรดำเนินการอย่างจริงจัง

ประการที่สี่ ข้อเสนอแนะสำหรับจังหวัดระนองในฐานะเมืองชายแดนซึ่งมีความหลากหลายของผู้คน การสร้างระบบการจัดการขยะควรดำเนินการในลักษณะบูรณาการร่วมเช่นเดียวกับกรณีของเทศบาลนครเชียงรายที่สร้างเครือข่ายจัดการขยะจนดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพและได้รับการยกย่องจากหน่วยงานต่าง ๆ ระนองจึงจำเป็นต้องสร้างเครือข่ายการทำงานในลักษณะนี้ด้วยและต้องเป็นเครือข่ายที่มีลักษณะแบบแนวนราบ กล่าวคือ มีความเท่าเทียมซึ่งกันและกัน สามารถเสนอแนวคิดและต่อรองได้จะทำให้เกิดความคิด ริเริ่ม ในการจัดกิจกรรม โดยมีหน่วยงานหลักที่เป็นแม่ข่ายที่คอยประสาน และเชื่อมโยงทรัพยากรที่จำเป็นต้องใช้ร่วมกัน และการขับเคลื่อนงานจำเป็นต้องน้อมนำแนวปฏิบัติ “เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา” ของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ 9 มาใช้เป็นแนวปฏิบัติ เนื่องจากพื้นที่แห่งนี้มีความหลากหลายของผู้คน ซึ่งการดำเนินการด้วยความเข้าใจข้อจำกัดของสภาพ

ชุมชนจะมีโอกาสประสบผลสำเร็จได้ อย่างไรก็ตาม การตั้งหน่วยงานที่ทำหน้าที่จัดการความรู้และพัฒนานวัตกรรม การจัดการขยะก็ควรดำเนินการควบคู่ไปด้วย โดยอาจกำหนดหน่วยงานที่มีอยู่เดิมหรือสร้างภารกิจนี้ในหน่วยงานใหม่ในพื้นที่ก็ได้ อนึ่ง หน่วยงานในลักษณะนี้ควรเป็นหน่วยงานที่ได้รับ การยอมรับจากชุมชนถึงความสามารถเชิงวิชาการและวิชาชีพ รวมถึงมีความเป็นกลางในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ เพราะต้องเสนอแนะให้ข้อคิดเห็นเพื่อการดำเนินการและพัฒนาวัตกรรมการจัดการขยะที่มีความเกี่ยวข้องกับหลากหลายมิติ

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อการแก้ปัญหาขยะบนพื้นที่เมืองชายแดน

ปัญหาขยะที่เกิดขึ้นผู้เขียนเสนอแนะเชิงนโยบายต่อการจัดการอย่างเป็นระบบ ดังนี้

ประการแรก การปรับเปลี่ยนพฤติกรรมการผลิตขยะระดับครัวเรือน/ชุมชนของแรงงานข้ามชาติ เมืองชายแดนเป็นตำแหน่งแห่งที่ของความหลากหลาย เนื่องจากมีการข้ามพรมแดนเข้ามาอาศัย โดยเฉพาะแรงงานข้ามชาติจำนวนมากซึ่งมีไม่น้อยกว่า 63,889 คน (สำนักงานจัดหางานจังหวัดระนอง , 2559, 62) ดังนั้น ความหลากหลายดังกล่าวส่งผลโดยตรงกับพฤติกรรมจัดการขยะส่วนบุคคล ครอบครัว รวมถึงชุมชน ซึ่งความพยายามของหน่วยงานภาครัฐ โดยเฉพาะองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในการรณรงค์ให้มีการคัดแยกนั้น ไม่อาจประสบผลสำเร็จหากไม่ครอบคลุมถึงแรงงานข้ามชาติเหล่านั้นด้วย ภารกิจสำคัญอย่างหนึ่งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบนพื้นที่เมืองชายแดนเกี่ยวกับการจัดการขยะ จำเป็นต้องสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่อย่างจริงจังครอบคลุมถึงแรงงานข้ามชาติด้วย

ประการที่สอง ภารกิจด้านการกำจัดขยะซึ่งกฎหมายกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลักในการดำเนินการแต่ในปัจจุบันความซับซ้อนของปัญหาขยะมีเพิ่มขึ้น ทั้งสังคม เศรษฐกิจ การเมือง การจัดการในรูปแบบเดิม ๆ อาจไม่ประสบผลสำเร็จ ดังนั้น ผู้เขียนจึงเสนอให้มีการทบทวนภารกิจด้านการกำจัดขยะ กำหนดให้แต่ละหน่วยงานมีส่วนร่วมดำเนินการ โดยบูรณาการแผนการทำงานร่วมกัน เนื่องจากข้อมูลหลายประการแสดงให้เห็นว่าแม้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีความพร้อมเพียงใด แต่ไม่สามารถจัดการกับปัญหาขยะได้ตามภารกิจ เช่น ไม่สามารถก่อสร้างหรือขุดหลุมฝังกลบขยะได้หากประชาชนไม่ต้องการ ซึ่งในความเป็นจริงเมื่อพูดถึงหลุมฝังกลบขยะ หรือเตาเผาขยะไม่ว่าชุมชนใดก็มักปฏิเสธ จึงจำเป็นต้องปรับปรุงกฎหมายและมีหน่วยงานร่วมรับผิดชอบให้เหมาะสมกับบริบทเชิงพื้นที่ด้วย

ประการที่สาม การลดปริมาณขยะตั้งแต่ครัวเรือนมีความสำคัญต่อการลดปริมาณขยะของชุมชน ดังนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนอกจากใช้กลยุทธ์ที่ดำเนินการอยู่ในปัจจุบันแล้วยังต้องสร้างความหมายให้ประชาชนเห็นว่า “ขยะมีค่า” โดยเฉพาะการ “ทำให้ขยะเป็นสินค้า” และส่งเสริมการสร้างมูลค่าเพิ่มจากขยะซึ่งเป็นช่องทางช่วยลดปริมาณขยะตั้งแต่ครัวเรือนได้มากขึ้น

ประการที่สี่ ภาครัฐจำเป็นต้องออกกฎหมายเพื่อควบคุมการผลิตขยะตั้งแต่ต้นทาง กล่าวคือจำเป็นต้องออกกฎหมายเพื่อควบคุมผู้ผลิตสินค้าให้ลดปริมาณขยะ เช่น การออกแบบผลิตภัณฑ์ที่ลดการกลายเป็นขยะ โดยเฉพาะผลิตภัณฑ์สินค้าราคาแพง/ฟุ่มเฟือยที่มักมีบรรจุภัณฑ์ที่เป็นขยะและย่อยสลายยากกว่าสินค้าทั่วไป หรือร้านสะดวกซื้อที่มักให้ถุงพลาสติกสำหรับบรรจุสิ่งของเกินกว่าความจำเป็นซึ่งหากมีกฎหมายควบคุมได้จะช่วยลดขยะได้ตั้งแต่ต้นทาง ดังนั้นกระทรวงมหาดไทยในฐานะหน่วยงานต้นสังกัดระดับกระทรวง ควรมีบทบาทการประสานงานเชื่อมโยงกับหน่วยงานระดับ

กระทรวงอื่น เนื่องจากภารกิจจัดการขยะมีความเกี่ยวข้องกับหลายกระทรวง โดยเฉพาะกรณีมีปัญหาเกี่ยวกับสถานที่กำจัดขยะซึ่งจำเป็นต้องปฏิบัติตามกฎหมายหลายฉบับ ทั้งกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อม กฎหมายเกี่ยวกับที่ดิน หรือกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับป่าไม้ เป็นต้น และเพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการทำความเข้าใจกับหน่วยงานที่มีอำนาจบังคับใช้กฎหมาย ผู้เขียนเห็นว่าเกินศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งที่จะดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ปัจจุบัน ปัญหาขยะถูกกำหนดให้เป็นวาระแห่งชาติ เหตุเพราะหลายพื้นที่กำลังประสบอยู่ และยังไม่สามารถแก้ได้ เนื่องจากปัญหานี้มีความละเอียดอ่อนต่อความรู้สึกของประชาชน โดยเฉพาะพื้นที่ที่ถูกกำหนดให้เป็นสถานที่กำจัดขยะ จึงต่อต้านการดำเนินการและมักอ้างว่าไม่ควรนำขยะจากที่อื่นมากำจัดในชุมชน ดังนั้น ควรทำความเข้าใจกับภาคชุมชน ประชาสังคม ถึงความจำเป็นต้องดำเนินการด้วยและการดำเนินการควรเป็นไปอย่างมียุทธศาสตร์ มีแผนบูรณาการกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอย่างเป็นรูปธรรมและนำไปสู่การปฏิบัติอย่างจริงจัง โดยบทบาทนี้ควรเป็นภารกิจระดับกรมหรือกระทรวง ซึ่งในภารกิจนี้กระทรวงมหาดไทยในฐานะกระทรวงต้นสังกัดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรเป็นหน่วยงานหลักในการดำเนินงาน และควรมีบทบาทในการกำหนดมาตรฐาน รวมถึงวางแผนปฏิบัติ ในการกำหนดและประกาศ “พื้นที่ประสบภัยพิบัติด้านขยะ” โดยภารกิจด้านการจัดการขยะในพื้นที่ประสบภัยพิบัติด้านขยะ ต้องดำเนินการในลักษณะพื้นที่ประสบภัยที่เน้นให้เกิดความคล่องตัวในการจัดการ และยืดหยุ่นเกี่ยวกับระเบียบบางประการเพื่อให้การจัดการขยะเชิงพื้นที่มีโอกาสประสบผลสำเร็จได้

เอกสารอ้างอิง

ภาษาไทย

- กรมการค้าต่างประเทศ. (2559). *สถิติการค้าชายแดนและการค้าผ่านแดนของประเทศไทยปี 2557 – 2559*. กรุงเทพฯ: ศูนย์บริการข้อมูลการค้าและการลงทุนกับประเทศเพื่อนบ้าน กองความร่วมมือการค้าและการลงทุน กรมการค้าต่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์.
- กรมการท่องเที่ยว. (2558). *สถิตินักท่องเที่ยว*. สืบค้นจาก <http://www.tourism.go.th/home/details/11/221/24333>
- กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. (2559). *สถิติแรงงานข้ามชาติ*. กรุงเทพฯ: กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์.
- ขจิต จิตตเสวี. (2551). อาณาบริเวณชายแดนไทย. *จุลสารความมั่นคงศึกษา*, 37, 7 - 13.
- จักษกริช สังขมณี. (2551). พรหมแดนศึกษาและมานุษยวิทยาชายแดน: การเปิดพื้นที่ สร้างเขตแดน และการข้ามพรหมแดนของความรู้. *วารสารสังคมศาสตร์*, 20(2), 209 - 265.
- ปรีวีวัฒน์ ช่างคิด. (2559). การรับฟังความคิดเห็นของประชาชนกรณีโครงการก่อสร้างระบบผลิตน้ำประปาของการประปาส่วนภูมิภาคสาขาระนอง. *วารสารวิทยาการจัดการ*, 33(2), 135 - 160.
- รัฐทิติยา หิรัณยหาด และกนกกานต์ แก้วนุช. (2562). ศักยภาพและปัญหาการท่องเที่ยวของจังหวัดกาญจนบุรี ในฐานะเมืองชายแดน. *วารสารชุมชนวิจัย มหาวิทยาลัยราชภัฏนครราชสีมา*, 13(2) 101-112.
- ศูนย์บริการการค้าและการลงทุนกับประเทศเพื่อนบ้าน. (2559). *สถิติการค้าชายแดนและการค้าผ่านแดนของประเทศไทยปี 2557 - 2559*. กรุงเทพฯ: กรมการค้าต่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์.

- สติตธ ธนานิธิโชติและวิชุดา สาธิตพร. (2557). การพัฒนานโยบายสาธารณะโดยกระบวนการประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือ: แนวคิด รูปแบบ และข้อสังเกตบางประการ. *วารสารการจัดการสมัยใหม่*, 12(2), 1 - 14.
- สถาบันพระปกเกล้า. (2558). *บันทึกเรื่องเด่นรางวัลพระปกเกล้า*. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.
- สมเกียรติ วันทะนะ. (2558). กำเนิดและความยั่งยืนของเสรีประชาธิปไตย. *สังคมศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย*, 45(2), 138.
- สำนักข่าวออนไลน์ ThaiPublica. (2014). *สถานการณ์ขยะของไทย วิฤติขยะ 26 ล้านตัน กำจัดได้อย่างถูกต้องแค่ 7.2 ล้านตัน*. สืบค้นจาก <https://thaipublica.org/2014/09/thailands-garbage-crisis/>
- สำนักประชาสัมพันธ์เขต 5. (2559). *ปัญหาขยะของจังหวัดระนอง เข้าขั้นวิกฤติ ถ้าไม่มีการบริหารจัดการล่าสุดมีปริมาณขยะวันละมากกว่า 130 ตันต่อวัน*. สืบค้นจาก region5.prd.go.th/ewt_news.php?nid=28134
- สำนักทะเบียนกลาง กรมการปกครอง.(2560). *ประกาศจำนวนประชากร*. สืบค้นจาก http://stat.bora.dopa.go.th/stat/y_stat59.htm
- สำนักข่าวทีนิวส์. (2560). *พ่อเมืองระนองเดินหน้าลุยแก้ปัญหาการจัดการขยะชุมชนเน้นย้ำ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ช่วยกันแก้ปัญหากันอย่างจริงจัง*. สืบค้นจาก <http://www.tnews.co.th/contents/321727>
- สำนักงานสถิติแห่งชาติ. (2558). *รายงานประชากรแฝงปี 2553*. กรุงเทพฯ: กลุ่มสถิติประชากรสำนักสถิติสังคม สำนักงานสถิติแห่งชาติ.
- _____ (2560) . ส ตี ตี อู ต ส า ท ก ร ร ม จั ง ห ว้ ด ะ ร ะ น อ ง ปี 2 5 5 9 . สื่ บ คั น จ า ก http://ranong.old.nso.go.th/nso/project/search/result_by_department.jsp
- สำนักงานแรงงานจังหวัดระนอง. (2559). *รายงานสถานการณ์แรงงานจังหวัดระนองไตรมาส 2/2559*.
- หนังสือพิมพ์คม ชัด ลึก. (2556). *ระนองนำ อปท.กำจัดขยะก่อนขั้นวิกฤติ-หวั่นกระทบเมืองท่องเที่ยว*. สืบค้นจาก http://www.en.mahidol.ac.th/thai/news/envi_news_fullv2.php?id=1582
- หนังสือพิมพ์คม ชัด ลึก. (2552). *จังหวัดระนองผืน 30 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จัดทำแผนการกำจัดขยะมูลฝอยของจังหวัด หลังพบกำลังวิกฤติ หวั่นทำลายภาพลักษณ์เมืองท่องเที่ยวเชิงสุขภาพ*. สืบค้นจาก <http://www.komchadluek.net/news/local/26783>
- สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. (2559). *เอกสารประมวลสถิติด้านสังคม*. กรุงเทพฯ: ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร.
- สันติภาพ พวงสุวรรณ. (26 เมษายน 2560). *ปัญหาขยะในพื้นที่. สัมภาษณ์. รองนายกเทศมนตรีตำบลปากน้ำท่าเรือ อำเภอเมืองระนอง จังหวัดระนอง*.
- อาภาพร น่วมถนอม. (2562). *การบริหารจัดการเมืองเศรษฐกิจชายแดน:เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ จังหวัดสระแก้ว. วารสารการเมือง การบริหาร และกฎหมาย*, 11(1), 209-230.

Translated References

- Changkid, P. (2016). Hearing Public Opinion of the Water Supply System Construction Projects of Ranong Provincial. *Waterworks Authority*, 33(2), 135 - 160. (In Thai)
- Central office Department of Provincial Administration. (2017). Announcement of population. Retrieved from http://stat.bora.dopa.go.th/stat/y_stat59.htm. (In Thai)

- Department of Foreign Trade. (2016). *Statistics of border trade and border trade in Thailand 2014-2016*. Bangkok: Information and Trade Center for Neighboring Countries, Trade and Investment Cooperation Division Department of Foreign Trade Ministry of Commerce. (In Thai)
- Department of Tourism. (2015). *Statistics of tourists*. Retrieved from <http://www.tourism.go.th/home/details/11/221/24333>. (In Thai)
- Hirunyaharb, R. & Kaewnuch, K. (2019). Potentials and Issues of Kanchanaburi tourism in case of border town. *NRRU Community Research Journal*, 13(2) 101-112. (In Thai)
- Jittasevi, K. (2008). The Thai border area. *Journal of Security Studies*, 37, 7 - 13. (In Thai)
- King Prajadhipok's Institute (2015). *Memoirs of outstanding stories, King Prajadhipok's Award*. Bangkok: King Prajadhipok's Institute. (In Thai)
- Kom Chad Luek Newspaper. (2013). Ranong takes local authorities to eliminate waste before crisis - dreaded affect tourist cities. Retrieved from http://www.en.mahidol.ac.th/thai/news/envi_news_fullv2.php?id=1582. (In Thai)
- Kom Chad Luek newspaper (2009). *Ranong province joins 30 local government organizations. Make a waste disposal plan for the province. After having encountered a crisis Dreaded the image of a health tourism city*. Retrieved from <http://www.komchadluek.net/news/local/26783>. (In Thai)
- Ministry of Social Development and Human Security. (2016). *Statistics of migrant workers*. Bangkok: Ministry of Social Development and Human Security. (In Thai)
- National Statistical Office. (2015). *Latent Population Report 2010*. Bangkok: Population Statistics Group, Bureau of Social Statistics National Statistical Office. (In Thai)
- National Statistical Office. (2017). Industrial statistics of Ranong province 2016. Retrieved from http://ranong.old.nso.go.th/nso/project/search/result_by_department.jsp. (In Thai)
- Noumtanom, A. (2019) The Management of Economic Border Town: Special Economic Zone in Sa-keaw Province. *Journal of Politics, Administration and Law*, 11(1) 209-230. (In Thai)
- Office of the Permanent Secretary for Social Development and Human Security (2016). *Social Statistical Documents*. Bangkok: Information Technology and Communication Center. (In Thai)
- Public Relations Office Region 5 (2016). *Waste Problems in Ranong Province Critical If there is no management The latest waste is more than 130 tons per day*. Retrieved from region5.prd.go.th/ewt_news.php?nid=28134. (In Thai)
- Ranong Provincial Labor Office. (2016). Report of Labor Situation in Ranong Province, Quarter 2/2016. Ranong: Ranong Provincial Labor Office. (In Thai)
- Sangkhamanee, C. (2008). Frontier Studies and Border Anthropology: Boundary Opening and Cross-border Knowledge. *Social Sciences*, 20 (2), 209 - 265. (In Thai)
- Trade and investment service center with neighboring countries. (2016). *Statistics of border trade and border trade in Thailand 2014-2016*. Bangkok: Department of Foreign Trade. Ministry of Commerce. (In Thai)

- Thanithichot, S. and Sathitporn, W. (2014). Public Policy Development through Consultative Democratic Process: Some Concepts, Forms and Observations. *Journal of Modern Management*, 12(2), 1 - 14. (In Thai)
- Thai Publica online news agency. (2014). Thai garbage situation, 26 million tons of garbage crisis, only 7.2 million tons can be eliminated correctly. Retrieved from <https://thaipublica.org/2014/09/thailands-garbage.-crisis>. (In Thai)
- TNews Agency. (2017). Leader Mueang Ranong proceeded to solve the problem of community waste management, emphasizing local administrative organizations in the area to help solve the problem seriously. Retrieved from <http://www.tnews.co.th/contents/321727>. (In Thai)
- Wanthana, S. (2015). The origin and controversy of liberal democracy. *Social Sciences, Faculty of Political Science, Chulalongkorn University*, 45(2), 138. (In Thai)