

The Role of Local Administrative Organizations and Challenges in Municipal Solid Waste Management: A Case Study of a Subdistrict Municipality in Tha Wung District, Lopburi Province

Ladawan Khaikham

Department of Political Science and Public
Administration, Faculty of Social Sciences,
Kasetsart University, Thailand

Abstract

This research aimed to 1) study the role of local administrative organizations (LAOs) in Municipal Solid Waste Management (MSWM) in Tha Wung District, Lopburi Province; and 2) to identify the challenges of municipal solid waste management at the municipality level. The findings show that the subdistrict municipality did not establish a solid waste collection system or did it provide a proper place for waste disposal. In contrast, people were encouraged to use other measures to manage their household solid waste. These measures, however, were not suitable for the community's garbage situation. Therefore, waste management in this sub-district municipality faces three challenges: 1) the municipality's budget allocation for the development of environmental impacts was limited; 2) law enforcement and ordinances are unable to change people's behavior of burning garbage in public spaces; and 3) the lack of knowledge and understanding of MSWM resulted in the failure of cooperation between the villagers and the municipality to install a proper solid waste disposal system.

Keywords

Local government organizations, municipal solid waste management, open burning, solid waste

CORRESPONDING AUTHOR

Ladawan Khaikham, Department of Political Science and Public Administration,
Faculty of Social Sciences, Kasetsart University. 50 Thanon Phahon Yothin, Lat Yao,
Chatuchak, Bangkok 10900 Email: Ladawan.kh@ku.ac.th

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

บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กับความท้าทายในการจัดการขยะมูลฝอย ชุมชน : กรณีศึกษาเทศบาลตำบล ในอำเภอท่าม่วง จังหวัดลพบุรี

ลดาวัลย์ ไขคำ

ภาควิชารัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์

คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

บทคัดย่อ

การศึกษาครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการขยะมูลฝอยชุมชนของเทศบาลตำบลหนึ่ง ในอำเภอท่าม่วง จังหวัดลพบุรี และ 2) ศึกษาความท้าทายในการจัดการขยะในระดับเทศบาลตำบลดังกล่าว ผลการศึกษาพบว่า บทบาทของเทศบาลตำบลดังกล่าวยังไม่มีระบบเก็บรวบรวมขยะมูลฝอยและจัดหาสถานที่ในการกำจัดขยะอย่างถูกวิธี แต่มีมาตรการอื่นมาทดแทน ซึ่งประชาชนกลับมองว่าเป็นมาตรการที่ไม่ตอบสนองต่อสถานการณ์ขยะมูลฝอยในชุมชน การจัดการขยะในเทศบาลตำบลนี้จึงเผชิญกับความท้าทาย 3 ด้าน ได้แก่ 1) ด้านงบประมาณในการพัฒนาด้านสิ่งแวดล้อมน้อยมีอย่างจำกัด 2) ด้านการบังคับใช้กฎหมายและเทศบัญญัติ ทำให้ไม่สามารถเปลี่ยนแปลงพฤติกรรม การเผาขยะมูลฝอยของคนในชุมชนได้ และ 3) ด้านการขาดความรู้และความเข้าใจของชาวบ้านในชุมชน ส่งผลให้ชาวบ้านไม่ให้ความร่วมมือกับเทศบาลตำบลในการสร้างระบบกำจัดขยะมูลฝอยชุมชนที่ถูกวิธี

คำสำคัญ

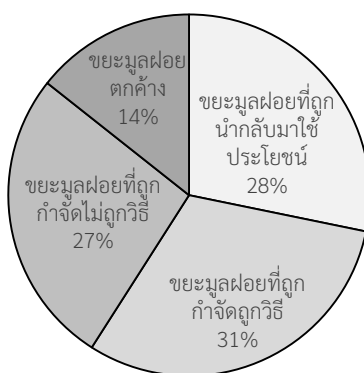
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, การจัดการขยะมูลฝอยชุมชน, การเผาแบบเปิดโล่ง, ขยะมูลฝอย

บทนำ

มลพิษจากขยะมูลฝอยชุมชน (Municipal Solid Waste: MSW) ถือเป็นหนึ่งในปัญหาสิ่งแวดล้อมที่ทวีความรุนแรงมากขึ้นทุกปี โดยเฉพาะในเขตเมืองที่มีจำนวนประชากรเพิ่มมากขึ้น การขยายตัวของเขตเมือง และการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจและสังคมอย่างต่อเนื่อง ประกอบกับสถานการณ์โรคระบาดโควิด-19 ได้เพิ่มปริมาณขยะให้มากขึ้นอย่างต่อเนื่อง เช่น หน้ากากอนามัยใช้แล้ว พลาสติกจากอาหารเดลิเวอรี่ และบรรจุภัณฑ์จากการซื้อสินค้าออนไลน์ รวมทั้งของเสียอันตรายจากเขตโรงงานอุตสาหกรรม (Kamvanin & Noosorn, 2020) ขยะมูลฝอยที่มีการจัดการอย่างไม่มีประสิทธิภาพ ส่งผลต่อการปนเปื้อนสภาพแวดล้อมโลก ไม่ว่าจะเป็นคุณภาพของดิน น้ำ และมหาสมุทร ขยะก่อให้เกิดปัญหาทอระบายน้ำอุดตัน และน้ำท่วมในเขตเมือง ทุก ๆ ปีประชากรโลกได้สร้างขยะมูลฝอยในชุมชนมากกว่า 2.01 พันล้านตัน

โดยมีขยะกว่าร้อยละ 33 ที่ไม่ได้รับการจัดการอย่างปลอดภัย ในอนาคตอีก 20 ปีข้างหน้าอัตราการเกิดขยะจะเพิ่มขึ้นกว่าเท่าตัวในช่วง โดยเฉพาะในประเทศที่มีรายได้ต่ำ ส่งผลให้ต้นทุนการจัดการขยะมูลฝอยทั่วโลกเพิ่มขึ้นจาก 205.4 พันล้านดอลลาร์ต่อปี เป็น 375.5 พันล้านดอลลาร์ในปี พ.ศ.2568 (ค.ศ. 2025) โดยจะเพิ่มสูงมากที่สุดในประเทศที่มีรายได้ต่ำ และประเทศรายได้ปานกลาง (Kaza, Yao, Bhada-Tata, & Woerden, 2018) ขยะมูลฝอยที่ไม่ได้รับการจัดการอย่างถูกวิธีจึงเป็นปัญหาสากลที่ส่งผลกระทบต่อทุกคนบนโลกนี้ ประชาชน รัฐบาลท้องถิ่น และรัฐบาลต้องมีการตัดสินใจร่วมกันในเรื่องการผลิต การบริโภค และการจัดการของเสียที่ส่งผลต่อชีวิตประจำวัน สุขภาพของประชาชน และความสะอาดของชุมชน

สำหรับประเทศไทย ข้อมูลเชิงสถิติของสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (2564) พบว่าปริมาณขยะมูลฝอยชุมชนมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นสูงขึ้นอย่างมีนัยยะสำคัญ กล่าวคือ ขยะมูลฝอยมีปริมาณเพิ่มมากขึ้นตามการขยายตัวของชุมชนเมือง ในช่วง 10 ปีที่ผ่านมาเมื่อประเทศไทยเข้าสู่ยุคเปลี่ยนผ่านจากสังคมการเกษตรเป็นสังคมอุตสาหกรรม ทำให้มีขยายตัวของชุมชนเมืองเพิ่มมากขึ้น ในปี พ.ศ.2563 ประเทศไทยมีขยะมูลฝอยที่เกิดขึ้นชุมชนทั่วประเทศรวมทั้งสิ้น 29.62 ล้านตัน ข้อมูลในตารางที่ 1 แสดงให้เห็นว่า มีขยะมูลฝอยเพียงร้อยละ 33 ที่สามารถกลับมาใช้ประโยชน์ได้ ขยะร้อยละ 36 ถูกนำไปกำจัดอย่างถูกต้องตามหลักการ 4 ประการของกรมควบคุมมลพิษ ได้แก่ ประการแรก บริเวณที่กำจัดขยะต้องไม่เป็นแหล่งอาหาร แหล่งเพาะพันธุ์สัตว์ และแมลงนำโรค เช่น แมลงวัน ยุง และแมลงสาบ เป็นต้น ประการที่สอง แหล่งของขยะต้องไม่เกิดการปนเปื้อนในแหล่งน้ำและพื้นดิน ประการที่สาม ต้องไม่ก่อให้เกิดมลพิษต่อสิ่งแวดล้อม ประการที่สี่ ต้องไม่เป็นต้นเหตุแห่งความรำคาญอันเนื่องมาจาก เสียง กลิ่น คว้น ผงและฝุ่นละออง แต่ยังมีขยะอีกร้อยละ 31 ที่ถูกนำไปกำจัดอย่างไม่ถูกวิธี เช่น การเผาขยะ การฝังกลบ หรือนำไปทิ้งตามแหล่งต่าง ๆ และยังคงมีขยะมูลฝอยตกค้างที่ยังไม่สามารถกำจัดได้อีกร้อยละ 14 (กรมควบคุมมลพิษ, 2564; สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2563) เราจึงเห็นว่า ขยะมูลฝอยประเทศไทยมากกว่าร้อยละ 41 (คือขยะที่ถูกนำไปกำจัดอย่างไม่ถูกวิธี และขยะมูลฝอยตกค้าง) ที่ยังคงเป็นปัญหาที่รัฐบาลต้องหาหนทางแก้ไขต่อไป



ภาพที่ 1. ร้อยละของปริมาณขยะมูลฝอยที่ได้รับการจัดการในประเทศไทย ปี พ.ศ. 2563

ที่มา: กรมควบคุมมลพิษ, 2564

การกำจัดขยะมูลฝอยทั่วโลกมักจะใช้วิธีการที่ฝังกลบลงในดิน ก่อให้เกิดสารปนเปื้อนที่สร้างความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม และเพิ่มความเสี่ยงต่อสุขภาพของสิ่งมีชีวิต หากฝังกลบขยะในปริมาณมาก จะก่อให้เกิดการสะสมของสารปนเปื้อนในดินมาก สารเคมีบางชนิดก่อให้เกิดความไม่สมดุลของสารอาหารและทำให้ดินเป็นกรด (สุธาสินี อึ้งสูงเนิน, 2558) นอกจากนี้ เราจะพบเห็นการเผาขยะในที่เปิดโล่ง (Open Burning) บ่อยครั้ง โดยเฉพาะเขตนอกเมืองซึ่งมีพื้นที่เปิดโล่งมากกว่าเขตเมือง เช่น การเผาขยะที่เป็นวัสดุเหลือใช้ทางการเกษตรต่าง ๆ เป็นต้น (ไพบูลย์ แจ่มพงษ์, 2554) การเผาทำลายขยะส่งผลกระทบต่อหลายด้าน ดังนี้ (1) ด้านสิ่งแวดล้อม การกำจัดขยะอย่างผิดวิธีทำให้สิ่งแวดล้อมและธรรมชาติเสื่อมโทรมลง เช่น การปนเปื้อนในพื้นดิน แหล่งน้ำและป่าไม้ คุณภาพอากาศทั้งทางตรงและทางอ้อมนำไปสู่การทำลายระบบนิเวศทางธรรมชาติทั้งระบบ (2) ด้านสังคม การเผาขยะในที่เปิดโล่งทำให้บ้านเมืองไม่เป็นระเบียบเรียบร้อย ส่งผลกระทบต่อภาพลักษณ์และการพัฒนาประเทศ (3) ด้านสาธารณสุข กองขยะกลายเป็นแหล่งสะสมของเชื้อโรคและแหล่งเพาะพันธุ์พาหะนำโรค เป็นอันตรายกับสัตว์ที่กินขยะหรือของเสียเข้าไปโดยไม่รู้ตัว การเผาขยะในที่เปิดโล่ง ส่งผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชน ก่อเกิดโรคที่เกี่ยวข้องกับระบบทางเดินหายใจ ทำให้เสียบุคลิกภาพ เช่น มีกลิ่นเหม็นติดเครื่องนุ่งห่ม เป็นต้น (4) ด้านเศรษฐกิจ การเติบโตทางเศรษฐกิจหลายทศวรรษทำให้เกิดของเสียที่ไม่สามารถย่อยสลายได้เองตามธรรมชาติ เช่น พลาสติกจำนวนมหาศาล ขยะเหล่านี้เป็นอุปสรรคต่อการท่องเที่ยว ส่งผลให้จำนวนนักท่องเที่ยวลดลง (Kaza et al., 2018) การแก้ไขปัญหาขยะมูลฝอยจึงเป็นเรื่องที่เร่งด่วนที่ต้องปฏิบัติอย่างจริงจัง เพื่อป้องกันผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นได้

ผู้วิจัยได้สังเกตว่าบริเวณที่พักอาศัย ในหมู่บ้านแห่งหนึ่ง ในอำเภอท่าม่วง จังหวัดลพบุรี มีกองขยะและกองเถาเถาจากการเผาระบายอยู่โดยรอบ และในเขตเทศบาลตำบลดังกล่าวไม่มีการจัดตั้งถังขยะตามหมู่บ้าน และหมู่บ้านไม่มีที่ทิ้งขยะหรือแหล่งกำจัดขยะมูลฝอยในชุมชนที่เป็นสัดส่วน ผู้วิจัยจึงเกิดคำถามถึงบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนี้ในการรับผิดชอบต่อการจัดการขยะมูลฝอยของหมู่บ้าน และมุ่งค้นหาปัจจัยที่สร้างความท้าทายในการจัดการขยะในระดับเทศบาลแห่งนี้ กรณีศึกษานี้ นำไปสู่ข้อเสนอแนะในการจัดการขยะในระดับเทศบาลตำบลต่อไปได้

วัตถุประสงค์การวิจัย

- 1) เพื่อศึกษาบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการขยะมูลฝอยชุมชนของเทศบาลตำบลหนึ่ง ในอำเภอท่าม่วง จังหวัดลพบุรี
- 2) เพื่อศึกษาความท้าทายในการจัดการขยะในระดับเทศบาลตำบลดังกล่าว

แนวคิดและทฤษฎี

การจัดการขยะมูลฝอยในเทศบาล

คู่มือการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพกรณีการจัดการขยะมูลฝอยสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ของกรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข (2553) ได้ให้คำจำกัดความของ “ขยะมูลฝอยชุมชน” (Municipal Solid Waste) ไว้ว่าเป็น “ขยะมูลฝอยที่เกิดจากกิจกรรมต่าง ๆ ในชุมชน เช่น บ้านพักอาศัย สถานประกอบการค้า แหล่งธุรกิจ ร้านค้า สถานบริการ ตลาดสด และสถาบันต่าง ๆ ได้แก่ ขยะอินทรีย์ จำพวกเศษอาหารต่าง ๆ เศษใบไม้ เศษหญ้า ฯลฯ ขยะรีไซเคิลจำพวก แก้ว กระดาษ โลหะ พลาสติก

อลูมิเนียม ยาง ฯลฯ และขยะทั่วไปจำพวก เศษผ้า เศษไม้ และเศษวัสดุต่าง ๆ เป็นต้น โดยไม่รวมถึงของเสียอันตรายจากชุมชน” (กองประเมินผลกระทบต่อสุขภาพ, 2553, หน้า 1) ปัจจุบันการเติบโตของประชากรและมาตรฐานการครองชีพที่สูงขึ้นนำไปสู่การสร้างขยะมูลฝอยชุมชนมากขึ้น ซึ่งเกิดจากการทิ้งขยะของประชากรทุกวัน ส่งผลให้ขยะมูลฝอยชุมชนกลายเป็นภัยคุกคามร้ายแรงต่อสิ่งแวดล้อมหากไม่มีการกำจัดอย่างถูกวิธีหรือนำกลับมาใช้ใหม่อย่างมีประสิทธิภาพ ในปี พ.ศ. 2560 (ค.ศ. 2017) ทั่วโลกมีการสร้างขยะมูลฝอยชุมชนประมาณ 2 พันล้านตัน ในจำนวนนี้กว่าร้อยละ 33 เป็นขยะมูลฝอยที่ไม่ถูกจัดเก็บโดยเทศบาล ธนาคารโลกคาดการณ์ว่าขยะมูลฝอยชุมชนมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นเป็น 3.4 พันล้านตันภายในปี พ.ศ. 2593 (ค.ศ. 2050) (World Bank, 2018)

โดยหลักการแล้ว ขยะมูลฝอยชุมชนจะถูกเก็บรวบรวมจากครัวเรือน สำนักงาน สถาบันขนาดเล็ก และวิสาหกิจเชิงพาณิชย์ โดยมีการจำแนกประเภทขยะมูลฝอยที่แตกต่างกัน ขึ้นอยู่กับแต่ละเทศบาลทั่วโลก ขยะประเภทต่าง ๆ ที่รวบรวมได้จากเทศบาล ได้แก่ ขยะที่ย่อยสลายได้ทางชีวภาพ และไม่สามารถย่อยสลายทางชีวภาพได้ โดยทั่วไปขยะมูลฝอยเหล่านี้มาจากของเสียในครัวเรือน ขยะจากสวนหลังบ้าน กระดาษและกระดาษแข็ง พลาสติกและยาง โลหะ เศษแก้ว ขยะอิเล็กทรอนิกส์ และขยะเบ็ดเตล็ดอื่น ๆ ที่มีความหลากหลายมาก ซึ่งประกอบไปด้วยสิ่งทอ เศษผ้า ขยะชีวการแพทย์ เช่น ขนงมีคม หรือเศษแก้ว ผลิตภัณฑ์สุขอนามัยส่วนบุคคล ขยะจากผลิตภัณฑ์เพื่อสุขภาพ เครื่องสำอาง ยา เศษจากสัตว์เลี้ยง หนังสัณเฑาะและพอลิเมอร์ เป็นต้น

การศึกษาของ Nanda และ Berruti (2021) พบว่าประมาณร้อยละ 70 ของขยะมูลฝอยชุมชนที่ถูกเก็บรวบรวมโดยเทศบาลจะถูกนำไปหลุมฝังกลบและถูกทิ้งไว้ตามแหล่งที่ทิ้งขยะต่าง ๆ ประมาณร้อยละ 19 ถูกนำไปผ่านกระบวนการแปรรูปหรือปรับปรุงคุณภาพให้ของเสียเหล่านั้นกลับมามีคุณภาพเทียบเท่าหรือใกล้เคียงของเดิม หรือให้ได้ว่าวัตถุดิบใหม่ หรือผลิตภัณฑ์ใหม่ เพื่อนำกลับมาใช้ได้ (Recycling) และร้อยละ 11 ถูกนำไปใช้เพื่อผลิตเป็นพลังงาน ในแง่ของการเข้าถึงการจัดการขยะ พบว่าประชากรโลกร้อยละ 46.05 ถูกกีดกันจากการเข้าถึงสิ่งอำนวยความสะดวกในการจัดการขยะมูลฝอยขั้นพื้นฐาน และยังคงคาดว่าภายในปี พ.ศ. 2593 (ค.ศ. 2050) ประชากรโลกกว่า 5.6 พันล้านคนจะไม่สามารถเข้าถึงบริการจัดการขยะมูลฝอยเบื้องต้นอย่างเหมาะสมได้ (Nanda & Berruti, 2021)

การเผาขยะในที่เปิดโล่ง (Open burning of waste)

ในเทศบาลที่มีระบบการจัดการของเสียไม่เพียงพอ ประชาชนจึงต้องหาวิธีการกำจัดขยะและของเสียโดยการเผาที่ไม่มีการควบคุม โดยมีจุดประสงค์เพื่อเพิ่มพื้นที่ทิ้งขยะ เพื่อกำจัดวัสดุที่ไม่ติดไฟ (เช่น โลหะ) เพื่อลดต้นทุนและเพิ่มผลกำไร หรือเพื่อใช้เป็นแหล่งความร้อน ของเสียและขยะมูลฝอยส่วนใหญ่อาจเผาไหม้ได้เองตามธรรมชาติ แต่ขยะมูลฝอยบางส่วนไม่สามารถเผาเองได้ เช่น เศษอาหาร หรือขยะที่มีความชื้นสูง แต่จะปล่อยก๊าซมีเทนที่ติดไฟได้จากการย่อยสลายตัวเองทางชีวภาพตามธรรมชาติ การศึกษาของ Cogut (2019) พบว่าขยะประมาณ 620 ล้านตันต่อปีถูกเผาในที่เปิดโล่งเพื่อลดปริมาณขยะ การเผาขยะในที่เปิดโล่งในสภาพแวดล้อมที่ขาดออกซิเจนอย่างไม่มีระบบก่อให้เกิดการเผาไหม้ที่ไม่สมบูรณ์ การใช้อุณหภูมิระหว่าง 250-700 องศาเซลเซียสในการเผา ก่อให้เกิดการปล่อยสารพิษอันตรายเข้าสู่ชั้นบรรยากาศในปริมาณมาก ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของสิ่งมีชีวิต

การเผาขยะสามารถแบ่งได้เป็น 4 ประเภท (Cogut, 2019) ดังนี้

1) การเผาขยะแบบเปิดในแหล่งที่อยู่อาศัย (Residential Open Burning) การเผาขยะส่วนใหญ่ มักเกิดขึ้นตามอำเภอใจในบริเวณในที่พักอาศัย เพราะความสะดวกสบาย โดยที่ไม่มีการคัดแยกขยะมูลฝอยก่อนการเผาทำลาย ซึ่งกลายเป็นแนวทางปฏิบัติของชุมชนในพื้นที่ชนบทที่ยากจน ในประเทศที่มีรายได้น้อย หรือประเทศกำลังพัฒนาที่เทศบาลไม่สามารถรวบรวมขยะได้มากเพียงพอต่อการกำจัดอย่างถูกวิธี เทศบาลขาดแคลนงบประมาณในการส่งเสริมให้มีการติดตั้งเตาเผาขยะ สาเหตุของการเผาหลัก ๆ คือความต้องการลดปริมาณขยะและของเสียในที่พักอาศัย หรือเพื่อประหยัดค่าใช้จ่ายในการจัดเก็บขยะโดยเทศบาล การเผามักเกิดขึ้นอย่างผิดกฎหมาย เช่น ริมที่พักอาศัย ริมถนน หรือพื้นที่สาธารณะเปิดอื่น ๆ โดยไม่มีการควบคุมคุณภาพ การเผาไหม้เช่นนี้ส่งผลกระทบต่อสุขภาพและสิ่งแวดล้อมอย่างมาก

2) การเผาโดยเจตนาในหลุมฝังกลบและที่ทิ้งขยะแบบเปิด (Deliberate Open Burning in Landfills and Open Dumpsites) การกำจัดขยะเช่นนี้มักพบเห็นได้ในประเทศกำลังพัฒนาที่มีปริมาณขยะมากกว่าความจุของถังหรือสถานที่ทิ้ง อันมีสาเหตุสำคัญมาจากการขาดการวางแผนในการจัดเก็บขยะ หรือการประเมินปริมาณขยะที่ต่ำเกินไป การเผาโดยเจตนาเน้นกำจัดขยะมูลฝอยในปริมาณมากในเวลาอันรวดเร็วโดยปราศจากการคัดแยก ซึ่งอาจรวมถึงขยะทางการแพทย์ ขยะอุตสาหกรรมและขยะอันตราย การเผามักเกิดขึ้นในหลุมบนพื้นดิน และกระจายไปทั่วพื้นที่ขนาดใหญ่ ซึ่งสร้างความเสี่ยงด้านสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมมากยิ่งขึ้น เพราะมลพิษสามารถกระจายตัวไปได้ในวงกว้าง การเผาเช่นนี้จะไม่มีมาตรการใด ๆ เพื่อลดการปล่อยมลพิษ และลดผลกระทบที่เกิดจากเถ้าถ่านที่เกิดขึ้น

3) การเผาที่เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติในหลุมฝังกลบและที่ทิ้งขยะแบบเปิด (Spontaneous Open Burning in Landfills and Open Dumpsites) ไฟไหม้ขยะเกิดขึ้นได้เองตามธรรมชาติ และโดยไม่ได้ตั้งใจ เนื่องจากกองขยะอินทรีย์ขนาดใหญ่มีการย่อยสลายตัวเองตามธรรมชาติ ทำให้เกิดก๊าซและประจุไฟได้ ผลกระทบคือเชื้อเพลิงจากกองขยะและก๊าซจะปล่อยสารมลพิษที่เข้มข้นและเป็นอันตราย ก่อให้เกิดมลพิษในอากาศ ของเสียและขยะมูลฝอยเหล่านี้ถูกเผาทั้งโดยเจตนาและโดยธรรมชาติรวมกว่า 350 ล้านตันต่อปี (Wiedinmyer, Yokelson, & Gullett, 2014)

4) การเผาในเตาเผาขยะชุมชน (Municipal Solid Waste Incineration) โรงเผาขยะและเตาเผาขยะชุมชนเป็นรูปแบบการกำจัดขยะมูลฝอยที่ยอมรับและนำมาใช้อย่างแพร่หลายในประเทศที่พัฒนาแล้ว ทั้งในระดับรัฐ ท้องถิ่น และชุมชน (Luo, Cheng, He, & Yang, 2019) โรงเผาขยะหรือเตาเผาขยะใช้อุณหภูมิสูงเพื่อให้เกิดการเผาไหม้ที่สมบูรณ์ ซึ่งจะช่วยป้องกันการปล่อยมลพิษที่เป็นอันตราย และลดสารตกค้างได้ การเผาไหม้ในระบบปิดช่วยเพื่อลดการแพร่กระจายสารตกค้างและสามารถนำก๊าซกลับมาใช้ใหม่ได้ (Cogut, 2019; Sabbas et al., 2003) แต่โรงเผาขยะมีราคาค่อนข้างสูง และมีค่าใช้จ่ายมากขึ้น เช่น การจัดหาสถานที่ การออกใบอนุญาต การจัดหาวัสดุก่อสร้าง แรงงาน และการปรับเปลี่ยนโครงสร้างพื้นฐานในท้องถิ่น เช่น การจัดหาน้ำ ไฟฟ้า การสร้างถนน เพื่อให้เข้าถึงโรงเผาขยะได้ เราจึงไม่ค่อยเห็นโรงเผาขยะที่ได้มาตรฐานในประเทศยากจนหรือประเทศกำลังพัฒนา (Troschinetz & Mihelcic, 2009) อย่างไรก็ตาม ในระยะยาวเตาเผาขยะจะช่วยประหยัดงบประมาณของท้องถิ่นได้ โดยการลดความจำเป็นในการฝังกลบ ประหยัดพลังงาน ลดผลกระทบที่เกิดกับสิ่งแวดล้อม สาธารณสุข และเตาเผาขยะชุมชนเป็นส่วนหนึ่งของการพัฒนาที่ยั่งยืนในการรักษาสมดุลในมิติทางเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมไปพร้อมกัน (Bandarra & Quina, 2021; Liu, Wang, Xue, Gao, & Zhang, 2021)

องค์ปกครองส่วนท้องถิ่นกับการจัดการขยะมูลฝอยชุมชน

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลักที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการบริหารจัดการขยะมูลฝอย เช่น การจัดเก็บ เคลื่อนย้าย และการทำลาย การจัดการของเสียและขยะเป็นส่วนงานที่ใช้งบประมาณสูงที่สุดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลายแห่ง แม้ว่าเทศบาลจะได้รับการจัดสรรงบประมาณในการก่อสร้างระบบกำจัดขยะมูลฝอยเพิ่มขึ้น แต่ยังไม่เพียงพอกับปริมาณขยะมูลฝอยที่มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นทุกปี ขณะที่ประชาชนมีแนวโน้มที่จะสร้างขยะมูลฝอยชุมชนเพิ่มมากขึ้น ปัจจุบัน ขยะส่วนใหญ่ในโลกกว่าร้อยละ 23 ถูกผลิตมากในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และแปซิฟิก ขณะที่เทศบาลในประเทศที่มีรายได้ต่ำจะใช้งบประมาณโดยเฉลี่ยกว่าร้อยละ 20 ในการจัดการขยะ แต่ร้อยละ 90 ของขยะในประเทศที่มีรายได้ต่ำ ยังคงถูกทิ้งหรือเผาในที่เปิดโล่ง

ข้อมูลในปี พ.ศ. 2563 แสดงให้เห็นว่า ประเทศไทยมีขยะมูลฝอยกว่าร้อยละ 41 ที่ไม่ถูกกำจัดอย่างถูกวิธี และกลายเป็นขยะมูลฝอยตกค้างที่ยังไม่สามารถกำจัดได้ เพื่อจัดการกับขยะมูลฝอยเหล่านี้ เทศบาลจึงต้องมีกระบวนการ และกลไกในการจัดการของเสียและขยะที่เพิ่มขึ้นอย่างมาก และต้องมีการเก็บค่าบริการจัดเก็บขยะที่จำเป็นอย่างเป็นระบบ การกำจัดขยะอย่างมีประสิทธิภาพจะช่วยให้พลเมืองในเขตปกครองท้องถิ่นมีสุขภาพที่ดี และอาศัยอยู่ในชุมชนที่สะอาด ปลอดภัย (Kaza et al., 2018)

ในประเทศไทย การบริการสาธารณะว่าด้วยการจัดการขยะมูลฝอยในพื้นที่เป็นของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ตาม รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 250 ที่ให้อำนาจและหน้าที่ของ อปท. ในการ “ดูแลและจัดทำบริการสาธารณะและกิจการสาธารณะ เพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน” ดังนั้น อปท.จึงเป็นหน่วยงานรัฐที่ประชาชนสามารถเข้าถึงได้มากที่สุด และเป็นหน่วยงานหลักในการปฏิบัติหน้าที่ให้บริการสาธารณะด้านการจัดการขยะมูลฝอยโดยตรง (ปวิวัฒน์ ช่างคิด, 2563) นอกจากนี้ ประเทศไทยยังมีกฎหมายอีกอย่างน้อยสองฉบับที่บังคับใช้เกี่ยวกับหน้าที่ในการจัดการขยะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ส่วนที่ 3 หน้าที่ของเทศบาล บทที่ 1 เทศบาลตำบล มาตรา 17 กำหนดให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีภารกิจด้าน “[การ]กำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลรวม...” มาตรา 50 (3) ที่ระบุว่า “การรักษาความสะอาดของถนน หรือทางเดินและที่สาธารณะ รวมทั้งการกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล” และ “การปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ของเทศบาลต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนโดยใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี และให้คำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล การจัดทำงบประมาณ การจัดซื้อจัดจ้าง การตรวจสอบ การประเมินผลการปฏิบัติงาน และการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร” (พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496) นอกจากนี้ ยังมีพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 และแก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2560 ทั้งนี้ ในวันที่ 12 พฤษภาคม พ.ศ. 2558 คณะรัฐมนตรีได้มีมติให้กระทรวงมหาดไทย เป็นผู้รับผิดชอบหลักในการบริหารจัดการขยะมูลฝอยของประเทศ (เจษ เสียงลือชา, 2563)

ระเบียบวิธีวิจัย

ผู้วิจัยใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative research Method) ผ่านกรณีศึกษา (Case Study) ของเทศบาลตำบลหนึ่ง ในอำเภอท่าม่วง จังหวัดพยุหะคีรี เพื่อเน้นรายละเอียดในการศึกษา มีการตรวจสอบ

คุณสมบัติของพื้นที่ศึกษา และสถานการณ์โดยรอบ การวิจัยผ่านกรณีศึกษาช่วยให้ผู้วิจัยสามารถเชื่อมโยงประเด็นทางสังคมในระดับจุลภาค ผ่านการกระทำในระดับบุคคล และชุมชน กับระดับมหภาค หรือโครงสร้างและกระบวนการทางการเมืองขนาดใหญ่ หรือในระดับประเทศได้ (Neuman, 2014)

การเก็บรวบรวมข้อมูลในส่วนแรก ผู้วิจัยศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้อง (Document Review) และมีการสังเกตการณ์แบบมีส่วนร่วม (Participatory Observation) เพื่อสัมผัสประสบการณ์เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในพื้นที่วิจัย ทำความเข้าใจการรับรู้ของผู้คนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ และตีความธรรมชาติตามความเป็นจริงทางสังคมที่ศึกษา การสังเกตแบบมีส่วนร่วมทำให้ผู้วิจัยสามารถสังเกตชุมชนท้องถิ่น พูดคุย และสอบถามถึงการกระทำต่าง ๆ ในชีวิตประจำวันในชีวิตจริงของผู้เข้าร่วมการวิจัยได้ (Neuman, 2014)

การเก็บรวบรวมข้อมูลในส่วนที่สอง ผู้วิจัยลงพื้นที่ผ่านการติดต่อกับคนที่รู้จักในพื้นที่ในช่วยติดต่อกับประชาชนในชุมชน โดยการขอเบอร์โทรศัพท์เพื่อติดต่อและนัดหมายผ่านทางโทรศัพท์ มีการแนะนำตัว สร้างความรู้จักและความคุ้นเคย ก่อนที่จะชักชวนมาเข้าร่วมศึกษาในงานวิจัยชิ้นนี้ และใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างอย่างแบบบอลล์หิมะ (Snowball Sampling) โดยอาศัยการสร้างเครือข่ายข้อมูลของประชาชนในชุมชน โดยไม่มีอคติในการคัดเลือกผู้ที่จะเข้าร่วมการวิจัย และไม่มีการบังคับ (Coercion) ทั้งทางตรงและทางอ้อม ผู้ให้ข้อมูลหลัก (Key Informants) คือผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในพื้นที่ รวมผู้ให้ข้อมูลทั้งสิ้น 15 ท่าน ประกอบด้วยกลุ่มตัวอย่าง 3 กลุ่ม ได้แก่

- 1) เจ้าหน้าที่ในเขตเทศบาลผู้ที่มีหน้าที่รับผิดชอบและมีส่วนเกี่ยวข้องในงานด้านการจัดการขยะ จำนวน 3 คน
- 2) ผู้นำชุมชนที่มีประสบการณ์และมีความเชี่ยวชาญในการดำเนินงานจริง จำนวน 2 คน
- 3) ภาคประชาชน คือ ชาวบ้านที่อาศัยอยู่ในเขตเทศบาลที่ศึกษา จำนวน 10 คน

ก่อนการสัมภาษณ์ ผู้วิจัยได้อธิบายข้อมูลเกี่ยวกับโครงการวิจัยให้ผู้ให้ข้อมูลหลักรับทราบก่อน อธิบายประโยชน์ และความเสี่ยงที่ผู้ให้ข้อมูลหลักอาจได้รับหากเข้าร่วมโครงการวิจัย และเปิดโอกาสให้ผู้ให้ข้อมูลหลักได้ซักถามข้อกังวลใจในการเข้าร่วมโครงการวิจัยครั้งนี้ เพื่อให้ผู้ให้ข้อมูลหลักได้รับข้อมูลเกี่ยวกับการวิจัยอย่างละเอียดจนเข้าใจอย่างถ่องแท้ ก่อนที่ผู้ให้ข้อมูลหลักจะยืนยันความสมัครใจในการตัดสินใจโดยอิสระที่จะเข้าร่วมในโครงการวิจัย เมื่อถึงวันสัมภาษณ์ ผู้วิจัยและผู้ให้ข้อมูลจะคัดเลือกสถานที่ในการให้สัมภาษณ์ การสัมภาษณ์คำนึงถึงความสะดวกสบายของอาสาสมัคร การจัดสถานที่เป็นส่วนตัว เงียบสงบ และปลอดภัย ผู้วิจัยจะทำการอ่านข้อมูลคำชี้แจงเกี่ยวกับงานวิจัย ซึ่งประกอบด้วยข้อมูลเกี่ยวกับโครงการวิจัยของผู้วิจัยอย่างครอบคลุม ความเสี่ยงที่อาสาสมัครอาจได้รับ มาตรการป้องกัน การเก็บความลับเกี่ยวกับอาสาสมัคร และข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่ออาสาสมัครผู้ให้ข้อมูลหลักจะทำการยินยอมด้วยวาจา (Verbal Consent) แล้วผู้วิจัยจึงจะเริ่มต้นการสัมภาษณ์จนแล้วเสร็จ

การสัมภาษณ์เป็นแบบกึ่งโครงสร้าง (Semi-Structured Interview) โดยใช้คำถามปลายเปิด (Open-Ended Questions) เพื่อความเข้าใจปรากฏการณ์ทางสังคมในพื้นที่ที่ศึกษา (Denzin & Lincoln, 2005; Neuman, 2014) ซึ่งคำถามประกอบด้วย 3 ส่วนคือ

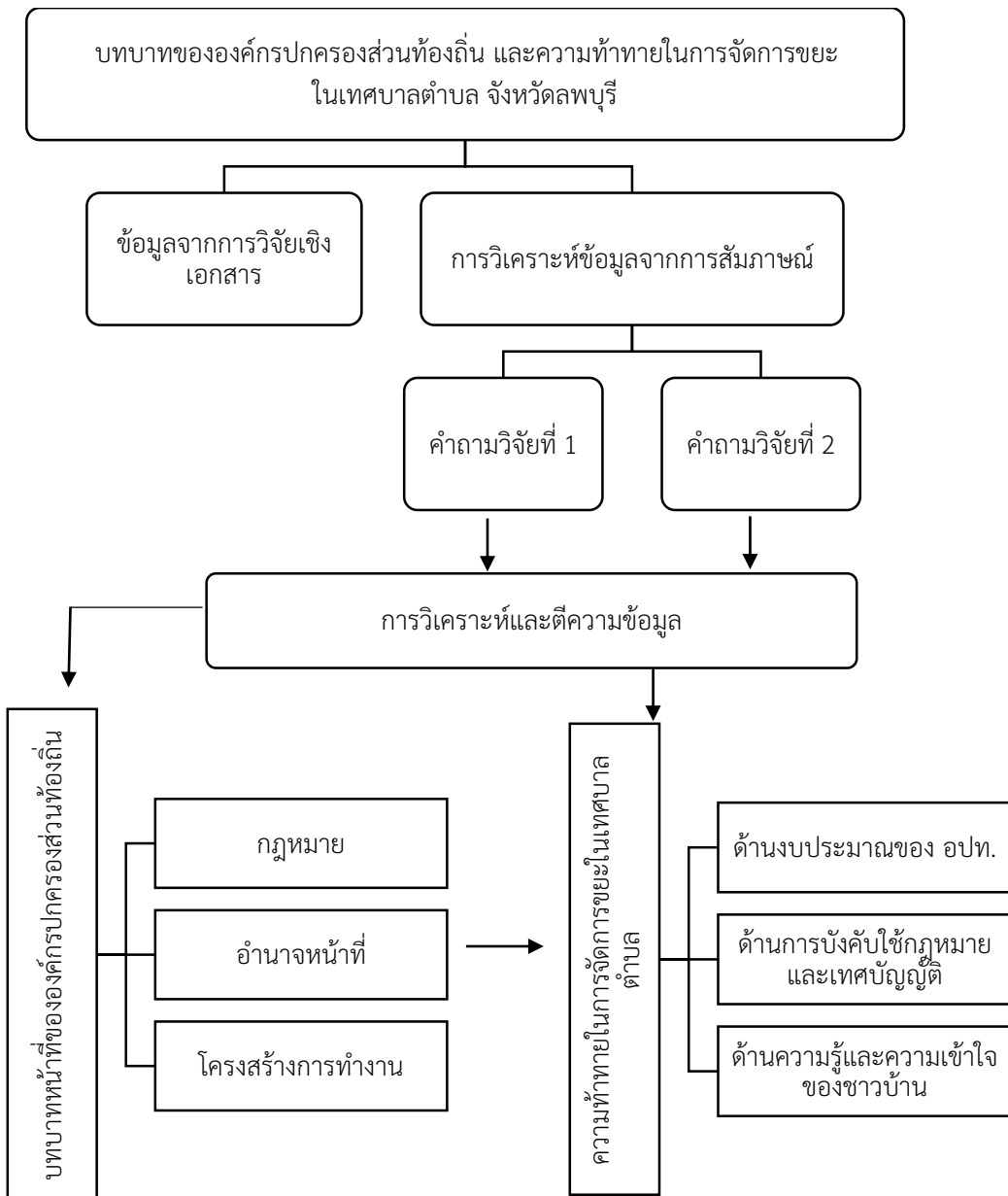
ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้เข้าร่วมการวิจัย

ส่วนที่ 2 คำถามเกี่ยวกับบทบาทของ อบท. ในการจัดการขยะมูลฝอยชุมชน

ส่วนที่ 3 คำถามปลายเปิดเกี่ยวกับความท้าทายในการจัดการขยะมูลฝอยชุมชน

การสัมภาษณ์ใช้เวลาเฉลี่ย 30 นาทีโดยมีเพียงการจดบันทึกเท่านั้น เพื่อความปลอดภัยของข้อมูล ผู้วิจัยให้ความสำคัญกับกระบวนการเก็บรักษาความลับ ป้องกันการเข้าถึงข้อมูลของคนที่ไม่

เกี่ยวข้องอย่างแน่นหนา ข้อมูลจะถูกกำหนดรหัสตัวเลขในการรายงานผลการศึกษาก็ไม่ใช่ชื่อและสถานที่จริงเพื่อปกปิดตัวตนของผู้ให้ข้อมูล เพื่อการรักษาความเป็นส่วนตัว และป้องกันไม่ก่อให้เกิดความเสียหาย (Do No Harm) ทั้งทางร่างกายจิตใจ รวมทั้งเคารพสิทธิและศักดิ์ศรีของผู้ให้ข้อมูล หลังการสัมภาษณ์ผู้วิจัยได้มอบของขวัญแก่ผู้ให้ข้อมูลหลักเพื่อเป็นการตอบแทนค่าเสียเวลา และแทนคำขอบคุณ



ภาพที่ 2. กรอบการวิจัย

การวิเคราะห์ข้อมูล

ผู้วิจัยใช้การวิจัยเชิงคุณภาพที่ได้จากการสำรวจและการสัมภาษณ์ นำมาจัดหมวดหมู่เพื่อศึกษาแบบแผน โครงสร้าง และสาระจากเนื้อหาของคำตอบ โดยเน้นการวิเคราะห์เชิงพรรณนา เพื่ออธิบายรายละเอียดของบทบาทของ อบท. ในการจัดการขยะมูลฝอย และอธิบายความท้าทายด้านต่าง ๆ จากสภาพทั่วไปของข้อมูล และคุณสมบัติทั่วไปของผู้ให้ข้อมูลหลัก เพื่อสามารถระบุถึงความท้าทายในการจัดการขยะมูลฝอยชุมชนในเทศบาลตำบล อำเภอท่าม่วง จังหวัดลพบุรีได้

ผลการวิจัย

อำเภอท่าม่วง ประกอบด้วย 11 ตำบล 128 หมู่บ้าน เขตเทศบาลตำบลที่ศึกษาได้รับการจัดตั้งเป็นเขตเทศบาลตามประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การกำหนดเขตตำบลในท้องที่อำเภอท่าม่วง จังหวัดลพบุรี ลงวันที่ 13 กรกฎาคม 2541 เทศบาลตำบลที่ศึกษาเป็นหนึ่งใน 11 ตำบล ลักษณะภูมิประเทศเป็นพื้นที่ราบลุ่มน้ำท่วมถึงตลอดสองฝั่งแม่น้ำลพบุรี ดินจึงเหมาะกับการเกษตร มีระบบชลประทานทั่วถึงทั้งตำบล ลักษณะภูมิอากาศโดยทั่วไปร้อนอบอ้าวเกือบตลอดปี อุณหภูมิเฉลี่ยประมาณ 32 องศาเซลเซียส ในช่วงฤดูร้อนอุณหภูมิสูงสุดในช่วงบ่าย อุณหภูมิปกติจะสูงถึง 40 องศาเซลเซียส หรือมากกว่านั้นในช่วงเดือนมีนาคมถึงพฤษภาคม

ข้อมูลจากงานทะเบียนราษฎร ในปี พ.ศ. 2562 ตำบลที่ศึกษามีประชาชนประมาณ 2,220 คน แบ่งออกเป็นชายร้อยละ 47.36 และหญิงร้อยละ 52.64 รวมทั้งสิ้น 904 ครัวเรือน โดยอาศัยอยู่อย่างไม่หนาแน่นมากนัก และมีการกระจายตัวตามแนวถนนสายหลัก ทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 311 ประชากรส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกร เช่น การทำนาปีและนาปรังเป็นอาชีพหลัก นาปีจะเริ่มเพาะปลูกระหว่างเดือนกรกฎาคมถึงเดือนสิงหาคม และนาปรังจะเริ่มทำการเพาะปลูกระหว่างเดือนมีนาคมถึงเมษายน อาชีพรองลงมาคือรับจ้างทั่วไปและอาชีพค้าขาย

การสำรวจพื้นที่และสังคมผ่านการสังเกตแบบมีส่วนร่วมในเทศบาลตำบลดังกล่าว พบว่าพื้นที่ส่วนใหญ่ถูกใช้ประโยชน์ในการทำนา พื้นที่ในการจัดการขยะมูลฝอยชุมชน การทำสวน และเป็นที่อยู่อาศัยของประชาชน โดยในเขตเทศบาลตำบลที่ศึกษารอบคลุม 10 หมู่บ้าน ข้อมูลจากการสำรวจพื้นที่และการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ในเขตเทศบาลตำบล ผู้ที่มีหน้าที่รับผิดชอบและมีส่วนเกี่ยวข้องในงานด้านการจัดการขยะ พบว่าเทศบาลตำบลตระหนักรู้ถึงปัญหาขยะว่า เป็นหนึ่งในปัญหาสำคัญด้านสังคมพัฒนาคุณภาพชีวิตและด้านสาธารณสุข โดยปริมาณของขยะมูลฝอยชุมชนมีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้นทุกปี ไม่มีการคัดแยกขยะ และไม่มีการกำจัดขยะที่ถูกต้อง เทศบาลจึงได้วางแผนจัดกิจกรรมสร้างจิตสำนึกให้แก่ประชาชนในการรักษาสิ่งแวดล้อมให้มากยิ่งขึ้น พร้อมกับส่งเสริมให้ประชาชนคัดแยกขยะก่อนทิ้งและกำจัดขยะด้วยตนเอง

อย่างไรก็ตาม เมื่อเข้าไปสำรวจงบประมาณของเทศบาลตำบลที่ศึกษา พบว่ามีการจัดสรรงบประมาณในการดำเนินการในด้านต่าง ๆ รวมหกด้าน ได้แก่ ด้านโครงสร้างพื้นฐาน ด้านการส่งเสริมคุณภาพชีวิต ด้านการจัดระเบียบชุมชนและการรักษาความสงบเรียบร้อย ด้านเศรษฐกิจและเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และด้านการบริหารจัดการ (ผลิตผล! ไม่พบแหล่งการอ้างอิง) โดยแผนงานและงบประมาณด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวข้องกับการจัดการขยะในชุมชน ประกอบด้วยการรณรงค์กำจัดขยะ คัดแยกขยะในตำบล และตากถางวัชพืช

ข้างทาง การทำป้ายประชาสัมพันธ์ และการดำเนินการจัดตั้งธนาคารขยะชุมชนและจัดอบรมให้ความรู้ในการคัดแยกขยะให้ถูกต้อง โดยรวมแล้วงบประมาณที่ใช้ในการพัฒนาด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมคิดเป็นร้อยละ 0.74 ของงบประมาณเทศบาลตำบลทั้งหมด ซึ่งถือว่าเป็นการจัดสรรงบประมาณที่น้อยที่สุดเป็นอันดับสองรองมาจากงบประมาณในด้านการจัดระเบียบชุมชนและการรักษาความสงบเรียบร้อย

ตารางที่ 1. แผนการจัดสรรงบประมาณของเทศบาลตำบลที่ศึกษา

แผนการพัฒนา	ร้อยละของงบประมาณทั้งหมด
1) ด้านโครงสร้างพื้นฐาน	68.54
2) ด้านการส่งเสริมคุณภาพชีวิต	20.05
3) ด้านการจัดระเบียบชุมชนและการรักษาความสงบเรียบร้อย	0.48
4) ด้านเศรษฐกิจและเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน	2.24
5) ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	0.74
6) ด้านการบริหารจัดการ	7.95
รวม	100.00

ที่มา: แผนพัฒนาท้องถิ่น (พ.ศ. 2561 – 2565)

ข้อมูลดังกล่าวสอดคล้องกับการให้สัมภาษณ์ของผู้นำชุมชน ผู้มีประสบการณ์และมีความเชี่ยวชาญด้านขยะที่ระบุว่า เทศบาลตำบลไม่มีการจัดสรรงบประมาณในการจัดหาและแจกจ่ายถังขยะให้ครัวเรือนและชุมชน ทั้งยังไม่มีการเตรียมพื้นที่สำหรับเป็นแหล่งทิ้งขยะในชุมชน โดยเทศบาลให้เหตุผลที่ว่า “เทศบาล และหมู่บ้านแห่งนี้ได้รับรางวัลหมู่บ้านสวยงามและเป็นระเบียบ การวางถังขยะไว้ที่หน้าบ้าน อาจทำให้หมู่บ้านนี้ไม่ได้รับรางวัลหมู่บ้านสะอาดในปีถัดไป” (การสัมภาษณ์, 20 มีนาคม 2564)

ขณะเดียวกัน เมื่อประชาชนต้องการให้มีถังขยะ หรือจุดทิ้งขยะของหมู่บ้าน เทศบาลตำบลกลับไม่มีจัดหาแหล่งที่ทิ้งขยะมูลฝอยในชุมชน และไม่ได้จัดหาถังขยะให้แก่ชาวบ้าน ทั้งยังไม่ได้ส่งเสริมให้ชาวบ้านตั้งถังขยะไว้หน้าบ้าน ทำให้เกิดกองขยะ และกองเถาถ่านจากการเผาอยู่รอบที่พักอาศัยของชาวบ้าน โดยอ้างว่าถังขยะทำให้หมู่บ้าน “ไม่เป็นระเบียบ และไม่สะอาด” (การสัมภาษณ์, 20 มีนาคม 2564) ส่งผลให้ประชาชนรู้สึกไม่พอใจ และทวงถามกลับไปที่เทศบาลตำบลว่าจะให้ชาวบ้านกำจัดขยะอย่างไร ซึ่งเทศบาลตำบลทำได้เพียงการส่งเสริมให้ประชาชนลดการใช้และคัดแยกขยะตามหลัก 3Rs¹ ในหมู่บ้าน การจัดทำป้ายรณรงค์ในหมู่บ้าน, จัดหาภาชนะรองรับขยะมูลฝอย, ธนาคารขยะ, ขยะแลกไข่, ผ้าป่าขยะ ฯลฯ ซึ่งขยะบางชนิดไม่สามารถนำกลับมาใช้ใหม่ได้ ทำให้ประชาชนจะต้องหาวิธีการจัดการขยะมูลฝอยในครัวเรือนกันเอง (การสัมภาษณ์, 24 มีนาคม 2564)

จากการสัมภาษณ์ภาคประชาชน คือชาวบ้านที่อาศัยอยู่ในเขตเทศบาลตำบลที่ศึกษาซึ่งส่วนใหญ่เป็นผู้หญิง ทำอาชีพแม่บ้าน และมีระดับการศึกษาในชั้นมัธยมศึกษาตอนปลาย ให้ข้อมูลว่าชาวบ้านส่วนใหญ่ไม่ได้รับแจกถังขยะมูลฝอยจากเทศบาล แต่ละครัวเรือนไม่มีถังขยะสำหรับทิ้งขยะ ซึ่งเท่ากับว่าเทศบาลตำบลไม่ต้องทำหน้าที่ในการเก็บขยะมูลฝอยชุมชนโดยปริยาย หรือชาวบ้านไม่สามารถตั้งถังขยะ

¹ หลัก 3 Rs ได้แก่ การลดปริมาณ (Reduce) การใช้ซ้ำ (Reuse) และการแปรกลับมาใช้ใหม่ (Recycle) (Srisung & Chompunth, 2020)

ไว้หน้าบ้านของตนเองได้ นอกจากนี้ เทศบาลตำบลไม่ได้จัดหาแหล่งรวบรวมหรือจุดทิ้งขยะมูลฝอยชุมชนที่เป็นหลักแหล่ง ส่งผลให้ประชาชนต้องตัดสินใจเลือกที่จะจัดการขยะมูลฝอยไคร้เรือนของตนเอง ซึ่งวิธีการที่ชาวบ้านส่วนใหญ่เลือกใช้คือการเผาขยะในที่โล่งในบริเวณแหล่งที่อยู่อาศัยหรือชุมชน การเผาลักษณะนี้มักเกิดขึ้นเพราะความรู้สึกสะดวก ประหยัด และรวดเร็ว ชาวบ้านมักขอให้ไคร้เรือนมีการสะสมขยะมูลฝอยในปริมาณที่มากพอก่อนที่จะทำการเผาโดยไม่มีการไม่แยกขยะก่อนเผา แต่ละไคร้เรือนจะมีการเผาขยะมูลฝอยโดยเฉลี่ยสัปดาห์ละ 1-2 ครั้งบริเวณด้านหลังหรือด้านข้างที่พักอาศัย ความถี่ในการเผาขยะมูลฝอยในไคร้เรือนจะเพิ่มสูงขึ้นในช่วงหลังฤดูเก็บเกี่ยวนาปีในช่วงเดือนพฤศจิกายนถึงเดือนธันวาคม และหลังการเก็บเกี่ยวนาปรังในช่วงเดือนมิถุนายนถึงเดือนกรกฎาคม เพราะชาวบ้านและเกษตรกรจะทำการเผาขยะมูลฝอยในไคร้เรือนไปพร้อมกับการเผาเศษอินทรีย์จากการเกษตร การเผาเช่นนี้จะไม่มีการควบคุม และไม่มีการใด ๆ เพื่อลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสาธารณสุขของชุมชนที่เกิดขึ้นจากการเผาไหม้

เมื่อถามถึงการบังคับใช้กฎหมายเพื่อให้ประชาชนหยุดเผาขยะ เพราะการเผาไหม้ในที่สาธารณะเป็นการกระทำที่มีขบด้วยกฎหมาย การเผายังถือเป็นแหล่งที่ก่อให้เกิดมลพิษและส่งผลเสียต่อสิ่งแวดล้อม ผู้ให้สัมภาษณ์ให้ข้อมูลว่า ชาวบ้านต่างก็รับทราบถึงข้อเสียของการเผาขยะต่อสิ่งแวดล้อมและต่อสุขภาพของตนเองเป็นอย่างดี แต่การเผาขยะแบบเปิดในที่โล่งของชุมชนและบริเวณแหล่งที่อยู่อาศัยของตนเองเป็นวิธีที่ปฏิบัติสืบต่อกันมา ตั้งแต่รุ่นบรรพบุรุษ “มันเป็นวิธีการกำจัดขยะถูกที่สุด ง่ายที่สุด สะดวกที่สุด และประหยัดเวลาอีกด้วย” (การสัมภาษณ์, 20 มีนาคม 2564) ขณะเดียวกัน ทางเทศบาลตำบลเองก็ไม่ได้มีการบังคับใช้กฎหมาย หรือมีมาตรการลงโทษผู้เผาขยะในที่สาธารณะอย่างจริงจัง จึงทำให้การเผาขยะริมที่พักอาศัย ริมถนน หรือพื้นที่สาธารณะเปิดอื่น ๆ กลายเป็นค่านิยม และวิถีชีวิตของประชาชนในชุมชนไปโดยปริยาย



ภาพที่ 3. และ 4. บริเวณที่เผาขยะในชุมชน

ที่มา: ผู้ช่วยวิจัย, 13 มีนาคม พ.ศ. 2564

สรุปและอภิปรายผล

จากการศึกษา ผู้วิจัยได้พบว่า การเผาขยะอย่างผิดวิธีเป็นทั้งปัญหาทางการเมืองและปัญหาสิ่งแวดล้อม ปัจจัยทางการเมือง สังคม และสิ่งแวดล้อม ต่างก็ส่งผลต่อการกำจัดขยะมูลฝอยในประเทศกำลังพัฒนา ไม่ว่าจะเป็น นโยบายของรัฐบาล บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการขยะมูลฝอยชุมชน การเงินและงบประมาณของรัฐบาล และยังมีความท้าทายที่สำคัญ ไม่ว่าจะเป็นด้านการบังคับใช้กฎหมายและเทศบัญญัติ และด้านการขาดความรู้และความเข้าใจของชาวบ้านในการบริหารจัดการจัดการขยะมูลฝอยชุมชน (MSWM) ดังนี้

บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการขยะมูลฝอยชุมชน

องค์การบริหารส่วนจังหวัด และองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นผู้รับผิดชอบหลักในการจัดการขยะมูลฝอย การเก็บรวบรวมและนำไปกำจัด โดยรัฐบาลไทยมีนโยบายเกี่ยวกับการจัดการขยะมูลฝอยซึ่งระบุอยู่ในนโยบายและแผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2560-2579 แผนแม่บทการบริหารจัดการขยะมูลฝอยของประเทศ (พ.ศ. 2559-2564) และแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2560-2564 ที่ได้วางแนวทางและกรอบการดำเนินงานในการจัดการขยะมูลฝอยชุมชนให้เป็นไปอย่างถูกต้อง เพื่อที่จะสามารถนำขยะมูลฝอยเหล่านี้ไปใช้ประโยชน์ในการผลิตเป็นพลังงานหมุนเวียนและพลังงานทดแทนได้ (ศิริรัตน์ งามตุล, 2562)

แต่ในความเป็นจริง เทศบาลตำบลที่ศึกษาเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็กที่ยังไม่มีระบบเก็บรวบรวมขยะมูลฝอยและจัดหาสถานที่ในการกำจัดขยะที่ถูกวิธี แต่ยังคงใช้วิธีการกำจัดขยะมูลฝอยชุมชนในแบบที่คุ้นเคยและดั้งเดิม เช่น การเผากลางแจ้ง หรือนำไปทิ้งในบ่อดินเก่า หรือบนพื้นที่ว่างเปล่าตามที่ต่าง ๆ (กองประเมินผลกระทบต่อสุขภาพ, 2553) แม้ว่าการจัดการขยะมูลฝอยชุมชนมีจุดเริ่มต้นมาจากประชาชน เช่น การแยกขยะให้ถูกวิธี และมีการจัดเก็บอย่างถูกต้องจากเทศบาลตำบล แต่ยังมีประชาชนบางส่วนกลับที่ไม่สามารถเข้าถึงการกำจัดขยะที่ถูกวิธีและมีประสิทธิภาพได้ อดีตนายกเทศบาลตำบลได้ให้ข้อมูลว่า “เทศบาลตำบลนี้ไม่มีนโยบายเก็บขยะมูลฝอยของชาวบ้าน เพราะมองว่าเป็นการแก้ปัญหาที่ปลายเหตุและเปลืองงบประมาณ จึงได้มีมาตรการอื่นมาทดแทน เพื่อปลูกฝังจิตสำนึกของชาวบ้าน” (การสัมภาษณ์, 20 มีนาคม 2564) มาตรการดังกล่าวหมายถึง การรณรงค์กำจัดขยะ การจัดอบรมให้ความรู้ในการคัดแยกขยะ การทำป้ายประชาสัมพันธ์ รวมถึงการตั้งธนาคารขยะ เพื่อรับซื้อขยะถุงพลาสติก ขวด และขยะอันตรายทุกวันพุธ และเทศบาลตำบลมีมาตรการให้ล้างถุงพลาสติกตามหลักการนำกลับมาใช้ใหม่ (Reuse) และยังมีการวางแผนในการจัดกิจกรรมการอบรมให้ความรู้การทำปุ๋ยหมัก การทำน้ำหมักชีวภาพ เพื่อให้ประชาชนมีการใช้ขยะให้เกิดประโยชน์ และการอบรมให้ความรู้ในการลดการใช้และคัดแยกขยะ เพื่อให้ประชาชนมีการจัดการขยะในครัวเรือน

ในทางกลับกัน ชาวบ้านกลับพบว่ามาตรการหลายประการของเทศบาลตำบลกลับไม่ตอบสนองต่อสภาพความเป็นจริงของประชาชนในพื้นที่ ขยะบางชนิดไม่สามารถนำกลับมาใช้ใหม่ (Reuse) ได้ เช่น เศษอาหาร พลาสติกบางชนิด เศษแก้ว และขยะจากการเกษตร ขยะบางชนิดไม่สามารถนำไปทำปุ๋ยหมักหรือน้ำหมักชีวภาพได้ เช่น ขยะพลาสติก และขยะติดเชื้อ นอกจากนี้ เทศบาลตำบลยังปราศจากกระบวนการจัดการขยะที่ชัดเจนและเป็นระบบ เช่น ไม่มีถังขยะสำหรับแยกประเภทขยะ และไม่มีมีการแบ่งรอบเก็บขยะประเภทต่าง ๆ อันเป็นผลมาจากการจัดสรรทรัพยากรในการจัดการขยะที่ไม่เพียงพอ

เช่น การขาดแคลนบุคลากร ซึ่งเทศบาลตำบลที่ศึกษายังขาดแคลนบุคลากรในการปฏิบัติงานด้านป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย การจัดสรรงบประมาณและอุปกรณ์ที่ไม่เพียงพอ เป็นต้น ส่งผลให้ประชาชนต้องหาทางออกในการกำจัดขยะด้วยตนเอง โดยการเผาภายในบริเวณที่พักอาศัยของตน หรือเผาในพื้นที่สาธารณะ

ความท้าทายในการจัดการขยะของประชาชนในเขตเทศบาลตำบล

การจัดการขยะมูลฝอยในเขตเทศบาลตำบล ต้องเผชิญกับความท้าทายหลักสามด้าน คือ ด้านงบประมาณของ อบต. ในการจัดการขยะมูลฝอยในเขตชุมชน ด้านการบังคับใช้กฎหมายและเทศบัญญัติ และด้านการขาดความรู้และความเข้าใจของชาวบ้านในชุมชน ดังนี้

ด้านงบประมาณในการจัดการขยะมูลฝอย

ในปี พ.ศ. 2560 รัฐบาลแก้ไข พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวได้เพิ่มบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มากขึ้น ส่งผลให้เทศบาลได้รับการจัดสรรงบประมาณสำหรับการจัดการขยะมูลฝอยมากขึ้น (Funatsu, 2019) แต่การศึกษาพบว่าเทศบาลตำบลที่ศึกษากลับมีการจัดสรรงบประมาณเพื่อใช้ในแผนงานด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเพียงร้อยละ 0.74 สาเหตุสำคัญเป็นเพราะกระบวนการพิจารณาการใช้งบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องอยู่ภายใต้การควบคุมของคณะกรรมการอำนวยการระดับจังหวัด สังกัดกระทรวงมหาดไทย ซึ่งถือเป็นกระบวนการที่ค่อนข้างเข้มงวด ชับซ้อน และมีความเป็นระบบราชการค่อนข้างสูง เพื่อป้องกันการทุจริตคอร์รัปชันและการใช้งบประมาณที่ไม่ปกติ แสดงให้เห็นว่าเทศบาลจะต้องมีความระมัดระวังในการใช้งบประมาณมากขึ้น

นอกจากนี้ เทศบาลตำบลแห่งนี้ยังต้องจัดสรรงบประมาณเพื่อตอบสนองต่อความต้องการของชุมชนในด้านต่าง ๆ ที่สำคัญและเร่งด่วนก่อน เช่น ปัญหาด้านโครงสร้างพื้นฐาน การซ่อมแซมถนน รักษากระบบไฟฟ้าสาธารณะ ระบบประปาหมู่บ้าน การสรรหาบุคลากรที่ขาดแคลนในการปฏิบัติงานด้านป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และด้านสาธารณสุข คือการรับมือกับระบาดของโรคติดต่อ เช่น โรคไข้เลือดออก และการป้องกันการแพร่ระบาดของยาเสพติดในพื้นที่ เป็นต้น ส่งผลให้มีการจัดสรรงบประมาณด้านสิ่งแวดล้อมค่อนข้างจำกัด จึงยังไม่มีแผนงานเพื่อจัดตั้งระบบการกำจัดขยะอย่างถูกวิธีและเป็นระบบได้ ซึ่งสอดคล้องกับข้อมูลระดับชาติในปี พ.ศ. 2563 ของระบบสารสนเทศด้านการจัดการขยะมูลฝอยชุมชน กรมควบคุมมลพิษ ที่ระบุว่าประเทศไทยมีสถานที่กำจัดขยะมูลฝอยรวมทั้งสิ้น 2,246 แห่ง แบ่งออกเป็นสถานที่กำจัดขยะมูลฝอยที่ถูกต้อง 355 แห่ง คิดเป็นเพียงร้อยละ 15.80 ขณะที่อีกกว่าร้อยละ 84.20 เป็นสถานที่กำจัดขยะมูลฝอยที่ไม่ถูกวิธี (กรมควบคุมมลพิษ, 2564) ซึ่งสาเหตุส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากการขาดการจัดสรรงบประมาณที่เพียงพอในการจัดการขยะมูลฝอย

นอกจากนี้ เทศบาลตำบลที่ศึกษามีการวางแผนที่จะจัดหาเตาเผาขยะที่มีประสิทธิภาพสูงมาใช้ในชุมชน เช่น เตาเผาขยะระบบปิดที่ใช้อุณหภูมิสูง เพื่อให้เกิดการเผาไหม้ที่สมบูรณ์และลดการแพร่กระจายสารตกค้าง แต่เนื่องจากชุมชนในเขตเทศบาลตำบลนี้มีขนาดเล็ก งบประมาณขยะยังไม่เพียงพอต่อการกำจัดขยะในเตาเผาแบบปิด ชุมชนจึงอาจใช้ศักยภาพของเตาเผาขยะได้อย่างไม่เต็มที่ เพราะการใช้งานที่ไม่เหมาะสมกับความสามารถของเตาเผา เช่น การเผาขยะที่มีปริมาณน้อยเกินไป การไม่คัดแยก

ขยะก่อนเข้าเตาเผา ส่งผลให้เตาเผาขยะเสียหายก่อนเวลาอันควร การจัดสรรงบประมาณของเทศบาล ตำบล เพื่อจัดหาเตาเผาขยะจึงต้องเลื่อนออกไป

ด้านการบังคับใช้กฎหมายและเทศบัญญัติ

โดยทั่วไป การจัดเก็บขยะในเขตเทศบาลของประเทศไทยเป็นเพียงการขนย้ายขยะจากครัวเรือนไปสู่ปลายทางเท่านั้น โดยปราศจากการคัดแยกขยะ เทศบาลมักกำจัดขยะโดยใช้วิธีฝังกลบ แต่ปัญหาปริมาณขยะล้นเกินศักยภาพ ทำให้เทศบาลใช้วิธีนี้ลดน้อยลง ประชาชนจึงเลือกที่จะเผาขยะของตนเองซึ่งสอดคล้องกับวิถีชีวิตที่ชาวบ้านมีความเคยชินในการเผาขยะในที่เปิดเผย การเผาเป็นวิธีการกำจัดขยะที่ปฏิบัติมายาวนานแล้ว เป็นวิธีที่ง่ายที่สุด สะดวกที่สุด และประหยัดเวลา ผู้ให้สัมภาษณ์กล่าวว่าแหล่งทิ้งขยะตั้งอยู่ห่างไกลจากหมู่บ้าน ทำให้การทิ้งขยะอย่างถูกวิธีมีค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้น การเผาในครัวเรือนจึง “มีราคาถูกกว่าการขนขยะไปทิ้งในระบบกำจัดที่ถูกต้อง และทำกันอย่างต่อเนื่องตั้งแต่รุ่นบรรพบุรุษ” (การสัมภาษณ์, 24 มีนาคม 2564) ทำให้ประชาชนเลือกที่จะกำจัดขยะด้วยตนเองเพื่อประหยัดค่าใช้จ่าย ดังนั้น การเผาขยะจึงกลายเป็นส่วนหนึ่งของวิถีชีวิตและกิจวัตรประจำวันของประชาชน โดยไม่มีการเปลี่ยนแปลงหรือมีการจัดการขยะให้ถูกต้องตามยุคสมัย

แม้ว่าภาครัฐพยายามใช้มาตรการต่าง ๆ ในการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมในการเผาขยะในพื้นที่สาธารณะของประชาชน ด้วยการบังคับใช้กฎหมายต่าง ๆ เพื่อ เช่น พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 หมวด 5 ระบุว่า การเผาขยะในที่เปิดเผยเป็นเหตุให้เกิดความรำคาญ ความว่า “การกระทำใด ๆ อันเป็นเหตุให้เกิดกลิ่น แสง รังสี เสียง ความร้อน สิ่งมีพิษ ความสั่นสะเทือน ฝุ่น ละออง เขม่า เถ้า หรือกรณีอื่นใด จนเป็นเหตุให้เสื่อม หรืออันตรายต่อสุขภาพ” และ ประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. 2499 มาตรา 220 ที่ระบุว่า “ผู้ใดกระทำให้เกิดเพลิงไหม้แก๊วตฤใด ๆ แม้เป็นของตนเอง จนน่าจะเป็นอันตรายแก่บุคคลอื่นหรือทรัพย์สินของผู้อื่น ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 7 ปี และปรับไม่เกิน 140,000 บาท” นอกจากนี้ พระราชบัญญัติการสาธารณสุข ฉบับที่ 3 พ.ศ. 2560 ตามมาตรา 74 หมวด 15 บกำหนดโทษของผู้ที่ไม่หยุดการเผาไว้ว่า “ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา 21 มาตรา 22 มาตรา 23 วรรคหนึ่งหรือวรรคสาม หรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามประกาศที่ออกตามมาตรา 28/1 วรรคสอง โดยไม่มีเหตุหรือข้อแก้ตัวอันสมควร หรือขัดขวางการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา 23 มาตรา 27 วรรคสอง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 3 เดือน หรือปรับไม่เกิน 15,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (พระราชบัญญัติการสาธารณสุข (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2560, 2560)” หากเจ้าของที่ดิน หรือผู้เผายังฝ่าฝืนคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่น จะมีความผิดอาญา โดยมีโทษจำคุกไม่เกิน 1 เดือนหรือปรับไม่เกิน 2,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับตามมาตรา 25, 26, 28, และ 74 ใน พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535

การเผาในพื้นที่เปิดเผยจึงเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมายและมีบทลงโทษที่ชัดเจน แต่ในความเป็นจริง ภาครัฐยังมีปัญหาด้านการบังคับใช้กฎหมายและเทศบัญญัติ เพราะประชาชนในชนบทส่วนใหญ่ยังคงเผาขยะอย่างต่อเนื่อง การเผาขยะในที่เปิดเผยได้กลายเป็นกิจวัตรประจำของชาวบ้านและเป็นส่วนหนึ่งของวิถีชีวิตชุมชน หลายครั้งที่เทศบาลตำบลมองข้ามหรือละเลยที่จะใช้กฎหมายอย่างจริงจังจึงทำให้ไม่สามารถเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมในการเผาขยะมูลฝอยของคนในชุมชนได้

ด้านการขาดความรู้และความเข้าใจ

ชาวบ้านในพื้นที่วิจัยพยายามมีส่วนร่วมในการรักษาสิ่งแวดล้อมภายในชุมชนเป็นอย่างมาก พวกเขาทราบว่าพฤติกรรมกาเผาะขยะมูลฝอยชุมชนส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของคนในชุมชน เป็นหนึ่งในสาเหตุที่ก่อให้เกิดภาวะโลกร้อน แต่การเข้าไม่ถึงกาจัดขยะมูลฝอยชุมชนที่ถูกวิธีและมีประสิทธิภาพ ทำให้พวกเขายังคงต้องอาศัยการเผาในการกำจัดขยะต่อไป นอกจากนี้ ประชาชนยังขาดความรู้และความเข้าใจในเทคโนโลยีการกำจัดขยะที่ถูกวิธีและมีประสิทธิภาพ ในช่วงแรก เทศบาลตำบลที่ศึกษามีแผนการสร้างบ่อพักขยะ และจัดซื้อเตาเผาะขยะมาติดตั้งในชุมชน โดยเตาเผาะขยะนี้อาจต่อยอดไปเป็นแหล่งผลิตพลังงานไฟฟ้าในชุมชนได้ (พิริยุตม์ วรรณพฤกษ์, 2552; สุภาพร ศรีหิรัญ & วราภรณ์ ศรีนิล, 2558)

อย่างไรก็ตาม การขาดความรู้และความเข้าใจ ทำให้ชาวบ้านไม่ให้ความร่วมมือกับเทศบาลตำบลในการสร้างบ่อพักขยะ และต่อเนื่องไปถึงการต่อต้านเตาเผาะขยะในชุมชน เพราะพวกเขากลัวว่าบ่อพักขยะจะกลายเป็นแหล่งกำเนิดกลิ่นที่ไม่พึงประสงค์ในชุมชน และเป็นอันตรายกับบ้านเรือนที่อยู่บริเวณโดยรอบที่พักขยะ ขณะเดียวกัน เทศบาลตำบลกลับไม่ได้มีการทำความเข้าใจกับประชาชนผ่านการประชุมประชาคมหมู่บ้าน หรือการประชุมประชาคมตำบลเพื่อชี้แจงข้อดีและข้อเสียของการมีเตาเผาะขยะในชุมชนอย่างชัดเจน ทำให้แผนการจัดซื้อและติดตั้งเตาเผาะขยะจึงต้องเลื่อนออกไป (การสัมภาษณ์, 25 มีนาคม 2564) สิ่งเหล่านี้ส่งผลให้ประชาชนไม่ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหา และพัฒนาคุณภาพชีวิตของตนเองได้อย่างเต็มที่

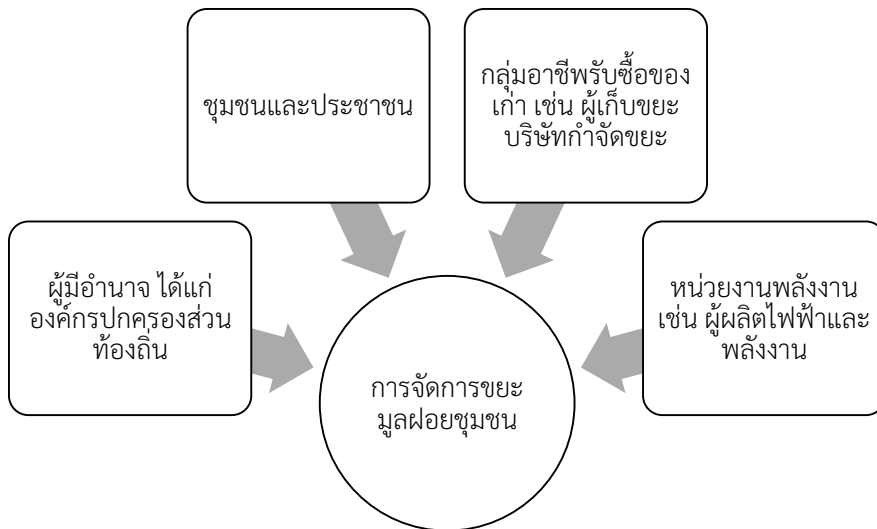
กล่าวโดยสรุป การจัดการขยะในพื้นที่เทศบาลตำบลต้องเผชิญกับความท้าทายสำคัญสามประการ คือด้านงบประมาณของเทศบาลตำบลในการจัดการขยะมูลฝอยในเขตชุมชน ด้านการบังคับใช้กฎหมายและเทศบัญญัติ และด้านความรู้และความเข้าใจของประชาชนในการจัดการขยะที่ถูกต้อง ก่อให้เกิดเป็นอุปสรรคต่อการสร้างความร่วมมือระหว่างเทศบาลตำบลกับประชาชนในการจัดการขยะมูลฝอยชุมชน (Sathabhornwong, 2020)

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะการนำผลการวิจัยไปใช้

1) การจัดการขยะมูลฝอยในชุมชนจำเป็นต้องมีเจตจำนงทางการเมืองของเทศบาลตำบลที่เข้มแข็ง และมาพร้อมกับการจัดสรรงบประมาณในการจัดการขยะให้สอดคล้องและเหมาะสมกับความต้องการของประชาชนในหมู่บ้าน เริ่มต้นจากการจัดสรรงบประมาณด้านสิ่งแวดล้อมให้เหมาะสม มีการแจกถังขยะตามที่ประชาชนร้องขอ จัดพื้นที่ทิ้งขยะให้เหมาะสมและเป็นที่ยอมรับของชุมชน แล้วจึงส่งเสริมให้เกิดการแยกขยะที่ถูกวิธีก่อนทิ้ง เทศบาลตำบลมีตารางการเก็บขยะที่ชัดเจน และมีแนวทางการกำจัดขยะอย่างถูกหลักการและเป็นรูปธรรม

2) เทศบาลสร้างความร่วมมือในการจัดการของเสียกับภาคส่วนต่าง ๆ เช่น ผู้มีอำนาจ ชุมชนและประชาชน กลุ่มอาชีพรับซื้อของเก่า เช่น ผู้เก็บขยะ บริษัทกำจัดขยะ หน่วยงานพลังงาน เช่น ผู้ผลิตไฟฟ้า และพลังงาน โดยเทศบาลเป็นตัวกลางในการบูรณาการให้ภาคส่วนต่าง ๆ สามารถประสานงานร่วมกันได้



ภาพที่ 5. ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการจัดการขยะมูลฝอยชุมชน

ที่มา: ผู้วิจัย ดัดแปลงจาก Rand, Haukohl, & Marxen, 2000

3) เทศบาลตำบลมีความใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด สามารถให้ความรู้และทำความเข้าใจกับประชาชนโดยตรงได้ ส่งเสริมให้ประชาชนเป็นผู้ริเริ่มในการรวบรวมและคัดแยกขยะตั้งแต่ต้นทาง เพื่อให้พวกเขาได้ตระหนักถึงความสำคัญของการกำจัดขยะที่ถูกต้อง และเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการรักษาสิ่งแวดล้อมภายในชุมชนของตนเองมากขึ้น ขณะเดียวกันเทศบาลสามารถนำเทคโนโลยีที่ทันสมัยมาช่วยจัดการขยะ มีการบังคับใช้กฎหมายและออกมาตรการต่าง ๆ ที่ชัดเจน เพื่อควบคุมและลงโทษผู้กระทำความผิดในการเผาขยะในที่สาธารณะอย่างเคร่งครัด

ข้อเสนอแนะการวิจัยครั้งต่อไป

- 1) ควรศึกษารูปแบบความสัมพันธ์เชิงโครงสร้างของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในกระบวนการกำจัดของเสียและขยะที่มูลฝอยชุมชนที่ส่งผลต่อศักยภาพในการกำจัดขยะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- 2) ควรศึกษาเปรียบเทียบมลพิษที่เกิดขึ้นจากการกำจัดขยะในรูปแบบต่าง ๆ เพื่อหาหนทางในการกำจัดขยะที่เหมาะสมกับชุมชนต่อไป

กิตติกรรมประกาศ

ขอขอบคุณภาควิชารัฐศาสตร์ และรัฐประศาสนศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ และนิสิตผู้ช่วยวิจัย ได้แก่ นางสาวอิสราภรณ์ อาจธานี นางสาวมุกดา แก้วทอง นางสาววรกานต์ สีหราช และนางสาวณัฐนรี อุดมกิจชัยบุญ

เอกสารอ้างอิง

ภาษาไทย

- กรมควบคุมมลพิษ. (2564). ข้อมูลสถานการณ์ขยะมูลฝอยของประเทศ ปี 2563. กรุงเทพฯ: กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม.
- กองประเมินผลกระทบต่อสุขภาพ. (2553). คู่มือการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพกรณีการจัดการขยะมูลฝอยสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. กรุงเทพฯ: กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข.
- เกษ เสี่ยงลือชา. (2563). การจัดการลด และคัดแยกขยะมูลฝอยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย.
- ปรีวัฒน์ ช่างคิด. (2563). ศักยภาพการจัดการขยะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดระนอง. วารสารการบริหารท้องถิ่น. 13(3): 285-302.
- พระราชบัญญัติการสาธารณสุข (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2560. (2560, 22 มิถุนายน). ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 134 ตอนที่ 65 ก. หน้า 48 – 58.
- พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496. (2496, 19 กุมภาพันธ์). ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 70 ตอนที่ 14. หน้า 222.
- พัทธ์ธีรา ศรีสังข์ และ จุฑารัตน์ ขมพันธ์. (2563). การจัดการขยะตามเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนที่ 12 : ภูมิศึกษาเกาะช้าง จังหวัดตราด. วารสารการบริหารท้องถิ่น. 13(4): 379 -400.
- พิริยต์ม วรณพฤกษ์. (2552). หนึ่งศตวรรษของการผลิตกระแสไฟฟ้าจากขยะชุมชน กรณีเตาเผาขยะชุมชน จังหวัดภูเก็ต. วารสารสถาบันพระปกเกล้า, 7(1), 1-15.
- ไพบุลย์ แจ่มพงษ์. (2554). การศึกษาพฤติกรรมการจัดการขยะและน้ำเสียในครัวเรือนของประชาชนตำบลบางนางลี่ อำเภอบางแพ จังหวัดสมุทรสงคราม. วารสารวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา. 3(1), 4-4.
- มติชนออนไลน์. (2562). อธิบดีท้องถิ่นยันผู้บริหาร-สมาชิก อบท. โดน ม.44 สั่งแขวนแค่ยุติการทำหน้าที่มีสิทธิลงสมัครรับเลือกตั้งใหม่ สืบค้นจาก https://www.matichon.co.th/region/news_1481992
- วณัฐพงศ์ ศิริวิชานันท์. (2563). การเผาขยะในที่โล่ง มลพิษที่มองไม่เห็น. สืบค้นจาก <https://bit.ly/3arTnRS>
- วนิดา เสริมเหลา และ ศุภวัฒนากร วงศ์ธนวสุ. (2564). ถอดบทเรียนความสำเร็จจากการจัดการขยะของประเทศญี่ปุ่น สิงคโปร์ เกาหลีใต้ และไต้หวัน. *Journal of Modern Learning Development*, 6(1), 234-249.
- ศิริพร คำวานิล และ ณรงค์ศักดิ์ หนูสอน. (2563). ขยะมูลฝอย: ในช่วงสถานการณ์ COVID-19 เป็นอย่างไร. *วารสารพยาบาลสาธารณสุข*, 34(2), 144-157.
- ศิโรรัตน์ งามตุล. (2562). มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมมลพิษทางอากาศจากโรงไฟฟ้าขยะที่ใช้เทคโนโลยีเตาเผาขยะ. *วารสารบัณฑิตศึกษานิติศาสตร์*, 12(3), 528-541.
- สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. (2563). ประเภตตัวชี้วัด: การจัดการมลพิษ. กรุงเทพฯ. สืบค้นจาก http://plan_monitor.onep.go.th/indicators/detail/11/
- สุธาสินี อึ้งสูงเนิน. (2558). ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมจากการใช้กากาจัดศัตรูพืช. *วารสารวิชาการมหาวิทยาลัยอีสเทิร์นเอเซีย ฉบับวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี*, 9(1), 50-63.
- สุภาพร ศรีหรั่ง และ วรางคณา ศรีนิล. (2558). การพัฒนารูปแบบที่เหมาะสมในการจัดตั้งเตาเผาขยะเพื่อผลิตพลังงานไฟฟ้า จังหวัดอุดรธานี. *วิศวกรรมสาร มก.*, 28(94), 47-56.

ภาษาอังกฤษ

- Bandarra, B. S., & Quina, M. J. (2021). Municipal Solid Waste Incineration and Sustainable Development. In Y. Gao, W. Song, J. L. Liu, & S. Bashir (Eds.), *Advances in Sustainable Energy: Policy, Materials and Devices* (pp. 653–680). Cham: Springer International Publishing.
- Brook, R. D., Brook, J. R., & Rajagopalan, S. (2003). Air pollution: The “heart” of the problem. *Current Hypertension Reports*, 5(1), 32–39.
- Cogut, A. (2019). *Open burning of waste: A global health disaster*. Switzerland: International Environment House.
- Denzin, N. K., & Lincoln, Y. S. (2005). *The SAGE Handbook of Qualitative Research* (3rd ed.). Thousand Oaks: Sage Publications.
- Funatsu, T. (2019). Municipal Solid Waste Management in Thai Local Governments: The State of the problem and prospects for regional waste management. *ERIA Collaborative/Support Research Report*. IDE-JETRO. 1–22
- Kaza, S., & Bhada-Tata, P. (2018). *Decision Maker’s Guides for Solid Waste Management Technologies* (Technical Paper). Washington DC: World Bank.
- Kaza, S., Yao, L., Bhada-Tata, P., & Woerden, F. V. (2018). *What a Waste 2.0: A Global Snapshot of Solid Waste Management to 2050*. Washington DC: World Bank Group.
- Kilian, J., & Kitazawa, M. (2018). The emerging risk of exposure to air pollution on cognitive decline and Alzheimer’s disease – Evidence from epidemiological and animal studies. *Biomedical Journal*, 41(3), 141–162.
- Liu, D., Wang, S., Xue, R., Gao, G., & Zhang, R. (2021). Life cycle assessment of environmental impact on municipal solid waste incineration power generation. *Environmental Science and Pollution Research*. <https://doi.org/10.1007/s11356-021-15483-0>
- Luo, H., Cheng, Y., He, D., & Yang, E.-H. (2019). Review of leaching behavior of municipal solid waste incineration (MSWI) ash. *Science of The Total Environment*, 668, 90–103.
- Nanda, S., & Berruti, F. (2021). Municipal solid waste management and landfilling technologies: A review. *Environmental Chemistry Letters*, 19(2), 1433–1456.
- Neuman, W. L. (2014). Social Research Methods: Qualitative and Quantitative Approaches. In *Teaching Sociology* (7th ed.). London: Pearson.
- Rand, T., Haukohl, J., & Marxen, U. (2000). *Municipal Solid Waste Incineration: A Decision Maker’s Guide*. Washington DC: World Bank.
- Sabbas, T. et al. (2003). Management of municipal solid waste incineration residues. *Waste Management*, 23(1), 61–88.
- Sathabornwong, S. (2020). Collaborative Capacities for Successful Collaboration: The Case of Thai Local Administrative Organizations’ Waste Management. *Local Administration Journal*, 13(2), 103–136.
- Troschinetz, A. M., & Mihelcic, J. R. (2009). Sustainable recycling of municipal solid waste in developing countries. *Waste Management*, 29(2), 915–923.

- Vaughan, A. (2019). *Air pollution linked to increased risk of depression and suicide*. Retrieved from <https://www.newscientist.com/article/2228139-air-pollution-linked-to-increased-risk-of-depression-and-suicide/>
- Wiedinmyer, C., Yokelson, R., & Gullett, B. (2014). Global Emissions of Trace Gases, Particulate Matter, and Hazardous Air Pollutants from Open Burning of Domestic Waste. *Environmental Science & Technology*, 48.
- World Bank. (2018). *What a Waste: An Updated Look into the Future of Solid Waste Management*. Retrieved from: <https://bit.ly/3otCTAp>
- Zhu, Y., Huang, L., Li, J., Ying, Q., Zhang, H., Liu, X., ... Hu, J. (2018). Sources of particulate matter in China: Insights from source apportionment studies published in 1987–2017. *Environment International*, 115, 343–357.

Translated References

- Angsungnoen, S. (2015). Environmental Impact from Pesticide Utilization. *EAU Heritage Journal Science and Technology*, 9(1), 50–63. (in Thai)
- Changkid, P. (2020). Garbage management capability of local administrative organizations in Ranong Province. *Local Administration Journal*, 13(3): 285-302. (in Thai)
- Health Impact Assessment Division. (2010). *Manual of Health Impact Assessment in the Case of Solid Waste Management for Local Administrative Organizations*. Bangkok: Department of Health, Ministry of Public Health. (in Thai)
- Jampong, P. (2011). The Study of Household Behavior on Solid Waste and Wastewater Management at Bangnanglee sub-District, Amphawa District, Samut Songkram Province. *Research and Development Journal Suan Sunandha Rajabhat University*, 3(1), 4–4. (in Thai)
- Kamvanin, S., & Noosorn, N. (2020). Solid Waste: What is the situation during COVID-19?. *Journal of Public Health Nursing*, 34(2), 144–157. (in Thai)
- Matichon Online. (May 6, 2019). The local director-general confirmed that the executives and members of the Local Government Organization were suspended from Section 44 just to stop doing their duties. have the right to run for new elections. *Matichon online*. Retrieved from https://www.matichon.co.th/region/news_1481992. (in Thai)
- Municipality Act, B.E. 2549 (1953). (1953, February 19). *Royal Gazette*. Vol. 70 Section 14. Page 222 (in Thai)
- Ngutoon, P. (2019). Legal measures for controlling air pollution from waste-to-energy plants applying incineration. *Journal of Graduate Studies in Law*, 12(3), 528–541. (in Thai)
- Office of Natural Resources and Environmental Policy and Planning. (2020). *Indicator Type: Pollution Management*. Retrieved from http://plan_monitor.onep.go.th/indicators/detail/11/ (in Thai)
- Pollution Control Department. (2021). *Country's data of solid waste situation in 2020*. Bangkok: Ministry of Natural Resources and Environment. (in Thai)
- Public Health Act (No. 3) B.E. 2560 (2017). (2017, 22 June). *Royal Gazette*. Vol. 13 Section 65. Page 48-58.

- Sermlao, W. & Wongthanavas, S. (2021). Lessons Learned: Success in Waste Management in Japan, Singapore, South Korea, and Taiwan. *Journal of Modern Learning Development*, 6(1), 234–249. (in Thai)
- Siangluecha, C. (2020). Management, reduction, and separation of solid waste of local administrative organizations. *Department of Local Administration Ministry of Interior*. (in Thai)
- Siriwipanan, W. (2020). Burning Garbage in the Open Air: An invisible pollution. *Sueb Nakhasathien Foundation*. Retrieved from <https://bit.ly/3arTnRS> (in Thai)
- Sring, S. & Sornil, W. (2015). Developing a suitable model for the establishment of an incinerator for electric power generation. Udon Thani Province. *Substance Engineering Kasetsart University*, 28(94), 47–56. (in Thai)
- Srisung, P., & Chompunth, C. (2020). Waste Management According to the Sustainable Development Goal 12: A Case Study of Chang Island in Trat Province. *Local Administration Journal*, 13(4), 379–400. (in Thai)
- Vanapruk, P. (2009). A decade of electricity generation from community waste. In the case of a community incinerator Phuket Province. *Journal of King Prajadhipok's Institute*, 7(1), 1–15. (in Thai)

