

รูปแบบการบริหารจัดการขยะของเทศบาลในจังหวัดลำปาง

Waste Management Pattern of Municipalities in Lampang Province.

เสาวรีย์ บุญสา | Saowaree Boonsa¹

อติพร เกิดเรือง | Atiporn Gerduang²

บทคัดย่อ

การศึกษานี้มีวัตถุประสงค์ เพื่อ 1) ศึกษาการบริหารจัดการขยะของเทศบาลในจังหวัดลำปาง 2) ศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการบริหารจัดการขยะของเทศบาลในจังหวัดลำปาง และ 3) ศึกษารูปแบบการบริหารจัดการขยะของเทศบาลในจังหวัดลำปาง เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ประชากรในการศึกษาประกอบด้วย ผู้บริหาร พนักงานเทศบาลที่เกี่ยวข้อง ผู้นำชุมชน กำนัน /ผู้ใหญ่บ้าน ผู้เชี่ยวชาญด้านการบริหารจัดการขยะ ประชาชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย จำนวน 40 คน มีวิธีดำเนินการโดยเครื่องมือการวิจัย ประกอบด้วย (1) แบบบันทึกสังเกตแบบมีส่วนร่วม (2) แบบสัมภาษณ์เชิงลึก (3) แบบสนทนากลุ่ม มีวิธีการวิเคราะห์ สังเคราะห์ข้อมูลจากเอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง และจากผู้เกี่ยวข้อง โดยนำข้อค้นพบจากการวิจัยมาเชื่อมโยงสร้างเป็นข้อสรุป แล้วนำเสนอเนื้อหาด้วยวิธีพรรณนา

ผลการศึกษาพบว่า (1) การบริหารจัดการขยะของเทศบาลในจังหวัดลำปาง (ต้นทาง) ประชาชนในเขตเทศบาลยังขาดการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการขยะ โดยเฉพาะการคัดแยกขยะต้นทาง , การรณรงค์หรือประชาสัมพันธ์เพื่อสร้างความตระหนักให้ประชาชนยังขาดความต่อเนื่อง (กลางทาง) มีข้อจำกัดด้านงบประมาณ อุปกรณ์เครื่องมือในการเก็บขน และกำจัดไม่เพียงพอ และยังไม่มียุทธศาสตร์เก็บรวบรวมและขนส่งขยะมูลฝอยแบบแยกประเภทเพื่อรองรับการคัดแยกมูลฝอย รวมทั้งมีข้อบังคับที่มีบทลงโทษไม่เข้มงวด ข้อบังคับบางประเด็นไม่สามารถบังคับใช้ได้ (ปลายทาง) เทศบาลในจังหวัดลำปางส่วนใหญ่ไม่มีสถานที่สำหรับกำจัดขยะมูลฝอยเป็นของตนเอง และการกำจัดเป็นแบบเทกองที่ไม่ถูกหลักวิชาการ บางเทศบาลก็จะประสบปัญหาด้านงบประมาณที่มีอยู่อย่างจำกัดไม่สามารถดำเนินการบริหารจัดการขยะได้อย่างมีประสิทธิภาพ (2) ปัญหาและอุปสรรคในการบริหารจัดการขยะของเทศบาลในจังหวัดลำปาง พบว่ากรอบกฎหมายที่จำเป็นต่อการจัดการขยะที่ถูกต้องมีข้อปฏิบัติที่จำกัด, เทศบาลส่วนใหญ่ยังขาดความพร้อม ด้านเครื่องมือและความรู้สำหรับการวางแผนจัดการขยะในระยะยาว, ข้อจำกัดด้านงบประมาณและการอุดหนุน ค่าธรรมเนียมที่ต่ำกว่าเกณฑ์ที่กำหนด ไม่ครอบคลุมต้นทุนจริงในการบริหารจัดการขยะ , ประชาชนไม่ให้ความร่วมมือในการจัดการขยะให้ถูกต้อง (3) รูปแบบการบริหารจัดการขยะของเทศบาลในจังหวัดลำปาง พบว่า เป็นรูปแบบที่เน้นการมีส่วนร่วมจัดการขยะในชุมชนเชิงบูรณาการ มีเป้าหมายให้เทศบาลปลอดขยะ ประชาชนร่วมตระหนัก และชุมชนสะอาดปลอดภัย โดยมีแนวทาง/หลักการและวิธีการในการดำเนินการที่มีส่วนร่วมปฏิบัติการจากทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนผ่านกิจกรรมที่หลากหลาย

คำสำคัญ: รูปแบบ, การบูรณาการ, การบริหารจัดการขยะ

¹ นักศึกษาหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยชินวัตร

² อาจารย์ที่ปรึกษา รองศาสตราจารย์ ดร. สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันรัฐประศาสนศาสตร์และธรรมาภิบาล มหาวิทยาลัยชินวัตร

Abstract

The purposes of this research were 1) to study the waste management processes of all municipalities in Lampang province, 2) to study the problems and obstacles in waste management of all municipalities in Lampang province, and 3) to study waste management structures of all municipalities in Lampang province. This research was qualitative research which included 40 stakeholders who worked relating to waste management including municipal administrators, municipal staff, community leaders, sub-district headmen/village headmen, waste management specialists, and community members. The research methods used in this study included 1) participation observation, 2) in depth interviews, and 3) focus group interviews. Moreover, the information from literature reviews and other key related persons was used in data synthesis and data analysis. All data were analyzed, summarized and presented via descriptive analysis.

The research data found that: 1) Upstream-public participation in waste management in the municipal area was defective, especially relating to upstream waste separation and waste littering. Campaigns or public relations for cultivating awareness about waste management were intermittent. Middle stream the municipal budget was limited. whilst waste handling equipment was inadequate and the system of separating household waste for reuse was not clearly established. In addition, the legal punishment related to waste management was not strict and some waste management rules were not applied Downstream most municipalities did not have their own area for waste disposal. Therefore, the disposal of unwanted items was performed in open dumps. Some municipalities with limited budgets resulted ineffective management of waste disposal. 2) The legal framework, essential for good waste management, was limited. Most municipalities lacked availability of handling equipment and knowledge about the long-term management of waste. Other issues include budget and subsidy limitations, the below standard line of waste management fees, and a lack of cooperation amongst people in the municipal area. 3) The waste management structure in all municipalities focused on integrated management together with participation of people in the community. The target of all municipalities was for a clean and safe community with awareness of the people. Furthermore, state agencies, private agencies, and public sectors were involved in the implementation of waste management through a variety of activities.

Keywords: pattern, integration, waste management

บทนำ

การเพิ่มขึ้นของประชากร การขยายตัวของเขตชุมชน การขยายตัวของเศรษฐกิจ และความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีต่างๆที่ถูกคิดค้นและพัฒนาขึ้นมาเพื่ออำนวยความสะดวกให้กับมนุษย์ ทำให้เกิด “ขยะ” ที่กลายเป็นปัญหาสำคัญในระดับประเทศและระดับโลกที่หลายประเทศ รวมถึงประเทศไทยที่นับวันยิ่งส่งผลกระทบต่อมนุษย์และสิ่งแวดล้อมโดยเฉพาะขยะมูลฝอยเป็นปัญหาสิ่งแวดล้อมที่สำคัญต่อชุมชนและนับวันจะทวีความรุนแรงมากขึ้น เนื่องจากการขยายตัวทางเศรษฐกิจและสังคม ปัจจุบันการแก้ไขปัญหาขยะยังไม่ประสบความสำเร็จเป็นรูปธรรมเท่าที่ควร เนื่องจากประชาชนยังไม่เห็นความสำคัญในการคัดแยกขยะมูลฝอยและของเสียจากชุมชนที่เป็นแหล่งกำเนิดต้นทาง เป็นเหตุให้มีสิ่งเหลือใช้และสิ่งปฏิกูลที่ไม่เป็นที่ต้องการมากขึ้น ส่งผลให้เกิด “ขยะล้นเมือง”

ปัญหาขยะได้กลายมาเป็นปัญหาสิ่งแวดล้อมที่สำคัญที่ทุกฝ่ายเริ่มตระหนักและเห็นความสำคัญที่จะต้องร่วมมือกัน แก้ไขอย่างเต็มกำลังความสามารถ

ผลกระทบจากปริมาณขยะที่เพิ่มขึ้นทำให้ประเทศไทย ได้กำหนดให้มีนโยบายการบริหารจัดการขยะ ในชุมชนของภาครัฐ ภายใต้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 12 (พ.ศ.2560 –2564) ได้กำหนดให้มีการจัดการขยะในชุมชนแบบครบวงจร ตั้งแต่จุดเริ่มต้นของการเกิดขยะ จนถึงการจัดการขั้นสุดท้ายและให้ความสำคัญต่อการนำขยะที่มีศักยภาพกลับมาใช้ประโยชน์ให้มากที่สุด ส่งเสริมการแปรรูป ขยะมูลฝอย และวัสดุเหลือใช้จากกระบวนการผลิตเป็นพลังงาน โดยใช้นวัตกรรมและเทคโนโลยีที่เหมาะสมกับพื้นที่ มุ่งเน้นการมีส่วนร่วมของหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชนและประชาชนเพื่อการจัดการขยะอย่างยั่งยืน (สำนักงาน บริหารนโยบายของนายกรัฐมนตรี, 2560)

ในส่วนของจังหวัดลำปาง พบว่าในปี 2563 มีปริมาณขยะมูลฝอยเกิดขึ้น จำนวน 416.34 ตันต่อวัน คิดเป็น 0.57 กิโลกรัมต่อคนต่อวัน มีการกำจัดไม่ถูกต้องจำนวน 49.23 ตันต่อวัน (ร้อยละ 11.82) ได้รับการจัดการถูกต้อง ตามหลักวิชาการจำนวน 367.11 ตันต่อวัน (ร้อยละ 88.18) และมีการนำกลับมาใช้ประโยชน์ จำนวน 134.66 ตันต่อวัน (ร้อยละ 32.34) สถานที่กำจัดขยะมูลฝอยจำนวน 153 แห่ง มีกำจัดขยะมูลฝอยที่ต้องตามหลัก วิชาการจำนวน 12 แห่ง (ร้อยละ 7.3) เป็นการจัดการแบบถูกหลักสุขาภิบาล 2 แห่ง (Sanitary Landfill) ที่เหลือเป็นแบบฝังกลบ แบบควบคุม (Control Dump) และไม่ถูกต้องตามหลักวิชาการ จำนวน 141 แห่ง (ร้อยละ 85.5) ปัจจุบันมีขยะ ตกค้างสะสม 1,326.11 ตัน (รายงานสถานการณ์คุณภาพสิ่งแวดล้อมลำปาง พะเยา แพร่ น่าน ประจำปี 2563, 2563)

“เทศบาล” เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบหนึ่งที่มีความใกล้ชิดกับประชาชน มีอำนาจหน้าที่ และภารกิจของเทศบาล ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติมถึง ฉบับที่ 14 พุทธศักราช 2562 ระบุไว้ข้อหนึ่งว่า เทศบาลจะต้องมีหน้าที่รักษาความสะอาดของถนนหรือทางเดินและที่สาธารณะรวมทั้ง การกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลในพื้นที่ที่เป็นความรับผิดชอบของเทศบาลนั้นๆ ในจังหวัดลำปางมีเทศบาล ในจังหวัดลำปางรูปแบบเทศบาลอยู่จำนวนทั้งสิ้น 40 แห่ง แยกเป็นเทศบาลนครจำนวน 1 แห่ง เทศบาลเมือง จำนวน 3 แห่ง และเทศบาลตำบลจำนวน 36 แห่ง เทศบาลส่วนใหญ่ยกเว้นเทศบาลนครลำปาง จะมีลักษณะ สภาพชุมชนแบบกึ่งเมืองกึ่งชนบท มีการขยายตัวของความเจริญทางเศรษฐกิจเข้าสู่ชุมชนทำให้ปริมาณขยะ เพิ่มขึ้น จึงเป็นปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและคุณภาพชีวิตของประชาชนในพื้นที่ ในปัจจุบัน พบว่ามีขีดความสามารถในการจัดเก็บ รวบรวมขนส่ง และระบบฝังกลบไม่เพียงพอกับปริมาณขยะมูลฝอย และไม่สามารถหาที่ฝังกลบที่มีความเหมาะสมได้ ตลอดจนพื้นที่บางแห่งมีปัญหาในเรื่องของมลพิษที่ต่อต้าน การเป็นที่ฝังกลบ หรือบางเทศบาลก็จะประสบปัญหาด้านงบประมาณที่มีอยู่อย่างจำกัดไม่สามารถตอบสนอง ความต้องการของชุมชนหรือเทศบาลที่ต้องการระบบจัดการขยะมูลฝอยอย่างครบวงจรได้อย่างมีประสิทธิภาพ และข้อกฎหมายที่ไม่สามารถดำเนินการบริหารจัดการขยะในพื้นที่ของเทศบาลนั้นๆได้ ที่สำคัญที่สุดคือ ขาดการมีส่วนร่วม การขาดจิตสำนึก ความเข้าใจ และทัศนคติต่อการจัดการขยะ ทำให้การแก้ไขไม่มีผลในทางปฏิบัติ

การศึกษาเพื่อค้นหารูปแบบการบริหารจัดการขยะของเทศบาลในจังหวัดลำปาง จึงเป็นการศึกษา เพื่อนำเสนอการมุ่งแก้ปัญหาขยะโดยเกิดการพัฒนาการร่วมกันของภาคส่วนต่างๆ ทั้ง หน่วยงานรัฐ (เทศบาล), ภาคประชาชน และภาคเอกชน จะทำให้ได้การมีรูปแบบที่เหมาะสมในการบริหารจัดการขยะของเทศบาลในจังหวัด ลำปางต่อไป

วัตถุประสงค์

1. เพื่อศึกษาการบริหารจัดการขยะของเทศบาลในจังหวัดลำปาง
2. เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการบริหารจัดการขยะของเทศบาลในจังหวัดลำปาง
3. เพื่อศึกษารูปแบบการบริหารจัดการขยะของเทศบาลในจังหวัดลำปาง

วิธีการดำเนินการวิจัย

การศึกษารูปแบบการบริหารจัดการขยะของเทศบาลในจังหวัดลำปาง เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยมีวิธีการดำเนินการวิจัย ดังนี้

พื้นที่ศึกษา

พื้นที่ศึกษารูปแบบการบริหารจัดการขยะของเทศบาลในจังหวัดลำปาง จำนวน 13 แห่ง

ประชากรที่ศึกษา

ประชากรในการศึกษาประกอบด้วย ผู้บริหาร พนักงานเทศบาลที่เกี่ยวข้อง ผู้นำชุมชน กำนัน /ผู้ใหญ่บ้าน ผู้เชี่ยวชาญด้านการบริหารจัดการขยะ ประชาชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย จำนวน 40 คน

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

1. แบบบันทึกสังเกตแบบมีส่วนร่วม ใช้กับกลุ่ม ผู้บริหาร พนักงานเทศบาลที่เกี่ยวข้องเพื่อให้ทราบข้อมูลเกี่ยวกับข้อมูลบริบทของเทศบาล ข้อมูลการบริหารจัดการขยะ พฤติกรรมและทัศนคติการจัดการขยะ
2. แบบสัมภาษณ์เชิงลึก ใช้กับกลุ่มผู้บริหาร พนักงานเทศบาลที่เกี่ยวข้อง ผู้นำชุมชน กำนัน /ผู้ใหญ่บ้าน ผู้เชี่ยวชาญด้านการบริหารจัดการขยะ ประชาชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เพื่อให้ทราบข้อมูลเกี่ยวกับสถานการณ์ปัญหาสาเหตุ ผลกระทบที่เกิดจากการกำจัดขยะ และการจัดการขยะของเทศบาลในปัจจุบัน
3. แบบสนทนากลุ่ม ใช้กับกลุ่มผู้บริหาร พนักงานเทศบาลที่เกี่ยวข้อง ผู้นำชุมชน กำนัน /ผู้ใหญ่บ้าน ผู้เชี่ยวชาญด้านการบริหารจัดการขยะ ประชาชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เพื่อวิเคราะห์วางแผนรูปแบบการจัดการขยะที่เหมาะสมเพื่อนำไปปฏิบัติในแต่ละเทศบาล

การเก็บรวบรวมข้อมูล

1. ศึกษาค้นคว้าและรวบรวมข้อมูลจากหนังสือตำรา เอกสาร แนวคิด งานวิจัยที่เกี่ยวข้องและสื่ออิเล็กทรอนิกส์เพื่อใช้เป็นกรอบในการกำหนดประเด็นคำถามในการสัมภาษณ์ในการวิจัยและเก็บรวบรวมข้อมูลภาคสนาม จะศึกษา ประสานงานกับบุคคลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการวิจัย
2. การลงสำรวจพื้นที่ภาคสนามรวบรวมข้อมูลโดยวิธีการสังเกต และการสัมภาษณ์เชิงลึก เพื่อรับฟังข้อคิดเห็นและสำรวจสถานการณ์ปัญหาและสาเหตุของขยะในเขตเทศบาลของจังหวัดลำปาง
3. การสนทนากลุ่มกับกลุ่มผู้บริหาร พนักงานเทศบาลที่เกี่ยวข้อง ผู้นำชุมชน กำนัน /ผู้ใหญ่บ้าน ผู้เชี่ยวชาญด้านการบริหารจัดการขยะ ประชาชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เพื่อร่วมกันวิเคราะห์สถานการณ์ขยะและการจัดการขยะของแต่ละเทศบาล เสนอรูปแบบการบริหารจัดการขยะของเทศบาลในจังหวัดลำปาง โดยเสนอกำหนดรูปแบบการจัดการขยะที่เหมาะสมและวางแผนการจัดการขยะของแต่ละเทศบาลในจังหวัดลำปาง

การวิเคราะห์ข้อมูล

การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ผู้ศึกษาได้นำข้อมูลที่ได้จากการเก็บรวบรวมข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึก การสังเกตการณ์แบบมีส่วนร่วม การสนทนากลุ่ม ประกอบกับการใช้ข้อมูลจากเอกสาร แนวคิด และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ใช้การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงเนื้อหา (Content Analysis) โดยการจำแนกและจัดระบบข้อมูลให้เป็นหมวดหมู่ การตรวจสอบข้อมูล การเปรียบเทียบข้อมูล และการตีความข้อมูล โดยนำข้อค้นพบจากการวิจัยมาเชื่อมโยงสร้างเป็นข้อสรุปเพื่อตอบคำถามตามวัตถุประสงค์การวิจัย แล้วนำเสนอเนื้อหาด้วยวิธีพรรณนา

ผลการวิจัย

1. การบริหารจัดการขยะของเทศบาลในจังหวัดลำปาง

จากการสังเกตแบบมีส่วนร่วม การสัมภาษณ์เชิงลึก และการสนทนากลุ่มกับผู้เกี่ยวข้องในการดำเนินงานจัดการขยะของเทศบาลในจังหวัดลำปางในด้านบุคลากรและงบประมาณ ด้านการดำเนินงานเกี่ยวกับการจัดการขยะ

และด้านแผนงานโครงการหรือกิจกรรมต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการขยะมูลฝอย พบว่า เทศบาลในจังหวัดลำปาง ยังขาดบุคลากรที่มีความรู้ในเรื่องของการจัดการขยะถึงแม้ว่าจะมีบุคลากรที่มีหน้าที่ชัดเจนในการดูแลเรื่อง การจัดการขยะดังกล่าว แต่ในทางปฏิบัติก็ยังเป็นได้แค่หลักการ และถึงแม้จะทำได้ดีก็แค่เพียงบางส่วนเท่านั้น เช่น จัดให้ผู้นำชุมชนไปศึกษาดูงาน การเชิญวิทยากรให้ความรู้ ซึ่งยังขาดบุคลากรที่เพียงพอในการเป็นที่ปรึกษา อย่างต่อเนื่องและทั่วถึงในการผลักดันให้ชุมชนเกิดการจัดการด้านขยะอย่างเป็นรูปธรรมในการดำเนินกิจกรรม การเก็บขยะมูลฝอยของเทศบาลในจังหวัดลำปาง พบว่ามีขีดความสามารถในการจัดเก็บ รวบรวมขนส่ง และระบบ ฝังกลบไม่เพียงพอกับปริมาณขยะมูลฝอย และไม่สามารถหาที่ฝังกลบที่มีความเหมาะสมได้ ตลอดจนพื้นที่บางแห่ง มีปัญหาในเรื่องของมวลชนที่ต่อต้านการเป็นที่ฝังกลบ หรือบางเทศบาลก็จะประสบปัญหาด้านงบประมาณที่มีอยู่ อย่างจำกัดไม่สามารถตอบสนองความต้องการของชุมชนหรือเทศบาลที่ต้องการระบบจัดการขยะมูลฝอย อย่างครบวงจรได้อย่างมีประสิทธิภาพ และข้อกฎหมายที่ไม่สามารถดำเนินการบริหารจัดการขยะในพื้นที่ ของเทศบาลนั้น ๆ ได้ ที่สำคัญที่สุดคือ ขาดการมีส่วนร่วม การขาดจิตสำนึก ความเข้าใจ และทัศนคติต่อ การจัดการขยะ ทำให้การแก้ไขไม่มีผลในทางปฏิบัติ

2. ปัญหาและอุปสรรคในการบริหารจัดการขยะของเทศบาลในจังหวัดลำปาง

2.1. ปัญหา/อุปสรรคในการจัดการขยะมูลฝอยชุมชนต้นทาง

ประชาชนในชุมชนยังขาดจิตสำนึกด้านสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะเรื่องการรักษาความสะอาด เช่น ไม่เห็นความสำคัญในการคัดแยกขยะก่อนที่จะนำไปทิ้งในที่ที่เทศบาลในจังหวัดลำปางจัดไว้ให้ หรือทิ้งนอกพื้นที่ และยังขาดความรู้การจัดการขยะมูลฝอยในครัวเรือน ทั้งขาดการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการขยะ และขาดการรณรงค์หรือประชาสัมพันธ์เพื่อสร้างความตระหนักให้กับประชาชนอย่างจริงจังอย่างต่อเนื่อง ในเรื่องของการจัดการขยะต้นทาง เช่น การรณรงค์ 3Rs หรือการคัดแยกขยะเปียกหรือขยะอินทรีย์ เป็นต้น

2.2. ปัญหา/อุปสรรคในการจัดการขยะมูลฝอยชุมชนกลางทาง

(1) เทศบาลในจังหวัดลำปาง มีข้อจำกัดด้านงบประมาณอุปกรณ์เครื่องมือในการเก็บขน และกำจัดไม่เพียงพอ และยังไม่มีระบบเก็บรวบรวมและขนส่งขยะมูลฝอยแบบแยกประเภทเพื่อรองรับการคัดแยก ขยะมูลฝอย

(2) เทศบาลในจังหวัดลำปางมีข้อบังคับที่มีบทลงโทษไม่เข้มงวด ข้อบังคับบางประเด็น ไม่สามารถบังคับใช้ได้

2.3. ปัญหา/อุปสรรคในการจัดการขยะมูลฝอยชุมชนปลายทาง

(1) เทศบาลในจังหวัดลำปางส่วนใหญ่ไม่มีสถานที่สำหรับกำจัดขยะมูลฝอย เป็นของตนเอง หรือมีแต่เป็นสถานที่ที่ไม่ได้ขออนุญาต และการกำจัดเป็นแบบเทกองที่ไม่ถูกหลักวิชาการ บางเทศบาลก็จะประสบปัญหาด้านงบประมาณที่มีอยู่อย่างจำกัดไม่สามารถตอบสนองความต้องการของชุมชน หรือเทศบาลที่ต้องการระบบจัดการขยะมูลฝอยอย่างครบวงจรได้อย่างมีประสิทธิภาพ

(2) ขยะมูลฝอยที่ถูกนำไปทิ้งยังแหล่งกำจัดปลายทางมีปริมาณมาก ทำให้มีสถานที่ สำหรับกำจัดขยะมูลฝอยไม่เพียงพอ เพราะประชาชนไม่ได้มีการคัดแยกขยะมาจากต้นทางก่อนขยะมูลฝอย จึงมีจำนวนมาก

3. รูปแบบการบริหารจัดการขยะของเทศบาลในจังหวัดลำปาง

จากการศึกษาบริบทและปัญหาในการบริหารจัดการขยะของเทศบาลในจังหวัดลำปาง รวมถึงการศึกษา จากเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง มาสร้างเป็นรูปแบบการบริหารจัดการขยะของเทศบาลในจังหวัดลำปาง และนำตัวแบบการบริหารจัดการขยะเข้าสู่การประชุมแบบมีส่วนร่วมของกิจกรรมเพื่อรับฟังความคิดเห็นของ ผู้เกี่ยวข้อง ได้รูปแบบการบริหารจัดการขยะที่เหมาะสมของเทศบาลในจังหวัดลำปาง ดังนี้

รูปแบบการมีส่วนร่วมจัดการขยะในชุมชนเชิงบูรณาการ

การศึกษาเพื่อให้ได้มาซึ่งรูปแบบการบริหารจัดการขยะของเทศบาลในจังหวัดลำปาง มีเป้าหมายให้เทศบาลปลอดขยะ ประชากรร่วมตระหนัก และชุมชนสะอาดปลอดภัย โดยมีแนวทางในการจัดการอยู่ 3 กระบวนการ คือ 1) กระบวนการสื่อสาร 2) กระบวนการกลุ่มประสาน 3) กระบวนการฝึกอบรม มีหลักการดำเนินงาน 3 ข้อ คือ 1) ประชาธิปไตยร่วมใจ 2) ร่วมลดขยะต้นทาง 3) ชุมชนเป็นแกนหลัก และมีวิธีการ 3 ข้อคือ 1) ยุทธการป้องกันชุมชนปลอดขยะ 2) ยุทธศาสตร์การจัดการขยะในชุมชน 3) ยุทธวิธีจูงใจชุมชน และ 4) ระเบียบข้อบังคับชุมชน โดยการปฏิบัติการจะมีทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมแบบครบวงจร

ในรูปแบบการมีส่วนร่วมจัดการขยะในชุมชนเชิงบูรณาการนี้ จะประกอบไปด้วย กิจกรรมการบริหารจัดการขยะที่หลากหลายและครบวงจร อาทิ 1) **กิจกรรมคัดแยกขยะครบวงจร** คือการลด ลด ปริมาณขยะที่อาจเกิดขึ้น การใช้ซ้ำ นำขยะมาใช้ใหม่เป็นการพยายามใช้สิ่งของต่าง ๆ หลาย ๆ ครั้งก่อนที่จะทิ้ง และการหมุนเวียนกลับมาใช้ คือการนำขยะมาแปรรูป ตามกระบวนการของแต่ละประเภท เพื่อนำกลับมาใช้ประโยชน์ใหม่ (Reduce Reuse and Recycle: 3Rs) ได้มีเทศบาลหลายแห่งที่จะนำรูปแบบการคัดแยกขยะครบวงจรไปทดลองใช้ในชุมชน ซึ่งแต่ละเทศบาลจะทำการทดลองนำร่องรูปแบบกิจกรรมคัดแยกขยะในครัวเรือนของกลุ่มผู้นำชุมชนที่สำคัญ ๆ ก่อน เช่น ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน คณะกรรมการหมู่บ้าน ตัวแทนกลุ่มผู้สูงอายุ ตัวแทนกลุ่มแม่บ้าน ตัวแทนเยาวชน อาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน (อสม.) โดยผลที่คาดว่าจะได้รับคือสามารถลดปริมาณขยะ ลดมลพิษ ก่อให้เกิดรายได้จากการกำจัดขยะและทำให้ชุมชนสะอาดน่าอยู่ 2) **กลุ่มปุ๋ยหมัก** เทศบาลในจังหวัดลำปางให้ความสนใจ เนื่องจากในพื้นที่มีมูลสัตว์ เช่น มูลกระบือ มูลสุกร มูลไก่ และมีปริมาณเศษพืช ผัก ผลไม้ต่าง ๆ ที่เน่าเสียหรือถูกกำจัดทิ้งจำนวนมาก สามารถนำมาทำเป็นปุ๋ยหมักซึ่งจะมีธาตุอาหารสำคัญสำหรับพืช โดยผู้ใหญ่บ้าน เกษตรกรนำไปใช้ในการทำเกษตร ใส่สวนผัก สวนผลไม้ได้ พืชจะเจริญเติบโตให้ผลผลิตปริมาณมากและปลอดภัย ผลที่คาดว่าจะได้รับคือ สามารถลดต้นทุนในการทำเกษตรโดยไม่ต้องเสียค่าปุ๋ยบำรุงพืช และลดปัญหาขยะอินทรีย์ในพื้นที่ 3) **กลุ่มปุ๋ยชีวภาพ** เนื่องจากในพื้นที่มีมูลสัตว์ เช่น มูลกระบือ มูลสุกร มูลไก่ และมีปริมาณเศษพืช ผัก ผลไม้ต่าง ๆ ที่เน่าเสียหรือถูกกำจัดทิ้งจำนวนมาก สามารถนำมาเป็นส่วนผสมของปุ๋ยชีวภาพได้ โดยผ่านกระบวนการหมักกับน้ำเอนไซม์ (น้ำเอนไซม์ + น้ำตาล + น้ำ) ปุ๋ยหมักชีวภาพที่ได้จะประกอบด้วยจุลินทรีย์และสารอินทรีย์ต่างๆ สำหรับพืช ผลที่คาดว่าจะได้รับคือสามารถลดต้นทุนในการทำเกษตรไม่ต้องเสียค่าปุ๋ยบำรุงพืช ลดปัญหาขยะอินทรีย์ในพื้นที่และเกษตรกรได้บริโภคพืชผักที่ปลอดสารพิษ 4) **กลุ่มธนาคารขยะรีไซเคิล** โดยที่เทศบาลอาจจะส่งเสริมสนับสนุนให้มีการจัดตั้งธนาคารขยะรีไซเคิล ติดต่อประสานภาคเอกชนในการรับซื้อขยะในชุมชน สร้างวิธีการจูงใจประชาชนให้เห็นคุณค่าของการจัดการขยะในชุมชนและสามารถให้ประชาชนเห็นช่องทางในการมีรายได้ในการร่วมจัดการขยะในชุมชน รวมถึงฝึกอบรมทักษะต่างๆให้แก่วัด ชุมชน โรงเรียนในเขตเทศบาลได้ดำเนินการด้วยตนเองเพื่อสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชนต่อไป

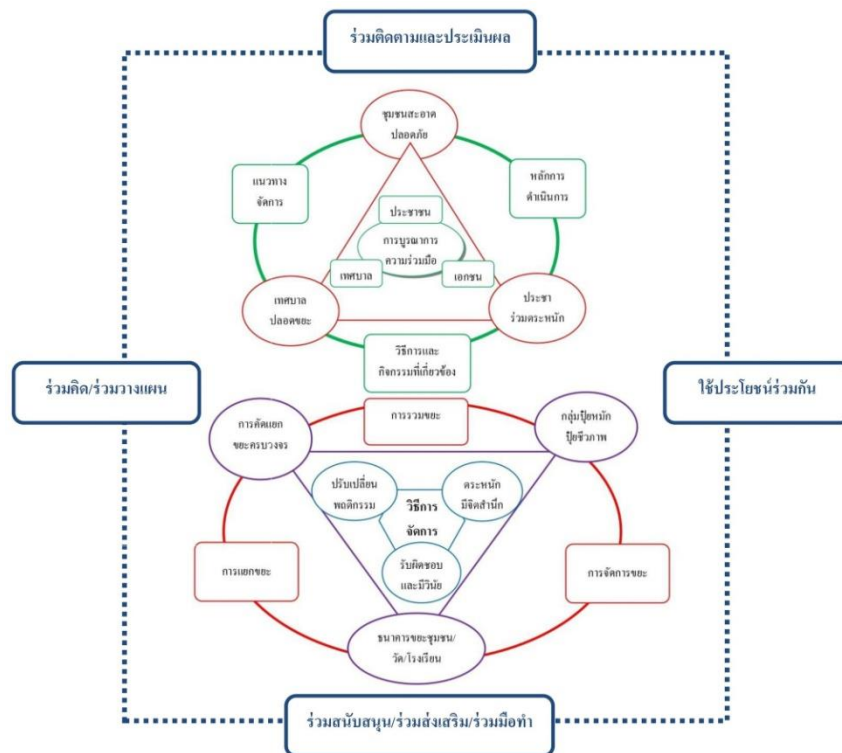
อภิปรายผลการวิจัย

ตามที่เทศบาลในจังหวัดลำปาง ประสบปัญหาในเรื่องการจัดการขยะที่ส่งผลกระทบต่อชุมชนในพื้นที่ ซึ่งปัญหาสำคัญเกิดจากการขยายตัวของความเจริญด้านเศรษฐกิจเข้าสู่ชุมชนในพื้นที่ ส่งผลให้ปริมาณขยะเพิ่มมากขึ้น กลายเป็นปัญหาสังคมด้านสิ่งแวดล้อมที่ส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในพื้นที่และเป็นปัญหาระดับชาติที่ทุกภาคส่วนกำลังเร่งหาแนวทางการแก้ไข จากการวิเคราะห์ สังเคราะห์ ข้อมูลจากเอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง และจากผู้เกี่ยวข้อง ทำให้ผู้วิจัยสังเคราะห์รูปแบบการบริหารจัดการขยะของเทศบาลในจังหวัดลำปาง เป็นรูปแบบที่เน้นการมีส่วนร่วมจัดการขยะในชุมชนเชิงบูรณาการ มีเป้าหมายให้เทศบาลปลอดขยะ

ประชาร่วมตระหนัก และชุมชนสะอาดปลอดภัย โดยมีแนวทางในการดำเนินการ อยู่ 3 กระบวนการ คือ 1) กระบวนการสื่อสาร 2) กระบวนการกลุ่มประสาน 3) กระบวนการฝึกอบรม มีหลักการที่สำคัญ 3 หลักการ คือ 1) ประชาธิปไตยร่วมใจ 2) ร่วมลดขยะต้นทาง 3) ชุมชนเป็นแกนหลัก และมีวิธีการ 3 ข้อคือ 1) ยุทธการป้องกันชุมชนปลอดภัย 2) ยุทธศาสตร์การจัดการขยะในชุมชน 3) ยุทธวิธีจูงใจชุมชน และ 4) ระเบียบข้อบังคับชุมชน โดยการปฏิบัติการจะมีทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมแบบครบวงจร สอดคล้องกับผลการศึกษาของ นภัทร์ แก้วนาถ และสัมพันธ์ สุกใส ที่ได้ศึกษาระบบการมีส่วนร่วมการจัดการขยะในชุมชนเชิงบูรณาการเขตพื้นที่จังหวัดภาคกลางผลการศึกษาสรุปรได้ว่า ระบบการมีส่วนร่วมการจัดการขยะในชุมชนเชิงบูรณาการเขตพื้นที่ภาคกลางเป็นการสร้างนวัตกรรมจัดการขยะชุมชนแบบมีส่วนร่วม ในระบบธนาคารแต่ละพื้นที่ของชุมชนจะก่อให้เกิดรูปแบบการจัดการธนาคารขยะที่เหมาะสมกับชุมชนด้านการจัดการขยะอย่างเป็นระบบ คือ รู้เป้าหมายการจัดการขยะของชุมชน มีแนวคิดหลักของของการจัดระบบธนาคารขยะที่ชัดเจนในการพัฒนาร่วมกันจากชุมชนทุกระดับทุกพื้นที่ให้มีความรับผิดชอบร่วมกัน 3 แนวทางสำคัญ คือ การรวมขยะ (ชั่วคราว) การคัดแยกขยะ และการจัดการขยะด้วยหลักการ 4'R Model คือ Reduce, Recycle, Rein novation ในการจัดการขยะธนาคารขยะชุมชนสู่การปฏิบัติ ด้วย 3 กระบวนการ คือ เตรียมการต้องมีคณะทำงานศึกษาและทำความเข้าใจกับองค์ประกอบปัจจัยสำคัญต่าง ๆ และความสัมพันธ์ของแต่ละองค์ประกอบ โดยเฉพาะมีการเตรียมการด้านต่าง ๆ เช่น บุคลากร ทีมงาน สถานที่ สถานที่ดำเนินการ คู่มือการปฏิบัติ วัสดุอุปกรณ์ งบประมาณ วางแผนการจัดการตั้งแต่แรกเริ่มจนปฏิบัติให้เกิดผลสำเร็จ (นภัทร์ แก้วนาถ และสัมพันธ์ สุกใส, 2563), สอดคล้องกับแนวคิดของประเวศ วะสี ได้เสนอแนวทางการแก้ไขปัญหาต่างๆ ในชุมชนโดยใช้ยุทธศาสตร์ “สามเหลี่ยมเขยื้อนภูเขา” กล่าวคือการเคลื่อนสิ่งยากๆ ที่เปรียบเป็น “ภูเขา” ให้ได้นั้น จะต้องอาศัยองค์ประกอบทั้งสามคือ หนึ่ง การสร้างองค์ความรู้ทางวิชาการที่ถูกต้อง สอง การเคลื่อนไหวยางสังคมจะต้องอาศัยความรู้เป็นฐานต้องดึงประชาชนเข้าร่วม และสาม การดึงฝ่ายการเมืองหรืออำนาจรัฐเข้ามามีส่วนร่วมในการผลักดัน หากขาดองค์ประกอบด้านใดไปมักจะทำสิ่งที่ยากไม่สำเร็จ ปัญหาการจัดการขยะก็เช่นกันจำเป็นต้องอาศัยกระบวนการสร้างการมีส่วนร่วมของสามพลังประสานกัน คือ ภาควิชาการ ภาคประชาสังคมและภาคการเมืองซึ่งรวมถึงหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการจัดการขยะในชุมชน การมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนนับได้ว่าเป็นปัจจัยสำคัญที่จะทำให้การแก้ไขปัญหามีประสิทธิภาพและประสบผลสำเร็จ (ประเวศ วะสี, อ้างในสื่อเผยแพร่สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข, 2556) และสอดคล้องกับ ทิพา ประสุวรรณและคณะ ได้ศึกษาการจัดการขยะแบบมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและชุมชนในตำบลบ้านแลง อำเภอเมืองระยอง จังหวัดระยอง พบว่า รูปแบบการจัดการขยะที่เหมาะสมสำหรับพื้นที่ตำบลบ้านแลง ควรประกอบด้วย องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ได้แก่ เจ้าหน้าที่องค์การบริหารส่วนตำบล นักวิชาการ เจ้าหน้าที่หน่วยงานเอกชน และหน่วยราชการที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งประชาชนในท้องถิ่น ซึ่งเป็นต้นเหตุสำคัญของปัญหาขยะในพื้นที่ รูปแบบดังกล่าวเน้นการมีส่วนร่วมของทุกฝ่ายในการคิดสร้างสรรค์โครงการและการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ และกระบวนการขับเคลื่อนรูปแบบการจัดการขยะที่อยู่บนรากฐานของทุนทางสังคมที่มีอยู่ในชุมชน ไม่ว่าจะเป็นเครือข่ายทางสังคม ความรู้ ภูมิปัญญา ทรัพยากรธรรมชาติ ความเอื้ออาทร และความร่วมมือในชุมชน หากนำทุนทางสังคมเหล่านี้ไปใช้ในเชิงสร้างสรรค์จะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อชุมชน (ทิพา ประสุวรรณและคณะ 2559)

ดังนั้นแนวทางในการแก้ปัญหาโดยคำนึงถึงความจำเป็นและความเป็นไปได้ในการบริหารจัดการขยะเพื่อเลือกแนวทางที่เป็นรูปธรรมและเหมาะสมที่สุดสำหรับชุมชนในเขตเทศบาล ซึ่งต้องเป็นกระบวนการที่ทำให้ประชาชนในชุมชนเห็นคุณค่าและเกิดจิตสำนึกในการปรับเปลี่ยนพฤติกรรม และมีส่วนร่วมที่จะช่วยกันจัดการขยะมูลฝอยในชุมชนที่ตนเองอาศัยให้เหลือน้อยที่สุด เช่น การคัดแยกขยะตามประเภทต่าง ๆ จัดตั้งธนาคารขยะในชุมชน นำขยะอินทรีย์มาทำปุ๋ยหมักหรือปุ๋ยชีวภาพ และทิ้งขยะให้ถูกที่ ทุกภาคส่วนจึงจำเป็นต้องสร้างข้อตกลงหรือสัญญาประชาคมของชุมชนในการปฏิบัติการบริหารจัดการขยะให้เป็นแนวทาง

เดียวกันควบคู่ไปกับนโยบายการบริหารจัดการขยะของรัฐบาล ก็จะสามารถแก้ไขปัญหาขยะได้จนทำให้เป็นชุมชนปลอดขยะ (Zero Waste) อย่างยั่งยืน



ภาพที่ 1 รูปแบบการบริหารจัดการขยะของเทศบาลในจังหวัดลำปาง

จากแผนภาพแสดงให้เห็นถึงรูปแบบการบริหารจัดการขยะของเทศบาลในจังหวัดลำปางที่เหมาะสมกับบริบทของเทศบาลในแต่ละแห่งของจังหวัดลำปาง มีการบูรณาการร่วมกันทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการขยะตั้งแต่ต้นทางจนถึงปลายทาง โดยมีเป้าหมายให้เทศบาลปลอดขยะ ประชากรร่วมตระหนัก และชุมชนสะอาดปลอดภัย มีแนวทางในการจัดการอยู่ 3 กระบวนการ คือ 1) กระบวนการสื่อสาร 2) กระบวนการกลุ่มประสาน 3) กระบวนการฝึกอบรม, มีหลักการดำเนินงาน 3 ข้อ คือ 1) ประชาธิปไตยร่วมใจ 2) ร่วมลดขยะต้นทาง 3) ชุมชนเป็นแกนหลัก และมีวิธีการ 3 ข้อคือ 1) ยุทธการป้องกันชุมชนปลอดขยะ 2) ยุทธศาสตร์การจัดการขยะในชุมชน 3) ยุทธวิธีจูงใจชุมชน และ 4) ระเบียบข้อบังคับชุมชน ในการดำเนินกิจกรรมทุกขั้นตอนจะต้องอาศัยหลักการมีส่วนร่วมตั้งแต่การมีส่วนร่วมในการคิดวางแผน, ร่วมดำเนินการ, ร่วมรับผลประโยชน์ และร่วมติดตามประเมินผล

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1) ผู้บริหารระดับนโยบายของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรนำเทคนิควิธีการและกระบวนการการศึกษาหรือค้นหาปัญหาที่เป็นสาเหตุบนฐานของกระบวนการทางวิทยาศาสตร์ เช่น การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมด้วยเทคนิค (SWOT) การคัดเลือกแนวทางแก้ไขปัญหาด้วยเทคนิค (Mind Mapping) การปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วมระหว่างชุมชนกับภาคีเครือข่าย พิจารณาเป็นแนวทางการปรับปรุงหรือพัฒนางานด้านการบริหารจัดการขยะ

2) ควรทำการศึกษาและผลักดันเปลี่ยนแปลงให้มีการแก้กฎระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยการออกกฎหมายและระเบียบข้อบังคับ หรือมาตรการต่างๆ ต้องให้เหมาะสมกับบริบทของเทศบาลแต่ละแห่ง จะทำให้การดำเนินงานด้านการบริหารจัดการขยะเป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้น

3) ควรมีมาตรการทางภาษีมาใช้กับผู้ผลิต ผู้จำหน่าย และผู้นำเข้าขยะ เพื่อให้ทุกฝ่ายเข้ามามีส่วนร่วมรับผิดชอบต่อการนำขยะไปกำจัดหรือนำกลับมาใช้ใหม่และเพื่อลดภาระค่าใช้จ่ายของเทศบาลในการบริหารจัดการขยะได้มากขึ้น

4) เทศบาลในจังหวัดลำปางต้องสร้างความเชื่อมั่นให้กับประชาชนในพื้นที่รับผิดชอบในด้านการบริหารจัดการขยะ โดยสนับสนุนให้ชุมชนเป็นแกนกลางในการพัฒนาชุมชนของตนเอง และมีเทศบาลให้การสนับสนุนส่งเสริม ช่วยเหลืออย่างต่อเนื่อง

เอกสารอ้างอิง

กรมควบคุมมลพิษ. (2560). **แผนแม่บทการบริหารจัดการขยะมูลฝอยของประเทศ (พ.ศ.2559 – 2564).**

[ออนไลน์]. สืบค้นเมื่อ 24 มกราคม 2564. จาก http://www.pcd.go.th/public/Publications/print_waste.cfm?task=WasteMasterPlan

กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. (2561). **ประกาศหลักเกณฑ์ชุมชนปลอดขยะ : ประกาศผลการคัดเลือกชุมชนปลอดขยะ (Zero Waste) ปี 2561.**

ทิวา ประสุวรรณ ศิริวัฒน์ จิระเดชประไพ ดารากร เจียมวิจักขณ์ และปรีชา ดิลกวุฒิสิทธิ์. (2559). “การจัดการขยะแบบมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและชุมชนในตำบลบ้านแลง อำเภอเมืองระยอง จังหวัดระยอง” **วารสารวิจัยและพัฒนาโลกลงกรณ์ในพระบรมราชูปถัมภ์ สาขามนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์**, 11(1), 45-61.

นภัทร์ แก้วนาค และสัมพันธ์ สุกใส (2563). “ระบบการมีส่วนร่วมการจัดการขยะในชุมชนเชิงบูรณาการเขตพื้นที่จังหวัดภาคกลาง. **วารสารสังคมศาสตร์และมานุษยวิทยาเชิงพุทธ**, 5(8), 89 – 104.

สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข (2556). **สื่อเผยแพร่จัดการความรู้สู่ระบบสุขภาพที่เป็นธรรม “พลังความรู้สู่การเขยื้อนภูเขา”**. [ออนไลน์]. สืบค้นเมื่อ 5 กรกฎาคม 2564. จาก <https://www.hsri.or.th/researcher/media/issue/detail/4645>

สำนักงานบริหารนโยบายของนายกรัฐมนตรี (2560). **บทความสิ่งแวดล้อม “ลดขยะ”**. [ออนไลน์]. สืบค้นเมื่อ 1 กรกฎาคม 2564. จาก <https://www.pmdu.go.th/thailand-today/reduce-gargabe/>

สำนักงานสิ่งแวดล้อม ภาคที่ 2 ลำปาง (2563). **รายงานสถานการณ์คุณภาพสิ่งแวดล้อมลำปาง พะเยาแพร่ น่าน ประจำปี 2563**. [ออนไลน์]. สืบค้นเมื่อ 1 กรกฎาคม 2564. จาก <http://www.reo02.mnre.go.th/th/index>