

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา

ปริมาณขยะมูลฝอยในตำบลสันผีเสื้อมีอัตราการเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง สาเหตุเกิดจากปัจจัยที่เกี่ยวข้องหลายประการ ได้แก่ ลักษณะทางภูมิศาสตร์ที่ตั้งอยู่ในเขตพื้นที่อำเภอเมืองเชียงใหม่ มีหมู่บ้านที่อยู่ในความรับผิดชอบจำนวน 9 หมู่บ้าน การคมนาคมมีทางหลวงตัดผ่าน 2 เส้นทาง สภาพเศรษฐกิจที่เติบโตเนื่องจากการลงทุนด้านอสังหาริมทรัพย์ในลักษณะรูปแบบของโครงการบ้านจัดสรร การลงทุนด้านอาคารพาณิชย์เพื่อประกอบธุรกิจ การเพิ่มขึ้นของร้านค้าชุมชน ตลอดจนการขยายตัวของสถานประกอบการอย่างต่อเนื่อง การเสริมสร้างคุณภาพชีวิตของผู้มีรายได้น้อยในลักษณะรูปแบบโครงการก่อสร้างบ้านเอื้ออาทรของการเคหะจังหวัดเชียงใหม่ จำนวนประชากรในชุมชนเพิ่มขึ้น กลายเป็นชุมชนกึ่งเมืองกึ่งชนบท สังคมเกิดความหลากหลายในการดำเนินกิจกรรมประจำวันในชุมชน จากปัจจัยดังกล่าวส่งผลให้ปริมาณขยะมูลฝอยเพิ่มขึ้นเนื่องจากไม่มีการคัดแยกขยะ มีการปะปนของขยะอันตราย เกิดเป็นขยะตกค้างตามแหล่งชุมชนเป็นจำนวนมาก กลายเป็นมลพิษที่ส่งผลกระทบต่อประชาชนในชุมชนและสภาพแวดล้อมของชุมชนทั้งทางตรงและทางอ้อม ความสามารถในการกำจัดทำได้น้อยกว่าปริมาณขยะมูลฝอยที่เพิ่มขึ้น เกิดเป็นขยะตกค้างตามแหล่งชุมชนเป็นจำนวนมาก

ในท่ามกลางปัญหาการเพิ่มขึ้นของปริมาณขยะมูลฝอยในตำบลสันผีเสื้อนั้น มี 2 ชุมชน คือ ชุมชนบ้านท่า หมู่ที่ 3 และชุมชนบ้านร่องฮ้อย หมู่ที่ 4 ที่ได้ดำเนินโครงการ กิจกรรมที่สร้างการมีส่วนร่วมและสร้างความเข้มแข็งของชุมชน อาทิเช่น กิจกรรมการส่งเสริมและพัฒนากลุ่มอาชีพ กิจกรรมการสร้างศูนย์เรียนรู้ชุมชนตัวอย่าง จากการดำเนินกิจกรรมอย่างต่อเนื่องส่งผลให้ชุมชนได้รับรางวัลทั้งในระดับจังหวัด และในระดับประเทศ ปัจจุบันทั้ง 2 ชุมชนได้กลายเป็นหมู่บ้านนำร่องในการดำเนินกิจกรรมในการดูแลและจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมชุมชนโดยชุมชน เพื่อชุมชน ที่มีเป้าหมายในด้านการจัดการขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลในชุมชนเป็นสำคัญ เช่น กิจกรรมธนาคารขยะ กิจกรรมการคัดแยกขยะก่อนนำไปทิ้งเพื่อปรับเปลี่ยนเป็นขยะรีไซเคิลจำหน่าย สร้างรายได้เพิ่มให้กับครัวเรือน กิจกรรมการทำน้ำหมักชีวภาพ กิจกรรมการทำปุ๋ยหมัก การสร้างโรงเรือนธนาคารขยะรีไซเคิลเพื่อใช้เป็นสถานที่รับซื้อ-จำหน่ายขยะรีไซเคิลของชุมชน โดยมีการแต่งตั้งและกำหนดโครงสร้างอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการเพื่อดูแลรับผิดชอบการ

บริหารจัดการ โดยเน้นการทำงานเชิงบูรณาการร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งได้สนับสนุนด้านงบประมาณในการดำเนินการ

จากการศึกษาของกรมควบคุมมลพิษ (2540) พบว่าปริมาณขยะที่เกิดขึ้นทั้งหมดประมาณ 13.1 ล้านตัน มีปริมาณขยะที่มีศักยภาพในการกลับมาใช้ซ้ำ และแปรรูปหมุนเวียนใช้ประโยชน์ใหม่ (Reuse and Recycle) ประมาณ 5.8 ล้านตัน หรือร้อยละ 44 แต่มีการรวบรวมขยะจากชุมชนมาใช้ประโยชน์ได้ประมาณ 1.4 ล้านตัน หรือร้อยละ 10.7 เท่านั้น จากสถิติดังกล่าวจะเห็นว่าความร่วมมือในการคัดแยกขยะชุมชนโดยทั่วไปค่อนข้างน้อยทั้งนี้เนื่องจากสาเหตุต่าง ๆ อันอาจเกี่ยวเนื่องกับดังต่อไปนี้

1. ประชาชนยังขาดความรู้ ความเข้าใจในกระบวนการคัดแยกขยะ การที่ประชากรขาดความรู้ความเข้าใจกระบวนการคัดแยกขยะ ทำให้ขาดความร่วมมือในการปฏิบัติการคัดแยกขยะมูลฝอย เนื่องจากไม่ทราบความสำคัญ และคุณประโยชน์ของการคัดแยกขยะว่ามีมากน้อยเพียงใด โดยเฉพาะอย่างยิ่งสิ่งแวดล้อมรอบตัวเรา และในชุมชนซึ่งจะช่วยลดปัญหาขยะล้นในชุมชนและปัญหามลพิษ ดังกล่าวจึงทำให้มีการปฏิบัติไม่ถูกต้อง เช่น มีการคัดแยกขยะ แต่ไม่คัดแยกขยะที่คืนกลับมาใช้ประโยชน์หรือไม่มีการคัดแยกขยะเลย เป็น
2. ประชาชนขาดแรงจูงใจ ในการร่วมปฏิบัติการคัดแยกขยะ และการนำขยะหมุนเวียนกลับมาใช้ประโยชน์ใหม่
3. ภาครัฐ ไม่ได้กำหนดระเบียบการปฏิบัติการคัดแยกขยะที่ชัดเจน และการประสานงานไปยังชุมชนท้องถิ่น ไม่ทั่วถึงและไม่ชัดเจน
4. ภาครัฐ ไม่มีนโยบายสนับสนุนที่เอื้อต่อกระบวนการคัดแยกขยะและการหมุนเวียนกลับมาใช้ประโยชน์ใหม่ เช่น ภาครัฐยังเก็บภาษีสินค้าดูแลสิ่งแวดล้อมในอัตราที่ไม่แตกต่างจากผลิตภัณฑ์ทั่วไป

การที่ภาครัฐมีโครงการรณรงค์ต่าง ๆ เพื่อให้ประชากรร่วมมือกันคัดแยกขยะและนำขยะหมุนเวียนกลับมาใช้ประโยชน์ใหม่ ภาครัฐจะต้องทบทวนนโยบายกำหนดระเบียบปฏิบัติที่ชัดเจน มีการสนับสนุนที่เอื้อต่อกระบวนการทั้งชุมชนและผู้ผลิตโรงงานอุตสาหกรรม รวมทั้งการพิจารณา ทบทวน การใช้มาตรการทางด้านอื่น ๆ ประกอบด้วย จึงจะทำให้ประสบความสำเร็จได้

ในปัจจุบันองค์การบริหารส่วนตำบลสันผีเสื้อได้ดำเนินการกำจัดขยะมูลฝอยโดยใช้รถบรรทุกขยะจำนวน 2 คันเพื่อบริการการจัดเก็บ และขนถ่ายขยะมูลฝอยในชุมชน จากการดำเนินการที่ผ่านมา พบว่า กระบวนการในการจัดการขยะมูลฝอยยังขาดการจัดการขยะมูลฝอยที่เป็นระบบอย่างครบวงจร โดยมีลักษณะการดำเนินการแบบแยกส่วนหรือมีแผนการจัดการขยะมูลฝอยเฉพาะเรื่องเท่านั้น จึงมีความจำเป็นเร่งด่วนที่จะต้องเร่งให้มีการบริหารจัดการขยะอย่างถูกต้อง

โดยมีกิจกรรมที่มุ่งเน้นการลดปริมาณขยะมูลฝอยตั้งแต่ต้นทางการกำเนิดของขยะ มีมาตรการรองรับการดำเนินการจัดการที่ครบถ้วนทุกด้านและเกื้อกูลกันอย่างเป็นระบบ

องค์การบริหารส่วนตำบลสันผีเสื้อ เป็นองค์กรหลักในระดับท้องถิ่นที่เข้ามามีบทบาทในการดำเนินการเพื่อการจัดการขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล ซึ่งเป็นการดำเนินการตามอำนาจและหน้าที่ตามมาตรา 16 แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 (18) “การกำจัดมูลฝอย สิ่งปฏิกูล และน้ำเสีย” (24) “การจัดการบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากป่าไม้ ที่ดินทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม” ดังนั้นจะต้องเข้าใจมิติทางสังคมและวัฒนธรรมของชุมชน เพื่อให้ประชาชนในชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการต่างๆ ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ริเริ่มร่วมกับชุมชนในการแก้ไขปัญหา (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย)

ภายใต้รัฐธรรมนูญปี 2550 มาตรา 85(5) ระบุว่า ประชาชนในชุมชนท้องถิ่นและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องมีส่วนร่วมในการกำหนดแนวทางการดำเนินงานส่งเสริม บำรุงรักษา และคุ้มครองสิ่งแวดล้อมตามหลักการพัฒนาที่ยั่งยืน ตลอดจนควบคุมและกำจัดการะยะมลพิษที่มีผลต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ และคุณภาพชีวิตของประชาชน ประกอบกับข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลสันผีเสื้อ เรื่อง การกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย พ.ศ. 2551 ข้อ 14 บัญญัติไว้ว่า “ห้ามมิให้เจ้าของ หรือ ผู้ครอบครองอาคาร หรือสถานที่ใด ๆ ทำการกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย อันอาจทำให้เกิดมลภาวะที่เป็นพิษ เป็นควัน กลิ่น หรือแก๊ส เป็นต้น เว้นแต่การกระทำโดยวิธีการที่ถูกสุขลักษณะ หรือกระทำตามคำแนะนำของเจ้าพนักงานสาธารณสุข หรือเจ้าพนักงานท้องถิ่น” ซึ่งเป็นการลดมลภาวะในอากาศ ฉะนั้นการกำจัดขยะโดยการเผานั้นมีอาจกระทำได้ในพื้นที่ชุมชนตำบลสันผีเสื้อ

การจัดการขยะโดยการมีส่วนร่วมชุมชนท้องถิ่นนั้น เป็นการจัดการปัญหาด้วยตนเองจะอยู่บนพื้นฐานที่สำคัญคือ ต้องมีความเป็นอิสระในการเข้าไปมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ไม่ถูกครอบงำ และมีความเสมอภาคในการเข้าร่วมกิจกรรม ชุมชนต้องกำหนดวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายที่ชัดเจน มีลักษณะหรือรูปแบบของกิจกรรมที่ทำให้ประชาชนเห็นประโยชน์ของการดำเนินการอย่างชัดเจน สร้างความร่วมมือให้เกิดขึ้นในชุมชน และเป็นการเสริมสร้างจิตสำนึกของคนในชุมชนให้ช่วยกันรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่น

ดังนั้นผู้ศึกษา จึงมีความสนใจในการศึกษาการมีส่วนร่วมของชุมชนตำบลสันผีเสื้อในการจัดการขยะแบบยั่งยืน เพื่อทราบว่าประชาชนในชุมชน เข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลในชุมชนอย่างไร มีการบูรณาการร่วมกับองค์กร หน่วยงาน ส่วนราชการในพื้นที่ในด้านใด และอุปสรรคของการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดย

ชุมชนมีมากน้อยเพียงใด เพราะการมีส่วนร่วมเป็นกระบวนการทางสังคมที่เปิดโอกาสให้ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในฐานะที่เป็นผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสีย ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร การวิเคราะห์ปัญหา การแสดงความคิดเห็น การดำเนินการประสานความร่วมมือ การติดตามตรวจสอบผลกระทบของการดำเนินการ อันเป็นการแก้ไขปัญหาขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลของชุมชนหรือท้องถิ่นของตน เพื่อให้บรรลุความต้องการที่แท้จริงของประชาชน และสอดคล้องกับนโยบายของรัฐ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้เกิดการจัดการได้อย่างถูกต้องและมีประสิทธิภาพ กลุ่มองค์กรทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในชุมชนต่อไป

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1.2.1 เพื่อศึกษาถึงแนวทางการมีส่วนร่วมของชุมชนตำบลสันผีเสื้อ อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ในการจัดการขยะอย่างยั่งยืน

1.2.2 เพื่อวิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคในการจัดการขยะอย่างยั่งยืนในชุมชนตำบลสันผีเสื้ออำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่

1.3 ขอบเขตของการศึกษา

1.3.1 ขอบเขตเนื้อหา

ในการศึกษาครั้งนี้เป็นการศึกษาการมีส่วนร่วมของชุมชนตำบลสันผีเสื้อ อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ ปัญหา และอุปสรรค ในการจัดการขยะอย่างยั่งยืน

1.3.2 ขอบเขตของประชากร

ประชากรกลุ่มตัวอย่างในการศึกษาครั้งนี้ ประกอบด้วย ประชาชนผู้มีภูมิลำเนา ในตำบลสันผีเสื้อ อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ 9 หมู่บ้าน หมู่บ้านละ 4 คน ซึ่งประกอบไปด้วย กำนันหรือผู้ใหญ่บ้าน 1 คน สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล 2 คน ตัวแทนภาคประชาชน 1 คน รวมจำนวนกลุ่มตัวอย่างทั้งสิ้น 36 คน

1.4 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.4.1 ทำให้ทราบถึงแนวทางการมีส่วนร่วมของชุมชนตำบลสันผีเสื้อ อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ ในการจัดการขยะอย่างยั่งยืน

1.4.2 ให้ทราบถึงปัญหาและอุปสรรคในการมีส่วนร่วมของชุมชนตำบลสันผีเสื้อ อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ในการจัดการขยะอย่างยั่งยืน

1.4.3 สามารถนำผลการศึกษาที่ได้ไปเสนอแนะแนวทางแก้ไข และข้อเสนอแนะในด้านจัดการขยะอย่างยั่งยืนให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด

1.5 นิยามศัพท์

1.5.1 การจัดการขยะอย่างยั่งยืน หมายถึง การเก็บรวบรวมขยะที่ไม่สามารถนำกลับมาใช้ใหม่ได้ไว้ในภาชนะรองรับ การกำจัดขยะภายในครัวเรือน การคัดแยกขยะก่อนนำไปทิ้ง และการนำกลับมาใช้ใหม่ของชุมชนตำบลสันผีเสื้อ

1.5.2 การมีส่วนร่วมของชุมชน หมายถึง การมีส่วนร่วมที่มีผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกฝ่ายในชุมชนเข้าร่วมประชุม คิดวางแผน แสดงความคิดเห็น ตัดสินใจ สนับสนุนหรือคัดค้าน การเข้ารับการอบรม การเสนอแนะ รวมทั้งร่วมปฏิบัติเกี่ยวกับการจัดการขยะมูลฝอยของชุมชนตำบลสันผีเสื้อ

1.5.3 ขยะหรือมูลฝอย (Solid waste) หมายถึง เศษกระดาษ เศษผ้า เศษอาหาร เศษสินค้า เศษวัตถุ ถุงพลาสติก ภาชนะที่ใส่อาหาร เศษวัสดุ ซากสัตว์ หรือสิ่งอื่นใดที่เก็บกวาดจากถนน ตลาด ที่เลี้ยงสัตว์หรือที่อื่น และหมายความรวมถึงมูลฝอยติดเชื้อ มูลฝอยที่เป็นพิษ หรืออันตรายจากชุมชนหรือครัวเรือน

1.5.4 วัสดุเหลือใช้ (Waste residues) หมายถึง สิ่งของ เครื่องใช้ หรือสินค้าที่ผ่านการใช้งานแล้วหรือหมดอายุการใช้งานแล้ว หรือที่เหลือจากความต้องการและไม่เป็นที่ต้องการจะใช้อีกต่อไป

1.5.4.1 วัสดุเหลือใช้ทั่วไป หมายความว่า สิ่งของหรือสินค้าที่ไม่ใช้แล้ว แต่ไม่เป็นอันตรายต่อบุคคล ทรัพย์สินหรือสิ่งแวดล้อม เช่น ขางรถยนต์ เศษผ้า เศษไม้

1.5.4.2 วัสดุเหลือใช้ที่เป็นอันตราย หมายความว่า สิ่งของหรือสินค้าที่ไม่ใช้แล้ว และปนเปื้อนหรือสัมผัสหรือมีส่วนประกอบของวัตถุอันตราย ตามพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ.2535 เช่น แบตเตอรี่ ถ่านไฟฉาย น้ำมันเครื่องใช้แล้ว ตัวทำละลาย

1.5.5 ภาชนะรองรับขยะ (Storage Container) หมายความว่า ภาชนะสำหรับเก็บกักและรวบรวมขยะแต่ละประเภท ณ แหล่งกำเนิดต่างๆ เพื่อให้การจัดเก็บรวบรวมเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและลดการปนเปื้อนของขยะที่มีศักยภาพในการนำกลับมาใช้ใหม่ รวมทั้งสามารถนำขยะไปกำจัดได้อย่างมีประสิทธิภาพ

1.5.6 การคัดแยกขยะ (Waste Separation) หมายความว่า กระบวนการหรือกิจกรรมจัดแบ่งหรือแยกขยะออกเป็นประเภทต่างๆตามลักษณะองค์ประกอบ เช่น แก้ว กระดาษ พลาสติก โลหะ อลูมิเนียม โดยใช้แรงงานคนหรือเครื่องจักรกล เพื่อนำกลับไปใช้ประโยชน์ใหม่ หรือใช้ประโยชน์ทางพาณิชย์

1.5.7 การใช้ประโยชน์ขยะ (Waste Utilization) หมายความว่า การนำขยะกลับมาใช้ประโยชน์ใหม่ในรูปแบบต่างๆ เช่น การแปรรูปใช้ใหม่ การใช้ซ้ำ การใช้ประโยชน์ด้านพลังงาน การหมักปุ๋ย และการนำขยะมาเป็นเชื้อเพลิงแข็ง เป็นต้น

1.5.8 การใช้ซ้ำ (Reuse) หมายความว่า การนำขยะรีไซเคิล ของเสีย บรรจุภัณฑ์หรือวัสดุเหลือใช้กลับมาใช้อีกในรูปลักษณะเดิมไม่ผ่านกระบวนการแปรรูปหรือแปรสภาพ

1.5.9 การแปรรูป (Recycling) หมายความว่า การนำขยะรีไซเคิล ของเสียบรรจุภัณฑ์หรือวัสดุเหลือใช้มาแปรรูปเป็นวัตถุดิบในกระบวนการผลิตหรือเพื่อผลิตเป็นผลิตภัณฑ์ใหม่

1.5.10 การหมักทำปุ๋ย (Composting) หมายความว่า การนำเอาขยะที่ย่อยสลายได้มาแปรสภาพโดยวิธีการหมัก โดยอาศัยกระบวนการทางชีววิทยาของจุลินทรีย์ในการย่อยสลายอินทรีย์วัตถุ

1.5.11 ธนาคารขยะ หมายความว่า กิจกรรมการซื้อขายขยะรีไซเคิลในโรงเรียนหรือชุมชน โดยรายได้ที่เกิดขึ้นจะถูกบันทึกลงบนสมุดคู่ฝากของสมาชิก ซึ่งสามารถฝากหรือถอนได้ในลักษณะเดียวกับธนาคารพาณิชย์ ขยะรีไซเคิลจะถูกเก็บรวบรวมไว้และจำหน่ายให้กับชาเล้งหรือร้านรับซื้อของเก่าต่อไป

1.5.12 สถานที่รับซื้อของเก่า (Junk shop) หมายความว่า สถานที่หรือบริเวณที่จัดไว้เพื่อการซื้อ-ขายขยะรีไซเคิล วัสดุเหลือใช้ หรือของเก่าที่สามารถนำมาใช้ประโยชน์ใหม่ได้ เช่น กระดาษ ขวด กระจก แก้ว พลาสติก และวัสดุอื่นๆและมีการรวบรวมไว้เพื่อจำหน่ายให้แก่ผู้ประกอบการที่เกี่ยวข้องต่อไป ทั้งนี้ไม่รวมถึงสถานที่ดำเนินกิจกรรมธนาคารขยะ หรือสถานที่รับซื้อวัสดุรีไซเคิลชุมชน หรือศูนย์วัสดุรีไซเคิลชุมชนที่มีขนาดน้อยกว่า 1 ตันต่อวัน

1.5.13 สถานที่หมักปุ๋ย (Composting facility) หมายความว่า สถานที่ที่มีการนำเอาขยะย่อยสลาย เศษวัสดุจากการเก็บเกี่ยว กากตะกอนจากระบบบำบัดน้ำเสียหรือของเสียอื่นๆที่สามารถย่อยสลายได้มาแปรสภาพ โดยวิธีการหมักโดยอาศัยกระบวนการทางชีววิทยาของ จุลินทรีย์ในการย่อยสลายอินทรีย์วัตถุ ซึ่งจะได้ผงหรือก้อนเล็กๆสีน้ำตาล เรียกว่า “คอมโพสท์” ที่สามารถใช้เป็นสารบำรุงดิน รวมถึงสถานที่หมักทำปุ๋ยเพื่อผลิตก๊าซชีวภาพ เพื่อใช้ประโยชน์ด้านพลังงานด้วย ทั้งนี้ ไม่รวมรวมถึงการหมักปุ๋ยของชุมชน ซึ่งได้คอมโพสท์ น้อยกว่า 1 ตันต่อวันหรือก๊าซชีวภาพ น้อยกว่า 1 ลูกบาศก์เมตร (ลบ.ม.) ต่อวัน