

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น : แนวทางการส่งเสริมการจัดการขยะมูลฝอยแบบยั่งยืน

## Local Administrative Organizations : Guidelines for Promoting Sustainable Solid Waste Management

สร้างบุญ ชันทอง,

อภิสิทธิ์ ศรีสุพรรณ และ ภาสกร ดอกจันทร์

มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม

**Sangboon Kantong,**

**Apisit Srisupan and Phasakorn Dokchan**

Pibulsongkram Rajabhat University, Thailand

Corresponding Author, E-mail : sangboon.2530@gmail.com

\*\*\*\*\*

### บทคัดย่อ

ปัญหาขยะมูลฝอยเป็นปัญหาสำคัญของประเทศและมีแนวโน้มทวีความรุนแรงมากขึ้นทุกปี เป็นปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกิดจากการกระทำกิจกรรมต่าง ๆ ของมนุษย์ ดังนั้นบทความวิชาการเรื่องนี้วัตถุประสงค์เพื่อแนวทางหรือกระบวนการส่งเสริมการจัดการขยะมูลฝอยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้ประชาชนนำไปปฏิบัติหรือประยุกต์ใช้ให้เกิดความยั่งยืน ซึ่งจากการศึกษาพบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรแบ่งการดำเนินการออกเป็น 3 ระยะ คือ 1) ต้นน้ำ คือ การส่งเสริมด้านความรู้ตามหลักการ 3 Rs ให้กับประชาชน 2) กลางน้ำ คือ การสนับสนุนให้เกิดการรวมกลุ่มขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อสร้างศูนย์จัดการขยะมูลฝอยที่มีความเหมาะสมที่ชัดเจนอย่างครบวงจร 3) ปลายน้ำ คือ การสร้างความร่วมมือระหว่างภาครัฐ เอกชน เพื่อเข้ามาดำเนินการในการนำขยะมูลฝอยที่เหลือจากการจัดการขยะมูลฝอยชุมชนแบบครบวงจร ซึ่งการดำเนินการตามหลัก 3 ระยะนี้จะเป็นประโยชน์ต่อการบริหารจัดการขยะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อสร้างสิ่งแวดล้อมที่มีคุณภาพและความเป็นระเบียบในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดกับสังคมต่อไป

**คำสำคัญ :** องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น; แนวทางการส่งเสริม; การจัดการขยะมูลฝอย

\* วันที่รับบทความ : 28 ตุลาคม 2566; วันที่แก้ไขบทความ 29 มิถุนายน 2567; วันที่ตอบรับบทความ : 30 มิถุนายน 2567

Received: October 28, 2023; Revised: June 29, 2024; Accepted: June 30, 2024

## Abstract

Garbage problems are an important problem in the country and tend to become more serious every year. It is an environmental problem caused by various human activities. Therefore, this academic article aims to provide guidelines or processes to promote waste management of local government organizations for people to practice or apply to achieve sustainability. n Which from the study found that Local government organizations should divide operations into 3 phases: 1) upstream, which is promoting knowledge according to the 3R principles to the people, 2) midstream, which is supporting the integration of local government organizations. To create a solid waste management center that is clearly appropriate and fully integrated. 3) Downstream is to create cooperation between the public and private sectors to take action in bringing solid waste left over from integrated community solid waste management. The implementation of these three phases will be beneficial to the waste management of local administrative organizations. To create a quality and orderly environment in local government organizations in order to provide maximum benefit to society.

**Keywords :** Local Administrative Organizations; Guidelines for Promotion; Solid Waste Management

## บทนำ

ปัญหาขยะมูลฝอยเป็นปัญหาสำคัญของประเทศและมีแนวโน้มทวีความรุนแรงมากขึ้นทุกปี เป็นปัญหาสิ่งแวดล้อมที่สำคัญปัญหาหนึ่งในชุมชนทุกประเทศทั่วโลก อันเนื่องมาจากจำนวนประชากรที่มากขึ้น รวมทั้งการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจและสังคมในปัจจุบันส่งผลให้มีการผลิตสินค้าและบรรจุภัณฑ์ในรูปแบบต่าง ๆ มากมายเพื่อตอบสนองความต้องการของผู้บริโภคมากขึ้น บรรจุภัณฑ์ส่วนใหญ่มีการผลิตที่ซับซ้อนใช้องค์ประกอบที่กำจัดยาก ปัญหาขยะมูลฝอยส่วนใหญ่เกิดจากมนุษย์ที่ขาดความตระหนัก ขาดความรับผิดชอบ ขาดจิตสำนึกสาธารณะ เห็นแก่ประโยชน์ส่วนตัวเป็นทาสของค่านิยมทางวัตถุทำให้จริยธรรมลดน้อยลง ดังนั้นหากไม่เร่งบริหารจัดการขยะมูลฝอยให้เป็นระบบตั้งแต่ต้นทาง กลางทาง และปลายทางอย่างถูกต้องอาจทำให้เกิดการสะสมเป็นระยะเวลานานจนเกินขีดความสามารถในการดำเนินการ อาจก่อให้เกิดการปลดปล่อยมลพิษสู่อากาศทั้งจากการปนเปื้อนลงสู่แหล่งน้ำผิวดินและใต้ดิน การเกิดเพลิงไหม้ ทัศนอุจาด รวมถึงการปลดปล่อยก๊าซมีเทนซึ่งส่งผลต่อภาวะโลกร้อน ซึ่งปัญหาเหล่านี้ส่งผลกระทบมากมายต่อสุขอนามัยของประชาชนและสภาพสิ่งแวดล้อมด้วย ส่วนสำคัญอีกประการหนึ่งที่ทำให้มีปริมาณขยะมูลฝอยเพิ่มอย่างมากมาย คือ การย้ายฐานผลิตเข้ามาในประเทศไทยจากการประกอบอุตสาหกรรมต่าง ๆ ซึ่งมีความพยายามที่จะหลีกเลี่ยงกฎหมายด้านสิ่งแวดล้อมจากประเทศที่มีความตื่นตัวทางด้านสิ่งแวดล้อมสูงกว่า และเมื่อประเทศไทยเป็นฐานการผลิตก็ย่อมกลายเป็นแหล่งรับซากขยะอุตสาหกรรมเพิ่มปริมาณขยะมูลฝอยและมลพิษที่สะสมในกระบวนการผลิต และการใช้ในประเทศอยู่แล้วให้เพิ่มขึ้นเป็นทวีคูณ เพิ่มความรุนแรงจนถึงระดับกลายเป็นภาระในการกำจัดต่อไป (สันชัย พรหมสิทธิ์, 2562)

จากข้อมูลดังกล่าวข้างต้นจึงเป็นความจำเป็นเร่งด่วนที่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในภาคส่วนต่าง ๆ ต้องหันมาให้ความร่วมมือแก้ไขปัญหที่เกิดขึ้นให้เป็นรูปธรรม และกำหนดแนวทางหรือรูปแบบการแก้ปัญหาที่จะสามารถนำไปใช้ประโยชน์ได้จริงในทางปฏิบัติต่อไป ซึ่งหน่วยงานภาครัฐก็ให้ความสำคัญกับการจัดการการจัดการขยะมูลฝอยของชุมชน โดยเฉพาะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งมีความใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุดได้ดำเนินการโครงการและกิจกรรมต่าง ๆ แต่ก็ยังพบปัญหาหลายประการซึ่งกรมควบคุมมลพิษ ได้สรุปปัญหาดังนี้ คือ การขาดแคลนที่ดินสำหรับใช้เป็นสถานที่กำจัดและการต่อต้านของประชาชน การดำเนินการและดูแลรักษาระบบกำจัดไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ขาดบุคลากรระดับปฏิบัติที่มีความรู้ความชำนาญ และการเปลี่ยนแปลงเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในระดับท้องถิ่น ข้อจำกัดด้านงบประมาณการจัดเก็บค่าธรรมเนียมเก็บขนบำบัด และกำจัดไม่เหมาะสมและบางพื้นที่ไม่มีการจัดเก็บที่ครอบคลุมแผนการจัดการขยะมูลฝอยของท้องถิ่นในระดับจังหวัดมีการกำหนดให้มีการกำจัดขยะในลักษณะกลุ่มพื้นที่ (Cluster) ให้มีศูนย์กำจัดขยะมูลฝอยรวมแต่ยังไม่สามารถเกิดขึ้นได้จริง ระเบียบและแนวทางปฏิบัติในเรื่องศูนย์กำจัดขยะมูลฝอยรวมยังไม่เคยมีการกำหนดขึ้นอย่างชัดเจน ยังขาดกลไกในการส่งเสริมสนับสนุนการนำขยะมูลฝอยกลับมาใช้ประโยชน์ที่มีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะการลด และคัดแยกขยะต้นทาง ขาดการพัฒนากฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องที่เอื้อต่อการบริหารจัดการมูลฝอย เช่น การร่วมลงทุนของเอกชน หรือขยะมูลฝอยเป็นทรัพย์สิน การขยายพื้นที่ต้นแบบการจัดการมูลฝอยจากชุมชนสู่ชุมชนยังดำเนินการได้น้อยประกอบกับประชาชนบางส่วนขาดความร่วมมือในการจัดการมูลฝอย ปัจจัยในการสนับสนุนให้ภาคเอกชนเข้ามาร่วมลงทุนจัดการขยะมูลฝอยและของเสียอันตรายยังไม่เอื้ออำนวย และการแพร่กระจายของโคโรนาไวรัส 19 ก่อให้เกิดขยะพลาสติกและบรรจุภัณฑ์ที่เพิ่มขึ้น (กรมควบคุมมลพิษ, 2564)

จากที่กล่าวมาข้างต้น การจัดการขยะที่ถูกต้อง ถูกวิธี ทำให้ชุมชนและหมู่บ้านสามารถบริหารจัดการขยะได้มีประสิทธิภาพ รวมถึงการมีจิตสำนึกในการจัดการขยะ ดังเช่น คัดแยกขยะ การนำกลับมาใช้ใหม่ เป็นต้น ดังนั้นแนวทางการส่งเสริมการจัดการขยะแบบยั่งยืนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะเป็นแนวทางการส่งเสริมการจัดการขยะ การพัฒนา เสริมสร้างความรู้และความตระหนักรู้ให้กับประชาชนในเรื่องของการจัดการขยะส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความรับผิดชอบและมีบทบาทที่สำคัญในการจัดการขยะในพื้นที่ของตนเอง เพื่อสร้างสิ่งแวดล้อมที่มีคุณภาพและความเป็นระเบียบในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อการแก้ไขปัญหาในการจัดการขยะได้อย่างมีประสิทธิภาพต่อไป

## แนวความคิดเกี่ยวกับขยะมูลฝอย

“ขยะมูลฝอย (Solid waste)” ในพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554 ได้ให้ความหมายของคำว่า “ขยะ” หมายถึง หยากเยื่อ มูลฝอย ส่วนคำว่า “มูลฝอย” หมายถึง เศษสิ่งของที่ทิ้งแล้ว หยากเยื่อ เศษกระดาษ เศษผ้า เศษอาหาร เศษสินค้า ถุงพลาสติกภาชนะที่ใส่อาหาร ถัง มูลสัตว์หรือซากสัตว์ รวมตลอดถึงสิ่งอื่นใดที่เก็บกวาดจากถนน ตลาดที่เลี้ยงสัตว์หรือที่อื่น (ราชบัณฑิตยสถาน, 2554) ดังนั้นขยะมูลฝอย จึงหมายถึง เศษ กระดาษ เศษผ้า เศษอาหาร เศษสินค้า เศษวัสดุ ถุงพลาสติก ภาชนะที่ใส่อาหาร ถัง มูลสัตว์ หรือซากสัตว์รวมตลอดถึงสิ่งอื่นใดที่เก็บกวาดจากถนน ตลาด ที่เลี้ยงสัตว์หรือที่อื่น และหมายความรวมถึงมูลฝอยติดเชื้อ มูลฝอยที่เป็นพิษ หรืออันตรายจากชุมชนหรือคร้วเรือน ยกเว้นวัสดุที่ไม่ใช้แล้วของโรงงานซึ่งมีคุณลักษณะและคุณสมบัติที่กำหนดไว้ตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน (กรมควบคุมมลพิษ, 2559) ขยะมูลฝอยเหล่านี้เป็นสิ่งเหลือใช้และสิ่งปฏิกูลที่อยู่ในรูปของแข็ง ซึ่งเกิดจากกิจกรรมของมนุษย์และสัตว์ ทั้งจากการบริโภค การผลิต การขบถาย การดำรงชีวิตและอื่น ๆ สิ่งปฏิกูล หมายถึง สิ่งสกปรก ของสกปรก ของเน่าเปื่อย อุจจาระหรือปัสสาวะ และหมายรวมถึงสิ่งอื่นใดซึ่งเป็นสิ่งโสโครกหรือมีกลิ่นเหม็นขยะมูลฝอย หมายถึง สิ่งเหลือใช้และสิ่งปฏิกูลที่อยู่ในรูปของแข็ง ซึ่งเกิดจากกิจกรรมของมนุษย์และสัตว์ทั้งจากการบริโภค การผลิต การขบถาย การดำรงชีวิต และอื่น ๆ (สำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ 2 ลำปาง, 2564) ซึ่งขยะมูลฝอยนั้น สามารถแบ่งออกได้ 4 ประเภท ได้แก่ (กรมควบคุมมลพิษ, 2564)

1. ขยะย่อยสลาย หรือ มูลฝอยย่อยสลาย คือ ขยะที่เน่าเสียและย่อยสลายได้เร็ว สามารถนำมาหมักทำปุ๋ยได้ เช่น เศษผัก เปลือกผลไม้ เศษอาหาร ใบไม้ เศษเนื้อสัตว์ เป็นต้น
2. ขยะรีไซเคิลหรือ มูลฝอยที่ยังใช้ได้ คือ ของเสียบรรจุภัณฑ์ หรือวัสดุเหลือใช้ซึ่งสามารถนำกลับมาใช้ประโยชน์ใหม่ได้ เช่น แก้ว กระดาษ กระจกเครื่องตี๋ม เศษพลาสติก เศษโลหะ อลูมิเนียม ยางรถยนต์ ก่อ่งเครื่องตี๋ม เป็นต้น
3. ขยะอันตราย หรือมูลฝอยอันตราย คือ มูลฝอยที่ปนเปื้อน หรือมีองค์ประกอบของวัตถุระเบิดได้ วัตถุไวไฟ วัตถุออกไซด์และวัตถุเปอร์ออกไซด์ วัตถุมีพิษ วัตถุที่ทำให้เกิดโรค วัตถุที่มีมันตรังสี วัตถุที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางพันธุกรรม วัตถุกัดกร่อน วัตถุที่ก่อให้เกิดการระคายเค่อ่ง วัตถุอย่างอื่นที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม หรืออาจทำให้เกิดอันตรายแก่บุคคล ทรัพย์สิน สัตว์ พืช เช่น หลอดฟลูออเรสเซนต์ ถ่านไฟฉายหรือแบตเตอรี่โทรศัพท์เคลื่อนที่ ภาชนะที่ใช้บรรจุสารกำจัดแมลงหรือวัชพืช กระจกป้องกันรังสีหรือสารเคมี ตลับหมึกเก่า เป็นต้น
4. ขยะทั่วไป หรือ มูลฝอยทั่วไป คือ ขยะประเภทอื่นนอกเหนือจากขยะย่อยสลาย ขยะรีไซเคิล และขยะอันตราย มีลักษณะที่ย่อยสลายยากและไม่คุ้มค่าสำหรับการนำกลับมาใช้ประโยชน์ใหม่ เช่น ท่อพลาสติก ใส่ขนม ถุงพลาสติกบรรจุผงซักฟอก พลาสติกห่อลูกอม ซองบะหมี่กึ่งสำเร็จรูป ถุงพลาสติกเปื้อนเศษอาหาร โปมเปื้อนอาหาร พอยล์เปื้อนอาหาร เป็นต้น

คณะผู้เขียนเห็นว่า ขยะมูลฝอยเป็นสิ่งของที่ผ่านการใช้งานแล้วจากกิจกรรมต่าง ๆ ในครัวเรือน มีสภาพเก่า ชำรุด เน่าเปื่อย ไม่สามารถใช้งานได้ หรือไม่ต้องการใช้งานอีก มีทั้งขยะมูลฝอยที่ย่อยสลายได้และไม่สามารถย่อยสลายได้ เช่น เศษกระดาษ เศษผ้า เศษอาหาร เศษสินค้า ถุงพลาสติก ขวดพลาสติก ภาชนะที่ใส่อาหาร ขยะมูลฝอยนี้ส่งผลกระทบต่อมนุษย์ สัตว์และสิ่งแวดล้อมต่าง ๆ ทั้งทางดิน น้ำ และอากาศ จนเกิดการกลายเป็นมลพิษต่าง ๆ ขึ้น และยังส่งผลกระทบต่อชีวิตและทรัพย์สินอีกด้วย

## องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) เป็นองค์กรภาครัฐที่จัดตั้งตามหลักการกระจายอำนาจการปกครอง (Decentralization) อันเป็นหลักการที่รัฐมอบอำนาจการปกครองบางส่วนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดทำบริการสาธารณะ เพื่อตอบสนองความต้องการหรือแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนในท้องถิ่นของตน โดยกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบุคลากร งบประมาณ และมีอำนาจอิสระในการบริหารจัดการ ทั้งในด้านการพัฒนาเศรษฐกิจ การวางระบบสาธารณสุขปโภค และสาธารณสุขบริการ การจัดทำบริการและสวัสดิการสังคม ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐบาล (โชคสุข กรกิตติชัย, 2560) สำหรับประเทศไทยมีรูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่น แบ่งออกเป็น 2 รูปแบบ (ศุภชัย ยาวะประภาส และปิยกร หวังมหาพร, 2563) คือ

1. การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป จัดเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการจัดตั้งขึ้นโดยมีลักษณะหรือองค์ประกอบที่มีความคล้ายคลึงกันทั่วประเทศ ทั้งนี้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไปของประเทศไทยจะมีอยู่ด้วยกัน 3 ประเภท ได้แก่

1.1 องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) มีโครงสร้างการบริหาร คือ สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดและนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้กำกับดูแล

1.2 เทศบาล มีโครงสร้างการบริหาร คือ สภาเทศบาลและนายกเทศมนตรีโดยมีผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นผู้กำกับดูแล (โดยแบ่งออกเป็นเทศบาลนคร เทศบาลเมือง และเทศบาลตำบล)

1.3 องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) มีโครงสร้างการบริหาร คือ สภาองค์การบริหารส่วนตำบลและนายกองค์การบริหารส่วนตำบล โดยมีนายอำเภอเป็นผู้กำกับดูแล

2. การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ จัดเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีลักษณะ หรือองค์ประกอบบางประการแตกต่างไปจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วไป ความแตกต่างนี้ สืบเนื่องมาจากลักษณะเฉพาะของท้องถิ่นนั้น ๆ เอง เช่น เป็นท้องถิ่นที่มีความเจริญทางเศรษฐกิจมาก มีประชากรอาศัยอยู่อย่างหนาแน่น หรือเป็นสถานที่ท่องเที่ยวที่มีชื่อเสียง มีนักท่องเที่ยวเป็นจำนวนมาก การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของประเทศไทยจะมีอยู่ด้วยกัน 2 ประเภท ได้แก่ 1) กรุงเทพมหานคร (กทม.) มีโครงสร้างการ

บริหารคือสภากรุงเทพมหานคร (ส.ก.) และผู้ว่าราชการ กรุงเทพมหานคร 2) เมืองพัทยา มีโครงสร้างการบริหาร คือ สภาเมืองพัทยาและนายกเมืองพัทยา

คณะผู้เขียนเห็นว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) เป็นองค์กรที่มีพื้นที่อาณาเขตของตนเองมีประชากรและมีรายได้ตามที่หลักเกณฑ์กำหนด โดยมีอำนาจและมีอิสระในการปกครองตนเอง มีการบริหารการคลังของตน รวมทั้งมีอำนาจหน้าที่ให้บริการในด้านต่าง ๆ แก่ประชาชน ซึ่งประชาชนในพื้นที่ดังกล่าวจะมีส่วนร่วมในการบริหารและปกครองตนเอง อาทิ การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจแก้ไขปัญหาในชุมชน หรือการมีส่วนร่วมในการบริหารและปกครองตนเอง เช่น การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองในระดับท้องถิ่น โดยประชาชนเป็นผู้เลือกตัวแทนเข้าไปทำหน้าที่ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นการมีสภาท้องถิ่น เป็นต้น

### แนวทางการส่งเสริมการจัดการขยะมูลฝอยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแบบยั่งยืน

การจัดการขยะมูลฝอยมีแนวคิดหลักในการเพิ่มประสิทธิภาพและให้เกิดการบูรณาการของการจัดการขยะมูลฝอยเนื่องจากการจัดการขยะมูลฝอยในปัจจุบันเป็นไปในลักษณะรูปแบบต่างกันและต่างคนต่างทำ ก่อให้เกิดปัญหาการขาดแคลนงบประมาณ ท้องถิ่น ไม่สามารถเก็บค่าธรรมเนียม และขาดผู้ควบคุมดูแลระบบที่มีความรู้ความชำนาญเฉพาะด้าน จึงเกิดปัญหาผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและนำมาซึ่งเหตุเดือดร้อนรำคาญ และการร้องเรียน (กรมควบคุมมลพิษ, 2564) ดังนั้นการเพิ่มประสิทธิภาพและให้เกิดการบูรณาการของการจัดการขยะมูลฝอยจะมุ่งเน้นให้มีการนำขยะมูลฝอยที่มีศักยภาพนำกลับมาใช้ให้เกิดประโยชน์มากที่สุด และลดปริมาณขยะมูลฝอยที่ต้องนำไปบำบัดและกำจัดให้น้อยที่สุดพร้อมทั้งให้มีศูนย์จัดการขยะมูลฝอย (รวมถึงของเสียอันตรายจากชุมชนและมูลฝอยติดเชื้อ) โดยมุ่งเน้นการรวมกลุ่มขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Cluster) มีการเลือกใช้เทคโนโลยี ที่เหมาะสมหรือเทคโนโลยีที่เป็นทางเลือกมาตรฐานในการสร้างระบบกำจัดขยะมูลฝอยที่เน้นการแปรรูปขยะมูลฝอยให้เป็นพลังงานโดยคำนึงถึงปริมาณขยะมูลฝอย และขนาดของกลุ่มพื้นที่ที่การรวมกลุ่ม เพื่อการรีไซเคิลหรือการแปรรูปใช้ใหม่ และการสร้างจิตสำนึกการคัดแยกขยะมูลฝอย ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรแบ่งแนวทางการส่งเสริมการจัดการขยะมูลฝอยออกเป็น 3 ระยะ คือ

1. การจัดการขยะมูลฝอยต้นน้ำ คือ การส่งเสริมองค์ความรู้ให้กับประชาชนในการจัดการขยะมูลฝอยตามหลักการ 3Rs เพื่อเป็นการจัดการปัญหาขยะมูลฝอยจากครัวเรือน โดยหลักการ 3Rs (กรมควบคุมมลพิษ, 2564) ดังนี้

1.1. Reduce คือ การลดการใช้ ซึ่งเป็นการลดการทำให้เกิดขยะ ลดขนาด ลดปริมาตร ลดจำนวนของวัสดุ สินค้า หรือผลิตภัณฑ์ที่จะกลายเป็นขยะมูลฝอยภายหลังจากการใช้แล้ว (กรมควบคุมมลพิษ, 2564) ซึ่งคณะผู้เขียนเห็นว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรส่งเสริมองค์ความรู้ของประชาชน เพื่อให้ประชาชนมีองค์ความรู้ และเพิ่มเติมองค์ความรู้ในด้านการลดการใช้ จากการทำกิจกรรมในครัวเรือนที่

ก่อให้เกิดขยะ ด้วยการลดขนาด ลดปริมาตร ลดจำนวนของวัสดุ สินค้า หรือผลิตภัณฑ์ที่จะกลายเป็นขยะมูลฝอยภายหลังจากการใช้แล้ว โดยการปฏิเสธหรือหลีกเลี่ยงสิ่งของหรือบรรจุภัณฑ์ที่จะสร้างปัญหาขยะ ปฏิเสธการใช้บรรจุภัณฑ์ฟุ่มเฟือย รวมทั้งขยะที่เป็นมลพิษต่อสิ่งแวดล้อม ซึ่งในปัจจุบันการลดการใช้ (Reduce) เป็นกระบวนการที่ประชาชนส่วนใหญ่ จะวิธีการจัดการอยู่แล้วซึ่งเกิดจากการดำเนินกิจกรรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำให้ประชาชนส่วนใหญ่มีความรู้เกี่ยวกับการลดการใช้ ดังนี้ ใช้น้อย ลดการใช้วัสดุสิ่งของที่ไม่จำเป็นหรือฟุ่มเฟือย ใช้สินค้าชนิดเติม เลือกใช้สินค้า ผลิตภัณฑ์ที่มีคุณภาพ อายุการใช้งานยาวนานใช้ภาชนะแทนบรรจุภัณฑ์ ซื้ออาหารให้พอดีกับความต้องการ พิจารณาเลือกซื้อสินค้าที่เรามักใช้ประจำในปริมาณมากแทนการซื้อปริมาณน้อยหลายครั้ง หลีกเลี่ยงการซื้อผักผลไม้สดที่หั่นและบรรจุในถาดพลาสติกช่วยลดขยะจากบรรจุภัณฑ์ และ หลีกเลี่ยง ลดการใช้ผลิตภัณฑ์ที่จะกลายเป็นขยะอันตราย

1.2 Reuse คือ การใช้ซ้ำ การลดการเกิดขยะโดยการนำสิ่งของที่ใช้แล้วยังมีสภาพใช้งานได้กลับมาใช้อีกครั้ง อาจนำกลับมาใช้ได้เลย หรือมีการดัดแปลงกลับมาใช้ใหม่ หรือซ่อมแซมเพื่อใช้ประโยชน์อีกครั้ง เป็นการใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่าก่อนทิ้งให้กลายเป็นขยะมูลฝอย (กรมควบคุมมลพิษ, 2564) ซึ่งคณะผู้เขียนเห็นว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรส่งเสริม และสร้างองค์ความรู้ใหม่ ๆ ให้ประชาชน เพื่อให้ประชาชนมีองค์ความรู้เพื่อขยะมูลฝอยที่สามารถใช้ได้กลับมาใช้ซ้ำซึ่งเป็นการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรที่มีอยู่อย่างรู้คุณค่า ด้วยการนำสิ่งต่าง ๆ ที่ใช้งานไปแล้ว แต่ยังสามารถใช้งานได้กลับมาใช้อีกเป็นการลดการใช้ทรัพยากรใหม่ รวมทั้งเป็นการลดปริมาณขยะที่จะเกิดขึ้นอีกด้วย เช่น การเลือกซื้อหรือใช้ผลิตภัณฑ์ที่ออกแบบมาให้ใช้ได้มากกว่า 1 ครั้ง การนำบรรจุภัณฑ์และวัสดุเหลือใช้อื่น ๆ กลับมาใช้ประโยชน์ใหม่ หรือใช้สิ่งของหรือผลิตภัณฑ์ที่ใช้บ่อยครั้งร่วมกัน หรือนำสิ่งของมาดัดแปลงให้ใช้ประโยชน์ได้อีก เป็นต้น

1.3 Recycle คือ การแปรรูปนำกลับมาใช้ใหม่ การแปรเปลี่ยนมูลฝอยที่ได้ทำการคัดแยกแล้วไปผ่านกระบวนการใดกระบวนการหนึ่งแล้วเกิดเป็นผลิตภัณฑ์ใหม่ เช่น การหลอมแก้วขึ้นรูปใหม่โดยใช้ขวดเก่า การทำกระดาษจากกระดาษที่ใช้แล้ว นอกจากนี้ยังหมายรวมถึงการแปรเปลี่ยนให้ได้ผลิตภัณฑ์ในรูปของพลังงานโดยการเผา การหมักให้ได้ก๊าซที่เป็นเชื้อเพลิง การทำปุ๋ยหมัก เป็นต้น (กรมควบคุมมลพิษ, 2564) ซึ่งคณะผู้เขียนเห็นว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรส่งเสริมประชาชนในชุมชนได้มีการคัดแยกขยะมูลฝอยแต่ละประเภทที่สามารถนำกลับมาใช้ใหม่หมุนเวียนกลับเข้าสู่กระบวนการผลิตของแต่ละประเภทมาแปรรูปโดยกรรมวิธีต่าง ๆ เพื่อนำกลับมาใช้ใหม่ ซึ่งจะเป็นการลดปริมาณขยะมูลฝอยแล้วยังเป็นการลดการใช้พลังงานและลดมลพิษที่เกิดกับสิ่งแวดล้อม ซึ่งทำได้โดยการคัดแยกขยะรีไซเคิลแต่ละประเภท เพื่อให้ง่ายต่อการนำไปรีไซเคิล นำไปขาย นำไปบริจาค หรือเพื่อส่งต่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนำไปดำเนินการในรูปแบบต่าง ๆ

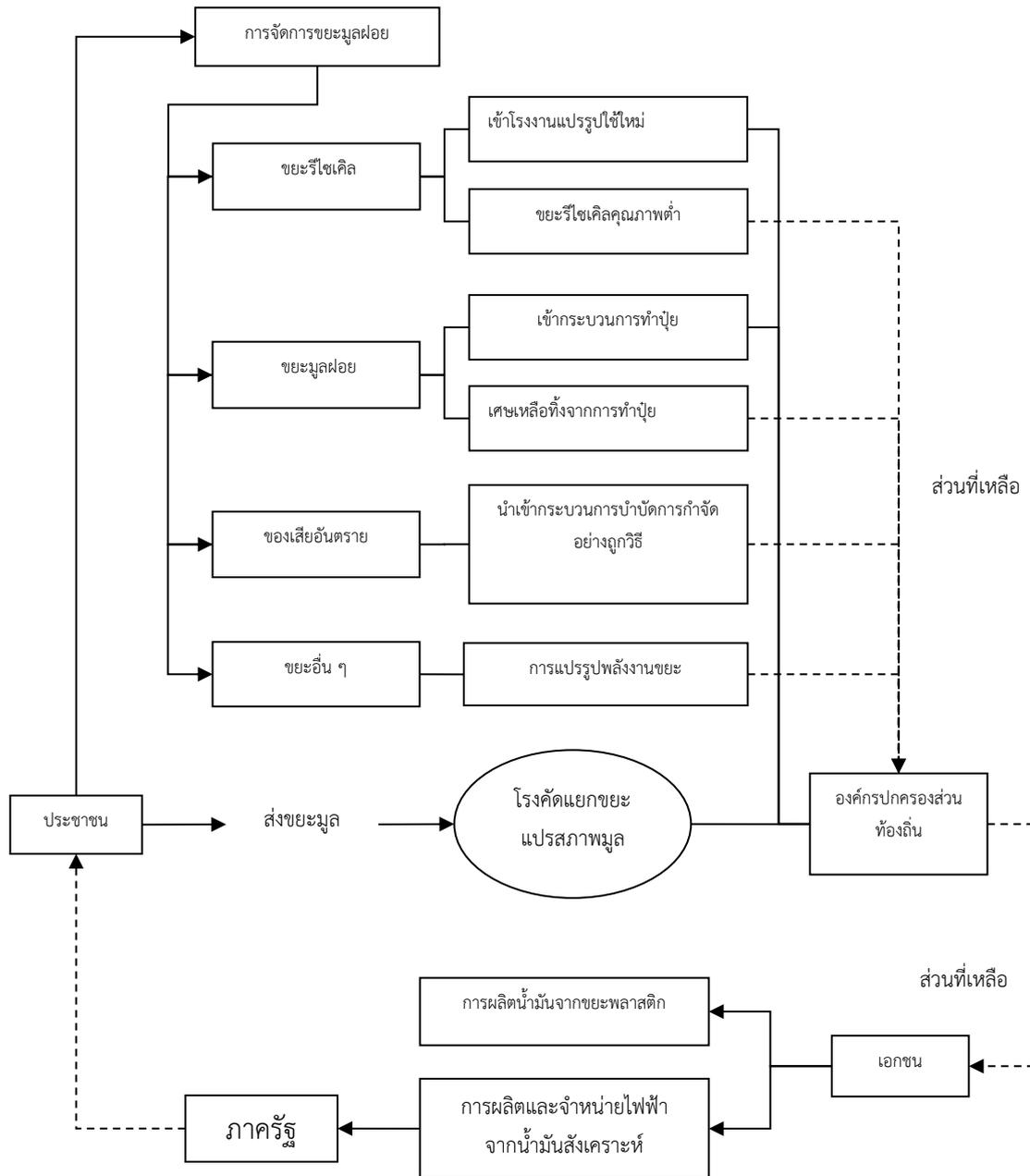
2. การจัดการขยะมูลฝอยกลางน้ำ คือ การดำเนินการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งหัวใจสำคัญอยู่ที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดที่มีบทบาทหน้าที่โดยตรงในการสนับสนุนให้เกิดการรวมกลุ่มขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Cluster) เพื่อสร้างศูนย์จัดการขยะมูลฝอย การที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดลงมา

ดำเนินการให้เกิดการรวมกลุ่มพื้นที่ การบริหารจัดการขยะหรือ Cluster ถือเป็นรูปแบบการดำเนินงานที่เหมาะสมในปัจจุบัน เห็นได้จากการที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดตั้งศูนย์บริหารจัดการขยะแล้วประสบผลสำเร็จในหลายพื้นที่ซึ่งในพื้นที่ที่ชัดเจน เช่น ศูนย์บริหารจัดการขยะมูลฝอยแบบครบวงจรขององค์การบริหารส่วนจังหวัดลำปาง และที่เห็นภาพผลงานเชิงประจักษ์ที่ชัดเจนอีกด้านคือ การที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดลำปาง องค์การบริหารส่วนจังหวัดพะเยา องค์การบริหารส่วนจังหวัดแพร่ และองค์การบริหารส่วนจังหวัดน่าน รับผิดชอบในการเป็นศูนย์รวบรวมของเสียอันตรายชุมชน หรือขยะอันตรายเพื่อส่งกำจัดกับเอกชนต่อไป หรือแม้แต่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีศักยภาพในการจัดการขยะมูลฝอย เช่น เทศบาลเมืองน่าน ก็สามารถที่จะจัดตั้งศูนย์การบริหารจัดการขยะมูลฝอยที่มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่จัดตั้งนำขยะมูลฝอยมาร่วมกำจัดได้เช่นเดียวกัน ดังนั้นองค์การบริหารส่วนจังหวัดจึงเป็นหัวใจสำคัญที่จะขับเคลื่อนให้เกิดการจัดการขยะมูลฝอยปลายทางที่มีประสิทธิภาพ หรือเกิดศูนย์บริหารจัดการขยะอย่างครบวงจรได้ (สำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ 2 ลำปาง, 2564) คณะผู้เขียนเห็นว่า การจัดการขยะมูลฝอยกลางน้ำซึ่งเป็นการดำเนินงานโดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องดังนั้นจำเป็นต้องจัดให้มีระบบการคัดแยก ขยะมูลฝอยประเภทต่าง ๆ ตามแต่ลักษณะองค์ประกอบโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อนำกลับไปใช้ประโยชน์ใหม่ แต่อาจแยกด้วยมือหรือ เครื่องจักรกล การคัดแยกขยะมูลฝอย สามารถดำเนินการได้ตั้งแต่แหล่งกำเนิด โดยจัดวางภาชนะให้เหมาะสม ตลอดจนวางระบบ การเก็บ รวบรวมขยะมูลฝอยอย่างมีประสิทธิภาพ และสอดคล้องกับระบบการคัดแยกขยะมูลฝอย พร้อมทั้งพิจารณาความจำเป็นของสถานีขนถ่ายขยะมูลฝอยและระบบขนส่งขยะมูลฝอยไปกำจัดต่อไป ด้วยกิจกรรมดังนี้ คือ การเสริมสร้างศักยภาพองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการบริหารจัดการขยะมูลฝอยและของเสียอันตราย เช่น การจัดทำฐานข้อมูลขยะมูลฝอยและของเสียอันตราย การลดขยะต้นทาง การกำจัดขยะมูลฝอย และการจัดเก็บ ค่าธรรมเนียม เป็นต้น การติดตามตรวจสอบการใช้งานและประสิทธิภาพของระบบกำจัดขยะมูลฝอย และของเสียอันตราย และการสร้างความรู้ความเข้าใจเพื่อสร้างจิตสำนึกและการมีส่วนร่วมในการจัดการขยะมูลฝอยและของเสียอันตราย เป็นต้น

3. การจัดการขยะมูลฝอยปลายน้ำ คือ การสร้างความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน เพื่อเข้ามาดำเนินการในการนำขยะมูลฝอยที่เหลือจากการจัดการขยะมูลฝอยชุมชนแบบครบวงจร เป็นการจัดการขยะมูลฝอยและของเสียอันตรายที่เกิดขึ้นในชุมชนหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะช่วยลดผลกระทบต่อประชาชน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ทั้งทางตรงและทางอ้อม มีความจำเป็นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องนำมาพิจารณาดำเนินการโดยอาศัยความร่วมมือจากทุกภาคส่วนทุกเครือข่าย ตั้งแต่การสร้างความรู้ความตระหนัก ลดปริมาณขยะมูลฝอยและของเสียอันตราย การคัดแยกขยะมูลฝอยและของเสียอันตราย การบริการเก็บขน การกำจัดอย่างถูกต้องหลักวิชาการ นโยบายของกระทรวงมหาดไทยและกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้กำหนดแนวทางการจัดการขยะมูลฝอยและของเสียอันตรายในทางปฏิบัติ โดยมุ่งเน้นให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการดำเนินการร่วมกัน และการมีส่วนร่วมของประชาชนโดยใช้รูปแบบศูนย์การ

จัดการขยะมูลฝอยอย่างครบวงจร ซึ่งการดำเนินการต่อจากนี้เป็นการสร้างความร่วมระหว่างหน่วยงานภาครัฐ เอกชน และชุมชน ในการดำเนินธุรกิจการแปรรูปขยะด้วยเทคโนโลยีการผลิตน้ำมันจากขยะพลาสติก (Pyrolysis Oil) และกระบวนการผลิตและจำหน่ายไฟฟ้าจากน้ำมันสังเคราะห์ เพื่อเป็นการจัดการขยะมูลฝอยแบบยั่งยืน โดยกระบวนการนี้จำเป็นอย่างยิ่ง (สำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ 2 ลำปาง, 2564) คณะผู้เขียน เห็นว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องประสานความร่วมมือเพื่อกำหนดกิจกรรมร่วมกับเครือข่าย โคนเน้นการศึกษา วิจัย และพัฒนาเพื่อนำขยะมูลฝอยมาใช้ประโยชน์สูงสุดด้วยกระบวนการต่าง ๆ ตามหลักวิชาการ ซึ่งในระยะแรกอาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีระบบกำจัดขยะมูลฝอยที่ได้รับการออกแบบและก่อสร้างตามหลักวิชาการอยู่แล้วดำเนินการปรับปรุงระบบฯ ให้สามารถกำจัดขยะมูลฝอยได้อย่างมีประสิทธิภาพและรองรับปริมาณขยะมูลฝอยจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใกล้เคียงได้เพิ่มขึ้น เพื่อนำขยะมูลฝอยที่เหลือใช้ไปส่งต่อในกระบวนการต่อไป

คณะผู้เขียนเห็นว่า แนวทางการส่งเสริมการจัดการขยะมูลฝอยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแบบยั่งยืน ควรดำเนินการตามหลักการดังนี้ คือ การจัดการขยะมูลฝอยต้นน้ำ เป็นกระบวนการระยะ 1 ในการจัดการขยะมูลฝอยโดยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้าไปดำเนินการเพื่อเป็นการจัดการปัญหาขยะมูลฝอยจากครัวเรือน โดยหลักการ 3Rs มาประยุกต์ใช้ ซึ่งกระบวนการนี้ทางองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเองได้ดำเนินการอยู่แล้ว จึงทำให้ประชาชนในพื้นที่มีองค์ความรู้ในการจัดการจัดการขยะมูลฝอยในเบื้องต้น แต่ปัญหาย่อมมีในทุกกระบวนการและปัญหาหลักก็คือ ขยะมูลฝอยที่ประชาชนไม่สามารถจัดการได้ ซึ่งต้องส่งต่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนำไปดำเนินการ จึงต้องมีแนวทางในระยะที่ 2 คือ การจัดการขยะมูลฝอยกลางน้ำ คือ การดำเนินการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งหัวใจสำคัญอยู่ที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดที่มีบทบาทหน้าที่โดยตรงในการสนับสนุนให้เกิดการรวมกลุ่มขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Cluster) เพื่อสร้างศูนย์จัดการขยะมูลฝอยที่เหมาะสมในปัจจุบัน และระยะที่ 3 คือ การจัดการขยะมูลฝอยปลายน้ำ เพื่อขับเคลื่อนให้เกิดการจัดการขยะมูลฝอยที่มีประสิทธิภาพหรือเกิดศูนย์บริหารจัดการขยะอย่างครบวงจร ซึ่งสามารถสรุปเป็นแผนภาพในการดำเนินการดังนี้



ภาพที่ 1 การจัดการขยะมูลฝอยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแบบยั่งยืน

ที่มา : สังเคราะห์โดยคณะผู้เขียน

## สรุป

ความรุนแรงของปัญหาขยะที่เพิ่มขึ้นทุกปีและส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขอนามัยของประชาชน ปัญหานี้เกิดจากจำนวนประชากรที่เพิ่มขึ้นและการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคม ทำให้ขยะเกิดขึ้นมากมาย เป็นปัญหาที่เกี่ยวข้องกับองค์ความรู้ในการจัดการขยะในชุมชน รวมถึงหน้าที่และความรับผิดชอบของประชาชน โดยที่การขาดความตระหนักรู้ และความรับผิดชอบในการจัดการขยะเป็นปัจจัยหลัก โดยการประสานงานและการร่วมมือระหว่างองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ต้องอาศัยความร่วมมือระหว่างทุกภาคส่วนและเครือข่ายต่าง ๆ เป็นสิ่งที่ควรถือเป็นหัวใจของการจัดการขยะในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนั้น การลดปริมาณขยะและของเสียอันตราย เริ่มต้นจากการสร้างความรู้และความตระหนักรู้ให้กับประชาชน และนำไปสู่การคัดแยกขยะอย่างเหมาะสม การบริการเก็บขน และการกำจัดอย่างถูกต้องตามหลักวิชาการและนโยบายที่รัฐบาลได้กำหนดไว้ แนวทางการส่งเสริมความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและประชาชนจึงเป็นเส้นทางสู่ความสำเร็จในการจัดการขยะอย่างมีประสิทธิภาพ การดำเนินการสร้างความร่วมมือระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน เพื่อสร้างศูนย์การจัดการขยะมูลฝอยอย่างครบวงจร เพื่อให้การดำเนินการจัดการขยะมูลฝอยบรรลุตามนโยบาย วัตถุประสงค์ และเป้าหมายที่กำหนดไว้ใน การจัดการขยะเพื่อเป็นการจัดการขยะได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งสร้างประโยชน์สูงสุดต่อสุขอนามัยและสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ชุมชนต่าง ๆ ผ่านการร่วมมือและการเรียนรู้เชิงสร้างสรรค์ในชุมชนต่าง ๆ และนำไปสู่การแก้ไขปัญหามาตรึมอย่างยั่งยืนในชุมชนต่อไป

## เอกสารอ้างอิง

- กรมควบคุมมลพิษ. (2559). *แผนแม่บทการบริหารจัดการขยะมูลฝอย (พ.ศ. 2559-2564)*. กรุงเทพมหานคร: กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม.
- กรมควบคุมมลพิษ. (2564). *คู่มือสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นการจัดการขยะมูลฝอยชุมชนอย่างครบวงจร*. กรุงเทพมหานคร: กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม.
- โชคสุข กรกิตติชัย. (2560). องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560. *ออนไลน์*. สืบค้นเมื่อ สืบค้นเมื่อวันที่ 28 ตุลาคม 2566. แหล่งที่มา: [https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parliament\\_parcy/ewt\\_dl\\_link.php?nid=53431&filename=index](https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parliament_parcy/ewt_dl_link.php?nid=53431&filename=index).
- ราชบัณฑิตยสถาน. (2556). *พจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554*. (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพมหานคร: ราชบัณฑิตยสถาน.
- ศุภชัย ยาวะประภาส และปิยากร หวังมหาพร. (2563). *นโยบายสาธารณะระดับท้องถิ่นไทย*. (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพมหานคร: โอ. เอส. พรีนติ้งเฮ้าส์.

สันชัย พรหมสิทธิ์. (2562). การจัดการขยะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ขนาดใหญ่ กลาง เล็ก ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ. *วารสารวิชาการและวิจัย มหาวิทยาลัยภาคตะวันออกเฉียงเหนือ*. 9 (1), 69-70.

สำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ 2 ลำปาง. (2564). *คู่มือสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นการจัดการขยะมูลฝอยชุมชนอย่างครบวงจร*. กรุงเทพมหานคร: กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม.