

## บทที่ 1

### บทนำ

#### ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ปริมาณขยะมูลฝอยที่เกิดขึ้นทั่วประเทศ ปี 2537 มีประมาณวันละ 33,000 ตัน เป็นขยะมูลฝอยในเขตกรุงเทพมหานคร วันละ 7,000 ตัน ในเขตเทศบาล 143 แห่ง รวมเมืองพัทยา วันละ 5,600 ตัน ในเขตสุขาภิบาล วันละ 4,200 ตัน ส่วนที่เหลืออีกประมาณ 16,200 ตัน จะเป็นขยะมูลฝอยในเขตพื้นที่นอกเขตเทศบาลและสุขาภิบาล โดยในจำนวนนี้ กรุงเทพมหานครสามารถเก็บขนขยะมูลฝอยได้เพียงร้อยละ 95 ของปริมาณขยะมูลฝอยที่เกิดขึ้น และนำไปกำจัดด้วยวิธีฝังกลบ 5,000 ตัน หมักทำปุ๋ย 1,100 ตัน มีเหลือเพียง 900 ตัน กองทิ้งไว้ในโรงงานเพื่อย่อยสลายเองสำหรับเทศบาลต่าง ๆ และเมืองพัทยานั้น ถึงแม้ว่าจะมีการเก็บขนขยะมูลฝอยได้ร้อยละ 80 ของปริมาณขยะมูลฝอยที่เกิดขึ้นประมาณวันละ 4,500 ตัน แต่ก็ถูกนำไปกำจัดโดยวิธีการฝังกลบอย่างถูกต้องตามหลักสุขาภิบาลเพียง 600 ตันต่อวัน ส่วนที่เหลือก็ถูกปล่อยให้ย่อยสลายเองเช่นกัน ส่วนสุขาภิบาลและนอกเขตสุขาภิบาล จะนำไปกองทิ้งให้ย่อยสลายเองตามธรรมชาติ ซึ่งไม่ถูกต้องตามหลักสุขาภิบาล และเป็นแหล่งก่อให้เกิดมลพิษต่าง ๆ ตามมา ก่อให้เกิดเหตุเดือดร้อน รำคาญ และทำให้แหล่งน้ำผิวดิน และน้ำใต้ดินเกิดการปนเปื้อนน้ำเสียจากขยะมูลฝอยมากขึ้น (สำนักนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม, 2540 : 21)

จังหวัดพะเยาเป็นจังหวัดหนึ่งที่ปริมาณขยะมูลฝอยจะมีแนวโน้มมากขึ้นตามการขยายตัวของชุมชนและการเพิ่มของประชากร ซึ่งที่ทำการจังหวัดพะเยาได้ว่าจ้างบริษัทสยาม - เทคโนโลยี จำกัด จัดทำโครงการศึกษาความเหมาะสมและออกแบบรายละเอียดระบบจัดการมูลฝอย เทศบาลเมืองพะเยา จังหวัดพะเยา โดยจัดทำข้อมูลแนวโน้มปริมาณขยะมูลฝอยตั้งแต่ปี พ.ศ. 2540 ถึง ปี พ.ศ. 2543 ปรากฏดังตารางที่ 1

ตารางที่ 1 แสดงปริมาณมูลฝอยที่จะต้องกำจัดของพื้นที่ศึกษาเทศบาลเมืองพะเยา  
ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2540 - พ.ศ. 2543

ปี พ.ศ.	ปริมาณมูลฝอย		ปริมาณมูลฝอยสะสม	
	(ตัน/วัน)	(ตัน/ปี)	(ตัน)	(ลบ.ม.)
2540	29.63	10813.56	10813.56	19661.03
2541	30.41	11100.81	21914.38	39844.33
2542	31.11	11355.08	33269.47	60489.94
2543	31.84	11619.81	44889.28	81616.88

(บริษัทสยาม - เทคโนโลยี จำกัด, 2540: 2)

(ที่ทำการปกครองจังหวัดพะเยา, 2540 : 2)

จากตัวเลขปริมาณมูลฝอยในเขตเทศบาลเมืองพะเยาพบว่า มีแนวโน้มสูงขึ้นทุกปี โดยเริ่มจากปี พ.ศ. 2540 มีเพียง 26.63 ตันต่อวัน ปี พ.ศ. 2541 เพิ่มขึ้นเป็น 30.41 ตันต่อวัน ปี พ.ศ. 2542 เพิ่มขึ้นเป็น 31.11 ตันต่อวัน และในปี พ.ศ. 2543 คาดว่าจะมีขยะเพิ่มขึ้นเป็น 31.84 ตันต่อวัน ซึ่งจะก่อให้เกิดมลพิษต่าง ๆ ตามมา ดังนั้นประชาชนทุกคนในจังหวัดพะเยาจึงต้องมีความตระหนักและเอาใจใส่ ให้ความร่วมมือและช่วยกันซึ่งกันและกัน ในการรณรงค์การไม่เพิ่มมูลฝอย การจัดการมูลฝอยอย่างถูกวิธี การรักษาสีสิ่งแวดล้อมที่ถูกสุขลักษณะและวิธีการที่เหมาะสม

ในส่วนขององค์การบริหารส่วนตำบล ( กรมการปกครอง, 2542 : 8 ) เป็นหน่วยงานการปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล ได้จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พุทธศักราช 2537 โดยราษฎรเลือกตัวแทนสมาชิกเข้าไปมีอำนาจหน้าที่ ตัดสินใจในการบริหารงานของตำบล ตามที่กฎหมายกำหนดไว้ โดยมีวัตถุประสงค์

1. เพื่อเป็นการกระจายอำนาจการปกครอง ในระบอบประชาธิปไตยสู่ท้องถิ่น
2. เพื่อให้ประชาชนใช้สิทธิเลือกผู้แทนระดับตำบลเข้าไปเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น
3. เพื่อให้องค์กรประชาชน หรือ องค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจการตัดสินใจในการแก้ไขปัญหาตำบลด้วยตนเอง
4. เพื่อให้เกิดระบบการควบคุม ตรวจสอบ ระหว่างสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล

5. เพื่อระดมทุน งบประมาณ รายได้ ทรัพย์สิน และทรัพยากรอื่น ๆ ให้เกิดประโยชน์ต่อการพัฒนาท้องถิ่น

6. เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537

องค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดพะเยา ปี พ.ศ. 2542 มีจำนวนทั้งสิ้น 59 แห่ง จำนวนสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลรวม 1,652 คน มีครัวเรือนที่อยู่ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล 145,213 ครัวเรือน ประชากร 517,731 คน แยกเป็น เพศชาย 257,747 คน เพศหญิง 259,984 คน ( ที่ทำการปกครองจังหวัดพะเยา, 2542 : 6 )

ในการบริหารและจัดการขององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ของจังหวัดพะเยา พบว่า ปัจจุบันประสบกับปัญหาปริมาณมูลฝอยที่เพิ่มขึ้นในแต่ละท้องถิ่น และการหาพื้นที่ที่เหมาะสมเพื่อใช้เป็นที่ยกก่อสร้างสถานที่กำจัดมูลฝอยยังไม่ได้ เพราะติดขัดในเรื่องการใช้ที่ดิน งบประมาณ และต้องได้รับการอนุมัติการใช้พื้นที่จากกรมควบคุมมลพิษและกรมป่าไม้ก่อน จึงจะดำเนินการได้

ซึ่งจากข้อมูลการบริหารและจัดการมูลฝอยขององค์การบริหารส่วนตำบลดังกล่าวข้างต้น พบว่า ปัญหาการจัดการมูลฝอยนับวันจะทวีความรุนแรงมากขึ้นตามลำดับ จากจำนวนปริมาณมูลฝอยในเขตเทศบาลเมืองพะเยาเพียงแห่งเดียว ในปี พ.ศ. 2540 ซึ่งมีเพียง 29.62 ตันต่อวัน แต่ในปี พ.ศ. 2542 เพิ่มขึ้นเป็น 31.11 ตันต่อวัน ดังนั้นภาพรวมมูลฝอยของจังหวัดพะเยามีมากขึ้นเรื่อย ๆ ซึ่งเป็นหน้าที่ผู้บริหารและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในจังหวัดพะเยาจะต้องร่วมมือกัน ช่วยเหลือ แก้ไขอย่างจริงจัง เพื่อให้จังหวัดพะเยาเป็นเมืองน่าอยู่ต่อไป ผู้ศึกษาซึ่งเป็นชาวจังหวัดพะเยาโดยกำเนิด มีความประสงค์จะทำการศึกษา การจัดการมูลฝอยของครัวเรือนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลจังหวัดพะเยา เพื่อนำข้อมูลที่ได้ศึกษามาสรุปปัญหาพร้อมทั้งเสนอแนะแนวทางการจัดการมูลฝอยที่ถูกต้องให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดพะเยา ให้มีประสิทธิภาพต่อไป

### วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. ศึกษารูปแบบของการจัดการมูลฝอยที่ทำอยู่ใน อบต. ของจังหวัดพะเยา
2. ศึกษาแนวทางการแก้ปัญหามูลฝอยของ อบต. จังหวัดพะเยา
3. ศึกษาความคิดเห็นและความต้องการของสมาชิกที่เป็นกรรมการ อบต. ในการจัดการมูลฝอยของ อบต. จังหวัดพะเยา
4. ศึกษาความคิดเห็นและความต้องการของประชากรผู้รับบริการจาก อบต. ในการจัดการมูลฝอยของ อบต. จังหวัดพะเยา

## ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. องค์การบริหารส่วนตำบล ในจังหวัดพะเยา จะได้ข้อมูลเป็นระบบในการจัดการมูลฝอย
2. องค์การบริหารส่วนตำบล ในจังหวัดพะเยา จะได้รับรู้สถานการณ์มูลฝอยในปัจจุบันและแนวโน้มในอนาคต สามารถเตรียมการแก้ไขปัญหามูลฝอยได้อย่างถูกต้อง
3. องค์การบริหารส่วนตำบล ในจังหวัดพะเยา จะมีแผนงาน โครงการ และกิจกรรมที่สามารถรองรับสถานการณ์การจัดการมูลฝอยในอนาคตได้อย่างมีประสิทธิภาพ
4. ประชาชนในองค์การบริหารส่วนตำบล ในจังหวัดพะเยา จะมีความตระหนักในการจัดการมูลฝอยทั้งในครัวเรือนและองค์การบริหารส่วนตำบลอย่างถูกวิธี

## คำอธิบายศัพท์ที่ใช้ในการศึกษา

**มูลฝอย** หมายถึง บรรดาสิ่งของที่ไม่ต้องการใช้แล้ว เป็นของแข็งหรือ เน่าเปื่อย รวมถึง เศษซากสัตว์ มูลสัตว์ ฝุ่นละออง และเศษวัสดุที่ทิ้งแล้วจากบ้านเรือน ที่พักอาศัย สถานที่ต่าง ๆ สถานที่สาธารณะ ตลาด โรงงานอุตสาหกรรม

**การจัดการ** หมายถึง การดำเนินการอย่างมีประสิทธิภาพ มีลักษณะและรูปแบบที่มีให้เกิดผลเสีย หรือสร้างประสิทธิภาพของสิ่งที่จะถูกดำเนินการให้ด้อยลง เป็นการดำเนินการด้วยความรอบคอบและมีวิสัยทัศน์ที่ดี และดำเนินการด้วยความสุขุม ละเอียดย่อม ซึ่งเป็นไปตามวิธีการอนุรักษ์ทั้ง 8 วิธี ได้แก่ การใช้ การเก็บกัก การรักษาซ่อมแซม การฟื้นฟู การพัฒนา การป้องกัน การสงวน และการแบ่งเขต ในแต่ละวิธีจะมีแนวทางปฏิบัติในการดำเนินการ รวมถึงการประยุกต์วิธีการอนุรักษ์มาดำเนินการด้วยการมีลักษณะและรูปแบบเฉพาะ นำไปสู่การรักษาประสิทธิภาพ ให้เกิดขึ้น

**การจัดการมูลฝอย** หมายถึง การคัดแยกมูลฝอย การรวบรวมมูลฝอย การนำส่งมูลฝอย และการกำจัดมูลฝอย

**การคัดแยกมูลฝอย** หมายถึง การคัดหรือแบ่งมูลฝอยออกเป็นประเภทต่าง ๆ เพื่อให้ง่ายต่อการรวบรวม ในลักษณะ มูลฝอยแห้ง มูลฝอยเปียก มูลฝอยอันตราย โดยมีถังรองรับมูลฝอยแต่ละประเภท

**การรวบรวมมูลฝอย** หมายถึง การเก็บมูลฝอยที่คัดแยกแล้ว ใส่ไว้ในถังรองรับมูลฝอยแต่ละประเภท เพื่อรอการนำส่ง

การนำมูลฝอย หมายถึง วิธีหนึ่งวิธีใดอันได้แก่ การนำมูลฝอยมาใช้ใหม่ ในรูปแบบต่าง ๆ การขายให้กับร้านรับซื้อของเก่า การบริจาคให้ผู้ยากไร้นำไปใช้ ประโยชน์ การหมุนเวียนนำกลับมาใช้ใหม่โดยการแปรสภาพ และการนำไปกำจัดด้วยวิธีการต่าง ๆ

การกำจัดมูลฝอย หมายถึง รูปแบบการดำเนินการกับมูลฝอย โดยวิธีหนึ่งวิธีใด อันได้แก่ การกองทิ้งบนพื้นดิน การฝังกลบ การเผากลางแจ้ง การหมักทำปุ๋ย การนำไปเลี้ยงสัตว์ การทิ้งทะเล หรือการเผาในเตาไฟ

องค์การบริหารส่วนตำบล หมายถึง หน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบหนึ่ง ซึ่งเกิดขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พุทธศักราช 2537 มีอำนาจหน้าที่ในการบริหารและจัดการ ตาม กรอบ บทบาท อำนาจ หน้าที่ ที่ได้กำหนดไว้ในกฎหมาย ที่เกี่ยวข้อง ในที่นี้หมายถึง องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ที่อยู่ในจังหวัดพะเยา

โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบล หมายถึง สภาองค์การบริหารส่วนตำบล และคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พุทธศักราช 2537 และที่แก้ไขเพิ่มเติมที่กำหนดไว้