

## บทที่ 1

### บทนำ

#### หลักการและเหตุผล

จากรายงานสถานการณ์ขยะมูลฝอยในประเทศไทยมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นทุกปีจากการสำรวจโดยกรมควบคุมมลพิษปี 2552 พบว่าขยะมูลฝอย ในปี 2552 คาดว่าทั่วประเทศมีขยะมูลฝอยเกิดขึ้นประมาณ 15 ล้านตันหรือวันละ 41,240 ตัน โดยเขตกรุงเทพมหานคร มีปริมาณขยะมูลฝอยประมาณวันละ 8,900 ตัน ในเขตเทศบาลเมืองและเมืองพัทยาประมาณวันละ 15,560 ตัน และในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ประมาณวันละ 16,780 ตัน ขยะมูลฝอยทั่วประเทศได้รับการกำจัดอย่างถูกต้องตามหลักวิชาการประมาณ 17,645 ตันต่อวัน หรือร้อยละ 43 ของปริมาณขยะมูลฝอยทั่วประเทศ (กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2552.)

เหตุปัจจัยดังกล่าวทำให้เกิดผลกระทบมากมายทั้งต่อคน สิ่งแวดล้อม และทรัพยากรธรรมชาติ จังหวัดเชียงรายเป็นจังหวัดหนึ่งที่มีปัญหาขยะมูลฝอย เนื่องจากเป็นจังหวัดที่มีการเจริญเติบโตอย่างต่อเนื่อง เป็นเมืองหน้าด่าน และเป็นเมืองท่องเที่ยวที่สำคัญอีกจังหวัดหนึ่งในภาคเหนือตอนบน โดยมีจำนวนประชากร ณ 31 ธันวาคม พ.ศ. 2551 เท่ากับ 1,227,317 คน (สำนักทะเบียนกลาง กรมการปกครอง , 2552.) จำแนกออกเป็นการอาศัยอยู่ในเขตอำเภอเมืองจำนวน 142,264 คน ซึ่งในจำนวนนี้อาศัยอยู่ในเขตเทศบาลนครเชียงรายจำนวน 69,502 คน (งานทะเบียนราษฎร ฝ่ายปกครอง สำนักปลัดเทศบาล เทศบาลนครเชียงราย, 2552.) คิดเป็นร้อยละ 5.66 ของประชากรในจังหวัดเชียงรายทั้งหมด

เทศบาลนครเชียงรายเป็นหน่วยงานบริหารส่วนท้องถิ่น ตั้งอยู่เลขที่ 59 ถนนอุตรกิจ ตำบลเวียง อำเภอเมือง จังหวัดเชียงราย ได้รับการจัดตั้งเป็นเทศบาลเมืองเชียงรายตามพระราชกฤษฎีกา ซึ่งประกาศในราชกิจจานุเบกษา ในวันที่ 25 มีนาคม พ.ศ. 2478 มีพื้นที่ทั้งสิ้น 60.85 ตารางกิโลเมตร กระทรวงมหาดไทยได้มีประกาศเปลี่ยนแปลงฐานะเทศบาลเมืองเชียงรายเป็นเทศบาลนครเชียงราย เมื่อวันที่ 13 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2547 โดยปัจจุบันจังหวัดเชียงรายได้รับการยอมรับว่าเป็นจังหวัดแหล่งท่องเที่ยวอีกจังหวัดหนึ่งในภาคเหนือตอนบน มีสถานที่ท่องเที่ยวที่สำคัญหลายแห่ง เช่น โครงการคอยตุ่ง ภูชี้ฟ้า และรีสอร์ตต่างๆที่มีการบริการด้านสปา เป็นต้น ซึ่งมีผลกระทบต่อเทศบาลนครเชียงรายในเรื่องของนักท่องเที่ยวที่มาพักระหว่างการเดินทาง จึงทำให้เกิดปัญหาในเรื่องขยะมูลฝอย ซึ่งเป็นปัญหาเดิมอยู่แล้ว เนื่องจากประชากรของเทศบาลนคร

เชียงรายเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว เทศบาลนครเชียงรายจึงมีหน้าที่ในการแก้ไขปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะการจัดการขยะมูลฝอย ทางเทศบาลนครเชียงรายได้ใช้วิธีจัดเก็บขยะมูลฝอยโดยวิธีฝังกลบบนพื้นแบบถูกหลักสุขาภิบาล ณ บ้านดงป่าเหมี้ยง ตำบลห้วยสัก อำเภอเมือง จังหวัดเชียงราย โดยมีงบประมาณค่าใช้จ่ายประจำปี พ.ศ.2550 เทศบาลนครเชียงรายตั้งไว้ 22,722,860 บาท โดยแยกเป็น งานกองช่าง ได้แก่ งานกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล สถานที่ฝังกลบขยะมูลฝอย จำนวน 6,639,180 บาท และงานกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม ได้แก่ งานรักษาความสะอาด เงินเดือนพนักงาน ค่าตอบแทน ค่าใช้สอย ค่าสาธารณูปโภค ค่าครุภัณฑ์ จำนวน 16,083,680 บาท (กองคลังเทศบาลนครเชียงราย, 2550)

ส่วนงานรายได้จากการจัดเก็บค่าธรรมเนียมขยะมูลฝอย เป็นงานของหน่วยงานพัฒนารายได้ ฝ่ายพัฒนารายได้ กองคลังเทศบาลนครเชียงราย จากข้อมูลพบว่าเทศบาลนครเชียงรายมีปริมาณขยะมูลฝอยเฉลี่ย 85.98 ตันต่อวัน (กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เทศบาลนครเชียงราย, 2550.) มีต้นทุนในการจัดการกำจัดขยะมูลฝอยประมาณ 596.46 บาทต่อตัน คิดเป็น 51,283.63 บาทต่อวัน แต่มีรายได้จากการจัดเก็บค่าธรรมเนียมมูลฝอยประมาณวันละ 8,707.89 บาท (งานพัฒนารายได้ ฝ่ายพัฒนารายได้ กองคลังเทศบาลนครเชียงราย, 2550) ซึ่งเห็นว่ามีจำนวนเงินแตกต่างกันเป็นอย่างมาก ปัญหาส่วนหนึ่งมาจากการควบคุมการทำงานภายในของหน่วยงานในเทศบาลนครเชียงราย และหน่วยงานในการจัดเก็บรายได้และจ่ายค่าใช้จ่ายในการจัดการขยะมูลฝอยไม่สามารถตรวจสอบหรือเปรียบเทียบกันได้ในความคุ้มค่าในการลงทุนเพราะอยู่หน่วยงานที่ดำเนินการอิสระต่อกัน อีกปัญหาหนึ่งที่ประชากรส่วนใหญ่เข้าใจว่าเรื่องการจัดการขยะมูลฝอยเป็นเรื่องนโยบายของรัฐบาลที่จะต้องให้การบริการแก่ประชาชน ในความเป็นจริงจากหลักการผู้สร้างปัญหามลพิษควรเป็นผู้รับภาระในการบำบัดและกำจัดมลพิษ (P-P-P: Polluter Pay Principle) (อุรารัตน์ วรรณะจิตติกุล, 2541.) ผู้รับภาระที่แท้จริงคือประชาชนที่เป็นผู้สร้างหรือก่อให้เกิดขยะมูลฝอย

ดังนั้นผู้ศึกษาจึงมีความสนใจในการศึกษาต้นทุนในการจัดการขยะมูลฝอย โดยวิธีฝังกลบบนพื้นแบบถูกหลักสุขาภิบาล และผลตอบแทนในการจัดการขยะมูลฝอย ของเทศบาลนครเชียงราย

### วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาต้นทุนการจัดการขยะมูลฝอยเทศบาลนครเชียงราย โดยวิธีฝังกลบบนพื้นแบบถูกหลักสุขาภิบาล

2. เพื่อศึกษาผลตอบแทน โดยการเปรียบเทียบจากค่าธรรมเนียมที่จัดเก็บเพื่อการจัดการขยะมูลฝอย ของเทศบาลนครเชียงรายกับต้นทุนการจัดการขยะมูลฝอยเทศบาลนครเชียงราย โดยวิธีฝังกลบบนพื้นแบบถูกหลักสุขาภิบาล

### ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงต้นทุนในการจัดการขยะมูลฝอย โดยวิธีฝังกลบบนพื้นแบบถูกหลักสุขาภิบาล
2. ทำให้ทราบถึงผลตอบแทนของค่าธรรมเนียมที่จัดเก็บได้เพื่อการจัดการขยะมูลฝอย ต่อต้นทุนในการจัดการขยะมูลฝอย ของเทศบาลนครเชียงราย

### นิยามศัพท์

**ต้นทุนในการจัดการขยะ (Costs)** หมายถึง ต้นทุนในการจัดการขยะของเทศบาลนครเชียงราย ตั้งแต่การจัดเก็บจากแหล่งกำเนิด ไปจนถึงสิ้นขบวนการกำจัด (เทศบัญญัติเทศบาลนครเชียงราย, 2549.)

**ผลตอบแทน (Return / Benefit)** หมายถึง สิ่งต่างๆ ที่ได้รับเป็นตัวเงิน และการบริการที่จับต้องได้ (กุศยา ลิพหาวงศ์, 2548.)

**ขยะมูลฝอย (Garbage/Waste)** หมายถึง เศษกระดาษ เศษผ้า เศษอาหาร เศษสินค้า ถุงพลาสติก ภาชนะที่ใส่อาหาร เต้า มูลสัตว์ หรือซากสัตว์ รวมตลอดถึงสิ่งอื่นใดซึ่งเก็บกวาดจากถนน ตลาด ที่เลี้ยงสัตว์หรือที่อื่น (เทศบัญญัติ เทศบาลนครเชียงราย, 2549.)

**การฝังกลบบนพื้นแบบถูกหลักสุขาภิบาล (Sanitary Landfill)** หมายถึง วิธีฝังกลบบนพื้นแบบขุดร่อง (Trench Method) เป็นวิธีการฝังกลบที่เริ่มจากระดับที่ต่ำกว่าระดับดินเดิม โดยทำการขุดลึกลงไปให้ได้ระดับตามที่กำหนด แล้วจึงเริ่มบดอัดมูลฝอยให้เป็นชั้น ทับกันหนาขึ้นเรื่อยๆ จนได้ระดับตามที่กำหนด โดยทั่วไปความลึกของการขุดร่องจะถูกกำหนดโดยระดับน้ำใต้ดิน อย่างน้อยระดับก้นร่องควรอยู่สูงกว่าระดับน้ำใต้ดินไม่น้อยกว่า 10 เมตร โดยยึดระดับน้ำในฤดูฝนเป็นเกณฑ์ เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดการปนเปื้อนต่อน้ำใต้ดิน (งานกำจัดขยะมูลฝอย ฝ่ายสุขาภิบาลและสิ่งแวดล้อม กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เทศบาลนครเชียงราย, 2550.)