

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องจะกล่าวถึง ความหมาย รูปแบบ ขั้นตอน ลักษณะ ทฤษฎี ปัจจัย แนวคิดและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมในการจัดการมูลฝอยของประชาชน ซึ่งผู้วิจัยได้จำแนกออกเป็น 11 ส่วนดังนี้ คือ

1. สภาพทั่วไปและข้อมูลพื้นฐานของตำบลเขารูปช้าง
2. ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชน
3. รูปแบบของการมีส่วนร่วม
4. ขั้นตอนของการมีส่วนร่วม
5. ลักษณะของการมีส่วนร่วม
6. ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมของประชาชน
7. ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน
8. สิ่งแวดล้อมธรรมชาติ
9. แนวคิดที่เกี่ยวข้องกับการจัดการขยะมูลฝอย
10. บทบาทของราชการส่วนท้องถิ่นในการจัดการขยะมูลฝอย
11. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

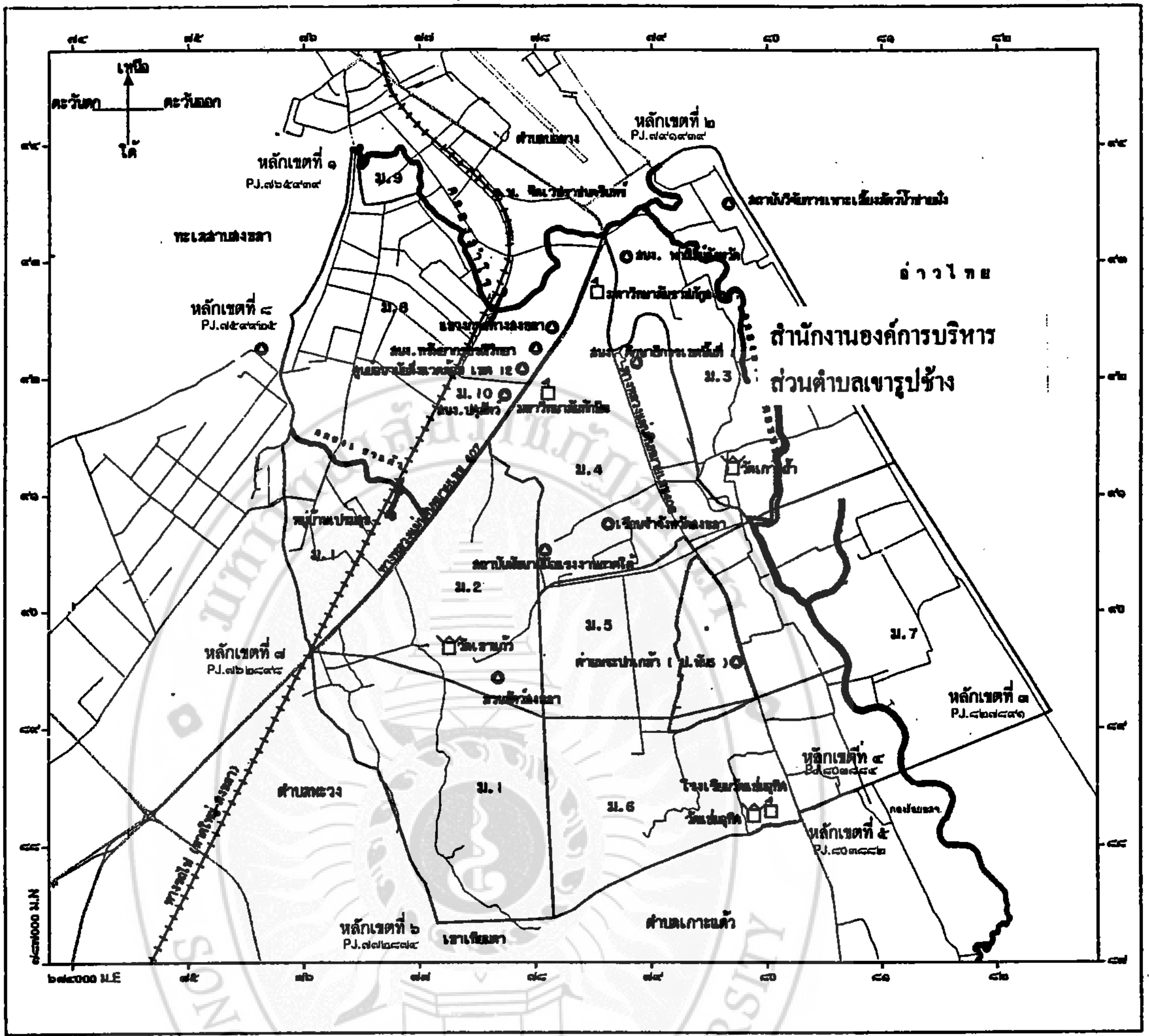
1. สภาพทั่วไปและข้อมูลพื้นฐาน

1.1 ที่ตั้ง ตำบลเขารูปช้าง เป็นชุมชนที่มีสถานศึกษาหลายแห่งและมีโรงงานอุตสาหกรรมหลายโรงงาน มีสถานที่ราชการที่ตั้งอยู่ในพื้นที่มากมาย ดังนั้น ทำให้ชุมชนมีหลากหลายอาชีพมาอยู่ร่วมกัน ประกอบกับพื้นที่เป็นภูเขากันกลางหรือเมืองเอกแตก ทำให้ความเจริญไม่เท่าเทียมกัน เป็นกิ่งชนบทและชุมชนเมือง องค์การบริหารส่วนตำบลเขารูปช้างมีเนื้อที่ทั้งหมด 21.68 ตารางกิโลเมตร

1.2 อาณาเขต ตำบลเขารูปช้าง มีอาณาเขตติดต่อกับพื้นที่ใกล้เคียง ดังนี้

ทิศเหนือ	ติดต่อกับเขตเทศบาลนครสงขลา
ทิศใต้	ติดต่อกับเขต อบต.เกาะแต้ว และ อบต.พะวง
ทิศตะวันออก	ติดต่อกับทะเลอ่าวไทย
ทิศตะวันตก	ติดต่อกับทะเลสาบสงขลา

แผนที่องค์การบริหารส่วนตำบลเขารูปช้าง อำเภอเมือง จังหวัดสงขลา



เครื่องหมาย

หมู่ที่ 1 บ้านบางตา	เขตเทศบาล	แม่น้ำ คลอง ห้วย
หมู่ที่ 2 บ้านเขาแก้ว	เขตตำบล	เส้นชั้นความสูง
หมู่ที่ 3 บ้านทุ่งใหญ่	เขตทหาร	ภูเขา ควน เนิน
หมู่ที่ 4 บ้านฉะพวยยาว	ทางหลวง ถนน ซอย	สถานที่ราชการ
หมู่ที่ 5 บ้านสวนตูด	ถนนลูกรัง หินถนนอ่อน	มหาวิทยาลัย วิทยาลัย โรงเรียน
หมู่ที่ 6 บ้านเหล่า	ทางรถไฟ	วัด
หมู่ที่ 7 บ้านชายทะเล	สะพาน	
หมู่ที่ 8 บ้านท่าละอ้าน		
หมู่ที่ 9 บ้านการเคหะ		
หมู่ที่ 10 บ้านสำโรง		

ภาพที่ 2.1 แผนที่แสดงเขตองค์การบริหารส่วนตำบลเขารูปช้าง อำเภอเมือง จังหวัดสงขลา
ที่มา องค์การบริหารส่วนตำบลเขารูปช้าง อำเภอเมือง จังหวัดสงขลา

1.3 ภูมิประเทศ ตำบลเขารูปช้าง มีสภาพทางกายภาพเป็นพื้นที่เชิงเขา ด้านตะวันตก ตอนล่างเป็นพื้นที่ราบ ด้านตะวันออกติดกับฝั่งอ่าวไทย มีแหล่งน้ำขนาดใหญ่และสำคัญ จำนวน 1 สาย คือ คลองสำโรง

จำนวนหมู่บ้าน คร้วเรือน และพื้นที่ตำบลเขารูปช้าง ประกอบด้วย 10 หมู่บ้าน

หมู่ที่ 1	บ้านบางคาน	ราษฎร	839	คร้วเรือน	พื้นที่	2,000 ไร่
หมู่ที่ 2	บ้านเขาแก้ว	ราษฎร	1,033	คร้วเรือน	พื้นที่	800 ไร่
หมู่ที่ 3	บ้านทุ่งใหญ่	ราษฎร	1,569	คร้วเรือน	พื้นที่	2,500 ไร่
หมู่ที่ 4	บ้านสะพานยาว	ราษฎร	1,156	คร้วเรือน	พื้นที่	500 ไร่
หมู่ที่ 5	บ้านสวนตุล	ราษฎร	1,701	คร้วเรือน	พื้นที่	1,500 ไร่
หมู่ที่ 6	บ้านเหล่า	ราษฎร	564	คร้วเรือน	พื้นที่	360 ไร่
หมู่ที่ 7	บ้านชายทะเล	ราษฎร	346	คร้วเรือน	พื้นที่	2,000 ไร่
หมู่ที่ 8	บ้านท่าสะพาน	ราษฎร	1,717	คร้วเรือน	พื้นที่	2,000 ไร่
หมู่ที่ 9	บ้านการเคหะ	ราษฎร	558	คร้วเรือน	พื้นที่	55 ไร่
หมู่ที่ 10	บ้านสำโรง	ราษฎร	2,641	คร้วเรือน	พื้นที่	1,200 ไร่

1.4 จำนวนประชากร ตำบลเขารูปช้าง มีประชากรทั้งสิ้น 36,325 คน แยกเป็น

1.4.1 ชาย จำนวน 16,969 คน

1.4.2 หญิง จำนวน 19,356 คน

ความหนาแน่นเฉลี่ย 1,676 คน / ตารางกิโลเมตร

1.5 สภาพทางเศรษฐกิจ

1.5.1 อาชีพ ราษฎรประกอบอาชีพรับจ้าง ประมาณร้อยละ 55 เกษตรกรรม ประมาณร้อยละ 20 และรับราชการ ร้อยละ 25

1.5.2 หน่วยธุรกิจในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลเขารูปช้าง

1) ธนาคาร 2 แห่ง คือ ธนาคารกรุงศรีอยุธยา จำกัด (มหาชน) และ ธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน)

2) โรงแรม 1 แห่ง คือ โรงแรมออกคิด

3) ปั้มน้ำมันและก๊าซ 3 แห่ง

4) โรงงานอุตสาหกรรม 17 แห่ง

1.6 สภาพทางสังคม

1.6.1 การศึกษา

ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก จำนวน 2 แห่ง คือ

- 1) ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กค่าย ป.พัน 5 หมู่ที่ 5 ตำบลเขารูปช้าง
- 2) ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กวัดแหม่มอุทิศ หมู่ที่ 6 ตำบลเขารูปช้าง

โรงเรียนประถมศึกษาและขยายโอกาส จำนวน 4 แห่ง คือ

- 1) โรงเรียนวัดเกาะถ้ำ
- 2) โรงเรียนอนุบาลสายพิณ
- 3) โรงเรียนวัดเขาแก้ว
- 4) โรงเรียนวัดแหม่มอุทิศ

สถาบันการศึกษา/มหาวิทยาลัย จำนวน 3 แห่ง

- 1) มหาวิทยาลัยทักษิณ
- 2) มหาวิทยาลัยราชภัฏสงขลา
- 3) สงขลาเทคโนโลยี

1.6.2 สถานที่ทางศาสนา

- 1) วัด จำนวน 3 แห่ง
- 2) มัสยิด จำนวน 2 แห่ง
- 3) โบสถ์ (คริสต์) จำนวน 1 แห่ง

1.6.3 สาธารณสุข

- 1) สถานีอนามัยประจำตำบล จำนวน 2 แห่ง
- 2) ร้านขายยาแผนปัจจุบัน จำนวน 6 แห่ง
- 3) อัตราการมีและใช้ส้วมราดน้ำ ร้อยละ 95

1.6.4 ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

- สถานีตำรวจ (ป้อมตำรวจ) จำนวน 1 แห่ง

1.7 การบริการพื้นฐาน

1.7.1 การคมนาคม มีถนนสายหลัก 4 สาย คือ

- 1) ถนนกาญจนวณิช
- 2) ถนนดิณสุตานนท์ (เลียบริมทะเลสาบ)
- 3) ถนนสงขลา – นาทวี
- 4) ถนนสงขลา – จะนะ (สายใหม่ชายทะเล)

1.7.2 การโทรคมนาคม

- 1) ที่ทำการไปรษณีย์โทรเลข จำนวน 1 แห่ง
- 2) สถานีโทรคมนาคม จำนวน 1 แห่ง

1.7.3 การไฟฟ้า ในตำบลเขารูปช้าง มีไฟฟ้าใช้ทั้งหมดจำนวน 10 หมู่บ้าน จำนวน 12,124 ครัวเรือน และบางครัวเรือนมีมิเตอร์เป็นของตนเอง และบางส่วนยังไม่มีไฟฟ้าใช้

1.7.4 แหล่งน้ำตามธรรมชาติ

- 1) ลำน้ำ, ลำห้วย จำนวน 2 สาย
- 2) บึง, หนอง จำนวน 1 แห่ง

1.7.5 แหล่งน้ำที่สร้างขึ้น

- 1) ฝาย จำนวน 1 แห่ง
- 2) บ่อน้ำตัก จำนวน 3,230 แห่ง

1.7.6 ประปา ราษฎรในพื้นที่ใช้น้ำประปา ประมาณ 12,124 ครัวเรือน

1.8 โครงสร้างองค์กร / การบริหารงาน องค์กรบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบลเขารูปช้าง ประกอบด้วยส่วนสำคัญ 2 ส่วน คือ สภาองค์การบริหารส่วนตำบลเขารูปช้าง ซึ่งปัจจุบันมีวาระ 4 ปี มีสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลเขารูปช้าง 20 คน และคณะบริหารประกอบด้วยนายกองค์การบริหารส่วนตำบลเขารูปช้าง 1 คน รองนายก 2 คน โดยกฎหมายกำหนดให้นายอำเภอเมือง แต่งตั้งคณะบริหาร

2. ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชน

ปรัชญา เวสารัชช์ (อ้างถึงใน ชัยณูพงษ์ สุวรรณ, 2539 : 27) ได้กล่าวว่าการมีส่วนร่วมของประชาชน (people participation หรือ popular participation) ในกิจกรรมต่างๆ ของสังคมนั้น มิใช่เรื่องแปลกใหม่แต่ประการใด ประชาชนเข้าร่วมในกิจกรรมทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคมตลอดมานับตั้งแต่เริ่มเกิดชุมชนมนุษย์ การมีส่วนร่วมนี้เกิดได้ในหลายลักษณะ หลายรูปแบบ หลายวิธีการหลายกิจกรรมและหลายวัตถุประสงค์ ความแตกต่างกันไปตามมิติต่างๆ เช่นนี้ มีผลให้ไม่สามารถนิยามความหมายของการมีส่วนร่วมได้อย่างครอบคลุมครบถ้วนและเป็นที่ยอมรับกันทั่วไปได้ นอกจากนี้ ขอบข่ายเนื้อหาของการมีส่วนร่วมยังมีได้กระจ่ายอีกด้วย อย่างไรก็ตาม นักวิชาการจำนวนหนึ่งได้พยายามให้ความหมายของการมีส่วนร่วมไว้ตามวัตถุประสงค์ของเนื้อหาที่เน้นเฉพาะตามความสนใจของแต่ละคน ขณะนี้นักวิชาการ และนักปฏิบัติอื่นอีกหลายคน ได้ละเลยการนิยามเสีย โดยเห็นว่าเป็นเรื่องที่น่าพอใจโดยทั่วกันแล้วหรือเห็นว่าไม่มีประโยชน์ที่จะนิยาม

ณรงค์ ฌ เชียงใหม่ (เอกสารโรเนียว, มปป : 1) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนว่า หมายถึง การเปิดโอกาสให้หน่วยงานของภาครัฐบาล ภาคเอกชน องค์กรเอกชน กลุ่มประชาชนหรือประชาชนได้มีโอกาสรับรู้ข้อมูลข่าวสาร รับฟังและร่วมแสดงความคิดเห็นในรูปแบบต่างๆ ต่อการเตรียมการของโครงการหรือกิจการที่จะเกิดขึ้น

จากการประชุมเรื่อง การมีส่วนร่วมของชุมชน : นโยบายและกลวิธี จัดโดยศูนย์ศึกษานโยบายสาธารณสุข มหาวิทยาลัยมหิดล ร่วมกับกระทรวงสาธารณสุขได้ให้คำจำกัดความการมีส่วนร่วมของประชาชนว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน คือ การที่ประชาชนหรือชุมชนพัฒนาขีดความสามารถของตนเองในการจัดการและควบคุมการใช้และกระจายทรัพยากรและปัจจัยการผลิตที่มีอยู่ในสังคม เพื่อประโยชน์ต่อการดำรงชีพทางเศรษฐกิจและสังคมตามความจำเป็นอย่างสมศักดิ์ศรี ในฐานะสมาชิกสังคมในการมีส่วนร่วม ประชาชนได้พัฒนาการรับรู้และภูมิปัญญา ซึ่งแสดงออกในรูปการตัดสินใจในการกำหนดชีวิตของตนเองอย่างเป็นตัวของตัวเอง (ทวีทอง หงษ์วิวัฒน์, อ้างถึงใน สติธิภาพ เมืองค่อม, 2538 : 18)

Anderson (1953 อ้างถึงใน ไพบูลย์ ชาวสวนศรีเจริญ, 2542 : 11) ได้ให้ความหมายว่าการมีส่วนร่วมทางสังคม คือ การที่บุคคลร่วมทำกิจกรรมกับผู้อื่นในสมาคมอาสาสมัคร โดยตรงและการเข้าร่วมกิจกรรมของสมาคมก็เข้าไปด้วยความสมัครใจ

William W.Reeder (1974 อ้างถึงใน อำไพ เล็มเสน, 2539 : 5) ได้ให้ความหมายว่าการมีส่วนร่วมของประชาชน คือ การมีส่วนร่วมในการปะทะสังสรรค์ทางสังคม ซึ่งรวมทั้งการมีส่วนร่วมของปัจเจกบุคคลและการมีส่วนร่วมของกลุ่ม

สัญญา สัญญาวิวัฒน์ (2541 : 48) ได้ให้ความหมายว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนผู้เป็นเป้าหมายของการพัฒนาเข้าร่วมโครงการตั้งแต่เริ่มดำเนินโครงการ การประเมินโครงการจนเสร็จสิ้นโครงการ โดยมีวัตถุประสงค์ให้ชาวบ้านได้เรียนรู้ทั้งเรื่องที่ทำและการทำงานร่วมกันในฐานะเป็นผู้จัดการพัฒนาเอง ไม่ใช่เป็นผู้รับการพัฒนาหรือผู้ถูกกระทำอีกต่อไป

ไพบูลย์ ชาวสวนศรีเจริญ (2542 : 13) ได้ให้ความหมายว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนหมายถึง ความร่วมมือของประชาชน ไม่ว่าจะของปัจเจกบุคคลหรือกลุ่มคนที่เห็นพ้องต้องกัน ร่วมรับผิดชอบ หรือเข้าร่วมกิจกรรมที่เป็นประโยชน์ต่อตนเองและสังคม เพื่อพัฒนาและแลกเปลี่ยนให้เข้าไปในทิศทางที่ต้องการโดยการกระทำของกลุ่มหรือองค์กร

เพิ่มศักดิ์ มกรภิรมย์ (2543 : 11) กล่าวว่า การมีส่วนร่วม หมายถึง การที่ประชาชนซึ่งประกอบด้วยบุคคล กลุ่ม และองค์กร มีส่วนร่วมในกระบวนการจัดการ การรับรู้ข้อมูลข่าวสาร การแสดงความคิดเห็นซึ่งประเด็นปัญหา การตัดสินใจ กำหนดนโยบาย การวางแผน การ

ได้รับประโยชน์ การตรวจสอบการให้อำนาจรัฐทุกระดับ การติดตาม การติดตามประเมินผล และ แก้ไขปัญหาอุปสรรค ดังนั้นการทำงานแบบมีส่วนร่วมเกี่ยวข้องกับบุคคล และองค์กรหลายประเภท เพื่อให้เกิดความสามานไมตรี

จากความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนดังกล่าวมาแล้วข้างต้นนั้น พอสรุปได้ว่าการมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง ความร่วมมือของประชาชนไม่ว่าของปัจเจกบุคคลหรือกลุ่มคนที่เห็นพ้องต้องกัน ร่วมรับผิดชอบหรือเข้าร่วมกิจกรรมที่เป็นประโยชน์ต่อสังคมเพื่อพัฒนาและ แลกเปลี่ยนให้เป็นไปในทิศทางที่ต้องการ โดยการกระทำของกลุ่มหรือองค์กร

3. รูปแบบของการมีส่วนร่วม

จากการศึกษาความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชน พบว่า มีรูปแบบหรือ ลักษณะของการมีส่วนร่วมของประชาชนที่แตกต่างหลากหลาย แต่อยู่ในกรอบของความหมาย อยู่หลายลักษณะ ดังนี้

กรณีกา ชมดี (2540 : 13) ได้แบ่งรูปแบบของการมีส่วนร่วมเป็น 10 ประการ คือ

1. การมีส่วนร่วมประชุม
2. การมีส่วนร่วมออกเงิน
3. การมีส่วนร่วมเป็นผู้นำ
4. การมีส่วนร่วมเป็นกรรมกร
5. การมีส่วนร่วมสัมภาษณ์
6. การมีส่วนร่วมเป็นผู้ชักชวน
7. การมีส่วนร่วมเป็นผู้บริจาค
8. การมีส่วนร่วมเป็นผู้ริเริ่มหรือผู้เริ่มการ
9. การมีส่วนร่วมเป็นผู้ใช้แรงงาน
10. การมีส่วนร่วมเป็นผู้ออกวัสดุอุปกรณ์

Cohen & Uphoff (1980 อ้างถึงใน อาณัติฐ์ นรากร, 2541 : 15) ได้แบ่งประเภทของการมีส่วนร่วมออกเป็น 4 ระดับ คือ

1. การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (Decision making) ประกอบด้วยการริเริ่มตัดสินใจ ดำเนินการตัดสินใจและตัดสินใจปฏิบัติการ
2. การมีส่วนร่วมปฏิบัติการ (Implementation) ประกอบด้วยการสนับสนุนทรัพยากร การประสานความร่วมมือ

3. การมีส่วนร่วมในผลประโยชน์ (Benefits) ไม่ว่าจะเป็นผลประโยชน์ทางด้านวัตถุ
ผลประโยชน์ทางสังคมหรือผลประโยชน์ส่วนบุคคล

4. การมีส่วนร่วมในการประเมินผล (Evaluation)

Kowit Krachang (1995 อ้างถึงใน ไพบูลย์ ชาวสวนศรีเจริญ, 2542 : 21) ได้สรุปรูปแบบ
ของการมีส่วนร่วมในโครงการพัฒนาชุมชนต่างๆ ออกเป็น 7 ลักษณะ ได้แก่

1. การมีส่วนร่วมในโครงการการศึกษาหรือฝึกอบรมเพื่อวินิจฉัยปัญหาชุมชนและ
หาทางเลือกในการแก้ไขปัญหา

2. การมีส่วนร่วมในโครงการการศึกษาหรือฝึกอบรมด้านเทคนิคและทักษะเฉพาะอย่าง

3. การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจหรือลงมติ

4. การมีส่วนร่วมในการบริจาคเงิน

5. การมีส่วนร่วมในการออกแรงงาน

6. การมีส่วนร่วมในการแบ่งสรรผลประโยชน์

ปธาน สุวรรณมงคล (อ้างถึงในพรรณิภา โสคติพันธุ์ 2543 : 32) กล่าวว่า ชุมชนควรมีขอบเขต
ของการมีส่วนร่วม 4 ลักษณะ คือ

1. การมีส่วนร่วมของชุมชนในการตัดสินใจ

2. การมีส่วนร่วมของชุมชนในการดำเนินงาน

3. การมีส่วนร่วมของชุมชนในผลประโยชน์

4. การมีส่วนร่วมของชุมชนในการประเมินผล

นิรันดร์ จงวุฒิเวศย์ (อ้างถึงในพรรณิภา โสคติพันธุ์ 2543 : 33) ได้กล่าวว่า ลักษณะของ
การมีส่วนร่วมมีหลายระดับ ตั้งแต่เป็นสมาชิกจนถึงผู้นำหรือประธานกรรมการดังนี้ เป็นสมาชิก
เป็นสมาชิกที่เข้าร่วมประชุม เป็นสมาชิกที่บริจาคเงินช่วยเหลือ เป็นกรรมการ เป็นประธานกรรมการ
สมาชิกผู้นั้นทำอะไรระหว่างการประชุมสมาชิกผู้นั้นเล่นบทอะไรในที่ประชุม

จากแนวคิดเกี่ยวกับรูปแบบของการมีส่วนร่วมดังกล่าวข้างต้น จะเห็นได้ว่าลักษณะการ
มีส่วนร่วมของประชาชนส่วนใหญ่จะไม่แตกต่างกันมากนัก จะแตกต่างกันบ้างในส่วนรายละเอียด
ปลีกย่อยเท่านั้น ดังนั้นในการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ ผู้วิจัยจึงใช้แนวคิดหลายๆ แนวคิดดังกล่าว
ข้างต้นมากำหนดเป็นรูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการขยะมูลฝอยขององค์การ
บริหารส่วนตำบลเขารูปช้าง

4. ขั้นตอนของการมีส่วนร่วม

จากการศึกษาขั้นตอนของการมีส่วนร่วมของประชาชนพบว่า มีการแบ่งขั้นตอนหรือการจำแนกการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นขั้นตอน ดังนี้

เจมส์ คี ปิ่นทอง (2525 : 11 - 13) ได้แบ่งขั้นตอนการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ 4 ขั้นตอน คือ

1. การมีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหาและสาเหตุของปัญหา
2. การมีส่วนร่วมในการวางแผน
3. การมีส่วนร่วมในการลงทุนและปฏิบัติงาน
4. การมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผล

จอห์น วุทธิกรรมรักษา (2526 : 16) ได้จำแนกการมีส่วนร่วมของประชาชนออกเป็น 5 ขั้นตอน คือ

1. ขั้นกำหนดความต้องการ
2. ขั้นวางแผนดำเนินการ
3. ขั้นตัดสินใจ
4. ขั้นดำเนินการ
5. ขั้นติดตามผลงาน

บัณฑูร อ่อนคำ (2539 : 116) กล่าวถึงการมีส่วนร่วมตามขั้นตอนของการพัฒนา 5 ขั้น ดังนี้

ขั้นที่ 1 ขั้นมีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหาและสาเหตุของปัญหาในชุมชนตลอดจนกำหนดความต้องการของชุมชน และมีส่วนร่วมในการจัดลำดับความสำคัญของต้องการ

ขั้นที่ 2 ขั้นมีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนา โดยประชาชนมีส่วนร่วมกำหนดนโยบายและวัตถุประสงค์ของโครงการ กำหนดวิธีการและแนวทางการดำเนินงาน ตลอดจนกำหนดทรัพยากรและแหล่งทรัพยากรที่ใช้

ขั้นที่ 3 ขั้นมีส่วนร่วมในการดำเนินงานพัฒนา เป็นขั้นตอนที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการสร้างประโยชน์โดยการสนับสนุนทรัพย์ วัสดุอุปกรณ์และแรงงาน หรือเข้าร่วมบริหารงานประสานงานและดำเนินการขอความช่วยเหลือจากภายนอก

ขั้นที่ 4 ขั้นการมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์จากการพัฒนา เป็นขั้นตอนที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ที่พึงได้รับจากการพัฒนา หรือยอมรับผลประโยชน์อันเกิดจากการพัฒนาทั้งด้านวัตถุและจิตใจ

ขั้นที่ 5 ขั้นการมีส่วนร่วมในการประเมินผลการพัฒนา เป็นขั้นที่ประชาชนเข้าร่วม ประเมินว่าการพัฒนาที่ได้กระทำไปนั้นสำเร็จตามวัตถุประสงค์เพียงใด

อकिन รพีพัฒน์ (2539 : 49) ได้กล่าวถึงขั้นตอนการมีส่วนร่วมในการพัฒนาไว้ 5 ขั้นตอน ดังนี้

ขั้นที่ 1 ชาวบ้านมีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหา การพิจารณาปัญหาและจัดลำดับ ความสำคัญของปัญหา

ขั้นที่ 2 ชาวบ้านมีส่วนร่วมในการค้นหาสาเหตุแห่งปัญหา

ขั้นที่ 3 ชาวบ้านมีส่วนร่วมในการค้นหาและพิจารณาแนวทางวิธีการในการแก้ปัญหา

ขั้นที่ 4 ชาวบ้านมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมเพื่อแก้ปัญหา

ขั้นที่ 5 ชาวบ้านมีส่วนร่วมในการประเมินผลกิจกรรมการพัฒนา

5. ลักษณะของการมีส่วนร่วม

จากการศึกษาลักษณะของการมีส่วนร่วมของประชาชน พบว่า การมีส่วนร่วมมีรูปแบบ การจัดและระดับการมีส่วนร่วม ดังนี้

Jose A.Agbayani (1970 อ้างถึงใน ชัยยุทธ โยธามาตย์, 2539 : 7-8) ได้จัดลักษณะการมีส่วนร่วมไว้ดังนี้ คือ

1. ร่วมประชุม
2. การออกความคิดเห็นและข้อเสนอแนะ
3. การตีปัญหาให้กระจ่าง
4. การออกเสียงสนับสนุนหรือคัดค้านปัญหา
5. การออกเสียงเลือกตั้ง
6. การบริจาคเงิน
7. การบริจาควัสดุ
8. การช่วยเหลือด้านแรงงาน
9. การใช้โครงการที่เป็นประโยชน์ให้ถูกต้อง
10. การช่วยเหลือในการรักษาโครงการ

นิรันดร์ จงวุฒิเวศย์ (2527 อ้างถึงใน ไพบุลย์ ชาวสวนศรีเจริญ, 2542 : 23) ได้กล่าวว่า ลักษณะของการมีส่วนร่วมมีหลายระดับตั้งแต่เป็นสมาชิกจนถึงเป็นผู้นำหรือประธานกรรมการ ดังนี้

1. เป็นสมาชิก
2. เป็นสมาชิกที่เข้าร่วมประชุม
3. เป็นสมาชิกที่บริจาคเงินช่วยเหลือ
4. เป็นกรรมการ
5. เป็นประธานกรรมการ
6. สมาชิกผู้นั้นเล่นบตอะไรในที่ประชุม

สรุปได้ว่า ลักษณะของการมีส่วนร่วมที่สำคัญ จะต้องมีการเข้าร่วมประชุม มีการแสดงความคิดเห็น การบริจาคเงินช่วยเหลือ การมีส่วนร่วมในการวิเคราะห์ถึงปัญหาและข้อเสนอแนะ

6. ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมของประชาชน

ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมของประชาชนมีอยู่หลายทฤษฎี ซึ่งจะกล่าวถึงดังต่อไปนี้

6.1 ทฤษฎีการกระทำทางสังคม

Parsons (1951 อ้างถึงใน ไพบูลย์ ชาวสวนศรีเจริญ, 2542 : 14) ได้สร้างทฤษฎีการกระทำทางสังคม โดยอธิบายถึงการกระทำของมนุษย์ (action of human) ในลักษณะที่สามารถนำไปปรับใช้ทางสังคมทั่วไป (general theory of action) กล่าวคือ การกระทำใดๆ ของมนุษย์จะขึ้นอยู่กับ

1. บุคลิกภาพของแต่ละบุคคล (Personality)
2. ระดับสังคมที่บุคคลนั้นเป็นสมาชิกอยู่ (Social system)
3. วัฒนธรรม (Culture) ในสังคมที่บุคคลนั้นเป็นสมาชิกอยู่และวัฒนธรรมนี้จะเป็นตัวกำหนดความคิด ความเชื่อ (Idea of believes) ความสนใจ (Primary of interest) และระบบค่านิยมของบุคคล (System of value orientation)

Max Weber (ม.ป.ป. อ้างถึงใน อำไพ เลี่ยมเสน, 2539 :10-11) ได้กล่าวถึงการกระทำทางสังคมของมนุษย์ มี 4 ขั้นตอน ดังนี้

1. การกระทำที่มีเหตุผล (Rational action) เป็นการกระทำที่ใช้วิธีการอย่างเหมาะสมในอันที่จะบรรลุถึงจุดหมายที่เลือกไว้อย่างมีเหตุผล การกระทำดังกล่าวมุ่งไปในด้านการเมือง เศรษฐกิจและสังคม

2. การกระทำที่เกี่ยวข้องกับค่านิยม (Valuable action) เป็นการกระทำที่ใช้วิธีการที่เหมาะสมเช่นกัน เพื่อจะทำให้ค่านิยมสูงสุดในชีวิตมีความสมบูรณ์พร้อม การกระทำเช่นนี้มุ่งไปในด้านจริยธรรม ศาสนาและศีลธรรมอื่นๆ เพื่อดำรงไว้ซึ่งความเป็นระเบียบในชีวิตทางสังคม

3. การกระทำตามประเพณี (Traditional action) เป็นการกระทำที่ไม่เปลี่ยนแปลงโดยยึดเอาแบบอย่างที่ทำกันตั้งแต่อดีตเป็นหลักโดยไม่มี การคำนึงถึงเหตุ

4. การกระทำที่แฝงด้วยเสน่ห์ (Affective action) การกระทำแบบนี้คำนึงอารมณ์และความผูกพันทางจิตระหว่างผู้กระทำกับวัตถุที่เป็นจุดหมายของการกระทำ การกระทำนี้ไม่คำนึงถึงเหตุผลอย่างอื่นใดทั้งสิ้น นอกจากเรื่องส่วนตัว

William W.Reeder (1971 อ้างถึงใน สุมล เตียมทอง, 2542 : 16-17) ได้กล่าวว่า สำหรับปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการกระทำของมนุษย์นั้นขึ้นอยู่กับปัจจัย 3 ปัจจัย คือ

1. ปัจจัยดึง (Pull factors) ได้แก่

1.1 เป้าประสงค์ (Goals) คือ ในการกระทำสิ่งใดสิ่งหนึ่งนั้น ผู้กระทำจะกำหนดเป้าหมายหรือจุดประสงค์ไว้ก่อนล่วงหน้าและจะพยายามทุกวิถีทางเพื่อให้บรรลุเป้าหมายนั้น

1.2 ความเชื่อ (Belief orientation) ความเชื่อเป็นผลมาจากการที่บุคคลได้รับรู้ไม่ว่าน่าจะเป็นแนวคิดหรือความรู้ และบุคคลจะเลือกรูปแบบพฤติกรรมบนพื้นฐานของความเชื่อที่ตนยึดมั่นอยู่

1.3 ค่านิยม (Value standards) เป็นสิ่งที่บุคคลยึดถือเป็นเครื่องช่วยในการตัดสินใจและกำหนดการกระทำของตน ซึ่งบุคคลจะเลือกกระทำการในสิ่งที่สอดคล้องกับค่านิยมที่ตนยึดมั่นอยู่

1.4 นิสัยและขนบธรรมเนียม (Habits and customs) คือ แบบอย่างพฤติกรรมที่คนกำหนดสืบต่อกันมา ถ้าละเมิดก็จะถูกบังคับด้วยการที่สังคมไม่เห็นชอบด้วย ดังนั้นการกระทำของบุคคลส่วนหนึ่งจึงสืบเนื่องมาจากแบบอย่างพฤติกรรมที่กำหนดมาแต่เดิม

2. ปัจจัยผลัก (Push factors) ได้แก่

2.1 ความคาดหวัง (Expectation) ในการเลือกพฤติกรรมของบุคคลส่วนหนึ่ง จะขึ้นอยู่กับความคาดหวังและท่าทีของบุคคลอื่นที่อยู่กับความคาดหวังและท่าทีของบุคคลที่อยู่รอบข้างด้วย

2.2 ข้อผูกพัน (Commitment) การกระทำของบุคคลบางครั้งส่วนหนึ่งเกิดจากการที่เชื่อว่าเขาถูกผูกมัดหรือมีข้อผูกพันที่ต้องกระทำ

2.3 การบังคับ (Force) บางครั้งบุคคลเกิดความไม่แน่ใจว่าการกระทำพฤติกรรมนั้นดีหรือไม่ แต่เมื่อมีการบังคับก็จะตัดสินใจกระทำพฤติกรรมนั้นเร็วขึ้น

3. ปัจจัยเรื่องความสามารถ (Able factors) ได้แก่

3.1 โอกาส (Opportunity) เป็นความคิดของผู้กระทำที่เชื่อว่าสถานการณ์ที่เป็นอยู่ขณะนั้นช่วยให้มีโอกาสที่จะกระทำ

3.2 ความสามารถ (Ability) คือ การที่บุคคลเชื่อว่าความสามารถของตนเองจะกระทำในเรื่องนั้นๆ ได้สำเร็จ ซึ่งโดยทั่วไปแล้วการที่บุคคลกระทำพฤติกรรมใดๆ นั้นบุคคลนั้นจะพิจารณาความสามารถของตนเองก่อนทุกครั้ง

3.3 การสนับสนุน (Support) คือ สิ่งที่ผู้กระทำรู้หรือเชื่อว่าจะได้รับสิ่งนั้นๆ จากการแสดงพฤติกรรมออกมา

6.2 ทฤษฎีเครือข่าย

Granovetter (1985 อ้างถึงใน ไพบุลย์ ชาวสวนศรีเจริญ, 2542 : 57-58) ได้กล่าวว่า ทฤษฎีเครือข่ายมีจุดสนใจกว้างขวางตั้งแต่โครงสร้างทางด้านจุลภาคและมหภาค นั่นก็คือ ตัวผู้กระทำในทรศนะนี้อาจจะเป็นบุคคล กลุ่มต่างๆ และสังคมต่างๆ เกิดขึ้นในระดับสังคม โครงสร้างขนาดใหญ่ เช่นเดียวกับในระดับจุลภาค ความสัมพันธ์เป็นไปอย่างฉันทมิตร ช่วยเหลือกันหรือแข่งขันหรือขัดแย้งกันได้ มีความสัมพันธ์เชิงโครงสร้างทั้งแนวตั้งคิ่งและแนวนราบ มีสาระสำคัญดังนี้

1. สายสัมพันธ์ระหว่างตัวผู้กระทำต่างๆ ปกติจะมีลักษณะควบคู่ขนานกันไปทั้งในด้านเนื้อหาและความเข้มข้น ผู้กระทำจะสนองสิ่งต่างๆ ให้แก่กันและกันและจะมีความเข้มข้นมากน้อยต่างกัน
2. สายสัมพันธ์ระหว่างปัจเจกบุคคลจะต้องได้รับการวิเคราะห์ในบริบทของโครงสร้างของเครือข่ายที่มีขอบเขตกว้างขวางกว่า
3. การก่อรูปโครงสร้างของสายพันธ์ทางสังคมจะนำไปสู่เครือข่ายชนิดต่างๆ ที่เกิดโดยการงูใจ เครือข่ายต่างๆ ถือว่ามีการเป็นลักษณะการถ่ายทอดต่อกันได้ (Transitive)
4. การเกิดขึ้นของกลุ่มเครือข่าย (Network clusters) นำไปสู่ข้อเท็จจริงที่ว่าจะต้องมีจุดเชื่อมโยงที่ตัดกันระหว่างกลุ่มเครือข่ายต่างๆ เท่าๆ กันระหว่างปัจเจกบุคคล
5. จะมีสายสัมพันธ์ควบคู่ขนานกันระหว่างองค์ประกอบภายในระบบหนึ่งที่จะเป็นผลให้มีการกระจายทรัพยากรที่หายากไม่เท่าเทียมกันขึ้น
6. การกระจายทรัพยากรที่หายากไม่เท่าเทียมกันนำไปสู่ทั้งความร่วมมือและการแข่งขันกันและกัน กลุ่มจะรวมตัวเพื่อให้ได้ซึ่งทรัพยากรหายากโดยรวมมือกัน ทฤษฎีเครือข่ายจึงมีลักษณะเป็นพลวัตร พร้อมด้วยโครงสร้างของระบบที่มีการเปลี่ยนแปลงตาม การเกิด การเปลี่ยนแปลงรูปแบบต่างๆ ของการเข้ามารวมกลุ่มกัน

6.3 ทฤษฎีแรงจูงใจ

Maslow (1954 อ้างถึงใน สุมล เตียมทอง, 2542 : 17-18) ได้ศึกษาเกี่ยวกับแรงจูงใจ (Motivation) ของการกระทำของมนุษย์ และได้อธิบายว่าพฤติกรรมของมนุษย์เกี่ยวข้องกับความต้องการพื้นฐานที่เกิดขึ้นจากความพึงพอใจ ความต้องการเหล่านั้นถูกจัดลำดับขึ้นจากน้อยไปหามาก เมื่อความต้องการเกิดขึ้นแล้วไม่ได้รับการบำบัดเพียงพอ ความต้องการเหล่านั้นก็ยังคงอยู่และจะเป็นแรงขับที่มีพลังผลักดันให้บุคคลมีพฤติกรรมโน้มไปทางที่จะบำบัดความต้องการเหล่านั้นอยู่เสมอ

Maslow อธิบายความต้องการขั้นพื้นฐานที่ทำให้เราแสดงพฤติกรรมต่างๆ 5 ประการ แบ่งเป็นระดับต่างๆ ดังนี้

1. ความต้องการทางร่างกาย (Physiological needs) เป็นความต้องการขั้นพื้นฐานของมนุษย์ เป็นความต้องการเกี่ยวกับปัจจัยในการดำเนินชีวิต เช่น ที่อยู่อาศัย น้ำ อาหาร อากาศ เครื่องนุ่งห่มและยารักษาโรค
2. ความรู้สึกเกี่ยวกับความปลอดภัย (Safety needs) เมื่อความต้องการทางด้านร่างกายได้รับการบำบัดแล้ว ความต้องการของคนไม่ได้หยุดเพียงเท่านั้น ยังมีความต้องการความปลอดภัยจากภัยอันตราย ความมั่นคงในอาชีพ สุขภาพที่ดี หน้าที่การงานเหล่านี้เป็นความต้องการถัดจากความต้องการทางกาย
3. ความต้องการทางสังคม (Social needs) คือ ความต้องการที่จะอยู่ร่วมกับคนอื่น รวมทั้งมีสถานภาพทางสังคมสูงขึ้น
4. ความต้องการมีเกียรติ ชื่อเสียงและการยกย่องนับถือ (Esteem needs) เป็นความต้องการที่让别人ยอมรับตนเองว่าเป็นคนสำคัญและเป็นคนที่มีเกียรติ
5. ความต้องการที่จะประสบความสำเร็จในชีวิต (Self Actualization needs) เป็นความต้องการขั้นสูงสุดของมนุษย์ ซึ่งจะเกิดขึ้นเมื่อความต้องการขั้นต่ำได้รับการตอบสนองจนเป็นที่พอใจแล้ว

6.4 ทฤษฎีการติดต่อสื่อสาร

Rogers & Shoemaker (1971 อ้างถึงใน นวลจันทร์ จารุปริษาชาญ, 2542 : 23-24) ได้สรุปขั้นตอนของการรับวิทยาการสมัยใหม่ 5 ขั้นตอน คือ

1. ขั้นการรับรู้ (Awareness stage) คือ บุคคลได้กระทบกับวิทยาการสมัยใหม่เป็นครั้งแรก แต่ยังไม่มีความรู้อย่างแจ่มแจ้งในวิทยาการใหม่นั้น ยังขาดข่าวสารเพิ่มเติม
2. ขั้นความสนใจ (Interest stage) คือ บุคคลเริ่มสนใจในความรู้ใหม่และพยายามแสวงหาความรู้เพิ่มเติม

3. **ขั้นการชั่งใจ (Evaluation stage)** คือ บุคคลคิดทบทวนไตร่ตรองถึงผลดีผลเสียของความรู้ใหม่อยู่ในใจ

4. **ขั้นการทดลอง (Trail stage)** คือ บุคคลนำความรู้ใหม่ไปทดลองปฏิบัติโดยเริ่มจากขนาดเล็กๆ เพื่อดูผลก่อนตัดสินใจยอมรับ

5. **ขั้นการยอมรับ (Adoption stage)** เป็นขั้นการตกลงใจที่จะนำวิทยาการใหม่ไปปฏิบัติต่ออย่างเต็มที่

นอกจากขั้นตอนการยอมรับวิทยาการใหม่แล้ว Rogers ยังได้กล่าวถึงปัจจัยที่มีผลต่อระดับการยอมรับดังนี้

1. แบบของการตัดสินใจยอมรับวิทยาการใหม่ๆ (The type of innovation decision)
2. ช่องทางของการสื่อความที่ใช้เป็นตัวแพร่กระจายวิทยาการใหม่ (The nature of communication channels)
3. ลักษณะธรรมชาติของระบบสังคม
4. ความเพียรพยายามของผู้นำการเปลี่ยนแปลงในการแพร่กระจายวิทยาการใหม่ที่มีผลต่อการยอมรับ (The extent of change agents promotion efforts)

สำหรับกระบวนการสื่อความรู้ Rogers กล่าวว่า ประกอบด้วย ข่าวสาร ผู้ส่งสาร ส่วนช่องทางการสื่อสารมี 2 ลักษณะ คือ

1. ช่องทางสื่อสารมวลชน (Mass media channel) เป็นวิธีการถ่ายทอดข่าวสารผ่านทางสื่อมวลชน เช่น หนังสือพิมพ์ วิทยุ โทรทัศน์
2. ช่องทางสื่อสารระหว่างบุคคล (Interpersonal channel) เป็นการติดต่อสื่อสารระหว่างบุคคล

7. ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน

ได้มีผู้กล่าวถึงปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วม ปัจจัยที่ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ดังต่อไปนี้

ปาริชาติ วลัยเสถียรและคณะ (2543 : 152-153) ได้กล่าวว่า ปัจจัยที่เสริมสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนามี 4 ปัจจัย ดังนี้

1. ปัจจัยด้านกลไกของรัฐ โดยรัฐต้อง
 - 1.1 กำหนดนโยบาย
 - 1.2 สนับสนุนกิจกรรม

- 1.3 การสร้างช่องทางในการเข้ามามีส่วนร่วม
- 1.4 การติดตามประเมินผล
2. ปัจจัยด้านประชาชน โดยประชาชนในชุมชนจะต้อง
 - 2.1 มีความรู้ ความเข้าใจและประสบการณ์
 - 2.2 เป็นฝ่ายตัดสินใจริเริ่มกิจกรรมและรับผลประโยชน์
 - 2.3 เป็นสมาชิกกลุ่มทางสังคมหรือเป็นผู้นำ
 - 2.4 มีการติดต่อประสานงานกับเจ้าหน้าที่ผู้นำท้องถิ่น
 - 2.5 ได้รับการฝึกอบรม การศึกษา คู่มือและรับข้อมูลข่าวสารต่างๆ อย่างต่อเนื่อง
3. ปัจจัยด้านนักพัฒนา โดยนักพัฒนาต้อง
 - 3.1 ศึกษาชุมชน
 - 3.2 มีความรู้ความเข้าใจในเนื้อหาของกระบวนการมีส่วนร่วม
 - 3.3 ค้นหาผู้นำที่มีศักยภาพ
 - 3.4 รวมกลุ่มชาวบ้านเพื่อหาหนทางแก้ไขปัญหา
 - 3.5 เป็นผู้สนับสนุนในทุกๆ ด้าน
 - 3.6 มีความจริงใจและมีความผูกพันกับท้องถิ่น เพื่อให้ประชาชนเชื่อถือศรัทธา
 - 3.7 ดำเนินงานพัฒนาที่มีความเหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพท้องถิ่น
4. ปัจจัยเชิงใจ
 - 4.1 การได้รับผลประโยชน์จากการได้เข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมการพัฒนา
 - 4.2 โครงการพัฒนาต้องตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน

ไพบุลย์ ชาวสวนศรีเจริญ (2542 : 25-36) ได้กล่าวถึงว่า องค์ประกอบของการมีส่วนร่วมของประชาชนมี 4 องค์ประกอบหลักดังต่อไปนี้

1. องค์ประกอบส่วนบุคคลของสมาชิกกลุ่ม
2. องค์ประกอบด้านครอบครัว
3. องค์ประกอบด้านการสนับสนุนจากผู้นำชุมชนต่อการปฏิบัติงาน
4. องค์ประกอบของชุมชน

ไพบุลย์ เจริญทรัพย์ (2534 : 39) กล่าวว่าปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วม ได้แก่

1. นักพัฒนาโดยนักพัฒนาต้องเข้าใจเนื้อหาและกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน
2. ประชาชนโดยต้องริเริ่มกิจกรรมของตน
3. การสนับสนุนจากภายนอกในด้านต่างๆ

ศุภฤกษ์ โรจนธรรม (2532 : 43) ได้กล่าวถึงปัจจัยการมีส่วนร่วมของประชาชนสรุปได้ดังนี้

1. ปัจจัยส่วนบุคคล เช่น รายได้ ระดับการศึกษา สถานภาพส่วนบุคคล
2. ปัจจัยทางสังคม เช่น การได้รับความรู้ การชักชวนจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ การชักชวนจากเพื่อนบ้าน ความเชื่อถือต่อผู้นำในหมู่บ้าน ความต้องการความสัมพันธ์ที่ดีกับเพื่อนบ้าน ความต้องการยอมรับนับถือ

ไชย พรหมศรี (2533 : 77-81) ได้กล่าวถึง ปัจจัยการมีส่วนร่วมว่ามีหลายประการพอสรุปได้ดังนี้ คือ ด้านความรู้ความเข้าใจ ด้านการได้รับการสนับสนุนจากผู้นำ ด้านการติดต่อกับเจ้าหน้าที่ ด้านความคาดหวังว่าจะได้รับผลประโยชน์ ด้านโอกาสในการฝึกอบรมและด้านความรู้สึกผูกพัน

สรุปได้ว่า ปัจจัยที่มีผลกระทบต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนได้แก่ หน่วยงานหรือองค์กรจะต้องให้ความรู้ความเข้าใจในกระบวนการมีส่วนร่วม สร้างพฤติกรรมให้ประชาชนเกิดความผูกพันและรักท้องถิ่น การสร้างแรงจูงใจ ความเชื่อถือและศรัทธา เพื่อสามารถนำไปสู่การพัฒนาให้เหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพท้องถิ่น

8. สิ่งแวดล้อมธรรมชาติ

การอนุรักษ์แหล่งธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมศิลปกรรม พ.ศ. 2539 (เอกสารชุดคู่มือการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมระดับจังหวัด พ.ศ.2539 : 3) ของสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม ได้กล่าวถึงความหมายของสิ่งแวดล้อมธรรมชาติว่า หมายถึงธรรมชาติและสภาพแวดล้อมโดยรอบ รวมทั้งธรรมชาติที่มีการเคลื่อนไหวเปลี่ยนแปลงและฟื้นฟูคืนสู่สภาพเดิมได้โดยระบบของตัวเอง เช่น ป่าไม้ หุบเขา สัตว์ป่า สัตว์น้ำ เป็นต้น และธรรมชาติที่ไม่สามารถเคลื่อนไหวเปลี่ยนแปลงฟื้นฟูสภาพเดิมได้ เมื่อถูกทำลายก็จะหมดสภาพไป ได้แก่ เกาะ ภูเขา น้ำตก แม่น้ำ เป็นต้น

การจัดการและอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมธรรมชาติที่มีความหลากหลาย จึงต้องคำนึงถึงลักษณะเฉพาะของสิ่งแวดล้อมธรรมชาติแต่ละชนิด ซึ่งจะมีปัจจัยที่เกี่ยวข้องแตกต่างกันออกไป แม้กระทั่งสิ่งแวดล้อมธรรมชาติชนิดเดียวกัน แต่ตั้งอยู่ในพื้นที่ที่แตกต่างกัน การจัดการจะต้องคำนึงถึงปัจจัยเฉพาะแต่ละพื้นที่ด้วย ไม่ว่าจะเป็นปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมธรรมชาติ หรือปัจจัยที่เกี่ยวข้องทางด้านเศรษฐกิจ สังคม ของมนุษย์ก็ตาม การจัดการสิ่งแวดล้อมธรรมชาติเช่นนี้ จึงเป็นเรื่องที่ละเอียดอ่อนไม่มีกฎเกณฑ์ตายตัวแน่นอน



สำนักวิทยบริการและเทคโนโลยีสารสนเทศ
มหาวิทยาลัยราชภัฏสงขลา

9. แนวคิดที่เกี่ยวข้องกับการจัดการขยะมูลฝอย

แนวคิดที่เกี่ยวข้องกับการจัดการมูลฝอย กล่าวถึงความหมายของมูลฝอยและความหมายของการจัดการมูลฝอย ดังต่อไปนี้

9.1 ความหมายของขยะมูลฝอย

พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 (2535 : 28) ได้กล่าวถึงความหมายของมูลฝอยว่า หมายถึง เศษกระดาษ เศษผ้า เศษอาหาร เศษสินค้า เศษมูลสัตว์ รวมถึงวัตถุอื่นใด ซึ่งเก็บกวาดจากถนน ตลาด ที่เลี้ยงสัตว์หรือที่อื่น

กรมอนามัย (ม.ป.ป. : 203) ได้ให้ความหมายมูลฝอยว่า หมายถึง เศษสิ่งของและวัสดุที่เหลือจากการใช้ รวมทั้งมูลสัตว์ ซากสัตว์ โดยทั่วไปแบ่งเป็น 2 ชนิดคือ ขยะเปียกและขยะแห้ง

สำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (อ้างถึงใน ธีรนนท์ เดชหนู และคณะ : 6) ได้ให้ความหมายของคำต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับมูลฝอยไว้ดังนี้

มูลฝอย หมายถึง บรรดาสิ่งต่างๆ ซึ่งในขณะนั้นคนไม่ต้องการและทิ้งไป ทั้งนี้รวมตลอดถึงเศษผ้า เศษอาหาร มูลสัตว์ ซากสัตว์ เศษฝุ่นละอองและเศษวัสดุ สิ่งของที่เก็บกวาดจากเคหะสถาน อาคาร ถนน ตลอดจนที่เลี้ยงสัตว์ โรงงานอุตสาหกรรมและที่อื่นๆ

มูลฝอยเปียก หมายถึง มูลฝอยพวกเศษอาหาร พืชผัก เศษเนื้อสัตว์และเศษสิ่งของ ส่วนใหญ่ที่ได้จากการประกอบอาหาร จากตลาด หรือเศษที่เหลือจากการรับประทาน มูลฝอยเปียก ส่วนมากประกอบด้วยอินทรีย์วัตถุ ซึ่งมักเป็นพวกที่สลายตัวได้ง่าย โดยปกติแล้วมูลฝอยเปียกจะมีปริมาณความชื้นประมาณร้อยละ 40 - 70 ของมูลฝอยทั้งหมด

มูลฝอยแห้ง หมายถึง มูลฝอยที่มีลักษณะไม่เกิดบูดเน่าได้ง่าย ทั้งที่ติดไฟได้และไม่ติดไฟ เช่น เศษกระดาษ เศษผ้า เศษแก้ว กระจัง ขวด ไม้ โลหะต่างๆ กิ่งไม้ รวมทั้งผงและฝุ่นละอองต่างๆ เป็นต้น

มูลฝอยที่ย่อยสลายได้ หมายถึง สารอินทรีย์ในมูลฝอยที่สามารถย่อยสลายได้ด้วยจุลินทรีย์ โดยใช้ปฏิกิริยาชีวเคมี เช่น เศษอาหาร เศษผลไม้ ฯลฯ

มูลฝอยที่ย่อยสลายไม่ได้ หมายถึง สารอนินทรีย์หรือสารอินทรีย์ที่ย่อยสลายได้ยากในมูลฝอย ที่ไม่สามารถย่อยสลายได้ด้วยจุลินทรีย์ โดยใช้ปฏิกิริยาชีวเคมี เช่น เศษโลหะ เศษกระดาษ กุ้งพลาสติก เป็นต้น

มูลฝอยที่เผาไหม้ได้ หมายถึง มูลฝอยที่สามารถถูกไหม้ เช่น เศษกระดาษ เศษไม้ เป็นต้น

มูลฝอยที่เผาไหม้ไม่ได้ หมายความว่า มูลฝอยที่ไม่สามารถถูกไหม้ได้ เช่น เศษโลหะ เศษแก้ว เป็นต้น

พัฒน์ สุจ้านงค์ (2527 : 49) ได้ให้ความหมายของมูลฝอยว่า หมายถึง สิ่งต่างๆ ที่เราไม่ต้องการที่เป็นของแข็งหรือของอ่อนที่มีความชื้น ได้แก่ เศษกระดาษ เศษอาหาร ขี้เถ้า มูลสัตว์ ซากสัตว์ รวมถึงวัตถุอื่นใดซึ่งเก็บกวาดได้จากตลาด ถนน ที่เลี้ยงสัตว์ หรืออื่นๆ

พิชิต สกุลพราหมณ์ (2522 : 334) ได้ให้ความหมายมูลฝอยหรือขยะ หรือหยากเยื่อว่า หมายถึง บรรดาสิ่งของที่เสื่อมคุณภาพ หรือชำรุด หรือหมดสภาพการใช้งาน หรือได้แก่ บรรดาสิ่งของ เศษวัสดุต่างๆ ที่เกิดขึ้นจากอาคารที่พักอาศัย สถานที่ทำการ โรงงานอุตสาหกรรม ตลาด ถนน เป็นต้น

ณรงค์ ณ เชียงใหม่ (2530 : 176) ได้ให้ความหมายของมูลฝอยว่า หมายถึง สิ่งปฏิภูลที่เป็นของแข็ง (Solid Waste) ทั้งที่เน่าเปื่อยได้และไม่เน่าเปื่อย ยกเว้นสิ่งขับถ่ายจากมนุษย์

ประกาย จิโรจน์กุล (2538 : 24) ได้ให้ความหมายว่า มูลฝอย หมายถึง สิ่งของที่เสื่อมคุณภาพ ชำรุด หรือหมดสภาพการใช้งาน ซึ่งถูกทิ้งจากบ้านเรือนที่พักอาศัย ร้านค้า ที่ทำงาน ตลาด โรงงานอุตสาหกรรมและอื่นๆ ประกอบไปด้วย ซากพืช สัตว์ เศษสิ่งของ สารเคมี เป็นต้น ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับแหล่งที่มาและปัจจัยอื่นๆ เช่น ฤดูกาล อุณหภูมิ และจิตสำนึกของประชาชน

กล่าวโดยสรุปแล้ว มูลฝอย หมายถึง สิ่งต่างๆ ที่มนุษย์ไม่ต้องการใช้แล้ว ไม่ว่าจะอยู่ในลักษณะใดก็ตาม รวมถึงเศษสิ่งของจากพืช สัตว์และฝุ่นละออง และรวมถึงสิ่งที่ทิ้งจากสถานที่ต่างๆ ทั้งบ้านเรือน สถานที่สาธารณะ โรงงานอุตสาหกรรม ยกเว้นของเสียที่เกิดจากภายในร่างกายมนุษย์ คืออุจจาระและปัสสาวะ ซึ่งไม่นับรวมเป็นมูลฝอย

9.2 ความหมายของการจัดการขยะมูลฝอย

Tchobanoglous, George ; Theisen, Hilary and Vigil, Samuel A (1994) (อ้างถึงใน ธเนศ ทิพยศ, 2542 : 4) ได้ให้ความหมายของการจัดการขยะมูลฝอยว่า การจัดการขยะมูลฝอย หมายถึง การดำเนินงานเกี่ยวกับการควบคุมการเกิด (Generation) การรวบรวมเก็บกัก (Storage) การเก็บขน (Collection) การขนถ่ายและขนส่ง (Transfer and transport) การปรับแต่งเปลี่ยนรูป (Processing) และการกำจัด (Disposal) มูลฝอย โดยมีวิธีการที่เหมาะสมกับหลักสุขภาพชุมชน เศรษฐศาสตร์ วิศวกรรม การอนุรักษ์ ภูมิทัศน์และประเด็นทางด้านสิ่งแวดล้อมอื่นๆ ที่จำเป็นต้องพิจารณา รวมทั้งกระแสทำที่จากชุมชน ฉะนั้นการจัดการมูลฝอยจะต้องมีทั้งการบริหารงานองค์กร การเงิน กฎข้อบังคับ การวางแผน และหลักทางวิศวกรรม ซึ่งจะนำไปสู่การแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับขยะมูลฝอยในทุกด้าน

อรรถพร หอมจันทร์ (อ้างถึงใน ขวัญกมล ทองนาค, 2541 : 35-36) ได้สรุปขั้นตอนการจัดการมูลฝอยแบบครบวงจร ไว้ดังนี้

1. การป้องกันการเกิดมูลฝอย (Prevention) คือ พยายามให้เกิดมูลฝอยน้อยที่สุดและเป็นมูลฝอยที่สามารถกำจัดได้ไม่ยากนัก โดยการไม่ผลิตวัสดุภัณฑ์ที่ยากแก่การกำจัด ซึ่งจะเหลือทิ้งเป็นมูลฝอยต่อไป

2. การลดปริมาณมูลฝอย (Reduction) อาจทำได้โดยการเปลี่ยนแปลงส่วนผสมหรือองค์ประกอบวัตถุดิบที่ไม่ก่อให้เกิดสิ่งเหลือทิ้ง และปรับเปลี่ยนออกแบบอุปกรณ์ที่ใช้ในกระบวนการผลิตให้มีประสิทธิภาพ โดยทำให้เกิดสิ่งเหลือทิ้งน้อยที่สุด

3. การนำผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้วกลับมาใช้อีก (Reuse) เป็นการนำวัสดุที่ใช้แล้ว เช่น กระดาษ ไม้ พลาสติกที่ใช้แล้วกลับมาใช้ประโยชน์ในลักษณะอื่นๆ โดยไม่ต้องผ่านกระบวนการแปรสภาพที่ต้องใช้พลังงานใดๆ

4. การแปรสภาพมูลฝอยเพื่อหมุนเวียนมาใช้ประโยชน์ใหม่ (Recyclable) เป็นการนำวัสดุเหลือทิ้งมาใช้ประโยชน์ใหม่ โดยต้องผ่านกระบวนการแปรสภาพที่ต้องใช้พลังงานเข้าช่วย เช่น นำพลาสติก แก้ว และโลหะให้ผ่านกระบวนการหลอมใหม่ หรือนำกระดาษเก่ามาปรับสภาพให้เป็นกระดาษที่มีคุณภาพดีขึ้น

5. การกำจัด (Disposal) ในที่นี้หมายถึง การนำมูลฝอยไปฝังกลบตามหลักสุขาภิบาล ซึ่งเป็นการทำให้มูลฝอยทั้งหมดถูกฝังไว้ในหลุมฝังกลบ ไม่ว่าจะเป็นมูลฝอยสด มูลฝอยส่วนที่เหลือจากการหมักเพื่อทำปุ๋ย และเถ้าจากการเผา จึงถือว่าการกำจัดขั้นสุดท้าย

กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม (2543 : 5-6) ได้กล่าวถึงวิธีการดำเนินงานในการจัดการขยะมูลฝอยว่ามีอยู่หลายขั้นตอนที่สำคัญๆ ได้แก่

1. การเก็บรวบรวม (Storage and collection) เริ่มตั้งแต่การเก็บขยะมูลฝอยใส่ไว้ในภาชนะไปจนถึงการรวบรวมขยะมูลฝอยจากแหล่งต่างๆ แล้วนำไปใส่ในยานพาหนะ เพื่อที่จะขนถ่ายต่อไปยังแหล่งกำจัดหรือทำประโยชน์อื่นๆ แล้วแต่กรณี

2. การขนส่ง (Transportation) เป็นการนำมูลฝอยที่เก็บรวบรวมจากชุมชนใส่ในยานพาหนะแล้วนั้น ไปยังสถานที่กำจัดหรือทำประโยชน์อย่างอื่น ซึ่งอาจเป็นการขนส่งโดยตรงจากแหล่งกำเนิดเลยทีเดียว หรืออาจขนไปพักรวมไว้ที่ใดที่หนึ่ง ซึ่งเรียกว่า สถานีขนถ่ายก่อนก็ได้

3. การแปรสภาพ (Processing) เป็นวิธีการที่จะทำให้ขยะมูลฝอยสะดวกแก่การเก็บขน หรือนำไปใช้ทำประโยชน์อย่างอื่น การแปรสภาพนี้ อาจทำได้โดยการบดอัดเป็นก้อน คัดแยกเอาส่วนที่ยังใช้ประโยชน์ได้ออกไปใช้ ทั้งโดยทางตรงและทางอ้อม

4. การกำจัดหรือทำลาย (Disposal) เป็นวิธีการกำจัดขยะมูลฝอยขั้นสุดท้าย เพื่อให้ขยะมูลฝอยนั้นๆ ไม่ก่อให้เกิดปัญหามลพิษต่อสภาพแวดล้อมอันมีผลกระทบต่อสุขภาพ และความเป็นอยู่ของมนุษย์ต่อไป

10. บทบาทของราชการส่วนท้องถิ่นในการจัดการขยะมูลฝอย

ราชการท้องถิ่น เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ถูกจัดตั้งขึ้น โดยการตราพระราชบัญญัติ ปัจจุบันมีทั้งหมด 5 รูปแบบ คือ กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด และองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งโดยทั่วไปจะกำหนดให้มีหน้าที่ที่ต้องทำประการหนึ่ง คือ การกำจัดสิ่งปฏิกูลมูลฝอย นอกจากนี้ยังมีพระราชบัญญัติที่ให้อำนาจแก่ราชการส่วนท้องถิ่นอีก 2 ฉบับ คือ

10.1 พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535

มาตรา 18 ได้กำหนดให้ “การกำจัดสิ่งปฏิกูลมูลฝอยในเขตราชการส่วนท้องถิ่นใด ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของราชการส่วนท้องถิ่นนั้น ในกรณีที่มีเหตุผลอันสมควร ราชการส่วนท้องถิ่น อาจมอบให้บุคคลใดดำเนินการตามวรรคหนึ่งแทน ภายใต้การควบคุมดูแลของราชการส่วนท้องถิ่น หรืออาจอนุญาตให้บุคคลใดเป็นผู้ดำเนินการกำจัดสิ่งปฏิกูลมูลฝอยตามมาตรา 19 ก็ได้”

มาตรา 19 บัญญัติว่า “ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการรับทำการ เก็บ ขน หรือกำจัด สิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย โดยทำเป็นธุรกิจหรือโดยได้รับประโยชน์ตอบแทนด้วยการคิดค่าบริการ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น”

ดังนั้น ราชการส่วนท้องถิ่นต่างๆ จึงมีภารกิจหน้าที่ที่ต้องดำเนินการกำจัดสิ่งปฏิกูลมูลฝอยที่เกิดขึ้นในเขตราชการส่วนท้องถิ่นนั้น ซึ่งในส่วนของมูลฝอยจะครอบคลุมทั้งมูลฝอยชุมชน และมูลฝอยติดเชื้อ ส่วนมากอุตสาหกรรมที่เป็นพิษก็จะถูกควบคุมตามกฎหมายโรงงาน โดยกรมโรงงานอุตสาหกรรม

ในการดำเนินการของราชการส่วนท้องถิ่น จึงสามารถดำเนินการได้ 3 รูปแบบ คือ

1. ราชการส่วนท้องถิ่นดำเนินการเอง กรณีนี้ ราชการส่วนท้องถิ่นจะมีอำนาจในการจัดเก็บค่าธรรมเนียมในการเก็บขนเท่านั้น (มาตรา 20 (4)) ทั้งนี้ต้องเป็นไปตามกฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2536) ออกตามความในพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ส่วนค่าธรรมเนียมในการกำจัด กฎหมายมิได้ให้อำนาจในการจัดเก็บจากประชาชน จึงถือว่าเป็นบริการสาธารณะ (ทั้งนี้ เพราะแต่เดิมราชการส่วนท้องถิ่นใช้วิธีการกำจัดแบบกองบนพื้น (Dumping on Land) เพื่อให้มูลฝอยย่อยสลายไปเองโดยธรรมชาติ)

อย่างไรก็ตาม ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2536 มาตรา 88 กำหนดว่า กรณีที่มีการจัดให้มีระบบกำจัดของเสียรวมโดยเงินงบประมาณแผ่นดิน หรือเงินรายได้ของราชการส่วนท้องถิ่นและเงินกองทุนสิ่งแวดล้อมอาจเก็บค่าบริการกำจัดได้ตามอัตราที่กำหนดในประกาศของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ โดยคำแนะนำของคณะกรรมการควบคุมมลพิษ (ซึ่งปัจจุบันยังไม่มีประกาศ)

2. ราชการท้องถิ่นอาจมอบให้บุคคลอื่นดำเนินการแทนภายใต้การควบคุม โดยในกรณีที่มีเหตุผลอันสมควร ราชการส่วนท้องถิ่นอาจมอบให้ผู้ใดเป็นผู้ดำเนินการแทน เช่น กรณีที่ราชการส่วนท้องถิ่นไม่มีศักยภาพในการดำเนินการกำจัดมูลฝอยติดเชื้อ อาจมอบให้โรงพยาบาลของรัฐหรือเอกชนดำเนินการกำจัดเองได้ ทั้งนี้ต้องอยู่ในความควบคุมดูแลของท้องถิ่นในเรื่องหลักเกณฑ์ วิธีการด้านสุขลักษณะที่ต้องปฏิบัติด้วย เพื่อมิให้เกิดเหตุรำคาญหรือเป็นอันตรายต่อสุขภาพแก่ประชาชนโดยทั่วไป

3. ราชการส่วนท้องถิ่นอนุญาตให้เอกชนดำเนินการโดยทำเป็นธุรกิจ โดยในกรณีที่ราชการส่วนท้องถิ่นเห็นเป็นการสมควร ราชการส่วนท้องถิ่นอาจเปิดพื้นที่ให้เอกชนดำเนินการเก็บ ขน หรือกำจัดมูลฝอยที่เกิดขึ้นในชุมชนนั้นได้ ทั้งนี้เอกชนที่ประสงค์จะประกอบกิจการดังกล่าว (รับทำการเก็บขนหรือรับทำการกำจัด) จะต้องขออนุญาตต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นนั้น และจะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์เงื่อนไขด้านสุขลักษณะที่กำหนดไว้ในข้อกำหนดท้องถิ่นด้วย หากไม่ขออนุญาตหรือไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนดท้องถิ่น ก็จะมีผลผิดตามมาตรา 71 และมาตรา 73 แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535

3.1 กำหนดให้บริเวณที่หรือทางสาธารณะใด เป็นเขตห้ามถ่าย เท ทิ้ง หรือทำให้มีขึ้น ซึ่งสิ่งปฏิกูลมูลฝอยได้

3.2 กำหนดให้สถานที่เอกชนใดๆ หรือทางสาธารณะใด ต้องจัดให้มีที่รองรับสิ่งปฏิกูลมูลฝอยได้

3.3 กำหนดให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือสถานที่ใดๆ ต้องดำเนินการเก็บขนหรือกำจัดสิ่งปฏิกูลมูลฝอยให้ต้องด้วยสุขลักษณะตามสภาพหรือลักษณะการใช้อาคารหรือสถานที่นั้นๆ ซึ่งจะเป็นมาตรการในการเสริมให้ราชการส่วนท้องถิ่น สามารถดำเนินการจัดการมูลฝอยได้อย่างครบวงจรในเขตท้องถิ่นนั้นได้

10.2 พระราชบัญญัติการรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535

พระราชบัญญัติฯ ดังกล่าวให้อำนาจแก่ราชการส่วนท้องถิ่นดำเนินการโฆษณาประชาสัมพันธ์ข้อบังคับตามกฎหมาย ดำเนินการตรวจตราเมื่อพบเหตุตกเดือน หากผู้เกี่ยวข้องไม่เชื่อฟัง

หรือไม่ปฏิบัติคำเตือน ก็ให้อำนาจดำเนินคดีกับผู้ฝ่าฝืนนั้นได้ (พระราชบัญญัตินี้ยังไม่มีผลบังคับใช้ในเขต อบต.) กรณีที่บทบัญญัติกำหนดให้เป็นความผิด ได้แก่

1. การไม่ดูแลรักษาความสะอาดถนน ทางเท้า ทางเดินรถ ตรอก ซอย สะพาน หรือถนนส่วนบุคคลซึ่งเจ้าของยินยอมให้ประชาชนใช้สัญจรได้ เช่น

1.1 เจ้าของผู้ครอบครองอาคาร ต้องดูแลรักษาความสะอาดของบริเวณทางเท้า ที่ติดกับอาคารนั้น (มาตรา 6)

1.2 เจ้าของรถบรรทุกสัตว์ กรวด หิน ดิน ทราย เลน สิ่งปฏิกูล หรือมูลฝอย ต้องป้องกันหรือปกปิดมิให้สิ่งดังกล่าวตกหล่น รั่วไหล ปลิว ฟุ้งกระจายลงบนถนน (มาตรา 33 วรรค 1)

2. การไม่ดูแลรักษาความสะอาดในที่หรือสถานที่สาธารณะ เช่น

2.1 ห้ามมิให้ผู้ใดทิ้งสิ่งปฏิกูลมูลฝอย หรือเท หรือกองกรวด หิน ดิน เลน ทรายหรือสิ่งอื่นใดในบริเวณที่ปลูกหญ้าหรือต้นไม้ ซึ่งทางหน่วยงานราชการเป็นเจ้าของ (มาตรา 26)

2.2 ห้ามทิ้ง วาง หรือกองซากรถบนถนน หรือสถานที่สาธารณะ (มาตรา 18)

2.3 การโฆษณาด้วยการปิด ทิ้ง โปสเตอร์แผ่นประกาศหรือใบปลิวที่สาธารณะ ต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น เว้นแต่เป็นการกระทำของหน่วยงานที่มีอำนาจกระทำได้ หรือปิดประกาศในสถานที่ที่ส่วนท้องถิ่นจัดไว้ให้หรือการ โฆษณาเพื่อการเลือกตั้ง (มาตรา 10)

3. การไม่ดูแลรักษาความสะอาดสถานที่ของตนเอง เช่น เจ้าของอาคารซึ่งตั้งอยู่ใน ระยะไม่เกิน 20 เมตร จากขอบทางเดินรถที่มีผิวจราจรกว้างไม่น้อยกว่า 8 เมตร ซึ่งผู้สัญจรไปมา อาจมองเห็นได้ต้องดูแลรักษาอาคารนั้นไม่สะอาดไม่สกปรกรุงรัง (มาตรา 41)

ดังนั้น ราชการส่วนท้องถิ่น จึงเป็นหน่วยงานส่วนท้องถิ่นที่มีบทบาทสำคัญในการ จัดการขยะมูลฝอย โดยหน่วยงานอื่นๆ ต้องให้การสนับสนุนทั้งทางด้านวิชาการและงบประมาณ ตามควรแก่กรณี เพราะท้องถิ่นต่างๆ มีพัฒนาการและศักยภาพที่แตกต่างกัน

11. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ปราชญา อังสุรัตนเวชและคณะ (2534) ได้ทำการศึกษาดำเนินงานเกี่ยวกับมูลฝอย ของเทศบาลในเขตความรับผิดชอบของศูนย์อนามัยสิ่งแวดล้อมเขต 1 สระบุรี จำนวน 18 เทศบาล ผลการศึกษาสรุปได้ว่า ในส่วนปัญหาการบริหารจัดการพบว่า มีปัญหาเกี่ยวกับการขาดเครื่องมือ และอุปกรณ์ ได้แก่รถเก็บขนมูลฝอย ร้อยละ 61.11 รองลงมาได้แก่ ความร่วมมือของประชาชน ร้อยละ 38.89 และระบบการเก็บขนไม่เหมาะสม ร้อยละ 22.22

อรวรรณ เย็นใจ (2535 อ้างถึงใน กรมอนามัย, สำนักอนามัยสิ่งแวดล้อม, 2542 : 153-160) ได้ศึกษาเรื่องความรู้และการปฏิบัติของประชาชนที่อาศัยบริเวณริมคลองกรุงเทพมหานครเกี่ยวกับการกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลภายในครัวเรือน ศึกษาเฉพาะกรณีคลองโอง่าง พบว่า ปัจจัยต่างๆ ดังกล่าวรวมกันก่อให้เกิดการผันแปรทางการปฏิบัติเกี่ยวกับมูลฝอยในครัวเรือนอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 พบอีกว่า สถานภาพสมรส จำนวนสมาชิกในครัวเรือน ระยะเวลาที่อยู่อาศัย มีความสัมพันธ์เชิงลบ ส่วนรายได้ การรับรู้ข่าวสารมีความสัมพันธ์เชิงบวกกับการปฏิบัติเกี่ยวกับการกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลในครัวเรือน

จรงค์ นิมพงษ์ศักดิ์ (2536) ได้ศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความเต็มใจที่จะจ่ายค่าบริการกำจัดมูลฝอย : ศึกษาเฉพาะกรณีเทศบาลเมืองอุดรธานี พบว่า กลุ่มตัวอย่างที่ศึกษาและที่เป็นเพศชายมีความเต็มใจที่จะจ่ายค่าบริการกำจัดมูลฝอยมากกว่าเพศหญิง จากการทดสอบทางสถิติปรากฏว่าความแตกต่างระหว่างกลุ่มเพศก่อให้เกิดความแตกต่างในการเต็มใจที่จะจ่ายค่าบริการกำจัดมูลฝอยอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01

วิภาเพ็ญ เจียสกุล (2536) ได้ศึกษาพฤติกรรมการจัดการมูลฝอยของประชาชนในเขตพื้นที่ชั้นกลางของกรุงเทพมหานคร พบว่ากลุ่มตัวอย่างมีพฤติกรรมการกำจัดมูลฝอยที่พึงประสงค์ร้อยละ 44 โดยมีการทิ้งมูลฝอยแบบแยกประเภททั้งเปียกและสกร้อยละ 39.5 ของทั้งหมด และพบว่าประชาชนที่มีระดับการศึกษา รายได้สูง มีที่อยู่แบบบ้านเดี่ยว มีอาชีพรับราชการ มีการรับรู้สถานการณ์ปัญหามูลฝอยมาก จะมีพฤติกรรมการจัดการขยะมูลฝอยดีกว่าประชาชนที่มีระดับการศึกษาต่ำกว่า รายได้ต่ำกว่า มีที่อยู่อาศัยแบบอื่น ไม่ได้มีอาชีพรับราชการ และมีการรับรู้สถานการณ์ปัญหามูลฝอยน้อยอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ในขณะที่ประชาชนมีความรู้เกี่ยวกับสถานการณ์ปัญหามูลฝอยน้อยอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ในขณะที่ประชาชนที่มีความรู้เกี่ยวกับมูลฝอยแตกต่างกัน มีพฤติกรรม การจัดการขยะมูลฝอยไม่แตกต่างกัน และเมื่อแยกพิจารณาเฉพาะพฤติกรรมการทิ้งมูลฝอย พบว่าประชาชนที่มีระดับการศึกษาสูงจะมีพฤติกรรมการทิ้งมูลฝอยดีกว่าประชาชนที่มีระดับการศึกษาต่ำกว่าส่วนประชาชนที่มีรายได้ ลักษณะที่อยู่อาศัย อาชีพ ความรู้เกี่ยวกับมูลฝอย และการรับรู้สถานการณ์ปัญหามูลฝอยที่ต่างกัน จะมีพฤติกรรมการทิ้งมูลฝอยไม่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ

ปวี จำปาทอง (2538) ได้ศึกษาปัจจัยทางด้านสังคมและจิตวิทยาที่มีผลต่อพฤติกรรมการแยกทิ้งมูลฝอยของประชาชนในเขตกรุงเทพมหานคร ผลการศึกษาพบว่า กลุ่มตัวอย่างที่ศึกษา มีพฤติกรรมการแยกทิ้งมูลฝอยไม่ถูกต้องเหมาะสม สาเหตุส่วนใหญ่ของการไม่แยกมูลฝอย มักเนื่องมาจากการที่กลุ่มตัวอย่างเห็นบุคคลอื่น เห็นเจ้าหน้าที่กรุงเทพมหานครไม่แยกมูลฝอย รวมถึงการทิ้งมูลฝอยผิดประเภทของภาชนะที่รองรับ ผลการวิเคราะห์พบว่า อุปนิสัยในการซื้อสินค้า

ของผู้ปฏิบัติงานที่ใช้วิชาชีพ วิชาการ และการรับรู้ข่าวสารทางโทรทัศน์ เป็นปัจจัยที่มีผลต่อพฤติกรรมการแยกทิ้งมูลฝอยอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

วัฒนา ทองชัยยะ (2538) ได้ทำการศึกษาความคิดเห็นของประชาชนต่อการจัดการขยะในเขตเทศบาลเมืองสมุทรปราการ พบว่ากลุ่มตัวอย่างส่วนมากเห็นด้วยต่อสุขภาพร่างกายที่ดี และยอมรับว่าประชาชนควรมีส่วนร่วมในการรับผิดชอบต่อปัญหาขยะ แต่ในเรื่องปัญหาขยะที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน กลุ่มตัวอย่างประมาณครึ่งหนึ่งมีความคิดเห็นว่าเป็นความผิดของหน่วยงานที่รับผิดชอบ อาจเป็นเพราะว่าปัจจุบันกลุ่มตัวอย่างยังไม่มีโอกาสได้มีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาขยะชุมชน และไม่เคยรับทราบถึงการดำเนินงานแก้ไขปัญหของหน่วยงานที่รับผิดชอบ

ฉัตรศิริ พิธิษฐ์กุล และคณะ (2539) ได้ทำการศึกษาปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับพฤติกรรม การกำจัดมูลฝอยของประชาชนที่อาศัยอยู่รอบกว๊านพะเยาและหนองเล็งทราย จังหวัดพะเยา พบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่มีทัศนคติและการรับรู้สถานการณ์ปัญหามูลฝอยอยู่ในระดับปานกลาง และพบว่าระดับทัศนคติและการรับรู้สถานการณ์ปัญหามูลฝอยอยู่ในระดับปานกลาง และพบว่าระดับทัศนคติและการรับรู้สถานการณ์ปัญหาขยะมูลฝอย มีความสัมพันธ์กับระดับการศึกษาอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ 0.05 โดยกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เห็นด้วยว่า ปัญหาขยะมูลฝอยในประเทศไทยถึงจุดวิกฤติที่ทุกคนจะต้องช่วยกันแก้ไขปัญหา การคัดแยกขยะประเภทกระดาษออกจากขยะอื่นๆ เป็นสิ่งที่ควรทำ และการจัดการขยะของเจ้าของบ้านหรือของคนในชุมชนสามารถบ่งบอกถึงนิสัยของคนที่นี่ๆ ได้ด้านพฤติกรรมจัดการขยะมูลฝอย พบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่มีพฤติกรรมจัดการขยะมูลฝอยที่พึงประสงค์ในระดับปานกลาง ร้อยละ 69.05 โดยมีการทิ้งขยะแบบแยกประเภท เป็นขยะเปียก ขยะแห้ง ร้อยละ 51.43 ของทั้งหมด และพบว่าประชาชนมีอายุระหว่าง 20 - 39 ปี ระดับการศึกษาสูง จะมีพฤติกรรมจัดการขยะมูลฝอยที่พึงประสงค์มากกว่ากลุ่มอื่นๆ อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ 0.05

สัจชัย สุทธิพันธ์วิหาร (2539) ได้ทำการศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อปัญหามลพิษทางน้ำจากชุมชนในเขตเทศบาลเมืองภูเก็ต พบว่าประชาชนมีส่วนร่วมในการปฏิบัติตามกิจกรรมต่างๆ ในระดับปานกลาง ส่วนระดับความต้องการมีส่วนร่วมต่อโครงการระบบระบายน้ำและระบบบำบัดน้ำเสียชุมชนพบว่า ต้องการมีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นร้อยละ 63.5 ต้องการมีส่วนร่วมในการจ่ายเงินค่าธรรมเนียมบำบัดน้ำเสีย ร้อยละ 78.6 ต้องการมีส่วนร่วมในการบริจาคเงิน ร้อยละ 22.9 ต้องการมีส่วนร่วมบริจาควัสดุอุปกรณ์ ร้อยละ 4.1 ต้องการมีส่วนร่วมเป็นกรรมการ ร้อยละ 2.6 และต้องการมีส่วนร่วมในการประเมินผล ร้อยละ 14.8

อำไพ เล็มเสน (2539 : บทคัดย่อ) ศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนบริเวณสองฝั่งคลองแสนแสบต่อการจัดการขยะในคลองของเขตมีนบุรีพบว่า ประชาชนมีส่วนร่วมด้านการ

รับรู้ข่าวสารสารระดับสูงและมีส่วนร่วมด้านดำเนินกิจกรรมปานกลางและการมีส่วนร่วมด้านการรณรงค์หนุนช่วยกันตัดสินใจวางแผนการจัดการขยะในระดับต่ำ

ชัยยุทธ โยธามาตย์ (2539 : บทคัดย่อ) ศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำจัดมูลฝอย ศึกษาเฉพาะกรณีเทศบาลตำบลพิบูลมังสาหาร จังหวัดอุบลราชธานี พบว่าประชาชนที่อาศัยในเขตเทศบาลมีส่วนร่วมในระดับสูง ในข้อคำถามปลายเปิด พบว่าปัญหาส่วนใหญ่เกิดจากนักท่องเที่ยวและประชาชนโดยทั่วไป

ขวัญกมล ทองนาค (2541) ได้ทำการศึกษาเพื่อหาแนวทางการจัดการขยะมูลฝอยของเทศบาลและสุขาภิบาลในภาคใต้ พบว่า ปัญหาการจัดการขยะมูลฝอยในเขตเทศบาล ได้แก่ ปริมาณขยะมูลฝอยที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว เทศบาลส่วนใหญ่ไม่สามารถเก็บรวบรวมขยะมูลฝอยที่เกิดขึ้นได้ทั้งหมด รถเก็บขนขยะมูลฝอยมีประสิทธิภาพในการทำงานต่ำเนื่องจากใช้งานมานาน เทศบาลส่วนใหญ่ใช้วิธีการกำจัดมูลฝอย โดยเทกองกลางแจ้งแล้วเผา โดยเฉพาะเทศบาลตำบลร้อยละ 89 ใช้วิธีนี้ บุคลากรที่ทำงานด้านการจัดการขยะมูลฝอยยังขาดความรู้ ความชำนาญ ประชาชนส่วนใหญ่ขาดความรู้ความเข้าใจในเรื่องปัญหาที่เกิดจากมูลฝอย และยังไม่พร้อมที่จะยอมรับการจัดการขยะมูลฝอยของเทศบาล โดยเฉพาะการที่จะต้องมีการค่าใช้จ่ายและเทศบาลยังขาดประสิทธิภาพในการจัดเก็บค่าธรรมเนียมในการเก็บขนมูลฝอย

ระพีณ แสนสุด (2541 : บทคัดย่อ) ศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในมาตรการจัดการขยะมูลฝอยของเทศบาลนครยะลา พบว่าประชาชนเชื่อถือศรัทธาต่อผู้บริหารระดับปานกลาง ร้อยละ 72.5 และทราบข่าวสารเกี่ยวกับการรณรงค์รักษาความสะอาดร้อยละ 59.1 และมีทัศนคติเห็นด้วยต่อการจัดการขยะมูลฝอยของเทศบาลนครยะลาสูงกว่าค่าเฉลี่ย ร้อยละ 26.74 ตัวแปรที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมมีดังนี้คือ ระดับการศึกษาของประชาชนทำให้การมีส่วนร่วมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ

อาณัฐ นรากร (2541 : บทคัดย่อ) ศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนด้านการจัดการขยะมูลฝอยในเขตเทศบาลตำบลท่าใหม่ จังหวัดจันทบุรี พบว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนอยู่ในระดับค่อนข้างสูง มีทัศนคติ ความรู้ในเรื่องการจัดการขยะปานกลาง ปัจจัยด้านบุคคลคือ อายุ รายได้และระดับการศึกษาไม่มีผลต่อการมีส่วนร่วม ส่วนเพศ อาชีพ ระยะเวลาการตั้งถิ่นฐานอยู่ในเขตเทศบาลและความรู้ความเข้าใจในเรื่องมูลฝอยมีความสัมพันธ์เชิงบวกกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในด้านการจัดการขยะมูลฝอย

ไพบุลย์ ชาวสวนศรีเจริญ (2542 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์และพัฒนาป่าไม้ชุมชนของสมาชิกกลุ่มสตรี ตำบลน้ำขาว อำเภอจะนะ จังหวัดสงขลา พบว่าปัจจัยเหนือองค์ประกอบที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์และพัฒนาป่าไม้ชุมชนโดย

เรียงตามลำดับที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์และพัฒนาป่าไม้ชุมชน โดยเรียงตามลำดับที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมจากมากไปหาน้อย ได้แก่ เจตคติต่อการอนุรักษ์ป่าไม้ การได้รับข่าวการเมืองและเวลาว่างของสมาชิกกลุ่มสตรี สามารถพยากรณ์การมีส่วนร่วมได้ร้อยละ 43 และเมื่อร่วมกับการได้รับข่าวสารการเมืองและเวลาว่างของกลุ่มสตรีแล้ว จะสามารถพยากรณ์การมีส่วนร่วมได้ ร้อยละ 54 การมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์และพัฒนาป่าไม้ชุมชนของสมาชิกกลุ่มสตรีอยู่ในระดับมาก

