

## บทที่ 2

### เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยเรื่องการเมืองมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการขยะในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลสามเรือน อำเภอเมืองราชบุรี จังหวัดราชบุรี ผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสาร ตำรา และหลักการ แนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องจัดลำดับ ได้ดังนี้

1. ความรู้และหลักการเกี่ยวกับการจัดการขยะ
2. แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมและการกระจายอำนาจ
3. บริบทขององค์การบริหารส่วนตำบลสามเรือน
4. ทฤษฎีเกี่ยวกับความรู้
5. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

### ความรู้และหลักการเกี่ยวกับการจัดการขยะ

#### แนวคิดเรื่องขยะ

ความหมายของขยะ พ.ร.บ.สาธารณสุข พ.ศ. 2484 (สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, 2549) ได้ให้นิยามคำว่า “ขยะ” ได้แก่ เศษกระดาษ เศษผ้า เศษอาหาร เศษสินค้า เศษมูลสัตว์ และซากสัตว์ รวมถึงวัตถุอื่นที่ได้เก็บกวาดจากถนนที่เลี้ยงสัตว์และที่ชุมชน

ขยะ ได้แก่ เศษกระดาษ เศษผ้า เศษอาหาร เศษสินค้า เศษมูลสัตว์ และซากสัตว์ รวมถึงวัตถุอื่นที่ได้เก็บกวาดจากถนนที่เลี้ยงสัตว์และที่ชุมชน (สำนักรักษาความสะอาด กรุงเทพมหานคร, 2535)

ราชบัณฑิตยสถาน (2539 : 129) ให้ความหมายของคำว่า “ขยะ” หมายถึง หยากเยื่อ มูลฝอย “มูลฝอย” หมายถึง เศษของที่ทิ้งแล้ว

ขยะ หมายถึง บรรดาสิ่งของที่ไม่ต้องการใช้แล้ว ซึ่งส่วนใหญ่เป็นของแข็ง จะนำเปื้อยได้หรือไม่ก็ตาม รวมตลอดถึง เศษ ซากสัตว์ มูลสัตว์ ฟุนละออง และเศษวัตถุที่ทิ้งแล้วจากบ้านเรือน ที่พักอาศัย สถานที่ต่างๆ รวมถึงสถานที่สาธารณะ ตลาด และโรงงานอุตสาหกรรม ยกเว้น อุจจาระ และปัสสาวะมนุษย์ ซึ่งเป็นสิ่งปฏิกูลที่จัดการเก็บและกำจัดที่แตกต่างไป (มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2540 : 361)

สรุป ขยะ หมายถึง เศษซากของที่ใช้แล้ว ขยะที่เกิดขึ้นในชุมชนมาจากบ้านเรือน ตลาดเป็นส่วนใหญ่ ขยะที่ทิ้งในแต่ละวันประกอบด้วย เศษกระดาษ เศษผ้า เศษอาหาร เศษสินค้า ถุงพลาสติก ภาชนะที่ใส่อาหาร ถัง มูลสัตว์ รวมตลอดถึง สิ่งอื่นใดที่เก็บกวาดจากถนน ตลาด ที่เลี้ยงสัตว์ หรืออื่นๆ

### ประเภทของขยะมูลฝอย

1. ประเภทของขยะมูลฝอย (สุธีลา ตูลยะเสถียรและคณะ, 2544) จำแนกประเภทได้ ดังนี้

1.1 ขยะมูลฝอยที่เผาไหม้ได้ เช่น เศษไม้ ใบหญ้า พลาสติก กระดาษ ผ้า สิ่งทอ และยาง เป็นต้น

1.2 ขยะมูลฝอยที่เผาไหม้ไม่ได้ ได้แก่ เศษโลหะ เหล็ก แก้ว กระจก เปลือกหอย และหิน เป็นต้น

1.3 ขยะมูลฝอยที่ไม่เป็นพิษ หรือขยะมูลฝอยทั่วไป ได้แก่ ขยะมูลฝอยที่เกิดจาก บ้านเรือน ร้านค้า เช่น พวงเศษอาหาร กระดาษ พลาสติก เปลือกไม้และใบไม้ เป็นต้น

1.4 ขยะมูลฝอยที่เป็นพิษ ซึ่งเป็นอันตรายต่อสุขภาพ และชีวิตมนุษย์ ตลอดจน สิ่งแวดล้อมอื่น ได้แก่ ของเสียที่มีส่วนประกอบของสารอันตรายหรือของเสียที่มีฤทธิ์กัดกร่อน หรือ ติดไฟง่าย หรือมีเชื้อโรคติดต่อปะปนอยู่ เช่น ซากถ่านไฟฉาย ซากแบตเตอรี่ ซากหลอดฟลูออเรสเซนต์ กากสารเคมี สำลี และผ้าพันแผลจากโรงพยาบาล เป็นต้น

2. ประเภทขยะตามลักษณะของส่วนประกอบของขยะมูลฝอย มีประเภทต่าง ๆ ดังนี้

2.1 กระดาษ ถุงกระดาษ กล่อง ลัง เศษกระดาษจากสำนักงาน

2.1 พลาสติก มีความทนทานต่อการทำลายได้สูง วัตถุ หรือผลิตภัณฑ์ที่ทำจาก พลาสติก เช่น ถุง ภาชนะ ของเด็กเล่น และของใช้ เป็นต้น

2.3 แก้ว วัสดุ หรือผลิตภัณฑ์ที่ทำจากแก้ว เช่น ขวด หลอดไฟ และเศษกระจก เป็นต้น

2.4 เศษอาหาร ผัก ผลไม้ ซึ่งเป็นสารประกอบอินทรีย์ ย่อยสลายได้ง่ายเป็นส่วนประกอบสำคัญที่ทำให้ขยะเกิดกลิ่นเหม็น ส่งกลิ่นรบกวนหากไม่มีการเก็บขนออกจาก แหล่งทิ้งทุกวัน

2.5 ผ้าสิ่งทอต่าง ๆ ที่ทำมาจากเส้นใยธรรมชาติ และใยสังเคราะห์ เช่น ผ้าไนลอน ขนสัตว์ ลินิน และฝ้าย เป็นต้น

2.6 ยางและหนัง เช่น รองเท้า กระเป๋า และบอล เป็นต้น

2.7 ไม้ เศษเฟอร์นิเจอร์ โตะ และเก้าอี้ เป็นต้น

2.8 หิน กระเบื้อง กระจก และเปลือกหอย พวกนี้ไม่น่าเบื่อ พบมาในแหล่งก่อสร้าง  
ตึกที่ทุบทิ้ง

2.9 โลหะต่าง ๆ เช่นกระป๋อง ลวด สายไฟ และตะปู เป็นต้น

2.10 อื่น ๆ ที่ไม่อาจจัดกลุ่มได้

นอกจากนี้สำนักรักษาความสะอาดกรุงเทพมหานคร (สำนักงานรักษาความสะอาด  
กรุงเทพมหานคร, 2535 : 16) มุลฝอยตามลักษณะได้ดังต่อไปนี้

1. มุลฝอยที่เน่าเปื่อยได้ (Garbage) ได้แก่ พวกเศษอาหาร เศษเนื้อ เศษผัก ที่ได้จากการเตรียมและการปรุงอาหาร มุลฝอยชนิดนี้จะย่อยสลายเน่าเปื่อยได้ง่าย และความชื้นสูง เป็นต้น

2. ขยะที่ไม่น่าเหม็น (Rubbish) ได้แก่ พวกเศษกระดาษ เศษผ้า เศษไม้ หนุ่ยฟาง เศษแก้ว กระเบื้อง ยาง เศษโลหะต่าง ๆ มุลฝอยนี้จะมีทั้งเผาได้และเผาไม่ได้ เป็นต้น

3. ขี้เถ้า (Ashes) เป็นมุลฝอยที่เกิดจากสิ่งที่เหลือจากการเผาไหม้ เช่น เถ้าที่เกิดจากเตาไฟที่ใช้ในการปรุงอาหาร หรือเถ้าที่เกิดจากการเผาไหม้ถ่าน ถ่านหินหรือวัตถุขับไฟอื่น ๆ เป็นต้น

4. ขยะมูลฝอยจากถนน (Street Refuse) ได้แก่ เศษสิ่งของต่างๆ ที่กวาดจากถนน ขยะมูลฝอยประเภทนี้ส่วนมากเป็นพวกเศษกระดาษ เศษสินค้า ฟุ่นละออง เศษดิน เศษหิน อาจรวมถึงพวกซากสัตว์ด้วยเป็นบางครั้ง

5. ซากสัตว์ (Dead Animals) ได้แก่ ซากสัตว์ที่ตายแล้วทุกชนิดตามธรรมชาติ ตายด้วยอุบัติเหตุหรือตายด้วยโรคต่างๆ แต่ไม่รวมถึงสัตว์หรือส่วนใดส่วนหนึ่งของสัตว์ที่ทิ้งจากโรงงานฆ่าสัตว์ เนื่องจากเป็นโรคหนองพยาธิ ซากสัตว์เหล่านี้อาจนำไปสกัดเอาไขมันออก และเอาหนังไปฟอกใช้ประโยชน์ต่อไป

6. ซากรถยนต์ (Abandoned Vehicles) หมายถึง รถยนต์หรือส่วนหนึ่งส่วนใดของรถยนต์ที่ไม่ใช้แล้ว ถ้าปล่อยทิ้งไว้ทำให้เกิดความไม่น่าดู จึงควรต้องนำไปดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่ง แต่ในประเทศไทยมีปริมาณซากรถยนต์ไม่มากนัก จึงไม่ค่อยเกิดปัญหาจากมูลฝอยประเภทนี้

7. ขยะมูลฝอยจากโรงงาน (Industrial Refuse) หมายถึง มุลฝอยจากโรงงานอุตสาหกรรมต่างๆ รวมทั้งโรงงานฆ่าสัตว์ด้วย เพราะได้จัดอยู่ในประเภทโรงงานอุตสาหกรรม มุลฝอยประเภทนี้ขึ้นอยู่กับประเภทของโรงงาน ถ้าโรงงานผลิตสินค้าอาหาร มุลฝอยก็เป็นพวกเศษอาหาร ซึ่งอาจจะก่อให้เกิดเหตุรำคาญต่างๆ เช่น เน่าเหม็นได้ เป็นต้น

8. เศษวัสดุก่อสร้าง (Construction Refuse) หมายถึง เศษวัสดุต่างๆ ที่ได้จากการก่อสร้างหรือรื้อถอนอาคารบ้านเรือน รวมถึงสิ่งเหลือจากการแต่งอาคารบ้านเรือนด้วย เช่น เศษอิฐ เศษปูน เศษกระเบื้อง เศษไม้ หรือเศษวัสดุจากส่วนของบ้านเรือน เป็นต้น

9. ตะกอนจากน้ำโสโครก (Sewage Solids) หมายถึง ของแข็งหรือตะกอนที่ได้จากการแยกตะกอนออกจากกระบวนการปรับปรุงสภาพน้ำทิ้ง รวมตลอดจนถึงตะกอนที่ได้จากการลอกท่อระบายน้ำสาธารณะต่างๆ ซึ่งส่วนมากจะเป็นพวกเศษหิน ดิน ทราย ไม้ สามารถนำไปถมที่ลุ่มได้ ยกเว้นตะกอนที่ได้จากถังกรอง เพราะตะกอนพวกนี้ยังมีแบคทีเรียปะปนอยู่มาก

10. ขยะมูลฝอยที่เป็นอันตราย (Hazardous or Special Refuse) หมายถึง ขยะมูลฝอยที่อาจจะก่อให้เกิดปัญหาในการเก็บขน การกำจัด ตลอดจนการบำบัด เช่น กระจกที่มีการอัดลม ไบโอมิด โคน ขยะมูลฝอยที่ได้จากโรงพยาบาลต่างๆ สารกัมมันตรังสี เป็นต้น

สรุป ประเภทของขยะในชุมชน สามารถแบ่งได้ 3 ประเภท ดังนี้

1. ขยะเปียก เป็นขยะมูลฝอยที่เน่าสลายได้ง่าย ได้แก่ พวกเศษอาหารพืชผัก เศษเนื้อสัตว์ ซึ่งเกิดจากการเตรียม การปรุง เศษที่เหลือจากรับประทาน เป็นต้น
2. ขยะแห้ง เป็นขยะมูลฝอยที่เน่าสลายได้ยาก ได้แก่ พวกเศษแก้ว กระจก เศษผ้า ขวด ไม้ กระดานพลาสติก โลหะต่าง ๆ ซึ่งอาจมีทั้งเผาไหม้ได้และเผาไหม้ไม่ได้ เป็นต้น
3. ขยะอันตราย เป็นขยะที่มีอันตราย เนื่องจากมีการปนเปื้อนด้วยเชื้อโรค สารเคมี ซึ่งขยะประเภทนี้ต้องได้รับการกำจัดที่เหมาะสม

#### หลักการเกี่ยวกับการจัดการขยะ

ในการจัดการมูลฝอยนับเป็นจุดสำคัญอย่างยิ่งในการจัดการมูลฝอย เพราะหากเราสามารถจัดการที่แหล่งกำเนิดได้ดี นั้นแสดงว่าจะมีมูลฝอยที่เหลือมาเพื่อให้จัดเก็บและนำไปกำจัดน้อยลง นอกจากนี้ ยังเป็นการสร้างจิตสำนึกที่ดีในความรับผิดชอบต่อสังคมและสิ่งแวดล้อมด้วยการจัดการมูลฝอยที่แหล่งกำเนิดนั้น เราสามารถลดปริมาณมูลฝอย ได้ดังนี้

1. Refuse การปฏิเสธหรือหลีกเลี่ยงสิ่งของหรือบรรจุภัณฑ์ที่จะสร้างปัญหาให้เกิดเป็นขยะหรือเป็นมลพิษต่อสิ่งแวดล้อม เช่น กล่องโฟม หรือขยะมีพิษอื่นๆ เป็นต้น
2. Refill การเลือกซื้อสินค้าที่เป็นชนิดเติม ทำให้ลดการใช้บรรจุภัณฑ์ลงเพราะใช้น้อยขึ้นกว่าเกิดขยะน้อยกว่าด้วย
3. Return การเลือกซื้อสินค้าที่สามารถส่งคืนบรรจุภัณฑ์กลับสู่ผู้ผลิตได้ เช่น ขวดเครื่องดื่ม ประเภทต่างๆ หรือตามชนบทมักเป็นขวดน้ำปลา เป็นต้น
4. Repair การซ่อมแซมสิ่งของเครื่องใช้ในบ้าน ให้สามารถใช้งานได้ต่อไปอย่างคุ้มค่าที่สุดก่อนที่จะกลายเป็นขยะ
5. Reuse เป็นการนำบรรจุภัณฑ์หรือสิ่งของบางอย่างที่ผ่านการใช้งานแล้วมาใช้ซ้ำอีกก่อนที่จะทิ้งให้เป็นขยะ เช่น การนำขวดน้ำอัดลมขนาด 1 ลิตร ที่ดื่มแล้ว มาใส่น้ำดื่มในตู้เย็น เป็นต้น

6. Recycle การแยกขยะที่ยังใช้ประโยชน์ได้ให้งานต่อการจัดเก็บแปรรูป หรือเป็นการแปรรูปขยะเป็นสิ่งของหรือวัสดุอื่น แทนที่จะทิ้งเป็นขยะ ซึ่งนอกจากจะเป็นการลดปริมาณขยะที่ต้องทิ้งแล้วยังเป็นการเพิ่มมูลค่าแก่ขยะด้วย เช่น การแปรรูปขวดพลาสติกเป็นของเล่น หรือการนำกล่องนม UHT มาทำเป็นหมวก หรือถังขยะ เป็นต้น

7. Reduce เป็นการลดการบริโภคและหาแนวทางเพิ่มประสิทธิภาพการใช้งานของสิ่งของเครื่องใช้ต่างๆ

#### **เกณฑ์มาตรฐานภาชนะรองรับขยะ**

1. ควรมีสัดส่วนของถังขยะมูลฝอยจากพลาสติกที่ใช้แล้วไม่ต่ำกว่าร้อยละ 50 โดยน้ำหนัก

2. ไม่มีส่วนประกอบสารพิษ (Toxic Substances) หากจำเป็นควรใช้สารเติมแต่งในปริมาณที่น้อยและไม่อยู่ในเกณฑ์ที่เป็นอันตรายต่อผู้บริโภค

3. มีความทนทาน แข็งแรงตามมาตรฐานสากล

4. มีขนาดพอเหมาะมีความจุเพียงพอต่อปริมาณขยะมูลฝอย สะดวกต่อการถ่ายเทขยะมูลฝอยและการทำความสะอาด

5. สามารถป้องกัน แมลงวัน หนู แมว สุนัข และสัตว์อื่นๆ มิให้สัมผัสหรือคุ้ยเขี่ยขยะมูลฝอยได้

#### **ประเภทของภาชนะหรืออุปกรณ์เก็บกักขยะ**

ภาชนะและอุปกรณ์เก็บกักมูลฝอย จะต้องทำด้วยวัสดุที่ป้องกันการรั่วซึมของของเหลวที่อาจอยู่ในมูลฝอย ไม่เป็นสนิม มีความมิดชิดในการเก็บกักเพื่อไม่ให้เกิดความไม่น่าดูและเกิดเป็นที่อยู่อาศัยของพวกแมลงและสัตว์นำโรคเข้าไปอยู่อาศัย เคลื่อนบ้านได้สะดวกเมื่อต้องการขนถ่ายภาชนะหรืออุปกรณ์ที่นิยมนำมาใช้ในการเก็บกักมูลฝอย ได้แก่ ถังโลหะหรือถังพลาสติก ถุงพลาสติกหรือถุงกระดาษ ถังเก็บกักมูลฝอยรวมหรือเรียกถึงคอนเทนเนอร์ เป็นต้น รูปแบบของถังรองรับมูลฝอยตามมาตราของกรมควบคุมมลพิษนั้นมีดังนี้

1. ถังเก็บขยะทั่วไป สีฟ้า รองรับขยะย่อยสลายไม่ได้เป็นพิษและไม่คุ้มค่าการรีไซเคิล เช่น พลาสติกห่อลูกอม ซองบะหมี่สำเร็จรูป ถุงพลาสติก โฟม และฟอล์ยที่เปื้อนอาหาร เป็นต้น

2. ถังขยะย่อยสลายได้ เป็นถังสีเขียว รองรับขยะที่เน่าเสีย และย่อยสลายได้เร็ว สามารถนำมาหมักทำปุ๋ยได้ เช่น ผัก ผลไม้ เศษอาหาร ใบไม้ เป็นต้น

3. ถังเก็บขยะรีไซเคิล สีเหลือง รองรับขยะที่สามารถนำมารีไซเคิลหรือขายได้ เช่น แก้ว กระดาษ พลาสติก โลหะ เป็นต้น

4. ถังเก็บขยะมีพิษ สีเทาฟาสีส้ม รองรับขยะที่มีอันตรายต่อสิ่งมีชีวิต และสิ่งแวดล้อม เช่น หลอดฟลูออเรสเซนต์ ขวดยา ถ่านไฟฉาย กระป๋องสีสเปรย์ กระป๋องยาฆ่าแมลง ภาชนะบรรจุสารอันตรายต่างๆ เป็นต้น

#### ระบบการเก็บกักขยะ

ระบบการกักเก็บมูลฝอยอาจแบ่งกว้างเป็น 2 ระบบ คือ ระบบเก็บกักมูลฝอยรวมและระบบเก็บกักมูลฝอยแยก โดยมีวัตถุประสงค์ของการเก็บกักที่แตกต่างกันไป เช่น ต้องการแยกเพื่อประโยชน์ในการหมุนเวียนกลับไปใช้ประโยชน์ หรือนำไปขายเพื่อเพิ่มพูนรายได้ และยังช่วยลดปริมาณมูลฝอยลงให้น้อยลงและเพื่อประโยชน์ในการแปรสภาพและกำจัดมูลฝอย ซึ่งในปัจจุบันประเทศไทยกำลังมีการรณรงค์ในการให้มีการแยกมูลฝอยเพื่อวัตถุประสงค์ดังกล่าว โดยหน่วยงานของรัฐและองค์กรเอกชนต่างๆ

การคัดแยกมูลฝอยก่อนทิ้ง เพื่อไม่ให้เกิดการปนเปื้อน ทำให้ได้วัสดุเหลือใช้ที่มีคุณภาพสูง สามารถนำไป Reuse and Recycle ได้ง่าย รวมทั้งปริมาณมูลฝอยที่จะต้องนำไปกำจัดมีปริมาณน้อยลงด้วย ซึ่งการคัดแยกมูลฝอย ณ แหล่งกำเนิดนั้นต้องคำนึงถึงความเหมาะสมของแต่ละชุมชน เช่น คริวเรือน ร้านค้า ห้างสรรพสินค้า สำนักงาน บริษัท สถานที่ราชการต่างๆ เป็นต้น รวมทั้งปริมาณและลักษณะสมบัติมูลฝอยที่แตกต่างกันด้วย ทั้งนี้ การคัดแยกมูลฝอยสามารถดำเนินการได้ 4 ทางเลือก คือ

ทางเลือกที่ 1 การคัดแยกมูลฝอยทุกประเภทและทุกชนิด

ทางเลือกที่ 2 การคัดแยกมูลฝอย 4 ประเภท (Four Cans)

ทางเลือกที่ 3 การคัดแยกมูลฝอยสด มูลฝอยแห้ง และมูลฝอยอันตราย (Three Cans)

ทางเลือกที่ 4 การคัดแยกมูลฝอยสดและมูลฝอยแห้ง (Two Cans)

สำหรับคัดแยกมูลฝอยในครัวเรือนและจะต้องมีการคัดแยกรวบรวมใส่ถุง มูลฝอยตามสีต่างๆ ดังต่อไปนี้

1. ถุงสีเขียว รวบรวมมูลฝอยที่เน่าเสีย และย่อยสลายได้เร็วสามารถนำมาหมักทำปุ๋ยได้ เช่น ผัก ผลไม้ เศษอาหาร ใบไม้ เป็นต้น

2. ถุงสีเหลืองรวบรวมมูลฝอยที่สามารถรีไซเคิลหรือขายได้ เช่น แก้ว กระดาษ พลาสติก โลหะ อลูมิเนียม เป็นต้น

3. ถุงสีแดงรวบรวมมูลฝอยที่มีอันตรายต่อสิ่งมีชีวิตและสิ่งแวดล้อม เช่น หลอดฟลูออเรสเซนต์ ขวดยา ถ่านไฟฉาย กระป๋องสีสเปรย์ กระป๋องยาฆ่าแมลง ภาชนะบรรจุสารอันตรายต่างๆ เป็นต้น

4. ถุงสีฟ้ารวบรวมมูลฝอยที่ย่อยสลายไม่ได้ ไม่เป็นพิษและไม่คุ้มค่าการรีไซเคิล เช่น พลาสติกห่อลูกอม ซองบะหมี่สำเร็จรูป เป็นต้น

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช (2539 : 369-371) ได้แบ่งระบบการเก็บรวบรวมมูลฝอยไว้ 3 ระดับดังนี้ คือ

1. ระบบถังเดียว (One-Can System) เป็นระบบการเก็บรวบรวมขยะมูลฝอยไว้ในถังเดียวกันถึงแม้จะมีถังหลายใบก็ตาม แต่ความหมายก็คือ ในถังแต่ละใบนั้นจะบรรจุขยะมูลฝอยทุกชนิด ไม่ว่าจะเป็นชนิดหรือประเภทใด เผาไหม้ได้หรือไม่ได้ จะเนาเหม็นหรือไม่ ไม่คำนึงถึง ขยะมูลฝอยจะถูกคลุกเคล้าอยู่ในถังเดียวกัน ระบบนี้สะดวกแก่ประชาชน เพราะ ไม่ต้องแยกขยะมูลฝอยให้เป็นการยุ่งยาก การเก็บขนก็ง่ายแต่เป็นปัญหาอย่างมากในการเลือกวิธีการกำจัด เป็นวิธีที่กำลังใช้อยู่ในประเทศไทย

2. ระบบ 2 ถัง (Two-Can System) เป็นระบบที่แยกเก็บรวบรวมขยะมูลฝอย เป็น 2 ประเภท คือ แยกขยะมูลฝอยเปียกใส่ถังหนึ่ง และขยะมูลฝอยแห้งอีกถังหนึ่ง เพื่อรอเวลาให้พนักงานของรัฐมาเก็บขน ระบบนี้เพิ่มภาระให้ประชาชนเพราะต้องแยกขยะมูลฝอยใส่ถังแต่ละประเภท แต่ก็มีข้อดีที่ว่า ขยะมูลฝอยเปียก ซึ่งส่วนใหญ่จะเกิดการเนาเหม็นนั้น ไม่สัมผัสกับขยะมูลฝอยแห้งทำให้ปะปนเนาเหม็นไปทั่ว ข้อเสียของการเก็บระบบนี้ก็คือ พนักงานของรัฐควรจะต้องเก็บขนขยะมูลฝอยตามที่ประชาชนได้แยกไว้ เพื่อจะได้นำขยะมูลฝอยแห้งไปแยกส่วนที่เผาได้กับเผาไม่ได้ออกอีกครั้งเพื่อกำจัดโดยวิธีเผาต่อไป

3. ระบบ 3 ถัง (Three-Can System) เป็นระบบการเก็บรวบรวมขยะมูลฝอยโดยการแยกออกเป็น 3 ประเภท ถังประเภทแรกใส่ขยะมูลฝอยเปียก ถังประเภทที่สองใส่ขยะมูลฝอยแห้ง และถังประเภทที่สามใส่ขยะมูลฝอยจำพวกจี้เถ้า ระบบนี้ใช้กับประเทศที่มีอากาศหนาวที่ต้องแยกขยะมูลฝอยจำพวกจี้เถ้าถ่านออกโดยเฉพาะ ระบบนี้ทำความยุ่งยากให้แก่ประชาชนมาก จึงไม่ค่อยนิยมใช้กันในปัจจุบัน

#### มาตรการในการกำจัดขยะ

วินัย (2538 : 74-77) ได้กล่าวถึงมาตรการในการกำจัดมูลฝอยไว้ดังนี้

1. การย่อยสลายตามกระบวนการธรรมชาติ (Composition) เป็นการนำขยะประเภทอินทรีย์วัตถุไปรวมกันไว้ แล้วปล่อยให้ขยะถูกย่อยสลายไปเองตามธรรมชาติหรือโดยวิธีช่วยกระตุ้นให้ขยะถูกย่อยสลายเร็วขึ้น การกำจัดขยะโดยวิธีนี้นิยมใช้กันทั่วไปในยุโรป และเอเชียในประเทศไทยเอง โดยเฉพาะกรุงเทพมหานครก็ใช้วิธีนี้คือ การนำขยะไปรวมกันไว้ในแหล่งรวมขยะ เช่น รมอินทรา หนองแขม และซอยอ่อนนุช แล้วดำเนินการให้ขยะเหล่านี้ถูกย่อยสลายด้วยวิธีต่างๆ จนขยะเหล่านั้นเปลี่ยนสภาพไป นอกจากนี้ กรุงเทพมหานครยังใช้หลักการกำจัดขยะดังกล่าว โดยการนำขยะประเภทอินทรีย์วัตถุไปผลิตเป็นปุ๋ยจำหน่ายแก่ประชาชน การกำจัดขยะโดยวิธีนี้จะมีปัญหาอยู่ที่การแยกประเภทของอินทรีย์วัตถุออกจากขยะประเภทอื่นๆ บริเวณที่รวมขยะอาจไม่อยู่

ห่างไกลแหล่งชุมชน และขยะที่นำมากองรวมกันไว้ในปริมาณมากจะส่งกลิ่นเหม็น ทำให้แหล่งน้ำในบริเวณใกล้เคียงเน่าเสีย เกิดทัศนียภาพที่ไม่น่าดู และจำเป็นต้องใช้พื้นที่ในการกำจัดขยะเป็นบริเวณกว้าง

2. การสร้างโรงงานเผาขยะ (Incineration) การนำขยะที่เก็บได้ไปเผาในโรงงานที่จะสร้างขึ้นโดยใช้ความร้อนสูงประมาณ 1,700–1,800 ฟาเรนไฮต์ ซึ่งจะทำให้ขยะกลายเป็นไอน้ำ ทำให้ขยะลดปริมาณลงได้ถึงร้อยละ 75 – 95 การกำจัดโดยวิธีนี้ช่วยให้ลดปริมาณขยะลงได้มาก โดยเพียงแต่นำไอน้ำที่เหลือจากการเผาไหม้ไปทิ้งในบริเวณที่จัดไว้ต่อไป และสามารถนำความร้อนที่เกิดจากการเผาขยะไปใช้ในการทำกระแสไฟฟ้าด้วย แต่ข้อเสียของการกำจัดขยะโดยวิธีนี้คือ ต้องเสียค่าใช้จ่ายในการสร้างโรงงาน การดูแลรักษาค่อนข้างสูง ต้องแยกขยะที่เผาไหม้ได้และที่เผาไหม้ไม่ได้ออกจากกัน และการเผาขยะเองก็ก่อให้เกิดอากาศเสียขึ้น อย่างไรก็ตามการกำจัดขยะโดยการเผาในโรงงานนี้เป็นวิธีการที่นิยมกันเพราะเป็นวิธีการกำจัดขยะที่ดีที่สุดเท่าที่มีอยู่ในปัจจุบัน

3. การนำไปเป็นอาหารสัตว์ การนำส่วนของขยะที่เป็นพวกเศษอาหาร เศษผักผลไม้ ไปเลี้ยงสัตว์ ก็เป็นการช่วยลดปริมาณขยะลงได้มากเพราะในแต่ละวันเศษอาหารจะมีปริมาณนับร้อยตันทีเดียว การแยกขยะประเภทเศษอาหารเพื่อนำไปเลี้ยงสัตว์จึงนับเป็นวิธีที่สะดวกและประหยัดได้มากที่สุด แต่ข้อเสียในการนำขยะพวกเศษอาหารไปเลี้ยงสัตว์นี้อาจทำให้เกิดอันตรายแก่สัตว์เลี้ยงและผู้บริโภคสัตว์เลี้ยงนั้นได้ ถ้าในเศษอาหารมีพวกเชื้อโรคปะปนอยู่ และถ้าจะนำเศษอาหารที่ได้ไปให้ความร้อนเสียก่อนก็จะทำให้เกิดความปลอดภัยยิ่งขึ้น

4. การนำกลับไปใช้ใหม่ (Reuse and Recycle) ขยะที่ทิ้งในแต่ละวันจากอาคารสถานที่ต่างๆ มากมายนั้น ยังนับว่ามีสิ่งของบางอย่างที่แม้จะไม่มีประโยชน์สำหรับสถานที่หนึ่ง แต่อาจเป็นความต้องการของผู้อื่นได้ เช่น กระดาษทุกชนิด สามารถนำกลับไปทำกระดาษกลับมาใช้ใหม่ได้ ซึ่งเป็นการลดต้นทุนการผลิตกระดาษลงได้ส่วนหนึ่ง และเป็นการสงวนทรัพยากรธรรมชาติด้วย หรือแม้แต่กล่องกระดาษที่ทิ้งตามบริษัทห้างร้านก็อาจนำไปใช้บรรจุสินค้าต่างๆ ตามท้องตลาดได้ เป็นต้น การนำวัสดุที่ทิ้งเป็นขยะกลับไปใช้ นับว่าเป็นผลดีทั้งในแง่เศรษฐกิจและสิ่งแวดล้อม แต่วิธีการคัดเลือกล้างของที่จะนำกลับไปใช้ได้ใหม่ ได้ก่อให้เกิดความล่าช้าในการขนถ่ายขยะ เกิดความสกปรกในบริเวณที่มีการคัดเลือกล้างของจากขยะ และผู้คัดเลือกล้างของก็มักได้รับเชื้อโรคจากกองขยะ

5. การนำขยะไปทิ้งไว้ตามธรรมชาติ (Open Dump) การกำจัดขยะโดยวิธีนี้เป็นวิธีที่ใช้กันแพร่หลายมานานแล้ว แต่ต้องใช้พื้นที่มาก และเป็นที่รบกวนผู้ที่อยู่อาศัยใกล้เคียงเป็นการแพร่กระจายของเชื้อโรคและก่อให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับทัศนียภาพ ซึ่งวิธีนี้เป็นการนำขยะไปทิ้งไว้เฉยๆ ตามธรรมชาติ การกำจัดขยะโดยวิธีนี้เป็นการกำจัดขยะที่ง่ายและลงทุนน้อย แต่ในปัจจุบันเมื่อที่ดินมีราคาแพงขึ้น ที่สาธารณะหรือที่กร้างว่างเปล่าเกือบไม่หลงเหลืออยู่เลย และชุมชนเมืองยิ่ง

ขยายตัวมากขึ้น การนำขยะไปทิ้งไว้ในพื้นที่กว้างขวางเช่นนี้จึงไม่เหมาะสม นอกจากนี้การกำจัดขยะ โดยนำไปทิ้งไว้ตามธรรมชาติอย่างนี้ ย่อมก่อให้เกิดความเน่าเสียแก่น้ำผิวดิน น้ำใต้ดินและก่อให้เกิด การแพร่กระจายของเชื้อโรคได้ง่าย

6. การกลบฝัง (Sanitary Landfill) การนำขยะไปทิ้งรวมกันไว้แล้วใช้ดินกลบทับกองขยะ ไว้เป็นวิธีที่ใช้วิธีอัดขยะให้เป็นก้อนเล็กกลง แล้วจึงนำไปทิ้งและกลบในภายหลัง ซึ่งทำให้ประหยัด พื้นที่ลงได้มาก วิธีการกำจัดขยะโดยวิธีนี้ก็ยังมีข้อเสียที่ทำให้ น้ำใต้ดินและน้ำผิวดินเกิดเน่าเสีย เนื่องจากในบริเวณกรุงเทพมหานครเป็นลุ่มน้ำต่ำ มีน้ำขังและปรากฏแหล่งน้ำทั่วไปทั้งบนดิน และใต้ดิน การกำจัดขยะวิธีนี้จึงไม่เหมาะสมที่จะนำไปใช้เมื่อเทียบกับวิธีอื่นๆ ที่กล่าวมาแล้ว

7. การนำไปทิ้งทะเล เนื่องจากผิวดินที่เป็นพื้นน้ำแหล่งต่างๆ เช่น ทะเล มหาสมุทร เป็นที่ทับถมสิ่งปฏิกูลตามธรรมชาติได้อย่างกว้างขวางอยู่แล้ว แต่เมื่อในปัจจุบันพื้นผิวโลกที่เป็น พื้นดินนับวันจะมีน้อยลง และมีค่ามากขึ้น การนำไปทิ้งทะเล มหาสมุทร จึงนิยมทำกันในประเทศ พัฒนาแล้ว เช่น ในสหรัฐอเมริกา ขยะที่นิยมนำไปทิ้งในทะเล มหาสมุทร ได้แก่ สิ่งปฏิกูลจากโรงงาน อุตสาหกรรม สารพิษต่างๆ จากกัมมันตภาพรังสี และวัสดุแข็งอื่นๆ อย่างไรก็ตาม การนำขยะ และสิ่งปฏิกูลไปทิ้งในทะเลและมหาสมุทร ก็ปรากฏว่าได้เกิดการแพร่กระจายของสารพิษเข้าสู่ องค์ประกอบต่างๆ ของระบบนิเวศน์ทางทะเล เช่น พืช และสัตว์น้ำ เป็นต้น สถาบันป้องกันสารพิษ สิ่งแวดล้อม (Environmental Protection Agency) จึงออกกฎหมายห้ามนำสารพิษหลายชนิดไปทิ้งใน แหล่งน้ำดังกล่าว

#### มาตรการทางกฎหมายการจัดการขยะ

การจัดการขยะมูลฝอยเป็นหน้าที่ของราชการส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการ สาธารณสุข พ.ศ.2535 อย่างไรก็ตาม ยังมีกฎหมายหลักที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการจัดการขยะ คือ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง คือพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 และ บทบัญญัติตามกฎหมายท้องถิ่น โดยมีสาระสำคัญดังนี้

พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 เป็นกฎหมายมีลักษณะพิเศษที่ให้อำนาจ องค์การส่วนท้องถิ่นออกกฎหมายของตนเอง เพื่อควบคุมการสาธารณสุข และกำหนดให้หัวหน้าฝ่าย บริหารของท้องถิ่นเป็นเจ้าพนักงานท้องถิ่น นอกจากนี้ กฎหมายยังได้ปรับปรุงเพิ่มโทษขั้นสูงต่อ ผู้ฝ่าฝืนหรือกระทำความผิด

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 เป็นกฎหมายที่ วางข้อกำหนดการดำเนินการและการงบประมาณเข้าสู่กระบวนการของแผนในระดับต่างๆ เป็น กฎหมายที่ไม่ได้วางข้อกำหนดในการจัดการปัญหาขยะมูลฝอยของชุมชนโดยตรง แต่ได้วาง

ข้อกำหนดไว้ในขั้นตอนของการกำจัด ซึ่งการกำจัดขยะมูลฝอยเป็นการกำจัดของเสียอย่างหนึ่งในการกำจัดขยะมูลฝอยด้วยระบบกำจัดของเสียรวม กฎหมายได้วางข้อกำหนดการงบประมาณ โดยเฉพาะในเรื่องอัตราค่าธรรมเนียมหรือค่าบริการกำจัดขยะมูลฝอย ในกรณีที่ใช้งบประมาณแผ่นดิน หรือเงินรายได้ของท้องถิ่นและเงินกองทุนสิ่งแวดล้อม ส่วนกลางจะเป็นผู้กำหนดกรอบอัตราค่าบริการที่สามารถจะจัดเก็บได้ รวมทั้งกฎหมายได้วางข้อกำหนดการนำค่าบริการไปใช้จ่าย

พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ.2535 เป็นกฎหมายที่วางข้อกำหนดเพื่อวัตถุประสงค์ให้เกิดความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยในส่วนที่เกี่ยวกับขยะมูลฝอยชุมชน กฎหมายได้วางข้อกำหนดและข้อห้ามต่างๆ ในการทิ้งขยะมูลฝอยในที่สาธารณะ รวมทั้งการปรับปรุงการกำหนดโทษต่อผู้ฝ่าฝืนในการปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมายท้องถิ่น ไม่ต้องออกกฎหมายตนเองขึ้นมารองรับ จึงสามารถนำข้อกำหนดของกฎหมายฉบับนี้ไปใช้ได้ โดยไม่ผ่านกระบวนการการเมืองในท้องถิ่น

## แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมและการกระจายอำนาจ

### ความหมายของการมีส่วนร่วม

มีผู้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมไว้ดังนี้

ชูชาติ พ่วงสมจิตร์ (2540 : 12) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วม หมายถึง รูปแบบของความสัมพันธ์ผูกพันร่วมกัน ของสมาชิกในการประชุมปรึกษาหารือ เพื่อการตัดสินใจและควบคุมการทำงานร่วมกัน

นเรศ สงเคราะห์สุข (2541 : 10) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชน ในลักษณะที่เป็นกระบวนการของการพัฒนาตั้งแต่ต้นจนถึงสิ้นสุดกระบวนการ ได้แก่ การวิจัย (ศึกษาชุมชน) การวางแผนการตัดสินใจ การดำเนินการ การบริหารจัดการ การติดตามและประเมินผล ตลอดจนการจัดสรรผลประโยชน์ที่เกิดขึ้น

เมตต์ เมตต์การุณจิต (2541 : 27) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมไว้ว่า หมายถึง การเปิดโอกาสให้ประชาชนไม่ว่าจะเป็นทางตรงหรือทางอ้อม ต้องเป็นไปในลักษณะของการร่วมรับรู้ ร่วมคิด ร่วมทำ ที่มีผลกระทบต่อตนเองและชุมชน

ศิริกาญจน์ โกสุมภ์ (2541 : 43-45) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมไว้ว่า หมายถึง การปฏิสัมพันธ์ของทุกฝ่ายในชุมชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมดำเนินการ จึงทำให้คนเกิดการเรียนรู้ เพราะสิ่งที่เกิดขึ้นโดยสามารถทำให้คนเกิดการเรียนรู้ได้ ซึ่งเป็นการเรียนรู้

ที่เกิดจากการปฏิบัติ การมีส่วนร่วมของประชาชนจึงเป็นกระบวนการให้ประชาชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วม  
อุดมการณ์ นโยบายในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ

เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์ (2541 : 4) ได้ให้ความหมายไว้ว่า การมีส่วนร่วมเป็นการที่  
บุคคลหรือคณะบุคคลเข้ามาช่วยเหลือสนับสนุนทำประโยชน์ในเรื่องต่าง ๆ หรือกิจกรรมต่าง ๆ อาจเป็น  
การมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจหรือในกระบวนการบริหาร

ธงชัย สันติวงษ์ (2543 : 21-22) ได้ให้ความหมายว่า การมีส่วนร่วมคือ วิธีการที่  
ผู้บริหารได้เปิดโอกาสให้ผู้ปฏิบัติงานได้มีส่วนร่วมในการบริหารงานด้านต่าง ๆ เช่นการมีส่วนร่วม  
ในการวางแผน ช่วยเสนอแนะข้อคิดเห็น เพื่อประกอบการตัดสินใจของผู้บริหาร ตลอดจนการให้  
โอกาสและมีอิสระกับกลุ่มที่จะตัดสินใจทำงานเองภายใต้เป้าหมาย และนโยบายที่มอบหมายไว้  
อย่างกว้าง ๆ กระบวนการมีส่วนร่วมจะทำให้ทุกฝ่ายมีแรงจูงใจ และแรงขับในการแสดงออกของ  
ตนเองสูงขึ้นทำให้เกิดความคล่องตัวในการสร้างความสำเร็จในงาน

สัมฤทธิ์ กาเพ็ง (2545 : 9) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมเป็นการเปิดโอกาสให้ผู้ปฏิบัติงาน  
หรือผู้ที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมในการทำงาน จะทำให้รู้สึกผูกพันกับงาน หรือองค์กร ความรู้สึก  
ผูกพัน หรือเกี่ยวข้องหากมีการตัดสินใจดำเนินการ อย่่างใดอย่างหนึ่งร่วมกันแล้วจะเป็นผลให้เกิด  
ข้อผูกมัดหรือผูกพันสิ่งที่ตกลงร่วมกัน

สรุป การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง การที่ปัจเจกบุคคล กลุ่มคน หรือองค์กร  
ประชาชนได้ร่วมกันคิดแก้ไขปัญหาการดำเนินการและกิจกรรมในป่าชุมชน โดยร่วมวางแผน  
โครงการ ร่วมปฏิบัติงานในลักษณะของการเสียสละแรงงาน บริจาคเงิน วัสดุสิ่งของ ร่วมแบ่งปัน  
ผลประโยชน์และร่วมติดตามผลงานด้วยความสมัครใจ เพื่อพัฒนาทรัพยากรสิ่งแวดล้อมหรือชุมชน  
ให้บรรลุตามเป้าหมายที่กำหนดไว้

#### ลักษณะการมีส่วนร่วม

โคเฮน และ อีฟซอฟฟ์ (อ้างถึงใน ปรัชญา, 2538 : 12) ได้แบ่งประเภทการมีส่วนร่วม  
ไว้เป็น 4 ประการ คือ

1. การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ประกอบไปด้วย 3 ขั้นตอน คือ ริเริ่มตัดสินใจ  
ดำเนินการตัดสินใจ และตัดสินใจปฏิบัติการ
2. การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการ ประกอบด้วย การสนับสนุนด้านทรัพยากรการบริหาร  
และการประสานขอความร่วมมือ
3. การมีส่วนร่วมในผลประโยชน์ ไม่ว่าจะเป็ผลประโยชน์ทางด้านวัตถุ ผลประโยชน์  
ทางสังคมหรือผลประโยชน์ส่วนบุคคล
4. การมีส่วนร่วมในการประเมินผล

ลักษณะการมีส่วนร่วม มีประเด็นสำคัญ 10 ประการ นรินทร์ชัย พัฒนาพงศา (2547 : 15)

1. ระยะเวลาและสถานที่ในการมีส่วนร่วมกับโครงการ ควรต้องให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเข้ามามีส่วนร่วมให้ต่อเนื่องตามวงจรชีวิตของโครงการ ตั้งแต่เริ่มต้นจนโครงการยุติหรือหากคณะผู้บริหารเห็นว่าเหมาะสมก็ให้มีส่วนร่วมในกิจกรรมที่แต่ละคนเกี่ยวข้องกับด้วยจริงเท่านั้นก็ได้

2. การมีส่วนร่วมนั้น มีมิติทั้งด้านปริมาณและคุณภาพ โดย

2.1 ด้านปริมาณ ถ้ามีคนมามีส่วนร่วมมากก็ทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างกันดีขึ้นมา จากนั้นทำให้องค์กรทางสังคมก่อตัวขึ้น

2.2 ด้านคุณภาพ ควรให้ผู้มีส่วนร่วม มีมิติที่จะชัดเจนความสัมพันธ์ที่ไม่เท่าเทียมกันระหว่างบุคคล หรือความเป็นนาย-บ่าวกัน ให้มีส่วนร่วมเสมอภาคกันจึงจะถือว่ามีความคุณภาพดี

3. จะให้การมีส่วนร่วมเป็นเป้าหมายปลายทาง หรือจะให้เป็นแนวทาง คือจะให้เพียงบุคคลต่าง ๆ เข้ามาเกี่ยวข้องก็พอใจคิดว่าบรรลุวัตถุประสงค์บางสิ่งแล้ว หรือจะพิจารณาว่า การมีส่วนร่วมเป็นแนวทางที่ต้องทำให้ดี โดยตอบให้ได้ว่า “หลังจากการมีส่วนร่วมแล้วจะมีอะไรดีขึ้น อะไรควรเกิดขึ้นอีกบ้าง?” อันเป็นการคำนึงถึงการมีส่วนร่วมที่เป็นวิธีการ หรือกระบวนการที่ต้องดำเนินไปอย่างมีคุณภาพ ซึ่งทำให้งานเกิดความสำเร็จดียิ่งขึ้น

4. การมีส่วนร่วมนี้ ตามธรรมชาติอาจเกิดขึ้นไม่สม่ำเสมอ หรือตลอดเวลาก็ได้ เช่น เวลาเกิดภัยพิบัติคนก็เข้ามาช่วยกัน เมื่อหมดภัยแล้วก็แยกกันกลับไปเช่นเดิม แต่ถ้าตั้งองค์กรประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมแก้ปัญหาในภัยพิบัติต่าง ๆ ในพื้นที่กว้างขวางขึ้น อาจต้องการตัวแทนประชาชนมีส่วนร่วมในเวลาที่ยาวนานขึ้น และอาจใช้วิธีการมีจดหมายข่าวแจ้งเรื่องไปยังประชาชนทั่วไปก็ได้

5. การมีส่วนร่วมเป็นกระบวนการทางสังคม และทางการศึกษา ซึ่งหากเกิดขึ้นได้ คือให้มีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ ซึ่งกันและกันไปด้วย จะเป็นเสมือนการให้การศึกษากลับกันไปมาในขณะเดียวกันแต่หลายโอกาสต้องให้เกิดความพร้อมในแต่ละเรื่องต้องใช้การรอคอยบ้างเช่นกัน

6. สถานการณ์การมีส่วนร่วมนั้น ต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมที่แท้จริง มิใช่เกิดจากการออกคำสั่ง แต่จะต้องสร้างขึ้นเอง จะให้ผู้สั่งว่ามาร่วมกันให้เต็มที่แล้วคนก็มาร่วมคงไม่ค่อยเกิดขึ้นได้ การมีส่วนร่วมมักต้องใช้ความพยายามให้เกิดความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน เกิดแนวคิดประชาสังคม มีจิตสำนึกสาธารณะ เคารพความหลากหลายทางความคิด เพราะทำให้มุมมองกว้างขึ้น และเกิดความรอบครอบขึ้นจนเป็นวิถีชีวิตประจำวันของประชาชน

7. มีคณะผู้บริหารการมีส่วนร่วมพิจารณา เพื่อวางแผนดำเนินการให้เหมาะสมว่าจะให้บุคคลใดกลุ่มใดเข้ามามีส่วนร่วม เมื่อใดและโดยวิธีใด โดยคณะผู้บริหารการมีส่วนร่วมนี้ควรมีตัวแทนผู้ได้รับผลกระทบในจำนวนมากพอควร และให้มีความหลากหลายมากพอ

8. การมีส่วนร่วมรับรู้ปัญหาโดยมีส่วนร่วม จะทำให้คนในชุมชนได้รู้สภาพที่เป็นจริงมากขึ้นการมีส่วนร่วมเพื่อค้นหาปัญหา ทำให้เมื่อเห็นปัญหาแล้วจะนำความมุ่งมั่นที่จะคิดหาทางแก้ไขด้วยกันและร่วมกันแก้ปัญหานั้น ๆ ได้ จะทำให้เป็นบทเรียนที่จะแก้ปัญหากันเองต่อไป

9. คนที่อยู่ร่วมกันในชุมชนส่วนใหญ่ มิได้ใช้ชุมชนเป็นเพียงที่รวมคนคล้ายเอาก้อนหินมากองรวมกันเท่านั้น แต่คนในชุมชนหนึ่ง ๆ มักมีความผูกพันเอื้ออาทรต่อกัน มีค่านิยมร่วมกัน

10. ควรทำให้การมีส่วนร่วมมีลักษณะปนอารมณณ์ขั้นประกอบไปบ้าง เพราะในสังคมไทยการมีอารมณณ์ขั้น จะช่วยให้บรรยากาศการมีส่วนร่วมเกิดขึ้นได้ดี ดังนั้นในการประชุมถ้าใช้อารมณณ์ขั้น คนตรี เกม กีฬาเข้าร่วมด้วยจะสร้างอารมณณ์การมีส่วนร่วมให้เพิ่มขึ้นได้

สรุปได้ว่าลักษณะการมีส่วนร่วมนั้นเกิดจากผู้นำแบบประชาธิปไตยที่บริหารงานด้วยโครงสร้างการบริหารงานที่เอื้อต่อการมีส่วนร่วม เปิดโอกาสให้บุคลากรมีส่วนร่วมในการบริหารงาน ไม่ว่าจะร่วมในการตัดสินใจหรือมีส่วนร่วมในการคิดเห็นให้ข้อเสนอแนะ ในการปฏิบัติงานในขั้นตอนใดขั้นตอนหนึ่ง หรือทุกขั้นตอนในกระบวนการบริหาร อันได้แก่ การวางแผน การสั่งการ และการควบคุม ย่อยสร้างสภาพภูมิโอบใจในความมีส่วนร่วมแก่บุคคลจะนำมาซึ่งความผูกพัน และความยินยอมรับการปฏิบัติงานอันเกิดจากมีส่วนร่วมนั้น ๆ โดยปราศจากข้อโต้แย้ง ใดๆ

### ขั้นตอนการมีส่วนร่วม

กมล สุกประเสริฐ และคณะ (2544 : 74) ได้แบ่งขั้นตอนของการมีส่วนร่วมออกเป็น 4 ขั้นตอน ประกอบด้วย

ขั้นตอนที่ 1 การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในกระบวนการตัดสินใจนั้นประการแรกที่สุดที่จะต้องกระทำก็คือ การกำหนดความต้องการและการจัดลำดับความสำคัญ ต่อจากนั้นก็เลือกนโยบายและประชาชนที่เกี่ยวข้อง การตัดสินใจนี้เป็นกระบวนการต่อเนื่องที่ต้องดำเนินการไปเรื่อย ตั้งแต่การตัดสินใจในช่วงเริ่มต้น การตัดสินใจในช่วงดำเนินการวางแผนและการตัดสินใจในช่วงการปฏิบัติงานตามแผนที่วางไว้

ขั้นตอนที่ 2 การมีส่วนร่วมในการดำเนินงานในส่วนที่เป็นองค์ประกอบของการดำเนินงานของโครงการนั้น จะได้มาจากคำถามที่ว่าใครทำประโยชน์ให้แก่โครงการได้บ้าง และจะทำประโยชน์ได้โดยวิธีใด เช่น การช่วยเหลือด้านทรัพยากร การบริหารงานและประสานงาน และการขอความช่วยเหลือ เป็นต้น

ขั้นตอนที่ 3 การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ ในส่วนที่เกี่ยวกับผลประโยชน์นั้นนอกจากความสำคัญของผลประโยชน์ในเชิงปริมาณ และเชิงคุณภาพแล้ว ยังต้องพิจารณาถึงการกระจายผลประโยชน์ภายในกลุ่มด้วย ผลประโยชน์ของโครงการนี้รวมทั้งผลประโยชน์ใน

ทางบวกและผลที่เกิดขึ้นในทางลบที่เป็นผลเสียของโครงการ ซึ่งจะประโยชน์และเป็นโทษต่อบุคคลและสังคมด้วย

ขั้นตอนที่ 4 การมีส่วนร่วมในการประเมินผล การมีส่วนร่วมในการประเมินผลนั้น สิ่งที่สำคัญที่จะต้องสังเกตคือ ความเห็น ความชอบ และความคาดหวัง ซึ่งจะมีอิทธิพลสามารถแปรเปลี่ยนพฤติกรรมของบุคคลในกลุ่มต่าง ๆ ได้

วิโรจน์ สารรัตนะ (อ้างถึงใน วิมล ม่วงเงิน, 2549 : 35-37) ได้แบ่งขั้นตอนในการมีส่วนร่วมดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 กำหนดจุดมุ่งหมายและความต้องการ

ขั้นตอนที่ 2 กำหนดนโยบาย

ขั้นตอนที่ 3 กำหนดแผนงาน

ขั้นตอนที่ 4 การอนุมัติงบประมาณ

ขั้นตอนที่ 5 การนำแผนไปปฏิบัติ

ขั้นตอนที่ 6 การประเมินผล

สรุปขั้นตอนการมีส่วนร่วมแบ่งได้ 4 ขั้นตอน คือ

ขั้นตอนที่ 1 การมีส่วนร่วมวางแผน

ขั้นตอนที่ 2 การมีส่วนร่วมดำเนินการ

ขั้นตอนที่ 3 การมีส่วนร่วมตรวจสอบ

ขั้นตอนที่ 4 การมีส่วนร่วมปรับปรุง

### แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ

เหตุผลและความจำเป็นในการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น

#### 1. มาตรการทางกฎหมาย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 284 บัญญัติว่า

ท้องถิ่นย่อมมีความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบาย การปกครอง การบริหาร การบริหารงานบุคคล การเงินและการคลัง และมีอำนาจหน้าที่ของตนเองโดยเฉพาะ

จากเจตนารมณ์ดังกล่าวจึงได้มีการออกกฎหมายเพื่อการนี้ คือ พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 เมื่อวันที่ 1 พฤศจิกายน 2542 มีผลให้ระบบราชการที่เป็นอยู่ในปัจจุบันต้องเริ่มปรับเปลี่ยนบทบาทและภารกิจให้สอดคล้องกับการกำหนดโครงสร้างของระบบบริหารประเทศ ซึ่งต้องกระจายอำนาจในการบริหารจัดการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากขึ้น

การกระจายอำนาจตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 พระราชบัญญัติการกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 ยุทธศาสตร์ การพัฒนาศักยภาพของคนตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ.2540-2544) รวมทั้งแผนการปรับบทบาทภารกิจและขนาดของหน่วยราชการ และการปรับปรุงระบบการทำงานของหน่วยงานของรัฐตามแผนแม่บทการปฏิรูประบบราชการ พ.ศ.2540-2544 ซึ่งมีหลักการสอดคล้องกันในส่วนที่จะต้องปรับองค์กรและวิธีการทำงานของหน่วยราชการให้เอื้ออำนวยและส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น/องค์กรชุมชนรับผิดชอบในกิจกรรมต่างๆตามหลักการการพัฒนที่ยั่งยืน คือต้องเป็นความต้องการและเป็นงานพัฒนาของประชาชน โดยประชาชนและเพื่อประชาชนอย่างแท้จริง

## 2. การบริหารจัดการที่ดี

เมื่อวันที่ 30 ธันวาคม 2540 ครม.ได้ให้ความเห็นชอบกับมาตรการการปรับภาคราชการในสภาวะระหว่างวิกฤติทางเศรษฐกิจตามที่สำนักงาน ก.พ. เสนอแนะให้ส่วนราชการรับไปดำเนินการต่อโดยให้สำนักงาน ก.พ.กับกระทรวงการคลังและสำนักงานประมาณติดตามผลการดำเนินการและรายงานให้ ครม. ทราบเป็นระยะๆด้วย โดยในระยะสั้นทุกส่วนราชการจะต้องจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อสนองตอบต่อวัตถุประสงค์หลักในการปรับภาคราชการ 3 ประการ คือ

1. การทบทวนภารกิจ และการลด ตัดทอน ยกเลิกภารกิจที่ซ้ำซ้อนและไม่มี ความจำเป็นที่ส่วนราชการต้องดำเนินการเอง หรือที่เห็นควรให้ภาคเอกชน องค์กรเอกชน หน่วยงานหรือองค์กรท้องถิ่นอื่นรับไปดำเนินการ

2. การปรับปรุงขั้นตอนและวิธีการทำงานเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลของ ข้าราชการ โดยกำหนดเป้าหมายและตัวชี้วัดผลงานในด้านต่างๆ อย่างชัดเจนและเป็นรูปธรรม

3. การลดต้นทุนค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานของส่วนราชการที่เป็นผลมาจากการดำเนินงาน ตามข้อ 1. และข้อ 2. โดยแสดงถึงจำนวนเงินงบประมาณที่ประหยัดได้และที่จะลดทั้งระยะสั้นและ ระยะยาว เพื่อประสิทธิภาพประสิทธิผลและลดต้นทุนค่าใช้จ่ายในการดำเนินการ

ครม.ได้มีมติเมื่อวันที่ 10 มี.ค. 2541 ในการกำหนดแนวทางพิจารณาทบทวนบทบาท ภารกิจของส่วนราชการไว้ 5 แนวทาง คือ

ภารกิจใดที่ส่วนราชการเห็นว่าไม่จำเป็นต้องดำเนินการต่อไปอีก ให้ยกเลิกภารกิจนั้น ภารกิจใดที่ภาคเอกชนสามารถดำเนินการแทนได้ ให้โอนภารกิจดังกล่าวให้ภาคเอกชนดำเนินการ ภารกิจใดที่เกี่ยวข้องกับประชาชนในพื้นที่และสามารถโอนให้ท้องถิ่นดำเนินการได้ให้โอนไปให้ องค์กรท้องถิ่นดำเนินการ

ภารกิจใดที่ปฏิบัติซ้ำซ้อนกันหลายหน่วยงาน ให้โอนภารกิจนั้นไปให้หน่วยงานหลัก  
ดำเนินการแทน

ภารกิจใดที่เห็นว่าสามารถจัดระบบบริหารงานของรัฐเสียใหม่ เพื่อให้เกิดความคล่องตัวสูงให้  
จัดตั้งเป็นหน่วยงานบริหารพิเศษ

วันที่ 14 กันยายน 2541 สำนักงาน ก.พ. มีมติเห็นชอบกับข้อเสนอในการปรับบทบาท  
และภารกิจที่กระทรวงมหาดไทยเสนอเพื่อพิจารณา และให้ดำเนิน โครงการปรับบทบาทและภารกิจ  
ของกระทรวงมหาดไทย โดยมีเป้าหมายเพื่อทบทวนภารกิจ ระบบงาน โครงสร้างและอัตรากำลัง  
ของทุกส่วนราชการในสังกัดกระทรวงมหาดไทยให้เหมาะสมและสอดคล้องกับแผนปฏิบัติการตาม  
มาตรการปรับภาคราชการในสภาวะวิกฤติทางเศรษฐกิจและนโยบายการปฏิรูประบบราชการใน  
ภาพรวมต่อไป โดยมีวัตถุประสงค์ ดังนี้

1. กำหนดวิสัยทัศน์ ตัวชี้วัดผลสัมฤทธิ์ กลยุทธ์ ภารกิจหลักและภารกิจรอง
2. จัดกลุ่มภารกิจและกำหนดรูปแบบองค์กรให้เหมาะสม เอื้อประโยชน์และสะดวก  
ในการปฏิบัติหน้าที่ตามบทบาทและภารกิจ
3. กำหนดหน้าที่รับผิดชอบ อำนาจหน้าที่และรูปแบบองค์กรตามภารกิจใหม่
4. พัฒนาข้าราชการให้สามารถฝึกกำลังร่วมกับภาคเอกชน ชุมชนและ  
ประชาชนในการพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมของประเทศ

#### วัตถุประสงค์ของแผนการกระจายอำนาจ

แผนการกระจายอำนาจ มีวัตถุประสงค์ที่สำคัญ 3 ประการ คือ

1. เพื่อให้มีการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างต่อเนื่อง ตาม  
รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย 2540 และพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจาย  
อำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542

2. กำหนดกรอบทิศทางและแนวทางการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น  
ที่ชัดเจน โดยมีกระบวนการที่ยืดหยุ่น สามารถปรับวิธีการดำเนินงานให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่  
เปลี่ยนไปและมีการเรียนรู้จากประสบการณ์ที่เพิ่มขึ้น

3. กำหนดแนวทางการดำเนินงานของแผนปฏิบัติการ ซึ่งจะกำหนดหลักการทั่วไปใน  
การพิจารณาถ่ายโอนภารกิจ รูปแบบการถ่ายโอน ภารกิจที่ราชการบริหารส่วนกลางจะถ่ายโอนให้  
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ระยะเวลาการถ่ายโอน แนวทางการจัดแบ่งอำนาจและอำนาจหน้าที่ใน  
การจัดการบริหารสาธารณะระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครอง  
ส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบ แนวทางการจัดสรรทรัพยากรด้านการเงิน การคลัง และบุคลากร

ให้สอดคล้องกับอำนาจหน้าที่และภารกิจ ปรับบทบาทและความสัมพันธ์ระหว่างราชการบริหารส่วนกลาง ส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น รวมทั้งแก้ไขกฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง

#### **เป้าหมายของแผนการกระจายอำนาจ**

##### **ความพร้อมของท้องถิ่นในการรับถ่ายโอนงาน**

ให้มีการถ่ายโอนภารกิจในการจัดบริการที่รัฐให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามมาตรา 30 แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 โดยกำหนดขอบเขตความรับผิดชอบในการให้บริการสาธารณะของรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กรส่วนท้องถิ่นด้วยกันเองให้ชัดเจน โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประเภทใดหรือแห่งใดมีความพร้อมในการรับถ่ายโอนอำนาจหน้าที่และภารกิจให้ดำเนินการถ่ายโอนภายใน 4 ปี สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประเภทใดหรือแห่งใดที่ไม่สามารถที่จะรับการถ่ายโอนอำนาจหน้าที่และภารกิจภายใน 4 ปี ให้ดำเนินการถ่ายโอนใน 10 ปี

##### **การจัดสรรภาษีอากร**

กำหนดการจัดสรรภาษีและอากร เงินอุดหนุนและรายได้อื่นให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้สอดคล้องกับการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภทอย่างเหมาะสม โดยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้เพิ่มขึ้น คิดเป็นสัดส่วนต่อรายได้รัฐบาลภายใน ปีพ.ศ. 2544 ไม่น้อยกว่าร้อยละ 20 และไม่น้อยกว่าร้อยละ 35 ในปี 2549 โดยการเพิ่มสัดส่วนตามระยะเวลาที่เหมาะสมเพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจัดบริการสาธารณะด้วยตนเอง และจัดสรรในสัดส่วนที่เป็นธรรมแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยคำนึงถึงรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นด้วย

##### **การจัดสรรเงินอุดหนุน**

การจัดตั้งงบประมาณรายจ่ายประจำปีในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการจัดบริการสาธารณะในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรัฐจัดสรรเงินอุดหนุนให้เป็นไปตามความจำเป็น และความต้องการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น

##### **การจัดลำดับการถ่ายโอนบุคลากร**

จัดระบบของการถ่ายโอนบุคลากรจากหน่วยงานของรัฐ เพื่อให้สอดคล้องกับการถ่ายโอนภารกิจการปรับปรุงกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องปรับปรุงกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องให้สอดคล้องกับการถ่ายโอนอำนาจและหน้าที่

### **แนวทางการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น**

การแบ่งอำนาจหน้าที่ระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง

รัฐต้องดำเนินการถ่ายโอนภารกิจให้บริการสาธารณะแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภายในกำหนดเวลา ดังนี้

1. ภารกิจที่เป็นการดำเนินการซ้ำซ้อนระหว่างรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือภารกิจที่รัฐจัดให้บริการในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้ดำเนินการให้เสร็จสิ้นภายใน 4 ปี
2. ภารกิจที่รัฐจัดให้บริการในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและกระทบถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ดำเนินการให้เสร็จสิ้นภายใน 4 ปี
3. ภารกิจที่เป็นการดำเนินงานตามนโยบายของรัฐบาลให้ดำเนินการให้เสร็จสิ้นภายใน 4 ปี

### **การจัดสรรทรัพยากรด้านการเงินการคลัง**

แนวทางการจัดสรรทรัพยากรด้านการเงินการคลัง ดังนี้

1. การจัดสรรรายได้ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องพิจารณาปริมาณรายได้ที่พึงได้รับจากการประมาณการค่าใช้จ่ายของภารกิจที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นๆ มีหน้าที่รับผิดชอบในการดำเนินการ ทั้งนี้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีภารกิจที่แตกต่างกันย่อมจะได้รับการจัดสรรรายได้ที่แตกต่างกันไปด้วย
2. การจัดสรรรายได้ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องพิจารณาภาพของรายได้
3. รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จัดเก็บและจัดหาเองต้องให้ความสำคัญต่อแนวทางการขยายฐานภาษี การกำหนดอัตราภาษี การเพิ่มประสิทธิภาพการจัดเก็บภาษี ความโปร่งใส การจัดเก็บภาษี การเพิ่มภาษี หรือรายได้ท้องถิ่นประเภทใหม่ๆ รวมทั้งสนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแสวงหาแนวทางเพิ่มรายได้ในรูปแบบอื่นๆ ที่กว้างขวางขึ้นเพื่อให้พึ่งตัวเองในระยะยาว
4. รายได้ที่รัฐจัดแบ่งหรือจัดสรรให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดแบ่งและเพิ่มสัดส่วนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภทต้องคำนึงถึงภารกิจความรับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภทเป็นหลัก โดยกำหนดวิธีการจัดสรรที่ชัดเจนและเป็นธรรมต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภท
5. รายได้ที่เป็นเงินอุดหนุนจากรัฐ การจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องคำนึงถึงความสมดุลของวัตถุประสงค์ในการจัดสรร
6. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีมาตรการเพื่อเร่งสร้างวินัยทางการเงินการคลัง ทั้งในด้านรายได้และรายจ่าย

7. ต้องทบทวนสัดส่วนการจัดสรรรายได้ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภทอย่างสม่ำเสมอ

#### **การปรับปรุงประสิทธิภาพการบริหารจัดการท้องถิ่น**

การปรับปรุงประสิทธิภาพการบริหารจัดการท้องถิ่นได้พิจารณาปรับปรุงโครงสร้างต่างๆ ดังนี้

1. การปรับโครงสร้างภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อรองรับการถ่ายโอนภารกิจ
2. การพัฒนาองค์กรในระดับจังหวัดเพื่อรองรับการถ่ายโอน
3. การปรับปรุงระบบงบประมาณ ระบบบัญชี ระบบการวางแผน ระบบการบริหารงานบุคคล ระบบติดตามตรวจสอบ และระบบข้อมูล
4. การเพิ่มขีดความสามารถของบุคลากรและผู้บริหารท้องถิ่นการเพิ่มขีดความสามารถของภาคประชาชน / ประชาสังคมในการตรวจสอบ

#### **การปรับปรุงกฎหมายระเบียบที่เกี่ยวข้อง**

1. กฎหมายใดขัดหรือแย้งกับกฎหมายนี้และมีความจำเป็นต้องแก้ไขรัฐต้องดำเนินการให้มีการแก้ไขอย่างรวดเร็ว
2. ในกรณีที่แผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและแผนปฏิบัติการที่ ครม. ให้ความเห็นชอบ รายงานต่อรัฐสภาและประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วมีเนื้อหากระทบต่อกฎหมายใด รัฐจะต้องดำเนินการให้มีการแก้ไขกฎหมายดังกล่าวอย่างรวดเร็วเช่นกัน
3. การแก้ไขกฎหมายหรือจัดให้มีกฎหมายใหม่จะต้องเอื้อประโยชน์ให้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถรับผิดชอบภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอนอย่างเต็มที่และจะต้องคำนึงถึงการให้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบาย การปกครอง การบริหาร การบริหารบุคคล การเงินและการคลัง ทั้งนี้ตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้
4. การแก้ไขกฎหมายหรือจัดให้มีกฎหมายใหม่จะต้องมีสาระเกี่ยวกับการปรับปรุงกฎหมายงบประมาณเพื่อรองรับการจัดสรรเงินจากภาครัฐไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ฯลฯ

#### **กลไกการกำกับดูแลการถ่ายโอนงาน**

1. ให้มีองค์กรทำหน้าที่ในการกำกับดูแลและรับผิดชอบเกี่ยวกับการโอนภารกิจตามแผนการกระจายอำนาจ และแผนปฏิบัติการในระดับชาติ
2. ให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นจากผู้ที่เกี่ยวข้องและประชาชนโดยทั่วไปเกี่ยวกับการถ่ายโอนภารกิจ

3. ให้มีกระบวนการตัดสินใจและการดำเนินการที่รวดเร็วเพื่อแก้ไขปัญหาอันเกิดจากการถ่ายโอน

4. ให้มีการศึกษา พัฒนา และปรับปรุงกระบวนการ วิธีการรูปแบบและแนวทางในการถ่ายโอนภารกิจอย่างสม่ำเสมอต่อเนื่อง และทันต่อเหตุการณ์

#### **การสร้างระบบประกันคุณภาพบริหารสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น**

ในการถ่ายโอนการจัดบริการสาธารณะจากส่วนกลางไปให้ส่วนท้องถิ่นจำเป็นต้องพัฒนาคุณภาพ มาตรฐานของการจัดบริการสาธารณะของส่วนท้องถิ่นไปพร้อมกันด้วย ซึ่งจะสอดคล้องกับแนวคิดของการกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นและหลักการส่งเสริมการบริหารจัดการที่ดี

หน่วยราชการส่วนกลางยังคงต้องกำหนดมาตรฐานทั่วไปของการจัดบริการสาธารณะเพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติหรือเป็นคู่มือปฏิบัติงานให้กับส่วนท้องถิ่น และกำกับดูแลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นปฏิบัติตามกฎหมายและระเบียบ รวมทั้งมาตรฐานต่างๆ ที่รัฐเห็นว่าจำเป็นต้องควบคุมดูแลให้ส่วนท้องถิ่นปฏิบัติตาม

สร้างแรงจูงใจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพัฒนาคุณภาพการจัดบริการสาธารณะโดยมีการแข่งขันกันระหว่างท้องถิ่น โดยรัฐหรือองค์กรกลางเข้ามาทำการประเมินร่วมกับประชาชนและภาคประชาสังคม

#### **แผนการกระจายอำนาจและแผนปฏิบัติการ**

##### **กรอบแนวความคิดในการจัดทำแผน**

คณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้กำหนดกรอบแนวความคิดในการร่างแผนกระจายอำนาจและแผนปฏิบัติการ ตาม พ.ร.บ. กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ดังนี้

1. ประชาชนได้รับบริการสาธารณะที่ดีขึ้น อันประกอบด้วยคุณภาพและมีมาตรฐาน
2. บริการของภาครัฐมีความโปร่งใสมีประสิทธิภาพและรับผิดชอบต่อผู้ใช้บริการประชาชนและ / หรือประชาคมในชุมชนมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาต่างๆ ในพื้นที่เพื่อให้เกิดความสร้างสรรค์สำหรับส่วนรวม

3. ปรับบทบาทของราชการส่วนกลาง ส่วนท้องถิ่นและเพิ่มบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

##### **ปัจจัยที่ใช้ในการพิจารณาการกระจายอำนาจและแผนปฏิบัติการ**

การจัดทำแผนร่างแผนการกระจายอำนาจและแผนปฏิบัติการ คณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้พิจารณาถึงปัจจัยหลักที่นำมาพิจารณาเพื่อให้ครอบคลุม

และสามารถดำเนินการจัดทำร่างแผนการกระจายอำนาจและแผนปฏิบัติการ ได้อย่างรอบคอบและสามารถนำไปปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนี้

1. ด้านการปกครองและรัฐประศาสนศาสตร์ จะเป็นการถ่ายโอนคน เครื่องมือและทรัพย์สินสู่ท้องถิ่นให้สอดคล้องกับการถ่ายโอนภารกิจ ซึ่งในบางครั้งอาจจะไม่สามารถดำเนินการได้อย่างตรงไปตรงมา เพราะจำนวนคน เครื่องมือและทรัพย์สินมีจำนวนน้อยกว่าจำนวนท้องถิ่นที่มีในปัจจุบัน

2. ด้านสังคมวิทยาชุมชน ปัจจุบันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่มีขนาดเล็กหรือเล็กมาก ซึ่งอาจจะถือได้ว่า “ชนบท” ความสามารถในการจัดการบริหารจะเป็นระดับเพื่อชุมชนเล็กๆ

3. ด้านการเคลื่อนย้ายประชาชน การถ่ายโอนภารกิจหรือการจัดสรรเงินอุดหนุนจัดสรรตามจำนวนผู้ใช้บริการ ไม่ใช่จำนวนประชากรทิศทางของแผนการกระจายอำนาจและแผนปฏิบัติการ

การจัดทำแผนการกระจายอำนาจและแผนปฏิบัติการ ได้กำหนดทิศทางที่ค่อนข้างชัดเจน โดยได้กำหนดให้

1. ภายในปี พ.ศ. 2544

1.1 สัดส่วนรายได้ของท้องถิ่นเป็นร้อยละ 20 ของรายได้ของรัฐ

1.2 ท้องถิ่นสามารถรับถ่ายโอนอำนาจและหน้าที่จากส่วนกลางหรือจากส่วน

ภูมิภาคในภารกิจที่ซับซ้อน โดยเน้นสำนักงบประมาณจะจัดกรอบการจัดสรร

งบประมาณให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ช่วงปีงบประมาณ 2544-2549

2. ภายในปี พ.ศ. 2549

2.1 สัดส่วนรายได้ของท้องถิ่นจะเพิ่มเป็นร้อยละ 35 ของรายได้รัฐ

2.2 รัฐบาลจะถ่ายโอนภารกิจในการจัดบริการของส่วนกลางและส่วนภูมิภาคที่ซ้ำซ้อนให้ท้องถิ่นครบถ้วน เรียงลำดับความสำคัญเร่งด่วนดังนี้

2.2.1 ภารกิจที่ระบุว่าเป็นหน้าที่ของท้องถิ่นและซ้ำซ้อนกับภารกิจของหน่วยงานส่วนกลางและส่วนภูมิภาค

2.2.2 ภารกิจที่ไม่ซ้ำซ้อน แต่รัฐบาลร้องขอให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการเอง เพราะรัฐบาลพิจารณาแล้วเห็นว่าให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการเองจะเหมาะสมกว่า

2.2.3 ภารกิจที่เป็นหน้าที่ของรัฐบาลเห็นว่าถ้าให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการจะมีประสิทธิภาพมากกว่า

## ขั้นตอนการดำเนินการจัดทำแผน

ในการจัดทำแผนกระจายอำนาจและแผนปฏิบัติการนั้น คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้พิจารณาแล้วเห็นว่าจะต้องมีความรอบคอบและครอบคลุมในทุกด้าน รวมทั้งต้องให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการพิจารณาแผนฯ ดังกล่าว ก่อนที่จะเสนอให้คณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบ และรายงานต่อรัฐสภา ดังได้กำหนดขั้นตอนของการจัดทำแผนฯ ดังนี้

### 1. กำหนดกรอบแนวคิดและแนวทางเบื้องต้น

1.1 วิธีการที่จะถ่ายโอนกิจกรรมหรือภารกิจจากหน่วยงานส่วนกลางและส่วนภูมิภาคให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

1.2 ความสัมพันธ์ในการจัดบริการที่มีประสิทธิภาพทั้งโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเอง หรือโดยความร่วมมือจากหน่วยงานท้องถิ่นอื่น หรือให้หน่วยงานจากส่วนกลางเป็นผู้ดำเนินการให้บริการดังกล่าว

1.3 จะมีการปรับระบบบริหารจัดการทั้งในส่วนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือในส่วนของหน่วยงานจากส่วนกลางและส่วนภูมิภาค

1.4 จัดโครงสร้างหน่วยงานทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาคให้สามารถดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ หลังจากที่ได้มีการถ่ายโอนภารกิจบางส่วนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้ว

### 2. จัดทำประชาพิจารณ์

การให้ประชาชนทุกระดับมีส่วนร่วมในการพิจารณาแผนการกระจายอำนาจและแผนปฏิบัติการ ถือว่ามีความสำคัญมากที่สุด เพราะเมื่อมีการนำแผนฯดังกล่าวมาใช้จะมีผลกระทบต่อประชาชนทุกระดับ โดยคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้กำหนดมีการประชาพิจารณ์ในระดับต่างๆ ดังนี้

2.1 ความเห็นส่วนกลางและส่วนภูมิภาค

2.2 ความเห็นท้องถิ่น

2.3 ความเห็นของประชาชน

### 3. จัดทำยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติการ

เมื่อประชาชนได้มีส่วนร่วมในการพิจารณาแผนการกระจายอำนาจและแผนปฏิบัติการโดยประชาพิจารณ์ระดับต่างๆ แล้ว คณะกรรมการฯ จะได้นำข้อเสนอแนะและข้อท้วงติงต่างๆ จาก

ประชาชนมาใช้ให้เป็นประโยชน์เพื่อการดำเนินการต่อไปในอนาคต โดยจะได้จัดทำยุทธศาสตร์ และแผนปฏิบัติการตามขั้นตอนต่อไปนี้

3.1 ปรับปรุงแนวทางถ่ายโอนให้สมบูรณ์

3.2 ทำมาตรการถ่ายโอน

4. ให้ความเห็นชอบแผนฯ เสนอคณะรัฐมนตรีรายงานรัฐสภา

#### **การจัดกลุ่มภารกิจที่จะถ่ายโอน**

ภารกิจที่จะต้องมีการถ่ายโอนจากหน่วยงานส่วนกลางและส่วนภูมิภาคให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งมีอยู่มากมาย คณะกรรมการการกระจายอำนาจได้กำหนดเป็นกลุ่มงานจำนวน 15 กลุ่ม โดยจัดให้ภารกิจที่มีลักษณะใกล้เคียงกันหรือคล้ายกันอยู่ในกลุ่มเดียวกัน เพื่อสะดวกต่อการพิจารณาขั้นตอนการถ่ายโอน การบริหารและจัดการภารกิจที่ต้องมีการถ่ายโอนซึ่งการจัดกลุ่มภารกิจที่จะถ่ายโอนมีดังนี้

1. กลุ่มการวางแผนและประสานแผนพัฒนาเมืองและชุมชน

2. กลุ่มการผังเมือง

3. กลุ่มระบบสาธารณูปโภค สาธารณูปการพื้นฐาน

4. กลุ่มสวัสดิการสังคมและชุมชน

5. กลุ่มศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณีและภูมิปัญญาท้องถิ่น

6. กลุ่มสิทธิเสรีภาพ ความเสมอภาค การพัฒนาประชาธิปไตยและการมีส่วนร่วมของประชาชน

7. กลุ่มการศึกษา

8. กลุ่มสาธารณสุข

9. กลุ่มการรักษาความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

10. กลุ่มการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

11. กลุ่มการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

12. กลุ่มพัฒนาเทคโนโลยี

13. กลุ่มการพาณิชย์ การท่องเที่ยว การส่งเสริมการลงทุน

14. กลุ่มความสัมพันธ์และความร่วมมือระหว่างท้องถิ่นและส่วนราชการและองค์กรอื่นๆ

15. กลุ่มกิจการอื่นใดที่เป็นผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามที่คณะกรรมการการกระจายอำนาจกำหนด

### การพิจารณาการถ่ายโอนกิจกรรมบางกลุ่ม

การพิจารณาถ่ายโอนภารกิจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่คณะกรรมการได้พยายามจัดแนวทางหรือวิธีการในการบริหารและจัดการ โดยได้พิจารณาถึงพื้นที่ของภารกิจที่ต้องมีการถ่ายโอน เช่น ถ้าภารกิจนั้นอยู่ในพื้นที่ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดูแล ปัญหาการบริหารและจัดการจะมีปัญหาน้อยมาก แต่ถ้าเป็นกลุ่มกิจกรรมบางประเภทที่แต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่สามารถบริหารและจัดการได้ เพราะพื้นที่โครงการคาบเกี่ยวหลายพื้นที่ ซึ่งได้มีการเสนอให้ดำเนินการบริหารและจัดการ โดยหน่วยงานส่วนกลางที่ได้ดำเนินการและเดิมเป็นผู้รับผิดชอบ คณะกรรมการฯ จึงได้พิจารณารูปแบบของการถ่ายโอน โดยเน้นระบบการบริหารและจัดการให้มีประสิทธิภาพมากที่สุด เช่น

#### 1. กลุ่มผังเมือง

การจัดทำโครงการและบริหารโครงการ ถ้าเป็นพื้นที่เฉพาะในความรับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ท้องถิ่นนั้นๆ สามารถดำเนินการเองได้ แต่ถ้าโครงการต้องครอบคลุมหลายพื้นที่จะต้องมีการจัดการอย่างเป็นระบบและมีประสิทธิภาพ และที่สำคัญต้องใช้เทคนิคและวิธีการที่สูงมาก องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็กอาจไม่มีความสามารถเพียงพอที่จะดำเนินการเองได้ จึงได้มีการเสนอให้แบ่งการจัดแยกเป็น 2 รูปแบบ คือ

1.1 ผังเมืองรวม ครอบคลุมหลายพื้นที่และต้องใช้เทคนิคในการจัดทำสูง ควรให้หน่วยงานส่วนกลางเป็นผู้ดูแลและรับผิดชอบ

1.2 ผังเมืองเฉพาะ สำหรับแต่ละพื้นที่ควรให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ดูแลและรับผิดชอบในการจัดทำเอง โดยมีหน่วยงานส่วนกลางเป็นผู้ให้คำแนะนำและการฝึกอบรม

#### 2. กลุ่มระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการพื้นฐาน

ในการรับผิดชอบระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการพื้นฐานที่สำคัญและขนาดใหญ่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่จะไม่สามารถในการรับผิดชอบและดำเนินโครงการจำเป็นที่จะต้องให้หน่วยงานส่วนกลางเป็นผู้ดำเนินการเอง เช่น โครงการถนนดังนี้

2.1 ทางหลวงแผ่นดิน กรมทางหลวงเป็นผู้ดำเนินการ

2.2 ทางหลวงพิเศษ การทางพิเศษแห่งประเทศไทย เป็นผู้ดำเนินการ

ซึ่งโครงการทั้ง 2 ประเภทนี้จำเป็นจะต้องผ่านหลายพื้นที่ ในขณะที่เดียวกันการก่อสร้างต้องมีมาตรฐานสูงเพื่อความปลอดภัยของประชาชน รวมทั้งการก่อสร้างต้องใช้เทคนิคที่สูง สำหรับทางหลวงขนาดเล็ก เช่น ทางหลวงชนบท ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถดำเนินการเองได้ นอกจากเส้นทางที่ต้องผ่านหลายพื้นที่ อาจกำหนดให้ องค์กรบริหารส่วนจังหวัด เป็นผู้ดำเนินการ

### ขั้นตอนการดำเนินการถ่ายโอน

เนื่องจากการถ่ายโอนภารกิจจากหน่วยงานส่วนกลางส่วนท้องถิ่นยังคงมีการศึกษาในรายละเอียดอีกมากมาย โดยเฉพาะรายละเอียดของวัตถุประสงค์หลักของแต่ละหน่วยงานความพร้อมและความสามารถในการดำเนินการที่ได้รับถ่ายโอนที่ดำเนินการโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การยอมรับบุคลากรที่ได้รับถ่ายโอน เป็นต้น ซึ่งปัญหาต่างๆ ที่คาดว่าจะเกิดขึ้นในอนาคตยังคงมีการแก้ไขไว้ล่วงหน้าเพื่อให้การถ่ายโอนภารกิจเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและสมบูรณ์

ในขณะที่ผู้เกี่ยวข้องชาวยุในการดำเนินการถ่ายโอนก็ได้จัดขั้นตอนของการดำเนินการถ่ายโอนภารกิจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนี้

1. จัดแบ่งอำนาจหน้าที่ในการจัดบริการสาธารณะ ระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
2. ปรับปรุงระบบงบประมาณ ระบบบัญชี ระบบการบริหารงานบุคคล ระบบวางแผน ระบบการติดตามตรวจสอบและประเมินผลการดำเนินงาน
3. ปรับโครงสร้างและระบบการบริหารราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค
4. ปรับปรุงระบบการบริหารจัดการภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
5. ปรับปรุงแก้ไขกฎหมายและระเบียบปฏิบัติงาน
6. ถ่ายโอนภารกิจ งบประมาณ รายได้ ทรัพย์สินและบุคลากรสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
7. ติดตามและประเมินผลการกระจายอำนาจแลประมวลปัญหา และจัดทำข้อเสนอเพื่อปรับปรุงหลักเกณฑ์ ระเบียบวิธีการดำเนินงาน กฎหมายและระบบการบริหารจัดการ

### บริบทขององค์การบริหารส่วนตำบลสามเรือน

องค์การบริหารส่วนตำบลสามเรือน เป็นหนึ่งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตอำเภอเมืองราชบุรีที่มีการดำเนินการเกี่ยวกับการพัฒนาในด้านต่างๆ มาอย่างต่อเนื่องและชัดเจน ส่วนหนึ่งเป็นเพราะการนำหลักความสามัคคีเข้ามาบริหารงาน เพื่อให้ท้องถิ่นเกิดความมั่นคงในเรื่องคุณภาพชีวิตทุกๆ ด้านของประชาชน

## ข้อมูลทั่วไป

### 1. ที่ตั้ง

องค์การบริหารส่วนตำบลสามเรือน เป็นองค์การบริหารส่วนตำบลหนึ่งในจำนวน 18 แห่ง ในเขตอำเภอเมืองราชบุรี จังหวัดราชบุรี อยู่ห่างจากอำเภอเมืองราชบุรีประมาณ 9 กิโลเมตร และมีอาณาเขตติดต่อกับองค์การบริหารส่วนตำบลต่าง ๆ ดังนี้

ทิศเหนือ ติดต่อกับเทศบาลตำบลคอนทราย อำเภอโพธาราม จังหวัดราชบุรี

ทิศใต้ ติดต่อกับองค์การบริหารส่วนตำบลพิบูลทอง และเทศบาลตำบลหลักเมืองราชบุรี อำเภอเมืองราชบุรี จังหวัดราชบุรี

ทิศตะวันออก ติดต่อกับองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านไร่ อำเภอดำเนินสะดวก จังหวัดราชบุรี

ทิศตะวันตก ติดต่อกับแม่น้ำแม่กลองกับองค์การบริหารส่วนตำบลท่าราบ อำเภอเมืองจังหวัดราชบุรี

### 2. จำนวนหมู่บ้าน

องค์การบริหารส่วนตำบลสามเรือน มีจำนวนหมู่บ้าน 7 หมู่บ้าน ดังนี้

หมู่ที่ 1 บ้านดง

หมู่ที่ 2 บ้านในคู

หมู่ที่ 3 บ้านจุกมะพร้าว

หมู่ที่ 4 บ้านโคกคราม

หมู่ที่ 5 บ้านฉนวนเหนือ

หมู่ที่ 6 บ้านสามเรือน

หมู่ที่ 7 บ้านฉนวนใต้

### 3. จำนวนประชากร 4,905 คน

### 4. จำนวนบ้านเรือน 940 หลัง

### วิสัยทัศน์

อบ เนียมรักษา นายกององค์การบริหารส่วนตำบลสามเรือน กล่าวว่า ในการบริหารงานให้กับประชาชนในพื้นที่ได้มุ่งเน้นความพึงพอใจให้กับประชาชนและถูกต้องเป็นหลัก และเน้นเรื่องของความโปร่งใสในการทำงาน และที่ผ่านมาทีมงานบริหารได้มีการเดินหน้าดำเนินการในเรื่องของการบริหารงานขั้นพื้นฐานได้สมบูรณ์เต็มความต้องการของชาวบ้าน ทั้งในเรื่องของถนนหนทาง ไฟฟ้า น้ำประปา และระบบสาธารณสุขขั้นพื้นฐาน เรียกได้ว่าเป็นท้องถิ่นที่มีความสมบูรณ์เกือบทุกด้าน และหลังจากเทศบาลตำบลโพรงมะเดื่อ ได้ดำเนินการในเรื่องดังกล่าวได้เสร็จสิ้นแล้ว

ก้าวต่อไปคือ การพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนทั้งในด้านสุขภาพ และความมั่นคงปลอดภัยในชีวิต และทรัพย์สิน รวมถึงเรื่องปากท้องของชาวบ้าน โดยได้มีการจัดการตรวจสอบสุขภาพ และเน้นการออกกำลังกายของประชาชน เพื่อให้มีพลานามัยที่แข็งแรง ซึ่งเป็นส่วนที่สำคัญในการดำรงชีพ นอกจากนี้ ยังมี การตั้งกลุ่มสตรี เพื่อรวมกลุ่มสร้างอาชีพ เช่น การแปรรูปฝรั่งหิย เป็นอาหารประเภทต่างๆ และตั้ง จุดจำหน่ายสินค้าในพื้นที่เพื่อนำรายได้เข้าสู่กลุ่มก่อนจะมีการแบ่งปันรายได้ เพื่อมีความมั่นคง ในเรื่องของการใช้จ่ายด้านต่างๆ โดยเรื่องปัญหาหาเสพติดยังคงเป็นสิ่งที่จะต้องให้ความสำคัญ ในการปราบปรามและสร้างเกราะคุ้มกันภัยให้กับเยาวชนในพื้นที่ โดยการสนับสนุนงบประมาณ แก่เจ้าหน้าที่บ้านเมืองที่รับผิดชอบ และจัดหากิจกรรมให้เยาวชนในพื้นที่ได้มีเวทีของการแสดงออก ทั้งทางด้านกายภาพและทางด้านจิตใจ โดยให้ความห่วงใยเรื่องของความผูกพันในครอบครัว จึงได้ มีการร่วมมือกับกลุ่ม ชมรม และองค์กรต่างๆในพื้นที่ เพื่อให้ครอบครัวมีความอบอุ่นมีพื้นฐาน คุณภาพชีวิตที่ดีตั้งแต่อยู่ในบ้าน หมู่บ้าน และในระดับตำบล ประการสุดท้าย คือในเรื่องของ การศึกษาซึ่งในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลสามเรือน มีโรงเรียนอยู่ 1 แห่ง โดยทางองค์การ บริหารส่วนตำบลสามเรือนได้มีส่วนเข้าไปร่วมในการช่วยเหลือสนับสนุนในเรื่องงบประมาณเสริม ที่ชัดเจน และกำลังวางแนวทางเพื่อพัฒนาให้โรงเรียนทั้งหมด มีคุณภาพมากยิ่งขึ้น เป็นแหล่งการเรียนรู้ ในชุมชนที่มีคุณภาพ ซึ่งนั่นจะนำพามาถึงคุณภาพโดยรวมที่สร้างคุณภาพประชากรในทุกระดับ ให้เป็น คุณภาพชีวิตที่มั่นคง มีรอยยิ้มทั่วทุกครัวเรือน รวมถึงเป็นพื้นที่ตัวอย่างที่มีคุณภาพชีวิตของ ประชากรดีเด่นต่อไป โดยแนวทางในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลสามเรือนนั้น นับเป็นวิสัยทัศน์ของผู้บริหารที่มีแนวคิดในการพัฒนาคน พัฒนางาน และสร้างเสริมคุณภาพชีวิต ควบคู่กับการสร้างเสริมระบบสาธารณสุขไปโลกที่สมบูรณ์แบบ การบริหารดังกล่าวจึงเป็นไปตามความต้องการ ของชาวบ้านอย่างชัดเจน เป็นรูปธรรมที่สามารถตรวจสอบความโปร่งใสได้

#### วิสัยทัศน์องค์การบริหารส่วนตำบลสามเรือน

“ชุมชนเข้มแข็ง แหล่งเกษตรกรรม น้อมนำการศึกษา พัฒนาสิ่งแวดล้อม พร้อมสืบสาน ประเพณี มีการพัฒนาครบถ้วน”

#### ปัญหาการจัดการขยะ

เนื่องจากพื้นที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลสามเรือนมีพื้นที่ติดกับเทศบาลตำบล ดอนทราย องค์การบริหารส่วนตำบลพิบูลทอง องค์การบริหารส่วนตำบลท่าราบ และองค์การ บริหารส่วนตำบลบ้านไร่ จึงทำให้ตำบลสามเรือนเป็นแหล่งที่อยู่อาศัยชั้นรอบเมืองของจังหวัด ราชบุรีเช่นเดียวกับพื้นที่ปริมณฑลรอบกรุงเทพมหานคร ประกอบกับพื้นที่ขององค์การบริหารส่วน ตำบลสามเรือนยังเป็นเส้นทางคมนาคมผ่านไปยังจังหวัดเพชรบุรี กาญจนบุรี และจังหวัดนครปฐม อีกด้วย จากสภาพแวดล้อมดังกล่าวจึงทำให้องค์การบริหารส่วนตำบลสามเรือนเป็นแหล่งที่พักอาศัย

ของประชาชนที่กำลังเติบโตอย่างต่อเนื่อง แต่พื้นที่สำหรับพักอาศัยจะมีลักษณะกระจุกตัวอยู่เฉพาะบริเวณ และที่ใกล้เคียงทำให้เกิดปัญหาทางสภาพแวดล้อมเพิ่มมากขึ้น โดยเฉพาะปัญหาขยะที่นับวันจะเพิ่มปริมาณมากขึ้น แต่การจัดการกับขยะยังมีข้อจำกัด เนื่องจากยังไม่มีเตาเผาขยะ ทำให้องค์การบริหารส่วนตำบลต้องหาแหล่งทิ้งขยะเพื่อฝังกลบซึ่งพื้นที่ดังกล่าวมีความสามารถรองรับปริมาณขยะได้อีกไม่มาก ทำให้องค์การบริหารส่วนตำบลต้องพยายามหาแนวทางการดำเนินการจัดการขยะอย่างเร่งด่วน โดยองค์การบริหารส่วนตำบลสามเรือนได้กำหนดโครงการต่างๆ เพื่อขอรับความร่วมมือจากประชาชนในการจัดการกับขยะ เช่น โครงการแยกขยะก่อนทิ้ง จัดระเบียบการจัดเก็บขยะเป็นเวลาและสถานที่ชัดเจน ซึ่งก็ได้รับความร่วมมือจากประชาชนสำเร็จในระดับหนึ่ง จึงทำให้ผู้ศึกษาในฐานะเป็นสมาชิกสภา ได้เห็นความสำคัญของปัญหาดังกล่าวประกอบกับการรักษาความสะอาดเป็นหน้าที่ที่องค์การบริหารส่วนตำบลต้องทำ จึงมีความสนใจที่หาแนวทางในการส่งเสริมให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการขยะกับองค์การบริหารส่วนตำบล จึงได้ทำการศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการขยะในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลสามเรือนในครั้งนี้

## ทฤษฎีเกี่ยวกับความรู้

อรวรรณ เย็นใจ (2535 : 12) ได้ให้ความหมายว่าของความรู้ไว้ว่า ความรู้เป็นเรื่องที่เกี่ยวกับการระลึกถึงสิ่งเฉพาะเรื่อง ระลึกถึงวิธีและขบวนการต่าง ๆ หรือระลึกถึงแบบกระบวนการ โครงสร้าง วัตถุประสงค์ ในด้านความรู้ นั้น โดยเน้นเรื่องขบวนการทางจิตวิทยาของความจำเป็นขบวนการเชื่อมโยงเกี่ยวกับการจัดระเบียบใหม่

ประมวล พูนสังข์ (2536 : 12) กล่าวว่า ความรู้ในทัศนะของสมิทท์ หมายถึง ความรู้ที่เกี่ยวข้องกับข้อเท็จจริง กฎเกณฑ์ และโครงสร้างที่เกิดขึ้น จากการศึกษาหรือค้นคว้า หรือเป็นความรู้ที่เกี่ยวกับสถานที่ สิ่งของ หรือบุคคล ซึ่งได้จากการสังเกต ประสบการณ์ หรือจากรายงาน การรับรู้ข้อเท็จจริงเหล่านั้นต้องชัดเจน และต้องอาศัยเวลา

สมโภชน์ ศรีลาศักดิ์ (2541 : 4) กล่าวว่า ความรู้ หมายถึง ข้อเท็จจริง กฎเกณฑ์ และโครงสร้างที่เกิดจากการศึกษา หรือค้นหา หรือเป็นความรู้ เกี่ยวกับสถานที่ สิ่งของ หรือบุคคลที่ได้จากการสังเกต ประสบการณ์ หรือจากรายงาน การรับรู้ข้อเท็จจริงต่าง ๆ เหล่านี้ ต้องชัดเจนและอาศัยเวลา อย่างไรก็ตามความรู้ก็เหมือนศัพท์เฉพาะอื่น ๆ

วารกรณ์ รุจิวิวัฒน์กุล (2543 : 44-57) กล่าวว่า ความรู้คือ ข้อมูลสนเทศ ผสมผสานกับประสบการณ์ความรู้ในบริบทการแปลความหมาย และการพัฒนาความคิดเห็น โดยเป็นข้อมูลสารสนเทศที่มีคุณภาพสูง ที่พร้อมจะนำไปประยุกต์ใช้ในการตัดสินใจ หรือใช้ในการทำงาน

แม้ว่าความรู้และข้อมูลข่าวสาร สารสนเทศเป็นเรื่องที่แทบแยกกันไม่ออก แต่ทั้งสองสิ่งนี้มีค่าและเกี่ยวข้องกับบุคคลมากกว่าข้อมูลดิบ โดยสาเหตุที่มีความสำคัญดังกล่าว แทบทุกองค์กรจึงได้สนใจในเรื่องนี้ด้วยการแสวงหาความรู้ คืออะไรจะสร้างและถ่ายทอดตลอดจนให้ความรู้ที่มีประสิทธิภาพได้อย่างไร

เบนจามิน บลูม (Benjamin S. Bloom อ้างถึงใน อักษร สวัสดิ์, 2542: 26-28) ได้ให้ความหมายของ ความรู้ ว่าหมายถึง เรื่องที่เกี่ยวกับการระลึกถึงสิ่งเฉพาะ วิธีการและกระบวนการต่าง ๆ รวมถึงแบบกระสวนของโครงการวัตถุประสงค์ในด้านความรู้ โดยเน้นในเรื่องของกระบวนการทางจิตวิทยาของความจำ อันเป็นกระบวนการที่เชื่อมโยงเกี่ยวกับการจัดระเบียบ โดยก่อนหน้านั้นในปี ค.ศ. 1965 บลูมและคณะ ได้เสนอแนวคิดเกี่ยวกับการรับรู้หรือพุทธิพิสัย (Cognitive Domain) ของคนว่าประกอบด้วยความรู้ตามระดับต่างๆ รวม 6 ระดับ ซึ่งอาจพิจารณาจากระดับความรู้ในขั้นต่ำไปสู่ระดับของความรู้ในระดับที่สูงขึ้นไป โดยบลูมและคณะ ได้แจกแจงรายละเอียดของแต่ละระดับไว้ดังนี้

1. ความรู้ (Knowledge) หมายถึง การเรียนรู้ที่เน้นถึงการจำและการระลึกได้ถึงความคิด วัตถุ และปรากฏการณ์ต่าง ๆ ซึ่งเป็นความจำที่เริ่มจากสิ่งง่าย ๆ ที่เป็นอิสระแก่กัน ไปจนถึงความจำในสิ่งที่ยุ่ยากซับซ้อนและมีความสัมพันธ์ระหว่างกัน

2. ความเข้าใจหรือความคิดรวบยอด (Comprehension) เป็นความสามารถทางสติปัญญาในการขยายความรู้ ความจำ ให้กว้างออกไปจากเดิมอย่างสมเหตุสมผล การแสดงพฤติกรรมเมื่อเผชิญกับสื่อความหมาย และความสามารถในการแปลความหมาย การสรุปหรือการขยายความสิ่งใดสิ่งหนึ่ง

3. การนำไปปรับใช้ (Application) เป็นความสามารถในการนำความรู้ (Knowledge) ความเข้าใจหรือความคิดรวบยอด (Comprehension) ในเรื่องใด ๆ ที่มีอยู่เดิม ไปแก้ไขปัญหาที่แปลกใหม่ของเรื่องนั้น โดยการใช้ความรู้ต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งวิธีการกับความคิดรวบยอดมาผสมผสานกับความสามารถในการแปลความหมาย การสรุปหรือการขยายความสิ่งนั้น

4. การวิเคราะห์ (Analysis) เป็นความสามารถและทักษะที่สูงกว่าความเข้าใจ และการนำไปปรับใช้ โดยมีลักษณะเป็นการแยกแยะสิ่งที่จะพิจารณาออกเป็นส่วนย่อย ที่มีความสัมพันธ์กัน รวมทั้งการสืบค้นความสัมพันธ์ของส่วนต่าง ๆ เพื่อดูว่าส่วนประกอบปลีกย่อยนั้นสามารถเข้ากันได้หรือไม่ อันจะช่วยให้เกิดความเข้าใจต่อสิ่งหนึ่งสิ่งใดอย่างแท้จริง

5. การสังเคราะห์ (Synthesis) เป็นความสามารถในการรวบรวมส่วนประกอบย่อย ๆ หรือส่วนใหญ่ ๆ เข้าด้วยกันเพื่อให้เป็นเรื่องราวอันหนึ่งอันเดียวกัน การสังเคราะห์จะมีลักษณะของการเป็นกระบวนการรวบรวมเนื้อหาสาระของเรื่องต่าง ๆ เข้าไว้ด้วยกัน เพื่อสร้างรูปแบบหรือ

โครงสร้างที่ยังไม่ชัดเจนขึ้นมาก่อน อันเป็นกระบวนการที่ต้องอาศัยความคิดสร้างสรรค์ภายในขอบเขตของสิ่งที่กำหนดให้

6. การประเมินผล (Evaluation) เป็นความสามารถในการตัดสินเกี่ยวกับความคิด ค่านิยม ผลงาน คำตอบ วิธีการและเนื้อหาสาระเพื่อวัตถุประสงค์บางอย่าง โดยมีการกำหนดเกณฑ์ (Criteria) เป็นฐานในการพิจารณาตัดสิน การประเมินผล จัดได้ว่าเป็นขั้นตอนที่สูงสุดของพุทธลักษณะ (Characteristics of Cognitive Domain) ที่ต้องใช้ความรู้ความเข้าใจ การนำไปปรับใช้ การวิเคราะห์และการสังเคราะห์เข้ามาพิจารณาประกอบกันเพื่อทำการประเมินผลสิ่งหนึ่งสิ่งใด

สรุปความรู้ หมายถึง ข้อเท็จจริง ข้อมูล รายละเอียด และพฤติกรรมต่าง ๆ ที่บุคคลได้รับจากการจำ การศึกษา การเรียนรู้ที่สะสมรวบรวมไว้และแสดงออกมาในเชิงพฤติกรรมที่สามารถวัดและสังเกตได้

### งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จินตนา ศรีบุญกุล (2535 : (3)) ได้ทำการศึกษาพฤติกรรมการทิ้งขยะของประชาชนในพื้นที่ชั้นในของกรุงเทพมหานคร ผลการศึกษาพบว่ากลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่มีความรู้ระเบียบวินัยของสังคมด้านการทิ้งขยะ แต่มีพฤติกรรมการทิ้งขยะไม่เป็นระเบียบเหมาะสม ขาดระเบียบวินัยและจากการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างลักษณะทางประชากร สังคม เศรษฐกิจ และความรู้กับระเบียบวินัยของสังคมด้านการทิ้งขยะ พบว่าเพศและอายุมีความสัมพันธ์กับพฤติกรรมการทิ้งขยะอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 โดยเพศหญิงและกลุ่ม อายุ 15 -29 ปี มีพฤติกรรมการแยกทิ้งขยะมากกว่าเพศชายและกลุ่มอื่นๆ ตามลำดับ

อรวรรณ เย็นใจ (2535: (3)) ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง ความรู้และการปฏิบัติของประชาชนที่อาศัยบริเวณริมคลองโอ่งอ่าง กรุงเทพมหานคร เกี่ยวกับการกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลภายในครัวเรือน ศึกษาเฉพาะกรณีคลองโอ่งอ่าง โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาระดับความรู้และการปฏิบัติของประชาชนที่อาศัยอยู่บริเวณริมคลองโอ่งอ่างเกี่ยวกับการกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลภายในครัวเรือน รวมทั้ง ความสัมพันธ์ระหว่างความรู้และการปฏิบัติ ตลอดจนปัจจัยที่มีผลต่อความรู้และการปฏิบัติของประชาชน กลุ่มตัวอย่างเป็นประชาชนที่อาศัยบริเวณริมคลองโอ่งอ่าง จำนวน 200 ราย ผลการวิจัยพบว่า ประชาชนส่วนใหญ่มีความรู้เกี่ยวกับการกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลภายในครัวเรือนในระดับสูง โดยตัวแปร ระดับการศึกษา อาชีพ รายได้เฉลี่ยต่อเดือน มีความสัมพันธ์กับความรู้เกี่ยวกับการกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลภายในครัวเรือนอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ที่ระดับ 0.001 การรับรู้ข่าวสาร ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายการจัดการขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลมีความสัมพันธ์

กับความรู้อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 และระดับการศึกษาเป็นปัจจัยที่มีผลต่อความรู้ที่ระดับ 0.01 การศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างความรู้และการปฏิบัติ พบว่า ความรู้เกี่ยวกับการกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลภายในครัวเรือน มีความสัมพันธ์เชิงบวก และเป็นไปในทิศทางเดียวกันกับการปฏิบัติเกี่ยวกับการกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลภายในครัวเรือน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01

สุรศักดิ์ สุนทรลาภ (2538 : (3)) ทำการศึกษาเรื่อง ความรู้และการปฏิบัติเกี่ยวกับการกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลภายในครัวเรือนของประชาชนในเขตเทศบาลเมืองนครปฐม โดยศึกษาความสัมพันธ์ของความรู้และการปฏิบัติ รวมถึงปัญหาอุปสรรคในการกำจัดขยะของประชาชนในเขตเทศบาลเมืองนครปฐม กลุ่มตัวอย่างเป็นหัวหน้าครัวเรือนหรือตัวแทน ที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ไม่ต่ำกว่า 1 ปี จำนวน 405 รายเก็บข้อมูลโดยใช้แบบสอบถามประกอบการสัมภาษณ์และสังเกต ผลการศึกษาปรากฏว่า ความรู้เกี่ยวกับการกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลในครัวเรือนของประชาชนในเขตเทศบาลเมืองนครปฐมอยู่ในระดับปานกลาง การปฏิบัติเกี่ยวกับการกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลอยู่ในระดับต่ำระยะเวลาที่อยู่อาศัย และรายได้เฉลี่ยต่อเดือน มีความสัมพันธ์เชิงบวกต่อความรู้และการปฏิบัติในการกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลในครัวเรือน ส่วนอายุ จำนวนสมาชิกในครัวเรือนและเขตที่อยู่อาศัย มีความสัมพันธ์เชิงลบต่อความรู้และการปฏิบัติในการกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลในครัวเรือน ปัญหาและอุปสรรคในการกำจัดขยะมูลฝอย ได้แก่ ถึงขยะอยู่ไกลจากที่พักอาศัย การเก็บขยะของเทศบาลไม่แน่นอน ทำให้ขยะล้นออกมาจนถึง ทำให้สัตว์มาคุ้ยเขี่ย ส่งกลิ่นเหม็น และพนักงานเก็บขนขยะบางคนพูดจาไม่สุภาพ

เศรษฐพงษ์ ปุจฉาการ (2541 : (3)) ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง ความรู้ ทักษะและการมีส่วนร่วมในการจัดการขยะมูลฝอยชุมชนของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล กรณีศึกษาอำเภอบ้านบึง จังหวัดชลบุรี กลุ่มตัวอย่างเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอบ้านบึง จังหวัดชลบุรี จำนวน 149 คน โดยศึกษาตัวแปรที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพหลัก ประเภทการเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล การติดตามข้อมูลข่าวสาร และประสบการณ์ที่ได้รับการอบรม ผลการวิจัย พบว่า สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล การติดตามข้อมูลข่าวสาร และประสบการณ์ที่ได้รับการอบรม ผลการวิจัยพบว่า สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลส่วนใหญ่ มีระดับความรู้เกี่ยวกับการจัดการขยะมูลฝอยชุมชนอยู่ในระดับปานกลาง ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบค่าเฉลี่ยของระดับความรู้ จำแนกตามตัวแปรที่ศึกษาจะเปลี่ยนแปลงตาม ระดับการศึกษาและการติดตามข้อมูลข่าวสารอย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ .05 และพบว่าระดับทัศนคติส่วนใหญ่อยู่ในระดับปานกลาง เมื่อวิเคราะห์เปรียบเทียบค่าเฉลี่ยของระดับทัศนคติจำแนกตามตัวแปรที่ศึกษา จะเปลี่ยนแปลงตาม อายุ ระดับการศึกษา และการติดตามข้อมูลข่าวสาร อย่างมีนัยสำคัญทาง

สถิติที่ระดับ .05 ส่วนการมีส่วนร่วมในการจัดการขยะมูลฝอยชุมชน พบว่า ส่วนใหญ่มีส่วนร่วมในระดับปานกลาง เมื่อวิเคราะห์เปรียบเทียบค่าเฉลี่ยของระดับการมีส่วนร่วมจำแนกตามตัวแปรที่ศึกษาจะเปลี่ยนแปลงตามประเภทการเป็นสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 เมื่อวิเคราะห์ความสำคัญของตัวแปรร่วม พบว่า ระดับการศึกษาและการติดตามข้อมูลข่าวสาร มีผลต่อระดับความรู้และระดับทัศนคติ ส่วนประเภทการเป็นสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลและอายุมีผลต่อระดับการมีส่วนร่วม

ศรีสุรางค์ เกษะนาค (2542 : (3)) ทำการศึกษาวิจัยเรื่องการจัดการมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตจังหวัดสุพรรณบุรี โดยมีวัตถุประสงค์เพื่ออธิบายระบบการจัดการมูลฝอย และสิ่งปฏิกูลตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535 เพื่อวัดระดับการรับรู้บทบาทตามอำนาจหน้าที่ เพื่อวัดระดับความรู้และเพื่อวิเคราะห์หาความสัมพันธ์ระหว่างคุณลักษณะองค์การ ปัจจัยทางสถานการณ์ การรับรู้บทบาทตามอำนาจหน้าที่ ความรู้และการจัดการมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535 กลุ่มตัวอย่างเป็นประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลหรือผู้แทนที่ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการจัดการมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล จำนวน 106 แห่ง เก็บรวบรวม ข้อมูลโดยใช้แบบสอบถาม ผลการวิจัยปรากฏว่า องค์การบริหารส่วนตำบลส่วนใหญ่เป็นระดับชั้นที่ 5 มีรายได้ไม่เกิน 5,000,000บาท หมู่บ้านในความรับผิดชอบ 6-10 หมู่บ้าน ประชากรในความรับผิดชอบ 5,001-10,000บาท มีทรัพยากรในการจัดการ ได้แก่ บุคลากรในการปฏิบัติงาน ร้อยละ 10.1 มีการจัดสรรงบประมาณ ร้อยละ 25.8 จัดให้มีภาชนะรองรับมูลฝอย ร้อยละ 14.6 จัดให้มียานพาหนะขนส่งมูลฝอยร้อยละ 7.9 มีพื้นที่กำจัดมูลฝอย ร้อยละ 6.7 มีระบบกำจัดมูลฝอยร้อยละ 14.6 การสนับสนุนจากหน่วยงานของรัฐและเอกชน ร้อยละ 36.0 การรับรู้บทบาทตามพระราชบัญญัติอยู่ในระดับสูง ร้อยละ 59.6 ความรู้เกี่ยวกับมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลอยู่ในระดับสูง ร้อยละ 49.4 การจัดการมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลด้านเก็บรวบรวม ขนย้ายกำจัด อยู่ในระดับน้อย มีมากถึงร้อยละ 91.0 การวิเคราะห์หาความสัมพันธ์ทางสถิติพบว่า ระดับชั้นรายได้ ทรัพยากร ได้แก่ งบประมาณภาชนะรองรับมูลฝอย ยานพาหนะขนย้ายมูลฝอยและการสนับสนุนจากหน่วยงานของรัฐ มีความสัมพันธ์อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติกับการจัดการมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล

นิमित ประกอบผล (2543 : (3)) ทำการศึกษาวิจัย เรื่อง ความรู้และการตัดสินใจเกี่ยวกับการจัดการขยะของนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 6 ในเขตเทศบาลเมืองเพชรบุรี โดยมีวัตถุประสงค์ของงานวิจัยเพื่อศึกษาความรู้และการตัดสินใจเกี่ยวกับการจัดการขยะของนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 6 ในเขตเทศบาลเมืองเพชรบุรีและปัจจัยที่มีผลต่อความรู้และความสามารถในการตัดสินใจ ได้แก่ เพศ รายได้ของผู้ปกครอง แผนการเรียน ความถี่ของการได้รับข่าวสาร กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยคือ

นักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 6 สังกัดกรมสามัญศึกษาในเขตเทศบาลเมืองเพชรบุรี จำนวน 297 คน โดยวิธีการสุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง และแบบบังเอิญเก็บข้อมูล โดยใช้แบบสอบถาม ผลการวิจัยพบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่มีความรู้มากเกี่ยวกับประเภทขยะ ปัญหาและอันตรายที่เกี่ยวข้องกับการกำจัดขยะและการปฏิบัติต่อขยะ และการใช้ประโยชน์จากขยะ ในส่วนของตัวแปรพบว่า เพศ แผนการเรียน ภูมิฐานะ รายได้ของผู้ปกครองและความถี่ของการได้รับข้อมูลข่าวสาร ไม่มีความสัมพันธ์กันในทางสถิติ ในส่วนของการตัดสินใจพบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่สามารถตัดสินใจได้ถูกต้องเกี่ยวกับการแยกทิ้งขยะ การกำจัดขยะ การใช้ประโยชน์จากขยะ การเข้าร่วมโครงการเกี่ยวกับการจัดการขยะและพบว่าความรู้มีความสัมพันธ์กับการตัดสินใจเกี่ยวกับการจัดการขยะ อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 และความถี่ของการได้รับข่าวสารทางวิทยุโทรทัศน์มีความสัมพันธ์กับการตัดสินใจในทางตรงกันข้ามอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 ส่วนหนังสือพิมพ์ สื่อบุคคล เพศ แผนการเรียน ภูมิฐานะ รายได้ของผู้ปกครอง ไม่มีความสัมพันธ์กันทางสถิติ

จากการตรวจเอกสาร แนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องดังกล่าวมาข้างต้น พอสรุปได้ว่า ปัจจัยที่น่าจะส่งผลต่อความรู้ความเข้าใจในการจัดการมูลฝอยของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล คือ ปัจจัยส่วนบุคคลไม่ว่าจะเป็นเพศ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ เป็นต้น ปัจจัยด้านการรับรู้ข้อมูลข่าวสารด้านขยะมูลฝอย และปัจจัยในส่วนที่เกี่ยวข้องกับประสบการณ์ในการแก้ไขปัญหามูลฝอยในท้องถิ่นของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล จากปัจจัยต่างๆ ที่กล่าวมานั้น นำไปสู่การกำหนดตัวแปรที่ใช้ในการวิจัยเพื่อสร้างกรอบแนวคิดในการวิจัยและสมมติฐานในการวิจัยครั้งนี้ต่อไป