

การศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดองค์กรแบบสหการ
ในการจัดการขยะของเทศบาลจังหวัดสมุทรสาคร
The Feasibility Study of Joint - Organizations for Garbage Management
in the Municipal Areas of Samut Sakhorn Province

วิทยานิพนธ์
โดย
นางอัญชลี มีมุข

เสนอต่อคณะพัฒนาสังคม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์
เพื่อเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาหลักสูตร
พัฒนบริหารศาสตรมหาบัณฑิต (พัฒนาสังคม)

วิทยานิพนธ์ การศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดองค์กรแบบสหภาพในการจัดการขยะของ
เทศบาลจังหวัดสมุทรสาคร

The Feasibility Study of Joint-Organizations for Gabage

Management in the Municipal Areas of Samut Sakhorn Province

โดย อัญชลี มีมุข

Anchalee Meemuk

นักศึกษา คณะพัฒนาสังคม ภาควิเศษ รุ่นที่ 2 รหัส 530351141

ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์และคณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ ได้พิจารณาแล้วเห็น
สมควรรับเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาหลักสูตรพัฒนบริหารศาสตรมหาบัณฑิต (พัฒนาสังคม) ได้

ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

ลงนาม.....ประธาน
(อาจารย์วิชัย รูปง่าดี)
วันที่ 30 พ.ค. 2537

ลงนาม.....ประธาน
(อาจารย์วิชัย รูปง่าดี)
วันที่ 3 พ.ค. 2538

ลงนาม.....ที่ปรึกษา
(ผศ. กรวัชร ศรีกิจการ)
วันที่ 30 พ.ค. 2537

ลงนาม.....กรรมการ
(ผศ. กรวัชร ศรีกิจการ)
วันที่ 3 พ.ค. 2538

ลงนาม.....ที่ปรึกษา
(ดร. วีระศักดิ์ เลิศทัศนีย์)
วันที่ 30 พ.ค. 2537

ลงนาม.....กรรมการ
(ดร. วีระศักดิ์ เลิศทัศนีย์)
วันที่ 3 พ.ค. 2538

คณะพัฒนาสังคมอนุมัติให้รับวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา
หลักสูตรพัฒนบริหารศาสตรมหาบัณฑิต (พัฒนาสังคม)

ลงนาม.....กณบดี
(นายวิชัย รูปง่าดี)
วันที่ 5 พ.ค. 2538

บทคัดย่อภาษาไทย

วิทยานิพนธ์ : การศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดองค์กรแบบสหการ
ในการจัดการขยะของเทศบาล จังหวัดสมุทรสาคร
โดย : อัญชลี มีมุข
ชื่อปริญญา : พัฒนบริหารศาสตรมหาบัณฑิต (พัฒนาสังคม)
วิชาเอก : การวิเคราะห์และวางแผนทางสังคม
ปีการศึกษา : 2537

การศึกษาเรื่องนี้มีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาความเป็นไปได้และปัจจัยกำหนดความ
เป็นไปได้ในการจัดตั้งองค์กร และการจัดการขยะแบบสหการของเทศบาลในจังหวัดสมุทรสาคร
การศึกษาทำโดยรวบรวมข้อมูล ทั้งจากเอกสาร และการสำรวจแหล่งข้อมูลแบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม
คือ 1) หน่วยราชการ ได้แก่ เทศบาลเมืองสมุทรสาคร เทศบาลตำบลอ้อมน้อย และเทศบาล
ตำบลกระทุ่มแบน ใช้การสัมภาษณ์แบบเจาะจง จากบุคคลากรที่เกี่ยวข้องจำนวน 16 ราย และ
2) ภาคเอกชน ได้แก่ หัวน้ำคร้วเรือนจำนวน 430 ตัวอย่าง โรงงานจำนวน 49 ตัวอย่าง และ
สถานประกอบการ จำนวน 24 ตัวอย่าง รวมทั้งสิ้น 519 ตัวอย่าง

ผลการศึกษาสรุปได้ว่า การจัดองค์กรการจัดการขยะในรูปสหการโดยทั่วไป
มีความเป็นไปได้ไม่มากนัก แต่ทางเลือกที่มีความเป็นไปได้มากกว่าทางเลือกอื่นคือ การจัดองค์กร
แบบสหการระหว่างเทศบาลตำบลกระทุ่มแบนร่วมกับเทศบาลตำบลอ้อมน้อย ด้วยเหตุผลที่ว่าเป็น
เทศบาลระดับเดียวกันที่เพิ่งจัดตั้งใหม่ โอกาสที่จะกำหนดโครงสร้างองค์กรร่วมกันทำได้ง่าย นอก
จากนี้แหล่งที่ตั้งของเทศบาลและโครงข่ายการขนขยะสามารถทำได้สะดวก

เพื่อให้เกิดความเป็นไปได้มากขึ้นผลการศึกษา มีข้อเสนอแนะดังนี้

1 ด้านโครงสร้างองค์กร ควรใช้คณะกรรมการบริหารสหการของเทศบาลเป็น
องค์กรนโยบายแล้วให้เอกชนเข้ามาดำเนินการจัดการภายใต้ นโยบายที่กำหนดโดยมีวาระ

2. ด้านนโยบายขององค์กร ควรมีการวางแผนระยะยาว และสามารถนำไปปฏิบัติได้จริง

3. ด้านการลงทุน รัฐบาลต้องให้การสนับสนุนโดยจัดสรรเงินลงทุนโครงการ แล้วมอบให้สหการรับผิดชอบดำเนินการของโครงการ

4. ด้านการจัดการ ควรแยกกันจัดเก็บ แล้วร่วมกันกำจัด

5. ด้านกฎหมาย ควรมีการกำหนดและปรับปรุงเพิ่มเติมกฎหมายที่เกี่ยวข้องให้สามารถนำรูปแบบสหการไปดำเนินการได้ โดยให้อำนาจสหการหารายได้ในเชิงพาณิชย์ได้ด้วย

6. ด้านความร่วมมือของประชาชน ควรจัดให้มีโครงการรณรงค์ประชาสัมพันธ์ในรูปแบบต่างๆ เพื่อให้ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจ และมีส่วนร่วมในการจัดการขยะในรูปแบบองค์กรดังกล่าว

7. ด้านเทคโนโลยี ควรนำเทคโนโลยีใหม่ๆ เข้ามาพัฒนาปรับปรุงทั้งด้านการจัดเก็บและการจัดการขยะ การกำจัดขยะ โดยเน้นความปลอดภัย คุณภาพชีวิตของประชาชน และการรักษาสิ่งแวดล้อม

ABSTRACT

Thesis : The Feasibility study of Joint - Organnization
for Garbage Management in the Municipal Areas
of Samut Sakhorn Province.

By : Anchalee Meemuk

Degree : Master of Arts (Social Developement)

Academic Year : 1994

The purposes of this study is to investigate the feasibility of establishing and undertaking of joint-organization to manage garbage within municipal areas of Samut Sakhorn province. The study base on the collections of data: both from the written documents and conducting surveys. There are two primary information sources: 1) Governmental agencies such as municipal of Muang Samut Sakhorn, Tambol Omnoi and Tambol Kratum Ban. There are interviews on 16 purposive persons who are involved and, 2) Private sector includes 430 house owners, 49 factories and 24 business firms.

It can be concluded from this study that: in general, there is low feasibility of establishing joint-organizations to manage the garbage. However, the most alternative resolution could be the joint-organization between Kratum Ban and Omnoi. The two municipals are similar in economic and political status and located in the connected areas. Therefore, it is convenient to transport the household wastes for treated.

To increase the feasibility, there are suggestions that:

1. **Organization Structure** : A set of standing committees should be established to indicate the directions of the policy. However, private companies may be allowed to manage the organization; under the supervision of the standing committees, and reconsidered after the end of the contract.
2. **The Policy** : The policy must be practical and beneficial for the long term.
3. **Investment** : The government should allow the budget for establishing the projects, then run and operate by the joint-organizations.
4. **Management** : The collection of household wastes should be done separately in the area then transfer to be treated at the same location.
5. **Regulations** : The regulations should be carefully planned or updated allowing the joint-organizations to manage similarly to the private enterprises.
6. **Participation** : The citizen should be educated to the importance of this project and request for the cooperation.
7. **Technology** : Introduce modern technology to improve the performance of collecting and treating the household wastes. This should also improve safety, quality of life and preservation of living environment.

กิตติกรรมประกาศ

ในการศึกษาเรื่อง " ความเป็นไปได้ในการจัดองค์กรแบบสหการ ในการจัดการ
ขยะของเทศบาลจังหวัดสมุทรสาคร " ผู้ศึกษาต้องขอกราบขอบพระคุณท่านอาจารย์ วิชัย รูปขำดี
ท่านผู้ช่วยศาสตราจารย์ กรวิทย์ ศรีกิจการ และท่านอาจารย์ ดร. วีระศักดิ์ เลิศทัศนีย์ อาจารย์ที่
ปรึกษาวิทยานิพนธ์ในการให้คำแนะนำแก้ไขปรับปรุง ความรู้ ข้อคิดเห็น เสนอแนะแนวทางการ
วิจัย แก้ไขปรับปรุง และให้กำลังใจในการศึกษา ตลอดจนกระทั่งทำให้การจัดทำวิทยานิพนธ์
ฉบับนี้สำเร็จสมบูรณ์ด้วยดี

ขอกราบขอบพระคุณท่านอาจารย์ จักรกฤษณ์ นรนิติผดุงการ เป็นอย่างสูงที่ให้
คำแนะนำการจัดโครงสร้างการบริหารองค์กร ในการศึกษาครั้งนี้เป็นอย่างดี

ขอขอบพระคุณท่านนายกเทศมนตรี เจ้าหน้าที่หน่วยงานส่วนท้องถิ่น และ
เจ้าหน้าที่หน่วยงานส่วนกลางที่เกี่ยวข้องทุกท่านที่ให้คำแนะนำ และให้บริการเป็นอย่างดี รวมทั้ง
ขอขอบคุณประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ดังกล่าวทั้ง 3 พื้นที่ ที่ให้ความร่วมมือกับการสัมภาษณ์
เป็นอย่างดียิ่ง ในขณะลงภาคสนามเก็บข้อมูล

ขอขอบคุณ พี่ๆ น้องๆ เพื่อนๆ ทุกคน และโดยเฉพาะเพื่อนคู่ใจ ผู้ร่วมการ
ศึกษา ในโครงการวิทยานิพนธ์ครั้งนี้ได้ให้ความช่วยเหลือ และร่วมปรึกษาในทุกด้านของการทำ
วิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นอย่างดีตลอดมา

ท้ายนี้ ผู้วิจัยขอขอบพระคุณท่านที่มีส่วนช่วยเหลือ สนับสนุน และให้กำลังใจใน
การทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ตลอดมา ไว้ ณ ที่นี้ด้วย

อัญชลี มีมุข

มกราคม 2538

คำนำ

การกระจายของภาวะทันสมัย จากสังคมหนึ่งออกไปเป็นภาวะของโลก ทุกส่วนในท้องที่โลกนี้ ผูกพันกันเป็นส่วนที่เกี่ยวข้อง และเกี่ยวข้อง ส่งผลกระทบซึ่งกันและกัน ภาวะเศรษฐกิจโลกทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงสภาพเศรษฐกิจและสังคมที่ค่อนข้างเร็ว ชุมชนในเมืองและชนบทมีการขยายตัว ทำให้อุตสาหกรรมมีการขยายตัวตาม การอพยพย้ายถิ่นของแรงงานชั้นต่ำพากันหลั่งไหลเข้าสู่แหล่งงานมีปริมาณเพิ่มมากขึ้นตามลำดับ จนทำให้เมืองที่เคยกว้างใหญ่ มีอาณาบริเวณมากมายแคบลงจนคับคั่ง ปริมาณการเพิ่มขึ้นของขยะเปลี่ยนแปลงมีอัตราสูงขึ้น สิ่งที่มาถึงคือ ปัญหาความยุ่งยากของการจัดการขยะที่ไม่ได้วางแผนป้องกันไว้ล่วงหน้า ปัจจุบันเมืองใหญ่ ๆ ในประเทศไทย กำลังประสบปัญหาปริมาณขยะที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ดังที่ปรากฏโดยทั่วไป

ปัญหาขยะมูลฝอย นับว่าเป็นปัญหาสิ่งแวดล้อมที่สำคัญประการหนึ่ง และมีผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของคนในสังคมโดยรวม การจัดการขยะโดยส่วนใหญ่ เป็นของหน่วยงานของภาครัฐ เป็นสำคัญ อันได้แก่ กรุงเทพมหานคร เทศบาล และสุขาภิบาลต่าง ๆ อย่างไรก็ตาม การจัดการขยะยังไม่มีประสิทธิภาพและไม่อาจตอบสนองต่อปัญหาดังกล่าวเท่าที่ควร ผลทำให้ขยะยังเป็นปัญหาในการจัดการของหน่วยงาน รวมทั้งปัญหาดังกล่าวและชุมชนอย่างยิ่งในปัจจุบัน

การศึกษาค้นคว้าองค์การแบบสหการของเทศบาลจังหวัดสมุทรสาคร จึงเป็นเรื่องที่น่าสนใจ น่าที่จะทำการศึกษาวิจัย เพื่อค้นหากระบวนการจัดการหรือปัจจัยเงื่อนไขที่ก่อให้เกิดผลสำเร็จในการจัดการจนสามารถทราบได้ว่าการจัดองค์การแบบสหการให้สำเร็จนั้น ประกอบด้วยปัจจัยเงื่อนไขอะไร และสามารถนำไปใช้พัฒนาปรับเปลี่ยนรูปแบบองค์กรสำหรับเทศบาลอื่น ๆ ต่อไป

อัญชลี มีนุช

สารบัญ

	หน้า
หน้าอนุมัติ	
<u>บทคัดย่อภาษาไทย</u>	ก
ABSTRACT	ค
กิตติกรรมประกาศ	จ
คำนำ	ฉ
<u>สารบัญ</u>	ซ
สารบัญตาราง	ฅ
สารบัญแผนภูมิ	ญ
สารบัญแผนที่	ร
<u>บทที่ 1</u> บทนำ	1
1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
2. วัตถุประสงค์การศึกษา	6
3. ขอบเขตการศึกษา	6
4. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	7
<u>บทที่ 2</u> แนวคิดทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	c2-1 10
1. ทฤษฎีความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ	10
2. แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาแบบยั่งยืน	13
3. แนวคิดเกี่ยวกับการจัดการขยะ	23
4. แนวคิดเรื่ององค์การ	31
5. แนวคิดเรื่องการจัดการในองค์การ	c2-2 43
6. แนวคิดเกี่ยวกับการศึกษาความเป็นไปได้	58
7. ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	59

	หน้า
บทที่ 3	69
กรอบแนวคิดและวิธีการศึกษา	
1. กรอบแนวคิด	72
2. วิธีการศึกษา	77
บทที่ 4	84
นโยบายและการดำเนินการจัดการขยะ	
1. นโยบายและแผนส่วนกลางระดับชาติ	84
2. หน่วยงานที่เกี่ยวข้องและระเบียบปฏิบัติส่วนกลาง	92
3. นโยบายและแผนส่วนท้องถิ่น	99
4. หน่วยงานส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องและระเบียบปฏิบัติ	100
บทที่ 5	
สภาพปัจจุบันของการจัดการขยะของเทศบาล	
ในจังหวัดสมุทรสาคร	115
1. โครงสร้างองค์กรและการจัดการขยะของเทศบาลในปัจจุบัน	115
2. สภาพปัจจุบันของระบบจัดการขยะ	129
บทที่ 6	144
ทางเลือกและความเป็นไปได้ขององค์กรการจัดการขยะแบบสหการ	
1. การกำหนดทางเลือก	144
2. การวิเคราะห์ความเป็นไปได้ของทางเลือก	151
3. การลดช่องว่าง (Gap narrowing) เพื่อให้เกิดความเป็นไปได้	157
บทที่ 7	160
สรุปเสนอแนะ	
บรรณานุกรม	164
ภาคผนวก	170
- ภาคผนวกที่ 1 แบบสอบถามที่ใช้ในการศึกษา	q 171
- ภาคผนวกที่ 2 ผลการศึกษา	ap 188
ประวัติผู้ทำวิทยานิพนธ์	199

สารบัญตาราง

ตารางที่		หน้า
3-1	แสดงจำนวนประชากร และตัวอย่างพื้นที่ศึกษาความเป็นไปได้	78
5-1	แสดงกฎหมายข้อบังคับเทศบาลเมืองสมุทรสาคร	121
5-2	แสดงจำนวนบุคลากรประเภทต่างๆ ของเทศบาลเมืองสมุทรสาคร	122
5-3	แสดงจำนวนบุคลากรประเภทต่างๆ ของเทศบาลเมืองตำบลอ้อมน้อย	123
5-4	แสดงจำนวนบุคลากรประเภทต่างๆ ของเทศบาลตำบลกระทุ่มแบน	124
5-5	แสดงค่าเฉลี่ยรายรับ / รายจ่าย ของเทศบาลในจังหวัดสมุทรสาคร (ปี 2530 - 2536)	126

สารบัญแผนภูมิ

แผนภูมิที่	หน้า
2-1	แสดงความสัมพันธ์ของระบบในเรื่องการพัฒนาแบบยั่งยืน
2-2	แสดงลักษณะของภาคของเสียจากกิจกรรมต่างๆ
2-3	แสดงความสัมพันธ์ขององค์ประกอบของระบบการจัดการภาคของเสีย
2-4	แสดงขั้นตอนและแนวทางเลือกสำหรับการจัดการขยะมูลฝอย
2-5	แสดงปฏิสัมพันธ์ระหว่างระบบกับสภาพแวดล้อม
2-6	แสดงระบบย่อยที่สำคัญขององค์กร
2-7	แสดงองค์การแมทริกซ์
2-8	แสดงขั้นตอนการวางแผนและบริหารโครงการ
2-9	แสดงขอบเขตของการจัดการ
2-10	แสดงกระบวนการจัดการและหน้าที่การจัดการ
3-1	แสดงกรอบคิดในการศึกษา
4-1	แสดงข่ายองค์กรเกี่ยวกับการบริหารและจัดการขยะชุมชน
4-2	แสดงการจัดหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดการขยะมูลฝอยของเทศบาล
5-1	แสดงโครงสร้างส่วนบริหารของเทศบาลเมืองสมุทรสาคร
5-2	แสดงโครงสร้างส่วนบริหารเทศบาลตำบลอ้อมน้อย
5-3	แสดงโครงสร้างส่วนบริหารเทศบาลตำบลกระทุ่มแบน
6-1	แสดงตัวแบบการจัดองค์กรของสหการ 3 เทศบาลร่วมกัน
6-2	แสดงตัวแบบการจัดองค์กรของสหการ เทศบาลเมืองสมุทรสาครร่วมกับเทศบาลตำบลกระทุ่มแบน
6-3	แสดงตัวแบบการจัดองค์กรของสหการ เทศบาลเมืองสมุทรสาครร่วมกับเทศบาลตำบลอ้อมน้อย
6-4	แสดงตัวแบบการจัดองค์กรของสหการ เทศบาลตำบลกระทุ่มแบนร่วมกับเทศบาลตำบลอ้อมน้อย

สารบัญแผนที่

รูปที่		หน้า
1	แสดงขอบเขตเทศบาลเมืองสมุทรสาคร	8
2	แสดงขอบเขตเทศบาลตำบลกระทุ่มแบน และเทศบาลตำบลอ้อมน้อย	9
5-1	แสดงที่ตั้งสถานที่ทิ้งมูลฝอยเทศบาลเมืองสมุทรสาคร	134
5-2	แสดงผังที่ดินบริเวณสถานที่ทิ้งมูลฝอยเทศบาลเมืองสมุทรสาคร	135
5-3	แสดงที่ตั้งสถานที่ทิ้งมูลฝอยเทศบาลตำบลอ้อมน้อย	138
5-4	แสดงผังที่ดินบริเวณสถานที่ทิ้งมูลฝอยเทศบาลตำบลอ้อมน้อย	139
5-5	แสดงที่ตั้งสถานที่ทิ้งมูลฝอยเทศบาลตำบลกระทุ่มแบน	142
5-6	แสดงผังที่ดินบริเวณสถานที่ทิ้งมูลฝอยเทศบาลตำบลกระทุ่มแบน	143

บทที่ 1

บทนำ

1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การขยายตัวของกิจกรรมทางเศรษฐกิจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งอุตสาหกรรมและการท่องเที่ยว ตลอดจนการขยายตัวของประชากรในเมือง การเคลื่อนย้ายแรงงานเข้าสู่แหล่งงาน ได้ก่อให้เกิดปัญหามลพิษในด้านต่าง ๆ เช่น ขยะ น้ำเน่า อากาศเสีย เสียงรบกวน ก๊าซของเสียและสารอันตราย

อื่น ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ปัญหาขยะ เวลานี้เป็นปัญหาที่นับวันจะรุนแรงมากขึ้น เหมือนกับแทบทุกจังหวัด ทำให้เป็นปัญหากับเทศบาลทุกแห่ง บางเทศบาลไม่มีทางออก ซึ่งปัญหานี้จะเกิดขึ้นอีกในหลายเทศบาลตามกันมา เทศบาลแต่ละแห่งได้พยายามที่จะแก้ปัญหาในชุมชนพื้นที่ของตนเอง แต่ความสามารถในการจัดการขยะของเทศบาลที่จะดำเนินการแต่ละแห่งมักจะมีปัญหา โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องสถานที่ทิ้งขยะ จังหวัดสมุทรสาครก็เช่นเดียวกับจังหวัดอื่นอีกหลายจังหวัดที่มีการขยายตัวทางอุตสาหกรรมอย่างรวดเร็ว และประสบปัญหาในการจัดการขยะตลอดมา และเพื่อให้เห็นสภาพที่มาของปัญหาดังกล่าว จึงควรพิจารณาข้อมูลทั่วไปของจังหวัดสมุทรสาคร ดังนี้

1.1 สภาพทั่วไปของจังหวัด

จังหวัดสมุทรสาครมีพื้นที่ประมาณ 839 ตารางกิโลเมตร หรือ 532,000 ไร่ ประกอบด้วยตัวอำเภอเมือง อำเภอกระทุ่มแบน อำเภอบ้านแพ้ว ห่างจากกรุงเทพมหานครประมาณ 30 กิโลเมตร มีชายทะเลยาวประมาณ 41 กิโลเมตร ประชากรประมาณ 372,605 คน รายได้เฉลี่ยประมาณ 86,735 บาท/คน/ปี อาชีพหลักได้แก่ เกษตรกรรม มีประมาณ 33,280 ครัวเรือน ที่นที่ประกอบกรเกษตร 293,511 ไร่ มูลค่าผลผลิต 4,125 ล้านบาท/ปี ผู้ประกอบการประมงจำนวน 8,000 ราย มูลค่าการจับสัตว์น้ำ 10,738 ล้านบาท/ปี มีโรงงานอุตสาหกรรม 1,441 โรง คนงาน 122,069 คน มีเงินลงทุน 32,132 ล้านบาท

1.2 การแบ่งเขตการบริหารและการปกครอง

จังหวัดสมุทรสาครแบ่งการปกครองออกเป็น 3 อำเภอ ดังนี้

- 1) อำเภอเมืองสมุทรสาครมีพื้นที่ 462 ตารางกิโลเมตร ประกอบด้วย 18 ตำบล 115 หมู่บ้าน มีเทศบาลเมืองสมุทรสาคร 1 เทศบาล มีพื้นที่ 10.33 ตารางกิโลเมตร และมีสุขาภิบาล 1 แห่ง คือสุขาภิบาลบางปลา มีพื้นที่ 5.6 ตารางกิโลเมตร
- 2) อำเภอกระทุ่มแบนมีพื้นที่ 132 ตารางกิโลเมตร ประกอบด้วย 10 ตำบล 89 หมู่บ้าน มีเทศบาล 2 แห่ง คือ เทศบาลตำบลกระทุ่มแบน มีพื้นที่ 2.17 ตารางกิโลเมตร และเทศบาลตำบลอ้อมน้อยมีพื้นที่ 30.40 ตารางกิโลเมตร
- 3) อำเภอบ้านแพ้วมีพื้นที่ 245 ตารางกิโลเมตร ประกอบด้วย 12 ตำบล 90 หมู่บ้านและมีสุขาภิบาล 3 แห่ง คือ สุขาภิบาลบ้านแพ้วมีพื้นที่ 0.76 ตารางกิโลเมตร สุขาภิบาลหลักห้ามีพื้นที่ 96.12 ตารางกิโลเมตร และสุขาภิบาลเกษตรพัฒนา มีพื้นที่ 9.20 ตารางกิโลเมตร

1.3 ลักษณะภูมิประเทศ

สภาพทั่วไปของจังหวัดสมุทรสาครเป็นพื้นที่ราบลุ่ม สูงจากระดับน้ำทะเลประมาณ 1.00-2.00 เมตร มีแม่น้ำท่าจีนไหลผ่านจากจังหวัดนครปฐมสู่อำเภอกระทุ่มแบนและออกสู่ทะเลที่อำเภอเมืองสมุทรสาครโดยทั่วไปมีลำคลองเป็นจำนวนประมาณ 170 สาย ซึ่งเป็นคลองที่เกิดโดยธรรมชาติ และคลองที่ขุดขึ้นมาเพื่อการเกษตร และการขนส่ง มีระบบการชลประทานค่อนข้างดี สามารถเก็บกักรักษาน้ำเอาไว้ใช้ในการเกษตร และสามารถปิดกั้นประตูน้ำเพื่อป้องกันน้ำทะเลที่จะท่วมถึงได้ คลองต่าง ๆ เหล่านี้เชื่อมโยงคลองขุดที่เชื่อมแม่น้ำเจ้าพระยากับแม่น้ำท่าจีน ที่สำคัญ ได้แก่ คลองภาษีเจริญซึ่งยาว 15 กิโลเมตร คลองมหาชัยยาว 28.5 กิโลเมตร คลองพิทยาลงกรณ์ยาว 27 กิโลเมตร ส่วนคลองที่เชื่อมแม่น้ำท่าจีนกับแม่น้ำแม่กลอง ได้แก่ คลองดำเนินสะดวกยาว 35 กิโลเมตร และคลองสุนัขหอนยาว 20 กิโลเมตร

เขตระหว่างแผ่นดินกับทะเล มีป่าชายเลนยาวประมาณ 42 กิโลเมตร เป็นแนวหาดตลอดชายฝั่งทะเล ซึ่งพื้นที่ป่าชายเลนนี้มีประมาณ 16,000 ไร่ สภาพในปัจจุบันนี้ยังมีความอุดมสมบูรณ์อยู่บ้างเล็กน้อย และบางส่วนได้ถูกทำลายลง พื้นที่ระหว่างแผ่นดินและทะเลนี้ได้ถูกนำมาใช้เป็นนากุ้ง และเลี้ยงปลาในกระชัง ดังนั้นจึงมีการระบายน้ำ ผืนน้ำและกักขังน้ำกันอยู่ตลอดเวลา ตามความต้องการของผู้ประกอบการอาชีพนั้น ๆ

1.4 ลักษณะภูมิอากาศ

สมุทรสาครได้รับอิทธิพลจากลมมรสุมทะเล รวมทั้งลมมรสุมตะวันตกเฉียงใต้ ทำให้สภาพภูมิอากาศไม่ร้อนนักและชุ่มชื้น อุณหภูมิเฉลี่ยประมาณ 26-28 องศาเซลเซียส มีฝนตกเกือบตลอดปี ปริมาณน้ำฝนเฉลี่ยประมาณ 1125 มม. ฝนจะตกมากในช่วงเดือนมิถุนายน ถึงตุลาคม

1.5 โครงสร้างพื้นฐาน

ถนนสายหลักมี 5 สายคือ ทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 35 (ถนนพระรามที่ 2) ทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 4 (ถนนเพชรเกษม) ถนนเอกชัย (หมายเลข 3242) ถนนเศรษฐกิจ (หมายเลข 3091) และทางหลวงหมายเลข 3097 มีทางรถไฟ 2 สายคือ วงเวียนใหญ่ - มหาชัย ระยะทางยาว 31.3 กิโลเมตรและทางรถไฟสายมหาชัยแม่กลองยาว 33.7 กิโลเมตรมีถนนสายย่อยเชื่อมหมู่บ้าน 295 เส้นทาง มีคลองที่สำคัญ 5 คลอง คือ คลองภาษีเจริญ, คลองคำเนินสะดวก, คลองมหาชัย, คลองสหกรณ์ - คลองสรรพสามิต และคลองสุนัขหอน และคลองมีระบบการชลประทานที่ดีมาก

การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคจังหวัดสมุทรสาครรับผิดชอบในเรื่องของไฟฟ้า ความยาวของการจำหน่ายไฟฟ้าแรงสูงประมาณ 980 กิโลเมตร และแรงต่ำประมาณ 1,740 กิโลเมตร การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคจังหวัดสมุทรสาครจ่ายไฟฟ้าให้แก่ อุตสาหกรรม 5,674 ราย ให้แก่ธุรกิจ 15,677 ราย ให้แก่ที่อยู่อาศัย 33,002 ราย และราชการ 261 ราย

การประปา มีการประปาเทศบาลเมือง การประปาสมุทรสาคร น้ำสำหรับน้ำประปา นำมาจากน้ำบาดาล ประชาชนในชนบทใช้น้ำคลองและน้ำบาดาลบ่อน้ำเค็ม ส่วนน้ำดื่มจะใช้น้ำฝน

น้ำประปา นำมาจากน้ำบาดาล ประชาชนในชนบทใช้น้ำคลองและน้ำบาดาลบ่อน้ำตื้น ส่วนน้ำดื่มจะใช้น้ำฝน

โทรศัพท์มีทั้งหมด 13,240 เลขหมายโดยมีชุมสายอยู่ที่อำเภอเมือง อำเภอ
กระทุ่มแบนและอำเภอบ้านแพ้ว

1.6 อุตสาหกรรม

จากข้อมูลอุตสาหกรรมจังหวัดสมุทรสาครในปี พ.ศ. 2536 มีโรงงานอุตสาหกรรม 1,441 โรง มีการจ้างแรงงาน 122,069 คน หรือประมาณร้อยละ 32 ของประชากรของจังหวัด อุตสาหกรรมที่สำคัญ ๆ ของจังหวัดได้แก่อุตสาหกรรมผลิตอาหาร อุตสาหกรรมสิ่งทอ ถัก เครื่องแต่งกาย หนังสือ อุตสาหกรรมผลิตยางและพลาสติก

1.7 รายได้และผลิตภัณฑ์ของจังหวัด

รายได้จากการเก็บภาษีสรรพากร สรรพสามิต ภาษีการค้า มีแนวโน้มสูงขึ้น โดยในปี พ.ศ. 2531 มีรายได้จากเทศบาลและสุขาภิบาล 79.38 ล้านบาท แล้วเพิ่มเป็น 146.96 ล้านบาท ในปี พ.ศ. 2535 ขณะเดียวกันรายจ่ายก็เพิ่มขึ้นเช่นเดียวกัน คือ ในปี พ.ศ. 2531 รายจ่าย 72.85 ล้านบาท ในปี พ.ศ. 2534 เป็นจำนวน 143.42 ล้านบาท

มูลค่าผลิตภัณฑ์ของจังหวัดในปี พ.ศ. 2524 มีจำนวน 6,986 ล้านบาท หรือ 26,165 บาท/คน โดยแบ่งเป็นภาคเกษตรร้อยละ 22.52 ในภาคอุตสาหกรรมบริการ ธุรกิจ ฯลฯ 77.48%

ในปี พ.ศ. 2534 มีมูลค่าผลิตภัณฑ์ทั้งหมด 37,526 ล้านบาท หรือเท่ากับ 108,772 บาท/คน เป็นภาคนอกเกษตรร้อยละ 79.14 และภาคเกษตรร้อยละ 20.86

ภาคเกษตร อัตราการขยายตัวในอดีต (2524-2534) เฉลี่ยร้อยละ 10.70 ในช่วง 10 ปีต่อไปคาดว่าจะขยายตัวอยู่ระหว่าง 5-7% ทั้งนี้เนื่องจากราคาที่ดินแพง แรงงานหายาก ปัญหาสิ่งแวดล้อมเป็นพิษ

ภาคอุตสาหกรรม มีการขยายตัวในอัตรา (2524-2534) อยู่ระหว่างร้อยละ 33-76 ใน
ภาคการขยายตัว ด้านเงินไปตามธรรมชาติแล้วจะอยู่ระหว่าง 12-15% เนื่องจากปัญหาด้าน
โครงสร้างพื้นฐาน นโยบายการกระจายทุน

จากการขยายตัวเกษตรชุมชนในเขตเทศบาลเมืองจังหวัดสมุทรสาคร ดังกล่าวข้างต้น
ทำให้เกิดปัญหาในการจัดการขยะ ซึ่งปัจจุบันมีปริมาณขยะวันละ 135.08 ตัน/วัน

จากการศึกษาแผนลงทุนจังหวัดสมุทรสาคร อนาคตช่วงปี 2537-2546 อัตราการขยาย
ตัวของการผลิตและบริการของจังหวัดสมุทรสาคร ด้านการค้าส่งและค้าปลีก จะขยายตัวในอัตรา
ส่วน ร้อยละ 10-12 จากอดีตร้อยละ 10.03 ส่วนในด้านการคมนาคมขนส่ง ขยายตัวในอัตราส่วน
ร้อยละ 12-15 เนื่องจากปริมาณการเพิ่มขึ้นและการลงทุนเพิ่มขึ้น ทางด้านการไฟฟ้าและ
ประปาขยายตัวร้อยละ 20-30 เนื่องจากการขยายตัวทางด้านการผลิต การค้า อุตสาหกรรม
บริการและที่อยู่อาศัย

การประกันภัยขยายในอัตราร้อยละ 30-40 เนื่องจากความใส่ใจในระบบ
ประกันภัย รวมทั้งนโยบายประกันภัยของรัฐและการส่งเสริมให้ประชาชนสร้างความมั่นคงให้กับ
ตนเองมากขึ้น ส่วนที่อยู่อาศัยขยายตัวในอัตราร้อยละ 10-15 ต่อปี

โดยสรุป ประชาชนในจังหวัดจะมีผลิตภัณฑ์สูงขึ้นอย่างมาก ใน 10 ปี ข้างหน้า คือ
จะมีมูลค่าผลิตภัณฑ์ต่อหัวต่อปี ระหว่าง 200,000 ถึง 300,000 บาท ซึ่งจะมากกว่าเป้าหมายเฉลี่ย
จากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในแผน 7 ประมาณ 3 ถึง 5 เท่า

จากสภาพความเจริญและการเปลี่ยนแปลงของจังหวัดสมุทรสาครดังกล่าว ซึ่งนับวัน
ชุมชนก็จะขยายตัวมากขึ้น อัตราการเพิ่มขึ้นของประชาชนในแต่ละชุมชนเป็นปัจจัยหลักที่มีผล
ต่อการเพิ่มของปริมาณขยะโดยตรง ในขณะที่ความสามารถในระบอบการเก็บ การขนส่ง และ
การกำจัดขยะของหน่วยงานเทศบาลในแต่ละพื้นที่ยังคงเดิม ไม่มีการปรับเปลี่ยนแต่อย่างใด
ปริมาณขยะหลักในเขตเทศบาลจังหวัดสมุทรสาครมีจำนวนวันละ 31.24 ตัน/วัน อัตราการผลิต
มูลฝอย เท่ากับ 0.78 กก./คน/วัน (กรมโยธาธิการ, 2534 ศึกษาโดยบริษัท

เจ้าหน้าที่เอเซียทกโกลด์ (จำกัด) ประกอบกับสถานที่จัดขยะที่ถูกหลักสุขาภิบาลไม่มี ขยะจึง
 ล้นเมือง เป็นปัญหาในด้านการจัดการขยะของเทศบาลในจังหวัดสมุทรสาครจนถึงขั้นวิกฤต
 เป็นเหตุให้เทศบาลในจังหวัดสมุทรสาครพยายามหาวิธีดำเนินการแก้ไขปัญหาดังกล่าว ดังนั้นผู้
 ศึกษาจึงได้ศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดองค์กรแบบสหการในการจัดการขยะของเทศบาล ใน
 จังหวัดสมุทรสาคร โดยศึกษาสภาพปัจจุบันในการจัดองค์กรของเทศบาลในจังหวัดสมุทรสาคร
 การจัดตั้งและจัดการองค์กรแบบสหการ และศึกษาถึงปัจจัยที่กำหนดความเป็นไปได้ในการจัดตั้ง
 และจัดการองค์กรแบบสหการ ในการจัดการขยะของเทศบาลในจังหวัดสมุทรสาคร

2. วัตถุประสงค์การศึกษา

การศึกษากความเป็นไปได้ในการจัดองค์กรการจัดการขยะแบบสหการ ของเทศบาลใน
 จังหวัดสมุทรสาคร มีวัตถุประสงค์ที่สำคัญ ๆ ดังนี้

1. ศึกษาสภาพปัจจุบันด้านการจัดองค์กรของเทศบาล ในจังหวัดสมุทร
 สาครในด้านการจัดการขยะ
2. ศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดตั้ง และจัดการองค์กรการจัดการขยะแบบ
 สหการของเทศบาล ในจังหวัดสมุทรสาคร
3. ศึกษาถึงปัจจัยที่กำหนดความเป็นไปได้ในการจัดตั้ง และจัดการองค์
 กรการจัดการขยะแบบสหการของเทศบาล ในจังหวัดสมุทรสาคร

3. ขอบเขตของการศึกษา

3.1 ด้านสาระของการศึกษา

ในการศึกษาเรื่องนี้มีสาระสำคัญครอบคลุมถึงการตรวจสอบความเป็นไปได้ของ
 การจัดองค์กร การจัดการขยะแบบสหการ ที่อยู่ภายใต้การบริหารงานของหน่วยงานเทศบาล
 และเหตุปัจจัยที่จะเป็นตัวกำหนดรูปแบบวิธีการในการจัดการขยะในลักษณะสหการหรือร่วมกัน
 คำนึงการระหว่างเทศบาลที่มีพื้นที่ตั้งใกล้เคียงกัน

3.2 ขอบเขตด้านพื้นที่

สำหรับพื้นที่ศึกษาความเป็นไปได้ได้นั้น ได้กำหนดพื้นที่ในเขตเทศบาล 3 แห่ง ในจังหวัดสมุทรสาคร ดังแสดงในแผนที่รูปที่ 1 และรูปที่ 2 คือ

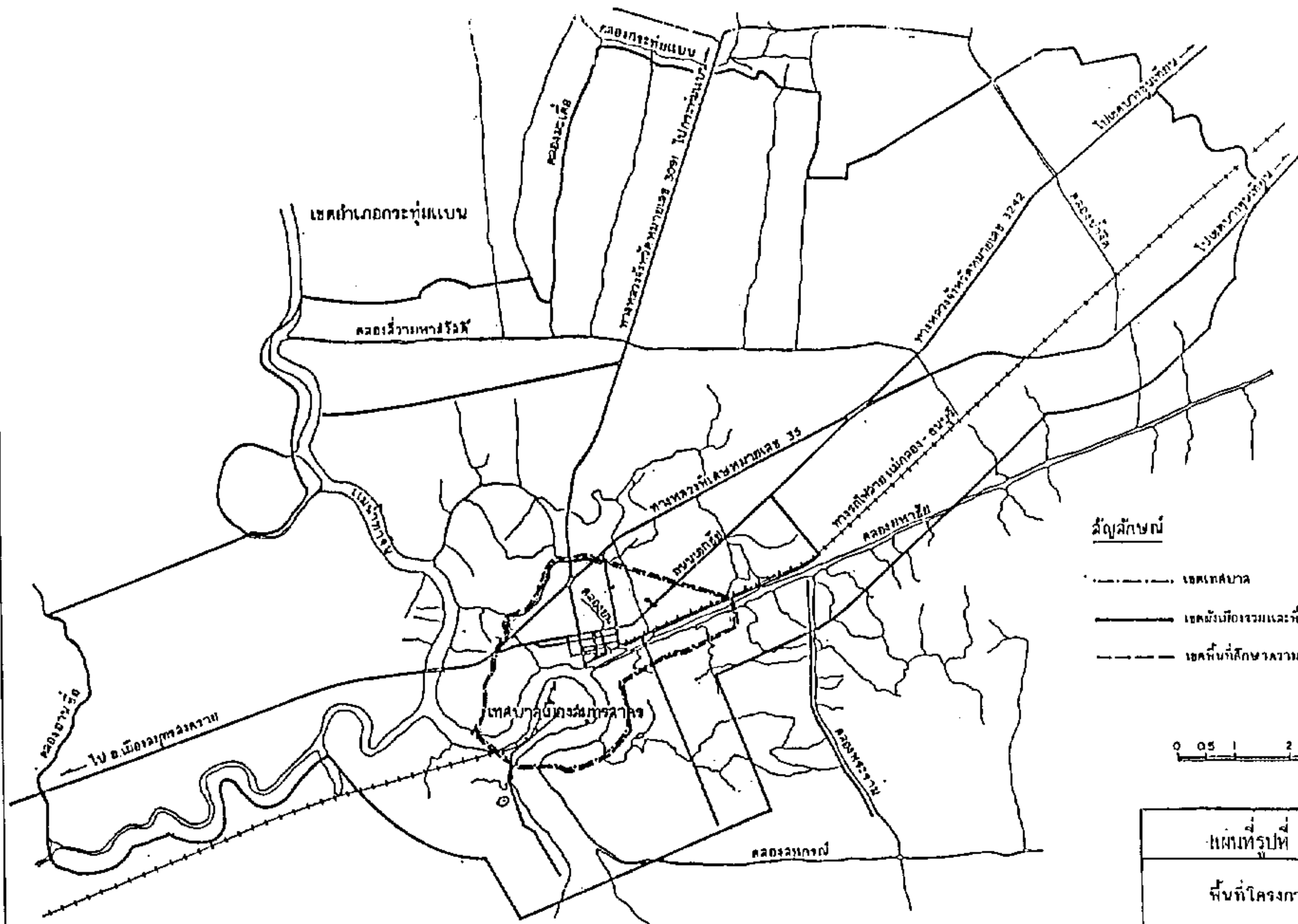
พื้นที่ศึกษาความเป็นไปได้ส่วนที่ 1	เขตเทศบาลเมืองสมุทรสาคร	10.33	ตร.กม.
พื้นที่ศึกษาความเป็นไปได้ส่วนที่ 2	เขตเทศบาลตำบลกระทุ่มแบน	2.17	ตร.กม.
พื้นที่ศึกษาความเป็นไปได้ส่วนที่ 3	เขตเทศบาลตำบลอ้อมน้อย	30.40	ตร.กม.
รวมพื้นที่ทำการศึกษทั้งสิ้น		42.90	ตร.กม.

3.3 ขอบเขตด้านเวลา

ในการศึกษาเรื่องนี้ขอบเขตของเวลาที่ใช้เป็นข้อมูลที่อยู่ในช่วง 3-5 ปี จนถึงข้อมูลในปัจจุบัน (พ.ศ. 2536)

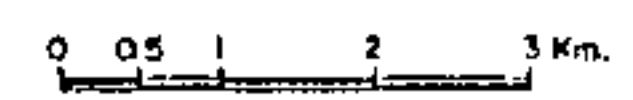
4. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงสภาพปัจจุบันด้านการจัดองค์กรของเทศบาลในจังหวัดสมุทรสาคร ในด้านการจัดการขยะ
2. ทำให้ทราบถึงโอกาสความเป็นไปได้ในการจัดตั้งและจัดการองค์กรการจัดการขยะแบบสหการ ของเทศบาลในจังหวัดสมุทรสาคร ตลอดจนปัญหาอุปสรรคในการจัดองค์กรและการจัดการดังกล่าว
3. ทำให้ทราบถึง ปัจจัยที่กำหนดความเป็นไปได้ ในการจัดตั้งและจัดการองค์กรการจัดการขยะแบบสหการของเทศบาล ในจังหวัดสมุทรสาคร



สัญลักษณ์

- เขตเทศบาล
- เขตเมืองรวมและพื้นที่ศึกษารวมพิเศษ
- เขตพื้นที่ศึกษารวมเฉพาะ



แผนที่รูปที่ 1
พื้นที่โครงการจัดการมูลฝอย
เทศบาลเมืองมุกดาหาร

บทที่ 2

แนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาเกี่ยวกับความเป็นไปได้ของการจัดองค์กรในรูปแบบใหม่ เพื่อการจัดการขยะมูลฝอยในชุมชนเมือง เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับแนวคิดและหลักการหลายด้านด้วยกัน ทั้งด้านที่เป็นปัจจัยต้นเหตุ คือการเพิ่มขึ้นของประชากร การขยายตัวของเมืองและเศรษฐกิจอุตสาหกรรม การบริหารงานของหน่วยงานส่วนท้องถิ่น ตลอดจนเรื่องรูปแบบการบริหารองค์กรแนวใหม่ ดังนั้นในบทนี้จึงเป็นการสำรวจแนวคิดที่ครอบคลุมประเด็นหัวข้อในการศึกษาอย่างกว้างขวาง เพื่อนำมาสรุปเป็นกรอบคิดที่นำมาใช้อย่างเจาะจงชี้ชัดต่อไป

1. แนวคิดทฤษฎี

1.1 ทฤษฎีความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ (Growth Theory)

ในระยะ 2-3 ทศวรรษที่ผ่านมา แนวทางการพัฒนาของรัฐได้เน้นทางด้านการพัฒนาเศรษฐกิจที่ให้ความสำคัญกับการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ที่ให้ความสำคัญกับการลงทุนที่เปลี่ยนจากภาคเกษตรกรรมไปเป็นภาคอุตสาหกรรม คือเปลี่ยนจากการผลิตเพื่อการยังชีพเป็นผลิตเพื่อทดแทนการนำเข้าและพัฒนาเป็นการผลิตเพื่อการส่งออก ซึ่งกระแสของการพัฒนาในปัจจุบันมีแนวทางที่สอดคล้องและสัมพันธ์กับความเจริญทางเทคโนโลยี โดยเทคโนโลยีในระบบทุนนิยมสมัยใหม่นั้นเน้นหนักในเรื่องของการผลิตเป็นจำนวนมาก (mass production) มีความสลับซับซ้อนในกระบวนการผลิต และใช้ทุนสูงทั้งนี้เพื่อตอบสนองความต้องการของตลาดทั้งภายในและภายนอกประเทศ ซึ่งส่งผลกระทบอย่างใหญ่หลวงทั้งโลกทัศน์และชีวิตทัศน์ของคนในสังคม (ธรรมบุญและคณะ, 2535: 25) ประกอบกับระบบการลงทุนที่เน้นการสนับสนุนทุนจากต่างประเทศเข้ามาช่วยเสริมทุนในประเทศตามแบบการพัฒนาเศรษฐกิจทุนนิยมสมัยใหม่ จึงก่อให้เกิดการผลิตและการบริโภคชนิดที่เกินความจำเป็นต่อการยังชีพ ทั้งก่อให้เกิดความมั่งหวังที่จะมีการบริโภคแบบสมัยใหม่และเปลี่ยนสภาพสังคมชนบทที่มีการเกษตรกรรมเป็นพื้นฐานไปสู่สังคมเมืองที่เน้นการอุตสาหกรรมเป็นหลักส่งผลกระทบต่อสภาพแวดล้อม และความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติไปสู่การล่มสลายทางนิเวศวิทยา

1.1.1 ความหมายของการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ

ความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจเป็นองค์ประกอบหนึ่งของการพัฒนาเศรษฐกิจ โดยได้มีผู้ให้ความหมายไว้หลายนัยด้วยกัน เช่น

- ความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ หมายถึงการขยายตัวของรายได้ประชาชาติหรือการผลิตของประเทศใดประเทศหนึ่งและโดยทั่วไปแล้ว (Gross National Product or Gross Domestic Product Per Capita) และความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจนี้ เป็นผลของการเพิ่มทุน และการใช้ทรัพยากรอื่น ๆ
- ความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ หมายถึง การมีผลผลิตมวลรวมของชาติสูงโดยสิ้นค่าใช้จ่ายในการผลิตค่า การที่ประชาชนได้รับผลผลิต (สินค้า) หรือบริการอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม
- ความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ หมายถึง การเพิ่มขึ้นของผลผลิตที่แท้จริงต่อหัว (real per capita output) ของสังคมใดสังคมหนึ่ง และการเพิ่มขึ้นของผลผลิตดังกล่าวนี้จะยังคงเป็นอยู่ในระยะอันยาวนาน
- ความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ หมายถึง การเพิ่มขึ้นของสมรรถนะในการผลิตของชาติ สามารถวัดออกมาได้เป็นปริมาณ ในบางครั้งความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ มักจะมีผู้ใช้สลับกับความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจ ซึ่งเน้นการเพิ่มขึ้นของสมรรถนะในการผลิตในแง่ของคุณภาพกับการพัฒนาเศรษฐกิจ ซึ่งเน้นความเปลี่ยนแปลงทางด้านทัศนคติ เทคนิค และโครงสร้างของเศรษฐกิจเป็นต้น

1.1.2 เนื้อหาของการพัฒนาเศรษฐกิจ (ดิน ปรัชญารุทธี ,2535 :181 - 182)

ในภาพรวมนั้น การพัฒนาเศรษฐกิจมุ่งที่จะเปลี่ยนแปลงสภาพหรือแปลงรูปจากการที่เป็นประเทศที่ด้อยพัฒนา (underdeveloped) ให้กลายเป็นประเทศที่กำลังพัฒนา (developing) และจากการเป็นประเทศที่กำลังพัฒนาให้กลายเป็นประเทศที่พัฒนาแล้ว (developed) เนื้อหาของการพัฒนาเศรษฐกิจนั้น เน้น 2 เรื่องใหญ่ ๆ ด้วยกันคือ ความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ และการนำเอาผลพวงของความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจไปช่วยลดความทุกข์ยากของประชาชน

การเน้นความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ เป็นหัวใจที่สำคัญมากประการหนึ่งของ การพัฒนาเศรษฐกิจ ในทำนองเดียวกันความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจก็จะนำไปสู่การพัฒนาทาง ด้านอื่น ๆ ที่ตามมา และจากการพิจารณาผลการพัฒนาเศรษฐกิจแผนพัฒนา เศรษฐกิจและสังคมแห่ง ชาติดั้ง 5 แผนในช่วงระยะเวลา 20 กว่าปีที่ผ่านมาพบว่าการพัฒนาเศรษฐกิจได้ช่วยยกระดับฐานะ ทางเศรษฐกิจของประเทศและความเป็นอยู่ของประชาชนให้สูงอย่างเห็นชัด กล่าวคือในแง่รายได้ ประชากรส่วนรวมได้เพิ่มขึ้นถึง 18 เท่าจากประมาณ 58,900 ล้านบาท ในปี พ.ศ. 2504 เป็น 1,041,920 ล้านบาท ในปี พ.ศ. 2528 ในขณะที่รายได้เฉลี่ยต่อบุคคลเพิ่มขึ้นประมาณ 10 เท่าจาก 2,150 บาท ต่อคน ในปี พ.ศ. 2504 เป็น 20,420 บาทต่อคน ในปี พ.ศ. 2528 เป็นต้น

1.1.3 ปัจจัยของความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ

การวางนโยบายเศรษฐกิจ และการนำนโยบายเศรษฐกิจไปปฏิบัติโดยผ่านทางการบริหาร โครงการพัฒนาต่าง ๆ ซึ่งพิจารณาได้จากทั้งแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมและนโยบายของรัฐบาลแต่ละยุคแต่ละสมัย มีลักษณะที่ไม่แตกต่างกันไปจากที่ระบุไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ฉบับที่ 6 ข้างต้นเท่าใดนัก

1) การค้าระหว่างประเทศ ในประวัติศาสตร์ของมวลมนุษยชาตินั้น ยังไม่มี ชนชาติใดที่สามารถส่งเสริมความอยู่ดีกินดีของประชาชนโดยใช้ทรัพยากรต่าง ๆ ที่มีอยู่เฉพาะใน ประเทศของตนเท่านั้น จำเป็นจะต้องมีการค้าขายแลกเปลี่ยนกับต่างประเทศอยู่ตลอดเวลาทั้งในแง่ของ คน เงิน วัตถุ วิธีการจัดการ และเทคโนโลยี

2) การช่วยเหลือจากต่างประเทศ มีทั้งแบบให้เปล่า แบบเงินกู้ดอกเบี้ยต่ำและ ระยะยาวปลอดหนี้ การให้ความช่วยเหลือ ในรูปของผู้เชี่ยวชาญและแม้กระทั่งความช่วยเหลือทาง การทหาร

3) การนำทรัพยากรมาใช้อย่างเร่งด่วน เป็นวิธีการของความเจริญทางเศรษฐกิจที่ ถูกบังคับให้ทำโดยธรรมชาติของประเทศยากจน ทำให้ประเทศเหล่านั้นมีความเจริญทางวัตถุอย่าง รวดเร็วแต่ก็มีผลกระทบต่อปัญหาทางสังคม และสิ่งแวดล้อม

4) การใช้แรงงานราคาถูกโดยทั่วไปเมื่อมีการพัฒนาเศรษฐกิจ ทุกประเทศจะเน้น ด้านอุตสาหกรรม เพราะถือว่าการลงทุนด้านเกษตรกรรมต้องเสี่ยง และเสียเปรียบด้านอุตสาหกรรม ในการนี้ ในท้ายที่สุดก็ทำให้มีการใช้แรงงานราคาถูก

คั้งนั้นการพัฒนาที่เน้นการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ จึงมักมีผลทำให้เกิดการขยายตัวของชุมชนเมือง ชุมชนอุตสาหกรรม และมีแนวโน้มทำให้สภาพแวดล้อมเสื่อมโทรม เช่น น้ำเสีย อากาศเสีย มีขยะมากมายยากแก่การจัดการ เป็นต้น

1.2 แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาแบบยั่งยืน (Sustainable Development)

1.2.1 ความหมาย “ การพัฒนาแบบยั่งยืน ” หมายถึง รูปแบบการพัฒนาที่สามารถใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติได้อย่างต่อเนื่องยาวนาน โดยไม่ก่อให้เกิดความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติ ความขาดแคลนหรือเกิดความขัดแย้ง (วราพร, 2534: 51-59) “การพัฒนาแบบยั่งยืนยาวนาน” (ปรีชา, 2534:593) คือการพัฒนาที่สนองความต้องการและความไม่เฝิ่นของผู้คนรุ่นปัจจุบัน โดยไม่ทำลายโอกาส ความสามารถและอนาคตของชนรุ่นหลังเรา แนวความคิดในการพัฒนาแบบยั่งยืนเป็นแนวคิดที่สืบเนื่องมาจากแนวคิดในการอนุรักษ์ (conservation) โดยการอนุรักษ์หมายถึง รูปแบบการใช้ประโยชน์สิ่งที่มีอยู่เป็นอยู่อย่างมีประสิทธิภาพ ให้เกิดประโยชน์สูงสุดและยาวนาน และศาสตร์ในการอนุรักษ์จะพัฒนาแยกย่อยไปตามประเภทของทรัพยากร แต่การพัฒนาแบบยั่งยืนจะครอบคลุมแนวคิดการพัฒนาในทุก ๆ ด้าน ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม ระบบนิเวศ และการประสานสัมพันธ์ในสาขาการพัฒนาต่าง ๆ อีกด้วย แนวคิดในการอนุรักษ์เป็นที่รู้จักกันมานานแล้วในการจัดการทรัพยากรป่าไม้ เพื่อให้เกิดผลผลิตสูงสุดและต่อเนื่อง (maximum sustainable yield) เช่น มีข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ในรูปของการให้สัมปทานระยะยาว มีการคัดเลือกไม้เพื่อนำไม้ออกมาใช้ประโยชน์ และมีข้อกำหนดให้มีการปลูกทดแทน นอกจากนี้แนวคิดในการอนุรักษ์ได้ขยายไปสู่การอนุรักษ์ดินและน้ำ การจัดการลุ่มน้ำและทำให้เกิดแนวทางในการพัฒนาที่ดินในรูปแบบของนิเวศพัฒนาขึ้นดังที่ปรากฏในการจัดแผนพัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา การขยายตัวของแนวคิดด้านนิเวศพัฒนานี้ นับว่าเป็นขั้นตอนหนึ่งที่สำคัญที่ผนวกแนวคิดในการอนุรักษ์เข้าสู่การจัดการแบบพัฒนาประเทศ

กล่าวได้ว่า เมื่อแนวคิดในการอนุรักษ์ได้ผนวกเข้ากับการจัดทำแผนพัฒนาประเทศทำให้เกิดแนวทางการพัฒนาแบบใหม่คือ การพัฒนาแบบยั่งยืน ซึ่งในปัจจุบันแนวคิดในการพัฒนาแบบยั่งยืนได้กลายเป็นเป้าหมายที่สำคัญในการพัฒนาทุกสาขา ดังที่ปรากฏอยู่ในข้อเสนอเกี่ยวกับการจัดการด้านสิ่งแวดล้อมในสาขาการพัฒนาต่าง ๆ ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 6 (2530- 2534) ของสำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ซึ่งระบุว่า “ในการวางแผนพัฒนาทั้ง

ในระดับโครงการและระดับภาคจะต้องมีการจัดการด้านสิ่งแวดล้อมควบคู่ไปกับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม เพื่อให้สามารถใช้ทรัพยากรธรรมชาติได้อย่างยั่งยืนและมีประสิทธิภาพ รวมทั้งมีการป้องกันภาวะมลพิษที่จะเกิดขึ้นด้วย"

1.2.2 ฐานคิดและที่มาของการพัฒนาแบบยั่งยืนมีดังนี้ (ธรรมบุญ และคณะ, 2535:13-18)

1) Becky J. Brown และคณะ (Brown, and others, 1987: 717) ได้เสนอลักษณะของการพัฒนาแบบยั่งยืนไว้ดังนี้

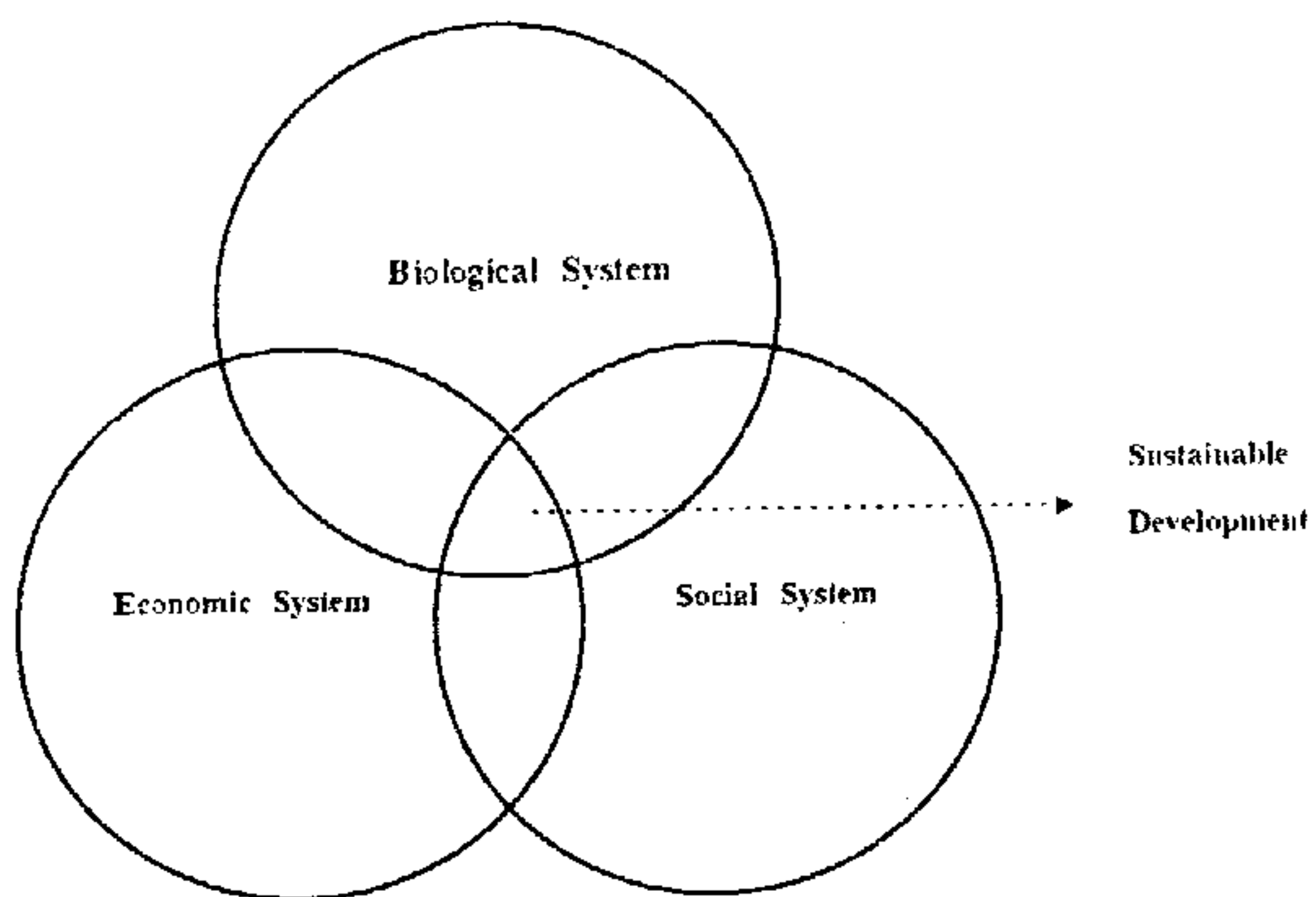
- (1) มีความต่อเนื่องของเผ่าพันธุ์มนุษยบนโลก โดยมีการให้กำเนิดชีวิตใหม่ และผู้ที่เกิดใหม่สามารถอยู่รอดเติบโตและมีลูกหลานต่อเนื่องไปในสภาพแวดล้อมที่ปลอดภัย
- (2) สามารถรักษาปริมาณสำรอง (stock) ของทรัพยากรทางชีวภาพ และสามารถให้ผลผลิตทางการเกษตรได้อย่างต่อเนื่องยาวนาน
- (3) มีจำนวนประชากรมนุษย์คงที่
- (4) สามารถจำกัดการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ
- (5) เน้นการพัฒนาในระดับ small-scale และในรูปแบบการพึ่งตนเองได้ (self-reliance)
- (6) สามารถรักษาระบบนิเวศ และคุณภาพของสิ่งแวดล้อมได้อย่างต่อเนื่อง

2) Edward B. Barbier (Barbier, 1987:104) ได้เสนอว่าการพัฒนาเศรษฐกิจแบบยั่งยืน (Sustainable Economic Development) เป็นรูปแบบการพัฒนาที่สามารถตอบสนองต่อเป้าหมายของระบบ 3 ระบบด้วยกัน คือ ระบบทางชีววิทยา ระบบเศรษฐกิจและระบบสังคมโดยที่แต่ละระบบสามารถพัฒนาไปสู่เป้าหมายของตนเองได้ ทั้งนี้เป้าหมายของระบบทางชีววิทยาคือ การนำไปสู่ความหลากหลายทางพันธุกรรม (genetic diversity) ความสามารถในการกลับไปสู่สมดุลในกรณีที่ถูกรบกวนหรือถูกใช้ไป (resilience) และความสามารถในการให้ผลผลิตทางชีวภาพ (Biological productivity) เป้าหมายของระบบเศรษฐกิจ คือ การนำไปสู่การได้รับความต้องการขั้นพื้นฐานอย่างเพียงพอ ส่งเสริมให้เกิดความเท่าเทียมกัน (equity-enhancing) และสินค้าและบริการเพิ่มขึ้น เป้าหมายของระบบสังคม คือ การนำไปสู่ความหลากหลายในวัฒนธรรม (cultural diversity) มีสถาบันที่ยั่งยืนยาวนาน มีความเป็นธรรมทางสังคม และมีส่วนร่วมจากผู้คนต่าง ๆ ในสังคม

1.2.3 ขอบข่ายของการพัฒนาระบบยั่งยืน

การพัฒนาระบบยั่งยืนจะเป็นจุดที่ทั้ง 3 ระบบ สามารถพัฒนาตนเองไปได้สูงสุด โดยจะเป็นส่วนที่ซับซ้อนกันของทั้ง 3 ระบบ ดังแผนภูมิที่ ๑ . :

แผนภูมิที่ 2-1 แสดงความสัมพันธ์ของระบบในการพัฒนาที่ยั่งยืน



ที่มา : วรากร ศรีสุพรรณ , 2535

ถ้าเปรียบเทียบแนวคิดของ Brown และ Barbier จะพบว่า แนวคิดของ Brown เน้นไปที่ระบบทางชีวภาพและระบบเศรษฐกิจเป็นสำคัญ โดยมีได้กล่าวถึงลักษณะทางสังคมไว้ pol-brown ได้อธิบายลักษณะที่พึงประสงค์ไว้ค่อนข้างชัดเจนและสอดคล้องกับแนวคิดของ Barbier กล่าวคือ

1. ด้านระบบทางชีววิทยา

Brown	Barbier
1. มีความต่อเนื่องของเผ่าพันธุ์มนุษย์บนโลก โดยผู้ที่เกิดใหม่สามารถอยู่รอดเติบโตและมีลูกหลานต่อเนื่องไปในสภาพแวดล้อมที่ปลอดภัย 2. มีจำนวนประชากรมนุษย์คงที่ 3. สามารถรักษาปริมาณสำรองทรัพยากรทางชีวภาพและสามารถผลิตทางการเกษตรได้อย่างต่อเนื่องยาวนาน 4. สามารถรักษาระบบนิเวศและคุณภาพของสิ่งแวดล้อมได้อย่างต่อเนื่อง	1. มีความหลากหลายทางพันธุกรรม 2. มีความสามารถในการให้กำเนิดทางชีวภาพ 3. มีความสามารถในการกลับสู่สมดุลภายหลังการถูกรบกวน

จะเห็นได้ว่าแนวคิดของ Brown และ Barbier สอดคล้องกัน เพียงแต่ Barbier พูดยุติในมิติที่กว้างกว่า เช่น พูดยุติถึงการให้ผลผลิตทางชีวภาพและความหลากหลายทางพันธุกรรม แต่ Brown จะนำเสนอในมิติที่แคบกว่า โดยเน้นไปที่ผลผลิตทางการเกษตร พูดยุติถึงปริมาณสำรองของทรัพยากรทางชีวภาพและความต่อเนื่องทางพันธุกรรมของมนุษย์ อย่างไรก็ตาม Brown ก็ได้พูดยุติในมิติที่กว้างกว่าไว้ด้วย คือ ระบุถึงความสามารถในการรักษาระบบนิเวศและคุณภาพของสิ่งแวดล้อมได้อย่างต่อเนื่อง ในขณะที่ Barbier พูดยุติถึงความสามารถในการกลับคืนสู่สมดุลในกรณีที่ถูกรบกวน นั่นคือ การใช้ประโยชน์จากทรัพยากร จึงเสมือนการรบกวนระบบนิเวศของมนุษย์นั้น ไม่ว่าจะเป็นการเกษตรและอุตสาหกรรมจะต้องไม่เกิดขีดความสามารถที่ระบบนิเวศนั้นจะสามารถกลับคืนสู่สมดุลได้

Barbier ได้อธิบายว่า การพัฒนาแบบยั่งยืนทางการเกษตรจะต้องสามารถรักษาระดับของสารอาหารและสารอินทรีย์ในดินให้คงอยู่ได้อย่างสม่ำเสมอ

ส่วนในด้านการพัฒนาอุตสาหกรรมก็จะต้องมีผลกระทบต่องีวภาคกึ่งน้อยที่สุด กคปริมาณของเงียที่จะปล่อยออกสู่สิ่งแวดล้อมใช้ทรัพยากรที่เกิดทดแทนไม่ได้น้อยที่สุดและทรัพยากรที่เกิดทดแทนได้ก็จะต้องใช้ในอัตราที่ไม่เกินความปลอศกับทงนิเวศวิทยา พยายามนำของเงียมาใช้ใหม่และลดการสูญเสียในทุกขบวนการของการผลิต

2) ด้านระบบเศรษฐกิจ

Brown	Barbier
1. สามารถจำกัดการเติบโตทางเศรษฐกิจ 2. เน้นการพัฒนาในระบบ Small-Scale และในรูปแบบการพึ่งตนเองได้	1. การได้รับความต้องการขั้นพื้นฐานอย่างเพียงพอ (ลดความยากจน) 2. ส่งเสริมให้เกิดความเท่าเทียมกัน 3. มีสินค้าที่เป็นประโยชน์และบริการเพิ่มขึ้น

ในด้านเศรษฐกิจจะพบว่า Brown และ Barbier จะมีความแตกต่างแต่ก็ยังมีส่วนที่สามารถประสานกันได้คือ ข้อเสนอของ Brown ในการพัฒนาระดับ small-scale และการพัฒนาในรูปแบบการพึ่งตนเองได้นั้นเป็นหนทางที่สำคัญที่จะนำไปสู่การลดความยากจน และส่งเสริมความเท่าเทียมกันทางเศรษฐกิจของคนในสังคม อย่างไรก็ตามยังมีข้อน่าสังเกตว่า ขณะที่ Brown เสนอให้จำกัดการเติบโตทางเศรษฐกิจ แต่ Barbier ยังเห็นว่าจะต้องมีการเพิ่มขึ้นของสินค้าบริการ

แนวคิดในเรื่องการจำกัดการเติบโตทางเศรษฐกิจเป็นเรื่องที่สำคัญและมีข้อโต้แย้งได้ค้มาก โดยเฉพาะจากนักพัฒนาที่มองเห็นว่าการเติบโตทางเศรษฐกิจเป็นจุดหมายที่สำคัญของการพัฒนา และดูเหมือนว่าอัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศไทยจะเป็นสิ่งที่รัฐบาลสนใจ แต่สิ่งที่น่าห่วงใยคือ อัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจก็คือ การขยายตัวของความแตกต่างของรายได้ของประชาชน อัตราที่เพิ่มขึ้น 100% ของเงิน 100 บาทกับเงิน 100,000 บาท ทำให้เกิดช่วงความแตกต่างที่มากขึ้นจาก 200 บาท ถึง 200,000 บาท และภายใต้ภาวะการแข่งขันอย่างเสรี ผู้มีรายได้น้อยจะถูกครอบงำสิทธิในการทำกิน เช่น ขาดแคลนที่ดิน และปัจจัยการผลิตอื่น ๆ เนื่องจากการเพิ่มขึ้นของรายได้อยู่ในเกณฑ์ต่ำซึ่งจะทำให้ผู้มีรายได้น้อยตกอยู่ในสภาพที่พึ่งตนเองไม่ได้มากขึ้น จะต้องผูกพันตนเองเข้าสู่ระบบเศรษฐกิจ

ขนาดใหญ่ในฐานะของผู้ขายแรงงานเท่านั้น และหากการเติบโตทางเศรษฐกิจยังคงเติบโตต่อไปอีก ความแตกต่างของรายได้ก็จะยิ่งขยายตัวต่อไป และเมื่อเกิดปัญหาขึ้นผู้ได้รับผลกระทบกลุ่มแรกก็คือ ผู้ใช้แรงงาน และอะไรจะเป็นหลักประกันว่าการเติบโตทางเศรษฐกิจจะไม่สะดุดลง

ปัญหาที่จะต้องวิเคราะห์ต่อไปอีกก็คือ การเติบโตทางเศรษฐกิจจะสามารถถูกจำกัดลงตามธรรมชาติได้หรือไม่ หรือจำเป็นต้องมีการควบคุมด้วยมาตรการที่เข้มงวด และถ้าการเติบโตทางเศรษฐกิจถูกจำกัดลงจะมีผลกระทบอย่างไร ผลกระทบจะแตกต่างกันหรือไม่อย่างไรระหว่างการปล่อยให้เกิดขึ้นเอง กับกรณีที่เกิดขึ้นภายใต้การควบคุม

อนึ่ง การพัฒนาในระดับ small-scale และการพัฒนาในรูปแบบการพึ่งตนเองได้นั้นจะเกิดขึ้นจากภายใต้ภาวะการเติบโตอย่างรวดเร็วทางเศรษฐกิจ ดังนั้น การจำกัดการเติบโตทางเศรษฐกิจจึงนับเป็นปรากฏการณ์แรกที่สำคัญของหนทางไปสู่การพัฒนาแบบยั่งยืน ซึ่งจำเป็นต้องได้รับการพิจารณาอย่างรอบคอบ

3) ด้านระบบสังคม

Brown ไม่ได้กล่าวถึงไว้อย่างชัดเจน แต่ Brown ก็ได้ให้ความสำคัญกับ การคงอยู่ของมนุษยชาติในส่วนต่าง ๆ ของโลก ซึ่งรวมถึงชนกลุ่มน้อยต่าง ๆ การคงอยู่ของวัฒนธรรม การอยู่รอดของกลุ่มต่าง ๆ ในสังคม ทั้งกลุ่มที่แตกต่างกันในเรื่องรายได้ หรือสถานะอื่นที่อยู่อาศัยที่แตกต่างกันไปในภูมิภาคต่าง ๆ (Brown และคณะ, 1987: 717) ส่วน Barhier ได้ศึกษาลักษณะทางสังคมที่จำเป็นสำหรับการพัฒนาแบบยั่งยืนไว้อย่างกว้างขวาง โดยเน้นในเรื่องความหลากหลายทางด้านวัฒนธรรม คล้ายกับ Brown แต่ได้เพิ่มเติมในส่วนของการคงอยู่ของสถาบันต่าง ๆ ทางสังคม ความเป็นธรรม และการมีส่วนร่วมของประชาชน

ความจริงแล้วระบบสังคม และระบบเศรษฐกิจเป็นเรื่องที่สัมพันธ์กับการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจจะกระทบต่อสังคมอย่างไรก็หลีกเลี่ยงไม่ได้ ในเมื่อระบบเศรษฐกิจให้ความสำคัญกับการผลิตจำนวนมากแบบแผนการผลิตของชุมชนต่างๆ ก็ย่อมเปลี่ยนแปลงไป หน่วยของการผลิตก็เปลี่ยนแปลงไปจากหน่วยครอบครัวไปสู่รูปแบบของอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ถึงป้าตถกรรมพื้นเมืองที่ถดถอย

เพื่อให้สอดคล้องตามประเพณี หรือตามแบบแผนการดำรงชีวิตของท้องถิ่น หรือภูมิภาคบางส่วน ก็จะขาดหายไป เพราะ ถูกทดแทนด้วยสินค้าอุตสาหกรรม บางส่วนที่หลงเหลืออยู่ก็มีแนวโน้มที่จะผลิตขึ้นเพื่อจำหน่ายตามความต้องการของผู้ซื้อมากกว่าที่จะเป็นแบบแผนที่เกิดขึ้นตามวิถีการดำเนินชีวิตของ ท้องถิ่น ภายใต้กระแสการพัฒนาในปัจจุบัน มีแนวโน้มที่จะหล่อหลอมวัฒนธรรมส่วนย่อย ๑ ต่าง ๆ ให้มีลักษณะคล้ายคลึงกันไปทั่วประเทศ และศิลปวัฒนธรรมพื้นเมืองได้ลดบทบาทลง เป็นเพียงสินค้าอย่างหนึ่ง มิใช่เป็นวิถีดำเนินชีวิตของคนในท้องถิ่นอีกต่อไป

การเจริญแล้วสูญเสียบแบบแผนการดำเนินชีวิตในอดีต อาจหมายถึงการสูญเสียบแบบของการใช้ประโยชน์ทรัพยากรแบบยั่งยืนในพื้นที่ต่าง ๆ ของโลกก็ได้ เพราะแบบแผนการดำเนินชีวิตนั้น เป็นผลจากการปรับตัวของมนุษย์ต่อสภาพแวดล้อม ให้สามารถดำรงอยู่ได้ภายใต้ข้อจำกัดต่าง ๆ ของสภาพแวดล้อมนั้น ๆ ซึ่งบรรพบุรุษของมนุษย์ในส่วนต่างๆ ของโลกได้ดำรงอยู่มาอย่างสืบเนื่องยาวนาน เมื่อสังคมไทยรับทศวรรษบริโภคนิยมเข้ามาอย่างเต็มที่ การใช้ประโยชน์ทรัพยากรของเราก็เปลี่ยนแปลงไปอย่างมากมาพร้อม ๆ กับการเสื่อมโทรมอย่างรวดเร็วของทรัพยากรดิน น้ำ ป่าไม้ ซึ่งกว่าที่เราจะต้องทบทวนทิศทางของสังคมไทยให้ดี ก่อนที่ก้าวเข้าสู่ยุคที่เต็มไปด้วยความทะเยอทะยานอย่างไม่สิ้นสุด (วราพร, 2534:19-26)

1.2.4 แนวทางดำเนินการของการพัฒนาแบบยั่งยืน

การไปสู่ "ความยั่งยืนยาวนาน" มี 2 วิธีทางหลักดำรงอยู่ข้างเคียงกัน คือ (ปรีชา, 2534:586-588)

1. วิถีทางการใช้ทรัพยากรที่ยั่งยืนยาวนาน วิธีทางนี้มีความเชื่อมั่นในเรื่องการขยายตัวของ รายได้ประชาชาติอย่างต่อเนื่อง แต่จะมีการย้ำว่า ในการส่งเสริมเพื่อให้เกิดความเจริญทางเศรษฐกิจ เราจำเป็นต้องบรรจุ ยุทธศาสตร์ทางสิ่งแวดล้อมไว้ด้วย ซึ่งจะครอบคลุมตั้งแต่ นโยบาย การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติไปจนถึงนโยบายเกี่ยวกับ recycling การลดมลภาวะและการใช้เทคโนโลยีที่ไม่มีของเสีย

เพื่อให้การใช้ทรัพยากรเป็นไปได้อย่างยั่งยืนยาวนาน ได้มีการเสนอให้ใช้ “กฎอนุรักษ์” (conservation rules) ที่สำคัญ ๆ 3 ข้อ คือ

- (1) ให้มีการรักษาความสามารถของระบบนิเวศในการฟื้นฟูทรัพยากร และหลีกเลี่ยงมลภาวะที่รุนแรง ซึ่งอาจทำลายธรรมชาติและระบบหล่อเลี้ยงชีวิตมนุษย์
- (2) ให้มีการวางแผนพัฒนาเทคโนโลยี ที่สามารถเปลี่ยนวิถีทางใช้ทรัพยากรจากประเภทที่กำลังจะหมดไปเช่น น้ำมันไปเป็นประเภทที่ฟื้นฟูตัวเองได้ตลอดเวลา เช่น พลังงานแสงอาทิตย์
- (3) ให้มีการใช้นโยบายวางแผนระยะยาว เกี่ยวกับการใช้ทรัพยากรประเภทที่กำลังจะหมดไปและไม่อาจฟื้นฟูขึ้นมาใหม่ได้

วิถีทาง “ การใช้ทรัพยากรที่ยั่งยืนยาวนาน ” มีหลักนโยบายสำคัญว่า การขยายตัวของรายได้ประชาชาติ ในอัตราที่เหมาะสมเป็นสิ่งที่เป็นไปได้ โดยไม่ต้องมีการทำให้ฐานทรัพยากรธรรมชาติเกิดความทรุดโทรม

2. วิถีทางแห่งการเปลี่ยนแปลงสังคมไปสู่ความยั่งยืนยาวนาน

การอนุรักษ์เป็นพื้นฐานหลักในการกำหนดกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ที่ใช้วิเคราะห์และประเมินการจัดสรรทรัพยากรธรรมชาติ จะต้องมีการพัฒนาเศรษฐกิจการเมือง และสังคมทั้งระบบพื้นฐานของนิเวศควบคู่กันไปด้วย การสร้างระบบการจัดการทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพเพียงอย่างเดียว ยังไม่อาจก่อให้เกิดความยั่งยืนยาวนานอย่างแท้จริงขึ้นมาได้ จำเป็นจะต้องมีการปรับเปลี่ยนปรัชญาและโลกทัศน์ใหม่หมด อาจเรียกได้ว่าต้องมี “จริยธรรมทางชีวภาพ” (bioethics) ซึ่งจะวางบรรทัดฐานสำหรับการพัฒนา สิทธิและหน้าที่ต่าง ๆ อันเกี่ยวกับธรรมชาติและ การคุ้มครองธรรมชาติ รวมไปถึง ปัญหา ความยุติธรรม ความเสมอภาค และสิทธิของชนรุ่นหลังในการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ

ความยั่งยืนยาวนาน ในความหมายของการเปลี่ยนแปลงสังคมไปสู่แนวนิเวศ ปรากฏให้เห็นชัดใน “ขบวนการนิเวศ วิทยาการเมืองสมัยใหม่” ซึ่งให้ความสำคัญสูงแก่ การพัฒนาความคิดทาง

"เศรษฐศาสตร์สีเขียว" นักคิดคนสำคัญของขบวนการนี้ (Jonathian Porritt) กล่าวว่า "เศรษฐศาสตร์สีเขียวเป็นเรื่องเกี่ยวกับความยั่งยืนยาวนานและความยุติธรรมทางสังคม คือ การแสวงหาวิธีการสร้างความอุดมสมบูรณ์ เพื่อที่จะสนองความต้องการที่แท้จริงของประชาชนทั้งหมดได้ โดยไม่ทำลายโลกธรรมชาติที่เปราะบางของเรา ในความพยายามครั้งนี้ เราจะต้องเลือกหนทางใดหนทางหนึ่ง ระหว่างสิ่งที่เรามีวันนี้ (สังคมบริโภคนิยม) กับสิ่งที่เราต้องการในอนาคตอันใกล้ (สังคมอนุรักษ์) เป็นไปไม่ได้แล้วที่เราจะผลักดันความมั่งคั่งออกมาบนพื้นฐานของการใช้ทรัพยากร และสิ่งแวดล้อมแบบไม่ยั่งยืนยาวนาน ดังนั้นจำเป็นที่จะต้องนำเอารูปแบบการบริโภคที่เหมาะสมเข้ามาแทนที่แบบเก่า เพื่อที่จะใช้ทรัพยากรของโลกและทรัพยากรมนุษย์อย่างมีประสิทธิภาพ"

ในความหมายนี้ขบวนการนิเวศวิทยาการเมืองสมัยใหม่เรียกร้องให้ประเทศต่าง ๆ เรียนรู้วิธีการจัดการเรื่องการผลิตและการบริโภคภายใต้ระบบเศรษฐกิจแบบที่มีความสมดุลทางสิ่งแวดล้อม (steady-state economy) ลักษณะสำคัญของเศรษฐกิจแบบนี้ คือ

- ลดการผลิตที่สร้างขยะและของเสียออกมาเป็นจำนวนมาก
- ใช้หลักการ "การพึ่งตนเอง" มากขึ้น
- เน้นการกระจายกิจกรรมทางเศรษฐกิจ (หลีกเลี่ยงการรวมศูนย์)
- ใช้ทรัพยากรที่สามารถฟื้นฟูตัวเองให้มาก
- อนุรักษ์ทรัพยากรที่หายาก
- จัดสรรแบ่งทรัพยากรเศรษฐกิจการเงินอย่างยุติธรรม
- สร้างระบบการทำงานที่สนองความใฝ่ฝันของมนุษย์
- ใช้ระบบเทคโนโลยีที่ช่วยอนุรักษ์ธรรมชาติ

สรุปว่า ระบบอุตสาหกรรมนิยมและลัทธิที่กระตุ้นการสะสมวัตถุเป็นสิ่งที่ไม่สอดคล้องกับหลักการ "ความยั่งยืนยาวนาน" อย่างยิ่ง การครอบงำของระบบดังกล่าวอยู่ได้ทนทานก็เพราะมีความลุ่มหลงและการยึดมั่นดำรงอยู่ ในสถานะเช่นนี้การตื่นขึ้นทางจิตจะช่วยให้เราหลุดพ้นจากพันธนาการของระบบเก่าได้

1.3 แนวความคิดเกี่ยวกับการจัดการขยะ (Concept of Garbage Management)

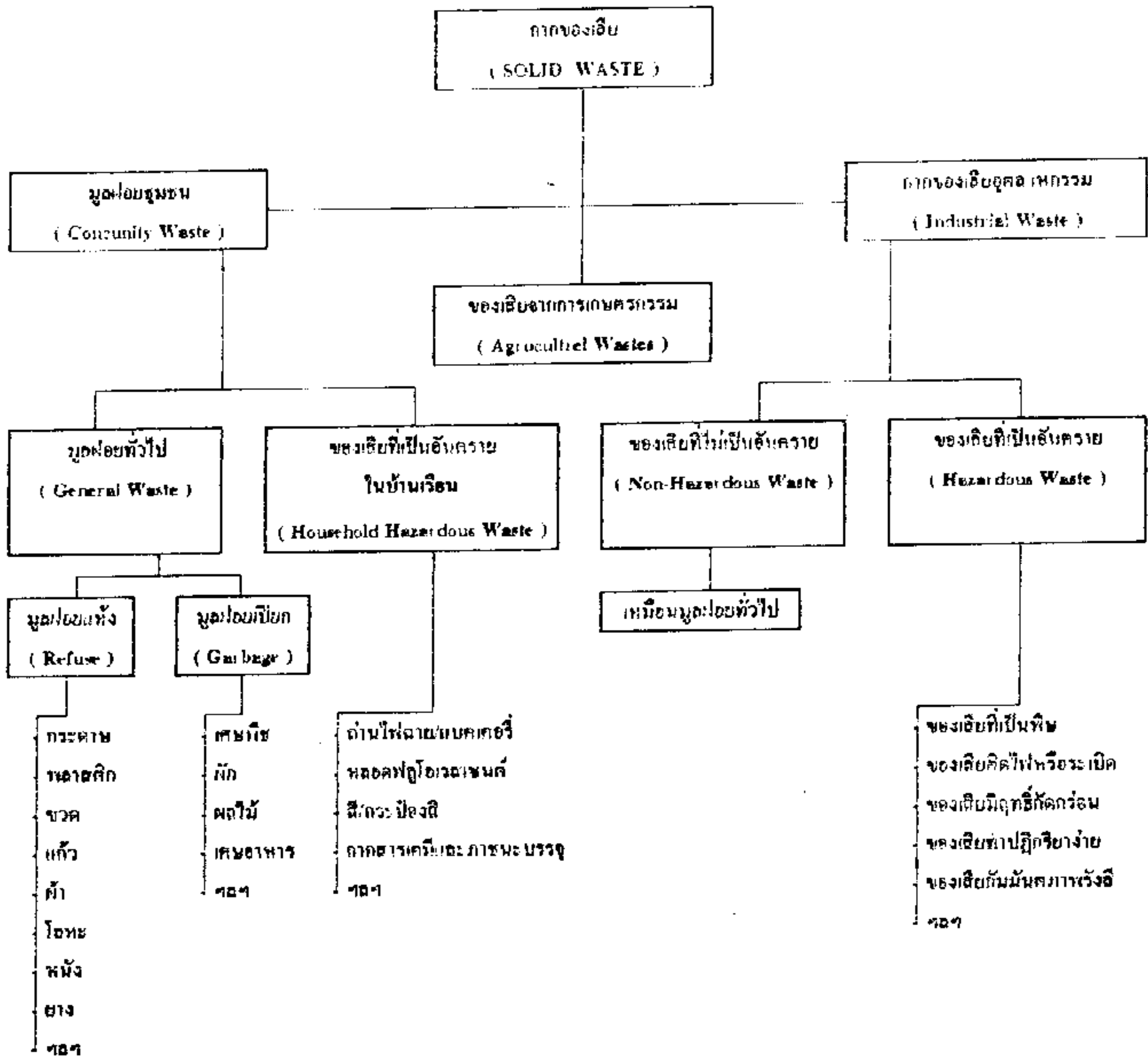
ปัจจุบันปัญหาทรัพยากรธรรมชาติตกทอดได้เริ่มความรุนแรงมากขึ้นตามลำดับ จนก่อให้เกิดเป็นปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมของมนุษย์อันหนึ่ง มนุษย์ได้ใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างไม่ใช้อย่างมากว่า 1 ทศวรรษ หรือหลังจากการพัฒนาอุตสาหกรรม ทรัพยากรที่หาได้แก่ ป่าไม้ แร่ธาตุ น้ำมัน ก๊าซธรรมชาติต่าง ๆ ซึ่งนับวันจะหมดไปภายในไม่กี่สิบปีข้างหน้าครบโดที่ไม่หาคความไม่เพียงพอต่อการใช้ทรัพยากรเหล่านี้ ผลจากการใช้ก่อให้เกิดปัญหาผลกระทบจากขยะตามลำดับ ไม่ว่าจะเป็นส่วนใดของโลก หรือส่วนใดของประเทศ ปัญหาขยะที่ไม่สามารถกำจัดได้หมดสิ้นไป และได้กลับมามีสร้างปัญหาให้แก่สังคม (ชเรศ ,2535 :106)

1.3.1 ขอบข่ายและประเภทของขยะ

ความหมายของคำว่าขยะ มีลักษณะค่อนข้างกว้าง ครอบคลุมคำว่า “ ขยะมูลฝอย ” “ กากของเสีย ” นำกลับไปสู่สังคม โดยทั่วไปมักจะถือว่ากากของเสียมีความครอบคลุมคำอื่น ๆ

“กากของเสีย” (solid waste) (สุณี, 2535:165) หมายถึงของที่เหลือทิ้งจากการบริโภค อุปโภคหรือสิ่งของที่เสื่อมสภาพจนใช้ไม่ได้แล้ว ตลอดจนของต่าง ๆ ที่มนุษย์ไม่ต้องการจะใช้ต่อไปแล้ว กากของเสียเหล่านี้จะถูกทิ้งมาจากกิจกรรมต่าง ๆ ทั้งจากชุมชน (ได้แก่ บ้านพักอาศัย ร้านค้า พาณิชยกรรม สำนักงาน ฯลฯ) จากโรงงานอุตสาหกรรม (ได้แก่ จากขบวนการผลิต สำนักงาน และ คมนาคม ฯลฯ) และจากเกษตรกรรม (ได้แก่ เศษพืชผล มูลสัตว์ ฯลฯ) กากของเสียจะประกอบด้วย 2 ประเภทใหญ่ ๆ คือ มูลฝอยทั่วไป (general solid waste) ได้แก่ เศษอาหาร เศษกระดาษ เศษผ้า พลาสติก ฯลฯ ซึ่งจะมีความเป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยและสิ่งแวดล้อมน้อยและของเสียที่เป็นอันตราย (hazardous waste) ได้แก่ ของเสียที่มีส่วนประกอบของสารอันตราย หรือของเสียที่มีฤทธิ์ กัดกร่อน หรือติดไฟง่าย หรือมีเชื้อติดต่อยุ่ เช่น ขากถ่านไฟฉาย ขากแบตเตอรี่ ขาก หลอดฟลูออโรสเซนส์ การการเคมี สารสี ผ่ามันแผลจากโรงพยาบาล ฯลฯ ซึ่งของเสียพวกนี้หากไม่ได้รับการจัดการที่เหมาะสมอาจเป็นเหตุให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย และสิ่งแวดล้อมอย่างร้ายแรง ได้ (คูแผนภูมิที่ 2-2) ดังนั้น กากของเสียจึงจำเป็นต้องได้รับการจัดการที่ถูกต้องตามหลักวิชาการ เพื่อมิให้เกิดปัญหาต่อสุขภาพอนามัย

แผนภูมิที่ 2-2 ประเภทของกากของเสียจากกิจกรรมต่างๆ



ที่มา : สุนี ปิยะพันธ์วงศ์ , 2535

1.3.2 ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อปริมาณและลักษณะของมูลฝอย (กูนิ, 2535:173)

ปริมาณและลักษณะของมูลฝอยที่เกิดจากการดำรงชีพขึ้นอยู่กับปัจจัยดังต่อไปนี้

- ที่ตั้งทางภูมิศาสตร์
- ฤดูกาล
- รายได้
- โครงสร้างของครอบครัว
- อุปนิสัยในการซื้อสินค้า
- พฤติกรรมในการบริโภคอาหาร
- รูปแบบของการดำรงชีวิต
- ทักษะในการดำรงชีวิต
- กฎหมายข้อบังคับ

สถานที่ตั้งและฤดูกาลมีผลต่อปริมาณและลักษณะของมูลฝอยมาก และเป็นความจริงที่ว่า รายได้ยิ่งสูงขนาดครอบครัวที่ยิ่งใหญ่ มูลฝอยที่เกิดขึ้นจะยิ่งมากและมีความหลากหลายเพิ่มขึ้น ขนาดของที่อยู่อาศัยยิ่งเล็ก ระยะเวลาเก็บรวบรวมมูลฝอยไว้ในบ้านก็จะยิ่งสั้น และอัตราการเปลี่ยนผลผลิตไปเป็นมูลฝอยก็จะยิ่งลดลงด้วย มูลฝอยที่เกิดจากที่อยู่อาศัยดังกล่าวนี้ จะมีลักษณะค่อนข้างจะคงที่มี ความแปรเปลี่ยนน้อย สำหรับอุปนิสัยในการซื้อและทัศนคติในการดำรงชีวิตนั้น ขึ้นอยู่กับสามัญสำนึกของบุคคลนั้น ๆ เกี่ยวกับเรื่องการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติว่ามีมากหรือน้อยประการใด และเรื่องนี้ไม่ขึ้นอยู่กับรายได้หรือมาตรฐานการครองชีพของบุคคล พฤติกรรมในการซื้อและการบริโภค อาจเปลี่ยนไป ตามฤดูกาลได้ และนอกจากนี้ยังขึ้นอยู่กับชนิดและจำนวนของร้านค้า รวมทั้งความสะดวกในการซื้อด้วยกฎหมายข้อบังคับก็มีส่วนสัมพันธ์กับปริมาณ และลักษณะของมูลฝอยอย่างมากเช่นกัน ตัวอย่างเช่นการกำหนดขอบเขตของการบริการการจัดการมูลฝอย การกำหนดค่าบริการฯ ความเข้มงวดกวาดล้างและความรุนแรงของบทลงโทษผู้ฝ่าฝืน เป็นต้น

1.3.3 ปัญหาที่เกิดจากขยะ

ขยะและสิ่งปฏิกูลที่เกิดขึ้น หากไม่มีการเก็บหรือขนถ่าย และกำจัดอย่างถูกต้องและเหมาะสมแล้วจะทำให้เกิดปัญหาต่าง ๆ ต่อชุมชน ที่สำคัญ คือ

1. มลภาวะความเสียของสิ่งแวดล้อม (pollution) ทำให้สิ่งแวดล้อมต่างๆ ของชุมชนเกิดมลภาวะ เช่น น้ำเสีย อากาศเสีย การปนเปื้อนของดิน เป็นต้น
2. แหล่งเพาะพันธุ์เชื้อโรคและแมลง (breeding places) มูลฝอยและสิ่งปฏิกูลอาจมีเชื้อที่ทำให้เกิดโรคระบาด ถ้ากำจัดไม่ถูกต้องจะเป็นแหล่งเพาะพันธุ์ของแมลงวันและหนูซึ่งเป็นพาหะนำโรคมารู้นกด้วย
3. การเสี่ยงสุขภาพ (health risk) ชุมชนที่ขาดการกำจัดมูลฝอย และสิ่งปฏิกูลที่ดี และถูกต้องตามหลักเกณฑ์ การสุขาภิบาลจะทำให้ประชาชนเสี่ยงต่อการเป็นโรคต่าง ๆ ได้โดยง่าย เช่น โรคทางเดินอาหาร ที่เกิดจากเชื้อแบคทีเรีย และพยาธิชนิดต่างๆเนื่องจากเป็นแหล่งเพาะพันธุ์ของแมลง ฉะนั้นการแพร่ของโรคย่อมเป็นไปได้ง่าย
4. การสูญเสียทางเศรษฐกิจ (economic lost) ชุมชนต้องเสียค่าใช้จ่ายสำหรับการกำจัดมูลฝอย และสิ่งปฏิกูลเป็นประจำอยู่แล้ว และถ้าการกำจัดไม่ถูกต้องย่อมส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจด้านอื่นๆ ทำให้น้ำเสีย และส่งผลกระทบต่อสัตว์น้ำ เป็นผลให้สูญเสียทางเศรษฐกิจ
5. ขาดความสวยงาม (Aesthetics) การเก็บขน และการกำจัดที่ดีจะช่วยให้ชุมชนเกิดความสวยงาม ความเป็นระเบียบเรียบร้อย อันสะท้อนถึงความเจริญ และวัฒนธรรมของชุมชน ฉะนั้น ถ้าการเก็บขนไม่ดี ย่อมทำให้เกิดความไม่น่าดู ขาดความเป็นระเบียบเรียบร้อย
6. ก่อให้เกิดเหตุรำคาญ (nuisance) ก่อให้เกิดเหตุรำคาญต่อประชาชนได้ เช่น กลิ่นเหม็นจากการเน่าเปื่อยหรือการสลายของมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล

มูลฝอยซึ่งหมายถึงสิ่งไม่ต้องการ ไม่มีประโยชน์แล้ว อาจอยู่ในรูปของของแข็งหรือของแข็งที่มีความชื้นปะปนกัน พวกเศษอาหาร เศษผ้า เศษกระดาษ พลาสติก เป็นต้น นอกจากมูลฝอยจะประกอบด้วยมูลฝอยจากบ้านเรือนแล้ว ยังมีมูลฝอยประเภทอื่นๆ ก่อให้เกิดอันตรายต่อสิ่งแวดล้อม อันได้แก่ มูลฝอยติดเชื้อจากสถานพยาบาล และมูลฝอยอันตราย

1.3.4 การจัดการขยะ

ขยะมูลฝอยเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นอันเนื่องมาจากการดำรงชีวิตของมนุษย์ และนับวันจะมีเพิ่มมากขึ้น ทั้งปริมาณและองค์ประกอบ อย่างยากที่จะหลีกเลี่ยงได้ การจัดการขยะที่ไม่ถูกต้องทำให้เกิดความเสื่อมเสียต่อสภาพแวดล้อมอันมีผลกระทบต่อสุขภาพ และความเป็นอยู่ของมนุษย์เองอย่างแน่นอน

ดังนั้น จึงเป็นการจำเป็นอย่างยิ่งที่ชุมชนจะต้องดำเนินการจัดการขยะมูลฝอยให้ดี นั่นก็คือจะต้องใช้วิธีการที่ถูกต้องตามหลักสุขาภิบาล ไม่ทำให้เกิดมลพิษต่อสภาพแวดล้อม อันได้แก่ มั่นดิน แหล่งน้ำ และ อากาศ (ปรีดา, 2531 : 13)

โดยสภาพขยะมูลฝอยเป็นสิ่งที่คนไม่ต้องการแล้วทิ้งไป แต่ในความเป็นจริงแล้วภายในตัวของขยะมูลฝอยนั้น ยังคงมีสิ่งที่เป็นประโยชน์อยู่มากบ้างน้อยบ้างตามแต่ชนิดและส่วนประกอบอาจจะ เป็นประโยชน์ในด้านวัสดุ ด้านพลังงาน หรือในด้านการปรับปรุงคุณภาพของพื้นที่ดิน ดังนั้น แนวความคิดเกี่ยวกับการจัดการขยะมูลฝอยในปัจจุบันจึงมี ไข่เพียงแต่กำจัดหรือทำลายให้มันหมดไปแต่เพียงอย่างเดียว แต่จะต้องพยายามทำให้เกิดผลประโยชน์ตอบแทนให้มากที่สุดด้วยในเวลาเดียวกันนั้น เช่น การนำไปหมักเป็นปุ๋ยสำหรับบำรุงดินที่ใช้ในการเกษตร การนำไปใช้เป็นเชื้อเพลิงในระบบ การทำความร้อน หรือผลิตกระแสไฟฟ้า หรือการคัดแยกเอาส่วนที่ยังคงใช้ได้กลับมาใช้ให้เป็นประโยชน์ได้อีก เช่น เอาขยะที่เป็นกระดาษกลับไปผลิตเป็นกระดาษออกมาใหม่ เอาพลาสติกกลับไป หลอมแล้วผลิตเป็นเครื่องใช้ชนิดใหม่ เอาพวกเหล็ก โลหะไปใช้ หรือเปลี่ยนสภาพเป็นของอย่าง ใหม่ เป็นต้น

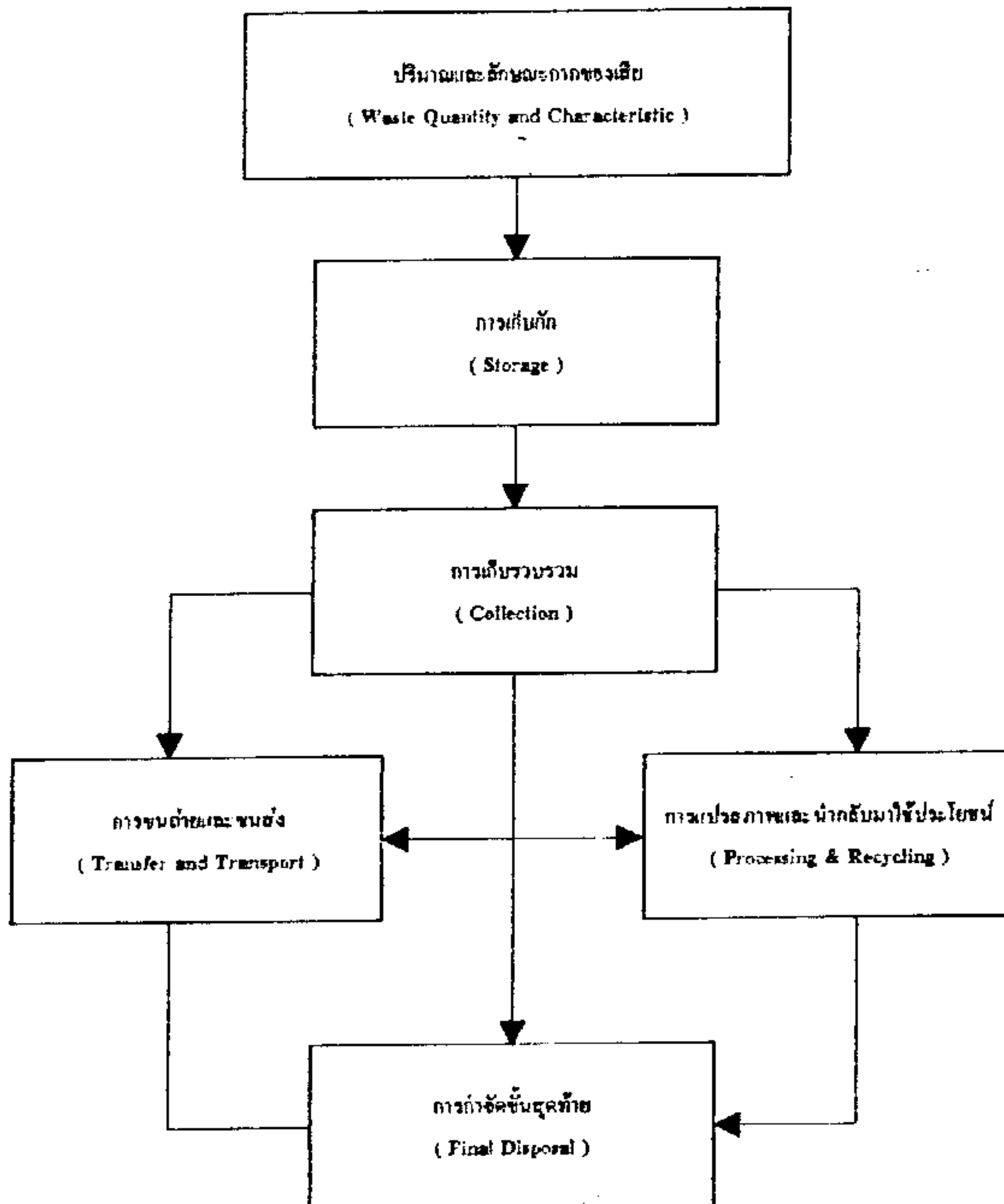
นอกจากนั้น ในแต่ละขั้นตอนของการดำเนินงานไม่ว่าจะเป็นการเก็บรวบรวม ขนส่ง หรือ กำจัด ก็ควรใช้วิธีการที่ไม่ยุ่งยากจนเกินไป ประหยัด เหมาะสมกับสภาพของท้องถิ่น และในขณะเดียวกันก็ต้องยึดหลักของการถูกต้องตามหลักสุขาภิบาลให้มากที่สุด

1) การวางแผนการจัดการกากของเสียขยะ

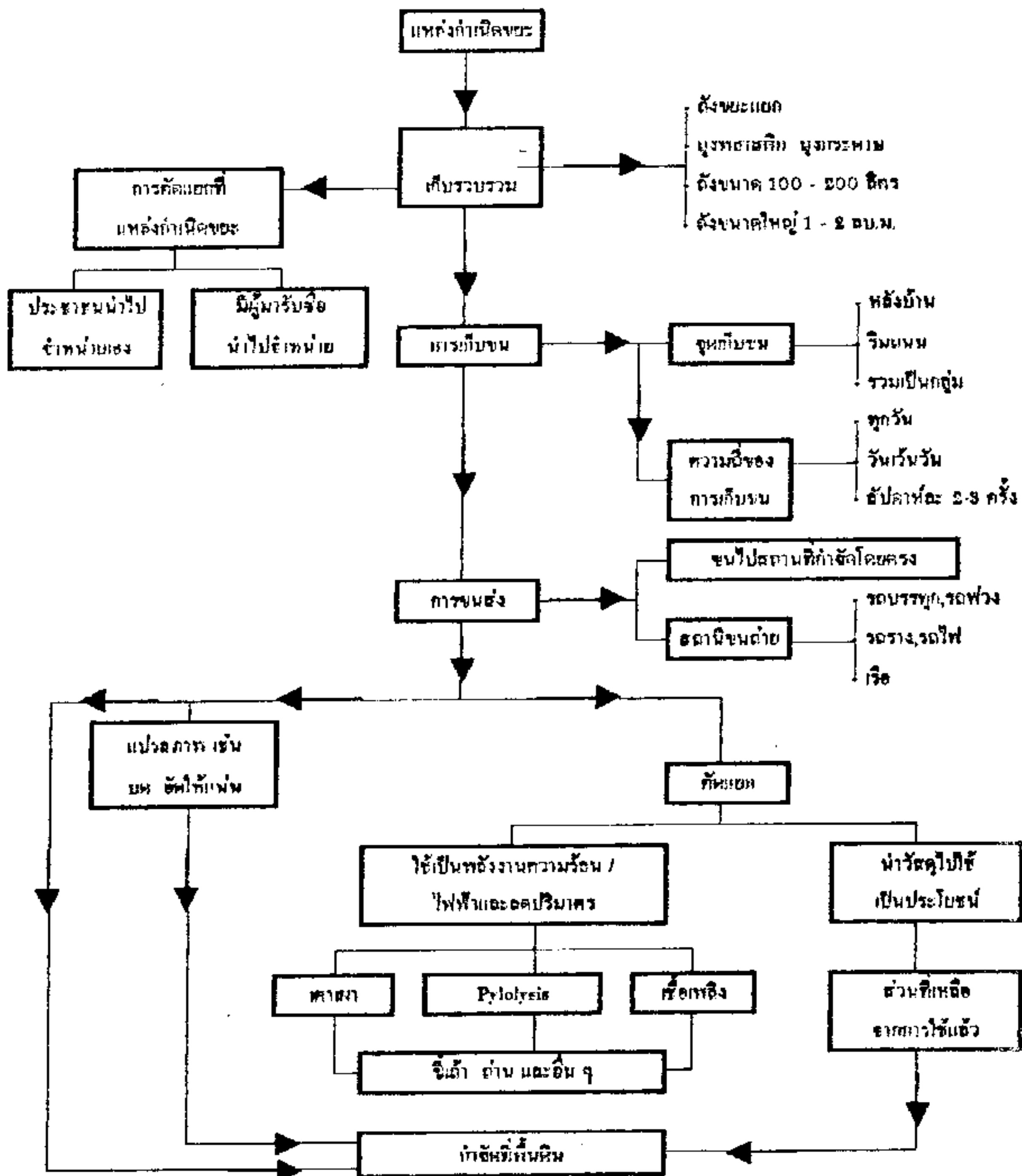
โดยทั่วไปจะประกอบไปด้วยเนื้อหาหลักที่จะต้องพิจารณา 6 กรณี (สุณี, 2535:167) ได้แก่ (ดูแผนภูมิที่ 2-3)

- (1) ปริมาณและลักษณะกากของเสียขยะ
- (2) การเก็บกัก
- (3) การเก็บรวบรวม
- (4) การขนถ่ายและการขนส่ง
- (5) การเปลี่ยนแปลงสภาพและการนำกลับมาใช้ประโยชน์
- (6) การกำจัดขั้นสุดท้าย

แผนภูมิที่ 2-3 แสดงความสัมพันธ์ขององค์ประกอบของระบบการจัดการกากของเสีย



แผนภูมิที่ 2-4 ขั้นตอนและแนวทางเลือกสำหรับการจัดการขยะมูลฝอย



2) หลักเกณฑ์ในการพิจารณาประกอบการตัดสินใจการจัดการขยะ

การดำเนินงานจัดการขยะมูลฝอยที่จะให้ได้ผลดีมีประสิทธิภาพ นั่นก็คือ การทำให้ขยะมูลฝอยถูกเก็บขนออกไปจากชุมชนอย่างรวดเร็ว เรียบร้อย ด้วยวิธีการที่ถูกต้องอย่างประหยัด ทำให้เกิดมลพิษต่อสภาพแวดล้อมน้อยที่สุด และมีผลประโยชน์ตอบแทนพอสมควร ดังนั้น ก่อนที่จะตัดสินใจดำเนินการด้วยวิธีการใด ๆ ซึ่งอาจเลือกได้ตามขั้นตอนดังที่ได้แสดงไว้ในแผนภูมิที่ 2-3 นอกจากนั้น จะต้องพิจารณาถึงองค์ประกอบที่สำคัญ ๆ อีก 5 ประการ (ปรีดา, 2531:14) ได้แก่

- 1) ชนิด ปริมาณ และลักษณะของขยะมูลฝอย เช่น
 - ชนิดและปริมาณตามประเภทของกิจกรรมและแหล่งกำเนิด
 - ปริมาณที่ผลิตออกมา และที่เก็บขนได้
 - ลักษณะและส่วนประกอบของขยะมูลฝอยในชุมชนนั้น ๆ
- 2) ค่าใช้จ่าย ได้แก่
 - ค่าใช้จ่ายในการลงทุน (initial investment)
 - ค่าใช้จ่ายในการดำเนินงาน และซ่อมแซมบำรุงรักษา
- 3) ปัญหาเกี่ยวกับสภาพแวดล้อม ได้แก่
 - การทำให้เกิดมลพิษแก่พื้นดินและแหล่งน้ำ
 - การทำให้เกิดมลพิษแก่อากาศ
 - ปัจจัยอื่น ๆ ที่อาจมีผลกระทบคือสุขภาพและความเป็นอยู่ของมนุษย์
 - ทัศนียภาพของพื้นที่และบริเวณใกล้เคียง
- 4) การนำเอาทรัพยากรบางส่วนจากขยะมูลฝอยกลับมาใช้เป็นประโยชน์
 - ทางด้านพลังงาน (energy)
 - ทางด้านวัสดุ (materials)
 - ทางด้านพื้นที่ดิน (land area)
- 5) กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

1.4 แนวคิดเรื่ององค์การ

1.4.1 ความหมายขององค์การ (meaning of organization)

องค์การ (organization) เป็นหน่วยทางสังคมที่ประกอบด้วยมนุษย์ หลาย ๆ คน ที่อยู่ร่วมกัน เพื่อกระทำสิ่งหนึ่งสิ่งใดให้บรรลุเป้าหมายร่วมกัน องค์การจึงมีความเคลื่อนไหว มีพฤติกรรม และมีปฏิสัมพันธ์ได้รอบไปมาระหว่างกันทั้งภายในและภายนอกองค์การ

นักทฤษฎีองค์การได้นิยามความหมายขององค์การไว้มากมาย ส่วนแต่ความหมายใกล้เคียงกัน พยอม วงศ์สารศรี ได้สรุปความหมายขององค์การไว้อย่างน่าสนใจว่า องค์การเป็นการรวมตัวของคนตั้งแต่ 2 คนขึ้นไป มีจุดมุ่งหมายร่วมกันในการทำกิจกรรมหรืองานใดอย่างหนึ่ง โดยอาศัยกระบวนการจัดโครงสร้างของกิจกรรมหรืองานนั้น ออกเป็นประเภทต่าง ๆ เพื่อแบ่งงานให้แกสมาชิกในองค์การดำเนินการปฏิบัติให้บรรลุเป้าหมาย และลักษณะองค์การยังเป็นระบบเปิดที่มีกระบวนการเปลี่ยนแปลงจากสภาพแวดล้อมต่าง ๆ ที่เป็นปัจจัยนำเข้าไปสู่ระบบการเปลี่ยนแปลงเพื่อให้ปัจจัยนำเข้าไปสู่ผลผลิตหรือปัจจัยส่งออกที่พึงประสงค์

ในการศึกษาเรื่ององค์การ เอกสารตำราที่ใช้กันกว้างขวางจะพบ แต่ตำราที่เกี่ยวข้องกับองค์การขนาดใหญ่ (large scale organization or formal organization) ไม่ค่อยมีตำราที่เกี่ยวข้องกับองค์การขนาดเล็ก (small group organizations or Informal Organization)

การศึกษาเรื่ององค์การในประเทศไทย ยังคงอาศัยตำราจากตะวันตกมาใช้ อ้างอิงในการศึกษา ในการที่จะอธิบายขนาดขององค์การว่าใหญ่หรือเล็ก จะไม่ดูเพียงขนาด (size) เท่านั้น แต่จะดูที่ระดับของความเป็นระบบ (degree of systematization) การทำองค์การให้เป็นระบบมากเท่าใด องค์การก็จะกลายเป็นองค์การทางการมากตามระดับของความเป็นระบบ และการทำให้เป็นระบบนั้นขึ้นอยู่กับความต้องการ (need) ขององค์การ เช่น ชมรมพัฒนาสังคมแต่งตั้งคณะกรรมการรับผิดชอบงานแผนกต่าง ๆ ในชมรม และความผิดพลาดขององค์การจะขึ้นอยู่กับความต้องการ กล่าวคือจะเน้นการเป็นระบบมากเกินไป (over systematization) หรือความเป็นระบบต่ำเกินไป (under systematization) เพราะในความหมายขององค์การแล้ว องค์การหมายถึง การรวมกลุ่มกันขึ้นโดยมีการแบ่งงาน คน หรือกิจกรรม (organization is collection and division of work, labour and activity) เพื่อให้การดำเนินงานบรรลุเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้

ความหมายขององค์การดังกล่าวนี้ มีประเด็นที่เน้นองค์ประกอบขององค์การ (component of organization) สำคัญ 3 ประการ คือ (อุสวาท รัตนมงคลมาส :2536)

1. การประสานงาน (co-ordinate)
2. การใช้พลังความร่วมมือ (co-operative effort)
3. วัตถุประสงค์ร่วมกัน (common objective)

ดังนั้น ความหมายอย่างกว้างขององค์การคือการรวบรวม การจัดองค์การจึงหมายถึงการจัดรวบรวมหมวดหมู่งาน ถ้าไม่มีการจัดรวบรวมหมวดหมู่ของงานก็จะไม่สามารถประสาน ไม่สามารถให้ความร่วมมือเพื่อที่จะบรรลุเป้าหมายได้ เมื่อรวบรวมงานแล้วจะต้องมีการแบ่งงาน (division) เพื่อให้เกิดการประสานร่วมมือร่วมพลังเพื่อบรรลุเป้าหมาย

ในการรวบรวมงานและแบ่งงาน เพื่อให้เกิดการประสานร่วมมือร่วมพลัง เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์นั้น ถ้ามีการแบ่งมากเกินไปก็จะขัดกับหลักเบื้องต้นของการจัดองค์การ คือ เน้นความเป็นระบบมากเกินไป ดังได้กล่าวไว้ในตอนต้น ดังนั้นในการแบ่งงานจะต้องรู้ว่ามีความน้อยเพียงใดในองค์การ ไม่ควรไปแต่งตั้งหรือแบ่งตามสัญลักษณะ แต่คนไทยชอบยึดติดอยู่กับระบบนี้

อนึ่งในการที่จะบรรลุวัตถุประสงค์ร่วมกันนั้นจะต้องมีการแบ่งผลประโยชน์ร่วมกัน ไม่ว่าองค์การขนาดเล็กหรือขนาดใหญ่ในแนวคิดพื้นฐานแล้วจะไม่แตกต่างกัน คือประกอบด้วย co-ordinate, co-operative และ common objective ถ้าองค์ประกอบสามเหละขององค์การก็จะล้มเหลวด้วย

หากองค์การขนาดใหญ่ขึ้นเท่าใดความจำเป็นที่จะต้องเพิ่มความเป็นระบบ ก็มีมากตามไปด้วย กล่าวคือจะมีลักษณะสำคัญดังนี้

1. มีการตั้งกฎเกณฑ์ ระเบียบข้อบังคับร่วม (common-rule and regulation) เป็นการเพิ่มกฎระเบียบสำหรับปฏิบัติร่วมกัน เพื่อให้คนในองค์การปฏิบัติงานเป็นไปอย่างเรียบร้อยและเป็นการจัดกลุ่มงานที่เหมาะสม ตามข้อกำหนดการปฏิบัติงาน (job description)
2. เมื่อมีการปฏิบัติติดต่อกันเป็นเวลานานก็จะกลายเป็นจารีต (norm) ซึ่งการที่คนในองค์การจะมีจารีตประเพณีร่วมกันนั้นเกิดขึ้นได้จากสะสม โดยอาศัยสังคม ประกิด (socialization) สะสมจนกลายเป็นวัฒนธรรม (culture) ร่วมกันโดยเป็นวิถีการคิด (way of thinking) และวิถีการดำเนินชีวิต (way of life) ที่ร่วมกัน ซึ่งในองค์การใหม่ ๆ อาจยังไม่เกิด

3. มีการจัดสรรทรัพยากรร่วมกัน (allocation of resources) ในกลุ่มยึดถือปฏิบัติร่วมกัน เมื่อเราเพิ่มองค์ประกอบทั้ง 3 เข้าไปในระบบจะทำให้มีความเป็นทฤษฎีการสูงขึ้น

ความเป็นระบบ กับความเป็นทางการขององค์กรมีความเกี่ยวข้องกัน เราต้องวิเคราะห์ความจำเป็น กล่าวคือองค์การขนาดใหญ่ความจำเป็นในการทำให้เป็นระบบในการทำให้เป็นทางการก็จะมากขึ้น เมื่อมากขึ้นความตึงตัว (rigidity) ก็จะสูงขึ้น ความยืดหยุ่น (flexibility) จะลดลง ดังนั้นในการจัดองค์การจะพบความสำเร็จขึ้นอยู่ด้วย

1. การวิเคราะห์วินิจฉัยกรณีปัญหาในองค์กร

2. วัฒนธรรมที่แตกต่างกัน คือแต่ละวัฒนธรรมต้องการความยืดหยุ่น และความเป็นระบบที่แตกต่างกัน เช่น สังคมตะวันตก จะมีวัฒนธรรมที่มีความเป็นทฤษฎี ความเป็นระบบมีกฎระเบียบสูงและสังคมไทยมีความเป็นส่วนตัวสูง ดังนั้นการจัดองค์การจะต้องสอดคล้องกับวัฒนธรรมของสังคมนั้น และการที่จะนำหลักคิดของวัฒนธรรมหนึ่งไปใช้กับวัฒนธรรมหนึ่ง ย่อมไม่เหมาะสม เพราะองค์กรตั้งอยู่บนรากฐานของวัฒนธรรม (organization is a culture) ดังนั้น องค์กรมาตรฐานจึงไม่มีอยู่ในโลกนี้

อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาในแง่องค์ประกอบขององค์การ (กู๋นันทา, 2531) สรุปได้ดังนี้

1. องค์การประกอบด้วยคนตั้งแต่สองคนขึ้นไปร่วมกันปฏิบัติงาน หรือทำงานกันทำ เพื่อบรรลุเป้าหมายที่กำหนด
2. คนเหล่านี้ต้องอาศัยเทคนิควิชาการหรือเทคโนโลยี เพื่อแก้ไขปัญหาคือการตัดสินใจ
3. คนเหล่านั้นต้องการความรู้ ข้อมูล ข่าวสาร ในการแก้ไขปัญหาคือ
4. คนในองค์กรไม่ได้อยู่ในที่ว่างเปล่า ต้องอยู่ในองค์การซึ่งมีโครงสร้าง
5. องค์การจะดำรงอยู่ได้ก็เพื่อบรรลุเป้าหมายตามที่ได้กำหนด เป้าหมายจึงเป็นสาเหตุทำให้มนุษย์ต้องติดต่อปฏิสัมพันธ์กัน
6. องค์การจะต้องปรับตัวให้สอดคล้องกับสิ่งแวดล้อม องค์ประกอบทั้ง 5 ประการข้างต้นจะต้องมีปฏิสัมพันธ์กับสิ่งแวดล้อม ซึ่งจะมีผลต่อการปฏิบัติงานขององค์การ

1.4.2 ลักษณะขององค์การ

นักวิชาการที่ศึกษาเกี่ยวกับองค์การ ได้วิเคราะห์ลักษณะขององค์การในแง่มุมต่าง ๆ ซึ่งอาจจำแนกออกเป็นลักษณะต่าง ๆ (สุนันทา, 2531:30) ดังนี้

ลักษณะที่หนึ่ง องค์การเป็นกลุ่มของบุคคล ลักษณะนี้มององค์การว่าเป็นกลุ่มของบุคคลที่มีเป้าหมายร่วมกัน ทั้งนี้โดยมีพื้นฐานความเชื่อว่าการเพียงคนเดียวไม่สามารถจะทำสิ่งต่าง ๆ เพื่อตอบสนองความต้องการของคนได้ทั้งนี้เพราะขาดกำลัง ความสามารถ เวลา และศักยภาพที่จะดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ให้บรรลุเป้าหมายที่ต้องการ ดังนั้นบุคคลจึงต้องแสวงหาความร่วมมือร่วมใจจากบุคคลอื่น เพื่อรวมกำลังกันปฏิบัติงานต่าง ๆ โดยมีการแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบในการปฏิบัติงาน มีกฎและระเบียบกำหนดไว้ในโครงสร้าง ตลอดจนมีปฏิสัมพันธ์ต่อกันและกัน

ลักษณะที่สอง องค์การเป็นโครงสร้างของความสัมพันธ์ ลักษณะนี้มององค์การว่าเป็นกรอบของความสัมพันธ์ที่กำหนดขอบเขตความรับผิดชอบไว้แน่นอนนับว่าเป็นการมององค์การในลักษณะนิ่งทึงที่ (static) แต่ในสภาพเป็นจริงองค์การเคลื่อนไหวอยู่ตลอดเวลา (dynamic) และองค์การยังมีองค์ประกอบอื่น ๆ ที่นอกเหนือจากกรอบความสัมพันธ์ ซึ่งได้แก่ ปัจจัยบุคคล กระบวนการทำงาน เป้าหมาย และความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล เป็นต้น

ลักษณะที่สาม องค์การเป็นส่วนหนึ่งของการบริหารหรือการจัดการ หน้าที่สำคัญประการหนึ่งของการบริหารหรือการจัดการคือ การจัดองค์การซึ่งเป็นกระบวนการที่นำปัจจัยต่าง ๆ ทางการบริหาร เช่น บุคคล งบประมาณ ที่ดิน และวัสดุ มารวมกันอย่างเป็นระบบเพื่อให้การดำเนินงานบรรลุเป้าหมายขององค์การ

ลักษณะที่สี่ องค์การเป็นกระบวนการ ลักษณะนี้มององค์การว่าเป็นกระบวนการในการจัดกลุ่มของงานที่มีลักษณะคล้ายคลึงไว้กลุ่มเดียวกัน มีการแบ่งงานกันทำตามความถนัด โดยมีการระบุดูความรับผิดชอบและอำนาจหน้าที่ รวมทั้งมีการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างคนในองค์การให้มีความร่วมมือกันทำงานให้บังเกิดประสิทธิผลสูงสุด เพื่อบรรลุความสำเร็จตามเป้าหมายที่กำหนดไว้

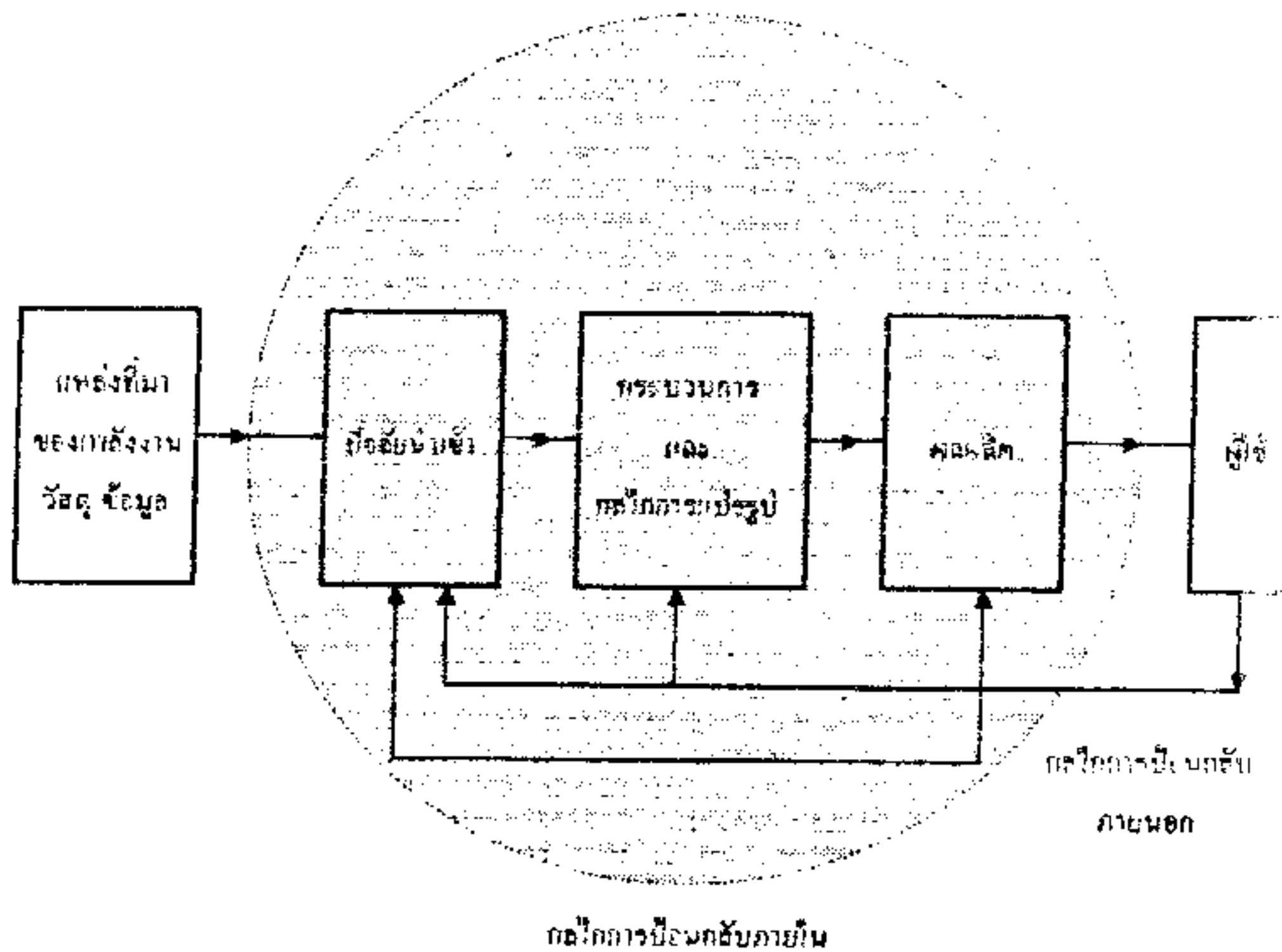
ลักษณะที่ห้า องค์การเป็นระบบ ลักษณะนี้มององค์การว่ามีลักษณะเป็นพลวัต มีการเคลื่อนไหวและเปลี่ยนแปลง เพื่อปรับตัวให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมซึ่งเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา ระบบนี้จะประกอบด้วยปัจจัยนำเข้า กระบวนการเปลี่ยนแปลง และผลผลิต โดยจะมีข้อมูลป้อนกลับไปสู่ที่มาเป็นปัจจัยนำเข้าต่อไป ลักษณะนี้จึงกล่าวได้ว่าเป็นองค์การระบบเปิด

1.4.3 องค์การในฐานะที่เป็นระบบเปิด

การพัฒนาองค์การมององค์การในฐานะที่เป็นระบบเปิด ซึ่งเคลื่อนไหวอยู่ตลอดเวลาและมีการเปลี่ยนแปลงให้เข้ากับสภาพแวดล้อม ฟรีมอนท์ อี แกลสท์ และ เจมส์ อีโรเซนชวิก (Fremont E. Kast, and James E. Rosenzweig) ได้ อธิบายว่าองค์การประกอบด้วยระบบย่อยตั้งแต่ 2 ระบบขึ้นไป และระบบย่อยเหล่านี้ต่างก็มีปฏิสัมพันธ์ต่อกันและมีความสำคัญต่อระบบใหญ่ เพราะการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในส่วนใดส่วนหนึ่งต่างก็จะมีผลกระทบต่อส่วนอื่น ๆ เสมอ

องค์การเป็นระบบเปิด (open system) ซึ่งมีความสัมพันธ์ได้ตอบกับสภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกองค์การ การมีปฏิสัมพันธ์ขององค์การกับสภาพแวดล้อมจะเกี่ยวข้องกับปัจจัยนำเข้า (inputs) ซึ่งได้รับจากสภาพแวดล้อมภายนอก กระบวนการ และกลไกการแปรรูป (transforming mechanism) และผลผลิตที่ได้รับ (outputs) ซึ่งจะส่งต่อไปยังผู้ใช้ (users) ในขณะที่เดียวกันก็จะมีกลไกการป้อนกลับของข้อมูลจาก ภายในและภายนอกองค์การ แผนภูมิที่ 2-5 แสดงให้เห็นปฏิสัมพันธ์ของระบบกับสภาพแวดล้อม

แบบรูปที่ 2-5 ปฏิสัมพันธ์ระหว่างระบบกับสภาพแวดล้อม



ที่มา : Fremont ,P.Kost and James E. Rosenzweig , ค้างใบ สุรินทร์ภา (๒๕๓๑)

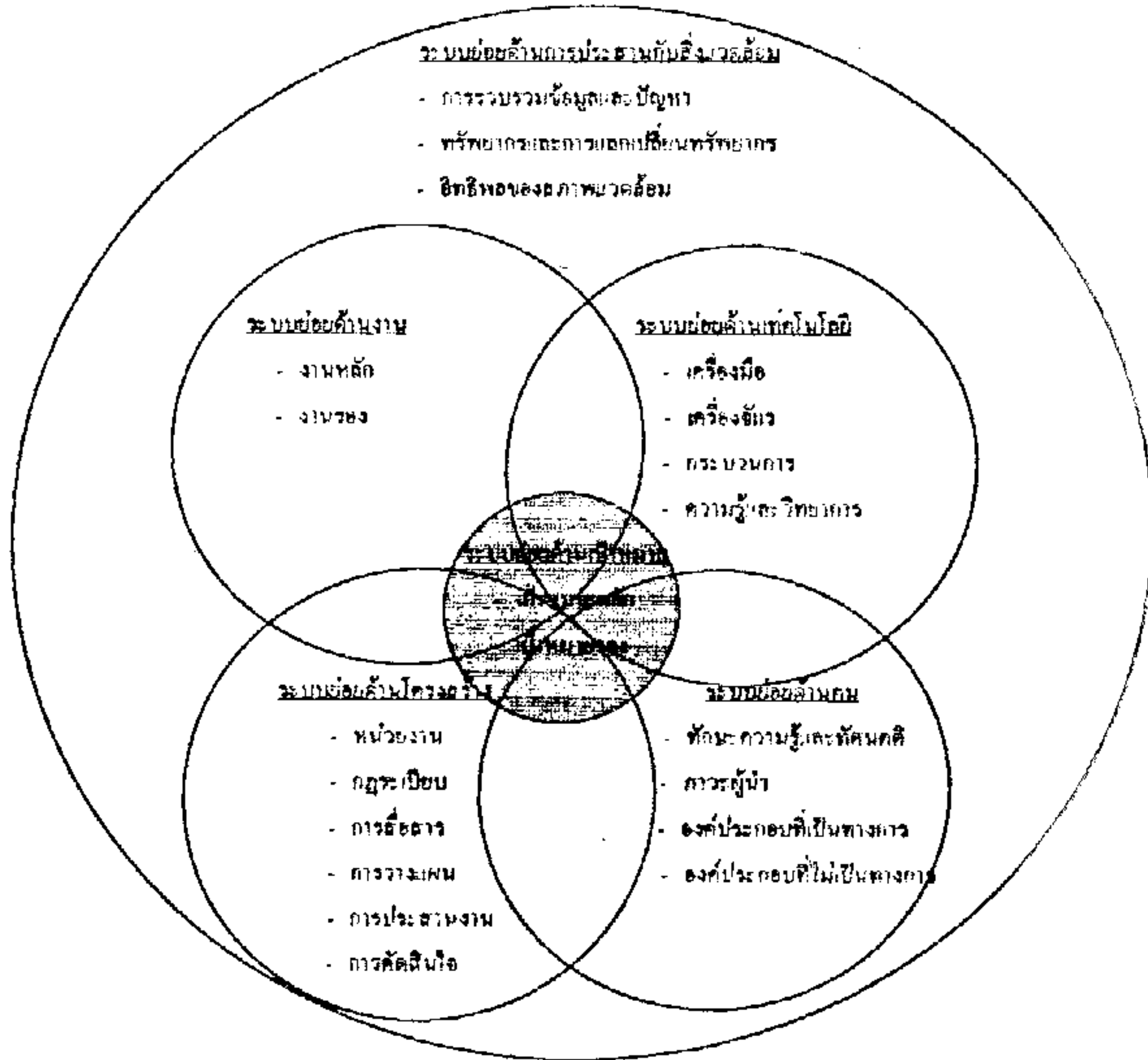
ปัจจัยนำเข้ามักจะ ได้แก่ คน เงิน วัสดุอุปกรณ์ การจัดการ ข้อมูล วัตถุดิบ และพลังงาน เป็นต้น ปัจจัยนำเข้าเหล่านี้จะถูกแปรเปลี่ยนโดยกระบวนการและกลไกการแปรรูปขององค์การกลายเป็นผลผลิตที่ได้รับ ดังนั้นผลผลิตของแต่ละองค์การจะแตกต่างกัน ตัวอย่างเช่น โรงงานอุตสาหกรรมแปรรูปวัตถุดิบเป็นสินค้า สถาบันการศึกษา ให้การฝึกอบรมคนให้มีความรู้ และทักษะ โรงพยาบาลรักษาสุขภาพคนไข้ องค์การแต่ละแห่งจะเปลี่ยนปัจจัยนำเข้าที่ได้รับจากภายนอกองค์การเป็นผลที่ได้รับไปเรื่อย ๆ ซ้ำแล้วซ้ำเล่าเพื่อส่งต่อไปยังผู้ใช้ ระบบองค์การนอกจกจะเป็นระบบเปิดแล้วยังเป็นวงจรของการเปลี่ยนแปลงปัจจัยนำเข้ากับผลผลิตที่ได้รับด้วย

ถ้าจะเปรียบเทียบองค์การกับสิ่งมีชีวิต ซึ่งจะต้องอยู่รอดและเจริญเติบโตต่อไปแล้ว ความอยู่รอด และความเจริญเติบโตขององค์การจะอยู่ที่สัดส่วนที่เหมาะสมระหว่างปัจจัยนำเข้ากับผลผลิตที่ได้รับ องค์การจะต้องได้รับผลลัพท์อย่างน้อยที่สุดเท่ากับจำนวนปัจจัยนำเข้าที่ป้อนเข้าไปในกระบวนการแปรรูป องค์การจึงจะดำรงอยู่ได้ แต่ถ้าจะให้สิ่งมีชีวิตที่ได้รับจะต้องมากกว่าปัจจัยนำเข้า ตัวอย่างเช่น ได้กำไรมาขยายกิจการและปรับปรุงองค์การให้แข่งขันกับคู่แข่งอื่นได้ เป็นต้น

เมื่อพิจารณาแบบย่อยขององค์การพบว่า องค์การประกอบด้วยระบบย่อยอย่างน้อย 6 ระบบ ดังแผนภูมิที่ 2-6 ได้แก่ (ตุนันทา, 2531 : 34)

1. ระบบย่อยด้านเป้าหมาย
2. ระบบย่อยด้านเทคโนโลยี
3. ระบบย่อยด้านงาน
4. ระบบย่อยด้านโครงสร้าง
5. ระบบย่อยด้านคน
6. ระบบย่อยด้านการประสานกับสิ่งแวดล้อมภายนอก

แบบภูมิที่ 2 - 6 ระบบย่อยที่สำคัญขององค์กร



ที่มา : Wendell L. French, and Cecil H. Bell, Jr อ้างใน สุรินทร์ เทวพันธ์ (2531)

1.4.4 โครงสร้างขององค์การที่เป็นทางการ

โครงสร้าง คือ ระบบการจัดตั้งมีรูปแบบและภาพลักษณ์เป็นอย่างไร มีกิจกรรม และองค์ประกอบที่สำคัญอย่างไร และ โครงสร้างแบบรูปลักษณะกับองค์การซึ่งภาพแตกต่างกันอย่างไร ใครได้ประโยชน์เสียประโยชน์ในองค์การนั้น ๆ

องค์การที่เป็นทางการนั้น มีลักษณะเป็นองค์การตามสายบังคับบัญชา (scala) ซึ่งเป็นองค์การที่เก่าแก่โบราณและง่ายที่สุด ซึ่งเราสามารถพบเห็นได้ตามหน่วยงานขนาดเล็กรวมไปใช้อำนาจจากเบื้องบนสู่ชั้นต่ำสุด คือ ใช้อำนาจโดยตรงจากผู้จัดการหรือผู้บังคับบัญชา (boss) ลงไปยังตำแหน่งรองลงไป ผู้บังคับบัญชาเป็นผู้รับผิดชอบในกิจกรรมทั่วไปแล้วนำกิจกรรมนั้นให้หัวหน้าคนงานเป็นผู้รับไปปฏิบัติ อำนาจการบังคับบัญชาและคำสั่ง เป็นไปตามสายการบังคับบัญชาจนถึงคนงาน เช่น ตัวอย่างองค์การตามสายบังคับบัญชา (line organization) แต่ละแผนกนั้นเป็นอิสระรับผิดชอบตนเอง หัวหน้างาน (foreman) มีอำนาจสูงสุดในแผนกที่เขารับผิดชอบ และรับผิดชอบโดยตรงจากผู้บังคับบัญชาเหนือเขาการคิดค้กับแผนกอื่น ๆ จะต้องผ่านผู้ควบคุมโรงงาน ซึ่งหัวหน้าคนงานแต่ละแผนกจะต้องรับผิดชอบต่อกิจกรรมต่าง ๆ เช่น วางแผนควบคุมการทำงาน ตรวจสอบรักษาสภาพ และฝ่ายบุคคล ความได้เปรียบขององค์การเช่นนี้คือ

1. มีอำนาจและก รับผิดชอบชัดเจน
2. องค์การแบบนี้มีระเบียบและสามารถควบคุมได้ง่าย
3. ปฏิบัติตนได้รวดเร็ว

ส่วนสภาพที่เสียเปรียบนั้น คือ

1. ขาดความชำนาญ เพราะหัวหน้าคนงานมอบหน้าที่รับผิดชอบต่อกิจการหลายอย่างที่เขาไม่ชำนาญ
2. หัวหน้าคนงานอาจจะใช้สิทธิเหนือคนงานเกินไป
3. ถ้ามอบความไว้วางใจให้หัวหน้าคนงานเกินไป องค์การอาจไม่สงบได้

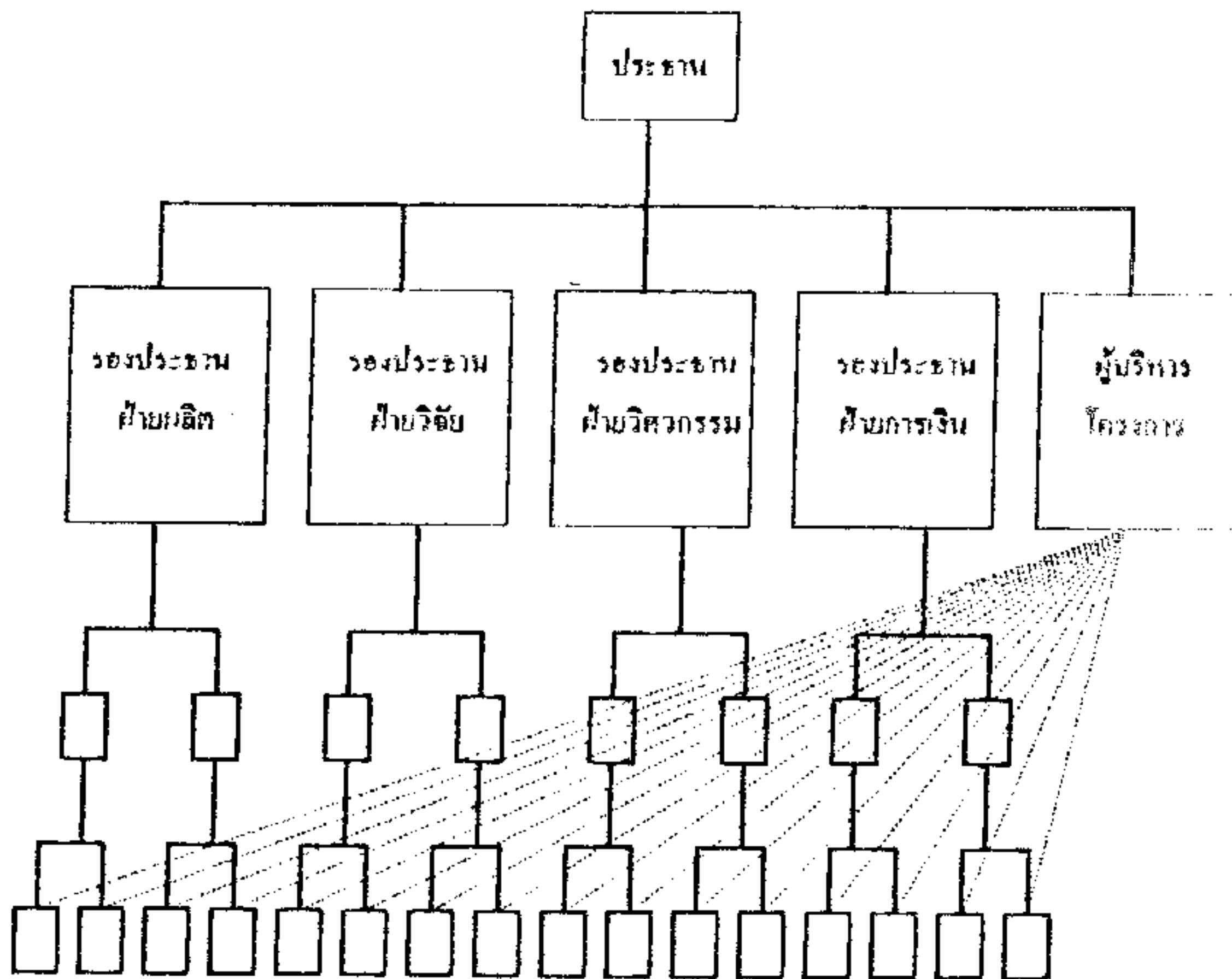
โครงสร้างขององค์การ ซึ่งเป็นวิธีทางที่มีประสิทธิภาพมากที่สุดในการเข้าไปแก้ไขปัญหานั้นในแต่ละหน่วยงานที่แตกต่างกันทั้งคุณค่า และประชาชนจะต้องจัดองค์การที่เหมาะสม เพราะผู้บริหารนั้นจะต้องบอกกล่าวเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงของสิ่งแวดล้อม โดยองค์การจะต้องทำหน้าที่รวบรวมข่าวสารจากสมาชิก จากลูกค้าส่ง จากผู้แข่งขัน จากองค์การของรัฐและจากกลุ่มอื่น ๆ เช่น กลุ่มข่าวราชการ กลุ่มผู้ทรงอิทธิพล นักธุรกิจ และกลุ่มนิเวศวิทยา เพื่อจะเป็นแนวทางให้นักบริหารได้กำหนดนโยบายที่ดี การตั้งจุดประสงค์ที่มีประสิทธิภาพในการเข้าไปแก้ไขปัญหานั้นที่ไม่แน่นอน และการบริหารโดยผู้เชี่ยวชาญที่สามารถจะบรรลุเป้าหมายได้คือองค์การรูปแบบของโครงการแบบเครือข่ายหรือแมทริกซ์ (matrix) หรือองค์การแบบโครงการ

1.4.5 องค์การแมทริกซ์ (Matrix Organization)

โครงสร้างขององค์การโดยทั่วไปแตกต่างจากรูปแบบระบบราชการและไม่ได้ใช้ต่อหลักการขององค์การ ประเพณีนิยมหรือทฤษฎีองค์การสมัยใหม่ องค์การแมทริกซ์ เรียกว่าการบริหารโครงการ (project management) ที่อยู่ในองค์การที่เป็นทางการ และเป็นที่ยอมรับกันอย่างมีประสิทธิภาพในยุคปัจจุบัน โดยมากถูกนำไปใช้ในการพัฒนาผลผลิตใหม่ ๆ หรือกองบินในกองทัพอากาศสมัยใหม่ องค์การดังกล่าวนี้ได้รับอนุมัติให้จัดตั้งขึ้นจากองค์การที่เป็นทางการ โดยมากโครงการที่สำคัญอาจจะเป็นงานชั่วคราวหรือเป็นเวลาหลายปีก็ได้ ประโยชน์ขององค์การแมทริกซ์คือเป้าหมายสามารถได้รับโดยปราศจากการใช้จ่ายหรือเวลาเพื่อพัฒนาองค์การใหม่ ตัวอย่างเช่น บุคลากรสามารถนำมาจากองค์การเดิมทุกฝ่าย โดยไม่มีผลกระทบต่อประสิทธิภาพการทำงาน โดยเฉพาะบุคลากรทางวิทยาศาสตร์และเทคนิค ที่ได้สร้างงานแล้ว และไม่มีภาระหน้าที่ประจำที่ผูกพันกับสายการบริหาร เมื่อโครงการพิเศษสำเร็จก็จะกลับคืนสู่ตำแหน่งเดิม หลักการที่สำคัญขององค์การแมทริกซ์ที่ทำให้ทำงานสำเร็จ

1. ผู้บริหารโครงการเป็นบุคคลที่มีชื่อเสียงในคณะผู้บริหาร มีความสามารถสูง และได้รับการสนับสนุนจากประธาน
2. ผู้จัดการรับผิดชอบต่อการกระทำหน้าที่ที่กำหนด เพื่อบรรลุจุดประสงค์ขององค์การ ซึ่งมีทรัพยากรสนับสนุนพร้อม เช่น เงิน บุคคล วัสดุ สถานที่เพื่อปฏิบัติงาน
3. ตารางเวลาทำงานที่สลับซับซ้อนและเทคนิคการสื่อสารจะต้องประสานงานกัน เพื่อลดความสูญเปล่า และทำงานโครงการให้สำเร็จ

ถึงแม้ว่าอำนาจจากองค์การเดิมยังมีอยู่ แต่ก็จะไม่มีความหมายใด ๆ เพราะองค์การมีคุณค่าของการประสานงานเป็นอย่างดี เช่น การตัดสินใจของผู้เชี่ยวชาญ การปฏิบัติการของคณะกรรมการ



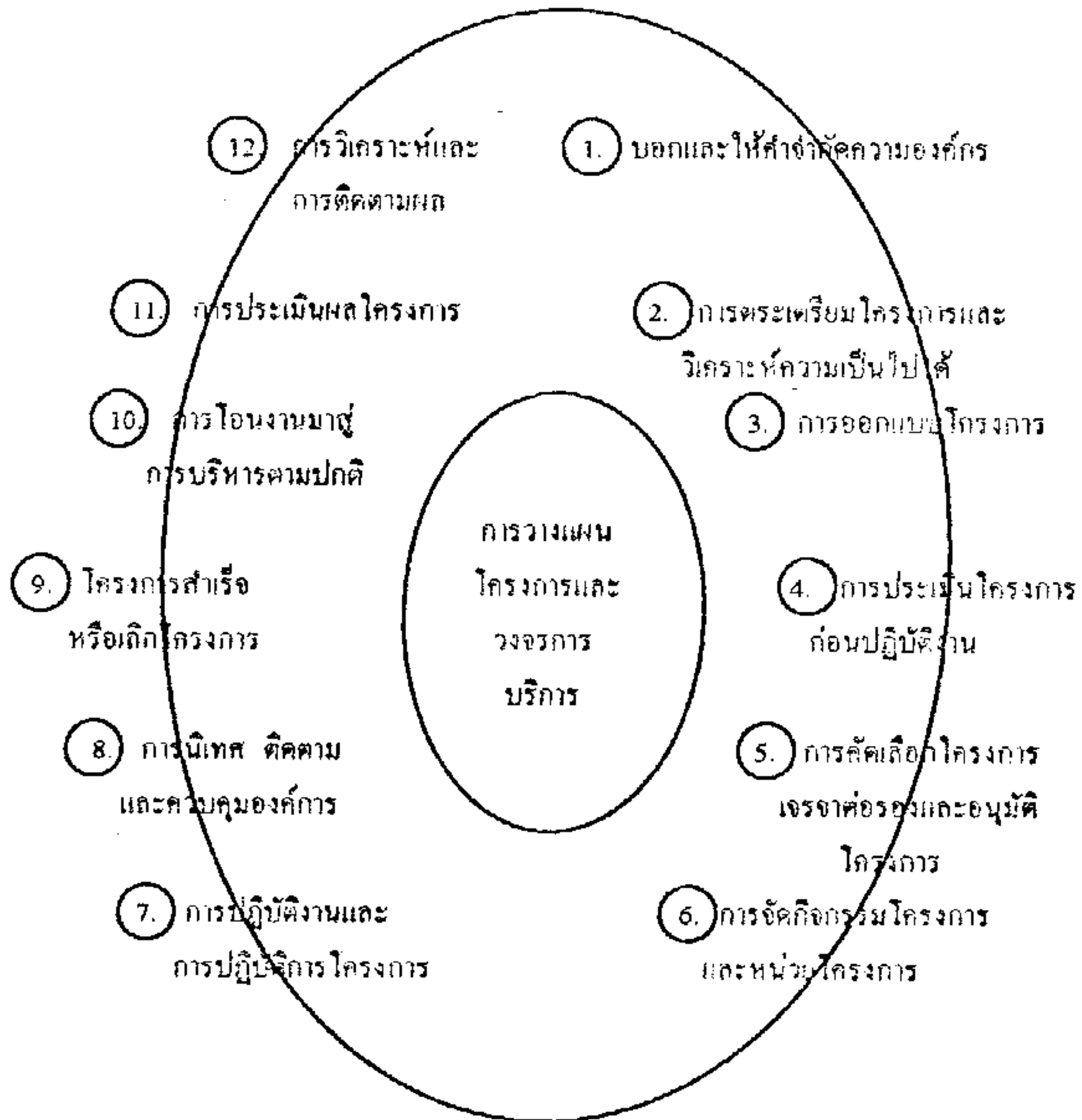
แบบภูมิที่ 2 - 7 องค์การแมทริกซ์ (Matrix Organization Structure)

ที่มา : F . L . Harrison . p . 78

หมายเหตุ องค์การแมทริกซ์นั้น เป็นโครงการพิเศษที่องค์การหลักเสนอให้จัดตั้ง โครงการพิเศษขึ้น เพื่อบริหารงานให้สำเร็จอย่างรวดเร็ว โดยกำหนดคนโยกย้าย เป้าหมาย เงิน บุคลากร อุปกรณ์ และเวลาของโครงการนั้นไว้อย่างชัดเจน ซึ่งแตกต่างจากองค์การธรรมดา (หลัก) ที่ดำเนินไปโดยไม่มีที่สิ้นสุด

รอนคิเนลลิ (ฮ้างโน จินดาลักษณ์ , 2520 : 8) ได้อธิบายถึงขั้นตอนในการวางแผนและบริหารโครงการไว้เป็นวงจร ดังนี้ (ดูแผนภูมิที่ 2 - 8)

แผนภูมิที่ 2-8 แสดงขั้นตอนการวางแผนและบริหารโครงการ



ที่มา : จินดาลักษณ์ วัฒนสินธุ์ , 2520

จากลำดับที่ 1-6 อยู่ในขอบเขตของการวางแผนโครงการงานขั้นต่อ ๆ ไป คือขั้นที่ 7-12 เป็นการปฏิบัติงานตามแผนที่วางไว้ ซึ่งฝ่ายบริหารเป็นผู้ควบคุมโครงการต่าง ๆ ให้เป็นไปตามแผน

1.5 แนวคิดเรื่องการจัดการในองค์การ

1.5.1 ความหมายของการจัดการ (Meaning of Management)

ธงชัย สันติวงษ์ ได้อธิบายความหมายของการจัดการ ดังนี้ คำว่า "การจัดการ" เป็นคำที่คนส่วนมากต่างเคยได้ยินได้ฟังกันมานานแสนนานแล้ว แต่ในทางปฏิบัตินั้นโอกาสที่จะมีการนำเอาคำนี้มาใช้อย่างถูกต้อง จะมีน้อยกว่าที่คาดคิดกัน คนส่วนมากมักเข้าใจคำว่า "การจัดการ" ในความหมายที่แคบ เช่น การพูดถึงการบริหารเวลา การบริหารคน การบริหารพัสดุ เป็นต้น นอกจากนี้ ในบางกรณีอาจมีการพูดถึงในขอบเขตที่กว้างขึ้นว่าหมายถึงรูปแบบของกระบวนการทำงานหรือเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับกลุ่มคนจำนวนมากและเป็นความรู้ที่เป็นศาสตร์วิชาการอย่างหนึ่ง

โดยสรุป การจัดการ หมายถึง "ภารกิจของบุคคลใดบุคคลหนึ่งหรือหลายคน (ที่เรียกว่าผู้บริหาร) ที่เข้ามาทำหน้าที่ประสานให้การทำงานของบุคคลที่ต่างฝ่ายต่างทำ และไม่อาจประสบผลสำเร็จจากการแยกกันทำ ให้สามารถบรรลุผลสำเร็จได้ด้วยดี"

ตามความหมายนี้จะเห็นได้ว่าการจัดการ เป็นงานที่ซึ่งใครก็ตามที่เป็นหัวหน้างาน จะต้องกระทำโดยหลีกเลี่ยงไม่ได้เลย ทั้งนี้โดยไม่จำกัดว่าหัวหน้างานคนนั้นจะเป็นเจ้าของกิจการหรือไม่ก็ตาม และหากหัวหน้างานที่ว่าเป็นหลีกเลี่ยง หรือละเลยมิได้ปฏิบัติงานบริหารหรือการจัดการตามที่ควรจะต้องทำแล้ว งานที่บุคคลฝ่ายต่าง ๆ ทำไปนั้นก็จะกระจัดกระจายไม่อาจรวบรวมเป็นผลสำเร็จเป็นชิ้นเป็นอันขึ้นมาได้ ด้วยเงื่อนไขดังกล่าวนี้เอง จึงน่าจะหมายถึง "กระบวนการทำงานของนักบริหาร เพื่อให้งานต่าง ๆ สำเร็จลุล่วงไปด้วยดีโดยอาศัยบุคคลอื่นเป็นผู้ทำ"

ตามที่กล่าวมาข้างต้นนี้จะเห็นได้ว่า ในการปฏิบัติหน้าที่ในด้านการจัดการนั้นบทบาทหน้าที่ของนักบริหาร หรือหัวหน้างานทุกคนต้องรับผิดชอบในภารกิจที่สำคัญ 3 ประการคือ

- ก) ต้องสามารถทำให้งานต่าง ๆ ของกลุ่มสำเร็จด้วยดี
- ข) ทำโดยวิธีให้คนอื่น คือ ลูกน้องหรือผู้ใต้บังคับบัญชาเป็นผู้ทำ
- ค) เป็นผู้ทำหน้าที่ประสานการทำงานของแต่ละฝ่ายให้เข้ากันได้

ถ้าหากการจัดการจะต้องเป็นไปตามเงื่อนไขข้างต้นนี้ ก็ย่อมแสดงว่าผู้บริหารจะไม่ใช่เป็นผู้ปฏิบัติงานด้วยตนเอง แต่จะเป็นผู้ที่มีบทบาทคอยช่วยในการประสานงานและช่วยจัดใ้บุคคลฝ่ายต่าง ๆ ทุกคนทำงานโดยผู้ที่ทำงานเหล่านั้นต่างก็จะสามารถทำงานของตนได้อย่างสะดวกราบรื่นเป็นผลงานที่ดี และสามารถนำเอาผลมาประสานเข้ากับได้ตลอดเวลาอีกด้วย ทั้งนี้ก็เพื่อที่ผู้บริหารผู้นั้นจะเกิดความมั่นใจได้ว่างานในความรับผิดชอบของคนจะสามารถเสร็จสมบูรณ์ไปได้อย่างดีนั่นเอง

1.5.2 ความสำคัญของการจัดการในองค์การ

การจัดการถือได้ว่าเป็นงานที่สำคัญยิ่งที่จะทำให้องค์การบรรลุผลสำเร็จได้โดยส่วนร่วม ทั้งนี้เพราะแม้ว่าผู้ปฏิบัติงานในจุดต่าง ๆ จะทำงานในหน้าที่การงานที่เป็นงานด้านเทคนิคได้ดีก็ตาม ถ้าหากไม่ประสานหรือสอดคล้องกับงานที่กระทำโดยฝ่ายอื่น ๆ หรือไม่เหมาะสมกับสภาพการณ์ภายนอกที่อยู่ไกลออกไปก็ย่อมจะทำให้งานต่าง ๆ ล้มเหลวไม่สามารถก่อให้เกิดผลสำเร็จให้กับกิจการได้ ตัวอย่างเช่น งานของฝ่ายผลิตแม้จะทำให้ผลิตได้ผลผลิตสูง แต่ถ้าฝ่ายขายหรืองานด้านการตลาดอ่อนไม่สามารถแข่งขันกับคู่แข่งได้ หรือไม่สามารถเจาะตลาดใหม่ได้ ก็ย่อมทำให้ผลิตภัณฑ์หรือบริการที่ผลิตได้ขายไม่ออกจนต้องจมทุนในที่สุด ซึ่งเช่นเดียวกันถึงแม้ว่าจะผลิตได้และขายดี แต่ถ้างานด้านการเงิน และการบัญชีดำเนินไปโดยขาดการเตรียมการที่ดี หรือปฏิบัติผิดพลาดการนี้ก็อาจก่อปัญหามากมายได้อีก เช่น อาจมีปัญหาดังทุนไม่ทันกับความจำเป็นใช้ หรืออาจหาไม่ได้โดยไม่ถูกจังหวะเวลา ทำให้หมุนเงินไม่ทัน หรืออาจหาได้โดยเสียค่าต้นทุนดอกเบี้ยที่สูงมาก นอกจากนี้ ถ้าระบบการปฏิบัติงานภายในที่จัดไว้ไม่ดี เช่น ถ้าระบบการจัดแยกประเภทลูกหนี้ และวิธีการเรียกเก็บเงินต่าง ๆ ของฝ่ายบัญชี หากจัดระบบไว้ไม่ดีพอโดยข้อมูลจัดไว้ไม่เป็นระเบียบ ทำให้การเก็บเงินล่าช้าและไม่รัดกุม ก็จะส่งผลทำให้งานที่ทำสำเร็จด้วยดีมาจากทุกฝ่ายต่างต้องล้มเหลวไปหมดสิ้นก็ได้

ด้วยความเข้าใจที่ถูกต้องนี้เอง จึงเป็นที่ยอมรับกันว่าการจัดการเป็นกิจกรรมที่มีความสำคัญยิ่ง และมีเนื้อหาสาระที่เป็นแก่นสารมากมาย และมีใช่เป็นเพียงสามัญสำนึกธรรมดา ยิ่งในทุกวันนี้ที่องค์การทุกแห่งต่างต้องเผชิญกับสถานการณ์ที่ยุ่งยากซับซ้อน มีผลทำให้การดำเนินงานดำเนินไปได้ด้วยความยากลำบาก จึงเป็นที่ยอมรับกันมากขึ้นว่า การจัดการนับเป็นทักษะระดับสูงที่จำต้องมีการถ่ายทอดและศึกษาหาความรู้ให้เพิ่มพูนขึ้นตลอดเวลา

1.5.3 ระบบที่เกี่ยวข้องกับการจัดการ

โดยที่หน้าที่งานหลักที่สำคัญของการจัดการ คือ การทำให้งานเสร็จโดยอาศัยบุคคลอื่นที่เป็นผู้ทำ ดังนั้น ผู้บริหารทุกคนจึงจำเป็นต้องปฏิบัติหน้าที่ตาม "กระบวนการจัดการ" (management process) เหมือนกันทุกคน การเข้าใจถึงกระบวนการจัดการ โดยละเอียดว่ามีอะไรบ้าง และการฝึกฝนให้มีทักษะสูงขึ้น นับว่าจะช่วยให้การบริหารงานมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นได้ ในที่นี้จึงจะได้ขยายความให้ทราบถึงกระบวนการจัดการพร้อมกับระบบและกิจกรรมที่เกี่ยวข้องดังนี้

ถ้าหากมองเข้าไปในทูลองการเราทุกคนต่างจะเห็นได้อย่างง่าย ๆ ว่า ผู้บริหารทั้งหลายต่างก็ทำการบริหารแผนกต่าง ๆ ที่จัดเป็นหน่วยงานที่ประกอบด้วยผู้ทำงานที่ปฏิบัติงานโดยใช้สิ่งของอุปกรณ์ เครื่องจักร เครื่องมือต่าง ๆ แผนกงานหรือหน่วยงานที่จัดไว้เป็นกลุ่ม ๆ แยกเรียกตามชื่อแผนกว่า แผนกผลิต แผนกขาย หรือแผนกบริการงานประจำสัมพันธ์ งานซ่อม งานธุรการ เหล่านี้ล้วนแต่เป็นกลุ่มของงานที่ทูลองการจัดขึ้นมาเพื่อดำเนินการหรือปฏิบัติกิจกรรมต่าง ๆ ให้ลุล่วงไปตามวัตถุประสงค์ที่โครงการตามที่ได้ตั้งไว้ หน่วยงานต่าง ๆ ทั้งหลายที่แต่ละกิจการกำหนดขึ้นมาตามความจำเป็นของคนนั้น ภาษาที่ใช้เรียกกันทั่วไปก็คือ "องค์กร" ซึ่งเป็นคำศัพท์ที่สามารถใช้เรียกกับทุกชนิดของกิจการ ทั้งนี้ไม่ว่ากิจการนั้นจะใหญ่หรือเล็ก หรือประกอบธุรกิจอะไร หรือมีวัตถุประสงค์มุ่งไปในทางไหนก็ตาม โรงงานอุตสาหกรรม สมาคม หน่วยงานของราชการ หรือด้านโรงเรียน โรงแรม ร้านค้า ทุกแห่งต่างก็เรียกได้ว่าเป็นองค์กรที่ซึ่งมีงานจัดการที่ผู้บริหารของหน่วยงานนั้น ๆ ต้องทำอยู่

สภาพของงานภายในองค์กรทุกแห่งที่กล่าวนี้ ถ้าจะพิจารณาอย่างกว้าง ๆ ถึงทุกสิ่งทุกอย่างที่ผู้บริหารกำลังจัดการ หรือบริหารงานอยู่ ก็จะพบว่าผู้บริหารของทุกกิจการต่างกำลังเกี่ยวข้องกับ การจัดการ ระบบย่อย 2 ระบบ นั่นคือ

1) ระบบงาน หรือก็คือ สิ่งต่าง ๆ ที่เป็นทรัพยากรที่ประกอบด้วยสิ่งของหรือทรัพย์สินเงินทองที่เป็นสิ่งไม่มีชีวิตทั้งหลาย ได้แก่ เงินทุน เครื่องจักร วัสดุ อุปกรณ์ เครื่องใช้ไม้สอยต่าง ๆ ทุกอย่าง และ

2) ระบบคน ก็คือ บุคคลหรือที่เป็นทรัพยากรมนุษย์ที่มีชีวิตจิตใจ และที่ซึ่งเป็นผู้ปฏิบัติงานโดยใช้ทรัพยากรต่าง ๆ หรือสิ่งของ เพื่อที่จะก่อให้เกิดผลสำเร็จให้กับองค์กรนั่นเอง

ณ จุดนี้เองจะเห็นได้ไม่ยากเลยว่าสภาพที่แท้จริงของผู้บริหารงานหรือเจ้าของกิจการทุกคน ที่ต้องเผชิญอยู่และต้องจัดการอยู่ตลอดเวลา ก็คือ 2 ระบบที่เป็นคู่แฝดกัน คือ “ระบบงาน” และ “ระบบคน” ซึ่งทำให้บางคนคิดคำง่าย ๆ กัน ๆ ว่า ผู้จัดการ คือ “การบริหารงานและการบริหารคน” หรือก็คือการต้องทำหน้าที่จัดการเรื่องระบบงานด้านต่าง ๆ และวิธีการปฏิบัติงานเพื่อให้กิจการให้ระบบ การผลิตการให้บริการ หรือการค้าบริการด้านต่าง ๆ ทุกด้านเป็นไปด้วยดี หรือม ๆ กันกับการต้องทำหน้าที่จัดการเรื่องคน ซึ่งจะเป็นผู้เข้าไปรับมอบหมายและปฏิบัติงานตามหน้าที่งาน หรือตำแหน่งงานต่าง ๆ ที่กำหนดไว้ เพื่อให้ทุกคนมีฐานะทุ่มเทกำลังความสามารถทั้งกายและใจให้เกิดผลงานที่ดีและประสานกันกับการทำงานของบุคคลฝ่ายอื่น ๆ อย่างดีด้วย

กล่าวโดยสรุป ผู้บริหาร หรือเจ้าของกิจการทุกคนต่างก็จะข้าม หน้าที่จัดให้การทำงานของสองระบบนี้ คือระบบงานและระบบคนให้สามารถประสานทำงานร่วมกันไปอย่างมีประสิทธิภาพนั่นเอง

1.5.4 ปัจจัยในการจัดการ

ปัจจัยในการจัดการที่เป็นมูลเหตุพื้นฐานที่สำคัญที่ผู้บริหารทุกคนต้องให้ความสำคัญในงานด้านการจัดการเพื่อใช้ดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของกิจการจะประกอบด้วยปัจจัยดังต่อไปนี้

- 1) คน (man) คือ ทรัพยากรบุคคลที่ถือได้ว่าเป็นปัจจัยที่มีความสำคัญยิ่งที่จะก่อผลสำเร็จให้กับกิจการได้อย่างมาก ทั้งนี้ในแง่ของปริมาณงานและคุณภาพงาน
- 2) เครื่องจักร (machine) คือ เครื่องจักร อุปกรณ์ที่จัดหาและซื้ออย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อใช้ปฏิบัติงานให้เกิดประโยชน์สูงสุดและคุ้มค่า
- 3) เงินทุน (money) นับว่าเป็นปัจจัยที่สำคัญในการให้การสนับสนุนในการจัดหาทรัพยากร เพื่อหล่อเลี้ยงและเอื้ออำนวยให้กิจกรรมขององค์การดำเนินไปโดยไม่ติดขัด ซึ่งเงินทุนนี้มีทั้งระยะสั้นและระยะยาว รวมถึงราคาค่าต้นทุนของเงิน คือ ดอกเบี้ย อีกด้วย
- 4) วัสดุสิ่งของ (material) ถือเป็นปัจจัยที่มีปริมาณและมูลค่าสูงไม่ต่างไปจากปัจจัยตัวอื่น ๆ เพราะวัตถุดิบและวัสดุสิ่งของเหล่านี้จะต้องมีการจัดหามาใช้ดำเนินการผลิตหรือสร้างบริการตลอดเวลา

ปัจจัยทั้ง 4 ตัวนี้นับได้ว่าเป็นปัจจัยในการจัดการโดยแท้จริง เพราะทุกปัจจัยต่างก็เป็นสิ่งที่กิจการต้องจัดหาเข้ามาทั้งสิ้น ดังเช่น เครื่องจักรต้องซื้อหา มาตราตาง เงินลงทุนทุกบาททุกสตางค์มีค่าคอกเบี้ยในตัวเอง พนักงานก็มีค่าจ้าง และวัตถุดิบสิ่งของ ก็ต้องใช้จ่ายเพื่อจัดหาหรือซื้อมาตลอดเวลา ทำให้ปัจจัยเหล่านี้ต่างก็มีค่าต้นทุนในตัวเอง ซึ่งผู้บริหารมีหน้าที่ต้องคอยป้องกันมิให้เกิดการสูญเสียชีวิตหรือสิ้นเปลืองสิ้น อีกทั้งปัจจัยเหล่านี้จะต้องถูกใช้ไปอย่างมีประสิทธิภาพเกิดผลตามที่ตั้งใจไว้และคุ้มค่าเสมอ กิจการจึงสามารถดำเนินต่อไปหรือเติบโตได้ ซึ่งทั้งนี้ผู้บริหารจะต้องมีการเตรียมตัวที่ดีพร้อม ๆ กับการที่ต้องมีความสามารถควบคุม และบริหารการใช้ปัจจัยต่าง ๆ เหล่านี้ตั้งแต่การเริ่มต้นกิจการกันทีเดียว

ซึ่งในการนำเอาทรัพยากรที่เกี่ยวข้องกับการจัดการ มาใช้ทำการผลิตและดำเนินงานนั้น โอกาสที่การดำเนินงานจะประสบความสำเร็จได้มากหรือน้อยและดีหรือเลวเพียงใดนั้นขึ้นอยู่กับปัจจัยอีกกลุ่มหนึ่งที่จะเข้ามาช่วยเสริมสร้างความสำเร็จให้เกิดขึ้นได้ตามความต้องการ

1.5.5 ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จในการจัดการ

องค์การธุรกิจจะประสบผลสำเร็จในทางการจัดการได้มากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จในการจัดการ 4 ประการดังต่อไปนี้ คือ

1) ตลาด (market) คือ ตลาดที่ประกอบด้วยลูกค้าที่ซึ่งกิจการจะมุ่งขายสินค้าหรือบริการที่ผลิตได้ให้บรรลุตามเป้าหมาย ทั้งนี้จะขึ้นอยู่กับภาวะเศรษฐกิจและการขยายตัวของรายได้และประชากร รวมทั้งพฤติกรรมของผู้บริโภคที่เปลี่ยนแปลงได้ด้วย

ธุรกิจจะประสบผลสำเร็จได้นั้น เงื่อนไขที่สำคัญ คือ ต้องสามารถขายสินค้าหรือบริการได้จนบรรลุเป้าหมาย อันจะส่งผลต่อเนื่องทำให้มีกำไร ซึ่งจะต้องมีการติดตามการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในตลาดอย่างใกล้ชิดและต้องมีการคาดคะเนได้ถูกต้อง จึงจะสามารถกำหนดเป้าหมายทางการตลาดที่ดีที่จะมีทางทำให้บรรลุตามที่ตั้งใจไว้ได้ และเงื่อนไขที่สำคัญยิ่งที่ฝ่ายจัดการจะต้องให้ความสนใจตลอดเวลา คือ ลักษณะความเป็นไปของตลาด การวิเคราะห์ตลาดและกลุ่มลูกค้า

2) วิธีการปฏิบัติงาน (method) ซึ่งอยู่ในระบบงานในองค์การธุรกิจจะประกอบด้วยระบบการผลิต หรือระบบการให้บริการต่าง ๆ กระแสการไหลของงาน ระเบียบขั้นตอนและวิธีปฏิบัติงานทั้งหลายที่จำเป็น ระบบการปฏิบัติงานภายในที่จัดไว้เพื่อ ปฏิบัติภารกิจต่าง ๆ จุดที่สำคัญที่สุดของระบบภายในนี้ก็คือ วิธีปฏิบัติงาน ที่ซึ่งจะเป็นการออกแบบงานที่มีการระบุถึงขั้นตอนวิธีของพนักงานกับเครื่องจักร หรือเครื่องมือที่นำมาใช้ ถ้ากิจการใดได้มีการจัดวิธีปฏิบัติงานได้ดี ประสิทธิภาพจากการปฏิบัติงานต่าง ๆ ก็จะดีขึ้น ซึ่งจะส่งผลดีทำให้เกิดการประหยัดต้นทุนและกำลังแรงงาน ตลอดจนมีการใช้เครื่องจักรเครื่องมือเต็มกำลังประสิทธิภาพ

วิธีการปฏิบัติงานจึงนับว่าเป็นปัจจัยที่สำคัญที่จะมีผลต่อประสิทธิภาพการใช้ทรัพยากรต่าง ๆ ว่าได้ใช้ไปโดยสิ้นเปลืองหรือไม่หากวิธีปฏิบัติที่จัดไว้เป็นวิธีที่ดีที่สุดแล้วก็จะช่วยให้เกิดความมั่นใจได้ว่า การใช้ทรัพยากรเพื่อการผลิตและการดำเนินการจะมีประสิทธิภาพตามมาตรฐานที่กำหนดไว้

3) การจูงใจผู้ปฏิบัติงาน (motivate) ซึ่งเป็นเรื่องเกี่ยวข้องกับการบริหารคนในองค์การ โดยผู้บริหารจะมุ่งพยายามเพิ่มประสิทธิภาพและผลงานให้มากขึ้นจากปัจจัยด้านบุคคล โดยอาศัยความมีศิลปะของหัวหน้างานในการใช้ความสามารถของการเป็นผู้นำในการจูงใจ รวมทั้งส่งเสริมขวัญกำลังใจให้พนักงานเกิดความมุ่งมั่น มั่นคง จงรักภักดี และทุ่มเทตั้งใจทำงานให้เสร็จรวดเร็วไปให้ดีที่สุดเท่าที่จะทำได้

จากธรรมชาติของคนที่เป็นที่ทราบกันดีว่าทุกคนล้วนแต่ "รักดี" โดยรักงาน รักความก้าวหน้าเป็นธรรมชาติอยู่ในตัวทุกคน แต่การที่จะใช้ความสามารถให้ปรากฏเป็นผลงานที่ลือออกมาได้เพียงใดหรือไม่นั้น จะขึ้นอยู่กับเงื่อนไขต่าง ๆ ในภายนอก คือ บรรยากาศ และสภาวะการปกครองบังคับบัญชาของหัวหน้างาน ซึ่งจะก่อให้เกิดขวัญ และกำลังใจแก่พนักงาน ซึ่งพร้อมที่จะทุ่มเทความรู้ความสามารถและความภักดีให้กับองค์กร ให้ปรากฏผลงานออกมาดีกว่าปกติ ดังนั้น การจูงใจจึงถือเป็นปัจจัยที่มีความสำคัญยิ่งต่อความสำเร็จขององค์การ

4) วิธีการจัดการ (management) วิธีการจัดการซึ่งเป็นภารกิจของนักบริหารโดยตรง คือ เป็นกลไกและตัวประสานที่สำคัญที่สุดในการประมวล ผัดดัด และกำกับให้ปัจจัยต่าง ๆ ที่เป็นทรัพยากรการจัดการประเภทต่าง ๆ ให้สามารถดำเนินไปได้ โดยมีประสิทธิภาพ จนบรรลุเป้าหมายตามที่ต้องการได้

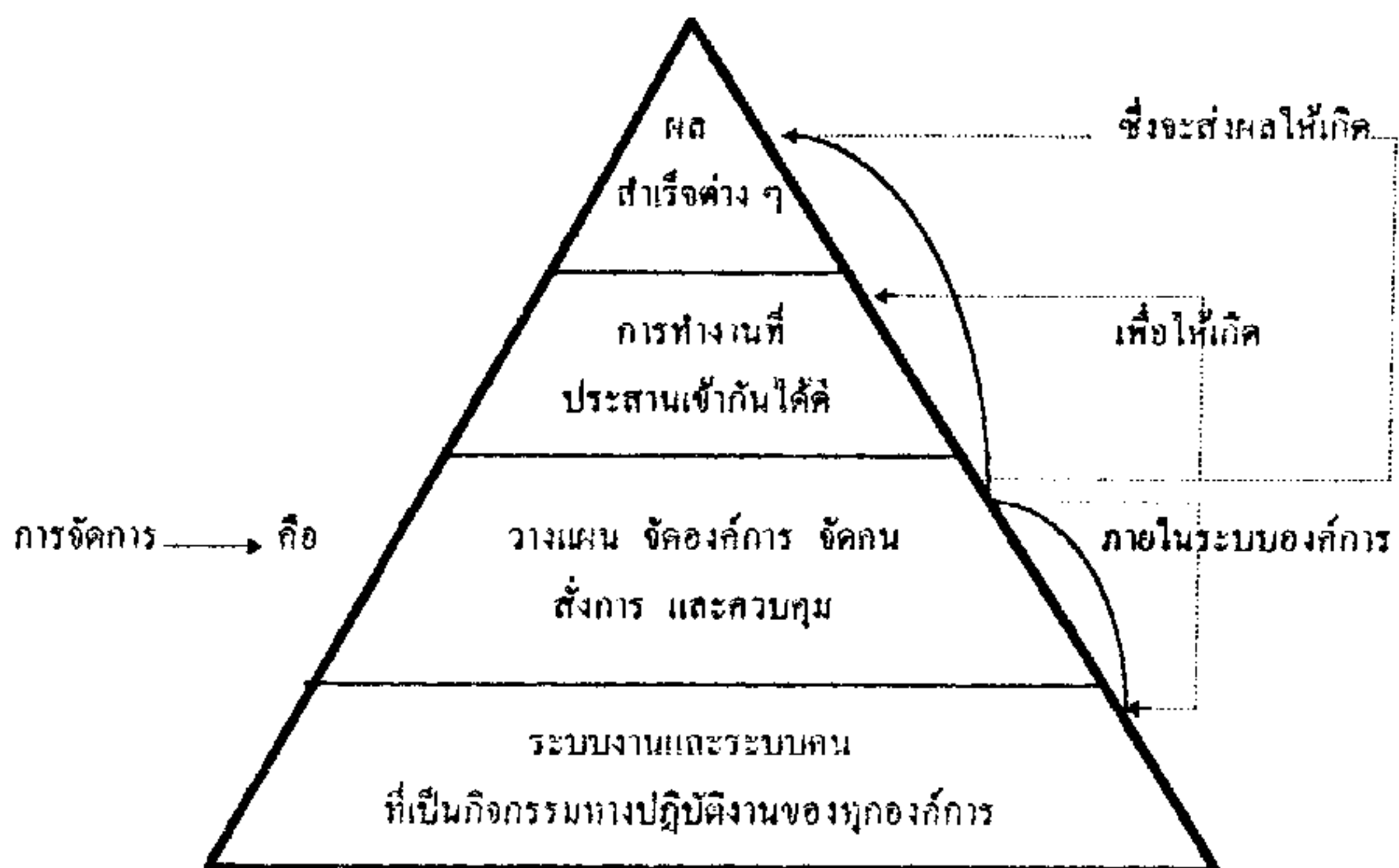
ในการนำเอาปัจจัยในการจัดการคํานึงการให้บรรลุเป้าหมายต่าง ๆ ขององค์กรนั้น ผู้บริหารต่าง ๆ ก็มุ่งพยายามสร้างผลสำเร็จในการจัดการให้เกิดขึ้น 2 ทาง คือ ประสิทธิภาพและประสิทธิผล ที่เป็นเครื่องมือใช้วัดความสำเร็จของกิจการ

สำหรับคำว่า "ประสิทธิภาพ" คือ การสามารถสร้างผลสำเร็จออกมาโดยที่ได้ผลงานที่มีคุณค่าสูงกว่าทรัพยากรที่ใช้ไป หรือพูดง่าย ๆ คือ การวัดอัตราส่วนของรายได้ต่อค่าใช้จ่ายนั่นเอง แต่คำว่า "ประสิทธิผล" คือ เป็นเพียงการวัดว่ากิจการ สามารถทำงานได้สำเร็จผลตามเป้าหมายที่ตั้งไว้หรือไม่ แต่จะมีการสนใจคิดเปรียบเทียบกับทรัพยากรที่ใช้ไปว่าได้ใช้ไปมากน้อยเพียงใด อนึ่ง สำหรับความเหมาะสมของเป้าหมายนั้นก็ขึ้นอยู่กับกลุ่มลูกค้าที่กิจการกำลังสนองอยู่เป็นสำคัญ

1.5.6 กิจกรรมทางการจัดการ

ตามข้อความที่ว่าผู้บริหารคือผู้ทำให้งานต่าง ๆ บรรลุผลสำเร็จโดยอาศัยคนอื่นเป็นผู้ทำและจัดการแยกแยะให้เห็นถึงระบบที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสองระบบ คือ ระบบงาน และระบบคนแล้ว ปัญหาที่ตามมาที่การทาบก็คือว่า กิจกรรมที่ผู้บริหารต้องทำจริง ๆ คืออะไรบ้าง ซึ่งตามแผนภาพที่ 2-5 นี้ให้เห็นว่า ในขณะที่ผู้บริหารทำการบริหารงานและบริหารคนนั้น ผู้บริหารจะทำโดย การวางแผน การจัดองค์การ การจัดคนเข้าทำงาน การสั่งการและการควบคุมกิจกรรมต่าง ๆ ทำอยู่โดยให้มีการประสานงานกันอย่างดี เพื่อบรรลุถึงเป้าหมายผลสำเร็จต่าง ๆ

แผนภูมิที่ 2-9 แสดงขอบเขตของการจัดการ



ที่มา : อรรถ สันติวงษ์ , 2531

จากแผนภูมิที่ 2-9 ถ้าหากได้พิจารณาดูโดยละเอียดแล้ว ก็จะเห็นได้ทันทีว่าแก่นแท้ของการจัดการจะอยู่ที่การวางแผน (planning) การจัดองค์การ (organizing) การจัดคนเข้าทำงาน (staffing) การสั่งการ (directing) และการควบคุม (controlling) งานที่ซึ่งบุคคลฝ่ายต่าง ๆ ดำส้งกระทำอยู่ และงานบริหารต่าง ๆ เหล่านี้เองที่เราเรียกว่า กระบวนการจัดการ (management process)

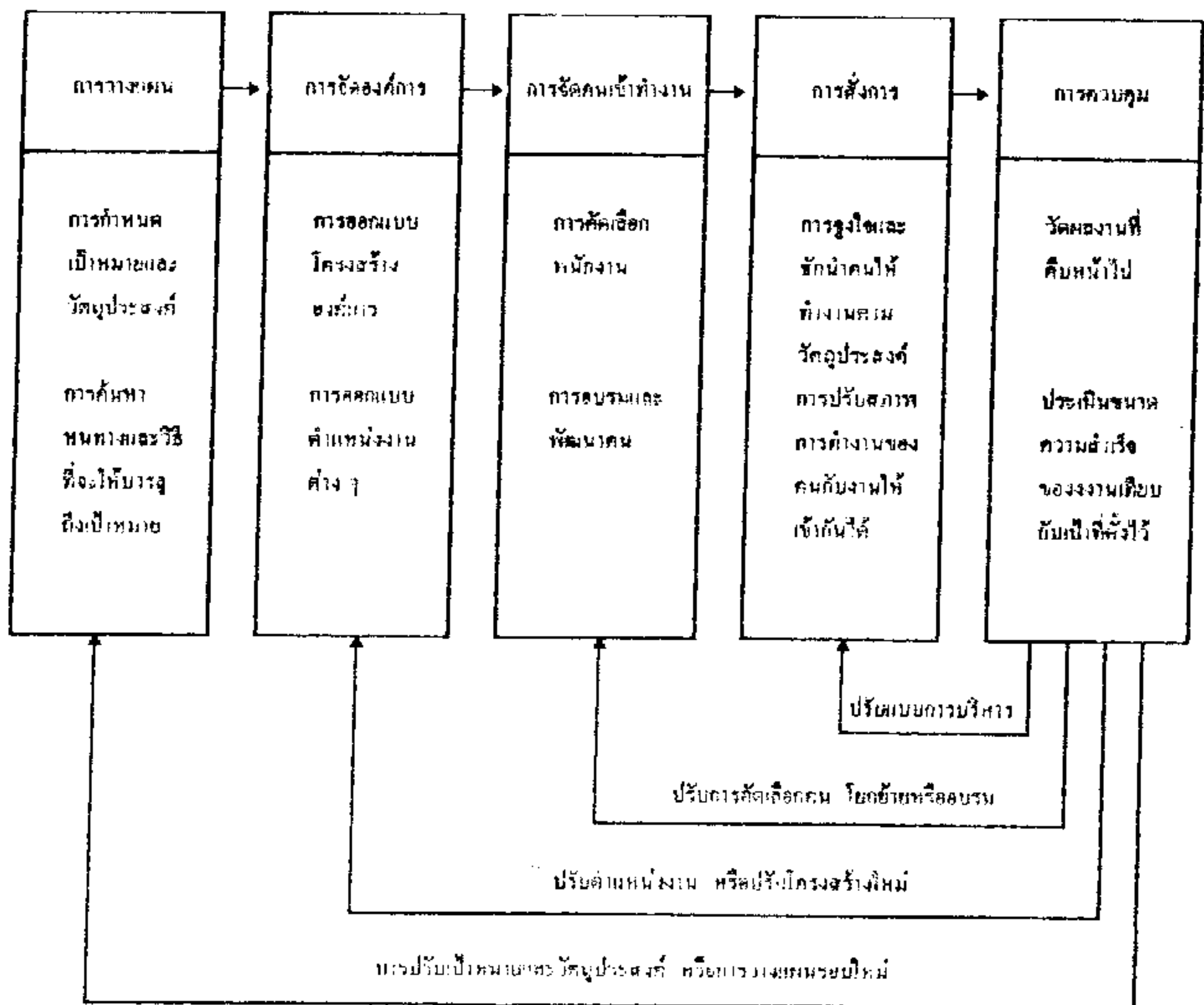
1.5.7 กระบวนการจัดการ

การจัดการถือได้ว่าเป็นกระบวนการปฏิบัติที่เป็นสากลในการบริหารงานทุกอย่างในทุกระดับของการของนักบริหารทุกคน ความหมายในที่นี้ถือการบริหารทั้ง 5 ประการข้างต้น ส่วนแต่เป็นขั้นตอนและกระบวนการทำงานพื้นฐานที่ผู้ปฏิบัติงานบริหารที่อยู่ในทุกระดับของการบริหาร และในองค์การทุกแห่งทุกชนิดต่างต้องปฏิบัติเหมือนกันหมดนั่นเอง ทั้งนี้จะแตกต่างกันแต่เพียงเฉพาะขนาดของเวลาที่ใช้เพื่อทำงานบริหารต่าง ๆ เท่านั้น จะมากน้อยแตกต่างกันไปตามระดับการบริหารที่ยากง่าย (สูง-ต่ำ) ต่างกัน แต่ไม่ว่าจะเป็นผู้บริหารของระดับใดก็ตามลักษณะงานการจัดการที่ต้องทำจะเหมือนกันหมด

กระบวนการจัดการที่ประกอบด้วย หน้าที่งานการจัดการทั้ง 5 ประการดังกล่าวนี้ ตามความจริงแล้วจะไม่แยกขาดออกจากกัน แต่จะเกี่ยวข้องซึ่งกันและกันตลอด เวลา แต่การแยกหน้าที่งานออกเป็นส่วนตัวต่าง ๆ ก็เพื่อสะดวกในการศึกษาหน้าที่งานการจัดการแต่ละอย่าง และเพื่อให้เห็นถึงความเกี่ยวเนื่องสัมพันธ์กันที่มีอยู่ต่อกันของงานการจัดการทั้งหมด

ตามแผนภูมิที่ 2-10 จะเห็นถึงกระบวนการจัดการที่มีการจัดลำดับหน้าที่ต่าง ๆ เริ่มต้นด้วยการวางแผน และสิ้นสุดลงด้วยการควบคุม แต่จะเห็นได้ว่าภายในกระบวนการจัดการข้างต้น หน้าที่การจัดการทุกอย่างคือ ทั้งการจัดองค์การ การจัดคนเข้าทำงาน การสั่งการ รวมทั้งการควบคุมต่างก็เกี่ยวข้องกับการวางแผนด้วยเสมอ

แผนภูมิที่ 2 - 10 แสดงกระบวนการจัดการและหน้าที่การจัดการ



หน้าที่งานการจัดการหรือ ก็คือ หน้าที่งานแต่ละอย่างของกระบวนการบริหาร คือ การวางแผน การจัดองค์การ การจัดคนเข้าทำงาน การสั่งการ และ การควบคุม ซึ่งล้วนเป็นหน้าที่งานที่จำเป็น ที่ผู้บริหารทุกคนต้องปฏิบัติ ทั้งนี้เพื่อให้ภารกิจ หรืองานทั้งหลายที่บุคคลฝ่ายต่าง ๆ ในองค์การปฏิบัติอยู่ให้สำเร็จผลโดยมีประสิทธิภาพ

อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัตินั้น ชาวว่า "กระบวนการจัดการ" บางครั้งยังมี ความหมายครอบคลุมไปถึงกิจกรรมทางการเมืองอื่น ๆ ที่ซึ่งเกี่ยวเนื่องกับการทำงานตามหน้าที่งานการจัดการนี้ด้วย เช่น การกล่าวถึงมติดัดสินใจ การติดต่อสื่อสาร หรือการมอบหมายงานก็ถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการจัดการด้วยเช่นกัน

ขอบเขตความหมายและข้อแตกต่างของหน้าที่งานการจัดการ แต่ละประการ ข้างต้นจะได้ขยายความดังนี้

1. การวางแผน หมายถึง การกำหนดแผนงาน หรือวิธีการปฏิบัติงานไว้เป็นการล่วงหน้า เพื่อผลสำเร็จตามที่ต้องการ การวางแผนจะเกี่ยวข้องกับ การใช้ดุลพินิจพิจารณาถึงผลสำเร็จที่ต้องการจะได้ และหนทางที่จะทำให้ได้ตามที่ได้อ้างไว้ ในทางปฏิบัติในการวางแผนผู้บริหาร จะทำการคาดการณ์เหตุการณ์ในอนาคต และจะมีการคิดวิเคราะห์เพื่อกำหนดเป้าหมายผลงานต่าง ๆ และจะกำหนดแผนงานหรือแนวทางการปฏิบัติที่เหมาะสมที่จะช่วยให้บรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ต่าง ๆ

หน้าที่การวางแผน จึงเป็นเครื่องช่วยให้ผู้บริหารเกิดความรู้สึกรอบคอบในการก้าวไปในอนาคต โดยไม่ต้องอยู่ในความประมาทและสามารถเผชิญกับความไม่แน่นอนต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นข้างหน้า ผลดีของการวางแผนจึงเท่ากับช่วยให้เกิดการป้องกันปัญหามากกว่าการต้องคอยแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น

ในการวางแผนนั้น ผู้บริหารใช้ดุลพินิจพิจารณาสิ่งต่าง ๆ ที่องค์การธุรกิจจะทำอะไรให้ได้ ผลงานอะไร ทำอย่างไร ทำโดยใคร ทำเมื่อไร ซึ่งเมื่อคิดตลอดจนได้ แผนงานหรือแนวทางการปฏิบัติที่ดีออกมาแล้ว จะช่วยให้องค์การสามารถทำงานบรรลุตามเป้าหมายที่ตั้งไว้ได้โดยมีประสิทธิภาพ เหตุที่หัวใจแห่งผลผลิตสูง ต้นทุนต่ำ และชนะคู่แข่งกันได้โดยที่สุด

2. การจัดองค์การ คือการพัฒนาระบบการทำงานเพื่อให้งานต่าง ๆ สามารถดำเนินไปโดยมีการประสานงานกันอย่างดี การจัดโครงสร้างองค์การ คือการจัดโครงสร้างงานที่ประกอบด้วย การกำหนดตำแหน่งงาน การจัดกลุ่มงานเป็นหน่วย เป็นแผนก หรือเป็นกอง การมอบหมายอำนาจหน้าที่ที่จำเป็นสำหรับการปฏิบัติงาน โครงสร้างที่ดีจึงต้องสามารถชี้ชัดได้ว่าใครต้องทำงานใด และใครจะต้องรายงานต่อใคร ซึ่งจะช่วยให้เกิดความมีระเบียบในขณะปฏิบัติงานเป็นกลุ่มได้อย่างดี

การจัดโครงสร้างองค์การโดยมีการกำหนดโครงสร้างอำนาจหน้าที่ระหว่างกิจกรรม และตำแหน่งต่าง ๆ นี้เอง จะช่วยให้มั่นใจได้ตลอดเวลาว่าการทำงานจะสามารถประสานกันได้ และอยู่ภายใต้การควบคุมเสมอ โครงสร้างองค์การที่จัดขึ้นจึงเป็นขั้นตอนงานการจัดการที่ต้องกระทำต่อเนื่องจากการวางแผน ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความมั่นใจได้ว่า เมื่อลงมือปฏิบัติงานจริงแล้วงานต่าง ๆ จะบรรลุผลสำเร็จลงได้ การจัดองค์การจะช่วยให้เกิดผลดีที่ก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการจัดเตรียมทรัพยากรและการทำงาน โดยจะไม่มีตำแหน่งงานที่ขาดหรือเกิน และในขั้นปฏิบัติจะไม่เกิดการทับซ้อน หรือการทำงานก้าวท้าวซ้ำซ้อนกัน ผู้ทำงานต่างจะรู้ถึงขอบเขตหน้าที่และความรับผิดชอบ ฝ่ายต่าง ๆ จะรู้ว่าหน่วยงานใดเป็นหน่วยปฏิบัติ และหน่วยงานใดเป็นหน่วยที่ปรึกษา และโดยสายการบังคับบัญชาที่กำหนดไว้ก็จะช่วยให้ทุก ๆ ฝ่ายสามารถประสานการทำงานได้ตลอดเวลาอย่างเป็นระเบียบ ซึ่งข้อขัดแย้งต่าง ๆ จะไม่เกิดขึ้น

กล่าวโดยสรุป การจัดโครงสร้างองค์การก็คือ การมุ่งพยายามจัดระเบียบให้การปฏิบัติงานต่าง ๆ ทั้งหมดเป็นไปโดยมีประสิทธิภาพ สะดวกและราบรื่น โดยมีขั้นตอนการจัด 2 ขั้น คือ

- ก. การจัดกลุ่มงานที่จำเป็นเพื่อการทำงานตามเป้าหมาย
- ข. การมอบหมายอำนาจหน้าที่ที่จำเป็นเพื่อการปฏิบัติงานต่าง ๆ

3. การจัดคนเข้าทำงาน หมายถึง ภารกิจของผู้บริหารในการดำเนินกิจกรรมทางการจัดการที่เกี่ยวกับ การจัดการทรัพยากรมนุษย์ (human resource management) โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อให้องค์การธุรกิจมีกำลังคนที่มีประสิทธิภาพพร้อมในการทำงานทุกตำแหน่งงาน หลักการและนโยบายของหน้าที่การจัดการเกี่ยวกับบุคคลที่จะใช้ยึดถือปฏิบัติก็คือ การพยายามให้เป็นไปตามหลัก "put the right man on the job" หรือการพยายามทำให้ทุกตำแหน่งมีบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถพร้อม และเหมาะสมกับงานที่ส่งให้มากที่สุดโดยคนนั้นเอง

กิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการจัดคนเข้าทำงาน เพื่อให้ได้คนที่มีความสามารถพร้อมก็คือ การ
 ฝึกอบรม การคัดเลือก ปฐมนิเทศ การอบรม และพัฒนาบุคคล ตลอดจนการประเมินงานและการจัด
 ระบบรางวัลตอบแทนต่าง ๆ ทั้งนี้เพื่อให้เกิดขวัญและกำลังใจในการทำงาน และ การริเริ่มสร้างสรรค์
 ที่จะทุ่มเททำงานให้องค์การเป็นอย่างดีตลอดไป

4. การอำนวยความสะดวก หมายถึง กิจกรรมทางการจัดการโดยผู้นำ หรือผู้บริหารในการบังคับ
 บัญชาให้การทำงานต่าง ๆ ภายในโครงสร้างองค์การดำเนินไปโดยราบรื่นมีการประสานร่วมแรงร่วม
 ใจกันทำงาน ทั้งนี้ความพยายามของผู้บริหารในการสร้างกลไกการบังคับบัญชาที่จะทำให้การทำงาน
 ประจำวันของเจ้าหน้าที่ทุกคนเป็นไปด้วยดีนั้น คือ ต้องฝึกทักษะให้เป็นผู้ที่มีประสิทธิภาพที่
 สามารถโน้มน้าว และชักจูงใจให้ผู้ได้บังคับบัญชาให้ทุ่มเทการทำงาน ซึ่งในการนี้การสร้าง ความเข้า
 ใจโดยมีทักษะในด้านการติดต่อสื่อสาร นับว่าเป็นคุณสมบัติที่จำเป็น และการเข้าใจเหตุการณ์
 มนุษย์จะเป็นพื้นฐานที่จะช่วยให้ผู้บริหารมีความคล่องตัว สามารถประยุกต์กลไกการสั่งการ ให้
 มีประสิทธิภาพสอดคล้องตามสถานการณ์ได้

กล่าวโดยสรุป หน้าที่การสั่งการจะเกี่ยวข้องกับการชักนำและช่วยเหลือผู้ได้บังคับบัญชา
 ให้ทำงานของตนอย่างดี ทั้งนี้โดยอาศัยวิธีการเสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลที่ดีนั่นเอง

5. การควบคุม คือ กิจกรรมต่าง ๆ ที่สร้างขึ้นเพื่อให้เกิดความแน่ใจว่า การทำงานต่าง ๆ
 จะสำเร็จผลตามแผนที่ตั้งไว้ ซึ่งขั้นตอนการควบคุมที่สำคัญนั้นจะต้องมีการวัดผลงานสิ่งที่ทำได้ มีการ
 เปรียบเทียบผลงานกับเป้าหมายที่ตั้งไว้ และการดำเนินการแก้ไขเมื่อมีสิ่งผิดปกติหรือที่มีเหตุการณ์ทำ
 ให้ผลงานคลาดเคลื่อนจากที่กำหนดไว้ในแผนด้วยกลไกของการควบคุมดังที่กล่าวนี้ การควบคุมจึง
 ต้องมีการพิจารณาตกลงใจให้ชัดว่า จะวัดผลงานอะไร จะวัดโดยวิธีการอย่างไร จะใช้เกณฑ์เป็นตัววัด

หลักและนโยบายของการควบคุมนั้นพื้นฐานจะอยู่ที่ "การควบคุมคน" ผู้ทำงานเป็นสำคัญ
 ทั้งนี้เพราะงานต่าง ๆ จะสำเร็จได้ผลดีเพียงใดนั้นจะอยู่ที่คนปฏิบัติงาน มากกว่าวัตถุสิ่งของหรือเครื่อง
 จักร ด้วยแนวความคิดดังกล่าว การควบคุมที่มีประสิทธิภาพ จึงอยู่ที่การพยายามติดตามดูว่า มีงานใน
 ความรับผิดชอบของใครบ้าง ที่อยู่นอกเหนือการควบคุม และการพยายามกำกับให้ผลงานของ
 ผู้ทำงานทุกจุดเน้นกับเข้าผู้เป้าหมายที่ตั้งเอาไว้ โดยเทคนิคที่ใช้ในการควบคุมในทางการจัดการนั้น

วิธีการจะกระทำโดยการประเมินผลงานการวิเคราะห์เพื่อแก้ไขปัญหานั้น และการให้ข้อเสนอแนะปรึกษาต่าง ๆ นั้นเอง

กล่าวโดยสรุป กระบวนการจัดการที่ประกอบด้วยหน้าที่งานการจัดการทั้ง 5 ประการนี้ จึงเป็นภาระหน้าที่ที่สำคัญของผู้บริหารที่เฝ้าถือปฏิบัติ เพื่อการบริหารงานและ บริหารคนในระบบองค์การธุรกิจ เพื่อให้การทำงานต่าง ๆ เป็นไปโดยมีประสิทธิภาพ สามารถบรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายที่ตั้งไว้ และจากหน้าที่งานการจัดการนี้ หากนำมาสรุปพิจารณาเป็นขอบเขตงานที่ผู้บริหารต้องเกี่ยวข้องคอยจัดการตลอดเวลาแล้ว จะเห็นว่าสิ่งที่เกี่ยวข้องที่ผู้บริหารต้องคอยจัดการจะมี 3 สิ่ง คือ

1). การจัดการเกี่ยวกับด้านความคิด คือ การต้องคอยวิเคราะห์สถานการณ์ของสิ่งแวดล้อมภายนอกที่เปลี่ยนแปลง เพื่อให้องค์การธุรกิจสามารถ "วางแผน" เพื่อให้สามารถมีทางเลือกแผนงานที่ดีที่สุด

2). การจัดการเกี่ยวกับสิ่งของคือการจัดการเพื่อให้มีการจัดแบ่งกิจกรรม และจัดระเบียบทรัพยากรต่าง ๆ เพื่อให้สามารถรวมเป็นกลุ่มงานที่ทุกฝ่ายสามารถทำงานร่วมกันได้อย่างมีประสิทธิภาพ

3). การจัดการเกี่ยวกับคน คือ เป็นส่วนของการบริหารทรัพยากรบุคคลเพื่อการปฏิบัติงานให้เกิดผลสำเร็จตามที่ตั้งไว้ ซึ่งหน้าที่การจัดการที่เกี่ยวกับคนทั้ง 3 หน้าที่ คือ การจัดคนเข้าทำงานเพื่อให้ได้คนที่มีความสามารถ และการสั่งการเพื่อให้มีการจูงใจ ผู้ทำงานโดยศิลปปะการปกครอง บังคับบัญชาที่ดี รวมทั้งการควบคุมเพื่อติดตามดูแล และกำกับการทำงานของคนให้เข้าสู่มาตรฐานที่ตั้งไว้เหล่านี้ล้วนแต่เป็นการจัดการเกี่ยวกับคนทั้งสิ้น

ตามที่กล่าวมาจะเห็นว่า หน้าที่ในการจัดการจะมีความสำคัญโดยตรงต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวของกิจการ ถ้าหากเจ้าของกิจการหรือผู้ประกอบการละเลยไม่สนใจและปล่อยให้ทุกอย่างดำเนินไปอย่างตามมีตามเกิด หรือตามความเคยชินก็ตาม ก็จะทำให้ประสิทธิภาพขององค์กรตกต่ำลงไป การไม่สามารถปรับปรุงแก้ไขตามทันกับสิ่งใหม่ ๆ ที่เปลี่ยนแปลงไปจากเดิมก็จะทำให้ผลิตภัณฑ์หรือบริการของกิจการล้าสมัยขายไม่ได้ การผลิตต่าง ๆ ตามไม่ทันเทคโนโลยีสมัยใหม่ ปัญหาจะวนซ้ำซ้อนและสิ้นเปลืองก็จะเกิดขึ้นได้ง่าย เพราะอาจเกิดปัญหาการเติบโตของหน่วยงานที่ไม่สมดุลกัน

ปัญหาคนล้นงานหรืองานมากกว่าคนจนคุณสมบัติของคนไม่เหมาะสมก็จะเกิดขึ้น นอกจากนี้ การไม่ประสานร่วมมือกันของผู้ปฏิบัติและขาดการติดตามเอาใจใส่ดูแล ก็จะทำให้งานที่ทำผิดนอกกลุ่มนอกทางเกิดขึ้นบ่อย และสะสมมากขึ้นจนนำกิจการไปสู่ความหายนะได้

การจัดการจึงถือได้ว่าเป็นหัวใจที่สำคัญยิ่งในการช่วยให้ผู้บริหาร หรือเจ้าของกิจการ สามารถควบคุมรักษา และพัฒนาชีวิตองค์กรให้เจริญเติบโตไปได้ตามที่ต้องการกิจการใดที่ปราศจากการจัดการก็จะเปรียบเสมือนเรือที่แล่นลอยไปโดยปราศจากหางเสือนั่นเอง

1.5.8 ความสามารถทางการจัดการ

การที่ผู้บริหารขององค์กร จะสามารถบริหารงานตามกระบวนการจัดการได้อย่างมีประสิทธิภาพและเกิดผลสำเร็จได้มากเพียงใดนั้นจะขึ้นอยู่กับความสามารถทางการจัดการ 3 ชนิด คือ

1. ความสามารถทางด้านการคิด คือ การมีทักษะในการคิดวิเคราะห์และนักคิด ตาการณ์สถานการณ์ต่าง ๆ ได้อย่างถูกต้อง พร้อมกับมีความคิดริเริ่มที่ทันสมัยเหนือคู่แข่งอื่น โดยสามารถคิดกลยุทธ์วิธีการต่าง ๆ หรือสิ่งใหม่ที่ดีกว่าออกมาให้บ่อย ๆ

2. ความสามารถทางด้านการเข้ากับคน คือ การรู้ถึงจิตใจคน เข้าใจพฤติกรรมมนุษย์และมีเทคนิคการเอาชนะใจคน ซึ่งในการนี้การเป็นผู้นำที่มีประสิทธิภาพ มีทักษะในด้านการติดต่อสื่อสาร และจุดใจคนจะช่วยชักนำให้ผู้นับถือกับบัญชาประสานงาน และทุ่มเททำงานอุทิศให้กับองค์กร

3. ความสามารถด้านงาน คือ มีความเข้าใจในงานวิธีทำงานและปัญหาด้านเทคนิคต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานในองค์กร ซึ่งรวมถึงการเข้าใจถึงสภาพเงื่อนไขของทรัพยากรต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดระบบการทำงานและการรู้จักปรับปรุงวิธีทำงานให้มีประสิทธิภาพด้วย

ความสามารถทางการจัดการทั้ง 3 ชนิดนี้ จะเป็นคุณสมบัติที่จำเป็นสำหรับผู้บริหารแต่ละระดับในองค์กรแตกต่างกันไป ทั้งนี้ การที่จะมีความสามารถทางการจัดการแต่ละชนิดก็ผสมผสานกัน

มากน้อยต่างกันอย่างไร ย่อมขึ้นอยู่กับลักษณะของภารกิจทางการจัดการที่ต่างกันของผู้บริหารแต่ละระดับ ก็คือ

ผู้บริหารระดับสูง จะต้องทำหน้าที่นำองค์การให้พ้นจากอุปสรรคต่าง ๆ ที่มีอยู่ในสภาพแวดล้อมให้ไปสู่ความสำเร็จได้เสมอ พร้อมกันนั้นก็ต้องให้ทุกหน่วยงานในองค์การทำงานโดยได้ประสิทธิภาพ ขอบเขตการจัดการจึงต้องเกี่ยวข้องกับปัจจัยต่าง ๆ ในสภาพแวดล้อมภายนอกและปัจจัยต่าง ๆ ภายในองค์การ

ผู้บริหารระดับกลาง จะต้องทำหน้าที่ประสานงานโดยพยายามรวบรวมผลสำเร็จของการทำงานภายในหน่วยงานที่ตนรับผิดชอบอยู่ ส่งมอบให้กับผู้บริหารระดับที่อยู่สูงถัดขึ้นไปเสมอ โดยขณะเดียวกันก็จะคอยรวมมือช่วยเหลือในการเผชิญและแก้ไขปัญหามากระทบจากภายนอกด้วย

ผู้บริหารระดับต้น จะเป็นผู้ใกล้ชิดและสั่งการโดยตรงกับพนักงานระดับผู้ปฏิบัติงานและมีโอกาสรู้ความเป็นไปของปัญหาที่เกิดขึ้นในจุดปฏิบัติงาน แต่ผู้บริหารระดับกลางจะเป็นผู้รับเอาเป้าหมาย นโยบาย และแผนงานจากผู้บริหารระดับสูงให้นำไปปฏิบัติ และผู้บริหารระดับสูงจะเป็นผู้กำหนดวัตถุประสงค์และนโยบายสำคัญ ๆ ให้กับองค์การ

1.6 แนวคิดเกี่ยวกับการศึกษาความเป็นไปได้

แนวคิดเรื่องการศึกษาความเป็นไปได้ เป็นแนวคิดในเรื่องของการประเมินในเชิงของโอกาสในอนาคต ซึ่งเป็นการประเมินก่อนการลงทุนหรือการดำเนินงานโครงการเพื่อหาข้อสรุปว่าควรตัดสินใจในการดำเนินงานโครงการใด ๆ หรือไม่ในการตัดสินใจนั้นมีเงื่อนไขอะไรที่เป็นตัวกำหนดความสำเร็จ หรือบรรลุเป้าหมายของโครงการ ในการศึกษาแนวคิดเกี่ยวกับความเป็นไปได้ นอกจากแนวคิดการประเมิน (evaluation) แล้วยังนำแนวคิดเกี่ยวกับการแก้ปัญหา และแนวคิดที่เกี่ยวกับความแตกต่างระหว่างเป้าหมายกับศักยภาพในการดำเนินงาน (gap approach) ในเรื่องการแก้ปัญหานั้นมีแนวคิดพื้นฐานดั้งเดิมได้แก่ scientific method ซึ่งจะมองในเชิงแนวคิดด้านตะวันตกจึงได้มีการกำหนด scientific problem solving โดยนำแนวคิดทางสาขากับวิธีการแก้ปัญหาแบบวิทยาศาสตร์มาใช้ในการศึกษาความเป็นไปได้

1.6.1 แนวคิดเรื่องเหตุและผล (Scientific Method)

แนวความคิดที่เป็นวิทยาศาสตร์อธิบายความเป็นเหตุเป็นผล ตามหลักคำสอนขององค์พระสัมมาสัมพุทธเจ้าที่ว่าด้วยอริยสัจสี่หรือจตุราริยสัจจ์ (พุทธทาสภิกขุ, 2534 : 35) ซึ่งเป็นความจริงอันประเสริฐ 4 ประการ คือ

1. ทุกขกิลเลส คับแค้น หรือสภาวะปัญหาที่เกิดขึ้น
2. ทุกขสมุทัย คือ ที่เกิดแห่งทุกข์ สาเหตุที่ทำให้เกิดทุกข์หรือมูลเหตุของปัญหา
3. ทุกขนิโรธ คือ ความดับทุกข์ หรือแนวทางเลือกในการแก้ปัญหา
4. ทุกขนิโรธคามินี ปฏิปทาหรือมรรคหรือทางแห่งความดับทุกข์ หรือทางเลือกในการแก้ปัญหา

1.6.2 แนวคิดการแก้ปัญหาแบบวิทยาศาสตร์

วิธีแก้ปัญหาแบบวิทยาศาสตร์ (อุทัย, 2530 : 128) เป็นวิธีการที่มีหลักเกณฑ์ มีเหตุผล ทำให้มีแนวทางในการแก้ปัญหาได้สำเร็จมากขึ้น โดยมีขั้นตอนต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

1. การรับรู้ว่ามีปัญหาหรือกำหนดให้ชัดเจนเสียก่อนว่าอะไรคือปัญหาหรือปัญหานั้นคืออะไร
2. รวบรวมข้อมูลหรือข้อเท็จจริงต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับปัญหานั้นไว้ทั้งหมด
3. ศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลอย่างถี่ถ้วนและทั่วถึง
4. กำหนดทางเลือกขึ้นหลาย ๆ ทางในการแก้ปัญหานั้น
5. เลือกทางที่เห็นว่าดีที่สุด
6. กำหนดค่าตอบหรือดำเนินการแก้ปัญหาตามทางเลือกที่เลือกไว้

2 ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราชสาขาวิทยาศาสตร์สุขภาพ (2533) ได้ดำเนินการศึกษาโครงการพัฒนาคุณภาพสิ่งแวดล้อมของเมืองหลัก โดยทำการศึกษาแบบทวน การจัดการมูลฝอยสำหรับชุมชนเมืองหลักและเมืองศูนย์กลางความเจริญในภูมิภาคผลการศึกษาพอที่จะสรุปข้อเสนอแนะที่เป็นประเด็นหลัก และข้อเสนอแนะเพิ่มเติมได้ ดังต่อไปนี้

1. การดำเนินการจัดการมูลฝอยของเทศบาลต่าง ๆ นั้นควรที่จะใช้วิธีการทางเทคนิคในระดับเดียวกัน ทั้งนี้เพราะวิชาวิธีการแต่ละด้านที่ได้เสนอไว้นั้น เป็นวิธีการ ตามมาตรฐานขั้นต่ำที่สุดที่สามารถจะพิทักษ์รักษาสภาพแวดล้อมเอาไว้ได้

2. ถึงแม้ว่าวิธีการหรือแนวทางที่ได้เสนอไว้จะอยู่ในระดับมาตรฐานต่ำสุด แล้วก็ตาม แต่ก็เป็นการยากที่ทุกเทศบาลจะดำเนินการตามวิธีการหรือแนวทางดังกล่าวได้ทันที การศึกษานี้จึงได้เสนอเกณฑ์สำหรับพิจารณาความพร้อมของแต่ละเทศบาล ในการดำเนินการจัดการมูลฝอยตามลำดับก่อนหลัง ทั้งนี้เพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ใช้เป็นเครื่องมือในการพิจารณาให้คามสนับสนุนต่อเทศบาลในด้านนี้ต่อไป

3. สำหรับการศึกษাপริมาณ และลักษณะของมูลฝอยนั้นได้เสนอแนะให้ด้านปริมาณศึกษาจากมูลฝอยที่ถูกนำมาฝังยังสถานที่จำกัด ส่วนด้านลักษณะได้ศึกษาเฉพาะ ลักษณะบางอย่างทางด้านกายภาพเท่านั้น

4. เทศบาลควรจะดำเนินการส่งเสริมทุกรูปแบบ เพื่อให้ประชาชนได้ใช้ภาชนะกับเก็บมูลฝอยที่ถูกสุขลักษณะอย่างทั่วถึง ถ้าเป็นไปได้เทศบาลอาจจะรับภาระค่าใช้จ่ายบางส่วน โดยเฉพาะในช่วงแรก เพื่อให้ประชาชนเกิดความเคยชินกับความสะอาด สวยงาม และจะได้ดำเนินการด้วยตัวเองต่อไปในที่สุด

5. ในด้านภาชนะกักเก็บมูลฝอยตามสถานที่สาธารณะ นั้นหน่วยงานส่วนกลางที่เกี่ยวข้องควรที่จะกำหนดมาตรฐานของรูปแบบและการจัดวางของภาชนะกักเก็บให้ชัดเจน โดยใช้รูปแบบตามที่การศึกษานี้ได้เสนอไว้เป็นแนวทางในการกำหนดมาตรฐานดังกล่าว เพื่อที่จะให้เทศบาลทั่วประเทศได้ใช้เป็นมาตรฐานเดียวกัน

6. สิ่งที่เทศบาลต้องพิจารณาในการเลือกซื้อรถเก็บขนมูลฝอยนั้น ก็คือ ความเหมาะสมกับสภาพความกว้างของถนน ชนิดของมูลฝอยที่เก็บขน และค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นอย่างไรก็ตาม รัฐบาลควรที่จะชดเชยเงินภาษีเกี่ยวกับอุปกรณ์ที่ใช้ในการเก็บขนมูลฝอย โดยเฉพาะรถเก็บขนมูลฝอยซึ่งมีราคาแพงมาก

7. ในการวางแผนเก็บขนนั้น ไม่มีเกณฑ์กำหนดตายตัว เทศบาลจะต้องทำการลองผิดลองถูกจนกว่าจะพบแนวทางที่ดีที่สุด อย่างไรก็ตามในการลองผิดลองถูกนั้นควรที่จะตั้งอยู่บนเกณฑ์พื้นฐาน เช่น ปริมาณมูลฝอย ลักษณะของรถเก็บขนขนาดของรถจำนวนคนงาน สภาพจราจร ฯลฯ ด้วย

8. เนื่องจากแนวโน้มในการกำจัดมูลฝอยของเทศบาล ในอนาคตจะเป็นวิธีการฝังกลบ ดังนั้นการศึกษานี้จึงได้เสนอแนวทางในการเลือกพื้นที่กำจัดมูลฝอยเพื่อการฝังกลบเป็นประเด็นสำคัญ ซึ่งสิ่งสำคัญที่ต้องพิจารณาในการเลือกพื้นที่ได้แก่ ขนาดพื้นที่สภาพแวดล้อมทางกายภาพ การใช้ประโยชน์ที่ดิน และสภาพทางเศรษฐกิจและสังคมของแต่ละเทศบาล

9. เทศบาลควรใช้วิธีการฝังกลบ สำหรับการกำจัดมูลฝอย เพราะเป็นวิธีที่มีความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติมากที่สุด โดยรัฐบาลจะต้องออกกฎหมายและจัดทำแผนระดับชาติ เพื่อปรับระบบการกำจัดมูลฝอยของท้องถิ่นให้เป็นไปตามที่ความต้องการ รวมทั้งส่งเสริมเทศบาลในด้านต่าง ๆ เช่น การให้การฝึกอบรมและการให้ความช่วยเหลือด้านงบประมาณรวมทั้งรัฐบาลควรส่งเสริมการศึกษาวิจัยเพื่อค้นหาวิธีการใหม่ ๆ ที่เหมาะสมสำหรับการดำเนินการด้านนี้ด้วย

10. ในการนำมูลฝอยกลับมาใช้ใหม่นั้นถ้าต้องการให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดและเทศบาลจะได้ผลประโยชน์ในส่วนนี้ด้วยแล้ว ก็ควรที่จะมอบหมายหรือว่าจ้างให้อเอกชน เข้ามาดำเนินการ โดยเทศบาลเป็นผู้ควบคุม ทั้งนี้โดยให้อเอกชนเข้ามารับผิดชอบในการเก็บขนมูลฝอยทั้งระบบ

11. ในการจัดการมูลฝอยสำหรับแหล่งท่องเที่ยว ชุมชนริมน้ำ แห่พักผ่อน และพาหนะที่ใช้เดินทางท่องเที่ยว นั้น เนื่องจากกิจกรรมเหล่านี้อยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานต่าง ๆ ที่แตกต่างกัน การที่จะให้หน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งทำการควบคุมดูแลเป็นไปได้ยาก อย่างไรก็ตามสำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ในฐานะที่เป็นหน่วยงานส่วนกลาง ควรที่จะกำหนดให้หน่วยงานต่าง ๆ เหล่านั้นดำเนินการโดยใช้แนวทางหรือมาตรฐานเดียวกัน

12. การดำเนินการกักเก็บ เก็บขนและกำจัดมูลในแหล่งท่องเที่ยว ชุมชนริมน้ำ แห่พักผ่อน และพาหนะที่ใช้เดินทางท่องเที่ยว นั้น จำเป็นต้องดำเนินการแยกกันเป็นเอกเทศในแต่ละแห่งตามวิธีการหรือแนวทางที่แตกต่างกับตามที่ได้เสนอไว้ในการศึกษานี้ ทั้งนี้เพราะในแต่ละแห่งมีผู้รับผิดชอบที่แตกต่างกันมาก จึงเป็นการยากที่จะทำการประสานให้แหล่งกำจัดมูลฝอยเหล่านี้ดำเนินการร่วมกัน อย่างไรก็ตาม หน่วยงานกลางของจังหวัดที่รับผิดชอบพื้นที่ของแหล่งกักเก็บมูลฝอยนั้น ๆ

การที่จะติดตามตรวจสอบให้มีการดำเนินการด้านการจัดการมูลฝอยให้เป็นไปตามแนวทาง หรือ มาตรฐานที่วางไว้

13. เทศบาลควรดำเนินการให้มีการแยกมูลฝอยที่เป็นอันตรายจากชุมชน และ มูลฝอยติดเชื้อจากสถานพยาบาลตั้งแต่แหล่งกำเนิด และทำการเก็บขนรวมทั้งกำจัดด้วยวิธีการเฉพาะ ด้านที่ได้เสนอไว้ในการศึกษา

14. เทศบาลควรที่จะดำเนินการเพื่อจัดให้มีระบบข้อมูลเกี่ยวกับการจัดการมูลฝอย ด้วยบุคลากรของท้องถิ่นเอง ตามวิธีการ และแบบฟอร์มที่ได้เสนอไว้ในการศึกษา โดยสำนักงาน คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ควรจัดทำแผนระดับชาติ เพื่อการจัดทำแผนการปรับระบบการ เก็บข้อมูลดังกล่าว และประสานงานกับกระทรวงมหาดไทย เพื่อให้เทศบาลดำเนินการตามแผนนั้น

15. เทศบาลควรถือวิธีการจัดการมูลฝอยที่มีต้นทุนต่ำสุดในขณะที่สามารถทำให้เกิดผลสัมฤทธิ์ตามที่้องการ ซึ่งอาจจะเลือกวิธีการตั้งราคาให้คุ้มทุน หรือการจัดการ โดยต้องการ การสนับสนุนเพิ่มเติม ตามสถานภาพของเทศบาลนั้น ๆ

16. การจัดหาพื้นที่กำจัดมูลฝอยไว้ล่วงหน้า เป็นสิ่งที่เทศบาลควรดำเนินการ อย่างเร่งด่วน ทั้งนี้นอกจากจะเป็นการรับประกันได้ว่าเทศบาลจะไม่มีปัญหาเรื่องสถานที่กำจัดมูลฝอย ในอนาคตแล้ว การตัดสินใจเลือกพื้นที่ที่เหมาะสมไว้ล่วงหน้าจะเป็นการลดต้นทุนในการกำจัดมูลฝอย ของเทศบาลท้องถิ่น

17. เพื่อให้การประชาสัมพันธ์ในการจัดการมูลฝอย เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ผู้บริหารเทศบาลจะต้องเห็นความสำคัญ และจริงจังต่อการดำเนินงานประชาสัมพันธ์เป็น ลำดับแรก ต้องดำเนินการอย่างสม่ำเสมอ และต้องประสานงานกับหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องอย่างต่อเนื่อง โดย ดำเนินการตามแนวทางทั้งทางด้านวิชาการ และด้านการจัดการที่เสนอไว้ในการศึกษา

18. สำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ควรประสานงานกับหน่วยงาน ที่เกี่ยวข้อง เพื่อออกกฎหมายที่จะออกมาใช้สำหรับการจัดการมูลฝอยโดยเฉพาะ ทั้งนี้เพื่อให้มีการใช้ กฎหมายในส่วนนี้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

19. ในสถานะที่ยังไม่มีกฎหมายการจัดการมูลฝอยเป็นการเฉพาะนี้เทศบาลควรที่จะเลือกใช้กฎหมาย หรือปรับปรุงเทศบัญญัติ หรือออกระเบียบต่าง ๆ ตามที่ได้เสนอไว้ในการศึกษาี้ เพื่อที่จะได้แก้ไขปัญหามลพิษที่เกิขึ้นในปัจจุบันไปก่อน

สมการ ไทธิตาร (สมการ, 2535:569-570) ได้อธิบายให้เห็นถึงข้อจำกัดและปัญหาในการจัดการขยะมูลฝอยของภาครัฐ อันนำไปสู่ความเลื่อมล้ำในคุณภาพชีวิตของประชาชนในท้องถิ่นต่าง ๆ ตลอดจนการวิเคราะห์และประเมินทางเลือกนโยบายในการจัดการมูลฝอยในปัจจุบัน และได้เสนอแนะแนวทางนโยบายที่เหมาะสมในอนาคต

จากการศึกษา และวิเคราะห์ในเชิงปริมาณของข้อมูลการจัดการขยะมูลฝอยของเทศบาล 218 แห่งในปี 2531 ประกอบกับข้อมูลเชิงคุณภาพบางส่วนพบว่าปัญหาสำคัญที่เป็นข้อจำกัดอันหนึ่งของการจัดการขยะมูลฝอยของภาครัฐ คือการจัดสรรงบประมาณเพื่อการรักษาความสะอาดในท้องถิ่น มักจะไม่ตอบสนองต่อปัญหาหรือความต้องการของประชาชนได้อย่างดีพอ ในทางตรงข้ามการจัดสรรงบประมาณเป็นเรื่องของการเมือง และธรรมเนียมปฏิบัติของราชการ (Routine Work) ทำให้การจัดสรรงบประมาณดังกล่าวมีลักษณะเป็นแบบค่อยเป็นค่อยไป (Inertness) กล่าวคือ ขณะที่ปริมาณขยะในท้องถิ่นมีปริมาณเพิ่มขึ้นทุกปี แต่งบประมาณที่ได้รับจัดสรรมักมีปริมาณคงที่ หรืออาจเพิ่มขึ้นเพียงเล็กน้อยเท่านั้นส่งผลให้ประสิทธิภาพของการจัดการขยะมูลฝอยของแต่ละท้องถิ่นมีความแตกต่างกัน และทำให้คุณภาพชีวิตของประชาชนในท้องถิ่นมีความแตกต่างกันในที่สุด

ต่อมาวิเคราะห์ทางเลือกนโยบายในการจัดการขยะมูลฝอยในปัจจุบัน พบว่า มี 2 แนวทางที่สำคัญ คือ

แนวทางแรก ภาครัฐเป็นผู้ดำเนินการเองทั้งหมด ตลอดจนกระบวนการจัดการขยะมูลฝอย ข้อดี บุคลากรที่มีคุณภาพ มีขวัญ และกำลังใจดี ข้อเสีย กระบวนการมีค่าใช้จ่ายมาก

แนวทางที่สอง การแปรรูป (Privatization) ให้เอกชนเข้ามาดำเนินการในส่วนของการบริการ เช่น กรณีของกรุงเทพมหานคร ได้จ้างเอกชนให้เอกชนในการจัดเก็บขยะในบางเขตพื้นที่ ซึ่งมีข้อดีลดภาระค่าใช้จ่ายของภาครัฐในการให้บริการที่รวดเร็ว ข้อเสียคือ มีบุคลากรที่ไร้ฝีมือ และมีปัญหาในเรื่องของการตลาดในการทำสัญญา

แต่ทั้งสองแนวทางก็ยังคงเป็นการแก้ไขปัญหายังที่ไม่มีประสิทธิภาพคือ ทั้งนี้เพราะเป็น การเก็บขยะที่เกิดขึ้น และนำไปกำจัดให้มีประสิทธิภาพ ภายใต้ข้อจำกัดของทรัพยากรทางการบริหาร ขณะที่ปริมาณขยะเพิ่มขึ้นทุกปี แต่การขยายขอบเขตของการจัดการในการเพิ่มบุคลากรที่มีคุณภาพ และงบประมาณนั้นมีข้อจำกัด แนวทางที่เหมาะสมก็คือว่า ควรจะต้องมีลักษณะที่เปิดโอกาสให้ ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการมากขึ้น เช่น จะทำอย่างไรจึงจะทำให้ประชาชนทิ้งขยะในที่ ซึ่งหน่วยงานของรัฐ หรือเอกชนสามารถจัดเก็บได้อย่างมีประสิทธิภาพ และในรูปแบบที่เหมาะสม หรือไม่ทิ้งขยะลงในที่สาธารณะ เช่น แม่น้ำ ลำคลอง ริมถนน ทะเล เป็นต้น

ทางเลือกของนโยบายในการจัดการขยะมูลฝอยที่เหมาะสมอีกแนวทางหนึ่งคือ ใช้กลไกของ แบบตลาดเสรี (free market) ด้วยการให้มาตรการการลดหย่อนภาษีหรือค่าธรรมเนียมและการจูงใจ พฤติกรรมของประชาชนให้เข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้น หรือการทำให้ขยะซึ่งเป็นสิ่งจมนั้นไม่มีมูลค่า ให้มีมูลค่ามากขึ้น เพื่อให้ประชาชนช่วยกันเก็บรักษาและ นำมาแลกเปลี่ยนเป็นมูลค่าที่ภาครัฐสามารถ กำหนดงบประมาณไว้ได้ เมื่อเปรียบเทียบกับเงินทุนที่ใช้ในการจัดเก็บขยะที่ตกค้างอยู่ในปัจจุบัน

กรมควบคุมมลพิษ กระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม (2536) โดยบริษัท แมกโครคอนซัลแตนท์ จำกัด ได้ศึกษาโครงการศึกษาหารูปแบบที่เหมาะสมของการจัดองค์กรบริหาร การจัดการมูลฝอย สำหรับชุมชนระดับต่าง ๆ เช่น กรุงเทพมหานคร เทศบาล สุขาภิบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด ตลอดจนการบริหารจัดการมูลฝอยในพื้นที่ที่เป็นแหล่งกำเนิดมูลฝอยที่สำคัญ ผลการศึกษาโครงการสำรวจองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น สรุปข้อเสนอแนะที่เป็นประเด็นหลัก ดังต่อไปนี้

(1) ในกรณีของกรุงเทพมหานคร มีความจำเป็นที่จะต้องขยายเขตพื้นที่บริการที่จากที่มี อยู่ปัจจุบัน 38 เขต ให้มีจำนวนมากขึ้น เพื่อให้ทันกับการเพิ่มจำนวนประชากรและการคับคั่งของ กิจกรรมของประชาชนและมูลฝอยที่เพิ่มออกมา

(2) เทศบาลขนาดใหญ่จำเป็นต้องแบ่งพื้นที่จัดเก็บมูลฝอย ให้เป็นหลาย ๆ เขต เพื่อ ยกระดับความคลอบคลุมและคุณภาพของบริการ ให้สอดคล้องกับปริมาณมูลฝอยที่ขยายตัวขึ้นเรื่อย ๆ นอกจากนี้ เทศบาลจำเป็นต้องตั้งกองช่างสุขาภิบาลขึ้น เพื่อให้มีบุคลากรที่เหมาะสมที่จะมา รับผิดชอบในด้านการกำจัดมูลฝอยที่ได้มาตรฐาน

(3) สำหรับสุขาภิบาลที่มีงบประมาณมากควรจะยกฐานะเป็นเทศบาลหากว่าสุขาภิบาล เหล่านั้นสามารถจัดหาสถานที่กำจัดมูลฝอยอย่างถูกต้องลักษณะเป็นของตนเอง ส่วนสุขาภิบาลอื่น ๆ นั้น ควรไปอยู่ในฐานะที่จะทำได้ เพราะมีขนาดเล็กเกินไป

(4) สำหรับสุขาภิบาลที่มีขนาดเล็ก และองค์การบริหารส่วนจังหวัดบางแห่งที่จำเป็นต้องจัดบริการด้านเก็บขนมูลฝอย ขอเสนอว่า (1) ให้เสนอท่าบริการเฉพาะด้านเก็บขน ส่วนการกำจัด ให้ติดต่อขอใช้สถานที่กำจัดมูลฝอยที่ได้มาตรฐานของท้องถิ่นใกล้เคียง (2) ข้างเอกชนดำเนินการแทนบางส่วนหรือทั้งหมด และ (3) ร่วมทุนกับองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ เสนอบริการด้านกำจัดร่วมกัน

(5) นอกจากนี้องค์การบริหารส่วนท้องถิ่นทุกแห่ง ยังมีทางเลือกอีก 3 ทาง คือ
(1) ร่วมกับท้องถิ่นใกล้เคียงจัดตั้งสหการหรือบริษัทจำกัด เพื่อดำเนินการจัดการเรื่องมูลฝอย
(2) ร่วมกับภาคเอกชนจัดตั้งบริษัทร่วมดำเนินการ และ (3) ข้างเอกชนดำเนินการแทน

หากท้องถิ่นมีปัญหาไม่สามารถจัดหาและพัฒนาสถานที่กำจัดขยะมูลฝอยที่ได้มาตรฐานในบริเวณที่เหมาะสม หรือประสบปัญหาในการยกระดับการกำจัดมูลฝอย เพราะเหตุผลต่าง ๆ ในด้านบริหารสมควรที่กรมควบคุมมลพิษจะเข้าไปดูแลอย่างใกล้ชิด โดยการจัดตั้งเป็นรัฐวิสาหกิจรับผิดชอบด้านการกำจัดมูลฝอยในภูมิภาคที่มีปัญหา โดยมีเงื่อนไขว่า ท้องถิ่นใกล้เคียงนั้นจะต้องส่งมูลฝอยที่เก็บรวบรวมนั้น ไปกำจัดในสถานที่ของรัฐวิสาหกิจ อนึ่งรัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นนี้ควรจะมีเอกชนเข้ามาปฏิบัติการแทนใหม่ในแต่ละแห่งเป็นดีที่สุดเพื่อลดภาระในการจัดหาบุคลากรที่มีคุณภาพและปัญหาในการบริหารงานในระยะแรก

ในด้านการเงิน ที่ปรึกษาได้เสนอให้มีการปฏิบัติอย่างจริงจังในเรื่องดังต่อไปนี้

(1) ให้รัฐบาลกลบ โดยกองคลังส่วนท้องถิ่น สังกัดกรมการปกครอง รับผิดชอบให้มีเงินอุดหนุนขึ้นใหม่อีกประเภทหนึ่ง ชื่อว่า “ เงินอุดหนุนท้องถิ่นเพื่อพัฒนาสิ่งแวดล้อม ” เงินอุดหนุนประเภทนี้ ใช้โดยตรงกับเรื่องมูลฝอยและการบำบัดน้ำเสีย และมีเงื่อนไขที่ท้องถิ่นจะต้องออกเงินอุดหนุนที่รัฐบาลให้ ในอัตราส่วนที่แน่นอนและแตกต่างกันตามฐานะของท้องถิ่นแต่ละกลุ่ม

(2) การปรับปรุงการจัดเก็บค่าธรรมเนียม ก็เป็นเรื่องที่มีความสำคัญมากข้อเสนอในเรื่องนี้ประกอบด้วย การจัดตั้งบัญชีในเรื่องการจัดการมูลฝอยที่แยกออกมาต่างหากให้ชัด การเพิ่มอัตราค่าธรรมเนียมการเก็บขนและวิธีเก็บค่าธรรมเนียมการกำจัด การให้ความสะดวกแก่ผู้ใช้บริการในด้านการจ่ายเงิน และการกวาดล้างการออกไปเก็บเงินอย่างสม่ำเสมอ

(3) กองทุนสิ่งแวดล้อม ควรสนับสนุนท้องถิ่นในการให้เงินอุดหนุนเบี้ยค่า เงื่อนไข่ม่อน
ปรน เพื่อนำไปสมทบกับเงินอุดหนุนในข้อ 1. ในกรณีที่ยังมีเงินหมุนเวียนของตนเอง
ไม่พอเพียง

ในการปรับปรุงบุคลากร ที่ปรึกษาสนับสนุนให้พิจารณาเพิ่มบุคลากรในกรณีที่ท้องถิ่นจะ
ต้องเพิ่มเขตรับบริการ ในกรณีที่จังหวัดหรือกรุงเทพมหานคร และในกรณีที่เทศบาลจะยกฐานะเป็น
เทศบาล ส่วนในด้านคุณภาพได้เสนอให้มีการฝึกอบรมสำหรับบุคลากรทั้งระดับบริหารและวิชาการ
และระดับปฏิบัติงานในเรื่องการวางแผนการจัดการ หรือการปฏิบัติการเก็บขนและกำจัดมูลฝอยให้ได้
มาตรฐานสูง และหลักสูตรสำคัญที่ควรเอาใจใส่เป็นพิเศษอย่างหนึ่งก็คือ การประชาสัมพันธ์เชิงรุก
ซึ่งจำเป็นค้ำต้องนำเข้ามาเป็นเครื่องมือในการแสวงหาความร่วมมือจากประชาชน และภาคเอกชนให้ได้
มากที่สุดในอนาคต

ในด้านยานพาหนะและอุปกรณ์เก็บขนและกำจัดมูลฝอยที่ปรึกษาก็เห็นความจำเป็นรีบด่วน
สำหรับองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นจำนวนมาก ที่จะต้องจัดการขนมูลฝอย รถแทรกเตอร์ ภาชนะ
รองรับชนิดต่าง ๆ เพื่อทดแทนส่วนที่ชำรุด และถือเป็นการเพิ่มเติมให้เพียงพอกับปริมาณมูลฝอยที่
เพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ นอกจากนี้ควรจะวางระเบียบเกี่ยวกับการตรวจและซ่อมบำรุง และเกี่ยวกับการ
ทำความสะอาดเครื่องมือเครื่องใช้ที่ชัดเจน และมีการกวาดล้างเพื่อให้มีการปฏิบัติตามระเบียบนั้นอย่าง
เคร่งครัด ทั้งนี้ไม่เพียงเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานเท่านั้น แต่เพื่อสร้างภาพพจน์ที่ดีต่อ
สาธารณชนด้วย

อภิชาติ วงศ์แก้วและคณะ (อภิชาติ , 2537 : 6.9 - 6.10) ได้ให้ข้อสรุปในแผนการลงทุน
จังหวัดสมุทรสาครเกี่ยวกับปัญหาขยะของจังหวัด ว่ามีการเก็บขยะเฉพาะในเขตเทศบาลและสุขาภิบาล
เท่านั้น ส่วนนอกเขตจะต้องช่วยเหลือตนเอง จึงทำให้มีการกองขยะอยู่ข้างถนน ซึ่งจะพบเห็นได้โดย
ทั่วไป ทำให้มีกลิ่นเหม็น ซึ่งมักจะเป็นขยะครัวเรือนและโรงงานบางส่วน ประเภทเศษอาหารจะส่ว
กลิ่นเหม็น และถุงพลาสติกซึ่งยากแก่การทำลาย เมื่อฝนตกทำให้ฝนชะล้างและไหลรวมไปสู่แหล่งน้ำ
สาธารณะ นอกจากโรงงานขนาดใหญ่เท่านั้น ที่มีการกำจัดอย่างมีระบบ การกำจัดขยะโดยใช้เตา
เผา นั้น เป็นวิธีที่ดีจะต้องเสียค่าใช้จ่ายสูงมาก จึงหันกลับมาใช้การกำจัดขยะโดยการถนและกองเป็น
จัมป์ ๆ และบดอัดแน่นต่อไป (sanitary landfill)

กรมโยธาธิการ กระทรวงมหาดไทย (2537) โดยบริษัท พอลคอนซิสแตนท์ จำกัด และ บริษัท กรีเอทีเทคโนโลยี จำกัด ได้ศึกษาความเหมาะสมโครงการแก้ไขปัญหามลพิษจากการจัดการมูลฝอย จังหวัดสมุทรปราการฝั่งตะวันออก ผลการศึกษาการจัดองค์กรการบริหารกฎหมาย สรุปข้อเสนอแนะที่เป็นประเด็นหลักต่อไปนี้

- การรักษาความสะอาด เป็นงานเบื้องต้นของการจัดการมูลฝอย ซึ่งเป็นการรวบรวมมูลฝอยที่อยู่และกระจัดกระจาย เก็บเก็บขนไปกำจัดต่อไป ควรมีการปรับปรุงจำนวนบุคลากรให้เพียงพอสำหรับการรักษาความสะอาด และปรับปรุงองค์กร จัดให้มีหน่วยงานรับผิดชอบโดยตรง คือ หมวดสุขาภิบาล

- การเก็บขนมูลฝอยเป็นขั้นตอนการจัดการมูลฝอย ที่มีความยุ่งยากและต้องใช้กำลังงาน และวัสดุอุปกรณ์จำนวนมาก ควรนำระบบเอกชนเข้ามาจัดการมูลฝอย จะช่วยแก้ปัญหาการขาดแคลนงบประมาณ บุคลากร และอุปกรณ์

- การกำจัดมูลฝอย เสนอทางเลือกในการจัดองค์กรเป็น 2 ทางเลือก คือกรณีให้เทศบาลเป็นเจ้าของโครงการ และให้หน่วยงานท้องถิ่นร่วมกันเป็นเจ้าของโครงการโดยทำการว่าจ้างเอกชนดำเนินการระบบ

- การจัดเก็บค่าธรรมเนียมควรปรับปรุงโอนงานการจัดเก็บค่าธรรมเนียมขึ้นกับหน่วยงานที่ทำหน้าที่จัดการมูลฝอยโดยตรง เนื่องจากเป็นงานที่เกี่ยวข้องใกล้ชิดกัน สามารถบริการจัดเก็บให้เกิดประสิทธิภาพ

- การบริหาร / ดำเนินการตามกฎหมาย ควรปรับปรุงระบบการบริการและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ในส่วนของการบริการจะต้องมีคำสั่งการมอบหมายหน้าที่ที่ชัดเจนต่อผู้ปฏิบัติ เช่น ในกรณีของเทศบาล ควรมีคำสั่งบริการกำหนดอำนาจหน้าที่จากฝ่ายบริการ ต่อเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในการปฏิบัติงาน รวมทั้งการมีมาตรการบังคับบุคลากร การใช้มาตรการทางกฎหมาย การควบคุมการทิ้งมูลฝอย

- การกำหนดนโยบายควบคุมกำกับ ควรที่แผนการจัดการมูลฝอยกำหนดไว้ในแผนพัฒนาขององค์กร ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย การบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2533

ทั้งนี้เพื่อให้งานจัดการมูลฝอยมีการต่อเนื่อง แม้จะมีการเปลี่ยนแปลงในฝ่ายบริหาร รวมทั้งกิจกรรมของโครงการที่จะเกิดขึ้นในอนาคตได้มีการเตรียมการไว้อย่างดี และนโยบายการให้เอกชนเข้าดำเนินการเกี่ยวกับนโยบายบุคลากรในระบบจัดการมูลฝอย เป็นต้น

บทที่ 3

กรอบแนวคิดและวิธีการศึกษา

1. กรอบแนวคิดในการศึกษา

ในการศึกษาเรื่องความเป็นไปได้ของการจัดองค์กรแบบสหการในการจัดการขยะจังหวัดสมุทรสาคร ซึ่งเป็นเรื่องใหม่ในการเสนอรูปแบบองค์กรของหน่วยงานปกครองท้องถิ่นระดับเทศบาล ซึ่งจะต้องมีการจัดตั้งและบริหารองค์กรร่วมกัน และยังไม่มีองค์กรระดับเทศบาลแห่งใดดำเนินการมาก่อน ประกอบกับเรื่องนี้เป็นประเด็นการภาษีที่ดินที่ชุมชนในเขตเมืองและเขตอุตสาหกรรมที่ปะปนกัน จึงทำให้มีแนวความคิดหลากหลายที่จำเป็นต้องนำมาพิจารณา โดยเริ่มตั้งแต่แนวคิดกระแสหลักเรื่องความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ซึ่งเป็นที่มาของความเจริญและการขยายตัวของชุมชนเมืองอย่างรวดเร็วและที่สำคัญคือความเจริญทางเศรษฐกิจและอุตสาหกรรมดังกล่าว ได้ก่อให้เกิดปัญหาด้านการจัดการขยะ ทั้งขยะจากบ้านเรือน (domestic garbage) และขยะอุตสาหกรรม (industrial garbage) จึงทำให้จำเป็นต้องนำแนวคิดเรื่องการพัฒนาแบบยั่งยืน และเรื่องการจัดการขยะมาพิจารณาประกอบ

นอกจากนี้เนื่องจากเรื่องดังกล่าวยังเป็นการศึกษาความเป็นไปได้เชิงการจัดองค์กรและการบริหาร จึงมีความจำเป็นต้องใช้แนวคิด ทฤษฎีเรื่ององค์กรและการจัดการในองค์กรอีกส่วนหนึ่งด้วย และท้ายที่สุดจึงจำเป็นต้องนำแนวคิด ในเรื่องการศึกษาความเป็นไปได้ (feasibility study) มาเป็นพื้นฐานของการศึกษาในฐานะที่เป็นตัวแปรปัญหาของการศึกษาเรื่องนี้โดยตรงซึ่งจะแยกพิจารณา ดังนี้

1.1 ตัวแปรปัญหา (Problematic Variable)

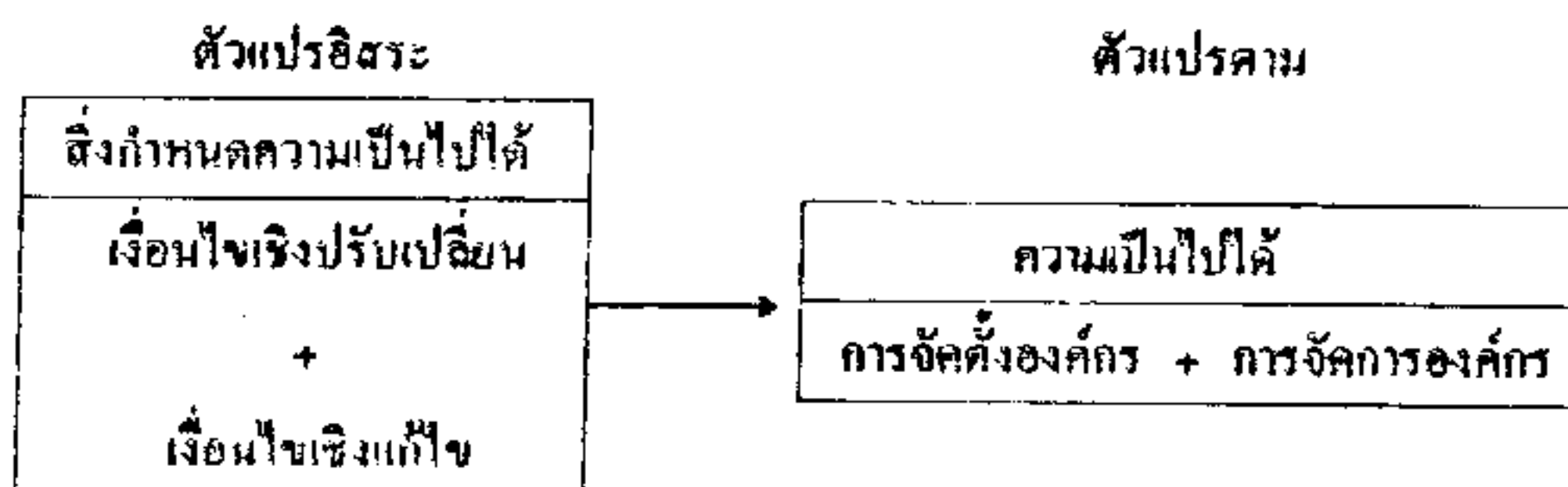
ในการศึกษาเรื่องนี้ ตัวแปรปัญหาที่สื่อความเป็นไปได้ของการจัดตั้งและจัดการองค์กรแบบสหการในการจัดการขยะของเทศบาลในเขตจังหวัดสมุทรสาคร

1.2 ตัวแปรตาม (Dependent Variable)

ในการศึกษาที่กำหนดให้ตัวแปรปัญหามาเป็นตัวแปรตาม ดังนั้นในที่นี้ตัวแปรตามจึงได้แก่ระดับความเป็นไปได้ (level of feasibility) ของการจัดตั้งและจัดการองค์กรแบบสหการในการกำจัดขยะ อันได้แก่ การที่เทศบาลตั้งแต่สองแห่งขึ้นไปในสามแห่งในเขตจังหวัดสมุทรสาคร จัดตั้งองค์กรและดำเนินการจัดการขยะในลักษณะร่วมกัน ใช้ทรัพยากรบริหารร่วมกัน (management resource sharing)

1.3 ตัวแปรอิสระ (Independent Variables)

ตัวแปรอิสระในการศึกษานี้คือ ปัจจัยหลักและปัจจัยรองที่เป็นผลให้เกิดความเป็นจริงหรือเป็นไปได้ในการจัดตั้งและจัดการองค์กรแบบสหการของเทศบาลในจังหวัดสมุทรสาคร ความสัมพันธ์ของตัวแปรอิสระและตัวแปรตามอาจแสดงเป็นภาพรวมได้ดังนี้



1.4 องค์ประกอบของตัวแปร

1.4.1 องค์ประกอบของตัวแปรตาม

ในด้านความเป็นไปได้ขององค์กรนอกจากจะแยกเป็น 2 ส่วน คือด้านการจัดตั้งองค์กรและด้านการจัดการองค์กรแล้ว ยังประกอบด้วยกลุ่มตัวแปรย่อย 3 ด้าน คือ

1.) เป้าสำเร็จ

รูปแบบองค์กรที่เป็นเป้าหมายของการจัดแบบสหการ แบ่งได้เป็นระดับทางเลือกความต้องการจากสูงไปต่ำ ได้ดังนี้

ทางเลือกที่ 1 ทั้งสามเทศบาลร่วมกันจัดตั้งและจัดการหน่วยงานในลักษณะเป็นศูนย์กลาง

ทางเลือกที่ 2 เทศบาลเมืองสมุทรสาครร่วมกับเทศบาลตำบลกระทุ่มแบน

ทางเลือกที่ 3 เทศบาลเมืองสมุทรสาครร่วมกับเทศบาลตำบลอ้อมน้อย

ทางเลือกที่ 4 เทศบาลตำบลกระทุ่มแบนร่วมกับเทศบาลตำบลอ้อมน้อย

2.) ศึกษาขององค์กรและการจัดการ

สภาพปัจจุบันของหน่วยงานที่สะท้อนระดับความสามารถในการจัดการจะประกอบไปด้วย

(1) โครงสร้างองค์กรเดิม

(2) นโยบายขององค์กร

(3) ทรัพยากรและการจัดการขององค์กร

3) สภาพแวดล้อมขององค์กร

สภาพปัจจุบันที่เป็นข้อสนับสนุนหรือข้อจำกัดที่ทำให้เกิดความสำเร็จหรือไม่ ความสำเร็จเป้าหมาย ซึ่งประกอบไปด้วย

- (1) นโยบายของรัฐบาล
- (2) กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง เช่น มาตรฐานสิ่งแวดล้อม
- (3) ความร่วมมือของประชาชน

1.4.2 องค์ประกอบของตัวแปรอิสระ

เหตุปัจจัยหลักที่มีอิทธิพลในการปรับเปลี่ยนให้ตัวแปรองค์ประกอบของความเป็นไปได้สูงหรือต่ำ ประกอบด้วย 2 ประเด็นหลัก ดังนี้

1) ปัจจัยปรับเปลี่ยนเงื่อนไขความเป็นไปได้

ปัจจัยที่มีอิทธิพลในการปรับเปลี่ยนระดับมาตรฐานของตัวแปรองค์ประกอบทั้ง 3 ส่วนของความเป็นไปได้ ประกอบด้วย

- (1) ความสามารถปรับเปลี่ยนเป้าหมาย
- (2) ความสามารถพัฒนาศักยภาพองค์กรเทศบาล
- (3) ความสามารถปรับเปลี่ยนสภาพแวดล้อม

2) มาตรการลดผลกระทบ (mitigation measures)

การใช้นาตรการอย่างใดอย่างหนึ่ง เพื่อแก้ไขให้เกิดความเป็นไปได้ซึ่งประกอบไปด้วยมาตรการ 2 ด้านคือ

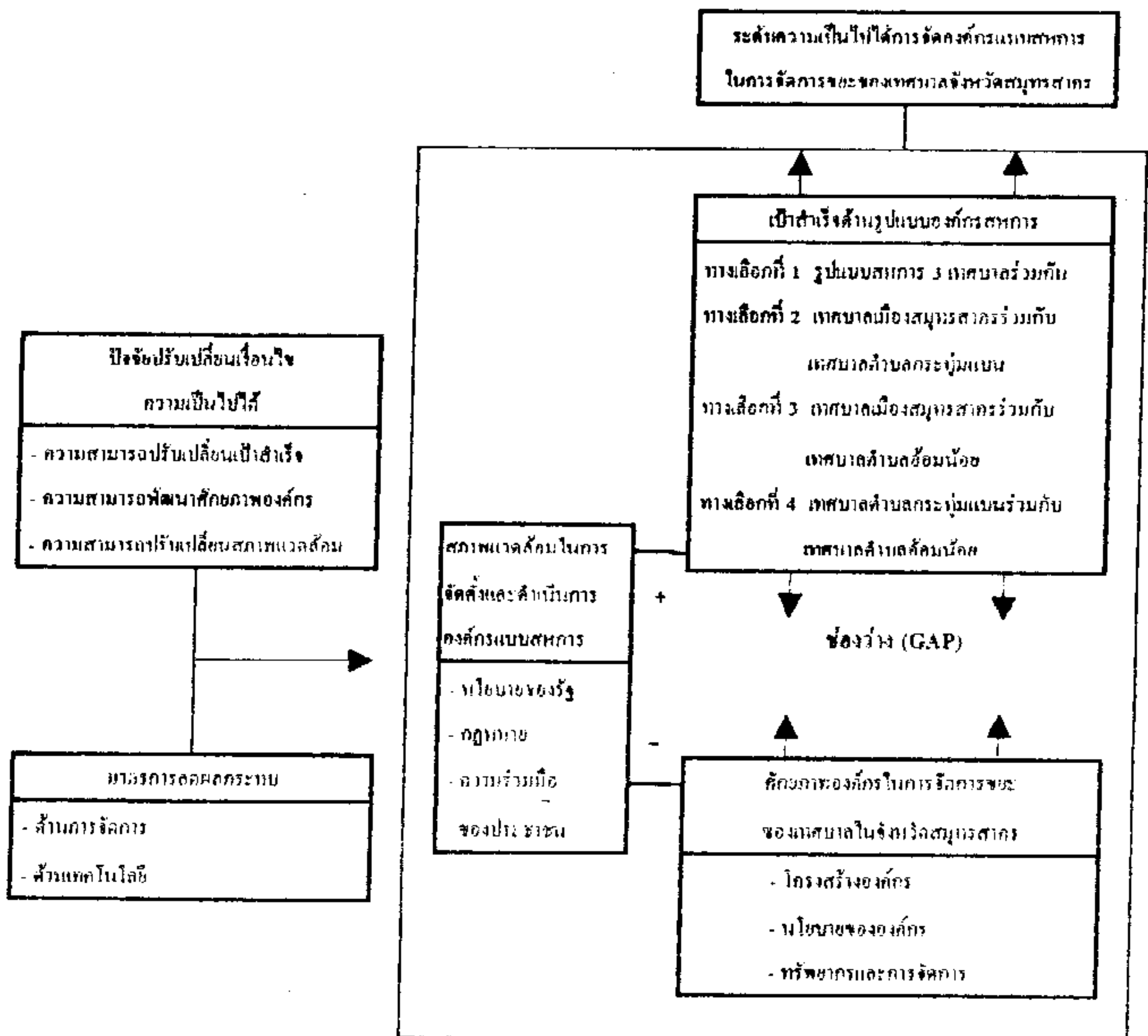
- (1) ด้านการจัดการ
- (2) ด้านเทคโนโลยี

ความเป็นไปได้อของการจัดตั้งและการจัดการองค์กรข้างต้นอธิบายได้ว่าทำอย่างไรจึงจะทำให้เกิดการลดช่องว่าง (gap narrowing) ระหว่างศักยภาพขององค์กรและการจัดการกับเป้าหมาย โดยนี้สภาพแวดล้อมเป็นสิ่งเอื้อให้เป้าหมาย และศักยภาพขององค์กรและการจัดการเข้าใกล้กันจนสามารถบรรลุเป้าหมายได้ ซึ่งอาจกำหนดรายละเอียดกรอบคิดในการศึกษาได้ค้นเสริมไว้ในแผนภูมิที่ 3 - 1

แผนภูมิที่ 3-1 แสดงกรอบคิดในการศึกษา

ตัวแปรอิสระ

ตัวแปรตาม



1.5 คำนิยามเชิงปฏิบัติการ (Operational Definition)

1) การศึกษาความเป็นไปได้ (feasibility study)

หมายถึงการศึกษา วิเคราะห์ เพื่อตรวจสอบและหาข้อสรุปในการดำเนินโครงการว่า สามารถจะริเริ่มวางแผนทั้งในระดับแนวความคิดและระดับรายละเอียด เพื่อนำไปสู่การก่อตั้งโครงการ และนำไปปฏิบัติดำเนินการให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามขอบข่าย และวิธีดำเนินการของโครงการซึ่ง กำหนดไว้หรือไม่ และในระดับใด

2) องค์การแบบสหการ

หมายถึงการจัดหน่วยงานซึ่งมีหน่วยสังกัดมากกว่า 1 แห่ง ให้ทำหน้าที่เฉพาะเรื่องใดเรื่องหนึ่งร่วมกันโดยการใช้ทรัพยากรจากหน่วยงานต่างสังกัดดังกล่าวร่วมกัน และมีการจัดการเฉพาะเรื่องที่เป็นหน้าที่รับผิดชอบ

3) ขยะ (gabage)

ในการศึกษครั้งนี้ขยะหมายถึง เศษของเหลือทิ้งจากทั้งกระบวนการผลิตและการบริโภคใช้สอยของมนุษย์ ดังนั้นขยะจึงแบ่งตามแหล่งที่มาได้ 2 ประเภทคือ

- (1) ขยะครัวเรือน ซึ่งหมายถึง ขยะที่เกิดจากอาคารบ้านเรือน ที่พักอาศัย
- (2) ขยะอุตสาหกรรม ซึ่งหมายถึง ขยะที่เกิดจากกระบวนการผลิตและเศษวัสดุเหลือใช้จากโรงงานอุตสาหกรรม

4) การจัดการขยะ

หมายถึง การดำเนินงานของหน่วยงานในเรื่องต่อไปนี้

- (1) การรวบรวมขยะ ซึ่งครอบคลุมถึงการ集散รวบรวมขยะในที่สาธารณะและบริเวณชุมชน เมื่อเตรียมจัดเก็บ
- (2) การจัดเก็บขยะจากอาคารบ้านเรือนและโรงงานอุตสาหกรรม แล้วขนส่งไปยังสถานที่กำจัดขยะ
- (3) การกำจัดขยะที่รวบรวมจากแหล่งขยะทั้งชุมชนและอุตสาหกรรม โดยวิธีการต่าง ๆ

5) เป้าสำเร็จด้านรูปแบบองค์กรสหการ

หมายถึงการจัดองค์กรเพื่อทำหน้าที่เฉพาะเรื่องใดเรื่องหนึ่งจากหน่วยงานหลายแห่ง ในหน่วยงานเทศบาลมากกว่าหนึ่งเทศบาล ให้ทำหน้าที่ในการจัดการขยะร่วมกันโดยมีหน่วยงาน บุคลากรและการจัดสรรงบประมาณดำเนินงาน ตลอดจนเครื่องจักรเครื่องมือ ในลักษณะเป็นศูนย์ ระหว่างเทศบาล

ในกรณีจังหวัดสมุทรสาคร ซึ่งมีเทศบาล 3 แห่ง คือ เทศบาลเมืองสมุทรสาคร เทศบาลตำบลกระทุ่มแบนและเทศบาลตำบลอ้อมน้อยจะต้องมีการจัดองค์กรร่วม อย่างน้อย 2 เทศบาล ขึ้นไป ดังนั้นจึงอาจกำหนดทางเลือกได้ทั้งหมด 4 ทางเลือก คือ

- (1) ทั้งสามเทศบาลร่วมกันจัดตั้งศูนย์ในรูปองค์กรสหการ 1 แห่ง
- (2) จัดตั้งศูนย์ในรูปสหการระหว่างเทศบาลเมืองสมุทรสาครและเทศบาลตำบลกระทุ่มแบน
- (3) จัดตั้งศูนย์ในรูปสหการระหว่างเทศบาลเมืองสมุทรสาครและเทศบาลตำบลอ้อมน้อย
- (4) จัดตั้งศูนย์ในรูปสหการระหว่างเทศบาลตำบลกระทุ่มแบนและเทศบาลตำบลอ้อมน้อย

6) ศักยภาพองค์กร

หมายถึง ความสามารถซึ่งสามารถพัฒนาได้ อันเป็นพื้นฐานของเทศบาลในการ จัดการเรื่องใดเรื่องหนึ่งให้บรรลุเป้าหมายตามที่กำหนด

ในการศึกษาเรื่องนี้ได้พิจารณาศักยภาพจาก 3 องค์ประกอบ คือ

- (1) โครงสร้างองค์กรเดิม
- (2) นโยบายขององค์กร
- (3) ทรัพยากรและการจัดการ

7) โครงสร้างองค์กร

หมายถึง รูปแบบวิธีการจัดหน่วยงานโดยกำหนดขอบข่ายหน้าที่ความรับผิดชอบ ตลอดจนความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานย่อยภายในองค์กร เพื่อให้สามารถมีการมอบหมายหน้าที่ แบ่งงานกันทำ และบริหารงานให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ขององค์กร

8) นโยบายองค์กร

หมายถึง แนวทางในการดำเนินงานขององค์กรซึ่งมีวัตถุประสงค์ที่ได้กำหนด ขึ้นมาเป็นตัวชี้นำ เพื่อให้เกิดการปฏิบัติ สามารถบรรลุตามวัตถุประสงค์ทั่วไปขององค์กร และวัตถุประสงค์เฉพาะกิจในงานแต่ละด้านได้

9) ทรัพยากรและการจัดการ

หมายถึง ทรัพยากรในการบริหารขององค์กรที่มีอยู่ในปัจจุบันที่สามารถนำไปใช้ในการจัดการขององค์กร เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

10) สภาพแวดล้อมในการจัดตั้งและดำเนินการองค์กรแบบสหการ

หมายถึง ปัจจัยภายนอกที่เป็นสาเหตุกำหนดให้เกิดการสนับสนุน หรือเป็นอุปสรรค ต่อการปรับเปลี่ยนเป้าสำเร็จของรูปแบบองค์กรสหการ และศักยภาพขององค์กรเทศบาล ในปัจจุบันในการศึกษาเรื่องนี้ สภาพแวดล้อมดังกล่าวมีองค์ประกอบที่สำคัญ คือ

- (1) นโยบายรัฐ
- (2) กฎหมาย
- (3) ความร่วมมือของประชาชน

11) นโยบายรัฐ

หมายถึง นโยบายในระดับรัฐบาล กระทรวง และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องซึ่งกำกับดูแลการดำเนินงานของเทศบาล ในส่วนที่เกี่ยวกับการจัดการขยะและเรื่องที่เกี่ยวข้อง

12) กฎหมาย

หมายถึง กฎระเบียบต่าง ๆ ที่กำหนดขึ้นเพื่อเป็นแนวปฏิบัติและควบคุมการจัดการสิ่งแวดล้อมเกี่ยวกับขยะ

13) ความร่วมมือของประชาชน

หมายถึง การสนับสนุนหลักค้ำ ตลอดจนเข้ามาช่วยบทบาทหน้าที่ในการจัดการขยะ ซึ่งมีผลให้เกิดการสนับสนุนหรืออุปสรรคต่อการจัดการขยะ

14) ปัจจัยปรับเปลี่ยนเงื่อนไขความเป็นไปได้

หมายถึง เหตุปัจจัยที่กำหนดให้เกิดความเป็นไปได้หรือไม่เพียงใดในองค์กรจัดการขยะแบบสหการ ซึ่งประกอบด้วย

- (1) ความสามารถปรับเปลี่ยนเป้าสำเร็จ
- (2) ความสามารถพัฒนาศักยภาพองค์กร
- (3) ความสามารถปรับเปลี่ยนสภาพแวดล้อม

15) ความสามารถปรับเปลี่ยนเป้าประสงค์

หมายถึง ป้องชัยที่เป็นเงื่อนไขกำหนดให้มีการเปลี่ยนแปลงเป้าประสงค์ของรูปแบบองค์กรสหกรณ์ในแต่ละทางเลือกตามข้อ 5

16) ความสามารถพัฒนาศักยภาพองค์กร

หมายถึง ป้องชัยที่เป็นเงื่อนไขกำหนดให้มีการพัฒนาความสามารถขององค์กรการจัดการขยะ

17) ความสามารถปรับเปลี่ยนสภาพแวดล้อม

หมายถึง ป้องชัยที่เป็นเงื่อนไขกำหนดให้มีการเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมของรูปแบบองค์กรสหกรณ์

18) มาตรการลดผลกระทบ

หมายถึง เทคนิควิธีการปฏิบัติอันจะทำให้ลดปัญหา และผลกระทบของสภาพแวดล้อมอันเกิดจากการจัดตั้งและดำเนินการองค์กรแบบสหกรณ์ทั้งนี้เพื่อให้เป็นไปตามนโยบายของรัฐระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องและความต้องการของประชาชน ในการศึกษาเรื่องนี้มาตรการลดผลกระทบดังกล่าวมีองค์ประกอบที่สำคัญ คือ

(1) ด้านการจัดการ

(2) ด้านเทคโนโลยี

19) มาตรการลดผลกระทบด้านการจัดการ

หมายถึง การลดผลกระทบด้านลบของสภาพแวดล้อมอันเกิดจากการจัดตั้งและดำเนินการองค์กรแบบสหกรณ์

20) มาตรการลดผลกระทบด้านเทคโนโลยี

หมายถึง การลดผลกระทบด้านลบของสภาพแวดล้อมอันเกิดจากการนำเทคโนโลยีมาใช้ในการจัดตั้งและดำเนินการองค์กรแบบสหกรณ์

2. วิธีการศึกษา (Study Methodology)

2.1 หน่วยในการวิเคราะห์ (Unit of Analysis)

ในการศึกษานี้หน่วยวิเคราะห์ ได้แก่องค์กรการปกครองท้องถิ่นระดับเทศบาล ในจังหวัดสมุทรสาคร ได้แก่

- 1) เทศบาลเมืองสมุทรสาคร
- 2) เทศบาลตำบลอ้อมน้อย
- 3) เทศบาลตำบลกระทุ่มแบน

ที่ตั้งและขนาดพื้นที่ของเทศบาลทั้ง 3 แห่ง ได้แสดงไว้ในตารางที่ 3-1 และแผนที่รูปที่ 1 รูปที่ 2

2.2 แหล่งข้อมูล

ในการศึกษาเรื่องนี้มีแหล่งข้อมูลสำคัญแยกเป็น 3 ประเภท

ประเภทแรก ข้อมูลจากเอกสาร ได้แก่ ข้อมูลที่ได้จากการค้นคว้าตำรา วิทยานิพนธ์ ระเบียบกฎหมาย เอกสารของทางราชการ วารสาร บทความ น.ส.พ. ตลอดจนรายงานการประชุมต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

ประเภทที่สอง ได้แก่ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข่าวสารสำคัญคือนายกเทศมนตรีเมืองสมุทรสาคร ผู้อำนวยการกองอนามัยและสิ่งแวดล้อมเทศบาลเมืองสมุทรสาคร หัวหน้างานวิศวกรรมของเทศบาลตำบลอ้อมน้อย และเทศบาลตำบลกระทุ่มแบน หัวหน้างานแผนพัฒนาเมือง ปริมณฑล ส่วนแผนพัฒนาท้องถิ่น กรมการปกครอง ฯลฯ

ประเภทที่สาม ข้อมูลสนาม ได้แก่ข้อมูลที่ได้จากการสำรวจรวบรวม จากการสำรวจทัศนคติของประชาชน ในเขตเทศบาลเมืองสมุทรสาคร เทศบาลตำบลกระทุ่มแบนและเทศบาลตำบลอ้อมน้อย พร้อมกับการสำรวจข้อมูลด้านสังคม เศรษฐกิจ จากหัวหน้าครัวเรือนและผู้ให้ข้อมูลในหน่วยงาน หน่วยธุรกิจ ซึ่งได้แก่สถานประกอบการ และนายราชการของรัฐประเด็นสำคัญที่ได้ทำการศึกษา ได้แก่

ตารางที่ 8-1

จำนวนประชากรและตัวอย่างพื้นที่ศึกษาความเป็นไปได้

ประเภทตัวอย่าง	รวม		พื้นที่ศึกษาความเหมาะสม		
			เทศบาลเมือง สมุทรสาคร	เทศบาลตำบล กระทุ่มแบน	เทศบาลตำบล ชัยภูมิ
1. กลุ่มเจ้าหน้าที่ของภาครัฐและเอกชน ที่เกี่ยวข้อง	16		5	6	5
2. กลุ่มประชาชน					
2.1 ครุภัณฑ์					
ทั้งหมด	13,779		6,911	2,616	4,172
ตัวอย่าง	430		256	34	140
ร้อยละ	3.1		3.7	1.3	3.4
2.2 โรงงาน					
ทั้งหมด	1,260		593	667	
ตัวอย่าง	49		20	29	
ร้อยละ	3.9		3.4	4.4	
2.3 สถานที่ราชการ และ สถานประกอบการ (กรณีศึกษา)	รวม	ร้อยละ	จำนวนตัวอย่าง / เจาะพื้นที่ศึกษา		
			เทศบาลเมือง สมุทรสาคร	เทศบาลตำบล กระทุ่มแบน	เทศบาลตำบล ชัยภูมิ
1) สถานที่ราชการ	64	4.7	1	1	1
2) โรงงานอุตสาหกรรม	100	3.0	1	1	1
3) โรงพาณิชย์	4	75.0	1	1	1
4) โรงงาน	20	15.0	1	1	1
5) ตลาดสด / แผงลอย	7	42.9	1	1	1
6) ซุปเปอร์มาร์เก็ต	8	37.5	1	1	1
7) ร้านอาหาร / คีโตนาคาร	57	5.3	1	1	1
8) โรงเรือน	144	2.1	1	1	1
รวม	24		8	8	8
รวมทั้งหมด	519		289	48	182

- ปัญหาสำคัญของพื้นที่ในด้านขยะมูลฝอย สาเหตุของปัญหาและวิธีการแก้ไข
- หัตถกิจของประชาชนต่อองค์กรท้องถิ่นในด้านการรักษาความสะอาด การให้บริการด้านการเก็บขยะ ค่าบริการที่จ่าย เมื่อเทียบกับบริการที่ได้รับ และอัตราค่าบริการที่ควรจะเป็นและคิดว่าเหมาะสม
- การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการเก็บขยะ เช่น การแยกขยะก่อนทิ้ง การรณรงค์การแยกขยะ การให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมหรือดำเนินการเก็บขยะแทนราชการ
- ความพึงพอใจของประชาชนต่อการให้บริการรักษาความสะอาด และเก็บขยะขององค์กรท้องถิ่น

2.3 ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

- การศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดการองค์กรแบบสหการในการจัดการขยะของเทศบาลในเขตจังหวัดสมุทรสาคร ได้ทำการเก็บรวบรวมข้อมูลโดยแยกการเก็บข้อมูลออกเป็น 2 กลุ่ม คือ

กลุ่มที่ 1 การเก็บข้อมูลจากหน่วยงานราชการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเทศบาลทั้ง 3 แห่ง ดังนั้นจึงใช้การสัมภาษณ์แบบเจาะจง (purposive sampling) โดยสัมภาษณ์จากข้าราชการ หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ สำนักงานจังหวัดสมุทรสาคร เทศบาลเมืองสมุทรสาคร เทศบาลตำบลกระทุ่มแบน เทศบาลตำบลร้อมน้อย สำหรับประเภทบุคคลผู้เกี่ยวข้องอื่น ๆ กำหนดตัวอย่างแบบโควตาใช้ตัวอย่างจำนวนทั้งหมด 16 ตัวอย่าง

กลุ่มที่ 2 การเก็บข้อมูลจากครัวเรือน แบ่งเป็น ประเภทครัวเรือน ประเภทโรงงาน-อุตสาหกรรม ประเภทสถานที่ราชการและสถานประกอบการ โดยการสัมภาษณ์แบบสัมภาษณ์ที่กำหนด

การกำหนดตัวอย่างโดยใช้วิธีการเลือกแบบหลายขั้นตอน ดังนี้

ขั้นที่ 1 เลือกพื้นที่ ตามการกระจายตัวในพื้นที่ศึกษาความเป็นไปได้ จำนวน 3 พื้นที่ คือ

1. เทศบาลเมืองสมุทรสาคร 6,991 ครั้วเรือน
2. เทศบาลตำบลอ้อมน้อย 4,172 ครั้วเรือน
3. เทศบาลตำบลกระทุ่มแบน 2,616 ครั้วเรือน

ขั้นที่ 2 เลือกครั้วเรือน โดยกำหนดจำนวน

นอกจากนี้ยังทำการสัมภาษณ์ครั้วเรือนประมาณร้อยละ 3 ของครั้วเรือนทั้งหมด ให้ตัวอย่างจำนวน 430 ตัวอย่าง เจริญโรงงานจำนวน 49 ตัวอย่าง สถานที่ราชการและสถานประกอบการจำนวน 24 ตัวอย่าง

2.4 เครื่องมือที่ใช้ในการรวบรวมข้อมูล

สำหรับการเก็บข้อมูลในสนามใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือในการรวบรวมข้อมูล โดยแบ่งแบบสอบถามออกเป็น 2 ประเภท คือ

2.4.1 ประเภทแรก เป็นแบบสอบถามที่มีแบบฟอร์ม (structured questionnaire) แบ่งออกเป็น 3 ชุด คือ ใช้สำหรับชุดที่ 1 ครั้วเรือน ชุดที่ 2 โรงงาน และชุดที่ 3 สถานที่ราชการและสถานประกอบการ

2.4.2 ประเภทที่สอง เป็นแบบสอบถามในลักษณะหัวข้อคำถาม (unstructured questionnaire) เพื่อใช้สัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานราชการและเอกชนที่เกี่ยวข้อง เพื่อสำรวจข้อมูลด้านการจัดการและการปฏิบัติงานต่าง ๆ ในการจัดการขยะของเทศบาลในจังหวัดสมุทรสาคร

2.5 การสร้างเครื่องมือ

ในการศึกษาเรื่องนี้ได้ทำการสร้างเครื่องมือในรูปแบบสอบถาม ซึ่งประกอบด้วยแบบสอบถาม 3 ชุด ดังนี้

- ชุดที่ 1 แบบสอบถามครั้วเรือน
- ชุดที่ 2 แบบสอบถามโรงงาน
- ชุดที่ 3 แบบสอบถามสถานที่ราชการและสถานประกอบการ

ชุดที่ 1 เป็นแบบสอบถามครั้วเรือน แบ่งออกเป็น 4 ส่วน ประกอบด้วย

ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไป การศึกษา จำนวนสมาชิกในครั้วเรือน อาชีพของสมาชิกในครั้วเรือน รายรับ รายจ่าย จำนวน 10 ข้อ

ส่วนที่ 2 ข้อมูลเกี่ยวกับสภาพที่อยู่อาศัย ประเภทอาคาร การใช้ประโยชน์ของอาคาร การครอบครอง จำนวน 3 ข้อ

ส่วนที่ 3 ข้อมูลเกี่ยวกับการจัดการขยะ การจัดเก็บ การกำจัด ภาชนะที่กักเก็บขยะ การจ่ายค่าบริการจัดเก็บขยะ และความเห็นการเก็บขยะของเทศบาล การแยกขยะ จำนวน 17 ข้อ

ส่วนที่ 4 ข้อมูลเกี่ยวกับทัศนคติ ระบบการจัดการขยะ เช่น การบริการเก็บขนขยะของเทศบาล อัตราค่าบริการ การก่อสร้างระบบกำจัดขยะ ข้อเสนอแนะการกำจัดขยะรวมทั้งหมดจำนวน 8 ข้อ

ชุดที่ 2 เป็นแบบสอบถามโรงงานโดยแบ่งออกเป็น 2 ส่วน ประกอบด้วย

ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับสถานที่ตั้ง ตำแหน่งโรงงาน ประเภทของโรงงาน จำนวน 3 ข้อ

ส่วนที่ 2 ข้อมูลเกี่ยวกับการจัดการขยะมูลฝอย เกี่ยวกับวิธีกำจัดขยะและค่าใช้จ่าย ความถี่ในการกำจัด ช่วงเวลาในการกำจัด ปริมาณขยะ การจ่ายค่าบริการ ประเภทของขยะ การแยกขยะ ความเห็นและข้อเสนอแนะการกำจัดขยะ จำนวน 19 ข้อ

ชุดที่ 3 เป็นแบบสอบถามสถานที่ราชการและสถานประกอบการ โดยแบ่งออกเป็น 4 ส่วน ประกอบด้วย

ส่วนที่ 1 ข้อมูลเกี่ยวกับการเก็บขยะ แหล่ง สถานที่ ปริมาณ และช่วงเวลาของการเก็บขยะจำนวน 5 ข้อ

ส่วนที่ 2 ข้อมูลเกี่ยวกับการจัดเก็บขยะ เกี่ยวกับเครื่องมือในการจัดเก็บขยะ ค่าใช้จ่ายในการจัดเก็บ การแยกขยะ จำนวน 6 ข้อ

ส่วนที่ 3 ข้อมูลเกี่ยวกับการกำจัดขยะ เกี่ยวกับวิธีการกำจัดขยะ ความถี่ของการในการรับบริการกำจัดขยะ ความถี่การกำจัด ช่วงเวลา ปัญหาความถี่ขอใช้ในอัตราค่าบริการจัดเก็บขยะ เป็นต้น จำนวน 5 ข้อ

ส่วนที่ 4 ข้อมูลด้านทัศนคติเกี่ยวกับการรับรู้ปัญหาเกี่ยวกับขยะ การจัดองค์กร และข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการจัดการขยะมูลฝอย จำนวน 3 ข้อ

แบบสอบถามแต่ละชุดมีกล่าวข้างต้น เมื่อทำการสร้างแล้วได้นำไปทดสอบผู้ละ 5 ตัวอย่าง เพื่อทำการทดสอบหาปรับปรุงแก้ไขข้อบกพร่อง

2.6 การเก็บรวบรวมข้อมูล

การเก็บข้อมูลได้เก็บจากตัวอย่างหน่วยราชการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเทศบาล ทั้ง 3 แห่ง ใช้การสัมภาษณ์แบบเจาะจง และจากตัวอย่างการสัมภาษณ์ตามแบบสอบถามสัมภาษณ์ รายละเอียด ดังนี้

1. ครั้วเรือน ได้ดำเนินการเก็บข้อมูลโดยการการเข้าพบสัมภาษณ์หัวหน้าครัวเรือนหรือผู้สมรส หรือผู้อยู่อาศัยในครัวเรือน
2. โรงงาน ดำเนินการเก็บข้อมูลโรงงานโดยใช้วิธีการนัดหมายล่วงหน้า เพื่อเข้าพบสัมภาษณ์ผู้รับผิดชอบโรงงานซึ่งสามารถให้ข้อมูลได้
3. ประเภทสถานที่ราชการและสถานประกอบการโดยการเข้าพบสัมภาษณ์ผู้มีหน้าที่ดูแลรับผิดชอบงานอาคารสถานที่

2.7 การวิเคราะห์ข้อมูล

ในการวิเคราะห์ข้อมูลได้จำแนกข้อมูลออกเป็น 2 ลักษณะ คือ

- 2.7.1 ข้อมูลเชิงปริมาณ ได้รวบรวมสถิติตัวเลขที่ใช้จากเอกสาร แบบสอบถาม สถิติเชิงพรรณนา ได้แก่ การหาความถี่ ร้อยละค่าเฉลี่ย
- 2.7.2 ข้อมูลเชิงคุณภาพ โดยใช้หลักการวิเคราะห์เนื้อหา (Contents Analysis) ได้แก่ การกำหนดให้ความหมาย สำนัความสำคัญ การแยกความเหมือนความแตกต่าง การจัดกลุ่มความสัมพันธ์ระหว่างประเด็นผลลอันหาข้อสรุปเปรียบเทียบ

3. การนำเสนอรายงาน

ในการเสนอผลการศึกษากำหนดไว้ จำนวน 7 บท ดังต่อไปนี้

- บทที่ 1 เป็นการกล่าวถึงบทนำ ความเป็นมาของการศึกษาวัตถุประสงค์ ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษาความเป็นไปได้จากการจัดทวงค์กรอบบาสทหารในการจัดการขยะของเทศบาลจังหวัดสมุทรสาคร

- บทที่ 2 เป็นการศึกษาแนวคิดทฤษฎี และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
- บทที่ 3 เป็นการเสนอกรอบแนวคิดที่ใช้ในการศึกษาและวิธีการศึกษา
- บทที่ 4 เป็นการกล่าวถึงแนวโน้มนโยบายและการดำเนินการจัดการขยะ
- บทที่ 5 เป็นการศึกษาสภาพปัจจุบันของการจัดการขยะของเทศบาลในจังหวัดสมุทรสาคร
- บทที่ 6 เป็นการเสนอทางเลือกและความเป็นไปได้ขององค์การจัดการจัดการขยะแบบสหการ การวิเคราะห์ความเป็นไปได้ของทางเลือก การลดช่องว่างเพื่อให้เกิดความเป็นไปได้
- บทที่ 7 สรุปข้อเสนอแนะ

บทที่ 4

แนวนโยบายและการดำเนินการจัดการขยะ

ปัญหาขยะนับว่าเป็นปัญหาสิ่งแวดล้อม ที่สำคัญประการหนึ่งของประเทศและนิคมกระทบต่อคุณภาพชีวิตของคนในสังคมโดยรวม ปัจจุบันภาระการจัดการขยะโดยส่วนใหญ่เป็นของหน่วยงานภาครัฐเป็นสำคัญ อันได้แก่ กรุงเทพมหานคร เทศบาลและสุขาภิบาลต่าง ๆ และเครื่องมือที่มีความสำคัญก็คือ กฎหมายทั้งในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมป้องกันและการแก้ไข ซึ่งประเด็นดังกล่าวจะต้องสอดคล้องกับนโยบายและแผนระดับชาติทั้งส่วนกลางและส่วนท้องถิ่น รวมถึงระเบียบปฏิบัติ ทางหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทั้งส่วนกลางและส่วนท้องถิ่น กล่าวคือ

1. นโยบายและแผนส่วนกลาง (ระดับชาติ)

นโยบายระดับชาติ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 ให้สำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อม ทำหน้าที่กำหนดนโยบายและแผนงานในระดับชาติ กฎหมายยกฐานะของกรรมการจากเดิม ซึ่งประกอบด้วยปลัดกระทรวงต่าง ๆ ขึ้นเป็นรัฐมนตรีว่าการของ 8 กระทรวง ทั้งนี้นายกรัฐมนตรียังคงดำรงตำแหน่งประธานคณะกรรมการ แล้วกำหนดให้มีรองนายกรัฐมนตรี เพิ่มเติมในคณะอีก 1 นาย ส่วนปลัดกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และสิ่งแวดล้อมเป็นกรรมการ และเลขาธิการ คณะกรรมการนี้ต้องทำเสนอนโยบาย และแผนต่อคณะรัฐมนตรี เพื่อความเรียบร้อย

1.1 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

ได้มีการปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ โดยยกเลิกพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2518 และฉบับที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2521, ฉบับที่ 3 พ.ศ. 2522) พร้อมกับได้มีการตราพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 และกฎหมายว่าที่เกี่ยวข้องขึ้นใช้บังคับแทนนั้น เพื่อให้เหมาะสมกับภาพรวมของสถานการณ์ปัญหาสิ่งแวดล้อม และมีประสิทธิภาพในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม มีสาระสำคัญโดยสรุปดังนี้

1) การปรับปรุงองค์กรด้านสิ่งแวดล้อม

ปรับปรุงรูปแบบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติใหม่ เพื่อจัดตั้งคณะรัฐมนตรีด้านสิ่งแวดล้อมขึ้น โดยมี ฯพณฯ นายกรัฐมนตรีเป็นประธานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมโดยตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรี นายกรัฐมนตรีมอบหมายเป็นรองประธานกรรมการคนที่หนึ่ง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม เป็นรองประธานกรรมการคนที่สอง และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงที่เกี่ยวข้องอีก 8 กระทรวงและหัวหน้าหน่วยราชการที่เกี่ยวข้อง กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิอีกไม่เกิน 8 คน โดยมีปลัดกระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อมเป็นกรรมการและเลขานุการ และจัดตั้งกรมควบคุมมลพิษ กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม และสำนักนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมขึ้นมาทำหน้าที่แทน

2) ส่งเสริมให้องค์กรเอกชนและประชาชน ได้มีส่วนร่วมกับภาครัฐบาลในการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม โดยเปิดโอกาสให้องค์กรเอกชนซึ่งมีกิจกรรมที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม หรือการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ และมีได้มีวัตถุประสงค์ทางการเมืองหรือมุ่งค้าหากำไรจากการประกอบกิจการดังกล่าว มีสิทธิมาจดทะเบียนเป็นองค์กรเอกชน ด้านการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติได้ ซึ่งองค์กรเอกชนที่จดทะเบียนไว้ นอกจากจะมีสิทธิเสนอชื่อนักวิชาการเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติแล้ว องค์กรเอกชนดังกล่าวยังมีสิทธิขอรับความช่วยเหลือด้านการเงินจากกองทุนสิ่งแวดล้อมตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติกำหนดได้อีกด้วย

3) กำหนดให้มีการส่งเสริมในด้านต่าง ๆ เพื่อจูงใจให้มีการปฏิบัติตามระเบียบข้อบังคับเกี่ยวกับการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ให้ภาคเอกชนขอลดหย่อนอากรนำเข้าสำหรับเครื่องใช้ที่จำเป็นสำหรับการขจัดมลพิษที่เกิดจากการประกอบการ การจัดตั้งกองทุนสิ่งแวดล้อม โดยมีวัตถุประสงค์สำคัญเพื่อช่วยเหลือด้านการเงินผู้ขาดรายได้น้อยแก่อุตสาหกรรม หรือการประกอบธุรกิจขนาดกลางและขนาดเล็ก ให้สามารถจัดทำระบบกำจัดมลพิษตามเกณฑ์ที่ทางราชการกำหนดได้ ตลอดจนถึงการให้เงินจากกองทุนสิ่งแวดล้อมแก่ราชการส่วนท้องถิ่น เพื่อใช้ในการจัดการระบบบำบัดน้ำเสียจากชุมชนด้วย

4) นำหลักการกระจายอำนาจมาใช้ เพื่อให้จังหวัดและราชการส่วนท้องถิ่นได้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยจังหวัดจะมีหน้าที่ในการจัดทำแผนการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม ซึ่งสำนักงานโยธาฯ จะช่วยเหลือและให้คำแนะนำแก่จังหวัดในการจัดทำแผนดังกล่าว สำหรับราชการส่วนท้องถิ่นนั้นจะมีหน้าที่ในการจัดทำแผนการควบคุมมลพิษในเขตควบคุมมลพิษ โดยมีกรมควบคุมมลพิษทำหน้าที่ช่วยเหลือและให้คำแนะนำในการจัดทำแผนด้วย

5) กำหนดเขตควบคุมมลพิษ และเขตคุ้มครองสิ่งแวดล้อม ปรับปรุงหลักเกณฑ์ในการกำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อม และมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดให้สอดคล้องกับหลักวิชาการจัดการสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้การกำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมจะต้องพิจารณาถึงปัจจัยทางด้านวิทยาศาสตร์ ความเป็นไปได้ในเชิงเศรษฐกิจ และสังคมรวมทั้งเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้องด้วย ส่วนการกำหนดมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดนั้นจะเป็นไปในรูปของการเสริมจุดอ่อนที่มีอยู่ตามกฎหมายต่าง ๆ โดยกำหนดมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดที่ยังไม่มีส่วนราชการใดกำหนดไว้

6) ปรับปรุงระบบการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมให้กระชับ และรัดกุมยิ่งขึ้น โดยแต่งตั้งคณะกรรมการผู้ชำนาญการซึ่งประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิ หรือผู้เชี่ยวชาญในสาขาวิชาการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง และเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจอนุญาตตามกฎหมายสำหรับโครงการหรือกิจกรรมนั้นรวมเป็นกรรมการพิจารณารายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมให้แล้วเสร็จภายใน 45 วัน

7) นำหลักการที่ว่าบุคคลที่ก่อให้เกิดภาวะมลพิษต้องเป็นผู้เสียค่าใช้จ่าย (polluters pay principle) เช่น ได้นำหลักบุคคลที่ก่อให้เกิดภาวะมลพิษต้องเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายในการขจัดมลพิษมากำหนดไว้ในกฎหมายโรงงาน (เจ้าของโรงงานอุตสาหกรรมมีหน้าที่ต้องบำบัดน้ำเสียให้ได้ตามมาตรฐานที่กระทรวงอุตสาหกรรมกำหนดไว้ก่อนจะระบายลงสู่แหล่งน้ำสาธารณะ)

8) การกำหนดหลักความรับผิดชอบแก่ของบุคคล ซึ่งทำให้ทรัพยากรธรรมชาติได้รับความเสียหาย โดยพิจารณาถึงประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ประกอบกับกฎหมายเฉพาะเรื่องที่ว่าด้วยการจัดการทรัพยากรธรรมชาติของประเทศ

(1) นโยบายและมาตรการด้านขยะมูลฝอย

โดยที่ชุมชนต่าง ๆ กำลังประสบปัญหาขยะมูลฝอยอันเนื่องมาจากการผลิตของโรงงานอุตสาหกรรมและของเหลือใช้จากบ้านเรือนเป็นจำนวนมาก แต่เนื่องจากขาดกำลังคนงบประมาณ และการใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสมเทศบาลต่าง ๆ จึงประสบปัญหาทั้งในเรื่องการเก็บขยะมูลฝอยได้ไม่หมด และในบางกรณีกรรมวิธีในการกำจัดขยะมูลฝอยเอง ก็ก่อให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมอื่น ๆ อีกมากมาย นับตั้งแต่กลิ่นรบกวน มลพิษทางอากาศ มลพิษทางน้ำ และปัญหาทางสุขภาพอนามัย ซึ่งปัญหาเหล่านี้จะทวีความรุนแรงขึ้นตามความเจริญทางด้านเศรษฐกิจและการขยายตัวของเมือง

เพื่อแก้ไขปัญหามลพิษซึ่งนับว่าเป็นปัญหาที่สำคัญยิ่งประการหนึ่ง รัฐจึงกำหนดนโยบายและมาตรการด้านขยะมูลฝอยไว้ดังนี้

นโยบาย 1 ถือว่าปัญหามลพิษเป็นปัญหาสำคัญของชุมชน เพราะเกี่ยวข้องกับความสะดวกสุขอนามัยของประชาชนและเป็นต้นเหตุของมลภาวะอื่น ๆ จึงเป็นสิ่งที่รัฐพึงเข้าจัดการและแก้ไข

นโยบาย 2 สนับสนุนเทศบาลและการปกครองท้องถิ่น ทั้งในด้านกำลังคนงบประมาณ และเทคโนโลยีเพื่อการแก้ไขปัญหามลพิษ โดยจัดลำดับความสำคัญให้แก่กรุงเทพมหานคร และเมืองใหญ่ ๆ ในภาคอื่น ๆ ก่อน

มาตรการ เพื่อให้นโยบายดังกล่าวบรรลุผลสำเร็จ รัฐจึงได้กำหนดมาตรการ ไว้ดังนี้คือ

1. ปรับปรุงแก้ไขหรือตรากฎหมาย พระราชบัญญัติต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการรักษาความสะอาดให้ทันสมัย และเพื่อให้การดำเนินงานมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น
2. สนับสนุนการศึกษา วิจัย เพื่อให้ทราบสภาวะที่แท้จริงของปัญหา ได้แก่ ปริมาณองค์ประกอบ และลักษณะของขยะมูลฝอย เนื้อประโยชน์ในการวางแผนขั้นต่อไป
3. ศึกษาปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในการเก็บและกำจัดขยะมูลฝอยที่กำลังประสบอยู่ เพื่อกำหนดมาตรการในการแก้ไขปัญหามลพิษในระยะสั้นและวางแผนป้องกันหรือแก้ไขในระยะยาว

4. สนับสนุนการศึกษา วิจัย ทางด้านเทคโนโลยีและวิธีการใหม่ ๆ ในการกำจัดขยะมูลฝอย และการนำเอาขยะมูลฝอยมาใช้ประโยชน์ให้มากที่สุด
5. กำหนดมาตรการและควบคุมการกำจัดขยะมูลฝอยจากกิจการอุตสาหกรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเภทที่มีสารเป็นพิษเจือปนอยู่
6. ให้มีการวางแผนระยะยาว ในการแก้ปัญหาขยะมูลฝอยของกรุงเทพมหานครและเมืองใหญ่อื่น ๆ โดยใช้วิธีการที่เหมาะสมในด้านเทคโนโลยี เศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม และสาธารณสุข
7. ปรับปรุงอัตราค่าบริการ ในการเก็บขยะมูลฝอยของเทศบาลให้ยุติธรรมและตรงต่อความเป็นจริงมากขึ้น เพื่อเพิ่มรายได้ในการปรับปรุงประสิทธิภาพของการบริการ
8. ให้การศึกษาและประชาสัมพันธ์แก่ประชาชนเพื่อให้ทราบถึงปัญหา และผลเสีย อันเกิดจากขยะมูลฝอยและขอความร่วมมือในการแก้ปัญหา
9. หาวิธีการลดปริมาณของขยะมูลฝอยลงโดย
 - 9.1 กำหนดมาตรฐานของผลิตภัณฑ์ต่าง ๆ ให้ใช้ได้ทนทาน และมีประสิทธิภาพตลอดอายุของผลิตภัณฑ์
 - 9.2 ควบคุมมาตรฐานของขบวนการในการผลิตเพื่อลดปริมาณขยะมูลฝอย และวัสดุเหลือใช้จากการผลิต
 - 9.3 หาวัสดุเพื่อใช้ทดแทนวัสดุที่ยากต่อการทำลาย
 - 9.4 หาทางนำวัสดุเหลือใช้ หรือผลิตภัณฑ์ที่หมดอายุกลับมาใช้เป็นวัสดุในการผลิตต่อไป

1.2 พระราชบัญญัติเกี่ยวกับการควบคุมโรงงานอุตสาหกรรม

พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 (พรบ.ใหม่) ที่ประกาศในกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 9 เมษายน 2535 เท่านั้น มีผลบังคับใช้ในเดือนกรกฎาคม 2535 ตาม พรบ.ใหม่ฉบับนี้ ให้ยกเลิก พรบ.เก่า พ.ศ.2512 และ 2522 ดังนั้น พรบ.ใหม่ฉบับนี้เน้นในแนวทางกำกับดูแลให้ผู้ประกอบการอุตสาหกรรม ตลอดจนวิศวกรในโรงงานรวมทั้งภคชน มีบทบาท และความรับผิดชอบต่อตนเอง และส่วนรวมมากยิ่งขึ้น โดยรัฐจะยึดหยุ่นในส่วนเกี่ยวกับการอนุญาตให้มีความคล่องตัวขึ้น แต่ในขณะเดียวกันหากผู้ประกอบการและผู้เกี่ยวข้องขาดความรับผิดชอบก็จะนิโทษซึ่งหนักกว่าเดิมมาก

พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ได้ให้อำนาจอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม ออกประกาศกำหนดขนาดประกอบทางอุตสาหกรรม และโรงงานในยุคนี้นี้ ได้รับการยกเว้นไม่ต้องแจ้งการประกอบกิจการแก่ทางการ นอกจากนั้นรัฐมนตรียังอาจประกาศกำหนดจำนวนและชนิดของโรงงานที่จะให้ตั้งหรือขยาย หรือที่จะไม่ให้ตั้ง หรือขยายในท้องที่ใดท้องที่หนึ่งได้ ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ในทางเศรษฐกิจ การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ความมั่นคงและความปลอดภัย ดังนั้นจึงเป็นพื้นฐานสำหรับแนวทางควบคุมแหล่งกำเนิด โดยคำนึงถึงสมรรถนะในการรองรับมลพิษของสิ่งแวดล้อม ประกอบกับการเปิดโอกาสให้กำหนดนโยบายอุตสาหกรรมในเรื่องอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมและความปลอดภัยได้

พระราชบัญญัติดังกล่าวให้สำนักงานกำหนดความของโรงงานว่า คือ อาคารสถานที่ หรือพาหนะที่ใช้เครื่องจักรมีกำลังรวมตั้งแต่ 5 แรงม้า หรือใช้คนงานตั้งแต่ 7 คน ขึ้นไป และให้การต่ออายุใหม่ ทำทุก 5 ปี จากเดิมต้องต่อทุก ๆ 3 ปี ในพระราชบัญญัตินี้จัดแบ่งประเภทโรงงานเป็น 3 ประเภท ดังนี้

ประเภทที่ 1 ไม่ต้องขออนุญาต ดำเนินการได้โดยตามความประสงค์ของผู้ประกอบกิจการ เช่น โรงงานบริการทั่วไป

ประเภทที่ 2 ประกอบกิจการได้โดยไม่ต้องขออนุญาตตั้งโรงงานแต่ก่อนเปิดดำเนินการต้องแจ้งให้กรมโรงงานอุตสาหกรรมทราบเท่านั้น เช่น โรงงานขนาดเล็กที่ไม่ก่อปัญหามลพิษ

ประเภทที่ 3 เป็นโรงงานที่ต้องขออนุญาตตั้งและประกอบกิจการ เช่น โรงงานที่อาจก่อปัญหามลพิษ เป็นต้น ทั้งนี้โรงงานอุตสาหกรรมจำพวกนี้ต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎหมายกระทรวงและประกาศของรัฐมนตรี ซึ่งจะกำหนดให้ชัดเจนว่าจำพวกไหนต้องปฏิบัติอย่างไร หลักเกณฑ์เหล่านี้ ได้แก่ การกำหนดเกี่ยวกับที่ตั้ง สภาพแวดล้อมลักษณะอาคารหรือลักษณะภายในโรงงาน การกำหนดลักษณะของประเภทหรือชนิดของเครื่องจักรเครื่องอุปกรณ์หรือสิ่งที่จะต้องนำมาใช้ในการประกอบกิจการโรงงาน การกำหนดให้มีคนงานที่ต้องมีความรู้เฉพาะทาง การกำหนดมาตรการป้องกันอุบัติเหตุ มาตรการป้องกันและแก้ไขมลพิษอุตสาหกรรม ตลอดจนมาตรฐานน้ำทิ้ง และน้ำดื่มและอากาศที่ปล่อยออกนอกโรงงาน การกำหนดให้มีเอกสารที่บันทึกข้อมูลสำคัญเกี่ยวกับการประกอบกิจการ เพื่อประโยชน์ในการควบคุม หรือตรวจสอบการปฏิบัติตามกฎหมาย โดยต้องจัดให้มีประจำในโรงงานหรือจัดส่งข้อมูลสำคัญอย่างอื่น เพื่อแจ้งต่อทางการทราบ

การขอเปิดกิจการในโรงงานอาจขอเปิดเป็นบางส่วนหรือขอทดลองเครื่องจักรได้ ทั้งนี้ ต้องแจ้งล่วงหน้าไม่น้อยกว่า 15 วัน ใบอนุญาตกำหนดให้มีอายุ 5 ปีปฏิทิน การขอต่ออายุเดิมหากต่อไม่ทัน ต้องขออนุญาตตั้งและประกอบกิจการโรงงานใหม่พร้อมกัน แต่สำหรับพระราชบัญญัติใหม่มายังให้เวลาอีก 60 วัน หลังวันหมดอายุ แต่ต้องเสียค่าปรับ เพิ่มขึ้น 20% และผู้ประกอบกิจการมีสิทธิอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ทราบคำสั่งไม่อนุญาตให้ต่ออายุ

พระราชบัญญัติใหม่นับนี้ยังให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม ออกประกาศกำหนดห้องที่ใดเป็นเขตประกอบอุตสาหกรรมได้ ซึ่งการประกอบกิจการโรงงานในเขตนี้ได้รับการยกเว้นไม่ต้องแจ้งให้ทางการทราบ รัฐมนตรียังอาจประกาศกำหนดจำนวนและชนิดของโรงงานที่ตั้งหรือขยาย หรือที่จะไม่ให้ตั้ง หรือขยายในห้องที่ใดห้องที่หนึ่งได้ ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ในทางเศรษฐกิจ การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม เป็นต้น

ในกรณีที่พบว่า การประกอบกิจการโรงงานมีสภาพที่อาจก่อให้เกิดอันตราย ความเสียหาย หรือความเดือดร้อนแก่บุคคลหรือทรัพย์สินที่อยู่ใกล้เคียงโรงงาน พนักงานเจ้าหน้าที่จะมีคำสั่งให้โรงงานปรับปรุงแก้ไขให้เรียบร้อยภายในกำหนดเวลา หากโรงงานยังไม่รีบดำเนินการหรือการประกอบกิจการโรงงานอาจก่อให้เกิดความเสียหายร้ายแรง กรมโรงงานอุตสาหกรรมก็มีอำนาจสั่งให้หยุดโรงงานได้ และถ้าหากยังไม่ยอมปรับปรุงแก้ไขอีกก็มีอำนาจสั่งปิดโรงงานได้ ซึ่งเป็นกรณีที่ เป็นโรงงานจำพวกที่ 3 คำสั่งปิดโรงงานก็คือ การเพิกถอนใบอนุญาตนั่นเอง อย่างไรก็ตามก็ผู้ประกอบกิจการก็มีสิทธิอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีภายใน 30 วัน

ในกรณีที่ผู้ประกอบกิจการไม่ยอมปรับปรุงแก้ไขโรงงาน ถ้ามีเหตุที่ทางราชการสมควรเข้าไปดำเนินการแทนก็มีอำนาจสั่งการ หรือมอบหมายให้บุคคลใดเข้าจัดการแก้ไขเพื่อให้เป็นไปตามคำสั่ง โดยผู้ประกอบการต้องเสียค่าใช้จ่ายทั้งหมดตามจริงรวมกับเบี้ยปรับอีก 30% ต่อปีซึ่งก็ตรงกับหลักการที่ว่า ผู้สร้างปัญหามลพิษจะต้องเป็นผู้รับภาระในการบำบัด และการกำจัดมลพิษ

สำหรับบทกำหนดโทษที่สำคัญ ได้แก่

- ผู้ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎกระทรวงว่าด้วยหลักเกณฑ์ค่าระวางโทษ ปรับไม่เกิน 200,000 บาท

- ผู้ประกอบการโรงงานจำพวก 2 ที่ประกอบการโดยไม่แจ้ง ต้องระวางโทษจำคุก ไม่เกิน 6 เดือนหรือปรับไม่เกิน 50,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ
- ผู้ประกอบการโรงงานจำพวก 3 ประกอบกิจการโดยไม่ได้รับอนุญาตต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือปรับไม่เกิน 200,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ
- ผู้ประกอบการโรงงานที่ไม่ยอมหยุดหรือไม่ยอมปิดตามคำสั่งต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือปรับไม่เกิน 200,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และให้ปรับอีกวันละ 5,000 บาท จนกว่าจะหยุดประกอบการ
- ผู้ประกอบการโรงงานที่ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ ในส่วนการปรับปรุงแก้ไขต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือปรับไม่เกิน 100,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และปรับอีกวันละไม่เกิน 5,000 บาท ตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืน

สถาปนิกหรือวิศวกรที่ทำงานในโรงงานที่ฝ่าฝืน ต้องระวางโทษเช่นเดียวกันกับผู้ประกอบการโรงงาน ผู้ทำงานหรือคนงานในโรงงานที่ฝ่าฝืนก็ต้องลงโทษลดหลั่นลงมา

1.3 นโยบาย 3 กระจาย

แนวทางการบริหาร และการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ในแผนพัฒนาฉบับที่ 7 ให้นโยบาย 3 กระจาย โดยรัฐได้เริ่มให้ความสำคัญในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยกำหนดเป็นนโยบาย และแผนพัฒนาด้านสิ่งแวดล้อมเข้าไปในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ตั้งแต่แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 4 (2520-2524) เป็นต้นมา แต่รูปแบบการดำเนินงานในระยะแรกยังขาดการผสมผสาน หากมุ่งเน้นที่จะพัฒนาและแก้ไขปัญหามิในแต่ละด้านเฉพาะเรื่องไป จนกระทั่งในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 (2530-2534) ได้มีการปรับทิศทางและแนวทางในการพัฒนา โดยให้ความสำคัญของการปรับปรุงระบบบริหารและการจัดการให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยเฉพาะการส่งเสริมให้ประชาชน องค์กร และหน่วยงานในระดับท้องถิ่นมีการวางแผนการจัดการและการกำหนดแผนปฏิบัติในพื้นที่ ร่วมกับส่วนราชการกลางอย่างมีระบบเชื่อมโยง และสำหรับในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7 ได้ระบุชัดเจนถึงการอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและ

สิ่งแวดล้อม เพื่อเป็นฐานรองรับการพัฒนาชนบทในระยะยาว โดยอาศัยการมีส่วนร่วมขององค์กร
ประชาชน

การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในแผนฯ ฉบับที่ 7 ได้กำหนด
วัตถุประสงค์ เป้าหมายโดยส่วนรวมที่ชัดเจน คือ

- 1) เพื่อให้ทรัพยากรธรรมชาติมีศักยภาพ ที่จะเอื้ออำนวยประโยชน์ต่อการ
พัฒนาเศรษฐกิจสังคมของประเทศอย่างสมดุลย์และยั่งยืน รวมทั้งเป็น
ปัจจัยพื้นฐานในการดำรงชีวิตของประชาชนในชนบทต่อไป
- 2) ลดปริมาณมลพิษทางน้ำ อากาศและเสียง สารพิษ ให้อยู่ในมาตรฐานที่
ไม่เป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของคนและชุมชนในเมืองและชนบท

2 หน่วยงานส่วนกลางที่เกี่ยวข้องและระเบียบปฏิบัติ

องค์กรระดับกำกับ ควบคุมและสนับสนุนการปฏิบัติงานขององค์กรระดับท้องถิ่น ดัง
แสดงในแผนภูมิที่ 4-1 มีรายละเอียดดังนี้

2.1 กระทรวงมหาดไทย

หน่วยงานของกระทรวงมหาดไทยที่ทำหน้าที่กำกับดูแล และสนับสนุนองค์การบริหาร
ส่วนท้องถิ่นได้แก่ กระทรวงมหาดไทย (โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวง) สำนักงานปลัดกระทรวง
มหาดไทย กรมการปกครองและกรมโยธาธิการ ในกรณีของกรุงเทพมหานคร ซึ่งเป็นองค์กรขนาด
ใหญ่เทียบเท่ากระทรวงหรือทบวงหนึ่ง กฎหมายได้กำหนดให้ขึ้นต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวง
มหาดไทยโดยตรง (มาตรา 123) ไม่ฝ่ายกรมการปกครองหรือสำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย

หน้าที่ของรัฐมนตรี คือ การกลั่นกรองงานที่พิจารณาข้อเสนอในเรื่องต่าง ๆ และสั่งการรับ
เงินอุดหนุนที่ กทม. ต้องการได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาลกลาง นอกจากนั้นก็คอยดูแล กทม. ให้
ปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับกฎหมายและนโยบายของรัฐเป็นสำคัญ ส่วนการริเริ่มลงนามเพื่อสนับสนุน
กรุงเทพมหานครนั้นในอดีตไม่ค่อยมี

1) สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย

ในสังกัดสำนักปลัดกระทรวงมหาดไทย หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการวางแผน การจัดการมูลฝอย ได้แก่ สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมหาดไทย หน้าที่โดยเฉพาะ ได้แก่ การประสานการวางแผนพัฒนา ติดตามประเมินผล ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ศึกษาวิเคราะห์และเสนอแนะนโยบายเกี่ยวกับการบริหารและจัดการทรัพยากรธรรมชาติ การจัดการ ในการอนุรักษ์ธรรมชาติและศิลปกรรม และพัฒนาคุณภาพสิ่งแวดล้อมและมลพิษจัดทำแผน มหาดไทยในส่วนของแผนพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม วิเคราะห์โครงการและ งบประมาณของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ การพัฒนา คุณภาพสิ่งแวดล้อม บริหารงบประมาณและเงินอุดหนุนทั้งงบประมาณของประเทศและต่างประเทศ ให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อยมีประสิทธิภาพต่อเนื่องและสอดคล้องกับระบบการบริหารแนวใหม่ของ กระทรวงมหาดไทย

2) กรมการปกครอง

องค์การบริหารส่วนท้องถิ่นส่วนที่เหลือ อยู่ภายใต้การกำกับควบคุมดูแลของ กรมการปกครอง ซึ่งทำหน้าที่เป็นตัวแทนของกระทรวงมหาดไทย หน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรง ในกรมการปกครองมีหลายหน่วยได้แก่ กองราชการส่วนท้องถิ่น กองราชการส่วนจังหวัดและตำบล กองคลังส่วนท้องถิ่น และสำนักงานพัฒนาเมือง ซึ่งแต่ละหน่วยงานมีหน้าที่กำหนดไว้ดังนี้

(1) กองราชการส่วนท้องถิ่น

มีหน้าที่ความรับผิดชอบในการบริหารงาน อำนาจการ ประสานงาน ตรวจสอบ ควบคุมดูแลและดำเนินการเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของข้าราชการ และลูกจ้างของ หน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่น เฉพาะเทศบาล (รวมเมืองพัทยา) และสุขาภิบาล

(2) กองราชการส่วนจังหวัดและตำบล

มีหน้าที่และความรับผิดชอบในการบริหารงานอำนาจการ ควบคุม และ พัฒนาปรับปรุงดูแล รับผิดชอบงานด้านการบริหารงานบุคคลการบริหารงานคลัง การงบประมาณ

การบริหารงานทั่วไป ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดและสภาตำบล ตลอดจนการพิจารณาเสนอแนะปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย ระเบียบและคำสั่งต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับงานในหน้าที่มีผู้อำนวยการกองราชการส่วนจังหวัดและตำบลเป็นผู้บังคับบัญชา

(3) กองคลังส่วนท้องถิ่น

มีหน้าที่และความรับผิดชอบเกี่ยวกับการอำนวยการ ตรวจสอบ วิเคราะห์ และประเมินผลการปฏิบัติงานด้านการคลังของท้องถิ่น ให้เป็นไปตามนโยบาย กฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง การประเมินประสิทธิภาพการควบคุมภายในของระบบการบริหารงานคลังของท้องถิ่น อำนวยการศึกษาวิเคราะห์ และกำหนดรูปแบบเกี่ยวกับระบบงบประมาณ ระบบข้อมูลและงานสถิติการคลังของท้องถิ่น บริหารกิจการกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น การจัดสวัสดิการพนักงานเทศบาล กำกับดูแลการบริหารกิจการกองทุนของท้องถิ่น ศึกษาวิเคราะห์เพื่อกำหนดระเบียบข้อบังคับหรือคำสั่งเกี่ยวกับการบริหารงานคลังและพัสดุของท้องถิ่น ให้คำปรึกษาแนะนำเกี่ยวกับการตราเทศบัญญัติ ข้อบังคับหรือข้อบัญญัติในการจัดเก็บรายได้ของท้องถิ่นให้เป็นไปตามกฎหมายพัฒนาและกำหนดรูปแบบวิธีการและขั้นตอนของระบบบัญชีรวมทั้งการอำนวยการตรวจสอบบัญชีเป็นการภายในของท้องถิ่น การตรวจสอบและวิเคราะห์งบประมาณของเทศบาล สุขาภิบาล และเมืองพัทยา รวมทั้งการดำเนินการจัดเก็บแผนงานและบริหารโครงการในงบประมาณบริหารส่วนท้องถิ่น การพิจารณาจัดสรรเงินทุนอุดหนุน และวิเคราะห์โครงการขอรับเงินอุดหนุน โครงการเงินกู้ของเทศบาลและสุขาภิบาลและเมืองพัทยา ศึกษาวิเคราะห์ และอำนวยการจัดสรรภาษีอากรและค่าธรรมเนียมการจัดเก็บรายได้ของท้องถิ่น การปรับปรุงระบบและโครงการสร้างรายได้ การวางแผนทางการเร่งรัดติดตามการจัดเก็บรายได้ให้การสนับสนุนและแนะนำเกี่ยวกับ

การประกอบการพาณิชย์ของท้องถิ่น การพัฒนาระบบข้อมูลเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีและทะเบียนทรัพย์สิน การวางแผนการประเมินภาษีอากร และการพิจารณากำหนดแนวทางการดำเนินงานต่าง ๆ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการจัดเก็บรายได้ของท้องถิ่น

(4) สำนักงานพัฒนาเมือง

มีหน้าที่รับผิดชอบในการดำเนินงานตามนโยบายของกรมการปกครองในส่วนที่เกี่ยวกับการพัฒนาเมืองหลักและพื้นที่เฉพาะ โดยเฉพาะในด้านงานปรับปรุงระบบบริหาร และการประสานงานกับกรมโยธาธิการ ซึ่งรับผิดชอบงานด้านการก่อสร้างระบบบำบัดน้ำเสีย และระบบกำจัดมูลฝอย ที่จะลงไปดำเนินการในเมืองหลัก เป็นต้น

3) กรมโยธาธิการ

กรมโยธาธิการเป็นกรมช่างในสังกัดกระทรวงมหาดไทย มีบทบาทสำคัญในการช่วยเหลือองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นทุกรูปแบบ ในการสำรวจ ออกแบบ ก่อสร้างและควบคุมการก่อสร้าง ตลอดจนการให้คำแนะนำด้านวิชาการ กรมโยธาธิการมีหน่วยงานย่อยระดับกองที่เกี่ยวข้องกับการจัดการมูลฝอย คือ กองวิศวกรรมสุขาภิบาล

(1) กองวิศวกรรมสุขาภิบาล

มีหน้าที่เกี่ยวกับการศึกษา สำรวจ ออกแบบ เขียนแบบ ประมวลร่าง และกำหนดแผนปฏิบัติเกี่ยวกับระบบระบายน้ำฝน ระบบกำจัดน้ำเสีย การป้องกันน้ำท่วม การกำจัดสิ่งปฏิกูลในแหล่งชุมชน เช่น เทศบาล สุขาภิบาล ออกแบบระบบสุขาภิบาลในอนาคตและสถานที่สาธารณะ ศึกษาความเป็นไปได้ของโครงการตรวจรับรองแบบอาคาร การกำจัดน้ำเสีย และสิ่งปฏิกูลให้แก่เจ้าหน้าที่ยของเทศบาล สุขาภิบาล และส่วนราชการอื่น ๆ ตลอดจนการให้คำปรึกษาแนะนำ แก้ไขปัญหาต่าง ๆ ศึกษา ค้นคว้า ปรับปรุง หรือประยุกต์งานเพื่อให้ได้มาซึ่งมาตรฐาน วิธีการ ทฤษฎี หรือกฎเกณฑ์อันก่อให้เกิดประโยชน์แก่งานด้านวิศวกรรมสุขาภิบาล

2.2 กระทรวงสาธารณสุข

หน่วยงานของกระทรวงสาธารณสุขที่เกี่ยวข้องกับการจัดการมูลฝอยทั่วไป และมูลฝอยติดเชื้อของโรงพยาบาลและสถานพยาบาล มีหลายหน่วยงานดังนี้

1) สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข

(1) กองโรงพยาบาลภูมิบาล

รับผิดชอบเป็นฝ่ายอำนาจการให้แก่ปลัดกระทรวง ในส่วนที่เกี่ยวกับโรงพยาบาลศูนย์ และโรงพยาบาลทั่วไป คือการถ่ายทอดนโยบายที่เบื้องบนกำหนดการร่วมกำหนดแผนงานและโครงการ การส่งเสริมสนับสนุนทรัพยากรและวิชาการ ตลอดจนการช่วยควบคุม กำกับ และประเมินผลการปฏิบัติงานให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ และเป็นนายของกระทรวง

(2) กองสาธารณสุขภูมิภาค

รับผิดชอบเป็นฝ่ายอำนวยความสะดวกให้แก่ปลัดกระทรวง ในส่วนที่เกี่ยวกับโรงพยาบาล และหน่วยงานในส่วนภูมิภาคที่สังกัดกระทรวงสาธารณสุข และขึ้นตรงต่อผู้ว่าราชการจังหวัด ยกเว้นโรงพยาบาลศูนย์ และโรงพยาบาลทั่วไป หน้าที่ดังกล่าวครอบคลุมการสนับสนุนงานประมาณช่วยพัฒนากระทรวงการวางแผน ข้อมูลข่าวสารและพัฒนาบริการสาธารณสุขให้ได้มาตรฐาน และสนับสนุนวิจัยประยุกต์ทางด้านสาธารณสุข

(3) กองการประกอบโรคศิลป์

รับผิดชอบพิจารณาทำขอตั้งและดำเนินการสถานพยาบาล และออกใบอนุญาตให้กับสถานพยาบาล (เอกชน) ที่ว่าราชอาณาจักร ตลอดจนตรวจตราควบคุม การดำเนินการสถานพยาบาลเอกชนเหล่านั้น ให้ถูกต้องตามพระราชบัญญัติสถานพยาบาล 2504

2) กรมอนามัย(1) กองอนามัยสิ่งแวดล้อม

มีหน้าที่รับผิดชอบควบคุมคุณภาพสิ่งแวดล้อม ให้มีสุขลักษณะเกื้อกูลต่อชีวิตประชาชน โดยดำเนินการตรวจสอบ และเฝ้าระวังคุณภาพแหล่งน้ำ น้ำบริโภค ด้วยการจัดให้มีหน่วยงานเฝ้าระวังในระดัจังหวัดทั่วประเทศ ตลอดจนป้องกันการแพร่ระบาดของเชื้อโรคจากสถานพยาบาลต่าง ๆ ในการควบคุมของกระทรวงสาธารณสุข ด้วยการออกแบบติดตั้งระบบกำจัดของเสีย ได้แก่ ระบบกำจัดน้ำเสีย และเผาเผาขยะ

2.3 กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม

กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดการเรื่องมูลฝอยรวม 3 กรม แต่ละกรมมีอำนาจหน้าที่ดังนี้

1) สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม มีอำนาจหน้าที่

- (1) จัดทำนโยบายและแผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ
ให้สอดคล้องกับนโยบายด้านต่าง ๆ ของประเทศ รวมทั้งการติดตาม
ประเมินผล
- (2) ประสานการจัดทำแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม ให้เป็นไปตามกฎหมาย
ว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ
- (3) ติดตามตรวจสอบ และจัดทำรายงานสถานการณ์คุณภาพสิ่งแวดล้อม
- (4) ประสานการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ให้เป็นไปตามนโยบาย และแผน
การส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ แผนพัฒนาเศรษฐกิจ
และสังคมแห่งชาติ และแผนการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม
- (5) คำนึงการเกี่ยวกับการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ที่อาจเกิดขึ้นจาก
กิจกรรม หรือ โครงการของภาครัฐ หรือเอกชน ซึ่งมีแนวโน้มที่จะก่อให้เกิด
ผลเสียต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม
- (6) กำหนดค่าที่ แนวทาง และประสานความร่วมมือและการเข้าร่วมใน
พันธกรณีด้านสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ
- (7) เสนอนโยบาย แนวทางและประสานความร่วมมือและการเข้าร่วมใน
พันธกรณีด้านสิ่งแวดล้อม รวมทั้งการระดมทุนเพื่อกองทุนสิ่งแวดล้อม
ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม
แห่งชาติ
- (8) คำนึงการและประสานงานด้านสิ่งแวดล้อมในส่วนภูมิภาค
- (9) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนด

2) กรมควบคุมมลพิษ มีอำนาจหน้าที่ ดังนี้ คือ

- (1) เสนอความเห็นเพื่อจัดทำนโยบาย และแผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพ
สิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ด้านการควบคุมมลพิษ
- (2) เสนอนโยบายการกำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อม และมาตรฐานควบคุม
มลพิษจากแหล่งกำเนิด

- (3) จัดทำแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม และมาตรการในการควบคุมป้องกัน และแก้ไขปัญหามลพิษสิ่งแวดล้อมอันเนื่องมาจากภาวะมลพิษ
- (4) ติดตาม ตรวจสอบ และจัดทำรายงานสถานการณ์มลพิษ
- (5) พัฒนาระบบ รูปแบบ และวิธีการที่เหมาะสมสำหรับระบบต่าง ๆ เพื่อนำมาประยุกต์ใช้ในการจัดการคุณภาพน้ำ อากาศ ระดับเสียง สารอันตราย และกากของเสีย
- (6) ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม แห่งชาติด้านการควบคุมมลพิษ
- (7) ดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องรื้อถอนทุกขัณด้านมลพิษ
- (8) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนด

3) กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม มีอำนาจหน้าที่ดังนี้

- (1) ส่งเสริมเผยแพร่ และประชาสัมพันธ์ด้านสิ่งแวดล้อม
- (2) รวบรวม จัดทำ และให้บริการข้อมูล ข้อเสนอแนะด้านสิ่งแวดล้อม
- (3) ให้ความรู้ด้านสิ่งแวดล้อมแก่หน่วยงานของรัฐ และเอกชน
- (4) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนด

8. นโยบายและแผนส่วนท้องถิ่น

การกระจายอำนาจเป็นนโยบายสำคัญในการควบคุมมลพิษในสิ่งแวดล้อม และการสร้างเครือข่ายของการควบคุมแหล่งกำเนิดต่าง ๆ ประกาศพัฒนาอุตสาหกรรมจะกระจายอำนาจจากส่วนกลางลงสู่ท้องถิ่น และสงวนไว้เฉพาะบางด้าน เช่น ในเรื่องเกี่ยวกับความมั่นคง มาตราฐานกลางของชาติ และการอุตสาหกรรมที่มีลักษณะพิเศษ ถึงการประเพณี ได้แก่ โรงงานกำจัดกากสารพิษ โรงงานผลิตไฟฟ้าพลังปรมาณู ฯลฯ

3.1 การกำหนดนโยบายท้องถิ่นในพระราชบัญญัติ การผังเมือง พ.ศ. 2518

ได้ให้อำนาจเจ้าพนักงานท้องถิ่น ในการกำหนดผังเมืองในเขตความรับผิดชอบ โดยให้ประชาชนผู้มีส่วนได้เสียมีบทบาทในการจัดทำผังเมืองให้สอดคล้องกัน และทั้งนี้จึงตามขั้นตอนที่กำหนดไว้ในกฎหมาย กล่าวคือต้องจัดให้มีประชุมรับฟังข้อคิดเห็นจากสาธารณะชน (public hearing) จำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งครั้ง

สำหรับการกำหนดเขตการใช้ประโยชน์ที่ดิน ได้แบ่งเป็น ย่านที่หักอาศัย ย่านพาณิชยกรรม ย่านอุตสาหกรรม ย่านเกษตรกรรม หรือย่านพื้นที่สีเขียวที่ควรสงวนรักษาไว้ก็ตาม ล้วนเป็นพื้นฐานสำคัญในการจัดระเบียบการเจริญเติบโตของเมืองแล้วนำไปสู่การจัดระบบโครงสร้างพื้นฐาน เช่น ถนน น้ำประปา ระบบสุขภาพเป็นต้น จะเห็นว่า หากเมืองมีระบบขนส่งที่ดี และสามารถสนองความต้องการของกิจกรรมของชุมชนได้ ย่อมเกิดผลดีต่อการควบคุมสภาวะมลพิษทางอากาศ ในทำนองเดียวกันการจัดแยกแหล่งกำเนิดมลพิษออกจากชุมชน พร้อมทั้งจัดหาแหล่งที่เหมาะสมให้ ก็จะอำนวยผลในการควบคุมและป้องกันในคราวเดียวกันอีกด้วย

นอกจากกฎหมายนี้จะให้อำนาจชุมชนในการกำหนดระเบียบพื้นฐาน ดังกล่าวแล้ว ยังเปิดโอกาสให้กำหนดลักษณะ และประเภทของกิจกรรมซึ่งไม่ต้องการให้มีในย่านต่าง ๆ ของชุมชน

อย่างไรก็ตาม อำนาจในการพิจารณาอนุมัติผังเมืองรวมยังคงสงวนไว้ให้คณะกรรมการผังเมือง และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ซึ่งเป็นผู้ออกประกาศกฎกระทรวง ตามความข้างต้น

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 มิได้ระบุการกระจายอำนาจในเชิงนโยบายแก่ราชการส่วนภูมิภาค และราชการส่วนท้องถิ่น แต่ได้กำหนดหน้าที่ของเจ้าราชการจังหวัดในการวางแผนปฏิบัติการ เพื่อจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมและอำนาจการระงับเหตุฉุกเฉินเนื่องมาจากภาวะมลพิษไว้ (นิตยา มหาผล, 2536 ; 2-4)

4. หน่วยงานส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องและระเบียบปฏิบัติ

4.1 หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดการขยะ

หน่วยงานหลักที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการจัดการขยะมูลฝอยของแต่ละท้องถิ่น ก็คือฝ่ายสาธารณสุขของเทศบาล หรือสุขาภิบาล ซึ่งมีกฎหมาย ได้แก่ เทศบัญญัติหรือข้อบังคับท้องถิ่น แล้วแต่กรณี ได้กำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบไว้อย่างชัดเจน ดังที่กำหนดไว้ในมาตรา 16 แห่งพระราชบัญญัติสาธารณสุข ดังนี้

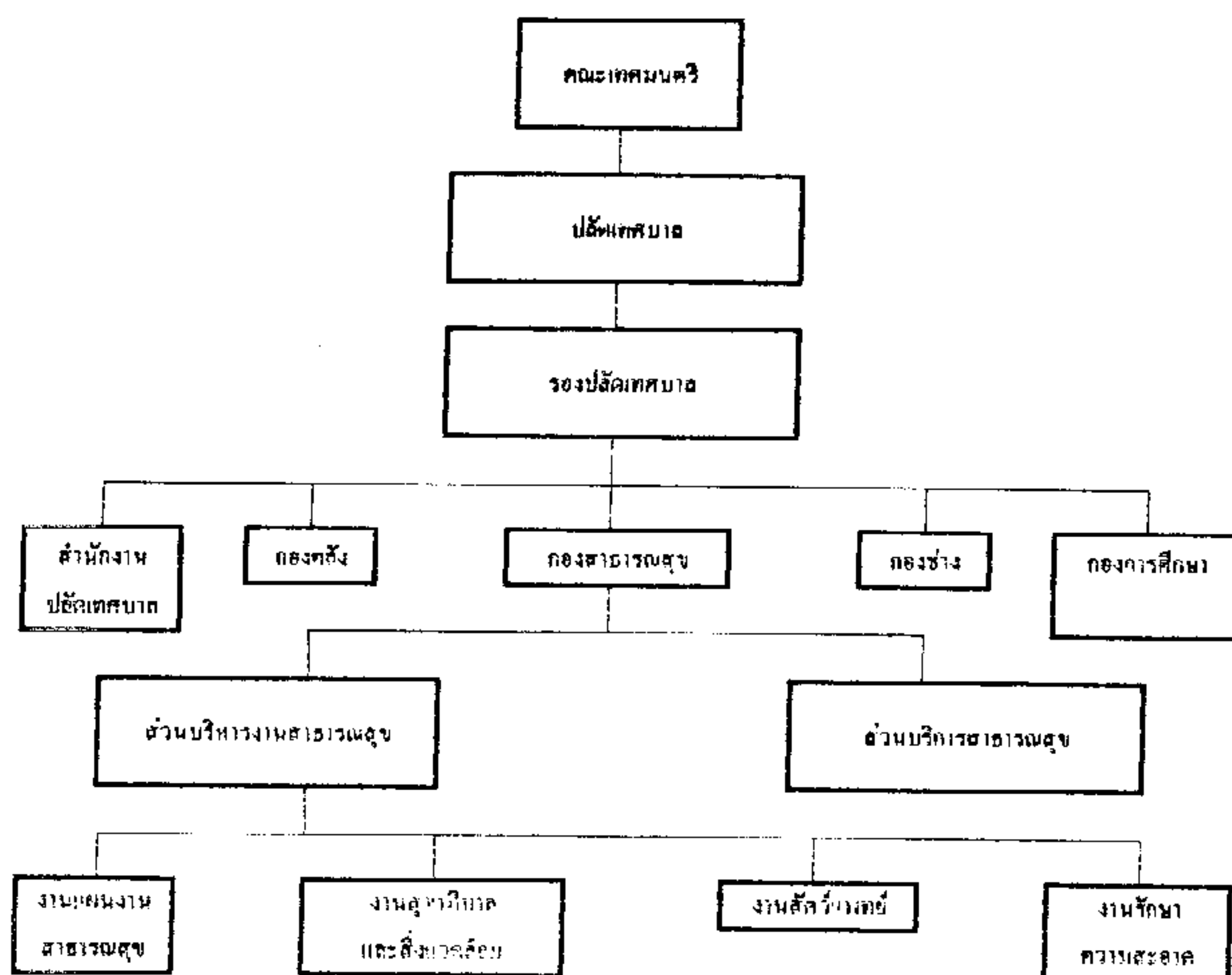
"มาตรา 16 การกำจัดมูลฝอย สิ่งปฏิกูล และสิ่งเปราะเปื้อนในเขตท้องถิ่นใด ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นแต่ละฝ่ายแล้ว แต่กิจการนี้เจ้าหน้าที่ท้องถิ่นจะอนุญาตให้บุคคลใดจัดทำในความควบคุมของตนก็ได้ และเพื่อดำเนินการตามมาตรานี้ให้เจ้าหน้าที่ท้องถิ่นมีอำนาจออกเทศบัญญัติ หรือข้อบังคับท้องถิ่นแล้วแต่กรณี ดังต่อไปนี้

- (1) ให้มีที่รองรับมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลตามที่สาธารณะ และสถานที่เอกชน
- (2) วางระเบียบการเก็บรวบรวมและการขนมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล
- (3) กำหนดอัตราค่าธรรมเนียม การเก็บรวบรวม และการขนมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล
- (4) ห้ามการถ่าย เท ทิ้ง หรือทำให้มีขึ้นในถนนสาธารณะและที่สาธารณะซึ่งมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล และสิ่งเปราะเปื้อนอันอาจเป็นเหตุให้เสื่อมสுகภาพ หรือความสะอาดหมดจด
- (5) จัดการอื่นใดที่เห็นจำเป็นให้ต้องด้วยสุขลักษณะ

จะเห็นได้ว่ากฎหมายได้กำหนดหน้าที่ และความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นไว้อย่างชัดเจนว่าจะต้องดำเนินการเกี่ยวกับขยะมูลฝอยให้ถูกต้อง เรียบร้อย แต่ก็อาจอนุญาต หรือนอบหมายให้หน่วยงานเอกชนดำเนินการก็ได้ ภายใต้การควบคุมดูแลของเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นนั้น ๆ ดังนั้นในการบริหารงานส่วนท้องถิ่น จึงได้กำหนดหน่วยงานรับผิดชอบเกี่ยวกับการจัดการขยะมูลฝอยไว้โดยเฉพาะ ได้แก่ งานรักษาความสะอาด ดังแสดงในแผนภูมิที่ 4 - 2

4.2 กฎหมายและระเบียบปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับการจัดการขยะ

บทบัญญัติที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการจัดการมูลฝอยของท้องถิ่น ได้แก่ พ.ร.บ.การสาธารณสุข



แผนภูมิที่ 4 - 2 การจัดหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดการขยะมูลฝอยของเทศบาล (สด. , 2529 : 59)

และ พ.ร.บ. รักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง นอกนั้นเกี่ยวข้องกับ การจัดการขยะมูลฝอยในทางอื่น เช่น พ.ร.บ. ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 286 (พ.ศ. 2515) เป็นต้น ในที่นี้จะได้ทบทวนถึงสาระสำคัญของ พ.ร.บ. 2 ฉบับแรก เนื่องจากเกี่ยวข้องกับโดยตรงก่อน

4.2.1 พ.ร.บ. การสาธารณสุข พ.ศ. 2535

กฎหมายมีลักษณะพิเศษที่ให้อำนาจองค์กรส่วนท้องถิ่นออกกฎหมายของตนเองเพื่อจัดการสาธารณสุข และกำหนดให้นายกเทศมนตรี/ประธานสุขาภิบาลเป็นเจ้าพนักงานท้องถิ่น นอกจากนี้ กฎหมายยังได้ปรับปรุงเพิ่มโทษจำคุกสำหรับผู้ฝ่าฝืนหรือกระทำความผิด สรุปสาระสำคัญของ พ.ร.บ. ได้ดังนี้

1) การกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย

- (1) การกำจัดสิ่งปฏิกูล และมูลฝอยในเขตราชการส่วนท้องถิ่นให้เป็นอำนาจหน้าที่ของราชการส่วนท้องถิ่นนั้น
- (2) ในกรณีที่มีเหตุอันสมควร ราชการส่วนท้องถิ่นอาจมอบให้บุคคลใดดำเนินการตามวรรคหนึ่งแทนภายใต้การควบคุมดูแลของราชการส่วนท้องถิ่นหรืออาจอนุญาตให้บุคคลใดเป็นผู้ดำเนินการกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยก็ได้
- (3) ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินการรับทำการ เก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย โดยทำเป็นธุรกิจหรือโดยได้รับประโยชน์ตอบแทนด้วยการคิดค่าบริการ เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น
- (4) เพื่อประโยชน์ในการรักษาความสะอาด และการจัดระเบียบในการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่นดังต่อไปนี้
 - ห้ามการถ่าย เท ทิ้ง หรือทำให้มีขึ้นในที่หรือทางสาธารณะ ซึ่งสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย นอกจากในที่ราชการส่วนท้องถิ่นจัดไว้ให้

- กำหนดให้มีที่รองรับสิ่งปฏิกูล หรือมูลฝอยตามที่หรือทางสาธารณะ และสถานที่เอกชน
- กำหนดวิธีการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูล หรือมูลฝอยหรือให้เจ้าของ หรือผู้ครอบครองอาคารหรือสถานที่ใด ๆ ปฏิบัติให้ถูกต้องด้วย สุขลักษณะตามสภาพหรือ ลักษณะของการใช้อาคารหรือสถานที่นั้น ๆ
- กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการให้บริการของราชการส่วนท้องถิ่นในการเก็บ และขนสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยไม่เกินอัตราตามที่กำหนดในกฎกระทรวง
- กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย เพื่อให้ผู้รับใบอนุญาตปฏิบัติ ตลอดจนกำหนดอัตราค่าบริการขั้นสูง ตามลักษณะการให้บริการที่ผู้รับใบอนุญาตจะพึงเรียกเก็บได้
- กำหนดการอื่นใดที่จำเป็นเพื่อให้ถูกต้องด้วยสุขลักษณะ

จะเห็นว่า การจัดการมูลฝอยในชุมชนยังคงเป็นอำนาจดำเนินการของเทศบาล/สุขาภิบาล และการกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมส่วนกลางยังทรงอำนาจดำเนินการ ส่วนการจัดการน้ำเสีย กฎหมายฉบับนี้ไม่บัญญัติไว้เป็นการเฉพาะเช่นเดียวกับงานมูลฝอยเรื่องน้ำเสียจึงถูกจัดเข้าอยู่ในเรื่องเหตุน้ำเสีย

2) อำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่นและเจ้าพนักงานสาธารณสุข

การปฏิบัติการให้เป็นไปตาม พ.ร.บ. สาธารณสุข กฎหมายให้อำนาจเจ้าพนักงานท้องถิ่นและเจ้าพนักงานสาธารณสุข ดังนี้

- (1) มีหนังสือเรียกบุคคลใด ๆ มาให้ดูอย่าง หรือแจ้งข้อเท็จจริงหรือทำคำชี้แจงเป็นหนังสือหรือให้ส่งเอกสารหลักฐานใด ๆ เมื่อตรวจสอบหรือเพื่อประกอบการพิจารณา
- (2) เข้าไปในอาคาร หรือสถานที่ใด ๆ ในเวลาระหว่างพระอาทิตย์ขึ้น และพระอาทิตย์ตก หรือในเวลาทำการเพื่อตรวจสอบหรือควบคุมให้เป็นไป

- ตามข้อกำหนดของท้องถิ่นหรือตามพระราชบัญญัตินี้ ในการที่ให้มี
อำนาจสอบถามข้อเท็จจริง หรือเรียกหนังสือรับรองการแจ้ง หรือ
หลักฐานที่เกี่ยวข้องจากเจ้าของ หรือผู้ครอบครองอาคารหรือสถานที่นั้น
- (3) แนะนำให้ผู้ได้รับอนุญาต หรือหนังสือรับรองการแจ้งปฏิบัติให้ถูกต้อง
ตามเงื่อนไขในใบอนุญาต หรือหนังสือรับรองการแจ้ง หรือตาม
ข้อกำหนดของท้องถิ่นหรือตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข
- (4) ยึด หรืออายัดสิ่งของใด ๆ ที่อาจก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพของ
ประชาชน เพื่อประโยชน์ในการดำเนินคดี หรือเพื่อนำไปทำลายในกรณี
จำเป็น
- (5) เก็บ หรือนำสินค้า หรือสิ่งของใด ๆ ซึ่งสงสัยว่าจะไม่ถูกสุขลักษณะ
หรือ จะก่อให้เกิดเหตุรำคาญจากอาคารหรือสถานที่ใด ๆ เป็นปริมาณ
พอสมควร เพื่อเป็นตัวอย่างในการตรวจสอบตามความจำเป็นได้

ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจแต่งตั้งข้าราชการ หรือพนักงานส่วนท้องถิ่นเพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตาม
วรรคหนึ่งในเขตอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่นนั้นในเรื่องใด หรือทุกเรื่องก็ได้

ในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือเจ้าพนักงานสาธารณสุข หรือผู้ซึ่งได้รับ
แต่งตั้งจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น บุคคลดังกล่าวจะต้องแสดงบัตรประจำตัวตามแบบที่ กำหนดใน
กฎกระทรวงต่อบุคคลซึ่งเกี่ยวข้องในขณะที่ปฏิบัติหน้าที่ด้วย และให้บุคคลซึ่งเกี่ยวข้องอำนวยความสะดวกตามสมควร

- (6) ให้อำนาจสั่งให้ผู้ฝ่าฝืน หรือกระทำความผิด แก่ไขหรือปรับปรุงให้ถูกต้อง
ได้ และถ้าไม่แก้ไข หรือถ้าการดำเนินการนั้นจะก่อให้เกิดหรือมีเหตุ
อันควรสงสัยว่าจะเกิดอันตรายร้ายแรงต่อสุขภาพประชาชน เจ้าพนักงาน
ท้องถิ่นจะสั่งให้ผู้นั้นหยุดดำเนินการไว้ทันทีเป็นการชั่วคราวจนกว่าจะเป็น
ที่พอใจ แก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าปราศจากอันตรายแล้วก็ได้
- (7) ให้อำนาจเจ้าพนักงานสาธารณสุข มีอำนาจออกคำสั่งให้ผู้กระทำการ
ไม่ถูกต้อง หรือฝ่าฝืน แก่ไขหรือระงับเหตุ หรือดำเนินการใด ๆ เพื่อแก้ไข
หรือระงับเหตุนั้นได้ตามสมควร แล้วแจ้งให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นทราบ

3) การควบคุมและบทกำหนดโทษ

พ.ร.บ. การสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ได้มีมาตรการควบคุม และกีดกันกรณผู้ที่จะทำให้เกิดปัญหาทางสาธารณสุข โดยให้ท้องถิ่นมีอำนาจในการออกแบบและต่อไปอนุญาตของสถานประกอบการกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

สำหรับบทกำหนดโทษต่อผู้กระทำความผิดกฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดสูงสุด ไว้สูงกว่าเดิม คือ ระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน และปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท

4.2.2 พ.ร.บ รักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535

รัฐได้ปรับปรุงกฎหมายฉบับนี้โดยเพิ่มโทษต่อผู้กระทำความผิดและกำหนดเรื่องการรักษาความสะอาด การห้ามทิ้งมูลฝอยไว้ดังนี้

1) การรักษาความสะอาดในที่สาธารณะและสถานสาธารณะ

- (1) ให้เจ้าของตลาด คาชากร บ้านเรือน ร้านค้า ที่ติดกับทางเท้ามีหน้าที่รักษาความสะอาดทางเท้า หากฝ่าฝืนมีโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท
- (2) ห้ามไม่ให้เจ้าของบ้านเมือง หรือเจ้าของที่ดิน ปลอ่ยให้ดินไม้ที่ปลูกไว้เหี่ยวแห้งหรือรกรงร้าง รวมทั้งการปลอ่ยให้มีการทิ้งมูลฝอยซึ่งมองเห็นจากภายนอกหากฝ่าฝืนมีโทษปรับไม่เกินสองพันบาท
- (3) ห้ามไม่ให้ อาบน้ำ ชัก ส้วมสิ่งของบนถนน หรือบริเวณริมน้ำ ที่เจ้าหน้าที่งานประกาศห้าม หากฝ่าฝืนมีโทษปรับไม่เกินห้าร้อยบาท
- (4) ห้ามปิดประกาศโฆษณา ทิ้งหรือโปรยใบปลิวโฆษณาในที่สาธารณะ โดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงาน หากฝ่าฝืนมีโทษปรับไม่เกินห้าพันบาท
- (5) ห้ามไม่ให้บุคคล กระเพาะ ชิด เขียน ชื่อความหรือภาพ ที่กำแพง ที่ติดกับถนน บนถนน ที่ดินไม้ อาคารที่อยู่ติดกับถนนหรืออยู่ในที่สาธารณะ หากฝ่าฝืนมีโทษปรับไม่เกินห้าพันบาท
- (6) เจ้าของรถที่ใช้บรรทุกส้วม หรือสิ่งของต้องป้องกันไม่ให้สิ่งที่เป็นบรรทุกตกหล่น ร่วง ไหล ปลิว ผู้กระทำความผิดบนถนนในระหว่างที่ใช้รถ และป้องกัน

ไม่ให้น้ำมันจากครุฑรั่วไหลลงบนถนน หากฝ่าฝืนมีโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท ส่วนผู้ขับขี่มีโทษปรับไม่เกินสามพันบาท

- (7) ห้ามไม่ให้ปล่อยสัตว์ นำสัตว์ หรืออุ้งสัตว์ ไปตามถนนหรือเข้าไปในบริเวณที่ประกาศห้ามไว้ หรือปล่อยให้ล่ามอยู่บนถนนและไม่ได้ขจัดให้หมดไป หากฝ่าฝืนมี โทษปรับไม่เกินห้าร้อยบาท
- (8) ห้ามไม่ให้ล้างรถบนถนน หรือสถานสาธารณะ และทำให้สกปรกเลอะเทอะ หากฝ่าฝืนมีโทษปรับไม่เกินสองพันบาท
- (9) ห้ามไม่ให้ใช้สายเคเบิลของถนน เป็นที่ซ่อมรถยกเว้นยานพาหนะที่ขัดข้องในระหว่างใช้งานบนถนน หากฝ่าฝืนมีโทษปรับไม่เกินห้าพันบาท
- (10) ห้ามไม่ให้ทำให้ท่งเห็นเสียหาย ขับขี่หรือจอดรถบนทางเท้า เว้นแต่ได้รับการผ่อนผันจากเจ้าพนักงาน หากฝ่าฝืนมีโทษปรับไม่เกินห้าพันบาท
- (11) ห้ามไม่ให้ทิ้ง วาง หรือกองซากยานยนต์บนถนนหรือสถานสาธารณะโดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงาน หากฝ่าฝืนมีโทษปรับไม่เกินห้าพันบาท
- (12) ห้ามไม่ให้ทิ้ง วาง กอง วัสดุบนถนน นอกจากรับความเห็นชอบจากเจ้าพนักงาน หากฝ่าฝืนมีโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท
- (13) ห้ามไม่ให้ปรุงอาหาร หรือขายสินค้าบนถนน หรือในสถานสาธารณะรวมทั้งการใช้รถยนต์ หรือล้อเลื่อนเป็นที่ปรุงอาหาร เมื่อจำหน่ายให้แก่ประชาชน และห้ามไม่ให้ใช้รถยนต์ รถจักรยานยนต์ หรือล้อเลื่อนบรรทุกสินค้าไปขายบนถนนหรือในสถานสาธารณะ ยกเว้นเป็นถนนส่วนบุคคลหรือเจ้าพนักงานผ่อนผันให้ หากฝ่าฝืนมีโทษปรับไม่เกินสองพันบาท
- (14) ห้ามไม่ให้ผู้อยู่ในรถยนต์หรือผู้ขับขี่ หรือผู้นั่งซ้อนท้ายรถจักรยานยนต์ซื้อสินค้าที่ขายในสถานสาธารณะหรือบนถนน ยกเว้นถนนส่วนบุคคล หากฝ่าฝืนมีโทษปรับไม่เกินห้าพันบาท
- (15) ห้ามไม่ให้จูง ไล่ หรือเค่นสัตว์ไปในทางน้ำ ซึ่งเจ้าพนักงานมีประกาศห้ามไว้ หากฝ่าฝืนมีโทษปรับไม่เกินสองพันบาท
- (16) ห้ามไม่ให้เห่ หรือทิ้งกรวด หิน ดิน ทราย หรือเศษวัสดุก่อสร้างลงในทางน้ำ หรือกองไว้ให้วัสดุดังกล่าวไหลในทางน้ำ หากฝ่าฝืนมีโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท

- (17) เจ้าของร้านขายอาหารหรือเครื่องดื่ม ที่ขายให้ลูกในขณะเดียวกัน ไม่ต่ำกว่ายี่สิบคนต้องจัดให้มีส้วมสำหรับลูกค้า ยกเว้นการค้าในงานเทศกาลหรืองานเฉพาะคราว หากฝ่าฝืนมีโทษปรับไม่เกินสองพันบาท
- (18) เจ้าของปั๊มน้ำมัน ปั๊มก๊าซ สำหรับยานพาหนะ ต้องจัดให้มีส้วม หากฝ่าฝืนมีโทษปรับไม่เกินสองพันบาท

2) การห้ามทิ้งสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยในที่สาธารณะและสถานสาธารณะ

- (1) ห้ามมิให้อายุจูงจระหรี่ปัสสาวะในที่สาธารณะหรือสถานสาธารณะ หากฝ่าฝืนมีโทษปรับไม่เกินสองพันบาท
- (2) ห้ามมิให้เท ป้าย หรือระบายอุจจาระ หรือปัสสาวะจากอาคาร หรือยานพาหนะลงในทางน้ำ หากฝ่าฝืนมีโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท
- (3) ห้ามมิให้ขว้างหรือถ่มน้ำลาย เสมหะ ขี้วันน้ำหมาก ส้วมน้ำขุก เทหรือทิ้งสิ่งโสถบบนถนน บนพื้นรถ หรือบนพื้นเรือโดยสาร หรือทิ้งสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยในสถานสาธารณะ หรือปล่อยปะละเลยให้มีสิ่งปฏิกูล หรือมูลฝอยในที่ดินของตนในสถานที่ประชาชนเห็นได้จากสาธารณะ หากฝ่าฝืนมีโทษปรับสองพันบาท
- (4) ห้ามมิให้เท ทิ้ง มูลฝอย น้ำโสโครกบนถนนหรือในทางน้ำ เว้นแต่ผู้อยู่ในเรือหรือเรือนแพที่จอดอยู่ในที่ซึ่งเจ้าพนักงานยังไม่ได้ออกส้วม หรือที่รองรับไว้ หากฝ่าฝืนมีโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท
- (5) ห้ามมิให้เท หรือระบายอุจจาระ หรือปัสสาวะจากอาคาร หรือยานพาหนะลงในที่สาธารณะ หรือในสถานสาธารณะ หากฝ่าฝืนมีโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท

สำหรับ .น.ร.บ. การสาธารณสุข ให้อำนาจท้องถิ่นออกกฎหมายของตนเองเพื่อการจัดการมูลฝอย ส่วน พ.ร.บ. รักษาความสะอาด มีบทบัญญัติให้ต้องนำกฎหมายนี้ไปบังคับใช้ได้โดยพร (กรมโยธาธิการ.2537)

4.2.3 พระราชบัญญัติรักษากล่อง ร.ศ.121

วัตถุประสงค์เพื่อรักษากล่องต่าง ๆ ให้สะอาด สาระสำคัญที่เกี่ยวกับขยะมูลฝอย ห้ามมิให้ผู้หนึ่งผู้ใดเอา หยาก เยื่อ ฝุ่นฝอยหรือสิ่งสกปรกเททิ้งในกล่อง และห้ามมิให้เททิ้งสิ่งของ ดังกล่าวมาแล้วลงในทางน้ำ ลำคู ซึมเลื่อนไหลมาลงคลองได้

บทกำหนดโทษผู้ใดกระทำความผิดตามมาตรานี้ให้ปรับผู้นั้นไม่เกิน 20 บาทหรือ จำคุก ไม่เกินหนึ่งเดือน หรือทั้งปรับและจำคุกทั้งสองสถานะ และต้องทำสิ่งที่เป็นภัยให้คืนดีอีกด้วย

4.2.4 พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พุทธศักราช 2456

วัตถุประสงค์เพื่อจัดการเดินเรือในน่านน้ำไทย และการอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง

สาระสำคัญที่เกี่ยวกับขยะมูลฝอย ห้ามมิให้ผู้ใดเททิ้ง หิน กรวด ดิน โคลน อับเฉา สิ่งของหรือสิ่งปฏิกูลใด ๆ รวมทั้งน้ำมันและแก๊สเหลวลงในแม่น้ำ ลำคลอง บึง อ่างเก็บน้ำ ทะเลสาบ อันเป็นทางสัญจรของประชาชน หรือที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน หรือทะเลภายในน่านน้ำไทย

อันเป็นเหตุทำให้เกิดการฉ่นเงินหรือตกตะกอนเป็นพิษต่อสิ่งมีชีวิต หรือเป็นอันตรายแก่การเดินเรือ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากเจ้าท่า

บทกำหนดโทษ ผู้ใดฝ่าฝืนต้องระวางโทษปรับไม่เกินสองพันบาท

4.2.5 พระราชบัญญัติการชลประทานหลวง พุทธศักราช 2485

วัตถุประสงค์ เพื่อจัดให้น้ำและการควบคุมการชลประทานของทางราชการ

สาระสำคัญที่เกี่ยวกับขยะมูลฝอย ห้ามมิให้ผู้ใดทิ้งมูลฝอย ซากสัตว์ ซากพืช เศษผัก หรือสิ่งปฏิกูล ลงในตอม่น้ำชลประทานหรือทำให้น้ำเป็นอันตรายแก่การเพาะปลูก หรือการบริโภคน้ำ

บทกำหนดโทษ ผู้ใดฝ่าฝืนต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกินสองพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

4.2.6 ประมวลกฎหมายอาญา

วัตถุประสงค์เพื่อควบคุมมิให้กระทำความผิดอาญาต่าง ๆ สาระสำคัญเกี่ยวกับขยะมูลฝอย ห้ามมิให้ผู้ใดทำให้เกิดปฏิกูลแก่ป่าในบ่อ สระ หรือที่ขังน้ำ อันมิใช่สำหรับประชาชนใช้สอย ผู้ใดฝ่าฝืนต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือนหรือปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท

ห้ามผู้ใดทิ้งซากสัตว์ซึ่งอาจเน่าเหม็นในหรือริมทางสาธารณะผู้ใดฝ่าฝืนต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าร้อยบาท

4.2.7 พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504

วัตถุประสงค์ เพื่อคุ้มครองรักษาทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่ให้คงอยู่ในสภาพธรรมชาติเดิม

สาระสำคัญที่เกี่ยวกับขยะมูลฝอยภายในเขตอุทยานแห่งชาติ ห้ามมิให้บุคคลใดทิ้งขยะมูลฝอย หรือสิ่งต่าง ๆ ในที่ที่มีได้จัดไว้เพื่อการนั้น

บทกำหนดโทษ ผู้ใดฝ่าฝืนต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าร้อยบาท

4.2.8 ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 295

วัตถุประสงค์ เพื่อควบคุม การรักษา การขยายและสงวนเขตแนวหลวง

สาระสำคัญที่เกี่ยวกับขยะมูลฝอย ห้ามมิให้ผู้ใดทิ้งขยะมูลฝอย สิ่งปฏิกูล และสิ่งอื่นใด ในเขตแนวหลวง

บทกำหนดโทษ ผู้ใดฝ่าฝืนต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินห้าร้อยบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

4.2.9 ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2513

วัตถุประสงค์ เพื่อควบคุมการประกอบการอุตสาหกรรมให้สอดคล้องและเหมาะสมกับการพัฒนาอุตสาหกรรมของประเทศ

สาระสำคัญที่เกี่ยวกับขยะมูลฝอย กำหนดหน้าที่ของผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการ
โรงงานทุกประเภท หรือชนิดในค้ำนต่าง ๆ เช่น การกำจัดสิ่งปฏิกูล การระบายน้ำทิ้ง และหน้าที่อื่น ๆ

บทกำหนดโทษ ผู้ใดฝ่าฝืนต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือนหรือปรับไม่เกิน
หนึ่งพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

4.2.10 พระราชบัญญัติสาธารณสุข พุทธศักราช 2484

แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2495 (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2497 (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2505
เป็นกฎหมายแม่บทเกี่ยวกับการจัดการขยะมูลฝอย และสิ่งปฏิกูล รวมทั้งสิ่งอื่นใด อันจะมีผลกระทบ
ต่อความเป็นอยู่และความสงบสุขของประชาชน เทศบาล สุขาภิบาล และการปกครองส่วนท้องถิ่น
อื่นใดก็ต้องอาศัยอำนาจตามความในพระราชบัญญัติสาธารณสุขนี้ สำหรับออกเป็นเทศบัญญัติหรือ
ข้อบังคับท้องถิ่น ใช้บังคับในท้องถิ่นนั้น ๆ

วัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์ในการดำเนินงานด้านสาธารณสุข

สาระสำคัญที่เกี่ยวกับขยะมูลฝอยกำหนดให้เจ้าหน้าที่ท้องถิ่น ดำเนินการจัดการ
ขยะมูลฝอย สิ่งปฏิกูลและสิ่งเปรอะเปื้อน รวมทั้งการควบคุมเหตุเดือดร้อนรำคาญ เช่น การวาง
ระเบียบการเก็บรวบรวมขยะมูลฝอย การกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมในการจัดการขยะมูลฝอย เป็นต้น

บทกำหนดโทษ ผู้ใดฝ่าฝืนเทศบัญญัติหรือข้อบังคับซึ่งได้ออกตามความใน
พระราชบัญญัตินี้มีความผิดต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าสิบบาท

4.2.11 พระราชบัญญัติรักษาความสะอาด และความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2503

วัตถุประสงค์ เพื่อให้จะมีระเบียบขึ้นเกี่ยวกับการรักษาความสะอาดและความ
เป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมืองให้ดียิ่งขึ้น ทั้งนี้เนื่องจากพระราชบัญญัติสาธารณสุขไม่ครอบคลุม
และมีบทกำหนดโทษต่ำเกินไป (ปรับ 50 บาท)

สาระสำคัญเกี่ยวกับขยะมูลฝอย เกือบทั้งหมดของกฎหมายฉบับนี้เป็นการห้าม
การกระทำที่ก่อให้เกิดความสกปรกและความไม่เป็นระเบียบของบ้านเมือง เช่น ห้ามมิให้ผู้ใดเทหรือ
ทิ้งสิ่งใด ๆ ลงบนถนน บันได หรือเรือสาธารณะ โรงนรสห ร้านค้า หรือสถานที่ใด ๆ ที่ประชาชนมี
สิทธิเข้าไป หรือถนน ที่ใด ๆ ในที่สาธารณะ ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้จัดไว้เพื่อการนั้น ๆ

บทกำหนดโทษ ผู้ใดฝ่าฝืนต้องระวางโทษปรับไม่เกินสองร้อยบาทถึงไม่เกิน
ห้าร้อยบาท แล้วแต่กรณี

5. การดำเนินงานส่วนท้องถิ่น

องค์กรระดับปฏิบัติท้องถิ่น

องค์การบริหารส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นหน่วยงานระดับปฏิบัติหรือให้บริการในด้านการจัดการมูลฝอยมีอยู่ 4 รูปคือ (1) กรุงเทพมหานครสำหรับบริการพื้นที่ระดับมหานคร (2) เทศบาลและเมืองพัทยาสำหรับพื้นที่ระดับเมือง (3) สุขาภิบาลสำหรับพื้นที่กิ่งเมือง และ (4) องค์การบริหารส่วนจังหวัดสำหรับพื้นที่นอกเหนือที่เหลือจากส่วนอื่น รายละเอียดเกี่ยวกับรูปแบบของแต่ละองค์กรมีดังนี้

(1) กรุงเทพมหานคร

กรุงเทพมหานครเป็นองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นรูปที่ 1 รับผิดชอบในนครหลวงของประเทศ ซึ่งเป็นมหานครที่มีประชากรมากเป็น 1 ใน 15 อันดับของโลกประชากรรวมทะเบียนในปัจจุบัน มีอยู่ประมาณ 6 ล้านคน และอีก 2 ล้านคนประมาณว่า เป็นบุคคลที่เข้ามาอาศัยหรือทำงานโดยมิได้ย้ายถิ่นมาในครัวเข้ามา หรืออยู่ในท้องถิ่นใกล้เคียงแต่เข้ามาทำงานในนครหลวงแบบไปเช้าเย็นกลับและเป็นพวกนักท่องเที่ยวที่เดินทางมาจากท้องถิ่นอื่น ๆ ทั้งในประเทศและนอกประเทศ ซึ่ง 2-3 พวกเหล่านี้ก็มีจำนวนมากขึ้นตามลำดับ

(2) เทศบาลและเมืองพัทยา

ปัจจุบันเทศบาลในประเทศไทยมีจำนวนทั้งสิ้น 134 เทศบาล แบ่งเป็นเทศบาลนคร 1 แห่ง (เชียงใหม่) เทศบาลเมือง 84 แห่ง เทศบาลตำบล 48 แห่งและเมืองพัทยา โดยแต่เดิมเทศบาลแต่ละประเภทนั้นจะมีหน้าที่รับผิดชอบในการบริหาร และจัดบริการในท้องถิ่นที่มีขนาดและความสำคัญต่าง ๆ กันตามขนาดใหญ่ (นคร) กลาง (เมือง) จนถึง

ขนาดเล็ก (ตำบล) แต่ภายหลัง เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคม ทำให้ขนาดและความสำคัญของชุมชนแต่เดิมนั้นเปลี่ยนไป ส่วนการจัดประเภทของเทศบาลนั้นยังคงเดิม ข้อเท็จจริงจึงเป็นว่า เทศบาลเมืองหลายเมืองเป็นชุมชนขนาดใหญ่เทียบเท่ากับเทศบาลนคร และเทศบาลตำบลบางแห่งมีขนาดเทียบเท่าเทศบาลเมืองสำหรับเมืองพัทยานั้นทางราชการได้จัดให้เป็นองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นพิเศษ ที่มีอำนาจหน้าที่เทียบเท่ากับเทศบาลเมืองแห่งหนึ่ง แต่มีการจัดโครงสร้างบริหารที่แตกต่างจากเทศบาล โดยคณะกรรมการเมืองที่ได้รับการเลือกตั้งมานั้นทำหน้าที่กำหนดนโยบาย ส่วนการนำนโยบายไปปฏิบัติให้อยู่ภายในอำนาจ และความรับผิดชอบของผู้จัดการเมืองที่จ้างมืออาชีพมาดำเนินการ

คณะกรรมการพนักงานเทศบาล (กท.) ได้กำหนดให้เทศบาลและเมืองพัทยาซึ่งเดิมมีเพียงกองอนามัย และสิ่งแวดล้อมรับผิดชอบในเรื่องการจัดการมูลฝอยกองเดียว แต่ต่อไปในอนาคตอันใกล้นี้ หากจะต้องทำหน้าที่ในด้านการกำจัดมูลฝอย และการบำบัดน้ำเสียที่ต้องทำตามหลักสุขาภิบาล ก็สามารถจัดตั้งหน่วยงานใหม่ขึ้นหนึ่งกอง เรียกว่า "กองช่างสุขาภิบาล"

รูปแบบการจัดโครงสร้างของเทศบาลและเมืองพัทยาในปัจจุบัน จึงประกอบด้วยส่วนต่าง ๆ การแบ่งหน้าที่ของหน่วยงานที่รับผิดชอบเกี่ยวกับมูลฝอยระหว่างสองกอง มีดังนี้

1) งานรักษาความสะอาด ตั้งก๊ด กองอนามัยและสิ่งแวดล้อมมีหน้าที่เกี่ยวกับ

- 1.1 งานกวาดล้างทำความสะอาด
- 1.2 งานเก็บรวบรวมขยะมูลฝอย
- 1.3 งานขนถ่ายขยะมูลฝอย
- 1.4 งานขนถ่ายสิ่งปฏิกูล
- 1.5 งานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือตามที่ได้รับมอบหมาย

2) งานกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล ตั้งก๊ดกองช่างสุขาภิบาล (ที่อาจตั้งขึ้นใหม่)

มีหน้าที่เกี่ยวกับ

- 2.1 งานกำจัดมูลฝอยและควบคุมสถานที่กำจัดมูลฝอย
- 2.2 งานกำจัดสิ่งปฏิกูล

2.3 งานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือตามที่ได้รับมอบหมาย

3) งานเครื่องจักรกลและซ่อมบำรุง สังกัดกองช่างสุขาภิบาล (ที่อาจตั้งขึ้นใหม่) มีหน้าที่เกี่ยวกับ

- 3.1 งานปฏิบัติงานกระบวนการเดินเครื่องมือเครื่องจักรกล เครื่องจักรโรงงาน รวมทั้งอุปกรณ์ไฟฟ้า
- 3.2 งานซ่อมแซมบำรุงรักษาระบบไฟฟ้า และเครื่องมืออุปกรณ์ต่าง ๆ
- 3.3 งานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือตามที่ได้รับมอบหมาย

4) งานโรงงานกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล สังกัดกองช่างสุขาภิบาล (ที่อาจตั้งขึ้นใหม่) มีหน้าที่เกี่ยวกับ

- 4.1 งานควบคุมโรงงานและห้องทดลอง
- 4.2 งานอาคารสถานที่
- 4.3 งานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือตามที่ได้รับมอบหมาย

ขณะนี้เทศบาลเกือบทั้งหมดยังไม่ได้จัดตั้งกองช่างสุขาภิบาล เพราะยังมิได้มีการสร้างโรงกำจัดมูลฝอย หรือสถานที่กำจัดมูลฝอยอย่างถูกต้องตามหลักวิชาการ ซึ่งจะห้วงอาศัยกำลังคนเพิ่มแต่คาดได้ว่าในกรณีที่เทศบาลใดสามารถจัดซื้อที่ดินที่จะใช้สร้างที่กำจัดมูลฝอยอย่างถูกต้องตามวิชาการ และจะลงมือก่อสร้างแล้ว ก็จะต้องเตรียมการในเรื่ององค์กรนี้ให้สอดคล้องกันไปด้วย

บทที่ 5

สภาพปัจจุบันของการจัดการขยะของเทศบาลในจังหวัดสมุทรสาคร

การศึกษาการจัดการขยะของเทศบาลในจังหวัดสมุทรสาคร เป็นการศึกษาเพื่อหารูปแบบ และวิธีการที่เหมาะสมในการจัดการขยะในพื้นที่ศึกษาอย่างเป็นระบบ

เนื่องจากสภาพปัญหาในการจัดการขยะของเทศบาล และสุขาภิบาลมีลักษณะคล้ายคลึงกัน ในด้านต่าง ๆ คือ ด้านการจัดเก็บและขนส่งขยะ ด้านการกำจัดขยะ ด้านการจัดหาที่ดินสำหรับสถานที่กำจัด ซึ่งจะก่อปัญหาสิ่งแวดล้อมชุมชนอย่างรุนแรง ที่ดินสำหรับสถานที่กำจัดมักจะต้องใช้พื้นที่ แปลงใหญ่ และต้องอยู่ห่างจากชุมชน มีความเหมาะสมในการพิจารณาผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ประกอบกับการต่อต้านคัดค้านจากประชาชน ซึ่งการยอมรับหรือไม่คัดค้านขึ้นอยู่กับว่าประชาชนได้ทราบและเข้าใจถึงวิธีการกำจัดขยะที่เทศบาลเลือกใช้ เป็นวิธีการที่ถูกสุขลักษณะ สามารถควบคุม ป้องกันผลกระทบสิ่งแวดล้อมได้มากน้อยเพียงใด

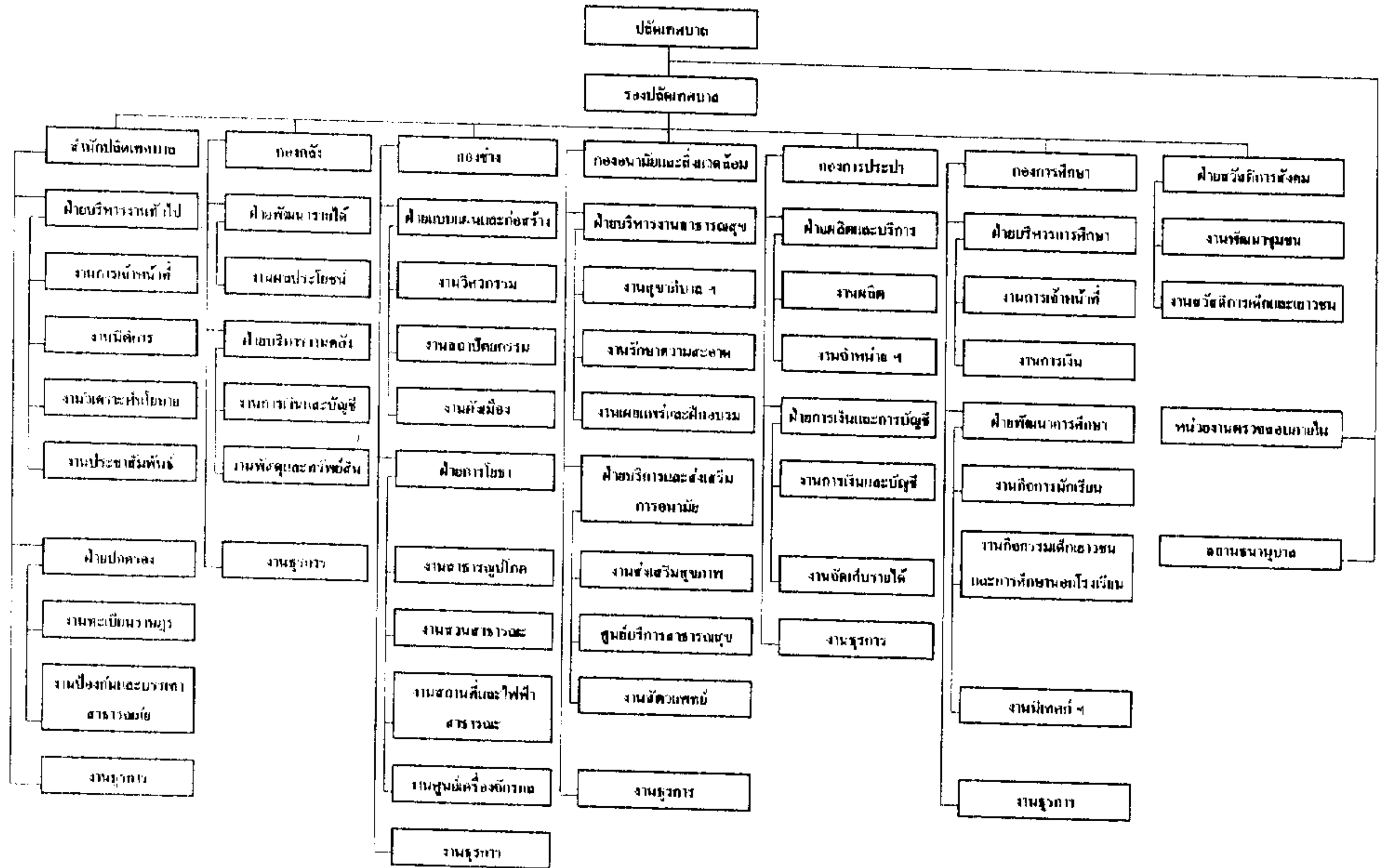
การบริการการจัดการขยะชุมชน และที่สาธารณะโดยทั่วไป ปัจจุบันกฎหมายได้กำหนด ให้เป็นหน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นโดยเฉพาะเทศบาลได้กำหนด ภารกิจไว้ในกฎหมาย คือ พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 มาตรา 50 (1) มาตรา 53 และมาตรา 56 ภายใต้บทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าว เทศบาลได้จัดโครงสร้างและบุคลากรขึ้นรองรับภารกิจ โดยเทศบาลมีกองอนามัยและสิ่งแวดล้อม รับผิดชอบงานด้านการจัดการขยะ แต่ในเทศบาลขนาดใหญ่ บางแห่งได้มีการจัดตั้งกองช่างสุขาภิบาลขึ้นมารับผิดชอบงานกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลโดยเฉพาะ

1. โครงสร้างองค์กรและการจัดการขยะของเทศบาลในปัจจุบัน

1.1 โครงสร้างหน่วยงาน

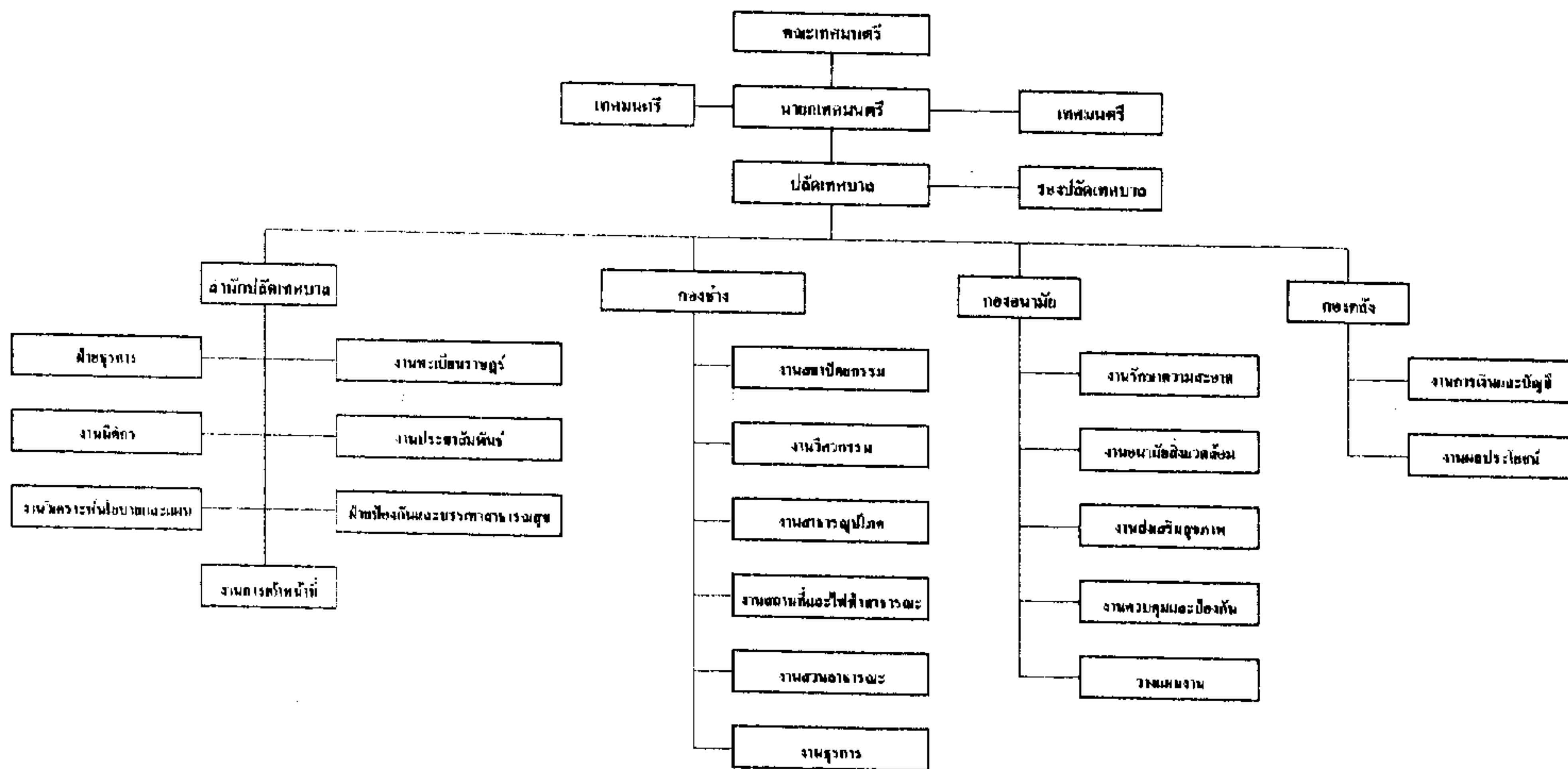
เทศบาลเมืองสมุทรสาคร เทศบาลตำบลอ้อมน้อย และเทศบาลตำบลกระทุ่มแบน จัดเป็นองค์กรบริหารราชการส่วนท้องถิ่น จัดตั้งตามพระราชบัญญัติ (พ.ร.บ.) เทศบาล พ.ศ. 2496 การจัดรูปแบบการบริหารประกอบด้วยการนิคมอุตสาหกรรม เทศบาล และจัดแบ่งการบริหารออกเป็น ส่วนต่าง ๆ ตามปริมาณและคุณภาพของงาน โดยมีปลัดเทศบาลเป็นผู้บังคับบัญชาและรับผิดชอบ ในงานประจำทั่วไปของเทศบาล การจัดส่วนการบริหารภายในงานของเทศบาลแบ่งหน่วยงานหลัก

ออกเป็น 5 กองฝ่ายและสำนักงานอย่างละหน่วยงาน การจัดการขยะในเขตเทศบาลจังหวัดสมุทรสาคร อยู่ในความรับผิดชอบของกองอนามัยและสิ่งแวดล้อม ยกเว้นเทศบาลตำบลกระทุ่มแบนอยู่ในความรับผิดชอบของฝ่ายสาธารณสุขซึ่งแสดงในแผนภูมิที่ 5-3 สำหรับเทศบาลตำบลอ้อมน้อยและเทศบาลตำบลกระทุ่มแบน เทศบาลตำบลอ้อมน้อยไม่มีกองประปาและกองการศึกษา รายละเอียดการแบ่งโครงสร้างส่วนการบริหารเทศบาลทั้ง 3 พื้นที่ ได้แสดงไว้ในแผนภูมิที่ 5-1, 5-2 และ 5-3

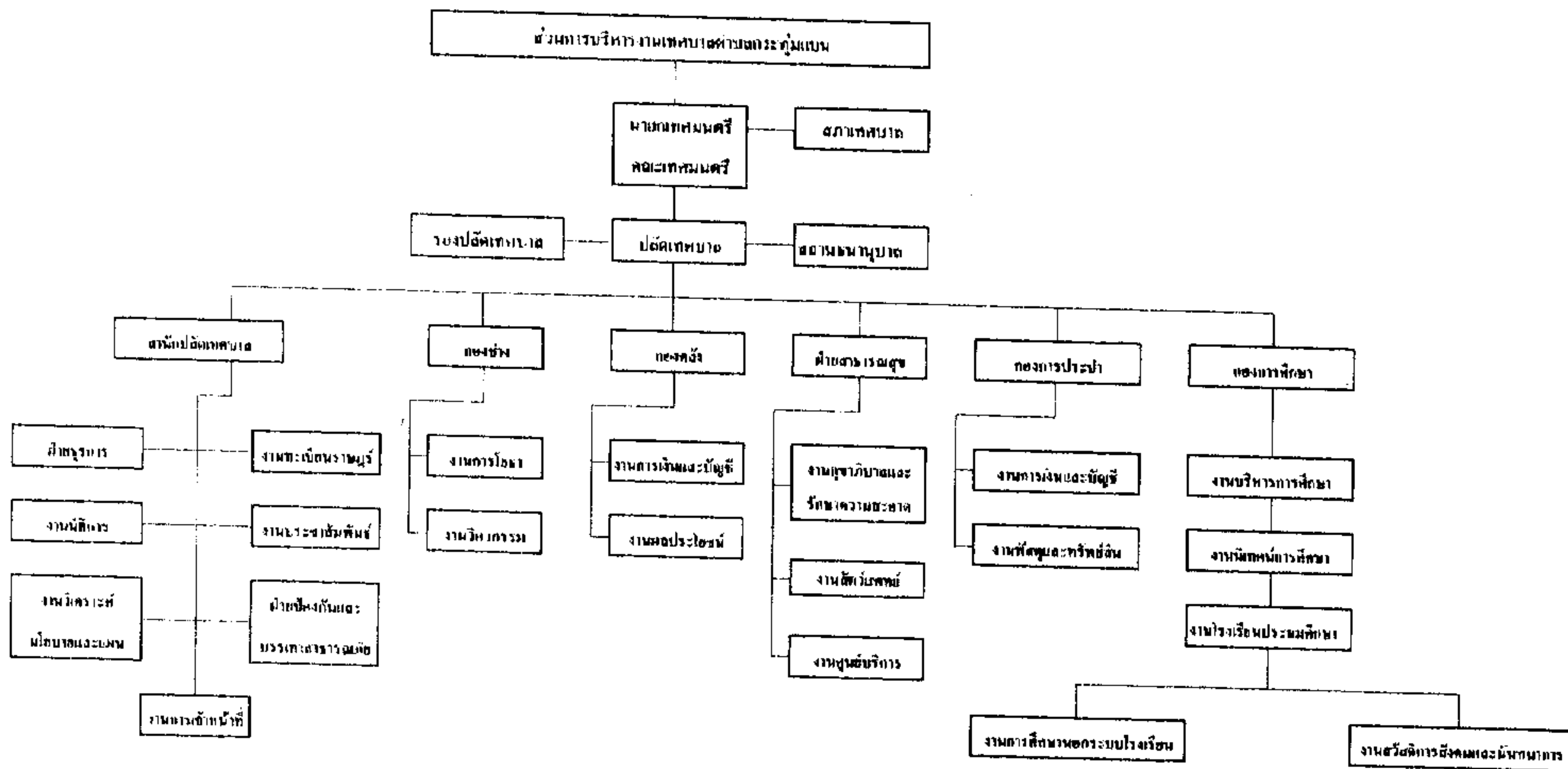


แผนภูมิที่ 5-1 แผนภูมิโครงสร้างด้านการบริหารของเทศบาลเมืองสมุทรสาคร

ที่มา : เทศบาลเมืองสมุทรสาคร (2536)



แผนภูมิที่ 5-2 โครงสร้างส่วนการบริหาร เทศบาลตำบลอ้นน้อย
ที่มา : เทศบาลตำบลอ้นน้อย , (2537)



แผนภูมิที่ 5-8 โครงสร้างส่วนการบริหารเทศบาลตำบลกระทุ่มแบน
ที่มา : เทศบาลตำบลกระทุ่มแบน (2536)

1.2 บทบาทหน้าที่

ในระบอบประชาธิปไตย การจัดองค์กรการบริการได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของเทศบาลทั้ง 3 เขต ตาม พ.ร.บ. เทศบาล พ.ศ. 2496 ความในมาตรา 53 แก้ไขเพิ่มเติมโดยมาตรา 3 แห่ง พ.ร.บ. เทศบาล (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2517 รก. เล่ม 91 ตอนที่ 202 ฉบับพิเศษ หน้า 7 กำหนดอำนาจหน้าที่ทั่วไปของเทศบาลไว้ดังนี้

- (1) รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน
- (2) ให้มีและบำรุงทางบกและทางน้ำ
- (3) รักษาความสะอาดของถนนหรือทางเดินและที่สาธารณะ รวมทั้งการกำจัด มูลฝอยและสิ่งปฏิกูล
- (4) ป้องกันและระงับโรคติดต่อ
- (5) ให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง
- (6) ให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม
- (7) หน้าที่อื่น ๆ ซึ่งมีคำสั่งกระทรวงมหาดไทยหรือกฎหมายบัญญัติให้เป็นหน้าที่ ของเทศบาล
- (8) ให้มีน้ำสะอาดหรือการประปา
- (9) ให้มีโรงฆ่าสัตว์
- (10) ให้มีและบำรุงสถานที่ทำการพิทักษ์และรักษาคนเจ็บไข้
- (11) ให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ
- (12) ให้มีและบำรุงส่วนสาธารณะ
- (13) ให้มีและบำรุงการไฟฟ้า หรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
- (14) ให้มีการดำเนินกิจการโรงรับจำนำหรือสถานสินเชื่อท้องถิ่น

เทศบาลอาจจัดทำกิจการใด ๆ ในเขตเทศบาล ตามในมาตรา 54 แก้ไขเพิ่มเติมโดย มาตรา 4 แห่ง พ.ร.บ. เทศบาล (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2511 (รก. เล่ม 85 ตอนที่ 46 หน้า 266)

- (1) ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ และท่าข้ามปาก
- (2) ให้มีสุสานและฌาปนสถาน
- (3) บำรุงและส่งเสริมการทำการมหากินของราษฎร

- (4) ให้มีและบำรุงการสงเคราะห์มารดาและเด็ก
- (5) ให้มีและบำรุงโรงพยาบาล
- (6) ให้มีกระสาธารณูปการ
- (7) จัดทำกิจการซึ่งจำเป็นเพื่อการสาธารณะสุข
- (8) จัดตั้งและบำรุงโรงเรียนอาชีวศึกษา
- (9) ให้มีและบำรุงสถานที่สำหรับการกีฬาและพลศึกษา
- (10) ให้มีและบำรุงสวนสาธารณะ สวนสัตว์และสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ
- (11) ปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม และรักษาความสะอาดเรียบร้อยของท้องถิ่น
- (12) เทศพาณิชย์

ในระดับปฏิบัติการได้กำหนดข้อพิจารณาตามกฎหมายเกี่ยวกับเทศบาล เทศบาลสามารถออกกฎหมายได้โดยอาศัยอำนาจที่กำหนดโดยกฎหมายของรัฐ ในกรณีของเทศบาลในจังหวัดสมุทรสาคร เทศบัญญัติส่วนใหญ่ออกโดยอาศัยอำนาจตาม พ.ร.บ. เทศบาล พ.ร.บ. การสาธารณสุข และพ.ร.บ. การรักษาความสะอาด และความจำเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง จากการรวบรวมกฎหมายของเทศบาลในจังหวัดสมุทรสาคร ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการขยะ ดังแสดงในตารางที่ 4 พบว่าเป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการขยะถึง 8 ฉบับ

ตารางที่ 5-1

กฎหมายข้อบังคับเทศบาลเมืองสมุทรสาคร

เทศบัญญัติ	การจัดการมูลฝอย
1. ทาการจัดมูลฝอย สิ่งปฏิกูล และสิ่งปฏิกูลอื่น พ.ศ. 2530	/
2. การควบคุมการค้า ซึ่งเป็นที่รังเกียจหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. 2532	/
3. ตลาดสาธารณะ พ.ศ. 2499	/
4. ตลาดเอกชน พ.ศ. 2528	/
5. ควบคุมผู้รับของ	/
6. ควบคุมการค้าอาหารและน้ำดื่มในสถานที่เอกชน พ.ศ. 2523	/
7. ควบคุมการค้าน้ำดื่มหรือการค้า พ.ศ. 2495	/
8. ควบคุมสุนัขหรือสัตว์อื่นในเขตเทศบาล เป็นโรคพิษสุนัขบ้า พ.ศ. 2504	/

1.3 การจัดการทรัพยากร

1.3.1 การจัดการทรัพยากรด้านบุคลากร

1) บุคลากรเทศบาลเมืองสมุทรสาคร

จำนวนบุคลากรของเทศบาลเมืองสมุทรสาคร มีทั้งหมด 508 คน โดยแยกประเภทเป็นประเภทพนักงานร้อยละ 50 ประเภทลูกจ้างประจำร้อยละ 20 และประเภทลูกจ้างชั่วคราวรายละเอียดแสดงในตารางที่ 5-2

ตารางที่ 5-2

จำนวนบุคลากรประเภทต่าง ๆ ของเทศบาลเมืองสมุทรสาคร

	พนักงานสามัญ	พนักงานวิสามัญ	ลูกจ้าง		รวม
			ประจำ	ชั่วคราว	
สำนักงานปลัดเทศบาล	16	5	16	15	53
กองคลัง	14	-	-	-	14
กองช่าง	16	-	16	30	60
กองช่างฝีมือและสิ่งแวดล้อม	16	1	25	104	146
กองการศึกษา	11	-	-	-	11
กองการประปา	16	1	23	2	46
ฝ่ายสวัสดิการสังคม	3	-	-	-	3
หน่วยงานตรวจสอบภายใน	1	-	-	-	1
สถานสงเคราะห์	-	-	7	-	7
โรงเรียนเทศบาล	157	-	11	-	168
รวม	249	7	101	151	508

ที่มา : แผนพัฒนาเทศบาลระยะปานกลาง 5 ปี พ.ศ. 2535 - 2539 เทศบาลเมืองสมุทรสาคร

2) บุคลากรเทศบาลตำบลอ้อมน้อย

เนื่องจากเทศบาลตำบลอ้อมน้อยได้รับการปรับเปลี่ยนยกระดับจากสุขาภิบาลเป็นเทศบาล ดังนั้น จึงยังไม่มีมีการปรับเปลี่ยนมากนัก จำนวนบุคลากรของเทศบาลตำบลอ้อมน้อยมีทั้งหมด 68 คน โดยแยกประเภทเป็นพนักงานร้อยละ 30 และประเภทลูกจ้างชั่วคราวร้อยละ 70 รายละเอียดแสดงในตารางที่ 5-3

ตารางที่ 5-3

จำนวนบุคลากรประเภทต่าง ๆ ของเทศบาลตำบลอ้อมน้อย

	พนักงานสามัญ	ลูกจ้างชั่วคราว	รวม
สำนักปลัดเทศบาล	1	3	4
- งานธุรการและประชาสัมพันธ์	2	1	3
- งานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย	8	-	8
- งานรักษาความสะอาดเรียบร้อย	1	-	1
- งานรักษาความสะอาด	-	30	30
ฝ่ายการคลัง	2	3	5
- การเงิน : บัญชี	2	1	3
- จัดเก็บรายได้	1	5	6
ฝ่ายช่าง	1	-	1
- งานช่าง	2	4	6
ฝ่ายสาธารณสุข	1	-	1
รวม	21	47	68

3) บุคลากรเทศบาลตำบลกระทุ่มแบน

จำนวนบุคลากรในเขตเทศบาลตำบลกระทุ่มแบน มีทั้งหมด 146 คน โดยแยกประเภทเป็นพนักงานร้อยละ 41 ประเภทลูกจ้างประจำร้อยละ 21 และประเภทลูกจ้างชั่วคราวร้อยละ 38 รายละเอียดแสดงในตารางที่ 5-4

ตารางที่ 5-4

จำนวนบุคลากรประเภทต่าง ๆ ของเทศบาลตำบลกระทุ่มแบน

	จำนวน (คน)
พนักงานสามัญ ระดับ 7 พนักงานสามัญ ระดับ 6 พนักงานสามัญ ระดับ 5 พนักงานสามัญ ระดับ 4 พนักงานสามัญ ระดับ 3 พนักงานสามัญ ระดับ 2 พนักงานสามัญ ระดับ 1	1 6 5 12 18 6 5
พนักงานสามัญ	3
พนักงานสอบสวนเทศบาล	4
ลูกจ้างประจำ	30
ลูกจ้างชั่วคราว	56
รวมทั้งสิ้น	146

ที่มา : เทศบาลตำบลกระทุ่มแบน (2537)

1.3.2 การจัดการรายได้ด้านงบประมาณ

ในเขตเทศบาลเมืองสมุทรสาครนั้นพบว่าทางเทศบาลเมืองเองยังขาดแคลนตำแหน่งที่รองรับข้าราชการระดับต่ำ ดังนั้นจึงต้องจ้างบุคลากรในระดับลูกจ้างประจำหรือชั่วคราวเพื่อมาทำหน้าที่รวบรวมมูลไอย ซึ่งลูกจ้างประจำหรือชั่วคราวนี้มีศักดิ์และสิทธิไม่เท่าเทียมกับข้าราชการระดับต่ำ คือ 100 บาทต่อวัน ด้วยเหตุผลเนื่องจากข้อจำกัดของเงินงบประมาณ

ส่วนเทศบาลตำบลอ้อมน้อย และเทศบาลตำบลกระทุ่มแบนมีลักษณะปัญหาที่ใกล้เคียงกันคือ ขาดแคลนจำนวนบุคลากรอันเนื่องมาจากข้อจำกัดของงบประมาณและในเขตเทศบาลตำบลอ้อมน้อย แม้ว่าจะมีประชาชนในทะเบียนสำรวจได้ประมาณ 23,000 คน เท่านั้น แต่ความเป็นจริงแล้วขณะนี้มิมีโรงงานอุตสาหกรรมและมีประชากรมากทำให้ทรัพยากรในการบริหารรวมถึงองค์กรที่จัดการเรื่องขยะต้องทำงานเกินกว่าฐานะของตนเพิ่งได้รับการปรับเปลี่ยน ยกเว้นเป็นเทศบาลเมื่อปี พ.ศ. 2537 นอกจากนั้นงานบริการสาธารณะด้านนี้จะถูกผู้ใช้บริการมองว่าเป็นสิทธิที่คนจะได้รับการแบบได้เปล่าจากรัฐ ซึ่งเป็นปัญหาที่สะสมมานานในทุกหน่วยงานเทศบาล ซึ่งปัญหานี้จะต้องหาแนวทางดำเนินการปรับปรุงแก้ไข วิธีการดำเนินการปฏิบัติต่อไป

สำหรับฐานะการเงินของเทศบาลโดยสรุปทั้ง 3 พื้นที่ มีดังนี้

เทศบาลเมืองสมุทรสาคร ในระหว่างปี 2530 - 2536 มีรายรับจากท้องถิ่นส่วนใหญ่ โดยที่ ต้องอาศัยเงินอุดหนุนจากส่วนกลางโดยเฉลี่ยประมาณ 40% ของรายรับทั้งสิ้น สำหรับรายจ่ายนั้น ส่วนใหญ่เป็นรายจ่ายเพื่อการพัฒนา (โดยเฉลี่ยประมาณ 45% ของรายรับทั้งสิ้น) สำหรับรายจ่ายประจำนั้นเป็นค่าใช้จ่ายที่สำคัญรองลงมา (โดยเฉลี่ยประมาณ 35% ของรายรับทั้งสิ้น) นอกจากนั้นเทศบาลเมืองยังมีภาระหนี้สินเงินกู้ยืมปีละ 0.95 ล้านบาท ที่ผูกพันไปจนถึงปี 2540 และปีละ 0.20 ล้านบาท ที่ผูกพันไปจนถึงปี 2546

เทศบาลตำบลอ้อมน้อยมีรายรับจากแหล่งสำคัญ คือภายในท้องถิ่นและได้จ่ายไปเพื่อการพัฒนา และเป็นรายจ่ายประจำเป็นส่วนใหญ่ โดยเฉพาะรายจ่ายเพื่อการลงทุนที่มีสัดส่วนที่สูงทั้งในรายรับรวมทั้งสิ้นและรายจ่ายจากท้องถิ่น นอกจากนั้นยังมีภาระหนี้สินเงินกู้ยืมปีละ 0.58 ล้านบาท ที่ผูกพันไปจนถึงปี 2546

เทศบาลตำบลกระทุ่มแบน รายรับและรายจ่ายจริงในช่วงปี พ.ศ. 2530 - 2536 ของเทศบาลแสดงให้เห็นว่าเทศบาลตำบลกระทุ่มแบน ต้องอาศัยแหล่งรายได้จากเงินอุดหนุนจากส่วนกลาง โดยเฉลี่ยประมาณ 52% ของรายรับทั้งหมด โดยอีก 48% ได้มาจากท้องถิ่น รายรับทั้งสิ้นจาก 2 แหล่งนี้ได้นำไปใช้ในรายจ่ายประจำวัน โดยเฉลี่ยประมาณ 29% และใช้ในรายจ่ายเพื่อการพัฒนาโดยเฉลี่ยอีกประมาณ 53% โดยใช้จ่ายในรายจ่ายเพื่อการลงทุน โดยเฉลี่ยประมาณ 14% นอกจากนั้นเทศบาลตำบลกระทุ่มแบนยังมีภาระหนี้เงินกู้ยืมปีละ 0.42 ล้านบาท ไปจนถึงปี พ.ศ. 2542 (กรอบนโยบายจัดการ, 2537 : 9-46 : 9-57)

จากรายละเอียดประมาณการรายรับและรายจ่ายของพื้นที่ทั้ง 3 แห่ง ดังกล่าว ตามตารางที่ 5 - 5 แสดงให้เห็นว่ารายได้จากการพัฒนามีไม่เพียงพอต่อการดำเนินโครงการระบบกำจัดขยะอย่างถูกหลักสุขาภิบาล ดังนั้นรัฐจะต้องจัดสรรเงินอุดหนุนค่าที่ดิน สิ่งก่อสร้าง อุปกรณ์ต่าง ๆ ให้แก่เทศบาลเหล่านั้น

ตารางที่ 5-5 แสดงค่าเฉลี่ยรายรับ/รายจ่ายของเทศบาลในจังหวัดสมุทรสาคร (ปี 2530-2536)

รายรับ			
1. รายรับจากท้องถิ่น เช่น ภาษี	32,593,805	11,407,821	14,669,256
ค่าธรรมเนียม, ทรัพย์สิน, สาธารณูปโภค, เบ็ดเตล็ด			
2. เงินอุดหนุน เช่น เงินอุดหนุนทั่วไป	20,768,514	1,335,628	15,697,212
เงินอุดหนุนเฉพาะกิจ			
(ร้อยละ)	(40.00)	(10.00)	(52.00)
รวมรายรับ	53,362,319	12,743,449	30,366,468
เงินสะสม	3,598,786	1,055,202	823,019
รายจ่าย			
1. รายจ่ายงบกลาง เช่น ค่าระเหณี, เงินกู้ยืม	2,179,231	244,592	1,288,296
ดอกเบี้ย, ค่าเช่าตามสัญญาซื้อขายพันธบัตร			
2. รายจ่ายพิเศษ ค่ายกยอเงินสะสม	3,641,643	480,250	3,864,877
3. รายจ่ายประจำ เช่น เงินเดือน, ค่าจ้าง	18,681,454	3,654,405	8,841,870
ค่าตอบแทนผู้ใช้สอยวัสดุ ฯลฯ			
4. รายจ่ายเพื่อพัฒนา			
- ค่าแก่เพื่อการลงทุน	8,542,150	4,267,335	4,205,437
- ค่าจากเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ	13,989,557	1,302,400	11,876,556
- รายจ่ายชำระหนี้ กสท.	953,376	554,756	424,879
รวมรายจ่าย	47,387,420	10,433,673	30,092,315
ยอดเงินคงเหลือ (รายรับ)-(เงินสะสม)-(รายจ่าย)	9,003,685	3,304,973	1,097,172

1.3.3 การจัดการทรัพยากรด้านเครื่องมือ อุปกรณ์ และสิ่งอำนวยความสะดวก

ในเทศบาลเมืองสมุทรสาคร ไม่ได้มีปัญหากาชาดแกลนอุปกรณ์เป็นด้านหลัก หากแต่พบว่าอุปกรณ์มีลักษณะไม่เหมาะสมกับงาน เช่น ความยากลำบากในการยกถังบรรจุขยะ ขนาด 200 ลิตร ที่บรรจุขยะเต็มขึ้นไปเทบนรถ ยังไม่เหมาะสมกับลักษณะทางกายภาพของคนไทย ซึ่งมีผลกระทบต่อขีดความสามารถในการทำงานของพนักงานเก็บขยะมูลฝอยอีกทั้งปัญหารถขนมูลฝอยไม่สามารถเข้าถึงพื้นที่ที่มีประชากรหนาแน่น เช่น ซอยแคบจนต้องใช้กำลังคนช่วยในการเก็บ ขนทำให้สิ้นเปลืองกำลังคนและเวลาในการเก็บรวบรวม การลักลอบทิ้งขยะลงตามบริเวณที่ว่างต่างๆทั้งในและนอกเขตเทศบาล

นอกจากอุปกรณ์การรวบรวมขยะที่กล่าวมาแล้ว พื้นที่กำจัดขยะที่ไม่เพียงพอ และวิธีการกำจัดที่ไม่ถูกต้องตามหลักวิชาการ กล่าวคือ ที่ทิ้งขยะเดิมขนาด 20 ไร่ นั้นต้องรองรับขยะทั้งของเทศบาลเมือง และจากนอกเขตเทศบาล รวมทั้งโรงงานอุตสาหกรรมบางแห่งในจังหวัดด้วย วิธีการกำจัดขยะในปัจจุบันนั้นเป็นแบบดั้งเดิม คือ วิธีการเทกอง แล้วใช้กำลังคนแยกขยะ โดยการก๊วยแยกของที่สามารถขายได้ออกไปแล้วจึงเผาบางส่วนที่เหลือ ในหน้าฝนจะมีน้ำท่วมขังในการเผา ทำให้เกิดปัญหาด้านกลิ่นและปริมาณขยะที่ท่าถมทวีคูณขึ้นเรื่อยๆ จนไม่สามารถกำจัดได้

สำหรับเทศบาลตำบลอ้อมน้อยและเทศบาลกระทุ่มแบนการมีลักษณะเช่นเดียวกับเทศบาลเมืองสมุทรสาคร กล่าวคือ ลักษณะของอุปกรณ์ไม่เหมาะสมกับลักษณะทางกายภาพของผู้ปฏิบัติงาน เช่น พนักงานเก็บขยะประสบความยากลำบากในการยกถังบรรจุขยะขนาด 200 ลิตร ที่มีขยะเต็มขึ้นไปเทบนรถเปิดข้างที่มีความสูงเกือบถึง 2 เมตร จากพื้นถนนถึงจุดยกอาจก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพได้ ลักษณะการกำจัดขยะของเทศบาลตำบลอ้อมน้อย และเทศบาลตำบลกระทุ่มแบนมีพื้นที่กำจัดขยะไม่สามารถรองรับปริมาณขยะได้เกินแล้ว ใกล้เคียงเทศบาลตำบลอ้อมน้อยมีพื้นที่อยู่เพียง 6 ไร่ เทศบาลตำบลกระทุ่มแบนมี 10 ไร่ และมีเตาเผาซึ่งไม่ถูกต้องตามหลักวิชาการ ไม่มีระบบป้องกันมลพิษ และในฤดูฝนไม่สามารถใช้การได้จำนวน 4 เดือน จึงไม่สามารถรองรับปริมาณขยะที่เก็บมาได้

1.4 การควบคุมตรวจสอบ คัดค้านประเมินผล

ในการควบคุมตรวจสอบ กำกับดูแล และติดตามประเมินผลนั้น ตาม พ.ร.บ. การสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ได้วางแนวทางให้ราชการส่วนท้องถิ่นจัดทำข้อกำหนดของท้องถิ่นได้อย่างอิสระในเรื่องดังต่อไปนี้ คือ

- กิจกรรมที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ คือการอุตสาหกรรมและการพาณิชย์กรรม
ในท้องถิ่น

- กำกับจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย
- การควบคุมการเลี้ยงหรือปล่อยสัตว์
- ตลาด ร้านอาหาร ร้านขายของชำ ศูนย์อาหาร และซูเปอร์มาร์เก็ต
- การจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ หรือหาบเร่ และแผงลอย

จากข้อกำหนดดังกล่าวใน พ.ร.บ. การสาธารณสุขอยู่ในอำนาจหน้าที่ ด้านการควบคุมตรวจสอบ และกำกับดูแลของเจ้าพนักงานท้องถิ่นอย่างบริบูรณ์ นับตั้งแต่การออกใบอนุญาต การตรวจสอบสถานที่ประกอบการ การเก็บตัวอย่าง ฮีล อายล์ ออกคำสั่ง ระเบียบ ปรับปรุงแก้ไข จับกุม และปราบปราม รวมทั้งการดำเนินการในชั้นศาล ดังนั้นไม่ว่าจะเป็นกิจการหรือกิจกรรมใดๆ ภายในท้องถิ่นนั้นๆ เจ้าพนักงานท้องถิ่นสามารถดำเนินการได้ทั้งในที่สาธารณะและเอกชน ภายใต้ข้อแม้ของเหตุจำเป็น

อำนาจหน้าที่ในการควบคุมตรวจสอบของเจ้าพนักงานท้องถิ่นยัง ปรากฏในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2535 ในเรื่องต่อไปนี้คือ ในเขตควบคุมมลพิษ เจ้าพนักงานท้องถิ่นเป็นผู้ออกใบอนุญาต ตามกฎกระทรวง ของกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อมแก่เจ้าของ และผู้ควบคุมระบบบำบัดน้ำเสียและระบบกำจัดของเสีย แล้วรวบรวมเก็บสถิติ และข้อมูลการทำงานของระบบ เพื่อนำส่งเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ อย่างไรก็ตามกฎหมายนี้มิได้กำหนดเรื่องการควบคุมฯ ในอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่น แต่ได้มีแนวทางให้นายกรัฐมนตรีมอบอำนาจให้แก่ผู้ว่าราชการจังหวัดควบคุม ระวัง หรือบรรเทาผลร้ายจากอันตรายเมื่อมีเหตุฉุกเฉิน หรือเหตุอันตรายต่อสาธารณสุข

ในทำนองเดียวกันพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ได้ให้อำนาจ ของ ปลัดกระทรวงในการสั่งให้หยุดกิจการโรงงานทั้งหมดหรือบางส่วน เมื่อมีความเสียหาย หรือความเดือดร้อนอย่างร้ายแรงนั้นสามารถถ่ายทอดให้แก่ผู้ว่าราชการจังหวัด ดังได้เคยยึดถือ ปฏิบัติมาในอดีต อีกทั้งอาจขยายการกระจายอำนาจไปยังผู้อื่นในระดับราชการส่วนภูมิภาค และในระดับราชการส่วนท้องถิ่นได้อีกด้วย

2. สภาพปัจจุบันของระบบจัดการขยะ

การศึกษาสภาพปัจจุบันของระบบจัดการขยะของเทศบาลในจังหวัด สมุทรสาคร ประกอบด้วยการศึกษาด้านระบบ รวบรวม ขนส่งขยะและระบบกำจัดขยะของเทศบาล (กรมโยธา ธิการ, 2534 ศึกษาโดยบริษัท เซ้าท์อีสท์เอเชียเทคโนโลยี จำกัด) ดังมีรายละเอียด ดังนี้ คือ

2.1 ระบบรวบรวมและจัดเก็บขยะ

1) เทศบาลเมืองสมุทรสาคร

จากการศึกษาอัตราการเกิดขยะของเทศบาลเมืองสมุทรสาคร ปี พ.ศ. 2536 พบว่า ปริมาณขยะ 61 ตัน/วัน อัตราเกิดขยะ 0.76 ก.ก./คน/วัน และในอีก 20 ปีข้างหน้า ปี พ.ศ. 2556 อัตราการเกิดขยะเพิ่มเป็น 1.32 ก.ก./คน/วัน และมีปริมาณขยะเพิ่มเป็น 231 ตัน/วัน ซึ่งสูงกว่าปัจจุบันถึง 3.9 เท่า

เทศบาลได้ทำการจัดเก็บขยะทุกวันไม่มีวันหยุด โดยจัดเก็บวันละ 1 ครั้ง ตั้งแต่ เวลา 04.00-13.00 น. ยกเว้นบางแห่ง เช่น ตลาดสด หรือชุมชนหนาแน่นที่มีปริมาณขยะมาก จะทำ การเก็บวันละ 2 ครั้ง และโดยเฉพาะถนนสายหลัก ส่วนชุมชนรอบนอกที่อยู่ห่างออกไปหรือ บริเวณตรอกซอยที่ห่างถนนใหญ่ จะทำการเก็บวันเว้นวันหรืออาทิตย์ละ 2 ครั้ง เป็นอย่างน้อย ซึ่งระยะเวลาการเก็บขนแต่ละเที่ยว ไม่ระบุแน่นอน ขึ้นอยู่กับปริมาณขยะและพฤติกรรมของ พนักงานเก็บขยะ เทศบาลมีรถเก็บขนขยะทั้งหมดรวมจำนวน 13 คัน ประกอบด้วย รถอัด 1 คัน รถเปิดข้างเดียว 7 คัน รถเปิดข้างเดียว 4 ล้อเล็ก 1 คัน และรถกระบะบรรทุก 4 คัน มีพนักงาน ขับขับรถขยะจำนวน 11 คน

พนักงานประจำรถขยะจำนวน 44 คน รถเก็บขนขยะ อายุการใช้งาน ไม่เกิน 5 ปี แต่ต้องทำงานทุกวัน ทำให้ไม่มีเวลาดูแลสุขภาพเท่าที่ควร ทำให้รถ เสื่อมสภาพเร็ว พบว่ามีการชำรุดเสียหายและต้องซ่อมแซมบ่อยพอสมควร ซึ่งทางเทศบาลไม่มีความสามารถที่จะดำเนินการซ่อมแซมได้เองหลังเลิกงานแล้วรถทุกคันจะนำมาจอดเก็บไว้ที่เทศบาล

สำหรับถังพักขยะที่เทศบาลใช้มีหลายประเภท ส่วนใหญ่เป็นถังน้ำมันขนาด 200 ลิตร บางส่วนนำมาดัดเครื่อง การจัดวางถังพักขยะจะจัดไว้ที่ชุมชนใหญ่ ตลาด และถนนสายสำคัญ หรือตามแต่ประชาชนจะร้องขอให้ไปตั้งและแจ้งให้ไปยกคืนเมื่อมีกลิ่นเหม็น ปริมาณขยะมาก บางแห่งมีการทำขยะมากองรวมกันโดยไม่มีภาชนะรองรับ และมีถังขนาดใหญ่ตั้งเรียงกัน ไม่มีถังพักขยะของเทศบาล

การนำขยะไปทิ้งให้เทศบาลจัดเก็บนั้น ประชาชนส่วนใหญ่นิยมใช้ถุงดำไม่พ่นเป็นภาชนะใส่ขยะ ซึ่งรั่วซึม เมื่อนำขยะไปกองมาใส่ และไม่มีภาชนะปกปิด รองลงมานิยมใช้ถังพลาสติก ดังสี และดูพลาสติกขนาดต่างๆกัน เทศบาลพยายามที่จะรณรงค์ให้ชาวบ้านใช้ถุงดำ และให้มีการแยกขยะประเภทต่าง ๆ แต่ประสบความสำเร็จไม่ได้รับการร่วมมือ

2) เทศบาลตำบลอ้อมน้อย

จากการศึกษาอัตราการเกิดขยะ ปี พ.ศ. 2536 พบว่า ปริมาณขยะ 58 ตัน/วัน อัตราเกิดขยะ 0.78 ก.ก./คน/วัน และอีก 20 ปี ข้างหน้า ปี พ.ศ. 2556 อัตราเกิดขยะเพิ่มเป็น 1.36 ก.ก./คน/วัน และมีปริมาณขยะเพิ่มเป็น 375 ตัน/วัน ซึ่งสูงกว่าปัจจุบันถึง 5.8 เท่า

เทศบาลตำบลอ้อมน้อยให้บริการเก็บขนขยะ ตั้งแต่วันจันทร์ ถึงวันเสาร์ เวลา 05.00-16.00 น. ปัจจุบันเทศบาลตำบลอ้อมน้อยมีรถเก็บขนขยะ ทั้งหมด 7 คัน เป็นรถเปิดข้างเดียว 4 คัน รถอัด 1 คัน และรถยกถอนเตาแวนอร์ 2 คัน รถที่เก่าที่สุดมีอายุถึง 15 ปี และยังสามารถใช้งานได้คืออยู่ โดยในปี 2536 ได้จัดซื้อเพิ่มจากเดิม จำนวน 3 คัน โดยเป็นรถเปิดข้างเดียว 1 คัน รถยกถอนเตาแวนอร์ 1 คัน และรถอัด 1 คัน ซึ่งทำให้เทศบาลตำบลอ้อมน้อยสามารถทำการเก็บขนขยะได้มากขึ้น ทำให้เกิดปัญหาขึ้นกับสถานที่ทิ้งขยะ ซึ่งมีพื้นที่เพียง 6 ไร่ จึงได้จัดซื้อรถแทรกเตอร์ฟิลล์ (รถแมคโคร) จำนวน 1 คัน เพื่อทำการคัดขยะให้กองเป็นภูเขา

และมีพื้นที่เหลือสำหรับทิ้งขยะต่อไป มีพนักงานขับรถเก็บขยะ 7 คน พนักงานประจำรถเก็บขยะ 21 คน โดยรถเปิดข้าง เท้าซ้าย และรถอีกจะมีพนักงานประจำรถ 4 คน พนักงานขับรถ 1 คน ส่วนรอกยก คอนเทนเนอร์จะมีพนักงานขับรถ 1 คน และพนักงานประจำรถ 1 คน รถทุกคันหมดเลิกงานแล้ว จะนำมาจอดเก็บไว้บริเวณที่หน้าสำนักงานเทศบาลตำบลอ้อมน้อย ซอยหมู่บ้าน-อ้อมน้อย ถนนพุทธมณฑลสาย 5

สำหรับถังพักขยะ ในเขตเทศบาลตำบลอ้อมน้อย ส่วนใหญ่จะใช้ถังขนาด 200 ลิตร และขนาด 100 ลิตร มีถังพักขยะที่ทำจากยางรถยนต์ขนาด 50 ลิตร จำนวนน้อยมาก ที่ถังถังพักขยะ จะเห็นว่าในเขตที่เป็นชุมชนจะมีถังพักขยะตั้งอยู่รวมกันเป็นจำนวนมาก

3) เทศบาลตำบลกระทุ่มแบน

จากการศึกษาอัตราการเกิดขยะมูลฝอยของเทศบาลตำบลกระทุ่มแบน ปี พ.ศ. 2536 พบว่าปริมาณขยะ 17 ตัน/วัน อัตราเกิดขยะ 0.80 ก.ก./คน/วัน และอีก 20 ปี ข้างหน้า ปี พ.ศ. 2556 อัตราเกิดขยะเพิ่มเป็น 1.40 ก.ก./คน/วัน และมีปริมาณขยะเพิ่มเป็น 31 ตัน/วัน ซึ่งสูงกว่าปัจจุบันเพียง 1.7 เท่า เหตุที่ปริมาณขยะเพิ่มขึ้นไม่มากเพราะพื้นที่ และจำนวนประชากรของเทศบาลตำบลกระทุ่มแบนมีน้อย อัตราเพิ่มค่อนข้างคงที่

เทศบาลให้บริการเก็บขยะทุกวัน มีพนักงานขับรถ 3 คน และพนักงานประจำรถ 10 คน ตั้งแต่เวลาประมาณ 05.00 น. ถึงเวลาประมาณ 15.00 น. สำหรับรถหมายเลขทะเบียน 80-3631 และตั้งแต่เวลาประมาณ 05.00-20.00 น. สำหรับรถหมายเลขทะเบียน น-0251 และ น-8658 โดยมีเวลาหยุดพักในช่วงประมาณ 13.00-17.00 น. และออกเก็บเที่ยวสุดท้ายในช่วงเย็น โดยเก็บในบริเวณตลาดสด รถทุกคันหมดเลิกงานแล้วจะนำรถเก็บขยะมาจอดไว้ที่เทศบาล

สำหรับถังพักขยะในเขตเทศบาลตำบลกระทุ่มแบน ส่วนใหญ่ใช้ถังขนาด 200 ลิตร และขนาด 100 ลิตร จากการสำรวจจำนวนและที่ตั้งถังพักขยะภายในเขตเทศบาล พบว่ามีถังขนาด 200 ลิตร จำนวน 157 ใบ และถังขนาด 100 ลิตร จำนวน 20 ใบ ตั้งกระจายอยู่ทั่วไปตามแนวถนนสุขุมวิท และบริเวณที่เป็นแหล่งชุมชน บริเวณตลาดสดเทศบาล

ในปัจจุบันทางเทศบาลได้จัดซื้อถังพักขยะขนาด 200 ลิตร เพิ่มอีกจำนวน 20 ใบ เป็นถังพีทีเค (ถังพลาสติก) เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการให้บริการ และทดแทนถังเก่าที่หมดสภาพแล้ว

นอกจากนี้ทางเทศบาลยังได้จัดเรือบรรเทาสาธารณภัย ทำการเก็บขยะในคลอง ภาษีเจริญและบริเวณประตูน้ำภาษีเจริญ อาทิตย์ละครั้ง

2.2 ระบบกำจัดขยะ

1) เทศบาลเมืองสมุทรสาคร

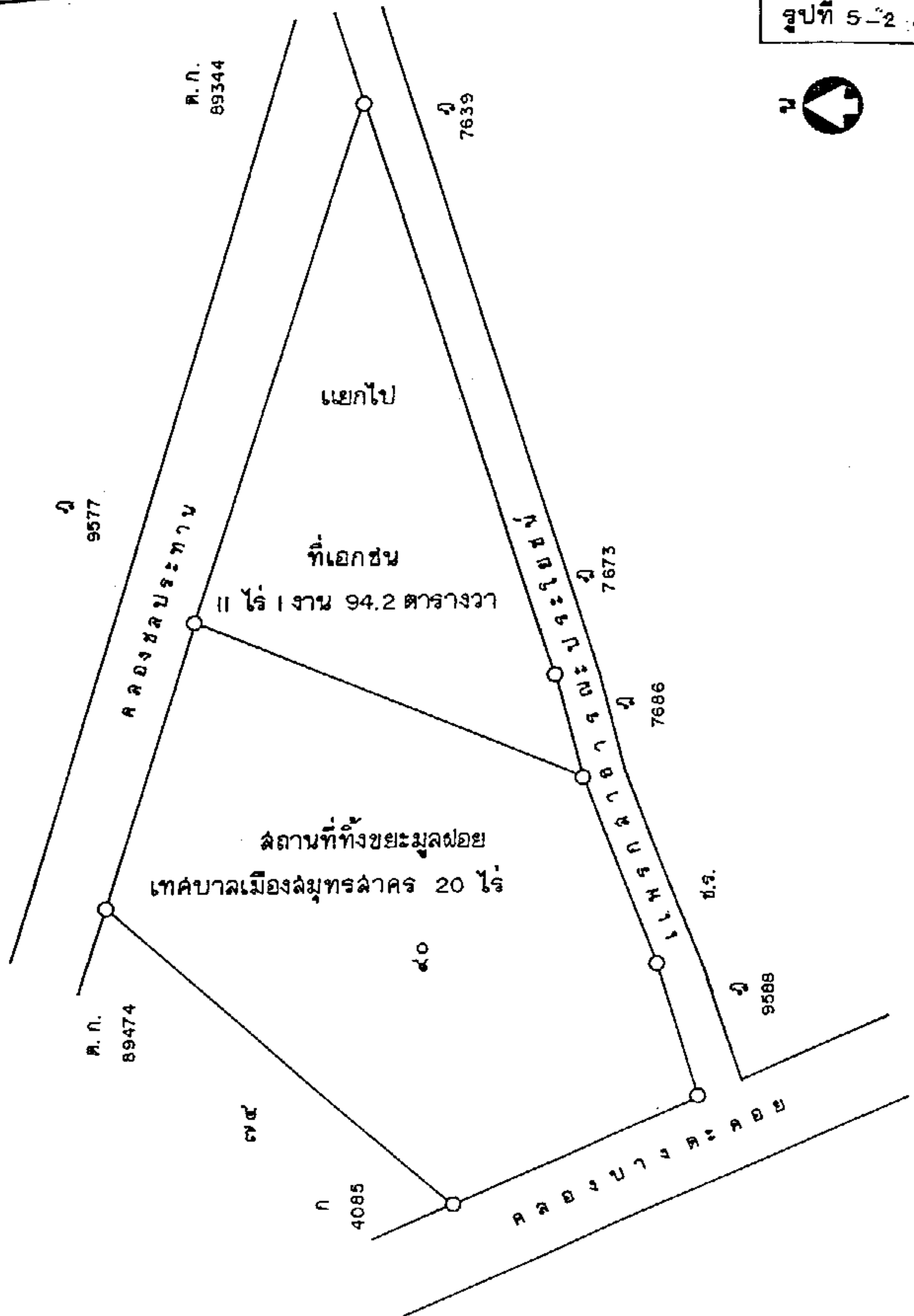
สถานที่กำจัดขยะของเทศบาลเมืองสมุทรสาครตั้งอยู่ในตำบลชัยมงคล เขตอำเภอเมือง ซึ่งห่างจากเขตเทศบาลประมาณ 15 กิโลเมตร ไปทางทิศตะวันตกเฉียงเหนือ มีขนาดพื้นที่กำจัดมูลฝอยในปัจจุบันประมาณ 20 ไร่ รูปที่ 5-1 แสดงที่ตั้งของที่กำจัดขยะในปัจจุบัน ที่นี้ที่ดังกล่าวได้ใช้มาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2526 และต้องรับขยะจากนอกเขตเทศบาล และโรงงานอุตสาหกรรมบางแห่งในจังหวัดด้วย บริเวณทางเข้าสถานที่กำจัดขยะมีลักษณะเป็นดินลูกรัง ที่นี้หลุมทั่วบริเวณทำให้รถเก็บขยะเข้าไปเทในบริเวณสถานที่ทิ้งขยะค่อนข้างลำบาก โดยเฉพาะในหน้าฝนรถเก็บขยะไม่สามารถเข้าไปถึงสถานที่ทิ้งขยะได้เลย ให้มีการทิ้งบริเวณด้านข้างถนนทางเข้านั้นเอง ซึ่งไม่ใช่ที่ของเทศบาลแต่เป็นที่ของกรมชลประทาน ซึ่งมีคลองชลประทานขนานกับถนนทางเข้าสถานที่ทำให้น้ำจากกองขยะไหลลงสู่คลองชลประทาน เมื่อให้น้ำในคลองชลประทานขณะนี้มีสีค่อนข้างดำ มีกลิ่นเหม็น นอกจากนั้นยังประสบปัญหาการลักลอบขนขยะจากนอกเขตเทศบาลและจากโรงงานอุตสาหกรรมหลายแห่งเข้ามาทิ้งด้วย รูปที่ 5-2 แสดงผังของสถานที่ทิ้งขยะในปัจจุบันของเทศบาลเมืองสมุทรสาคร

การกำจัดขยะใช้วิธีที่นิยมใช้กันมากทั่วไปในประเทศไทย คือเทกองแล้วทำการแยกขยะโดยคนรื้อขยะ โดยมากจะนำขยะที่แยกออกมาได้ออกมา ได้แก่ ขวดพลาสติก พลาสติก แก้ว ภาชนะพลาสติกต่างๆ เหล็กรูปลักษณะต่างๆ กระเบื้อง อลูมิเนียม เป็นต้น จากนั้นจะนำขยะที่เหลือมาอัดเป็นก้อนแล้วนำไปขาย หรือใช้ประโยชน์อื่น ๆ แต่ในหน้าฝนหรือในวันที่มีฝนตก จะไม่สามารถทำการเผาได้ เนื่องจากขยะเปียกชื้น ดังนั้นจึงพบว่าสภาพของขยะบริเวณสถานที่ที่ทิ้งขยะอยู่ใน

สภาพที่แย่ มีกลิ่นเหม็นมาก ประกอบกับมีแมลงวันและยุงตอมทั่วบริเวณในหน้าแล้งและหน้าฝน จะมีกลิ่นขยะประมาณ 50 กว่าคน และ 10 กว่าคน ตามลำดับ

ปัญหาต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการกำจัดขยะของเทศบาลเมืองสมุทรสาครในปัจจุบัน มีดังนี้

- 1) ขนาดพื้นที่สำหรับกำจัดขยะมีขนาดไม่เพียงพอ และการกำจัดขยะในปัจจุบันเป็นวิธีที่ไม่ถูกหลักสุขาภิบาล ซึ่งก่อให้เกิดกลิ่นเหม็น แมลงวันตอม กลิ่นเหม็น และน้ำเสียทั่วบริเวณ พร้อมกับเป็นแหล่งเพาะพันธุ์ยุงอีกด้วย
- 2) ขยะที่มาจากโรงงานอุตสาหกรรมหลายแห่งได้ถูกนำมาทิ้งที่บริเวณเดียวกับขยะที่มาจากชุมชน โดยขยะจากโรงงานหลายแห่งมีสารพิษปนเปื้อนมาด้วย โดยไม่มีการกำจัดอย่างถูกหลักสุขาภิบาล
- 3) ถนนทางเข้าสถานที่กำจัดขยะมีสภาพเป็นหลุมเป็นบ่อ แม้กระทั่งหน้าแล้งไม่เปียกแฉะ ยังมีความยากลำบากในการขนขยะมาทิ้ง ถ้าเป็นหน้าฝนรถเก็บขยะไม่สามารถเข้าถึงบริเวณที่ทิ้งขยะได้ทำให้ต้องทำการทิ้งขยะลงข้างทางเข้าจนเต็มทั้งสองข้าง โดยข้างถนนมีกล่องขยะประปราย ทำให้น้ำในกล่องน้ำเสียส่งกลิ่นเหม็นอีกด้วย
- 4) มีการลักลอบขนขยะมาทิ้งด้วย โดยมาจากนอกเขตเทศบาลและจากโรงงานอุตสาหกรรม ซึ่งทำให้สถานที่ทิ้งขยะมีขยะกองเต็มไปทั่วบริเวณ



พื้นที่ดินบริเวณสถานที่ตั้งมูลฝอย

เทศบาลเมืองสมุทรสาคร

2) เทศบาลตำบลอ้อมน้อย

สถานที่กำจัดขยะของเทศบาลตำบลอ้อมน้อย ตั้งอยู่ในซอยวิรุณราษฎร์ ถนนเศรษฐกิจ 1 ห่างจากสำนักงานเทศบาลตำบลอ้อมน้อยไปทางทิศใต้ประมาณ 5.6 กิโลเมตร มีขนาดพื้นที่ 6 ไร่ 1 งาน 80 ตารางวา ที่รั้วคอนกรีตล้อมรอบบริเวณพื้นที่ ที่นี้ที่ดังกล่าวใช้มาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2529 รูปที่ 5-3 และ 5-4 แสดงที่ตั้งและผังของสถานที่กำจัดขยะ ในปัจจุบันถนนบริเวณซอยวิรุณราษฎร์มีสภาพค่อนข้างดี แต่ถนนทางเข้าประมาณ 150 เมตร เป็นลูกรัง อยู่ในสภาพเป็นหลุมเป็นบ่อและบริเวณทางเข้าสถานที่กำจัดขยะอยู่ติดกับสวนผลไม้ มีบ้านเรือนของผู้ที่อยู่ประมาณ 15 ครัวเรือน โดยมีประมาณ 5 ครัวเรือนที่บริเวณนี้จะอาศัยบริเวณใกล้ทางเข้าสถานที่กำจัดขยะ

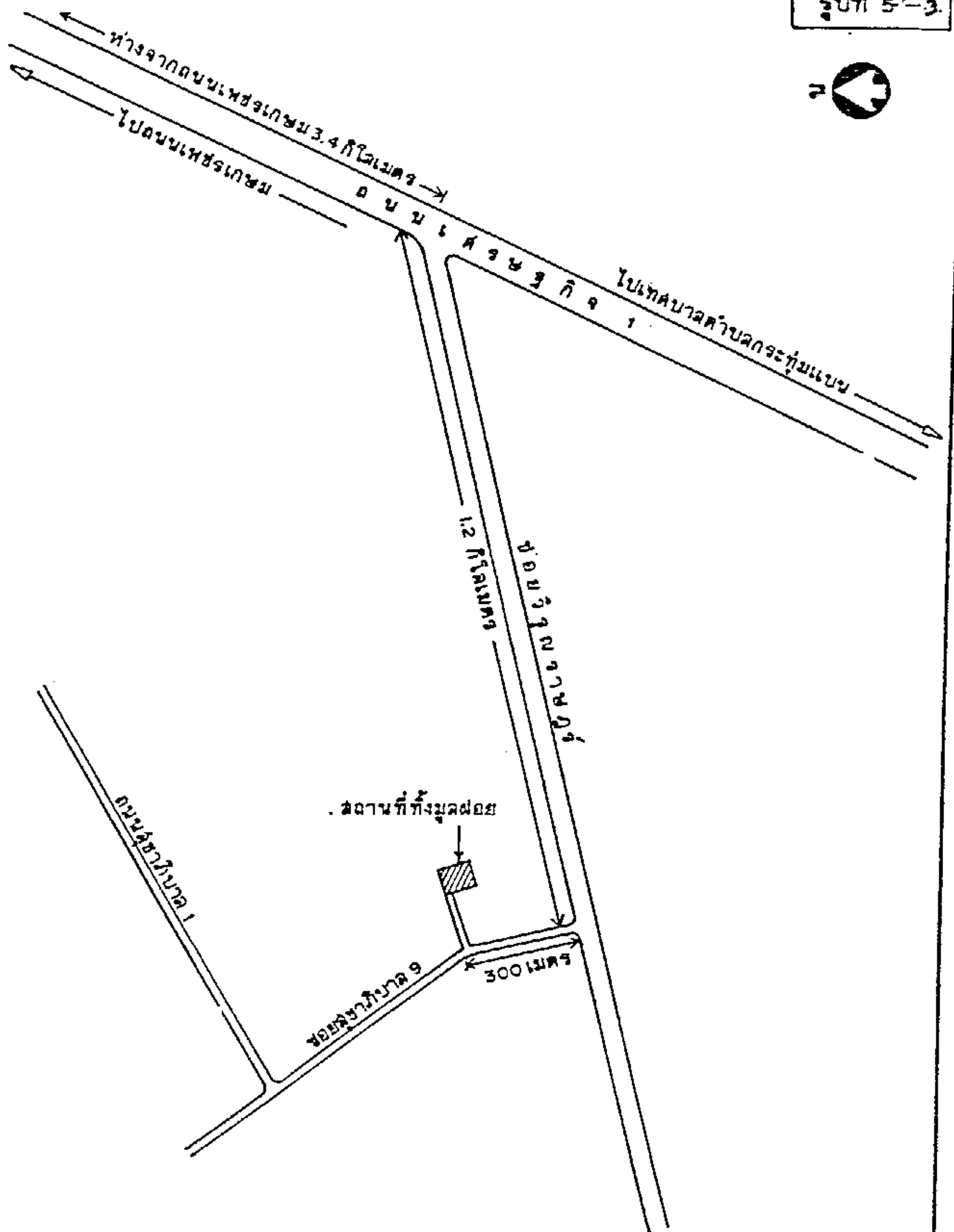
ปัจจุบันนี้ทางเทศบาลตำบลอ้อมน้อยใช้วิธีทิ้งขยะ แล้วใช้รถคันตะขานขุดดินมาทำการรวบรวมขยะเป็นกองใหญ่เพื่อให้พื้นที่รอบๆคลุมขยะ หรือพื้นที่ว่างรับน้ำรอบพื้นที่กำจัดขยะมีขนาดเพียงพอสำหรับการสับเลียงขยะ ดังนั้นการกำจัดขยะของเทศบาลตำบลอ้อมน้อยใช้วิธีเทกองเท่านั้น และมีการก๊วยขยะเพื่อคัดแยกวัสดุที่สามารถนำมาขายได้ ได้แก่ ขวดพลาสติก ขวดแก้ว เป้นค้ำ สภาพของสถานที่ทิ้งขยะจะเป็นสภาพภูเขา ขยะจากโรงงานอุตสาหกรรมค่อนข้างมากจากท่าที่สำราญดู

ปัญหาต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการกำจัดขยะของเทศบาลตำบลอ้อมน้อยในปัจจุบันมีดังนี้

- 1) ขนาดพื้นที่สำหรับกำจัดขยะมีขนาดไม่เพียงพอ และการกำจัดขยะในปัจจุบันเป็นวิธีที่ไม่ถูกหลักสุขาภิบาล ซึ่งก่อให้เกิดกลิ่นเหม็น มีปัญหาแมลงวันค่อมมากมายทั่วพื้นที่เกิดน้ำเสียทั่วบริเวณ โดยเฉพาะในเวลาที่ฝนตกลงมา
- 2) ขยะที่ออกจากโรงงานอุตสาหกรรมหลายแห่งได้ถูกนำมาทิ้งที่บริเวณเดียวกับขยะที่มาจากชุมชน ทำให้ยากแก่การแยกแยะส่วนไหนมีสารพิษอันตราย ทำให้เป็นอันตรายกับผู้ที่อยู่รอบๆมาก
- 3) ถนนทางเข้ามีขนาดไม่กว้างมากนัก ซึ่งยากแก่รถขนขยะเข้าออกได้สะดวก โดยเฉพาะอย่างยิ่งบริเวณประตูทางเข้าสถานที่ทิ้งขยะหน้าบดเคบ รถเก็บขนขยะไม่สามารถสวนทางกันได้

4) เพื่อที่สำรวจจุดสถานที่ทิ้งขยะของพื้นที่นี้ไม่สามารถรองรับขยะได้อีกแล้วและบางครั้งก็เกิดเพลิงไหม้ในสถานที่ทิ้งขยะโดยไฟไหม้จากสาเหตุ ทำให้ทางเทศบาลต้องนำรถดับเพลิงมาดับไฟไหม้ เพราะว่าอาจจะลุกลามไปยังสถานที่ใกล้เคียงซึ่งมีบ้านพักอาศัย และโรงงานอุตสาหกรรมตั้งอยู่ในบริเวณนี้ สิ่งที่เกิดขึ้นนี้ทำให้ปริมาณขยะลดลง และทางเทศบาลตำบลอ้อมน้อยก็ยังนำขยะไปทิ้งได้

รูปที่ 5-3



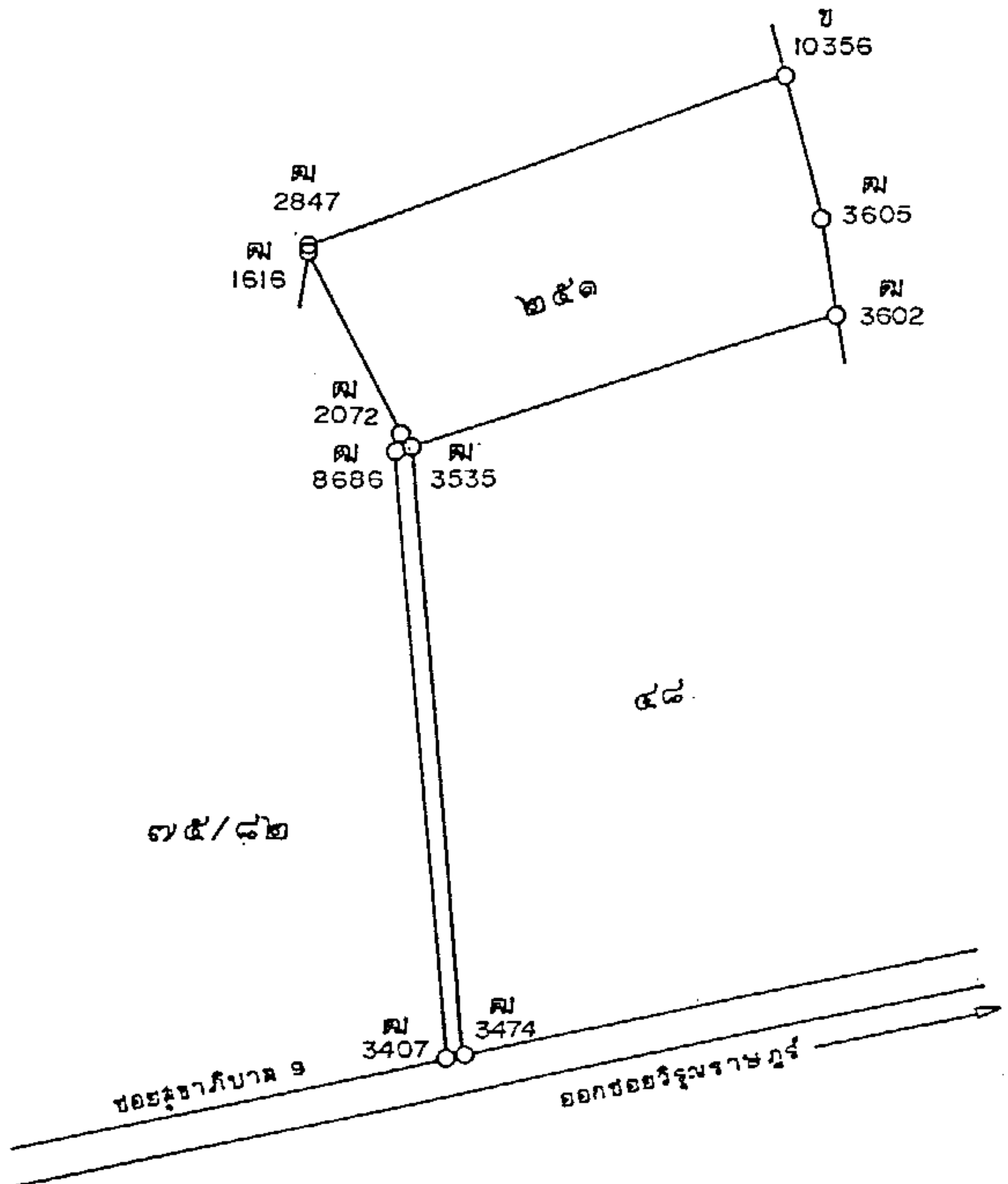
ที่ตั้งสถานที่ทิ้งมูลฝอยปัจจุบัน
พื้นที่ 6 ไร่

เทศบาลตำบลอ้อมน้อย

រូបភាព 5-4



តាង/៨៣



ផ្ទៃដីកម្មបរិវេណសំណង់កសិកម្ម

ក្រសួងកសិកម្ម រុក្ខាប្រមាញ់ និងនេសាទ

9) เทศบาลตำบลกระทู้มแบน

สถานที่กำจัดขยะของเทศบาลตำบลกระทู้มแบนตั้งอยู่ในเขตตำบลท่าเสา ห่างจากชุมชนออกไปทางทิศใต้ประมาณ 5 กิโลเมตร มีพื้นที่ทั้งหมด 10 ไร่ ดำเนินการมาแล้วกว่า 10 ปี ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2526 ขนาดรูปร่างของพื้นที่มีลักษณะเป็นรูปสี่เหลี่ยมผืนผ้าค่อนข้างแคบ ทำให้การขนถ่ายขยะจากรถเก็บขนขยะไม่สะดวกนัก รูปที่ 5-5 และ 5-6 แสดงที่ดินและรั้วที่ดินของสถานที่กำจัดขยะในปัจจุบัน ของเทศบาลตำบลกระทู้มแบน

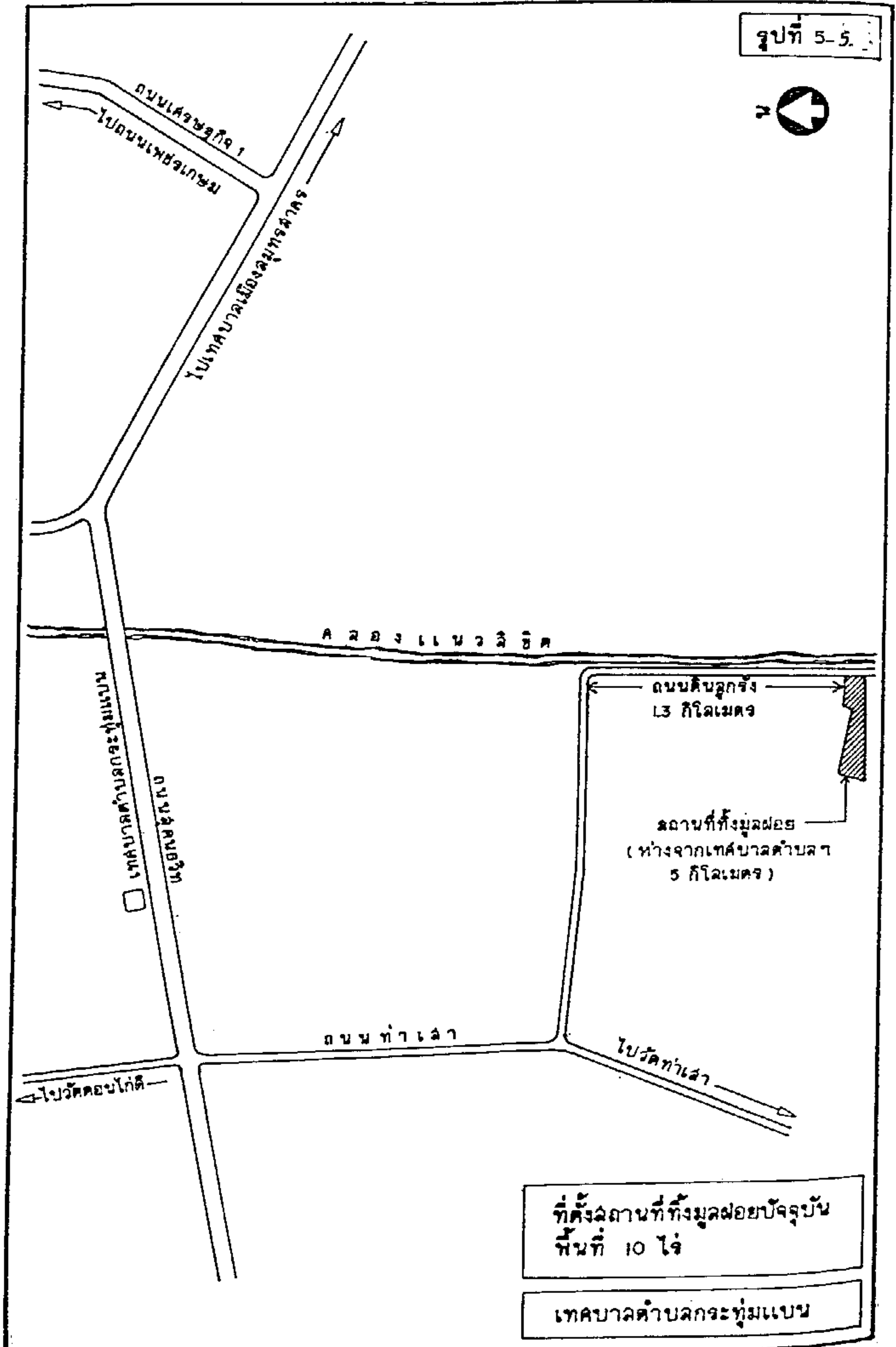
วิธีกำจัดขยะที่ใช้อยู่ในปัจจุบันเป็นวิธีเทกองแล้วเผา โดยในอดีตได้ใช้เตาเผา 2 เตา ขนาดเล็ก และในปัจจุบันได้ติดตั้งเตาเผาอีก 2 เตา ขนาดเดียวกันทำการเผาขยะ แต่เท่าที่สำรวจดูสภาพการใช้งานของเตาเผาขยะเก่าทั้ง 2 เตาไม่อยู่ในสภาพที่ใช้งานได้ เนื่องจากอาจขาดการควบคุมดูแลการเผาขยะอย่างถูกต้องหลักวิชาการ ปัจจุบันนี้จึงจำเป็นต้องทำการเทกองแล้วเผาเป็นกองๆไป อย่างไรก็ตามเตาเผามูลฝอยที่มีในปัจจุบันไม่มีอุปกรณ์ป้องกันมลพิษทางอากาศ และเตาเผาขยะมีปล่องควันขนาดสูงจากพื้นดินไม่เกิน 5 เมตร ในหน้าฝนหรือวันที่มีฝนตกจะบрызกระเด็น ทำให้ไม่สามารถเผาขยะได้ ซึ่งก่อให้เกิดผลกระทบต่อสภาพแวดล้อมในบริเวณนั้นคือ มีแมลงวันตอม สกปรกเหม็นไปทั่วบริเวณพื้นที่ และมีน้ำเสียที่เกิดจากการชะกองขยะไหลลงพื้นที่ข้างเคียง ซึ่งมีบ่อเลี้ยงปลาอยู่ใกล้ๆ สำหรับบริเวณทางเข้าสถานที่กำจัดขยะเป็นถนนลูกรังมีหลุมบ่อข้างแฉับไม่มากนัก ถนนภายในพื้นที่มีขยะมีสภาพทรุดโทรม พื้นถนนไม่แข็งแรง เป็นหลุมเป็นบ่อ ในหน้าฝนหรือในสัปดาห์ที่มีฝนตก รถเก็บขนขยะไม่สามารถเข้าไปกองขยะในพื้นที่กำจัดขยะได้ ทำให้เกิดสภาพของกองขยะกระจัดกระจายตลอดปากทางเข้าของพื้นที่กำจัดขยะ ปัจจุบันมีขามเฝ้าบริเวณพื้นที่กำจัดขยะและไม่มีคนเฝ้าขยะ เนื่องจากทางเทศบาลตำบลกระทู้มแบนประกาศห้ามไว้ ทำให้ไม่พบเห็นคนเฝ้าขยะและก็มีก๊อกรับซื้อขยะ

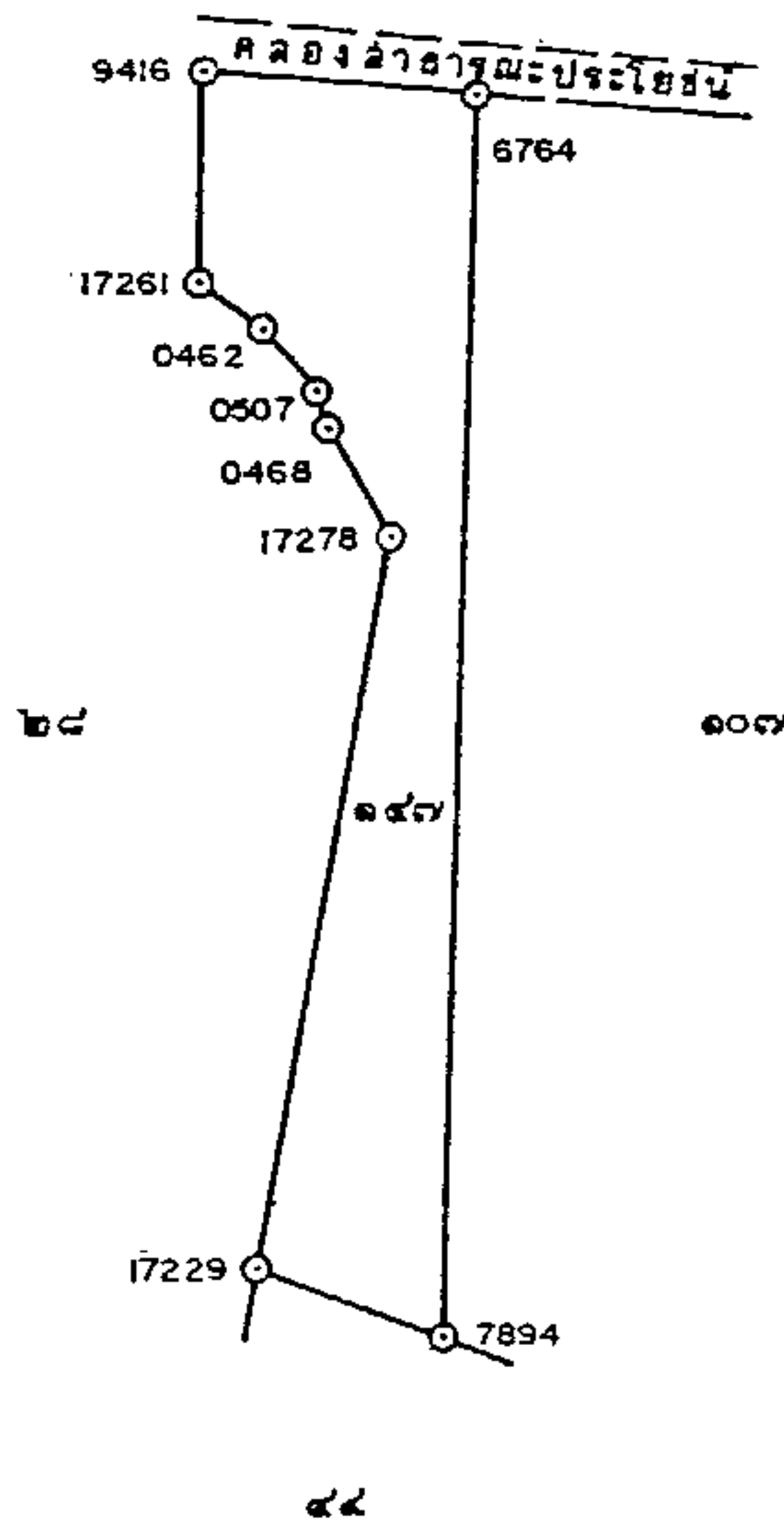
ปัญหาดังกล่าว ที่เกี่ยวกับการกำจัดขยะของเทศบาลตำบลกระทู้มแบนในปัจจุบันมีดังนี้

1) ขนาดพื้นที่กำจัดขยะมีขนาดไม่เพียงพอ และวิธีการกำจัดขยะในปัจจุบันของพื้นที่นี้ไม่ถูกต้องหลักวิชาการ ซึ่งก่อให้เกิดกลิ่นเหม็น เกิดกลิ่นเหม็นไปทั่วบริเวณ มีแมลงวันตอม ทำกองขยะ เกิดน้ำปนเปื้อนลงกองขยะ ไหลลงสู่พื้นที่ข้างเคียง

- 2) สภาพถนนในพื้นที่กำลังจะจะมีสภาพทรุดโทรม หากแต่การนำขยะไปทิ้งภายในพื้นที่ได้สะดวก
- 3) สำหรับสภาพทั่วไปมีสภาพน้ำขังเกือบทั่วบริเวณ ภายในพื้นที่ รอบ ๆ พื้นที่ เป็นบ่อปลาและคันที่กั้นน้ำไว้ ไม่มีชุมชนหนาแน่นอาศัยอยู่ใกล้บริเวณนี้

รูปที่ 5-5





พื้นที่ดินบริเวณสถานที่ทิ้งมูลฝอย

เทศบาลตำบลกระทุ่มแบน

บทที่ 8

ทางเลือกและความเป็นไปได้ขององค์กรการจัดการขยะแบบสหการ

1. การกำหนดทางเลือก

การจัดองค์กรการจัดการขยะแบบสหการของเทศบาลสมุทรสาคร ได้กำหนดทางเลือกตามความเหมาะสมของสภาพพื้นที่ โครงสร้างองค์กร นโยบายองค์กร และข้อบัญญัติเทศบาล ต่าง ๆ เหล่านี้ จึงได้กำหนดทางเลือกขององค์กรการจัดการขยะแบบสหการได้ 4 ทางเลือก ดังรายละเอียดของความเป็นไปได้ในแต่ละทางเลือกดังนี้

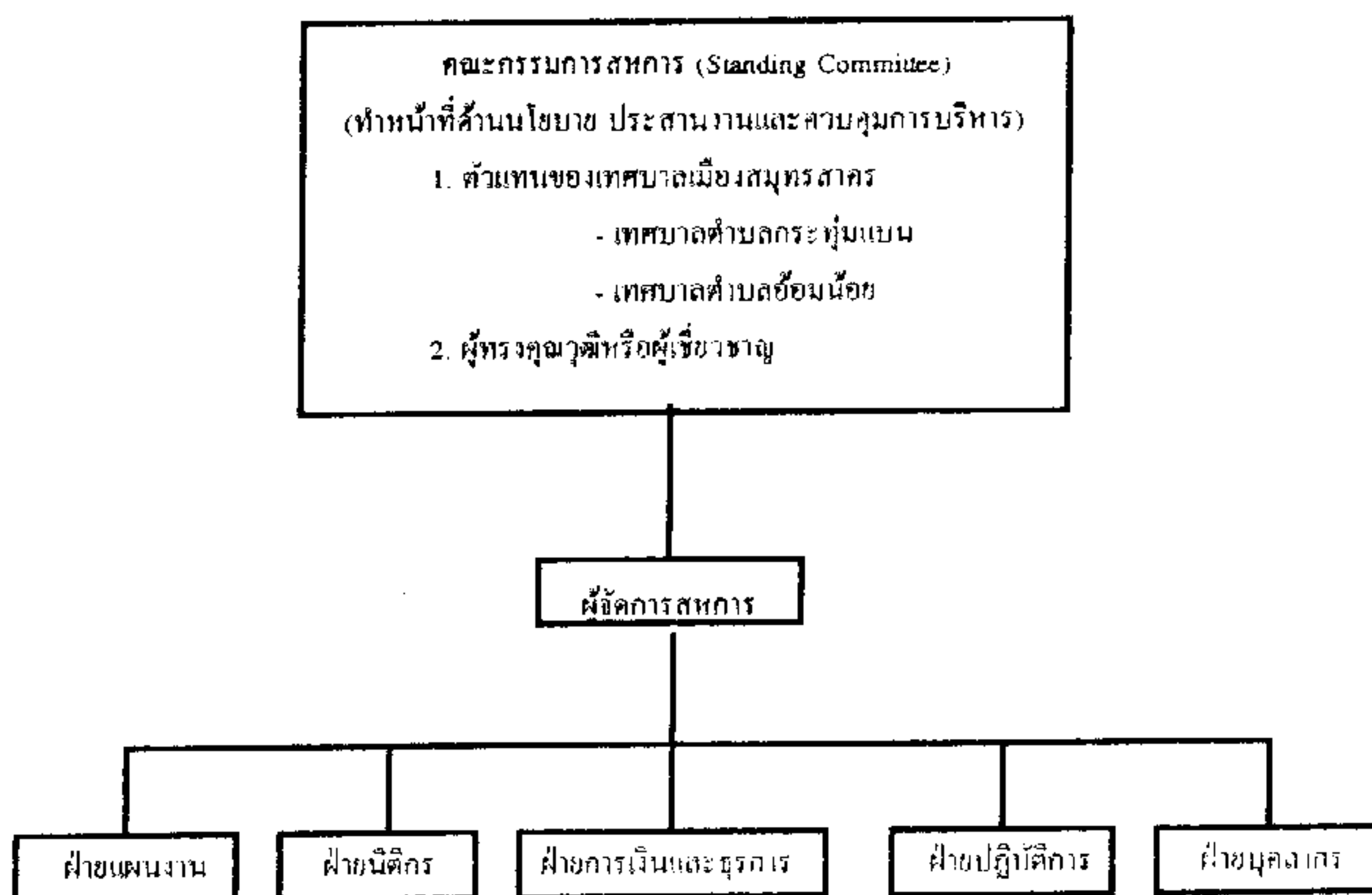
ทางเลือกที่ 1 ทั้งสามเทศบาลร่วมกันจัดตั้งและการจัดหน่วยงานในลักษณะเป็นศูนย์
กลาง

การบริหารจัดการขยะในรูป "สหการ" ของเทศบาลตามทางเลือกที่ 1 ประกอบด้วยเทศบาลเมืองสมุทรสาคร เทศบาลตำบลกระทุ่มแบน และเทศบาลตำบลอ้อมน้อย ได้กำหนดแนวทางการบริหาร การพัฒนาองค์กร โดยจัดตั้งแบบการจัดองค์กรแสดงในแผนภูมิที่ 6 - 1 ซึ่งอธิบายรายละเอียดดังต่อไปนี้

แผนภูมิที่ 6 - 1

ตัวแบบการจัดองค์กรของ “ สหการ ”

รูปแบบสหการ 3 เทศบาลร่วมกัน



ที่มา : อัครกฤษณ์ นรนิติศุภการ ,(2537)

การวางแผนนโยบายระดับนโยบาย เห็นควรจัดองค์กรในรูปคณะกรรมการบริหาร โดยมี สมาชิก จากทั้ง 3 พื้นที่ศึกษาจำนวนเท่า ๆ กัน เป็นกรรมการ นอกนั้นอาจเชิญผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้ด้านการดำเนินงานระบบกำจัดขยะด้านวิชาการ หรือการบริหารเป็นกรรมการร่วมด้วย จำนวนหนึ่ง โดยที่ประธานกรรมการบริหารควรมาจากการเลือกตั้ง เช่น การเลือกตั้งนายกเทศมนตรี จากเทศบาลทั้ง 3 แห่ง มา 1 คน เพื่อดำรงตำแหน่งประธานคณะกรรมการ ส่วนที่เหลืออีก 2 แห่ง ก็ให้ดำรงตำแหน่งรองประธาน สำหรับตำแหน่งอื่น ๆ เลือกจากผู้แทนจากเทศบาลแต่ละแห่ง

องค์ประกอบของคณะกรรมการบริหาร

- 1) ประธานคณะกรรมการ (ได้จากการเลือกตั้ง)
- 2) รองประธาน (ผู้แทนจากเทศบาลแต่ละแห่ง)
- 3) กรรมการ (หัวหน้ากองอนามัยและสิ่งแวดล้อมจากพื้นที่ศึกษาทั้ง 3 พื้นที่)
- 4) กรรมการ (ทรงคุณวุฒิที่ได้รับการแต่งตั้งจากคณะกรรมการ จำนวน 3-4 คน)
- 5) กรรมการและเลขานุการ (ผู้แทนจากเทศบาลแต่ละแห่ง)

อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการบริหาร

- 1) กำหนดเป้าหมาย นโยบาย แผนงาน กำกับการ และให้คำแนะนำการปฏิบัติงาน
 - 2) กำหนดวิธีการปฏิบัติงาน ระเบียบวิธีการว่าด้วยการเงิน และระเบียบวิธีอื่น ๆ ที่จำเป็นในการปฏิบัติงาน
 - 3) กำหนดค่าบริการการกำจัดมูลฝอย วิธีการในการคำนวณค่าบริการจากทั้ง 3 พื้นที่ศึกษา โดยใช้สัดส่วนของปริมาณมูลฝอยหรือวิธีคำนวณอื่น ๆ
 - 4) กำหนดค่าตอบแทนของบุคลากรของระบบ นอกจากที่ได้รับจากหน่วยราชการต้นสังกัด
 - 5) ว่างจ้างแต่งตั้งและถอดถอนผู้บริหารงาน “สหการ” กรณีจ้างให้เอกชนเป็นผู้ดำเนินการ (ผู้จัดการสหการ)
 - 6) มีอำนาจหน้าที่อื่น ๆ อีกตามที่ระบุไว้ในระเบียบกระทรวงมหาดไทย และกฎหมายอื่นๆ
 - 7) กำกับดูแลและติดตามประเมินผล
- รูปแบบองค์กร และอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการบริหารที่เสนอแนะไว้ คงมีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงได้อีกตามแต่สมาชิกของสหการจะเห็นสมควร สำหรับหน้าที่รับผิดชอบการบริหารกิจการ มอบให้ผู้จัดการดำเนินการ

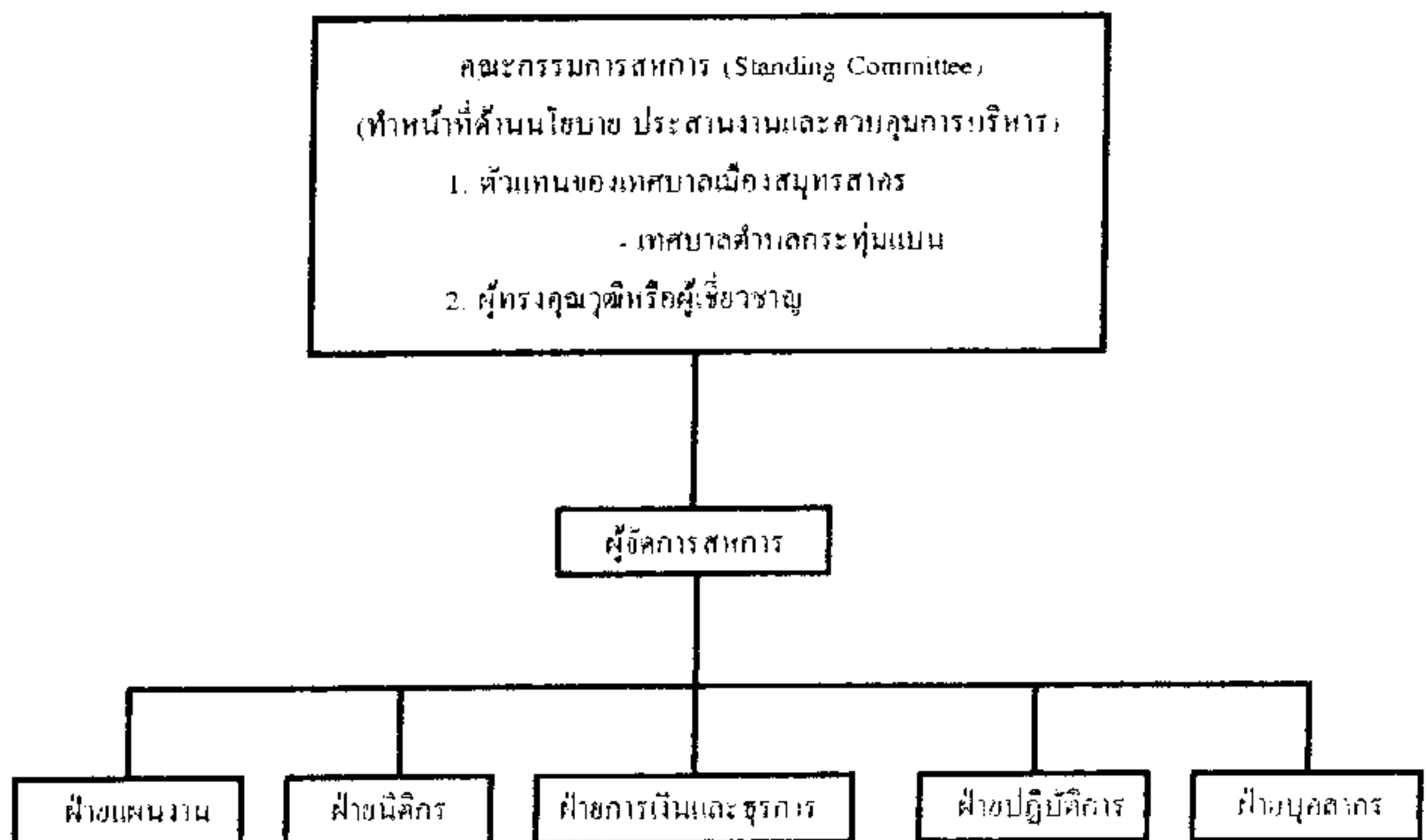
ทางเลือกที่ 2 เทศบาลเมืองสมุทรสาครร่วมกับเทศบาลตำบลกระทุ่มแบน

การบริหารจัดการขยะในรูปแบบ “สหการ” ของเทศบาล ตามทางเลือกที่ 2 ประกอบด้วย เทศบาลเมืองสมุทรสาคร และเทศบาลตำบลกระทุ่มแบน ได้กำหนดแนวทางการบริหารการพัฒนาองค์กร โดยจัดตัวแบบการจัดองค์กร แสดงในแผนภูมิที่ 6-2 ซึ่งอธิบายรายละเอียดดังต่อไปนี้

แผนภูมิที่ 6 - 2

ตัวแบบการจัดองค์กรของ “ สหการ ”

เทศบาลเมืองสมุทรสาครร่วมกับเทศบาลตำบลกระทุ่มแบน



การวางแผนนโยบายในระดับนโยบาย เห็นการจัดองค์กรในรูปคณะกรรมการบริหาร โดยมีสมาชิก จากทั้ง 2 พื้นที่ศึกษา จำนวนเท่า ๆ กัน เป็นกรรมการ นอกนั้นอาจเชิญผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้ด้านการดำเนินงานระบบกำจัดขยะด้านวิชาการ หรือการบริหารเป็นกรรมการร่วมด้วยจำนวนหนึ่ง โดยที่ประธานกรรมการบริหารควรมาจากการเลือกตั้ง เช่น การเลือกตั้งนายกเทศมนตรี จากเทศบาลทั้ง 2 แห่ง มา 1 คน เพื่อดำรงตำแหน่งประธานคณะกรรมการ ส่วนที่เหลืออีก 1 แห่ง ก็ให้ดำรงตำแหน่งรองประธาน สำหรับตำแหน่งอื่น ๆ เลือกจากผู้แทนจากเทศบาลแต่ละแห่ง

องค์ประกอบของคณะกรรมการบริหาร

- 1) ประธานคณะกรรมการ (ได้จากการเลือกตั้ง)
- 2) รองประธาน ผู้แทนจากเทศบาลส่วนที่เหลือ,
- 3) กรรมการ (หัวหน้ากองอนามัยและสิ่งแวดล้อมจากทั้ง 2 พื้นที่)
- 4) กรรมการ (ทรงคุณวุฒิที่ได้รับการแต่งตั้งจากคณะกรรมการ จำนวน 3-4 คน)
- 5) กรรมการและเลขานุการ (ผู้แทนจากเทศบาลแต่ละแห่ง)

อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการบริหาร

- 1) กำหนดเป้าหมาย นโยบาย แผนงาน กำกับการ และให้คำแนะนำการปฏิบัติงาน
 - 2) กำหนดวิธีการปฏิบัติงาน ระเบียบวิธีการว่าด้วยการเงิน และระเบียบวิธีอื่น ๆ ที่จำเป็นในการปฏิบัติงาน
 - 3) กำหนดค่าบริการการกำจัดมูลฝอย วิธีการในการคำนวณค่าบริการจากทั้ง 2 พื้นที่ โดยใช้สัดส่วนของปริมาณมูลฝอยหรือวิธีคำนวณอื่น ๆ
 - 4) กำหนดค่าตอบแทนของบุคลากรของระบบ นอกจากที่ได้รับจากหน่วยราชการต้นสังกัด
 - 5) ว่าจ้างแต่งตั้งและถอดถอนผู้บริหารงาน “สหการ” กรณีจ้างให้เอกชนเป็นผู้ดำเนินการ (ผู้จัดการสหการ)
 - 6) มีอำนาจหน้าที่อื่น ๆ อีกตามที่ระบุไว้ในระเบียบกระทรวงมหาดไทย และกฎหมายอื่นๆ
 - 7) กำกับดูแลและติดตามประเมินผล
- รูปแบบองค์กร และอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการบริหารที่เสนอแนะไว้ อาจมีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้อีกตามแต่สมาชิกของสหการจะเห็นสมควร สำหรับหน้าที่รับผิดชอบการบริหารกิจการ มอบให้ผู้จัดการดำเนินการ

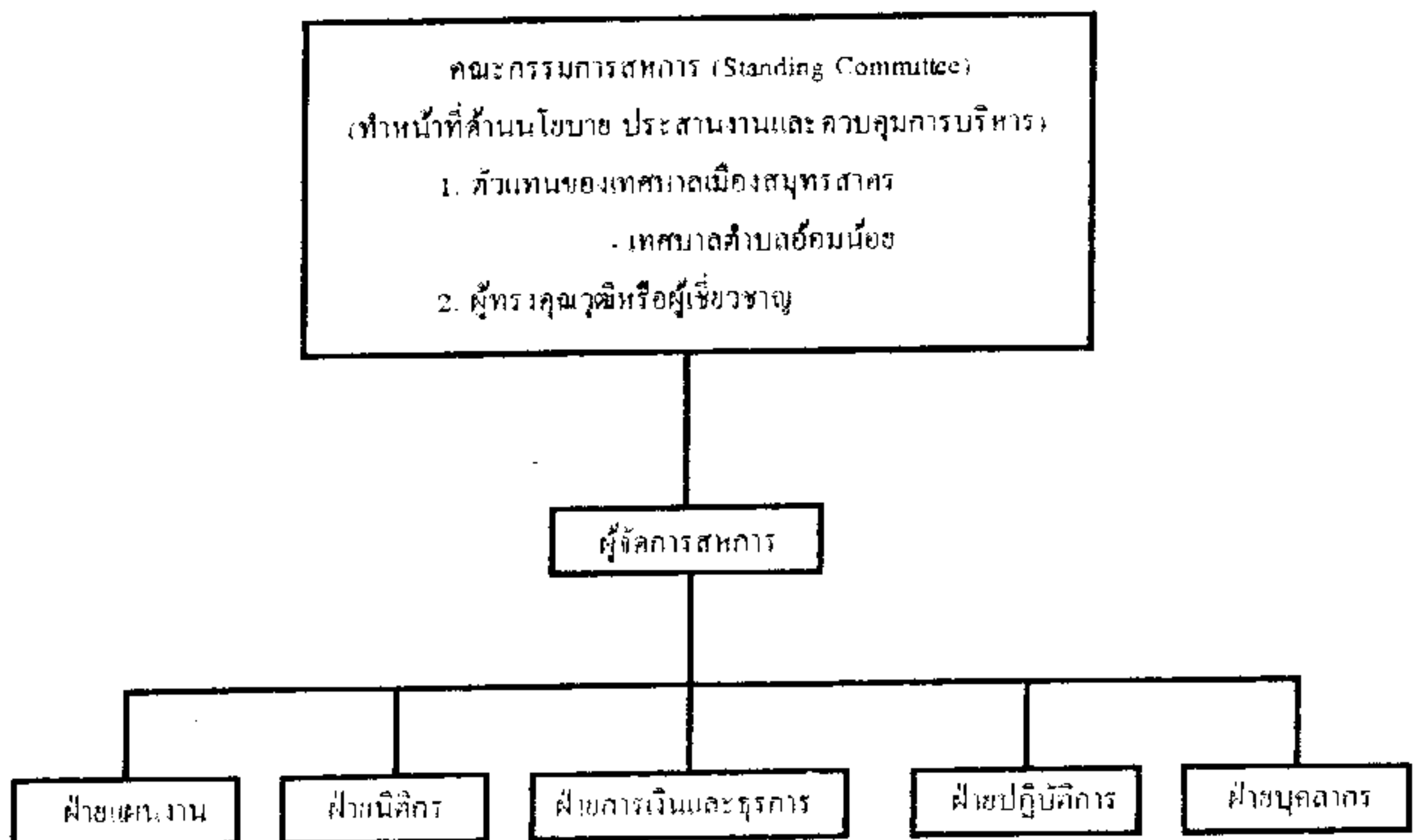
ทางเลือกที่ 3 เทศบาลเมืองสมุทรสาครร่วมกับเทศบาลตำบลอ้อมน้อย

การบริหารจัดการขยะในรูป “สหการ” ของเทศบาล ตามทางเลือกที่ 3 ประกอบด้วย เทศบาลเมืองสมุทรสาคร และเทศบาลตำบลอ้อมน้อย ได้กำหนดแนวทางการบริหารการพัฒนาองค์กร โดยจัดตัวแบบการจัดองค์กร แสดงในแผนภูมิที่ 6-3 สำหรับรายละเอียดการอธิบายหน้าที่ความรับผิดชอบโครงสร้างการบริหาร มีลักษณะเดียวกับทางเลือกที่ 2

แผนภูมิที่ 6 - 3

ตัวแบบการจัดองค์กรของ “ สหการ

เทศบาลเมืองสมุทรสาครร่วมกับเทศบาลตำบลอ้อมน้อย



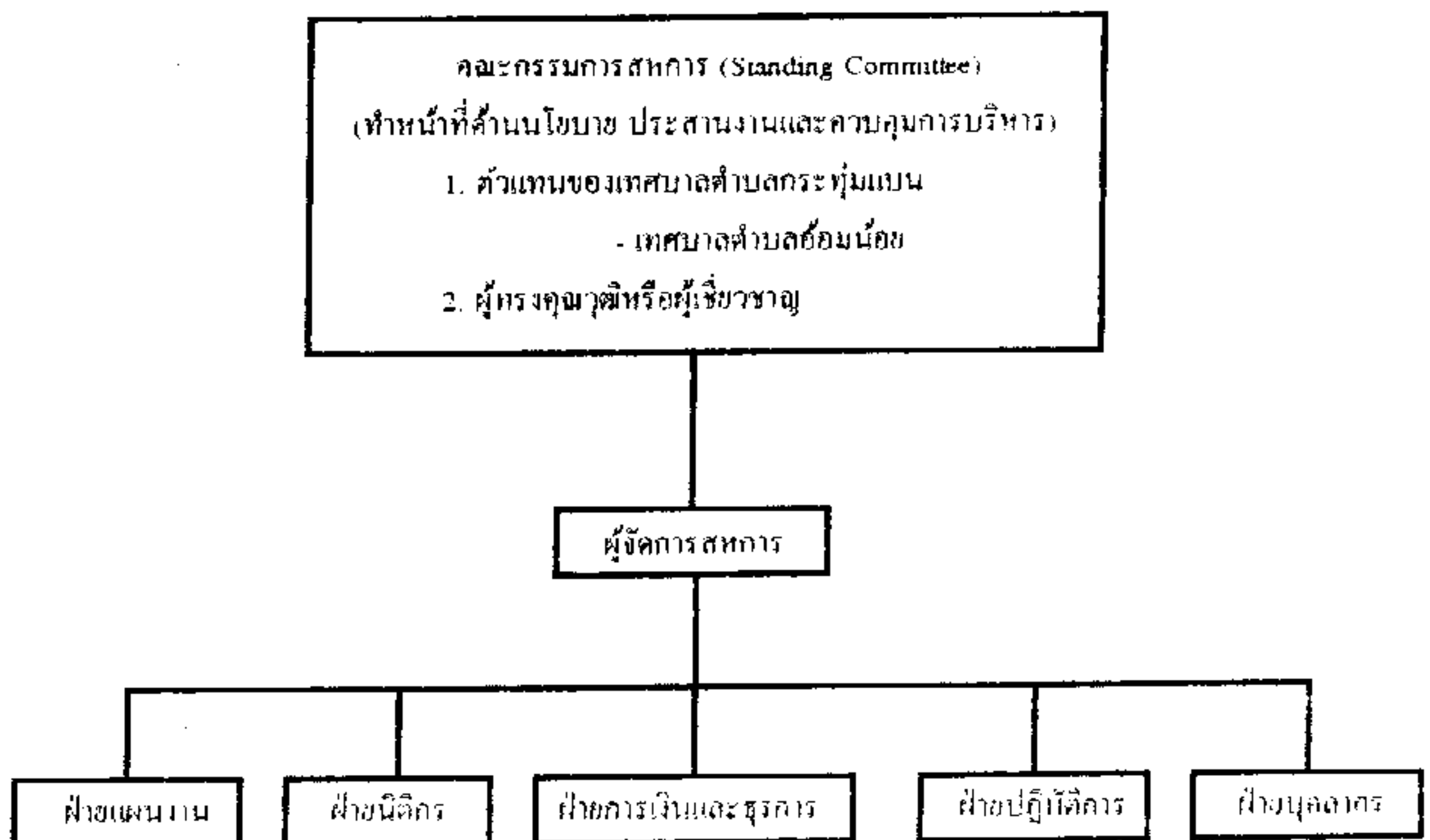
ทางเลือกที่ 4 เทศบาลตำบลกระทุ่มแบนร่วมกับเทศบาลตำบลอ้อมน้อย

การบริหารการจัดการขยะในรูปแบบ “สหการ” ของเทศบาล ตามทางเลือกที่ 4 ประกอบด้วย เทศบาลตำบลกระทุ่มแบน และเทศบาลตำบลอ้อมน้อย ได้กำหนดแนวทางการบริหารการพัฒนาองค์กร โดยจัดรูปแบบการจัดองค์กร แสดงในแผนภูมิที่ 6-4 สำหรับรายละเอียดการอธิบายหน้าที่ ความรับผิดชอบโครงสร้างการบริหาร มีลักษณะเดียวกับทางเลือกที่ 2 และ 3

แผนภูมิที่ 6 - 4

ตัวแบบการจัดองค์กรของ “ สหการ ”

เทศบาลตำบลกระทุ่มแบนร่วมกับเทศบาลตำบลอ้อมน้อย



2. การวิเคราะห์ความเป็นไปได้ของทางเลือก

จากการศึกษาความเป็นไปได้ขององค์การจัดการขยะแบบสหการกำหนดทางเลือกได้ 4 ทางเลือก ซึ่งรายละเอียดการบริหารจัดการขยะของแต่ละทางเลือกได้กล่าวมาแล้วข้างต้น ลำดับต่อจากนี้จะนำทางเลือกที่กำหนดรูปแบบองค์กรที่เป็นเป้าหมายของการจัดองค์การแบบสหการ ตามระดับทางเลือก ที่ได้แบ่งระดับจากสูงไปต่ำมาวิเคราะห์ความเป็นไปได้ของแต่ละทางเลือก ดังนี้

ทางเลือกที่ 1 ทั้งสามเทศบาลร่วมกันจัดตั้ง และการจัดหน่วยงานในลักษณะเป็นศูนย์กลาง

จากการศึกษาศักยภาพองค์กรในการจัดการขยะด้านโครงสร้างองค์กรทั้ง 3 พื้นที่แล้วตามโครงสร้าง และบุคลากรที่มีอยู่เดิมเห็นว่าเทศบาลเมืองสมุทรสาคร มีความพร้อมกว่าเทศบาลตำบลกระทุ่มแบน และเทศบาลตำบลอ้อมน้อย ซึ่งมีการแบ่งส่วนงาน จำนวนบุคลากรตามสภาพพื้นที่ จึงมีขีดความสามารถเฉพาะในพื้นที่ของนครตามขนาดและปริมาณที่ได้จัดไว้ในระยะแรก แต่อย่างไรก็ตามจะไม่ส่งผลกระทบต่อโครงสร้างการจัดองค์การแบบสหการแต่อย่างใด

ด้านนโยบายขององค์กรได้กำหนดการปฏิบัติตามกฎหมายเดียวกัน ด้านทรัพยากรอาจมีผลกระทบต่อการจัดองค์การแบบสหการตั้งแต่การร่วมทุน การจัดสรรงบประมาณกำหนดสัดส่วนแตกต่างกันอย่างไร การจัดซื้อวัสดุอุปกรณ์ เครื่องจักรกล ที่ดินเพื่อใช้ในการก่อสร้างสถานที่กำจัดขยะร่วมกัน ค่าฯ เหล่านี้ หน่วยงานใดจะเป็นผู้ดำเนินการ งบประมาณดำเนินการจากทุกหน่วยรวมกันแล้วเพียงพอต่อการลงทุนหรือไม่ อีกทั้งสถานที่กำจัดขยะที่เป็นศูนย์กลางมีระยะทางในการขนส่งขยะใกล้เคียงกันทุกหน่วยค่อนข้างจะหายาก เนื่องจากพื้นที่ส่วนใหญ่จะมีสิ่งปลูกสร้างแน่นทั่วทุกบริเวณ ด้านการจัดการจะเป็นปัญหาในเรื่องขนาดพื้นที่ ซึ่งมีสัดส่วนแตกต่างกันมาก การจะพิจารณาจัดคนเข้าทำงานกำหนดเกณฑ์อย่างไร เทศบาลที่มีพื้นที่ดูแลรับผิดชอบน้อย หากต้องมาร่วมแก้ปัญหาให้กับเทศบาลเมืองสมุทรสาคร ก็เห็นได้ว่าทรัพยากรและการจัดการทั้ง 3 พื้นที่มีปัญหายังไม่ลงตัว ในการพิจารณาองค์ประกอบของสถานแวดล้อม ด้านนโยบายรัฐกำหนดภาระกิจให้กับเทศบาลทุกแห่งดำเนินการจัดการตามพระราชบัญญัติเทศบาล ปี พ.ศ. 2496 ด้านกฎหมายการจัดตั้งสหการมีพระราชบัญญัติเพิก-

๒. มาตรการที่กำหนดให้เทศบาลร่วมกันจัดตั้งสหการ ส่วนด้านการบริหารการจัดการสหการ ยังไม่มีกฎหมายใดบังคับ สำหรับด้านความร่วมมือของประชาชน จะมีปัญหาข้อจำกัดเหมือนกัน ทุกแห่ง คือไม่ให้ความร่วมมือ และมีการร้องเรียนหน่วยงานไม่รับผิดชอบต่อการจัดการขยะ อยู่เสมอ การแยกขยะอย่างเป็นระบบก็ยังไม่มีการกระทำกัน จะมีก็คือการแยกวัสดุที่ใช้แล้ว เพื่อจำหน่ายเป็นสินค้าของเก่า จากการสำรวจข้อมูลสนาม ตามตารางสรุปผลการศึกษาใน ภาคผนวกที่ ๒ เกี่ยวกับความเห็นต่อการจัดเก็บขยะและผู้รับผิดชอบในการจัดการระบบกำจัดขยะ เทศบาลเมืองสมุทรสาคร มีจำนวนร้อยละ 50.6 เทศบาลตำบลอ้อมน้อย จำนวนร้อยละ 50.4 และเทศบาลตำบลกระทุ่มแบนร้อยละ 55.9 มีความเห็นเดียวกันที่จะให้เทศบาล/สุขาภิบาล เป็นผู้ ดำเนินการ และยินดีจ่ายค่าบริการเพิ่มถ้ามีการก่อสร้างระบบการกำจัดขยะขึ้นเป็นเงินไม่เกิน 20 บาท/เดือน โดยเทศบาลเมืองสมุทรสาคร จำนวนร้อยละ 71.8 เทศบาลตำบลอ้อมน้อย จำนวนร้อยละ 55.5 เทศบาลตำบลกระทุ่มแบนจำนวนร้อยละ 57.6 ดังนั้นจึงเห็นได้ว่าประชาชน เป็นส่วนใหญ่ ยังคงเห็นว่า หน่วยงานของราชการเป็นผู้รับผิดชอบขยะต่อไป และยินดีให้ความร่วมมือกับหน่วยงานที่เข้ามาดำเนินการจัดเก็บขยะ โดยไม่มีขยะตกค้าง

ทางเลือกที่ ๒ เทศบาลเมืองสมุทรสาครร่วมกับเทศบาลตำบลกระทุ่มแบน

หากพิจารณาสิทธิขององค์กรในการจัดการขยะด้านโครงสร้างองค์กรทั้ง ๒ เห็นที่แล้ว ตาม โครงสร้าง และบุคลากรที่มีอยู่เดิมเห็นว่าเทศบาลเมืองสมุทรสาคร มีความพร้อมกว่าเทศบาล ตำบลกระทุ่มแบน ซึ่งมีการแบ่งส่วนงาน จำนวนบุคลากรตามสภาพพื้นที่ จึงมีขีดความสามารถ เฉพาะในพื้นที่ของตนเองตามขนาดและปริมาณที่ได้จัดไว้ในระยะแรก แต่อย่างไรก็ตามจะไม่ ส่งผลกระทบต่อโครงสร้างการจัดองค์กรแบบสหการแต่อย่างใด ด้านนโยบายขององค์กรได้ กำหนดการปฏิบัติตามกฎหมายเดียวกัน ด้านทรัพยากรอาจมีผลกระทบต่อการจัดองค์กรแบบ สหการทั้งแต่การร่วมทุน การจัดสรรงบประมาณกำหนดสัดส่วนแตกต่างกันอย่างไร การจัดซื้อ วัสดุอุปกรณ์ เครื่องจักรกล ที่ดินเพื่อใช้ในการก่อสร้างสถานที่กำจัดขยะร่วมกัน ต่าง ๆ เหล่านี้ หน่วยงานใดจะเป็นผู้ดำเนินการ งบประมาณดำเนินการจากทุกหน่วยร่วมกันแล้วเพียงพอต่อการ ลงทุนหรือไม่ อีกทั้งสถานที่กำจัดขยะที่เป็นศูนย์กลางมีระยะทางในการขนส่งขยะใกล้กับ กันทุกหน่วยก่อนข้างจะหาแยก เนื่องจากพื้นที่ส่วนใหญ่จะมีสิ่งปลูกสร้างแน่นทึบทุกบริเวณ ด้านการจัดการจะเป็นปัญหาในเรื่องขนาดพื้นที่ ซึ่งมีสัดส่วนแตกต่างกันมาก การจะพิจารณา

จัดคนเข้าทำงานกำหนดเกณฑ์อย่างไร เทศบาลที่มีพื้นที่ดูแลรับผิดชอบน้อย หากต้องมาร่วมแก้ปัญหาให้กับเทศบาลเมืองคงเป็นไปได้ยาก จึงเห็นได้ว่าทรัพยากรและการจัดการทั้ง 3 พื้นที่มีปัญหายังไม่ลงตัว ในการพิจารณาองค์ประกอบของสภาพแวดล้อม ด้านนโยบายรัฐกำหนดภารกิจให้กับเทศบาลทุกแห่งดำเนินการจัดการตาม พระราชบัญญัติเทศบาล ปี พ.ศ. 2496 ด้านกฎหมายการจัดตั้งสหการมีพระราชบัญญัติเพียง 2 มาตรา ที่กำหนดให้เทศบาลร่วมกันจัดตั้งสหการ ส่วนด้านการบริหารการจัดการสหการ ยังไม่มีกฎหมายใดบังคับ สำหรับด้านความร่วมมือของประชาชน จะมีปัญหาข้อจำกัดเหมือนกันทุกแห่งดังกล่าวแล้ว ตามทางเลือกที่ 1 จากการสำรวจข้อมูลสนาม ตามตารางสรุปผลการศึกษาในภาคผนวกที่ 2 เกี่ยวกับความเห็นต่อการจัดเก็บขยะและผู้รับผิดชอบในการจัดการระบบกำจัดขยะเทศบาลเมืองสมุทรสาคร มีจำนวนร้อยละ 50.6 เทศบาลตำบลกระทู้แบบจำนวนร้อยละ 55.9 มีความเห็นเดียวกันที่จะให้เทศบาล/สุขภิบาลเป็นผู้ดำเนินการ และยินดีจ่ายค่าบริการเพิ่มถ้ามีการก่อสร้างระบบการกำจัดขยะขึ้นเป็นเงินไม่เกิน 20 บาท/เดือน โดยเทศบาลเมืองสมุทรสาคร จำนวนร้อยละ 71.8 และเทศบาลตำบลกระทู้แบบจำนวนร้อยละ 57.6 ดังนั้นจึงเห็นได้ว่าประชาชนเป็นส่วนใหญ่ ยังคงเห็นว่า หน่วยงานของรัฐควรเป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการจัดการขยะต่อไป และยินดีให้ความร่วมมือกับหน่วยงานที่เข้ามาดำเนินการจัดเก็บขยะ โดยไม่มีขยะตกค้าง

ทางเลือกที่ 3 เทศบาลเมืองสมุทรสาครร่วมกับเทศบาลตำบลอ้อมน้อย

จากการศึกษาศักยภาพองค์กรในการจัดการขยะด้านโครงสร้างองค์กรทั้ง 2 พื้นที่แล้ว ตามโครงสร้าง และบุคลากรที่มีอยู่เดิมเห็นว่าเทศบาลเมืองสมุทรสาคร มีความพร้อมกว่าเทศบาลตำบลอ้อมน้อย ซึ่งมีการแบ่งส่วนงาน จำนวนบุคลากรตามสภาพพื้นที่ จึงมีขีดความสามารถเฉพาะในพื้นที่ของตนเองตามขนาดและ ปริมาณที่ได้จัดไว้ในระยะแรก แต่อย่างไรก็ตามจะไม่ส่งผลกระทบต่อโครงสร้างการจัดองค์กรแบบสหการแต่อย่างใด ด้านนโยบายขององค์กรได้กำหนดการปฏิบัติตามกฎหมายเดียวกัน ด้านทรัพยากรอาจมีผลกระทบต่อการจัดองค์กรแบบสหการตั้งแต่การร่วมทุน การจัดสรรงบประมาณกำหนดสัดส่วนแตกต่างกันอย่างไร การจัดซื้อวัสดุอุปกรณ์ เครื่องจักรกล ที่ดินเพื่อใช้ในการก่อสร้างสถานที่กำจัดขยะร่วมกันต่าง ๆ เหล่านี้ หน่วยงานใดจะเป็นผู้ดำเนินการ งบประมาณดำเนินการจากทุกหน่วยรวมกันแล้วเพียงพอต่อการลงทุนหรือไม่ อีกทั้งสถานที่กำจัดขยะที่เป็นศูนย์กลางมีระยะทางในการ

ชนสงฆ์จะใกล้เคียงกันทุกหน่วยก่อนข้างจะหายาก เนื่องจากพื้นที่ส่วนใหญ่จะมีสิ่งปลูกสร้างแน่นทั่วทุกบริเวณ ด้านการจัดการจะเป็นปัญหาในเรื่องขนาดพื้นที่ ซึ่งมีสัดส่วนแตกต่างกันมาก การจะพิจารณาจัดคนเข้าทำงานกำหนดเกณฑ์อย่างไร เทศบาลที่มีพื้นที่ดูแลรับผิดชอบน้อย หากต้องมาร่วมแก้ปัญหาให้กับเทศบาลเมืองคงเป็นไปได้ยาก จึงเห็นได้ว่าทรัพยากรและการจัดการทั้ง 3 พื้นที่มีปัญหายังไม่ลงตัว ในการพิจารณาองค์ประกอบของสภาพแวดล้อม ด้านนโยบายรัฐกำหนดภารกิจให้กับเทศบาลทุกแห่งดำเนินการจัดการตาม พระราชบัญญัติเทศบาล ปี พ.ศ. 2496 ด้านกฎหมายการจัดตั้งสหการมีพระราชบัญญัติเพียง 2 มาตรา ที่กำหนดให้เทศบาลร่วมกันจัดตั้งสหการ ส่วนด้านการบริหารการจัดการสหการ ยังไม่มีกฎหมายใดบังคับสำหรับด้านความร่วมมือของประชาชน จะมีปัญหาข้อจำกัดเหมือนกันทุกแห่งดังกล่าวแล้ว ตามทางเลือกที่ 1 จากการสำรวจข้อมูลสนาม ตามตารางสรุปผลการศึกษาในภาคผนวกที่ 2 เกี่ยวกับความเห็นต่อการจัดเก็บขยะ และผู้รับผิดชอบในการจัดการระบบกำจัดขยะเทศบาลเมืองสมุทรสาคร มีจำนวนร้อยละ 50.6 เทศบาลตำบลอ้อมน้อยจำนวนร้อยละ 50.4 มีความเห็นเดียวกันที่จะให้เทศบาล/สุขาภิบาล เป็นผู้ดำเนินการ และยินดีจ่ายค่าบริการเพิ่มถ้ามีการก่อสร้างระบบการกำจัดขยะขึ้นเป็นเงินไม่เกิน 20 บาท/เดือน โดยเทศบาลเมืองสมุทรสาคร มีจำนวนร้อยละ 71.8 เทศบาลตำบลอ้อมน้อยจำนวนร้อยละ 55.5 ดังนั้นจึงเห็นได้ว่าประชาชนเป็นส่วนใหญ่ ยังคงเห็นว่า หน่วยงานของรัฐควรเป็นผู้รับผิดชอบขยะต่อไป และยินดีให้ความร่วมมือกับหน่วยงานที่เข้ามาดำเนินการจัดเก็บขยะ โดยไม่มีขยะตกค้าง

ทางเลือกที่ 4 เทศบาลตำบลกระทุ่มแบนร่วมกับเทศบาลตำบลอ้อมน้อย

จากการศึกษาสภาพองค์การการจัดการขยะ ด้านโครงสร้างการจัดองค์กรทั้ง 2 พื้นที่ ไม่ส่งผลกระทบต่ออย่างใด ถึงแม้เทศบาลตำบลอ้อมน้อยเพิ่มได้รับการปรับเปลี่ยนยกระดับฐานะจากสุขาภิบาลมาเป็นเทศบาลก็ตามก็ยังสามารถเทียบเท่ากับเทศบาลตำบลกระทุ่มแบนได้ เนื่องจากเทศบาลตำบลกระทุ่มแบนมีพื้นที่น้อยกว่าเทศบาลตำบลอ้อมน้อย ด้านนโยบายขององค์กรได้กำหนดการปฏิบัติตามกฎหมายเดียวกัน ทางด้านทรัพยากรก็ยังคงมีปัญหาเช่นเดียวกันกับทางเลือกที่ 1, 2 และทางเลือกที่ 3 คือปัญหาการร่วมทุนการจัดซื้อวัสดุอุปกรณ์กรรมสิทธิ์ที่ดินที่ใช้ในการกำจัดขยะร่วมกัน ส่วนทางด้านจัดการทั้ง 3 พื้นที่ สามารถดำเนินการบริหารจัดการขยะได้ในระดับปานกลางและมีมาตรฐานเดียวกัน การจัดตั้งศูนย์ร่วมกันจึงเกิดขึ้นได้

หากพิจารณาองค์ประกอบของสภาพแวดล้อม ด้านนโยบายรัฐกำหนดภารกิจให้กับ เทศบาลทุกแห่งดำเนินการจัดการตาม พระราชบัญญัติเทศบาล ปี พ.ศ. 2496 ด้านกฎหมาย การจัดตั้งสหกรณ์มีพระราชบัญญัติเพียง 2 มาตรา ที่กำหนดให้เทศบาลร่วมกันจัดตั้งสหกรณ์ ส่วนด้านการบริหารการจัดการสหกรณ์ ยังไม่มีกฎหมายใดบังคับ สำหรับด้านความร่วมมือของ ประชาชน จะมีปัญหาข้อจำกัดเหมือนกันทุกแห่งดังกล่าวแล้ว ตามทางเลือกที่ 1, 2 และ 3 จากการ สืบหาข้อมูลสนาม ตามตารางสรุปผลการศึกษาในภาคผนวกที่ 2 เกี่ยวกับความเห็นต่อการจัดเก็บ ขยะ และผู้รับผิดชอบในการจัดการระบบกำจัดขยะเทศบาลตำบลกระทู้แบบ มีจำนวนร้อยละ 55.9 เทศบาลตำบลอ้อมน้อยร้อยละ 50.4 มีความเห็นเดียวกันที่จะให้เทศบาล/สุขาภิบาล เป็นผู้ดำเนินการ และยินดีจ่ายค่าบริการเพิ่มถ้ามีการก่อสร้างระบบการกำจัดขยะขึ้นเป็นเงินไม่เกิน 20 บาท/เดือน โดยเทศบาลตำบลกระทู้แบบ จำนวนร้อยละ 57.6 เทศบาลตำบลอ้อมน้อย จำนวนร้อยละ 55.5 ดังนั้นจึงเห็นได้ว่าประชาชนเป็นส่วนใหญ่ ยังคงเห็นว่า หน่วยงานของราชการ เป็นผู้รับผิดชอบขยะต่อไป และยินดีให้ความร่วมมือกับหน่วยงานที่เข้ามาดำเนินการจัดเก็บขยะ โดยไม่มีขยะตกค้าง

จากการวิเคราะห์เปรียบเทียบด้านรูปแบบของโครงสร้างสหกรณ์ทั้ง 4 ทางเลือกแล้วได้นำมา สรุป แสดงในตารางที่ 6-1 การวิเคราะห์ความเป็นไปได้ในการจัดองค์กรแบบสหกรณ์ในการจัดการ ขยะของเทศบาลจังหวัดสมุทรสาคร ว่าทางเลือกใดมีความเป็นไปได้มากที่สุด ดังนี้

ตารางที่ 6-1

การวิเคราะห์ความเป็นไปได้ในการจัดองค์กรแบบสหการ
ในการจัดการขยะ ของเทศบาลจังหวัดสมุทรสาคร

ลำดับ	ตัวแปร	เป้าสำเร็จด้านรูปแบบองค์กรแบบสหการ			
		ทางเลือกที่ 1	ทางเลือกที่ 2	ทางเลือกที่ 3	ทางเลือกที่ 4
1.	<u>ศักยภาพขององค์กรในการ</u> <u>จัดการขยะของเทศบาลใน</u> <u>จังหวัดสมุทรสาคร</u> - โครงสร้างองค์กร - นโยบายขององค์กร - ทรัพยากร - การจัดการ	2 3 2 2	2 3 2 2	2 3 2 2	3 3 2 3
2.	<u>สภาพแวดล้อมในการจัดตั้งและ</u> <u>ดำเนินการองค์กรแบบสหการ</u> - นโยบายรัฐ - กฎหมาย - ความร่วมมือ ของประชาชน	3 2 2	3 2 2	3 2 2	3 2 2
	รวม	16	16	16	18

หมายเหตุ

ความเป็นไปได้ระดับสูง	=	3
ความเป็นไปได้ระดับกลาง	=	2
ความเป็นไปได้ระดับต่ำ	=	1

จากตารางข้างต้นสรุปได้ว่า เป้าสำเร็จด้านรูปแบบองค์กร แบบสหการมีระดับความเป็นไปได้ในระดับใกล้เคียงกัน ทางเลือกที่มีความเป็นไปได้มากที่สุดคือ ทางเลือกที่ 4 เทศบาลตำบล กระทุ่มแบนร่วมกับเทศบาลตำบลอ้อมน้อยมีคะแนนเท่ากับ 18 คะแนน รองลงมาคือ ทางเลือกที่ 1,2 และทางเลือกที่ 3 มีระดับความเป็นไปได้รองลงมา มีคะแนนเท่ากับ 16 คะแนน ซึ่งมีค่าความต่างจากทางเลือกที่ 4 เท่ากับ 2 คะแนน ในประเด็นศักยภาพขององค์กรด้านการจัดการเพียงประเด็นเดียว

สำหรับข้อแตกต่างในประเด็นศักยภาพขององค์กรด้านโครงสร้างนั้น เหตุผลอยู่ที่ว่าเนื่องจากปัจจุบันเทศบาลตำบลอ้อมน้อยเพิ่งได้รับการปรับเปลี่ยนฐานะจากสุขาภิบาลมาเป็นเทศบาล เมื่อปี พ.ศ.2537 ดังนั้นโอกาสที่จะกำหนดโครงสร้างองค์กรใหม่ตลอดจนตัวบุคคลผู้ปฏิบัติให้สอดคล้องกับรูปแบบองค์กรที่ทำหน้าที่แบบสหการจึงจะทำได้ง่ายกว่าองค์กรเดิมที่ดำเนินการมานานแล้ว นอกจากนี้การกำหนดแนวทางนโยบายและแผนปฏิบัติในการแก้ไขปัญหามลพิษด้านการจัดกลุ่มกำหนดเขตพื้นที่ดำเนินการตามโครงการขออนุญาตจากชุมชนถึงสถานที่กำจัดขยะได้สะดวก ดังนั้นหากจะทำให้ทางเลือกที่ 4 มีความเป็นไปได้มากขึ้นก็จะต้องนำปัจจัยปรับเปลี่ยนเงื่อนไขความเป็นไปได้ดังกล่าว และมาตรการลดผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมเข้ามาเป็นตัวสนับสนุน เพื่อลดข้ออ้างและจะทำให้เกิดความเป็นไปได้ของเป้าสำเร็จด้านรูปแบบองค์กรสหการมากขึ้น

3. การลดช่องว่างระหว่างเป้าสำเร็จและศักยภาพเพื่อให้เกิดความเป็นไปได้

จากแผนภูมิที่ 3-1 แสดงกรอบคิดในการศึกษา และจากตารางที่ 6-1 การวิเคราะห์ความเป็นไปได้ในการจัดองค์กรแบบสหการในการจัดการขยะของเทศบาลจังหวัดสมุทรสาคร ได้กำหนดองค์ประกอบความเป็นไปได้คือ 1) ระดับเป้าสำเร็จ 2) ศักยภาพขององค์กรในการจัดการขยะของเทศบาลในจังหวัดสมุทรสาครทั้งด้านโครงสร้างองค์กร ด้านนโยบายขององค์กร ด้านทรัพยากรการจัดการ 3) สภาพแวดล้อมในการจัดตั้งและดำเนินการองค์กรแบบสหการทั้งด้านนโยบายรัฐ กฎหมาย และความร่วมมือของประชาชน สำหรับปัจจัยเหตุที่ทำให้เกิดความเป็นไปได้คือ การปรับเปลี่ยนเงื่อนไขเพื่อลดช่องว่างระหว่างเป้าสำเร็จ และศักยภาพดังกล่าว ซึ่งพบว่าการจัดองค์กรจัดการขยะในรูปสหการมีความเป็นไปได้โดยทั่วไประดับก่อนข้างต้น และทางเลือกที่ 4 คือ

การจัดองค์กรร่วมระหว่างเทศบาลตำบลกระทู้มแบบกับเทศบาลตำบลอ้อมน้อยจัดเป็นองค์กรแบบสหกรณ์ระดับความเป็นไปได้สูงกว่าทางเลือกอื่น เนื่องจากเป็นเทศบาลตำบลระดับเดียวกัน และ เป็นเทศบาลตั้งใหม่โอกาสการกำหนดองค์การจัดการขยะร่วมกันทำได้ง่ายกว่า นอกจากนี้ในแง่ของทำเลที่ตั้งทั้งสองเทศบาลมีพื้นที่ติดกัน ไม่ว่าบริเวณที่ทิ้งขยะจะอยู่บริเวณใดโครงข่ายถนนซึ่งเป็นเส้นทางรถเก็บขยะจะทำให้สะดวก และมีค่าใช้จ่ายในการขนส่งต่ำ ดังนั้นเมื่อปัจจัยต่าง ๆ ที่มีผลต่อการลดช่องว่างมีความเป็นไปได้ระดับสูงมาก ช่องว่างระหว่างเป้าสำเร็จด้านรูปแบบองค์กรสหกรณ์กับศักยภาพองค์กรในการจัดการขยะของเทศบาลในจังหวัดสมุทรสาครจึงเลื่อนเข้ามาชิดกันโดยไม่เกิดช่องว่าง หรือช่องว่างแคบมากขึ้น ทางเลือกที่ 4 จึงมีความเป็นไปได้ในการจัดองค์กรแบบสหกรณ์มากที่สุด ดังแสดงในตารางที่ 6-2

ตารางที่ 6-2

ตารางแสดงปัจจัยที่มีผลต่อการลดช่องว่าง

ทางเลือก	ทางเลือกที่ 1 ทั้งสามเทศบาลร่วมกัน จัดตั้งและจัดการหน่วยงาน ในลักษณะเป็นศูนย์กลาง	ทางเลือกที่ 2 เทศบาลเมืองสมุทรสาคร ร่วมกับเทศบาลตำบล กระทุ่มแบน	ทางเลือกที่ 3 เทศบาลเมืองสมุทรสาคร ร่วมกับเทศบาลตำบล อ้อมน้อย	ทางเลือกที่ 4 เทศบาลตำบลกระทุ่มแบน ร่วมกับเทศบาลตำบล อ้อมน้อย
เป้าสำเร็จด้านรูปแบบ องค์กรแบบสหการ	เป็นไปได้ระดับกลาง	เป็นไปได้ระดับกลาง	เป็นไปได้ระดับกลาง	เป็นไปได้ระดับสูง
ศักยภาพองค์กร ในการจัดการขยะ ของเทศบาล	เป็นไปได้ระดับกลาง	เป็นไปได้ระดับกลาง	เป็นไปได้ระดับกลาง	เป็นไปได้ระดับสูง
สภาพแวดล้อม ในการจัดตั้ง และดำเนินการ	เป็นไปได้ระดับกลาง	เป็นไปได้ระดับกลาง	เป็นไปได้ระดับกลาง	เป็นไปได้ระดับสูง
ปัจจัยที่ปรับเปลี่ยน เงื่อนไขความเป็น ไปได้	เป็นไปได้ระดับกลาง	เป็นไปได้ระดับกลาง	เป็นไปได้ระดับกลาง	เป็นไปได้ระดับสูง
มาตรการลดผล กระทบ	เป็นไปได้ระดับกลาง	เป็นไปได้ระดับกลาง	เป็นไปได้ระดับกลาง	เป็นไปได้ระดับสูง

หมายเหตุ ความเป็นไปได้ระดับสูง = 3

ความเป็นไปได้ระดับกลาง = 2

ความเป็นไปได้ระดับต่ำ = 1

บทที่ 7

สรุปและเสนอแนะ

จังหวัดสมุทรสาครเป็นจังหวัดที่มีการขยายตัวทางเศรษฐกิจ อุตสาหกรรม และชุมชนอย่างรวดเร็ว การเพิ่มขึ้นของประชากรในเมือง และการเคลื่อนย้ายแรงงานจากชนบททำให้เกิดการขยายตัวของชุมชนเมืองมากขึ้น จึงเป็นปัจจัยสำคัญก่อให้เกิดปัญหามลพิษในด้านต่างๆ โดยเฉพาะปัญหามลพิษจากปริมาณขยะที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว เทศบาลทั้ง 3 แห่งในจังหวัดสมุทรสาครได้พยายามดำเนินการจัดการแก้ไขดังกล่าวตลอดมา แต่ปัญหายังคงมีอยู่ และมีแนวโน้มจะเพิ่มขึ้นเนื่องจากแต่ละเทศบาลมีข้อจำกัดในการจัดการเช่นเดียวกัน ดังนั้นแนวคิดการจัดองค์กรจัดการขยะแบบสหกรจึงได้รับความสนใจที่จะนำมาใช้กับเทศบาลในเขตพื้นที่ติดต่อกัน

การศึกษความเป็นไปได้ในการจัดองค์กรแบบสหกรครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสภาพปัจจุบันด้านการจัดองค์กรของเทศบาล การจัดตั้งและจัดการองค์กรการจัดการขยะแบบสหกร รวมทั้งปัจจัยที่กำหนดความเป็นไปได้ในการจัดตั้งและจัดการดังกล่าวของเทศบาลในจังหวัดสมุทรสาคร โดยศึกษารวบรวมข้อมูลจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง และจากการเก็บข้อมูลโดยการสัมภาษณ์บุคคลและประชาชนที่เกี่ยวข้องในหน่วยงานราชการองค์กรการปกครองท้องถิ่นและเทศบาลทั้ง 3 แห่งในเขตจังหวัดสมุทรสาคร รวมทั้งสิ้น 519 ตัวอย่าง แยกเป็นประชาชน 430 คร้าเรือน โรงงานอุตสาหกรรม 49 แห่ง สถานที่ราชการ และสถานประกอบการ 24 แห่ง และบุคคลที่เกี่ยวข้อง 16 ราย

ในการศึกษาวิเคราะห์ความเป็นไปได้ในการจัดองค์กรแบบสหกรในการจัดการขยะของเทศบาลในจังหวัดสมุทรสาคร ได้กำหนดองค์ประกอบของความเป็นไปได้คือ 1) ระดับเป้าสำเร็จ 2) ศักยภาพขององค์กรในการจัดการขยะของเทศบาลในจังหวัดสมุทรสาครทั้งด้านโครงสร้างองค์กร ด้านนโยบายขององค์กร ด้านทรัพยากรการจัดการ 3) สภาพแวดล้อมในการจัดตั้งและดำเนินการองค์กรแบบสหกรทั้งด้านนโยบายรัฐ กฎหมาย และความร่วมมือของประชาชน สำหรับปัจจัยเหตุที่ทำให้เกิดความเป็นไปได้ คือ การปรับเปลี่ยนเงื่อนไขเพื่อลดข้อจำกัดเป้าหมายเป้าสำเร็จ และศักยภาพดังกล่าว ซึ่งพบว่าการจัดองค์กรจัดการขยะในรูปสหกรมีความเป็นไปได้โดยทั่วไปในระดับค่อนข้างต่ำ และทางเลือกที่ 4 คือการจัดองค์กรร่วมระหว่างเทศบาลนำบถกลุ่มแบบกับเทศบาล

ตำบลอ้อมน้อยจัดตั้งเป็นองค์กรแบบสหกรณ์ระดับความเป็นไปได้สูงกว่าทางเลือกอื่น เนื่องจากเป็นเทศบาลตำบลระดับเดียวกัน และเป็นเทศบาลตั้งใหม่โอกาสการกำหนดองค์การจัดการขยะร่วมกันทำได้ง่ายกว่า นอกจากนี้ในแง่ของทำเลที่ตั้งทั้งสองเทศบาลมีพื้นที่ติดกัน ไม่ว่าบริเวณที่ทิ้งขยะจะอยู่บริเวณใดโครงข่ายถนนซึ่งเป็นเส้นทางการเก็บขนขยะจะทำให้สะดวก และมีค่าใช้จ่ายในการขนส่งต่ำ

จากข้อสรุปข้างต้นจึงนำไปสู่ข้อเสนอแนะดังต่อไปนี้

1. ด้านโครงสร้างองค์กร เทศบาลตำบลกระทุ่มแบนและเทศบาลตำบลอ้อมน้อยจะร่วมกันตั้งคณะกรรมการบริหารเพื่อทำหน้าที่ การกำหนดนโยบาย กฎระเบียบ ข้อบังคับต่าง ๆ สำหรับการบริหารจัดการ โดยมีทีมงานเข้ามาบริหารจัดการ ดูแล ทำหน้าที่ภายใต้นโยบายคณะกรรมการบริหารสหกรณ์ ซึ่งอาจทำสัญญาจ้างเป็นระยะ 3-5 ปีและเนื่องจากผลการสำรวจทัศนคติด้านการจัดการขยะของเทศบาลทั้ง 3 แห่ง ตามรายงานสรุปผลการศึกษาในภาคผนวกที่ 2 พบว่าร้อยละ 72.7 และครัวเรือนร้อยละ 90 ต้องการให้หน่วยงานของรัฐบาล หรือเทศบาลเป็นผู้ดำเนินการจัดการขยะ ดังนั้นจึงควรดำเนินการในนามของเทศบาลส่วนระดับผู้ปฏิบัติใช้วิธีให้เอกชนรับดำเนินการ

2. ด้านนโยบายขององค์กรสหกรณ์ ควรมีการวางแผนระยะยาว คณะกรรมการบริหารทำหน้าที่เป็นหน่วยประสานนโยบายระหว่างเทศบาลทั้ง 2 แห่ง โดยการกำหนดนโยบายร่วมกัน และเสนอแผนให้กับผู้บริหารของเทศบาลทั้ง 2 อนุมัติในหลักการ ซึ่งนโยบายและแผนนั้นจะชัดเจน ครอบคลุมถึงผลประโยชน์ที่จะเกิดในกิจการเป็นด้านหลัก

3. ด้านการลงทุนรัฐบาลจะดัดแปลงสร้างเสริมสนับสนุนโดยเงินลงทุนส่วนหนึ่งกระทรวงมหาดไทยต้องจัดสรรเงินลงทุนในรูปเงินอุดหนุนเพื่อสนับสนุนการดำเนินการจัดซื้อที่ดิน สิ่งก่อสร้าง ทั้งนี้เพราะงบประมาณของเทศบาลทั้งสองแห่งไม่เพียงพอที่จะสามารถดำเนินการได้ ประกอบกับปัญหาการจัดซื้อที่ดิน ราคาที่ดินจะถูกกลุ่มนายหน้าเก็งกำไร ขนาดที่ดินที่ต้องการก็หายากเพราะจะต้องกำหนดเขตพื้นที่ให้เหมาะสมและพอใจด้วยกันทุกฝ่าย นอกจากนี้โครงการเสนอให้เทศบาลพิจารณาทำโครงการเสนอของบประมาณจากกองทุนสังคมเพื่อสนับสนุนดำเนินการ

4. ด้านการจัดการ ควรมีการดำเนินการในลักษณะแยกกันเก็บ ร่วมกันกำจัด เนื่องจากเจ้าของพื้นที่จะทราบปัญหา ในพื้นที่ของตนเองได้ดี และควรมีการพัฒนาฝึก อบรมเจ้าหน้าที่ให้รู้ และเข้าใจงานด้านการจัดการขยะเป็นอย่างดี

5. ด้านกฎหมาย ควรมีการแก้ไขปรับปรุงแก้ไขกฎหมายระดับต่างๆ กำหนดรายละเอียด ข้อกฎหมายจากเดิมที่มีอยู่ ให้สามารถนำไปปฏิบัติในด้านต่าง ๆ เพื่อให้รูปแบบสหการดำเนินการ ได้ในระยะยาว ซึ่งในปัจจุบันกำหนดให้เฉพาะเทศบาลร่วมกันจัดตั้งสหการได้ รวมถึงการ พิจารณาให้อำนาจสหการเพื่อหารายได้ในเชิงพาณิชย์ และการให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วม โดยอาจ เข้ามาร่วมดำเนินการกำจัดขยะในลักษณะที่สหการจัดจ้าง หรือให้เจ้าของดำเนินการเช่นเดียวกับ กรณีเทศบาล สามารถร่วมกับนิติบุคคลอื่นก่อตั้งบริษัทจำกัดได้เมื่อบริษัทนั้นมีวัตถุประสงค์เพื่อ กิจการค้าขายอันเป็นสาธารณูปโภค

6. ด้านความร่วมมือของประชาชน ซึ่งเป็นปัญหาสำหรับเทศบาลทั่วไป ในแง่การร้อง เรียนต่อต้าน ไม่ยอมให้เทศบาลสร้างโรงงานกำจัดขยะ เนื่องจากไม่มั่นใจในความปลอดภัยต่อ ระบบการกำจัดขยะและการรวบรวมขยะ รวมถึงการไม่ให้ความร่วมมือในการจ่ายค่าธรรมเนียม หรือจ่ายในอัตราค่าเพียงไม่เกิน 20 บาทต่อเดือน เพราะส่วนใหญ่มีรายได้ต่ำ ดังนั้นองค์กรสหการ จำเป็นต้องมีหน่วยประชาสัมพันธ์ ให้ความรู้ความเข้าใจด้านการจัดการขยะส่วนที่เป็นหน้าที่ของ ประชาชนให้เป็นด้านบวก อาจแก้ไขวิธีจัดโครงการพื้นที่เขตปลอดขยะ โดยนำประชาชนใน พื้นที่เข้ามามีส่วนร่วม แบ่งโซนการจัดเก็บขยะตามแผนที่ภาษี แล้วเพิ่มขยายพื้นที่ออกที่ละโซน จนครอบคลุมทั้งพื้นที่ตลอดจนรณรงค์เรื่องการแยกขยะ และการจ่ายค่าธรรมเนียมกำจัดขยะ

นอกจากนี้มาตรการลดผลกระทบในด้านเทคโนโลยี และด้านการจัดการของเทศบาล ทั้งสองพื้นที่ในส่วนของศักยภาพองค์กร ด้านทรัพยากรรัฐบาลต้องเข้ามาให้การสนับสนุนการจัด การในเรื่องการจัดหาที่ดิน อุปกรณ์เครื่องจักรกลต่างๆ พร้อมการนำเทคโนโลยีใหม่ๆ เข้ามา พัฒนาปรับปรุงการจัดการขยะ โดยเน้นในด้านความปลอดภัยทางคุณภาพชีวิตของประชาชน เป็นหลักเพื่อสร้างความมั่นใจและลดความขัดแย้งที่เกิดขึ้นจากการร้องเรียนหรือการต่อต้านที่จะมี ขึ้นต่อไป ส่วนของสภาพแวดล้อมในการจัดตั้งและดำเนินการองค์กรแบบสหการ การจัดการ การแก้ไข เพิ่มเติมข้อกฎหมายที่ใช้กับสหการ และการนำเทคโนโลยีเข้ามาพัฒนาความรู้

ความเข้าใจให้กับประชาชน เพื่อความร่วมมือในการจัดการขยะในชุมชน และการศึกษาเพื่อ
ประเมินผลรูปแบบการจัดตั้งองค์กรแบบสหกรณ์จะได้นำไปใช้ในการปรับปรุงการบริหารงาน
ในอนาคตต่อไป

ภาคผนวกที่ 2 ผลการศึกษา

ตารางสรุปผลการสำรวจข้อมูลประเภทครัวเรือน จำแนกตามพื้นที่ศึกษา

(1)

รายการ	เทศบาลเมืองสมุทรสาคร		เทศบาลตำบลอ้อมน้อย		เทศบาลตำบลกระทุ่มแบน		รวม	
	N	%	N	%	N	%	N	%
ลักษณะที่อยู่อาศัย								
ประเภทของอาคาร								
- บ้านเดี่ยว	102	51.0	48	34.5	21	61.8	171	45.8
- ตึกแถว	59	29.5	63	45.3	10	29.4	132	35.4
- ทาวน์เฮาส์ / เรือนแถว	37	18.5	24	17.3	3	8.8	64	17.2
ลักษณะที่อยู่อาศัย								
- อยู่ถาวร	183	71.8	92	65.7	25	73.5	300	69.9
- อยู่ชั่วคราว	72	22.8	48	34.3	9	26.5	129	30.1
การมีท่อระบายน้ำ								
- ไม่มี	124	48.6	53	38.1	11	32.4	188	43.9
- มี	131	51.4	86	61.9	23	67.6	240	56.1
ทัศนคติต่อการกำจัดมูลฝอย								
ปัญหาการเก็บมูลฝอยของเทศบาล / สุขาภิบาล								
- ไม่มี	113	47.3	52	39.1	15	46.9	180	44.6
- น้อย	81	33.9	58	43.6	11	34.4	150	37.1
- นีพอสถการ	37	15.5	12	9.0	5	15.6	54	13.4

ตารางสรุปผลการสำรวจข้อมูลประเภทครัวเรือน จำแนกตามพื้นที่ศึกษา

(2)

รายการ	เทศบาลเมืองสมุทรสาคร		เทศบาลตำบลอ้อมน้อย		เทศบาลตำบลกระทุ่มแบน		รวม	
	N	%	N	%	N	%	N	%
- บิณฑิก	8	3.3	11	8.3	2	3.1	20	5
ผู้ที่ควรรับผิดชอบในการดำเนินการก่อสร้างระบบการกำจัดมูลฝอย								
- รัฐบาลกลาง	47	18.6	43	31.4	10	29.4	100	23.6
- เทศบาล / สุขาภิบาล	128	50.6	69	50.4	19	55.9	216	50.9
- รัฐบาลกลางและเทศบาล / สุขาภิบาล	59	23.3	14	10.2	4	11.8	77	18.2
- ประชาชนและเทศบาล / สุขาภิบาล	19	7.5	11	8.0	1	2.9	31	7.3
ความคิดเห็นต่อการจ่ายค่าบริการเพิ่มถ้ามีการก่อสร้างระบบการกำจัดมูลฝอย								
- ไม่สามารถจ่ายได้	13	5.1	10	7.3	6	18.2	29	6.8
- ไม่เกิน 20 บาท/เดือน	183	71.8	76	55.5	19	57.6	278	65.4
- 21-30 บาท/เดือน	42	16.5	43	31.4	3	9.1	88	20.7
- 31-40 บาท/เดือน	7	2.7	2	1.5	-	-	9	2.1
- มากกว่า 40 บาท/เดือน	10	3.9	5	4.3	5	15.2	21	5

ตารางแสดงผลการสำรวจข้อมูลประเภทครัวเรือน จำแนกตามพื้นที่ศึกษา

(3)

รายการ	เทศบาลเมืองสมุทรสาคร		เทศบาลตำบลอ้อมน้อย		เทศบาลตำบลกระทุ่มทอง		รวม	
	N	%	N	%	N	%	N	%
ความคิดเห็นต่อวิธีการ จัดอัตราค่าบริการเก็บมูลฝอย								
- เก็บตามจำนวนคนในบ้าน	26	10.3	12	8.7	2	6.1	40	9.4
- เก็บตามปริมาณขยะที่กักเก็บ	100	39.5	63	45.7	15	45.5	178	42.0
- เก็บตามขนาดของพื้นที่อาคาร	9	3.6	11	8.0	-	-	20	4.7
- เก็บตามประเภทอาคาร	35	13.8	20	14.5	4	12.1	59	13.9
- เก็บตามเปอร์เซ็นต์ของภาษีโรงเรือน	3	1.2	1	0.7	-	-	4	0.9
- ตามแต่เทศบาล / สุขาภิบาลกำหนด	79	31.2	29	21.0	8	24.2	116	27.4
- อื่น ๆ	1	0.4	2	1.4	4	12.1	7	1.7

การตรวจสอบผลการดำเนินงานโครงการพัฒนาระบบข้อมูลภายในหน่วยงาน

(13)

รายการ	ผลการดำเนินงาน						ผลการดำเนินงาน						ผลการดำเนินงาน						รวม					
	ครัวเรือน		โรงงาน		รวม		ครัวเรือน		โรงงาน		รวม		ครัวเรือน		โรงงาน		รวม		ครัวเรือน		โรงงาน		รวม	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
1. วิธีการดำเนินงาน																								
- เก็บข้อมูล/สุ่มสัมภาษณ์	142	65.7	17	85.0	150	67.8	28	84.8	-	-	28	84.8	84	40.4	8	31	73	45.7	234	64.0	20	53.1	200	64.7
- ตรวจสอบ	50	18.8	1	5.0	51	18.5	-	-	-	-	-	-	8	5.8	5	17.3	13	7.8	58	15.6	5	12.2	84	15.6
- ทำข้อมูล	63	24.7	2	10.0	65	23.7	5	15.2	-	-	5	15.2	60	47.5	15	51.7	81	48.5	134	31.5	17	34.7	151	31.8
กรณีศึกษา/ตัวอย่าง																								
- นำไปใช้	100	84.7	-	-	100	84.7	4	88.7	-	-	4	88.7	38	50.7	4	20.7	42	51.2	142	74.4	4	23.5	146	70.2
- เสนอ	18	15.3	2	100	18	15.3	2	33.3	-	-	2	33.3	28	41.8	8	80.0	37	45.1	48	25.1	11	84.7	50	23.4
- มี	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	1.5	-	-	1	1.2	1	0.5	-	-	1	0.5
- พบ	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2	13.3	2	2.5	-	-	2	11.6	2	0.9
- อื่น ๆ	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
กรณีศึกษา/ตัวอย่าง																								
- ทุกวัน	84	65.7	14	77.8	108	67.1	20	60.0	-	-	20	60.0	10	25.8	1	7.7	17	22.7	130	56.0	15	48.4	145	64.7
- วันเว้นวัน	27	18.9	3	16.7	30	19.6	6	20.7	-	-	6	20.7	18	20.0	5	38.5	23	30.7	51	21.8	8	25.8	69	22.3
- 1 - 2 ครั้ง/สัปดาห์	22	15.4	-	-	22	13.7	3	10.3	-	-	3	10.3	28	45.2	7	53.8	35	40.8	33	22.0	7	22.0	80	22.6
- อื่น ๆ	-	-	1	5.6	1	0.6	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	3.2	1	0.4
2. ผลการดำเนินงาน																								
- ทุกวัน	116	73.5	18	100	134	80.1	28	86.7	-	-	28	86.7	55	42.3	15	68.2	70	46.1	247	64	33	82.5	280	65.7
- วันเว้นวัน	67	25.2	-	-	67	28.4	4	13.3	-	-	4	13.3	53	40.8	5	22.7	58	38.1	114	28.5	5	12.5	119	27.9
- 1 - 2 ครั้ง/สัปดาห์	3	1.3	-	-	3	1.5	-	-	-	-	-	-	22	16.9	2	9.1	24	15.5	25	6.5	2	5	27	6.4
- อื่น ๆ	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
ผลการดำเนินงาน																								
- เก็บข้อมูล	142	77.2	9	60	151	75.9	28	100	-	-	28	100	113	83.7	6	25	119	74.3	283	81.6	15	38.5	298	77.2
- เก็บจำนวน/เก็บข้อมูล	20	10.9	5	33.3	25	12.6	-	-	-	-	-	-	11	8.1	4	16.7	15	9.4	31	8.9	9	23.1	40	10.4
- เก็บข้อมูล/เก็บข้อมูล	21	11.4	1	6.7	22	11.1	-	-	-	-	-	-	2	1.5	13	45.8	13	8.2	23	6.6	12	30.8	35	9.1
- เก็บข้อมูล	1	0.5	-	-	1	0.4	-	-	-	-	-	-	9	6.7	3	12.5	12	7.6	10	2.9	3	7.7	13	3.3

ตารางสรุปผลการวิจัย เสนอตามข้อสั่งการกระทรวงมหาดไทยประเภทโรงเรียน_จำนวนผลงานที่มีคุณภาพ (ต่อ)

(ต่อ)

รายการ	ภาคเหนือตอนบน						ภาคเหนือตอนล่าง						ภาคกลาง						รวม					
	ครู/โรงเรียน		โรงเรียน		รวม		ครู/โรงเรียน		โรงเรียน		รวม		ครู/โรงเรียน		โรงเรียน		รวม		ครู/โรงเรียน		โรงเรียน		รวม	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
ดำเนินการใช้ไป ตามขั้นตอนที่กำหนด																								
ดำเนินการใช้ไป																								
- ไม่เป็น	60	24.7	3	15.0	63	24.0	8	24.2	-	-	8	24.2	12	8.9	9	33.3	21	12.9	80	19.5	12	25.5	92	20.2
- เป็น	139	57.2	6	12.0	144	54.8	15	45.5	-	-	15	45.5	33	61.5	2	7.4	35	62.5	237	57.7	7	14.9	244	53.2
- ไม่ชัดเจน	41	18.1	12	60	53	21.2	10	30.3	-	-	10	30.3	40	29.8	10	50.3	50	34.8	94	22.9	29	59.6	122	26.8
3. การขยายผล																								
ดำเนินการขยายผล																								
- ไม่มีการขยาย	206	87.5	14	70	220	70.7	26	85.3	-	-	26	85.3	110	80.9	16	51.7	126	75.8	345	81	20	59.2	374	78.7
- มีการขยาย	31	12.1	6	25	36	13	4	11.8	-	-	4	11.8	15	11	8	31.1	24	14.5	50	11.7	14	28.8	64	13.5
- มีการขยาย	19	7.4	1	5	20	7.3	1	3.9	-	-	1	3.9	11	8.1	5	17.2	16	9.7	31	7.3	6	12.2	37	7.8
วัตถุประสงค์ในการขยาย																								
- เพื่อขยาย	31	54.4	3	50	34	51	1	25	-	-	1	25	7	25.9	9	64.3	16	39	39	44.3	12	60	51	47.2
- เพื่อขยายให้ชัดเจน	20	35.1	2	33.3	22	34.9	3	75	-	-	3	75	10	69.3	-	-	10	39	39	44.3	2	10	41	38
- เพื่ออื่น ๆ	6	10.5	1	15.7	7	11.1	-	-	-	-	-	-	4	14.8	5	39.7	9	22	10	11.4	6	30	16	14.8
4. มีผลต่อความสำเร็จ																								
มีผลต่อความสำเร็จ																								
- ไม่เป็น	163	81.2	5	44.4	178	78.2	19	61.3	-	-	19	61.3	70	59.8	14	48.3	80	67.7	263	72.1	22	48.8	285	72.7
- เป็น	39	18.8	10	55.6	49	21.8	12	38.7	-	-	12	38.7	51	40.2	15	51.7	66	42.3	102	27.9	23	59.2	107	27.3

ตารางแสดงรายการจัดจ้างในการจัดการขยะมูลฝอย _กรณีศึกษาโรงเรียนประถมศึกษาพรหมบุรี
เขตพื้นที่บริการเทศบาลนครเมืองสมุทรสาคร

(1)

ประเภท สถานประกอบการ	การดำเนินงานมูลฝอย			การจัดเก็บมูลฝอย										การกำจัดมูลฝอย					ข้อสังเกต/ระบุ (1) ความพึงพอใจประชาชนใน ปัญหามูลฝอย (2) ความเห็นในการจัดการในภาพ กว้างของฝอย (3) ข้อเสนอแนะอื่นๆ
	ปริมาณ ผู้ให้บริการ เดิม (คน)	จำนวน รถรับ (เวลา)	ปริมาณ มูลฝอย / วัน (ต.ก.)	ลักษณะ และขนาด บรรจุวัน	ประเภทขยะ		ค่าใช้จ่ายเดิม		เครื่องมือ	การขนส่งมูลฝอย			ค่าใช้จ่ายเดิม (บาท)		ความถี่ของการขน		ระดับความพอใจในค่าใช้จ่าย ในปัจจุบัน/เดิม		
					มี	ไม่มี	ทางตรง จากกับ มูลฝอย/ ประเภท (บาท)	ทางอ้อม ค่าจ้าง รถรับ (บาท)		การกร จากกับ นอกจาก ประเภท	แบบ	ไม่แบบ	โดยรถรับ ในภาพรวม	(1) เทศบาล/ผู้ขายเดิมค่าจ้าง (2) เทศบาล ค่าจ้าง (3) ค่าจ้างรถ (วิถี) (4) อื่น ๆ (ระบุ)	เทศบาล/ผู้ขายเดิม/เอกชน				
															รวมเงิน การจ้างเก็บ รถรับ (คัน)	จำนวนรถ รับ (เวลา)		(1) พอใจ (2) ไม่พอใจ (3) อื่น ๆ (ระบุ) (บาท)	
1. ตลาดนัด รพช. คลอง ตลาด 2 ชั้น	8,000	24 ชม.	20	ถังพลาสติก	/		500			/			(1)	1	08.00- 12.00	(1) 100	(1) ปัญหามูลฝอยนอกเขต นอกตัวเมืองเทศบาลนคร (2) เหนียว (3) ควรนำถังขยะมา อยู่ใกล้จุดทิ้งขยะ		
2.ร.ร.สุพรรณภูมิ (พ.ท. 117, 48 ไร่ ห้องละ 55 คน)	2,500	8.30- 15.30	200	ถังพลาสติก	/				ถังซีเมนต์ ขนาด 3x2 x1.5 เมตรและ รถเข็น รถเข็น และไม้ กวาด				(1) ค่าเช่าถังซีเมนต์และ การจ้างรถเข็น	1	08.00- 12.00	(3) ไม่ค่อยดี	(1) ควรนำถัง (2) เหนียว (3) ไม้กวาดไม่เหมาะ กับการเก็บขยะบริเวณ ของมูลฝอย		
3. โกดัง (พ.ท.) 1 ไร่	800	8.00- 21.00	30	ถังพลาสติก	/		100			/			(1)	1	08.00- 12.00	(2) เก็บไม่สะอาด	(1) ประชากรเพิ่มขึ้นมูลฝอยมากขึ้น (2) เหนียว (3) เพิ่มจุดทิ้งมูลฝอยร่วมกันในที่ที่ เหมาะสม ไม่ควรสร้างปัญหา ในการทิ้งขยะในที่ของมูลฝอย เพราะจะทำให้คนไม่กล้า ทิ้ง		
4. ร.ท. 117 (พ.ท.) (ขนาด 100 ไร่)	8,000	24 ชม.	150	ถังพลาสติก	/		2,000	1,000	รถเข็น	/		- ขยะเปียก - ขยะแห้ง - ขยะคอกสัตว์	(1) 150	1	08.00- 12.00	(1) 150	(1) ควรนำถังขยะมา (2) เหนียว (3) ไม้กวาดไม่เหมาะ กับการเก็บขยะบริเวณ ของมูลฝอย		

ประเภท สถานที่/ระบอบการ	การก่อเกิดมูลฝอย			การจ้างมูลฝอย									การกำจัดมูลฝอย				ข้อสังเกต
	ปริมาณ ผู้ให้บริการ เดิม (คน)	จำนวน ผู้ให้บริการ (คน)	ปริมาณ มูลฝอย (กก.)	ลักษณะ การจ้าง มูลฝอย	ประเภท		ค่าจ้างเหมา		การจ้าง เหมา	การกำจัดมูลฝอย			ค่าจ้างเหมา (บาท)	การกำจัดมูลฝอย		วิธีการกำจัดมูลฝอย	
					ปี	ปีต่อไป	ค่าจ้างเหมา เดิม	ค่าจ้างเหมา ใหม่		นอก	ใน	นอก		นอก	นอก		
5.แปลงศพไร้ญาติ (ทุ่งนา) ขนาด 100 ไร่	5,400	24 คน	60	รวมที่ดิน 1.5x2 กม.	/	/	400	-	ที่ทิ้งรวม รวม	/	/	/	(1) 400	1	08.00- 12.00	(1) 400	(1) คัดเลือก (2) คัดเลือก (3) คัดเลือก
6.รับขนมูลฝอย (พ.ท. 8 ม.) (ขาดคนไม่พอ)	2,100	08.00- 10.00	10	1 ไร่	/	/	10	-	-	/	/	/	(1) 100	1	08.00- 12.00	(1) 10	(1) ไม่ทราบเรื่อง (2) คัดเลือก (3) ไม่ทราบเรื่อง
7.พลาซาดูมปุ๋ย การเก็บ พ.ท. 1 ไร่	8,000	8.00	100	1 ไร่ (200 ตร.)	/	/	-	-	รวมเงิน	/	/	เพิ่มจาก	(1) ที่ทิ้งรวม (2) ที่ทิ้งรวม	1	08.00- 12.00	(1).	(1) ไม่ทราบเรื่อง (2) คัดเลือก (3) ไม่ทราบเรื่อง
8.รับขนมูลฝอย ในอาคารจากถนน 16 ไร่ 7 ไร่ 6 คน	3,800	12.00 - 22.00	150	8 ไร่ 7 ไร่ 25 คน	/	/	-	-	-	/	/	/	(1) 100 (2) 100	1	08.00- 12.00	(1).	(1) คัดเลือก (2) คัดเลือก (3) คัดเลือก

เพลง สักวันก็จะมีคนรักเราคง บอกรอขยับมาหน่อย

(1)

ประเภท สถานประกอบการ	การก่อเกิดมูลฝอย			การขึ้นเก็บมูลฝอย									การกำจัดมูลฝอย					ข้อมูลขยะ:
	ปริมาณ ผู้ให้บริการ เดือน (คน)	จำนวน ขยะวัน (เวลา)	ปริมาณ มูลฝอย / วัน (ก.ก.)	ลักษณะ และขนาด บรรจุวัน	ประเภทขยะ		ค่าใช้จ่ายเดิม		เครื่องมือ การกร รับ นอกจาก ลักษณะ	การเก็บมูลฝอย			ค่าใช้จ่ายเดิม (บาท)	รวมมูลฝอยรวม		รวมมูลฝอยรวม ในปีงบประมาณ (บาท)		
					มี	ไม่มี	การกร รับ นอกจาก ลักษณะ (บาท)	ค่าจ้าง มูลฝอย ลักษณะ (บาท)		นอก	ไม่ออก	รวมมูลฝอย ในการกร		รวมมูลฝอยรวม (บาท)	รวมมูลฝอยรวม (บาท)			
(1) อาคารสำนักงาน กระทรวงมหาดไทย	5,000	24 ชม.	20	ลักษณะ ดิน	/		400				/		(1) -	1	00.00 - 12.00	(1) 150	(1) ประเภท (2) ประเภท (3) -	
(2) โรงเรือน บ้านสวนหลวง 200ไร่/บริเวณ/752กม	1,000	7.00 10.00	800	ลักษณะ ดิน	/		300		ลักษณะ ดินขนาด 500กิโล / 100กิโล - ลักษณะ มูลฝอย	/		- ขยะทั่วไป ชั้นดิน - ขยะทั่วไป ตามระดับ ประเภติดอก ไม้ดอกไม้	(2) -	1 / 2	ไม่ระบุ ค่าจ้าง ทุกวัน	(1) 300	(1) ประเภท (2) ประเภท (3) ลักษณะ/ลักษณะ การกำจัดขยะ/ลักษณะ การกำจัดขยะ ตามอาหาร	
(3) โรงเรือน 30 ไร่เศษ	2,500	10.00 10.00	500	ลักษณะ ดิน	/	/	-		ลักษณะ ดิน จากทาง บนที่ขนาด 50กิโล - ลักษณะ ดิน	/		-	(1) -	1	10.00 - 10.00	(3) ไม่ระบุ	(1) ประเภท (2) ประเภท (3) ลักษณะ/ลักษณะ	
(4) โรงเรือน กระทรวงมหาด 50 ไร่เศษ	2,000		500	ลักษณะ ดินขนาด 50 กิล	/		-		ลักษณะ ดิน ลักษณะ ดิน 50 กิล	/		- มูลฝอย ดินชั้น - ขยะทั่วไป ตามระดับ การทำ	(1) - (4) ค่าจ้าง ขยะดินชั้น	1 / 3	00.00 - 12.00 (มูลฝอย- ดินชั้น)	(1) -	(1) ประเภท (2) ประเภท (3) ลักษณะ/ลักษณะ	

ประเภท สถานประกอบการ	การเก็บมูลฝอย			การจัดเก็บมูลฝอย									การดำเนินงานพิเศษ					ข้อควรพิจารณา	
	ปริมาณ ผู้ให้บริการ เต็ม (คน)	จำนวน ของวัน (วัน)	ปริมาณ มูลฝอย (กก.)	ลักษณะ การบริการ รายวัน	เป้าหมาย		ค่าใช้จ่าย/เดือน		เครื่องมือ การบริการ รถบรรทุก	การดำเนินงาน			ค่าใช้จ่าย/เดือน (บาท)		ความถี่ของการบริการ		ระดับความพอใจในค่าใช้จ่าย ใน 1 ปี (บาท)		
					มี	ไม่มี	ทางตรง ตามบ้าน มูลฝอย/ ลักษณะ (บาท)	ทางอ้อม ตามบ้าน มูลฝอย/ ลักษณะ (บาท)		การบริการ ตามบ้าน รถบรรทุก	แยก	ไม่แยก	วัตถุประสงค์ ในการบริการ	การดำเนินการ		ความถี่ การบริการ ครั้ง/วัน (ครั้ง)			จำนวน บริการ เก็บของวัน (วัน)
														รวมเงิน	จำนวนเงิน				
(6) โรงงานผลิตนม 25 แห่ง	1,200	24 ชม.	220	- ไม่มี - 20 ลิตร - ถังน้ำดื่ม - 200 ลิตร	/		800	-	-	-	/	-	(1) 800	1/3	08.00- 12.00	(1) 800	(1) ควรปรับปรุงสภาพของถังนมให้ (2) ถังน้ำดื่ม (3) ไม่ควรลดความถี่ในการ		
(8) ตลาดกระเทียม แถวถนนพหลโยธิน (8 ตรกม.)	3,000	08.00- 20.00	25	- ถังน้ำดื่ม - จำนวน 25 - กก.	/		150	-	-	-	-	-	(1) 150	2/1	08.00-08.00 14.00-15.00	(1) -	(1) ควรเพิ่มถังเก็บขยะ (2) ถังน้ำดื่ม		
(7) 7 ELEVEN	30,000	24 ชม.	50	- มีถังน้ำดื่ม - จำนวน 30 - ลิตร/10 - ลิตร	/	-	200	-	-	/	-	เพื่อขาย	(1) 200	2/1	08.00-08.00 14.00-15.00	(1) 200	(1) ควรเพิ่มถังน้ำดื่ม (2) ถังน้ำดื่ม (3) ควรมีการประชาสัมพันธ์ให้ทราบ		
(8) ตลาดน้ำประจัน	3,000	10.00- 23.00	200	- ถังน้ำดื่ม - 200 ลิตร	-	/	300	-	รถเข็น	/	-	รถเข็น/ รถจักรยาน/ รถจักรยาน	(1) 300	2/1	08.00-08.00 14.00-15.00	(1) 300	(1) ควรเพิ่ม (2) ถังน้ำดื่ม ค่าใช้จ่ายไม่ครบถ้วน (3) ควรเพิ่มถังเก็บขยะให้เพียงพอ		

เขตอำเภอเมืองมณฑลอำนาจน้อย

(15)

ประเภท สถานประกอบการ	การก่อหนี้ผูกมัด			การใช้จ่ายผูกมัด										การก่อหนี้ผูกมัด					ข้อมูลหมายเหตุ
	ปริมาณ ผู้ให้บริการ หลัก (คน)	จำนวน ใบประกัน ขอรับ (ใบ)	ปริมาณ ผูกมัด / วัน (ก.ก.)	ภาระ และจำนวน บริการ รับ	ปีใดภาระ		ค่าใช้จ่าย		ค่าธรรมเนียม	การก่อหนี้ผูกมัด			ค่าใช้จ่าย/เดือน (บาท)	การก่อหนี้ผูกมัด		ระดับความพอใจในค่าใช้จ่าย ในปีก่อน/ปีก่อน			
					มี	ไม่มี	ภาระ	ภาระ		ภาระ	ภาระ	ภาระ		ภาระ	ภาระ				
																	ภาระ	ภาระ	
(1) ไม่มีการผูกมัด	40,000	8.50	10	ภาระ มี 5 ขว	/		150	200									(1) ความพึงพอใจใน ปีงบประมาณ		
(2) ร.ร. วัดหนองบัว (10 - 12) (700,400 บาทต่อ 40 คน)	1,600	8.50	150	ภาระ มี 200 ขว	/				รวม 1 ขว								(2) ความพึงพอใจใน ปีงบประมาณ		
(3) วัดหนองบัว (ปีที่ 7 - 15)	800	8.50	40	ภาระ มี 150 ขว	/		500	200									(3) ความพึงพอใจใน ปีงบประมาณ		

ประเภท ผลการประเมิน	การก่อเกิดมูลประโยชน์			สถานะ บริการรายวัน	การจัดเก็บมูลประโยชน์							การดำเนินงานมูลประโยชน์					พิจารณาผลกระทบ	
	ปริมาณ ผู้ให้บริการ กลุ่ม (คน)	จำนวน รายวัน (เวลา)	ปริมาณ / วัน (คน.)		เป้าหมาย	เป้าหมาย		ค่าใช้จ่าย		การดำเนินงาน	การดำเนินงาน			ค่าใช้จ่าย (บาท)	การดำเนินงาน			รวมรวม รวมรวม
						มี	ไม่มี	งบลงทุน	งบดำเนินงาน		งบลงทุน	งบดำเนินงาน	งบลงทุน		งบดำเนินงาน			
(4) ร.พ.ราชวิถี 2 (พื้นที่ 5 ไร่) (8 ชั้น, 100 เตียง)	4,800	24 ชม.	80	ผู้ป่วยใน เตียง 800 ร. 2,100 ร.	/		800	800				- ขยะติดเชื้อ ไม่เกิดเชื้อ	(2) 800	1	00.00 - 12.00	(1) 800	(1) มูลประโยชน์บริการ โรงพยาบาลเป็นหน่วย (2) เตียงนอน (3) - ขยะทั่วไปไม่เกิดเชื้อ - ข	

ภาคผนวก

ภาคผนวกที่ 1 แบบสอบถามที่ใช้ในการศึกษา

แบบสอบถามชุดที่ 1

(ครัวเรือน)

เลขที่แบบสอบถาม.....

ชื่อผู้สัมภาษณ์.....

วันที่.....เดือน.....พ.ศ.....

การศึกษาคงความเป็นไปได้ในการจัดองค์กรแบบสหการ
ในการจัดการขยะของเทศบาลจังหวัดสมุทรสาคร
คณะพัฒนาสังคม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

1. ข้อมูลทั่วไป

1. บ้านเลขที่ หมู่ที่ ซอย ถนน.....

ตำบล..... อำเภอ..... จังหวัด.....

2. เพศผู้ให้สัมภาษณ์ () 1. ชาย () 2. หญิง

3. อายุ..... ปี

4. ความสัมพันธ์กับหัวหน้าครัวเรือน

() 1. หัวหน้าครอบครัว

() 2. คู่สมรส

() 3. บุตร

() 4. อื่น ๆ (ระบุ).....

5. ท่านจบการศึกษามาได้

() 1. ประถมศึกษา

() 2. มัธยมศึกษา

() 3. อาชีวศึกษา

() 4.ปริญญาตรี

() 5. อื่น ๆ (ระบุ).....

6. ภูมิลำเนาเดิมของท่านอยู่ที่ไหน

- () 1. อยู่ที่นี่ตั้งแต่เกิด
 () 2. ย้ายมาจากตำบล..... อำเภอ..... จังหวัด.....
 ย้ายมาอยู่ที่นี่เป็นเวลา..... ปี

7. จำนวนคนในครัวเรือนของท่านมีอยู่เท่าใด

- 7.1 จำนวนครอบครัวในบ้าน.....ครอบครัว
 7.2 จำนวนคนที่มีชื่อในทะเบียนบ้าน.....คน
 7.3 จำนวนคนที่อยู่ในบ้านจริง.....คน

8. อาชีพหลักของครัวเรือนท่าน

- () 1. เกษาย () 2. ทำงานโรงงาน
 () 3. เกษตร () 4. รับจ้างประมง
 () 5. รับราชการ/รัฐวิสาหกิจ () 6. ทำกิจการส่วนตัวเกี่ยวกับ.....
 () 7. อื่นๆ (ระบุ).....

9. รายได้รวมของครอบครัวประมาณ.....บาท/เดือน

10. รายจ่ายรวมของครอบครัวประมาณ.....บาท/เดือน

2. ข้อมูลลักษณะที่อยู่อาศัย

1. ประเภทของอาคาร

- () 1. บ้านเดี่ยว () 2. อีกรแถว
 () 3. หอพัก/คอนโดมิเนียม () 4. แฟลต/อพาร์ทเมนต์
 () 5. อื่น ๆ (ระบุ).....

2. การใช้ประโยชน์อาคาร

- () 1. ที่อยู่อาศัยอย่างเดียว () 2. ร้านค้าหรือสำนักงานอย่างเดียว
 () 3. ร้านค้าหรือสำนักงานและอยู่อาศัย () 4. อื่น ๆ (ระบุ).....

3. การเป็นเจ้าของที่อยู่อาศัย

- () 1. เป็นกรรมสิทธิ์ของตนเอง () 2. อยู่ระหว่างผ่อนส่ง
() 3. เช่า () 4. อื่น ๆ (ระบุ).....

8. ข้อมูลการจัดการเรื่องขยะ

1. บ้านท่านกำจัดขยะแบบใด (ตอบได้มากกว่า 1 ข้อ)

- () 1. เทศบาลจัดเก็บ () 2. เอกชนจัดเก็บ
() 3. กำจัดเอง () 4. อื่น ๆ (ระบุ).....

ในกรณีกำจัดเองทำโดย

- () 1. นำไปทิ้งนอกบ้าน () 2. ทิ้งลงแม่น้ำลำคลอง
() 3. ทิ้งใต้ถุนบ้าน () 4. ทิ้งลงท่อระบายน้ำ
() 5. เผา () 6. ฝัง
() 7. อื่น ๆ (ระบุ).....

เหตุผลที่ต้องกำจัดเองเพราะ (ข้ามไปตอบข้อ 4)

- () 1. มีขยะไม่มาก () 2. ค่าบริการจัดเก็บแพงเกินไป
() 3. ไม่มีรถมาจัดเก็บ () 4. ที่ทิ้งขยะอยู่ไกล
() 5. อื่น ๆ (ระบุ).....

2. กรณีที่เทศบาล/สุขาภิบาลเป็นผู้จัดเก็บ โดยปกติมาจัดเก็บบ่อยเพียงใด

- () 1. วันละ 2 ครั้ง () 2. วันละครั้ง
() 3. วันเว้นวัน () 4. เกือบสัปดาห์ละ 1 ครั้ง
() 5. อื่น ๆ (ระบุ).....

3. ช่วงเวลาของการจัดเก็บขยะ

- () 1. 6.00-12.00 น. () 2. 13.00-18.00 น.
() 3. ไม่นแน่นอน () 4. อื่น ๆ (ระบุ).....

4. ท่านต้องการให้มีการจัดเก็บขยะที่บ้านท่านอย่างไร
- () 1. วันละ 2 ครั้ง () 2. วันละครึ่ง
- () 3. วันเว้นวัน () 4. สัปดาห์ละ 1 ครั้ง
- () 5. อื่น ๆ (ระบุ).....
5. ช่วงเวลาที่ท่านอยากให้นำมาจัดเก็บขยะ
- () 1. เช้า เวลา.....น. () 2. บ่าย/เย็น เวลา.....น.
6. ท่านมีวิธีการนำขยะไปทิ้งเพื่อให้เทศบาล/สุขาภิบาลหรือเอกชนมาจัดเก็บอย่างไร
- () 1. วางภาชนะใส่ขยะมูลฝอยไว้หน้าบ้าน
- () 2. นำไปทิ้งที่ทิ้งขยะมูลฝอยรวมที่จัดไว้
- () 3. นำขยะมูลฝอยไปใส่รถเมื่อมีรถมาเก็บ
- () 4. อื่น ๆ (ระบุ).....
7. ภาชนะใส่ขยะของบ้านท่านเป็นแบบใด มีปริมาณเท่าใด
1. เหย่งไม้ไผ่ขนาดเส้นผ่าศูนย์กลางราว.....ซม. สูง.....ซม.
ปริมาณขยะวันละ.....เหย่ง
2. ถังขนาดเส้นผ่าศูนย์กลางราว.....ซม. สูง.....ซม.
ปริมาณขยะวันละ.....ถัง
3. ใส่ถุงพลาสติก ปริมาณวันละ.....ถุง
4. อื่น ๆ ขนาด..... ปริมาณขยะ.....
8. ภาชนะใส่ขยะของบ้านท่านมีฝาปิดมิดชิดหรือไม่ (กรณีที่ใส่ถุงพลาสติกไม่ต้องตอบ)
- () 1. ไม่มีฝาปิด () 2. มีฝาปิดมิดชิด
9. ปัจจุบันท่านจ่ายค่าบริการจัดเก็บขยะหรือไม่
- () 1. ไม่ได้จ่าย () 2. จ่ายเดือนละ.....บาท
10. กรณีไม่ได้จ่ายเพราะอะไร
- () 1. เจ้าหน้าที่ไม่มาเก็บ () 2. เจ้าหน้าที่มาเก็บแต่ไม่อยู่บ้าน
- () 3. อื่น ๆ (ระบุ).....
11. ท่านต้องจ่ายเงินพิเศษนอกเหนือจากรับบริการปกติแก่พนักงานจัดเก็บขยะบ้างหรือไม่
- () 1. ไม่ต้องจ่าย () 2. ต้องจ่ายเพิ่มเติมละ.....บาท
- สาเหตุที่ต้องจ่ายเพราะ.....

12. ท่านคิดว่าอัตราค่าบริการจัดเก็บขยะปัจจุบันเมื่อเทียบกับบริการที่ได้รับเป็นอย่างไร
- () 1. แพงเกินไป () 2. ถูก
() 3. เหมาะสมแล้ว () 4. อื่น ๆ (ระบุ).....
13. ท่านต้องการให้มีการปรับปรุงการเก็บขยะอย่างไรบ้าง
- () 1. ควรเพิ่มภาชนะสำหรับรองรับขยะสาธารณะรวมความจุต่าง ๆ มากขึ้น
() 2. ควรเพิ่มจำนวนเที่ยวในการเก็บเป็น.....
() 3. ควรเปลี่ยนเวลาเก็บเป็นช่วงเวลา.....น.
() 4. ลดค่าบริการจัดเก็บขยะ
() 5. อื่น ๆ (ระบุ).....
14. ถ้ามีการปรับปรุงการบริการจัดเก็บขยะให้ดีขึ้นและนำไปกำจัดให้ถูกต้องตามมัยท่าน
ยินดีจะเสียค่าบริการเพิ่มขึ้นหรือไม่
- () 1. ไม่ยินดีเพราะ () 2. ยินดีจะจ่ายเพิ่มเติมละ.....บาท
() 2. ความที่ทางเทศบาลกำหนด
15. ถ้าจะให้มีการแยกชิ้นขยะเปลือกกับขยะแห้งเป็นกองละถัง ซึ่งขยะแห้งสามารถนำไปขายได้ และ
ทำให้การกำจัดมีประสิทธิภาพดีขึ้น ท่านจะให้ความร่วมมือหรือไม่
- () 1. ร่วมมือ () 2. ไม่ร่วมมือ เพราะ.....
16. ปกติท่านมีการแยกประเภทขยะก่อนที่จะนำไปกำจัดหรือส่งให้เทศบาลที่จัดเก็บหรือไม่
- () 1. ไม่มีการแยก
() 2. มีการแยกเป็นบางครั้ง
() 3. มีการแยกทุกครั้ง
→ ถ้ามีการแยก ท่านมีวิธีการแยกเป็นแบบใดบ้าง
() 1. ขยะเปลือก/ขยะแห้ง
() 2. ขยะทั่วไปกับขวดแก้ว
() 3. ขยะทั่วไปกับพลาสติก
() 4. อื่น ๆ (ระบุ).....
→ วัตถุประสงค์ในการแยกประเภท
() 1. เพื่อขาย
() 2. เพื่อนำไปเทศบาล/สุขาภิบาลจัดเก็บ
() 3. เพื่ออื่น ๆ (ระบุ)

17. ถ้ารัฐบาลจะให้เอกชนเป็นผู้ให้บริการการเก็บขยะแทนราชการ ท่านคิดว่าจะมีผลดีหรือไม่
อย่างไร

- () 1. ไม่ใช่
- () 2. ดี เพราะ.....
- (1).....
- (2).....
- (3).....

4. ข้อมูลด้านทัศนคติต่อระบบการจัดการขยะ

1. ท่านทราบหรือไม่ว่าปัญหาขยะที่เพิ่มขึ้นในปัจจุบันมาจากแหล่งใด

- () 1. ไม่ทราบ
- () 2. โรงงานอุตสาหกรรมมากกว่าบ้านพักอาศัย
- () 3. บ้านพักอาศัยมากกว่าโรงงานอุตสาหกรรม
- () 4. มีปริมาณเท่ากันทั้งโรงงานอุตสาหกรรมและบ้านพักอาศัย

2. ท่านทราบหรือไม่ว่ากรมโยธาธิการ มีโครงการที่จะปรับปรุงระบบการจัดการขยะในเขตพื้นที่เทศบาล

- () 1. ไม่ทราบ

- () 2. ทราบ

ถ้าทราบท่านทราบจากไหน

- | | |
|--------------------------|---------------------------|
| () 1. เพื่อนบ้าน | () 2. เจ้าหน้าที่จังหวัด |
| () 3. ผู้ใหญ่บ้าน/กำนัน | () 4. กรมโยธาธิการ |
| () 5. เทศบาล/สุขาภิบาล | () 6. สื่อมวลชน |
| () 7. เจ้าหน้าที่อำเภอ | () 8. อื่น ๆ ระบุ..... |

3. ท่านคิดว่าขณะนี้เทศบาล/สุขาภิบาลมีปัญหาในการเก็บขยะหรือไม่ อย่างไร

- | | |
|-------------------|---------------|
| () 1. ไม่มี | () 2. มีบ้าง |
| () 3. มีเล็กน้อย | () 4. มีมาก |

4. ท่านเห็นด้วยหรือไม่ว่าเทศบาล/สุขาภิบาลควรมีระบบกำจัดขยะที่ถูกหลักสุขาภิบาล
- () 1. ไม่เห็นด้วย เพราะ.....
- () 2. เห็นด้วย
5. ท่านคิดว่าถ้าก่อสร้างระบบกำจัดขยะ เช่น ทำเป็นโรงงานปุ๋ย ซึ่งมีค่าใช้จ่ายค่อนข้างสูงนั้น ใครควรจะเป็นผู้รับผิดชอบในการดำเนินการ
- () 1. รัฐบาลกลาง
- () 2. เทศบาล/สุขาภิบาล
- () 3. รัฐบาลกลางและเทศบาล/สุขาภิบาล
- () 4. ประชาชนในเขตเทศบาล/สุขาภิบาล
6. เมื่อมีการก่อสร้างระบบกำจัดขยะเสร็จแล้ว เทศบาลมีแนวโน้มที่จะต้องเรียกเก็บค่าบริการ ท่านยินดีจะจ่ายค่าบริการในอัตราเท่าใดที่ท่านคิดว่าเหมาะสม
- () 1. ไม่สามารถจ่ายได้ เพราะ.....
- () 2. ไม่เกิน 20 บาท/เดือน
- () 3. 21-30 บาท/เดือน
- () 4. 31-40 บาท/เดือน
- () 5. 41-50 บาท/เดือน
7. ท่านคิดว่าการจัดเก็บขยะควรคิดอัตราค่าบริการแบบใดดังต่อไปนี้
- () 1. เก็บตามจำนวนคนที่อยู่จริงในบ้าน (ถนนมากเก็บมาก ถนนน้อยเก็บน้อย)
- () 2. เก็บตามปริมาณขยะมูลฝอยที่เกิดขึ้น
- () 3. เก็บตามขนาดพื้นที่ของอาคาร
- () 4. เก็บตามประเภทอาคาร (บ้านพัก, ร้านค้า, โรงงาน)
- () 5. เก็บตามเปอร์เซ็นต์ของภาษีโรงเรือน
- () 6. แล้วแต่ทางเทศบาล/สุขาภิบาลจะกำหนด
- () 7. อื่น ๆ (ระบุ).....
8. ท่านมีข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการจัดการขยะอื่น ๆ อะไรบ้าง
- () 1.
- () 2.
- () 3.

แบบสอบถามชุดที่ 2

(โรงงาน)

เลขที่แบบสอบถาม.....

ชื่อผู้สัมภาษณ์.....

วันที่.....เดือน.....พ.ศ.....

**การศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดองค์กรแบบสหการ
ในการจัดการขยะของเทศบาลจังหวัดสมุทรสาคร
คณะพัฒนาสังคม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์**

1. ข้อมูลทั่วไป

1. ที่ตั้งสถานประกอบการ

เลขที่.....หมู่ที่.....ซอย.....ถนน.....

ตำบล.....อำเภอ.....จังหวัด.....

2. ตำแหน่งในสถานประกอบการ

() 1. เจ้าของกิจการ

() 2. ผู้จัดการ

() 3. พนักงาน

() 4. อื่น ๆ (ระบุ).....

3. ประเภทสถานประกอบการ

() 1. ประเภทอุตสาหกรรม.....

() 2. ขนาดกำลังการผลิต.....

() 3. จำนวนพนักงาน.....คน/วัน

() 4. จำนวนพนักงานที่พักอาศัยอยู่ด้วย.....คน

2. ข้อมูลการจัดการเรื่องขยะ

1. โรงงานของท่านมีวิธีการกำจัดขยะอย่างไรและเสียค่าใช้จ่ายเท่าไร

- () 1. เทศบาลมาเก็บ ค่าใช้จ่ายเดือนละ.....บาท
- () 2.จ้างเอกชนทั้งหมด ค่าใช้จ่ายเดือนละ.....บาท
- () 3. กำจัดเองทั้งหมด ค่าใช้จ่ายเดือนละ.....บาท
- () 4. อื่น ๆ (ระบุ).....

(ตามเฉพาะผู้ที่ตอบว่ากำจัดเอง)

2. ในกรณีที่กำจัดเองทำโดยวิธีใด

- () 1.เผา
- () 2.ฝัง
- () 3.นำไปทิ้ง
- () 4. อื่น ๆ (ระบุ).....

3. โรงงานของท่านกำจัดขยะตามข้อ 2 ในสถานที่ใด

- () 1. ในบริเวณโรงงาน
- () 2. นอกโรงงานในที่ดินของเอกชน
- () 3. นอกโรงงานในที่ดินของตนเอง
- () 4. ที่ลงท่อระบายน้ำ
- () 5. ที่ลงบ่อน้ำสาบลง
- () 6. ที่ลงทะเล
- () 7. อื่น ๆ (ระบุ).....

4. เหตุที่ต้องกำจัดเองเพราะ

- () 1. ที่รองรับขยะของเทศบาลมีน้อย
- () 2. ไม่มีรถของเทศบาลมาจัดเก็บ
- () 3. ค่าบริการจัดเก็บแพงเกินไป
- () 4. ที่ทิ้งขยะอยู่ไกลเกินไป
- () 5. อื่น ๆ (ระบุ).....

5. ความถี่ในการจัดเก็บขยะของเทศบาล หรือเอกชน

- () 1. วันละ 2 ครั้ง
- () 2. วันละครั้ง
- () 3. วันเว้นวัน
- () 4. สัปดาห์ละ 2 ครั้ง
- () 5. อื่น ๆ (ระบุ).....

6. ช่วงเวลาของการจัดเก็บขยะมูลฝอย

- () 1. 06.00-12.00 น.
- () 2. วันละครั้ง
- () 3. อื่น ๆ (ระบุ).....

7. ต้องการให้มีการจัดเก็บขยะที่โรงงานของท่านอย่างไร

- () 1. วันละ 2 ครั้ง
- () 2. วันละครั้ง
- () 3. วันเว้นวัน
- () 4. สัปดาห์ละ 2 ครั้ง
- () 5. อื่น ๆ (ระบุ).....

8. โรงงานของท่านมีวิธีการนำขยะไปให้เทศบาล หรือเอกชนจัดเก็บอย่างไร

- () 1. รวบรวมขยะใส่ขยะไว้หน้าโรงงาน
- () 2. นำไปทิ้งที่ทิ้งขยะรวม
- () 3. นำขยะไปใส่รถเมื่อมีรถมาเก็บ
- () 4. รถขยะเข้ามาเก็บในโรงงาน
- () 5. อื่น ๆ (ระบุ).....

9. โรงงานของท่านมีที่ลักเก็บขยะก่อนนำไปกำจัดอยู่ในลักษณะใด

- () 1. วางไว้กับพื้น
- () 2. มีภาชนะรองรับ

10. โรงงานของท่านมีปริมาณขยะ ปริมาตร.....ลูกบาศก์เมตร/วัน
น้ำหนัก.....กิโลกรัม/วัน

11. กรณีไม่ได้จ่ายเพราะอะไร
- () 1. เจ้าหน้าที่ไม่มาเก็บ
 - () 2. เจ้าหน้าที่มาเก็บแต่ไม่อยู่
 - () 3. อื่น ๆ (ระบุ).....
12. โรงงานของท่านต้องจ่ายเงินพิเศษนอกเหนือจากค่าบริการแก่พนักงานจัดเก็บขยะมูลฝอยบ้างหรือไม่
- () 1. ไม่ต้องจ่าย
 - () 2. ต้องจ่ายเพิ่มเติมละ.....บาท
13. ท่านต้องการให้มีการปรับปรุงการเก็บขยะจากโรงงานของท่านอย่างไรบ้าง
- () 1. การเพิ่มภาชนะสำหรับรองรับขยะมูลฝอยขนาดใหญ่หน้าโรงงาน
 - () 2. การเข้าไปเก็บในโรงงาน
 - () 3. การเพิ่มจำนวนเที่ยวในการเก็บ
 - () 4. ลดค่าบริการจัดเก็บขยะมูลฝอย
 - () 5. อื่น ๆ (ระบุ).....
14. ถ้ามีการปรับปรุงการบริการจัดเก็บขยะมูลฝอยให้ดีขึ้นและนำไปกำจัดให้ถูกต้องก่อนนำมาย่อย ท่านยินดีจะเสียค่าบริการเพิ่มขึ้นหรือไม่
- () 1. ไม่ยินดี
 - () 2. ยินดีจะจ่ายเพิ่มเติมละ.....บาท
 - () 3. ตามที่ทางเทศบาลกำหนด
15. ประเภทขยะ คอบได้มากกว่า 1 ข้อ
- ขยะแห้ง
- () 1. เศษโลหะ
 - () 2. เศษแก้ว
 - () 3. วัสดุฉีกกรงรูป
 - () 4. วัสดุฉีกอ่อน
 - () 5. เศษไม้
 - () 6. เศษผ้าและเส้นใย
 - () 7. สารเคมี

- () 8. ขยะทั่วไป
- () 9. ซากสัตว์
- () 10. อื่น ๆ (ระบุ).....

ขยะเปียก

- () 11. ซากสัตว์
- () 12. สารเคมี
- () 13. ขยะทั่วไป
- () 14. อื่น ๆ (ระบุ).....

16. พลิตีท่านมีการแยกประเภทขยะก่อนที่จะนำไปกำจัดหรือส่งให้เทศบาล/สุขาภิบาล หรือเอกชน
จัดเก็บหรือไม่

- () 1. ไม่มีการแยก
- () 2. มีการแยกเป็นบางครั้ง แยกลักษณะใด.....
- () 3. มีการแยกทุกครั้ง แยกลักษณะใด.....

วัตถุประสงค์ในการแยกประเภท

- () 1. เพื่อขาย
- () 2. เพื่อนำส่งไปเทศบาลจัดเก็บ
- () 3. เพื่อส่งให้รดเก็บขยะเอกชน
- () 4. เพื่อสะดวกในการกำจัด
- () 5. เพื่ออื่น ๆ (ระบุ).....

17. ท่านคิดว่าในอนาคตปัญหาเรื่องขยะในเขตชุมชนจังหวัดสมุทรสาครจะเป็นอย่างไร

- () 1. เพิ่มขึ้น
- () 2. น้อยลง
- () 3. เหมือนเดิม

18. ถ้ารัฐบาลจะให้เอกชนเป็นผู้ให้บริการรถเก็บขยะแทนราชการท่านคิดว่าจะมีผลดีหรือไม่
อย่างไร

() 1. ไม่ดี

() 2. ดี เพราะ.....

(1)

(2)

(3)

19. ข้อเสนอแนะอื่น ๆ

1.

2.

3.

แบบสอบถามชุดที่ 3
(สถานประกอบการ)

เลขที่แบบสอบถาม.....
ชื่อผู้สัมภาษณ์.....
วันที่.....เดือน.....พ.ศ.....

การศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดองค์กรแบบสหการ
ในการจัดการขยะของเทศบาลจังหวัดสมุทรสาคร
คณะพัฒนาสังคม สถาบันพัฒนบริหารศาสตร์

1. ข้อมูลการก่อเกิดขยะมูลฝอย

1.1 ที่ตั้ง (ต้องอยู่ในเขตพื้นที่ศึกษา)

ชื่อสถานที่.....ถนน.....
หมู่ที่.....ตำบล.....อำเภอ.....จังหวัด.....
ขนาดของสถานที่ (โรงเรียนนับเป็นเตียง โรงเรียนนับเป็นห้องเรียน ฯ ละกัน)
.....

1.2 ปริมาณคนที่ใช้บริการสถานที่แห่งนี้

จำนวน.....คนต่อเดือน

1.3 ช่วงเวลาในรอบวันที่ให้บริการ

ตั้งแต่เวลา ถึง.....ของทุกวัน หรือ วันเว้นวัน.....

1.4 ช่วงเวลาในรอบปีที่ให้บริการ

ตั้งแต่เดือน.....ถึง.....รวมจำนวน.....เดือน

1.5 โดยปกติมีปริมาณขยะที่เกิดขึ้นมากน้อยอย่างไร

.....
.....

2. ข้อมูลการจัดเก็บขยะมูลฝอย

2.1 การจัดเก็บใส่ภาชนะอะไร (ปริมาณ ขนาด จำนวน/ช่วงเวลาต่อวันหรือสัปดาห์)

2.2 ลักษณะการจัดเก็บ (มีฝาปิดมิดชิดหรือไม่)

2.3 ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับขยะมูลฝอย

ทางตรง (ค่าภาชนะ ค่าเก็บ)

ทางอ้อม (ค่ากำจัดขยะ แคมป์เก็บขยะ)

2.4 เครื่องมือเก็บขยะนอกจากภาชนะแล้วมีอะไรอีกหรือไม่ (เช่นรถเข็น เครื่องอัด)

2.5 มีการแยกขยะหรือไม่ ถ้ามีแยกอย่างไร.....

2.6 วัตถุประสงค์ในการแยกเพื่ออะไร.....

3. ข้อมูลการกำจัดขยะมูลฝอย

3.1 วิธีการกำจัดมูลฝอยทำอะไร และเสียค่าใช้จ่ายเท่าไร

() 1. เทกองมาเก็บ เสียค่าใช้จ่ายเดือนละ บาท

() 2.จ้างเอกชนทั้งหมด เสียค่าใช้จ่ายเดือนละ บาท

() 3. กำจัดเองทั้งหมด เสียค่าใช้จ่ายเดือนละ บาท

() 4. อื่น ๆ (ระบุ)

(ถามเฉพาะผู้ที่ตอบว่ากำจัดเอง)

3.2 ในกรณีที่กำลังจัดเอง ทำโดยวิธีใด

() 1.เผา เสียค่าใช้จ่ายเดือนละ..... บาท

() 2.ฝัง เสียค่าใช้จ่ายเดือนละ..... บาท

() 3.นำไปทิ้ง เสียค่าใช้จ่ายเดือนละ.....บาท

() 4. อื่น ๆ (ระบุ)

3.3 ความต้องการรับบริการจากเทศบาล หรือ เอกชน

3.3.1 ความถี่ในการจัดเก็บขยะ

- () 1. วันละ 2 ครั้ง () 2. วันละครั้ง
() 3. วันเว้นวัน () 4. สัปดาห์ละ 2 ครั้ง
() 5. อื่น ๆ (ระบุ)

3.3.2 ช่วงเวลาในการจัดเก็บขยะ

- () 1. 06.00-12.00 น. () 2. วันละครั้ง
() 3. อื่น ๆ (ระบุ)

3.4 มีปัญหาในการกำจัดขยะอย่างไร

3.5 ความพึงพอใจในการจ่ายค่าบริการ (ค่าใช้จ่าย)

3.5.1 ในปัจจุบัน (ระดับความพอใจ)

- () 1. พอใจ
() 2. ไม่พอใจ
() 3. อื่น ๆ (ระบุ)

3.5.2 ภายหลังสิ่งที่ต้องการ (ตามข้อ 3.3) บาท/เดือน

4. ข้อมูลด้านทัศนคติ

4.1 การรับรู้ปัญหาของขยะในปัจจุบันเป็นอย่างไร (ตระหนักในปัญหาหรือไม่ เพียงใด)

.....

.....

.....

4.2 ถ้าจะจัดองค์กรกำจัดขยะมูลฝอย มีแนวโน้มจะเห็นด้วยหรือไม่ มีข้อเสนอแนะอย่างไร

.....

.....

.....

4.3 ข้อเสนอแนะอื่น ๆ

.....

.....

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย. การประชุมใหญ่สันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทย. พิมพ์ครั้งที่ 1, พิมพ์ที่โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น, กรุงเทพฯ: 2534

กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย. รายงานสรุปรายงานการศึกษากิจการการขยะมูลฝอยในเขตปริมณฑลของกรุงเทพมหานครช่วง 20 ปี(พ.ศ. 2539-2558). พิมพ์ที่สำนักบริหารราชการส่วนท้องถิ่น, กรุงเทพฯ: 2537.

กรมการปกครอง กองราชการส่วนท้องถิ่น. พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496. พิมพ์ที่โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น, กรุงเทพฯ: 2537.

กรมควบคุมมลพิษ กระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม. โครงการศึกษารูปแบบที่เหมาะสมของการจัดองค์การบริหารการจัดการมูลฝอย. พิมพ์ครั้งที่ 1, พิมพ์ที่บริษัท แมกโครคอนซัลแตนท์ จำกัด, กรุงเทพฯ: 2536.

กรมโยธาธิการ กระทรวงมหาดไทย. การศึกษาค้นหาแนวทางที่เหมาะสมโครงการแก้ไขปัญหามลพิษมูลฝอย จังหวัดสมุทรปราการฝั่งตะวันออก. พิมพ์ครั้งที่ 1, พิมพ์ที่บริษัท พอลคอนซัลแตนท์ จำกัด และบริษัท ศรีเอทีพี เทคโนโลยี จำกัด, กรุงเทพฯ: 2537.

กรมโยธาธิการ กระทรวงมหาดไทย. การศึกษานำทางในการปฏิบัติการบริหารการจัดการระบบบำบัดน้ำเสียของท้องถิ่น. พิมพ์ครั้งที่ 1, กรุงเทพฯ: 2536.

กรมโยธาธิการ กระทรวงมหาดไทย. การสำรวจศึกษาความเหมาะสมระบบรวบรวมน้ำและระบายบำบัดน้ำเสีย ในเขตพื้นที่กลุ่มที่ 1 (5 แห่ง) ระบายน้ำสู่ท้ายเล่นที่ 5 เทศบาลเมืองสมุทรสาคร. จัดทำโดย บริษัท พอลคอนซัลแตนท์ จำกัด ร่วมกับ สถาบันวิจัยวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งประเทศไทย. บริษัท วอเลอร์ แอนด์ เอ็นจิเนียริ่งคอนเน็ค จำกัด, กรุงเทพฯ: 2537.

ไกรยุทธ ชีรตยาภินันท์. การเพิ่มประสิทธิภาพการบริหาร การพัฒนาการมีเอกภาพของแนวคิด และโมทัศน์ที่ใช้ในการบริหาร, วารสารพัฒนบริหารศาสตร์. พิมพ์ที่เทพรัตน์การพิมพ์, กรุงเทพฯ: 2537.

คณะพัฒนาสังคม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์. รวบรวมบทความวิชาการ พัฒนาสังคม : แนวคิดและปฏิบัติการ, พิมพ์ครั้งที่ 1, กรุงเทพฯ : 2535.

จักรกฤษณ์ นรนิติผดุงการ และคณะ. การบริหารโครงการพัฒนาชนบทผสมผสานในประเทศไทย การแสวงหาตัวแทนที่เหมาะสม, พิมพ์ครั้งที่ 1, พิมพ์ที่สำนักพิมพ์สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, กรุงเทพฯ : 2536.

จรัส สุวรรณมาลา. การวางแผนนโยบายโครงการ และการบริหารโครงการ, พิมพ์ครั้งที่ 2, พิมพ์ที่โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, กรุงเทพฯ : 2530.

จินดาลักษณ์ วัฒนสินธุ์. การวางแผนและการควบคุมโครงการ, เอกสารวิจัย คณะกรรมการส่งเสริมงานวิจัย, พิมพ์ที่สำนักพิมพ์สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, กรุงเทพฯ : 2520.

ณรงค์ ฌ เชียงใหม่. มสพิมพ์สิ่งแวดล้อม, พิมพ์ที่สำนักพิมพ์โอเคเอ็นโซ วัชรบุรพา, กรุงเทพฯ : 2520.

ติน ปรัชญพฤทธิ์. การบริหารการพัฒนาความหมายเนื้อหาแนวทางและปัญหา, พิมพ์ครั้งที่ 2, พิมพ์ที่สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, กรุงเทพฯ : 2530.

ทวิวงศ์ ศรีบุรี ความเข้าใจด้านการจัดการ-สิ่งแวดล้อม, จุลสารสภาวะแวดล้อม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, กรุงเทพฯ : 2537.

ธงชัย ถันติวงศ์. หลักการจัดการ, พิมพ์ครั้งที่ 1, พิมพ์ที่โรงพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช จำกัด, กรุงเทพฯ : 2531

- ธรรมบุญ โรจนะบุรานนท์, ประภาศรี ศิริจรรยา และกำธร ทรคุปต์. การพัฒนาและอนุรักษ์
สิ่งแวดล้อมการสมดุลในเชิงบริหาร, เอกสารอภิปรายทางวิชาการจุฬาลงกรณ์
มหาวิทยาลัย. กรุงเทพฯ : 2535.
- ธเรศ ศรีสถิตย์. การนำมูลฝอยกลับมาใช้ใหม่ เทคนิค : องค์การและการตลาด. กรุงเทพฯ : 2535.
- บุญทัน คอกโชสง. การจัดการของเสีย. พิมพ์ที่โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยราชวิทยาลัย,
กรุงเทพฯ : 2535.
- ปรีชา เปี่ยมพงษ์สานต์. นิเวศวิทยาการเมือง และโมทัศน์แห่งความยั่งยืนยาวนาน. พิมพ์ที่คณะ
เศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. กรุงเทพฯ : 2534.
- ปรีชา เปี่ยมพงษ์สานต์ และคณะ. วิธีวิทยาศึกษาสังคมไทย วิธีใหม่แห่งการพัฒนา. พิมพ์ครั้งที่ 2,
พิมพ์ที่เอ็ดมันเพรสโปรดักส์, กรุงเทพฯ : 2537.
- ปรีดา เข้มเจริญวงศ์. การจัดการขยะมูลฝอย พิมพ์ที่โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยขอนแก่น. ขอนแก่น
: 2531.
- ประทาน คงฤทธิศึกษากร. การปกครองท้องถิ่น. โครงการส่งเสริมเอกสารวิชาการ. สถาบัน
วิจัยพัฒนาบริหารศาสตร์. พิมพ์ครั้งที่ 1, พิมพ์ที่อุทยานพิมพ์, กรุงเทพฯ : 2534.
- พุทธทาสภิกขุ. ธรรมวิจักรณกถา. รวมธรรมเทศนาและปาฐกถาในโอกาสพิเศษ. พิมพ์ที่สำนัก
พิมพ์อรุณวิทยา. กรุงเทพฯ : 2534.
- พระราชบัญญัติสาธารณสุข. การกำจัดมูลฝอยสิ่งปฏิกูลและสิ่งปฏิกูลอื่น. กรุงเทพฯ : 2535
- มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมนิราช สาขาวิทยาการการจัดการ. การศึกษาค้นคว้าเป็นไปได้อย่างไร และการ
วิเคราะห์โครงการ. พิมพ์ครั้งที่ 1, พิมพ์ที่โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมนิราช.
กรุงเทพฯ : 2534.

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช สาขาวิทยาศาสตร์สุขภาพ. โครงการพัฒนาคุณภาพสิ่งแวดล้อม
ของเมืองหลักแนวทางการจัดการมูลฝอยสำหรับชุมชนเมืองหลัก และเมืองศูนย์กลาง
ความเจริญในภูมิภาค. พิมพ์ครั้งที่ 1. พิมพ์ที่โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช,
กรุงเทพฯ : 2534.

ยวัฒน์ วุฒิเมธี. การจัดการทรัพยากรเพื่อสนับสนุนการพัฒนาชนบท, เอกสารประกอบการ
สัมมนาสิ่งแวดล้อม' 35. กรุงเทพฯ : 2535.

วราพร ศรีสุพรรณ. การพัฒนาและอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ความสมดุลในเชิงวิชาการ, การอภิปราย
ทางวิชาการ. พิมพ์ที่สำนักบรรณสารการพัฒนา สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์,
กรุงเทพฯ : 2535.

วิศวกรรมสถานแห่งประเทศไทย ในพระบรมราชูปถัมภ์. บทบาทของเจ้าหน้าที่องคินตาม
อำนาจหน้าที่ในกฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม. พิมพ์ที่สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์
มหาวิทยาลัย, กรุงเทพฯ : 2536.

สถาบันที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพในราชการ. โครงการปรับปรุงประสิทธิภาพการบริหาร
งานรักษาความสะอาดเทศบาลเชียงใหม่. พิมพ์ครั้งที่ 1, พิมพ์ที่บริษัท บพิตรการพิมพ์
จำกัด. กรุงเทพฯ : 2534.

สมควร โพธิสาร. การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย. พิมพ์
ครั้งที่ 3, กรุงเทพฯ : 2535.

สุนันทา เลาหพันธ์. การพัฒนาองค์กร. พิมพ์ครั้งที่ 1, พิมพ์ที่โรงพิมพ์รุ่งพัฒนา. กรุงเทพฯ :
2531.

สุนี ปิยะพันธ์พงศ์. ลักษณะของกากของเสีย, เอกสารประกอบการสัมมนาสิ่งแวดล้อม' 35.
กรุงเทพฯ : 2535.

สุวิทย์ สังกพัฒน์. ทางเลือกการจัดการแหล่งน้ำขนาดเล็กในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ศึกษาเฉพาะจังหวัดอุบลราชธานี, ภาคนิพนธ์. กรุงเทพฯ : 2537.

สุวิทย์ ยอดมณี. การส่งเสริมคุณภาพชีวิตและสิ่งแวดล้อมด้วยตนเอง. พิมพ์ที่กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี, กรุงเทพฯ : 2535.

สำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ กระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและพลังงาน. โครงการศึกษาความเป็นไปได้ระบบรวบรวมและบำบัดน้ำเสีย เมืองเชียงใหม่. พิมพ์ครั้งที่ 1, พิมพ์ที่บริษัทเข้าที่อีสทเอเชียเทคโนโลยี จำกัด, กรุงเทพฯ : 2534.

แสวง รัตนมงคลมาศ. การระดมมวลชนและการมีส่วนร่วมของมวลชน การจัดตั้งองค์การบริหาร และการตัดสินใจทางสังคม. พิมพ์ที่คณะพัฒนาสังคม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, กรุงเทพฯ : 2535.

อดิศักดิ์ ทองไข่มุกด์ และสุนีย์ ปิยะพันธ์พงศ์. การจัดการกากของเสีย. เอกสารประกอบการสัมมนาสิ่งแวดล้อม 35, กรุงเทพฯ : 2535.

อภิชาติ จงแก้ว และคณะ. แผนลงทุนจังหวัดสมุทรสาคร. พิมพ์ที่บริษัท ยูซ่า จำกัด, กรุงเทพฯ : 2537.

อาษา เมฆสวรรค์. การวางแผน หลักการบริหาร. พิมพ์ครั้งที่ 1, พิมพ์ที่โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น. กรุงเทพฯ : 2510.

ประวัติผู้ทำวิทยานิพนธ์

ชื่อ : นางอัญชลี มีมุข
 ภูมิลำเนา : กรุงเทพมหานคร
 ประวัติการศึกษา : วิทยาลัยครูจันทระเกษม
 สถานที่ทำงาน : การเคหะแห่งชาติ ขงวงคลองจั่น เขตบางกะปิ
 กรุงเทพฯ 10240
 ที่อยู่ปัจจุบัน : 21/626 หมู่บ้านสุวรรณนิเวศน์ ซอยสุวรรณประสิทธิ์
 ถนนสุขาภิบาล แขวงคลองกุ่ม เขตบึงกุ่ม กรุงเทพฯ 10240
 โทร 3741556