

รายงานฉบับสมบูรณ์

กระบวนการนโยบายขององค์กรปกครองท้องถิ่น

ในการจัดการมูลฝอยแบบชุมชนมีส่วนร่วม

ของเทศบาลนครสงขลาและเทศบาลตำบลกำแพงเพชร

จังหวัดสงขลา



จัดทำโดย

คณะกรรมการจัดการสิ่งแวดล้อม มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์

กรกฎาคม 2554



ทุนอุดหนุนการวิจัยจากเงินรายได้มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์

ประเภททั่วไป ประจำปี 2550

สำนักวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์

บทคัดย่อ

การศึกษากระบวนการนโยบายขององค์กรปกครองท้องถิ่นในการจัดการมูลฝอยแบบชุมชนมีส่วนร่วมของเทศบาลนครสงขลา และเทศบาลตำบลกำแพงเพชร จังหวัดสงขลา เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษากระบวนการนโยบายในการจัดการขยะแบบชุมชนมีส่วนร่วม บทบาทและการมีส่วนร่วมของตัวแทนชุมชน และปัจจัยที่เอื้อและเป็นอุปสรรค รวมทั้งเสนอแนวทางสำหรับองค์กรปกครองท้องถิ่นเพื่อส่งเสริมความสำเร็จของโครงการดังกล่าว

กลุ่มตัวอย่างแบ่งเป็น 3 กลุ่มคือ 1) ตัวแทนเทศบาล ได้แก่ ข้าราชการการเมือง และข้าราชการประจำ ของเทศบาลนครสงขลา จำนวน 14 คน และของเทศบาลตำบลกำแพงเพชร จำนวน 4 คน 2) ตัวแทนชุมชนหรือพื้นที่ที่มีการดำเนินกิจกรรมธนาคารขยะของเทศบาลนครสงขลา จำนวน 18 คน และของเทศบาลตำบลกำแพงเพชร จำนวน 8 คน และ 3) ตัวแทนผู้มีความรู้และประสบการณ์เกี่ยวกับการจัดการขยะของเทศบาลนครสงขลา จำนวน 4 คน และของเทศบาลตำบลกำแพงเพชร จำนวน 5 คน กลุ่มตัวอย่างของเทศบาลนครสงขลา จำนวน 36 คน และของเทศบาลตำบลกำแพงเพชร จำนวน 17 คน ผู้วิจัยเก็บรวบรวมข้อมูลโดยการเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร และจากภาคสนามโดยการสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง การสนทนากลุ่ม และการสังเกตแบบมีส่วนร่วม

ผลการศึกษาพบว่า กระบวนการนโยบายในการจัดการมูลฝอยของเทศบาลนครสงขลาและเทศบาลตำบลกำแพงเพชรมี 3 ขั้นตอนคือ การกำหนดนโยบาย การนำนโยบายไปปฏิบัติ และการประเมินผล เทศบาลได้เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมต่างๆ เช่น การทำประชาคม สภากาแฟ เทศบาลพบประชาชน เป็นต้น การมีส่วนร่วมของประชาชนอยู่ในขั้นการนำนโยบายไปปฏิบัติซึ่งเป็นการให้ความร่วมมือกับโครงการที่ทางเทศบาลจัดขึ้น

สำหรับการจัดการขยะแบบชุมชนมีส่วนร่วม จากการศึกษาธนาคารขยะในชุมชนของเทศบาลนครสงขลาจำนวน 3 แห่งคือ ชุมชนสมหวัง ชุมชนวัดตีนเมรุ และชุมชนวชิราขอยี่ซึ่งเริ่มกิจกรรมในปีพ.ศ. 2550 ในขณะที่ (ปีพ.ศ. 2554) ทั้งสามแห่งได้ล้มเลิกกิจกรรมไปหมดแล้ว ส่วนเทศบาลตำบลกำแพงเพชรจัดตั้งธนาคารขยะในชุมชน 2 แห่งคือ ชุมชนที่ 5 และโรงเรียนบ้านชายคลอง

กรณีเทศบาลนครสงขลา แกนนำชุมชนมีบทบาทสำคัญในฐานะคณะกรรมการ แต่ยังคงพึ่งพิงเจ้าหน้าที่เทศบาล ส่วนประชาชนในชุมชนเป็นเพียงผู้นำขยะมาขายเท่านั้น ส่วนเทศบาลตำบลกำแพงเพชร แกนนำชุมชนมีบทบาทตั้งแต่การทำประชาคมธนาคารขยะ การเป็น

คณะกรรมการธนาคารขยะ การร่วมรณรงค์แยกขยะ การขยายความรู้ในการนำขยะไปใช้ประโยชน์ ส่วนประชาชนในชุมชนได้เข้าร่วมเป็นสมาชิกของธนาคารขยะและขายขยะ

ปัจจัยเอื้อต่อการบริหารจัดการขยะแบบชุมชนมีส่วนร่วมของเทศบาลทั้งสองแห่ง ได้แก่ 1) การดำเนินงานจัดการขยะอย่างต่อเนื่องขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 2) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการเรียนรู้และพัฒนาองค์กรอยู่เสมอ 3) ผู้นำชุมชนมีบทบาทสำคัญในการขับเคลื่อนนโยบาย 4) การใช้วิธีการสื่อสารหลายรูปแบบในชุมชน 5) การใช้ช่องทางหลายรูปแบบในการขับเคลื่อนการมีส่วนร่วม และ 6) การสนับสนุนจากองค์กรภายนอก ปัญหาอุปสรรคต่อการบริหารจัดการขยะแบบชุมชนมีส่วนร่วม ได้แก่ 1) การมีส่วนร่วมยังจำกัดอยู่เฉพาะบางกลุ่ม 2) การให้ความรู้เกี่ยวกับโครงการหรือกิจกรรมจัดการขยะยังไม่เพียงพอ 3) ความไม่เข้มแข็งของกลุ่มแกนนำในการทำกิจกรรมจัดการขยะ และ 4) รูปแบบของโครงการหรือกิจกรรมไม่สอดคล้องกับเงื่อนไขและบริบทของชุมชน

Abstract

The study of policy processes of local authorities in community-based solid waste management : case studies of Songkhla City Municipality and Kampaengpetch Subdistrict Municipality is qualitative research. Its objectives are to investigate policy processes in community-based solid waste management of both municipalities, community representatives' roles and participation, facilitative and obstructive factors; as well as recommending approaches into promoting the project achievements.

Sample groups are classified into the following three groups: 1) municipal representatives: elected officers and municipal officials, fourteen of Songkhla municipality and four of Kampaengpetch one; 2) representatives of communities with garbage bank project implementation, eighteen of Songkhla municipality and eight of Kampaengpetch one; 3) informants with solid waste management knowledge and experiences. Total numbers of the sample groups in Songkhla and Kampaengpetch municipalities are thirty-six and seventeen respectively. Data collection consists documentary research and field work, including semi-structured interviews, focus groups and participant observations.

The policy processes in solid waste management of both municipalities include three stages: policy formulation, implementation and evaluation. The municipalities provided opportunities for people to participate in different activities i.e. forums, coffee shop meetings, the municipality meeting with people, and etc. The public participation was in the stage of policy implementation by taking part in projects implemented by the municipalities.

Regarding the community-based solid waste management, according to the study of garbage banks in three Songkhla municipal communities – Somwang, Teenmain and Wachira Soikoo communities, which were initiated in 2007. At present (2011) the projects were already terminated. Kampaengpetch municipality set up garbage banks in two communities – the fifth community and Banchaayklong School, and gained positive responses from the people. Initiated in 2002, the projects have been carried on until this year (2011).

In the Songkhla municipality case, community core-team members played a key role as the garbage bank committee, but it still relied on the municipal officials, whereas the community

members joined in garbage selling only. Regarding Kampaengpetch municipality, the core-team members were involved in setting up community meetings about the garbage bank, working as the bank committee, campaigning for garbage separation, distributing knowledge about garbage reuse and recycling; whereas the community members joined as the garbage bank members and garbage sellers.

Factors facilitating the community-based solid waste management of both municipalities are as follows: 1) consistent implementation of the local authorities, 2) their on-going learning and organizational development, 3) community leaders's key roles in policy mobilization, 4) uses of various patterns of communication in the communities, 5) uses of different channels in mobilizing the community participation, and 6) support from outside organizations. Obstructive factors include 1) limited participation in only particular groups, 2) inadequate provision of knowledge about the projects and activities, 3) weakness of the community core-team members involved in the project implementation, and 4) incompatibility of project and activity patterns with the community contexts and conditions\.

กิตติกรรมประกาศ

โครงการวิจัยเรื่อง กระบวนการนโยบายขององค์กรปกครองท้องถิ่นในการจัดการมูลฝอยแบบชุมชนมีส่วนร่วมของเทศบาลนครสงขลา และเทศบาลตำบลกำแพงเพชร จังหวัดสงขลา ดำเนินการมาได้สำเร็จลุล่วงมาด้วยดี เนื่องจากได้รับความร่วมมือจากประชาชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งสองแห่ง

ขอขอบพระคุณ สำนักวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ ในการสนับสนุนทุนอุดหนุนการวิจัยจากเงินรายได้มหาวิทยาลัย ประเภททั่วไป ประจำปี 2550

ขอขอบพระคุณ อธิบดีนายกเทศมนตรี นายกเทศมนตรี ปลัดเทศบาล รองนายกเทศมนตรี เจ้าหน้าที่เทศบาล รวมถึงพนักงานเทศบาลทุกท่านของเทศบาลนครสงขลา ที่ให้ความร่วมมือและให้ข้อมูลสำหรับโครงการวิจัย รวมทั้งขอขอบคุณประชาชนจากชุมชนต่างๆ ในพื้นที่เทศบาลนครสงขลาที่เสียสละเวลามาให้ข้อมูลแก่ผู้วิจัย

ขอขอบพระคุณนายกเทศมนตรี ผู้อำนวยการกองสวัสดิการสังคม ผู้อำนวยการกองช่าง ผู้อำนวยการกองวิชาการและแผนงาน ผู้อำนวยการกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะคุณวรรณุช ศรีสุวรรณ เจ้าหน้าที่ทุกท่านของเทศบาลตำบลกำแพงเพชร และขอบคุณตัวแทนชุมชนต่างๆ ที่ให้ความร่วมมือในการให้ข้อมูลกับผู้วิจัยเป็นอย่างดี

ผลผลิตที่ได้จากการศึกษาในครั้งนี้ ทำให้เห็นความสำคัญของการให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในกระบวนการนโยบายตั้งแต่ต้นจนถึงสิ้นสุดกระบวนการมากขึ้น ส่วนลักษณะของชุมชนที่มีบริบทที่แตกต่างกันในแต่ละที่ล้วนมีผลต่อการดำเนินกิจกรรมการจัดการขยะแบบชุมชนมีส่วนร่วม ทั้งนี้ ผู้วิจัยเห็นว่าเป็นสิ่งที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหลายต้องให้ความสำคัญและคำนึงถึงเพื่อให้เกิดความยั่งยืนในนโยบาย รวมไปถึงการดำเนินโครงการและกิจกรรม

ทีมวิจัย

ดร.ชนิษฐา ชูสุข	นักวิจัยหลัก
ผศ.ดร.เยาวนิจ กิตติธรรกุล	นักวิจัยร่วม
ผศ.จุฬาลักษณ์ พัฒนศักดิ์ภิญโญ	นักวิจัยร่วม
นางสาวทิพย์ทิวา สัมพันธ์มิตร	ผู้ช่วยนักวิจัย
นายอาทิตย์ วงศ์พุทธรักษา	ผู้ช่วยนักวิจัย
นางสาวอารมณีย์ มีรุ่งเรือง	ผู้ช่วยนักวิจัย
นางสาวจิตราวดี จิตินันทร	ผู้ช่วยนักวิจัย

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	(2)
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	(4)
กิตติกรรมประกาศ	(6)
สารบัญ	(7)
รายการตาราง	(9)
รายการภาพประกอบ	(10)
บทที่ 1 บทนำ	
1.1 ความสำคัญและที่มาของปัญหา	1
1.2 คำถามการวิจัย	5
1.3 วัตถุประสงค์	6
1.4 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	6
1.5 ขอบเขตการวิจัย	6
1.6 กรอบแนวคิดการวิจัย	7
บทที่ 2 เอกสาร และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	
2.1 มุทผอยและการจัดการมุทผอย	9
2.2 กระบวนการนโยบาย	19
2.3 ชุมชน	37
2.4 การมีส่วนร่วมของประชาชน	39
2.5 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	44
2.6 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	48
บทที่ 3 ระเบียบวิธีวิจัย	
3.1 ระยะเวลาดำเนินการ	55
3.2 พื้นที่ศึกษา	55
3.3 กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษา	56

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
3.4 การเก็บและการรวบรวมข้อมูล	58
3.5 ขั้นตอนการวิจัย	61
3.6 การตรวจสอบข้อมูล	64
3.7 การวิเคราะห์ข้อมูล	64
บทที่ 4 เทศบาลตำบลกำแพงเพชร	
4.1 นโยบายการจัดการขยะแบบชุมชนมีส่วนร่วมของเทศบาลตำบล กำแพงเพชร	65
4.2 กระบวนการนโยบายการจัดการขยะแบบชุมชนมีส่วนร่วม	72
4.3 กระบวนการในการดำเนินการจัดการขยะแบบชุมชนมีส่วนร่วม	87
บทที่ 5 เทศบาลนครสงขลา	
5.1 นโยบายการจัดการขยะแบบชุมชนมีส่วนร่วมของเทศบาลนครสงขลา	98
5.2 กระบวนการนโยบายการจัดการขยะแบบชุมชนมีส่วนร่วม	103
5.3 กระบวนการในการดำเนินการจัดการขยะแบบชุมชนมีส่วนร่วม	119
บทที่ 6 สรุป อภิปรายผลการศึกษา และข้อเสนอแนะ	
6.1 สรุปผลการศึกษา	146
6.2 อภิปรายผลการศึกษา	152
6.3 ข้อเสนอแนะ	185
6.4 บทส่งท้าย	187
บรรณานุกรม	192
ภาคผนวก	198
ก รายชื่อผู้ให้สัมภาษณ์ของพื้นที่เทศบาลนครสงขลา และเทศบาลตำบลกำแพงเพชร จังหวัดสงขลา	199
ข ภาพประกอบการเก็บข้อมูลในพื้นที่เทศบาลนครสงขลา และเทศบาลตำบล กำแพงเพชร จังหวัดสงขลา	203

รายการตาราง

ตารางที่	หน้า
1 ระดับของการมีส่วนร่วมของประชาชน	42

รายการภาพประกอบ

ภาพประกอบที่	หน้า
1 กรอบแนวคิดการวิจัย	7
2 ระดับขั้นของการจัดการขยะ	14
3 วงจร PDCA	34
4 พื้นที่ศึกษา	56
5 ปัจจัยที่เอื้อต่อการมีส่วนร่วมของการดำเนิน โครงการและกิจกรรมการจัดการขยะแบบ ชุมชนมีส่วนร่วม	178
6 ปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการมีส่วนร่วมของการดำเนิน โครงการและกิจกรรมการจัดการ ขยะแบบชุมชนมีส่วนร่วม	184

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความสำคัญและที่มาของปัญหา

ในสังคมยุคปัจจุบันที่มีจำนวนประชากรเพิ่มปริมาณมากขึ้นเรื่อย ๆ ก่อให้เกิดการขยายตัวทางด้านเศรษฐกิจและการพัฒนาเทคโนโลยีและอุตสาหกรรมอย่างรวดเร็ว แต่สิ่งที่ตามมาควบคู่กับการขยายตัวดังกล่าวคือ ปัญหาทางด้านสิ่งแวดล้อมไม่ว่าจะเป็นปัญหาน้ำเสีย ปัญหามลพิษ ปัญหาชุมชนแออัด อากาศเสีย เสียงดัง ฯลฯ ซึ่งปัญหาเหล่านี้นับวันยิ่งทวีความรุนแรงขึ้นเรื่อย ๆ และปัญหาเหล่านี้ก็ได้ส่งผลกระทบต่อชีวิตและความเป็นอยู่ของประชาชนในทุก ๆ ระดับ ไม่ว่าจะชุมชนระดับท้องถิ่น ระดับเมืองตลอดจนระดับประเทศ แต่ปัญหาที่ทุกฝ่ายจำเป็นต้องร่วมมือกันแก้ไขอย่างเร่งด่วน ก็คือ ปัญหาการจัดการขยะ เพราะปริมาณขยะที่เกิดขึ้นในแต่ละครัวเรือนรวมตลอดไปจนถึงชุมชนต่างๆ ได้เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วและมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นเรื่อยๆ และส่งผลกระทบต่อสุขภาพและคุณภาพชีวิตของประชาชนในท้องถิ่นนั้น'

การจัดการขยะอยู่ภายใต้ความรับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) โดยแนวทางที่ท้องถิ่นนำมาใช้เป็นมาตรการแก้ไขปัญหามาจัดการกับปัญหาขยะที่ปฏิบัติเป็นงานประจำและสามารถพบเห็นได้ทั่วไป ได้แก่ การเก็บกวาด รวบรวม ขนส่ง ขนถ่ายไปจนถึงการกำจัด ซึ่งมุ่งเน้นการดำเนินการด้านการกำจัด เช่น การจัดหาสถานที่ฝังกลบตลอดจนการนำเทคโนโลยีขั้นสูงมาใช้ เช่น การสร้างเตาเผา เพราะเชื่อว่าเทคโนโลยีที่ทันสมัยสามารถช่วยแก้ไขปัญหามา แต่ผลที่ปรากฏขึ้นแสดงให้เห็นว่าไม่เป็นเช่นนั้นเสมอไป เพราะวิธีการดังกล่าวเป็นการแก้ไขปัญหามาที่ปลายเหตุ² อาจกล่าวได้ว่า การจัดการขยะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ที่ผ่านทางนโยบายหลักในการให้บริการสาธารณะพื้นฐานของท้องถิ่นนั้น เน้นการปฏิบัติตามภารกิจประจำวัน อันเป็นการแก้ปัญหามาที่ปลายเหตุ หรือ การแก้ปัญหามาที่ปลายท่อ หรือ End-of-Pipe Approach โดยเน้นการเก็บขนไปทิ้งและทำลาย³

การจัดการขยะแบบชุมชนมีส่วนร่วม ตั้งอยู่บนพื้นฐานแนวคิด "Participation of All" เนื่องจากปัญหามาเป็นปัญหาที่มีลักษณะที่คล้ายคลึงกับปัญหาสิ่งแวดล้อมด้านอื่นๆ คือ เป็นปัญหาที่เกิดจากกิจกรรมของทุกคน หรือ Combined Actions ซึ่งหากทุกคนมีส่วนในการแก้ปัญหามาแล้ว ก็ย่อมจะต้องร่วมแก้ปัญหามาด้วย โดยแนวทางที่ช่วยลดปริมาณขยะและก่อให้เกิดการจัดการขยะที่ยั่งยืนก็คือ การส่งเสริมให้ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการลดปริมาณขยะที่ทิ้งในแต่ละวัน และส่งเสริมให้มีการคัดแยกขยะก่อนทิ้ง ซึ่งนอกจากเป็นการช่วยลดปริมาณขยะที่ต้องกำจัดแล้ว ยัง

ทำให้เสียค่าใช้จ่ายในการกำจัดน้อยลง และทำให้การใช้พื้นที่ในการกำจัดน้อยลงอีกด้วย⁴ ซึ่งแนวทางดังกล่าว ถือเป็นการจัดการที่ต้นเหตุ (Non-End-of-Pipe Approaches)⁵

แม้ว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลายแห่งของไทยได้พยายามริเริ่ม และดำเนินนโยบายการจัดการขยะแบบชุมชนมีส่วนร่วม แต่โครงการและกิจกรรมดังกล่าว ยังไม่ค่อยประสบความสำเร็จในหลายๆ พื้นที่ ดังนั้น จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องทำการศึกษาถึงสาเหตุและปรากฏการณ์ดังกล่าว จากที่กล่าวไปข้างต้น พบว่า มี 2 บริบทหลักที่มีผลนำไปสู่ความสำเร็จขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการขยะ ได้แก่ กระบวนการนโยบายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และการมีส่วนร่วมของประชาชน

ในบริบทของกระบวนการนโยบายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ขึ้นตอนหลักๆ ของกระบวนการนโยบาย ประกอบไปด้วย ขั้นตอนสาเหตุของปัญหา ขั้นตอนการตัดสินใจ และขั้นตอนการดำเนินนโยบาย คือ การนำนโยบายไปปฏิบัติ ในกระบวนการนโยบายนั้นประกอบไปด้วยผู้ตัดสินใจในนโยบาย ได้แก่ นักการเมืองหรือผู้บริหารท้องถิ่นที่มาจากการเลือกตั้ง และผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ ได้แก่ กลไกของระบบราชการและข้าราชการประจำ ในการดำเนินการในขั้นตอนต่างๆ ของกระบวนการนโยบาย แต่จากการรวบรวมเอกสารที่เกี่ยวข้องกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการดำเนินงานด้านสิ่งแวดล้อมที่ได้มีการศึกษามา พบว่า งานวิจัยที่ทำในอดีต ส่วนใหญ่เป็นการมุ่งวิเคราะห์หน้าที่รับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการขยะแบบรายวัน ที่เน้นเพียงแต่การเก็บขน การขนส่ง และการกำจัดขยะเท่านั้น ในขณะที่การศึกษายทบาทและหน้าที่รับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการขยะแบบชุมชนมีส่วนร่วม ที่ให้ความสำคัญกับการลด การใช้ซ้ำ และการรีไซเคิลมีน้อยมาก

นอกจากนี้ งานวิจัยของชนินญา จารุวิชัยพงศ์ (2005) เรื่อง Local Governance and Public Participation in Sustainable Solid Waste Management in Hatyai Municipality, Thailand ก็เป็นการศึกษาเฉพาะปัญหาของระบบราชการ และมุมมองของนักการเมืองที่มีต่อโครงการการจัดการขยะที่ยั่งยืนของเทศบาลนครหาดใหญ่เท่านั้น มิได้มองการจัดการขยะตามขั้นตอนของกระบวนการนโยบายแต่อย่างใด⁶ ในขณะที่การวิจัยตามโครงการธรรมชาติบัณฑิตศึกษาด้านการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทยของคณะรัฐศาสตรมหาวิทาลัยธรรมศาสตร์ ได้ทำการศึกษาการริเริ่มของท้องถิ่น กระบวนการนโยบาย และปัจจัยสู่ความสำเร็จในการดำเนินงานด้านสิ่งแวดล้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยได้มีการศึกษาการจัดการขยะเช่นกัน ซึ่งเป็นเพียงแต่การศึกษาในภาพกว้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของไทย แต่ยังไม่ได้ศึกษาเจาะลึกถึงบริบทของเทศบาลและชุมชนที่มีผลต่อการจัดการขยะแบบชุมชนมีส่วนร่วมเท่าที่ควร⁷ ดังนั้น ในการศึกษาครั้งนี้ ผู้วิจัยทำการเจาะลึกทั้งการบริหารจัดการขยะแบบ

ชุมชนมีส่วนร่วม โดยนำกรอบแนวคิดของกระบวนการนโยบายสาธารณะมาใช้เป็นแนวทางในการวิเคราะห์ต่อไป

ในการศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการขยะ ผู้วิจัยพบว่า ส่วนใหญ่เป็นการศึกษาที่เน้น “ปัจจัย” ที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน ในขณะที่การวิจัยของ อรทัย ก๊กผล (1998) ในเรื่อง Urban Governance in Solid Waste Management in Hat Yai and Chiang Mai Municipality พบว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการขยะมีค่อนข้างน้อย แต่การศึกษาดังกล่าวได้เน้นไปที่การจัดการขยะที่เป็นงานประจำ มิได้ศึกษาการจัดการขยะในรูปแบบการลดหรือการแยกขยะ นอกจากนี้ Charuvichaipong and Sajor (2006) ยังได้ศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในเขตเทศบาลนครหาดใหญ่ และศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐและภาคประชาชน โดยผ่านกลุ่มประชาสังคม และการมีส่วนร่วมของประชาชนในชุมชนนำร่อง 2 ชุมชน ตามโครงการ ICSC ที่เกิดขึ้นเมื่อปี 2542-2543 แต่งานวิจัยดังกล่าวยังไม่ได้มีการศึกษาถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในขั้นตอนต่างๆ ของกระบวนการนโยบายในการจัดการขยะแต่อย่างใด ที่สำคัญคือ การศึกษาจากหลายๆ พื้นที่ได้แสดงให้เห็นว่า ระดับการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการขยะมีน้อยมาก การมีส่วนร่วมของชุมชนในกระบวนการนโยบาย ไม่ว่าจะเป็นการร่วมระบุปัญหา การแสดงความคิดเห็น และการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในเรื่องดังกล่าวแทบจะมีน้อยมาก⁹

การวิจัยครั้งนี้ ทำการศึกษาใน 2 พื้นที่ คือ เทศบาลนครสงขลา และเทศบาลตำบลกำแพงเพชร จังหวัดสงขลา โดยเทศบาลนครสงขลาอยู่ในเขตพื้นที่ตำบลบ่ออย่างทั้งหมด มีลักษณะเป็นแหลมอยู่ระหว่างทะเลสาบสงขลา กับฝั่งทะเลหลวง (อ่าวไทย) พื้นที่ 9.27 ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ 5,739.75 ไร่ ประชากรในเขตเทศบาลนครสงขลา มีจำนวน 72,066 คน ชาย 34,709 คน หญิง 37,357 คน¹⁰ จำนวนบ้าน 25,366 หลัง จำนวนครัวเรือน 19,838 ครัวเรือน บ้านชั่วคราว 1,921 หลัง ความหนาแน่นของประชากรเฉลี่ย 7,774.41 คน/ตร.กม. จำนวนประชากรเฉลี่ย 2.84 คน/หลังคาเรือน¹¹

จากสถานการณ์ขยะของจังหวัดสงขลาในปัจจุบันปริมาณขยะเพิ่มขึ้น เทศบาลนครสงขลา จึงหาวิธีการลดปริมาณขยะ โดยพยายามจัดกิจกรรมรณรงค์สร้างจิตสำนึกด้านสิ่งแวดล้อมให้กับประชาชน ผ่านโครงการแยกขยะก่อนทิ้งและนำขยะประเภทเศษอาหารมาผลิตเป็นน้ำหมักชีวภาพ ซึ่งพบว่า สามารถลดปัญหาและลดปริมาณขยะเศษอาหารในพื้นที่ได้เพียงเล็กน้อยเท่านั้น สาเหตุมาจากประชาชนส่วนใหญ่ยังไม่เห็นความสำคัญของการคัดแยกขยะเศษอาหารเพื่อนำมาใช้ประโยชน์ อีกทั้งด้วยสภาพสังคมที่เป็นชุมชนเมืองทำให้ประชาชน โดยทั่วไปไม่ให้ความสนใจและขาดการมีส่วนร่วม

ด้วยเหตุนี้ การแก้ปัญหาขยะในปัจจุบันของเทศบาลนครสงขลา จึงเป็นการแก้ปัญหาเฉพาะหน้าที่เน้นการจัดการที่ปลายเหตุอันได้แก่ การเก็บรวบรวมและนำไปกำจัดเท่านั้น และจากสาเหตุดังกล่าว ผู้วิจัยจึงมีความสนใจศึกษากรณีเทศบาลนครสงขลา เนื่องจากเทศบาลนครสงขลาถือได้ว่าเป็นเทศบาลที่มีชื่อเสียง ไม่ว่าจะเป็นการได้รับรางวัลในการบริหารจัดการมากมาย การเป็นเทศบาลที่มีการเมืองท้องถิ่นที่นิ่งและมีเสถียรภาพ ผู้บริหารเน้นนโยบายสิ่งแวดล้อม ตลอดจนโครงการต่างๆ ที่เทศบาลดำเนินการอยู่ก็มีผลงานที่ได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวาง แต่สิ่งที่เป็นคำถามก็คือ เพราะเหตุใดการจัดการขยะในเชิงรุก ที่ต้องอาศัยการมีส่วนร่วมของชุมชนกลับไม่ประสบผลสำเร็จ แนวทางและทิศทางของทางเทศบาลในการกำหนดนโยบายดังกล่าวเป็นอย่างไร มีปัจจัยและเงื่อนไขใดบ้างที่มีผลต่อความสำเร็จของเทศบาลนครสงขลาในการดำเนินโครงการดังกล่าว

สำหรับเทศบาลกำแพงเพชร อยู่ในเขตอำเภอรัศมี จังหวัดสงขลา มีพื้นที่ 4.8 ตารางกิโลเมตร ครอบคลุมพื้นที่หมู่ที่ 1, 3 และบางส่วนของหมู่ที่ 2, 5 และ 8 ตำบลกำแพงเพชรอยู่ห่างจากตัวเมืองจังหวัดสงขลาประมาณ 60 กิโลเมตร เทศบาลตำบลกำแพงเพชรได้รับการยกฐานะจากสุขาภิบาลเป็นเทศบาลตำบล เมื่อวันที่ 25 พฤษภาคม พ.ศ. 2542 ทางเทศบาลได้ประกาศแบ่งพื้นที่และจัดตั้งเป็นชุมชนรวม 6 ชุมชน ประชากรในเขตชุมชนร่วมพัฒนาที่ 1-3 ส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกรรม ส่วนในเขตชุมชนร่วมพัฒนาที่ 4-6 เป็นชุมชนเขตเมือง ส่วนใหญ่ประกอบอาชีพค้าขายและรับจ้างทั่วไป ประชากรทั้งหมดในเขตเทศบาลมีทั้งหมด 4,393 คน ชาย 1,802 คน หญิง 2,591 คน อัตราการเกิดขยะในเขตเทศบาลวันละ 2.5 ตัน/วัน¹²

เทศบาลตำบลกำแพงเพชรเริ่มมีโครงการธนาคารขยะ นับตั้งแต่ปี 2545 ซึ่งก็ได้รับความสนใจจากประชาชนในชุมชนด้วยดี ในปีพ.ศ. 2547 สำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ 16 ได้พิจารณาคัดเลือกเทศบาลตำบลกำแพงเพชร อำเภอรัศมี จังหวัดสงขลา เป็นท้องถิ่นนำร่องการดำเนินโครงการ ภายใต้ชื่อ “โครงการจัดการขยะชุมชนแบบครบวงจรในท้องถิ่นนำร่องภาคใต้ เทศบาลตำบลกำแพงเพชร อำเภอรัศมี จังหวัดสงขลา” และหลังจากนั้น ทางเทศบาลก็ยังคงดำเนินกิจกรรมต่างๆ มาถึงปัจจุบันด้วย อย่างไรก็ตาม ได้พบว่า การเข้าไปมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการจัดการขยะยังเป็นเพียงการให้ความร่วมมือกับทางเทศบาลในกิจกรรมที่เทศบาลจัดให้เท่านั้น ยังไม่ได้เกิดการมีส่วนร่วมในแต่ละขั้นตอนของกระบวนการนโยบายเท่าที่ควร ไม่ว่าจะเป็นการร่วมระบุปัญหา การตัดสินใจ และการประเมินผล¹³

นอกจากนี้ ยังพบว่า ในปัจจุบันผลสัมฤทธิ์ของกิจกรรมการจัดการขยะแบบชุมชนมีส่วนร่วมได้เริ่มลดลง ประชาชนไม่ได้ให้ความสำคัญและเข้าร่วมในกิจกรรม และเทศบาลก็ไม่ได้มีนโยบายและการทำงานในเชิงรุกอย่างจริงจังเหมือนเช่นในอดีต¹⁴ และจากกรณีของเทศบาลตำบลกำแพงเพชรพบว่า แม้เทศบาลตำบลกำแพงเพชรเป็นเทศบาลขนาดเล็ก แต่ทางเทศบาลก็ได้มีการ

เริ่มดำเนินโครงการจัดการขยะในเชิงรุกอย่างจริงจัง และเป็นไปอย่างต่อเนื่องในช่วงแรก แต่หลังจากนั้นการดำเนินงานเริ่มลดลง ประเด็นที่ต้องศึกษาคือ มีปัจจัยใดบ้างที่ทำให้การขับเคลื่อนกิจกรรมดังกล่าวลดลงจากที่เป็นอยู่ รวมทั้งมีปัจจัยและเงื่อนไขอะไรบ้างที่มีผลต่อความสำเร็จของโครงการ ซึ่งจากผู้ที่กำหนดคน โยบายหรือจากภาคประชาชน

ดังนั้น ในการศึกษาครั้งนี้ ผู้วิจัยจึงสนใจที่จะทราบถึง “กระบวนการนโยบาย” ของเทศบาลทั้งสองแห่งที่มีต่อการจัดการขยะแบบชุมชนมีส่วนร่วมว่าเป็นอย่างไร มีขั้นตอนและรูปแบบอย่างไรบ้าง ทั้งจากฝ่ายข้าราชการการเมืองที่เป็นผู้ตัดสินใจในนโยบาย และจากข้าราชการประจำและเจ้าหน้าที่ที่เป็นผู้รับนโยบายไปปฏิบัติ รวมถึงศึกษา “การมีส่วนร่วมของประชาชน” ในกิจกรรมและโครงการจัดการขยะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นๆ โดยเฉพาะในเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนที่ผ่านช่องทางขององค์กรชุมชนและคณะกรรมการชุมชนที่จัดตั้งขึ้นว่าเป็นอย่างไร และองค์กรชุมชนมีบทบาทมากน้อยเพียงใดในกระบวนการนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมของเทศบาล นอกจากนี้ มีการศึกษาว่าปัจจัยที่เอื้อและเป็นอุปสรรคต่อการจัดการขยะแบบชุมชนมีส่วนร่วมมีอะไรบ้าง ซึ่งการศึกษานี้ครอบคลุมบริบทต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับจัดการขยะ ทั้งทางด้านองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและภาคประชาชน เพื่อให้เกิดองค์ความรู้ในการพัฒนากระบวนการนโยบายด้านการจัดการขยะของท้องถิ่น ตลอดจนเพิ่มระดับการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งองค์ความรู้ในการจัดการขยะแบบชุมชนมีส่วนร่วมที่ได้ จะนำไปสู่การจัดการสิ่งแวดล้อมที่ยั่งยืนของท้องถิ่นและสามารถนำไปประยุกต์เพื่อให้เกิดประโยชน์กับพื้นที่อื่นในการดำเนินนโยบายที่มีลักษณะคล้ายกันต่อไป ในการศึกษาครั้งนี้จึงนำไปสู่คำถามการวิจัยดังต่อไปนี้

1.2 คำถามการวิจัย

คำถามการวิจัยในการศึกษานี้ มีดังนี้

- 1) กระบวนการนโยบายในการจัดการขยะแบบชุมชนมีส่วนร่วมของเทศบาลนครสงขลา และเทศบาลตำบลกำแพงเพชรเป็นอย่างไร
- 2) ตัวแทนชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดการขยะแบบชุมชนมีส่วนร่วมของเทศบาลนครสงขลา และเทศบาลตำบลกำแพงเพชร หรือไม่ อย่างไร
- 3) เงื่อนไข หรือ ปัจจัยอะไรบ้างที่เอื้อและเป็นอุปสรรคต่อกระบวนการนโยบายและการมีส่วนร่วมของตัวแทนชุมชนในการจัดการขยะแบบชุมชนมีส่วนร่วมของเทศบาลนครสงขลา และเทศบาลตำบลกำแพงเพชร
- 4) ข้อเสนอแนะและแนวทางสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อนำไปสู่ความสำเร็จของโครงการจัดการขยะแบบชุมชนมีส่วนร่วม ควรเป็นอย่างไร

1.3 วัตถุประสงค์

วัตถุประสงค์ในการศึกษา ได้แก่

- 1) เพื่อศึกษากระบวนการนโยบายในการจัดการขยะแบบชุมชนมีส่วนร่วมของเทศบาลนครสงขลา และเทศบาลตำบลกำแพงเพชร
- 2) เพื่อศึกษาบทบาทและการมีส่วนร่วมของตัวแทนชุมชนในกิจกรรมการจัดการขยะแบบชุมชนมีส่วนร่วมของเทศบาลนครสงขลา และเทศบาลตำบลกำแพงเพชร
- 3) เพื่อศึกษาปัจจัยที่เอื้อและเป็นอุปสรรคต่อการบริหารจัดการจัดการขยะแบบชุมชนมีส่วนร่วมของเทศบาลนครสงขลา และเทศบาลตำบลกำแพงเพชร
- 4) เพื่อเสนอแนวทางสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อนำไปสู่ความสำเร็จของโครงการจัดการจัดการขยะแบบชุมชนมีส่วนร่วม

1.4 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษา ได้แก่

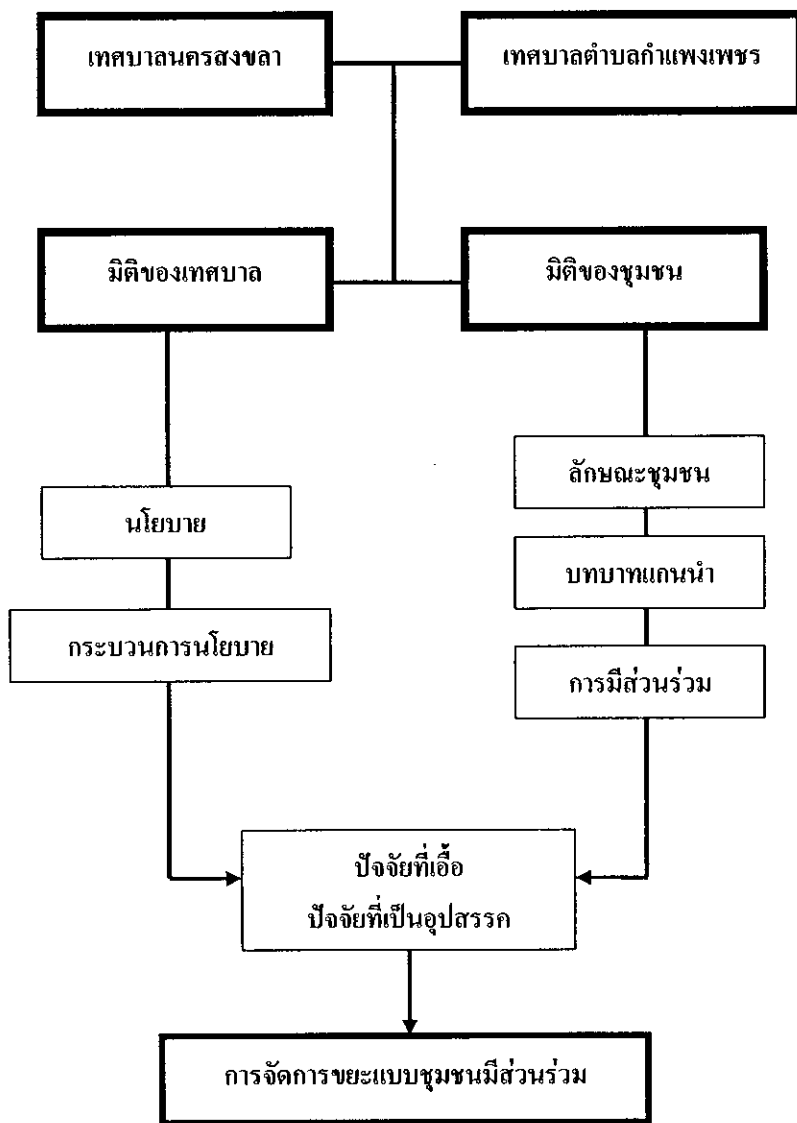
- 1) องค์ความรู้ของกระบวนการนโยบายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการดำเนินโครงการจัดการจัดการขยะแบบชุมชนมีส่วนร่วมของเทศบาลทั้ง 2 แห่ง
- 2) องค์ความรู้ในการพัฒนาและส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการขยะชุมชน
- 3) กรอบแนวคิดเกี่ยวกับปัจจัยที่เอื้อต่อการบริหารจัดการจัดการขยะแบบชุมชนมีส่วนร่วม
- 4) เป็นการสร้างกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันระหว่างเทศบาลและชุมชนในการดำเนินนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการขยะในท้องถิ่น
- 5) สามารถนำผลการศึกษาเบื้องต้นไปใช้วิเคราะห์เพื่อปรับปรุงการวางแผนในการจัดการสิ่งแวดล้อมในระดับท้องถิ่น อันเป็นประโยชน์ต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

1.5 ขอบเขตการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ทำการศึกษากระบวนการนโยบายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการมูลฝอยแบบชุมชนมีส่วนร่วมใน 2 พื้นที่ คือ เทศบาลนครสงขลา และเทศบาลตำบลกำแพงเพชร จังหวัดสงขลา ซึ่งศึกษาทั้งในส่วนของเทศบาลและชุมชน โดยศึกษาด้านนโยบาย กระบวนการนโยบาย และชุมชน รวมทั้งศึกษาปัจจัยที่เอื้อและอุปสรรคในการจัดการขยะแบบชุมชนมีส่วนร่วม

ของเทศบาลทั้งสองแห่ง ระยะเวลาในการศึกษาเริ่มตั้งแต่เดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2550 – เดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2554

1.6 กรอบแนวคิดการวิจัย



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดการวิจัย
ที่มา: ผู้วิจัย

¹ กมลศักดิ์ ธรรมวาท, 2545; โกวิท พวงงาม และคณะ, 2544; ธนศ ทิพย์ศ, 2542

² สุนีย์ มัลลิกะมาลย์ และ นันทมล กาญจนวัฒน์, 2543

³ Beukering *et al.*, 1999: 2; Schubeler, 1996; Cunningham, 2001: 2

⁴ สุคติดา สุวรรณะ, 2545

⁵ Phillips, 2000 and Cunningham, 2001:2, 4

⁶ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2549

⁷ Charuvichaipong, 2005

⁸ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2549

⁹ Taylor, 1999

¹⁰ งานทะเบียนราษฎร เมษายน 2553

¹¹ เทศบาลนครสงขลา (2554)

¹² ตัวแทนกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เทศบาลนครสงขลา. 2554. ผู้ให้สัมภาษณ์, 31 มีนาคม.

¹³ ตัวแทนกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เทศบาลนครสงขลา. 2549. ผู้ให้สัมภาษณ์, 25 ธันวาคม.

¹⁴ ตัวแทนหน่วยงานสิ่งแวดล้อม. 2549. ผู้ให้สัมภาษณ์, 25 ธันวาคม.

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ผู้วิจัยดำเนินการตรวจเอกสาร โดยรวบรวมข้อมูลจากหนังสือ วารสาร งานวิจัย บทความ และเอกสารที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการนโยบายขององค์กรปกครองท้องถิ่นในการจัดการขยะแบบชุมชนมีส่วนร่วมของเทศบาลนครสงขลา และเทศบาลตำบลกำแพงเพชร จังหวัดสงขลา โดยแบ่งเป็นประเด็นต่างๆ ดังนี้

- 2.1 ขยะและการจัดการขยะ
- 2.2 กระบวนการนโยบาย
- 2.3 ชุมชน
- 2.4 การมีส่วนร่วมของประชาชน
- 2.5 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- 2.6 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2.1 ขยะและการจัดการขยะ

การอุปโภคและบริโภคของมนุษย์ได้ก่อให้เกิดขยะประเภทต่างๆ ซึ่งส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ดังนั้น การสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับขยะ และการจัดการขยะจึงเป็นสิ่งที่มีความจำเป็น โดยมีรายละเอียดดังนี้

2.1.1 ความหมายของขยะ

สำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2532 ได้ให้ความหมายเกี่ยวกับขยะไว้ว่า หมายถึง สิ่งต่างๆ ซึ่งคนไม่ต้องการและทิ้งไป ทั้งนี้รวมถึงเศษผ้า เศษอาหาร มูลสัตว์ ซากสัตว์ ฝั่ ฝุ่นละอองและเศษวัสดุสิ่งของที่เก็บกวาดจากเคหะสถาน อาคาร ถนน ตลาด ที่เลี้ยงสัตว์ โรงงานอุตสาหกรรมและที่อื่นๆ

ตามพระราชบัญญัติสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ได้ให้คำจำกัดความว่า “ขยะ” หมายถึง เศษกระดาษ เศษผ้า เศษอาหาร เศษสินค้า ถุงพลาสติก ภาชนะที่ใส่อาหาร ฝั่ มูลสัตว์หรือซากสัตว์รวมทั้งตลอดถึงสิ่งอื่นใดซึ่งเก็บกวาดจากถนน ตลาด ที่เลี้ยงสัตว์หรือที่อื่น

ดังนั้น ขยะ หมายความว่า สิ่งต่างๆที่คนไม่ต้องการและทิ้งไป ไม่ว่าจะเป็นเศษกระดาษ เศษผ้า เศษอาหาร เศษสินค้า ถุงพลาสติก ภาชนะที่ใส่อาหาร ฝั่ มูลสัตว์หรือซากสัตว์รวมทั้งตลอดถึงสิ่งอื่นใดซึ่งเก็บกวาดจากถนน ตลาด ที่เลี้ยงสัตว์หรือที่อื่นๆ

คำว่า “มุลฝอย” และ “ขยะ” มีความหมายเหมือนกันและสามารถใช้แทนกันได้¹ ดังนั้น ในที่นี้จึงเลือกใช้คำว่า “ขยะ”

ขยะที่มีการจัดเก็บอย่างไม่ถูกหลักสุขาภิบาล จะก่อให้เกิดปัญหาต่างๆ ทั้งทางด้านเศรษฐกิจสังคมและสิ่งแวดล้อม² ดังนี้

1) ความสกปรก ขยะเป็นสาเหตุที่สำคัญอย่างหนึ่งที่ทำให้สิ่งแวดล้อมต่างๆ ของชุมชนเกิดความสกปรกหรือต้องเสียสภาวะที่ดีไป เช่น ทำให้แหล่งน้ำสกปรก ดินสกปรก และอากาศสกปรก

2) แหล่งเพาะพันธุ์เชื้อโรคและแมลง ในขยะอาจมีเชื้อโรคบางชนิดปะปนมา โดยอาศัยขยะเป็นแหล่งแพร่กระจายของเชือนั้นๆ ทำให้เป็นอันตรายต่อชุมชน นอกจากนี้ ขยะที่ถูกปล่อยปละละเลยไม่กำจัดให้ถูกต้องยังเป็นแหล่งเพาะพันธุ์ของแมลงวันซึ่งเป็นสัตว์ที่นำโรคต่างๆ มาสู่คนได้อีกด้วย

3) การเสียดต่อสุขภาพ ชุมชนที่ขาดการกำจัดขยะที่ถูกต้องตามเกณฑ์ทางสุขาภิบาลทำให้ประชาชนในชุมชนนั้นเสี่ยงต่อการเป็นโรคต่างๆ ได้โดยง่าย เช่น โรคของระบบทางเดินอาหารทั้งที่เกิดจากเชื้อแบคทีเรียและพยาธิต่างๆ

4) ทำให้ชุมชนขาดความสวยงาม การเก็บรวบรวมและกำจัดขยะที่ดีและถูกต้องช่วยทำให้ชุมชนนั้นเกิดความสวยงาม มีความเป็นระเบียบเรียบร้อยและความน่าอยู่ น่าดู

5) เสี่ยงต่อการเกิดอัคคีภัย ขยะบางประเภทสามารถติดไฟได้ง่ายและเป็นเชื้อเพลิงอย่างดี ดังนั้น หากชุมชนไม่มีการจัดการขยะที่ดีจะทำให้เสี่ยงต่อการเกิดอัคคีภัยได้ รวมทั้งวิธีการกำจัดขยะ โดยการเผากลางแจ้งอาจเป็นสาเหตุของการเกิดไฟไหม้ป่าหรือบ้านได้

6) ผลกระทบต่อดิน เนื่องจากขยะที่ลงไปบนดินนั้นมีทั้งขยะสดพวกอินทรีย์สารที่ย่อยสลายได้ง่ายและขยะแห้ง เช่น กระดาษ พลาสติก ใบไม้ กระจังที่บรรจุสารเคมีต่างๆ ซึ่งบางอย่างนั้นไม่สามารถย่อยสลายได้ทันทีที่ต้องใช้เวลานานทำให้ลักษณะทางกายภาพของดินเปลี่ยนแปลงไป และสารเคมีที่เกิดจากการรั่วไหลลงดินทำให้เกิดมลพิษตามมา

7) ผลกระทบต่อแหล่งน้ำ ขยะสามารถก่อให้เกิดผลกระทบต่อแหล่งน้ำเพราะอินทรีย์สารที่เน่าเปื่อยในขยะที่ถูกน้ำชะล้างไหลลงในแม่น้ำลำคลอง ผลที่ตามมาทำให้แหล่งน้ำนั้นเกิดการเน่าเสียเป็นอันตรายต่อมนุษย์และสัตว์

8) ผลกระทบต่ออากาศ การกำจัดขยะที่ไม่ถูกหลักสุขาภิบาลก่อให้เกิดมลพิษทางอากาศจากกลิ่นเหม็นของขยะ ตลอดจนควันและละอองเถ้าถ่านต่างๆ ที่เกิดจากการเผาไหม้ของขยะรวมทั้งการฟุ้งกระจายของฝุ่นละออง และในบริเวณใกล้เคียง

ดังนั้น จึงจำเป็นต้องอย่างยิ่งที่ต้องมีระบบการจัดการขยะที่ถูกต้องตามหลักสุขาภิบาล และมีประสิทธิภาพ

2.1.2 การจัดการขยะ

การจัดการขยะคือ การดำเนินงานเกี่ยวกับการควบคุมการเกิด (Generation) การรวบรวมเก็บ (Storage) การเก็บขน (Collection) การขนถ่ายและการขนส่ง (Transfer and transport) การปรับแต่งเปลี่ยนรูป (Processing) และการกำจัด (Disposal) โดยจะต้องมีวิธีการที่เหมาะสมถูกต้องตามหลักสุขาภิบาล เศรษฐศาสตร์ วิศวกรรม การอนุรักษ์ ภูมิทัศน์และประเด็นทางด้านสิ่งแวดล้อมอื่นๆ ที่จำเป็นต้องพิจารณาด้วย แต่ต้องไม่ลืมความต้องการของชุมชนด้วย การจัดการขยะต้องครอบคลุมทั้งการบริหารงานขององค์กร การเงิน กฎข้อบังคับ การวางแผน และหลักทางวิศวกรรม ซึ่งนำไปสู่การแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับขยะในทุกด้าน³ การจัดการขยะที่มีประสิทธิภาพ ประกอบด้วย ขั้นตอนต่างๆ ดังนี้

1) การเกิดขยะ เกิดขึ้นตั้งแต่ขั้นตอนของการเตรียมวัตถุดิบและเกิดขึ้นในทุกๆ ขั้นตอนจนกระทั่งถึงขั้นตอนสุดท้ายที่ได้เป็นผลผลิตหรือสินค้าเพื่อใช้ตอบสนองกับความต้องการของมนุษย์ เมื่อคุณค่าของผลผลิตหมดไปสิ่งที่เหลือก็คือ ขยะ

2) การเก็บรวบรวม การดำเนินงานรวบรวมก็เก็บขยะเริ่มจากการเก็บขยะใส่ไว้ในภาชนะรองรับในบ้านเรือนไปจนถึงการรวบรวมขยะจากแหล่งต่างๆ นำไปสู่ภาชนะเพื่อการขนถ่ายไปยังแหล่งที่กำจัดโดยมีการวางแผนเพื่อให้สามารถเก็บรวบรวมได้หมดจะได้ไม่เกิดปัญหาขยะตกค้าง จากการศึกษาของยงยุทธ บุญจันทร์และคณะ (2544) พบว่าการจัดการขยะของเทศบาลในประเทศไทย เทศบาลมีความสามารถในการให้บริการเก็บขนขยะแก่ประชาชนได้ถึงร้อยละ 81.1 แสดงว่าเทศบาลมีประสิทธิภาพในการเก็บขนอยู่ในระดับสูง

3) การเก็บขนขยะ ถือได้ว่าเป็นวิธีการที่สำคัญมากในระบบการจัดการขยะ ซึ่งการเก็บขนขยะให้มีประสิทธิภาพนั้นทำได้ยากเพราะขยะจะกระจายตัวอยู่ตามแหล่งต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นย่านการค้า บ้านเรือนที่อยู่อาศัย และเขตอุตสาหกรรม เป็นต้น อีกทั้งปริมาณขยะที่เกิดขึ้นในปัจจุบันก็มีจำนวนมากจึงทำให้การเก็บขนทำได้ยาก เนื่องจากสภาพแวดล้อม การจราจร การเก็บขนขยะจึงเป็นวิธีการหลักของระบบการจัดการขยะ และใช้งบประมาณที่มากที่สุด

4) การคัดแยก และเปลี่ยนรูปขยะเพื่อนำกลับมาใช้ประโยชน์ใหม่ มีอยู่หลายวิธีการซึ่งขึ้นอยู่กับสภาพและคุณสมบัติของขยะและสามารถจำแนกได้เป็น 3 กลุ่ม คือ (1) ประเภทขยะที่สามารถนำกลับไปเป็นวัตถุดิบใหม่ (2) ประเภทขยะที่สามารถนำไปเป็นพลังงาน และ (3) ประเภทขยะที่สามารถนำไปปรับปรุงดิน การใช้ประโยชน์จากขยะจึงต้องขึ้นอยู่กับประเภทของขยะและเทคโนโลยีที่ใช้

5) การขนถ่ายและขนส่ง ประกอบด้วย การดำเนินงาน 2 ขั้นตอน คือ (1) การขนถ่ายขยะออกจากรถเก็บขนขยะที่มีขนาดเล็ก เข้าสู่รถขนส่งขยะที่มีขนาดใหญ่กว่า และ (2) การขนถ่ายและขนส่งขยะสู่พื้นที่การกำจัด

6) การกำจัดขยะหรือทำลาย เป็นการทำลายหรือลดปริมาณของขยะให้เหลือน้อยที่สุด โดยอาศัยขบวนการทางชีววิทยาหรือปฏิกิริยาทางเคมีและเสริมด้วยเครื่องจักรกลเพื่อให้การทำงานมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ปัจจุบันวิธีการกำจัดขยะที่ถูกหลักทางวิชาการมี 3 วิธีด้วยกัน คือ

(1) วิธีการทำปุ๋ยหมัก (Composting) ต้องอาศัยขบวนการทางชีววิทยาของจุลินทรีย์ในการย่อยสลายอินทรีย์วัตถุที่มีอยู่ในขยะ โดยเฉพาะจุลินทรีย์พวกที่ต้องการออกซิเจนภายใต้สภาวะที่เหมาะสมในด้านความชื้น อุณหภูมิ ปริมาณออกซิเจน รวมทั้งอัตราส่วนระหว่างคาร์บอนและไนโตรเจน ผลผลิตที่ได้เป็นสารอินทรีย์ที่ย่อยสลายแล้วเป็นผงหรือก้อนเล็ก ๆ สีน้ำตาล สามารถนำไปใช้เป็นสารปรับปรุงคุณภาพของดิน

(2) วิธีเผาในเตา (Incineration) เป็นวิธีการกำจัดขยะที่มีประสิทธิภาพดีมากที่สุดวิธีหนึ่ง สามารถลดปริมาณขยะลงได้ประมาณร้อยละ 80 – 90 โดยอาศัยคุณสมบัติของขยะที่สามารถติดไฟได้ภายในเตาเผา โดยมีอากาศ หรือเชื้อเพลิงภายใต้อุณหภูมิและความดันที่เหมาะสม สิ่งที่เหลือจากปฏิกิริยาการเผาไหม้ก็จะเกิดก๊าซชนิดต่างๆ ไอ น้ำ ฝุ่นและขี้เถ้า แต่วิธีการนี้จำเป็นต้องใช้งบประมาณที่สูงทั้งในการก่อสร้างและการควบคุมดูแลระบบเตาเผา

(3) วิธีฝังกลบอย่างถูกหลักสุขาภิบาล (Sanitary Landfill) เป็นการนำขยะมาเทกองในพื้นที่ที่ได้จัดเตรียมเอาไว้ แล้วใช้เครื่องจักรกลเกลี่ยและบดอัดให้ยุบตัวลง แล้วใช้ดินกลบทับและบดอัดให้แน่นอีกครั้ง หลังจากนั้นนำขยะมาเกลี่ยและบดอัดอีกเป็นชั้นๆ สลับด้วยชั้นดินกลบเพื่อป้องกันปัญหาในเรื่อง กลิ่น แมลง และน้ำฝนชะล้าง อินทรีย์สารที่มีอยู่ในขยะจะถูกย่อยสลายตามธรรมชาติโดยจุลินทรีย์ เป็นขบวนการย่อยสลายชนิด ไร้อากาศ ทำให้ขยะยุบตัวเกิดก๊าซมีเทน และน้ำเสียขึ้นในชั้นของขยะ ดังนั้น การดำเนินการฝังกลบขยะต้องมีมาตรการในการป้องกันหรือบำบัดน้ำเสียที่เกิดขึ้น และการระบายอากาศออกจากบริเวณฝังกลบ ซึ่งพื้นที่ที่ใช้ในการฝังกลบนี้ต้องมีการสำรวจตรวจสอบว่าเป็นพื้นที่เหมาะสม

การเลือกวิธีการกำจัดขยะที่เหมาะสมนั้นขึ้นอยู่กับองค์ประกอบของขยะ ปริมาณขยะ ค่าใช้จ่ายในการก่อสร้าง การดำเนินงานและการซ่อมบำรุงต้องสอดคล้องกับระบบการกำจัด การเก็บรวบรวมและต้องคำนึงถึงผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม นี่คือการที่ใช้ในการจัดการขยะที่ปฏิบัติเป็นงานปกติรายวันที่สามารถพบเห็นได้ทั่วไป

ปัญหาที่เกิดขึ้นเนื่องมาจากการจัดการขยะที่เป็นอยู่ในปัจจุบันที่พบได้บ่อย ได้แก่

- 1) ต้องเปลี่ยนพื้นที่ดินสำหรับการเป็นที่กำจัดขยะขั้นสุดท้าย ซึ่งในปัจจุบันพื้นที่ว่างสำหรับที่ทำเป็นแหล่งกำจัดมีน้อย อีกทั้งในการทำเป็นพื้นที่กำจัดต้องใช้พื้นที่ขนาดใหญ่
- 2) ทำให้ประชาชนที่อาศัยอยู่บริเวณใกล้เคียงกับพื้นที่กำจัดขยะเกิดความรำคาญและส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิต เช่น ภาวะกลิ่นเหม็น แมลงวันรบกวน เป็นต้น
- 3) เกิดกระแสต่อต้านจากประชาชนในบริเวณใกล้เคียงกับแหล่งที่นำมาทำเป็นที่กำจัดขยะ จึงเป็นเรื่องที่ค่อนข้างยากในการหาแหล่งที่กำจัดขยะ
- 4) ทำให้สิ้นเปลืองทรัพยากรธรรมชาติ
- 5) ก่อให้เกิดปัญหามลพิษทางน้ำและดินจากพื้นที่ฝังกลบ
- 6) ทำให้สิ้นเปลืองงบประมาณในการเก็บรวบรวม และกำจัด

2.1.3 การจัดการขยะอย่างยั่งยืนและชุมชนมีส่วนร่วม

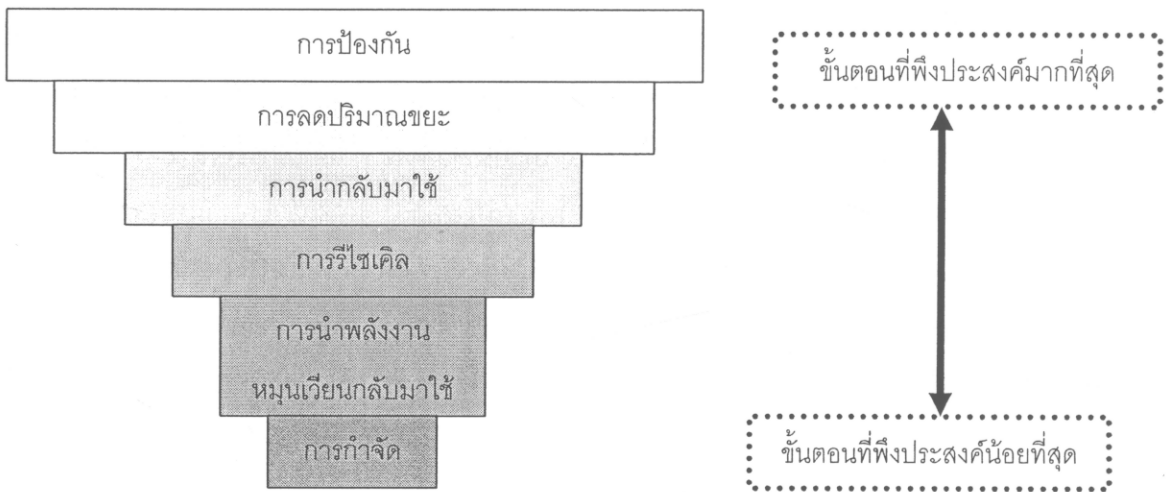
นักวิชาการหลายท่านให้ความเห็นว่า การจัดการขยะในประเทศกำลังพัฒนาส่วนใหญ่ อยู่ภายใต้การจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการให้บริการสาธารณะพื้นฐาน ไม่ว่าจะเป็นการเก็บขน การขนส่ง และการกำจัดขยะ อันเป็นการแก้ปัญหาที่ปลายเหตุ

Taylor (2000) ได้ระบุถึงปัญหาหลักที่มีต่อการจัดการขยะโดยการแก้ที่ปลายเหตุ ได้แก่

- 1) ปริมาณขยะที่เกิดขึ้นในแต่ละวันมีจำนวนเพิ่มอย่างรวดเร็ว เนื่องมาจากจำนวนประชากรที่เพิ่มขึ้น ความเป็นเมือง และการพัฒนาอุตสาหกรรม
- 2) พื้นที่ที่ใช้ในการกำจัดขยะมีน้อยลง ทำให้ไม่สามารถกำจัดได้อย่างมีประสิทธิภาพและถูกต้องตามหลักวิชาการ
- 3) ความตระหนักในเรื่องสิ่งแวดล้อมที่เพิ่มมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การที่ประชาชนเริ่มมีข้อสงสัยเกี่ยวกับการจัดการขยะแบบดั้งเดิมที่ไม่ถูกต้องตามหลักสุขาภิบาล และส่งผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม
- 4) ค่าใช้จ่ายของหน่วยงานที่รับผิดชอบในการกำจัดขยะที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว

เมื่อแนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืนได้รับการยอมรับมากขึ้น และได้เข้ามาสู่แนวทางในการจัดการขยะ โดยพบว่าประเทศที่พัฒนาแล้วได้พยายามปรับวิธีการจัดการขยะจากการใช้ “กลไกการแก้ปัญหาที่ปลายท่อ” ให้เป็น “การจัดการที่ยั่งยืน” มากขึ้น โดย Cunningham (2001) ได้ให้คำอธิบายเพิ่มเติมว่า การจัดการขยะอย่างยั่งยืน หมายถึง การที่ “ขยะ หรือ ของเสีย” ถูกมองว่าเป็นสิ่งที่มีประโยชน์ ไม่ได้เป็นสิ่งที่ไร้ประโยชน์อีกต่อไป เมื่อมุมมองการจัดการขยะได้เปลี่ยนจาก “การแก้ปัญหาที่ปลายท่อ” ไปสู่ “การหาวิธีการที่จะป้องกันไม่ให้เกิดขยะขึ้นมา” โดยการลดการใช้หรือหลีกเลี่ยงการก่อขยะไม่ได้แล้ว ก็มีกิจกรรมต่างๆ ตามมาไม่ว่าจะเป็นการแยก เพื่อนำมาใช้ซ้ำ และการรีไซเคิลต่อไป⁶

นอกจากนี้ นักวิชาการหลายท่าน ไม่ว่าจะเป็น Schubeler (1996), Klundert and Anschutz (2001), Taylor (2000) และ Tammemagi (1999) ได้ให้คำนิยามไปในทิศทางเดียวกันว่าเป็นวิธีการจัดการขยะ ที่เน้นการลดการก่อขยะ และเพิ่มการนำกลับมาใช้ใหม่ ซึ่งสอดคล้องกับรายงานของกลุ่มสหภาพยุโรป หรือ EU ที่ได้นำเสนอระดับขั้นของการจัดการขยะว่า ขั้นตอนที่ดีที่สุดคือ ขั้นตอนการป้องกัน และขั้นตอนการลดปริมาณขยะ หลังจากนั้น หากไม่สามารถป้องกันหรือลดปริมาณขยะได้ ก็จะเป็นขั้นตอนการนำกลับมาใช้ การซ่อมแซม การรีไซเคิล และการทำปุ๋ยหมัก ในขณะที่ขั้นตอนการนำพลังงานหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ และขั้นตอนการกำจัด ถือเป็นขั้นตอนที่พึงประสงค์น้อยที่สุด⁷ ดังแสดงในภาพ ที่ 2



ภาพที่ 2 ระดับขั้นของการจัดการขยะ

ที่มา: Cunningham (2001)

อย่างไรก็ดี การจัดการขยะอย่างยั่งยืนไม่สามารถเกิดขึ้นโดยลำพัง แต่สิ่งสำคัญคือ ต้องเป็นการจัดการที่มองในบริบทที่กว้างขึ้น การทำให้การจัดการขยะประสบความสำเร็จได้นั้น ไม่เพียงแต่ขึ้นอยู่กับขีดความสามารถของหน่วยงานรับผิดชอบหลัก ซึ่งก็คือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเท่านั้น แต่ยังคงอาศัยการมีส่วนร่วมและการประสานความร่วมมือของภาคส่วนต่างๆ ในท้องถิ่นด้วยเช่นกัน⁸ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการมีส่วนร่วมจากประชาชนในพื้นที่ในการมาร่วมมือกันลดปริมาณขยะ ณ แหล่งกำเนิด⁹

การลดปริมาณขยะ ณ แหล่งกำเนิดช่วยให้ปริมาณขยะรวมที่เกิดขึ้นในชุมชนแต่ละแห่งลดลงได้ระดับหนึ่งและยังสามารถลดปริมาณสารพิษ หรืออันตรายที่ปนเปื้อนในขยะ ประหยัด

ทรัพยากรธรรมชาติ ได้ประโยชน์ทางเศรษฐกิจ ลดค่าใช้จ่ายในการจัดการขยะและลดปัญหาสิ่งแวดล้อมในที่สุด¹⁰ ซึ่งการลดปริมาณขยะ ณ แหล่งกำเนิดสามารถกระทำได้หลายวิธีดังนี้

1) การลดการเกิดขยะหรือการลดปริมาณขยะจากแหล่งที่เกิด (Reduce) เป็นวิธีการลดปริมาณขยะที่มีประสิทธิภาพที่สุดคือ ไม่มีการสร้างขยะขึ้นมา เมื่อไม่มีขยะก็จะไม่มีการกำจัด การป้องกันไม่ให้ขยะเกิดขึ้นมาหรือให้เกิดขึ้นน้อยที่สุดจึงเป็นขั้นตอนแรกสุดและสำคัญที่สุดในกระบวนการจัดการขยะ

2) การนำผลิตภัณฑ์มาใช้ซ้ำ (Reuse) เป็นการนำวัสดุของใช้กลับมาใช้ในรูปแบบเดิม หรือนำมาซ่อมแซมใช้หรือนำมาใช้ทำประโยชน์อื่นๆ การนำกลับมาใช้ซ้ำอาจแบ่งได้เป็น 2 ขั้นตอน คือ (1) ขั้นตอนการผลิตสินค้า จะต้องทำให้เกิดเศษวัสดุหรือของเสียน้อยที่สุดหรือนำเศษวัสดุที่เหลือนั้นกลับไปใช้เป็นวัตถุดิบในการผลิตอีกรอบ และ (2) การนำของใช้มาใช้ซ้ำ เป็นการยืดอายุการใช้งานหรือใช้ประโยชน์ให้มากขึ้นก่อนถูกทิ้งเป็นขยะ

3) การนำกลับมาผลิตใหม่ (Recycling) เป็นการแยกวัสดุที่สามารถนำกลับมาใช้ซ้ำออกจากขยะ และรวบรวมมาเป็นวัตถุดิบในการผลิตสินค้าขึ้นใหม่ ขั้นตอนนี้ต้องมีการนำวัสดุผ่านกระบวนการผลิตออกมาเป็นผลิตภัณฑ์ใหม่ ซึ่งแตกต่างกับขั้นตอนการใช้ซ้ำ

4) การฟื้นฟูประโยชน์จากขยะ (Recovery) เป็นการดึงพลังงานจากขยะ ได้แก่ การใช้ขยะเป็นเชื้อเพลิงในการผลิตไฟฟ้าจากเตาเผาขยะ การดึงก๊าซที่เกิดจากการหมักหมมของขยะที่หลุมฝังกลบมาใช้ เช่น ก๊าซมีเทน (Methane)

การคัดแยกขยะเป็นมาตรการหรือกระบวนการหนึ่งในการจัดการขยะ ซึ่งเป็นวิธีการที่สอดคล้องกับแนวคิดสมัยใหม่ที่ถูกนำมาใช้ เพื่อต้องการแก้ไขปัญหาขยะโดยการลดปริมาณขยะที่กำลังเพิ่มขึ้นอย่างทวีคูณ โดยการนำเอาขยะที่ยังมีคุณค่ากลับมาใช้ประโยชน์อีกด้วย¹¹

สำหรับประเทศไทย การดำเนินงานเพื่อจัดระบบการแยกประเภทขยะก่อนทิ้งได้มีการศึกษารูปแบบ แนวทางความร่วมมือ ตลอดจนมีการดำเนินการมาแล้วในหลายพื้นที่ แต่ยังคงประสบปัญหาการไม่ได้รับความร่วมมือที่ต่อเนื่อง สามารถสรุปปัจจัยที่เป็นสาเหตุของปัญหาโดยพบว่า เหตุผลที่เจ้าของบ้านส่วนใหญ่ละเลยและไม่สนใจคัดแยกประเภทขยะก่อนทิ้ง คือ

- 1) ความไม่สนใจหรือไม่ตระหนักในความสำคัญของการแยกประเภทขยะ
- 2) ความไม่รู้ว่าจะขยะที่ตนทิ้งนั้นสามารถนำกลับมาแปรรูปเพื่อใช้ประโยชน์ใหม่ได้
- 3) ความไม่เข้าใจประเภทของถังรองรับขยะกับประเภทของขยะที่จะทิ้งให้ถูกต้อง เช่น ถูพลาสติกใส่น้ำแข็งจะเข้าข่ายขยะแห้งหรือขยะเปียก

4) ความไม่แน่ใจว่าจะได้รับการตอบสนองจากท้องถิ่นในแง่ของการบริการเก็บขน กล่าวคือ รู้สึกว่าแม้จะใช้เวลาในการแยกประเภทขยะก่อนทิ้งอย่างไร เมื่อถึงเวลาเก็บเทศบาลก็เก็บคละกัน

5) ความไม่ชัดเจนของการกำหนดประเภทถังรองรับขยะ และความไม่พร้อมของท้องถิ่นในการจัดระบบเก็บรวบรวมขนส่งตามประเภทขยะที่ประชาชนคัดแยกให้แล้ว

6) ความรู้สึกว่าการโยกย้ายยากเกินไปและไม่มีสิ่งอำนวยความสะดวกทั้งในด้านการให้บริการจัดเก็บ ทำให้กรบ้านและไม่มีที่เก็บ ดังนั้น สมาชิกในครัวเรือนจึงต้องการเพียงนำขยะออกจากบ้านทั้งหมด เพื่อให้รถเก็บขนขยะของเทศบาลเก็บขนไปเท่านั้น

7) การไม่ได้รับข้อมูลที่เกี่ยวข้องเพียงพอ เช่น ความต้องการของตลาดรับซื้อวัสดุเพื่อรีไซเคิล ความมั่นคงของตลาดในท้องถิ่นที่รองรับขยะรีไซเคิล ราคาและประเภทของวัสดุที่มีการรับซื้อ เป็นต้น

8) ด้านท้องถิ่นเองพบว่า เจ้าหน้าที่ยังมีความสับสนเกี่ยวกับการแยกประเภทขยะ เช่น จำนวนถังรองรับเพื่อการแยกประเภทควรมีกี่ถังหรือกี่ประเภท แต่ละถังควรใช้สำหรับรองรับขยะอะไรบ้าง ประกอบกับผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ของท้องถิ่นยังไม่เห็นประโยชน์อะไรจากการแยกขยะ ตลอดจนความไม่เพียงพอของจำนวนรถยนต์เก็บขนขยะ ส่งผลให้ระบบการแยกประเภทขยะก่อนทิ้งยังไม่บรรลุเป้าหมายที่ชัดเจน¹²

ในการที่จะให้ชุมชนมาร่วมมือในการคัดแยกขยะนั้น มีข้อควรพิจารณา คือ

1) สร้างความยุ่งยากในการดำเนินการหรือการปฏิบัติแก่ชุมชน (ครัวเรือน) ให้น้อยที่สุด

2) พยายามโน้มน้าวจิตใจด้วยวิธีการต่างๆ เพื่อชักชวนให้ชุมชน (ครัวเรือน) ให้ความร่วมมือกับโครงการ

3) ชี้แจงให้ชุมชนรู้ว่าโครงการให้ประโยชน์อะไรแก่ครัวเรือนและชุมชน

ขั้นตอนในการปฏิบัติเพื่อให้ได้รับความร่วมมือจากทุกชุมชนในการคัดแยกประเภทขยะประกอบด้วย

1) ให้ชุมชน (ครัวเรือน) เป็นผู้รับผิดชอบหรือมีความรู้สึกเป็นเจ้าของโครงการเอง ซึ่งต้องรับผิดชอบต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวที่เกิดขึ้น

2) จัดระบบเก็บขนให้เหมาะสม โดยเฉพาะควรจัดเก็บขยะจากบ้าน

3) จัดหาภาชนะหรือถังแยกประเภท บริการแก่ครัวเรือน และชุมชนให้ทั่วถึง

4) มีการเก็บขนขยะที่แยกประเภททุกวันเช่นเดียวกับขยะทั่วไป

5) ประชาสัมพันธ์ด้วยวิธีการต่างๆ เพื่อให้ชุมชนรับทราบโครงการและผลที่ได้รับจากโครงการ

ดังนั้น ประชาชนจะให้ความร่วมมือในการคัดแยกขยะหรือไม่ขึ้นอยู่กับความยากง่ายของกิจกรรม การจูงใจ ความรู้สึกเป็นเจ้าของโครงการ ความเป็นระบบของการจัดเก็บขยะภายในบ้านและระบบเก็บขน และการประชาสัมพันธ์

นอกจากนี้ กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม (2546: 4-10) เสนอแนวทางเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการขยะชุมชน ดังนี้

1) นโยบายของผู้บริหาร นโยบายของผู้บริหารมีความสำคัญเป็นอันดับแรกของการดำเนินงาน เนื่องจากแนวคิดหรือวิสัยทัศน์ของผู้บริหารส่งผลต่อการดำเนินงานของทั้งโครงการ กรณีที่การดำเนินงานเกิดปัญหาและอุปสรรค ผู้บริหารสามารถแก้ไขปัญหาก็ให้โครงการดำเนินการต่อไปได้ ทั้งนี้ หากผู้บริหารไม่มีแนวคิดในการกำหนดนโยบายที่ชัดเจน สามารถดำเนินการได้อีกแนวทางหนึ่งคือ กำหนดให้หน่วยงานที่รับผิดชอบหารือกับหน่วยงานอื่น

2) การจัดตั้งคณะทำงานที่รับผิดชอบ โดยตรง การจัดตั้งคณะทำงานที่รับผิดชอบกิจกรรมหรือโครงการ สามารถแบ่งคณะทำงานออกเป็น 2 ระดับ ได้แก่

2.1) คณะกรรมการ หรือคณะทำงานขององค์กรที่รับผิดชอบการจัดการขยะ หน่วยงานท้องถิ่นที่รับผิดชอบด้านการจัดการขยะ มีการคัดสรรจากเจ้าหน้าที่ตาม โครงสร้างการบริหารของแต่ละหน่วยการปกครองอยู่แล้ว

2.2) การจัดตั้งหน่วยงานพิเศษ กรณีที่หน่วยงานท้องถิ่นมีจำนวนบุคลากรที่จำกัด อาจมีการจัดตั้งหน่วยงานพิเศษ เช่น ทีมงานเฉพาะกิจด้านสิ่งแวดล้อม หรือคณะกรรมการชุมชน หรืออาสาสมัครด้านสิ่งแวดล้อมขึ้นมา โดยการประกาศรับสมัครบุคคลที่พักอาศัยในพื้นที่นำมาอบรม และเยี่ยมชมดูงาน ให้ความรู้เพิ่มเติม จากนั้นจึงให้ทีมดังกล่าวรับผิดชอบการดำเนินกิจกรรมด้านการจัดการขยะ ซึ่งกิจกรรมอาจเป็นกิจกรรมที่หน่วยงานท้องถิ่นมอบหมายให้ หรือเป็นกิจกรรมที่ทีมเฉพาะกิจคิดสร้างสรรค์ขึ้นมา แต่ต้องดำเนินการภายใต้กรอบการดำเนินงานที่คณะทำงานร่วมกันกำหนด

3) การจัดเตรียมแผนหลักของการดำเนินงาน แผนหลักในการดำเนินงาน เป็นแผนงานโดยภาพรวมของการดำเนินงานทั้งหมด โดยทั่วไปครอบคลุมระยะเวลา 1 ปี ซึ่งประกอบด้วย กิจกรรมที่จะดำเนินการ หน่วยงานที่รับผิดชอบ ระยะเวลาของแต่ละขั้นตอน และเป้าหมายของการดำเนินการ

4) การจัดทำแผนปฏิบัติการ เมื่อแผนหลักได้รับการเห็นชอบจากคณะกรรมการในแต่ละหน่วยงานแล้ว คณะกรรมการควรร่วมกันพิจารณาและปรับให้สอดคล้องกับสภาพปัญหาใน

แต่ละพื้นที่ หลังจากนั้นคณะทำงานที่รับผิดชอบกิจกรรมร่วมกันศึกษารายละเอียดของแต่ละกิจกรรม และจัดลำดับความสำคัญของกิจกรรมรวมเป็นแผนปฏิบัติการ

5) การปฏิบัติตามแผนปฏิบัติการ เมื่อแผนปฏิบัติการได้รับการพิจารณาจากคณะกรรมการฯ แล้วเสร็จ กิจกรรมบางกิจกรรมจำเป็นต้องอาศัยงบประมาณที่ได้รับการจัดสรร หรือขออนุมัติจากผู้บังคับบัญชา แต่สำหรับการจัดประชุมชี้แจงการดำเนินงาน และสรุปหน้าที่ของแต่ละฝ่ายควรเริ่มดำเนินการตามแผนงานได้ทันที และปฏิบัติตามขั้นตอนที่กำหนดไว้

6) การติดตามและประเมินผล การติดตามและประเมินผลการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการขยะชุมชน ต้องมีการจัดเตรียมการบันทึกข้อมูลที่จำเป็น และเกี่ยวข้องอย่างสม่ำเสมอ ทำการวิเคราะห์ข้อมูลที่รวบรวมได้ ประเมินผลการดำเนินงาน และเปรียบเทียบผลการดำเนินงานกับเป้าหมายที่วางไว้ การประเมินผลมีทั้งการประเมินผลเชิงปริมาณ และการประเมินผลเชิงคุณภาพ

7) การจัดทำแผนหลักระยะยาว การประเมินผลภายหลังการดำเนินการตามแผนปฏิบัติการแล้ว คณะกรรมการพิจารณาข้อมูลเหล่านี้ประกอบการจัดเตรียมแผนระยะยาว

จะเห็นได้ว่า แนวทางเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนขึ้นอยู่กับนโยบายของผู้บริหารเพราะมีผลต่อการดำเนินงานของโครงการ รวมทั้งการจัดตั้งคณะทำงานทั้งภายในและภายนอกองค์กรเข้ามารับผิดชอบการจัดการขยะ นอกจากนี้ ยังมีการจัดเตรียมแผนหลักของการดำเนินงาน การจัดทำแผนปฏิบัติการ การปฏิบัติตามแผนปฏิบัติการ การติดตามประเมินผลเพื่อเปรียบเทียบผลการดำเนินงานกับเป้าหมาย และการจัดทำแผนหลักระยะยาวอันเป็นการเตรียมการทำงานในระยะยาวต่อไป

อย่างไรก็ตาม การแก้ไขปัญหาและการจัดการขยะที่ได้ผลและมีประสิทธิภาพนั้นต้องอาศัยความร่วมมือจากทุกฝ่าย โดยเฉพาะอย่างยิ่งประชาชนซึ่งเป็นผู้ก่อขยะ โดยประชาชนต้องเข้ามามีส่วนร่วมตั้งแต่การร่วมรับรู้ การร่วมคิด การร่วมดำเนินการ การร่วมติดตามตรวจสอบ พร้อมทั้งเจ้าหน้าที่ของภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้อง¹³

นอกจากนี้ ต้องมีการให้ความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องในเรื่องการจัดการขยะแก่ประชาชน โดยการรณรงค์สร้างจิตสำนึกให้เห็นถึงความสำคัญของการจัดการขยะ โดยการทำโปสเตอร์ แผ่นพับ เพื่อให้ความรู้แก่ประชาชน รวมทั้งให้ประชาชนเกิดการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมและวิถีการดำเนินชีวิต การจัดการเชิงภาคีโดยให้ทุกฝ่ายเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการจัดการขยะ และจัดทำแผนปฏิบัติการในการจัดการขยะของชุมชนเพื่อกำหนดเป้าหมายและความต้องการของชุมชน ทำให้เกิดความเป็นระเบียบเรียบร้อย และไม่มีขยะตกค้าง¹⁴ การแก้ไขปัญหาขยะจำเป็นต้องมีการ

ดำเนินการควบคู่กับการจัดการขยะที่เหมาะสมกับชุมชน โดยเน้นการลดปริมาณขยะที่เกิดขึ้นจากแหล่งกำเนิด

จากข้อมูลของขยะและการจัดการขยะทั้งหมด สรุปได้ว่า ปัญหาขยะได้ก่อให้เกิดผลกระทบในด้านทัศนียภาพ สุขภาพ และสิ่งแวดล้อม โดยการจัดการขยะนั้นจำเป็นต้องมีวิธีการที่เหมาะสม ซึ่งขั้นตอนในการจัดการขยะเริ่มต้นจากการเก็บขนขยะอันเป็นวิธีการหลักของระบบจัดการขยะแต่เป็นขั้นตอนที่ทำให้ยาก ในส่วนของขั้นตอนต่อมาคือ การคัดแยกและเปลี่ยนรูปขยะ โดยการคัดแยกและเปลี่ยนรูปขยะนั้นขึ้นอยู่กับคุณสมบัติของขยะ ส่วนการขนถ่ายและขนส่งขยะเป็นการนำขยะจากรถไปสู่หลุมฝังกลบขยะ และขั้นตอนสุดท้ายคือ การกำจัดขยะ โดยมีกรนำขยะไปทำปุ๋ย เเผา และฝังกลบอย่างถูกต้องหลักสุขภาพ

อย่างไรก็ดี ในการจัดการขยะ ปัญหาที่เกิดขึ้นได้แก่ ปัญหาที่ดินที่ใช้ในการสร้างหลุมฝังกลบขยะ ผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตประชาชนที่อยู่ใกล้เคียงหลุมฝังกลบขยะ ปัญหาการต่อต้านหลุมฝังกลบขยะ ปัญหามลพิษของดินและน้ำ และการสิ้นเปลืองทรัพยากรธรรมชาติและงบประมาณในการรวบรวมและกำจัดขยะ

เพราะฉะนั้น การจัดการขยะอย่างยั่งยืนและชุมชนมีส่วนร่วม จึงเป็นการลดการเกิดขยะและเพิ่มการนำขยะกลับมาใช้ใหม่ โดยต้องอาศัยการมีส่วนร่วมจากประชาชนในพื้นที่และภาคส่วนต่างๆ ทั้งนี้ สิ่งที่ต้องคัดกรองส่วนท้องถิ่นต้องคำนึงถึงในการนำประชาชนเข้าร่วมคัดแยกขยะได้แก่ ความยากง่ายของกิจกรรม การจูงใจ ความรู้สึกเป็นเจ้าของโครงการ ความเป็นระบบของการจัดเก็บขยะภายในบ้านและระบบเก็บขน และการประชาสัมพันธ์ ในส่วนของแนวทางเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน นโยบายของผู้บริหารมีความสำคัญต่อการดำเนินงานของโครงการ รวมทั้งการจัดตั้งคณะทำงานทั้งภายในและภายนอกองค์กรเข้ามารับผิดชอบการจัดการขยะ การจัดเตรียมแผนหลักของการดำเนินงาน การจัดทำแผนปฏิบัติการ การปฏิบัติตามแผนปฏิบัติการ การติดตามประเมินผล และการจัดทำแผนหลักระยะยาว

2.2 กระบวนการนโยบาย

แนวคิดเกี่ยวกับนโยบายและกระบวนการนโยบาย ประกอบด้วย ความหมายของนโยบาย สาธารณะ ความสำคัญของนโยบายสาธารณะ กระบวนการนโยบายสาธารณะ และความล้มเหลวทางนโยบายในการจัดการสิ่งแวดล้อม โดยในแต่ละแนวคิดมีรายละเอียด ดังนี้

2.2.1 ความหมายของนโยบายสาธารณะ

นักวิชาการได้ให้ความหมายของนโยบายสาธารณะไว้หลากหลาย ดังนี้

Harold Lasswell และ Abraham Kaplan (1970) ได้กล่าวไว้ว่า นโยบายสาธารณะ หมายถึง แผนหรือโครงการที่ได้กำหนดขึ้น ประกอบด้วย เป้าหมายปลายทาง คุณค่า และการปฏิบัติต่างๆ

Dye (1981) ได้ให้คำนิยามของ นโยบายสาธารณะ ว่าหมายถึง สิ่งใดก็ตามที่รัฐบาลเลือกที่จะกระทำ หรือ เลือกที่จะไม่กระทำ¹⁵ ส่วน James Anderson (1976) ได้ให้ความหมายว่าเป็น แนวทางปฏิบัติที่มีจุดมุ่งหมายเพื่อแก้ปัญหา หรือประเด็นที่สาธารณชนให้ความสนใจ¹⁶

ในความหมายที่กว้าง นโยบายสาธารณะ หมายถึง แนวทางในการกระทำของรัฐบาล โดยเป็นแนวทางกว้างๆ ที่รัฐบาลได้ทำการตัดสินใจเลือกและกำหนดไว้ล่วงหน้า เพื่อชี้้นำให้มีกิจกรรมต่างๆ เกิดขึ้น เพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้ โดยมีการวางแผน การจัดทำโครงการ วิธีการบริหารงานหรือกระบวนการดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง ด้วยวิธีปฏิบัติงานที่ถูกต้อง เหมาะสม สอดคล้องกับความเป็นจริง และความต้องการของประชาชน¹⁷

ส่วนในความหมายที่แคบ นโยบายสาธารณะ หมายถึง กิจกรรม/การกระทำของรัฐบาล โดย Louis Koening (1986) ได้กล่าวถึงนโยบายของรัฐ คือ กิจกรรมที่รัฐบาลกระทำหรือไม่กระทำ ซึ่งมีผลกระทบต่อความกินอยู่ดีของประชาชน โดยมีเนื้อหาและผลของนโยบายที่ตามมาในการกำหนดชีวิตและอนาคตของประชาชน ซึ่งนิยามดังกล่าวเป็นไปในทางเดียวกับ Ira Shakanaky (1970) กล่าวถึงนโยบายของรัฐ คือ กิจกรรมต่างๆที่รัฐบาลกระทำ โดยครอบคลุมกิจกรรมเกี่ยวกับ 1) การบริการสาธารณะด้านต่างๆ เช่น การศึกษา การคมนาคมขนส่ง เป็นต้น 2) เป็นกิจกรรมที่มีกฎข้อบังคับ เช่น วินัยของทหาร ข้อบังคับของพนักงาน เป็นต้น 3) เป็นกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมกระบวนการกำหนดนโยบายหรือการกระทำทางการเมือง เช่น การแก้ไขรัฐธรรมนูญ¹⁸ เป็นต้น

นอกจากนี้ ในความหมายที่แคบ นโยบายสาธารณะยังหมายถึง แนวทางเลือกสำหรับการตัดสินใจของรัฐบาล ซึ่ง William Greenwood (1965) ได้ให้ความหมายของนโยบายสาธารณะว่าเป็นการตัดสินใจขั้นต้นในการกำหนดแนวทางกว้างๆ เพื่อนำไปเป็นแนวทางของการปฏิบัติงานได้อย่างถูกต้องและบรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ และ Lynton Caldwell (1970) กล่าวเพิ่มเติมว่า นโยบายสาธารณะเป็นกิจกรรมที่สังคมอนุญาตให้กระทำหรือห้ามทำการ โดยการตัดสินใจอาจอยู่ในรูปของแถลงการณ์ กฎหมาย ระเบียบข้อบังคับ หรือคำพิพากษา เป็นต้น ซึ่ง Heinz Eulau และ Kenneth Prewitt (1973) กล่าวถึงการตัดสินใจที่เป็นผลผลิตของความเข้าใจและความคิด การปฏิสัมพันธ์และการผลักดันของบุคคลและกลุ่มคน และมีผู้ที่เข้ามาเกี่ยวข้องจำนวนมาก¹⁹

กล่าวโดยสรุป นโยบายสาธารณะ หมายถึง แผนหรือโครงการที่ได้กำหนดขึ้น โดยมีการวางแผนงาน และดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายที่กำหนดไว้ ด้วยวิธีปฏิบัติงานที่ถูกต้องเหมาะสม สอดคล้องกับความเป็นจริง และความต้องการของประชาชน

องค์ประกอบของการเป็นนโยบายสาธารณะ คือ ต้องเป็นการปฏิบัติอย่างมีเป้าหมาย เกี่ยวข้องกับกิจกรรมและเงื่อนไข เป็นเรื่องที่ส่งผลกระทบต่อคนส่วนใหญ่ในสังคม ต้องเป็น กระบวนการ ไม่ว่าจะเป็นการค้นหา การโต้เถียง การพัฒนา และการนำไปใช้ และสุดท้ายคือ นโยบายสาธารณะที่ออกมานั้น ต้องมีพื้นฐานอยู่บนความถูกต้อง และด้วบทกฎหมาย ที่จุดมุ่งหมาย ต้องมุ่งไปที่ประโยชน์สาธารณะเป็นหลัก และในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยจะทำการศึกษากิจกรรม นโยบายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการขยะแบบชุมชนมีส่วนร่วม ซึ่งถือว่าเป็น “นโยบายสาธารณะในระดับท้องถิ่น” ด้านหนึ่งตามนิยามที่ได้นำเสนอไปข้างต้น โดยในเอกสารนี้ จะขอใช้คำว่า “นโยบาย” ซึ่งก็จะมีความหมายเช่นเดียวกับคำว่า “นโยบายสาธารณะ” นั้นเอง

2.2.2 ความสำคัญของนโยบายสาธารณะ

เมื่อมีการกำหนดนโยบายหนึ่งๆ ขึ้นมา นโยบายสาธารณะเป็นสิ่งที่มีความสำคัญ และเป็น ประโยชน์ต่อฝ่ายต่างๆ ดังนี้

1) รัฐบาล

หากนโยบายที่รัฐบาลกำหนดขึ้นสอดคล้องกับความต้องการของประชาชน ทำให้ รัฐบาลได้รับความศรัทธาเชื่อถือ เป็นที่นิยมชมชอบ และมีอำนาจตามระบอบประชาธิปไตย ใน ขณะเดียวกัน หากนโยบายไม่สามารถดำเนินการและบรรลุเป้าหมาย ก็มีผลต่อความนิยมของ ประชาชนที่มีต่อรัฐบาลเช่นกัน โดยนโยบายสาธารณะด้านต่างๆ ที่รัฐบาลกำหนดเพื่อเป็นแนว ทิศทางการดำเนินงานให้แก่หน่วยงานในภาครัฐ เป็นสิ่งที่กำหนดทิศทางการพัฒนาของประเทศใน ปัจจุบันและอนาคต

2) ผู้ปฏิบัติ (ข้าราชการ)

นโยบายสาธารณะ เป็นกลไก/เครื่องมือที่สำคัญในการกำหนดแนวทางการ ดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ ซึ่งเมื่อรัฐบาลกำหนดนโยบายออกมามีเรื่องหนึ่ง ข้าราชการ/ ผู้ปฏิบัติงานนำไปปฏิบัติในลักษณะของการกำหนดแผนงาน/โครงการที่สอดคล้องกันกับนโยบายที่ รัฐบาลได้กำหนดไว้ ซึ่งรัฐบาลกำหนดเป็นลักษณะของกฎหมาย กฎระเบียบ รวมถึงมติรัฐมนตรี เป็นต้น

ถ้านโยบายที่ออกมาประกอบด้วยวัตถุประสงค์ที่เป็นรูปธรรม/เฉพาะเจาะจง ปฏิบัติและวัดได้ ก็จะช่วยให้ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติมีความเข้าใจในแนวทางการดำเนินงาน และมีความ สอดคล้องหรือตรงกับเป้าหมาย/วัตถุประสงค์ที่วางเอาไว้ ทำให้นโยบายนั้นบรรลุผลที่ ต้องการได้

3) ฝ่ายประชาชน

นโยบาย เป็นสิ่งที่มีความสำคัญต่อการตัดสินใจของประชาชนในทางการเมือง โดย นโยบายของพรรคการเมือง ซึ่งในอนาคตหากได้รับการเลือกตั้ง ก็ต้องกลายนโยบายของรัฐบาล

ทำให้ประชาชนผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งสามารถตัดสินใจเลือกผู้สมัคร/พรรคการเมืองจากการพิจารณานโยบาย แทนที่จะพิจารณาจากคุณสมบัติของผู้รับสมัครรับเลือกตั้งเพียงอย่างเดียว²⁰

จะเห็นได้ว่า นโยบายสาธารณะมีความสำคัญต่อรัฐบาลในแง่ของความน่าเชื่อถือที่ประชาชนมีต่อรัฐบาล ส่วนข้าราชการ นโยบายมีความสำคัญต่อการกำหนดแผนงานหรือโครงการให้สอดคล้องกับนโยบายของรัฐ และประชาชน นโยบายมีความสำคัญต่อการตัดสินใจเลือกผู้แทนเข้ามาบริหารงาน

2.2.3 กระบวนการนโยบายสาธารณะ

กระบวนการนโยบายสาธารณะ มี 3 ขั้นตอนหลักๆ ได้แก่ การกำหนดนโยบาย การนำนโยบายไปปฏิบัติ และการประเมินผลนโยบาย โดยแต่ละขั้นตอนมีรายละเอียด ดังนี้

1) การกำหนดนโยบาย

การก่อรูปนโยบาย เป็นขั้นตอนแรกของกระบวนการนโยบายสาธารณะ มีจุดเริ่มต้นตั้งแต่การพิจารณาลักษณะของปัญหาสาธารณะ ซึ่งโดยทั่วไปจะเริ่มจากปัญหาระดับปัจเจกชนก่อน เมื่อมีปัญหาแบบเดียวกันต่อคนจำนวนมาก หรือมีผลต่อคนส่วนใหญ่ จึงกลายเป็นปัญหาสาธารณะ ซึ่งรัฐบาลต้องให้ความสนใจในการหิบบอกไปเป็นปัญหาระดับชาติ รัฐบาลต้องรีบแก้ไข เนื่องจากมีผลกระทบต่อระดับประเทศ จึงมีการนำเสนอให้สังคมรับทราบ และได้กำหนดให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเป็นผู้รับผิดชอบในการเสนอทางเลือกเพื่อแก้ไขปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้น โดยอาจอยู่ในรูปของกฎหมาย²¹

องค์การที่เกี่ยวข้องกับการริเริ่มหรือมีส่วนในการกำหนดนโยบาย²² ได้แก่

1) องค์การราชการ

จากโครงสร้างระบบบริหารราชการแผ่นดินที่ประกอบด้วยกระทรวง ทบวง และกรมต่างๆ ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบต่อการให้บริการแก่ประชาชนในด้านต่างๆ เช่น กระทรวงสาธารณสุขที่มีหน้าที่ในการป้องกันและรักษาสุขภาพของประชาชนให้แข็งแรงสมบูรณ์ และองค์กรเหล่านี้ต้องทำการรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับปัญหาความต้องการของประชาชน เพื่อหาแนวทางแก้ไข โดยกำหนดเป็นทางเลือกให้ผู้บังคับบัญชาและผู้ตัดสินใจนโยบายเป็นผู้สั่งการ แล้วจึงดำเนินการประกาศเป็นกฎหมายใช้บังคับ เพื่อให้ข้าราชการสามารถนำไปปฏิบัติ

2) ฝ่ายบริหารหรือคณะรัฐมนตรีและฝ่ายนิติบัญญัติ

ในส่วนของ การตัดสินใจกำหนดนโยบาย ฝ่ายบริหารหรือคณะรัฐมนตรีเป็นผู้มีอำนาจสูงสุดที่จะให้ความเห็นชอบต่อข้อเสนอทางเลือกนโยบายที่องค์กรราชการต่างๆ เสนอมา โดยผู้ที่ตัดสินใจอาจเป็นรัฐมนตรีเจ้ากระทรวง หากเกินอำนาจของรัฐมนตรีเจ้ากระทรวงก็ต้องอาศัยมติคณะรัฐมนตรี รวมถึงรัฐสภาพิจารณาให้ความเห็นชอบ เมื่อผ่านการตัดสินใจแล้ว สิ่งที

ถูกเสนอจะเป็นในลักษณะของพระราชบัญญัติ และกฎหมายต่างๆ เพื่อให้มีผลบังคับใช้ ส่วนฝ่ายนิติบัญญัติก็สามารถก่อรูปนโยบายได้โดยตรง โดยการเปิดโอกาสให้ผู้แทนราษฎรในฝ่ายนิติบัญญัตินำปัญหาของประชาชนมาก่อรูปเป็นนโยบายเพื่อให้ฝ่ายบริหารนำไปปฏิบัติได้ เช่น การยื่นญัตติหรือยื่นกระทู้ถามรัฐบาล รวมถึงการใช้อำนาจ ซึ่งเป็นอีกช่องทางหนึ่งที่ทำให้เกิดการแก้ไขปัญหาสาธารณะขยายวงกว้างขึ้น ไม่ได้จำกัดเพียงฝ่ายบริหารหรือองค์การราชการเท่านั้น

3) กลุ่มผลประโยชน์

ในสังคมประชาธิปไตย ที่ประชาชนสามารถมีบทบาทในการมีส่วนร่วมทางการเมือง โดยการจัดตั้งเป็นชมรม สมาคม มูลนิธิหรือองค์การต่างๆ เพื่อทำกิจกรรมเกี่ยวกับการดูแลปกป้องผลประโยชน์ของกลุ่มตน โดยการก่อรูปของนโยบายจากกลุ่มผลประโยชน์นี้ เป็นไปเพื่อนำไปผลักดันให้รัฐบาลกำหนดเป็นนโยบายตามความต้องการของกลุ่มตน โดยประเทศที่ปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตย กลุ่มผลประโยชน์จะมีอิทธิพลหรือบทบาทในการริเริ่มการก่อรูปนโยบายสูง เพราะเป็นกลุ่มที่มีอำนาจในการเลือกตั้งผู้บริหารประเทศด้วย และหากรัฐบาลต้องการการสนับสนุนจากกลุ่มเหล่านี้ ก็ต้องให้ความสนใจต่อการตอบสนองการเรียกร้องของกลุ่มผลประโยชน์ค่อนข้างมาก

จะเห็นได้ว่า ในการกำหนดนโยบาย ปัญหาที่หยิบยกมาเป็นประเด็นเริ่มจากปัญหาระดับปัจเจกชนจนกลายเป็นปัญหาสาธารณะ โดยองค์การที่มีส่วนในการกำหนดนโยบาย ได้แก่ องค์การราชการคือ กระทรวง ทบวง กรม ซึ่งกำหนดปัญหาความต้องการของประชาชนจากรวบรวมข้อมูล ส่วนฝ่ายบริหารหรือคณะรัฐมนตรีและฝ่ายนิติบัญญัติ เป็นฝ่ายที่มีอำนาจสูงสุดในการให้ความเห็นชอบต่อนโยบาย และกลุ่มผลประโยชน์เป็นกลุ่มที่ผลักดันให้การกำหนดนโยบายเป็นไปตามความต้องการของกลุ่ม

สำหรับประเด็นปัญหาที่ถูกนำมากำหนดเป็นนโยบาย ควรมีลักษณะที่สำคัญอย่างใดอย่างหนึ่ง²³ ดังนี้

- 1) ประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้นเป็นประจำทุกปี เช่น งบประมาณ
- 2) ประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้นในช่วงใดช่วงหนึ่งอย่างสม่ำเสมอ เช่น การประกันราคาสินค้าทางการเกษตร
- 3) ประเด็นปัญหาที่ได้รับการทบทวนใหม่ ได้แก่ ประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้นมาแล้วไม่ได้รับความสนใจ แต่ระยะเวลาต่อมากลับนำมาพิจารณาใหม่ เช่น การชดเชยคอคอดกระ
- 4) ประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้นแล้วขยายผลไปเป็นภาวะวิกฤติจึงต้องได้รับการแก้ไขโดยด่วน เช่น กากนิวเคลียร์

5) ประเด็นปัญหาเฉพาะด้าน เช่น ปัญหามลภาวะทางอากาศจากฝนกรด และของเสียจากโรงงานอุตสาหกรรม ปัญหาการตัดแต่งพันธุกรรม

6) ประเด็นปัญหาเกี่ยวกับความรู้สึกรู้สึก หรืออยู่ในความสนใจของประชาชน และสื่อให้ความสนใจเป็นพิเศษ เช่น ปัญหาจากยารักษาโรค

7) ประเด็นปัญหาที่มีผลกระทบต่อเมืองเป็นลำดับอย่างกว้างขวาง แม้เป็นปัญหาเล็กๆ เช่น ผลของยาคุมกำเนิดที่ก่อให้เกิดมะเร็ง

8) ประเด็นปัญหาที่รวมสมัย โดยเป็นปัญหาที่ทราบและเป็นที่รับรู้กันในสังคม เช่น ปัญหาเมืองชั้นใน ปัญหาอาชญากรรมในท้องถนน ปัญหาคนลักลอบเข้าเมืองผิดกฎหมาย

สรุปได้ว่า ลักษณะของปัญหาที่นำมากำหนดเป็นนโยบายมีลักษณะเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่ไม่ว่าจะเป็นปัญหาเฉพาะด้าน แล้วขยายผลไปจนสร้างภาวะวิกฤติ ซึ่งแต่ละปัญหาล้วนส่งผลกระทบต่อความรู้สึกและคุณภาพชีวิตของประชาชน

นอกจากนี้ การกำหนดวาระนโยบายอาจได้รับอิทธิพลจากปัจจัยต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น ผลประโยชน์ของกลุ่มต่างๆ กลุ่มที่ได้รับผลกระทบ ผู้นำพรรคการเมือง ผู้บริหารระดับสูง และที่ปรึกษาของผู้กำหนดนโยบาย ความคิดเห็นของบุคคลสำคัญในฝ่ายสื่อมวลชน เป็นต้น

เมื่อทราบลักษณะของปัญหาแล้ว ในการกำหนดนโยบายต้องมีการกำหนดวัตถุประสงค์ของนโยบาย ซึ่งเป็นส่วนที่มีความสำคัญ เนื่องจากมีผลต่อการนำไปปฏิบัติ โดยวัตถุประสงค์ของนโยบายที่ดีมีดังนี้²⁴

1) มีความครอบคลุมประเด็นปัญหา นโยบาย โดยต้องมีความครอบคลุมสาระสำคัญของปัญหาอย่างรอบด้าน โดยเมื่อนำนโยบายไปปฏิบัติจะทำให้ผู้ที่ได้รับผลกระทบได้รับผลประโยชน์อย่างทั่วถึงและสามารถแก้ไขปัญหาได้อย่างเบ็ดเสร็จ

2) มีความสอดคล้องกับค่านิยมของสังคม โดยมีผลต่อความสำเร็จ โดยหากวัตถุประสงค์มีความขัดแย้งกับค่านิยมของคนในสังคม ประชาชนอาจรวมตัวกันต่อต้านเพื่อเรียกร้องให้รัฐบาลยกเลิกนโยบายดังกล่าว เพราะอาจเกิดความไม่สงบในสังคมได้ นอกจากนี้ยังรวมถึงความสอดคล้องทางการเมือง ในสังคมขณะนั้นด้วย

3) มีความชัดเจนและความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ เพื่อให้ผู้ปฏิบัติทุกชั้นตอนสามารถทำความเข้าใจได้โดยง่าย และการกำหนดวัตถุประสงค์นโยบายต้องนำไปปฏิบัติได้จริง เพื่อไม่ให้เกิดความสูญเปล่าทั้งเวลาและทรัพยากร

4) มีความสมเหตุสมผล การกำหนดนโยบายต้องมีความสมเหตุสมผล และเป็นที่ยอมรับของคนส่วนใหญ่ ทั้งในด้านของหลักการ มาตรการและผลกระทบที่คาดหวังที่จะให้เกิดขึ้นแก่กลุ่มที่เกี่ยวข้องทุกกลุ่ม

5) มีความสอดคล้องกับทรัพยากรที่จำเป็นต้องใช้ การกำหนดวัตถุประสงค์ควรสอดคล้องกับขีดความสามารถของรัฐบาลในการจัดหาทรัพยากรเพื่อสนับสนุนการนำนโยบายไปปฏิบัติให้ประสบความสำเร็จ ซึ่งหากการกำหนดวัตถุประสงค์ไม่สอดคล้องกับความสามารถในการจัดหาทรัพยากร จะส่งผลกระทบทางลบต่อนโยบายด้านอื่นที่อาจก่อให้เกิดปัญหาเพิ่มขึ้นอีก

6) การกำหนดกรอบเวลาที่เหมาะสม หากเป็นปัญหาเร่งด่วนที่จำเป็นต้องกระทำให้สำเร็จในเวลาอันสั้น ลักษณะของวัตถุประสงค์ของนโยบายต้องมีความจำกัดและกระชับ หากเป็นโครงการระยะยาว การกำหนดวัตถุประสงค์ก็ต้องคำนึงถึงความต่อเนื่องไม่ขาดตอน เพื่อให้การนำไปปฏิบัติเป็นไปโดยราบรื่นและเสร็จสิ้นตามกำหนดเวลาอย่างสมบูรณ์

ดังนั้น จึงสรุปได้ว่า วัตถุประสงค์ของนโยบายที่ดีจึงต้องครอบคลุมประเด็นปัญหา นโยบาย สอดคล้องกับค่านิยมของสังคม รวมทั้งมีความชัดเจนและความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ มีความสมเหตุสมผล มีความสอดคล้องกับทรัพยากรที่จำเป็นต้องใช้ และกำหนดกรอบเวลาที่เหมาะสม

สมพร เพ็ญจันทร์ (2536) ได้ให้คำอธิบายเกี่ยวกับเงื่อนไขของนโยบายที่ดีไว้หลายประการ โดยขึ้นอยู่กับความสามารถของผู้กำหนดนโยบาย ความเข้าใจและความสามารถของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ การจัดระบบบริหารที่ดีมีประสิทธิภาพในหน่วยงาน และทักษะของผู้ที่เกี่ยวข้องกับนโยบายนั้นด้วย

อย่างไรก็ตาม จะสังเกตได้ว่า องค์กรหรือหน่วยงานที่อยู่ภายใต้ระบบการบริหารที่ดี ผู้บริหารและผู้กำหนดนโยบายจะต้องเป็นผู้มีความรู้ความสามารถและนโยบายที่กำหนดขึ้น เพื่อการบริหารงานต่าง ๆ ขององค์กรหรือหน่วยงานนั้น มักมีลักษณะที่ดีตามไปด้วย โดยนโยบายที่ดีและพึงประสงค์ควรมีคุณลักษณะดังต่อไปนี้

- 1) ต้องสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ขององค์กร
- 2) ต้องกำหนดขึ้นจากข้อมูลที่เป็นจริง ซึ่งมีใช่เป็นข้อมูลที่เกิดจากความ

คิดเห็นส่วนตัวหรือข้อมูลที่เกิดขึ้นตามโอกาสอันไม่แน่นอน

3) ต้องได้รับการกำหนดขึ้นก่อนที่จะมีการดำเนินงาน โดยการกำหนดวิธีการและการจัดสรรทรัพยากรให้เหมาะสมแก่การดำเนินงานควรเปิดกว้าง เพื่อเปิดโอกาสให้ผู้นำไปปฏิบัติตัดสินใจปฏิบัติได้ด้วยตนเองตามสถานการณ์ที่เป็นอยู่ในขณะนั้น

4) ควรกำหนดขึ้นเพื่อสนองหรือส่งผลประโยชน์ให้กับบุคคล โดย

ส่วนรวม

5) ต้องเป็นถ้อยคำหรือข้อความที่กะทัดรัด ใช้ภาษาที่เข้าใจง่าย และแสดงไว้เป็นลายลักษณ์อักษรที่สมาชิกสามารถเข้าใจได้อย่างชัดเจน

6) ต้องมีขอบเขต ระยะเวลาในการใช้ และอยู่ภายในขอบเขตของวัตถุประสงค์ มีความยืดหยุ่น สามารถที่จะปรับปรุงเปลี่ยนแปลงให้ทันต่อเหตุการณ์ใหม่ๆ เสมอ

7) ต้องเป็นจุดร่วมที่หน่วยงานต่าง ๆ สามารถใช้นโยบายเป็นหลักการในการปฏิบัติการกิจของตน และสามารถประสานกับหน่วยงานอื่น

8) ต้องกำหนดขึ้นโดยให้คลุมไปถึงสถานการณ์ที่จะเกิดขึ้นในอนาคตด้วย โดยต้องอยู่บนพื้นฐานที่มีการวิเคราะห์อย่างละเอียดรอบคอบแล้ว

9) ต้องสอดคล้องกับปัจจัยภายนอกองค์กร และสอดคล้องกับความสนใจหรือความคิดเห็นของสาธารณชน (Public interests) ด้วย

ดังนั้น นโยบายที่ดีและพึงประสงค์จึงมีความเกี่ยวข้องกับวัตถุประสงค์ขององค์กร และปัจจัยภายนอกขององค์กร รวมทั้งต้องมีประโยชน์ต่อส่วนรวม ทั้งนี้ ในการกำหนดนโยบาย ต้องใช้ภาษาที่เข้าใจง่ายเพื่อให้ประชาชนหรือผู้เกี่ยวข้องมีความเข้าใจ มีความยืดหยุ่นในการนำไปใช้ และเมื่อมีการจัดทำนโยบายแล้ว นโยบายนั้นสามารถนำมาใช้ร่วมกับองค์กรอื่นๆ ได้

ทั้งนี้ เมื่อมีประเด็นปัญหาหลายประเด็น นำมาสู่การพิจารณาเพื่อกลั่นกรองประเด็นปัญหาให้มีจำนวนน้อยลง เนื่องจากข้อจำกัดทางทรัพยากรและงบประมาณที่ไม่สามารถนำมาดำเนินการแก้ไขปัญหาได้ทั้งหมดในเวลาเดียวกัน หลังจากผู้มีอำนาจในการตัดสินใจ ซึ่งอาจเป็นปัจเจกชนหรือกลุ่มคนได้พิจารณาจนเป็นที่ยอมรับของทุกฝ่ายแล้ว นำมาสู่ขั้นตอนต่อไป คือ การนำนโยบายไปปฏิบัติ

2) การนำนโยบายไปปฏิบัติ

การนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ เป็นขั้นตอนที่นำเอามาตรการหรือแนวทางการดำเนินงานของนโยบายที่ระบุไว้ในขั้นการกำหนดนโยบาย ไปแปลงเป็นกิจกรรมต่างๆ และเมื่อนำมาปฏิบัติจะส่งผลกระทบต่อประชาชนที่เกี่ยวข้องและสังคมโดยรวม

D.A. Mazmanian และ P.A. Sabatier (1989)²⁵ ให้ความเห็นว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติ หมายถึง การนำการตัดสินใจกำหนดนโยบายที่ทำเอาไว้ โดยอาจอยู่ในรูปของกฎหมาย คำสั่งของรัฐบาล หรือคณะรัฐมนตรีให้เป็นแนวทาง/แผนงาน/โครงการ กิจกรรมที่เป็นรูปธรรม ซึ่งประกอบด้วยการจัดหาทรัพยากรเพื่อนำมาดำเนินงาน การวางแผนโครงการเพื่อตอบสนอง

วัตถุประสงค์ที่กำหนด การออกแบบองค์การ และการดำเนินงานให้เป็นไปตามแนวทางการดำเนินงาน โครงการที่กำหนดไว้

ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติ

การนำนโยบายไปปฏิบัติให้ประสบความสำเร็จขึ้นอยู่กับปัจจัยสำคัญหลายประการ ได้แก่ แหล่งที่มาของนโยบาย ความชัดเจนของนโยบาย การสนับสนุนนโยบาย ความซับซ้อนในการบริหารงาน สิ่งจูงใจของผู้ปฏิบัติ และการจัดสรรทรัพยากร เพื่อสนับสนุนการนำนโยบายไปปฏิบัติให้เหมาะสมและพอเพียง ซึ่งปัจจัยเหล่านี้อาจได้รับผลกระทบจากเงื่อนไขที่เกี่ยวข้องหลายประการ เช่น ข้อจำกัดทางกฎหมาย ความจำเป็นในการพิจารณาตามหลักเหตุผลของระบบราชการ²⁶ เป็นต้น

1) แหล่งที่มาของนโยบาย

นโยบายอาจมีที่มาหรือผ่านกระบวนการกำหนดคน นโยบาย จนปรากฏเป็นนโยบายหลายลักษณะ เพื่อนำไปปฏิบัติให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามที่ปรารถนา มีลักษณะดังนี้

(1) นโยบายที่อยู่ในรูปของประกาศแถลงการณ์หรือมติของคณะรัฐมนตรี โดยมีเงื่อนไขว่าจะต้องผ่านกระบวนการกำหนดคนนโยบาย และผ่านการตัดสินใจนโยบายตามกระบวนการที่ถูกต้องตามกฎหมายแล้ว นโยบายที่ดีต้องมีความชอบธรรม กล่าวคือ เป็นนโยบายที่มีความถูกต้องสอดคล้องกับค่านิยมของสังคม และเป็นที่ยอมรับของประชาชนส่วนใหญ่ ทำให้มีโอกาสได้รับการสนับสนุนจากประชาชน เพื่อให้การนำนโยบายไปปฏิบัติสามารถดำเนินการต่อไปได้ตามวัตถุประสงค์ของนโยบาย ในขณะที่นโยบายที่คำนึงถึงความถูกต้องตามกฎหมาย แต่ไม่ได้คำนึงถึงความชอบธรรม อาจประสบความสำเร็จได้ง่ายเมื่อนำไปปฏิบัติ เพราะอาจได้รับการคัดค้านจากประชาชน

(2) นโยบายที่อยู่ในรูปของกฎหมาย กฎหมาย คือ รูปธรรมของนโยบายที่ผ่านกระบวนการตัดสินใจนโยบายและได้รับความเห็นชอบจากฝ่ายนิติบัญญัติให้ประกาศใช้เป็นกฎหมายได้ หากเนื้อหาของสาระของกฎหมายมีความครอบคลุมต่อประเด็นปัญหา นโยบายต่างๆ ที่ต้องการจะแก้ไข จะมีความเป็นไปได้สูงในการนำนโยบายไปปฏิบัติให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ แต่หากเนื้อหาของสาระสำคัญของกฎหมายมีข้อบกพร่องมาก และไม่สอดคล้องกับเงื่อนไขในการนำไปปฏิบัติก็อาจนำไปสู่ความล้มเหลวในการแก้ไขปัญหาได้มาก และในการประกาศใช้กฎหมาย ก็ต้องอาศัยความร่วมมือระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารด้วยเช่นกัน

(3) ข้าราชการระดับสูง โดยปกติหน่วยงานราชการและองค์การราชการต่างๆ ที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการให้บริการประชาชน จะนำนโยบายของรัฐบาลไปปฏิบัติเพื่อแก้ไขปัญหาสาธารณะ แต่ข้าราชการระดับสูงหรือผู้นำองค์กรสามารถมีบทบาทในการกำหนดปัญหา

นโยบายและการพิจารณาเสนอทางเลือกนโยบายต่อฝ่ายการเมือง ซึ่งค่านิยมส่วนตัวมีอิทธิพลต่อการพิจารณาปัญหา นโยบาย และการตัดสินใจของผู้กำหนดนโยบายด้วย และหากผู้นำองค์กรราชการกำหนดปัญหา นโยบาย ได้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน และการเสนอทางเลือกนโยบายที่เป็นทางเลือกที่สามารถแก้ไขปัญหาได้ โอกาสในการกลายเป็นนโยบายโดยถูกต้องตามกฎหมายเป็นไปได้สูง โดยในทางปฏิบัติ ผู้นำองค์กรราชการเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการนำเสนอ นโยบายที่ดีแก่ผู้กำหนดนโยบาย เนื่องจากผู้นำองค์กรราชการเป็นผู้ที่สัมผัสกับปัญหาของประชาชนที่อยู่ในความรับผิดชอบของตนเองตลอดเวลา

2) ความชัดเจนของนโยบาย

ความชัดเจนของนโยบาย เป็นรากฐานสำคัญของความมุ่งหมายของนโยบาย โดยปัจจัยแรกของความล้มเหลวในการนำนโยบายไปปฏิบัติ คือ วัตถุประสงค์ของนโยบายไม่ชัดเจน ทำให้ผู้ปฏิบัติไม่ทราบว่าวัตถุประสงค์ที่แท้จริงของนโยบายคืออะไร อาจมีการตีความเอาเอง และอาจถือโอกาสดำเนินการตามที่ตนพอใจ นอกจากนี้ นโยบายที่มีวัตถุประสงค์ชัดเจน แต่มาตรการในการปฏิบัติไม่ชัดเจน อาจก่อให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติได้เช่นเดียวกัน

ปัญหาที่พบเกี่ยวกับความไม่ชัดเจนของนโยบาย ได้แก่ ข้าราชการระดับสูงขาดความชัดเจนและความแน่นอนของนโยบายในการกำหนดนโยบาย โดยอาจเกิดจากความสับสนในข้อกำหนดต่างๆ และมีผลต่อการตัดสินใจ ส่งผลให้เกิดความคลุมเครือในการกำหนดวัตถุประสงค์ และการกำหนดวิธีการดำเนินงานที่ไม่ชัดเจนเกี่ยวกับการแปลงนโยบายให้เป็นกิจกรรม และการนำไปปฏิบัติโดยผู้ปฏิบัติระดับล่าง อย่างไรก็ตาม เมื่อเกิดปัญหาขึ้น ผู้รับผิดชอบก็เริ่มคิดหาวิธีการที่จะทำให้การนำนโยบายไปปฏิบัติดำเนินไปด้วยดี เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ต้องการ²⁷

ดังนั้น หากนโยบายใดที่มีเป้าประสงค์ หรือวัตถุประสงค์ที่ชัดเจนมาก ก็จะส่งเสริมให้การนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นไปในทิศทางเดียวกัน และบรรลุวัตถุประสงค์อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งความชัดเจนของวัตถุประสงค์ของนโยบายขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายประการ ได้แก่ การระบุสภาพปัญหา นโยบายอย่างครอบคลุมครบถ้วน การกำหนดผู้เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาอย่างชัดเจน การกำหนดกลุ่มเป้าหมายที่ได้รับผลกระทบจากปัญหา และการประเมินทรัพยากรที่ต้องใช้ในการดำเนินการอย่างเหมาะสม ซึ่งมีบทบาทสำคัญในการส่งเสริมการนำนโยบายไปปฏิบัติให้บรรลุผลอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

3) การสนับสนุนนโยบาย

ในการกำหนดนโยบายนั้น ผู้กำหนดนโยบายต้องคำนึงถึงกลุ่มสนับสนุนและกลุ่มต่อต้านนโยบายหรือแผนงานนั้นๆ สำหรับปัจจัยที่นำมาประกอบการพิจารณาเรื่องการสนับสนุนนโยบาย คือ ระดับความสนใจของผู้ริเริ่มนโยบาย ซึ่งขึ้นอยู่กับ 1) ระยะเวลาในความเอาใจใส่ของ

บุคคลหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง แต่อาจมีการเบี่ยงเบนถ้ามีนโยบายหรือเป้าหมายอื่นเข้ามาแทรก และ 2) อำนาจของผู้กำหนดนโยบายที่มีความมีเอกภาพ และความยินยอมเต็มใจของผู้ปฏิบัติ ซึ่งเป็นพลังสนับสนุนการนำนโยบายไปปฏิบัติให้ประสบความสำเร็จ อย่างไรก็ตาม บางกรณีที่มีการปกครองมีการกระจายอำนาจมาก รัฐบาลท้องถิ่นมีอิสรภาพในการบริหารกิจการในท้องถิ่นของตนอย่างเต็มที่

นอกจากนี้ นโยบายอาจถูกนำมาปฏิบัติอย่างไม่เท่าเทียมกัน โดยกลุ่มผลประโยชน์บางกลุ่มอาจได้ประโยชน์มากกว่ากลุ่มอื่น ดังนั้น ในการกำหนดนโยบายจึงต้องวิเคราะห์ให้ชัดเจนว่า ในการนำนโยบายไปปฏิบัติ จะมีกลุ่มผู้สนับสนุนและผู้คัดค้านมากเพียงใด เพื่อช่วยลดกระแสการคัดค้านให้น้อยลง และลดการสูญเสียทรัพยากร

4) ความซับซ้อนในการบริหารงาน

การนำนโยบายไปปฏิบัติให้ประสบความสำเร็จมีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับโครงสร้างการบริหารงานขององค์กร ผู้บริหารควรพิจารณาการบริหารนโยบายทั้งแนวราบ ได้แก่ ตัวแทนฝ่ายต่างๆ ของรัฐบาล ส่วนแนวตั้ง ได้แก่ การควบคุมการติดตามและกำกับดูแลการทำงาน หรือการประสานงานภายในองค์กร และยังมีหน่วยงานที่เข้ามาเกี่ยวข้องในการนำนโยบายไปปฏิบัติมาก ก็ยิ่งทำให้กระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติมีความซับซ้อนมากขึ้น²⁸ ดังนั้น การนำนโยบายไปปฏิบัติ ให้มีประสิทธิภาพ ผู้มีอำนาจตัดสินใจนโยบายต้องพยายามเลี่ยงการใช้องค์กรที่มีความซับซ้อนสูง หรือมีสายบังคับบัญชาที่ยาวเกินไป หรือมีจำนวนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมากเกินไป นอกจากนี้ คุลยพินิจของผู้ปฏิบัติที่ไม่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของนโยบายเป็นอุปสรรคที่สำคัญต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติให้บรรลุผลตามวัตถุประสงค์

5) สิ่งจูงใจสำหรับผู้ปฏิบัติ

ปัจจัยที่ทำให้นโยบายประสบผลสำเร็จอย่างหนึ่ง คือ แรงจูงใจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการสร้างสิ่งจูงใจของฝ่ายบริหารต่อผู้ปฏิบัติ มีความเกี่ยวข้องโดยตรงกับเรื่องการทำงานและปัจจัยกระตุ้นที่ทำให้ผู้ปฏิบัติมีความมุ่งมั่นในการทำงานให้สำเร็จ โดยลักษณะของสิ่งจูงใจมีหลายแบบ เช่น การเลื่อนขั้นเงินเดือน การเลื่อนตำแหน่ง นอกจากนี้ ยังนำการลงโทษมาใช้ในกรณีที่ทำงานล้มเหลว เช่น ระงับการขึ้นเงินเดือน การโยกย้ายไปอยู่ตำแหน่งที่มีความสำคัญน้อยกว่า เป็นต้น หากผู้ตัดสินใจและผู้บังคับบัญชามีภาวะผู้นำ และเข้าใจคุณค่าของจิตใจผู้ปฏิบัติที่มีต่อสิ่งจูงใจ และสามารถจัดสรรสิ่งจูงใจให้สอดคล้องกับความต้องการของผู้ปฏิบัติ ย่อมช่วยส่งเสริมขวัญและกำลังใจให้ผู้ปฏิบัติมีพลัง และศักยภาพในการปฏิบัติให้บรรลุวัตถุประสงค์อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

6) การจัดสรรทรัพยากร

ทรัพยากรในการนำนโยบายไปปฏิบัติ หมายถึง เงินทุน เวลา บุคลากร และเทคโนโลยีต่างๆ โดยการจัดสรรทรัพยากรควรตระหนักถึงผลประโยชน์หรือต้นทุนที่ไม่ได้คาดไว้ (ผลกระทบจากภายนอก) โดยพิจารณาว่ามีผลกระทบต่อ การนำนโยบายไปปฏิบัติอย่างไร ในส่วนของเวลา ควรมีการระบุวันสิ้นสุดของงานไว้ชัดเจน แต่เวลาที่มีกรอบสั้นเกินไปอาจกลายเป็นอุปสรรคต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ และบุคลากรที่ต้องมีคุณสมบัติเหมาะสมกับการปฏิบัติงาน และมีความมุ่งมั่นในการทำงานให้สำเร็จ ตลอดจนเทคโนโลยีและอุปกรณ์ที่จำเป็นต่างๆ แต่ในความเป็นจริงมักพบว่า มีทรัพยากรไม่เพียงพอต่อการพัฒนาโครงการต่างๆ เพราะทุกสังคมล้วนมีทรัพยากรจำกัด ซึ่งเป็นข้อจำกัดและมีอิทธิพลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ²⁹

จะเห็นได้ว่า ปัจจัยที่มีผลในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ได้แก่ แหล่งที่มาของนโยบายที่มาจากประกาศ แถลงการณ์ มติรัฐมนตรี ความชัดเจนของนโยบาย ซึ่งเป็นการป้องกันปัญหาความล้มเหลวในการนำนโยบายไปปฏิบัติ การสนับสนุนนโยบาย ที่ขึ้นอยู่กับระดับความสนใจ และอำนาจของผู้กำหนดนโยบาย นอกจากนี้ ยังมีปัจจัยความซับซ้อนในการบริหารงานซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับโครงสร้างการบริหารงานขององค์กร ในส่วนของสิ่งจูงใจสำหรับผู้ปฏิบัติ เช่น เงิน ตำแหน่ง และปัจจัยการจัดสรรทรัพยากรคือ เงินทุน เวลา บุคลากร และเทคโนโลยี

3) การประเมินผลนโยบาย

การประเมินผลนโยบายเป็นการวิเคราะห์สภาพปัญหาที่เกิดจากการนำนโยบายไปปฏิบัติอย่างเป็นระบบ ซึ่งเป็นการนำเสนอแนวทางในการแก้ไขปัญหาอย่างมีประสิทธิภาพ โดยการประเมินผลนโยบายเป็นขั้นตอนที่สำคัญขั้นตอนหนึ่งในกระบวนการนโยบายสาธารณะ ทั้งนี้ มีนักวิชาการได้เสนอทัศนะเกี่ยวกับความหมายของการประเมินผลนโยบาย โดย John M. Owen (1993 : 3)³⁰ กล่าวว่า การประเมินผล หมายถึง กระบวนการจัดหาข้อมูลเพื่อประโยชน์ในการตัดสินใจในสิ่งที่ถูกประเมิน โดยคุณลักษณะที่สำคัญของการประเมินผล ได้แก่ การประเมินผลเป็นกระบวนการ การประเมินผลต้องใช้ข้อมูลที่เป็นระบบ การประเมินผลต้องใช้ผลการวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อประโยชน์ของผู้ตัดสินใจนโยบาย และการประเมินผลเกี่ยวข้องกับการประเมิน การวางแผน แผนงาน นโยบาย ผลผลิตและปัจเจกบุคคล

อย่างไรก็ตาม Peter H. Rossi and Howard E. Freeman (1993 : 3)³¹ กล่าวว่า การประเมินผลคือ การใช้ระเบียบวิธีวิจัยทางสังคมศาสตร์อย่างเป็นระบบในการประเมินกรอบความคิดเชิงทฤษฎี การออกแบบ การนำนโยบายไปปฏิบัติและอรรถประโยชน์ที่เกิดจากการนำโครงการทางสังคมไปปฏิบัติ และ James E. Anderson (1994 : 238)³² กล่าวถึงความหมายของการประเมินผลนโยบายเกี่ยวกับการประมาณการ การประเมินหรือการประมาณค่านโยบาย โดยรวมเนื้อหาสาระ

การนำนโยบายไปปฏิบัติ และผลกระทบในฐานะที่เป็นกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับหน้าที่ การประเมินผลเกิดขึ้นตลอดกระบวนการของนโยบาย

จากความหมายของการประเมินผลนโยบาย สรุปความหมายได้ว่า การประเมินผลนโยบาย หมายถึง กระบวนการจัดหาข้อมูลเพื่อประโยชน์ในการตัดสินใจในสิ่งที่ถูกประเมิน ซึ่งเป็นการประเมินกรอบความคิดเชิงทฤษฎี การออกแบบ การนำนโยบายไปปฏิบัติและอรรถประโยชน์ที่เกิดจากการนำโครงการทางสังคมไปปฏิบัติ โดยการประเมินผลเกิดขึ้นตลอดกระบวนการของนโยบาย

การติดตามประเมินผลนโยบายที่มีประสิทธิภาพต้องมีการกำหนดสิ่งที่แผนงานหรือโครงการต้องการส่งมอบ เนื่องจากผู้ประเมินผลไม่สามารถวัดผลลัพธ์ของการดำเนินงานว่าเป็นไปตามมาตรฐานหรือไม่หากไม่มีการกำหนดเกณฑ์มาตรฐานก่อน ซึ่งเกณฑ์มาตรฐานมีความสัมพันธ์กับเป้าหมายของแผนงานหรือโครงการและวัตถุประสงค์ของนโยบาย โดยเป้าหมายของแผนงานหรือโครงการต้องสัมพันธ์กับจำนวนและประเภทของเป้าหมายที่แผนงานหรือโครงการมุ่งให้บริการ ประเภทของผลิตภัณฑ์หรือบริการที่ต้องการส่งมอบ ประเภทของบุคลากรที่ต้องจัดจ้าง³³

อย่างไรก็ตาม การติดตามประเมินผลนโยบายเป็นเรื่องเกี่ยวกับการเก็บรวบรวมข้อมูลเพื่อให้ทราบว่าเป้าหมายของแผนงานหรือโครงการมีความสัมฤทธิ์ผลมากน้อยเพียงใด โดยผู้ประเมินผลต้องออกแบบกระบวนการเก็บรวบรวมข้อมูล เพราะข้อมูลที่มีการจัดเก็บไว้อาจไม่ถูกต้องเหมาะสมกับวัตถุประสงค์ในการติดตามนโยบาย การเก็บรวบรวมข้อมูลโดยการสำรวจจากผู้รับบริการของโครงการหรือผู้ซึ่งอาจจะเป็นผู้รับบริการและการเก็บรวบรวมข้อมูลโดยการสังเกตของผู้เชี่ยวชาญเฉพาะทาง อนึ่ง การติดตามและประเมินผลนโยบายหากเป็นการนำนโยบายไปปฏิบัติโดยมีการดำเนินงานที่เบี่ยงเบนไปจากสิ่งที่ต้องการหรือพึงปรารถนา ผู้บริหารควรตัดสินใจดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่ง แต่ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติต้องเข้าใจความจริงว่าหลังจากมีการติดตามและประเมินผลนโยบาย และนำเสนอข้อมูลเกี่ยวกับแผนงานหรือโครงการให้แก่ผู้บริหารระดับสูงได้รับทราบ ฝ่ายบริหารหรือรัฐบาลอาจไม่เต็มใจที่จะตัดสินใจดำเนินการใดๆ ด้วยเหตุผลทางการเมืองและการบริหาร³⁴

ทั้งนี้ กรณีที่นโยบายใหม่ถูกนำมาดำเนินการแทนที่นโยบายเดิม ซึ่งเจ้าหน้าที่ระดับท้องถิ่นได้นำนโยบายไปปฏิบัติต่างก็มีวัตถุประสงค์ส่วนตัวที่หลากหลาย สถานการณ์เช่นนี้อาจทำให้การกำหนดวัตถุประสงค์ของแผนงานหรือโครงการที่เฉพาะเจาะจงได้ยาก ซึ่งอาจส่งผลให้การติดตามและประเมินผลนโยบายไม่สามารถดำเนินการได้ รวมทั้งโครงการหนึ่งอาจเป็นกิจกรรมหนึ่งในหลายๆ กิจกรรมที่หน่วยงานดำเนินการและจัดสรรทรัพยากรให้แก่กิจกรรมต่างๆ ใน

หน่วยงานนั้นอาจไม่ได้แยกไว้ต่างหาก เพราะผู้ปฏิบัติงานต้องดำเนินงานตามนโยบายหลายด้านในเวลาเดียวกัน ทำให้เป็นเรื่องยากในการกำหนดขอบเขตของกิจกรรมและผลลัพธ์ของนโยบายหนึ่งอย่างเฉพาะเจาะจง อย่างไรก็ตาม การกำหนดขอบเขตของกิจกรรมและผลลัพธ์ของนโยบายเป็นสิ่งที่จะต้องดำเนินการก่อนที่มีการติดตามและประเมินผลนโยบาย ซึ่งในทางปฏิบัติควรมีการจัดสรรบุคลากรจำนวนหนึ่งแยกไว้ให้แก่โครงการหนึ่ง ส่วนบางฝ่ายอาจคิดว่าหลายๆ โครงการส่งมอบบริการที่มีลักษณะเหมือนกันให้แก่กลุ่มเป้าหมายเดียวกันก็ควรจัดสรรบุคลากรแบบบูรณาการเพื่อส่งมอบผลิตภัณฑ์หรือบริการตามนโยบาย³⁵

มยุรี อนุমানราชชน (2549 : 256-259) ได้กล่าวถึงการติดตามและประเมินผลนโยบายเป็นกิจกรรมที่ดำเนินการโดยบุคคลฝ่ายต่างๆ ได้แก่

1) ผู้ปฏิบัติงาน โครงการ ซึ่งมีข้อดีในแง่ของการเป็นบุคคลภายในที่ทราบรายละเอียดของนโยบาย แผนงาน และโครงการอยู่แล้ว อีกทั้งยังทราบสิ่งที่เกิดขึ้นในการส่งมอบผลิตภัณฑ์หรือบริการของโครงการและประเด็นต่างๆ เกี่ยวกับการดำเนินงานตามนโยบายที่ไม่ทราบในขณะกำหนดนโยบาย

2) ผู้ประเมินผลภายในองค์กรซึ่งมีความเชี่ยวชาญเฉพาะทาง โดยการประเมินผลอาจดำเนินการโดยหน่วยงานที่ทำหน้าที่ประเมินและวิเคราะห์นโยบายแทนฝ่ายปฏิบัติการที่ส่งมอบผลิตภัณฑ์หรือบริการ ซึ่งทีมงานประเมินผลอาจมาจากหลายฝ่ายภายในองค์กรหนึ่งต่างก็มีผลประโยชน์ส่วนได้เสียไม่เหมือนกัน หากต้องการให้โครงการดำเนินการต่อไป บางครั้งผู้ประเมินผลภายในองค์กรอาจจ้างที่ปรึกษาภายนอกองค์กร เช่น นักวิชาการเข้ามาช่วยประเมินบางส่วน โดยความร่วมมือของผู้ปฏิบัติงานภายในองค์กร

3) ผู้ประเมินผลภายนอกองค์กร ซึ่งได้รับมอบหมายงานประเมินผลจากองค์กรที่ส่งมอบผลิตภัณฑ์หรือบริการ โดยผู้ประเมินผลคือ นักวิชาการ องค์กรไม่แสวงหากำไร และบริษัทเอกชนและที่ปรึกษาคณะผู้บริหาร ทั้งนี้ ผู้ประเมินผลสามารถเจรจาต่อรองเกี่ยวกับวัตถุประสงค์และจุดเน้นของการประเมินผล แต่โดยทั่วไปผู้ประเมินผลภายนอกองค์กรต้องนำเสนอรายงานผลการประเมินต่อผู้บริหาร ในประเด็นดังกล่าวผู้บริหารงานโครงการอาจพึงพอใจที่ผู้ประเมินเป็นบุคคลภายนอกเพราะมีความเชื่อมั่นว่าผู้ประเมินจะไม่มีอคติต่อโครงการ แต่ปัญหาการประเมินผลโดยบุคคลกลุ่มนี้ได้แก่ ประการที่หนึ่ง องค์กรที่มอบหมายงานประเมินผลให้บุคคลภายนอกองค์กรได้กำหนดแนวทางการประเมินผลไว้ล่วงหน้า โดยเฉพาะได้กำหนดข้อสรุปการวิจัยประเมินผลไว้แล้ว ซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการรายงานการประเมินผลมาสร้างภาพความเที่ยงตรงของการประเมินผลขององค์กร และประการที่สอง ผู้ประเมินผลภายนอกองค์กรอาจไม่

ประเมินผลตามความเป็นจริงและแปลผลการประเมินอย่างมีอคติหรือไม่เป็นกลางเพื่อเป็นการเอาใจผู้บริหารภายในองค์กรที่ว่าจ้างตนให้เป็นผู้ประเมิน

4) ผู้ประเมินผลซึ่งได้รับการมอบหมายงานประเมินผลจากผู้สนับสนุนทุนหรือสถาบันนิติบัญญัติ โดยการประเมินผลนโยบายจากกลุ่มบุคคลดังกล่าวน่าจะมีความเป็นกลางมากกว่าองค์กรที่ส่งมอบผลิตภัณฑ์หรือบริการของโครงการเป็นผู้ประเมินผลเอง แต่ในความเป็นจริงสถาบันนิติบัญญัติและบริหารอาจมีเหตุผลทางการเมืองที่ต้องการข้อสรุปการวิจัยประเมินผลเพื่อปกป้องผลประโยชน์บางอย่าง

สรุปได้ว่า การติดตามและประเมินผลนโยบายดำเนินการ โดยบุคคลภายในองค์กร ได้แก่ ผู้รับผิดชอบโครงการ และผู้เชี่ยวชาญ และบุคคลภายนอกองค์กร ได้แก่ นักวิชาการ องค์กรไม่แสวงหากำไรหรือบริษัทเอกชน และที่ปรึกษาคณะผู้บริหาร

ดังนั้น อาจปรากฏว่าองค์กรที่ส่งมอบผลิตภัณฑ์หรือบริการถูกประเมินโดยใช้เกณฑ์มาตรฐานและวัตถุประสงค์ในการดำเนินงานซึ่งไม่ใช่วัตถุประสงค์เริ่มแรกที่มีการส่งมอบผลิตภัณฑ์หรือบริการให้กลุ่มเป้าหมายเนื่องมาจากหากประเมินโดยเกณฑ์มาตรฐานเดิมอาจปรากฏว่าโครงการไม่ประสบความสำเร็จ จึงหลีกเลี่ยงโดยใช้เกณฑ์การประเมินที่แตกต่างนั่นเอง

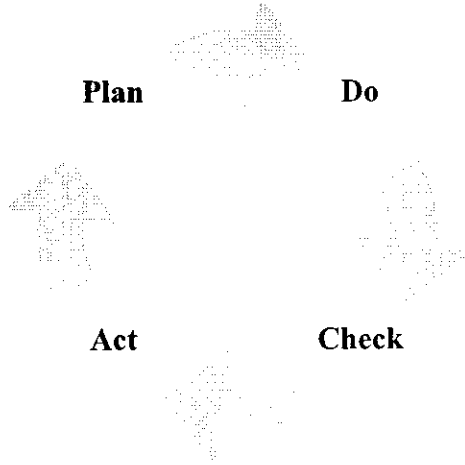
จะเห็นได้ว่า ในการประเมินผลนโยบายต้องอาศัยข้อมูลจากองค์กรที่ส่งมอบผลิตภัณฑ์หรือบริการของโครงการ ซึ่งผู้ได้รับมอบหมายให้ทำการประเมินผลนโยบายต้องแสวงหาความร่วมมือจากฝ่ายต่างๆ ภายในองค์กรที่ส่งมอบผลิตภัณฑ์หรือบริการของโครงการแทนความรู้สึกล้วนๆจะไม่ได้รับการสนับสนุนด้านงบประมาณหรือการว่าจ้างให้เป็นผู้ประเมินผล โดยควรให้องค์กรที่ส่งมอบผลิตภัณฑ์หรือบริการของโครงการมีส่วนในการคัดเลือกโครงการที่จะมารับการประเมินผลและคัดเลือกวัตถุประสงค์และเกณฑ์มาตรฐานในการประเมินผล⁶

2.2.4 วงจร PDCA

นอกจากกระบวนการนโยบายข้างต้น ยังมีแนวคิดการบริหารอื่นที่นำหลักการเดียวกันกับกระบวนการนโยบาย เพื่อให้การเกิดความสำเร็จในการดำเนินนโยบาย และเกิดการปรับปรุงการดำเนินงานโครงการและกิจกรรมได้อย่างต่อเนื่อง เรียกว่า วงจร PDCA

PDCA หรือวงจร Deming เป็นแนวคิดที่พัฒนามาจากการควบคุมกระบวนการเชิงสถิติของนักสถิติ Walter Shewhart ในปี 1930 และถูกนำมาใช้ในการดำเนินธุรกิจโดย W.Edwards Deming ในปี 1950 โดยเน้นความสัมพันธ์ 4 ฝ่าย ได้แก่ ฝ่ายออกแบบ ฝ่ายผลิต ฝ่ายขาย และฝ่ายวิจัย เพื่อให้สามารถดำเนินธุรกิจได้อย่างมีคุณภาพและลูกค้ามีความพึงพอใจ หลังจากนั้นวงจร PDCA ถูกนำมาดัดแปลงให้เข้ากับวงจรบริหาร ประกอบด้วย ขั้นตอนการวางแผน (P=Plan) ขั้นตอนการปฏิบัติ (D=Do) ขั้นตอนการตรวจสอบ (C=Check) และขั้นตอนการดำเนินการให้เหมาะสม (A=Act)

ซึ่งทุกครั้งที่วงจรมหุมนครบรอบก็จะเป็นแรงส่งให้มหุมนรอบต่อไป กลายเป็นการปรับปรุงงานอย่างต่อเนื่อง ทำให้งานพัฒนาไปไม่มีที่สิ้นสุด³⁷ ดังภาพที่ 3



ภาพที่ 3 วงจร PDCA

ที่มา: ผู้วิจัยประยุกต์จาก วงจร PDCA (สุภชัย อาชีวะระงับ โรด, 2549: 9-11)

การใช้วงจร PDCA มี 2 ลักษณะ ได้แก่ 1) ใช้สำหรับการเริ่มต้นกิจกรรม โดย PDCA ทำให้กิจกรรมมีการปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง โดยเริ่มจากการตั้งเป้าหมายด้วยการวางแผน และนำไปสู่การปฏิบัติ จากนั้นจึงต่อด้วยการตรวจสอบหรือประเมินผลการปฏิบัติตามแผน และนำผลที่ได้จากการประเมินไปดำเนินการต่อตามความเหมาะสม หากผลที่ได้เป็นไปตามแผน ก็ใช้มาตรฐานดังกล่าวนี้ ดำเนินงานในกิจกรรมที่มีลักษณะคล้ายคลึงกันต่อไป และ 2) ใช้สำหรับแก้ปัญหาที่เกิดขึ้น โดยเริ่มจากการระบุปัญหาและคิดค้นแนวทางการแก้ปัญหาด้วยการกำหนดเป็นแผน และลงมือแก้ปัญหาตามแผนนั้น ซึ่งต้องตรวจสอบผลลัพธ์ว่าสามารถแก้ปัญหาได้หรือไม่ และประเมินวิธีการแก้ปัญหาเหล่านั้น และท้ายที่สุดเมื่อประเมินแล้ว วิธีนั้นสามารถนำมาใช้แก้ปัญหาที่เกิดขึ้นได้ ก็นำวิธีแก้ปัญหานั้นใช้แก้ปัญหาที่มีลักษณะเหมือนหรือคล้ายกันต่อไปในอนาคต แต่หากวิธีการดังกล่าวไม่สามารถแก้ปัญหาได้ ก็ให้คิดค้นวิธีการใหม่ หรือเริ่มต้นระบุปัญหาใหม่อีกครั้ง³⁸

จึงสรุปได้ว่า วงจร PDCA นำมาดัดแปลงให้เข้ากับวงจรบริหารที่มีการวางแผน การปฏิบัติ การตรวจสอบ และการดำเนินการให้เหมาะสม ส่งผลให้งานมีการปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง ซึ่งมีการนำวงจรมานี้มาใช้ในตอนเริ่มต้นกิจกรรมและการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น

2.2.5 ความล้มเหลวทางนโยบายในการจัดการสิ่งแวดล้อม

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (2540)³⁹ ได้ศึกษาถึงปัญหาการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พบว่ามีปัญหาต่างๆ ดังนี้

1) ความสำคัญของสถาบันการจัดการ

การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคมอย่างรวดเร็ว ทำให้ทรัพยากรธรรมชาติขาดแคลน รวมทั้งกตึกาหรือองค์กรที่ควบคุมการใช้ทรัพยากรธรรมชาติบางประเภทล้าหลังและไม่ได้ได้รับการพัฒนาให้สอดคล้องกับสภาพที่เปลี่ยนไป

2) นโยบายและแผน ชี้นำได้แก่การลงทุน

แผนพัฒนาและแผนสิ่งแวดล้อมของประเทศได้กำหนดเป้าหมายด้านสิ่งแวดล้อม นโยบายและมาตรการปฏิรูปต่างๆ แต่การมีแผนเป็นเพียงกรอบทางงบประมาณของกระทรวง ทบวง กรม โดยโครงการที่ไม่ได้เป็นไปตามแนวทางที่กำหนดไว้ในแผนมักไม่ได้รับการอนุมัติงบประมาณ นอกจากนี้ การแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยส่วนใหญ่ใช้ทางออกทางวิศวกรรมมากกว่าการปฏิรูประบบการบริหารจัดการหรือการออกกฎระเบียบและเครื่องมือ ซึ่งการใช้เครื่องมือประเภทภาษี ค่าธรรมเนียม จึงเป็นเครื่องมือที่ถูกกละเลยในการนำมาใช้ในการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม

3) การประชาสัมพันธ์ที่ขาดแนวร่วมและขาดทิศทางที่ชัดเจน

การประชาสัมพันธ์เป็นเครื่องมือทางสังคมในการเปลี่ยนพฤติกรรมของมนุษย์ การเป็นเครื่องมือในการส่งเสริมการสื่อสารระหว่างรัฐกับประชาชน การเป็นเครื่องมือที่สนับสนุนปูทางและวางพื้นฐานทางนโยบาย แต่การประชาสัมพันธ์ด้านสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยขาดทิศทางที่ชัดเจน ขาดการผสมผสานและเกื้อหนุนนโยบายของกระทรวงต่างๆ

4) อำนาจบริหารและการเมืองอยู่เหนือกฎหมาย

ประเทศไทยมีนโยบายและกตึกาในการควบคุมการใช้ทรัพยากร แต่กตึกาและกฎหมายไทยถูกบั่นทอนประสิทธิภาพจากอำนาจทางการเมืองและการบริหาร ซึ่งทรัพยากรธรรมชาติถูกใช้เป็นเครื่องมือเพื่อใช้เป็นฐานทางการเมืองจากระดับท้องถิ่นให้เปลี่ยนเป็นอำนาจการเมืองระดับชาติและอำนาจบริหารได้โดยง่ายภายใต้สังคมในระบบอุปถัมภ์

5) การบริหารอย่างแยกส่วน

โครงสร้างการบริหารราชการของประเทศไทยมีลักษณะรวบยอด ซึ่งมีกฎหมายของแต่ละกระทรวงรองรับ ขาดการถ่วงดุลอำนาจและตรวจสอบกันระหว่างหน่วยงาน และไม่ส่งเสริมให้เกิดการประสานงานอย่างแท้จริง โดยการบริหารทรัพยากรธรรมชาติได้แยกตามสายงานของแต่ละกระทรวง มีการสร้างความชำนาญพิเศษในแต่ละสาขา แต่มีปัญหาว่าองค์กรประกอบของระบบนิเวศมีความสัมพันธ์เป็นวงจร ดังนั้น การบริหารแบบแยกส่วนจึงไม่เหมาะสมกับการจัดการสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะการจัดการในระดับพื้นที่

6) เครื่องมือการบริหารจัดการไม่เพียงพอ

รัฐบาลใช้กฎหมายและกฎระเบียบเป็นเครื่องมือหลักในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม หากกฎหมายและกฎระเบียบหย่อนยาน รัฐบาลก็มีเครื่องมือน้อยมากในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เช่น เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์ คือ ภาษี ค่าธรรมเนียม เงินชดเชย หรือเครื่องมือทางสังคม เช่น การสร้างระบบข้อมูลที่โปร่งใส ซึ่งเป็นการสร้างแรงกดดันทางสังคมต่อผู้สร้างมลพิษ

7) บุคลากรของรัฐ

รัฐบาลไทยขาดการพัฒนาบุคลากรด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างมีประสิทธิภาพและต่อเนื่อง ซึ่งการพัฒนาบุคลากร โดยส่วนใหญ่เป็นการให้ความรู้อย่างผิวเผินที่มีความเหมาะสมกับการสร้างวิสัยทัศน์แต่ไม่เพียงพอในการเสริมทักษะในระดับปฏิบัติ

8) บทบาทขององค์กรเอกชนอิสระเพื่อพิทักษ์สิ่งแวดล้อม

องค์กรอิสระในการส่งเสริมและรักษาสิ่งแวดล้อมมีเป็นจำนวนมาก โดยองค์กรเหล่านี้ได้รับการสนับสนุนด้านการเงินจากองค์กรระหว่างประเทศ เมื่อเศรษฐกิจไทยก้าวหน้าความช่วยเหลือด้านการเงินจากองค์กรเหล่านี้จึงน้อยลง และการสนับสนุนของรัฐบาลไทยจากกองทุนสิ่งแวดล้อมที่ให้กับองค์กรเอกชนอิสระก็ยังน้อยมาก รวมทั้งความไม่ไว้วางใจระหว่างฝ่ายรัฐกับฝ่ายองค์กรเอกชนอิสระ ทำให้องค์กรเอกชนอิสระส่วนใหญ่ขาดการสนับสนุนด้านความรู้ทางวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี สิ่งแวดล้อม ขาดการสนับสนุนการพัฒนาบุคลากร และขาดการสร้างสรรค์ขององค์กรที่ช่วยให้สามารถปฏิบัติงานได้อย่างต่อเนื่องในระยะยาว

9) การมีส่วนร่วมของประชาชนมีทั้งสิทธิและหน้าที่

การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นเงื่อนไขหนึ่งในการบริหารราชการที่ดี โดยประชาชนมีส่วนร่วมในด้านสิ่งแวดล้อมหลายระดับ เช่น สิทธิการได้รับข่าวสาร สิทธิที่จะอยู่ในคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่ดี สิทธิในกระบวนการตัดสินใจจัดทำโครงการขนาดใหญ่ที่มีผลด้านสิ่งแวดล้อม เป็นต้น แต่สิทธิเหล่านี้ต้องได้รับการพัฒนาให้มีเวทีที่เหมาะสม รวมทั้งมีการใช้ข้อมูลที่เที่ยงตรงเป็นฐาน และมีผู้เป็นกลางมาดำเนินกระบวนการทำประชาพิจารณ์ นอกจากนี้ รัฐควรใช้กลไกการศึกษาและการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนเข้าใจว่าการมีส่วนร่วมมีมิติของหน้าที่อยู่ด้วย ไม่ใช่มีเพียงสิทธิ โดยหน้าที่ของประชาชนได้แก่ การดูแลรักษาสิ่งแวดล้อม หน้าที่ในการรับภาระค่าใช้จ่ายในการบำบัดมลพิษที่ตนสร้างขึ้น

จากปัญหาการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมสรุปได้ว่า ปัญหาเกิดจากการบริหารจัดการของคนในด้านของสถาบัน นโยบาย การประชาสัมพันธ์ การใช้เครื่องมือ และการมีส่วนร่วมของประชาชน

การศึกษาแนวคิดของนโยบายและกระบวนการนโยบาย ผู้วิจัยได้นำมาใช้ในการวิจัยโดยพิจารณาการมีส่วนร่วมของเทศบาลและประชาชนจากกระบวนการนโยบายที่ประกอบด้วย การจัดทำนโยบาย การนำนโยบายไปปฏิบัติ และการประเมินผลนโยบาย

2.3 ชุมชน

ชุมชนเป็นคำที่บัญญัติจากคำว่า Community ในภาษาอังกฤษ เข้าใจว่านำมาใช้ในประเทศไทยอย่างแพร่หลายในปี พ.ศ. 2505 นับตั้งแต่ การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างหน่วยราชการโดยแยกส่วนพัฒนาการท้องถิ่นจากกรมมหาดไทยจัดตั้งเป็นกรมการพัฒนาชุมชนสังกัด กระทรวงมหาดไทย คำว่า “ชุมชน” ได้รับการนำมาใช้ในลักษณะซ้อนทับกับบ้านหรือหมู่บ้าน ซึ่งเป็นหน่วยทางการปกครองในระดับพื้นฐาน⁴⁰

1) ความหมายของชุมชน

ชุมชน หมายถึง กลุ่มคนที่อยู่รวมกัน ในบริเวณเดียวกัน และมีกิจกรรมปกติของชีวิตเกี่ยวข้องผูกพันกัน⁴¹

ชุมชน หมายถึง การที่คนจำนวนหนึ่งเท่าใดก็ได้ มีวัตถุประสงค์ร่วมกัน มีการติดต่อสื่อสารหรือรวมกลุ่มกัน มีความเชื่ออาทรต่อกัน มีการเรียนรู้ร่วมกัน ในการกระทำ มีการจัดการ เพื่อให้เกิดความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ร่วมกัน⁴²

ผู้วิจัยให้ความหมายของชุมชนว่า ชุมชน หมายถึง กลุ่มคนที่มาอยู่รวมกัน มีเป้าหมายร่วมกัน มีการเรียนรู้ร่วมกัน ในการทำกิจกรรมต่างๆ และมีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กัน

2) ลักษณะของความเป็นชุมชน

หากพิจารณาถึงลักษณะของความเป็นชุมชนแล้วสามารถจำแนกได้เป็น 4 ลักษณะ⁴³ ดังนี้

(1) ชุมชนหมู่บ้าน ลักษณะของชุมชนที่เป็นสังคมหมู่บ้าน เป็นการมองว่า ชุมชนจะต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานความสัมพันธ์ของผู้คนที่รู้จักกันอย่างใกล้ชิด มีการใช้ประโยชน์จากในพื้นที่นั้นร่วมกันและมีกิจกรรมเพื่อการดำรงชีวิต ซึ่งมีโอกาสเกิดขึ้นเป็นปกติในหน่วยทางสังคมขนาดเล็กที่คนกลุ่มหนึ่งตั้งบ้านเรือนอยู่ด้วยกัน ระบบความสัมพันธ์เป็นแบบครอบครัว เครือญาติ มีการแลกเปลี่ยน การพึ่งพา รวมทั้งความขัดแย้งที่สำคัญคือ ชุมชนหมู่บ้านเป็นระบบพื้นฐานของสังคมที่มีศักยภาพในการจัดให้มีกิจกรรมต่างๆ เพื่อตอบสนองความต้องการของคน ทั้งทางกายภาพ เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรมและจิตใจ ในระยะแรกชุมชนหมู่บ้านเป็นลักษณะที่เกิดขึ้นในสังคมขนาดเล็กในชนบทหรือหมู่บ้านที่สมาชิก หรือชาวบ้าน หาอยู่หากินกับธรรมชาติ พึ่งพาตนเองและไม่ค่อยถูกจัดการ โดยรัฐ

(2) ชุมชนในฐานะขบวนการทางสังคม ความเป็นชุมชนในฐานะขบวนการทางสังคม มีนัยของการรวมตัวของกลุ่มคน โดยการมีส่วนร่วมอย่างกว้างขวางเพื่อสร้างพลังในการขับเคลื่อนให้เกิดการเปลี่ยนแปลง ซึ่งสาระสำคัญมิใช่อุบัติการณ์ที่ปริมาณของคนที่มารวมตัวกัน แต่อยู่ที่สำนึกเชิงอุดมการณ์และกระบวนการในการจัดการเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ร่วมกันความเป็นชุมชนในลักษณะนี้เห็นได้ชัดเจนในพัฒนาการของประชาสังคม และเครือข่าย

(3) ชุมชนในแนวมุขนิยมนิยม ชุมชนในแนวมุขนิยมนิยม นี้อาจเรียกได้ว่า เป็นแนวคิดของชุมชนเชิงอุดมคติ ซึ่งมีความคิดว่าชุมชนต้องก่อเกิดมิตรภาพ ความเอื้ออาทร ความมั่นคงและความผูกพัน มีวัฒนธรรมประเพณีของตนเอง มีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ซึ่งเชื่อว่าเป็นสิ่งที่เกิดโดยธรรมชาติอยู่แล้ว และรัฐไม่ค่อยได้เข้ามายุ่งเกี่ยวกับชีวิตของสมาชิกชุมชนมากนัก

(4) ชุมชนในรูปแบบใหม่หรือชุมชนเสมือนจริง ชุมชนในรูปแบบใหม่ เกิดขึ้นพร้อมกับการพัฒนาเทคโนโลยี และปัญหาของสังคมสมัยใหม่ที่ทวีความซับซ้อนและรุนแรงขึ้น การพิจารณาปัญหาและแนวทางแก้ไขปัญหาไม่อาจจำกัดอยู่ในปริมาตรของชุมชนที่มีอาณาเขตทางภูมิศาสตร์เล็กๆ ได้เพียงลำพัง เพราะบางปัญหาก็เกิดจากอิทธิพลภายนอก ซึ่งบางครั้งการแก้ไขต้องการการรวมกำลัง ความร่วมมือและทรัพยากรจากภายนอกในรูปแบบของการประสานความร่วมมือกันอย่างกว้างขวางและมีประสิทธิภาพ ซึ่งเป็นเหตุผลคล้ายกับที่มาของชุมชนประชาสังคม

ดังนั้น จึงสรุปได้ว่า ลักษณะความเป็นชุมชนในแต่ละลักษณะมีความแตกต่างกัน ในแง่ของความสัมพันธ์ของคนภายในชุมชน วิถีชีวิต การรวมตัวของกลุ่มคน และกระบวนการในการจัดการภายในชุมชน

3) ความเข้มแข็งของชุมชน

อุทัย คุลยเกษม และอรศรี งามวิทยาพงศ์ (2540) กล่าวถึงลักษณะของชุมชนที่เข้มแข็งซึ่งมีลักษณะ ดังนี้

(1) ชุมชนที่มีสภาพรวมกันเป็นปึกแผ่นอย่างแน่นแฟ้นในทางกายภาพหรือรูปธรรม คือสมาชิกของชุมชนมีศักยภาพ มีการพึ่งพาอาศัยและร่วมมือกันในกิจกรรมต่างๆ ทั้งของส่วนตัวและส่วนรวม ทั้งด้านอาชีพ วัฒนธรรม ประเพณี พิธีกรรม การพัฒนาชุมชน การแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชน ฯลฯ ในทางจิตวิญญาณ คือ สมาชิกของชุมชนมีค่านิยมความเชื่อต่อสิ่งสูงสุดอย่างใดอย่างหนึ่งร่วมกัน และรู้สึกว่าเป็นส่วนหนึ่งของชุมชน มีความรู้สึกผูกพันกับชุมชนและสมาชิกในชุมชน มีความรักใคร่สามัคคี เอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ ให้ความช่วยเหลือแบ่งปันระหว่างกัน

(2) ชุมชนมีศักยภาพที่พึ่งพิงตนเองได้ในระดับที่สูง โดยมีทุน แรงงาน ทรัพยากรเพื่อการยังชีพพื้นฐานของครอบครัวตนเอง แม้จะมีการพึ่งพิงภายนอก ก็อยู่ในลักษณะที่ชุมชนมี

อำนาจในการจัดการ การเลือกสรร การตัดสินใจ การมีส่วนร่วมสูง ไม่ว่าในด้านอาชีพ การศึกษา การกินอยู่ ประเพณี การรักษาพยาบาล เป็นต้น

(3) ชุมชนที่สามารถควบคุมและจัดการกับปัญหาที่เกิดขึ้นได้ด้วยตนเองเป็นส่วนใหญ่ โดยอาศัยอำนาจ ความรู้ และกลไกภายในของชุมชน กำหนดแนวทางของการแก้ไขปัญหา โดยอาศัยความร่วมมือภายในชุมชนเป็นหลัก ไม่ว่าจะปัญหาเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม เป็นต้น

(4) ชุมชนที่พัฒนาศักยภาพของตนเองได้อย่างต่อเนื่อง โดยอาศัยกระบวนการเรียนรู้สร้างภูมิปัญญาของตนเองในด้านต่างๆ ทั้งเศรษฐกิจ การบริหารจัดการ การปกครอง วัฒนธรรมสิ่งแวดล้อม เทคโนโลยี ฯลฯ มีผลให้ชุมชนมีความรู้และความสามารถในการพัฒนาตนเองและถ่ายทอดความรู้นั้นได้อย่างต่อเนื่อง

จะเห็นได้ว่า ลักษณะความเข้มแข็งของชุมชนดูได้จากความเป็นปึกแผ่นของชุมชน ศักยภาพในการพึ่งพาตนเอง การจัดการปัญหาภายในชุมชน และการพัฒนาศักยภาพชุมชนอย่างต่อเนื่อง

2.4 การมีส่วนร่วมของประชาชน

ปัจจุบันการมีส่วนร่วมของประชาชนมีการกล่าวถึงกันอย่างกว้างขวางในหลายๆ กิจกรรม ซึ่งในกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสิ่งแวดล้อมนั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ได้มีสาระสำคัญเกี่ยวกับการเสริมสร้างและสนับสนุนการดูแลทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการช่วยเหลือจัดการทรัพยากรธรรมชาติ⁴⁴

1) ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชน

คำว่า “การมีส่วนร่วม” นั้น ได้มีผู้ให้ความหมายที่หลากหลายและแตกต่างกันออกไปตามความเข้าใจและประสบการณ์ของแต่ละบุคคล นเรศ สงเคราะห์สุข (2541: 10) และ ยูวัฒน์ วุฒิมณี (2526: 253)⁴⁵ ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนในลักษณะที่เป็นกระบวนการพัฒนาตั้งแต่ต้นจนถึงสิ้นสุดกระบวนการ

ส่วนโรจนจักรีย์ ด้านสวัสดิ์ (2541) ได้กล่าวถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนว่าเป็นกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับคนมากกว่าหนึ่งคน ซึ่งเข้ามามีความสัมพันธ์กันในรูปแบบต่าง ๆ โดยทั่วไปมักผูกพันกับพื้นที่ และมีความสัมพันธ์ขององค์ประกอบที่สำคัญๆ อย่างเป็นระบบ อันได้แก่ พื้นที่และขอบเขตของการมีส่วนร่วม สมาชิกของสังคม กิจกรรมหรือประเด็นที่เป็นที่สนใจร่วมกันของสมาชิก ความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกในการดำเนินกิจกรรมร่วมกันของกลุ่มต่างๆ การมีส่วนร่วม

ของประชาชนเป็นกระบวนการที่เกี่ยวข้องกับคนที่มีความหลากหลายในเชิงความคิด วิธีการและแนวทางในการบรรลุเป้าหมาย

จักรพงษ์ ทองเพชร (2539) ได้กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง การที่ประชาชนในสังคมหรือชุมชนได้เข้าไปร่วมในการดำเนินการทุกขั้นตอนในกิจกรรมต่างๆ ทั้งกิจกรรมที่รัฐบาลหรือองค์กรต่างๆ จัดให้มีขึ้นหรือกิจกรรมที่ประชาชนในชุมชนนั้นร่วมกันคิดขึ้นมาเอง เพื่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชนให้ดีขึ้น อันจะนำไปสู่วิวัฒนาการของการปกครองตนเองในอนาคตของชุมชนนั้นต่อไป

สหประชาชาติ (United Nations, 1978)⁴⁶ ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชน ในฐานะที่เป็นกระบวนการพัฒนาไว้ว่า คือ การเข้าร่วมอย่างกระตือรือร้น และมีพลังของประชาชนในระดับต่างๆ คือ ในกระบวนการตัดสินใจเพื่อกำหนดเป้าหมายของสังคมและการจัดสรรทรัพยากร และในการบรรลุเป้าหมายในการปฏิบัติตามแผนการหรือโครงการต่างๆ โดยสมัครใจ

กรรณิกา ชมดี (2524) อธิบายความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนว่า หมายถึง การร่วมมือของประชาชนไม่ว่าจะเป็นบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่เห็นพ้องต้องกันและเข้ามารับผิดชอบเพื่อดำเนินการพัฒนา และเปลี่ยนแปลงในทิศทางที่ต้องการ โดยการทำผ่านกลุ่ม หรือองค์กร เพื่อให้บรรลุถึงความเปลี่ยนแปลงที่พึงประสงค์

สรุปได้ว่า การมีส่วนร่วมเป็นกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับคนมากกว่าหนึ่งคนได้เข้าร่วมในการดำเนินการทุกขั้นตอนในกิจกรรมต่างๆ ที่เป็นจุดสนใจร่วมกัน ทั้งกิจกรรมที่รัฐบาลหรือองค์กรต่างๆ จัดให้มีขึ้นหรือกิจกรรมที่ประชาชนในชุมชนนั้นร่วมกันคิดขึ้นมา

2) ที่มาของการมีส่วนร่วมของประชาชน

ความคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนเกิดมาจากความคิดสำคัญ 3 ประการ⁴⁷ คือ

(1) ความสนใจและการห่วงกังวลร่วมกัน ซึ่งเกิดจากความสนใจและความห่วงกังวลส่วนบุคคลซึ่งบังเอิญต้องกัน กลายเป็นความสนใจและห่วงกังวลร่วมกันของส่วนรวม

(2) ความเดือดร้อนและความไม่พึงพอใจร่วมกันที่มีต่อสถานการณ์ที่เป็นอยู่นั้น ผลักดันให้พุ่งไปสู่การรวมกลุ่มวางแผน และลงมือกระทำร่วมกัน

(3) การตกลงใจร่วมกันที่จะเปลี่ยนแปลงกลุ่ม หรือชุมชนไปในทิศทางที่ตัดสินใจร่วมกันนี้ต้องรุนแรงมากพอ ที่จะทำให้เกิดความคิดริเริ่มกระทำการที่สนองตอบความเห็นชอบของคนส่วนใหญ่ที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมนั้น

จะเห็นได้ว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนเกิดจากแนวคิดเกี่ยวกับความสนใจ ความไม่พอใจในสถานการณ์ที่เป็นอยู่ และการเปลี่ยนแปลงกลุ่มหรือชุมชน

3) เงื่อนไขของการมีส่วนร่วมของประชาชน

สหประชาชาติ (United Nation, 1978: 59-68)⁴⁸ ได้เสนอเงื่อนไขซึ่งเป็นปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ 3 ประการ คือ

1) ปัจจัยสิ่งจูงใจ หมายถึง การที่ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการทำกิจกรรมใด ๆ นั้นต้องมีเหตุผลที่สำคัญคือ มองเห็นว่าตนจะได้รับผลตอบแทนในสิ่งที่ทำไปและได้รับการบอกกล่าวหรือได้รับการชักชวนจากบุคคลอื่นให้เข้าร่วม โดยมีสิ่งจูงใจเป็นตัวนำ

2) ปัจจัยโครงสร้างของโอกาสหรือช่องทางในการเข้าร่วม หมายถึง การมองเห็นช่องทางในการเข้าร่วมและการมองเห็นประโยชน์ที่ได้รับหลังการเข้าร่วม ดังนั้นพื้นฐานทางด้านโครงสร้างจึงต้องมีการกำหนดให้ช่องทางการมีส่วนร่วมและกำหนดเวลาที่ชัดเจนแน่นอน เพื่อให้ผู้ที่เข้าไปมีส่วนร่วมสามารถกำหนดเงื่อนไขตามสภาพความเป็นจริงของตนได้ ตลอดจนสามารถกำหนดได้อย่างแน่นอนว่าจะทำอย่างไร

3) ปัจจัยด้านอำนาจในด้านการส่งเสริมกิจกรรมของการมีส่วนร่วม หมายถึง การที่ประชาชนสามารถกำหนดเป้าหมาย วิธีการและผลประโยชน์ของกิจกรรมได้

ดังนั้น จึงสรุปได้ว่า เงื่อนไขของการมีส่วนร่วมของประชาชนมีความเกี่ยวข้องกับสิ่งจูงใจ ช่องทางการเข้าร่วม และการส่งเสริมกิจกรรมการมีส่วนร่วม

4) รูปแบบของการมีส่วนร่วม

เจมส์ คี บีนทอน (2526)⁴⁹ ได้สรุปรูปแบบของการมีส่วนร่วมไว้ 4 ขั้นตอน คือ

1) การมีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหาและสาเหตุของปัญหาของชุมชน ซึ่งเป็นขั้นตอนแรกที่สำคัญที่สุด เพราะถ้ายังไม่เข้าใจปัญหาและสาเหตุของปัญหาแล้ว กิจกรรมที่ตามมาก็ไร้ประโยชน์

2) การมีส่วนร่วมในการวางแผนและดำเนินกิจกรรมซึ่งเป็นขั้นตอนที่ขาดไม่ได้ หากประชาชนไม่ได้เข้าร่วมในการวางแผนการดำเนินกิจกรรม ประชาชนก็ไม่สามารถดำเนินกิจกรรมต่างๆได้ด้วยตนเอง

3) การมีส่วนร่วมในการลงทุนและปฏิบัติงาน ซึ่งหมายถึงการมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมต่างๆตามความสามารถของประชาชนแต่ละคนนั่นเอง โดยที่ใครมีทุนก็สามารถช่วยเหลือด้านเงินทุน หากใครไม่มีเงินทุนก็สามารถช่วยเหลือด้านแรงงาน

4) การมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผลงาน ขั้นตอนนี้เป็นขั้นตอนสุดท้าย ซึ่งเป็นประโยชน์ที่เกิดขึ้นหากประชาชนมีส่วนร่วมเพราะทำให้ทราบข้อดี ข้อเสียของตนเองได้

5) ระดับและขั้นตอนของการมีส่วนร่วมของประชาชน

โรจนจักรีย์ ค่านสวัสดิ์ (2541) ได้สรุประดับของการมีส่วนร่วมออกเป็น 8 ระดับ
ดังแสดงในตารางที่ 1

ตารางที่ 1 ระดับของการมีส่วนร่วมของประชาชน

ระดับของการมีส่วนร่วม ของประชาชน	วิธีการมีส่วนร่วมของประชาชน	กลไก/เครื่องมือของการมีส่วนร่วม
1. การรับรู้ข้อมูลข่าวสาร	การติดตามข้อมูลข่าวสารจากสื่อต่าง ๆ	การพัฒนา ระบบข้อมูล/ การ ประชาสัมพันธ์/ สื่อสารมวลชน ประเภทต่าง ๆ
2. การเสนอข้อมูลความคิดเห็น	การให้ข้อมูลความคิดเห็นผ่านสื่อต่าง ๆ ผ่านตัวแทน ผ่านแบบสอบถาม/การ สัมภาษณ์	การสำรวจ (ความคิดเห็น) สาธารณะ การสัมภาษณ์ ออกแบบสอบถาม การศึกษาผลกระทบทางสังคม
3. การแลกเปลี่ยนความคิดเห็น	การติดตาม/รับรู้ข้อมูลข่าวสาร/ร่วมคิด และเสนอข้อมูล/แลกเปลี่ยนข้อมูล/ความ คิดเห็นผ่านจดหมายข่าว/ที่ประชุมหรือ คณะทำงาน	การปรึกษาหารืออย่างไม่เป็น ทางการ/การประชุมรับฟังความ คิดเห็น/ การประชุมระดับชุมชน/ การประชุมประชาพิจารณ์
4. การเจรจาต่อรอง	การติดตาม/รับรู้ข้อมูลข่าวสาร ร่วมคิด เสนอข้อมูลความคิดเห็น จัดสรร ประโยชน์และผลักดันข้อเสนอที่เลือก ผ่านคนกลางที่ประชุมหรือคณะทำงาน เพื่อให้แต่ละฝ่ายได้รับประโยชน์ที่ สามารถรับได้	การเจรจาต่อรอง

ตารางที่ 1 ระดับของการมีส่วนร่วมของประชาชน (ต่อ)

ระดับของการมีส่วนร่วม ของประชาชน	วิธีการมีส่วนร่วมของประชาชน	กลไก/เครื่องมือของการมีส่วนร่วม
5.การมีส่วนร่วมในการ ตัดสินใจในบางขั้นตอน	การติดตาม/รับรู้ข้อมูลข่าวสาร ร่วมคิด เสนอข้อมูลความคิดเห็น และร่วม ตัดสินใจในบางขั้นตอนของกระบวนการ วางแผน/การจัดการผ่านที่ประชุม หรือ คณะทำงานระดับนโยบาย /ตัดสินใจเพื่อ รักษาผลประโยชน์ในระดับที่เหมาะสม ของแต่ละฝ่าย	การประชุมในระดับตัดสินใจ
6.การมีส่วนร่วมในการ ตัดสินใจในทุกขั้นตอน	การติดตาม/รับรู้ข้อมูลข่าวสาร ร่วมคิด เสนอข้อมูลความคิดเห็น และร่วม ตัดสินใจในทุกขั้นตอน ของกระบวนการ วางแผน/การจัดการผ่านที่ประชุม หรือ คณะทำงานระดับนโยบาย/ตัดสินใจเพื่อ รักษาผลประโยชน์ในระดับที่เหมาะสม ของแต่ละฝ่าย	การประชุมในระดับตัดสินใจ
7.การมีส่วนร่วมในการ ปฏิบัติการ	การร่วมดำเนิน โครงการ ตลอดจน กิจกรรมต่างๆ ซึ่งผ่านขั้นตอนที่ได้มีการ ตัดสินใจร่วมกัน เพื่อให้บรรลุประโยชน์ ในระดับที่เหมาะสมของแต่ละฝ่าย	การจัดทำแผนงาน จัดหาทรัพยากร แบ่งงาน และปฏิบัติตามแผนงาน
8.การมีส่วนร่วมในการ ประเมินผล	การร่วมติดตาม ตรวจสอบผลการ ปฏิบัติการ หรือการดำเนินกิจกรรมตาม แผนงานที่ทุกคนเห็นชอบร่วมกันเพื่อ ตรวจสอบการบรรลุประโยชน์ในระดับที่ เหมาะสมซึ่งแต่ละฝ่ายคาดหวังไว้	การประชุม ประเมินผลการ ปฏิบัติงาน

ที่มา: วิจารณ์ชัย ด้านสวัสดิ์ (2541)

จากที่กล่าวมาข้างต้น ผู้วิจัยจึงสรุปขั้นตอนการมีส่วนร่วมของประชาชนในกิจกรรมต่างๆ ได้ 5 ระดับ ดังนี้

- 1) การมีส่วนร่วมในการค้นหาสาเหตุของปัญหา
- 2) การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจและแก้ปัญหา
- 3) การมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรม
- 4) การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์
- 5) การมีส่วนร่วมในการประเมินผล

โดยทั่วไประดับของการมีส่วนร่วมของประชาชน ควรเริ่มต้นจากการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร และค่อยๆ ยกระดับขึ้นสู่การร่วมตัดสินใจในทุกขั้นตอน หรือการร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมทำ และร่วมประเมินผล ซึ่งเป็นความคาดหวังสูงสุดของกระบวนการ จะเห็นได้ว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งต่อการจัดการสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการจัดการขยะของแต่ละท้องถิ่น โดยในการศึกษารั้งนี้ ผู้วิจัยทำการศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนใน “กระบวนการนโยบาย” ด้านการจัดการขยะว่าเป็นอย่างไร พร้อมทั้งศึกษาปัจจัยใดที่เอื้อ และเป็นอุปสรรค ต่อการเข้าไปมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการดังกล่าวของทั้งสองพื้นที่

2.5 องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานที่มีบทบาทสำคัญในการขับเคลื่อนโครงการหรือกิจกรรมในพื้นที่ โดยมีการดำเนินงานร่วมกันระหว่างเทศบาลกับชุมชน ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

2.5.1 ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่น

การปกครองท้องถิ่นกำหนดขึ้นบนพื้นฐานทฤษฎีการกระจายอำนาจและอุดมการณ์ประชาธิปไตย ซึ่งมุ่งเปิด โอกาสและสนับสนุนให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการทางการเมืองและกิจกรรมการปกครองตนเองในระดับหนึ่ง ซึ่งจะเห็นได้จากลักษณะสำคัญของการปกครองท้องถิ่นที่เน้นการมีอำนาจอิสระในการปกครองตนเอง มีการเลือกตั้ง มีองค์กรและสถาบันที่จำเป็นในการปกครองตนเอง และที่สำคัญก็คือ ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองอย่างกว้างขวาง

วีระชัย คำล้าน (2547) กล่าวถึงวัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่นไว้อย่างน่าสนใจว่า การปกครองท้องถิ่นช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐบาล ทั้งทางด้านการเงิน ตัวบุคคล ตลอดจนเวลาที่ใช้ในการดำเนินการ นอกจากนี้ ยังเป็น ไปเพื่อสนองต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นอย่าง

แท้จริง รวมถึงหน่วยการปกครองท้องถิ่นยังเป็นสถาบันที่ให้การศึกษารองระบบ ประชาธิปไตยแก่ประชาชน⁵⁰

2.5.2 เทศบาล

เทศบาลถือเป็นการปกครองท้องถิ่นประเภทหนึ่ง ซึ่งมีการจัดระบบการปกครองของ ชุมชนที่มีอาณาเขตแน่นอน แต่ไม่มีอำนาจอธิปไตยแยกตัวเป็นอิสระไปจากรัฐหรือประเทศ เป็น ชุมชนที่มีสิทธิจัดบริการตามที่กฎหมายกำหนดและมีการจัดองค์การที่จำเป็นเพื่อออกข้อบัญญัติใน การจัดการเกี่ยวกับกิจกรรมท้องถิ่นโดยอิสระ ปราศจากการควบคุมจากภายนอก โดยมีรายละเอียด เกี่ยวกับโครงสร้าง อำนาจ หน้าที่ของเทศบาล ดังนี้

1) ประเภทของเทศบาล

นักทฤษฎี บรมานันท์ และแก้วคำ ไกรสรพงษ์ (2544: 66) ได้อธิบายถึงลักษณะและ ประเภทของเทศบาลไว้ว่า เทศบาลถูกจัดตั้งขึ้นตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติ เทศบาล พ.ศ. 2546 โดยเมื่อรัฐพิจารณาเห็นควรที่ยกฐานะท้องถิ่นใดขึ้นเป็นเทศบาล ก็ตราพระราช กฤษฎีกายกฐานะท้องถิ่นนั้นเป็นเทศบาลเป็นแห่ง ๆ ไป ดังนั้นเทศบาลจึงมีฐานะเป็นทรวง การเมืองและเป็นนิติบุคคล

อย่างไรก็ดีขนาด ระดับความเจริญ และขีดความสามารถของแต่ละชุมชนย่อมแตกต่างกัน และไม่เท่าเทียมกัน พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2546 มาตรา 8 ถึงมาตรา 11 จึงได้กำหนดให้มี เทศบาลอยู่ 3 ประเภท ด้วยกัน คือ

(1) **เทศบาลตำบล** คือ ชุมชนเมืองขนาดเล็กซึ่งกฎหมายกำหนดคุณสมบัติไว้ กว้างๆ ว่ามีพลเมืองหนาแน่นพอสมควร และมีรายได้พอแก่การปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายกำหนด กล่าวคือ ต้องมีรายได้เกินกว่า 5 ล้านบาท มีประชากร 7 พันคนขึ้นไป ความหนาแน่นของประชากร ประมาณ 1,500 คน ต่อตารางกิโลเมตร

(2) **เทศบาลเมือง** คือ ชุมชนขนาดกลางหรือขนาดเล็กแต่มีคุณสมบัติตาม ข้อยกเว้น มีลักษณะดังต่อไปนี้ คือ เป็นท้องที่ที่ตั้งศาลากลางจังหวัดทุกแห่ง จัดตั้งเป็นเทศบาล เมืองได้โดยอัตโนมัติไม่ต้องคำนึงถึงหลักเกณฑ์อื่นใด ถ้าเป็นท้องที่อื่นต้องเป็นชุมชนเมืองที่มี ประชากรเกิน 10,000 คน ความหนาแน่นของประชากรไม่ต่ำกว่า 3,000 คนต่อตารางกิโลเมตร และ มีรายได้พอแก่การปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายกำหนดสำหรับเทศบาลเมือง

(3) **เทศบาลนคร** คือ ชุมชนเมืองขนาดใหญ่ มีคุณสมบัติ ได้แก่ มีประชากรเกิน 50,000 คน ความหนาแน่นของประชากรไม่ต่ำกว่า 3,000 คน ต่อตารางกิโลเมตร และมีรายได้พอ แก่การปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายกำหนดสำหรับเทศบาลนคร

สรุปได้ว่า เทศบาลมี 3 ประเภทคือ เทศบาลตำบล เทศบาลเมือง และเทศบาลนคร โดยการแบ่งประเภทของเทศบาลมีข้อควรพิจารณา เช่น รายได้ จำนวนประชากร ความหนาแน่นของประชากร พื้นที่ตั้งของศาลากลางจังหวัด

2) โครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของเทศบาล

โครงสร้างของเทศบาล แบ่งออกเป็น 3 ส่วน ได้แก่

- (1) สภาเทศบาลทำหน้าที่เป็นฝ่ายนิติบัญญัติ คือ การเสนอและการพิจารณาร่างเทศบัญญัติของเทศบาล
- (2) นายกเทศมนตรี และรองนายกเทศมนตรีทำหน้าที่เป็นฝ่ายบริหาร
- (3) พนักงานทำหน้าที่ปฏิบัติการกิจซึ่งเกี่ยวข้องกับชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนในเขตเทศบาล

อำนาจหน้าที่ของเทศบาล

ตามมาตรา 16 แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจใหแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของเทศบาลไว้รวม 31 ประการ นอกจากนี้ในกฎหมายว่าด้วยเทศบาลก็ยังสามารถกำหนดอำนาจหน้าที่ของเทศบาลไว้ โดยแยกเป็นอำนาจหน้าที่ของเทศบาลตำบล เทศบาลเมืองและเทศบาลนคร รวมทั้งยังมีบทบัญญัติให้เทศบาลสามารถทำกิจการนอกเขตเทศบาลหรือกระทำร่วมกับบุคคลอื่นได้ ซึ่งกล่าวโดยสรุปแล้วกิจการที่เทศบาลหรือกระทำร่วมกับบุคคลอื่นได้ แบ่งเป็น 8 ประเภทใหญ่ คือ

- 1) การรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน เช่น การดับเพลิง การป้องกันและระงับสาธารณภัย
- 2) การสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เช่น การจัดให้มีการบำรุงสถานที่พิทักษ์รักษาคนเจ็บไข้ การป้องกันและระงับโรคติดต่อ การรักษาความสะอาดของถนนหรือทางเดินและที่สาธารณะ การจัดการขยะและสิ่งปฏิกูล การจัดให้มีและบำรุงสวนสาธารณะ สุสานฌาปนสถาน เป็นต้น
- 3) การสาธารณสุขการ เช่น การสงเคราะห์มารดาและการสงเคราะห์คนชรา คนอนาถาเด็กกำพร้า เป็นต้น
- 4) การโยธาสาธารณะ เช่น การสร้างและบำรุงทางบกทางน้ำ การจัดให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ สวนสาธารณะ สวนสัตว์ สถานที่พักผ่อนหย่อนใจของราษฎร เป็นต้น
- 5) การศึกษา เช่น การจัดตั้งและบำรุงโรงเรียนอาชีวศึกษา โรงเรียนระดับอื่นๆ การจัดให้มีและบำรุงสถานที่สำหรับการศึกษา เป็นต้น

6) การสาธารณสุขปโภคและเทศพาณิชย์ เช่น การประปา การไฟฟ้า การเคินรดประจำทาง ตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้าม กิจการโรงรับจำนำ เป็นต้น

7) การทะเบียนราษฎร

8) การบำรุงและส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร

อำนาจหน้าที่ดังกล่าวได้มีการเพิ่มเติมโดยการแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวกับเทศบาลอีกหลายประการ เช่น เพิ่มหน้าที่ให้กับเทศบาลตำบลในการส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ บำรุงศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น หรือการเพิ่มหน้าที่ให้กับเทศบาลนครในการควบคุมสุขลักษณะและอนามัยในร้านจำหน่ายอาหาร โรงแรมสหและสถานบริการอื่น การจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัยและการปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม จัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้ามและที่จอดรถ การวางผังเมืองและการควบคุมการก่อสร้าง รวมทั้งการส่งเสริมกิจการท่องเที่ยว¹

3) การจัดการขยะของเทศบาล

เทศบาลซึ่งเป็นหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่รับผิดชอบในการบริหารจัดการขยะซึ่งมีตั้งแต่การจัดระบบการเก็บรวบรวม การขนถ่าย การขนส่ง การกำจัด ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 มีการกำหนดอำนาจหน้าที่ในการรักษาความสะอาดของถนนหรือทางเดินและที่สาธารณะรวมทั้งการกำจัดขยะและสิ่งปฏิกูลในเขตเทศบาล นอกจากนี้ยังมีกฎหมายอีกฉบับหนึ่งที่กำหนดหน้าที่ให้เทศบาลดำเนินการกำจัดขยะในเขตเทศบาล คือ พระราชบัญญัติการสาธารณสุข มาตรา 20 ให้อำนาจเทศบาลในการตราเทศบัญญัติ เพื่อประโยชน์ในการรักษาความสะอาดและการจัดระเบียบในการเก็บขนและกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือขยะในเรื่องดังต่อไปนี้

- 1) ห้ามการถ่ายเท ทิ้ง หรือทำให้มีขึ้นในที่หรือทางสาธารณะซึ่งสิ่งปฏิกูลหรือขยะนอกจากที่ที่เทศบาลจัดไว้ให้
- 2) กำหนดให้มีที่รองรับสิ่งปฏิกูลหรือขยะตามที่หรือทางสาธารณะและสถานที่เอกชน
- 3) กำหนดวิธีการเก็บขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือขยะ หรือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือสถานที่ใด ๆ ปฏิบัติให้ถูกต้องด้วยสุขลักษณะตามสภาพหรือลักษณะการใช้อาคารหรือสถานที่นั้น ๆ
- 4) กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการให้บริการของเทศบาลในการเก็บและขนสิ่งปฏิกูลหรือขยะไม่เกินอัตราตามที่กำหนดในกฎกระทรวงสาธารณสุข
- 5) กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการเก็บขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือขยะ เพื่อให้ผู้รับใบอนุญาตปฏิบัติตาม

6) กำหนดการอื่นใดที่จำเป็นเพื่อให้ถูกต้องด้วยสุจริตใจ

นอกจากนี้พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 มาตรา 77 กำหนดให้เทศบาลต้องจัดตั้งระบบบำบัดของเสีย (รวมทั้งขยะ) รวมเพื่อให้บริการแก่ประชาชนในเขตของตน หรือถ้าไม่พร้อมที่จะกระทำก็อาจให้เอกชนมาดำเนินการแทนได้

โดยสรุปแล้ว เทศบาลถือเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประเภทหนึ่ง ซึ่งมีสิทธิ อำนาจหน้าที่ ขอบเขตความรับผิดชอบภายในเขตพื้นที่ที่กำหนด ซึ่งต้องเป็นชุมชนที่มีความเจริญ มีประชากรอาศัยอยู่อย่างหนาแน่น และมีรายได้พอแก่การปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย เทศบาลมีฐานะเป็นนิติบุคคลที่สามารถปกครองตนเองภายใต้อำนาจการควบคุมของรัฐบาล

2.6 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ผู้วิจัยได้ประมวลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับปัจจัย เงื่อนไข และอุปสรรคที่มีผลต่อการจัดการขยะแบบชุมชนมีส่วนร่วม และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับทุนทางสังคม โดยมีรายละเอียดดังนี้

2.6.1 งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับปัจจัย เงื่อนไข และอุปสรรคที่มีผลต่อการจัดการขยะแบบชุมชนมีส่วนร่วม

กมลศักดิ์ ธรรมาวุธ (2544) ได้ทำการศึกษาเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในการคัดแยกขยะของเทศบาลนครหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา พบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่มีระดับความรู้ความเข้าใจในเรื่องขยะและการคัดแยกขยะอยู่ในระดับสูงและกลุ่มตัวอย่างมีระดับการมีส่วนร่วมในการคัดแยกขยะอยู่ในระดับต่ำ โดยทำการแบ่งระดับการมีส่วนร่วมออกเป็น 4 ระดับ คือ 1) มีส่วนร่วมคิดและเสนอแนวทางการดำเนินงาน 2) มีส่วนในการดำเนินงาน 3) มีส่วนในการรับผลประโยชน์ และ 4) มีส่วนในการประเมินผล ซึ่งประชาชนที่มีความแตกต่างกันในด้านปัจจัยส่วนบุคคลและปัจจัยอื่นๆ มีระดับการมีส่วนร่วมในการคัดแยกขยะในภาพรวมแตกต่างกัน

อย่างไรก็ตาม สุนีย์ มัลลิกะมาลย์ และคณะ (2543) ศึกษาโครงการวิจัยการมีส่วนร่วมของประชาชนท้องถิ่นในการจัดการขยะชุมชนพบว่า ในการคัดแยกขยะให้มีประสิทธิภาพนั้น จำเป็นต้องให้ประชาชนผู้ทิ้งขยะยอมรับวิธีการคัดแยกขยะนั้นคือ ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการคัดแยกขยะก่อนทิ้ง โดยต้องให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมตั้งแต่การรับรู้ การคิดและการแสดงความคิดเห็น การดำเนินการ การติดตามผลและการขยายผล นอกจากนั้น ยังพบว่า แนวทางที่เหมาะสมเพื่อส่งเสริมและจูงใจให้เกิดความร่วมมือจากประชาชนมี 2 แนวทางที่สามารถดำเนินการได้ คือ 1) การใช้กลไกทางการศึกษา โดยการให้นักเรียนและครูมีส่วนร่วมในการคัดแยกขยะ 2) การใช้กลไกทางชุมชน โดยใช้การณรงค์ ประชาสัมพันธ์ และให้ความรู้แก่คนในชุมชนในการคัดแยกขยะอย่างต่อเนื่อง

ทั้งนี้ จากผลการศึกษาของสุรวาลย์ เสถียร ไทย และคณะ (2546) ศึกษาการจัดทำโครงการ ธรรมนูญและ การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการสิ่งแวดล้อม กรณีศึกษาการจัดการขยะ ยังพบว่า การจัดการแก้ปัญหาการจัดการขยะต้องอาศัยธรรมนูญ ซึ่งเป็นเหมือนกลไกหรือ เ็นใจที่นำพาไปสู่การจัดการปัญหาขยะได้อย่างเหมาะสม โดยสามารถจัดแบ่งกลไกในการทำงาน ออกได้เป็น 3 ระดับคือ ระดับที่ 1 ระดับกลไกการกำหนดกรอบในการตั้งกติกา ระดับที่ 2 กลไก ระดับการตั้งกติกาหรือกฎเกณฑ์ระดับกฎหมาย และนโยบาย เป็นกลไกที่เกิดจากรัฐบาลเป็นผู้ กำหนดนโยบาย หรือหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องได้ออกกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการขยะ ขึ้นมา และระดับที่ 3 กลไกระดับปฏิบัติการเป็นกลไกระดับล่างที่มีการจัดการกับปัญหาขยะ โดยตรง โดยเงื่อนไขสำคัญคือ บทบาทของชุมชนที่ต้องมีส่วนในการติดตามและตรวจสอบอย่าง ใกล้ชิด เนื่องจากเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียโดยตรง ซึ่งองค์กรของภาครัฐเพียงหน่วยเดียวไม่สามารถ จัดการปัญหาได้ทั้งหมด

จะเห็นได้ว่า ในการจัดการขยะ การเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนมีความสำคัญในทุก ขั้นตอน ซึ่งแนวทางที่เหมาะสมในการส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม ได้แก่ การใช้กลไก ทางการศึกษา เพื่อให้มีการคัดแยกขยะ และการใช้กลไกทางชุมชน โดยการรณรงค์ ประชาสัมพันธ์ และให้ความรู้ นอกจากนี้ ในการจัดการแก้ไขปัญหาขยะมีการนำหลักธรรมนูญเข้ามาใช้ ซึ่งมี กลไกในการทำงาน 3 ระดับคือ กลไกการกำหนดกรอบในการตั้งกติกา กลไกระดับการตั้งกติกา หรือกฎเกณฑ์ระดับกฎหมายและนโยบาย และกลไกระดับปฏิบัติการ โดยชุมชนต้องมีบทบาทใน การติดตามและตรวจสอบในการทำงาน

สำหรับงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วม สุธชิตา สุวรรณะ (2545) ได้ ทำการศึกษาเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในการคัดแยกขยะในชุมชนรัตนวิบูลย์และชุมชน ไทยไฮเต็ล ในเขตเทศบาลนครหาดใหญ่ อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา พบว่า ปัจจัยที่มีผลต่อการมี ส่วนร่วมของประชาชนในการคัดแยกขยะ ได้แก่ ปัจจัยด้านรายได้ การรับรู้ข่าวสาร อายุ และจำนวน ครั้งในการได้รับความรู้เรื่องการจัดขยะ นอกจากนี้ การประชาสัมพันธ์ที่ไม่ครอบคลุมและไม่ ต่อเนื่อง รวมทั้งไม่ได้สื่อสารให้ประชาชนเข้าใจผลกระทบของขยะในอนาคต จึงทำให้ประชาชน ไม่ทราบเหตุผลในการคัดแยกขยะของชุมชน

การดำเนินงานจัดการขยะขององค์การบริหารส่วนตำบลคอนแก้ว (อบต. คอนแก้ว) จังหวัด เชียงใหม่⁵² พบว่า ปัจจัยที่มีผลต่อการจัดการสิ่งแวดล้อมของ อบต. ประกอบด้วย ธรรมนูญที่ ผู้บริหารนำมาใช้ในการบริหารงานของ อบต. ที่ยึดหลักความ โปร่งใส การมีส่วนร่วมของประชาชน และทุนทางสังคมคือ ความร่วมมือจากประชาชนในการเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมจัดการ สิ่งแวดล้อม ประมาณ 60% ของพื้นที่ ซึ่งประชาชนที่เข้ามามีส่วนร่วมเข้ามาโดยความสมัครใจ ทั้งนี้

การจัดการขยะของ อบต. ได้นำภูมิปัญญาท้องถิ่นเข้ามาใช้ เช่น การนำขยะเปียกมาทำปุ๋ยหมัก ซึ่ง อบต. คอนแก้วมีนโยบายในการคัดแยกขยะ โดยการให้ประชาชนทราบวิธีการคัดแยกขยะเปียก ขยะแห้ง รวมทั้งวิธีการจัดการขยะ การจัดตั้งทีมอาสาสมัครสิ่งแวดล้อม การประชาสัมพันธ์ กิจกรรมเกี่ยวกับขยะโดยในการดำเนินงานด้านขยะของ อบต. คอนแก้วนั้น ได้รับความร่วมมือจาก องค์กรพัฒนาเอกชนในการเผยแพร่ความรู้เรื่องขยะ และการปลูกฝังจิตสำนึกให้กับประชาชน

นอกจากนี้ ผลการศึกษาของจำลอง โพธิ์บุญ⁵³ ที่ศึกษาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับการจัดการขยะที่ดี ศึกษากรณีเทศบาลตำบลเทพกระษัตรี จังหวัดภูเก็ต พบว่า ในการดำเนินโครงการจัดการขยะ เทศบาลมีการรณรงค์ให้ประชาชนคัดแยกขยะ ขยะจำพวกเศษอาหารกลุ่มชาวบ้าน ชุมชนบ่อกรวดนำไปทำปุ๋ยหมักเพื่อจำหน่าย รวมทั้งเทศบาลยังมีการทำโครงการถนนปลอดถังขยะ ในส่วนของปัจจัยที่มีผลต่อการจัดการสิ่งแวดล้อมของเทศบาล ประกอบด้วย ปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอก โดยปัจจัยภายใน ได้แก่ ผู้บริหารที่เอาใจใส่ด้านสิ่งแวดล้อม การจัดโครงสร้างหน้าที่รับผิดชอบที่มีผู้บริหารรับผิดชอบด้านสิ่งแวดล้อมโดยตรง และมีกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เป็นหน่วยงานปฏิบัติการ จึงทำให้การดำเนินงานด้านสิ่งแวดล้อมมีความชัดเจน และปัจจัยภายนอก ได้แก่ สภาพพื้นที่ เทศบาลมีพื้นที่เพียงพอในการก่อสร้างโรงทำปุ๋ยอินทรีย์จึงลดปริมาณขยะ ได้รับความร่วมมือของชุมชน โดยเฉพาะชุมชนบ่อกรวดได้ให้ความร่วมมือในโครงการจัดการขยะกับเทศบาลเป็นอย่างดี และความร่วมมือจากหน่วยงานต่างๆ คือ องค์กรบริหารส่วนจังหวัดภูเก็ตและมูลนิธิเพื่อการพัฒนาสิ่งแวดล้อมและพลังงานที่เข้ามาจัดการปัญหาขยะ

ดังนั้น จึงสรุปได้ว่า ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมได้แก่ รายได้ การรับรู้ข่าวสาร อายุ จำนวนครั้งในการได้รับความรู้เรื่องการกำจัดขยะ ธรรมชาติในการบริหารงาน ทูทางสังคม ผู้บริหาร และสภาพพื้นที่

อย่างไรก็ตาม ปัญหาอุปสรรคที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมในส่วนของภาครัฐ จากการศึกษาของชนิษฐา จารุวิชัยพงศ์ (2005) ในเรื่อง Local Governance and Public Participation in Sustainable Solid Waste Management in Hatyai Municipality ได้ศึกษาความเป็นระบบราชการและทัศนคติของนักการเมืองท้องถิ่นที่มีต่อการจัดการขยะแบบชุมชนมีส่วนร่วมของเทศบาลนครหาดใหญ่ในโครงการแยกขยะภายใต้ความร่วมมือของรัฐบาลแคนาดา พบว่า ความเป็นระบบราชการ ได้ก่อให้เกิดปัญหาต่อการดำเนินงาน ไม่ว่าจะเป็นปัญหาความล่าช้าจากสายการบังคับบัญชา ปัญหาการยึดติดอยู่กับข้อกฎหมาย รวมถึงขาดการประสานงานกัน ทำให้ไม่สามารถทำงานด้านสิ่งแวดล้อมในเชิงรุกได้ ในขณะที่นักการเมืองท้องถิ่น ซึ่งเป็นผู้ตัดสินใจในการดำเนินงานของเทศบาลก็ให้ความสำคัญเฉพาะงานประจำรายวัน เช่น การเก็บขนขยะและการกำจัด เนื่องจากมีผล

ต่อฐานเสียงและคะแนนนิยม โดยที่ไม่ได้ให้ความสำคัญกับการจัดการขยะแบบชุมชนมีส่วนร่วมเท่าที่ควร

นอกจากนี้ ปานกมล พิสิฐอรรรถกุล (2546)⁵⁴ ศึกษาการส่งเสริมการมีส่วนร่วมและกระบวนการเรียนรู้ของประชาชนในการจัดการขยะชุมชน กรณีศึกษา เทศบาลตำบลปริก อำเภอสะเตา จังหวัดสงขลา พบว่า ปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาการมีส่วนร่วมและกระบวนการเรียนรู้ด้านการจัดการขยะชุมชน ได้แก่ 1) ขาดผู้นำที่เข้มแข็ง คือ ผู้นำอย่างเป็นทางการ โดยการเปลี่ยนแปลงผู้นำจากผู้ใหญ่บ้านที่เป็นผู้ประสานความร่วมมือของสมาชิกในชุมชนเป็นคณะกรรมการชุมชนที่แต่งตั้งจากเทศบาลนั้น ได้ส่งผลต่อการยอมรับของประชาชนในชุมชน อีกทั้งคณะกรรมการชุมชนบางส่วนยังไม่ทราบบทบาทและหน้าที่ของตนเอง และผู้นำทางศาสนา โดยเฉพาะ โต๊ะอิหม่าม ไม่ได้มีบทบาทในชุมชนมากนัก เนื่องจากขาดบุคลิกความเป็นผู้นำ 2) ความขัดแย้งด้านการเมืองท้องถิ่นในชุมชน ที่ทำให้ประชาชนในชุมชนแตกแยกเป็นสองกลุ่ม เมื่อฝ่ายที่ได้รับการคัดเลือกเข้ามาทำงานจึงไม่ได้รับความร่วมมือจากฝ่ายตรงข้าม และ 3) ความสัมพันธ์ทางสังคม โดยการให้ความช่วยเหลือภายในชุมชนลดน้อยลง การรวมกลุ่มทำกิจกรรมสาธารณะน้อยลง เนื่องมาจากความเจริญทางเศรษฐกิจและสังคม การเปลี่ยนแปลงด้านการเมืองการปกครอง

กล่าวโดยสรุป ปัญหาอุปสรรคที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมในส่วนของภาครัฐ ได้แก่ ความเป็นระบบราชการ และปัญหาอุปสรรคที่มีผลต่อการพัฒนาการมีส่วนร่วมและกระบวนการเรียนรู้ด้านการจัดการขยะชุมชน ได้แก่ ขาดผู้นำที่เข้มแข็ง ความขัดแย้งด้านการเมืองท้องถิ่นในชุมชน และความสัมพันธ์ทางสังคม

2.6.2 งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับทุนทางสังคม

สุเทพ วงศ์สุภา (2548 : 4, 120-124) ศึกษาทุนทางสังคมของชุมชนกับการจัดการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง ของชุมชนบ้านสามขา ตำบลหัวเสือ อำเภอแม่ทะ จังหวัดลำปาง พบว่า ชุมชนบ้านสามขามีปัญหาเรื่องหนี้สินชุมชน การจัดการแก้ไขปัญหาของชุมชนนั้น เริ่มจากการประชุมพูดคุยกันในชุมชน การสำรวจข้อมูล การจัดเวทีพูดคุยวิเคราะห์ข้อมูลและปัญหา การหาวิธีแก้ไขปัญหา การดำเนินกิจกรรมและสรุปบทเรียนของกลุ่มแกนนำในชุมชนทั้งผู้นำที่เป็นทางการและผู้นำตามธรรมชาติ การมีระบบตรวจสอบภายในหมู่บ้าน ซึ่งจากบทเรียนและประสบการณ์ในการจัดการปัญหาทั้งหมดของชุมชน ทำให้ชุมชนได้รับการสนับสนุนโครงการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง

นอกจากทุนในการจัดการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแล้ว ชุมชนบ้านสามขายังมีทุนทางสังคมอื่นๆ คือ 1) ทุนทางวัฒนธรรมชุมชน ได้แก่ ความร่วมมือ การช่วยเหลือซึ่งกันและกัน 2) ทุนกลุ่ม/องค์กรของชุมชน ได้แก่ ทุนกลุ่ม/องค์กรที่จัดตั้งโดยชุมชนและจากการสนับสนุนของ

องค์กรภายนอกหรือหน่วยงานต่างๆ เช่น กลุ่มออมทรัพย์ตำบลป่าละสามขา 3) ทุนเครือข่ายของชุมชน ได้แก่ ภาครัฐ องค์กรพัฒนาเอกชน 4) ทุนทางภูมิปัญญา ได้แก่ วิธีการดำเนินชีวิต ภูมิปัญญาของคนในชุมชนเกิดจากการเรียนรู้และการปรับตัวที่พึงพิงกับธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ที่อาศัยการเรียนรู้จากผู้เฒ่าผู้แก่มาเป็นแบบอย่างในการดำเนินชีวิต และใช้รากฐานของความสามัคคีเป็นเครื่องมือในการแก้ไขปัญหา 5) ทุนบุคคล ได้แก่ ผู้อาวุโส ปราชญ์ชาวบ้าน ผู้อาวุโสที่เป็นผู้นำ ผู้ดูแลรักษากฎระเบียบ และความสงบสุขของชุมชน ปราชญ์ชาวบ้านเป็นผู้ที่สืบทอดความรู้ต่างๆ หรือผู้นำประสบการณ์การเรียนรู้ต่างๆ ที่ได้รับจากภายในและภายนอกชุมชนมาประยุกต์ใช้ให้เกิดประโยชน์กับคนและชุมชน

อย่างไรก็ตาม ผลการศึกษาดังกล่าวมีความคล้ายคลึงกับผลการศึกษาของชยุด อินพรหม (2547 : 132-140) ศึกษาทุนทางสังคมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติของชุมชน กรณีศึกษา สภากลานวัดตะโหมด ตำบลตะโหมด จังหวัดพัทลุง พบว่า กระบวนการทุนทางสังคมของสภากลานวัดตะโหมด ปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชนตะโหมด เช่น ปัญหาสังคม ปัญหาอาชีพ ปัญหายาเสพติด ปัญหาเศรษฐกิจ และปัญหาการทำลายทรัพยากรธรรมชาติ ประชาชนในชุมชนจึงได้เกิดแนวความคิด “สภากลานวัดตะโหมด” เพื่อให้เกิดระบบการบริหารจัดการที่เข้มแข็ง การให้คนเข้ามามีส่วนร่วมสร้างจิตสำนึกรักบ้านเกิด การสร้างพลังในการแก้ไขปัญหาของชุมชน และการสร้างเครือข่ายกับภายนอกชุมชน โดยสภากลานวัดตะโหมดเป็นการเกิดขององค์กรชุมชนอย่างเป็นทางการและมีระบบการบริหารจัดการที่ชัดเจน ซึ่งในการดำเนินงานมีการคัดเลือกสมาชิกเข้ามาเป็นคณะกรรมการฝ่ายบริหารและให้ผู้ทรงคุณวุฒิที่ได้รับการยอมรับและมีอำนาจหน้าที่ทางราชการเข้ามาเป็นที่ปรึกษาขององค์กร มีการกำหนดระเบียบกฎเกณฑ์ร่วมกัน การกำหนด โครงสร้างและบทบาทหน้าที่ในฝ่ายสังคม เศรษฐกิจ การศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม สิ่งแวดล้อมและการท่องเที่ยว ที่มีการกระจายงานอย่างเป็นระบบ ส่งผลให้สมาชิกเข้ามามีส่วนร่วมและเกิดกระบวนการเรียนรู้ร่วมกัน ซึ่งได้พัฒนาความคิด ความรู้และทักษะของสมาชิก อันเป็นการพัฒนาตนเองและการผลิตผู้นำชุมชนรุ่นใหม่

นอกจากนี้ วรวิมล โรมรัตนพันธุ์ (2548 : 137-175) ได้ยกตัวอย่างการฟื้นฟูทุนทางสังคมของชุมชนบ้านโป่งคำ การเปลี่ยนแปลงทุนทางสังคมของชุมชนเกิดจากนักศึกษาที่นิยมลัทธิคอมมิวนิสต์เข้ามาในหมู่บ้าน โดยมีชาวบ้านบางส่วนเข้าร่วมกับฝ่ายคอมมิวนิสต์ ซึ่งสถานการณ์นี้ทำให้มีส่วนอย่างมากในการเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิตและวิถีการผลิตของชุมชน การจัดการทุนทางสังคม ชาวบ้านมีแนวคิดในการอนุรักษ์ป่าชุมชนและทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งแนวคิดนี้เริ่มจากพระอาจารย์สมคิด จารณธัมโม ในการหาแนวทางแก้ไขปัญหาของป่าไม้และทรัพยากรธรรมชาติที่ถูกทำลาย โดยการพูดคุยกับชาวบ้านด้วย “การทำแปลงป่าสาธิต” ที่เน้นให้เยาวชนของบ้านโป่งคำเข้า

มาสืบทอดองค์ความรู้ในการอนุรักษ์ป่าและสิ่งแวดล้อมชุมชน เช่น การปลูกพืชสมุนไพร การย้อมผ้าด้วยสีธรรมชาติ โดยได้รับการสนับสนุนจากมูลนิธิกลุ่มฮักเมืองน่านในการจัดการศึกษาคุณงามส่งผลให้เกิดเครือข่ายในระดับภาค ซึ่งจากการดำเนินกิจกรรมทำให้ชาวบ้านบางส่วนเกิดการเรียนรู้และปรับเปลี่ยนทัศนคติในการดำเนินวิถีชีวิตและวิถีการผลิตที่เหมาะสม

ทุนทางสังคมอีกอย่างหนึ่งของชุมชน ได้แก่ การทอดผ้า โดยปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชน เช่น ปัญหาด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ที่ทำให้เกิดปัญหาการว่างงาน ปัญหาความยากจน ปัญหาโสเภณีเด็ก ปัญหาโรคเอดส์ ปัญหาอาชญากรรม ซึ่งพระอาจารย์สมคิด ได้มีการพูดคุยกับกลุ่มแม่บ้านจนนำมาสู่ “การรวมกลุ่มสตรีทอดผ้าย้อมสีธรรมชาติ” เพื่อแก้ปัญหการว่างงาน การเสริมรายได้นอกภาคเกษตรกรรมและการรักษาประเพณีวัฒนธรรมที่ดั้งเดิมของชุมชน และมีการสร้างเครือข่ายทั้งภายในและภายนอกอำเภอในการสร้างกระบวนการเรียนรู้เพื่อถ่ายทอดความรู้เรื่องการทอดผ้าย้อมสีธรรมชาติให้กับกลุ่มเยาวชนและกลุ่มแม่บ้าน

จากงานวิจัยทุนทางสังคมพบว่า ทุนทางสังคมที่มีในพื้นที่สามารถแก้ไขปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นในพื้นที่ได้ โดยทุนทางสังคมที่มีได้แก่ ทุนวัฒนธรรมชุมชน ทุนกลุ่ม/องค์กรของชุมชน ทุนเครือข่ายของชุมชน ทุนภูมิปัญญา และทุนบุคคล

¹ สมทิพย์ คำนริวัฒน์, 2541

² อติศักดิ์ ทองไข่มุกด์ และคณะ, 2541

³ สมทิพย์ คำนริวัฒน์, 2541

⁴ สมทิพย์ คำนริวัฒน์, 2541

⁵ Buenrostro and Bocco, 2003 : 255; Adekoya, 1997; Schubeler, 1996 : 15, Cointreau, 1982

⁶ Cunningham, 2001

⁷ Cunningham, 2001

⁸ Schubeler, 1996

⁹ กัทธาภรณ์ กฤษณะพันธ์, 2547

¹⁰ วีระพงศ์ จินะดิษฐ์, 2545

¹¹ สมทิพย์ คำนริวัฒน์, 2541

¹² สมทิพย์ คำนริวัฒน์, 2541 : 5-19

¹³ สุนีย์ มัลลิกะมาลย์ และนันทพล กาญจนวัฒน์, 2543 : 88-92

¹⁴ กรมการปกครอง, 2539 : 19-21

¹⁵ Dyc, 1981 อ้างถึงใน สมพร เพ็องจันทร์, 2536

¹⁶ Anderson, 1976 อ้างถึงใน สมพร เพ็องจันทร์, 2536

¹⁷ มซูรี อนุมานราชชน, 2549 : 6

¹⁸ อ้างถึงใน มซูรี อนุมานราชชน, 2549 : 4-5

- ¹⁹ อ้างถึงใน มยุรี อนุমানราชชน, 2549 : 5
- ²⁰ มยุรี อนุমানราชชน, 2549 : 7-8
- ²¹ สมบัติ ชำรงชัยวงศ์, 2550 : 317
- ²² Anderson, 1994: 102-106 อ้างถึงใน สมบัติ ชำรงชัยวงศ์, 2550 : 348-353
- ²³ Cobb&Elder, 1972; Hogwood&Gunn, 1984 : 68 อ้างถึงใน มยุรี อนุমানราชชน, 2549 : 92-93
- ²⁴ สมบัติ ชำรงชัยวงศ์, 2550 : 346-347
- ²⁵ อ้างถึงใน มยุรี อนุमानราชชน, 2549: 217-218
- ²⁶ Bre and deLeon, 1983 : 265-274 อ้างถึงใน สมบัติ ชำรงชัยวงศ์, 2550 : 432-446
- ²⁷ Stevens and Steven, 1970: 348-425; Meranto, 1967; Halperin, 1974 อ้างถึงใน สมบัติ ชำรงชัยวงศ์, 2550: 432-446
- ²⁸ Greenwood et al., 1976 อ้างถึงใน สมบัติ ชำรงชัยวงศ์, 2550 : 431-446
- ²⁹ สมบัติ ชำรงชัยวงศ์, 2550 : 432-446
- ³⁰ อ้างถึงใน สมบัติ ชำรงชัยวงศ์, 2550 : 486
- ³¹ อ้างถึงใน สมบัติ ชำรงชัยวงศ์, 2550 : 487
- ³² อ้างถึงใน สมบัติ ชำรงชัยวงศ์, 2550 : 488
- ³³ Weiss, 1972 : 26 อ้างถึงใน มยุรี อนุमानราชชน, 2549 : 244
- ³⁴ มยุรี อนุमानราชชน, 2549 : 244
- ³⁵ มยุรี อนุमानราชชน, 2549 : 244-245
- ³⁶ Hogwood &Gunn,1984 : 234-237 อ้างถึงใน มยุรี อนุमानราชชน 2549 : 259
- ³⁷ สุขชัย อาชีวะระงับโรค, 2549 : 9-11
- ³⁸ วีระพล บดีรัฐ, 2543 : 7
- ³⁹ อ้างถึงใน โสภารัตน์ จารุสมบัติ, 2551 : 174-177
- ⁴⁰ ปารีชาติ วลัยเสถียร, 2543
- ⁴¹ พัทธา สายหู, ม.ป.ป. อ้างถึงใน ชีรพงษ์ แก้วหาวงษ์, 2544
- ⁴² ประเวศ วะสี: 2540 อ้างถึงใน ปารีชาติ วลัยเสถียร, 2543
- ⁴³ ปารีชาติ วลัยเสถียร, 2543
- ⁴⁴ กมลศักดิ์ ชรรมาวุธ, 2545
- ⁴⁵ อ้างถึงใน ปารีชาติ วลัยเสถียร และคณะ, 2542
- ⁴⁶ อ้างถึงใน ตดาวลัย์ พอใจ, 2536 : 8
- ⁴⁷ นรินทร์ จงวุฒิเวศย์, 2527 : 35
- ⁴⁸ อ้างถึงใน ตดาวลัย์ พอใจ, 2536
- ⁴⁹ อ้างถึงใน ปารีชาติ วลัยเสถียร และคณะ, 2546: 200
- ⁵⁰ วีระชัย คำล้าน, 2547
- ⁵¹ นันทวัฒน์ บรมานันท์ และแก้วคำ ไกรสรพงษ์, 2544 : 68 -71
- ⁵² องค์การบริหารส่วนตำบลคอนแก้ว จังหวัดเชียงใหม่ อ้างถึงใน สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2550 : 6-4)
- ⁵³ จำลอง โพธิ์บุญ, 2551: 39, 44-54, 57-58
- ⁵⁴ ปานกมล พิสิฐอรรดกุล, 2546 : 45, 134-140

บทที่ 3

ระเบียบวิธีวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) เพื่อศึกษากระบวนการนโยบายขององค์กรปกครองท้องถิ่นในการจัดการขยะแบบชุมชนมีส่วนร่วมของเทศบาลนครสงขลา และเทศบาลตำบลกำแพงเพชร จังหวัดสงขลา โดยใช้การเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสารและจากภาคสนาม โดยข้อมูลที่ได้จากการศึกษา นำไปสู่การจัดการสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่น และนำไปประยุกต์เพื่อให้เกิดประโยชน์แก่พื้นที่อื่นที่มีการดำเนินนโยบายที่มีลักษณะคล้ายกันได้

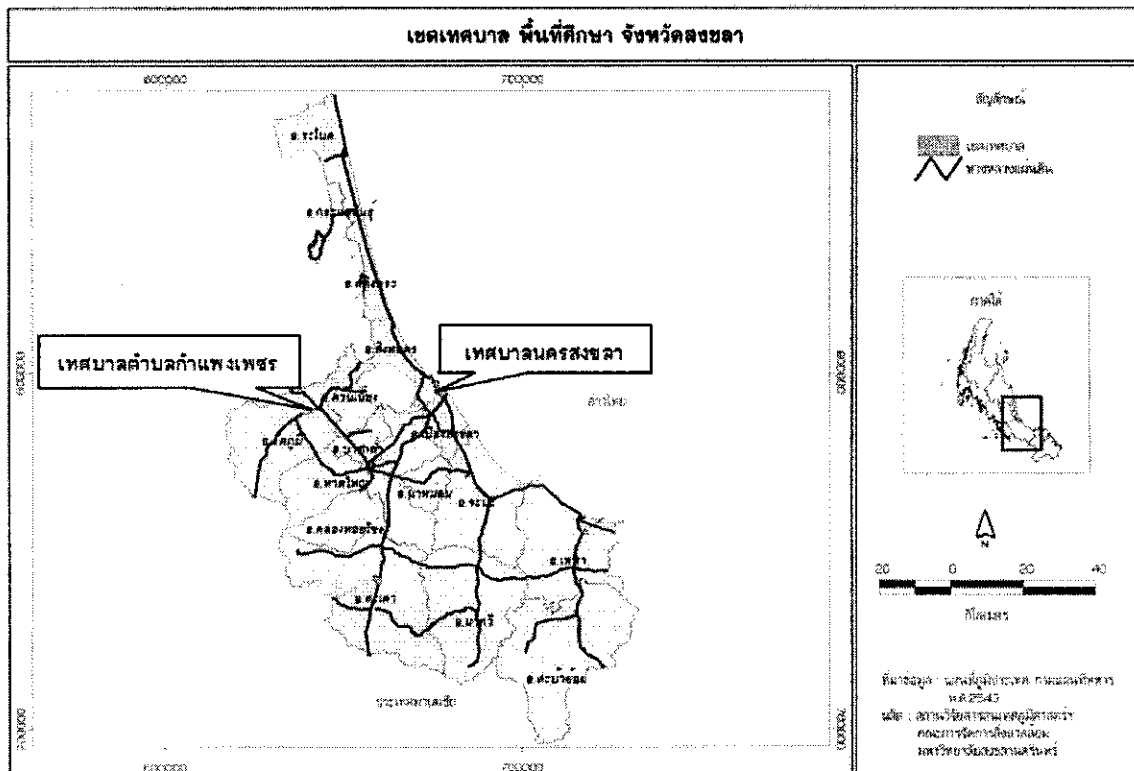
3.1 ระยะเวลาดำเนินงาน

ผู้วิจัยดำเนินการวิจัยระหว่างเดือน พฤษภาคม พ.ศ.2550- พฤษภาคม พ.ศ.2554

3.2 พื้นที่ศึกษา

พื้นที่ศึกษาคือ พื้นที่เทศบาลนครสงขลาและพื้นที่เทศบาลตำบลกำแพงเพชร จังหวัดสงขลา ในแต่ละพื้นที่ที่ทำการศึกษา ผู้วิจัยศึกษาเฉพาะชุมชนหรือสถานที่ที่มีการดำเนินกิจกรรมธนาคารขยะ เนื่องจากเป็นกิจกรรมการจัดการขยะแบบชุมชนมีส่วนร่วมที่มีการดำเนินงานอยู่ระหว่างที่ผู้วิจัยทำการศึกษา สำหรับพื้นที่เทศบาลนครสงขลา มี 3 แห่ง¹ ที่มีการดำเนินกิจกรรมธนาคารขยะ ได้แก่ ธนาคารขยะของชุมชนวัดคืนเมรุ ชุมชนสมหวัง และชุมชนวชิราขอยคี ส่วนพื้นที่เทศบาลตำบลกำแพงเพชร มี 2 แห่ง ที่มีการดำเนินกิจกรรมธนาคารขยะ ได้แก่ ธนาคารขยะสาขาชุมชนที่ 5 และธนาคารขยะสาขาโรงเรียนบ้านชายคลอง

¹ แต่เดิมผู้วิจัยทำการสำรวจชุมชนที่มีกิจกรรมการจัดการขยะ เช่น ชุมชนเก้าเส้ง ชุมชนบ่อหว้า และชุมชนศาลาเหล็ก ซึ่งชุมชนดังกล่าวเป็นชุมชนที่ตั้งอยู่ตามแนวคลองลำโรง กิจกรรมส่วนใหญ่ที่มีอยู่ในขณะนั้น เน้นการทำน้ำหมักชีวภาพเพื่ออนุรักษ์และฟื้นฟูคลองลำโรง ต่อมาได้มีการจัดกิจกรรมธนาคารขยะเพิ่มเข้ามา แม้ว่าในเทศบาลนครสงขลามีหลายชุมชนที่ดำเนินงานกิจกรรมธนาคารขยะ และกิจกรรมทำน้ำหมักชีวภาพซึ่งเป็นกิจกรรมเล็กๆ กระจายอยู่ในชุมชนต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นชุมชนสมหวัง ชุมชนวชิราขอยคี ชุมชนวัดคืนเมรุ ชุมชนเก้าเส้ง และชุมชนริมคลองลำโรง แต่ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาเพียง 3 ชุมชน ได้แก่ ชุมชนวชิราขอยคี ชุมชนสมหวัง และชุมชนวัดคืนเมรุ อย่างไรก็ตามส่วนชุมชนอื่นๆในพื้นที่เทศบาลนครสงขลา มีการทำกิจกรรมธนาคารขยะอยู่บ้าง เช่น ชุมชนเก้าเส้ง และชุมชนริมคลองลำโรง แต่เหตุที่ผู้วิจัยสนใจศึกษาเพียง 3 ชุมชน เนื่องจากชุมชนวชิราขอยคี เป็นตัวแทนบริบทของความเป็นเมือง ที่ต่างคนต่างไม่มีเวลา ส่วนชุมชนสมหวังเป็นตัวแทนบริบทของชุมชนแออัด ที่ตั้งอยู่บนพื้นที่ของการรถไฟ และเพิ่งแยกตัวจากชุมชนกุโบร์ (กุโบร์เป็นชุมชนที่ตั้งอยู่ในพื้นที่รถไฟที่มีขนาดใหญ่) ส่วนชุมชนวัดคืนเมรุ เป็นตัวแทนของชุมชนที่มีความเก่าแก่ โดยประชาชนที่พักอาศัยอยู่ในชุมชนเป็นคนในพื้นที่ดั้งเดิมและมีคนนอกพื้นที่บางส่วนย้ายเข้ามาพักอาศัยอยู่ในชุมชน



ภาพที่ 4 พื้นที่ศึกษา

ที่มา: สถาบันวิจัยสารสนเทศภูมิศาสตร์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (2554)

3.3 กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษา

ผู้วิจัยแบ่งกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษาของแต่ละพื้นที่ศึกษาเป็น 3 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มที่เป็นตัวแทนเทศบาล กลุ่มที่เป็นตัวแทนชุมชน และตัวแทนผู้มีความรู้มีประสบการณ์เกี่ยวกับการจัดการขยะหรือผู้ที่สามารถให้ข้อมูลเกี่ยวกับการจัดการขยะของพื้นที่ศึกษาได้ โดยมีรายละเอียด ดังนี้

3.3.1 กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย

ผู้วิจัยแบ่งกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษาออกเป็น 3 กลุ่ม ได้แก่ 1) ตัวแทนเทศบาล 2) ตัวแทนชุมชนหรือพื้นที่ที่มีการดำเนินกิจกรรมธนาคารขยะ และ 3) ตัวแทนผู้มีความรู้มีประสบการณ์เกี่ยวกับการจัดการขยะ หรือผู้ที่สามารถให้ข้อมูลเกี่ยวกับการจัดการขยะของพื้นที่ศึกษาได้

สำหรับพื้นที่เทศบาลนครสงขลามีกุ่มตัวอย่างจำนวน 36 คน ส่วนเทศบาลตำบลกำแพงเพชรมีกลุ่มตัวอย่างจำนวน 17 คน ซึ่งผู้วิจัยใช้วิธีการเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบเฉพาะเจาะจง โดยกำหนดคุณลักษณะของกลุ่มตัวอย่างในแต่ละกลุ่ม ดังนี้

1) ตัวแทนเทศบาล

ตัวแทนเทศบาลที่เป็นข้าราชการการเมืองที่ประกอบด้วย นายกเทศมนตรี และรองนายกเทศมนตรีที่มีส่วนรับผิดชอบด้านสิ่งแวดล้อม และข้าราชการประจำที่ประกอบด้วย ปลัดเทศบาล ตัวแทนผู้อำนวยการกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม และสำนัก/กองช่าง กองสวัสดิการสังคม และกองวิชาการและแผนงาน หรือตัวแทนอื่นๆ ซึ่งมีบทบาทและเกี่ยวข้องในการดำเนินงานจัดการขยะในพื้นที่ สำหรับการศึกษาในครั้งนี้ เป็นตัวแทนจากเทศบาลนครสงขลา จำนวน 14 คน และตัวแทนจากเทศบาลตำบลกำแพงเพชร จำนวน 4 คน

2) ตัวแทนชุมชนที่มีการดำเนินกิจกรรมธนาคารขยะ

ตัวแทนที่เป็นสมาชิกชุมชนหรือตัวแทนจากพื้นที่ที่มีการดำเนินกิจกรรมธนาคารขยะ รวมทั้งอาจเป็นผู้ที่เข้าร่วมกิจกรรมต่างๆ ของเทศบาล โดยคัดเลือกจากสมาชิกในชุมชนที่เข้าร่วมโครงการอย่างสม่ำเสมอ ซึ่งในแต่ละชุมชน ตัวแทนดังกล่าวอาจเป็นประธานและคณะกรรมการชุมชน ประธานและกรรมการอสม. ครู เด็กนักเรียน ตัวแทนกลุ่มหรือชมรมต่างๆ ในพื้นที่ และผู้รู้ในชุมชน

สำหรับเทศบาลนครสงขลามีตัวแทนชุมชน 3 แห่งที่ดำเนินกิจกรรมธนาคารขยะ ได้แก่ ตัวแทนชุมชนวัดดินเมรุ ชุมชนสมหวัง และชุมชนวชิราขอยคี รวมทั้งสิ้น 18 คน ส่วนเทศบาลตำบลกำแพงเพชร มีตัวแทน 2 แห่ง ได้แก่ ตัวแทนจากชุมชนที่ 5 และตัวแทนโรงเรียนบ้านชายคลองที่ดำเนินกิจกรรมธนาคารขยะ จำนวน 8 คน

3) ตัวแทนผู้มีความรู้ มีประสบการณ์เกี่ยวกับการจัดการขยะ หรือผู้ที่สามารถให้ข้อมูลเกี่ยวกับการจัดการขยะของพื้นที่ศึกษาได้

ตัวแทนชุมชนที่มีความรู้ มีประสบการณ์เกี่ยวกับการจัดการขยะ ซึ่งเป็นผู้ที่สามารถให้ข้อมูลเกี่ยวกับการจัดการขยะของแต่ละพื้นที่ศึกษาได้

สำหรับเทศบาลนครสงขลา ได้ทำการศึกษาจากตัวแทนเหล่านี้ จำนวน 4 คน ส่วนเทศบาลตำบลกำแพงเพชร มีการศึกษาจากตัวแทนเหล่านี้ จำนวน 5 คน

3.4 การเก็บและการรวบรวมข้อมูล

การศึกษาครั้งนี้ ผู้วิจัยมีวิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล ดังนี้

3.4.1 การเก็บและการรวบรวมข้อมูลเอกสาร

ผู้วิจัยได้ศึกษาและเก็บรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิจาก เอกสาร หนังสือ และบทความที่ตีพิมพ์เผยแพร่ในวารสารวิชาการต่างๆ ที่มีเนื้อหาเกี่ยวข้องกับเรื่องขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กระบวนการนโยบาย การมีส่วนร่วมของประชาชน และการจัดการขยะแบบชุมชนมีส่วนร่วม ตลอดจนงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้ ผู้วิจัยทำการรวบรวมเอกสารที่เกี่ยวข้องกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาของเทศบาล แผนพัฒนา 3 ปี และแผนพัฒนาประจำปีของเทศบาล รวมไปถึงเอกสารที่มาจากหน่วยงานอื่นๆ เช่น สำนักนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม และสำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ 16 เป็นต้น

3.4.2 การเก็บและการรวบรวมข้อมูลภาคสนาม

1) การเตรียมพื้นที่ศึกษา

เริ่มจากการประสานงานและติดต่อกับหน่วยงานและบุคคลที่เกี่ยวข้อง โดยผู้วิจัยจัดประชุมเพื่อแนะนำโครงการเบื้องต้นกับผู้บริหารและข้าราชการประจำของเทศบาลทั้ง 2 แห่ง รวมทั้งชุมชนและพื้นที่ที่ผู้วิจัยเลือกเข้าไปทำการศึกษาของแต่ละเทศบาล

2) วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล

ผู้วิจัยใช้วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลภาคสนามหลายวิธี ได้แก่ การสัมภาษณ์ การสนทนากลุ่ม การสังเกตแบบมีส่วนร่วม และการจัดเวทีเพื่อระดมความคิดเห็น โดยมีรายละเอียด ดังนี้

ก. การสัมภาษณ์ (Interviews)

ผู้วิจัยใช้วิธีการสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง (Semi-structured interviews) กับบุคคลผู้ให้ข้อมูลหลัก (Key informants) ที่มีบทบาทและมีส่วนร่วมในการจัดการขยะของเทศบาลทั้งสองพื้นที่ ซึ่งผู้วิจัยทำการสัมภาษณ์บุคคลจากพื้นที่ศึกษาตามแนวคำถามที่ได้เตรียมไว้ ดังนี้

(1) ประเด็นคำถามของกลุ่มตัวแทนข้าราชการและเจ้าหน้าที่เทศบาล

การสัมภาษณ์ข้าราชการการเมือง ประเด็นคำถามครอบคลุมถึงพัฒนาการของการจัดการขยะแบบชุมชนมีส่วนร่วมของเทศบาล จากอดีตถึงปัจจุบัน ที่มาของแนวคิดในการริเริ่ม โครงการและแนวคิดในการจัดทำนโยบายเกี่ยวกับโครงการที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะเรื่องการจัดการขยะ รูปแบบและกระบวนการนโยบายในการจัดการขยะแบบชุมชนมีส่วนร่วมในขั้นตอนต่างๆ มุมมองและความคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นอย่างไร

ความสัมพันธ์ระหว่างเทศบาลกับชุมชนเป็นอย่างไร ในขณะที่คำถามสำหรับข้าราชการระดับสูง และเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานซึ่งมีประเด็นเนื้อหาที่คล้ายคลึงกันแต่ได้เพิ่มประเด็นเนื้อหาเกี่ยวกับโครงการหรือกิจกรรมที่ดำเนินไปตามแผนงาน แผนยุทธศาสตร์ของท้องถิ่น โดยเน้นในระดับของการนำนโยบายไปปฏิบัติ รวมถึงปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินนโยบายดังกล่าว เพื่อให้ได้ข้อมูลที่มีความครอบคลุมมากยิ่งขึ้น

(2) กลุ่มตัวแทนชุมชน

สำหรับเนื้อหาการสัมภาษณ์ ได้แก่ ปัญหาสิ่งแวดล้อมและการแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อมในพื้นที่เป็นอย่างไร การแก้ปัญหาขยะในระดับชุมชน โครงการ กิจกรรมที่เกิดขึ้น และการมีส่วนร่วมของสมาชิกในชุมชนทั้งในระดับของการกำหนดนโยบาย และการนำนโยบายไปปฏิบัติในระดับชุมชน การมีส่วนร่วม การดำเนินโครงการที่ผ่านมาเป็นอย่างไร กิจกรรมที่ตัวแทนชุมชนให้ความสนใจเข้าร่วมคืออะไร สาเหตุของการไม่เข้าร่วม ความสัมพันธ์ระหว่างเทศบาลกับชุมชนเป็นอย่างไรและมีผลต่อความสำเร็จของโครงการดังกล่าวหรือไม่อย่างไร ตัวแทนชุมชนมองว่าอะไรคือปัจจัยที่เอื้อและเป็นอุปสรรคต่อการดำเนินโครงการดังกล่าว ตลอดจนแนวทางและข้อเสนอแนะ เพื่อนำไปตอบคำถามในการวิจัยต่อไป

(3) กลุ่มตัวแทนอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง

คำถามที่ใช้ในการสัมภาษณ์เป็นประเด็นเกี่ยวกับมุมมองจากประสบการณ์ และความรู้ความเชี่ยวชาญเกี่ยวกับการจัดการขยะทั่วไป รวมทั้งความคิดเห็นที่มีต่อนโยบายการจัดการขยะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รูปแบบการจัดการขยะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการจัดการขยะ เป็นต้น

ข. การสนทนากลุ่ม (Group Discussions)

การสนทนากลุ่ม เป็นการคัดเลือกเฉพาะบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานจัดการขยะแบบชุมชนมีส่วนร่วม เพื่อจะได้ข้อมูลทั้งแนวคิดและแนวกว้าง

ในการสนทนากลุ่ม ผู้วิจัยได้จัดให้มีการสนทนากลุ่มให้กับแต่ละพื้นที่ศึกษา ทั้งที่เป็นแบบทางการ และไม่เป็นทางการ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นการพูดคุยกับตัวแทนเทศบาล และผู้บริหารระดับผู้อำนวยการกอง รวมถึงการสนทนากลุ่มกับเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง และตัวแทนชุมชน ทั้งของเทศบาลนครสงขลาและเทศบาลตำบลกำแพงเพชร ซึ่งช่วยให้ผู้วิจัยได้ข้อมูลเกี่ยวกับปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการ ปัจจัยและเงื่อนไขต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในการดำเนินโครงการ รวมถึงข้อเสนอแนะเพื่อที่จะสามารถพัฒนาศักยภาพของโครงการต่อไป

ค. การสังเกตแบบมีส่วนร่วม (Participatory Observation)

ผู้วิจัยใช้การสังเกตแบบมีส่วนร่วมเพื่อช่วยในการเก็บข้อมูล ทำให้ได้เห็นภาพต่างๆ ชัดเจนขึ้น อันจะทำให้ทราบถึงลักษณะของกิจกรรมในพื้นที่ว่าใครทำอะไร ที่ไหน อย่างไร รวมถึงลักษณะและรูปแบบในการเข้าร่วมกิจกรรมต่างๆ ทั้งที่เป็นกิจกรรมของชุมชนเอง และเป็นกิจกรรมที่ทางเทศบาลจัดขึ้น นอกจากนี้ยังรวมไปถึงการสังเกตกิจกรรมอื่นๆ ด้วย เช่น การประชุมระหว่างเทศบาลกับชุมชน กิจกรรมการจัดการขยะของชุมชนที่จัดขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกิจกรรมแยกขยะและทำน้ำหมักชีวภาพของชุมชนของทั้งสองเทศบาล โดยมีรายละเอียดนำเสนอในส่วนต่อไป

ง. การจัดเวทีเพื่อระดมความคิดเห็น

ในโครงร่างงานวิจัย ทางทีมวิจัยได้กำหนดรูปแบบการเก็บข้อมูลโดยใช้การจัดเวทีเพื่อระดมความคิดเห็น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อร่วมหาแนวทางและข้อเสนอแนะในการพัฒนานโยบายการจัดการขยะร่วมกัน ซึ่งเป็นไปตามคำถามการวิจัยข้อที่ 4 คือ ข้อเสนอแนะและแนวทางสำหรับองค์กรปกครองท้องถิ่นเพื่อนำไปสู่ความสำเร็จของโครงการจัดการขยะแบบชุมชนมีส่วนร่วม ควรเป็นอย่างไร ในเบื้องต้น ทีมวิจัยคาดว่าจะจัดเวทีเพื่อระดมความคิดเห็นนี้ 2 ครั้ง คือ ที่เทศบาลนครสงขลา 1 ครั้ง และที่เทศบาลตำบลกำแพงเพชร อีก 1 ครั้ง โดยมีผู้เข้าร่วมกิจกรรมประมาณ 40-50 คน

อย่างไรก็ตาม หลังจากที่โครงร่างงานวิจัยที่ผ่านการอนุมัติทุนจากสำนักวิจัยและพัฒนา ได้มีการปรับลดงบประมาณวิจัย ทำให้ทีมวิจัยต้องกลับมาทบทวนรูปแบบการเก็บข้อมูลเสียใหม่เพื่อให้สอดคล้องกับงบประมาณที่มีอยู่จำกัด ในที่สุดทีมวิจัยได้ตัดสินใจยกเลิกกิจกรรมการจัดเวทีเดียว และได้พยายามปรับประเด็นคำถามให้สอดคล้องกับระเบียบวิธีวิจัยที่เสนอไว้ในภาพรวม โดยได้นำคำถามวิจัยในประเด็นของข้อเสนอแนะและแนวทางสำหรับ อปท. สอดแทรกเข้าไปทุกครั้งที่การสัมภาษณ์ถึงโครงสร้างกับกลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลัก ทั้งที่เป็นตัวแทนเทศบาลและตัวแทนชุมชน

อนึ่ง การปรับเปลี่ยนวิธีการเก็บข้อมูลที่ยกเลิกการจัดเวทีฯ นี้ ทีมวิจัยได้ทำการชี้แจงในแบบการรายงานความก้าวหน้า การปรับเปลี่ยนการวิจัยไว้เป็นที่เรียบร้อยแล้วในรายงานความก้าวหน้างานวิจัยในเดือนมิถุนายน พ.ศ. 2551 ซึ่งก็ได้รับความเห็นชอบจากสำนักวิจัยซึ่งเป็นเจ้าของทุนเป็นที่เรียบร้อยแล้ว

3.5 ขั้นตอนการวิจัย

การวิจัยกระบวนการนโยบายขององค์กรปกครองท้องถิ่นในการจัดการขยะแบบชุมชนมีส่วนร่วมของเทศบาลนครสงขลา และเทศบาลตำบลกำแพงเพชร จังหวัดสงขลา มีขั้นตอนในการวิจัย ดังต่อไปนี้

3.5.1 ขั้นตอนในการจัดเก็บข้อมูลในพื้นที่เทศบาลนครสงขลา

การเก็บข้อมูลในพื้นที่เทศบาลนครสงขลา การเก็บข้อมูลได้มีระยะเวลาของการเก็บข้อมูล โดยแบ่งออกเป็นสามระยะ คือ ระยะแรก ในช่วงปีพ.ศ. 2550 ระยะที่สองในช่วงปีพ.ศ. 2551-2552 และระยะที่สาม คือ ในช่วงปีพ.ศ. 2553-2554 โดยมีรายละเอียดดังนี้

1) การเก็บข้อมูลระยะแรก

ในปีพ.ศ. 2550 หลังจากที่ผู้วิจัย ได้กำหนดพื้นที่ศึกษาของเทศบาลนครสงขลา โดยศึกษาทั้งในส่วนของเทศบาลและในส่วนของชุมชน ในลำดับแรกเป็นการเก็บข้อมูลจากตัวแทนของเทศบาล ซึ่งถือเป็นการเก็บข้อมูลทั้งที่เป็นเอกสาร และการสัมภาษณ์เบื้องต้น อีกทั้งเป็นโอกาสที่ผู้วิจัยได้แนะนำตัวกับทางเจ้าหน้าที่ของเทศบาลเช่นกัน ในการสัมภาษณ์ตัวแทนเทศบาล ผู้วิจัยได้เข้าไปพูดคุยกับเจ้าหน้าที่ของกองต่างๆ ได้แก่ ตัวแทนกองสวัสดิการสังคม ตัวแทนกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม

ส่วนฝ่ายชุมชน ผู้วิจัยได้เลือกชุมชนที่ศึกษา โดยอาศัยข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ในเบื้องต้น จึงได้ชุมชนที่มีกิจกรรมเกี่ยวข้องกับการแยกขยะและทำน้ำหมักชีวภาพจำนวน 3 ชุมชน ได้แก่ ชุมชนเก้าเส้ง ชุมชนบ่อหว้า และชุมชนศาลาเหลียง จากนั้นผู้วิจัยจึงได้เริ่มทำการสัมภาษณ์ประธานชุมชนที่เคยทำกิจกรรมในสิ่งแวดล้อม ได้แก่ ตัวแทนจากชุมชนเก้าเส้ง ชุมชนบ่อหว้า และชุมชนศาลาเหลียง เพื่อเป็นข้อมูลพื้นฐานในกิจกรรมด้านสิ่งแวดล้อมที่ผ่านมาของพื้นที่เทศบาลนครสงขลา

หลังจากที่ทำการเก็บข้อมูลในช่วงแรกไประยะหนึ่ง กลับพบว่า บางชุมชนได้เลิกทำกิจกรรมด้านสิ่งแวดล้อมไปแล้ว นอกจากนี้ ทีมวิจัยได้พบปัญหาในการเข้าพื้นที่ กล่าวคือ ในส่วนของชุมชนบ่อหว้า และชุมชนเก้าเส้ง การให้ความร่วมมือของตัวแทนชุมชนมีค่อนข้างมาก แต่กรณีของชุมชนศาลาเหลียง กลับมีอุปสรรคจากตัวแทนชุมชนผู้ให้ข้อมูลหลัก รวมถึงความขัดแย้งในเรื่องการเมืองท้องถิ่น ทำให้ไม่ได้รับความร่วมมือเท่าที่ควร และปัญหาผู้ช่วยวิจัยซึ่งเป็นนักศึกษาและใช้ส่วนหนึ่งของโครงการนี้เป็นวิทยานิพนธ์มีปัญหาด้านสุขภาพ ทำให้เกิดความล่าช้า จนสุดท้าย นักศึกษาคนดังกล่าวได้ลาออกจากการเป็นนักศึกษา ทำให้การเก็บข้อมูลในพื้นที่ของเทศบาลนครสงขลาต้องหยุดชะงักไปอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

2) การเก็บข้อมูลระยะที่สอง

ในปีพ.ศ. 2551-2552 หลังจากที่มีการเก็บข้อมูลในพื้นที่เทศบาลนครสงขลาได้หยุดชะงักไปเป็นเวลาหลายเดือน ทางทีมวิจัยจึงได้ผู้ช่วยวิจัยคนใหม่ในปีพ.ศ. 2551 ที่จะมาทำวิจัยและส่วนหนึ่งของงานวิจัยก็จะเป็นวิทยานิพนธ์ต่อไป

หลังจากที่ผู้ช่วยวิจัยคนใหม่ ได้สอบโครงร่างวิทยานิพนธ์ผ่านเป็นที่เรียบร้อยแล้ว ทีมวิจัยจึงได้กลับมาเก็บข้อมูลของพื้นที่เทศบาลนครสงขลาอีกครั้งหนึ่ง

โดยในครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ทำการสัมภาษณ์ผู้อำนวยการกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เจ้าหน้าที่กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม รวมถึงพนักงานเทศบาลที่รับผิดชอบงานรักษาความสะอาดและงานจัดเก็บขยะของเทศบาลนครสงขลา

ส่วนข้อมูลของชุมชนที่ทำกิจกรรมด้านการจัดการขยะ ได้มีการเปลี่ยนพื้นที่ โดยเปลี่ยนจากชุมชนเก้าเส้ง ชุมชนบ่อหว้า และชุมชนศาลาเหล็ก มาทำการศึกษาชุมชนใหม่ 3ชุมชน ได้แก่ ชุมชนสมหวัง วัดดินเมรุ และวชิราชอยคี เนื่องจากปัญหาการเก็บข้อมูลได้หยุดไปนานแล้ว

ซึ่งในขณะนั้น ทั้ง 3 ชุมชน คือ ชุมชนสมหวัง วัดดินเมรุ และวชิราชอยคี ยังมีการดำเนินกิจกรรมธนาคารขยะอยู่ โดยผู้ช่วยวิจัยได้เริ่มเข้าทำการแนะนำตัวและสัมภาษณ์แกนนำต่างๆ ที่เป็นประธานชุมชน ประธานอสม. และคณะกรรมการธนาคารขยะ ของทั้ง 3 ชุมชน คือ สมหวัง วัดดินเมรุและวชิราชอยคี เกี่ยวกับการดำเนินกิจกรรมธนาคารขยะของแต่ละชุมชน พร้อมทั้งผู้วิจัยได้สังเกตการณ์ในชุมชน โดยการเข้าร่วมกิจกรรมธนาคารขยะของทั้งสามชุมชนมาโดยตลอด และใน วันที่ 20 มกราคม พ.ศ.2551 มีการจัดสนทนากลุ่มตัวแทนดังกล่าวในชุมชนสมหวัง

3) การเก็บข้อมูลระยะสุดท้าย

ในปีพ.ศ. 2553-2554 หลังจากที่ผู้วิจัยได้เข้าเก็บข้อมูล และเข้าร่วมกิจกรรมไปแล้ว จึงเป็นขั้นตอนของการจัดทำรายงานวิจัย แต่จากปัญหาความไม่ต่อเนื่องของการเก็บข้อมูล และกิจกรรมที่เกิดใน 3 ชุมชนได้ยุติลง ทีมวิจัยจึงได้มาทำการวิเคราะห์ สังเคราะห์ข้อมูลที่มีอยู่ และพบว่า ข้อมูลในบางประเด็นยังไม่ได้ลงลึกและไม่สามารถนำมาเขียนในส่วนของกรอบอภิปรายผลได้ ทำให้ทีมวิจัยตัดสินใจเข้าพื้นที่เพื่อเก็บข้อมูลเพิ่มเติมทั้งจากตัวแทนเทศบาลและจากตัวแทนชุมชนทั้ง 3 แห่ง

โดยผู้วิจัยได้ทำการสัมภาษณ์ ผู้อำนวยการกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เจ้าหน้าที่กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม และตัวแทนชุมชนที่ทำการศึกษาอีกครั้ง เกี่ยวกับปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการดำเนินงานกิจกรรมธนาคารขยะในแต่ละชุมชน รวมทั้งปัญหาและอุปสรรคที่ทำให้กิจกรรมธนาคารขยะของทั้งสามชุมชนไม่สามารถดำเนินการต่อไปได้

3.5.2 ขั้นตอนในการจัดเก็บข้อมูลในพื้นที่เทศบาลตำบลกำแพงเพชร

การเก็บข้อมูลในพื้นที่เทศบาลตำบลกำแพงเพชร ผู้วิจัยแบ่งการเก็บข้อมูลออกเป็น 2 ครั้ง เนื่องจากมีการดำเนินงานธนาคารขยะที่สามารถแบ่งพัฒนาการเป็น 2 ระยะ ได้แก่ ระยะแรก และระยะที่สอง

1) การเก็บข้อมูลระยะแรก ในปีพ.ศ. 2550-2551

ในปีพ.ศ. 2550 ผู้วิจัยทำการสัมภาษณ์ตัวแทนจากกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม กองช่าง กองวิชาการและแผนงาน และกองสวัสดิการสังคม ส่วนฝ่ายชุมชนได้ทำการสัมภาษณ์ตัวแทนประธานชุมชน ประธานคณะกรรมการธนาคารขยะสาขาโรงเรียนบ้านชายคลอง และตัวแทนคณะกรรมการธนาคารขยะสาขาชุมชนที่ 5 ซึ่งประเด็นที่สัมภาษณ์เกี่ยวกับข้อมูลชุมชน ที่มาของกิจกรรมธนาคารขยะ และการดำเนินกิจกรรมธนาคารขยะในพื้นที่เทศบาลตำบลกำแพงเพชร

หลังจากนั้นในปีพ.ศ. 2552 ตัวแทนทีมวิจัยได้จัดการประชุมกลุ่มอสม. และมีการบรรยายเกี่ยวกับเรื่อง Global Warming กับการจัดการสิ่งแวดล้อม ให้กับตัวแทนชุมชน และตัวแทนอสม. ของเทศบาลตำบลกำแพงเพชร ในวันที่ 29 มิถุนายน พ.ศ. 2551 ณ เทศบาลตำบลกำแพงเพชร นอกจากนี้ ยังได้สัมภาษณ์เกี่ยวกับมุมมองในการจัดการขยะของพื้นที่เทศบาลตำบลกำแพงเพชร จากผู้บริหาร และสัมภาษณ์ตัวแทนกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมเกี่ยวกับการทำงานของเจ้าหน้าที่และการดำเนินงานธนาคารขยะ โดยชุมชนในพื้นที่

2) การเก็บข้อมูลระยะที่สอง ในปีพ.ศ. 2552-2553

ในปีพ.ศ. 2552 ทีมวิจัยได้เข้าร่วมรับฟังการบรรยายของนายประเสริฐ แซ่แต๋ นายกเทศมนตรีตำบลกำแพงเพชร เกี่ยวกับการจัดการขยะ และการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งกิจกรรมนี้ หนึ่งในทีมงานเป็นผู้จัดขึ้น ซึ่งกิจกรรมนี้ เป็นส่วนหนึ่งของรายวิชา กระบวนการพัฒนาการมีส่วนร่วม ในวันที่ 14 มกราคม พ.ศ. 2552

ในปีพ.ศ. 2553 หนึ่งในทีมวิจัยได้เป็นกรรมการตัดสิน โครงการเมืองน่าอยู่ระดับประเทศ ซึ่งจัดขึ้นในวันที่ 6 ตุลาคม พ.ศ. 2553 ณ เทศบาลตำบลกำแพงเพชร ซึ่งในครั้งนี้ได้มีการจัดเวทีระหว่างภาคส่วนต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินกิจกรรมด้านสิ่งแวดล้อมของเทศบาล โดยได้เน้นไปที่การประเมินผลการดำเนินงานของโครงการธนาคารขยะของเทศบาล การพูดคุยแลกเปลี่ยนกับเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ และกับตัวแทนชุมชน ในลักษณะการสนทนากลุ่ม รวมถึงการลงพื้นที่เพื่อไปยังฐานการเรียนรู้ ซึ่งเป็นการแยกขยะในระดับครัวเรือนของแกนนำชุมชนที่เข้าร่วมกิจกรรมธนาคารขยะด้วย

นอกจากการจัดกิจกรรมและการเข้าร่วมกิจกรรมดังกล่าวแล้ว ทั้งสองปีที่ผ่านมา (ปีพ.ศ. 2552-2553) ผู้วิจัยได้ทำการสัมภาษณ์ตัวแทนกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม ประชาชนและคณะกรรมการชุมชน ประชาชนและคณะกรรมการอสม. ตัวแทนคณะกรรมการธนาคารขยะสาขาโรงเรียนบ้านชายคลอง และสาขาชุมชนที่ 5 โดยเป็นการสัมภาษณ์เกี่ยวกับการดำเนินงานธนาคารขยะในพื้นที่ ปัจจัยความสำเร็จ ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงาน รวมทั้งวิธีการแก้ไขปัญหาดังกล่าว นอกจากนี้ ได้ทำการสัมภาษณ์ผู้รู้ท่านอื่นๆ ที่เป็นตัวแทนจากศูนย์การเรียนรู้บ้านต้นแบบ และตัวแทนชมรมผู้ประกอบการศูนย์อาหาร

3.6 การตรวจสอบข้อมูล

ผู้วิจัยทำการตรวจสอบข้อมูลตลอดเวลาของการเก็บรวบรวมข้อมูลภาคสนาม กล่าวคือ ระหว่างการเก็บรวบรวมข้อมูลนั้น มีการตรวจสอบความสมบูรณ์ของเนื้อหาด้วย หากตรวจพบว่า ข้อมูลที่ได้ไม่ครบถ้วนก็ทำการรวบรวมข้อมูลที่ขาดหายไปมาเพิ่มเติมให้สมบูรณ์ขึ้น นอกจากนี้ ผู้วิจัยใช้การตรวจสอบข้อมูลแบบสามเส้า (Triangulation) กล่าวคือ เป็นการตรวจสอบข้อมูลโดยพิจารณา 3 ด้าน คือ ข้อมูลที่ได้มาจากบุคคลที่ต่างกัน ในเวลาที่ต่างกัน และมาจากสถานที่ที่ต่างกัน เพื่อป้องกันมิให้ข้อมูลบกพร่องหรือเกิดความคลาดเคลื่อน โดยข้อมูลที่จะตรวจสอบก็จะยึดตามแนวคำถาม และวัตถุประสงค์การวิจัยที่ได้กำหนดไว้ทั้ง 4 ข้อ

3.7 การวิเคราะห์ข้อมูล

หลังจากเก็บรวบรวมข้อมูลเรียบร้อยแล้ว ผู้วิจัยนำข้อมูลที่ได้ออกมาแยกแยะประเภท จัดหมวดหมู่ให้ง่ายต่อการวิเคราะห์ โดยการเก็บรวบรวมข้อมูลและการวิเคราะห์กระทำไปพร้อมๆ กัน ตลอดระยะเวลาที่ทำการวิจัย นั่นคือ หลังจากเก็บข้อมูลแล้ว ผู้วิจัยนำข้อมูลเหล่านั้นมาวิเคราะห์เพื่อสรุป และอภิปรายผล โดยนำเสนออย่างเป็นหมวดหมู่ตามวัตถุประสงค์ของการวิจัยต่อไป

บทที่ 4

เทศบาลตำบลกำแพงเพชร

การศึกษากระบวนการนโยบายขององค์กรปกครองท้องถิ่นในการจัดการขยะแบบชุมชนมีส่วนร่วมของเทศบาลตำบลกำแพงเพชร จังหวัดสงขลา ผลการศึกษาประกอบด้วย นโยบายการจัดการขยะแบบชุมชนมีส่วนร่วม กระบวนการนโยบายการจัดการขยะแบบชุมชนมีส่วนร่วม และกระบวนการในการดำเนินการจัดการขยะแบบชุมชนมีส่วนร่วมของเทศบาลตำบลกำแพงเพชร โดยมีรายละเอียดในแต่ละหัวข้อดังนี้

4.1 นโยบายการจัดการขยะแบบชุมชนมีส่วนร่วมของเทศบาลตำบลกำแพงเพชร

นโยบายการจัดการขยะแบบชุมชนมีส่วนร่วมของเทศบาลตำบลกำแพงเพชร ประกอบด้วย การนำเสนอวิสัยทัศน์และนโยบายของผู้บริหาร โดยวิสัยทัศน์และนโยบายของผู้บริหาร ผู้วิจัยนำเสนอเป็น 2 ช่วงระยะเวลาคือ ในช่วงปีพ.ศ. 2548-2550 และในช่วงปีพ.ศ. 2554-2556 โดยในแต่ละช่วงเวลาเทศบาลตำบลกำแพงเพชรมีวิสัยทัศน์และนโยบายดังนี้

4.1.1 วิสัยทัศน์และนโยบายของผู้บริหารในช่วงปีพ.ศ. 2548-2550

วิสัยทัศน์ในการดำเนินงานของเทศบาลตำบลกำแพงเพชร ในช่วงปีพ.ศ. 2548-2550 มีรายละเอียด ดังนี้¹

วิสัยทัศน์ของเทศบาลตำบลกำแพงเพชรคือ เทศบาลตำบลกำแพงเพชรเป็นเมืองน่าอยู่ สาธารณูปการ ได้มาตรฐาน บริการเป็นเลิศ เกิดการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี สืบสานวัฒนธรรม ประเพณี เศรษฐกิจดี ทุกชีวิมีสุข

ยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนาของเทศบาลตำบลกำแพงเพชร ในช่วงสามปี (2548-2550) ประกอบด้วย

ยุทธศาสตร์ที่ 1 การพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐาน แนวทางการพัฒนาคือ ก่อสร้างปรับปรุง บำรุงรักษาถนน สะพาน และกระจายน้ำ ขยายเขตไฟฟ้าสาธารณะครัวเรือนให้ครอบคลุมทุกพื้นที่ เพิ่มประสิทธิภาพของระบบการประปา พัฒนาแหล่งน้ำเพื่อการเกษตร พัฒนาระบบจราจร พัฒนาการใช้ที่ดิน สนับสนุนให้มีการติดตั้งโทรศัพท์สาธารณะให้เพียงพอทุกชุมชน และสนับสนุนให้มีการจัดทำระบบผังเมืองของเทศบาล เพื่อขยายการเจริญเติบโตของชุมชนเมืองอย่างเป็นระบบ

ยุทธศาสตร์ที่ 2 การแก้ไขปัญหาความยากจนและกระจายรายได้ แนวทางการ

พัฒนาคือ พัฒนาและส่งเสริมอาชีพ และเพิ่มรายได้แก่ประชาชน แก้ไขปัญหาการว่างงาน และ
แก้ไขปัญหาคความยากจน

ยุทธศาสตร์ที่ 3 ด้านการพัฒนาสังคม แนวทางการพัฒนา คือ ส่งเสริมการศึกษา
และวัฒนธรรมในชุมชน ส่งเสริมสวัสดิการและนันทนาการ ส่งเสริมสุขภาพิบาลชุมชนและสถานที่
ป้องกันรักษาและส่งเสริมฟื้นฟูสุขภาพอนามัยของประชาชน ส่งเสริมพัฒนาสังคมและชุมชน และ
ป้องกัน ปราบปราม และฟื้นฟูผู้ติดยาเสพติด

ยุทธศาสตร์ที่ 4 ด้านการบริหารจัดการให้เกิดความสมดุลในการใช้ทรัพยากร
ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน แนวทางการพัฒนา คือ ปรับปรุงภูมิทัศน์ของบ้านเมืองให้
สวยงาม อนุรักษ์ ป้องกันรักษา ฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพิ่มประสิทธิภาพการ
จัดการขยะ ส่งเสริมให้มีการจัดการด้านมลภาวะให้อยู่ในเกณฑ์มาตรฐาน และสร้างจิตสำนึกและ
ความตระหนักในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

โดยยุทธศาสตร์ในด้านนี้มีโครงการที่เกี่ยวข้องกับขยะคือ โครงการธนาคารขยะ
โครงการมีเป้าหมายในการลดปริมาณขยะในเขตเทศบาล โครงการหมู่บ้านปลอดถังขยะ โครงการ
มีเป้าหมายลดปริมาณการวางถังขยะบนถนนสาธารณะ โครงการก่อสร้างศูนย์สาธิตการทำปุ๋ยหมัก
และนำหมักชีวภาพจากขยะอินทรีย์ โครงการมีเป้าหมายคือ มีสถานที่สาธิตการทำน้ำหมักชีวภาพ
โดยประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงาน และโครงการติดตามประเมินผลการจัดการ
ขยะ โครงการมีเป้าหมายคือ สามารถประเมินผลได้ตามขั้นตอนหลังจากประสบผลสำเร็จในการ
จัดการขยะ

ยุทธศาสตร์ที่ 5 การพัฒนาด้านการเมืองการบริหาร แนวทางการพัฒนา คือ จัดหา
อุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ที่ทันสมัยมาใช้ในการบริหาร การบริการให้มีประสิทธิภาพ เพิ่มช่อง
ทางการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของประชาชน ส่งเสริมให้ประชาชนและหน่วยงานต่างๆ เข้ามามีส่วน
ร่วมในกระบวนการบริหารของเทศบาล พัฒนาศักยภาพบุคลากรและสร้างจิตสำนึกในการบริการ
ประชาชน ปรับปรุงจัดระบบทะเบียนและเอกสารของทางราชการ พัฒนารายได้ของเทศบาล และ
ปรับโครงสร้างองค์กรให้เอื้อต่อการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

ยุทธศาสตร์ที่ 6 การพัฒนาและอนุรักษ์คุณค่าทางศาสนา วัฒนธรรมประเพณีและ
ภูมิปัญญาท้องถิ่น แนวทางการพัฒนา คือ ส่งเสริมศิลปวัฒนธรรมและภูมิปัญญาชาวบ้าน

จากวิสัยทัศน์ ยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนาของเทศบาลตำบลกำแพงเพชร
สรุปได้ว่า เทศบาลตำบลกำแพงเพชรให้ความสำคัญกับความเป็นเมืองน่าอยู่ เมืองมีการบริหาร
จัดการที่ดี การสืบสานวัฒนธรรมประเพณี และเศรษฐกิจ ในส่วนของยุทธศาสตร์การพัฒนามี

ทั้งหมด 6 ด้าน โดยในด้านโครงสร้างพื้นฐานมีแนวทางการพัฒนาสาธารณูปโภคพื้นฐาน แหล่งน้ำ การใช้ที่ดิน และผังเมือง ด้านการแก้ไขปัญหาความยากจนและกระจายรายได้มีแนวทางการพัฒนาอาชีพ เพิ่มรายได้ และแก้ไขปัญหาความยากจน ด้านการพัฒนาสังคมมีแนวทางการพัฒนาการศึกษา วัฒนธรรม สวัสดิการ สุขภาพบาล สุขภาพอนามัย สังคม และผู้ด้อยโอกาส ด้านการบริหารจัดการ ให้เกิดความสมดุลในการใช้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืนมีแนวทางการพัฒนาภูมิทัศน์ของเมือง พื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การจัดการขยะ การจัดการมลภาวะ จิตสำนึกและความตระหนักในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ด้านการเมืองการบริหารแนวทางการพัฒนาโดยเพิ่มช่องทางการสื่อสารแก่ประชาชน การมีส่วนร่วมในการบริหารงานกับเทศบาล และการพัฒนาบุคลากร และด้านการพัฒนาและอนุรักษ์คุณค่าทางศาสนา ประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่นมีแนวทางการพัฒนาเกี่ยวกับศิลปวัฒนธรรมและภูมิปัญญาชาวบ้าน นอกจากนี้ เทศบาลตำบลกำแพงเพชรได้จัดทำนโยบายไว้ 5 ด้านคือ²

1) นโยบายด้านการบริหารงาน เทศบาลตำบลกำแพงเพชรมุ่งเน้นให้ประชาชนมีส่วนร่วมภายใต้ความโปร่งใส ให้ประชาชนรู้ในสิ่งที่เทศบาลทำ การจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลเน้นการจัดทำประชาคมเป็นหลัก จัดทำคู่มือแสดงความคิดเห็นและรับเรื่องราวร้องทุกข์ของประชาชน

2) นโยบายด้านโครงสร้างพื้นฐานและบริการสาธารณะ เทศบาลตำบลกำแพงเพชรจัดทำถนน คุระบายน้ำ ทางเดินทางเท้า ไฟฟ้าสาธารณะและจัดบริการน้ำประปาที่มีคุณภาพ มีปริมาณเพียงพอกับความต้องการให้ครอบคลุมทุกพื้นที่ และปรับปรุงการจราจรให้ดีขึ้น

3) นโยบายด้านเศรษฐกิจ เทศบาลตำบลกำแพงเพชรมุ่งส่งเสริมขีดความสามารถการผลิตของชุมชนตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงให้สามารถพึ่งตนเองได้ จัดหาแหล่งกระจายสินค้าของชุมชน จัดทำโครงการตลาดนัดและถนนคนเดิน และจัดทำโครงการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน

4) นโยบายด้านสังคม เทศบาลตำบลกำแพงเพชรมุ่งพัฒนาการเรียนรู้เพื่อให้ชุมชนรู้จักสิทธิและหน้าที่ ดูแลสุขภาพพลานามัยโดยส่งเสริมการออกกำลังกาย จัดสร้างสนามกีฬา เทศบาลและลานกีฬาชุมชน ส่งเสริมการศึกษาและดูแลสุขภาพของเด็กก่อนวัยเรียนให้สมวัย สนับสนุนงานประเพณีต่างๆ สนับสนุนดูแลสิ่งปลูกสร้างสาธารณะและศาสนสถานของชุมชน และเสริมสร้างประสิทธิภาพการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

5) นโยบายด้านสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ เทศบาลตำบลกำแพงเพชร ดูแลและฟื้นฟูเหมืองน้ำ ล้ำคลองสาธารณะ แก้ปัญหามลพิษ ส่งเสริมการปลูกฝังสร้างจิตสำนึกรักษาธรรมชาติ ปรับปรุงระบบการจัดการเก็บขยะมูลฝอยอย่างมีประสิทธิภาพ พัฒนาตลาดสดเทศบาลและตลาดเย็น โดยจัดเป็นตลาดสดน่าซื้อที่ถูกต้องลักษณะ

จากนโยบายของเทศบาลตำบลกำแพงเพชร จะเห็นได้ว่า เทศบาลตำบลกำแพงเพชรให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในกิจกรรมต่างๆ และการแสดงความคิดเห็น รวมทั้งการจัดบริการด้านสาธารณสุขไปไกล ประชาชนมีรายได้ การทำให้ประชาชนรู้จักสิทธิและหน้าที่ ส่งเสริมการศึกษา สุขภาพ การดูแลและฟื้นฟูสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะปรับปรุงระบบจัดเก็บขยะ

4.1.2 วิสัยทัศน์และนโยบายของผู้บริหาร ในช่วงปีพ.ศ. 2554-2556

วิสัยทัศน์ในการดำเนินงานของเทศบาลตำบลกำแพงเพชรในช่วงปีพ.ศ. 2554-2556 มีรายละเอียดดังนี้

วิสัยทัศน์ของเทศบาลตำบลกำแพงเพชรคือ เทศบาลบริหารจัดการที่ดี สังคมมีคุณธรรม ประชาชนมีคุณภาพ

ยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนาของเทศบาลตำบลกำแพงเพชร ในช่วงสามปี (2554-2556) ประกอบด้วย

ยุทธศาสตร์ที่ 1 ด้านการบริหารงาน แนวทางการพัฒนา คือ 1) ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองท้องถิ่น 2) ส่งเสริมให้ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจในสิทธิเสรีภาพและหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ 3) ส่งเสริมพัฒนานุเคราะห์ของเทศบาล 4) การปรับปรุงประสิทธิภาพการให้บริการประชาชน 5) จัดให้มีการใช้อุปกรณ์และเครื่องมือที่ทันสมัยมาใช้ในการบริการประชาชนและการทำงานของเจ้าหน้าที่ และ 6) ปรับปรุงภูมิทัศน์ของบ้านเมืองให้สวยงาม

ยุทธศาสตร์ที่ 2 ด้านโครงสร้างพื้นฐานและบริการสาธารณะ แนวทางการพัฒนา คือ 1) ก่อสร้าง ปรับปรุง บำรุงรักษาถนน คูระบายน้ำ และโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็น 2) ก่อสร้าง บำรุงรักษา ขยายเขตไฟฟ้าสาธารณะ 3) ดูแล บำรุงรักษาถนน คูระบายน้ำสาธารณะ ทางเท้าและฟุตบอลถนนขนตรการกำจร 4) ผลิตจำหน่ายและควบคุมคุณภาพน้ำประปา 5) พัฒนาแหล่งน้ำเพื่อการเกษตร และ 6) สนับสนุนให้มีการจัดทำระบบผังเมือง

ยุทธศาสตร์ที่ 3 ด้านการพัฒนาเศรษฐกิจ แนวทางการพัฒนา คือ 1) ส่งเสริมและสนับสนุนผู้ประกอบการ 2) พัฒนาระบบการจัดการเก็บรายได้

ยุทธศาสตร์ที่ 4 ด้านสังคม แนวทางการพัฒนา คือ 1) พัฒนาผู้สูงอายุ คนพิการ ผู้ป่วยเอดส์และผู้ด้อยโอกาส พร้อมทั้งยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน 2) สืบสานวัฒนธรรม ประเพณีท้องถิ่น 3) พัฒนาคุณธรรมจริยธรรม 4) พัฒนาส่งเสริมชุมชนสู่ชุมชนแห่งการเรียนรู้ 5) พัฒนาส่งเสริมและสนับสนุนการสร้างลานกีฬาชุมชนและส่งเสริมการออกกำลังกาย 6) ส่งเสริมอาชีพประชาชน และ 7) ส่งเสริมการรักษาความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

ยุทธศาสตร์ที่ 5 ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม แนวทางการพัฒนา คือ 1) ส่งเสริมและสนับสนุนการป้องกันบำบัดมลพิษ 2) ป้องกันและฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม 3) สร้างจิตสำนึกในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม 4) ส่งเสริมการจัดการขยะชุมชนแบบครบวงจร และ 5) ส่งเสริมการจัดการขยะเชิงพาณิชย์

โดยยุทธศาสตร์ในด้านนี้มีโครงการที่เกี่ยวข้องกับขยะ คือ โครงการเพิ่มประสิทธิภาพการจัดการขยะชุมชนแบบครบวงจร โดยเทศบาลตำบลกำแพงเพชร ได้จัดสรรงบประมาณให้แก่โครงการปีละ 50,000 บาท เป็นระยะเวลา 3 ปี⁴ รวมทั้งเทศบาลได้รับการสนับสนุนงบประมาณเพิ่มเติมเพื่อใช้ในการดำเนินโครงการจากกองทุนสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ (แผนสุขภาพสุขภาวะชุมชน เทศบาลตำบลกำแพงเพชร ประจำปี 2554) จำนวน 10,000 บาท⁵ ในส่วนของวัตถุประสงค์ในการดำเนินโครงการเป็นการลดปริมาณขยะและลดค่าใช้จ่ายในการเก็บขนและกำจัดขยะ ซึ่งมีเป้าหมายของโครงการ คือ การบริหารจัดการธนาคารขยะสาขาชุมชนที่ 5 และธนาคารขยะสาขาโรงเรียนบ้านชายคลอง รวมทั้งยังมีการจัดประชุมรายงานผลและให้ความรู้ประจำปีแก่คณะกรรมการธนาคารขยะทั้งสองสาขา และการจัดกิจกรรมเพื่อส่งเสริมให้ประชาชนคัดแยกขยะกลับมาใช้ประโยชน์ โดยหน่วยงานที่รับผิดชอบโครงการ คือ กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม

การนำวิสัยทัศน์มาใช้ในการบริหารงานที่ผ่านมา ผู้บริหารเน้นเรื่องสิ่งแวดล้อม โดยนำเรื่องสิ่งแวดล้อมเข้ามามีบูรณาการ และนำมาประยุกต์ตามสถานการณ์ในพื้นที่ โดยนโยบายที่ใช้ในการหาเสียงต้องเชื่อมโยงทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม นอกจากนี้ การเป็นคนที่ในพื้นที่ของนายกเทศมนตรีทำให้ทราบปัญหาสิ่งแวดล้อมที่มีในพื้นที่ จึงมีการให้ความสำคัญในเรื่องการพัฒนาคุณภาพชีวิต โดยการดำเนินโครงการเกี่ยวกับการจัดการขยะก็เป็นอีกโครงการที่เน้นถึงการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในพื้นที่ให้ดีขึ้น⁶

จากวิสัยทัศน์ ยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนาของเทศบาลตำบลกำแพงเพชร จะเห็นได้ว่า เทศบาลตำบลกำแพงเพชรให้ความสำคัญกับการบริหารจัดการของเทศบาล สังคม และ

การมีคุณภาพของประชาชน ซึ่งยุทธศาสตร์ของเทศบาลมีทั้งหมด 5 ด้าน โดยในด้านการบริหารงาน ที่มีแนวทางการพัฒนาการมีส่วนร่วมของประชาชนทั้งในด้านการปกครองและสิทธิหน้าที่ ด้านโครงสร้างพื้นฐานและบริการสาธารณะเป็นการปรับปรุงระบบสาธารณูปโภคพื้นฐาน ด้านการพัฒนาเศรษฐกิจ เป็นการสนับสนุนผู้ประกอบการและการจัดเก็บรายได้ ด้านสังคม เป็นการยกระดับคุณภาพชีวิตของผู้ด้อยโอกาส รวมทั้งประเพณีวัฒนธรรม อาชีพ และความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน และสุดท้ายด้านทรัพยากรธรรมชาติ ที่เป็นการป้องกันมลพิษ ฟื้นฟู และสร้างจิตสำนึกเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะการส่งเสริมการจัดการขยะ ซึ่งเทศบาลตำบลกำแพงเพชร ให้ความสำคัญจึงได้กำหนดเป็นยุทธศาสตร์การทำงานของเทศบาล

นอกจากนี้ เทศบาลตำบลกำแพงเพชรได้จัดทำนโยบายไว้ 8 ด้าน ได้แก่

1) นโยบายด้านการบริหารงาน เทศบาลตำบลกำแพงเพชร เป็นแกนกลางขับเคลื่อนกลไกทุกภาคส่วนในการแก้ไขปัญหาของประชาชนที่สอดคล้องและเหมาะสมกับท้องถิ่น ซึ่งมุ่งพัฒนาโดยยึดหลักธรรมาภิบาลเป็นสำคัญ

2) นโยบายด้านโครงสร้างพื้นฐานและบริการสาธารณะ เทศบาลตำบลกำแพงเพชรมีการทำถนน ระบายน้ำ ทางเดินเท้า ไฟฟ้าสาธารณะ รวมทั้งจัดบริการน้ำประปาที่มีคุณภาพ เพียงพอกับความต้องการของประชาชน และปรับปรุงการจราจร

3) นโยบายด้านการพัฒนาคุณภาพชีวิต เทศบาลตำบลกำแพงเพชรดูแลสุขภาพอนามัยโดยส่งเสริมการออกกำลังกาย รวมทั้งการให้ความช่วยเหลือโดยการสงเคราะห์เด็กสตรี ผู้สูงอายุ คนพิการ คนด้อยโอกาสทางสังคม และผู้ป่วยโรคมะเร็งผู้ด้อยโอกาส อีกทั้งยังมีการแก้ไขปัญหายาเสพติด การจัดตั้งสภาเยาวชน การเสริมสร้างประสิทธิภาพในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และการรักษาความสงบเรียบร้อย ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

4) นโยบายด้านเศรษฐกิจ เทศบาลตำบลกำแพงเพชรส่งเสริมขีดความสามารถในการผลิตของชุมชนตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง รวมทั้งการจัดหาแหล่งกระจายสินค้าของชุมชน การพัฒนาระบบการบริหารจัดการตลาดสด และศูนย์อาหารของเทศบาลตำบลกำแพงเพชร

5) นโยบายด้านการศึกษา เทศบาลตำบลกำแพงเพชรพัฒนาศูนย์เด็กเล็ก ส่งเสริมสนับสนุนการศึกษาทั้งในระบบและนอกระบบ รวมทั้งพัฒนาศูนย์การเรียนรู้ของชุมชน

6) นโยบายด้านสาธารณสุข เทศบาลตำบลกำแพงเพชรจัดให้มีศูนย์บริการสาธารณสุขชุมชน รวมทั้งดูแลป้องกันโรคติดต่อ การพัฒนาส่งเสริมให้ตลาดสดและศูนย์อาหาร

ของเทศบาลตำบลกำแพงเพชรเป็นตลาดสดนำซื้อ อาหารปลอดภัย และส่งเสริมสนับสนุนพัฒนาสู่ความเป็นเมืองน่าอยู่อย่างยั่งยืน

7) นโยบายด้านการบริหารจัดการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเทศบาลตำบลกำแพงเพชรดูแลรักษาที่สาธารณะ พัฒนาภูมิทัศน์ รวมทั้งเฝ้าระวังคุณภาพของน้ำในคลองรัตนภูมิ การพัฒนาระบบการจัดการขยะมูลฝอยแบบถูกหลักสุขาภิบาล และการลดมลพิษทางอากาศ ฝุ่นละออง และเสียง

8) นโยบายด้านศาสนา ศิลปะ วัฒนธรรม จารีตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น เทศบาลตำบลกำแพงเพชรร่วมกับประชาชน ชุมชน และกลุ่มองค์กรภาคเอกชนในการจัดกิจกรรมส่งเสริมศิลปวัฒนธรรม ประเพณี งานหล่อเทียนพรรษา งานลอยกระทง งานชักพระ งานวันกตัญญู รวมทั้งส่งเสริมภูมิปัญญาท้องถิ่น การสนับสนุนดูแลสิ่งปลูกสร้างสาธารณะและศาสนาของชุมชน และการพัฒนาด้านจิตใจให้แก่เยาวชน

จากนโยบายของเทศบาลตำบลกำแพงเพชร สรุปได้ว่า ผู้บริหารให้ความสำคัญกับการขับเคลื่อนกลไกทุกภาคส่วนในการแก้ไขปัญหาของประชาชน การจัดสาธารณูปโภคพื้นฐาน การดูแลสุขภาพ ความปลอดภัย การเพิ่มขีดความสามารถในการผลิตของชุมชน สนับสนุนระบบการศึกษา การสาธารณสุข การดูแลคุณภาพน้ำ การจัดการขยะ การลดมลพิษ และกิจกรรมส่งเสริมศิลปวัฒนธรรม

กล่าวโดยสรุป จากแผนพัฒนาสามปีในปีพ.ศ. 2548-2550 กับปีพ.ศ. 2554-2556 ยุทธศาสตร์การพัฒนาของเทศบาลตำบลกำแพงเพชรมีความคล้ายคลึงกัน โดยในด้านโครงสร้างพื้นฐานมีการเน้นการปรับปรุงระบบสาธารณูปโภคพื้นฐานและผังเมือง ส่วนด้านเศรษฐกิจเป็นการเพิ่มอาชีพและสร้างรายได้ ในระยะต่อมานั้นส่งเสริมผู้ประกอบการและจัดเก็บรายได้ ด้านสังคมเน้นการศึกษา วัฒนธรรม สวัสดิการ สุขาภิบาล สุขภาพอนามัย สังคม และผู้ด้อยโอกาส ซึ่งในระยะหลังเทศบาลได้เพิ่มการให้ความสำคัญกับผู้ด้อยโอกาส ส่วนด้านสิ่งแวดล้อมเป็นการสร้างจิตสำนึกเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม และด้านการเมืองในระยะแรกเทศบาลตำบลกำแพงเพชรได้เพิ่มช่องทางสื่อสาร การมีส่วนร่วมในการบริหารงานกับเทศบาล โดยในแผนพัฒนาระยะหลังเทศบาลก็ยังคงเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานกับเทศบาลเช่นเดิม

4.1.3 วิสัยทัศน์ในการจัดการขยะชุมชนแบบมีส่วนร่วม

ผู้บริหารของเทศบาลตำบลกำแพงเพชรมีมุมมองต่อปัญหาขยะว่าเป็นสาเหตุของภาวะโลกร้อน เทศบาลตำบลกำแพงเพชรจึงมีการจัดสรรงบประมาณให้แก่กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เพื่อนำงบประมาณดังกล่าวมาจัดทำโครงการที่เกี่ยวข้องกับการจัดการขยะ

ทั้งนี้ ในการจัดการขยะของเทศบาลเป็นการจัดการปัญหาที่ต้นเหตุ นั่นก็คือ การจัดการขยะในครัวเรือน โดยในการวางแผนด้านนโยบายการจัดการขยะ เทศบาลได้จัดทำแผนพัฒนาต่างๆ จากการระดมความคิดเห็นของประชาชน เพื่อนำมาจัดทำกิจกรรมต่างๆ เช่น การจัดอบรมในภาคประชาชน การจัดอบรมในองค์กร และการหาแนวทางในการดำเนินงานที่สัมฤทธิ์ผล ดังจะนำเสนอโดยละเอียดในส่วนต่อไป

4.2 กระบวนการนโยบายการจัดการขยะแบบชุมชนมีส่วนร่วม

ในกระบวนการนโยบายการจัดการขยะแบบชุมชนมีส่วนร่วม ประกอบด้วย การจัดทำนโยบาย การนำไปปฏิบัติ และการประเมินผล โดยมีรายละเอียดของแต่ละขั้นตอนดังนี้

4.2.1 การจัดทำนโยบาย

การจัดทำนโยบายประกอบด้วย 2 ขั้นตอนคือ การระบุปัญหา และการตัดสินใจ ดังนี้

1) การระบุปัญหา

การระบุปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่เทศบาลตำบลกำแพงเพชร เจ้าหน้าที่ได้มีการคัดเลือกตัวแทนประชาชนในชุมชนที่มีความรู้ความสามารถในด้านต่างๆ เข้าร่วมวิเคราะห์ข้อมูลของปัญหาที่เกิดขึ้น และความต้องการของประชาชนที่ได้นำเสนอมายังตัวแทนชุมชน ซึ่งกิจกรรมที่ประชาชนได้เข้าร่วมในขั้นตอนนี้ เช่น การจัดทำประชาคมของธนาคารขยะ เทศบาลพบประชาชน และสภากาแฟ เป็นต้น

2) การตัดสินใจ

ในขั้นตอนการตัดสินใจเพื่อจัดทำนโยบายนั้น ภายหลังจากการจัดกิจกรรมต่างๆ ที่ได้กล่าวไว้ในขั้นต้นแล้ว การตัดสินใจเพื่อกำหนดนโยบายนั้นส่วนใหญ่เป็นของผู้บริหารและเจ้าหน้าที่เทศบาล แต่ในส่วนของโครงการที่จะมีการดำเนินการของเทศบาลตำบลกำแพงเพชรนั้นมี 3 รูปแบบคือ 1) โครงการที่ประชาชนสามารถดำเนินการได้เอง 2) โครงการที่ประชาชนต้องดำเนินการร่วมกับเทศบาล และ 3) โครงการที่เทศบาลต้องดำเนินการเอง ทั้งนี้ เมื่อเทศบาลได้รับโครงการหรือทราบความต้องการของประชาชนในแต่ละครั้ง เจ้าหน้าที่จะมีการทำความเข้าใจให้ประชาชนทราบทันทีว่าโครงการที่เสนอมาอยู่ในรูปแบบใดเพื่อเป็นการทำความเข้าใจกับประชาชนในเบื้องต้น โดยเจ้าหน้าที่มีการรวบรวมและจัดลำดับความสำคัญของโครงการที่จะดำเนินการ โดยเกณฑ์ที่ใช้ในการคัดเลือกโครงการต่างๆ คือ การดูจากสภาพปัญหาที่เกิดขึ้น รวมทั้งตรงกับความต้องการของประชาชน อย่างไรก็ดี โครงการที่มีการดำเนินการต้องมีความสอดคล้องกับงบประมาณประจำปี วัสดุทัศน และนโยบายของผู้บริหาร

ดังนั้น ในการจัดทำนโยบายของเทศบาลตำบลกำแพงเพชร ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมทั้งสองขั้นตอน แม้ว่าการมีส่วนร่วมในขั้นตอนของการตัดสินใจยังน้อย แต่ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ที่ได้รับฟังความคิดเห็นของประชาชนและนำมาพิจารณาประกอบการจัดทำนโยบายด้วยส่วนหนึ่ง

4.2.2 การนำนโยบายไปปฏิบัติ

การนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นการนำมาตรการหรือแนวทางการดำเนินงานของนโยบายที่ระบุไว้ในขั้นตอนการกำหนดนโยบายมาแปลงเป็นกิจกรรมต่างๆ โดยในการนำนโยบายไปปฏิบัติผู้วิจัยนำเสนอไว้ 2 ประเด็นคือ

1) การจัดการขยะแบบรายวันของพื้นที่เทศบาลตำบลกำแพงเพชร

การจัดการขยะรายวันของเทศบาลตำบลกำแพงเพชร เทศบาลตำบลกำแพงเพชรมีพนักงานในการจัดการขยะรายวัน ประกอบด้วย พนักงานขับรถ 4 คน พนักงานเก็บขยะ 4 คน จำนวนรถยนต์ที่ใช้ในการจัดเก็บขยะจำนวน 2 คัน ได้แก่ รถเก็บขยะชนิด 4 ล้อ ขนาดความจุ 6 ลบ.ม. และรถยนต์ชนิด 6 ล้อ แบบอัดท้าย ขนาดความจุ 10 ลบ.ม.⁹ ปริมาณขยะในพื้นที่เทศบาลตำบลกำแพงเพชรมีจำนวน 2.5 ตัน/วัน เมื่อจัดเก็บเป็นที่เรียบร้อยแล้ว เทศบาลตำบลกำแพงเพชรก็จะนำขยะเหล่านั้นไปฝังกลบ ณ หลุมฝังกลบขยะของเทศบาลต่อไป

ในขณะที่ การจัดการขยะแบบชุมชนมีส่วนร่วม การริเริ่มกิจกรรมจัดการขยะของเทศบาลตำบลกำแพงเพชรเกิดขึ้นจากการวางแผนเพื่อลดปริมาณขยะ ซึ่งเป็นการลดค่าใช้จ่ายและยืดระยะเวลาหลุมฝังกลบขยะที่มีพื้นที่เพียง 10 ไร่ ให้สามารถใช้งานได้นานยิ่งขึ้น¹⁰ วิธีการจัดการขยะที่มีประสิทธิภาพเทศบาลตำบลกำแพงเพชรเลือกใช้หลักการลดปริมาณขยะ (Reduce) การใช้วัสดุให้คุ้มค่า (Reuse) และการนำขยะที่มีประโยชน์กลับมาใช้ใหม่ (Recycle) โดยให้ชุมชนได้เข้ามามีส่วนร่วมทั้งในขั้นตอนของการลดปริมาณขยะ การใช้วัสดุให้คุ้มค่า และการนำกลับมาใช้ใหม่

ทั้งนี้ ในการจัดการขยะเริ่มต้นจากขยะรีไซเคิล ที่มีการคัดแยกออกจากขยะประเภทอื่น ขยะอินทรีย์มีการจัดการ โดยนำไปทำปุ๋ยหมัก อาหารสัตว์ และน้ำหมักชีวภาพ โดยน้ำหมักชีวภาพมีการผลิตในเชิงพาณิชย์ โดยมีศูนย์สาธิตการทำน้ำหมักชีวภาพที่ตั้งอยู่บริเวณธนาคารขยะสาขชุมชนที่ 5 และขยะอันตราย มีการเก็บรวบรวมใส่ถังขยะสีเทา¹¹ ซึ่งปัจจุบันเทศบาลตำบลกำแพงเพชรได้จัดวางถังขยะสีเทาไว้จำนวน 12 จุด กระจายทั่วไปในพื้นที่ต่างๆ ของเทศบาล และถังขยะทั่วไปได้จัดวางไว้บริเวณหน้าบ้านเรือนของประชาชน โดยจัดวางถังขยะทั่วไปไว้ 1 ใบต่อบ้านเรือน 3-4 หลังคาเรือน ซึ่งวิธีการจัดวางถังขยะแบบนี้ นับว่าเป็นการปรับปรุงทัศนียภาพของเทศบาลตำบลกำแพงเพชรอีกวิธีการหนึ่ง¹²

กล่าวโดยสรุป สถานการณ์ที่ทำให้เทศบาลตำบลกำแพงเพชรมีการบริหารจัดการขยะแบบครบวงจรคือ หลุมฝังกลบขยะของเทศบาลตำบลกำแพงเพชรมีขีดจำกัดในการรองรับปริมาณขยะ การคัดแยกขยะ และการแปรรูปขยะจึงเป็นอีกวิธีการหนึ่งในการลดปริมาณขยะที่เข้าสู่หลุมฝังกลบ

การมีส่วนร่วมของประชาชนในขั้นตอนของการจัดการขยะ เช่น การจัดการขยะในศูนย์อาหารของเทศบาลตำบลกำแพงเพชร โดยศูนย์อาหารของเทศบาลตำบลกำแพงเพชร เป็นพื้นที่ที่สร้างอาชีพให้แก่ประชาชน โดยการจัดสรรพื้นที่ขายสินค้าพิจารณาประชาชนในพื้นที่ของเทศบาลก่อนเป็นลำดับแรก โดยมีการจัดทำสัญญาคู่ค้าร่วมกับเทศบาล โดยมีนางกัลยาณี พฤกษ์รัตน์ เป็นประธานชมรมผู้ประกอบการศูนย์อาหารคนปัจจุบัน

ภายในศูนย์อาหารมีผู้รับผิดชอบในการจัดเก็บภาชนะ และมีอพพร. รักษาความปลอดภัย กิจกรรมที่มีในศูนย์อาหารมีรูปแบบต่างๆ อาทิ การประชาสัมพันธ์ข่าวสารของเทศบาล องค์กรต่างๆ และชุมชน รวมทั้งการจัดพื้นที่ให้ถูกสุขลักษณะ การให้บริการเคาท์เตอร์เซอวิส โทรทัศน์ นวดแผนโบราณ ร้านอาหาร การจัดการขยะภายในศูนย์อาหาร โดยในปีพ.ศ. 2549 กองสวัสดิการสังคม เทศบาลตำบลกำแพงเพชร ได้จัดกิจกรรมจัดการขยะโดยสาธิตการทำน้ายาล้างจานของกลุ่มแม่บ้านเพื่อเป็นการส่งเสริมรายได้ การประหยัดค่าใช้จ่ายในครัวเรือน และการลดปริมาณขยะโดยการนำขวดน้ายาล้างจานกลับมาใช้ใหม่ ซึ่งกิจกรรมได้จัดขึ้นทุกวันศุกร์ที่ศูนย์อาหารของเทศบาล ประชาชนร่วมกิจกรรมได้โดยนำขวดน้ายาล้างจานมาบรรจุน้ายาล้างจาน ทำให้ประชาชนซื้อน้ายาล้างจานครั้งราคา แต่กิจกรรมดังกล่าวไม่มีความต่อเนื่อง¹³ ซึ่งในปัจจุบันศูนย์อาหารมีรูปแบบการจัดการขยะคือ การคัดแยกขยะรีไซเคิลนำไปจำหน่าย ซึ่งแม่บ้านของศูนย์อาหารเป็นผู้ดำเนินการ ส่วนขยะอินทรีย์มีการดำเนินงานร่วมกันระหว่างแม่บ้านและแม่ค้าในศูนย์อาหาร โดยนำขยะอินทรีย์ไปทำน้ำหมักชีวภาพ และนำไปเป็นอาหารสัตว์¹⁴

กิจกรรมการจัดการขยะภายในวัดเขาคอกน้ำ โดยภายในวัดมีการจัดทำปุ๋ยหมัก น้ำหมักชีวภาพ เพื่อนำมาใช้รดน้ำต้นไม้ โดยนำวัตถุดิบคือ เศษอาหาร เศษผักเศษผลไม้ จากการจัดงานในวัดรวมทั้งเทศบาลได้เชิญวิทยากรมาให้ความรู้กับพระในวัดเกี่ยวกับการทำน้ำหมักชีวภาพ การทำกิจกรรมทอดผ้าป่ารีไซเคิล¹⁵

ทั้งนี้ การเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมจัดการขยะของประชาชนมีทั้งการทำประชาคม ธนาคารขยะ การเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการธนาคารขยะ การรณรงค์ให้ประชาชนแยกขยะในครัวเรือนและก่อนนำขยะมาขายให้กับธนาคารขยะ การรณรงค์ให้มีการแยกขยะภายในโรงเรียน การขยายความรู้เกี่ยวกับการทำน้ำหมักชีวภาพ¹⁶ การทำผลิตภัณฑ์จากถุณน้ำยาปรับผ้านุ่ม การเป็นวิทยากรบรรยายการทำผลิตภัณฑ์จากถุณน้ำยาปรับผ้านุ่มให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่างๆ¹⁷

ส่วนประชาชนทั่วไปที่ไม่ได้เป็นสมาชิกของกลุ่มได้เข้าร่วม โดยการเข้ามาเป็นสมาชิกของธนาคารขยะ¹⁸ การขายขยะให้กับธนาคารขยะ¹⁹ การแยกขยะ²⁰ การทำน้ำหมักชีวภาพจากเศษอาหาร²¹ การเป็นบ้านตัวอย่างของศูนย์การเรียนรู้การจัดการขยะ²² และการร่วมทำน้ำหมักชีวภาพ ปุ๋ยหมัก ของ วัตถุประสงค์นี้²³

2) โครงการและกิจกรรมเกี่ยวกับการจัดการขยะแบบชุมชนมีส่วนร่วมของเทศบาลตำบล กำแพงเพชร

โครงการและกิจกรรมเกี่ยวกับการจัดการขยะแบบชุมชนมีส่วนร่วมของเทศบาลตำบล กำแพงเพชร ผู้วิจัยนำเสนอโครงการและกิจกรรมตั้งแต่ปีพ.ศ. 2545 – 2554 โดยมีรายละเอียดดังนี้

2.1) การดำเนินโครงการและกิจกรรมเกี่ยวกับการจัดการขยะในปีพ.ศ. 2545

แนวความคิดดำเนินโครงการเกิดขึ้นจากปัญหาขยะที่มีความรุนแรงมากขึ้นจากการเพิ่มขึ้นของประชากรที่อพยพเข้ามาอาศัยอยู่ในเขตเมือง และการขยายตัวของระบบเศรษฐกิจ เทศบาลตำบลกำแพงเพชรจึงต้องดำเนินการบริหารจัดการขยะอย่างมีประสิทธิภาพในด้านการเก็บ ขนและด้านการกำจัด โดยเป็นการแก้ไขปัญหาที่สาเหตุของปัญหาจากการลดปริมาณขยะ ณ แหล่งกำเนิดของขยะ ซึ่งมี 3 วิธี คือ การลดการเกิดขยะจากแหล่งกำเนิด การนำวัสดุที่ใช้แล้วมาใช้ ซ้ำ และการนำขยะกลับมาใช้ประโยชน์ โดยทั้ง 3 วิธี ได้ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการนำ ขยะกลับมาใช้ใหม่จากการแลกเปลี่ยนเป็นเงินหรือสิ่งของ อันเป็นการจูงใจให้การดำเนิน โครงการ ประสบความสำเร็จได้²⁴

โครงการและกิจกรรมที่ได้ดำเนินการในปีนี้เป็นคือ โครงการธนาคารขยะสาขาชุมชน ที่ 5 ทั้งนี้ ในการดำเนินโครงการเทศบาลกำแพงเพชร ได้มีการสำรวจความคิดเห็นของประชาชน เกี่ยวกับสิ่งตอบแทนในการฝากเงินกับธนาคารขยะ ผลจากการสำรวจความคิดเห็นของประชาชน พบว่า ประชาชนต้องการผลเป็นเงิน และไม่มีดอกเบี้ยในการฝากธนาคาร²⁵ กลุ่มเป้าหมายของ โครงการคือ นักเรียนโรงเรียนบ้านชายคลอง โรงเรียนบ้านกำแพงเพชร และประชาชนในเขต เทศบาล

ลักษณะของกิจกรรมที่ได้ดำเนินการได้แก่ 1) การจัดตั้งคณะกรรมการดำเนินงานจาก ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องคือ เจ้าหน้าที่เทศบาล กรรมการชุมชน และโรงเรียน 2) การจัดอบรม คณะกรรมการดำเนินงานจำนวน 60 คน โดยนำคณะกรรมการดำเนินงานไปทัศนศึกษาดูงาน เทศบาลที่ดำเนินโครงการธนาคารขยะประสบความสำเร็จคือ เทศบาลตำบลแม่ศรี อำเภอดะโงน จังหวัดพัทลุง เทศบาลตำบลปากแพรก อำเภอปากพนัง จังหวัดนครศรีธรรมราช เทศบาลนคร พิชณุโลก อำเภอเมือง จังหวัดพิษณุโลก²⁶ 3) การประชาสัมพันธ์โครงการแก่กลุ่มเป้าหมายโดยให้

ความรู้แก่นักเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ 1-6 โรงเรียนบ้านชายคลอง และโรงเรียนบ้านกำแพงเพชร นอกจากนี้ มีการประชาสัมพันธ์กิจกรรมที่หลากหลาย เช่น ป้ายคัทเอาท์ เสียงตามสาย รถประชาสัมพันธ์ แผ่นพับ ใบปลิว การพูดคุยกับประชาชน เป็นต้น มีการจัดประชุมชี้แจงโครงการแก่คณะกรรมการดำเนินงาน และติดตามประเมินผลโครงการเป็นระยะ

องค์ประกอบของคณะทำงานธนาคารขยะ ได้แก่ เจ้าหน้าที่เทศบาล อสม. โรงเรียน และคณะกรรมการไม่เกิน 10 คน ประกอบด้วย ผู้จัดการ คนจัดคิว คนรับสมัครใหม่ คนรับฝาก-ถอน คนคัดแยกและชั่งน้ำหนัก ธนาคารขยะมีการดำเนินงานทุกวันเสาร์ ตั้งแต่เวลา 9.00-12.00 น. ที่ศาลาอ่านหนังสือพิมพ์ชุมชนร่วมพัฒนาที่ 5 ธนาคารขยะเริ่มดำเนินการครั้งแรกในวันเสาร์ที่ 25 พฤษภาคม 2545²⁷

ผลการดำเนินโครงการ การเปิดธนาคารขยะในครั้งที่ 1 มีประชาชนนำขยะมาขายกับธนาคารขยะประมาณ 2-3 ตัน โดยผลจากการดำเนินโครงการเป็นที่น่าพอใจ ส่วนความคิดเห็นของประชาชนกล่าวว่า การเปิดธนาคารขยะทุกวันเสาร์ ปริมาณขยะที่ประชาชนนำมาขายมีน้อย จึงทำให้เทศบาลได้เปลี่ยนแปลงวันเวลาทำการเป็นเดือนละ 1 ครั้ง คือ เปิดธนาคารขยะทุกวันเสาร์ที่ 3 ของเดือน โดยสาขาที่ 1 จัดตั้งขึ้นที่ชุมชนร่วมพัฒนาที่ 5 มีอสม.เป็นผู้จัดการร้าน²⁸ โดยปริมาณขยะที่ประชาชนนำมาขายไม่ต่ำกว่า 1.5 ตัน/เดือน

ดังนั้น จึงสรุปได้ว่าในปีพ.ศ. 2545 เทศบาลตำบลกำแพงเพชร ได้มีการจัดตั้งธนาคารขยะสาขาชุมชนที่ 5 ขึ้น เพื่อเป็นการลดขยะจากแหล่งกำเนิด และผลการดำเนินงานของธนาคารขยะได้รับการตอบรับที่ดีจากประชาชน

2.2) การดำเนินโครงการและกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการจัดการขยะในปีพ.ศ. 2546

แนวความคิดดำเนินโครงการ กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อมร่วมกับสำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ 16 ดำเนินโครงการจัดการขยะแบบครบวงจรนำร่องในพื้นที่จังหวัดสงขลา สำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ 16 ได้พิจารณาและคัดเลือกเทศบาลตำบลกำแพงเพชร อำเภอรัตภูมิ จังหวัดสงขลา เป็นท้องถิ่นนำร่องของโครงการภายใต้ชื่อโครงการการจัดการขยะชุมชนแบบครบวงจรในท้องถิ่นนำร่องภาคใต้ เทศบาลตำบลกำแพงเพชร อำเภอรัตภูมิ จังหวัดสงขลา²⁹ โดยกิจกรรมที่เทศบาลได้มีการดำเนินงานในพื้นที่ ได้แก่ การณรงค์ลดขยะในบ้านเรือนและชุมชน การทำปุ๋ยหมักและน้ำหมักชีวภาพ การส่งเสริมกิจกรรม Recycle เจริญพาณิชย์ การ Reuse การจัดตั้งธนาคารขยะ การเพิ่มขีดความสามารถให้ท้องถิ่นกำจัดขยะ การให้ความรู้การจัดการขยะอันตรายจากชุมชน การให้ความรู้เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการเก็บค่าธรรมเนียม การติดตามและประเมินผล

ก่อนและหลังดำเนินโครงการ และการอำนวยความสะดวกและบริหารโครงการให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและเป็นไปตามแผนปฏิบัติงาน

สรุปได้ว่าในปีพ.ศ. 2546 เทศบาลตำบลกำแพงเพชร ได้จัดโครงการจัดการขยะแบบครบวงจรนำร่องในพื้นที่จังหวัดสงขลา มีกิจกรรมในโครงการเกี่ยวกับการรณรงค์และการให้ความรู้ในการจัดการขยะ การติดตามประเมินผล และจัดตั้งธนาคารขยะสาขาโรงเรียนบ้านชายคลองขึ้นเพื่อรองรับการให้บริการประชาชนในการซื้อขายขยะ

2.3) การดำเนินโครงการและกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการจัดการขยะในปีพ.ศ. 2547

แนวคิดการดำเนินโครงการ กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อมได้ดำเนินโครงการเสริมศักยภาพเครือข่ายการจัดการขยะแบบครบวงจร ซึ่งเป็นโครงการต่อเนื่องจากโครงการจัดการขยะแบบครบวงจรในปีพ.ศ. 2546 โดยยังคงดำเนินการด้านการสร้างจิตสำนึกการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการขยะ เพื่อกระตุ้นและส่งเสริมให้เกิดการมีส่วนร่วมอย่างต่อเนื่อง และให้ความสำคัญกับการพัฒนาระบบบริหารจัดการขยะ ด้านเทคนิค วิชาการ และการใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสมในการสร้างเสริมศักยภาพการจัดการขยะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างครบวงจรมากขึ้น ทั้งนี้ เมื่อโครงการเสร็จสิ้น สำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ 16 จึงได้ประมวลข้อมูลกิจกรรมการดำเนินการ แนวทางการสร้างเสริมศักยภาพการจัดการขยะแบบครบวงจรที่สามารถนำไปประยุกต์ใช้กับท้องถิ่นอื่น³⁰

โครงการและกิจกรรมที่ได้ดำเนินการ ได้แก่

1) การจัดประชุมเชิงปฏิบัติการ

การจัดประชุมเชิงปฏิบัติการในการสัมมนาเรื่องการจัดทำแผนกลยุทธ์เสริมสร้างศักยภาพการจัดการขยะแบบครบวงจร เทศบาลตำบลกำแพงเพชร อำเภอรัตภูมิ จังหวัดสงขลา

วัตถุประสงค์ของโครงการเพื่อให้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องได้เข้าใจแนวทางการดำเนินโครงการให้เป็นไปในทิศทางเดียวกันตั้งแต่เริ่มโครงการ และมีส่วนร่วมวิเคราะห์ศักยภาพการจัดการขยะของชุมชน การจัดทำแผนการดำเนินงานร่วมกัน ผู้เข้าร่วมสัมมนา ประกอบด้วย ตัวแทนชุมชน 6 ชุมชน ตัวแทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ประธานชมรม เช่น ชมรมเดินไปคุยไป ชมรมผู้ประกอบการแพลงลอยตลาดเย็น และชมรมอื่นๆ โดยการประชุมเชิงปฏิบัติการมีการบรรยายและการประชุมกลุ่มย่อย

การประมวลกิจกรรมที่ได้ดำเนินการ พบว่าการประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อระดมสมองในการจัดทำแผนกลยุทธ์สำหรับการจัดการขยะแบบครบวงจรของเทศบาลกำแพงเพชร ได้ผลตามวัตถุประสงค์การดำเนินงาน โดยมีการวิเคราะห์ผลงานของชุมชนที่ดำเนินการร่วมกันในอดีต

และนำมาใช้เป็นข้อมูลในการกำหนดแผนงานและ โครงการที่จะดำเนินการในอนาคต เพื่อให้เกิดความร่วมมือจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐ และภาคประชาชน

ทั้งนี้ ผลจากการระดมสมองของทุกภาคส่วนในเทศบาลตำบลกำแพงเพชรมีการประมวลจุดอ่อน จุดแข็ง เพื่อหาวิธีการเสริมสร้างจุดแข็งและหาแนวทางแก้ไขจุดอ่อน เพื่อนำมาใช้เป็นข้อมูลในการจัดทำแผนกลยุทธ์การจัดการขยะแบบครบวงจร โดยมีการระบุระดับความจำเป็น หรือความสำคัญเป็น 3 ระดับคือ ระดับ 1 เร่งด่วนที่สุด (ต้องปฏิบัติทันที) ระดับ 2 เร่งด่วนปานกลาง (ดำเนินการ 6 เดือน - 1 ปี) และระดับ 3 เร่งด่วนน้อย (ดำเนินการหลัง 1 ปี) มีการจำแนกเป็น 5 โครงการ ได้แก่

(1) โครงการจัดการขยะทั่วไป มีแผนงานที่เร่งด่วนที่สุด คือ ด้านการคัดแยกขยะควรมีแผนงานการส่งเสริมและให้ความรู้ รวมทั้งประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับการคัดแยกขยะ การจัดหาอุปกรณ์และการสร้างจิตสำนึกในการคัดแยกขยะ ด้านการกำจัดขยะควรมีแผนงานการแยกและกำจัดขยะเป็นพิษและขยะติดเชื้อออกจากขยะทั่วไป และด้านการจัดสวัสดิการแก่พนักงานเก็บขนขยะ ควรมีการให้ความรู้แก่พนักงานเก็บขนขยะ

(2) โครงการธนาคารขยะ มีแผนงานที่เร่งด่วนที่สุด คือ ด้านการปลูกจิตสำนึก ควรมีแผนทางการเผยแพร่และประชาสัมพันธ์โครงการธนาคารขยะ และแผนการศึกษาดูงาน และการอบรมสัมมนาตัวแทนชุมชน

(3) โครงการด้านการปลูกจิตสำนึกจัดการขยะติดเชื้อและขยะอันตราย มีแผนงานที่เร่งด่วนที่สุด คือ ด้านการปลูกจิตสำนึกในเรื่องขยะติดเชื้อและขยะอันตราย โดยการให้ความรู้และจัดอบรมสัมมนา

(4) โครงการลดขยะและส่งเสริมกิจกรรมการนำขยะกลับมาใช้ประโยชน์ (Reuse & Recycle) มีแผนงานที่เร่งด่วนที่สุด คือ ด้านการปลูกจิตสำนึกในการให้ความรู้และประชาสัมพันธ์ ในส่วนด้านการบริหารและจัดการควรมีแผนงานการปรับปรุงการบริหารจัดการ ตั้งแต่การจัดตั้งเครือข่ายในชุมชน

(5) โครงการทำปุ๋ยหมักและน้ำหมักชีวภาพ มีแผนงานที่เร่งด่วนที่สุด คือ ด้านการบริหารและการจัดการ ควรมีแผนงานการจัดตั้งเครือข่ายผลิตปุ๋ยชีวภาพเชิงพาณิชย์และแผนงานการอบรมและศึกษาดูงานเพื่อพัฒนาศักยภาพผู้ประกอบการสินค้าปุ๋ยชีวภาพ

การระดมสมองในกิจกรรมครั้งนี้ คณะกรรมการได้นำแผนงานดังกล่าวไปสานต่อ เพื่อให้การดำเนินโครงการครั้งต่อไปมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากขึ้น อย่างไรก็ตามการดำเนินงานมีข้อจำกัด และต้องให้ผู้บริหารเทศบาลชุดใหม่ได้รับการประกาศรับรองผลการ

เลือกตั้ง จึงทำให้ไม่สามารถนำแผนที่ได้จากการระดมสมองมาปฏิบัติได้ครบถ้วน เทศบาลตำบล
กำแพงเพชรจึงนำแผนงานโครงการที่เหลือไปบรรจุไว้ในโครงการเมืองนำอยู่ของเทศบาลในปีพ.ศ.
2548

2) กิจกรรมรณรงค์คัดแยกขยะ และส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการจัดการขยะ

กิจกรรมรณรงค์คัดแยกขยะและกิจกรรมส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการจัดการขยะ
“ทอดผ้าป่าขยะรีไซเคิล” โดยเทศบาลตำบลกำแพงเพชรร่วมกับสำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ 16 จัด
ขึ้นในวันศุกร์ที่ 6 สิงหาคม พ.ศ. 2547 ณ วัดเขาคมน้ำ หมู่ที่ 1 ตำบลกำแพงเพชร อำเภอรัทภูมิ
จังหวัดสงขลา โดยมีครูและนักเรียนจากโรงเรียน 11 โรงเรียนเข้าร่วมกิจกรรม ได้แก่ โรงเรียนบ้าน
กำแพงเพชร โรงเรียนบ้านชายคลอง โรงเรียนบ้านห้วยโอน โรงเรียนบ้านควนสะอาด โรงเรียนบ้าน
ทุ่งมะขาม โรงเรียนปลายละหาน โรงเรียนรัทภูมิวิทยา โรงเรียนมัธยมสิริวัณวรี 2 สงขลา โรงเรียน
วัดเจริญฤๅผา โรงเรียนบ้านนาสีทอง โรงเรียนบ้านท่ามะปราง ตัวแทนชุมชนร่วมพัฒนาที่ 1-6
ผู้บริหาร สมาชิกสภาเทศบาล พนักงานเทศบาลและลูกจ้าง ชมรมเดินไปคุยไป ชมรมผู้ประกอบการ
แผงลอยตลาดเย็น ชมรมผู้ประกอบการตลาดนัดเทศบาลตำบลกำแพงเพชร ชมรมแอโรบิกเพื่อ
สุขภาพ ชมรมข้าราชการบำนาญ ชมรมผู้สูงอายุ อาสาสมัครสาธารณสุข โรงพยาบาลรัทภูมิ
สำนักงานสาธารณสุขอำเภอ และศูนย์การศึกษานอกโรงเรียน

ผลการจัดกิจกรรมรณรงค์คัดแยกขยะและกิจกรรมส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการ
จัดการขยะมีดังนี้

- (1) ประชาชนที่ร่วมเดินรณรงค์นำขยะรีไซเคิลที่ได้จัดเตรียมไว้สำหรับ
ทอดผ้าป่าไปมอบให้กับเจ้าหน้าที่ที่วัดเขาคมน้ำ หมู่ที่ 1 ตำบลกำแพงเพชร อำเภอรัทภูมิ จังหวัด
สงขลา
- (2) มีการเดินรณรงค์จากเยาวชน ชุมชน และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง โดยมี
การแต่งกาย รณรงค์คัดและแยกขยะ ณ โรงเรียนบ้านกำแพงเพชร เพื่อมาทอดผ้าป่าขยะรีไซเคิลที่วัด
เขาคมน้ำ ตำบลกำแพงเพชร อำเภอรัทภูมิ จังหวัดสงขลา
- (3) กิจกรรมประกวดคำขวัญรณรงค์และคัดแยกขยะกลับมาใช้ประโยชน์
สำหรับประชาชนในพื้นที่เทศบาลตำบลกำแพงเพชร
- (4) กิจกรรมประกวดภาพวาดสำหรับเด็กประถม
- (5) กิจกรรมการแสดงของเยาวชน ชุมชน ตลาด ชุดแฟชั่นจากขยะรี
ไซเคิล และประกวดเทพีรีไซเคิล

(6) กิจกรรมสาระบันเทิง ตอบปัญหาสิ่งแวดล้อม กิจกรรมธนาคารขยะ

กิจกรรมปู้ยน้ำหมักปู้ยหมักชีวภาพ และการจัดนิทรรศการเรื่องการคัดแยกขยะและการทำปู้ยน้ำชีวภาพ ปู้ยหมักชีวภาพ

3) การจัดอบรมสัมมนาเรื่องการจัดการขยะชุมชนแบบครบวงจร

ผู้ที่เข้าร่วมอบรมในกิจกรรมนี้ ได้แก่ ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ของเทศบาลตำบลกำแพงเพชร เทศบาลตำบลควนเนียง เทศบาลตำบลคองหงส์ เทศบาลตำบลคลองแห เทศบาลตำบลป่าดงเบงชาร์ เทศบาลตำบลสิงหนคร เทศบาลตำบลปริก เทศบาลตำบลนาทวี เทศบาลตำบลระโนด เทศบาลตำบลนาสีทอง องค์การบริหารส่วนตำบลท่าชะมวง องค์การบริหารส่วนตำบลคูหาใต้ องค์การบริหารส่วนตำบลควนรู องค์การบริหารส่วนตำบลเขาพระ องค์การบริหารส่วนตำบลท่าช้าง องค์การบริหารส่วนตำบลทุ่งตำเสา องค์การบริหารส่วนตำบลท่าข้าม องค์การบริหารส่วนตำบลสะพ้ออัน องค์การบริหารส่วนตำบลฉลุง และองค์การบริหารส่วนตำบลนาทวี

การจัดสัมมนาได้แบ่งกิจกรรมเป็นการบรรยายเกี่ยวกับการจัดการขยะของประเทศ ไทย แนวทางการจัดการขยะชุมชนแบบครบวงจร และการจัดการขยะติดเชื้อและขยะอันตราย รวมทั้งมีการเสวนาประสบการณ์การดำเนินงานการจัดการขยะแบบครบวงจรในเทศบาลตำบลกำแพงเพชร อำเภอรัตภูมิ จังหวัดสงขลา

4) การอบรมเชิงปฏิบัติการเครือข่ายเยาวชนและชุมชนด้านการจัดการขยะ

กิจกรรมนี้จัดขึ้นในวันที่ 17 มิถุนายน พ.ศ. 2547 ณ ศาลาประชาคม อำเภอรัตภูมิ จังหวัดสงขลา ผู้เข้าร่วมอบรม ได้แก่ นักเรียนจากโรงเรียนต่างๆ จำนวน 11 โรงเรียน ได้แก่ โรงเรียนรัตภูมิวิทยา โรงเรียนบ้านทุ่งมะขาม โรงเรียนควนสะอาด โรงเรียนบ้านท่ามะปราง โรงเรียนบ้านห้วยไอน โรงเรียนบ้านกำแพงเพชร โรงเรียนบ้านชายคลอง โรงเรียนมัธยมสิริวัณวดี 2 สงขลา โรงเรียนบ้านนาสีทอง โรงเรียนปลายละหาน และโรงเรียนวัดเจริญฤฎา

ลักษณะการดำเนินกิจกรรม ประกอบด้วย การบรรยายเรื่องนโยบายการจัดการสิ่งแวดล้อมกับการมีส่วนร่วมของเยาวชนในการจัดการขยะ และการจัดการขยะแบบครบวงจรของเทศบาลกำแพงเพชร โดยมีการจัดทำกิจกรรมฝึกปฏิบัติการคัดแยกขยะ กิจกรรมทำปู้ยหมัก กิจกรรมคัดเลือกแกนนำเครือข่ายเยาวชนด้านการจัดการขยะ และการประเมินผลการจัดอบรมเชิงปฏิบัติการเครือข่าย การอบรมเชิงปฏิบัติการเครือข่ายชุมชนด้านการจัดการขยะภายใต้โครงการเสริมสร้างศักยภาพเครือข่ายการจัดการขยะแบบครบวงจร ซึ่งได้จัดอบรมในวันที่ 23 มิถุนายน พ.ศ. 2547 ณ ศาลาประชาคม อำเภอรัตภูมิ จังหวัดสงขลา โดยมีผู้เข้าอบรมจากชุมชนร่วมพัฒนาที่ 1-6 ซึ่งในกิจกรรมมีการบรรยายเรื่องบทบาทของมหาวิทยาลัยทักษิณต่อการจัดการสิ่งแวดล้อม

ของท้องถิ่น ความรู้ด้านการจัดการคัดแยกขยะอย่างไรให้ถูกต้อง การทำน้ำหมักชีวภาพและปุ๋ยหมักเพื่อการเกษตรอินทรีย์ และการปรับปรุงคุณภาพน้ำหมักชีวภาพและปุ๋ยหมักเชิงพาณิชย์

นอกจากนี้ ยังมีการสาธิตและทดลองทำปุ๋ยหมักชีวภาพ และน้ำหมักชีวภาพจากขยะอินทรีย์ การนำคณะผู้อบรมไปทัศนศึกษาดูงานด้านการผลิตปุ๋ยหมักชีวภาพเชิงพาณิชย์ ณ กลุ่มผลิตปุ๋ยหมักชีวภาพ ตำบลท่าข้าม อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา จากกิจกรรมต่างๆ ที่เทศบาลได้ดำเนินงานเพื่อให้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องได้เข้าใจแนวทางการดำเนินโครงการให้เป็นไปในทิศทางเดียวกันตั้งแต่เริ่มโครงการและมีส่วนร่วม นั้น เทศบาลยังได้ดำเนินการพัฒนาและจัดทำระบบบริหารจัดการของเสีย โดยมีการจัดตั้งศูนย์สาธิตการทำปุ๋ยหมักเพื่อใช้เป็นรูปแบบและแนวทางในการทำปุ๋ยหมักที่ถูกต้องตามหลักวิชาการ ซึ่งคณะกรรมการที่เป็นผู้บริหารจัดการและดำเนินงานคือเครือข่ายเยาวชน ชุมชน และตลาด ที่ได้รับการอบรมในโครงการเสริมสร้างศักยภาพเครือข่ายการจัดการขยะแบบครบวงจร และมีการนำวัสดุคูปที่เป็นขยะอินทรีย์มาเก็บรวบรวมทำปุ๋ยหมัก และมีการขอรับการสนับสนุนวัสดุอุปกรณ์จากส่วนราชการจำนวนหนึ่ง และอีกส่วนหนึ่งเป็นการรวมหุ้นกันเอง ผลผลิตที่ได้ผู้ผลิตนำไปใช้เอง นอกจากนี้ มีการประชาสัมพันธ์แก่ผู้ที่มีอาชีพเกษตรกรรมในพื้นที่ได้นำผลผลิตจากกิจกรรมไปทดลองใช้ และหาเครือข่ายจำหน่ายผลผลิตภายในท้องถิ่นเอง อันเป็นการรณรงค์ให้ลดการใช้สารเคมีในการทำเกษตรกรรม

ภายหลังจากการดำเนินกิจกรรมดังกล่าว เครือข่ายชุมชนมีการรวมกลุ่มกันเพื่อดำเนินการ จัดตั้งศูนย์สาธิตทำปุ๋ยหมัก น้ำหมักชีวภาพหรือโรงปุ๋ยชุมชน โดยเทศบาลเป็นผู้ดูแลและกำหนดสถานที่จัดตั้งที่โรงเรียนบ้านชายคลอง เพื่อให้เป็นศูนย์การเรียนรู้ของชุมชน พร้อมทั้งนำกิจกรรมดังกล่าวบรรจุไว้ในแผนปฏิบัติการปีงบประมาณ 2548 ของเทศบาล เพื่อให้สามารถนำงบประมาณของเทศบาลมาดำเนินการให้สำเร็จตามเป้าหมายที่วางไว้ ซึ่งบริษัทยูโนแคลประเทศไทย ได้สนับสนุนงบประมาณส่วนหนึ่งในการก่อสร้างอาคาร³¹

ผลที่ได้จากการดำเนินโครงการ การจัดกิจกรรมนอกจากเป็นการกระตุ้นจิตสำนึกและสร้างพฤติกรรมแยกขยะให้กับประชาชนในชุมชนแล้วยังเป็นการประชาสัมพันธ์โครงการเสริมศักยภาพเครือข่ายการจัดการขยะแบบครบวงจรได้ทั่วถึงทุกครัวเรือน เนื่องจากประชาชนได้ชักชวนแบบปากต่อปากให้เพื่อนบ้านนำขยะรีไซเคิลไปร่วมทำบุญทอดผ้าป่า โดยในกิจกรรมทอดผ้าป่ารีไซเคิลนั้นสามารถรวบรวมขยะรีไซเคิลที่ประชาชนนำมาร่วมทอดผ้าป่าครั้งนี้ประมาณ 10 ตัน และนำมาแลกเปลี่ยนเป็นเงินได้ประมาณ 47,000 บาท

ภายหลังจากอบรมเชิงปฏิบัติการด้านการจัดการขยะแก่กลุ่มเครือข่ายต่างๆ ได้มีเครือข่ายใหม่ที่สมัครเข้าร่วมกิจกรรมลดปริมาณขยะอินทรีย์ด้วยการทำปุ๋ยหมักและน้ำหมักชีวภาพ

คือ วัดเขาคมน้ำ ซึ่งได้ดำเนินการ โดยการชักชวนให้ประชาชนนำขยะอินทรีย์มาหมักรวมกันที่วัด โดยมีการแจกจ่ายน้ำหมักชีวภาพให้ประชาชนนำกลับไปใช้ที่บ้าน ส่วนขยะอินทรีย์จากตลาดสด กลุ่มแม่ค้า/พ่อค้า ได้นำขยะอินทรีย์ไปหมักรวมกันที่ถังน้ำหมักชีวภาพที่ตั้งอยู่บริเวณตลาดเย็น โดยมีการตลาดเป็นผู้ดูแล เมื่อได้น้ำหมักชีวภาพจากการหมัก กรรมกรก็จะนำไปทำความสะอาดห้องน้ำในตลาด คุระบายน้ำ

จากการส่งเสริมให้ชุมชนดำเนินการนำขยะอินทรีย์ไปทำปุ๋ยหมักนั้นมีการดำเนินงานไม่ต่อเนื่อง เพราะกาน้ำตาลที่ได้รับการสนับสนุนจากเทศบาลหมด ประชาชนจึงหยุดดำเนินการต่อ เทศบาลตำบลกำแพงเพชรจึงส่งเสริมให้ประชาชนลดขยะอินทรีย์ด้วยวิธีการต่างๆ โดยให้นำดินมาใส่แข่งประมาณ 1 ใน 4 ส่วนของแข่งเพื่อให้จุลินทรีย์ในดินตามธรรมชาติช่วยย่อยสลาย จากนั้นนำขยะอินทรีย์ใส่ลงในแข่งทิ้งไว้หลังบ้านกลางแจ้ง หมั่นพลิกไปพลิกมาสัปดาห์ละครั้ง เพื่อให้เศษวัสดุได้รับอากาศอย่างทั่วถึงประมาณ 1-2 เดือน ขยะก็จะกลายเป็นปุ๋ยหมักที่มีเนื้อร่วนซุยและสามารถนำไปใช้เป็นปุ๋ยได้

จากการดำเนินโครงการและการประชาสัมพันธ์อย่างต่อเนื่อง พบว่า ปริมาณขยะโดยรวมลดลงอย่างต่อเนื่อง จะเห็นได้จากอัตราการผลิตขยะต่อคนที่ลดลงจาก 0.50 กิโลกรัมต่อคนต่อวัน เป็น 0.47 กิโลกรัมต่อคนต่อวัน นอกจากนี้ พฤติกรรมของผู้เข้าร่วมโครงการมีการเปลี่ยนแปลงโดยพบว่าส่วนใหญ่มีการคัดแยกขยะก่อนทิ้ง ในส่วนของการเป็นเครือข่ายด้านการจัดการขยะแบบครบวงจรและการขยายผลสู่ท้องถิ่นสามารถดำเนินการจนเป็นที่ยอมรับจากท้องถิ่นอื่น และมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้ามาศึกษาดูงานในรูปแบบการจัดการขยะของเทศบาลตำบลกำแพงเพชรอย่างต่อเนื่อง เช่น เทศบาลตำบลระโนด อำเภอระโนด จังหวัดสงขลา เทศบาลตำบลเวียง อำเภอเวียง จังหวัดนครราชสีมา เทศบาลเมืองตากใบ จังหวัดนครราชสีมา³²

กล่าวโดยสรุป ในปีพ.ศ. 2547 เทศบาลตำบลกำแพงเพชรได้จัดทำโครงการเสริมศักยภาพเครือข่ายการจัดการขยะแบบครบวงจร โดยเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการขยะ ระบบการบริหารจัดการขยะ และการหาแนวทางเสริมศักยภาพในการจัดการขยะแบบครบวงจรเพื่อนำไปประยุกต์ใช้ในท้องถิ่นอื่น ทั้งนี้ ในการดำเนินกิจกรรมในปีนี้ เทศบาลได้เปิดโอกาสให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ต่างๆ และเยาวชนจากโรงเรียนได้เข้าร่วมกิจกรรม

2.4) การดำเนินโครงการและกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการจัดการขยะในปีพ.ศ. 2548

แนวคิดการดำเนินโครงการ เทศบาลตำบลกำแพงเพชรนำโครงการจัดการขยะแบบครบวงจรมาบรรจุไว้ในแผนงานโครงการเมื่อนำอยู่ พ.ศ. 2548 ของเทศบาลเพื่อให้เกิดความ

ต่อเนื่องและยั่งยืน มีการดำเนินโครงการรณรงค์สร้างจิตสำนึกการจัดการขยะแบบครบวงจร เทศบาลตำบลกำแพงเพชร ที่มีการประชาสัมพันธ์อย่างต่อเนื่องเพื่อกระตุ้นประชาชนในพื้นที่

โครงการและกิจกรรมที่ได้ดำเนินการ เทศบาลได้จัดพิมพ์วารสาร “เรื่องเล่าในบ้านเรา” ทุก 2 เดือน แจกจ่ายแก่ประชาชนทุกครัวเรือน รวมทั้งส่วนราชการ และโรงเรียนจำนวน 2 แห่ง คือ โรงเรียนบ้านกำแพงเพชรและโรงเรียนบ้านชายคลอง นอกจากนี้ยังมีการจัดทำป้ายคัดเอาท์ติดตั้งบริเวณถนนขนครุการกัษร 1 ป้ายตลอดโครงการ เพื่อให้ครัวเรือนทั้งหมดในเขตเทศบาลจำนวน 1,555 หลังคาเรือน (ปีพ.ศ. 2548) ครูและนักเรียนโรงเรียนบ้านชายคลองและโรงเรียนบ้านกำแพงเพชรจำนวน 415 คน ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจและหน่วยงานเอกชนอื่นๆ ในเขตเทศบาล จำนวน 30 แห่ง ได้รับทราบข่าวสารความเคลื่อนไหวของการดำเนินงานจัดการขยะแบบครบวงจรในเขตเทศบาลตำบลกำแพงเพชรอย่างต่อเนื่อง และยังมีการดำเนินโครงการเกี่ยวกับการประกวดคำขวัญรณรงค์รักษาความสะอาดในเขตเทศบาลตำบลกำแพงเพชร ประจำปีพ.ศ. 2548 ในระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษาตอนต้น และได้มีการเพิ่มดอกเบี้ยในการฝากธนาคารเป็นร้อยละ 4 ต่อปี

การดำเนินโครงการ เทศบาลตำบลกำแพงเพชรมีเป้าหมายให้ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจในกิจกรรมการจัดการขยะแบบครบวงจรที่เทศบาลดำเนินการอยู่ไม่น้อยกว่าร้อยละ 75 และประชาชนมีส่วนร่วมในการแยกและนำขยะกลับมาใช้ประโยชน์ไม่น้อยกว่าร้อยละ 70 และยังมีการดำเนินโครงการเกี่ยวกับการประกวดคำขวัญรณรงค์รักษาความสะอาดในเขตเทศบาลตำบลกำแพงเพชร ประจำปีพ.ศ. 2548 ในระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษาตอนต้น เพื่อสร้างจิตสำนึกและแรงกระตุ้นให้กับเยาวชนในเรื่องของการรักษาความสะอาดในพื้นที่

นอกจากนี้ เทศบาลตำบลกำแพงเพชรยังได้จัดทำโครงการติดตามประเมินผลการจัดการขยะเทศบาลกำแพงเพชร โดยการว่าจ้างบริษัทเซ้าท์เทอร์น สตัดดี้ จำกัด เข้ามาทำการประเมินผลการจัดการขยะแบบครบวงจร

กล่าวโดยสรุปในปีพ.ศ. 2548 เทศบาลตำบลกำแพงเพชรได้จัดทำโครงการจัดการขยะแบบครบวงจร และมีการประชาสัมพันธ์ด้วยรูปแบบใหม่คือ วารสาร รวมทั้งนำบริษัทเอกชนเข้ามาประเมินผลการจัดการขยะของเทศบาลตำบลกำแพงเพชร

2.5) การดำเนินโครงการและกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการจัดการขยะในปีพ.ศ. 2549

แนวคิดการดำเนินโครงการ กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมได้ดำเนินโครงการธนาคารขยะควบคู่กับการรณรงค์ให้ประชาชนคัดแยกขยะรีไซเคิลจากครัวเรือนกลับมาใช้ประโยชน์เป็นระยะเวลา 4 ปี โดยในปี พ.ศ. 2549 เทศบาลตำบลกำแพงเพชรมีการเปิดธนาคารขยะ

2 สาขา เพื่อให้ประชาชนสามารถใช้บริการในสาขาใกล้บ้านได้สะดวก ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา ประชาชนคัดแยกขยะรีไซเคิลมาฝากธนาคารขยะทั้ง 2 สาขา ประมาณ 90 ตัน ทำให้เทศบาลลดปริมาณขยะได้เป็นจำนวนมาก นอกจากนี้ ยังทำให้เกิดกระแสการคัดแยกขยะรีไซเคิลในเขตเทศบาลให้เกิดขึ้นอย่างกว้างขวางเนื่องจากธนาคารขยะได้เปิดดำเนินการมาเป็นระยะเวลาหลายปี โดยในปีงบประมาณ 2549 เทศบาลได้ดำเนินการต่อเติมอาคารธนาคารขยะสาขาชุมชนที่ 5 กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมได้จัดทำโครงการปรับปรุงธนาคารขยะและศูนย์สาธิตการทำน้ำหมักชีวภาพจากขยะอินทรีย์ขึ้น เพื่อเป็นสถานที่ให้บริการแก่สมาชิกธนาคารขยะ การสาธิตการทำน้ำหมักชีวภาพจากขยะอินทรีย์แก่ประชาชนทั่วไป และใช้เป็นสถานที่ศึกษาคูงานแก่หน่วยงานอื่น ๆ³³

โครงการและกิจกรรมที่ได้ดำเนินการ เทศบาลตำบลกำแพงเพชร ได้ดำเนินโครงการปรับปรุงธนาคารขยะและศูนย์สาธิตการทำน้ำหมักชีวภาพจากขยะอินทรีย์ในธนาคารขยะสาขาชุมชนที่ 5 และศูนย์สาธิตการทำน้ำหมักชีวภาพจากขยะอินทรีย์ ซึ่งลักษณะกิจกรรมประกอบด้วย การจัดซื้อวัสดุ ครุภัณฑ์ ที่จำเป็นต้องใช้ในธนาคารขยะและศูนย์สาธิตการทำน้ำหมักชีวภาพจากขยะอินทรีย์ และจ้างเหมาบริการทำบอร์ดยุทธศาสตร์ เขียนสต็อกเกอร์ จัดทำที่เก็บขยะรีไซเคิลแยกประเภท จัดทำที่เก็บวัสดุงานบ้านงานครัวให้เป็นระเบียบ เป็นต้น

นอกจากนี้ ยังมีโครงการรณรงค์ลดและแยกขยะเพื่อนำมาใช้ประโยชน์ ซึ่งเป็นโครงการที่ อสม. ชุมชนร่วมพัฒนาที่ 1 และชุมชนร่วมพัฒนาที่ 2 ได้ดำเนินการโดยได้รับเงินอุดหนุนเพื่อพัฒนางานสาธารณสุขชุมชนจากเทศบาลตำบลกำแพงเพชร ชุมชนละ 10,000 บาท มาจัดทำโครงการรณรงค์ลดและแยกขยะเพื่อนำมาใช้ประโยชน์ ลักษณะของกิจกรรมเป็นการรวบรวมเอกสาร จัดทำแผ่นป้าย จัดหาถังขยะมาไว้ที่ชุมชน จัดพิธีเปิดโครงการ และเดินรณรงค์พบปะสมาชิกในชุมชน เพื่อให้คนในชุมชนมีจิตสำนึกในการคัดแยกขยะและรักษาความสะอาด การมีวิสัยทัศน์ที่ดีต่อชุมชน โดยชุมชนร่วมพัฒนาที่ 1 ได้ดำเนินโครงการในวันที่ 11 กันยายน พ.ศ. 2549 และชุมชนร่วมพัฒนาที่ 2 ได้ดำเนินโครงการในวันที่ 15 กันยายน พ.ศ. 2549 โดยได้รับการตอบรับจากประชาชนทั้งสองชุมชนเป็นอย่างดี และโครงการอบรมเยาวชนอาสาสมัครพิทักษ์สิ่งแวดล้อม รุ่นที่ 3 ประจำปีพ.ศ. 2549 ซึ่งเป็นโครงการต่อเนื่องโดยนำแกนนำเยาวชนโรงเรียนบ้านชายคลอง และโรงเรียนบ้านกำแพงเพชร จำนวน 50 คน ครูผู้ดูแลเด็ก 5 คน และเจ้าหน้าที่ 5 คน เข้าร่วมกิจกรรม โดยมีการบรรยายให้ความรู้ กิจกรรมกลุ่ม และนำไปทัศนศึกษา รวมทั้งฝึกปฏิบัติจริง เพื่อให้แกนนำเยาวชนและประชาชนในเขตเทศบาล มีความรู้และตระหนักถึงปัญหาสิ่งแวดล้อม มีจิตสำนึกรับผิดชอบในการป้องกัน ดูแลรักษาสิ่งแวดล้อมในชุมชน การพัฒนาการมีส่วนร่วมของประชาชน

จะเห็นได้ว่า ในปีพ.ศ. 2549 เทศบาลตำบลกำแพงเพชรก็ยังมีโครงการรณรงค์ให้ประชาชนคัดแยกขยะ รวมทั้งมีการจัดทำโครงการปรับปรุงธนาคารขยะและศูนย์สาธิตการทำน้ำหมักชีวภาพจากขยะอินทรีย์ นอกจากนี้ ยังมีโครงการของอสม. คือ โครงการรณรงค์ลดและแยกขยะเพื่อนำมาใช้ประโยชน์

2.6) การดำเนินโครงการและกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการจัดการขยะในปีพ.ศ. 2550

แนวคิดการดำเนินโครงการ เทศบาลได้ว่าจ้างให้บริษัทเซาท์เทิร์น สตัดดี้ ดำเนินการติดตามประเมินผลการจัดการขยะของเทศบาลตำบลกำแพงเพชร เมื่อสิ้นปีงบประมาณ 2549 พบว่า ปริมาณขยะรีไซเคิลที่เหลือเข้าสู่สถานที่กำจัดขยะของเทศบาลมีประมาณร้อยละ 10 ซึ่งสูงกว่าปีพ.ศ. 2548 ที่มีปริมาณขยะรีไซเคิลเพียงร้อยละ 4.6 แสดงให้เห็นว่า ประชาชนในพื้นที่มีการคัดแยกขยะรีไซเคิลน้อยลง กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมจึงได้จัดทำโครงการเพิ่มประสิทธิภาพธนาคารขยะแบบศูนย์สาธิตการทำน้ำหมักชีวภาพจากขยะอินทรีย์ขึ้นในปีงบประมาณ 2550 เพื่อรณรงค์ให้ประชาชนในเขตเทศบาลนำขยะรีไซเคิลและขยะอินทรีย์กลับไปใช้ประโยชน์มากขึ้นและยังทำให้ธนาคารขยะทั้ง 2 สาขา สามารถให้บริการประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเกิดความยั่งยืนตลอดไป

โครงการและกิจกรรมที่ได้ดำเนินการ เทศบาลตำบลกำแพงเพชรจัดทำโครงการเพิ่มประสิทธิภาพธนาคารขยะและศูนย์สาธิตการทำน้ำหมักชีวภาพจากขยะอินทรีย์ กลุ่มเป้าหมายคือ ธนาคารขยะสาขาโรงเรียนบ้านชายคลอง สาขาชุมชนที่ 5 และศูนย์สาธิตการทำน้ำหมักชีวภาพจากขยะอินทรีย์ และคณะทำงานธนาคารขยะทั้ง 2 สาขา จำนวน 90 คน โดยลักษณะกิจกรรมมีการประกาศแต่งตั้งคณะทำงานธนาคารขยะ (เดือนธันวาคม พ.ศ. 2549) และจัดอบรมให้ความรู้แก่คณะทำงาน 1 วัน (เดือนมกราคม พ.ศ. 2550) รวมทั้งประชาสัมพันธ์โครงการทุกรูปแบบ (เดือนมกราคมถึงเดือนเมษายน พ.ศ. 2550) นอกจากนี้ มีการประกวดคำขวัญรณรงค์ให้เยาวชนและประชาชนลดและแยกขยะกลับมาใช้ประโยชน์ (เดือนกุมภาพันธ์ถึงเดือนเมษายน พ.ศ. 2550) มีการเปิดให้บริการธนาคารขยะตามกำหนดเวลา และมอบรางวัลทุนการศึกษาแก่สมาชิกธนาคารขยะที่มีการฝากเงินสม่ำเสมอและชักชวนให้เพื่อนบ้านเปิดบัญชีธนาคารขยะเพิ่มขึ้นสูงสุด (เดือนกันยายน พ.ศ. 2550) และการประชุมคณะทำงานติดตามประเมินผลหลังเสร็จสิ้นโครงการ (เดือนกันยายน พ.ศ. 2550)

ดังนั้น สรุปได้ว่า ในปีพ.ศ. 2550 เทศบาลตำบลกำแพงเพชรได้จัดทำโครงการเพิ่มประสิทธิภาพธนาคารขยะและศูนย์สาธิตการทำน้ำหมักชีวภาพจากขยะอินทรีย์ เพื่อกระตุ้นให้ประชาชนได้คัดแยกขยะรีไซเคิลเพิ่มขึ้น

อย่างไรก็ตาม ภายหลังจากปีพ.ศ. 2550 เทศบาลตำบลกำแพงเพชรได้มีการดำเนินโครงการที่เกี่ยวกับการจัดการขยะอย่างต่อเนื่อง ได้แก่ โครงการเพิ่มประสิทธิภาพธนาคารขยะและศูนย์สาธิตการทำน้ำหมักชีวภาพจากขยะอินทรีย์ โครงการจัดการขยะอันตรายในชุมชน โครงการเพิ่มประสิทธิภาพการจัดการขยะชุมชนแบบครบวงจร และโครงการเพิ่มประสิทธิภาพการจัดการขยะแบบครบวงจร

จากโครงการและกิจกรรมที่เทศบาลตำบลกำแพงเพชรได้ดำเนินงานมาตั้งแต่ปีพ.ศ. 2545 จนถึงปัจจุบัน สรุปได้ว่า กิจกรรมจัดการขยะเริ่มต้นจากการจัดตั้งธนาคารขยะที่มีการประชาสัมพันธ์ที่หลากหลาย ภายหลังจากนั้นมีการรณรงค์ และการให้ความรู้ในการจัดการขยะ มีการติดตามประเมินผลการดำเนินงาน รวมทั้งเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการขยะ การมีระบบบริหารจัดการขยะ แนวทางเสริมศักยภาพในการจัดการขยะแบบครบวงจรที่ประยุกต์ใช้ได้ในพื้นที่อื่น การปรับเปลี่ยนรูปแบบการประชาสัมพันธ์เพื่อให้เข้าถึงกลุ่มเป้าหมายเพิ่มขึ้น การนำบริษัทเอกชนเข้ามาประเมินผลการจัดกิจกรรม อีกทั้งมีการปรับปรุงธนาคารขยะและศูนย์สาธิตการทำน้ำหมักชีวภาพจากขยะอินทรีย์เพื่อรองรับผู้มาศึกษาดูงาน และเพิ่มประสิทธิภาพธนาคารขยะและศูนย์สาธิตการทำน้ำหมักชีวภาพจากขยะอินทรีย์ เพื่อกระตุ้นให้ประชาชนได้คัดแยกขยะรีไซเคิลเพิ่มขึ้น ทั้งนี้ ในทุกกิจกรรมหากประชาชนให้ความสนใจในกิจกรรมน้อยลง เจ้าหน้าที่และผู้ที่เกี่ยวข้องจะกระตุ้น โดยการประชาสัมพันธ์และจัดทำหรือปรับปรุงโครงการเดิมเพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์ขยะในพื้นที่

4.2.3 การประเมินผล

นายกเทศมนตรีตำบลกำแพงเพชรมีวิธีการติดตามผลการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่เทศบาล โดยการประชุมกับผู้อำนวยการกองต่างๆ ในวันพุธของสัปดาห์ นอกจากนี้ นายกเทศมนตรีและรองนายกเทศมนตรีมีการพบปะพูดคุยกับประชาชนในพื้นที่เป็นประจำทุกวัน โดยมีการสังเกตและติดตามโครงการ และเทศบาลมีการจัดจ้างบริษัทเข้ามาประเมินปริมาณขยะทุกปี ในส่วนของความพึงพอใจของประชาชนในชุมชนที่มีต่อโครงการจัดการขยะที่เกิดขึ้นในพื้นที่เทศบาลตำบลกำแพงเพชร พบว่า ประชาชนในพื้นที่มีความพึงพอใจกับการดำเนินโครงการ และโครงการก็ได้รับการตอบรับอยู่ในเกณฑ์ดี โดยดูได้จากความสะอาด และความน่าอยู่ของเมือง³⁴

กล่าวโดยสรุป กระบวนการนโยบายของเทศบาลตำบลกำแพงเพชรในขั้นตอนการระบุปัญหา เทศบาลตำบลกำแพงเพชรได้มีการจัดทำประชาคมในแต่ละชุมชน เวทีสภากาแฟ และโครงการเทศบาลพบประชาชน ทั้งนี้ ในการกำหนดโครงการเทศบาลตำบลกำแพงเพชรมีการพิจารณาถึงความสอดคล้องกับวิสัยทัศน์และนโยบายของผู้บริหาร

การจัดการขยะของเทศบาลตำบลกำแพงเพชรในระยะแรกเป็นการจัดการขยะรีไซเคิลในรูปแบบของการให้ประชาชนคัดแยกขยะและมีการจัดตั้งธนาคารขยะ และขยะอินทรีย์มีการจัดการในรูปแบบต่างๆ เช่น ปุ๋ยหมัก น้ำหมักชีวภาพ โดยในขณะนี้เทศบาลตำบลกำแพงเพชรได้มีการเก็บรวบรวมขยะอันตรายเพื่อรอการกำจัดต่อไป

การประเมินผลเทศบาลตำบลกำแพงเพชรใช้วิธีการประชุมผู้อำนวยการกองในวันพุธของสัปดาห์ รวมทั้งการสำรวจความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อการดำเนินโครงการ

4.3 กระบวนการในการดำเนินการจัดการขยะแบบชุมชนมีส่วนร่วม

ผู้วิจัยนำเสนอชุมชนใน 3 ประเด็นคือ ลักษณะชุมชน กลุ่มที่สำคัญในชุมชน การดำเนินงานกิจกรรมการจัดการขยะแบบมีส่วนร่วมของชุมชน (โดยใช้กรณีของธนาคารขยะ) ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

4.3.1 ลักษณะชุมชน

ในพื้นที่เทศบาลตำบลกำแพงเพชร มีทั้งหมด 6 ชุมชน ได้แก่ ชุมชนร่วมพัฒนาที่ 1 ชุมชนร่วมพัฒนาที่ 2 ชุมชนร่วมพัฒนาที่ 3 ชุมชนร่วมพัฒนาที่ 4 ชุมชนร่วมพัฒนาที่ 5 และชุมชนร่วมพัฒนาที่ 6

ลักษณะของชุมชนในพื้นที่เทศบาลตำบลกำแพงเพชรมี 2 ลักษณะคือ 1) ชุมชนบท ได้แก่ ชุมชนร่วมพัฒนาที่ 1 ชุมชนร่วมพัฒนาที่ 2 และชุมชนร่วมพัฒนาที่ 3 โดยประชาชนในชุมชนประกอบอาชีพเกษตรกรรม และรับจ้างทั่วไป ในส่วนของความร่วมมือในกิจกรรม และการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่นั้นมีเป็นอย่างดีกับทางเทศบาล และ 2) ชุมชนเมือง ได้แก่ ชุมชนร่วมพัฒนาที่ 4 ชุมชนร่วมพัฒนาที่ 5 และชุมชนร่วมพัฒนาที่ 6 โดยประชาชนในชุมชนประกอบอาชีพค้าขาย ทั้งนี้ การพัฒนาและเข้าถึงประชาชนของเทศบาลในชุมชนเหล่านี้เข้าถึงได้ยากกว่าชุมชนบท ประชาชนมีจิตสาธารณะน้อย โดยมีเฉพาะกลุ่มคนบางกลุ่มเท่านั้นที่เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินโครงการกับทางเทศบาล³⁵ ในส่วนของรายละเอียดภายในชุมชนมีดังนี้³⁶

1) ชุมชนร่วมพัฒนาที่ 1

ชุมชนร่วมพัฒนาที่ 1 มีวิสัยทัศน์ คือ ชุมชนเข้มแข็ง พึ่งพาตนเอง พันธกิจของชุมชน คือ 1) ประชาชนมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่างๆ ของชุมชนมากขึ้น 2) ส่งเสริมอาชีพและรายได้ให้แก่แม่บ้านที่ว่างงาน 3) สร้างจิตสำนึกในการต่อต้านยาเสพติดแก่เยาวชนในชุมชน และ 4) ใช้ชีวิตแบบเศรษฐกิจพอเพียง ภายในชุมชนมีบุคคลที่มีความรู้ความสามารถในด้านต่างๆ เช่น นายสมมาตร เทพทวี มีความรู้เกี่ยวกับศิลปะพื้นบ้าน นายประสิทธิ์ หรดี มีความรู้ในด้านหมอนวดปราชญ์

ชาวบ้าน นางอัมพร ลอยเลื่อน มีความรู้เกี่ยวกับขนมไทยโบราณ นายเริ่ม บุระชาติ มีความรู้ในด้านการทำปุ๋ยหมักและน้ำหมักชีวภาพ

กลุ่มในชุมชน ได้แก่ กลุ่มฌาปนกิจสงเคราะห์ กองทุนออมทรัพย์ กองทุนสัจจะวันละบาท และโรงสีข้าวชุมชน แหล่งน้ำในพื้นที่ ได้แก่ คลองภูมิ ภายในชุมชนได้มีการกำหนดกฎระเบียบในการล่าสัตว์ จับปลา และการปลูกฝังจิตสำนึกให้เยาวชนในชุมชนไม่ให้เกี่ยวข้องกับยาเสพติด

อย่างไรก็ดี ประชาชนยังให้ความร่วมมือในการเข้าร่วมกิจกรรมต่างๆ น้อย เนื่องจากต้องประกอบอาชีพ รวมทั้งเยาวชนในชุมชนติดยาเสพติด ปัญหาในชุมชน ได้แก่ ถนนเป็นหลุมเป็นบ่อ หนีสินนอกระบบ ที่ดินทำกิน ที่อยู่อาศัย ยาเสพติด การประชาสัมพันธ์ให้ความรู้ในการป้องกันโรคไม่ทั่วถึง การใช้เครื่องมือผิดกฎหมายจับปลา และไม่มีการคัดแยกขยะในบางครัวเรือน โครงการในชุมชน ได้แก่ โครงการก่อสร้างคูระบายน้ำ โครงการปรับปรุงถนนโรงเรียนบ้านชายคลอง โครงการส่งเสริมอาชีพ โครงการจัดระเบียบกองทุน โครงการลูกเกิดรอดแม่ปลอดภัย โครงการปลูกป่า ปรับปรุงภูมิทัศน์ริมถนนวังคุย

2) ชุมชนร่วมพัฒนาที่ 2

ชุมชนร่วมพัฒนาที่ 2 มีวิสัยทัศน์คือ ปลอดภัยจากยาเสพติด เศรษฐกิจพอเพียง คู่เคียงคุณธรรม ผู้นำสุขภาพ พันธกิจของชุมชน คือ 1) ทุกครัวเรือนมีการตรวจสอบสุขภาพประจำปี 2) ส่งเสริมการปลูกพืชผักสวนครัว 3) ส่งเสริมการออกกำลังกายของสมาชิกในชุมชน 4) ส่งเสริมการเลี้ยงลูกด้วยนมแม่ 5) ชุมชน 2 เป็นชุมชนปลอดภัยจากยาเสพติด และ 6) ส่งเสริมการทำบัญชีครัวเรือน ปัญหาในชุมชน ได้แก่ น้ำท่วม คูระบายน้ำ ขาดแคลนน้ำใช้ในฤดูแล้ง ไฟฟ้าไม่ทั่วถึง ยาเสพติด สถานบันเทิง ประชาชนขาดความร่วมมือในการทำกิจกรรมต่างๆ ขาดพื้นที่ประสานงานข้อมูลข่าวสารภายในชุมชน เยาวชนขาดจิตสำนึกในการอนุรักษ์และสืบทอดวัฒนธรรม และขยะ

โครงการในชุมชน ได้แก่ โครงการลอกคูระบายน้ำ โครงการไฟฟ้า โครงการพัฒนาแหล่งน้ำในการทำการเกษตร โครงการส่งเสริมการปลูกพืชปลอดสารพิษ โครงการฝึกอบรมเยาวชนในด้านให้ความรู้เกี่ยวกับยาเสพติด โครงการฝึกอบรมวัฒนธรรมประเพณีแก่เยาวชน โครงการส่งเสริมการออกกำลังกายลดพุง

3) ชุมชนร่วมพัฒนาที่ 3

ชุมชนร่วมพัฒนาที่ 3 มีวิสัยทัศน์ คือ กินดี อยู่ดี มีสุข ชุมชนเข้มแข็ง พันธกิจของชุมชน คือ 1) ร่วมกันนำเศรษฐกิจพอเพียงมาใช้ 2) ส่งเสริมความรัก ความสามัคคีภายในชุมชน 3) มีการตรวจสอบสุขภาพประจำปีทุกครัวเรือนอย่างน้อย 1 ครั้ง 4) สนับสนุนให้มีการเลี้ยงลูกด้วยนมแม่ และ 5) จัดให้มีกลุ่มกีฬา กลุ่มดนตรีสากลเพื่อให้ห่างไกลยาเสพติด ปัญหาในชุมชน ได้แก่ ถนนเป็นหลุมเป็น

บ่อ ขาดแคลนน้ำในการทำนา ประชาชนในชุมชนขาดความสามัคคี การประชาสัมพันธ์ของเทศบาลในการทำกิจกรรมต่างๆ ไม่ทั่วถึง การแพร่ระบาดของบุงลาย ประชาชนขาดความรู้เรื่อง โภชนาการ น้ำคลองเน่าเสีย และปัญหาการจัดเก็บขยะในชุมชน

โครงการในชุมชน ได้แก่ โครงการทำฝายกั้นน้ำในเหมืองชลประทาน โครงการพืชผัก โครงการส่งเสริมความรู้บัญชีครัวเรือน โครงการส่งเสริมอาชีพการปลูกดอกไม้ประดับ โครงการส่งเสริมคนตรีสากล โครงการส่งเสริมกีฬาชุมชน โครงการส่งเสริมการแข่งขันการเล่นว่าวประจำปี โครงการคัดกรองเบาหวาน ความดันโลหิตพร้อมทั้งตรวจสุขภาพประจำปี โครงการส่งเสริมสุขภาพเด็กก่อนวัยเรียน ระหว่างแรกเกิดถึง 5 ปี โครงการรณรงค์การป้องกันการระบาดของโรค ชิคุนกุนยา ไข้เลือดออก โครงการลดอ้วนลดพุง โครงการส่งเสริมการเลี้ยงลูกด้วยนมแม่อย่างน้อย 6 เดือน โครงการถนนสีเขียว และโครงการรณรงค์การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมริมคลอง

4) ชุมชนร่วมพัฒนาที่ 4

ชุมชนร่วมพัฒนาที่ 4 มีวิสัยทัศน์ คือ คนในชุมชนอยู่ดีมีสุข ห่างไกลยาเสพติด มีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน พันธกิจของชุมชน คือ 1) ส่งเสริมให้ประชาชนหันมาใส่ใจดูแล กินอาหารที่มีประโยชน์ 2) ส่งเสริมให้ประชาชนมีอาชีพมีรายได้ที่มั่นคง 3) รณรงค์ป้องกันให้รู้ถึงโทษของยาเสพติด และ 4) ยกระดับคุณภาพชีวิตให้ประชาชนมีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ภายในชุมชนมีบุคคลที่มีความรู้ความสามารถในด้านต่างๆ เช่น นายเชื่อง วิจะสิกะ มีความรู้ในการทำพิธีตั้งศาลพระภูมิ นายคล้าย ชิตนุ้ย มีความรู้ในการเย็บตัดจาก นางคิ่น ทูทะกะพันธ์ มีความรู้ในการทำขนมหวาน โบราณ นางส่องศรี พาที มีความรู้ในการนวดแผนโบราณ นางประดับ ปรายณรงค์ มีความรู้ในการทำข้าวหลาม

กลุ่มในชุมชน ได้แก่ กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต และกลุ่มฌาปนกิจสงเคราะห์ ปัญหาในชุมชน ได้แก่ คุรระบายน้ำ หนี้สิน ยาเสพติด บุงลาย ขยะ และประชาชนมีรายได้น้อย โครงการในชุมชน ได้แก่ โครงการขยายเขตไฟฟ้า 1 สาย โครงการฝึกอบรมเพิ่มศักยภาพศูนย์ประสานงานองค์กรชุมชนและผู้นำชุมชน โครงการอบรมเข้าค่ายเยาวชน โครงการตรวจสุขภาพประจำปีของชุมชน และโครงการ 1 บ้าน 1 ดัน

5) ชุมชนร่วมพัฒนาที่ 5

ชุมชนร่วมพัฒนาที่ 5 มีวิสัยทัศน์ คือ เคียงคู่ คนดี ชุมชนปลอดภัย โครงการในชุมชน ได้แก่ โครงการยกคันคลองริมคลองรัศมีบริเวณประปา ถนนวีร โสภณ วัดเขาดกน้ำ โครงการส่งเสริมการทำมาหากินของคนในชุมชน โครงการบ้านนี้มีไข่ โครงการจัดดอกไม้ โครงการรณรงค์ป้องกันยาเสพติดเพื่อพัฒนาชุมชนปลอดภัย โครงการสืบสานประเพณีให้มีส่วนร่วมมากขึ้น

โครงการอินเทอร์เน็ตไร้สาย โครงการปรับปรุงภูมิทัศน์บริเวณที่หน้าวัดเขาตอกน้ำ และโครงการมีรถจัดเก็บสิ่งปฏิกูล

โดยผู้วิจัยจะนำเสนอกิจกรรมต่างๆ ที่เกิดขึ้นในชุมชนร่วมพัฒนาที่ 5 อย่างละเอียดอีกครั้งหนึ่งในส่วนต่อไป

6) ชุมชนร่วมพัฒนาที่ 6

ชุมชนร่วมพัฒนาที่ 6 มีวิสัยทัศน์ของชุมชน คือ อยู่ดี มีสุข โครงการในชุมชน ได้แก่ โครงการยกระดับถนนรอบคุระบายน้ำข้างโรงเรียนกำแพงเพชรถึงหน้าประปา โครงการขยายเขตประปาและปรับปรุงท่อส่งน้ำเพื่อให้ น้ำไหลแรงขึ้น โครงการสร้างท่อระบายน้ำลอดใต้ถนนนนครการกำธร โครงการติดตั้งเสาไฟฟ้า โครงการส่งเสริมการออม โครงการรณรงค์แก้ไขปัญหายาเสพติด โครงการส่งเสริมเด็ก โครงการฝึกอาชีพระยะสั้น โครงการส่งเสริมการเรียนรู้ด้านการเกษตร โครงการตรวจสุขภาพประจำปี และโครงการปลูกหญ้าแฝกป้องกันดินพัง

จากข้อมูลของชุมชนในเขตเทศบาลตำบลกำแพงเพชร พบว่า วิสัยทัศน์ของชุมชนส่วนใหญ่ เน้นในเรื่องคุณภาพชีวิต และเศรษฐกิจ โดยภายในชุมชนมีบุคคลที่มีความรู้ความสามารถในด้านต่างๆ ในส่วนของปัญหาในชุมชนมีปัญหายาเสพติด ปัญหาสาธารณสุข โภคพื้นฐาน ปัญหาสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะปัญหาขยะยังขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการ

4.3.2 กลุ่มที่สำคัญในชุมชน

กลุ่มมีบทบาทในการทำให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในโครงการ โดยกลุ่มต่างๆ ในเทศบาลตำบลกำแพงเพชร เช่น อสม. ชมรมผู้สูงอายุ ชมรมข้าราชการบำนาญ ชมรมเดินไปคุยไป เป็นต้น โดยการเข้าร่วมเป็นสมาชิกกลุ่มต่างๆ ของประชาชนนั้นเกิดขึ้นจากความสมัครใจ และความชอบส่วนบุคคล เช่น กลุ่มอสม. เทศบาลได้เปิดรับสมัครประชาชนทั่วไปที่สนใจจะเข้าร่วมเป็นอสม. ของเทศบาล ซึ่งผู้ที่ดำรงตำแหน่งอสม. ในปัจจุบันได้กล่าวว่า เหตุผลที่เข้ามาเป็นอสม. เพราะมีความสนใจในด้านสิ่งแวดล้อม รวมทั้งการ ได้ช่วยเหลือสังคม และมีการทำกิจกรรมร่วมกับบุคคลต่างๆ³⁷ นอกจากนี้ การมีแหล่งรายได้ที่แน่นอนจากเงินบำนาญและจากรายได้อื่นๆ เช่น การทำสวน ก็มีผลต่อการตัดสินใจเข้าร่วมกิจกรรมของประชาชนด้วยเช่นกัน การเข้าร่วมกิจกรรมทำให้ผู้เข้าร่วมเกิดความสุขสนุกสนาน และไม่ทำให้เกิดความเครียด³⁸

ทั้งนี้ กลุ่มที่เข้ามามีบทบาทหรือทำโครงการในการจัดการขยะ ได้แก่ ตัวแทนกลุ่มต่างๆ ในชุมชน³⁹ กลุ่มอสม.⁴⁰ และประชาชนในชุมชนต่างๆ⁴¹ โดยเฉพาะกลุ่มอสม. จะมีบทบาทในการให้ความรู้ด้านการจัดการขยะแก่ประชาชนในพื้นที่รับผิดชอบของตนเอง และในพื้นที่อื่นๆ มากกว่ากลุ่มอื่นๆ เนื่องจากในแต่ละชุมชนมีอสม. ออกตรวจเยี่ยมครัวเรือน ซึ่งในการตรวจเยี่ยมนั้น

นอกจากอสม. จะมีการให้ความรู้ในด้านสุขภาพแล้วยังมีการสอดแทรกความรู้ในการคัดแยกขยะในครัวเรือนให้แก่สมาชิกในครัวเรือน

อย่างไรก็ตาม ข้อมูลที่สนับสนุนว่ากลุ่มอสม. มีบทบาทต่อการคัดแยกขยะมากกว่ากลุ่มอื่นๆ ได้จากการเข้าร่วมกิจกรรมในธนาคารขยะสาขาชุมชนที่ 5 และธนาคารขยะสาขาโรงเรียนบ้านชายคลอง ในการทำหน้าที่เป็นคณะกรรมการบริหารจัดการกิจการของธนาคารขยะ การให้ความรู้ และเป็นต้นแบบในการคัดแยกขยะแก่สมาชิกที่มาขายขยะในธนาคารขยะนั่นเอง⁴²

4.3.3 การดำเนินงานกิจกรรมการจัดการขยะแบบมีส่วนร่วมของชุมชน (ธนาคารขยะ)

ในส่วนของพื้นที่ที่ดำเนินกิจกรรมธนาคารขยะ ได้แก่ ชุมชนที่ 5 และโรงเรียนบ้านชายคลอง โดยมีรายละเอียด ดังนี้

1) การดำเนินกิจกรรมธนาคารขยะสาขาชุมชนที่ 5

ธนาคารขยะสาขาชุมชนที่ 5 จัดตั้งขึ้นในปีพ.ศ. 2545 จนถึงปัจจุบัน (พ.ศ. 2554) โดยมีวัตถุประสงค์ให้ประชาชนในเขตเทศบาลตำบลกำแพงเพชร คณะครู นักเรียน โรงเรียนบ้านกำแพงเพชร ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการคัดแยกขยะรีไซเคิลจากครัวเรือนมาใช้ประโยชน์ ซึ่งส่งผลให้ประชาชนมีรายได้เสริม และเป็นการสร้างคุณธรรม จริยธรรมให้แก่เด็กเกี่ยวกับคุณค่าของการออม นอกจากนี้ ยังเป็นการลดปริมาณขยะในพื้นที่

คณะกรรมการดำเนินงานของธนาคารขยะ ได้แก่

การดำเนินงานของธนาคารขยะสาขาชุมชนที่ 5 มีคณะกรรมการ ประกอบด้วย

1) คณะกรรมการอำนวยการ คือ นายประเสริฐ แซ่เต๋ นายจำนอง ศิริมุสิกะ นางวรรณุช ศรีสุวรรณ และนางนันทวัน สิทธิราม

2) คณะกรรมการดำเนินงาน ประกอบด้วย

2.1) ผู้จัดการธนาคารขยะ คือ นางสุธาสนี ไตรภูมิ

2.2) เจ้าหน้าที่ฝากถอน คือ นางจุฑามาศ จันทร์ชู นางจินตนา อินทจันทร์ นางสาวทิพวัลย์ มะรุท และนางสาวกรกฎ ประทีป ฤกลาง

2.3) เจ้าหน้าที่คัดแยกขยะและชั่งน้ำหนัก คือ นายพันธ์ณรงค์ ชนะณรงค์ นายธวัช จันทร์หอม และนายสุวัฒน์ ทิพย์แก้ว

2.4) พนักงานส่งขยะรีไซเคิล คือ นายธวัช จันทร์หอม และนายพันธ์ณรงค์ ชนะณรงค์

2.5) เจ้าหน้าที่บัญชี คือ นางสุธาสนี ไตรภูมิ และนางสาวทิพวัลย์ มะรุท

2.6) คณะกรรมการรักษาเงิน คือ นางสุชาสินี ไตรภูมิ นายบุญช่วย ไชยสมิต และนางวรรณุช ศรีสุวรรณ

2.7) คณะกรรมการฝ่ายประชาสัมพันธ์ ประกอบด้วย นายบุญช่วย ไชยสมิต นายนอม ไชยมณี นางจำเป็น ไชยมณี นางจินตนา อินทจันทร์ ร.ต.ต. เขื่อง สมถวิล นางกัลยาณี พฤกษารัตน์ นายเฉลิมศักดิ์ วงศ์จันทร์ นางประภา ชูเพชร นางนฤมล เพชรรงค์ อสม. ชุมชนร่วมพัฒนาที่ 4-6 นายวิรัตน์ มีแก้วและคณะกรรมการชุมชนร่วมพัฒนาที่ 5 นางจุฑามาศ จันทร์ชู และคณะกรรมการชุมชนร่วมพัฒนาที่ 5 นางไตรรัตน์ เศรษฐทอง และคณะกรรมการชุมชนร่วมพัฒนาที่ 6⁴³

รูปแบบการดำเนินงานของธนาคารขยะ มีดังนี้

การดำเนินงานของธนาคารขยะสาขาชุมชนที่ 5 การทำงานในระยะแรกยังไม่เป็นระบบ โดยประชาชนไม่มีความรู้ในการคัดแยกขยะ ส่งผลให้ประชาชนที่นำขยะมาขายกับธนาคารขยะต้องรอนาน จากปัญหาดังกล่าวที่เกิดขึ้น เทศบาลตำบลกำแพงเพชรจึงได้ดำเนินการแก้ไข ปัญหา โดยให้กลุ่มอสม. เดินรณรงค์ในพื้นที่เขตเทศบาลตำบลกำแพงเพชรและเดินประชาสัมพันธ์ ที่บ้านของประชาชน รวมทั้งการประชาสัมพันธ์โดยใช้เสียงตามสายในวันที่เปิดธนาคารขยะ การมีระบบบัตรคิวในการขายขยะ ซึ่งผลจากการดำเนินงานดังกล่าวได้ทำให้ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจในการคัดแยกขยะมากขึ้น รวมทั้งระยะเวลาที่ประชาชนนำขยะมาขายมีความรวดเร็วเพิ่มขึ้น⁴⁴

นอกจากนี้ ยังมีคณะเข้ามาศึกษาดูงานธนาคารขยะสาขาชุมชนที่ 5 เช่น ศูนย์พัฒนาชนบทจังหวัดกระบี่ เทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล มหาวิทยาลัย กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม ชุมชน สำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ 16 โรงเรียน เป็นต้น รวมทั้งคณะกรรมการดำเนินงานธนาคารขยะสาขาชุมชนที่ 5 ได้เข้าร่วมเป็นวิทยากรแก่หน่วยงานต่างๆ ได้แก่ นายประเสริฐ แซ่เต้ นางวรรณุช ศรีสุวรรณ นางจำเป็น ไชยมณี นางจุฑามาศ จันทร์ชู นางสุชาสินี ไตรภูมิ นางทองพูล บุตรชาติ นางส่องศรี พาที นางประคอง แก้วพันธ์ นางวิมล รำเพย นางประภา ชูเพชร นางทิพวัลย์ มะรุท นางจินตนา อินทจันทร์ นางประภา ชูเพชร นางนันทวัน สิทธิราม

โดยวิทยากรดังกล่าวได้เข้าร่วมเป็นวิทยากรในเรื่องประสบการณ์การดำเนินงานธนาคารขยะ ผลการดำเนินงานด้านการลด คัดแยกและนำขยะกลับมาใช้ใหม่ ฝึกอบรมการทำน้ำยาอเนกประสงค์และสบู่จากขยะอินทรีย์ การจัดการขยะชุมชน ประสบการณ์การดำเนินงานชุมชนปลอดขยะโดยการมีส่วนร่วมของประชาชน เป็นต้น นอกจากนี้ ยังมีการจัดนิทรรศการแสดงผลงานธนาคารขยะ⁴⁵ ในปัจจุบันธนาคารขยะสาขาชุมชนที่ 5 เปิดให้บริการในวันเสาร์-อาทิตย์ที่ 3 ของเดือนจนถึงปัจจุบัน (พ.ศ. 2554)

ผลการดำเนินงานกิจกรรมธนาคารขยะสาขาชุมชนที่ 5

ผลการดำเนินงานของธนาคารขยะในปีงบประมาณ 2553 ธนาคารขยะสาขาชุมชนที่ 5 มีสมาชิกทั้งหมด 763 คน ปริมาณขยะรีไซเคิลที่สมาชิกธนาคารขยะนำมาขายให้แก่ธนาคารขยะ จำนวน 30.63 ตัน รวมเป็นเงินทั้งหมด 99,709.63 บาท

ทั้งนี้ กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม ได้คัดเลือกธนาคารขยะสาขาชุมชนที่ 5 เป็นหนึ่งในศูนย์การเรียนรู้การจัดการขยะชุมชนแบบครบวงจรลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา เทศบาลตำบลกำแพงเพชร เมื่อวันที่ 15 มีนาคม พ.ศ. 2553 โดยมีวิทยากรประจำศูนย์การเรียนรู้ฯ จำนวน 6 คน⁴⁶

2) การดำเนินกิจกรรมธนาคารขยะสาขาโรงเรียนบ้านชายคลอง

ธนาคารขยะสาขาโรงเรียนบ้านชายคลองจัดตั้งขึ้นในปีพ.ศ. 2546 จนถึงปัจจุบัน (พ.ศ. 2554) จากความร่วมมือระหว่างเทศบาลตำบลกำแพงเพชรและโรงเรียนบ้านชายคลอง วัตถุประสงค์ในการจัดตั้งธนาคารขยะเพื่อให้นักเรียนมีจิตสำนึกในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม การรู้จักคัดแยกขยะ การประหยัด การมีรายได้ระหว่างเรียน การลดขยะในโรงเรียน รวมทั้งสร้างความรู้ความเข้าใจแก่เทศบาล โรงเรียน ชุมชนเกี่ยวกับแนวทางการดำเนินงานของธนาคารขยะ และผู้ประกอบการได้เข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรม

กิจกรรมเริ่มจากการจัดประชุมร่วมกันระหว่างเทศบาลตำบลกำแพงเพชร โรงเรียนบ้านชายคลองและชุมชนร่วมพัฒนาที่ 1-3 ที่โรงเรียนมัธยมสิริวัณวรี 2 หลังจากนั้นจึงมีการจัดตั้งผู้จัดการธนาคารขยะ เลขานุการ และสมาชิกของธนาคารขยะ โดยขณะนี้ ผู้รับผิดชอบโครงการ ได้แก่ นายปรีชา วุฒิพันธุ์ นางสาวกาญจนา วสุดีวรรณ นางศศิมา ชูพล นางไพริน ชุนเพชร คณะกรรมการธนาคารขยะ และเจ้าหน้าที่จากกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เทศบาลตำบลกำแพงเพชร

ทั้งนี้ ในการดำเนินกิจกรรมมีการรับสมัครนักเรียนและแกนนำนักเรียนเข้าร่วมส่วนหนึ่ง สถานที่ดำเนินกิจกรรมคือ บริเวณโรงรถของโรงเรียน

ในระยะแรกธนาคารขยะเปิดทำการทุกวันศุกร์ของเดือน แต่เนื่องจากปริมาณขยะจากแหล่งต่างๆ ที่นำมาขายให้ธนาคารขยะมีน้อยลง จึงมีการเปลี่ยนแปลงวันเวลาในการทำการใหม่เป็นวันศุกร์ที่ 2 และ 4 ของเดือน จากการเปลี่ยนแปลงวันและเวลาในการเปิดธนาคารขยะครั้งนี้ ธนาคารขยะก็ยังคงประสบปัญหาแบบเดิม การแก้ไขปัญหาดังกล่าวธนาคารขยะจึงกำหนดวันเวลาในการเปิดธนาคารขยะใหม่เป็นวันศุกร์ที่ 4 ของเดือน จนถึงปัจจุบัน (พ.ศ. 2554)

ในการดำเนินกิจกรรมธนาคารขยะของโรงเรียนในแต่ละครั้ง มีขั้นตอนการดำเนินงานคือ คณะกรรมการ ได้แก่ ครูและนักเรียน ทำหน้าที่จัดทำบัญชีการซื้อขาย เจ้าหน้าที่จาก

เทศบาล ทำหน้าที่ซึ่งขยะ ขนขยะนำมาขายแก่ธนาคารขยะของโรงเรียน ขนขยะนำไปขายที่ร้านรับซื้อของเก่าและตรวจสอบการจัดทำบัญชีของธนาคารขยะ การสรุปผลการดำเนินงานในแต่ละครั้ง ครูกาญจนา วสุลีวรรณ ทำหน้าที่สรุปผลการดำเนินงาน ส่วนการสรุปผลการดำเนินงานประจำปี เจ้าหน้าที่ของกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เทศบาลตำบลกำแพงเพชร เป็นผู้ดำเนินการ

การประชุมสัมพันธกิจกรรมของธนาคารขยะ เทศบาลทำหน้าที่ประชาสัมพันธ์ในรูปแบบต่างๆ เช่น รถประชาสัมพันธ์ และโรงเรียนบ้านชายคลองใช้รูปแบบประชาสัมพันธ์โดยการแจกวารสารให้ผู้ปกครอง และมีการจัดอบรมให้ความรู้จากกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมภาคเรียนละ 1 ครั้ง ส่วนการสร้างแรงจูงใจเพื่อให้มีผู้เข้าร่วมธนาคารขยะมีการมอบรางวัลให้แก่สมาชิกที่มียอดเงินฝากสูงสุด

ผลการดำเนินกิจกรรมธนาคารขยะ พบว่า ธนาคารขยะได้รับการตอบรับเป็นอย่างดีจากนักเรียน ครู และประชาชนในชุมชนและจากองค์กรอื่นๆ โดยสมาชิกของธนาคารขยะประกอบด้วย นักเรียน ครูภายในโรงเรียน ชุมชน ลูกจ้างและข้าราชการจากหน่วยงานภายนอก การเปิดธนาคารขยะในแต่ละครั้งจะมีทั้งสมาชิคนำขยะมาขายให้แก่ธนาคาร และส่วนหนึ่งเทศบาลจะบริการขนขยะมาขายให้กับประชาชน และหน่วยงานราชการต่างๆ ในพื้นที่ ระบบบัญชีเงินฝากของธนาคารขยะมี 3 รูปแบบคือ บัญชีรายห้อง บัญชีรายบุคคล และบัญชีครู

ผลการดำเนินงานกิจกรรมธนาคารขยะสาขาโรงเรียนบ้านชายคลอง

ธนาคารขยะสาขาโรงเรียนบ้านชายคลอง มีสมาชิกทั้งหมด 381 คน ปริมาณขยะรีไซเคิลที่สมาชิกธนาคารขยะนำมาขายให้แก่ธนาคารขยะ จำนวน 5.79 ตัน รวมเป็นเงินทั้งหมด 16,866.47 บาท ทั้งนี้ กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม ได้คัดเลือกธนาคารขยะสาขาโรงเรียนบ้านชายคลอง เป็นหนึ่งในศูนย์การเรียนรู้การจัดการขยะชุมชนแบบครบวงจรลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา เทศบาลตำบลกำแพงเพชร เมื่อวันที่ 15 มีนาคม พ.ศ. 2553 โดยมีวิทยากรประจำศูนย์การเรียนรู้ฯ จำนวน 7 คน⁴⁷

การดำเนินงานด้านการจัดการขยะในปัจจุบัน (พ.ศ. 2554) เทศบาลตำบลกำแพงเพชร ได้จัดตั้งศูนย์การเรียนรู้ด้านการจัดการขยะชุมชนแบบครบวงจร จำนวน 7 ศูนย์การเรียนรู้ ได้แก่ ศูนย์การเรียนรู้ธนาคารขยะรีไซเคิล สาขาชุมชนที่ 5 ศูนย์สาธิตการทำน้ำหมักชีวภาพจากขยะอินทรีย์ ศูนย์การเรียนรู้การจัดการขยะอันตราย ศูนย์เรียนรู้บ้านตัวอย่างการคัดแยกขยะแบบครบวงจร ศูนย์เรียนรู้บ้านตัวอย่างการคัดแยกขยะและเศรษฐกิจพอเพียง ศูนย์เรียนรู้กลุ่มอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมผู้ผลิตน้ำหมักชีวภาพเชิงพาณิชย์ และศูนย์การเรียนรู้ธนาคารขยะรีไซเคิล และการทำปุ๋ยหมักจากขยะอินทรีย์ สาขาโรงเรียนบ้านชายคลอง

กล่าวโดยสรุป การจัดการขยะแบบชุมชนมีส่วนร่วมของเทศบาลตำบลกำแพงเพชร เริ่มต้นจากความร่วมมือในการกำหนดนโยบายร่วมกันระหว่างเทศบาลตำบลกำแพงเพชร และประชาชนในพื้นที่ ซึ่งเทศบาลตำบลกำแพงเพชร ได้กำหนดนโยบายในการบริหารจัดการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่มีการพัฒนาระบบการจัดการขยะมูลฝอยแบบถูกหลักสุขาภิบาล และการลดมลพิษทางอากาศ ฝุ่นละออง และเสียง โดยผู้บริหารของเทศบาลตำบลกำแพงเพชรให้ความสำคัญกับการจัดการขยะ ซึ่งวัดได้จากการจัดสรรงบประมาณให้แก่โครงการ รวมทั้งมีการจัดสรรงบประมาณที่ได้รับจากหน่วยงานภายนอกเข้ามาบริหารจัดการโครงการเพิ่มเติมด้วย

อย่างไรก็ตาม การดำเนินงานของเทศบาลตำบลกำแพงเพชร ในการจัดการขยะเทศบาลได้เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม ซึ่งการจัดการขยะของเทศบาลตำบลกำแพงเพชรนั้นใช้วิธีการลดปริมาณขยะจากแหล่งกำเนิด ทั้งนี้ แม้ว่าการจัดการขยะของเทศบาลตำบลกำแพงเพชรเริ่มต้นจากการจัดการขยะแต่ละประเภท เนื่องจากข้อจำกัดของงบประมาณก็ไม่ได้ทำให้ประสิทธิภาพในการจัดการขยะลดลงแต่อย่างใด โดยสังเกตได้จากประสิทธิภาพการดำเนินงานของธนาคารขยะทั้งสองแห่งของเทศบาลนั่นเอง

อย่างไรก็ดี แม้ว่าการประเมินผลในการจัดการขยะของเทศบาลตำบลกำแพงเพชร ยังคงมีวิธีการที่จำกัดและไม่สามารถจะบ่งบอกได้ชัดเจนนักเกี่ยวกับปริมาณขยะในภาพรวมของเทศบาลตำบลกำแพงเพชร แต่สิ่งหนึ่งที่ยังคงประเมินได้นั่นก็คือ ความต่อเนื่องในการดำเนินงานของเทศบาลเกี่ยวกับการจัดการขยะ ทั้งในแง่ของธนาคารขยะ การมีศูนย์เรียนรู้ และการมีกลุ่มแกนนำในการทำกิจกรรม ในส่วนของปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้นนั้น เทศบาลตำบลกำแพงเพชรได้มีใจแก้ไขปัญหาเฉพาะในส่วนที่สามารถแก้ไขได้ อย่างไรก็ดี การให้ความสำคัญกับประชาชนที่จะเข้ามามีส่วนร่วมขับเคลื่อนกิจกรรมก็ยังคงมีความสำคัญ เนื่องจากขณะนี้การดำเนินงานจัดการขยะยังไม่ครอบคลุมทุกกลุ่มคน

¹ แผนพัฒนาสามปี (2548-2550) เทศบาลตำบลกำแพงเพชร

² แผนพัฒนาสามปี (2548-2550) เทศบาลตำบลกำแพงเพชร

³ แผนพัฒนาสามปี (2554-2556) เทศบาลตำบลกำแพงเพชร

⁴ แผนพัฒนาสามปี (2554-2556) เทศบาลตำบลกำแพงเพชร

⁵ แผนพัฒนาสามปี (2554-2556) เทศบาลตำบลกำแพงเพชร

⁶ คิวแทนผู้บริหารเทศบาลตำบลกำแพงเพชร. 2551. ผู้ให้สัมภาษณ์, 21 มกราคม.

⁷ คิวแทนกองสวัสดิการสังคม เทศบาลตำบลกำแพงเพชร. 2550. ผู้ให้สัมภาษณ์, 29 ตุลาคม.

⁸ คิวแทนกองช่าง เทศบาลตำบลกำแพงเพชร. 2550. ผู้ให้สัมภาษณ์, 29 ตุลาคม.

⁹ แผนพัฒนาสามปี (2554-2556) เทศบาลตำบลกำแพงเพชร อำเภอรัทมนิ จังหวัดสงขลา, 2554 : 18

- ¹⁰ คิวแทนกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เทศบาลตำบลกำแพงเพชร. 2550. ผู้ให้สัมภาษณ์, 1 มิถุนายน.
- ¹¹ คิวแทนกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม, 2553 (ประเมินเมื่อนำอยู่ เทศบาลตำบลกำแพงเพชร วันที่ 6 ตุลาคม 2553)
- ¹² คิวแทนอสม. เทศบาลตำบลกำแพงเพชร. 2553. ผู้ให้สัมภาษณ์, 17 พฤศจิกายน.
- ¹³ คิวแทนกองสวัสดิการสังคม เทศบาลตำบลกำแพงเพชร. 2550. ผู้ให้สัมภาษณ์, 29 ตุลาคม.
- ¹⁴ คิวแทนชมรมผู้ประกอบการศูนย์อาหาร เทศบาลตำบลกำแพงเพชร. 2553. ผู้ให้สัมภาษณ์, 18 พฤศจิกายน.
- ¹⁵ คิวแทนวัดเขาคดกน้ำ เทศบาลตำบลกำแพงเพชร. 2550. ผู้ให้สัมภาษณ์, 30 ตุลาคม.
- ¹⁶ คิวแทนคณะกรรมการธนาคารขยะสาขาชุมชนที่ 5 เทศบาลตำบลกำแพงเพชร. 2553. ผู้ให้สัมภาษณ์, 17 พฤศจิกายน.
- ¹⁷ คิวแทนกรรมการชุมชนร่วมพัฒนาที่ 6 เทศบาลตำบลกำแพงเพชร. 2553. ผู้ให้สัมภาษณ์, 26 พฤศจิกายน.
- ¹⁸ คิวแทนอสม. เทศบาลตำบลกำแพงเพชร. 2553. ผู้ให้สัมภาษณ์, 17 พฤศจิกายน.
- ¹⁹ คิวแทนคณะกรรมการธนาคารขยะสาขาชุมชนที่ 5 เทศบาลตำบลกำแพงเพชร. 2553. ผู้ให้สัมภาษณ์, 17 พฤศจิกายน.
- ²⁰ คิวแทนประธานชุมชน เทศบาลตำบลกำแพงเพชร. 2553. ผู้ให้สัมภาษณ์, 18 พฤศจิกายน; คิวแทนประธานชุมชน เทศบาลตำบลกำแพงเพชร. 2550. ผู้ให้สัมภาษณ์, 21 สิงหาคม; คิวแทนนักเรียนโรงเรียนบ้านชายคลอง เทศบาลตำบลกำแพงเพชร. 2553. ผู้ให้สัมภาษณ์, 26 พฤศจิกายน.
- ²¹ คิวแทนชมรมผู้ประกอบการศูนย์อาหาร เทศบาลตำบลกำแพงเพชร. 2553. ผู้ให้สัมภาษณ์, 18 พฤศจิกายน.
- ²² คิวแทนอสม. เทศบาลตำบลกำแพงเพชร. 2553. ผู้ให้สัมภาษณ์, 18 พฤศจิกายน.
- ²³ คิวแทนวัดเขาคดกน้ำ เทศบาลตำบลกำแพงเพชร. 2550. ผู้ให้สัมภาษณ์, 30 ตุลาคม.
- ²⁴ กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เทศบาลตำบลกำแพงเพชร. 2545
- ²⁵ คิวแทนกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เทศบาลตำบลกำแพงเพชร. 2552. ผู้ให้สัมภาษณ์, 3 กุมภาพันธ์.
- ²⁶ คิวแทนกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เทศบาลตำบลกำแพงเพชร. 2552. ผู้ให้สัมภาษณ์, 16 มกราคม.
- ²⁷ คิวแทนอสม. เทศบาลตำบลกำแพงเพชร. 2552. ผู้ให้สัมภาษณ์, 16 มกราคม.
- ²⁸ คิวแทนกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เทศบาลตำบลกำแพงเพชร. 2552. ผู้ให้สัมภาษณ์, 16 มกราคม.
- ²⁹ สำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ 16, 2546
- ³⁰ สำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ 16, 2547
- ³¹ สำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ 16, 2547
- ³² สำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ 16, 2547
- ³³ กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เทศบาลตำบลกำแพงเพชร, 2545
- ³⁴ คิวแทนผู้บริหารเทศบาลตำบลกำแพงเพชร. 2551. ผู้ให้สัมภาษณ์, 21 มกราคม.
- ³⁵ คิวแทนกองสวัสดิการสังคม เทศบาลตำบลกำแพงเพชร. 2550. ผู้ให้สัมภาษณ์, 29 ตุลาคม.
- ³⁶ สรุปผลการจัดทำแผนชุมชน ประจำปี 2553 กองสวัสดิการสังคม เทศบาลตำบลกำแพงเพชร, 2553
- ³⁷ คิวแทนอสม. เทศบาลตำบลกำแพงเพชร. 2553. ผู้ให้สัมภาษณ์, 17 พฤศจิกายน; คิวแทนคณะกรรมการธนาคารขยะสาขาชุมชนที่ 5 เทศบาลตำบลกำแพงเพชร. 2553. ผู้ให้สัมภาษณ์, 17 พฤศจิกายน; คิวแทนอสม. เทศบาลตำบลกำแพงเพชร. 2553. ผู้ให้สัมภาษณ์, 18 พฤศจิกายน.
- ³⁸ คิวแทนศูนย์การเรียนรู้ เทศบาลตำบลกำแพงเพชร. 2553. ผู้ให้สัมภาษณ์, 18 พฤศจิกายน.
- ³⁹ คิวแทนชุมชนร่วมพัฒนาที่ 5 เทศบาลตำบลกำแพงเพชร. 2553. ผู้ให้สัมภาษณ์, 18 พฤศจิกายน.
- ⁴⁰ คิวแทนอสม. เทศบาลตำบลกำแพงเพชร. 2553. ผู้ให้สัมภาษณ์, 17 พฤศจิกายน; คิวแทนอสม. เทศบาลตำบลกำแพงเพชร. 2553. ผู้ให้สัมภาษณ์, 18 พฤศจิกายน.
- ⁴¹ คิวแทนชมรมผู้ประกอบการศูนย์อาหาร เทศบาลตำบลกำแพงเพชร. 2553. ผู้ให้สัมภาษณ์, 18 พฤศจิกายน.

⁴² ตัวแทนคณะกรรมการธนาคารขยะสาขา โรงเรียนบ้านชายคลอง เทศบาลตำบลกำแพงเพชร. 2553. ผู้ให้สัมภาษณ์, 26 พฤศจิกายน 2553; ตัวแทนอสม. เทศบาลตำบลกำแพงเพชร. 2553. ผู้ให้สัมภาษณ์, 17 พฤศจิกายน.

⁴³ ประกาศเทศบาลตำบลกำแพงเพชร, 2552

⁴⁴ ตัวแทนอสม. เทศบาลตำบลกำแพงเพชร. 2550. ผู้ให้สัมภาษณ์, 30 ตุลาคม.

⁴⁵ ประกาศเทศบาลตำบลกำแพงเพชร, 2552

⁴⁶ เทศบาลตำบลกำแพงเพชร, 2553

⁴⁷ เทศบาลตำบลกำแพงเพชร, 2553

บทที่ 5

เทศบาลนครสงขลา

ผลการศึกษาระบบการนโยบายขององค์กรปกครองท้องถิ่นในการจัดการขยะแบบชุมชนมีส่วนร่วมของเทศบาลนครสงขลา จังหวัดสงขลา ผลการศึกษาประกอบด้วย นโยบายการจัดการขยะแบบชุมชนมีส่วนร่วม กระบวนการนโยบายการจัดการขยะแบบชุมชนมีส่วนร่วม และกระบวนการในการดำเนินการจัดการขยะแบบชุมชนมีส่วนร่วมของเทศบาลนครสงขลา โดยมีรายละเอียดในแต่ละหัวข้อดังนี้

5.1 นโยบายการจัดการขยะแบบชุมชนมีส่วนร่วมของเทศบาลนครสงขลา

นโยบายการจัดการขยะแบบชุมชนมีส่วนร่วมของเทศบาลนครสงขลา ผู้วิจัยได้นำเสนอเกี่ยวกับวิสัยทัศน์และนโยบายของผู้บริหาร ดังรายละเอียดดังนี้

5.1.1 วิสัยทัศน์และนโยบายของผู้บริหารช่วงปี 2548-2552

วิสัยทัศน์ผู้บริหารเทศบาลนครสงขลาสมัยอดีตนายกเทศมนตรีอุทิศ ชูช่วย ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2542-2552 ได้กำหนดควิสัยทัศน์ในการบริหารงานว่า “สงขลาเมืองน่าอยู่ เมืองน่าเที่ยว” ภายใต้ยุทธศาสตร์ “ร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมสร้างสรรค์ เพื่อสร้างชุมชนให้เข้มแข็ง”¹ ผู้บริหารเทศบาลนครสงขลาได้กำหนดพันธกิจของการพัฒนา คือ การพัฒนาคุณภาพชีวิตที่ดี พัฒนาและส่งเสริมอาชีพ และการท่องเที่ยว พัฒนาและส่งเสริมศิลปวัฒนธรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่น พัฒนาเมืองไปสู่เมืองแห่งการเรียนรู้ และพัฒนาสิ่งแวดล้อมให้เป็นเมืองในสวน² ตลอดจนมีนโยบายการพัฒนา 5 ด้าน ได้แก่ นโยบายด้านการพัฒนาสังคม นโยบายด้านการพัฒนาทางด้านทรัพยากรธรรมชาติและด้านสิ่งแวดล้อม นโยบายด้านการพัฒนาเศรษฐกิจ นโยบายด้านการเมืองการบริหาร และนโยบายด้านโครงสร้างพื้นฐาน³

ยุทธศาสตร์การพัฒนาดังกล่าว เป็นไปเพื่อพัฒนาให้เขตเทศบาลนครสงขลาเป็นเมืองน่าอยู่น่าเที่ยว กำหนดให้นครสงขลาเป็นนครที่ต้อนรับนักท่องเที่ยวในอนาคต โดยมีนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวในเขตเทศบาลนครสงขลา ให้เป็นการท่องเที่ยวในเชิงอนุรักษ์ธรรมชาติและรักษาขนบธรรมเนียมประเพณีอันดีงามของคนสงขลา ซึ่งนโยบายในการพัฒนาให้เขตเทศบาลนครสงขลา เป็นเมืองท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ อยู่บนฐานการพัฒนา “ร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมสร้างสรรค์ เพื่อสร้างชุมชนให้เข้มแข็ง (เทศบาลนครสงขลา, 2544)⁴ ซึ่งแผนยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนาทั้ง 5 ของเทศบาลนครสงขลา ดังกล่าว เป็นทิศทางการพัฒนาภายใต้กรอบวิสัยทัศน์ของการพัฒนา

เทศบาลนครสงขลาในระยะ 5 ปี (พ.ศ.2548-2552) และกลายเป็นทิศทางการพัฒนาเทศบาลนครสงขลาในระยะ 10 ปีในเวลาต่อมา (พ.ศ.2550-2559)^๕

ยุทธศาสตร์ที่ 1 ด้านการพัฒนาสังคม มีแนวทางการพัฒนา 4 ด้านคือ 1) ด้านการศึกษา ได้แก่ การสร้างความเสมอภาคและขยายโอกาสด้านการศึกษา การพัฒนาคุณภาพของครูและบุคลากรในศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ครูและบุคลากรด้านการศึกษาได้รับการพัฒนาในทุกด้าน การส่งเสริมภาพลักษณ์และประชาสัมพันธ์ด้านการศึกษา การส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพการศึกษา การจัดทำและพัฒนาหลักสูตรของสถานศึกษา การส่งเสริมการเรียนรู้ที่หลากหลาย การจัดตั้งกองทุนพัฒนาการศึกษาและสวัสดิการแก่นักเรียน การจัดตั้งศูนย์เทคโนโลยีด้านการศึกษา การส่งเสริมการเล่นกีฬาในทุกระดับ การจัดให้มีกิจกรรมนันทนาการเพื่อประชาชน การส่งเสริมกิจกรรมของเด็กและเยาวชน การจัดตั้งศูนย์เยาวชน ชมรม การส่งเสริมขนบธรรมเนียมประเพณี ศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรม การส่งเสริมและสนับสนุนภูมิปัญญาท้องถิ่น การฟื้นฟู บำรุงรักษาโบราณสถาน โบราณวัตถุ และการก่อสร้าง ปรับปรุงและพัฒนาสถานศึกษา

ในด้านที่ 2 ด้านสาธารณสุข ได้แก่ การส่งเสริมและพัฒนางานด้านสาธารณสุข การส่งเสริมบทบาทและกิจกรรมของอสม. การจัดตั้งเครือข่ายสุขภาพ การป้องกัน รักษาและส่งเสริมสุขภาพอนามัย การป้องกันและควบคุมการแพร่ของโรค สุขาภิบาลและอนามัยสิ่งแวดล้อม การจัดระเบียบหาบเร่ แผงลอย การควบคุมประชากรสัตว์เรื้อรัง และการเพิ่มประสิทธิภาพการรักษาความสะอาด

ด้านที่ 3 ด้านการพัฒนาชุมชน ได้แก่ การส่งเสริมความเข้มแข็งของชุมชน การพัฒนาประสิทธิภาพของคณะกรรมการชุมชน การพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนในชุมชน และการสนับสนุนกิจกรรมชุมชน ในส่วนของด้านที่ 4 ด้านการรักษาความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ได้แก่ การเพิ่มประสิทธิภาพในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย การรณรงค์และป้องกันยาเสพติด การพัฒนาระบบการจราจรในเขตเมือง และการเสริมสร้างความปลอดภัยในชุมชน

ยุทธศาสตร์ที่ 2 ด้านการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม แนวทางการพัฒนา ได้แก่ การศึกษาวิจัยเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การส่งเสริมและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การฟื้นฟูสภาพแวดล้อมต่างๆ การเฝ้าระวังและป้องกันชายหาด การเพิ่มพื้นที่ป่าชายเลน การป้องกันและแก้ไขภาวะมลพิษ การจัดการของเสียอันตราย ขยะและสิ่งปฏิกูล การจัดระเบียบ ปรับปรุงสภาพแวดล้อมชุมชน และการพัฒนาและปรับปรุงสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ

ยุทธศาสตร์ที่ 3 ด้านการพัฒนารายได้ แนวทางการพัฒนา ได้แก่ การเพิ่มประสิทธิภาพการจัดเก็บรายได้ การส่งเสริมอาชีพและเพิ่มรายได้แก่ประชาชน การจัดหาตลาดในการจำหน่ายสินค้าและผลิตภัณฑ์ การส่งเสริมการท่องเที่ยว และการส่งเสริมกิจการเทศาภิบาล

ยุทธศาสตร์ที่ 4 ด้านการพัฒนาการเมืองการบริหาร แนวทางการพัฒนา ได้แก่ การพัฒนาประสิทธิภาพและคุณภาพในการบริหารงาน การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน การพัฒนาความรู้และทักษะของบุคลากร การจัดทำระบบฐานข้อมูลของหน่วยงาน การส่งเสริมความรู้และประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับกิจการของท้องถิ่น การส่งเสริมสวัสดิการของบุคลากรในหน่วยงาน การก่อสร้าง ปรับปรุงอาคารและสถานที่ปฏิบัติงาน และการปรับปรุงและพัฒนาเครื่องมือ เครื่องใช้ ในการปฏิบัติงาน และ

ยุทธศาสตร์ที่ 5 ด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน แนวทางการพัฒนา ได้แก่ การพัฒนาการใช้ที่ดินและระบบผังเมือง ถนนและสะพานได้มาตรฐาน การก่อสร้างและปรับปรุงระบบระบายน้ำ การปรับปรุงและติดตั้งไฟฟ้าสาธารณะ และการส่งเสริมการใช้บริการด้านประปาและโทรศัพท์

ในเรื่องของการจัดการขยะ มีการระบุอยู่ใน 2 ยุทธศาสตร์ ได้แก่ ยุทธศาสตร์ที่ 3 การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และยุทธศาสตร์ที่ 4 ด้านการพัฒนาสังคมที่เกี่ยวกับการพัฒนาด้านสาธารณสุข

ในส่วนที่เป็นแนวทางการพัฒนาเกี่ยวกับการจัดการของเสียอันตราย ขยะและสิ่งปฏิกูลที่วางไว้ คือ การเร่งรัดปรับปรุงสภาพภูมิทัศน์ของชายหาดสมิหลาให้สะอาดและมีความสวยงามตลอดแนว โดยจัดให้มีการรักษาความสะอาดบริเวณชายหาดเป็นประจำ เพื่อสร้างจิตสำนึก และให้ชายหาดสมิหลาเป็นห้องรับแขกของภาคใต้

ส่วนยุทธศาสตร์ที่ 4 ด้านการพัฒนาสังคมที่เกี่ยวกับการพัฒนาด้านสาธารณสุข มีแนวทาง อันประกอบด้วย 1) ส่งเสริมและพัฒนางานด้านสาธารณสุข 2) ส่งเสริมบทบาทและกิจกรรมของ อสม. 3) จัดตั้งเครือข่ายสุขภาพ 4) ป้องกัน รักษาและส่งเสริมสุขภาพอนามัย 5) ป้องกันและควบคุมการแพร่ระบาดของโรค 6) สุขาภิบาลและอนามัยสิ่งแวดล้อม 7) จัดระเบียบ ทหารเรือ แผลงลอย 8) ควบคุมประชากรสัตว์เรื้อรัง และ 9) เพิ่มประสิทธิภาพการรักษาความสะอาด

กล่าวโดยสรุป ยุทธศาสตร์การพัฒนาของเทศบาลนครสงขลา เป็นไปตามแนวทางของยุทธศาสตร์การพัฒนาระดับจังหวัด โดยในส่วนของการจัดการขยะ ระบุอยู่ในยุทธศาสตร์การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ที่เน้นการจัดการของเสียอันตราย ขยะและสิ่งปฏิกูล รวมทั้งการดูแลความสะอาดบริเวณแหล่งท่องเที่ยวของเมือง โดยเฉพาะชายหาด และ

ยุทธศาสตร์การพัฒนาสังคม ด้านสาธารณสุขที่เน้นการเพิ่มประสิทธิภาพการรักษาความสะอาดของพื้นที่เทศบาลนครสงขลา

5.1.2 วิสัยทัศน์และนโยบายของผู้บริหารช่วงปี 2553 เป็นต้นมา

ใน พ.ศ. 2552 มีการเลือกตั้งผู้บริหารเทศบาลนครสงขลาคนใหม่ คือ นายพีระ ดันติเศรษฐี ได้เข้ามารับตำแหน่งเมื่อวันที่ 26 พฤศจิกายน 2552 ได้กำหนดวิสัยทัศน์การบริหารงานว่า “นครสงขลา 2560: นครแห่งความสุขและอนาคตที่ยั่งยืน” และ “พัฒนานครสงขลาสู่เมืองที่ประชาชนมีความสุขในชีวิตประจำวันและภาคภูมิใจในนครสงขลาใหม่ที่โดดเด่นเป็นเอกลักษณ์ด้วยฐานรากทางประวัติศาสตร์ วัฒนธรรม และธรรมชาติ ทั้งยังเข้มแข็งในโลกโลกาภิวัตน์ด้วยสังคมฐานปัญญา และระบบเศรษฐกิจเชิงสร้างสรรค์”⁶ หลังจากนั้นได้นำพันธกิจ 9 ข้อ ที่ประกาศไว้ในช่วงที่หาเสียงเลือกตั้ง มาแปลงสู่การปฏิบัติ โดยรายละเอียดพันธกิจด้านต่างๆ และโครงการที่จะนำไปปฏิบัติ มีดังนี้ พันธกิจที่ 1 การศึกษาใหม่ พันธกิจที่ 2 คุณภาพชีวิตใหม่ พันธกิจที่ 3 สาธารณสุขใหม่ พันธกิจที่ 4 สังคมใหม่ พันธกิจที่ 5 ศาสนา ศิลปะ วัฒนธรรมใหม่ พันธกิจที่ 6 ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พันธกิจที่ 7 เศรษฐกิจใหม่ พันธกิจที่ 8 ภูมิทัศน์ใหม่ และพันธกิจที่ 9 การเมืองการบริหารใหม่⁷ สำหรับยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนาของเทศบาลนครสงขลา 5 ด้าน โดยดำเนินการต่อเนื่องจากผู้บริหารสมัยก่อนหน้า (ช่วงปี 2548-2552)

กล่าวโดยสรุป แม้วิสัยทัศน์และนโยบายของผู้บริหารมีความแตกต่างกัน โดยในช่วงปี 2548-2552 เน้นการพัฒนาเพื่อให้เทศบาลนครสงขลาเป็นเมืองน่าอยู่ น่าเที่ยว และในปี 2553 มีวิสัยทัศน์ที่ทำให้นครสงขลา 2560 นครแห่งความสุขและอนาคตที่ยั่งยืนฯ แต่ก็ได้ให้ความสำคัญกับการจัดการขยะ โดยระบุอยู่ในยุทธศาสตร์การพัฒนาเมือง ด้านการพัฒนาสังคมเกี่ยวกับการเพิ่มประสิทธิภาพการรักษาความสะอาด ซึ่งใช้แผนยุทธศาสตร์นี้เป็นหลักเรื่อยมาจนกระทั่งปัจจุบัน (2554) ส่วนมุมมองในการจัดการขยะแทรกอยู่ในงานรักษาความสะอาด ซึ่งมีโครงการ และกิจกรรมต่างๆ เพื่อให้เหลือขยะที่นำไปฝังกลบน้อยที่สุด

5.1.3 วิสัยทัศน์ในการจัดการขยะชุมชนแบบมีส่วนร่วม

วิสัยทัศน์ผู้บริหารเทศบาลนครสงขลาสมัยอดีตนายกเทศมนตรีอุทิศ ชูช่วย ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2542-พ.ศ. 2552 ได้กำหนดวิสัยทัศน์ในการบริหารงานว่า “สงขลาเมืองน่าอยู่ เมืองน่าเที่ยว” ในส่วนของการจัดการขยะ ผู้บริหารเทศบาลนครสงขลาได้มีการกำหนดไว้ในนโยบายการพัฒนาทางด้านการพัฒนาสังคม โดยมุ่งเน้นการพัฒนาปรับปรุงงานด้านการรักษาความสะอาดเพื่อปรับปรุงให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากยิ่งขึ้น ทั้งด้าน คน ยานพาหนะ และระบบการทำงานให้มีความคล่องตัวและเหมาะสมในการทำงาน เพื่อลดภาระค่าใช้จ่ายในการบริหารงานของการจัดการขยะของเทศบาล โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเก็บขน และการกำจัดขยะ⁸ ผู้บริหารมีการ

ปรับปรุงการกำจัดขยะให้ทั่วถึง โดยพยายามให้มีขยะตกค้างในแต่ละวันให้น้อยที่สุด รวมทั้งเร่งรัดโครงการต่างๆ เพื่อให้เกิดการคัดแยกขยะ และกำจัดขยะอย่างมีระบบผ่านโครงการต่างๆ ที่ดำเนินการในชุมชน เช่น โครงการธนาคารขยะ โครงการคัดแยกขยะที่ย่อยสลายได้ไปทำน้ำหมักชีวภาพ เป็นต้น การดำเนินการดังกล่าวเพื่อให้เหลือขยะที่นำไปฝังกลบบริเวณบ่อฝังกลับขยะน้อยที่สุด อันเป็นการลดค่าใช้จ่ายในการดำเนินการและยืดอายุบ่อฝังกลบขยะให้สามารถใช้ได้อย่างยาวนานต่อไป⁹

ต่อมาใน พ.ศ. 2552 นายพีระ ตันติเศรณี เป็นนายกเทศมนตรี ในเรื่องการจัดการขยะเป็นส่วนหนึ่งในเรื่องธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พันธกิจในด้านการอนุรักษ์ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้แก่ โครงการอนุรักษ์แหล่งทรัพยากรธรรมชาติต่างๆ ในพื้นที่ เช่น โครงการอนุรักษ์ป่าสนสันทราย โครงการป่าในเมือง (เขาน้อย – เขาตังกวน) โครงการเมืองสีเขียว (ecopolis – green space, greenbelt, greenway) งานด้านพลังงาน ได้แก่ โครงการพลังงานทางเลือก (พลังงานลม, พลังงานแสงอาทิตย์, พลังงานชีวมวล ฯลฯ) โครงการเส้นทางจักรยาน โครงการรถพลังงานไฟฟ้า รวมถึงการจัดการสิ่งแวดล้อม ไม่ว่าจะเป็นโครงการจัดการขยะครบวงจร โครงการคลองดำโรง โครงการบำบัดน้ำเสียครบวงจร โครงการระบบระบายน้ำและน้ำท่วมขังทั้งเมือง และงานจัดการเมืองเพื่อคุณภาพชีวิตที่ดีของคนในเมือง ได้แก่ โครงการตลาดสีเขียว โครงการเกษตรอินทรีย์ในเมือง

ในมุมมองของเจ้าหน้าที่เทศบาลนครสงขลาได้ถ่ายทอดแนวความคิดของผู้บริหารเกี่ยวกับการจัดการขยะในเขตเทศบาลนครสงขลาว่า ผู้บริหารเทศบาลต้องการให้ทุกพื้นที่ในเขตเทศบาลนครสงขลามีความสะอาดปราศจากขยะถือเป็นหัวใจของเมือง โดยทางผู้บริหารมอบหมายให้หัวหน้างานรักษาความสะอาดและหัวหน้างานรถเก็บขนขยะเป็นผู้จัดพนักงานตามหน้าที่ในการดูแลความสะอาด โดยมีการจัดพนักงานกวาดขยะและพนักงานเก็บขนขยะออกปฏิบัติงานทุกวันตามเขตพื้นที่ที่ได้รับมอบหมาย¹⁰ นอกจากนี้ ยังเห็นว่าประชาชนภายในชุมชนสามารถมีส่วนร่วมในการจัดการขยะของตนเองได้ โดยการให้ประชาชนลดปริมาณขยะในการใช้ให้น้อยที่สุด ก่อนนำขยะที่ใช้ประโยชน์ไม่ได้แล้วออกมาทิ้งลงถังขยะของเทศบาล ซึ่งการลดปริมาณขยะต้องลดภายในครัวเรือนของประชาชน โดยที่ทางเทศบาลมีการณรงค์ให้ความรู้เกี่ยวกับการคัดแยกขยะ การนำขยะกลับมาใช้ประโยชน์ใหม่ เป็นต้น การดำเนินการรณรงค์ดังกล่าวทำให้ประชาชนมีความรู้ ความเข้าใจในการจัดการขยะมากยิ่งขึ้น ดังคำกล่าวที่ว่า “ประชาชนเป็นผู้ที่ก่อขยะมากที่สุด วิธีการที่จะลดปริมาณขยะได้ต้องลดที่ประชาชน โดยเน้นการปลูกจิตสำนึกให้กับประชาชน โดยการทำโครงการหรือกิจกรรมที่ให้ทางชุมชนเป็นผู้ดำเนินการในชุมชน”¹¹

อดีตผู้บริหารของเทศบาลนครสงขลาที่มีวิสัยทัศน์เพื่อให้เมืองน่าอยู่ น่าเที่ยว ในการจัดการขยะจึงได้มุ่งเน้น ไปในเรื่องการรักษาความสะอาดบริเวณสถานที่ต่างๆ ของเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง บริเวณสถานที่ท่องเที่ยว¹²

อย่างไรก็ตาม ในมุมมองของเจ้าหน้าที่เทศบาล อดีตผู้บริหารเป็นผู้ให้การสนับสนุนและ แสดงความคิดเห็นต่อนโยบายเท่านั้น แต่ไม่ได้เข้ามาขับเคลื่อนโครงการร่วมกับเจ้าหน้าที่และแกน นำในชุมชน ดังมุมมองของตัวแทนผู้บริหารเทศบาลนครสงขลาว่า “นโยบายเรื่องขยะ ในสมัยของ นายอุทิศ ชูช่วย เป็นนายกเทศมนตรี ส่วนใหญ่เป็นการให้นโยบายที่กว้างๆ เพียงว่าทำให้เกิดความ สะอาดภายในเทศบาล ไม่มีขยะตกค้าง ส่วนเรื่องโครงการหรือกิจกรรมจะให้ทางผู้ปฏิบัติไปคิดแล้ว มานำเสนอ โดยผู้บริหารเป็นเพียงผู้คิดและตัดสินใจ และคอยอยู่เบื้องบนในการสนับสนุนความเห็น เท่านั้น”¹³ แต่ในมุมมองของตัวแทนกองสวัสดิการสังคม เทศบาลนครสงขลา มีความเห็นว่าผู้ที่มีผล ทำให้โครงการหรือกิจกรรมมีการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง คือ การได้รับการสนับสนุนจาก ผู้บริหาร¹⁴

จากมุมมองของผู้บริหารที่มีต่อการจัดการขยะของพื้นที่เทศบาลนครสงขลา แสดงให้เห็น ความพยายามในการทำให้พื้นที่เทศบาลนครสงขลาเป็นเมืองน่าอยู่ น่าเที่ยว รวมถึงการให้ ความสำคัญกับการลดปริมาณขยะต้นทาง เพื่อให้ปริมาณขยะไปสู่ปลายทางน้อยที่สุด ทั้งนี้ ผู้บริหารเห็นว่าประชาชนควรมีส่วนร่วมในการจัดการขยะของตนเองด้วย เนื่องจากเป็นผู้ก่อให้เกิด ขยะ และการทำให้เกิดความยั่งยืน ต้องมาจากจิตสำนึกของประชาชน

5.2 กระบวนการนโยบายการจัดการขยะแบบชุมชนมีส่วนร่วมของเทศบาลนครสงขลา

กระบวนการนโยบายการจัดการขยะแบบชุมชนมีส่วนร่วม ประกอบด้วย การจัดทำ นโยบาย การนำไปปฏิบัติ และการประเมินผล โดยในแต่ละขั้นตอนของนโยบายมีรายละเอียดดังนี้

5.2.1 การจัดทำนโยบาย

การจัดทำนโยบายประกอบด้วย 2 ขั้นตอนคือ การระบุปัญหา และการตัดสินใจ ดังนี้

1) การระบุปัญหา

การกำหนดนโยบายการดำเนินงานของเทศบาลนครสงขลา ผู้บริหารได้เน้นถึง ความจำเป็นของประชาชนในชุมชนก่อนเป็นอันดับแรก และคำนึงถึงวิสัยทัศน์ที่ได้มีการกำหนดไว้ นอกจากนี้ ผู้บริหารยังต้องการกระตุ้นให้ประชาชนในพื้นที่เข้ามามีส่วนร่วมในการคิด การร่วม ดำเนินงานเป็นอย่างมาก โดยผู้บริหารที่มีคุณสมบัติที่เป็นผู้นำที่ดี มีทักษะการบริการและมี จริยธรรม ช่วยให้นโยบายที่ออกมาดีตามไปด้วย¹⁵

หากโครงการที่เกิดขึ้นมาจากฝ่ายเทศบาลซึ่งเป็นผู้เสนอให้แก่ประชาชนในพื้นที่

เป็นคนดำเนินการเพียงอย่างเดียวโดยไม่ได้เป็นไปตามความต้องการของประชาชนในพื้นที่ โครงการนั้นก็จะมีไม่ประสบผลสำเร็จและเป็นโครงการระยะสั้นที่ไม่มีความยั่งยืน ซึ่งการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนเป็นสิ่งที่สำคัญมากในการดำเนินโครงการให้ประสบผลสำเร็จ¹⁶

อย่างไรก็ตาม แนวทางที่ได้มาซึ่งโครงการที่ได้จัดทำลงในแผนพัฒนาสามปีนั้นมาจาก 3 แนวทางด้วยกัน 1) จากแนวคิดของผู้บริหารที่มีมุมมองตามวิสัยทัศน์และพันธกิจที่ทางผู้บริหารเห็นควรให้มีการดำเนินงาน 2) จากการเสนอของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานตามภาระงานที่รับผิดชอบ และ 3) จากการนำเสนอโครงการจากชุมชน ซึ่งทางชุมชนเป็นผู้เขียนโครงการขึ้นมาตามความต้องการของชุมชนให้กับเทศบาลนครสงขลาเป็นผู้พิจารณาดำเนินโครงการ¹⁷

ผู้บริหารเทศบาลได้ให้ความสำคัญกับกระบวนการมีส่วนร่วม ผู้บริหารและคณะทำงานของเทศบาลนครสงขลาทุกฝ่ายจึงใช้วิธีการทำงานแบบเข้าถึงชุมชนมากขึ้น โดยมีการเข้าไปประสานงานและสอบถามความต้องการของชุมชนอย่างต่อเนื่อง มีการปรึกษาและขอความคิดเห็นจากประธานชุมชน คณะกรรมการชุมชน กลุ่มอาสาสมัครพัฒนาชุมชน เป็นต้น ซึ่งมีการเชิญตัวแทนจากชุมชนเข้าร่วมประชุมอยู่เสมอ¹⁸ โดยประธานชุมชนแต่ละชุมชนส่วนใหญ่ให้ความร่วมมือและเข้าไปมีส่วนร่วมในการประชุมกับเทศบาลทุกครั้งที่เทศบาลได้มีการเชิญเข้าร่วมประชุม ทั้งนี้ การมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่มีมากขึ้นกว่าในอดีต จึงส่งผลให้ประชาชนมีการตื่นตัวและมีส่วนร่วมในการเสนอความคิดเห็นในการตัดสินใจ และร่วมกันปฏิบัติ¹⁹

ดังการจัดทำแผนพัฒนาของเทศบาล ที่เริ่มจากการค้นหาปัญหา เพื่อให้ได้มาซึ่งสาเหตุของปัญหา และวิธีการแก้ปัญหา โดยเทศบาลนครสงขลารับฟังความคิดเห็นจากประชาชนในโครงการต่างๆ เช่น โครงการเทศบาลพบประชาชน ซึ่งจัดขึ้นชุมชนละ 1 ครั้ง/ปี โครงการผู้บริหารพบประชาชนที่มีการพบปะประชาชนทุกชุมชนในตอนเย็น คณะผู้บริหารและเจ้าหน้าที่จากเทศบาลได้เข้าไปสำรวจความต้องการของประชาชนแต่ละครัวเรือน และมีการเลี้ยงอาหาร โดยเทศบาลนครสงขลาใช้งบประมาณให้ชุมชนละ 3,000 บาท เพื่อเป็นแรงจูงใจให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วม เมื่อมีการพบปะประชาชนเจ้าหน้าที่ได้ทำการสรุปปัญหาที่เกิดขึ้นในแต่ละชุมชน หากปัญหาใดสามารถแก้ไขได้และใช้งบประมาณน้อย กองที่รับผิดชอบก็สามารถดำเนินการแก้ไขปัญหาได้ทันที²⁰ ซึ่งการจัดกิจกรรมแต่ละครั้งผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ได้เข้าร่วมรับฟังทุกครั้ง ผลที่ได้จากการดำเนินโครงการนำมาจัดทำเป็นแผนชุมชนแล้วแปลงเป็นแผนพัฒนา ซึ่งบางครั้งแต่ละกองของเทศบาลเป็นผู้เขียนแผนขึ้นมาเอง²¹

แต่สำหรับโครงการที่เกี่ยวกับการจัดการขยะแบบชุมชนมีส่วนร่วม ที่เริ่มจากขั้นตอนของการระบุปัญหา เพื่อให้ได้มาซึ่งปัญหา และวิธีการแก้ปัญหาที่ตอบสนองความต้องการของประชาชนภายในชุมชนอย่างแท้จริง ในทางปฏิบัติกลับพบว่า ขั้นตอนการระบุปัญหานี้ ทาง

เทศบาลไม่มีการศึกษาสภาพพื้นที่ และประชาชนไม่ได้เห็นว่าเป็นปัญหาในชุมชน อย่างไรก็ตามทางเทศบาลหรือหน่วยงานภายนอก เป็นผู้ที่เห็นสภาพปัญหาและเล็งเห็นความสำคัญ จึงพยายามหาวิธีการแก้ปัญหาให้กับชุมชน

ดังนั้น กิจกรรมธนาคารขยะจึงดำเนินการ โดยเจ้าหน้าที่เทศบาล ทั้งการเป็นผู้กำหนด และดำเนินกิจกรรมภายในชุมชน การวางแผนการทำงานตามโครงการ รวมทั้งกิจกรรมจากหน่วยงานส่วนกลางที่ขอความร่วมมือมายังเทศบาล โดยเริ่มที่เจ้าหน้าที่เทศบาลในฐานะผู้รับผิดชอบโครงการทำการชี้แจงกับแกนนำของชุมชนเพื่อทำความเข้าใจในการดำเนินงานธนาคารขยะ โดยใช้ความสัมพันธ์ส่วนตัวกับแกนนำชุมชน มีการพูดคุยทางโทรศัพท์ และการเข้ามาพูดคุยในที่ทำการของชุมชน หลังจากนั้นทางแกนนำชุมชนเรียกประชุมประชาชนในชุมชนโดยมีเจ้าหน้าที่เทศบาลมาชี้แจงในเวลาราชการ²²

2) การตัดสินใจ

การจัดทำนโยบาย เป็นการนำปัญหาที่ได้มาวิเคราะห์เพื่อกำหนดเป็นนโยบาย โดยมีการประชุม ชี้แจง ปรีกษาหารือร่วมกัน เพื่อให้เกิดการตัดสินใจ และนำไปสู่การปฏิบัติในลักษณะที่เป็นโครงการ หรือกิจกรรม

ตัวแทนกองสวัสดิการสังคม เทศบาลนครสงขลามุ่งมองต่อแผนพัฒนาสามปีของเทศบาลว่าเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการแปลงนโยบายมาสู่การปฏิบัติที่เป็นรูปธรรมในลักษณะของโครงการหรือกิจกรรม “แผนพัฒนาเทศบาลเป็นเครื่องมือที่จะช่วยให้เทศบาลได้พิจารณาอย่างรอบคอบและเห็นความเชื่อมโยงระหว่างแนวทางการดำเนินงานต่างๆ รวมทั้งการจัดทำเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีก็ช่วยให้เทศบาลนำข้อมูลดังกล่าวมาตัดสินใจกำหนดแนวทางการดำเนินงานและการบริหารทรัพยากรของท้องถิ่น ได้อย่างมีประสิทธิภาพ”²³

ในการนำเสนอปัญหา เพื่อนำมาสู่การตัดสินใจนั้น เป็นขั้นตอนของการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล โดยการจัดทำแผนพัฒนาของเทศบาลนครสงขลานั้น กองวิชาการและแผนงานเป็นฝ่ายรับผิดชอบ โดยทำการรวบรวมแผนจากแต่ละสำนัก/กองต่างๆ เพื่อเสนอต่อผู้บริหารเทศบาลให้เป็นผู้ตัดสินใจ โดยพิจารณาจากความสอดคล้องกับวิสัยทัศน์และพันธกิจของผู้บริหารเป็นหลัก²⁴

สำหรับการจัดทำแผนการจัดการขยะ จะอยู่ในความรับผิดชอบของกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม ซึ่งไม่มีการเรียกประชุมร่วมกันทั้งเจ้าหน้าที่ภายในกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมและแต่ละฝ่ายงาน แต่จะให้เจ้าหน้าที่ของแต่ละฝ่ายงานเป็นผู้คิดโครงการ โดยกำหนดให้สอดคล้องกับแนวนโยบาย วิสัยทัศน์ของผู้บริหาร และความเข้าใจของเจ้าหน้าที่เทศบาลเอง ที่ได้มาจากประสบการณ์ในการทำงานในชุมชน และมองเห็นสภาพปัญหาของชุมชน หลังจาก

นั้น จึงทำการรวบรวมแผน ที่ได้ภายในกองฯ เสนอต่อผู้อำนวยการกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เป็นผู้พิจารณา แล้วจึงส่งต่อให้กองวิชาการและแผนงาน เพื่อนำเสนอแก่ผู้บริหารของเทศบาล²⁵

“ในกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม การจัดทำแผนของกองฯ เจ้าหน้าที่จะเป็นผู้พิจารณาว่า ขอบข่ายงานที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมมีงานอะไรบ้าง โดยศึกษาจากเทศบาลอื่นๆ ที่ทำมาแล้วนำมาประยุกต์ จัดทำเป็นแผนของกองตนเอง”²⁶

ในขั้นของการพิจารณาแผนพัฒนาเทศบาล ผู้ที่มีส่วนร่วมในการพิจารณาในขั้นแรก คือ คณะกรรมการประสานแผนพัฒนาเทศบาล คณะกรรมการพัฒนาเทศบาล ต่อมา สภาเทศบาลเป็นผู้พิจารณาแผนพัฒนาเทศบาลและงบประมาณในการบริหารงานของเทศบาล หลังจากนั้นผู้บริหารเทศบาลนครสงขลานำเสนอแผนพัฒนาเทศบาลต่อผู้ว่าราชการจังหวัดสงขลา เพื่อลงนามเห็นชอบ แล้วจึงประกาศใช้แผนพัฒนาเทศบาลและงบประมาณประจำปีในการบริหารงานของเทศบาล

จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่เทศบาลเรื่องการทำแผนพัฒนาของเทศบาล ในทางปฏิบัติพบว่า ส่วนใหญ่การทำแผนพัฒนาของเทศบาลไม่มีการประชุมหารือร่วมกัน เนื่องจากไม่มีเวลาและมีความเร่งรีบในการทำแผนพัฒนา และการพิจารณาแผนพัฒนาเทศบาลเป็นการมีส่วนร่วมของเจ้าหน้าที่เทศบาลเพียงฝ่ายเดียว ประชาชนไม่มีส่วนร่วมในการพิจารณา หรือตัดสินใจในแผนพัฒนาของเทศบาล²⁷ รวมไปถึง โครงการ และกิจกรรมที่อยู่ในแผนพัฒนาของเทศบาล อำนาจการตัดสินใจส่วนใหญ่อยู่ที่ผู้บริหารและคณะกรรมการ ซึ่งจะพิจารณาให้อยู่ภายใต้กรอบวิสัยทัศน์ และพันธกิจของผู้บริหาร²⁸

ตั้งโครงการหรือกิจกรรมการจัดการขยะในชุมชนที่เกิดขึ้น ก็ไม่ได้เป็นการริเริ่มของเทศบาลโดยตรง แต่เป็นเพียงงานที่เทศบาลทำตามที่หน่วยงานส่วนกลางขอความร่วมมือมาได้แก่ กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม และกรมควบคุมมลพิษ ซึ่งมีหนังสือสั่งการขอความร่วมมือในการให้ส่งประกวดธนาคารขยะเฉลิมพระเกียรติ 80 พรรษา 80 ชุมชน และการประกวดโครงการจัดตั้งธนาคารวัสดุรีไซเคิล 400 ชุมชน

กล่าวโดยสรุป การกำหนดนโยบายการดำเนินงานของเทศบาลนครสงขลา ผู้บริหารได้ให้ความสำคัญกับประชาชนในชุมชนเป็นอันดับแรก และคำนึงถึงวิสัยทัศน์ที่ได้มีการกำหนดไว้ ซึ่งผู้บริหารได้เข้าไปในชุมชนเพื่อสอบถามความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับความต้องการในด้านต่างๆ ในส่วนของนโยบายการจัดการขยะของเทศบาลนครสงขลาเน้นการพัฒนาปรับปรุงงานด้านการรักษาความสะอาด การกำจัดขยะให้ทั่วถึง และการเร่งรัดโครงการต่างๆ เพื่อให้เกิดการคัดแยกขยะ และกำจัดขยะอย่างมีระบบ แต่เมื่อศึกษาโครงการ กิจกรรมเกี่ยวกับการจัดการขยะแบบชุมชนมีส่วนร่วมกลับพบว่า ในทางปฏิบัติ ขั้นตอนของการระบุนโยบาย ยังขาดการมี

ส่วนร่วมของประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในขั้นของการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล การริเริ่มกิจกรรมธนาคารขยะที่เทศบาลและส่วนกลางเป็นผู้นำมาดำเนินงานในชุมชน และขั้นการตัดสินใจที่อำนาจการตัดสินใจในการเลือกดำเนิน โครงการและกิจกรรมจะมีอยู่ในระดับผู้บริหารเท่านั้น

5.2.2 การนำนโยบายไปปฏิบัติ

การนำนโยบายไปปฏิบัติ เป็นการนำมาตรการหรือแนวทางการดำเนินงานของนโยบายที่ระบุไว้ในขั้นตอนการกำหนดนโยบาย มาแปลงเป็นกิจกรรมต่างๆ จากผลการศึกษา พบว่าโครงการและกิจกรรมต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการขยะของพื้นที่เทศบาลนครสงขลา มีดังนี้

1) การจัดการขยะแบบรายวันของพื้นที่เทศบาลนครสงขลา

เทศบาลนครสงขลา มีหน่วยงานที่รับผิดชอบในการจัดการขยะ คือ งานรักษาความสะอาด กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม และส่วนช่างสุขาภิบาล สำนักการช่าง โดยงานรักษาความสะอาด รับผิดชอบในการกวาดล้างทำความสะอาด และการเก็บขนขยะ ในส่วนของส่วนช่างสุขาภิบาล รับผิดชอบในการกำจัดขยะ โดยมีรายละเอียดดังนี้

(1) งานเก็บกวาดขยะ

ขั้นตอนการเก็บกวาดนี้ มีพนักงานเก็บกวาดขยะ โดยแบ่งความรับผิดชอบ ออกเป็นเขตใหญ่ก่อน แล้วจึงแบ่งย่อยเป็นเขตย่อยเล็ก กล่าวคือ มีการแบ่งเขตในการกวาดถนน ออกเป็น 4 เขต คือ เขต 1 พื้นที่ตั้งแต่กรมหลวงชุมพรถึงถนนปละท่า เขต 2 พื้นที่ตั้งแต่ถนนปละท่า ถึงถนนทะเลหลวง เขต 3 พื้นที่ตั้งแต่ถนนทะเลหลวงถึงแยกสำโรง และเขต 4 พื้นที่ตั้งแต่ถนนไทรบุรีถึงถนนราษฎร์อุทิศ ระยะเวลาในการกวาดถนน ตั้งแต่เวลา 05.00-06.00 น. และเวลา 13.00-15.00 น.²⁹ ของทุกวัน

นอกจากนี้ เทศบาลนครสงขลา มีการจ้างเหมาบุคคลภายนอกเก็บกวาดขยะในบางพื้นที่ โดยเฉพาะพื้นที่ที่มีลักษณะแตกต่างออกไปจากพื้นที่ปกติ เช่น ชายหาดสมิหลา สวนสองทะเล ลานประติมากรรม พญานาค ท่าแพขนานยนต์ ลิฟท์ขึ้นเขาตังกวน ฯลฯ เนื่องจากพื้นที่ดังกล่าวเป็นแหล่งท่องเที่ยวที่สำคัญของเมือง มีนักท่องเที่ยวเยี่ยมชมตลอดเวลา จำเป็นจะต้องมีการดูแลรักษาความสะอาดเป็นพิเศษ

(2) การรวบรวมและการเก็บขนขยะ

เทศบาลได้จัดวางถังรองรับขยะตามแหล่งชุมชนตามจุดต่างๆ โดยตั้งห่างกันเป็นระยะ 300 เมตร และอาจขึ้นอยู่กับความหนาแน่นของประชากรด้วย ซึ่งเทศบาลนครสงขลาได้จัดเตรียมถังรองรับขยะ รวมทั้งมีการจัดวางถังขยะขนาดใหญ่ (ถังคอนเทนเนอร์) บางจุด เพื่อเป็นจุดรวมของขยะ เช่น บริเวณตลาด บริเวณแหล่งชุมชน ศูนย์การค้า บริเวณจัดงานพิธีหรืองานรื่นเริง โดยเทศบาลนครสงขลา ได้กำหนดจุดในการจัดเก็บขยะ เช่น บ้านพักอาศัย ร้านค้า โรงงาน ถนน

สวนสาธารณะ เป็นต้น ระยะเวลาในการเก็บขนขยะตั้งแต่เวลา 02.00-06.00 น. และเวลา 08.30-13.00 น. โดยเทศบาลใช้ยานพาหนะจำนวน 18 คันในการเก็บขนขยะ ประกอบด้วย รถบรรทุก 6 ล้อเปิดข้าง รถบรรทุกเปิดท้าย รถกระบะ และรถบรรทุกถังคอนเทนเนอร์³⁰

(3) การกำจัดขยะ

ขยะที่นำมากำจัด สามารถแบ่งตามที่มาได้ 4 แหล่ง ได้แก่ 1) ขยะที่มาจากเทศบาลนครสงขลา เฉลี่ย 80 ตันต่อวัน 2) ขยะที่มาจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใกล้เคียง 5 แห่ง ได้แก่ เทศบาลเมืองสิงหนคร เทศบาลเมืองเขารูปช้าง องค์การบริหารส่วนตำบลเกาะยอ เทศบาลตำบลพะวง และเทศบาลตำบลเกาะเต่า 3) ขยะที่มาจากภาคเอกชน และหน่วยงานราชการที่อยู่ใกล้เคียง เช่น โรงงานอุตสาหกรรม เรือรบจำ สวนสัตว์ และ 4) ขยะจากกร ที่ขออนุญาตนำเข้ากำจัดเป็นครั้งคราว ซึ่งจะมีที่มาจากแหล่งกำเนิดเฉพาะกิจ เช่น การก่อสร้าง การขุดลอก การจัดงานต่างๆ แต่จะมีปริมาณและความถี่ไม่แน่นอน ส่วนการจัดการขยะติดเชื้อ เทศบาลนครสงขลาได้นำไปเผาในเตาเผาของเทศบาลนครหาดใหญ่

ขยะที่เกิดขึ้นในแต่ละวัน ถูกถ้ำเลียขนส่ง เพื่อนำไปกำจัด ณ สถานที่กำจัดวัสดุที่ใช้แล้ว และผลิตปุ๋ยธรรมชาติของเทศบาล ซึ่งตั้งอยู่ที่ตำบลเกาะเต่า อำเภอเมืองสงขลา เทศบาลนครสงขลาใช้วิธีการกำจัดขยะ โดยการฝังกลบที่ถูกหลักสุขาภิบาล ซึ่งเทศบาลมีพื้นที่ในการฝังกลบ 200 ไร่ โดยในขณะนี้ พื้นที่ในการกำจัดขยะใช้ประโยชน์ไป 160 ไร่ อย่างไรก็ตาม เทศบาลได้คาดการณ์ไว้ว่าหลุมฝังกลบขยะสามารถรองรับขยะได้อีกประมาณ 5-7 ปี³¹

สำหรับการจัดการขยะจากแหล่งต่างๆ เทศบาลมีการนำขยะบางชนิดมาทำเป็นปุ๋ย เช่น เศษซากพืช สิ่งปฏิกูล รวมทั้งดินกลบขยะเก่าจากหลุมฝังกลบขยะมาทำเป็นปุ๋ย

การกำจัดขยะแบบฝังกลบ ดำเนินการโดยนำขยะมาเทในบ่อที่จัดเตรียมไว้เกลี่ยขยะให้กระจายเป็นชั้นบางๆ แล้วบดอัดด้วยเครื่องจักรให้เหลือปริมาณน้อยที่สุด (ขยะที่ยากต่อการทำงานของเครื่องจักรจะเผาทิ้ง) จากนั้นกลบทับด้วยดินหรือวัสดุอื่นที่เหมาะสมและกระทำได้สิ้นสุดในแต่ละวัน³² อย่างไรก็ตาม เนื่องจากหลุมฝังกลบขยะต้องรองรับขยะที่เข้ามาทุกวัน ดังนั้นเพื่อให้หลุมฝังกลบขยะสามารถรองรับขยะได้ตลอดไปหรือเป็นไปแบบยั่งยืน เทศบาลนครสงขลาจึงใช้วิธีนำขยะเก่าจากหลุมฝังกลบขยะที่เต็มแล้วมาเข้าโรงงานแยกขยะที่แยกได้ไปผลิตเป็นปุ๋ย

2) โครงการ กิจกรรมเกี่ยวกับการจัดการขยะแบบชุมชนมีส่วนร่วมของเทศบาลนครสงขลา

สำหรับการจัดทำโครงการที่เกี่ยวข้องกับการจัดการขยะของเทศบาลนครสงขลา มีแนวคิดมาจากจำนวนประชากรที่เพิ่มขึ้น การขยายตัวทางเศรษฐกิจ การเพิ่มขึ้นของโรงงานอุตสาหกรรม ตลอดจนความเจริญเติบโตของชุมชน ปัญหาเหล่านี้ส่งผลให้เกิดปริมาณขยะเพิ่มขึ้น ถึงแม้ระบบ

การจัดการขยะของเทศบาลนครสงขลาได้นำเทคโนโลยีที่ทันสมัยเข้ามาดำเนินการ แต่ก็ยังมีปัญหาด้านพื้นที่ฝังกลบขยะ โดยหลุมฝังกลบขยะต้องรองรับขยะที่เข้ามาทุกวันทำให้หลุมฝังกลบขยะที่มีอยู่อาจเต็มภายในระยะเวลา 20 ปี ดังนั้น เพื่อให้หลุมฝังกลบขยะสามารถรองรับขยะได้ตลอดไปหรือเป็นไปแบบยั่งยืน เทศบาลนครสงขลาจึงใช้วิธีนำขยะเก่าจากหลุมฝังกลบขยะที่เต็มแล้วมาเข้าโรงงานแยกขยะที่แยกได้ไปผลิตเป็นปุ๋ย และมีแนวคิดลดปัญหาขยะ จึงจัดให้มีโครงการที่เกี่ยวกับการคัดแยกขยะ การทำน้ำหมักชีวภาพ การจัดตั้งธนาคารขยะ

จุดเริ่มต้นของโครงการมี 2 ลักษณะ คือ 1) เป็น โครงการที่ชุมชนเป็นผู้เสนอไปยังเทศบาลนครสงขลา และ 2) เป็น โครงการที่ทางเทศบาลนครสงขลาได้สั่งการลงมา ซึ่งเทศบาลนครสงขลาเป็นฝ่ายคิดรูปแบบในการดำเนินการ โดยให้ประชาชนเป็นผู้ปฏิบัติ อย่างไรก็ตาม การดำเนินงานทั้ง 2 แบบ ควรคำนึงถึงความพร้อมของทั้งสองฝ่ายคือ ทั้งฝ่ายชุมชนและฝ่ายเทศบาลนครสงขลาที่ต้องมีความคิดเห็นตรงกัน ซึ่งเทศบาลนครสงขลาต้องสร้างความเข้าใจให้กับประชาชน ซึ่งในช่วงแรกประชาชนอาจไม่เข้าใจ ดังนั้นต้องใช้ระยะเวลาในการอธิบายให้ประชาชนเกิดความเข้าใจ มีการณรงค์ มีการประชาสัมพันธ์อย่างต่อเนื่องและทั่วถึงเพื่อให้ประชาชนในชุมชนได้รับทราบเพราะสุดท้ายถ้าเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชน ประชาชนในพื้นที่ย่อมเป็นผู้ตัดสินใจว่าตนเองพร้อมเข้าร่วมโครงการหรือไม่นั่นเอง³³

ในส่วนของโครงการและกิจกรรมเกี่ยวกับการจัดการขยะของพื้นที่เทศบาลนครสงขลาในระยะเวลา 10 ปีที่ผ่านมา (พ.ศ.2542-2552) มีการดำเนินงานไม่ต่อเนื่องทุกปี โดยมีโครงการและกิจกรรมที่ดำเนินงานเฉพาะปี พ.ศ.2544-2545, 2548-2552 และ 2553-2554 ซึ่งผู้วิจัยนำเสนอตามรายปี ดังมีรายละเอียดต่อไปนี้

2.1) การดำเนินโครงการและกิจกรรมเกี่ยวกับการจัดการขยะในปี พ.ศ. 2544-2545

ในปีพ.ศ.2544 เทศบาลนครสงขลา มีโครงการที่เกี่ยวข้องกับการคัดแยกขยะ เพื่อนำขยะกลับไปใช้ใหม่และรีไซเคิล ซึ่งแนวคิดดังกล่าวมาจากปริมาณขยะที่เพิ่มขึ้นตามจำนวนประชากร ซึ่งเทศบาลนครสงขลาคาดว่าจะประสบกับปัญหาที่ดินไม่เพียงพอสำหรับนำมาใช้เป็นสถานที่ฝังกลบขยะในอนาคต พร้อมทั้งต้องมีการสูญเสียงบประมาณในการจัดจ้างคนและจัดซื้ออุปกรณ์เครื่องมือเพื่อดำเนินการฝังกลบขยะ เทศบาลจึงตระหนักถึงความสำคัญในการลดปริมาณขยะ จึงจัดทำโครงการแยกเก็บขยะแล้วนำกลับไปใช้ใหม่และรีไซเคิล โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ประชาชนร่วมมือแยกขยะแล้วนำขยะบางประเภทกลับมาใช้ใหม่และรีไซเคิล ช่วยให้เกิดความสะดวกในการเก็บขนและการกำจัด และลดปริมาณขยะที่จะนำไปกำจัดที่สถานที่ฝังกลบ รวมไปถึงลดการสูญเสียเงินตราของชาติที่ต้องซื้อวัตถุดิบจากต่างประเทศ เช่น พลาสติก อลูมิเนียม กระดาษ เหล็ก ฯลฯ

สำหรับเป้าหมายของพื้นที่ที่จะดำเนินการ ได้แก่ บริเวณถนนสะเดา ถนนไทรงาม ถนนนาสาร ถนนไชยา ถนนศรีสุตา ถนนปละท่า ถนนรามวิถี ถนนไทรบุรี ในส่วนวิธีการดำเนินโครงการ เทศบาลนครสงขลาได้มีขั้นตอนการดำเนินการ ได้แก่ 1) ประกาศเทศบาลนครสงขลา กำหนดพื้นที่ให้เป็นสถานที่เก็บขยะเพื่อนำกลับไปใช้ใหม่และรีไซเคิล 2) รณรงค์ให้ประชาชนในชุมชนช่วยกันแยกขยะก่อนทิ้งจากบ้าน เช่น ขยะทั่วไป เศษอาหารแยกใส่ถุงแล้วนำไปใส่ถังขยะรวม ส่วนขยะที่นำกลับไปใช้ใหม่และรีไซเคิล เช่น กระดาษ พลาสติก โลหะ แก้ว ฯลฯ 3) จัดประชุมชี้แจงให้พนักงานกวาดถนนและพนักงานประจํารถเก็บขนขยะเข้าใจถึงวิธีการดำเนินงานและช่วยรณรงค์กับประชาชนในพื้นที่ของตนเอง โดยให้พนักงานกวาด 100 คน และพนักงานประจํารถขยะ 70 คน เป็นตัวอย่างนำขยะรีไซเคิลเก็บสะสมไว้คนละไม่น้อยกว่า 1 กิโลกรัมต่อวัน 4) จัดกาขนะวางตามถนนกลุ่มเป้าหมายโดยแยกเป็นถังขยะทั่วไปและตะกร้าใส่ขยะที่นำไปรีไซเคิล 5) จัดรถเก็บขยะที่แยกเพื่อนำไปใช้ใหม่และรีไซเคิลทุกวันจันทร์ 6) ขอความร่วมมือในการประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อต่างๆ เช่น เสียงตามสายของเทศบาล สทร. 6 สวท.สงขลา 7) จัดพิธีเปิดในวันที่ 20 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2544 โดยรณรงค์และขอความร่วมมือจากโรงเรียนและชุมชนต่างๆ มาร่วมพิธีเปิด 8) ขอความร่วมมือสำนักงานช่างเขียนป้ายผ้า 2 ผืน ข้อความ “พิธีเปิดโครงการแยกเก็บขยะนำกลับมาใช้ใหม่และรีไซเคิล” และข้อความ “แยกก่อนทิ้ง กำจัดง่าย ไม่ทำลายสิ่งแวดล้อม” และ 9) ขอรับการสนับสนุนน้ำดื่ม น้ำหวาน ขนม และเครื่องขยายเสียงจากสำนักปลัด และในปีเดียวกันนี้ เทศบาลนครสงขลาได้รับรางวัลเทศบาลที่มีการจัดการขยะมูลฝอยยอดเยี่ยมจากกรมควบคุมมลพิษ กระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม

ในปี พ.ศ.2545 เทศบาลนครสงขลาได้มีโครงการผลิตปุ๋ยจากขยะ โดยการนำขยะอินทรีย์ มาผลิตเป็นปุ๋ยธรรมชาติ ที่โรงงานผลิตกำจัดขยะของเทศบาล เพื่อนำไปใช้ในการปลูกต้นไม้ บำรุงต้นไม้ของเทศบาล และจำหน่ายปุ๋ยธรรมชาติราคาถูกแก่ประชาชน

2.2) การดำเนินโครงการและกิจกรรมเกี่ยวกับการจัดการขยะในปี พ.ศ.2548-2552

ในปีพ.ศ.2548 เทศบาลนครสงขลาได้มีโครงการทำปุ๋ยน้ำชีวภาพ โดยเทศบาลนครสงขลาได้สังเกตเห็นถึงปัญหาความเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อมจากการขยายตัวของเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งบริเวณแนวคลองสำโรง ซึ่งมีประชาชนตั้งถิ่นฐานอาศัยอยู่จำนวน 5 ชุมชนคือ ชุมชนบ่อหว้า ชุมชนศาลาเหล็ก ชุมชนหลังโรงเรียนพณิชย์ ชุมชนริมคลองสำโรง และชุมชนเก้าเส้ง จึงได้มีแนวคิดในการจัดทำโครงการทำปุ๋ยน้ำชีวภาพริมคลองสำโรงขึ้น เพื่อบำบัดน้ำเน่าเสียในคลอง และสามารถลดขยะอินทรีย์ ได้แก่ เศษอาหาร เศษผัก เศษผลไม้ นำกลับมาใช้ประโยชน์ใหม่อีกครั้ง ซึ่งจะช่วยลดผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชนที่อาศัยอยู่ริมคลองสำโรง ลดความไม่น่ามองของชุมชนที่อาศัยริมคลอง และเพิ่มจำนวนสิ่งมีชีวิตที่มีประโยชน์ต่อผู้ที่อาศัยอยู่ริมคลองสำโรง

นอกจากนี้ มีการเผยแพร่ความรู้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่างๆ โดยการบรรยายและสาธิตเครื่องจักรสำหรับการผลิตปุ๋ยธรรมชาติจากขยะในโครงการนี้ด้วย ในขั้นของการดำเนินงาน กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมได้ทำการประสานงานกับชุมชนเพื่อขอความร่วมมือในการทำน้ำหมักชีวภาพทั้ง 5 ชุมชน ซึ่งโครงการทำปุ๋ยน้ำชีวภาพริมคลองลำโรงเป็นโครงการที่ได้มีการดำเนินงานโครงการอย่างต่อเนื่องจนกระทั่งถึงปี พ.ศ.2550 โดยได้รับความร่วมมือที่ดีและการดำเนินงานอย่างจริงจังจากประชาชนชุมชนและคณะกรรมการชุมชน จากการเทน้ำหมักชีวภาพลงคลองปรากฏว่าปลายน้ำเริ่มมีคุณภาพดีขึ้น³⁴ โดยในปี พ.ศ.2550 ชุมชนเก้าเส้ง ชุมชนศาลาเหล็ก และชุมชนหลังพาณิชย์การลำโรง ทั้ง 3 ชุมชนนี้ยังได้มีการทำน้ำหมักชีวภาพอย่างต่อเนื่อง โดยแกนนำหลักที่เป็นผู้ดำเนินงานคือ ประธานชุมชนและคณะกรรมการชุมชน แต่ในชุมชนบ่อหว่าไม่ได้ดำเนินการเนื่องจากขาดวัตถุดิบในการทำน้ำหมักชีวภาพ รวมทั้งไม่มีสถานที่ในการหมัก และไม่มีเวลา ส่วนชุมชนเก้าเส้งไม่ได้ดำเนินการทำน้ำหมักชีวภาพต่อเนื่อง เพราะมีการปรับเปลี่ยนคณะกรรมการชุมชน และน้ำหมักชีวภาพที่เคยมีการหมักไว้ส่งกลิ่นเหม็นรบกวนชาวบ้าน ดังนั้นคณะกรรมการชุดนี้จึงหยุดดำเนินงาน³⁵

ต่อมาในปีพ.ศ. 2549 คณะผู้บริหารเทศบาลนครสงขลาได้มีนโยบายในการพัฒนาเมืองสงขลาให้เป็นเมืองน่าอยู่ น่าเที่ยว ประกอบกับเห็นถึงความสำคัญในเรื่องของความสะอาด การจัดการขยะและสิ่งแวดล้อมของเทศบาลนครสงขลา เพื่อนำไปสู่ความเป็นเมืองน่าอยู่น่าเที่ยว จึงได้จัดสรรงบประมาณในการทำโครงการแยกขยะ โดยให้ชุมชนวชิราขอยคู่เป็นชุมชนนำร่อง เพื่อให้ประชาชนมีความตระหนักถึงความสำคัญในการคัดแยกขยะจากแหล่งกำเนิดในครัวเรือนก่อนนำไปกำจัด นอกจากนี้ ยังเป็นการลดต้นทุนค่าใช้จ่ายในการจัดการขยะของเทศบาล และเพื่อความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง เป้าหมายในการดำเนินโครงการคือ ชุมชนวชิราขอยคู่ (ชุมชนนำร่อง)

ตามแผนการดำเนินงานได้มีการกำหนดขั้นตอนการดำเนินงานดังนี้ 1) จัดทำโครงการเสนอผู้บังคับบัญชาเพื่อพิจารณาอนุมัติขั้นตอน 2) ประชุมจัดทำแผนและคำสั่งคณะทำงาน 3) ประชุมคณะทำงานร่วมกับชุมชนนำร่องเพื่อกำหนดกิจกรรมร่วมกัน 4) ประชุมชี้แจงทำความเข้าใจให้กับประชาชนในชุมชนนำร่องได้ทราบรายละเอียดในแนวทางเดียวกัน 5) ดำเนินงานตามแผนและโครงการ 6) สรุปติดตาม ประเมินผล และรายงานผล โดยกิจกรรมที่ได้ดำเนินการประกอบด้วย 1) จัดอบรมให้ความรู้เกี่ยวกับการจัดการขยะในชุมชนนำร่อง 2) จัดทำแผ่นพับ แผ่นป้ายหรือเอกสารเผยแพร่เกี่ยวกับการแยกขยะและประโยชน์ที่ได้รับ 3) จัดซื้อวัสดุอุปกรณ์ ในการดำเนินโครงการ เช่น ถังขยะแยกประเภท 4) จัดกิจกรรมคัดแยกขยะ เช่น คัดแยกขยะเปียก ขยะแห้ง การทำน้ำหมักชีวภาพ การรีไซเคิล และ 5) จัดตั้งกลุ่มชาเลี้ยง

ในการดำเนินโครงการช่วงแรกนั้นเป็นไปได้ด้วยดี โดยมีการดำเนินโครงการตามที่ได้มีการกำหนดไว้ในโครงการ เริ่มจากการประชุมแกนนำชุมชน คณะกรรมการชุมชนเพื่อทำความเข้าใจถึงลักษณะการดำเนินโครงการและขอความคิดเห็นเพิ่มเติมเพื่อนำไปปรับปรุงให้โครงการมีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น จากนั้นจึงให้ประธานชุมชนและคณะกรรมการชุมชนเข้าไปอธิบายให้กับประชาชนในชุมชนได้รับรู้ และเข้าใจถึงวิธีการดำเนินการเพื่อให้ประชาชนในชุมชนรับทราบถึงขั้นตอนในการดำเนินโครงการ

อย่างไรก็ดี โครงการดังกล่าวเป็นโครงการนำร่องในเรื่องของการคัดแยกขยะ เจ้าหน้าที่จึงต้องเข้าไปในชุมชนเกือบทุกวัน ซึ่งครัวเรือนใดที่ไม่คัดแยกขยะ เจ้าหน้าที่ได้เข้าไปพูดคุยและสอบถามถึงปัญหาที่ไม่สามารถดำเนินการคัดแยกขยะได้ โดยในการดำเนินงานแบ่งขยะออกเป็น 3 ประเภทคือ ขยะเปียก ขยะแห้ง และขยะรีไซเคิล และจัดเป็นชุมชนปลอดถังขยะ โดยวิธีการดำเนินการจัดเก็บขยะแบ่งออกเป็นประเภท ซึ่งในส่วนของขยะแห้ง รถเก็บขยะเข้าไปเก็บวันเว้นวัน โดยเทศบาลแจกถุงสีฟ้าให้กับประชาชนในชุมชนนวชิราขอยคู่ครัวเรือนละ 1 แพ็ค และให้ประชาชนในชุมชนนำขยะมาแขวนไว้หน้าบ้าน จากนั้นรถเก็บขยะเข้าไปเก็บขนประมาณ 2.00 น. พนักงานจัดเก็บขยะนำขยะออกจากถุงและเอาถุงแขวนไว้หน้าบ้านเพื่อให้ประชาชนสามารถนำถุงไปใช้ซ้ำ แต่ในภายหลังเกิดปัญหาการค้ำยืมจากสัตว์ ฝูงขาด ลมพัดถุง ขยะเกลื่อนกลาด ส่งผลให้ไม่เป็นที่พอใจของประชาชนในพื้นที่ จึงมีการร้องเรียนมาถึงนายกเทศมนตรี ซึ่งนายกเทศมนตรีเล็งเห็นว่าปัญหานี้ส่งผลกระทบต่อคนในชุมชน จึงให้มีการนำถังขยะไปวางไว้บางจุด ซึ่งลักษณะการทิ้งขยะจึงเป็นเช่นเดิม โครงการจึงไม่ประสบผลสำเร็จ

อย่างไรก็ตาม ในส่วนของการดำเนินการจัดเก็บขยะเปียก เทศบาลนครสงขลาได้แจกถังสีเขียวให้ครัวเรือนละ 1 ใบ และนัดเวลาในการจัดเก็บขยะเปียกโดยรถขยะเข้ามาเก็บขยะเปียกในช่วงเวลาประมาณ 20.00 น. ของทุกวัน โดยเทศบาลนำขยะเปียกที่เก็บได้ไปทำน้ำหมักชีวภาพเพื่อนำไปเป็นน้ำยาดับกลิ่นที่โรงฆ่าสัตว์ต่อไป ส่วนขยะรีไซเคิลเทศบาลนครสงขลาได้ดำเนินการอบรมและขึ้นทะเบียนเพื่อออกบัตรให้กับรถซาเล้งที่เข้าไปรับซื้อขยะภายในชุมชนซึ่งบางครัวเรือนที่เห็นคุณค่าของขยะก็ทำการคัดแยกขยะเพื่อนำมาขายเป็นประจำ⁶

ผลที่ได้จากการดำเนินโครงการ ประชาชนมีจิตสำนึกและรู้คุณค่าของขยะ รวมทั้งเกิดความตระหนักต่อปัญหามลพิษที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต อันเนื่องมาจากขยะ ตลอดจนจนมีการคำนึงถึงคุณค่าในของเสียที่สามารถนำกลับมาใช้ประโยชน์ใหม่ได้อย่างคุ้มค่า และสามารถลดปัญหาในการกำจัด การเข้าไปเก็บขน และปัญหาขยะตกค้างในพื้นที่ของชุมชนนวชิรา และยังเป็นชุมชนต้นแบบในการแยกขยะก่อนทิ้ง ซึ่งทางเทศบาลนครสงขลาได้กำหนด และส่งเสริมให้ประชาชนในชุมชนนวชิราขอยคู่ทั้งหมดแยกขยะก่อนทิ้ง โดยกำหนดให้มีการแยกขยะเศษอาหาร

และขยะรีไซเคิลออกจากถังขยะในแต่ละบ้าน เพื่อนำขยะรีไซเคิลไปขายโดยเทศบาลเป็นผู้รับซื้อ และขยะจำพวกเศษอาหารนำไปทำปุ๋ยในอนาคต และขยายผลการดำเนินการออกสู่ชุมชนต่างๆ ในเขตเทศบาลนครสงขลาในอนาคต

สำหรับในแผนพัฒนาของเทศบาลนครสงขลาตั้งแต่ปี พ.ศ.2550 เป็นต้นมา มีการระบุโครงการและกิจกรรมเกี่ยวกับการจัดการขยะ โดยระบุไว้ในแผนพัฒนาของเทศบาลนครสงขลาเกี่ยวกับการพัฒนาสังคม ในด้านสาธารณสุข ได้แก่ โครงการจ้างเหมาเอกชนกวาดถนนเป็นรายบุคคล และโครงการเปลี่ยนระบบน้ำมันเชื้อเพลิงของเครื่องจักรกล โดยทั้งสองโครงการบรรจุอยู่ในแผนพัฒนาของเทศบาลทุกปี นอกจากนี้ โครงการอื่นๆ ที่กล่าวถึงในแผนพัฒนาในระหว่างปี พ.ศ.2550-2555 ได้แก่ โครงการคัดแยกขยะจากครัวเรือน โครงการจ้างเอกชนทำความสะอาดศูนย์บริการสาธารณสุข โครงการรักษาความสะอาดคลองสำโรง โครงการคัดแยกขยะและจัดเก็บขยะอันตราย โครงการตรวจสอบสุขภาพคนงานรักษาความสะอาด

ส่วนในด้านการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีโครงการและกิจกรรมในแผนพัฒนาของเทศบาลนครสงขลา ระหว่างปี พ.ศ.2550-2555 ได้แก่ โครงการก่อสร้างบ่อกำจัดขยะมูลฝอยและบ่อกำจัดสิ่งปฏิกูล โครงการจัดเก็บขยะติดเชื้อโดยจ้างเทศบาลนครหาดใหญ่กำจัด โครงการคัดแยกขยะและปรับปรุงโรงกำจัดขยะเดิม และโครงการสมทบระบบการจัดการขยะมูลฝอย โดยสำนักงานช่าง นอกจากนี้ มีโครงการเกี่ยวกับการรักษาความสะอาด โดยเฉพาะอย่างยิ่งบริเวณชายหาด เช่น โครงการพัฒนาชายหาดเนื่องในวันสำคัญและฤดูมรสุม โครงการอาสาสมัครพิทักษ์สิ่งแวดล้อม โดยโครงการนี้เป็นโครงการและกิจกรรมหนึ่งในหลายโครงการที่เน้นการปรับปรุงทัศนียภาพสถานที่ท่องเที่ยวของเมือง จนกระทั่งในปี 2552 ชายหาดสมิหลาของเทศบาลนครสงขลาได้รับเลือกเป็นหาดดีดดาว ระดับ 4 ดาว ในโครงการชายหาดดีดดาวสัญจร ครั้งที่ 3

สำหรับผลการดำเนินงานในปีงบประมาณ 2550 กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม จัดให้มีโครงการคัดแยกขยะขึ้น โดยกำหนดกิจกรรมไว้ 2 กิจกรรม คือ 1) กิจกรรมทอดผ้าป่ารีไซเคิล ซึ่งร่วมกับโรงเรียนเทศบาล 3 วัดศาลาหัวยาง เพื่อเป็นการลดปริมาณขยะภายในเขตเทศบาล และปลูกจิตสำนึกในเรื่องของสิ่งแวดล้อม โดยการทำบุญ ซึ่งมีผลต่อจิตใจของผู้บริจาคและผู้เข้าร่วมโครงการ ซึ่งการทำกิจกรรมทอดผ้าป่าในครั้งนี้รายได้นำมาสมทบทุนสร้างรูปเหมือนหลวงปู่ทวดเหยียบน้ำทะเลจืดองค์ใหญ่ ประดิษฐานบนเขาดังกวนในวันพุธที่ 25 กรกฎาคม 2550 ณ โรงเรียนเทศบาล 3 (วัดศาลาหัวยาง) และ 2) กิจกรรมจัดตั้งธนาคารขยะในชุมชน ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อลดปริมาณขยะในชุมชน นอกจากนี้ สมาชิกในชุมชนรู้จักอดออมและเกิดความพอเพียงในครอบครัว

เป็นผลทำให้สิ่งแวดล้อมมีความสะอาด ความเป็นระเบียบเรียบร้อยในชุมชนดีขึ้นและประชาชนมีรายได้เพิ่มมากขึ้น

การดำเนินงานในขั้นตอนแรก เริ่มจากการประชุมชี้แจงสมาชิกในชุมชนสมหวัง และสมาชิกกวาดขยะ งานรักษาความสะอาด ซึ่งชุมชนสมหวังได้มีการประชุมชี้แจงไปเมื่อวันที่ 2 สิงหาคม พ.ศ.2550 เวลา 18.30 น. ณ ที่ทำการชุมชนสมหวังและมีมติตกลงจัดตั้งกลุ่มธนาคาร ใน ส่วนของพนักงานกวาดขยะก็เช่นกัน ทั้งนี้ ได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการของชุมชนจำนวน 6 คน ประกอบด้วย ผู้จัดการธนาคารขยะ ฝ่ายปฏิบัติการ เจ้าหน้าที่คัดแยก เจ้าหน้าที่คิดเงิน เจ้าหน้าที่บัญชี และฝ่ายควบคุมโครงการ และได้มีการจัดทำเอกสารต่างๆ ได้แก่ สมุดสมาชิก สมุดทะเบียนคุม ลูกค้า สมุดสรุปการนำฝาก สมุดทะเบียนคุมเจ้าหน้าที่ สมุดเงินสด เอกสารใบนำฝาก เอกสารใบถอนเงิน และสมุดคู่ฝาก หลังจากนั้นจึงดำเนินการรับสมัครสมาชิกของธนาคารขยะหรือเปิดบัญชีเงินฝากของธนาคารขยะ โดยผู้สนใจร่วมโครงการสามารถกรอกรายละเอียดลงในใบสมัคร และนัดหมายวันเปิดทำการ โดยกำหนดเดือนละ 2 ครั้ง (วันเสาร์สัปดาห์ที่ 2 และวันเสาร์สัปดาห์ที่ 4) รวมทั้งมีการประสานงานกับร้านรับซื้อของเก่า จัดเตรียมสถานที่เก็บรวบรวม สถานที่ดำเนินงานคือชุมชนสมหวัง ขั้นตอนสุดท้ายเป็นการประเมินผลการดำเนินงาน อันเป็นการเผยแพร่โครงการไปยังกลุ่มอื่นๆ เพื่อเป็นตัวอย่างต่อไป

ผลที่ได้จากการดำเนินโครงการ การจัดกิจกรรมทอดผ้าป่ารีไซเคิลในวันที่ 25 กรกฎาคม พ.ศ. 2550 ผลจากการดำเนินงานพบว่าได้รับความร่วมมือจากชุมชน หน่วยงานราชการ โรงเรียน และประชาชนทั่วไปภายในเขตเทศบาลนครสงขลาเป็นอย่างดี โดยสามารถรวบรวมปริมาณขยะได้ประมาณ 5,250 กิโลกรัม รายได้จากการขายขยะรีไซเคิลเป็นเงินจำนวน 35,060 บาท ชุมชนได้นำเงินที่ได้จากการจัดกิจกรรมครั้งนี้ไปสมทบทุนสร้างหลว่งปุ๋ยมูลเหี้ยบน้ำทะเลจีดองค์ใหญ่ โดยประเภทของขยะที่ได้ ประกอบด้วย กระดาษทุกชนิด รวมน้ำหนักที่ได้ 2,092 กิโลกรัม เหล็กทุกชนิด รวมน้ำหนักที่ได้ 581 กิโลกรัม พลาสติกทุกชนิด รวมน้ำหนักที่ได้ 992 กิโลกรัม และอื่นๆ เช่น ขวดแก้ว อลูมิเนียม เคาริด ตู้เย็น ทีวี คอมพิวเตอร์ ฯลฯ รวมน้ำหนักที่ได้ 1,585 กิโลกรัม

2.3) การดำเนินโครงการและกิจกรรมเกี่ยวกับการจัดการขยะในปีพ.ศ. 2553 ถึงปัจจุบัน (2554)

สำหรับโครงการเกี่ยวกับการจัดการขยะปีพ.ศ. 2553 ถึงปัจจุบัน (2554) เป็นไปตามทิศทางการพัฒนาเทศบาลนครสงขลาในระยะ 10 ปี (พ.ศ.2553-2563) ภายใต้วิสัยทัศน์ “นครสงขลา 2560 นครแห่งความสุขและอนาคตที่ยั่งยืน” พร้อมกับพันธกิจหลัก 9 ข้อ ของนายกพิระตันดิเศรณี นายกเทศมนตรีนครสงขลาคนปัจจุบัน (พ.ศ.2554) โดยโครงการ และกิจกรรมที่เกี่ยวกับการจัดการขยะ ได้กล่าวไว้ในพันธกิจที่ 6 ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมใหม่

ในยุทธศาสตร์การพัฒนาทั้ง 5 ด้าน ส่วนที่เกี่ยวข้องกับการจัดการขยะ ได้กล่าวไว้ในยุทธศาสตร์การพัฒนาสังคม และยุทธศาสตร์การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยโครงการที่ระบุไว้ในแผนพัฒนาเทศบาลปี พ.ศ.2554-2556 ภายได้พันธกิจข้อที่ 6 คือ โครงการจัดการขยะแบบครบวงจร เช่น โครงการจัดการและกำจัดขยะที่ใช้กระบวนการแบบผสมผสาน (Integrated Technology) ที่เหมาะสมกับการจัดการขยะเปียกที่มีอินทรีย์สารเป็นองค์ประกอบหลัก ซึ่งเป็นโครงการที่ถูกระบุไว้ในแผนพัฒนาของเทศบาลด้วย นอกจากนี้ ยังมีโครงการที่เป็นแนวทางการจัดระเบียบ ปรับปรุงสภาพแวดล้อมชุมชน เช่น โครงการถนนปลอดถังขยะ โครงการชุมชนสะอาด เป็นต้น³⁷

จากโครงการ และกิจกรรมต่างๆ ที่เกิดขึ้นในชุมชน นอกจากเป็นการดำเนินงานเพื่อให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมแล้ว ในส่วนของโครงการและกิจกรรมเกี่ยวกับขยะ ยังเป็นไปเพื่อให้เหลือขยะที่นำไปฝังกลบน้อยที่สุด ซึ่งช่วยลดการใช้จ่ายในการดำเนินการ และยืดอายุบ่อฝังกลบขยะ³⁸

กล่าวโดยสรุป จากจำนวนประชากรที่เพิ่มขึ้น การเกิดขึ้นของโรงงานอุตสาหกรรม และการเติบโตของชุมชน ทำให้เทศบาลนครสงขลาต้องให้ความสำคัญกับการจัดการขยะที่เกิดขึ้นในพื้นที่ ซึ่งมีสองลักษณะ คือ 1) ส่วนที่เป็นการจัดการขยะแบบรายวัน ซึ่งเป็นภารกิจของเทศบาลที่สำนักงานช่าง และกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมต้องรับผิดชอบอยู่แล้ว 2) ส่วนที่เป็นโครงการ และกิจกรรมที่ระบุในแผนพัฒนา มีทั้งโครงการและกิจกรรมที่เทศบาลนครสงขลานำเสนอ และมาจากการลงพื้นที่พบปะประชาชน

ลักษณะโครงการและกิจกรรมเกี่ยวกับการจัดการขยะของพื้นที่มีหลากหลาย โครงการที่เน้นการปรับปรุงระบบการจัดการขยะของพื้นที่เทศบาลนครสงขลา โดยมากอยู่ในความรับผิดชอบของสำนักงานช่าง เช่น โครงการก่อสร้างบ่อกำจัดขยะมูลฝอยและบ่อกำจัดสิ่งปฏิกูล โครงการจัดเก็บขยะติดเชื้อโดยจ้างเทศบาลนครหาดใหญ่กำจัด โครงการคัดแยกขยะและปรับปรุงโรงกำจัดขยะเดิม และโครงการสมทบระบบการจัดการขยะมูลฝอย นอกจากนี้ มีโครงการเกี่ยวกับการรักษาความสะอาดของเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งบริเวณชายหาด เช่น โครงการพัฒนาชายหาดเนื่องในวันสำคัญและฤดูมรสุม โครงการอาสาสมัครพิทักษ์สิ่งแวดล้อม โดยโครงการนี้เป็นโครงการและกิจกรรมหนึ่งในหลายโครงการที่เน้นการปรับปรุงทัศนียภาพสถานที่ท่องเที่ยวของเมือง ซึ่งอยู่ในความดูแลของกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม

ส่วนโครงการหรือกิจกรรมการจัดการขยะชุมชนแบบมีส่วนร่วม เทศบาลนครสงขลาเริ่มดำเนินการจัดการขยะชุมชนแบบมีส่วนร่วมตั้งแต่ พ.ศ.2544 เป็นต้นมา โดยเริ่มจากโครงการแยกเก็บขนขยะนำกลับมาใช้ใหม่และรีไซเคิล เพื่อสร้างจิตสำนึกในการรักษาสิ่งแวดล้อม

กับประชาชน ต่อจากนั้นในช่วงเวลาต่อมาจนถึง พ.ศ.2552 เทศบาลนครสงขลามีการดำเนินโครงการคัดแยกขยะจากครัวเรือนของชุมชนวชิราขอยคู่ โครงการทำน้ำหมักชีวภาพชุมชน โครงการธนาคารขยะ และโครงการทอดผ้าป่ารีไซเคิล

อย่างไรก็ตาม โครงการและกิจกรรมที่เกี่ยวกับการจัดการขยะที่เกิดขึ้นในชุมชนเป็นการส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการดูแลพื้นที่ของตนเอง และเป็นการแก้ปัญหาการเพิ่มขึ้นของขยะจากคันทาง และข้อสังเกตที่พบ คือ มีการดำเนิน โครงการและกิจกรรม โดยกลุ่มผู้นำในชุมชน โดยเฉพาะกลุ่มอสม. รวมไปถึงการที่เจ้าหน้าที่เทศบาลเข้ามามีบทบาทในกิจกรรมธนาคารขยะของชุมชน ที่เริ่มตั้งแต่การพิจารณาชุมชนที่มีความพร้อมในการทำกิจกรรมธนาคารขยะ ตลอดจนเป็นที่ปรึกษาแก่ชุมชนในระหว่างที่มีการดำเนินกิจกรรม³⁹

แม้ว่าบทบาทหลักจะเป็นใคร แต่ความคาดหวังในการจัดการขยะแบบชุมชนมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง คือ การจัดการขยะเป็นหน้าที่ของทุกครัวเรือน ซึ่งเทศบาลควรเป็นผู้มีบทบาทในขั้นต้นสุดท้าย คือ การจัดเก็บขยะเพื่อนำไปกำจัด⁴⁰

จากโครงการและกิจกรรมเกี่ยวกับการจัดการขยะแบบชุมชนมีส่วนร่วมที่กล่าวไว้ข้างต้น จะเห็นได้ว่า การดำเนินโครงการของเทศบาลนครสงขลา การประชาสัมพันธ์เป็นสิ่งที่มีความสำคัญ เนื่องจากส่งผลต่อการตัดสินใจเข้าร่วมหรือไม่เข้าร่วมโครงการ ซึ่งเทศบาลนครสงขลาใช้วิธีการประชาสัมพันธ์โครงการต่างๆ ได้แก่ เวปไซค์ เว็บบอร์ด สมุดเยี่ยม สถานีวิทยุ เสียงตามสายในชุมชน⁴¹

5.2.3 การประเมินผล

สำหรับการประเมินผลการดำเนินนโยบายของเทศบาลนครสงขลา เป็นหน้าที่ของกองวิชาการและแผนงาน แต่โครงการ และกิจกรรมที่เกี่ยวกับการจัดการขยะ เป็นการประเมินผลที่อยู่ในความรับผิดชอบของงานรักษาความสะอาด กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม ซึ่งเจ้าหน้าที่เทศบาลได้ทำการสอบถามประชาชนระหว่างทำกิจกรรมธนาคารขยะ เกี่ยวกับความพึงพอใจในการทำกิจกรรม ปัญหาอุปสรรคที่พบในการทำกิจกรรม ซึ่งการติดตามและประเมินผลรวมไปถึงการพูดคุยในที่ประชุมของชุมชนในแต่ละครั้งด้วย นอกจากนี้ ยังมีการประเมินผลจากหน่วยงานภายนอก ซึ่งเป็นลักษณะของการส่งโครงการและกิจกรรมเข้าร่วมประกวด แต่ในมุมมองของตัวแทนเจ้าหน้าที่เทศบาลเห็นว่า การได้รับรางวัลเป็นเพียงการส่งเอกสารตามที่หน่วยงานเหล่านั้นกำหนดไว้เท่านั้น

สำหรับสิ่งที่สามารถนำมาประเมินความสำเร็จในการดำเนินโครงการ และกิจกรรมธนาคารขยะ ในมุมมองของตัวแทนเจ้าหน้าที่เทศบาล มองว่า การมีผู้เข้าร่วมกิจกรรม ประชาชนมีจิตสำนึก

เพิ่มขึ้น ประชาชนมีความรู้และสามารถแยกขยะเองได้ รวมทั้งสภาพของชุมชนที่มีความสะอาดและเป็นระเบียบเรียบร้อยมากขึ้นเมื่อเทียบกับก่อนเข้าร่วม โครงการ⁴²

นอกจากนี้ ความถี่ในการทำกิจกรรมธนาคารขยะลดลงจากเดิม อาจเป็นสิ่งที่แสดงให้เห็นว่า กิจกรรมธนาคารขยะในชุมชนเป็นไปตามเป้าหมาย โดยอาจเป็นเพราะขยะในชุมชนลดจำนวนลง จนไม่สามารถเก็บขยะมาขายได้ตรงกับวันที่จัดกิจกรรม ดังเช่น ชุมชนสมหวัง ในเทศบาลนครสงขลา ที่ต้องเปลี่ยนจากการทำกิจกรรมเดือนละสองครั้งเป็นเดือนละครั้ง เนื่องจากไม่มีขยะมาขาย⁴³

กล่าวโดยสรุป กระบวนการนโยบายการจัดการขยะแบบชุมชนมีส่วนร่วมของเทศบาลนครสงขลา ในขั้นของการจัดทำนโยบาย ในทางปฏิบัติกลับพบว่า ส่วนมากโครงการและกิจกรรมที่เกิดขึ้น มาจากการที่เจ้าหน้าที่เทศบาลในแต่ละกองเป็นผู้เสนอจากประสบการณ์การทำงานในชุมชนของตนเอง และส่วนหนึ่งเป็นการสะท้อนมาจากประชาชน ผ่านโครงการผู้บริหารพบประชาชน และสุดท้ายผู้บริหารจะเป็นผู้ตัดสินใจ โดยพิจารณาจากโครงการและกิจกรรมที่สอดคล้องกับวิสัยทัศน์และพันธกิจของผู้บริหาร ดังโครงการและกิจกรรมเกี่ยวกับการจัดการขยะ ซึ่งถูกผนวกเป็นหมวดของการดูแลรักษาความสะอาดของเมือง ทั้งนี้ เป็นการตอบโจทย์ของอดีตผู้บริหารที่มีวิสัยทัศน์ให้เทศบาลนครสงขลาเป็นเมืองน่าอยู่ น่าเที่ยว

ขั้นของการนำไปปฏิบัติ ผู้มีบทบาทหลักที่สำคัญ คือ เจ้าหน้าที่เทศบาล เนื่องจากต้องแปลงนโยบายมาเป็นการปฏิบัติให้เป็นรูปธรรม ในส่วนของการจัดการขยะ โครงการและกิจกรรมที่ชุมชนนำมาปฏิบัตินั้น บางส่วนมาจากความต้องการแก้ปัญหาของคนในชุมชน บางส่วนเป็นโครงการและกิจกรรมที่มาจากส่วนกลาง ที่ขอความร่วมมือให้ท้องถิ่นดำเนินการ ซึ่งจะเห็นได้ว่าส่วนใหญ่ในการดำเนินกิจกรรม มักไม่มีความยั่งยืน เนื่องมาจากชุมชนมีความเคยชินกับการที่เทศบาลเป็นที่เลี้ยง และคอยกระตุ้นอยู่เสมอ แต่หากเจ้าหน้าที่เทศบาลลดบทบาทลงหรือไม่เข้ามาดำเนินการต่อในชุมชน โครงการและกิจกรรมนั้น เป็นเพียงกระแสที่คนในชุมชนให้ความสนใจในระยะแรกเท่านั้น รวมถึงผู้ที่เป็นแกนนำและขับเคลื่อนที่แท้จริงเป็นเพียงบางกลุ่มเท่านั้น ดังกิจกรรมธนาคารขยะของสามชุมชน ที่เจ้าหน้าที่เทศบาลเป็นผู้คัดเลือกบางชุมชนให้เข้าร่วมโครงการและกิจกรรม เพียงเพราะว่าความสัมพันธ์ที่ดี และชุมชนนั้นมีประสบการณ์และมีการทำกิจกรรมในชุมชน

ดังจะเห็นได้จากผลการศึกษา ผู้ที่มีบทบาทในการดำเนินกิจกรรมธนาคารขยะ ได้แก่ ผู้บริหาร เจ้าหน้าที่เทศบาล และแกนนำชุมชน

ผู้บริหารมีส่วนสำคัญในการทำให้ชุมชนมีกำลังใจในการทำกิจกรรม “กิจกรรมธนาคารขยะของเทศบาลนครสงขลา ทีมผู้บริหารทีมเก่า (สมัยนายอุทิศ ชูช่วย เป็นนายกเทศมนตรี) ให้ความสำคัญมาก ทีมผู้บริหารลงไปเปิดธนาคารขยะด้วยตัวเอง ไปทุกชุมชนที่มีการทำธนาคารขยะ

หรือการทอดผ้าป่าริ้วเคล็ดก็ลงไปเป็นประธานให้ทุกครั้ง”⁴⁴ ซึ่งเป็นการแสดงให้เห็นว่าผู้บริหารให้การสนับสนุนและให้ความสำคัญ

นอกจากนี้ รูปแบบการทำงานของเทศบาลในกิจกรรมธนาคารขยะ ขึ้นอยู่กับผู้บริหาร โดย “การทำกิจกรรมธนาคารขยะในชุมชนควรทำนอกเวลาราชการ แต่ก็ต้องแล้วแต่นโยบายของผู้บริหาร ทีมใหม่ต้องการให้ทำกิจกรรมธนาคารขยะนอกเวลาราชการ แต่ทีมบริหารชุดเก่าให้ทำเวลาไหนก็ได้ที่ไม่ให้เสียงานที่ตนเองรับผิดชอบ”⁴⁵

แกนนำในชุมชนก็มีส่วนสำคัญในการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ในชุมชน และแกนนำที่มีความเข้มแข็ง การทำงานเป็นทีมสามารถทำให้โครงการหรือกิจกรรมนั้นดำเนินต่อไปได้⁴⁶ นอกจากนี้ การเปลี่ยนแปลงของแกนนำชุมชน ก็มีผลต่อการดำเนินกิจกรรม โดยบางชุมชนเคยทำกิจกรรมทางด้านสิ่งแวดล้อม แต่หยุดดำเนินการเพราะมีการเปลี่ยนแปลงแกนนำชุมชน โดยแกนนำคนใหม่ไม่ได้ดำเนินงานโครงการหรือกิจกรรมเหล่านั้นต่อจากชุดเก่า แต่จะนำมาดำเนินการก็ต่อเมื่อเกิดปัญหาโดยจะแก้ไขปัญหาคด้วยวิธีเดียวกันกับคณะกรรมการชุดที่แล้วได้ดำเนินการไว้⁴⁷

ส่วนปัจจัยอื่นที่มีผลต่อการดำเนินกิจกรรมธนาคารขยะในชุมชน เช่น วิธีการสร้างความรู้ ความเข้าใจแก่ประชาชน แรงจูงใจ โดยความรู้ในโครงการและกิจกรรมช่วยทำให้ประชาชนมีความเข้าใจและสนใจในตัวกิจกรรม⁴⁸ ส่วนแรงจูงใจในการดำเนินกิจกรรมธนาคารขยะ ก็ทำให้เกิดทัศนคติที่ดีต่อการจัดการขยะ และหันมาร่วมทำกิจกรรมดังกล่าว⁴⁹ แรงจูงใจอาจมาจากการแลกเปลี่ยนระหว่างชุมชน โดยเฉพาะตัวอย่างความสำเร็จของการดำเนินกิจกรรมในชุมชนอื่น ในกรณีของชุมชนวัดดินเมรุของเทศบาลนครสงขลา เริ่มดำเนินกิจกรรมธนาคารขยะ เมื่อเห็นว่าชุมชนสมหวังทำแล้วประสบความสำเร็จ⁵⁰

อนึ่ง รางวัลที่ชุมชนได้รับ อาจมีผลต่อการเคลื่อนไหวกิจกรรมในชุมชน⁵¹ โดยความภาคภูมิใจที่ชุมชนได้รับจะเป็นแรงจูงใจในการดำเนินกิจกรรมต่อไปได้⁵²

ส่วนการประเมินผล เทศบาลนครสงขลามีเพียงการประเมินความพึงใจในภาพรวม ส่วนการประเมินผลแต่ละโครงการและกิจกรรม เป็นเพียงการสอบถามคนในชุมชน ถึงปัญหาที่เกิดขึ้นระหว่างการดำเนินงาน และความพึงพอใจในระยะแรกของการดำเนินโครงการและกิจกรรมเท่านั้น รวมถึงยังไม่มีประเมินเพื่อนำไปปรับปรุงโครงการหรือกิจกรรมต่างๆ แต่อย่างใด ในส่วนของโครงการและกิจกรรมที่มีการส่งประกวด แม้การได้รับรางวัล จะเป็นสิ่งที่แสดงถึงความสำเร็จในการดำเนินงานของกิจกรรม ซึ่งทำให้ชุมชนมีความภาคภูมิใจ แต่สำหรับเจ้าหน้าที่เทศบาลเป็นเพียงการทำตามหลักเกณฑ์ที่หน่วยงานส่วนกลางกำหนดเท่านั้น โดยหลังจากได้รับรางวัลแล้ว อาจไม่มีการสานต่อของกิจกรรมนั้นก็ได้

แม้ว่าในทางปฏิบัติ ตัวแทนผู้บริหารเทศบาลนครสงขลาไม่มีมุมมองต่อการจัดโครงการหรือกิจกรรมการจัดการขยะในชุมชนว่า มักเป็นการขอความร่วมมือจากประชาชนผ่านการส่งหนังสือของเทศบาล⁵³ ซึ่งมีแค่บางชุมชนเท่านั้นที่มีความกระตือรือร้นที่จะดำเนินการตามและเห็นว่าสามารถช่วยแก้ปัญหาในชุมชนได้

อย่างไรก็ตาม ความคาดหวังของกระบวนการนโยบายในการจัดการขยะแบบชุมชนมีส่วนร่วมของเทศบาลนครสงขลา พยายามให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในแต่ละขั้น แต่ในทางปฏิบัติกลับพบว่า เทศบาลยังไม่มีช่องทางในการให้ประชาชนได้เข้ามาในกระบวนการนโยบาย ดังกิจกรรมธนาคารขยะ ซึ่งมีเพียงบางชุมชนที่มีโอกาสได้เข้าร่วมกิจกรรมธนาคารขยะ โดยเจ้าหน้าที่เทศบาลเป็นผู้คัดเลือก และก็พบว่า การที่เจ้าหน้าที่เทศบาลเป็นที่เสี่ยงในการดำเนินกิจกรรมใดๆ ในชุมชน ทำให้ประชาชนเคยชินกับการที่เทศบาลเป็นผู้สนับสนุน และยับยั้งเป็นการก้าวก่ายการดำเนินงานกิจกรรมธนาคารขยะในที่สุด ดังนั้น วิธีการดึงคนให้มามีส่วนร่วมในกระบวนการนโยบาย ที่ไม่เฉพาะนโยบายการจัดการขยะ ล้วนเป็นสิ่งสำคัญที่เทศบาลนครสงขลาจำเป็นต้องมีการดำเนินการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในขั้นตอนแรกของกระบวนการนโยบาย และต้องมีการเข้าร่วมที่เกิดความทั่วถึงทุกกลุ่ม ซึ่งการมีส่วนร่วมทำให้เกิดความยั่งยืนของนโยบายเหล่านั้นได้

5.3 กระบวนการในการดำเนินการจัดการขยะแบบชุมชนมีส่วนร่วม

กระบวนการในการดำเนินการจัดการขยะแบบชุมชนมีส่วนร่วม ในที่นี้ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาการดำเนินกิจกรรมธนาคารขยะของพื้นที่เทศบาลนครสงขลา จำนวน 3 ชุมชนด้วยเหตุผลที่กล่าวไว้ข้างต้น (บทที่ 3) โดยมีผลการศึกษาเกี่ยวกับลักษณะของชุมชนที่ทำกิจกรรมธนาคารขยะ แยกนำและกลุ่มที่สำคัญในชุมชน และกิจกรรมการจัดการขยะแบบมีส่วนร่วมของชุมชน มีรายละเอียด ดังนี้

5.3.1 ลักษณะชุมชน

ชุมชนในพื้นที่เทศบาลนครสงขลา มีทั้งชุมชนที่เป็นย่านเมืองเก่าที่มีอาคารเก่าแก่ ถนนชอยเล็ก และสถาปัตยกรรมต่างๆ ประชาชนในพื้นที่เทศบาลนครสงขลา มีหลายเชื้อชาติและศาสนา คือ มีทั้งคนจีนที่พักอาศัยบริเวณถนนนครใน ถนนนครนอก และถนนนางงาม ไทยพุทธ และไทยมุสลิมที่พักอาศัยบริเวณชุมชนบ้านบน⁵⁴ นอกจากนี้ ประชาชนบางส่วนได้พักอาศัยอยู่ในชุมชนแออัด 19 ชุมชน โดยมีองค์กรภายนอกได้เข้ามาดูแลชุมชนเหล่านี้ เช่น องค์กรพัฒนาเอกชน การเคหะแห่งชาติ ซึ่งมีการสนับสนุนงบประมาณ รวมทั้งมีการปรับปรุงสภาพแวดล้อมของที่อยู่อาศัย การออกกฎระเบียบเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย โครงการบ้านมั่นคง การจัดตั้งคณะกรรมการเมืองในการ

ช่วยเหลือผู้มีรายได้น้อยให้สามารถพักอาศัยอยู่ในพื้นที่ได้อย่างถูกกฎหมาย และการพัฒนาสภาพแวดล้อมที่อยู่อาศัยของชุมชนอันเป็นการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชนแออัดให้ดีขึ้น⁵⁵

เทศบาลนครสงขลา มีทั้งหมด 33 ชุมชน ประกอบด้วย ชุมชนหลังค้ำหานักเข้าน้อย ชุมชนวัดดินเมรุ ชุมชนวัดสระเกษ ชุมชนร่วมใจพัฒนา ชุมชนหลังวิทยาลัยอาชีวะ ชุมชนวัดหัวป้อม ชุมชนวังเจิว-วังขาว ชุมชนป่อหว้า ชุมชนท่าสะอ้าน ชุมชนเก้าเส้ง ชุมชนกุโบร์ ชุมชนวัดไทรงาม ชุมชนมิตรเมืองสูง ชุมชนศาลาเหลือง ชุมชนศาลาเหลืองเหนือ ชุมชนวัดศาลาหัวยาง ชุมชนภราดร ชุมชนสมหวัง ชุมชนบ่อนวัวเก่า ชุมชนนอกสวน ชุมชนสนามบิน ชุมชนวัดชัยมงคล ชุมชนแหล่งพระราม ชุมชนบ้านบน ชุมชนริมคลองสำโรง ชุมชนวัดแหลมทราย ชุมชนโรงเรียนพาณิชยการสำโรง ชุมชนพิเศษทหารเรือ ชุมชนพิเศษตำรวจภูธร ชุมชนพิเศษชด. ชุมชนวัดคอนรัก ชุมชนวชิราขอยคี และชุมชนวชิราขอยคู่

สำหรับ 3 ชุมชนที่มีการดำเนินการรณรงค์การขยายในพื้นที่เทศบาลนครสงขลา มีดังนี้

1) ชุมชนวัดดินเมรุ

แต่เดิมชุมชนวัดดินเมรุ เป็นชุมชนเก่าแก่ของเทศบาลนครสงขลา ตั้งขึ้นเมื่อปี พ.ศ.2527 ในอดีตเป็นที่ตั้งของป่าช้าเก่าแก่ เรียกว่า “ป่าช้าผีสำราญ” หรือ “ป่าช้าผีสำราญ” ในระยะแรกของการเข้ามาอยู่อาศัยของประชาชนเป็นกลุ่มเล็กๆ ซึ่งส่วนใหญ่ประกอบอาชีพปลูกผัก เลี้ยงสัตว์เพื่อบริโภค และจำหน่าย พร้อมทั้งประกอบอาชีพรับจ้างทั่วไป ค้าขาย ภายหลังได้มีการล้างป่าช้าแล้วก็มีประชาชนย้ายเข้ามาอยู่อาศัย ปลูกสร้างบ้านเรือนอย่างมากมาย⁵⁶

เทศบาลนครสงขลาประกาศชุมชนวัดดินเมรุเป็นชุมชนเมื่อปี พ.ศ.2536⁵⁷ โดยที่ดินส่วนใหญ่ในชุมชนเป็นที่ดินของวัด และการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่มีความหลากหลาย มีทั้งโรงแรมวัด และหน่วยงานราชการต่างๆ⁵⁸

ประชาชนในพื้นที่ที่มีความหลากหลาย สมาชิกส่วนใหญ่เป็นกลุ่มคนทำงานที่ส่วนใหญ่ประกอบอาชีพรับราชการ รับจ้างทั่วไป ค้าขาย และธุรกิจส่วนตัว ในชุมชนวัดดินเมรุมีจำนวนครัวเรือนทั้งสิ้น 168 ครัวเรือน มีประชากรทั้งสิ้น 2,570 คน (สำนักทะเบียนท้องถิ่นเทศบาลนครสงขลา, 30 มิถุนายน 2552) ประชาชนในชุมชนวัดดินเมรุนับถือศาสนาพุทธทั้งหมด ส่วนประเพณีวัฒนธรรม และวันสำคัญ มีการจัดดำเนินการต่อเนื่องเป็นประจำทุกปี ได้แก่ วันขึ้นปีใหม่ วันสงกรานต์ และบางกิจกรรมประชาชนในชุมชนเข้าร่วมกิจกรรมที่เทศบาลเป็นผู้จัดดำเนินการ เช่น วันเข้าพรรษา วันออกพรรษา ภายในชุมชนมีวัด 1 แห่ง คือ วัดดินเมรุศรีสุदारาม ซึ่งเป็นวัดที่เก่าแก่ของชุมชน คนเข้าวัดทำบุญในวันสำคัญทางพระพุทธศาสนาและเป็นสถานที่ในการประกอบพิธีทางศาสนาในวันสำคัญ เช่น วันพระ วันมาฆบูชา วันวิสาขบูชา วันเข้าพรรษา เป็นต้น นอกจากนี้

วัดยังเป็นสถานที่ทำการของ อสม.ชุมชน และวัดเป็นสถานที่ในการประชุม การทำประชาคม หมู่บ้าน การทำกิจกรรมต่างๆ ของชุมชน เช่น การทำธนาคารขยะ การจัดงานวันสงกรานต์ เป็นต้น⁵⁹

ส่วนวิถีชีวิตและความสัมพันธ์ของประชาชนในชุมชน ประชาชนส่วนใหญ่ที่เข้ามาอยู่อาศัยมีทั้งคนดั้งเดิม และคนที่เข้ามาเช่าอยู่อาศัย ประชาชนในชุมชนส่วนใหญ่ออกไปทำงาน ช่วงเวลาเช้า และกลับมาช่วงเย็นหรือ⁶⁰ การรวมกลุ่มของคนในชุมชนใช้สถานที่วัดคืนเมรุ และศูนย์สาธารณสุขมูลฐานชุมชน (ศสมช.) เป็นสถานที่ในการประชุม ส่วนประชาชนในชุมชนใช้ร้านขายของชำ และร้านน้ำชากาแฟที่อยู่ภายในชุมชน เป็นสถานที่ในการแลกเปลี่ยนความคิดเห็น หรือแจ้งข่าวสารภายในชุมชน ส่วนผู้สูงอายุในชุมชนมักพบปะกันในวันพระ เนื่องจากส่วนใหญ่มาทำบุญ ฟังเทศน์ในวันพระ⁶¹

ภายในชุมชนมีการดำเนินกิจกรรมต่างๆ เป็นประจำทุกปี อาทิ วันปีใหม่ วันเด็ก วันสงกรานต์ วันพัฒนาชุมชนในวันสำคัญต่างๆ ซึ่งกิจกรรมเหล่านี้ที่จัดขึ้นในชุมชน โดยมีกรรมการ อสม. เป็นแกนนำของการดำเนินกิจกรรม ซึ่งประชาชนในชุมชน โดยเฉพาะกลุ่มผู้สูงอายุ กรรมการ อสม. กรรมการชุมชน ให้ความร่วมมือและเข้าร่วมกิจกรรมกับทางชุมชน ส่วนประชาชนที่เข้ามาเช่าบ้าน และนักเรียน นักศึกษาไม่มีส่วนร่วมในการกิจกรรมที่ทางชุมชนดำเนินการ⁶² ส่วนงบประมาณที่ดำเนินการจัดกิจกรรมต่างๆ ในชุมชน ประชาชนในชุมชนช่วยกันบริจาคเงินในการดำเนินกิจกรรม⁶³

2) ชุมชนสมหวัง

เดิมชุมชนสมหวังเป็นส่วนหนึ่งของชุมชนกุโบร์ แต่เนื่องจากขาดความทั่วถึงในการพัฒนาชุมชน⁶⁴ จึงทำให้กุโบร์แบ่งออกเป็น 3 ชุมชน โดยชุมชนที่แยกออกมาจากกุโบร์พร้อมชุมชนสมหวัง ได้แก่ ชุมชนมิตรเมืองลุงและชุมชนกราดร

เทศบาลนครสงขลาประกาศจัดตั้งชุมชนสมหวังเป็นชุมชนเมื่อปี พ.ศ.2541⁶⁵ พื้นที่ส่วนใหญ่ของชุมชนเป็นที่ดินของเอกชน 50 ไร่ คิดเป็นร้อยละ 80 และที่ดินของการรถไฟประมาณ 10 ไร่ คิดเป็นร้อยละ 20 มีครัวเรือนที่ปลูกสร้างบนที่ดินตนเองประมาณ 561 ครัวเรือน และปลูกสร้างบนที่ดินที่ของการรถไฟประมาณ 149 ครัวเรือน⁶⁶

ชุมชนสมหวังมีจำนวนครัวเรือน 710 ครัวเรือน มีประชากร 2,348 คน (สำนึกทะเบียนท้องถิ่นเทศบาลนครสงขลา, 30 มิถุนายน 2552) ประชาชนนับถือศาสนาพุทธ ร้อยละ 98 ส่วนอีกร้อยละ 2 นับถือศาสนาคริสต์ และอิสลาม ประชาชนส่วนใหญ่อพยพมาจากพื้นที่ใกล้เคียง เช่น อำเภอระโนด อำเภอบางกล่ำ อำเภอสิงหนคร อำเภอสทิงพระ จังหวัดนครศรีธรรมราช จังหวัด

สุราษฎร์ธานี จังหวัดพัทลุง เป็นต้น เพื่อเข้ามาประกอบอาชีพในเมืองสงขลา⁶⁷ ประชาชนในชุมชนประกอบอาชีพรับราชการ ค้าขาย ธุรกิจส่วนตัว และรับจ้างทั่วไป

ชุมชนมีการจัดกิจกรรมเกี่ยวกับประเพณี วัฒนธรรมต่างๆ อย่างต่อเนื่องเป็นประจำทุกปี ได้แก่ วันขึ้นปีใหม่ วันเด็ก วันสงกรานต์ และวันเข้าพรรษา⁶⁸ ในส่วนวิถีชีวิตและความสัมพันธ์ของประชาชนในชุมชน ประชาชนส่วนใหญ่ออกไปทำงานช่วงเวลาเช้า และกลับมาช่วงเวลาเย็นหรือกลางคืน ช่วงเวลากลางวันบรรยากาศภายในชุมชนมีแต่ความเงียบ ผู้อยู่อาศัยในช่วงกลางวันส่วนใหญ่เป็นผู้สูงอายุ⁶⁹

ประชาชนในชุมชนมีการปฏิสัมพันธ์ทักทายกันเป็นประจำทุกวันในช่วงเวลาว่างหรือช่วงเวลาเย็น มีทั้งการเดินทักทายตามบ้าน หรือการนั่งเป็นกลุ่มเล็กๆ 3-5 คนบริเวณหน้าบ้าน ส่วนใหญ่พูดคุยเรื่องครอบครัว ความเป็นอยู่ในชุมชน การทำงานในชีวิตประจำวัน ประชาชนบางครัวเรือนสามารถขอความช่วยเหลือให้เพื่อนบ้านที่อยู่ใกล้เคียงดูแลบ้านและสมาชิกในครอบครัวในยามที่ไม่อยู่บ้าน และสามารถหยิบยืมสิ่งของเครื่องใช้ต่างๆ ภายในครัวเรือนได้⁷⁰

ประชาชนในชุมชนใช้ร้านน้ำชา กาแฟ และที่ทำการชุมชนเป็นสถานที่ในการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร การจัดการประชุมในชุมชน และการจัดกิจกรรมของชุมชน ซึ่งร้านน้ำชา กาแฟในชุมชน มีเพียง 1 ร้าน ซึ่งเป็นร้านของประธาน อสม.ชุมชนสมหวัง ตั้งอยู่ด้านหน้าก่อนถึงที่ทำการชุมชนสมหวัง คนที่มานั่งดื่มน้ำชา กาแฟ มีทั้งสมาชิกสภาเทศบาลภายในเขต ตัวแทนอสม.ของชุมชน ประธานอสม.ของชุมชนอื่น มักมาในช่วงเวลา 6.30น.-8.00 น. มีการพูดคุยเกี่ยวกับความเป็นอยู่ การใช้ชีวิตประจำวัน ส่วนที่ทำการชุมชนตั้งอยู่กลางชุมชนมักใช้เป็นสถานที่ประชุมเตรียมงานหรือแลกเปลี่ยนความคิดเห็นในการทำกิจกรรมในชุมชนและทำกิจกรรมต่างๆ ในชุมชน⁷¹

การจัดกิจกรรมต่างๆ ในชุมชนที่ดำเนินการต่อเนื่องเป็นประจำทุกปี คือ งานวันขึ้นปีใหม่ งานวันเด็ก งานวันผู้สูงอายุ งานหล่อเทียนพรรษา ซึ่งแต่ละกิจกรรมที่ดำเนินการเป็นกิจกรรมที่เกิดจากชุมชนเป็นผู้คิดดำเนินการเอง โดยมีคณะกรรมการชุมชนเป็นแกนนำหลักในการทำกิจกรรม ซึ่งกลุ่มแกนนำของชุมชนให้ความเห็นว่า ส่วนใหญ่กลุ่มบุคคลที่เป็นประชาชนทั่วไปในชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมของชุมชนอย่างสม่ำเสมอ⁷²

3) ชุมชนวชิราขอยคี

เดิมชุมชนวชิราขอยคี เป็นส่วนหนึ่งของชุมชนวัดชัยมงคล และมีการกำหนด ให้เป็น “วชิราน่าอยู่” เพื่อพื้นที่นำร่องในช่วงที่เทศบาลนครสงขลามีการดำเนินโครงการและกิจกรรมเพื่อพัฒนาให้เป็นเมืองน่าอยู่ ต่อมาเทศบาลนครสงขลาประกาศจัดตั้งเป็นชุมชนเมื่อปี พ.ศ.2548⁷³ มีประชากร 3,108 คน⁷⁴ มีจำนวนครัวเรือนทั้งสิ้น 1,084 ครัวเรือน (สำนักทะเบียนท้องถิ่นเทศบาล

นครสงขลา, 30 มิถุนายน 2552)⁷⁵ ประชาชนนับถือศาสนาพุทธทั้งหมด โดยประชาชนส่วนใหญ่ย้ายมาจากจังหวัดอื่นๆ เพื่อเข้ามาทำงาน และศึกษาต่อในระดับต่างๆ⁷⁶

ประชาชนในชุมชนประกอบอาชีพรับราชการ ค้าขาย ธุรกิจส่วนตัว ส่วนประเพณี วัฒนธรรม และวันสำคัญมีการจัดดำเนินการต่อเนื่องเป็นประจำทุกปี ได้แก่ วันขึ้นปีใหม่ วันเด็ก วันสงกรานต์ เป็นต้น ภายในชุมชนมีวัด 1 แห่ง คือ วัดเพชรมงคล ซึ่งเป็นสถานที่ในการประกอบพิธีทางศาสนาในวันสำคัญ เช่น วันวิสาขบูชา วันมาฆบูชา วันเข้าพรรษา และกิจกรรมทางศาสนา เช่น งานทอดกฐิน งานทอดผ้าป่า เป็นต้น ส่วนใหญ่วัดใช้เป็นที่ในการประกอบพิธีทางศาสนาในวันสำคัญเท่านั้น เนื่องจากความสัมพันธ์ระหว่างวัดกับประชาชนมีน้อย จึงทำให้ประชาชนในชุมชนไม่นิยมเข้าไปร่วมกิจกรรมในวัดเพชรมงคล แต่มักไปวัดที่อยู่รอบนอกชุมชน เช่น วัดหัวป้อมนอก วัดหัวป้อมใน วัดชัยมงคล⁷⁷

สำหรับวิถีชีวิตและความสัมพันธ์ของประชาชนในชุมชนเป็นแบบเพื่อนบ้านกัน ประชาชนในชุมชนส่วนใหญ่ออกไปทำงานช่วงเวลาเช้า และกลับมาช่วงเวลาเย็นหรือกลางคืน ส่วนใหญ่ภายในชุมชนมีผู้สูงอายุอยู่ดูแลบ้าน⁷⁸ ภายในชุมชนส่วนใหญ่ไม่มีการรวมกลุ่มแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกันมักมีการเดินทักทายกันช่วงเวลาเย็น หรือวันหยุดราชการ⁷⁹

กล่าวโดยสรุป ประชาชนที่พักอาศัยอยู่ในพื้นที่เทศบาลนครสงขลามีความแตกต่างในด้านเชื้อชาติและศาสนา รวมทั้งมีประชาชนนอกพื้นที่เข้ามาพักอาศัยอยู่ในพื้นที่เป็นจำนวนมาก นอกจากนี้ ในพื้นที่มีชุมชนแออัด จนนำมาสู่การเกิดปัญหาสิ่งแวดล้อม การจัดการสิ่งแวดล้อมในพื้นที่จึงเป็นสิ่งที่มีความจำเป็น โดยเฉพาะการจัดการขยะ ซึ่งชุมชนได้มีการจัดตั้งธนาคารขยะของชุมชนขึ้นเพื่อเป็นการกระตุ้นให้ประชาชนในชุมชนมีการคัดแยกขยะ อย่างไรก็ตาม จากปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้น ซึ่งเป็นปัญหาจากเทศบาลนครสงขลา และปัญหาที่เกิดจากถนนในชุมชน จึงทำให้ธนาคารขยะได้หยุดดำเนินการ

5.3.2 ถนนและกลุ่มที่สำคัญในชุมชน

ในแต่ละชุมชน มีการรวมกลุ่มต่างๆ ที่เกิดจากการจัดตั้งโดยเทศบาลนครสงขลา ซึ่งเป็นกลุ่มที่มีความสัมพันธ์ และเกี่ยวข้องกับการดำเนินชีวิตของประชาชน ตลอดจนกิจกรรมภายในชุมชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการดำเนินการกิจกรรมธนาคารขยะของชุมชน โดยมีรายละเอียดดังนี้

1) ชุมชนวัดตินเมรุ

1.1) คณะกรรมการชุมชน คณะกรรมการชุมชนของชุมชนวัดตินเมรุ มีด้วยกัน 4 ชุด ได้แก่ ชุดที่ 1 พ.ศ.2527- 2530 มีร้อยตำรวจตรีจรูญ พิธิภัณฑ์ เป็นประธานชุมชน ชุดที่ 2 พ.ศ.2531-2532 มีนายเกษม หมดเกลี้ยง เป็นประธานชุมชน ชุดที่ 3 พ.ศ.2533 มีนายประสิทธิ์ บุญบง เป็นประธานชุมชน และชุดที่ 4 พ.ศ.2534-2554 มีนายวิจิตร ชุมณี เป็นประธานชุมชน⁸⁰

ประธานชุมชนของวัดตินเมรุคนปัจจุบัน (พ.ศ.2554) คือ นายวิจิตร ชุมณี อายุ 77 ปี เป็นคนอำเภอสติงพระ จังหวัดสงขลา โดยนายวิจิตรเคยประกอบอาชีพครูสอนพระสงฆ์ และทำงานที่ศาลเยาวชนและครอบครัว โดยทำหน้าที่อบรมเด็กและเยาวชน สอนจริยธรรมศีลธรรม หลังจากนั้นจึงออกมาทำงานช่วยเหลือสังคม เนื่องจากมีความคิดว่า ชีวิตที่เกิดมาต้องตอบแทนคุณของแผ่นดิน จึงเข้ามาทำงานเป็นประธานชุมชน⁸¹

การทำงานของกรรมการชุมชนส่วนมากเน้นการประชุมเป็นหลัก เพื่อให้ทางกรรมการทุกคนได้เข้าใจการทำงานร่วมกัน โดยแต่ละคนทำงานในหน้าที่ที่ตนเองรับผิดชอบ แต่ในการทำงานส่วนใหญ่กรรมการไม่ได้เข้ามาทำงานทุกคน เนื่องจากต้องประกอบอาชีพ กรรมการที่ช่วยทำงานอย่างจริงจัง หรือทำหน้าที่แทนประธานชุมชนได้ ก็คือ นางชูลี กาพรัตน์ ประธาน อสม. ทั้งเวลาประชุม การประสานงาน การติดต่องาน ซึ่งทางประธานชุมชนขอให้ช่วยทำหน้าที่แทนเสมอในกรณีที่ทางประธานชุมชนไม่ว่าง หรือเจ็บป่วย⁸²

1.2) คณะกรรมการ อสม. คณะกรรมการ อสม.ของชุมชนวัดตินเมรุ มี 11 คน โดยมีประธานอสม. คือ นางชูลี กาพรัตน์ อายุ 49 ปี เป็นคนอำเภอสิงหนคร จังหวัดสงขลา นางชูลี เป็นอสม. เมื่อปี พ.ศ.2537 โดยการชักชวนของนางขัน รัตน์วิจิตร ซึ่งเป็นประธานอสม. สมัยนั้น เนื่องจากเป็นคนชอบช่วยเหลือสังคม อยากมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนโดยอาสาสมัครเข้ามาทำงาน หลังจากนั้นได้รับเลือกเป็นประธาน อสม.ของชุมชนในปี พ.ศ.2541 จนถึงปัจจุบัน (พ.ศ.2553)⁸³

คณะกรรมการ อสม. ประกอบอาชีพที่หลากหลาย เช่น พยาบาล รับจ้าง และประกอบธุรกิจส่วนตัว สถานที่นัดประชุม ส่วนใหญ่ใช้ศูนย์สาธารณสุขมูลฐานชุมชน (ศสมช.) ซึ่งตั้งอยู่ในวัดตินเมรุเป็นสถานที่ที่ใช้ในการจัดประชุม⁸⁴ ทุกคนต้องผ่านการอบรมจากเทศบาลก่อน การปฏิบัติหน้าที่ทุกครั้ง การทำงานเน้นการประชุม เพื่อกระจายงาน แบ่งเขตการรับผิดชอบ และมีการติดตามงานที่มอบหมายให้ทำตลอดเวลา โดยดูแลซึ่งกันและกัน ยอมรับฟังเหตุผล และแก้ปัญหาในการทำงานร่วมกัน แกนนนำชุมชนวัดตินเมรุ ส่วนใหญ่เป็นกรรมการ อสม. มีใจรัก มีความผูกพันในชุมชน มีจิตอาสา มีเวลาเต็มที่ในการทำกิจกรรมเพื่อประโยชน์ส่วนรวม จึงสามารถช่วยพัฒนาชุมชนให้มีความเจริญขึ้นในอนาคต⁸⁵

กลุ่มบุคคลที่มีบทบาทในการดำเนินกิจกรรม คือ ประธาน อสม. ที่เป็นแกนหลักในการดำเนินกิจกรรม โดยเป็นผู้ประสานงาน การจัดแบ่งหน้าที่ในการทำงาน ให้กับทางกรรมการชุมชน กับกรรมการ อสม. สืบเนื่องจากประธานชุมชนมีปัญหาด้านสุขภาพ จึงทำหน้าที่คอยหนุนเสริมในการดำเนินกิจกรรม ซึ่งประธาน อสม. เป็นกรรมการชุมชนด้วยอีกหนึ่งตำแหน่ง⁸⁶

สำหรับการดำเนิน โครงการจัดการขยะของชุมชนวัดดินเมรุ ที่แกนนำในการดำเนินโครงการจัดการขยะ คือ คณะกรรมการชุมชน และอสม. โดยการจัดการขยะที่เกิดขึ้นในพื้นที่นั้นเกิดจากการเห็นความสำคัญว่าธนาคารขยะมีประโยชน์ต่อชุมชนในแง่ของสิ่งแวดล้อมรวมทั้งเป็นรายได้ให้แก่เด็กในชุมชน จนนำมาสู่การประชุมร่วมกันระหว่างแกนนำชุมชนและอสม. เพื่อเป็นการหาแนวทางในการดำเนินโครงการร่วมกัน⁸⁷

การมีส่วนร่วมของประชาชนในกิจกรรมธนาคารขยะ ประธานอสม. มีการประชุมระหว่างกรรมการชุมชน กรรมการ อสม. ประชาชน และเจ้าหน้าที่เทศบาล ประมาณ 30 คนในวันที่ 15 ตุลาคม พ.ศ. 2552 เวลา 14.00 น. ณ วัดดินเมรุ เพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจในการร่วมกันจัดการปัญหาขยะในชุมชน และสามารถเพิ่มรายได้ในครัวเรือน เจ้าหน้าที่เทศบาลได้ชี้แจงให้ประชาชนเข้าใจเรื่องการจัดการขยะ การคัดแยกขยะ โครงการธนาคารขยะ และข้อกำหนดต่างๆ ในการดำเนินงานธนาคารขยะ หลังจากนั้นที่ประชุมลงมติเห็นชอบให้จัดตั้งธนาคารขยะในชุมชน⁸⁸

2) ชุมชนสมหวัง

ภายในชุมชนสมหวังมีการรวมกลุ่มต่างๆ ที่เกิดจากการจัดตั้งโดยเทศบาลนครสงขลา ซึ่งเป็นกลุ่มที่มีความสัมพันธ์ และเกี่ยวข้องกับการดำเนินชีวิตของประชาชน ตลอดจนกิจกรรมภายในชุมชน โดยมีรายละเอียด ดังนี้

2.1) คณะกรรมการชุมชน ชุมชนสมหวังมีคณะกรรมการชุมชนจำนวน 2 ชุด ในแต่ละชุดมีคณะกรรมการชุมชน 15 คน ดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี ซึ่งมาจากการเลือกตั้งของประชาชนในชุมชน คณะกรรมการชุมชนชุดที่หนึ่ง (พ.ศ. 2545-2549) มีนายอนุกุล มากช่วย เป็นประธานชุมชน สถานที่ในการประชุม คือ บ้านของประธานชุมชนเป็นที่ทำการชุมชน ซึ่งเป็นร้านขายอาหารภายในชุมชน เพราะไม่มีที่ทำการชุมชนอย่างถาวร⁸⁹

ชุดที่สอง พ.ศ.2550 ถึงปัจจุบัน (พ.ศ.2554) มีนายอนันต์ ผ่องสุวรรณ เป็นประธานชุมชน นายอนันต์เป็นคนอำเภอบางกล่ำ จังหวัดสงขลา ได้เข้ามาอาศัยอยู่ในเมืองสงขลาเมื่อปี พ.ศ. 2521 โดยอาศัยอยู่ในชุมชนกุโบร์ ต่อมาชุมชนสมหวังแยกตัวออกมาจากชุมชนกุโบร์ นายอนันต์เป็นกรรมการชุมชนสมหวังมาก่อน เมื่อประธานชุมชนคนเก่าหมดวาระก็มาสมัครเป็นกรรมการชุมชน หลังจากนั้นทางผู้อาวุโสในทีมขอให้สมัครเป็นประธานชุมชน เนื่องจากเป็นคนมีความสามารถในการช่วยเหลืองานของชุมชน ในส่วนของที่ทำการชุมชน ประธานชุมชนได้สร้างที่ทำการของชุมชน โดยเช่าที่ดินของประชาชนในชุมชน เพื่อใช้ในการประชุม และจัดกิจกรรมต่างๆ ของชุมชน⁹⁰

กรรมการชุมชนคนอื่นๆ เป็นคนที่อาศัยอยู่ในชุมชน ซึ่งเข้ามาเป็นกรรมการชุมชนจากการชักชวนจากผู้อาวุโสในชุมชนที่ เป็นผู้จัดหากรรมการให้เข้ามาทำงานให้กับชุมชน

โดยที่กรรมการกับประธานชุมชนไม่เคยรู้จักกันมาก่อน เมื่อทีมได้รับการคัดเลือก การทำงานในชุมชนก็มีการประชุม ทำความเข้าใจในการทำงาน โดยมีการแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบตามความเหมาะสม การทำงานมีการประชุมที่แจ้ง แจ้งข่าวสารเป็นประจำทุกเดือนเดือนละหนึ่งครั้ง เพื่อให้กรรมการชุมชนรับทราบ และติดตามงานที่ได้รับมอบหมาย⁹¹

กรรมการชุมชนทำงานได้ประมาณ 6 เดือน กรรมการบางส่วนได้ร้องขอให้ประธานชุมชนลาออกจากตำแหน่ง แล้วทางกรรมการได้เลือกตัวแทนมาเป็นประธานชุมชนแทน แต่ทางประธานชุมชนไม่ยินยอมลาออกจนกว่าจะครบวาระ จึงทำให้กรรมการกลุ่มนี้เกิดความรู้สึกไม่พอใจ จึงมีการแตกแยกเป็นสองฝ่ายในการทำงานตลอดมา⁹² หลังจากนั้นประมาณ พ.ศ. 2552 เป็นต้นมา กรรมการชุมชนบางกลุ่มไม่ค่อยพอใจการทำงาน ซึ่งไม่มีการมาชี้แจงหรือรายงานสรุปผลการทำงานให้ทางกรรมการรับทราบ จึงทำให้กรรมการบางคนไม่พอใจจึงไม่เข้ามาช่วยทำงานในชุมชนทั้งการประชุมประจำเดือน การทำกิจกรรมของชุมชน การทำกิจกรรมกับทางเทศบาล รวมถึงธนาคารขยะของชุมชนด้วย⁹³

2.2) คณะกรรมการ อสม. คณะกรรมการ อสม. ของชุมชนสมหวังก่อตั้งขึ้นเมื่อปี พ.ศ.2545 คณะกรรมการ อสม. มี 21 คน ซึ่งมีนางพัชรี นิลแสง เป็นประธานอสม. ชุมชนสมหวัง มีอายุ 62 ปี เป็นคนอำเภอรโนด จังหวัดสงขลา ต่อมาย้ายมาอยู่ที่จังหวัดสงขลาเมื่อปี พ.ศ. 2538 จนถึงปัจจุบัน (พ.ศ.2554)⁹⁴

กรรมการ อสม. เป็นบุคคลที่อาสาสมัครเข้ามาทำงานด้วยตนเอง ไม่มีวาระของการทำงานจนกว่าจะลาออก ย้ายที่อยู่ หรือเสียชีวิต ในการทำงาน อสม. 1 คน ทำหน้าที่ดูแลรับผิดชอบ 32 ครัวเรือน โดยมีการแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบตามเขตพื้นที่อย่างชัดเจน เพื่อให้ครอบคลุมกับพื้นที่ทั้งหมด หน้าที่หลักของ อสม. คือ ดูแลสุขภาพของประชาชนทุกคนในชุมชน เช่น ตรวจวัดความดัน เบาหวาน หยอด โปลีโอเด็ก ดูแลผู้สูงอายุ เป็นต้น ดังคำกล่าวที่ว่า “อสม.ดูแลประชาชนในชุมชนทุกอย่างตั้งแต่แรกเกิดจนถึงเสียชีวิต”⁹⁵ นอกจากนั้นการทำงานมีการประชุม อสม. เดือนละหนึ่งครั้งทุกวันที่ 15 ของเดือน สถานที่นัดประชุม คือ บ้านของประธาน อสม. ซึ่งเป็นร้านน้ำชา กาแฟ และเป็นสถานที่นัดพบและเป็นทีประชุมของ อสม. ด้วยกัน⁹⁶

คณะกรรมการชุมชน และกรรมการ อสม. มีบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบที่ต่างกันออกไป ซึ่งคณะกรรมการชุมชนมีบทบาทในการพัฒนาชุมชน ส่วนกรรมการ อสม. ดูแลสุขภาพของประชาชนในชุมชน การดำเนินกิจกรรมทางคณะกรรมการชุมชนเป็นกลุ่มแกนหลักของการดำเนินกิจกรรมในชุมชน ส่วนคณะกรรมการ อสม. เป็นผู้สนับสนุนและให้ความร่วมมือกับทางคณะกรรมการชุมชน⁹⁷

แกนนำของกรรมการชุมชน และกรรมการ อสม. ร่วมมือกันในการทำงาน ไม่มี ความขัดแย้งในการทำงาน สามารถขอความช่วยเหลือได้เสมอ เนื่องจากประธานชุมชนเป็น กรรมการ อสม. ด้วย จึงทำให้การดำเนินกิจกรรมในชุมชนเกิดความร่วมมือกันเสมอมา จึงทำให้ ประชาชนในชุมชนมีการเข้าร่วมในการดำเนินกิจกรรมทุกอย่าง⁹⁸

สำหรับการดำเนินโครงการจัดการขยะ แกนนำในการทำโครงการคือ ประชาชน กลุ่มหนึ่งที่มีการพูดคุยร่วมกันเกี่ยวกับปัญหาขยะที่เกิดขึ้นในชุมชน ซึ่งภายหลังจากการพูดคุยของ คนกลุ่มนี้นำไปสู่การเข้าร่วมพูดคุยกับคณะกรรมการชุมชน อสม. และประชาชนทั่วไปในชุมชน เกี่ยวกับวิธีการแก้ไขปัญหามลพิษที่เกิดขึ้นในชุมชน⁹⁹

3) ชุมชนวชิราขอยคี

ชุมชนวชิราขอยคีกลุ่มต่างๆที่เกิดขึ้น เป็นกลุ่มที่เกิดจากการจัดตั้งโดยเทศบาลนครสงขลา เป็นกลุ่มที่มีความสัมพันธ์ และเกี่ยวข้องกับกำนันชีวิตของประชาชน ซึ่งกลุ่มที่มีบทบาทสำคัญ คือ กลุ่มคณะกรรมการอสม. และชมรมผู้สูงอายุวชิราฟ้าใส ที่เป็นพลังขับเคลื่อนในการดำเนิน กิจกรรมภายในชุมชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการดำเนินกิจกรรมธนาคารขยะของชุมชน โดยมี รายละเอียด ดังนี้

3.1) คณะกรรมการชุมชน ชุมชนวชิราขอยคีมีคณะกรรมการชุมชนจำนวน 1 ชุด ตั้งแต่ พ.ศ. 2548 จนถึงปัจจุบัน (พ.ศ. 2554) โดยมีนางชมมนรา พลตา เป็นประธานชุมชน นางชม นราเป็นคนอำเภอระโนด จังหวัดสงขลา เคยเป็นครูที่โรงเรียนวัด โศกสมานคุณ โรงเรียนบุญนาค หาดใหญ่ และโรงเรียนจุลสมัย ตามลำดับ และเมื่อปี พ.ศ. 2544 เป็นต้นมา ได้ทำงานรับใช้สังคม โดยการเป็นประธานชอย 15 ถนนทะเลหลวง¹⁰⁰

การเข้ามาเป็นประธานชุมชนเกิดจากการทำประชาคมชุมชน โดยกองสวัสดิการ สังคม ซึ่งในตอนนั้นไม่มีการสมัครเป็นทีมแต่อย่างใด โดยให้ประชาชนในชุมชนเป็นผู้เสนอรายชื่อ บุคคลที่เหมาะสมกับตำแหน่งประธานชุมชน แล้วใช้วิธีการยกมือ โหวตเสียงข้างมาก ส่วนกรรมการ ชุมชน จำนวน 15 คนนั้น ทางประธานชุมชนเป็นผู้คัดเลือกเองโดยตามความสมัครใจ และความ เห็นชอบของประชาชนในช่วงการทำประชาคมชุมชน ทั้งนี้ กรรมการชุมชนเป็นกรรมการอสม. ด้วยเช่นกัน¹⁰¹

คณะกรรมการชุมชนมีที่ทำการตั้งอยู่ในวัดเพชรมงคล โดยใช้เป็นสถานที่ประชุม กรรมการชุมชนประจำเดือน มีการดำเนินกิจกรรม หรือการแจ้งข่าวสารต่างๆให้ประชาชนใน ชุมชนได้รับทราบ โดยการออกหนังสือเชิญทุกคนครัวเรือนให้เข้าร่วมกิจกรรม ซึ่งมอบหมายให้ ตัวแทนชอยเป็นผู้แจกให้กับประชาชนในชอย มีการเข้าไปพูดคุย ทักทาย สร้างความเข้าใจเกี่ยวกับ กิจกรรม เพื่อให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมทุกครัวเรือน¹⁰²

3.2) คณะกรรมการ อสม. ชุมชนมีคณะกรรมการอสม. มาแล้ว 2 ชุด ชุดที่หนึ่ง พ.ศ.2545-2552 มีนางลิลี พรหมการ เป็นประธาน อสม. นางลิลี อายุ 54 ปี เป็นคนอำเภอห้วยยอด จังหวัดตรัง นางลิลีสัมครเป็น อสม. เนื่องจากเห็นว่าการทำงานของอสม. ในพื้นที่ที่ทำหน้าที่ในการช่วยเหลือประชาชนในชุมชนให้มีชีวิตที่ดีขึ้น และเป็นคนชอบงานบริการ และงานช่วยเหลือสังคม กรรมการอสม. มีจำนวนทั้งสิ้น 32 คน มีทั้งผู้อาสาสมัครเข้ามาทำงานด้วยตนเองและประธาน อสม. ชักชวนให้เข้าร่วมทำงาน โดยต้องผ่านการอบรมก่อนการปฏิบัติงานทุกครั้ง สถานที่ในการประชุม การทำงานหรือการดำเนินกิจกรรมใช้บ้านของประธาน อสม. เป็นสถานที่ดำเนินกิจกรรมของ อสม. เช่น การประชุมประจำเดือนของอสม. การจัดกิจกรรมธนาคารขยะ การตรวจสุขภาพประจำเดือน เป็นต้น¹⁰³

คณะกรรมการ อสม. ชุดที่สอง พ.ศ.2553 เป็นต้นมา มีนางจินตนา พันภัย เป็นประธาน อสม. นางจินตนา อายุ 69 ปี เป็นคนอำเภอสิงหนคร ปัจจุบันเกษียณอายุราชการ ได้เข้ามาเป็นอสม.ตั้งแต่ พ.ศ. 2546 โดยเพื่อนที่เป็น อสม. ชักชวนให้มาเป็น อสม. เมื่อทางประธาน อสม.คนเดิมได้ลาออก ทางเทศบาลเป็นผู้ประสานงานให้มีการเลือกประธานอสม. คนใหม่ในวันที่ 28 มกราคม 2553 ที่ห้องสารภี ชั้น 2 สำนักงานเทศบาลนครสงขลา กรรมการ อสม.มี 21 คน การดำเนินงานเน้นการประชุมเพื่อชี้แจงให้กับทางกรรมการ อสม.รับทราบเป็นประจำทุกเดือนๆ ละหนึ่งครั้ง ณ วัดเพชรมงคล ตลอดจน อสม. ทุกคนต้องทำหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมาย และทำรายงานส่งประจำเดือน¹⁰⁴

3.3) ชมรมผู้สูงอายุชริราฟ้าใส ชมรมผู้สูงอายุชริราฟ้าใส ตั้งขึ้นเมื่อ พ.ศ. 2550 โดยเริ่มจากนางลิลี พรหมการ ประธาน อสม. ของชุมชน กับ นายดำรงกิจ แก้วละเอียด ผู้ซึ่งเป็นสามี เนื่องจากงานของ อสม. ส่วนใหญ่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุ จึงคิดค้นหากิจกรรมที่ส่งเสริมให้ผู้สูงอายุชุมชนได้ทำร่วมกัน จึงได้ก่อตั้งเป็นกลุ่มชมรมผู้สูงอายุ สมาชิกในชมรมมีประมาณ 107 คน ส่วนใหญ่เป็น อสม.ของชุมชน และประชาชนที่อาศัยอยู่ในชุมชน โดยมีนายดำรงกิจ แก้วละเอียด เป็นประธานชมรมผู้สูงอายุชริราฟ้าใส มีการประชุมกันทุกเดือนๆ ละหนึ่งครั้งทุกวันพุธสุดท้ายของเดือน เวลา 13.00 น.เป็นต้นไป ณ. บริเวณลานท้ายซอยถนนทะเลหลวงซอย 5 มีการจัดให้ความรู้กับผู้สูงอายุ เช่น การดูแลสุขภาพ การออกกำลังกาย การคัดแยกขยะ การดำเนินชีวิตของผู้สูงอายุ เป็นต้น¹⁰⁵

แกนนำชุมชนโดยเฉพาะประธานชุมชน และประธาน อสม. (คนเก่า) การทำงานไม่มีการติดต่อ และประสานงานร่วมกันในการทำงานในชุมชน เนื่องจากแนวความคิด และแนวการทำงาน ไม่สอดคล้องกัน ทำให้ส่งผลต่อกลุ่มกรรมการชุมชน และกรรมการอสม. ที่ไม่มีการร่วม

กิจกรรมของกันและกัน ต่างฝ่ายต่างดำเนินกิจกรรมของกลุ่มตัวเอง ไม่เข้ามายุ่งเกี่ยวหรือเข้ามาก้าว
 ก้าวงานกัน¹⁰⁶

ส่วนประธานชุมชน และประธาน อสม. (คนใหม่) การทำงานมีการพูดคุย ติดต่อกัน
 และประสานงาน เพราะประธาน อสม. (คนใหม่) เป็นหนึ่งในกรรมการชุมชนด้วย ซึ่งในการทำงาน
 ทั้งกรรมการชุมชน และกรรมการ อสม. มีความร่วมมือในการทำงานของชุมชน ตลอดจน
 กรรมการ อสม. มุ่งเน้นเรื่องสุขภาพอนามัยของประชาชนเป็นสำคัญ¹⁰⁷

สำหรับการดำเนินโครงการจัดการขยะในชุมชนวชิราขอยคี แม้ว่าแกนนำเริ่มต้น
 ในการคิดรูปแบบกิจกรรมเป็นเจ้าหน้าที่เทศบาล แต่ภายหลังจากการเข้าร่วมประชุมกับเทศบาลของ
 ตัวแทนคณะกรรมการชุมชน ประธานอสม. และประชาชนทั่วไป ทำให้หลังจากนั้นตัวแทนเหล่านี้
 ก็ได้เป็นแกนนำดำเนินโครงการจัดการขยะในพื้นที่ชุมชน¹⁰⁸

กล่าวโดยสรุป ข้อมูลเกี่ยวกับชุมชนที่ดำเนินกิจกรรมธนาคารขยะ แสดงให้เห็นถึง
 บริบทของชุมชนที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน เรื่องเวลา ซึ่งคนในชุมชนได้ให้
 ความสำคัญกับการประกอบอาชีพมากกว่า จึงไม่ค่อยมีเวลาในการปฏิสัมพันธ์ระหว่างคนในชุมชน
 รวมถึงไม่มีเวลาในการทำกิจกรรมอื่นๆ ในชุมชนตามไปด้วย¹⁰⁹ อีกทั้งหากคนในชุมชนเห็นว่า ขยะ
 ยังไม่ปัญหาที่สำคัญเป็นลำดับแรกๆ หรือมีผลกระทบต่อคนในชุมชน รวมทั้งยังไม่เห็น
 ประโยชน์ของการมีโครงการและกิจกรรมดังกล่าว ทำให้คนในชุมชนมีส่วนร่วมในโครงการและ
 กิจกรรมน้อย¹¹⁰

นอกจากนี้ ความศรัทธาที่มีต่อแกนนำ และความสัมพันธ์ของคนในชุมชนด้วยกัน
 เอง และในส่วนของกิจกรรมธนาคารขยะในพื้นที่เทศบาลนครสงขลา แกนนำหลักที่เจ้าหน้าที่
 เทศบาลคัดเลือกล้วนเป็นแกนนำหลักในการดำเนินกิจกรรม ซึ่งก็คือ กลุ่มอสม. เนื่องจากเห็นว่า
 อสม. มีบทบาทในชุมชนและสามารถชักจูงคนในชุมชนได้¹¹¹

ความเข้มแข็งของชุมชนก็เช่นเดียวกัน ในพื้นที่เทศบาลนครสงขลา การทำ
 กิจกรรมต่างๆ ในชุมชน รวมทั้งกิจกรรมธนาคารขยะ เป็นเพียงความเข้มแข็งที่เกาะกลุ่มกันแต่ใน
 กลุ่มแกนนำเท่านั้น ผู้ที่เข้ามาทำกิจกรรมหรือเข้าร่วมกิจกรรมจึงยังเป็นคนกลุ่มเดิมอยู่¹¹²

อาจกล่าวได้ว่า บริบทของชุมชนที่แตกต่างกัน ความเข้มแข็งของคนในชุมชน และ
 ความสัมพันธ์ระหว่างชุมชนกับเทศบาล ล้วนเป็นปัจจัยที่มีผลต่อการดำเนินกิจกรรมธนาคารขยะใน
 ชุมชน

5.3.3 การดำเนินกิจกรรมการจัดการขยะแบบมีส่วนร่วมของชุมชน (ธนาคารขยะ)

ในส่วนในพื้นที่ที่ดำเนินกิจกรรมธนาคารขยะในการศึกษาครั้งนี้ ได้แก่ ชุมชนสมหวัง
 ชุมชนวัดดินเมรุ และชุมชนวชิราขอยคี โดยมีรายละเอียด ดังนี้

1) การดำเนินกิจกรรมธนาคารขยะชุมชนวัดดินเมรุ

แต่เดิมนั้นการจัดการขยะของประชาชนในชุมชนวัดดินเมรุ ประชาชนนำขยะไปทิ้งในถังขยะที่เทศบาลจัดเตรียมไว้โดยไม่มีการแยกประเภทของขยะ และประชาชนส่วนหนึ่งนำขยะรีไซเคิลไปขายที่ร้านรับซื้อของเก่า¹¹³ ธนาคารขยะชุมชนวัดดินเมรุ เป็นธนาคารขยะจัดตั้งขึ้นโดยเทศบาลนครสงขลาได้เข้าร่วมโครงการประกวดธนาคารวัสดุรีไซเคิลเฉลิมพระเกียรติ 80 พรรษา 80 ชุมชน และกลุ่มที่มีบทบาทในการดำเนินกิจกรรมของธนาคารขยะคือ กลุ่มอสม. โดยธนาคารขยะจัดตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 2 พฤศจิกายน พ.ศ. 2550 กิจกรรมที่จัดขึ้นมาจากการที่คณะกรรมการชุมชน และคณะกรรมการอสม. ได้ไปศึกษาดูงานของธนาคารขยะชุมชนสมหวัง หลังจากนั้นจึงมีการจัดประชุมเพื่อสร้างความเข้าใจในการจัดการขยะของชุมชนร่วมกันระหว่างกรรมการชุมชน อสม. ประชาชน และเจ้าหน้าที่เทศบาล ภายหลังจากการประชุมในครั้งนั้น ชุมชนจึงได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการธนาคารขยะของชุมชนขึ้น ประกอบด้วย ผู้จัดการธนาคารขยะ ฝ่ายคัดแยกขยะ ฝ่ายชั่งน้ำหนัก และฝ่ายเลขานุการ โดยมีนางชูลี กาพรรัตน์ เป็นผู้จัดการธนาคารขยะ

กิจกรรมธนาคารขยะเริ่มดำเนินการครั้งแรกในปี พ.ศ. 2550 ทางเทศบาลนครสงขลาได้แนะนำให้ชุมชนร่วมกันคัดเลือกคณะทำงานขึ้นมา โดยเน้นความสมัครใจ ความไว้วางใจกัน ในหมู่ผู้ที่สามารถทำงานร่วมกันได้ และให้ความร่วมมือด้วยดี ทำให้ได้ตัวแทนมาทั้งสิ้น 4 คน ซึ่งเป็น อสม. ที่ทำงานอยู่ในชุมชน หลังจากนั้น เทศบาลนครสงขลาได้มีการแต่งตั้ง “คณะกรรมการธนาคารขยะของชุมชน” เพื่อเป็นเจ้าหน้าที่ธนาคารขยะของชุมชน ซึ่งประกอบด้วย ผู้จัดการธนาคารขยะ เจ้าหน้าที่คัดแยกขยะ เจ้าหน้าที่ชั่งน้ำหนัก และเจ้าหน้าที่เลขานุการ โดยมี นางชูลี กาพรรัตน์ เป็นผู้จัดการธนาคารขยะ¹¹⁴

การดำเนินกิจกรรมธนาคารขยะชุมชนในระยะแรก กรรมการอสม. ได้เข้าร่วมประชุมเกี่ยวกับการคัดแยกขยะจากกรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อมเป็นผู้จัดการประชุม¹¹⁵ รวมทั้งเทศบาลนครสงขลาได้ให้ความรู้แก่คณะกรรมการธนาคารขยะ และนำไปศึกษาดูงานการจัดการขยะแบบครบวงจรที่เทศบาลตำบลกำแพงเพชร

สำหรับการประชาสัมพันธ์ วิธีการที่กรรมการธนาคารขยะใช้ในการประชาสัมพันธ์กิจกรรมได้แก่ การเดินประชาสัมพันธ์ตามบ้านเรือน และการใช้หอกระจายข่าวของชุมชน¹¹⁶ ผลการดำเนินงานของธนาคารขยะชุมชน ธนาคารขยะชุมชนเปิดดำเนินการในวันที่ 2 และ 15 ของเดือน ตั้งแต่เวลา 14.00 น. เป็นต้นไป โดยใช้พื้นที่วัดดินเมรุดำเนินกิจกรรม

ในส่วน of ประชาชนที่สนใจเข้าร่วมโครงการ ต้องสมัครเป็นสมาชิกของธนาคารขยะก่อน โดยการเปิดบัญชีเพื่อมีสมุดคู่ฝากในการบันทึกการฝากและการถอนเงินที่ได้จากการขายขยะรีไซเคิล เมื่อประชาชนนำขยะรีไซเคิลมาขายคณะกรรมการธนาคารขยะทำการคัดแยกขยะและ

ซึ่งนำหนัก เพื่อคิดเงินตามใบราคาที่ได้มาจากร้านรับซื้อของเก่า แล้วจึงบันทึกลงในเอกสารใบนำฝาก หลังจากนั้นคณะกรรมการธนาคารขยะบันทึกรายละเอียดลงในสมุดคู่ฝากเพื่อเก็บเป็นหลักฐานการฝากถอนของสมาชิกแต่ละคน และเมื่อปิดทำการก็มีการติดต่อให้ร้านรับซื้อของเก่ามารับซื้อขยะรีไซเคิลทั้งหมด¹¹⁷

การดำเนินงานในระยะแรกของธนาคารขยะชุมชน เจ้าหน้าที่เทศบาลได้เข้ามาสาธิต แนะนำ และให้ความรู้แก่คณะกรรมการธนาคารขยะและประชาชนในชุมชนเกี่ยวกับวิธีการดำเนินงานธนาคารขยะ หลังจากนั้นคณะกรรมการธนาคารขยะเป็นผู้ดำเนินการเองในครั้งต่อไป โดยมีเจ้าหน้าที่เทศบาลเป็นที่เลี้ยงในแต่ละครั้ง

จากการดำเนินกิจกรรมธนาคารขยะของชุมชนวัดตื้นเมรุ ตั้งแต่ปี พ.ศ.2550 ทางผู้วิจัยขอนำเสนอเป็นช่วงเวลา ซึ่งสามารถแบ่งตาม 3 ช่วงเวลา ดังนี้

1. ช่วงเริ่มต้นของการดำเนินกิจกรรมธนาคารขยะ เมื่อเดือนพฤศจิกายน-เดือนธันวาคม พ.ศ.2550 เจ้าหน้าที่เทศบาลได้มาสาธิต แนะนำ และให้ความรู้กับทางคณะกรรมการธนาคารขยะและประชาชนในชุมชน โดยให้คณะกรรมการธนาคารขยะได้เรียนรู้วิธีการดำเนินงานจากเจ้าหน้าที่เทศบาล¹¹⁸ ในช่วงแรกนี้สมาชิกธนาคารขยะนำขยะมาฝากน้อย และสมาชิกยังไม่มีกรคัดแยกขยะอย่างถูกต้อง เจ้าหน้าที่เทศบาลต้องแยกขยะใหม่ก่อนการนำมาชั่งน้ำหนัก จึงทำให้เสียเวลาในการดำเนินงาน

2. ช่วงที่มีการดำเนินกิจกรรมธนาคารขยะ ตั้งแต่เดือนมกราคม-เดือนกรกฎาคม พ.ศ.2551 ทางคณะกรรมการธนาคารขยะดำเนินการตามขั้นตอนของการทำธนาคารขยะ โดยเจ้าหน้าที่ของเทศบาลทำหน้าที่เป็นที่เลี้ยง คอยให้คำปรึกษา ดูแลการดำเนินกิจกรรมธนาคารขยะในทุกครั้ง โดยในแต่ละเดือนมีสมาชิกนำขยะมาขายประมาณ 10-15 คน ช่วงเดือนที่มียอดเงินฝากมากที่สุดคือ เดือนมิถุนายน ขายได้เงินทั้งหมด 787 บาท เนื่องจากผู้นามีเวลาในการดำเนินกิจกรรมธนาคารขยะ และราคาขยะที่รับซื้อมีราคาสูงกว่าร้านรับซื้อของเก่า และซื้อขยะทุกชนิด¹¹⁹

3. ช่วงที่ธนาคารขยะหยุดดำเนินการ

ธนาคารขยะชุมชนวัดตื้นเมรุ ได้เปิดให้บริการแก่ประชาชนในปีพ.ศ. 2550-2551 โดยเปิดธนาคารเป็นบางช่วงเวลาเท่านั้น คือ เดือนพฤศจิกายน-ธันวาคม พ.ศ.2550 และเดือนมกราคม-กรกฎาคม พ.ศ. 2551 โดยรวมแล้วธนาคารขยะดำเนินงานได้เพียง 9 เดือน และหยุดดำเนินการในเดือนสิงหาคม พ.ศ. 2551 เป็นต้นมา เนื่องมาจากผู้จัดการธนาคารขยะชุมชนมีการมีส่วนตัว ปัญหาสุขภาพ รวมทั้งการขาดแคลนอุปกรณ์ในการดำเนินงาน และราคาวัสดุรีไซเคิลลดลง อีกทั้งประชาชนส่วนใหญ่ในชุมชนวัดตื้นเมรุได้นำขยะไปขายยังร้านรับซื้อของเก่ามากกว่านำมาขายกับธนาคารขยะชุมชน¹²⁰

2) การดำเนินกิจกรรมธนาคารขยะชุมชนสมหวัง

ธนาคารขยะจัดตั้งขึ้นโดยเทศบาลนครสงขลาในการเข้าร่วมโครงการประกวดธนาคารวัสดุรีไซเคิลเฉลิมพระเกียรติ 80 พรรษา 80 ชุมชน กลุ่มที่มีบทบาทในการดำเนินกิจกรรมของธนาคารขยะคือ กลุ่มอสม. และคณะกรรมการชุมชน แต่เดิมการจัดการขยะของประชาชนในชุมชนสมหวังคือ การนำขยะทิ้งลงในถังขยะของเทศบาล โดยไม่มีการคัดแยกขยะก่อนทิ้งลงถังขยะ ส่วนกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับขยะที่จัดขึ้นในชุมชน ได้แก่ การจัดวันพัฒนาชุมชนเดือนละหนึ่งครั้ง การประกวดหน้าบ้านนำมองภายในชุมชน และการจัดตั้งธนาคารขยะรีไซเคิลภายในชุมชน¹²¹

ในการริเริ่มกิจกรรมธนาคารขยะ ประธานชุมชนมีการประชุมร่วมกันระหว่างตัวแทนคณะกรรมการชุมชน ตัวแทนคณะกรรมการ อสม. ตัวแทนประชาชนในชุมชน และตัวแทนเจ้าหน้าที่เทศบาลที่รับผิดชอบ รวมประมาณ 20-30 คน เพื่อร่วมแก้ไขปัญหาขยะในชุมชนและการกำจัดขยะในชุมชนให้เหลือน้อย ในการประชุมทางเจ้าหน้าที่เทศบาลชี้แจงให้ประชาชนเข้าใจเรื่องการจัดการขยะ การคัดแยกขยะ โครงการธนาคารขยะ และข้อกำหนดต่างๆในการดำเนินกิจกรรมธนาคารขยะ หลังจากนั้น เมื่อเจ้าหน้าที่เทศบาลชี้แจงทำความเข้าใจให้กับทางตัวแทนทราบแล้วทางชุมชนเห็นชอบในการจัดทำธนาคารขยะที่เทศบาลเสนอ เพราะการดำเนินการดังกล่าวทำให้ลดปริมาณขยะภายในชุมชน และเป็นการสร้างรายได้ให้กับประชาชนในชุมชนด้วย¹²²

ธนาคารขยะของชุมชนจัดตั้งขึ้นในเดือนสิงหาคม ปีพ.ศ. 2550 โดยกิจกรรมที่จัดขึ้นเป็นการลดปริมาณขยะในชุมชน ขั้นตอนแรกในการดำเนินงานเริ่มต้นจากเจ้าหน้าที่เทศบาลได้เข้ามาชี้แจงให้ประชาชนทราบถึงรูปแบบการดำเนินกิจกรรมของธนาคารขยะ หลังจากนั้นจึงมีการประชุมร่วมกับตัวแทนคณะกรรมการชุมชน ตัวแทนคณะกรรมการอสม. ตัวแทนประชาชนในชุมชน และตัวแทนของเจ้าหน้าที่เทศบาลเกี่ยวกับการจัดการขยะ การคัดแยกขยะ และโครงการธนาคารขยะ และมีการจัดประชุมย่อยในชุมชนเพื่อแต่งตั้งคณะกรรมการของธนาคารขยะ โดยคณะกรรมการประกอบด้วย ผู้จัดการธนาคารขยะ เจ้าหน้าที่จดบันทึก เจ้าหน้าที่คัดแยก เจ้าหน้าที่คิดเงิน เจ้าหน้าที่บัญชี เจ้าหน้าที่ควบคุมการเงิน และเจ้าหน้าที่ควบคุมการซื้อขาย

นอกจากวิธีการจัดประชุมเพื่อเตรียมความพร้อมในการจัดตั้งธนาคารขยะในชุมชนแล้ว เทศบาลยังได้นำคณะกรรมการธนาคารขยะไปศึกษาดูงานที่เทศบาลตำบลกำแพงเพชร จังหวัดสงขลา ในส่วนของวิธีการประชาสัมพันธ์ธนาคารขยะของชุมชนใช้วิธีเสียงตามสายเดือนละ 1 ครั้ง โดยมีการประชาสัมพันธ์ก่อนเปิดธนาคารขยะ นอกจากนี้ กลุ่มอสม. ยังมีการประชาสัมพันธ์ตามบ้านเรือนของประชาชนในชุมชนเดือนละ 1 ครั้ง โดยประชาสัมพันธ์เรื่องสุขภาพของประชาชนควบคู่กับเรื่องการจัดการขยะ วิธีการประชาสัมพันธ์จากวิทยุชุมชนของเทศบาล โดยการนำตัวแทนชุมชนเข้าร่วมจัดรายการวิทยุ และรถกระจายเสียงของเทศบาล

ธนาคารขยะเปิดทำการทุกวันอาทิตย์สัปดาห์ที่ 2 ของเดือน ตั้งแต่เวลา 16.00 น. เป็นต้นไป ในแต่ละครั้งประชาชนที่สนใจร่วมโครงการต้องสมัครเป็นสมาชิกของธนาคารขยะก่อน โดยเปิดบัญชีเพื่อได้มีสมุดคู่ฝากในการบันทึกการฝากและถอนเงินที่ได้จากการนำขยะรีไซเคิลมาขายให้กับธนาคาร เมื่อประชาชนนำขยะรีไซเคิลมาฝากขาย คณะกรรมการธนาคารขยะทำการคัดแยกขยะและชั่งน้ำหนัก เพื่อคิดเป็นจำนวนเงินตามใบราคาที่ได้มาจากร้านรับซื้อของเก่า แล้วจึงบันทึกลงในเอกสารใบนำฝาก หลังจากนั้นคณะกรรมการธนาคารขยะทำการบันทึกรายละเอียดลงในสมุดคู่ฝากเพื่อเก็บเป็นหลักฐานการฝากถอนของสมาชิกแต่ละคน และเมื่อปิดทำการก็มีการติดต่อให้ร้านรับซื้อของเก่ามารับซื้อขยะรีไซเคิลทั้งหมด¹²³

การดำเนินกิจกรรมธนาคารขยะของชุมชนสมหวัง ดำเนินงานในช่วงปี พ.ศ.2550 ทางผู้วิจัยขอเสนอเป็นช่วงเวลา ซึ่งสามารถแบ่งตามผลการดำเนินงานได้ 3 ช่วงเวลา ดังนี้

1. ช่วงเริ่มต้นการดำเนินกิจกรรมธนาคารขยะ เจ้าหน้าที่เทศบาลได้มาสาธิตแนะนำ และให้ความรู้กับทางคณะกรรมการธนาคารขยะและประชาชนในชุมชน โดยให้คณะกรรมการธนาคารขยะได้เรียนรู้วิธีการในการดำเนินงานจากเจ้าหน้าที่เทศบาล¹²⁴

2. ช่วงดำเนินกิจกรรมธนาคารขยะ ช่วงเดือนมกราคมถึงเดือนธันวาคม พ.ศ. 2551 ดำเนินกิจกรรมธนาคารขยะทุกเดือน โดยมีผู้มาฝากเฉลี่ยเดือนละ 20 คน ช่วงเดือนที่มียอดเงินฝากมากที่สุดคือ เดือนเมษายน ขายได้เงินทั้งหมด 1,595 บาท เนื่องจากมีการประชาสัมพันธ์อย่างต่อเนื่อง โดยผ่านเสียงตามสายของชุมชน และการเดินให้ความรู้ของ อสม. ภายในชุมชน เพื่อเป็นการกระตุ้นให้ประชาชนในชุมชนมีจิตสำนึกในการรู้จักคุณค่าของขยะ¹²⁵ ตลอดจนคณะกรรมการธนาคารขยะมีการเข้ามาทำหน้าที่ในการลงทะเบียน คัดแยกขยะ ชั่งน้ำหนัก และจดบันทึกร่วมกับทางเจ้าหน้าที่เทศบาลทุกครั้งในการเปิดดำเนินกิจกรรมธนาคารขยะ ตลอดจนราคาขยะที่รับซื้อจากประชาชนในชุมชนให้ราคาสูงกว่าร้านรับซื้อของเก่าด้วย¹²⁶ จึงเป็นผลให้การดำเนินกิจกรรมธนาคารขยะของชุมชนดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง

3. ช่วงที่เริ่มจะมีปัญหา ช่วงเดือนมกราคม พ.ศ. 2552 เป็นต้นมา

หลังจากมีการดำเนินงานมาเป็นระยะเวลา 1 ปี ตั้งแต่เดือนมกราคม พ.ศ.2551-2552 ในช่วงเข้าปีที่ 2 พบว่า คณะกรรมการธนาคารขยะแต่ละฝ่ายไม่ได้ดำเนินการเหมือนเช่นทุกครั้ง กล่าวคือ มีเพียงผู้จัดการธนาคารขยะและเลขานุการที่ดำเนินการเป็นประจำเท่านั้น ซึ่งทำให้เจ้าหน้าที่เทศบาลต้องมาช่วยดำเนินกิจกรรมธนาคารขยะของชุมชนสมหวัง โดยผู้นำชุมชนสะท้อนว่า การที่กิจกรรมธนาคารขยะของชุมชนสมหวังหยุดดำเนินการ เนื่องจากความไม่ต่อเนื่องในการดำเนินกิจกรรม โดยคณะกรรมการธนาคารขยะบางคนติดภารกิจส่วนตัว ทำให้ไม่มีเวลาในการทำกิจกรรมธนาคารขยะของชุมชน รวมทั้งความขัดแย้งที่เกิดจากความไม่โปร่งใสในการดำเนินงาน

ของคณะกรรมการชุมชน รวมทั้งราคาขายของที่ธนาคารขยะของชุมชนถูกกว่า เมื่อเปรียบเทียบกับร้านรับซื้อของเก่า¹²⁷

3) การดำเนินกิจกรรมธนาคารขยะชุมชนวิธาซอยคี

ธนาคารขยะชุมชนวิธาซอยคี ธนาคารขยะจัดตั้งขึ้นโดยเทศบาลนครสงขลาในการเข้าร่วมโครงการจัดตั้งธนาคารขยะรีไซเคิลระดับชุมชน 400 ชุมชน กลุ่มที่มีบทบาทในการดำเนินกิจกรรมของธนาคารขยะคือ กลุ่มอสม. แต่เดิมการจัดการขยะของประชาชนในชุมชนวิธาซอยคี ประชาชนจะนำขยะไปทิ้งในถังขยะที่เทศบาลจัดเตรียมไว้โดยไม่มีการแยกประเภทของขยะ และประชาชนส่วนหนึ่งนำขยะรีไซเคิลไปขายที่ร้านรับซื้อของเก่า¹²⁸

กิจกรรมธนาคารขยะชุมชนจัดตั้งขึ้นในปีพ.ศ. 2552 โดยมีขั้นตอนในการจัดตั้งธนาคารขยะชุมชนจากการที่เทศบาลได้เชิญประธานอสม. ของชุมชนเข้าร่วมประชุมเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาขยะในชุมชน หลังจากนั้นประธานอสม. จึงได้จัดประชุมเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวในชุมชน ร่วมกับคณะกรรมการอสม. กลุ่มชมรมผู้สูงอายุ และเจ้าหน้าที่เทศบาล เพื่อเป็นการสร้างความรู้ความเข้าใจในการจัดการขยะของชุมชน และการพูดคุยร่วมกันระหว่างเจ้าหน้าที่เทศบาลกับกรรมการธนาคารขยะในการจัดตั้งธนาคารขยะชุมชน¹²⁹ และได้แต่งตั้ง “คณะกรรมการธนาคารขยะของชุมชน”¹³⁰ โดยเทศบาลนครสงขลาได้แนะนำให้ชุมชนร่วมกันคัดเลือกคณะทำงาน โดยเน้นผู้ที่ทำงานร่วมกันได้ จึงได้ตัวแทนมาทั้งสิ้น 5 คน ซึ่งคัดเลือกมาจากตัวแทนกรรมการ อสม. ของชุมชน

หลังจากนั้น เทศบาลได้ให้ความรู้แก่คณะกรรมการธนาคารขยะ และนำไปศึกษาดูงานในพื้นที่เทศบาลตำบลกำแพงเพชร จังหวัดสงขลา โดยชุมชนมีวิธีการประชาสัมพันธ์กิจกรรมของธนาคารขยะชุมชนโดยการประชาสัมพันธ์ตามบ้านเรือนของประชาชนในชุมชนของอสม. และในการประชุมของชมรมผู้สูงอายุวิธาฟ้าใส¹³¹ ผลการดำเนินกิจกรรมของธนาคารขยะชุมชนธนาคารขยะชุมชนเปิดให้บริการทุกวันพุธสัปดาห์ที่ 4 ของเดือน ตั้งแต่เวลา 16.00 น. เป็นต้นไป โดยใช้พื้นที่ถนนทะเลหลวง ซอย 5 เป็นที่ทำการของธนาคารขยะชุมชน การดำเนินงานของธนาคารขยะชุมชนในระยะแรกเจ้าหน้าที่เทศบาลได้เข้ามาสาธิต แนะนำ และให้ความรู้แก่คณะกรรมการธนาคารขยะชุมชน หลังจากนั้นจึงให้คณะกรรมการธนาคารขยะดำเนินงานกันเอง โดยมีเจ้าหน้าที่เทศบาลเป็นที่เล็ง การดำเนินกิจกรรมของธนาคารขยะชุมชน ทำให้ประชาชนมีความรู้ในการคัดแยกขยะ และมีผลให้ปริมาณขยะในชุมชนลดลง

การมีส่วนร่วมของประชาชนในกิจกรรมธนาคารขยะ หลังจากทีประธาน อสม. ได้เข้าร่วมประชุมที่สำนักงานเทศบาลแล้ว ได้จัดประชุมในชุมชน ณ ที่ทำการ อสม.ของชุมชนรวม 2 ครั้ง ครั้งแรก วันที่ 26 มีนาคม พ.ศ.2552 เป็นการประชุมคณะกรรมการ อสม. กลุ่มชมรมผู้สูงอายุ โดยมีผู้เข้าร่วมประชุมทั้งสิ้นประมาณ 30 คน และได้มีการเชิญเจ้าหน้าที่เทศบาลเข้าร่วมด้วย เพื่อให้

ตัวแทน อสม. ของชุมชนมีความรู้ความเข้าใจในการร่วมกันจัดการปัญหาขยะในชุมชน ผู้เข้าร่วมประชุมเห็นชอบให้จัดทำธนาคารขยะ เพราะเห็นว่าภายในชุมชนมีปริมาณขยะค่อนข้างมาก และส่วนหนึ่งเป็นขยะรีไซเคิลที่สามารถแยกและขายได้ เป็นจำนวนมาก¹³² ต่อมาในครั้งที่สอง ทางเจ้าหน้าที่เทศบาลได้มาชี้แจงกับกรรมการธนาคารขยะ เพื่ออธิบายรายละเอียดเกี่ยวกับการทำธนาคารขยะ และหน้าที่ความรับผิดชอบในการทำธนาคารขยะ เมื่อวันที่ 19 เมษายน พ.ศ.2552 ณ ที่ทำการของ อสม. ชุมชนวชิราขอยคี โดยมีผู้ร่วม 6 คน¹³³ ซึ่งกิจกรรมธนาคารขยะชุมชนวชิราขอยคีที่จัดขึ้นนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อจัดการขยะรีไซเคิลที่เกิดขึ้นในชุมชน อีกทั้งเป็นการส่งเสริมให้ประชาชนในชุมชนเห็นคุณค่าของขยะ¹³⁴

การดำเนินกิจกรรมธนาคารขยะมีการเปิดธนาคารขยะอย่างเป็นทางการเมื่อวันที่ 24 มิถุนายน พ.ศ.2552 โดยรองนายกเทศมนตรีนครสงขลาเป็นประธาน ธนาคารขยะเปิดทำการทุกวันพุธสุดท้ายของเดือน ตั้งแต่เวลา 16.00 น. เป็นต้นไป ประชาชนที่สนใจเข้าร่วมโครงการต้องสมัครเป็นสมาชิกของธนาคารขยะก่อน โดยเปิดบัญชีเพื่อให้มีสมุดคู่ฝากในการบันทึกการฝากและการถอนเงินที่ได้จากการขายขยะรีไซเคิล เมื่อประชาชนนำขยะรีไซเคิลมาขาย คณะกรรมการธนาคารขยะทำการคัดแยกขยะและชั่งน้ำหนัก เพื่อคิดเงินตามใบราคาที่ได้มาจากร้านรับซื้อของเก่า แล้วจึงบันทึกลงในเอกสารใบนำฝาก หลังจากนั้นคณะกรรมการธนาคารขยะบันทึกรายละเอียดลงในสมุดคู่ฝากเพื่อเก็บเป็นหลักฐานการฝากถอนของสมาชิกแต่ละคน และเมื่อปิดทำการก็มีการติดต่อให้ร้านรับซื้อของเก่ามารับซื้อขยะรีไซเคิลทั้งหมด คณะกรรมการธนาคารขยะจะนำเงินสดที่ได้จากการขายขยะไปฝากไว้กับกลุ่มออมทรัพย์ในชุมชน¹³⁵

ธนาคารขยะของชุมชนวชิราขอยคี ดำเนินงานตั้งแต่ปี พ.ศ.2552 การดำเนินกิจกรรมธนาคารขยะทำให้ประชาชนมีความรู้ในการคัดแยกขยะ และสามารถนำมาใช้ในชีวิตประจำวันได้ ส่งผลให้บริเวณชุมชนมีความสะอาดมากขึ้น จากการสัมภาษณ์คณะกรรมการธนาคารขยะ ตัวแทนได้ให้ความเห็นว่า “ผลจากการดำเนินกิจกรรมธนาคารขยะ ส่งผลให้ภายในชุมชนขยะลดลง ประชาชนมีการคัดแยกขยะมากขึ้น บ้านเรือนมีความสะอาด ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้น เนื่องจากเห็นผลของการทำกิจกรรมในชุมชน”¹³⁶ ทางผู้วิจัยขอเสนอเป็นช่วงเวลา ซึ่งสามารถแบ่งได้ 3 ช่วงเวลา ดังนี้

1. ช่วงเริ่มต้นของการดำเนินกิจกรรมธนาคารขยะ การดำเนินการตั้งแต่เดือน มีนาคม-มิถุนายน พ.ศ. 2552 เจ้าหน้าที่เทศบาลได้เข้ามาสาธิต แนะนำ และให้ความรู้กับทางคณะกรรมการธนาคารขยะและประชาชนในชุมชน โดยให้คณะกรรมการธนาคารขยะได้เรียนรู้วิธีการดำเนินงานจากเจ้าหน้าที่เทศบาล สมาชิกธนาคารขยะในขณะนั้นมีจำนวน 45 คน สมาชิกส่วนใหญ่เป็นตัวแทน อสม. สมาชิกของชมรมผู้สูงอายุวชิราฟ้าไส เพราะเป็นกลุ่มที่เข้าร่วมกิจกรรม

ของชุมชนอย่างต่อเนื่อง¹³⁷ ช่วงเดือนเมษายน มีสมาชิกฝากขยะประมาณ 20 คน จำนวนขยะที่ขายได้ 540.7 กิโลกรัม ซึ่งเป็นช่วงที่มีปริมาณขยะมากที่สุด

2. ช่วงที่ดำเนินกิจกรรมธนาคารขยะด้วยตนเอง เดือนกรกฎาคม-สิงหาคม พ.ศ. 2552 คณะกรรมการธนาคารขยะได้ดำเนินงานตามขั้นตอนของการทำธนาคารขยะ โดยมีเจ้าหน้าที่เทศบาลทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษา ให้คำแนะนำ และช่วยแก้ปัญหาในการดำเนินกิจกรรม ในเดือนกรกฎาคม มีสมาชิกมาฝากขยะประมาณ 9 คน จำนวนขยะที่ขายได้ 232.9 กิโลกรัม เดือนสิงหาคม มีสมาชิกมาฝากขยะประมาณ 14 คน จำนวนขยะที่ขายได้ 299.4 กิโลกรัม

การดำเนินกิจกรรมธนาคารขยะตั้งแต่เดือนมีนาคม-สิงหาคม พ.ศ. 2552 สามารถดำเนินการอย่างต่อเนื่อง เนื่องจากมีการประชาสัมพันธ์อย่างต่อเนื่อง พร้อมทั้งมีกลุ่ม อสม. เป็นหลักในการดำเนินกิจกรรมธนาคารขยะ ตลอดจนมีผู้นำที่เป็นแกนหลักในการทำงาน มีการประสานงานติดต่อกันระหว่างชุมชนกับเจ้าหน้าที่เทศบาลเกี่ยวกับการรับซื้อขยะ ราคาในการรับซื้อขยะ การดำเนินงานของธนาคารขยะ เป็นต้น¹³⁸

3. ช่วงที่การดำเนินกิจกรรมธนาคารขยะเริ่มมีปัญหา ตั้งแต่เดือนกันยายน พ.ศ. 2552 เป็นต้นมา จากการที่ผู้วิจัยได้สังเกตการดำเนินกิจกรรมธนาคารขยะ พบว่า คณะกรรมการธนาคารขยะไม่ได้ร่วมกันดำเนินงานเหมือนที่ผ่านมา กรรมการที่มาดำเนินการมีเพียงบางคน คือ ผู้จัดการธนาคารขยะและเลขานุการเท่านั้น ส่วนกรรมการธนาคารขยะอีก 3 คน มาร่วมบ้างเป็นบางครั้ง เนื่องจากติดภารกิจส่วนตัว เช่น มีธุรกิจส่วนตัว เลี้ยงดูบุตรหลาน ดูแลผู้สูงอายุที่บ้าน เป็นต้น จึงไม่มีเวลามาร่วมเป็นเจ้าหน้าที่ธนาคารขยะทำให้เจ้าหน้าที่เทศบาลต้องมาช่วยดำเนินการธนาคารขยะในชุมชนให้กับคณะกรรมการธนาคารขยะ

ตั้งแต่เดือนตุลาคม พ.ศ. 2552 เป็นต้นมา ทางผู้ให้เช่าที่ดิน เพื่อใช้ดำเนินกิจกรรมธนาคารขยะ ได้ยกเลิกสัญญาเช่าที่ดินโดยให้ดำเนินการถึงเดือนธันวาคม พ.ศ. 2552 เท่านั้น ทำให้ไม่มีสถานที่สำหรับทำกิจกรรม¹³⁹

นอกจากนี้ ปัญหาที่พบอีกประการหนึ่งคือ ในเดือนมกราคม พ.ศ. 2553 คณะกรรมการธนาคารขยะ จำนวน 5 คน ได้ตัดสินใจลาออก เนื่องจากต้องประกอบอาชีพ ทำให้ไม่มีเวลามาท่วมเทในการขับเคลื่อนกิจกรรมได้ โดยเริ่มจากการที่ประธาน อสม. ลาออก และหลังจากนั้นคณะกรรมการธนาคารขยะได้ลาออกในเวลาต่อมา จึงทำให้ไม่มีแกนนำชุมชนมาดำเนินกิจกรรม ธนาคารขยะจึงได้หยุดชะงักนับแต่นั้นเป็นต้นมา¹⁴⁰

โดยสรุป การดำเนินกิจกรรมธนาคารขยะของชุมชนวชิราขอยก็ได้ดำเนินการตั้งแต่เดือนมีนาคม-เดือนธันวาคม พ.ศ. 2552 ดำเนินการเพียง 10 เดือน หลังจากนั้นธนาคารขยะได้หยุดดำเนินการลงนับแต่บัดนั้นเป็นต้นมา

สรุปขั้นตอนการดำเนินงานกิจกรรมธนาคารขยะของทั้งสามชุมชน

จากการดำเนินงานกิจกรรมธนาคารขยะของทั้งสามชุมชน ในส่วนของการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่เทศบาล ในการดำเนินกิจกรรมการจัดการขยะแบบมีส่วนร่วมของชุมชนสรุปได้ ดังนี้

1. เจ้าหน้าที่เทศบาลที่เป็นผู้รับผิดชอบโครงการชี้แจงกับแกนนำของชุมชน เพื่อทำความเข้าใจในการดำเนินโครงการ โดยใช้ความสัมพันธ์ส่วนตัวที่มีต่อแกนนำชุมชนมีการพูดคุยทางโทรศัพท์ และการมาพูดคุย ณ ที่ทำการชุมชน
2. เจ้าหน้าที่เทศบาลผู้รับผิดชอบโครงการแนะนำให้จัดตั้งคณะทำงานในการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมในการดำเนินงานเกี่ยวกับการจัดการขยะ ซึ่งเจ้าหน้าที่ของกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม และตัวแทนประชาชนในชุมชนร่วมเป็นคณะทำงานในการดำเนินกิจกรรมการจัดการขยะในชุมชน
3. มีการส่งเสริมให้ความรู้ในเรื่องการจัดการขยะ โดยเทศบาลนครสงขลาจัดอบรมให้ความรู้กับเจ้าหน้าที่ บุคลากรของเทศบาลนครสงขลา คณะกรรมการชุมชน คณะกรรมการอสม. และคณะทำงานของการจัดการขยะในเรื่องการคัดแยกขยะ การทำธนาคารขยะ เป็นต้น ณ ห้องประชุมสารภี 2 สำนักงานเทศบาลนครสงขลา และทางเทศบาลได้จัดให้ไปดูงานนอกสถานที่เกี่ยวกับการจัดการขยะแบบครบวงจร ที่เทศบาลตำบลกำแพงเพชร อำเภอรัตภูมิ จังหวัดสงขลา มีวัตถุประสงค์เพื่อให้คณะกรรมการธนาคารขยะได้เรียนรู้จากประสบการณ์ตรง
4. การประชาสัมพันธ์โครงการหรือกิจกรรมให้ทางชุมชนทราบ โดยผ่านสื่อประเภทต่างๆ เช่น รายการวิทยุชุมชน 106.25 MHz ของเทศบาล รถเคลื่อนที่ของเทศบาล และป้ายผ้าประชาสัมพันธ์ติดตามบ้านของประธานชุมชน บ้านประธาน อสม. บริเวณที่ทำการชุมชนที่ทำการ อสม. รวมทั้งมีการแจ้งผ่านประธานชุมชน ประธานอสม. และประธานชมรมต่างๆ ของเทศบาลนครสงขลา เพื่อให้ นำข่าวสารไปชี้แจงให้กับประชาชนในชุมชนได้รับทราบ
5. ในการดำเนินกิจกรรมธนาคารขยะชุมชนแต่ละครั้ง เจ้าหน้าที่เทศบาลที่เป็นแกนหลักในการดำเนินโครงการธนาคารขยะ คือ หัวหน้างานรักษาความสะอาด ทำหน้าที่เป็นผู้ดูแลประสานงานในการทำกิจกรรมระหว่างชุมชนกับเจ้าหน้าที่เทศบาลในการหาราคารับซื้อ การนัดวันเวลาในการดำเนินกิจกรรมธนาคารขยะ ตลอดจนการมารับขยะจากชุมชนไปขาย โดยมีคณะกรรมการที่ให้ความช่วยเหลือในการทำธนาคารขยะในชุมชน จำนวน 5 คน ซึ่งไม่มีการเปลี่ยนทีมในการทำงาน โดยทำหน้าที่ คัดแยกขยะ ชั่งน้ำหนัก จดบันทึก และทำบัญชี การทำงานมีการแบ่งหน้าที่ที่รับผิดชอบอย่างชัดเจน และมีการให้คำตอบแทนในการทำงานด้วย

ผลการดำเนินงานกิจกรรมธนาคารขยะของทั้งสามชุมชน

ในส่วนของการประเมินผล เป็นขั้นตอนสุดท้ายในการกำหนดนโยบาย เพื่อค้นหาว่าการดำเนินนโยบายประสบความสำเร็จตามเป้าหมายเพียงใด เป็นการวัดผลลัพธ์ที่ได้ตรงกับเป้าหมายที่วางไว้หรือไม่ กิจกรรมธนาคารขยะในชุมชน ไม่มีการประเมินผลอย่างเป็นทางการ เนื่องจากกิจกรรมธนาคารขยะไม่มีความต่อเนื่องกันทั้งสามชุมชน¹⁴¹

สำหรับการประเมินผลกิจกรรมธนาคารขยะ เป็นการประเมินจากองค์กรภายนอก ในลักษณะของการเข้าร่วมประกวดธนาคารขยะ ซึ่งเทศบาลนครสงขลาได้ส่งธนาคารขยะชุมชนสมหวัง เข้าประกวดในโครงการประกวดธนาคารวัสดุรีไซเคิล เฉลิมพระเกียรติ 80 พรรษา 80 ชุมชน ซึ่งกรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม และสถาบันการจัดการบรรจุภัณฑ์เพื่อสิ่งแวดล้อมเป็นผู้จัดดำเนินการประกวด และได้รับรางวัลธนาคารขยะระดับประเทศ ประจำปี 2551 จากกรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม¹⁴²

กล่าวโดยสรุป จากการดำเนินกิจกรรมธนาคารขยะของทั้งสามชุมชนมีที่มาที่ไปเหมือนกัน คือ เทศบาลเป็นฝ่ายนำเสนอโครงการ และกิจกรรม ซึ่งในชุมชนสมหวังและชุมชนวัดดินเมรุ ทำกิจกรรมธนาคารขยะ ภายใต้โครงการประกวดธนาคารวัสดุรีไซเคิลเฉลิมพระเกียรติ 80 พรรษา 80 ชุมชน โดยชุมชนสมหวังดำเนินการนำร่องก่อนชุมชนวัดดินเมรุ 4 เดือน ส่วนชุมชนวชิราขอยก็ ดำเนินกิจกรรมธนาคารขยะภายใต้โครงการจัดตั้งธนาคารขยะรีไซเคิลระดับชุมชน 400 ชุมชน แกนนำในการดำเนินงานกิจกรรมธนาคารขยะส่วนใหญ่เป็นอาสาสมัคร ซึ่งเป็นกลุ่มหลักที่ทำกิจกรรมในชุมชน และมีการติดต่อประสานงานกับเทศบาลเป็นประจำ สำหรับการดำเนินงานระยะแรกสังเกตได้ว่า เป็นบทบาทของเจ้าหน้าที่เทศบาลในการพยายามสร้างความเข้าใจ และให้ความรู้แก่แกนนำ รวมทั้งคนในชุมชน จากนั้นจึงจัดตั้งคณะกรรมการธนาคารขยะ มีการจัดประชุมการอบรมจากหน่วยงานภายนอก การพาไปดูกิจกรรมธนาคารขยะของท้องถิ่นอื่นๆ ส่วนการดำเนินกิจกรรมธนาคารขยะของทั้งสามชุมชน ขั้นตอนการดำเนินงานมีความชัดเจน คือ คณะกรรมการธนาคารขยะได้แบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบตามลักษณะของงาน ซึ่งเป็นรูปแบบที่กำหนดไว้ชัดเจนอยู่แล้ว เช่น ฝ่ายลงทะเบียน ฝ่ายคัดแยก ฝ่ายจัดบันทึก ฯลฯ รวมทั้งการให้ความสำคัญกับการประชาสัมพันธ์กิจกรรมธนาคารขยะในชุมชน ทั้งเสียงตามสายที่เป็นหอกระจายข่าว วิทยุชุมชน รถกระจายเสียงของเทศบาล การเดินบอกกล่าวในชุมชน โดยแกนนำที่เป็นอาสาสมัคร ได้แทรกการประชาสัมพันธ์กิจกรรมธนาคารขยะไปพร้อมกับการให้ความรู้เกี่ยวกับสุขภาพ

ปัจจุบัน (พ.ศ.2554) ทั้งสามชุมชนหยุดดำเนินกิจกรรมธนาคารขยะ โดยผู้วิจัยพบว่า ในชุมชนวชิราขอยดี และชุมชนวัดดินเมรุ คณะกรรมการกิจกรรมธนาคารขยะไม่มีเวลาในการเข้ามาดำเนินกิจกรรม เนื่องจากติดภารกิจส่วนตัว นอกจากนี้ ในชุมชนวชิราขอยดีผู้นำกิจกรรม

ธนาคารขยะลาออกจากตำแหน่งทั้งหมด ส่วนชุมชนสมหวังหยุดกิจกรรมธนาคารขยะ เนื่องจากความไม่โปร่งใสในการดำเนินงานของคณะกรรมการ จึงทำให้เจ้าหน้าที่เทศบาลต้องเข้ามาช่วยดำเนินกิจกรรมธนาคารขยะของชุมชนด้วย

นอกจากนี้ ราคาขยะของธนาคารขยะในชุมชนสมหวัง และวัดดินเมรุรับซื้อขยะในราคาต่ำกว่าร้านรับซื้อภายนอก ทำให้ประชาชนนำมาขายน้อย และการไม่มีพื้นที่สำหรับทำกิจกรรมธนาคารขยะของชุมชนวิเศษชัยคี ก็เป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้ชุมชนวิเศษชัยคีหยุดดำเนินกิจกรรมธนาคารขยะ

อย่างไรก็ดี ในมุมมองของคณะกรรมการธนาคารขยะเห็นว่า การมีกิจกรรมธนาคารขยะช่วยให้ชุมชนสะอาดขึ้น รวมถึงการได้รับรางวัลจากการที่เทศบาลส่งประกวดตามสถาบันหรือหน่วยงานต่างๆ ที่จัดขึ้น ล้วนเป็นการประเมินผลกิจกรรมธนาคารขยะของพื้นที่เทศบาลนครสงขลา

จากผลการศึกษาสรุปได้ว่า ในส่วนของนโยบายการจัดการขยะของพื้นที่เทศบาลนครสงขลา ที่ผู้วิจัยทำการศึกษาในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา พบว่าผู้บริหารทั้งสองสมัยไม่ได้มีนโยบายการจัดการขยะที่ชัดเจน มีเพียงนโยบายกว้างๆ และมีมุมมองเกี่ยวกับการจัดการขยะที่เน้นไปในการรักษาความสะอาดของเมือง โดยโครงการและกิจกรรมที่เกิดขึ้นต้องสอดคล้องกับวิสัยทัศน์ของผู้บริหาร

ในการนำนโยบายมาปฏิบัตินั้น โครงการและกิจกรรมที่ดำเนินการในชุมชน มีที่มาหลายแห่ง บางส่วนเจ้าหน้าที่เทศบาลแต่ละกองเป็นผู้นำเสนอโดยผ่านการสำรวจปัญหาในชุมชนจากโครงการผู้บริหารพบประชาชน บางส่วนเป็นโครงการและกิจกรรมที่หน่วยงานส่วนกลางกำหนดลงมา ซึ่งในขั้นตอนนี้ ประชาชนเป็นผู้สะท้อนความต้องการในชุมชนเท่านั้น ไม่ได้มีส่วนในการคิดริเริ่มโครงการหรือกิจกรรมด้วยตนเอง ดังกิจกรรมธนาคารขยะก็มาจากกรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อมเช่นกัน

การที่กิจกรรมธนาคารขยะไม่ได้เกิดจากความต้องการของคนในชุมชนเอง มีผลต่อการดำเนินกิจกรรมธนาคารขยะของทั้งสามชุมชน กล่าวคือ เจ้าหน้าที่เทศบาลอาศัยความสัมพันธ์ที่ดีกับแกนนำชุมชน เพื่อเลือกชุมชนให้เข้าร่วมกิจกรรมเพียงบางชุมชนเท่านั้น ได้แก่ ชุมชนสมหวัง ชุมชนวัดดินเมรุ และชุมชนวิเศษชัยคี นอกจากนี้ ยังพบอีกว่ามีเพียงกลุ่มแกนนำเท่านั้น ที่ทำตามขั้นตอนต่างๆ ในกิจกรรมธนาคารขยะ ขณะที่ประชาชนในชุมชนเป็นผู้เข้าร่วมกิจกรรม โดยนำขยะมาขาย และจากการที่เจ้าหน้าที่เทศบาลมีทีมงานรับซื้อขยะ และทีมงานดังกล่าวเป็นผู้เลี้ยงตลอดการดำเนินกิจกรรมธนาคารขยะในชุมชน ลักษณะการติดตามดูแลของเจ้าหน้าที่

เทศบาลในบางครั้งจึงกลายเป็นการกำกับดูแลและคอยแก้ปัญหาให้ชุมชน ซึ่งทำให้ชุมชนไม่สามารถดำเนินการเองได้เมื่อเจ้าหน้าที่เทศบาลไม่มาในช่วงที่มีการทำกิจกรรม

ปัจจัยต่างๆ มีส่วนสำคัญในการดำเนินงานธนาคารขยะในชุมชน ทั้งราคาขยะที่ลดลง การประชาสัมพันธ์เพื่อดึงให้คนเข้าร่วม กิจกรรมไม่ได้มีการดำเนินการอย่างสม่ำเสมอ ความขัดแย้งของแกนนำหรือการลาออกของแกนนำ และความเข้มแข็งของชุมชน ล้วนมีผลต่อความต่อเนื่องของการดำเนินกิจกรรมธนาคารขยะ

ขณะที่บริบทของชุมชนทั้งสาม ที่มีลักษณะของความเป็นชุมชนเมือง ซึ่งคนในชุมชนเคยชินกับระบบของการจัดการขยะของเทศบาล รวมถึงชาเล้งที่ให้ความสะดวกในการจัดการขยะ เนื่องจากไม่ต้องเก็บขยะไว้นาน และสามารถรับซื้อเวลาใดก็ได้ ประกอบกับปัญหาขยะมิใช่ปัญหาที่กระทบต่อความเป็นอยู่มากเท่ากับการประกอบอาชีพเท่าใดนัก จึงมีส่วนสำคัญที่ทำให้ทั้งสามชุมชนไม่ได้มีการดำเนินกิจกรรมธนาคารขยะอย่างต่อเนื่อง และหยุดดำเนินงานไปในที่สุด

ส่วนการประเมินผลการดำเนินกิจกรรมธนาคารขยะ การประเมินผลจากหน่วยงานภายนอก และทำให้ชุมชนสมหวังได้รับรางวัล โดยประชาชนในชุมชนเห็นว่าเป็นความภาคภูมิใจของประชาชน แต่ก็ไม่สามารถทำให้กิจกรรมธนาคารขยะอยู่ได้อย่างยั่งยืน ขณะที่เจ้าหน้าที่เทศบาลมองว่า เพียงประชาชนมีจิตสำนึก สามารถแยกขยะได้ และชุมชนสะอาดก็ถือว่ากิจกรรมนี้ประสบความสำเร็จ ซึ่งก็เป็นความคาดหวังของผู้บริหารของเทศบาลนครสงขลาด้วยเช่นกัน

¹ เทศบาลนครสงขลา, 2553: 41

² เทศบาลนครสงขลา, 2551: 1

³ เทศบาลนครสงขลา, 2553: 46-51

⁴ สารสมิหลา เดือนมกราคม-มีนาคม 2544 ปีที่ 10 ฉบับที่ 1

⁵ แผนพัฒนาเทศบาลสามปี (พ.ศ.2552-2554)

⁶ เทศบาลนครสงขลา, 2552: 3

⁷ เทศบาลนครสงขลา, 2552: 1-11

⁸ ตัวแทนกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เทศบาลนครสงขลา. 2553. ผู้ให้สัมภาษณ์, 27 สิงหาคม; ตัวแทนกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เทศบาลนครสงขลา. 2553. ผู้ให้สัมภาษณ์, 30 สิงหาคม.

⁹ เทศบาลนครสงขลา, 2553: 47

¹⁰ ตัวแทนกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เทศบาลนครสงขลา. 2552. ผู้ให้สัมภาษณ์, 3 กรกฎาคม; ตัวแทนผู้บริหาร เทศบาลนครสงขลา. 2552. ผู้ให้สัมภาษณ์, 24 กรกฎาคม; ตัวแทนกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เทศบาลนครสงขลา. 2552. ผู้ให้สัมภาษณ์ 19 พฤศจิกายน

¹¹ ตัวแทนกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เทศบาลนครสงขลา. 2552. ผู้ให้สัมภาษณ์, 3 กรกฎาคม; 2553. ผู้ให้สัมภาษณ์, 30 สิงหาคม.

¹² ตัวแทนกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เทศบาลนครสงขลา. 2552. ผู้ให้สัมภาษณ์, 3 พฤศจิกายน.

¹³ ตัวแทนผู้บริหารเทศบาลนครสงขลา. 2552. ผู้ให้สัมภาษณ์, 24 กรกฎาคม.

¹⁴ ตัวแทนกองสวัสดิการสังคม เทศบาลนครสงขลา. 2550. ผู้ให้สัมภาษณ์, 17 มกราคม.

บทที่ 6

สรุปผลการศึกษา อภิปรายผลการศึกษา และข้อเสนอแนะ

การศึกษากระบวนการนโยบายขององค์กรปกครองท้องถิ่นในการจัดการมูลฝอยแบบชุมชนมีส่วนร่วมของเทศบาลนครสงขลา และเทศบาลตำบลกำแพงเพชรเป็นการศึกษากระบวนการนโยบาย บทบาทของประชาชน เจือใจ ปัจจัย อุปสรรคในการจัดการมูลฝอยแบบชุมชนมีส่วนร่วมของเทศบาลทั้งสองแห่ง และข้อเสนอแนะเพื่อเป็นแนวทางนำไปสู่ความสำเร็จในการจัดการมูลฝอยแบบชุมชนมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

6.1 สรุปผลการศึกษา

ผู้วิจัยสรุปผลการศึกษาไว้ 2 พื้นที่คือ เทศบาลตำบลกำแพงเพชร และเทศบาลนครสงขลา โดยในลำดับแรกเป็นการสรุปผลการศึกษาของเทศบาลตำบลกำแพงเพชร ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

เทศบาลตำบลกำแพงเพชร นโยบายการจัดการขยะแบบชุมชนมีส่วนร่วมของเทศบาลตำบลกำแพงเพชร ในช่วงปีพ.ศ. 2548-2550 และในช่วงปีพ.ศ. 2554-2556 มีความคล้ายคลึงกัน ซึ่งในด้านโครงสร้างพื้นฐานเทศบาลให้ความสำคัญกับระบบสาธารณูปโภคพื้นฐาน ในด้านเศรษฐกิจเน้นการเพิ่มอาชีพและสร้างรายได้ให้กับประชาชนในพื้นที่ รวมทั้งมีการส่งเสริมผู้ประกอบการ ส่วนในด้านสังคมเทศบาลมีการเน้นในด้านการศึกษา วัฒนธรรม ศาสนา สุขภาพอนามัย สังคม รวมทั้งการให้ความสำคัญกับผู้ด้อยโอกาส ด้านสิ่งแวดล้อม เทศบาลเน้นการสร้างจิตสำนึกด้านสิ่งแวดล้อมให้กับประชาชน และด้านการเมือง เทศบาลได้เพิ่มช่องทางการสื่อสาร รวมทั้งการมีส่วนร่วมในการบริหารงานกับเทศบาลของประชาชน

สำหรับวิสัยทัศน์ในการจัดการขยะแบบชุมชนมีส่วนร่วม เทศบาลมีการจัดสรรงบประมาณให้แก่โครงการที่เกี่ยวข้องกับการจัดการขยะ โดยการจัดการขยะของเทศบาลเป็นการจัดการปัญหาที่ต้นเหตุคือ การจัดการขยะในครัวเรือน

ในกระบวนการนโยบายการจัดการขยะแบบชุมชนมีส่วนร่วม มีตัวแทนของประชาชนเข้าร่วมในเวทีต่างๆ เช่น เวทีประชาคม เทศบาลพบประชาชน สภาคาแฟ ซึ่งการตัดสินใจในการกำหนดนโยบายเป็นของผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ ซึ่งเจ้าหน้าที่ที่มีการจัดลำดับความสำคัญของโครงการจากสภาพปัญหา ความต้องการของประชาชน ความสอดคล้องกับงบประมาณ วิสัยทัศน์ และนโยบาย ส่วนการนำนโยบายไปปฏิบัติ การจัดการขยะมี 2 รูปแบบคือ การจัดการขยะรายวัน และโครงการ/กิจกรรมเกี่ยวกับการจัดการขยะแบบชุมชนมีส่วนร่วม โดยการจัดการขยะรายวันของเทศบาลตำบลกำแพงเพชรมีพนักงานในการจัดการขยะรายวัน ส่วนการจัดการขยะแบบชุมชนมี

ส่วนร่วม เทศบาลเลือกใช้วิธีการจัดการขยะ โดยใช้หลัก 3 R คือ Reduce Reuse และ Recycle ซึ่งได้มีการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในขั้นตอนดังกล่าว โดยเริ่มต้นจากขยะรีไซเคิลจากการคัดแยกออกจากขยะอื่นนำมาใช้ประโยชน์ในการทำปุ๋ยหมัก อาหารสัตว์ น้ำหมักชีวภาพ ส่วนขยะอันตราย ได้แยกเก็บใส่ถังขยะสีเทาจัดวางไว้ในพื้นที่ต่างๆ ของเทศบาล และมีการลดปริมาณถังขยะหน้าบ้านเรือนเพื่อเป็นการปรับปรุงภูมิทัศน์ของพื้นที่ นอกจากนี้ ยังมีการจัดการขยะภายในศูนย์อาหาร การจัดการขยะภายในวัดเขาคันทน์ ทั้งนี้ ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการขยะโดยเข้ามาทำประชาคมธนาคารขยะ การเข้ามาเป็นคณะกรรมการธนาคารขยะ การร่วมรณรงค์แยกขยะภายในครัวเรือนและในโรงเรียน การขยายความรู้เรื่องการทำน้ำหมักชีวภาพ การเป็นวิทยากรให้กับ อปท. ต่างๆ และประชาชนบางส่วนเข้าร่วมเป็นสมาชิกธนาคารขยะ เข้าร่วมขายขยะกับธนาคารขยะ แยกขยะภายในครัวเรือน และร่วมทำน้ำหมักชีวภาพ

สำหรับ โครงการ/กิจกรรมเกี่ยวกับการจัดการขยะแบบชุมชนมีส่วนร่วม โครงการหรือกิจกรรมเหล่านี้เกิดขึ้นจากการที่จำนวนประชากรเพิ่มขึ้นและอพยพเข้าสู่เมือง รวมทั้งเศรษฐกิจมีการขยายตัว เทศบาลตำบลกำแพงเพชรจึงได้มีการบริหารจัดการขยะโดยลดการเกิดขยะจากแหล่งกำเนิด ซึ่งโครงการที่มีความเป็นรูปธรรมเริ่มต้นขึ้นจากการมีธนาคารขยะสาขาชุมชนที่ 5 ขึ้นในปีพ.ศ. 2545 โดยมีการจัดตั้งคณะกรรมการธนาคารขยะขึ้นจากประชาชนในชุมชน ซึ่งเทศบาลได้มีการให้ความรู้กับคณะกรรมการฯ โดยการนำไปศึกษาดูงานในพื้นที่ อปท. ต่างๆ ที่ประสบความสำเร็จในการจัดการขยะ และมีการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทราบว่าเทศบาลตำบลกำแพงเพชรมีการดำเนินกิจกรรมธนาคารขยะ

ในปี พ.ศ. 2546 เทศบาลตำบลกำแพงเพชรได้มีการจัดโครงการจัดการขยะแบบครบวงจรนำร่องในพื้นที่จังหวัดสงขลา โดยมีกิจกรรมรณรงค์และให้ความรู้ในการจัดการขยะ รวมทั้งมีการติดตามประเมินผลการดำเนินงานและจัดตั้งธนาคารขยะสาขาโรงเรียนบ้านชายคลอง หลังจากนั้นในปีพ.ศ. 2547 เทศบาลตำบลกำแพงเพชรมีการจัดทำโครงการเสริมศักยภาพการจัดการขยะแบบครบวงจรที่สามารถนำไปประยุกต์ใช้กับท้องถิ่นอื่นๆ ได้

อนึ่ง ในปี พ.ศ. 2548 เทศบาลตำบลกำแพงเพชรมีการเน้นการประชาสัมพันธ์โดยการจัดทำวารสารเรื่องเล่าในบ้านเรา การจัดประกวดคำขวัญ นอกจากนี้ ยังมีการจูงใจให้ประชาชนเข้าร่วมกิจกรรมโดยการเพิ่มดอกเบี้ยเงินฝากของธนาคารขยะ ส่วนการประเมินผลได้นำบริษัทเอกชนเข้ามาประเมินปริมาณขยะภายในเทศบาล

การดำเนินโครงการจัดการขยะในปี พ.ศ. 2549 มีการปรับปรุงธนาคารขยะโดยการสร้างศูนย์สาธิตการทำน้ำหมักชีวภาพจากขยะอินทรีย์เพื่อสาธิตการทำน้ำหมักชีวภาพให้แก่องค์กรต่างๆ

ที่เข้ามาศึกษาดูงานในพื้นที่ นอกจากนี้ ยังมีโครงการรณรงค์ลดและแยกขยะนำมาใช้ประโยชน์ ซึ่งเป็นโครงการของอสม. ในชุมชนที่ 1 และชุมชนที่ 2

ในปี พ.ศ. 2550 เทศบาลได้จัดทำโครงการเพิ่มประสิทธิภาพธนาคารขยะและศูนย์สาธิตการทำน้ำหมักจากขยะอินทรีย์ จากโครงการดังกล่าวส่งผลให้ธนาคารขยะสามารถให้บริการประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งมีการประกวดต่างๆ เช่น ประกวดคำขวัญลดขยะ มีการมอบทุนการศึกษา

การจัดการขยะภายหลังปีพ.ศ. 2550 มีกิจกรรมเกี่ยวกับการเพิ่มประสิทธิภาพธนาคารขยะและศูนย์สาธิตการทำน้ำหมักชีวภาพ โครงการจัดการขยะอันตรายในชุมชน โครงการเพิ่มประสิทธิภาพการจัดการขยะชุมชนแบบครบวงจร

การประเมินผลโครงการและกิจกรรมต่างๆ ของเทศบาลตำบลกำแพงเพชร ใช้วิธีการประชุมร่วมกันของผู้อำนวยการกองในทุกวันพุธ รวมทั้งการพูดคุยกับประชาชนในพื้นที่ และการจ้างบริษัทเอกชนเข้ามาประเมินปริมาณขยะ ในส่วนของกระบวนการในการดำเนินการจัดการขยะแบบชุมชนมีส่วนร่วมต้องอาศัยความร่วมมือจากประชาชนในชุมชน ทั้งนี้ ในแต่ละชุมชนมีการจัดทำวิสัยทัศน์ และโครงการที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาชุมชนในเวทีประชาคม นอกจากนี้ ภายในชุมชนยังมีกลุ่มต่างๆ ที่มีบทบาทต่อการจัดการขยะคือ ตัวแทนกลุ่มต่างๆ ในชุมชน อสม. ประชาชนในชุมชน

สำหรับกิจกรรมจัดการขยะแบบมีส่วนร่วมของชุมชน เทศบาลตำบลกำแพงเพชรมีธนาคารขยะ 2 แห่งคือ ธนาคารขยะสาขาชุมชนที่ 5 และธนาคารขยะสาขาโรงเรียนบ้านชายคลอง โดยธนาคารขยะสาขาชุมชนที่ 5 การดำเนินงานของธนาคารขยะมีการจัดตั้งคณะกรรมการขึ้นมาบริหารงาน ซึ่งการดำเนินงานของธนาคารขยะในระยะแรกยังไม่เป็นระบบ เจ้าหน้าที่จึงมีการให้อสม. รณรงค์ให้ประชาชนเข้าร่วมกิจกรรม รวมทั้งมีการประชาสัมพันธ์ธนาคารขยะ และการมีบัตรคิวเมื่อประชาชนนำขยะมาขายเพื่อความเป็นระเบียบเรียบร้อยมากขึ้น จากผลการดำเนินงานของธนาคารขยะที่ประสบความสำเร็จ จึงทำให้มีองค์กรต่างๆ เข้ามาศึกษาดูงานภายในธนาคารขยะ รวมทั้งคณะกรรมการของธนาคารขยะยังเป็นวิทยากรให้กับ อปท. อื่นๆ อีกด้วย โดยในขณะนี้ธนาคารขยะเปิดให้บริการในวันเสาร์ที่ 3 ของเดือน

นอกจากนี้ ธนาคารขยะสาขาโรงเรียนบ้านชายคลอง การจัดตั้งธนาคารขยะสาขานี้มีการจัดประชุมร่วมกันระหว่าง โรงเรียน เทศบาลตำบลกำแพงเพชร และชุมชน ซึ่งมีการจัดตั้งคณะกรรมการธนาคารขยะขึ้นมารับผิดชอบ ธนาคารขยะได้รับการตอบรับเป็นอย่างดีจากทุกภาคส่วน โดยมีวันเวลาในการเปิดธนาคารขยะคือ วันศุกร์ที่ 4 ของเดือน

อนึ่ง การจัดการขยะในพื้นที่เทศบาลตำบลกำแพงเพชรมีการจัดตั้งศูนย์การเรียนรู้ด้านการจัดการขยะชุมชนแบบครบวงจร จำนวน 7 ศูนย์การเรียนรู้ ได้แก่ ศูนย์การเรียนรู้ธนาคารขยะรีไซเคิล สาขาชุมชนที่ 5 ศูนย์สาธิตการทำน้ำหมักชีวภาพจากขยะอินทรีย์ ศูนย์การเรียนรู้การจัดการขยะอันตราย ศูนย์การเรียนรู้บ้านตัวอย่างการคัดแยกขยะแบบครบวงจร ศูนย์การเรียนรู้บ้านตัวอย่างการคัดแยกขยะและเศรษฐกิจพอเพียง ศูนย์เรียนรู้กลุ่มอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมผู้ผลิตน้ำหมักชีวภาพเชิงพาณิชย์ และศูนย์การเรียนรู้ธนาคารขยะรีไซเคิลและการทำปุ๋ยหมักจากขยะอินทรีย์ สาขาโรงเรียนบ้านชายคลอง เพื่อเป็นการรองรับการจัดการขยะในพื้นที่ รวมทั้งเป็นแหล่งเรียนรู้ขององค์กรต่างๆ นอกพื้นที่

เทศบาลนครสงขลา จากการศึกษา นโยบายเกี่ยวกับการจัดการขยะของเทศบาลนครสงขลา ในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา (พ.ศ.2548-2552) มีวิสัยทัศน์ที่เน้นการพัฒนาให้เป็นเมืองน่าอยู่ น่าเที่ยว และในปี พ.ศ.2553 มีวิสัยทัศน์ให้นครสงขลา 2560 เป็นนครแห่งความสุขและอนาคตที่ยั่งยืน ซึ่งในส่วนของจัดการขยะถูกระบุอยู่ในแผนของเทศบาล โดยมีเป้าหมายให้เหลือขยะที่นำไปฝังกลบให้น้อยที่สุด

โครงการและกิจกรรมการจัดการขยะที่เกิดขึ้นของเทศบาลนครสงขลา โดยเป็นไปตามวิสัยทัศน์ที่ผู้บริหารได้วางเอาไว้ ดังในสมัยของอดีตนายกเทศมนตรี (นายอุทิศ ชูช่วย) มีมุมมองการจัดการขยะเพื่อให้เกิดความสะอาดตามสถานที่ต่างๆ ของเมือง โดยเน้นแหล่งท่องเที่ยวของเมืองเป็นต้น

สำหรับการจัดการขยะของพื้นที่เทศบาลนครสงขลา มี 2 กองที่มีความเกี่ยวข้อง ได้แก่ งานรักษาความสะอาด กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม และส่วนช่างสุขาภิบาล สำนักการช่าง นอกจากนี้ ในการจัดการขยะแบบรายวัน เทศบาลมีการจ้างเหมาบุคคลภายนอกให้รับผิดชอบความสะอาดของสถานที่ท่องเที่ยวโดยเฉพาะ รวมทั้งโครงการและกิจกรรมการจัดการขยะอื่นๆ จะระบุอยู่ในแผนพัฒนาของเทศบาล

ในส่วนของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ที่มาของโครงการและกิจกรรมมีที่หลากหลาย ทั้งการสำรวจปัญหาของประชาชนในชุมชนจากโครงการผู้บริหารพบประชาชน การนำเสนอโครงการและกิจกรรมของเจ้าหน้าที่เทศบาลในแต่ละกอง ตลอดจนโครงการและกิจกรรมที่หน่วยงานส่วนกลางขอความร่วมมือลงมา เป็นต้น สำหรับโครงการที่เกี่ยวกับการจัดการขยะของพื้นที่เทศบาลนครสงขลา ที่ผู้วิจัยทำการศึกษาที่ผ่านมา โดยเริ่มจาก โครงการการคัดแยกขยะในปี พ.ศ.2544 ที่เทศบาลทำการประกาศให้พื้นที่เทศบาลนครสงขลาเป็นพื้นที่ที่ต้องมีการแยกขยะและนำมารีไซเคิล มีการณรงค์ให้ประชาชนแยกขยะ และให้พนักงานเก็บกวาด และเก็บขนทำการแยกขยะ เพื่อลดขยะไปสู่หลุมฝังกลบ หลังจากนั้น เป็นโครงการผลิตปุ๋ยจากขยะในปี พ.ศ.2545 และ

โครงการทำนุบำรุงน้ำชีวภาพในปี พ.ศ.2548 และเริ่มดำเนินโครงการแยกขยะในชุมชน ซึ่งชุมชนวชิรา
ชอยคู่ดำเนินการนำร่องในปี พ.ศ. 2549 แต่ไม่ประสบความสำเร็จ เนื่องจากประชาชนร้องเรียนใน
ขั้นตอนของการจัดเก็บขยะ หลังจากนั้น ในปี พ.ศ. 2550 เป็นต้นมา มีโครงการคัดแยกขยะใน
ครัวเรือน โครงการคัดแยกขยะและจัดเก็บขยะอันตราย กิจกรรมทอดผ้าป่ารีไซเคิล รวมทั้งกิจกรรม
ธนาคารขยะ ซึ่งในระยะหลังจากปี พ.ศ. 2550 เป็นต้นมานั้นจะเป็นโครงการหรือกิจกรรมการ
จัดการขยะที่มีการดำเนินงานในชุมชนแทบทั้งสิ้น

สืบเนื่องจากกิจกรรมธนาคารขยะที่ดำเนินการในพื้นที่เทศบาลนครสงขลา เริ่มดำเนินการ
ในปี พ.ศ.2550 เป็นกิจกรรมที่มาจากหน่วยงานส่วนกลาง ในที่นี้ คือ กรมส่งเสริมคุณภาพ
สิ่งแวดล้อม

ธนาคารขยะชุมชนสมหวังจัดตั้งขึ้นในเดือนสิงหาคม ปี พ.ศ.2550 โดยเทศบาลนครสงขลา
ในการเข้าร่วม โครงการประกวดธนาคารวัสดุรีไซเคิลเฉลิมพระเกียรติ 80 พรรษา 80 ชุมชน และใน
ปีเดียวกันนี้ เทศบาลนครสงขลา ก็ได้จัดตั้งธนาคารขยะชุมชนวัดดินเมรุ ในโครงการเดียวกันกับ
ชุมชนสมหวัง ส่วนธนาคารขยะชุมชนวชิราชอยก็ จัดตั้งขึ้นในปี พ.ศ.2552 โดยเทศบาลนครสงขลา
ในการเข้าร่วม โครงการจัดตั้งธนาคารขยะรีไซเคิลระดับชุมชน 400 ชุมชน

ในการดำเนินงานธนาคารขยะของทั้งสามชุมชน เจ้าหน้าที่เทศบาลเป็นผู้มีบทบาทที่สำคัญ
ในกิจกรรมธนาคารขยะ โดยเริ่มจากการคัดเลือกชุมชน ซึ่งแกนนำชุมชนใดที่มีความสัมพันธ์ที่ดี
ระหว่างเจ้าหน้าที่เทศบาล ก็จะถูกคัดเลือกให้เข้าร่วมกิจกรรม หลังจากนั้น มีการทำความเข้าใจใน
ส่วนของแกนนำก่อนแล้วจึงให้แกนนำสร้างความเข้าใจแก่คนในชุมชน แล้วจึงแต่งตั้งกรรมการ
ธนาคารขยะ เพื่อดำเนินการในแต่ละชุมชน ซึ่งทุกครั้งที่มีการทำกิจกรรมธนาคารขยะในชุมชน
เจ้าหน้าที่เทศบาลและทีมงานรับซื้อขยะ ได้เข้ามาเป็นพี่เลี้ยงและคอยแก้ปัญหาให้แก่ชุมชนแทน
และบางครั้งที่เจ้าหน้าที่เทศบาลและทีมงานไม่ได้มาตามวันและเวลาที่ชุมชนจัดกิจกรรม บางชุมชน
ไม่สามารถดำเนินกิจกรรมธนาคารขยะจนครบขั้นตอนได้ ทำให้เกิดความไม่ต่อเนื่องในการจัด
กิจกรรม

ผลการศึกษาการดำเนินกิจกรรมธนาคารขยะของทั้งสามชุมชน พบว่า มีเพียงบางกลุ่ม
เท่านั้นที่ทำกิจกรรม คือ แกนนำที่เป็นอาสาสมัครของชุมชน โดยประชาชนทั่วไปเป็นเพียงผู้เข้าร่วม
กิจกรรม หรือมาขายขยะเท่านั้น นอกจากนี้ เมื่อแกนนำไม่มีเวลามาดำเนินงาน คณะกรรมการคน
อื่นๆ ที่ไม่ได้เป็นแกนนำชุมชน รวมทั้งประชาชนก็ไม่สามารถดำเนินงานแทนกันได้ ดังกรณีของ
ชุมชนวัดดินเมรุที่แกนนำไม่สามารถดำเนินการได้ เนื่องจากปัญหาสุขภาพ และปัญหาการทำงาน

นอกจากนี้ ราคาขยะที่ลดลง การดำเนินงานที่ไม่ต่อเนื่อง ความเคยชินกับการจัดการขยะ
ของเทศบาล รวมทั้งความขัดแย้งระหว่างคณะกรรมการธนาคารขยะดั้งเดิมของชุมชนสมหวัง

หรือการลาออกของแกนนำชุมชนดั้งเดิมของชุมชนวชิราขอยก็ มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในกิจกรรมธนาคารขยะของแต่ละชุมชน

บริบทของความเป็นชุมชนเมือง เป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่สำคัญต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน เนื่องจากต้องประกอบอาชีพ จึงไม่มีเวลาเข้าร่วมกิจกรรม ในชุมชนวัดดินเมรุประชาชนที่อยู่บ้านเช่าไม่มีที่เก็บขยะเพื่อรอขายขยะในวันทำกิจกรรม การประชาสัมพันธ์ที่ไม่เหมาะกับชุมชน รวมไปถึงความเป็นชุมชนเมือง ทำให้ความสัมพันธ์ของคนในชุมชนอยู่ในระหว่างบางช่วงเวลาหรือเฉพาะกิจเท่านั้น โดยมีการพูดคุยกันช่วงเย็นหลังเลิกงาน และช่วงที่มีกิจกรรมเชิงศาสนา ประเพณีและวัฒนธรรมเท่านั้น บริบทของชุมชน จึงเป็นอีกประเด็นหนึ่งที่ต้องปรับกิจกรรมและการประชาสัมพันธ์ให้เข้ากับวิถีของคนในชุมชน ซึ่งชุมชนสมหวังได้ปรับเป็นการประชาสัมพันธ์โดยใช้เสียงตามสายในช่วงเย็น ขณะที่ชุมชนวชิราขอยก็ แกนนำอสม. ได้สอดแทรกความรู้ สร้างความเข้าใจ และแทรกกิจกรรมธนาคารขยะในกิจกรรมของกลุ่มอสม. เป็นต้น

ปัจจุบัน (พ.ศ.2554) กิจกรรมธนาคารขยะของสามชุมชนได้ปิดตัวลง แม้ว่าชุมชนสมหวังได้รับรางวัลธนาคารขยะระดับประเทศ ประจำปี 2551 จากกรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม¹ ซึ่งเป็นการประเมินความสำเร็จจากหน่วยงานภายนอก แต่ไม่ได้เป็นหลักประกันว่ากิจกรรมธนาคารขยะสามารถดำเนิน ไปอย่างยั่งยืนได้นอกจากนี้ จากการศึกษา ยังไม่พบการประเมินกิจกรรมธนาคารขยะจากเทศบาลนครสงขลา เจ้าหน้าที่เทศบาลมีเพียงการติดตามและให้คำปรึกษาแก่ชุมชนระหว่างดำเนินกิจกรรมเท่านั้น

ดังจะเห็นได้ว่า กระบวนการนโยบายของพื้นที่เทศบาลนครสงขลาในการจัดการขยะแบบมีส่วนร่วม เป็นเพียงการนำกิจกรรมเข้าไปในชุมชน โดยที่ประชาชนไม่ได้มีส่วนร่วมมาตั้งแต่แรก ดังนั้น ในการปฏิบัติ เมื่อเกิดปัญหาขึ้นระหว่างการดำเนินกิจกรรม ประชาชนซึ่งเคยชินกับการที่เจ้าหน้าที่เทศบาลเป็นผู้ดูแลและช่วยเหลือ รวมทั้งเป็นกิจกรรมที่เป็นลักษณะของการขอความร่วมมือมากกว่าความสนใจที่จะมีส่วนร่วมในกิจกรรมอย่างแท้จริง รวมถึงปัจจัยที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งบริบทความเป็นชุมชนเมือง ซึ่งรูปแบบการทำกิจกรรมที่ไม่สอดคล้องกับวิถีของประชาชน จึงมีส่วนสำคัญทำให้ทั้งสามชุมชนของพื้นที่เทศบาลนครสงขลาไม่สามารถเคลื่อนกิจกรรมอย่างต่อเนื่องและทำให้นโยบายการจัดการขยะแบบชุมชนมีส่วนร่วมเกิดความยั่งยืนได้

6.2 อภิปรายผลการศึกษา

ผู้วิจัยอภิปรายผลการศึกษาไว้ 4 ประเด็นคือ นโยบายการจัดการขยะแบบชุมชนมีส่วนร่วม กระบวนการนโยบายในการจัดการขยะแบบชุมชนมีส่วนร่วม ปัจจัยเอื้อต่อการจัดการขยะแบบชุมชนมีส่วนร่วม และปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานจัดการขยะ โดยในแต่ละประเด็นมีรายละเอียด ดังนี้

6.2.1 นโยบายการจัดการขยะแบบชุมชนมีส่วนร่วม

นโยบายเป็นแนวปฏิบัติที่มีจุดมุ่งหมายในการแก้ไขปัญหาหรือประเด็นที่สาธารณชนให้ความสนใจ² โดยองค์ประกอบของการเป็นนโยบายต้องเป็นการปฏิบัติอย่างมีเป้าหมาย เกี่ยวข้องกับกิจกรรมและเงื่อนไข เป็นเรื่องที่ส่งผลกระทบต่อคนส่วนใหญ่ในสังคม ต้องเป็นกระบวนการและต้องมีพื้นฐานอยู่บนความถูกต้องและตัวบทกฎหมายที่จุดมุ่งหมายต้องมุ่งไปที่ประโยชน์สาธารณะเป็นหลัก โดยเฉพาะข้าราชการหรือหน่วยงานของรัฐที่มีการนำนโยบายของรัฐมากำหนดเป็นแผนงานหรือโครงการในองค์กรท้องถิ่น ทั้งนี้ หากนโยบายมีวัตถุประสงค์ที่เป็นรูปธรรม มีความเฉพาะเจาะจง สามารถปฏิบัติและวัดได้แล้ว อาจเป็นสิ่งที่ช่วยให้เจ้าหน้าที่รัฐซึ่งเป็นผู้ดำเนินนโยบายไปปฏิบัติมีความรู้ความเข้าใจแนวทางการดำเนินงาน อันส่งผลให้นโยบายบรรลุผลตามที่ต้องการ เพราะนโยบายเป็นสิ่งที่มิผลต่อการตัดสินใจของประชาชนในการเลือกผู้แทนเข้ามาบริหารงานภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ในพื้นที่อีกด้วย³

1) ความสำคัญของนโยบาย

นโยบายการจัดการขยะแบบชุมชนมีส่วนร่วมของเทศบาลนครสงขลาและเทศบาลตำบลกำแพงเพชรมีเป้าหมายเหมือนกัน แม้ว่าทั้งสองพื้นที่เป็นเทศบาลที่มีขนาดต่างกัน คือ การยืดระยะเวลาของหลุมฝังกลบขยะให้สามารถใช้งานได้นานยิ่งขึ้น

เทศบาลนครสงขลา ผู้บริหารได้ให้ความสำคัญกับการจัดการขยะ เพราะปัญหาขยะเป็นปัญหาสาธารณะที่ส่งผลกระทบต่อคนส่วนใหญ่หากไม่มีการบริหารจัดการที่ครอบคลุมผู้บริหารของเทศบาลนครสงขลาจึงมีนโยบายในการจัดทำโครงการหรือกิจกรรมต่างๆ เกี่ยวกับขยะ เช่น การคัดแยกขยะ การทอดผ้าป่าขยะ การนำขยะจากหลุมฝังกลบขยะมาใช้ผลิตปุ๋ย การทำน้ำหมักชีวภาพ ธนาคารขยะ เป็นต้น ดังคำกล่าวของตัวแทนกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เทศบาลนครสงขลาว่า “เพราะขยะเกิดขึ้นทุกวัน ไม่มีวันหมด จึงมุ่งเน้นให้เกิดความสะอาดให้มากที่สุดภายในเทศบาล เนื่องจากสงขลาเป็นเมืองท่องเที่ยว”⁴

สำหรับเทศบาลตำบลกำแพงเพชร การณรงค์คัดแยกขยะจัดว่าเป็นนโยบายหลัก ด้านสิ่งแวดล้อม⁵ รวมทั้งนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการขยะของเทศบาลนั้นได้รับการสนับสนุนจากกลุ่มต่างๆ ในพื้นที่ นั่นก็คือ กลุ่มอสม. และชมรมในการเป็นผู้ถ่ายทอดรายละเอียดของ

โครงการหรือกิจกรรมแทนเทศบาล รวมทั้งการเข้าร่วมดำเนินโครงการหรือกิจกรรมอย่างต่อเนื่อง จึงนับว่าเป็นเงื่อนไขหนึ่งซึ่งช่วยให้การนำนโยบายไปปฏิบัติประสบผลสำเร็จ⁶

จากการให้ความสำคัญกับการจัดการขยะโดยการกำหนดเป็นนโยบายของเทศบาล ทั้งสองแห่งนั้นมีความคล้ายคลึงกับการดำเนินงานในพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลคอนแก้ว (อบต. คอนแก้ว) จังหวัดเชียงใหม่⁷ ซึ่งผู้วิจัยได้ศึกษาข้อมูลและประมวลมาโดยพบว่า อบต. คอนแก้วมีนโยบายในการคัดแยกขยะที่กำหนดเป็นแผนการดำเนินงานที่ต่อเนื่อง โดยการให้ประชาชนทราบวิธีการคัดแยกขยะเปียก ขยะแห้ง รวมทั้งวิธีการจัดการขยะ การจัดตั้งทีมอาสาสมัครสิ่งแวดล้อม การประชาสัมพันธ์กิจกรรมเกี่ยวกับขยะ โดยในการดำเนินงานด้านขยะ อบต. คอนแก้วได้รับความร่วมมือจากองค์กรพัฒนาเอกชนในการเผยแพร่ความรู้เรื่องขยะ และการปลูกฝังจิตสำนึกให้กับประชาชน

2) ความยั่งยืนของนโยบาย

จากการประมวลเอกสารจากแหล่งต่างๆ ผู้วิจัยมีข้อสังเกตประการหนึ่ง คือ การดำเนินโครงการจัดการขยะแบบชุมชนมีส่วนร่วมของเทศบาลต่างๆ มักเป็นงานที่จัดเป็นโครงการขึ้นมา และทำกันอยู่ในหลายพื้นที่ ทว่าการมีนโยบายหรือโครงการเกี่ยวกับการจัดการขยะแบบชุมชนมีส่วนร่วมที่เทศบาลต่างๆ ได้จัดทำขึ้นนั้นถือเป็นการจัดขึ้นตามกระแส ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าแทบจะไม่มีอย่างต่อเนื่องและเกิดความยั่งยืนเลย เนื่องจากกิจกรรมที่เกิดขึ้นไม่ได้มาจากความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง ดังเช่นมุมมองของตัวแทนกองสวัสดิการสังคม เทศบาลนครสงขลาที่มีมุมมองต่อการริเริ่มและดำเนินโครงการในชุมชนของเทศบาลนครสงขลาว่า “เมื่อก่อนการดำเนินโครงการต่างๆ ทางเทศบาลจะนำเสนอให้ชุมชนเป็นคนดำเนินการ ซึ่งพบว่าโครงการแต่ละโครงการไม่มีความยั่งยืนและไม่ประสบผลสำเร็จ ถ้าเจ้าหน้าที่ไม่ได้ดำเนินการอย่างต่อเนื่องทางด้านชุมชนก็ไม่ดำเนินการต่อ ในปัจจุบัน (ปี 2550) จึงให้ฝ่ายชุมชนเป็นผู้เสนอความต้องการของชุมชน เนื่องจากโครงการที่ชุมชนเป็นผู้เสนอถือเป็นโครงการที่ชุมชนอยากจะดำเนินงาน เมื่อมาจากความต้องการของชุมชน โครงการจึงน่าจะมีความยั่งยืนยิ่งขึ้น”⁸

ในกรณีของโครงการจัดการขยะแบบชุมชนมีส่วนร่วมในพื้นที่เทศบาลนครสงขลานั้น ผู้บริหารเน้นความสะอาดของพื้นที่เพราะจังหวัดสงขลาเป็นเมืองท่องเที่ยว และดูเหมือนจะมีความพยายามผลักดันให้เกิดการจัดโครงการ/กิจกรรมต่างๆ ขึ้นมา แต่โดยแท้จริงแล้วโครงการต่างๆ เกิดขึ้นจากความต้องการของหน่วยงานส่วนกลางคือ กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม และกรมควบคุมมลพิษที่ขอความร่วมมือกับเทศบาลนครสงขลาในการจัดทำโครงการธนาคารขยะเพื่อส่งเข้าประกวดธนาคารขยะเฉลิมพระเกียรติ 80 พรรษา 80 ชุมชน และการประกวดโครงการจัดตั้งธนาคารวัสดุรีไซเคิล 400 ชุมชน

โดยแตกต่างกับกรณีของโครงการธนาคารขยะของเทศบาลตำบลกำแพงเพชร เพราะโครงการดังกล่าวเกิดขึ้นจากการที่ผู้บริหารของเทศบาลเอาใจใส่ต่อปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่ และการที่ผู้บริหารของเทศบาลเป็นคนในพื้นที่จึงทราบสถานการณ์ปัญหาขยะที่เกิดขึ้น จนนำมาสู่การกำหนดนโยบายที่ชัดเจนในการจัดการขยะที่มาจากบริบทของชุมชน โดยพิจารณาจากปัญหาขยะที่ส่งผลกระทบต่อคนส่วนใหญ่ในชุมชน และโครงการธนาคารขยะสามารถแก้ไขปัญหาขยะที่เกิดขึ้นในพื้นที่เทศบาลตำบลกำแพงเพชรได้ ดังคำพูดของตัวแทนกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมที่กล่าวถึงการแก้ไขปัญหาขยะว่า “การแก้ไขปัญหาขยะทำให้เทศบาลลดค่าใช้จ่ายที่จะขนขยะประหยัดพื้นที่ของหลุมขยะ รักษาสิ่งแวดล้อม ประหยัดค่าใช้จ่าย หัวใจหลักต้องการให้คนไทยรักษาสิ่งแวดล้อม”⁹

ซึ่งมีความสอดคล้องกับผลการศึกษาของจำลอง โพธิ์บุญ¹⁰ ที่ศึกษาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับการจัดการขยะที่ดี ศึกษากรณีเทศบาลตำบลเทพกระษัตรี จังหวัดภูเก็ต พบว่า การดำเนินงานเกี่ยวกับขยะของเทศบาลตำบลเทพกระษัตรีนั้นประสบผลสำเร็จได้ เนื่องจากการเอาใจใส่ของผู้บริหาร โดยการเข้ามาดูแลงานด้านสิ่งแวดล้อม และเทศบาลมีนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมที่มีการส่งเสริมและสนับสนุนให้เด็ก เยาวชน ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดูแลสิ่งแวดล้อมในชุมชน การสนับสนุนป้องกัน บำบัดมลพิษและสิ่งแวดล้อม รวมทั้งเทศบาลตำบลเทพกระษัตรียังได้สนับสนุนการจัดการขยะครบวงจรเช่นเดียวกับเทศบาลตำบลกำแพงเพชร

ผลการศึกษาดังกล่าวมีความเชื่อมโยงกับความคิดเห็นของตัวแทนผู้บริหารเทศบาลนครสงขลาที่มีมุมมองว่า “ถ้าเราได้ผู้นำที่ดีการบริหารเมืองก็ดีด้วย ผู้นำต้องดีด้านจริยธรรม ดีด้านภูมิรู้ ประสานงานเก่ง เป็นคนดีด้วย นโยบายที่ออกมาก็จะดีด้วย”¹¹

6.2.2 กระบวนการนโยบายในการจัดการขยะแบบชุมชนมีส่วนร่วม

ขั้นตอนแรกของกระบวนการนโยบายคือ การก่อรูปนโยบาย ที่มีจุดเริ่มต้นจากการพิจารณาปัญหาสาธารณะ โดยเริ่มจากปัญหาระดับปัจเจกชน ต่อมาเมื่อปัญหานั้นมีผลต่อคนส่วนใหญ่จึงกลายเป็นปัญหาสาธารณะ¹² ดังเช่น ปัญหาขยะที่เกิดขึ้นในพื้นที่เทศบาลนครสงขลาและเทศบาลตำบลกำแพงเพชร โดยขยะได้ก่อให้เกิดผลกระทบทั้งในแง่ของความสะอาด และทัศนียภาพของเมือง ฉะนั้น อปท. จึงต้องให้ความสนใจในการแก้ไขปัญหาขยะ โดยกระบวนการนโยบายในการจัดการขยะแบบชุมชนมีส่วนร่วมผู้วิจัยแบ่งเป็น 2 มิติคือ 1) มิติองค์กร และ 2) มิติชุมชน โดยในแต่ละมิติมีรายละเอียดดังนี้

1) มิต้องค์กร

กระบวนการนโยบายของมิต้องค์กรแบ่งเป็น 3 ขั้นตอนได้แก่ การกำหนดนโยบาย การนำนโยบายไปปฏิบัติ และการประเมินผลนโยบาย

1.1) การกำหนดนโยบาย

Cobb & Elder (1972) และ Hogwood & Gunn (1984 : 68)¹³ ได้กล่าวถึงประเด็นปัญหาที่ถูกนำมากำหนดเป็นนโยบายว่าควรมีลักษณะเป็นประเด็นปัญหาเฉพาะด้าน ประเด็นปัญหาเกี่ยวกับความรู้สึกหรืออยู่ในความสนใจของประชาชน ประเด็นปัญหาที่มีผลกระทบต่อเนื่องเป็นลำดับอย่างกว้างขวาง โดยปัญหาขะที่เกิดขึ้นในพื้นที่ของ อปท. ทั้งสองแห่ง จัดว่าเป็นประเด็นปัญหาที่ครอบคลุมทั้งสามด้าน โดยในขั้นตอนของการกำหนดนโยบายอธิบายได้ในแต่ละขั้นตอนดังนี้

(1) ขั้นตอนการระบุปัญหา

ประเด็นปัญหาที่นำมากำหนดเป็นนโยบายควรมีลักษณะที่สำคัญ เช่น เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นประจำทุกปี หรือเกิดขึ้นในช่วงเวลาใดเวลาหนึ่งอย่างสม่ำเสมอ ปัญหาที่เกิดขึ้นแล้วขยายผลไปเป็นภาวะวิกฤติ ปัญหาเฉพาะด้าน¹⁴ เป็นต้น โดยเฉพาะปัญหาขะที่เกิดขึ้นจากการอุปโภคและบริโภคของประชาชน ซึ่งเทศบาลทั้งสองแห่งมีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในโครงการต่างๆ เช่น เทศบาลพบประชาชน ผู้บริหารพบประชาชน สภากาแฟ การจัดทำประชาคม เป็นต้น โดยในการจัด โครงการเหล่านี้ เทศบาลทั้งสองแห่งมีการเชิญชวนให้ประชาชนเข้ามาเสนอความคิดเห็นเกี่ยวกับเรื่องต่างๆ และปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่ โดยเฉพาะเทศบาลตำบลกำแพงเพชร ได้คัดเลือกตัวแทนประชาชนในชุมชนที่มีความรู้ความสามารถในด้านต่างๆ เข้าร่วมวิเคราะห์ข้อมูลของปัญหาที่เกิดขึ้นร่วมกับผู้บริหารและเจ้าหน้าที่เทศบาล รวมทั้งได้นำปัญหาที่ประชาชนเสนอเข้าสู่การพิจารณาเพื่อถกแถลงประเด็นปัญหาที่เสนอมา แล้วจึงจัดลำดับเฉพาะที่สำคัญในการนำไปทำโครงการ เพื่อให้เหมาะสมกับงบประมาณหรือทรัพยากรในการดำเนินงานของแต่ละโครงการ

กรณีของเทศบาลนครสงขลามีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ทั้งการรับฟังจากประชาชนโดยตรงผ่านช่องทางต่างๆ และผ่านเจ้าหน้าที่เทศบาลที่ทำงานในชุมชน ดังคำกล่าวของตัวแทนกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เทศบาลนครสงขลาว่า “ในแต่ละปี เทศบาลนครสงขลามีการจัด โครงการผู้บริหารพบประชาชน โดยผู้บริหารต้องเดินพบปะทุกชุมชน และประมวลทุกเรื่องในภาพกว้าง และรองนายกเทศมนตรีจะคุมแต่ละกอง และแต่ละกองจะเขียนแผนของกองขึ้นมาเอง”¹⁵

นอกจากนี้ ตัวแทนเจ้าหน้าที่เทศบาลนครสงขลา ยังได้แสดงทัศนะต่อ โครงการผู้บริหารพบประชาชนว่า

“โครงการผู้บริหารพบประชาชน ทำให้ทราบปัญหาของประชาชนในแต่ละชุมชน ซึ่งเมื่อมีการพบปะประชาชน จะทำการสรุปปัญหาที่เกิดขึ้นในแต่ละชุมชน ทางผู้บริหารและเจ้าหน้าที่เทศบาลจะพิจารณาความสำคัญของปัญหาประกอบกับงบประมาณที่มี แล้วให้กองที่รับผิดชอบดำเนินการแก้ไขได้ทันที”¹⁶

(2) ขั้นตอนการตัดสินใจ

ในขั้นตอนการตัดสินใจ อำนาจในการตัดสินใจเลือกโครงการของเทศบาลนครสงขลาและเทศบาลตำบลกำแพงเพชร ส่วนใหญ่ยังขึ้นอยู่กับผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ที่ต้องพิจารณาว่าโครงการที่ได้จากการนำเสนอของประชาชนมีความสอดคล้องกับงบประมาณ วัตถุประสงค์ และนโยบายของ อปท. หรือไม่ หากไม่มีความสอดคล้องโครงการก็อาจจะล้มเลิกได้ ดังคำกล่าวของตัวแทนกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เทศบาลนครสงขลา และตัวแทนกองสวัสดิการสังคม เทศบาลนครสงขลาว่า

“ข้าราชการประจำจะเป็นผู้เขียนโครงการต่างๆ ในแต่ละปีงบประมาณ ใครอยากทำอะไรก็ให้เสนอขึ้นมา เช่น โครงการแยกขยะ โครงการขุดคลองลำโรง แต่นายกจะเป็นผู้พิจารณาว่าโครงการที่เสนอมาทตรงกับวัตถุประสงค์หรือตรงกับสิ่งที่นายกจะดำเนินการ”¹⁷

“ในการตัดสินใจดำเนินโครงการต่างๆ ที่เกิดขึ้นจะมีแนวคิดมาจากวัตถุประสงค์และพันธกิจของผู้บริหารเป็นส่วนสำคัญเป็นอย่างมาก”¹⁸

นอกจากนี้ ตัวแทนกองช่าง เทศบาลตำบลกำแพงเพชร ได้แสดงความคิดเห็นต่อเรื่องนี้ว่า “เกณฑ์ที่ใช้ในการคัดเลือกโครงการดูจากสภาพปัญหาที่เห็น และความเหมาะสมต่อความต้องการของประชาชน โครงการที่จะดำเนินการต้องสอดคล้องกับงบประมาณประจำปีด้วย”¹⁹

จากมุมมองดังกล่าว เป็นการสนับสนุนว่าผู้บริหารและเจ้าหน้าที่มีบทบาทเป็นอย่างมากในขั้นตอนนี้

อย่างไรก็ตาม ในขั้นตอนการตัดสินใจในการกำหนดนโยบาย วัตถุประสงค์ของนโยบายก็มีความสำคัญ โดยนโยบายต้องมีความสมเหตุสมผลและเป็นที่ยอมรับของคนส่วนใหญ่ในด้านหลักการ มาตรการและผลกระทบที่คาดหวังจะให้เกิดแก่กลุ่มที่เกี่ยวข้องทุกกลุ่ม รวมทั้งมีความสอดคล้องกับทรัพยากรที่จำเป็นต้องใช้ โดยการกำหนดวัตถุประสงค์ควรมีความสอดคล้องกับขีดความสามารถของรัฐบาลในการจัดหาทรัพยากรเพื่อสนับสนุนการนำนโยบายไปปฏิบัติให้ประสบความสำเร็จ ซึ่งการกำหนดวัตถุประสงค์ไม่สอดคล้องกับความสามารถในการจัดหาทรัพยากรย่อมส่งผลกระทบต่อนโยบายด้านอื่นที่อาจก่อให้เกิดปัญหาเพิ่มขึ้นอีก²⁰

ดังนั้น ในการกำหนดนโยบาย สิ่งที่สำคัญคือ การกำหนดวัตถุประสงค์ของนโยบาย ซึ่งมีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยวัตถุประสงค์ของนโยบายที่ดีต้องครอบคลุมประเด็นปัญหา นโยบาย มี

ความสอดคล้องกับค่านิยมของสังคม มีความชัดเจนและความเป็นไปได้ในการปฏิบัติ มีความสมเหตุสมผล มีความสอดคล้องกับทรัพยากรที่จำเป็นต้องใช้ และมีการกำหนดกรอบเวลาที่เหมาะสม²¹

1.2) การนำนโยบายไปปฏิบัติ การนำนโยบายไปปฏิบัติ ผู้วิจัยแบ่งการนำเสนอเป็น

4 ประเด็นคือ

(1) การแปลงนโยบายสู่โครงการและกิจกรรม

ในขั้นตอนการนำนโยบายไปปฏิบัติ เป็นการนำมาตรการหรือแนวทางการดำเนินงานของนโยบายที่ระบุไว้ในขั้นตอนการกำหนดนโยบายมาแปลงเป็นกิจกรรมต่างๆ ทั้งนี้ Bre and Deleon (1993: 265-274)²² กล่าวว่าปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ได้แก่ แหล่งที่มาของนโยบาย โดยนโยบายที่ดีต้องมีความชอบธรรม สอดคล้องกับค่านิยมของสังคม และประชาชนส่วนใหญ่ให้การยอมรับ รวมทั้งผู้บริหารควรหลีกเลี่ยงการใช้องค์กรที่มีสายการบังคับบัญชาสูง แต่ควรใช้การบังคับบัญชาในแนวราบ

การแปลงนโยบายสู่โครงการและกิจกรรม ผู้วิจัยยกตัวอย่างกรณีของเทศบาลนครสงขลาซึ่งเจ้าหน้าที่เทศบาลเป็นผู้แปลงนโยบายมาสู่การปฏิบัติ โดยดูตัวอย่างงานด้านสิ่งแวดล้อมจากกรณีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่อื่นๆ เพื่อประยุกต์กับงานตนเองว่า

“ในกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม การจัดทำแผนของกองฯ เจ้าหน้าที่จะเป็นผู้พิจารณาว่า ขอบข่ายงานที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมมีงานอะไรบ้าง โดยศึกษาจากเทศบาลอื่นๆ ที่ทำมาแล้วนำมาประยุกต์ จัดทำเป็นแผนของกองตนเอง”²³

นอกจากนี้ ในการดำเนินงานจัดการขยะของเทศบาลนครสงขลา จากการให้เจ้าหน้าที่เป็นผู้นำเสนอแนวคิดและรูปแบบการทำงานเรื่องขยะ ซึ่งการได้รับข้อเสนอจากผู้ปฏิบัติงานนั้นเป็นเรื่องที่ดีเนื่องจากทางเจ้าหน้าที่เป็นผู้ปฏิบัติงาน²⁴

จากการแปลงนโยบายมาสู่การปฏิบัติ เจ้าหน้าที่เทศบาลมีบทบาทสำคัญ โดยรูปแบบการบริหารงานที่ให้อิสระในการดำเนินงานกับกอง ทำให้โครงการและกิจกรรมที่ดำเนินงานมีความสมเหตุสมผลและสามารถแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่ได้ เนื่องจากเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในพื้นที่มีความใกล้ชิดกับชุมชน จึงทำให้ทราบปัญหาและแนวทางที่จะนำโครงการและกิจกรรมเข้าสู่ชุมชนได้

(2) เครื่องมือในการแปลงนโยบายสู่การปฏิบัติ

แผนพัฒนาสามปีของเทศบาลเป็นเครื่องมือที่แปลงนโยบายมาสู่การปฏิบัติในลักษณะของโครงการหรือกิจกรรม ในมุมมองของตัวแทนกองสวัสดิการสังคม เทศบาลนครสงขลา มีมุมมองว่า “แผนพัฒนาเทศบาลเป็นเครื่องมือที่จะช่วยให้เทศบาลได้พิจารณาอย่างรอบคอบและ

เห็นความเชื่อมโยงระหว่างแนวทางการดำเนินงานต่างๆ รวมทั้งการจัดทำเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีก็ช่วยให้เทศบาลนำข้อมูลดังกล่าวมาตัดสินใจกำหนดแนวทางการดำเนินงานและการบริหารทรัพยากรของท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพ”²⁵

(3) ความยั่งยืนในการดำเนินโครงการ

ในมุมมองของเจ้าหน้าที่เทศบาลนครสงขลาเกี่ยวกับความยั่งยืนในการดำเนินโครงการ เจ้าหน้าที่มีมุมมองว่า การให้ชุมชนเป็นผู้นำเสนอโครงการทำให้โครงการมีความยั่งยืน โดย “เมื่อก่อนการดำเนินโครงการ ทางเทศบาลจะนำเสนอแล้วให้ชุมชนเป็นฝ่ายดำเนินการ แต่โครงการที่ดำเนินการไม่มีความยั่งยืน และไม่ประสบผลสำเร็จเท่าไรหรอก โดยหากเจ้าหน้าที่ไม่ดำเนินการ ชุมชนก็ไม่ดำเนินการต่อ ปัจจุบันจึงให้ชุมชนเป็นฝ่ายเสนอโครงการ โดยถือว่ากรณีที่ชุมชนเสนอถือเป็นความต้องการของชุมชน โครงการจึงน่าจะมีคามยั่งยืนยิ่งขึ้น”²⁶

สอดคล้องกับมุมมองของตัวแทนกรรมการธนาคารขยะของเทศบาลนครสงขลาที่มีมุมมองที่ดีต่อการจัดการขยะของแกนนำ ช่วยให้เกิดการริเริ่มและการดำเนินกิจกรรมการจัดการขยะในชุมชนว่า “ทางคณะทำงานคิดว่าโครงการธนาคารขยะเป็นโครงการที่ไม่มีพันธะและไม่ทำให้เกิดโทษกับชาวบ้าน มีแต่จะทำให้ชาวบ้านเกิดประโยชน์ ไม่ต้องเป็นหนี้ ถ้าประชาชนเข้าใจและเห็นประโยชน์ร่วมกัน”²⁷

(4) การดำเนินงานในพื้นที่

กรณีของเทศบาลนครสงขลา ในการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมใดๆ ในชุมชน ฝ่ายเทศบาลจะเป็นพี่เลี้ยง ดูแลตลอดกิจกรรม ในบางครั้งมีลักษณะเหมือนการกำกับ ซึ่งก็ทำให้โครงการหรือกิจกรรมเหล่านี้ไม่สามารถดำเนินการได้หากขาดเจ้าหน้าที่เทศบาล และความเข้าใจของประชาชนในการจัดการขยะ ซึ่งตัวแทนกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เทศบาลนครสงขลา มีมุมมองต่อเรื่องนี้ว่า

“ยกตัวอย่าง โครงการแยกขยะ ในปี 2549 เจ้าหน้าที่เทศบาลมีบทบาทตั้งแต่การพูดคุยกับประชาชน เพื่อพิจารณาความพร้อมของชุมชนที่เข้าร่วมโครงการ เมื่อดำเนินการจริงเจ้าหน้าที่เทศบาลยังต้องลงชุมชนเกือบทุกวัน และเป็นที่ปรึกษา สอบถามปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงาน”²⁸

สำหรับกิจกรรมธนาคารขยะ เจ้าหน้าที่เทศบาลเป็นฝ่ายจัดหาแกนนำหลักของชุมชนเพื่อดำเนินกิจกรรม ซึ่งในชุมชนของเทศบาลนครสงขลาที่เข้าร่วมกิจกรรม แกนนำหลักที่ได้รับการคัดเลือกในการดำเนินกิจกรรม คือ กลุ่ม อสม. โดยตัวแทนกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เทศบาลนครสงขลา มีมุมมองต่อเรื่องนี้ว่า “เริ่มจากเจ้าหน้าที่เทศบาลจะเป็นแมวมองหา

คนที่จะเป็นตัวหลักก่อน ส่วนใหญ่เป็นประธาน อสม. เพราะ อสม. มีบทบาท ชักจูงคน ในชุมชน ได้”²⁹

ทั้งนี้ หากเทศบาลทั้งสองแห่งสามารถเปลี่ยนแปลงรูปแบบการดำเนินงานให้ประชาชนเป็นผู้ปฏิบัติ และเจ้าหน้าที่เป็นผู้แนะนำกิจกรรมแล้ว โครงการจัดการขยะน่าจะมีความมีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น อย่างไรก็ตาม ความคาดหวังในการจัดการขยะแบบชุมชนมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง คือ การจัดการขยะเป็นหน้าที่ของทุกคนหรือในขณะทำหน้าที่ของเทศบาลควรเป็นขั้นสุดท้าย คือ การจัดเก็บขยะเพื่อนำไปกำจัด

“จริงๆ แล้วอยากให้ทุกคนต้องทำเองที่บ้าน เช่น คุณต้องเก็บ แยกขยะเป็นแล้วคุณต้องมัดใส่ถุงของคุณเองคุณไม่ต้องมาเรียกรถเอารถขยะ หน้าที่ของเทศบาลเพียงมาเก็บขยะที่คุณแยกแล้วไปกำจัดนั่นคือ การมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง ถ้าทุกคนทำได้ในอนาคตไม่ต้องเก็บค่าเก็บขนขยะกับประชาชนก็ได้”³⁰

1.3 การประเมินผลนโยบาย

ขั้นตอนที่สำคัญในกระบวนการนโยบายอีกขั้นหนึ่งคือ การประเมินผลนโยบาย โดยขั้นตอนนี้เกิดขึ้นตลอดกระบวนการนโยบาย ทั้งนี้ การประเมินผลมีความเกี่ยวข้องกับ การประเมิน การวางแผน แผนงาน นโยบาย ผลผลิต และปัจเจกบุคคล³¹ โดยการกำหนดขอบเขตของกิจกรรมและผลลัพธ์ของนโยบายควรจัดทำก่อนมีการติดตามประเมินผลนโยบาย³²

การประเมินผลนโยบายของเทศบาลตำบลกำแพงเพชร โดยเฉพาะการจัดการขยะแบบชุมชนมีส่วนร่วม ผู้ที่มีบทบาทในการขับเคลื่อนธนาการขยะได้แสดงทัศนะว่า เริ่มต้นในการดำเนินงานนั้น ประชาชนที่เข้าร่วมกิจกรรมเนื่องจากได้รับเงินจากการขายขยะรีไซเคิล แต่ในภายหลังประชาชนเข้าร่วมด้วยจิตสำนึกในการจัดการขยะด้วยตนเอง³³ สอดคล้องกับการให้สัมภาษณ์ของผู้ช่วยผู้จัดการธนาการขยะสาขาชุมชนที่ 5 ว่า “ขยะลดลงเยอะเพราะมีธนาการขยะ มีการประชาสัมพันธ์ให้ปลูกฝัง เมื่อก่อนลูกบ่าวป้า (ลูกชาย) ไม่สนใจ แต่เดี๋ยวนี้เห็นขวดก็จะจอดรถเก็บ...”³⁴

จากความคิดเห็นของผู้ที่มีบทบาทในการดำเนินงานธนาการขยะ แสดงให้เห็นว่าการมีกิจกรรมเกี่ยวกับขยะนั้น ได้ทำให้ปริมาณขยะลดลง รวมทั้งประชาชนเห็นความสำคัญในการจัดการขยะร่วมกันมากขึ้น ทั้งนี้ ในการรวมกลุ่มของประชาชนเพื่อจัดการขยะของเทศบาลตำบลกำแพงเพชรนั้น เริ่มต้นจากกลุ่มเล็กๆ ซึ่งก็คือ กลุ่ม อสม. ที่มีกิจกรรมทำให้ประชาชนได้คัดแยกขยะในครัวเรือน แม้ว่าในระยะแรกการตอบรับจากประชาชนเกี่ยวกับการดำเนินงานธนาการขยะไม่ดีเท่าที่ควร เนื่องจากไม่ต้องการให้ธนาการขยะอยู่ใกล้บ้านเรือนของตน แต่ด้วยความมุ่งมั่นและเอาใจใส่ของผู้บริหาร เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบและคณะกรรมการธนาการขยะ ที่มีการจัดกิจกรรม

อย่างต่อเนื่อง จึงทำให้ธนาคารขยะดำเนินการอยู่ได้จนถึงปัจจุบัน รวมถึงการจัดการขยะต้องเกิดจากจิตสำนึกของบุคคล ดังคำพูดที่ว่า “เมื่อก่อนขยะปนกันต้องใช้เวลาในการให้คนมาแยก เป็นอยู่แบบนี้ประมาณ 2 ปี พอหลังจากนั้นเวลาคนมาขายเค้าก็แยกขยะมาให้ ก็ทำให้เราทำงานเร็วขึ้น”³⁵

จากคำพูดดังกล่าวแสดงให้เห็นว่า ประชาชนในพื้นที่ที่มีการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมในการจัดการขยะ ซึ่งสาเหตุในการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรม ผู้วิจัยคิดว่าเกิดจากการรับรู้วิธีการคัดแยกขยะจากสื่อต่างๆ รวมทั้งการพูดคุยของกรรมการธนาคารขยะและเจ้าหน้าที่เทศบาลเกี่ยวกับการขอความร่วมมือในการคัดแยกขยะก่อนนำมาจำหน่าย

การประเมินผลความสำเร็จในการดำเนินงานจัดการขยะของเทศบาลตำบลกำแพงเพชร ผู้มีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมแสดงทัศนะว่า “ผลการบริหารงานประสบความสำเร็จสูง ธนาคารขยะตั้งอยู่ได้อย่างมั่นคง มีสมาชิกเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ สมาชิกเกิดจิตสำนึกในการจัดการขยะตัวเอง...”³⁶

การประเมินผลกิจกรรมธนาคารขยะ ผู้วิจัยมีความเห็นว่า สามารถประเมินจากความถี่ที่ทำกิจกรรมธนาคารขยะ กล่าวคือ หากความถี่ในการทำกิจกรรมธนาคารขยะลดลงจากเดิม เพราะขยะไม่มีให้ขาย นั้นแสดงให้เห็นว่ากิจกรรมนี้ประสบความสำเร็จ เพราะเป้าหมายหนึ่งของกิจกรรมธนาคารขยะ คือ การทำให้ขยะในชุมชนลดลง

ดังเช่น ชุมชนสมหวังในเทศบาลนครสงขลา “เมื่อก่อนทางชุมชนดำเนินกิจกรรมธนาคารขยะเดือนละสองครั้งวันที่ 1 และวันที่ 15 ของเดือน เพราะทำได้ทุกเดือน ขยะเยอะ พอระยะหลังปี 2552 ของก็น้อยลง บอกว่าเก็บของไม่ทัน เลยขอเปลี่ยนเป็นเดือนละหนึ่งครั้ง”³⁷

จากขั้นตอนของกระบวนการนโยบายทุกขั้นตอนมีความสำคัญ เนื่องจากประชาชนในพื้นที่เทศบาลนครสงขลาและเทศบาลตำบลกำแพงเพชรควรมีสติธิเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการนโยบายทั้งหมด อย่างไรก็ดี ในสภาพความเป็นจริงที่เกิดขึ้นอาจไม่เอื้อให้เกิดการมีส่วนร่วม จากประชาชนในทุกขั้นตอนของกระบวนการนโยบายในประเด็นต่างๆ เช่น การสื่อสารสื่อและการประชาสัมพันธ์ เป็นต้น

ดังนั้น การติดตามและประเมินผลนโยบายที่มีประสิทธิภาพ จึงเป็นสิ่งที่มีความจำเป็น โดยผู้จัดทำแผนงานหรือโครงการต้องกำหนดสิ่งที่แผนงาน/โครงการต้องการส่งมอบ เนื่องจากผู้ประเมินผลไม่สามารถวัดผลลัพธ์ของการดำเนินงานว่าเป็นไปตามมาตรฐานหรือไม่ถ้าไม่มีการกำหนดเกณฑ์มาตรฐานไว้ก่อน ทั้งนี้ เกณฑ์มาตรฐานนั้นมีความสัมพันธ์กับเป้าหมายของแผนงาน/โครงการ และวัตถุประสงค์ของนโยบาย โดยเป้าหมายของแผนงาน/โครงการย่อมสัมพันธ์กับจำนวนและประเภทของบุคคลเป้าหมายที่แผนงาน โครงการมุ่งให้บริการ ประเภทของผลิตภัณฑ์หรือบริการที่ต้องการส่งมอบ และประเภทของบุคลากรที่จัดจ้างมานั้นเอง³⁸

2) มิติชุมชน

กระบวนการนโยบายในมิติชุมชน ผู้วิจัยนำเสนอในขั้นตอนการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนในขั้นตอนดังกล่าว ผู้วิจัยคิดว่าขึ้นอยู่กับบทบาทของแกนนำ ความสัมพันธ์ของแกนนำกับชุมชน และความสัมพันธ์ระหว่างแกนนำกับเทศบาล ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

2.1) บทบาทของแกนนำ

แกนนำมีความสำคัญในการขับเคลื่อนกิจกรรมภายในชุมชน โดยแกนนำต้องมีบทบาทในการชักจูงประชาชนในชุมชนให้เข้ามามีส่วนร่วมจัดการขยะกับเทศบาลได้ โดยใช้วิธีการต่างๆ เช่น การกระตุ้น การรณรงค์ ซึ่งตัวแทนกรรมการธนาคารขยะสาขาชุมชนที่ 5 ของเทศบาลตำบลกำแพงเพชร ได้กล่าวว่า “การปลูกฝังเรื่องทิ้งขยะให้เป็นที่ เป็นที่ เป็นทาง เป็นสิ่งที่ยาก จึงมีการรณรงค์ ปลูกจิตสำนึกเป็นระยะเพื่อจูงใจ โดยมีกิจกรรมใหญ่คือ ทอดผ้าป่าขยะ...รณรงค์เอาตะกร้าไปตลาด มีรางวัลผู้ที่ทำยอดบัญชีสูงสุดจากการขายขยะ การจัดอบรมให้ความรู้เรื่องการคัดแยกขยะแก่ชาวบ้าน...”⁹

ทั้งนี้ บทบาทของแกนนำในการดำเนินกิจกรรมธนาคารขยะของเทศบาลนครสงขลา เจ้าหน้าที่ต้องเข้าร่วมกิจกรรมทุกครั้งและทำหน้าที่หลักในการซื้อขายขยะของธนาคารขยะในแต่ละชุมชน ซึ่งในความเป็นจริงแกนนำหรือกรรมการธนาคารขยะควรมีการดำเนินกิจกรรมด้วยตนเองเพราะมีการแต่งตั้งกรรมการรับผิดชอบในแต่ละหน้าที่อยู่แล้ว แต่กรรมการธนาคารขยะไม่สามารถดำเนินกิจกรรมธนาคารขยะโดยลำพังได้ จากข้อจำกัดในการทำงานของแกนนำจึงนำมาสู่การล้มเลิกโครงการธนาคารขยะของทั้ง 3 ชุมชน

ดังนั้น หากโครงการธนาคารขยะของชุมชนในพื้นที่เทศบาลนครสงขลาได้รับการฟื้นฟูหรือนำกลับมาทำใหม่อีกครั้ง การทำให้บทบาทของแกนนำมีความชัดเจนจึงเป็นสิ่งที่มีความสำคัญเป็นอย่างมาก ซึ่งเทศบาลต้องมีการจัดระบบงานให้ดีขึ้นและมีแผนสำรองในการแก้ไขปัญหาการล้มเลิกโครงการในกรณีที่แกนนำไม่ดำเนินโครงการต่อนั่นเอง

อย่างไรก็ดี บทบาทของแกนนำในพื้นที่เทศบาลตำบลกำแพงเพชรในการดำเนินกิจกรรมธนาคารขยะก็มีความคล้ายคลึงกับบทบาทของแกนนำในพื้นที่เทศบาลนครสงขลา โดยกรรมการธนาคารขยะมีการดำเนินงานตามภาระหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย โดยมีเจ้าหน้าที่เข้ามาดูแลความเรียบร้อยของกิจกรรมโดยภาพรวม ซึ่งธนาคารขยะของเทศบาลตำบลกำแพงเพชรก็ยังคงมีการดำเนินโครงการอยู่จนถึงปัจจุบัน เหตุผลส่วนหนึ่งผู้วิจัยคิดว่าเกิดจากความเสียดุล ความทุ่มเทในการทำงาน และการเป็นแบบอย่างที่ดีต่อประชาชนของกลุ่มแกนนำ ซึ่งนอกจากประชาชนทั่วไปจะเข้าร่วมโครงการแล้ว พระสงฆ์ในวัดเขาคันทนาก็ได้ร่วมโครงการด้วยเช่นกัน โดยตัวแทนของ

พระสงฆ์ในพื้นที่เทศบาลตำบลกำแพงเพชร ได้แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการดำเนินกิจกรรมจัดการขยะในวัดเขาตกรน้ำว่า “...ที่วัดได้มีการจัดทำปุ๋ยหมัก น้ำหมักชีวภาพ เพื่อนำมาใช้รดน้ำต้นไม้ เทศบาลได้เชิญวิทยากรมาให้ความรู้กับพระในวัดเกี่ยวกับการทำน้ำหมักชีวภาพ เวลาทีมงานที่วัดหลวงตาจะบอกให้แม่ครัวเก็บเศษผัก เศษผลไม้ไว้ให้กับทางวัด จะได้นำมาเป็นวัตถุดิบในการทำน้ำหมักชีวภาพ”⁴⁰

จะเห็นได้ว่า บทบาทของแกนนำมีความสำคัญ โดยการริเริ่มกิจกรรมจัดการขยะภายในวัดเขาตกรน้ำ นับว่าเป็นตัวอย่างที่ดีต่อประชาชน

2.2) ความสัมพันธ์ของแกนนำกับชุมชน

ความสัมพันธ์ของแกนนำกับประชาชนเป็นสิ่งที่นำมาซึ่งความร่วมมือในการจัดการขยะร่วมกัน โดยช่องว่างที่ทำให้ความสัมพันธ์ของแกนนำกับชุมชนลดลงเกิดจากสาเหตุต่อไปนี้

(1) การสื่อสารระหว่างแกนนำกับชุมชนรู้เฉพาะกลุ่มแกนนำเท่านั้น

ซึ่งแกนนำมีความรู้และประสบการณ์จากการทำงานและการศึกษาดูงานจัดการขยะ แต่ประชาชนในชุมชนไม่ทราบรายละเอียด จึงทำให้ช่องว่างระหว่างแกนนำกับประชาชนยิ่งห่างเหิน จนนำมาสู่การทำงานเพียงกลุ่มแกนนำ เมื่อการทำงานของกลุ่มแกนนำมีลักษณะเช่นนี้ แกนนำมีความเข้มแข็งแต่ประชาชนในชุมชนไม่เข้มแข็ง

ดังนั้นเทศบาลนครสงขลา ประชาชนที่มีส่วนร่วมในขั้นตอนของโครงการหรือกิจกรรมต่างๆ มักเป็นประธานหรือแกนนำในชุมชน ซึ่งประชาชนทั่วไปไม่ได้มีโอกาสในการมีส่วนร่วมในขั้นตอนต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในขั้นตอนแรกๆ ของโครงการหรือกิจกรรม โดยการมีส่วนร่วมของประชาชนจะเป็นลักษณะของการเข้าร่วมโครงการและกิจกรรม ซึ่งความเข้มแข็งที่มีแต่เฉพาะแกนนำนี้ ทำให้ขาดการขยายการดำเนินงานไปยังประชาชนในชุมชนหรือไม่สามารถทำให้คนในชุมชนรู้สึกอยากมีส่วนร่วมได้ โครงการหรือกิจกรรมเหล่านั้นจึงเป็นความน่าสนใจของชุมชนในช่วงแรกเท่านั้น อย่างไรก็ตาม ผู้วิจัยเห็นว่า การดึงประชาชนให้มีส่วนร่วม สามารถทำได้จากการสื่อสารระหว่างกัน ในชุมชน การประชาสัมพันธ์ รวมทั้งขึ้นอยู่กับความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างแกนนำกับคนในชุมชนด้วย ดังนั้นมองของตัวแทนกองสวัสดิการสังคม เทศบาลนครสงขลาว่า

“ในการดำเนินโครงการ เทศบาลมีการเชิญตัวแทนชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการคิด ร่วมแก้ปัญหาและเสนอความคิดเห็นได้ โดยประธานชุมชนจะมีความใกล้ชิดกับชุมชนมากกว่าเทศบาล”⁴¹

(2) การผูกขาดอำนาจเก่าจากการที่แกนนำในการทำงานยังคงเป็นคนกลุ่มเดิม ทำให้ประชาชนไม่กล้าแสดงความคิดเห็น จนนำมาสู่การยอมรับในกลุ่มแกนนำ

กันเองว่ารูปแบบกิจกรรมที่กลุ่มดำเนินการอยู่นั้นถูกต้องและเหมาะสมกับชุมชน แต่ในความเป็นจริงประชาชนอาจเบื่อหน่ายและไม่ให้ความร่วมมือในการเข้าร่วมกิจกรรม

ดังนั้น ในการสร้างความสัมพันธ์ที่ดีให้เกิดขึ้นในชุมชนระหว่างแกนนำกับประชาชนจึงเป็นสิ่งที่ต้องสร้างให้เกิดขึ้น อธิบายได้จากการทำงานของแกนนำในพื้นที่เทศบาลตำบลกำแพงเพชร โดยเฉพาะนายกเทศมนตรีมีอาชีพเป็นครูมาก่อนจึงมีผลต่อความศรัทธาของประชาชน รวมทั้งแกนนำในชุมชนมีอาชีพเป็นข้าราชการซึ่งเป็นอาชีพที่มีเกียรติ ประชาชนยอมรับในความรู้ความสามารถ เมื่อเกษียณอายุราชการ ข้าราชการในพื้นที่ได้เข้ามาเป็นแกนนำในชุมชน อย่างไรก็ตาม แม้ว่านายกเทศมนตรีและแกนนำที่เคยเป็นข้าราชการมาก่อนจะได้รับความไว้วางใจจากประชาชนในการทำงาน แต่ผู้วิจัยคิดว่าสิ่งสำคัญนอกเหนือไปจากอาชีพแล้วก็คือ ความตั้งใจในการทำงานและผลงานได้รับการยอมรับจากหน่วยงานภายนอกในการเข้ามาศึกษาดูงาน รวมทั้งการเป็นวิทยากรให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่างๆ ในการจัดการขยะของเจ้าหน้าที่และกรรมการธนาคารขยะ

2.3) ความสัมพันธ์ระหว่างแกนนำกับเทศบาล

ความสัมพันธ์ระหว่างแกนนำกับเทศบาลมีผลต่อการเลือกแกนนำเข้ามาทำงานภายในชุมชน โดยเฉพาะในพื้นที่เทศบาลนครสงขลา เจ้าหน้าที่ได้เลือกแกนนำและเลือกพื้นที่จากความสนิทสนมส่วนตัว จากเหตุผลในการเลือกแกนนำเข้ามาทำงานภายในชุมชนของเจ้าหน้าที่ ผู้วิจัยคิดว่าหากสถานการณ์ในชุมชนเป็นแบบนี้ ความสัมพันธ์ระหว่างแกนนำกับเทศบาลก็ยังคงมีความสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน เนื่องจากแกนนำสามารถทำงานให้กับเทศบาลได้ และแกนนำยังมีผลงานที่ทำให้เทศบาลนครสงขลาไม่ชื่อเสียง

การทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างแกนนำกับเทศบาลมีความยั่งยืน สิ่งที่เทศบาลควรดำเนินการ มีดังนี้

(1) เทศบาลควรมีช่องทางในการสื่อสารกับกลุ่มแกนนำ

โดยการอบรม การให้ความรู้ ดังเช่น ในพื้นที่เทศบาลตำบลกำแพงเพชรที่มีการให้ความรู้ในการจัดการขยะกับกลุ่มแกนนำอยู่เสมอโดยการนำไปอบรม ศึกษาดูงาน การเป็นวิทยากรให้กับหน่วยงานอื่นๆ รวมทั้งการปรับเปลี่ยนโครงการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการขยะในชุมชนให้เทียบเท่ากับประสิทธิภาพของผลการดำเนินงานที่ผ่านมา ซึ่งนับว่าเป็นการปรับปรุงประสิทธิภาพในการทำงานอีกรูปแบบหนึ่ง

(2) สิ่งจูงใจให้แกนนำทำงานกับเทศบาล

โดยในขณะนี้แกนนำคือ อสม. และคณะกรรมการชุมชนได้รับค่าตอบแทนในการทำงาน ซึ่งเป็นขวัญและกำลังใจในการทำงาน เนื่องจากในบางครั้งที่แกนนำต้องเข้าร่วมกิจกรรมกับ

เทศบาลทำให้ไม่ได้ประกอบอาชีพ จึงขาดรายได้ เมื่อมีการจัดสรรค่าตอบแทนจากภาครัฐจึงทำให้ลดปัญหาดังกล่าว นอกจากผลตอบแทนที่เป็นตัวเงินแล้ว การยกย่องและให้เกียรติกับคนทำงานก็เป็นสิ่งที่สำคัญ ยกตัวอย่างในพื้นที่เทศบาลตำบลกำแพงเพชร โดยธนาคารขยะสาขาชุมชนที่ 5 ได้รับรางวัลชนะเลิศระดับประเทศ ซึ่งเป็นรางวัลที่นำมาสู่ความภาคภูมิใจของทุกภาคส่วนในพื้นที่ โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ และกรรมการธนาคารขยะซึ่งเป็นผู้ขับเคลื่อนกิจกรรมมาตั้งแต่ต้น รวมทั้งการจัดตั้งธนาคารขยะยังเป็นการแก้ไขปัญหาของชุมชนได้อีกด้วย

สอดคล้องกับสมบัติ ชำรงธัญวงศ์ (2550 : 432-446) ที่กล่าวว่า ปัจจัยที่ทำให้

นโยบายประสบผลสำเร็จอย่างหนึ่งคือ แรงจูงใจ โดยเฉพาะการสร้างแรงจูงใจของฝ่ายบริหารต่อผู้ปฏิบัติที่มีความเกี่ยวข้องกับการทำงานและปัจจัยกระตุ้นที่ทำให้ผู้ปฏิบัติมีความมุ่งมั่นในการทำงานให้สำเร็จ รวมทั้งหากผู้บังคับบัญชามีภาวะผู้นำ เข้าใจคุณค่าของจิตใจผู้ปฏิบัติที่มีต่อสิ่งจูงใจและสามารถจัดสรรสิ่งจูงใจให้สอดคล้องกับความต้องการของผู้ปฏิบัติแล้วนับว่าเป็นการช่วยส่งเสริมขวัญและกำลังใจให้ผู้ปฏิบัติมีพลังและมีศักยภาพในการปฏิบัติงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ได้

(3) การยอมรับความคิดเห็นของแกนนำ

ในการนำเสนอโครงการของแกนนำที่ได้รับการตอบสนองจากผู้บริหารจนนำมาสู่การจัดทำโครงการ แม้ว่าการยอมรับที่เกิดขึ้นอาจเกิดจากโครงการตรงกับแนวคิดของผู้บริหาร หรือการเอาใจแกนนำก็ตาม ก็ยังเป็นสิ่งที่สร้างความมั่นใจให้กับแกนนำในการทำงาน เนื่องจากการยอมรับความคิดเห็นที่มาจากประชาชนเพราะในการทำงานของแกนนำซึ่งเป็นตัวแทนของประชาชนยอมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนมาอีกต่อหนึ่ง ดังนั้นการที่ผู้บริหารยอมรับฟังความคิดเห็นของแกนนำเปรียบได้กับการยอมรับความคิดเห็นของประชาชนนั่นเอง ซึ่งส่งผลดีต่อการเข้ามามีส่วนร่วมของแกนนำในเรื่องอื่นได้

ทั้งนี้ ตัวแทนประธานชุมชนของเทศบาลตำบลกำแพงเพชร ได้กล่าวถึงการแสดงความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการดำเนินงานจัดการขยะของเทศบาลว่า “ชาวบ้านเค้าชอบกันเป็นส่วนใหญ่ เนื่องจากในชุมชนที่ 2 เมื่อก่อนมีปัญหาเรื่องขยะ ขยะมันเยอะ ไปไหนมาไหนดูไม่สะอาด ตอนนี้อยู่สบายตาขึ้นเยอะ ถ้าเราทำอย่างนี้ไปเรื่อยๆ ชุมชนก็ยิ่งจะสะอาดกว่านี้ เทศบาลเดินทางมาถูกทางแล้ว แต่อยากที่จะให้มีการดำเนินการอย่างต่อเนื่องและเรื่อยไป”⁴²

(4) ความพร้อมของเทศบาล

โดยเทศบาลที่มีความพร้อมในด้านบุคลากร อุปกรณ์ และงบประมาณ ทำให้เกิดความง่ายในการขอความร่วมมือจากแกนนำ เพราะการนำเสนอโครงการของแกนนำต่อเทศบาลในแต่ละครั้ง หากเทศบาลไม่มีความพร้อมในเรื่องดังกล่าวย่อมส่งผลต่อความท้อแท้ในการทำงานของแกนนำ โดยในกรณีเทศบาลนครสงขลา การดำเนินกิจกรรมธนาคารขยะของชุมชนสมหวังใน

ช่วงแรก แกนนำชุมชนมีการพูดคุยกันในชุมชนเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาขยะอยู่ก่อนแล้ว เมื่อเทศบาลนำเสนอกิจกรรมธนาคารขยะดังกล่าวเข้ามาก็ทำให้เกิดการตื่นตัว และเริ่มพูดคุยกันในกลุ่มแกนนำมากขึ้น และนำมาสู่การดำเนินกิจกรรมธนาคารขยะของชุมชนสมหวังในเวลาต่อมา⁴³

6.2.3 ปัจจัยเอื้อต่อการจัดการขยะแบบชุมชนมีส่วนร่วม

ปัจจัยเอื้อต่อการจัดการขยะแบบชุมชนมีส่วนร่วมมีดังนี้

1) การดำเนินงานจัดการขยะอย่างต่อเนื่องขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การดำเนินงานจัดการขยะของเทศบาลตำบลกำแพงเพชรมีการดำเนินโครงการอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะในปีพ.ศ. 2545 เทศบาลตำบลกำแพงเพชรได้จัดทำโครงการธนาคารขยะสาขาชุมชนที่ 5 ขึ้น และในปีต่อมาจนกระทั่งถึงปัจจุบัน (พ.ศ. 2554) ก็มีการจัดทำโครงการธนาคารขยะสาขาโรงเรียนบ้านชายคลอง โครงการจัดการขยะแบบครบวงจรนำร่องในพื้นที่จังหวัดสงขลา โครงการเสริมศักยภาพเครือข่ายการจัดการขยะแบบครบวงจร โครงการจัดการขยะแบบครบวงจร โครงการปรับปรุงธนาคารขยะและศูนย์สาธิตการทำน้ำหมักชีวภาพจากขยะอินทรีย์ โครงการเพิ่มประสิทธิภาพธนาคารขยะและศูนย์สาธิตการทำน้ำหมักชีวภาพจากขยะอินทรีย์ โครงการจัดการขยะอันตรายในชุมชน และโครงการเพิ่มประสิทธิภาพการจัดการขยะชุมชนแบบครบวงจร ทั้งนี้ การเคลื่อนของธนาคารขยะ ตัวแทนกรรมการธนาคารขยะสาขาชุมชนที่ 5 ได้กล่าวว่า

“กิจกรรมแรกคือ ให้ชาวบ้านนำขยะมาฝาก เช่น ทอดผ้าป่าขยะรีไซเคิลที่วัดเขาคอกน้ำ มีหนังสือแจ้งหน่วยราชการ มีกิจกรรมประกวดเทพีรีไซเคิลและคำขวัญ วรรณคดีเกี่ยวกับขยะ ประกวดคนที่เอาขยะมาฝากมากที่สุดหรือคนที่หาสมาชิกมาฝากขยะมากที่สุด ให้ทุนการศึกษาแก่สมาชิก”⁴⁴

จะเห็นได้ว่า ลักษณะโครงการจัดการขยะในแต่ละปีของเทศบาลตำบลกำแพงเพชรเป็นโครงการที่จัดทำขึ้นเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพหรือปรับปรุงการดำเนินงานจัดการขยะในพื้นที่ให้ดีขึ้น โดยในการดำเนินโครงการจัดการขยะ เจ้าหน้าที่ได้จัดทำควบคู่กับการประชาสัมพันธ์เป็นครั้งคราว เพื่อกระตุ้นประชาชนในกรณีที่ปริมาณขยะเพิ่มขึ้น⁴⁵ อันเป็นการสร้างกระแสให้การจัดการขยะในพื้นที่มีการขับเคลื่อนอยู่เสมอ

2) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการเรียนรู้และพัฒนาองค์กรอยู่เสมอ

จากโครงการจัดการขยะทั้งหมดของเทศบาลตำบลกำแพงเพชรแสดงให้เห็นว่าเทศบาลมีการดำเนินโครงการจัดการขยะที่เปลี่ยนแปลงรูปแบบการดำเนินงานอยู่เสมอ รวมทั้งหากโครงการในปีแรกการดำเนินงานประสบกับปัญหา เจ้าหน้าที่ก็มีการจัดทำโครงการอื่นขึ้นมาเพื่อ

รองรับการแก้ไขปัญหานั้น ซึ่งเหตุผลดังกล่าวได้นำมาสู่ความยั่งยืนของโครงการจัดการขยะ เพราะโครงการมีการขับเคลื่อนอยู่เสมอนั่นเอง

นอกจากการมีโครงการจัดการขยะอย่างต่อเนื่องแล้ว การดำเนินโครงการ โดยนำหลักการ PDCA มาใช้ในการดำเนินงานยังเป็นสิ่งที่จำเป็น โดยการวางแผนงาน การมีแผนติดตามการดำเนินงาน การประเมินผลโครงการที่ชัดเจน ซึ่งมีการนำผลที่ได้จากการประเมินผลโครงการมาพูดคุยร่วมกันระหว่างคณะทำงานว่าช่องโหว่หรือข้อจำกัดในการดำเนินงานคืออะไร หลังจากนั้นคณะทำงานจึงมีการหาแนวทางแก้ไขปัญหาก็โครงการมีประสิทธิภาพมากขึ้น ดังคำกล่าวของตัวแทนกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เทศบาลตำบลกำแพงเพชรว่า “ปัจจัยทำให้ธนาการขยะยังคงอยู่ได้คือ การติดตามประเมินผลอย่างต่อเนื่อง”⁴⁶

3) ผู้มีส่วนในการขับเคลื่อนนโยบาย

ผู้มีส่วนในการขับเคลื่อนนโยบายมีความสำคัญ เนื่องจากการดำเนินโครงการต่างๆ ในชุมชนต้องมีความต่อเนื่องอยู่ตลอดจึงจะให้โครงการมีความยั่งยืน โดยบุคคลที่มีบทบาทในการขับเคลื่อนโครงการนั้น ประกอบด้วย

(1) ผู้บริหาร

ในพื้นที่เทศบาลนครสงขลา ผู้บริหารของเทศบาลให้ความสำคัญกับนโยบายจากความพยายามในการผลักดันให้เกิดกิจกรรมจัดการขยะที่ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม โดยผู้บริหารเทศบาลมีบทบาทสำคัญในการสนับสนุนและส่งเสริมให้มีการดำเนินกิจกรรมในชุมชน โดยให้เจ้าหน้าที่เป็นผู้ประสานงานการทำกิจกรรม แต่เป็นที่น่าเสียดายว่า นโยบายที่จัดทำขึ้นเป็นนโยบายที่กว้างและให้ความสำคัญกับการสร้างแรงกระตุ้นหรือหนุนเสริมกิจกรรมในชุมชนน้อย และผู้บริหารเทศบาลเป็นเพียงผู้ให้การสนับสนุนและแสดงความคิดเห็นต่อนโยบายเท่านั้น แต่ไม่ได้เข้ามาขับเคลื่อนโครงการร่วมกับเจ้าหน้าที่และแกนนำในชุมชน ดังมุมมองของตัวแทนผู้บริหารเทศบาลนครสงขลาว่า

“นโยบายเรื่องขยะ ในสมัยของนายอุทิศ ชูช่วย เป็นนายกเทศมนตรี ส่วนใหญ่เป็นการให้นโยบายที่กว้างๆ เพียงว่าทำให้เกิดความสะอาดภายในเทศบาล ไม่มีขยะตกค้าง ส่วนเรื่องโครงการหรือกิจกรรมจะให้ทางผู้ปฏิบัติไปคิดแล้วมานำเสนอ โดยผู้บริหารเป็นเพียงผู้คิดและตัดสินใจ และคอยอยู่เบื้องบนในการสนับสนุนความเห็นเท่านั้น”⁴⁷

นอกจากนี้ ในมุมมองของตัวแทนกองสวัสดิการสังคม เทศบาลนครสงขลา มีความเห็นว่าผู้ที่มีผลทำให้โครงการหรือกิจกรรมมีการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง คือ การได้รับการสนับสนุนจากผู้บริหาร โดย “โครงการใดก็ตามที่ได้รับความเห็นชอบและผู้บริหารเห็นถึง

ความสำคัญ โครงการนั้นจะมีการขยายผลอย่างต่อเนื่องจนกลายเป็นโครงการที่เป็น *good practice* ต่อไปได้”⁴⁸

ทั้งนี้ ความต่อเนื่องของรูปแบบการทำงานด้านการจัดการขยะของผู้บริหารแต่ละสมัย ซึ่งเป็นปัจจัยที่สำคัญที่ช่วยให้กิจกรรมมีการดำเนินต่อไปได้หรือหยุดดำเนินงาน ดังกรณีเทศบาลนครสงขลา ที่การเปลี่ยนแปลงระบบการทำงานของเจ้าหน้าที่และพนักงานเทศบาลมีผลต่อกิจกรรมธนาคารขยะในชุมชน กล่าวคือ จากเดิมที่เจ้าหน้าที่และพนักงานเทศบาลสามารถยืดหยุ่นเวลาในการเข้าไปในชุมชน เพื่อเป็นที่เลี้ยงหรือช่วยกิจกรรมธนาคารขยะในชุมชน ผู้บริหารคนปัจจุบัน (นายพีระ ดันติเศรษฐี) กลับมองว่า ควรทำกิจกรรมธนาคารขยะในเวลานอกราชการ

ความเห็นของตัวแทนพนักงานกวาดขยะและเจ้าหน้าที่ธนาคารขยะ เทศบาลนครสงขลา มีมุมมองต่อบทบาทและรูปแบบการทำงานของเทศบาลในกิจกรรมธนาคารขยะว่าขึ้นอยู่กับผู้บริหาร โดย “การทำกิจกรรมธนาคารขยะในชุมชนควรทำนอกเวลาราชการ แต่ก็ต้องแล้วแต่นโยบายของผู้บริหาร ทีมใหม่ต้องการให้ทำกิจกรรมธนาคารขยะนอกเวลาราชการ แต่ทีมบริหารชุดเก่าให้ทำเวลาไหนก็ได้ที่ไม่ให้เสียงานที่ตนเองรับผิดชอบ”⁴⁹

อย่างไรก็ดี ผู้บริหารมีส่วนสำคัญในการทำให้ชุมชนมีกำลังใจในการทำกิจกรรม โดยผู้บริหารควรเข้ามาคุยกับคนในชุมชน ซึ่งเป็นการแสดงให้เห็นว่าผู้บริหารให้การสนับสนุนและให้ความสำคัญในเรื่องนี้อย่างจริงจัง และมีผลให้กิจกรรมธนาคารขยะมีการสานต่อได้ ดังเช่นมุมมองของตัวแทนพนักงานกวาดขยะและเจ้าหน้าที่ธนาคารขยะ เทศบาลนครสงขลาว่า

“กิจกรรมธนาคารขยะของเทศบาลนครสงขลา ทีมผู้บริหารทีมเก่า (สมัยนายอุทิศ ชูช่วย เป็นนายกเทศมนตรี) ให้ความสำคัญมาก ทีมผู้บริหารลงไปเปิดธนาคารขยะด้วยตัวเอง ไปทุกชุมชนที่มีการทำธนาคารขยะหรือการทอดผ้าป่ารีไซเคิลก็ลงไปเป็นประธานให้ทุกครั้ง”⁵⁰

(2) เจ้าหน้าที่

เจ้าหน้าที่เป็นตัวแทนสำคัญในการขับเคลื่อนนโยบายมาสู่การปฏิบัติที่เป็นรูปธรรมในรูปแบบของ โครงการหรือกิจกรรม ซึ่งในการดำเนินงานเจ้าหน้าที่ต้องมีการประสานงานกับชุมชนอย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้ ผลสำเร็จที่เกิดขึ้นจากการทำโครงการหรือกิจกรรมส่วนหนึ่งเกิดจากการเตรียมความพร้อมของเจ้าหน้าที่ในการทำงาน โดยเฉพาะตัวของเจ้าหน้าที่และผู้ที่เกี่ยวข้องในชุมชน เพราะฉะนั้น สิ่งที่เจ้าหน้าที่ควรมีการดำเนินการในฐานะผู้ขับเคลื่อนนโยบาย ได้แก่

(2.1) การคัดเลือกบุคคลเข้ามาทำงานร่วมกับเจ้าหน้าที่

การพิจารณาว่าในพื้นที่ที่จะดำเนิน โครงการหรือกิจกรรมต่างๆ การคัดเลือกบุคคลเข้ามาทำงานร่วมกับเจ้าหน้าที่เป็นสิ่งที่ควรดำเนินการเป็นลำดับแรก เนื่องจาก

การสร้างความสัมพันธ์ที่ดีกับคนในชุมชนเป็นการสร้างโอกาสให้เข้าถึงความเป็นชุมชนนั้นๆ มากขึ้น โดยบุคคลที่เข้ามาเป็นตัวแทนไม่จำเป็นต้องเป็นแกนนำเสมอไป แต่ให้เจ้าหน้าที่พิจารณาจากคนที่มีความตั้งใจในการทำงานร่วมกับเทศบาลให้มากกว่าความเป็นแกนนำ เพราะในประเด็นดังกล่าว เจ้าหน้าที่สามารถฝึกอบรมให้กับตัวแทนหรือส่งตัวแทนเข้าประชุมในเรื่องที่อยากจะให้ตัวแทนดำเนินงานกับองค์กรต่างๆ ซึ่งเทศบาลนครสงขลา และเทศบาลตำบลกำแพงเพชร ก็ได้ส่งตัวแทนเข้าร่วมฝึกอบรมเกี่ยวกับการจัดการขยะ จนทำให้งิจกรรมจัดการขยะเกิดขึ้นในพื้นที่ ทั้งนี้เมื่อตัวแทนมีความรู้ในเรื่องการจัดการขยะแล้วยอมทำให้การขับเคลื่อนงานในพื้นที่มีประสิทธิภาพมากขึ้น ดังเช่น ในพื้นที่เทศบาลตำบลกำแพงเพชร ตัวแทนอสม. ได้แสดงความคิดเห็นต่อเรื่องการให้ความรู้ในการจัดการขยะว่า “จุดสำคัญคือ ให้ความรู้กับอสม. ทำให้เด่น รู้เรื่องให้ลึกซึ่งเรื่องการคัดแยกขยะครบวงจร ธนาคารขยะ นำหมักชีวภาพ ทุกคนที่จะเป็นอสม. ต้องมีความรู้เรื่องนี้ ต้องไปอธิบายชาวบ้านได้ แล้วเชิญชวนให้ชาวบ้านทำได้”⁵¹

(2.2) ความรู้ความเข้าใจในโครงการหรือกิจกรรมของเจ้าหน้าที่

ความรู้ความเข้าใจในโครงการหรือกิจกรรมของเจ้าหน้าที่เป็นสิ่งที่สำคัญที่สุด โดยในระยะแรกของโครงการผู้รับผิดชอบหลักคือ เจ้าหน้าที่ ในขณะที่เดียวกันเมื่อมีการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมร่วมกับชุมชน เจ้าหน้าที่ต้องเป็นผู้ถ่ายทอดรายละเอียดงานทั้งหมดของโครงการหรือกิจกรรมให้แก่ชุมชนทราบ ทั้งนี้ ความรู้ความเข้าใจที่มีต่อโครงการของเจ้าหน้าที่สามารถเพิ่มขึ้นได้จากการพูดคุยกับผู้ที่มีประสบการณ์ในเรื่องนั้นๆ รวมทั้งการศึกษาหาความรู้ด้วยตนเองจากพื้นที่ต่างๆ ที่ประสบความสำเร็จแล้วนำมาประยุกต์ใช้กับพื้นที่

(2.3) เจ้าหน้าที่ต้องอธิบายประโยชน์และผลกระทบจากโครงการหรือ

กิจกรรมแก่ประชาชน

การเข้าร่วมโครงการหรือกิจกรรมของประชาชน สิ่งหนึ่งที่ผู้วิจัยคิดว่ามีผลต่อการตัดสินใจเข้าร่วมโครงการคือ เมื่อตนเองเข้าร่วมโครงการหรือกิจกรรมแล้วจะได้ประโยชน์อะไรบ้าง รวมทั้งผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นหากไม่รับดำเนินงาน ซึ่งในความเป็นจริงหากประชาชนได้รับผลกระทบจากปัญหาก็จะแสดงออกด้วยวิธีการต่างๆ เช่น การประท้วง การร้องเรียน เป็นต้น โดยเฉพาะปัญหาขยะ ดังนั้น การลดความรุนแรงในเรื่องเหล่านี้ เจ้าหน้าที่จึงต้องอธิบายถึงประโยชน์ที่ได้รับจากการเข้าร่วมโครงการหรือกิจกรรมจัดการขยะ รวมทั้งผลกระทบที่เกิดขึ้นหากทุกคนในชุมชนไม่ช่วยกันจัดการขยะร่วมกัน ดังเช่น ในพื้นที่เทศบาลตำบลกำแพงเพชร ตัวแทนประธานชุมชน ได้แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับเรื่องนี้ว่า “...เดิมทีประชาชนไม่มีความรู้เรื่องการคัดแยกขยะและไม่รู้ประโยชน์ที่ได้จากขยะ แต่เมื่อทางเทศบาลมีโครงการที่ให้ความรู้กับประชาชน ส่งผลให้ประชาชนเห็นความสำคัญของขยะ โดยผลิตภัณฑ์ที่ได้จากการหมักขยะก็คือ น้ำ

หมักชีวภาพ เราก็สามารถนำไปใช้ได้จริงๆ ขณะเราก็เอาไปขายได้เงินกันจริงๆ เช่นกัน”⁵² และในพื้นที่เทศบาลนครสงขลา ตัวแทนกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมได้แสดงความคิดเห็นต่อเรื่องนี้ว่า “การให้ความรู้ความเข้าใจแก่ประชาชนว่าทำไมต้องทำ ทำแล้วมันคืออะไร ส่งผลอย่างไรกับชีวิตของประชาชน”⁵³

ดังนั้น จึงสรุปได้ว่า การขับเคลื่อนโครงการของเจ้าหน้าที่ ตัวเจ้าหน้าที่ เป็นตัวแปรในการที่ทำให้โครงการในชุมชนเคลื่อนไปได้มากน้อยเพียงใดเพราะเจ้าหน้าที่คือ บุคคลที่เป็นตัวแทนของรัฐในการนำโครงการเข้ามาในชุมชนด้วยส่วนหนึ่ง

(2.4) แรงจูงใจในการจัดการขยะแบบชุมชนมีส่วนร่วม

ผลตอบแทนจากการจัดการขยะในชุมชนเป็นการช่วยแก้ไขปัญหามลพิษที่เกิดขึ้นในชุมชนของเทศบาลนครสงขลาและเทศบาลตำบลกำแพงเพชรได้ โดยการมีธนาคารขยะและกิจกรรมจัดการขยะในรูปแบบต่างๆ ของเทศบาลทั้งสองแห่งได้ทำให้คุณภาพชีวิตของประชาชนดีขึ้นในแง่ของสุขภาวะในชุมชน รวมทั้งยังทำให้ประชาชนที่คัดแยกขยะมีรายได้ สร้างความภาคภูมิใจในการได้รับรางวัลธนาคารขยะระดับประเทศในปี 2551 ของธนาคารขยะชุมชนสมหวังเทศบาลนครสงขลา และธนาคารขยะสาขาชุมชนที่ 5 ของเทศบาลตำบลกำแพงเพชร

โดยเฉพาะในพื้นที่เทศบาลตำบลกำแพงเพชร เทศบาลได้มีการจัดตั้งศูนย์การเรียนรู้การจัดการขยะชุมชนแบบครบวงจร ทำให้การจัดการขยะในชุมชนมีความเป็นระบบมากขึ้น รวมทั้งการมีศูนย์การเรียนรู้ทำให้เทศบาลสามารถสร้างเครือข่ายที่เกิดจากการแลกเปลี่ยนเรียนรู้จากการศึกษาดูงานในพื้นที่ได้ และมีการปรับปรุงประสิทธิภาพในการดำเนินงานจัดการขยะให้ดีขึ้น อีกทั้งการมีองค์กรภายนอกเข้ามาในพื้นที่ยังทำให้เทศบาลตำบลกำแพงเพชรได้รับการสนับสนุนทั้งในด้านงบประมาณ ความรู้ และบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถ

แรงจูงใจในการดำเนินกิจกรรม มาจากทัศนคติที่ดีต่อการจัดการขยะ ดังกรณีของเทศบาลนครสงขลา “โครงการธนาคารขยะเป็น โครงการที่มีประโยชน์กับชุมชนและสามารถที่จะช่วยเหลือเยาวชนและพ่อแม่ในพื้นที่ เพราะถ้าเด็ก ๆ ได้เข้าร่วมในโครงการเด็ก ๆ เหล่านั้นก็จะมีเงินออมเพื่อเป็นทุนสำหรับการศึกษา นอกจากนี้ ยังเป็นกิจกรรมที่สามารถปลูกฝังจิตสำนึกให้กับเยาวชนและประชาชนในพื้นที่ในการตระหนักถึงปัญหาเรื่องของสิ่งแวดล้อม และทำให้เห็นมูลค่าของขยะ”⁵⁴

นอกจากนี้ แรงจูงใจอาจมาจากการแลกเปลี่ยนระหว่างชุมชน โดยเฉพาะตัวอย่างความสำเร็จของการดำเนินกิจกรรมในชุมชนอื่น ในกรณีของชุมชนวัดดินเมรุของเทศบาลนครสงขลา เริ่มดำเนินกิจกรรมธนาคารขยะ เมื่อเห็นว่าชุมชนสมหวังทำแล้วประสบความสำเร็จ “ที่

โครงการดำเนินได้ เริ่มมาจากการพูดคุยและแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกันระหว่างชุมชน เนื่องจากถ้าไม่มีแรงบันดาลใจจากชุมชนสมหวัง ชุมชนตีนเมรุก็คงยังไม่ได้มีการดำเนินการ”⁵⁵

ในมุมมองของตัวแทนกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมของเทศบาลนครสงขลาได้กล่าวถึงความภาคภูมิใจที่ชุมชนได้รับจะเป็นแรงจูงใจในการดำเนินกิจกรรมต่อไปได้

“อยากให้ชุมชนนำความภาคภูมิใจมาเป็นพลังในการดำเนินการกิจกรรมลดปริมาณขยะในชุมชนอย่างยั่งยืน เพราะมันเกิดจากชุมชนเองทั้งหมด ในส่วนของเทศบาลนั้นเป็นฝ่ายสนับสนุนกิจกรรมธนาคารขยะ และคิดว่าเมื่อชุมชนเริ่มดำเนินการได้เอง ก็น่าจะทำให้สามารถดำเนินการเองต่อไปได้”⁵⁶

นอกจากนี้ การกระตุ้นก็มีผลทำให้กิจกรรมธนาคารขยะสามารถเคลื่อนตัวต่อไปได้ “ทางชุมชนไม่มีการกระตุ้นว่าร่วมกันเก็บ เปลี่ยนขยะให้เป็นเงิน มีการเปิดธนาคารรีไซเคิล ใครฝากมากมีโบนัสให้ จึงทำให้ชาวบ้านเก็บก็ได้มีรายได้ ขยะลดลงด้วย”⁵⁷

(3) แกนนำในชุมชน

แกนนำในชุมชนมีส่วนสำคัญในการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ในชุมชน และการที่แกนนำมีศักยภาพ มีความสามารถ และทักษะในการดึงให้คนเข้ามามีส่วนร่วม โดยเฉพาะอย่างยิ่งความสามัคคีของคณะกรรมการ ช่วยให้โครงการหรือกิจกรรมดำเนินอยู่ได้ เนื่องจากแกนนำเพียงคนเดียวไม่สามารถดำเนินงานได้ ดังมุมมองของตัวแทนกรรมการธนาคารขยะ เทศบาลนครสงขลาว่า

“โครงการที่ดำเนินอยู่ได้ คณะกรรมการชุมชนและ อสม. ในพื้นที่ต้องมีความสามัคคีและร่วมกันทำงานอย่างจริงจัง ร่วมกันคิด ร่วมกันปฏิบัติ และร่วมกันดำเนินโครงการอย่างจริงจังและจริงใจ เพราะการทำงานไม่สามารถดำเนินงานเพียงลำพังได้”⁵⁸

นอกจากนี้ ในมุมมองของผู้ทำกิจกรรมธนาคารขยะมีความคิดเห็นว่าการดำเนินกิจกรรมธนาคารขยะดำเนินการได้ดี เพราะแกนนำมีส่วนสำคัญที่จะกระตุ้น จูงใจคนในชุมชนให้เข้าร่วมกิจกรรม

“ผู้นำมีการกระตุ้นใหม่ นี่นะมาขายรานะ เราจะมีกองทุนนะ ใครมาฝากขยะจะมีโบนัสนะ ประธานชุมชนต้องมีส่วนกระตุ้นเยอะ ต้องมีการประชาสัมพันธ์ให้มากให้บ่อยๆ”⁵⁹

ทั้งนี้ แกนนำชุมชนที่มาจากการเลือกตั้ง และมีวาระในการดำรงตำแหน่ง มีผลต่อการเคลื่อนกิจกรรม เนื่องจากเมื่อหมดวาระ กิจกรรมที่เคยมีการดำเนินการอยู่ในแกนนำชุดเก่าก็ไม่ได้ดำเนินการต่อ

คังกรณีของเทศบาลนครสงขลา ที่บางชุมชนเคยทำกิจกรรมทางด้านสิ่งแวดล้อม แต่หยุดดำเนินการเพราะมีการเปลี่ยนแปลงแกนนำชุมชน “ในชุมชนเก้าเส้ง เคยทำกิจกรรมการเทน้ำหมักชีวภาพลงในคลองเก้าเส้งตามที่เทศบาล ได้มีการจัดกิจกรรมแต่เป็นการดำเนินงานเมื่อชุดคณะกรรมการชุมชนชุดที่แล้ว แต่เป็นกิจกรรมที่จะทำก็ต่อเมื่อมีปัญหาเกิดขึ้นแล้ว กิจกรรมนี้เป็นกิจกรรมต่อเนื่องของการทำงานของคณะกรรมการชุมชนชุดเก่า”⁶⁰

4) การสื่อสาร

ผู้วิจัยแบ่งประเด็นของการสื่อสารได้ 2 แบบคือ การสื่อสารของเจ้าหน้าที่กับกลุ่มแกนนำ และการสื่อสารของกลุ่มแกนนำกับประชาชนในพื้นที่ ซึ่งการสื่อสารในแต่ละพื้นที่มีลักษณะดังนี้

(1) เทศบาลนครสงขลา

ในพื้นที่เทศบาลนครสงขลา การสื่อสารของเจ้าหน้าที่กับกลุ่มแกนนำ อาจกล่าวได้ว่า ส่วนใหญ่มีความเข้าใจเกี่ยวกับกิจกรรมการจัดการขยะที่เทศบาล ได้ขอความร่วมมือในการทำกิจกรรม เนื่องจากมีประสบการณ์ในการเข้าร่วมกิจกรรมกับเทศบาล ทำให้การสื่อสารเป็นไปในลักษณะของการพึ่งพากัน กล่าวคือ เทศบาลจะขอความร่วมมือในการทำกิจกรรมใด ก็จะไปประสานงานผ่านแกนนำในชุมชน เพื่อสื่อไปยังประชาชนในชุมชนด้วยวิธีการประชาสัมพันธ์รูปแบบต่างๆ เช่น เสียงตามสาย การเดินบอกประชาชน ในทำนองเดียวกันแกนนำในชุมชนก็เป็นผู้สะท้อนความต้องการ รวมทั้งปัญหาของชุมชน เพื่อนำเสนอแก่เทศบาล รวมทั้งคาดหวังว่าจะมีการแก้ไขปัญหานั้น

กรณีของชุมชนวัดต้นเมรุซึ่งเป็นหนึ่งในชุมชนที่มีการดำเนินกิจกรรมธนาคารขยะของเทศบาลนครสงขลา “ชาวบ้านในชุมชนรับทราบข้อมูลเกี่ยวกับ โครงการและทำความเข้าใจกับชุมชน โดยใช้วิธีการเดินบอกตามบ้าน ประชาสัมพันธ์โดยการให้หออกระจายข่าวของชุมชน”⁶¹

“ประชาชนในชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้น เพราะประชาชนได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารต่างๆ จากคณะกรรมการชุมชน ทำให้ประชาชนมีความเชื่อใจและการยอมรับในการตัดสินใจต่างๆ ของคณะกรรมการชุมชน เมื่อมีกิจกรรมที่ต้องการขอความช่วยเหลือจากประชาชนในชุมชน พบว่า ประชาชนในชุมชนมีความสนใจและเข้าร่วมกิจกรรมมากขึ้น”⁶²

อย่างไรก็ดี ในส่วนของการสื่อสารของกลุ่มแกนนำกับประชาชนในพื้นที่กลับพบว่า สิ่งที่ตัวแทนประธานชุมชนได้สะท้อนให้ผู้วิจัยทราบเกี่ยวกับปัญหาการสื่อสารคือ ในบางชุมชนมีการประชาสัมพันธ์การจัดการขยะ โดยการประชุม ซึ่งประชาชนบางส่วนไม่ได้เข้าร่วมประชุม เนื่องจากต้องออกไปทำงานนอกพื้นที่ รวมทั้งเมื่อมีการประชาสัมพันธ์เสียงตามสายในชุมชนยังสร้างความรำคาญให้กับประชาชนอีกด้วย⁶³

สำหรับสื่อและการประชาสัมพันธ์ในพื้นที่เทศบาลนครสงขลาในการดำเนินโครงการหรือกิจกรรม เทศบาลมีการประชาสัมพันธ์ตามรูปแบบของการประชาสัมพันธ์ทั่วไป และให้ผู้นำชุมชนเป็นตัวกลางในการสื่อสารและทำความเข้าใจอีกทางหนึ่ง ซึ่งการสื่อสารโดยให้ผู้นำหรือแกนนำเป็นตัวกลาง ถือเป็นการสื่อสารสองทาง เนื่องจากการนำข้อมูลจากเทศบาลส่งต่อมายังคนในชุมชน เพื่อให้เกิดความเข้าใจ และอีกทางหนึ่งเป็นช่องทางการนำเสนอปัญหาหรือความต้องการของคนในชุมชนส่งไปยังเทศบาล

“เทศบาลนครสงขลามีช่องทางการประชาสัมพันธ์หลายทางด้วยกัน ไม่ว่าจะเป็นผ่านทางอินเทอร์เน็ต วิทยุ กระจายเสียง และให้ประธานชุมชนแต่ละชุมชนช่วยในเรื่องของการประชาสัมพันธ์และทำความเข้าใจกับประชาชนในพื้นที่ก่อนที่จะมีการดำเนินโครงการ”⁶⁴

การสื่อสารที่เหมาะสมกับวิถีชีวิตของคนในชุมชนย่อมมีความจำเป็น เพราะจะทำให้ประชาชนได้รับข่าวสารที่ทั่วถึง โดยจากการสัมภาษณ์ตัวแทนชุมชนเก้าแห่งที่ดำเนินกิจกรรมเกี่ยวกับการจัดการขยะมาก่อนเห็นว่า “ช่องทางการสื่อสาร ใช้การกระจายเสียง แต่ประชาชนได้รับข่าวสารน้อยมาก เนื่องจากประชาชนส่วนใหญ่ต้องออกไปทำงานนอกชุมชน ทำให้ได้รับข่าวสารไม่ครบถ้วน จึงเปลี่ยนวิธีการเข้าถึงประชาชนในชุมชน โดยการเดินบอกข้อมูลข่าวสารตามแต่ละบ้านด้วยตนเอง เพราะเข้าถึงประชาชนมากกว่าและรับข้อเสนอแนะ ข้อคิดเห็นต่างๆมาจากประชาชน”⁶⁵

นอกจากนี้ ในพื้นที่ชุมชนบ่อหว่าของเทศบาลนครสงขลา ซึ่งเป็นพื้นที่ที่เคยทำกิจกรรมเกี่ยวกับขยะ ตัวแทนชุมชนได้รับการสะท้อนจากคนในชุมชนเกี่ยวกับการใช้เครื่องกระจายเสียงในการประชาสัมพันธ์ จึงต้องมีการปรับวิธีการประชาสัมพันธ์ให้เหมาะกับบริบทของชุมชนเช่นกัน

“การประชาสัมพันธ์โดยใช้การกระจายเสียง ประชาชนได้รับข้อมูลข่าวสารมีน้อย เพราะต้องออกไปทำงาน และมีการร้องเรียนเรื่องเสียงที่สร้างความรำคาญแก่คนในชุมชน จึงมีการเปิดเสียงตามสายเมื่อมีเรื่องที่สำคัญๆ เท่านั้น”⁶⁶

(2) เทศบาลตำบลกำแพงเพชร

ในพื้นที่เทศบาลตำบลกำแพงเพชร การสื่อสารของเจ้าหน้าที่กับกลุ่มแกนนำ และการสื่อสารของกลุ่มแกนนำกับประชาชนในพื้นที่เป็นไปด้วยดีเพราะผู้บริหารคือ นายประเสริฐ แซ่เต๋ นายกเทศมนตรี เป็นคนในพื้นที่จึงมีผลต่อความเชื่อมั่นของประชาชนในการพัฒนาเทศบาล ดังคำพูดของกลุ่มแกนนำในพื้นที่ว่า “การที่ข้าราชการเข้ามาทำกิจกรรมเยอะเพราะเขาศรัทธาผู้บริหาร”⁶⁷

จะเห็นได้ว่า ในพื้นที่เทศบาลตำบลกำแพงเพชร การสื่อสารระหว่างกลุ่มแกนนำกับเจ้าหน้าที่เป็นไปด้วยดี แต่ในการสื่อสารระหว่างกลุ่มแกนนำกับประชาชนในพื้นที่ ผู้วิจัยคิดว่าควรมีการสื่อสารที่เพิ่มขึ้น เนื่องจากจำนวนประชาชนที่เข้าร่วมกิจกรรมจัดการขยะในชุมชนยังมีจำนวนน้อย โดยภาระหน้าที่ส่วนใหญ่เป็นของแกนนำชุมชน ซึ่งในความเป็นจริงประชาชนในชุมชนทุกคนควรมีส่วนร่วมรับผิดชอบขยะร่วมกัน เพียงแต่ว่าประชาชนอาจจะไม่เข้าใจว่าทำไมต้องมีการจัดการขยะ

สำหรับสื่อและการประชาสัมพันธ์ของเทศบาลตำบลกำแพงเพชร การจัดการขยะในพื้นที่เทศบาลเลือกใช้สื่อหลายรูปแบบ เช่น วารสาร เสียงตามสาย รถประชาสัมพันธ์ ดังคำพูดของตัวแทนกรรมการธนาคารขยะสาขาโรงเรียนบ้านชายคลองว่า “มีรถประชาสัมพันธ์ของเทศบาลโรงเรียนมีวารสารถึงผู้ปกครอง มีของรางวัลเป็นสิ่งเร้าให้นักเรียน เช่น 1-10 คนแรกที่มียอดฝากสูงสุดมีรางวัลให้ เทศบาลจะมีรางวัลในวันเด็ก ในโรงเรียนมีการอบรมภาคเรียนละ 1 ครั้ง ในการคัดแยกขยะ”⁶⁸ นอกจากนี้ อสม. ยังมีการประชาสัมพันธ์แบบปากต่อปากเพื่อเป็นการบอกกล่าวแก่ประชาชนในพื้นที่เกี่ยวกับการขอความร่วมมือในการจัดการขยะ อย่างไรก็ตาม สิ่งที่เทศบาลตำบลกำแพงเพชรต้องการจะทำเกี่ยวกับสื่อและการประชาสัมพันธ์คือ “การรณรงค์ที่ยิ่งใหญ่จากเดิมที่ทำเล็กๆ การทำเอกสารให้ดูดี การทำกิจกรรมที่ยิ่งใหญ่ ทำวารสารส่งถึงทุกครัวเรือน”⁶⁹

แม้ว่าเทศบาลตำบลกำแพงเพชรได้ใช้สื่อและการประชาสัมพันธ์ตามวิธีการในเบื้องต้น แต่ผลการดำเนินงานที่ผ่านมาพบว่าการประชาสัมพันธ์โดยใช้เสียงตามสาย ประชาชนบางส่วนไม่สามารถรับฟังได้ เนื่องจากไม่ได้พักอาศัยอยู่ในพื้นที่ตลอดเวลา ดังนั้น เวลาที่เหมาะสมในการเปิดเสียงตามสาย คือ ตอนเย็นของทุกวัน เพราะประชาชนกลับเข้ามาในพื้นที่ภายหลังจากการทำงานเสร็จในแต่ละวัน นอกจากนี้ การนำนักเรียนเข้าร่วมกิจกรรมจัดการขยะ นับเป็นสื่อการประชาสัมพันธ์ที่ดีแก่สมาชิกในครัวเรือน และเป็นตัวอย่างที่ดีของนักเรียนในโรงเรียน ดังคำพูดที่ว่า “เมื่อก่อนในโรงเรียนมีขยะเต็ม แต่เดี๋ยวนี้ไม่มี ในการเปิดธนาคารขยะก็จะมีทีมงานเด็กเข้ามาช่วย 4-5 คน โดยแต่ละคนทำหน้าที่แนะนำประเภทของขยะ ชั่งน้ำหนักขยะ และแจกแบบประเมิน”⁷⁰ จากการพูดคุยกับนักเรียนที่เข้าร่วมกิจกรรมธนาคารขยะของโรงเรียนบ้านชายคลอง ทำให้ผู้วิจัยทราบว่าเศษกระดาษที่เหลือจากการใช้งาน นักเรียนได้เก็บรวบรวมใส่ถุงไว้เพื่อนำมาขายในวันเปิดธนาคารขยะ

จะเห็นได้ว่า สื่อและการประชาสัมพันธ์ในพื้นที่เทศบาลตำบลกำแพงเพชรนั้นเป็นสิ่งที่จำเป็น ดังคำกล่าวของตัวแทนศูนย์การเรียนรู้ในการจัดการขยะของเทศบาลตำบลกำแพงเพชรว่า “ปัจจัยที่ธนาคารขยะอยู่ได้เกิดจากการประชาสัมพันธ์ โดยไปประชาสัมพันธ์ธนาคารขยะเวลาเปิดธนาคาร”⁷¹

กล่าวโดยสรุป การสื่อสารของเทศบาลทั้งสองแห่ง สิ่งที่เขาหน้าที่ควรกระทำก็คือ การสื่อสารเพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจในเรื่องของขยะให้แก่ประชาชน เพราะการสื่อสารเป็นปัจจัยที่สำคัญต่อการเข้ามามีส่วนร่วมจัดการขยะของประชาชนดังเหตุผลในข้างต้น ส่วนสิ่งที่จะช่วยให้การสื่อสารประสบผลสำเร็จอีกรูปแบบหนึ่งคือ สื่อและการประชาสัมพันธ์ โดยองค์กรต่างๆ ควรมีการใช้สื่อให้เหมาะสมกับท้องถิ่น เนื่องจากการรับสื่อของประชาชนในแต่ละพื้นที่มีความแตกต่างกัน ซึ่งสื่อแบบหนึ่งอาจใช้ในการประชาสัมพันธ์ในพื้นที่หนึ่งได้ดี แต่อีกพื้นที่หนึ่งกลับไม่ได้ผลเท่าที่ควร ดังนั้น ในการเลือกใช้สื่อเจ้าหน้าที่หรือผู้รับผิดชอบ โครงการจัดการขยะของเทศบาลทั้งสองแห่งควรพิจารณาว่าสื่อแบบใดที่สามารถเข้าถึงประชาชนในพื้นที่ได้ รวมทั้งควรปรับปรุงสื่อที่ใช้ในการประชาสัมพันธ์แบบเดิมหากไม่ได้ผล

5) ช่องทางในการขับเคลื่อนการมีส่วนร่วม

การจัดการขยะของเทศบาลนครสงขลาและเทศบาลตำบลกำแพงเพชร เจ้าหน้าที่ใช้กลุ่มแกนนำที่เป็นกลุ่มที่จัดตั้งโดยเทศบาลคือ อสม. คณะกรรมการชุมชน ทำงานแทนประชาชนในพื้นที่ อย่างไรก็ตาม การนำประชาชนเข้ามาทำงานร่วมกับแกนนำเหล่านี้ก็ยังเป็นสิ่งจำเป็นอยู่ เนื่องจากการดำเนินชีวิตประจำวันของประชาชนได้ก่อให้เกิดขยะเป็นจำนวนมาก และจำนวนของแกนนำมีน้อยกว่าจำนวนประชาชน หากมีการจัดการขยะร่วมกันผู้วิจัยคิดว่าปัญหาขยะที่เป็นอยู่ในทุกวันนี้จะลดน้อยลงได้

ฉะนั้น ช่องทางในการขับเคลื่อนการมีส่วนร่วม ได้แก่

(1) โรงเรียนและชุมชน

ในที่นี้ผู้วิจัยยกตัวอย่างในพื้นที่เทศบาลนครสงขลาว่า ช่องทางในการขับเคลื่อนการมีส่วนร่วมควรเริ่มจากฐานของโรงเรียน ซึ่งในพื้นที่ของเทศบาลนครสงขลาที่มีความพร้อมในด้านนี้อยู่แล้ว กล่าวคือ โรงเรียนในสังกัดเทศบาลนครสงขลาได้ดำเนินกิจกรรมธนาคารขยะอยู่แล้ว⁷² ดังนั้น หากมีการประสานงานร่วมกันระหว่างเทศบาลนครสงขลา กับ โรงเรียนทั้ง 5 แห่ง จะทำให้การดำเนินงานธนาคารขยะในโรงเรียนมีคุณภาพว่าการดำเนินงานธนาคารขยะในชุมชน เนื่องจากปัญหาที่เกิดจากการเปลี่ยนแปลงคณะทำงานธนาคารขยะมีน้อยกว่าในชุมชน รวมทั้งไม่มีปัญหาการเมืองที่มีผลต่อการตัดสินใจเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมอีกด้วย

นอกจากนี้ การสร้างฐานการเรียนรู้ให้เกิดขึ้นในพื้นที่ที่มีความสำคัญ ซึ่งเทศบาลนครสงขลา มีชุมชนจำนวน 33 ชุมชน และมีโรงเรียนในความรับผิดชอบ 5 โรงเรียน การสร้างฐานการเรียนรู้สร้างได้ทั้งในโรงเรียนและในชุมชน โดยมีการนำเรื่องขยะเข้ามาบูรณาการกับสิ่งที่ดี ๆ ของเมือง เช่น สถานที่ท่องเที่ยว โบราณสถาน โบราณวัตถุ การจัดทำหลักสูตรการเรียนรู้เรื่องขยะให้เกิดขึ้นในโรงเรียน ชุมชน ศูนย์เด็กเล็ก เป็นต้น การดำเนินการแบบนี้ทำให้กิจกรรมมีการ

ดำเนินการอยู่ตลอด รวมทั้งการนำแกนนำหรือนักเรียน ไปศึกษาดูงานในพื้นที่ที่ประสบความสำเร็จ ในการจัดการขยะก็ยังคงมีความสำคัญอยู่ เพียงแต่เมื่อมีการศึกษาดูงานแล้วควรกลับมาประชุม ร่วมกันระหว่างฝ่ายเทศบาล ชุมชน และ โรงเรียน ในการจัดทำโครงการหรือกิจกรรมเกี่ยวกับขยะ ที่มีความเหมาะสมกับพื้นที่ ซึ่งที่ผ่านมาในเทศบาลนครสงขลาอาจจะไม่ได้ประเมินก็ได้ว่า โครงการ หรือกิจกรรมเกี่ยวกับขยะที่จัดขึ้นมีความเหมาะสมกับพื้นที่หรือไม่ หรือประชาชนต้องการ โครงการหรือกิจกรรมดังกล่าวมากน้อยเพียงใด

ทั้งนี้ ในพื้นที่เทศบาลนครสงขลา การสร้างการมีส่วนร่วมของเทศบาล โดย กิจกรรมที่เกี่ยวกับการจัดการขยะพบว่า ตัวแทนผู้บริหารเทศบาลนครสงขลา มีมุมมองว่า “ทุกวันนี้ เรื่องที่เกี่ยวกับการจัดการขยะ มักเป็นการขอความร่วมมือเกือบทุกเทศบาล หมายถึง การส่งกิ่ง บังคับมาช่วยเหลือกันหน่อย มักใช้อำนาจเป็นการทำหนังสือราชการขอความร่วมมือประชาชนเข้า ร่วมกิจกรรมตลอด ที่จริงแล้วต้องให้ชาวบ้านเข้าไปมีส่วนร่วม โดยต้องมาระดมความเห็นกันว่า บ้านเราจะทำอย่างไรเพื่อแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชน”⁷³

อย่างไรก็ตาม ทางเทศบาลก็มีความพยายามในการทำให้ประชาชนมีจิตสำนึก เกี่ยวกับการจัดการขยะว่าเป็นหน้าที่ของทุกคน ดังคำกล่าวของตัวแทนผู้บริหารเทศบาลนครสงขลา ว่า

“ตามทฤษฎีกล่าวว่า “ผู้ใดเป็นผู้ผลิตของเสียผู้นั้นต้องรับผิดชอบ” ในแง่นี้ เทศบาลเราไม่ละเลยเราให้ชาวบ้านรับผิดชอบ เราพยายามปลูกจิตสำนึกให้ประชาชนต้องทำบ่อยๆ และต่อเนื่อง การเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมคนต้องค่อยเป็นค่อยไป”⁷⁴

(2) กลุ่มคน

กลุ่มคนทำให้กิจกรรมการจัดการขยะในพื้นที่ประสบความสำเร็จ โดยเฉพาะใน พื้นที่เทศบาลตำบลกำแพงเพชรมีการรวมกลุ่มของประชาชนที่สนใจในสิ่งเดียวกันเพื่อเข้ามาทำ กิจกรรมร่วมกัน ทำให้กิจกรรมสามารถดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง เพราะกิจกรรมมีการขับเคลื่อนอยู่ ตลอดเวลา โดยกลุ่มคนที่เกิดขึ้นในพื้นที่นั้นมีทั้งกลุ่มอาสาสมัคร ผู้สูงอายุ ชมรมเดินไปคุยไป ชมรมข้าราชการบำนาญ โดยแต่ละกลุ่มล้วนมีบทบาทในการเข้ามาทำกิจกรรมร่วมกับเทศบาล นอกจากนี้ โรงเรียนก็ยังเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมอีกด้วย โดยตัวแทนกรรมการ วิชาการขยะสาขาชุมชนที่ 5 ของเทศบาลตำบลกำแพงเพชร ได้กล่าวถึงการดำเนินงานวิชาการขยะมี การประสานงานกับโรงเรียนต่างๆ ว่า “โรงเรียนบ้านกำแพงเพชรวิทยุผอ. มาร่วมเป็นกรรมการ รักษาเงินของธนาคารขยะ ทุกเดือนเด็กจะเอาขยะมาฝาก ส่วน โรงเรียนบ้านชายคลองปลูกฝังให้เด็ก ดูแลธนาคารขยะ โดยมีครูเป็นที่เลี้ยง”⁷⁵

ทั้งนี้ ในการจัดตั้งกลุ่มของเทศบาลตำบลกำแพงเพชรนั้นมีทั้งริเริ่มโดยเทศบาล และองค์กรภายนอก โดยกลุ่มที่ริเริ่มจากเทศบาลนั้นมีผลดีต่อการดำเนินงานในแง่ของการบังคับบัญชาหรือการขอความร่วมมือจากกลุ่มหรือชมรมให้เข้าร่วมทำกิจกรรม รวมทั้งกลุ่มหรือชมรมก็เข้าไปพูดคุยและชักจูงให้คนเข้าร่วมกิจกรรมเพิ่มขึ้น อันเป็นการแบ่งเบาภาระของเทศบาลในการทำงานอีกรูปแบบหนึ่ง กล่าวคือ เทศบาลได้มีการจัดอบรมและให้ความรู้แก่กลุ่มหรือชมรม ซึ่งกลุ่มหรือชมรมเหล่านี้ได้นำความรู้และประสบการณ์ที่ได้รับไปประชาสัมพันธ์แก่คนในชุมชน

อย่างไรก็ตาม คนที่เข้ามารวมกลุ่มหรือชมรมส่วนใหญ่เป็นข้าราชการบ้านญาติหรือคนที่มีรายได้แน่นอน จึงเป็นผลดีต่อการเข้าร่วมกิจกรรม เพราะข้าราชการเป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถและมีประสบการณ์ในการทำงานมาก่อน อีกทั้งยังเป็นแบบอย่างที่ดีให้กับคนในชุมชนในแง่ของการเป็นผู้นำในการทำกิจกรรมอีกด้วย

ดังนั้น จึงสรุปได้ว่า การมีกลุ่มคนเข้ามาทำกิจกรรมในพื้นที่เทศบาลตำบลกำแพงเพชรนับว่าเป็นทุนทางสังคมอย่างหนึ่ง โดยการมีทุนทางสังคมนั้นเป็นลักษณะที่แสดงถึงความเข้มแข็งของชุมชน อันเป็นคุณค่าเดิมที่สังคมไทยมีอยู่แล้ว⁶ ซึ่งการรวมกลุ่มเป็นองค์กรหรือการจัดตั้งเป็นเครือข่ายต่างๆ ของเทศบาลตำบลกำแพงเพชรนั้น ได้ทำให้กิจกรรมในการจัดการขยะของชุมชนดำเนินงานมาได้จนถึงปัจจุบัน ซึ่งในหลายพื้นที่ก็ได้มีการนำทุนทางสังคมเข้ามาแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชนด้วยเช่นกัน โดยการศึกษาของสุเทพ วงศ์สุภา (2548) ที่ศึกษาทุนทางสังคมของชุมชนกับการจัดการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง ของชุมชนบ้านสามขา ตำบลหัวเสือ อำเภอแม่ทะ จังหวัดลำปาง ซึ่งชาวบ้านในชุมชนบ้านสามขาได้ใช้ทุนกลุ่มหรือองค์กรของชุมชน ทุนเครือข่าย ทุนทางภูมิปัญญา และทุนบุคคลของผู้อาวุโส ปราชญ์ชาวบ้าน มาใช้ในการแก้ปัญหาวิกฤติการเงินในชุมชน รวมทั้งทำให้ชาวบ้านในชุมชนจัดทำแผนของชุมชน และนำประสบการณ์การเรียนรู้ของปราชญ์ชาวบ้านมาประยุกต์ใช้ให้เกิดประโยชน์ในชุมชน

นอกจากนี้ ชยุต อินพรหม (2547) ศึกษาทุนทางสังคมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติของชุมชน กรณีศึกษา สถานานวัดตะโหมด ตำบลตะโหมด จังหวัดพัทลุง ในพื้นที่มีสถานานวัดตะโหมด ทำให้ชุมชนเกิดระบบการบริหารจัดการที่เข้มแข็ง คนเข้ามามีส่วนร่วมสร้างจิตสำนึกรักบ้านเกิด สร้างพลังในการแก้ไขปัญหาของชุมชน และสร้างเครือข่ายกับภายนอกชุมชน และ

วรวิมล โรมรัตนพันธุ์ (2548) กล่าวถึงการจัดการทุนทางสังคมของชุมชนบ้านโป่งคำ โดยการทำแปลงป่าสาธิตที่เน้นให้เยาวชนของบ้านโป่งคำเข้ามาสืบทอดองค์ความรู้ในการอนุรักษ์ป่าและสิ่งแวดล้อมชุมชน ทำให้ชาวบ้านบางส่วนเกิดการเรียนรู้และปรับเปลี่ยนทัศนคติในการดำเนินชีวิตและวิธีการผลิตที่เหมาะสม และการรวมกลุ่มสตรีทอผ้าย้อมสีธรรมชาติ ทำให้แก้ไข

ปัญหาการว่างงาน การเสริมรายได้นอกภาคเกษตรกรรม การศึกษาประเพณีวัฒนธรรมที่ดั้งเดิมของชุมชน และการสร้างเครือข่ายในการถ่ายทอดความรู้เรื่องการทอผ้าย้อมสีธรรมชาติให้กับกลุ่มเยาวชนและกลุ่มแม่บ้าน

จะเห็นได้ว่า จากงานวิจัยที่เกี่ยวข้องของกลุ่มคนมีผลต่อการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่ โดยเฉพาะการแก้ไขปัญหที่เกิดขึ้นโดยคนในพื้นที่เองนั้นมีข้อดีในแง่ของการสร้างประสบการณ์ให้เกิดการเรียนรู้ รวมทั้งยังเป็นการสร้างเครือข่ายการทำงานเพิ่มขึ้น ซึ่งนับว่าเป็นการเปิดชุมชนให้กว้างขึ้น เพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงในด้านต่างๆ ของชุมชน อย่างไรก็ตาม การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นนั้นจะต้องไม่กระทบต่อคนในพื้นที่มากนัก และไม่ก่อให้เกิดปัญหาแบบเดิมๆ

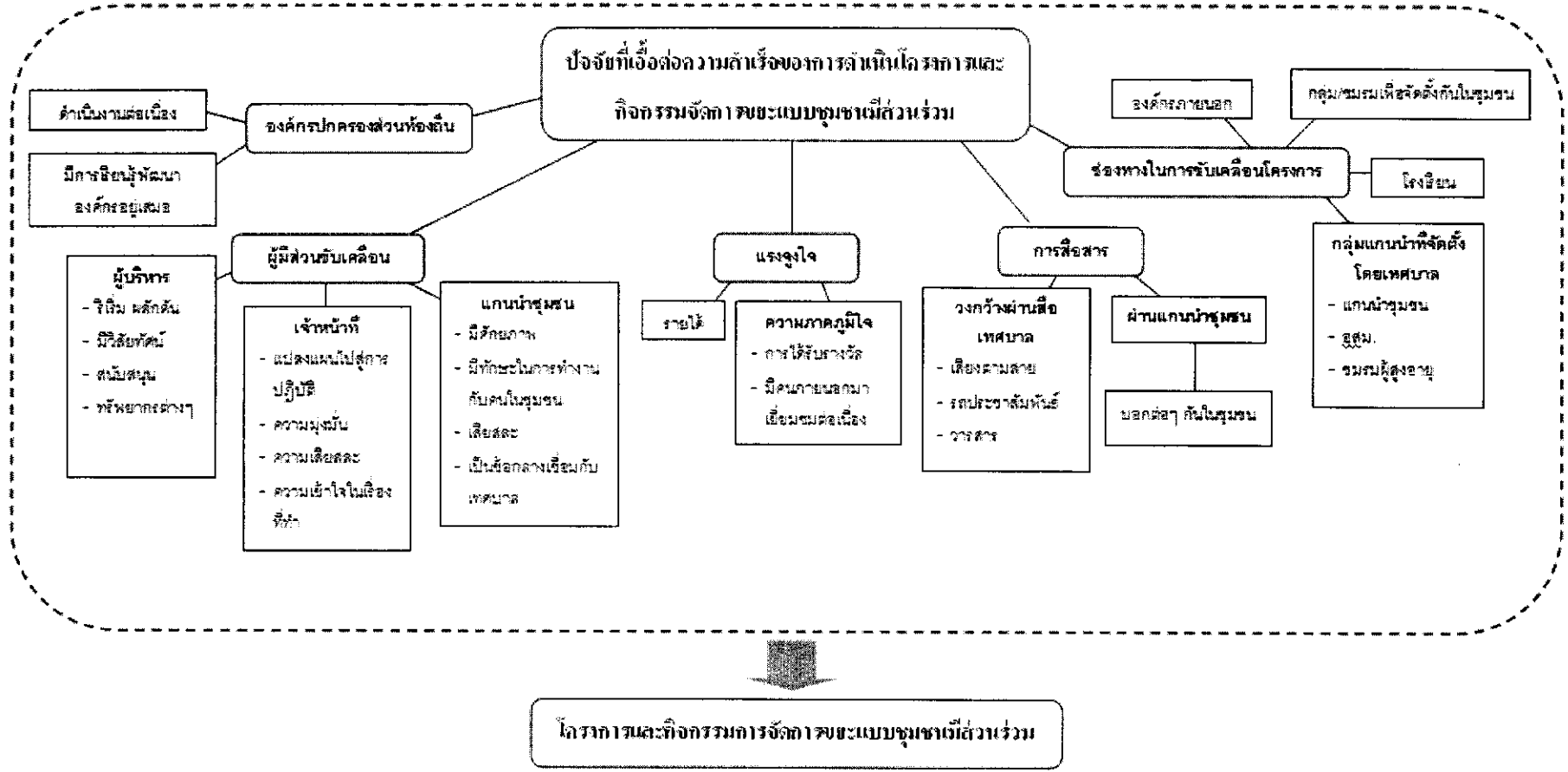
6) องค์การภายนอก

โดยองค์กรที่เข้ามามีบทบาทในพื้นที่คือ กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ 16 ในการส่งเสริมให้เทศบาลตำบลกำแพงเพชรได้เข้าร่วมประกวดธนาคารขยะ ซึ่งจากการเข้าร่วมประกวดธนาคารขยะเทศบาลตำบลกำแพงเพชรได้รับรางวัลชนะเลิศระดับประเทศในโครงการประกวดธนาคารวัสดุรีไซเคิลเฉลิมพระเกียรติ 80 พรรษา 80 ชุมชน ผลจากการได้รับรางวัลได้สร้างแรงจูงใจให้คณะกรรมการธนาคารขยะต้องรักษามาตรฐานการทำงานเอาไว้

นอกจากนี้ เมื่อธนาคารขยะได้รับรางวัลดังกล่าว หน่วยงานภายนอกและองค์กรต่างๆ ได้เข้ามาศึกษาเรียนรู้การทำงานของเทศบาลตำบลกำแพงเพชร จึงเป็นอีกแนวทางหนึ่งในการแลกเปลี่ยนเรียนรู้การทำงานร่วมกัน

ในเทศบาลนครสงขลา ชุมชนสมหวังก็ได้รับรางวัลในโครงการประกวดธนาคารวัสดุรีไซเคิลเฉลิมพระเกียรติ 80 พรรษา 80 ชุมชนด้วยเช่นกัน โดยแกนนำชุมชนสมหวังมีมุมมองต่อเรื่องนี้ว่า “ชุมชนมีการเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม โดยในอดีตชุมชนสมหวังไม่ค่อยมีส่วนร่วมในการดำเนินโครงการกับทางเทศบาลมากนัก แต่ในปัจจุบันชุมชนสมหวังได้กลายเป็นชุมชนนำร่องเกี่ยวกับเรื่องของธนาคารขยะ และการได้รับรางวัลก็เป็นแรงจูงใจที่ทำให้ชุมชนสามารถดำเนินกิจกรรมมาได้ถึงทุกวันนี้”⁷⁷

สำหรับปัจจัยเอื้อต่อการจัดการขยะแบบชุมชนมีส่วนร่วมดังที่กล่าวไว้ข้างต้น ผู้วิจัยสรุปดังภาพที่ 5



ภาพที่ 5 ปัจจัยที่เอื้อต่อการมีส่วนร่วมของการดำเนิน โครงการและกิจกรรมการจัดการขยะแบบชุมชนมีส่วนร่วม

6.2.4 ปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานจัดการขยะ

ปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานจัดการขยะของเทศบาลทั้งสองแห่งมีดังนี้

1) การมีส่วนร่วมจำกัดอยู่เฉพาะบางกลุ่ม

การมีส่วนร่วมจากประชาชนในโครงการหรือกิจกรรมอย่างต่อเนื่อง ทั้งยังจำกัดอยู่เฉพาะกลุ่ม ทำให้การนำนโยบายไปปฏิบัติไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร โดยเฉพาะในพื้นที่เทศบาลนครสงขลา ประชาชนไม่ได้เข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมจัดการขยะ ซึ่งเหตุผลส่วนหนึ่งผู้วิจัยคิดว่าเกิดจากประชาชนมีความคิดเห็นว่าเทศบาลสามารถกำจัดขยะได้และขยะไม่ได้ก่อให้เกิดผลกระทบต่อตนเอง ดังนั้น ความกระตือรือร้นหรือการเสียสละเวลาเพื่อเข้าร่วมในกิจกรรมดังกล่าวจึงไม่เกิดขึ้น

รวมทั้งประชาชนเองยังขาดความรับผิดชอบต่อขยะที่ตนเองเป็นผู้ก่อขึ้น ดังคำกล่าวของตัวแทนกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เทศบาลนครสงขลาว่า “การดำเนินโครงการเสริมเกี่ยวกับการจัดการมูลฝอยไม่ว่าจะเป็นโครงการคัดแยกขยะ โครงการทำน้ำหมักชีวภาพ จึงยังไม่เกิดผลสำเร็จของตัวโครงการอย่างชัดเจน เนื่องจากประชาชนในท้องถิ่นยังไม่เห็นความสำคัญ ยังไม่เห็นถึงประโยชน์ที่ได้รับ”⁷⁸

อย่างไรก็ตาม ข้อจำกัดในด้านเวลาและอาชีพก็ยังส่งผลต่อการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชน โดยตัวแทนกองสวัสดิการสังคม เทศบาลนครสงขลา ได้แสดงทัศนะว่า “...การมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินโครงการส่วนใหญ่จะเป็นช่วงแรกเท่านั้น ทั้งนี้ อาจขึ้นอยู่กับว่าชุมชนส่วนใหญ่ในพื้นที่เทศบาลนครสงขลาเป็นชุมชนเมือง ความใกล้ชิดและความสัมพันธ์ระหว่างกันมีน้อย คนมีจิตสำนึกน้อยกว่าชุมชนชนบท นอกจากนี้ ยังต้องมีการประกอบอาชีพ ทำให้ไม่มีเวลาที่จะเข้าร่วม”⁷⁹

อย่างไรก็ดี การมีตัวแทนหรือแกนนำเข้ามาทำงานร่วมกับเทศบาลแทนประชาชนในชุมชนก็คาดว่าจะเกิดผลดีเสมอไป โดยประชาชนบางคนอาจมีมุมมองว่าเป็นการผูกขาดในกิจกรรมหรือสร้างความห่างเหินให้เกิดขึ้นกับประชาชนในพื้นที่ได้ โดยผู้วิจัยได้รับฟังความคิดเห็นจากแกนนำในพื้นที่เทศบาลตำบลกำแพงเพชรว่า “หากประชาชนไม่ทำ เราทำเองก็ได้” การแสดงทัศนะเช่นนี้อาจตีความได้ว่า การมีส่วนร่วมจากประชาชนในกิจกรรมจัดการขยะอาจไม่มีความจำเป็นต้องอาศัยการมีส่วนร่วมจากประชาชนก็เป็นได้ รวมทั้งประชาชนก็ไม่ได้รู้สึกว่าจะตนเองจะต้องเข้าร่วมกิจกรรมจัดการขยะกับแกนนำและเจ้าหน้าที่

การดำเนินกิจกรรมธนาคารขยะที่มีอยู่เฉพาะกลุ่ม เนื่องจากความไม่เข้มแข็งของชุมชน เป็นเพียงความเข้มแข็งที่เกาะกลุ่มกันแต่ในแกนนำเท่านั้น ผู้ที่เข้ามาทำกิจกรรมหรือเข้าร่วมกิจกรรมจึงยังเป็นคนกลุ่มเดิมอยู่

“ชุมชนยังมีความเห็นแก่ตัว แบบว่าไม่ช่วยเพื่อน ไม่ช่วยกันเอง ไม่สามัคคีกัน บางที (บางครั้ง) ไม่ทำเพราะว่าหัวหน้าชุมชน ประธานชุมชนจัดมา แต่บางชุมชนเขาสามัคคีกัน คำว่าชุมชนนั้นมันไม่เสมอกันบางที่ประธานใช้แต่คนเดิมๆ รักแต่คนของตนเอง บางที่ไม่เรียก ไม่ใช่คนอื่น”⁸⁰

การดำเนินกิจกรรมธนาคารขยะที่มีเฉพาะกลุ่ม อาจเป็นเพราะความไม่รู้ของประชาชนในการแยกขยะ ดังกรณีของเทศบาลนครสงขลา คณะกรรมการชุมชนของชุมชนสมหวังต้องดำเนินการแยกขยะเอง เพราะประชาชนไม่มีความเข้าใจในการแยกขยะ และยังแสดงให้เห็นว่า มีเฉพาะกลุ่มเท่านั้นที่มีความรู้เรื่องขยะ

“ชาวบ้านจะนำขยะมารวม ๆ กัน จึงทำให้ราคาของขยะต่ำลง เช่น ราคาของขวดพลาสติกมีราคาต่างกันขึ้นอยู่กับประเภทของขวด แต่ชาวบ้านไม่รู้จึงนำพลาสติกมารวม ๆ กันจึงส่งผลให้ราคาที่ขายถูกลง คณะกรรมการชุมชนจึงต้องช่วยกันแยกก่อนนำขยะไปขายต่อให้แก่ร้านที่มารับซื้อ”⁸¹

นอกจากนี้ การที่ประชาชนไม่มีส่วนร่วม เนื่องจากกลุ่มที่ทำกิจกรรมมีเพียงส่วนน้อย แต่ผู้ที่ทำให้เกิดผลกระทบยังมีเป็นส่วนใหญ่ ดังกรณีกิจกรรมการอนุรักษ์คลองลำโรง ของชุมชนบ่อหว้า ในพื้นที่เทศบาลนครสงขลา “เคยมีการทำกิจกรรมเก็บขยะในคลองแล้วประชาชนพบว่า เมื่อทำกิจกรรมที่ปลายคลองประชาชนที่อยู่บริเวณต้นคลองกลับแทบจะลงมา”⁸²

กิจกรรมธนาคารขยะที่ดำเนินงานเฉพาะกลุ่มแกนนำมักไม่ยั่งยืน แกนนำที่มีความสัมพันธ์ที่ดีต่อคณะกรรมการที่เป็นทีมงานธนาคารขยะ และเป็นที่ยอมรับของคนในชุมชน ทำให้สามารถดึงคนในชุมชนเข้าร่วมกิจกรรมได้ แกนนำลักษณะนี้ จึงเป็นหลักในการทำกิจกรรมต่างๆ ในชุมชน อย่างไรก็ตาม การดำเนินงานธนาคารขยะที่ขึ้นอยู่กับแกนนำ ทำให้กิจกรรมเหล่านั้นไม่มีความยั่งยืน กล่าวคือ เมื่อแกนนำหลักหยุดทำงาน คณะกรรมการอื่นๆ ต่างก็ไม่ดำเนินงานตามไปด้วย ซึ่งทำให้กิจกรรมธนาคารขยะที่เคลื่อนด้วยแกนนำไม่สามารถดำเนินการต่อไปได้

ดังเช่นในพื้นที่เทศบาลนครสงขลา ประธาน อสม. ชุมชนวชิราขอยคี เป็นแกนนำในกิจกรรมธนาคารขยะของชุมชน ทำให้คณะกรรมการมีความศรัทธา และพร้อมใจกันทำงาน “ประธาน(พี่ลี้) เข้าถึงชุมชน แกรงรงค์ได้ดี เป็นหัวหน้า อสม. ด้วย พี่ลี้เก่ง ขยัน พอพี่ลี้เลิกทุกอย่างก็เลิกหมด อสม. เข้ามามีส่วนร่วมเยอะมากเข้ามาทำงานเป็นหลักเป็นคนริเริ่มเก็บ ชักชวนกรรมการธนาคารขยะมาช่วยกันทุกคน กรรมการของเขาจะอยู่ครบหมด”⁸³

ผู้วิจัยเห็นว่า กิจกรรมธนาคารขยะที่ดำเนินงานได้ ส่วนหนึ่งเกิดจากบทบาทของแกนนำ ซึ่งเป็นเฉพาะกลุ่ม ดังนั้น หากจะให้มีความยั่งยืน ควรจะมาจากฐานของคนที่อยู่ในชุมชน เนื่องจากความเข้มแข็งของชุมชนช่วยให้สามารถดำเนินการต่อไปได้

2) การให้ความรู้เกี่ยวกับโครงการหรือกิจกรรมจัดการขยะ

ในพื้นที่เทศบาลนครสงขลา วิธีการสร้างความเข้าใจในการจัดการขยะของเทศบาล เป็นลักษณะที่ยังถ่ายทอดความรู้ความเข้าใจเฉพาะกลุ่มแกนนำ เพื่อให้แกนนำไปบอกต่อแก่คนในชุมชน และเมื่อจัดกิจกรรมธนาคารขยะในชุมชน ก็ให้เจ้าหน้าที่เทศบาลเป็นที่เล็งใจในชุมชนด้วย

“การทำความเข้าใจกับประชาชนเป็นเรื่องที่ยากมาก เพราะธนาคารขยะจะสามารถดำเนินการต่อไปได้นั้นต้องอาศัยความร่วมมือจากประชาชนในชุมชน โดยใช้วิธีการจัดประชุมเพื่อทำความเข้าใจ บอกหลักการและวิธีการให้ตัวแทนชุมชนเข้าใจ โดยเทศบาลทำหน้าที่เป็นที่เลี้ยงคอยดูแลและช่วยเหลือ”⁸⁴

ดังนั้น การถ่ายทอดความรู้ในการจัดการขยะจำเป็นต้องใช้เทคนิคที่เหมาะสมกับกลุ่มคนและความสนใจของคนด้วย รวมทั้งในการติดตามประเมินผล เทศบาลทั้งสองแห่งก็ต้องเปิดโอกาสให้คนทุกกลุ่มเข้ามาประเมินผล แต่ปัญหาอยู่ที่ว่าในเมื่อคนเหล่านั้นไม่ทราบรายละเอียดของกิจกรรมจัดการขยะในภาพรวมแล้วจะเข้ามาประเมินผลได้อย่างไร หรือหากคนเหล่านั้นได้มีโอกาสในการประเมินผล ผลที่ได้จากการประเมินก็ไม่ได้สะท้อนปัญหาที่แท้จริงที่เกิดขึ้นในชุมชน แต่เป็นความรู้สึกที่พิจารณาจากสถานการณ์ทั่วไปที่เกิดขึ้นในสังคม ซึ่งมีความแตกต่างจากสถานการณ์ในพื้นที่

ข้อสังเกตจากการดำเนินกิจกรรมธนาคารขยะ พบว่าปริมาณขยะลดลงเฉพาะช่วงที่มีการรณรงค์เท่านั้น จึงต้องหาวิธีการที่ต้องให้มีการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง ซึ่งในเทศบาลนครสงขลาประสบกับปัญหาเหล่านี้

“ในช่วงที่มีการรณรงค์ให้ประชาชนมีการคัดแยกขยะปริมาณขยะ ส่งผลให้ปริมาณขยะลดลงแต่ไม่มากนัก จึงต้องมีการส่งเสริมให้ประชาชนมีการคัดแยกขยะเพิ่มมากขึ้น โดยจัดกิจกรรมธนาคารขยะในชุมชนสมหวังและชุมชนดินเนอร์ ซึ่งทางเทศบาลจะมีการดำเนินการประชุมประธานชุมชนเดือนละครั้ง โดยทางกองสาธารณสุขฯ จะพยายามชี้แจงถึงความสำคัญของการลดปริมาณขยะ และส่งเสริมให้พนักงานเก็บขนคัดแยกขยะก่อนนำขยะไปฝังในหลุมฝังกลบ”⁸⁵

3) ความไม่เข้มแข็งของกลุ่มแกนนำในการทำกิจกรรมจัดการขยะ

ผู้วิจัยยกตัวอย่างแกนนำในพื้นที่เทศบาลนครสงขลา กลุ่มแกนนำที่จัดตั้งขึ้นเจ้าหน้าที่ใช้ความสัมพันธ์ส่วนตัวในการจัดตั้งกรรมการธนาคารขยะ อีกทั้งในการดำเนินกิจกรรมธนาคารขยะแต่ละครั้งเจ้าหน้าที่ต้องเข้าไปดูแลทุกครั้ง จึงส่งผลต่อความไว้วางใจในการทำงานของกรรมการและตัวของกรรมการเองก็เกิดความไม่มั่นใจในความรู้ความสามารถที่ตนเองมีจึงไม่กล้าตัดสินใจในการจัดกิจกรรมเพียงลำพัง

อย่างไรก็ตาม ในภาพรวมของการดำเนินกิจกรรมธนาคารขยะในพื้นที่เทศบาลนครสงขลา ประชาชนในชุมชนน่าจะมีการสังเกตการทำงานของกลุ่มแกนนำ หากธนาคารขยะที่ดำเนินการอยู่ ประสบผลสำเร็จประชาชนก็จะเกิดความเชื่อมั่นในศักยภาพของแกนนำ แต่ในขณะนี้กิจกรรมธนาคารขยะได้ล้มเลิกกิจกรรม ผู้วิจัยคิดว่าประชาชนส่วนหนึ่งคงมีความเชื่อมั่นในศักยภาพของแกนนำที่เป็นตัวแทนของตนเองลดลงอย่างแน่นอน

ดังนั้น ชุมชนสมหวังของเทศบาลนครสงขลา ที่หยุดดำเนินการธนาคารขยะ เพราะความขัดแย้งระหว่างแกนนำที่เป็นคณะกรรมการธนาคารขยะในชุมชน ซึ่งเมื่อแกนนำไม่ได้เป็นหลักในการดำเนินกิจกรรมธนาคารขยะ และประชาชนในชุมชนก็ไม่สนใจในการดำเนินการต่อ ทำให้กิจกรรมธนาคารขยะในชุมชนหยุดดำเนินการ⁸⁶

ฉะนั้น เจ้าหน้าที่ของเทศบาลนครสงขลาต้องมั่นใจว่ากลุ่มแกนนำสามารถทำงานแทนประชาชนได้ รวมทั้ง ต้องมีการปรับเปลี่ยนแนวคิดของแกนนำในการทำงานเพื่อส่วนรวม เพื่อตัดปัญหาส่วนตัวออกไปจากการทำงาน และมีรูปแบบการวัดผลการทำงานของแกนนำที่ชัดเจน เพื่อเป็นสิ่งที่สะท้อนให้แกนนำทราบภาพรวมว่าผลที่ได้จากการทำงานตรงนี้เป็นอย่างไร และทีมงานควรปรับปรุงวิธีการดำเนินงานตรงไหน ซึ่งในแนวคิดของผู้วิจัยคิดว่า การจัดการขยะของเทศบาลนครสงขลาในขณะนี้เป็นการจัดกิจกรรมเฉพาะกิจหรือทำตามกระแส กิจกรรมจัดการขยะจึงไม่เกิดความยั่งยืน

4) รูปแบบของโครงการหรือกิจกรรมไม่สอดคล้องกับพื้นที่/บริบทของชุมชน

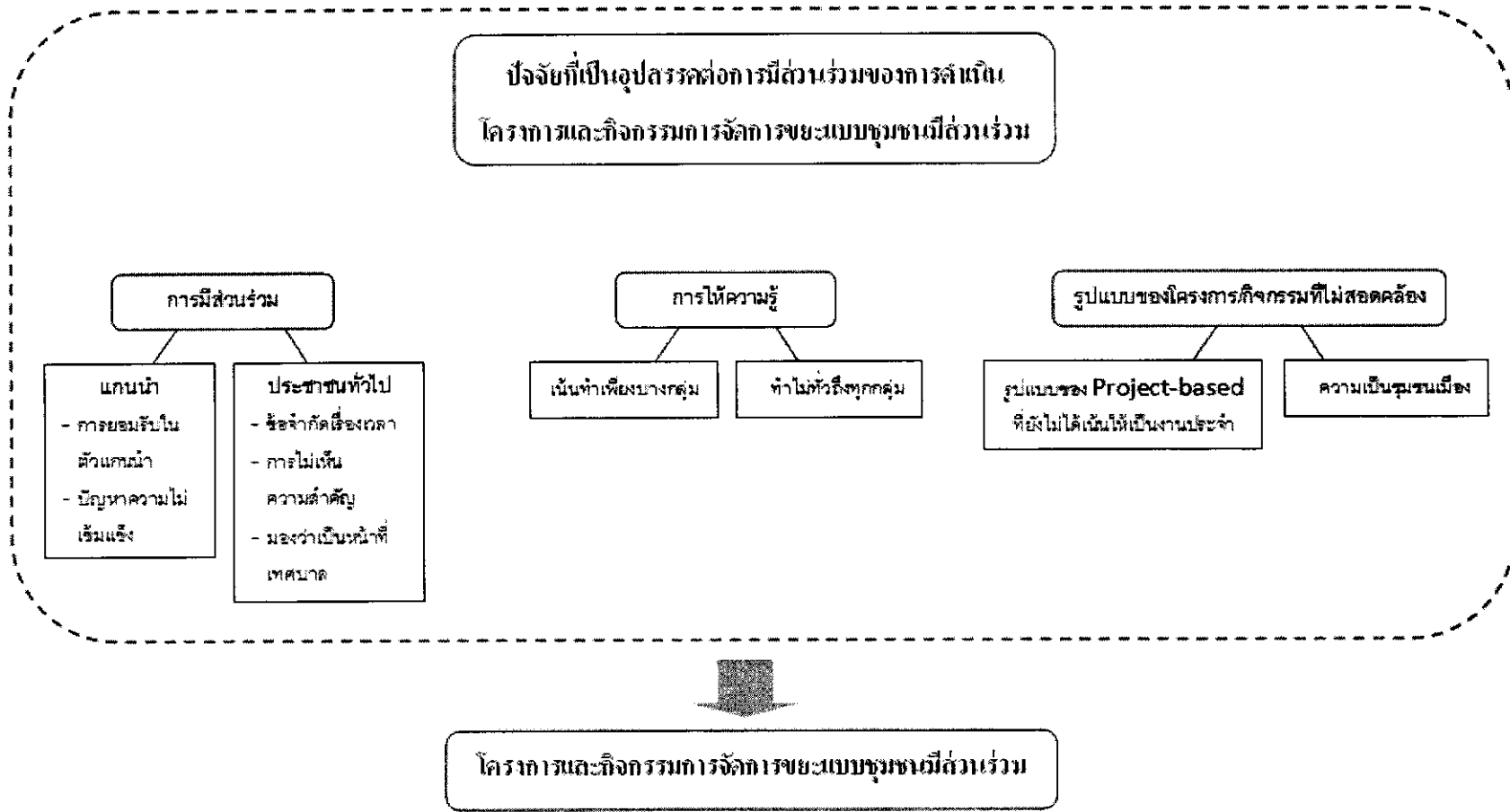
ในประเด็นนี้ผู้วิจัยหมายความว่ารวมถึงพื้นที่อื่นๆ ที่มีการจัดการขยะเช่นเดียวกับเทศบาลทั้งสองแห่ง โดยหลายพื้นที่เลือกโครงการหรือกิจกรรมจัดการขยะที่ไม่เหมาะสมกับสภาพของพื้นที่ และคนในพื้นที่ ซึ่งมีองค์ประกอบหลายอย่าง การปรับเปลี่ยนรูปแบบของโครงการหรือกิจกรรมจัดการขยะให้เหมาะสมกับพื้นที่ก็ที่สำคัญเท่ากับว่า การวางแผนร่วมกันของผู้รับผิดชอบว่าจะนำโครงการหรือกิจกรรมจัดการขยะแบบใดมาใช้กับพื้นที่ก่อนที่จะมีการดำเนินกิจกรรมในพื้นที่ โดยในหลายพื้นที่ที่ได้เลือกโครงการหรือกิจกรรมที่เอาใจผู้บริหารหรือเจ้าหน้าที่ หรือบางพื้นที่เลือกโครงการหรือกิจกรรมเพื่อเอาใจคนในพื้นที่ จนลืมนึกถึงความเป็นจริงว่าจริงๆ แล้วคนในชุมชนมีวิถีความเป็นอยู่กันอย่างไร อะไรเป็นสิ่งสำคัญในชีวิตประจำวันของคนในพื้นที่

หากเทศบาลทราบว่าอะไรสำคัญก็ให้จัดกิจกรรมจัดการขยะผนวกเข้ากับกิจกรรมในชีวิตประจำวันของคนในพื้นที่ ซึ่งผู้วิจัยคิดว่าน่าจะ ได้ผลมากกว่าการมีโครงการหรือกิจกรรมจัดการขยะที่เลียนแบบมาจากพื้นที่อื่นที่ประสบผลสำเร็จ แต่เมื่อนำมาใช้กลับล้มเหลวและไม่ได้ช่วยแก้ปัญหาขยะที่เกิดขึ้นในพื้นที่ลดลงแต่อย่างใด ดังเช่น กิจกรรมที่จัดเน้นนำขยะมาขายคล้ายกับเป็นงานเฉพาะกิจที่จัดขึ้นเป็นครั้งคราว และในการดำเนินงานเน้นรูปแบบโครงการนำร่องที่มีการ

ดำเนินงานเพียงบางชุมชน เมื่อโครงการเสร็จสิ้นก็เป็นอันจบโครงการ โดยยังไม่มีแผนวกรเข้ากับการกิจในการจัดการขยะรายวันของเทศบาล รวมถึงรูปแบบวิถีชีวิตของประชาชน

อธิบายได้จากกรณีของเทศบาลนครสงขลา ที่ประชาชนให้ความสนใจโครงการและกิจกรรมในช่วงแรกเท่านั้น ซึ่งในมุมมองของตัวแทนกองสวัสดิการสังคม เทศบาลนครสงขลาเห็นว่า “ชุมชนส่วนใหญ่ของพื้นที่เทศบาลนครสงขลาเป็นชุมชนเมือง ซึ่งมีความใกล้ชิดและความสัมพันธ์ระหว่างกันมีน้อย มีจิตสาธารณะน้อยกว่าชนบท และการประกอบอาชีพทำให้ไม่มีเวลาที่จะเข้าร่วม”⁸⁷

สำหรับปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานจัดการขยะของเทศบาลทั้งสองแห่ง ผู้วิจัยสรุปได้ดังภาพที่ 6



ภาพที่ 6 ปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการมีส่วนร่วมของการดำเนินโครงการและกิจกรรมการจัดการขยะแบบชุมชนมีส่วนร่วม

6.3 ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะจากการศึกษาครั้งนี้ ผู้วิจัยแบ่งได้เป็น 3 ประเด็นหลัก คือ 1) ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับนโยบายในการจัดการขยะแบบชุมชนมีส่วนร่วม 2) ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับกระบวนการนโยบายในการจัดการขยะแบบชุมชนมีส่วนร่วม และ 3) ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการขับเคลื่อนกิจกรรมในชุมชน โดยมีรายละเอียดในแต่ละประเด็น ดังนี้

6.3.1 ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับนโยบายในการจัดการขยะแบบชุมชนมีส่วนร่วม มีดังนี้

จากการศึกษากระบวนการนโยบายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งสองแห่งเกี่ยวกับการจัดการขยะแบบชุมชนมีส่วนร่วม ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะเกี่ยวกับนโยบาย ดังนี้

1) นโยบายต้องมีความชัดเจน

กล่าวคือ เป็นนโยบายที่ต้องแสดงให้เห็นถึงความสำคัญของการจัดการขยะจากต้นทางถึงปลายทาง รวมทั้งมีแนวคิดของการจัดการขยะแบบชุมชนมีส่วนร่วม นโยบายนั้นแตกต่างจากการจัดการขยะในระบบเดิมๆ ของเทศบาล และเป็นนโยบายที่พยายามดึงภาคประชาชนเข้ามาร่วม

2) นโยบายต้องมีความต่อเนื่อง

กล่าวคือ นโยบายการจัดการขยะแบบชุมชนมีส่วนร่วมต้องมีการดำเนินงานและได้รับการสนับสนุนอย่างต่อเนื่อง มิใช่เป็น โครงการหรือกิจกรรมที่จัดขึ้นเป็นครั้งคราว นอกจากนี้ ผู้รับผิดชอบควรทำให้โครงการหรือกิจกรรมเหล่านั้นเป็นงานประจำที่ต้องทำควบคู่กับงานรายวันของเทศบาลที่เน้นการบริการด้านการจัดเก็บขยะ โดยต้องหาช่องทางในการดึงประชาชนเข้ามาดำเนินโครงการหรือกิจกรรมดังกล่าว

6.3.2 ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับกระบวนการนโยบายในการจัดการขยะแบบชุมชนมีส่วนร่วม มีดังนี้

ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับกระบวนการนโยบายในการจัดการขยะแบบชุมชนมีส่วนร่วมมีความครอบคลุมในประเด็นต่างๆ ของกระบวนการนโยบาย โดยมีรายละเอียด ดังนี้

1) กระบวนการนโยบายต้องเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชน

โดยเริ่มตั้งแต่การร่วมคิด/ระบุนโยบาย การระบุความต้องการ เนื่องจากการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมตั้งแต่ต้น ทำให้ประชาชนรับรู้บทบาทของตนเอง รวมทั้งยังป้องกันการร้องเรียนหรือการประท้วงเกี่ยวกับโครงการหรือกิจกรรม เนื่องจากในขั้นตอนการจัดทำนั้นได้เปิดโอกาสให้ทุกคนได้แสดงความคิดเห็นในเบื้องต้นแล้ว

2) การนำนโยบายไปปฏิบัติ

ช่องทางในการขับเคลื่อนนโยบายมิใช่ผ่านกลุ่มที่เทศบาลจัดตั้งขึ้นอย่างคณะกรรมการชุมชน หรือคณะกรรมการอสม. เท่านั้น แต่ต้องเปิดโอกาสให้กลุ่มคนต่างๆ ในพื้นที่ด้วย เช่น บุคคลที่ประชาชนในชุมชนยอมรับ กลุ่มเด็กและเยาวชน กลุ่มผู้สูงอายุ กลุ่มกีฬา รวมทั้งกลุ่มต่างๆ ที่ประชาชนจัดตั้งขึ้นนอกเหนือจากกลุ่มที่กล่าวมาข้างต้น

อย่างไรก็ตาม วิธีการที่ช่วยให้ประชาชนทุกกลุ่มได้เข้ามามีส่วนร่วมในโครงการหรือกิจกรรม ได้แก่ การผ่านการพูดคุยกันในชุมชน การเปิดพื้นที่แก่ประชาชนกลุ่มต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งประชาชนในชุมชนที่ไม่เคยเข้าร่วมกิจกรรม ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่า นอกจากทุกกลุ่มจะได้มีโอกาสอย่างทั่วถึงแล้ว วิธีการต่างๆ เหล่านี้สามารถดึงประชาชนทุกกลุ่มให้เข้าร่วมในกิจกรรมได้ทั่วถึง

3) การประเมินผล

การประเมินผลโครงการหรือกิจกรรม ควรทำเพื่อปรับปรุงโครงการหรือกิจกรรม โดยประชาชนในชุมชนสามารถประเมินผลโครงการหรือกิจกรรมได้ ซึ่งอาจเป็นไปในลักษณะของการถอดบทเรียน เพื่อเรียนรู้และแก้ปัญหาจากการดำเนินโครงการหรือกิจกรรม โดยเป็นการประเมินผลที่เป็นประโยชน์แก่ชุมชนมากกว่าการประเมินผลที่เป็นเพียงความพึงพอใจ ทั้งนี้ วิธีการประเมินผลอาจใช้ลักษณะของการจัดประชุมเล็กๆ ในชุมชนก็ได้

6.3.3 ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการขับเคลื่อนกิจกรรมในชุมชน

การขับเคลื่อนกิจกรรมในชุมชนนั้น รูปแบบกิจกรรมต้องสามารถเอื้อให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมและมีการขับเคลื่อนกิจกรรมไปพร้อมกันได้ ซึ่งในปัจจุบันมีกิจกรรมธนาคารขยะที่อยู่ในระบบโรงเรียนและขยายไปนอกระบบอย่างชุมชน วัด และตลาด เพื่อให้เกิดการจัดการขยะครอบคลุมทุกกลุ่มได้อย่างทั่วถึง อย่างไรก็ตาม รูปแบบโครงการหรือกิจกรรมการจัดการขยะในชุมชนควรมีความหลากหลาย หรืออาจมีการต่อยอดกิจกรรมที่มีอยู่ได้ เช่น กิจกรรมธนาคารขยะที่ต่อยอดเป็นกิจกรรมการทำปุ๋ยหมักในสังคมเกษตร

สำหรับวิธีการที่ทำให้กิจกรรมดำเนินงานต่อไปได้ กิจกรรมนั้นต้องมีความสอดคล้องกับวิถีชีวิตของประชาชนในชุมชน เช่น การจัดกิจกรรมให้ความรู้แก่ประชาชนในชุมชน ควรจัดกิจกรรมในช่วงเย็นถึงค่ำ เนื่องจากเป็นเวลาลงเลิกงาน ซึ่งคนในชุมชนสามารถเข้าร่วมกิจกรรมดังกล่าวได้ นอกจากนี้ การจัดกิจกรรมให้ความรู้ควรจัดเป็นการอบรมเล็กๆ ในชุมชน เพื่อให้ประชาชนในชุมชนเกิดความเข้าใจและเห็นความสำคัญของปัญหาสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะอย่างยิ่ง

ปัญหาขยะในชุมชน และเน้นให้ประชาชนในชุมชนเห็นว่าตนเองมีความสำคัญหรือมีบทบาทในการแก้ไขปัญหาในชุมชนได้

6.4 บทส่งท้าย

อาจกล่าวได้ว่า ในการจัดการขยะที่ผ่านมานับแต่อดีตถึงปัจจุบัน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถือเป็นหน่วยงานหลักในการให้บริการสาธารณะในเรื่องนี้โดยตรง ไม่ว่าจะเป็นการเก็บรวบรวม การขนส่ง และการนำไปกำจัด แต่การให้ความสำคัญของผู้บริหารท้องถิ่นต่อปัญหาขยะ จึงเป็นไปตามแนวคิดที่ว่า “เราควรทำอะไรกับขยะที่เกิดขึ้นรายวัน” ซึ่งเป็นการแก้ปัญหาแบบ “รอให้ปัญหาเกิด แล้วจึงตามแก้ไข” หรือ End-of-Pipe Approach

ในขณะที่แนวคิดใหม่ในการจัดการขยะอย่างยั่งยืน กลับเป็น “เราควรจะทำอย่างไรให้มีขยะได้อย่างไร” อันเป็นการแก้ปัญหาแบบ “แก้ไขเสียแต่ต้นทาง” หรือ Non-End-of-Pipe Approach ซึ่งในการจัดการขยะตามแนวคิดที่ยั่งยืนนี้ จำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องอาศัย “การมีส่วนร่วมของประชาชน” ในการที่จะมาเป็นตัวแสดง หรือ Actor สำคัญ ในการที่จะขับเคลื่อนเพื่อไปสู่ความสำเร็จในที่สุด

ในขั้นตอนการทบทวนวรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยพบว่า แม้ว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลายแห่งของไทยได้พยายามที่จะริเริ่ม และดำเนินนโยบายการจัดการขยะแบบชุมชนมีส่วนร่วม แต่โครงการและกิจกรรมดังกล่าว ยังไม่ค่อยจะประสบความสำเร็จในหลายๆ พื้นที่ ดังนั้นเหตุผลประการสำคัญของการวิจัยครั้งนี้ จึงได้ทำการศึกษาถึงสาเหตุและปรากฏการณ์ และพบว่า มี 2 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความเกี่ยวข้องกับการจัดการขยะที่อาศัยการมีส่วนร่วมของชุมชน ได้แก่ ในประเด็นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ นโยบาย และกระบวนการนโยบายของท้องถิ่นในการจัดการขยะ และในประเด็นของชุมชน และการมีส่วนร่วมของประชาชน

ในงานวิจัยชิ้นนี้ แสดงให้เห็นอย่างชัดเจนว่า นโยบายการจัดการขยะแบบชุมชนมีส่วนร่วม ถือเป็นแนวคิดที่องค์กรในทุกระดับไม่ว่าจะเป็นระดับโลก หรือระดับประเทศ ล้วนให้ความสำคัญทั้งสิ้น และเมื่อลงมาถึงระดับท้องถิ่น ก็เห็นได้อย่างชัดเจนว่า นโยบายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นล้วนแต่ให้ความสำคัญต่อการจัดการขยะแบบชุมชนมีส่วนร่วม นอกเหนือไปจากการบริหารจัดการภารกิจบริการประจำวันที่ทำอยู่ แต่คำถามคือ นโยบายเหล่านั้น เข้าถึงแนวคิดหลักในการจัดการขยะแบบ Non-End-of-Pipe Approach มากน้อยเพียงไร และที่สำคัญคือ การดำเนินกิจกรรมของโครงการจัดการขยะแบบชุมชนมีส่วนร่วมนี้ มักเป็นการผลักดันมาจากหน่วยงานในระดับชาติ เพื่อให้ท้องถิ่นได้มีแนวทางในการดำเนินงานในพื้นที่ของตน จนมีคำกล่าว

ว่า การดำเนินงานที่เป็นอยู่ มักจะเป็นไปแบบ “ตามกระแส” ที่พบโครงการลักษณะนี้ได้แทบจะทุกพื้นที่ แต่จะสำเร็จหรือไม่อย่างไร ยังคงเป็นประเด็นให้ต้องขบคิดกันต่อไป

เมื่อศึกษาถึงกระบวนการนโยบายในระดับท้องถิ่นแล้ว ไม่ว่าจะป็นนโยบาย/โครงการใดก็ตามล้วนแต่มีขั้นตอนหลักๆ เพียงแค่ ขั้นตอนการระบุปัญหา ขั้นตอนการตัดสินใจ ขั้นตอนการนำนโยบาย/โครงการไปปฏิบัติ และขั้นตอนการประเมินผล

นอกจากนี้ ผลการวิจัยครั้งนี้ ได้แสดงให้เห็นอย่างชัดเจนเช่นกันว่า ในกระบวนการนโยบายสาธารณะในเรื่องของการจัดการขยะแบบชุมชนมีส่วนร่วม ไม่สามารถกระทำผ่านกลไกของหน่วยงานภาครัฐได้เพียงอย่างเดียว แต่จำเป็นต้องอาศัยการเข้ามามีส่วนร่วม นับแต่ ร่วมคิด ร่วมหาปัญหา ร่วมระบุความต้องการ ร่วมดำเนินการ ไปจนถึงร่วมติดตามและประเมินผลที่ออกมา ซึ่งก็ไม่ต่างจากนโยบายหรือโครงการพัฒนาเรื่องอื่นๆ ของท้องถิ่น ที่พบว่า บทบาทของชุมชนหรือภาคประชาชนจะมีอยู่ค่อนข้างมาก ในขั้นตอนการนำนโยบายไปปฏิบัติ อันเป็นลักษณะของ “การให้ความร่วมมือ” ในขณะที่ขั้นตอนอื่นๆ บทบาทของชุมชนหรือภาคประชาชนมีอยู่น้อยมาก

อาจกล่าวได้ว่า ประเด็นของชุมชนและการมีส่วนร่วมเป็นสิ่งที่มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการขับเคลื่อนโครงการนี้ ไม่ว่าจะป็นการใช้ช่องทางในการดึงให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมโดยทั่วไป การดำเนินกิจกรรมเช่นนี้มักอาศัยแกนนำในชุมชน ที่เป็น “ข้อกลาง” ระหว่างเทศบาลและชุมชน ซึ่งจะเห็นได้ชัดว่า ความสำเร็จหรือความยั่งยืนของโครงการล้วนแต่เกี่ยวกับบทบาทของแกนนำ ความสัมพันธ์ระหว่างแกนนำกับชุมชนที่จะแสดงถึงความสามารถในการชักชวนให้คนในชุมชนมีส่วนร่วมในโครงการ และความสัมพันธ์ระหว่างแกนนำกับเทศบาล ที่จะเป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่ช่วยให้การดำเนินงานบรรลุตามเป้าหมายด้วยกันทั้งสิ้น

นอกจากนี้ ยังรวมไปถึงช่องทางการสื่อสารและสื่อที่จะใช้ การนำแรงจูงใจมาช่วยเพื่อให้คนในชุมชนมีความรู้สึกรอยากร่วมโครงการเพราะได้รับประโยชน์ร่วมกัน หรืออาจได้รับประโยชน์ทางอ้อมที่เป็นความภาคภูมิใจ เป็นต้น

งานวิจัยชิ้นนี้ได้แสดงให้เห็นอย่างชัดเจนว่า ปัจจัยที่นำไปสู่ความสำเร็จของการดำเนินโครงการการจัดการขยะแบบชุมชนมีส่วนร่วม นั้น ได้แก่ (1) เงื่อนไขขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (2) บทบาทของผู้มีส่วนขับเคลื่อน ไม่ว่าจะป็น ตัวผู้บริหาร เจ้าหน้าที่ รวมถึงแกนนำชุมชนที่มีบทบาทหลักในการขับเคลื่อนกิจกรรมในระดับชุมชน (3) แรงจูงใจ และ (4) ช่องทางการสื่อสารและสื่อ ส่วนปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินงาน ได้แก่ (1) การมีส่วนร่วมในโครงการ/กิจกรรมที่จำกัดอยู่เฉพาะกลุ่ม (2) การสร้างความรู้ความเข้าใจ และ (3) รูปแบบของโครงการและกิจกรรมไม่สอดคล้องกับบริบทของชุมชนและพื้นที่

ในความเห็นของผู้วิจัย โครงการการจัดการขยะแบบชุมชนมีส่วนร่วมเป็น โครงการที่เกิดขึ้นและมีอยู่ในหลายพื้นที่ โดยเป้าหมายสำคัญที่สุด คือ ต้องพยายามให้คนในชุมชนได้ร่วมลดปริมาณขยะ และแยกขยะอย่างจริงจัง และความสำเร็จของแต่ละพื้นที่ ก็ขึ้นอยู่กับ “เงื่อนไข” และ “บริบท” ของแต่ละพื้นที่ด้วย เช่นกัน อาจกล่าวได้ว่า ทุกองค์ประกอบของการจัดการขยะแบบชุมชนมีส่วนร่วมล้วนแต่มีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กันทั้งสิ้น ไม่ว่าจะป็นนโยบาย และกระบวนการนโยบายของท้องถิ่นในการจัดการขยะ ที่ต้องอาศัยการมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่างๆ ด้วยกันทั้งสิ้น ที่จะทำให้แนวคิดในการจัดการขยะแบบชุมชนมีส่วนร่วมเกิดขึ้นได้อย่างยั่งยืน โดยแท้จริง

¹ ตัวแทนเจ้าหน้าที่เทศบาลนครสงขลา. 2552. ผู้ให้สัมภาษณ์, 3 กรกฎาคม.

² Dye, 1981 อ้างถึงใน สมพร เพ็ญจันทร์, 2536

³ มซูรี อนุมานราชชน, 2549 : 7-8

⁴ ตัวแทนกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เทศบาลนครสงขลา. 2552. ผู้ให้สัมภาษณ์, 3 พฤศจิกายน.

⁵ ตัวแทนกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เทศบาลตำบลกำแพงเพชร. 2552. ผู้ให้สัมภาษณ์, 16 มกราคม.

⁶ Mazmanian และ Sabatier, 1983 อ้างถึงใน สมพร เพ็ญจันทร์, 2536

⁷ องค์การบริหารส่วนตำบลคอนแก้ว จังหวัดเชียงใหม่ อ้างถึงใน สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2550: 6-4

⁸ ตัวแทนกองสวัสดิการสังคม เทศบาลนครสงขลา. 2550. ผู้ให้สัมภาษณ์, 17 มกราคม.

⁹ ตัวแทนกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เทศบาลตำบลกำแพงเพชร. 2553. ผู้ให้สัมภาษณ์, 6 ตุลาคม. (งานประเมินเมื่อนำอยู่ของเทศบาลตำบลกำแพงเพชร)

¹⁰ จำลอง โพธิ์บุญ, 2551: 39, 44—54, 57-58

¹¹ ตัวแทนผู้บริหาร เทศบาลนครสงขลา. 2552. ผู้ให้สัมภาษณ์, 24 กรกฎาคม.

¹² สมบัติ ชำรงธัญวงศ์, 2550 : 317

¹³ อ้างถึงใน มซูรี อนุมานราชชน, 2549 : 92-93

¹⁴ Cobb&Elder, 1972; Hogwood&Gunn, 1984 : 68 (อ้างถึงใน มซูรี อนุมานราชชน, 2549 : 92-93)

¹⁵ ตัวแทนกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เทศบาลนครสงขลา. 2552. ผู้ให้สัมภาษณ์, 19 พฤศจิกายน.

¹⁶ ตัวแทนกองสวัสดิการสังคม เทศบาลนครสงขลา. 2550. ผู้ให้สัมภาษณ์, 17 มกราคม.

¹⁷ ตัวแทนกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เทศบาลนครสงขลา. 2552. ผู้ให้สัมภาษณ์, 19 พฤศจิกายน.

¹⁸ ตัวแทนกองสวัสดิการสังคม เทศบาลนครสงขลา. 2550. ผู้ให้สัมภาษณ์, 17 มกราคม.

¹⁹ ตัวแทนกองช่าง เทศบาลตำบลกำแพงเพชร. 2550. ผู้ให้สัมภาษณ์, 29 ตุลาคม.

²⁰ สมบัติ ชำรงธัญวงศ์, 2550 : 346-347

²¹ สมบัติ ชำรงธัญวงศ์, 2550 : 346-347

²² อ้างถึงใน สมบัติ ชำรงธัญวงศ์, 2550 : 432-446

²³ ตัวแทนกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เทศบาลนครสงขลา. 2552. ผู้ให้สัมภาษณ์, 19 พฤศจิกายน.

²⁴ ตัวแทนกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เทศบาลนครสงขลา. 2551. ผู้ให้สัมภาษณ์, 5 กุมภาพันธ์.

²⁵ ตัวแทนกองสวัสดิการสังคม เทศบาลนครสงขลา. 2550. ผู้ให้สัมภาษณ์, 17 มกราคม.

²⁶ ตัวแทนกองสวัสดิการสังคม เทศบาลนครสงขลา. 2550. ผู้ให้สัมภาษณ์, 17 มกราคม.

²⁷ ตัวแทนกรรมการธนาคารขยะ เทศบาลนครสงขลา. 2551. ผู้ให้สัมภาษณ์, 5 มีนาคม.

²⁸ ตัวแทนกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เทศบาลนครสงขลา. 2552. ผู้ให้สัมภาษณ์, 19 พฤศจิกายน.

- ²⁹ ตัวแทนกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เทศบาลนครสงขลา. 2553. ผู้ให้สัมภาษณ์, 27 สิงหาคม.
- ³⁰ ตัวแทนผู้บริหาร เทศบาลนครสงขลา. 2552. ผู้ให้สัมภาษณ์, 24 กรกฎาคม.
- ³¹ John M. Owen (1993 : 3 อ้างถึงใน สมบัติ ชำรงธัญวงศ์, 2550 : 486)
- ³² มยุรี อนุมานราชธน, 2549 : 256-259
- ³³ ตัวแทนอสม. เทศบาลตำบลกำแพงเพชร. 2553. ผู้ให้สัมภาษณ์, 17 พฤศจิกายน.
- ³⁴ ตัวแทนกรรมการธนาคารขยะสาขาชุมชนที่ 5 เทศบาลตำบลกำแพงเพชร. 2553. ผู้ให้สัมภาษณ์, 18 พฤศจิกายน.
- ³⁵ ตัวแทนกรรมการธนาคารขยะสาขาชุมชนที่ 5 เทศบาลตำบลกำแพงเพชร. 2553. ผู้ให้สัมภาษณ์, 18 พฤศจิกายน.
- ³⁶ ตัวแทนอสม. เทศบาลตำบลกำแพงเพชร. 2553. ผู้ให้สัมภาษณ์, 17 พฤศจิกายน.
- ³⁷ ตัวแทนพนักงานกวาดขยะ เทศบาลนครสงขลา. 2553. ผู้ให้สัมภาษณ์, 14 สิงหาคม.
- ³⁸ Weiss, 1972 : 26 อ้างถึงใน มยุรี อนุมานราชธน, 2549 : 244
- ³⁹ ตัวแทนกรรมการธนาคารขยะสาขาชุมชนที่ 5 เทศบาลตำบลกำแพงเพชร. ประเมินเมื่อนำอยู่อย่างยั่งยืน วันที่ 6 ตุลาคม 2553.
- ⁴⁰ ตัวแทนพระสงฆ์ในพื้นที่เทศบาลตำบลกำแพงเพชร. 2550. ผู้ให้สัมภาษณ์, 30 ตุลาคม.
- ⁴¹ ตัวแทนกองสวัสดิการสังคม เทศบาลนครสงขลา. 2550. ผู้ให้สัมภาษณ์, 17 มกราคม.
- ⁴² ตัวแทนประธานชุมชน เทศบาลตำบลกำแพงเพชร. 2550. ผู้ให้สัมภาษณ์, 21 สิงหาคม.
- ⁴³ ตัวแทนชุมชนสมหวัง เทศบาลนครสงขลา. 2551. ผู้ให้สัมภาษณ์, 20 มกราคม.
- ⁴⁴ ตัวแทนกรรมการธนาคารขยะสาขาชุมชนที่ 5 เทศบาลตำบลกำแพงเพชร. 2553. ผู้ให้สัมภาษณ์, 17 พฤศจิกายน.
- ⁴⁵ ตัวแทนกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เทศบาลตำบลกำแพงเพชร. 2554. ผู้ให้สัมภาษณ์, 31 มีนาคม.
- ⁴⁶ ตัวแทนกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เทศบาลตำบลกำแพงเพชร. 2554. ผู้ให้สัมภาษณ์, 31 มีนาคม.
- ⁴⁷ ตัวแทนผู้บริหารเทศบาลนครสงขลา. 2552. ผู้ให้สัมภาษณ์, 24 กรกฎาคม.
- ⁴⁸ ตัวแทนกองสวัสดิการสังคม เทศบาลนครสงขลา. 2550. ผู้ให้สัมภาษณ์, 17 มกราคม.
- ⁴⁹ ตัวแทนพนักงานกวาดขยะ และเจ้าหน้าที่ธนาคารขยะ เทศบาลนครสงขลา. 2553. ผู้ให้สัมภาษณ์, 14 สิงหาคม.
- ⁵⁰ ตัวแทนพนักงานกวาดขยะ และเจ้าหน้าที่ธนาคารขยะ เทศบาลนครสงขลา. 2553. ผู้ให้สัมภาษณ์, 14 สิงหาคม.
- ⁵¹ ตัวแทนอสม. เทศบาลตำบลกำแพงเพชร. 2552. ผู้ให้สัมภาษณ์, 16 มกราคม.
- ⁵² ตัวแทนประธานชุมชน เทศบาลตำบลกำแพงเพชร. 2550. ผู้ให้สัมภาษณ์, 21 สิงหาคม.
- ⁵³ ตัวแทนกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เทศบาลนครสงขลา. 2552. ผู้ให้สัมภาษณ์, 3 พฤศจิกายน.
- ⁵⁴ ตัวแทนกรรมการธนาคารขยะ เทศบาลนครสงขลา. 2551. ผู้ให้สัมภาษณ์, 5 มีนาคม.
- ⁵⁵ ตัวแทนกรรมการธนาคารขยะ เทศบาลนครสงขลา. 2551. ผู้ให้สัมภาษณ์, 5 มีนาคม.
- ⁵⁶ ตัวแทนกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เทศบาลนครสงขลา. 2551. ผู้ให้สัมภาษณ์, 5 กุมภาพันธ์.
- ⁵⁷ ตัวแทนพนักงานกวาดขยะ และเจ้าหน้าที่ธนาคารขยะ เทศบาลนครสงขลา. 2553. ผู้ให้สัมภาษณ์, 14 สิงหาคม.
- ⁵⁸ ตัวแทนกรรมการธนาคารขยะ เทศบาลนครสงขลา. 2551. ผู้ให้สัมภาษณ์, 5 มีนาคม.
- ⁵⁹ ตัวแทนพนักงานกวาดขยะ และตัวแทนเจ้าหน้าที่ธนาคารขยะ เทศบาลนครสงขลา. 2553. ผู้ให้สัมภาษณ์, 14 สิงหาคม.
- ⁶⁰ ตัวแทนประธานชุมชน เทศบาลนครสงขลา. 2550. ผู้ให้สัมภาษณ์, 16 ธันวาคม.
- ⁶¹ ตัวแทนกรรมการธนาคารขยะ เทศบาลนครสงขลา. 2551. ผู้ให้สัมภาษณ์, 5 มีนาคม.
- ⁶² ตัวแทนประธานชุมชน เทศบาลนครสงขลา. 2550. ผู้ให้สัมภาษณ์, 16 ธันวาคม.
- ⁶³ ตัวแทนประธานชุมชน เทศบาลนครสงขลา. 2550. ผู้ให้สัมภาษณ์, 16 ธันวาคม.
- ⁶⁴ ตัวแทนกองสวัสดิการสังคม เทศบาลนครสงขลา. 2550. ผู้ให้สัมภาษณ์, 17 มกราคม.
- ⁶⁵ ตัวแทนประธานชุมชน เทศบาลนครสงขลา. 2550. ผู้ให้สัมภาษณ์, 16 ธันวาคม.
- ⁶⁶ ตัวแทนประธานชุมชน เทศบาลนครสงขลา. 2550. ผู้ให้สัมภาษณ์, 16 ธันวาคม.
- ⁶⁷ ตัวแทนประธานชุมชน. 2553. ผู้ให้สัมภาษณ์, 26 พฤศจิกายน.
- ⁶⁸ ตัวแทนกรรมการธนาคารขยะ โรงเรียนบ้านชายคลอง เทศบาลตำบลกำแพงเพชร. 2553. ผู้ให้สัมภาษณ์, 26 พฤศจิกายน.

- ⁶⁹ ตัวแทนกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เทศบาลตำบลกำแพงเพชร. 2554. ผู้ให้สัมภาษณ์, 31 มีนาคม.
- ⁷⁰ ตัวแทนนักเรียน โรงเรียนบ้านชาลคลอง เทศบาลตำบลกำแพงเพชร. 2553. ผู้ให้สัมภาษณ์, 26 พฤศจิกายน.
- ⁷¹ ตัวแทนศูนย์การเรียนรู้ในการจัดการขยะ เทศบาลตำบลกำแพงเพชร. 2553. ผู้ให้สัมภาษณ์, 17 พฤศจิกายน.
- ⁷² ตัวแทนกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เทศบาลนครสงขลา. 2552. ผู้ให้สัมภาษณ์, 3 พฤศจิกายน.
- ⁷³ ตัวแทนผู้บริหาร เทศบาลนครสงขลา. 2552. ผู้ให้สัมภาษณ์, 24 กรกฎาคม.
- ⁷⁴ ตัวแทนผู้บริหาร เทศบาลนครสงขลา. 2552. ผู้ให้สัมภาษณ์, 24 กรกฎาคม.
- ⁷⁵ ตัวแทนกรรมการธนาคารขยะสาขาชุมชนที่ 5 เทศบาลตำบลกำแพงเพชร. 2553. ผู้ให้สัมภาษณ์, 17 พฤศจิกายน.
- ⁷⁶ เอนก นาคะบุตร และ ไพบุลย์ วัฒนศิริธรรม, 2544 อ้างถึงใน วรวิไล โรมรัตนพันธ์, 2551: 317
- ⁷⁷ ตัวแทนชุมชนสมหวัง เทศบาลนครสงขลา. 2551. ผู้ให้สัมภาษณ์, 20 มกราคม.
- ⁷⁸ ตัวแทนกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เทศบาลนครสงขลา. 2550. ผู้ให้สัมภาษณ์, 18 มกราคม.
- ⁷⁹ ตัวแทนกองสวัสดิการสังคม เทศบาลนครสงขลา. 2550. ผู้ให้สัมภาษณ์, 17 มกราคม.
- ⁸⁰ ตัวแทนพนักงานกวาดขยะ และตัวแทนเจ้าหน้าที่ธนาคารขยะ เทศบาลนครสงขลา. 2553. ผู้ให้สัมภาษณ์, 14 สิงหาคม.
- ⁸¹ ตัวแทนชุมชนสมหวัง เทศบาลนครสงขลา. 2551. ผู้ให้สัมภาษณ์, 20 มกราคม.
- ⁸² ตัวแทนประธานชุมชน เทศบาลนครสงขลา. 2550. ผู้ให้สัมภาษณ์, 16 ธันวาคม.
- ⁸³ ตัวแทนพนักงานกวาดขยะและตัวแทนเจ้าหน้าที่ธนาคารขยะ เทศบาลนครสงขลา. 2553. ผู้ให้สัมภาษณ์, 14 สิงหาคม.
- ⁸⁴ ตัวแทนกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เทศบาลนครสงขลา. 2551. ผู้ให้สัมภาษณ์, 5 กุมภาพันธ์.
- ⁸⁵ ตัวแทนกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เทศบาลนครสงขลา. 2551. ผู้ให้สัมภาษณ์, 5 กุมภาพันธ์.
- ⁸⁶ ตัวแทนพนักงานกวาดขยะและเจ้าหน้าที่ธนาคารขยะ เทศบาลนครสงขลา. 2553. ผู้ให้สัมภาษณ์, 17 สิงหาคม.
- ⁸⁷ ตัวแทนกองสวัสดิการสังคม เทศบาลนครสงขลา. 2550. ผู้ให้สัมภาษณ์, 17 มกราคม.

บรรณานุกรม

- Beukering, P., Sehker, M., Gerlagh, R. and Kumar, V. 1999. "Analysing Urban Solid Waste in Developing Countries: A Perspective on Bangalore India". Working Paper No 24 of the programme of Collaborative Research in the Economics of Environment and Development (CREED). Environmental Economics Programme, IIED, London, England.
- Buenrostro, O. and Bocco, G. 2003. *Solid waste management in municipalities in Mexico: goals and perspectives*. Resources, Conservation & Recycling. 39: 251-263.
- Charuvichaipong, C. and Sajor, E. 2006. "Promoting waste separation for recycling and local governance in Thailand". Habitat International 30 (2006) 579-594.
- Charuvichaipong, C. 2005. "Local Governance and Public Participation in Sustainable Solid Waste Management in Hatyai Municipality, Thailand". Ph.D. Thesis. Asian Institute of Technology, Bangkok.
- Cunningham, A. 2001. "Sustainable Waste-resource Management: A guide for local authorities". The Waste Working Group January 2001. [WWW]
<http://www.ioi.ic/~foceire/wastehandbook.htm> (17/03/2002)
- Phillips P.S., Adams K.T. and Read, A.D. 2000. "Regional Variations in Waste Minimisation in England: Challenges and issues for policy development". Regional Studies. 34 (3): 297-302.
- Schubeler, P. 1996. "Conceptual Framework for Municipal Solid Waste Management in Low Income Countries" UNDP/ UNCHS (Habitat)/ World Bank/ SDC Collaboration Programme on Municipal Solid Waste Management in Low Income Countries.
- Taylor, D.C. 2000. "Policy incentives to minimise generation of municipal solid waste". Waste Management & Research. April 2000: 406-419.
- กมลศักดิ์ ธรรมมาวุธ. 2544. "การมีส่วนร่วมของประชาชนในการคัดแยกมูลฝอยของเทศบาลนครหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา", วิทยานิพนธ์วิทยาศาสตรมหาบัณฑิต คณะการจัดการสิ่งแวดล้อมมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์. (สำเนา)
- กรมการปกครอง. 2539. การแก้ไขปัญหาขยะมูลฝอยและน้ำเสียสำหรับประชาชน. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น.

กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม. 2546. ความรู้สิ่งแวดล้อม. กรุงเทพฯ : ห้างหุ้นส่วนจำกัด
อรุณการพิมพ์.

กรรณิการ์ ชมดี . 2524. “การมีส่วนร่วมของประชาชนที่มีผลต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ: ศึกษาเฉพาะ
กรณีโครงการสารภี ตำบลท่าช้าง อำเภอวารินชำราบ จังหวัดอุบลราชธานี”, วิทยานิพนธ์
สังคมสงเคราะห์ศาสตรมหาบัณฑิต คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. (สำเนา)

โกวิท พวงงามและคณะ. 2544. การศึกษาภารกิจ อนาคต และความเข้มแข็งของประชาคมตำบลใน
การจัดการกับปัญหาสุขภาพชุมชนระดับตำบล, มูลนิธิส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น.

คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. 2549. “โครงการธรรมาภิบาลด้านการบริหารจัดการ
สิ่งแวดล้อมขององค์กรปกครองท้องถิ่น: ศึกษาการริเริ่มของท้องถิ่น กระบวนการนโยบาย
และปัจจัยสู่ความสำเร็จ”. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. (สรุปรายงาน
ความก้าวหน้า)

จักรพงษ์ ทองเพชร . 2539. “การมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการพัฒนาจังหวัดที่ใช้
งบประมาณตามข้อเสนอของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร: ศึกษาเฉพาะกรณีจังหวัดสตูล”,
วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต คณะวิทยาการจัดการ
มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์. (สำเนา)

จำลอง โพธิ์บุญ. 2551. “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับการจัดการขยะที่ดี: ศึกษากรณีเทศบาล
ตำบลเทพกระษัตรี”, วารสารการจัดการสิ่งแวดล้อม. 4 (เมษายน 2551), 39, 44-54, 57-58.

ชยุตอินพรหม 2547. “ทูลทางสังคมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติของชุมชน กรณีศึกษา สภา
ลานวัดตะโหมด ตำบลตะโหมด อำเภอตะโหมด จังหวัดพัทลุง”, วิทยานิพนธ์สังคม
สงเคราะห์ศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาพัฒนาชุมชน มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. (สำเนา)

เทศบาลตำบลกำแพงเพชร. 2554. แผนพัฒนาสามปี (2554-2556). เทศบาลตำบลกำแพงเพชร อำเภอ
รัตภูมิ จังหวัดสงขลา

..... 2553. สรุปผลการจัดทำแผนชุมชน ประจำปี 2553 .กองสวัสดิการสังคม
เทศบาลตำบลกำแพงเพชร อำเภอรัตภูมิ จังหวัดสงขลา

..... 2552. ประกาศเทศบาลตำบลกำแพงเพชร. เทศบาลตำบลกำแพงเพชร
อำเภอรัตภูมิ จังหวัดสงขลา

..... 2548. แผนพัฒนาสามปี (2548-2550). เทศบาลตำบลกำแพงเพชร
อำเภอรัตภูมิ จังหวัดสงขลา

เทศบาลนครสงขลา. 2554. แผนพัฒนาสามปี (พ.ศ.2554-2556). เทศบาลนครสงขลา. สงขลา:

เทศบาลนครสงขลา

_____. 2553. สำนักปลัดเทศบาล. งานทะเบียนราษฎร. เมษายน 2553

_____. 2552. สำนักทะเบียนท้องถิ่นเทศบาลนครสงขลา. 30 มิถุนายน

_____. 2552. คำแถลงนโยบายนายพีระ ตันติเศรณี นายกเทศมนตรีนครสงขลา.

สงขลา : เทศบาลนครสงขลา.

_____. 2552. แผนพัฒนาสามปี (พ.ศ. 2552-2554) เทศบาลนครสงขลา. สงขลา :

เทศบาลนครสงขลา.

_____. 2551. คำแถลงนโยบายของนายอุทิศ ชูช่วย นายกเทศมนตรีนครสงขลา.

สงขลา : เทศบาลนครสงขลา.

_____. 2551. ทะเบียนข้อมูลชุมชนในเขตเทศบาลนครสงขลา. กองสวัสดิการสังคม

เทศบาลนครสงขลา

_____. 2550. แผนพัฒนาสามปี (พ.ศ. 2550-2552) เทศบาลนครสงขลา. สงขลา:

เทศบาลนครสงขลา.

_____. 2544. สารสมิหลา เดือนมกราคม-มีนาคม 2544 ปีที่ 10 ฉบับที่ 1

ธเนศ ทิพย์ศ. 2542. “ระบบการจัดการมูลฝอยสำหรับองค์การบริหารส่วนตำบลควนลัง อำเภอ

หาดใหญ่ จังหวัดสงขลา”, วิทยานิพนธ์วิทยาศาสตรมหาบัณฑิต คณะการจัดการ

สิ่งแวดล้อม มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์. (สำเนา)

ธีรพงษ์ แก้วหาวงษ์. 2544. กระบวนการเสริมสร้างชุมชนเข้มแข็ง ประชาคม ประชาสังคม.

ขอนแก่น : คลังนาโนวิทยา.

นันทวัฒน์ บรมานันท์ และแก้วคำ ไกรสรพงษ์. 2544. การปกครองส่วนท้องถิ่นกับการบริหาร

จัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์เดือนตุลา จำกัด

นิรันดร์ จงวุฒิเวศย์. 2527. กลวิธี แนวทางวิธีส่งเสริมการมีส่วนร่วมของชุมชนในการพัฒนา ในการ

มีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา. กรุงเทพมหานคร: ศูนย์การศึกษานโยบาย

สาธารณสุข มหาวิทยาลัยมหิดล.

ปานกมล พิสิฐอรอดกุล. 2546. “การส่งเสริมการมีส่วนร่วมและกระบวนการเรียนรู้ของประชาชน

ในการจัดการมูลฝอยชุมชน : กรณีศึกษาเทศบาลตำบลปรีก อำเภอสะเดา จังหวัดสงขลา”,

วิทยานิพนธ์วิทยาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาสิ่งแวดล้อมศึกษา

มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์. (สำเนา)

- ปารีชาติ วลัยเสถียร และคณะ. 2546. กระบวนการและเทคนิคการทำงานของนักพัฒนา. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ: อุกาการพิมพ์
- ปารีชาติ วลัยเสถียร. 2543. พลวัตชุมชนไทย : การเปลี่ยนแปลงและการปรับตัว. การประชุมประจำปีว่าด้วยเรื่องชุมชน ครั้งที่ 1 “ชุมชนไทยท่ามกลางกระแสการเปลี่ยนแปลง”. หน้า 1-11. กรุงเทพฯ : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)
- ปารีชาติ วลัยเสถียร และคณะ. 2542. รายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์โครงการวิจัย เรื่อง กระบวนการและเทคนิคการทำงานของนักพัฒนา. สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัยชุดโครงการเครื่องมือนักพัฒนา.
- ภัทรภรณ์ กฤษณะพันธ์ . 2547. “ปัจจัยบางประการที่มีความสัมพันธ์ต่อการคัดแยกมูลฝอยของครัวเรือนในเขตชุมชนเมือง: กรณีศึกษาชุมชนบ้านคลองหะวะ ชุมชนกลางนาและชุมชนควนสันติ อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา”, วิทยานิพนธ์วิทยาศาสตรมหาบัณฑิต คณะการจัดการสิ่งแวดล้อม มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์. (สำเนา)
- มยุรี อนุมานราชชน. 2549. นโยบายสาธารณะ. กรุงเทพฯ : ธรรมกลการพิมพ์.
- ขงยุทธ บุญจันทร์และคณะ . 2544. “การจัดการมูลฝอยของประเทศไทย: สถานการณ์ปัจจุบันและทิศทางในอนาคต”, วารสารอนามัยสิ่งแวดล้อม. ปีที่ 5 ฉบับที่ 4 (เดือนกรกฎาคม – กันยายน 2544),34 -56.
- ยูวัฒน์ วุฒิเมธี. 2526. หลักการพัฒนาชุมชนและหลักการพัฒนาชนบท. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ไทยอนุเคราะห์
- โรจน์จรรย์ย์ ด่านสวัสดิ์. 2541 บทวิเคราะห์การมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางแผนและการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. ในการจัดการแบบมีส่วนร่วมของชุมชนในกลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา. สงขลา : มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์.
- ลดาวลัย พอใจ. 2536. “การเปิดรับข่าวสาร ความรู้ ความตระหนัก และการมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมของประชาชนในเขตอำเภอพิปูน จังหวัดนครศรีธรรมราช”, นิเทศศาสตรมหาบัณฑิต (นิเทศศาสตรพัฒนาการ). จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- วรวุฒิ โรมรัตน์พันธ์. 2551. ทุนทางสังคม: กระบวนทัศน์ใหม่ในการจัดการสิ่งแวดล้อม. กรุงเทพฯ: โครงการส่งเสริมการสร้างตำรา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- วรวุฒิ โรมรัตน์พันธ์. 2548. ทุนทางสังคม. กรุงเทพฯ : เดือนตุลา.
- วีระชัย คำล้าน. 2547. คู่มือปฏิบัติงาน สอบเลื่อนระดับ และสอบบรรจุเข้ารับราชการ, อุบลราชธานี: หจก.อุบลกิจออฟเซทการพิมพ์.

วีระพงศ์ จินะศิษฏ. 2545. “บทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ด้านการจัดการอนามัยสิ่งแวดล้อม”, วิทยานิพนธ์วิทยาศาสตรมหาบัณฑิต คณะการจัดการสิ่งแวดล้อม มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์. (สำเนา).

วีระพล บดีรัฐ. 2543. PDCA วงจรสู่ความสำเร็จ. กรุงเทพฯ: ประชาชน.

ศุภชัย อาชีวะระงับโรค. 2549. Practical PDCA: แก้ปัญหาและปรับปรุงงานเพื่อความสำเร็จ. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพฯ: สถาบันเพิ่มผลผลิตแห่งชาติ.

สถานวิจัยสารสนเทศภูมิศาสตร์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. 2554. แผนที่เขตเทศบาลจังหวัดสงขลา. คณะการจัดการสิ่งแวดล้อม มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์.

สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. 2550. “รายงานฉบับสมบูรณ์โครงการธรรมาภิบาลด้านการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น: ศึกษาการริเริ่มของท้องถิ่น กระบวนการนโยบาย และปัจจัยสู่ความสำเร็จ”. 2550. กรุงเทพฯ : misterkopy.

สมทิพย์ ค่านีรวนิชย์. 2541. มูลฝอยและของเสียที่เป็นภัย, โครงการ THAITREM NO.3 เรื่อง Strengthening Solid and Hazardous Wastes Consortium for Sustainable Environmental Cooperation in Thailand, กรุงเทพฯ: UNEP-ROAP และ DANCED.

สมบัติ ชำรงธัญวงศ์. 2550. นโยบายสาธารณะ แนวความคิด การวิเคราะห์ และกระบวนการ. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์สมาธรรม.

สมพร เพ็ญจันทร์. 2536. นโยบายสาธารณะ: ทฤษฎีและการปฏิบัติ. คณะวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์.

สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. 2548. “รายงานหลักการและเหตุผลโครงการศึกษาการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การบริหารจัดการขยะมูลฝอยชุมชนและมูลฝอยอันตรายชุมชนระดับประเทศ”. กรุงเทพฯ: กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม.

สุทธิดา สุวรรณะ. 2545. “การมีส่วนร่วมของประชาชนในการคัดแยกมูลฝอยในชุมชนรัตนวิบูลย์และชุมชนไทยโฮเต็ล ในเขตเทศบาลนครหาดใหญ่ อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา”, วิทยานิพนธ์วิทยาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการจัดการสิ่งแวดล้อม คณะการจัดการสิ่งแวดล้อม มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์. (สำเนา)

สุเทพ วงศ์สุภา. 2548. “ทุนทางสังคมของชุมชนกับการจัดการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง”, วิทยานิพนธ์ศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการศึกษาอกระบบ. มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

- สุธาวัลย์ เสถียรไทย และคณะ. 2546. “รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์โครงการธรรมาภิบาลและการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการจัดการด้านสิ่งแวดล้อม”. กรุงเทพฯ : สถาบันธรรมรัฐเพื่อการพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อม.
- สุนีย์ มัลลิกะมาลย์ และนันทพล กาญจนวัฒน์. 2543. “รายงานการวิจัยโครงการวิจัย การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการขยะชุมชน”. กรุงเทพฯ : ศูนย์กฎหมายและการพัฒนาสิ่งแวดล้อม คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- โสภารัตน์ จารุสมบัติ. 2551. นโยบายและการจัดการสิ่งแวดล้อม. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- อดิศักดิ์ ทองไข่มุกด์ และคณะ. 2541. การจัดการมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล. กรุงเทพฯ : เอ็นไวร์คอนเซ็ปต์จำกัด.
- อุทัย ดุลยเกษม และอรศรี งามวิทยาพงศ์. 2540. ระบบการศึกษากับชุมชน: รวบรวมความคิดและข้อเสนอเพื่อการศึกษาวิจัย. กรุงเทพฯ : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก

รายชื่อผู้ให้สัมภาษณ์ของพื้นที่เทศบาลนครสงขลา และเทศบาลตำบลกำแพงเพชร จังหวัดสงขลา

1. เทศบาลนครสงขลา มีทั้งหมด 36 คน ประกอบด้วย

1.1 ตัวแทนเทศบาล จำนวน 14 คน ได้แก่

- 1) อุมาร เพ็งหนู. ตัวแทนกองสวัสดิการสังคม เทศบาลนครสงขลา.
2550. ผู้ให้สัมภาษณ์, 17 มกราคม.
- 2) ยุทธิชัย คู่มเคียม. ตัวแทนกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เทศบาลนครสงขลา.
2550. ผู้ให้สัมภาษณ์, 18 มกราคม; 2552. ผู้ให้สัมภาษณ์, 19 พฤศจิกายน.
- 3) เกษรา ชัยเชื้อ. ตัวแทนกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เทศบาลนครสงขลา.
2550. ผู้ให้สัมภาษณ์, 28 พฤศจิกายน; 2552. ผู้ให้สัมภาษณ์, 28 ตุลาคม.
- 4) พวงพรรณ แอนู. ตัวแทนสำนักการช่าง เทศบาลนครสงขลา.
2550. ผู้ให้สัมภาษณ์, 6 ธันวาคม; 2551. ผู้ให้สัมภาษณ์, 21 สิงหาคม.
- 5) สมนึก ผลพิบูลย์. ผู้อำนวยการกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เทศบาลนครสงขลา.
2551. ผู้ให้สัมภาษณ์, 5 กุมภาพันธ์; 2552. ผู้ให้สัมภาษณ์, 3 พฤศจิกายน; 2553. ผู้ให้สัมภาษณ์, 27 สิงหาคม.
- 6) วิชากร บัวหอม. ปลัดเทศบาลนครสงขลา. 2552. ผู้ให้สัมภาษณ์, 24 กรกฎาคม.
- 7) สาคร จันทร์มณี. ตัวแทนกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เทศบาลนครสงขลา.
2552. ผู้ให้สัมภาษณ์, 3 กรกฎาคม; 15 ธันวาคม; 2553. ผู้ให้สัมภาษณ์, 30 สิงหาคม.
- 8) อนันต์ วัตตธรรม. รองนายกเทศมนตรีนครสงขลา. 2552. ผู้ให้สัมภาษณ์, 2 กันยายน.
- 9) อัญจวิมล จันทร์เขียว. ตัวแทนกองวิชาการและแผนงาน. 2552. ผู้ให้สัมภาษณ์, 26 ตุลาคม.
- 10) วาสนา ศรีกลด. ตัวแทนสำนักปลัด. 2553. ผู้ให้สัมภาษณ์, 22 เมษายน.
- 11) สวัสดิ์ บัวแก้ว. ตัวแทนพนักงานเทศบาลนครสงขลา. 2553. ผู้ให้สัมภาษณ์, 17 สิงหาคม.
- 12) ประภาศรี จันทร์แดง. ตัวแทนพนักงานเทศบาลนครสงขลา. 2553. ผู้ให้สัมภาษณ์, 17 สิงหาคม.
- 13) กัลยา กำลั้งเกื้อ. ตัวแทนพนักงานเทศบาลนครสงขลา. 2553. ผู้ให้สัมภาษณ์, 14 สิงหาคม.

14) กาญจนา หัสรังสี. ตัวแทนพนักงานเทศบาลนครสงขลา. 2553. ผู้ให้สัมภาษณ์, 14 สิงหาคม.

1.2 ตัวแทนชุมชนที่ดำเนินกิจกรรมธนาคารขยะ 3 แห่ง จำนวน 18 คน ได้แก่

ชุมชนสมหวัง

- 1) อนันต์ ผ่องสุวรรณ. ประธานชุมชนสมหวัง. 2551. ผู้ให้สัมภาษณ์, 20 มกราคม; 2552 ผู้ให้สัมภาษณ์, 10 เมษายน; 18 มิถุนายน; 2553. ผู้ให้สัมภาษณ์, 13 เมษายน.
- 2) เกศินี ไข่มุข. กรรมการธนาคารขยะชุมชนสมหวัง. 2552. ผู้ให้สัมภาษณ์ 23 มิถุนายน; 2553 ผู้ให้สัมภาษณ์, 9 สิงหาคม.
- 3) พัชรี นิลแสง. ประธาน อสม.ชุมชนสมหวัง. 2552. ผู้ให้สัมภาษณ์ 1 เมษายน; 2552. ผู้ให้สัมภาษณ์, 18 มิถุนายน; 2553. ผู้ให้สัมภาษณ์, 13 สิงหาคม.
- 4) เรือง ชุมนุช. กรรมการธนาคารขยะชุมชนสมหวัง. 2553. ผู้ให้สัมภาษณ์, 9 สิงหาคม.
- 5) วิไล บุญเดือน. กรรมการธนาคารขยะชุมชนสมหวัง. 2552. ผู้ให้สัมภาษณ์, 23 มิถุนายน; 2553. ผู้ให้สัมภาษณ์, 9 สิงหาคม.

ชุมชนวัดตีนเมรุ

- 1) ชูดี กาพรัตน์. ประธานอสม. ชุมชนวัดตีนเมรุ. 2551 ผู้ให้สัมภาษณ์, 5 มีนาคม 2552; ผู้ให้สัมภาษณ์, 4 เมษายน, 24 มิถุนายน; 2553 ผู้ให้สัมภาษณ์, 8 กันยายน.
- 2) วิจิตร ชุมณี. ประธานชุมชนวัดตีนเมรุ. 2552. ผู้ให้สัมภาษณ์, 4 เมษายน; 2554. ผู้ให้สัมภาษณ์, 10 มกราคม.
- 3) ศิริพร แก้วรัศมี. กรรมการธนาคารขยะชุมชนวัดตีนเมรุ. 2552. ผู้ให้สัมภาษณ์, 10 กรกฎาคม; 2553. ผู้ให้สัมภาษณ์, 6 กันยายน.
- 4) คารณี ปานท่อม. กรรมการธนาคารขยะชุมชนวัดตีนเมรุ. 2552. ผู้ให้สัมภาษณ์, 10 กรกฎาคม.

ชุมชนวชิราขอยคี

- 1) จินตนา พันภัย. ประธาน อสม.ชุมชนวชิราขอยคี. 2553. ผู้ให้สัมภาษณ์, 27 ธันวาคม.
- 2) ชมนรา พลหา. ประธานชุมชนวชิราขอยคี. 2554. ผู้ให้สัมภาษณ์, 10 มกราคม.
- 3) ดำรงกิจ แก้วละเอียด. ประธานชมราวชิราฟ้าไส. 2553. ผู้ให้สัมภาษณ์, 3 ธันวาคม.
- 4) ปิยะวรรณ ดวงใหญ่. ตัวแทนประชาชนในชุมชนวชิราขอยคี. 2553. ผู้ให้สัมภาษณ์, 17 สิงหาคม.

- 5) สีสี่ พรหมการ. ผู้จัดการธนาคารขยะ. 2552. ผู้ให้สัมภาษณ์, 29 มีนาคม, 5 กรกฎาคม ; 2553. ผู้ให้สัมภาษณ์, 23 สิงหาคม, 7 ธันวาคม.
- 6) วรณดี อังกาพยัถะเอง. กรรมการธนาคารขยะชุมชนวชิราขอยคี. 2552. ผู้ให้สัมภาษณ์, 8 กรกฎาคม; 2553. ผู้ให้สัมภาษณ์, 27 มกราคม, 17 สิงหาคม.
- 7) วันดี ปฐมรัตน์. ตัวแทนกรรมการ อสม. ชุมชนวชิราขอยคี. 2552. ผู้ให้สัมภาษณ์, 6 กรกฎาคม; 2553. ผู้ให้สัมภาษณ์, 17 สิงหาคม.
- 8) สุภาพ ดวงใหญ่. กรรมการธนาคารขยะชุมชนวชิราขอยคี. 2552. ผู้ให้สัมภาษณ์, 8 กรกฎาคม; 2553. ผู้ให้สัมภาษณ์, 17 สิงหาคม.
- 9) สุศรี เพ็องกรณ. ตัวแทนกรรมการ อสม.วชิราขอยคี. 2553. ผู้ให้สัมภาษณ์, 17 สิงหาคม.

1.3 ตัวแทนชุมชนที่มีประสบการณ์ หรือเคยทำกิจกรรมเกี่ยวกับการจัดการมูลฝอยใน

ชุมชน จำนวน 4 คน

- 1) พัลลภ ทองคง. ตัวแทนอสม.ชุมชนบ่อหว่า. 2550. ผู้ให้สัมภาษณ์, 6 ธันวาคม.
- 2) มุหะหมัด นุ้ยสามัญ. ประธานชุมชนเก้าเส้ง. 2550. ผู้ให้สัมภาษณ์, 16 ธันวาคม.
- 3) เสนาะ กลิ่นนุปลา. ประธานชุมชนบ่อหว่า. 2550. ผู้ให้สัมภาษณ์, 16 ธันวาคม.
- 4) เจิมศักดิ์ หนูเมือง. ประธานชุมชนศาลาเหล็ก. 2550. ผู้ให้สัมภาษณ์, 16 ธันวาคม.

เทศบาลตำบลกำแพงเพชร มีทั้งหมด 17 คน ประกอบด้วย

1) ตัวแทนจากเทศบาล จำนวน 4 คน ได้แก่

- 1) ประเสริฐ แซ่เต๋. นายกเทศมนตรีตำบลกำแพงเพชร. 2551. ผู้ให้สัมภาษณ์, 21 มกราคม; 2552. ผู้ให้สัมภาษณ์, 14 มกราคม.
- 2) ไอลดา นวลศรี. ผู้อำนวยการกองสวัสดิการสังคม. 2550. ผู้ให้สัมภาษณ์, 29 ตุลาคม.
- 3) สด จิตต์ภักดี. ผู้อำนวยการกองช่าง. 2550. ผู้ให้สัมภาษณ์, 29 ตุลาคม.
- 4) วรณช ศรีสุวรรณ. ผู้อำนวยการกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม. 2552. ผู้ให้สัมภาษณ์, 3 และ 16 มกราคม, 3 กุมภาพันธ์.

2) ตัวแทนชุมชนที่ดำเนินกิจกรรมธนาคารขยะ 2 แห่ง จำนวน 8 คน ประกอบด้วย
ชุมชนที่ 5

- 1) จินตนา อินทจันทร์. เภรัญญิณการขยะสาขาชุมชนที่ 5. 2553. ผู้ให้สัมภาษณ์, 17 พฤศจิกายน.
- 2) วิมล รำเพย. อสม. เทศบาลตำบลกำแพงเพชร. 2553. ผู้ให้สัมภาษณ์, 18 พฤศจิกายน.
- 3) จำเป็น ไชยมณี. ประธานอสม. เทศบาลตำบลกำแพงเพชร. 2552. ผู้ให้สัมภาษณ์, 16 มกราคม.
- 4) จุฑามาศ จันทร์ชู. ผู้ช่วยผู้จัดการธนาคารขยะสาขาชุมชนที่ 5. 2550. ผู้ให้สัมภาษณ์, 30 ตุลาคม; 2553. ผู้ให้สัมภาษณ์, 18 พฤศจิกายน.

โรงเรียนบ้านชายคลอง

- 1) พระครูไพศาลสนคุณ. เจ้าอาวาสวัดเขาคมน้ำ. 2550. ผู้ให้สัมภาษณ์, 30 ตุลาคม.
- 2) กาญจนา วสุสิวรรณ์. เลขานุการธนาคารขยะสาขาโรงเรียนบ้านชายคลอง. 2553. ผู้ให้สัมภาษณ์, 26 พฤศจิกายน.
- 3) เด็กชายวายุ เพ็ชรจำรัส. รองประธานธนาคารขยะสาขาโรงเรียนบ้านชายคลอง. 2553. ผู้ให้สัมภาษณ์, 26 พฤศจิกายน.
- 4) เด็กหญิงศิริภรณ์ มะเล็งลอย. นักเรียนโรงเรียนบ้านชายคลอง. 2553. ผู้ให้สัมภาษณ์, 26 พฤศจิกายน.

3) ตัวแทนที่เป็นผู้รู้ มีประสบการณ์ หรือมีส่วนเกี่ยวข้องกับการจัดการมูลฝอย
จำนวน 5 คน ประกอบด้วย

- 1) วรรณิ ทองสุวิวงศ์. ประธานชุมชนที่ 2. 2550. ผู้ให้สัมภาษณ์, 21 สิงหาคม.
- 2) เฉลิมศักดิ์ วงศ์จันทร์. ศูนย์การเรียนรู้บ้านต้นแบบ. 2553. ผู้ให้สัมภาษณ์, 18 พฤศจิกายน.
- 3) กัลยานี พุกภรณ์รัตน์. ประธานชมรมผู้ประกอบการศูนย์อาหาร. 2553. ผู้ให้สัมภาษณ์, 18 พฤศจิกายน.
- 4) ไตรรัตน์ เศรษฐทอง. ประธานชุมชนร่วมพัฒนาที่ 6. 2553. ผู้ให้สัมภาษณ์, 26 พฤศจิกายน.
- 5) สุนทร พลเที่ยง. กรรมการชุมชนร่วมพัฒนาที่ 6 ฝ่ายสาธารณสุข. 2553. ผู้ให้สัมภาษณ์, 26 พฤศจิกายน.

ภาคผนวก ข

ภาพประกอบการเก็บข้อมูลในพื้นที่เทศบาลนครสงขลา และเทศบาลตำบลกำแพงเพชร
จังหวัดสงขลา

1. เทศบาลนครสงขลา

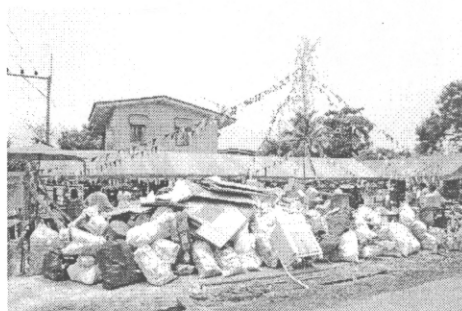
กิจกรรมการจัดการขยะในพื้นที่เทศบาลนครสงขลา



สัมภาษณ์ชุมชนบ่อหว้าที่ทำน้ำหมักเพื่อเทลงคลองสำโรง



กิจกรรมทอดผ้าป่าขยะรีไซเคิลที่วัดศาลาหัวยาง
(โรงเรียนเทศบาล 3) เดือนกรกฎาคม 2550



กิจกรรมทอดผ้าป่าขยะรีไซเคิลที่ชุมชนสมหวัง
เดือนเมษายน 2551



กิจกรรมทอดผ้าป่าขยะรีไซเคิลที่โรงเรียนเทศบาล 2 เดือนกรกฎาคม 2552

การสัมภาษณ์ตัวแทนต่างๆ ในพื้นที่เทศบาลนครสงขลา

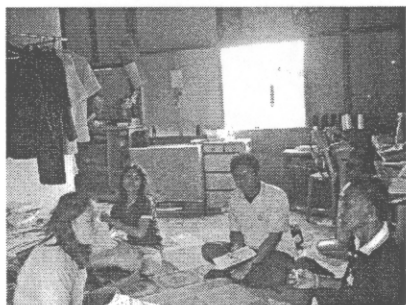


สัมภาษณ์ปลัดเทศบาลนครสงขลา



สัมภาษณ์ผู้อำนวยการกองสาธารณสุข
และสิ่งแวดล้อม

การสัมภาษณ์คณะกรรมการธนาคารขยะและประชาชนในพื้นที่



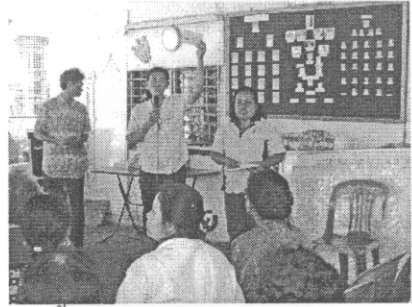
กิจกรรมธนาคารขยะในพื้นที่เทศบาลนครสงขลา



พิธีเปิดกิจกรรมธนาคารขยะที่ชุมชนวชิราชอยคี



เจ้าหน้าที่เทศบาลมาเป็นพี่เลี้ยงในชุมชนวชิราชอยคี



อสม.ชี้แจงเกี่ยวกับกิจกรรมธนาคารขยะระหว่างที่ประชุมชมรมผู้สูงอายุวชิราฟ้าใสที่ชุมชนวชิราชอยคี

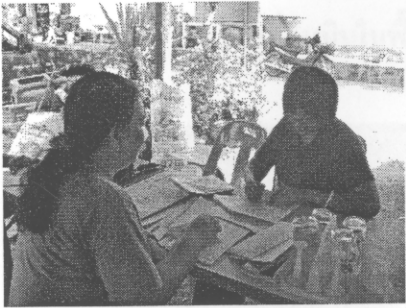


เจ้าหน้าที่และทีมรับซื้อขยะกับกิจกรรมธนาคารขยะของชุมชนวชิราชอยคี



เจ้าหน้าที่เทศบาลและทีมงานรับซื้อกับกิจกรรมธนาคารขยะที่ทำการชุมชนสมหวัง

กิจกรรมธนาคารขยะ (ต่อ)



คณะกรรมการธนาคารขยะ จัดบันทึกราคาขยะที่
รับซื้อได้สมุด



ประชาชนกับทีมงานรับซื้อขยะทำกิจกรรม
ธนาคารขยะ

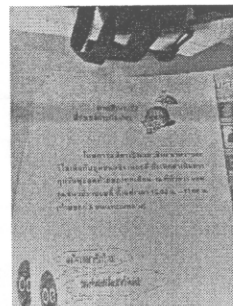


ทีมงานรับซื้อขยะในชุมชนสมหวัง



ทำกิจกรรมขยะบนพื้นที่ว่างของชุมชนวชิรา
ชอยคี

ประชาสัมพันธ์ราคาขยะและรางวัลเพื่อดึงดูดให้ประชาชนเข้าร่วมกิจกรรมธนาคารขยะ



2. เทศบาลตำบลกำแพงเพชร

กิจกรรมที่ดำเนินในพื้นที่เทศบาลตำบลกำแพงเพชร



การประชุมสัมมนาเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดการขยะ และการบรรยายเรื่องการผลิตโลกร้อน วันที่ 14 กุมภาพันธ์ 2551



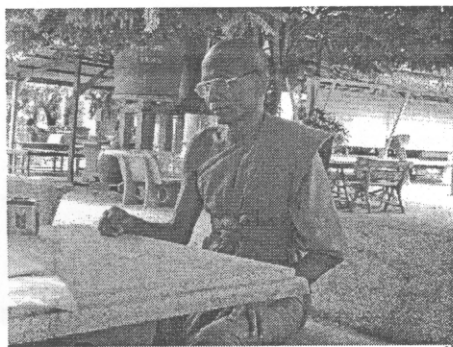
กิจกรรมการประชุมเมืองนำอยู่ที่เทศบาลตำบลกำแพงเพชร เดือนตุลาคม 2553



การคัดแยกขยะในครัวเรือน

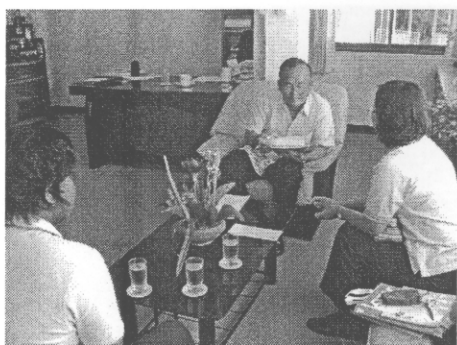


ทำน้ำหมักในครัวเรือน

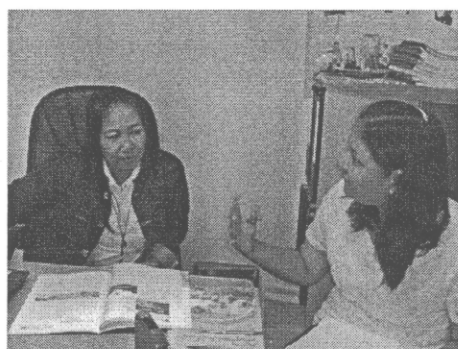


พระครูกับการจัดการขยะของวัดเขาคงน้ำ

การสัมภาษณ์ตัวแทนต่างๆในพื้นที่เทศบาลตำบลกำแพงเพชร

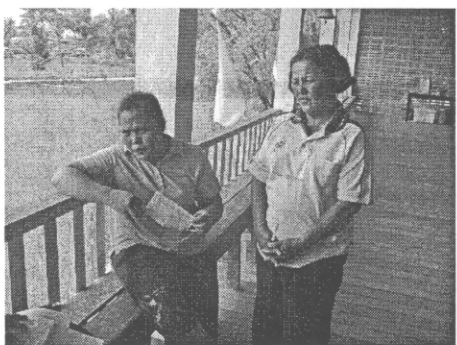
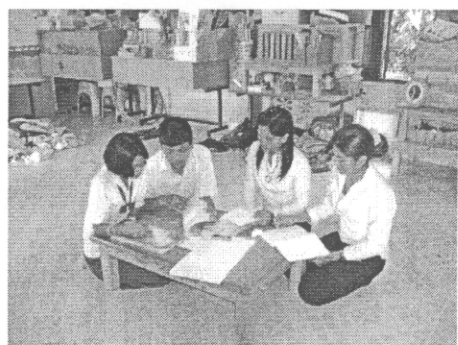
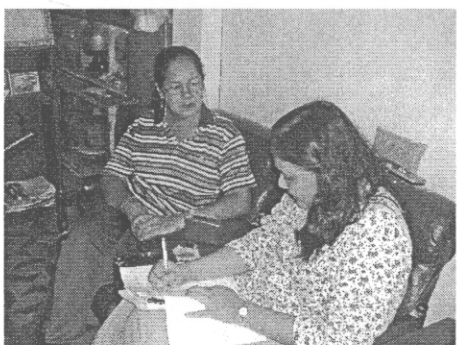


นายประเสริฐ แซ่เต๋ นายกเทศมนตรีเทศบาล
ตำบลกำแพงเพชร

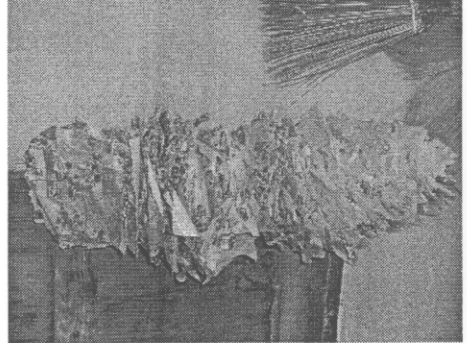


ตัวแทนเจ้าหน้าที่เทศบาล

การสัมภาษณ์คณะกรรมการธนาคารขยะและประชาชนในพื้นที่



กิจกรรมธนาคารขยะในพื้นที่เทศบาลตำบลกำแพงเพชร



การให้ความรู้เกี่ยวกับการคัดแยกขยะในพื้นที่



ธนาคารขยะสองสาขา ได้แก่ สาขาชุมชนที่ 5 และสาขาโรงเรียนบ้านชายคลอง



ธนาคารขยะสาขาชุมชนที่ 5



ธนาคารขยะสาขาโรงเรียนบ้านชายคลอง

ผลิตภัณฑ์จากขยะ

