

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการมูลฝอยของชุมชนตำบลดอนแก้ว เป็นการศึกษาวิธีการจัดการและความสำเร็จในการจัดการมูลฝอยของชุมชน ตำบลดอนแก้ว ตลอดจนศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการมูลฝอยของชุมชนตำบลดอนแก้ว รวมทั้งปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมในการจัดการมูลฝอยของชุมชนตำบลดอนแก้ว เพื่อวิเคราะห์ถึงรูปแบบและแนวทางในการมีส่วนร่วมในการจัดการมูลฝอยของ ประชาชนและองค์การบริหารส่วนตำบล ผู้วิจัยกำหนดแนวคิดและทฤษฎีดังต่อไปนี้เป็นแนวทางในการวิจัย

1. ความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับการจัดการมูลฝอย
2. แนวคิดเรื่องการจัดการมูลฝอยและกระบวนการจัดการ
3. แนวคิดเกี่ยวกับความตระหนัก
4. แนวคิดการมีส่วนร่วมของชุมชน
5. นโยบายการบริหารจัดการมูลฝอย
6. กฎหมายเกี่ยวกับการจัดการมูลฝอย
7. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
8. กรอบแนวคิดในการวิจัย

2.1 ความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับการจัดการมูลฝอย

2.1.1 ความหมายของมูลฝอย

มูลฝอย (Solid Waste, Refuse, garbage, rubbish, trash) เป็นคำสามัญเรียกโดยทั่วไป หมายถึง สิ่งที่เราไม่ต้องการ ซึ่งอาจจะอยู่ในรูปของแข็งหรือของแข็งที่มีน้ำและความชื้นปะปนอยู่ โดยปกติแล้ววัตถุต่าง ๆ ซึ่งถูกทิ้งมาในรูปของมูลฝอยนั้น มีทั้งอินทรีย์สารและอนินทรีย์สาร เช่น เศษอาหาร ขี้เถ้า มูลสัตว์ เศษพลาสติก เศษแก้ว รวมทั้งวัตถุอื่น ๆ ที่เก็บกวาดได้จากถนน ตลาด หรือที่สาธารณะ

“มูลฝอย” ในด้านกฎหมายสาธารณสุข พ.ศ. 2535 หมายความว่า เศษกระดาษ เศษผ้า เศษอาหาร เศษสินค้า เศษมูลสัตว์ และจากมูลสัตว์ รวมทั้งวัตถุอื่นใดซึ่งเก็บกวาดจากถนน ตลาด ที่เลี้ยงสัตว์หรือที่อื่น

จําริญ ยาสุมทร (2535) ได้ให้ความหมายของ “มูลฝอย” หมายถึง สิ่งปฏิกูลที่เป็นของแข็ง (Solid Wastes) ทั้งที่เน่าเปื่อยได้และไม่เน่าเปื่อย ได้แก่ มูลฝอยเปียก มูลฝอยแห้ง ขี้เถ้า ซากสัตว์ เศษสิ่งของที่ทิ้งจากอาคารบ้านเรือน ตลาด โรงงานอุตสาหกรรม ฟาร์มปศุสัตว์ กากกัมมันตภาพรังสี เศษกระดาษ เศษสินค้า ถุงพลาสติก ภาชนะที่ใส่อาหาร เศษวัสดุเหลือใช้พวกเศษแก้ว ไม้ โลหะ ยาง พลาสติก ตลอดจนซากรถยนต์ ฯลฯ ซึ่งจําเป็น ต้องเก็บรวบรวมและนำไปกำจัด

2.1.2 ประเภทของมูลฝอย

การแบ่งประเภทของมูลฝอยอาจแบ่งตามแหล่งที่เกิดหรืออาจจะแบ่งตาม ลักษณะหรือองค์ประกอบที่สำคัญของมูลฝอยหรือลักษณะทางกายภาพของมูลฝอย ซึ่งแบ่งได้เป็น 8 ประเภท ดังนี้

1.) มูลฝอยเปียก หมายถึง มูลฝอยที่ประกอบด้วยสารอินทรีย์และ ความชื้นค่อนข้างสูง ได้แก่ เศษอาหาร เศษผัก เศษเนื้อ เศษผลไม้ อาหารเหลือทิ้งมูลฝอย ประเภทนี้ทำให้เกิดการย่อยสลายได้อย่างรวดเร็ว ส่วนมากมาจากบ้านเรือน โรงอาหาร ภัตตาคาร ตลาด ฯลฯ มูลฝอยประเภทเปียกเป็นตัวการสำคัญให้เกิดกลิ่นเหม็นรบกวน แหล่ง อาหารของสัตว์นำโรคและแหล่งแพร่กระจายของเชื้อโรค

2.) มูลฝอยแห้ง หมายถึง เศษวัสดุต่าง ๆ ที่เหลือใช้จากบ้านเรือนและ แหล่งธุรกิจและไม่ใช้มูลฝอยสดหรือเถ่าถ่าน ได้แก่ เศษยาง เศษรองเท้า กระดาษ ภาชนะแตก มูลฝอยนี้มีความชื้นในตัวต่ำและย่อยสลายได้ช้า จึงไม่ก่อให้เกิดกลิ่นเหม็น แต่ถ้ามีการสะสม มากและอยู่กระจัดกระจายทั่วไป ทำให้เกาะกระจุกตั้งเป็นที่อยู่ของสัตว์นำโรค เป็นเชื้อเพลิง และ ไปอุดตันท่อหรือรางระบายน้ำได้ มูลฝอยแห้งสามารถแบ่งได้ 2 ชนิด คือ

- ชนิดที่สามารถไม่เป็นที่เถ่าถ่านได้ ได้แก่ เศษไม้ เศษหญ้า กระดาษ
- ชนิดที่ไม่สามารถไหม้เป็นเถ่าถ่านได้ด้วยการเผาไหม้ธรรมดา ได้แก่ เศษโลหะ เศษแก้ว เศษกระป๋อง เศษคอนกรีต เป็นต้น

3.) ซากสัตว์ หมายถึง ซากสัตว์ทุกชนิดที่ตายแล้วแต่ไม่รวมถึงซากหรือ ชิ้นส่วนของสัตว์ที่ทิ้งจากโรงงานซากสัตว์เหล่านี้เน่าได้ง่าย นอกจากก่อให้เกิดกลิ่นเหม็นและเป็น แหล่งเพาะพันธุ์แมลงวันแล้ว ยังสร้างความปลอดภัยแก่ผู้พบเห็นอีกด้วย

4.) ซากรถยนต์ หมายถึง ซากหรือชิ้นส่วนของรถเก่า ๆ ที่ไม่ใช้แล้วเป็น มูลฝอยที่ย่อยสลายได้ยาก ถ้ามีก่อให้เกิดความไม่ปลอดภัย เสียพื้นที่ในการใช้ประโยชน์

5.) มูลฝอยจากโรงงาน หมายถึง วัสดุใด ๆ ที่เหลือใช้จากปัจจัยการผลิต รวมถึงของเสียที่เป็นของแข็งที่เกิดจากกระบวนการผลิตในโรงงานอุตสาหกรรมต่าง ๆ รวมทั้งโรงงานฆ่าสัตว์ มูลฝอยจำพวกนี้มีความแตกต่างกันขึ้นอยู่กับวัตถุดิบและกระบวนการผลิตของโรงงานอุตสาหกรรมนั้น ๆ และจะส่งผลกระทบต่อโรงงานและชุมชนบริเวณรอบ ๆ

6.) มูลฝอยจากการก่อสร้างและสิ่งรื้อถอน หมายถึง เศษวัสดุ สิ่งของ เช่น เศษคอนกรีต กระเบื้อง เศษไม้ ซึ่งเป็นของเหลือทิ้งจากการก่อสร้าง ตกแต่งซ่อมแซม รื้อถอนอาคารหรือสิ่งปลูกสร้างต่าง ๆ ทำให้รกรุงรังและเกิดอุบัติเหตุให้

7.) ตะกอนน้ำโสโครก หมายถึง ของแข็งหรือตะกอนที่แยกจากน้ำในกระบวนการบำบัดน้ำเสีย เช่น ตะกอนจากถังเกราะ บ่อตกตะกอน ตะกอนที่เกิดจากการขุดลอกท่อระบายน้ำ เป็นต้น สามารถนำไปทำปุ๋ยได้

8.) มูลฝอยอันตราย หมายถึง มูลฝอยที่มีลักษณะเป็นพิษก่อให้เกิดอันตราย เมื่อไม่มีการนำไปกำจัดหรือก่อให้เกิดความยุ่งยากในการเก็บขนและกำจัด เช่น กระป๋องทินเนอร์ สารฆ่าแมลง ถ่านไฟฉาย แบตเตอรี่รถยนต์ ฯลฯ มูลฝอยหรือของเสียอันตรายเหล่านี้บางชนิดต้องระวังเป็นพิเศษเพราะมีลักษณะเป็นมูลฝอยติดเชื้อที่มีอันตรายสูง

2.1.3 แหล่งกำเนิดมูลฝอย

Salvato, J.A. (อ้างในจรัญญู ยาสุมุท, 2535) ระบุว่ามูลฝอยมีแหล่งกำเนิดสำคัญ ๆ ดังนี้

1.) อาคารที่อยู่อาศัย ได้แก่ อาคารบ้านเรือน แฟลต ทาวน์เฮ้าส์ และคอนโดมิเนียม มูลฝอยจากแหล่งนี้เป็นพวกมูลฝอยรวม ทั้งอินทรีย์วัตถุและอนินทรีย์วัตถุ เช่น เศษโลหะ กระเบื้อง ขวดแก้ว จานชาม จัดเป็นพวกมูลฝอยแห้ง จากการศึกษาของรัฐนิวเจอร์ซีย์พบว่า มูลฝอยจากแหล่งที่อยู่อาศัย มีค่าเฉลี่ย 954 – 1,182 กรัมต่อคนต่อวัน และจากการศึกษาของจรัญญู ยาสุมุท และคณะ พบว่ามูลฝอยจากแหล่งที่อยู่อาศัยคิดเป็นอัตราร้อยละ 83 ของมูลฝอยที่ทิ้งมาจากแหล่งต่าง ๆ จำพวกเศษสิ่งของที่ชำรุด เช่น ที่นอน หมอน แก้ว ไม้ เตียง ไม้กระดาน ไม้กระดาน รถยนต์ต้องนำไปทิ้ง

2.) ย่านการค้า ได้แก่ ร้านค้า ศูนย์การค้าต่าง ๆ แหล่งการค้าของประเทศไทยและประเทศที่กำลังพัฒนาส่วนใหญ่จะประกอบการค้า โดยอาศัยร้านค้าชั้นล่างส่วนชั้นบนใช้เป็นที่อยู่อาศัย ปริมาณมูลฝอยจากแหล่งนี้คิดได้เป็นน้ำหนักเฉลี่ย 182 – 1,090 กรัมต่อคนต่อวันคุณลักษณะของมูลฝอยจึงคล้ายคลึงกับจะทิ้งมาจากย่านที่พักอาศัย

3.) ตลาดสด มูลฝอยจากแหล่งตลาดสด มีปริมาณมาก เนื่องจากสังคมไทยนิยมซื้ออาหาร เนื้อสัตว์ ผัก ผลไม้จากตลาดสด ลักษณะของมูลฝอยจึงเป็นมูลฝอยรวมประกอบด้วยอินทรีย์ วัตถุเป็นส่วนใหญ่ คือ เศษผัก ผลไม้ ใบตองดิบ เศษอาหาร เศษเนื้อสัตว์ ส่วนอนินทรีย์วัตถุ คือ พลาสติก ซึ่งมีปริมาณมาก เช่นกัน

4.) โรงงานอุตสาหกรรม มูลฝอยที่ทิ้งจากโรงงานอุตสาหกรรมจะมีปริมาณและ คุณลักษณะแตกต่างกันไปตามขนาดและประเภทของโรงงาน เช่น โรงงานอาหารกระป๋อง จะมีเศษมูลฝอยพวกเนื้อสัตว์ เศษผัก เศษผลไม้, โรงงานเย็บผ้าจะเป็นมูลฝอยพวกเศษผ้า เศษด้าย เศษกระดาษ เป็นส่วนใหญ่ และโรงงานฆ่าสัตว์จะมีมูลฝอยพวกมูลสัตว์ ขน เศษชิ้นส่วนสัตว์ เป็นต้น

5.) การรื้อถอนอาคารและการก่อสร้าง ปัจจุบันสังคมไทยนิยมสร้างอาคารคอนกรีต เมื่ออาคารเก่าชำรุดหรือจำเป็นต้องทุบทิ้งเพื่อก่อสร้างอาคารใหม่จะเหลือเป็นเศษวัสดุพวกอิฐ หิน กรวด ทราบ เศษเหล็ก กระเบื้อง เศษเหล็กที่ติดมากับคอนกรีต เศษไม้ ฯลฯ มูลฝอยพวกนี้นำไปใช้ประโยชน์ที่ลุ่มต่ำได้ ปริมาณมูลฝอยพวกเศษวัสดุ การรื้อถอน และก่อสร้างอาคารมีค่าเฉลี่ย 45 – 590 กรัมต่อคนต่อวัน

6.) แหล่งเกษตรกรรม มูลฝอยส่วนใหญ่จะประกอบด้วย เศษหญ้า ฟาง เศษพืช ผัก มูลสัตว์ กระป๋องยาฆ่าแมลง

7.) แหล่งมูลฝอยจากถนน เศษสิ่งของทุกชนิดที่เก็บกวาดจากถนนถือเป็นมูลฝอย ได้แก่ เศษดิน หิน กรวด กระดาษ ก้นบุหรี่ ใบไม้ เศษตัวรถโดยสาร ขวดแก้ว และเศษผลไม้ที่ผู้โดยสารโยนทิ้งออกมาจากยานพาหนะมีค่าเฉลี่ย 45 – 363 กรัมต่อคนต่อวัน

8.) สถาบันต่าง ๆ ได้แก่ สถานที่ราชการ โรงเรียน วิทยาลัย มหาวิทยาลัย โรงพยาบาล สถานสงเคราะห์คนชรา ฯลฯ ลักษณะมูลฝอยส่วนใหญ่ประกอบด้วย มูลฝอยแห้ง ได้แก่ กระดาษ วัสดุพลาสติก เป็นต้น ปริมาณมูลฝอยที่ทิ้งมีค่าเฉลี่ย 45 – 90 กรัมต่อคนต่อวัน

9.) แหล่งอื่น ๆ เช่น โรงแรม ภัตตาคาร ร้านอาหาร เรือนจำ สนามบิน สถานีรถไฟ สถานีขนส่งทางบก ท่าเรือ โรงภาพยนตร์ สถานที่ประกอบการอื่น ๆ แต่ละวันจะมีมูลฝอยมูลฝอยเกิดขึ้นเป็นจำนวนมาก นอกจากนั้นมูลฝอยอาจเกิดจากตะกอนน้ำโสโครกจากโรงงานบำบัดน้ำโสโครกหรือตะกอนที่ได้มาจากท่อระบายน้ำโสโครก เป็นต้น คิดเป็นค่าเฉลี่ยระหว่าง 136 – 409 กรัมต่อคนต่อวัน และรวมถึงมูลฝอยจำพวกสิ่งของชำรุด

2.1.4 สาเหตุที่ทำให้เกิดปัญหามูลฝอย

สาเหตุที่ทำให้เกิดปัญหามูลฝอยมีดังต่อไปนี้

- 1.) ความมั่งง่ายและขาดความสำนึกถึงผลเสียที่จะเกิดขึ้น เป็นสาเหตุที่พบบ่อยมากซึ่งจะเห็นได้จากการทิ้งมูลฝอยลงตามพื้นแหล่งน้ำหรือตามที่ว่างเปล่า
- 2.) การผลิตหรือใช้สิ่งของมากเกินไปจนเกิดความจำเป็น เช่น ผลิตสินค้าที่มีกระดาษหรือถุงพลาสติกหุ้มหลายชั้น การซื้อสินค้าโดยห่อแยกหรือใส่ถุงพลาสติกหลายถุงทำให้มีมูลฝอยปริมาณมาก
- 3.) การเก็บและทำลายหรือนำมูลฝอยไปใช้ประโยชน์ไม่มีประสิทธิภาพจึงมีมูลฝอยตกค้างกองหมักหมมจนก่อปัญหามลพิษให้กับสิ่งแวดล้อม

2.1.5 ปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกิดจากมูลฝอย

ล้ำศักดิ์ ชวนิชย์ (2531) ปัญหาเกี่ยวกับสภาพแวดล้อมจากมูลฝอย เนื่องจากมีมูลฝอยเกิดขึ้นจำนวนมากในแต่ละชุมชนที่ไม่สามารถเก็บขนและกำจัดมูลฝอยมูลฝอยได้อย่างหมดจดหรือจัดการได้อย่างถูกต้องลักษณะ ดังนั้นมูลฝอยมูลฝอยจึงเป็นสาเหตุให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อม ได้แก่

- 1.) อากาศเสีย (Air Pollution) เกิดจากการเผามูลฝอยกลางแจ้งก่อให้เกิดควันและสารพิษทางอากาศทำให้คุณภาพอากาศเสื่อมลงไป
- 2.) น้ำเสีย (Water Pollution) เกิดจากการกองมูลฝอยลงบนดิน เมื่อฝนตกลงมา บนกองมูลฝอย จะเกิดน้ำเสียมีความสกปรก ซึ่งจะไหลลงสู่แหล่งน้ำทำให้เกิดมลพิษของแหล่งน้ำ
- 3.) แหล่งพาหนะนำโรค (Breeding Places) เกิดจากการกองมูลฝอยบนพื้นเป็นแหล่งเพาะพันธุ์ของหนูและแมลงวัน เป็นต้น ซึ่งเป็นพาหนะนำโรคติดต่อทำให้เกิดผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของประชาชน
- 4.) เหตุรำคาญและความไม่น่าดู (Nuisance and Esthetics) เกิดจากการเก็บขนมูลฝอยไม่หมด รวมทั้งการกองบนพื้นซึ่งจะส่งกลิ่นเหม็นรบกวนประชาชนและเกิดภาพไม่สวยงาม ไม่เป็นสุนทรียภาพ นอกจากนี้ปัญหาสิ่งแวดล้อมข้างต้นแล้วมูลฝอยยังเป็นตัวการสำคัญสำหรับปัญหาการจัดการมูลฝอยของหน่วยงานที่รับผิดชอบซึ่งจะต้องเพิ่มปริมาณบุคลากรเพิ่มงบประมาณ อุปกรณ์ในการจัดการมูลฝอย รวมทั้งการให้ความรู้ทางวิชาการ และเทคโนโลยีแก่เจ้าหน้าที่และประชาชนเพิ่มมากขึ้นตามการเพิ่มขึ้นของปริมาณมูลฝอย

โดยปกติทั่วไปคนไทยมีอัตราการผลิตมูลฝอยอยู่ระหว่าง 0.5 – 1.4 กก./คน/วัน หรือ ประมาณ 0.82 กก./คน/วัน ปริมาณมูลฝอยที่เกิดจากการดำรงชีพหรือมูลฝอยชุมชนนั้นขึ้นอยู่กับปัจจัยดังต่อไปนี้

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

สรุป มูลฝอยเป็นสิ่งที่เราไม่ต้องการ โดยอาจจะอยู่ในรูปของแข็งหรือของแข็งที่มีน้ำและความชื้นปะปนอยู่ ได้แก่ มูลฝอยเปียก มูลฝอยแห้ง ซากสัตว์ ซากรถยนต์ มูลฝอยจากโรงงาน มูลฝอยจากการก่อสร้างและสิ่งรื้อถอน ตะกอนน้ำโสโครก และมูลฝอยอันตราย นอกจากนี้ยังสามารถแบ่งประเภทของมูลฝอยออกเป็น 2 กลุ่ม คือ มูลฝอยที่เผาไหม้ได้ และมูลฝอยที่เผาไหม้ไม่ได้ ทั้งนี้มูลฝอยแหล่งกำเนิดมูลฝอยที่สำคัญได้แก่ชุมชนซึ่งเป็นที่ตั้งของอาคารที่พักอาศัย ร้านค้า ห้างสรรพสินค้า โรงเรียน โรงพยาบาล โรงฆ่าสัตว์ สถานที่ประกอบการ เป็นต้น นอกจากนี้บางพื้นที่ที่มีเขตประกอบการอุตสาหกรรมหรือนิคมอุตสาหกรรม มูลฝอยก็เกิดจากแหล่งดังกล่าว ซึ่งมูลฝอยจากแหล่งกำเนิดเหล่านี้ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของผู้คนในสังคม อาทิเช่น อากาศเสีย, น้ำเสีย, แหล่งพาหนะนำโรค และรวมถึงทัศนียภาพที่ไม่ สวยงาม เป็นต้น

2.2 แนวคิดเรื่องการจัดการมูลฝอยและกระบวนการจัดการ

กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม กระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม (2541) ให้ความหมายของ “ขยะ” หรือ ในปัจจุบันเรียกว่า “มูลฝอย” ว่าหมายถึง ของเหลือทิ้งจากการใช้สอยของมนุษย์ เป็นของเหลือทิ้งจากขบวนการผลิตและการใช้สอยของมนุษย์ ซึ่งเป็นปัญหาของโลกสมัยใหม่ สาเหตุอีกอย่างหนึ่งก็คือการเติบโตของเมืองที่มีการขยายตัวอย่าง

รวดเร็ว ซึ่งอาจจะมีมูลฝอยที่มีลักษณะแตกต่างกันไปตามแหล่งกำเนิด เช่น มูลฝอยจากบ้านเรือน ส่วนใหญ่จะเป็นเศษอาหารที่เหลือจากการเตรียม การปรุง และบริโภค รวมทั้งเศษกระดาษ พลาสติก ตลอดจนของที่ไม่ใช้แล้ว มูลฝอยจากโรงงานอุตสาหกรรมก็มีลักษณะต่าง ๆ แปรเปลี่ยนไปตามประเภทของอุตสาหกรรมนั้น ๆ มูลฝอยที่ถูกทิ้งไว้ตามถนน แม่น้ำลำคลอง ที่สาธารณะต่าง ๆ ส่วนใหญ่จะเป็นใบไม้ เศษกระดาษ ถูพลาสติก เศษดิน เป็นต้น ซึ่งมูลฝอยที่เกิดขึ้นหากไม่ดำเนินการเก็บรวบรวมนำไปกำจัดอย่างถูกต้องเหมาะสม นอกจากจะทำให้ชุมชนขาดความสะอาดเรียบร้อยเป็นที่น่ารังเกียจแล้วยังทำให้เกิดมลพิษต่อสภาพแวดล้อมมากมาย เช่น การปนเปื้อนของแหล่งน้ำและการปนเปื้อนของอากาศ เป็นแหล่งเพาะพันธุ์และแพร่กระจายของเชื้อโรค ตลอดจนก่อให้เกิดความรำคาญต่าง ๆ จากกลุ่มและฝุ่น ตลอดจนเป็นต้นเหตุของอัคคีภัยได้อีกด้วย

พลศักดิ์ ประทุมพรพาล (2540) การจัดการเกี่ยวกับมูลฝอยที่ดีไม่ได้หมายถึง การกำจัดมูลฝอยอย่างถูกต้องเหมาะสม แต่หมายถึงการมุ่งหลีกเลี่ยงหรือลดปริมาณมูลฝอยที่เกิดขึ้นในอนาคต ซึ่งก็คือการก่อให้เกิดมูลฝอยน้อยลง และลดการเสี่ยงภัยจากมลพิษที่เกิดจากมูลฝอย ดังนั้นการแก้ปัญหามูลฝอยในปัจจุบันจึงจำเป็นต้องเปลี่ยนแปลงไป โดยจะต้องเน้นที่การลดการเกิดมูลฝอยจากแหล่งก่อเกิดแทนที่จะคอยควบคุมหรือกำจัดเมื่อเกิดมูลฝอยขึ้นแล้ว วิธีการที่ใช้ในการลดปริมาณมูลฝอย คือ Reduce Reuse Recycling มูลฝอยซึ่งไม่สามารถนำกลับไปใช้ใหม่ได้แล้วจึงจะต้องกำจัดโดยการฝังกลบหรือเผา ซึ่งถือเป็นขั้นตอนสุดท้ายของกระบวนการจัดการมูลฝอยมูลฝอยต่อไป

2.2.1 การจัดการมูลฝอย

สำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (2531) ได้กล่าวถึงขั้นตอนการจัดการมูลฝอย ดังนี้

- 1) การคัดแยกมูลฝอยก่อนนำทิ้งและการใช้ประโยชน์
 มูลฝอยในประเทศไทยประกอบไปด้วยพวกเศษกระดาษและพลาสติก ประมาณร้อยละ 20 เศษขวด แก้ว โลหะ อลูมิเนียม ฯลฯ ประมาณร้อยละ 6 ซึ่งมูลฝอยเหล่านี้ย่อยสลายได้ยากหรือไม่ย่อยสลาย ซึ่งเป็นปัญหาในการกำจัดมูลฝอย ดังนั้นหากมีการนำเอาวัตถุเหล่านี้กลับมาใช้ประโยชน์อีกครั้งก็อาจจะช่วยลดปริมาณวัตถุที่จะต้องกำจัดลงได้กว่า ร้อยละ 70 จะเป็นการช่วยลดค่าใช้จ่ายในการกำจัดมูลฝอย และค่าใช้จ่ายในการควบคุมป้องกันมิให้สภาพแวดล้อมเสื่อมโทรมอันเนื่องมาจากมูลฝอยได้ทางหนึ่ง อีกทั้งยังเป็นการเพิ่มรายได้ให้แก่ประชาชนอีกด้วย

การคัดแยกประเภทมูลฝอยทำให้สามารถวางแผนในการกำจัดมูลฝอยครั้งสุดท้ายได้อย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพ อาทิเช่น

- มูลฝอยสด ได้แก่ เศษพืชผัก ผลไม้ เศษอาหาร ฯลฯ สามารถนำมาหมักทำปุ๋ยได้หรือนำไปกำจัดโดยการฝังกลบ
- มูลฝอยแห้งและเศษกระดาษ ได้แก่ กิ่งไม้ ใบไม้ เศษกระดาษที่ใช้แล้ว สามารถกำจัดโดยวิธีการเผาในเตาเผา
- กระดาษ เช่น กระดาษแข็ง กระดาษลูกฟูก กระดาษหนังสือพิมพ์ ฯลฯ สามารถนำกลับมาใช้ประโยชน์ใหม่ Recycle
- พลาสติก ได้แก่ ถุงพลาสติกที่ไม่สะอาด ถุงพลาสติกที่ใช้ใส่ของซึ่งเป็นมูลฝอยที่ย่อยสลายยากหรือไม่ย่อยสลาย สามารถนำกลับมาใช้ประโยชน์ใหม่ Recycle
- ขวดแก้ว ได้แก่ ขวดบรรจุเครื่องดื่ม เศษแก้ว ฯลฯ สามารถนำกลับมาใช้ประโยชน์ใหม่ Recycle หรือส่วนที่ไม่สามารถนำกลับมาใช้ประโยชน์ใหม่ได้ก็นำไปกำจัดโดยวิธีฝังกลบ
- เหล็กและโลหะต่าง ๆ ได้แก่ เหล็กหนาหรือบาง กระจังอลูมิเนียม ขวดน้ำอัดลม ลวดทองแดง เป็นต้น สามารถนำไปใช้ประโยชน์ใหม่ Recycle

2) การเก็บมูลฝอย (Refuse Collection)

เป็นสิ่งที่สำคัญที่ต้องได้รับการจัดระบบและวางรูปแบบของการเก็บรวบรวมให้ถูกต้องเหมาะสม และมีประสิทธิภาพจึงจะสามารถลดปัญหาที่เกิดจากมูลฝอยลง ซึ่งระบบการเก็บรวบรวมมูลฝอยจากแหล่งกำเนิดจะต้องสัมพันธ์กับวิธีการกำจัดมูลฝอย โดยระบบที่นิยมใช้ (พิชิต สกุลพราหมณ์, 2525) คือ

1. ระบบถังใบเดียว (One – can system) มูลฝอยที่เกิดขึ้นทุกชนิดรวมใส่ลงในถังใบเดียว ดังนั้นมูลฝอยที่จะต้องนำไปกำจัดจึงเป็น “มูลฝอยผสม” (Mixed Refuse)
2. ระบบสองถัง (Two – can system) โดยกำหนดให้ถังมูลฝอยใบหนึ่งเก็บมูลฝอยจำพวกเศษอาหาร ซึ่งจะต้องนำไปกำจัดทุก ๆ วัน ส่วนอีกใบหนึ่งจะเก็บมูลฝอยอื่น ๆ ซึ่งจะเป็นมูลฝอยแห้งเป็นส่วนใหญ่ มูลฝอยในถังใบที่สองนี้อาจจะเก็บไว้ได้นานกว่าถังแรก อาจจะเก็บสัปดาห์ละ 1 – 2 ครั้ง ทำให้ช่วยลดค่าใช้จ่ายในการเก็บมูลฝอยลงได้
3. ระบบสามถัง (Three – can system) เหมาะที่จะใช้ในท้องถิ่นที่มีการกำจัดมูลฝอยหลายวิธีตามสภาพของมูลฝอยที่เกิดขึ้น ซึ่งถังใบแรกใช้เก็บมูลฝอยจำพวก

มูลฝอยสดหรือเศษอาหาร ซึ่งต้องเก็บทุกวันวิธีกำจัดที่เหมาะสมก็อาจจะใช้วิธีนำไปเลี้ยงสัตว์หรือการหมักปุ๋ย ส่วนถังใบที่สองและใบที่สามก็นำไปเก็บมูลฝอยอย่างอื่นโดยแยกมูลฝอยเป็นพวกเผาไหม้ได้ ซึ่งทำให้สามารถนำไปกำจัดได้อย่างเหมาะสมยิ่งขึ้น

3) การกำจัดมูลฝอย

บุญส่ง ปั่นพาณิช (2537) การกำจัดมูลฝอยมีหลายวิธีการที่ชุมชนใดจะเลือกใช้วิธีโดยขึ้นอยู่กับความเหมาะสมของแต่ละชุมชน ซึ่งโดยทั่วไปการกำจัดมูลฝอยที่ถูกหลักสุขาภิบาลมีอยู่ 3 วิธี ดังนี้

1. การกำจัดมูลฝอยด้วยการเผา เป็นระบบที่ใช้ขจัดความเป็นพิษของมูลฝอยหรือทำให้มูลฝอยหมดอันตราย และลดปริมาณมูลฝอยด้วย โดยใช้เตาเผาที่อุณหภูมิไม่ต่ำกว่า 800 องศาเซลเซียส เพื่อให้เกิดการเผาไหม้ที่สมบูรณ์และยังต้องมีระบบกำจัดมลพิษของไอเสียก่อนระบายออกทางปล่อง การกำจัดมูลฝอยโดยวิธีนี้จะเสียค่าใช้จ่ายสูง นอกจากจะใช้กำจัดมูลฝอยทั่วไป วิธีนี้ยังเหมาะสำหรับกำจัดมูลฝอยที่มีเชื้อโรคจากโรงพยาบาลและของเสียจากโรงงานอุตสาหกรรมประเภทที่เป็นสารอินทรีย์

2. การหมักปุ๋ย เป็นระบบที่ใช้วิธีการย่อยสลายมูลฝอยที่สามารถย่อยสลายได้ โดยทำให้ขนาดเล็กลง ก่อนนำไปหมักสลายตัวทางเคมี เพื่อให้เป็นอาหารพืชค่อนข้างคงรูป เรียกว่า ปุ๋ย (Compost or Humous – like material) ซึ่งเป็นมีลักษณะสีน้ำตาลเข้ม มีความร่วนซุย และมีประสิทธิภาพในการอุ้มน้ำได้ดี ซึ่งอาจนำไปผสมอาหารให้พืชเพื่อบำรุงต้นไม้

3. การกำจัดมูลฝอยโดยวิธีกลบฝังดินอย่างถูกหลักสุขาภิบาล เป็นการกำจัดมูลฝอย โดยการบดอัดปิดทับผิวมูลฝอยที่บดอัดแล้วด้วย เครื่องจักรกล เพื่อให้มูลฝอยยุบตัวหรือมีความหนาแน่นมากขึ้น แล้วทำการบดอัดทับผิวมูลฝอยที่อัดแล้วนั้นด้วยวัสดุกลบหรือดินที่มีความเหมาะสมซึ่งได้แก่พวกที่มีทั้งดินและทรายผสมกันซึ่งสามารถปลูกต้นไม้ได้

มูลฝอยที่ถูกฝังกลบจะเกิดการย่อยสลายให้ก๊าซมีเทน คาร์บอนไดออกไซด์ เมื่อเวลาผ่านไป โดยจะเกิดขึ้นในช่วง 3 – 5 ปีแรก เนื่องจากก๊าซมีเทนสามารถติดไฟได้ ดังนั้นจึงต้องทำท่ระบายก๊าซให้ระบายออกสู่บรรยากาศ นอกจากนั้นยังมีน้ำเสียจากการชะล้างมูลฝอย จึงจำเป็นต้องมีมาตรการในการบำบัดน้ำเสียที่เกิดจากการกำจัดมูลฝอย

กรณีที่ทำกรกลบฝังของเสียที่เป็นอันตรายจำเป็นต้องมีการปูกันบ่อด้วยแผ่นพลาสติกเพื่อกันการซึมของน้ำที่มีสารพิษลงสู่ชั้นน้ำใต้ดิน และต้องมีการตรวจสอบคุณภาพของน้ำใต้ดินในบริเวณใกล้เคียงอย่างสม่ำเสมอ

2.2.2 กระบวนการกำจัดมูลฝอย

กระบวนการกำจัดมูลฝอยจะประสบความสำเร็จได้จะต้องปฏิบัติตามลำดับขั้นตอนดังนี้

1.) การลดการก่อเกิดมูลฝอย (Reduce at source) หรือการลดมูลฝอยจากแหล่งที่เกิดวิธีการลดปริมาณมูลฝอยที่มีประสิทธิภาพที่สุดคืออย่าสร้างมูลฝอยขึ้นมา การป้องกันไม่ให้เกิดมูลฝอยเกิดขึ้นมาหรือให้เกิดขึ้นน้อยที่สุดจึงเป็นขั้นตอนแรก และสำคัญที่สุดในกระบวนการจัดการกับมูลฝอยและสามารถกระทำได้โดยการเปลี่ยนแปลงการออกแบบผลิตภัณฑ์ เปลี่ยนแปลงกระบวนการผลิตหรือเปลี่ยนแปลงการใช้วัตถุดิบทดแทนให้เหมาะสม ซึ่งจะช่วยให้สามารถลดปริมาณทรัพยากรและพลังงานที่ใช้และเกิดมูลฝอยน้อยลง ส่งผลให้ประหยัดงบประมาณที่จะต้องใช้ในการกำจัดมูลฝอยและของเสียที่เกิดขึ้น เช่น นำตะกร้าใส่ของแทนถุงพลาสติก เป็นต้น

2.) การนำผลิตภัณฑ์มาใช้ซ้ำ (Reuse) เป็นการนำวัสดุของใช้ในรูปแบบเดิมหรือนำมาซ่อมแซมใช้หรือนำมาใช้ทำประโยชน์อื่น ๆ การนำใช้ซ้ำอาจแบ่งได้เป็น 2 ขั้นตอนคือ

- การผลิตสินค้า
- การนำของใช้มาใช้ซ้ำ เช่น การนำขวดมาใช้บรรจุน้ำดื่ม, กระดาษนำกลับมาพับถุงใช้ใหม่

3.) การนำกลับมาผลิตใหม่ (Recycling) เป็นการแยกวัสดุที่ไม่สามารถนำกลับมาใช้ซ้ำออกจากมูลฝอย และรวบรวมมาใช้เป็นวัตถุดิบในการผลิตสินค้าชิ้นใหม่หรือการนำวัสดุของใช้มาใช้ใหม่ (Recycle) แต่ต่างจากขั้นตอนการนำมาใช้ซ้ำ (Reuse) วัสดุที่สามารถนำมาใช้ในการผลิตใหม่ (Recycling) สำหรับมูลฝอยที่สามารถย่อยสลายได้สามารถแยกไปทำการย่อยสลาย (Composting) เพื่อทำเป็นปุ๋ยธรรมชาติหรือให้ย่อยสลายตามธรรมชาติ ส่วนแก้ว ขวด โลหะ พลาสติก นำแปรรูปมาใช้ใหม่

4.) การฟื้นฟูประโยชน์จากมูลฝอย Recovery เป็นการดึงเอาพลังงานจากมูลฝอย ได้แก่ การใช้มูลฝอยเป็นเชื้อเพลิงในการผลิตไฟฟ้าจากเตาเผามูลฝอย การดึงเอาก๊าซที่เกิดจากการหมักของมูลฝอยที่หลุมฝังมาใช้

5.) การกำจัดมูลฝอย Residue Disposal มูลฝอยที่เหลือจากการผ่านขั้นตอนต่าง ๆ ทั้ง 4 มาแล้วจึงจะต้องมีการกำจัดอย่างถูกวิธี ซึ่งเป็นขั้นตอนสุดท้ายของกระบวนการ

การกำจัดมูลฝอย วิธีการที่ใช้ ได้แก่ การฝังกลบ ซึ่งต้องมีการบริหารจัดการอย่างถูกวิธีและถูกลักษณะ การเผามูลฝอยสามารถลดปริมาณมูลฝอยได้มากแต่มีการลงทุนสูง

การลดปริมาณมูลฝอยตามแนวคิดสมัยใหม่ ได้แก่ การลดการก่อเกิดมูลฝอยหรือการลดมูลฝอยจากแหล่งที่เกิด การนำผลิตภัณฑ์มาใช้ซ้ำ การหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ การฟื้นฟูประโยชน์จากมูลฝอย และการกำจัดมูลฝอย จะเกิดประโยชน์ต่อทุกฝ่าย ไม่ว่าจะเป็นชุมชนภาคธุรกิจ ภาคอุตสาหกรรม และสิ่งแวดล้อม กล่าวคือ

- ทำให้ลดปริมาณการใช้วัตถุดิบและพลังงานซึ่งมีผลทำให้ต้นทุนการผลิตลดลงและสามารถประหยัดค่าใช้จ่ายบางส่วนลงได้
- ลดมลภาวะในสภาพแวดล้อมเนื่องจากปริมาณมูลฝอยลดลง
- เป็นการสร้างภาพลักษณ์ที่ดีให้แก่หน่วยงานหรือองค์กรนั้น ๆ ในการช่วยเหลือและส่งเสริมการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- เป็นการเพิ่มพูนคุณภาพชีวิตและสุขภาพอนามัยแก่ประชาชนเพราะมีสารพิษในสิ่งแวดล้อมลดน้อยลง
- ประหยัดงบประมาณค่าใช้จ่ายและการลดการเสี่ยงภัยจากการเก็บขนเคลื่อนย้ายและการกำจัดมูลฝอยลงตามปริมาณมูลฝอยที่ลดลง
- ลดความจำเป็นในการก่อสร้างโรงงานกำจัดมูลฝอยลง ซึ่งจะช่วยประหยัดงบประมาณอีกส่วนหนึ่งด้วย

2.2.3 แนวทางการลดปัญหาที่เกิดขึ้นจากปริมาณมูลฝอยในชุมชน

แมคโคร คอนซัลแตนท์ บริษัทจำกัด (2539) ได้ระบุแนวทางในการลดปริมาณมูลฝอยในชุมชนที่ส่งผลในทางปฏิบัติมากที่สุดคือการลดปริมาณมูลฝอยจากแหล่งกำเนิด แต่ค่อนข้างยากเพราะต้องอาศัยความร่วมมือจากทั้งประชาชนทั่วไป บริษัท ร้านค้าผู้ประกอบการต่าง ๆ สถาบันและหน่วยงานท้องถิ่นที่รับผิดชอบการจัดการมูลฝอย การจัดการเกี่ยวกับมูลฝอยที่ดีไม่ได้หมายถึงการกำจัดมูลฝอยอย่างถูกต้องเหมาะสมเท่านั้น แต่หมายถึงการมุ่งหลีกเลี่ยงหรือลดปริมาณมูลฝอยที่จะเกิดขึ้นในอนาคต ซึ่งก็คือการก่อให้เกิดมูลฝอยน้อยลงและลดการเสี่ยงภัยจากมลพิษที่เกิดจากมูลฝอย ดังนั้นการแก้ปัญหามูลฝอยจึงต้องลดการเกิดมูลฝอยจากแหล่งกำเนิดแทนที่จะควบคุมหรือกำจัดเมื่อมีมูลฝอยเกิดขึ้นมากแล้ว วิธีการที่ใช้ในการลดปริมาณมูลฝอย คือ การลดการก่อเกิดมูลฝอยหรือการลดมูลฝอยจากแหล่งที่เกิด การนำผลิตภัณฑ์มาใช้ซ้ำ การหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ มูลฝอยซึ่งไม่สามารถนำกลับไปใช้ใหม่

ได้แล้วจึงต้องกำจัดโดยการฝังกลบหรือเผา ซึ่งถือเป็นขั้นสุดท้ายของกระบวนการจัดการมูลฝอยต่อไป

การคัดแยกมูลฝอยเพื่อนำกลับมาใช้ให้เป็นประโยชน์จะต้องคัดแยก ณ แหล่งกำเนิด ซึ่งวิธีการนี้ใช้เงินลงทุนและค่าดำเนินการค่อนข้างต่ำ มีผลกระทบต่อสภาพแวดล้อมน้อย คุณภาพวัสดุที่คัดแยกออกมามีค่าสูงขึ้น ประชาชนมีส่วนร่วมและรับผิดชอบในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งขั้นตอนการจัดการแยกมูลฝอยเพื่อนำกลับมาใช้ประโยชน์ประกอบด้วย

1.) การสำรวจและรวบรวมข้อมูล เพื่อใช้เป็นข้อมูลพื้นฐานในการกำหนดแนวทางในการจัดการแยกมูลฝอย ได้แก่ ข้อมูลสภาพปัจจุบันเกี่ยวกับมูลฝอยและการจัดการที่ดำเนินการอยู่ เช่น แหล่งกำเนิด องค์ประกอบ ลักษณะสมบัติและปริมาณของมูลฝอย การเก็บขน และการกำจัดมูลฝอย รวมทั้งข้อมูลเกี่ยวกับพฤติกรรมและทัศนคติของประชาชนในการคัดแยกมูลฝอย

2.) การกำหนดเป้าหมายในการแยกมูลฝอย เพื่อให้การรณรงค์แยกมูลฝอยของชุมชนมีสภาพที่ชัดเจนแน่นอน โดยเสนอแนวทางการกำหนดเป้าหมายจากข้อมูลพื้นฐานที่สำรวจและรวบรวมได้

3.) การจัดทำแผนการดำเนินงาน ซึ่งแบ่งเป็น 4 แผนงาน คือ

3.1) แผนพัฒนาความรู้ ความเข้าใจ และสำนึกของประชาชน ประกอบด้วย การรณรงค์และประชาสัมพันธ์ เพื่อความร่วมมือในการคัดแยกมูลฝอยเป็นการให้ความรู้และเผยแพร่ข่าวสารในรูปแบบต่าง ๆ แก่ประชาชน และการใช้มาตรฐานการสร้างแรงจูงใจเพื่อนำไปสู่การคัดแยกมูลฝอย ณ แหล่งกำเนิด

3.2) แผนการจัดการมูลฝอย นับตั้งแต่รูปแบบและวิธีการคัดแยกมูลฝอยจากแหล่งกำเนิดต่าง ๆ ระบบการคัดแยกและขายวัสดุผ่านชาเล็งและร้านค้ารับซื้อของเก่า การจัดเก็บและขนส่งลำเลียงมูลฝอยไปยังสถานที่กำจัดและการจัดการ หรือกำจัดวัสดุที่คัดแยกจากมูลฝอย

3.3) แผนพัฒนาองค์กรและกลไกที่เกี่ยวข้อง เป็นการเสนอแนะเกี่ยวกับหน่วยงานและบุคลากรที่จำเป็นในการจัดการแยกมูลฝอยเพื่อนำกลับมาใช้ประโยชน์ โดยพิจารณาถึงหน่วยงานที่รับผิดชอบอยู่ในปัจจุบัน การสนับสนุนให้เอกชนร่วมดำเนินงานกับหน่วยงานท้องถิ่น และเสนอแนะการส่งเสริม การเพิ่มปริมาณและประสิทธิภาพของชาเล็ง และ

ร้านค้าย่อยรับซื้อของเก่าในท้องถิ่นให้มีบทบาทในการเป็นกลไกสนับสนุน และเชิญชวนให้ประชาชนคัดแยกมูลฝอยเพื่อนำกลับมาใช้ประโยชน์เพิ่มขึ้น

3.4) แผนการติดตามประเมินผล เพื่อตรวจสอบผลการดำเนินงาน การวิเคราะห์และนำเสนอแนวทางการปรับปรุงวิธีการดำเนินการให้ดีขึ้น

สรุป มูลฝอยเป็นของเหลือทิ้งจากการใช้สอยของมนุษย์ เป็นของเหลือทิ้งจากขบวนการผลิตและการใช้สอยของมนุษย์ซึ่งเป็นปัญหาของโลกสมัยใหม่ ซึ่งต้องมีการจัดการเพื่อลดปริมาณมูลฝอยโดยประกอบด้วยขั้นตอนการคัดแยกมูลฝอย การเก็บมูลฝอย และการกำจัดมูลฝอย

2.3 แนวคิดเกี่ยวกับความตระหนัก

มนัส สุวรรณ (2532) ได้กล่าวถึง ความตระหนัก หมายถึง การรู้ที่ประจักษ์ชัดหรือรู้ชัดเจนมี 4 ประการ คือ

1. รู้จริง/ซาบซึ้งโดยเน้นการเข้าใจอย่างถ่องแท้ในเรื่องที่สนใจ รู้ซึ่งว่าอะไรผิด/อะไรถูก และอะไรจะเป็นผลดี/อะไรจะเป็นผลเสีย
2. มีความรัก/ห่วงหาอาลัยในสิ่งที่เข้าใจอย่างซาบซึ้งว่าเป็นสิ่งที่ถูกเป็นสิ่งที่ดีเป็นสิ่งที่มีความหมายต่อมนุษย์และส่วนรวม
3. มีความวิตก/ห่วงใยว่าจะมีผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของตนเองและสังคม

4. ทำจริง/ปฏิบัติจริง ไม่ได้เน้นว่าต้องทำแต่เป็นในกรณีที่ทำได้หรือเป็นไปได้ ทุกคนมีความสามารถที่จะทำกิจกรรมต่าง ๆ อยู่ในระดับหนึ่งเท่านั้น ปรากฏการณ์ที่ไม่สามารถทำจริงหรือปฏิบัติจริงได้โดยตรงก็สามารถทำจริงปฏิบัติจริงโดยทางอ้อมในรูปแบบต่าง ๆ ได้ เมื่อนำมาใช้กับทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมซึ่งมองในเรื่องการรู้จริง ความซาบซึ้ง การเข้าใจอย่างถ่องแท้ในเรื่องที่สนใจ มีความคิดว่าอะไรผิด อะไรถูก อะไรเป็นผลดี อะไรเป็นผลเสีย การมีความรักห่วงหาอาลัยในสิ่งที่มีความหมายต่อประชาชนส่วนรวม การมีความวิตก ห่วงใยในเรื่องผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของตนเองและสังคม การได้กระทำจริงปฏิบัติจริงในการจัดทำกิจกรรมต่าง ๆ

ชูศักดิ์ วิทยาภัก (2537) ได้สรุปว่า ความตระหนักเป็นการแสดงซึ่งความรู้ สึก ความสำนึก ความคิดเห็นหรือการรับรู้ต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง หรือเหตุการณ์ใดเหตุการณ์หนึ่งด้วยการ

คิด เขียน หรืออื่น ๆ โดยอาศัยระยะเวลาหรือประสบการณ์ หรือสภาพแวดล้อมในสังคมเป็นสิ่งช่วยในการแสดงออกซึ่งพฤติกรรมนั้น ๆ คือเมื่อมีสิ่งเร้ากระตุ้นจึงเกิดความตระหนักขึ้น

ประสาท อิศรปริดา (2533) ได้กล่าวว่า ความตระหนักหรือความรู้สึกเป็นพฤติกรรมทางด้านอารมณ์หรือความรู้สึก (Affective Domain) ซึ่งเกือบคล้ายกับความรู้ (Knowledge) ความตระหนักเป็นพฤติกรรมขั้นต่ำสุดของความคิด ปัจจัยด้านความรู้สึกหรืออารมณ์นั้นจะมีความสัมพันธ์กับปัจจัยด้านความรู้ ความคิดเสมอ ความรู้เป็นสิ่งที่เกิดจากข้อเท็จจริง ประสบการณ์ การสัมผัส และการใช้จิตไตร่ตรองคิดหาเหตุผล ซึ่งความตระหนักเป็นเรื่องของการได้สัมผัสสิ่งเร้าหรือสิ่งแวดล้อม การใช้จิตไตร่ตรองแล้วจึงเกิดความสำนึกต่อปรากฏการณ์หรือสถานการณ์นั้น ๆ ขึ้น

สรุป ความสำนึกเป็นความตระหนัก เป็นความรู้ตัว เป็นความเข้าใจของมนุษย์ที่มีต่อสิ่งต่าง ๆ ที่เขาประสบในสิ่งแวดล้อมที่เขาอยู่ ดังนั้นความตระหนักหรือความสำนึกจะเกิดขึ้นได้ ก็ต่อเมื่อมนุษย์ได้รับการสัมผัสจากสิ่งเร้าในสภาพแวดล้อม เกิดการเรียนรู้ แล้วนำไปสู่การเกิดความคิดรวบยอด การเรียนรู้ และความสำนึก ซึ่งจะนำไปสู่ความพร้อมที่จะแสดงการกระทำหรือแสดงพฤติกรรมต่อไป ตามขั้นตอนและกระบวนการเกิดความสำนึก และพฤติกรรมที่แสดงออกถึงความตระหนักจะเป็นพฤติกรรมภายในและภายนอกที่เกิดจากกระบวนการเรียนรู้ การรับรู้ข่าวสารจากสภาพแวดล้อม และกิจกรรมการรณรงค์ต่าง ๆ จนนำไปสู่การปฏิบัติที่แสดงถึงความตระหนักหรือความสำนึกได้

2.4 แนวคิดการมีส่วนร่วมของชุมชน

2.4.1 ทฤษฎีการมีส่วนร่วมของชุมชน

ทวิทอง หงษ์วิวัฒน์ (2527) การมีส่วนร่วมของประชาชน คือ การที่ประชาชนหรือชุมชนพัฒนาขีดความสามารถของตนเองในการจัดการและควบคุมการใช้และกระจายทรัพยากร และปัจจัยการผลิตที่อยู่ในสังคมเพื่อประโยชน์ต่อการดำรงชีพทางเศรษฐกิจและสังคมตามความจำเป็น ในการมีส่วนร่วมของประชาชนได้พัฒนาการรับรู้และภูมิปัญญา ซึ่งแสดงออกในรูปการตัดสินใจในการกำหนดชีวิตของตนเองเป็นตัวของตนเอง

เสนห์ จามริก (อ้างใน ทวิทอง หงษ์วิวัฒน์, 2527) ได้นิยามการมีส่วนร่วมของประชาชนที่แท้จริงนั้นคือ การที่ประชาชนมีโอกาสอย่างอิสระ ปราศจากการแทรกแซงครอบงำ บังคับให้ได้พัฒนาขีดความสามารถของตนเองในการจัดแจงให้ควบคุม ระดมทรัพยากรและ

ปัจจัยการผลิตที่มีอยู่ในชุมชนมาใช้ประโยชน์ เพื่อการดำรงชีวิตตามความจำเป็นอย่างสมศักดิ์ศรี ซึ่งแสดงออกในรูปการตัดสินใจที่จะกำหนดวิถีชีวิตของตนเองอย่างเชื่อมั่น

การมีส่วนร่วม (participation) ประพนธ์ ปิยรัตน์ (2534) ได้กล่าวไว้ว่า มีการนำมาใช้อย่างแพร่หลายในการพัฒนาชุมชน และดูเหมือนเป็นหัวใจหลักของการพัฒนา เพราะการมีส่วนร่วมจะช่วยให้ประชาชนได้มีบทบาทในกรณีต่าง ๆ ในกิจกรรมการพัฒนาทุก ๆ กรณี กล่าวคือการมีส่วนร่วมอาจพิจารณาถึงการกระทำร่วมกันของบุคคลในกระบวนการพัฒนา 2 ลักษณะ คือ

1.) การมีส่วนร่วมเป็นมรรคหรือกลวิธีพัฒนา (Participation as a means) หมายถึง การมีส่วนร่วมเนรมรรควิธีเป็นเครื่องมืออันจะนำไปสู่การบรรลุวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายที่กำหนดไว้ แนวคิดนี้จะเป็นการนำเอาทรัพยากรทางเศรษฐกิจและสังคมของประชาชนไปสู่เป้าหมายของการพัฒนาที่ระบุไว้ก่อนซึ่งจะทำให้การมีส่วนร่วมในแนวคิดนี้มีข้อจำกัดอยู่ตรงที่ต้องให้ข้อเสนอแนะหรือคำแนะนำมีการจูงใจให้ชุมชนมีส่วนร่วม แต่ในเวลาเดียวกันชุมชนไม่ได้มีส่วนร่วมในการตั้งเป้าหมาย

2.) การมีส่วนร่วมเป็นเป้าหมายการพัฒนา (Participation as an end) ซึ่งมุ่งเน้นกระบวนการของการมีส่วนร่วมและเสริมสร้างพลังอำนาจ (Empowerment) ให้กับชุมชน ทำให้ประชาชนทำกิจกรรมร่วมกันเกิดความเชื่อมั่นในตนเองและมีความสามัคคีจนทำให้เกิดการพึ่งตนเองได้ในที่สุด เป็นการรวมกลุ่มที่มีความสามารถและมีศักยภาพในกระบวนการแก้ไขปัญหาและร่วมทำกิจกรรมซึ่งมีความสำคัญยิ่งกว่าผลลัพธ์ที่ได้จากการกระทำเพราะการมีส่วนร่วมจะยังคงอยู่ แม้โครงการจะสิ้นสุดลง ทำให้เกิดประโยชน์อย่างถาวรและยั่งยืนต่อชุมชน

ไพรัตน์ เดชะรินทร์ (2526) ได้ให้ความหมายและหลักการสำคัญเรื่องนโยบายการมีส่วนร่วมของชุมชนในการพัฒนาว่า หมายถึง กระบวนการที่รัฐบาลทำการส่งเสริม ชักนำสนับสนุนและสร้างโอกาสให้ประชาชนในชุมชนทั้งส่วนบุคคล กลุ่มชน ชุมชน สมาคม มูลนิธิ และองค์กรอาสาสมัครรูปแบบต่าง ๆ ให้เข้ามามีส่วนในการดำเนินงานเรื่องใดเรื่องหนึ่ง หรือหลายเรื่องร่วมกัน เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์และนโยบายการพัฒนาที่กำหนดไว้ และชี้ให้เห็นลักษณะของการมีส่วนร่วมไว้ว่าการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนที่แล้วมาเป็นการเข้ามามีส่วนร่วมในแง่เข้ามาร่วมสมทบแรงงาน วัสดุ เงิน ร่วมคิด วางแผน ร่วมทำ แต่การเข้ามามีส่วนร่วมในปัจจุบันและอนาคตจะเน้นเรื่องการมีส่วนร่วมคิด ร่วมวางแผน ร่วมทำ และร่วมบำรุงรักษา มากกว่าร่วมสมทบในรูปอื่น ๆ แม้ว่ายังมีหลักการในการร่วมแรงวัสดุเงินอยู่

ม.ร.ว. อคิน รพีพัฒน์ (กล่าวในนัยกระบวนวิธี โครงการพัฒนาชนบทลุ่มแม่น้ำกลอง, 2531) มีรูปแบบการเข้าไปมีส่วนร่วมของประชาชนมีอยู่ 5 ขั้นตอน คือ

1.) การมีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหาในการพิจารณาปัญหาและจัดความสำคัญของปัญหา ตลอดจนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ

2.) การมีส่วนร่วมในการค้นหาสาเหตุของปัญหา

3.) การมีส่วนร่วมในการค้นหา พิจารณาแนวทางและวิธีการแก้ปัญหา

4.) การมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมเพื่อแก้ปัญหา

5.) การมีส่วนร่วมในการประเมินผลของกิจกรรม สรุปผลของโครงการ

โคเฮนและอัปฮอฟฟ์ (Cohen and Uphoff กล่าวในชาติรี สองศรี, 2542) ได้แบ่ง การมีส่วนร่วมออกเป็น 4 แบบ คือ

1.) การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ประกอบด้วย 3 ขั้นตอน คือ

- ริเริ่มตัดสินใจ

- ดำเนินการตัดสินใจ

- ตัดสินใจปฏิบัติงาน

2.) การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงาน ประกอบด้วย การสนับสนุนด้านทรัพยากร การบริหารและการประสานขอความร่วมมือ

3.) การมีส่วนร่วมในผลประโยชน์ไม่ว่าจะเป็นผลประโยชน์ด้านวัตถุ ผลประโยชน์ด้านสังคมหรือผลประโยชน์ส่วนบุคคล

4.) การมีส่วนร่วมในการประเมินผล

นรินทร์ชัย พัฒนพงศา (2533) ได้ให้ความหมายการมีส่วนร่วมออกเป็น

2 ลักษณะคือ

1.) การมีส่วนร่วม หมายถึง การมีส่วนร่วมช่วยเหลือโดยสมัครใจ การให้ประชาชนเข้ามาเกี่ยวข้องกับกระบวนการตัดสินใจ และกระบวนการดำเนินการของโครงการ ตลอดจนร่วมรับผลประโยชน์จากโครงการ

2.) การมีส่วนร่วม หมายถึง การที่ให้ประชาชนมีทั้งสิทธิและหน้าที่ที่จะเข้าร่วม แก้ปัญหาของเขา ให้เขาเป็นผู้มีความคิดริเริ่ม และมุ่งใช้ความพยายาม และความเป็นตัวเองเข้าดำเนินการควบคุมทรัพยากร และระเบียบในสถาบันต่าง ๆ เพื่อแก้ปัญหาเหล่านี้

นอกจากนี้เฟอซ แอนดรูว์ และสตีเฟน แมทธิส กล่าวว่า การมีส่วนร่วม คือ การที่ชุมชนสามารถควบคุมทรัพยากรและสถาบันต่าง ๆ ตามสภาวะสังคมที่เป็นอยู่เพื่อให้เกิด การมีส่วนร่วมของชุมชนในการพัฒนาอย่างมีประสิทธิภาพจะต้องยึดแนวปฏิบัติดังนี้

1. ต้องถือว่าชุมชนเป็นหลักในการแก้ปัญหาแบบการพึ่งตนเอง องค์กร จากส่วนกลางเป็นเพียงแค่ตัวกระตุ้น ตัวเสริม หรือสนับสนุนเท่านั้น
2. กิจกรรมการพัฒนาจะต้องเริ่มจากพื้นฐานของชุมชนเพื่อเพิ่มศักยภาพ ในการแก้ปัญหาสร้างความมั่นใจในตนเองของคนในชุมชนนั้น
3. การมีส่วนร่วมของชุมชนจะครอบคลุมถึงการกระจายและการสื่อสาร ข้อมูลเพื่อการพัฒนาขีดความสามารถในการแก้ไขปัญหาของชุมชนในท้องถิ่น

2.4.2 ขั้นตอนของการมีส่วนร่วมของประชาชน เจมส์ คัดด์ ปิ่นทอง (2547) ได้สรุปไว้ 4 ขั้นตอน คือ

1. การมีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหาและสาเหตุของปัญหาของชาวชนบท ขั้นตอนนี้เป็นขั้นตอนเริ่มแรกที่สำคัญที่สุด เพราะถ้าประชาชนยังไม่สามารถเข้าใจปัญหา และสาเหตุของปัญหาด้วยตัวของเขาเอง กิจกรรมต่าง ๆ ที่ตามมาก็ไร้ประโยชน์เพราะชาวชนบท จะขาดความเข้าใจและมองไม่เห็นความสำคัญของกิจกรรมนั้น สิ่งหนึ่งที่แน่นอนที่สุดคือชาวชนบท เป็นผู้อยู่กับปัญหาและรู้จักปัญหาของตนเองดีที่สุดแต่มนุษย์ย่อมจะยังมองปัญหาของตนไม่ชัดเจนจนกว่าจะมีเพื่อนมาช่วยให้ตนวิเคราะห์ถึงปัญหา และสาเหตุของปัญหาของตนได้เด่นชัดยิ่งขึ้น
2. การมีส่วนร่วมในการวางแผนการดำเนินกิจกรรม การวางแผนดำเนินกิจกรรมเป็นขั้นตอนต่อไปที่ขาดไม่ได้เพราะถ้าหากเจ้าหน้าที่หรือนักพัฒนาต้องการเพียงแต่ ผลงานการพัฒนาดูดีให้เสร็จสิ้นโดยฉับไว ก็จะดำเนินกิจกรรมการวางแผนงานเสียด้วยตนเอง ผลที่ตามมาคือต่อไปเมื่อขาดเจ้าหน้าที่ชาวชนบทที่ไม่สามารถจะดำเนินการวางแผนได้ด้วยตนเอง อาจจะมี ความยากลำบากที่จะผลักดันให้เจ้าหน้าที่หรือนักพัฒนาทำหน้าที่เป็นเพียงเพื่อน ของชาวชนบทในการช่วยกันวางแผนงาน เพราะชาวชนบททั่ว ๆ ไปมีการศึกษาน้อยแต่ถ้าเราไม่ทำให้ ชาวชนบทได้มีส่วนร่วมในขั้นตอนนี้ โอกาสที่ชาวชนบทจะได้รับการศึกษาและพัฒนาตนเองในการวางแผนการดำเนินงานก็หมดไป เจ้าหน้าที่หรือนักพัฒนาจะต้องทำให้ได้ว่าการศึกษาดูก็ ตามต้องเริ่มความยากง่าย เร็ว ช้า จากระดับผู้ที่ จะรับการศึกษา มิใช่จากระดับความรู้ ความสามารถของตน

3. การมีส่วนร่วมในการลงทุนและปฏิบัติงาน ชาวชนบทมีทรัพยากรที่สามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการลงทุนและการปฏิบัติงานได้ เพราะจากประสบการณ์การทำงานชนบทอย่างน้อยชาวชนบทมีแรงงานของตนเป็นขั้นต่ำที่สุดที่สามารถจะเข้าร่วมได้ในหลาย ๆ แห่ง ชาวชนบทสามารถจะเข้าร่วมได้ในหลาย ๆ แห่ง ชาวชนบทสามารถจะร่วมลงทุนในกิจกรรมหลาย ๆ ประเภทได้ การร่วมลงทุนและการปฏิบัติงานจะทำให้ชาวชนบทคิดต้นทุนให้กับตนเองในการดำเนินงาน และจะระมัดระวังรักษากิจกรรมที่สร้างขึ้นเพราะเขาจะมีความรู้สึกร่วมเป็นเจ้าของ นอกจากนั้นการร่วมปฏิบัติงานด้วยตนเองได้เรียนรู้การดำเนินกิจกรรมอย่างใกล้ชิดและเมื่อเห็นประโยชน์ก็จะสามารถดำเนินกิจกรรมชนิดนั้นด้วยตนเองต่อไปได้

4. การมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผลงาน เป็นขั้นตอนสุดท้ายที่สำคัญอย่างยิ่ง เพราะถ้าหากการติดตามงานและการประเมินผลงานจากการมีส่วนร่วมของชาวชนบทจะทำให้ชาวชนบทประเมินตนเองว่างานที่ทำไปนั้นได้รับผลดีได้รับประโยชน์หรือไม่อย่างไร ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อการดำเนินกิจกรรมอย่างเดียวกันในโอกาสต่อ ๆ

2.4.3 ปัจจัยที่เสริมสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในงานพัฒนา

ปาริชาติ วลัยเสถียร และคณะ (2543) ได้สรุปว่า ปัจจัยที่เสริมสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในงานพัฒนา แบ่งออกเป็น 4 ปัจจัย คือ

1.) ปัจจัยด้านกลไกของรัฐ โดยรัฐจะต้อง

- การกำหนดนโยบายจะต้องคำนึงถึงความแตกต่างของวัฒนธรรมในท้องถิ่น
- สนับสนุนกิจกรรมที่มีความสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และการเมือง
- การสร้างช่องทางในการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชน โดยระบบต่าง ๆ ของทางราชการจะต้องเอื้ออำนวยและเพิ่มโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม

2.) ปัจจัยด้านประชาชน โดยประชาชนในชุมชนจะต้อง

- มีความรู้ ความเข้าใจ และมีประสบการณ์ในการทำงานพัฒนา
- เป็นฝ่ายตัดสินใจ ริเริ่มกิจกรรม และรับผลประโยชน์
- เป็นสมาชิกกลุ่มทางสังคมหรือเป็นผู้นำท้องถิ่น
- มีการติดต่อประสานงานกับเจ้าหน้าที่หรือหน่วยงานอื่น

- ได้รับการฝึกอบรม การศึกษาดูงาน และรับรู้ข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ อย่างต่อเนื่อง

3.) ปัจจัยด้านนักพัฒนา โดยนักพัฒนาต้อง

- ศึกษาชุมชนเพื่อนำมาใช้เป็นข้อมูลพื้นฐานและได้เรียนรู้สภาพแวดล้อมในทุก ๆ ด้านในชุมชน
- มีความรู้ ความเข้าใจในเนื้อหาของกระบวนการมีส่วนร่วม
- ค้นหาผู้นำที่มีศักยภาพ ซึ่งจะเป็นผู้ที่กระตุ้นให้ชาวบ้านแสดงความคิดเห็นและมีส่วนร่วมในงานพัฒนา
- รวมกลุ่มชาวบ้านเพื่อหาหนทางแก้ไขปัญหา
- เป็นผู้สนับสนุนด้านการศึกษาคำให้ข้อมูลข่าวสารวิทยากรใหม่ ๆ วัสดุอุปกรณ์ที่จำเป็นและประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

4.) ปัจจัยเชิงใจ

- การได้รับผลประโยชน์จากการได้เข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมการพัฒนา
- โครงการพัฒนาตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน

และ Norman Uphoff อ้างในทวีทอง หงษ์วิวัฒน์ (2527) กล่าวถึงปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน ได้แก่ ปัจจัยทางกายภาพ ปัจจัยทางเศรษฐกิจ ปัจจัยทางการเมือง ปัจจัยทางสังคม ปัจจัยทางวัฒนธรรม ปัจจัยทางด้านประวัติศาสตร์ เป็นต้น

2.4.4 หลักการและแนวทางในการพัฒนาให้เกิดการมีส่วนร่วม

(R.Chambers อ้างในปรีชาติ วลัยเสถียร, 2543)

1. ต้องยึดหลักความต้องการและปัญหาของประชาชนเป็นจุดเริ่มต้นของกิจกรรม หากกิจกรรมที่นำไปให้ประชาชนเป็นเรื่องใหม่ ต้องใช้เวลาในการกระตุ้นเร่งเร้าความสนใจให้ความรู้ความเข้าใจแก่ประชาชนจนยอมรับความจำเป็นและประโยชน์ในการที่จะต้องทำกิจกรรมเหล่านั้น
2. กิจกรรมต้องดำเนินการในลักษณะกลุ่มเพื่อสร้างพลังกลุ่มในการรับผิดชอบ ร่วมกันสร้างความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิก กลุ่มปลูกฝังทัศนคติ พฤติกรรมที่เห็นแก่ส่วนรวมมากกว่าส่วนตัว

3. แนวทางการพัฒนากิจกรรมต่าง ๆ ในชุมชน ต้องคำนึงถึงขีดความสามารถของประชาชนที่ต้องดำเนินการต่อไป โดยไม่พึ่งพาทภายนอก ในระยะเริ่มแรกต้องไม่ทุ่มเทในลักษณะการให้เปล่าโดยสิ้นเชิง ต้องทำให้ประชาชนเกิดความสำนึกในความเป็นเจ้าของกิจกรรมและต้องสามารถดำเนินการต่อไปได้ด้วยตนเอง

4. กิจกรรมพัฒนาที่นำเข้าไปในชุมชนต้องสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมพร้อมกับสภาพชุมชน ซึ่งหมายรวมถึงการใช้ทรัพยากรชุมชนที่สอดคล้องถึงขนบธรรมเนียมประเพณี

5. การเริ่มต้นกิจกรรมต้องอาศัยผู้นำชุมชน คือ ผู้นำที่ชาวบ้านเคารพนับถือ ผู้นำศาสนา ผู้นำที่ได้รับเลือกตั้งหรือแต่งตั้งจากราชการ เพื่อให้เป็นผู้บุกเบิกชักนำ

6. ขั้นตอนการดำเนินงานต่าง ๆ ต้องให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมตั้งแต่นั้นต้น คือ การร่วมค้นคว้าข้อมูล ศึกษาปัญหาและสาเหตุของปัญหาที่เกิดขึ้น ร่วมคิดหาและสร้างรูปแบบเพื่อแก้ไขปัญหา ร่วมปรึกษาหรือวางนโยบาย ร่วมกันตัดสินใจในการใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดให้เป็นประโยชน์แก่ส่วนรวม ร่วมจัดหรือปรับปรุงระบบการบริหารงานให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล การร่วมลงทุนในกิจกรรมโครงการตามขีดความสามารถของตนและหน่วยงานที่วางไว้ การร่วมวางแผน การร่วมปฏิบัติตามนโยบายแผนโครงการและกิจกรรมให้บรรลุตามเป้าหมาย การร่วมควบคุมติดตามประเมินผล จนถึงร่วมบำรุงรักษาโครงการระยะยาว

2.4.5 ปัญหาและอุปสรรคของการมีส่วนร่วม

มนัส สุวรรณ และคณะ (2546) จากการวิเคราะห์ถึงสภาพการณ์การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารกิจการสาธารณะของประเทศไทย ซึ่งจัดว่ายังมีปัญหาและอุปสรรค และทำให้การดำเนินโครงการหลายประเภทเป็นไปอย่างไม่โปร่งใสเกิดขึ้นจากเหตุปัจจัยที่สำคัญ 2 ประการ คือ

1. ประชาชนเองยังขาดความตระหนัก ซึ่งหมายถึง ความรู้ ความเข้าใจ ที่แท้จริงในสิทธิ และบทบาทหน้าที่ของตนเอง และจิตสำนึก ซึ่งหมายถึงความรู้สึกรับผิดชอบต่อส่วนร่วมและสิ่งแวดล้อม

2. ระบบราชการแบบเดิมที่ไม่เอื้อต่อการมีส่วนร่วม

- ระบบอุปถัมภ์ เป็นอุปสรรคสำคัญที่ขัดขวางการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา ความเกรงใจและความยากจนที่ทำให้ชาวชนบทต้องดิ้นรนหาที่พึ่ง ความไม่มั่นใจในสถานภาพทางสังคมของตนเอง ทำให้ประชาชนส่วนหนึ่งต้องพึ่งพาทบุคคลภายนอก ดูถูกตนเองและพยายามเลือกผู้นำที่สามารถอุปถัมภ์ตัวเองได้

- ระบบราชการที่ยังไม่มีการกระจายอำนาจให้แก่ประชาชนอย่างแท้จริง ทำให้ประชาชนไม่ต้องการมีส่วนร่วมรับผิดชอบในการดำเนินการใด ๆ เพราะถือว่าเป็นหน้าที่ของรัฐ

- ความคิดของเจ้าหน้าที่หรือข้าราชการที่รับผิดชอบที่ว่าตนเองเป็นผู้มีหน้าที่แต่เพียงลำพังในการบริหารกิจการสาธารณะ ประชาชนเป็นเพียงผู้ที่คอยรับผลประโยชน์ การให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมอาจทำให้การทำงานล่าช้า รุงรัง และไม่ทันการ

สรุป การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นแนวคิดพื้นฐานของการพัฒนาชุมชนที่มุ่งกระตุ้นส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมเพื่อให้เกิดการเรียนรู้ ตระหนักในปัญหาสามารถวิเคราะห์หาคำตอบ แก้ปัญหา และพึ่งพาตนเองได้ในที่สุด การที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมจะแตกต่างกันแต่ในรูปแบบและวิธีการ ทั้งนี้หลักการแนวคิดและแนวทางการพัฒนาแบบมีส่วนร่วมของประชาชนในชุมชนยังถือปฏิบัติมาจนทุกวันนี้ ส่วนจะทำได้มากน้อยและทำตามหลักได้เพียงไรย่อมขึ้นอยู่กับปัจจัยต่าง ๆ มากมาย

แนวคิดเรื่องการมีส่วนร่วมของชุมชนในการพัฒนาเป็นแนวคิดที่ให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาของประชาชนเอง เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนรู้จักวิเคราะห์ถึงสถานการณ์ที่ตนเองเป็นอยู่และพร้อมที่จะเปลี่ยนแปลงเมื่อจำเป็น กระบวนการพัฒนาก็จะเกิดไปด้วยความสมัครใจปราศจากการบังคับ ประชาชนจะมีบทบาทหลักในการพัฒนาความสามารถและสามารถพึ่งตนเองได้ และผลแห่งการพัฒนาก็จะตกอยู่กับชุมชนนั่นเอง และการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นการปูพื้นฐานให้มีการสร้างประชาธิปไตยขึ้นในชุมชนได้อย่างมั่นคง ซึ่งปัญหาและอุปสรรคของการมีส่วนร่วม คือ ประชาชนขาดความตระหนักและระบบราชการแบบเดิมที่ไม่เอื้อต่อการมีส่วนร่วม

2.5 นโยบายการบริหารจัดการมูลฝอย

2.5.1 ความสำคัญของการจัดการมูลฝอยชุมชน

1.) การดำรงชีวิตของประชาชนในชุมชนต้องมีกิจกรรมเกี่ยวกับการอุปโภค บริโภค และการประกอบธุรกิจ ทำให้มีมูลฝอยเกิดขึ้นโดยเฉพาะชุมชนใหญ่ ๆ พบว่าในปี พ.ศ. 2541 เกิดขึ้นประมาณ วันละ 37,000 ตัน ในกรุงเทพมหานครเกิดขึ้นสูงสุดประมาณ วันละ 8,900 ตันหรือคิดเป็นร้อยละ 24 ของมูลฝอยทั่วประเทศ นอกจากนี้ในเขตเทศบาล

1,030 แห่ง เกิดขึ้นรวมประมาณวันละ 13,000 ต้นหรือร้อยละ 35 ส่วนที่เหลืออีกร้อยละ 41 เกิดขึ้นในพื้นที่เขตองค์การบริหารส่วนตำบลประมาณวันละ 15,000 ต้น

2.) การจัดการเก็บขนทั่วประเทศทำได้เพียงร้อยละ 50 – 60 ของมูลฝอยที่เกิดขึ้น และยังคงมีตกค้างตามสถานที่ต่าง ๆ เป็นจำนวนมาก ก่อให้เกิดปัญหาผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม

3.) การกำจัดซึ่งส่วนใหญ่โดยประมาณร้อยละ 70 ใช้วิธีการกำจัดที่ยังไม่ถูกต้องตามหลักสุขาภิบาล

2.5.2 การจัดการมูลฝอยที่ผ่านมา การจัดการมูลฝอยที่ผ่านมามีลักษณะดังต่อไปนี้

1.) ท้องถิ่นซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบการจัดการมูลฝอยตามกฎหมายได้รับงบประมาณจากส่วนกลางเพื่อศึกษาออกแบบและก่อสร้างระบบกำจัดมูลฝอยตามหลักวิชาการ โดยมีระบบที่ก่อสร้างแล้วเสร็จประมาณ 19 แห่ง ซึ่งนับว่ายังเป็นจำนวนน้อยมากเมื่อเปรียบเทียบกับจำนวนชุมชนที่ต้องการระบบจัดการมูลฝอยอย่างครบวงจร

2.) การจัดหาสถานที่กำจัดมูลฝอย ส่วนใหญ่แต่ละชุมชนต่างคนต่างทำ ในขณะที่ประชาชนมิได้มีส่วนรับรู้ข้อมูลข่าวสาร

3.) ส่วนระบบที่ก่อสร้างแล้วเสร็จ ก็มีปัญหาด้านงบประมาณ บุคลากร การบริหารจัดการที่ดี รวมถึงการควบคุมดูแลระบบ

2.5.3 ปัญหาและสาเหตุ

1.) ข้อจำกัดด้านงบประมาณ

2.) แผนการจัดการมูลฝอยในระดับท้องถิ่นยังไม่มี การพิจารณาดำเนินการในลักษณะศูนย์

3.) ระเบียบและแนวทางปฏิบัติในเรื่องศูนย์กำจัดมูลฝอยรวมยังไม่เคยกำหนดขึ้นอย่างชัดเจน

4.) ขาดบุคลากรระดับปฏิบัติที่มีความรู้ความชำนาญ

5.) ยังมีการนำมูลฝอยกลับมาใช้ประโยชน์น้อย

6.) กฎหมายที่เกี่ยวข้องไม่เอื้ออำนวยต่อการจัดการ เช่น ระเบียบให้ท้องถิ่นลงทุนและดำเนินการกำจัดมูลฝอยร่วมกัน

7.) ประชาชนในท้องถิ่นยังขาดจิตสำนึก ความเข้าใจ และทัศนคติที่มีต่อการจัดการมูลฝอย

8.) ประชาชนที่อยู่ในพื้นที่ใกล้เคียงต่อต้านการก่อสร้างระบบกำจัดมูลฝอย

2.5.4 แนวทางการจัดการมูลฝอยอย่างครบวงจร

รูปแบบของการวางแผนจัดการมูลฝอยที่มีประสิทธิภาพสูงสุดสามารถลดปริมาณมูลฝอยที่จะต้องถูกส่งเข้าไปทำลายด้วยระบบต่าง ๆ ให้น้อยที่สุด สามารถนำมูลฝอยมาใช้ประโยชน์ทั้งในส่วนของ การนำไปใช้ประโยชน์ใหม่ รวมถึงการทำปุ๋ยหมักและพลังงานที่นำไปผลิตกระแสไฟฟ้า โดยมีรายละเอียดวิธีการดำเนินการดังนี้

1.) การลดปริมาณการผลิตมูลฝอย รณรงค์ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการลดการผลิตมูลฝอยในแต่ละวัน ได้แก่

1.1) ลดการทิ้งบรรจุภัณฑ์โดยการนำสินค้าชนิดเดิมใหม่ เช่น ผงซักฟอก น้ำยาล้างจาน น้ำยาทำความสะอาด เป็นต้น

1.2) เลือกใช้สินค้าที่มีคุณภาพ อายุการใช้งานยาวนาน

1.3) ลดการใช้วัสดุกำจัดยาก เช่น โฟมและถุงพลาสติก

2.) จัดระบบการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่

2.1) รณรงค์ให้ประชาชนแยกประเภทของเสียที่สามารถนำกลับมาใช้ประโยชน์ใหม่ได้ เช่น ขวด กระดาษ และโลหะ

2.2) จัดระบบการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ดังนี้

2.2.1) ภาชนะแยกประเภทมูลฝอย

2.2.2) จัดระบบการเก็บโดย

- หน่วยงานท้องถิ่นจัดเก็บเอง โดยการจัดเก็บแบ่งเวลาการเก็บ เช่น หากแยกเป็นถัง 2 ถัง มูลฝอยเศษอาหารกับมูลฝอยที่จะหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ให้จัดเก็บเศษอาหารทุกวัน ส่วนถังมูลฝอยที่จะหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่อาจจะสัปดาห์ละครั้ง

- จัดกลุ่มประชาชนที่มีอาชีพรับซื้อของเก่าให้ช่วยเก็บมูลฝอยที่สามารถแปรรูปได้ในรูปของการรับซื้อ โดยการแบ่งพื้นที่การจัดเก็บและกำหนดเวลาให้เหมาะสม

- ประสานงานกับร้านค้าที่รับซื้อของเก่าที่มีอยู่ในพื้นที่ในการรับซื้อสินค้าแปรรูปจากวัสดุเหลือใช้หรือสินค้า

- จัดระบบตามแหล่งเกิดมูลฝอยขนาดใหญ่ เช่น ตลาดสด โรงเรียน สถานข้าราชการ ห้างสรรพสินค้า

2.2.3) จัดกลุ่มอาสาสมัครหรือชมรมหรือนักเรียนให้มีการนำวัสดุมาแปรสภาพเป็นสินค้า recycle

2.2.4) จัดตั้งศูนย์คัดแยกมูลฝอย หากพื้นที่ที่มีปริมาณมูลฝอยเกิดขึ้นในแต่ละวันเป็นปริมาณมาก ๆ อาจจะมีการจัดตั้งศูนย์คัดแยกมูลฝอย ซึ่งสามารถจะรองรับจากชุมชนใกล้เคียงหรือรับซื้อจากประชาชนโดยตรง ซึ่งอาจจะให้เอกชนลงทุนหรือร่วมทุนหรืออาจให้สัมปทานเอกชนก็ได้

3.) การขนส่ง

3.1) ระยะทางไม่ไกลให้รถขนส่งมูลฝอยไปยังสถานที่กำจัดโดยตรง

3.2) ระยะทางไกลและมีปริมาณมูลฝอยมากอาจจะต้องสร้างสถานที่เพื่อถ่ายเทจากรถเก็บขนมูลฝอยลงสู่รถบรรทุกขนาดใหญ่

4.) ระบบกำจัด การเลือกระบบกำจัดแบบผสมผสานเนื่องจากปัญหาขาดพื้นที่จึงกำหนดให้ปรับปรุงพื้นที่กำจัดมูลฝอยที่มีอยู่เดิมและพัฒนาให้เป็นศูนย์กำจัดมูลฝอยโดยมีขั้นตอนดังนี้

4.1) จัดระบบคัดแยกประเภทมูลฝอย

4.2) ระบบกำจัดผสมผสานหลาย ๆ ระบบในพื้นที่เดียวกัน ได้แก่ หมักทำปุ๋ย เตาเผา และฝังกลบ เป็นต้น

2.5.5 นโยบายการบริหารจัดการมูลฝอยชุมชนในประเทศไทย

1.) ด้านนโยบาย การบริการจัดการมูลฝอยชุมชนของประเทศไทย จะกำหนดรูปแบบการกำจัดมูลฝอยแบบศูนย์กำจัดมูลฝอยที่ได้รับการศึกษาออกแบบและก่อสร้างด้วยเทคโนโลยีที่เหมาะสมมีระบบและมาตรการป้องกันปัญหาผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและประชาชน และยังสามารถรองรับปริมาณมูลฝอยจากชุมชนหลาย ๆ แห่งรวมกัน ซึ่งจะช่วยลดปัญหาการบริหารจัดการระบบแยกมูลฝอย ดังรายละเอียดต่อไปนี้

1.1) ควบคุมการผลิตมูลฝอยของประชาชน

1.2) สนับสนุนงบประมาณ บุคลากร และวิชาการ แก่ท้องถิ่น เพื่อให้มีการจัดการมูลฝอยแบบครบวงจร ตั้งแต่การเก็บขน ขนส่ง และกำจัดที่ถูกต้องตามหลักวิชาการ

1.3) ส่งเสริมและสนับสนุนให้หน่วยงานราชการส่วนท้องถิ่นมีความร่วมมือในการจัดการมูลฝอย โดยมุ่งเน้นรูปแบบศูนย์กำจัดมูลฝอยชุมชนรวม

1.4) สนับสนุนให้มีกฎระเบียบและเกณฑ์การจัดการมูลฝอยที่เหมาะสม เพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องถือปฏิบัติ

1.5) ส่งเสริมและสนับสนุนให้องค์กรเอกชนและประชาชนมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหามูลฝอยมากขึ้น

2.) เป้าหมาย

2.1) ให้มีอัตราการผลิตมูลฝอยไม่เกิน 1 กิโลกรัมต่อคนต่อวัน ภายในปี พ.ศ. 2544

2.2) การใช้ประโยชน์จากมูลฝอยไม่น้อยกว่าร้อยละ 10 และ 15 ภายในปี พ.ศ. 2544 และ พ.ศ. 2549 ตามลำดับ

2.3) ปริมาณมูลฝอยตกค้างในเขตเทศบาลไม่เกินร้อยละ 10 และ 5 ภายในปี พ.ศ. 2544 และ พ.ศ. 2549 ตามลำดับ

2.4) ทุกจังหวัดมีแผนงานในการจัดการมูลฝอยในรูปแบบศูนย์กำจัดมูลฝอยส่วนกลางที่ท้องถิ่นต่าง ๆ สามารถใช้ร่วมกันได้ โดยจัดให้มีศูนย์กำจัดมูลฝอยไม่น้อยกว่าร้อยละ 50 ของจำนวนจังหวัดทั้งหมดในปี พ.ศ. 2549 (หรือ 39 จังหวัด)

3.) มาตรการหลัก

3.1) ให้มีการจัดตั้งศูนย์กำจัดมูลฝอยใช้ร่วมกันหลายชุมชน

3.2) ส่งเสริมการลงทุนร่วมจากภาคเอกชนในการกำจัดมูลฝอยและการนำ มูลฝอยมาใช้ประโยชน์

3.3) สนับสนุนภาคเอกชนดำเนินธุรกิจการจัดการมูลฝอยหรือติดตาม

ตรวจสอบ

3.4) ใช้หลักการผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย

3.5) ปรับปรุงกฎหมายระเบียบข้อบังคับที่เกี่ยวกับอัตราค่าธรรมเนียม

3.6) ปลุกฝังทัศนคติที่ถูกต้องแก่เยาวชน โดยให้การศึกษาและรณรงค์ให้ความรู้ รวมทั้งให้ประชาชนและชุมชนเข้ามามีส่วนร่วม

3.7) ฝึกอบรมเพิ่มพูนความรู้แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐและเอกชน

3.8) สนับสนุนการศึกษาวิจัยและการพัฒนาเทคโนโลยีที่เหมาะสมในการจัดการมูลฝอยอย่างมีระบบ

2.5.6 ขั้นตอนและวิธีการนำนโยบายจัดการมูลฝอยครบวงจรไปสู่การปฏิบัติ

- 1.) หน่วยงานราชการส่วนท้องถิ่นในแต่ละจังหวัดจะต้องดำเนินการในเรื่องจัดทำบันทึกข้อตกลงระหว่างหน่วยงานราชการส่วนท้องถิ่นที่จะร่วมกันในการจัดการมูลฝอย อาจอยู่ในรูปสหการและมีการรับรองให้สมบูรณ์
- 2.) มีความพร้อมในการจัดหาที่ดินสำหรับก่อสร้างระบบ โดยจะต้องผ่านการจัดทำประชาพิจารณ์และได้รับความเห็นชอบจากชุมชนแล้ว
- 3.) เลือกแนวทางและวิธีการกำจัดมูลฝอย โดยใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสมกับศูนย์กำจัดมูลฝอยในแต่ละพื้นที่
- 4.) ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมโดยโครงการทั้งหมดต้องผ่านขั้นตอนประชาพิจารณ์และได้รับความเห็นชอบจากชุมชน ได้แก่
 - 4.1) ทำประชาพิจารณ์ตามขั้นตอนในเรื่องการใช้ที่ดิน
 - 4.2) ชุมชนเห็นชอบในเรื่องเทคโนโลยีการกำจัดมูลฝอย
 - 4.3) ชุมชนเห็นชอบในเรื่องค่าใช้จ่ายในการใช้บริการศูนย์กำจัดและอัตราค่าบริการเก็บขนที่เรียกเก็บจากประชาชน
- 5.) ต้องมีรูปแบบองค์การบริหารจัดการเสนอมาให้พร้อม
- 6.) กรณีที่ท้องถิ่นในจังหวัดต่าง ๆ มีความพร้อม จะมีการประชุมหารือเพื่อเริ่มดำเนินการจัดทำข้อตกลงร่วมกันและจัดทำแผนในลักษณะแผนร่วม เพื่อบรรจุไว้ในแผนปฏิบัติการระดับจังหวัด ซึ่งจะนำไปสู่การปฏิบัติต่อไป ทั้งนี้แผนในลักษณะรวมศูนย์จะได้รับการพิจารณาสนับสนุนในด้านต่าง ๆ ในลำดับความสำคัญลำดับต้น ๆ เมื่อเปรียบเทียบกับกรขอสนับสนุนในลักษณะต่างชุมชนต่างดำเนินการ

นอกจากนี้สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม ได้จัดทำรายงานสรุปโครงการดำเนินการเพื่ออนุมัติตามแผนปฏิบัติการ 21 : การจัดทำแผนปฏิบัติการระดับชาติเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน กล่าวถึงนโยบายป้องกันและขจัดมลพิษจากมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม (2540) ไว้ดังนี้

- 1.) ให้มีการจัดการมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลที่ถูกต้องตามหลักสุขาภิบาล ตั้งแต่การเก็บกัก การเก็บขน การขนส่ง และการกำจัด
- 2.) ให้มีการควบคุมอัตราการผลิตมูลฝอยของประชาชนและส่งเสริมการนำมูลฝอยกลับมาใช้ประโยชน์

3.) ส่งเสริมและสนับสนุนให้ภาคเอกชนร่วมลงทุนก่อนสร้างและ/หรือบริหารและดำเนินการระบบจัดการมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล

4.) ส่งเสริมและสนับสนุนให้องค์กรเอกชนและประชาชนมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหามูลฝอยและสิ่งปฏิกูลมากขึ้น

สรุป การดำรงชีวิตของประชาชนในชุมชนมีกิจกรรมเกี่ยวกับการอุปโภคบริโภค และการประกอบธุรกิจ ทำให้มีมูลฝอยเกิดขึ้น ซึ่งท้องถิ่นมีหน้าที่รับผิดชอบการจัดการมูลฝอยตามกฎหมายและได้รับงบประมาณจากส่วนกลางในการก่อสร้างระบบกำจัดมูลฝอยอย่างครบวงจร แต่ระบบจัดการมูลฝอยอย่างครบวงจรก็ยังมีจำนวนน้อยเมื่อเปรียบเทียบกับจำนวนชุมชนที่ต้องการ ทั้งนี้ปัญหาในการจัดการมูลฝอย คือ ปัญหาด้านงบประมาณ บุคลากร การบริหารจัดการที่ดี รวมถึงการควบคุมดูแลระบบ และกฎหมายที่เกี่ยวข้องไม่เอื้ออำนวยต่อการจัดการ เช่น ระเบียบให้ท้องถิ่นลงทุนและดำเนินการกำจัดมูลฝอยร่วมกัน และรวมถึงประชาชนในท้องถิ่นยังขาดจิตสำนึก ความเข้าใจ และทัศนคติที่มีต่อการจัดการมูลฝอย ดังนั้นการนำขั้นตอนและวิธีการนโยบายจัดการมูลฝอยครบวงจรไปสู่การปฏิบัติจะต้องได้รับความร่วมมือจากหน่วยงานราชการส่วนท้องถิ่นและประชาชน โดยให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม โดยโครงการทั้งหมดต้องผ่านความเห็นชอบจากชุมชน

2.6 กฎหมายเกี่ยวกับการจัดการมูลฝอย

อำนาจ วงศ์บัณฑิต (2545) กล่าวว่า กฎหมายเกี่ยวกับมูลฝอยนั้นมีหลายฉบับในที่จะแยกพิจารณากฎหมายที่เกี่ยวข้องออกเป็นสามกลุ่ม คือ กฎหมายเกี่ยวกับการจัดการมูลฝอย กฎหมายห้ามทิ้งมูลฝอย และกฎหมายสำหรับการบรรเทา ระวัง และเยียวยาความเสียหายจากมูลฝอย

2.6.1 **กฎหมายเกี่ยวกับการจัดการมูลฝอย** ประกอบด้วยประเด็นในการจัดการดังต่อไปนี้

1.) ผู้มีอำนาจหน้าที่ในการจัดการมูลฝอย ได้แก่ ราชการส่วนท้องถิ่นดังที่มาตรา 18 วรรคแรกแห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 บัญญัติไว้ว่า “การกำจัด สิ่งปฏิกูลและมูลฝอยในเขตราชการส่วนท้องถิ่นใดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของราชการส่วนท้องถิ่นนั้น” ราชการส่วนท้องถิ่น คือ เทศบาล สุขาภิบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือองค์ประกอบของส่วนท้องถิ่นที่กฎหมายกำหนดให้เป็นราชการส่วนท้องถิ่น ในปัจจุบันไม่มีสุขาภิบาล

เพราะได้ถูกยกฐานะขึ้นเป็นเทศบาลทั้งหมดแล้วตามพระราชบัญญัติเปลี่ยนแปลงฐานะสุขาภิบาล เป็นเทศบาล พ.ศ. 2542 ส่วนองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีกฎหมายกำหนด ได้แก่ องค์การบริหารส่วนตำบลตาม พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 จาก บทบัญญัติ ดังกล่าว เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพฯ เมืองพัทยา องค์การบริหารส่วนตำบล หรือองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นย่อมมีอำนาจหน้าที่ในการจัดการมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลภายในเขตของตนเอง

2.) วิธีการดำเนินงานในการจัดการมูลฝอย ในการจัดการมูลฝอยนั้น ราชการส่วนท้องถิ่นอาจดำเนินการเองทั้งหมด ไม่ว่าจะเป็นการเก็บรวบรวม การขนส่ง หรือการกำจัดมูลฝอย ส่วนวิธีการเก็บรวบรวม การขนหรือการกำจัด ขึ้นอยู่กับราชการส่วนท้องถิ่น นั้น ๆ ที่จะเห็นสมควรดำเนินการ โดยราชการส่วนท้องถิ่นสามารถจัดการมูลฝอยได้ 2 ลักษณะ คือ ราชการส่วนท้องถิ่นมอบหมายให้บุคคลอื่นดำเนินการจัดการมูลฝอยโดยอยู่ในความควบคุมดูแลของตน หรือ ราชการส่วนท้องถิ่นอนุญาตให้บุคคลใดดำเนินการจัดการมูลฝอยได้ โดยผู้ที่ได้รับอนุญาตมีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงในการเก็บรวบรวม ขนส่ง และกำจัดมูลฝอย เช่น การสัมปทาน เป็นต้น

3.) ข้อกำหนดท้องถิ่นเกี่ยวกับการจัดการมูลฝอย ได้มีการอนุญาตให้แต่ละท้องถิ่นสามารถออกข้อกำหนดท้องถิ่นของตนเองเพื่อจัดการเรื่องมูลฝอย ดังมาตรา 20 แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2534 บัญญัติไว้ดังนี้

3.1) ห้ามการถ่าย เท ทิ้ง หรือทำให้มีขึ้นในที่หรือทาง สาธารณะซึ่งสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย นอกจากที่ที่ราชการส่วนท้องถิ่นจัดไว้ให้

3.2) กำหนดให้มีที่รองรับสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยตามที่ หรือทางสาธารณะและสถานที่เอกชน

3.3) กำหนดวิธีการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือ มูลฝอย หรือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือสถานที่ใด ๆ ปฏิบัติให้ถูกต้องด้วยสุขลักษณะ ตามสภาพหรือลักษณะการใช้อาคารหรือสถานที่นั้น ๆ

3.4) กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการให้บริการของราชการ ส่วนท้องถิ่นใน การเก็บและขนสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยไม่เกินอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง

3.5) กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย เพื่อให้ผู้รับอนุญาตตามมาตรา 19 ปฏิบัติ ตลอดจนกำหนด อัตราค่าบริการขั้นสูงตามลักษณะการให้บริการที่ผู้รับใบอนุญาตตามมาตรา 19 จะพึงเรียกเก็บได้

3.6) กำหนดการอื่นใดที่จำเป็นเพื่อให้ถูกต้องด้วยสุข

ลักษณะ

4.) กฎกระทรวงที่มีผลต่อการจัดการมูลฝอย มาตรา 8(5) แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ให้อำนาจแก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมในการออกกฎกระทรวงเพื่อให้โรงงานปฏิบัติตามเกี่ยวกับการปล่อยของเสีย ดังที่กฎกระทรวงฉบับที่ 2 (2535) ข้อ 13 (1) กำหนดให้ผู้ประกอบกิจการโรงงานต้องรักษาโรงงานให้สะอาดปราศจากมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลอยู่เสมอ และจัดให้มีที่รองรับ หรือที่กำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลตามความจำเป็นและเหมาะสม

5.) กฎหมายเกี่ยวกับการลดปริมาณมูลฝอย การลดปริมาณมูลฝอยมีหลายวิธีแต่ที่จะกล่าวถึงคือการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่และการนำกลับมาใช้ใหม่ ในทางปฏิบัตินั้นยังมิได้มีการกำหนดนโยบายของรัฐในเรื่องดังกล่าว แม้ว่าจะมิได้มีการกำหนดมาตรการหรือวิธีการลดปริมาณมูลฝอยโดยตรง แต่ก็มีกฎหมายบางฉบับที่ให้อำนาจต่อการดำเนินการ โดยเฉพาะการแยกและคัดเลือกมูลฝอยเพื่อนำส่วนที่เป็นประโยชน์กลับไปใช้อีก เช่น ตามมาตรา 19 แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ให้อำนาจแก่ราชการส่วนท้องถิ่นออกข้อกำหนด ท้องถิ่นเกี่ยวกับการจัดการมูลฝอย เช่น อาจจะมีการกำหนดให้ผู้ทิ้งมูลฝอยต้องแยกมูลฝอยออกเป็นประเภท หรืออาจกำหนดให้ผู้กำจัดมูลฝอยต้องคัดเลือกมูลฝอยบางชนิดไว้เพื่อนำกลับมาใช้ใหม่ แต่การที่ราชการส่วนท้องถิ่นมีเพียงอำนาจเช่นนั้นไม่เพียงพอที่จะทำให้การลดปริมาณ มูลฝอยดำเนินไปอย่างเป็นระบบครบวงจร เพราะการกำหนดให้มีการคัดแยกมูลฝอยมิได้เป็นหลักประกันว่าจะมีผู้รับซื้อสิ่งเหล่านั้นเพื่อนำกลับไปใช้หรือแปรสภาพเพื่อนำกลับมาใช้ใหม่ เนื่องจากการนำวัสดุที่ใช้แล้วมาแปรสภาพเพื่อใช้ใหม่มีต้นทุนสูงกว่าการนำวัสดุดิบใหม่มาผลิต ด้วยเหตุนี้จะต้องมีมาตรการเสริมต่าง ๆ เพื่อช่วยให้มีการนำวัสดุที่ใช้แล้วมาแปรสภาพเพื่อนำกลับมาใช้ใหม่ การดำเนินการต่าง ๆ ควรตั้งอยู่บนพื้นฐานทางกฎหมายเพื่อให้มีผลในทางปฏิบัติอย่างแท้จริง

2.6.2 กฎหมายห้ามทิ้งมูลฝอย

กฎหมายห้ามทิ้งมูลฝอย มีกฎหมายหลายฉบับที่บัญญัติถึงการห้ามทิ้งมูลฝอยในบริเวณต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

1.) พระราชบัญญัติรักษาคลอง ร.ศ.121 บัญญัติขึ้นเพื่อช่วยในการบำรุงรักษาคลองมิให้ตื้นเขินและใช้คลองเป็นไปอย่างมีระเบียบเรียบร้อย ดังนั้นจึงห้ามมิให้ผู้

ใดทิ้งหรือปล่อยสิ่งใดลงในแม่น้ำลำคลอง มิฉะนั้นมีความผิดต้องรับโทษหรือจำคุกหรือทั้งจำทั้งปรับ

2.) พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 บัญญัติขึ้นเพื่อควบคุมการเดินเรือและป้องกันมิให้เกิดเป็นพิษต่อชีวิตหรือต่อสิ่งแวดล้อมในน่านน้ำไทย ดังนั้นจึงห้ามมิให้ผู้ใดปลูกสร้างอาคารหรือสิ่งใดลงล่างเข้าไปเหนือน่านน้ำและได้นำหรือบนชายหาด และห้ามมิให้ผู้ใดเททิ้งสิ่งใดลงในน้ำ อันจะเป็นเหตุให้เกิดเป็นพิษต่อสิ่งแวดล้อมและต่อสิ่งมีชีวิตหรือสิ่งแวดล้อมหรือเป็นอันตรายต่อการเดินเรือ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากกรมเจ้าท่า มิฉะนั้นจะมีความผิดต้องโทษปรับหรือจำคุกหรือทั้งจำทั้งปรับและต้องชดใช้ค่าใช้จ่ายที่เสียไปในการแก้ไขสิ่งเป็นพิษเหล่านั้นด้วย

3.) ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บัญญัติขึ้นเพื่อควบคุมความสัมพันธ์ระหว่างเอกชนตั้งแต่เกิดจนตาย มีบทบัญญัติห้ามขุดหลุมรับมูลฝอยในระยะ 2 เมตรจากแนวเขตที่ดิน

4.) ประมวลกฎหมายอาญา บัญญัติขึ้นเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง มีบทลงโทษผู้กระทำผิดในกรณีทิ้งซากสัตว์ในทางสาธารณะ

5.) ประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 68 พ.ศ. 2515 เรื่องควบคุมการจอดเรือในแม่น้ำ ลำคลอง บัญญัติขึ้นเพื่อจัดระเบียบการจอดเรือและป้องกันการทิ้งมูลฝอยหรือสิ่งปฏิกูลจากเรือสู่แม่น้ำลำคลอง

6.) พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 บัญญัติขึ้นเพื่อควบคุมการก่อสร้างตัดแปลง เคลื่อนย้ายและใช้อาคาร กำหนดให้อาคารสูง หรืออาคารขนาดใหญ่พิเศษ ต้องมีการจัดเก็บมูลฝอยโดยวิธีขนลำเลียงหรือทิ้งลงในปล่องทิ้งมูลฝอย ซึ่งกฎกระทรวงฉบับนี้มีผลบังคับใช้กับเทศบาลด้วย โดยที่เทศบาลไม่จำเป็นต้องออกเทศบัญญัติ

7.) พระราชบัญญัติรักษาคคลองประปา พ.ศ. 2526 บัญญัติขึ้นเพื่อรักษาคคลองประปา จึงห้ามแหล่งใด ๆ หรือระบายน้ำโสโครกลงในคลองประปา และห้ามทิ้งซากสัตว์ มูลฝอย หรือสิ่งปฏิกูลในเขตคลองประปา มิฉะนั้นจะมีความผิดต้องรับโทษปรับหรือจำคุก หรือทั้งจำทั้งปรับ

8.) พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 ในส่วนของมูลฝอยที่ปรากฏในพระราชบัญญัติฉบับนี้จะเขียนไว้ในหมวด 3 มาตรา 31, 32 และ 33 สามารถสรุปสาระสำคัญได้คือการรักษาความสะอาดในที่

สาธารณะ โดยห้ามไม่ให้ประชาชนทำการใด ๆ ที่สร้างความสกปรกในชุมชน เช่น การทิ้งมูลฝอย สิ่งปฏิกูล รวมถึงมีบทบัญญัติในการลงโทษอีกด้วย

9.) พระราชบัญญัติสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับ มูลฝอยนั้นได้ระบุไว้ในหมวด 3 ตั้งแต่มาตรา 18 ถึงมาตรา 20 โดยสาระสำคัญเป็นเรื่อง การมอบอำนาจให้แก่หน่วยงานราชการส่วนท้องถิ่นในการจัดการกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย ลักษณะของการมอบอำนาจนั้นจะเป็นแบบกว้าง ๆ เพื่อเปิดโอกาสให้ราชการส่วนท้องถิ่นได้เป็นผู้ออกระเบียบข้อกำหนดวิธีการดำเนินงานของตนเอง

2.6.3 กฎหมายสำหรับบรรเทา ระวัง และเยียวยาความเสียหาย จากมูลฝอย

กฎหมายสำหรับบรรเทา ระวัง และเยียวยาความเสียหายจาก มูลฝอยจะต้องพิจารณาถึงลักษณะของความเสียหายจากมูลฝอยอาจเกิดได้ 4 ลักษณะสำคัญ คือ มลพิษทางอากาศ มลพิษทางน้ำ การเพิ่มจำนวนของแมลงและสัตว์บางชนิด ทัศนียภาพไม่ สวยงาม ทั้งนี้จะต้องใช้ควบคู่กับมาตรการบรรเทา ระวัง และเยียวยาความเสียหาย ซึ่งสามารถ แยกออกเป็นสองกรณีคือการใช้มาตรการทางการปกครองไม่ว่าจะดำเนินโดยเจ้าหน้าที่ของ ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค หรือราชการส่วนท้องถิ่น มาตรการดังกล่าวมักนำมาใช้ เพื่อการบรรเทาหรือระงับความเสียหาย ส่วนอีกกรณีเป็นการเยียวยาความเสียหายโดยให้ผู้ที่ได้รับ ความเสียหายดำเนินคดีแพ่งกับผู้เป็นต้นเหตุของความเสียหายนั้น ไม่ว่าจะเป็นการฟ้องให้ระงับ กระทำการหรือจ่ายค่าสินไหมทดแทน

2.6.4 การบังคับใช้กฎหมาย

กฎหมายเป็นกลไกหลักในการกำหนดกรอบกติกาของสังคม เนื่องจากกฎหมายเป็นคำสั่งของรัฐที่สั่งให้ราษฎรปฏิบัติตาม ดังนั้นกฎหมายจึงเป็นฐานใน การรองรับการใช้อำนาจรัฐที่สำคัญที่จะนำมาบังคับใช้ให้มีประสิทธิผลต่อการรักษาสิ่งแวดล้อม โดยคำนึงถึงประเด็นหลัก 3 ประการ คือ

- 1.) เนื้อหาสาระของกฎหมายที่จะต้องครอบคลุมไปถึงวัตถุประสงค์หรือเจตนารมณ์ของกฎหมาย มาตราและวิธีการต่าง ๆ ที่กฎหมายนั้นจะนำมาใช้
- 2.) องค์กรหรือหน่วยงานของรัฐที่บังคับใช้กฎหมาย ซึ่ง การดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดไว้นั้นจะต้องคำนึงถึงความเกี่ยวพันระหว่าง องค์กรในด้านการประสานและความขัดแย้ง ตลอดจนความซ้ำซ้อนขององค์กรหรือหน่วยงานหลัก

ตามกฎหมายนั้น ๆ กับองค์กรหรือหน่วยงานอื่น ๆ ของรัฐและเอกชนในลักษณะของความมีสหสัมพันธ์ (Correlation) และปฏิสัมพันธ์ (Interaction)

3.) มาตรการลงโทษ (Sanction) ที่เหมาะสมและสอดคล้องกับลักษณะความผิดที่เกิดขึ้นจากการฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามบัญญัติของกฎหมายนั้น ๆ

นอกจากนี้ สนั่น สุขสว่าง (2540) สรุปปัจจัยในการบังคับของกฎหมายที่มีส่วนสัมพันธ์ต่อการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมไว้ ได้แก่

1.) มาตรการทางอาญา เป็นมาตรการที่ใช้ลงโทษทางอาญามาเป็นการตอบโต้ทำให้ผู้ที่ฝ่าฝืนกฎหมายได้รับผลที่เจ็บปวดหรือไม่มีความสุข การกำหนดความผิดเป็นผลร้ายต่อบุคคลหรือสังคมเท่านั้น การกำหนดความรับผิดชอบทางอาญาจะเป็นมาตรการที่นำมาใช้ต่อเมื่อจำเป็นจริง ๆ และไม่มีมาตรการอื่นทดแทนได้เท่านั้น กฎหมายอาญาเป็นเรื่องที่รัฐลงโทษผู้ฝ่าฝืนกฎหมายเพราะไม่ประสงค์ให้ผู้ใดทำผิดกฎหมาย และที่สำคัญต้องเป็นการพิจารณาถึงการกระทำที่ผ่านมาเป็นเกณฑ์

2.) มาตรการทางแพ่ง เนื้อหากฎหมายแพ่งเป็นกฎหมายที่มีหลักการในการบังคับใช้ปัญหาระหว่างเอกชนกับเอกชน เพื่อให้เกิดความเป็นธรรม โดยมีเรื่องของสิทธิและหน้าที่ต่าง ๆ เกิดขึ้นตามความเหมาะสมของเรื่อง

3.) วิธีทางรัฐศาสตร์ เป็นการใช่วิทยาศาสตร์และศิลป์ของการผสมผสานกันระหว่างการใช้อำนาจตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับวิธีการสร้างความรู้สึการมีส่วนร่วมในกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและชุมชนเพื่อมุ่งรักษาผลประโยชน์ของสังคมโดยรวม

สรุป จากแนวคิดด้านกฎหมายและนโยบาย องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายในการจัดระบบบริการสาธารณะที่เกี่ยวกับการกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล เพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตน โดยส่งเสริมและสนับสนุนให้หน่วยราชการท้องถิ่นมีความร่วมมือในการจัดการมูลฝอยมุ่งเน้นรูปแบบศูนย์กำจัดมูลฝอยชุมชนร่วมสนับสนุนให้ภาค เอกชนและประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการ รวมทั้งการสนับสนุนงบประมาณและการพัฒนาเทคโนโลยีที่เหมาะสม

2.7 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาเกี่ยวกับการจัดการขยะมูลฝอย

อุไรวรรณ คำไทย (2542) ศึกษาการจัดการขยะมูลฝอย ได้แก่ การเก็บรวบรวมขยะมูลฝอย การเก็บขน และการกำจัด ควรจะได้รับการจัดระบบที่ถูกต้องและเหมาะสมกับลักษณะของมูลฝอย ซึ่งการเก็บรวบรวมขยะมูลฝอยเป็นสิ่งที่ประชาชนจะต้องกระทำก่อนที่จะส่งให้บริการของรัฐมาเก็บขนและนำไปกำจัดในขั้นตอนต่อไป ซึ่งสอดคล้องกับการศึกษาของสุวรรณา เตียรสุวรรณ (2535) และชาติ อ่องพะยะ (2538) โดยศึกษาถึงปัญหาในการจัดการขยะมูลฝอยพบว่า ปัญหาที่สำคัญคือประชาชนไม่ให้ความร่วมมือในการแยกขยะ ไม่มีการนำขยะมูลฝอยมาใช้ประโยชน์ และมีการทิ้งขยะมูลฝอยที่ไม่ถูกต้องและขาดวินัยในการทิ้ง และที่สำคัญที่สุดคือไม่มีสถานที่ทิ้งขยะอย่างถาวร ทั้งนี้การแก้ไขตัวบุคคลจะต้องมีการสร้างความมีระเบียบวินัย สร้างแรงจูงใจให้เกิดพฤติกรรมในการทิ้งขยะมูลฝอยที่เหมาะสม เช่น มีการแยกขยะมูลฝอยก่อนนำทิ้ง การนำขยะมูลฝอยกลับมาใช้และควรมีการส่งเสริมให้มีการจัดการมูลฝอยตั้งแต่แหล่งกำเนิดหรือครัวเรือน ตลอดจนส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการปัญหาทุกขั้นตอน ปัจจุบันได้นำไปทิ้งในเขตสุขาภิบาลอำเภอใกล้เคียงและถูกรวบรวมนำมาไว้ที่บ่อบำบัดน้ำเสียใกล้เคียงต่อต้านมาโดยตลอด

การศึกษาปัจจัยที่ก่อให้เกิดขยะมูลฝอย

บุญธรรม กิจปริดาบริสุทธิ (2542) ได้ศึกษาปัจจัยที่ก่อให้เกิดการเพิ่มขึ้นของปริมาณขยะมูลฝอย ซึ่งพบว่าปริมาณขยะมูลฝอยที่เกิดขึ้นอยู่กับปัจจัยต่าง ๆ ได้แก่ ลักษณะของภูมิประเทศและภูมิอากาศ ฤดูกาล ความถี่ของการเก็บขยะ ลักษณะประชากร การใช้ประโยชน์วัสดุเหลือทิ้งในขยะมูลฝอย กฎหมายและข้อบังคับ ความร่วมมือของประชาชน ทั้งนี้ประสิทธิภาพของการจัดการขยะมูลฝอยขึ้นอยู่กับปัจจัยเหล่านี้ และจะเห็นได้ว่าการใช้ประโยชน์จากวัสดุเหลือทิ้งในขยะมูลฝอยจะส่งผลต่อปริมาณขยะมูลฝอย เช่น การแยกกระดาษไปใช้ประโยชน์ การแยกเศษอาหารไปเลี้ยงสัตว์ หรือการใช้ขวดหมุนเวียน และการออกกฎหมายข้อบังคับใช้ขวดหมุนเวียน เป็นต้น จะช่วยลดปริมาณขยะที่เกิดขึ้นได้ ซึ่งประโยชน์ที่ได้รับจากการหมุนเวียนขยะมูลฝอยคือง่ายต่อการนำไปกำจัดและช่วยลดปริมาณขยะมูลฝอยเป็น การประหยัดทรัพยากรและเป็นการลดค่าใช้จ่ายในการกำจัดขยะมูลฝอยอีกทั้งช่วยลดมลภาวะทางสิ่งแวดล้อม

การศึกษาการจัดการขยะแบบมีส่วนร่วมของครัวเรือน

วิชัย ลักษณะรุจิ (2541) ได้ทำการศึกษาเรื่องการจัดการมูลฝอยแบบมีส่วนร่วมของครัวเรือน : กรณีศึกษาชุมชนบ้านหลวย เทศบาลเมืองลำพูน ผลการศึกษาพบว่า

1.) ประชาชนส่วนใหญ่ในชุมชนมีวิธีการจัดการขยะมูลฝอยของครัวเรือนตามประเภทของขยะมูลฝอยที่แตกต่างกัน สามารถใช้วิธีการจัดการได้ดี และเหมาะสมกับสภาพความเป็นอยู่ของประชาชนไม่ทำให้เกิดปัญหาขยะภายในชุมชน และเทศบาลสามารถเก็บขยะได้สะดวกเรียบร้อย

2.) ประชาชนส่วนใหญ่ในชุมชนเคยมีส่วนร่วมในการจัดการขยะมูลฝอยของชุมชน โดยได้รับการส่งเสริมสนับสนุนจากผู้นำชุมชนในการดำเนินการอย่างต่อเนื่อง และประชาชนส่วนใหญ่ในชุมชนยังมีความตระหนักต่อปัญหาขยะของชุมชน จึงทำให้เกิดการมีส่วนร่วมระหว่างประชาชนในชุมชนกับผู้นำชุมชนในการจัดการขยะมูลฝอยและกิจกรรมอื่น ๆ

3.) ประชาชนส่วนใหญ่ในชุมชนมีทัศนคติความคิดเห็นที่ดีต่อผู้นำและเห็นว่าผู้นำมีบทบาทสำคัญในการจัดการขยะมูลฝอยภายในชุมชน ผู้นำได้รับการยอมรับจากประชาชนในชุมชนเป็นส่วนใหญ่ผู้นำได้ให้ประชาชนในชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดการขยะมูลฝอยของชุมชนในทุกขั้นตอนจึงทำให้เกิดความสามัคคีและร่วมมือกันในการจัดการขยะมูลฝอยของชุมชนด้วยดี

การศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมและปัญหา/อุปสรรคต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน

อดิน รพีพัฒน์ (2531) ศึกษาปัญหาและอุปสรรคต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนพบว่า ระบบอุปถัมภ์จะเป็นระบบที่ขัดขวางการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาสังคมไทย รวมทั้งความเกรงใจ การดิ้นรนหาที่พึ่งของชาวชนบทอันเนื่องจากความไม่แน่นอนในอาชีพและรายได้ ไม่มั่นใจในสถานภาพทางสังคมของตนเอง และกระบวนการแก้ปัญหาเพื่อช่วยเหลือกลุ่มคนขององค์กรหลักท้องถิ่นในอดีตสังคมไทยเป็นสังคมที่มั่นคงจึงไม่มีความจำเป็นในการเสริมสร้างการทำงานร่วมกันต่างคนต่างทำก็เพียงพอต่อการยังชีพชาวชนบทจึงขาดนิสัยการทำงานร่วมกันอย่างจริงจังและถาวรจะมีแต่การทำงานร่วมกันเป็นครั้งคราว เช่น ลงแขก การร่วมประเพณี เป็นต้น จากการที่ชาวชนบทมีทัศนคติในแนวทางลัทธิปฏิบัตินิยม (Pragmatism) ซึ่งการที่จะยอมรับความคิดริเริ่มหรือของแปลกใหม่ก็ต่อเมื่อเห็นว่าจะได้ประโยชน์โดยตรงในระยะสั้น และธรรมชาติของชาวชนบทมักจะไม่ชอบแสดงตัวเป็นศัตรู รวมทั้งไม่ชอบ โต้เถียง ขัดแย้งกับคนภายนอก เขาจะรับทุกอย่างโดยไม่คัดค้านแต่ไม่เห็นด้วย ซึ่งเมื่อถึงเวลาดำเนินการเข้าจะไม่เข้าไปมีส่วนร่วมหรือเข้าไปตอนแรกแล้วก็ขาดหายไป และการศึกษาของคุณสสัน ศุภวัตรวรคุณ (2540) โดยมีข้อเสนอแนะว่าการจัดการขยะมูลฝอยร่วมกันของชุมชนที่เน้นให้เกิดความร่วมมือใน

เชิงพหุภาคีหนุนเสริมชุมชนจะเป็นผลให้เกิดพลังและสัมฤทธิ์ผลในการแก้ปัญหาให้เกิดแก่ชุมชนนั้น

การศึกษาความรู้และความตระหนักที่มีผลต่อการจัดการขยะมูลฝอยของเจ้าหน้าที่สาธารณสุขประจำสถานีอนามัยจังหวัดน่าน

นายร่วมศักดิ์ ยะใหม่วงศ์ (2543) จากผลการศึกษา พบว่า เจ้าหน้าที่สาธารณสุขประจำสถานีอนามัย จังหวัดน่าน ส่วนใหญ่มีความรู้และการจัดการขยะมูลฝอยในระดับปานกลาง ซึ่งการที่จะให้เจ้าหน้าที่สาธารณสุขมีการปฏิบัติที่ดีหรือถูกต้องนั้นต้องอาศัยปัจจัยหลาย ๆ ด้าน ทั้งจากตัวเจ้าหน้าที่เองที่ต้องเพิ่มความรู้ ความเข้าใจในเรื่องการจัดการขยะมูลฝอย และการได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานทั้งในด้านงบประมาณ กำลังคน วัสดุอุปกรณ์อย่างเพียงพอกับความ ต้องการ ตลอดจนได้รับการสนับสนุนจากชุมชน องค์กรชุมชนต่าง ๆ ที่ส่งผลให้เจ้าหน้าที่สาธารณสุขสามารถนำความรู้ที่มีอยู่ไปปฏิบัติต่อการจัดการขยะมูลฝอยได้อย่างถูกต้องเหมาะสม และหากเจ้าหน้าที่มีความตระหนักในปัญหาขยะมูลฝอย เจ้าหน้าที่จะมีแนวโน้มในการจัดการขยะมูลฝอย ถึงแม้ว่าปัญหาร้ายแรงจากการจัดการขยะมูลฝอยที่ไม่ถูกต้องจะยังไม่เกิดขึ้นชัดเจน หน่วยงานของรัฐที่เป็นผู้รับผิดชอบ กำกับ ดูแลการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่สาธารณสุข จึงควร กำหนดนโยบายที่ชัดเจนในการสร้างความรู้ ความตระหนักแก่เจ้าหน้าที่สาธารณสุข ซึ่งเมื่อเจ้าหน้าที่สาธารณสุขมีความรู้และความตระหนักย่อมส่งผลต่อการปฏิบัติการจัดการขยะมูลฝอย ในสถานีอนามัยที่ถูกต้องด้วย นอกจากนี้ต้องสร้างความร่วมมือระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐและประชาชนในชุมชนที่จะคอยสอดส่อง ดูแล และเฝ้าระวังการปฏิบัติเกี่ยวกับขยะมูลฝอยที่ไม่ถูกต้องทั้งในสถานบริการและชุมชน

ความตระหนักนับว่าเป็นตัวแปรที่สำคัญอีกตัวแปรหนึ่งเพราะความตระหนักจะนำไปสู่ความพร้อมที่จะแสดงการกระทำหรือแสดงพฤติกรรมต่อไปตามขั้นตอนและกระบวนการเกิด ความตระหนัก กุลชลี บุญทา (2540) ในงานวิจัยของ ทับทิม สุวรรณประภา (2541) สรุปได้ว่า ความตระหนักจะนำไปสู่การกระทำหรือพฤติกรรมในทิศทางบวก ดังนั้นในการจัดการขยะมูลฝอยของชุมชน ความตระหนักต่อการจัดการขยะจึงน่าเป็นตัวแปรและมีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมในการจัดการขยะของชุมชน

การรับรู้ข่าวสาร

การรับรู้ข้อมูลข่าวสารนับว่ามีความสำคัญต่อความรู้สึกนึกคิดของคนในสังคมเป็นบ่อเกิดของความรู้และความตระหนัก อีกทั้งสามารถที่จะเปลี่ยนทัศนคติของบุคคลได้ ดร.พณ แสนศิริพันธ์ (2537) ในงานวิจัยของ รุ่ง ศรีโพธิ์ (2541) ได้สรุปว่าประชาชนที่มีการรับรู้ข้อมูลข่าวสารแตกต่างกันมีความคิดเห็นต่างกัน ดังที่กล่าวมาแล้วสรุปได้ว่า การรับรู้ข่าวสารมีผลต่อการจัดการขยะของชุมชน ดังนั้นในการรับรู้ข่าวสารด้านการจัดการขยะจึงน่าจะเป็นตัวแปรหนึ่งที่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมในการจัดการขยะของชุมชน และผลการศึกษาของจินตนา เปี้ยสวน (2538) พุฒถึงข่าวสารความสนใจสื่อและความถี่ในการได้รับข่าวสารมีผลต่อพฤติกรรมการมีส่วนร่วมการจัดการขยะมูลฝอย

ความรู้

ความรู้เป็นตัวแปรที่สำคัญซึ่ง ธนพรรณ สุนทระ (2541) ได้กล่าวว่าวิธีการหนึ่งที่จะช่วยให้การจัดการมูลฝอยชุมชนเป็นไปอย่างถูกต้องและมีประสิทธิภาพก็คือให้ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับอันตรายและปัญหาที่เกิดจากมูลฝอย ซึ่งความรู้เป็นตัวแปรที่มีผลต่อการจัดการมูลฝอยของชุมชน ดังนั้นในการจัดการขยะมูลฝอยของชุมชน ความรู้ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการมูลฝอย ย่อมจะมีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมในการจัดการขยะของชุมชน

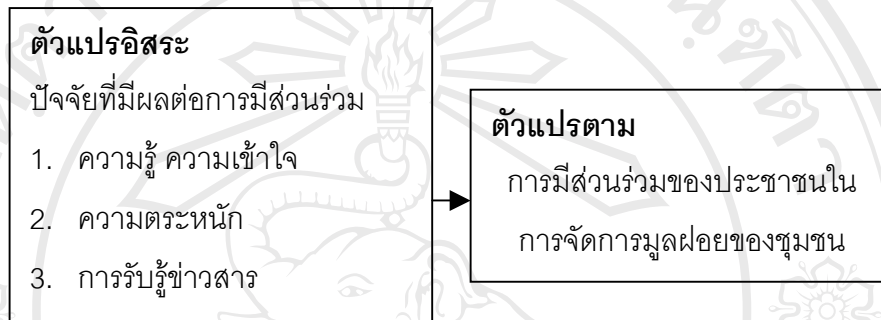
โดยสรุปงานวิจัยที่เกี่ยวข้องที่นำมาประกอบการวิจัยในครั้งนี้มีดังต่อไปนี้

1. ความรู้ ความเข้าใจ และความตระหนัก ในเรื่องการจัดการมูลฝอยหากประชาชนมีความรู้ ความเข้าใจ ในการจัดการมูลฝอยที่ถูกต้องและเป็นวิธีการที่ประชาชนยอมรับและประชาชนสามารถนำไปปฏิบัติร่วมกันได้ ก็อาจจะแก้ไขปัญหามูลฝอยที่เกิดขึ้นได้ แต่การมีความรู้ ความเข้าใจ เพียงอย่างเดียวมันไม่เพียงพอต่อการปรับเปลี่ยนพฤติกรรม หากแต่ประชาชนไม่เกิดความตระหนักและจิตสำนึกส่วนรวมที่ต้องร่วมกันแก้ไขปัญหที่เกิดขึ้น ทั้งนี้จะต้องอาศัยปัจจัยหลาย ๆ ด้าน อาทิเช่น การสนับสนุนทั้งในด้านงบประมาณ กำลังคน วัสดุอุปกรณ์ อย่างเพียงพอกับความต้องการ ตลอดจนได้รับการสนับสนุนจากรัฐ องค์กรท้องถิ่น และชุมชน ในการส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนสามารถนำความรู้ที่มีอยู่ไปปฏิบัติต่อการจัดการมูลฝอยได้อย่างถูกต้องเหมาะสม

2. การจัดการมูลฝอย ได้แก่ การเก็บรวบรวมมูลฝอย การเก็บขน และการกำจัด ควรจะได้รับการจัดระบบที่ถูกต้องและเหมาะสมกับลักษณะของมูลฝอย ซึ่งการเก็บรวบรวมมูลฝอย เป็นสิ่งที่ประชาชนจะต้องกระทำก่อนที่จะส่งให้บริการของรัฐมาเก็บขนและนำไปกำจัดในขั้นตอนต่อไป

3. การมีส่วนร่วม ปัญหาของการมีส่วนร่วมของประชาชน คือ ประชาชนไม่ให้ความร่วมมือในการแยกมูลฝอย ไม่มีการนำมูลฝอยมาใช้ประโยชน์ และมีการทิ้งมูลฝอยที่ไม่ถูกต้องและขาดวินัยในการทิ้ง และที่สำคัญที่สุดคือไม่มีสถานที่ทิ้งขยะอย่างถาวร

2.8 กรอบแนวคิดในการวิจัย



การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นแนวคิดพื้นฐานของการพัฒนาชุมชนที่มุ่งกระตุ้นส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมเพื่อให้เกิดการเรียนรู้ ตระหนัก ในปัญหาสามารถวิเคราะห์ ตัดสินใจแก้ปัญหา และพึ่งพาตนเองได้ในที่สุด การที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมจะแตกต่างกันแต่ในรูปแบบและวิธีการ ทั้งนี้หลักการแนวคิดและแนวทางการพัฒนาแบบมีส่วนร่วมของประชาชนในชุมชนยังถือปฏิบัติมาจนทุกวันนี้ ส่วนจะทำได้มากน้อยและทำตามหลักได้เพียงไรย่อมขึ้นอยู่กับปัจจัยต่าง ๆ มากมาย

ทั้งนี้ ปัจจัยส่วนหนึ่งที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการมูลฝอยของชุมชน จากการวิเคราะห์ถึงสภาพการณ์การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารกิจการสาธารณะ คือ ประชาชนยังขาดความตระหนัก ซึ่งหมายถึง ความรู้ ความเข้าใจ ที่แท้จริงในสิทธิและบทบาทหน้าที่ของตนเอง และความตระหนัก จิตสำนึก ซึ่งหมายถึง ความรู้สึกรับผิดชอบ ต่อส่วนร่วมและสิ่งแวดล้อม ซึ่งการมีส่วนร่วมของชุมชนจะครอบคลุมถึงการกระจายและการสื่อสารข้อมูล ซึ่งการรับรู้ข้อมูลข่าวสารนับว่ามีความสำคัญ โดยมีผลต่อความรู้สึกนึกคิดของคนในชุมชน เป็นบ่อเกิดของความรู้ ความเข้าใจ และความตระหนัก เป็นการพัฒนาขีดความสามารถในการแก้ไขปัญหาของชุมชนในท้องถิ่น อีกทั้งสามารถที่จะเปลี่ยนทัศนคติของบุคคล และมีผลต่อพฤติกรรมการมีส่วนร่วมการจัดการมูลฝอยของชุมชน