



การจัดการปัญหาขยะมูลฝอยในชุมชนเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา

Solid Waste Management in the communities of Ayutthaya City Municipality

ศ.ดร.ยุวัฒน์ วุฒิเมธี¹

ดร.ศุภวรรณ ภิรมย์ทอง²

บทคัดย่อ

งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสภาพปัญหาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในชุมชนเมืองของประเทศไทย กรณีปัญหาขยะมูลฝอยในชุมชนเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา และเพื่อศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อการจัดการปัญหาขยะมูลฝอย โดยใช้การวิจัยเชิงคุณภาพด้วยการสัมภาษณ์ สังเกต และสนทนากลุ่มเพื่อทำการเก็บรวบรวมข้อมูลจากผู้เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและชุมชน จำนวน 30 คน โดยมีการสังเกต ลงพื้นที่ภาคสนาม และวิจัยเอกสาร ผลการวิจัยพบว่า ปัญหาเกิดจากการจัดระบบการกำจัดขยะที่ไม่เหมาะสมทางเทคนิควิชาการ และความบกพร่องในการทำหน้าที่ของหน่วยงานผู้รับผิดชอบ โดยมีปัจจัยด้านการบริหารจัดการปัญหาขยะมูลฝอยในพื้นที่ ประกอบด้วย กฎหมายและการบังคับใช้ ภาวะผู้นำ หลักธรรมาภิบาล และการมีองค์กรผู้รับผิดชอบ ทั้งนี้ มีแนวทางการจัดการปัญหาที่สำคัญ ได้แก่ นโยบายที่ชัดเจนของรัฐบาล งบประมาณจากส่วนกลางที่เพียงพอ องค์กรความรู้ของเจ้าหน้าที่และประชาชน การบูรณาการการทำงานร่วมกันทุกภาคส่วน และการจัดการปัญหาอย่างยั่งยืนโดยยึดหลักวิทยาการความชำนาญและสันติวิธีในการจัดการ

คำสำคัญ : การจัดการ ขยะมูลฝอย เทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา

¹ศาสตราจารย์ พิเศษ ดร. หลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาการจัดการ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยสยาม

²ดร. นักวิเคราะห์นโยบายและแผน สำนักตรวจราชการและเรื่องราวร้องทุกข์ สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย กระทรวงมหาดไทย



Abstract

This research aims to study the problem of natural resources and the environment in urban areas in Thailand was Solid Waste Management in the communities of Ayutthaya City Municipality to be informed of the factors that affect to Solid waste management. The research employed qualitative research such as in-depth interviews and focused group interviews to collect data from government agencies and people in the community stakeholders of 30 people, and observation into the field and documentary research. The study were found that "the problem" was caused by improper waste disposal system, technical, academic and the failure to act of the authorities. Management Factors that affect to the efficiency in handling the problem i.e. legislation and enforcement, leadership, good governance and the organization responsible. The guideline used in management problem i.e. clear policy, adequate budget, knowledge of the authorities and the public, integration of all sectors working together and sustainable scientific knowledge and technical knowhow of eradicate the management problems with peaceful.

Keywords : Management, Solid Waste, Ayutthaya City Municipality

บทนำ

คณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ได้ให้ความเห็นชอบ Roadmap การจัดการขยะมูลฝอยและของเสียอันตราย เมื่อวันที่ 26 สิงหาคม 2557 โดยการดำเนินงานในระยะเร่งด่วน 6 เดือนแรก มีพื้นที่เป้าหมายขั้นตอนที่ 1 จำนวน 6 จังหวัด ได้แก่ พระนครศรีอยุธยา ลพบุรี นครปฐม สระบุรี สมุทรปราการ และปทุมธานี โดยมีเป้าหมายลดขยะมูลฝอยตกค้างสะสมได้ 11.05 ล้านตัน (ร้อยละ 39 ของขยะมูลฝอยตกค้างสะสมทั้งประเทศ 28 ล้านตัน) โดยให้มีการสำรวจและประเมิน ขยะมูลฝอยเพื่อปิดหรือจัดทำแผนงานฟื้นฟูสถานที่กำจัดขยะมูลฝอย, ฟื้นฟูสถานที่กำจัดขยะมูลฝอยเดิมเพื่อจัดการขยะมูลฝอยเก่าและรองรับขยะมูลฝอยใหม่ และกรณีสถานที่กำจัดขยะมูลฝอยเป็น



ของเอกชนและดำเนินงานไม่ถูกต้องให้บังคับใช้กฎหมายโดยให้ดำเนินการอย่างถูกต้อง ซึ่งในระยะเริ่มต้นได้กำหนดให้ดำเนินการในพื้นที่จังหวัดพระนครศรีอยุธยาเป็นจังหวัดแรก เพื่อเป็นแบบอย่างในการดำเนินการจัดการปัญหาขยะในพื้นที่เป้าหมายอื่นๆต่อไป

ตามที่คณะวิจัยได้ดำเนินการตรวจสอบสังเกต สภาพธรรมชาติของพื้นที่จังหวัดพระนครศรีอยุธยา และจากการได้พูดคุยสอบถามกับผู้บริหารของเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา เกี่ยวกับปรากฏการณ์และสภาพการณ์ของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในพื้นที่จังหวัดพระนครศรีอยุธยา อ่างทอง สระบุรี และปทุมธานี ผู้บริหารท่านดังกล่าว ซึ่งเป็นคนมีพื้นถิ่นที่อยู่ตั้งแต่เดิมมาจนมาเป็นผู้บริหารเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา กล่าวว่า ตามปรากฏการณ์และสภาพทางธรรมชาติเดิมๆ ที่เป็นองค์ประกอบทางธรรมชาติ (Natural Component) นั้น สภาพแวดล้อมของชุมชนมีสภาพดี ธรรมชาติเป็นตัวกำหนดปัจจัยเกี่ยวข้องในระบบนิเวศน์ของธรรมชาติที่ผู้คนใช้ประโยชน์ได้อย่างดี การดำรงชีวิตมีความสุขสงบเรียบร้อย แม่น้ำลำคลองสามารถปรับปรุงได้ด้วยระบบของธรรมชาติ และระบบราชการก็ให้ความสำคัญต่อการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติอย่างดีและเคร่งครัด เช่น มีการออกพระราชบัญญัติคุ้มครองลำรางสาธารณะ มีการปักแนวเขตคลองไว้อย่างชัดเจน และผู้นำชุมชนและชาวบ้านต่างถือเป็นหน้าที่ต้องช่วยกันดูแลบำรุงรักษาอย่างจริงจัง ในฤดูแล้งหลังการเก็บเกี่ยวข้าวแล้ว ประชาชนก็จะร่วมมือกันขุดลอกคลองลำรางสาธารณะ ตกแต่งบริเวณสองฝั่งคลองได้อย่างเรียบร้อย โดยไม่ต้องใช้งบประมาณของทางราชการ บ้านพักอาศัยก็ปลูกสร้างตามริมแม่น้ำลำคลอง แต่ก็ไม่มีการออกแบบให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อม และไม่มีการลुक้ำบริเวณแม่น้ำลำคลอง และได้รับการสั่งสอนแนะนำจากบรรพชนให้รู้ปรากฏการณ์ของน้ำในฤดูกาลต่างๆ คือ ฤดูฝนน้ำก็มาก ฤดูแล้งน้ำก็น้อย การสร้างบ้านเรือนจึงเป็นการออกแบบเป็นบ้านเรือนยกระดับใต้ถุนสูงกว่าระดับน้ำสูงสุด ในฤดูฝน ดังนั้น พอฤดูฝนน้ำไหลบ่าท่วมทุ่ง ชาวบ้านก็เตรียมขนข้าวของเครื่องใช้ขึ้นชั้นบน ปล่อยให้น้ำไหลผ่านใต้ถุน อีกทั้งมีการใช้ตาข่ายชิงใต้ถุนบ้านดักปลาอีกด้วย พอถึงฤดูแล้งก็ขนของลงมาใช้ใต้ถุนบ้านเป็นที่พักและประกอบอาชีพได้อย่างสะดวกสบาย สำหรับสัตว์พาหนะ วัวควาย ก็จัดให้มีเขตทุ่งหญ้าเลี้ยงสัตว์ของหมู่บ้าน ซึ่งเป็นที่สูงน้ำท่วมไม่ถึง ฤดูน้ำก็นำสัตว์พาหนะไปไว้ที่ทุ่งหญ้าเลี้ยงสัตว์ แล้วใช้เรือเกี่ยวหญ้าตามทุ่งนาไปช่วยเสริมเป็นอาหารของวัวควาย บทบาทหน้าที่ของชาวบ้านที่กล่าวข้างต้นนี้ เป็นพฤติกรรม การพัฒนาและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของมนุษย์ (Man-made Component) ที่สอดคล้องกับองค์ประกอบทางธรรมชาติจึงไม่มีปัญหาด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม



แต่ในระยะต่อมา แนวคิดเกี่ยวกับการดำรงชีวิตของประชาชนเริ่มเปลี่ยนแปลง อาชีพการเกษตรเริ่มมีการเปลี่ยนแปลง ประชาชนในภาคเกษตรเริ่มหันไปให้ความสนใจ อาชีพด้านบริการ เริ่มด้วยคนรับใช้ในครอบครัวลูกจ้างทำงานบริการค้าขาย การอุตสาหกรรม ที่มาพร้อมกับการเปลี่ยนสภาพที่นาเป็นพื้นที่สร้างโรงงานอุตสาหกรรมและถนน ทัศนคติและค่านิยมเกี่ยวกับการอยู่ร่วมกัน ร่วมมือร่วมใจพัฒนาดูแลทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเปลี่ยนแปลงไปเป็นรูปแบบที่ต่างความคิด และมีความคิดเฉพาะประโยชน์และสิทธิของตนเอง และครอบครัว พฤติกรรมความคิดที่เป็นเรื่องความเห็นแก่ตัวและพฤติกรรม "ความมั่งง่าย" ของชาวบ้านมีมากขึ้น พร้อมกับผู้นำชุมชนที่เริ่มคำนึงถึงประโยชน์ของตน และญาติพี่น้องพรรคพวกมากกว่าประโยชน์ส่วนรวมของชุมชน กฎหมายเกี่ยวกับคั่นคูคลอง สาธารณะเริ่มหมดความเกรงกลัวความผิด และความคิดเรื่องสุขอนามัยร่วมกันในชุมชน ก็ค่อยๆ จางหายไป แนวความคิดและพฤติกรรมเกี่ยวกับการอนุรักษ์พัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่สอดคล้องกันระหว่างองค์ประกอบแบบ Natural Component และ Man-made Component) เริ่มขัดแย้งกัน และพฤติกรรมที่เป็นองค์ประกอบ Man-made Component เป็นพฤติกรรมร้าย เป็นภัยต่อองค์ประกอบของ Natural Component มีการบุกรุกฝั่งแม่น้ำ ลำรางสาธารณะ แม้ผิดกฎหมาย หรือขนบธรรมเนียมดั้งเดิม แต่ก็ไม่มีผู้นำชุมชนและเจ้าหน้าที่ทางราชการที่มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบ ดำเนินการกำจัดพฤติกรรมผิดๆ เหล่านั้น ในที่สุด ปรากฏการณ์ สภาพการณ์ดังกล่าวมานี้ ก็เป็นปัจจัยเหตุสร้างพฤติกรรมและนิสัยมั่งง่าย ไม่ยึดหลักขนบธรรมเนียมการอยู่ร่วมกัน ด้วยความช่วยเหลือเกื้อกูลกัน และไม่ยึดหลักกฎหมายระเบียบ เข้ามาใช้เมื่อมีข้อขัดแย้ง หรือเกิดการทำผิด ขณะที่อิทธิพลแพร่กระจายความคิดทางอุตสาหกรรมและธุรกิจบริการ เข้ามาครอบงำความคิดของประชาชนและทำลายสภาพทรัพยากรธรรมชาติ ปัญหาทางสังคมจึงเกิดขึ้น สภาพธรรมชาติและสภาพแวดล้อมตามธรรมชาติถูกทำลาย คุณภาพชีวิตของคนในชุมชนจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ก็เลวร้ายลงในทุกๆ ด้าน พฤติกรรมการอุปโภคบริโภค การปลูกสร้างอาคารบ้านเรือน และโดยเฉพาะเขตนิคมอุตสาหกรรม แต่ทางราชการ ทั้งส่วนกลาง ภูมิภาค และท้องถิ่น ก็ไม่สามารถจัดระบบการบูรณาการความร่วมมือกัน เพื่อป้องกันปัญหาหรือขจัดปัญหาได้อย่างมีประสิทธิภาพและเป็นรูปธรรม และสะท้อนปัญหาเรื่องการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในชุมชนได้อย่างชัดเจนว่ามีสาเหตุที่รุนแรง นั้น เนื่องมาจากปัญหาต่อประสิทธิภาพการบริหารจัดการทางด้านปัจจัยทางสังคม การเมืองการปกครอง เศรษฐกิจ และหรือเป็นความบกพร่องของผู้นำ



ทางการบริหารจัดการในด้านรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ โดยเฉพาะการบริหารการปกครองส่วนท้องถิ่น

สถานการณ์ปัญหาขยะในปัจจุบันของเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา พบว่า เทศบาลนครพระนครศรีอยุธยามีพื้นที่ทั้งหมด 14.84 ตารางกิโลเมตร มีประชากร 54,291 คน มีประชากรแฝงที่เข้ามาท่องเที่ยวและเข้ามาทำงานในภาคอุตสาหกรรมในจังหวัดปทุมธานี 771,807 คน ทำให้การอุปโภคทรัพยากรเพื่อการดำรงชีวิตเพิ่มมากขึ้น ดังนั้น จึงทำให้เกิดขยะมูลฝอยที่เป็นเศษซากของใช้เพิ่มปริมาณมากขึ้นตาม โดยเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยาได้มีการจัดการปัญหาขยะมูลฝอยโดยมีพื้นที่ฝังกลบขยะตั้งอยู่ ตำบลบ้านป้อม อำเภอพระนครศรีอยุธยา ซึ่งต้องรองรับขยะที่เกิดขึ้นถึงวันละ 140 ตัน และได้ใช้พื้นที่ในการกำจัดเต็มพื้นที่แล้ว สภาพที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน คือ มีกองขยะกองเป็นภูเขา และมีขยะตกค้างรอการกำจัดจำนวนมาก นอกจากนี้การกำจัดขยะของเทศบาลยังไม่มีระบบการจัดการที่ได้รับการออกแบบก่อสร้างอย่างถูกต้องตามหลักสุขาภิบาลและการรักษาสิ่งแวดล้อมทำให้เกิดปัญหาน้ำชะมูลฝอยไหลออกนอกบริเวณกองขยะส่งกลิ่นเหม็นรบกวนประชาชนที่อาศัยในบริเวณใกล้เคียง ประชาชนในพื้นที่ จึงมีการร้องเรียนจากปัญหาน้ำเสียในชุมชน ในหลายลักษณะ อาทิ น้ำเสียจากขยะบนผิวดิน และชาวบ้านเชื่อว่าน้ำใต้ดินที่เป็นบ่อบาดาลที่ประชาชนใช้อุปโภคบริโภคเสียและเป็นพิษโดยมีตะกอนและสีทำให้เกิดผื่นคัน ปัญหากลิ่นเหม็นจากกองขยะและปัญหาอัคคีภัยจากกองขยะ เป็นต้น ผู้วิจัยจึงมีความสนใจในการจัดการปัญหาขยะมูลฝอยดังกล่าว เนื่องจากได้ส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตของประชาชนในชุมชนรอบๆกองขยะ โดยมีความสกปรกส่งกลิ่นรบกวน สร้างความเดือดร้อนรำคาญให้กับประชาชนในชุมชน และเป็นบ่อเกิดของการแพร่กระจายของเชื้อโรคต่างๆ และเป็นการทำลายภาพลักษณ์ของจังหวัดพระนครศรีอยุธยาที่มีความเป็นเมืองแห่งวัฒนธรรมและมรดกโลก



ภาพที่ 1 บ่อขยะของเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยาที่เกิดไฟไหม้ในช่วงหน้าแล้ง
(ที่มา : ประชาชนหมู่ 8 ตำบลบ้านป้อม)



วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาสภาพปัญหาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในชุมชนเมืองของประเทศไทย กรณีปัญหาขยะมูลฝอย
2. เพื่อศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อการจัดการปัญหาขยะมูลฝอย

ประโยชน์ของการวิจัย

หน่วยงานผู้รับผิดชอบได้ทราบถึงปัจจัยด้านการบริหารจัดการที่มีผลต่อการจัดการปัญหาขยะมูลฝอย และมีแนวทางในการจัดการปัญหาขยะมูลฝอยที่สอดคล้องกับสถานการณ์และความต้องการของประชาชนในพื้นที่ และหน่วยงานที่รับผิดชอบการจัดการปัญหาขยะมูลฝอยอื่นๆ สามารถนำไปปรับใช้ได้ตามความเหมาะสม

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยนำแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องมาสร้างเป็นกรอบแนวคิดในการวิจัย

ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ในการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ ผู้วิจัยกำหนดกลุ่มประชากรผู้ให้ข้อมูลสำคัญในการวิจัยไว้ ดังนี้

1. กลุ่มบุคลากรผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวข้องกับการจัดการปัญหาขยะมูลฝอยฯ โดยเจาะจงบุคคลที่เป็นผู้นำด้านการบริหารและการปฏิบัติการ จำนวน 6 คน
2. กลุ่มประชาชนผู้ได้รับผลกระทบจากปัญหาขยะมูลฝอย ได้แก่ ผู้นำชุมชน และประชาชนในหมู่บ้าน หมู่ที่ 8 ตำบลบ้านป้อม อำเภอพระนครศรีอยุธยา จำนวน 24 คน

เครื่องมือการวิจัย

ผู้วิจัยได้สร้างแบบสอบถามประกอบการสัมภาษณ์เพื่อทำการเก็บรวบรวมข้อมูลจากบุคคลที่เป็นผู้นำด้านการบริหารและการปฏิบัติการเกี่ยวข้องกับการจัดการปัญหาขยะมูลฝอยฯ และใช้การสัมภาษณ์เชิงลึก (In - Depth - Interview) เก็บรวบรวมข้อมูลจากกลุ่มประชาชนผู้ได้รับผลกระทบจากปัญหาขยะมูลฝอย ได้แก่ ผู้นำชุมชน และประชาชน



การเก็บรวบรวมข้อมูล

ผู้วิจัยได้ดำเนินการลงพื้นที่เก็บรวบรวมข้อมูลด้วยตนเอง (By administering method) โดยสัมภาษณ์บุคคลที่เป็นผู้นำด้านการบริหารและการปฏิบัติการเกี่ยวข้องกับการจัดการปัญหาขยะมูลฝอยๆ ทั้งนี้มีพัฒนาการในพื้นที่ และผู้นำชุมชน เป็นผู้ช่วยเหลือและอำนวยความสะดวกในการลงพื้นที่สัมภาษณ์เชิงลึกผู้นำชุมชน และประชาชน และได้นำข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ มาวิเคราะห์หาปัจจัยที่มีผลต่อการจัดการปัญหาขยะมูลฝอยในชุมชนเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา และให้ข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ในการจัดการปัญหาต่อไป

การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิจัยครั้งนี้ มีการวิเคราะห์ข้อมูลโดยนำข้อมูลเชิงคุณภาพจากการสัมภาษณ์เชิงลึก มาวิเคราะห์เชิงเนื้อหา (content analysis) ร่วมกับการใช้หลักการตีความ (interpretive analysis) และมีการประมวลผลข้อมูลโดยจัดหมวดหมู่ข้อมูลตามประเด็นของการศึกษาที่กำหนดและเชื่อมโยงประเด็นต่างๆในเชิงเหตุผล และนำเสนอในรูปแบบของการพรรณนาเป็นหลัก

สรุปผลการวิจัย

ในการนำเสนอผลการวิจัย ผู้วิจัยจะนำเสนอตามวัตถุประสงค์ที่ระบุไว้ในการวิจัยตามลำดับ ดังนี้

1. **สภาพปัญหาและการดำเนินการแก้ไขปัญหาที่ผ่านมา** จากการศึกษาพื้นที่กำจัดขยะมูลฝอย คือ เทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา มีพื้นที่ฝังกลบขยะมูลฝอยเพียง 30 ไร่ ที่ต้องรองรับขยะมูลฝอยถึงวันละ 140 ตัน ซึ่งปัจจุบันใช้พื้นที่ในการกำจัดไปแล้วเต็มพื้นที่และขยะต้องกองบนพื้นดินมีความสูงมาก และมีขยะตกค้างรอการกำจัดประมาณ 300,000 ตันในปัจจุบัน นอกจากนี้ระบบกำจัดขยะมูลฝอยของเทศบาลฯ ไม่มีระบบการจัดการที่ได้รับการออกแบบก่อสร้างอย่างถูกต้องตามหลักสุขาภิบาล ทำให้เกิดปัญหาน้ำชะขยะมูลฝอยส่งกลิ่นเหม็นรบกวนประชาชนที่อาศัยในบริเวณใกล้เคียง ซึ่งจากสภาพปัญหาข้างต้น เทศบาลนครพระนครศรีอยุธยาก็ได้มีการจัดการขยะมูลฝอยดังกล่าวมาโดยต่อเนื่อง ดังนี้

1.1 **ระบบเก็บรวบรวมและขนส่งขยะมูลฝอย** พื้นที่ให้บริการเก็บขนขยะมูลฝอยของเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยาครอบคลุมพื้นที่อาณาเขตของพื้นที่เทศบาลทั้งหมด



โดยมีครัวเรือนที่ได้รับการบริการเก็บขนขยะมูลฝอยจากเทศบาลประมาณ 10,829 หลังคาเรือน ถึงพักขยะมูลฝอย เทศบาลใช้ถังพลาสติกขนาด 240 ลิตร จำนวน 500 ใบ ซึ่งเป็นแบบถังเดี่ยวทั้งขยะรวมทุกประเภท และปัจจุบันเทศบาลมีรถเก็บขนขยะมูลฝอย จำนวน 12 คัน

1.2 ระบบกำจัดขยะมูลฝอย ขยะมูลฝอยทั้งหมดที่เก็บรวบรวมได้ของเทศบาล ประมาณวันละ 90 ตัน จะนำไปกำจัดที่สถานที่กำจัดขยะมูลฝอยของเทศบาล ที่ตั้งอยู่ที่ ตำบลบ้านป้อม อำเภอพระนครศรีอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา โดยมีหน่วยงานอื่น นำขยะมูลฝอยมาร่วมกำจัดด้วย ประมาณ วันละ 50 ตัน รวมปริมาณขยะมูลฝอยที่เข้าสู่ สถานที่กำจัดขยะมูลฝอยของเทศบาล ปริมาณ 140 ตันต่อวัน ทั้งนี้สถานที่กำจัดขยะมูลฝอย ที่มีพื้นที่เพียง 30 ไร่ เริ่มใช้งานมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2529 ซึ่งปัจจุบันใช้พื้นที่ในการกำจัด เต็มพื้นที่ 30 ไร่ การกำจัดขยะมูลฝอยทำในลักษณะเทกองบนพื้น (Open Dumping) ซึ่งปัจจุบันมีขยะมูลฝอยกองเต็มพื้นที่ที่มีสภาพเป็นภูเขา และมีขยะมูลฝอยตกค้างเกือบ 300,000 ตัน เครื่องจักรที่ใช้ในสถานที่กำจัดขยะมูลฝอย มีรถแม็คโคร ขนาด 130 แรงม้า จำนวน 1 คัน และในแต่ละวันจะมีประชาชนค้นหาเก็บขยะที่สามารถนำมาใช้ใหม่ได้ (Reused) และที่สามารถนำไปแปรรูปใหม่ (Recycle) โดยนำไปขายให้แก่ผู้รับซื้อ ประมาณวันละ 0.5 ตัน

1.3 การปรับปรุงพื้นที่ปัจจุบัน เทศบาลนครพระนครศรีอยุธยาได้ดำเนินการปรับปรุง ภูมิทัศน์บริเวณด้านหน้าปากทางเข้าบ่อขยะตำบลบ้านป้อม ปรับปรุงพื้นที่รอบๆ บริเวณ สถานที่กำจัดขยะมูลฝอย พยายามปรับปรุงบริเวณพื้นที่ร่องรองรับขยะมูลฝอย และ บริเวณที่ระบายน้ำทิ้ง ก่อสร้างบ่อขยายด้านหน้าบริเวณทางเข้าบ่อขยะพร้อมจัดให้มี พนักงานรักษาความปลอดภัย

1.4 การดำเนินกิจกรรมคัดแยกและนำขยะมูลฝอยกลับมาใช้ประโยชน์ โดยเทศบาล ได้ดำเนินงานการคัดแยกขยะ รีไซเคิลในชุมชน จำนวน ๗ ชุมชน โดยได้อบรมให้ความรู้ ในการคัดแยกขยะรีไซเคิล และฝึกปฏิบัติ การมอบป้ายไวนิลเปิดโครงการให้แก่ชุมชน เพื่อนำไปขับเคลื่อนการดำเนินงานในชุมชนตนเอง ในรูปแบบธนาคารขยะรีไซเคิลในชุมชน ซึ่งเทศบาลจะเป็นพี่เลี้ยงในการประสานงานร้านรับซื้อ และให้คำปรึกษา แก้ไขปัญหา อุปสรรคต่างๆ ตลอดช่วงการดำเนินการ

1.5 จัดทำโครงการพัฒนาการบริหารจัดการขยะมูลฝอยแบบบูรณาการ โดยการ ดำเนินการดังกล่าวมีความจำเป็นต้องใช้สถานที่ในบริเวณที่เป็นบ่อขยะปัจจุบันเป็นสถานที่



กำจัดขยะด้วยวิธีเผาและฝังกลบต่อไปอีก โดยจะปรับปรุงพื้นที่ให้เป็นโรงงานกำจัดขยะชนิดไม่ก่อให้เกิดมลภาวะและผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ด้วยวิธีการใช้เทคโนโลยีการเปลี่ยนแปลงทางความร้อน อันมีความเหมาะสมกับลักษณะทางกายภาพ ลักษณะทางเคมีของขยะและสภาพพื้นที่ของจังหวัดพระนครศรีอยุธยา มีองค์ประกอบในการนำขยะมูลฝอยมาผลิตเป็นกระแสไฟฟ้า เพื่อใช้เป็นพลังงานสำรอง ตลอดจนใช้เป็นสถานที่รองรับปริมาณขยะมูลฝอยในเขตเทศบาลอันมีปริมาณเพิ่มขึ้น ซึ่งนอกจากจะรองรับขยะของชุมชนในเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยาแล้วยังเป็นสถานที่รองรับขยะมูลฝอยจากหน่วยงานอื่นๆ อีก จำนวน 24 หน่วยงาน แต่ก็ยังไม่มีการดำเนินการใดๆ ทำให้การดำเนินการขาดประสิทธิภาพและประสิทธิผลต่อการบริหารจัดการกำจัดขยะมูลฝอย

1.6 การนำหัวเชื้อจุลินทรีย์ หรือ EM ฉีดพ่นกำจัดกลิ่นและฆ่าเชื้อโรค ซึ่งได้ดำเนินการบริเวณพื้นที่รองรับขยะมูลฝอย หมู่ที่ 8 ตำบลบ้านป้อม อำเภอพระนครศรีอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยาอย่างต่อเนื่อง แต่ก็ได้ผลไม่เต็มที่

อย่างไรก็ตาม ผลการวิจัยยังพบว่า การดำเนินการของเทศบาลพระนครศรีอยุธยา ดังกล่าวข้างต้นนั้น ยังสื่อสารข้อมูลไปไม่ถึงประชาชนในชุมชนที่ได้รับผลกระทบ เพราะประชาชนยังมีความสับสนกับข้อมูลที่ได้รับ ว่าหน่วยงานของรัฐทำกิจกรรมอะไรในพื้นที่ เพราะมีการพูดคุยหรือให้ข้อมูลกับประชาชนค่อนข้างน้อย ทำให้ประชาชนมีความคิดที่เป็นไปในลักษณะของการต่อต้านและยืนยันให้เทศบาลนำขยะออกไปจากพื้นที่เท่านั้น ไม่ต้องการโรงไฟฟ้า ไม่ต้องการระบบการกำจัดขยะโดยเฉพาะการเผาทำลายในพื้นที่ เพราะมีความคิดว่าถ้าขยะยังอยู่ก็ยังไม่จบสิ้นทั้งในเรื่องปัญหาน้ำเสียที่เสียลงไปถึงระดับน้ำใต้ดินและกระจายไปทั่วหมู่บ้านแล้ว รวมถึงปัญหากลิ่นจากกองขยะที่ก่อให้เกิดมลภาวะทางอากาศ และปัญหาสุขภาพที่เกิดจากขยะ เป็นต้น

2. ปัจจัยที่ส่งผลต่อการจัดการปัญหาขยะมูลฝอย จากการดำเนินการวิจัยและวิเคราะห์ข้อมูลสามารถสรุปผลการทดสอบสมมติฐานได้ว่า ปัจจัยด้านการบริหารจัดการที่มีผลต่อประสิทธิผลในการจัดการปัญหาขยะมูลฝอย มี 4 ปัจจัย ได้แก่

2.1 ปัจจัยด้านระเบียบทางราชการและการบังคับใช้ ซึ่งมีผลต่อประสิทธิผลในการจัดการปัญหาขยะมูลฝอย เนื่องจากในส่วนนี้เป็นเรื่องของ Policy implementation คือ การนำนโยบายไปปฏิบัติ การที่หน่วยงานราชการทั้งส่วนกลาง ภูมิภาค และท้องถิ่นไม่สามารถใช้กฎหมายในการจัดการปัญหาได้ทันทีและมิได้มีการนำไปปฏิบัติหรือบังคับใช้อย่างจริงจังตามสถานการณ์ที่เกิดขึ้นในทุกระดับทั้งส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น



ทั้งนี้ หน่วยงานระดับรัฐบาล ระดับภูมิภาคและระดับท้องถิ่นต้องร่วมกันพิจารณากฎหมายของหน่วยงานที่รับผิดชอบแต่ละฉบับให้สามารถบูรณาการการทำงานร่วมกันได้โดยไม่ติดขัดเพื่อประสิทธิผลในการจัดการ โดยเฉพาะกฎหมายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ปัจจุบันมีการใช้กฎหมายหลายฉบับจากหลายกระทรวงที่ถือมีการทบทวนกฎหมายหลักอย่างจริงจัง ให้เกิดความชัดเจนในการปฏิบัติ และการทบทวนเทศบัญญัติ ซึ่งเป็นกฎหมายที่เทศบาลออก เพื่อใช้บังคับในเขตเทศบาลนั้นว่ามีความสอดคล้องกับการจัดการปัญหาขยะมูลฝอยหรือไม่อย่างไร

2.2 ปัจจัยด้านภาวะผู้นำ ซึ่งมีผลต่อประสิทธิผลในการจัดการปัญหาขยะมูลฝอย เนื่องจากเป็นปัจจัยที่ช่วยให้การตัดสินใจแก้ไขปัญหาเกิดแนวทางที่ชัดเจน และเป็นระบบ ทั้งนี้ ได้ให้ความสำคัญกับผู้นำในระดับนโยบายสูงสุด คือ รัฐบาล ไม่ใช่ผู้นำสูงสุด ในระดับภูมิภาคและ ท้องถิ่น หรือชุมชนเพียงเท่านั้น ซึ่งจากข้อมูลในการวิจัย แสดงให้เห็นว่า หากรัฐบาลมีความเด็ดขาด และเห็นความสำคัญในการแก้ไขปัญหา ก็จะเกิดพลังในการผลักดันให้เกิดการจัดการอย่างจริงจัง และช่วยให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีความกระตือรือร้นที่จะช่วยกันจัดการปัญหานั้นให้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี

2.3 ปัจจัยด้านธรรมาภิบาล มีผลต่อประสิทธิผลในการจัดการปัญหาขยะมูลฝอย ผลการวิจัยที่พบว่า ปัญหาใหญ่ของการจัดการในครั้งนี้ คือ ธรรมาภิบาล ในประเด็นความคุ้มค่า ซึ่งภาครัฐจะทำอะไรนั้นต้องอยู่ภายใต้หลักเกณฑ์ที่จะต้องคุ้มค่า การสร้างโรงกำจัดขยะบางอำเภอในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา เช่น อำเภอเสนา ซึ่งใช้งบประมาณค่อนข้างสูง แต่ไม่ได้มีการใช้ประโยชน์ตามที่ควรจะเป็น และไม่สามารถให้บริการหน่วยงานต่างๆ ได้คุ้มกับงบประมาณที่ลงทุนไป เพราะต้องปิดเป็นระยะ และปัจจุบันก็ไม่สามารถเดินเครื่องได้เพราะต้องรอการซ่อมบำรุง ซึ่งชัดเจนว่า รัฐในปัจจุบันซึ่งอยู่ในยุคของเทคโนโลยีสารสนเทศจำเป็นต้องเป็นรัฐสมัยใหม่ และจะมีสิ่งใหม่ๆ เข้ามาให้ต้องใช้จ่ายงบประมาณจำนวนมาก ดังนั้น ความคุ้มค่าจึงเป็นสิ่งที่ต้องพิจารณาเป็นอันดับแรก ส่วนประเด็นอื่นของธรรมาภิบาลอาจมีความจำเป็นลดหลั่นลงไป ซึ่งในกรณีปัญหาการจัดการขยะมูลฝอย ประเด็นการมีส่วนร่วมซึ่งมักจะเป็นเป็นปัจจัยสำคัญในการจัดการหลายกรณีนั้น อาจไม่ใช่ประเด็นหลักเท่ากับความคุ้มค่า แต่การมีส่วนร่วมก็มีความสำคัญที่จะช่วยให้เกิดการบูรณาการการทำงานร่วมกัน และช่วยให้เกิดความเข้าใจซึ่งกันและกันมากขึ้นในการจัดการปัญหา เพราะทุกฝ่ายได้เข้ามามีส่วนร่วมคิด ร่วมดำเนินการ และเมื่อประเมินผลแล้วว่ามีปัญหาที่จะต้องร่วมกันในการจัดการปัญหาโดยมองว่าเป็นปัญหาส่วนรวมที่จะต้อง



จัดการร่วมกันจึงจะประสบความสำเร็จ ส่วนอีกประเด็นที่สำคัญไม่น้อยไปกว่า 2 ประเด็นที่กล่าวมา คือ ความรับผิดชอบ หมายถึง เป็นการพิจารณาว่าหน่วยงานใดจะเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบ หรือเป็นหน่วยงานรัฐที่จะต้องเกี่ยวข้อง คือทุกฝ่ายต้องมาแสวงหาความรับผิดชอบร่วมกันในการจัดการ เป็นต้น

2.4 ปัจจัยการเมืองค์กรผู้รับผิดชอบ เป็นปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิผลในการจัดการปัญหาขยะมูลฝอย เนื่องจาก การจัดการต้องมืองค์กรรับผิดชอบที่เป็นเจ้าภาพหลัก หรือในกรณีที่มีเจ้าภาพหลายหน่วย เจ้าภาพหลักจะทำหน้าที่ประสานงานระหว่างเจ้าภาพหลายๆ หน่วยงานได้ ทำให้การจัดการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและต่อเนื่อง ในกรณีการจัดการปัญหาขยะมูลฝอยนั้น พบว่า หน่วยงานหลักในการจัดการปัญหาดังกล่าว คือ รัฐบาล เพราะปัญหาขยะมูลฝอยเป็นปัญหาใหญ่ระดับประเทศ ซึ่งจะต้องมีการดำเนินการเชื่อมโยงบูรณาการหลายภาคส่วนทั้งภาครัฐ ภาคธุรกิจ ภาคประชาชน โดยหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องทั้งส่วนกลาง ภูมิภาค และท้องถิ่น จะต้องมีส่วนร่วมในกระบวนการแก้ไขปัญหา ซึ่งที่ผ่านมารัฐบาลมิได้เข้ามาเป็นกลไกหลักในการขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหาดังกล่าว จนกระทั่ง คณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ได้มีนโยบายในการแก้ไขปัญหาและเข้ามาดูแลปัญหาในพื้นที่ โดยทำหน้าที่เป็นกลไกในการเชื่อมโยงทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง และประสานงาน แก้ไขปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้นในทุกๆ ขั้นตอนกระบวนการ รวมทั้งการกำหนดเป้าหมายที่ชัดเจนในการแก้ไขปัญหา และเมื่อคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ได้เข้ามาดูแลปัญหาในพื้นที่ ทำให้ประชาชนมีความหวังขึ้นเป็นอย่างมากว่าจะสามารถแก้ไขปัญหาในพื้นที่ได้ ซึ่งขณะนี้ ได้มีการประชุมหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการบริหารจัดการขยะ และมีการมอบหมายภารกิจในการจัดการ ดังนี้

1) **มีข้อสั่งการที่ชัดเจน** โดยให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเร่งดำเนินการ โดยมีความต้องการให้ขนย้ายขยะไปไว้ในที่ใหม่ที่เหมาะสมและมีพื้นที่มากขึ้นเพียงพอสำหรับการบริหารจัดการอย่างเป็นระบบ ทั้งนี้ การกระทำใดๆ ต้องไม่ให้ชาวบ้านเดือดร้อนหรือได้รับผลกระทบ (พื้นที่ดินของโรงงานสุราจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ตรงข้ามกันคนละฟากถนนของที่กำจัดขยะมูลฝอยปัจจุบัน)

2) **มีการมอบหมายภารกิจ** โดยให้กรมโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดพระนครศรีอยุธยาเป็นหน่วยงานที่เล็งในการจัดการปัญหาและให้ข้อเสนอแนะเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยาในเรื่องการออกแบบ Land Fill โดยมีกระบวนการ 2 แนวทาง คือ (1) บริษัท พีทีไอ (PTI) แปรรูปขยะที่จังหวัดสระบุรีรับเอาขยะไปดำเนินการจำนวนหนึ่ง



ประมาณ 5 แสนตัน (2) ขยะส่วนที่เหลือนำมาฝังกลบที่พื้นที่ใหม่ ถ้าหากติดขัดด้วยกฎหมาย เช่น กฎกระทรวงมหาดไทย กรมโยธาธิการและผังเมืองและกรมธนารักษ์จะได้ดำเนินการช่วยเหลือในการแก้กฎกระทรวงที่เกี่ยวข้องให้สามารถดำเนินการได้ต่อไป

3) การเคลื่อนย้ายขยะจากพื้นที่ มีแนวทางดำเนินงานประกอบด้วย

การนำขยะไปฝังกลบไว้ยังพื้นที่ฝังตรงข้าม ซึ่งมีพื้นที่ 372 ไร่ โดยเอาขยะไปฝังกลบในพื้นที่ 140-150 ไร่ ที่เหลืออีกประมาณ 200 ไร่ ก็จะทำเป็น Land fill ระบบใหญ่ ซึ่งจะรองรับได้ 20-30 ปี โดยบ่อขยะใหม่นี้จะสร้างเป็นศูนย์กลางรวมในการทิ้งขยะของทุกอำเภอในจังหวัดพระนครศรีอยุธยาและจังหวัดใกล้เคียง โดยศูนย์กลางนี้จะต้องมีเตาเผา และโรงงานผลิตกระแสไฟฟ้า และอีกส่วนหนึ่งประมาณ 5 แสนตัน บริษัท TPI จะเป็นผู้รับขนย้ายขยะใช้เป็นวัตถุดิบในการผลิตกระแสไฟฟ้า เมื่อระบบกำจัดขยะใหม่ดังกล่าวนี้สมบูรณ์ก็จะมีพื้นที่ในเนื้อที่ใหม่ไว้ใช้ประโยชน์อื่นโดยไม่ต้องใช้ฝังกลบแต่ใช้ดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องอื่นๆ ส่วนกองขยะเก่าที่อยู่ใกล้ชุมชนที่อยู่อาศัยก็สามารถปรับภูมิทัศน์ให้สวยงามได้ ระหว่างที่กำลังดำเนินการตรงเนื้อที่ใหม่เนื้อที่บ่อขยะเก่าก็รับขยะใหม่และมีระบบการแปรรูปขยะเป็นพลังงานผลิตกระแสไฟฟ้าทันทีไปพลางก่อน ซึ่งทั้งหมดนี้ เป็นแนวคิดของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่เกิดขึ้นหลังจากมีการผลักดันจาก คสช. ซึ่งต้องใช้งบประมาณในเบื้องต้นประมาณ 400 ล้านบาท ซึ่งนโยบายของ คสช. ได้เร่งให้ดำเนินการโดยกำหนดให้จังหวัดพระนครศรีอยุธยาเป็นจังหวัดนำร่องจังหวัดแรกในการดำเนินการจัดการปัญหาขยะ ซึ่งหน่วยงานต่างๆต้องปฏิบัติงานภายใน 90 วัน ในการขนย้ายขยะออกจากพื้นที่ทั้งหมด

3. ความคิดเห็นและมติของชาวบ้านและผู้นำชุมชน จากการที่คณะวิจัยได้ลงไปทำงานในพื้นที่และได้ประชุมกลุ่มผู้นำชุมชนและชาวบ้านแล้ว โดยได้นำแนวคิดในการแก้ไขปัญหาพื้นที่กำจัดขยะของเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา แล้วมีความเห็นว่า ปัญหาข้อบกพร่องผิดพลาดทั้งหมด เริ่มตั้งแต่การจัดระบบการกำจัดขยะที่ไม่เหมาะสมทางเทคนิควิชาการ และความบกพร่องของหน่วยงานรับผิดชอบ โดยเฉพาะเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา และมีมติให้ขนย้ายขยะออกไปและปรับภูมิทัศน์ให้เป็นพื้นที่ที่เป็นสวนสาธารณะของชุมชน โดยไม่ยินยอมให้ใช้พื้นที่นี้ เป็นแหล่งกำจัดขยะอีกต่อไป เพราะเป็นพื้นที่ที่อยู่ติดกับบ้านพักอาศัยของชาวบ้าน และใกล้พื้นที่เกาะเมืองพระนครศรีอยุธยาที่เป็นศูนย์วัฒนธรรมและดินแดนมรดกโลก ด้านการบริหารการปกครองและวัฒนธรรมไทย



อภิปรายผลการวิจัย

จากผลการศึกษา คณะผู้วิจัยอภิปรายผลในประเด็นต่างๆได้ดังนี้

1. **ความท้าทายต่อแนวคิดการกระจายอำนาจ** โดยอาจจะต้องมีกรอบทบทวนหลักการ การจัดการปัญหาในระดับพื้นที่ระหว่างหลักการกระจายอำนาจและหลักการรวมอำนาจ ซึ่งจากการศึกษาพบว่าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ได้เข้ามาดูแลจัดการปัญหา ขยะมูลฝอยในพื้นที่จังหวัดพระนครศรีอยุธยา และมีมาตรการในการผลักดันการแก้ไขปัญหาต่างๆ ในห้วงเวลาอันจำกัดนี้อย่างต่อเนื่อง โดยเร่งหาแนวทางกำจัดขยะโดยหา พื้นที่สร้างโรงกำจัดขยะต้นแบบปราศจากมลพิษ โดยให้จังหวัดพระนครศรีอยุธยาเป็น จังหวัดนำร่องของประเทศ ทำให้หน่วยงานในพื้นที่ทั้งในระดับจังหวัดและท้องถิ่น ตลอดจน ประชาชนในชุมชนที่มีปัญหาที่มีความคาดหวังอย่างมากในขณะนี้ว่า คสช. จะสามารถจัดการ กับปัญหาได้อย่างแท้จริง ทั้งในเรื่องของงบประมาณ การแก้ไขกฎหมายระเบียบทางราชการ ที่เป็นข้อขัดข้องในการจัดการปัญหา ฯลฯ เนื่องจากที่ผ่านมาไม่เคยมีรัฐบาลที่มาจากการ เลือกตั้งตามระบบการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยสามารถแก้ไขปัญหาให้หมดสิ้น ไปได้ ข้อเสนอแนะจากการวิจัยครั้งนี้ จึงเห็นควรมีกรอบทบทวนถึงหลักการกระจายอำนาจ ที่ใช้อยู่ในปัจจุบันว่า จะสามารถเป็นหลักการในการแก้ปัญหาในระดับพื้นที่ได้อย่างแท้จริง หรือไม่ เพราะจากผลการศึกษาในครั้งนี้นำมาสู่คำถามว่า ทำไมหลักการรวมอำนาจจึง กลายเป็นกลไกเบื้องต้นของการแก้ไขปัญหาในท้องถิ่น ซึ่งจากทฤษฎีการปกครองท้องถิ่น ทฤษฎีประชาธิปไตย การกระจายอำนาจ คือ การแก้ปัญหาต้องเป็นอำนาจฝ่ายบริหาร ท้องถิ่นจึงจะแก้ปัญหาได้ตรงตามความต้องการของท้องถิ่น และเป็นไปอย่างรวดเร็ว ดังที่ Daniel Wit อธิบายว่า เป็นการปกครองที่รัฐบาลกลางให้อำนาจหรือกระจายอำนาจไปให้ หน่วยงานปกครองท้องถิ่นเพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีอำนาจในการปกครอง ร่วมกันทั้งหมดหรือเพียงบางส่วนในการบริหารท้องถิ่น ตามหลักการที่ว่า ถ้าอำนาจ การปกครองมาจากประชาชนในท้องถิ่นแล้ว รัฐบาลของท้องถิ่นก็ย่อมเป็นรัฐบาลของ ประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชน และ**ธนศวรร์ เจริญเมือง** ได้เสนอแนะมุมมองใน การสนับสนุนการกระจายอำนาจไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของประเทศไทยว่าจะ เป็น ประโยชน์ต่อการพัฒนาประเทศ แต่ผลการศึกษาในครั้งนี้มิได้เป็นเช่นนั้น เพราะหน่วยงาน องค์กรปกครองท้องถิ่นกลับทำให้เกิดปัญหาเรื้อรังสะสมในลักษณะที่พื้นที่รู้ปัญหาแต่ไม่ สามารถจัดการกับปัญหาได้ จนย้อนกลับมาสู่ทิศทางเดิม คือ การรวมอำนาจโดยรัฐบาล กลับเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่สั่งการในการแก้ไขปัญหา และหน่วยงานราชการส่วนภูมิภาค



หลายหน่วยงานมองว่าการกระจายอำนาจที่ผ่านมาได้ส่งผลให้การแก้ไขปัญหาของชุมชนมี ปัญหาในการบริหารจัดการโครงการและวิธีการแก้ไขปัญหาในชุมชนและผู้บริหารส่วน ภูมิภาคไม่สามารถที่จะชี้แนะหรือสกัดกั้นสิ่งที่ไม่ถูกต้องของการจัดการของการบริหาร ส่วนท้องถิ่นได้ ซึ่งสอดคล้องกับ **อุทัย หิรัญโต** มองว่า การปกครองท้องถิ่น แม้จะเป็น การปกครองที่รัฐบาลมอบอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่นจัดการปกครองและดำเนินกิจการ บางอย่างโดยดำเนินการกันเองเพื่อบำบัดความต้องการของตน เป็นอิสระในการบริหารงาน แต่รัฐก็จำเป็นต้องควบคุมด้วยวิธีการต่างๆ ตามความเหมาะสมจะปราศจากการควบคุม ของรัฐหาได้ไม่ ในกรณีการจัดการปัญหาขณะนี้ เนื่องจากได้กลายเป็นปัญหาที่ใหญ่ที่เกิน ความสามารถที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะดำเนินการได้เองโดยลำพัง เนื่องจากต้อง ใช้งบประมาณมากและต้องประสานการแก้ไขปัญหาภัยกับกระทรวงต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ดังนั้น หลักการกระจายอำนาจในเรื่องการใช้จ่ายงบประมาณจึงต้องคำนึงถึงความเหมาะสมใน การแก้ไขปัญหาในระดับพื้นที่ด้วย และจากการวิจัยของ **เรวดี วงศาโรจน์** พบว่า การกระจาย อำนาจในการบริหารงานให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีจุดมุ่งหมายให้ประชาชนได้รับ การบริการสาธารณะที่ดีขึ้นและมากกว่าเดิมจากที่ราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาคดำเนิน การการกระจายอำนาจโดยไม่มีหลักประกันคุณภาพบริการสาธารณะที่ดีพอ อาจนำไปสู่ การขาดความรับผิดชอบ ไม่สนองตอบความต้องการของประชาชนอย่างกว้างขวาง ดังนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีการจัดทำแผนรองรับงานและต้องศึกษาวิธีการงบประมาณ ที่จะขอรับการสนับสนุนจากรัฐให้เป็นระบบ ทั้งนี้ จะต้องให้ประชาชนตรวจสอบและควบคุม คุณภาพบริการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควบคู่ไปกับการตรวจสอบของภาครัฐ

นอกจากนี้การจัดการปัญหาขยะโดยรัฐบาล ศสช. ในครั้งนี้จึงเท่ากับรัฐบาลได้เข้ามา กำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการแก้ไขปัญหาในระดับพื้นที่ ซึ่งมีความจำเป็น เนื่องจากเป็นการกระทำซึ่งเป็นไปเพื่อการคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนของประเทศ เป็นส่วนรวม มิได้เกี่ยวกับอำนาจทางการปกครองแต่อย่างใดแต่เป็นการช่วยเหลือให้ ประชาชนได้มีความสุขหลุดพ้นจากสภาพปัญหาที่เรื้อรังมาเป็นเวลานานหลายสิบปี ดังนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่า แม้จะมีการกระจายอำนาจจากรัฐบาลไปสู่ท้องถิ่นแล้วอย่างเป็นทางการ แต่ภารกิจใหญ่ที่เป็นปัญหาความเดือดร้อนระดับประเทศที่กระทบกับความเป็นอยู่ของ ประชาชนจำนวนมาก ต้องใช้งบประมาณจำนวนมาก และต้องประสานการแก้ไขปัญหาจาก หลายภาคส่วนที่เกี่ยวข้องจำเป็นต้องให้รัฐบาลกลางดำเนินการ เพื่อให้การแก้ไขปัญหาเกิด ประสิทธิภาพและสำเร็จในระยะเวลาที่รวดเร็ว



2. **คุณลักษณะผู้นำและภาวะผู้นำที่เหมาะสมกับการพัฒนาหรือแก้ไขปัญห**ของชุมชนที่**มาจากการเลือกตั้ง** ที่ผ่าน**มาผู้นำแบบที่**มาจากการเลือกตั้ง**แก้ปัญห**ไม่ได้ แต่ผู้นำ**นอกระบบการเลือกตั้ง**ที่**พึ่ง**เข้ามา**บริหารประเทศเป็นการชั่วคราวสามารถเป็นพลัง**ในการผลักดัน**ขับเคลื่อนการแก้ไขปัญห**และ**เป็นที่ยอมรับของหน่วยงานบริหารท้องถิ่น** ซึ่งถึงแม้จะยังไม่เห็นผลในขณะนี้ก็ตาม แต่มีแนวโน้มว่าจะสามารถดำเนินการ**แก้ไขปัญห**ได้ในอนาคต จึงต้องมีการ**ทบทวนคุณลักษณะผู้นำและภาวะผู้นำที่เหมาะสมกับการแก้ไข**ปัญหาระดับประเทศในประเด็นที่ว่า**ภาวะผู้นำแบบประชาธิปไตยกับผู้นำแบบหยั่งรู้****นาวិการ (ตำราพิชัยสงคราม บรบพ.8 ของขุนวู)** คือ "มีสมรรถภาพ" (Competency) ที่สามารถ**หยั่งรู้และวินิจฉัยปรากฏการณ์ ภาวะการณ์ และสถานการณ์ในปัญหาของงาน** ในหลายๆสภาพการณ์ ที่เกิด**อยู่เฉพาะหน้า** และมีความกล้า**เด็ดเดี่ยว (Autocracy)** และ**ฉกฉวยโอกาสที่เหมาะสมเจาะ (Pragmatic)** โดยมุ่งประโยชน์และความปลอดภัยของกำลังพล โดยไม่ต้องคำนึงถึงประโยชน์ของแม่ทัพ"

ผู้นำสองแบบดังกล่าวข้างต้น ผู้นำแบบใดจึงจะเหมาะสมกับการขับเคลื่อนการดำเนินงานที่เป็นปัญหาซึ่งเป็นวาระแห่งชาติ อย่างไรก็ตามภาวะผู้นำประเทศอาจจะต้องมีการผสมผสานภาวะผู้นำหลายรูปแบบไว้ในตัวผู้นำคนเดียวกัน เพื่อการขับเคลื่อนการแก้ไขปัญห หรือที่เรียกว่าผู้นำเชิงปฏิรูป ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของทฤษฎีภาวะผู้นำเชิงปฏิรูปของ Bass and Avolio ซึ่งจากการวิจัยของ **ประทานพร ทองเขียว** สรุปว่า ลักษณะส่วนตัวที่เป็นภาวะผู้นำที่มีประสิทธิผลด้านคุณภาพ ที่มีประโยชน์ต่อการปฏิรูปองค์กร ได้แก่ การมีอิทธิพลด้านอุดมการณ์ (idealized influence) หรือการสร้างบารมี (charisma) เป็นพฤติกรรมของผู้นำที่สามารถกระตุ้นความรู้สึกด้านอารมณ์ของผู้ตามให้สูงขึ้น แสดงให้เห็นถึงการปฏิบัติที่มีมาตรฐานของศีลธรรมและจริยธรรมที่สูง และทำให้ผู้ตามได้รับรู้ถึงวิสัยทัศน์และความสำนึกในภารกิจของงานนั้น และการสร้างแรงบันดาลใจ (inspirational motivation) ซึ่งเป็นการแสดงออกของผู้นำในการจูงใจให้ผู้ตามผูกพันต่อเป้าหมายและมีส่วนร่วมในวิสัยทัศน์ขององค์กร ซึ่งตามข้อเท็จจริงของปัญหานี้ ตามสถานการณ์ขณะนี้**อาจต้องมีการใช้ลักษณะผู้นำแบบเผด็จการ (Artrtrary leadership)** ในการตัดสินใจขั้นสุดท้ายอย่างเด็ดขาด เพื่อให้เจ้าหน้าที่เกิดความยำเกรง และมีความมั่นใจในการปฏิบัติหน้าที่ ขับเคลื่อนการดำเนินงาน**แก้ไขปัญห**ที่**เรื้อรัง** สะสมมาเป็นเวลานาน ภายใต้การนำของผู้บังคับบัญชา และในการทำงานผู้นำเองก็ต้องใช้ลักษณะผู้นำแบบประชาธิปไตย (Democratic Leadership) เพื่อรับฟังความคิดเห็นและเหตุผลของ



ผู้ได้บังคับบัญชาเพื่อหาทางออกในการแก้ไขปัญหาโดยการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนและสุดท้ายของการตกลงว่าอย่างไรกัน และผู้นำต้องมีความเด็ดเดี่ยวในการสั่งการ (Autocratic Leadership) ดำเนินงานเพราะจากการที่ คสช. ได้เร่งรัดการแก้ไขปัญหาโดยนำภาวะผู้นำของผู้บริหารประเทศที่มีความเด็ดขาดที่จะแก้ไขปัญหา ทำให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทุกภาคส่วน ต้องเร่งดำเนินการขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหาให้สำเร็จโดยเร็ว และการดำเนินการของ คสช. ดังกล่าวมิได้ดำเนินการโดยใช้อำนาจเผด็จการแต่เพียงอย่างเดียว แต่ได้มีการรับฟังเหตุและผลจากทุกฝ่าย โดยมีการประชุมเพื่อกำหนดแนวทางแก้ไขปัญหาร่วมกันหลายครั้ง จึงอาจเป็นไปได้ว่า การแก้ไขปัญหาขณะนี้ครั้งนี้อาจสำเร็จลงได้เพราะ การปฏิบัติที่ต้องใช้ลักษณะผู้นำแบบเด็ดเดี่ยวและภาวะผู้นำบารมีและแบบประชาธิปไตยและผู้นำที่มีความรอบรู้ (Scientific Leader) ทั้งสี่แบบผสมผสานกันตามความจำเป็นเพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์ โดยตัวผู้นำเองอาจมีรูปแบบของการเป็นผู้นำทั้ง 4 ประเภทในคนเดียว ซึ่งอาจมีลักษณะโดดเด่นออกมาตรงที่มีความเด็ดเดี่ยว ตัดสินใจได้ไว และเป็นไปในเชิงรุก ซึ่งสามารถควบคุมการปฏิบัติงานการแก้ไขปัญหาให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดในด้านวิชาการ ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อประเทศชาติ และประชาชน

3. ธรรมชาติจะเป็นหลักการสำคัญ ในการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมของประเทศ โดยเฉพาะ ธรรมชาติสีเขียว (Green Habits) เพราะในปัจจุบันปัญหาสิ่งแวดล้อมได้เพิ่มมากขึ้น และประเทศไทยได้ลงนามรับรองปฏิญญาโอว่าด้วยสิ่งแวดล้อม และการพัฒนา (Rio Declaration on Environment and Development) เมื่อปี 2535 ซึ่งในหลักการข้อที่ 10 ระบุว่า "การพัฒนาที่ยั่งยืนจะต้องมีส่วนร่วมของประชาชนจากภาคส่วนต่างๆ" จึงจำเป็นต้องพิจารณาถึงในมิติสิ่งแวดล้อมไปพร้อมๆ กับการปฏิบัติงาน ผลักดันให้ชุมชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียร่วมมือในลักษณะพหุภาคีเพื่อแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมของเมือง เป็นแนวทางและกรอบดำเนินงานให้หน่วยงานภาครัฐนำไปส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับผิดชอบในการกำหนดนโยบายและแผนปฏิบัติการการพัฒนา ในกิจกรรมกำจัดขยะและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งถือเป็นองค์ประกอบสำคัญของการพัฒนาอย่างยั่งยืน และนำไปสู่ความคิดที่ต่อยอด Green Concept สู่อุปนิสัยสีเขียว (green habits) ได้แก่ Rethink - Reduce - Reuse - Recycle - Recondition - Refuse - Return และ ธรรมชาติสีเขียว green governance ซึ่งจำแนกออกเป็น 3 หมวด ได้แก่ ประสิทธิภาพในการใช้ทรัพยากร (Resource Efficiency) ภาระรับผิดชอบในกระบวนการ (Process Accountability)



และประสิทธิผลในตัวผลิตภัณฑ์ (Product Effectiveness) ซึ่งแนวทางจะช่วยให้มนุษย์ดำรงชีวิตเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมมากขึ้น ภายใต้วิถีแห่งการบริโภคที่ยั่งยืน ซึ่งเป็นกระแสหลักของโลกในปัจจุบัน

ข้อเสนอแนะ

จากข้อมูลการวิจัยครั้งนี้ คณะผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะ ดังนี้

1. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย จากการศึกษาวิจัยการจัดการในเชิงนโยบายภาครัฐ ผู้วิจัยได้นำข้อมูลที่รับจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมาวิเคราะห์ ซึ่งพบว่า มีประเด็นที่จะต้องดำเนินการเชิงนโยบายที่จะละลายเสียไม่ได้ ซึ่งผู้วิจัยได้ตั้งเป็นข้อสังเกต และข้อเสนอแนะไว้ดังนี้

1.1 การกำหนดระยะเวลาของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ให้หน่วยงานภาครัฐและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของการจัดการปัญหาขยะของเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา โดยมีเป้าหมายให้นำขยะออกจากพื้นที่ หมู่ที่ 8 ตำบลบ้านป้อม ภายในระยะเวลา 90 วัน จะไม่สามารถดำเนินการได้ตามเป้าหมาย เนื่องจากปริมาณขยะที่สะสมอยู่ในพื้นที่มีจำนวนมาก กว่า 300,000 ตัน และยังมีขยะใหม่ที่เพิ่มเติมทุกวันอีกวันละ 140 ตัน ซึ่งต้องใช้ระยะเวลาในการขนย้ายออกจากพื้นที่ไม่น้อยกว่า 8 เดือน ทำให้ระยะเวลาเป้าหมายที่วางไว้ 90 วัน หรือ 3 เดือนอาจไม่เพียงพอในการดำเนินการให้บรรลุผลสำเร็จได้ ดังนั้น หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะต้องรายงานข้อมูลในระดับพื้นที่ให้กับหน่วยทหารพัฒนา ซึ่งเป็นหน่วยประสานการขับเคลื่อนเพื่อแก้ไขปัญหาในครั้งนี้ ได้รับทราบถึงปัญหาอุปสรรคดังกล่าวและร่วมกันหามาตรการแก้ไขปัญหาโดยเร่งด่วนต่อไป

1.2 จากข้อมูลเบื้องต้นที่ได้รับจากจังหวัด คณะรักษาความสงบแห่งชาติจะให้การสนับสนุนการดำเนินการจัดการปัญหาขยะ โดยให้จังหวัดพระนครศรีอยุธยาเป็นจังหวัดนำร่องในการจัดการปัญหาขยะนั้น คสช. จะต้องมีการวางมาตรการในระยะยาวไว้ให้ชัดเจน เพื่อไม่ให้เกิดปัญหาในลักษณะเดิมในพื้นที่ใหม่ คือ ชาวบ้านได้รับผลกระทบที่จะเกิดจากขยะ อันจะส่งผลให้เกิดการร้องเรียนของประชาชนให้แก้ไขปัญหาโดยไม่จบสิ้น ซึ่งควรดำเนินการดังนี้

1) ต้องกำหนดมาตรการที่ชัดเจนในการแก้ไขปัญหาพื้นที่บ่อขยะเก่า ซึ่งชาวบ้านได้รับผลกระทบจากน้ำใต้ดินที่เสีย และมีผลกระทบต่อสุขภาพ เช่น มีมาตรการในการรื้อขยะใต้ดินที่ทับถมมาเป็นเวลานานออกให้หมด และให้ประชาชนในพื้นที่งดใช้น้ำใต้ดิน



หรือน้ำบาดาลช่วงระยะเวลาหนึ่ง โดยมีการจัดให้มีน้ำประปาหมู่บ้านแทนการใช้น้ำใต้ดิน จนกว่าน้ำเป็นปกติจึงจะใช้น้ำใต้ดินในการอุปโภคบริโภค เป็นต้น ส่วนสภาพพื้นที่อาจปรับสภาพภูมิทัศน์ใหม่ เป็นต้น

2) สสำรวจความคิดเห็นของประชาชนในพื้นที่ใหม่ให้ได้ข้อมูลชัดเจนว่า หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะต้องมีการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (Environment Impact Assessment : EIA) ในพื้นที่ใหม่หรือไม่ อย่างไร เพราะจากปัญหาที่เกิดขึ้น โครงการพัฒนา ก่อจัดขยะมักจะไม่ได้รับการยอมรับจากประชาชนในพื้นที่ เนื่องจากประชาชนจะมีความหวงกั้วว่าจะเกิดผลเสียต่อสุขภาพหรือความสมบูรณ์ของสิ่งแวดล้อม ดังนั้น รัฐบาลจะต้องมีนโยบายที่ชัดเจน และมีการผสมผสานการแก้ไขปัญหามาแบบ top down ควบคู่กับ bottom up ในแง่ของกฎหมายและนโยบายกับการมีส่วนร่วมรับผิดชอบ (Engagement) ขององค์กรประชาชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะช่วยให้เกิดการจัดการที่ยั่งยืนได้ ตามนโยบาย

3) ประเด็นงบประมาณที่ใช้ในการดำเนินการ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ประมาณการแล้วต้องใช้งบประมาณกว่า 400 ล้านบาทจึงจะสามารถดำเนินการได้อย่างเป็นระบบ นั้น มีความเพียงพอหรือไม่ อย่างไรในระยะยาว ซึ่งจะต้องมีการดูแลระบบอย่างต่อเนื่องมิให้ มีผลกระทบต่อความเป็นอยู่ของประชาชนอย่างยั่งยืนตลอดไป ดังนั้น รัฐบาลจะต้องมีการจัดสรรงบประมาณที่เพียงพอในการจัดการปัญหา ทั้งในระยะสั้นและระยะยาว ซึ่งการจะเข้าไปจัดการเรื่องปัญหางบประมาณนั้นรัฐบาลต้องดูแลถึงแก่นแท้ของปัญหา ด้านเทคนิควิชาการการกำจัดขยะมูลฝอย ระบบความร่วมมือภาครัฐ เอกชน หรือการลงทุน ภาคเอกชนและการปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย ระเบียบต่างๆ เนื่องจากการลงทุนด้านการแปรรูปขยะมูลฝอย ทั้งด้านการร่วมทุนของภาครัฐกับภาคเอกชน หรือจากการให้สัมปทาน แก่ภาคเอกชน ก็ดำเนินการได้ยาก เพราะมีกฎระเบียบมากมาย ดังนั้น รัฐบาลจะต้องเป็น เจ้าภาพหลักในการจัดการเพื่อบูรณาการกระทรวง กรม ภูมิภาค และท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง มาร่วมกันทำงาน

2. ข้อเสนอแนะเชิงพื้นที่ จากการศึกษาวิจัยการจัดการในเชิงพื้นที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และประชาชนนั้น ผู้วิจัยได้นำข้อมูลที่ได้รับมาวิเคราะห์ ซึ่งพบว่า มีประเด็นที่จะต้องดำเนินการเชิงพื้นที่ ซึ่งผู้วิจัยได้ตั้งเป็นข้อสังเกต และข้อเสนอแนะไว้ดังนี้

2.1 หน่วยงานผู้รับผิดชอบและใกล้ชิดประชาชนที่สุด คือ เทศบาลนครพระนครศรีอยุธยาจะต้องให้ความสำคัญกับประชาชนในพื้นที่มากขึ้น ต้องรับรู้สภาพปัญหาใน



ภาพรวมทั้งระบบอย่างแท้จริง และสรุปปัญหาให้เห็นอย่างชัดเจนเป็นรูปธรรม จึงดำเนินการแก้ไขปัญหายังเป็นระบบตามขั้นตอน คือ หากท้องถิ่นไม่สามารถดำเนินการได้เอง ต้องรายงานปัญหาให้กับหน่วยการปกครองที่สูงขึ้นไปคือ จังหวัดและรัฐบาล ตามลำดับ โดยต้องมีกรรณบัตรหรือความคืบหน้าการแก้ไขปัญหา และมีการประชุมร่วมกับประชาชน ในพื้นที่เพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจในการแก้ไขปัญหาพร้อมกัน อย่าปล่อยให้ประชาชนในพื้นที่รับทราบข้อมูลที่ไม่ถูกต้องซึ่งจะส่งผลต่อทัศนคติในเชิงลบของประชาชนต่อหน่วยงานภาครัฐ

2.2 การจัดการปัญหาขยะของเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการจัดการปัญหา 15 หน่วยงาน ในระดับพื้นที่ แต่ไม่สามารถจัดการปัญหาได้อย่างเป็นรูปธรรม สิ่งสำคัญประการหนึ่ง คือ การมีเจ้าภาพที่ชัดเจนในการประสานการแก้ไขปัญหา ซึ่งในที่นี้หากจังหวัดมิได้มีการมอบหมายหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งเป็นการเฉพาะ ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะว่า ควรเป็นสำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัด เพราะดูแลในเรื่องของสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติโดยตรง มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในปัญหาหลากหลายต่าง ๆ รวมถึงปัญหาขยะด้วยเช่น กรมควบคุมมลพิษ เป็นต้น ส่วนหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องอีก 14 หน่วยงาน ก็ต้องให้ความร่วมมืออย่างเต็มที่ในการแก้ไขปัญหาพร้อมกัน

2.3 จากการศึกษาข้อมูลในพื้นที่ พบว่า ปัจจุบันมีกฎหมายมากกว่า 10 ฉบับที่เกี่ยวข้องแต่เป็นลักษณะไม่ประสานงานกันระหว่างหน่วยงาน ทำให้ต่างหน่วยงานขาดองค์ความรู้ในระเบียบกฎหมายของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอื่น ซึ่งจะเป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติหน้าที่และการจัดการปัญหาขยะที่เกิดขึ้น ดังนั้นองค์กรปกครองท้องถิ่นและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรร่วมกันพิจารณาว่าแต่ละหน่วยงานมีความเข้าใจระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องของหน่วยงานและหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องมากน้อยเพียงใด ทั้งในส่วนของผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ และนำมาจัดทำเป็นคู่มือซึ่งมีกฎหมาย ระเบียบ ขั้นตอนที่สามารถนำไปปฏิบัติได้อย่างถูกต้องชัดเจน และมีการเผยแพร่องค์ความรู้สู่หน่วยปฏิบัติในลักษณะเป็นกระบวนการ การบริหารจัดการแบบบูรณาการ (Integrated Administration and Management) และการบริหารการพัฒนา (Development Administration) และการพัฒนา การบริหาร (Administration Development) ให้มีกระบวนการที่เสริมซึ่งกันและกัน แล้วดำเนินการจัดการการปฏิบัติจริง (Workshop) แก่เจ้าหน้าที่ ส่วนภูมิภาคและท้องถิ่นให้มีความรู้ความเข้าใจอย่างแท้จริง

2.4 จากข้อมูลในพื้นที่ พบว่า เทศบาลนครพระนครศรีอยุธยาและองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีการจัดโครงการธนาคารขยะขึ้นในโรงเรียนเขตรับผิดชอบ ซึ่งเป็นโครงการ



ที่จะเป็นแบบอย่างของการจัดการขยะในระดับครัวเรือนได้ จึงควรเสริมสร้างความรู้ในเรื่องธนาการขยะให้กับชุมชนเพื่อให้ประชาชนได้มีความรู้ความเข้าใจ และสามารถดำเนินการกำจัดขยะตั้งแต่ครัวเรือน ชุมชน ซึ่งเป็นแหล่งผลิตขยะ และปฏิบัติตนในการจัดการขยะได้อย่างถูกหลักสุขาภิบาล

2.5 ปัญหาที่เกิดในชุมชนปัจจุบัน คือ ประชาชนขาดความเชื่อมั่นว่าหน่วยงานภาครัฐจะสามารถจัดการขยะของชุมชนได้ ดังนั้น องค์กรปกครองท้องถิ่นจะต้องใช้โอกาสที่ คสช. ให้ความสำคัญต่อการจัดการปัญหาขยะให้เป็นประโยชน์ต่อชุมชนอย่างแท้จริง เพื่อให้เกิดการบริหารจัดการขยะให้มีประสิทธิภาพ และต้องมีความรู้ใหม่ๆ เกี่ยวกับการจัดการขยะนำมาปรับใช้ให้สอดคล้องกับสภาพปัญหาที่เกิดขึ้น และถ่ายทอดสู่ชุมชนเพื่อรับทราบไปพร้อมๆ กัน

2.6 จากบทเรียนที่ผ่านมาของการแก้ไขปัญหา พบว่า ขาดการบูรณาการการแก้ไขปัญหาในระดับพื้นที่อย่างแท้จริง ทำให้ภาระหนักตกอยู่กับเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา การจัดการปัญหาที่แท้จริงจึงต้องมีการบูรณาการการทำงานร่วมกันทุกภาคส่วนในการขับเคลื่อนการดำเนินการแก้ไขปัญหาไปด้วยกัน พื้นที่กำจัดขยะเดิมจึงน่าจะมีปัญหาความร่วมมือ ร่วมรับผิดชอบของประชาชน, องค์กรชุมชน องค์กรประชาสังคม หน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชน และองค์กรภาคพลเมือง/NGO ที่มีความพร้อมรับผิดชอบต่อการตัดสินใจ และตกลงใจในที่สุดของการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงนโยบายและการแก้ไขปรับปรุงโครงการนี้ ซึ่งต้องให้ความสำคัญกับการทำประชาพิจารณ์ (Public Hearing) และอาจจะต้องก้าวไปถึงขั้นการสอบสวนสาธารณะ (Public Investigation) ทั้งนี้ ถ้ากรอบแนวความคิดทางเทคนิควิชาการการกำจัดขยะมูลฝอยไม่เป็นที่ชัดเจนในเรื่องความปลอดภัยและความมั่นคงเกี่ยวกับคุณภาพการดำเนินการจัดการคุณภาพทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมด้านพื้นดิน น้ำ อากาศ การแพร่ระบาดของเชื้อโรค เสี่ยง และมลภาวะมนุษย์ (Human Pollution)

2.7 จากการสังเกตพฤติกรรมกรรมการตอบสนองต่อการแก้ไขปัญหาของประชาชนในชุมชน พบว่า ในพื้นที่ที่มีได้ต้องการให้มีปัญหาข้อขัดแย้งใดๆ ในการกำจัดขยะแต่ความขัดแย้งเกิดขึ้นที่หน่วยงานของรัฐขาดความฉับพลันในการแก้ไขปัญหาและการช่วยเหลือชาวบ้าน และไม่มีผู้ให้คำปรึกษาหรือให้ความรู้ ทำความเข้าใจกับชาวบ้านถึงปัญหาต่างๆ และขณะนี้ชาวบ้านต้องการเพียงการจัดการนำกองขยะที่เป็นปัญหาและกระทบต่อวิถีชีวิตของประชาชนให้ออกไปจากพื้นที่ และขอให้หน่วยงานภาครัฐได้เห็นความสำคัญของคนในพื้นที่



ซึ่งพร้อมจะให้ความร่วมมือหากวิธีการจัดการมีความถูกต้อง จัดการอย่างถูกหลักสุขาภิบาล และที่สำคัญการจะทำอะไรในพื้นที่ควรได้มีการบอกกล่าวให้ประชาชนได้รับทราบ ซึ่งประชาชนรู้ว่าหน่วยงานภาครัฐกำลังให้การช่วยเหลือแต่ที่ผ่านมามีไม่ได้มีการบอกกล่าวความก้าวหน้าการแก้ไขปัญหาให้ประชาชนในชุมชนได้รับทราบ ทำให้มีความเข้าใจไม่ถูกต้องหรือคลาดเคลื่อนในบางเรื่อง เลยนำมาสู่การต่อต้านทางความคิดและการไม่ยอมให้ความร่วมมือ ดังนั้น หน่วยงานภาครัฐจึงควรยึดหลักความเข้าใจในความรับผิดชอบ (Engagement) ในการจัดการ และมีความจริงใจในการจัดการ ไม่ยึดผลประโยชน์จากการจัดการปัญหาแต่ยึดถือประโยชน์ของประชาชนเป็นหลัก รวมถึงต้องมีการสื่อสารให้ประชาชนได้รับทราบการดำเนินการทุกขั้นตอนอย่างชัดเจน ตรงไปตรงมา

2.8 การแก้ปัญหาสถานการณ์การกำจัดขยะชุมชน ขยะครัวเรือน และขยะอุตสาหกรรม ปัจจุบันที่คุณลักษณะของขยะมูลฝอยจากครัวเรือน จากชุมชน มีลักษณะที่แปลกแยก แตกต่างและคลุกเคล้าเข้าสู่ลักษณะขยะพิษจากระบบอุตสาหกรรม เพราะมีระบบอุตสาหกรรมขนาดเล็ก หรือนโยบาย Small and Medium Enterprise/SME อยู่ในครัวเรือนและชุมชนด้วย องค์กรปกครองท้องถิ่น จะต้องกำหนดและให้บริการแก่ราษฎรในชุมชนได้มีความรู้ และความรับผิดชอบ การแยกเก็บขยะ การขนส่งขยะที่เป็นระบบ แยกประเภทของขยะ สู่สถานที่หรือโรงงานกำจัดขยะ ขณะเดียวกัน การนำเทคนิควิชาการของระบบการกำจัดขยะจะต้องมีความทันสมัย และระบบการใช้ประโยชน์จากขยะที่ผ่านระบบและวิธีการแยกย่อยสลายแล้ว ต้องสามารถนำไปใช้ประโยชน์ได้หลากหลาย เพื่อให้คุ้มค่ากับการลงทุนกำจัดขยะ กล่าวคือ ต้องเป็นระบบการกำจัดขยะที่สามารถแยกขยะ Reused, Recycle แก๊ส LPG ปุ๋ยอินทรีย์ และใช้เป็นวัตถุดิบไปผลิตปุ๋ยอินทรีย์เคมี และปุ๋ยอินทรีย์ชีวภาพ และเป็นเชื้อเพลิงในการผลิตกระแสไฟฟ้า หรือใช้ระบบกระแสไฟฟ้าแยกไฮโดรเจนจากน้ำไปเป็นพลังงานผลิตกระแสไฟฟ้าที่มีระบบทำลายและระบบแปรรูปขยะ Recycle รวมอยู่ในระบบเดียวกันทั้งหมด โดยในการกำจัดขยะทุกๆ ขั้นตอน ในระบบต้องเป็นระบบปราศจากมลภาวะ (Zero Waste) ทุกๆด้าน

2.9 คณะวิจัย พิจารณาแล้วเห็นว่า การขนย้ายขยะจากพื้นที่กำจัดขยะในปัจจุบัน ไปที่อื่น จะมีปัญหาการต่อต้านของประชาชน ในพื้นที่ใหม่ และจะใช้พื้นที่เดิมเป็นแหล่งใช้ขยะเป็นพลังงานผลิตไฟฟ้า ประชาชนที่อยู่ใกล้มีความเห็นว่า ไม่ยินยอมให้กลับมาใช้ที่ตรงนั้น ดังนั้น ผู้วิจัยมีความเห็นว่า น่าจะดำเนินการอยู่ในพื้นที่เดิมไปก่อน โดยดำเนินการทันที ใน 2 ระบบ (Muratdogru.com - Gasification and Syngas) คือ



(1) ขยะเดิมที่มีอยู่ในที่กำจัดขยะนำมาจัดทำระบบการผลิตไฟฟ้า ซึ่งสามารถกำจัดขยะเก่าหมดไปไม่เกิน 1 ปี และปราศจากมลภาวะด้วย และ (2) ณ พื้นที่เดิมที่แบ่งส่วนหนึ่งออกเป็นสถานที่แปรรูปขยะใหม่ เป็นปุ๋ยอินทรีย์ ซึ่งจะทำให้ไม่มีขยะตกค้าง และได้ปุ๋ยอินทรีย์ไปใช้ประโยชน์ทางการเกษตรต่อไป ทั้งนี้ การใช้ระบบทั้ง 2 วิธี นั้น ต้องทำความเข้าใจกับชาวบ้านว่า เป็นระบบที่ไม่มีมลพิษใดๆทั้งสิ้น และสามารถกำจัดขยะที่เป็นระบบสะอาดและเกิดประโยชน์แก่ชุมชนในลักษณะที่ทางองค์กรที่ดำเนินการแบ่งปันประโยชน์ให้แก่ชุมชนด้วย

เอกสารอ้างอิง

กรมควบคุมมลพิษ. สืบค้นเมื่อวันที่ 29 พฤศจิกายน 2557. Roadmap การจัดการขยะมูลฝอยและของเสียอันตราย. http://infofile.pcd.go.th/mgt/Roadmap_Aug262014.pdf?CFID=21293549&CFTOKEN=82264926.

ชวงค์ ฉายะบุตร. (2539). การปกครองท้องถิ่นไทย. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพฯ : บริษัท พิฆเณศ พรินท์ติ้งเซ็นเตอร์ จำกัด

ธเนศวร์ เจริญเมือง. (2539). การปฏิรูปการปกครองส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น. เอกสารประกอบการอบรม หลักสูตรการเมืองการปกครองในระบบประชาธิปไตยสำหรับนักบริหารระดับสูง รุ่นที่ 1. สถาบันพระปกเกล้า สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.

นงคณาถ ห่านวิไล. สืบค้นเมื่อวันที่ 22 สิงหาคม 2557. **อุปนิสัยสีเขียว & ธรรมชาติบาลสีเขียว เพื่อเราทุกคน.** http://www.greenoceanstrategy.org /2010/12/blog-post_30.html.

ประทานพร ทองเขียว. (2546). ความเป็นผู้นำแบบเน้นการเปลี่ยนแปลงกับประสิทธิภาพของหน่วยงาน พฤติกรรมการเป็นสมาชิกที่ดีขององค์การและความผูกพันต่อองค์การของเจ้าหน้าที่โรงพยาบาล. วิทยานิพนธ์วิทยาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาจิตวิทยาอุตสาหกรรมและองค์การ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

เรวดี วงศาโรจน์. (2547). ความพร้อมขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดเชียงใหม่ ต่อการรองรับการกระจายอำนาจ. เชียงใหม่ : มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

ศุภชัย ยาวะประภาส. (2533). นโยบายสาธารณะ. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.



- DuBrin, A.J.(1998). **Leadership : Research findings, Practice, and skills.**
Boston : Houghton Mifflin Company.
- Dye, Thomas R. (1984). **Understanding Public Policy.** Englewood Cliffs,
N.J : Prentice-Hall. Inc.