

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยเรื่อง ประสิทธิภาพการจัดการขยะมูลฝอยเทศบาลตำบลท่าศาลา อำเภอเมือง
เชียงใหม่ จังหวัดเชียงใหม่ ผู้ศึกษาได้กำหนดแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับการกำหนดนโยบายสาธารณะ
2. แนวคิดเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
3. พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535
4. เทศบัญญัติตำบลท่าศาลาเรื่องการจัดการขยะมูลฝอย พ.ศ.2551
5. แนวคิดเกี่ยวกับการจัดการขยะมูลฝอย
6. แนวคิดเกี่ยวกับประสิทธิภาพ และการจัดการขยะมูลฝอย
7. ทฤษฎีการมีส่วนร่วมของชุมชน
8. แนวคิด และทฤษฎีที่เกี่ยวกับความพึงพอใจ
9. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

แนวคิดเกี่ยวกับการกำหนดนโยบายสาธารณะ

กุลชน ธนาพงศธร (2522 : 345-361) ได้จำแนกปัจจัยต่างๆ ที่กำหนดนโยบายต้อง
พิจารณาคำนึงถึงอยู่เสมอในการกำหนดนโยบายสาธารณะออกเป็น 2 ประเภทใหญ่ๆ คือ

1. ปัจจัยองค์ประกอบพื้นฐาน (Fundamental Factors)
2. ปัจจัยสิ่งแวดล้อม (Environmental Factors)

ปัจจัยองค์ประกอบพื้นฐาน

ปัจจัยองค์ประกอบพื้นฐาน ได้แก่ ปัจจัยใด ๆ ก็ตามที่ผู้กำหนดนโยบายทุกคนจำเป็นต้อง
พิจารณาคำนึงถึงอยู่เสมอในการกำหนดนโยบายทุกประเภท ทุกแบบ และทุกกาลเวลา ส่วน
ในประเทศหนึ่ง ๆ นั้น จะมีปัจจัยประเภทแรกนี้อย่างไรบ้าง ย่อมขึ้นอยู่กับลักษณะของแต่ละประเทศ
โดยประเทศหนึ่งอาจจะมีมากกว่า หรือน้อยกว่าอีกประเทศหนึ่ง หรืออาจคล้ายคลึง หรือแตกต่างกับ

ประเทศหนึ่งได้ ในทำนองเดียวกันประเทศหนึ่งอาจจะมีปัจจัยประเภทนี้เพิ่มขึ้นหรือลดน้อยลง หรือเปลี่ยนแปลงแก้ไขแตกต่างจากเดิมก็ได้ เมื่อประเทศนั้น ๆ ได้เจริญขึ้น หรือเมื่อกาลเวลาได้เปลี่ยนแปลงไป ดังนั้น ปัจจัยองค์ประกอบพื้นฐาน จึงมีความสำคัญยิ่งต่อการกำหนดนโยบาย ไม่ยิ่งหย่อนกว่าปัจจัย ด้านอื่น ๆ ในทุกประเทศย่อมมีปัจจัยองค์ประกอบพื้นฐานในการกำหนดนโยบาย อยู่ในจำนวนหนึ่งเสมอ ซึ่งอาจคล้ายคลึง หรือแตกต่างกับในประเทศอื่น ๆ ได้แต่โดยทั่วไปแล้ว ทุกประเทศจะต้องมีปัจจัยองค์ประกอบพื้นฐานอย่างน้อย 3 ประการ คือ

1. ปัจจัยเรื่องผลประโยชน์ของชาติ ซึ่งก็คือ สิ่งใดก็ตามที่รัฐในขณะนั้นยึดถือว่ามีความสำคัญต่อเอกราชความมั่นคง ความกินดีอยู่ดี และเกียรติภูมิของประเทศชาติ โดยผลประโยชน์ของชาติอาจจำแนกได้เป็นอย่างน้อย 2 ระดับ ตามความสำคัญ กล่าวคือ ระดับแรกคือ ผลประโยชน์ของชาติที่มีความสำคัญยิ่งยวด (Vital Interests) เช่น ความมั่นคงปลอดภัยของชาติ บุรณภาพทางดินแดน ความเจริญมั่งคั่งทางเศรษฐกิจ เป็นต้น ซึ่งผลประโยชน์ของชาติระดับนี้จำเป็นต้องมีนโยบายของรัฐและการกระทำต่าง ๆ เพื่อธำรงรักษาไว้อย่างสุดความสามารถ ระดับที่สองได้แก่ผลประโยชน์ของชาติที่มีความสำคัญในระดับรองลงมา (Secondary Interests) เช่น การรักษาขนบธรรมเนียมประเพณี และวัฒนธรรมของชาติ การส่งเสริมกีฬาประจำชาติ เป็นต้น

2. ปัจจัยเรื่องวิธีการที่ใช้ในการกำหนดนโยบาย กล่าวคือ ในการกำหนดนโยบายนั้น ย่อมมีวิธีการ หรือกระบวนการในการกำหนดได้หลายประการแตกต่างกันไป และวิธีการที่แต่ละประเทศใช้อยู่ก็มักจะแตกต่างกันไปด้วย แล้วแต่ความพึงพอใจ และความต้องการของผู้กำหนดนโยบายในแต่ละประเทศ บางประเทศก็ใช้วิธีการที่สลับซับซ้อน ละเอียดลึกซึ่ง โดยได้พิจารณาถึงปัจจัยต่าง ๆ อย่างกว้างขวาง ซึ่งจะเป็นผลทำให้นโยบายที่กำหนดขึ้นมานั้นมีความเหมาะสมถูกต้อง สมเหตุสมผล และสามารถนำไปปฏิบัติจนสำเร็จลุล่วงได้โดยง่ายสะดวก รวดเร็ว และประหยัด แต่บางประเทศอาจใช้วิธีการที่ง่าย ๆ ไม่มีระเบียบกฎเกณฑ์ที่แน่นอน คำนึงถึงปัจจัยต่าง ๆ แต่น้อย ผลก็คือจะได้นโยบายที่ไม่น่าเชื่อถือสัก ยากแก่การนำไปปฏิบัติจนสำเร็จลุล่วง โดยเสี่ยงต่อความล้มเหลว ต้องสูญเสียเงินทอง สติปัญญาและเวลาโดยใช่เหตุ ดังนั้น วิธีการกำหนดนโยบายจึงมีความสำคัญต่อนโยบายของรัฐอย่างมาก เช่นเดียวกับปัจจัยอื่น ๆ

3. ปัจจัยเรื่องความรู้ต่าง ๆ ที่เป็นประโยชน์เอื้ออำนวยต่อการกำหนดนโยบาย ซึ่งอาจจำแนกออกได้เป็น 3 ประการ คือ

3.1 ความรู้เรื่องข่าวสารข้อมูลต่าง ๆ เกี่ยวกับการกำหนดนโยบาย ทั้งที่เกี่ยวข้องโดยตรง และทางอ้อมต่อการที่จะกำหนดนโยบายประเภทนั้น ๆ และในการกำหนดนโยบายหนึ่ง ๆ ขึ้นมานั้นผู้กำหนดต้องรู้ หรือได้รับข่าวสารข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับนโยบายด้านนั้น ๆ อยู่ในระดับหนึ่งเสมอ มิฉะนั้นแล้ว การกำหนดนโยบายย่อมเกิดความผิดพลาดบกพร่อง และการนำเอานโยบาย

ที่ผิดพลาดบกพร่องไปปฏิบัติย่อมเกิดความล้มเหลว หรือก่อให้เกิดผลเสียต่อประเทศชาติมากกว่าที่จะเกิดผลดี

3.2 ความรู้เกี่ยวกับองค์กร และตัวบุคคล ที่จะทำหน้าที่ในการกำหนดนโยบายโดยผู้กำหนดนโยบายต้องมีความรู้ความเข้าใจว่า ประเทศนั้นเมืององค์กร และตัวบุคคลที่มีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดนโยบายอยู่อย่างใดบ้าง มีขอบเขตอำนาจหน้าที่ของแต่ละองค์การอย่างไร และเมืององค์กร และตัวบุคคลที่เป็นผู้ช่วยเหลืออะไรบ้าง ซึ่งจำนวนองค์กร และตัวบุคคลที่มีหน้าที่ในการกำหนดนโยบายในประเทศหนึ่ง ๆ นั้น ย่อมมีแตกต่างกันไปตามแต่รูปแบบการปกครอง หรือระบบการเมืองชนาของประเทศ และระดับความเจริญของแต่ละประเทศ

3.3 ความรู้ความสามารถของตัวบุคคลที่เป็นผู้กำหนดนโยบาย ต้องมีความรู้ความสามารถ หรือมีคุณสมบัติในระดับหนึ่งเสมอ จึงจะสามารถกำหนดนโยบายได้อย่างถูกต้องเหมาะสม โดยผู้ที่จะสามารถกำหนดนโยบายได้อย่างถูกต้องเหมาะสมนั้น ควรจะต้องมีคุณสมบัติ หรือความรู้ความเข้าใจอย่างน้อย 2 ประการ คือ ประการแรก ความรู้ความเข้าใจในเรื่องวิธีการกำหนดนโยบาย และประการที่สอง ความรู้ความเข้าใจโดยทั่ว ๆ ไป เกี่ยวกับปัจจัยต่าง ๆ ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับนโยบายที่กำหนดขึ้น

4. ปัจจัยทางสังคม ถือว่าเป็นปัจจัยอย่างหนึ่งในการกำหนดนโยบายโดยทั่ว ๆ ไป ไม่เฉพาะแต่นโยบายทางสังคมเท่านั้น ในระดับที่แตกต่างกันน้อยกว่ากัน ซึ่งจะนำเอาเฉพาะปัจจัยทางสังคมที่สำคัญมีกล่าวไว้เท่านั้น ดังนี้

4.1 วัฒนธรรม และค่านิยมของสังคม จะมีอิทธิพลในแง่ที่ว่า วัฒนธรรม และค่านิยมเป็นตัวกำหนดอย่างหนึ่งที่ทำให้มีการกำหนดนโยบายไปในแนวทางที่สังคมนั้น ๆ ได้เคยยึดถือปฏิบัติสืบต่อเนื่องกันมา การที่จะเปลี่ยนแปลงนโยบายให้แตกต่างไปจากของเดิม เท่ากับเป็นการขัดแย้งกับวัฒนธรรม และค่านิยมที่มีมาแต่ดั้งเดิมนั่นเอง

4.2 เขตชุมชนตัวเมือง ซึ่งเป็นแหล่งที่มีประชาชนอาศัยอยู่อย่างมากมาย และหนาแน่น และ อีกนัยหนึ่งเป็นแหล่งรวมปัญหาทางสังคมต่าง ๆ มากมาย ดังนั้น การกำหนดนโยบายต่าง ๆ ผู้กำหนดนโยบายย่อมต้องคำนึงถึงลักษณะแตกต่าง เช่นนี้ด้วย

4.3 ภาวะการว่างงาน ซึ่งจะเป็นสาเหตุก่อให้เกิดปัญหาทางสังคมอื่น ๆ ตามมาอีกอย่างมากมายจากปัจจัยประเภทต่าง ๆ ดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้น จะเห็นได้ว่า ปัจจัยทุกประเภทอาจจะมีต่อการกำหนดนโยบายของรัฐอยู่ด้วยกันทั้งสิ้น นโยบายหนึ่ง ๆ ที่กำหนดขึ้นมานั้น จะเป็นนโยบายที่ดี ที่ถูกต้องเหมาะสม และสามารถนำไปปฏิบัติให้สำเร็จลุล่วงได้ นอกจากจะต้องขึ้นอยู่กับการรู้ความสามารถของตัวบุคคลที่เป็นผู้กำหนดนโยบายแล้ว ย่อมขึ้นอยู่กับการมีความถูกต้องของปัจจัยต่าง ๆ ที่นำมาใช้เป็นเครื่องพิจารณากำหนดนโยบายนั้น ๆ ดังนั้น ไม่ว่าผู้กำหนดนโยบายจะเป็นคน

เฉลี่ยมวลลาตมีสติปัญญาดี มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ดี และมีความหวังดีต่อประเทศชาติเพียงใดก็ตาม แต่สิ่งหนึ่งที่ผู้กำหนดนโยบายทุกคนจะขาดเสียมิได้ในการดำเนินการกำหนดนโยบายของรัฐ คือปัจจัยต่าง ๆ ที่จะใช้ในการกำหนดนโยบายดังที่ได้กล่าวมาแล้วนั่นเอง

ปัจจัยสิ่งแวดล้อม

ปัจจัยสิ่งแวดล้อมได้แก่ ปัจจัยสิ่งแวดล้อมต่าง ๆ ที่สังคมนั้น ๆ มีอยู่ ซึ่งผู้กำหนดนโยบายของรัฐจำเป็นต้องพิจารณาคำนี้ถึงเช่นเดียวกับปัจจัยพื้นฐานข้างต้นแต่เดิมมานั้น ผู้กำหนดนโยบายมีความสนใจเพียงเล็กน้อย หรือแทบไม่สนใจพิจารณาถึงปัจจัยสิ่งแวดล้อมเลย แต่ต่อมาได้มีเสียงเรียกร้องให้ผู้กำหนดนโยบายของรัฐหันมาให้ความสนใจ และเล็งเห็นถึงประโยชน์ของปัจจัยสิ่งแวดล้อมที่มีต่อการกำหนดนโยบายของรัฐด้วย การจำแนกปัจจัยสิ่งแวดล้อมของนโยบายออกเป็น 4 ประการ ดังนี้

1. ปัจจัยสิ่งแวดล้อมทางภูมิศาสตร์ และประวัติศาสตร์ อย่างเช่นสถานที่ตั้ง อาณาเขต หรือพื้นที่ ภูมิอากาศ สภาพภูมิประเทศ ตลอดจนสภาพทางภูมิรัฐศาสตร์ที่มีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายของประเทศนั้น ๆ อยู่เสมอ ไม่ว่าจะเป็นนโยบายในด้านใดก็ตาม
2. ปัจจัยทางการเมือง ได้แก่ ปัจจัยสิ่งแวดล้อมต่าง ๆ ที่มีอยู่หรือเกิดขึ้นภายในขอบเขตระบบการเมือง โดยเป็นปัจจัยที่มีอิทธิพล และมีส่วนผลักดันต่อการกำหนดรูปแบบ และผลของการกำหนดอยู่เป็นอย่างมาก ซึ่งอาจจำแนกได้เป็น 5 ประเภท คือ มติมหาชน (Public Opinion) ทศณะของผู้นำ (Elite Attitudes) อิทธิพลทางการเมือง (Party Influence) กลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ (Interest Groups) และระบบราชการ (Bureaucracy) นอกจากนั้นยังมีการเสนอว่ามี วัฒนธรรมทางการเมือง (Political Culture) เพิ่มขึ้นอีกด้วย
3. ปัจจัยทางเศรษฐกิจ ถือว่าเป็นตัวกำหนดอย่างหนึ่งของนโยบายโดยทั่ว ๆ ไปไม่เฉพาะแต่นโยบายทางเศรษฐกิจเท่านั้น แต่เป็นเรื่องยากมากที่จะนำเอาปัจจัยทางเศรษฐกิจทุกประเภททุกประการมาอธิบายได้อย่างครบถ้วน ด้วยเหตุนี้จึงจะกล่าวเฉพาะปัจจัยที่สำคัญดังนี้
 - 3.1 ระดับของการพัฒนาทางเศรษฐกิจ
 - 3.2 ระดับของทรัพยากรทางเศรษฐกิจทั้งหมด และระดับของการกระจายทรัพยากรเหล่านี้ในระหว่างกลุ่มรายได้ต่างๆ
 - 3.3 สถานะทางเศรษฐกิจ

แนวคิดเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

สำหรับภารกิจด้านการจัดการขยะมูลฝอย และสิ่งปฏิกูลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีกฎหมายกำหนดให้มีอำนาจหน้าที่ไว้ ดังนี้

ตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2550 กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจ และหน้าที่ดำเนินการในเรื่องต่าง ๆ สรุปได้ดังนี้ (วิรัช แสนจันทร์ และคณะ, 2552)

1. การจัดการบำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมในเขตพื้นที่

2. บำรุงศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญา หรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น

3. การเข้าไปมีส่วนร่วม ในการบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมที่อยู่

นอกพื้นที่ เฉพาะในกรณีที่มีผลกระทบต่อดำรงชีวิตของประชาชนในพื้นที่

4. มีส่วนร่วมในการพิจารณา เพื่อริเริ่มโครงการ หรือกิจกรรมนอกเขตพื้นที่ ซึ่งอาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม หรือคุณภาพชีวิตของประชาชนในเขตพื้นที่

พระราชบัญญัติกำหนดแผน และขั้นตอนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 มาตรา 50 “ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย เทศบาลตำบลมีหน้าที่ซึ่งต้องทำในเขตเทศบาล ดังต่อไปนี้

1. รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน

2. ให้มี และบำรุงรักษาทางบกและทางน้ำ

3. รักษาความสะอาดของถนน หรือทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้งการกำจัดมูลฝอย

และสิ่งปฏิกูล

4. ป้องกัน และระงับโรคติดต่อ

5. ให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง

6. ให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม

7. ส่งเสริมการพัฒนาศรี เยาวชน ผู้สูงอายุ ผู้พิการ

8. บำรุงศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น

9. หน้าที่อื่น ๆ ซึ่งมีคำสั่งกระทรวงมหาดไทยหรือกฎหมายบัญญัติให้เป็นหน้าที่ ของ

เทศบาล

พระราชบัญญัติองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 ด้านการบริหารจัดการ และการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมมีภารกิจที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. คุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม (มาตรา 67 (7))

2. รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้งกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล (มาตรา 67(2))
3. การจัดการสิ่งแวดล้อม และมลพิษต่างๆ (มาตรา 17 (12))

พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535

ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535 บัญญัติไว้ในหมวด 3 การกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย มาตรา 18 การกำจัดสิ่งปฏิกูล และมูลฝอยในเขตราชการส่วนท้องถิ่นใดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของราชการส่วนท้องถิ่นนั้น (กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข, 2550 : 116-118)

ในกรณีที่มิได้เหตุอันสมควรราชการส่วนท้องถิ่นอาจมอบให้บุคคลใดดำเนินการตามวรรคหนึ่งแทนภายใต้การควบคุมดูแลของราชการส่วนท้องถิ่น หรืออาจอนุญาตให้บุคคลใดเป็นผู้ดำเนินการกำจัดสิ่งปฏิกูล หรือมูลฝอยตามมาตรา 19 ก็ได้

มาตรา 19 ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการรับทำการเก็บขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูล หรือมูลฝอยโดยทำเป็นธุรกิจ หรือโดยได้รับประโยชน์ตอบแทนด้วยการคิดค่าบริการ เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น

มาตรา 20 เพื่อประโยชน์ในการรักษาความสะอาด และการจัดระเบียบในการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่นดังต่อไปนี้

1. ห้ามการถ่ายเท ทิ้ง หรือทำให้มีขึ้นในที่ หรือทางสาธารณะซึ่งสิ่งปฏิกูล หรือมูลฝอย นอกจากในที่ที่ราชการส่วนท้องถิ่นจัดไว้ให้
2. กำหนดให้มีที่รองรับสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยตามที่ หรือทางสาธารณะ และสถานที่เอกชน
3. กำหนดวิธีการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูล หรือมูลฝอย หรือให้เจ้าของ หรือผู้ครอบครองอาคาร หรือสถานที่ใด ๆ ปฏิบัติให้ถูกต้องด้วยสุขลักษณะตามสภาพ หรือลักษณะการใช้อาคารหรือสถานที่นั้นๆ
4. กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการให้บริการของราชการส่วนท้องถิ่นในการเก็บ และขนสิ่งปฏิกูล หรือมูลฝอยไม่เกินอัตราตามที่กำหนดในกฎกระทรวง
5. กำหนดหลักเกณฑ์ หรือวิธีการ และเงื่อนไขในการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูล หรือมูลฝอย เพื่อให้ผู้รับใบอนุญาตตามมาตรา 19 ปฏิบัติ ตลอดจนกำหนดอัตราค่าบริการขั้นสูงตามลักษณะการให้บริการที่ผู้รับใบอนุญาตตามมาตรา 19 จะเรียกเก็บได้
6. กำหนดการอื่นใดที่จำเป็นเพื่อให้ถูกต้องด้วยสุขลักษณะ

เทศบัญญัติตำบลท่าศาลาเรื่องการจัดการสิ่งปฏิกูล และขยะมูลฝอย พ.ศ.2551

เทศบาลตำบลท่าศาลาได้ตราเทศบัญญัติตำบลท่าศาลา เรื่องการจัดการสิ่งปฏิกูล และมูลฝอย พ.ศ.2551 (สำนักงานเทศบาลตำบลท่าศาลา, 2551) ซึ่งออกตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535 โดยกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการเก็บขยะ และสิ่งปฏิกูล หรือมูลฝอย การห้ามถ่ายเท ทิ้ง หรือทำให้ มีขึ้นในที่ หรือทางสาธารณะ ซึ่งสิ่งปฏิกูล หรือมูลฝอย กำหนดให้มีที่รองรับสิ่งปฏิกูล หรือมูลฝอยตามที่ หรือทางสาธารณะ และสถานที่เอกชน หรือให้เจ้าของ หรือผู้ครอบครองอาคาร หรือสถานที่ใด ๆ ปฏิบัติให้ถูกต้องด้วยสุขลักษณะตามสภาพ หรือลักษณะการใช้ อาคาร หรือสถานที่นั้น ๆ กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขเพื่อให้ผู้รับใบอนุญาตเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูล หรือมูลฝอย ปฏิบัติ และการอื่นใดที่จำเป็นเพื่อให้ถูกต้องด้วยสุขลักษณะ ตลอดจนหลักเกณฑ์ในการขออนุญาตใบอนุญาต ใบแทนใบอนุญาต การต่ออายุใบอนุญาต และอัตราค่าธรรมเนียมการให้บริการ เพื่อประโยชน์ในการรักษาความสะอาด และการจัดระเบียบในการจัดเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย

แนวคิดเกี่ยวกับการจัดการขยะมูลฝอย

ความหมายของขยะมูลฝอยตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตสถาน พ.ศ.2525 (ราชบัณฑิตสถาน, 2530) ให้คำจำกัดความของคำว่า “มูลฝอย” หมายถึง เศษสิ่งของที่ทิ้งแล้ว หยากเยื่อ และคำว่า “ขยะ” หยากเยื่อ มูลฝอย

จะเห็นว่าตามพจนานุกรมให้ความหมายคำสองคำนี้แทนกันได้ในทางวิชาการ “ขยะมูลฝอย” หมายถึง บรรดาสิ่งของที่ไม่ต้องการใช้แล้ว ซึ่งส่วนใหญ่เป็นของแข็ง จะนำเปื้อยได้หรือไม่ก็ตาม รวมถึง เศษซากสัตว์ มูลสัตว์ ฟันละออง และเศษวัตถุที่ทิ้งแล้วจากบ้านเรือน ที่พักอาศัย สถานที่ต่าง ๆ รวมถึงสถานที่สาธารณะ ตลาดและโรงงานอุตสาหกรรม ยกเว้น อูจจาระ ปัสสาวะ ของมนุษย์ ซึ่งเป็นสิ่งปฏิกูลที่ต้องการเก็บ และกำจัดที่แตกต่างออกไปขยะ หรือขยะมูลฝอย หมายถึง สิ่งปฏิกูลที่อยู่ในรูปของของแข็ง ซึ่งอาจจะมึนน้ำ หรือความชื้นปะปนมาด้วยจำนวนหนึ่ง ขยะที่เกิดจากอาคารที่พักอาศัย สถานที่ทำการ โรงงานอุตสาหกรรม หรือตลาด ก็ตามจะมีปริมาณ และลักษณะแตกต่างกันออกไป ถ้าขยะไม่มีการเก็บ และกำจัดอย่างถูกต้อง และเหมาะสมก็จะทำให้เกิดปัญหาได้

พัฒนา มูลพฤษ (2539: 26) ได้แบ่งประเภทของขยะมูลฝอยตามลักษณะทางกายภาพได้

12 ประเภทดังนี้

1. ขยะสด หรือขยะมูลฝอยที่เน่าเปื่อยได้ง่าย (Garbage) เช่น เศษเนื้อ เศษผัก และเศษอาหาร เป็นต้น
2. ขยะแห้ง หรือขยะมูลฝอยที่เน่าเปื่อยยาก (Rufuse) เช่น เศษกระดาษ เศษผ้าเศษไม้ กิ่งไม้ แก้ว ยาง กระเบื้อง เศษโลหะต่าง ๆ เป็นต้น
3. จี้เถ้า (Ashes) เป็นขยะมูลฝอยที่เกิดจากสิ่งที่เหลือของการเผาไหม้ เช่น เถ้าที่เกิดจากเตาไฟที่ใช้ในการปรุงอาหาร
4. ขยะมูลฝอยจากถนน (Street sweeping) เช่น เศษสิ่งของต่าง ๆ ที่กวาดจากถนน ตรอก ซอย และที่อื่นๆ
5. ซากยานพาหนะ (Abandoned vehicles) ได้แก่ ยานพาหนะทุกชนิดที่หมดสภาพการใช้งาน หรือใช้งานไม่ได้แล้ว รวมตลอดทั้งชิ้นส่วนประกอบของยานพาหนะด้วย เช่นยาง ล้อ แบตเตอรี่
6. มูลฝอยจากโรงงานอุตสาหกรรม (Industrial waste) ได้แก่ เศษวัสดุที่เกิดจากโรงงานอุตสาหกรรมที่ใช้วัสดุนั้นไม่หมด หรือใช้การไม่ได้แล้ว
7. ขยะมูลฝอยจากการรื้อถอนสิ่งก่อสร้าง (Construction waste) ได้แก่ เศษวัสดุ ก่อสร้าง เช่น เศษไม้ เศษปูน และอิฐหัก หรือเศษที่เกิดจากการรื้อถอนต่างๆ
8. กากตะกอนของน้ำโสโครก (Sewage Treatment Residues) ที่เกิดจากกระบวนการบำบัดน้ำเสีย
9. ซากสัตว์ (Dead Animals) ได้แก่ สัตว์ที่ตายแล้วทุกชนิด ขยะมูลฝอยชนิดนี้ จะเน่าเปื่อยเร็ว และมีกลิ่นเหม็น
10. ขยะจากการกสิกรรม (Agricultural Wastes) ได้แก่ กิ่งไม้ หญ้า ฟางข้าว
11. มูลฝอยขนาดใหญ่ (Bulky Wastes) เช่น เตาไร้ด ตัวเย็น โทรทัศน์หรือเครื่องใช้อื่น ๆ ที่ไม่สามารถนำมาให้ประโยชน์เช่นเดิมได้
12. มูลฝอยอันตราย (Hazardous Wastes) ได้แก่ ขยะที่มีอันตราย สารเคมี เชื้อโรค หรือเอกสารลับ กากตะกอนของน้ำโสโครก (Sewage Treatment Residues)

นอกจากนี้แล้วปริมาณขยะมูลฝอย จะมีมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับปัจจัยต่างๆ ดังนี้

1. ลักษณะของภูมิอากาศและภูมิประเทศ
2. ฤดูกาล
3. ความถี่ของการเก็บขยะ
4. ลักษณะของประชากร
5. การใช้ประโยชน์วัสดุเหลือทิ้งในขยะมูลฝอย

6. กฎหมาย และข้อบังคับ
7. ความร่วมมือของประชาชน
8. หลักการพิจารณาวิธีการกำจัดขยะมูลฝอย
9. ลักษณะ และปริมาณของขยะมูลฝอย

10. สถานที่การเลือกวิธีการกำจัดขยะมูลฝอย ควรจะเลือกให้เหมาะสมกับ สถานที่ที่อยู่อาศัย เช่น การเผาควรคำนึงถึงควันไฟ และเขม่า

11. ค่าใช้จ่ายในการลงทุน ได้แก่ ทุนในการซื้ออุปกรณ์ และเนื้อที่
12. ค่าใช้จ่ายในกระบวนการกำจัด
13. การนำผลผลิตจากการกำจัดขยะมูลฝอยไปใช้ประโยชน์
14. ผลกระทบของการกำจัดขยะต่อสิ่งแวดล้อม และสุขภาพอนามัย
15. การทำลายทรัพยากรธรรมชาติ

ถ้าศักดิ์ ชวนิชย์ (2531 : 11-12) ได้กล่าวถึงปัญหาเกี่ยวกับสภาพแวดล้อมจากขยะเกิดขึ้นเนื่องจากขยะมีจำนวนมาก แต่ไม่สามารถเก็บขน และกำจัดขยะมูลฝอยได้อย่างหมดจด หรือไม่สามารถจัดการได้อย่างถูกต้องลักษณะ ดังนั้นขยะมูลฝอย จึงเป็นสาเหตุให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมหลายด้านตามมา คือ

1. อากาศเสีย (Air Pollution) เกิดจากการเผาขยะมูลฝอยกลางแจ้ง ก่อให้เกิดควัน และสารพิษทางอากาศ ทำให้คุณภาพอากาศเสื่อมลงไป
2. น้ำเสีย (Water Pollution) เกิดจากการกองขยะมูลฝอยลงบนดิน เมื่อฝนตกลงมาบนกองขยะมูลฝอย จะเกิดน้ำเสีย มีความสกปรก ซึ่งจะไหลลงสู่แหล่งน้ำทำให้เกิดมลพิษของแหล่งน้ำ
3. แหล่งเพาะพันธุ์ (Breeding Places) เกิดจากการกองขยะมูลฝอย บนพื้นเป็นแหล่งเพาะพันธุ์ของหนู และแมลงวัน ฯลฯ ซึ่งเป็นพาหะนำโรคติดต่อทำให้เกิดผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของประชาชน
4. เหตุรำคาญ และความไม่น่าดู (Nuisance and Esthetics) เกิดจากการเก็บขยะมูลฝอยไม่หมด รวมทั้งการกองบนพื้น ซึ่งจะส่งกลิ่นเหม็นรบกวนประชาชน และเกิดภาพไม่สวยงามไม่เป็นสุนทรียภาพนอกจากปัญหาสิ่งแวดล้อมข้างต้นแล้ว จำนวนขยะมูลฝอยยังเป็นตัวการสำคัญที่สร้างปัญหาการจัดการขยะมูลฝอยของหน่วยงานที่รับผิดชอบซึ่งจะต้องเพิ่มบุคลากร เพิ่มงบประมาณ อุปกรณ์ ในการจัดการขยะมูลฝอย รวมทั้งการให้ความรู้ทางวิชาการ และเทคโนโลยีแก่เจ้าหน้าที่และประชาชน เพิ่มมากขึ้นตามการเพิ่มขึ้นของปริมาณขยะมูลฝอยขยะต่าง ๆ ที่เราทิ้งในแต่ละวัน ได้มาจากทรัพยากรธรรมชาติซึ่งต้องใช้พลังงานในการผลิตขึ้นมาเป็นสิ่งของทั้งสิ้น เช่น กระดาษ ได้มาจากไม้ แก้วได้มาจากทราย กระจกอลูมิเนียม หรือเหล็กได้จากแร่ธาตุธรรมชาติเป็นต้น

ทรัพยากรเหล่านี้ย่อมมีวันหมดไป แล้วเราจะช่วยกันลดปริมาณขยะ ซ่อมแซมเพื่อนำกลับมาใช้ใหม่ การกำจัด การนำไปใช้อีก และการแปรสภาพขยะให้เกิดการประหยัดทรัพยากรธรรมชาติ และป้องกันไม่ให้ขยะล้นโลกได้หรือไม่ เราจะมีวิธีการจัดการกับขยะที่เพิ่มขึ้นทุกวันนี้ได้โดยการใช้หลักการ 5 R ซึ่งได้แก่ Reduce Repair Reject Reuse และ Recycle จากปริมาณขยะทั้งหมดที่เพิ่มขึ้นทุกวัน เกือบครึ่งหนึ่งจะเป็นขยะที่เป็นประเภทขยะสดได้แก่ เศษพืช ผัก อาหาร ซึ่งส่วนใหญ่แล้วจะมาจากบ้านเรือน การเกษตร และอุตสาหกรรมเกษตร ดังนั้น จึงจำเป็นที่จะต้องมีการจัดการร่วมกัน โดยเราสามารถที่จะทำให้เกิดขยะน้อยที่สุด และกำจัดขยะเหล่านี้ได้โดยวิธีการ 5 R โดย 2 R แรกเริ่มจากการจัดการก่อนที่จะทำให้เกิดขยะและ 3 R ที่เหลือ จะเป็นการจัดการเมื่อเกิดขยะได้แก่

Reduce เป็นการลดปริมาณขยะที่แหล่งกำเนิด เพื่อให้คงเหลือขยะน้อยที่สุด เช่น ซื้อผลิตภัณฑ์ที่ทำเป็นแท่งนั้น วางแผนในการซื้อไม่ซื้อพรวดเพื่อเกินความจำเป็น ซื้อผลิตภัณฑ์ที่บรรจุในหีบห่อที่ทำจากวัสดุซึ่งผ่านกระบวนการรีไซเคิล โดยจะสังเกตได้จากเครื่องหมาย ซื้อสินค้าที่ไม่เป็นอันตรายต่อสิ่งแวดล้อม

Repair เป็นการซ่อมแซมสิ่งของต่าง ๆ ที่เสียแต่สามารถนำมาใช้ต่อได้หากมีการซ่อมแซมแทนที่จะทิ้งเป็นขยะ อาจจะเริ่มจากการพิจารณาสินค้าตั้งแต่การเลือกซื้อ โดยเลือกสินค้าที่มีคุณภาพดี ใช้ได้นาน และสามารถซ่อมแซมได้หากเกิดการเสียหาย เพื่อนำไปใช้ประโยชน์ได้อีก ทำให้ไม่สิ้นเปลืองเงินเพื่อซื้อของใหม่ และยังคงปริมาณขยะลงได้ส่วนหนึ่ง ซึ่งจะเป็นการช่วยลดปริมาณขยะโดยรวมลงได้ อีกทั้งยังเป็นการช่วยประหยัดทรัพยากรธรรมชาติและพลังงาน ส่งผลให้มลพิษที่จะเกิดจากขยะลดลงอีกด้วย

Reuse เป็นการนำขยะกลับไปใช้ใหม่ การใช้ผลิตภัณฑ์ซ้ำแล้วซ้ำอีกตามรูปแบบที่เป็นต้นกำเนิดของมัน ผลิตภัณฑ์ที่ไม่ต้องการของครอบครัวหนึ่งอาจเป็นสิ่งที่ต้องการของอีกครอบครัวหนึ่งก็ได้ การนำกลับไปใช้ใหม่ไม่จำเป็นต้องหมายถึงว่าสินค้าต้องถูกนำไปใช้ซ้ำโดยเจ้าของเดิมเช่น ใช้ถุงผ้าสำหรับใส่ของแทนถุงพลาสติก หรือถุงกระดาษ ใช้กระดาษสองหน้า ใช้ผ้าเช็ดทำความสะอาดแทนกระดาษทิชชู นำกระป๋องหรือกล่องที่เคยโยนทิ้งบ่อย ๆ มาดัดแปลงทำเป็นที่ใส่ของ กระจุกระจิก

Recycle เป็นการนำผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้วกลับมาใช้ใหม่โดยเข้ากระบวนการผลิตใหม่ ให้ได้ผลิตภัณฑ์ที่ใกล้เคียงของเดิม หรือของใหม่ที่สามารถนำมาใช้ได้ อีก เช่น ถุงพลาสติกใช้แล้วเอาไป Recycle เป็นพรมปูพื้น กระดาษใช้แล้ว หรือกระดาษหนังสือพิมพ์เอาไป Recycle เป็นกระดาษชำระ เป็นต้น Reject เป็นการกำจัดขยะที่ไม่สามารถนำกลับมาใช้ใหม่ หรือนำไปรีไซเคิลได้ หรือเป็นขยะที่มีพิษ วิธีการกำจัดได้โดยการ

1. การนำไปเผาด้วยเตาเผาขยะ (Incineration)
2. การฝังกลบอย่างถูกสุขลักษณะ (Sanitary Landfill)
3. การเทลงกองไว้บนพื้นดิน (Dumping on Land)

จากหลักการดังกล่าวข้างต้น องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องปรับเปลี่ยนทัศนคติในการจัดการ และบริหารแนวใหม่ที่กระจายอำนาจการจัดการท้องถิ่นลงไปในระดับบ้านต่าง ๆ ให้เป็นผู้จัดการสิ่งแวดล้อม และชุมชนด้วยตัวเอง ฝ่ายบริหารเป็นเพียงแต่อำนวยความสะดวกและประสานงานเพื่อให้เกิดการทำงานในเบื้องต้นเท่านั้น จากนั้นก็บริหารจัดการสนับสนุนให้เกิดการทำงานของชาวบ้านในระดับบ้านกันเอง รวมทั้งการช่วยประสานให้แต่ละระดับบ้านมาเป็นเครือข่ายการจัดการชุมชน ตามแบบที่ชุมชนเห็นว่าจะมีประสิทธิภาพในการดำเนินงานมากกว่านี้ก็ได้ ดังนั้น การจัดการของท้องถิ่นจึงต้องมีขนาดเล็กลง แต่มีประสิทธิภาพในด้านข้อมูลพื้นฐาน การบริหารจัดการ การประสานงานเครือข่าย การอำนวยความสะดวก การให้ความช่วยเหลือด้านวิชาการ และที่สำคัญ “จะไม่เป็นหน่วยงานปฏิบัติการอีกต่อไป” งานใดที่เป็นของส่วนกลางจะมอบหมายให้เอกชนเข้ามาลงทุนดำเนินการ และให้องค์กรประชาชนในท้องถิ่นควบคุม และติดตามดำเนินงานกันเองบทบาทการบริหารงานส่วนท้องถิ่นภายใต้การกระจายอำนาจ (Decentralization) (ตระกูล มีชัย, 2538) ซึ่งใช้เป็นเครื่องมือของรัฐในการบริหารงานให้สามารถบรรลุเป้าหมายที่วางไว้ จึงถือได้ว่าการเพิ่มประสิทธิภาพ และประสิทธิผลในการบริหารงานขององค์กรภาครัฐ ด้วยการเปิดโอกาสให้หน่วยงาน และองค์กรต่าง ๆ ได้มีส่วนตัดสินใจในการดำเนินงานที่สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริง 2 รูปแบบ คือ การกระจายอำนาจทางการบริหาร และการกระจายอำนาจทางการเมืองการปกครอง อันเป็นการโอนอำนาจการตัดสินใจ และการดำเนินงานต่าง ๆ ไปสู่ท้องถิ่น

ปัญหาที่เกิดขึ้นต่อการบริหารจัดการขยะมูลฝอยของเทศบาลซึ่งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ศูนย์วิจัย และฝึกอบรมด้านสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (2552 : 25-37) เขียนไว้ว่า พื้นที่สำหรับการกำจัดขยะได้กลายมาเป็นปัญหาในหลายพื้นที่ของประเทศไทย ชุมชนเริ่มใส่ใจกับค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้น การกำจัดขยะอันตรายที่อาจเกิดขึ้นที่ส่งผลกระทบต่อน้ำใต้ดิน และมลภาวะทางอากาศ หลายพื้นที่ที่ไม่สามารถหาที่ดินเหมาะสมสำหรับก่อสร้างบ่อฝังกลบขยะแห่งใหม่ ปัญหาขยะมูลฝอยได้เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วในรอบสิบปีที่ผ่านมา เป็นผลจากการเพิ่มของประชากร และทัศนคติของผู้คนที่รักความสะดวกสบายจนกลายมาเป็นสิ่งสำคัญของวิถีชีวิตไปแล้ว ปัญหาที่เกิดขึ้นบ่อยครั้งในการดำเนินงานของเทศบาลได้แก่

1. การจัดการขยะมูลฝอยอย่างไม่ถูกต้องในระหว่างการเก็บขน ขนถ่าย หรือการกำจัดขยะ เป็นผลทำให้เกิดมลภาวะต่อสิ่งแวดล้อม และเป็นอันตรายต่อสุขภาพของประชาชน
2. ปริมาณขยะที่เพิ่มขึ้นทุกปี ก่อให้เกิดปัญหาแก่เทศบาลในด้านการบริหาร และงบประมาณ
3. องค์ประกอบ และลักษณะของขยะทำให้ยากต่อการจัดการอย่างถูกต้อง และเป็นต้นเหตุทำให้เกิดปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม ณ สถานกำจัดขยะมูลฝอย
4. กรอบกฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบันไม่เพียงพอที่จะบังคับใช้ให้มีการจัดการขยะมูลฝอยที่เหมาะสมเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม ส่วนใหญ่ยังไม่มีมาตรฐานที่ชัดเจน เช่น การจัดการบ่อฝังกลบฯ และการปนเปื้อนที่อาจเกิดขึ้น ถึงแม้จะมีมาตรฐานกำหนด แต่รัฐบาลกลางยังขาดเครื่องมือควบคุมและบังคับใช้ที่มีประสิทธิภาพ รวมถึงขาดแคลนบุคลากรที่จะมาทำหน้าที่ดังกล่าว การกำหนดคุณสมบัติของพนักงานสำหรับการปฏิบัติหน้าที่ในงานการจัดการขยะมูลฝอยแบบใหม่ที่ทันสมัยเป็นเรื่องจำเป็น ซึ่งเทศบาลยังขาดความพร้อม เครื่องมือ และความรู้สำหรับการวางแผนระยะยาวเป็นสิ่งสำคัญ ความสามารถด้านการจัดการตามที่พบเห็นได้ในธุรกิจภาคเอกชน เช่น การจัดการด้านบุคลากรอย่างมีประสิทธิภาพ หรือความสนใจในเรื่องต้นทุนแทบไม่ปรากฏในระบบงานของเทศบาล ความรู้ทางเทคนิคในการจัดการขยะมูลฝอยมีน้อย หรือไม่มีเลย ไม่สามารถที่จะพัฒนาหรือประเมินทางเลือกเทคโนโลยีต่าง ๆ ได้ โดยเฉพาะที่เกี่ยวกับการจัดการบ่อฝังกลบ ขยะฯ แบบถูกหลักสุขาภิบาลหรือวิธีที่สะดวกในการบำบัดขยะที่พนักงานยังขาดคุณสมบัติ และประสบการณ์
5. ในประเทศอุตสาหกรรมส่วนใหญ่ การให้บริการสาธารณะ เช่นการจัดการขยะมูลฝอยจะไม่ได้รับการอุดหนุนอีกต่อไปจากรัฐบาล โดยจะทำการเก็บค่าธรรมเนียมให้ครอบคลุมกับต้นทุนทั้งหมดแทนหลักการนี้เมื่อนำมาใช้กับประเทศไทยการชำระค่าน้ำ ค่าไฟ หรือค่าโทรศัพท์ยังไม่พบว่ามีปัญหาแต่อย่างใด แต่ในการจัดการขยะมูลฝอยยังไม่เป็นที่ยอมรับโดยทั่วไปนัก หลักการที่มีผู้ก่อให้เกิดขยะ และส่งผลเสีย ต่อสิ่งแวดล้อม หรือเป็นที่รู้จักกันดี คือ “หลักการผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย” (Polluter Pays Principal) ผู้ก่อให้เกิดขยะมูลฝอยควรจะชำระเต็มตามต้นทุนที่เกิดขึ้นในการเก็บรวบรวม และกำจัดขยะมูลฝอยแบบเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม ค่าธรรมเนียมจะชำระตามปริมาณขยะที่เกิดขึ้นจริง นอกจากนั้น อาจเก็บค่าธรรมเนียมให้มีอัตราต่างกันขึ้นอยู่กับชนิดของขยะมูลฝอยการคิดค่าธรรมเนียมควรจะคำนวณให้ครอบคลุมค่าใช้จ่ายทั้งหมดที่ใช้จ่ายไปในงานจัดการขยะมูลฝอย ทั้งค่าดำเนินการ ไม่ว่าจะเป็นการเก็บรวบรวม ขนส่ง การบำบัด การสร้างความสะดวก การเก็บค่าธรรมเนียม ค่าโสหุ้ยต่าง ๆ รวมถึงควรจะครอบคลุมการลงทุนที่สำคัญทั้งหมดและสำนักงานโยธาฯ และแผนสิ่งแวดล้อม (2537) อธิบายปัญหาการจัดการขยะมูลฝอยของเทศบาล ซึ่งเทศบาลทั่วไปจะต้องเผชิญหน้ากับปัญหา หลักดังนี้

5.1 ชีตความสามารถในการเก็บขยะมูลฝอยของเทศบาลมีจำกัดไม่เพียงพอกับปริมาณมูลฝอยที่เพิ่มขึ้นในแต่ละวัน จึงมีมูลฝอยที่ตกค้างมาก และการกระจายอยู่ตามสถานที่ต่าง ๆ ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมของชุมชนเป็นอย่างมาก ทั้งกลิ่นเหม็น ความสกปรกกรูกรัง พาหะนำเชื้อโรคที่ปะปน และสารพิษที่ปนเปื้อน

5.2 วิธีการกำจัดมูลฝอยยังใช้วิธีดั้งเดิม คือกองบนพื้นดิน และโลกบเป็นครั้งคราว หรือทิ้งไว้กลางแจ้งแล้วจึงเผา ซึ่งไม่ถูกสุขลักษณะ และส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมของชุมชนนำไปสู่การต่อต้านจากประชาชนในพื้นที่ และบริเวณใกล้เคียง

5.3 ขาดแคลนสถานที่กำจัดมูลฝอย เกือบทุกเทศบาลที่ต้องประสบกับปัญหานี้ เพราะพื้นที่ดินมีราคาสูงขึ้นมาก จนเทศบาลไม่มีกำลังทุนทรัพย์เพียงพอที่จะซื้อได้

5.4 บุคลากรระดับผู้ปฏิบัติขาดความรู้ความเข้าใจ ประสบการณ์ และจิตสำนึกในการเก็บขนเคลื่อนย้าย และการกำจัดมูลฝอยอย่างถูกสุขลักษณะ และมีประสิทธิภาพ

5.5 เครื่องจักร หรือยานพาหนะในการกำจัดขยะมูลฝอยมีน้อย ค่าใช้จ่ายในการซ่อมบำรุงรักษา และบุคลากรที่ชำนาญการใช้เครื่องจักรกลต่าง ๆ มีอยู่อย่างจำกัด

5.6 รายได้จากการเก็บค่าธรรมเนียมมีน้อย เนื่องจากอัตราค่าธรรมเนียมอยู่ในขั้นต่ำ ไม่ได้มีการปรับปรุง

แนวคิดเกี่ยวกับประสิทธิภาพ และการจัดการขยะมูลฝอย

แนวคิดเกี่ยวกับประสิทธิภาพการจัดการขยะมูลฝอย ชิวฮาร์ทได้คิดวงจรเกี่ยวกับการบริหารจัดการไว้เรียกว่าวงจร เดมิง (Deming Circle) หรือเรียกว่า PDCA ซึ่งย่อมาจาก Plan-Do-Check-Action หรือเรียกได้อีกชื่อว่า วงจรชิวฮาร์ท (Shewhart Circle) เพราะชิวฮาร์ทเป็นผู้คิด และเป็นคนเผยแพร่ให้คนรู้จักกันจนแพร่หลาย วิฑูรย์ สิมะโชติ (อ้างใน เกริกศักดิ์ คนชม, 2550 : 23-24) การบริหารจัดการโดยทั่วไปนั้น มักนำเอาแนวคิด PDCA หรือการ หมุนวัฏจักรเดมิง ซึ่งก็คือการดำเนินกิจกรรมให้หมุนเวียนให้ครบ 4 ขั้นตอนดังนี้ วิธพจน์ถือประสิทธิภาพ (อ้างใน เกริกศักดิ์ คนชม, 2550 : 23-24)

1. จัดทำ และการวางแผน (Plan)

1.1 ทำความเข้าใจกับวัตถุประสงค์ให้ชัดเจน แล้วกำหนดหัวข้อควบคุม (Control Items) ซึ่งตามปกติได้แก่ Q-C-D-S-M-E- (Quality, Delivery, Safety, Morale, Environment)

1.2 กำหนดค่าเป้าหมายที่ต้องบรรลุให้แก่หัวข้อควบคุมแต่ละข้อ

1.3 กำหนดวิธีดำเนินการเพื่อบรรลุเป้าหมาย

2. ปฏิบัติตามแผน (Do)

- 2.1 หาความรู้เกี่ยวกับการดำเนินการนั้น ด้วยการฝึกอบรม หรือศึกษาด้วยตนเอง
- 2.2 ดำเนินการตามวิธีการที่กำหนดไว้
- 2.3 เก็บรวบรวมบันทึกข้อมูลที่เกี่ยวข้อง และผลลัพธ์ของหัวหน้าควบคุม

3. ติดตามประเมินผล (Check)

- 3.1 ตรวจสอบว่าการปฏิบัติงานเป็นไปตามวิธีการทำงานมาตรฐาน หรือไม่
 - 3.2 ตรวจสอบว่าค่าที่วัดได้ (ของตัวแปรที่เกี่ยวข้อง) อยู่ในเกณฑ์มาตรฐาน หรือไม่
 - 3.3 ตรวจสอบว่าค่า (ของหัวข้อควบคุม) ได้เป็นไปตามเป้าหมายที่วางไว้ หรือไม่
- ## 4. กำหนดมาตรการการแก้ไขปัญหา และอุปสรรคที่ทำให้ไม่เป็นไปตามแผน (Action)
- 4.1 ถ้าการปฏิบัติงานไม่เป็นไปตามวิธีการทำงานมาตรฐาน ก็หามาตรการ มาแก้ไข
 - 4.2 ถ้าผลลัพธ์ไม่ได้เป็นไปตามที่คาดหวัง ก็ค้นหาสาเหตุ และแก้ไขที่ต้นตอเพื่อ

มิให้เกิดปัญหาซ้ำขึ้นอีก

4.3 ปรับปรุงระบบการทำงาน และเอกสารวิธีการทำงานมาตรฐาน

การทำตามวงจร PDCA จะทำให้เกิดความเชื่อมั่นในการทำงาน เมื่อหมุนวงจร PDCA ซ้ำจะทำให้เกิดการปรับปรุง และทำให้ระดับของผลลัพธ์สูงขึ้นเรื่อย ๆ ซึ่งในบรรดาส่วนประกอบทั้ง 4 ส่วนของ PDCA นั้น ควรพิจารณาการวางแผนเป็นส่วนที่สำคัญที่สุด แต่ทั้งนี้มิได้หมายความว่า ส่วนอื่นไม่มีความสำคัญ เพียงแต่ว่าการวางแผน จะเป็นส่วนที่ทำให้ส่วนอื่นสามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ถ้าแผนการไม่เหมาะสม จะมีผลทำให้ส่วนอื่นไร้ประสิทธิภาพตามไปด้วย แต่ถ้ามีการเริ่มต้นวางแผนที่ดี จะทำให้มีการแก้ไขน้อย และกิจกรรมจะมีประสิทธิภาพมากขึ้น

พิมลจรรย์ นามวัฒน์ (2537) ได้กล่าวไว้ว่าหน้าที่ในการจัดการประกอบด้วย การมีหน้าที่ในการวางแผน ซึ่งเป็นเรื่องเกี่ยวกับการกำหนดวัตถุประสงค์ นโยบาย โครงการ และวิธีการดำเนินงานเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ นโยบาย โครงการ และวิธีการดำเนินงานเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ นโยบาย และโครงการที่กำหนดไว้ หน้าที่ในการจัดองค์กร เป็นเรื่องของการจัดโครงสร้างบทบาทต่าง ๆ โดยพิจารณากำหนดกิจกรรมต่าง ๆ ที่จำเป็นสำหรับการบรรลุเป้าหมายขององค์กร รวมทั้งการจัดรวมกลุ่มกิจกรรม และการจัดให้กลุ่มกิจกรรมนั้น ๆ มีผู้บริหารรับผิดชอบ นอกจากนี้ยังมีการเตรียมประสานความสัมพันธ์ระหว่างอำนาจหน้าที่ทั้งแนวดิ่ง และแนวนอนของโครงสร้างองค์กรอีกด้วย หน้าที่ในการจัดคนเข้าทำงาน เป็นการจัดเกี่ยวกับตัวบุคคล และจัดให้บุคคลดำเนินงานตามความเหมาะสม หน้าที่ในการสั่งการเป็นเรื่องเกี่ยวกับการให้แนวทาง และบังคับบัญชาผู้อยู่ใต้บังคับบัญชา

ทฤษฎีการมีส่วนร่วมของชุมชน

ความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชน

ในการดำเนินงานเพื่อพัฒนาชุมชน ประชาชนในชุมชนต้องเข้ามามีส่วนร่วมในหลายขั้นตอนของกระบวนการพัฒนา ประชาชนจะต้องมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในเรื่องต่าง ๆ การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นแนวคิดในการพัฒนา คือ การช่วยให้ประชาชนช่วยเหลือตนเองได้ ซึ่งเป็นหัวใจของการพัฒนาชุมชน การพัฒนาที่ให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วม ย่อมนำมาซึ่งผลของการพัฒนาที่มีประสิทธิภาพ และครอบคลุมถึงความต้องการของประชาชนเป็นส่วนใหญ่ และผลประโยชน์การพัฒนาย่อมตกถึงประชาชนอย่างแท้จริง ดังนั้นการมีส่วนร่วมของประชาชนจึงเป็นสิ่งสำคัญยิ่ง

ความหมายของการมีส่วนร่วม

ทวีทอง หงส์วิวัฒน์ (2527 : 2) กล่าวว่า การที่ประชาชน หรือชุมชนพัฒนาขีดความสามารถของตนเองในการจัดการ ควบคุมการใช้ และกระจายทรัพยากรที่มีอยู่เพื่อประโยชน์ต่อการดำรงชีพทางเศรษฐกิจ และสังคมตามความจำเป็นอย่างสมศักดิ์ศรีในฐานะสมาชิกของสังคม ในการมีส่วนร่วมของประชาชนได้พัฒนาความรู้ และภูมิปัญญา ซึ่งแสดงออกมาในรูปของการตัดสินใจในการกำหนดชีวิตของตนอย่างเป็นตัวของตัวเอง

จินดา มณีเนตร (2540 : 67) ให้ความหมายว่า ความร่วมมือของประชาชนไม่ว่าของปัจเจกบุคคล หรือกลุ่มคนที่เห็นพ้องต้องกัน และเข้าร่วมรับผิดชอบ หรือเข้าร่วมกิจกรรมที่เป็นประโยชน์ต่อสังคม เพื่อดำเนินการพัฒนา และเปลี่ยนแปลงในทางที่ต้องการ โดยการกระทำผ่านกลุ่มหรือองค์การเพื่อให้บรรลุถึงการเปลี่ยนแปลงที่พึงประสงค์

นิรันดร์ จงวุฒิเวศย์ (2525 : 183) กล่าวว่า การเกี่ยวข้องกับทางด้านจิตใจ และอารมณ์ ของบุคคลหนึ่งในสถานการณ์กลุ่ม ซึ่งผลของการเกี่ยวข้องดังกล่าวเป็นเหตุเร้าใจให้กระทำการให้บรรลุอุดมการณ์ของกลุ่มนั้น กับทั้งให้เกิดความรู้สึกร่วมรับผิดชอบกลุ่มดังกล่าวด้วย

ไพรัตน์ เดชะรินทร์ (2527 : 6) ให้ความหมายการมีส่วนร่วมของชุมชนในการพัฒนา หมายถึง กระบวนการที่รัฐบาลทำการส่งเสริม ชักนำ และสร้างโอกาสให้กับประชาชนในชุมชนทั้งส่วนบุคคล กลุ่มชน ชุมชน สมาคม มูลนิธิ และองค์การอาสาสมัครให้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานเรื่องหนึ่งเรื่องใด หรือหลายเรื่องรวมกัน

สรุปได้ว่า การมีส่วนร่วม หมายถึง การที่บุคคล หรือคณะบุคคล เข้ามาช่วยเหลือสนับสนุน ทำประโยชน์ในเรื่องต่าง ๆ หรือกิจกรรมต่าง ๆ อาจเป็นการมีส่วนร่วมทั้งในกระบวนการตัดสินใจ หรือในกระบวนการบริหาร การบริหารแบบมีส่วนร่วมมี 2 ลักษณะ คือ การมีส่วนร่วมในการ

ตัดสินใจและการมีส่วนร่วมในกระบวนการบริหารขอบเขตของการให้บุคลากรมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ

ชูชาติ พ่วงสมจิตร (2540 : 22-23) ได้จำแนกการมีส่วนร่วม ออกเป็น 11 มติดังนี้

1. การจำแนกตามกิจกรรม ในการมีส่วนร่วมเป็นการจำแนกที่พิจารณาจากกิจกรรมของโครงการนั้น ๆ ว่ามีกิจกรรมอะไรบ้าง ที่ประชาชนเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องด้วยซึ่งกิจกรรมต่าง ๆ อาจมีความแตกต่างกันไปตามลักษณะของงาน หรือโครงการ แต่โดยทั่วไปแล้วการพิจารณาการมีส่วนร่วมในมตินี้จะเกี่ยวข้องกัน

- 1.1 การมีส่วนร่วมในการริเริ่มโครงการ
- 1.2 การมีส่วนร่วมในการดำเนินโครงการ
- 1.3 การมีส่วนร่วมในการสนับสนุนโครงการ

2. การจำแนกตามประเภทของกิจกรรม หรือขั้นตอนของการมีส่วนร่วมประกอบด้วย

4 ขั้นตอน คือ

- 2.1 การมีส่วนร่วมในการริเริ่มงาน และโครงการ
- 2.2 การมีส่วนร่วมในขั้นตอนการวางแผน
- 2.3 การมีส่วนร่วมในขั้นดำเนินโครงการ
- 2.4 การมีส่วนร่วมในขั้นการประเมินผลโครงการ

3. การจำแนกตามระดับความสมัครใจในการเข้าร่วม แบ่งระดับของความสมัครใจ

ออกเป็น 3 ระดับ คือ

3.1 การมีส่วนร่วมโดยสมัครใจ

3.2 การมีส่วนร่วมโดยการถูกชักนำ

3.3 การมีส่วนร่วมโดยการบังคับ หรือการเกณฑ์จากผู้ที่มีอำนาจเหนือกว่า

4. จำแนกตามวิธีของการมีส่วนร่วม แบ่งออกเป็น 2 วิธีคือ

4.1 การมีส่วนร่วมโดยตรง

4.2 การมีส่วนร่วมโดยอ้อม

5. จำแนกตามระดับความเห็นของการมีส่วนร่วม แบ่งระดับของความเห็นในการ

มีส่วนร่วมออกเป็น 3 ระดับคือ

5.1 ระดับของการมีส่วนร่วมเทียม

5.2 ระดับของการมีส่วนร่วมเพียงบางส่วน

5.3 ระดับของการมีส่วนร่วมที่แท้จริง

6. จำแนกตามระดับความถี่ของการมีส่วนร่วม เป็นการพิจารณาจากจำนวนของผู้ที่เข้ามามีส่วนร่วม และ หรือ จำนวนครั้งของผู้ที่เข้ามามีส่วนร่วม
7. จำแนกตามประสิทธิผลของการมีส่วนร่วม แบ่งออกเป็น 2 ลักษณะ คือ
 - 7.1 การมีส่วนร่วมที่มีประสิทธิผล หมายถึง การมีส่วนร่วมที่ผู้ที่เข้ามามีส่วนร่วมเข้าใจวัตถุประสงค์ของโครงการอย่างชัดเจน
 - 7.2 การมีส่วนร่วมที่ไม่มีประสิทธิผล หมายถึง การมีส่วนร่วมที่ผู้ที่เข้ามามีส่วนร่วมเข้าใจวัตถุประสงค์ของโครงการเพียงบางส่วน
8. จำแนกตามพิสัยของกิจกรรม แบ่งออกเป็น 2 ลักษณะ คือ
 - 8.1 การมีส่วนร่วมอย่างต่อเนื่อง
 - 8.2 การมีส่วนร่วมเป็นช่วงๆ
9. จำแนกตามระดับขององค์การ แบ่งออกเป็น 3 ระดับ คือ
 - 9.1 การมีส่วนร่วมในระดับล่างขององค์การ
 - 9.2 การมีส่วนร่วมในระดับกลางขององค์การ
 - 9.3 การมีส่วนร่วมในระดับสูงขององค์การ
10. จำแนกตามประเภทของผู้มีส่วนร่วม แบ่งออกเป็น 4 ประเภท คือ
 - 10.1 ผู้ที่อาศัยอยู่ในท้องถิ่น
 - 10.2 ผู้นำท้องถิ่น
 - 10.3 เจ้าหน้าที่ของรัฐ
 - 10.4 คนต่างถิ่น
11. การจำแนกตามลักษณะของการวางแผน แบ่งออกเป็น 2 ลักษณะ คือ
 - 11.1 การวางแผนจากบนลงล่าง
 - 11.2 การวางแผนจากล่างขึ้นบน

แนวคิด และทฤษฎีที่เกี่ยวกับความพึงพอใจ

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ.2525 (ราชบัณฑิตยสถาน, 2530) ได้ให้ความหมาย ความพึงพอใจไว้ว่า ความพึงพอใจ หมายถึง อาการที่พอใจ การที่ชอบใจ หรือเรื่องที่ชอบใจ

แนวคิดของนักจิตวิทยาากลุ่มพฤติกรรมนิยมที่ได้เสนอเทคนิคการพัฒนาตนเอง (สุรชัย ใควัตระกูล, 2543) ดังต่อไปนี้

1. การเสริมแรง หมายถึง การเพิ่มความถี่ของพฤติกรรมที่พึงปรารถนา มีวิธีการ 2 วิธี ได้แก่

374411



จน

363.728

25 43 21

ณ. 1 2553

- 1.1 การเสริมแรงบวก คือ การให้สิ่งที่คุณคาดหวัง
 - 1.2 การเสริมแรงลบ คือ การขจัดสิ่งที่ไม่พึงปรารถนาหรือสิ่งรบกวน
 2. การลงโทษ หมายถึง การหยุดยั้งพฤติกรรมที่ไม่พึงปรารถนา มีวิธีการ 2 วิธี ได้แก่
การให้สิ่งที่ไม่พึงปรารถนา เช่น การตำหนิ คุณค่า เป็นต้น และการขจัดสิ่งที่ไม่พึงปรารถนา เช่น การตัดสิทธิ
การปรับ เป็นต้น
 3. การวางเฉย คือ การไม่เสริมแรง ไม่สนใจ ไม่ให้ความสำคัญต่อพฤติกรรมที่ไม่พึง
ปรารถนาจะมีผลให้พฤติกรรมนั้นหยุดไป
 4. การเลียนแบบจากตัวแบบ การเรียนรู้เกิดจากการปฏิสัมพันธ์ระหว่างผู้เรียนกับ
สิ่งแวดล้อม ทั้งผู้เรียน และสิ่งแวดล้อมมีอิทธิพลต่อกันและกัน
 5. การควบคุมสิ่งแวดล้อม สิ่งแวดล้อมมีอิทธิพลต่อพฤติกรรมของบุคคล ดังนั้นเราจึง
ควรเลือกสิ่งเร้า และสิ่งแวดล้อมที่เอื้อต่อการเรียนการสอน การทำงานและการใช้ชีวิต
 6. การให้รู้ผลการกระทำ ช่วยให้บุคคลเรียนรู้พฤติกรรมที่ถูกต้องเหมาะสมโดยที่
บุคคลควรตระหนักถึงผลที่ตามมาจากพฤติกรรมที่แสดงออกไป
- ทฤษฎีการเรียนรู้เกี่ยวกับอารมณ์ นักจิตวิทยาการเรียนรู้ มีความเห็นว่า (เปรมจิต เอกธรรม
ชลาลัย, 2543) อารมณ์เกิดจากผลรวมของปัจจัยหลายอย่าง เมื่อข้อมูลเกี่ยวกับเหตุการณ์ต่าง ๆ
จากสิ่งแวดล้อมส่งผ่านประสาทสัมผัสไปยังสมอง สมองเก็บรวบรวมข้อมูลต่าง ๆ ไว้เพื่อจะนำมาใช้
การแปลความหมายของเหตุการณ์ใหม่ ๆ ที่เกิดขึ้น ซึ่งโดยปกติการแสดงอารมณ์มักแสดงออกใน
ลักษณะเดียวกับที่เคยมีประสบการณ์และการรับรู้มาก่อน อารมณ์ทำหน้าที่เป็นแรงจูงใจกระตุ้นให้
เกิดพฤติกรรมต่าง ๆ ทั้งในด้านของพฤติกรรมที่พึงประสงค์ และพฤติกรรมที่ไม่พึงประสงค์อารมณ์
ในฐานะที่เป็นแรงจูงใจมีดังนี้
1. ความกลัว เป็นแรงจูงใจที่ต้องการหนีให้พ้นจากสภาพที่ทำให้เกิดความกลัว และ
หลีกเลี่ยงที่ไม่เกี่ยวข้องกับความกลัวนั้น
 2. ความวิตกกังวล ผลรวมของอารมณ์ต่าง ๆ ที่เก็บกดไว้ เช่น ความรู้สึกไม่มั่นใจ
ความรู้สึกไม่ปลอดภัย เป็นต้น
 3. ความริษยา เป็นความกลัวการสูญเสีย และความพ่ายแพ้
 4. ความโกรธ เป็นตัวช่วยให้เกิดพฤติกรรมที่มุ่งทำลายต่อต้าน และก้าวร้าว
 5. ความพอใจ ความยินดี เป็นแรงจูงใจที่จะมีการพบปะสร้างสรรค์เข้าสังคมเพื่อความ
สนุกสนาน เป็นการผ่อนคลายความตึงเครียด
 6. ความรัก เป็นความรู้สึกชื่นชอบที่มีต่อบุคคลหรือสิ่งต่าง ๆ

ทฤษฎีแรงจูงใจเป็นแนวทางเพื่อใช้ประโยชน์ต่อการบริการ (สมหมาย สร้อยนาคพงษ์, 2543) ซึ่งจะช่วยให้ผู้บริหารสามารถจัดคนให้เหมาะสมกับงานได้ (Put the Right Man in the Right Job) โดยมีสมมติฐานพื้นฐานที่ว่าแต่ละคนมีความแตกต่างกัน และผู้บริหารจะต้องกำหนดเป้าหมายที่สามารถปฏิบัติจนบรรลุความสำเร็จ และเมื่อทำสำเร็จผู้บริหารจะต้องสร้างความมั่นใจว่าผู้ที่ทำงานจะมีความพึงพอใจในงานที่ตนเองทำอยู่ และพวกเขาจะได้รับรางวัลตอบแทนจากการทำงานนั้น ๆ เป็นการสร้างความพึงพอใจให้เกิดขึ้น อันจะเป็นแนวทางหนึ่งในการ จูงใจให้คนทุ่มเทการทำงานให้มากขึ้น

แรงจูงใจที่ทำให้เกิดความพึงพอใจ

อาร์ พันธ์ธมฺม (2538) กล่าวว่าไว้ว่าการที่มนุษย์ปฏิบัติภารกิจในชีวิตประจำวันจนสำเร็จบรรลุเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพต้องมีสิ่งกระตุ้นให้เกิดความอยากในการทำสิ่งนั้น ๆ ให้สำเร็จตามความต้องการ ซึ่งจะมีส่วนที่เกี่ยวข้องกับความรู้สึกที่ทำให้เกิดความพึงพอใจ

แรงจูงใจที่จะทำให้เกิดความพึงพอใจแบ่งออกเป็น 3 ประเภท ดังนี้

1. แรงจูงใจทางสรีระวิทยา แรงจูงใจในด้านนี้ เกิดขึ้นเพื่อสนองความต้องการทางร่างกายเพื่อให้บุคคลมีชีวิตรอดอยู่ได้ เป็นความต้องการที่จำเป็นตามธรรมชาติของมนุษย์ ได้แก่ ปัจจัยสี่ การพักผ่อน เป็นต้น
2. แรงจูงใจทางจิตวิทยา มีความสำคัญน้อยกว่าแรงจูงใจทางด้านสรีระวิทยา เพราะมีความจำเป็นในการดำรงชีวิตน้อยกว่า แต่จะช่วยเหลือเราทางด้านจิตใจทำให้สุขภาพจิตดี และสดชื่น
3. แรงจูงใจทางด้านสังคม หรือแรงจูงใจที่เกิดจากการเรียนรู้ แรงจูงใจชนิดนี้เป็นจุดเริ่มต้นส่วนใหญ่มาจากประสบการณ์ทางสังคมในอดีตของบุคคล และเป้าหมายของแรงจูงใจชนิดนี้มีความสัมพันธ์กับการแสดงปฏิกิริยาของบุคคลอื่นที่มีต่อเรา

การวัดความพึงพอใจ

หทัยรัตน์ ประทุมสูตร (2542) กล่าวว่า การวัดความพึงพอใจ เป็นเรื่องที่ เปรียบเทียบได้กับความเข้าใจทั่ว ๆ ไป ซึ่งปกติจะวัดได้โดยการสอบถามจากบุคคลที่ต้องการจะถาม มีเครื่องมือที่ต้องการจะใช้ในการวิจัยหลาย ๆ อย่าง อย่างไรก็ตามถึงแม้ว่าจะมีการวัดอยู่หลายแนวทางแต่การศึกษาความพึงพอใจอาจแยกตามแนวทางวัด ได้สองแนวคิดว่าดังนี้

1. วัดจากสภาพทั้งหมดของแต่ละบุคคล เช่น ที่ทำงาน ที่บ้าน และทุก ๆ อย่าง ที่เกี่ยวข้องกับชีวิต การศึกษาตามแนวทางนี้จะได้ข้อมูลที่สมบูรณ์ แต่ทำให้เกิดความยุ่งยากกับการที่จะวัดและเปรียบเทียบ
2. วัดได้โดยแยกออกเป็นองค์ประกอบ เช่น องค์ประกอบที่เกี่ยวกับงานการนิเทศงานเกี่ยวกับนายจ้าง

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

วิรัช ชมชื่น (2536: บทคัดย่อ) ทำการวิจัยเรื่อง พฤติกรรมการกำจัดขยะมูลฝอยของประชาชนในเขตเทศบาลเมืองนครปฐม ได้ผลสรุปว่า มีความจำเป็นในการปลูกฝังสามัญสำนึก และการรับรู้เกี่ยวกับสภาพแวดล้อมเสื่อมโทรม และมลภาวะที่กำลังเกิดในเขตเทศบาลเมืองนครปฐม และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรจะต้องจัดให้มีโครงการฝึกอบรมเพื่อให้ความรู้แก่ประชาชนด้านด้านการกำจัดขยะมูลฝอยที่ถูกต้อง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง กลุ่มประชาชนที่ประกอบอาชีพค้าขาย ควรจะมีการรณรงค์อย่างเร่งด่วน และต่อเนื่อง เพื่อให้มีความรู้เกี่ยวกับการกำจัดขยะมูลฝอย การแยกประเภทขยะมูลฝอยที่ถูกต้อง เพื่อนำขยะมูลฝอยกลับมาใช้ประโยชน์ใหม่ ควรจัดตั้งขยะแยกประเภท ขณะเดียวกันการเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับการกำจัดขยะมูลฝอย จะต้องชี้แจงเกี่ยวกับโทษของการฝ่าฝืน และมีการลงโทษอย่างจริงจัง

อุไรวรรณ คำไทย (2542: บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเกี่ยวกับการจัดการขยะมูลฝอย ได้แก่ การเก็บรวบรวมขยะมูลฝอยอาจจะเก็บเพื่อการเก็บขน หรือการกำจัดนั้น ควรจะได้รับการจัดระบบที่ถูกต้อง และเหมาะสมกับลักษณะของมูลฝอย เพราะงานเก็บรวบรวมขยะมูลฝอยนี้เป็นงานที่กระทำโดยประชาชนก่อนที่จะส่งให้บริการของรัฐมาเก็บขน และนำไปกำจัดในขั้นตอนต่อไป ซึ่งถ้าประชาชนมีความรู้ความเข้าใจต่อระบบการทำงานของหน่วยงานของรัฐตลอดจนเข้าใจถึงวิธีการกำจัดที่รัฐกำลังดำเนินการอยู่ ประชาชนก็จะสามารถให้ความร่วมมือกับรัฐได้ถูกต้องเป็นการลดภาระของรัฐในการเก็บขน และการกำจัดขยะ จากการศึกษาพบว่า งานเก็บขนมูลฝอยเป็นงานที่ต้องปฏิบัติต่อเนื่องกับงานกวาด และเป็นส่วนที่มีความสำคัญอันหนึ่งของกระบวนการรักษาความสะอาด และการบริหารงานรักษาความสะอาด โดยเฉพาะการกำจัด มูลฝอย และสิ่งปฏิกูลของเทศบาล อันเป็นสิ่งที่ใกล้ชิดกับประชาชนเพราะคนเราเมื่อมีการบริโภคย่อมจำเป็นจะต้องมีการทิ้งเศษสิ่งของ ไม่ว่าจะเป็นเศษอาหาร หรือเศษมูลฝอยหรือสิ่งปฏิกูลที่มนุษย์ขับถ่ายออกมา สิ่งเหล่านี้จะต้องมีการเก็บ และขนหรือนำไปทิ้งทะเล หรือทำลายโดยการเผา ซึ่งย่อมขึ้นกับวิธีการที่เทศบาลในท้องถิ่นนั้นจะเลือกปฏิบัติ ทั้งนี้เพื่อมิให้เป็นการก่อความเดือดร้อนให้แก่ประชาชน

กิงกาญจน์ บุญมา (2544: บทคัดย่อ) ได้ศึกษาถึง ความเข้มแข็งของชุมชนในการจัดการขยะมูลฝอยในบ้านใหม่หลังมอ ตำบลสุเทพ อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ เพื่อชี้ให้เห็นว่าความสำคัญของการให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการขยะมูลฝอยของชุมชนให้มากขึ้นเนื่องจากประชาชนทุกคนมีส่วนเกี่ยวข้องทั้งในฐานะผู้สร้างขยะมูลฝอย และเป็นผู้ได้รับผลกระทบจากการจัดการกับปัญหานั้น ๆ โดยเฉพาะที่มีผลต่อสุขภาพอนามัย และคุณภาพสิ่งแวดล้อม โดยการสร้าง

จิตสำนึกสาธารณะ และทักษะให้กับประชาชนในการมีส่วนร่วมในการร่วมแก้ไขปัญหายยะมูลฝอย
จึงเป็นหลักการสำคัญที่ต้องช่วยกันเสริมสร้าง และพัฒนาในแต่ละกลุ่มอายุให้ อย่าง เป็นระบบ

ธนาพร ประสิทธิ์นราพันธุ์ (2544: บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการจัดการขยะชุมชน กรณีบ้าน
ดงม่อนกระโทง เทศบาลนครลำปาง ผลการศึกษาพบว่า การจัดการขยะมูลฝอยของชุมชน บ้านดงม่อน
กระโทงมีรูปแบบดำเนินการจัดการด้วยตนเอง โดยดำเนินการจัดเก็บขยะ การจัดหาแรงงานเพื่อ
ปฏิบัติงาน การจัดเก็บค่าธรรมเนียมเก็บขยะ การบริหารกองทุนขยะ และการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ
รวมถึงการกำหนดเกณฑ์การปฏิบัติเพื่อจัดการขยะมูลฝอยของชุมชนเอง ประชาชนในชุมชน
ส่วนใหญ่มีส่วนร่วมมากในการจัดการ มูลฝอย โดยในกระบวนการดำเนินงานของชุมชนนั้น ปัจจัย
การรับรู้ข่าวสารผู้นำ การมีส่วนร่วมของชุมชน การสนับสนุนของสำนักงานโครงการพัฒนาแห่ง
สหประชาชาติ และเทศบาลนครลำปาง เป็นปัจจัยที่มีผลต่อการจัดการขยะมูลฝอยของชุมชน
โดยเป็นการหนุนเสริมการดำเนินงานของชุมชนให้มีศักยภาพในการจัดการขยะมูลฝอยเพิ่มมากขึ้น

ยุพิน ระพิพันธ์ (2544: บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยเรื่องความรู้ ทักษะ และการจัดการที่ส่งผล
ต่อการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการชุมชนในการจำแนกประเภทมูลฝอยที่ใช้ในชีวิตประจำวันก่อน
ทิ้งในเขตเทศบาลเมืองพนัสนิคม อำเภอพนัสนิคม จังหวัดชลบุรี พบว่า กลุ่มประชากรที่มีความรู้
ความเข้าใจมากในเรื่องของขยะมูลฝอยที่เกิดจากกิจกรรมการบริโภคที่เกิดขึ้นเป็นประจำ
ในชีวิตประจำวัน ซึ่งเป็นมูลฝอยที่สามารถปฏิบัติได้ง่าย กลุ่มประชากรเห็นด้วยในการจำแนก
ประเภทมูลฝอยที่มีผลด้านเศรษฐกิจ และเห็นด้วยกับหลักการในการจำแนกประเภทมูลฝอย ที่จะช่วย
ลดปริมาณมูลฝอยซึ่งจะก่อให้เกิดปัญหาด้านสังคม และสิ่งแวดล้อม ปัจจัยที่มีผลต่อการ มีส่วนร่วม
ในการจัดการขยะมูลฝอยของกลุ่มประชากร ได้แก่ เพศ อาชีพ ระดับการศึกษา ระยะเวลา ที่อยู่อาศัย
ในชุมชน ความรู้เกี่ยวกับขยะมูลฝอย ความถี่ที่รับรู้ข่าวสารด้านสิ่งแวดล้อม ประสิทธิภาพเกี่ยวกับ
สิ่งแวดล้อม และการเคยดำรงตำแหน่งที่ปฏิบัติงานด้านสิ่งแวดล้อม

เรืองเดช ทองสถิตย์ (2545: บทคัดย่อ) การศึกษาเรื่องปัจจัยที่มีผลกระทบต่อความ
คิดเห็นในการจัดการขยะของชุมชน: กรณีศึกษาดำบลหมอเมือง อำเภอแม่จริม จังหวัดน่าน พบว่า
ปัจจัยส่วนบุคคลคือ เพศ ที่ต่างกันมีผลต่อความคิดเห็นในการจัดการขยะที่แตกต่างกัน
ส่วนปัจจัยส่วนบุคคลที่เป็น อายุ การศึกษา อาชีพ ระดับรายได้ ปัจจัยทางสังคม แหล่งรับรู้ข่าวสาร
และปัจจัยความคิดเห็นทางด้านสิ่งแวดล้อม ไม่มีความสัมพันธ์กับความคิดเห็นในการจัดการขยะ
ปัจจัยทางศึกษา ระดับรายได้ แหล่งรับรู้ข่าวสาร มีความสัมพันธ์ในเชิงบวกกับบทบาทการจัดการ
ขยะของชุมชน แต่ความคิดเห็นในส่วนปัจจัยสิ่งแวดล้อมด้านสภาพชุมชนมีความสัมพันธ์ในเชิงลบ
สำหรับการจัดการขยะในชุมชนใช้มาตรการที่ใครเป็นผู้ก่อขยะผู้นั้นต้องรับผิดชอบ มีการณรงค์เพื่อ

สร้างความตระหนักในชุมชน มีการกำจัดขยะในครัวเรือนเอง และการกำจัดขยะที่ย่อยสลายยาก รวมถึงขยะอันตรายในที่ส่วนรวมของชุมชน

ศุภชัย ไชยลังกา (2545 : บทคัดย่อ) ศึกษาเรื่อง การศึกษาเพื่อจัดทำแผนปฏิบัติการจัดการขยะมูลฝอย ในเขตเทศบาลตำบลแม่สาย อำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงรายพบว่า ประชากรในชุมชนเขตเทศบาลตำบลแม่สาย มีพฤติกรรมในการจัดการขยะมูลฝอยหลายทาง เช่น การเผา การฝัง การนำไปทิ้งยังสถานที่สาธารณะ ครัวเรือนส่วนใหญ่ยังไม่มีคัดแยก การเข้ามีส่วนร่วมในการจัดการขยะมูลฝอยยังอยู่ในระดับต่ำทำให้ปริมาณขยะมูลฝอยมีแนวโน้มสูงขึ้นตามการเพิ่มขึ้นของประชากร การจัดการขยะมูลฝอยของเทศบาลตำบลแม่สายยังมีข้อจำกัดในด้าน การบริหารบุคลากรงบประมาณ เครื่องมือเครื่องใช้ ยานพาหนะ โดยเสนอแนะให้จัดทำแผนแม่บทในการจัดการ ขยะมูลฝอยในระยะสั้น ระยะยาว และปรับปรุงระบบการบริหารจัดการให้มีประสิทธิภาพ

กัญญา จาอ้าย (2549 : บทคัดย่อ) ศึกษาการมีส่วนร่วมในการจัดการขยะมูลฝอยของชุมชนสันกลาง อำเภอ สันกำแพง จังหวัดเชียงใหม่ โดยวิธีการสัมภาษณ์แบบไม่เป็นทางการ การสังเกตแบบมีส่วนร่วม และไม่มีส่วนร่วม การสนทนากลุ่ม การประชุมเชิงปฏิบัติการโดยใช้เทคนิค เอไอซี (A-I-C) การจดบันทึก การสนทนา พบว่า การใช้ เอไอซี (A-I-C) เป็นกระบวนการทำให้กลุ่มตัวอย่างผู้นำชาวบ้าน และสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลมีส่วนร่วมในการรับรู้ถึงปัญหาคำหนดเป้าหมายคิดค้นวิธีการแก้ปัญหา และการดำเนินการแก้ไขปัญหามูลฝอย และทำให้เกิดกิจกรรมโครงการที่ได้ดำเนินงานในชุมชนได้แก่ โครงการให้ความรู้เกี่ยวกับขยะ และการจัดการขยะโครงการการจัดตั้งกองทุนขยะ และโครงการหน้าบ้านนำมอง จากการติดตามการดำเนินการโครงการพบว่าคณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล และผู้นำชาวบ้านได้ไปทัศนศึกษาดูงานการจัดการขยะได้จัดตั้งกองทุนขยะ และได้ริเริ่มโครงการฝึกอบรมการทำขยะเป็นปุ๋ยหมักชีวภาพ เอ็นไซม์ และบำบัดของเสีย รวมทั้งได้ดำเนินโครงการหน้าบ้านนำมอง ซึ่งสรุปว่าเทคนิคเอไอซี (A-I-C) ทำให้เกิดกระบวนการการมีส่วนร่วมก่อให้เกิดการยอมรับ และรู้สึกร่วมเป็นเจ้าของปัญหาอันนำไปสู่การแก้ไขปัญหาร่วมกัน

การศึกษาเรื่องประสิทธิภาพการจัดการขยะมูลฝอยของเทศบาลตำบลท่าศาลา อำเภอเมืองเชียงใหม่ จังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งทำการศึกษาลักษณะทั่วไปของกลุ่มตัวอย่าง ทศนคติ ของกลุ่มตัวอย่างต่อการบริหารจัดการขยะมูลฝอยของเทศบาล และลักษณะการบริหารจัดการ ขยะมูลฝอยของเทศบาลตำบลท่าศาลา ซึ่งสามารถเขียนกรอบแนวคิดได้ดังนี้



ภาพที่ 2.1 กรอบแนวคิดการวิจัยประสิทธิภาพการจัดการขยะมูลฝอยของเทศบาล
ตำบลท่าศาลา อำเภอเมืองเชียงใหม่ จังหวัดเชียงใหม่