

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับการจัดการขยะที่ดี :

ศึกษากรณีเทศบาลตำบลเทพกระษัตรี

จำลอง โพธิ์บุญ*

บทคัดย่อ

การศึกษาครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาวิเคราะห์องค์ประกอบส่วนท้องถิ่น ตัวอย่างที่มีการจัดการขยะที่ดี ในด้านผลสำเร็จ การดำเนินการจัดการ และบทเรียนที่ได้จากการดำเนินงาน 2) ศึกษาปัจจัยที่นำไปสู่ความสำเร็จในการจัดการขยะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดังกล่าว ในการศึกษาได้ดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลโดยการสำรวจพื้นที่ การสัมภาษณ์ผู้เกี่ยวข้องในการดำเนินงาน ได้แก่ ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การสัมภาษณ์ผู้นำชุมชนและสมาชิกในชุมชนที่เกี่ยวข้อง และจากการศึกษาเอกสาร โดยได้พิจารณาเลือกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการดำเนินงานด้านการจัดการขยะที่ดี เป็นที่ยอมรับจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง คือ เทศบาลตำบลเทพกระษัตรี จังหวัดภูเก็ต การวิเคราะห์ข้อมูลได้ประยุกต์หลักการของ Balanced Scorecard ธรรมชาติและการดำเนินการที่ดี (Good Practice) และการวิเคราะห์ปัจจัยภายใน ภายนอก

ผลการศึกษาพบว่า เทศบาลตำบลเทพกระษัตรี ดำเนินโครงการจัดการขยะอย่างต่อเนื่อง เริ่มต้นด้วยการณรงค์ให้ประชาชนคัดแยกขยะ โดยมีชุมชน บ้านบ่อกรวดที่จัดการขยะรีไซเคิลและเศษอาหารได้เป็นอย่างดี มีโรงปุ๋ยอินทรีย์ ต่อมาเทศบาลจัดทำโครงการถนนปลอดถังขยะ โดยขอความร่วมมือจากประชาชน ให้เก็บขยะไว้ในบ้านแล้วนำเวลากลับเทศบาลในการจัดเก็บขยะ การดำเนินโครงการดังกล่าวได้ผลดี ประชาชนให้ความร่วมมือสามารถลดถังขยะที่ตั้งบนถนนสายหลักไปได้เกือบหมด อย่างไรก็ตามชุมชนที่ดำเนินการจัดการขยะได้ยังเป็นรูปธรรมมีเพียงชุมชนบ้านบ่อกรวดเท่านั้น

ความสำเร็จที่เกิดขึ้นนั้นเป็นผลเนื่องมาจากปัจจัยสำคัญ คือ ความสนับสนุนช่วยเหลือจากมูลนิธิเพื่อการพัฒนาสิ่งแวดล้อมและพลังงานในการทำความเข้าใจ ให้ความรู้ และสร้างความตระหนักรู้ทั่วถึงกับประชาชนในพื้นที่ การสนับสนุนจากองค์การบริหารส่วนจังหวัด ความร่วมมือของชุมชนและความเอาใจใส่ของผู้บริหารของเทศบาล อย่างไรก็ตามยังไม่มีการพัฒนาด้านบุคลากร การปรับปรุงกระบวนการทำงาน และการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศที่ชัดเจน

*รองศาสตราจารย์ คณะพัฒนาลังคมและสิ่งแวดล้อม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

บทเรียนสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น คือ การสร้างความร่วมมือในชุมชน การให้ความสำคัญกับองค์กรพัฒนาเอกชนที่เข้าร่วมดำเนินการ การสร้างความร่วมมือกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น การพัฒนาบุคลากรที่รับผิดชอบงานด้านสิ่งแวดล้อม และการจัดสรรงบประมาณในการดำเนินงานให้เหมาะสมและเพียงพอ

Abstract

The objectives of this study were: 1) to study and analyze solid waste management of an acknowledged local authority in terms of its achievements, practices and lessons learned; and 2) to analyze factors affecting its solid waste management performances. The local authority selected for this study was Thepkrasattree Municipality, Phuket. Data were collected by interviewing municipality's administrators and officers, local communities' leaders, and through observation, and document review. Aspects of its management system adapted from the Balanced Scorecard technique, Good Governance and Good Practice as well as internal and external factors were brought into the analysis.

It was found that Thepkrasattree Municipality has continuously operated a solid waste management project. It started by conducting campaigns on garbage separation. Baan Bor Kruad Community was quite outstanding in recycling and garbage management with an effective composing plant. The municipality then initiated a Road without Rubbish Bin Project by requesting residents to keep the rubbish in their houses until the trucks came. The project was quite successful that there were only few bins left along the main road. However, Baan Bor Kruad Community was the only one with concrete success.

Significant factors affecting good performances were supports from the Development of Environment and Energy Foundation (DEE), the Phuket Provincial Administration Organization, co-operation from local leaders and people, and the attention of the municipality's administrators. However, there was no concrete measure of personnel development, nor the adoption of information technology for environmental management.

Lessons learned for other local authorities were: 1) building community co-operation; 2) getting supports and cooperation from relevant NGOs; 3) building co-operation with other local authorities; 4) developing relevant personnel; and 5) allocating sufficient budget for environmental tasks.

1. ที่มาและความสำคัญของการวิจัย

ในช่วง 3-4 ทศวรรษที่ผ่านมาจากการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติเพื่อการผลิต บริโภคและกิจกรรมอื่นๆ ของมนุษย์ได้เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ส่งผลให้เกิดผลกระทบด้านสภาพแวดล้อม เศรษฐกิจสังคม และสุขภาพของมนุษย์อย่างรุนแรงและกว้างขวาง ทั้งในพื้นที่ชุมชนเมืองและพื้นที่ชนบท โดยในพื้นที่ชุมชนเมืองจะประสบกับปัญหาด้านมลพิษเป็นส่วนใหญ่ ได้แก่ ปัญหาขยะ มลพิษทางน้ำ มลพิษทางอากาศและเสียง ปัญหาการจราจร ฯลฯ ส่วนในพื้นที่ชนบทจะประสบปัญหาด้านทรัพยากรธรรมชาติ เช่น พื้นที่ป่าไม้ถูกทำลาย น้ำท่วม และเริ่มประสบกับปัญหามลพิษบางด้าน เช่น ปัญหาขยะ และปัญหามลพิษทางน้ำ เป็นต้น

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนับว่าเป็นหน่วยงานที่มีภารกิจสำคัญในการดูแลแก้ไขปัญหาทรัพยากรธรรมชาติและปัญหาสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ของตนเอง ภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ด้านสิ่งแวดล้อมที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ได้แก่ มาตรา 16 ซึ่งระบุให้เทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจและหน้าที่ในการจัดการเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม เช่น การกำจัดมูลฝอย สิ่งปฏิกูล และน้ำเสีย การจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากป่าไม้ ที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัดและการจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย การจัดให้มีและรักษาสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ เป็นต้น (โกวิทย์ พวงงาม, 2543 : 285-286) มาตรา 17 กำหนดให้องค์การบริหารส่วนจังหวัด มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการคุ้มครองดูแลและบำรุงรักษาป่าไม้ ที่ดิน

ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รวมถึงการจัดตั้งและดูแลระบบบำบัดน้ำเสีย รวม การกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลรวม และการจัดการสิ่งแวดล้อมและมลพิษ ต่างๆ นอกจากนี้ พระราชบัญญัติสภาพาบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ยังได้ระบุไว้ในมาตรา 67 ข้อ 7 ถึงหน้าที่ที่องค์การบริหารส่วนตำบลต้องทำ ในด้านสิ่งแวดล้อม คือ “คุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อม” และยังสามารถระบุไว้ในข้ออื่นๆ ถึงหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งมีความ สอดคล้องกับอำนาจหน้าที่ที่ระบุไว้ใน พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอน การกระจายอำนาจฯ (สมชาย บำรุงทรัพย์ และณัฐวิภา ผลเกลี้ยง, 2543 : 197-198)

ในระยะเวลาหลายปีที่ผ่านมา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลายแห่ง ได้รับการยอมรับว่ามีการจัดการสิ่งแวดล้อมที่ดี โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านการ จัดการขยะและน้ำเสีย ซึ่งเป็นปัญหาสิ่งแวดล้อมที่สำคัญของชุมชนเมือง และ กำลังเป็นปัญหาที่ทวีความสำคัญเพิ่มขึ้นสำหรับชุมชนชนบท จึงเป็นเรื่องที่ น่าสนใจในการศึกษาถึงการดำเนินงาน ผลสำเร็จของการดำเนินงาน ตลอดจน ปัจจัยที่มีผลต่อการดำเนินงานด้านการจัดการสิ่งแวดล้อมขององค์กรปกครองส่วน ท้องถื่นดังกล่าว เพื่อนำมาเป็นบทเรียนและแนวทางส่งเสริมให้องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นอื่นๆ สามารถจัดการสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ของตนเองได้อย่างมี ประสิทธิภาพและประสิทธิภาพต่อไป

2. วัตถุประสงค์ของการวิจัย

2.1 เพื่อศึกษาวิเคราะห์ห้้องกรปกครองส่วนท้องถิ่นตัวอย่างที่มีการ จัดการสิ่งแวดล้อมที่ดี ในด้านผลสำเร็จ การดำเนินการจัดการสิ่งแวดล้อม และ บทเรียนที่ได้จากการดำเนินงาน

2.2 เพื่อศึกษาปัจจัยที่นำไปสู่ความสำเร็จในการจัดการสิ่งแวดล้อมของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังกล่าว

3. ขอบเขตของการวิจัย

3.1 ขอบเขตด้านพื้นที่

ศึกษาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตัวอย่าง คือ เทศบาลตำบลเทพกระษัตรี จังหวัดภูเก็ต

3.2 ขอบเขตด้านประเด็นการวิจัย

ศึกษารูปแบบการจัดการสิ่งแวดล้อมที่ดีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยพิจารณาด้านพันธกิจ กลุ่มเป้าหมาย การบริหารจัดการ และการเรียนรู้และพัฒนา ตลอดจนปัจจัยภายในและภายนอกที่มีผลต่อการดำเนินการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

4. แนวคิดและทฤษฎีที่ใช้ในการวิจัย

4.1 ธรรมเนียม/การบริหารจัดการที่ดี (Good Governance)

องค์การสหประชาชาติ (United Nations, 2004 อ้างถึงใน สุจิตรา บุญยรัตพันธุ์, 2549: 7-8) ได้สรุปองค์ประกอบพื้นฐานที่สำคัญของแนวคิด Good Governance ไว้อย่างน้อย 3 ประการดังนี้

1) Good Governance เป็นแนวคิดที่ต้องอาศัยความเชื่อมโยงรวมทั้งความสัมพันธ์ที่สนับสนุนซึ่งกันและกันระหว่างผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียทั้ง 3 กลุ่ม ประกอบด้วย ภาครัฐ ภาคเอกชนและภาคประชาสังคม

2) วิธีการให้คำนิยาม Good Governance ว่าประกอบด้วยมิติต่างๆ ดังที่กล่าวไว้ในข้างต้นนั้น จะพบว่า มิติที่ได้รับความนิยมใช้มากที่สุด ได้แก่ หลักความรับผิดชอบ(Accountability) หลักความโปร่งใส (Transparency) หลักการมีส่วนร่วม (Participation) หลักนิติธรรม (Rule of Law) ด้านความคงเส้นคงวาของกฎหมาย (Predictability) ด้านการคอร์รัปชัน และตัวแปรอื่นๆ (เช่น หลักประสิทธิภาพ) ซึ่งถึงแม้จะมีการแยกออกเป็นมิติที่ชัดเจน แต่กล่าวได้ว่าทุกมิติต่าง

มีส่วนเกี่ยวข้องและเติมเต็มในด้านเนื้อหาความสัมพันธ์ซึ่งกันและกันรวมทั้งในบางมิติก็มีความสัมพันธ์ที่คาบเกี่ยวกัน เช่น การคอร์รัปชัน เป็นต้น

3) Good Governance เป็นแนวคิดเชิงปทัสฐาน และเป็นค่านิยมซึ่งมีกำเนิดจากองค์การให้ความช่วยเหลือระหว่างประเทศโดยเฉพาะธนาคารโลกที่พยายามเผยแพร่เพื่อสร้างความมั่นใจว่าประเทศผู้กู้และประเทศโลกที่สามจะสามารถนำเม็ดเงินที่ได้รับจากการช่วยเหลือมาใช้จ่ายในกระบวนการพัฒนาอย่างมีประสิทธิภาพ

เสน่ห์ จุย์โต (2545: 161) ได้กล่าวถึงการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาล หรือ Good Governance ไว้ว่า การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีเป็นแนวทางสำคัญในการจัดระเบียบให้สังคมทั้งภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชนและภาคประชาชน ซึ่งครอบคลุมถึงฝ่ายวิชาการ ฝ่ายปฏิบัติการ ฝ่ายราชการและฝ่ายธุรกิจสามารถอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข มีความรู้รักสามัคคีและร่วมกันเป็นพลังก่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน และเป็นส่วนเสริมความเข้มแข็งหรือสร้างภูมิคุ้มกันแก่ประเทศเพื่อบรรเทา ป้องกัน หรือแก้ไขเยียวยาภาวะวิกฤติภัยอันตรายที่หากจะมีมาในอนาคต เพราะสังคมจะรู้สึกถึงความยุติธรรม ความโปร่งใส และความมีส่วนร่วม อันเป็นคุณลักษณะสำคัญของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และการปกครองแบบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข สอดคล้องกับความเป็นไทย รัฐธรรมนูญ และกระแสโลกยุคปัจจุบัน

ธรรมาภิบาล หรือ Good Governance เป็นพื้นฐานที่จะช่วยพัฒนาสังคมทั้งระบบให้มีคุณภาพและมีประสิทธิภาพโดยยึดถือหลัก 6 ประการ คือ

- 1) หลักนิติธรรม หมายถึง เป็นผู้ที่อำนาจให้เกิดข้อตกลงที่ดีในสังคม
- 2) หลักการมีส่วนร่วม หมายถึง การสร้างกลไกที่ทำให้ทุกคนมีส่วนร่วมในการกำหนดวิถีชีวิตของสังคม
- 3) หลักความโปร่งใส หมายถึง การสร้างระบบบริหารจัดการที่เปิดเผย

4) หลักประสิทธิภาพ หรือความคุ้มค่า หมายถึง การสนับสนุนการดำเนินงานที่ดีกว่าเดิม เร็วกว่าเดิม ได้ผลกว่าเดิม

5) หลักความรับผิดชอบ ตรวจสอบได้ หมายถึง การสร้างกระบวนการบริหารจัดการที่ผู้ร่วมงานภาคภูมิใจในงาน และยินดีให้ทุกคนได้ร่วมดู ความเป็นไปในงาน ไม่ว่างานนั้นจะประสบผลสำเร็จมากน้อยเพียงใดก็ตาม และ

6) หลักคุณธรรม หมายถึง ความมีคุณธรรม จริยธรรม ซึ่งองค์กรสามารถนำหลักดังกล่าวมาปรับใช้เพื่อเป็นแนวทางนำพาองค์กรและสังคมก้าวไปสู่ความสำเร็จพร้อมๆ กัน

4.2 การดำเนินการที่ดี (Good Practice/Best Practice)

Wikipedia Encyclopedia ได้ให้ความหมาย ความเป็นมา และขอบข่ายของการนำ Best Practice ไปประยุกต์ใช้ดังนี้ (Wikimedia Foundation, Inc., 2006)

Best Practice คือ แนวความคิดด้านการจัดการ ซึ่งหมายถึง เทคนิค วิธีการ กระบวนการ กิจกรรม ผลตอบแทนหรือรางวัล ที่มีประสิทธิผลมากกว่าเทคนิค วิธีการ กระบวนการอื่นๆ หากมีกระบวนการ การตรวจสอบ การทดสอบที่เหมาะสม จะทำให้การดำเนินโครงการสำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดีมีปัญหาน้อย

Best Practice ไม่ใช่เรื่องใหม่ดังที่ Frederick Taylor ได้กล่าวไว้เมื่อเกือบ 100 ปีมาแล้วว่า “ในบรรดาวิธีการและการปฏิบัติงานทั้งหลาย จะมีวิธีการและการปฏิบัติงานเพียงหนึ่งเดียวเท่านั้นที่เร็วที่สุดและดีที่สุด เมื่อเทียบกับวิธีการและการปฏิบัติงานอื่นๆ” (Taylor, 1919) จากแนวความคิดนี้นำมาสู่คำที่รู้จักกันดี คือ “The One Best Way” (Kanigel, 1997)

Best Practice เป็นแนวความคิดที่เป็นประโยชน์มาก แม้ว่ากระบวนการยังต้องการการปรับปรุงอยู่เสมอตามเวลาที่ผ่านไปและสิ่งต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง แต่ Best practice ถูกมองว่าเป็นคำที่ใช้อธิบายการพัฒนากระบวนการและการทำตามวิธีการมาตรฐานซึ่งองค์กรสามารถนำไปใช้เพื่อการจัดการ และการกำหนดนโยบายได้

Best Practice มิได้เสนอให้ผู้นำแนวคิดนี้ไปใช้ต้องปฏิบัติตามอย่างเคร่งครัด ไม่ยึดหยุ่น ไม่เปลี่ยนแปลง ตรงกันข้าม Best Practice เป็นวิธีการที่อยู่บนพื้นฐานของการเรียนรู้และการปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง รวมทั้ง Best Practice ไม่มีรูปแบบใดรูปแบบหนึ่งที่จะให้ทุกคนทำตาม แต่เป็นแนวความคิดที่ว่า เป็นกระบวนการที่ดี มีการวางแผนที่ดี มีการกำหนดเป้าหมายและจัดทำเป็นเอกสาร ขอบข่ายของการนำ Best Practice ไปประยุกต์ใช้ ได้แก่ การพัฒนาด้านเทคโนโลยี เช่น การพัฒนาซอฟต์แวร์ใหม่ๆ รวมถึงงานด้านการก่อสร้าง การขนส่ง การบริหารธุรกิจ การพัฒนาอย่างยั่งยืน และการบริหารโครงการต่างๆ

4.3 การประยุกต์ธรรมาภิบาลกับการจัดการสิ่งแวดล้อมที่ดี

การดำเนินการที่ดีหรือการบริหารจัดการที่ดีจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ ได้แก่ การมีส่วนร่วม ความโปร่งใส ความรับผิดชอบ หลักคุณธรรมและหลักนิติธรรม เพื่อเป็นกรอบกติกาและแนวทางในการบริหารจัดการ ภายใต้อความคาดหวังว่าจะก่อให้เกิดผลท้ายสุดให้องค์กรสามารถดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผลและยั่งยืน การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมควรให้ความสำคัญกับกระบวนการมีส่วนร่วมของบุคคลและหน่วยงานผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ด้วยการสนับสนุนและส่งเสริมการมีส่วนร่วมในทุกระดับและทุกขั้นตอน ได้แก่ การร่วมรับรู้ข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้อง ครบถ้วนและทันเวลาอย่างต่อเนื่อง เพิ่มประสิทธิภาพในการติดตามตรวจสอบ เฝ้าระวังคุณภาพสิ่งแวดล้อม และเผยแพร่ข้อมูลดังกล่าวต่อสาธารณะให้รับทราบอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งการทบทวนและปรับปรุงมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมเป็นระยะๆ มีการพัฒนาระบบการสร้างแรงจูงใจให้มากขึ้น เพื่อสนับสนุนให้บุคคลหรือหน่วยงานเข้ามาสนับสนุนให้เกิดการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน (ชัยอนันต์ สมุทรวาณิช และคณะ, 2544: 13) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งมีบทบาทสำคัญในการพัฒนา

ชุมชนด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเนื่องจากสามารถทำความเข้าใจ ปลูกฝังจิตสำนึกและใกล้ชิดกับชาวบ้านได้มากกว่าส่วนราชการอื่นๆ ควรนำหลักการดำเนินการที่ดีและธรรมาภิบาลมาใช้เพื่อให้เกิดผลสำเร็จในการดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพ และมีความยั่งยืน

4.4 The Balanced Scorecard (BSC)

Robert S. Kaplan จาก Harvard Business School และ David P. Norton จาก Norton and Company เป็นผู้นำเทคนิค Balanced Scorecard (BSC) มาใช้เป็นครั้งแรกปี ค.ศ. 1992 เพื่อใช้ในการวัดสัมฤทธิ์ผลขององค์กรภาคธุรกิจ โดยได้เพิ่มมิติทางด้านลูกค้า ด้านกระบวนการบริหารภายในองค์กร และด้านการเรียนรู้ มาช่วยในการวิเคราะห์ ซึ่งถือเป็นการวิเคราะห์แนวทางใหม่ที่ใช้แผนกลยุทธ์ระยะยาวรวมกับแผนกิจกรรมระยะสั้น ในกรอบของระบบการบริหารเชิงกลยุทธ์ (Strategic Management System) และเทคนิค BSC ยังใช้เพื่อให้เกิดการปฏิบัติงานอย่างคุ้มค่า (Time Value of Money) โดยการประเมินผลที่อาศัยตัวชี้วัดในลักษณะองค์รวม นอกเหนือไปจากตัวชี้วัดทางการเงินอย่างเดียว (พสุ เดชะรินทร์, 2546: 20-24) การวัดผลการปฏิบัติงานจะเป็นลักษณะผสมผสานของตัวชี้วัดการปฏิบัติการ (Performance Indicators) 4 มิติ ประกอบด้วย ด้านการเงิน ด้านลูกค้า ด้านกระบวนการภายใน และด้านการเรียนรู้และเติบโต

1) ด้านการเงิน (Financial Perspective) ได้แก่ ความสามารถในการทำกำไร การเติบโต (ยอดขาย) และผลตอบแทนแก่ผู้ถือหุ้น (มูลค่าหุ้น เงินปันผล)

2) ด้านลูกค้า (Customer Perspective) ได้แก่ การตอบสนอง (ความรวดเร็วและความถูกต้อง) การให้บริการ (คุณภาพของการบริการ) ราคา (ความคุ้มค่าในการใช้บริการ)

3) ด้านกระบวนการภายใน (Internal Process Perspective) ได้แก่ เวลาในกระบวนการ (การใช้เวลาในแต่ละขั้นตอนการดำเนินงาน) คุณภาพในกระบวนการ (คุณภาพของงานในแต่ละขั้นตอนการดำเนินงาน) และผลิตภาพในกระบวนการ (ทักษะ แรงจูงใจ ผลผลิตต่อคน)

4) ด้านการเรียนรู้และเติบโต (Learning and Growth Perspective) ได้แก่ การค้นคว้า ทดลอง การผลิต และบริการชนิดใหม่ การเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง การศึกษาหาวิธีปรับปรุงระบบงาน การรักษาทุนทางปัญญา (การใช้ทักษะการมีส่วนร่วมของบุคลากร การแลกเปลี่ยนประสบการณ์ระหว่างบุคลากร)

ซึ่งด้านกระบวนการภายใน และด้านการเรียนรู้และเติบโตเป็นปัจจัยต้น ในขณะที่ด้านการเงิน และด้านลูกค้าเป็นปัจจัยตาม

แนวทางการประเมินและการกำหนดกลยุทธ์แบบ BSC นี้ได้มีการนำมาใช้กันอย่างแพร่หลายในภาคธุรกิจ ขณะนี้ภาครัฐได้นำเทคนิค BSC มาประยุกต์ในการประเมินผลการปฏิบัติราชการของหน่วยราชการทั่วประเทศอีกด้วย ในการวิจัยครั้งนี้ ได้นำแนวคิดของ BSC มาประยุกต์ในการศึกษาวิเคราะห์การดำเนินงานด้านสิ่งแวดล้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยได้ปรับมิติ 4 มิติให้เหมาะสมกับงานขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่นมากขึ้น ได้แก่ ปรับด้านการเงินเป็น “พันธกิจ” ด้านลูกค้าเป็น “กลุ่มเป้าหมาย” ด้านกระบวนการภายในเป็น “การบริหารจัดการ” และด้านการเรียนรู้และเติบโตเป็น “การเรียนรู้และพัฒนา”

5. แนวคิดในการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ได้ศึกษาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตัวอย่างในด้านการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อม โดยประยุกต์แนวคิด Balanced Scorecard แต่ได้ปรับปรุงให้เหมาะสมกับการบริหารจัดการของหน่วยงานภาครัฐ โดยจะศึกษาใน 4 มิติ คือ ด้านพันธกิจ ด้านกลุ่มเป้าหมาย ด้านการบริหารจัดการ และด้านการ

เรียนรู้และพัฒนา ทั้งนี้ในแต่ละมิติจะได้นำหลักการของธรรมาภิบาล และการดำเนินการที่ดี (Good Practice) มาพิจารณาร่วมด้วย ดังนี้

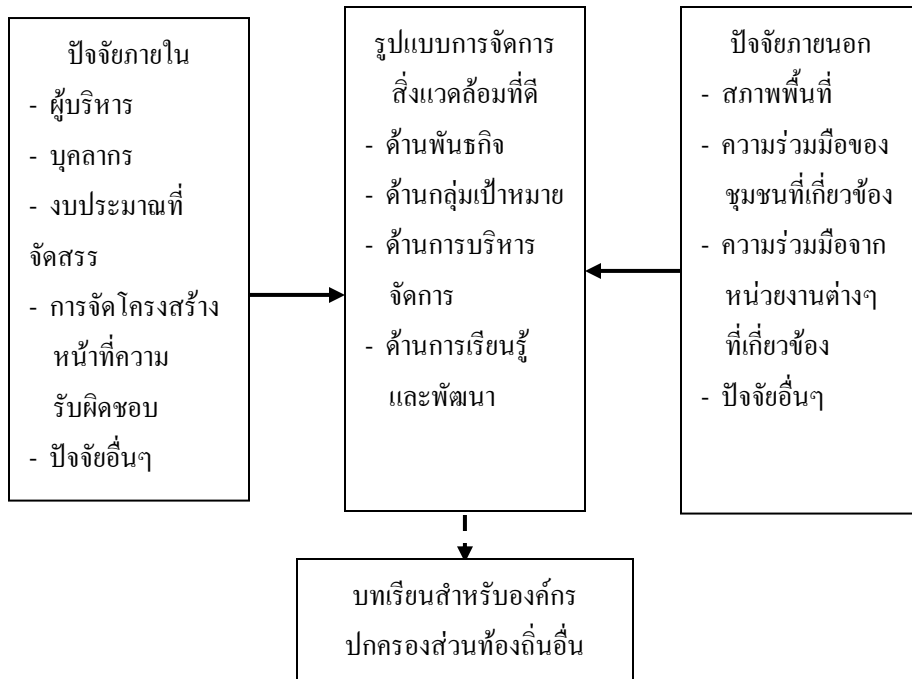
1) ด้านพันธกิจ พิจารณาถึงผลสำเร็จของการดำเนินงานด้านการจัดการขยะและปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงาน

2) ด้านกลุ่มเป้าหมาย พิจารณาถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนและชุมชนในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และความพึงพอใจของประชาชนต่อการดำเนินงานด้านสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านการจัดการขยะของเทศบาล

3) ด้านการบริหารจัดการ พิจารณาถึงวิธีการและกระบวนการในการดำเนินงานด้านสิ่งแวดล้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ การกำหนดผู้รับผิดชอบ การจัดทำนโยบาย แผนงาน และโครงการด้านสิ่งแวดล้อม การจัดสรรงบประมาณสำหรับการดำเนินงานตามนโยบาย แผนและโครงการด้านสิ่งแวดล้อม และการติดตามประเมินผลการดำเนินงาน

4) ด้านการเรียนรู้และพัฒนา พิจารณาถึงการพัฒนาศักยภาพด้านสิ่งแวดล้อม ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งผู้นำชุมชน การพัฒนาปรับปรุงกระบวนการทำงานด้านสิ่งแวดล้อม และการนำเทคโนโลยีที่ทันสมัยและเหมาะสมมาใช้ในการบริหารจัดการและการดำเนินงานด้านสิ่งแวดล้อม

นอกจากนี้ได้ศึกษาถึงปัจจัยภายในและภายนอกที่มีผลต่อการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และสรุปเป็นบทเรียนสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ดังแนวคิดในภาพที่ 1



ภาพที่ 1 แนวคิดในการวิจัย

6. ระเบียบวิธีวิจัย

6.1 เลือกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ทำการศึกษา

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เลือกต้องเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับการยอมรับในการจัดการขยะที่ดี จากการประสานกับหน่วยงานที่รับผิดชอบและปฏิบัติงานกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น (สถ.) และมูลนิธิเพื่อการพัฒนาสิ่งแวดล้อมและพลังงาน จึงได้พิจารณาเลือกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการดำเนินงานด้านการจัดการขยะที่ดีจนเป็นที่ยอมรับจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง คือ เทศบาลตำบลเทพกระษัตรี จังหวัดภูเก็ต ซึ่งเป็นเทศบาลที่มีการจัดการขยะมูลฝอยได้เป็นรูปธรรมมากที่สุด ในจังหวัดภูเก็ต โดยมีการดำเนินการธนาคารขยะชุมชน และนำขยะอินทรีย์มาทำเป็น

ปุย ทั้งนี้ได้รับความร่วมมือสนับสนุนจากมูลนิธิเพื่อการพัฒนาสิ่งแวดล้อมและพลังงาน และองค์การบริหารส่วนจังหวัดภูเก็ต

6.2 วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล

6.2.1 ข้อมูลปฐมภูมิ เก็บรวบรวมข้อมูลโดยการสำรวจพื้นที่ การสัมภาษณ์ผู้เกี่ยวข้องในการดำเนินงาน อันได้แก่ ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ของเทศบาลตำบลเทพกระษัตรี การสัมภาษณ์ผู้นำชุมชนและสมาชิกในชุมชนที่เกี่ยวข้อง

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants) สำหรับการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่

1. คุณมาโนช โชติวรานนท์ รองนายกเทศมนตรี
2. คุณไพรัช อุทัยกุล เลขานุการนายกเทศมนตรี
3. คุณปิยะพงษ์ เทพณรงค์ เจ้าหน้าที่กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม
4. คุณสิขันธ์ เพชรน้อย ประธานชุมชนบ้านบ่อกรวด
5. คุณนิดา คุณลักษณะ เลขานุการกรรมการชุมชนบ้านบ่อกรวด
6. คุณพิริยุตม์ วรรณพฤกษ์ ประธานมูลนิธิเพื่อการพัฒนา

สิ่งแวดล้อมและพลังงาน

6.2.2 ข้อมูลทุติยภูมิ เก็บรวบรวมข้อมูลโดยการศึกษาจากเอกสารรายงาน ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับขั้นตอนการดำเนินงานและผลการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นอกจากนี้จะศึกษารวบรวมจากแหล่งข้อมูลอื่นๆ เช่น กรมส่งเสริมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรพัฒนาเอกชน หน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องและเว็บไซต์

6.3 เครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล

เครื่องมือสำคัญในการเก็บรวบรวมข้อมูลสำหรับงานวิจัยนี้ คือ แนวคำถามสำหรับการสัมภาษณ์ซึ่งแบ่งออกเป็น 2 ชุด คือ

6.3.1 แนวคำถามสำหรับบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใช้ประกอบการสัมภาษณ์ผู้บริหารและบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ปฏิบัติงานเกี่ยวข้องกับการจัดการสิ่งแวดล้อม ประกอบด้วยประเด็นคำถามสำคัญๆ ดังนี้

- 1) โครงการ/กิจกรรม ด้านสิ่งแวดล้อมโดยเฉพาะการจัดการขยะ ที่สำคัญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- 2) ความสำเร็จ/ผลลัพธ์ ของโครงการ/กิจกรรม
- 3) ค่าใช้จ่าย/ความคุ้มค่า ของโครงการ/กิจกรรม
- 4) การมีส่วนร่วมของประชาชนและเทศบาลส่วนต่างๆ
- 5) การติดตามประเมินผล
- 6) ปัจจัยภายในที่มีผลต่อโครงการ
- 7) ปัจจัยภายนอกที่มีผลต่อโครงการ
- 8) จุดอ่อน/ปัญหาอุปสรรค
- 9) บทเรียนที่ได้รับ
- 10) ความยั่งยืน

6.3.2 แนวคำถามประกอบการสัมภาษณ์ผู้นำชุมชน/ประชาชนใช้ประกอบการสัมภาษณ์ผู้นำชุมชนและประชาชน ประกอบด้วยประเด็นคำถามสำคัญ ดังนี้

- 1) โครงการ/กิจกรรม ด้านสิ่งแวดล้อมโดยเฉพาะการจัดการขยะที่สำคัญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ทราบ
- 2) โครงการ/กิจกรรม ที่เห็นว่าประสบความสำเร็จ
- 3) ปัจจัยสำคัญที่ทำให้โครงการ/กิจกรรม สำเร็จ
- 4) ปัจจัยสำคัญที่ทำให้โครงการ/กิจกรรม ไม่สำเร็จ
- 5) การมีส่วนร่วมของชุมชน/ประชาชน
- 6) ปัจจัยสำคัญที่ทำให้เกิดการมีส่วนร่วมของชุมชน/ประชาชน

7) สิ่งที่ชุมชน/ประชาชนต้องการเพื่อให้เกิดการมีส่วนร่วมมากขึ้นในการดูแลจัดการสิ่งแวดล้อม (การจัดการขยะ)

8) ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะต่อการดำเนินงานด้านสิ่งแวดล้อม (การจัดการขยะ) ของเทศบาล

7. การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูลของงานวิจัยครั้งนี้จะใช้แนวทางวิเคราะห์ของการวิจัยเชิงคุณภาพ เช่นการเปรียบเทียบข้อมูลและแนวคิดความเห็นจากแหล่งต่างๆ (Bryman, 2001: 387-395) ซึ่งในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ได้แก่ ข้อมูลจากผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้นำชุมชน ข้อมูลจากการสังเกตการณ์ในพื้นที่และข้อมูลจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง ประเด็นหลักที่วิเคราะห์มี 2 ประเด็นดังนี้

7.1 การวิเคราะห์การจัดการขยะที่ดี ทำการวิเคราะห์โดยพิจารณาประเด็นการจัดการตามที่เสนอไว้โดยกรอบแนวคิด Balanced Scorecard (BSC) ซึ่งพิจารณาการดำเนินการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใน 4 มิติ คือ พันธกิจ กลุ่มเป้าหมาย การบริหารจัดการ และการเรียนรู้และพัฒนา โดยในแต่ละมิติได้นำหลักการของธรรมาภิบาลและการดำเนินการที่ดี (Good Practice) มาพิจารณาร่วมด้วย

7.2 การวิเคราะห์ปัจจัยที่มีผลต่อการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น วิเคราะห์ปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอกที่มีผลต่อการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยปัจจัยภายในที่ศึกษาได้แก่ ผู้บริหารองค์กร บุคลากรงบประมาณที่จัดสรร การจัดโครงสร้างหน้าที่และความรับผิดชอบ ส่วนปัจจัยภายนอกที่ทำการวิเคราะห์ได้แก่ สภาพพื้นที่ ความร่วมมือจากชุมชน ความร่วมมือจากหน่วยงานต่างๆ เป็นต้น (ชัยยุทธ์ ชินกุล อ้างถึงใน จำลอง โพธิ์บุญ, 2547: 192)

8. ผลการวิจัย

8.1 ข้อมูลทั่วไปของเทศบาลตำบลเทพกระษัตรี (เทศบาลตำบลเทพกระษัตรี, 2551: เว็บไซต์)

1) ที่ตั้ง เทศบาลตำบลเทพกระษัตรี ตั้งอยู่บนที่ราบ ห่างจากที่ว่าการอำเภอประมาณ 500 เมตร และห่างจากตัวจังหวัดภูเก็ตประมาณ 19 กิโลเมตร มีพื้นที่ทั้งหมด 4 ตารางกิโลเมตร

2) ประชากร ในเขตเทศบาลตำบลเทพกระษัตรีมีประชากรทั้งหมด 6,117 คน แยกเป็น ชาย 3,011 คน หญิง 3,106 คน มีบ้านเรือนจำนวน 2,533 หลังคาเรือน ความหนาแน่นของประชากร 1,529 คน ต่อตารางกิโลเมตร (ข้อมูล ณ วันที่ 31 มีนาคม 2550)

3) สภาพเศรษฐกิจและสังคม จากประวัติศาสตร์พื้นที่ในเขตเทศบาลตำบลเทพกระษัตรีเป็นพื้นที่แหล่งประวัติศาสตร์ดั้งเดิมเป็นเมืองเก่า (เมืองกลาง) เป็นพื้นที่ที่ใช้ต่อสู้กับพม่า มีแหล่งโบราณสถานและพื้นที่ทางประวัติศาสตร์มากมาย อาทิเช่น บ้านท่าเทพ โลกชนะพม่า วัดพระทอง วัดพระนางสร้าง เป็นต้น ในอดีตประชาชนส่วนใหญ่ประกอบอาชีพค้าขาย การเกษตร หรือรับจ้างทำเหมืองแร่ แต่ในปัจจุบันสภาพสังคมมีการเปลี่ยนแปลงไปจากการทำธุรกิจเหมืองแร่มาเป็นธุรกิจภาคบริการหรือธุรกิจการท่องเที่ยว ประชาชนบางส่วนมีการปรับเปลี่ยนวิถีชีวิตของตนไปประกอบอาชีพในธุรกิจภาคบริการ โรงแรมหรือร้านอาหาร นอกจากนี้ผลของการพัฒนาเศรษฐกิจโดยรวมของจังหวัดภูเก็ต ทำให้เกิดกระแสดึงดูดให้มีคนย้ายถิ่นเข้ามาประกอบอาชีพในจังหวัดภูเก็ตเพิ่มมากขึ้น จึงเกิดผลกระทบทั้งด้านโครงสร้างพื้นฐานและเกิดปัญหาสังคมเพิ่มมากขึ้น

4) โครงสร้างพื้นฐาน เนื่องจากเทศบาลตำบลเทพกระษัตรี เป็นชุมชนที่เป็นทางผ่านที่เข้าสู่ตัวเมืองจังหวัดภูเก็ต จึงอาจเปรียบเทียบกับเทศบาลเทพกระษัตรีเป็นเทศบาลหน้าด่านหรือห้องรับแขกของจังหวัดภูเก็ต ดังนั้นการพัฒนา

โครงสร้างพื้นฐานจึงเป็นภาระที่เทศบาลต้องรับผิดชอบเป็นอันดับต้นๆ รวมถึงการปรับภูมิทัศน์บริเวณถนนเทพกระษัตรีให้มีความสวยงามตลอดเวลา

(1) การคมนาคม/ขนส่ง เส้นทางคมนาคมในเขตเทศบาลมีถนนสายหลัก คือ ถนนเทพกระษัตรี เป็นเส้นทางเข้าสู่ตัวเมืองภูเก็ต และถนนบ้านคอน – เจริญทะเล เป็นเส้นทางที่เชื่อมระหว่างตำบลเทพกระษัตรีกับตำบลเจริญทะเล ส่วนในชุมชนอื่น ๆ มีถนนลาดยางเชื่อมต่อกันทุกชุมชน

(2) การไฟฟ้า ทุกหลังคาเรือนในเขตเทศบาลมีไฟฟ้าใช้ โดยใช้ไฟฟ้าของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคและในถนนสาธารณะบางส่วนได้มีการติดตั้งไฟสาธารณะเพื่อให้แสงสว่างในบริเวณดังกล่าว

(3) การประปา เทศบาลตำบลเทพกระษัตรีมีระบบผลิตน้ำประปาเอง สามารถผลิตน้ำได้ประมาณ 1,666 ลบ.ม./วัน โดยมีแหล่งน้ำดิบจากน้ำตกโดนไทรและพรต๊ะ๊ะ แต่ในช่วงหน้าแล้งมักจะเกิดปัญหาเรื่องแหล่งน้ำดิบไม่เพียงพอ กับจำนวนผู้ต้องการใช้น้ำ

5) *บุคลากรของเทศบาล* เทศบาลตำบลเทพกระษัตรีมีอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ จำนวน 115 อัตรา คือ พนักงานเทศบาลสามัญ 25 คน ลูกจ้างประจำ 6 คน พนักงานจ้างตามภารกิจ 38 คน พนักงานจ้างทั่วไป 46 คน (ข้อมูล ณ วันที่ 1 พฤษภาคม 2550) เทศบาลตำบลเทพกระษัตรีได้รับการกำหนดเป็นเทศบาลขนาดกลาง

8.2 ภาพรวมการจัดการสิ่งแวดล้อมของเทศบาลตำบลเทพกระษัตรี

จากการสัมภาษณ์ผู้บริหารตลอดจนเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในเทศบาลตำบลเทพกระษัตรีทั้ง 3 ท่าน ได้แก่ รองนายกเทศมนตรี เลขานุการนายกเทศมนตรี และเจ้าหน้าที่กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม ประกอบกับการสัมภาษณ์ตัวแทนชุมชน 2 ท่าน ได้แก่ ประธานชุมชน และเลขานุการคณะกรรมการชุมชนบ้านบ่อกรวด และตัวแทนของหน่วยงานเอกชนคือ ประธานมูลนิธิเพื่อการพัฒนา

สิ่งแวดล้อมและพลังงาน ที่เข้าร่วมดำเนินการกับทางเทศบาล การสังเกตการณ์ในพื้นที่ และการศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้อง สามารถวิเคราะห์ภาพรวมของการจัดการสิ่งแวดล้อมของเทศบาลตำบลเทพกระษัตรีซึ่งได้วิเคราะห์ใน 4 ประเด็นตามกรอบแนวทางการบริหารจัดการ 4 มิติ คือ ด้านพันธกิจ ด้านกลุ่มเป้าหมาย ด้านการบริหารจัดการ และด้านการเรียนรู้และพัฒนา ได้ดังนี้

1) ด้านพันธกิจ

จากแผนพัฒนา 3 ปีของเทศบาลตำบลเทพกระษัตรีพบว่า ภารกิจด้านการจัดการด้านสิ่งแวดล้อม ที่เทศบาลมีการดำเนินการที่ชัดเจน คือ การจัดการขยะมูลฝอย โดยเทศบาลรับผิดชอบการจัดเก็บ แล้วนำส่งโรงงานเตาเผาของเทศบาลนครภูเก็ต จากข้อมูลการจัดเก็บพบว่า จำนวนขยะที่เทศบาลจัดเก็บมีแนวโน้มสูงขึ้น และนอกจากนี้เทศบาลมีการดำเนินโครงการถนนสวย ปลอดถังขยะ โดยมีการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนในพื้นที่ดำเนินการนำขยะออกมาวางหน้าบ้านในช่วงเวลาที่รถขนถ่ายขยะของเทศบาลจัดเก็บ ในส่วนของการกระตุ้นให้ประชาชนเห็นความสำคัญของการรักษาสิ่งแวดล้อม มีการจัดกิจกรรมเพื่อกระตุ้นจิตสำนึกของประชาชน อาทิเช่น การจัดตั้งธนาคารขยะรีไซเคิลในโรงเรียน การให้ความรู้แก่นักเรียนเรื่องการจัดการขยะ เป็นต้น

ผลจากการสัมภาษณ์ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่เทศบาล พบว่า โครงการจัดการขยะมีที่มาจากการที่มีปริมาณขยะเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วในเขตเทศบาล ซึ่งขยะเหล่านี้มาจากชุมชนต่างๆ ในเขตเทศบาล โดยที่ยังไม่มีระบบการจัดการขยะที่เกิดขึ้นนี้อย่างถูกต้อง จึงก่อให้เกิดปริมาณขยะตกค้างเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง อีกทั้งยังมีการตั้งถังขยะหน้าบ้านจึงมีการทิ้งขยะเพิ่มขึ้น มีปริมาณขยะตกค้างในถังขยะทำให้เกิดทัศนอุจาด และความสกปรกตามถนนสาธารณะ ดังนั้น โครงการจัดการขยะในเขตเทศบาลเทพกระษัตรีมีวัตถุประสงค์เพื่อลดปริมาณขยะ สร้างการจัดการขยะที่เป็นระบบ และเพื่อให้เกิดความสะอาดและสวยงามของเขตเทศบาลอีกด้วย

การดำเนินงานของโครงการเริ่มต้นด้วยการณรงค์ให้ประชาชนได้คัดแยกขยะ โดยที่ขยะรีไซเคิลกับเศษอาหารนั้น มีกลุ่มชาวบ้านและชุมชนที่รับผิดชอบดูแล โดยขยะรีไซเคิลมีการรับซื้อไว้ในลักษณะของกิจกรรมธนาคารขยะ เพื่อนำไปส่งโรงงานในการกำจัด และขยะที่เป็นเศษอาหารได้ไปดำเนินการทำเป็นปุ๋ยหมักโดยชาวบ้านชุมชนบ้านบ่อกรวดเป็นผู้รับผิดชอบในการทำปุ๋ยหมักและจำหน่าย ขยะส่วนที่เหลือทางเทศบาลจึงนำไปกำจัดซึ่งเป็นการลดปริมาณขยะได้อย่างมาก เมื่อมีการจัดการขยะที่เป็นรูปแบบและได้ผลมากขึ้นทางเทศบาลจึงได้ริเริ่มทำโครงการถนนปลอดถังขยะ โดยทางเทศบาลได้ขอความร่วมมือจากชาวบ้านในพื้นที่เทศบาลตำบลเทพกระษัตรี ให้เก็บขยะไว้ในบ้านแล้วนำเวลาเก็บทางเทศบาลในการจัดเก็บขยะโดยรถขยะของทางเทศบาล

รองนายกเทศมนตรี เทศบาลตำบลเทพกระษัตรี (มานิช โชติวรานนท์, 2550ก) ได้กล่าวถึงขยะและการดำเนินการจัดการไว้ดังนี้

“ขยะที่พบในเขตเทศบาลส่วนมากประกอบด้วย ขยะรีไซเคิล ขยะอินทรีย์ และเศษอาหาร ซึ่งการดำเนินการกับขยะแต่ละชนิดมีการดำเนินการที่แตกต่างกันออกไป ซึ่งขยะรีไซเคิลกับเศษอาหารนั้นก็มีกลุ่มชาวบ้านและชุมชนที่รับผิดชอบดูแล โดยขยะรีไซเคิลมีการรับซื้อไว้ในลักษณะของกิจกรรมธนาคารขยะ เพื่อนำไปส่งโรงงานในการกำจัด และขยะที่เป็นเศษอาหารได้ไปดำเนินการทำเป็นปุ๋ยหมักโดยชาวบ้านชุมชนบ้านบ่อกรวดเป็นผู้รับผิดชอบในการทำปุ๋ยหมักและจำหน่าย ซึ่งเมื่อมีการจัดการขยะที่เป็นรูปแบบและได้ผลมากขึ้นทางเทศบาลจึงได้ริเริ่มทำโครงการถนนปลอดถังขยะเป็นโครงการและกิจกรรมที่ต่อเนื่องจากการจัดการขยะ ซึ่งชาวบ้านส่วนใหญ่ก็เห็นด้วยและได้ผลที่ดีเป็นที่น่าพอใจ”



ภาพที่ 2 การสัมภาษณ์ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ของเทศบาล

“ทางเทศบาลได้จัดงบประมาณสนับสนุนในโครงการโรงพยาบาลอินทรีประมาณ 200,000 บาท และยังมีงบประมาณขององค์การบริหารส่วนจังหวัดอีกด้วย” (มานิช โชติวรานนท์, 2550ข)

ผลที่ได้รับจากการดำเนินโครงการถือว่าได้ผลเป็นอย่างดี ประชาชนส่วนใหญ่ให้ความร่วมมือในการคัดแยกขยะ และถนนเทพกระษัตรีซึ่งเป็นถนนสายหลักพบว่าปริมาณถังขยะลดลงจาก 75 ถัง เหลือเพียงแค่ 4 ถัง ซึ่งเป็นผลจากการดำเนินโครงการถนนปลอดถังขยะนี้ นอกจากนี้ทางชุมชนบ้านบ่อกรวดยังสามารถเป็นชุมชนตัวอย่างที่ทางชุมชนอื่นเข้ามาศึกษาดูงานในเรื่องของการคัดแยกขยะ และการทำโรงพยาบาลอีกด้วย เลขาธิการนายกเทศมนตรีเทศบาลตำบลเทพกระษัตรี (ไพรัช อุทัยกุล, 2550) ได้ให้รายละเอียดถึงผลที่ได้รับดังนี้ “การดำเนินงานนั้นได้ผลประมาณร้อยละ 80 ขึ้นไป ซึ่งชุมชนบ้านบ่อกรวดเป็นชุมชนที่มีการจัดการขยะที่ดี จนเป็นชุมชนตัวอย่างที่ชุมชนอื่นๆ มักจะมาศึกษาดูงาน”

ความสำเร็จที่เกิดขึ้นนั้นเป็นผลเนื่องมาจากความเอาใจใส่ของผู้บริหาร มีผู้รับผิดชอบโครงการ มีการสนับสนุนจากเทศบาลและองค์การบริหารส่วน

จังหวัด ตลอดจนการทำความเข้าใจและให้ความรู้อย่างทั่วถึงกับประชาชนในพื้นที่ และที่สำคัญเทศบาลได้รับความร่วมมือและช่วยเหลือจากมูลนิธิเพื่อการพัฒนาสิ่งแวดล้อมและพลังงาน อย่างไรก็ตามยังมีปัญหาที่พบเจออยู่เช่นการมีประชากรแฝงในพื้นที่ การขาดความตระหนัก ซึ่งทำให้ไม่สามารถดำเนินการชี้แจงและเข้าถึงประชาชนได้ทั้งหมด จากการสัมภาษณ์ประธานชุมชนบ่อกรวด และเลขานุการชุมชน ซึ่งเป็นผู้ดูแลโครงการจัดการขยะในชุมชนพบว่า ก่อนที่ทางชุมชนจะร่วมดำเนินโครงการนี้ ชุมชน มีปัญหาจากการที่ขยะมีปริมาณเพิ่มขึ้น ทำให้มีการทิ้งที่บริเวณถังขยะ ซึ่งก่อให้เกิดความสกปรก และทัศนียภาพ ไม่เหมาะสมกับถนนเทพกระษัตรีซึ่งเป็นเส้นทางหลักในการเดินทางในจังหวัดภูเก็ต ที่เป็นเมืองท่องเที่ยว มูลนิธิเพื่อการพัฒนาสิ่งแวดล้อมและพลังงาน ซึ่งได้เข้ามาช่วยเหลือสนับสนุนด้านการจัดการสิ่งแวดล้อมของจังหวัดภูเก็ต ได้นำเสนอข้อมูลต่างๆ ในการจัดทำโครงการให้ทางชุมชนรับรู้ ซึ่งเมื่อมีการประชุมแล้วปรากฏว่ากรรมการชุมชนตั้งใจที่จะร่วมทำด้วยจึงได้เริ่มดำเนินโครงการจัดการขยะครบวงจร เมื่อโครงการเริ่มได้ระยะหนึ่งจึงมีการทำประชาคมในเรื่องถนนปลอดถังขยะ ซึ่งเป็นการต่อยอดจากการจัดการขยะครบวงจร โดยกิจกรรมหลักๆ ทางมูลนิธิฯ เป็นผู้กำหนดกิจกรรมในการดำเนินการ โดยที่ทางเทศบาลตำบลเทพกระษัตรีคอยให้การสนับสนุน

ผลที่เกิดขึ้นนั้นถือว่าประสบความสำเร็จเป็นอย่างดี อันเนื่องมาจากการเอาใจใส่และติดตามผลอย่างต่อเนื่องของทางเทศบาลและมูลนิธิฯ โดยการทำ ความเข้าใจกับทางประชาชน ซึ่งทำให้ประชาชนได้เล็งเห็นประโยชน์จากการทำโครงการทำให้ได้รับความร่วมมือที่ดี ทั้งนี้ปัญหาที่ยังพบอยู่เป็นปัญหาเรื่องของการเพิ่มขึ้นของประชากรแฝงซึ่งขาดความรักในท้องถิ่น

สิ่งที่ต้องการเพิ่มเติมของทางชุมชนคือ การอบรมให้ความรู้ในการจัดการสิ่งแวดล้อม รวมถึงการพบปะพูดคุยและติดตามผลการดำเนินงาน



ภาพที่ 3 ขยะรีไซเคิลที่รวบรวมไว้ในบริเวณบ้านเลขานุการชุมชน



ภาพที่ 4 ถนนปลอดถังขยะ



ภาพที่ 5 โรงผลิตปุ๋ยอินทรีย์ ชุมชนบ้านบ่อกรวด



ภาพที่ 6 โครงการขยะพิษแลกแต้ม

2) ด้านกลุ่มเป้าหมาย

ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่เทศบาลกล่าวว่า ในการดำเนินโครงการจัดการขยะนั้นได้เปิดโอกาสให้ทางประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในทุกขั้นตอนตั้งแต่การกำหนดโครงการ โดยในการศึกษาปัญหาและความต้องการได้มีการทำประชาคมของทางชุมชนร่วมกับทางเทศบาล จากนั้นจึงมีการกำหนดตกลงเวลาในการจัดเก็บขยะในแต่ละบ้าน ซึ่งพบว่าประชาชนให้ความร่วมมือเป็นอย่างดีในการดำเนินโครงการ/กิจกรรมในการจัดการขยะ โดยเฉพาะอย่างยิ่งที่พื้นที่ตำบลบ้านบ่อกรวด ประชาชนในพื้นที่ให้ความร่วมมือเป็นอย่างมาก

จากการสัมภาษณ์ตัวแทนชุมชน พบว่า จากการที่ทางชุมชนได้รับความรู้และเล็งเห็นประโยชน์จากการดำเนินโครงการจัดการขยะ ทำให้ประชาชนส่วนใหญ่เข้าร่วมดำเนินโครงการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งที่บ้านบ่อกรวด มีการทำประชาคมร่วมกับทางเทศบาล และยังมีการประชุมอย่างต่อเนื่อง ซึ่งทำให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมกับการตัดสินใจดำเนินโครงการทุกขั้นตอน

รายละเอียดในประเด็นการมีส่วนร่วมนั้น ประชาชนชุมชนบ้านบ่อกรวด (สิชนม์ เพชรน้อย, 2550) ได้ให้ความเห็นไว้ดังนี้

“ในการศึกษาปัญหาและความต้องการทางมูลนิธิเพื่อการพัฒนาสิ่งแวดล้อมและพลังงาน ได้นำเสนอข้อมูลต่างๆ ในการจัดทำโครงการให้ทางชุมชนรับรู้ ซึ่งเมื่อมีการประชุมแล้ว ปรากฏว่ากรรมการชุมชนตั้งใจที่จะร่วมทำด้วยจึงได้เริ่มดำเนินโครงการจัดการขยะครบวงจร เมื่อโครงการเริ่มได้ระยะหนึ่งจึงมีการทำประชาคมในเรื่องถนนปลอดถังขยะซึ่งเป็นการต่อยอดจากการจัดการขยะครบวงจร โดยกิจกรรมหลักๆ ทางมูลนิธิฯเป็นผู้กำหนดกิจกรรมในการดำเนินการ ซึ่งทางชุมชนมีการร่วมตัดสินใจและดำเนินโครงการ/กิจกรรมต่างๆ ที่วางไว้อย่างต่อเนื่อง”

เลขานุการคณะกรรมการชุมชนบ้านบ่อกรวด (นิดา ดุมลักษณ์, 2550ก) ได้กล่าวถึงการมีส่วนร่วมไว้ว่า

“การดำเนินการนั้นมีการศึกษาปัญหาที่เกิดขึ้นร่วมกับทางประชาชน โดยมีการกำหนดโครงการและตัดสินใจร่วมกับประชาชน ซึ่งทางประชาชนมีบทบาทอย่างมากในการร่วมกันคัดแยกขยะ เศษอาหาร และเป็นผู้กำหนดเวลาให้ทางเทศบาลมาดำเนินการจัดเก็บ”

โดยชุมชนบ้านบ่อกรวดมีส่วนร่วมในระดับสูงดังที่เลขานุการคณะกรรมการชุมชนบ้านบ่อกรวด (นิดา ดุมลักษณ์, 2550ข) ได้ให้ความเห็นไว้ดังต่อไปนี้

“การดำเนินงานนั้นมีการดำเนินงานของทางเทศบาลร่วมกันกับทางชาวบ้านเป็นอย่างดี มีชาวบ้านกว่าร้อยละ 70 ที่เข้ามาร่วมดำเนินกิจกรรมต่างๆ ด้วย ซึ่งมีการประชุมร่วมกันปีละ 3 ครั้ง ซึ่งมูลนิธิเพื่อการพัฒนาสิ่งแวดล้อมและพลังงานได้เข้ามาติดตามผลการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง”

นอกจากนี้จากการสัมภาษณ์ประธานมูลนิธิเพื่อการพัฒนาสิ่งแวดล้อม และพลังงาน (พิริยุตม์ วรรณพฤกษ์, 2550) สรุปได้ว่า “บทบาทของทางมูลนิธิได้เริ่มต้นจากการมีบทบาทในประเด็นเรื่องของการรีไซเคิลขยะจนชาวบ้านในชุมชนสามารถเริ่มทำได้และให้ความร่วมมือในระดับที่เป็นไปตามที่คาดหวังไว้ จึงได้แตกประเด็นอื่นเพิ่มเติมขึ้นไป”

การดึงให้ทางชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมเริ่มต้นจากการอบรมในการคัดแยกขยะ โดยใช้แนวของโครงการ “ถนนสวย ปลอดภัย” ซึ่งทำให้ผู้บริหารท้องถิ่นเกิดความชอบใจและต้องการที่จะร่วมสนับสนุนในการดำเนินโครงการด้วย สำหรับประชาชนที่ไม่เห็นด้วย มูลนิธิได้ใช้วิธีการพูดคุยและทำความเข้าใจ

ทางมูลนิธิได้เริ่มต้นจากการจัดประชุมประชาคมเพื่อทำการหาหรือเวลาที่สะดวกในการทิ้งขยะ โดยให้ชาวบ้านทำการคัดแยกขยะใส่ถุงเตรียมไว้ ชาวบ้านได้แยกขยะเศษอาหารเพื่อให้ทางเทศบาลมาจัดเก็บตามเวลาที่ตกลงร่วมกัน และขยะรีไซเคิลได้นำไปขายแหล่งรับซื้อขยะรีไซเคิลของชุมชน ในภาพรวมการคัดแยกขยะสามารถทำได้ราวร้อยละ 20 – 30

การดำเนินงานได้มีการต่อยอดจากการจัดการขยะในทีละขั้น โดยเริ่มจากการคัดแยกขยะรีไซเคิล การทำโรงปุ๋ยอินทรีย์ โดยใช้โครงการถนนสวย ปลอดภัย เป็นเป้าหมาย และมีการเพิ่มการจัดการต่อยอดไปตามลำดับ นอกจากนี้ยังได้มีการขยายผลการดำเนินงานไปยังชุมชนอื่นๆ อีกด้วย นอกจากนี้ทางองค์การบริหารส่วนจังหวัดภูเก็ตได้ให้ความร่วมมือช่วยเหลือเป็นอย่างมาก

หลังจากการดำเนินการไปได้ระยะหนึ่งจึงมีการสำรวจปริมาณขยะที่เกิดขึ้นอีกครั้ง และได้มีการลดความถี่ในการจัดเก็บขยะประเภททั่วไป โดยที่หลังจากมีการคัดแยกได้ผลดีแล้วจึงได้มีการจัดสร้างโรงปุ๋ยอินทรีย์ขึ้นมา โดยที่กระบวนการในการดำเนินงานต่าง ๆ ทางผู้บริหารท้องถิ่นให้ความร่วมมือเป็นอย่างดี

3) ด้านการบริหารจัดการ

3.1) ผู้รับผิดชอบงานด้านสิ่งแวดล้อม

เทศบาลตำบลเทพกระษัตรีได้กำหนดให้มีผู้บริหารที่ดูแลงานด้านสิ่งแวดล้อมคือ รองนายกเทศมนตรี คุณมาโนช โชติวรานนท์ โดยมีกองที่รับผิดชอบดูแลด้านสิ่งแวดล้อมโดยตรง คือ กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม ซึ่งดำเนินการหลักในเรื่องการสาธารณสุข และรับผิดชอบแผนงานโครงการด้านสิ่งแวดล้อม

3.2) นโยบาย/แผน/โครงการด้านสิ่งแวดล้อม

จากการศึกษาแผนพัฒนา 3 ปี เทศบาลตำบลเทพกระษัตรีได้กำหนดนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมไว้ดังนี้

นโยบายการพัฒนาด้านทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม

- ส่งเสริมและสนับสนุน ให้เด็กนักเรียน เยาวชน และประชาชนได้มีส่วนร่วมในการดูแลรักษาสิ่งแวดล้อมในชุมชน

- ส่งเสริมและสนับสนุนการป้องกันและบำบัดมลพิษ ขยะ น้ำเสีย และสิ่งแวดล้อมในเขตเทศบาล

- ส่งเสริมและสนับสนุนจัดให้มีส่วนสาธารณะเพื่อประชาชนได้ใช้เป็นสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ

- ส่งเสริมและสนับสนุนการรักษาสภาพแวดล้อมकुคลอง ให้เป็นธรรมชาติตลอดจนภูมิทัศน์สองข้างคลอง

จากนโยบายการพัฒนาด้านสิ่งแวดล้อมของเทศบาลตำบลเทพกระษัตรีสามารถกำหนดเป็นแนวทางการพัฒนาด้านสิ่งแวดล้อมและโครงการต่างๆ ได้ดังนี้

แนวทางที่ 1 ส่งเสริมให้เยาวชนและประชาชนมีส่วนร่วมในการดูแลรักษาสิ่งแวดล้อมในชุมชน

- โครงการฝึกอบรมเยาวชนรักษ์สิ่งแวดล้อม

- โครงการจัดการขยะมูลฝอยครบวงจร

- โครงการสนับสนุนกิจกรรมเนื่องในวันสิ่งแวดล้อม
- โครงการเฝ้าระวังและฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- โครงการถนนปลอดถังขยะ
- โครงการธนาคารขยะ
- โครงการสนับสนุนกิจกรรมการจัดการขยะในชุมชน

แนวทางที่ 2 สนับสนุนการป้องกันและบำบัดมลพิษและสิ่งแวดล้อม

- โครงการคัดแปรงรถบรรทุกขยะเปิดข้าง
- โครงการจัดซื้ออุปกรณ์วางยาสลบสัตว์
- โครงการจ้างเหมาเอกชนเก็บขยะเศษอาหารจากการคัดแยก
- โครงการจัดจ้างเอกชนจัดเก็บขยะมูลฝอย
- โครงการจัดซื้อรถบรรทุกขยะมูลฝอย
- โครงการจัดซื้อรถยนต์คู่คี่สิ่งปฏิกูล
- โครงการจัดซื้อถังขยะมูลฝอย

จะเห็นได้ว่าเทศบาลตำบลเทพกระษัตรีได้ให้ความสำคัญกับการดำเนินงานด้านสิ่งแวดล้อม โดยได้กำหนดนโยบาย แนวทาง และโครงการไว้ชัดเจน โดยเฉพาะด้านการจัดการขยะมูลฝอย

3.3) การจัดสรรงบประมาณด้านสิ่งแวดล้อม

เทศบาลตำบลเทพกระษัตรีได้จัดงบประมาณไว้สำหรับงานด้านสิ่งแวดล้อมในปีงบประมาณ 2550 ประมาณ 2,900,000 บาท คิดเป็นร้อยละ 5 ของงบประมาณทั้งหมด และคิดเป็นประมาณ 468 บาทต่อประชากร 1 คน และยังสามารถสนับสนุนการจัดการขยะครบวงจรและการดำเนินงานของโรงปุ๋ยอินทรีย์ปีละ 200,000 บาท สำหรับแผนพัฒนา 3 ปี ได้จัดสรรงบประมาณเป็นจำนวน 8,768,000 บาท เฉลี่ยปีละ 292,266 บาท

3.4) การติดตามประเมินผลการดำเนินงาน

เทศบาลตำบลเทพกระษัตรีมีการทำประชามร่วมกับประชาชนเป็นระยะๆ เพื่อปรึกษาหารือการแก้ไขปัญหา ทำแผนการดำเนินงาน และติดตามผลการดำเนินงานด้านสิ่งแวดล้อม จากการสัมภาษณ์ตัวแทนชุมชน พบว่ามีการทำประชุมร่วมกันระหว่างเทศบาลกับชุมชนเป็นประจำปีละ 3 ครั้ง และมีมูลนิธิเพื่อการพัฒนาสิ่งแวดล้อมและพลังงาน ร่วมประชุมเพื่อพิจารณาความก้าวหน้าของการดำเนินงาน และแนวทางการดำเนินงานต่อไป

4) ด้านการเรียนรู้และการพัฒนา

4.1) การพัฒนาบุคลากร

จากการสัมภาษณ์ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่เทศบาลตำบลเทพกระษัตรีพบว่าทางเทศบาลยังไม่มีการพัฒนาบุคลากรที่รับผิดชอบด้านสิ่งแวดล้อมอย่างชัดเจน นอกจากนี้ ทางหน่วยงานที่รับผิดชอบคือ กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมก็ยังมีบุคลากรไม่เพียงพอ

สำหรับการพัฒนาบุคลากรในส่วนของประชาชนนั้น จากการสัมภาษณ์ตัวแทนชุมชน พบว่ามีการพัฒนาบุคลากรที่รับผิดชอบด้านสิ่งแวดล้อมในชุมชนอยู่บางส่วน เช่น จัดอบรมให้ความรู้และฝึกปฏิบัติด้านการจัดการขยะ และพบว่าตัวแทนชุมชนเห็นถึงความจำเป็นและต้องการให้มีการให้ความรู้และอบรมเรื่องการจัดการขยะและสิ่งแวดล้อมเพิ่มเติม

4.2) การนำเทคโนโลยีมาใช้

เทศบาลตำบลเทพกระษัตรีมีการนำเทคโนโลยีที่เหมาะสมมาใช้ในการจัดการขยะ อันได้แก่การสร้างโรงทำปุ๋ยอินทรีย์ในชุมชนบ้านบ่อกรวด โดยนำวัตถุดิบมาจากเศษอาหาร ผัก ผลไม้ในชุมชน มาหมักโดยใช้จุลินทรีย์ช่วยในการย่อยสลาย ไม่เกิดกลิ่นเหม็น ปุ๋ยที่ผลิตได้นำไปขายสร้างรายได้ให้แก่ชุมชน และเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินงาน ซึ่งการดำเนินงานดังกล่าวได้รับความช่วยเหลือทางวิชาการจากมูลนิธิเพื่อการพัฒนาสิ่งแวดล้อมและพลังงาน และได้รับงบประมาณสนับสนุนจากทางเทศบาล

อย่างไรก็ตาม เทศบาลยังไม่มีการนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในการ
จัดเก็บข้อมูล และการวางแผนด้านสิ่งแวดล้อม

8.3 สรุปการดำเนินงานจัดการขยะ

ในด้านพันธกิจสามารถสรุปได้ว่า เทศบาลตำบลเทพกระษัตรีดำเนินการ
ด้านการจัดการขยะมูลฝอยได้ประสบความสำเร็จพอสมควร ถือว่าเป็นองค์กร
ปกครองส่วนท้องถิ่นตัวอย่างแห่งหนึ่งในการจัดการขยะมูลฝอย ผลการ
ดำเนินงานโครงการขยะพบว่า ถนนเทพกระษัตรีซึ่งเป็นถนนสายหลักมีจำนวนถัง
ขยะลดลงจาก 75 ถัง เหลือเพียง 4 ถัง และมีการทำปฏิกิริยาจากขยะประเภทเศษ
อาหาร ผักและผลไม้ อย่างไรก็ตามการดำเนินงานการจัดการขยะในชุมชนที่
ประสบผลสำเร็จชัดเจนยังค่อนข้างจำกัดอยู่เฉพาะในชุมชนบ้านบ่อกรวด
นอกจากนี้ยังพบปัญหาเรื่องของประชากรแฝงในพื้นที่ ซึ่งทำให้ไม่สามารถ
ดำเนินการชี้แจงและเข้าถึงประชาชนได้ทั้งหมด

ด้านกลุ่มเป้าหมายพบว่าประชาชนในพื้นที่เทศบาลตำบลเทพกระษัตรีให้
ความร่วมมือเป็นอย่างดีในการดำเนินโครงการ/กิจกรรมการจัดการขยะ โดยเฉพาะ
อย่างยิ่งพื้นที่ชุมชนบ้านบ่อกรวดประชาชนให้ความร่วมมือเป็นอย่างมาก นอกจากนี้
มูลนิธิเพื่อการพัฒนาสิ่งแวดล้อมและพลังงาน ได้มีบทบาทในประเด็นเรื่องของการ
รีไซเคิลขยะ จนชาวบ้านในชุมชนสามารถเริ่มทำได้และให้ความร่วมมือในระดับดี
รวมถึงมีการดึงประชาชนเข้าร่วมโครงการ “ถนนสวย ปลอดภัย”

ด้านการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมของเทศบาลตำบลเทพกระษัตรีมี
ผู้บริหารที่รับผิดชอบโดยตรงคือ รองนายกเทศมนตรี โดยมีกองสาธารณสุขและ
สิ่งแวดล้อมเป็นผู้รับผิดชอบในการปฏิบัติ นอกจากนี้แผนพัฒนา 3 ปี เทศบาลมี
นโยบายการพัฒนาด้านสิ่งแวดล้อมซึ่งได้กำหนดเป็นแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา
และโครงการต่างๆ ได้แก่ แนวทางส่งเสริมให้เยาวชนและประชาชนมีส่วนร่วมใน
การดูแลรักษาสิ่งแวดล้อมในชุมชน แนวทางส่งเสริมการป้องกันและบำบัดมลพิษ

และสิ่งแวดล้อม สำหรับการดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อมยังมีงบประมาณค่อนข้างจำกัด เทศบาลได้จัดสรรงบประมาณสำหรับการดำเนินงานด้านสิ่งแวดล้อมประมาณปีละ 2.9 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 5 ของงบประมาณทั้งหมด แต่เทศบาลได้สนับสนุนงบประมาณสำหรับการจัดการขยะครบวงจรและการดำเนินงานของโรงปุ๋ยอินทรีย์ปีละ 200,000 บาท ในส่วนของการติดตามผลดำเนินงานนั้น ได้มีการทำประชาคมร่วมกับประชาชนเป็นระยะๆ ปีละ 3 ครั้ง และมีมูลนิธิเพื่อการพัฒนาสิ่งแวดล้อมและพลังงาน ร่วมประชุมด้วย

ด้านการเรียนรู้และการพัฒนาพบว่า ทางเทศบาลตำบลเทพกระษัตรียังไม่มีการพัฒนาบุคลากรที่รับผิดชอบด้านสิ่งแวดล้อมอย่างชัดเจน รวมทั้งกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมก็ยังมีบุคลากรไม่เพียงพอ ในส่วนของชุมชนได้มีการจัดอบรมและฝึกปฏิบัติการให้แก่ผู้รับผิดชอบด้านสิ่งแวดล้อม อย่างไรก็ตามตัวแทนชุมชนเห็นว่าควรมีการให้ความรู้และอบรมเรื่องการจัดการขยะและสิ่งแวดล้อมเพิ่มเติม ในส่วนของเทคโนโลยีนั้น ทางเทศบาลตำบลเทพกระษัตรีได้มีการนำเทคโนโลยีมาใช้ในการจัดการขยะ คือ การสร้างโรงปุ๋ยอินทรีย์ในชุมชนบ่อกรวด อย่างไรก็ตามเทศบาลยังไม่มีมีการนำเทคโนโลยีมาใช้ในการจัดเก็บข้อมูล และการวางแผนด้านสิ่งแวดล้อม

8.4 ปัจจัยที่มีผลต่อการดำเนินงาน

ผลจากการสัมภาษณ์ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในเทศบาลตำบลเทพกระษัตรี ผลจากการสัมภาษณ์ตัวแทนชุมชน ผู้แทนหน่วยงานพัฒนาเอกชน การศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้อง และการสังเกตการณ์ในสภาพพื้นที่จริง สามารถสรุปปัจจัยที่มีผลต่อการดำเนินงานด้านสิ่งแวดล้อมของเทศบาลตำบลเทพกระษัตรี ซึ่งแยกออกเป็นปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอกได้ดังนี้

1) ปัจจัยภายใน

ปัจจัย	จุดแข็ง	จุดอ่อน
ผู้บริหาร	จากการสัมภาษณ์ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ในเทศบาลเทพกระษัตรีพบว่าผู้บริหารมีความเอาใจใส่ในงานด้านสิ่งแวดล้อมพอสมควรและมีแนวทางที่ชัดเจนในการจัดการปัญหาขยะ	
บุคลากร		จำนวนบุคลากรที่ปฏิบัติงานในด้านการจัดการสิ่งแวดล้อมยังไม่เพียงพอ และยังไม่มีการพัฒนาบุคลากรด้านสิ่งแวดล้อมที่ชัดเจน
งบประมาณ	มีการจัดสรรงบประมาณในการสนับสนุนโครงการจัดการขยะแก่ชุมชนจำนวนประมาณ 200,000 บาท/ปี	การจัดสรรงบประมาณด้านสิ่งแวดล้อมยังค่อนข้างจำกัด คิดเป็นประมาณร้อยละ 5 ของงบประมาณทั้งหมด (468 บาท/ประชากร 1 คน)
การจัดโครงสร้างหน้าที่รับผิดชอบ	มีรองนายกเทศมนตรีรับผิดชอบดูแลสิ่งแวดล้อมโดยตรง และมีกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมเป็นหน่วยงานปฏิบัติ ทำให้สามารถดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อมได้อย่างชัดเจน	

2) ปัจจัยภายนอก

ปัจจัย	โอกาส	ข้อจำกัด
สภาพพื้นที่	เทศบาลตำบลเทพกระษัตรีมีพื้นที่ พอในการสร้างโรงทำปุ๋ยอินทรีย์ จากขยะเศษอาหาร ทำให้สามารถ ลดปริมาณขยะที่เกิดขึ้นได้ส่วน หนึ่ง	
ความร่วมมือของ ชุมชน	ผู้นำชุมชนและประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งชุมชนบ่อกรวด ให้ความร่วมมือกับการดำเนินการ ในโครงการจัดการขยะเป็นอย่างดี มีการทำประชามร่วมกับทาง เทศบาล ซึ่งทำให้มีการแก้ปัญหา ได้อย่างถูกต้อง	ชุมชนที่มีส่วนร่วมในการ จัดการขยะอย่างเป็นรูปธรรม มี เฉพาะชุมชนบ่อกรวด ชุมชนอื่นยัง ไม่มีการดำเนินงานและกิจกรรมที่ ชัดเจนนัก มีประชากรแฝงเพิ่มขึ้น เนื่องจากจังหวัดภูเก็ตเป็นเมือง ท่องเที่ยว ทำให้การควบคุมหรือขอ ความร่วมมือทำได้ค่อนข้างลำบาก
ความร่วมมือจาก หน่วยงานต่างๆ	ได้รับการสนับสนุนจากองค์กร บริหารส่วนจังหวัดภูเก็ต และ มูลนิธิเพื่อการพัฒนาสิ่งแวดล้อม และพลังงาน ในการจัดการปัญหา ขยะ	มีการลักลอบทิ้งขยะจากพื้นที่อื่น เข้ามาในพื้นที่ซึ่งควบคุมได้ยาก

9. บทเรียนสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น

จากการศึกษาการดำเนินการจัดการขยะ และปัจจัยที่มีผลต่อการ
ดำเนินงานด้านการจัดการขยะของเทศบาลตำบลเทพกระษัตรี ทำให้ได้ข้อสรุปที่
นำไปใช้เป็นบทเรียนสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ได้ดังต่อไปนี้

1) ด้านการสร้างความร่วมมือในชุมชน

การสร้างความร่วมมือในชุมชนมีผลสำคัญอย่างยิ่งต่อการดำเนินโครงการด้านการจัดการขยะและโครงการด้านสิ่งแวดล้อมอื่นๆ เพราะประชาชนและชุมชนเป็นกำลังหลักที่สำคัญในการดำเนินงานให้เกิดผลสำเร็จเป็นรูปธรรมและยั่งยืน การสร้างการมีส่วนร่วมควรให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในทุกขั้นตอนของกระบวนการดำเนินงาน ตั้งแต่การศึกษาปัญหา การหาแนวทางแก้ปัญหา การตัดสินใจ การดำเนินการและการประเมินผลการดำเนินงานด้านสิ่งแวดล้อม โดยให้ความสำคัญกับความคิดเห็นและความต้องการของประชาชน ซึ่งงานวิจัยและแนวทางการดำเนินงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องก็ได้ยืนยันถึงความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชนและชุมชนซึ่งจะทำให้เกิดผลสำเร็จในการดำเนินงานอย่างยั่งยืน (กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม, 2543: 4; กรมการปกครอง และสำนักงานความร่วมมือด้านสิ่งแวดล้อมและการพัฒนาแห่งประเทศไทย, 2541: 7; สุวรรณ พินตานนท์, 2546; วิรัช นิภาวรรณ และทวิสุข แสนทวิสุข, 2531: 93-98)

2) การให้ความสำคัญกับองค์กรพัฒนาเอกชนที่เข้าร่วมดำเนินงาน

การให้ความสำคัญกับองค์กรเอกชนที่เข้าร่วมดำเนินงานนับว่ามีความสำคัญอย่างยิ่ง เนื่องจากองค์กรเอกชนสามารถปฏิบัติงานเข้าถึงชุมชนได้อย่างคล่องตัว อีกทั้งสามารถนำแนวทางการจัดการและความรู้ใหม่ๆ มาถ่ายทอดให้กับเทศบาลและชุมชนได้ ซึ่งเป็นผลดีกับการส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการจัดการสิ่งแวดล้อมของชุมชนเป็นอย่างมาก ดังจะเห็นได้จากการดำเนินงานด้านการจัดการขยะของเทศบาลตำบลเทพกระษัตรี โดยเฉพาะอย่างยิ่งในชุมชนบ้านบ่อกรวดที่ประสบผลสำเร็จเป็นอย่างดี ประชาชนมีส่วนร่วมสูง ซึ่งมีปัจจัยสำคัญประการหนึ่งคือ การได้รับความร่วมมือสนับสนุนจากองค์กรพัฒนาเอกชนคือ มูลนิธิเพื่อการพัฒนาสิ่งแวดล้อมและพลังงาน

ซึ่งจากการศึกษาของ จรัส สุวรรณมาลา (2539) พบว่า องค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบหนึ่ง ก็มีปัจจัยแวดล้อมที่เอื้ออำนวยต่อการดำเนินงานได้แก่ หน่วยงานราชการ รัฐวิสาหกิจ และองค์กรเอกชน (NGOs) ที่สามารถประสานงานของความช่วยเหลือและทำกิจกรรมร่วมกันได้ นอกจากนี้ วรรณฤดี ก้องไพศาลศิลป์ (2546: 89-93) ได้ศึกษาการจัดการสิ่งแวดล้อมของเทศบาลนครพิษณุโลกและพบว่า ปัจจัยหนึ่งซึ่งช่วยให้การดำเนินงานจัดการขยะของเทศบาลประสบความสำเร็จคือ การที่มีภาคเอกชนพร้อมให้การช่วยเหลือสนับสนุน

3) การสร้างความร่วมมือกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น

เทศบาลตำบลเทพกระษัตรีได้รับความร่วมมือช่วยเหลือ สนับสนุนเป็นอย่างดีจากองค์การบริหารส่วนจังหวัดภูเก็ต ทั้งด้านวิชาการและงบประมาณ ซึ่งการสร้างความร่วมมือดังกล่าวเป็นตัวอย่างที่ดีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นๆ เนื่องจากองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นหน่วยงานท้องถิ่นที่มีทรัพยากรและศักยภาพสูง หากมีความร่วมมือกันอย่างใกล้ชิดแล้วก็จะทำให้การจัดการสิ่งแวดล้อมขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่นมีโอกาสประสบความสำเร็จได้มากยิ่งขึ้น

นอกจากบทเรียนในการดำเนินงานที่ทำให้เกิดผลสำเร็จด้านการจัดการขยะแล้ว ยังมีบทเรียนหรือปัจจัยในการดำเนินงานของเทศบาลตำบลเทพกระษัตรีที่ควรได้รับการปรับปรุงพัฒนาเพื่อให้เกิดผลสำเร็จในการจัดการขยะและสิ่งแวดล้อมมากยิ่งขึ้น ดังนี้

1) เนื่องจากบุคลากรเป็นปัจจัยสำคัญที่สุดในการดำเนินงานให้ประสบความสำเร็จ ดังนั้นจึงควรมีการสรรหาบุคลากรที่มีความรู้ด้านการจัดการสิ่งแวดล้อม เข้ามาร่วมปฏิบัติงาน ในขณะเดียวกันก็ควรมีการพัฒนาบุคลากรของเทศบาลที่เกี่ยวข้อง ให้มีความรู้และประสบการณ์ด้านสิ่งแวดล้อมเพิ่มขึ้น โดยวิธีการต่างๆ

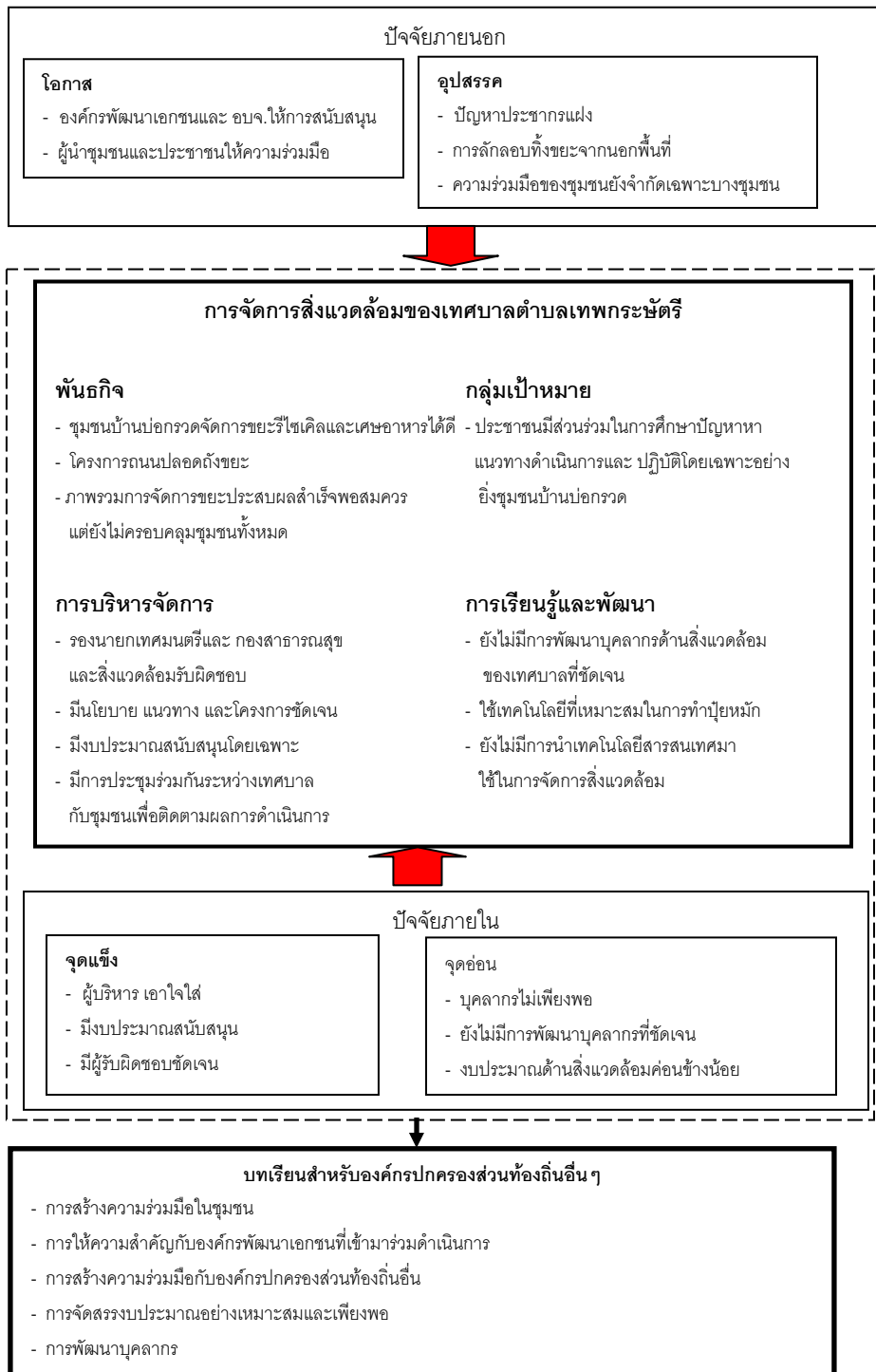
เช่น การฝึกอบรม การร่วมปฏิบัติงานกับหน่วยงานวิชาการหรือองค์กรเอกชน รวมทั้งการส่งเสริมการศึกษาต่อหรือศึกษาด้วยตนเอง

2) การจัดสรรงบประมาณสำหรับการดำเนินงานด้านสิ่งแวดล้อมให้เหมาะสมและพอเพียง ก็เป็นปัจจัยสำคัญอีกประการหนึ่งที่ทำให้การดำเนินงานด้านสิ่งแวดล้อมประสบผลสำเร็จ ดังนั้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องให้ความสำคัญต่อการจัดสรรงบประมาณในด้านนี้ไม่น้อยกว่าด้านอื่นๆ จึงจะทำให้การดำเนินการประสบความสำเร็จและครอบคลุมพื้นที่ที่รับผิดชอบได้ทั่วถึง

3) การสร้างความร่วมมือกับชุมชนและประชาชนควรดำเนินการอย่างครอบคลุมทั่วถึงทุกพื้นที่ เพื่อให้เกิดการมีส่วนร่วมอย่างทั่วถึงและจะทำให้ความสำเร็จมีความชัดเจนและยั่งยืน ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและบุคลากรที่เกี่ยวข้องจะต้องเสียสละเวลาในการดำเนินการสร้างการมีส่วนร่วมอย่างจริงจัง โดยใช้เทคนิควิธีการต่างๆ ที่เหมาะสม ทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ เช่น การจัดประชุมผู้แทนชุมชน การเข้าไปเยี่ยมเยียนชุมชน การจัดกิจกรรมและให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม เป็นต้น

ผลการศึกษาทั้งหมดสามารถสรุปได้ดังภาพที่ 7

ภาพที่ 7 สรุปผลการศึกษา



บรรณานุกรม

- โกวิทย์ พวงงาม. 2543. **การปกครองท้องถิ่นไทย**. กรุงเทพมหานคร: วิญญชน.
กรมการปกครอง และสำนักงานความร่วมมือด้านสิ่งแวดล้อมและการพัฒนาแห่ง
ประเทศเดนมาร์ก. 2541. **แนวทางการวางแผนและการจัดการสิ่งแวดล้อม
เมือง**. กรุงเทพมหานคร: กระทรวงมหาดไทย
- กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม. 2543. **คู่มือโครงการความร่วมมือเพื่อฟื้นฟู
ทรัพยากรชุมชน อบต. สีเขียว เล่ม 1**. กรุงเทพมหานคร:
กระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม.
- จรัส สุวรรณมาลา. 2539. **ศักยภาพขององค์การบริหารส่วนตำบล**.
กรุงเทพมหานคร: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- จำลอง โพธิ์บุญ. 2547. **การบริหารโครงการสิ่งแวดล้อม**. กรุงเทพมหานคร:
ทิพเนตร์การพิมพ์.
- ชัยอนันต์ สมุทรวาณิช และคณะ. 2544. **ธรรมาภิบาล การมีส่วนร่วมของ
ประชาชนและกระบวนการทางด้านสิ่งแวดล้อม**. กรุงเทพมหานคร:
สายธาร.
- เทศบาลตำบลเทพกระษัตรี. 2550. **สภาพทั่วไปและข้อมูลพื้นฐานของเทศบาล
ตำบลเทพกระษัตรีการจัดตั้งเทศบาล**. ค้นวันที่ 20 กันยายน 2550 จาก
www.thepcity.com
- นิตา คุมลักษ์ณ์. เลขานุการคณะกรรมการชุมชนบ้านบ่อกรวด. 2550ก.
สัมภาษณ์ (14 กันยายน).
- _____. เลขานุการคณะกรรมการชุมชนบ้านบ่อกรวด. 2550ข.
สัมภาษณ์ (14 กันยายน).
- พสุ เดชะรินทร์. 2546. **Balanced Scorecard รู้ลึกในการปฏิบัติ**.
กรุงเทพมหานคร: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ปรียุตม์ วรรณพฤษ์. ประธานมูลนิธิเพื่อการพัฒนาสิ่งแวดล้อมและพลังงาน.

2550. สัมภาษณ์ (14 กันยายน).

ไพรัช อุทัยกุล. เลขานุการนายกเทศมนตรี เทศบาลตำบลเทพกระษัตรี. 2550.

สัมภาษณ์ (14 กันยายน).

มานิช โชติวรานนท์. รองนายกเทศมนตรี เทศบาลตำบลเทพกระษัตรี. 2550ก.

สัมภาษณ์ (14 กันยายน).

_____. รองนายกเทศมนตรี เทศบาลตำบลเทพกระษัตรี. 2550ข.

สัมภาษณ์ (14 กันยายน).

วรรณฤดี ก้องไพศาลศิลป์. 2546. การจัดการสิ่งแวดล้อมเพื่อการพัฒนาสู่ความ

เป็นเมืองที่น่าอยู่และยั่งยืนของเทศบาลนครพิษณุโลก. สารนิพนธ์

ปริญญาโท สาขาบริหารการศึกษาศาสตร์.

วิรัช นิภาวรรณ และทวีสุข แสนทวีสุข. 2531. บทบาทขององค์กรท้องถิ่นที่มีต่อ

การบริหารและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม: กรณีศึกษา

จังหวัดอุบลราชธานี. รายงานการวิจัย. มหาวิทยาลัยขอนแก่น.

สมชาย บำรุงทรัพย์ และณัฐวิภา ผลเกลี้ยง. 2543. รวมกฎหมายท้องถิ่น.

ปทุมธานี: สกายบุคส์.

ศิรินทร์ เพชรน้อย. ประธานชุมชนบ้านบ่อกรวด. 2550. สัมภาษณ์ (14 กันยายน).

สุจิตรา บุญรัตน์. 2549. รายงานวิจัยเรื่องประชาชนและธรรมาภิบาล: การ

สำรวจทัศนคติของคนไทยในภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือ.

กรุงเทพมหานคร: สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.

สุวรรณ พิณตานนท์. 2546. ปัจจัยที่ส่งผลต่อความเข้มแข็งขององค์การบริหาร

ส่วนตำบล. กรุงเทพมหานคร: อาสารักษาดินแดน.

เสน่ห์ จุ้ยโต. 2545. องค์การสมัยใหม่. นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.

- Bryman, Alan. 2001. **Social Research Methods**. New York: Oxford University Press.
- Kanigel, R. 1997. **The One Best Way: Frederick Winslow Taylor and the Enigma of Efficiency**. New York: Penguin Books.
- Kaplan, R.S. and Norton, D.P. 1996. **The Balanced Scorecard: Translating Strategy into Action**. Massachusetts: Harvard Business School Press.
- Taylor, F. 1919. **The Principles of Scientific Management**. New York: Harper & Brothers Publishers.
- Wikimedia Foundation, Inc. 2006. **Best Practice**. (Online) Available URL: http://en.wikipedia.org/wiki/Best_practice. (Retrieved date 25 /12/2006).