

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัย การบริหารจัดการขยะมูลฝอยของเทศบาลเมืองนครพนม อำเภอเมือง จังหวัดนครพนม ตามความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชน ผู้วิจัยได้ศึกษา เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับความคิดเห็น
2. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารจัดการ
3. แนวคิดการบริหารจัดการขยะมูลฝอย
4. การดำเนินงานจัดการขยะมูลฝอยของเทศบาลเมืองนครพนม
5. การปกครองท้องถิ่น
6. การปกครองท้องถิ่นรูปแบบเทศบาล
7. เทศบาลเมืองนครพนม
8. ชุมชนและแนวคิดทฤษฎีการมีส่วนร่วมของชุมชน
9. คณะกรรมการชุมชนเทศบาลเมืองนครพนม
10. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

แนวคิดเกี่ยวกับความคิดเห็น

การวิจัย การบริหารจัดการขยะมูลฝอยของเทศบาลเมืองนครพนม อำเภอเมือง จังหวัดนครพนม ผู้วิจัยได้นำแนวคิดเกี่ยวกับความคิดเห็นมาทบทวนขยายความเพื่อนำไปเป็นประโยชน์ต่อการออกแบบการวิจัยรายละเอียด ดังนี้

1. ความหมายของความคิดเห็น

นักวิชาการ ได้ให้ความหมายของความคิดเห็นไว้ ดังนี้

ประภาเพ็ญ สุวรรณ (2540 : 3) กล่าวว่า ความคิดเห็นเป็นการแสดงออกทางด้านทัศนคติอย่างหนึ่ง แต่การแสดงความคิดเห็นนั้นมักจะมีอารมณ์เป็นส่วนประกอบ และเป็นส่วนที่พร้อมที่จะมีปฏิกิริยาเฉพาะอย่างต่อสถานการณ์ภายนอก

ประวิตร ชูศรี (2542 : 2) สรุปความหมายของความคิดเห็นได้ว่าเป็นการแสดงออกทางด้านความรู้สึกนึกคิด ความเชื่อ และการตัดสินใจในการพิจารณาข้อเท็จจริงอย่างใดอย่างหนึ่ง หรือประเด็นสิ่งใดสิ่งหนึ่ง โดยอาศัยพื้นฐานทางด้านความรู้ ประสบการณ์และสภาพแวดล้อม

สงวน สุทธิเลิศอรุณ (2542 : 2) ให้ความหมายไว้ว่า ความคิดเห็นเป็นการแสดงออกซึ่งวิจารณ์ญาณที่มีต่อเรื่องใดเรื่องหนึ่ง โดยเฉพาะ ความคิดเห็นมีความหมายแคบกว่าทัศนคติ (Attitude) เพราะความคิดเห็นของบุคคลเปลี่ยนแปลงไปตามข้อเท็จจริง (Fact) และทัศนคติ ความคิดเห็นเป็นการอธิบายเหตุผลที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง โดยเฉพาะ

สิริรัตน์ ถาวรสุวรรณ (2543 : 3) อธิบายว่า ความคิดเห็น หมายถึง ทั้งความคิดเห็นและทัศนคตินั้น เป็นเรื่องของการแสดงออกของแต่ละบุคคลต่อประชาชาติทั่วไป ต่อขนบธรรมเนียมประเพณี และการแสดงออกทางความคิดเห็นในรูปเกี่ยวกับตัวเขา

พจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 (2546 : 246) ได้บัญญัติคำว่า ความคิดเห็นซึ่งตรงกับคำว่า Opinion ในภาษาอังกฤษไว้ว่า หมายถึง ข้อพิจารณาเห็นว่าเป็นจริงจากการใช้ปัญญา ความคิดประกอบ ถึงแม้จะไม่ได้อาศัยหลักฐานพิสูจน์ยืนยัน ได้เสมอไปก็ตาม ทัศนะหรือประมาการเกี่ยวกับเนื้อหาหรือประเด็นใดประเด็นหนึ่ง คำแถลงที่ยอมรับนับถือกันว่าเป็นผู้เชี่ยวชาญในหัวข้อปัญหาที่มีผู้นำมาขอปรึกษา คำว่าความคิดเห็นมีความหมายใกล้เคียงกับคำว่า เจตคติ ซึ่งมีคำอธิบายไว้ว่าแนวโน้มที่บุคคลได้รับมาหรือเรียนรู้มา และกลายเป็นแบบอย่างในการแสดงปฏิกิริยาสนับสนุน หรือเป็นปฏิปักษ์ต่อบางสิ่งบางอย่างหรือต่อบุคคลบางคน

โทมัส (Thomas. 1959 : 223) ได้ให้ความหมายสั้นๆ ว่า ความคิดเห็น คือ การแสดงออกด้านใดด้านหนึ่งต่อเรื่องใดเรื่องหนึ่ง

เฮอร์นบี้ แกทเทนบี้ และเวคฟิลด์ (Hornby, Gatenby and Wakefield. 1968 : 682) ได้พูดถึงความคิดเห็นว่า คือความเชื่อ หรือการลงความเห็นที่ไม่ได้เป็นความรู้อันแท้จริงหรือความเป็นในบางอย่างที่อาจเป็นจริงได้

กู๊ด (Good. 1973 : 339) อธิบายว่าความคิดเห็นหมายถึง ความพร้อมที่จะแสดงออกในลักษณะใดลักษณะหนึ่ง อาจเป็นการเข้าหาหรือต่อต้านสถานการณ์บางอย่างของบุคคลหรือสิ่งใดสิ่งหนึ่ง และยังสามารถให้ความหมายเกี่ยวกับความคิดเห็นว่าเป็นความเชื่อ ความคิดเห็นหรือการลงความเห็นเกี่ยวกับสิ่งใดสิ่งหนึ่ง ซึ่งไม่อาจจะบอกได้ว่าเป็นความถูกต้องหรือไม่

สรุปได้ว่าความคิดเห็น หมายถึง แสดงความรู้สึกของบุคคล กลุ่มคนที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งในเวลาใดเวลาหนึ่ง แต่ละคนจะแสดงความเชื่อ และความรู้สึกใดๆ ออกมา โดยการพูด

การเขียน ลักษณะท่าทาง หรือ ไม่แสดงออกเลยก็ได้ ซึ่งอาจเป็นผลมาจากความรู้ การรับรู้ ประสบการณ์ที่บุคคลนั้นได้รับมา เป็นต้น การสำรวจความคิดเห็นจะเป็นประโยชน์ต่อการวางนโยบายต่างๆ การเปลี่ยนแปลงนโยบายหรือการเปลี่ยนแปลงระบบงาน รวมทั้งในการฝึกหัดการทำงานด้วย เพราะจะทำให้ การดำเนินงานต่างๆ เป็นไปด้วยความเรียบร้อย และเป็นไปตามความพอใจของผู้ร่วมงาน

2. ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความคิดเห็น

นักวิชาการได้กล่าวถึง ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความคิดเห็นไว้ ดังนี้

2.1 ปัจจัยเกี่ยวกับความคิดเห็น สรุปได้ดังนี้ (Morgan. 1967 : 159)

2.1.1 ประสบการณ์ที่บุคคลมีต่อสิ่งของ บุคคล หมู่คณะ เรื่องราวต่างๆ หรือ สถานการณ์ ความคิดเห็นเกิดขึ้นในตัวบุคคลจากการ ได้พบเห็น ความคุ้นเคย อาจถือได้ว่าเป็นประสบการณ์ตรง และจากการ ได้ยิน ได้ฟัง ได้เห็นรูปถ่าย หรือได้อ่านจากหนังสือ หรือไม่พบเห็นของจริง ถือว่าเป็นประสบการณ์ทางอ้อม

2.1.2 ระบบค่านิยม เนื่องมาจากกลุ่มชนแต่ละกลุ่มมีค่านิยม และการตัดสินใจค่านิยมไม่เหมือนกัน คนแต่ละกลุ่มจึงมีความคิดเห็นในสิ่งต่างๆ แตกต่างกัน

2.2 ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการเกิดความคิดเห็น คือ (Oskamp. 1977 : 119)

2.2.1 ปัจจัยทางด้านพันธุกรรมและสรีระ คือ ภาวะต่างๆ ของบุคคลที่ใช้รับรู้ความคิดปกติของอวัยวะสัมผัส ซึ่งมีผลต่อความคิดเห็นไม่ดีของบุคคลภายนอก

2.2.2 ประสบการณ์โดยตรงของบุคคล คือ บุคคลได้ประสบเหตุการณ์ด้วยตนเอง การกระทำด้วยตนเอง หรือ ได้พบเห็น ทำให้บุคคลมีความพึงใจ และเกิดความคิดเห็นประสบการณ์เหล่านั้น ต่างกัน

2.2.3 อิทธิพลของผู้ปกครอง คือ เมื่อเป็นเด็ก ผู้ปกครองจะเป็นผู้ใกล้ชิด และให้ข้อมูลแก่เด็กได้มาก ซึ่งจะมีผลต่อพฤติกรรมและความเห็นของเด็กด้วย

2.2.4 ทักษะคิดและความคิดเห็นของกลุ่ม คือ เมื่อบุคคลเจริญเติบโตย่อมจะต้องมีกลุ่มและสังคม ดังนั้น ความคิดเห็นของกลุ่มเพื่อน กลุ่มอ้างอิง หรือการอบรมสั่งสอนของโรงเรียน หน่วยงาน ที่มีความคิดเห็นเหมือนกันหรือแตกต่างกัน ย่อมจะมีผลต่อความคิดเห็นของบุคคลด้วย

2.2.5 สื่อมวลชน คือ สื่อต่างๆ ที่เข้ามามีบทบาทในชีวิตประจำวันของคนเรา ดังนั้น สื่อเหล่านี้ ซึ่งได้แก่ วิทยุ โทรทัศน์ หนังสือพิมพ์ นิตยสาร วารสาร จึงเป็นปัจจัยอันหนึ่งที่ผลกระทบต่อความคิดเห็นของบุคคล

กล่าวโดยสรุป ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความคิดเห็น ได้แก่ ประสบการณ์ของบุคคล ระบบค่านิยม นอกจากนี้ยังมีปัจจัย ด้านพันธุกรรม ประสบการณ์โดยตรง อิทธิพลของผู้ปกครอง ทักษะคิดและความคิดเห็นของกลุ่ม รวมถึงสื่อมวลชนต่างๆ ที่มีบทบาทในชีวิตประจำวันของบุคคล

3. การวัดความคิดเห็น

นักวิชาการได้เสนอ การวัดความคิดเห็นไว้ ดังนี้

วิเชียร เกตุสิงห์ (2545 : 94) แบ่งการวัดความคิดเห็นออกเป็น 5 ระดับ ได้แก่ เห็นด้วยอย่างยิ่ง เห็นด้วยเฉยๆ หรือไม่แน่ใจ ไม่เห็นด้วย ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง ส่วนการให้คะแนนขึ้นอยู่กับข้อความว่าจะเป็นทางบวกหรือจะเป็นทางลบ เช่น +1 +2 +3 +4 +5 หรือ -1 -2 -3 -4 -5 เป็นต้น

โทมัส (Thomas. 1959 : 234) ได้กล่าวไว้ว่า การวัดความคิดเห็นโดยทั่วไปต้องมี ส่วนประกอบ 3 อย่าง คือ ตัวบุคคลที่จะถูกวัด สิ่งเร้า และการตอบสนอง ซึ่งจะออกมาเป็น สูง - ต่ำ มาก - น้อย วิธีการวัดความคิดเห็น โดยมากจะใช้การตอบแบบสอบถาม และการสัมภาษณ์ โดยให้ผู้ที่ตอบคำถามเลือกตอบแบบสอบถาม

เบสท์ (Best. 1977 : 77) ได้เสนอแนะว่า วิธีที่ง่ายที่สุดที่จะวัดความคิดเห็นก็คือ การแสดงให้เห็นถึงร้อยละของคำตอบในแต่ละข้อความ เพราะจะทำให้เห็นว่าความคิดเห็นจะออกมาในลักษณะใด และจะได้ทำตามข้อคิดเห็นเหล่านั้น

โดยสรุป การวัดความคิดเห็นอาจอยู่ในรูปของการกำหนดค่าน้ำหนัก ซึ่งอาจเป็นบวก หรือ ลบ หรืออาจวัดที่ตัวบุคคล สิ่งเร้า และการตอบสนอง หรือ เป็นลักษณะการตอบคำถาม หรือตัดออกมาในรูปของตัวเลข ที่เป็นร้อยละ เป็นต้น

แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารจัดการ

นับตั้งแต่มนุษย์ได้มีการรวมตัวกันเป็นสังคมเพื่อร่วมกันทำกิจกรรมหนึ่ง มนุษย์ได้พยายามคิดค้นแนวทางที่จะทำให้งิจกรรมกลุ่มที่ต้องรับผิดชอบนั้น บรรลุตามเป้าหมายและวัตถุประสงค์สิ่งที่ตนเองต้องการอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากที่สุด การดำเนินกิจกรรมกลุ่ม เป็นจุดเริ่มต้นของการบริหารจัดการที่จะให้เกิดการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ ได้แก่ คน วัสดุ และเวลาให้น้อยที่สุด การแบ่งงานกันทำตามความถนัดนับว่าเป็นการจัดเริ่มต้นของการบริการจัดการให้เกิดผลผลิต หรือผลงานสูงสุด โดยใช้คนน้อยที่สุดเท่าที่จำเป็น และมี

การใช้วัตถุดิบให้น้อยที่สุด การบริหารจัดการจึงเป็นเทคโนโลยีทางสังคมที่ยิ่งใหญ่ที่สุดที่มนุษย์ได้คิดค้นขึ้นมา ซึ่งผ่านการทดลองและมีวิวัฒนาการอันยาวนาน

สังคมมนุษย์ในปัจจุบันเป็นสังคมที่มีความซับซ้อนกว่าสังคมดั้งเดิม เป็นสังคมที่มนุษย์พึ่งรู้จักการอยู่ร่วมกันและทำกิจกรรมร่วมกัน การบริหารจัดการในยุคปัจจุบันจึงจำเป็นต้องมีการปรับเปลี่ยนให้เหมาะสมกับสภาพสังคมที่มีลักษณะเป็นสังคมเปิดมากขึ้น มีการแพร่กระจายและถ่ายทอดข้อมูลข่าวสารกันได้อย่างรวดเร็ว มีความโปร่งใส พร้อมทั้งจะรับการตรวจสอบ และประเมินถึงความสำเร็จของกิจกรรมหรืองานที่สมาชิกหรือผู้ที่ได้รับการมอบหมายให้ทำมากขึ้น

1. ความหมายของการจัดการ

นักวิชาการ ได้ให้ความหมายของการจัดการไว้ดังนี้

ลีลา สีนานุเคราะห์ (2530 : 24) ได้ให้ความหมายของการจัดการว่าการจัดการ หมายถึง วิธีขั้นตอนหรือรูปแบบในการปฏิบัติงานของผู้ที่เป็นผู้บังคับบัญชาหรือผู้บริหารทุกระดับ ทุกสายงานและทุกประเภทกิจกรรมหรือองค์การในการจัดหรือบริหารทรัพยากร ที่มีอยู่ (Input) ให้มีผลออกมา (Output) มีคุณภาพและคุ้มค่าสูงอย่างรวดเร็ว ถูกต้อง และประหยัด

สุรินทร์ ม่วงทอง (2538 : 5) ได้ให้ความหมายของการจัดการว่า การจัดการ หมายถึง การใช้ทรัพยากรต่างๆ เพื่อให้เกิดผลงานตามวัตถุประสงค์ขององค์การนั้น

ศิริวรรณ เสรีรัตน์ (2539 : 1) ได้ให้ความหมายของการจัดการว่า การจัดการ หมายถึง กระบวนการออกแบบและรักษาสภาพแวดล้อม ซึ่งบุคคลจะทำงานร่วมกันในกลุ่ม เพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพ หรือหมายถึง กระบวนการเพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมายขององค์การ โดยใช้การวางแผน การจัดระบบและรูปองค์การ การจัดกำลังคน การสั่งหรือดำเนินการ การควบคุม มนุษย์สภาพแวดล้อมทางกายภาพการเงินทรัพยากร ข้อมูลขององค์การ ได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

ธงชัย สันติวงษ์ (2541 : 24) ได้ให้ความหมายของการจัดการว่า การจัดการ หมายถึง ภารกิจของบุคคลใดบุคคลหนึ่งหรือหลายคน (ที่เรียกว่าผู้บริหาร) ที่เข้ามาทำหน้าที่ประสานให้การทำงานของบุคคลที่ต่างฝ่ายต่างทำและไม่อาจประสบความสำเร็จจากการแยกกัน ทำให้สามารถบรรลุสำเร็จได้ด้วยดี

สรุปได้ว่า การจัดการ หมายถึง การปฏิบัติการของผู้บริหารหน่วยงาน เพื่อให้ งานบรรลุเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ รวมถึงการใช้ทรัพยากรการบริหาร คือ คน เงิน วัสดุ

อุปกรณ์ และวิธีการ โดยใช้วิธีการต่างๆ คือ การวางแผน การจัดองค์การ รวมถึงการบริหารบุคคล การบริหารด้านเทคโนโลยี และการจัดสรรงบประมาณ

2. หลักการบริหาร

มีนักวิชาการได้กล่าวถึงหลักการบริหารไว้หลายท่าน ดังนี้

2.1 หลักการบริหารต่างๆ 14 หลัก คือ (Fayol, 1949 : 1841 – 1925)

2.1.1 การแบ่งงานกันทำ

2.1.2 อำนาจโดยชอบธรรม

2.1.3 วินัย

2.1.4 เอกภาพของสายการบังคับบัญชา

2.1.5 เอกภาพของคำสั่ง

2.1.6 หลักผลประโยชน์ส่วนรวมมาก่อนผลประโยชน์ส่วนตัว

2.1.7 การให้รางวัลตอบแทน

2.1.8 การรวมอำนาจ

2.1.9 ลำดับชั้นของสายการบังคับบัญชา

2.1.10 คำสั่ง

2.1.11 ความเสมอภาค

2.1.12 ความมั่นคงของคนงาน

2.1.13 ความคิดริเริ่ม

2.1.14 ความสัมพันธ์อันดีระหว่างคนในองค์การ

จากหลักการบริหาร ฟาโยล สามารถสรุปได้ว่า การแบ่งงานกันทำมีประโยชน์ เพราะเป็นการแบ่งภาระและงานในองค์การ องค์การต้องมีหัวหน้าซึ่งมีอำนาจโดยชอบธรรม ตามตำแหน่ง ความรับผิดชอบต่อหน้าจะมีขึ้นก็ต่อเมื่อมีบทลงโทษวิธีรักษาระเบียบวินัยใน องค์การ ได้ดีที่สุดต้องอาศัยการมีผู้บังคับบัญชาที่ดีในทุกระดับขององค์การ การมีข้อตกลงที่แนบชัดและยุติธรรมระหว่างลูกจ้างและนายจ้าง ลูกจ้างต้องได้รับคำสั่งจากผู้บังคับบัญชาเพียงคนเดียวตามหลักเอกภาพของสายการบังคับบัญชา ตามหลักเอกภาพของคำสั่งองค์การควรมี หัวหน้าคนเดียวและมีแผนเดียวเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์อย่างใดอย่างหนึ่ง ผลประโยชน์ของส่วนรวมย่อมมีความสำคัญเหนือกว่าผลประโยชน์ของคนงาน การให้รางวัลตอบแทนควรเป็นไปอย่างเที่ยงธรรมและเป็นที่ยอมรับของฝ่ายนายจ้างและฝ่ายลูกจ้าง องค์การจะมีการกระจายอำนาจมากขึ้นแค่ไหนนั้นขึ้นอยู่กับสถานการณ์แต่ละสถานการณ์ โครงสร้างองค์การมี

ลักษณะเป็นลำดับชั้นของสายการบังคับบัญชา ซึ่งมีหัวหน้าในชั้นต่างๆ ผู้น้อยสองคนที่มีผู้บังคับบัญชามีความสำคัญมาก หัวหน้ามีหน้าที่สร้างบรรยากาศให้สมาชิกทุกคนในแต่ละระดับมีความรู้สึกดีว่า ภายในองค์การนั้นมีความเสมอภาค และกรณีสุดท้ายความสามัคคีกลมเกลียวระหว่างสมาชิกภายในองค์การมีความสำคัญมากและเป็นหน้าที่ของฝ่ายบริหารที่จะสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างคนในองค์การ

2.2 แนวคิดเกี่ยวกับหลักการบริหารมี ดังนี้ (Follett. 1941 : 1868-1933)

2.2.1 ให้มองความขัดแย้งไปในแง่ดี ความขัดแย้งเป็นเรื่องธรรมดาและบางครั้งอาจก่อให้เกิดผลดีก็ได้ วิธีจัดการความขัดแย้งมีสามวิธีคือ การบีบครอง การประนีประนอมและการรวมตัว

2.2.2 มนุษย์ไม่ชอบรับคำสั่ง คนสั่งจึงต้องอาศัยศิลปะ โดยพยายามทำให้ผู้รับคำสั่งมีความรู้สึกว่าการสั่งนั้นเป็นสิ่งที่จำเป็นต้องปฏิบัติตามโดยอัตโนมัติ และต้องพยายามทำให้ผู้รับคำสั่งมีความรู้สึกว่าการสั่งนั้นมาจากองค์การส่วนรวมไม่ได้มาจากคนสั่งคนใด โดยเฉพาะเป็นการส่วนตัว

2.2.3 เรื่ององค์การเป็นเรื่องของทุกฝ่ายทั้งฝ่ายบริหารและฝ่ายคนงาน ทั้งสองฝ่ายต่างมีความรับผิดชอบร่วมกันในการที่จะวางแผนและจัดการนโยบายต่างๆ

2.2.4 หลักการบริหารที่ดี ได้แก่ หลักที่ให้ความสำคัญต่อเรื่อง การประสานงาน ซึ่งจะต้องดำเนินการไปตามหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้

1) การประสานงานและการควบคุมจะต้องเกิดขึ้นระหว่างหัวหน้าแผนกต่างๆ แทนที่จะส่งเสริมให้มีการประสานงาน และการควบคุมจากข้างบนสู่ข้างล่าง

2) ก่อนที่องค์การจะตัดสินใจทำอะไร เจ้าหน้าที่ขององค์การระดับผู้จัดการทั้งหลายควรปรึกษาหารือกันอย่างใกล้ชิด

3) การประสานงานต้องมีลักษณะเป็นกระบวนการที่ต่อเนื่องไม่หยุดอยู่กับที่ เพราะในทางปฏิบัติ เมื่อเราสามารถแก้ไขปัญหาในการประสานงานในครั้งหนึ่งแล้ว สิ่งที่ย่อมเกิดขึ้นตามมามีความเกี่ยวข้องกับปัญหาใหม่ ซึ่งต้องอาศัยความพยายามร่วมกันอีกครั้งหนึ่งอีกด้วย เป็นไปอย่างต่อเนื่องอย่างนี้โดยไม่จบสิ้น

สรุปได้ว่า หลักการบริหาร คือการรวมตัวของมนุษย์เพื่อทำกิจกรรมบางอย่าง มีการประสานงาน การลำดับชั้นของสายงานบังคับบัญชา การแบ่งงานตามหน้าที่ มีหน่วยงานหลักและหน่วยงานช่วย โดยการประสานงานเป็นหลักการบริหารที่สำคัญที่สุด

3. กระบวนการบริหารจัดการ

นักวิชาการได้อธิบายกระบวนการบริหารจัดการไว้ ดังนี้

ฟาโยล (Fayol) เป็นผู้ทีวิเคราะห์ถึงองค์ประกอบมูลฐานของการจัดการ ว่ามี 5 ประการ (POCCC) ปัจจุบันเรียกว่า กระบวนการจัดการมี ดังนี้ (สุรินทร์ ม่วงทอง. 2538 : 10)

3.1 การวางแผน (Planning) คือ การรักษารายละเอียดในปัจจุบันและคาดการณ์ในอนาคต แล้ววางแผนเป้าหมายปฏิบัติไว้

3.2 การจัดการหน่วยงาน (Organizing) คือ การจัดโครงสร้างของหน่วยงาน หรือองค์การออกเป็นหน่วยย่อยๆ การจัดสรรคน เข้าทำงานในตำแหน่งต่างๆ

3.3 การสั่งการบังคับบัญชา (Commanding) คือ การสั่งให้คนทำงานตามที่มอบหมายให้

3.4 การประสานงาน (Coordination) คือ การจัดระเบียบการทำงานไม่ให้ก้าวถ่างกัน ประสานงานกัน โดยราบรื่น ไม่ใช่ขัดแย้งกัน

3.5 การควบคุม (Controlling) คือการควบคุมให้พนักงานปฏิบัติงานตามหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย ตามระเบียบหรือข้อบังคับที่วางไว้

ลูทิก และเออร์วิค (Gulick & Urwick. 1936 : 41) ได้นำหลักการจัดการของฟาโยลมาปรับปรุงประยุกต์กับการบริหารงานราชการ เขาได้เสนอแนะการจัดหน่วยงานทำเนียบแก่ประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกา ในที่สุดได้คำตอบสั้นๆ คือ POSDCoRB ซึ่งหมายถึงกระบวนการบริหาร 7 ประการ ดังนี้

P = Planning หมายถึง การจัดวางโครงการและแผนปฏิบัติงานไว้ล่วงหน้า เพื่อให้งานบรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้

O = Organizing หมายถึง การจัดหน่วยงาน กำหนดโครงสร้างของหน่วยงานการแบ่งส่วนงาน

S = Staffing หมายถึง การจัดตัวบุคคล เป็นการบริหารด้านการจัดบุคลากร อัน ได้แก่ การจัดหาอัตรากำลัง การพัฒนาบุคลากร

D = Directing หมายถึง การอำนวยความสะดวก นับแต่การตัดสินใจในการวินิจฉัยสั่งการการควบคุมการปฏิบัติงาน

Co = Coordinating หมายถึง การประสานงาน

R = Reporting หมายถึง การรายงานผลการปฏิบัติงานของหน่วยงาน ได้แก่ ผู้บริหารและสมาชิกของหน่วยงาน ได้ทราบ

B = Budgeting หมายถึง การงบประมาณ การจัดทำงานประมาณ บัญชีการใช้
 จ่ายเงิน และการควบคุมด้านการเงิน

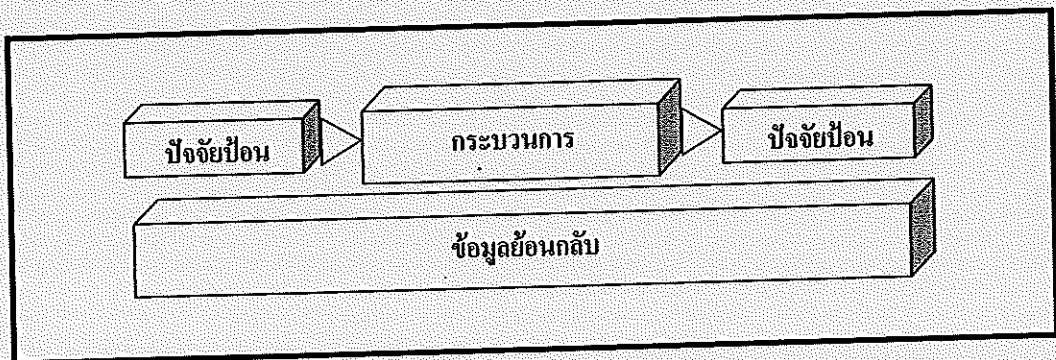
สรุปได้ว่า กระบวนการบริหารจัดการ อาจเป็นไปตามแนวคิดของ ฟาโยล ว่ามี
 5 ประการ คือ การวางแผน การจัดการหน่วยงาน การสั่งการบังคับบัญชา การประสานงาน และ
 การควบคุม ส่วนลูเทอร์ และลินคอล์น ได้กำหนดกระบวนการจัดการไว้ 7 ขั้นตอน คือ
 การวางแผน การจัดองค์กร การจัดอัตราค่าจ้าง การวินิจฉัยสั่งการ การประสานงาน การรายงานผล
 และการจัดทำงานประมาณ

4. ทฤษฎีการบริหาร

สมคิด บางโม (2540 : 39-41) ได้รวบรวมทฤษฎีการบริหารไว้ ดังนี้

4.1 การบริหารตามทฤษฎีเชิงระบบ (System theory)

การบริหารตามทฤษฎีนี้พัฒนาขึ้นโดยนักชีววิทยาและนักฟิสิกส์ ตั้งอยู่บน
 ฐานความคิดที่ว่าองค์กรหนึ่งๆ สามารถมองเป็นระบบหนึ่งๆ ได้ โดยระบบหนึ่งๆ นั้นหมายถึง
 ชุดขององค์ประกอบที่สัมพันธ์กันอย่างเป็นเอกภาพเพื่อมุ่งสู่จุดหมายของค์กรร่วมกัน ดังนี้
 1) ปัจจัยป้อนเข้า (Inputs) คือ ทรัพยากรต่างๆ เช่น คน วัสดุอุปกรณ์ เงิน ข้อมูลสารสนเทศ
 ที่จำเป็นต่อการผลิตสินค้าหรือให้บริการ 2) กระบวนการเปลี่ยนแปลง (Transformation
 Processes) จากการใช้ศักยภาพทางการบริหารและทางเทคโนโลยีขององค์กร เพื่อเปลี่ยนปัจจัย
 ป้อนเข้าให้เป็นปัจจัยป้อนออก 3) ปัจจัยป้อนออก (Outputs) ประกอบด้วย ผลผลิต การให้บริการ
 หรือผลลัพธ์อื่นๆ ที่องค์กรผลิตขึ้น 4) ข้อมูลย้อนกลับ (Feedback) เกี่ยวกับผลลัพธ์และสถานะของ
 องค์กรที่เกี่ยวข้องกับสภาพแวดล้อม ดังแผนภูมิที่ 2



แผนภูมิที่ 2 หลักการบริหารตามทฤษฎีเชิงระบบ

ที่มา : พิทยา บวรวัฒนา. 2542 : 35

สรุปได้ว่า การบริหารตามทฤษฎีเชิงระบบ โดยเฉพาะคุณลักษณะของระบบเปิด จะเป็นประโยชน์ต่อผู้บริหาร ในอันที่จะกำหนดบทบาทและทำหน้าที่ของตน เพื่อประสานกิจกรรมต่างๆ ผู้การบรรลุดูจุดหมายขององค์กร ป้องกันความเสี่ยง จัดหาทรัพยากรและพลังงานเข้าสู่องค์กรเพื่อความเติบโตก้าวหน้า การเลือกทางเลือกเพื่อบรรลุดูจุดหมายมีประสิทธิภาพ การสร้างความสมดุลภายในองค์กร และการนำผลข้อมูลย้อนกลับมาเพื่อการปรับปรุงและพัฒนาอย่างเป็นวงจรต่อเนื่อง

4.2 ทฤษฎีการบริหารตามสถานการณ์ (Contingency Theory)

ในขณะที่นักทฤษฎีทัศนะดั้งเดิมพยายามที่จะหาวิธีที่ดีที่สุด หรือพยายามหาหลักการขึ้นมาชุดหนึ่งเพื่อใช้ในการบริหาร หมายความว่าคนที่ใครจะเป็นผู้บริหารที่มีความสามารถได้ ต้องทำการศึกษาเข้าใจในวิธีการหรือหลักการเหล่านั้นแล้วนำไปประยุกต์ใช้ แต่เนื่องจากสิ่งต่างๆ ไม่ได้ง่ายอย่างที่คิด หลักการบางประการบางครั้งได้ก่อให้เกิดผลทางลบด้วย เช่น หลักการแบ่งงานกันทำตามความถนัด ก่อให้เกิดการสร้างอาณาจักรแข่งขัน เพื่อบรรลุดูหมายขององค์กรมากกว่าองค์กรโดยรวม นอกจากนั้นหลักการบางประการอาจใช้ได้ดีในที่หนึ่ง แต่อาจขาดประสิทธิภาพในที่หนึ่ง เป็นต้น ดังนั้น นักทฤษฎีการบริหารตามสถานการณ์จึงเชื่อว่า หลักการบริหารงานที่เหมาะสมขึ้นอยู่กับสถานการณ์หนึ่งๆ เท่านั้น ไม่สามารถนำเอาชุดของหลักการที่กำหนดไว้แบบสำเร็จรูปแล้วไปใช้ได้อย่างได้ผลในทุกสถานการณ์ ในสถานการณ์ที่แตกต่างไป ผู้บริหารอาจกำหนดหลักการเพื่อเป็นเงื่อนไขหรือแนวการบริหารในสถานการณ์นั้นๆ ได้ โดยอาจบูรณาการหลักการจากทฤษฎีต่างๆ ซึ่งผู้บริหารจะต้องสามารถวิเคราะห์ลักษณะเฉพาะของแต่ละสถานการณ์นั้นเพื่อกำหนดแนวทาง ให้เหมาะสมกับโครงสร้างองค์กร ทรัพยากร เป้าหมาย และผู้ปฏิบัติงานในองค์กร

4.3 ทฤษฎีการบริหารแนวใหม่

ทฤษฎีการบริหารแนวใหม่ ประกอบด้วย

4.3.1 ทฤษฎี Z เป็นหลักการบริหารแบบญี่ปุ่น มีหลักการที่สำคัญ คือ ความมั่นคงในงาน การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ รับผิดชอบเป็นปัจเจกบุคคล เพิ่มคุณภาพ มีนโยบายความก้าวหน้าอย่างต่อเนื่อง เน้นการควบคุมอย่างไม่เป็นทางการ เปิดโอกาสในอาชีพที่กว้างขึ้น และความมีคุณภาพชีวิตทั้งในการทำงานและครอบครัว

4.3.2 การบริหารคุณภาพโดยรวม (Total Quality Management : TQM)

โดยมุ่งให้ความสำคัญไปที่ความรับผิดชอบต่อการผลิตหรือการให้บริการที่มีคุณภาพร่วมกัน กระตุ้นให้คนงานแต่ฝ่ายมุ่งพัฒนาคุณภาพของงาน หลักการบริหารนี้มีพื้นฐานมาจากหลักการ

ควบคุมคุณภาพ หลักการบริหารนี้มีพื้นฐานมาจากหลักการควบคุมคุณภาพโดยรวม ที่ได้เน้นความมีพันธะผูกพันกับองค์กร การบูรณาการความพยายามในการปรับปรุงคุณภาพ เพื่อบรรลุจุดหมายขององค์กร และการประเมินผลการปฏิบัติงาน โดยกำหนดหลัก 10 ประการ เพื่อพัฒนาคุณภาพของงาน ดังนี้

- 1) ให้มีพันธะผูกพันระยะยาว เพื่อปรับปรุงผลผลิตและบริการ
- 2) ให้นำปรัชญาใหม่ๆ มาใช้ในการปรับปรุงคุณภาพ
- 3) สร้างคุณภาพกับผลผลิตเป็นอันดับแรก
- 4) สร้างความจงรักภักดีและความเชื่อถือระยะยาว
- 5) ปรับปรุงระบบการผลิตและการให้บริการอยู่เสมอ
- 6) ให้มีการอบรมบุคลากร
- 7) ให้มีสภาวะการเป็นผู้นำ
- 8) จัดบรรยากาศแห่งความกลัว ทำงานด้วยความเป็นสุข
- 9) จัดอุปสรรคระหว่างหน่วยงาน เพื่อความเป็นทีม
- 10) จัดคำขวัญหรือคำชักชวนเพื่อให้ปรับปรุงคุณภาพ เพราะอาจเป็นสาเหตุให้คุณภาพและการผลิตตกต่ำเสียเอง
- 11) จัดการใช้มาตรฐานการทำงานและเป้าหมายเชิงปริมาณระดับต่าง แต่ใช้ภาวะผู้นำแทน
- 12) เปลี่ยนจุดเน้นจากมุ่งปริมาณเป็นมุ่งคุณภาพ
- 13) มีแผนงานให้การศึกษาและการพัฒนาตนเอง
- 14) ให้ยึดถือการเปลี่ยนแปลงเป็นภารกิจแห่งตน

4.3.3 การบริหารแบบเน้นวัตถุประสงค์ เป็นทฤษฎีการบริหารที่จะจัดให้แต่ละบุคคลได้ทำงานและมีความรับผิดชอบอย่างเต็มที่ มีทิศทางในการทำงานร่วมกันที่ชัดเจน แน่นนอน มีการทำงานเป็นทีม ซึ่งจะทำให้เกิดการประสานระหว่างวัตถุประสงค์ของบุคคลและวัตถุประสงค์ขององค์กรเป็นไปด้วยดีและเรียบร้อย และควรคำนึงถึงหลักการ ดังนี้

1) ความสำเร็จของกิจการใดๆ ขึ้นอยู่กับการที่ฝ่ายบริหารทุกคนและทุกระดับในองค์กรต้องเข้าใจวัตถุประสงค์รวมขององค์กร วัตถุประสงค์ของหน่วยงานที่อยู่เหนือขึ้นไป วัตถุประสงค์ของหน่วยงานอื่นที่อยู่เหนือขึ้นไป วัตถุประสงค์ของหน่วยงานอื่นในระดับเดียวกัน และวัตถุประสงค์ของหน่วยงานที่ตนรับผิดชอบ

2) การมีส่วนร่วม เพื่อเปิดโอกาสให้สมาชิกหรือผู้ได้บังคับบัญชามีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดวัตถุประสงค์ของหน่วยงาน ถือเป็นการให้เกียรติ ให้ความสำคัญ

จงใจให้สมาชิกผูกมัดตนเองเข้ากับวัตถุประสงค์ที่ตนเองมีส่วนร่วมกำหนดขึ้นมา โดยจะใช้ความพยายามหาวิธีการต่างๆ มากระทำเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์นั้น

3) การให้มีข้อมูลย้อนกลับ จากผลการดำเนินงาน เน้นการตรวจสอบ และการรายงานเป็นระยะๆ เพื่อปรับปรุงแก้ไขในการปรับวัตถุประสงค์หรือวิธีการดำเนินงาน

4) การกำหนดระยะเวลาให้ชัดเจน ทั้งในขั้นตอนการกำหนด

วัตถุประสงค์ การเตรียมการ การดำเนินงาน และการรายงานผล

4.3.4 การรื้อปรับระบบ หมายถึง การจัดรูปแบบกระบวนการทำงานขึ้นมาใหม่ให้สอดคล้องกับสภาพความเปลี่ยนแปลง ประสบการณ์ ตลอดจนวิทยาการต่างๆ ในปัจจุบัน เพื่อให้เกิดประโยชน์และคุณค่าสูงสุดแก่ลูกค้า เสมือนหนึ่งการเริ่มต้นประกอบธุรกิจใหม่ ทั้งนี้มีจุดมุ่งหมายให้การทำงานดีขึ้นในหลายๆ ด้าน เช่น ต้นทุน คุณภาพ การบริหาร และความรวดเร็ว

สรุปได้ว่า ทฤษฎีการบริหารแนวใหม่ ประกอบด้วย ทฤษฎีการบริหารตามทฤษฎีเชิงระบบ ซึ่ง เป็นการมององค์การเป็นระบบๆ หนึ่ง โดยมีปัจจัยป้อนเข้า กระบวนการ ปัจจัยป้อนออก และข้อมูลย้อนกลับ ซึ่งในการบริหารนั้น ผู้บริหารต้องคำนึงถึงคุณลักษณะต่างๆ ของความเป็นระบบเปิดมาใช้ให้เป็นประโยชน์ สำหรับทฤษฎีการบริหารตามสถานการณ์ เชื่อว่าไม่มีวิธีการทำงานใดที่ดีที่สุดสำหรับทุกสถานการณ์ ผู้บริหารจึงจะต้องมีทักษะเชิงมโนทัศน์ค่อนข้างสูง เพื่อให้สามารถวิเคราะห์สถานการณ์เพื่อการตัดสินใจเลือกหลักการหรือวิธีการบริหารที่เหมาะสมได้ ส่วนทฤษฎีการบริหารแนวใหม่ ซึ่งประกอบไปด้วย ทฤษฎี Z การบริหารคุณภาพโดยรวม การบริหารงานแบบเน้นวัตถุประสงค์ และการรื้อปรับระบบ โดยรวมมีหลักการที่สำคัญ คือความมั่นคงในงาน การมีส่วนร่วมในงาน รับผิดชอบต่อการให้บริการที่คุณภาพ ให้บรรลุวัตถุประสงค์รวมขององค์การ และการจัดรูปแบบกระบวนการขึ้นมาใหม่ให้สอดคล้องกับสภาพความเปลี่ยนแปลง เพื่อให้เกิดประโยชน์และคุณค่าสูงสุด

แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารจัดการขยะมูลฝอย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาการบริหารจัดการขยะมูลฝอยของเทศบาลเมืองนครพนม อำเภอเมือง จังหวัดนครพนม ตามความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชน ดังนั้นแนวคิดเกี่ยวกับการบริหารจัดการขยะมูลฝอย จึงเป็นประเด็นหลักที่ผู้วิจัยนำมาทบทวน และจะได้นำไปเป็นกรอบแนวคิดในการวิจัยในครั้งนี้ด้วย รายละเอียด ดังนี้

1. ความหมายของขยะ

มีนักวิชาการได้ให้ความหมายของขยะมูลฝอยไว้หลายท่าน ดังนี้

สุภควดี ธนสีลังกูร (2545 : 12) กล่าวว่าขยะมูลฝอย หมายถึง สิ่งต่างๆ ที่เราไม่ต้องการ ที่เป็นของแข็งหรือของอ่อนที่มีความชื้น ได้แก่ เศษกระดาษ เศษผ้า เศษอาหาร เศษสินค้า ขี้เถ้า มูลสัตว์และซากสัตว์ รวมตลอดถึงวัตถุอื่นใดซึ่งเก็บกวาดได้จากตลาด ถนน ที่เลี้ยงสัตว์หรือที่อื่นๆ

เลิศชัย เจริญชัยรักษ์ (2545 : 5) กล่าวว่าขยะมูลฝอย หมายถึง บรรดาสิ่งของซึ่งในขณะนั้นผู้ที่เป็นเจ้าของไม่ต้องการแล้วทิ้งไป ทั้งนี้รวมถึงเศษผ้า เศษอาหาร มูลสัตว์ ซากสัตว์ ฝั่ ฝุ่นละอองและเศษวัสดุสิ่งของที่เก็บกวาดจากถนน เคหะสถาน อาคาร ร้านค้า และที่อื่นๆ

อัมภัส วิเศษโมรา (2550 : 15) กล่าวว่าขยะมูลฝอย หมายถึง เศษกระดาษ เศษผ้า เศษอาหาร ผงพลาสติก ภาชนะที่ใส่อาหาร ฝั่ มูลสัตว์หรือซากสัตว์ รวมถึงสิ่งๆที่เก็บกวาดตามถนน ตลาดที่เลี้ยงสัตว์หรือที่อื่นๆ

ณัฐกร ชูเกียรติ (2548 : 29) กล่าวว่าขยะมูลฝอย หมายถึง สิ่งๆที่ประกอบด้วย สิ่งที่เป็นเชื้อเพลิง กระดาษ ก่อ่ง ทึบ ลังไม้ กิ่งไม้ หญ้า เครื่องเรือนที่ทำด้วยไม้ ที่นอน พรหมเสื่อ ท่อนไม้ หรือต้นไม้ รวมทั้งวัตถุที่ไม้อาจเผาไหม้ได้ โลหะ กระจัง เครื่องเรือนที่เป็นโลหะ ฝั่ แก้ว ดินเผา กระจัง แร่ธาตุต่างๆ ซึ่งเป็นแหล่งที่มาจากอาคารที่อยู่อาศัย ภัตตาคาร โรงประกอบอาหาร โรงแรม หอพักร้านค้า และตลาด

2. ประเภทของขยะ

สุธีร์ คุณยะเสถียร และคณะ (2544 : 176) จำแนกประเภทของขยะได้ ดังนี้

2.1 ขยะที่เผาไหม้ได้ เช่น เศษไม้ ใบหญ้า พลาสติก กระดาษ ฝั่ และสิ่งทอ อย่างเป็นต้น

2.2 ขยะที่เผาไหม้ไม่ได้ เช่น เศษโลหะ เหล็ก แก้ว กระจัง เปลือกหอย และหิน เป็นต้น

2.3 ขยะที่ไม่เป็นพิษหรือขยะทั่วไป ได้แก่ ขยะที่เกิดจากบ้านเรือน ร้านค้า เช่น พวงเศษอาหาร เป็นต้น

2.4 เป็นพิษซึ่งเป็นอันตรายต่อสุขภาพและชีวิตมนุษย์ตลอดจนสิ่งแวดล้อมอื่นๆ ได้แก่ ของเสียที่มีส่วนประกอบของสารอันตรายหรือของเสียที่มีฤทธิ์กัดกร่อนหรือติดไฟง่าย หรือมีเชื้อโรคติดต่อปะปนอยู่ เช่น ซากถ่าน ไฟฉาย ซากแบตเตอรี่ ซากหลอดฟลูออเรสเซนต์ กากสารเคมี สาลีและฝั่พันแผลจากโรงพยาบาล

3. การจำแนกประเภท

ขยะอาจถูกจำแนกออกเป็น 2 ประเภท ได้แก่ ขยะทั่วไป (General waster) และขยะที่เป็นอันตราย สำหรับขยะที่เกิดในชุมชน สามารถแบ่งเป็นประเภทต่างๆ ได้ 13 ประเภท ตามเอกสารของสำนักคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมระบุไว้ คือ

3.1 ขยะสด (Garbage) ขยะจำพวกนี้จะมีกลิ่นขึ้นป็นอยู่บ้าง ได้แก่ พวกเศษอาหาร เศษผัก เศษเนื้อ เศษผลไม้ ที่มาจากครัวของบ้าน ภัตตาคาร โรงอาหาร ตลาด เป็นต้น ขยะสดนี้เป็นตัวการสำคัญในการที่จะทำให้ขยะเกิดกลิ่นรบกวนและเป็นแหล่งเพาะเชื้อโรคต่างๆ เพราะว่ามันประกอบด้วยสารอินทรีย์ทำให้เกิดการย่อยสลายได้เร็ว ทำให้เกิดกลิ่นเหม็น พวกแมลงพวกหนูก็จะเข้าไปอาศัยหากินและอาจทำให้เกิดการแพร่โรคได้จากสัตว์เหล่านี้

3.2 ขยะแห้ง (Rubbish) คือ ขยะที่มาจากบ้านเรือนหรือจากการทำธุรกิจอื่นๆ แต่ไม่ใช่ขยะสดหรือเก้าอี้ ขยะประเภทนี้ได้แก่ กระดาษ เศษเย็บเย็บ เศษรองเท้า ภาชนะแตก เศษไม้ เป็นต้น ถ้าขยะพวกนี้ไม่มีการเก็บรวบรวม จะทำให้เกะกะรุงรังไม่เป็นระเบียบ ซึ่งแยกออกเป็น 2 พวก คือ ขยะที่สามารถไหม้กลายเป็นเถ้าถ่านได้ (Combustible rubbish) เช่น เศษไม้ หญ้า กระดาษ เป็นต้น และขยะที่ไม่สามารถไหม้กลายเป็นเถ้าถ่านได้ (Non combustible Rubbish) เช่น เศษขาม เศษแก้ว เศษโลหะ ฯลฯ

3.3 เถ้าถ่าน (Ashes) เป็นของเสียที่เกิดจากการเผาไหม้ของวัตถุที่ติดไฟต่างๆ เช่น การเผาไหม้ถ่านหิน เศษกระดาษ และหญ้า เป็นต้น จะมาจากโรงงานซึ่งต้องการใช้พลังงาน ความร้อน จากการเผาไหม้ จากบ้านซึ่งต้องการความร้อนเพื่อการหุงต้ม

3.4 ซากสัตว์ (Dead animals) ปกติมันจะมีสัตว์ตายอยู่เสมอ อาจจะตายเนื่องจากถูกขวิดยานพาหนะต่างๆ ชนหรือทับตาย ฆ่ากันเอง ถูกสัตว์อื่นฆ่า สัตว์เหล่านี้ได้แก่ สุนัข แมว ม้า หมู วัว ควาย เป็นต้น

3.5 ขยะต่างๆ ที่มีอยู่ในท้องถนน (Street sweeping) ได้แก่ เศษฝุ่นผงมูลสัตว์ เศษขยะ ที่มาจากผู้ที่อยู่บนยานพาหนะที่มักง่าย เศษใบไม้ เศษหญ้า รวมทั้งขยะที่มาจากทางเดินข้างถนนด้วย ขยะพวกนี้จะทำให้เกิดโรคเกี่ยวกับระบบทางเดินหายใจได้

3.6 ขยะที่มาจากสิ่งขับถ่ายของมนุษย์ (Night soil) เช่น อุจจาระ และปัสสาวะ เป็นต้น ประโยชน์ของขยะนี้จะสามารถนำไปทำปุ๋ย นำไปผสมกับขยะจะทำให้การย่อยสลายเร็วขึ้น ทุ่นเวลาในการกำจัดโดยวิธี Decomposition

3.7 ปุ๋ยคอก (Stable manure) ปกติขยะชนิดนี้จะไม่เกี่ยวข้องกับในเขตเทศบาล เพราะว่ามันมีแต่ในไร่นาเท่านั้น ได้แก่ พวกมูลสัตว์ เช่น วัว ควาย ม้า และหมู เป็นต้น ซึ่งสามารถนำไปใช้ทำปุ๋ยได้ แต่ถ้าสะสมไว้นาน โดยไม่ได้ควบคุมจะเป็นแหล่งเพาะพันธุ์ของแมลงวันได้

3.8 ซากรถยนต์ (Abandoned vehicles) หมายถึง รถยนต์เก่าๆ ที่ไม่ใช่แล้วทำให้ไม่น่าดู

3.9 ขยะจากโรงงาน (Industrial refuse) หมายถึง ขยะจากโรงงานอุตสาหกรรมต่างๆ รวมทั้งจาก โรงฆ่าสัตว์ ขยะประเภทนี้มีทั้งเศษอาหาร กากอาหาร ซึ่งอาจก่อให้เกิดเหตุรำคาญและเป็นอันตรายต่อสุขภาพของประชาชน

3.10 สิ่งรื้อถอน (Demolition refuse) หมายถึง พวกที่ได้จากการรื้อถอนอาคารบ้านเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างอื่นๆ

3.11 ขยะจากการก่อสร้าง (Construction refuse) หมายถึง สิ่งที่เหลือทิ้งหรือเศษสิ่งของจากการก่อสร้าง ตกแต่ง ซ่อมแซม อาคารบ้านเรือน

3.12 ตะกอนจากน้ำโสโครก (Sewage solids) หมายถึง ของแข็งหรือตะกอนที่แยกจากน้ำโสโครกในขบวนการปรับปรุงสภาพน้ำโสโครก

3.13 ขยะที่เป็นอันตราย (Hazardous or special refuse) หมายถึง สิ่งปฏิกูลที่ก่อให้เกิดปัญหาขุ่ยากในการกำจัด หรือต้องมีการจับต้องที่พิเศษกว่าขยะอื่นๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อมีปริมาณมากๆ เช่น กระป๋องสี กระป๋องทินเนอร์ ที่มีฉนวนฟิล์มถ้ำยรูป พลาสติก ซึ่งอาจเกิดการระเบิดในเตาเผาหรือพื้นที่ฝังในดิน

4. แหล่งกำเนิดขยะ

แหล่งขยะที่สำคัญ ได้แก่ ที่อยู่อาศัย ย่านพาณิชยกรรม ที่พนักงานท่องเที่ยว สถานที่ท่องเที่ยว ตลาดสด และ โรงพยาบาล ที่พนักงานท่องเที่ยว ซึ่งแบ่งได้หลายประเภท เช่น โรงแรม บังกะโล รีสอร์ท เป็นต้น ในการจัดการอาจแบ่งแยกประเภทแหล่งกำเนิดขยะเหล่านี้ ออกเป็นกลุ่มๆ จากนั้นจะมีการรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับจำนวนของแหล่งกำเนิดที่สำคัญ แหล่งกำเนิดขยะแบ่งได้ ดังนี้ (สุธีร์ ตูลยะเสถียร และคณะ. 2544 : 180)

4.1 ขยะจากบ้านพักอาศัย (Residential waste) เป็นขยะที่เกิดจากกิจกรรมการดำรงชีวิตของคนที่พักอาศัยอยู่ในบ้านพักอาศัยหรืออาคารชุดอพาร์ทเมนท์ ได้แก่ เศษอาหารจากการเตรียมอาหารหรือจากการเหลือใช้ เศษกระดาษ เศษพืชผัก ถุงพลาสติก ขวดพลาสติก ใบไม้ ใบหญ้า เฟอร์นิเจอร์เก่าที่ชำรุด

4.2 ขยะจากธุรกิจ (Commercial waste) หมายถึง ขยะที่มาจากสถานที่ที่มีการประกอบกิจการค้าขายส่ง ขายปลีก หรือการบริหารทางการค้าต่างๆ ได้แก่ อาคารสำนักงาน ตลาด ร้านขายอาหาร ร้านขายของชำ ร้านขายผลิตภัณฑ์ทางการเกษตร โรงแรม ขยะที่เกิดขึ้นอาจมีเศษแก้ว เศษอาหาร เศษพลาสติก หรืออามิของเสียอันตรายได้

4.3 ขยะจากการเกษตร (Agricultural waste) แหล่งขยะที่สำคัญมักมาจากกิจกรรมการเพาะปลูก และการเลี้ยงสัตว์ เพื่อเป็นอาหาร ขยะจากแหล่งดังกล่าวมักประกอบด้วยมูลสัตว์ เศษหญ้า เศษพืชผัก ภาชนะบรรจุยาปราบศัตรูพืช เป็นต้น

4.4 ขยะจากการพักผ่อนหย่อนใจ (Recreational wastes) ขยะจากสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ หรือสถานที่ท่องเที่ยว ไม่ว่าจะเป็นแหล่งธรรมชาติ ได้แก่ ชายหาดต่างๆ เขื่อน อ่างเก็บน้ำ ทะเลสาบ สระว่ายน้ำ เป็นต้น หรืออาจเป็นแหล่งท่องเที่ยวที่เป็นแหล่งศิลปกรรม ได้แก่ โบราณสถานต่างๆ เช่น พิพิธภัณฑสถาน วัดวาอาราม เป็นต้น

4.5 ขยะจากโรงพยาบาล (Hospital wastes) ขยะจากโรงพยาบาล มักถูกจัดไว้ในกลุ่มของขยะอันตราย เพราะอาจทำให้เกิดผลเสียต่อสิ่งแวดล้อมได้หลายประการ เช่น อาจเป็นการแพร่กระจายของเชื้อโรค ฯลฯ จึงต้องมีการพิจารณาจัดการแยกออกต่างหากจากขยะที่มาจกแหล่งอื่นๆ ขยะจากโรงพยาบาล แบ่งได้เป็น 8 ประเภท คือ

1) ขยะทั่วไป (General waste) เช่น เศษอาหาร กระดาษ และพลาสติก เป็นต้น
2) ขยะพยาธิสภาพ (Pathological waste) เช่น เลือด น้ำเหลือง เนื้อเยื่อหรือชิ้นส่วนจากการทดลอง เป็นต้น

3) ขยะติดเชื้อ (Infectious waste) เช่น สิ่งปฏิภูลที่มีเชื้อโรค เนื้อเยื่อ หรือชิ้นส่วนอวัยวะที่มีเชื้อโรค ภาชนะอุปกรณ์ที่สัมผัสผู้ป่วยด้วยโรคติดเชื้อ เป็นต้น

4) ขยะกัมมันตภาพรังสี (Radiological waste) เช่น ฟิล์มเอ็กซเรย์ สารกัมมันตภาพรังสีที่ใช้ในการรักษาหรือวินิจฉัยโรค เป็นต้น

5) ขยะเคมี (Chemical waste) เช่น สารเคมีต่างๆ ที่ใช้ในการรักษาโรค สารเคมีที่ใช้ในห้องปฏิบัติการเพื่อการวินิจฉัยโรค

6) ขยะมีคม (Sharp waste) เช่น เข็มฉีดยา กรรไกร มีดผ่าตัด มีดโกน เป็นต้น

7) ขยะประเภทยา (Medicine waste) เช่น ยาที่เสื่อมคุณภาพ ยาที่เหลือจากการใช้ในการรักษา ยาที่ใช้ในการศึกษาวิจัยในห้องปฏิบัติการ

8) ขยะประเภทกระป๋องอัดความดัน (Pressurized container) เช่น กระป๋องยาที่ใช้ในการรักษา กระป๋องสารเคมีที่ใช้ในการทำลายเชื้อโรค กระป๋องสารเคมีที่ใช้ในการฆ่าแมลง เป็นต้น

4.6 ขยะจากโรงงานอุตสาหกรรม (Industrial wastes) ขยะจากโรงงานอุตสาหกรรมมีความแตกต่างกันขึ้นอยู่กับกระบวนการผลิตของอุตสาหกรรมนั้น หรือ ประเภทของอุตสาหกรรม ส่วนใหญ่ได้แก่ พืชเศษอาหารขยะแห้งต่างๆ เช่น เศษกระดาษ กระดาษแข็ง ก่อ่งกระดาษ ขี้เถ้า และของเสียอันตราย เป็นต้น

5. องค์ประกอบที่มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงปริมาณขยะ

เกรียงศักดิ์ อุคม โรจน์ (2543 : 30-45) กล่าวถึง ปริมาณและลักษณะของขยะ ขึ้นอยู่กับปัจจัย ต่อไปนี้

5.1 ลักษณะชุมชนหรือที่ตั้งของท้องถิ่น ชุมชนการค้า (ตลาด ศูนย์การค้า) จะมีปริมาณขยะมากกว่าชุมชนที่อยู่อาศัย ส่วนบริเวณเกษตรกรรม จะมีปริมาณขยะน้อยกว่า

5.2 ความหนาแน่นของประชากรในชุมชน บริเวณที่อยู่อาศัยหนาแน่น ปริมาณขยะจะมากกว่าบริเวณที่มีประชากรอาศัยอยู่น้อย เช่น บริเวณแฟลต คอนโดมิเนียม ทาวน์เฮาส์ ซึ่งมีผู้อยู่อาศัยหลายครอบครัว ปริมาณขยะจะมีมาก

5.3 ฤดูกาล มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงของปริมาณขยะเป็นอย่างมาก เช่น ฤดูที่ผลไม้มาก ปริมาณขยะจำพวกเปลือก เม็ดของผลไม้จะมีมาก เพราะเหลือจากการบริโภคของประชาชน ถ้าผลไม้ยังออกสู่ตลาดเป็นจำนวนมากยิ่งทำให้มีเปลือกและเศษผลไม้ทิ้งมากในปีนั้น

5.4 สถานะเศรษฐกิจ ชุมชนที่มีฐานะดีย่อมมีกำลังซื้อสินค้าสูงกว่าชุมชนที่มีฐานะเศรษฐกิจต่ำ จึงมีขยะมากตามไปด้วย ชุมชนที่มีฐานะเศรษฐกิจดีจะมีขยะจากการบรรจุภัณฑ์ เช่น กล่อง กระจป๋อง โฟม ถุงพลาสติก ส่วนพวกฐานะที่ไม่ดีนักมักจะเป็นเศษอาหาร เศษผัก

5.5 อุปนิสัยของประชาชนในชุมชน ประชาชนที่มีอุปนิสัยรักษาความสะอาด เป็นระเบียบเรียบร้อย จะมีปริมาณขยะในการเก็บขนมากกว่าประชาชนที่มีอุปนิสัยมักง่าย และไม่เป็นระเบียบ ซึ่งจะทิ้งขยะกระจัดกระจายไม่รวบรวมเป็นที่เป็นทาง ปริมาณขยะที่จะเก็บขนจึงน้อยลง แต่ไปมากอยู่ตามลำคลอง ถนนสาธารณะ ถนน ที่สาธารณะ เป็นต้น ตัวแปรอีกตัวหนึ่ง คือ พฤติกรรมการบริโภคและค่านิยมของคนแต่ละกลุ่ม มีผลต่อลักษณะของขยะ เช่น กลุ่มวัยรุ่น นิยมอาหารกระป๋อง น้ำขวด อาหารใส่โฟม พลาสติก กล่องกระดาษ

5.6 การจัดการบริการเก็บขยะ องค์ประกอบนี้ก็เป็นผลอย่างมากต่อการเปลี่ยนแปลงปริมาณขยะ ถ้าบริการเก็บขยะไม่สม่ำเสมอประชาชนก็ไม่กล้านำขยะออกมา ความสะดวกในการเก็บขนขยะไม่สะดวก รถขนขยะ ไม่สามารถเข้าในชุมชนได้ เนื่องจากถนนหรือตรอก ซอกซอย แคบมาก ต้องใช้ภาชนะขนถ่ายอีกทอดหนึ่ง ก็จะทำให้ปริมาณขยะเหลือจากการเก็บอีกมาก

5.7 ความเจริญของอุตสาหกรรมและเทคโนโลยี คนใช้อาหารสำเร็จรูปกันมากขึ้น ทั้งภาชนะฟุ่มเฟือย ขวด กระจป๋อง กล่อง พลาสติก เป็นต้น

6. ผลกระทบจากขยะต่อสิ่งแวดล้อม

พิชิต สกุลพราหมณ์ (2541 : 195-196) กล่าวถึง ผลกระทบจากขยะที่มีต่อสิ่งแวดล้อมว่า ขยะ เศษวัสดุ ของเสีย มีปริมาณเพิ่มมากขึ้นทุกขณะ เนื่องจากการขยายตัวของเมือง การพัฒนาเทคโนโลยีเพื่ออำนวยความสะดวกสบาย การอยู่อาศัยอย่างหนาแน่น หากใช้ชีวิตกำจัดที่ไม่ถูกต้องเหมาะสมย่อมก่อให้เกิดปัญหา และผลกระทบต่อสภาพแวดล้อม และสุขภาพของประชาชนหลายประการ ดังนี้

6.1 เป็นแหล่งเพาะพันธุ์ของแมลง และพาหะของโรค เนื่องจากเชื้อจุลินทรีย์ที่ปนเปื้อนมากับขยะมีโอกาที่จะขยายพันธุ์เพิ่มจำนวนมากยิ่งขึ้นได้เพราะขยะมีความชื้นและสารอินทรีย์ที่จุลินทรีย์ใช้เป็นอาหาร ขยะพวกอินทรีย์สารที่ทิ้งค้างไว้ จะเกิดเน่าเปื่อยกลายเป็นแหล่งเพาะพันธุ์ของแมลงวัน นอกจากนี้ พวกขยะที่ปล่อยทิ้งไว้นานๆ จะเป็นที่อยู่อาศัยของพวกหนู โดยหนูจะเข้าไปทำรังขยายพันธุ์เพราะมีทั้งอาหารและที่หลบซ่อน ดังนั้นขยะที่ขาดการเก็บรวบรวม และการกำจัด จึงทำให้เกิดเป็นแหล่งเพาะพันธุ์ที่สำคัญของเชื้อโรค แมลงวัน หนู แมลงสาบ ซึ่งเป็นพาหะนำโรคมานำสู่คน

6.2 เป็นบ่อเกิดของโรค เนื่องจากการเก็บรวบรวมและการกำจัดขยะไม่ได้ หรือปล่อยปละละเลยทำให้มีขยะเหลือทิ้งค้างไว้ในชุมชน จะเป็นบ่อเกิดของเชื้อโรคต่างๆ เช่น วัณโรค ไข้หวัดใหญ่ ไข้ไทฟอยด์ เชื้อโรคเอดส์ เป็นต้น เป็นแหล่งกำเนิดและอาหารของสัตว์ต่างๆ ที่เป็นพาหะนำโรคมานำสู่คน เช่น แมลงวัน แมลงสาบ และหนู เป็นต้น

6.3 ก่อให้เกิดเหตุรำคาญ ขยะ การเก็บรวบรวมได้ไม่หมดก็จะเกิดกลิ่นเหม็นรบกวน กระจายอยู่ทั่วไปในชุมชน นอกจากนี้ฝุ่นละอองที่เกิดจากการเก็บรวบรวม การขนถ่าย และการกำจัดขยะก็ยังคงเป็นเหตุรำคาญ ที่มักจะได้รับการร้องเรียนจากประชาชนในชุมชนอยู่เสมอ อีกทั้งอุจาดตาน้ำขยะแขยง

6.4 ก่อให้เกิดมลพิษต่อสิ่งแวดล้อม ขยะ เป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้เกิดมลพิษของน้ำ มลพิษของดิน และมลพิษของอากาศ เนื่องจากขยะส่วนที่ขาดจากการเก็บรวบรวมหรือไม่ นำมากำจัดให้ถูกวิธี ปล่อยทิ้งค้างไว้ในพื้นที่ของชุมชน เมื่อมีฝนตกลงมาจะไหลชำระเอาความสกปรกเชื้อโรค สารพิษจะไหลลงสู่แหล่งน้ำ ทำให้แหล่งน้ำเกิดเน่าเสียได้ และนอกจากนี้ขยะยังส่งผลกระทบต่อคุณภาพของดิน ซึ่งจะมีมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับคุณลักษณะของขยะ ถ้าขยะมีซากถ่าน ไฟฉาย ซากแบตเตอรี่ ซากหลอดฟลูออเรสเซนต์มาก ก็จะส่งผลกระทบต่อปริมาณโลหะหนัก พวกปรอท แคดเมียม ตะกั่ว ในดินมากก็จะส่งผลเสียต่อระบบนิเวศน์ในดิน และสารอินทรีย์ในขยะเมื่อมีการย่อยสลาย จะทำให้เกิดสภาพความเป็นกรดในดิน และเมื่อฝนตกลง

มาชะกองขยะจะทำให้เน่าเสีย จากกองมูลไหลปนเปื้อนดินบริเวณรอบๆ ทำให้เกิดมลพิษของดินได้ การปนเปื้อนของดิน ยังเกิดจากการนำขยะกลางแจ้ง ทำให้เกิดควัน มีสารพิษทำให้คุณภาพของอากาศเสีย ส่วนมลพิษทางอากาศจากขยะนั้น อาจเกิดขึ้นได้ทั้งมลสารพิษที่มีอยู่ในขณะและพวกแก๊สหรือไอระเหย ที่สำคัญก็คือ กลิ่นเหม็นที่เกิดจากการเน่าเปื่อย และสลายตัวของสารอินทรีย์เป็นส่วนใหญ่

6.5 ทำให้เกิดการเสี่ยงต่อสุขภาพ ขยะที่ทิ้งและรวบรวมโดยขาดประสิทธิภาพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งขยะพวกของเสีย อันตราย ถ้าขาดการจัดการที่เหมาะสม ย่อมก่อให้เกิดผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชนได้ง่าย เช่น โรคทางเดินอาหารที่เกิดจากเชื้อแบคทีเรีย ที่มีแมลงวันเป็นพาหะ หรือได้รับสารพิษที่มากับของเสียอันตราย

6.6 เกิดการสูญเสียทางเศรษฐกิจ ขยะปริมาณมาก ย่อมต้องสิ้นเปลืองงบประมาณในการจัดการเพื่อให้ได้ ประสิทธิภาพ นอกจากนี้ผลกระทบต่อเศรษฐกิจของประเทศไทย น้ำเสีย อากาศเสีย ดินปนเปื้อน เหล่านี้ย่อมส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจของประเทศ

6.7 ทำให้ขาดความสวยงาม การเก็บขนและกำจัดที่ดีจะช่วยให้ชุมชนเกิดความสวยงาม มีความเป็นระเบียบ เรียบร้อย อันสื่อแสดงถึงความเจริญและวัฒนธรรมของชุมชน ฉะนั้นหากเก็บขนไม่ดีไม่หมด และกำจัดไม่ดี ย่อมก่อให้เกิดความไม่น่าดู ขาดความสวยงาม บ้านเมืองสกปรก และความไม่เป็นระเบียบ ส่งผลกระทบต่ออุตสาหกรรมการท่องเที่ยว

7. การจัดการและการกำจัดขยะ (Refuse Disposal)

ซูซีร์ ตูลยะเสถียร และคณะ (2544 : 192-203) ให้หลักการในการกำจัดขยะ ไว้ว่า การกำจัดขยะ ถ้าไม่ถูกต้องตามหลักวิชาการจะก่อให้เกิดผลกระทบ เสียหายต่อสิ่งแวดล้อม ผลร้ายต่อชีวิต เป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัย การกำจัดขยะที่ถูกสุขลักษณะจะต้องมีลักษณะดังนี้ ต้องไม่ก่อให้เกิดผลกระทบ ต้องไม่ก่อให้เกิดแหล่งเพาะพันธุ์สัตว์หรือแมลงที่เป็นพาหะนำโรค ต้องไม่ก่อให้เกิดเหตุเดือดร้อนและรำคาญ และต้องไม่ก่อให้เกิดปัญหามลพิษสิ่งแวดล้อม

8. การจัดการและกำจัดขยะ

การจัดการและกำจัดขยะ มีวิธีต่างๆ ดังนี้

8.1 การนำขยะไปหมักทำปุ๋ย (Composting method) โดยแยกขยะอันตราย ขยะติดเชื้อออกไปกำจัดพิเศษก่อน ส่วนขยะพวกสารอินทรีย์ย่อยสลายได้ง่าย พวกผักผลไม้ที่ไม่ต้องการเมื่อปล่อยทิ้งไว้จะเกิดการเน่าเปื่อยสามารถนำขยะที่ผ่านการย่อยสลายนั้นมาใส่ปรับปรุงคุณภาพดินได้ นำขยะไปทำปุ๋ยสำหรับใช้บำรุงดินเพื่อการเกษตร

8.1.1 ข้อดี ได้แก่

- 1) ได้รีไซเคิลเพื่อการเกษตร
- 2) การแยกแยะก่อนหมักทำปุ๋ย จะได้เศษโลหะแล้วกลับไปทำประโยชน์

ได้อีก

8.1.2 ข้อเสีย ได้แก่

- 1) ถ้าดำเนินการไม่ถูกต้องตามหลักวิชาการจะเกิดปัญหากลิ่นเหม็น เนื่องจากการย่อยสลายไม่สมบูรณ์
- 2) สิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายในการแยกแยะที่ย่อยสลายไม่ได้เพื่อนำไปกำจัด โดยวิธีอื่น

8.2 การนำขยะไปเทกองกลางแจ้งหรือการนำขยะไปทิ้งไว้ตามธรรมชาติ (Open Dump) เป็นการนำขยะไปกองทิ้งไว้ในดินกว้างๆ แล้วปล่อยให้ย่อยสลายตามธรรมชาติ เป็นการกำจัดขยะที่ง่ายและลงทุนน้อย แต่จะต้องใช้ที่ดินเป็นจำนวนมาก

8.2.1 ข้อดี คือ เป็นวิธีที่ง่ายที่สุด แทบไม่ต้องลงทุนถ้ามีที่ดินอยู่แล้ว

8.2.2 ข้อเสีย ได้แก่

- 1) เป็นการรบกวนผู้ที่อยู่ใกล้เคียง
- 2) เป็นแหล่งเพาะพันธุ์และแพร่เชื้อโรค
- 3) ก่อให้เกิดปัญหามลพิษทั้งทางน้ำ ดิน อากาศ และทัศนียภาพ
- 4) ใช้พื้นที่เป็นจำนวนมาก

8.3 การเผาด้วยความร้อนสูงหรือการกำจัดโดยใช้เตาเผาหรือการสร้างโรงงานเผาขยะ (Incineration) โดยจะต้องนำขยะที่ผ่านการคัดเลือกซึ่งสามารถไหม้ไฟได้ แล้วนำมาลงในเตาเผาขยะ การเผาขยะด้วยเตาเผาขยะเป็นวิธีที่ช่วยลดปริมาณขยะลงได้มาก และสามารถนำความร้อนที่เกิดจากการเผาขยะไปใช้ประโยชน์อย่างอื่นได้อีก เช่น ผลิตไฟฟ้า เป็นต้น

8.3.1 ข้อดี ได้แก่

- 1) ใช้พื้นที่น้อยเมื่อเปรียบเทียบกับวิธีการฝังกลบขยะ
- 2) กำจัดขยะได้เกือบทุกชนิด และขี้เถ้าที่เหลือจากการเผามีน้อยไม่มีปัญหาในการกำจัดขั้นต่อไป
- 3) หากเป็นเตาเผาขนาดใหญ่ ไม่จำเป็นต้องอาศัยเชื้อเพลิงอย่างอื่น

เข้ามาช่วย

4) สามารถก่อสร้างเตาเผาไว้ใกล้เคียงกับแหล่งกำเนิดของขยะได้ ทำให้
ประหยัดค่าขนส่ง

5) สามารถนำพลังความร้อนมาใช้ประโยชน์ได้ เช่น นํามาผลิต
กระแสไฟฟ้า

8.3.2 ข้อเสีย ได้แก่

1) ค่าลงทุนในการก่อสร้างสูงมาก โดยเฉพาะเตาเผาขนาดใหญ่
2) ค่าใช้จ่ายในการซ่อมแซมบำรุงรักษาค่อนข้างสูง รวมทั้งมีความร้อน
สูงจึงทำให้เกิดการสึกหรองง่าย

3) เตาเผาขนาดใหญ่ไม่เหมาะสมสำหรับการกำจัดขยะที่มีปริมาณน้อย
กว่าหนึ่งตันต่อวัน

4) เตาเผาขนาดเล็กมักพบปัญหาเกี่ยวกับกลิ่นและควันที่เกิดจาก
การเผาไหม้

5) การติดตั้งอุปกรณ์ควบคุมมลพิษจากการเผาขยะจะทำให้มีค่าใช้จ่ายสูง

8.4 การฝังกลบอย่างถูกหลักสุขาภิบาล (Sanitary Landfill) เป็นวิธีที่นิยมใช้กัน
มาก เพราะค่าใช้จ่ายต่ำ โดยจะมีการปูพลาสติกพิเศษเพื่อป้องกันน้ำชะล้างจากกองขยะ เมื่อเท
กองแล้วจะกลบเสร็จในแต่ละวัน แล้วบดอัดให้แน่นอีกครั้ง

8.4.1 ข้อดี ได้แก่

- 1) ถ้ามีพื้นที่อยู่แล้วจะเป็นวิธีที่ประหยัดที่สุด
- 2) ค่าใช้จ่ายในการลงทุนครั้งแรกถูกกว่าวิธีอื่น
- 3) สามารถใช้ได้ทั้งระยะสั้นและระยะยาว
- 4) กำจัดขยะได้เกือบทุกชนิด
- 5) ได้พื้นที่ดินไปทำประโยชน์อื่น เมื่อฝังกลบเสร็จแล้วและง่ายต่อการ

ดำเนินงาน

8.4.2 ข้อเสีย ได้แก่

- 1) หาสถานที่ยากเพราะไม่มีชุมชนใดต้องการอยู่ใกล้
- 2) ต้องควบคุมการดำเนินงานฝังกลบให้ถูกต้อง
- 3) ก๊าซมีเทนที่เกิดจากการย่อยสลายของขยะ และน้ำชะขยะอาจจะทำให้
เกิดอันตรายได้
- 4) พื้นที่ฝังกลบบางแห่งต้องหาดินมาจากที่อื่น ทำให้สิ้นเปลืองค่าใช้จ่าย

8.5 การนำขยะไปทิ้งทะเล (Dumping at sea) การนำขยะและสิ่งปฏิกูลไปทิ้งทะเล มหาสมุทร ได้เกิดการแพร่กระจายของสารพิษเข้าสู่องค์ประกอบต่างๆ ของระบบนิเวศน์ทางทะเล เช่น พืช และสัตว์น้ำ สถาบันป้องกันสารพิษสิ่งแวดล้อม (Environmental protection agency) จึงออกกฎหมายห้ามนำสารพิษหลายชนิดไปทิ้งในแหล่งน้ำดังกล่าว

8.5.1 ซ้อดี คือ เป็นวิธีที่ง่าย และรับขยะได้เป็นจำนวนมาก

8.5.2 ซ้อเสีย คือ สารพิษเข้าสู่องค์ประกอบต่างๆ ของระบบนิเวศน์ทางทะเลแพร่กระจายไปทั่ว

8.6 การนำขยะกลับไปใช้ประโยชน์ใหม่ (Re-cycle and re-use) ขยะบางประเภทสามารถนำกลับมาใช้ประโยชน์ได้ใหม่ เช่น แก้ว กระดาษพลาสติก โลหะต่างๆ วิธีนี้ช่วยลดทั้งขยะและลดการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ การนำกลับไปใช้ใหม่ (Re-cycle and re-use) การนำวัสดุที่ทิ้งเป็นขยะกลับไปใช้นับว่าเป็นผลดีทั้งในแง่เศรษฐกิจและสิ่งแวดล้อมแต่วิธีการคัดเลือกสิ่งของที่ให้นำกลับไปใช้ใหม่ ได้ก่อให้เกิดความล่าช้าในการขนถ่ายขยะ เกิดความสกปรกในบริเวณที่มีการคัดเลือกร้างของจากขยะ และผู้คัดเลือก ขยะก็มักได้รับเชื้อโรคจากกองขยะ

8.7 การนำขยะไปเป็นอาหารสัตว์ (Hog feeding) ขยะจำนวนเศษอาหาร ผักผลไม้ จากอาคารบ้านเรือน ร้านอาหาร ภัตตาคาร ตลาดสด นำไปเลี้ยงสัตว์ เช่น หมู วัว เป็ด ไก่ แพะ แกะ ปลา จะเป็นการลดปริมาณขยะลงได้จำนวนหนึ่ง เพราะในแต่ละวันเศษอาหารจะมีปริมาณน้อยที่เคี้ยว การแยกขยะประเภทเศษอาหารเพื่อนำไปเลี้ยงสัตว์ จึงนับเป็นวิธีที่สะดวกและประหยัดได้มากที่สุด

แต่ข้อเสียในการนำขยะพวกเศษอาหาร ไปเลี้ยงสัตว์ อาจทำให้เกิดอันตรายแก่สัตว์เลี้ยงและผู้บริโภคสัตว์เลี้ยงขึ้นได้ ถ้าในเศษอาหารมีพวกเชื้อโรคปะปนอยู่ และถ้าจะนำเศษอาหารที่ได้ไปให้ความร้อนก่อนจะทำให้เกิดความปลอดภัยยิ่งขึ้น

9. การบริหารจัดการขยะมูลฝอย

9.1 ความหมายของการบริหารระบบการจัดการขยะมูลฝอย

การบริหารระบบการจัดการขยะมูลฝอย หมายถึง การดำเนินงานจัดการขยะมูลฝอย ให้บรรลุเป้าหมาย คือ การเก็บรวบรวมมูลฝอยไปกำจัดอย่างถูกหลักวิชาการได้ประมาณ ร้อยละ 90 ของมูลฝอยที่เกิดขึ้นได้ทั้งหมดและไม่ทำให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญ (กรมควบคุมมลพิษ, 2546 : 20)

9.2 องค์ประกอบของการดำเนินงานจัดการขยะมูลฝอย

การดำเนินงานจัดการขยะมูลฝอย มีองค์ประกอบที่สำคัญ 5 ประการ ดังนี้ (อารีย์ วงศ์เกษม. 2542 : 29)

9.2.1 การวางแผน หมายถึง เกี่ยวข้องกับการคาดการณ์ต่างๆ ในอนาคตและตัดสินใจเลือกแนวทางปฏิบัติที่ดีที่สุด โดยผ่านกระบวนการคิดก่อนทำ เพื่อตัดสินใจเลือกแนวทางการปฏิบัติที่ดีที่สุด การวางแผนประกอบไปด้วยหลักการพื้นฐาน 4 ประการด้วยกัน คือ

1) การวางแผนจะต้องเป็นไปตามวัตถุประสงค์ขององค์การและอำนวยความสะดวกให้เป้าหมายและวัตถุประสงค์ขององค์การสัมฤทธิ์ผล หลักการนี้เกิดขึ้นจากธรรมชาติขององค์การธุรกิจต่างๆ ที่จัดตั้งขึ้นเพื่อให้วัตถุประสงค์ของกลุ่มบุคคลที่ร่วมกัน ในองค์กรบรรลุเป้าหมายหรือประสบความสำเร็จได้ด้วยความร่วมมือร่วมใจของสมาชิกอย่างจริงใจ

2) การวางแผนเป็นอันดับแรกของการจัดการ ทั้งนี้ เพราะการวางแผนจะเป็นตัวสนับสนุนให้งานด้านอื่นๆ ดำเนินไปด้วยความสอดคล้อง

3) การวางแผนเป็นงานของผู้บริหารทุกระดับที่จะต้องทำแล้วแต่ขอบเขตของอำนาจหน้าที่ที่แตกต่างกัน ทั้งนี้เพราะผู้บริหารในระดับที่ต่างกัน ต่างก็มีความรับผิดชอบควบคุมให้งานที่ตนกระทำอยู่ในประสบความสำเร็จ ฉะนั้นการวางแผนจึงมีความสำคัญอย่างยิ่ง

4) ประสิทธิภาพของแผนงาน สามารถพิจารณาจากการบรรลุวัตถุประสงค์ด้วยการลงทุนอย่างประหยัดและคุ้มค่า เช่น การใช้เวลา เงิน เครื่องมือ แรงงาน และการบริหารที่ดีสร้างความพึงพอใจให้แก่สมาชิกในองค์กร

9.2.2 การจัดองค์การ เป็นการจัดโครงสร้างขององค์การเพื่อให้การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพ โดยคณะกรรมการมีหน้าที่รับผิดชอบดำเนินการต่างๆ ให้เป็นไปตามมติของสภาเทศบาล และมีพนักงาน ลูกจ้างเทศบาลเป็นผู้ปฏิบัติงาน

9.2.3 การจัดบุคลากร เป็นการจัดการเกี่ยวกับบุคคลที่ปฏิบัติงานประจำของเทศบาล นับตั้งแต่การวางแผนอัตรากำลัง การสรรหาบุคคลเข้าปฏิบัติงาน การกำหนดระเบียบปฏิบัติการดูแลและบำรุงรักษา จนกระทั่งพ้นจากการปฏิบัติงาน โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ บรรลุเป้าหมายของเทศบาล

9.2.4 การงบประมาณ เป็นวิธีการที่ถูกกำหนดขึ้นในลักษณะคล้ายการเงินของกระทรวงการคลัง หรือท้องถิ่นรูปแบบต่างๆ กำหนดขึ้นเพื่อเป็นการตรวจสอบและป้องกัน

การใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบเพื่อเป็นการให้คุณให้โทษแก่ผู้ที่เกี่ยวข้อง และเพื่อให้มีการใช้จ่ายเงินอย่างประหยัดและมีประสิทธิภาพ ผู้ที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการดำเนินการจัดทำงบประมาณ คือ ปลัดเทศบาล จะเป็นผู้ที่ดำเนินการรวบรวมข้อมูลพื้นฐาน สภาพปัญหาที่เป็นปัจจุบันของเทศบาลแล้วสรุปเสนอเพื่อนำเข้าที่ประชุมของสภาเทศบาล เพื่อปรับปรุงแก้ไข และกำหนดค่าใช้จ่ายต่างๆ ตามกรอบที่ได้วางแผนไว้

9.2.5 เทคโนโลยี คืออุปกรณ์เครื่องมือ เครื่องจักร เครื่องยนต์ ที่ใช้ในการจัดการมูลฝอย ได้แก่ รถเก็บขนมูลฝอย รถอัดมูลฝอย รถดูดฝุ่นดินตะขาบ รถขุดหน้าตัด หลัง เตาเผามูลฝอยประเภทต่างๆ โรงงานแยกมูลฝอย เรือเก็บขนมูลฝอย โรงงานคัดแยกมูลฝอย การนำเทคโนโลยีเหล่านี้มาใช้จะต้องพิจารณาถึงความเหมาะสม ปริมาณมูลฝอย ปัญหาเร่งด่วน รวมถึงจำเป็นต้องใช้บุคลากรที่มีความรู้ ทักษะ มาควบคุมการทำงานของเครื่องจักรและการดูแลบำรุงรักษาอย่างถูกต้อง

สรุปได้ว่า การจัดการขยะมูลฝอยของเทศบาลที่มีองค์ประกอบหลายๆ ด้านในการจัดการขยะมูลฝอย ไม่ว่าจะเป็นด้านการวางแผน ด้านการจัดองค์การ ด้านการจัดบุคลากร ด้านเทคโนโลยี ด้านงบประมาณ แต่ละด้านล้วนมีความสำคัญอย่างมากในการจัดการมูลฝอย ซึ่งจะทำให้เทศบาลสามารถดำเนินงานได้อย่างมีระบบ อย่างครอบคลุม และสามารถวิเคราะห์การดำเนินงานแต่ละด้าน ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

การดำเนินงานจัดการขยะมูลฝอยของเทศบาลเมืองนครพนม

การดำเนินจัดการขยะของเทศบาลเมืองนครพนม อำเภอเมือง จังหวัดนครพนม มีรายละเอียด ดังนี้

1. ความเป็นมา

เดิมเทศบาลเมืองนครพนมได้ใช้พื้นที่บริเวณบ้านฝั่ง ตำบลบ้านฝั่ง อำเภอเมือง ซึ่งมีขนาดพื้นที่ประมาณ 5 ไร่ และติดถนนสายหลัก ไปจังหวัดสกลนคร เป็นที่ฝังกลบขยะมูลฝอยต่างๆ ทั้งที่เกิดขึ้นภายในเขตเทศบาลและของท้องถิ่นอื่นๆ ที่นำขยะมูลฝอยมาร่วมกำจัด วิธีกำจัดขยะมูลฝอยดังกล่าวนั้นยังไม่ถูกสุขอนามัยเนื่องจากเป็นการเทลงบนพื้นที่ซึ่งไม่มีการปูแผ่นพื้นเพื่อป้องกันการปนเปื้อนของมลพิษสู่สิ่งแวดล้อม เพื่อเป็นการแก้ปัญหาดังกล่าว จึงทำให้ระบบการจัดการขยะมูลฝอยเป็นแบบฝังกลบแบบสุขาภิบาล ในปัจจุบันเทศบาลเมืองนครพนมได้ทำการปิดพื้นที่ฝังกลบบริเวณบ้านฝั่ง ในวันที่ 28 พฤษภาคม 2542 และย้ายขยะมูลฝอยไปฝัง

กลบสถานที่ ผึ่งกลบแห่งใหม่ตั้งอยู่บ้านสุขเกษม ตำบลโพธิ์ตาก อำเภอเมือง ได้รับการก่อสร้างอย่างถูกต้องตามหลักสุขาภิบาล (เทศบาลเมืองนครพนม. 2552 : 18-22)

ข้อพิจารณาความเหมาะสมของพื้นที่ระหว่างพื้นที่กำจัดมูลฝอยปัจจุบันกับพื้นที่แห่งใหม่ การพิจารณาเปรียบเทียบความเหมาะสม ดังนี้ (บริษัท ไชเอินทีฟิค เอ็นไวรอนเม้นทอลกรุ๊ป จำกัด และบริษัท ยูนิเวอซัล เอ็นจิเนียริง คอนซัลแต้นท์ จำกัด. 2541 : 2-58)

1.1 ระยะห่างจากเมืองนครพนมและสภาพเส้นทางพื้นที่เดิมอยู่ห่าง 21 กิโลเมตร ส่วนพื้นที่ใหม่อยู่ห่าง 15 กิโลเมตร ซึ่งในการขนส่งมูลฝอยไปยังที่กำจัดขยะมูลฝอยใช้ระยะเวลาลดลง เนื่องจากระยะทางใกล้ขึ้น

1.2 ความเหมาะสมด้านวิศวกรรม พื้นที่เดิมอยู่ในที่ต่ำมีระดับน้ำใต้ดินอยู่ตื้นกว่าพื้นที่แห่งใหม่ ซึ่งมีระดับน้ำใต้ดินลึกประมาณ 3-4 เมตร ซึ่งทำให้สามารถขุดหลุมผึ่งกลบมูลฝอยได้ลึกกว่า นอกจากนั้นสภาพการระบายน้ำของพื้นที่ใหม่จะดีกว่าในพื้นที่เก่า

1.3 ความเหมาะสมด้านสิ่งแวดล้อม เนื่องจากพื้นที่ปัจจุบันตั้งอยู่ในที่ต่ำ และอยู่ใกล้หมู่บ้าน และอยู่ติดถนนสายหลักจากจังหวัดนครพนมไปจังหวัดสกลนคร ซึ่งได้รับความเดือดร้อนรำคาญจากการกำจัดขยะมูลฝอย และเป็นภาพที่ไม่น่ามองสำหรับผู้สัญจรไปมา นอกจากนั้นน้ำชะล้างขยะมูลฝอยอาจจะปนเปื้อนแหล่งน้ำได้ ส่วนพื้นที่แห่งใหม่นั้นอยู่ไกลห่างจากหมู่บ้าน ซึ่งจะบรรเทาความเดือดร้อนรำคาญด้านมลภาวะอากาศได้ดี

ดังนั้น สถานที่แห่งใหม่ จึงหน้าจะมีความเหมาะสมในการกำจัดขยะมูลฝอย เพราะมีระยะห่างจากตัวเมือง มีความเหมาะสมทางด้านวิศวกรรม และมีความเหมาะสมด้านสิ่งแวดล้อม

2. ปริมาณขยะมูลฝอยปัจจุบันของเทศบาลเมืองนครพนม

ปริมาณขยะมูลฝอยที่เกิดขึ้นในปัจจุบันภายในพื้นที่เขตเทศบาลเมืองนครพนม มีปริมาณมูลฝอยเกิดขึ้นประมาณ 35 ตัน/วัน สามารถเก็บขนได้ประมาณ 30 ตัน/วัน

3. สถานการณ์จัดการขยะมูลฝอยของชุมชนในปัจจุบัน

จากการศึกษาของ บริษัท ไชเอินทีฟิค เอ็นไวรอนเม้นทอลกรุ๊ป จำกัด และบริษัท ยูนิเวอซัล เอ็นจิเนียริง คอนซัลแต้นท์ จำกัด. 2541 : 2-30) พบว่า โดยปกติแล้วบริการจัดเก็บขยะมูลฝอย จะมีความถี่ในการให้บริการจัดเก็บขยะมูลฝอยวันละ 1 ครั้ง (ร้อยละ 72.4) แต่ที่พบว่าผู้ใช้บริการบางแห่งจะได้รับบริการวันละ 2 ครั้งบ้าง (ร้อยละ 17.7) 2-3 วัน/ครั้ง (ร้อยละ 4.4) และสัปดาห์ละ 2-3 ครั้งบ้างแต่เป็นส่วนน้อยเพียง (ร้อยละ 2.2) ซึ่งจากการสอบถาม พบว่า

ผู้ให้บริการส่วนมากต้องการให้มีความถี่ในการจัดเก็บขยะมูลฝอยระหว่างวันละครั้งถึงสองครั้ง สำหรับระยะเวลาที่จัดเก็บนั้นส่วนมากจะได้รับบริการในช่วง เวลา 05.01-07.00 น. ผู้ตอบส่วนใหญ่ (ร้อยละ 76.8) เห็นว่าเหมาะสมดีแล้วสำหรับผู้ที่ได้รับบริการในช่วงระยะเวลาอื่น นอกเหนือจากนี้จะมีบ้างในช่วงเวลา 07.01-09.00 น.

4. อัตราการเกิดขยะมูลฝอยในเขตเทศบาลเมืองนครพนม

การคำนวณอัตราการเกิดขยะมูลฝอยชุมชนสามารถคำนวณได้จากอัตราส่วน ปริมาณ มูลฝอยที่เก็บรวบรวมได้ต่อจำนวนประชากรในชุมชนนั้น จากการศึกษาด้านประชากร สามารถกล่าวได้ว่า ประชากรในเขตเทศบาลเมืองนครพนมประกอบด้วย ประชากรตาม ทะเบียนราษฎร ประชากรแฝง และประชากรจร อย่างไรก็ตาม ประชากรจรประเมินจากจำนวน ผู้เยี่ยมเยือนจังหวัดนครพนมทั้งปีประชากรกลุ่มนี้ไม่ได้พักอาศัยทุกวันพบว่าเทศบาลเมือง นครพนมมีอัตราการเกิดขยะมูลฝอยเพิ่มขึ้นทุกปี เนื่องจากภาวะความเจริญทางเศรษฐกิจที่เพิ่ม มากขึ้น ซึ่งอัตราการเกิดขยะมูลฝอยเฉลี่ย

5. สภาพปัจจุบันของการดำเนินงานรวบรวมขยะมูลฝอยของเทศบาลเมืองนครพนม

กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เทศบาลเมืองนครพนม (2552 : 1-4) ได้รายงาน สภาพปัจจุบันของการดำเนินงานรวบรวมขยะมูลฝอยของเทศบาลเมืองนครพนม ดังนี้

5.1 รถเก็บขนมูลฝอย

ปัจจุบันจำนวนรถที่ใช้ในการเก็บขนขยะมูลฝอยมีทั้งหมด 7 คัน รถเก็บ มูลฝอยแบ่งเป็นรถแบบเปิดข้างท้ายขนาดความจุ 8 ลูกบาศก์เมตร จำนวน 2 คัน รถแบบ ปิด ท้ายขนาดความจุ 12 ลูกบาศก์เมตร จำนวน 4 คัน รถทั้งสองประเภทจะให้บริการเก็บ ขนขยะ มูลฝอยตามชุมชนต่างๆ ตามเขตการเก็บขนของแต่ละคัน แบ่งตามเขตเลือกตั้ง สำหรับการเก็บ ขนขยะมูลฝอยบริเวณถนน ตรอก ซอยที่รถใหญ่ไม่สามารถเข้าถึง จะใช้รถแบบปีกอัฒานาค ความจุ 8 ลูกบาศก์เมตร จำนวน 1 คัน

5.2 ถังรองรับมูลฝอย

ถังรองรับขยะมูลฝอยของเทศบาลเมืองนครพนมเป็นถังพลาสติก ขนาด 240 ลิตร มีจำนวนมากกว่า 500 ใบ ตามจุดต่างๆ โดยมีระยะเวลาการใช้งานประมาณ 1 ปี อย่างไรก็ตาม เทศบาลเมืองนครพนมมีนโยบายให้บางถนนปลอดถังรองรับขยะมูลฝอย เช่น ถนนสุนทรวิจิตร เพื่อความสวยงามและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของเทศบาล ดังนั้นในถนน ดังกล่าวจะไม่มีถังวางถังรองรับขยะมูลฝอยไว้ แต่จะจัดวางในตรอกหรือซอยใกล้เคียง แทน

เพื่อให้ประชาชนนำขยะมูลฝอยไปทิ้งได้ หรือให้ประชาชนนำขยะมูลฝอยมาทิ้งในเวลาที่ยอดเก็บขนขยะมูลฝอยมาเก็บ

5.3 เวลาเก็บขนขยะมูลฝอย

การเก็บขนขยะมูลฝอยของเทศบาลเมืองนครพนมจะทำการเก็บขนทุกวัน โดย เก็บขนในช่วงเวลา 04.00 - 08.00 น. แต่สำหรับการเก็บขนในบริเวณตลาดจะเก็บขนในช่วงเวลา 13.00 น. และเวลา 18.00 น.

5.4 กำลังบุคลากรในการเก็บขนขยะมูลฝอย

บุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการเก็บขนขยะมูลฝอยเป็นอัตรากำลังของเทศบาลเมืองนครพนม ซึ่งมีทั้งหมด 39 คน แบ่งเป็นข้าราชการ จำนวน 1 คน ลูกจ้างประจำ 3 คน และลูกจ้างชั่วคราว จำนวน 35 คน

5.5 ค่าใช้จ่ายในการจัดการขยะมูลฝอยปัจจุบัน

การจัดการมูลฝอยของเทศบาลเมืองนครพนม มีค่าใช้จ่ายในการจัดการขยะมูลฝอยประกอบด้วย ค่าน้ำมันเชื้อเพลิง ค่าซ่อมบำรุงยานพาหนะ ค่าจ้างลูกจ้างประจำ ค่าจ้างลูกจ้างชั่วคราว มีค่าใช้จ่ายประมาณ 630,000 บาท/เดือน

จากสภาพการจัดการขยะมูลฝอยของเทศบาลเมืองนครพนม สรุปได้ว่าเทศบาลเมืองนครพนมมีภาระหน้าที่ในการจัดการขยะมูลฝอยวันละกว่า 35 ตันต่อวัน โดยแต่เดิมใช้วิธีการฝังกลบ แต่ปัจจุบันใช้วิธีการฝังกลบที่เหมาะสมกว่าเดิม ในบ้านสุขเกษมา ตำบลโพธิ์ตาก อำเภอเมือง ส่วนด้านการบริการเก็บขยะมูลฝอยนั้นใช้รถยนต์เป็นหลัก โดยแยกรับผิดชอบตามเขตต่างๆ ส่วนตามถนนต่างๆ จะใช้ถังรองรับ เพื่อให้ประชาชนนำขยะมูลฝอยมาทิ้งไว้รอการเก็บ และ ถนนบางสายทางเทศบาลจะไม่วางถังรองรับเพื่อรักษาความสวยงามของถนน

การปกครองท้องถิ่น

การปกครองท้องถิ่น (Local Government) ถือเป็นรูปแบบหนึ่งที่เป็นพื้นฐานการปกครองในระบอบประชาธิปไตย โดยเฉพาะอย่างยิ่งการส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมในชุมชนท้องถิ่นที่จะตอบสนองปัญหาความเป็นอยู่และทรัพยากรธรรมชาติของชุมชนได้เป็นอย่างดี ทำให้รัฐบาลหลายประเทศได้มีการเปลี่ยนแปลงการบริหารปกครองแบบรวมศูนย์อำนาจไว้ที่ส่วนกลาง (Centralization) มาเป็นการบริหารการปกครองแบบการกระจายอำนาจ (Decentralization) มากขึ้น เพื่อมุ่งหมายให้สิทธิแก่ชุมชนในการตัดสินใจดำเนินภารกิจของท้องถิ่น ซึ่งอาจกล่าวได้ว่า เป็นการใช้ฐานท้องถิ่นเป็นรากฐานในการพัฒนาประเทศ

1. ความหมายของการปกครองท้องถิ่น

นักวิชาการได้ให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่นไว้ ดังนี้

ชวงศ์ ฉายะบุตร (2539 : 10) ได้อธิบายว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองที่รัฐบาลกลาง ให้อำนาจหรือกระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองท้องถิ่น เปิดโอกาสให้ประชาชน ในท้องถิ่นได้มีอำนาจในการปกครองร่วมกันทั้งหมด หรือเป็นบางส่วน ในการบริหารท้องถิ่น ตามหลักการที่ว่า ถ้าอำนาจการปกครองมาจากประชาชนในท้องถิ่นแล้ว รัฐบาลของท้องถิ่น ก็ย่อมเป็นรัฐบาลของประชาชน โดยประชาชนและเพื่อประชาชน

นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ (2547 : 22) ให้ความหมายว่า การปกครองท้องถิ่น คือ การปกครองซึ่งราชการส่วนกลางได้มอบอำนาจในการปกครองและการบริหารกิจการงาน ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในขอบเขตอำนาจหน้าที่และพื้นที่ของตนที่กำหนดไว้ตามกฎหมายโดยมีความอิสระตามสมควรไม่ต้องอยู่ในบังคับบัญชาของราชการส่วนกลาง

โกวิท พวงงาม และ อลงกรณ์ อรรคแสง (2547 : 7) ให้ความหมายว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง องค์กรที่ทำหน้าที่บริหารงานในแต่ละท้องที่มีผู้แทนที่ได้รับเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นเป็นผู้รับผิดชอบต่อการบริหารอย่างอิสระในเขตพื้นที่ที่กำหนด มีอำนาจในการบริหารการเงินและการคลังและกำหนดนโยบายของตนเอง รวมทั้งหน้าที่ดำเนินกิจกรรมภายในกรอบที่กฎหมายบัญญัติไว้ เพื่อประโยชน์ของรัฐและของประชาชนในท้องถิ่น

ฮอลโลเวย์ (Holloway. 1951 : 103) นิยามว่าการปกครองท้องถิ่น หมายถึง องค์กรที่มีอาณาเขตแน่นอน มีประชากรตามหลักที่กำหนดไว้ มีอำนาจการปกครองตนเอง มีการบริหารการคลังของตนเอง และมีสภาท้องถิ่นที่สมาชิกได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน

คลาร์ก (Clarke. 1967 : 31) นิยามว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง หน่วยการปกครองที่มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวข้องกับการให้บริการประชาชนในเขตพื้นที่หนึ่งพื้นที่ใด โดยเฉพาะ และหน่วยการปกครอง ดังกล่าวนี้อาจจัดตั้งและอยู่ในความดูแลของรัฐบาลกลาง

3. ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่น

นักวิชาการได้อธิบาย ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่นไว้ได้ ดังนี้

ชูศักดิ์ เทียงตรง (2538 : 6-7) ได้อธิบายความสำคัญของการปกครองท้องถิ่นว่า การปกครองท้องถิ่นคือรากฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตย (Basic Democracy) เพราะการปกครองท้องถิ่นจะเป็นสถาบันฝึกสอนการเมืองการปกครองให้แก่ประชาชน ให้ประชาชนรู้สึกว่าคุณมีความเกี่ยวข้องกับส่วนได้ส่วนเสียในการปกครอง การบริหารท้องถิ่น

เกิดความรับผิดชอบ และวางแผนต่อประโยชน์อันพึงมีต่อท้องถิ่นที่ตนอยู่อาศัย อันจะนำมาซึ่งความศรัทธาเลื่อมใสในระบอบการปกครองประชาธิปไตยในที่สุด โดยประชาชนจะมีโอกาสเลือกตั้งฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร การเลือกตั้งจะเป็นการฝึกฝน ให้ประชาชนใช้ดุลพินิจเลือกผู้แทนที่เหมาะสม สำหรับผู้ที่ได้รับเลือกตั้งเข้าไปบริหารกิจการ ของท้องถิ่น นับได้ว่าเป็นผู้นำในท้องถิ่นจะได้ใช้ความรู้ความสามารถบริหารงานท้องถิ่น เกิดความคุ้นเคยมีความชำนาญในการใช้สิทธิและหน้าที่ของพลเมือง ซึ่งจะนำไปสู่การมีส่วนร่วมทางการเมืองในระดับชาติต่อไป

ชวงศ์ ฉายะบุตร (2539 : 28-29) ได้อธิบายถึงความสำคัญของการปกครองท้องถิ่น ดังนี้

3.1 การกิจของรัฐบาลมีอยู่อย่างกว้างขวาง นับวันจะขยายเพิ่มขึ้น ซึ่งจะเห็นได้จาก งบประมาณที่เพิ่มขึ้นในแต่ละปีตามความเจริญเติบโตของบ้านเมือง

3.2 รัฐบาลมีอาจจะดำเนินการในการสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างทั่วถึง เพราะแต่ละท้องถิ่นย่อมมีปัญหา และความต้องการที่แตกต่างกัน การแก้ปัญหาหรือจัดบริการ โครงการในท้องถิ่นโดยรูปแบบที่เหมือนกัน ย่อมไม่บังเกิดผลสูงสุด ท้องถิ่นย่อมรู้ปัญหาและเข้าใจปัญหาได้ดีกว่า ผู้ซึ่งไม่อยู่ในท้องถิ่นนั้น ประชาชนในท้องถิ่นจึงเป็นผู้ที่เหมาะสมที่จะแก้ไขปัญหา ที่เกิดขึ้นในท้องถิ่นนั้นมากที่สุด

3.3 กิจการบางอย่างเป็นเรื่องเฉพาะท้องถิ่นนั้น ไม่เกี่ยวพันกับท้องถิ่นอื่น และไม่มีส่วนได้ ส่วนเสียต่อประเทศโดยรวม จึงเป็นการสมควรที่จะให้ประชาชนในท้องถิ่น ดำเนินการดังกล่าวเอง

สรุปความสำคัญของการปกครองท้องถิ่น ได้ว่า การปกครองท้องถิ่นช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐบาล หากไม่มีหน่วยการปกครองท้องถิ่นแล้ว รัฐบาลจะต้องรับภาระดำเนินการทุกอย่าง และไม่ว่าจะสนองความต้องการของท้องถิ่นทุกจุดหรือไม่ รวมทั้งจะต้องดำเนินการ เฉพาะท้องถิ่นนั้นๆ ไม่เกี่ยวพันกับท้องถิ่นอื่น หากได้จัดให้มีการปกครองท้องถิ่น เพื่อดำเนินการเองแล้ว ภาระของรัฐบาลก็จะผ่อนคลายเป็นไป รัฐบาลจะมีหน้าที่เพียงแต่ควบคุม ดูแลเท่าที่จำเป็นเท่านั้น เพื่อให้ท้องถิ่นมีมาตรฐานในการดำเนินงานยิ่งขึ้น การแบ่งเบาภาระทำให้รัฐบาลมีเวลาที่จะดำเนินการในเรื่องที่สำคัญ หรือกิจการใหญ่ๆ ระดับชาติอันเป็นประโยชน์ต่อประเทศชาติโดยรวม ความคับคั่งของภาระหน้าที่ต่างๆ ที่รวมอยู่ส่วนกลางจะลดน้อยลง ความคล่องตัวในการดำเนินงานของส่วนกลางจะมีมากขึ้น

4. หน้าที่ความรับผิดชอบและบทบาทของหน่วยการปกครองท้องถิ่น

4.1 ความคิดเห็นที่สอดคล้องกันเกี่ยวกับหน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยการปกครองท้องถิ่น ดังต่อไปนี้ (โกวิท พวงงาม, 2550 : 25)

4.1.1 เป็นงานที่เกี่ยวกับสภาพแวดล้อมของท้องถิ่นและงานที่เกี่ยวข้องกับการอำนวยความสะดวกในชีวิตความเป็นอยู่ของชุมชน เช่น พิพิธภัณฑสถานท้องถิ่น โบราณสถานของท้องถิ่น ตลอดจนทรัพยากรธรรมชาติและทรัพยากรอื่นๆ การจัดทำถนน สะพาน สวนหย่อม สวนสาธารณะ การกำจัดขยะมูลฝอย เป็นต้น

4.1.2 เป็นงานที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันภัย รักษาความปลอดภัย เช่น งานดับเพลิง งานบรรเทาสาธารณภัยต่างๆ

4.1.3 เป็นงานที่เกี่ยวกับสวัสดิการสังคม เช่น การจัดให้มีหน่วยบริการสาธารณสุขในท้องถิ่น สถานสงเคราะห์เด็ก คนชรา คนพิการ รวมทั้งงานที่ให้ความบันเทิงกับประชาชน เช่น การจัดห้องสมุดสำหรับประชาชนในท้องถิ่น เป็นต้น

4.1.4 เป็นงานที่เกี่ยวกับการพาณิชย์ของท้องถิ่น เช่น การจัดตั้งสถานขนานูบาล การจัดการตลาด การจัดบริการเดินรถ

4.1.5 เป็นงานที่เกี่ยวกับการเมืองการปกครอง ในฐานะที่การปกครองท้องถิ่นเป็นสถาบันการเมืองสถาบันหนึ่งในระบอบประชาธิปไตย จึงมีหน้าที่ให้ความรู้ทางการเมืองแก่ประชาชนในระบอบประชาธิปไตย ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง การใช้อำนาจเพื่อให้เกิดความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง เช่น การจราจร การรักษาความสะอาด เป็นต้น

4.2 การปกครองท้องถิ่นมีบทบาทสำคัญ ดังนี้ (ปธาน สุวรรณมงคล, 2547 : 7-8)

4.2.1 บทบาทในการสนับสนุนการพัฒนาการเมือง ในฐานะที่การปกครองท้องถิ่นเป็นสถาบันทางการเมืองหนึ่ง จึงมีบทบาทสำคัญในการสนับสนุนให้เกิดการพัฒนาการเมืองในระบอบประชาธิปไตย โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนได้ปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในแต่ละท้องถิ่น และมีส่วนร่วมในการให้คำปรึกษา แนะนำ ติดตาม ตรวจสอบการปฏิบัติงานของคณะผู้บริหารหรือผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่นให้ปฏิบัติตามนโยบาย และอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายกำหนดอย่างมีความรับผิดชอบและโปร่งใส

4.2.2 บทบาทในการจัดให้มีบริการสาธารณะ ในฐานะที่การปกครองท้องถิ่น ได้รับมอบหมายภารกิจจากรัฐบาลกลาง องค์กรปกครองท้องถิ่นจะทำหน้าที่ในการจัดให้มีและให้บริการสาธารณะที่จำเป็นแก่ประชาชนในท้องถิ่น ซึ่งอาจแตกต่างกันตาม

สภาพแวดล้อมและความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นนั้น เช่น ชุมชนเมืองจะมีความต้องการบริการสาธารณูปโภค สาธารณูปการ ในขณะที่ชุมชนชนบทก็มีความต้องการเกี่ยวกับโครงสร้างพื้นฐานด้านถนน แหล่งน้ำ การส่งเสริมอาชีพและรายได้ รวมทั้งการให้บริการพื้นฐานที่จำเป็นแก่ประชาชน เช่น การจัดการศึกษา การสาธารณสุข

4.2.3 บทบาทในการกระตุ้นการพัฒนาท้องถิ่น การปกครองท้องถิ่น จะมีบทบาทสำคัญในการระดมความคิดเห็นจากประชาชนในชุมชน และกระตุ้นชุมชนท้องถิ่นให้เกิดการพัฒนาไปในทิศทางที่สอดคล้องกับวิสัยทัศน์ที่คณะผู้บริหารท้องถิ่นและประชาชนในท้องถิ่นร่วมกันกำหนด โดยเฉพาะกระตุ้นให้เกิดการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชน โดยเป็นผู้สร้างบรรยากาศให้เกิดการลงทุนทั้งภายในและภายนอกชุมชน รวมทั้งกระตุ้นให้มีการนำเอาภูมิปัญญาท้องถิ่นมาใช้ให้เกิดประโยชน์แก่ท้องถิ่น

4.2.4 บทบาทในการประสาน ดังกล่าวแล้วว่า การปกครองท้องถิ่นมิได้เป็นอิสระในการปกครองตนเอง โดยสมบูรณ์จากรัฐ ในทางตรงกันข้าม การปกครองท้องถิ่นโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะเป็นองค์กรสำคัญที่จะทำหน้าที่ประสานนโยบายระหว่างรัฐบาลกลางกับนโยบายของคณะผู้บริหารที่มีที่มาจากสภาพปัญหาและความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นเข้าด้วยกันเพื่อให้เกิดประโยชน์กับทั้งท้องถิ่นและประเทศชาติโดยส่วนรวม

4.2.5 บทบาทในการให้ความคุ้มครอง การปกครองท้องถิ่นจะมีบทบาทในการให้ความคุ้มครอง ปกป้องสิทธิ เสรีภาพของประชาชนด้วย เช่น การดูแล การตรวจสอบมิให้โรงงานอุตสาหกรรมในพื้นที่ปล่อยมลภาวะออกมาเป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชน การให้การดูแลเด็ก ผู้สูงอายุ โดยการจัดตั้งศูนย์พัฒนาเด็ก ศูนย์สงเคราะห์คนชรา และผู้ยากไร้

การปกครองท้องถิ่นรูปแบบเทศบาล

เทศบาลถือว่าเป็นหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่น ที่จัดตั้งขึ้นในเขตชุมชนที่มีความเจริญและใช้ในการบริหารเมืองเป็นหลัก ซึ่งหลายประเทศประสบความสำเร็จในการใช้ "เทศบาล" เป็นเครื่องมือที่สำคัญในการปกครองประเทศ โดยเฉพาะประเทศที่พัฒนาแล้วทั้งหลาย สำหรับสังคมไทยเทศบาลเป็นรูปแบบการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นในเขตชุมชนเมืองที่ใช้มาตั้งแต่ พ.ศ. 2476 จนถึงปัจจุบัน

1. ประวัติความเป็นมา และพัฒนาการ

พ.ศ. 2476 ได้มีการตราพระราชบัญญัติระเบียบราชการบริหารแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2476 และกำหนดให้เทศบาลเป็นองค์กรบริหารรูปหนึ่งของราชการบริหารส่วนท้องถิ่น และมีการตราพระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล พ.ศ. 2476 ขึ้น ซึ่งถือว่าเป็นกฎหมายฉบับแรกว่าด้วยการจัดระเบียบบริหารปกครองตนเองของเทศบาล

พ.ศ. 2478 ได้มีการจัดตั้งเทศบาลเป็นครั้งแรก ตามพระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล พ.ศ. 2476 โดยการยกฐานะสุขาภิบาลที่มีอยู่เดิม 35 แห่งขึ้นเป็นเทศบาล และได้มีการปรับปรุงกฎหมาย ดังกล่าวอยู่เป็นระยะ เช่น ในปี พ.ศ. 2481 และ พ.ศ. 2483

พ.ศ. 2496 ได้มีการตราพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ขึ้นใช้แทนกฎหมายเก่าทั้งหมด และได้มีการใช้กฎหมาย พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 (โดยมีการแก้ไขเพิ่มเติมอยู่เป็นระยะ) จนถึงปัจจุบัน (2541) ได้มีการปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมให้สอดคล้องกับบทบัญญัติหมวดว่าด้วยการปกครองท้องถิ่นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540

พ.ศ. 2542 ได้มีการปรับปรุงแก้ไข พระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 10) พ.ศ. 2542 เพื่อให้สอดคล้องกับบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 พระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2543 ทำให้เทศบาลเมืองและเทศบาลนครมีการเลือกตั้งนายกเทศมนตรีโดยตรง หลังจากกรบวาระของสมาชิกสภาเทศบาล

ในปัจจุบัน พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546 ทำให้โครงสร้างเทศบาลมีความชัดเจน โดยนายกเทศมนตรีและสมาชิกสภาเทศบาลมาจากการเลือกตั้งโดยตรง มีการบัญญัติรายละเอียดของเทศบาลให้เป็นการปกครองท้องถิ่นรูปแบบหนึ่งที่ใช้ในประเทศไทย

2. หลักเกณฑ์การจัดตั้งเทศบาล

พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการพิจารณาจัดตั้งท้องถิ่นใดขึ้นเป็นเทศบาล ไว้ 3 ประการ คือ จำนวนของประชากรในท้องถิ่นนั้น ความเจริญทางเศรษฐกิจของท้องถิ่น โดยพิจารณาจากการจัดเก็บรายได้ตามที่กฎหมายกำหนด และงบประมาณรายจ่ายในการดำเนินงานกิจการของท้องถิ่น และความสำคัญทางการเมืองของท้องถิ่น โดยพิจารณาถึงศักยภาพของท้องถิ่นนั้นว่าจะสามารถพัฒนาความเจริญได้รวดเร็วมากน้อยเพียงใด

จากหลักเกณฑ์ดังกล่าวข้างต้น กฎหมายได้กำหนดให้จัดตั้งเทศบาลขึ้นได้ 3 ประเภท ดังนี้

2.1 เทศบาลตำบล กระทรวงมหาดไทยได้กำหนดหลักเกณฑ์การจัดตั้งเทศบาลตำบลไว้อย่างกว้างๆ ดังนี้

2.1.1 มีรายได้จริงโดยไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ผ่านมา ตั้งแต่ 12,000,000 บาท ขึ้นไป

2.1.2 มีประชากรตั้งแต่ 7,000 คนขึ้นไป

2.1.3 ได้รับความเห็นชอบจากรายการในท้องถิ่นนั้น

2.1.4 ความหนาแน่นของประชากร ตั้งแต่ 1,500 คนต่อ 1 ตารางกิโลเมตร ขึ้นไป

สำหรับในกรณีที่มีความจำเป็น เช่น การควบคุมการก่อสร้างอาคาร การแก้ปัญหาชุมชนแออัด การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม การพัฒนาท้องถิ่นหรือการส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นในรูปเทศบาล กระทรวงมหาดไทยจะสั่งให้ดำเนินการยกฐานะสุขาภิบาลเป็นเทศบาลตำบลเฉพาะแห่งได้ หรือกรณีที่จังหวัดเห็นว่าสุขาภิบาลใดมีความเหมาะสมควรยกฐานะขึ้นเป็นเทศบาลตำบลได้ ก็ให้จังหวัดรายงานไปให้กระทรวงมหาดไทยพิจารณาสั่งให้ดำเนินการยกฐานะสุขาภิบาลเป็นเทศบาลตำบลได้ โดยให้จังหวัดชี้แจงเหตุผลและความจำเป็น พร้อมทั้งส่งข้อมูลความเหมาะสมไปให้กระทรวงมหาดไทยพิจารณาด้วย

2.2 เทศบาลเมือง มีหลักเกณฑ์การจัดตั้ง ดังนี้

2.2.1 ท้องที่ที่เป็นที่ตั้งศาลากลางจังหวัดทุกแห่ง ให้ยกฐานะเป็นเทศบาลเมืองได้โดยไม่ต้องพิจารณาถึงหลักเกณฑ์อื่นๆ ประกอบ

2.2.2 ส่วนท้องที่ที่มีใช่เป็นที่ตั้งศาลากลางจังหวัดจะยกฐานะเป็นเทศบาลเมือง ต้องประกอบด้วยหลักเกณฑ์ ดังนี้

1) เป็นท้องที่ที่มีพลเมืองตั้งแต่ 10,000 คนขึ้นไป

2) มีรายได้พอแก่การปฏิบัติหน้าที่อันต้องทำตามที่กฎหมายกำหนดไว้

3) มีพระราชกฤษฎีกายกฐานะเป็นเทศบาลเมือง

4) ราษฎรอยู่กันหนาแน่นไม่ต่ำกว่า 3,000 ตารางกิโลเมตร

2.3 เทศบาลนคร มีหลักเกณฑ์การจัดตั้ง ดังนี้

2.3.1 เป็นท้องที่ที่มีพลเมืองตั้งแต่ 50,000 คน ขึ้นไป

2.3.2 มีรายได้พอแก่การปฏิบัติหน้าที่อันต้องทำตามที่กฎหมายกำหนดไว้

2.3.3 มีพระราชกฤษฎีกายกฐานะขึ้นเป็นเทศบาลนคร

2.3.4 ราษฎรอยู่กันหนาแน่นไม่ต่ำกว่า 3,000 ตารางกิโลเมตร

3. โครงสร้างของเทศบาล

โครงสร้างของเทศบาลมีการเปลี่ยนแปลงโดยตลอด นับตั้งแต่เริ่มจัดตั้งการปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบเทศบาลเพื่อให้สอดคล้องกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตยของประเทศไทย

โกวิท พวงงาม (2550 : 110-134) ได้อธิบายถึงพัฒนาการของโครงสร้างของเทศบาล ดังนี้

3.1 โครงสร้างของเทศบาลในรูปแบบคณะเทศมนตรี

โครงสร้างของเทศบาลในรูปแบบคณะเทศมนตรี คือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีโครงสร้างในรูปแบบสภา กับคณะเทศมนตรี กล่าวคือ มีการแยกฝ่ายบริหารกับฝ่ายนิติบัญญัติออกจากกัน แต่มีความสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิด กล่าวคือ ฝ่ายบริหาร (นายกเทศมนตรีและเทศมนตรี) มาจากการเลือกของสภาเทศบาล ทำให้นายกเทศมนตรีและเทศมนตรีทำหน้าที่ในสองสถานะ คือ สถานะของฝ่ายบริหารและสถานะของสมาชิกสภาเทศบาล อีกทั้งได้กำหนดสถานะของนายกเทศมนตรีเป็นหัวหน้าในการบริหารงานของเทศบาล โดยมีเทศมนตรีเป็นผู้ช่วย

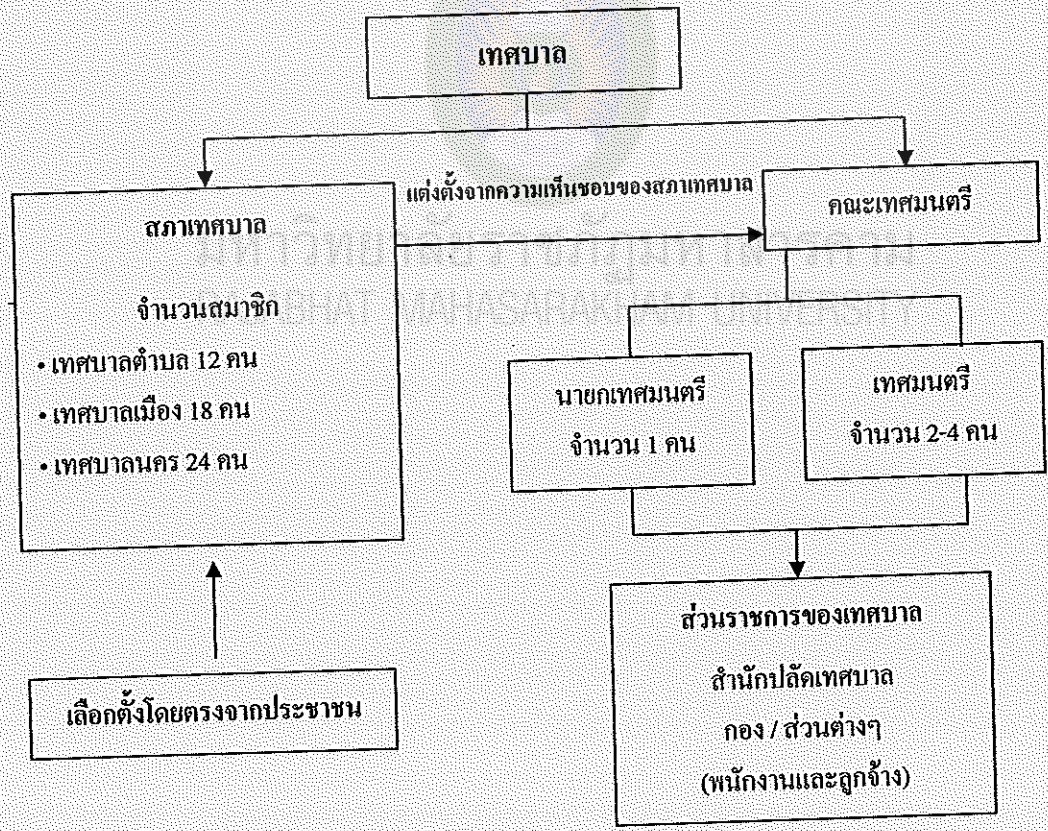
ฝ่ายบริหารของเทศบาลในรูปแบบคณะเทศมนตรีจะประกอบด้วย นายกเทศมนตรี จำนวน 1 คน และเทศมนตรีอีกจำนวนหนึ่ง คือ เทศบาลตำบล 2 คน เทศบาลเมือง 2-3 คน เทศบาลนคร 4 คน ทั้งนายกเทศมนตรีและเทศมนตรีจะต้องเป็นสมาชิกสภาเทศบาล (เลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน) จากนั้นสมาชิกสภาเทศบาลพิจารณาเลือกกันเองภายในกลุ่มสมาชิกสภาเทศบาล เป็นการแต่งตั้งมาจากความเห็นชอบจากสภาเทศบาล จึงอาจจะเรียกได้ว่าเป็น “คณะเทศมนตรีที่มาจากการเลือกตั้งทางอ้อมของประชาชน” คณะเทศมนตรีจะทำหน้าที่ในการบริหารกิจการของเทศบาล ตามที่กฎหมายกำหนด

ส่วนสภาเทศบาลทำหน้าที่เป็นฝ่ายนิติบัญญัติ จะประกอบด้วยสมาชิกสภาเทศบาลที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนในเขตเทศบาล อยู่ในตำแหน่งคราวละ 4 ปี จำนวนของสมาชิกสภาเทศบาลจะขึ้นอยู่กับประเภทของเทศบาล คือ เทศบาลตำบล มีสมาชิกสภาเทศบาลจำนวน 12 คน เทศบาลเมือง มีสมาชิกสภาเทศบาลจำนวน 18 คน และเทศบาลนคร มีสมาชิกสภาเทศบาลจำนวน 24 คน

สภาเทศบาลจะต้องเลือกประธานสภาเทศบาล 1 คน รองประธานสภาเทศบาล 1 คน ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งจากสมาชิกสภาเทศบาลตามมติของสภาเทศบาล ประธานสภาทำหน้าที่ดำเนินกิจการของสภาเทศบาลให้เป็นไปตามระเบียบข้อบังคับการประชุมเทศบาลควบคุมบังคับบัญชา รักษาความสงบ และเป็นตัวแทนสภาในกิจการภายนอก

สภาเทศบาลทำหน้าที่ในการเลือกฝ่ายบริหาร และในขณะเดียวกันก็ทำหน้าที่ในการตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารด้วย และทำหน้าที่ในการพิจารณาร่างข้อบัญญัติเทศบาลเพื่อออกเป็นเทศบัญญัติเทศบาลบังคับใช้ต่อไป

สภาเทศบาลในรูปแบบคณะเทศมนตรีนั้น มีอำนาจค่อนข้างมาก โดยเฉพาะในประเด็นเรื่องการพิจารณารับหลักการหรือไม่รับหลักการแห่งร่างเทศบัญญัติงบประมาณประจำปี ซึ่งหากสภาเทศบาลไม่รับหลักการแล้ว โอกาสที่คณะเทศมนตรีทั้งคณะจะต้องพ้นออกจากตำแหน่งก็มีสูง นอกจากนี้การดำรงอยู่ของฝ่ายบริหารก็ขึ้นอยู่กับฝ่ายสภาด้วยเช่นกัน



แผนภูมิที่ 3 โครงสร้างของเทศบาลในรูปแบบคณะเทศมนตรี

ที่มา : ไกรวิทย์ พวงงาม, 2550 : 111

3.2 โครงสร้างของเทศบาลในรูปแบบนายกเทศมนตรี

เทศบาลในรูปแบบนายกเทศมนตรี มีโครงสร้างของเทศบาลออกเป็น 2 ฝ่าย คือ ฝ่ายสภาเทศบาล และฝ่ายบริหาร กล่าวคือ นายกเทศมนตรีทำหน้าที่เป็นฝ่ายบริหาร มาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนในเขตเทศบาล อยู่ในตำแหน่งคราวละ 4 ปี แต่จะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกิน 2 วาระไม่ได้ เมื่อได้ดำรงตำแหน่ง 2 วาระติดต่อกัน จะดำรงตำแหน่งได้อีกเมื่อพ้น 4 ปี นับแต่วันพ้นจากตำแหน่ง ด้วยเหตุผลที่นายกเทศมนตรีมาจากการเลือกตั้งโดยตรงนั้นมาจากการเคลื่อนไหวขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จนทำให้ในปี พ.ศ. 2543 ได้มีการตราพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2543 ซึ่งมีสาระสำคัญ คือ เทศบาลเมืองและเทศบาลนครที่หมดวาระหลังจากมีการประกาศใช้กฎหมายฉบับนี้สามารถเลือกตั้งนายกเทศมนตรีโดยตรงจากประชาชนได้เลย ส่วนเทศบาลตำบลต้องรอไปจน พ.ศ. 2550 จึงสามารถเลือกตั้งโดยตรงได้ โดยเทศบาลแห่งแรกที่มีการเลือกตั้งนายกเทศมนตรีโดยตรงจากประชาชน คือ เทศบาลเมืองคูคต อำเภอลำลูกกา จังหวัดปทุมธานี นายกเทศมนตรีมีอำนาจในการแต่งตั้งรองนายกเทศมนตรีซึ่งมิใช่สมาชิกสภาเทศบาลเป็นผู้ช่วยในการบริหารดำเนินงานของเทศบาล อีกทั้งยังสามารถแต่งตั้งที่ปรึกษานายกเทศมนตรีและเลขานุการนายกเทศมนตรีขึ้นเป็นทีมบริหารได้ ซึ่งจำนวนของรองนายกเทศมนตรีขึ้นอยู่กับประเภทของเทศบาล คือ

เทศบาลตำบลให้แต่งตั้งรองนายกเทศมนตรีไม่เกิน 2 คน ที่ปรึกษาและเลขานุการนายกเทศมนตรีรวมกันแล้วไม่เกิน 2 คน

เทศบาลเมืองให้แต่งตั้งรองนายกเทศมนตรีไม่เกิน 3 คน ที่ปรึกษาและเลขานุการนายกเทศมนตรีรวมกันแล้วไม่เกิน 3 คน

เทศบาลเมืองให้แต่งตั้งรองนายกเทศมนตรีไม่เกิน 4 คน ที่ปรึกษาและเลขานุการนายกเทศมนตรีรวมกันแล้วไม่เกิน 5 คน

ส่วนสภาเทศบาลทำหน้าที่เป็นฝ่ายนิติบัญญัติ โดยสมาชิกสภาเทศบาล (ส.ท.) มาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนในเขตเทศบาล อยู่ในตำแหน่งคราวละ 4 ปี จำนวนของสมาชิกสภาเทศบาลจะขึ้นอยู่กับประเภทของเทศบาล โดยเทศบาลตำบลมีสมาชิกสภาเทศบาล จำนวน 12 คน เทศบาลเมืองมีจำนวนสมาชิกสภาเทศบาลจำนวน 18 คน และเทศบาลนครมีสมาชิกสภาเทศบาลจำนวน 24 คน สภาเทศบาลจะเลือกประธานสภาเทศบาล 1 คน ประธานสภาเทศบาล 1 คน ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งจากสมาชิกสภาเทศบาลตามมติของสภาเทศบาล

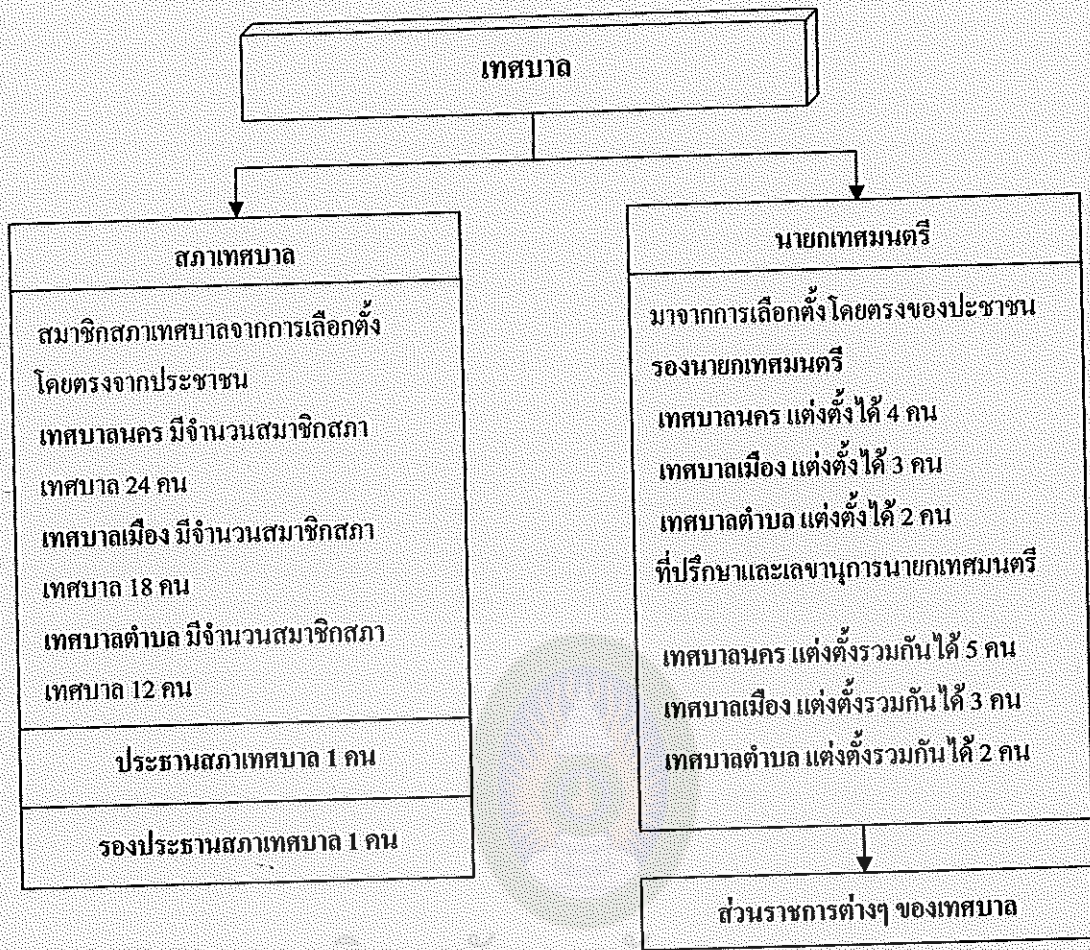
ความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายสภาเทศบาล เป็นไปด้วยความห่างเหินเมื่อเปรียบเทียบกับเทศบาลในรูปแบบคณะเทศมนตรี คือ นายกเทศมนตรีและรองนายกเทศมนตรีไม่เป็นสมาชิกสภาเทศบาล และรองนายกเทศมนตรีมาจากการแต่งตั้งของนายกเทศมนตรี โดยเทศบาลรูปแบบนายกเทศมนตรีนั้นมีการแบ่งแยกฝ่ายบริหารและฝ่ายสภาเทศบาลออกจากกันอย่างชัดเจนและต่างมีสถานะเพียงสถานะเดียว คือ ถ้าไม่เป็นฝ่ายบริหารก็ต้องเป็นฝ่ายสภาเทศบาล

สำหรับสาระสำคัญของการบริหารระหว่างฝ่ายบริหารและฝ่ายสภาเทศบาล สำหรับเทศบาลรูปแบบนายกเทศมนตรีมีความแตกต่างกันอย่างชัดเจนจากรูปแบบคณะเทศมนตรี คือ

3.2.1 นายกเทศมนตรีมาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน ไม่ใช่ฝ่ายสภาเทศบาลเป็นผู้เลือก

3.2.2 การดำรงอยู่ของนายกเทศมนตรีไม่ขึ้นอยู่กับสภาเทศบาล

3.2.3 ในกรณีการรับหลักการหรือไม่รับหลักการแห่งร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีของเทศบาล ถ้าร่างเทศบัญญัติตกไปจากฝ่ายสภานั้น ไม่มีผลต่อฝ่ายบริหารในการออกจากตำแหน่งหรือยุบสภาเทศบาล แต่ให้ใช้เทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายปีที่แล้วไปพลางก่อนและให้ผู้ว่าราชการจังหวัดรายงานต่อรัฐมนตรีพ้นจากตำแหน่งเทศบาลในรูปแบบนายกเทศมนตรีเป็นรูปแบบที่ใช้ในปัจจุบันนี้ โดยเทศบาลทุกประเภทนายกเทศมนตรีและสมาชิกสภาเทศบาลจะต้องมาจากเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนเท่านั้น เพื่อเป็นการสนับสนุนให้เกิดความเป็นประชาธิปไตยในท้องถิ่น และเพื่อความคล่องตัวในการบริหารของฝ่ายบริหาร และเพื่อให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารของเทศบาลมากยิ่งขึ้น ดังแผนภูมิที่ 4



แผนภูมิที่ 4 โครงสร้างเทศบาลในรูปแบบนายกเทศมนตรี
ที่มา : โกวิทย์ พวงงาม. 2550 : 114

3.3 โครงสร้างภายในเทศบาล

ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2546 ได้กำหนดเรื่องโครงสร้างภายในองค์กรของเทศบาล ไว้อย่างกว้างๆ ตามที่กระทรวงมหาดไทยโดยคณะกรรมการกลางเทศบาล (ก.ท.) ยังได้ประกาศกำหนดการแบ่งโครงสร้างส่วนราชการในเทศบาลให้เทศบาลมีการแบ่งส่วนราชการ ดังนี้

3.3.1 สำนักปลัดเทศบาล

3.3.2 กองหรือส่วนราชการที่เรียกว่าชื่ออย่างอื่น ซึ่งประกอบด้วย

1) ส่วนราชการที่เป็นสำนักหรือกอง

1.1) การคลัง

1.2) การสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม

1.3) วิชาการและแผนงาน

1.4) การแพทย์

1.5) สวัสดิการสังคม

1.6) การช่าง

1.7) การศึกษา

1.8) การประปา

1.9) การช่างสุขาภิบาล

3.3.3 หน่วยงานตรวจสอบภายใน

นอกจากนี้ในประกาศดังกล่าว ยังได้กำหนดรายละเอียดและหลักเกณฑ์ในการแบ่งส่วนราชการไว้เพิ่มเติม ดังนี้

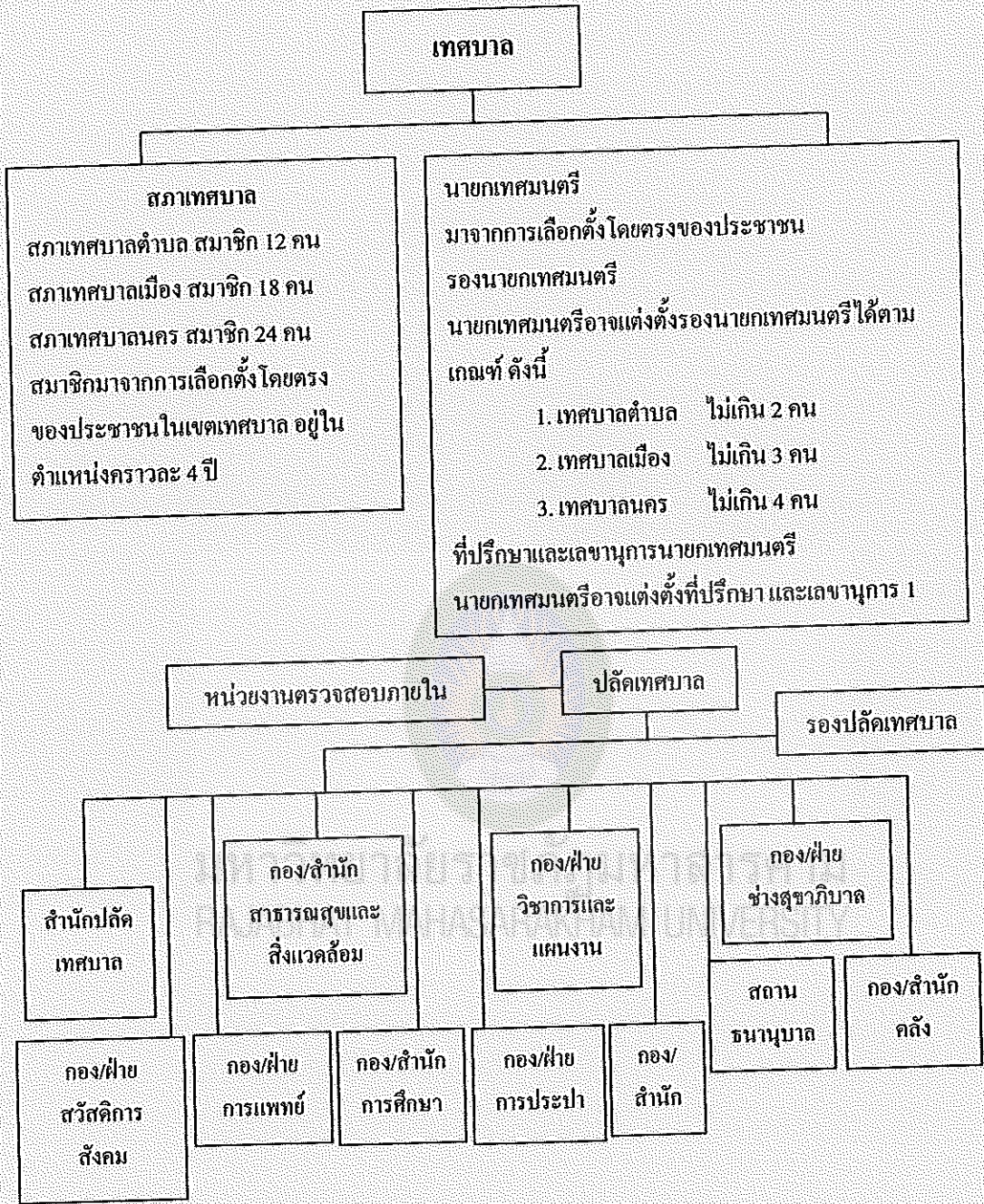
เทศบาลอาจเปลี่ยนแปลงส่วนราชการต่างๆ (ที่เป็นสำนักหรือกอง) ได้ตามความจำเป็นและเหมาะสมของเทศบาล ทั้งนี้ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการพนักงานเทศบาล (ก.ท.จ.) และจะต้องเป็นไปตามเงื่อนไขของคณะกรรมการกลางเทศบาลกำหนด (ก.กลาง เทศบาล)

สำนักงานปลัดเทศบาลมีหน้าที่ความรับผิดชอบเกี่ยวกับราชการทั่วไปของเทศบาลและราชการที่มีได้กำหนดให้เป็นหน้าที่ของสำนัก กอง หรือส่วนราชการใดในเทศบาล โดยเฉพาะ

สำนัก กอง หรือส่วนราชการให้มีหน้าที่ตามที่เทศบาลกำหนด โดยได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการพนักงานเทศบาล (ก.ท.จ.)

การแบ่งส่วนราชการภายใน สำนักปลัด สำนัก กอง หรือส่วนราชการให้กำหนดเป็นประกาศเทศบาล โดยได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการเทศบาล (ก.ท.จ.)

การจัดตั้ง การปรับปรุง การรวมหรือยุบส่วนราชการ ให้เทศบาลพิจารณาเสนอความเห็นและพิจารณาอัตรากำลัง การจัดสรรงบประมาณให้สอดคล้องกันแล้วเสนอต่อคณะกรรมการพนักงานเทศบาล พิจารณาให้ความเห็นชอบ



แผนภูมิที่ 5 โครงสร้างของเทศบาล ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546

4. อำนาจหน้าที่

4.1 อำนาจหน้าที่ของนายกเทศมนตรี และรองนายกเทศมนตรี

การบริหารงานของเทศบาลที่นายกเทศมนตรีมาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนนายกเทศมนตรีสามารถสร้างทีมบริหาร โดยสามารถแต่งตั้งรองนายกเทศมนตรี เลขานุการ และที่ปรึกษา เป็นทีมฝ่ายบริหารในการบริหารกิจการของเทศบาล มีอำนาจหน้าที่ตามราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546 ดังนี้

4.1.1 ก่อนเข้ารับหน้าที่นายกเทศมนตรีต้องแถลงนโยบายต่อสภาเทศบาล โดยไม่มีการลงมติ หากไม่สามารถดำเนินการได้ให้ทำเป็นหนังสือแจ้งต่อสมาชิกสภาเทศบาลทุกคน และจัดทำรายงานผลการปฏิบัติงานตามนโยบายที่ได้แถลงไว้ต่อสภาเทศบาลเป็นประจำทุกปี

4.1.2 มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย ตามมาตรา 48 เดรส แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546 ดังนี้

- 1) กำหนดนโยบายโดยไม่ขัดต่อกฎหมายและรับผิดชอบในการบริหารราชการของเทศบาล ให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ข้อบัญญัติและนโยบาย
- 2) สั่ง อนุญาต และอนุมัติเกี่ยวกับราชการของเทศบาล
- 3) แต่งตั้งและถอดถอนรองนายกเทศมนตรี เลขานุการนายกเทศมนตรี และที่ปรึกษานายกเทศมนตรี
- 4) วางระเบียบเพื่อให้งานของเทศบาลเป็นไปด้วยความเรียบร้อย
- 5) รักษาการให้เป็นไปตามเทศบัญญัติ
- 6) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามกฎหมายบัญญัติและกฎหมายอื่น

4.1.3 ควบคุมและรับผิดชอบในการบริหารราชการของเทศบาล และเป็นผู้บังคับบัญชาพนักงานเทศบาลและลูกจ้างเทศบาล

4.1.4 เสนอร่างเทศบัญญัติ และให้คำรับรองการเสนอร่างเทศบัญญัติเกี่ยวกับการเงินที่สมาชิกสภาเทศบาลเป็นผู้เสนอ

4.1.5 เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญาในการปฏิบัติหน้าที่

4.1.6 มีสิทธิเข้าประชุมสภาเทศบาล และมีสิทธิแถลงข้อเท็จจริงตลอดจนแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับงานในหน้าที่ของตนที่ประชุม แต่ไม่มีสิทธิออกเสียงลงคะแนน

4.1.7 ในกรณีฉุกเฉินซึ่งจะเรียกประชุมสภาเทศบาลให้ทันท่วงที่มีได้ นายกเทศมนตรีอาจออกเทศบัญญัติชั่วคราวได้ เมื่อได้รับอนุมัติจากผู้ว่าราชการจังหวัด และเมื่อได้ประกาศไว้ โดยเปิดเผยที่สำนักงานเทศบาลแล้ว ก็ใช้บังคับได้

4.1.8 กรณีที่ไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งประธานและรองประธานสภาเทศบาล หรือสภาเทศบาลถูกยุบ หากมีกรณีที่สำคัญและจำเป็นเร่งด่วนซึ่งปล่อยให้เนิ่นช้าไปจะกระทบต่อประโยชน์สำคัญของราชการหรือราษฎร นายกเทศมนตรีจะดำเนินการไปพลางก่อนเท่าที่จำเป็นก็ได้

4.1.9 เมื่อพ้น 1 ปี นับแต่วันประกาศยกฐานะท้องถิ่นใดเป็นเทศบาลเมืองและเทศบาลนครแล้วให้นายกเทศมนตรีมีอำนาจหน้าที่อย่างเดียวกับอำนาจหน้าที่ของกำนันและผู้ใหญ่บ้านตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่หรือกฎหมายอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง เทศบาลตำบลที่ยังคงมีกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล หรือสารวัตรกำนันอยู่ให้นายกเทศมนตรีมีอำนาจหน้าที่อย่างเดียวกับอำนาจหน้าที่ของบุคคลดังกล่าวตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

4.2 อำนาจหน้าที่ของสภาเทศบาล

สภาเทศบาลทำหน้าที่ฝ่ายนิติบัญญัติ มีสมาชิกสภาเทศบาลที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรง จากประชาชนเช่นเดียวกับนายกเทศมนตรี สมาชิกเทศบาลทั้งหมดรวมเป็นสภาเทศบาล เพื่อทำหน้าที่ในฝ่ายนิติบัญญัติ ดังนี้

4.2.1 เลือกประธานสภาเทศบาล และรองประธานสภาเทศบาล เสนอผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้ง หรือมีมติให้ประธานสภาเทศบาลหรือรองประธานสภาเทศบาลพ้นจากตำแหน่ง

4.2.2 เลือกสมาชิกสภาเทศบาลตั้งเป็นคณะกรรมการสามัญของสภาเทศบาล และเลือกตั้งบุคคลผู้เป็นหรือมิได้เป็นสมาชิกตั้งเป็นคณะกรรมการวิสามัญของสภาเทศบาล

4.2.3 รับทราบนโยบายของนายกเทศมนตรี ก่อนนายกเทศมนตรีเข้ารับหน้าที่และรับทราบรายงานแสดงผลการปฏิบัติงานตามนโยบายที่นายกเทศมนตรีได้แถลงไว้ต่อสภาเทศบาลเป็นประจำทุกปี

4.2.4 อนุมัติร่างแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาและแผนพัฒนา 3 ปีของเทศบาล

4.2.5 ให้ความเห็นชอบร่างข้อบัญญัติเทศบาล ร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี และร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมของเทศบาล

4.2.6 ในที่ประชุมสภาเทศบาล สมาชิกเทศบาลมีสิทธิตั้งกระทู้ถาม

นายกเทศมนตรีหรือรองนายกเทศมนตรี เสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไป โดยไม่มีการลงมติ

4.2.7 ในกรณีกิจการอื่นใดอาจกระทบถึงประโยชน์ได้เสียของเทศบาลหรือประชาชนในท้องถิ่น สมาชิกสภาเทศบาลจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกเท่าที่มีอยู่ หรือนายกเทศมนตรีสามารถเสนอต่อประธานสภาเทศบาลเพื่อให้มีการออกเสียงประชามติได้และประกาศให้ประชาชน

4.3 อำนาจหน้าที่ของเทศบาล

ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546 กำหนดให้เทศบาลมีอำนาจหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติหรือหน้าที่บังคับให้ปฏิบัติ และอำนาจหน้าที่ที่จะเลือกปฏิบัติ นอกจากนั้นยังมีอำนาจตามที่กฎหมายเฉพาะอื่นๆ กำหนด ทั้งยังได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของเทศบาลในฐานะระดับต่างๆ ไว้ เช่น เทศบาลตำบล เทศบาลเมือง และเทศบาลนคร ไว้แตกต่างกัน โดยมีรายละเอียด ดังตารางที่ 1

มหาวิทยาลัยราชภัฏวไลยอลงกรณ์
 อ.วังน้อย จ.พระนครศรีอยุธยา

ตารางที่ 1 หน้าที่บังคับหรือหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496
แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546

เทศบาลตำบล	เทศบาลเมือง	เทศบาลนคร
<ol style="list-style-type: none"> 1. รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน 2. ให้มีและบำรุงทางบกและทางน้ำ 3. รักษาความสะอาดของถนนหรือทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้งการกำจัดขยะมูลฝอย สิ่งปฏิกูล 4. ป้องกันและระงับโรคติดต่อ 5. ให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง 6. ให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม 7. ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ 8. บำรุงศิลป จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น 9. หน้าที่อื่นๆ ซึ่งมีคำสั่งกระทรวงมหาดไทยหรือกฎหมายบัญญัติให้เป็นหน้าที่ของเทศบาล 	<p>มีหน้าที่เช่นเดียวกับเทศบาลตำบล ตามข้อ 1-9 และมีหน้าที่เพิ่มอีก ดังนี้</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. ให้มีน้ำสะอาดหรือการประปา 2. ให้มีโรงฆ่าสัตว์ 3. ให้มีและบำรุงสถานที่ทำการพิทักษ์และรักษา 4. ให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ 5. ให้มีและบำรุงสวนสาธารณะ 6. ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น 7. ให้มีการดำเนินกิจการโรงรับจำนำหรือสถานสินเชื่อท้องถิ่น 	<p>มีหน้าที่เช่นเดียวกับเทศบาลเมือง ตามข้อ 1-7 และมีหน้าที่เพิ่มอีก ดังนี้</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. ให้มีและบำรุงการสงเคราะห์มารดาและเด็ก 2. กิจการอย่างอื่น ซึ่งจำเป็นเพื่อการสาธารณสุข 3. การควบคุมสุกัลกษณะและอนามัยในร้านจำหน่ายอาหาร โรงมหรสพ และสถานบริการ 4. จัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัยและการปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม 5. จัดให้มีการควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้าม แลที่จอดรถ 6. การวางผังเมือง และการก่อสร้าง 7. การส่งเสริมกิจการท่องเที่ยว

ที่มา : พระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546

4.4 อำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายเฉพาะอื่นๆ กำหนด

นอกจากอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 กำหนดไว้แล้วยังมีกฎหมายเฉพาะอื่นๆ กำหนดให้เทศบาลมีอำนาจหน้าที่ดำเนินกิจการให้เป็นไปตามกฎหมายนั้นๆ อีกเป็นจำนวนมาก เช่น

พระราชบัญญัติป้องกันภัยอันตรายอันเกิดแก่การเล่นมหรสพ พุทธศักราช 2464

พระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช 2475

พระราชบัญญัติสาธารณสุข พุทธศักราช 2535

พระราชบัญญัติควบคุมการใช้อุจจาระทำปุ๋ย พุทธศักราช 2490

พระราชบัญญัติควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง พ.ศ. 2493

พระราชบัญญัติป้องกันและระงับอัคคีภัย พ.ศ. 2495

พระราชบัญญัติป้องกันโรคพิษสุนัขบ้า พ.ศ. 2498

พระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. 2534

พระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าและจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2502

พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535

พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518

พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522

พระราชบัญญัติป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2522

พระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ. 2523

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ฯลฯ

4. การบริหารงานของเทศบาล

การบริหารงาน ประกอบด้วย คณะเทศมนตรี จะทำหน้าที่เป็นผู้กำหนดนโยบาย แนวทางการปฏิบัติงานในการพัฒนาท้องถิ่น จึงเห็นได้ว่าหน้าที่สำคัญในการวางแผนดำเนินงานก็คือ คณะเทศมนตรี เป็นผู้รับผิดชอบควบคุมจัดทำให้เป็นไปตามแผนนั้น จึงเท่ากับว่าคณะเทศมนตรีรับผิดชอบในด้านการวาง “นโยบาย” นั้นเอง เมื่อเปรียบเทียบกับการบริหารงานของรัฐบาลแล้ว คณะเทศมนตรีก็เช่นเดียวกับคณะรัฐมนตรี ซึ่งบริหารราชการด้านนโยบาย ส่วนงานประจำทั้งหมดย่อมอยู่ในความรับผิดชอบของปลัดเทศบาลหรือคล้ายกับปลัดกระทรวง

สำหรับสภาเทศบาล จะทำหน้าที่การตราเทศบัญญัติโดยไม่ขัดหรือแย้งกับตัวบทกฎหมาย ซึ่งใช้บังคับแก่บุคคลทั่วไปในเขตเทศบาล หรือปฏิบัติการให้เป็นไปตามอำนาจหน้าที่ของเทศบาล และตามที่กฎหมายบัญญัติและให้อำนาจไว้ ซึ่งจะเห็นได้ว่าในกรณีหลังนี้กฎหมายได้ให้อำนาจแก่สภาเทศบาลมากในการวางนโยบายและการควบคุมการบริหารงานของคณะเทศมนตรี การใช้อำนาจที่นับว่าสำคัญที่สุดของสภาเทศบาลในกรณีนี้คือ การพิจารณาตราเทศบัญญัติงบประมาณประจำปี นับว่าสภาเทศบาลได้ใช้อำนาจอย่างสูงสุดในการบริหาร และควบคุมคณะเทศมนตรี

5. การกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (เทศบาล)

สมคิด เลิศไพฑูย์ (2551 : 48-51) ได้อธิบายเกี่ยวกับการกำกับดูแลเทศบาลไว้ ดังนี้

5.1 การกำกับดูแลโดยตรง

5.1.1 การกำกับดูแลตัวบุคคลหรือองค์กร เช่น

1) กรณีผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นว่า คณะเทศมนตรีหรือเทศมนตรีผู้ใดถูกกล่าวหาว่าปฏิบัติการฝ่าฝืนต่อความสงบเรียบร้อยหรือสวัสดิภาพของประชาชน ละเลยไม่ปฏิบัติตามหรือปฏิบัติการไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ หรือมีความประพฤติในทางจะนำมาซึ่งความเสื่อมเสียแก่ศักดิ์ตำแหน่ง หรือแก่เทศบาลหรือ ราชการ เมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดได้สอบสวนแล้วเห็นว่า จะให้คงอยู่ในตำแหน่งในระหว่างการสอบสวนจะเป็นการเสียหายแก่เทศบาล ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจสั่งพักคณะเทศมนตรีหรือเทศมนตรีได้ไม่เกิน 30 วัน แล้วรีบรายงานการสั่งพักไปยังรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย (มาตรา 48)

2) กรณีผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นว่าคณะเทศมนตรี เทศมนตรี

นายกเทศมนตรี รองนายกเทศมนตรี ปฏิบัติการฝ่าฝืนต่อความสงบเรียบร้อยหรือสวัสดิภาพของประชาชน ละเลยไม่ปฏิบัติตามหรือปฏิบัติการไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ หรือมีความประพฤติในทางจะนำมาซึ่งความเสื่อมเสียแก่ศักดิ์ตำแหน่งหรือแก่เทศบาลหรือราชการ ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจเสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยพร้อมด้วยหลักฐาน เพื่อขอให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยสั่งให้คณะเทศมนตรี เทศมนตรี นายกเทศมนตรี รองนายกเทศมนตรี ออกจากตำแหน่งได้ (มาตรา 73 ประกอบมาตรา 48 ปัญญวิสติ 48 ปัญจทศ และ 48 โสฬส)

3) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมีอำนาจสั่งยุบสภาเทศบาล

หากเห็นว่า เพื่อเป็นการคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในเขตเทศบาล หรือประโยชน์ของประเทศเป็นส่วนรวมตามที่ผู้ว่าราชการจังหวัดรายงานเสนอความเห็น (มาตรา 74)

5.1.2 การกำกับดูแลการกระทำ

การกระทำที่สำคัญๆ ของเทศบาลจะต้องอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของ
ราชการบริหารส่วนกลางและราชการบริหารส่วนภูมิภาค เช่น

1) การกำกับดูแลก่อนที่การกระทำจะมีผลบังคับใช้ เช่น การอนุมัติ
การอนุญาต การให้ความเห็นชอบ

ร่างเทศบัญญัติ (ร่างเทศบัญญัติทั่วไปและร่างเทศบัญญัติ
งบประมาณ) ต้องได้รับความเห็นชอบจากผู้ว่าราชการจังหวัด (มาตรา 62)

การทำกิจการนอกเขตเทศบาลต้องได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีว่าการ
กระทรวงมหาดไทย ซึ่งปัจจุบันรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้มีคำสั่งที่ 961/2534
ลงวันที่ 30 ธันวาคม 2534 มอบอำนาจดังกล่าวให้ผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาอนุมัติแทน
(มาตรา 57 ทวิ)

การจัดตั้งหรือยุบเลิกสหการต้องตราเป็นพระราชกฤษฎีกา (มาตรา 58)
การกู้เงินจากกระทรวง ทบวง กรม องค์การหรือนิติบุคคลต่างๆ
ต้องได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย (มาตรา 66) ซึ่งปัจจุบันรัฐมนตรีว่าการ
กระทรวงมหาดไทยได้มีคำสั่งที่ 252/2541 ลงวันที่ 26 พฤษภาคม 2541 มอบอำนาจดังกล่าวให้
ผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาอนุมัติแทน

การจ่ายเงินอุดหนุนและการจ่ายเงินเพื่อการลงทุนต้องได้รับอนุมัติ
จากผู้ว่าราชการจังหวัด (มาตรา 67 ทวิ)

2) การสั่งเพิกถอนหรือสั่งให้ระงับการกระทำอย่างใดอย่างหนึ่ง
กล่าวคือ กรณีนายอำเภอ ในกรณีแห่งเทศบาลตำบลในอำเภอนั้น หรือผู้ว่าราชการจังหวัดใน
กรณีแห่งเทศบาลเมืองและเทศบาลนคร เห็นว่า คณะเทศมนตรี เทศมนตรี นายกเทศมนตรี
รองนายกเทศมนตรี ปฏิบัติการของเทศบาล ไปในทางที่อาจจะเป็นการเสียหายแก่เทศบาลหรือ
เสียหายแก่ราชการ และนายอำเภอหรือผู้ว่าราชการจังหวัดแล้วแต่กรณี ได้ชี้แจง แนะนำ
ตักเตือน แล้วไม่ปฏิบัติตาม นายอำเภอหรือผู้ว่าราชการจังหวัดแล้วแต่กรณีมีอำนาจที่จะสั่ง
เพิกถอน หรือสั่งให้ระงับการปฏิบัติของคณะเทศมนตรี เทศมนตรี นายกเทศมนตรี รองนายก
เทศมนตรี ไว้ก่อนได้ แล้วรีบรายงานรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยทราบภายใน 15 วัน
เพื่อให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยวินิจฉัยสั่งการตามที่เห็นสมควร (มาตรา 72
ประกอบมาตรา 48 ปีญจวิสถิติ)

5.2 การกำกับดูแลโดยอ้อม

5.2.1 การใช้เงินอุดหนุนเป็นมาตรการในการกำกับดูแลทุกปีส่วนกลางจะจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งสามารถแยกเป็น 2 กรณีด้วยกัน คือ เงินอุดหนุนทั่วไปกับเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ เงินอุดหนุนทั่วไปนั้น เมื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับแล้วจะนำไปใช้ในด้านใดๆ ก็ได้ โดยไม่อยู่ภายใต้การควบคุมของส่วนกลาง ส่วนเงินอุดหนุนเฉพาะกิจนั้นจะเป็นเงินอุดหนุนที่ระบุกิจการโดยตรงที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะนำไปใช้ได้ เงินอุดหนุนส่วนนี้จะถูกควบคุมอย่างใกล้ชิดทุกขั้นตอนจากส่วนกลางตามระเบียบที่รัฐบาลกำหนด

การขอรับเงิน จะต้องเสนอโครงการผ่านกรมการปกครองให้สำนักงบประมาณพิจารณาลักษณะความเหมาะสมของโครงการตลอดจนราคาค่าใช้จ่าย

การใช้จ่ายเงิน จะต้องเป็นไปตามโครงการงบประมาณที่ได้รับอนุมัติทุกประการ

การเปลี่ยนแปลงรายการ จะต้องได้รับอนุมัติจากสำนักงบประมาณก่อนทุกกรณี เว้นแต่กรณีที่สำนักงบประมาณมอบหมายให้กระทรวงมหาดไทยเป็นผู้พิจารณา

การเบิกจ่ายเงินจะกระทำได้เมื่อถึงงวดการจ่ายเงินตามสัญญา โดยต้องเบิกจากคลังจังหวัด

การกันเงิน จะต้องได้รับอนุญาตจากกระทรวงการคลัง แม้ในทางทฤษฎี องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีอิสระที่จะขอรับเงินอุดหนุนเฉพาะกิจหรือไม่ก็ได้ ซึ่งก็หมายความว่า ถ้าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ขอรับเงินอุดหนุนเฉพาะกิจองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็ไม่ต้องอยู่ภายใต้การควบคุมจากส่วนกลาง แต่ถ้าขอรับเงินอุดหนุนเฉพาะกิจนี้ก็ต้องอยู่ภายใต้การควบคุมเงินอุดหนุน จึงเป็นมาตรการในการกำกับดูแลทางอ้อมประเภทหนึ่ง ซึ่งจำกัดเสรีภาพในทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นอย่างมาก

5.2.2 การใช้สัญญามาตรฐานเป็นมาตรการในการกำกับดูแล

สัญญามาตรฐานก็คือ “สัญญาที่บุคคล (หรือนิติบุคคล) ทางกฎหมายมหาชน หรือทางกฎหมายแพ่งบุคคลหนึ่งกระทำขึ้น โดยแบบของสัญญานั้นถูกกำหนดขึ้นโดยบุคคลที่สาม” การที่แบบของสัญญานี้ถูกกำหนดขึ้น โดยบุคคลที่สาม จึงเท่ากับว่าบุคคลที่ทำสัญญานั้นๆ ถูกจำกัดอำนาจและการริเริ่ม สร้างสรรค์ในการกำหนดรายละเอียดทางสัญญานั้นเอง

การใช้สัญญามาตรฐานเป็นมาตรการในการกำกับดูแลทางอ้อมนั้น มีการใช้อย่างแพร่หลายในระบบกฎหมาย ลายลักษณ์อักษรในส่วนที่เกี่ยวกับการกระจายอำนาจ

นั้นมักพบตัวอย่างนี้มากมาย เช่น การจัดทำสัญญาต่างๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2535 ข้อ 125 กำหนดว่า จะต้องทำตามตัวอย่างสัญญาที่กระทรวงมหาดไทยกำหนดและไม่ทำ ให้หน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นเสียเปรียบ

เทศบาลเมืองนครพนม

เทศบาลเมืองนครพนม (2552 : 1-8) ได้รายงานบริบทของเทศบาลเมืองนครพนม ดังนี้

1. ความเป็นมา

เทศบาลเมืองนครพนม จัดตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 20 สิงหาคม พ.ศ. 2478 ตามพระราชกฤษฎีกาการจัดตั้งเทศบาลเมืองนครพนม (ซึ่งประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 52 หน้า 2096) มีพื้นที่ประมาณ 24.125 ตารางกิโลเมตร เนื่องจากเขตเทศบาลเมืองนครพนมบางส่วนติดกับแม่น้ำโขง เมื่อฤดูฝนระดับน้ำสูงและไหลเชี่ยวมาก เป็นเหตุให้พื้นที่ริมตลิ่งทลายหายไป แม่น้ำโขง ทำให้พื้นที่ของเทศบาลเมืองนครพนมน้อยลงทุกๆ ปี แต่ปัจจุบันได้แก้ปัญหาโดยการสร้างเขื่อนกั้นน้ำท่วมไปบางส่วนแล้ว

เดิมเทศบาลเมืองนครพนมมี สำนักงานตั้งอยู่ที่ถนนสุนทรวิจิตร อยู่ริมฝั่งแม่น้ำโขง ซึ่งปัจจุบันได้ก่อสร้างเป็นสถานธนาอนุบาลเทศบาลเมืองนครพนม ในปี พ.ศ. 2502 ได้ย้ายสำนักงานมาอยู่เลขที่ 374 ถนนอภิบาลบัญชา ตำบลในเมือง อำเภอเมือง จนถึงปัจจุบันครอบคลุมพื้นที่ 4 ตำบล คือ ตำบลในเมือง ตำบลหนองแสง ตำบลหนองญาติบางส่วน และตำบลอาจสามารถบางส่วน ชุมชนในเขตเทศบาลเมืองนครพนม มีทั้งหมด 23 ชุมชน ประกอบด้วย 7 เผ่า ได้แก่ ไทยลาว (ชาวอีสาน) ผู้ไท ไทยญ้อ ไช้ กะเลิง ไทยข่า แสก นอกจากนี้ยังมีชาวไทยเชื้อสายจีน และเวียดนาม ประชาชนส่วนใหญ่นับถือศาสนาพุทธ ร้อยละ 93 ศาสนาคริสต์ ร้อยละ 6 และศาสนาอื่นๆ ร้อยละ 1

2. ลักษณะภูมิประเทศและอาณาเขตติดต่อ

ลักษณะภูมิประเทศของเทศบาลเมืองนครพนม เป็นพื้นที่จังหวัดชายแดน มีลักษณะเป็นที่เนินสูงและที่ราบตั้งอยู่ริมแม่น้ำโขงตรงข้ามกับเมืองท่าแขก แขวงคำม่วน ประเทศสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว มีสภาพพื้นที่ด้านทิศตะวันออกตามแนวแม่น้ำโขง เป็นที่เนินสูงลาดต่ำลงมาทางทิศตะวันตกจนถึงแนวถนนอภิบาลบัญชาซึ่งเป็นใจกลาง

เมืองและย่านการพาณิชย์ จากนั้นสภาพพื้นที่ค่อยๆ ลาดสูงขึ้นไปทางทิศตะวันตก ส่วนทางทิศเหนือเป็นที่เนินสูงแล้วลาดต่ำลงมาทางทิศใต้ เทศบาลเมืองนครพนมมีพื้นที่ ติดกับแม่น้ำโขง ทำให้มีฝนตกชุกในฤดูฝนระหว่างเดือนพฤษภาคม ถึงกลางเดือนกันยายน ฤดูหนาวจะเริ่มเดือนตุลาคม ถึงกลางเดือนมกราคม จะมีอากาศหนาวเย็นอุณหภูมิต่ำสุดประมาณ 10 องศาเซลเซียส เนื่องจากพื้นที่ส่วนใหญ่เป็นที่สูง ส่วนฤดูร้อนจะเริ่มตั้งแต่กลางเดือนกุมภาพันธ์ ถึงปลายเดือนเมษายน อากาศจะร้อนอบอ้าว อุณหภูมิสูงสุดประมาณ 37-40 องศาเซลเซียส และมีอาณาเขตติดต่อดังนี้

ทิศเหนือ	ติดต่อกับ	บ้านอาจสามารถ ตำบลอาจสามารถ อำเภอเมือง จังหวัดนครพนม
ทิศตะวันออก	ติดต่อกับ	แม่น้ำโขงถึงกึ่งกลางแม่น้ำโขง ตำบลในเมือง อำเภอเมือง จังหวัดนครพนม
ทิศตะวันตก	ติดต่อกับ	บ้านภูเขาทอง ตำบลหนองญาติ อำเภอเมือง จังหวัดนครพนม
ทิศใต้	ติดต่อกับ	บ้านหนองจันทร์ ตำบลท่าค้อ อำเภอเมือง จังหวัดนครพนม

3. ด้านโครงสร้างพื้นฐาน

ด้านโครงสร้างพื้นฐาน ประกอบด้วยงานด้านต่างๆ ดังนี้

3.1 การคมนาคมขนส่งในเขตเทศบาลเมืองนครพนม

การคมนาคมขนส่งทางบกจากเทศบาลเมืองนครพนม ไปจังหวัดใกล้เคียงมีทางหลวงแผ่นดิน 3 สาย มีการติดต่อกับอำเภอต่างๆ ภายในจังหวัดนครพนม ทางหลวงจังหวัด 8 สาย การเดินทางจากกรุงเทพมหานครถึงจังหวัดนครพนม โดยทางรถยนต์จะใช้เส้นทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 1 ถนนพหลโยธินเมื่อถึงจังหวัดสระบุรีแยกเข้าทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 2 ถนนมิตรภาพ เมื่อถึงอำเภอบ้านไผ่จังหวัดขอนแก่น แยกเข้าทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 83 ผ่านจังหวัดมหาสารคาม จังหวัดกาฬสินธุ์ และจังหวัดสกลนคร เข้าทางหลวงหมายเลขที่ 22 ผ่านอำเภอกุสุมาลย์ จังหวัดสกลนคร ระยะทาง 735 กิโลเมตรถนนสายต่างๆ ภายในเขตเทศบาลเมืองนครพนม

การคมนาคมขนส่งทางน้ำ ระหว่างอำเภอเมือง จังหวัดนครพนม กับเมืองท่าแขก แขวงคำม่วน ประเทศสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว โดยมีท่าเทียบเรือ

สำหรับโดยสารข้ามฟาก และสำหรับแพขนานยนต์ขนส่งรถบรรทุกสินค้าส่วนการคมนาคมขนส่งทางอากาศมีสนามบินพาณิชย์จังหวัดนครพนม จำนวน 1 แห่ง ซึ่งมีทางวิ่งยาว 2,500 เมตร กว้าง 45 เมตร มีบริการเครื่องบินโดยสารของบริษัท PB AIR บริการทุกวันๆ ละ 1 เที่ยวบิน ใช้เวลาเดินทางประมาณ 55 นาที ถึงกรุงเทพมหานคร

3.2 การไฟฟ้า

ภายในเขตเทศบาลเมืองนครพนม ได้รับกระแสไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยซึ่งผลิตกระแสไฟฟ้าจากเขื่อนน้ำหุง จังหวัดสกลนคร โดยมีการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคจังหวัดนครพนม รับผิดชอบจ่ายกระแสไฟฟ้าให้แก่ส่วนราชการ และประชาชนที่ใช้ไฟฟ้า จำนวน 34,478 ราย ปริมาณการใช้กระแสไฟฟ้า จำนวน 65,019,697.20 หน่วย

3.3 การประปา

โดยมีการประปาส่วนภูมิภาคจังหวัดนครพนม รับผิดชอบการบริการประปาภายในเขตเทศบาลเมืองนครพนม มีครัวเรือนที่ใช้น้ำประปา จำนวน 8,740 ครัวเรือน ปริมาณการใช้น้ำประปา รวมทั้งสิ้น 2,131,597 ลบ.ม.

3.4 การสื่อสาร

การสื่อสารแห่งประเทศไทย (กสท.) รับผิดชอบด้านโทรคมนาคม ระหว่างประเทศและในประเทศ ในเขตพื้นที่โครงการมีที่ทำไปรษณีย์โทรเลขภายในเขตพื้นที่เทศบาล 2 แห่ง นอกจากนี้ยังมีองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย (ทศท.) ให้บริการโทรศัพท์ทั้งในและระหว่างประเทศอื่น เพื่ออำนวยความสะดวกในด้านโทรคมนาคมแก่คนในพื้นที่เขตเทศบาลเมือง และใกล้เคียงมีการขยายเครือข่าย และจำนวนหมายเลขโทรศัพท์อย่างต่อเนื่อง เพื่อให้เพียงพอและครอบคลุมในการให้บริการของคนในพื้นที่เทศบาลเมือง และใกล้เคียงให้มากที่สุด และยังมีการติดตั้งโทรศัพท์สาธารณะตามจุดต่างๆ ที่เป็นชุมชนหนาแน่น สถานศึกษา โรงพยาบาล ทั้งที่เป็นแบบหยอดเหรียญ และใช้บัตร

4. ด้านเศรษฐกิจ

4.1 การอุตสาหกรรม

ลักษณะของกิจกรรมอุตสาหกรรม ในเขตเทศบาลเมืองนครพนม จะเป็นอุตสาหกรรมขนาดย่อมในครัวเรือน มีทั้งประเภทเพื่อการบริโภคและการบริการ เช่น ผลิตและจำหน่ายอาหารพื้นเมือง ประเภทหมู่ออแทนม ร้านผลิตภัณฑ์พื้นเมือง อู่ซ่อมรถยนต์ รถจักรยานยนต์ โรงพิมพ์ โรงน้ำแข็งและน้ำดื่ม ร้านอาหาร ร้านอุปกรณ์การไฟฟ้า เป็นต้น

4.2 การเกษตรกรรม

การเกษตรกรรมภายในเทศบาลเมืองนครพนมมีน้อยมาก ส่วนใหญ่จะอยู่ตามบริเวณนอกเขตเทศบาล โดยมีแม่น้ำโขงเป็นแม่น้ำสายหลักในการประกอบอาชีพ เช่น สวนผัก สวนดอกไม้ ยาสูบ ผลไม้ การเลี้ยงสัตว์ และการปลูกข้าว เป็นต้น การประกอบอาชีพอิสระเทศบาลเมืองนครพนม เป็นเมืองชายแดนที่มีศักยภาพในหลายด้าน จึงทำให้สามารถประกอบอาชีพเพื่อสร้างรายได้ให้ครอบครัวในหลากหลายสาขาอาชีพ

4.3 การพาณิชย์และการบริการ

เทศบาลเมืองนครพนมส่วนใหญ่ประกอบธุรกิจด้านพาณิชย์และการให้บริการทางด้านการพาณิชย์ ด้านเทศพาณิชย์ และด้านการบริการ

5. ด้านสังคม

5.1 ประชากร

ประชากรในเขตเทศบาลเมืองนครพนมมีจำนวนประชากร 26,946 คน แบ่งเป็น เพศชาย 12,893 คน เพศหญิง 14,054 คน และมีจำนวนครัวเรือนทั้งสิ้น 11,663 ครัวเรือน

5.2 ศาสนา

ประชากรในเขตเทศบาลส่วนใหญ่ นับถือศาสนาพุทธ มีการประกอบพิธีการทางศาสนาทำบุญตามประเพณีต่างๆ และมีประชากรบางส่วนนับถือศาสนาอื่น เช่น ศาสนาคริสต์ อิสลาม เป็นต้น

5.3 การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

เทศบาลเมืองนครพนมได้มีการเตรียมการบรรเทาสาธารณภัย โดยการจัดซื้อรถดับเพลิงเครื่องดับเพลิงเคมี เครื่องสูบน้ำ เพื่อดำเนินการบรรเทาสาธารณภัยแก่ประชาชนในเขตพื้นที่เทศบาลเมืองนครพนม และพื้นที่ใกล้เคียงที่อาจจะเกิดขึ้นได้ และมีอัตรากำลังที่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ตลอด 24 ชั่วโมง ซึ่งจะสามารถระงับสาธารณภัยได้อย่างทันท่วงที

5. การแบ่งเขตการเลือกตั้ง

เทศบาลเมืองนครพนม เป็นรูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่นที่ให้ประชาชนมีสิทธิเลือกการบริหารเทศบาลในรูปแบบนายกเทศมนตรีที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรง นับได้ว่า เป็นรูปแบบการปกครองท้องถิ่นอย่างแท้จริง และแบ่งเขตการปกครองออกเป็น 23 ชุมชน โดยอยู่ใน

ความรับผิดชอบของนายกเทศมนตรีเมืองนครพนม มีประธานและ คณะกรรมการชุมชน
ควบคุมดูแลภายในเขตชุมชนของตนเอง โดยแบ่งเขตการเลือกตั้งออกเป็น 3 เขตเลือกตั้ง
ดังตารางที่ 2

ตารางที่ 2 เขตเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลของชุมชนทั้ง 23 ชุมชน ภายในเขตเทศบาลเมือง
นครพนม

เขต 1	เขต 2	เขต 3
1.ชุมชนวัดศิริพุทธาราม	1. ชุมชน โพนบก	1. ชุมชนวัดโพธิ์ศรี
2. ชุมชนวัดทุ่งประจักษ์นารถ	2. ชุมชนคอนเมือง	2. ชุมชนวัดศรีเทพประดิษฐาราม
3. ชุมชนวัดสว่างสุวรรณาราม	3. ชุมชนวัดโอกาส	3. ชุมชนศรีเทพทุ่ง
4. ชุมชนกกตั้ง	4. ชุมชนวัดโอกาส2	4. ชุมชนวัดกลาง
5. ชุมชนหนองแสง 1	5. ชุมชนวัดอรัญญิกาวาส	5. ชุมชนวัดมหาธาตุ
6. ชุมชนหนองแสง 2		6. ชุมชนวัดพระอินทร์แปลง
7.ชุมชนหนองบึกทุ่ง		7. ชุมชนบ้านน้อยใต้
8. ชุมชนหนองบึกท่า		8. ชุมชนวัดสารภณนิมิต
9. ชุมชนอัมพร 2		9. ชุมชนวัดป่าศรีสมพร

ที่มา : เทศบาลเมืองนครพนม. 2552 : 15

6. ระบบบริหารราชการของเทศบาลเมืองนครพนม

เทศบาลเมืองนครพนมปัจจุบันแบ่งส่วนราชการของเทศบาลออกเป็น 7
หน่วยงานหลัก ได้แก่ สำนักปลัดเทศบาล กองช่าง กองคลัง กองสาธารณสุข และสิ่งแวดล้อม
กองการศึกษา กองวิชาการและแผนงาน และกองสวัสดิการสังคม โดยอำนาจหน้าที่ของแต่ละ
ส่วนมี ดังนี้

6.1 สำนักปลัดเทศบาล

มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับงานต่างๆ ดังนี้

6.1.1 งานธุรการ

- 1) ดูแลงานสารบรรณเกี่ยวกับการร่าง พิมพ์ โดยตอบหนังสือ บันทึก
- 2) งานดูแลรักษาจัดเตรียมสถานที่ วัสดุอุปกรณ์ การให้บริการ
การติดต่อ ประสานงาน และอำนวยความสะดวกในด้านต่างๆ

3) งานเลขานุการ รวบรวมข้อมูล จัดเตรียมเอกสาร และจดบันทึก
รายงานการประชุมคณะผู้บริหารและการประชุมอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง

4) การบริการสาธารณกุศล ให้ความร่วมมือกับหน่วยราชการอื่นและ
ภาคเอกชน

5) งานขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์เหรียญจักรพรรดิมาลา
ประกาศเกียรติคุณ และเครื่องหมายตอบแทนผู้ทำคุณประโยชน์

6) งานดำเนินงานเกี่ยวกับการเลือกตั้ง

7) งานตรวจสอบ ลงรายการเก็บรักษา และให้บริการเกี่ยวกับเอกสาร
สำคัญทางราชการ เช่น คำสั่ง ประกาศ และแถลงการณ์ หนังสือภายนอก หนังสือภายใน

8) งานเก็บรักษา เบิกจ่ายพัสดุ ครุภัณฑ์จัดทำทะเบียนและการซ่อมแซม
บำรุงรักษา พัสดุครุภัณฑ์ สิ่งก่อสร้าง

6.1.2 งานการเจ้าหน้าที่

1) งานบริหารงานบุคลากร

2) งานบรรจุแต่งตั้ง โอน ย้าย และเลื่อนระดับ

3) งานการสอบแข่งขัน สอบคัดเลือก และการคัดเลือก

4) งานพัฒนาบุคลากร เช่น การฝึกอบรม การสัมมนาการศึกษาดูงาน

และการศึกษาต่อ

5) งานปรับปรุงประสิทธิภาพในการทำงานบุคคล

6) งานประเมินผลปฏิบัติงานประจำปี

7) งานอนุมัติปรับปรุงตำแหน่งและอัตราค่าจ้าง

8) งานพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนพนักงานและลูกจ้าง การให้บำเหน็จ

ความชอบเป็นกรณีพิเศษ

6.1.3 สำนักทะเบียนท้องถิ่น มีหน้าที่เกี่ยวกับงานตามพระราชบัญญัติ
ทะเบียนราษฎร วางจัดเตรียม การเลือกตั้งและดำเนินการเลือกตั้งงานจัดทำบัตรประชาชน
รวมทั้งการบริการประชาชน เกี่ยวกับการแจ้งเกิด แจ้งตาย แจ้งย้ายที่อยู่

6.1.4 งานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย มีหน้าที่เกี่ยวกับการป้องกันและ
บรรเทาสาธารณภัย งานรักษาความปลอดภัยของสถานที่ราชการ งานจัดทำแผนป้องกันและ
บรรเทาสาธารณภัย งานฝึกอบรมอาสาสมัครป้องกันภัย ฝ่ายพลเรือน และงานฝึกซ้อมและ
ดำเนินการตามแผน

6.1.5 งานรักษาความสงบเรียบร้อยและความมั่นคง มีหน้าที่เกี่ยวกับการตรวจสอบ และจัดระเบียบในตลาด หานแร่แฝงลอย รวมทั้งกิจการที่น่ารังเกียจ และเป็นอันตรายต่อสุขภาพ งานศึกษาและวิเคราะห์ข่าว เพื่อเสนอแนะวางแผนหรือโครงการที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงแห่งชาติ

6.2 กองวิชาการและวางแผนงาน

มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับงานต่างๆ ดังนี้

6.2.1 งานธุรการ มีหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติ จัดทำงานสารบรรณของกองวิชาการและแผนงาน งานสวัสดิการของกองหนังสือเข้า-ออก จัดทำทะเบียนควบคุมดูแลพัสดุครุภัณฑ์ ประสานงานเกี่ยวกับการประชุมสภาฯ

6.2.2 งานวิเคราะห์นโยบายและแผน มีหน้าที่เกี่ยวกับงานรวบรวมวิเคราะห์ และให้บริการข้อมูลสถิติที่จำเป็นในการวางแผน และประเมินผลงาน จัดทำแผนพัฒนาเทศบาล งานวิเคราะห์และพยากรณ์การเจริญเติบโตของประชาชนในเทศบาล วิเคราะห์คาดคะเนรายได้ - รายจ่ายของเทศบาลในอนาคตและวิจัยปัญหาในด้าน การปกครอง การบริการและการปฏิบัติงานของเทศบาล งานติดตามและประเมินผลการดำเนินงานตามแผนพัฒนาเทศบาลและโครงการพิเศษตามนโยบายของรัฐบาล

6.2.3 งานนิติการ มีหน้าที่ตรวจสอบนิติกรรมสัญญาซื้อ - จำ จัดทำร่างระเบียบของเทศบาล งานสอบสวนข้อเท็จจริง สอบสวนวินัยและความผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ การพิจารณาอุทธรณ์ ต่อพนักงานเทศบาล และถูกจ้าง ติดตามผลกรณีทรัพย์สินของเทศบาลเสียหาย งานหารือข้อกฎหมาย งานแจ้งความร้องทุกข์ ดำเนินคดี และฟ้องร้องคดีเป็นกรรมการดำเนินการต่างๆ ตามระเบียบพัสดุ

6.2.4 งานประชาสัมพันธ์ มีหน้าที่เกี่ยวกับการเผยแพร่ข่าวสารกิจกรรมต่างๆ ของเทศบาลและสนับสนุนผลงาน นโยบายของผู้บริหาร เผยแพร่ศิลปวัฒนธรรมของท้องถิ่น งานวางแผน ด้านการประชาสัมพันธ์ เป็นสื่อเชื่อมโยงระหว่างเทศบาลกับประชาชน ประสานงานกับสื่อมวลชนต่างๆ เพื่อเผยแพร่ข่าว รวบรวมข้อมูล สถิติ เพื่อประโยชน์ในการประชาสัมพันธ์และข้อคิดเห็นของประชาชนเพื่อเสนอแนะผ่านบริหารสงเคราะห์และอำนวยความสะดวกต่อประชาชนที่มาติดต่อราชการ

6.3 กองคลัง

มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับงานต่างๆ ดังนี้

- 6.3.1 จัดเก็บภาษีประเภทต่างๆ เช่น ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีบำรุงท้องถิ่นภาษีป้าย ฯลฯ ภายในเขตเทศบาล
- 6.3.2 ปรับปรุงข้อมูลด้านแผนที่ภาษีให้เป็นปัจจุบัน
- 6.3.3 บริการข้อมูลแผนที่ภาษี
- 6.3.4 มีหน้าที่เป็นพัสดกลางเพื่อจัดหาพัสดุให้กับกอง/ฝ่าย/ตามที่ต้องการให้เป็นไปตามระเบียบ
- 6.3.5 จัดทำทะเบียนควบคุม ดูแลพัสดุ ครุภัณฑ์ของเทศบาล
- 6.3.6 มีหน้าที่เบิกจ่ายเงิน การเก็บรักษาเงิน การตรวจเงินของเทศบาล
- 6.3.7 จัดทำงานสารบัญ ร่างได้ตอบหนังสือเข้า - ออก

6.4 กองช่าง

มีอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวกับงานต่างๆ ดังนี้

- 6.4.1 งานธุรการ
- 6.4.2 งานวิศวกรรม
- 6.4.3 งานสถาปัตยกรรม
- 6.4.4 งานควบคุมอาคารและผังเมือง
- 6.4.5 งานสาธารณูปโภค
- 6.4.6 งานสาธารณะ
- 6.4.7 งานสถานที่และไฟฟ้าสาธารณะ
- 6.4.8 งานศูนย์เครื่องจักรกล
- 6.4.9 งานวิศวกรรมจราจร
- 6.4.10 งานกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล
- 6.4.11 งานวิเคราะห์คุณภาพน้ำ

6.5 กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม

มีอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับงานต่างๆ ดังนี้

- 6.5.1 ฝ่ายบริหารงานสาธารณสุข
 - 1) งานแผนงานสาธารณสุข
 - 2) งานกองทุนหลักประกันสุขภาพ

3) งานสุขภาพจิตและอนามัยสิ่งแวดล้อม

4) งานรักษาความสะอาด

5) งานสัตวแพทย์

6.5.2 ฝ่ายบริการและส่งเสริมอนามัย

1) งานศูนย์บริการสาธารณสุข

2) งานสร้างเสริมสุขภาพ

3) งานป้องกันและควบคุมโรค

4) งานหน่วยแพทย์ฉุกเฉิน

6.5.3 งานธุรการและการเงิน

1) งานการเงิน

2) งานพัสดุ

3) งานธุรการ

6.6 กองการศึกษา

มีอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับงานต่างๆ ดังนี้

6.6.1 งานแผนงานและโครงการ

6.6.2 งานระบบสารสนเทศ

6.6.3 งานงบประมาณ

6.6.4 งานธุรการ

6.6.5 งานการเจ้าหน้าที่

6.6.6 งานวางแผนบุคลากรและทะเบียนประวัติ

6.6.7 งานการศึกษาปฐมวัย

6.6.8 งานโรงเรียน

6.6.9 งานกิจกรรมนักเรียน

6.6.10 งานส่งเสริมคุณภาพและมาตรฐานหลักสูตร

6.6.11 งานกิจกรรมเด็กและเยาวชน

6.6.12 งานกีฬาและนันทนาการ

6.6.13 งานกิจการศาสนา

6.6.14 งานส่งเสริมศิลปวัฒนธรรม

6.6.15 งานพัฒนาวิชาการ

6.6.16 งานวิจัยและประเมินผลทางการศึกษา

6.6.17 งานบริการทางการศึกษา

6.7 กองสวัสดิการสังคม

มีอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับงานต่างๆ ดังนี้

6.7.1 งานสังคมสงเคราะห์

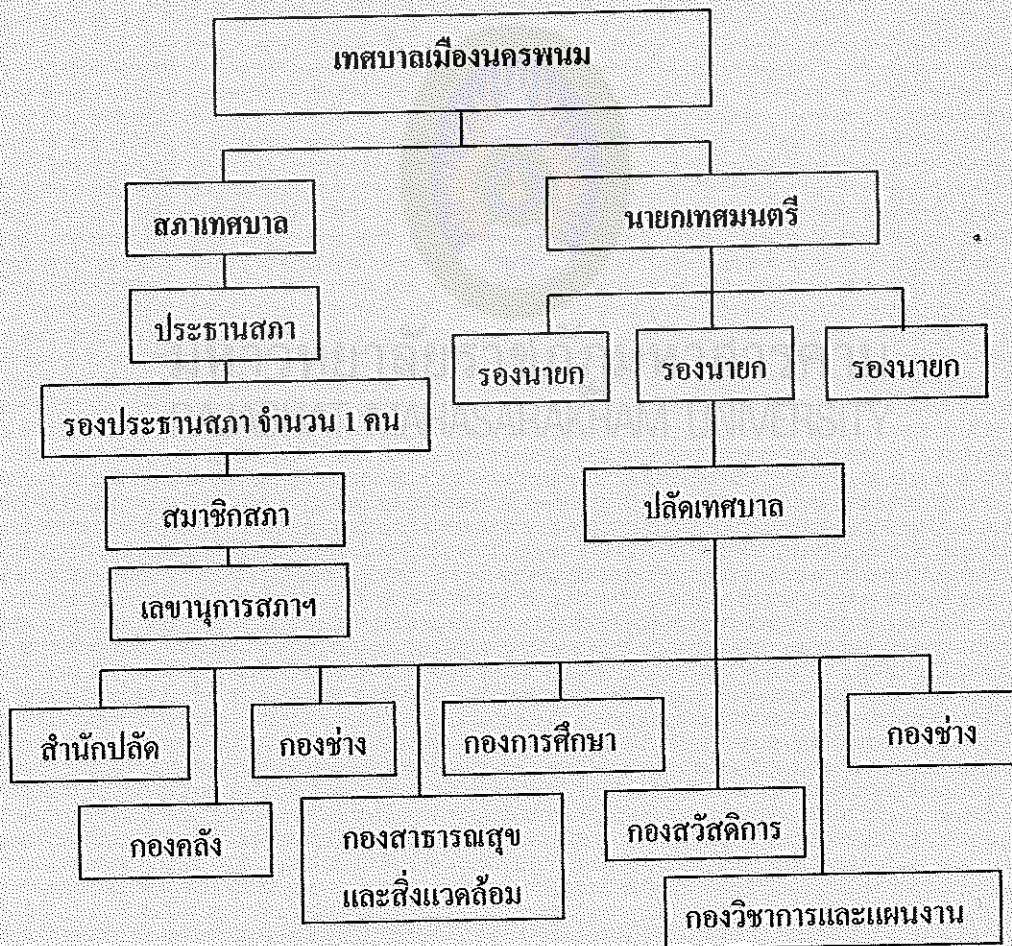
6.7.2 งานสวัสดิการและเยาวชน

6.7.3 งานกิจการสตรีและคนชรา

6.7.4 งานพัฒนาชุมชน

6.7.5 งานชุมชนเมือง

6.7.6 งานส่งเสริม และสวัสดิการสังคม



แผนภูมิที่ 6 โครงสร้างการบริหารงานของเทศบาลเมืองนครพนม

ที่มา : เทศบาลเมืองนครพนม. 2552 : 30

ชุมชนและแนวคิดทฤษฎีการมีส่วนร่วมของชุมชน

แนวคิดและทฤษฎีการมีส่วนร่วมของชุมชนจะต้องศึกษาและทำความเข้าใจในประเด็นต่างๆ ดังนี้

1. ความหมายของชุมชน

มีนักวิชาการได้ให้ความหมายของคำว่า “ชุมชน” ไว้อย่างสอดคล้องกันหลายท่าน ดังนี้

ประเวศ วะสี (2539 : 83) อธิบายความหมายชุมชนไว้ว่า หมายถึง การที่คนจำนวนหนึ่งมีวัตถุประสงค์และคุณค่าร่วมกัน มีความเอื้ออาทรต่อกัน มีการรวมตัวกัน มีการเรียนรู้แบบมีปฏิสัมพันธ์ในการปฏิบัติ และมีการจัดการที่จะทำให้มีการเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง อันนำไปสู่การมีประสิทธิภาพอันสูงยิ่ง อย่างไม่มีขีดจำกัดในการแก้ปัญหาทุกชนิด ทั้งเศรษฐกิจ จิตใจ สังคม สิ่งแวดล้อม การเมือง และวัฒนธรรมพร้อมกันไป

ปารีชาติ วลัยเสถียร และคณะ (2543 : 42) ได้ให้ความหมายของชุมชนไว้ว่า ความเป็นชุมชนไม่ได้มีความหมายที่ตายตัว แต่มีความเคลื่อนไหวเปลี่ยนแปลงการให้ความหมายเกี่ยวกับชุมชนจึงเป็นสื่อที่ใช้ในการอธิบายความสัมพันธ์ทางสังคมหรือการจัดระบบความสัมพันธ์ทั้งกับภายในและภายนอกชุมชน ฉะนั้นความเป็นชุมชนจึงมิได้มีเพียงหน่วยเดียวหากแต่เป็นสายใยของความสัมพันธ์ที่สานขึ้นจากความสัมพันธ์ต่างๆ และมีเครือข่ายที่ซ้อนทับกันอยู่ การสร้างใหม่ของการเป็นชุมชน จึงเป็นการแสดงออกถึงความเป็นตัวตนอันเป็นการตอบโต้ของคนในชุมชนหรือสังคมและเป็นที่ช่วยให้ผู้คนยกระดับความรู้ความสามารถ การรับรู้และความเข้มแข็งหรือพลังที่เกิดขึ้นจากการรวมตัวกันผ่านการสานความสัมพันธ์ต่างๆ เข้าด้วยกัน

จากความหมายของ “ชุมชน” ที่นักวิชาการหลายท่านได้เสนอไว้นั้น สรุปได้ว่าชุมชน หมายถึง การดำรงอยู่ร่วมกันของคนในพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งมีอาณาเขตแน่นอน มีวัตถุประสงค์ร่วมกัน มีปฏิสัมพันธ์และมีความสัมพันธ์ซึ่งกันและกันและกันในกิจกรรมต่างๆ ของการดำรงชีวิต ตลอดจนมีกระบวนการเรียนรู้ร่วมกัน และมีพลังของความสัมพันธ์ดังกล่าวในการจัดการหรือดำเนินการใดๆ ร่วมกันอย่างมีศักยภาพ

2. การมีส่วนร่วมของชุมชน

ส่วนความหมายของ “การมีส่วนร่วมของชุมชน” หรือ “การมีส่วนร่วมของประชาชน” นั้น จากการศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมของชุมชน (Participation) พบว่ามีการใช้คำที่มีความหมายในลักษณะเดียวกัน 2 คำ คือ “การมีส่วนร่วมของชุมชน” และ “การมีส่วนร่วมของประชาชน” ซึ่งในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ถือว่ามีความหมายเหมือนกัน การมีส่วนร่วมของชุมชนหรือประชาชนเป็นวิถีทางที่สำคัญประการหนึ่งของการพัฒนาประเทศ ดังนั้น การให้ชุมชนหรือประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาจึงเป็นแนวคิดที่ได้รับการกล่าวถึงอย่างแพร่หลายอยู่ในปัจจุบัน นักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายไว้ดังต่อไปนี้

นิรันดร์ จงวุฒิเวศย์ (2537 : 159) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมว่าเป็น การเกี่ยวข้องทางด้านจิตใจและอารมณ์ของบุคคลหนึ่งในสถานการณ์กลุ่มซึ่งผลของการเกี่ยวข้องดังกล่าวเป็นเหตุเร้าใจให้การทำงานให้บรรลุจุดมุ่งหมายของกลุ่มนั้นกับทั้งทำให้เกิดความรู้สึกรับผิดชอบกับกลุ่มดังกล่าวด้วย

อภิชัย พันธเสน (2541 : 165) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนว่า หมายถึงการมีอำนาจการตัดสินใจที่เน้นในเรื่องอำนาจและการควบคุมโดยมีกิจกรรมร่วมกันของประชาชน ที่ไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกัน ในทางปฏิบัติคำว่า การมีส่วนร่วมนั้นเป็นผลมาจากการต่อสู้ในรูปธรรมและการขัดแย้งทางสังคม

ศิริกาญจน์ โกสุมภ์ (2542 : 15-17) ได้จำแนกความหมายของการมีส่วนร่วมไว้ว่า ด้านการกระจายอำนาจ “การมีส่วนร่วม” หมายถึง การทำให้ประชาชนซึ่งถูกกีดกันออกไปให้เข้ามามีส่วนร่วมในการได้รับประโยชน์จากทรัพยากรและสังคมร่วมกัน โดยเน้นการใช้ยุทธศาสตร์ที่จะทำให้ประชาชนมีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมในสังคมที่กว้างขึ้น ซึ่งส่งผลต่อวิถีชีวิตที่เขาเป็นอยู่ มากกว่าใช้ยุทธศาสตร์ที่กำหนดมาจากบุคคลอื่น ด้านวาทกรรมภาษา เป็นการใช่วาทกรรม (Discourse) จากทางการ หรือคนข้างนอกนำมาใช้กับชาวบ้าน ให้เข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมต่างๆ ของชุมชน โดยปราศจากหลักการของการริเริ่มจากคนในชุมชนเอง ด้านลักษณะของการมีส่วนร่วม เป็นการอธิบายความหมายของการมีส่วนร่วม โดยการจัดลำดับกว้างๆ ไปสู่ความหมายที่เฉพาะเจาะจง ซึ่งความหมายกว้างๆ ของการมีส่วนร่วมหมายถึง การดำเนินงานของโครงการ หมายถึงการมีส่วนร่วมช่วยเหลือโดยสมัครใจ การให้ประชาชนเกี่ยวข้องกับกระบวนการตัดสินใจและกระบวนการดำเนินงานของโครงการ ตลอดจนร่วมรับผลประโยชน์จากโครงการ ส่วนความหมายที่ค่อนข้างเฉพาะเจาะจง ได้แก่ การที่ให้ประชาชนมี

ทั้งสิทธิและหน้าที่ ที่เข้าร่วมแก้ไขปัญหามาให้เขาเป็นผู้ริเริ่มมุ่งใช้ความพยายาม และ
 ความเป็นตัวของตัวเองเข้าดำเนินการและควบคุมทรัพยากร ตลอดจนระเบียบในสถาบันต่างๆ
 เพื่อแก้ไขปัญหาลำนี้ ซึ่งเป็นการแสดงถึงสภาพของการมีส่วนร่วมที่เน้นให้กลุ่มร่วม
 ดำเนินการ และมีจุดสำคัญที่ทำให้การมีส่วนร่วมนั้นเป็นการปฏิบัติอย่างแข็งขัน มิใช่เป็นไป
 อย่างเฉยเมย หรือมีส่วนร่วมพอเป็นพิธีเท่านั้น และด้านการรวมพลังและทรัพยากร
 คณะกรรมการบริหารเพื่อประสานงานเฉพาะกิจในการพัฒนาชนบทขององค์การสหประชาชาติ
 ได้กล่าวถึงความหมายของการมีส่วนร่วมไว้ว่า คิด ความมานะพยายามช่วยกันของบุคคลที่
 เกี่ยวข้อง รวมพลังความพยายามและทรัพยากรใดๆ ที่เห็นควรนำมาใช้เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ที่
 เขาได้ตั้งใจเอาไว้ โดยนัยนี้ ทำให้เรียกได้ว่าการมีส่วนร่วมเป็นกระบวนการของการกระทำ
 อย่างแข็งขันที่ผู้มีส่วนร่วม ได้ริเริ่มและลงมือกระทำตามความคิดและวิจารณ์ญาณของตนเอง
 รวมทั้งเป็นกระบวนการกระทำที่เขาสามารถควบคุมได้

ปาริชาติ วลัยเสถียร และคณะ (2543 : 138-139) ได้สรุปความหมายของการมี
 ส่วนร่วมว่า การมีส่วนร่วมในลักษณะที่เป็นกระบวนการของการพัฒนาโดยให้ประชาชนเข้ามา
 มีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนา ตั้งแต่เริ่มจนถึงสิ้นสุดโครงการ ได้แก่ การร่วมกันค้นหาปัญหา
 การวางแผน การตัดสินใจ การระดมทรัพยากร และเทคโนโลยีท้องถิ่น การบริหารจัดการ การ
 ติดตามประเมินผล รวมทั้งการรับผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากโครงการ โดยโครงการพัฒนา
 ดังกล่าว ต้องมีความสอดคล้องกับวิถีชีวิตและวัฒนธรรมชุมชน และการมีส่วนร่วมในทาง
 การเมือง แบ่งออกเป็น การส่งเสริมสิทธิและพลังอำนาจของพลเมืองโดยประชาชนหรือชุมชน
 พัฒนาขีดความสามารถของตนในการจัดการ เพื่อรักษาผลประโยชน์ของกลุ่ม ควบคุมการใช้
 และการกระจายทรัพยากรของชุมชน อันก่อให้เกิดกระบวนการและโครงสร้างที่ประชาชนใน
 ชนบทสามารถแสดงออกซึ่งความสามารถของตนและได้รับผลประโยชน์จากการพัฒนา และ
 การเปลี่ยนแปลงกลไกการพัฒนาโดยรัฐมีเป้าหมายที่จะให้ประชาชนมีบทบาทหลัก โดยการ
 กระจายอำนาจในการวางแผนจากส่วนกลางมาเป็นส่วนภูมิภาคเพื่อให้ภูมิภาคมีลักษณะเป็น
 เอกเทศ ให้มีอำนาจทางการเมือง การบริหาร มีอำนาจต่อการจัดการจัดสรรทรัพยากรอยู่ใน
 มาตรฐานเดียวกัน โดยประชาชนสามารถตรวจสอบได้ อาจกล่าวได้ว่าเป็นการคืนอำนาจ
 (Empowerment) ในการพัฒนาให้แก่ประชาชน ให้มีส่วนร่วมในการกำหนดอนาคตของตนเอง
 ทั้งนี้ต้องคำนึงถึงการพัฒนาที่เท่าเทียมกันของเพศชายและเพศหญิง (Gender) ในการดำเนินงาน
 พัฒนาด้วยการมีส่วนร่วมของชุมชน อาจพิจารณาได้จากกลุ่มบุคคลที่เข้าร่วมกิจกรรมต่างๆ
 ควรมีความหลากหลาย เช่น กลุ่มแม่บ้าน ผู้สูงอายุ เด็กและเยาวชน อสม. ผู้นำชุมชน เจ้าหน้าที่

ของรัฐเป็นต้น สัดส่วนของประชาชนที่เข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมต่างๆ ของชุมชนแต่ละครั้ง ควรมีมากกว่า 3 ใน 4 ของกลุ่มเป้าหมายกิจกรรมนั้นๆ และระดับการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการดำเนินกิจกรรม จากการมีส่วนร่วมตั้งแต่การร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมประเมิน ตรวจสอบ และร่วมรับผิดชอบคือทั้งรับผลประโยชน์และโทษที่เกิดขึ้น เป็นต้น

สรุปได้ความว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง การที่ประชาชนหรือคน ในชุมชนมีกิจกรรมร่วมกัน คือ ร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมประเมิน ตรวจสอบ และร่วมรับผิดชอบ ผลประโยชน์และโทษที่เกิดขึ้น ในการจัดการและควบคุมการใช้และการกระจายทรัพยากรและ ปัจจัยการผลิตที่มีอยู่ในสังคม รวมทั้งการมีส่วนร่วมในการพัฒนาการรับรู้และภูมิปัญญา ซึ่ง แสดงออกในรูปการตัดสินใจในการกำหนดวิถีชีวิตของตนอย่างเป็นตัวของตนเอง

3. ความสำคัญของการมีส่วนร่วมของชุมชน

การมีส่วนร่วมของประชาชนนั้นถือได้ว่าเป็นความสำคัญอย่างยิ่งในกาพัฒนา ชุมชน ดังนั้นจึงได้มีนักวิชาการหลายท่านได้ให้ความสำคัญของการมีส่วนร่วมของชุมชนที่ สอดคล้องกัน ดังนี้

พัตน์ สุจันงค์ และคนอื่นๆ (2524 : 22) ยังได้ให้ความเห็นว่า การมีส่วนร่วม ของประชาชนมีความสำคัญและมีความจำเป็นมาก ซึ่งเป็นสิ่งสำคัญมากในความสำเร็จ ของงาน พัฒนาชุมชน ประชาชนควรมีส่วนร่วมตามกระบวนการพัฒนาชุมชน คือ ร่วมคิดร่วมวางแผน ร่วมตัดสินใจและร่วมปฏิบัติทุกระยะ

เฮิร์ช (Hirsch. 1990 : 185-186) ได้อธิบายถึงประโยชน์หรือคุณค่าของการมี ส่วนร่วมของชุมชนว่ามี 3 ประการ คือ

3.1 ด้านบริบท (Context) การมีส่วนร่วมเป็นการนำคนในท้องถิ่นที่รู้จัก สังคมสิ่งแวดล้อมทางกายภาพของชุมชน อย่างแท้จริงเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนา ทำให้ สามารถตัดสินใจได้อย่างถูกต้องและมีประสิทธิผล

3.2 ด้านการปฏิบัติ (Practical) การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจทำให้คนใน ท้องถิ่นรู้สึกว่าคุณเป็นส่วนหนึ่งของการพัฒนาและทำให้ประชาชนมีโอกาสใช้ความสามารถ ของตนในการร่วมกันทำงาน ทั้งในรูปของความคิด การตัดสินใจ และการกระทำอย่างเต็มที่ รวมทั้งมีความรู้สึกว่าคุณเป็นเจ้าของชุมชน และต้องการร่วมแก้ปัญหาของชุมชน มากกว่า การนำโครงการที่กำหนดทุกอย่าง จากภายนอกชุมชนมาเรียบร้อย และนำมาใช้ในชุมชน ซึ่งจะ ทำให้คนในชุมชนปฏิเสธและหลีกเลี่ยงที่จะให้ความร่วมมือ

3.3 ด้านจิตใจ (Moral) การมีส่วนร่วมของประชาชนเกิดความรู้สึกว่าตนเองมีสิทธิในการตัดสินใจในสิ่งที่เกี่ยวข้อง และส่งผลต่อวิถีชีวิตของตนเอง

สรุปได้ความว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนนั้นถือได้ว่ามีความสำคัญและมีความจำเป็นอย่างมากที่จะช่วยให้ชุมชนประสบความสำเร็จ ทำให้ประชาชนรักในถิ่นเกิดของตนเอง และวิถีชีวิตของตนเอง โดยอาศัยจากการร่วมคิด ร่วมวางแผน ร่วมตัดสินใจและร่วมในการปฏิบัติภายในชุมชนของตนเอง

4. ลักษณะการมีส่วนร่วมของชุมชน

ลักษณะการมีส่วนร่วมของชุมชน ได้มีผู้ศึกษาและเสนอแนะไว้ดังนี้
ไพรัตน์ เตะระรินทร์ (2527 : 6-7) ได้กล่าวถึงลักษณะของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชนบท ดังนี้

4.1 ร่วมทำการศึกษา ค้นคว้าปัญหา และสาเหตุของปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชน รวมถึงตลอดจนความต้องการของชุมชน

4.2 คิดและสร้างรูปแบบและวิธีการพัฒนาเพื่อแก้ไขและคิดปัญหาของชุมชน หรือเพื่อสรรสร้างสิ่งใหม่ที่มีประโยชน์ต่อชุมชนหรือสนองความต้องการของชุมชน

4.3 ร่วมวางแผน นโยบายหรือแผนงานหรือโครงการหรือกิจกรรมเพื่อจัดและแก้ปัญหาและสนองความต้องการของชุมชน

4.4 ร่วมการตัดสินใจ การใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดให้เป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม

4.5 ร่วมจัดหรือปรับปรุงระบบบริหารงานพัฒนาให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

4.6 ร่วมลงทุนในกิจกรรม โครงการของชุมชนตามขีดความสามารถของตนเอง

4.7 ร่วมปฏิบัติตามนโยบายแผนงาน โครงการ และกิจกรรมให้บรรลุตามเป้าหมาย

4.8 ร่วมควบคุม ติดตาม ประเมินผล และร่วมบำรุงรักษาโครงการและกิจกรรมที่ได้ทำไว้โดยเอกชน และรัฐบาลให้ได้ประโยชน์ตลอดไป

สรุปได้ความว่า ในลักษณะการมีส่วนร่วมของประชาชนนั้นประชาชนจะต้องได้รับการเรียนรู้ ค้นคว้าถึงสาเหตุและปัญหาที่เกิดขึ้นในรูปแบบต่างๆ เพื่อจะเป็นข้อมูลในการนำมาเป็นแบบแผน หรือนโยบาย ในการแก้ไขปัญหที่เกิดขึ้นในชุมชน รวมไปถึงการแสดงความคิดเห็น สละทรัพย์บางส่วน สละแรงงาน และเวลา เพื่อสร้างสรรค์สิ่งใหม่ๆ ให้เกิดขึ้นแก่ชุมชน

5. รูปแบบและขั้นตอนการมีส่วนร่วมของชุมชน

5.1 รูปแบบการมีส่วนร่วม

การมีส่วนร่วมของประชาชน จากการรายงานผลการศึกษารูปแบบของการมีส่วนร่วมมีจุดที่น่าสนใจแตกต่างกัน ดังนี้

นรินทร์ จงวุฒิเวศย์ (2537 : 183) ได้จำแนกรูปแบบการมีส่วนร่วมออกเป็น 3 แบบ ได้แก่ การที่ประชาชนมีส่วนร่วมโดยตรง (Direct participation) โดยผ่านองค์กรจัดตั้งของประชาชน (Inclusive organization) เช่น การรวมกลุ่มเยาวชน หรือกลุ่มต่างๆ การที่ประชาชนมีส่วนร่วมทางอ้อม (Indirect participation) โดยผ่านองค์กรผู้แทนของประชาชน (Representative organization) เช่น กรรมการของกลุ่มหรือกรรมการหมู่บ้าน การที่ประชาชนมีส่วนร่วมโดยการที่รัฐเปิดโอกาสให้ (Open participation) โดยผ่านองค์กรที่ไม่ใช่ผู้แทนประชาชน (Non-representative organization) เช่น สถาบัน หรือหน่วยงานของรัฐที่เชิญชวน หรือเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมได้ตลอดเวลา รูปแบบการมีส่วนร่วมในลักษณะนี้ เป็นการกล่าวในภาพรวม ซึ่งสามารถนำไปใช้ได้ทั้งงานด้านพัฒนาชุมชน งานด้านการเมืองการปกครอง

บัญญัติ แก้วส่อง (2539 : 28) ได้กล่าวถึงแนวคิดทฤษฎีของ โคเฮน (Cohen) และ อัฟฮอฟ (Uphoff) ได้จำแนกรูปแบบ หรือขั้นตอนของการมีส่วนร่วม ดังนี้

ขั้นที่ 1 การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (Decision making) ในกระบวนการของการตัดสินใจนั้น ประการแรกที่สุดที่จะต้องกระทำก็คือ การกำหนดความต้องการและการจัดลำดับความสำคัญต่อจากนั้นก็เลือกนโยบายและประชากรที่เกี่ยวข้อง การตัดสินใจนี้เป็นกระบวนการต่อเนื่องที่ต้องดำเนินการไปเรื่อยๆ ตั้งแต่การตัดสินใจในช่วงเริ่มต้น การตัดสินใจในช่วงดำเนินการวางแผน และการตัดสินใจในช่วงการปฏิบัติตามแผนที่วางไว้

ขั้นที่ 2 การมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน (Implementation) ในส่วนที่เป็นองค์ประกอบของการดำเนินงานโครงการนั้น จะได้มาจากคำถามที่ว่าใครจะทำประโยชน์ให้แก่โครงการได้บ้าง และจัดทำประโยชน์ได้โดยวิธีใด เช่น การช่วยเหลือด้านทรัพยากร การบริหารงานและประสานงาน และการขอความช่วยเหลือ เป็นต้น

ขั้นที่ 3 การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ (Benefits) ในส่วนที่เกี่ยวกับผลประโยชน์นอกจากความสำคัญของผลประโยชน์ในเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพแล้วยังจะต้องพิจารณาถึงการกระจายผลประโยชน์ภายในกลุ่มด้วย ผลประโยชน์ของโครงการนี้รวมทั้งผลที่เป็นประโยชน์ในทางบวก และผลที่เกิดขึ้นในทางลบที่เป็นผลเสียของโครงการซึ่งจะเป็นประโยชน์และเป็นโทษต่อบุคคลและสังคมด้วย

ขั้นที่ 4 การมีส่วนร่วมในการประเมินผล (Evaluation) การมีส่วนร่วมในการประเมินผลนั้น สิ่งสำคัญที่จะต้องสังเกตก็คือ ความเห็น (Views) ความชอบ (Preferences) และความคาดหวัง (Expectation) ซึ่งจะมีอิทธิพลสามารถปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของบุคคลในกลุ่มต่างๆ ได้

ประยูร อาษานาม (2541 : 19) ได้กล่าวถึงรูปแบบการมีส่วนร่วมไว้ว่า การทำงานเป็นทีม มีหลายรูปแบบ เช่น คณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ คณะทำงาน เป็นต้น โดยทั่วไปแล้วลักษณะการทำงานก็คล้ายๆ กัน คือ มีผู้นำทีมงาน และสมาชิกทีมงาน ถ้าหากคนในทีมงานมีประสบการณ์การทำงานในรูปคณะกรรมการก็จะสามารถประยุกต์ไปใช้กับงาน คณะอนุกรรมการหรือคณะทำงานอื่นๆ ได้

สรุปได้ความว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน ก็คือการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้รับรู้ถึงปัญหา หาวิธีการและแนวทางแก้ไข โดยร่วมกันตัดสินใจและวางแผน ตลอดจนถึงการปฏิบัติตามกิจกรรมหรือโครงการต่างๆ และติดตามประเมินผล

5.2 ขั้นตอนการมีส่วนร่วม

การมีส่วนร่วมของประชาชน จากการรายงานผลการศึกษาถึงขั้นตอนของการมีส่วนร่วมมีจุดที่น่าสนใจและประเด็นที่แตกต่างกัน ดังนี้

5.2.1 ขั้นตอนการมีส่วนร่วมของประชาชนมี ดังนี้ (ปรีชา เปี่ยมพงษ์สานต์. 2527 : 158-159)

- 1) ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ เพื่อกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาและเป้าหมายสูงสุด รวมทั้งมีโอกาสดำเนินการจัดทรัพยากรเพื่อบรรลุเป้าหมาย
- 2) ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดแผนงาน การดำเนินโครงการและประเมินผล เราต้องถือว่าการมีส่วนร่วมเป็นส่วนสำคัญในการพัฒนา ไปในแนวทางที่สนองความต้องการพื้นฐานของประชาชน

5.2.2 ขั้นตอนการมีส่วนร่วมของประชาชนในงานพัฒนามี 5 ขั้นตอนด้วยกัน คือ (อคิน รพีพัฒน์. 2531 : 49-50)

- 1) ประชาชนมีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหาและจัดลำดับความสำคัญของปัญหา
- 2) ประชาชนมีส่วนร่วมในการวิเคราะห์ถึงสาเหตุ ผล และที่มาของปัญหา
- 3) ประชาชนมีส่วนร่วมในการเลือกวิธีการและพิจารณาวางแผนแก้ปัญหา
- 4) ประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินการตามแผน

และปัจจัยที่

5) ประชาชนมีส่วนร่วมในการประเมินผล วิเคราะห์ปัญหา อุปสรรค

6) มีส่วนทำให้การดำเนินการบรรลุเป้าหมาย

5.2.3 ขั้นตอนการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ 5 ขั้นตอน คือ (ประมาณ
ดัชนีกฤต. 2538 : 14)

1) การมีส่วนร่วมค้นหาปัญหา สาเหตุของปัญหา

2) การมีส่วนร่วมวางแผนดำเนินกิจกรรมแก้ไขปัญหา

3) การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานในกิจกรรม

4) การมีส่วนร่วมรับผลประโยชน์

6) การมีส่วนร่วมประเมินผลงานกิจกรรม

5.2.4 กระบวนการมีส่วนร่วมมี ดังนี้ (ปาริชาติ วลัยเสถียร และคณะ. 2543 :
143)

1) การมีส่วนร่วมในการศึกษาชุมชน เป็นการกระตุ้นให้ประชาชนได้
ร่วมกันเรียนรู้สภาพของชุมชน การดำเนินชีวิต ทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมเพื่อใช้เป็นข้อมูล
เบื้องต้นใน

2) การทำงาน และร่วมกันค้นหาปัญหา ตลอดจนการจัดลำดับความสำคัญ
ของปัญหา

3) การมีส่วนร่วมในการวางแผน โดยมีการรวมกลุ่มอภิปรายและแสดง
ความคิดเห็นเพื่อกำหนดนโยบาย วัตถุประสงค์ วิธีการ แนวทางการดำเนินงานและทรัพยากรที่
จะต้องใช้

4) การมีส่วนร่วมในการดำเนินการพัฒนา โดยการสนับสนุนด้าน วัสดุ
อุปกรณ์ แรงงาน เงินทุน หรือเข้าร่วมบริหารงาน การใช้ทรัพยากร การประสานงาน และ
ดำเนินการขอความช่วยเหลือจากภายนอก

5) การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์จากการพัฒนา เป็นการนำเอา
กิจกรรมมาใช้ให้เกิดประโยชน์ทั้งด้านวัตถุและจิตใจ โดยอยู่บนพื้นฐานของความเท่าเทียมกัน
ของบุคคลและสังคม

6) การมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผลพัฒนา เพื่อที่จะแก้ไข
ปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นได้ทันที

สรุปได้ความว่า ขั้นตอนการมีส่วนร่วมของประชาชน ก็คือ การที่ประชาชน ได้รู้จักการค้นหา และลงมือปฏิบัติอย่างเป็นระบบ โดยอาศัยหลักการหาสาเหตุของปัญหา และหาวิธีการแก้ไขปัญหา โดยจะนำไปสู่การลงมือปฏิบัติเพื่อแก้ไขปัญหาของชุมชนเอง และเพื่อให้ได้ทราบผลที่เกิดขึ้นจากการมีส่วนร่วมของชุมชน

คณะกรรมการชุมชนเทศบาลเมืองนครพนม

เทศบาลเป็นองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบหนึ่ง ที่มีความผูกพันใกล้ชิด กับประชาชนมากที่สุด ตั้งแต่เกิดจนตายเพราะเป็นองค์กรที่มีบทบาทสำคัญในด้านการให้บริการ สาธารณะ การสร้างความเจริญก้าวหน้าให้แก่ประชาชนในท้องถิ่น การกิจการหน้าที่โดยรวม คือดูแลทุกข์สุขของประชาชนในท้องถิ่นด้านต่างๆ อาทิ การจัดบริการขั้นพื้นฐาน การบริการด้านสาธารณสุข โภค สาธารณูปโภค สาธารณูปการ การศึกษา การสาธารณสุข การดูแลรักษาสภาพแวดล้อม การรักษาความสะอาด และความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง โดยมีการนำทรัพยากรในท้องถิ่นไปใช้ อย่างมีประสิทธิภาพและก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประชาชน ซึ่งทำงานใกล้ชิดกับประชาชน นับว่าเป็นข้อดีประการหนึ่ง ที่ทำให้รับทราบปัญหา และความต้องการของประชาชน ทำให้สามารถ สนองตอบต่อปัญหา ความต้องการ และแก้ไขปัญหาคความเดือดร้อน ของประชาชนในท้องถิ่นได้ และนับได้ว่าเป็นกลไกสำคัญ ในการสนับสนุน การพัฒนาประเทศ และส่งเสริมความกินดี อยู่ดีของประชาชนตามเป้าหมายของการบริหารราชการแผ่นดิน

คณะกรรมการชุมชนเทศบาลเมืองนครพนมมีจำนวน 207 คน ใน 23 ชุมชน มีบทบาทสำคัญคือ เป็นแกนนำที่สำคัญในการพัฒนาชุมชน ดังคำกล่าวที่ว่า “การมีส่วนร่วมของประชาชนคือหัวใจของการพัฒนา” ที่จะส่งเสริมให้ประชาชนในชุมชนได้เกิดความร่วมมือ ร่วมใจในการพัฒนาชุมชน เพื่อให้เกิดการเรียนรู้ ร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมกันศึกษาปัญหา และความต้องการของชุมชนร่วมกันแก้ไขปัญหามุมชนด้วยตัวชุมชนเอง โดยชุมชนเพื่อชุมชน เพื่อให้เป็นชุมชนเข้มแข็ง นำอยู่ และยั่งยืน ได้อย่างมีประสิทธิภาพให้มีความเข้าใจที่ถูกต้องร่วมกันและกันระหว่างภาครัฐและเอกชน เทศบาลเมืองนครพนม ได้กำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับคณะกรรมการชุมชนไว้ ดังนี้ (เทศบาลเมืองนครพนม. 2552 : 9-16)

1. วัตถุประสงค์ในการจัดตั้งคณะกรรมการชุมชน

การจัดตั้งคณะกรรมการชุมชนมีวัตถุประสงค์ ดังนี้

1.1 เพื่อให้ชุมชนได้มีการรวมตัวกันคัดเลือกคณะกรรมการขึ้นมา เพื่อร่วมกันค้นหาปัญหา และแก้ไขปัญหาในชุมชนของตนเอง ตลอดจนร่วมมือกันพัฒนาชุมชนของตนเอง ให้มีคุณภาพชีวิตที่ดี มีสิ่งแวดล้อมที่ดี เพื่อการพัฒนาที่เข้มแข็ง ยั่งยืน มั่นคง

1.2 เพื่อให้ชุมชนเกิดการเรียนรู้เกี่ยวกับการปกครองตามระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ เป็นประมุขอันเป็นพื้นฐานของการปกครองประเทศ

1.3 เพื่อให้ชุมชนเข้มแข็ง ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม เกิดความรักสมัครสมานสามัคคี และรักท้องถิ่นของตนเอง

1.4 เพื่อให้มีการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในชุมชนและสืบสานวัฒนธรรมประเพณี ตลอดจนภูมิปัญญาของท้องถิ่น มิให้สูญหาย

1.5 เพื่อประสานความร่วมมือ ระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน เพื่อพัฒนาและนำบริการหรือโครงการต่างๆ ไปช่วยเหลือประชาชนในชุมชน

2. การดำเนินงานของคณะกรรมการชุมชน

คณะกรรมการชุมชนปฏิบัติงาน ดังนี้

2.1 เป็นผู้เสริมสร้าง และปลูกจิตสำนึก ความสามัคคี การมีส่วนร่วมในการพัฒนาของประชาชนในชุมชน

2.2 เป็นผู้นำในการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ในชุมชน เช่น กิจกรรมประเพณีท้องถิ่น กิจกรรมสาธารณสุข กิจกรรมพัฒนาอาชีพ และการปรับปรุงชุมชน และอื่นๆ

2.3 เป็นสื่อกลางในการรับฟัง รวบรวมความคิดเห็นและปัญหาของชุมชน เสนอแนะแนวทางแก้ไข ร่วมกันคิดค้นหาเหตุของปัญหา ร่วมมือกันแก้ไขปัญหา ร่วมกันรับผิดชอบ รวมทั้งนำเสนอปัญหาที่ชุมชนไม่สามารถแก้ไขได้ เพื่อขอรับการสนับสนุนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

2.4 เป็นหน่วยงานในการประสานโครงการกิจกรรมต่างๆ ระหว่างกลุ่มทั้งหลายในชุมชน และระหว่างผู้อาศัยในชุมชนและองค์กรหน่วยงานต่างๆ ภายนอก ทั้งภาครัฐและเอกชน รวมทั้งชุมชนอื่นๆ ด้วย

2.5 ส่งเสริมและบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น

2.6 ส่งเสริมและรักษาคุณภาพชีวิตและสิ่งแวดล้อมในชุมชน

3. อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการชุมชน

3.1 คณะกรรมการชุมชนของเทศบาลเมืองนครพนม 9 ตำแหน่ง ประกอบด้วย
ดังต่อไปนี้

- 3.1.1 ประธานคณะกรรมการชุมชน
- 3.1.2 รองประธานคณะกรรมการชุมชน
- 3.1.3 กรรมการฝ่ายปกครอง
- 3.1.4 กรรมการฝ่ายการคลัง
- 3.1.5 กรรมการฝ่ายการศึกษา
- 3.1.6 กรรมการฝ่ายสวัสดิการสังคม
- 3.1.7 กรรมการฝ่ายสาธารณสุข
- 3.1.8 กรรมการฝ่ายป้องกันและรักษาความสงบเรียบร้อย
- 3.1.9 กรรมการฝ่ายพัฒนา

3.2 คณะกรรมการชุมชนมีอำนาจหน้าที่ตามตำแหน่ง ดังนี้

3.2.1 ประธานคณะกรรมการชุมชน มีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

- 1) เป็นประธานในที่ประชุม
- 2) เป็นผู้ประสานงานการดำเนินงานของคณะกรรมการฝ่ายต่างๆ
- 3) เป็นผู้ชี้ขาดในกรณีการลงมติมีคะแนนเสียงเท่ากัน
- 4) เป็นผู้ประสานงานการดำเนินกิจกรรม โครงการต่างๆ หรือนโยบาย

จากเทศบาล และจากหน่วยงานภาครัฐและเอกชน

3.2.2 รองประธานคณะกรรมการชุมชน มีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

- 1) ช่วยเหลือประธานคณะกรรมการชุมชน ในกิจกรรมทั่วไปและตามที่

ประธานมอบหมาย

- 2) ทำหน้าที่รักษาการแทนประธานคณะกรรมการชุมชน ในกรณีที่

ประธานไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้

3.2.3 ฝ่ายการปกครอง มีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

- 1) นำคประชุมคณะกรรมการชุมชน
- 2) รับผิดชอบงานสารบรรณของคณะกรรมการชุมชน
- 3) จัดทำทะเบียนผู้อยู่อาศัยในชุมชนให้เป็นปัจจุบันทุกๆ 3 เดือน
- 4) ควบคุมการนับคะแนนเสียงในการประชุม

- 5) ทำรายงานการประชุมของคณะกรรมการชุมชน
- 6) แจ้งมติของที่ประชุมไปยังผู้ที่เกี่ยวข้อง
- 7) ดูแลรักษาเอกสาร หลักฐานต่างๆ ของชุมชน
- 8) ประสานงานระหว่างผู้อยู่อาศัยในชุมชนกับคณะกรรมการชุมชน
- 9) ดูแล ประสานการปฏิบัติงาน ระหว่างคณะกรรมการฝ่ายต่างๆ ให้

เป็นไปตามนโยบายของชุมชนและเทศบาล

- 10) หน้าที่ความรับผิดชอบอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องหรือตามที่ประธาน

มอบหมาย

3.2.4 ฝ่ายเหรัญญิก มีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

- 1) ทำบัญชีรายรับ - รายจ่าย และบัญชีทรัพย์สินต่างๆ ของชุมชน

ตลอดจนวัสดุ-ครุภัณฑ์ของชุมชน รวมทั้ง การชี้แจงรายรับ - รายจ่าย ให้คณะกรรมการและ
ผู้อยู่อาศัยในชุมชนทราบ ในการประชุมประจำเดือนของ ชุมชนนั้นๆ และทำบัญชีต่างๆ ให้เป็น
ปัจจุบันอยู่เสมอ

- 2) เก็บรักษาเงินและทรัพย์สิน ซึ่งวิธีการเก็บรักษาเงินนั้นให้เป็นไปตาม

มติของคณะกรรมการชุมชน

- 3) การเบิกจ่ายเงิน ให้เป็น ไปตามมติของคณะกรรมการชุมชน

- 4) หน้าที่ความรับผิดชอบอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องหรือตามที่ประธานมอบหมาย

3.2.5 ฝ่ายประชาสัมพันธ์ มีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

- 1) เผยแพร่ข่าวสารเกี่ยวกับการดำเนินงานของคณะกรรมการชุมชน

- 2) เผยแพร่ข่าวสารให้หน่วยงานภายนอกชุมชนและชุมชนอื่นๆ ทราบ

- 3) หน้าที่ความรับผิดชอบอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องหรือตามที่ประธานมอบหมาย

3.2.6 ฝ่ายพัฒนาด้านกายภาพ มีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

- 1) วางโครงการและแผนการดำเนินงานพัฒนา

- 2) ขอความช่วยเหลือจากหน่วยงานราชการ องค์กร หรือเอกชนต่างๆ

- 3) แก้ไขปัญหาอุปสรรคข้อขัดข้องในการพัฒนาชุมชน

- 4) หน้าที่ความรับผิดชอบอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องหรือตามที่ประธานมอบหมาย

3.2.7 ฝ่ายสาธารณสุข มีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

- 1) การรักษาพยาบาลเบื้องต้น

- 2) ส่งเสริมสุขภาพอนามัย

- 3) ป้องกันโรค
- 4) วางแผนครอบครัว
- 5) ดูแลด้านสุขภาพ
- 6) รักษาภาวะแวดล้อมของชุมชนและป้องกันอันตราย อันเกิดจาก

ภาวะแวดล้อม

7) ดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของอาสาสมัครสาธารณสุขในเขตเมือง (อสม.)

8) หน้าที่ความรับผิดชอบอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องหรือตามที่ประธานมอบหมาย

3.2.8 ฝ่ายส่งเสริมอาชีพและรายได้ มีอำนาจหน้าที่ ดูแล / ส่งเสริมหาช่องทาง และสนับสนุนการประกอบอาชีพให้มีรายได้ ให้มีความมั่นคงมากยิ่งขึ้น หาแหล่งเงินทุนและตลาด เพื่อจำหน่ายผลผลิต

3.2.9 ฝ่ายสวัสดิการสังคม มีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

- 1) ดูแลสวัสดิการของผู้อาศัยอยู่ในชุมชน
- 2) สงเคราะห์ผู้ยากไร้ที่ไม่สามารถช่วยเหลือตนเองได้
- 3) สงเคราะห์ผู้ประสบภัยธรรมชาติตามความจำเป็น
- 4) หน้าที่ความรับผิดชอบอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องหรือตามที่ประธานมอบหมาย

3.2.10 ฝ่ายส่งเสริมการศึกษาและการกีฬา มีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

- 1) ตรวจสอบให้เด็กในชุมชนเข้าโรงเรียนตามเกณฑ์การศึกษาภาคบังคับ

ส่งเสริมกิจการลูกเสือ

- 2) ส่งเสริมกิจกรรมเยาวชน
- 3) ส่งเสริมกิจกรรมด้านศาสนา ศิลปะ และวัฒนธรรม
- 4) ส่งเสริมกิจกรรมนันทนาการและการกีฬา
- 5) หน้าที่ความรับผิดชอบอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องหรือตามที่ประธานมอบหมาย

3.2.11 ฝ่ายป้องกันและรักษาความสงบเรียบร้อย มีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

- 1) ดูแลรักษาความสงบเรียบร้อยในชุมชน
- 2) ช่วยเหลือดูแลและระมัดระวังในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- 3) หน้าที่ความรับผิดชอบอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องหรือตามที่ประธานมอบหมาย

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

1. งานวิจัยในประเทศ

งานวิจัยเรื่อง การดำเนินงานจัดการขยะมูลฝอยของเทศบาลเมืองนครพนม อำเภอเมือง จังหวัดนครพนม ผู้วิจัยได้รวบรวมงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

ชลธิชา ตั้งอ้น (2534 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาวิจัย ความรู้ ความเชื่อ และการปฏิบัติของแม่บ้านในการกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล : ศึกษากรณีครัวเรือนริมคลองแสนแสบ กรุงเทพมหานคร ผลการวิจัยพบว่า แม่บ้านมีการกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลอยู่ในระดับปานกลาง และไม่แตกต่างกันตามตัวแปรต่อไปนี้ อายุ ศาสนา ภูมิลำเนา ระยะเวลาที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ที่ศึกษา จำนวนสมาชิกในครัวเรือนแหล่งข่าวสารด้านสิ่งแวดล้อมแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ตามระดับการศึกษา รายได้เฉลี่ยต่อเดือนอาชีพและความถี่ในการรับฟังข่าวสาร แม่บ้านมีความเชื่อที่ถูกต้องเกี่ยวกับการกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลอยู่ในระดับสูง ไม่แตกต่างกันตามตัวแปรต่อไปนี้ อายุ ศาสนา ภูมิลำเนา ระยะเวลา ที่อาศัยอยู่ในพื้นที่การศึกษา จำนวนสมาชิกภายในครัวเรือน แหล่งข่าวสารทางด้านสิ่งแวดล้อมแต่แตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ตามระดับการศึกษา รายได้เฉลี่ยต่อเดือน อาชีพและความถี่ในการรับฟังข่าวสาร สำหรับการปฏิบัติแม่บ้านมีการปฏิบัติที่ถูกต้องเกี่ยวกับการกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลอยู่ในระดับปานกลางและไม่แตกต่างกันตามอายุ แต่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ตามสาสนาระดับการศึกษา อาชีพ รายได้เฉลี่ยต่อเดือน ภูมิลำเนา สมาชิกในครัวเรือน ระยะเวลาที่อยู่อาศัย ความถี่ในการรับฟังข่าวสาร

วจินี แสงสว่าง (2535 : 74) ได้ศึกษาวิจัย พฤติกรรมประชาชนในท้องถิ่นที่มีต่อการรักษาความสะอาดเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวบริเวณตลาดน้ำดำเนินสะดวก จังหวัดราชบุรี ผลการวิจัย พบว่า ส่วนใหญ่ของคนในชุมชน อำเภอดำเนินสะดวก ทั้งบริเวณที่เป็นและไม่เป็นแหล่งท่องเที่ยวยังมีพฤติกรรม การเก็บและกำจัดขยะไม่ถูกต้องตามหลักสุขาภิบาลเท่าที่ควร ขยะจากครัวเรือนยังไม่มีการแยกทิ้งในถังขยะเปียกและถังขยะแห้ง ขยะส่วนหนึ่งทิ้งลงในถังขยะของสุขาภิบาลดำเนินสะดวก แต่ขยะอีกส่วนหนึ่งที่เป็นเศษเหลือจากการบริโภคจะทิ้งลงในคลองดำเนินสะดวกหรือได้ถูกรับไปเป็นประจำ ส่วนขยะแยกประเภทที่สามารถนำกลับมาใช้ใหม่ได้ เช่น กระดาษ พลาสติก แก้ว โลหะ ก็จะเก็บกองไว้บริเวณนั้นเพื่อขาย จากการทดสอบ Chi-Square test พบว่า พฤติกรรมการรักษาความสะอาดของผู้คนในชุมชน ไม่ได้ขึ้นอยู่กับลักษณะการประกอบอาชีพว่าเกี่ยวข้องหรือไม่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวแต่อย่างใดและจากการ

วิเคราะห์ตัวแปรต่างๆ พบว่า พฤติกรรมการทิ้งขยะไม่ได้มีความสัมพันธ์กับระดับการศึกษา ขนาดของครอบครัว รายได้ การรับรู้ข่าวสาร การรับรู้กฎหมายที่เกี่ยวข้องและการรับรู้ปัญหา ขยะและผลกระทบต่อการทำงานที่เกี่ยวข้อง อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติแต่อย่างใด

สุวิมล ภักดีพิบูลย์ (2535 : 64) ได้ศึกษา ปัจจัยที่มีผลต่อพฤติกรรมของแม่บ้านใน เขตกรุงเทพมหานครที่มีต่อการกำจัดขยะมูลฝอย พบว่า แม่บ้านที่ประกอบอาชีพรับราชการ กลุ่มที่ระดับการศึกษา ระดับมัธยมศึกษาปลายหรือประกาศนียบัตรวิชาชีพกลุ่มที่มีที่พักอาศัย ในเขตตลิ่งชัน กลุ่มที่เคยได้รับข่าวสารเกี่ยวกับขยะมูลฝอย กลุ่มที่มีความเชื่อ ค่านิยม ในการกำจัดขยะมูลฝอยที่ถูกต้องมากและกลุ่มที่มีการกำจัดขยะมูลฝอยในระดับสูง เป็นกลุ่มที่มี พฤติกรรมที่ปฏิบัติจริงเกี่ยวกับการกำจัดขยะมูลฝอยได้ถูกต้องมากกว่ากลุ่มอื่น นอกจากนี้ยัง พบว่าอายุจำนวนสมาชิกในครัวเรือน ระยะเวลา ที่อยู่อาศัย ภูมิลำเนาเดิม มีความสัมพันธ์เชิง บวกต่อพฤติกรรม ที่ปฏิบัติจริงเกี่ยวกับการกำจัดขยะมูลฝอยอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01

วิรัช ชมชื่น (2536 : 94) ได้ศึกษา พฤติกรรมการกำจัดขยะมูลฝอยของประชาชน ในเขตเทศบาลเมืองนครปฐม ผลการวิจัย พบว่า พฤติกรรมการกำจัดขยะมูลฝอยของประชาชน อยู่ในระดับปานกลาง ซึ่งในกลุ่มตัวอย่างที่เป็นเพศหญิง มีสภาพ โสดอาชีพนักศึกษา อื่นๆ มีอายุ 24 ปี หรือต่ำกว่า มีการศึกษาระดับประถม เป็นกลุ่มที่มีพฤติกรรมการกำจัดมูลฝอยถูกต้องกว่า กลุ่มอื่นๆ สำหรับการวิจัยที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ จำนวนสมาชิกในครอบครัวรายได้เฉลี่ยต่อเดือน การรับรู้ข่าวสารและความรู้เกี่ยวกับการกำจัดมูลฝอย มีความสัมพันธ์เชิงบวกต่อพฤติกรรมการ กำจัดมูลฝอย ส่วนระยะเวลาที่อยู่อาศัย มีความสัมพันธ์เชิงลบต่อพฤติกรรมการกำจัดมูลฝอย และพบว่า ปัญหาอุปสรรคในการกำจัดมูลฝอย สภาพที่เป็นปัญหามากที่สุดในการกำจัดมูลฝอย คือ ปัญหาในการกำจัดมูลฝอย ประเภทเศษอาหาร เศษผัก และเศษเปลือกผลไม้ รองลงมา ได้แก่ มูลฝอยจำพวกขวด แก้ว กระป๋อง วิธีกำจัดส่วนมากจะทิ้งร่วมกับขยะชนิดอื่นในถังใบ เดียว โดยไม่มีการแยกมูลฝอย

วิภาเพ็ญ เจียสกุล (2536 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาวิจัย พฤติกรรมการจัดการขยะ มูลฝอยของประชาชนในเขตพื้นที่ชั้นกลางกรุงเทพมหานคร ผลการศึกษาพบว่า ประชาชนใน ครัวเรือนมีพฤติกรรมการจัดการขยะมูลฝอยที่พึงประสงค์ ร้อยละ 44.0 โดยมีการทิ้งขยะ แบ่งแยกประเภทเป็นขยะเปียกและขยะแห้งร้อยละ 39.5 ของทั้งหมดและพบว่า ประชาชนที่ ระดับการศึกษาสูงรายได้สูงที่มีอยู่อาศัยแบบบ้านเดี่ยว มีอาชีพรับราชการมีการรับรู้สถานการณ์ ปัญหาขยะมูลฝอยมาก จะมีพฤติกรรมการจัดการขยะมูลฝอยดีกว่าประชาชนที่มีระดับ การศึกษาต่ำกว่า รายได้ต่ำกว่า มีที่อยู่อาศัยแบบอื่น ไม่มีอาชีพรับราชการ และมีการรับรู้

สถานการณ์ปัญหาและขยะมูลฝอยอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .001 , .05 และ .01 ตามลำดับ ในขณะที่ประชาชนที่มีความรู้เกี่ยวกับขยะมูลฝอยแตกต่างกัน มีพฤติกรรมกาทิ้งขยะ พบว่า ประชาชนที่มีระดับการศึกษาสูงจะมีพฤติกรรมกาทิ้งขยะที่ดีกว่าประชาชนที่มีระดับการศึกษาต่ำกว่า อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ส่วนประชากรที่มีรายได้ลักษณะที่อยู่อาศัย อาชีพ ความรู้ เกี่ยวกับขยะมูลฝอยและการรับสถานการณ์ปัญหาขยะมูลฝอยที่ต่างกัน จะมีพฤติกรรมกาทิ้งขยะที่ไม่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ

ภัสวดี เชื้อบัณฑิต (2538 : 82) ได้ศึกษาการจัดการมูลฝอยในมหาวิทยาลัยขอนแก่น ผลการศึกษาพบว่า สภาพปัจจุบันของการจัดการมูลฝอยส่วนมากภาชนะจัดเก็บมูลฝอยจะเป็นถังโลหะหรือถังพลาสติก ปีน ตะกร้า แข่ง ความจุประมาณ 20-50 ลิตร บางบ้านจะถูกนำไปใส่ถุงพลาสติกก่อนนำไปใส่ถังที่จัดไว้ หอพักหรือแฟลตใช้บ็อกซีเมนต์ 2 ลูกบาศก์เมตร ถึงขนาด 200 ลิตร ที่มีความสูงมาก บางแห่งมีปล่องทิ้งมูลฝอยจากชั้นต่างๆ ลงมารวมอยู่ในห้องชั้นล่าง และมีประตูปิด-เปิด สำหรับเจ้าหน้าที่เก็บขน สถานที่ทำการที่รองรับใช้ถัง โลหะขนาด 200 ถึงพลาสติก ในโรงเรียนใช้บ็อกซีเมนต์เปิดโล่งขนาด 2 ลูกบาศก์เมตร สภาพภาชนะบางส่วนชำรุด สุก ร้อน ล้ม บางแห่งมูลฝอยล้นถึง บริเวณรอบถังมูลฝอยเกลื่อนกลาด การเก็บขนมูลฝอยเป็นหน้าที่ของเทศบาลเมืองขอนแก่น โดยจัดรถบรรทุกชนิดเปิดข้างเทท้าย 1-2 คัน พนักงานเก็บขน 4 คน เก็บวันละ 2-3 เที่ยว เริ่มตั้งแต่ 05.00 - 15.00 น.

อารีย์ วงศ์เกษม (2542 : 89) ศึกษาการบริหารและการจัดการขยะมูลฝอยโดยองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น : กรณีศึกษา เทศบาลเมืองขอนแก่น เมืองพล อำเภอเมืองพล จังหวัดขอนแก่น พบว่าการจัดเก็บค่าธรรมเนียมยังไม่เหมาะสมและไม่ครอบคลุมพื้นที่ ความพึงพอใจของผู้รับบริการอยู่ในระดับปานกลาง แนวคิดของผู้บริหารในการพัฒนาการจัดการมูลฝอย พบว่าการวางแผนควรมีการดำเนินการร่วมกันระหว่างบุคคล 4 ฝ่าย คือ ประชาชน สถาปนาเทศบาล คณะเทศมนตรี และพนักงานเทศบาล การจัดองค์กรควรกำหนดหน่วยงานย่อยงานรักษาความสะอาดในกองอนามัยสิ่งแวดล้อม ให้เหมาะสมกับปริมาณงาน เทคโนโลยีควรจัดหาอุปกรณ์เครื่องใช้ในการจัดการมูลฝอยให้เพียงพอกับปริมาณมูลฝอย ด้านการงบประมาณมีการประเมินค่าใช้จ่ายทั้งระบบ และปรับอัตราค่าธรรมเนียมให้เหมาะสม ควรหาทางลดค่าใช้จ่าย โดยการจ้างเอกชนดำเนินการในการจัดการมูลฝอย

จิราพร แพงแพน และอัจฉรา พจนรักษ์ (2544 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาแนวทางการเลือกใช้ประโยชน์จากมูลฝอยในเขตเทศบาลเมืองมหาสารคาม จากการศึกษาพบว่าในแต่ละวันมีมูลฝอยในเขตเทศบาลเมืองมหาสารคามวันละ 37.35 ตัน โดยประมาณ และมีอัตราการเกิด

มูลฝอยโดยเฉลี่ย 0.83 กิโลกรัมต่อวันต่อคน และจากการศึกษาองค์ประกอบของมูลฝอยพบว่า มีองค์ประกอบโดยเฉลี่ยของเศษอาหารร้อยละ 60.51 กระดาษร้อยละ 15.46 พลาสติกร้อยละ 16.07 ยาง หนังส ร้อยละ 0.13 ผ้าร้อยละ 0.15 แก้วร้อยละ 2.68 โลหะร้อยละ 1.55 โฟมร้อยละ 0.74 มูลฝอยอันตรายร้อยละ 0.10 และมูลฝอยอื่นๆ ร้อยละ 0.003 และพบว่าปริมาณองค์ประกอบมูลฝอยมากที่สุดคือ เศษอาหาร พบถึงร้อยละ 60.51 สัดส่วนขององค์ประกอบมูลฝอยที่พบรองลงมาคือ มูลฝอยที่นำกลับมาใช้ใหม่ได้ คือ พบถึงร้อยละ 36.56 ซึ่งแนวทางการใช้ประโยชน์จากมูลฝอยประเภทนี้ คือ การแยกองค์ประกอบเหล่านี้แล้วนำไปแลกเปลี่ยนให้เกิดมูลค่าและจากการศึกษาพบว่าให้มูลค่าถึงวันละ 54,843.71 บาทต่อวัน

เฉลิมเกียรติ สุริยะวงศ์ และวนิชฐา ทิพย์เนตร (2544 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการจัดการมูลฝอยในเขตเทศบาลเมืองมหาสารคาม ผลการศึกษาพบว่า การปรับปรุงการจัดการมูลฝอยในเขตเทศบาลเมืองมหาสารคาม เบื้องต้นได้แก่ การจัดหาภาชนะรองรับมูลฝอยที่ถูกสุขลักษณะ ปรับค่าธรรมเนียมให้สอดคล้องกับรายจ่ายในการดำเนินการจัดการมูลฝอย จัดระบบเส้นทาง การจัดเก็บจัดการมูลฝอยให้เหมาะสมกับสภาพปัจจุบัน ปรับปรุงการทำงานของพนักงานเก็บมูลฝอย เน้นการประชาสัมพันธ์ รณรงค์ขอความร่วมมือจากประชาชนให้มีส่วนร่วมในการจัดการมูลฝอย แนวทางการจัดการมูลฝอยที่ดีที่สุดคือ ประชาชนควรจะเป็นผู้คัดใช้ทรัพยากรต่างๆ เพื่อให้เกิดมูลฝอยลดลง ในขณะที่เดียวกันควรมีจิตสำนึกรับผิดชอบต่อชุมชนและสิ่งแวดล้อม

สุวัฒน์ ฤทธิ์สำเร็จ (2545 : 70) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการขยะมูลฝอย : ศึกษาเฉพาะกรณีของชุมชนในเขตเทศบาลตำบลบางเสาธง กิ่งอำเภอบางเสาธง อำเภอบางพลี จังหวัดสมุทรปราการ ผลการศึกษาพบว่า ระดับความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับการจัดการขยะมูลฝอยและการมีส่วนร่วมของชุมชนอยู่ในระดับมาก ระดับการมีส่วนร่วมในการจัดการขยะมูลฝอยโดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง และพบว่าเพศ สถานภาพในที่อยู่อาศัย มีความสัมพันธ์กับความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับการจัดการขยะมูลฝอยอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 และพบว่า เพศ สถานภาพในที่อยู่อาศัย รายได้มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมในการจัดการขยะมูลฝอยอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

สุเวช ชนะสุข (2546 : 75 - 77) ได้ศึกษาเรื่อง การศึกษาการบริหารงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น : ศึกษากรณีเฉพาะการจัดเก็บมูลฝอย เทศบาลตำบลพินุลมั่งสาหาร โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อศึกษาการบริหารงานในการจัดเก็บมูลฝอย ของ เทศบาลตำบลพินุลมั่งสาหาร และศึกษาเปรียบเทียบการบริหารงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการจัดเก็บมูลฝอยเทศบาล

ตำบลพิบูลมังสาหารในด้านบุคลากร งบประมาณ วัสดุอุปกรณ์ และวิธีการ ตามความคิดเห็นของผู้บริหาร พนักงานเทศบาล และผู้รับบริการการจัดเก็บมูลฝอยในเขตเทศบาลตำบลพิบูลมังสาหาร ที่มีความแตกต่างในเรื่อง เพศ และอายุ โดยสำรวจความคิดเห็นของผู้บริหาร พนักงานเทศบาล และผู้รับบริการจัดเก็บมูลฝอยในเขตเทศบาลพิบูลมังสาหาร ผลการวิจัย พบว่า

1. ผู้บริหารในสำนักงานเทศบาลมีความคิดเห็นการบริหารงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการเก็บมูลฝอย โดยรวม ด้านบุคลากร ด้านวัสดุอุปกรณ์ และด้านวิธีการ มีปัญหาในระดับปานกลาง และด้านงบประมาณ อยู่ในระดับมาก ส่วนพนักงานเทศบาลมีความคิดเห็นการบริหารงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการเก็บมูลฝอย โดยรวมมีปัญหาอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า มีปัญหาการบริหารงานด้านงบประมาณ และด้านวิธีการอยู่ในระดับมาก ส่วนด้านบุคลากร และด้านวัสดุอุปกรณ์ มีปัญหาอยู่ในระดับปานกลาง และผู้รับบริการจัดเก็บมูลฝอย มีความคิดเห็นการบริหารงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการเก็บมูลฝอยโดยรวม และด้านวิธีการมีปัญหาอยู่ในระดับมาก ส่วนด้านวัสดุอุปกรณ์ มีปัญหาอยู่ในระดับปานกลาง

2. ผู้บริหารในสำนักงานเทศบาลที่มีเพศแตกต่างกันเห็นว่า การบริหารงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการเก็บมูลฝอย โดยรวม ด้านบุคลากร ด้านงบประมาณ และด้านวิธีการ มีปัญหาไม่แตกต่างกัน แต่ผู้บริหารเพศหญิงเห็นว่า ด้านวัสดุอุปกรณ์มีปัญหามากกว่าผู้บริหารเพศชายอย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ .05 ส่วนผู้บริหารในสำนักงานเทศบาลที่มีอายุต่างกัน เห็นว่าการบริหารงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดเก็บมูลฝอยโดยรวม ด้านบุคลากร ด้านงบประมาณ ด้านวัสดุอุปกรณ์ และด้านวิธีการ มีปัญหาไม่แตกต่างกัน

3. พนักงานเทศบาลที่มีเพศแตกต่างกันการบริหารงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการเก็บมูลฝอย โดยรวม ด้านบุคลากร และด้านวิธีการ มีปัญหาไม่แตกต่างกัน แต่พนักงานเทศบาลชายเห็นว่าด้านงบประมาณ มีปัญหามากกว่า ด้านวัสดุอุปกรณ์มีปัญหาน้อยกว่า พนักงานเทศบาลหญิงอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ที่ระดับ .05 ส่วนพนักงานเทศบาลที่มีอายุต่างกันเห็นว่า การบริหารงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการเก็บมูลฝอย โดยรวม ด้านบุคลากร ด้านงบประมาณ และด้านวิธีการ มีปัญหาไม่แตกต่างกัน

4. ผู้รับบริการจัดเก็บมูลฝอยเพศชาย เห็นว่า การบริหารงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการเก็บมูลฝอย โดยรวม ด้านวัสดุอุปกรณ์ และด้านวิธีการ มีปัญหามากกว่าผู้รับบริการจัดเก็บมูลฝอยเพศหญิง อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ผู้รับบริการจัดเก็บมูลฝอยที่มีอายุต่างกัน เห็นว่า การบริหารงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการเก็บมูลฝอย โดยรวม ด้านวัสดุอุปกรณ์ และด้านวิธีการ มีปัญหาไม่แตกต่างกัน

ชาคร คัยนันท์ (2547 : 93) ได้ศึกษา การบริหารการจัดการขยะมูลฝอยของเทศบาลเมืองมหาสารคาม อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม ผลการศึกษาพบว่า

1. บุคลากรในสำนักงานเทศบาลมีความคิดเห็นด้วยเกี่ยวกับระบบการบริหารงานการจัดการขยะมูลฝอยของเทศบาลเมืองมหาสารคาม โดยรวม และรายด้านอยู่ในระดับปานกลาง
2. ประชาชนมีความพึงพอใจต่อระบบการบริหารงานการจัดการขยะมูลฝอยของเทศบาลเมืองมหาสารคาม โดยรวมและรายด้านอยู่ในระดับปานกลาง
3. ประชาชนที่มีเพศต่างกันมีความพึงพอใจต่อการบริหารจัดการขยะมูลฝอยของเทศบาลเมืองมหาสารคาม โดยรวมและรายด้าน ไม่แตกต่างกัน แต่ประชาชนที่มีอายุ 18-25 ปี 26-35 ปี 36-45 ปี 46-55 ปี และ 56 ปีขึ้นไป มีความพึงพอใจต่อการบริหารจัดการขยะมูลฝอยของเทศบาลเมืองมหาสารคามโดยรวมและรายด้านความรู้ความสามารถ แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

บุญสม พัวศรี (2550 : 81) ได้ศึกษาความพึงพอใจของประชาชนในการจัดการขยะของเทศบาลตำบลบางกระทุ่ม พบว่า ระดับความพึงพอใจของประชาชนในการจัดการขยะของเทศบาลตำบลบางกระทุ่ม อยู่ในระดับมาก สำหรับประเด็นความพึงพอใจของประชาชนในการจัดการขยะของเทศบาลตำบลบางกระทุ่มในด้านต่างๆ ทั้งหมด 4 ด้าน คือ ด้านบริการ จะมีระดับความพึงพอใจของประชาชนในการจัดการขยะของเทศบาลตำบลบางกระทุ่ม อยู่ในระดับมาก เกี่ยวกับการกำหนดขนาดภาชนะรองรับขยะมูลฝอยของเทศบาลตำบลบางกระทุ่ม มากที่สุด ด้านบุคลากร จะมีระดับความพึงพอใจของประชาชนในการจัดการขยะของเทศบาลตำบลบางกระทุ่มอยู่ในระดับมาก เกี่ยวกับการทำงานของพนักงานขับยานพาหนะ ในการจัดการขยะของเทศบาลตำบลบางกระทุ่มมากที่สุด

สมศักดิ์ วรวิทย์กุล (2550 : 96) ได้ศึกษา ความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับการจัดการมูลฝอยของสำนักงานเขตยานนาวา กรุงเทพมหานคร ผลการวิจัยพบว่า ความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับการจัดการขยะมูลฝอย ด้านการเก็บขนขยะมูลฝอยอยู่ในระดับปานกลาง ด้านการประชาสัมพันธ์อยู่ในระดับปานกลาง และด้านการจัดเก็บ ค่าธรรมเนียม อยู่ในระดับมาก ผลการทดสอบสมมุติฐานพบว่า ประชาชนที่มีระดับการศึกษาแตกต่างกันประชาชนที่มีเพศแตกต่างกัน ประชาชนที่มีอาชีพแตกต่างกัน ประชาชนที่มีประเภทที่อยู่อาศัยแตกต่างกัน และประชาชนที่มีรายได้ต่อครัวเรือนแตกต่างกัน มีความคิดเห็นเกี่ยวกับการจัดการขยะมูลฝอยแตกต่างกันที่ระดับนัยสำคัญ .001 ทั้ง 6 รายการ ส่วนประชาชนที่มีอายุแตกต่างกันมีความคิดเห็นเกี่ยวกับการจัดการขยะมูลฝอย ไม่แตกต่างกัน

อรนุช กิจประเสริฐ (2551 : 80) ได้ทำการวิจัยการดำเนินงานจัดการมูลฝอยของเทศบาลเมืองหนองคาย อำเภอเมืองหนองคาย จังหวัดหนองคาย ผลการวิจัยพบว่า ดำเนินงานจัดการมูลฝอยของเทศบาลเมืองหนองคาย โดยรวมและรายด้านอยู่ในระดับปานกลาง เรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปน้อย ได้แก่ ด้านการจัดองค์การ ด้านการวางแผน ด้านเทคโนโลยี ด้านงบประมาณ และด้านบุคลากร และผลการเปรียบเทียบค่าเฉลี่ยการดำเนินงานจัดการมูลฝอยของเทศบาลเมืองหนองคาย ตามความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชน จำแนกตามที่อยู่อาศัยตามเขตเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล โดยรวมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 3 ด้านคือ ด้านการจัดองค์การ ด้านการจัดการ บุคลากร และด้านเทคโนโลยี

ทองมี สวมสูง (2553 : 108) ได้ทำการวิจัยข้อเสนอแนะของคณะกรรมการชุมชนต่อการบริหารจัดการเก็บขยะของเทศบาลเมืองมหาสารคาม อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม ผลการวิจัยพบว่า

1. ระดับความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนต่อการบริการจัดเก็บขยะของเทศบาลเมืองมหาสารคาม อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง และเมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า อยู่ในระดับมาก 1 ด้าน คือ ด้านการให้บริการอย่างเสมอภาค และอยู่ในระดับปานกลาง 4 ด้าน คือ ด้านการให้บริการอย่างทันเวลา ด้านการให้บริการอย่างเพียงพอ ด้านการให้บริการอย่างก้าวหน้า และด้านการให้บริการอย่างต่อเนื่อง

2. ข้อเสนอแนะของคณะกรรมการชุมชนต่อการบริการจัดเก็บขยะของเทศบาลเมืองมหาสารคาม อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม มีดังนี้ เทศบาลควรส่งเสริมความรู้ให้กับประชาชนเกี่ยวกับขยะ เทศบาลควรให้ประชาชนแสดงความคิดเห็นต่อการบริการจัดเก็บขยะ เทศบาลควรจัดถังแยกประเภทขยะและตรวจตราอยู่เสมอ เทศบาลควรจัดการประกวดความสะอาดในแต่ละชุมชน และเทศบาลควรทำความสะอาดถังขยะอย่างต่อเนื่อง

2. งานวิจัยต่างประเทศ

บอดี้ และคุยทูนีน (Boadi & Kuitunen. 2003 : 211-218) ได้ศึกษาการจัดการมูลฝอยชุมชนของเทศบาลในพื้นที่ในเมืองออกครา ประเทศกานา พบว่า การจัดการมูลฝอยชุมชนของเทศบาลในเมืองออกครา ประเทศกานานั้น ในปัจจุบันมีการจัดมูลฝอยในลักษณะที่ไม่ยั่งยืน อันเนื่องจากการเป็นเมืองที่ไม่มีการวางแผนควบคุมปริมาณมูลฝอยที่ดี จึงมีผลต่ออัตราเพิ่มขึ้นของปริมาณมูลฝอยในชุมชน ก่อให้เกิดปัญหามูลฝอยที่เกิดขึ้นมากในแต่ละวันในเมืองออกครา ประเทศกานา และสิ่งนี้เป็นแรงกดดันอย่างมากต่อระบบการจัดการมูลฝอยใน

ชุมชนที่มีปริมาณมูลฝอยที่เพิ่มขึ้นในแต่ละวัน ประกอบกับความสามารถของสถานที่กำจัดมูลฝอยไม่เพียงพอ อยู่ในสภาพที่ไม่เหมาะสม และการขาดแคลนทรัพยากรทั้งมนุษย์ ผู้เชี่ยวชาญ และเงินทุนการกำจัดมูลฝอย เจ้าหน้าที่รักษาความสะอาดของเมือง จึงเผชิญกับความยุ่งยากในการกำจัดมูลฝอย ปัญหาที่เกิดขึ้นทำให้การจัดเก็บรวบรวมมูลฝอยจากชุมชนที่เกิดขึ้นในเมืองทั้งหมด จะมีการเก็บเพื่อการทำลาย การเก็บมูลฝอยที่บ้านนั้นจึงมีข้อจำกัดอยู่เฉพาะในพื้นที่ที่มีรายได้ระดับสูง และรายได้ระดับปานกลาง ส่วนบางแห่งพื้นที่ที่ยากจนจะถูกปล่อยปะให้ไม่มีการจัดการ ปล่อยให้ปัญหามูลฝอยของชุมชนจัดการเอง สิ่งนั้นจึงนำไปสู่การทิ้งมูลฝอยที่ไม่มีการคัดแยกมูลฝอยก่อนทิ้ง ทำให้พบเห็นมูลฝอยที่ไม่มีการเก็บรวบรวมทิ้งลงในแหล่งน้ำธรรมชาติ พื้นดิน คูคลองต่างๆ และกระแสน้ำต่างๆ ก่อให้เกิดมลพิษมีผลต่อสุขภาพอนามัยและสิ่งแวดล้อมที่มองไม่เห็นในหลายส่วนของเมืองออกครา ประเทศกานา

จากการศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้อง สรุปได้ว่า การบริหารจัดการมูลฝอยหรือขยะมูลฝอยของหน่วยงานต่างๆ มีการบริหารจัดการส่วนใหญ่ อยู่ในระดับปานกลาง และตอบแบบสอบถามที่มีเพศ ระดับการศึกษา อายุ อาชีพ และประเภทที่อยู่อาศัย แตกต่างกัน ส่วนหนึ่งมีความคิดเห็นเกี่ยวกับการจัดการขยะมูลฝอยของทางราชการ ไม่แตกต่างกัน แต่ส่วนหนึ่งยังมีความคิดเห็นแตกต่างกัน การบริหารจัดการขยะมูลฝอยยังขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนด้านการวางแผน ด้านการจัดองค์การ ด้านการจัดบุคลากร ด้านงบประมาณ และด้านเทคโนโลยี