

การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนแม่บทการจัดการขยะมูลฝอย และของเสียอันตราย จังหวัดปทุมธานี

PUBLIC PARTICIPATION IN FORMULATION OF WASTE AND HAZARDOUS WASTE MANAGEMENT MASTER PLAN, PATHUMTHANI PROVINCE

ปัทมพัฒน์ ฤทธิ์เรืองเดช¹ จำลอง โพธิ์บุญ² จุฑาทาร์ณิ ชมพันธ์³

บทคัดย่อ

การวิจัยเรื่องนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) ศึกษาปัญหาในการจัดการขยะของจังหวัดปทุมธานีรวมถึงปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาชน (2) ศึกษากระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนแม่บทการจัดการขยะมูลฝอยและของเสียอันตราย จังหวัดปทุมธานี และ (3) ศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน เก็บรวบรวมข้อมูลโดยการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลหลักร่วมกับการสังเกตการณ์แบบมีส่วนร่วม

ผลการวิจัยพบว่า ปัญหาด้านการจัดการขยะในจังหวัดปทุมธานีอยู่ในระดับสูง เนื่องจากจังหวัดปทุมธานีมีนิคมอุตสาหกรรม ตลาดค้าส่งขนาดใหญ่ และมีประชากรแฝงอยู่ในจังหวัดนี้ปริมาณมาก ปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาชนคือประชาชนไม่ได้มีโอกาสมีส่วนร่วมในโครงการต่างๆ เท่าที่ควร เช่นการก่อสร้างโรงไฟฟ้าขยะ ซึ่งประชาชนมีการคัดค้านอย่างรุนแรงแต่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องยืนยันที่จะดำเนินการต่อ ส่วนการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนแม่บทฯ นั้นพบว่าประชาชนมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นต่อปัญหาและแนวทางการแก้ไขปัญหาแต่ยังมีส่วนในการตัดสินใจน้อย ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมคือความรู้ ความเข้าใจของประชาชน การตอบสนองของผู้นำชุมชน การให้ความร่วมมือของประชาชน ตลอดจนนโยบายของคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง และการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

คำสำคัญ : การมีส่วนร่วมของประชาชน; แผนแม่บทการจัดการขยะมูลฝอยและของเสียอันตราย; จังหวัดปทุมธานี

¹ คณะบริหารการพัฒนาสิ่งแวดล้อม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

² คณะบริหารการพัฒนาสิ่งแวดล้อม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

³ คณะบริหารการพัฒนาสิ่งแวดล้อม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์



Abstract

This research was aimed to (1) study the problems in waste management of Pathum Thani Province including public participation problem, (2) study the public participation process in formulation of waste and hazardous waste master plan of Pathum Thani Province, as well as study factors influencing the participation and the problems of the participation. The data were collected by interviewing key informants and participative observations.

The results revealed that the problems in waste management in Pathum Thani was high due to the fact that Pathum Thani had several industrial estates, large size wholesale markets and a lot of unregistered people. The problems in public participation were people did not have opportunities for participating in project development. This could be seen from the issue of the construction of a waste power plant that people strongly protested against this project but the related agencies persisted to continue. Regarding public participation in formulation of the plan, the people mostly participated in expressing opinions for the problems and the solutions but played a little role in decision making. Factors influencing the participation were the understanding in the participating process of the people, response of community leaders, cooperation of the people, and policy of the National Council for Peace and Order (NCPO), related laws and operation of local authorities.

Keywords : Public Participation; Waste and Hazardous Waste Management Master Plan; Pathum Thani Province

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ขยะเป็นปัญหาสำคัญของท้องถิ่นทั่วโลก ซึ่งขยะมูลฝอยหรือของเสียเป็นสาเหตุสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมและมีผลกระทบต่อสุขภาพอนามัย มูลฝอยหรือของเสียมีปริมาณเพิ่มมากขึ้นในทุกปี สาเหตุมาจากการเพิ่มขึ้นของประชากร การขยายตัวทางเศรษฐกิจและทางอุตสาหกรรม ซึ่งปัญหาเหล่านี้เป็นสิ่งที่สำคัญที่ต้องได้รับการแก้ไข โดยสถานที่บางแห่งมีคนทิ้งขยะกันตามสะดวก โดยนำไปเทกองไว้ริมทางเดิน หรือโค่นต้นไม้จนนำไปสู่การเน่าเปื่อยทำให้เกิดมลพิษทางอากาศส่งกลิ่นเหม็น ซึ่งกองขยะเหล่านั้นเป็นสาเหตุทำให้เกิดสัตว์นำโรคต่างๆ เช่น ยุง หนู แมลงสาบ แมลงวัน เป็นต้น ในเวลาที่มีฝนชะล้างสิ่งเหล่านี้ทำให้ขยะไหลไปตามแหล่งต่างๆ อาจจะทำให้ท่ออุดตัน รวมไปถึงแม่น้ำลำคลองเน่าเสียอีกด้วย โดยเฉพาะในเวลาฤดูฝนเมื่อขยะอุดตันตามต่อระบายน้ำทำให้น้ำไม่สามารถระบายลงสู่แม่น้ำได้ ย่อมก่อให้เกิดปัญหาน้ำท่วมขังตามมา ก่อให้เกิดความเสียหายในด้านต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นการจราจรที่ติดขัด ถนนได้รับความเสียหาย ซึ่งปัญหาเหล่านี้ส่วนใหญ่มักจะเกิดในแหล่งที่มีคนอาศัยเป็นจำนวนมากอย่างเช่นพื้นที่ชุมชนเมืองต่างๆ

จังหวัดปทุมธานีเป็นพื้นที่หนึ่งที่มีปริมาณขยะที่เกิดขึ้นในแต่ละวันเป็นจำนวนมากโดยในปี 2548 มีปริมาณขยะประมาณ 850 ตันต่อวัน ปี 2552 มีปริมาณขยะเพิ่มขึ้นเป็น 1,300 ตันต่อวัน ในปี 2557 มีปริมาณขยะเพิ่มขึ้นเป็น 1,829 ตันต่อวัน และในปี 2558 มีปริมาณขยะเพิ่มขึ้นเป็น 2,031 ตันต่อวัน โดยในบางชุมชนมีการจัดการขยะในครัวเรือนของตนเองบ้าง แต่เนื่องจากการขยายตัวของเมืองในระยะเวลาดังกล่าวอย่างรวดเร็วและเนื่องด้วยปริมาณขยะที่มีจำนวนมากขึ้นในแต่ละ

วัน จึงจำเป็นต้องมีการพัฒนาระบบการกำจัดขยะในขนาดที่ใหญ่ขึ้น (กรมควบคุมมลพิษ, 2557)

จังหวัดปทุมธานีได้มีแผนการก่อสร้างโรงไฟฟ้าพลังงานขยะขึ้นในเขตตำบลเชียงรากใหญ่ ซึ่งเป็นการก่อสร้างเพื่อนำขยะในจังหวัดปทุมธานีมาผลิตเป็นกระแสไฟฟ้า ชาวบ้านตำบลเชียงรากใหญ่ทำการคัดค้านการสร้างโรงงานเผาขยะเพื่อผลิตกระแสไฟฟ้า ซึ่งมีทั้งหมด 3 โรงงาน กำลังการผลิตรวม 25 เมกกะวัตต์ เนื่องจากเห็นว่าสถานที่นั้นอยู่ใกล้ชุมชนและสร้างบนพื้นที่ที่เสี่ยงต่อปัญหาน้ำท่วม โครงการก่อสร้างโรงไฟฟ้าขยะเกิดขึ้นตามนโยบายการจัดการขยะของรัฐบาลซึ่งเป็นวาระแห่งชาติ โดยองค์การบริหารส่วนตำบลเชียงรากใหญ่ อำเภอสามโคก ได้ทำข้อตกลงสร้างโรงงานเผาขยะเพื่อผลิตกระแสไฟฟ้าแล้ว เมื่อวันที่ 25 ธันวาคม 2557 โดยจะทำการสร้างบนเนื้อที่ 193 ไร่ หมู่ 3 ตำบลเชียงรากใหญ่ ซึ่งตำบลนี้มี 7 หมู่บ้าน มีประชากรรวมทั้งสิ้นกว่า 10,000 คน ส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกรรม ปลูกผักสวนครัว เนื่องจากพื้นที่แห่งนี้มีความอุดมสมบูรณ์ สามารถทำการเกษตรได้เป็นอย่างดี นอกจากนั้นยังประกอบธุรกิจส่วนตัว รับจ้าง รับราชการ โดยในพื้นที่แห่งนี้ไม่มีโรงงานอุตสาหกรรมตั้งอยู่ เพราะเป็นพื้นที่สีเขียวตามรูปแบบผังเมือง ชาวบ้านตำบลเชียงรากใหญ่ได้ทำการคัดค้านการสร้างโรงงานเผาขยะเพื่อผลิตกระแสไฟฟ้า และได้ช่วยกันสร้างเพจเฟซบุ๊กชื่อ คัดค้านโรงงานขยะ พื้นที่เชียงรากใหญ่ ลุ่มน้ำเจ้าพระยา (ไทยพับลิก้า, 2558)

กรมควบคุมมลพิษ สำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ 1-16 และสำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัด ได้บูรณาการร่วมกันในการผลักดันและขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหาการจัดการขยะมูลฝอยและของเสียอันตราย ภายใต้

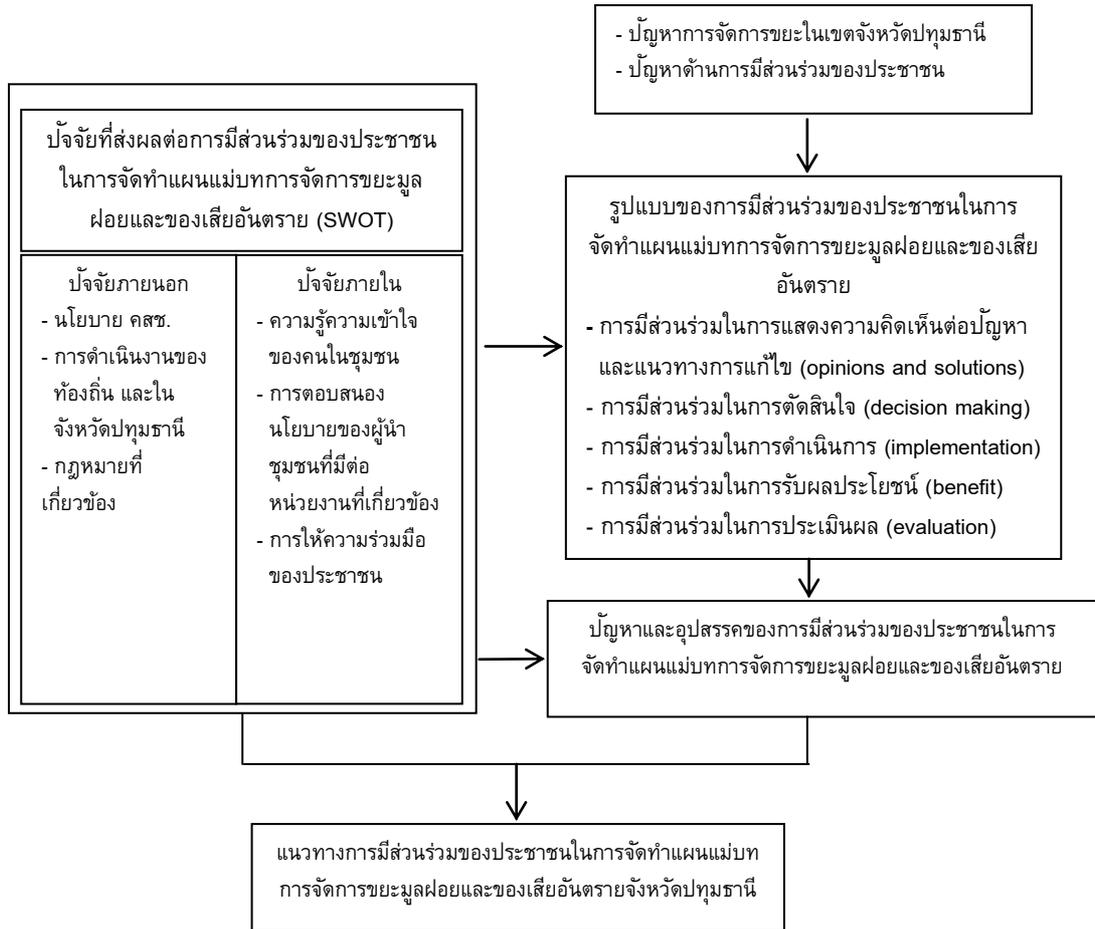
โรดแมพ (roadmap) การจัดการขยะมูลฝอยและของเสียอันตราย ซึ่งได้รับความเห็นชอบจากคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) เมื่อวันที่ 26 สิงหาคม 2557 โดยในจังหวัดปทุมธานี ถูกกำหนดเป็นพื้นที่เป้าหมายระยะเร่งด่วน (6 เดือน) ให้มีการกำจัดขยะมูลฝอยตกค้างสะสมในสถานที่กำจัดขยะมูลฝอยในพื้นที่วิกฤต (ขยะมูลฝอยเก่า) โดยสำรวจ ประเมินขยะมูลฝอยเพื่อจัดทำแผนงานพื้นที่ฟูสสถานที่กำจัดขยะมูลฝอย พื้นที่ฟูสสถานที่กำจัดขยะมูลฝอยเดิม เพื่อจัดการขยะมูลฝอยเก่าและรองรับขยะมูลฝอยใหม่ โดยมีทางเลือกในการปรับปรุงสถานที่กำจัดขยะมูลฝอยเดิมให้ดำเนินการได้ถูกต้องตามหลักวิชาการ เพื่อแก้ไขปัญหาการกำจัดขยะมูลฝอยไม่ถูกต้องและตกค้างสะสมอยู่เป็นจำนวนมาก อันส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและเป็นอันตรายต่อสุขภาพของประชาชน และเพื่อให้การบริหารจัดการขยะมูลฝอยของจังหวัดปทุมธานี เป็นไปอย่างมีระบบรวดเร็ว และมีประสิทธิภาพ ตามโรดแมพ (roadmap) การจัดการขยะมูลฝอยและของเสียอันตราย สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดปทุมธานี จึงได้ดำเนินการจัดทำแผนแม่บทการจัดการขยะมูลฝอยและของเสียอันตรายจังหวัดปทุมธานีขึ้น (ร่างแผนแม่บท

การบริหารจัดการขยะมูลฝอยและของเสียอันตราย จังหวัดปทุมธานี, 2558)

จากประเด็นในปัญหาด้านขยะที่เกิดขึ้นจนนำไปสู่การจัดทำแผนแม่บทฯ ในการบริหารจัดการขยะมูลฝอยและของเสียอันตรายในจังหวัดปทุมธานี ผู้วิจัยจึงสนใจศึกษากระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อจัดทำแผนแม่บทการจัดการขยะมูลฝอยและของเสียอันตรายในเขตจังหวัดปทุมธานี เพื่อนำไปสู่ข้อเสนอแนะการพัฒนาการจัดการขยะของจังหวัดปทุมธานี โดยการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการบริหารจัดการอย่างยั่งยืน

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาปัญหาในการจัดการขยะของจังหวัดปทุมธานีรวมถึงปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาชน
2. เพื่อศึกษากระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนแม่บทการจัดการขยะมูลฝอยและของเสียอันตราย จังหวัดปทุมธานี
3. เพื่อศึกษาปัจจัยความสำเร็จและปัญหาหรืออุปสรรคของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนแม่บทการจัดการขยะมูลฝอยและของเสียอันตราย จังหวัดปทุมธานี



ภาพ 1 กรอบแนวคิดในการวิจัย

วิธีการดำเนินการวิจัย

งานวิจัยชิ้นนี้ได้ทำการศึกษาโดยแนวทางการวิจัยวิจัยเชิงคุณภาพ (qualitative research) ใช้การสัมภาษณ์เป็นหลักรวมทั้งมีการสังเกตการณ์แบบมีส่วนร่วม (participatory observation)

ผู้ให้ข้อมูลหลัก (key informants) คือ ผู้ที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องและมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนแม่บทการจัดการขยะมูลฝอยและของเสียอันตราย จังหวัดปทุมธานี ประกอบไปด้วยประชาชนและผู้นำชุมชน 8 คน เจ้าหน้าที่ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดปทุมธานี 1 คน นักการเมืองท้องถิ่น 2 คน และ

นักวิชาการด้านสิ่งแวดล้อม 5 คน ซึ่งกลุ่มผู้ให้ข้อมูลที่เป็นประชาชนที่เข้าร่วมการประชุมรับฟังความคิดเห็นในการจัดทำแผนแม่บทการจัดการขยะมูลฝอยและของเสียอันตราย จังหวัดปทุมธานี ใช้เทคนิคในการเลือกตัวอย่างแบบบอกต่อ (snowball technique) ส่วนเจ้าหน้าที่ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดปทุมธานี นักการเมืองท้องถิ่น และนักวิชาการด้านสิ่งแวดล้อม ใช้เทคนิคการเลือกตัวอย่างแบบเจาะจง (purposive selection)

เครื่องมือที่ใช้ในการรวบรวมข้อมูล เครื่องมือและอุปกรณ์ในการเก็บรวบรวมข้อมูลครั้งนี้ ได้แก่ แนวคำถามประกอบการสัมภาษณ์

ประกอบด้วย คำถามปลายเปิด (open-ended questions) ร่วมกับคำถามปลายปิด (close-ended) โดยกำหนดคำถามจากการทบทวนวรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง และวัตถุประสงค์ของการศึกษา จากนั้นผู้วิจัยจึงนำแบบสัมภาษณ์ไปหาความเที่ยงตรงของเนื้อหา (content validity) เพื่อให้เนื้อหาของแบบสัมภาษณ์มีความเหมาะสม สอดคล้อง ตรงประเด็น และครอบคลุมกับสิ่งที่ต้องการศึกษาโดยผู้เชี่ยวชาญในเรื่องที่ศึกษาเป็นผู้ประเมินตรวจสอบและให้ความเห็นในแบบสัมภาษณ์ดังกล่าว แล้วจึงนำแบบสัมภาษณ์นั้นมาดำเนินการเก็บข้อมูลต่อไป โดยก่อนการสัมภาษณ์แต่ละครั้ง ผู้วิจัยได้ขออนุญาตจากผู้ให้สัมภาษณ์ก่อน ซึ่งช่วยให้ผู้วิจัยได้ข้อมูลครบถ้วนตรงตามประเด็นที่ต้องการศึกษาและสามารถตรวจสอบกับที่บันทึกได้ รวมทั้งกล้องถ่ายภาพเพื่อใช้บันทึกภาพสภาพแวดล้อมโดยทั่วไปของพื้นที่ศึกษา

การวิเคราะห์ข้อมูล การเก็บรวบรวมข้อมูลแต่ละครั้งผู้วิจัยได้ทำการจดบันทึกเพื่อให้ได้ข้อมูลที่ถูกต้องและสมบูรณ์ที่สุด จากนั้นได้ใช้วิธีการวิเคราะห์เนื้อหา (content analysis) เพื่อสรุปประเด็นตามวัตถุประสงค์การวิจัย

ผลการวิจัย

ปัญหาการจัดการขยะมูลฝอยในจังหวัดปทุมธานี และปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาชน

เป็นปัญหาที่ น่า เป็น ห่วง อย่าง ยิง เนื่องจากว่ามีประชากรที่เพิ่มมากขึ้นในทุกปี รวมทั้งปัญหาด้านขยะเป็นสิ่งที่ประชาชนส่วนใหญ่ไม่ค่อยให้ความสำคัญเท่าที่ควร มีการทิ้งไม่เป็นที่ขยะที่มาจากการเกษตรมีปริมาณสูง ไม่สามารถ

นำไปกำจัดได้อย่างถูกสุขลักษณะ รวมทั้งยังขาดงบประมาณบริหารจัดการ การรณรงค์กับชาวบ้านในหมู่บ้านเพื่อให้เห็นว่าสิ่งเหล่านี้เป็นหน้าที่ที่สำคัญในการจัดการที่เหมาะสมยังไม่ครอบคลุมโดยประชาชนผู้ให้สัมภาษณ์ท่านหนึ่งได้กล่าวว่า “ปัญหาขยะในปัจจุบันถือว่าแย่มาก มีการทำอยู่บ้านเดียว พยายามกำจัดให้เหลือน้อย ส่วนขยะเปียกมีการแยกต่างหาก แก๊วด้วยการนำไปทิ้งไว้ตามโคนต้นไม้ คนส่วนใหญ่มักง่าย คนทิ้งไม่เห็นใจคนไทยไม่ค่อยมีระเบียบ ส่วนหนึ่งผู้นำของชุมชนไม่มีต้นทุนในการชี้แนะลูกบ้านให้มีการจัดการที่เหมาะสม ซึ่งถ้ามีงบประมาณก็ช่วยได้ส่วนหนึ่ง ส่วนใหญ่ขวดจะมีการเก็บ แต่พลาสติกไม่มีการทำ” นอกจากนั้นแล้วยังขาดการสร้างความรู้ตระหนักให้ประชาชนเล็งเห็นคุณค่าของการจัดการขยะ ซึ่งต้องได้รับความร่วมมือจากทุกภาคส่วนเป็นสำคัญ ในส่วนของปัญหาในด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนนั้นมีความรุนแรงจนสามารถนำไปสู่ความขัดแย้งเพราะหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการทำโครงการต่างๆ นั้นไม่ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชนเท่าที่ควร นอกจากนั้นประชาชนยังไม่มีความรู้ความเข้าใจในกระบวนการต่างๆ ที่รัฐจะดำเนินการ รวมทั้งในกรณีที่รัฐบาลได้กำหนดนโยบายและมาตรการในการจัดการขยะในพื้นที่จังหวัดปทุมธานีซึ่งประชาชนถูกจำกัดสิทธิในการคัดค้านทำให้เกิดปัญหาความขัดแย้งที่ค่อนข้างรุนแรง โดยเฉพาะโครงการก่อสร้างโรงไฟฟ้าขยะในจังหวัดปทุมธานี เมื่อมีปัญหในเรื่องขยะในจังหวัดปทุมธานีทางหน่วยงานของจังหวัดจึงมีการร่วมมือกันกับทางสถาบันการศึกษาเพื่อทำการศึกษาเกี่ยวกับการจัดทำแผนแม่บทการจัดการขยะมูลฝอยและของเสียอันตราย จังหวัดปทุมธานี เพื่อนำแผนที่ได้ทำการศึกษาแล้วมา

ปรับใช้ในจังหวัดปทุมธานี ซึ่งจะเป็นการสอดคล้องกับโรดแมพ (road map) ด้านการจัดการขยะที่คณะกรรมการแห่งชาติได้กำหนดเอาไว้ ในแผนแม่บท ดังกล่าวได้มีการจัดทำกระบวนการรับฟังความคิดเห็นโดยแบ่งเป็น 3 ครั้ง ในแต่ละครั้งมีการจัดขึ้นที่โรงแรมเอเชียแอร์พอร์ต ในครั้งแรกเป็นการชี้แจงรายละเอียดและรับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาและข้อ



ห่วงใยจากผู้ที่เกี่ยวข้อง ในครั้งที่ 2 เป็นการระดมความคิดเห็นในเนื้อหาของแผนแม่บท มีการแบ่งเป็นยุทธศาสตร์การบริหารจัดการขยะมูลฝอยออกเป็น 8 ด้าน โดยให้ประชาชนมีบทบาทในการนำเสนอในแนวทางการจัดการ ตามยุทธศาสตร์ที่วางไว้ในส่วนของครั้งที่ 3 เป็นการรับฟังความคิดเห็นต่อร่างแผนแม่บท ฉบับสมบูรณ์



ภาพ 2 กิจกรรมการระดมความเห็นในการจัดทำแผนแม่บทการจัดการขยะมูลฝอยและของเสียอันตราย จังหวัดปทุมธานี

การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนแม่บทการจัดการขยะมูลฝอยและของเสียอันตราย จังหวัดปทุมธานี สามารถแบ่งออกได้เป็น 5 ประเด็น ดังนี้

1. การมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นต่อปัญหาและแนวทางการแก้ไข (opinions and solutions) มีการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีสิทธิในการแสดงความคิดเห็นต่อประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้นในระดับหนึ่ง โดยมีการแบ่งกลุ่มตามยุทธศาสตร์ต่างๆ ทั้งหมด 8 กลุ่มย่อย เพื่อให้ประชาชนสามารถแสดงออกได้อย่างทั่วถึง ซึ่งสิ่งเหล่านี้ล้วนเกิดจากความคิดเห็นของประชาชนที่เข้ามาร่วมกันจัดทำด้วยกัน แต่กระนั้นก็มีประชาชนบางกลุ่มที่อยู่ในพื้นที่พิพาทในประเด็นเรื่องการก่อสร้างโรงไฟฟ้าขยะ ได้ออกมาแสดงจุดยืนเพื่อต่อต้านการก่อสร้างโรงไฟฟ้าขยะ โดยมองว่ากิจกรรมรับฟังความคิดเห็นในการทำแผนแม่บทนั้นเป็นเพียงกลไกหนึ่งที่ไม่ได้มีผลต่อการตัดสินใจ

ของผู้มีอำนาจ ซึ่งประชาชนที่เข้าร่วมคนหนึ่งได้ให้ความเห็นว่า “การที่เมคขึ้นไปเนี่ยก็คือกระบวนการที่อยู่ในแผนแม่บทแห่งชาติมันขึ้นไปแล้ว ดังนั้นประชาชนจึงไม่มีสิทธิ์เป็นผู้เลือกหรือออกความเห็นใดๆ คนที่เลือกก็คือนักการเมืองผู้ว่า เองง่ายๆ คือ มันไปแล้ว โครงการมันดำเนินไปก่อนหน้านั้นแล้วจึงได้มีการรับฟังความคิดเห็นตามไปที่หลัง ซึ่งกระบวนการที่เราเห็นในเวทีประมาณเดือนมี.ค.กับเมื่อกกลางๆ ปีเนี่ยเป็นช่วงที่ทางจังหวัดเพิ่งมาทำ ผมว่าการทำงานที่มีเอกสารเพียงแผ่นเดียวรายงานว่า อบต.เห็นด้วยกับการใช้พื้นที่ในการดำเนินงานโครงการกำจัดขยะโดยใช้พื้นที่เชิงรกรากใหญ่โดยที่ผู้ว่ารับรู้ อุตสาหกรรมสิ่งแวดล้อมรับรู้ โยธาธารับรู้ แต่ประชาชนไม่ทราบการไล่โครงการนี้คือไล่ตามมาที่หลัง”

2. การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (decision making) จะออกมาในรูปแบบจากบนลงล่าง (top-down policy) ซึ่งกระบวนการตัดสินใจของ

ประชาชนจะมีเพียงบางส่วน เนื่องจากอำนาจในการตัดสินใจจะขึ้นอยู่กับผู้มีอำนาจหรือรัฐจะเป็นฝ่ายกำหนด โดยที่ประชาชนจะเป็นกลไกหนึ่งในการสนับสนุน โดยที่ทางผู้มีอำนาจหรือรัฐจะดำเนินการตามที่ประชาชนต้องการหรือไม่ก็ได้ ถึงแม้ผลของกระบวนการตัดสินใจจะออกมาเป็นอย่างไร สุดท้ายผู้ที่ตัดสินใจคือผู้มีอำนาจหรือรัฐเป็นผู้ควบคุม โดยจะส่งผลให้ประชาชนมีอำนาจในการตัดสินใจน้อยลง แต่ถ้าหากประชาชนมีการรวมพลังและมีอำนาจในการต่อรองที่มากพอ ก็อาจจะมีส่วนสำคัญในกระบวนการตัดสินใจได้มากขึ้น ซึ่งนักวิชาการด้านสิ่งแวดล้อมได้ให้ความเห็นว่า “คิดว่ามีในบางส่วน เนื่องจากในการตัดสินใจในเชิงนโยบายเป็นที่เข้าใจกันอยู่แล้วว่าเป็นลักษณะจากบนลงล่าง (top-down policy) แม้ว่าจะมีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นไปแล้วก็ตามก็อาจไม่เปลี่ยนแปลงในเชิงหลักใหญ่ๆ หรือสาระสำคัญหลักของแผนงาน แต่การรับฟังความคิดเห็นของประชาชนจะช่วยให้มีการเปลี่ยนแปลงในเชิงรายละเอียดของการดำเนินแผนงาน โครงการหรือกิจกรรม เช่น กรณีที่มีแผนจะผลิตไฟฟ้าจากขยะ การรับฟังความคิดเห็นของประชาชนจะช่วยให้มีอำนาจตัดสินใจรายละเอียดบางประเด็นอย่างรอบด้านมากขึ้น เช่น ประเด็นสถานที่ตั้ง ประเด็นเทคโนโลยีที่นำมาใช้ ประเด็นการชดเชยผู้ที่อาจได้รับผลกระทบจากการตั้งโรงผลิตไฟฟ้า เป็นต้น”

3. การมีส่วนร่วมในการดำเนินการ (implementation) ได้ ทำ การ ศึก ษา เพี ยง กระบวนการเบื้องต้นในการจัดทำแผนแม่บท เนื่องจากว่าแผนแม่บท ที่ได้มานั้นยังไม่ได้มีการนำไปใช้จริงหลังจากที่ได้จัดทำขึ้นมา ผู้วิจัยจึงทำการศึกษาเพียงในส่วนของการจัดทำ ซึ่งพบว่าในการจัดทำแผนแม่บทการจัดการขยะมูลฝอย

และของเสียอันตราย จังหวัดปทุมธานี มีการให้ประชาชนทำการแบ่งกลุ่มย่อยเพื่อระดมความคิดเห็นในประเด็นต่างๆ ที่ทางฝ่ายจัดงานได้กำหนดให้ ซึ่งประชาชนที่เข้าร่วมในกิจกรรมดังกล่าวมีความตั้งใจในการร่วมดำเนินการในการทำแผนแม่บทฯ กันอย่างเต็มที่

4. การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ (benefit) เป็นสิ่งที่ประชาชนจะได้รับผลประโยชน์โดยตรงซึ่งประชาชนจะได้รับความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการจัดการขยะที่ถูกต้องตามหลักวิชาการ โดยที่ประชาชนที่เข้ามารับฟังส่วนใหญ่จะอยู่ในระดับผู้นำชุมชนซึ่งจะมีอิทธิพลต่อคนในชุมชนสามารถนำความรู้ที่ได้มาถ่ายทอดให้กับสมาชิกในชุมชนของตนเอง แต่ในบางครั้งในการได้รับประโยชน์อาจไม่ได้กับทุกคน เนื่องจากว่าหน่วยงานของท้องถิ่นไม่ได้แจ้งให้กับประชาชนได้รับทราบอย่างทั่วถึง บางครั้งประชาชนที่ไม่ได้เข้าร่วมกิจกรรมรับฟังความคิดเห็นอาจมีความสนใจในด้านการจัดการขยะแต่ไม่มีโอกาสเข้าร่วมก็เป็นได้ ซึ่งส่งผลให้การประชุมอาจไม่ได้เข้ากลุ่มเป้าหมายได้เสมอไป ทำให้ประชาชนที่สนใจขาดโอกาสในการเข้าร่วมเวทีรับฟังความคิดเห็น ซึ่งนักการเมืองท้องถิ่นได้กล่าวไว้ว่า “ยังไม่ได้รับประโยชน์เท่าที่ควร ท้องถิ่นยังไม่ได้แจ้งแก่ประชาชนให้รับทราบ ทำให้ประชาชนบางคนที่มีความสนใจในเรื่องนี้ไม่ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการทำแผนแม่บทฯ บางคนที่ไม่ได้เข้ามาก็อาจจะไม่ได้มีจุดประสงค์เพื่อเข้ามามีส่วนร่วมในการทำแผนแม่บทฯ ทำให้กลุ่มเป้าหมายที่เข้าไปร่วมนั้นยังไม่ตรง” นอกจากนั้นงานด้านการจัดการขยะเป็นงานที่ไม่มีผลประโยชน์เป็นตัวเงินหรือรายได้ ซึ่งงานเหล่านี้เป็นงานจิตอาสาจึงทำให้คนที่ให้ความสนใจและเห็นความสำคัญค่อนข้างน้อย

5. การมีส่วนร่วมในการประเมินผล (evaluation) ในทางรัฐบาลปัจจุบันเป็นรัฐบาลที่มาจากกรปฏิบัติโดยมีกฎหมายมาตรา 44 ในการปกครองประเทศในช่วงเวลานี้ ในการตัดสินใจ



ต่างๆ หรือแม้แต่การแสดงความคิดเห็นจะต้องอยู่ในกรอบ ทำให้เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นอยู่ในวงจำกัด ทำให้การมีส่วนร่วมของประชาชนสามารถทำได้ไม่อิสระเท่าที่ควร



ภาพ 3 การแบ่งกลุ่มในการระดมความคิดเห็นเกี่ยวกับการจัดทำแผนแม่บทการจัดการขยะมูลฝอยและของเสียอันตราย จังหวัดปทุมธานี

ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนแม่บทการจัดการขยะมูลฝอยและของเสียอันตราย จังหวัดปทุมธานี ประกอบด้วย

1. ปัจจัยภายนอกที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนแม่บทการจัดการขยะมูลฝอยและของเสียอันตราย จังหวัดปทุมธานี มีดังนี้

1.1 นโยบายของคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) มีนโยบายมุ่งเน้นไปที่การลดปริมาณขยะมูลฝอยและของเสียอันตราย มีปริมาณขยะเป็นตัวชี้วัดเท่านั้น ซึ่งบางครั้งอาจจะต้องคำนึงถึงองค์ประกอบอย่างอื่นเพิ่มขึ้นทั้งด้านความคุ้มค่าในการลงทุน จนถึงศักยภาพของพื้นที่ ซึ่งการจัดการขยะนั้นเป็นวาระแห่งชาติที่เป็นนโยบายเร่งด่วนในการดำเนินการ ในแต่ละโครงการที่เกิดขึ้นนั้นถือว่าสามารถแก้ไขปัญหาในการจัดการขยะได้จริงถ้าหากประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินการและตอบสนองนโยบายที่ทางรัฐบาลได้วางไว้ นอกจากนั้นแล้วความต่อเนื่องในการดำเนินโครงการถือเป็นสิ่งสำคัญที่จะทำให้การจัดการขยะมูลฝอยและของเสีย

อันตรายจะเป็นการแก้ปัญหาที่ยั่งยืน ซึ่งสอดคล้องกับความคิดเห็นของประชาชนท่านหนึ่งซึ่งกล่าวว่า “เป็นสิ่งที่ดีแต่ไม่รู้ว่าจะมีการทำอย่างจริงจังรึป่าว เพราะปัญหาที่มองเห็นส่วนมากแล้วมักจะมาทำในช่วงแรกแล้วไม่ต่อเนื่อง แล้วเราซึ่งเป็นประชาชนก็ทำได้แคในชุมชนของเรา การที่จะไปขยายการดำเนินการไปยังชุมชนอื่น มันต้องมีหน่วยงานช่วยเรา มันต้องเดินควบคู่ไปด้วยกัน ถ้าไม่มีการกระตุ้นก็ปล่อยเลยตามเลย ทาง คสช. ต้องมีส่วนนำร่องไปด้วย ถ้าเหมือนเป็นไฟไหม้ฟาง ทำแป๊บเดียวก็หายเงียบ”

1.2 การดำเนินงานของท้องถิ่นและจังหวัดปทุมธานีในแต่ละพื้นที่ของแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความแตกต่างกัน ซึ่งบางแห่งมีศักยภาพในการจัดการขยะได้เป็นอย่างดี บางแห่งอาจจะขาดศักยภาพในด้านการจัดการ ต้องมีการอาศัยจากพื้นที่อื่นในการสนับสนุนเรื่องของแหล่งรองรับขยะ ซึ่งจะเกิดปัญหาในระหว่างขนส่ง ทำให้เกิดกลิ่นเหม็น รวมทั้งความรู้เกี่ยวกับการจัดการขยะตามหลักวิชาการของอปท. ในบางพื้นที่ยังขาดบุคลากรด้านนี้ทำให้การจัดการขยะมูลฝอยและของเสียอันตรายยังไม่เห็นผลในเชิง

ประจักษ์มากเท่าที่ควร นอกจากนั้นแล้วในหน่วยงานท้องถิ่นยังมีการสร้างเครือข่ายในการจัดการขยะมูลฝอยตั้งแต่ต้นทาง ซึ่งมีกลุ่มอาสาสมัครในการดำเนินการในด้านนี้ เป็นการสร้างจิตสำนึกให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินการด้านการจัดการขยะที่ถูกต้อง สอดคล้องกับความคิดเห็นของนักวิชาการด้านสิ่งแวดล้อม ซึ่งกล่าวไว้ว่า “ศักยภาพของเจ้าหน้าที่ อบท. ยังขาดความรู้ และความเข้าใจในการจัดการมูลฝอย และของเสียอันตราย ขาดแนวคิดการดำเนินงาน และความมุ่งมั่นที่จะแก้ไขปัญหา มองว่าการจัดการขยะเป็นภาระหนัก ไม่สามารถจัดการได้เองต้องมีคนช่วย”

1.3 กฎหมายที่เกี่ยวข้องมีความสอดคล้องกับการมีส่วนร่วมของประชาชนมีจุดมุ่งหมายในการให้ความเป็นธรรมแก่ทุกๆ ฝ่ายที่เกี่ยวข้องและลดความขัดแย้ง โดยส่วนใหญ่การจัดการกระบวนการรับฟังความคิดเห็นนั้นก็เพราะมีกฎหมายบังคับให้ทำ ส่วนในกระบวนการรับฟังความเห็นก็จะเน้นไปในเชิงชี้แจงเกี่ยวกับการดำเนินโครงการ และมีการเปิดโอกาสให้ประชาชนรับฟังความเห็นเพียงช่วงเวลาสั้นๆ หากใครมีความเห็นต่างที่ค่อนข้างรุนแรงก็จะมีการกีดกันในการแสดงความคิดเห็น แต่ในอีกแง่มุมหนึ่ง กฎหมายก็ถือเป็นสิ่งที่คุ้มครองประชาชนในการแสดงออกทางความคิด แต่ในความเป็นจริงแล้วก็ยังมีประชาชนเพียงบางกลุ่มที่จะออกมาให้ความร่วมมือ เนื่องจากถ้าไม่เกิดผลกระทบกับตัวเองโดยตรงก็จะมองว่าการเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมนั้นๆ ยังไม่ถือว่าเป็นสิ่งที่จำเป็น เพราะเป็นเรื่องที่ยังไกลตัว อีกทั้งยังเป็นสิ่งที่ใหม่สำหรับสังคมในปัจจุบัน ซึ่งสอดคล้องกับความเห็นของนักวิชาการด้านสิ่งแวดล้อม ซึ่งกล่าวไว้ว่า “เรื่องนี้มันเป็นปัญหา มันเป็นเรื่องของทุกๆ อย่างทั้งในเรื่องของ SEA หรือ EIA ที่ต้องมี

เรื่องของการมีส่วนร่วมของประชาชนในทางที่ดี มันก็ดีถ้าหากประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นในสิ่งที่ตัวเองอยากได้ อันนี้ถือว่าเป็นการสร้างความเสมอภาคให้กับประชาชนและเจ้าของโครงการได้ในระดับหนึ่ง แต่บางทีอาจจะเป็นการสร้างความขัดแย้งใหม่ขึ้นมาก็เป็นได้ ถ้าหากเกิดการขัดแย้งระหว่างข้อมูลหรือการให้ข้อมูลที่ไม่ตรงกับความเป็นจริง หรือสิ่งที่เค้าสืบมาได้มันไม่เป็นความจริง หรือว่าเราจัดเวทีรับฟังความเห็นแบบขอไปที ไม่สนใจความเห็นมันจะสร้างความขัดแย้งเพิ่มขึ้นได้ แต่กฎหมายถือว่าดีตรงที่อย่างน้อยประชาชนก็ได้มีโอกาสแสดงความคิดเห็น แต่ว่าปัญหาคือประชาชนก็จะไม่ค่อยออกมาให้ความร่วมมือซักเท่าไร ถ้าไม่เกิดผลกระทบกับเค้าโดยตรง เค้าก็จะไม่ออกมาหรอก”

2. ปัจจัยภายในที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนแม่บทการจัดการขยะมูลฝอยและของเสียอันตราย จังหวัดปทุมธานี มีดังนี้

2.1 ความรู้ความเข้าใจของคนในชุมชน กล่าวได้ว่าประชาชนยังมีความรู้ความเข้าใจในการจัดทำแผนแม่บทการจัดการขยะมูลฝอยและของเสียอันตรายน้อย ส่วนหนึ่งเกิดจากหน่วยงานที่ดำเนินการจัดทำนั้นมีการใช้ชื่อที่ประชาชนบางกลุ่มไม่สามารถเข้าใจได้ง่าย เนื่องจากประชาชนส่วนใหญ่มีอาชีพด้านการเกษตร คำขาย มักจะไม่มี ความคุ้นเคยกับภาษาที่ใช้ในเชิงวิชาการ นอกจากจะเป็นผู้นำชุมชนที่จะมีความเข้าใจในเรื่องนี้ ดังนั้นจึงเป็นสิ่งที่ยากในการทำความเข้าใจในกลุ่มชาวบ้านระดับสมาชิกในชุมชน แต่ถ้าหากพูดถึงประเด็นปัญหาที่เกี่ยวข้องกับชาวบ้านโดยตรงอย่างเช่นในเรื่องการก่อสร้างโรงไฟฟ้าขยะ ในจังหวัดปทุมธานี ส่วนนี้ชาวบ้านจะมีความเข้าใจเป็นอย่างดีและไม่มีความเห็นด้วย

เนื่องจากเป็นสิ่งที่สร้างผลกระทบโดยตรงในชุมชน และวิถีชีวิตที่จะต้องเปลี่ยนแปลงไปในอนาคต ซึ่งสอดคล้องกับผู้นำชุมชนท่านหนึ่งได้กล่าวไว้ว่า “ถ้าพูดกับชาวบ้านเรื่องแผนแม่บทนะ ชาวบ้านไม่รู้จักรอก บางทีคำศัพท์ทางวิชาการเค้าไม่เข้าใจหรอก ส่วนใหญ่แล้วพวกบรรดาผู้นำก็จะเป็นคนเข้าไปฟังข้อมูลจากโครงการนั้นๆ แล้วก็นำมาถ่ายทอดให้กับลูกบ้านฟัง จริงๆ โครงการที่รัฐจะทำการเกี่ยวกับขยะชาวบ้านไม่มีปัญหาหรอก แต่ที่ต้องออกมาสนใจก็แค่ไม่เอาโรงไฟฟ้าขยะแค่นั้นเอง แต่แผนแม่บท บางทีเค้าก็มองว่ามันไม่เกี่ยวกับตัวเค้าเท่าไร”

2.2 การตอบสนองนโยบายของผู้นำชุมชนที่มีต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทางด้านผู้นำชุมชนมีความยินดีที่จะให้ความร่วมมือในการตอบสนองต่อนโยบายจากแผนแม่บทการจัดการขยะมูลฝอยและของเสียอันตราย จังหวัดปทุมธานี ถ้าหากสิ่งไหนที่สามารถทำได้ก็จะให้ความร่วมมืออย่างเต็มที่ แต่ถ้าหากสิ่งไหนไม่สามารถทำได้หรือเกินศักยภาพที่มีก็จะไม่สามารถทำได้ แต่ทางผู้นำชุมชนเล็งเห็นถึงความสำคัญของปัญหาขยะเป็นอย่างดีว่าเป็นนโยบายระดับชาติที่จะต้องร่วมมือร่วมใจกันแก้ไข เพราะประชาชนทุกคนผลิตขยะออกมาเป็นจำนวนหลายกิโลกรัมต่อวัน ดังนั้นการให้ความร่วมมือจากผู้นำชุมชนในการนำนโยบายหรือองค์ความรู้ต่างๆ มาถ่ายทอดสู่สมาชิกในชุมชนจึงเป็นสิ่งที่ยินดีที่จะให้ความร่วมมือ ซึ่งผู้นำชุมชนคนหนึ่งกล่าวว่า “ถ้าเขาบอกมาเราก็ร่วมมือและจะทำอย่างเต็มที่ แต่ถ้าบางอย่างที่เราไม่รู้เราก็คงไม่สามารถทำได้ แต่เรามองว่าปัญหาขยะมันไม่ใช่ปัญหาในระดับครัวเรือนแล้ว มันสะสมเหมือนเป็นระดับวาระแห่งชาติ เพราะมันใกล้ตัวเราที่สุด วันหนึ่งคนเราสามารถสร้างขยะได้เป็นกิโลๆ”

2.3 การให้ความร่วมมือของประชาชนโดยภาพรวมแล้วชาวบ้านจะให้ความร่วมมือก็ต่อเมื่อเป็นปัญหาที่มีความเกี่ยวข้องกับตัวเองโดยตรง ที่ส่งผลต่อวิถีชีวิตและความเป็นอยู่ เนื่องจากปัญหาด้านขยะเป็นเรื่องที่ไม่มีผลประโยชน์ที่ชาวบ้านจะได้รับ จึงไม่ค่อยให้ความสำคัญเท่าที่ควร แต่ในบางพื้นที่อย่างเช่นในตำบลเชียงรากใหญ่ ถือว่าเป็นชุมชนที่ให้ความสำคัญและตอบสนองต่อแผนแม่บทการจัดการขยะมูลฝอยและของเสียอันตราย จังหวัดปทุมธานี เนื่องจากแผนแม่บท ที่ได้ร่างไว้ นั้นมีเนื้อหาที่มีโอกาสนำไปสู่การก่อสร้างโรงไฟฟ้าขยะ จึงทำให้ชาวบ้านเกิดความวิตกกังวลต่อผลกระทบที่จะเกิดจากโรงไฟฟ้าขยะ จึงได้ออกมาให้ความร่วมมือในเชิงต่อต้านต่อแผนแม่บทการจัดการขยะมูลฝอยและของเสียอันตราย เพราะเกรงว่าจะเอื้อต่อการดำเนินการก่อสร้างโรงไฟฟ้าขยะ

อุปสรรคของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนแม่บทการจัดการขยะมูลฝอยและของเสียอันตราย จังหวัดปทุมธานี มีดังนี้

1. มีการจัดกิจกรรมในช่วงเวลาที่ไม่เหมาะสม เนื่องจากการจัดประชุมรับฟังความคิดเห็น มีช่วงเวลาในการจัดตรงกับวันธรรมดา ซึ่งประชาชนส่วนใหญ่ต้องทำงานประจำ ทำให้ประชาชนที่มีความสนใจไม่สะดวกในการเข้าร่วมกิจกรรม ทำให้ผู้มีส่วนได้เสียไม่ครอบคลุมและอาจไม่ครบถ้วน นอกจากนั้นแล้วระยะเวลาในการเปิดโอกาสให้แสดงความคิดเห็นค่อนข้างจำกัด พอเวลาใกล้จะหมดก็จะด่วนสรุปข้อมูลเพื่อให้ทันต่อเวลา อาจทำให้ได้ข้อมูลที่ไม่ครบถ้วน ซึ่งทางนักวิชาการด้านสิ่งแวดล้อมได้ให้ความเห็นว่า “รูปแบบการจรรับฟังความคิดเห็นยังเป็นรูปแบบทางการซึ่งไม่สอดคล้องวิถีชีวิต ที่



ประชาชนส่วนใหญ่ทำงานวันธรรมดา ทำให้มีผู้ได้ส่วนได้เสียบางส่วนเท่านั้นเข้ามามีส่วนร่วม ไม่ได้ครอบคลุมประชาชนส่วนใหญ่ในพื้นที่ รวมทั้งระยะเวลาที่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมค่อนข้างน้อยเมื่อเปรียบกับสัดส่วนของการนำเสนอเนื้อหาของที่ปรึกษา”

2. กิจกรรมรับฟังความคิดเห็นยังมีการจำกัดคนหรือผู้ที่ปฏิบัติหน้าที่ในชุมชนซึ่งเวทีรับฟังความคิดเห็นในครั้งนี้มีการจำกัดคนเข้าร่วมรับฟัง ส่วนใหญ่แล้วมักจะระบุเฉพาะผู้นำชุมชนให้เข้าร่วม ในส่วนของผู้นำชุมชนส่วนใหญ่แล้วก็จะมีความรู้ความเข้าใจในเรื่องของการจัดการขยะเป็นทุนเดิมอยู่แล้ว หากผู้นำชุมชนนำความรู้ที่ได้มาถ่ายทอดให้กับสมาชิกในชุมชนก็อาจมีความคลาดเคลื่อนหรือถ่ายทอดได้ไม่ดีเท่ากับวิทยากรที่บรรยาย ทำให้ความรู้ที่ได้รับไม่ส่งต่อไปยังชุมชนเต็มที่ เมื่อเทียบกับให้ประชาชนที่สนใจทุกคนเข้าร่วมรับฟัง ซึ่งผู้นำชุมชนคนหนึ่งได้ให้ความเห็นว่า “มันยังไม่ได้เปิดกว้าง เวทีที่จัดยังจำกัดอยู่เฉพาะแค่กลุ่มคนที่จะไป อยากให้มีเวทีเป็นสาธารณะที่เปิดโอกาสให้คนที่สนใจ นี่บางทีเจาะจงเอาประธานแค่คนนึงซึ่งเราเป็นประธานเรารู้อยู่แล้ว คนอื่นมันไม่รู้ แล้วเวลาเรากลับมาบอกกับคนในชุมชนเนี่ย ความสามารถในการถ่ายทอดมันไม่เหมือนกัน คนเป็นวิทยากรเค้ามีความชำนาญในการพูด เรามีแต่ได้ในระดับหนึ่ง”

3. ความโปร่งใสของหน่วยงานภาครัฐโดยในส่วนของ การดำเนินการของทางภาครัฐถือว่าเป็นประเด็นหนึ่งที่เป็นปัญหาและอุปสรรคต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน เนื่องจากรัฐมีวัตถุประสงค์ที่จะผลักดันโครงการต่างๆ อย่างเร่งรัด โดยบางครั้งไม่ได้รับฟังหรือนำความคิดเห็นของประชาชนมาเป็นเครื่องมือในการประกอบการตัดสินใจทำให้ประชาชนขาดการมี

ส่วนร่วม นอกจากนั้นแล้วทางภาครัฐยังมีจุดยืนที่แตกต่างกันกับประชาชน จนนำไปสู่ความขัดแย้งระหว่างประชาชนกับรัฐบาล และเนื่องจากรัฐบาลทำหน้าที่ปกครองประเทศประชาชนจะต้องปฏิบัติตาม ซึ่งสอดคล้องกับนักการเมืองท้องถิ่นที่กล่าวไว้ว่า “รัฐไม่บอกความจริงแก่ประชาชน ไม่มีความชัดเจนในการจัดการขยะที่เหมาะสม มุ่งเน้นในเรื่องของการใช้เทคโนโลยีในการจัดการขยะ โดยเฉพาะมีการเร่งรัดการดำเนินโครงการโรงไฟฟ้าขยะ จนนำไปสู่การต่อต้านของประชาชนในจังหวัดปทุมธานี”

4. การจัดการขยะมูลฝอยและของเสียอันตรายประชาชนมองว่าเป็นสิ่งที่ไม่สามารถสร้างรายได้ให้กับตัวเอง ไม่มีค่าตอบแทน ทำให้ประชาชนให้ความสนใจค่อนข้างน้อย ส่งผลให้จิตสำนึกในด้านการจัดการขยะลดน้อยลง อีกทั้งกิจกรรมด้านการมีส่วนร่วมยังไม่มีครอบคลุมทุกพื้นที่ในเขตจังหวัดปทุมธานี ทำให้แผนแม่บทการจัดการขยะมูลฝอยและของเสียอันตราย จังหวัดปทุมธานี มีประสิทธิภาพในการใช้ไม่ทั่วถึง ซึ่งผู้นำชุมชนคนหนึ่งได้กล่าวว่า “ประชาชนให้ความร่วมมือค่อนข้างน้อยส่วนหนึ่งมาจากความไม่เข้าใจในวิธีการจัดการขยะ รวมทั้งมองว่าการจัดการขยะเป็นเรื่องที่ไม่มีผลตอบแทน จึงไม่จำเป็นที่จะต้องใส่ใจตรงจุดนี้ ถ้าประชาชนมีจิตสำนึกรักท้องถิ่นของตัวเองจะดีกว่านี้”

แนวทางในการส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนแม่บทการจัดการขยะมูลฝอยและของเสียอันตราย จังหวัดปทุมธานี สามารถแบ่งออกได้เป็น 3 แนวทาง ดังนี้

1. การสื่อสารกันแบบ 2 ทาง (two-way communication) จะสามารถช่วยให้เกิดความเข้าใจซึ่งกันและกันโดยทางประชาชนและผู้มี

อำนาจในการตัดสินใจจะต้องมาพบกันเพื่อพูดคุย แลกเปลี่ยนมุมมอง และจะต้องยอมรับในความเห็นที่แตกต่างพร้อมทั้งหาแนวทางที่เหมาะสมในการแก้ไขปัญหาจะช่วยลดความขัดแย้งและสร้างความเข้าใจกันทั้ง 2 ฝ่าย จะทำให้เกิดความมั่นใจแก่ประชาชนว่ากระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนสามารถกำหนดอนาคตที่ดีของชุมชนได้อย่างยั่งยืน

2. ทางฝ่ายจัดกิจกรรมในการรับฟังความเห็นต้องมีการเตรียมความพร้อมแก่ผู้ที่จะเข้าร่วมซึ่งควรมีการให้ข้อมูลเบื้องต้นก่อนวันจัดกิจกรรมเวทีรับฟังความคิดเห็น อนาคต เพื่อให้ทราบถึงวัตถุประสงค์ของโครงการที่จะทำ เป็นการเตรียมความพร้อมเบื้องต้นให้กับประชาชน และเป็นการส่งเสริมให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างมีคุณภาพ ในด้านเนื้อหาของการจัดกิจกรรมรับฟังความคิดเห็นจะต้องมีเนื้อหาที่ตรงประเด็น และมีเนื้อหาที่ตอบโจทย์ความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริงโดยจะต้องใช้เวลาที่ยาวนานพอสมควร ทำให้ประชาชนมีความรู้สึกได้รับประโยชน์จากกิจกรรมในครั้งนี้ ไม่ควรมีการนำเสนอเรื่องอื่นที่ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจอยู่แล้ว เพราะจะทำให้ประชาชนที่เข้ามาร่วมรู้สึกเสียเวลากับการที่ได้เข้ามาร่วมกิจกรรม

3. การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วม ตั้งแต่กระบวนการเบื้องต้นของการจัดทำแผนแม่บท เป็นสิ่งที่สำคัญมากควรเริ่มมาจากชุมชน มีหน้าที่เสนอประเด็นต่างๆ แก่ผู้ที่เกี่ยวข้อง (bottom-up) มีการนำประเด็นต่างๆ ให้กับทางผู้เชี่ยวชาญในการวิเคราะห์ออกมาแล้วจึงนำมาเสนอให้กับประชาชน สุดท้ายประชาชนจะเป็นผู้ตัดสินใจว่าการทำแผนตัวนี้มีความเหมาะสมหรือไม่ วิธีนี้จะสร้างเสริมภาพในการมีส่วนร่วมของ

ประชาชนอย่างแท้จริง และจะทำให้ประชาชนรู้สึก ว่าแผนแม่บท ดังกล่าวเป็นแผนที่ทำเพื่อประโยชน์ของประชาชนอย่างแท้จริง ส่วนกรณีที่มีความเห็นที่ขัดแย้งในแผนแม่บท ทางผู้มีอำนาจในการตัดสินใจควรให้ความเป็นกลางและยอมรับในมุมมองที่ขัดแย้งและรับฟังอย่างเป็นกลางเพื่อหาข้อสรุปเพื่อสร้างความพึงพอใจของทั้ง 2 ฝ่าย

การอภิปรายผล

1. การมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น ต่อปัญหาและแนวทางการแก้ไข (opinions and solutions) มีการเปิดโอกาสให้ทางประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมีสิทธิในการแสดงความคิดเห็นต่างๆ ต่อการดำเนินโครงการและประเด็นปัญหาได้เพียงบางส่วน ไม่ได้เปิดโอกาสอย่างเต็มที่เท่าที่ควรซึ่งแนวทางดังกล่าวยังไม่เป็นการสร้างการมีส่วนร่วมที่ดี ซึ่งการมีส่วนร่วมที่ดีนั้น พูลศักดิ์ ชูพาณิชย์สกุล (2551) ได้ให้ความหมายไว้ว่าเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีการแสดงความคิดเห็นและมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายสาธารณะ โดยหลักการมีส่วนร่วมของประชาชนนั้นเป็นการร่วมกันของประชาชนในการคิด การตัดสินใจ การลงมือปฏิบัติเพื่อดำเนินกิจการในชุมชน การร่วมรับผิดชอบในอันที่จะมุ่งสู่เป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ของตนเองหรือสังคม โดยการกระทำผ่านกลุ่มหรือองค์กรด้วยความสมัครใจ ตลอดจนการร่วมติดตามและประเมินผล

2. การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (decision making) โดยทั่วไปจะเป็นกระบวนการแบบบนลงล่าง (top-down policy) โดยผู้มีอำนาจได้ออกนโยบายในการดำเนินงาน ซึ่งไม่มีการมองรูปแบบความเหมาะสม และทางด้านประชาชนไม่มีอำนาจในการตัดสินใจในตัวโครงการซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของลักษณะมี เกตุสกุล (2559) ที่พบว่า การ

บริหารของภาครัฐส่วนใหญ่ยังเน้นแบบการสั่งการ จากส่วนกลางหรือจากบนลงล่าง (top-down approach) แม้จะมีการส่งเสริมและสนับสนุนองค์ความรู้และงบประมาณให้กับชุมชน แต่นโยบายที่ ถูกกำหนดไว้ให้กับชุมชนกลับมิได้คำนึงบริบท ของชุมชนที่มีมาตั้งแต่อดีตและขัดต่อวิถีชีวิต ดั้งเดิมของชุมชน ขณะที่กระบวนการมีส่วนร่วม ของประชาชนเน้นการตัดสินใจโดยประชาชนเป็น หลัก ซึ่งเป็นการกระจายบทบาท อำนาจและ หน้าที่

3. การมีส่วนร่วมในการดำเนินการ (implementation) เนื่องจากว่าแผนแม่บทฯ ที่ ได้มานั้นยังไม่ได้มีการนำไปใช้จริง จึง ทำการศึกษาเพียงในส่วนของการจัดทำ ซึ่งการ จัดทำแผนแม่บทฯ มีการแบ่งกลุ่มในการระดม ความคิดเห็นและทุกคนได้ให้ความร่วมมืออย่าง เต็มรูปแบบตั้งแต่ต้นจนจบกิจกรรม สอดคล้องกับ งานวิจัยของพระครูวินัยธรสุทินันท์ กนฺตวิโร (2556) ซึ่งศึกษาเรื่องความร่วมมือของประชาชน ในการจัดการน้ำเสีย โดยพบว่าประชาชนมีส่วนร่วม ในการดำเนินการในระดับมากในทุก ๆ ประเด็นตั้งแต่เริ่มต้นจนถึงสิ้นสุดซึ่งสอดคล้องกับ ประสพสุข ดีอินทร์ (2531) ซึ่งได้กล่าวว่า ในด้าน การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นการเข้าร่วมใน กระบวนการตั้งแต่ต้นจนจบกิจกรรม หรือมีส่วน ร่วมในขั้นตอนใดขั้นตอนหนึ่งก็ได้ เพื่อให้เกิดการ บรรลุผลตามวัตถุประสงค์ที่ได้วางไว้

4. การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ (benefit) แผนแม่บทฯ ที่ทำนี้เกิดจากสิ่งที่เป็น ปัญหาที่ประชาชนในชุมชนได้พบและนำมาแสดง ความเห็นร่วมกันเพื่อหาแนวทางในการแก้ไข ปัญหาอย่างตรงจุด สามารถสร้างความพึงพอใจ ให้กับประชาชนในพื้นที่รวมทั้งได้รับรู้ข้อมูล เกี่ยวกับการจัดการขยะที่เหมาะสมตามหลัก

วิชาการ ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ สุทิน บัญญาธิการ และคณะ (2540) ที่พบว่า ความ เข้าใจและการรับรู้ในเรื่องของข้อมูลข่าวสารเป็น สิ่งที่สำคัญต่อทัศนคติของประชาชน รวมทั้ง ช่องทางและกลไกการมีส่วนร่วมของประชาชนที่ จะให้ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องเข้ามาร่วมและอยู่ใน ช่วงเวลาที่เหมาะสม โดยจะมีผลต่อความพึงพอใจ ของประชาชนที่ได้มีโอกาสในการแสดงออกทาง ความคิดเห็น

5. การมีส่วนร่วมในการประเมินผล (evaluation) ช่วงที่ผู้วิจัยทำการศึกษานั้นอยู่ใน ช่วงของการจัดทำแผนแม่บทฯ ซึ่งยังเป็นช่วงที่ ไม่สามารถประเมินได้ตั้งนั้นในด้านการมีส่วนร่วม ในการประเมินผลจะเป็นขั้นตอนสุดท้ายที่สำคัญ เป็นอย่างยิ่ง เพราะถ้าหากการติดตามและการ ประเมินผลงานขาดการมีส่วนร่วมของชุมชนแต่ เป็นการดำเนินการโดยบุคคลภายนอก ชุมชนก็ไม่สามารถทราบว่าการที่เข้าไปนั้นได้รับผลดีในระดับ ใดและได้รับประโยชน์หรือไม่ ซึ่งสอดคล้องกับ งานวิจัยของรัชนิดา ไสยรส (2550) ที่พบว่า เทศบาลตำบลนางั่วได้เปิดโอกาสให้ประชาชนได้ เข้ามามีส่วนร่วมในควบคุมตรวจสอบการ ปฏิบัติงานตามแผนพัฒนาท้องถิ่นโดยได้มีการ แต่งตั้งประชาชนเข้ามาเป็นกรรมการประเมินผล แผนงานหรือโครงการตามแผนพัฒนาและมีส่วน ร่วมในการจัดแผนพัฒนาท้องถิ่นเพื่อเป็นการสร้าง ความเชื่อมั่นจากประชาชนในการดำเนินงาน

ข้อเสนอแนะ

1. ข้อเสนอแนะจากผลการวิจัย

1.1 ข้อเสนอแนะในส่วนของภาครัฐ ประกอบด้วย (1) กิจกรรมใดๆ ที่ทางหน่วยงาน ของรัฐได้ออกมาเพื่อสนองนโยบายต่างๆ ควรมีการ ปฏิบัติงานกับชุมชนอย่างต่อเนื่อง มีการ

ติดตามผลการดำเนินงาน รวมทั้งให้คำแนะนำแก่ประชาชนเพื่อให้ประชาชนสามารถดำเนินงานด้านการจัดการขยะได้ด้วยตัวเอง (2) รัฐควรมีการสนับสนุนในเรื่องของงบประมาณที่เพียงพอในการดำเนินโครงการต่างๆ โดยเฉพาะในด้านการจัดการขยะภายในชุมชน เพื่อให้ประชาชนมีกำลังใจในการที่จะมีส่วนร่วมในการจัดการขยะได้อย่างเต็มที่ และ (3) รัฐไม่ควรสนับสนุนโครงการใดๆ ที่ก่อให้เกิดผลกระทบรุนแรงต่อประชาชนในพื้นที่โครงการถึงแม้จะเป็นโครงการที่เกิดประโยชน์ต่อประเทศชาติก็ตาม ถ้าหากผลกระทบนั้นนำไปสู่ความขัดแย้งในอนาคต รัฐก็ควรที่จะใช้อำนาจในการยุติโครงการที่จะดำเนินการ

1.2 ข้อเสนอแนะในส่วนของประชาชน ประกอบด้วย (1) กิจกรรมรับฟังความคิดเห็นเป็นกิจกรรมที่เหมือนเป็นงานอาสาซึ่งไม่มีค่าตอบแทนใดๆ ในการเข้าร่วม ซึ่งประโยชน์ที่ได้รับจะมาในรูปขององค์ความรู้และแนวทางที่จะเกิดขึ้นกับชุมชน ดังนั้นเพื่อผลประโยชน์ในชุมชนเองทางประชาชนควรให้ความสำคัญกับกิจกรรมนี้และเปิดรับความรู้และแนวทางใหม่ๆ ที่ทางโครงการได้ถ่ายทอดให้พร้อมทั้งนำไปปฏิบัติตาม และ (2) ประชาชนควรที่จะยอมรับฟังในความคิดเห็นที่แตกต่างของเจ้าของโครงการหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียฝ่ายอื่นๆ พร้อมทั้งเปิดใจอย่างเป็นกลางและรับฟังข้อมูลให้รอบด้านจากทุกๆ ฝ่ายจะ

สามารถเป็นวิธีที่หาแนวทางในการแก้ปัญหา ร่วมกันอย่างยั่งยืน

1.3 ข้อเสนอแนะในส่วนของฝ่ายจัดเวทีรับฟังความคิดเห็น ประกอบด้วย (1) ผู้จัดงานควรมีการให้ข้อมูลเบื้องต้นเกี่ยวกับเนื้อหาในงานเวทีรับฟังความคิดเห็น โดยทำการประชาสัมพันธ์ให้กับประชาชนล่วงหน้าก่อนวันงาน เพื่อให้ประชาชนได้เตรียมความพร้อมและมีความรู้เบื้องต้น และ (2) วันที่จัดงานควรอยู่ในช่วงที่ประชาชนสามารถเข้าร่วมได้สะดวก ไม่ควรจัดในวันธรรมดาหรือเวลาราชการเพราะจะทำให้ประชาชนบางกลุ่มที่สนใจไม่สามารถเข้าร่วมได้

2. ข้อเสนอแนะสำหรับการทำวิจัยครั้งต่อไป

2.1 ในการทำวิจัยครั้งต่อไปควรมีการศึกษาถึงประสิทธิผลจากการนำแผนแม่บทการจัดการขยะมูลฝอยและของเสียอันตรายจังหวัดปทุมธานี ไปใช้ในการแก้ไขปัญหาขยะมูลฝอย รวมทั้งปริมาณขยะหลังจากที่มีการนำแผนแม่บทฯ ไปใช้แล้วว่ามีผลลัพธ์เป็นอย่างไรบ้าง

2.2 ในจังหวัดปทุมธานีมีขยะส่วนใหญ่ที่มาจากภาคเกษตร ดังนั้นควรมีการศึกษาในเรื่องของการจัดการขยะเกษตรกรรมเพื่อหาวิธีการกำจัดขยะประเภทนี้ได้เหมาะสม

เอกสารอ้างอิง

- กรมควบคุมมลพิษ. (2558). สถานการณ์ขยะมูลฝอยของประเทศไทย ปี พ.ศ.2557. กรมควบคุมมลพิษ: กรุงเทพมหานคร.
- จุฑารัตน์ ชมพันธ์. (2555). การวิเคราะห์หลัก “การมีส่วนร่วมของประชาชน” ใน “The Public Participation Handbook: Making Better Decisions through Citizen Involvement” ในบริบทประเทศไทย. วารสารการจัดการสิ่งแวดล้อม, 8(1), 123-140.
- จำลอง โพธิ์บุญ. (2550). การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. วารสารการจัดการสิ่งแวดล้อม, 3(1), 144-174.
- ชุตินา ตันนาราง. (2553) ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการมูลฝอยชุมชนในเขตเทศบาลนครสมุทรปราการ. วิทยานิพนธ์วิทยาศาสตรมหาบัณฑิต, สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- ต่อพงษ์ โขสิโต. (2547) ผลกระทบจากการจัดการปัญหาขยะในเขตเทศบาลเมืองเชียงใหม่. วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- พระครูวินัยธรสุรินทร์ กนตวีโร. (2556) การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการน้ำเสียของชุมชนคลอง 5 อำเภอรัญบุรี จังหวัดปทุมธานี. วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย.
- พิเชษฐ์ โสภณแพทย์. (2555) การมีส่วนร่วมของประชาชนในการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม กรณีศึกษา โรงไฟฟ้าถ่านหินเขาหินซ้อน จังหวัดฉะเชิงเทรา. วิทยานิพนธ์วิทยาศาสตรมหาบัณฑิต, สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- พลศักดิ์ ชูพาณิชย์สกุล. (2551) การมีส่วนร่วมของประชาชนต่อกิจกรรมการพัฒนาของเทศบาลเมืองอุตรดิตถ์. วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยราชภัฏอุตรดิตถ์.
- ยุพาพร รุปงาม. (2545) การมีส่วนร่วมของข้าราชการสำนักงบประมาณในการปฏิรูประบบราชการ. ภาคนิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต, สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- รัชนิดา ไสยรส. (2550). การมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานของเทศบาลตำบลชัยวารีย์อำเภอโพธิ์ชัย จังหวัดร้อยเอ็ด. วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม.
- ลักษณะ เกตุสกุล. (2559) การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการสิ่งแวดล้อม: กรณีศึกษาบ้านทุ่งศรี อำเภอร่องวาง จังหวัดแพร่. วารสารดุษฎิบัณฑิตทางสังคมศาสตร์, 6 (ฉบับพิเศษ), 17 - 32
- สุทิน บุญญาริการ, ดวงพร บุญครบ และรักกิจ ศรีสรินทร์. (2540). การบริหารการมีส่วนร่วมของประชาชน กรณีศึกษาโครงการที่มีผลกระทบต่อประชาชน. กรุงเทพมหานคร: กรมการปกครอง.
- สำนักงานจังหวัดปทุมธานี. (2557). แผนพัฒนาจังหวัดปทุมธานี พ.ศ.2557-2560. ปทุมธานี: สำนักงานจังหวัดปทุมธานี.
- สำนักงานสถิติจังหวัดปทุมธานี. (2556). รายงานวิเคราะห์สถานการณ์จังหวัดปทุมธานี. ปทุมธานี: ผู้แต่ง.

- Arnstein, S. R. (1969). *Leader of citizen participation*. New York: The American Institute of Planners.
- Cohen, J. M., & Uphoff, N. T. (1980). Participation's place in rural development: Seeking clarity through specificity. *World Development*, 8(3), 213-235.
- Creighton, J. L. (2005). *The public participation handbook: Making better decisions through citizen involvement*. San Francisco: Jossey Bass.
- Gunes, Y., & Coskun, A. A. (2005). Legal structure of public participation in environmental issue in Turkey. *Journal of Environmental Assessment Policy and Management*, 7(3), 543-568.