

บทที่ 4 ผลการศึกษา

การศึกษาเรื่อง “การวิเคราะห์ต้นทุนในการบริหารจัดการขยะเพื่อเสนอแนวทางการบริหารจัดการแบบลดต้นทุนขององค์การบริหารส่วนตำบลป่าคา อำเภอท่าวังผา จังหวัดน่าน” ได้แบ่งการวิเคราะห์และแสดงผลการศึกษาเป็น 3 ส่วนคือ

- ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับลักษณะโดยทั่วไปขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- ส่วนที่ 2 ข้อมูลเกี่ยวกับการวิเคราะห์ต้นทุนการจัดการขยะมูลฝอย
- ส่วนที่ 3 ข้อมูลเกี่ยวกับการวิเคราะห์อัตราค่าธรรมเนียมในการจัดเก็บ

ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทยเริ่มเกิดขึ้นตั้งแต่การปฏิรูประบบราชการ ในสมัยรัชกาลที่ 5 กล่าวคือ ได้มีกฎหมายว่าด้วยการจัดกิจการท้องถิ่นฉบับแรก คือ พระราชกำหนดสุขาภิบาลกรุงเทพฯ ร.ศ.116 โดยกำหนดให้สุขาภิบาลกรุงเทพฯ มีหน้าที่ดำเนินการรักษาความสะอาด และป้องกันโรค ทำลายขยะมูลฝอย จัดสถานที่ถ่ายอุจจาระปัสสาวะ สำหรับราษฎรทั่วไป ห้ามการปลูกสร้าง หรือซ่อมแซมโรงเรือน ที่จะเป็นเหตุให้เกิดโรค รวมทั้งการขนย้ายสิ่งโสโครก ที่ทำความรำคาญให้กับราษฎรไปทิ้ง เป็นต้น ต่อมาได้จัดตั้งสุขาภิบาลท่าฉลอม เมืองสมุทรสาครขึ้นในต่างจังหวัด เป็นแห่งแรกในสมัยรัชกาลที่ 6 ก็ไดตราธรรมนูญการปกครองคณะนคราภบาลดุสิตธานี พ.ศ.2461 เพื่อทดลองรูปแบบเมืองจำลอง "ดุสิตธานี" นับเป็นการปกครองในรูปแบบเทศบาลครั้งแรก อันเป็นรูปแบบการปกครองอย่างประเทศอังกฤษ โดยกำหนดให้เป็นนิติบุคคล แยกจากส่วนกลาง มีรายได้ของตนเอง ดูแลการคมนาคม การดับเพลิง สวนสาธารณะ โรงพยาบาล สุสาน โรงฆ่าสัตว์ ดูแลโรงเรียน ราษฎร การรักษาความสะอาด และการป้องกันโรค ทำบริการสาธารณะที่มีกำไร เช่น ตั้งโรงรับจำนำ ตลาด รถราง เป็นต้น ออกใบอนุญาต และเก็บค่าธรรมเนียมสำหรับยานพาหนะ ร้านจำหน่ายสุรา โรงละคร โรงหนัง สถานเริงรมย์ และอื่นๆ ต่อมาเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงระบอบการปกครองของประเทศไทย ในปี พ.ศ.2475 จากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ มาเป็นระบอบประชาธิปไตย ที่มีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นพระประมุข ภายใต้กฎหมายรัฐธรรมนูญ ประเทศไทยได้จัดระเบียบการบริหารราชการ เป็นราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยระเบียบราชการ บริหารแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2476 โดยในส่วนของราชการส่วนท้องถิ่น ได้มีการจัดตั้งเทศบาลขึ้น ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2476 (ปัจจุบันใช้ พรบ.เทศบาล พ.ศ.2496) แต่ต่อมาปรากฏว่า การดำเนินงานของเทศบาล ไม่ได้ผลเต็มที่ ตามที่มุ่งหมายไว้ จึงไม่อาจขยายการจัดตั้งเทศบาลออกไปทุกท้องถิ่น ที่พระราชอาณาจักรตั้งขึ้นได้เพียง 120 แห่ง ก็ระงับการจัดตั้งเทศบาลขึ้นใหม่เป็นเวลานานหลายสิบปี และได้มีการตั้งสุขาภิบาลขึ้นแทนเทศบาลในท้องถิ่นที่ยังไม่มีฐานะ เป็นเทศบาล ตามพระราชบัญญัติสุขาภิบาล พ.ศ.2495 จนกระทั่งถึงปี 2500 จึงได้มีการยกฐานะสุขาภิบาลบางแห่ง ขึ้นเป็นเทศบาลตำบล คือ เทศบาลตำบลกระปิ่นทร์ เทศบาลโคกสำโรง เทศบาลตำบลบัวใหญ่ เป็นต้น และกรณีที่มีการจัดตั้งจังหวัดใหม่ ก็ให้จัดตั้งเทศบาลเมืองขึ้น ในท้องถิ่นที่เป็นที่ตั้งศาลากลางจังหวัด ตามบทบัญญัติมาตรา 10

แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2496 อย่างไรก็ตาม การจัดตั้งเทศบาล และสุขาภิบาลก็ยังไม่เป็นไปโดยทั่วถึง ส่วนใหญ่จึงคงอยู่ ภายใต้การปกครองส่วนภูมิภาค ดังนั้น เพื่อแก้ความเหลื่อมล้ำในการปกครองท้องถิ่น ในเขตเทศบาล และสุขาภิบาล กับท้องถิ่นที่อยู่นอกเขตดังกล่าว จึงได้มีการจัดตั้ง องค์การบริหารส่วนตำบลขึ้น โดยตราพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการ ส่วนจังหวัด พ.ศ.2498 ให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่มีอำนาจหน้าที่ดำเนินกิจการส่วนจังหวัด ภายในเขตพื้นที่จังหวัดนอกเขตเทศบาล และเขตสุขาภิบาลนับแต่นั้นมา การปกครองส่วนท้องถิ่นจึงครอบคลุมทั่วทั้งราชอาณาจักรไทย กล่าวคือ ทุกพื้นที่ของประเทศไทย จะอยู่ในความรับผิดชอบของ องค์การปกครองท้องถิ่น ไม่รูปใดก็รูปหนึ่ง ซึ่งต่อมา ได้มีการประกาศใช้กฎหมายการปกครองท้องถิ่น รูปพิเศษ ได้แก่ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ.2518 และพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ.2521 ทั้งนี้เนื่องจาก กรุงเทพมหานครเป็นเมืองขนาดใหญ่ มีประชากรมากที่สุด ส่วนเมืองพัทยาเป็นเมืองท่องเที่ยว ที่มีลักษณะพิเศษ และใช้รูปแบบการบริหาร โดยการจ้างผู้บริหาร ซึ่งปรากฏว่า ไม่ประสบผลสำเร็จมากนัก ปัจจุบันจึงมีแนวโน้มที่เปลี่ยนแปลง ให้เป็นเทศบาลนครในปี พ.ศ.2537 ก็ได้มีการปรับปรุงการบริหารส่วนท้องถิ่นในส่วนพื้นที่ ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ให้มีการบริหารส่วนตำบลขึ้นเป็น องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ตามพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ปัจจุบันกระทรวงมหาดไทย ได้ประกาศจัดตั้งแล้วทั่วประเทศ 6,397 แห่ง ซึ่งนับว่า เป็นองค์กรปกครองท้องถิ่นรูปแบบใหม่ที่เล็ก และใกล้ชิดประชาชนในท้องถิ่นมากที่สุดอย่างไรก็ตาม ขณะนี้ได้มีการปรับปรุงพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ.2540 โดยกำหนดให้มีพื้นที่รับผิดชอบครอบคลุมพื้นที่รับผิดชอบของ อบต. ด้วย แต่ให้มีอำนาจมีหน้าที่ดำเนินการในกิจการ ที่ อบต. ดำเนินการไม่ได้ หรือต้องประสานงานร่วมกัน ระหว่าง อบต. หลายแห่ง ดังนั้น ปัจจุบันประเทศไทยจึงมีรูปแบบการปกครองท้องถิ่น ทั้งหมด 5 รูปแบบ คือ

1. กรุงเทพมหานคร
2. เมืองพัทยา
3. เทศบาล (แยกเป็นเทศบาลนคร เทศบาลเมือง และเทศบาลตำบล)
4. องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.)
5. องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.)

1.1 ปรัชญาแนวคิดขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

โดยที่ "กฎหมายการปกครองท้องถิ่น แสดงให้เห็นจุดมุ่งหมายสำคัญ 2 ประการ คือ ต้องการให้การจัดทำบริการสาธารณะมีประสิทธิภาพ นั่นคือ จัดทำบริการสาธารณะให้ทั่วถึง และตรงกับความต้องการของราษฎรในท้องถิ่นตามความจำเป็นในแต่ละท้องถิ่น ซึ่งจุดมุ่งหมายนี้จะสำเร็จลงได้ ก็ด้วยวิธีการให้ราษฎรในท้องถิ่นนั้นเอง เข้าไปมีส่วนร่วม ในการจัดการด้วย และต้องการให้การปกครองท้องถิ่น เป็นสถาบันสอนการปกครองประเทศ ในระบอบประชาธิปไตย โดยผู้ที่เข้าไปมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่น จะต้องมาจากการเลือกตั้ง ของราษฎรในท้องถิ่นนั้น" ดังนั้น "กฎหมายการปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นกฎหมายที่บัญญัติขึ้น เพื่อจัดตั้งองค์การปกครองท้องถิ่น จึงมีวัตถุประสงค์ กระจายอำนาจบริหารไปสู่ท้องถิ่น โดยกำหนดความสัมพันธ์ระหว่าง ท้องถิ่นกับส่วนกลาง ในขอบเขตการกำกับดูแล" นั่นคือ จะไม่กำหนดให้ราชการส่วนกลาง มีอำนาจบังคับบัญชาเหนือคณะผู้บริหารของท้องถิ่น เพื่อให้ผู้บริหารส่วนท้องถิ่น มีความเป็นอิสระในการบริหารจัดการ

แต่จะให้ให้มีอำนาจในการกำกับดูแลเพื่อป้องกันมิให้ราษฎร ได้รับความเดือดร้อน จากการกระทำของราชการส่วนท้องถิ่น และเพื่อเป็นหลักประกันแก่ราษฎร ในท้องถิ่น ว่าจะได้รับการบริการสาธารณะอย่างทั่วถึง และมีประสิทธิภาพ กล่าวคือ จะกำกับดูแลและตรวจสอบให้ราชการส่วนท้องถิ่น กระทำการโดยชอบด้วยกฎหมาย หากมีการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเกิดขึ้น ก็จะมีอำนาจในการเพิกถอน หรือยับยั้งการกระทำนั้นได้ ทั้งนี้ ต้องเป็นไปตามที่มีกฎหมายบัญญัติให้อำนาจ แก่ราชการส่วนกลาง ให้กระทำได้ ไว้อย่างชัดเจนด้วยแม่ในบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 หมวด 9 การปกครองส่วนท้องถิ่นมาตรา 282 ยังบัญญัติไว้ว่า "ภายใต้บังคับมาตรา 1 รัฐจะต้องให้ความเป็นอิสระ แก่ท้องถิ่นตามหลักแห่งการปกครองตนเอง ตามเจตนารมณ์ของประชาชน ในท้องถิ่น" และมาตรา 283 วรรค 2 "การกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องทำเท่าที่จำเป็น ตามที่กฎหมายบัญญัติ แต่ต้องเป็นไป เพื่อการคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น หรือประโยชน์ของประเทศโดยส่วนรวม ทั้งนี้ จะกระทบถึงสาระสำคัญ แห่งหลักการปกครองตนเอง ตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น หรือนอกเหนือจากที่กฎหมายบัญญัติไว้ไม่ได้" ดังนั้น แนวคิดพื้นฐานของระบบการปกครองท้องถิ่นจึงพอสรุปได้ว่า

1. เป็นระบบของการกระจายอำนาจทางการปกครองไปสู่ท้องถิ่น
2. เพื่อจัดทำบริการสาธารณะได้อย่างทั่วถึงตรงกับความต้องการของราษฎรและเหมาะสมกับสภาพของแต่ละท้องถิ่น
3. โดยให้ประชาชนในท้องถิ่นนั้นได้มีส่วนร่วมอย่างเต็มที่
4. เพื่อเป็นกระบวนการให้การเรียนรู้ในระบบประชาธิปไตยแก่ประชาชนในระดับท้องถิ่น
5. ราชการส่วนกลางต้องไม่มีอำนาจเหนือคณะผู้บริหารส่วนท้องถิ่นแต่มีบทบาทในการกำกับดูแลและให้ความช่วยเหลือ
6. ท้องถิ่นต้องมีอิสระในการตัดสินใจ กำหนดทิศทางนโยบายและการบริหารจัดการเพื่อการพัฒนาท้องถิ่นของตนเองได้ในระดับหนึ่ง

1.2 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรากฐานระบบประชาธิปไตย

จากเจตนารมณ์ของกฎหมายการปกครองท้องถิ่นไทยดังกล่าวข้างต้น จะเห็นได้ว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทย หรือกล่าวในอีกนัยหนึ่ง ก็คือ "ราชการส่วนท้องถิ่น" จึงถูกจัดตั้งขึ้น บนพื้นฐานของแนวความคิดในการ พัฒนาระบบการปกครองแบบประชาธิปไตย ที่ต้องการให้ประชาชนได้มีส่วนร่วม และเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการท้องถิ่นมากยิ่งขึ้น จึงถือได้ว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็น รากฐานของระบอบประชาธิปไตย และ การมีส่วนร่วมของประชาชน ในท้องถิ่น และเป็น กลไกการปกครอง ที่จะ "บำบัดทุกข์ บำรุงสุข" ให้แก่ประชาชนในท้องถิ่นของตน ได้อย่างแท้จริง ทั้งนี้เพราะ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องมาจากประชาชน ดำเนินกิจการ เพื่อประชาชนและ โดยการกำกับดูแลของ ประชาชนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงเป็นกลไกของการมีส่วนร่วมในเชิงปกครอง หรือในเชิงโครงสร้างของชุมชนท้องถิ่น

1.3 โครงสร้างการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

เมื่อก้าวในเชิงโครงสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ก็พบว่า ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ มาตรา 285 กำหนดให้ "องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องมีสภาท้องถิ่น หรือ ผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภา

ท้องถิ่นต้องมาจากการเลือกตั้ง คณะผู้บริหารท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่นให้มาจากการเลือกตั้ง โดยตรงของประชาชน หรือมาจากความเห็นชอบของสภาท้องถิ่น" ดังนั้น องค์กรปกครองท้องถิ่นโดยทั่วไป จึงจะแบ่งโครงสร้างการบริหารจัดการออกเป็น 2 ส่วน คือ

1.สภาท้องถิ่น มีบทบาทอำนาจหน้าที่ในการ ตราข้อกำหนดของท้องถิ่น ซึ่งจะเป็นกฎหมายที่มีผลบังคับใช้ ในระดับท้องถิ่นนั้น ทั้งในเรื่องที่เกี่ยวกับการงบประมาณประจำปี ที่ฝ่ายบริหารเสนอ และเรื่องอื่นๆ ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535 หรือพระราชบัญญัติอื่นๆ ที่กำหนดให้เป็นอำนาจของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ เพื่อเป็น กฎ/ระเบียบ/ข้อบังคับ ที่ให้ชุมชนในท้องถิ่นนั้น ได้ยึดถือปฏิบัติ หรือเป็นกติกาของสังคม เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นได้อยู่ร่วมกันอย่างเป็นปกติสุข

2.คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น มีอำนาจหน้าที่ในการบริหารจัดการกิจการต่างๆ ที่เป็นอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และดำเนินการให้เกิดการบังคับใช้ตามกฎหมายท้องถิ่น ที่สภาท้องถิ่นได้ตราขึ้น เพื่อให้เกิดการบำบัดทุกข์ บำรุงสุข และคุ้มครองประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆนอกจากนั้น สภาท้องถิ่นยังมีบทบาทในการตรวจสอบการบริหารจัดการ ของคณะกรรมการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยการพิจารณาอนุมัติงบประมาณแผนงาน โครงการ และการตั้งกระทู้ถาม กรณีที่สงสัยหรือให้ความเห็นข้อแนะนำแก่คณะกรรมการบริหารได้

1.4 การมีส่วนร่วมของประชาชนในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ประชาชนในฐานะผู้เป็นเจ้าของอำนาจที่แท้จริง เป็นปัจจัยที่สำคัญอย่างยิ่ง ต่อการผลักดันให้กลไก (องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือราชการส่วนท้องถิ่น) ดำเนินภารกิจการพัฒนาท้องถิ่น ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล การมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่น ต่อการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงเป็นสิ่งที่สำคัญที่สุดซึ่งประชาชนในท้องถิ่น สามารถเข้ามามีส่วนร่วมได้ ดังนี้คือ

1.4.1 การใช้สิทธิในการเลือกสรร หรือเลือกตั้งผู้แทนของตนเอง เข้าไปเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือเป็นกรรมการ ในคณะกรรมการบริหารขององค์กรบริหารส่วนท้องถิ่นดังกล่าว เพื่อเป็นตัวแทนในการพิทักษ์รักษาผลประโยชน์ และกำหนดทิศทางการพัฒนา ให้สอดคล้องกับความต้องการ ของตนเอง และชุมชน ทั้งนี้ หากผู้แทนข้างต้นไม่ปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว ประชาชนในท้องถิ่นก็มีสิทธิที่จะไม่เลือกตั้งให้เป็นผู้แทนในสมัยต่อไปได้

1.4.2 การเสนอความต้องการ ต่อผู้แทนของตน เพื่อนำเข้าสู่การพิจารณากำหนดเป็นนโยบาย แผนงาน / โครงการ ในเรื่องต่างๆ เพื่อให้เกิดการพัฒนาคุณภาพชีวิตที่ดีของคนในชุมชน

1.4.3 การตรวจสอบ การดำเนินงานของสภาฯ และคณะกรรมการบริหารองค์กรปกครองท้องถิ่น ประชาชนสามารถตรวจสอบได้ โดยการเฝ้ามอง และติดตามการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของตน แล้วเสนอความคิดเห็นต่อสาธารณะ โดยเสนอในนามของกลุ่ม / ชมรม หรือองค์กรชุมชนในท้องถิ่น โดยอาจผ่านสื่อของชุมชน เช่น หอกระจายข่าว สื่อมวลชนท้องถิ่น หรือโดยวิธีการตั้งข้อสังเกต โดยผ่านปากต่อปากของชุมชนเอง หรือผ่านผู้แทนของตนที่ได้เลือกไป รวมทั้งการร้องเรียนผ่านผู้บริหารของหน่วยงานที่กำกับดูแลองค์กรปกครองท้องถิ่นนั้นก็ได้

1.4.5 การรื้อเรียน หรือรื้อทุทุทุ ต้องค์กรปกครองท้องถิ่น ในกรณีนี้ที่ประชาชนได้รับความเดือดร้อน จากการประกอบกิจการใดๆ ในท้องถิ่นนั้น ซึ่งเป็นสิทธิที่ประชาชนสามารถรื้อเรียนได้ และขณะเดียวกันเป็นหน้าที่ขององค์กร ปกครองท้องถิ่น ในฐานะเจ้าพนักงานฯ ที่ต้องดำเนินการแก้ไขเรื่องดังกล่าว ตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด

1.4.6 การให้ความร่วมมือ ในการปฏิบัติตามข้อกำหนดของท้องถิ่น ซึ่งถือว่า เป็น "กติกา" หรือ "หลักปฏิบัติ" ที่สภาท้องถิ่นได้ตราขึ้น เพื่อให้ใช้บังคับในเขตท้องถิ่นนั้นๆ ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ในการรักษาความสะอาด และความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง แล้วแต่กรณี รวมทั้งต้องให้ความร่วมมือในการดำเนินกิจกรรม เรื่องต่าง ๆ ขององค์กรปกครองท้องถิ่นด้วย

จากบทบาท และสิทธิหน้าที่ของประชาชน ที่เกี่ยวข้องกับองค์กรปกครองท้องถิ่นดังกล่าว จึงกล่าวได้ว่า ประชาชน เป็นองค์ประกอบ หรือปัจจัยที่สำคัญ ที่จะให้้องค์กรปกครองท้องถิ่น เป็นองค์กรที่เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน กับประชาชนได้ เป็นที่พึ่ง และเป็นหัวหอก ของการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน ในท้องถิ่น สมดังเจตนารมณ์ของการปกครองท้องถิ่น ในระบอบประชาธิปไตย และการกระจายอำนาจสู่ประชาชน อย่างแท้จริงการปกครองท้องถิ่นที่เป็น "ประชาธิปไตย" และที่ประชาชนมีส่วนร่วม จะนำไปสู่การพัฒนาคุณภาพชีวิตที่ดี ของประชาชนในท้องถิ่นนั้นอย่างไรก็ตาม องค์กรปกครองท้องถิ่น จะเข้มแข็งได้อย่างเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน กับประชาชนได้อย่างยั่งยืน ประชาชนในท้องถิ่นจำเป็นต้องมีการดำเนินงาน ในลักษณะ "ประชาสังคม" กล่าวคือ มีการรวมตัวของชุมชน เป็นองค์กร หรือ ชมรม หรือ กลุ่มต่างๆ อย่างหลากหลาย ตามความต้องการ ของชุมชน เพื่อให้ทุกส่วนของชุมชนได้มีส่วนร่วม ทั้งในการกำหนดวิสัยทัศน์ การกำหนดปัญหา การวิเคราะห์ ปัญหา การวางแผน การดำเนินการ และติดตามกำกับกร โดย้องค์กรปกครองท้องถิ่นจะเป็นองค์ภาคีหนึ่งที่สำคัญและมีบทบาทร่วมกับ้องค์กรต่างๆของชุมชนนั้นในการดำเนินการพัฒนา

1.5 การพัฒนาการสาธารณสุข และสิ่งแวดล้อม กับ้องค์กรปกครองท้องถิ่นไทย

การสาธารณสุข (Public Health) เมื่อก้าวโดยรวมอาจให้ความหมายได้ว่า คือ การจัดการเพื่อให้เกิดความสุข แก่สาธารณชน" หรือ "การทำให้สาธารณสุขมีสุขภาพดี" ซึ่งคำว่า สุขภาพ (Health) ้องค์กรอนามัยโลก (WHO) ได้ให้ความหมายว่า หมายถึง "สภาวะอันสมบูรณ์ของมนุษย์ ทั้งทางร่างกาย (Physical) จิตใจ (Mental) และความเป็นอยู่ที่ดีทางสังคม (Social well-being) ซึ่งมีเพียงพอแต่ทำให้มนุษย์ ปราศจากการเจ็บป่วย หรือความพิการเท่านั้น หากแต่หมายถึง การควบคุม หรือจัดการปัจจัยต่างๆ ในตัวมนุษย์ และที่อยู่แวดล้อมมนุษย์ ซึ่งอาจก่อให้เกิดการเจ็บป่วย หรือความพิการต่อมนุษย์ด้วย" ดังนั้น กรอบแนวทางการดำเนินการ เพื่อให้เกิดการสาธารณสุขที่ดีของนานาประเทศ จึงกำหนดงานที่ต้องปฏิบัติออก เป็น 4 ส่วน คือ

- 1.การส่งเสริมสุขภาพ
- 2.การป้องกันโรค
- 3.การรักษาพยาบาล
- 4.การฟื้นฟูสุขภาพ

จากความหมายของ "การสาธารณสุข" และ "สุขภาพ" ซึ่งหมายรวมถึง ความเป็นอยู่ที่ดีทางสังคม ซึ่งครอบคลุมถึง ปัจจัยต่างๆ ที่อยู่แวดล้อม อันอาจมีผลทำให้เกิดการเจ็บป่วย หรือความพิการทั้งทางร่างกาย และจิตใจของมนุษย์ได้ ซึ่งจะต้องถูกควบคุม หรือจัดการให้อยู่ในสภาวะที่เป็นคุณ ต่อสุขภาพอนามัย หรือการ

พัฒนาคุณภาพชีวิตของมนุษย์ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง ก็คือ ต้องควบคุม หรือจัดการมิให้อยู่ในสภาวะที่เป็นโทษต่อสุขภาพอนามัยของมนุษย์นั่นเอง ดังนั้น ความเป็นอยู่ที่ดีทางสังคม (Social well-being) จึงอาจกล่าวได้ทั้งในความหมายที่แคบและความหมายที่กว้าง กล่าวคือ

ในความหมายที่แคบ อาจหมายถึง การสุขาภิบาลสิ่งแวดล้อม (Environmental Sanitation) การอนามัยสิ่งแวดล้อม (Environmental Health) ซึ่งหมายถึง "การจัดการ หรือควบคุมปัจจัยด้านสิ่งแวดล้อมที่เป็น หรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัย การเจริญเติบโต และการอยู่รอดของมนุษย์" อันได้แก่ น้ำดื่ม น้ำใช้ ที่อยู่อาศัย สัตว์พาหะนำโรค สิ่งปฏิกูลมูลฝอย มลพิษทางอากาศ มลพิษทางน้ำ หรือมลพิษอื่นๆ และหมายรวมถึง การส่งเสริมสุขภาพ (Health Promotion) ซึ่งหมายถึง การจัดการ หรือควบคุมให้บุคคลมีพฤติกรรม หรือสุลักษณะส่วนบุคคลที่ดี เอื้อต่อการมีสุขภาพอนามัยที่ดีของทารก เด็ก วัยรุ่น วัยทำงาน หรือผู้สูงอายุซึ่งรวมทั้งการเสริมสร้างให้ภูมิคุ้มกันโรคให้แก่ชุมชนด้วย

ในความหมายที่กว้าง ซึ่งไม่เพียงแต่หมายความถึง สิ่งต่างๆ ในความหมายที่แคบเท่านั้น แต่อาจหมายรวมถึง ฐานะทางเศรษฐกิจ ระดับการศึกษา สภาพปัญหาทางสังคม ตลอดจนวัฒนธรรม และความเชื่อของชุมชนในสังคมนั้นด้วย ซึ่งล้วนเป็นเหตุ หรือปัจจัยที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบ ทั้งในทางที่เป็นคุณ และเป็นโทษต่อสุขภาพอนามัย ของชุมชนนั้นเสมอด้วยเหตุนี้ การสุขาภิบาลสิ่งแวดล้อม หรือการอนามัยสิ่งแวดล้อม และการส่งเสริมสุขภาพ จึงเป็นส่วนหนึ่งในการพัฒนาการสาธารณสุข และคุณภาพชีวิตของชุมชน ในกรอบงานด้านการส่งเสริมสุขภาพและการป้องกันโรคนั้นเอง

1.6 องค์กรปกครองท้องถิ่นกับการสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม

ในการให้บริการด้านการสาธารณสุขแก่ประชาชน โดยทั่วไปเป็นบทบาทภาระหน้าที่ ของหน่วยงานของรัฐ โดยเฉพาะกระทรวงสาธารณสุข แต่อย่างไรก็ตาม ในบริบทของงานส่งเสริมสุขภาพ และงานสุขาภิบาลสิ่งแวดล้อม หรือการบริการสาธารณสุขขั้นมูลฐาน ปรากฏว่า หน่วยงานรัฐส่วนกลางได้กระจายอำนาจการจัดการดังกล่าวไปสู่องค์กรปกครองท้องถิ่นแล้ว นับแต่ได้มีการจัดตั้งองค์กรปกครองท้องถิ่นขึ้น กล่าวคือนับแต่พระราชกำหนดสุขาภิบาลกรุงเทพฯ ร.ศ.116 ในสมัยรัชการที่ 5 ได้กำหนดให้ สุขาภิบาลกรุงเทพฯ มีหน้าที่ดำเนินการรักษาความสะอาด และป้องกันโรค ทำลายขยะมูลฝอย จัดสถานที่ถ่ายอุจจาระปัสสาวะสำหรับราษฎรทั่วไป ห้ามการปลูกสร้าง หรือซ่อมแซมโรงเรือนที่จะเป็นเหตุ ให้เกิดโรค รวมทั้งการขนย้ายสิ่งโสโครกที่ทำความรำคาญให้กับราษฎรไปทิ้ง เป็นต้น หรือแม้แต่ปัจจุบันในการกำหนดหน้าที่ ขององค์กรปกครองท้องถิ่นต่างๆ ก็ยังคงกำหนดให้มีหน้าที่ รักษาความสะอาดของถนน หรือทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้งการกำจัดขยะมูลฝอย และสิ่งปฏิกูล ป้องกัน และระงับโรคติดต่อ จัดให้มีน้ำสะอาด หรือการประปา โรงฆ่าสัตว์ ตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้าม บำรุงทางระบายน้ำ ส้วมสาธารณะ รวมทั้งการส่งเสริมพัฒนาอาชีพ การพัฒนาสตรี เด็ก และผู้สูงอายุ การศึกษาของชุมชน การบริการสาธารณสุข การบำรุงสถานกีฬา สถานพักผ่อนหย่อนใจ และอื่นๆอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองท้องถิ่นดังกล่าวข้างต้น ล้วนเป็นภารกิจที่เกี่ยวกับการส่งเสริมสุขภาพขั้นพื้นฐาน หรือ การสุขาภิบาลสิ่งแวดล้อมพื้นฐาน เพื่อการป้องกันป้องกันโรคติดต่อ และส่งเสริมการอนามัยสิ่งแวดล้อมของชุมชน ท้องถิ่นนั้นๆ ซึ่งสอดคล้องกับบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญราชอาณาจักรไทย ฉบับปัจจุบัน มาตรา 52 วรรค 2 บัญญัติว่า "การบริการทางสาธารณสุขของรัฐ ต้องเป็นไปอย่างทั่วถึง และมีประสิทธิภาพ

โดยจะต้องส่งเสริมให้องค์กรปกครองท้องถิ่น และเอกชนมีส่วนร่วมด้วย เท่าที่จะกระทำได้" มาตรา 290 บัญญัติว่า "เพื่อส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ย่อมมีอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด กฎหมายตามวรรคหนึ่งอย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญ ดังนี้

- 1.การจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่อยู่ในเขตพื้นที่
- 2.การเข้าไปมีส่วนร่วมในการบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่อยู่ในเขตพื้นที่
- 3.การมีส่วนร่วมในการพิจารณาเพื่อริเริ่มโครงการหรือกิจกรรมในนอกเขตพื้นที่ซึ่งอาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม หรือสุขภาพอนามัยของประชาชนในพื้นที่

1.7 กระบวนการบริหารจัดการ

กระบวนการบริหารจัดการของ ลูเทอร์ กุลิก และลินดอลล์ เออร์วิก (Luther Gulick and Lyndall Urwick) ที่ปรับปรุงมาจากกระบวนการจัดการของ อองรี ฟาโยล (Henri Fayol) เพื่อนำมา ประยุกต์ใช้กับการบริหารราชการ โดยมีหลัก 7 ประการ เรียกว่า "POSDCORB" (วิเชียร วิทย์ อุตม, 2551 : 21; เอกวิทย์ มณีธร, 2552 : 14-15; สมคิด บางโม, 2553 : 72-73 ดังต่อไปนี้

1) การวางแผน (Planning) คือ การจัดวางโครงการ แผน และวิธีการปฏิบัติงานไว้ล่วงหน้า เป็นหน้าที่สำคัญเบื้องต้นที่ผู้บริหารจำเป็นต้องมี โดยมีการกำหนดวัตถุประสงค์ (Objective) และ กลยุทธ์ (Strategies) จัดทำแผนงาน (Programs) ให้ครอบคลุมทุกแง่มุม โดยอาศัยความรู้ทางวิชาการ และการคาดคะเนเหตุการณ์ในอนาคต จึงจะได้แผนงานที่ถูกต้องและมีเหตุผล ซึ่งจะทำให้เกิดผลสำเร็จตามเป้าหมายที่วางไว้ ทั้งนี้เพื่อให้แผนงานที่กำหนดขึ้นมาความสอดคล้องกันในการดำเนินงาน จึงต้องคำนึงถึงนโยบาย (Policy) ด้วย

2) การจัดองค์การ (Organizing) คือ การกำหนดโครงสร้างของหน่วยงาน การแบ่งส่วนงาน การจัดสายงานตำแหน่งต่าง ๆ กำหนดอำนาจหน้าที่ให้ชัดเจน จัดความสัมพันธ์ของกิจกรรมต่าง ๆ และวิธีการปฏิบัติงานให้มีความสอดคล้องกันในหน่วยงานงานขององค์การเพื่อให้ สามารถบรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ของหน่วยงานหรือองค์การอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

3) การจัดบุคคลเข้าทำงาน (Staffing) คือ การบริหารงานด้านบุคลากร เริ่มจากการจัดหาคูบุคคลที่มีความรู้ ความสามารถ มาบรรจุและแต่งตั้งให้ปฏิบัติงานในหน่วยต่าง ๆ โดยจัดอัตรากำลังให้เหมาะสม ลักษณะงาน จะต้องมีการฝึกอบรมและพัฒนาบุคลากร การสร้างบรรยากาศการทำงานที่ดี การเลื่อนตำแหน่ง การกำหนดค่าตอบแทนตอบแทน การให้บำเหน็จบำนาญ ตลอดจนการให้พ้นจากงาน หรือเลิกจ้าง ทั้งนี้เพื่อความมีประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน

4) การอำนวยการ (Directing) คือ การควบคุมงาน กำกับและสั่งการ การนิเทศงาน ตลอดจนศิลปะในการบริหารงาน เช่น ภาวะผู้นำ (Leadership) มนุษยสัมพันธ์ (Human Relation) และการจูงใจ (Motivation) นอกจากนี้การอำนวยการยังรวมถึงการวินิจฉัย (Decision Making) และ การมอบอำนาจหน้าที่ (Delegation of Authority) ทั้งนี้เพื่อให้การทำงานของผู้อยู่ในบังคับบัญชาเป็นไปในแนวทางเดียวกันและตรงตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้

5) การประสานงาน (Coordinating) คือ การร่วมมือ ประสานกิจการด้านต่าง ๆ ของหน่วยงาน ให้มีสัมพันธภาพในการปฏิบัติงานระหว่างกันเป็นไปอย่างสอดคล้อง เชื่อมโยงระหว่างกันและกันโดยผู้บริหารจะต้องศึกษาหลัก เกณฑ์และวิธีการที่จะช่วยให้การประสานงานดีขึ้น เพื่อ ช่วยแก้ปัญหาข้อขัดข้องในการปฏิบัติงาน การประสานงานเป็นกิจวัตรประจำวันที่ต้องกระทำในการปฏิบัติงานและเป็นสิ่งที่มีอยู่ในทุกระดับของงาน สิ่งที่จะช่วยให้เกิดการประสานงานเป็นไปอย่างราบรื่น คือ การติดต่อสื่อสารที่ดี ทั้งนี้เพื่อให้การดำเนินงานบรรลุวัตถุประสงค์เดียวกันอีกทั้งเป็นการประหยัด มีผลงานและการปฏิบัติงานที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

6) การรายงาน (Reporting) คือ การรายงานผลการปฏิบัติงานของหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบงานนั้น ให้แก่ผู้บริหารและสมาชิกของหน่วยงานได้รับทราบความเคลื่อนไหวของการดำเนินงาน การรายงานยังรวมถึงการประชาสัมพันธ์ (Public Relation) ที่จะต้องแจ้งให้ประชาชน ทราบด้วย เพื่อการตรวจสอบการทำงานขององค์การและยังเป็นการสอดส่องดูแลสภาพเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นภายในขององค์การ

7) การงบประมาณ (Budgeting) คือ แผนทางการเงินขององค์การที่จัดทำขึ้นขึ้นเพื่อแสดงรายรับ รายจ่าย ที่กำหนดขึ้นในโครงการและแผนงานต่าง ๆ ขององค์การ เพื่อแสดงวงเงินและจัดหา แหล่งเงิน ทั้งนี้การงบประมาณยังเป็นเครื่องมือในการควบคุมและตรวจสอบงานด้วย

1.8 บทบาทและหน้าที่ของการบริหารจัดการ

1.8.1 บทบาทการจัดการ (Managerial Roles) บทบาทที่เกิดขึ้นจากผู้จัดการหลาย ๆ แห่ง ทำให้ Henry Mintzberg มีแนวคิดโดย แยกบทบาทการจัดการได้เป็น 10 บทบาท โดยสามารถแยกออกเป็นกลุ่มได้ 3 กลุ่มคือ บทบาทด้าน ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล (Interpersonal Roles) บทบาทด้านข้อมูลและการสื่อสาร (Informational Roles) และบทบาทด้านการตัดสินใจ (Decisional Roles) (Stoner and Freeman, 1992 : 12 - 15; Strage, 1992 : 138 - 142; อนิวัช แก้วจำนงค์, 2552 : 36 - 41) สามารถอธิบายบทบาทแต่ละด้านได้ดังนี้

1) บทบาทด้านความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล (Interpersonal Roles) เป็นการดำเนินการดำเนินบทบาทเพื่อช่วยให้องค์การดำเนินไปอย่างราบรื่น ประกอบด้วย การเป็นหัวหน้า (Figurehead) ขององค์การสำหรับกิจกรรมต่าง ๆ ขององค์การ และผู้โต้แย้งข้อขัดข้อง จึงทำให้ผู้บริหารเปรียบเสมือนสัญลักษณ์ขององค์การนั้น ๆ เช่น พิธีลงนาม ขององค์การ การเป็นผู้นำ (Leader) เป็นการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างผู้บริหารกับผู้โต้แย้งข้อขัดข้องเพื่อสร้างความมั่นใจ และกระตุ้นการทำงาน โดยมีการฝึกอบรม ให้คำแนะนำปรึกษาแก่ผู้โต้แย้งข้อขัดข้อง องค์การจะประสบความสำเร็จหรือล้มเหลวขึ้นอยู่กับผู้นำเป็นสำคัญ การเป็นตัวแทน (Liaison) ขององค์การในการปฏิบัติภารกิจทั้งภายในและภายนอกองค์การ

2) บทบาทด้านข้อมูลและการสื่อสาร (Informational Roles) การได้รับข้อมูล และการติดต่อสื่อสารมีความสำคัญต่อการทำงานของผู้บริหาร ผู้บริหารต้องการข้อมูลในการตัดสินใจ ที่เหมาะสมต่อองค์การ และเมื่อผู้บริหารได้รับข้อมูลก็ต้องถ่ายทอดข้อมูลหรือคำสั่งที่ถูกต้องชัดเจน แก่บุคลากรภายในองค์การ นอกจากนี้ผู้บริหารจะต้องแสดงบทบาทในการติดต่อสื่อสารและ ประสานงานกับทั้งภายในองค์การและภายนอกองค์การ เพื่อสร้างความสัมพันธ์และเครือข่ายของ องค์การ ประกอบด้วย การติดตาม (Monitor) เพื่อให้ได้ข้อมูลมาใช้ในการตัดสินใจในการดำเนินงานขององค์การอย่างเหมาะสม รวมถึงการตรวจสอบและแผ้วถาง

การเสนอข้อมูลจากสื่อต่าง ๆ 10 การเผยแพร่ข้อมูล (Disseminator) ผู้บริหารจะต้องเผยแพร่ข้อมูลที่สำคัญแก่ผู้ใต้บังคับบัญชา โดยผู้บริหารจะต้องพิจารณาความเหมาะสมของข้อมูลที่จะเผยแพร่ว่าจะเป็นประโยชน์ต่อองค์กร การเป็นโฆษก (Spokesperson) ผู้บริหารจะต้องเป็นตัวแทนในการให้ข้อมูลเกี่ยวกับองค์กรการแก่บุคคลภายนอกในโอกาสต่างๆ โดยผู้ที่เป็นตัวแทนนี้จะต้องมีศิลปะในการติดต่อสื่อสาร

3) บทบาทด้านการตัดสินใจ (Decisional Roles) เป็นบทบาทที่ผู้บริหารใช้ ข้อมูลเป็นพื้นฐานเพื่อการตัดสินใจในสิ่งที่ดีที่สุดต่อองค์กร ประกอบด้วย ผู้ประกอบการ (Entrepreneur) ผู้บริหารจะต้องพยายามปรับปรุงองค์กรเพื่อ การพัฒนาและความก้าวหน้าขององค์กร ผู้แก้ไขปัญหา (Disturbance Handler) ไม่มีองค์กรใดที่จะมีความราบรื่น ตลอดเวลา และปัญหาจะเกิดขึ้นไม่ เลือกทีและเวลา จึงทำให้ผู้บริหารจะต้องมีการตัดสินใจแก้ไข ปัญหาด้วยการคิดวิเคราะห์หา ทางแก้ไขปัญหาเป็นลำดับมีเหตุมีผล และรับฟังความคิดเห็นของ ผู้ร่วมงานเพื่อประกอบการตัดสินใจ ผู้จัดการทรัพยากร (Resource Allocator) เนื่องจากทรัพยากรขององค์กรมีจำกัด ดังนั้นผู้บริหารจะต้องจัดสรรทรัพยากรที่เป็นปัจจัยสำคัญในการดำเนินงาน ได้แก่ บุคลากร วัสดุอุปกรณ์ และเทคโนโลยี อย่างเหมาะสมเพียงพอ และเกิดประโยชน์สูงสุดต่อการใช้งาน ผู้เจรจาต่อรอง (Negotiator) ผู้บริหารจะต้องติดต่อประสานงานทั้งกับภายในองค์กรและภายนอกองค์กร เพื่อให้โครงการดำเนินไปอย่างสงบเรียบร้อยผู้บริหารจึงต้องมีการ เจรจาต่อรองกับทุกฝ่ายอย่างประนีประนอม เพื่อให้เกิดประโยชน์และความเป็นธรรมแก่องค์กร

1.8.2 ความรับผิดชอบของผู้บริหาร ความรับผิดชอบของผู้บริหารต่อองค์กร มีดังนี้ (เนตร์พัฒนา ยาวีราช, 2553 : 115)

- 1) เสริมสร้างทัศนคติและการทำงานของพนักงาน
- 2) รับผิดชอบต่อผู้บริหารระดับสูงขึ้นไป คือการรับเอานโยบายของผู้บริหาร ระดับสูงไปปฏิบัติให้เกิดผลเป็นที่น่าพอใจ และนำเอาแนวนโยบายของผู้บริหารระดับสูงมาถ่ายทอดยังพนักงาน
- 3) รับผิดชอบต่อพฤติกรรมของกลุ่มพนักงาน
- 4) รับผิดชอบต่อทัศนคติและค่านิยมส่วนบุคคลคือการเสริมสร้างให้พนักงาน แต่ละคนมีจิตสำนึกที่ดีต่อการทำงานสร้างพฤติกรรมที่ดีและมีทัศนคติที่ดีต่อองค์กร

1.8.3 ผู้นำเชิงวิสัยทัศน์ (Visionary Leadership) (Bennis and Mische, 1997 : 94; เนตร์พัฒนา ยาวีราช , 2553 : 197) หมายถึง ผู้นำที่มีวิสัยทัศน์กว้างไกล เป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง (Change Agent) มีสำนึกของความเร่งด่วนในการเปลี่ยนแปลงให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมต่าง ๆ โดยทำตัวเองให้สอดคล้องกับทุกคนในองค์กร นำวิสัยทัศน์ไปสู่การปฏิบัติได้อย่างสมดุลง (เนตร์พัฒนา ยาวีราช, 2553 : 197; Burns, 1978 : 141 - 168) ซึ่งผู้นำในหน่วยงานรัฐก็สามารถเป็นผู้นำเชิงวิสัยทัศน์ได้ เพราะรัฐคือองค์กร ให้บริการแก่สังคม จึงต้องการ การนำทางสำหรับการให้บริการที่ดี แก่สาธารณชน ซึ่งมีหลัก 5 ประการ ดังนี้

- 1) เป็นผู้นำในการทำงานที่ท้าทายสร้างนวัตกรรมใหม่ ๆ และส่งเสริม ให้ ผู้อื่นมีความคิดริเริ่มใหม่ ๆ ที่ท้าทาย
- 2) มีแรงบันดาลใจและกระตือรือร้นโดยการทำให้เกิดวิสัยทัศน์ร่วมกับผู้อื่น
- 3) ส่งเสริมการทำงานเป็นทีมให้การสนับสนุนผู้อื่น
- 4) ทำตนเป็นต้นแบบและตัวอย่างที่ดีแก่ผู้อื่น

5) นำมาซึ่งการบรรลุความสำเร็จสูงสุดในการทำงานจากจิตวิญญาณอย่างแท้จริง

1.8.4 ผู้นำเชิงปฏิรูป (Transformational Leadership) (Burns, 1978 : 141 - 168; เนตรพัฒน์ ยาวิราช, 2553 : 197 - 198) คือ ผู้นำที่สามารถแปลงวิสัยทัศน์ให้เป็นความจริงได้นำไปสู่การปฏิบัติได้ สามารถทำให้บุคคลสนใจและยินดีปฏิบัติตาม ซึ่งคุณสมบัติของผู้นำเชิงปฏิรูป มีดังนี้

1) เป็นแบบอย่างที่ดี (Idealized Influence) การที่ผู้นำประพฤติตนเป็นแบบอย่างที่ดีสามารถจูงใจพนักงานให้นำเอาวิสัยทัศน์ที่กำหนดไปสู่การการปฏิบัติให้เกิดผลตามที่ต้องการ

2) สร้างแรงบันดาลใจ (Inspirational Motivation) ผู้นำสร้างแรงบันดาลใจมีความสามารถในการจูงใจ

3) ส่งเสริมความรู้ (Intellectual Stimulation) ส่งเสริมให้พนักงานมีความคิดริเริ่มแปลกแหวกให้พนักงานรับรู้ถึงปัญหาและหาทางแก้ไข มีการแก้ปัญหาได้อย่างดีมีคุณภาพสูง

4) ให้ความสำคัญกับพนักงาน (Individualized Consideration) การให้พนักงาน มีความรับผิดชอบเพิ่มขึ้น จะต้องให้ความสำคัญกับพนักงานมากขึ้น ต้องมีการสื่อสารแบบเปิดเผย และมีการพัฒนาศักยภาพของพนักงาน ดังนั้นผู้นำจะต้องมีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง และมีการเรียนรู้จากความผิดพลาดเพื่อไม่ให้เกิดความผิดพลาดซ้ำ

1.9 ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จในการจัดการ

1.9.1 ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จในการจัดการทรัพยากรหรือปัจจัยสำคัญที่ทำให้การดำเนินการเป็นไปตามวัตถุประสงค์ขององค์การมีส่วนเกี่ยวข้องและมีอิทธิพลต่อความสำเร็จในการจัดการที่นักบริหารต้องให้ความสนใจ (อนิวัช แก้วจันทน์, 2552 : 43 - 44; สุรพันธ์ ฉันทแดนสุวรรณ, 2553 : 17 - 18) ประกอบด้วยปัจจัยดังนี้

1) คนหรือแรงงาน (Man) เป็นทรัพยากรบุคคลที่สำคัญและเป็นกำลังหลักในการดำเนินงานขององค์การ การทำงานของบุคคลที่รวมตัวในองค์การเดียวกันย่อมจะต้องเดินทางไปสู่วัตถุประสงค์เดียวกันเพราะคนมีชีวิตจิตใจ มีอารมณ์ความรู้สึก ดังนั้นองค์การใดให้ความสนใจ และสามารถจัดกิจกรรมเกี่ยวกับคนได้อย่างมีประสิทธิภาพ องค์การนั้นมีแนวโน้ม บรรลุผลสำเร็จมากกว่าองค์การที่ไม่ให้ความสำคัญในกิจกรรมเกี่ยวกับคน

2) เงินทุน (Money) มีความสำคัญในการดำเนินงานเป็นปัจจัยที่จะช่วยสนับสนุนให้กิจกรรมต่าง ๆ ขององค์การดำเนินต่อไปได้ ผู้บริหารจะต้องคำนึงถึงแหล่งเงินทุนและการสำรองเงินทุนให้พอเพียงต่อการดำเนินโดยสามารถนำเงินทุนมาใช้ได้อย่างทันท่วงทีขององค์การที่ สามารถจัดการเงินทุนได้อย่างมีประสิทธิภาพแสดงว่าองค์การประสบผลสำเร็จในการดำเนินงานอย่างแท้จริง

3) เครื่องจักร (Machine) เป็นเครื่องมือในการแปรสภาพวัตถุดิบให้กลายเป็นผลิตภัณฑ์ที่ต้องการ เครื่องจักรอาจจัดหาโดยการจัดซื้อหรือเช่าซื้อ การใช้เครื่องจักรที่มีคุณภาพ ศักยภาพที่ดี และทันสมัยจะก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อการผลิต เอื้ออำนวยต่อการดำเนินงาน และพาองค์การไปสู่ผลสำเร็จได้ องค์การที่สามารถจัดหาบุคคลที่เหมาะสมสามารถใช้เครื่องจักรได้เป็นอย่างดี มีผลต่อการดำเนินงานขององค์การอย่างยิ่ง

4) วัสดุอุปกรณ์ (Materials) เป็นปัจจัยสนับสนุนช่วยเอื้ออำนวยและก่อให้เกิดความสะดวกในการทำงาน วัสดุอุปกรณ์ยังหมายรวมถึงวัตถุดิบที่จำเป็นต้องใช้ในกระบวนการผลิตและ อุปกรณ์ที่

เอื้อประโยชน์ในกระบวนการผลิต จำเป็นต้องมีคุณภาพที่ดีและมีต้นทุนที่ต่ำเพราะมีผลกระทบต่อต้นทุนการผลิต องค์การจะต้องจัดหาและสำรองไว้ให้เพียงพอต่อความต้องการในการดำเนินการทั้งในปัจจุบันและอนาคต

5) การตัดสินใจ (Decision Making) การตัดสินใจเป็นภาระหน้าที่อันสำคัญและจำเป็นอย่างยิ่งและเป็นความสามารถส่วนตัวของผู้บริหาร ผู้บริหารในทุกระดับจะต้องทำการตัดสินใจอยู่ เสมอ การตัดสินใจของผู้บริหารระดับหนึ่งอาจส่งผลกระทบต่อผู้บริหารระดับอื่น ๆ การตัดสินใจ แต่ละเรื่องจึงต้องมีศิลปะ และเป็นการวัดความสามารถของผู้บริหารซึ่งมีอิทธิพลต่อความสำเร็จขององค์การ

6) การติดต่อสื่อสาร (Communication) เป็นสิ่งที่ช่วยเชื่อมโยงประสานกันระหว่าง สมาชิกในองค์การ เป็นกระบวนการที่เกี่ยวข้องกับการเลือกช่องทางในการกระจายข้อมูลไปยังกลุ่มเป้าหมาย ผู้บริหารจึงไม่อาจหลีกเลี่ยงในการติดต่อสื่อสารกับบุคคลอื่นโดยการแสดงความคิดเห็น การทำความเข้าใจและการฝากสารไปยังผู้อื่น หากผู้รับข้อมูลแปลความหมายผิดอาจส่งผล กระทบต่อการทำงานและองค์การ ผู้บริหาร จึงต้องขจัดอุปสรรคในการติดต่อสื่อสารเพื่อให้การจัดการบรรลุผลสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพ

7) การจูงใจ (Motivation) เป็นการใช้ศิลปะและความสามารถของผู้บริหารกระตุ้นให้ผู้อื่นทำงานด้วยความเต็มใจ การจูงใจเกี่ยวข้องกับผลตอบแทนจากการทำงานสามารถกระทำได้ใน 2 ลักษณะ ได้แก่ การจูงใจภายในและการจูงใจภายนอก การจูงใจทั้ง 2 ลักษณะจะต้องทำให้เห็น จุดหมายปลายทางและ นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของบุคคลในองค์การ องค์การจะใช้การ จูงในรูปแบบของตัวเงิน การจูงใจไม่ใช่ตัวเงินและการจูงใจในด้านความสัมพันธ์เป็นต้น

8) การประสานงาน (Coordination) เป็นการติดต่อกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อ จุดประสงค์ในการดำเนินงานให้เป็นผลสำเร็จในการจัดการจะเกี่ยวข้องกับการทำหน้าที่ประสานงานตลอดเวลา โดยการสื่อสารกับหน่วยงานทั้งจากภายในและภายนอกองค์การ การประสานงานจะสำเร็จลุล่วงได้ต้องอาศัย ช่องทางการติดต่อสื่อสารที่ชัดเจน ทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ

1.10 สถานการณ์ที่ผ่านมาจนถึงปัจจุบัน

จากข้อมูลสถานการณ์ขยะมูลฝอยที่ผ่านมา พบว่า แนวโน้มของปริมาณขยะมูลฝอยที่เกิดขึ้นทั่วประเทศ มีแนวโน้มที่เพิ่มขึ้นในทุกปี ทั้งนี้หากพิจารณาถึงอัตราการเกิดขยะมูลฝอยของประเทศก็มี แนวโน้มที่เพิ่มมากขึ้น ทั้งนี้ในปี พ.ศ. 2559 พบว่า มีปริมาณขยะมูลฝอยที่เกิดขึ้นของประเทศไทย 27.06 ล้านตัน ซึ่งคิดเป็นอัตราการเกิดขยะมูลฝอยที่ 1.14 กิโลกรัมต่อคนต่อวัน

ปี พ.ศ.	ปริมาณขยะมูลฝอยที่เกิดขึ้น (ล้านตัน)	อัตราการเกิดขยะมูลฝอย (กิโลกรัม/คน/วัน)
2556	26.77	1.15
2557	26.19	1.11
2558	26.85	1.13
2559	27.46	1.14

หมายเหตุ : ข้อมูลปี 2556 - 2559 ได้จากการสำรวจข้อมูลจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วประเทศ โดยสำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคและสำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัด

ปริมาณขยะตกค้างในปี พ.ศ.2559

จังหวัด	ปริมาณขยะตกค้าง (ตัน)
ลำปาง	43,317
เชียงราย	13,277
น่าน	9,242
อุตรดิตถ์	4,739
ลำพูน	131

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการดำเนินการให้บริการเก็บขนขยะมูลฝอยชุมชน จำนวน 4,711 แห่ง พบว่า มีปริมาณขยะมูลฝอยชุมชนเกิดขึ้นทั้งหมดประมาณ 21.05 ล้านตัน หรือประมาณ 57,663 ตันต่อวัน คิดเป็นร้อยละ 78 ของปริมาณขยะมูลฝอยชุมชนที่เกิดขึ้นทั่วประเทศ โดยพบว่า ปริมาณขยะ มูลฝอยชุมชนที่มีการดำเนินการเก็บขน เพื่อนำไปกำจัดทิ้งสิ้น ประมาณ 15.76 ล้านตัน หรือประมาณ 43,173 ตันต่อวัน โดยขยะมูลฝอยชุมชนที่เก็บขนได้ ถูกขนส่งไปยังสถานที่กำจัดขยะมูลฝอยที่ถูกต้อง ประมาณ 9.75 ล้านตัน หรือ 26,721 ตันต่อวัน คิดเป็นร้อยละ 62 ของปริมาณขยะมูลฝอยชุมชนที่ เก็บขนได้ทั้งนี้ภายในสถานที่กำจัดขยะมูลฝอยที่ถูกต้องมีการคัดแยกขยะมูลฝอยก่อนนำไปกำจัดทำให้ขยะมูลฝอยที่เข้าสู่ระบบกำจัดขยะมูลฝอยที่ถูกต้องมีปริมาณ 9.75 ล้านตัน หรือ 26,221 ตันต่อวัน ในสถานที่กำจัดขยะมูลฝอยที่ถูกต้องและใช้งานได้ จำนวน 328 แห่ง สำหรับปริมาณขยะมูลฝอยชุมชนอีกประมาณ 6.01 ล้านตัน หรือ 16,452 ตันต่อวัน หรือคิดเป็น ร้อยละ 38 ของปริมาณขยะมูลฝอยชุมชนที่เก็บขนได้ จะถูกนำไปกำจัดยังสถานที่กำจัดขยะมูลฝอยที่ไม่ ถูกต้อง เช่น การเผากลางแจ้ง การเทกองทิ้งในบ่อดินเก่าหรือพื้นที่รกร้าง การกำจัดขยะมูลฝอยในพื้นที่ ผังกลบขยะมูลฝอยแบบเทกองควบคุมที่มีขนาดรองรับขยะมูลฝอยมากกว่า 50 ตันต่อวัน โดยเฉพาะ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็กและในพื้นที่ห่างไกล พบว่ามีสถานที่กำจัดขยะมูลฝอยที่ไม่ถูกต้อง จำนวน 2,468 แห่ง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ไม่มีการดำเนินการให้บริการเก็บขนขยะมูลฝอยชุมชน จำนวน 3,066 แห่ง พบว่า มีปริมาณขยะมูลฝอยชุมชนเกิดขึ้นทั้งหมดประมาณ 6.01 ล้านตัน หรือ 16,467 ตัน ต่อวัน คิดเป็นร้อยละ 22 ของปริมาณขยะมูลฝอยชุมชนที่เกิดขึ้นทั่วประเทศ โดยขยะมูลฝอยที่เกิดขึ้นนี้ ประชาชนในพื้นที่จะดำเนินการกำจัดในครัวเรือน โดยการเทกองและเผาในที่โล่ง หรือลักลอบทิ้งในพื้นที่ สาธารณะ ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อสภาพแวดล้อมในอนาคตได้

1.11 การบริหารจัดการขยะมูลฝอย

สถานการณ์ขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลในภาพรวมของจังหวัดน่านอัตราการผลิต ปริมาณและองค์ประกอบของขยะมูลฝอยจังหวัดน่านมีปริมาณขยะมูลฝอยชุมชน ประมาณ 44 ตันต่อวัน แบ่งเป็นขยะมูลฝอยที่เกิดจาก องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการเก็บรวบรวมและให้บริการเก็บขน จำนวน 36 แห่ง มีปริมาณขยะที่เกิดขึ้น จำนวน 206 ตันต่อวัน และเป็นขยะมูลฝอยที่เกิดในเขตองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นที่ไม่มีการให้บริการเก็บรวบรวม และขนส่ง จำนวน 63 แห่ง มีปริมาณขยะเกิดขึ้น จำนวน 238 ตันต่อวันซึ่งองค์ประกอบ

ของขยะมูลฝอยในภาพรวมของจังหวัดน่านประกอบด้วย

1. ขยะอินทรีย์ (เศษผัก เศษผลไม้ เศษอาหาร ใบไม้) 62 %
2. ขยะรีไซเคิล (กระดาษ พลาสติก แก้ว โลหะ กлонงนมฯ) 24 %
3. ขยะทั่วไป (ซองบุหรี่สำเร็จรูป ถุงพลาสติก ถุงบรรจุขนมฯ) 10 %
4. ขยะอันตราย (แบตเตอรี่ ถ่านไฟฉาย กระป๋องสเปรย์ฯ) 4 %

ตาราง 4.1 จำนวนประชากร

เดือน	ปีงบประมาณ/จำนวนประชากร (คน)		
	2557	2558	2559
ตุลาคม	5,076	5,045	5,032
พฤศจิกายน	5,076	5,045	5,032
ธันวาคม	5,076	5,045	5,032
มกราคม	5,076	5,045	5,032
กุมภาพันธ์	5,076	5,045	5,032
มีนาคม	5,076	5,045	5,032
เมษายน	5,076	5,045	5,032
พฤษภาคม	5,076	5,045	5,032
มิถุนายน	5,076	5,045	5,032
กรกฎาคม	5,076	5,045	5,032
สิงหาคม	5,076	5,045	5,032
กันยายน	5,076	5,045	5,032
รวม	60,912	60,540	60,384
ประชากรเฉลี่ย	5,076	5,045	5,032
ประชากรเฉลี่ย 3 ปีงบประมาณ			5,051

จากตาราง 4.5 พบว่า จำนวนประชากรเฉลี่ยในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลป่าคา อำเภอท่าวังผา จังหวัดน่าน ในปีงบประมาณพ.ศ.2557 มีประชากรเฉลี่ยเท่ากับ 60,912 คน ปีงบประมาณพ.ศ.2558 มีประชากรเฉลี่ยเท่ากับ 60,540 คน ปีงบประมาณพ.ศ.2559 มีประชากรเฉลี่ยเท่ากับ 60,384 คน รวม 3 ปีงบประมาณมีประชากรเฉลี่ยเท่ากับ 5,051 คน

ตาราง 4.2 จำนวนคร้วเรือน

เดือน	ปีงบประมาณ/จำนวนคร้วเรือน		
	2557	2558	2559
ตุลาคม	1,626	1,214	1,673
พฤศจิกายน	1,626	1,214	1,673
ธันวาคม	1,626	1,214	1,673
มกราคม	1,626	1,214	1,673
กุมภาพันธ์	1,626	1,214	1,673
มีนาคม	1,626	1,214	1,673
เมษายน	1,626	1,214	1,673
พฤษภาคม	1,626	1,214	1,673
มิถุนายน	1,626	1,214	1,673
กรกฎาคม	1,626	1,214	1,673
สิงหาคม	1,626	1,214	1,673
กันยายน	1,626	1,214	1,673
รวม	19,512	14,568	20,076
คร้วเรือนเฉลี่ย	1,626	1,214	1,673
คร้วเรือนเฉลี่ย 3 ปีงบประมาณ			1,504

จากตาราง 4.2 พบว่า จำนวนคร้วเรือนเฉลี่ยในเขตบริหารส่วนตำบลป่าคา อำเภอท่าวังผา จังหวัดน่าน ในปีงบประมาณพ.ศ.2557 มีคร้วเรือนเฉลี่ยเท่ากับ 1,626 คร้วเรือน ปีงบประมาณ พ.ศ.2558 มีคร้วเรือนเฉลี่ยเท่ากับ 1,214 คร้วเรือน ปีงบประมาณพ.ศ.2559 มีคร้วเรือนเฉลี่ยเท่ากับ 1,673 คร้วเรือนรวม 3 ปีงบประมาณมีคร้วเรือนเฉลี่ยเท่ากับ 1,504 คร้วเรือน

ตาราง 4.3 ปริมาณขยะที่จัดเก็บปีงบประมาณพ.ศ.2557-2559

เดือน	ปีงบประมาณ/จำนวนขยะ (ตัน)		
	2557	2558	2559
ตุลาคม	42	38	26
พฤศจิกายน	42	38	26
ธันวาคม	42	38	26
มกราคม	42	38	26
กุมภาพันธ์	42	38	26
มีนาคม	42	38	26
เมษายน	42	38	26
พฤษภาคม	42	38	26
มิถุนายน	41	38	26
กรกฎาคม	41	37	26
สิงหาคม	41	37	26
กันยายน	41	37	26
รวม	500	453	312
ปริมาณขยะที่จัดเก็บได้ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลป่าคา เฉลี่ยต่อปี (ตัน)			421.67
ปริมาณขยะที่จัดเก็บได้ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลป่าคา เฉลี่ยต่อเดือน (ตัน)			35.14
ปริมาณขยะที่จัดเก็บได้ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลป่าคา เฉลี่ยต่อวัน (ตัน)			1.16
ปริมาณขยะที่จัดเก็บได้ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลป่าคา เฉลี่ยต่อกิโลกรัม			1,160.00

ตาราง 4.3 ปริมาณขยะมูลฝอยที่จัดเก็บในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลป่าคา อำเภอท่าวังผา จังหวัดน่าน ในปีงบประมาณพ.ศ.2557 เท่ากับ 500 ตัน ปีงบประมาณพ.ศ.2558 เท่ากับ 453 ตัน ปีงบประมาณพ.ศ.2559 เท่ากับ 312 ตันและปริมาณขยะมูลฝอยที่จัดเก็บในเขตบริหารส่วนตำบลป่าคา อำเภอท่าวังผา จังหวัดน่าน เฉลี่ย 3 ปีงบประมาณเท่ากับ 421.67 ตันต่อปีหรือ 35.14 ตันต่อเดือน หรือ 1.16 ตันต่อวัน หรือคิดเป็น 1,160 กิโลกรัมต่อวัน

ตาราง 4.4 การเกิดขยะมูลฝอยของประชากร

ปีงบประมาณ	ปริมาณขยะ (ตัน)	จำนวนประชากรเฉลี่ย (คน)	จำนวนขยะต่อ ประชากร (ตัน/คน)	จำนวนขยะต่อ ประชากร (กก./คน)
2557	500	5,076	0.09	98.50
2558	453	5,045	0.09	89.79
2559	312	5,032	0.06	62.00
อัตราการเกิดขยะมูลฝอยต่อประชากรเฉลี่ยต่อปี			0.08	83.43
อัตราการเกิดขยะมูลฝอยต่อประชากรเฉลี่ยต่อเดือน			0.007	6.95
อัตราการเกิดขยะมูลฝอยต่อประชากรเฉลี่ยต่อวัน				0.23

ตาราง 4.4 แสดงอัตราการเกิดขยะมูลฝอยของประชากรในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลป่าคา อำเภอท่าวังผา จังหวัดน่าน จะพบว่าประชากร 1 คน มีส่วนในการผลิตขยะ ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2557 เท่ากับ 98.50 กิโลกรัม ในปีงบประมาณพ.ศ.2558 เท่ากับ 89.79 กิโลกรัม ในปีงบประมาณพ.ศ.2559 เท่ากับ 62 กิโลกรัมเฉลี่ย 3 ปีงบประมาณเท่ากับ 0.08 ตันหรือ 83.43 หรือคิดเป็น 0.23 กิโลกรัม

ตาราง 4.5 การเกิดขยะมูลฝอยของครัวเรือน

ปีงบประมาณ	ปริมาณขยะ (ตัน)	จำนวนครัวเรือนเฉลี่ย (คน)	จำนวนขยะต่อ ครัวเรือน (ตัน/คน)	จำนวนขยะต่อ ครัวเรือน (กก./คน)
2557	500	1,626	0.31	307.50
2558	453	1,214	0.37	373.15
2559	312	1,673	0.19	186.49
อัตราการเกิดขยะมูลฝอยต่อครัวเรือนเฉลี่ยต่อปี			0.29	289.05
อัตราการเกิดขยะมูลฝอยต่อครัวเรือนเฉลี่ยต่อเดือน			0.02	24.09
อัตราการเกิดขยะมูลฝอยต่อครัวเรือนเฉลี่ยต่อวัน				0.79

ตาราง 4.5 แสดงอัตราการเกิดขยะมูลฝอยของประชากรในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลป่าคา อำเภอน้ำหนาว จังหวัดน่าน จะพบว่า 1 ครัวเรือน มีส่วนในการผลิตขยะ ในปีงบประมาณพ.ศ.2557 เท่ากับ 307.50 กิโลกรัม ในปีงบประมาณพ.ศ.2558 เท่ากับ 373.15 กิโลกรัม ในปีงบประมาณพ.ศ.2559 เท่ากับ 186.49 กิโลกรัมเฉลี่ย 3 ปีงบประมาณเท่ากับ 0.29 ตันหรือ 289.05 หรือคิดเป็น 0.79 กิโลกรัม

4.2 วิเคราะห์ต้นทุนการจัดการขยะมูลฝอย

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดบริการด้านเก็บขนและกำจัดขยะให้แก่ชุมชนพื้นที่โดยมีกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบซึ่งต้นทุนที่เกี่ยวข้องกับการบริการเก็บขนและกำจัดขยะมูลฝอยแบ่งเป็นต้นทุนของหน่วยจัดบริการเก็บขนขยะมูลฝอยและต้นทุนของหน่วยจัดบริการกำจัดขยะมูลฝอย(จ้างเหมาเอกชนกำจัด)

4.2.1 ต้นทุนของหน่วยงานหลักจัดบริการเก็บขนและกำจัดขยะมูลฝอย

ตาราง 4.6 แสดงต้นทุนหน่วยงานหลักจัดบริการเก็บขนขยะมูลฝอยปีงบประมาณพ.ศ.2557

รายการ	ปีงบประมาณ พ.ศ. 2557	ร้อยละ
ต้นทุนค่าแรงงานทางตรง	2,499,400.00	76.57
หมวดค่าจ้างประจำ		
ค่าจ้างประจำ	2,349,400.00	71.97
หมวดค่าจ้างชั่วคราว		
ค่าจ้างชั่วคราว	150,000.00	4.60
ต้นทุนค่าวัสดุทางตรง	250,000.00	7.67
หมวดค่าวัสดุ		
วัสดุเชื้อเพลิงและหล่อลื่น	250,000.00	7.67
ต้นทุนค่าใช้จ่ายการผลิต	515,000.00	15.78
หมวดเงินเดือน		
เงินเดือนพนักงาน	320,000.00	9.80
หมวดค่าใช้สอย		
รายจ่ายเพื่อบำรุงรักษาและซ่อมแซมทรัพย์สิน	150,000.00	4.60
หมวดค่าวัสดุ		
ค่าวัสดุ	45,000.00	1.38
รวม	3,264,400.00	100.00

ตาราง 4.6 แสดงต้นทุนของหน่วยงานหลักบริการเก็บขนและกำจัดขยะมูลฝอยขององค์การบริหารส่วนตำบลป่าคา อำเภอท่าวังผา จังหวัดน่าน ในปีงบประมาณพ.ศ.2557 พบว่า ต้นทุนที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการบริการเก็บขนขยะมูลฝอยรายจ่ายค่าจ้างประจำมากที่สุดคิดเป็นร้อยละ 71.97 รองลงมาคือรายจ่ายเพื่อเงินเดือนพนักงานคิดเป็นร้อยละ 9.80 โดยมีรายจ่ายค่าวัสดุน้อยที่สุดคิดเป็นร้อยละ 1.38 หากพิจารณาจากส่วนประกอบของต้นทุน 3 ประเภท คือ ค่าแรงงานทางตรงค่าวัสดุทางตรงและค่าใช้จ่ายการผลิต พบว่า

ต้นทุนที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการจัดบริการเก็บขนขยะมูลฝอยขององค์การบริหารส่วนตำบลป่าคา อำเภอท่าวังผา จังหวัดน่าน ส่วนใหญ่เป็นต้นทุนค่าแรงงานทางตรงคิดเป็นร้อยละ 76.57 รองลงมาคือต้นทุนค่าใช้จ่ายการผลิตคิดเป็นร้อยละ 15.78 และน้อยที่สุดคือต้นทุนค่าวัสดุคิดเป็นร้อยละ 7.67

ตาราง 4.7 แสดงต้นทุนหน่วยงานหลักจัดบริการเก็บขนขยะมูลฝอยปีงบประมาณพ.ศ.2558

รายการ	ปีงบประมาณ พ.ศ. 2558	ร้อยละ
ต้นทุนค่าแรงงานทางตรง	2,467,000.00	67.92
หมวดค่าจ้างประจำ		
ค่าจ้างประจำ	2,267,000.00	62.42
หมวดค่าจ้างชั่วคราว		
ค่าจ้างชั่วคราว	200,000.00	5.51
ต้นทุนค่าวัสดุทางตรง	310,000.00	8.54
หมวดค่าวัสดุ		
วัสดุเชื้อเพลิงและหล่อลื่น	310,000.00	8.54
ต้นทุนค่าใช้จ่ายการผลิต	855,000.00	23.55
หมวดเงินเดือน		
เงินเดือนพนักงาน	560,000.00	15.42
หมวดค่าใช้จ่าย		
รายจ่ายเพื่อบำรุงรักษาและซ่อมแซมทรัพย์สิน	150,000.00	4.13
โครงการบำรุงรักษาสิ่งแวดล้อมปรับปรุงบ่อขยะ	100,000.00	2.75
หมวดค่าวัสดุ		
ค่าวัสดุ	45,000.00	1.24
รวม	3,632,000.00	100.00

ตาราง 4.7 แสดงต้นทุนของหน่วยงานหลักบริการเก็บขนและกำจัดขยะมูลฝอยขององค์การบริหารส่วนตำบลป่าคา อำเภอท่าวังผา จังหวัดน่าน ในปีงบประมาณพ.ศ.2558 พบว่า ต้นทุนที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการบริการเก็บขนขยะมูลฝอยรายจ่ายค่าจ้างประจำมากที่สุดคิดเป็นร้อยละ 62.42 รองลงมาคือรายจ่ายเพื่อเงินเดือนพนักงานคิดเป็นร้อยละ 15.42 โดยมีรายจ่ายค่าวัสดุน้อยที่สุดคิดเป็นร้อยละ 1.24 หากพิจารณาจากส่วนประกอบของต้นทุน 3 ประเภท คือ ค่าแรงงานทางตรงค่าวัสดุทางตรงและค่าใช้จ่ายการผลิต พบว่า ต้นทุนที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการจัดบริการเก็บขนขยะมูลฝอยขององค์การบริหารส่วนตำบลป่าคา อำเภอท่าวังผา จังหวัดน่าน ส่วนใหญ่เป็นต้นทุนค่าแรงงานทางตรงคิดเป็นร้อยละ 67.92 รองลงมาคือต้นทุนค่าใช้จ่ายการผลิตคิดเป็นร้อยละ 23.55 และน้อยที่สุดคือต้นทุนค่าวัสดุทางตรงคิดเป็นร้อยละ 8.54

ตาราง 4.8 แสดงต้นทุนหน่วยงานหลักจัดบริการเก็บขนขยะมูลฝอยปีงบประมาณพ.ศ.2559

รายการ	ปีงบประมาณ พ.ศ. 2559	ร้อยละ
ต้นทุนค่าแรงงานทางตรง	2,365,000.00	59.20
หมวดค่าจ้างประจำ		
ค่าจ้างประจำ	2,250,000.00	56.32
หมวดค่าจ้างชั่วคราว		
ค่าจ้างชั่วคราว	115,000.00	2.88
ต้นทุนค่าวัสดุทางตรง	200,000.00	5.01
หมวดค่าวัสดุ		
วัสดุเชื้อเพลิงและหล่อลื่น	200,000.00	5.01
ต้นทุนค่าใช้จ่ายการผลิต	1,430,000.00	35.79
หมวดเงินเดือน		
เงินเดือนพนักงาน	1,000,000.00	25.03
หมวดค่าใช้สอย		
รายจ่ายเพื่อบำรุงรักษาและซ่อมแซมทรัพย์สิน	30,000.00	0.75
โครงการบำรุงรักษาสิ่งแวดล้อมปรับปรุงบ่อขยะ	100,000.00	2.50
โครงการชุมชนปลอดภัย	60,000.00	1.50
โครงการศึกษาดูงานจัดการขยะชุมชนยั่งยืน	200,000.00	5.01
หมวดค่าวัสดุ		
ค่าวัสดุ	40,000.00	1.00
รวม	3,995,000.00	100.00

ตาราง 4.8 แสดงต้นทุนของหน่วยงานหลักบริการเก็บขนและกำจัดขยะมูลฝอยขององค์การบริหารส่วนตำบลป่าคา อำเภอท่าวังผา จังหวัดน่าน ในปีงบประมาณพ.ศ.2559 พบว่า ต้นทุนที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการบริการเก็บขนขยะมูลฝอยรายจ่ายค่าจ้างประจำมากที่สุดคิดเป็นร้อยละ 56.32 รองลงมาคือรายจ่ายเพื่อเงินเดือนพนักงานคิดเป็นร้อยละ 25.03 โดยมีรายจ่ายค่าบำรุงรักษาและซ่อมแซมทรัพย์สินน้อยที่สุดคิดเป็นร้อยละ 0.75 หากพิจารณาจากส่วนประกอบของต้นทุน 3 ประเภท คือ ค่าแรงงานทางตรงค่าวัสดุทางตรงและค่าใช้จ่ายการผลิต พบว่า ต้นทุนที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการจัดบริการเก็บขนขยะมูลฝอยขององค์การบริหารส่วนตำบลป่าคา อำเภอท่าวังผา จังหวัดน่าน ส่วนใหญ่เป็นต้นทุนค่าแรงงานทางตรงคิดเป็นร้อยละ 59.20 รองลงมาคือต้นทุนค่าใช้จ่ายการผลิตคิดเป็นร้อยละ 35.79 และน้อยที่สุดคือต้นทุนค่าวัสดุทางตรงคิดเป็นร้อยละ 5.01

ตาราง 4.9 แสดงต้นทุนของหน่วยจัดบริการเก็บขนขยะมูลฝอยเฉลี่ย 3 ปีงบประมาณ

รายการ	รายจ่ายเฉลี่ย (บาท)	ร้อยละ
ต้นทุนค่าแรงงานทางตรง	7,331,400.00	67.31
หมวดค่าจ้างประจำ		
ค่าจ้างประจำ	6,866,400.00	63.04
หมวดค่าจ้างชั่วคราว		
ค่าจ้างชั่วคราว	465,000.00	4.27
ต้นทุนค่าวัสดุทางตรง	760,000.00	6.98
หมวดค่าวัสดุ		
วัสดุเชื้อเพลิงและหล่อลื่น	760,000.00	6.98
ต้นทุนค่าใช้จ่ายการผลิต	2,800,000.00	25.71
หมวดเงินเดือน		
เงินเดือนพนักงาน	1,880,000.00	17.26
หมวดค่าใช้สอย		
รายจ่ายเพื่อบำรุงรักษาและซ่อมแซมทรัพย์สิน	330,000.00	3.03
โครงการบำรุงรักษาสิ่งแวดล้อมปรับปรุงบ่อขยะ	200,000.00	1.84
โครงการชุมชนปลอดภัย	60,000.00	0.56
โครงการศึกษาดูงานจัดการขยะชุมชนยั่งยืน	200,000.00	1.84
หมวดค่าวัสดุ		
ค่าวัสดุ	130,000.00	1.19
รวม	10,891,400.00	100.00

ตาราง 4.9 แสดงต้นทุนของหน่วยงานหลักบริการเก็บขนและกำจัดขยะมูลฝอยขององค์การบริหารส่วนตำบลป่าคา อำเภอท่าวังผา จังหวัดน่าน เฉลี่ย 3 ปีงบประมาณ พบว่า ต้นทุนที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการบริการเก็บขนขยะมูลฝอยรายจ่ายค่าจ้างประจำมากที่สุดคิดเป็นร้อยละ 63.04 รองลงมาคือรายจ่ายเงินเดือนพนักงานคิดเป็นร้อยละ 17.26 โดยมีรายจ่ายโครงการชุมชนปลอดภัยน้อยที่สุดคิดเป็นร้อยละ 0.56 หากพิจารณาจากส่วนประกอบของต้นทุน 3 ประเภทคือค่าแรงงานทางตรงค่าวัสดุทางตรงและค่าใช้จ่ายการผลิตพบว่าต้นทุนที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการจัดบริการเก็บขนขยะมูลฝอยขององค์การบริหารส่วนตำบลพระพุทธบาทเขียงคาน อำเภอเขียงกลาง จังหวัดน่าน ส่วนใหญ่เป็นค่าแรงงานทางตรงคิดเป็นร้อยละ 67.31 รองลงมาคือต้นทุนค่าใช้จ่ายในการผลิตคิดเป็นร้อยละ 25.71 และน้อยที่สุดคือต้นทุนค่าวัสดุทางตรงคิดเป็นร้อยละ 6.98 การจัดการบริการด้านการเก็บขนขยะมูลฝอยค่าใช้จ่ายหรือต้นทุนส่วนใหญ่เป็นค่าแรงงานทางตรง

ตาราง 4.10 ต้นทุนของหน่วยงานหลักเก็บขนขยะมูลฝอย

ปีงบประมาณ	ต้นทุนค่าแรงงาน	ต้นทุนค่าวัสดุ	ต้นทุนค่าใช้จ่าย	ต้นทุนการเก็บขน
พ.ศ.	ทางตรง	ทางตรง	การผลิต	ขยะมูลฝอย
2557	2,499,400	250,000	515,000	3,264,400
2558	2,467,000	310,000	855,000	3,632,000
2559	2,365,000	200,000	1,430,000	3,995,000
ต้นทุนเฉลี่ย	2,443,800	253,333.33	933,333.33	3,630,466.66
ต้นทุนต่อปริมาณ				
ขยะเฉลี่ย	33.16	3.44	12.67	49.27

ตาราง 4.10 แสดงต้นทุนของหน่วยงานหลักเก็บขนขยะมูลฝอยหากพิจารณาจากส่วนประกอบของต้นทุน 3 ประเภทคือค่าแรงงานทางตรงค่าวัสดุทางตรงและค่าใช้จ่ายการผลิตพบว่าต้นทุนที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการจัดบริการเก็บขนขยะมูลฝอยขององค์การบริหารส่วนตำบลป่าคา อำเภอท่าวังผา จังหวัดน่าน ส่วนใหญ่เป็นค่าแรงงานทางตรงรองลงมาคือต้นทุนค่าใช้จ่ายการผลิตและน้อยที่สุดคือต้นทุนค่าวัสดุทางตรงโดยต้นทุนค่าแรงงานทางตรงเท่ากับ 33.16 บาทต่อตันต้นทุนค่าวัสดุทางตรงเท่ากับ 3.44 บาทต่อตันค่าใช้จ่ายการผลิตเท่ากับ 12.67 บาทต่อตันรวมเป็นต้นทุนของหน่วยงานหลักเก็บขนขยะมูลฝอยเท่ากับ 49.27 บาทต่อตัน

4.2.2 ต้นทุนของหน่วยสนับสนุนการจัดเก็บขนและกำจัดขยะมูลฝอย

ต้นทุนของหน่วยสนับสนุนการเก็บขนขยะมูลฝอยได้แก่รายจ่ายทั้งหมดของหน่วยสนับสนุนการจัดเก็บขนขยะมูลฝอยซึ่งผู้ศึกษาได้ทำการบันทึงต้นทุนของหน่วยสนับสนุนโดยใช้สัดส่วนของต้นทุนการจัดเก็บขนขยะมูลฝอยต่อรายจ่ายของหน่วยงานหลักการจัดเก็บขนขยะมูลฝอยที่หน่วยงานสนับสนุนเข้าไปเกี่ยวข้องในฐานะที่ต้องอำนวยความสะดวกให้แก่หน่วยงานหลักที่ทำการเก็บขนขยะมูลฝอยซึ่งได้แก่สำนักปลัดเทศบาลกองคลังของเทศบาลกองวิชาการและแผนงานของเทศบาลรวมถึงฝ่ายบริหารที่กำกับดูแลการทำงานของหน่วยงานจัดเก็บขนขยะมูลฝอยทั้งการกำกับดูแลระดับของกองสาธารณสุขของเทศบาลซึ่งเป็นหัวหน้าระดับต้นของหน่วยงานจัดเก็บขนขยะมูลฝอยและการกำกับดูแลระดับสูงในเชิงนโยบายโดยฝ่ายบริหารและสภาเทศบาลต้นทุนของหน่วยสนับสนุนการกำจัดขยะมูลฝอยผู้ศึกษาไม่ได้นำมาบันทึงเนื่องจากเทศบาลได้จ้างเหมาเอกชนกำจัดขยะมูลฝอยผู้ศึกษาจึงไม่นำต้นทุนของหน่วยงานสนับสนุนที่กำจัดขยะมูลฝอยมาบันทึงซึ่งผลของการบันทึงต้นทุนของหน่วยงานสนับสนุนเข้าเป็นต้นทุนของการจัดเก็บขนขยะมูลฝอยปรากฏดังนี้

ตาราง 4.11 แสดงต้นทุนปันส่วนของหน่วยสนับสนุนการจัดบริการด้านเก็บขนขยะมูลฝอยปีงบประมาณ 2557

หน่วยงานสนับสนุน	รายจ่ายของ หน่วยงาน สนับสนุน	ต้นทุนของการ จัดบริการด้าน เก็บขนขยะ	รายจ่ายรวมของ แผนงานหลักที่ หน่วยสนับสนุน เกี่ยวข้อง	ต้นทุนปันส่วน ของการบริการ เก็บขน
สำนักงานปลัด	8,406,680	3,264,400	10,893,320	2,519,228.87
กองคลัง	1,560,000	3,264,400	19,500,000	261,151.10
กองช่าง	1,083,300	3,264,400	19,500,000	181,349.98
กองบริการการศึกษา	2,821,020	3,264,400	19,500,000	472,253.21
	รวม			3,433,983.16

จากตาราง 4.11 พบว่า ในปีงบประมาณพ.ศ. 2557 องค์การบริหารส่วนตำบลป่าคา อำเภอท่าวังผา จังหวัดน่าน มีต้นทุนของการเก็บขนขยะมูลฝอยซึ่งได้รับการปันส่วนจากต้นทุนของหน่วยสนับสนุน ได้แก่ สำนักงานปลัดมีต้นทุนปันส่วนมากที่สุดเท่ากับ 2,519,228.87 บาท รองลงมาคือกองบริการการศึกษาเท่ากับ 472,253.21 บาท กองคลังเท่ากับ 261,151.10 บาท และต้นทุนปันส่วนจากกองช่างน้อยที่สุดเท่ากับ 181,349.98 บาท ตามลำดับต้นทุนปันส่วนรวมเป็น 3,433,983.16 บาท

ตาราง 4.12 แสดงต้นทุนปันส่วนของหน่วยสนับสนุนการจัดบริการด้านเก็บขนขยะมูลฝอยปีงบประมาณ 2558

หน่วยงานสนับสนุน	รายจ่ายของ หน่วยงาน สนับสนุน	ต้นทุนของการ จัดบริการด้าน เก็บขนขยะ	รายจ่ายรวมของ แผนงานหลักที่ หน่วยสนับสนุน เกี่ยวข้อง	ต้นทุนปันส่วน ของการบริการ เก็บขน
สำนักงานปลัด	7,767,000	3,632,000	12,733,000	2,215,482.92
กองคลัง	2,007,300	3,632,000	20,500,000	355,634.81
กองช่าง	1,292,000	3,632,000	20,500,000	228,904.59
กองบริการการศึกษา	3,807,000	3,632,000	20,500,000	674,488.99
	รวม			3,474,511.31

จากตาราง 4.12 พบว่า ในปีงบประมาณพ.ศ.2558 องค์การบริหารส่วนตำบลป่าคา อำเภอท่าวังผา จังหวัดน่าน มีต้นทุนของการเก็บขนขยะมูลฝอยซึ่งได้รับการปันส่วนจากต้นทุนของหน่วยสนับสนุน ได้แก่ สำนักงานปลัดมีต้นทุนปันส่วนมากที่สุดเท่ากับ 2,215,482.92 บาท รองลงมาคือกองบริการการศึกษาเท่ากับ 674,488.99 บาท กองคลังเท่ากับ 355,634.81 บาท และต้นทุนปันส่วนจากกองช่างน้อยที่สุดเท่ากับ 228,904.59 บาท ตามลำดับต้นทุนปันส่วนรวมเป็น 3,474,511.31 บาท

ตาราง 4.13 แสดงต้นทุนปันส่วนของหน่วยสนับสนุนการจัดบริการด้านเก็บขยะมูลฝอยปีงบประมาณ 2559

หน่วยงานสนับสนุน	รายจ่ายของ หน่วยงาน สนับสนุน	ต้นทุนของการ จัดบริการด้าน เก็บขยะ	รายจ่ายรวมของ แผนงานหลักที่ หน่วยสนับสนุน เกี่ยวข้อง	ต้นทุนปันส่วน ของการบริการ เก็บขน
สำนักงานปลัด	8,461,580	3,995,000	12,238,420	2,762,122.24
กองคลัง	2,041,800	3,995,000	20,700,000	394,057.54
กองช่าง	1,352,200	3,995,000	20,700,000	260,968.07
กองบริการการศึกษา	3,670,420	3,995,000	20,700,000	708,373.33
	รวม			4,125,521.18

จากตาราง 4.13 พบว่า ในปีงบประมาณพ.ศ. 2559 องค์การบริหารส่วนตำบลป่าคา อำเภอท่าวังผา จังหวัดน่าน มีต้นทุนของการเก็บขยะมูลฝอยซึ่งได้รับการปันส่วนจากต้นทุนของหน่วยสนับสนุน ได้แก่ สำนักงานปลัดมีต้นทุนปันส่วนมากที่สุดเท่ากับ 2,762,122.24 บาท รองลงมาคือกองบริการการศึกษาเท่ากับ 708,373.33 บาท กองคลังเท่ากับ 394,057.54 บาท และต้นทุนปันส่วนจากกองช่างน้อยที่สุดเท่ากับ 260,968.07 บาท ตามลำดับต้นทุนปันส่วนรวมเป็น 4,125,521.18 บาท

ตาราง 4.14 แสดงต้นทุนปันส่วนของหน่วยสนับสนุนการจัดบริการด้านเก็บขยะมูลฝอยปีงบประมาณ 2557

หน่วยงานสนับสนุน	รายการของ หน่วยงาน สนับสนุน	ต้นทุนของการ จัดบริการด้านเก็บ ขยะมูลฝอย	รายการรวมของ แผนงานหลักที่ หน่วยสนับสนุน เกี่ยวข้อง	ต้นทุนปันส่วนของ การบริการเก็บขน ขยะมูลฝอย
(1)	(2)	(3)	(4)	(5) = (2) X (3/4)
สำนักปลัดเทศบาล	8,211,753	3,630,466.66	11,954,913	2,493,744.24
กองคลัง	1,869,700	3,630,466.66	20,233,333	335,480.25
กองช่าง	1,242,500	3,630,466.66	20,233,333	222,941.76
กองการศึกษา	3,432,813	3,630,466.66	20,233,333	615,949.59

จากตาราง 4.14 แสดงการคำนวณการปันส่วนต้นทุนของหน่วยงานสนับสนุนไปยังหน่วยงานหลักการจัดบริการเก็บขยะมูลฝอยโดยใช้วิธีการปันส่วนโดยตรง (Direct Allocation Method) และใช้รายการที่เกิดขึ้นจริงในฝ่ายจัดการขยะมูลฝอยเป็นเกณฑ์ในการปันส่วนทั้งนี้เพราะการบันทึกบัญชีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะแยกตามโครงสร้างองค์กรและแยกตามหมวดบัญชีมิได้แยกตามภาระงานย่อยพบว่าต้นทุนที่ได้รับการปันส่วนจากสำนักปลัดมีมากที่สุดตรงลงมาเป็นกองการศึกษาและกองคลังตามลำดับในขณะที่ต้นทุนที่ได้รับการปันส่วนจากกองช่างมีน้อยที่สุดโดยการปันส่วนต้นทุนจากหน่วยงานสนับสนุนที่เกี่ยวข้องกับการจัดการขยะมูลฝอยก็เพื่อให้ได้ข้อมูลต้นทุนอันจะเป็นประโยชน์ต่อผู้บริหารทุกระดับในการวัดผลการดำเนินงานและปรับปรุงเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงาน

ตาราง 4.15 แสดงสัดส่วนต้นทุนของหน่วยงานสนับสนุนเฉลี่ย

หน่วยงานสนับสนุน	ต้นทุน ส่วนของการบริการ	คิดเป็น ร้อยละ	ต้นทุน ต่อปริมาณขยะเฉลี่ย
สำนักปลัด	8,211,753	55.65	111.44
กองคลัง	1,869,700	12.67	25.37
กองช่าง	1,242,500	8.42	16.86
กองการศึกษา	3,432,813	23.26	46.59
รวม	14,756,766	100.00	200.26

จากตาราง 4.15 แสดงสัดส่วนการปันส่วนต้นทุนของหน่วยงานสนับสนุนแบ่งเป็นต้นทุนปันส่วนจากสำนักปลัดเท่ากับ 8,211,753 บาทหรือเท่ากับ 111.44 บาทต่อตันคิดเป็นร้อยละ 55.65 ของต้นทุนของหน่วยงานสนับสนุนต้นทุนปันส่วนจากกองคลังเท่ากับ 1,869,700 บาทหรือเท่ากับ 25.37 บาทต่อตันคิดเป็นร้อยละ 12.67 ของต้นทุนของหน่วยงานสนับสนุนต้นทุนปันส่วนจากกองช่างเท่ากับ 1,242,500 บาทหรือเท่ากับ 16.86 บาทต่อตันคิดเป็นร้อยละ 8.42 ของต้นทุนของหน่วยงานสนับสนุนต้นทุนปันส่วนจากกองการศึกษา 3,432,813 บาทหรือเท่ากับ 46.59 บาทต่อตันคิดเป็นร้อยละ 23.26 ของต้นทุนของหน่วยงานสนับสนุน

4.2.3 ต้นทุนรวม

ผลการคำนวณต้นทุนรวมของการจัดการขยะมูลฝอยในองค์การบริหารส่วนตำบลป่าคา อำเภอท่าวังผา จังหวัดน่านปรากฏดังนี้

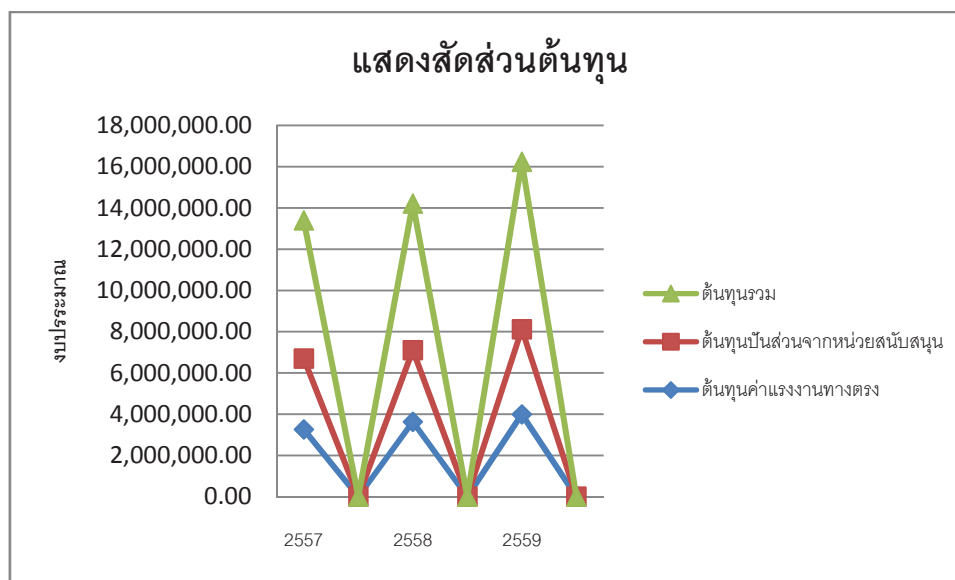
ตาราง 4.16 แสดงต้นทุนรวมของการจัดการขยะมูลฝอย

ปีงบประมาณ	ต้นทุนค่าแรงงานทางตรง	ต้นทุนปันส่วนจากหน่วย สนับสนุน	ต้นทุนรวม
2557	3,264,400.00 (48%)	3,433,983.16 (52%)	6,698,383.16 (100%)
2558	3,632,000.00 (51%)	3,474,511.31 (49%)	7,106,511.31 (100%)
2559	3,995,000.00 (49%)	4,125,521.18 (51%)	8,120,521.18 (100%)
ต้นทุนรวมเฉลี่ย	3,630,466.66 (20%)	14,756,766 (80%)	18,387,232.66 (100%)
ต้นทุนเฉลี่ยต่อปริมาณ ขยะ 1 ตัน	49.27 (20%)	200.26 (80%)	249.53 (100%)

จากตาราง 4.16 พบว่า ต้นทุนรวมการจัดการขยะมูลฝอยขององค์การบริหารส่วนตำบลป่าคา อำเภอท่าวังผา จังหวัดน่าน แบ่งเป็น 2 ส่วน ได้แก่ ต้นทุนของหน่วยงานหลักเก็บขนขยะมูลฝอย ต้นทุนปันส่วนจากหน่วยงานสนับสนุน ปีงบประมาณพ.ศ.2557 มีต้นทุนรวมการจัดการขยะมูลฝอย เท่ากับ 6,698,383.16 บาท แบ่งเป็นต้นทุนของหน่วยงานหลักการเก็บขนขยะเท่ากับ 3,264,400 บาท คิดเป็นร้อยละ 48 ต้นทุนของต้นทุนปันส่วนจากหน่วยสนับสนุนเท่ากับ 3,433,983.16 บาท คิดเป็นร้อยละ 52 ปีงบประมาณพ.ศ.2558 มีต้นทุนรวมการจัดการขยะมูลฝอย เท่ากับ 7,106,511.31 บาท แบ่งเป็นต้นทุนของหน่วยงานหลักการเก็บขนขยะเท่ากับ 3,632,000 บาท คิดเป็นร้อยละ 51 ต้นทุนของต้นทุนปันส่วนจากหน่วยสนับสนุนเท่ากับ 3,474,511.31 บาท คิดเป็นร้อยละ 49 ปีงบประมาณพ.ศ.2559 มีต้นทุนรวมการจัดการขยะมูลฝอย เท่ากับ 8,120,521.18 บาท แบ่งเป็นต้นทุนของหน่วยงานหลักการเก็บขนขยะเท่ากับ 3,995,000 บาท คิดเป็นร้อยละ 49 ต้นทุนของต้นทุนปันส่วนจากหน่วยสนับสนุนเท่ากับ 4,125,521.18 บาท คิดเป็นร้อยละ 51 ต้นทุนรวมการจัดการขยะมูลฝอยเฉลี่ยขององค์การบริหารส่วนตำบลป่าคา อำเภอท่าวังผา จังหวัดน่าน มีต้นทุนรวมเท่ากับ 18,387,232.66 บาท หรือเท่ากับ 249.53 บาทต่อตัน แบ่งเป็นต้นทุนของหน่วยงานหลักการเก็บขนขยะเท่ากับ 3,630,466.66 บาทหรือ

เท่ากับ 49.27 บาทต่อตันคิดเป็นร้อยละ 20 ของต้นทุนรวมต้นทุนปันส่วนจากหน่วยสนับสนุนเท่ากับ 14,756,766 บาทหรือเท่ากับ 200.26 บาทต่อตันคิดเป็นร้อยละ 80 ของต้นทุนรวม

ภาพ 4.1 แสดงสัดส่วนของต้นทุนแต่ละประเภทขององค์การบริหารส่วนตำบลป่าคา อำเภอท่าวังผา จังหวัดน่าน



ตาราง 4.17 ต้นทุนการจัดการขยะมูลฝอยต่อจำนวนประชากร

ปีงบประมาณ พ.ศ.	ต้นทุนรวม (บาท)	จำนวนประชากร (คน)	ต้นทุนต่อคน (บาท/คน)
2557	6,698,383.16	5,076	1,319.62
2558	7,106,511.31	5,045	1,408.62
2559	8,120,521.18	5,032	1,613.78
อัตราต้นทุนต่อประชากรเฉลี่ยต่อปี		1,447.34	
อัตราต้นทุนต่อประชากรเฉลี่ยต่อเดือน		120.61	
อัตราต้นทุนต่อประชากรเฉลี่ยต่อวัน		3.97	

จากตาราง 4.17 พบว่า ต้นทุนการจัดการขยะมูลฝอยขององค์การบริหารส่วนตำบลป่าคา อำเภอท่าวังผา จังหวัดน่าน ต่อจำนวนประชากรในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลป่าคา อำเภอท่าวังผา จังหวัดน่าน ปีงบประมาณพ.ศ. 2557 เท่ากับ 1,319.62 บาทต่อคนปีงบประมาณพ.ศ.2558 เท่ากับ 1,408.62 บาทต่อคนปีงบประมาณพ.ศ. 2559 เท่ากับ 1,613.78 บาทต่อคน ต้นทุนการจัดการขยะมูลฝอยต่อปีเท่ากับ 1,447.34 บาทต่อคน ต้นทุนการจัดการขยะมูลฝอยต่อเดือนเท่ากับ 120.61 บาทต่อคนหรือต้นทุนการจัดการขยะมูลฝอยต่อวันเท่ากับ 3.97 บาทต่อคน

ตาราง 4.18 ต้นทุนการจัดการขยะมูลฝอย

ปีงบประมาณ พ.ศ.	ต้นทุนรวม (บาท)	จำนวนครัวเรือน (ครัวเรือน)	ต้นทุนต่อครัวเรือน (บาท/คน)
2557	6,698,383.16	1,626	4,119.55
2558	7,106,511.31	1,214	5,853.80
2559	8,120,521.18	1,673	4,853.87
อัตราต้นทุนต่อครัวเรือนเฉลี่ยต่อปี		4,942.40	
อัตราต้นทุนต่อครัวเรือนเฉลี่ยต่อเดือน		411.87	
อัตราต้นทุนต่อครัวเรือนเฉลี่ยต่อวัน		13.54	

จากตาราง 4.18 พบว่า ต้นทุนการจัดการขยะมูลฝอยองค์การบริหารส่วนตำบลป่าคา อำเภอท่าวังผา จังหวัดน่าน ต่อจำนวนครัวเรือนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลป่าคา อำเภอท่าวังผา จังหวัดน่าน ปีงบประมาณพ.ศ.2557 เท่ากับ 4,119.55 บาทต่อครัวเรือนปีงบประมาณพ.ศ. 2558 เท่ากับ 5,853.80 บาทต่อครัวเรือนปีงบประมาณพ.ศ. 2559 เท่ากับ 4,853.87 บาทต่อครัวเรือน ต้นทุนการจัดการขยะมูลฝอยต่อปีเท่ากับ 4,942.40 บาทต่อครัวเรือน ต้นทุนการจัดการขยะมูลฝอยต่อเดือนเท่ากับ 411.87 บาทต่อครัวเรือนหรือต้นทุนการจัดการขยะมูลฝอยต่อวันเท่ากับ 13.54 บาทต่อครัวเรือน

ตาราง 4.19 ต้นทุนการจัดการขยะมูลฝอยต่อปริมาณขยะมูลฝอย

ปีงบประมาณ พ.ศ.	ต้นทุนรวม (บาท)	ปริมาณขยะ (ตัน)	ต้นทุนต่อปริมาณขยะ (บาท/ตัน)	ต้นทุนต่อปริมาณขยะ (บาท/กก)
2557	6,698,383.16	500	13,396.77	13.40
2558	7,106,511.31	453	15,687.66	15.69
2559	8,120,521.18	312	26,027.31	26.03
อัตราต้นทุนต่อปริมาณขยะเฉลี่ยต่อปี			55,111.74	55.12

จากตาราง 4.19 พบว่า ต้นทุนการจัดการขยะมูลฝอยขององค์การบริหารส่วนตำบลป่าคา อำเภอท่าวังผา จังหวัดน่าน ต่อปริมาณขยะที่จัดเก็บในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลป่าคา อำเภอท่าวังผา จังหวัดน่าน ปีงบประมาณพ.ศ.2557 เท่ากับ 13,396.77 บาทต่อตันหรือ 13.40 บาทต่อกิโลกรัมปีงบประมาณพ.ศ. 2558 เท่ากับ 15,687.66 บาทต่อตันหรือ 15.69 บาทต่อกิโลกรัมปีงบประมาณพ.ศ. 2559 เท่ากับ 26,027.31 บาทต่อตันหรือ 26.03 บาทต่อกิโลกรัม ต้นทุนการจัดการขยะมูลฝอยต่อปีเท่ากับ 55,111.74 บาทต่อตันหรือ 55.12 บาทต่อกิโลกรัม

4.3 วิเคราะห์อัตราค่าธรรมเนียมในการจัดเก็บขยะมูลฝอย

ตาราง 4.20 รายรับค่าธรรมเนียมในการจัดเก็บขยะมูลฝอยปีงบประมาณพ.ศ.2557-2559

เดือน	ปีงบประมาณ/จำนวนเงินค่าธรรมเนียม (บาท)		
	2557	2558	2559
ต.ค.	15,730	15,730	15,700
พ.ย.	15,730	15,730	15,700
ธ.ค.	15,730	15,730	15,700
ม.ค.	15,420	15,730	15,670
ก.พ.	15,420	15,730	15,670
มี.ค.	15,420	15,730	15,670
เม.ย.	15,420	15,730	15,670
พ.ค.	15,420	15,730	15,670
มิ.ย.	15,420	15,730	15,670
ก.ค.	15,730	15,700	15,760
ส.ค.	15,730	15,700	15,760
ก.ย.	15,730	15,700	15,760
รวม	186,900	188,670	188,400

ค่าธรรมเนียมที่จัดเก็บได้ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลป่าคาเฉลี่ยต่อปี 187,990

ค่าธรรมเนียมที่จัดเก็บได้ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลป่าคาเฉลี่ยต่อเดือน 15,665.83

ค่าธรรมเนียมที่จัดเก็บได้ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลป่าคาเฉลี่ยต่อวัน 515.04

ตาราง 4.20 องค์การบริหารส่วนตำบลป่าคา อำเภอท่าวังผา จังหวัดน่าน มีรายได้ค่าธรรมเนียมในการเก็บขนขยะมูลฝอยปีงบประมาณพ.ศ.2557 จำนวน 186,900 บาทปีงบประมาณพ.ศ. 2558 จำนวน 188,670 บาทปีงบประมาณพ.ศ. 2559 จำนวน 188,400 บาท รายได้ค่าธรรมเนียมเฉลี่ย 3 ปีงบประมาณเท่ากับ 187,990 บาทต่อปีหรือ 515.04 ต่อวัน

ตาราง 4.21 คำนวนค่าธรรมเนียมในการจัดเก็บขยะมูลฝอยต่อจำนวนประชากร

ปีงบประมาณ	ค่าธรรมเนียม (บาท)	จำนวนประชากรเฉลี่ย (คน)	ค่าธรรมเนียมต่อประชากร (บาท/คน)
2557	186,900	5,076	36.82
2558	188,670	5,045	37.40
2559	187,990	5,032	37.36
ค่าธรรมเนียมที่จัดเก็บได้ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลป่าคาเฉลี่ยต่อปี			37.19
ค่าธรรมเนียมที่จัดเก็บได้ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลป่าคาเฉลี่ยต่อเดือน			3.10
ค่าธรรมเนียมที่จัดเก็บได้ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลป่าคาเฉลี่ยต่อวัน			0.10

จากตาราง 4.21 ค่าธรรมเนียมในการจัดเก็บขยะมูลฝอยต่อจำนวนประชากรในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลป่าคา อำเภอท่าวังผา จังหวัดน่าน ในปีงบประมาณพ.ศ.2557 เท่ากับ 36.82 บาท ในปีงบประมาณพ.ศ.2558 เท่ากับ 37.40 บาท ในปีงบประมาณพ.ศ.2559 เท่ากับ 37.36 บาท เฉลี่ย 3 ปีงบประมาณเท่ากับ 37.19 บาทต่อคนต่อปีคิดเป็น 3.10 บาทต่อคนต่อเดือนและ 0.10 บาทต่อคนต่อวัน

ตาราง 4.22 คำนวนค่าธรรมเนียมในการจัดเก็บขยะมูลฝอยต่อจำนวนครัวเรือน

ปีงบประมาณ พ.ศ.	ค่าธรรมเนียม (บาท)	จำนวนครัวเรือน (ครัวเรือน)	ค่าธรรมเนียมต่อครัวเรือน (บาท/ครัวเรือน)
2557	186,900	1,626	114.94
2558	188,670	1,214	155.41
2559	187,990	1,673	112.37
ค่าธรรมเนียมการจัดเก็บขยะมูลฝอยต่อครัวเรือนเฉลี่ยต่อปี		127.57	
ค่าธรรมเนียมการจัดเก็บขยะมูลฝอยต่อครัวเรือนเฉลี่ยต่อเดือน		10.63	
ค่าธรรมเนียมการจัดเก็บขยะมูลฝอยต่อครัวเรือนเฉลี่ยต่อวัน		0.35	

จากตาราง 4.22 ค่าธรรมเนียมในการจัดเก็บขยะมูลฝอยต่อจำนวนครัวเรือนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลป่าคา อำเภอท่าวังผา จังหวัดน่าน ในปีงบประมาณพ.ศ.2557 เท่ากับ 114.94 บาท ในปีงบประมาณพ.ศ.2558 เท่ากับ 155.41 บาท ในปีงบประมาณพ.ศ.2559 เท่ากับ 112.37 บาท เฉลี่ย 3 ปีงบประมาณเท่ากับ 127.57 บาทต่อครัวเรือนต่อปีคิดเป็น 10.63 บาทต่อครัวเรือนต่อเดือนและ 0.35 บาทต่อครัวเรือนต่อวัน

ตาราง 4.23 คำนวณค่าธรรมเนียมในการจัดเก็บขยะมูลฝอยต่อปริมาณขยะ

ปีงบประมาณ พ.ศ.	ค่าธรรมเนียม (บาท)	ปริมาณขยะ (ตัน)	ต่อปริมาณขยะ (บาท/ตัน)	ปริมาณขยะ (บาท/กิโลกรัม)
2557	186,900	2,035	91.84	0.09
2558	188,580	2,057	91.68	0.09
2559	188,580	2,053	91.86	0.09
ค่าธรรมเนียมต่อปริมาณขยะเฉลี่ยต่อปี			275.38	0.27

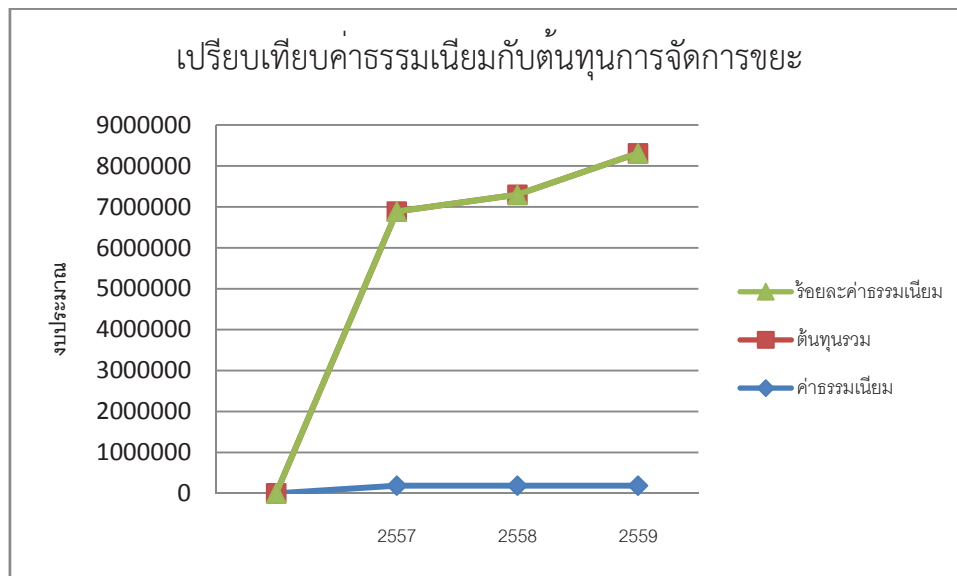
จากตาราง 4.23 ค่าธรรมเนียมในการจัดเก็บขยะมูลฝอยต่อปริมาณขยะมูลฝอยที่จัดเก็บในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลป่าคา อำเภอท่าวังผา จังหวัดน่าน ในปีงบประมาณพ.ศ.2557 เท่ากับ 0.09 บาทต่อตันในปีงบประมาณพ.ศ.2558 เท่ากับ 0.09 บาทต่อตันในปีงบประมาณพ.ศ.2559 เท่ากับ 0.09 บาทต่อตัน เฉลี่ย 3 ปีงบประมาณเท่ากับ 275.38 บาทต่อตัน 0.27 บาทต่อกิโลกรัม

ตาราง 4.24 เปรียบเทียบค่าธรรมเนียมกับต้นทุนการจัดการขยะ

ปีงบประมาณ พ.ศ.	ค่าธรรมเนียม (บาท)	ต้นทุนรวม (บาท)	ร้อยละค่าธรรมเนียม ต่อต้นทุน
2557	186,900	6,698,383.16	0.03
2558	188,670	7,106,511.31	0.02
2559	188,400	8,120,521.18	0.02
ร้อยละค่าธรรมเนียมต่อต้นทุนเฉลี่ย			0.03

จากตาราง 4.24 พบว่า ที่จัดเก็บได้ในแต่ละปีขององค์การบริหารส่วนตำบลป่าคา อำเภอท่าวังผา จังหวัดน่าน มีอัตราที่ต่ำกว่าต้นทุนในการจัดการขยะมูลฝอยในปีงบประมาณพ.ศ.2557 จัดเก็บได้คิดเป็นร้อยละ 0.03 ของต้นทุนในการจัดการขยะมูลฝอยในปีงบประมาณพ.ศ. 2558 จัดเก็บได้คิดเป็นร้อยละ 0.02 ของต้นทุนในการจัดการขยะมูลฝอยในปีงบประมาณพ.ศ.2559 จัดเก็บได้คิดเป็นร้อยละ 0.02 ของต้นทุนในการจัดการขยะมูลฝอย เฉลี่ย 3 ปีงบประมาณจัดเก็บได้คิดเป็นร้อยละ 0.03 ของต้นทุนในการจัดการขยะมูลฝอย

ภาพ 4.2 แผนภูมิเปรียบเทียบค่าธรรมเนียมกับต้นทุนในการจัดการขยะมูลฝอย
องค์การบริหารส่วนตำบลป่าคา อำเภอท่าวังผา จังหวัดน่าน



ตาราง 4.25 อัตราค่าธรรมเนียมที่เหมาะสม

ประเภท	ต้นทุนเฉลี่ย (บาท/กิโลกรัม)	ปริมาณขยะมูลฝอย เฉลี่ย (กิโลกรัม/เดือน)	อัตราค่าธรรมเนียม เหมาะสม (บาท/เดือน)
	(1)	(2)	(3) = (1 X 2)
ประชากร	55.12	6.95	383.08
ครัวเรือน	55.12	24.09	1,327.84

จากตาราง 4.25 แสดงการคำนวณอัตราค่าธรรมเนียมขององค์การบริหารส่วนตำบลป่าคา อำเภอท่าวังผา จังหวัดน่าน ที่เหมาะสมเท่ากับ 383.08 บาทต่อคนต่อเดือนและ 1,327.84 ต่อครัวเรือนต่อเดือน