



## Original Research Article

**Legal Problems Regarding Waste Management in Local Administrative Organizations**

ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการขยะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

Thawit Boonyachak<sup>1</sup>, & Samarn Thungthongtawee<sup>2\*</sup>ทวิช บุญญจักร์<sup>1</sup>, & สมาน ตั้งทองทวี<sup>2\*</sup>**ARTICLE INFO****Name of Author & Corresponding Author: \*****1. Thawit Boonyachak**

ทวิช บุญญจักร์

Faculty of Law, Pathumthani University, Thailand.

คณะนิติศาสตร์, มหาวิทยาลัยปทุมธานี

Email: twisterworld88@gmail.com

**2. Samarn Thungthongtawee\***

สมาน ตั้งทองทวี

Faculty of Law, Pathumthani University, Thailand.

คณะนิติศาสตร์, มหาวิทยาลัยปทุมธานี

Email: samarn.t@ptu.ac.th

**คำสำคัญ:**

ปัญหาทางกฎหมาย, การจัดการขยะ, องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

**Keywords:**

Legal Problems Local, Waste Management, Administrative Organizations

**Article history:**

Received: 12/09/2025

Revised: 20/09/2025

Accepted: 22/12/2025

Available online: 03/03/2026

**How to Cite:**Boonyachak, T., & Thungthongtawee, S. (2026). Legal Problems Regarding Waste Management in Local Administrative Organizations. *Journal Dhamma for Life*, 32(2), 188-206.**ABSTRACT**

This article aims to study basic information, concepts, principles, and legal theories related to waste management by local government organizations. It examines waste management laws by local government organizations from abroad and Thailand. It also analyzes legal issues related to waste management by local government organizations and proposes appropriate solutions for Thailand to address these legal issues. The study of waste management by local government organizations in Thailand revealed several enforcement problems, including: legal issues related to the issuance of local regulations on waste management by local government organizations; legal issues related to the lack of public participation in waste management by local government organizations; and legal issues related to the absence of specific waste management laws in Thailand. Therefore, the researcher recommends amending the Public Health Act B.E. 2535 (1992) and the Public Cleanliness and Orderliness Act B.E. 2535 (1992) to allow local government organizations to issue local regulations that are equitable and equal nationwide and to encourage public participation in waste management within their own localities. It is also proposed that Thailand have specific laws for waste disposal, given the current abundance of waste in Thailand. Therefore, it is necessary to have specific laws to enforce them.



### บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาข้อมูลพื้นฐาน แนวคิด หลักการ และทฤษฎีทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการจัดการขยะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ศึกษากฎหมายเกี่ยวกับการจัดการขยะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของต่างประเทศ และประเทศไทย วิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการจัดการขยะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมไปถึงเสนอแนะแนวทางการแก้ไขที่เหมาะสมกับประเทศไทยในการแก้ไขปัญหาทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการจัดการขยะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จากการศึกษาการจัดการขยะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย พบว่า ยังเกิดปัญหาเกี่ยวกับการใช้บังคับอยู่หลายประการ ได้แก่ ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นในการจัดการขยะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการขยะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการไม่มีกฎหมายเฉพาะในการจัดการขยะในประเทศไทย ดังนั้น ผู้วิจัยเห็นควรให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยในบ้านเมือง พ.ศ. 2535 โดยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถออกข้อบัญญัติท้องถิ่นที่เสมอภาค เท่าเทียมกันทั้งประเทศ และให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการขยะภายในท้องถิ่นของตนเอง และเสนอให้ประเทศไทยมีกฎหมายเฉพาะในการกำจัดขยะ เนื่องจากปัจจุบันขยะในประเทศไทยมีหลายประเภท จึงจำเป็นต้องมีกฎหมายขึ้นมาบังคับใช้เป็นการเฉพาะ

### บทนำ

ปัจจุบัน ปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย คือ มลพิษจากขยะชุมชน โดยประเทศไทยในช่วงก่อนการแพร่ระบาดของโรคโควิด 19 มีขยะประมาณ 24 -25 ล้านตันต่อปี ซึ่งในปี 2567 มีนักท่องเที่ยวเดินทางเข้ามาท่องเที่ยวเพิ่มขึ้นมากกว่าร้อยละ 70 พบว่า ปัญหาขยะเพิ่มขึ้นถึง 28- 29 ล้านตันต่อปี หากการบริหารจัดการขยะบนฝั่งไม่ถูกต้อง จะมีขยะไหลลงแหล่งน้ำ ทะเลและเป็นปัญหาสะสม โดยเฉพาะปัญหาขยะพลาสติกที่สะสมในห่วงโซ่อาหาร และกลับเข้าสู่ร่างกายของมนุษย์ ในปีหน้าก็จะมีกติกาโลกเกี่ยวข้องกับการจัดการขยะพลาสติกออกมาควบคุมด้วยที่ประเทศไทย จะต้องเตรียมความพร้อม นอกจากนี้ ปัญหาสิ่งแวดล้อมที่สำคัญส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจและสังคม ในปีนี้เกิดจากผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ การแปรปรวนของสภาพอากาศ ส่งผลต่อความแห้งแล้งในช่วงต้นปี และน้ำท่วมช่วงปลายปีในหลายพื้นที่ โดยเฉพาะในพื้นที่ภาคเหนือ เชียงใหม่ เชียงราย และพื้นที่ภาคใต้ วิกฤตที่เกิดขึ้นแสดงให้เห็นถึงความถี่ และความรุนแรง โดยน้ำท่วมที่เชียงรายได้นำพาตะกอนมาจำนวนมาก จะต้องใช้ทรัพยากรและงบประมาณในการฟื้นฟูจำนวนมาก

นอกจากนี้ สถานการณ์ขยะในประเทศไทยนั้นถือว่าวิกฤตเนื่องด้วยเหตุผลสำคัญสองประการ คือ (1) มีปริมาณขยะรวมกันทั้งประเทศเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องจาก พ.ศ. 2551 ที่ 23.93 ล้านตันต่อปี เพิ่มขึ้นเป็น 27.06 ล้านตันใน พ.ศ. 2559 หรือเพิ่มขึ้นร้อยละ 13 สูงกว่าอัตราการเพิ่มขึ้นของประชากรในช่วงเวลาเดียวกัน จากขยะ 27.06 ล้านตันต่อปี หรือ 74,130 ตันต่อวัน ซึ่งเฉลี่ยเป็นปริมาณขยะ 1.14 กิโลกรัมต่อคนต่อวัน



(2) วิธีการกำจัดในปัจจุบันไม่มีประสิทธิภาพ พบขยะตกค้างสะสมในชุมชนกว่าปีละ 5.67 ล้านตัน ส่วนที่เข้าระบบปีละ 15.76 ล้านตัน ส่วนใหญ่เกือบร้อยละ 100 กำจัดโดยการฝังกลบ โดยมีบ่อฝังกลบอยู่ 2,810 แห่ง แต่มีเพียง 328 แห่งเท่านั้นที่ฝังกลบถูกต้องตามหลักสุขาภิบาล ส่วนที่เหลือกว่าร้อยละ 88 ยังดำเนินการไม่ถูกต้องโดยมีข้อจำกัดทั้งในเรื่องพื้นที่ และงบประมาณในการจัดการ จึงเห็นภาพภูเขาของขยะอยู่ทั่วประเทศไทย เป็นแหล่งเพาะพันธุ์เชื้อโรค ส่งกลิ่นเหม็น ก่อให้เกิดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก สร้างภาวะโลกร้อน

อย่างไรก็ตาม บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับการจัดการขยะ จากการประชุมคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 3 พฤษภาคม พ.ศ. 2559 คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบ แผนแม่บทการบริหารจัดการขยะมูลฝอยของประเทศ (พ.ศ. 2559-2564) ตามที่กระทรวงทรัพยากร ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อให้เป็นกรอบและทิศทางในการดำเนินการแก้ไขปัญหาการจัดการขยะมูลฝอยและขยะอันตรายของประเทศ ซึ่งมีสาระสำคัญให้เกิดการจัดการขยะมูลฝอยอย่างครบวงจร โดยการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วน ทั้งภาครัฐ เอกชน ประชาสังคม มุ่งสู่การแก้ไขปัญหาขยะอย่างยั่งยืน ลดผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม ซึ่งมีวิธีการสำคัญ ได้แก่ การลดการเกิดขยะมูลฝอยหรือขยะอันตรายที่แหล่งกำเนิด การนำขยะมูลฝอยกลับมาใช้ซ้ำและใช้ประโยชน์ใหม่ การเก็บขนขยะมูลฝอยที่มีประสิทธิภาพ การกำจัดขยะมูลฝอยด้วยวิธีที่ถูกต้องตามหลักวิชาการ การส่งเสริมภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการแปรรูปขยะมูลฝอยเป็นพลังงานหรือเชื้อเพลิง จึงเป็นที่มาของการจัดตั้งธนาคารขยะ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในแต่ละพื้นที่ได้สร้างการตระหนักรู้เกี่ยวกับการจัดการขยะ “แยกก่อนทิ้ง” เพื่อขับเคลื่อนการจัดการขยะมูลฝอยให้เกิดผลอย่างเป็นรูปธรรม ด้วยการให้ประชาชนรับรู้และเกิดการมีส่วนร่วมในการจัดการขยะในครัวเรือนด้วยการคัด “แยกขยะก่อนทิ้ง” และหมู่บ้าน/ชุมชน มีการจัดการขยะอินทรีย์ การจัดการขยะที่นำกลับมาใช้ใหม่ได้ ขยะอันตรายและการคัดแยกขยะแยกตามประเภทอย่างถูกต้องตามแนวทางที่กำหนด โดยการลด คัดแยกขยะมูลฝอยและของเสียอันตรายชุมชนใช้หลักการ 3Rs โดย Reduce คือ การใช้ให้น้อยหรือลดปริมาณการใช้ในปัจจุบันให้อยู่ในสัดส่วนที่พอเหมาะ เป็นการลดปริมาณขยะมูลฝอยที่เกิดจากตัวเรา คิดก่อนซื้อ ลดการเกิดขยะมูลฝอย มีแนวการปฏิบัติ คือ

- 1) เตรียมภาชนะในการบรรจุอาหาร เพื่อหลีกเลี่ยงการรับถุงหรือภาชนะพลาสติกจากร้านค้า
- 2) หลีกเลี่ยงการซื้อสินค้าหรือผลิตภัณฑ์ที่มีหีบห่อบรรจุหลายชั้น
- 3) หลีกเลี่ยงการซื้อสินค้าหรือผลิตภัณฑ์ชนิดที่ใช้ครั้งเดียว มีอายุการใช้งานสั้น ไม่ได้มาตรฐาน
- 4) ควรเลือกสินค้าหรือผลิตภัณฑ์ที่มีบรรจุภัณฑ์ขนาดใหญ่ซึ่งใช้ทรัพยากรน้อยกว่าเมื่อเทียบกับน้ำหนักของผลิตภัณฑ์
- 5) เลือกใช้สินค้า Reuse คือ การใช้ซ้ำ การนำของเสียบรรจุภัณฑ์หรือวัสดุเหลือใช้กลับมาใช้ในอีกรูปลักษณะโดยไม่ผ่านกระบวนการแปรรูป และ
- 6) Recycle คือ การคัดแยกขยะมูลฝอยเพื่อนำไปแปรรูปใช้ใหม่

## ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องและกรอบแนวคิดในการวิจัย

### ทฤษฎีทางกฎหมาย

ทฤษฎีทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการขยะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ หลักภารกิจของรัฐ และหลักการจัดทำบริการสาธารณะ ดังนี้

1) **หลักภารกิจของรัฐ** ภารกิจของรัฐสมัยใหม่ออกเป็นภารกิจที่รัฐทุกรัฐจำเป็นต้องกระทำเพื่อการดำรงอยู่ของรัฐ ภารกิจนี้จึงเป็นภารกิจที่เน้นสาระสำคัญของความเป็นรัฐที่เรียกว่า “ภารกิจพื้นฐาน” และภารกิจที่รัฐอาจจะทำได้หรือไม่กระทำก็ได้ เรียกว่า “ภารกิจลำดับรอง” ภารกิจพื้นฐาน หรือ ภารกิจหลักของรัฐ ภารกิจหลักของรัฐหรือภารกิจพื้นฐานของรัฐ หมายถึง ภารกิจที่รัฐดำรงชีวิตอยู่ได้ไม่ถูกทำลายหรือสูญสลายไปเรียกว่า ความมั่นคงของรัฐหรือความปลอดภัยของประเทศ ภารกิจเช่นนี้เป็นอำนาจผูกขาดของรัฐที่ผู้ปกครองใช้โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์ส่วนรวม ภารกิจลำดับรองของรัฐ ภารกิจรองของรัฐ หมายถึง ภารกิจที่จะทำให้ชีวิตมีความเป็นอยู่ของประชาชนดีขึ้นหรือได้มาตรฐานขั้นต่ำในฐานะเป็นมนุษย์ เป็นภารกิจด้านทำนุบำรุงชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนให้กินดีอยู่ดีจึงเป็นงานด้านการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของรัฐนั่นเอง โดยรัฐอาจทำด้วยตนเองหรือไม่ก็ได้ รัฐอาจมอบหมายให้ปัจเจกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำ ถึงแม้ภารกิจรองจะมีความสำคัญในทางปฏิบัติก็ตาม แต่ก็ไม่ถึงว่าภารกิจรองของรัฐเป็นเงื่อนไขของอำนาจอธิปไตย องค์กรอื่นนอกจากรัฐอาจเป็นผู้จัดทำภารกิจของรัฐเพื่อประโยชน์ส่วนรวมได้เช่นกัน

2) **หลักการจัดทำบริการสาธารณะ** ศาสตราจารย์ ดร. ประยูร กาญจนกุล ได้ให้ความหมายของคำว่า บริการสาธารณะ พอสรุปได้ว่า “บริการสาธารณะ” (Public Service) หมายความว่า กิจกรรมที่อยู่ในความอำนาจการหรือความ ควบคุมของฝ่ายปกครองที่จัดทำเพื่อสนองความต้องการส่วนรวมของประชาชน จากความหมายของคำว่า “บริการสาธารณะ” เราสามารถแยกลักษณะสำคัญของบริการสาธารณะ ได้ดังต่อไปนี้ (1) บริการสาธารณะเป็นกิจกรรมที่อยู่ในความอำนาจการหรือในความควบคุมของฝ่าย ปกครอง การอำนาจการ หมายความว่า การเข้าทำกิจการเอง โดยเข้าไปบังคับบัญชาสั่งการให้เป็นไปตาม อำนาจหน้าที่และกำกับดูแล รับผิดชอบในกิจการที่ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาปฏิบัติ โดยผู้บังคับบัญชามีอำนาจเหนือผู้ อยู่ใต้บังคับบัญชาอย่างเต็มที่ เช่น อธิบดีมีอำนาจปกครองบังคับบัญชาสั่งการข้าราชการในสังกัดได้ การควบคุม หมายความว่า การกำกับดูแล กิจการที่ผู้อื่นมีอำนาจหน้าที่ที่จะทำได้อย่างอิสระ โดย มิได้เข้าไปบังคับบัญชาสั่งการ แต่คอยดูแลให้ปฏิบัติหน้าที่ อย่างครบถ้วนถูกต้องเท่านั้น เช่น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยและผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจควบคุม เทศบาล แต่เทศบาลมีความอิสระที่จะปฏิบัติกิจการ ในอำนาจหน้าที่ของเทศบาลได้เอง โดยไม่ต้องอยู่ภายใต้การ บังคับบัญชาสั่งการของรัฐมนตรีว่าการกระทรวง มหาดไทยและผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นต้น (2) บริการสาธารณะ ต้องมีวัตถุประสงค์ในการสนองความต้องการส่วนรวมของประชาชน ความต้องการส่วนรวมของประชาชนนั้น อาจแบ่งได้สองประเภทใหญ่ๆ คือ ความต้องการได้รับ ความปลอดภัยอย่างหนึ่ง และความต้องการได้รับความ สะดวกสบายในการดำรงชีวิตอีกอย่างหนึ่ง และ ความ ต้องการได้รับความสะดวกสบายในการดำรงชีวิตอีกอย่าง หนึ่ง (3) การจัดระเบียบและวิธีการจัดทำบริการสาธารณะย่อมจะต้องมีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงได้ เสมอโดยบท



กฎหมาย การแก้ไขเปลี่ยนแปลงเช่นว่านี้ ผู้ใดจะถือว่าทำให้เสียหายหรือเสียดสีหรืออย่างไรไม่ได้ ทั้งนี้เพราะ การจัดทำบริการสาธารณะจำเป็นต้องปรับปรุงแก้ไขอยู่เสมอ เพื่อให้เหมาะสมกับสถานการณ์และความจำเป็น ในทางปกครองที่จะรักษาประโยชน์สาธารณะ บริการสาธารณะที่ดীনนั้นจะต้องสามารถปรับปรุงแก้ไขได้ ตลอดเวลา รวมทั้งปรับปรุงให้เข้ากับวิวัฒนาการของความต้อการส่วนรวมของประชาชนด้วย (นันทวัฒน์ บรมานันท์ 2541 หน้า 93) (4) บริการสาธารณะจะต้องดำเนินการอยู่เป็นนิจและโดยสม่ำเสมอไม่มีการหยุดชะงัก เนื่องจากบริการสาธารณะเป็นกิจการที่จำเป็นอย่างยิ่งแก่ประชาชน ถ้าบริการสาธารณะต้อง หยุดชะงักไม่ว่าด้วย ประการใดๆ ประชาชนย่อมได้รับความเดือดร้อนหรือได้รับความเสียหาย เช่น สมมติว่า บริการเกี่ยวกับไฟฟ้า น้ำประปา หรือการขนส่งมวลชนหยุดชะงัก ย่อมจะก่อความเดือดร้อนและความเสียหาย ให้แก่ประชาชนอย่างที่จะประมาณไม่ได้ ด้วยเหตุนี้บริการสาธารณะที่จัดทำเป็นราชการจึงถือเป็นหลักสำคัญที่จะต้องทำให้ติดต่อกัน โดยสม่ำเสมอเป็นนิจ เพราะความต้องการของประชาชนย่อมมีอยู่ตลอดเวลา และฝ่าย ปกครองก็ได้รับอำนาจ จากกฎหมายที่จะจัดการให้บริการสาธารณะดำเนินไปตามปกติ หากมีผู้ใดมาทำให้บริการสาธารณะต้อง หยุดชะงัก ก็มีอำนาจที่จะปราบปรามได้ (5) เอกชนย่อมมีสิทธิได้รับประโยชน์จากบริการสาธารณะเท่าเทียมกัน บริการสาธารณะมิได้จัดทำขึ้นเพื่อประโยชน์ของผู้ใดผู้หนึ่งโดยเฉพาะ แต่จัดทำเพื่อประโยชน์ของ ประชาชนโดย เสมอหน้ากัน ถ้าเป็นกิจการที่จัดทำเพื่อประโยชน์ของบุคคลโดยเฉพาะก็ไม่มีลักษณะเป็นบริการ สาธารณะ เอกชนผู้อยู่ใต้การปกครองย่อมมีสิทธิที่จะได้รับผลปฏิบัติหรือประโยชน์จากบริการสาธารณะเท่า เทียมกัน และ ไม่เฉพาะแต่ความเสมอภาคในการที่จะได้รับประโยชน์จากสาธารณะเท่านั้น แต่ยังรวมถึงความ เสมอภาคใน ภาระหน้าที่อันพึงมีต่อบริการสาธารณะด้วย ทั้งนี้ภายใต้ระเบียบที่กฎหมายกำหนดไว้

### กฎหมายเกี่ยวกับการจัดการขยะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของต่างประเทศ และประเทศไทย

ในส่วนของกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการขยะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของต่างประเทศ และ ประเทศไทย มีรายละเอียด ดังต่อไปนี้

#### 1. กฎหมายเกี่ยวกับการจัดการขยะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของต่างประเทศ

1) สหรัฐอเมริกา การบริหารจัดการขยะตามกฎหมายว่าด้วยการบริหารจัดการขยะ หรือ The Resource Conservation and Recovery Act of 1976 1.1) การบริหารจัดการขยะทั่วไป (Solid Waste) การจัดการ ขยะทั่วไปได้กำหนดเรื่องแผนการกำจัดขยะทั่วไป (State And Regional Solid Waste Program) เพื่อสนับสนุนให้มีการบริหารจัดการขยะที่ถูกต้อง โดยจะวางหลักเกณฑ์ขั้นต่ำในการเลือกใช้เทคโนโลยีการกำจัด ขยะ และแนวทางการบริหารจัดการขยะของมลรัฐต่าง ๆ เช่น กำหนดมาตรการเพื่อกำกับดูแลสถานที่ทิ้งขยะ ของชุมชน (Municipal Solid Waste Landfills : MSWLFs) สถานที่ตั้ง (Location) การดำเนินการ (Operation) การออกแบบ (Design) การตรวจวัดคุณภาพน้ำใต้ดิน (Ground Water Monitoring) แผนการ บำบัด การแก้ไขเยียวยาเมื่อมีอุบัติเหตุการรั่วไหล (Corrective Action) แผนการเลิกหรือปิดสถานที่กำจัดขยะ และกำหนดหลักประกันทางการเงิน (Financial Assurance) เป็นต้น ในทางปฏิบัติ พบว่า หลายมลรัฐ ได้นำ



มาตรฐานที่ EPA กำหนดไปปรับใช้เป็นแผนการบริหารจัดการขยะของมลรัฐ สำหรับมลรัฐที่ต้องการสร้างหรือมีสถานที่กำจัดขยะชุมชนต้องได้รับความเห็นชอบจาก EPA ด้วย ซึ่งในทางปฏิบัติ RCRA สนับสนุนให้มลรัฐเป็นผู้รับผิดชอบกำกับดูแล เป็นผู้ออกใบอนุญาตในการสร้างสถานที่กำจัดขยะชุมชน โดยมลรัฐต้องแสดงให้เห็นว่ามาตรฐานของมลรัฐในการกำกับดูแลสถานที่กำจัดขยะชุมชนนั้นเป็นไปตามมาตรฐานที่สหรัฐ (Federal) กำหนดหรือเป็นมาตรฐานที่สูงกว่าได้ 1.2) การบริหารจัดการขยะอันตราย (Hazardous Waste) การบริหารจัดการขยะอันตราย กำหนดเรื่องแผนการกำจัดขยะอันตราย หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการกำจัดขยะอันตราย ตั้งแต่ขั้นตอนการผลิต การขนส่ง การทำลายขยะอันตรายดังกล่าว โดยกำหนดประเภทหรือชนิดขยะที่เป็น “ขยะอันตราย” และกำหนดหน้าที่ที่ผู้ครอบครองขยะอันตรายต้องดำเนินการในขั้นตอนต่าง ๆ เช่น การขนส่ง การบำบัด การเก็บรักษา และการกำจัดขยะอันตราย สำหรับมลรัฐที่ต้องการกำกับดูแลขยะอันตรายเองหรือที่เรียกว่า “Authorized State” ต้องทำแผนเพื่อเสนอความเห็นชอบมายัง EPA เพื่อขอเป็นผู้กำกับออกใบอนุญาตในการบริหารขยะอันตราย โดยต้องยื่นเอกสาร อาทิ หนังสือขอเป็นผู้กำกับดูแลจัดการวัสดุอันตรายจากผู้ว่าการรัฐ รายละเอียดเกี่ยวกับแผนการกำกับดูแลขยะอันตรายของมลรัฐ หนังสือรับรองของทนายความประจำมลรัฐถึงข้อกฎหมายที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการขยะอันตรายในมลรัฐ บันทึกข้อตกลงว่ามลรัฐจะดำเนินการตาม Subchapter III Hazardous Waste Regulation สำเนากฎหมายที่เกี่ยวข้อง และเอกสารแสดงการมีส่วนร่วมของประชาชน กรณี EPA ตรวจสอบแล้วพบว่ามลรัฐดังกล่าวสามารถรับผิดชอบดำเนินการแทนสหรัฐใน Subchapter III ได้ก็จะให้มลรัฐนั้นเป็นผู้กำกับดูแลเรื่องขยะอันตรายตาม Subchapter III เรียกว่า Final Authorization แต่หากมลรัฐใดยังไม่มีความพร้อม EPA อาจให้มลรัฐนั้นเป็นเพียง Interim Authorization โดยมลรัฐสามารถกำกับดูแลขยะอันตรายภายในมลรัฐได้ไปพลางก่อน แต่มลรัฐมีหน้าที่ต้องปรับปรุงแก้ไขแผนการบริหารจัดการขยะอันตรายให้เป็นไปตามมาตรฐานที่กฎหมายระดับสหรัฐกำหนดต่อไป

2) ประเทศญี่ปุ่น โครงสร้างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของญี่ปุ่น แบ่งเป็น 2 ระดับ คือ ระดับโทโตฟูเคน เทียบเคียงได้กับจังหวัดของประเทศไทย กับระดับชิโจซง เทียบเคียงได้กับเทศบาลของประเทศไทย แต่ละจังหวัดจะครอบคลุมพื้นที่เทศบาลหลายแห่ง ประเทศญี่ปุ่นในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีหน้าที่หลักในการบริหารจัดการจัดการของเสีย โดยเทศบาลแต่ละแห่งมีหน้าที่กำหนดแผนในการส่งเสริมกิจกรรมในการลดการปล่อยของเสียทั่วไปของประชาชนในเขตพื้นที่ของตน กำหนดมาตรการที่จำเป็นสำหรับการจัดการของเสียทั่วไปอย่างเหมาะสม ในขณะที่เดียวกันสำหรับการดำเนินกิจการเกี่ยวกับการจัดการของเสียทั่วไป เทศบาลจะต้องวางแผนเพื่อพัฒนาคุณภาพของเจ้าหน้าที่ จัดเตรียมสิ่งอำนวยความสะดวกในการจัดการของเสียและปรับปรุงวิธีการดำเนินการจัดการของเสีย นอกจากนี้ เทศบาลจะต้องพยายามบริหารจัดการของเสียให้ประสบผลสำเร็จด้วย

นอกจากนี้ Waste Management and Public Cleansing Act 1970 บัญญัติให้รัฐบาลกลาง จังหวัด และเทศบาลมีหน้าที่ร่วมกันในการป้องกันการปล่อยของเสีย ดูแลเพื่อให้มีการจัดการของเสียที่เหมาะสม และกำหนดแผนในการสร้างองค์ความรู้แก่ประชาชนและผู้ประกอบการต่าง ๆ ในการจัดการของเสียด้วย อย่างไรก็ตาม ประชาชน มีหน้าที่ลดการปล่อยของเสีย นำของเสียกลับมาใช้ใหม่ (Recycle) แยกประเภทของเสีย กำจัดของเสียที่คั่นก่อให้เกิดขึ้นเท่าที่จะสามารถกระทำได้



โดยสรุปจากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางสังคมของประเทศญี่ปุ่นที่ผ่านมาที่ทำให้ประเทศญี่ปุ่นมีลักษณะเป็นสังคมที่มีกิจกรรมทางเศรษฐกิจสูง ทำให้ประเทศญี่ปุ่นต้องมีการกำหนดนโยบาย กฎหมาย คลอดจน กฎระเบียบต่าง ๆ ในการบริหารจัดการของเสียและการรักษาความสะอาดที่สาธารณะอย่างเป็นระบบ และมีลักษณะที่เป็นการบริหารราชการระหว่างภาครัฐ ภาคธุรกิจ และภาคประชาชน ซึ่งจะเห็นได้จากกฎหมายหลักเกี่ยวกับการบริการจัดการของเสีย และเทศบัญญัติของแต่ละเทศบาลที่ได้มีการกำหนดอำนาจ และหน้าที่ในการบริหารจัดการของเสียโดยแบ่งเป็นทั้งระดับรัฐบาลกลาง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้ประกอบการ และประชาชน (ศุภกร อันทระกุล, 2557: 115-116)

## 2. กฎหมายเกี่ยวกับการจัดการขยะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย

จากการศึกษา พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ได้บัญญัติถึง การเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูล หรือมูลฝอยในเขตราชการส่วนท้องถิ่นใดให้เป็นอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่นนั้น และในการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ราชการส่วนท้องถิ่นอาจร่วมกับหน่วยงานของรัฐ หรือราชการส่วนท้องถิ่นอื่นดำเนินการภายใต้ข้อตกลงร่วมกันก็ได้ แต่ในกรณีจำเป็นเพื่อประโยชน์สาธารณะโดยส่วนรวม รัฐมนตรีมีอำนาจออกกฎกระทรวง โดยคำแนะนำของคณะกรรมการกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขในการดำเนินการร่วมกันได้ อีกทั้งในกรณีที่มีเหตุอันสมควรราชการส่วนท้องถิ่นอาจมอบให้บุคคลใดดำเนินการตามวรรคหนึ่งแทนภายใต้การควบคุมดูแลของราชการส่วนท้องถิ่น หรืออาจอนุญาตให้บุคคลใดเป็นผู้ดำเนินการรับทำการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูล หรือมูลฝอยตามมาตรา 19 ก็ได้ บทบัญญัติตามมาตรา 19 นี้ให้ใช้บังคับกับการจัดการของเสียอันตรายตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน แต่ให้ผู้ดำเนินการโรงงานที่มีของเสียอันตราย และผู้ดำเนินการรับทำการเก็บ ขนหรือกำจัดของเสียอันตรายดังกล่าว แจ้งการดำเนินการเป็นหนังสือต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น (พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 มาตรา 18) นอกจากนี้ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินการรับทำการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย โดยทำเป็นธุรกิจหรือโดยได้รับประโยชน์ตอบแทนด้วยการคิดค่าบริการ เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น (พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 มาตรา 18) อย่างไรก็ดีตาม เพื่อประโยชน์ในการรักษาความสะอาดและการจัดระเบียบในการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่น (พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 มาตรา 20) ดังต่อไปนี้

- (1) ห้ามการถ่าย เท ทิ้ง หรือทำให้มีขึ้นในที่หรือทางสาธารณะซึ่งสิ่งปฏิกูล หรือมูลฝอย นอกจากในที่ที่ราชการส่วนท้องถิ่นจัดไว้ให้
- (2) กำหนดให้มีที่รองรับสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยตามที่หรือทางสาธารณะและสถานที่เอกชน
- (3) กำหนดวิธีการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยหรือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือสถานที่ใด ๆ ปฏิบัติให้ถูกต้องด้วยสุขลักษณะตามสภาพหรือลักษณะการใช้อาคารหรือสถานที่นั้น ๆ
- (4) กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมในการให้บริการของราชการส่วนท้องถิ่น หรือบุคคลอื่นที่ราชการส่วนท้องถิ่นมอบให้ดำเนินการแทน ในการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย ไม่เกินอัตราที่กำหนดใน

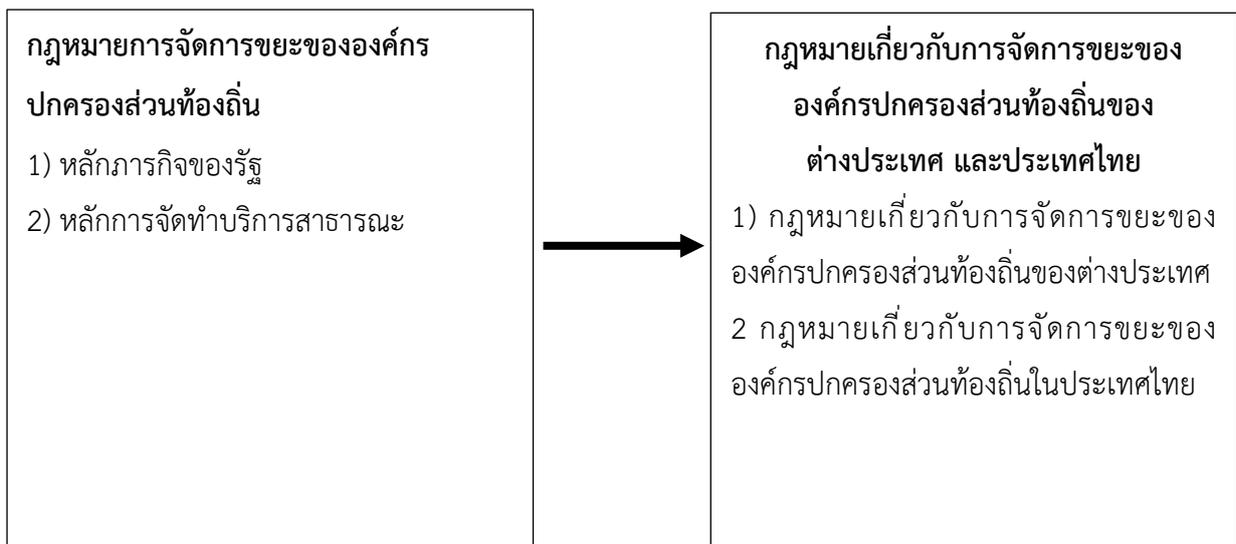


กฎกระทรวง ทั้งนี้ การจะกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยราชการส่วนท้องถิ่นนั้น จะต้องดำเนินการให้ถูกต้องด้วยสัญลักษณ์ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

(5) กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย เพื่อให้ผู้รับใบอนุญาตตามมาตรา 19 ปฏิบัติ ตลอดจนกำหนดอัตราค่าบริการชั้นสูงตามลักษณะการให้บริการที่ผู้รับใบอนุญาตตามมาตรา 19 จะพึงเรียกเก็บได้

(6) กำหนดการอื่นใดที่จำเป็นเพื่อให้ถูกต้องด้วยสัญลักษณ์ ในส่วนของพระราชบัญญัติรักษาความสะอาด และความเป็นระเบียบเรียบร้อยบ้านเมือง พ.ศ. 2535 ได้กำหนดเรื่องการรักษาความสะอาดและการห้ามทิ้งขยะมูลฝอยไว้ เช่น มาตรา 31 ห้ามมิให้ผู้ใดทิ้งสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยลงบนที่สาธารณะ นอกจากนี้ ยังได้กำหนดโทษ โดยการ เสียค่าปรับในกรณีที่มีการฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตาม รวมทั้งมาตรา 15 ยังกำหนดให้ประชาชนที่พบเห็น ผู้กระทำความผิดสามารถแจ้งต่อเจ้าหน้าที่ได้

### กรอบแนวคิดการวิจัย



แผนภาพที่ 1 กรอบแนวคิดการวิจัย

### วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาข้อมูลพื้นฐาน แนวคิด หลักการ และทฤษฎีทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการจัดการขยะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
2. เพื่อศึกษากฎหมายเกี่ยวกับการจัดการขยะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของต่างประเทศ และประเทศไทย
3. เพื่อศึกษาวิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการจัดการขยะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

4. เพื่อเสนอแนะแนวทางการแก้ไขที่เหมาะสมกับประเทศไทยในการแก้ไขปัญหาทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการขยะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

### ระเบียบวิธีการวิจัย

การวิจัยเรื่อง “ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการขยะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และแนวทางการพัฒนาเพื่อความเหมาะสมกับประเทศไทย” เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ประเภทการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) มุ่งศึกษาวิเคราะห์หัตถ์บัญญัติกฎหมาย หลักการ แนวคิด และทฤษฎีทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการขยะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งในประเทศไทยและต่างประเทศ เพื่อให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการวิจัยทั้ง 4 ประการ

### รูปแบบการวิจัย

การวิจัยนี้ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ โดยศึกษาจากเอกสารทางกฎหมาย เอกสารวิชาการ และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง อาศัยการวิเคราะห์เชิงพรรณนา (Descriptive Analysis) และการวิเคราะห์เชิงเนื้อหา (Content Analysis) ควบคู่กับการวิเคราะห์เชิงเปรียบเทียบกฎหมาย (Comparative Legal Analysis) เพื่ออธิบายหลักการ แนวคิด และพัฒนาการของกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการขยะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งวิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายและเสนอแนะแนวทางแก้ไขที่เหมาะสมกับบริบทของประเทศไทย

### ขอบเขตการวิจัย

1. ขอบเขตด้านเนื้อหา การวิจัยมุ่งศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการขยะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย ได้แก่

พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535

พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535

พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540

พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496

พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537

รวมถึงกฎกระทรวง ระเบียบ ประกาศ และข้อบังคับที่เกี่ยวข้องกับการจัดการขยะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ในส่วนของแต่ละประเทศ ศึกษากฎหมายและแนวปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับการจัดการขยะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศที่มีระบบการบริหารจัดการขยะที่มีประสิทธิภาพ เพื่อนำมาเปรียบเทียบ วิเคราะห์ และสังเคราะห์แนวทางที่เหมาะสมกับประเทศไทย

2. ขอบเขตด้านเอกสาร



**(1) เอกสารปฐมภูมิ (Primary Sources)**

บทบัญญัติกฎหมายของประเทศไทยที่เกี่ยวข้องกับการจัดการขยะ  
กฎหมายต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการจัดการขยะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น  
คำพิพากษาศาล และคำวินิจฉัยขององค์กรที่มีอำนาจตีความกฎหมาย

**(2) เอกสารทุติยภูมิ (Secondary Sources)**

ตำรา บทความวิชาการ และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง  
รายงานของหน่วยงานภาครัฐและองค์กรระหว่างประเทศ  
เอกสารประกอบการประชุม สัมมนา และบทวิเคราะห์ทางวิชาการ

**การเก็บรวบรวมข้อมูล**

ผู้วิจัยดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลจากแหล่งเอกสารต่าง ๆ ได้แก่

1. การค้นคว้าจากฐานข้อมูลกฎหมายและราชกิจจานุเบกษา
2. การศึกษาค้นคว้าจากห้องสมุด สถาบันการศึกษา และฐานข้อมูลออนไลน์ทางวิชาการ
3. การรวบรวมเอกสารจากเว็บไซต์ของหน่วยงานภาครัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
4. การรวบรวมข้อมูลกฎหมายต่างประเทศจากแหล่งข้อมูลทางวิชาการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

การเก็บข้อมูลดำเนินการอย่างเป็นระบบ โดยจัดหมวดหมู่ข้อมูลตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย เพื่อให้สามารถนำไปวิเคราะห์ได้อย่างชัดเจน

**การวิเคราะห์ข้อมูล**

การวิเคราะห์ข้อมูลใช้วิธีการดังต่อไปนี้

1. การวิเคราะห์เชิงพรรณนา (Descriptive Analysis) อธิบายแนวคิด หลักการ และทฤษฎีทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการขยะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
2. การวิเคราะห์เชิงเนื้อหา (Content Analysis) วิเคราะห์บทบัญญัติกฎหมายแต่ละฉบับเพื่อค้นหาสาระสำคัญ ขอบเขตอำนาจหน้าที่ และปัญหาทางกฎหมายที่เกิดขึ้น
3. การวิเคราะห์เชิงเปรียบเทียบกฎหมาย (Comparative Legal Analysis) เปรียบเทียบกฎหมายของประเทศไทยกับกฎหมายต่างประเทศ เพื่อค้นหาจุดแข็ง จุดอ่อน และแนวทางพัฒนา
4. การสังเคราะห์ข้อเสนอแนะ (Synthesis) นำผลการวิเคราะห์มาประมวลและสังเคราะห์เป็นข้อเสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหาทางกฎหมายที่เหมาะสมกับบริบทของประเทศไทย

**การตรวจสอบความน่าเชื่อถือของข้อมูล**

เพื่อให้ผลการวิจัยมีความน่าเชื่อถือ ผู้วิจัยดำเนินการดังนี้



1. การตรวจสอบแหล่งที่มาของข้อมูล (Source Verification) ใช้ข้อมูลจากแหล่งที่เป็นทางการและมีความน่าเชื่อถือ เช่น กฎหมายที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษา และบทความวิชาการที่ผ่านการพิจารณาโดยผู้ทรงคุณวุฒิ
2. การตรวจสอบความสอดคล้องของข้อมูล (Data Triangulation) เปรียบเทียบข้อมูลจากหลายแหล่ง ทั้งเอกสารปฐมภูมิและทุติยภูมิ เพื่อยืนยันความถูกต้องและความสอดคล้อง
3. การตรวจสอบความสอดคล้องกับวัตถุประสงค์การวิจัย วิเคราะห์และจัดหมวดหมู่ข้อมูลให้สัมพันธ์กับวัตถุประสงค์ทั้ง 4 ประการอย่างชัดเจน เพื่อป้องกันการตีความที่คลาดเคลื่อน
4. การตรวจสอบโดยผู้ทรงคุณวุฒิ (Peer Review/Expert Review) เสนอร่างผลการวิเคราะห์ให้ผู้ทรงคุณวุฒิด้านกฎหมายหรือการปกครองส่วนท้องถิ่นตรวจสอบและให้ข้อเสนอแนะ

### ผลการวิจัย

ผลการวิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการขยะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในส่วนของวิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการขยะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ยังมีประเด็นที่จะต้องศึกษาวิจัย ซึ่งผู้วิจัยจะขอกล่าวรายละเอียดปัญหา 3 ประการ ดังต่อไปนี้

### ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นในการจัดการขยะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 ได้มีการกำหนดให้ราชการส่วนท้องถิ่น มีอำนาจหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตนเอง โดยมีสาระสำคัญถึงการกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่ในการจัดระบบกำจัดขยะ และจัดระบบการรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง ประกอบกับพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 เป็นพระราชบัญญัติที่กระจายอำนาจไปสู่ราชการส่วนท้องถิ่น ให้มีหน้าที่ในการจัดการสิ่งปฏิกูล และมูลฝอยที่เกิดขึ้นในเขตราชการส่วนท้องถิ่นตน โดยสามารถออกข้อบัญญัติท้องถิ่นเพื่อควบคุมและดูแลเกี่ยวกับการบริหารจัดการขยะภายในขอบอำนาจตามกฎหมายในท้องถิ่นของตนได้ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 มาตรา 20 ให้อำนาจองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นเพื่อประโยชน์ในการรักษาความสะอาด และการจัดระเบียบในการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย

จากที่กล่าวมาข้างต้น จะเห็นได้ว่า กฎหมายก็มีได้มีบทบังคับให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องออกข้อบัญญัติดังกล่าวมารองรับกับกฎหมายที่มีอยู่ ซึ่งเป็นดุลยพินิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นๆ ว่าจะมีการออกข้อบัญญัติดังกล่าวหรือไม่ จะเห็นได้ว่าในปัจจุบันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลายแห่งยังไม่ได้ดำเนินการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นเรื่องการจัดการขยะมารองรับตามกฎหมายที่มีอยู่ทำให้มีผลตามมาในเรื่องการกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการเก็บ ขน และการ จัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยให้ถูกต้องด้วยสุขลักษณะการกำหนดอัตรา



ค่าธรรมเนียมในการให้บริการของราชการส่วนท้องถิ่น เป็นผลให้การจัดการมูลฝอยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลายแห่งในปัจจุบันยังไม่มีทิศทางและไม่เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร และทำให้เกิดความไม่เสมอภาคกันในแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

### ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการขยะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นที่ยอมรับกัน โดยทั่วไปว่ามีบทบาทสำคัญต่อกระบวนการพัฒนาประเทศ กล่าวคือ การมีส่วนร่วมเป็นกระบวนการทางสังคมที่เปิดโอกาสให้ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในฐานะที่เป็นผู้มีส่วนได้เสียได้เข้ามามีส่วนในการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร การวิเคราะห์ปัญหา การแสดงความคิดเห็น การดำเนินการ การประสานความร่วมมือ การติดตามตรวจสอบผลกระทบของการดำเนินการ ตลอดจนการมีส่วนร่วมในการดำเนินการในเรื่องหนึ่งเรื่องใดอันเป็นการแก้ไขปัญหาของชุมชนหรือท้องถิ่นของตน เพื่อให้บรรลุตามความต้องการที่แท้จริงของประชาชนและสอดคล้องกับนโยบายรัฐ เพื่อให้เกิดการป้องกัน แก้ไข และจัดการได้อย่างถูกต้องและมีประสิทธิภาพ

ปัจจุบันการดำเนินการเพื่อจัดทำสถานที่กำจัดขยะ และสิ่งปฏิกูลที่จะเกิดขึ้นมักประสบปัญหาการคัดค้านและต่อต้านจากประชาชนในชุมชน ทั้งนี้ เนื่องจากการไม่สามารถสื่อสารให้ทุกฝ่ายมีความเข้าใจกันเกี่ยวกับการวางแผน และตัดสินใจในโครงการ ทั้งโครงการที่ยังเป็นเพียงขั้นตอนการจัดหาสถานที่ หรือแม้กระทั่งโครงการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ดำเนินการไปแล้ว และทำให้ประชาชนในพื้นที่ได้รับผลกระทบจนกระทั่งต้องมีการรวมกลุ่มกันฟ้องต่อศาลปกครองให้ระงับการดำเนินการดังกล่าว เมื่อพิจารณาข้อกฎหมาย ตลอดจนทฤษฎีเกี่ยวกับ การมีส่วนร่วมของประชาชน พบว่า แม้จะได้มีการรับรองสิทธิของบุคคลดังกล่าวไว้ในรัฐธรรมนูญ และกฎหมายที่เกี่ยวข้องก็ตาม แต่ในการจัดการด้านขยะนั้น ถือว่าป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ซึ่งรัฐยังไม่ได้ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชนเท่าที่ควร โดยเฉพาะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งเป็นหน่วยงานที่ใกล้ชิดกับประชาชนมักจะมองข้าม และไม่ได้ตระหนักถึงคุณค่าของการมีส่วนร่วม จึงทำให้การจัดการขยะในปัจจุบันยังคงเป็นปัญหาความขัดแย้งระหว่างรัฐ และประชาชน และภาครัฐยังไม่สามารถบูรณาการร่วมกันได้

### ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการไม่มีกฎหมายเฉพาะในการจัดการขยะในประเทศไทย

จากการศึกษากฎหมายเกี่ยวกับการจัดการขยะในประเทศไทย พบว่า พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยบ้านเมือง พ.ศ. 2535 รวมไปถึงกฎ ระเบียบ ประกาศและข้อบังคับต่างๆ ที่เป็นกฎหมายใช้บังคับเกี่ยวกับการจัดการขยะ โดยที่ไม่มีกฎหมายเฉพาะหรือบทบัญญัติเฉพาะในการจัดการขยะแต่อย่างใด เมื่อพิจารณาแล้วจะเห็นได้ว่า มีกฎหมายจำนวนหลายฉบับที่กำหนดให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ในการจัดการขยะมูลฝอย นอกจากนี้ ยังมีกฎกระทรวงบางฉบับที่มีผลต่อการจัดการขยะดังที่กล่าวมาข้างต้น แต่ไม่ปรากฏว่ามีการกำหนดหลักเกณฑ์ มาตรฐาน และวิธีการ



ทางเทคนิค รวมทั้งกลไกการตรวจสอบการดำเนินการจัดการขยะมูลฝอยของราชการส่วนท้องถิ่นว่า ควรจะต้องดำเนินการอย่างไร เป็นผลให้วิธีการจัดการขยะมูลฝอยในปัจจุบันยังไม่มีทิศทาง และเป็นไปในลักษณะของแต่ละท้องถิ่นดำเนินการเพียงกำจัดขยะมูลฝอยในท้องถิ่นของตนเองหมดไปโดยไม่ได้คำนึงถึงผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อมต่าง ๆ

### ตารางที่ 1 ผลการวิจัยที่ค้นพบ

วัตถุประสงค์การวิจัย	ประเด็นที่ศึกษา	ผลการวิจัยที่ค้นพบ	ประเด็นปัญหาที่พบ	แนวทางพัฒนา
1) ศึกษาแนวคิดหลักการ และทฤษฎีทางกฎหมาย	หลักบริการ สาธารณะ หลักกระจายอำนาจ หลักความชอบด้วยกฎหมาย	การจัดการขยะเป็นภารกิจบริการ สาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีฐานคิดทางกฎหมายมหาชนรองรับ	การบังคับใช้กฎหมายยังไม่สอดคล้องกับหลักการทางทฤษฎีอย่างเต็มที่	เสริมกลไกกำกับดูแลและกำหนดมาตรฐานกลาง
2) ศึกษากฎหมายของไทยและต่างประเทศ	กฎหมายไทยหลายฉบับที่เกี่ยวข้อง และกฎหมายต่างประเทศ	ไทยมีกฎหมายกระจาย ขาดเอกภาพ ต่างจากต่างประเทศที่มีกฎหมายเฉพาะและระบบครบวงจร	ไม่มีมาตรฐานเทคนิคและกลไกตรวจสอบที่ชัดเจน	พิจารณาตรากฎหมายเฉพาะด้านการจัดการขยะ
3) วิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมาย	การออกข้อบัญญัติท้องถิ่น การมีส่วนร่วมของประชาชน การไม่มีกฎหมายเฉพาะ	พบ 3 ปัญหาหลัก ได้แก่ (1) การไม่บังคับออกข้อบัญญัติ (2) การมีส่วนร่วมไม่เป็นระบบ (3) โครงสร้างกฎหมายการจัดกระจาย	การดำเนินงานไม่เป็นเอกภาพ เกิดความเหลื่อมล้ำและข้อพิพาท	กำหนดหน้าที่บังคับ ออกแบบกลไกมีส่วนร่วม และจัดทำกฎหมายเฉพาะ
4) เสนอแนวทางแก้ไข	การพัฒนา กฎหมายและกลไกกำกับ	จำเป็นต้องปรับปรุงกฎหมายให้ทันสมัย มีมาตรฐานเดียวกัน และสอดคล้องหลักสากล	การขาดการบูรณาการระหว่างหน่วยงาน	สร้างระบบกำกับตรวจสอบและความร่วมมือระหว่างรัฐ-ท้องถิ่น-ประชาชน



เมื่อพิจารณาข้อกำหนดและทฤษฎีทางกฎหมายแล้ว ทำให้เห็นว่า กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการขยะมูลฝอยในปัจจุบันมีจำนวนมากและกระจายความรับผิดชอบให้กับหลายหน่วยงาน อีกทั้งไม่มีกฎหมายที่กำหนดหลักเกณฑ์ มาตรฐาน วิธีการทางเทคนิค รวมทั้งกลไกการตรวจสอบการดำเนินการจัดการขยะมูลฝอย จึงทำให้การจัดการขยะเป็นไปอย่างไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร เพราะกฎหมายที่ใช้บังคับมิได้มีการปรับปรุงแก้ไขให้เกิดความเหมาะสม และสอดคล้องกับสภาพการณ์การปฏิบัติภารกิจของรัฐในการที่จะพิทักษ์ รักษา และคุ้มครองทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน

## อภิปรายผล

1. เพื่อศึกษาข้อมูลพื้นฐาน แนวคิด หลักการ และทฤษฎีทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการขยะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ผลการศึกษาพบว่า การจัดการขยะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีฐานคิดสำคัญอยู่บนหลักกฎหมายมหาชน โดยเฉพาะหลักการจัดทำบริการสาธารณะ (Public Service) ซึ่งถือเป็นภารกิจของรัฐเพื่อประโยชน์ส่วนรวม (นันทวัฒน์ บรมานันท์, 2541) แนวคิดดังกล่าวสอดคล้องกับหลักความชอบด้วยกฎหมายของฝ่ายปกครอง และหลักความรับผิดชอบของรัฐในการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ (สมยศ เชื้อไทย, 2556) ขณะเดียวกัน การจัดการขยะยังเกี่ยวข้องกับหลักการกระจายอำนาจ ซึ่งให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่จัดบริการสาธารณะในเขตพื้นที่ของตน อันเป็นการบริหารราชการแผ่นดินในระดับท้องถิ่น (ชาญชัย แสวงศักดิ์, 2554) อย่างไรก็ตาม จากการวิเคราะห์พบว่า แม้หลักการทางทฤษฎีจะมีความชัดเจน แต่การบังคับใช้ในทางปฏิบัติยังมีข้อจำกัด เนื่องจากขาดกลไกทางกฎหมายที่ชัดเจนและเป็นระบบ

2. เพื่อศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการขยะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของต่างประเทศ และประเทศไทย

ผลการศึกษาเปรียบเทียบพบว่า ประเทศไทยมีกฎหมายหลายฉบับที่เกี่ยวข้องกับการจัดการขยะ เช่น พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 และ พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 ซึ่งให้อำนาจองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการจัดเก็บ ขน และกำจัดขยะ อย่างไรก็ตาม กฎหมายดังกล่าวมีลักษณะกระจาย และมิได้กำหนดมาตรฐานเชิงเทคนิคหรือกลไกกำกับตรวจสอบที่ชัดเจน แตกต่างจากกฎหมายของต่างประเทศ เช่น The Resource Conservation and Recovery Act of 1976 ของสหรัฐอเมริกา ซึ่งกำหนดกรอบการจัดการของเสียอย่างครบวงจร ตั้งแต่การควบคุมแหล่งกำเนิด การขนส่ง การกำจัด และการติดตามตรวจสอบ ในทำนองเดียวกัน Waste Management and Public Cleansing Act 1970 ของประเทศมาเลเซีย ได้กำหนดระบบบริหารจัดการขยะในลักษณะรวมศูนย์และมีมาตรฐานเดียวกันทั่วประเทศ ทำให้เกิดเอกภาพและประสิทธิภาพมากกว่าระบบของประเทศไทย ผลการเปรียบเทียบดังกล่าวสอดคล้องกับแนวคิดกฎหมายปกครองเปรียบเทียบที่เห็นว่า การพัฒนามาตรฐาน



ภายในประเทศควรศึกษาแนวทางจากต่างประเทศเพื่อปรับใช้ให้เหมาะสมกับบริบทของตน (ประยูร กาญจนกุล, 2538)

3. เพื่อศึกษาวิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการจัดการขยะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จากกรณีวิเคราะห์ พบปัญหาสำคัญ 3 ประการ ดังนี้ (1) ปัญหาการออกข้อบัญญัติท้องถิ่น แม้ พระราชบัญญัติ การสาธารณสุข พ.ศ. 2535 มาตรา 20 ให้อำนาจองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นออกข้อบัญญัติท้องถิ่นเกี่ยวกับการจัดการขยะ แต่กฎหมายมิได้กำหนดเป็นหน้าที่บังคับ ส่งผลให้หลายพื้นที่มิได้ออกข้อบัญญัติรองรับ ทำให้การ กำหนดหลักเกณฑ์ อัตราค่าธรรมเนียม และมาตรฐานการจัดการขยะไม่เป็นเอกภาพ เกิดความเหลื่อมล้ำระหว่าง ท้องถิ่น ปัญหานี้สะท้อนให้เห็นถึงข้อจำกัดของหลักดุลพินิจฝ่ายปกครอง หากปราศจากกรอบควบคุมที่ชัดเจน อาจนำไปสู่ความไม่เสมอภาคในการจัดบริการสาธารณะ (ชาญชัย แสวงศักดิ์, 2554) (2) ปัญหาการขาดการมี ส่วนร่วมของประชาชน แม้รัฐธรรมนูญและกฎหมายที่เกี่ยวข้องจะรับรองสิทธิในการมีส่วนร่วมของประชาชน แต่ในทางปฏิบัติ โครงการจัดตั้งสถานที่กำจัดขยะมักเผชิญการคัดค้านและข้อพิพาททางปกครอง สะท้อนถึงการ ขาดกระบวนการมีส่วนร่วมที่แท้จริง แนวคิดการมีส่วนร่วมถือเป็นหลักการสำคัญของกฎหมายมหาชนยุคใหม่ ซึ่งมุ่งสร้างความโปร่งใสและความชอบธรรมในการใช้อำนาจรัฐ (สมยศ เชื้อไทย, 2556) กรณีข่าวสารเกี่ยวกับข้อ พิพาทด้านสิ่งแวดล้อมที่ปรากฏในสื่อ (สำนักข่าวผู้จัดการออนไลน์, 2568) ยิ่งตอกย้ำถึงปัญหาการสื่อสารและ การมีส่วนร่วมที่ยังไม่เป็นระบบ (3) ปัญหาการไม่มีกฎหมายเฉพาะด้านการจัดการขยะ ผลการวิเคราะห์พบว่า ประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายเฉพาะที่กำหนดมาตรฐาน หลักเกณฑ์ทางเทคนิค และกลไกตรวจสอบอย่างครบ วงจร ส่งผลให้การจัดการขยะเป็นไปอย่างกระจัดกระจาย ขาดทิศทาง และไม่สอดคล้องกับหลักการพัฒนาอย่าง ยั่งยืนประเด็นดังกล่าวสอดคล้องกับข้อค้นพบของศุภกร อันทระกุล (2557) ที่เห็นว่าปัญหาการจัดการขยะมูล ฝอยในประเทศไทยมีรากฐานมาจากความไม่ชัดเจนของโครงสร้างกฎหมายและการกระจายอำนาจที่ยังไม่ สมบูรณ์

#### 4. เพื่อเสนอแนะแนวทางการแก้ไขที่เหมาะสมกับประเทศไทยจากผลการวิเคราะห์

ผู้วิจัยเห็นว่า แนวทางแก้ไขควรประกอบด้วย การกำหนดให้การออกข้อบัญญัติท้องถิ่นเกี่ยวกับการจัดการ ขยะเป็นหน้าที่บังคับ พร้อมกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำกลาง การตรากฎหมายเฉพาะด้านการจัดการขยะ เพื่อกำหนดมาตรฐาน หลักเกณฑ์ทางเทคนิค และกลไกตรวจสอบอย่างเป็นระบบ โดยอาจศึกษาแนวทางจาก The Resource Conservation and Recovery Act of 1976 การเสริมสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของ ประชาชนอย่างเป็นรูปธรรม ตั้งแต่ขั้นตอนวางแผน ตัดสินใจ ดำเนินการ และติดตามประเมินผล การพัฒนา กลไกความร่วมมือระหว่างรัฐ ท้องถิ่น และภาคประชาชน เพื่อให้เกิดการบูรณาการเชิงนโยบาย แนวทางดังกล่าว สอดคล้องกับหลักการบริการสาธารณะ หลักการกระจายอำนาจ และหลักธรรมาภิบาลในกฎหมายมหาชน ซึ่งมุ่ง ให้การจัดการขยะเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ โปร่งใส และยั่งยืน

โดยสรุป การอภิปรายผลการวิจัยชี้ให้เห็นว่า แม้ประเทศไทยจะมีกฎหมายรองรับการจัดการขยะของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับหนึ่งแล้ว แต่ยังมีปัญหาเชิงโครงสร้างทางกฎหมายที่สำคัญ จำเป็นต้อง



ปรับปรุงพัฒนาให้มีความชัดเจน เป็นระบบ และสอดคล้องกับหลักสากล เพื่อให้การจัดการขยะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืนต่อไป

## สรุป

การวิจัยเรื่องปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการขยะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พบผลการศึกษาดังนี้ การจัดการขยะเป็นภารกิจบริการสาธารณะตามหลักกฎหมายมหาชน และเป็นหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักการกระจายอำนาจ โดยมีกฎหมายสำคัญรองรับ ได้แก่ พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 และ พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 อย่างไรก็ตาม แม้หลักการทางทฤษฎีจะมีความชัดเจน แต่ในทางปฏิบัติยังมีข้อจำกัดด้านโครงสร้างกฎหมายและกลไกบังคับใช้ เมื่อเปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศ เช่น The Resource Conservation and Recovery Act of 1976 และ Waste Management and Public Cleansing Act 1970 พบว่าประเทศไทยยังขาดกฎหมายเฉพาะที่กำหนดมาตรฐานและกลไกกำกับตรวจสอบอย่างครบวงจร ส่งผลให้การดำเนินงานของแต่ละท้องถิ่นมีความแตกต่างและไม่เป็นเอกภาพ การวิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายพบประเด็นสำคัญ 3 ประการ ได้แก่ (1) การออกข้อบัญญัติท้องถิ่นเป็นเพียงอำนาจตามดุลพินิจ มิใช่หน้าที่บังคับ ทำให้บางพื้นที่ไม่มีข้อบัญญัติรองรับ (2) การมีส่วนร่วมของประชาชนยังไม่เป็นระบบและก่อให้เกิดข้อพิพาท และ (3) การไม่มีกฎหมายเฉพาะด้านการจัดการขยะ ส่งผลให้ขาดมาตรฐานกลางและกลไกตรวจสอบ แนวทางแก้ไขที่เหมาะสมกับประเทศไทยควรประกอบด้วย การกำหนดให้มีมาตรฐานขั้นต่ำระดับชาติ การตรากฎหมายเฉพาะด้านการจัดการขยะ การกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องออกข้อบัญญัติท้องถิ่น และการพัฒนาการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างเป็นรูปธรรม

โดยสรุป การจัดการขยะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทยยังมีข้อจำกัดเชิงโครงสร้างทางกฎหมาย จำเป็นต้องได้รับการปรับปรุงให้มีความชัดเจน เป็นระบบ และสอดคล้องกับหลักสากล เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพ ความเสมอภาค และความยั่งยืนในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมต่อไป

## ข้อเสนอแนะ

### ผู้วิจัยเห็นควรให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย ดังนี้

1. ผู้วิจัยเห็นควรให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยบ้านเมือง พ.ศ. 2535 โดยให้อำนาจองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกแห่งออกข้อบัญญัติท้องถิ่นให้เสมอภาค และเท่าเทียมกันเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันทั่วประเทศ
2. ผู้วิจัยเห็นควรให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการขยะภายในท้องถิ่นของตนเอง



3. ผู้วิจัยเห็นควรให้มีการตรากฎหมายเฉพาะในการกำจัดขยะ เนื่องจากปัจจุบันขยะในประเทศไทยมีหลายประเภท จึงจำเป็นต้องมีกฎหมายขึ้นมาบังคับใช้เป็นการเฉพาะ

### ความรู้ใหม่ที่ได้จากการวิจัย

จากการศึกษาวิเคราะห์กฎหมายเกี่ยวกับการจัดการขยะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สามารถสรุปองค์ความรู้ใหม่ที่ได้จากการวิจัย ดังนี้

1. การค้นพบ “ช่องว่างเชิงโครงสร้างทางกฎหมาย” (Structural Legal Gap) แม้ประเทศไทยจะมีกฎหมายหลายฉบับที่ให้อำนาจองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการจัดการขยะ เช่น พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 และ พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 แต่ผลการศึกษาพบว่า ปัญหาไม่ได้อยู่ที่ “การไม่มีอำนาจ” หากแต่อยู่ที่ “การขาดโครงสร้างกฎหมายแบบบูรณาการ” ที่กำหนดมาตรฐานกลาง กลไกตรวจสอบ และความเชื่อมโยงระหว่างหน่วยงานอย่างชัดเจน องค์ความรู้ใหม่นี้ชี้ให้เห็นว่า ปัญหาการจัดการขยะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็น “ปัญหาเชิงระบบ (systemic problem)” มากกว่าปัญหาเชิงปฏิบัติการเฉพาะพื้นที่

2. การวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่าง “ดุลพินิจท้องถิ่น” กับ “ความเสมอภาคในการบริการสาธารณะ” การที่กฎหมายให้อำนาจองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นออกข้อบัญญัติท้องถิ่นโดยไม่กำหนดเป็นหน้าที่บังคับ ส่งผลให้เกิดความแตกต่างของมาตรฐานการจัดการขยะในแต่ละพื้นที่ งานวิจัยนี้จึงเสนอข้อค้นพบเชิงทฤษฎีว่า หากปราศจากมาตรฐานขั้นต่ำระดับชาติ การกระจายอำนาจอาจนำไปสู่ “ความเหลื่อมล้ำในการจัดบริการสาธารณะ” ซึ่งเป็นประเด็นที่ควรได้รับการพัฒนาในทางทฤษฎีกฎหมายมหาชนไทยต่อไป

3. การบูรณาการแนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชนกับกฎหมายสิ่งแวดล้อมท้องถิ่น ผลการศึกษาพบว่า แม้หลักการมีส่วนร่วมได้รับการรับรองในระดับรัฐธรรมนูญ แต่ยังไม่มีการออกแบบกลไกเฉพาะในกฎหมายจัดการขยะอย่างเป็นระบบ องค์ความรู้ใหม่ที่ได้ คือ การเสนอแนวคิด “การมีส่วนร่วมเชิงกระบวนการ (procedural participation model)” สำหรับการจัดการขยะ ซึ่งกำหนดให้ประชาชนมีส่วนร่วมตั้งแต่การวางแผน ตัดสินใจ ดำเนินการ และติดตามประเมินผล มิใช่เพียงการรับฟังความคิดเห็นในขั้นตอนท้ายของโครงการ

4. การเสนอแนวคิดกฎหมายเฉพาะด้านการจัดการขยะแบบบูรณาการ จากการเปรียบเทียบกับ The Resource Conservation and Recovery Act of 1976 และ Waste Management and Public Cleansing Act 1970 งานวิจัยนี้ได้เสนอแนวคิดเชิงโครงสร้างว่า ประเทศไทยควรพัฒนากฎหมายเฉพาะด้านการจัดการขยะที่กำหนด มาตรฐานขั้นต่ำระดับชาติ หลักเกณฑ์ทางเทคนิค กลไกตรวจสอบและความรับผิดชอบ ระบบความร่วมมือระหว่างรัฐและท้องถิ่น ซึ่งถือเป็นข้อเสนอเชิงนโยบายที่ต่อยอดจากการวิเคราะห์เชิงกฎหมายโดยตรง



### ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยในอนาคต

เพื่อพัฒนาองค์ความรู้ในประเด็นการจัดการขยะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ลึกซึ้งและรอบด้านมากยิ่งขึ้น ผู้วิจัยขอเสนอแนวทางการศึกษาวิจัยในอนาคต ดังนี้

1. การวิจัยเชิงประจักษ์ (Empirical Research) ควรมีการศึกษาภาคสนามเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ต่าง ๆ เพื่อเปรียบเทียบประสิทธิภาพของท้องถิ่นที่มีข้อบัญญัติรองรับกับท้องถิ่นที่ไม่มีข้อบัญญัติรองรับ

2. การศึกษาวิเคราะห์เชิงเศรษฐศาสตร์กฎหมาย (Law and Economics) ควรศึกษาผลกระทบทางเศรษฐกิจของรูปแบบการเก็บค่าธรรมเนียม การกำหนดความรับผิดชอบของผู้ก่อมลพิษ และมาตรการจูงใจทางภาษี เพื่อสร้างระบบจัดการขยะที่ยั่งยืน

3. การศึกษากฎหมายสิ่งแวดล้อมเชิงเปรียบเทียบเพิ่มเติม ควรขยายขอบเขตการศึกษาไปยังประเทศที่มีระบบเศรษฐกิจและโครงสร้างการปกครองใกล้เคียงกับประเทศไทย เพื่อวิเคราะห์ความเหมาะสมในการปรับใช้แนวทางกฎหมายเฉพาะด้าน

### เอกสารอ้างอิง

กรมควบคุมมลพิษ. (2560). รายงานสถานการณ์มลพิษของประเทศไทย พ.ศ. 2559. กรุงเทพฯ: กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม.

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. (2561). แนวทางการจัดการขยะมูลฝอยชุมชนตามหลัก 3Rs (Reduce Reuse Recycle). กรุงเทพฯ: กระทรวงมหาดไทย.

กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. (2559). แผนแม่บทการบริหารจัดการขยะมูลฝอยของประเทศ (พ.ศ. 2559–2564). กรุงเทพฯ: กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม.

คณะรัฐมนตรี. (2559, 3 พฤษภาคม). มติเห็นชอบแผนแม่บทการบริหารจัดการขยะมูลฝอยของประเทศ (พ.ศ. 2559–2564). กรุงเทพฯ: สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี.

ชาญชัย แสวงศักดิ์. (2554). กฎหมายปกครอง. กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน.

นันทวัฒน์ บรมานันท์. (2541). กฎหมายปกครอง. กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน.

นันทวัฒน์ บรมานันท์. (2541). หลักกฎหมายมหาชน. กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน.

ประยูร กาญจนดุล. (2538). กฎหมายปกครองเปรียบเทียบ. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ประยูร กาญจนดุล. (ม.ป.ป.). คำอธิบายกฎหมายปกครอง. กรุงเทพมหานคร: (สำนักพิมพ์).

พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535. (2535, 5 เมษายน). ราชกิจจานุเบกษา.

พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535.



- พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535. (2535, 19 กุมภาพันธ์). ราชกิจจานุเบกษา.
- พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535.
- ศุภกร อันทระกุล. (2557). กฎหมายเกี่ยวกับการจัดการของเสียของประเทศญี่ปุ่น ( 115–116). (รายละเอียด สำนักพิมพ์).
- ศุภกร อันทระกุล. (2557) ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการขยะมูลฝอย. วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต,
- สมยศ เชื้อไทย. (2556). หลักกฎหมายมหาชน. กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน.
- สำนักข่าวผู้จัดการออนไลน์. (2568). ข่าวข้อพิพาทด้านสิ่งแวดล้อมเกี่ยวกับสถานที่กำจัดขยะ. สืบค้นจาก (ระบุ URL)
- ผู้จัดการออนไลน์. (2567). สถานการณ์ปัญหาสิ่งแวดล้อมและผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศในประเทศไทย. สืบค้นจาก ผู้จัดการออนไลน์ (ออนไลน์).
- Resource Conservation and Recovery Act. (1976). United States.
- Waste Management and Public Cleansing Act 1970. (1970). Malaysia.