

**ปัญหา ข้อจำกัด และแนวทางการพัฒนาการจัดการขยะมูลฝอยของเทศบาลขนาดใหญ่  
ในเขตพื้นที่อุตสาหกรรมภาคตะวันออกของประเทศไทย**

**The Problem, Limitation and Development Guidelines of Solid Waste  
Management of Large Municipalities in Industrial Areas  
in the Eastern Region of Thailand**

ภูษิต แจ่มศรี (Pusit Jamsri)<sup>1</sup>

อนูรัตน์ อนันตนาทร (Anurat Anantanatorn)<sup>2</sup>

<sup>1</sup>นิสิตหลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต (ยุทธศาสตร์และความมั่นคง)

Students, Doctor of Philosophy Program in Strategy and Security

<sup>2</sup>ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร., ประจำคณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

Asst. Prof. Dr., Faculty of Political Science and Law Burapha University

E-mail: Pusit1957@gmail.com

Received: 6 February 2023

Revised: 26 June 2023

Accepted: 30 June 2023

**บทคัดย่อ**

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา 1) ปัญหาและข้อจำกัด และ 2) แนวทางการพัฒนาในการจัดการขยะมูลฝอยของเทศบาลขนาดใหญ่ในเขตพื้นที่อุตสาหกรรมภาคตะวันออกของประเทศไทย การศึกษาครั้งนี้การวิจัยเชิงคุณภาพ เก็บข้อมูลจากการศึกษาข้อมูลจากเอกสาร และการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษาได้แก่บุคลากรภาครัฐ ผู้บริหารหรือตัวแทนข้าราชการประจำของหน่วยงานภาครัฐส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องกับการจัดการขยะ ตัวแทนประชาชน องค์กรภาคประชาสังคม และนักวิชาการหรือผู้เชี่ยวชาญด้านการจัดการขยะ จำนวน 19 คน มีเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยคือแบบสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง โดยวิเคราะห์ข้อมูลด้วยวิธีการพรรณนาข้อมูลในปรากฏการณ์ หรือรูปแบบ และวิเคราะห์ตีความข้อมูลแบบสามเส้าระเบียบวิธีวิทยา

ผลการวิจัยพบว่า 1. ปัญหาและข้อจำกัดของการจัดการขยะมูลฝอยมี 7 ปัญหาสำคัญ ได้แก่ 1) ด้านรูปแบบการจัดการ 2) ความชัดเจนของนโยบายแผนชาติและยุทธศาสตร์ยากต่อการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ 3) ด้านทรัพยากรทางการบริหาร 4) ด้านจิตสำนึกและการมีส่วนร่วมของประชาชน 5) การตอบ

รับของสังคม 6) ด้านกฎหมายและกฎระเบียบ และ 7) ทางการเมือง และ 2. แนวทางในการพัฒนาในการจัดการขยะมูลฝอยของเทศบาลขนาดใหญ่ในเขตพื้นที่อุตสาหกรรมภาคตะวันออกของประเทศไทย มี 4 ประเด็น ได้แก่ การยกระดับนวัตกรรมและเทคโนโลยีในการจัดการขยะมูลฝอย การพัฒนาความพร้อมของทรัพยากรทางการบริหารจัดการ สร้างความตระหนักคิดและการบูรณาการการทำงานอย่างมีส่วนร่วม และพัฒนาและปรับปรุงแผนยุทธศาสตร์ การบริหารจัดการ และกฎหมาย

**คำสำคัญ:** ปัญหาและข้อจำกัด, แนวทางในการจัดการขยะมูลฝอย, เทศบาลขนาดใหญ่, เขตพื้นที่อุตสาหกรรม

## Abstract

The aim for this research was:1) To study problems and limitations and 2) To study development guidelines for solid waste management of large municipalities in industrial areas in the eastern region of Thailand. This study was a qualitative research by collecting data from document and in-depth interviews. The Key Informant of research were 19 Executives or representatives of government officials from provincial and local government who involved in waste management, People's Representative civil society organization. The instrument used in this study was a semi-structured interview. The data analysis composed of describing the data in phenomena or concrete and analyzing the data in a methodological triangle.

The results of study were that: 1. There are 7 major problems and limitations of solid waste management, namely 1) problems in management style 2) problems on the clarity of policies, national plans, strategies that are difficult to implement policies 3) limitations on administrative resources 4) constraints on public consciousness and participation; 5) social response problems; 6) laws and regulations; and 7) political problems. And 2. The development guidelines for solid waste management of large municipalities in industrial areas in the eastern region of Thailand consist of 4 issues: Approach 1: Upgrading innovation and technology in solid waste management; Approach 2: Developing readiness of administrative resources. Approach 3: Create awareness and integration of co-operative work, and Approach 4: Develop and improve the Strategic Plan. Management and Law

**Keywords:** Problems and limitations of solid waste management, Solid waste management, Large municipalities in industrial areas

## บทนำ

ปัจจุบันขยะเป็นปัญหาสำคัญในระดับโลกที่หลายประเทศ รวมถึงประเทศไทยที่ต้องประสบปัญหา เนื่องจากการเพิ่มขึ้นของประชากร การขยายตัวทางเศรษฐกิจ และความก้าวหน้าทางด้านเทคโนโลยี ที่มีการประดิษฐ์ และพัฒนาเทคโนโลยีมาใช้อำนวยประโยชน์ต่อมนุษย์มากขึ้น เป็นสาเหตุให้มีจำนวนขยะเพิ่มขึ้น และมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นทุกปี (นิชชา บุรณสิงห์, 2558) ในปี ค.ศ. 2012 ธนาคารโลกมีการรายงานว่ามีเมื่อปี 1990 โลกมีประชากรที่อาศัยอยู่ในเขตเมือง ประมาณ 220 ล้านคน หรือคิดเป็นร้อยละ 13 ของประชากรโลก และก่อให้เกิดขยะประมาณ 300,000 ตันต่อวัน แต่เพียงสิบปีผ่านไป ประชากรที่อาศัยอยู่ในเขตเมืองมีจำนวนเพิ่มขึ้นเป็น 2.9 พันล้านคน หรือคิดเป็น 49% ของประชากรโลก ทำให้เกิดปริมาณขยะเพิ่มขึ้นเป็น 3 ล้านตันต่อวัน (Hoomweg and Bhada-Tata, 2012) และจากการประมาณการของธนาคารโลกคาดว่าภายในปี ค.ศ. 2025 ปริมาณขยะนี้จะเพิ่มขึ้นเป็นสองเท่า จำนวนประชากรเมืองน่าจะเพิ่มขึ้นเป็น 4,300 ล้านคน และแต่ละคนจะสร้างขยะประมาณวันละ 1.42 กิโลกรัม หรือรวมแล้วประมาณ 2,200 ล้านตันต่อปี พร้อมคาดว่าต้นทุนการจัดการขยะเหล่านี้จะเพิ่มจากปีละ 205,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐ เป็น 375,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐ (อนิณ อรุณเรืองสวัสดิ์, 2558)

จากปัญหาดังกล่าวนั้นทำให้ประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก่วมกันให้สัตยาบันร่วมเป็นภาคีความตกลงปารีสเมื่อวันที่ 21 กันยายน พ.ศ. 2559 ณ นครนิวยอร์ก สหรัฐอเมริกา ซึ่งถูกตั้งเป็นเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals : SDGs) โดยมีเป้าหมายการพัฒนาที่เกี่ยวข้องกับการจัดการขยะมูลฝอย ได้แก่ เป้าหมายที่ 11 ทำให้เมืองและการตั้งถิ่นฐานของมนุษย์มีความปลอดภัย ทัวถึง พร้อมรับการเปลี่ยนแปลงและยั่งยืน เป้าหมายที่ 12 สร้างหลักประกันให้มีแบบแผนการผลิตและการบริโภคที่ยั่งยืน และเป้าหมายที่ 14 อนุรักษ์และใช้ประโยชน์จากมหาสมุทร ทะเลและทรัพยากรทางทะเลและทรัพยากรทางทะเลอย่างยั่งยืนเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศไทย (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2562)

จากเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDGs) รัฐบาลไทยจึงต้องวางนโยบายเพื่อการจัดการปัญหาขยะมูลฝอยอย่างเร่งด่วนเนื่องจากปัญหาขยะมูลฝอยและทรัพยากรธรรมชาติต่าง ๆ นั้นมีขนาดใหญ่และเกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมเป็นอย่างมากจากสถานการณ์การจัดการขยะมูลฝอยของกรมควบคุมมลพิษ ในปี พ.ศ. 2560 พบว่า ประเทศไทยมีปริมาณขยะมูลฝอยที่เกิดขึ้นทั่วประเทศประมาณ 27.40 ล้านตัน โดยเพิ่มขึ้นร้อยละ 1.26 จากปี พ.ศ. 2559 ที่เกิดขึ้น 27.06 ล้านตัน เนื่องจากการเพิ่มขึ้นของประชากร ทำให้การจัดการขยะมูลฝอยใน 2560 เปรียบเทียบกับ ปี พ.ศ. 2559 โดยมีปริมาณขยะมูลฝอยที่ถูกนำไปกำจัดอย่างไม่ถูกต้องถึง 7.18 ล้านตัน และยังมีขยะมูลฝอยที่ตกค้างเพื่รอการจัด อีก 5.34 ล้านตัน (กรมควบคุมมลพิษ, 2562) ซึ่งปัญหานั้นนำมาซึ่งผลกระทบต่างมากมายทั้งต่อสภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของตัวมนุษย์เองในหลาย ๆ ด้าน

จากประเด็นปัญหาขยะมูลฝอยตกค้างโดยเฉพาะในจังหวัดที่มีนิคมอุตสาหกรรมอย่างฉะเชิงเทรา พระนครศรีอยุธยา สมุทรปราการ ชลบุรี และระยอง มีขยะมูลฝอยที่ตกค้างเพื่รอการจัดรวมกันถึง 3.1 ล้านตัน (กรมควบคุมมลพิษ, 2562) รวมกันแล้วเกินครึ่งหนึ่งของปริมาณขยะมูลฝอยที่ตกค้างของทั้งประเทศ

ไทย โดยทั้ง 5 จังหวัดที่กล่าวมานั้นมีความสอดคล้องกันคือ การเป็นแหล่งนิคมอุตสาหกรรม ซึ่งเกิดจากนโยบายการพัฒนาของรัฐที่ผ่านมาส่งผลให้พื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกเกิด นิคมอุตสาหกรรมเป็นจำนวนมากและได้ขยายตัวทับพื้นที่เกษตรกรรมดั้งเดิม จึงทำให้มีการเกิดขยะเป็นจำนวนมากจากทั้งแหล่งนิคมอุตสาหกรรมเองรวมทั้งการเดินทางเข้ามาในพื้นที่ของแรงงานทำให้เกิดประชากรแฝงเป็นส่วนสำคัญของ การเกิดขยะในครัวเรือน (กรมควบคุมมลพิษ, 2561)

สาเหตุของปัญหาขยะมูลฝอยตกค้างสะสมส่วนหนึ่งเป็นเพราะการขยายตัวของอุตสาหกรรมและชุมชนอย่างรวดเร็วในพื้นที่ภาคตะวันออก โดยเฉพาะในจังหวัดชลบุรี และระยอง ที่ซึ่งมีจำนวนนิคมอุตสาหกรรมรวมกันกว่า 26 แห่ง มีโรงงานอุตสาหกรรม 2,596 แห่ง และมีจำนวนแรงงานทั้งสิ้น 180,499 คน จังหวัดชลบุรีมีจำนวนนิคมอุตสาหกรรม 14 แห่ง มีโรงงาน 1,454 แห่ง จำนวนแรงงาน 102,072 คน ส่วนจังหวัดระยอง มีนิคมอุตสาหกรรม 12 แห่ง มีโรงงาน 1,142 แห่ง จำนวนแรงงาน 78,427 คน (การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย, 2565) โดยเมื่อศึกษาในรายละเอียดจะพบว่าแหล่งของโรงงานอุตสาหกรรมและการอาศัยของกลุ่มแรงงานที่เข้ามาประกอบอาชีพนั้นโดยมากมักจะกระจุกตัวอยู่ในเขตหลัก เทศบาลนครแหลมฉบัง เทศบาลนครเจ้าพระยาสุรศักดิ์ และเทศบาลเมืองมาบตาพุด การเกิดขึ้นของแหล่งอุตสาหกรรมทำให้เกิดกิจกรรมในการผลิตและการเข้ามาของประชากรแฝงเป็นอย่างมากจึงก่อให้เกิดปัญหาขยะของเสียอันตราย ทั้งที่มาจากภาคอุตสาหกรรมและในส่วนของชุมชน ซึ่งเทศบาลทั้ง 3 แห่ง มีการจัดเก็บขนถ่าย ได้ดีแต่มีปัญหาที่การกำจัดขยะที่ยังไม่มีประสิทธิภาพเนื่องจากจำนวนขยะมูลฝอยที่เกิดขึ้นมีมากเกินไปกำลังในการกำจัดจึงใช้วิธีการฝังกลบไม่ถูกสุขลักษณะ (เทศบาลนครแหลมฉบัง, 2564 ; เทศบาลเมืองมาบตาพุด, 2559 ; เทศบาลนครพระยาสุรศักดิ์, 2562) รวมทั้งยังมีบ่อขยะหลายแห่งที่มีขยะตกค้างที่รอการกำจัดจนส่งกลิ่นเหม็นและส่งผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชนในพื้นที่ ปัญหาขยะมูลฝอยตกค้างนั้นมีผลกระทบต่อความมั่นคงทางสิ่งแวดล้อมและคุณภาพชีวิตของประชาชนในพื้นที่เป็นอย่างมาก รวมทั้งก่อให้เกิดมลพิษให้กับแหล่งต้นน้ำทำลายแหล่งอาหารที่อุดมสมบูรณ์และระบบนิเวศ และปัญหาสุขภาพของประชาชนต้องใช้งบประมาณของหน่วยงานภาครัฐที่ต้องใช้ในการจัดการที่มีประสิทธิภาพ และหน่วยงานภาครัฐจำเป็นต้องบริหารจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ

จากข้อมูลดังกล่าวในข้างต้นผู้วิจัยมีความสนใจในการศึกษาปัญหา ข้อจำกัด และแนวทางการพัฒนาการจัดการขยะมูลฝอยของเทศบาลขนาดใหญ่ในเขตพื้นที่อุตสาหกรรมภาคตะวันออกของประเทศไทย ว่ามีปัญหา ข้อจำกัดในการปฏิบัติอย่างไร และจะมีแนวทางที่เหมาะสมในการจัดการขยะในอนาคตอย่างไรเพื่อให้เกิดความยั่งยืน เพื่อให้บรรลุเป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืนทั้ง 17 เป้าหมายความตกลงปารีส เพื่อให้แน่ใจว่าโลกจะดีขึ้นภายในปี 2573 และยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปีได้อย่างมีประสิทธิภาพ

## วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาปัญหาและข้อจำกัดของการจัดการขยะมูลฝอยของเทศบาลขนาดใหญ่ในเขตพื้นที่อุตสาหกรรมภาคตะวันออกของประเทศไทย
2. เพื่อเสนอแนวทางการพัฒนาในการจัดการขยะมูลฝอยของเทศบาลขนาดใหญ่ในเขตพื้นที่อุตสาหกรรมภาคตะวันออกของประเทศไทย

## ทบทวนวรรณกรรม

### แนวคิดเกี่ยวกับการบริการสาธารณะแนวใหม่

การบริการสาธารณะแนวใหม่ (New Public Service: NPS) คือ ชุดของแนวคิดเกี่ยวกับบทบาทของการบริหารรัฐกิจ ภายใต้ระบบการบริหารปกครองที่ให้ความสำคัญกับการบริการสาธารณะ การบริหารปกครองแบบประชาธิปไตยและการสร้างความผูกพันของพลเมือง ซึ่งปฏิเสธตรรกะที่เน้นตลาดของกลุ่มการจัดการนิยมหรือกลุ่มการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management: NPM) เป็นทางเลือกที่น่าจะเหมาะสมในยุคปัจจุบันที่รัฐบาลมิได้ทำหน้าที่ในการปกครองเพียงอย่างเดียว แต่ยังต้องทำหน้าที่เสมือนผู้ให้การสนับสนุนช่วยเหลือแก่พลเมืองให้มีความสำคัญแก่ความเป็นพลเมือง หรือให้ความสำคัญต่อการเป็นมนุษย์มากกว่าความเป็นผู้ประกอบการหรือผลผลิตที่ได้ เดนฮาร์ดและเดนฮาร์ด (Denhardt and Denhardt, 2007, p. 74) ได้กล่าวไว้ในส่วนบทนำของหนังสือของเขาว่า “ข้าราชการไม่ได้ส่งมอบบริการสู่ลูกค้าแต่เขาส่งมอบประชาธิปไตย” ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่า NPS เป็นแนวคิดของนักรัฐประศาสนศาสตร์สายรัฐศาสตร์ที่ให้ความสำคัญกับเรื่องคุณค่าหรืออุดมการณ์โดยเฉพาะคุณค่าความเป็นประชาธิปไตยมากกว่าเรื่องประสิทธิภาพหรือผลิตภาพ

สำหรับสาระสำคัญของแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่(New Public Service: NPS) นั้น 10 ประการ ได้แก่ 1) บริการรับใช้พลเมืองไม่ใช่ลูกค้า 2) การค้นหาผลประโยชน์สาธารณะ 3) ให้คุณค่าความเป็นพลเมืองมากกว่าการเป็นผู้ประกอบการ 4) คิดเชิงกลยุทธ์และปฏิบัติแบบประชาธิปไตย 5) การตระหนักว่าความรับผิดชอบไม่ใช่เรื่องง่าย 6) การให้บริการมากกว่าการกำกับทิศทาง 7) ให้คุณค่ากับคนไม่ใช่แค่ผลผลิต 8) การให้อำนาจแก่ชุมชนในการดูแลตนเอง 9) การสร้างระบบการแข่งขัน และ 10) การกระจายอำนาจ ซึ่งหลักการดังกล่าวก็เพื่อกระจายผลประโยชน์สาธารณะนั้นไปสู่สังคมอย่างแท้จริง (Denhardt & Denhardt, 2000 ; Osborne and Gaebler, 1992)

### แนวคิดเกี่ยวกับการจัดการขยะ

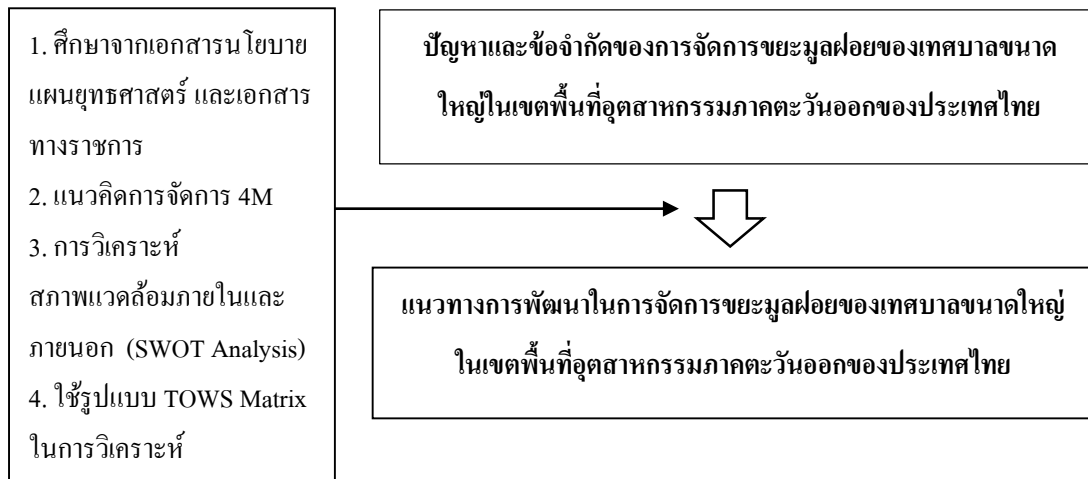
เป้าหมายการจัดการขยะในอดีต ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องพยายามนำเสนอรูปแบบการจัดการ ณ ปลายทางของการเกิดขยะ และไม่เป็นวงจรเชิงระบบ คือ กำหนดการจัดการขยะ ณ ปลายทาง ที่แยกออกจากแหล่งที่มาของขยะและผู้ผลิตขยะ แต่ในมุมมองใหม่เชิงรูปแบบการจัดการได้เสนอแนวทางการจัดการแบบครบวงจรและต่อเนื่องกันเป็นวงจร ไม่ได้แยกการจัดการ ณ จุดใดจุดหนึ่งเป็นหลักแนวคิดการเชื่อมโยงการจัดการทั้ง

ระบบจากต้นทางจนถึงปลายทางอย่างเป็นวงรอบ อย่างไรก็ตามกระบวนทัศน์ดังกล่าวยังเป็นรูปแบบที่ดำเนินการไปไม่ถึงในปัจจุบัน แต่มีความเป็นไปได้ต่อการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง เดิร์มลิง (Deumling, 2001) ได้นำเสนอให้เห็นรูปแบบการจัดการที่มีแนวโน้มพัฒนาการจัดการ โดยใช้แนวคิดพื้นฐานการวิเคราะห์ และนำเสนอ (ข้อสมมติ) 2 ส่วน คือ ประเด็นที่ 1 บทบาทของหน่วยการจัดการขยะ (functional institution) ที่จะทำให้การจัดการขยะเกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ ซึ่งบทบาทของหน่วยการจัดการขยะก็คือหน่วยงานของภาครัฐที่เกี่ยวข้อง และประเด็นที่ 2 ขยะ (วัสดุการผลิต) เกิดขึ้นพร้อมกับการผลิตและการบริโภคสินค้า ภายใต้กลไกตลาด กลไกราคาและมูลค่าของวัสดุการผลิต (ขยะ) ที่จะกระตุ้นการผลิตและการบริโภคให้เกิดประสิทธิภาพในการจัดการ

โดยที่เดิร์มลิง (Deumling, 2001) เสนอรูปแบบการจัดการขยะเพื่อพิจารณาไว้ 4 รูปแบบได้แก่ 1) กระบวนทัศน์ทั่วไปที่ว่าด้วยการจัดการของรัฐ (Dominant Paradigm: DP) 2) กระบวนทัศน์การแยกทิ้ง กำจัด (discard separation paradigm) 3) กระบวนทัศน์การสร้างมูลค่าต่อการใช้ต่อเนื่อง (Value In Use Paradigm: VIUP) และ 4) กระบวนทัศน์เชื่อมโยงไหลเวียนการใช้วัสดุ (Material Flows Paradigm: MFP) ทั้ง 4 กระบวนทัศน์ ให้คำนิยามต่อขยะที่แตกต่างกันนั้นสื่อถึงการวางกระบวนกรและวิธีการจัดการขยะแตกต่างกันไปแต่ทั้งนี้มีข้อสังเกตให้เห็นว่าตัวละครเชิงสถาบันที่เกี่ยวข้องของทุก กระบวนทัศน์จะให้ความสำคัญกับการจัดการขยะยังคงเน้นที่บทบาทขององค์กรรัฐ และทุกคนในสังคมเป็นเพียงผู้บริโภคและทิ้งขยะ ที่มีกระบวนทัศน์ไม่แตกต่างจากอดีต

## กรอบแนวคิดการทำวิจัย

จากการทบทวนวรรณกรรม บริบทเกี่ยวกับการจัดการขยะในประเทศไทยแนวคิดการให้บริการสาธารณะ ทำให้ผู้วิจัยสามารถนำข้อมูลมาใช้ในการกำหนดกรอบในการศึกษาเรื่องการจัดการปัญหาขยะในเขตเทศบาลขนาดใหญ่ของประเทศไทย เพื่อเสนอแนวทางที่ในการจัดการปัญหาขยะของเทศบาลนครในประเทศไทย โดยมีรายละเอียดดังภาพที่ 1



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดในการวิจัย

## วิธีการวิจัย

### รูปแบบการวิจัย

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ใช้วิธีการศึกษาเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยแบ่งการศึกษาออกเป็น 2 แบบ คือ 1. การศึกษาจากเอกสารเป็นการศึกษารวบรวมข้อมูลจากเอกสาร วิชาการ บทความ นโยบาย ภาครัฐ และแผนยุทธศาสตร์ของหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการจัดการขยะมูลฝอย และ 2. สัมภาษณ์แบบเจาะลึกผู้ให้ข้อมูลที่สำคัญ (In-depth Interview)

### ผู้ให้ข้อมูลหลัก (Key Informant) ที่ใช้ในการวิจัย

ผู้ให้ข้อมูลหลัก ได้แก่ บุคลากรภาครัฐในหน่วยงานภาครัฐส่วนภูมิภาคทั้งที่เป็นผู้ควบคุมนโยบาย หรือมาตรการเกี่ยวกับการจัดการขยะของเทศบาลขนาดใหญ่ในเขตพื้นที่อุตสาหกรรมภาคตะวันออกของประเทศไทย และผู้บริหารหรือตัวแทนข้าราชการประจำของเทศบาลที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการจัดการขยะ นักวิชาการหรือผู้เชี่ยวชาญด้านการจัดการขยะ ตัวแทนประชาชนในเขตเทศบาล ตลอดจนตัวแทนองค์กรภาคประชาสังคมที่เกี่ยวข้องกับการจัดการขยะ จากเทศบาลนครที่อยู่ในพื้นที่อุตสาหกรรมขนาดใหญ่ในภาคตะวันออก จำนวน 3 แห่ง ดังนี้ 1) เทศบาลนครแหลมฉบัง 2) เทศบาลนครเจ้าพระยาสุรศักดิ์ 3) เทศบาลเมืองมาบตาพุด โดยมีผู้ให้ข้อมูลรวมจำนวน 19 ราย

### เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยคือ แบบสัมภาษณ์เพื่อการวิจัยแบบกึ่งโครงสร้าง (Semi-Structure Interviews) โดยแบ่งออกเป็น ประเด็นที่ 1 คำถามเกี่ยวกับปัญหาและข้อจำกัดของการจัดการปัญหาขยะของเทศบาลขนาดใหญ่ในเขตพื้นที่อุตสาหกรรมภาคตะวันออกของประเทศไทย และประเด็นที่ 2 คำถามเกี่ยวกับแนวทางที่ใช้ในการพัฒนาการจัดการ



### การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ ข้อมูล จะนำข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์มาวิเคราะห์ร่วมกับข้อมูลที่ได้จากการศึกษาเอกสาร วิธีการวิเคราะห์จะเป็นไปตามแนวทางการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Data) คือพรรณนาข้อมูลในปรากฏการณ์ หรือรูปแบบ และวิเคราะห์ตีความข้อมูลเพื่อสร้างข้อสรุปเกี่ยวกับแนวทางการพัฒนาการจัดการขยะมูลฝอยของเทศบาลขนาดใหญ่ในเขตพื้นที่อุตสาหกรรมภาคตะวันออกของประเทศไทย โดยใช้การวิเคราะห์แบบสามเส้าระเบียบวิธีวิทยา (Methodology triangle) โดยนำข้อมูลจาก 3 ส่วนมาวิเคราะห์ความเชื่อมโยงกัน ได้แก่ 1. ข้อมูลจากเอกสารนโยบายภาครัฐ ยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศและกับการจัดการขยะมูลฝอยของเทศบาลขนาดใหญ่ในเขตพื้นที่อุตสาหกรรมภาคตะวันออกของประเทศไทย 2. ข้อมูลจากการเก็บข้อมูลโดยการสัมภาษณ์เชิงลึกกับกลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลัก จำนวน 19 ท่าน รวมทั้งการยืนยันข้อเสนอแนวทางการพัฒนาในการจัดการขยะมูลฝอยของเทศบาลขนาดใหญ่ในเขตพื้นที่อุตสาหกรรมภาคตะวันออกของประเทศไทย จากการนำเสนอของผู้วิจัยโดยนักวิชาการอีกจำนวน 3 ท่าน และ 3. ข้อมูลจากแนวคิดและทฤษฎี กรณีศึกษาจากต่างประเทศ รวมถึงงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการจัดการปัญหาขยะมูลฝอย

### ผลการศึกษา

#### 1. ผลการศึกษาปัญหาและข้อจำกัดของการจัดการขยะมูลฝอยของเทศบาลขนาดใหญ่ในเขตพื้นที่อุตสาหกรรมภาคตะวันออกของประเทศไทย

จากการศึกษาพบว่า ปัญหาและข้อจำกัดของการจัดการขยะมูลฝอยที่สำคัญคือการนำเอาแนวนโยบายมาสู่การปฏิบัติที่ขาดความเชื่อมโยงในแต่ละระดับของหน่วยงานภาครัฐตั้งแต่ส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่นโดยมีรายละเอียดดังนี้

1) หน่วยงานส่วนกลาง ผู้กำหนดนโยบายรัฐบาล ยุทธศาสตร์ชาติ แผนพัฒนาแห่งชาติ แผนพัฒนาจังหวัด และท้องถิ่น ซึ่งมีลักษณะที่เกิดจากส่วนกลางแล้วกระจายอำนาจ สั่งการไปยังส่วนภูมิภาคโดยมีรูปแบบการสั่งการแบบบนลงล่าง (Top Down) ทำให้เกิดปัญหาสำคัญคือ นโยบายไม่สอดคล้องกับศักยภาพกับหน่วยงานที่นำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ รวมทั้งการมีหน่วยงานส่วนกลางที่รับผิดชอบดูแลปัญหาขยะมูลฝอยอยู่หลายหน่วยงาน อาทิเช่น กรมปกครองส่วนท้องถิ่น กรมควบคุมมลพิษ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ทำให้เกิดความไม่เป็นเอกภาพของหน่วยงานส่วนกลางที่รับผิดชอบปัญหาขยะมูลฝอย

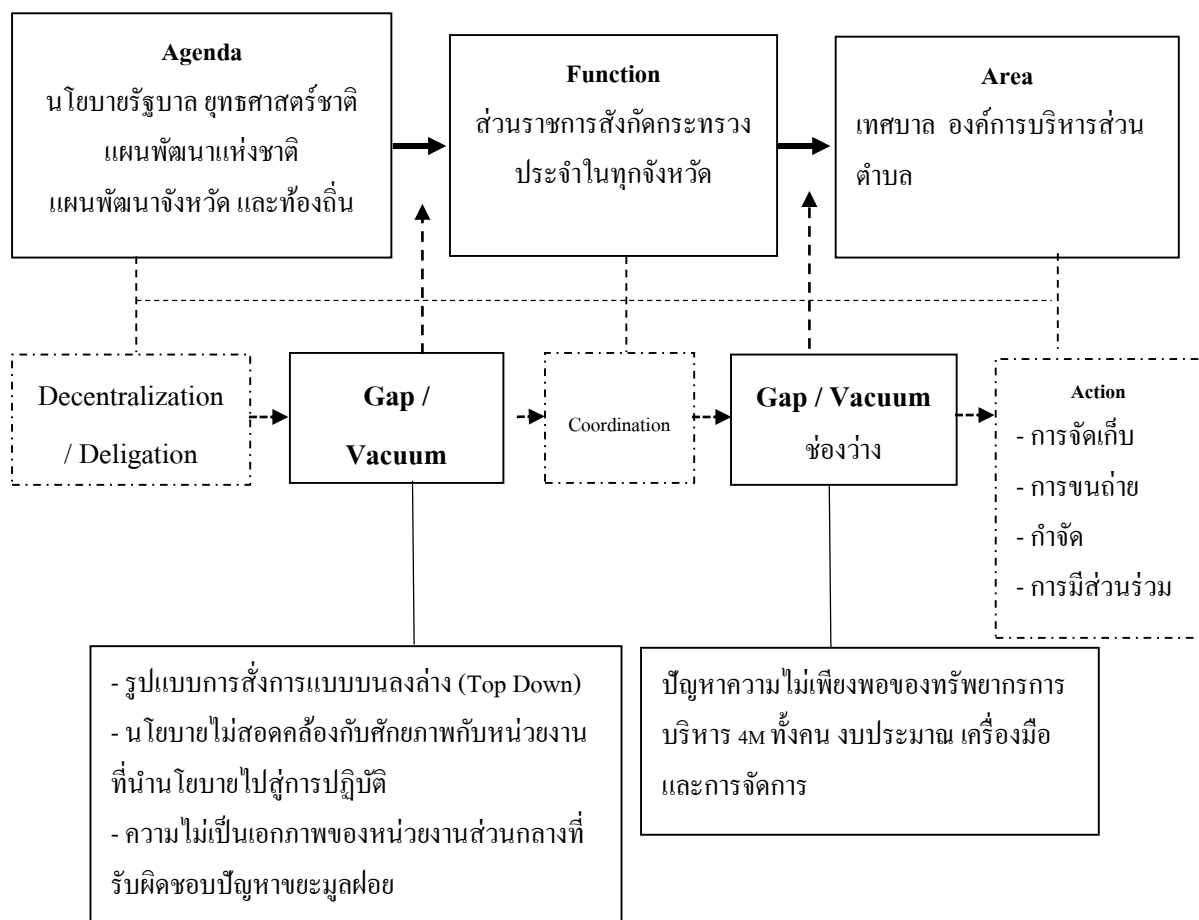
2) ส่วนราชการสังกัดกระทรวง ประจำในทุกจังหวัด ซึ่งเป็นหน่วยงานที่รับนโยบายมาสู่ระดับจังหวัดและทำการสั่งการลงไปในระดับพื้นที่ ในส่วนนี้นั้นเกิดปัญหาทางด้านการความไม่เพียงพอของ



ทรัพยากรการบริหาร 4M ทั้งคน งบประมาณ เครื่องมือ และการจัดการ จึงทำให้ประสิทธิภาพของการจัดการขยะมูลฝอยทำได้อย่างไม่เต็มที่

3) หน่วยงานในระดับพื้นที่ ได้แก่ เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเป็นหน่วยงานที่นำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ ซึ่งมีหน้าที่ในการจัดเก็บขยะจากครัวเรือนต่าง ๆ การขนถ่ายไปยังสถานที่กำจัด การกำจัดขยะ รวมถึงการสร้างการมีส่วนร่วมจากประชาชนในการร่วมกันแก้ไขปัญหาขยะที่มากเกินไป

โดยสามารถสรุปได้ดังภาพที่ 2



ภาพที่ 2 ปัญหาและข้อจำกัดในภาพรวมของการจัดการขยะมูลฝอย

สำหรับปัญหาและข้อจำกัดในเชิงพื้นที่ จากการวิเคราะห์ข้อมูลเอกสารและการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการจัดการขยะมูลฝอยของเทศบาลขนาดใหญ่ในเขตพื้นที่อุตสาหกรรมภาคตะวันออกของประเทศไทย นั้นสามารถสรุปปัญหาและข้อจำกัดที่สำคัญ ได้ดังตารางที่ 2 ตารางที่ 2 ของเทศบาลขนาดใหญ่ในเขตพื้นที่อุตสาหกรรมภาคตะวันออกของประเทศไทย

ปัญหาและข้อจำกัด	รายละเอียด
1. ด้านรูปแบบการจัดการและระบบการกำจัดขยะมูลฝอย	<p>1. แผนการบริหารจัดการขยะมูลฝอย บางแห่งมีการร่วมลงทุนภาคเอกชน (Public-Private Partnership) และใช้นวัตกรรมและเทคโนโลยีที่เหมาะสมกับพื้นที่ นั้นยังไม่มีประสิทธิภาพ</p> <p>2. กระบวนการจัดการขยะอันตรายชุมชน เจ้าหน้าที่ยังขาดความรู้และประสบการณ์ต่อระบบการจัดเก็บที่ถูกหลักการ/ หลักสุขาภิบาล</p> <p>3. การควบคุมการจัดการขยะมูลฝอยคิดเชื่อยังไม่มีประสิทธิภาพ</p> <p>4. เทศบาลมีหลักเกณฑ์มาตรฐานการจัดการขยะมูลฝอย แต่ในทางปฏิบัติยังไม่มีประสิทธิภาพ ตั้งแต่ต้นทางถึงปลายทาง</p> <p>5. การใช้บังคับกฎหมายยังขาดกลไกการมีส่วนร่วมของประชาชน</p>
2. ด้านความชัดเจนของนโยบาย แผนชาติ ยุทธศาสตร์ กลยุทธ์ การจัดการขยะมูลฝอย	<p>1. กระบวนการจากการจัดระบบการกำจัดขยะปรากฏอยู่ในการเลือกใช้เทคนิควิธี และหลักวิชาการ ยังไม่เหมาะสม</p> <p>2. ความบกพร่องเกิดขึ้นในกระบวนการปฏิบัติของหน่วยงานผู้รับผิดชอบ</p> <p>3. การขาดการยึดหลักบรรษัทภิบาลขององค์กรผู้รับผิดชอบ</p>
3. ด้านทรัพยากรทางการบริหารสำหรับการจัดการขยะมูลฝอยในประเทศไทย	<p>ความไม่เพียงพอ ความไม่ทันสมัยของทรัพยากรทางการบริหาร ทั้ง 4 ปัจจัย ประกอบด้วย งบประมาณ (Money) เครื่องมือ (Material) บุคลากร (Man) และ วิธีบริหารจัดการ (Management)</p>
4. ด้านจิตสำนึกและการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการจัดการขยะมูลฝอย	<p>1. ประชาชนส่วนใหญ่ไม่ให้ความสำคัญต่อการจัดการขยะมูลฝอย ขาดจิตสำนึกต่อการให้ความร่วมมือ ช่วยเหลือในด้านการจัดการขยะมูลฝอย</p> <p>2. ทุกภาคส่วนของสังคม อาทิ หน่วยงานภาครัฐ หน่วยงานภาคเอกชนซึ่งหมายถึงโรงงานอุตสาหกรรม และภาคประชาสังคม ไม่ประสานความร่วมมือกันดำเนินการอย่างจริงจัง</p>
5. ด้านการตอบรับของสังคมที่มีต่อนโยบายและมาตรการด้านการจัดการขยะมูลฝอย	<p>1. โรงงานอุตสาหกรรมบางแห่งไม่มีความพร้อมต่อการจัดการขยะมูลฝอย</p> <p>2. หน่วยงานภาครัฐ เทศบาลไม่สามารถเข้าตรวจสอบหรือดำเนินการเกี่ยวข้องกับขยะมูลฝอยและสภาพแวดล้อม เนื่องจากกฎหมายไม่เอื้ออำนวย</p>

ปัญหาและข้อจำกัด	รายละเอียด
6. ด้านกฎหมายและกฎระเบียบ เกี่ยวกับการจัดการขยะมูลฝอย	ท้องถิ่นขาดความชำนาญในการใช้กฎหมาย และไม่เคร่งครัดต่อการนำมาบังคับใช้ บางกรณีนำมาตรการทางกฎหมายไม่ได้ผลเท่าที่ควร จึงไม่สนับสนุนต่อกระบวนการจัดการขยะมูลฝอยมากนัก
7. ด้านทางการเมืองต่อการจัดการขยะมูลฝอย	ผู้มีอิทธิพลทางการเมืองในท้องถิ่น มีอิทธิพลต่อกระบวนการจัดการ และสถานที่กำจัดขยะมูลฝอย องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ที่มา: ผู้วิจัย (2564)

โดยปัญหาและข้อจำกัดที่เกิดขึ้นข้างต้น เป็นเพียงตัวอย่างปัญหาที่ผู้ให้ข้อมูลยกตัวอย่างเท่านั้น เพราะอาจมีกระทำ พฤติกรรมทั้งจากภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน ยังขาดจิตสำนึกต่อสิ่งแวดล้อมที่เกิดจากขยะมูลฝอย เพราะมองว่าเป็นเรื่องเล็ก ความเข้าใจว่า ไม่น่ามีผลต่อบ้านเมือง ซึ่งทั้งพฤติกรรมหรือความเข้าใจเหล่านั้น อาจเป็นต้นเหตุของปัญหาใหญ่ในปัจจุบันก็เป็นได้

## 2. แนวทางการพัฒนาในการจัดการขยะมูลฝอยของเทศบาลขนาดใหญ่ในเขตพื้นที่อุตสาหกรรมภาคตะวันออกของประเทศไทย

จากการศึกษาพบว่า แนวทางการพัฒนาการจัดการขยะมูลฝอยของเทศบาลขนาดใหญ่ในเขตพื้นที่อุตสาหกรรมภาคตะวันออกของประเทศไทย โดยได้จากวิเคราะห์สภาพแวดล้อม (SWOT Analysis) และ TOWS Matrix โดยมีฐานความคิดข้อเสนอตามการให้สัมภาษณ์ของผู้ให้สัมภาษณ์เป็นหลัก โดยจากการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายในและภายนอก พัฒนาการจัดการขยะมูลฝอยของเทศบาลขนาดใหญ่ในเขตพื้นที่อุตสาหกรรมภาคตะวันออกของประเทศไทยนั้นมีรายละเอียด ดังตารางที่ 3 และ ตารางที่ 4

**ตารางที่ 3** การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายใน (จุดแข็ง และจุดอ่อน) ของเทศบาลขนาดใหญ่ในเขตพื้นที่อุตสาหกรรมภาคตะวันออกของประเทศไทยในการจัดการขยะ

การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายใน			
จุดแข็ง (Strength –S)		จุดอ่อน (Weakness –W)	
S1	เทศบาลขนาดใหญ่ส่วนใหญ่มีการร่วมลงทุนภาคเอกชน (Public-Private Partnership) ในการจัดการขยะ	W1	ขาดแคลนเทคโนโลยีสำหรับการจัดการขยะมูลฝอย ทั้งด้านนวัตกรรม และเครื่องมือทางเทคโนโลยีที่ทันสมัย
S2	เทศบาลมีอำนาจหน้าที่ด้านการจัดการ	W2	ขาดการสนับสนุนให้บุคลากรศึกษาคูณการ
	ขยะมูลฝอยภายในท้องถิ่น มีกฎหมายรองรับ		จัดการขยะมูลฝอยที่ดี เพื่อนำความรู้ใหม่ๆ และแนวทางการดำเนินงานมาปรับใช้ให้เหมาะสม

การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายใน			
จุดแข็ง (Strength –S)		จุดอ่อน (Weakness –W)	
S3	องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจัดเก็บภาษีและค่าธรรมเนียมผลิตภัณฑ์ เพื่อเป็นรายได้ในการจัดการสิ่งแวดล้อมได้	W3	ขาดแคลนทรัพยากรทางการบริหาร อาทิ คน (Man) งบประมาณ (Money) วัสดุอุปกรณ์ (Material) และการบริหารจัดการ (Management)
S4	เทศบาลขนาดใหญ่ส่วนใหญ่มีแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่นตัวเองทั้งระยะ 3 – 5 ปี และระยะยาว	W4	ข้อจำกัดด้านบุคลากรของหน่วยงานภาครัฐมีหน้าที่ในกำหนดมาตรการ แผนงาน และโครงการ เพื่อใช้จัดการกับขยะมูลฝอย
S5	ผู้บริหารท้องถิ่นและประชาชนให้ความสำคัญกับคุณภาพชีวิต	W5	การขาดกลไกการบริหารจัดการแบบบูรณาการในการจัดการขยะร่วมกัน
S6	การเป็นแหล่งนิคมอุตสาหกรรมทำให้สามารถจัดเก็บรายได้ภาษี และค่าธรรมเนียมการจัดเก็บขยะได้มากขึ้น	W6	ขาดข้อมูลสำคัญสำหรับวางแผนไม่สามารถนำมาจัดระบบบูรณาการได้อย่างเชื่อมโยงเป็นระบบเดียวกันได้
		W7	รูปแบบการจัดการและระบบการกำจัดขยะมูลฝอยที่ยังคงรูปแบบเดิม วิธีคิดเดิม กระบวนการเดิมปราศจากฐานข้อมูลที่เพียงพอในเชิงบริหาร
		W8	ปัญหาความร่วมมือระหว่างโรงงานอุตสาหกรรม หน่วยราชการ และชุมชน เกี่ยวกับการจัดการขยะมูลฝอย

ตารางที่ 4 การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอก (โอกาส และอุปสรรค) ของเทศบาลขนาดใหญ่ในเขตพื้นที่อุตสาหกรรมภาคตะวันออกของประเทศไทยในการจัดการขยะ

การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอก			
โอกาส (Opportunity –O)		ภัยคุกคาม (Threat- T)	
O1	การมีแผนยุทธศาสตร์ระดับชาติในการส่งเสริมสนับสนุนอำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการขยะในหลายรูปแบบ	T1	มาตรการทางกฎหมายมีความซ้ำซ้อน ยุ่งยากในการบังคับใช้ รวมถึงการบังคับใช้กฎหมายกับผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับขยะ ไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร
O2	การอยู่ในพื้นที่ของระเบียงเศรษฐกิจภาคตะวันออก (EEC) และ Eastern seaboard นั้นทำให้ได้รับการสนับสนุนทางด้านทรัพยากรทางการบริหารต่าง ๆ	T2	การมีพื้นที่รับผิดชอบขนาดใหญ่ส่งผลต่อการจัดการขยะที่มีประสิทธิภาพ

การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอก			
โอกาส (Opportunity –O)		ภัยคุกคาม (Threat- T)	
O3	นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ. 2558 - 2564 ปกป้องสิทธิชุมชน และแก้ปัญหาข้อขัดแย้งที่เกิดขึ้นกับประชาชน และสนับสนุนให้ใช้มาตรการทางกฎหมาย	T3	ความล้าสมัยของบทบัญญัติ ความเท่าทันต่อยุคสมัย การขาดบทบัญญัติที่ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน
O4	นโยบายรัฐบาลทั้ง แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ได้กำหนดแนวทางของแผนเกี่ยวกับการจัดการขยะมูลฝอย	T4	ยุทธศาสตร์ของนโยบาย แผนพัฒนา และกระทรวงที่เกี่ยวข้อง หลายวัตถุประสงค์มุ่งผลสัมฤทธิ์แบบกว้าง จึงไม่ชัดเจนซึ่งทำให้ยากต่อการแปลงไปสู่การปฏิบัติ
		T5	สภาพพื้นที่เป็นแหล่งนิคมอุตสาหกรรมจึงทำให้เกิดปริมาณขยะเป็นจำนวนมากทั้งจากภาคการผลิตและประชากรที่แฝงเข้ามาอยู่ในพื้นที่
		T6	ปัญหาความชัดเจนของนโยบาย แผนชาติ ยุทธศาสตร์ กลยุทธ์ การจัดการขยะมูลฝอย
		T7	ข้อจำกัดด้านจิตสำนึกและการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการจัดการขยะมูลฝอย

จากการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายในและภายนอก (SWOT Analysis) นั้นผู้วิจัยได้พบถึงจุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรค ของเทศบาลขนาดใหญ่ในเขตพื้นที่อุตสาหกรรมภาคตะวันออกของประเทศไทยจากนั้นผู้วิจัยได้ทำการวิเคราะห์ตามรูปแบบการวิเคราะห์ TOWS Matrix และนำเสนอแนวทางการพัฒนาการจัดการขยะมูลฝอยของเทศบาลขนาดใหญ่ในเขตพื้นที่อุตสาหกรรมภาคตะวันออกของประเทศไทยโดยมีรายละเอียด ดังนี้

1. แนวทางที่ 1 การยกระดับนวัตกรรมและเทคโนโลยีในการจัดการขยะมูลฝอย ควรมีการจัดโครงการจัดหานวัตกรรมและเทคโนโลยีเพื่อกำจัดขยะที่เหมาะสมกับท้องถิ่น การพัฒนานวัตกรรมและเทคโนโลยีโดยร่วมลงทุนระหว่างภาครัฐกับเอกชน บริหารจัดการขยะมูลฝอยชุมชน และพัฒนาศักยภาพบุคลากรให้มีทักษะความรู้ในการคิดหานวัตกรรมและเทคโนโลยีเพื่อกำจัดขยะ

2. แนวทางที่ 2 การพัฒนาความพร้อมของทรัพยากรทางการบริหารจัดการ ทั้งการจัดสรรงบประมาณสนับสนุนการบริหารจัดการขยะของเทศบาลที่เหมาะสม ปรับปรุงขีดความสามารถพนักงานเทศบาลด้านการจัดการขยะ และพัฒนาศักยภาพบุคลากรให้มีทักษะการติดต่อสื่อสาร มีปฏิสัมพันธ์กับประชาชน สร้างความเชื่อถือ ให้ได้รับความไว้วางใจ

3. แนวทางที่ 3 สร้างความตระหนักคิดและการบูรณาการการทำงานอย่างมีส่วนร่วมของหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน รับผิดชอบเพื่อประสิทธิภาพในการจัดการต้องมีการบูรณาการร่วมกัน รวมทั้งการสร้างคามเข้มแข็งของภาคประชาสังคมด้วย

4. แนวทางที่ 4 พัฒนาและปรับปรุงแผนยุทธศาสตร์ การบริหารจัดการ และกฎหมาย ให้สอดคล้องต่อการจัดการขยะมูลฝอย ด้วยการปรับปรุงมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการขยะ จัดทำแผนพัฒนาการจัดการขยะของเทศบาลระยะยาว และจัดโครงสร้างองค์กรในเทศบาลให้มีหน่วยงานรับผิดชอบจัดการขยะโดยตรง

## อภิปรายผลและข้อเสนอแนะการวิจัย

### 1. การอภิปรายผลการวิจัย

จากผลการศึกษาที่พบปัญหาและข้อจำกัดในหลากหลายประเด็น โดยปัญหาและข้อจำกัดหนึ่งที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง คือ ปัญหาด้านรูปแบบการจัดการและระบบการกำจัดขยะมูลฝอย จากการศึกษาพบปัญหาต่าง ๆ มากมาย โดยผลการศึกษาดังกล่าวมีความไม่สอดคล้องกับแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ (NPS) ของเดนฮาร์ด และเดนฮาร์ด (Denhardt & Denhardt, 2000) ที่กล่าวว่า ในการให้บริการสาธารณะแนวใหม่ต้องมุ่งเน้นหลักการสร้างภารกิจภาครัฐแบบมีส่วนร่วม สร้างความร่วมมือ (Collaboration) ท่ามกลางพลเมืองและระหว่างพลเมืองด้วยกัน รวมทั้งต้องให้คุณค่ากับภาวะพลเมืองมากกว่าภาวะการปกครอง ซึ่งผลประโยชน์สาธารณะจะมีการก้าวรุดหน้าก็โดยความร่วมมือของเจ้าหน้าที่ของรัฐและพลเมืองที่มีความผูกพัน (Committed) ที่จะเกื้อกูลต่อสังคมมากกว่าการที่ผู้บริหารเล่นบทบาทผู้ประกอบกิจการและถือว่าเงินสาธารณะ (Public Money) เสมือนเงินของตนเอง ซึ่งการจัดการขยะมูลฝอยที่มีประสิทธิภาพจำเป็นต้องได้รับความร่วมมือจากภาคประชาชนในการเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำแผนงาน ร่วมกันเกิดความตระหนักในปัญหาสิ่งแวดล้อมจากขยะมูลฝอยเพื่อนำไปสู่การลดขยะอย่างยั่งยืน เมื่อลดขยะได้จากต้นทางจะทำให้งานจัดเก็บ และกำจัดลดลงได้และนำไปสู่จำนวนขยะคงค้างที่ลดลง แต่อย่างไรก็ตามผลการศึกษาที่มีความสอดคล้องกับงานวิจัยของอมรสิทธิ์ สวนจุผล (2560) ที่พบว่า สภาพปัญหาการจัดการขยะของมหาวิทยาลัยราชภัฏในเขตภาคกลางในด้านที่มีอุปสรรคหรือความยากลำบากมาก ได้แก่ ด้านกระบวนการจัดการเกี่ยวกับการจัดเก็บขยะมูลฝอย ด้านกระบวนการจัดการเกี่ยวกับการลดและใช้ประโยชน์ และด้านการมีส่วนร่วมเกี่ยวกับการเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องด้านการจัดการขยะของผู้บริหาร เจ้าหน้าที่ปฏิบัติการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

ข้อจำกัดด้านทรัพยากรทางการบริหารสำหรับการจัดการขยะมูลฝอยในประเทศไทย ซึ่งจากการศึกษาพบว่าการจัดการขยะมูลฝอยในประเทศไทย นั้นมีปัญหาและข้อจำกัดในด้านความไม่เพียงพอ ความไม่ทันสมัยของทรัพยากรทางการบริหาร โดยผลการศึกษาดังกล่าวสามารถอธิบายได้จากแนวคิด

ความท้าทายของการบริหารปกครองท้องถิ่นของสถาบันระหว่างประเทศเพื่อประชาธิปไตยและความช่วยเหลือในการเลือกตั้ง ที่กล่าวถึงความท้าทายในการบริหารงานท้องถิ่นประการหนึ่งคือกระบวนการการเกิดเมือง (Urbanization) ซึ่งเกิดจากการเคลื่อนย้ายของประชากรจากพื้นที่ชนบท สู่มือง และความกดดันต่อสภาพแวดล้อมและสมรรถนะของรัฐบาลในการจัดการปัญหาของเมืองซึ่งปัญหาเหล่านี้จะพิสูจน์ถึงศักยภาพการบริหารปกครองท้องถิ่นในการออกแบบ นโยบายที่ให้ประโยชน์สูงสุดต่อการจัดการความต้องการของประชากรในเมืองที่มีจำนวนมาก โดยเฉพาะปัญหาทางการศึกษา สาธารณสุข การจัดการขยะ และที่อยู่อาศัย ซึ่งบริบทของเทศบาลนครแหลมฉบัง เทศบาลนครเจ้าพระยาสุรศักดิ์ และเทศบาลเมืองมาบตาพุด ก็เป็นเทศบาลขนาดใหญ่มีนิคมอุตสาหกรรมจำนวนมากที่มีประชาชนเดินทางเข้าอาศัยอยู่เพื่อประกอบอาชีพเป็นจำนวนมากจึงเกิดความท้าทายทางการจัดการ โดยเฉพาะการจัดการทรัพยากรทางการบริหารให้เพียงพอต่อการดำเนินการให้มีประสิทธิภาพ

ข้อจำกัดด้านจิตสำนึกและการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการจัดการขยะมูลฝอย รวมถึงการตอบรับของสังคมที่มีต่อนโยบายและมาตรการด้านการจัดการขยะมูลฝอย โดยผลการศึกษาไม่สอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาตามยุทธศาสตร์กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น พ.ศ. 2560 – 2569 ที่มุ่งเน้นระดมพลังจากองค์กรภาคีทุกภาคส่วน ภาคประชาชน ประชาชนในการร่วมกับท้องถิ่น เพื่อการสร้างความอุดมสมบูรณ์ รักษา และพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การสร้าง แหล่งพลังงานในท้องถิ่นเพื่อการพึ่งตนเอง และการใช้ประโยชน์ที่ยั่งยืน และสมดุล โดยมุ่งส่งเสริมให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาขยะ โดยจัดการกำจัดขยะเอง ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในห้วงประมาณเป็นค่าจัดการขยะเพื่อเป็นแรงจูงใจในการจัดเก็บ คัดแยก เพิ่มมูลค่า โดยการแปรสภาพเป็นปุ๋ยหรือผลิตภัณฑ์อื่น ๆ โดยความไม่สอดคล้องดังกล่าวนี้เป็นโจทย์สำคัญของเทศบาลขนาดใหญ่ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่าง ๆ ที่จะต้องพัฒนาทำงานให้มีประสิทธิภาพสูงขึ้น นอกจากนั้นยังไม่สอดคล้องกับแนวคิดการให้บริการสาธารณะแนวใหม่ (New Public Service) ของ David Osborne และ Ted Gaebler ที่มีแนวคิดที่ถือว่ารัฐบาลเป็นผู้ประกอบการ โดยเน้นให้อำนาจแก่ชุมชนในการดูแลตนเอง โดยให้อำนาจประชาชนในชุมชนตัดสินใจและดำเนินการในเรื่องต่าง ๆ ได้ด้วยตนเอง เพราะชุมชนใกล้ชิดกับปัญหาและเข้าใจปัญหาของชุมชนมากกว่าแต่ด้วยบริบทของพื้นที่เป็นเมืองมากกว่าชนบทการรวมกลุ่มของประชาชนจึงไม่เข้มแข็งมากนักทำให้เกิดปัญหาข้อจำกัดด้านจิตสำนึกและการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการจัดการขยะมูลฝอย

## 2. ข้อเสนอแนะการวิจัย

### 2.1 ข้อเสนอเชิงนโยบาย

1) รัฐบาลควรสนับสนุนทรัพยากรทางการบริหารจัดการขยะมูลฝอย ในเขตพื้นที่อุตสาหกรรมภาคตะวันออกของประเทศไทยให้สอดคล้องกับบริบทของพื้นที่ โดยเฉพาะทรัพยากรทางด้านบุคลากรที่ขาดแคลน และงบประมาณที่ไม่เพียงพอในการกำจัดขยะให้เกิดประสิทธิภาพ



2) การพัฒนารูปแบบของการถ่ายทอดนโยบายจากรัฐบาลส่วนกลางมายังส่วนภูมิภาค และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีความชัดเจน ทุกหน่วยงานมีความเข้าใจในนโยบาย และแผนยุทธศาสตร์ร่วมกัน รวมทั้งการให้ความสำคัญของการสั่งการแบบล่างขึ้นบน (Bottom up) มากขึ้นเพื่อให้ผู้บริหารระดับสูงได้เกิดความเข้าใจในสภาพปัญหาเชิงพื้นที่และบริหารได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

3) พัฒนาการบูรณาการการทำงานในรูปแบบเครือข่ายให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น เนื่องจากการพัฒนาการจัดการขยะมูลฝอยนั้นมีหน่วยงานภาครัฐที่มีส่วนร่วมในความรับผิดชอบหลายหน่วยงาน ดังนั้นเพื่อประสิทธิภาพในการจัดการจำเป็นต้องมีการบูรณาการร่วมกัน รวมทั้งการสร้างคามเข้มแข็งของภาคประชาสังคมด้วย

## 2.2 ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติการ

1) พัฒนาศักยภาพผู้บริหารให้มีความรู้ความเข้าใจ และตระหนักถึงปัญหาขยะมูลฝอยกลไกที่สำคัญที่สุดอย่างหนึ่งของการขับเคลื่อนแนวทางการพัฒนาการจัดการขยะมูลฝอยก็คือการที่ผู้บริหารต้องเข้าใจและตระหนักถึงปัญหาเสียก่อนถึงจะทำการลงมาให้มีความสำคัญและสนับสนุนทรัพยากรต่าง ๆ เพื่อการจัดการที่มีประสิทธิภาพรวมการสร้างนวัตกรรมใหม่ ๆ อีกด้วย

2) พัฒนาศักยภาพบุคลากรให้มีความสามารถในการสร้างนวัตกรรมในการจัดการขยะตามโมเดลของประเทศต้นแบบที่มีการจัดการขยะที่เป็นเลิศอย่างประเทศสวีเดน ญี่ปุ่น และสิงคโปร์ ซึ่งล้วนเกิดจากการพัฒนาทุนมนุษย์เพื่อการพัฒนาปรับเปลี่ยนรูปแบบการมีประสิทธิภาพมากขึ้น

3) ส่งเสริมการสร้างเครือข่ายชุมชน โดยการจะจัดการกำจัดขยะให้มีประสิทธิภาพสูงสุดคือการไม่ต้องมีขยะให้กำจัดเกินศักยภาพ หรือการทำให้ขยะเป็นศูนย์ (Zero waste) ซึ่งการลดขยะตั้งแต่ต้นทางนั้นเป็นปัจจัยสำคัญจึงควรที่จะสร้างเครือข่ายชุมชนเพื่อการร่วมกันบริหารจัดการขยะร่วมกันกับเทศบาลเพื่อการบริหารจัดการขยะอย่างยั่งยืน

4) ปลุกฝังและสร้างจิตสำนึกการจัดการขยะให้ประชาชนในท้องถิ่น เพื่อให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมกับเทศบาลฯ ในการกำหนดแผนยุทธศาสตร์และการสนับสนุนงบประมาณให้กับชุมชนที่มีแนวคิดการจัดการขยะที่น่าสนใจ

## รายการอ้างอิง

- กรมควบคุมมลพิษ. (2562). รายงานสถานการณ์มลพิษของประเทศไทย ปี พ.ศ. 2561. วันที่ค้นข้อมูล 16 เมษายน พ.ศ. 2562, เข้าถึงได้จาก <https://www.pcd.go.th/publication/4175/>
- กรมควบคุมมลพิษ. (2561). รายงานสถานการณ์ขยะมูลฝอยชุมชนของประเทศไทย ปี พ.ศ. 2560. กรุงเทพฯ: ส่วนขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล สำนักจัดการกากของเสียและสารอันตราย.
- การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย. (2565). ข้อมูลโรงงานในเขตการนิคมแห่งประเทศไทย.(ออนไลน์). วันที่ค้นข้อมูล 16 กันยายน พ.ศ. 2564, เข้าถึงได้จาก <http://userdb.diw.go.th/factory/ieat.asp>
- ณิชชา บุณณสิงห์. (2558). การบริหารจัดการขยะ: กรณีจังหวัดสงขลาและกรุงเทพมหานคร. กรุงเทพฯ: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.
- สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2562). ยุทธศาสตร์ชาติ กับ SDGs. วันที่ค้นข้อมูล 16 เมษายน พ.ศ. 2562, เข้าถึงได้จาก <https://sdgs.nesdc.go.th/ยุทธศาสตร์ชาติกับSDGs>
- อนิณ อรุณเรืองสวัสดิ์. (2558). ขยะกำลังจะสิ้นโลก (ตอนที่ 1). จุลสารจับกระแสเศรษฐกิจสีเขียว (*Green Economy Watch*), 1(1), 2558.
- Denhardt, R. B., & Denhardt, V. J. (2007). *The New Public Service: Serving, Not Steering*. New York: M.E. Sharpe, Inc.
- Denhardt, R. B., & Denhardt, V. J. (2000). The New Public Service: Serving Rather than Steering. *Public Administration Review*, 6(60), 549-559.
- Hoornweg, D., & Bhada-Tata, P. (2012). *What a Waste: A Global Review of Solid Waste Management*. Urban development series; knowledge papers no. 15., Washington, DC: World Bank.
- Osborne, D., & Gaebler, T. (1992). Reinventing Government New York, NY. *Journal of Leisure Research*, 27(3), 302-304.