

05

มาตรการทางกฎหมายในการ จัดการขยะมูลฝอยของประเทศไทย LAWS AND REGULATIONS ON SOLID WASTE MANAGEMENT IN THAILAND

วิชัย โทสุวรรณจินดา✉

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ โครงการปริญญาเอกสาขานโยบายสาธารณะและการจัดการ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเกษมบัณฑิต

Vichai Thosuwonchinda✉

Assistant Professor, Doctor of Philosophy Program in Public Policy and Management, Graduate School,
Kasem Bundit University

✉ vichai_tho@hotmail.com

บทคัดย่อ

จากการที่ปริมาณขยะมูลฝอยในประเทศไทยมีเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วตามจำนวนประชากร การศึกษานี้จึงมุ่งศึกษาถึงการบริหารจัดการขยะมูลฝอยของหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการขยะ ปัญหาและอุปสรรคที่เกี่ยวข้องกับการใช้มาตรการทางกฎหมายดังกล่าว และข้อเสนอแนะเพื่อการปรับปรุงมาตรการทางกฎหมายให้มีความเหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบัน โดยใช้การศึกษาในเชิงคุณภาพจากผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการจัดการขยะมูลฝอยทั้งกลุ่มที่เป็นผู้รับผิดชอบตามกฎหมาย กลุ่มผู้ใช้บังคับกฎหมาย และกลุ่มผู้ถูกบังคับให้ต้องปฏิบัติตามกฎหมาย ผลการศึกษาพบว่า ปัญหาในการจัดการขยะเป็นเรื่องการขาดความเป็นเอกภาพของกฎหมาย ขาดการบังคับใช้ที่มีประสิทธิภาพ ขาดการจัดการขยะที่เหมาะสมสำหรับขยะแต่ละประเภท และขาดความร่วมมือจากประชาชน และชุมชนในการจัดการขยะ ผู้วิจัยได้เสนอแนะว่า รัฐบาลควรรวมกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการขยะให้เป็นฉบับเดียวกันในลักษณะประมวลกฎหมายสิ่งแวดล้อม โดยจัดไว้เป็นหมวดหมู่ที่คำนึงถึงการลดปริมาณขยะตั้งแต่ต้นทาง การรวบรวมขนถ่าย และกำจัดขยะและของเสียอันตราย มีการกำหนดหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรงเพื่อความเป็นเอกภาพในการบริหารจัดการโดยเฉพาะองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นซึ่งต้องได้รับการสนับสนุนด้านรายได้และการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง รวมทั้งส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำจัดขยะมูลฝอยด้วย

คำสำคัญ : ขยะมูลฝอย กฎหมายขยะมูลฝอย การจัดการขยะมูลฝอย

Abstract

The amount of solid waste in Thailand has increased rapidly with the increase of the population. This research concentrated on problems of the implementation of laws for solid waste management as well as provided suggestions for solving those problems. The methodology was qualitative, using in-depth interviews with 4 stakeholder groups: a legal management group (department level); a legal operation group (local administrative government); a business group; and a non-government group in the area of environment protection. The findings showed that the problems concerning solid waste management were lack of unity in the law, inefficiency of legal implications, improper solid waste management, and lack of cooperation of the people and the community. It is suggested that the government organize unity in the law and create a special ministry to be responsible for solid waste management. The suggested law must cover planning for the production of goods in order to support the efficient solid waste management of local administrative governments, including support of budgets and enforcement of the law, and to encourage people and the community to participate in solid waste management.

Keywords : Solid waste, Solid waste laws and regulations, Solid waste management

บทนำ

ปริมาณขยะมูลฝอยในประเทศไทยเฉพาะที่เกิดจากการอุปโภคและบริโภคของประชาชน มีอัตราเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วตามจำนวนประชากรโดยผลการสำรวจของกรมควบคุมมลพิษในปี 2556 (Pollution Control Department, 2013) ว่าจากพื้นที่ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน 7,882 แห่ง พบว่า ปริมาณขยะมูลฝอยเกิดขึ้นทั่วประเทศ จำนวน 26.77 ล้านตัน เพิ่มขึ้นจากปีที่ผ่านมา 2.04 ล้านตัน และมีแนวโน้มจะเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ ขยะมูลฝอยเหล่านี้ ได้มีการนำไปกำจัดอย่างถูกต้อง ร้อยละ 27 มีการนำกลับไปใช้ประโยชน์ใหม่ ร้อยละ 19 ที่เหลืออีกร้อยละ 54 ยังมีการจัดการที่ไม่ถูกต้อง โดยเฉพาะขยะที่เป็นของเสียอันตรายจากชุมชน โดยประมาณว่าในแต่ละปีมีขยะของเสียอันตรายจากชุมชน 0.5 ล้านตัน และมูลฝอยติดเชื้อ 27,000 ตัน ซึ่งหากขยะเหล่านี้ยังมีการกำจัดที่ไม่ถูกต้องก็จะกลายเป็นปัญหาสุขภาพอนามัยของประชาชนต่อไปได้ แม้ว่าในปัจจุบันจะได้มีกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการขยะมูลฝอยและของเสียอันตรายหลายฉบับออกใช้บังคับแล้วก็ตาม เช่น พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2535 พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535 และพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 แต่กฎหมายดังกล่าวก็ไม่ได้เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน และไม่มีผู้รับผิดชอบโดยตรง ทำให้การบังคับใช้ของกฎหมายยังไม่ได้เป็นผลในการลดปัญหาขยะมูลฝอย และยังไม่สามารถแก้ไขปัญหามารจัดการขยะมูลฝอยได้อย่างเด็ดขาด จึงควรได้มีการศึกษาถึงมาตรการทางกฎหมายเพื่อการปรับปรุงให้มีการบริหารงานที่มีประสิทธิภาพต่อไป

งานวิจัยนี้จึงมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการใช้มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการขยะมูลฝอยในประเทศไทย การบริหารจัดการขยะมูลฝอยของหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งปัญหาและอุปสรรคที่เกี่ยวข้องกับการใช้มาตรการทางกฎหมายของหน่วยงานดังกล่าว ผลการศึกษาจะนำมาซึ่งข้อเสนอแนะในการปรับปรุงมาตรการทางกฎหมายในการจัดการขยะมูลฝอยให้มีความเหมาะสมและสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของสภาพเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ

ขอบเขตการศึกษาของงานวิจัยนี้ ประกอบด้วย มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการขยะมูลฝอยอันเกิดจากการอุปโภคบริโภคของประชาชนที่เรียกว่าขยะชุมชน (ไม่เกี่ยวกับขยะของโรงงานอุตสาหกรรม) จำนวน 3 ฉบับ ได้แก่ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535

นิยามศัพท์ที่ใช้ในการวิจัย

ขยะหรือมูลฝอย (Solid Waste) หมายถึง เศษกระดาษ เศษผ้า เศษอาหาร เศษสินค้า เศษวัตถุ ภาชนะที่ใส่อาหาร เศษซากสัตว์ หรือสิ่งอื่นใดที่เก็บกวาดจากถนนที่เลี้ยงสัตว์หรือที่อื่น และหมายความรวมถึง มูลฝอยติดเชื้อ มูลฝอยที่เป็นพิษหรืออันตรายจากชุมชนหรือครุวเรือน ยกเว้นวัสดุที่ไม่ใช้แล้วของโรงงานซึ่งมีลักษณะและคุณสมบัติที่กำหนดไว้ตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน (Pollution Control Department, 2005)

องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น (Local Administrative Organization) หมายความว่า องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยาและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีกฎหมายจัดตั้ง

วิธีการศึกษา

วิธีการศึกษาได้ใช้การศึกษาในเชิงคุณภาพโดยใช้แบบวิเคราะห์เอกสาร การสัมภาษณ์เชิงลึกจากผู้เชี่ยวชาญ และผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับมาตรการทางกฎหมายการจัดการขยะมูลฝอย โดยเลือกแบบเจาะจงกลุ่มตัวอย่างใน 4 กลุ่ม คือกลุ่มผู้รับผิดชอบตามกฎหมาย ได้แก่ ผู้บริหารกรมควบคุมมลพิษ กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม และกรมอนามัย หน่วยงานละ 3 คน กลุ่มผู้บังคับกฎหมาย ได้แก่ กรุงเทพมหานคร เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล อีก 5 แห่ง กลุ่มผู้ต้องปฏิบัติตามกฎหมาย ได้แก่ บริษัทธุรกิจเอกชน 6 แห่งซึ่งเป็นสถานประกอบการที่มีปัญหาในการจัดการขยะและองค์การเอกชนที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมอีก 5 แห่ง

คำถามในการสัมภาษณ์ มีดังนี้

- 1) ความเห็นเกี่ยวกับการจัดการขยะมูลฝอยในประเทศไทย
- 2) กฎหมายการจัดการขยะมูลฝอยที่เกี่ยวข้อง มีกฎหมายฉบับใดบ้าง และเกี่ยวข้องอย่างไร
- 3) มีปัญหาหรืออุปสรรคอย่างไรในการดำเนินการ หรือปฏิบัติตามกฎหมายในการดำเนินการจัดการขยะมูลฝอย
- 4) ควรมีการปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการจัดการขยะมูลฝอยอย่างไรบ้าง ในประเด็นใดหรือควรมีกฎหมายใหม่ในเรื่องใดจึงจะทำให้การจัดการขยะมูลฝอยเป็นไปอย่างได้ผล
- 5) แนวทางการบริหารจัดการขยะที่มีประสิทธิภาพควรดำเนินการอย่างไร

แนวคิดและมาตรการทางกฎหมายในการจัดการขยะมูลฝอย

แนวคิดในการจัดการขยะมูลฝอย

ปัญหาสิ่งแวดล้อมได้มีการกล่าวถึงอย่างจริงจังในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมฉบับที่ 7 (2535-2539) โดยให้ความสำคัญกับปัญหามลพิษทางน้ำ ทางอากาศและกากของเสียจากอุตสาหกรรม ทำให้เกิดการออกกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมมลพิษและการส่งเสริมและรักษาสิ่งแวดล้อมในปี พ.ศ. 2535 ต่อมาในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมฉบับที่ 8 (2540-2545) ได้มีการกล่าวถึงการกำหนดและปรับปรุงกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการดูแลสิ่งแวดล้อมให้สอดคล้องกับสภาพการณ์และช่วยป้องกันผลกระทบที่จะเกิดต่อสิ่งแวดล้อม เช่น การกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมจัดการมูลฝอยให้สามารถเพิ่มค่าธรรมเนียมได้ตามความเหมาะสม การใช้ระบบประกันภัยในเรื่องการจัดการของเสียอันตราย เป็นต้น แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมที่กล่าวถึงปัญหาการจัดการขยะโดยตรง คือแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมฉบับที่ 9 (2545-2549) ที่กำหนดให้มีระบบการบริหารจัดการขยะในชุมชนแบบครบวงจรตั้งแต่จุดเริ่มต้นของการเกิดขยะจนถึงการกำจัดขั้นสุดท้ายและให้ความสำคัญต่อการนำขยะที่มีศักยภาพกลับมาใช้ประโยชน์ให้มากที่สุด รวมทั้งลดปริมาณขยะที่จะต้องนำไปกำจัดให้เหลือน้อยที่สุด ทั้งนี้การบริหารจัดการขยะในชุมชนดังกล่าวจะมุ่งเน้นการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนทั้งจากหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องในส่วนกลาง ส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น รวมทั้งจากภาคเอกชนและประชาชนโดยวางแนวทางในการดำเนินการดังนี้ (National Economic and Social Development Board, 2001)

- 1) ควบคุมการผลิตขยะมูลฝอยของประชาชน
- 2) สนับสนุนงบประมาณ บุคลากรและวิชาการแก่ท้องถิ่นเพื่อให้มีการจัดการขยะมูลฝอย

แบบครบวงจร ตั้งแต่การเก็บการคัดแยก การขนส่ง การนำกลับมาใช้ประโยชน์และการกำจัดที่ถูกต้องตามหลักสุขาภิบาล

3) ส่งเสริมและสนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความร่วมมือกันในการจัดการขยะมูลฝอยแบบครบวงจร ตั้งแต่การลด การคัดแยกและใช้ประโยชน์และการกำจัดที่ถูกต้องตามหลักวิชาการโดยมุ่งเน้นรูปแบบศูนย์จัดการขยะรวม

4) สนับสนุนให้มีกฎระเบียบและเกณฑ์การจัดการขยะมูลฝอยที่เหมาะสม ตั้งแต่การลดและใช้ประโยชน์ขยะจนถึงการกำจัดเพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องถือปฏิบัติ

5) ส่งเสริมและสนับสนุนให้องค์กรเอกชนและประชาชน มีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาขยะมากขึ้น กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้กำหนดแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมหรือแผนการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ตามมาตรา 35 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 รวม 3 ฉบับได้แก่ แผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2542-2549 แผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2550-2554 และแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2555-2559 โดยให้ความสำคัญกับการสร้างเศรษฐกิจสร้างสรรค์และเศรษฐกิจที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม มุ่งเน้นการสร้างสมดุลการพัฒนาในทุกมิติ การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์อย่างมีคุณภาพ การสร้างความเป็นธรรมในสังคม และการสร้างภูมิคุ้มกันต่อความเสี่ยงในมิติต่างๆ อย่างยั่งยืน และสนับสนุนให้การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของประเทศดำเนินไปอย่างต่อเนื่อง และท้ายสุดนำประเทศไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนและผลจากแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ทำให้แผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมได้หันมาให้ความสำคัญกับการจัดการขยะมูลฝอยมากขึ้นแต่ก็เป็นเพียงการกำหนดแนวทางเท่านั้น ยังขาดมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมอย่างจริงจัง

แนวคิดพื้นฐานในการบริหารจัดการขยะ

โดยที่รัฐมีหน้าที่ต้องจัดการขยะมูลฝอยซึ่งถือเป็นการให้บริการสาธารณะไปภาคพื้นฐาน รัฐจึงต้องกำหนดแนวทางการบริหารจัดการขยะอันถือเป็นการจัดการสิ่งแวดล้อมของเมืองที่ยั่งยืน ในปี พ.ศ. 2547 ประเทศในกลุ่มอาเซียนได้จัดตั้งคณะทำงานของภูมิภาคเอเซียเพื่อทำงานเกี่ยวกับเมืองที่มีสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน (ASEAN Working Group on Environmentally Sustainable Cities: AWGES) โดยมีประเทศสิงคโปร์เป็นประธานกลุ่มในการขับเคลื่อนการจัดการสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืนและธรรมาภิบาลของเมืองแถบอาเซียน โดยจัดลำดับความสำคัญจาก เรื่องเกี่ยวกับน้ำเสียและขยะ (Brown issues) จากนั้นเป็นเรื่องเกี่ยวกับความหลากหลายทางชีวภาพพันธุ์ไม้พันธุ์สัตว์ (Green issues) และเรื่องเกี่ยวกับสัตว์ทะเลและระบบนิเวศชายฝั่ง (Blue issues) โดยกำหนดยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการขยะตามโครงการ Clean Land โดยมีเป้าหมายเพื่อให้มีการจัดการขยะที่ดีตั้งแต่การเก็บรวบรวมกำจัดขยะทั่วไปและขยะอันตรายมีการลดปริมาณขยะและการนำขยะกลับมาใช้ใหม่ (Recycle) และการเพิ่มพื้นที่สีเขียวในเขตเมืองโดยนำหลักการผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย (Polluter Pays Principle: PPP) มาใช้อย่างเหมาะสมยุทธศาสตร์การจัดการขยะมีวัตถุประสงค์ของการดำเนินการ 6 ประการคือ

- 1) มีการจัดการขยะอย่างถูกสุขลักษณะ
- 2) มีการจัดการขยะอันตรายอย่างถูกสุขลักษณะ
- 3) ลดการผลิตขยะและการกำจัดขยะ
- 4) เพิ่มพื้นที่สีเขียวในเขตเมือง

- 5) สร้างความรับผิดชอบต่อความเป็นเจ้าของต่อสิ่งแวดล้อมให้กับประชาชน
- 6) มีการพัฒนานวัตกรรมที่เกี่ยวข้อง

แนวคิดการจัดการมูลฝอย

1) **แนวคิดขยะเหลือศูนย์ (Zero waste management)** เป็นแนวคิดที่ยึดหลักการที่ว่า “ขยะมีมูลค่าทางเศรษฐกิจสามารถนำกลับมาใช้ใหม่ได้” มีเป้าประสงค์คือ “การทำให้ขยะเหลือน้อยที่สุดและกำจัดที่เหลือด้วยเทคโนโลยีที่มีประสิทธิภาพ” แนวคิดขยะเหลือศูนย์ มีหลักการสำคัญ คือการใช้วัตถุดิบการผลิตที่สามารถนำกลับมาแปรรูปใช้ใหม่ให้มากที่สุดลดปริมาณของเสียที่จะทิ้งให้เหลือน้อยที่สุดบริโภคให้พอดีและบริโภคสินค้าที่สามารถนำกลับมาใช้ซ้ำได้ผลิตสินค้าที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมผลิตสินค้าใหม่ที่เหมาะสมการนำวัสดุกลับมาแปรรูปใช้ใหม่ได้รณรงค์การใช้สินค้าที่ผลิตจากวัสดุเหลือใช้ พัฒนาการนำขยะกลับมาแปรรูปใช้ใหม่เก็บภาษีรวมในราคาสินค้าที่คิดจากต้นทุนทรัพยากรการผลิตช่วยยกระดับเป้าหมายทางเศรษฐกิจของชุมชนและสร้างงานใหม่ๆ ให้กับชุมชน

2) **การลดบรรจุภัณฑ์ที่ใช้แล้ว** เป็นแนวทางการนำบรรจุภัณฑ์กลับมาใช้ใหม่เพื่อลดปริมาณมูลฝอยของประเทศต่างๆ โดยการกำหนดมาตรการเพื่อแก้ไขปัญหาและลดปริมาณมูลฝอยโดยการนำบรรจุภัณฑ์กลับมาใช้ใหม่ ด้วยมาตรการ ดังนี้

- การจัดตั้งองค์กรดำเนินการด้านการจัดการบรรจุภัณฑ์ที่ใช้แล้ว โดยเรียกคืนบรรจุภัณฑ์ เพื่อรวบรวมและนำกลับมาใช้ซ้ำและรีไซเคิล
- การใช้ระบบมัดจำและคืนเงิน
- จัดเก็บค่าธรรมเนียมบรรจุภัณฑ์จากผู้ผลิต
- การกำหนดภาชนะบรรจุภัณฑ์
- การลดภาษีให้กับผู้ประกอบการเมื่อมีการเรียกคืนบรรจุภัณฑ์ที่ใช้แล้ว
- การประชาสัมพันธ์ให้ความรู้วิธีการลดและคัดแยกบรรจุภัณฑ์อย่างถูกต้อง เพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมของผู้บริโภคในการลดบรรจุภัณฑ์ที่ใช้แล้ว
- กำหนดสัญลักษณ์บนบรรจุภัณฑ์เพื่อแสดงถึงการนำบรรจุภัณฑ์ไปรีไซเคิล และการสะสมแต้มให้ของรางวัลและการให้ส่วนลด (Pollution Control Department, 2006, pp. 49 – 54)

สาระสำคัญของกฎหมายการบริหารจัดการขยะในประเทศไทย

ปัจจุบัน ประเทศไทยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการขยะชุมชนที่สำคัญอยู่ 3 ฉบับ คือ

- 1) พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2535

พระราชบัญญัตินี้มีวัตถุประสงค์ขึ้นเพื่อป้องกันปัญหาความเสื่อมโทรมของคุณภาพสิ่งแวดล้อม เช่น ดินเสีย น้ำเสีย อากาศเป็นพิษ ป่าไม้ต้นน้ำถูกทำลาย โดยส่งเสริมให้ประชาชนและองค์กรเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม กำหนดอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจและราชการส่วนท้องถิ่น รวมทั้งกำหนดแนวทางปฏิบัติในส่วนที่ไม่มีหน่วยงานได้รับมอบหมายโดยตรงด้วย พระราชบัญญัตินี้ได้กำหนดให้มีมาตรฐานสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ในเรื่องคุณภาพของน้ำ น้ำบาดาล น้ำทะเลชายฝั่ง อากาศ ระดับเสียงและความสั่นสะเทือนและมาตรฐานสิ่งแวดล้อมอื่นๆ ตลอดจนกำหนดให้มีกองทุนสิ่งแวดล้อมเพื่อสนับสนุนการจัดการระบบของเสียทั้งของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ

และเอกชน โดยมีกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นผู้รับผิดชอบตามพระราชบัญญัติ
นี้กฎหมายฉบับนี้ แม้จะมีการกล่าวถึงปัญหาสิ่งแวดล้อม แต่ก็ไม่ได้มุ่งเน้นถึงการจัดการขยะโดยตรง

2) พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535

กฎหมายฉบับนี้มีหลักการในการคุ้มครองประชาชนด้านสุขลักษณะและอนามัยสิ่งแวดล้อม
หรือการสุขาภิบาล โดยให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขมีอำนาจออกกฎกระทรวงกำหนดหลัก
เกณฑ์วิธีการและมาตรการในการควบคุมดูแลด้านสาธารณสุขและกำหนดมาตรฐานสภาวะความเป็น
อยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชน และวิธีดำเนินการเพื่อตรวจสอบ ควบคุม กำกับดูแล หรือ
แก้ไขสิ่งที่จะมีผลกระทบต่อสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชน และกำหนด
ประเภทของกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ทั้งกำหนดให้อำนาจองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นในการเก็บ
ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยในเขตพื้นที่ มีอำนาจออกข้อกำหนดท้องถิ่นออกใช้บังคับในท้องถิ่น
ในการดำเนินการตามกฎหมาย รวมทั้งมีอำนาจเปรียบเทียบปรับกับผู้ก่อให้เกิดปัญหาทางสาธารณสุข
ที่กระทบสิ่งแวดล้อมและสุขภาพอนามัยของประชาชน พระราชบัญญัติฉบับนี้ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมใน
ปี พ.ศ. 2550 กำหนดให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจในการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยใน
เขตอำนาจ โดยอาจดำเนินการร่วมกับหน่วยงานของรัฐ หรือราชการส่วนท้องถิ่นอื่นได้หรืออนุญาตให้
บุคคลใดดำเนินการแทนภายใต้การควบคุมดูแลของราชการส่วนท้องถิ่นก็ได้ และยังให้อำนาจราชการ
ส่วนท้องถิ่นในการกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมในการให้บริการจัดเก็บสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยไม่เกินอัตรา
ที่กำหนดในกฎกระทรวงด้วย กฎหมายฉบับนี้แม้จะเน้นถึงการจัดการขยะ แต่ก็เป็นการแก้ไขที่ปลาย
ทาง ไม่ได้เริ่มแต่ต้นทางแบบครบวงจร

3) พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ.2535

เป็นกฎหมายที่มุ่งเน้นการควบคุมพฤติกรรมของบุคคลในการรักษาความสะอาดและความเป็น
ระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมืองในที่หรือทางสาธารณะเป็นส่วนใหญ่ แต่ไม่ครอบคลุมถึงกระบวนการ
บริหารจัดการมูลฝอยทั้งระบบ กฎหมายฉบับนี้มีสาระสำคัญ เช่น กำหนดให้เจ้าของหรือผู้ครอบครอง
อาคารหรือบริเวณของอาคารที่อยู่ติดกับทางเท้ามีหน้าที่ดูแลรักษาความสะอาดทางเท้าที่อยู่ติดกับอาคาร
หรือบริเวณของอาคาร ห้ามผู้ใดอาบน้ำหรือซักล้างสิ่งใดๆบนถนน หรือสถานที่สาธารณะซึ่งมิได้จัดไว้ซึ่ง
การนั้น หรือในบริเวณทางน้ำที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ประกาศห้ามไว้ ห้ามการโฆษณาด้วยการปิด ทิ้ง
หรือโปรยแผ่นประกาศหรือใบปลิวโดยไม่ได้รับอนุญาต ห้ามทิ้งสิ่งปฏิกูลมูลฝอยในที่สาธารณะ ห้าม
ป็นปาย นั่ง หรือขึ้นไปบนรั้ว กำแพง ต้นไม้ หรือสิ่งค้ำยันต้นไม้ในที่สาธารณะ ห้ามติดตั้ง ดาก วางหรือ
แขวนสิ่งใดๆในอาคารในลักษณะที่สกปรกรุงรังหรือไม่เป็นระเบียบเรียบร้อยและมีสภาพที่ประชาชน
อาจเห็นได้จากที่สาธารณะ เป็นต้น ผู้ฝ่าฝืนจะมีโทษตามกฎหมาย

นอกจากนี้ยังมีพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์การ
บริหารส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ซึ่งพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการกระจายอำนาจให้
แก่องค์การบริหารส่วนท้องถิ่น โดยมีนายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีที่นายกรัฐมนตรีมอบหมายเป็น
ประธาน กรรมการโดยตำแหน่ง 10 คน ผู้แทนองค์กรบริหารส่วนท้องถิ่น 12 คน และผู้ทรงคุณวุฒิ อีก
12 คน ทำหน้าที่จัดทำแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์การบริหารส่วนท้องถิ่นและแผนปฏิบัติการเพื่อ
ขอความเห็นชอบต่อคณะรัฐมนตรีและรายงานต่อรัฐสภา กำหนดการจัดการระบบการบริการสาธารณะ
ตามอำนาจหน้าที่ระหว่างรัฐบาลกับองค์กรบริหารส่วนท้องถิ่นและระหว่างองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นด้วย
กันรวมทั้งหน้าที่อื่นๆ ทั้งนี้ในมาตรา 16 ได้กำหนดให้เทศบาล เมืองพัทยาและองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น
มีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของ

ตนเองรวม 23 เรื่อง โดยรวมถึงการรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง การกำจัดมูลฝอย สิ่งปฏิกูลและน้ำเสียด้วย ส่วนมาตรา 17 ได้กำหนดให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ในการจัดตั้งและดูแลระบบบำบัดน้ำเสียรวม การกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลรวม และการจัดการสิ่งแวดล้อมและมลพิษต่างๆ

การศึกษามาตรการทางกฎหมายในการจัดการขยะมูลฝอยในต่างประเทศ

สหรัฐอเมริกา มีกฎหมายหลักที่เรียกว่า The Code of Federation (CFR) ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้กับทุกรัฐ โดยมีบทบัญญัติที่ 42 กำหนดให้รัฐต่างๆ มีการดำเนินการเกี่ยวกับการจัดการขยะมูลฝอย ซึ่งรัฐต่างๆ ได้มีการออกกฎหมายเพื่อใช้บังคับในรัฐของตน กฎหมายในแต่ละรัฐนี้แม้จะมีความแตกต่างกันไป แต่ก็มีสาระที่สำคัญตรงกันในการกำหนดแผนการลดขยะจากแหล่งกำเนิด การนำขยะไปใช้ใหม่ การเก็บรวบรวมขยะมูลฝอย กระบวนการจัดการขยะ การนำขยะไปใช้เป็นพลังงาน การฝังกลบขยะ การควบคุมถังขยะและการให้ความรู้กับสังคม นอกจากนี้สหรัฐอเมริกายังมีกฎหมาย Medical Waste Tracking Act 1988 กำหนดแนวทางป้องกันอันตรายจากมูลฝอยติดเชื้อ โดยมีการคุ้มครองด้านสุขภาพและสิ่งแวดล้อม ป้องกันโรคติดต่อและความปลอดภัยในการทำงาน

เดนมาร์ก มีกฎหมายการจัดการขยะมูลฝอยโดยต้องปฏิบัติตามมาตรฐานที่สหภาพยุโรปได้กำหนดไว้ กฎหมายที่สำคัญ ได้แก่ พระราชบัญญัติการปกป้องสิ่งแวดล้อม (The Environmental Protection Act—Statutory Order No. 619 on Waste) โดยมีส่วนที่กำหนดเกี่ยวกับการจัดการขยะมูลฝอยจากครัวเรือน การจัดการขยะมูลฝอยประเภท เครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ การจัดการขยะบรรจุภัณฑ์ การจัดการขยะจากยานพาหนะ หลักเกณฑ์การกำจัดขยะแบบฝังกลบ การติดป้ายแสดงประเภทของบรรจุภัณฑ์ที่ทำลายสิ่งแวดล้อม เป็นต้น นโยบายการจัดการขยะมูลฝอยของเดนมาร์กจะมีการนำมาตราการภาษีมาใช้สำหรับผู้ก่อให้เกิดขยะ และมีการให้ผลประโยชน์จูงใจกับผู้ร่วมมือในการจัดการขยะ เช่น ขยะที่ฝังกลบจะคิดอัตราภาษีสูงกว่าขยะที่นำไปเผาเป็นเชื้อเพลิง ส่วนขยะที่สามารถนำกลับไปใช้ใหม่จะได้รับการยกเว้นภาษี และมีระบบมัดจำและคืนเงินสำหรับบรรจุภัณฑ์บางประเภทเพื่อให้ นำกลับไปใช้ใหม่ด้วย (Pollution Control Department, 2006, pp. 81 – 85)

ญี่ปุ่น แบ่งกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการขยะเป็น 3 กลุ่ม คือ กลุ่มแรกเป็นกฎหมายพื้นฐานว่าด้วยสิ่งแวดล้อม โดยเน้นการควบคุมการใช้ทรัพยากรธรรมชาติและการลดภาระต่อสิ่งแวดล้อม กลุ่มที่ 2 เป็นกฎหมายว่าด้วยการกำจัดของเสีย ซึ่งมีกฎเกณฑ์ว่าด้วยการอนุญาตให้จัดตั้งสถานบำบัดของเสีย การกำหนดให้ผู้ประกอบการมีหน้าที่บำบัดของเสียและหลักเกณฑ์การกำจัดของเสีย และกฎหมายส่งเสริมการใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ โดยมีหลักเกณฑ์การผลิตและการออกแบบผลิตภัณฑ์ที่คำนึงถึง Reduce, Reuse และ Recycle การทำเครื่องหมายเพื่อการเก็บรวบรวมและคัดแยก การนำกลับมาใช้ใหม่และการสร้างผลพลอยได้ ส่วนกลุ่มที่ 3 เป็นกฎหมายที่ใช้ควบคุมสิ่งแวดล้อมเฉพาะผลิตภัณฑ์ เช่น การนำมาใช้ใหม่สำหรับหีบห่อและบรรจุภัณฑ์ การนำมาใช้ประโยชน์ใหม่ของเครื่องใช้ในบ้าน การใช้ประโยชน์จากขยะประเภทอาหาร วัสดุก่อสร้างและยานยนต์ การกำหนดให้หน่วยงานของรัฐจัดหาสินค้าและบริการที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม นอกจากนี้ยังได้ส่งเสริมการจัดตั้งหน่วยงานหรือองค์การภาคเอกชนขึ้นร่วมแก้ปัญหาเกี่ยวกับขยะบางประเภทที่นำไปใช้ประโยชน์ใหม่ได้ เช่น แก้ว กระดาษ ขวดน้ำอัดลม กระป๋องน้ำอัดลม พลาสติก แบตเตอรี่ เป็นต้น (Pollution Control Department, 2006, pp. 85 – 87)

สิงคโปร์ การจัดการขยะของสิงคโปร์เป็นหน้าที่ของกระทรวงสิ่งแวดล้อม โดยมีอำนาจตามกฎหมายอนามัยและสิ่งแวดล้อมเพื่อการสาธารณสุข (The Environmental Public Health Act-EPHA) กระทรวงสิ่งแวดล้อมจะมีการวางแผนด้านสิ่งแวดล้อม ควบคุมอาคาร ดูแลน้ำเสียและคุณภาพอากาศ และควบคุมของเสียอันตราย สิงคโปร์มีการจัดการขยะชุมชนที่เรียกว่า Singapore Green Plan โดยรณรงค์ให้ประชาชนตระหนักถึงปัญหาสิ่งแวดล้อม และช่วยการลดปริมาณขยะด้วยวิธีการต่างๆ ขยะที่เป็นขยะปนเปื้อนจากสถานพยาบาล เช่น ขยะติดเชื้อ ขยะของมีคม ขยะมีพิษ ยาหมดอายุ สารเคมี จะต้องถูกแยกด้วยถุงสีม่วง ขยะปนเปื้อนรังสีถูกแยกด้วยถุงสีแดง และได้รับการดูแลและกำจัดเป็นพิเศษ ส่วนขยะทั่วไปใช้ถุงสีดำ ผู้ที่รับกำจัดขยะอันตรายจะต้องได้รับใบอนุญาตประกอบการ การกำจัดขยะโดยทั่วไปจะใช้การเผา ยกเว้นขยะที่ไม่อาจเผาได้จึงจะใช้วิธีการกำจัดอย่างอื่น (Pollution Control Department, 2006, pp. 88 – 89)

จากการศึกษาแนวทางการกำจัดขยะของประเทศต่างๆ พบว่าแต่ละประเทศจะมีกฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม หรือกฎหมายการจัดการขยะโดยมีหน่วยงานรับผิดชอบโดยตรง และกำหนดมาตรการดำเนินการเกี่ยวกับการจัดการขยะเป็นไปอย่างครบวงจร ตั้งแต่ออกแบบผลิตภัณฑ์ การผลิต และการบรรจุหีบห่อที่ก่อให้เกิดขยะหรือมลพิษน้อยที่สุด และมีการจัดการให้มีการแยกขยะ การนำขยะไปใช้ใหม่ รวมทั้งการกำจัดขยะอย่างถูกต้องตามหลักการดูแลสิ่งแวดล้อมสำหรับประเทศไทย แนวทางการจัดการขยะยังแยกอยู่กับกฎหมายหลายฉบับและหลายหน่วยงาน นอกจากนี้การบังคับใช้กฎหมายในบางกรณีก็ยังไม่มีการบังคับโดยเฉพาะ เช่น การกำหนดให้ประชาชนคัดแยกขยะมูลฝอย การกำหนดให้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีระบบการรวบรวมและขนส่งของเสียอันตรายออกจากชุมชนอย่างถูกต้องและปลอดภัย การกำหนดมาตรการควบคุมการดำเนินการของสถานที่บำบัดและกำจัดมูลฝอย การกำหนดมาตรการในการจัดการกับขยะติดเชื้อแบบรวมศูนย์ เป็นต้น ยิ่งไปกว่านั้นมาตรการในการส่งเสริมจิตสำนึกของประชาชนให้ตระหนักถึงปัญหาสิ่งแวดล้อมและการกำจัดขยะมูลฝอยอย่างถูกวิธี ยังไม่มีการรณรงค์อย่างจริงจัง รวมถึงมาตรการในการส่งเสริมการวิจัยและการพัฒนาเทคโนโลยีในการนำขยะมาใช้ประโยชน์ด้วยทำให้มีความพยายามที่จะเสนอร่างพระราชบัญญัติเพื่อการจัดการขยะแบบครบวงจรเพื่อนำเสนอต่อคณะรักษาความสงบแห่งชาติและสภานิติบัญญัติแห่งชาติเพื่อบังคับใช้ต่อไป

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับมาตรการทางกฎหมายในการจัดการขยะมูลฝอยในประเทศไทยที่ผ่านมา ยังไม่มีการศึกษาโดยตรง ส่วนใหญ่ของงานวิจัยเป็นการศึกษาการมีส่วนร่วมของชุมชนและการจัดการในระดับพื้นที่ เช่น งานของสุรพล ดำรงกิตติกุล และคณะ (Dumronggittigule, Boontham & Saramath, 2009) งานของธงชัย ทองทวี (Thongthawee, 2010) งานของว่าที่ ร.ต.เวชมนต์ แสนโคตร (Sankot, 2010) และงานของกรรณิการ์ ชูจันทร์ (Chukan, 2011) เป็นต้น

สำหรับการศึกษาเกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายในการจัดการขยะ มีเพียงเชื้อเพ็ญ บุพศิริ (Bupasiri, 2012) ที่ได้ศึกษาสถานการณ์การบังคับใช้พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535 ของเทศบาลที่ออกข้อกำหนดของท้องถิ่น 6 เรื่องพื้นฐานครบทั้งหมดคือการจัดการมูลฝอยการจัดการสิ่งปฏิกูลสถานที่จำหน่ายอาหารสถานที่สะสมอาหารการจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะและกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพว่ามีเพียงร้อยละ 62.21 การออกหนังสือรับรองการแจ้งการกระทำที่ผิดกฎหมายมีเพียงร้อยละ 62.21 ดำเนินการครบตามขั้นตอนส่วนการออกคำสั่งและการเปรียบเทียบคดีมีการดำเนินการเพียงร้อยละ 4.07

กล่าวโดยสรุป การจัดการขยะมูลฝอยที่ผ่านมายังไม่เป็นระบบที่เพียงพอ ขาดประสิทธิภาพ และขาดการมีส่วนร่วมของประชาชน องค์การบริหารส่วนท้องถิ่นยังไม่เข้าใจหน้าที่ ไม่มีการออกกฎหมายท้องถิ่นที่เพียงพอ และการปฏิบัติงานยังขาดประสิทธิภาพ จึงจำเป็นต้องมีการศึกษาว่า มาตรการทางกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่มีความเหมาะสมเพียงใดและควรมีการดำเนินการอย่างไรเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการจัดการขยะมูลฝอยในประเทศไทยให้มีประสิทธิภาพต่อไป

ผลการศึกษา

ผลการศึกษาจากการสัมภาษณ์เชิงลึก สรุปได้ว่ามาตรการกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารจัดการขยะในประเทศไทยยังมีปัญหาและอุปสรรคในการจัดการทั้ง ด้านการออกกฎหมาย ด้านการบังคับใช้กฎหมาย และด้านการส่งเสริมการบริหารให้มีประสิทธิภาพ

ด้านตัวบทกฎหมาย ปัญหาและอุปสรรคที่สำคัญ คือ

1) กฎหมายเกี่ยวกับการจัดการขยะขาดความเป็นเอกภาพในการบริหารจัดการซึ่งครอบคลุมอำนาจหน้าที่และการบังคับใช้ ตลอดจนหน่วยงานที่รับผิดชอบหลัก

2) กระบวนการบังคับใช้กฎหมายมีกระบวนการที่ยุ่งยากซับซ้อนไม่สามารถที่จะดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดได้ในทันทีหากผู้กระทำความผิดปฏิเสธที่จะรับโทษตามที่กฎหมายบัญญัติเจ้าหน้าที่เทศกิจจะต้องนำผู้กระทำความผิดส่งยังสถานีตำรวจพื้นที่ที่มีการกระทำความผิดเกิดขึ้นหลังจากนั้นเป็นอำนาจหน้าที่ของพนักงานสอบสวนที่จะดำเนินการกับผู้กระทำความผิด

3) ขาดการจัดการขยะอันตรายชุมชนอย่างเป็นระบบ

4) ขาดการควบคุมการจัดการขยะมูลฝอยติดเชื้ออย่างมีประสิทธิภาพ

5) ไม่ได้นำหลักการผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่ายมาใช้้อย่างเหมาะสม

6) ยังขาดหลักเกณฑ์มาตรฐานการจัดการขยะมูลฝอยที่มีประสิทธิภาพสำหรับองค์การตั้งแต่ต้นทางถึงปลายทาง ได้แก่ การคัดแยกการเก็บรวบรวม การขนส่ง การนำไปใช้ประโยชน์อย่างอื่นตามหลัก 3Rs และการกำจัดที่ถูกต้องวิธี

7) ขาดกลไกส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน

ด้านการใช้บังคับกฎหมาย มีปัญหาและอุปสรรคที่สำคัญ คือ

1) ขาดมาตรการกำกับดูแลและติดตามการเกิดขยะและของเสียอันตรายตลอดห่วงโซ่อุปทาน (Supply Chain) ของผลิตภัณฑ์ต่างๆ

2) ขาดผู้มีความรู้ ความเชี่ยวชาญและความชำนาญในการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการขยะให้มีประสิทธิภาพ

3) ขั้นตอนและกระบวนการในการดำเนินการใช้กฎหมายให้สัมฤทธิ์ผลไม่มีประสิทธิภาพจึงทำให้ผู้กระทำความผิดไม่ยำเกรง

ด้านการส่งเสริมการจัดการขยะมูลฝอยที่มีประสิทธิภาพ มีปัญหาและอุปสรรค ดังนี้

1) ขาดนโยบายที่ส่งเสริมให้เกิดการบูรณาการในการจัดการขยะของท้องถิ่นอย่างต่อเนื่อง

2) ขาดแผนบูรณาการการจัดการขยะอย่างครบวงจรที่จะก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดและใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า

3) ขาดการกำหนดมาตรการส่งเสริมและจูงใจการมีส่วนร่วมจากประชาชนที่เป็นรูปธรรมอย่างต่อเนื่องและประชาชนยังขาดจิตสำนึกในการคัดแยกและจัดการขยะ

ข้อเสนอแนะจากการศึกษา มีดังนี้

- 1) กฎหมายที่เกี่ยวกับการจัดการขยะควรมีการบูรณาการให้เป็นกฎหมายฉบับเดียวกันเพื่อความเป็นเอกภาพในการจัดการ เช่น การจัดทำประมวลกฎหมายสิ่งแวดล้อม เป็นต้น
- 2) แนวทางการจัดการขยะควรมีการดำเนินการอย่างครบวงจร เพื่อการจัดการที่เกิดประโยชน์สูงสุดในด้านความคุ้มค่าของทรัพยากรและลดปริมาณขยะมูลฝอยที่จะนำไปกำจัดให้เหลือน้อยที่สุด
- 3) การควบคุมการเกิดขยะต้องมีการดำเนินการตั้งแต่ต้นทางก่อนเกิดเป็นขยะมูลฝอย โดยออกเป็นกฎหมายควบคุมหรือจูงใจ ตั้งแต่ต้นทางจนถึงปลายทาง โดยกำหนดให้มีมาตรฐานและมาตรการควบคุมการผลิต มาตรฐานผลิตภัณฑ์ การจำหน่าย การรับผิดชอบสิ่งที่เหลือเป็นขยะและวิธีการกำจัดขยะของเสียที่เป็นอันตราย
- 4) มีการกำหนดหลักเกณฑ์มาตรฐานสำหรับทุกองค์การในการจัดการขยะมูลฝอยที่มีประสิทธิภาพ ตั้งแต่การคัดแยก การเก็บรวบรวม การขนส่ง การนำไปใช้ประโยชน์อย่างอื่น ตามหลัก 3Rs และการกำจัด
- 5) มีการกำหนดมาตรการตรวจสอบการจัดการขยะ โดยอาจใช้หน่วยงานของรัฐหรือเอกชน ที่มีผลงานได้รับการยอมรับเข้าตรวจสอบและให้ใบรับรองมาตรฐานในการจัดการขยะ
- 6) กำหนดมาตรการส่งเสริมเพื่อเพิ่มการมีส่วนร่วมจากประชาชน เช่น การจัดตั้งกองทุนเพื่อการจัดการขยะการส่งเสริมอาชีพการคัดแยกขยะ การจัดตั้งธนาคารขยะและมีการเผยแพร่ความรู้การแยกขยะและการร่วมจัดการขยะแก่เด็กในโรงเรียน นักศึกษาในสถาบันการศึกษา ประชาชนในชุมชน โดยให้มีการปฏิบัติจนเป็นนิสัย รวมทั้งกำหนดโทษทางอาญาสำหรับผู้ฝ่าฝืนกฎหมายด้วย
- 7) รัฐบาลต้องเข้ารับผิดชอบในการกำหนดสถานที่กำจัดขยะมูลฝอย หลักเกณฑ์ในการออกใบอนุญาตให้แก่สถานที่กำจัดขยะมูลฝอยเป็นผู้ลงทุนหรือร่วมลงทุนกับเอกชนในการสร้างเตาเผาขยะโดยใช้เทคโนโลยีที่ทันสมัย ไม่ก่อให้เกิดมลภาวะต่อสิ่งแวดล้อม

สรุปและเสนอแนะ

จากผลการศึกษาที่ได้มีการเสนอแนะแนวทางการจัดการขยะมูลฝอยที่มีประสิทธิภาพสำหรับประเทศไทยไว้เป็นประเด็นที่สำคัญโดยเฉพาะที่เกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายนั้น ผู้วิจัยเห็นว่าแนวทางที่เสนอให้ปรับปรุงและแก้ไขบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการขยะโดยจัดไว้เป็นหมวดหมู่ในลักษณะประมวลกฎหมายสิ่งแวดล้อม ที่คำนึงถึงการลดปริมาณขยะตั้งแต่ต้นทาง การรวบรวมขนถ่ายและกำจัดขยะและของเสียอันตราย เพื่อความเป็นเอกภาพในการบริหารจัดการและบังคับใช้กฎหมายนั้น แนวทางนี้ได้มีการนำมาใช้ในหลายประเทศเช่นในสหรัฐอเมริกาที่มีการออกกฎหมายหลักที่เรียกว่า The Code of Federation เพื่อให้ทุกรัฐนำไปใช้ในการกำจัดขยะมูลฝอยเป็นแนวทางเดียวกัน เช่นเดียวกับสหภาพยุโรปที่มีการออกมาตรการด้านสิ่งแวดล้อมให้ประเทศสมาชิกนำไปเป็นแนวปฏิบัติ เดนมาร์กมีการออกกฎหมายหลักคือ พระราชบัญญัติปกป้องสิ่งแวดล้อม (The Environmental Protection Act) ซึ่งกำหนดมาตรการเกี่ยวกับการจัดการขยะแบบครบวงจรอยู่ในกฎหมายฉบับเดียว ส่วนในญี่ปุ่นแม้จะมีกฎหมายถึง 3 ฉบับ แต่ก็ต่อเนื่องและเกี่ยวพันกัน คือกฎหมายพื้นฐานว่าด้วยสิ่งแวดล้อม กฎหมายว่า

ด้วยการกำจัดของเสียและกฎหมายส่งเสริมการใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ

ในส่วนการกำหนดหลักเกณฑ์มาตรฐานการจัดการขยะมูลฝอยที่มีประสิทธิภาพสำหรับองค์กร ตั้งแต่การคัดแยกการเก็บรวบรวม การขนส่ง การนำไปใช้ประโยชน์อย่างอื่น ตามหลัก 3Rs (Reduce, Reuse, Recycle) และการกำจัดที่ถูกวิธี ก็เป็นแนวทางที่ทุกประเทศนำมาใช้ ในสหรัฐอเมริกา มีการกำหนดให้ทุกรัฐออกกฎหมายให้มีแผนการลดขยะจากแหล่งกำเนิด การนำขยะไปใช้ใหม่ การเก็บรวบรวมขยะมูลฝอย กระบวนการกำจัดขยะ การนำขยะไปใช้เป็นพลังงาน การควบคุมถึงขยะและการให้ความรู้กับสังคมในประชาคมยุโรปประเทศสมาชิกต้องออกมาตรการเป็นแนวทางเดียวกันในการจัดการขยะ การคุ้มครองสิ่งแวดล้อมกรณีน้ำของเสียมาใช้ในการเกษตร มาตรการว่าด้วยการเผาขยะ มาตรการว่าด้วยเศษเหลือทิ้งของเครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ เป็นต้น โดยถือเป็นส่วนหนึ่งของนโยบายผลิตภัณฑ์แบบครบวงจร (Integrated Product Policy: IPP) ที่ต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายสิ่งแวดล้อม ซึ่งหลักการที่สำคัญคือการบวนการผลิต การจำหน่าย จนถึงขั้นตอนการกำจัดหรือทำลายเศษซากเหลือทิ้งต้องไม่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม สุขภาพและสุขอนามัยของมนุษย์ สัตว์และพืช

สำหรับประเทศไทยในช่วงที่ผ่านมา การแก้ไขปัญหาขยะมูลฝอยเป็นเพียงหน้าที่ขององค์กรบริหารส่วนท้องถิ่น ซึ่งขาดแคลนทั้งบุคลากรและงบประมาณในการจัดการ ทำให้การจัดการขยะเป็นเพียงการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้า ขาดมาตรการในระยะยาว จนทำให้ปัญหาการจัดการขยะได้เพิ่มความรุนแรง กลายเป็นปัญหาระดับชาติที่รัฐบาลต้องเข้ามาจัดการโดยตรง รัฐบาลจึงต้องใช้มาตรการในการบริหาร โดยเข้าลงทุนหรือร่วมลงทุนกับเอกชนในการสร้างเตาเผาขยะโดยใช้เทคโนโลยีที่ทันสมัยไม่ก่อให้เกิดมลภาวะต่อสิ่งแวดล้อม รับผิดชอบในการกำหนดสถานที่กำจัดขยะมูลฝอย กำหนดหลักเกณฑ์ในการออกใบอนุญาตให้แก่สถานที่กำจัดขยะมูลฝอย จัดตั้งหน่วยงานเฉพาะด้านกฎหมายในการรับผิดชอบเรื่องการจัดการขยะและของเสียอันตรายจากกระบวนการผลิตและผลิตภัณฑ์ตลอดห่วงโซ่อุปทาน โดยใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือ และปรับโครงสร้างองค์กรที่เป็นหน่วยงานเฉพาะด้านกฎหมายในการรับผิดชอบเรื่องการจัดการขยะและของเสียอันตราย ให้มีผู้ทำหน้าที่ในการเผยแพร่และบังคับใช้กฎหมาย โดยมีการกำหนดบทลงโทษให้เห็นผลชัดเจน ควบคุมกับมาตรการทางสังคมและควรตั้งหน่วยงานเครือข่ายทางกฎหมายเพื่อให้เป็นไปตามแนวทางสากลเพื่อการบริหารที่มีประสิทธิภาพ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมควรทำหน้าที่ตั้งแต่การวางแผนด้านสิ่งแวดล้อม การควบคุมอาคาร การดูแลน้ำเสียและคุณภาพอากาศ การควบคุมของเสียอันตราย และการจัดการขยะ รวมทั้งการรณรงค์ให้ประชาชนตระหนักถึงปัญหาสิ่งแวดล้อมและช่วยกันลดปริมาณขยะด้วยวิธีการต่างๆ เป็นต้น

ส่วนแนวทางการกำหนดมาตรการส่งเสริมเพื่อเพิ่มการมีส่วนร่วมจากประชาชนอันถือเป็นการแก้ไขปัญหาตั้งแต่ต้นทางนั้น รัฐบาลหรือหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องควรจัดให้มีการอบรมและการประชุมเชิงปฏิบัติการการจัดตั้งกองทุนเพื่อการจัดการขยะการส่งเสริมอาชีพการคัดแยกขยะการจัดตั้งธนาคารขยะ และมีการเผยแพร่ความรู้การแยกขยะและการร่วมจัดการขยะ ให้แก่เด็กในโรงเรียน นักศึกษาในสถาบันการศึกษา ประชาชนในชุมชน โดยเน้นให้มีการปฏิบัติจนเป็นนิสัยรวมทั้งกำหนดบทลงโทษทางอาญาสำหรับผู้ฝ่าฝืนกฎหมาย ก็เพื่อให้การบริหารจัดการขยะมีประสิทธิภาพมากขึ้น ซึ่งสอดคล้องกับผลการศึกษาในประเด็นการมีส่วนร่วมของชุมชน และการจัดการในระดับพื้นที่ ที่เน้นว่าการขาดความร่วมมือจากประชาชน ทำให้การบริหารจัดการขยะไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร (Chukan, 2011; Dumronggittigule, Boontham & Saramath, 2009; Thongthawee, 2010; Sankot, 2010)

จากผลการศึกษาดังกล่าว ผู้วิจัยจึงมีข้อเสนอแนะว่า รัฐบาลควรเร่งปรับปรุงมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการขยะโดยออกกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการขยะให้เป็นฉบับเดียวกัน และจัดไว้เป็นหมวดหมู่ในลักษณะที่เป็นประมวลกฎหมายสิ่งแวดล้อม โดยคำนึงถึง การลดปริมาณขยะตั้งแต่ต้นทาง การรวบรวมขนถ่าย และกำจัดขยะและของเสียอันตราย มีการกำหนดหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรงเพื่อความเป็นเอกภาพในการบริหารจัดการและบังคับใช้กฎหมายมีการกำหนดหลักเกณฑ์มาตรฐานการจัดการขยะมูลฝอยที่มีประสิทธิภาพสำหรับองค์การส่วนท้องถิ่น ตั้งแต่การคัดแยก การเก็บรวบรวม การขนส่ง การนำไปใช้ประโยชน์อย่างอื่น ตามหลัก 3Rs การกำจัดที่ถูกต้องและรัฐบาลต้องเข้ารับผิดชอบในการเป็นผู้ลงทุนหรือร่วมลงทุนกับเอกชนในการสร้างเตาเผาขยะโดยใช้เทคโนโลยีที่ทันสมัยไม่ก่อให้เกิดมลภาวะต่อสิ่งแวดล้อมกำหนดสถานที่กำจัดขยะมูลฝอยวางหลักเกณฑ์ในการออกใบอนุญาตให้แก่สถานที่กำจัดขยะมูลฝอยและมีมาตรการในการควบคุมการจัดการขยะมูลฝอยให้ถูกสุขลักษณะด้วย

เอกสารอ้างอิง

- Bupasiri, C. (2012). A Study of Implementation of City Municipality in Public Health Act B.E.2535 [In Thai: สถานการณ์การบังคับใช้พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535]. Ministry of Public Health, Thailand.
- Chukan, K. (2011). The Study of Solid Waste Management Systems, Pakkred City Municipality, Nonthaburi Province. [In Thai: การศึกษาระบบการจัดการขยะมูลฝอย เทศบาลนครปากเกร็ด จังหวัดนนทบุรี]. Master's Thesis, Silpakorn University.
- Dumronggittigule, S., Boontham, N. & Saramath, S. (2009). Community Participation in Solid Waste Management for the Benefit of Stakeholders in Mae Pong District and Doi Saket District in Chiang Mai Province [In Thai: การมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการขยะเพื่อให้เกิดประโยชน์กับทุกภาคส่วนของชุมชนอำเภอแม่โป่ง อำเภอดอยสะเก็ดจังหวัดเชียงใหม่]. Final Research Report, National Research Council of Thailand.
- National Economic and Social Development Board. (2001). The 9th National Economic and Social Development Plan, 2002 – 2006 [In Thai: แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545 – 2549)]. Office of the National Economic and Social Development Board, Thailand.
- Pollution Control Department. (2013). The 2013 Report on Pollution Situation [In Thai: รายงานสถานการณ์มลพิษของประเทศไทย ปี 2556]. Ministry of Natural Resources and Environment, Thailand.
- Pollution Control Department. (2006). Report of Law Drafting on the Implementation of National Solid Waste Management Master Plan [In Thai: รายงานการจัดทำร่างกฎหมายรองรับการดำเนินงานตามแผนแม่บทขยะมูลฝอยแห่งชาติ]. Ministry of Natural Resources and Environment, Thailand.
- Pollution Control Department. (2005). Knowledge of Reduce Reuse and Recycle: 3Rs. [In Thai: ความรู้ด้านการลด คัดแยก และนำขยะมูลฝอยกลับมาใช้ใหม่]. Retrieved September 26, 2015, from http://www.pcd.go.th/info_serv/waste_3R.htm
- Sankot, W.(2011). Participation in Community Solid Waste Management in Tambon Administrative Organization Areas in Amphoe Nong Sung, Changwat Mukdahan [In Thai: การจัดการขยะมูลฝอยชุมชนแบบมีส่วนร่วม ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลอำเภอหนองสูง จังหวัดมุกดาหาร]. Master's Thesis, Mahasarakham University.
- Thongthawee, T. (2010). Municipal Solid Waste Management Problems in Nong Kham Administrative Organization, Chakkarat District, Nakhon Ratchasima Province [In Thai: สภาพปัญหาการจัดการขยะมูลฝอยขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองขาม อำเภอจักราช จังหวัดนครราชสีมา]. Master's Thesis, Suranaree Technology University.