

บทความ: การพัฒนากฎหมายเพื่อการบริหารจัดการขยะที่มุ่งสู่เศรษฐกิจหมุนเวียน (Legal Development for Waste Management Towards Circular Economy)

อุดมศักดิ์ สนิธิพงษ์¹

¹ รองศาสตราจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยกรุงเทพ

การอ้างอิง: อุดมศักดิ์ สนิธิพงษ์. (2565). การพัฒนากฎหมายเพื่อการบริหารจัดการขยะที่มุ่งสู่เศรษฐกิจหมุนเวียน (Legal Development for Waste Management Towards Circular Economy). วารสารสิ่งแวดล้อม, ปีที่ 26 (ฉบับที่ 1).

1. บทนำ

ปัญหาขยะมูลฝอยมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นจากการขยายตัวของชุมชนเมือง การเพิ่มขึ้นของประชากรและการขยายตัวของอุตสาหกรรม ในปีพ.ศ. 2563 ปริมาณขยะมูลฝอยของทั้งประเทศอยู่ที่ 27.35 ล้านตัน โดยขยะมูลฝอยจะถูกคัดแยก ณ ต้นทาง และนำกลับไปใช้ประโยชน์ จำนวน 11.93 ล้านตัน ในจำนวนนี้ได้รับการกำจัดอย่างถูกต้อง 11.19 ล้านตัน ส่วนที่เหลือประมาณ 4.23 ล้านตัน ได้รับการกำจัดอย่างไม่ถูกต้อง¹ โดยเป็นของเสียอันตราย ประมาณ 658,651 ตัน ในที่นี้ร้อยละ 65 เป็นของเสียประเภทซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ และของเสียอันตรายอื่น ๆ อาทิ แบตเตอรี่ กระจกสเปร์ย ในจำนวนนี้ร้อยละ 18.5 ได้รับการจัดการอย่างถูกต้อง อีกทั้งยังมีการอนุญาตให้นำเข้าขยะอิเล็กทรอนิกส์และลักลอบนำเข้า ซึ่งพบว่าสถานประกอบการจำนวนมากยังไม่มีระบบการจัดการขยะอิเล็กทรอนิกส์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ² ในส่วนของขยะติดเชื้อที่เกิดขึ้น 47,962 ตัน ร้อยละ 98 ได้รับการจัดการอย่างถูกต้อง³ จากมาตรการกำหนดให้ปฏิบัติงาน Work From Home ทำให้ปริมาณพลาสติกใช้ครั้งเดียวเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะในเขตเมืองที่มีการใช้บริการสั่งซื้อสินค้าและอาหารผ่านระบบออนไลน์เพิ่มขึ้น โดยมีปริมาณขยะพลาสติกเกิดขึ้นในช่วงสถานการณ์แพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ประมาณ 6,300 ตัน/วัน หรือเพิ่มขึ้นประมาณ ร้อยละ 15 มีการลักลอบทิ้งในพื้นที่ต่าง ๆ รวมทั้งในแหล่งน้ำ⁴ ทำให้มีขยะพลาสติกจากบกกตค้างอยู่ในทะเล รวมถึงการทิ้งในทะเลโดยตรงส่งผลกระทบต่อสัตว์บกและสัตว์ทะเลที่กินกินขยะพลาสติกเข้าไป

¹ กรมควบคุมมลพิษ, สถานการณ์คุณภาพสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย ปี 2563. Available from https://www.pcd.go.th/pcd_news/11873/

² เรื่องเดียวกัน.

³ เรื่องเดียวกัน.

⁴ เรื่องเดียวกัน.

การบริหารจัดการขยะมูลฝอยอยู่ภายใต้กฎหมายหลายฉบับ ประกอบไปด้วย (1) กฎหมายที่เกี่ยวกับการจัดการขยะมูลฝอยจากชุมชน ได้แก่ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 (2) กฎหมายที่เกี่ยวกับการจัดการขยะมูลฝอยติดเชื้อจากสถานพยาบาล ได้แก่ พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 และกฎกระทรวงสาธารณสุข ว่าด้วยการกำจัดมูลฝอยติดเชื้อ พ.ศ. 2545 (3) กฎหมายที่เกี่ยวกับการจัดการขยะอุตสาหกรรมและของเสียอันตราย ได้แก่ พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 และ (4) กฎหมายที่เกี่ยวกับการใช้ประโยชน์จากขยะมูลฝอย ได้แก่ พระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่า พ.ศ. 2474 พระราชบัญญัติการพัฒนาและส่งเสริมพลังงาน พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. 2550 ที่ส่งเสริมการผลิตไฟฟ้าจากขยะมูลฝอยและพลังงานหมุนเวียน

กฎหมายข้างต้น มีมาตรการที่มุ่งแก้ปัญหาของการจัดการขยะจากผลิตภัณฑ์ภายหลังสิ้นสุดการใช้และกลายเป็นขยะ เป็นการจัดการที่ปลายทาง ตามแนวคิดเศรษฐกิจเส้นตรง (Linear Economy) ในแบบเดิม ที่แม้เปิดให้เอกชนเข้ามาร่วมจัดการได้มากขึ้น แต่ยังมีปัญหาในการจัดการ อาทิ การกำจัดขยะด้วยการเผา ประสบปัญหาอุปสรรคต่าง ๆ เนื่องจากมิได้มีการส่งเสริมให้แหล่งกำเนิดคัดแยกขยะอย่างเป็นระบบ ทำให้ต้องใช้งบประมาณจำนวนมากในการปรับปรุงระบบจัดการขยะ⁵ ประกอบกับกฎหมายยังมีได้กำหนดหน้าที่ให้แหล่งกำเนิดขยะต้องลดปริมาณและคัดแยกขยะ แต่ให้เป็นหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือ อปท. ในการดำเนินการดังกล่าว ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การจัดการมูลฝอย พ.ศ. 2560 และกฎกระทรวงว่าด้วยสัญลักษณ์การจัดการมูลฝอยทั่วไป พ.ศ. 2560 กำหนดให้ อปท. ต้องส่งเสริมให้แหล่งกำเนิดลดและคัดแยกขยะเพื่อนำกลับมาใช้ประโยชน์มากขึ้น แต่ อปท. ส่วนใหญ่ยังมิได้พัฒนาระบบที่ส่งเสริมให้แหล่งกำเนิดลดและคัดแยกขยะที่ต้นทาง และยังไม่มีการพัฒนาระบบแยกเก็บขยะตามประเภทของขยะ รวมทั้งขาดกลไกที่ส่งเสริมให้ภาคประชาสังคมและภาคเอกชนมีบทบาทในการสนับสนุนให้แหล่งกำเนิดลดและแยกขยะที่ต้นทาง

⁵ มูลนิธิบูรณะนิเวศ, การจัดการของเสียจากชุมชน. รายงานฉบับสมบูรณ์โครงการขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะเพื่อการบริหารจัดการของเสียที่ยั่งยืน, Available from <http://www.earththailand.org/th/document/135>.



รูปที่ 1 ลำดับชั้นการจัดการขยะตาม The 2008 Waste Framework Directive

ที่มา : https://ec.europa.eu/environment/green-growth/waste-prevention-and-management/index_en.htm

ในขณะที่กฎหมายของสหภาพยุโรปและกลุ่มประเทศอุตสาหกรรม กำหนดมาตรการควบคุมดูแลการจัดการขยะอย่างเข้มงวดและเป็นระบบ เพื่อลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขอนามัยของมนุษย์ ภายใต้แนวคิดการจัดการขยะอย่างยั่งยืนและหลักเศรษฐกิจหมุนเวียน ที่มีเป้าประสงค์ในการลดการใช้ทรัพยากรและปริมาณการเกิดขยะ โดยนำมาตราการลำดับชั้นของการจัดการขยะ (Waste Hierarchy)⁶ มาประยุกต์ใช้ มีการปรับเปลี่ยนบทบาทหน้าที่การจัดการขยะจากรัฐบาลท้องถิ่นเป็นของทุกภาคส่วนที่จะต้องร่วมกันจัดการ โดยเฉพาะบทบาทของผู้ผลิตที่จะช่วยแก้ปัญหาขยะตั้งแต่ต้นทางของกระบวนการผลิตสินค้า ให้ความสำคัญรับผิดชอบจัดการขยะจากผลิตภัณฑ์ของตน ตลอดวัฏจักรชีวิตผลิตภัณฑ์ ตามหลักความรับผิดชอบต่อที่เพิ่มขึ้นของผู้ผลิต (Extended Producer Responsibility) หรือ EPR และใช้เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์สร้างแรงจูงใจให้แหล่งกำเนิดคัดแยกขยะมากขึ้น เช่น การออกแบบผลิตภัณฑ์ การใช้กลไกมัดจำคืนเงิน การจ่ายค่ากำจัดขยะตามปริมาณที่ทิ้ง รวมถึงพัฒนาแนวคิดจากการรีไซเคิลวัสดุเป็นการสร้างระบบเศรษฐกิจหมุนเวียน ที่ต้องบูรณาการบทบาทและการสนับสนุนของทุกภาคส่วนเพื่อให้เกิดการจัดการอย่างยั่งยืนตลอดวงจรชีวิตผลิตภัณฑ์ หลักลำดับชั้นการจัดการขยะปรากฏตามรูปที่ 1

⁶ หลักลำดับชั้นการจัดการขยะ (Waste Management Hierarchy) ให้ความสำคัญกับการป้องกันมิให้เกิดขยะตั้งแต่ต้น จากนั้นจึงส่งเสริมให้เกิดขยะให้น้อยที่สุด หากมีขยะเกิดขึ้นแล้วควรส่งเสริมให้เกิดการใช้ซ้ำและการรีไซเคิล ชิ้นส่วนที่รีไซเคิลไม่ได้จึงค่อยนำมาแปรรูปเป็นพลังงาน และส่วนที่เหลือจากการแปรรูปเป็นพลังงาน จึงค่อยนำไปกำจัดอย่างเหมาะสม

2. ปัญหาและอุปสรรคทางกฎหมายในการบริหารจัดการขยะมูลฝอย

การบริหารจัดการขยะมูลฝอย มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องหลายฉบับที่แยกส่วนการดำเนินการตามประเภทของขยะโดยต่างหน่วยงาน ซึ่งพบว่ายังมีปัญหาในการบริหารจัดการ ทั้งจากการดำเนินมาตรการและจากข้อจำกัดของกฎหมาย ดังนี้

2.1) ในระบบกฎหมายของไทยมีกฎหมายทั้งในระดับพระราชบัญญัติและกฎหมายลำดับรองที่กำหนดกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดการขยะมูลฝอย แต่ยังไม่มีความหมายที่แยกเรื่องการบริหารจัดการขยะมูลฝอยให้เป็นเอกเทศและอยู่ในฉบับเดียวกัน

กฎหมายที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535

ประเด็นปัญหาดังกล่าว เป็นผลจากความบกพร่องของระบบโครงสร้างกฎหมายเกี่ยวกับขยะ ที่มีลักษณะแยกส่วน แบ่งแยกหน้าที่ความรับผิดชอบการจัดการขยะของต่างหน่วยงานตามประเภทของขยะ กล่าวคือ พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 กำหนดหลักเกณฑ์วิธีการจัดการมูลฝอยทั่วไปและมูลฝอยติดเชื้อ รวมทั้งค่าธรรมเนียมการจัดการมูลฝอย พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 กำหนดให้กระทรวงมหาดไทยมีอำนาจกำกับดูแลการจัดการมูลฝอยที่ดำเนินการโดยท้องถิ่น พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 กำหนดนโยบายเกี่ยวกับการจัดการขยะมูลฝอยของชาติ การจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อจัดการสิ่งแวดล้อมระดับจังหวัด การกำหนดงบประมาณเพื่อดำเนินการเกี่ยวกับการจัดการขยะมูลฝอย การจัดทำระบบบำบัดและกำจัดของเสียและควบคุมแหล่งกำเนิดมลพิษที่ต้องรับผิดชอบในความเสียหายจากขยะมูลฝอย และพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 กำหนดให้ผู้ประกอบการมีหน้าที่จัดการของเสียและขยะจากโรงงานอุตสาหกรรม การแยกส่วนการจัดการขยะของต่างหน่วยงานตามกฎหมายที่ให้อำนาจนี้ ส่งผลต่อประสิทธิภาพการจัดการขยะโดยรวม

ในขณะที่สหภาพยุโรป มีโครงสร้างกฎหมายการจัดการของเสียอย่างเป็นระบบ ที่ประกอบไปด้วย (1) กฎหมายพื้นฐานว่าด้วยของเสีย วางกรอบนโยบายการจัดการและแนวปฏิบัติในการจัดการของเสีย (2) กฎหมายทั่วไปว่าด้วยการจัดการของเสีย กำหนดประเภทและหลักเกณฑ์และวิธีการจัดการของเสีย และ (3) กฎหมายเฉพาะว่าด้วยการจัดการซากผลิตภัณฑ์แต่ละชนิด กำหนดวิธีการจัดการซากผลิตภัณฑ์เฉพาะ หรือที่รู้จักกันในชื่อกฎหมาย EPR อาทิ อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ บรรจุภัณฑ์ เครื่องใช้ไฟฟ้า แบตเตอรี่ ยานยนต์⁷

ญี่ปุ่น พัฒนากฎหมายการจัดการขยะภายใต้แนวคิดการใช้ประโยชน์ในทรัพยากรแบบหมุนเวียน โดยมีระบบโครงสร้างกฎหมายการจัดการขยะที่ประกอบไปด้วย (1) กฎหมายพื้นฐานด้านสิ่งแวดล้อมและการสร้างสังคมที่ใช้ทรัพยากรแบบหมุนเวียน (2) กฎหมายการจัดการขยะและส่งเสริมการรีไซเคิล (3) กฎหมาย

⁷ Shin-ichi Sakai, Hideto Yoshida, Yasuhiro Hirai and Misuzu Asari, International comparative study of 3R and waste management policy developments [Online], accessed on 7 July 2021.

การจัดการขยะจากผลิตภัณฑ์เฉพาะ อาทิ บรรจุภัณฑ์ อาหาร เครื่องใช้ไฟฟ้า และ (4) กฎหมายสนับสนุนการจัดการขยะ⁸

ดังนั้น ควรพัฒนาโครงสร้างกฎหมายเกี่ยวกับขยะทั้งระบบ ดังนี้ (1) กฎหมายพื้นฐานวางนโยบายและแนวทางการจัดการขยะของชาติ (2) กฎหมายกลางในการจัดการขยะที่บูรณาการผู้มีส่วนได้เสียทุกภาคส่วนในการจัดการขยะร่วมกัน (3) กฎหมายเฉพาะในการจัดการขยะจากผลิตภัณฑ์ และ (4) พัฒนากฎหมายส่งเสริมเศรษฐกิจหมุนเวียน วางแนวทางการประกอบกิจการของกลุ่มเศรษฐกิจต่าง ๆ ที่สอดคล้องกับหลักเศรษฐกิจหมุนเวียน เพื่อสนับสนุนการจัดการขยะที่มุ่งสู่เศรษฐกิจหมุนเวียน

ข้อดีคือ เพื่อให้การจัดการขยะเป็นระบบและมีประสิทธิภาพ แก้ปัญหาความซ้ำซ้อนของกฎหมายและความสับสนในการใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่ และเพื่อเชื่อมโยงการจัดการขยะทั้งระบบในแนวทางที่มุ่งสู่เศรษฐกิจหมุนเวียนและการพัฒนาที่ยั่งยืน

2.2) การบริหารจัดการขยะมูลฝอยอยู่ในความรับผิดชอบของหลายหน่วยงาน มีปัญหาเรื่องการทับซ้อนของหน่วยงานและอำนาจหน้าที่ และการขาดหน่วยงานกลางที่มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบภารกิจการบริหารจัดการขยะของชาติ

ประเด็นปัญหาดังกล่าว เป็นผลจากการที่มีกฎหมายเกี่ยวกับขยะหลายฉบับ ที่แบ่งแยกอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบการจัดการขยะของต่างหน่วยงาน กล่าวคือ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยกรมควบคุมมลพิษและสำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัด รับผิดชอบจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมระดับจังหวัด กระทรวงมหาดไทย โดยกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นและจังหวัด กำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการขยะในท้องถิ่น กระทรวงสาธารณสุข กรมอนามัยและสาธารณสุขจังหวัด รับผิดชอบจัดการขยะจากชุมชนและสถานพยาบาล และกระทรวงอุตสาหกรรม โดยกรมโรงงานอุตสาหกรรม ดูแลรับผิดชอบขยะอุตสาหกรรมและของเสียอันตราย โดยมีหน่วยงานต่อไปนี้มีบทบาทสนับสนุน ได้แก่ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา กระทรวงพลังงาน กระทรวงการคลัง กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงกลาโหม และสำนักนายกรัฐมนตรี ร่วมมือและประสานการจัดการกับกระทรวงหลักข้างต้นตามอำนาจหน้าที่ของตน ซึ่งมีปัญหาการทับซ้อนของอำนาจหน้าที่ของต่างหน่วยงานที่ดูแลรับผิดชอบตามกฎหมายที่ให้อำนาจ

กฎหมายเกี่ยวกับขยะมูลฝอยของไทย ไม่ได้กำหนดให้มีองค์กรที่ทำหน้าที่ดูแลด้านการจัดการขยะมูลฝอยระดับชาติโดยเฉพาะ มีเพียงกรมควบคุมมลพิษที่สนับสนุนข้อมูลสถิติต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการจัดการขยะมูลฝอยชุมชน แต่ไม่ได้มีอำนาจดำเนินการใด ๆ ที่เกี่ยวกับการกำกับดูแลการบริหารจัดการขยะมูลฝอยให้เป็นไปตามมาตรฐาน ประกอบกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องยังขาดการบูรณาการของข้อมูลและอำนาจหน้าที่ และไม่มีหน่วยงานใดที่ทำหน้าที่ในการตรวจสอบและปรับปรุง นอกจากนี้ ในการจัดการขยะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็ก ส่วนใหญ่ยังไม่ได้มีการกำหนดส่วนงานที่รับผิดชอบการจัดการขยะไว้โดยตรง แต่อยู่ภายใต้หน่วยงานควบคุมด้านสิ่งแวดล้อมซึ่งต้องดูแลงานสิ่งแวดล้อมในทุกเรื่อง

⁸ เรื่องเดียวกัน.

ในขณะที่ประเทศจีน มีการจัดโครงสร้างองค์กรเกี่ยวกับการจัดการขยะและเศรษฐกิจหมุนเวียนอย่างเป็นระบบ โดยมีหน่วยงานหลักรับผิดชอบการจัดการขยะ ได้แก่ (1) คณะกรรมการการพัฒนาแห่งชาติ กำหนดนโยบายและแผนงานการจัดการขยะของชาติ (2) กระทรวงอุตสาหกรรมและเทคโนโลยี ดูแลรับผิดชอบการใช้ทรัพยากรการผลิต และ (3) กระทรวงสิ่งแวดล้อม กำกับดูแลการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและจัดการขยะ อนึ่ง การจัดการขยะในระดับท้องถิ่น อยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงสิ่งแวดล้อมและกระทรวงอุตสาหกรรม กำกับดูแลการจัดการขยะจากครัวเรือนและอุตสาหกรรม โดยมีหน่วยงานสิ่งแวดล้อมในระดับท้องถิ่น เป็นผู้บังคับใช้มาตรฐานด้านสิ่งแวดล้อมและขยะ รวมถึงมาตรการทางการตลาดเพื่อควบคุมส่วนการผลิตต่าง ๆ ในภาคอุตสาหกรรม โดยมีจังหวัดและเทศบาลเป็นผู้ดำเนินการจัดการขยะในพื้นที่รับผิดชอบ⁹

อนึ่ง ตามกฎหมายส่งเสริมเศรษฐกิจหมุนเวียนของจีน ได้จัดตั้งองค์กรเฉพาะคือ **องค์กรบริหารจัดการการพัฒนาเศรษฐกิจหมุนเวียน** อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของสภาแห่งรัฐ รับผิดชอบกำกับดูแลและประสานงานการพัฒนาเศรษฐกิจหมุนเวียนของประเทศ¹⁰

ดังนั้น (1) ควรปรับปรุงองค์กรที่เกี่ยวข้องกับขยะเพื่อเป็นองค์กรหลักในการบริหารจัดการขยะ โดยเฉพาะ มีอำนาจหน้าที่กำหนดนโยบาย แผนงาน หลักเกณฑ์และวิธีการในการบริหารจัดการขยะของชาติ กำหนดแผนงานและเป้าหมายการจัดการและติดตามประเมินผล ประสานงานและกำกับดูแลการบริหารจัดการขยะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมถึงการให้คำแนะนำช่วยเหลือผู้ที่เกี่ยวข้อง และ (2) ควรจัดตั้งองค์กรเฉพาะรับผิดชอบส่งเสริมและพัฒนาเศรษฐกิจหมุนเวียนของประเทศ

ข้อดีคือ มีองค์กรหลักในการดำเนินมาตรการตามนโยบายและแผนการจัดการขยะของชาติเป็นการเฉพาะ การประสานการจัดการกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้อย่างบูรณาการ และตรวจสอบการดำเนินงานของหน่วยงานเหล่านั้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งมีผู้รับผิดชอบการขับเคลื่อนเศรษฐกิจหมุนเวียนของประเทศ องค์กรข้างต้นจะมีบทบาทเชื่อมโยงและสนับสนุนกันในการจัดการขยะของชาติที่มุ่งสู่เศรษฐกิจหมุนเวียน

2.3) การบริหารจัดการขยะ เป็นอำนาจหน้าที่ของภาครัฐเพียงลำพัง ที่แม้จะมีการอนุญาตให้เอกชนเข้ามาดำเนินการได้ แต่เป็นในลักษณะการควบคุมสั่งการ ขาดการบูรณาการบทบาทและหน้าที่ของทุกภาคส่วนที่ชัดเจน

ประเด็นปัญหาดังกล่าว เป็นผลจากโครงสร้างการใช้อำนาจตามกฎหมายของไทย ที่ถือว่าการจัดการสิ่งแวดล้อมเป็นภารกิจของรัฐที่แม้เปิดโอกาสให้ประชาชนและชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมจัดการได้¹¹ แต่ยังคงกฎหมายระดับพระราชบัญญัติที่กำหนดหลักเกณฑ์วิธีการใช้สิทธิการมีส่วนร่วมจัดการดังกล่าวได้อย่างเป็นรูปธรรมชัดเจน ในกรณีของขยะมูลฝอย เป็นอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานรัฐในส่วนกลาง โดยการมอบอำนาจให้ราชการส่วนท้องถิ่นในการจัดการขยะแบบเบ็ดเสร็จ ที่แม้จะมีการอนุญาตให้เอกชนเข้ามาดำเนินการได้ แต่

⁹ J. Zhu, C. Fan, H. Shi. "Efforts for a Circular Economy in China: A comparative review of policies." *Journal of Industrial Ecology* (2018): 113 – 114.

¹⁰ Article 5 of Circular Economy Promotion Law of the People's Republic of China 2008.

¹¹ มาตรา 43, 57 และ 58 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560.

เป็นในลักษณะการควบคุมสั่งการ ขาดการบูรณาการบทบาทและหน้าที่ของทุกภาคส่วนที่ชัดเจน อย่างไรก็ตาม ภายใต้อำนาจของกฎหมายของไทยกำหนดบทบาทของภาคเอกชนและประชาชนให้มีหน้าที่โดยอ้อมในรูปของภาระภาษีเพื่อการจัดการขยะ

ในขณะที่ญี่ปุ่น กฎหมายกำหนดให้ทุกภาคส่วน ได้แก่ ภาครัฐ ภาคครัวเรือน และผู้ประกอบการ มีหน้าที่ร่วมกันในการจัดการขยะอย่างบูรณาการ ดังนี้ (1) ภาครัฐ มีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลการจัดการขยะของชาติ โดยกระทรวงสิ่งแวดล้อม กำหนดนโยบายและแผนการจัดการขยะ และโครงสร้างพื้นฐานการจัดการขยะ รัฐบาลท้องถิ่น โดยเทศบาล รับผิดชอบจัดการขยะในเขตพื้นที่ โดยมีจังหวัดเป็นผู้กำกับดูแล ให้คำปรึกษาและความช่วยเหลือที่จำเป็นแก่เทศบาล และยังกำหนดให้รัฐบาลกลาง จังหวัดและเทศบาล ร่วมมือกันดำเนินมาตรการป้องกันการเกิดขยะ ดูแลเพื่อให้มีการจัดการขยะที่เหมาะสม รวมทั้งสร้างองค์ความรู้แก่ประชาชน และผู้ประกอบการในการจัดการขยะ (2) ภาคครัวเรือนและประชาชน มีหน้าที่ลดการสร้างขยะ นำขยะกลับมาใช้ใหม่ แยกประเภทขยะ รวมทั้งให้ความร่วมมือและปฏิบัติตามนโยบายของรัฐบาลในการจัดการขยะ (3) ภาคผู้ประกอบการ มีหน้าที่รับผิดชอบต่อจัดการขยะจากกิจการของตน ลดปริมาณการเกิดขยะ นำขยะกลับมาใช้ใหม่ หรือเข้ากระบวนการผลิตใหม่ พัฒนาบรรจุภัณฑ์ให้ง่ายต่อการจัดการและกำจัด ให้ความร่วมมือในการปฏิบัติตามนโยบายของรัฐบาลในการลดและกำจัดขยะอย่างเหมาะสม¹²

ดังนั้น ควรปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการขออนุญาตจัดการขยะของภาคเอกชน ให้มีอำนาจหน้าที่ที่ชัดเจนในการจัดการขยะร่วมกับท้องถิ่น พร้อมทั้งสร้างกลไกของกฎหมายที่บูรณาการบทบาทหน้าที่ของภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ทั้งภาครัฐ (ส่วนกลางและส่วนท้องถิ่น) ภาคเอกชน (ผู้ผลิตและผู้จำหน่าย) และภาคประชาชน (ผู้บริโภค) โดยกระจายความรับผิดชอบให้กับภาคเอกชนให้มากขึ้น เพื่อเข้ามามีส่วนร่วมจัดการขยะอย่างบูรณาการ

ข้อดีคือ เป็นการบูรณาการศักยภาพของทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งภาคเอกชนซึ่งเป็นภาคส่วนสำคัญที่มีบทบาทและศักยภาพสูง เข้ามาช่วยจัดการขยะอย่างเป็นระบบ

2.4) ปัญหาเรื่องการให้คำนิยามของคำว่า “ขยะ” ที่ยังขาดความเหมาะสม ไม่ครอบคลุม ส่งผลต่อประสิทธิภาพในการจัดการขยะ

ประเด็นปัญหาดังกล่าว เป็นกรณีกฎหมายเกี่ยวกับขยะให้คำนิยามคำว่าขยะหรือของเสีย โดยกำหนดเพียงชนิดของวัตถุสิ่งของที่ถูกทิ้งอย่างชัดเจน ขาดความยืดหยุ่น ดังเช่น พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ให้คำนิยาม “ของเสีย” หมายความว่า “ขยะมูลฝอย สิ่งปฏิกูล น้ำเสีย อากาศเสีย มลสาร หรือวัตถุอันตรายอื่นใด ซึ่งถูกปล่อยทิ้งหรือมีที่มาจากแหล่งกำเนิดมลพิษ รวมทั้งกากตะกอน หรือสิ่งตกค้างจากสิ่งเหล่านั้น ที่อยู่ในสภาพของแข็งของเหลวหรือก๊าซ”

พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 ให้ความหมายของมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลไว้ ดังนี้ “สิ่งปฏิกูล” หมายความว่า “อุจจาระหรือปัสสาวะ และหมายความรวมถึงสิ่งอื่นใดซึ่งเป็นสิ่งโสโครก หรือมีกลิ่นเหม็น”

¹² Article 2 - 4 of Waste Management and Public Cleansing Law 1970.

และ “มูลฝอย” หมายความว่า “เศษกระดาษ เศษผ้า เศษอาหาร เศษสินค้า ถุง พลาสติก ภาชนะที่ใส่อาหาร ภาชนะบรรจุเครื่องดื่ม หรือซากสัตว์ รวมตลอดถึงสิ่งอื่นใดที่เก็บกวาดจากถนน ตลาด ที่เลี้ยงสัตว์หรือที่อื่น”

ในขณะที่สหภาพยุโรป ให้นิยามคำว่า “ของเสีย” หมายถึง “สสารหรือวัตถุใด ๆ ที่ผู้ครอบครองทิ้ง หรือมีความมุ่งหมายที่จะทิ้ง หรือจำเป็นที่จะทิ้ง”¹³ การให้คำนิยามดังกล่าว ส่งผลให้สิ่งที่ตกเป็นของเสียมีความหมายอย่างกว้าง โดยของเสียจะถูกจำแนกตามแหล่งกำเนิด ออกเป็น 3 ประเภท คือ ของเสียชุมชน ของเสียอุตสาหกรรม และของเสียจากการเกษตรกรรม นอกจากนี้ ยังสามารถจำแนกประเภทตามลำดับความเป็นอันตรายของตัวของเสียเอง ซึ่งได้แก่ ของเสียอันตราย และของเสียที่ไม่เป็นอันตราย¹⁴

การให้นิยามของเสียของสหภาพยุโรป พิจารณาจากการกระทำของผู้ก่อให้เกิดของเสีย พร้อมทั้งมีการแบ่งแยกประเภทของของเสียเพื่อการจัดการ ที่มีความยืดหยุ่นครอบคลุมการจัดการของเสียได้อย่างมีประสิทธิภาพ ในขณะที่การกำหนดคำนิยามของเสียตามกฎหมายของไทย มีลักษณะเฉพาะเจาะจงที่ระบุชนิดของวัตถุหรือสิ่งของที่ถือเป็นของเสียอย่างชัดเจนนั้น เป็นคำนิยามที่ขาดความยืดหยุ่น อาจไม่ครอบคลุมสิ่งที่ถือเป็นของเสียหรือขยะที่เปลี่ยนแปลงไปตามยุคสมัยได้

ดังนั้น ควรกำหนดคำนิยามของคำว่า “ขยะ” ที่มีลักษณะยืดหยุ่น โดยผสมผสานแนวทางการกำหนดคำนิยามที่พิจารณาจากการกระทำของผู้ก่อให้เกิดขยะ กับแนวทางการกำหนดคำนิยามที่ระบุชนิดของวัตถุหรือสิ่งที่จะเป็นขยะอย่างชัดเจน เพื่อให้ครอบคลุมการจัดการขยะได้อย่างครบถ้วนและมีประสิทธิภาพ

2.5) การจัดการขยะของท้องถิ่นยังมีความแตกต่างในเรื่องประสิทธิภาพ ท้องถิ่นบางแห่งมีขนาดเล็กหรือมีปริมาณขยะน้อยเกินกว่าจะลงทุนทำระบบกำจัดขยะเอง บางแห่งยังไม่มีศักยภาพที่จะกำจัดขยะได้เนื่องจากขาดแคลนความรู้ทางเทคนิค บุคลากร และงบประมาณ รวมถึงข้อจำกัดในการออกข้อบัญญัติกำหนดวิธีการจัดการขยะที่สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน

ประเด็นปัญหาดังกล่าว เป็นเรื่องประสิทธิภาพการจัดการที่แตกต่างกัน และความซ้ำซ้อนของกฎหมายและอำนาจหน้าที่ของท้องถิ่นในการออกข้อบัญญัติท้องถิ่น โดยที่พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 เป็นกฎหมายหลักที่ให้อำนาจท้องถิ่นในการจัดการขยะมูลฝอยที่มีความซ้ำซ้อนและทับซ้อนในอำนาจหน้าที่ ทำให้มีความยุ่งยากในการดำเนินการและการบังคับใช้กฎหมาย กล่าวคือ

ในประเด็นเรื่องการเก็บขนและกำจัด กฎหมายต่างกำหนดอำนาจหน้าที่ในการเก็บ ขนและกำจัดขยะมูลฝอยให้เป็นของราชการส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ ให้นำหน่วยงานอื่นหรือเอกชนเข้าร่วมดำเนินการเก็บ ขนหรือกำจัด

¹³ Article 3 (1) of the Waste Framework Directive (WFD) defines waste as “any substance or object which the holder discards or intends or is required to discard”.

¹⁴ สำนักงานที่ปรึกษาด้านอุตสาหกรรมในต่างประเทศ ประจำกรุงเวียนนา ประเทศออสเตรีย, ภาพรวมการจัดการของเสียของสหภาพยุโรป, 2558, หน้า 3.

ขยะมูลฝอยกับราชการส่วนท้องถิ่นได้¹⁵ ซึ่งมีปัญหาในเรื่องการมอบหมายหน้าที่ให้เอกชนดำเนินการแต่ยังคงเป็นความรับผิดชอบของราชการส่วนท้องถิ่นที่ยังคงมีอำนาจตรวจสอบควบคุมอย่างเข้มงวด ในขณะที่กฎหมายของมาเลเซีย แปรรูปอำนาจหน้าที่การจัดขยะมาสู่รูปแบบของเอกชน¹⁶ โดยให้เอกชนเป็นผู้ดำเนินการจัดการขยะในพื้นที่ผ่านข้อตกลงที่จัดทำขึ้น พร้อมทั้งกำหนดกลไกความรับผิดชอบของผู้มีส่วนได้เสียในการจัดการขยะ

ในประเด็นเรื่องค่าธรรมเนียมการให้บริการ กฎหมายต่างให้อำนาจราชการส่วนท้องถิ่นในการกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการให้บริการเก็บ ขนหรือกำจัดมูลฝอยโดยออกเป็นข้อบัญญัติท้องถิ่น รวมทั้งให้อำนาจรัฐมนตรีที่รักษาการตามกฎหมายในการออกกฎกระทรวงกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมขั้นสูงในการเก็บ ขนและกำจัดขยะมูลฝอย¹⁷ ที่มีปัญหาการกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมที่อาจแตกต่างกันหรือไม่สอดคล้องกับต้นทุนการจัดการขยะของท้องถิ่นที่มีความแตกต่างในเรื่องขนาดและศักยภาพในการบริหารจัดการได้

ในประเด็นเรื่องการออกข้อบัญญัติท้องถิ่น แม้กฎหมายให้อำนาจท้องถิ่นออกข้อบัญญัติท้องถิ่นในการจัดการขยะได้ ซึ่งนอกจากจะมีปัญหาเรื่องความซ้ำซ้อนของกฎหมายที่ให้อำนาจดังที่กล่าวแล้ว ยังมีประเด็นปัญหาข้อกฎหมายอีกด้วย กล่าวคือ ท้องถิ่นไม่สามารถออกข้อบัญญัติเกินกว่ากฎหมายที่ให้อำนาจได้ ซึ่งพบว่ากฎหมายระดับพระราชบัญญัติทั้ง 2 ฉบับข้างต้น ไม่ได้กำหนดเนื้อหาเกี่ยวกับการจัดการขยะไว้อย่างครบถ้วนและครอบคลุมการจัดการขยะทุกขั้นตอน ไม่ได้กำหนดกระบวนการควบคุมตรวจสอบการจัดการขยะของท้องถิ่นไว้อย่างชัดเจน ขาดการประสานงานกับหน่วยงานอื่นทั้งหน่วยงานรัฐและเอกชน นอกจากนี้การจัดการขยะ ควรดำเนินการตั้งแต่ขั้นตอนการผลิตครอบคลุมวัฏจักรชีวิตของผลิตภัณฑ์ เช่น การออกแบบผลิตภัณฑ์ที่จะลดปริมาณขยะ การหมุนเวียนใช้ประโยชน์ในทรัพยากรและขยะ ตลอดจนการผลิตสินค้าที่จะต้องคำนึงถึงวิธีการกำจัด ซึ่งไม่พบมาตรการเหล่านี้ในกฎหมายเกี่ยวกับขยะทั้ง 2 ฉบับดังที่กล่าวถึงแต่อย่างใด

ดังนั้น ควรปรับปรุงกฎหมายหลักที่เกี่ยวกับการจัดการขยะของชาติ โดยกำหนดกลไกและมาตรการในแนวทางการจัดการขยะอย่างยั่งยืน พร้อมทั้งให้อำนาจองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นออกข้อบัญญัติท้องถิ่นเพื่อดำเนินการ อาทิ

1) หลักเกณฑ์ วิธีการการจัดการขยะอย่างยั่งยืนในเขตพื้นที่ หรือร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นเพื่อการจัดการขยะร่วมกัน หรือเพื่อประสานการจัดการขยะกับหน่วยงานอื่น

2) การออกใบอนุญาตให้ภาคเอกชนดำเนินการรับทำการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยโดยทำเป็นธุรกิจ หรือโดยได้รับประโยชน์ตอบแทนด้วยการคิดค่าบริการ ที่ผู้สร้างขยะจะมีส่วนรับผิดชอบในรูปแบบของค่าธรรมเนียม โดยรัฐจะจัดเก็บค่าธรรมเนียมทางตรงจากกิจการที่ปล่อยทิ้งของเสีย และ

¹⁵ มาตรา 34/1 พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ.2535 และมาตรา 18 พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535.

¹⁶ National Strategic Plan for Solid Waste Management [Online], 25 June 2021, Available from https://jpspn.kpkt.gov.my/resources/index/user_1/PSP/Ringkasan_Eksekutif/ExecSum-Final%20Report.pdf.

¹⁷ มาตรา 34/1 วรรคห้า พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ.2535 และมาตรา 20(4) พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535.

ค่าธรรมเนียมทางอ้อมจากครัวเรือนในรูปของภาษี

3) มาตรการควบคุมการคัดแยกขยะที่ต้นทาง กำหนดชนิดและประเภทของขยะที่ต้องทำการคัดแยก หน้าที่ของผู้ก่อให้เกิดหรือครอบครองขยะในภาคครัวเรือนและภาคอุตสาหกรรมในการคัดแยกขยะที่ต้นทาง

2.6) กฎหมายเกี่ยวกับขยะอยู่ภายใต้แนวคิดการจัดการขยะในแบบเดิม ที่มุ่งเน้นประสิทธิภาพในการกำจัดขยะ ในขณะที่การจัดการขยะอย่างยั่งยืนเป็นแนวคิดที่ได้รับการพัฒนาในกฎหมายเกี่ยวกับขยะของต่างประเทศ ที่มุ่งเน้นการลดการเกิดขยะและใช้ประโยชน์ในทรัพยากรและขยะอย่างมีประสิทธิภาพ

ประเด็นปัญหาดังกล่าว เป็นความล้มเหลวของกฎหมายที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพการดำเนินการและการบังคับใช้กฎหมาย เนื่องจากการขาดกลไกและมาตรการการจัดการขยะที่สอดคล้องกับสถานการณ์ในปัจจุบัน ตามแนวคิดการจัดการขยะที่เปลี่ยนแปลงไปจากเดิมที่มุ่งเน้นประสิทธิภาพการกำจัดขยะตามแนวคิดเศรษฐกิจเส้นตรง (Linear Economy) เป็นการจัดการขยะอย่างยั่งยืนภายใต้แนวคิดเศรษฐกิจหมุนเวียน (Circular Economy) ที่ให้ความสำคัญกับเป้าหมายการลดการใช้ทรัพยากรและปริมาณขยะ โดยการใช้ประโยชน์อย่างคุ้มค่าตลอดวัฏจักรชีวิตผลิตภัณฑ์

ในขณะที่สหภาพยุโรปและเยอรมนี¹⁸ มีการจัดทำกฎหมายภายใต้แนวคิดการจัดการขยะอย่างยั่งยืน และเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม ที่กำหนดให้การดำเนินธุรกิจต้องคำนึงถึงผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของมนุษย์ ให้ผู้ผลิตรับผิดชอบจัดการขยะจากผลิตภัณฑ์ของตนตลอดวัฏจักรชีวิตผลิตภัณฑ์ โดยมีเป้าหมายในการป้องกันและลดผลกระทบจากขยะและเพิ่มศักยภาพการใช้ทรัพยากร ซึ่งเป็นกรอบการทำงานสำหรับการผลิต การบริโภคและการจัดการขยะอย่างยั่งยืน ที่พัฒนาไปสู่แนวทางเศรษฐกิจหมุนเวียน

ภายใต้หลักลำดับขั้นการจัดการขยะ (Waste Management Hierarchy)¹⁹ สะท้อนแนวทางการจัดการของเสียตลอดวัฏจักรชีวิตผลิตภัณฑ์ กล่าวคือ ในขั้นตอนก่อนการเกิดของเสีย มาตรการประกอบไปด้วย การลดปริมาณของเสีย การลดผลกระทบจากของเสียต่อสิ่งแวดล้อมและมนุษย์ และการลดปริมาณสารอันตรายที่ใช้ในผลิตภัณฑ์ สำหรับในขั้นตอนการจัดการของเสียที่เกิดขึ้นแล้ว มาตรการประกอบไปด้วย การนำของเสียกลับมาใช้ซ้ำ การรีไซเคิล การนำกลับมาใช้ประโยชน์ใหม่ การแปรรูปเป็นพลังงานกลับมาใช้ใหม่ และการกำจัดของเสีย

ดังนั้น ควรพัฒนากฎหมายเกี่ยวกับขยะที่สอดคล้องกับแนวคิดการจัดการขยะอย่างยั่งยืนภายใต้หลักเศรษฐกิจหมุนเวียน ที่มุ่งเน้นควบคุมปริมาณขยะตั้งแต่ที่แหล่งกำเนิดจนตลอดวงจรชีวิตผลิตภัณฑ์ การใช้ประโยชน์ในทรัพยากรและขยะอย่างเต็มประสิทธิภาพ กำหนดบทบาทหน้าที่ของภาคส่วนที่เกี่ยวข้องในการจัดการขยะร่วมกัน พร้อมทั้งจัดทำกลไกและมาตรการตามแนวคิดดังกล่าว อาทิ โครงสร้างพื้นฐานระบบการรีไซเคิล หลักเกณฑ์การลดขยะในกระบวนการผลิต การนำของเสียกลับมาใช้ประโยชน์ ปรับปรุงวิธีการหรือ

¹⁸ Waste Framework Directive (2008/98/EC), Closed Substance Cycle and Waste Management Act of 1996 (Kreislaufwirtschafts - und Abfallgesetz : KrW-/AbfG).

¹⁹ Article 4(1) of Waste Framework Directive (2008/98/EC).

เทคโนโลยีในการผลิต ความรับผิดชอบของผู้ผลิตในการออกแบบผลิตภัณฑ์ และมาตรการทางเศรษฐศาสตร์ และทางสังคมเพื่อสนับสนุนการบริหารจัดการขยะ

3. บทสรุปและข้อเสนอแนะ

ประเทศไทยยังขาดกฎหมายการจัดการขยะอย่างเป็นระบบ ประกอบกับความล่าช้าของกฎหมาย การขาดการมีส่วนร่วมของภาคส่วนที่เกี่ยวข้องในการจัดการขยะ และแนวคิดการจัดการขยะที่เปลี่ยนแปลงไป เพื่อให้ประเทศไทยมีการปรับเปลี่ยนแนวคิดและวิธีการการบริหารจัดการขยะ ระบบโครงสร้างพื้นฐานทาง กฎหมายและกลไกที่หนุนเสริมการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในการบริหารจัดการขยะซึ่งจะช่วยสร้างเสริมสุข ภาวะของคนไทยและการปกป้องสิ่งแวดล้อมในระยะยาว มีข้อเสนอแนะเพื่อการปรับปรุงและพัฒนา กฎหมาย การจัดการขยะ ปรากฏตามรูปที่ 2 ดังนี้

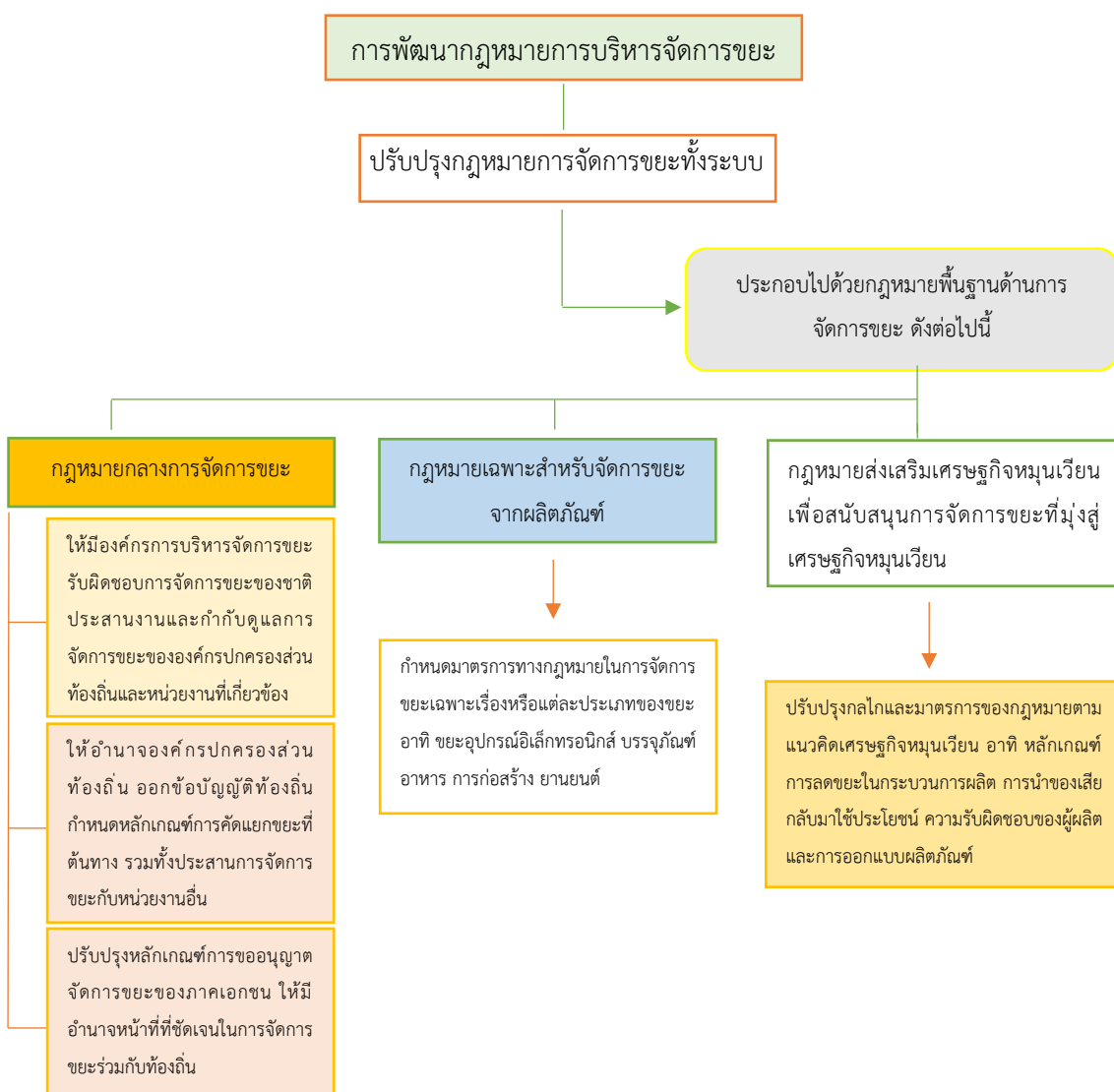
3.1 พัฒนากฎหมายเกี่ยวกับขยะทั้งระบบ ประกอบไปด้วยกฎหมายพื้นฐานด้านขยะ กฎหมายกลาง การจัดการขยะ กฎหมายเฉพาะจัดการขยะจากผลิตภัณฑ์ และกฎหมายส่งเสริมเศรษฐกิจหมุนเวียนเพื่อ สนับสนุนการจัดการขยะที่มุ่งสู่เศรษฐกิจหมุนเวียน

3.2 ให้มีองค์กรการบริหารจัดการขยะ รับผิดชอบการจัดการขยะของชาติ ประสานงานและกำกับดูแล การจัดการขยะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และจัดตั้งองค์กรเฉพาะรับผิดชอบ ส่งเสริมและพัฒนาเศรษฐกิจหมุนเวียนของประเทศ

3.3 ให้อำนาจองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดหลักเกณฑ์การคัดแยกขยะที่ ต้นทาง รวมทั้งการประสานการจัดการขยะกับหน่วยงานอื่น

3.4 ปรับปรุงหลักเกณฑ์การขออนุญาตจัดการขยะของภาคเอกชน ให้มีอำนาจหน้าที่ที่ชัดเจนในการ จัดการขยะร่วมกับท้องถิ่น รวมถึงการออกใบอนุญาตดำเนินกิจการเก็บ ขน หรือกำจัดขยะมูลฝอยโดยได้รับ ผลตอบแทน

3.5 ปรับปรุงกลไกและมาตรการของกฎหมายตามแนวคิดเศรษฐกิจหมุนเวียน อาทิ หลักเกณฑ์การลด ขยะในกระบวนการผลิต การนำของเสียกลับมาใช้ประโยชน์ ความรับผิดชอบของผู้ผลิตในการออกแบบ ผลิตภัณฑ์ พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและกลไกการรีไซเคิลขยะ และกำหนดบทบาทหน้าที่ของผู้ที่เกี่ยวข้องใน การจัดการขยะร่วมกัน



รูปที่ 2 กรอบแนวคิดการพัฒนากฎหมายการบริหารจัดการขยะ

กิตติกรรมประกาศ

บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของโครงการวิจัย “โครงการขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะเพื่อปฏิรูประบบบริหารจัดการขยะและส่งเสริมเศรษฐกิจหมุนเวียน ที่ได้รับทุนอุดหนุนการวิจัยจาก สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.)

เอกสารอ้างอิง

- กรมควบคุมมลพิษ. (2564). สถานการณ์คุณภาพสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย ปี 2563.
https://www.pcd.go.th/pcd_news/11873/
- เจนจิรา เจนนุวัตร. (2562). มาตรการส่งเสริมการนำขยะอิเล็กทรอนิกส์กลับมาใช้ใหม่ : ศึกษาเปรียบเทียบ กฎหมายไทยกับกฎหมายของสหภาพยุโรปและประเทศญี่ปุ่น Graduate Law Journal Volume 12 No. 3 July - September 2019.
- มูลนิธิบูรณะนิเวศ. (2560). การจัดการของเสียจากชุมชน. รายงานฉบับสมบูรณ์โครงการขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะเพื่อการบริหารจัดการของเสียที่ยั่งยืน. 289 หน้า <http://www.earththailand.org/th/document/135>
- สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2562). การจัดการขยะมูลฝอยในประเทศไทย. กรุงเทพมหานคร: สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.
- สุจิตรา วาสนาดำรงดี. (2563). “หลักการความรับผิดชอบที่เพิ่มขึ้นของผู้ผลิต (Extended Producer Responsibility)” เครื่องมือในการจัดการขยะและส่งเสริมเศรษฐกิจหมุนเวียน. วารสารสิ่งแวดล้อม, ปีที่ 24 (ฉบับที่ 2). <http://www.ej.eric.chula.ac.th/content/6134/277>.
- European Commission. (2012). Guidance on the interpretation of key provisions of Directive 2008/98/EC on waste.
- Junming, Z., Chengming, F., Haijia, F. (2018). Efforts for a Circular Economy in China: A comparative review of polices. *Journal of Industrial Ecology* 23(1): 113-114.
- Thomas J. de Römph. (2018). The legal transition towards a Circular Economy – EU environmental law examined, the Faculties of Law of the KU Leuven and Hasselt University.
- Ying Lv. (2008). The Comparison and Inspiration Significance of Circular Economy in Japan and Germany. Theoretical Exploration.