

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

การศึกษาวิจัย เรื่อง มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมการใช้ถุงพลาสติก เนื่องจากกฎหมายที่ใช้บังคับในปัจจุบัน ได้แก่ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ซึ่งเป็นกฎหมายที่ตราขึ้น เพื่อป้องกันปัญหาความเสื่อมโทรมของคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่มีอยู่ในประเทศไทย นับตั้งแต่มีการตราพระราชบัญญัติฉบับนี้ ปัจจุบันเป็นเวลานานกว่า 20 ปีแล้ว มิได้มีกฎหมายเฉพาะเกี่ยวกับการควบคุมการใช้ถุงพลาสติก อีกทั้งยังไม่มีหน่วยงานหรือองค์กรภาครัฐในการติดตาม ตรวจสอบร้านค้า ห้างสรรพสินค้าต่าง ๆ ในการดำเนินมาตรการลดการใช้ถุงพลาสติก จึงส่งผลกระทบต่อให้ปัจจุบันขยะถุงพลาสติกมีปริมาณเพิ่มมากขึ้นในทุก ๆ ปี และเพื่อการบรรลุวัตถุประสงค์แห่งการวิจัยครั้งนี้ ที่ประกอบด้วย (1) เพื่อศึกษาปัญหาเกี่ยวกับการควบคุมการใช้ถุงพลาสติก (2) เพื่อศึกษาถึงแนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการควบคุมการใช้ถุงพลาสติก (3) เพื่อศึกษามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการใช้ถุงพลาสติกของต่างประเทศและประเทศไทย (4) เพื่อศึกษาวิเคราะห์ปัญหาการควบคุมการใช้ถุงพลาสติก (5) เพื่อเสนอแนวทางในการแก้ไขปัญหาการควบคุมการใช้ถุงพลาสติกที่ดั่งนั้น การวิจัยครั้งนี้จึงได้มีการกำหนดประเด็นการศึกษาและวิเคราะห์ปัญหา ออกเป็น 3 ประเด็นปัญหา ดังต่อไปนี้

ประเด็นที่ 1 ปัญหาเกี่ยวกับคำนิยามศัพท์ของถุงพลาสติก พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ซึ่งถูกใช้มานาน มีความล้าสมัยไม่ทันต่อเหตุการณ์ พระราชบัญญัติฉบับนี้ไม่มีการนิยามคำว่า ถุงพลาสติกไว้เป็นการเฉพาะ ทำให้ไม่สามารถกำหนดระบบในการจัดการถุงพลาสติกได้อย่างเป็นรูปธรรม จึงเกิดปัญหาเรื่องการตีความและความชัดเจนเกี่ยวกับลักษณะและประเภทของถุงพลาสติก ไม่มีหลักเกณฑ์ในการพิจารณาจำแนกประเภทของถุงพลาสติกอย่างเป็นรูปธรรม จึงนำไปสู่ความสับสนในการควบคุมถุงพลาสติกอย่างมีระบบ ไม่สามารถลดลงได้ทำให้ปริมาณขยะถุงพลาสติกได้

ดังนั้น หากมีการนิยามคำว่า ถุงพลาสติก ไว้เป็นการเฉพาะอย่างชัดเจน แยกออกจากคำว่า ขยะมูลฝอย ในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ย่อมทำให้

สามารถจัดการปัญหาถุงพลาสติกอย่างเป็นระบบ ย่อมสามารถกำหนดระบบในการจัดการถุงพลาสติกได้อย่างเป็นรูปธรรม และเพื่อทำให้ง่ายต่อผู้บังคับใช้กฎหมาย เจ้าหน้าที่ของรัฐในการตีความลักษณะและประเภทของถุงพลาสติก เพื่อลดปริมาณขยะถุงพลาสติกอย่างยั่งยืนและมีประสิทธิภาพ

ประเด็นที่ 2 ปัญหาการใช้อำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเกี่ยวกับการควบคุมการใช้ถุงพลาสติก ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ไม่ได้มีอำนาจหน้าที่โดยตรงในการติดตาม ตรวจสอบ ร้านค้า ร้านสะดวกซื้อ ห้างสรรพสินค้า ในการใช้ถุงพลาสติก จะเห็นได้จาก ร้านสะดวกซื้อที่จัดจำหน่ายถุงพลาสติกให้กับลูกค้า ยกตัวอย่าง เช่น บางร้านสะดวกซื้อจำหน่ายในราคา 2 บาท หรือจำหน่ายในราคา 2 บาท แต่ลูกค้าไม่ต้องชำระเงิน 2 บาทนั้น หากแต่ใช้วิธีการตัดยอดส่วนลดหรือใช้โปรโมชั่นอื่น ๆ แทน เป็นต้น ซึ่งส่งผลให้ผู้บริโภคส่วนใหญ่จึงยังไม่นำถุงผ้าออกมาใช้แทนการใช้ถุงพลาสติก ส่งผลให้ปัญหาขยะถุงพลาสติกจึงยังไม่สามารถแก้ไขได้ เนื่องจากกฎหมายมิได้บัญญัติให้อำนาจคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ในการติดตาม ตรวจสอบร้านค้า เพื่อควบคุมการใช้ถุงพลาสติก ใว้อย่างชัดเจนแต่อย่างใด จึงไม่มีความชัดเจน ในการมอบหมายให้หน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่ง เป็นหน่วยงานหลักในควบคุมการใช้ถุงพลาสติกดังกล่าว ย่อมทำให้ไม่สามารถแก้ปัญหาขยะถุงพลาสติกที่เป็นอยู่ในปัจจุบันได้

ดังนั้นหากมีการกำหนดให้มีหน่วยงานเฉพาะเข้ามาควบคุม ตรวจสอบและติดตามร้านค้า ร้านสะดวกซื้อ ห้างสรรพสินค้า ในการใช้ถุงพลาสติก ประเมินผลการใช้ถุงพลาสติก อย่างเช่น สาธารณรัฐไอซ์แลนด์และสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ที่มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้ามารับผิดชอบดูแลโดยตรง จึงทำให้ถุงพลาสติกถูกควบคุมได้ดีมากยิ่งขึ้น

ประเด็นที่ 3 ปัญหาเกี่ยวกับกำหนดเขตพื้นที่ควบคุมมิให้ใช้ถุงพลาสติก ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ขาดความเป็นเอกภาพและขาดการบูรณาการอย่างครบถ้วน ทำให้เกิดปัญหาในการปฏิบัติหน้าที่การตีความกฎหมาย ส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการ การอนุรักษ์ คุ้มครองทรัพยากรทางธรรมชาติจากปัญหาขยะถุงพลาสติก รวมทั้งการมีส่วนร่วมของประชาชนและชุมชนในท้องถิ่นต่าง ๆ ในการบังคับใช้กฎหมายพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 อันไม่มีความชัดเจนก่อให้เกิดปัญหาในการตีความกฎหมาย เกี่ยวกับการกำหนดพื้นที่ควบคุมมิให้ใช้ถุงพลาสติก เพื่อคุ้มครองสิ่งแวดล้อม เนื่องจากถุงพลาสติกเป็นปัญหาขยะทำลายสิ่งแวดล้อมและทัศนียภาพอันงดงาม ซึ่งหากมีมาตรการทางกฎหมายในการกำหนดเขตพื้นที่ควบคุมถุงพลาสติก จะเป็นมาตรการสำคัญในการสงวนรักษาไว้

ซึ่งความสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมทางทะเล และช่วยแก้ไขปัญหาวิกฤตการณ์ความเปลี่ยนแปลงและความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติจากขยะพลาสติกได้

ดังนั้น หากมีการกำหนดเขตพื้นที่ควบคุมมิให้ใช้ถุงพลาสติก ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ให้มีผลบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพและลดปริมาณการใช้ถุงพลาสติกในเขตพื้นที่ควบคุมได้ ควรจัดทำเป็นกฎหมายลูกเพื่อใช้บังคับอย่างเช่นสาธารณรัฐไอซ์แลนด์และสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ เป็นเรื่องที่มีความจำเป็นอย่างยิ่งสำหรับประเทศไทย และสามารถขจัดปัญหาที่เกิดขึ้นได้อย่างดี

5.2 ข้อเสนอแนะ

จากที่ได้มีการทบทวนงานวรรณกรรมในบทที่ 2 และบทที่ 3 และการศึกษาวิเคราะห์เกี่ยวกับปัญหาการควบคุมการใช้ถุงพลาสติก อันมีผลมาจากการวิเคราะห์ตามบทที่ 4 ทำให้ได้มาซึ่งปัญหาและนำมาสู่แนวทางในการแก้ไขปัญหา ดังนี้

1) ปัญหาเกี่ยวกับค่านิยมศัพท์ของถุงพลาสติก

เนื่องด้วยพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ไม่ได้กำหนดค่านิยมคำว่าถุงพลาสติกไว้เป็นการเฉพาะ ส่งผลให้ไม่สามารถกำหนดระบบในการจัดการถุงพลาสติกได้อย่างเป็นรูปธรรม ดังนั้น ในประเด็นนี้เห็นควรแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 4 ให้แก้ไขเพิ่มเติมค่านิยมศัพท์ของคำว่าถุงพลาสติกในมาตรา 4 ดังนี้

“ถุงพลาสติก” หมายความว่า ถุงที่ทำจากพลาสติกทั้งหมดหรือบางส่วน และถูกนำไปใช้ประโยชน์ทั้งบรรจุอาหารร้อนหรือเย็น บรรจุสินค้าอุปโภคและบริโภค หรือสินค้าอื่นที่เกี่ยวข้อง

2) ปัญหาการใช้อำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเกี่ยวกับการควบคุมการใช้ถุงพลาสติก ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

เนื่องด้วยพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการใช้อำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติไว้โดยตรงในการติดตาม ตรวจสอบ ร้านค้า ร้านสะดวกซื้อ ห้างสรรพสินค้าในการใช้ถุงพลาสติก จึงเห็นควรแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 13 โดยกำหนดให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติมีอำนาจหน้าที่ในการเข้าตรวจสอบ หรือมอบหมายให้เจ้าหน้าที่หรือผู้ที่เกี่ยวข้องเข้าติดตาม ตรวจสอบ ร้านค้า ร้านสะดวกซื้อ ห้างสรรพสินค้า ในการใช้ถุงพลาสติก

3) ปัญหาเกี่ยวกับกำหนดเขตพื้นที่ควบคุมมิให้ใช้ถุงพลาสติกตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

เนื่องด้วยพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ไม่ได้กำหนดเขตพื้นที่ควบคุมการใช้ถุงพลาสติก ส่งผลให้ขาดความเป็นเอกภาพและขาดการบูรณาการอย่างครบถ้วน ทำให้เกิดปัญหาในการปฏิบัติหน้าที่การตีความกฎหมาย ส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการ การอนุรักษ์ คุ่มครองทรัพยากรทางธรรมชาติจากปัญหาขยะถุงพลาสติก รวมทั้งการมีส่วนร่วมของประชาชนและชุมชนในท้องถิ่นต่าง ๆ จึงเห็นควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 43 โดยกำหนดให้พื้นที่ใดมีลักษณะเป็นแหล่งท่องเที่ยวที่เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติหรือมนุษย์สร้างขึ้น และมีนักท่องเที่ยวชาวไทยและชาวต่างชาติอาศัยอยู่ในพื้นที่ดังกล่าว ตลอดจนมีที่พักเป็นบ้าน โรงแรม รีสอร์ท หรือที่พักอื่นใดในลักษณะเดียวกัน ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ มีอำนาจออกกฎกระทรวงกำหนดให้พื้นที่นั้นเป็นเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม

สรุป ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการใช้ถุงพลาสติก จะเห็นได้ว่า การศึกษานี้ นำไปสู่การพัฒนาทางกฎหมายและก่อให้เกิดการบังคับใช้อย่างจริงจังในการควบคุมการใช้ถุงพลาสติก และสามารถแก้ไขปัญหาขยะถุงพลาสติกที่เป็นอยู่ในปัจจุบันได้อย่างยั่งยืน ก่อให้เกิดการใช้ประโยชน์อย่างคุ้มค่าที่สุดและสร้างความยั่งยืนของทรัพยากรธรรมชาติอีกทั้งพัฒนาไปยังเศรษฐกิจ หากทัศนียภาพในแหล่งท่องเที่ยวยังคงงามปราศจากขยะถุงพลาสติก นอกจากนี้ยังสามารถแก้ไขปัญหาการออกมาตรการและดำเนินการต่าง ๆ ของภาครัฐ แต่ขาดซึ่งการติดตามและตรวจสอบ นับเป็นสิ่งสำคัญอย่างมากในการดำเนินการตามแผน เนื่องจากแผนที่ดีย่อมประสบความสำเร็จ และสามารถดำเนินการไปได้อย่างดี จำเป็นต้องอาศัยการติดตามพร้อมตรวจสอบอย่างเคร่งครัด โดยมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องดูแลอย่างเต็มที่ มิฉะนั้นแล้วมาตรการต่าง ๆ จะไร้ซึ่งประสิทธิภาพ