



รายงานฉบับสมบูรณ์
การวิเคราะห์ศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและ
ภาคีเครือข่ายในการจัดการสารเคมีและของเสียอันตรายในพื้นที่
กรณีศึกษา อำเภอแก่งคอย จังหวัดสระบุรี

โดย
วรรณิ พฤทธิถาวร และ คณะ

สนับสนุนโดย
สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย

พฤศจิกายน 2555

สัญญาเลขที่ RDG5330021

รายงานฉบับสมบูรณ์
การวิเคราะห์ศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและ
ภาคีเครือข่ายในการจัดการสารเคมีและของเสียอันตรายในพื้นที่
กรณีศึกษา อำเภอแก่งคอย จังหวัดสระบุรี

คณะผู้วิจัย

สถาบันวิจัยสภาวะแวดล้อม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
นางสาววรรณิ พฤฒิตาว

คณะวิศวกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
รศ. ดร. นฤกษ์ กฤษดานฤกษ์

กรมโรงงานอุตสาหกรรม
นายสันติ สิทธิเลิศพิศาล
ดร. ปัทมวรรณ คุณประเสริฐ

สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดลำปาง
นายวรวิทย์ จันทวรรณโณ

องค์การบริหารส่วนตำบลห้วยแห้ง อำเภอแก่งคอย จังหวัดสระบุรี
นายนิวัฒน์ กมลเพชร

สนับสนุนโดย
สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย

พฤศจิกายน 2555

ที่ปรึกษาโครงการ

นายธวัช สุระบาล	ปลัดจังหวัดสระบุรี
นายชรัส บุญณสะ	นายอำเภอแก่งคอย จังหวัดสระบุรี (มีนาคม 2554 – พฤษภาคม 2555)
นายแพทย์ประสิทธิ์ชัย มั่งจิตร	ผู้อำนวยการโรงพยาบาลแก่งคอย จังหวัดสระบุรี
นายเดชา เกื้อกุล	อุตสาหกรรมจังหวัดสระบุรี
รศ. ดร. วราพรรณ ต่านอุตรา	ศูนย์ความเป็นเลิศแห่งชาติด้านการจัดการ สิ่งแวดล้อมและของเสียอันตราย
นายเสรี อติภักตะ	ผู้อำนวยการศูนย์สารสนเทศโรงงาน อุตสาหกรรม กรมโรงงานอุตสาหกรรม
นายสุเมธา วิเชียรเพชร	ผู้อำนวยการส่วนปฏิบัติการฉุกเฉินและฟื้นฟู สำนักจัดการกากของเสียและสารอันตราย กรมควบคุมมลพิษ
ดร. อาภาภรณ์ ศิริพรประสาร	สำนักจัดการกากของเสียและสารอันตราย กรมควบคุมมลพิษ

ผู้ช่วยวิจัย

นางสาวเฉลิมรัตน์	จันทพงษ์
นางสาวจรรยพร	ประทุมมา
นางสาวกนกวรรณ	นพพันธ์
นางสาวเบญญทิพย์	ครุฑไกวล์
นางสาวภรณ์ยา	พัชนีบน
นางสาวชวัลพร	อินทร์จันทร์
นางสาวศศิวรรณ	เล็กสราวุธ
นางสาวภุมรินทร์	คำเดชศักดิ์
นายไพรัตน์	โพธิ์ไต้
นายณรงค์เดช	สุรเสรีวงศ์

คำขอบคุณ

รายงานการวิจัยเรื่องการวิเคราะห์ศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและภาคีเครือข่ายในการจัดการสารเคมีและของเสียอันตรายในพื้นที่ กรณีศึกษา อำเภอแก่งคอย จังหวัดสระบุรี เป็นโครงการที่ได้รับทุนอุดหนุนการวิจัยจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย คณะผู้วิจัยขอขอบคุณสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัยและผู้ทรงคุณวุฒิทุกท่านที่ได้ให้ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ยิ่งต่อการศึกษาวิจัยและการจัดทำรายงานให้มีความสมบูรณ์

ขอขอบคุณผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประชาชน และผู้ประกอบการในพื้นที่ศึกษา สำหรับการสนับสนุนและเข้าร่วมให้ข้อคิดเห็นต่อกิจกรรมต่างๆ ที่คณะผู้วิจัยดำเนินการในพื้นที่ตลอดช่วงระยะเวลาปี พ.ศ. 2553 – พ.ศ. 2555

คณะผู้วิจัยขอขอบคุณคณะที่ปรึกษา นายธวัช สุระบาล ปลัดจังหวัดสระบุรี ตั้งแต่ครั้งดำรงตำแหน่งนายอำเภอแก่งคอย และ นายชรัส บุญณสะ นายอำเภอแก่งคอย ที่สนับสนุนและผลักดันให้เกิดการขับเคลื่อนกิจกรรมในพื้นที่ และเจ้าหน้าที่ของอำเภอแก่งคอย จังหวัดสระบุรี ที่ได้สนับสนุนและอำนวยความสะดวกในการดำเนินงานด้วยดียิ่ง และขอขอบคุณสำหรับข้อคิด ความเห็น และประเด็นการศึกษาวิจัยในมิติต่างๆ ของ นายแพทย์ประสิทธิ์ชัย มั่งจิตร นายเดชา เกื้อกุล นายเสรี อติภักดิ์ รองศาสตราจารย์ ดร. วราพรรณ ด่านอุตรา นายสุเมธา วิเชียรเพชร และ ดร. อาภาภรณ์ ศิริพรประสาร

ขอขอบคุณสถาบันวิจัยสภาวะแวดล้อม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ในการสนับสนุนการดำเนินงาน และคณะผู้วิจัยหวังเป็นอย่างยิ่งว่าผลงานจากการวิจัยจะเกิดคุณค่าต่อการทำความเข้าใจสถานการณ์การจัดการสารเคมีและของเสียอันตรายในพื้นที่และบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งประเด็นข้อเสนอแนะต่อความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อยกระดับความสามารถและศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

นางสาววรรณิ พฤทธิถาวร

และคณะผู้วิจัย

พ.ศ. 2555

บทคัดย่อ

รหัสโครงการ RDG5330021

ชื่อโครงการ การวิเคราะห์ศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและภาคีเครือข่าย

ในการจัดการสารเคมีและของเสียอันตรายในพื้นที่ กรณีศึกษา อำเภอแก่งคอย จังหวัดสระบุรี

ชื่อนักวิจัย วรรณิ พงษ์พิถาวร¹, นุรักษ์ กฤษดาบุรุษ², สันติ สิทธิเลิศพิศาล³, ปัทมวรรณ คุณประเสริฐ³,
วรวิทย์ จันทวรรณโน⁴, นิวัฒน์ กมลเพชร⁵

โครงการการวิเคราะห์ศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและภาคีเครือข่ายในการจัดการสารเคมีและของเสียอันตรายในพื้นที่ กรณีศึกษา อำเภอแก่งคอย จังหวัดสระบุรี มีจุดมุ่งหมายเพื่อศึกษาความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท. หรือ หน่วยงานท้องถิ่น) ในการดำเนินงานภารกิจด้านการบริหารจัดการสารเคมีและของเสียอันตรายตามที่ได้มีการกระจายอำนาจมาจากส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง โดยวิเคราะห์อำนาจหน้าที่ กระบวนการและขั้นตอนในการปฏิบัติ เครื่องมือและบุคลากร ของอปท. แต่ละระดับ และวิธีการศึกษาประกอบด้วย การวิเคราะห์ภารกิจด้านการจัดการสารเคมีและของเสียอันตรายของ อปท. ภายใต้กฎหมายที่เกี่ยวข้อง การสำรวจสถานภาพการดำเนินงานการจัดการขยะของหน่วยงานท้องถิ่นในอำเภอแก่งคอย โดยใช้แบบสำรวจ การสัมภาษณ์ และสำรวจและวิเคราะห์ข้อมูลการเก็บรวบรวม ขนและกำจัด การสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชน และ หน่วยงานระดับท้องถิ่น ในการจัดกิจกรรมการจัดการขยะชุมชนและขยะอันตราย โดยการบรรยายให้ความรู้ การจัดเวทีประชุมแลกเปลี่ยนความคิดเห็น และจัดกิจกรรมรณรงค์การคัดแยกขยะอันตราย และกรณีศึกษาศักยภาพของหน่วยงานท้องถิ่น 4 เรื่อง (1) การติดตามและประเมินผลการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (2) การจัดการขยะมูลฝอยและของเสียอันตรายชุมชน (3) การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อแก้ไขปัญหามลพิษและอุบัติภัยจากสารเคมี และ (4) การเชื่อมโยงกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพและข้อมูลโรงงานอุตสาหกรรมเพื่อการใช้งานของท้องถิ่น

ผลการศึกษาพบว่าความสามารถในการดำเนินงานของ อปท. ภายใต้กฎหมายที่เกี่ยวข้องยังมีข้อจำกัดในหลายด้าน ซึ่งทำให้การบังคับใช้กฎหมายขาดประสิทธิภาพ เช่น (1) การจัดทำข้อบังคับท้องถิ่น ยังคงเป็นไปเพื่อการจัดเก็บค่าธรรมเนียมมากกว่าที่จะควบคุมการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสวัสดิภาพและสุขภาพอนามัยของประชาชน (2) หน่วยงานบังคับใช้กฎหมายไม่มีการออกกฎกระทรวงรองรับทำให้หน่วยงานท้องถิ่นไม่สามารถดำเนินการได้ในทางปฏิบัติ (3) หน่วยงานท้องถิ่น

¹ สถาบันวิจัยสภาวะแวดล้อม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

² คณะวิศวกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

³ กรมโรงงานอุตสาหกรรม

⁴ สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดลำปาง

⁵ องค์การบริหารส่วนตำบลห้วยแห้ง อำเภอแก่งคอย จังหวัดสระบุรี

ไม่สามารถดำเนินงานตามภารกิจที่ได้รับถ่ายโอนเนื่องจากขาดข้อมูล ขาดการเตรียมกำลังคน ขาดความรู้ความสามารถในการปฏิบัติงานเพื่อการควบคุมกิจการโรงงาน และ (4) หน่วยงานท้องถิ่นขาดการจัดทำแผนปฏิบัติงานและการฝึกซ้อมแก้ไขกรณีเหตุฉุกเฉินอุบัติภัยจากสารเคมีที่สอดคล้องกับสภาพปัญหาในพื้นที่

ปัจจัยที่เป็นข้อจำกัดในการดำเนินงานของการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ (1) นโยบายและภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอนมีความเกี่ยวข้องของหลายหน่วยงาน ซึ่งจำเป็นต้องมีมาตรฐานในการกำกับดูแลด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อมและการบริหารงานแบบบูรณาการความร่วมมือระหว่างส่วนราชการและภาคส่วนอื่นที่เกี่ยวข้อง (2) ข้อจำกัดในการใช้กฎหมายเพื่อการดำเนินงานและการบังคับใช้ (3) การจัดทำแผนงบประมาณ การจัดสรรงบประมาณ และการพัฒนากิจกรรมยังไม่ตอบรับกับบทบาทภารกิจและปัญหาในพื้นที่ที่มีความเสี่ยงและได้รับมลพิษจากอุตสาหกรรม/สถานประกอบการ (4) บุคลากรในหน่วยงานท้องถิ่นขาดความรู้ในการใช้กฎหมาย รวมทั้งหน่วยงานยังไม่มี การวางโครงสร้างบุคลากรรองรับในภารกิจที่ถ่ายโอนที่จำเป็นต้องอาศัยความรู้ความชำนาญเฉพาะด้าน (5) ขาดข้อมูลสำหรับการใช้บริหารและแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนจากโรงงานและกิจการที่อาจจะก่อให้เกิดผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม รวมทั้งความพร้อมด้านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ (6) หน่วยงานท้องถิ่นขาดการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วม และการจัดกิจกรรมที่มีส่วนร่วมของประชาชนและผู้ประกอบการให้มีจิตสำนึกให้ความร่วมมือและรับผิดชอบต่อสังคมในการแก้ไขปัญหาอันเนื่องจากสิ่งแวดล้อมและมลพิษ (7) หน่วยงานท้องถิ่นไม่ให้ความสำคัญกับการทำงานแบบเครือข่ายในการร่วมกันกำหนดยุทธศาสตร์หรือนโยบายสาธารณะ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและขีดความสามารถในการแก้ไขปัญหาสารเคมีและของเสียอันตรายในพื้นที่

ข้อเสนอแนะ

1. ด้านกฎหมาย

1.1. สนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการออกข้อกำหนดท้องถิ่นเพื่อบังคับใช้ภายใต้ พ.ร.บ. การสาธารณสุข พ.ศ. 2535 เพื่อควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ และการจัดการขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล เพื่อกำกับดูแลพื้นที่ได้ด้วยตนเองตามความเหมาะสม โดยการออกข้อกำหนดท้องถิ่น ซึ่งสามารถใช้บังคับในเขตท้องถิ่นนั้นๆ เพื่อรองรับการดำเนินงาน ที่สอดคล้องกับสภาพความต้องการ คือ การออกข้อกำหนดท้องถิ่นเกี่ยวกับการจัดการขยะมูลฝอย และการออกข้อกำหนดท้องถิ่นควบคุมการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

1.2. เร่งรัดให้มีการออกกฎกระทรวงเพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถออกใบอนุญาตในการควบคุมหรือรับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสีย และการตรวจสอบและควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิด ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 เพื่อรองรับหลักการตามมาตรา 80 และ มาตรา 81

1.3. ภารกิจและอำนาจหน้าที่ที่ได้รับการถ่ายโอนตาม พ.ร.บ. โรงงาน พ.ศ. 2535 มีข้อจำกัดในหลายประการ จึงมีความจำเป็นที่หน่วยงานท้องถิ่นจะต้องทำความเข้าใจว่า

พนักงานท้องถิ่นระดับใดที่มีอำนาจหน้าที่ การกิจใดที่มีการถ่ายโอนแล้ว การกิจใดที่ยังไม่ได้ถ่ายโอน เนื่องจากมีผลต่อการปฏิบัติงานในพื้นที่

1.4 เร่งรัดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำแผนปฏิบัติการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตท้องถิ่นของตน ตั้งงบประมาณเพื่อทำการฝึกซ้อมแผน จัดอบรมความรู้ให้แก่บุคลากรและอาสาสมัคร เพื่อให้การทำงานมีประสิทธิภาพ รวดเร็ว ทันที

2. การเพิ่มศักยภาพในการดำเนินการจัดการสารเคมีและของเสียอันตราย

2.1 การพัฒนาศักยภาพของหน่วยงานท้องถิ่นในระดับนโยบาย เช่น การผลักดันกระบวนการจัดทำงบประมาณของหน่วยงานเพื่อรองรับการดำเนินงานภายใต้ยุทธศาสตร์ด้านการจัดการสารเคมีและของเสียอันตรายในพื้นที่ให้เป็นนโยบายของกระทรวงมหาดไทย

2.2 ความสามารถดำเนินงานโดยใช้เครือข่ายความร่วมมือหรือการจัดตั้งภาคีความร่วมมือเพื่อกำหนดยุทธศาสตร์หรือนโยบายสาธารณะในการจัดการสารเคมีและของเสียอันตรายในพื้นที่ ซึ่งสามารถออกเป็นแนวปฏิบัติร่วมกันของหน่วยงานท้องถิ่นในการกำกับดูแลโรงงานและสถานประกอบการที่เป็นอันตราย

2.3 สนับสนุนการดำเนินงานแบบเครือข่ายภาคประชาชน รวมทั้งการสร้างรูปแบบกิจกรรมจากการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนโดยใช้กรณีตัวอย่างจากประสบการณ์การเรียนรู้ของท้องถิ่นต่อการแก้ไขปัญหาในเรื่องเดียวกัน เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการในเชิงพื้นที่ ลดความซ้ำซ้อน และ มีการบูรณาการปัญหาร่วมกัน มีการจัดตั้งอาสาสมัครเพื่อการทำงานสาธารณะให้กับชุมชน

2.4 ความสามารถบริหารจัดการและเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินงานโดยใช้เครือข่ายความร่วมมือของหน่วยงานท้องถิ่นเพื่อลดความซ้ำซ้อนในการขอรับบริการและการสนับสนุนด้านวิชาการและเทคโนโลยีจากหน่วยงานในภูมิภาคและส่วนกลางที่ได้มีการกระจายอำนาจและการถ่ายโอนภารกิจให้กับหน่วยงานท้องถิ่น

2.5 การส่งเสริมให้ผู้ประกอบการในพื้นที่ได้มีส่วนร่วมในการพัฒนากิจกรรมความรับผิดชอบต่อสังคมที่ตอบสนองการมีส่วนร่วมของชุมชนในการเฝ้าระวังความปลอดภัย

3. ข้อเสนอต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการพัฒนาระบบข้อมูลเพื่อการรองรับภารกิจถ่ายโอน

3.1 สนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพัฒนาระบบข้อมูลเพื่อกำกับการดูแลสถานประกอบการในพื้นที่ คือกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ และสถานประกอบการโรงงาน ตามความพร้อม คือ

ขั้นตอนที่ 1 จัดเก็บข้อมูลสถานกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพรูปแบบเดิมที่เป็นไปเพื่อการเก็บค่าธรรมเนียมรายปี ในรูปแบบไฟล์ excel และมีข้อมูลที่เป็นอื่นๆ อาทิเช่น ข้อมูลโรงงาน ทะเบียนโรงงาน ประเภทกิจการ จำพวกโรงงาน ซึ่งหน่วยงานท้องถิ่นสามารถบริหารจัดการข้อมูลได้ทั้งประเภทกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพภายใต้ พ.ร.บ. การสาธารณสุข พ.ศ. 2535 และ การกำกับดูแลโรงงาน

จำพวกที่ 1 และโรงงานจำพวกที่ 2 ภายใต้ พ.ร.บ. โรงงาน พ.ศ. 2535 โดยใช้เครื่องมือเปรียบเทียบการวิเคราะห์และจับคู่ (Matching) ระหว่างกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพและประเภทโรงงาน และสามารถขยายการตรวจสอบจำพวกโรงงานได้ ภายใต้ระบบที่กรมโรงงานอุตสาหกรรมจัดทำกรจำแนกประเภท

ขั้นตอนที่ 2 รูปแบบการเชื่อมโยงฐานข้อมูลโรงงานอุตสาหกรรมและข้อมูลท้องถิ่น ที่สามารถบูรณาการการเก็บข้อมูลโรงงานอุตสาหกรรมและข้อมูลกิจการที่อาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ โดยบางกิจการอาจเป็นทั้งโรงงานและกิจการที่อาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ หรือเป็นเพียงอันหนึ่งอันใด กรณีที่เป็นโรงงานจะมีข้อมูลประเภท จำพวกโรงงาน และเลขทะเบียนโรงงานกำกับ ทำให้สามารถนำไปค้นหาข้อมูลสารเคมีและมลพิษในระบบสารเคมีและมลพิษจากโรงงาน ของสำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดเพิ่มเติมได้ และ ข้อมูลในฐานข้อมูลของกรมโรงงานอุตสาหกรรม ซึ่งมีระบบรองรับและอยู่บนเงื่อนไขของสิทธิการได้รับอนุญาต

3.2 พัฒนาและปรับปรุงเครื่องมือเปรียบเทียบการวิเคราะห์และจับคู่ (Matching) ระหว่างกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพและประเภทโรงงาน โดยความร่วมมือระหว่างหน่วยงานกำกับตาม พ.ร.บ. โรงงาน พ.ศ. 2535 และ พ.ร.บ. การสาธารณสุข พ.ศ. 2535 เพื่อให้เป็นระบบงานมาตรฐานและใช้ประโยชน์สนับสนุนภารกิจของหน่วยงานท้องถิ่นอื่น

3.3 พัฒนาการจัดทำคู่มือมาตรฐานระบบงานฐานข้อมูลของท้องถิ่น : ด้านกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพและการกำกับดูแลโรงงาน เพื่อเป็นต้นแบบการดำเนินงานรองรับภารกิจการถ่ายโอน โดยความร่วมมือระหว่างหน่วยงานกำกับตาม พ.ร.บ. โรงงาน พ.ศ. 2535 และ พ.ร.บ. การสาธารณสุข พ.ศ. 2535

4. ปรับปรุงกลไกกำกับดูแลภารกิจด้านการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรจะได้มีการพิจารณาจัดตั้งคณะกรรมการประสานความร่วมมือการกระจายอำนาจด้านการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัด ซึ่งครอบคลุมการจัดการสารเคมีและของเสียอันตราย เพื่อให้มีรูปแบบการดำเนินงานในระดับจังหวัด ทั้งในส่วนภารกิจที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการร่วมกับรัฐภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอน และภารกิจที่ อปท. ดำเนินการตามกฎหมายที่ให้ไว้ (ภารกิจ ตาม พ.ร.บ. โรงงาน พ.ศ. 2535 พ.ร.บ. ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 พ.ร.บ. การสาธารณสุข พ.ศ. 2535 และ ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550)

คณะกรรมการประสานความร่วมมือการกระจายอำนาจด้านการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัดควรประกอบด้วย ผู้แทนหน่วยงานของรัฐ ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนฝ่ายวิชาชีพ ผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้แทนประชาชนหรือภาคีภาคประชาชน และ ผู้ประกอบการ กลไกกำกับนี้จะช่วยให้มีประสิทธิภาพในการบริหารจัดการ ลดปัญหาการขาดแคลนบุคลากร และ ลดภาระและความไม่พร้อมของหน่วยงานท้องถิ่นที่มีขนาดเล็ก และ งบประมาณจำกัด

คำสำคัญ: การจัดการสารเคมีและของเสียอันตราย, องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, มลพิษ

ABSTRACT

Project Code RDG5330021

Title Potential to Strengthen Local Government and Network on Harzardous Materials and Wastes Management: A Case Study of Facilities in Amphoe Kaengkhoi, Saraburi Province

Researchers Wannee Puttitavorn¹, Nurak Grisdanurak², Santi Sittilerdpisan³, Pattamawan Khunprasert³, Worawit Chuntawanno⁴, Niwat Kamolpetch⁵

The project titled Potential to Strengthen Local Government and Network on Harzardous Materials and Wastes Management: A Case Study of Facilities in Amphoe Kaengkhoi, Saraburi Province aimed to study the capability of Local Government Organization [Tambon Administrative Organization (TOA) and the Municipality] on the mission of chemical substances and hazardous waste management which was decentralized by relative government agencies. The research study covered responsibilities and authorization analysis, process and practice system, tools and human resources of local government organization in each level. The research method composed of: analysing the mission of Local Government Organization on chemical and hazardous waste management under concerning laws and regulations; surveying the conditions of local solid waste management in Kaengkhoi by mixing questionnaire and interview methods; analysing data collection, transportation and disposal process; building public participation procedures on solid and hazardous waste management activities for local community and organization, which included lecture providing, public forum meeting for experience exchanging, and hazardous waste separation campaign. In addition, a case study for fact finding of local organization's operational potential was carried out in 4 issues : 1) the system for monitoring and evaluating the operational achievement of local government organization, 2) the solid and hazardous waste management of the community, 3) the operational efficiency of local government officers in solving pollution and chemical accidents problems, 4) data linkage system between the entrepreneurs detrimental to public health and data from the factories for local use.

¹ Environment Research Institute, Chulalongkorn University

² Faculty of Engineering, Thammasat University

³ Department of Industrial Work

⁴ Lampang Provincial Industry Office

⁵ Huay Hang Subdistrict Administrative Organization, Kaengkhoi, Saraburi Province

It was found from the study that the operation of local government under the related laws and regulations had encountered many limitations. Consequently, this resulted on the inefficient law enforcement, such as 1) local regulation was enacted to enforce fee collection much more than to control the entrepreneurs or factories that caused health hazards and unsafe conditions to the community, 2) Local organization could not practically operate since there was no ministerial regulation supported the law enforcement organization, 3) Local organization was not ready to carry out the mission, due to its lacking of data, manpower preparation, and knowledge or capability to control the factories, 4) Local organization had no action plan or appropriate emergency plan, and no regular proper practice in case of chemical accidents.

The factors that limited the operational efficiency of local government were comprised of: 1) The policy and transfer mission concerned to many organizations. It was necessary to have a standard to control the environmental quality as well as an efficient administration with well-integrated collaboration between government agencies and other related organizations. 2) The limitation of applying laws and regulations for operation and enforcement. 3) The development of financial plan, budget allocation and activities did not properly respond to the transfer mission and problems of the risked area that was affected by the operation of industries or entrepreneurs. 4) Human resources of local organization lacked of experience and knowledge in applying law and regulation. In addition, local organization had no plan of human resources structure to support the assignment that required specific knowledge and experiences. 5) Lacking of data and technologies of information system for administration and solving the problems from industries or entrepreneurs that caused environmental impact, 6) Local organization did not create the process of public participation. There were no activities to convey the public and entrepreneurs to realize and provide cooperation and responsibility in solving environmental problems, 7) Local organization paid no attention to integrate a collaborative network to set up a strategy or public policy for increasing an efficiency and capability in solving chemical and hazardous waste problem of the impacted area.

Recommendations:

1. Laws and Regulations

- 1.1 Supporting local government to issue local regulation under the Public Health Act, B.E. 2535, to enforce and control entrepreneurs which was detrimental to public health, and to manage solid waste and contaminations. The local regulation was considered as an efficient tool for local organization to independently control the operation in the

community appropriately, for example enacting specific local regulation for solid waste management and for entrepreneurs controlling.

- 1.2 Encouraging the issuance of a ministerial regulation, in order that the local government was able to give permission and license in controlling and rendering services on sewage and wastewater treatment, and to monitor and control pollution at source, in order to support the principle in section 80 and 81 of the National Environmental Quality Act B.E.2535 .
- 1.3 The transfer mission and authorization which was assigned under the Factory Act B.E.2535 encountered many limitations. It was necessary that the local organization should try to understand the situation, such as an authority of local human resource in each level, which mission was transferred and which one had not been transferred, since it would effect to the operational efficiency of the local area.
- 1.4 Rushing local government to prepare an action plan for public disaster protection and relieve in the local area, together with allocating budget for practicing, staff and volunteers training for quick response in high efficiency.

2. Increasing Potential of Chemical and Hazardous Waste Management

- 2.1 Potential development of local organization in policy level, such as pushing forward the budget planning to be the policy of Ministry of Interior, to support the operating under the strategy on chemical and hazardous waste management in local area.
- 2.2 Increasing operational ability by using, creating network or collaboration system to determine the strategy or public policy on chemical and hazardous waste management in local area, which could be set up as a mutual guideline for local organizations in controlling of factories and entrepreneurs.
- 2.3 Supporting the public networking, including creating models of activity from public participation process. Using the samples of local learning experiences to solve the similar problems, in order to increase high efficiency on area base management, reducing the duplication of work by integrating the operation of the same problems, as well as enhancing the uniting of volunteer to help the community.
- 2.4 Increasing of management ability and efficiency with the contribution of local networking to reduce the duplication of services, academic and technology support from regional and central government organization which had already decentralized responsibility and transferred mission to local organizations.

2.5 Promoting local entrepreneurs to participate in development of social responsible activities, responding to the public participation policy in community safety watch activity.

3. Provide suggestions to related organizations on data system development to support the transfer mission.

3.1 Supporting local government organization to develop data system for regulating local entrepreneurs and factories detrimental health hazards, as following process.

Stage 1. Collecting data of entrepreneurs of which operating had an impact on public health (for fee collecting as before) in Excel file. Data also included other necessary information that local organization could manage to control entrepreneurs (non-factory) that generated health hazards under Public Health Act, B.E. 2535, and factories (category 1 and 2) under Factory Act, B.E.2535, by using the comparison analysis tool and then matching entrepreneurs detrimental public health with factories. Furthermore, the inspection can be extended to any categories according to the classification system of the Department of Industrial Work (DIW).

Stage 2 Developing a model of data base linkage between factorial data and local data that could integrate data of hazard risk entrepreneurs and factories, of which some might perform as both factories and entrepreneurs (non-factory). In case of factory, data would cover the type of factory and register number that lead to additional data of the provincial industry office, which included chemical data and pollutants from chemical system and factories, as well as data in DIW's data base which was supported by the system under permission condition.

3.2 Developing or improving a tool for comparison analysis and matching between the entrepreneurs generating health hazards and factories, by the collaboration of under command organizations under the Public Health Act, B.E.2535 and the Factory Act, B.E.2535. The purpose was to use as a standard system for supporting the operation of local organization.

3.3 Developing a standard manual for database system of Local Government Organization: entrepreneurs detrimental public health, and factory control. To be the original model of the transfer mission, with the collaboration of under command organizations under the Public Health Act, B.E.2535 and the Factory Act, B.E.2535.

4. Developing a mechanism for controlling natural resources and environmental management

The Decentralization to Local Government Organization Committee should establish a coordinating committee on decentralization collaboration for natural resources and environmental management at the provincial level which covered chemical and hazardous waste management. The objective was to set up the operation in provincial level which included the collaborative mission of local government organization and the government sector, transfer mission, and the mission that Local Government Organization [Tambon Administrative Organization (TOA) and the municipality] were assigned according to the Factory Act, B.E.2535, the Environmental Quality Act, B.E. 2535, the Public Health Act, B.E.2535, and the Disaster Prevention and Mitigation Act, B.E.2550.

The coordinating committee on decentralization collaboration should appoint the representatives from the government sectors, local government organizations, group of experts, community leaders, public sectors and private sectors. This mechanism would increase the efficiency in management, solving the problem of human resources shortage, reducing the burden and unreadiness of small local organizations which budget were rather restrictive.

Keywords: Chemical and Hazardous Waste Management, Local Government Organization, Pollutants

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

โครงการวิจัยเรื่องการวิเคราะห์ศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและภาคีเครือข่ายในการจัดการสารเคมีและของเสียอันตรายในพื้นที่ กรณีศึกษา อำเภอแก่งคอย จังหวัดสระบุรี ดำเนินงานศึกษาตั้งแต่เดือนสิงหาคม พ.ศ. 2553 – เดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2555 มีเป้าหมายเพื่อศึกษาศักยภาพและความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ในการบริหารจัดการสารเคมีและของเสียอันตราย โดยใช้กรณีศึกษาเทศบาล และ องค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอแก่งคอย จังหวัดสระบุรี วิธีการศึกษาประกอบด้วย การพัฒนาเครื่องมือการเก็บข้อมูล งานวิจัยภาคสนาม รวบรวมข้อมูล วิเคราะห์และเรียบเรียงกรณีศึกษา จัดประชุมระดมความเห็นหน่วยงานระดับท้องถิ่น ประชุมวิเคราะห์ปัญหาอุปสรรคในการปฏิบัติงานในพื้นที่ จัดกิจกรรมอบรมให้ความรู้ด้านกฎหมายและวิธีการปฏิบัติงาน จัดประชุมผู้เชี่ยวชาญเพื่อวิเคราะห์และร่วมจัดทำแนวปฏิบัติ สร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดกิจกรรมคัดแยกขยะชุมชนและขยะอันตราย

ผลการศึกษา

1. สรุปขอบเขตของกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

1) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการดำเนินงานภายใต้กฎหมายที่เกี่ยวข้องหลายฉบับ เช่น กฎหมายจัดตั้งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และในส่วนของภารกิจที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ในมาตรา 16 และ มาตรา 17 ซึ่งมีการจัดการกิจการบริการสาธารณะบางประเภทเพื่อแบ่งแยกกว่าองค์กรท้องถิ่นระดับใดมีอำนาจดูแลในภาพรวม และหรือเฉพาะพื้นที่ปกครอง ลดความทับซ้อนของภารกิจในด้านต่างๆ สำหรับภารกิจที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสารเคมีและของเสียอันตรายครอบคลุมประเด็น การจัดการขยะมูลฝอยอันตราย การจัดการสิ่งแวดลอมและมลพิษต่างๆ การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย (อุบัติเหตุจากสารเคมี) และ การกำกับดูแลโรงงานอุตสาหกรรม

2) ความสามารถในการดำเนินงานของ อปท. ภายใต้พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 เช่น การดำเนินงานเพื่อการจัดการสิ่งปฏิกูลและมูลฝอยในพื้นที่ การดำเนินงานด้านกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ยังคงเป็นไปเพื่อการจัดเก็บค่าธรรมเนียม การจัดการชุมชนที่เป็นการจัดการปลายทาง และขาดการดำเนินงานที่จะควบคุมการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสวัสดิภาพและสุขภาพอนามัยของประชาชน ขาดการตรวจสอบสถานที่เพื่อการต่อไปอนุญาตประกอบกิจการ

3) พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 เป็นกฎหมายที่มีเจตนารมณ์ในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมของประเทศ มีมาตรการในการจัดการสิ่งแวดล้อมทุกด้าน มีการรับรองสิทธิและหน้าที่ของบุคคลที่จะเข้ามาดำเนินงานทุกระดับ มีองค์กรบังคับใช้กฎหมายทั้งในราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และ ท้องถิ่น แต่การจัดการให้เป็นไปตามกฎหมายยังคงเป็นอำนาจหน้าที่ของราชการส่วนกลาง และ ส่วนภูมิภาค การมอบหมายบทบาทหน้าที่ให้กับเจ้าพนักงานท้องถิ่นยังอยู่ในวงจำกัด เช่น ข้อกฎหมายและรายละเอียดอำนาจหน้าที่ภายใต้พระราชบัญญัติ

นี้จะมีการมอบอำนาจให้เฉพาะในส่วนของภารกิจด้านการควบคุมแหล่งมลพิษจากยานพาหนะทั้งทางบกและทางน้ำ และ เจ้าพนักงานท้องถิ่นยังไม่สามารถดำเนินการได้ในทางปฏิบัติเนื่องจากยังไม่มีกฎกระทรวงรองรับ เช่น การออกใบอนุญาตของเจ้าพนักงานท้องถิ่นในการควบคุมหรือรับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสีย และการควบคุมแหล่งกำเนิดมลพิษ

4) การถ่ายโอนภารกิจการกำกับดูแลโรงงานอุตสาหกรรม ภายใต้พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 พบว่า โรงงานจำพวกที่ 1 เป็นโรงงานประเภทชนิดและขนาด ที่สามารถประกอบกิจการโรงงานได้ทันทีตามประสงค์ของผู้ประกอบกิจการโรงงาน ดังนั้นหากหน่วยงานท้องถิ่นจะต้องกำกับดูแลโรงงานจำพวกที่ 1 จึงขาดความพร้อมของข้อมูลสำหรับการปฏิบัติงาน และทำให้ท้องถิ่นต้องมีภาระในการสำรวจและรวบรวมข้อมูลใหม่ และโรงงานที่สำรวจอาจจะคาบเกี่ยวกับ “กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ” ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ด้วย ส่วนการกำกับดูแลโรงงานจำพวกที่ 2 แม้ว่าจะมีความชัดเจนในการมอบภารกิจให้ดำเนินการรับแจ้งการประกอบกิจการโรงงานจำพวกที่ 2 แต่ในข้อบัญญัติเป็นการรับชำระค่าธรรมเนียมรายปี การรับแจ้งโอนและการแจ้งเลิกประกอบกิจการ ซึ่งจากการวิเคราะห์ข้อมูลพบว่ายังมีหน่วยงานท้องถิ่นในหลายจังหวัดที่ยังมิได้ดำเนินการ สำหรับการถ่ายโอนการตรวจสอบกรณีโรงงานก่อเหตุเดือดร้อน จะพบว่าหน่วยงานท้องถิ่นจะต้องมีบุคลากรที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญมากพอที่จะดำเนินการควบคุมดูแลโรงงาน และปัญหาการร้องเรียนโรงงานมีทุกประเภทซึ่งอาจจะทำให้หน่วยงานท้องถิ่นที่ยังไม่ได้รับการถ่ายโอนภารกิจ เช่น อบต. เกิดความสับสนต่อการปฏิบัติงานในพื้นที่

5) การดำเนินงานของหน่วยงานท้องถิ่น ภายใต้พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 ซึ่งข้อกำหนดและขั้นตอนในกฎหมายมีความชัดเจน แต่การดำเนินงานในทางปฏิบัติเพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย จำเป็นที่หน่วยงานท้องถิ่นจะต้องสามารถแปลงแผนมาสู่การปฏิบัติ และสามารถตอบโต้สถานการณ์ทันเวลา จึงจำเป็นต้องมีการเตรียมกำลังคน การจัดอบรมความรู้ และการฝึกซ้อมให้เหมาะสมและสอดคล้องกับปัญหาในพื้นที่

2. ปัจจัยที่เป็นข้อจำกัดในการดำเนินงานของการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้านการจัดการสารเคมีและของเสียอันตราย

1) นโยบายและภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอนมีความเกี่ยวข้องกับหลายหน่วยงาน ซึ่งจำเป็นต้องมีมาตรฐานในการกำกับดูแลด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อมและการบริหารงานแบบบูรณาการความร่วมมือระหว่างส่วนราชการและภาคส่วนอื่นที่เกี่ยวข้อง

การถ่ายโอนภารกิจจากหน่วยงานอื่นๆ ทั้งส่วนกลาง และ ส่วนภูมิภาคให้กับท้องถิ่นในการทำหน้าที่แทนในฐานะหน่วยงานปฏิบัติ และหน่วยงานราชการส่วนภูมิภาค ที่จะถูกยกระดับไปอยู่ในสถานะของการสนับสนุนด้านเทคนิค วิชาการ การให้คำปรึกษา อื่นๆ ภารกิจด้านการจัดการสารเคมีและของเสียอันตราย โดยสาระของกฎหมายและการดำเนินงานไม่ใช่งานบริการสาธารณะทั่วไปที่ท้องถิ่นคุ้นเคยและมีประสบการณ์ในการให้บริการ และเป็นภารกิจที่มีความเกี่ยวข้องกับความเสี่ยงต่อสุขภาพของประชาชน ปัญหามลพิษจากกิจกรรมครอบคลุมตั้งแต่อุตสาหกรรม การเกษตร สาธารณสุข

และ ชุมชน จำเป็นต้องมีมาตรฐานในการกำกับดูแลด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม และการบริหารงานแบบบูรณาการ ความร่วมมือกันในระหว่างส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง และภาคส่วนอื่น เพื่อให้มีการปฏิบัติงานร่วมกันหรือมีแผนการดำเนินงาน และแนวปฏิบัติที่สอดคล้องไปในทิศทางเดียวกัน และเกิดผลสำเร็จเป็นประโยชน์แก่ประชาชนส่วนรวม และผลสืบเนื่องจากนโยบายการกระจายอำนาจให้กับท้องถิ่น ทำให้การมอบหมายหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบของแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแตกต่างกันไปตามทรัพยากรที่มีอยู่ และ ทำให้เกิดปัญหาสำหรับหน่วยงานท้องถิ่นบางแห่งที่ไม่มีตำแหน่งและหน่วยงานตามที่ระบุไว้

2) ข้อจำกัดในการใช้กฎหมายเพื่อการดำเนินงานและการบังคับใช้

2.1) ข้อจำกัดการดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายระบุ เช่น การออกเทศบัญญัติ/ข้อบัญญัติท้องถิ่นเกี่ยวกับการจัดการด้านสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ อาทิเช่น การกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ บ่อตกไข่ไข่มัน แต่จากการศึกษาพบว่าเป็นการดำเนินงานเพียงเพื่อการเก็บรายได้เป็นสำคัญมากกว่าที่จะมีการดำเนินงานในส่วนของการควบคุมดูแลสิ่งแวดล้อม และสวัสดิภาพของประชาชน และในกรณีการกำกับดูแลโรงงานอุตสาหกรรม ในการรับแจ้งการประกอบกิจการโรงงานจำพวกที่ 2 การรับชำระค่าธรรมเนียมรายปี การรับแจ้งโอนและการแจ้งเลิกประกอบกิจการ ซึ่งเป็นการถ่ายโอนภารกิจบางมาตรา เป็นผลทำให้เจ้าหน้าที่ท้องถิ่นอาจจะตีความและปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ได้ไม่ครบถ้วนสมบูรณ์

2.2) ข้อจำกัดจากการบังคับใช้กฎหมาย เช่น ยังไม่มีกฎกระทรวงรองรับให้หน่วยงานท้องถิ่นออกใบอนุญาตในการควบคุมหรือรับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสีย และการควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิด ตามมาตรา 71 และมาตรา 80 ของพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

2.3) ช่องว่างของกฎหมาย เช่น พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจตามกฎหมายในการกำหนดวิธีการจัดการมูลฝอยในเขตพื้นที่ของตนเอง แต่ไม่ได้มีบทบัญญัติ/กฎหมายให้เป็นหน้าที่ของผู้ทิ้งมูลฝอยจะต้องทำการคัดแยกมูลฝอยตามประเภทที่กำหนดไว้ก่อนทิ้ง รวมทั้งไม่มีข้อกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะต้องเก็บ ขน และกำจัดมูลฝอย ตามประเภทมูลฝอยที่ประชาชนได้คัดแยก

ปัญหาประการหนึ่งที่หน่วยงานท้องถิ่นไม่สามารถใช้กฎหมายได้อย่างเต็มที่ในการกำกับดูแลกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ และ ปัญหาการร้องเรียนมลพิษจากผู้ประกอบการ/เจ้าของโรงงาน คือ ความไม่มั่นใจในการสนับสนุนจากผู้บังคับบัญชาในการดำเนินการบังคับใช้กฎหมายให้เป็นไปอย่างเคร่งครัด

3) การจัดทำแผนงบประมาณ การจัดสรรงบประมาณ และการพัฒนากิจกรรมยังไม่ตอบรับกับบทบาทภารกิจและปัญหาในพื้นที่ที่มีความเสี่ยงและได้รับมลพิษจากอุตสาหกรรม/สถานประกอบการ

การศึกษาพบว่าหน่วยงานท้องถิ่นยังมิมีรูปแบบการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ที่ขาดความหลากหลายตามบริบททางสังคม สิ่งแวดล้อม ปัจจัยต้นทุนของพื้นที่ที่แตกต่างกัน ซึ่งมีผลทำให้การจัดทำโครงการและกิจกรรม รวมทั้งการจัดสรรงบประมาณไม่ตอบรับกับบทบาทภารกิจที่ต้องตอบสนอง

กับปัญหาในพื้นที่ เช่น พื้นที่ที่มีความเสี่ยงและได้รับมลพิษจากอุตสาหกรรม/สถานประกอบการ ปัญหาผลกระทบต่อสุขภาพอนามัย พื้นที่ที่ประกาศเป็นเขตควบคุมมลพิษ หรือในบางกรณีเป็นภารกิจที่ท้องถิ่นอาจจะไม่เคยมีประสบการณ์ และเป็นภารกิจที่แตกต่างไปจากการดำเนินงานตามปกติของหน่วยงานท้องถิ่น เช่นการกำกับดูแลโรงงาน เป็นต้น และแนวคิดดังกล่าวนี้ได้สะท้อนให้เห็นว่า หน่วยงานท้องถิ่นไม่มีการจัดทำแผนปฏิบัติการรองรับการถ่ายโอนภารกิจการดูแลโรงงาน และขาดการจัดสรรงบประมาณบุคลากรและการติดตามผล ซึ่งท้องถิ่นจำเป็นต้องได้รับการเตรียมพร้อมทั้งกำลังคน อุปกรณ์เครื่องมือ และการพัฒนาความรู้ความชำนาญ

4) บุคลากรในหน่วยงานท้องถิ่นขาดความรู้ในการใช้กฎหมาย รวมทั้งหน่วยงานยังไม่มี การวางโครงสร้างบุคลากรรองรับในภารกิจที่ถ่ายโอนที่จำเป็นต้องอาศัยความรู้ความชำนาญเฉพาะด้าน

ข้อมูลจากการศึกษาพบว่าผู้ปฏิบัติงานในท้องถิ่นประสบกับภาวะของความไม่มั่นใจในความรู้ความสามารถทั้งในด้านการปฏิบัติตามกฎหมาย การใช้กฎหมาย และ ความรู้ความเชี่ยวชาญในภาระหน้าที่ ซึ่งการพัฒนาทักษะทั้งสามด้านมีความเป็นไปได้และต้องอาศัยระยะเวลาในการทำงาน จนกว่าจะมีความรู้ความเชี่ยวชาญเพิ่มขึ้น แต่จากการศึกษาพบว่าปัจจัยอื่นที่เข้ามาเกี่ยวข้อง เช่น ไม่มีโครงสร้างบุคลากรรองรับในสายงาน (ด้วยงบประมาณที่จำกัด) การโอนย้ายไปปฏิบัติงานในหน่วยงานอื่น ดังนั้นอาจมีความจำเป็นที่หน่วยงานท้องถิ่นจะต้องหาแนวทางในการบริหารจัดการรูปแบบการดำเนินงานที่มีความเป็นไปได้ในอนาคต ซึ่งเป็นการทำงานแบบความร่วมมือ และ การรับการสนับสนุนจากบุคลากรผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญในภูมิภาค หรือ ราชการส่วนกลาง ที่จะเป็นผู้เลี้ยงสนับสนุนงานวิชาการ การจัดอบรมถ่ายทอดความรู้เฉพาะด้าน การสนับสนุนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการจัดทำแผนปฏิบัติ คู่มือ เพื่อใช้ในการปฏิบัติงานที่ได้รับการถ่ายโอน เป็นต้น

5) ขาดข้อมูลสำหรับการใช้บริหารและแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนจากโรงงานและกิจการที่อาจจะก่อให้เกิดผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม รวมทั้งความพร้อมด้านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ

สถานภาพการดำเนินงานของหน่วยงานท้องถิ่นในเรื่องดังกล่าวนี้พบว่า

5.1) หน่วยงานท้องถิ่นขาดการเก็บรวบรวมข้อมูลพื้นฐานที่เป็นระบบและต่อเนื่อง

5.2) ขาดการเก็บรวบรวมข้อมูลสำหรับการใช้บริหารและแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนจากโรงงานและกิจการที่อาจจะก่อให้เกิดผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม

5.3) ขาดข้อมูลสำหรับใช้กำกับดูแลกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพและข้อมูลโรงงานอุตสาหกรรมตามที่ได้รับการถ่ายโอน โรงงานจำพวกที่ 1 และ โรงงานจำพวกที่ 2

5.4) ความพร้อมด้านระบบสารสนเทศ

การจัดทำข้อมูลเพื่อส่งเสริมและสนับสนุนการปฏิบัติงานเป็นองค์ประกอบหนึ่งในหลายด้านของการพัฒนาระบบการทำงาน และเป็นที่ทราบกันดีว่าหน่วยงานท้องถิ่นมีภาระหน้าที่ควบคู่ไปด้วยคือ การพัฒนาศักยภาพของบุคลากร เพื่อที่จะได้มีบุคลากรที่มีความสามารถรองรับภารกิจในการตรวจสอบควบคุมกิจการที่ก่อให้เกิดปัญหาต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม และ สุขภาพอนามัย

6) หน่วยงานท้องถิ่นขาดการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วม และการจัดกิจกรรมที่มีส่วนร่วมของประชาชนและผู้ประกอบการ

กระบวนการทำงานของหน่วยงานท้องถิ่น ซึ่งเป็นการให้บริการสาธารณะพื้นฐาน เช่น การจัดการขยะ หน่วยงานท้องถิ่นดำเนินงานโดยมุ่งเน้นเป้าหมายของผลสำเร็จ โดยไม่ให้ความสำคัญกับกระบวนการพัฒนาคนในชุมชนให้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมและโครงการ การจัดการขยะจึงเป็นเพียงรูปแบบของการให้บริการสาธารณะปลายทาง การจัดเก็บขยะในแต่ละชุมชนจึงขาดการมีส่วนร่วมและการพัฒนาจิตสำนึกและพฤติกรรมการคัดแยกขยะ ซึ่งสามารถเริ่มได้จากขั้นตอนของกระบวนการพัฒนา ในการรับรู้ข้อมูลปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกิดจากขยะ การตัดสินใจ และการเข้าร่วมกิจกรรม ดังนั้นหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรจัดให้มีการอบรมให้ความรู้แก่บุคลากรของ อปท. อย่างต่อเนื่องในการจัดกิจกรรมและสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนและผู้ประกอบการให้มีจิตสำนึก ให้ความร่วมมือและรับผิดชอบต่อสังคมในการแก้ไขปัญหาอันเนื่องจากปัญหาสิ่งแวดล้อม และ มลพิษ

7) หน่วยงานท้องถิ่นไม่ให้ความสำคัญกับการทำงานแบบเครือข่ายในการร่วมกันกำหนดยุทธศาสตร์หรือนโยบายสาธารณะ

ควรให้ความสำคัญกับการทำงานแบบเครือข่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการร่วมกันกำหนดยุทธศาสตร์หรือนโยบายสาธารณะ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและขีดความสามารถในการแก้ไขปัญหา ทั้งนี้ในพื้นที่ศึกษาพบว่ายังขาดความเข้าใจและใช้ประโยชน์จากการทำงานแบบเครือข่ายในการแก้ไขปัญหาสาธารณะที่เกิดขึ้น ที่อาจจะมีความขัดแย้งกันหลายพื้นที่ คาบเกี่ยวกับ อบต. และเทศบาล หลายแห่ง และทำให้หน่วยงานส่วนกลางและส่วนภูมิภาคสามารถเข้าไปร่วมแก้ไขปัญหาได้รวดเร็วและมีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น

3. ต้นแบบระบบการเชื่อมโยงฐานข้อมูลโรงงานอุตสาหกรรมที่สนับสนุนภารกิจ

การกำกับดูแลโรงงานอุตสาหกรรม

การศึกษาได้พัฒนารูปแบบการเชื่อมโยงฐานข้อมูลโรงงานอุตสาหกรรม เป็นการนำเสนอข้อมูลจากแหล่งที่มา 3 หน่วยงาน คือ กรมโรงงานอุตสาหกรรม (กรอ.) สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัด (สอจ.) (อุตสาหกรรมจังหวัดสระบุรี) และขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในอำเภอแก่งคอย ซึ่งได้แก่ข้อมูลกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ และเมื่อทำการวิเคราะห์ข้อมูลจากทั้ง 3 หน่วยงาน ได้แก่ ข้อมูลโรงงาน ข้อมูลของเสีย ข้อมูลสารเคมี และนำข้อมูลของทั้ง 3 หน่วยงาน มาเปรียบเทียบในเรื่องรูปแบบการจัดเก็บข้อมูล ข้อมูลที่จัดเก็บ การนำเข้าข้อมูลและการนำข้อมูลไปใช้งาน เพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อการบริหารจัดการและการเชื่อมโยงข้อมูลโรงงานอุตสาหกรรมและกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ระหว่างหน่วยงานราชการส่วนกลาง (กรมโรงงานอุตสาหกรรม) หน่วยงานราชการส่วนภูมิภาค (สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัด) และท้องถิ่น ทำให้ได้ข้อมูลภาพรวมของโรงงานทั่วประเทศและทุกจำพวกโรงงาน เช่น มีข้อมูลโรงงานจำพวกที่ 1 และ โรงงานจำพวกที่ 2 (โรงงานจำพวกที่ 3 ไม่ได้ถ่ายโอนภารกิจ มีฐานข้อมูลในระบบของกรมโรงงานอุตสาหกรรม) และข้อมูลกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพครบถ้วน ทำให้การบริหารจัดการด้านอุตสาหกรรมของท้องถิ่นเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้หน่วยงานอื่น

หากเห็นประโยชน์ สามารถเพิ่มการเก็บข้อมูลที่อาจนำไปใช้เชื่อมโยงกับระบบอื่นๆ เช่น เลขทะเบียนพาณิชย์ และเลขประจำตัวผู้เสียภาษี

4. การดำเนินงานของท้องถิ่นเพื่อพัฒนาข้อมูลกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพและ

การกำกับดูแลโรงงานจำพวกที่ 1 และ โรงงานจำพวกที่ 2

ใช้กรณีศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพและข้อมูลโรงงานอุตสาหกรรมเพื่อการใช้งานของท้องถิ่น โดยนำข้อมูลกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ที่มีการดำเนินงานโดย อบต. สองคอน และ อบต.ตาลเดี่ยว (ข้อมูลใบขออนุญาต/ใบสำคัญรับเงินค่าธรรมเนียมของการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ) ภายใต้ พ.ร.บ. การสาธารณสุข พ.ศ. 2535 และใช้เครื่องมือเปรียบเทียบการวิเคราะห์และจับคู่ (Matching) ระหว่างกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพและประเภทโรงงาน เพื่อตรวจสอบสถานภาพว่าเป็นกิจการที่เป็นอันตราย เป็นโรงงาน หรือเป็นทั้งโรงงานและกิจการฯ และทำการวิเคราะห์เพื่อจำแนกจำพวกโรงงาน ตามเกณฑ์การตรวจสอบจำพวกโรงงาน ทำให้หน่วยงานท้องถิ่นมีข้อมูลพื้นฐานของโรงงาน และกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

นอกจากนี้ผลจากการศึกษาได้นำเสนอการพัฒนาระบบการเก็บข้อมูลกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ในรูปแบบไฟล์เอกเซลล์ และ เพิ่มเติมข้อมูลอื่นๆ ที่จำเป็นเพื่อให้ครอบคลุมกับภารกิจที่ได้รับ การถ่ายโอน เช่น ข้อมูลสารเคมีและกากของเสีย นอกจากนี้หน่วยงานท้องถิ่นสามารถเข้าไปใช้งานในระบบสารเคมีและมลพิษโรงงานของสำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัด และกรมโรงงานอุตสาหกรรม (ตามที่หน่วยงานทั้งสองออกแบบระบบและให้สิทธิไว้)

5. กรณีศึกษาเพื่อถอดบทเรียนและข้อเสนอแนะต่อหน่วยงานท้องถิ่น

1) การศึกษาวิจัยได้ใช้กระบวนการกรณีศึกษาของหน่วยงานท้องถิ่น เพื่อค้นหาข้อเท็จจริงจากการปฏิบัติงาน โดยมุ่งหวังที่จะค้นหาจุดอ่อน-จุดแข็งจากการดำเนินงาน และนำเสนอการพัฒนาศักยภาพของหน่วยงานท้องถิ่นที่เป็นรูปธรรม รวม 4 เรื่อง

- กรณีศึกษาการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- กรณีศึกษาการจัดการขยะมูลฝอยและของเสียอันตรายชุมชน
- กรณีศึกษาการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อแก้ไขปัญหา มลพิษและอุบัติเหตุจากสารเคมี
- กรณีศึกษาการเชื่อมโยงกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพและข้อมูลโรงงานอุตสาหกรรมเพื่อการใช้งานของท้องถิ่น

2) ข้อเสนอแนะสำหรับหน่วยงานท้องถิ่นในแต่ละกรณีศึกษา คือ

0 กรณีศึกษาการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

- 1) การจัดทำแผนยุทธศาสตร์ควรมีความชัดเจนเพื่อเตรียมรับกับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น
- 2) ควรให้ความสำคัญกับการทำงานแบบเครือข่ายของ อบท. ในการร่วมกันกำหนดยุทธศาสตร์หรือนโยบายสาธารณะ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและขีดความสามารถในการแก้ไขปัญหา

O กรณีศึกษาการจัดการขยะมูลฝอยและของเสียอันตรายชุมชน

ระดับอำเภอ

- 1) ควรเร่งรัดดำเนินการใช้นโยบายและมาตรการการคัดแยกขยะ ณ แหล่งกำเนิด เพื่อเป็นการลดปัญหา ขยะในชุมชน ขณะเดียวกันสามารถใช้ประโยชน์จากมาตรการดังกล่าวในรูปแบบต่างๆ เพื่อสร้างการมีส่วนร่วมของชุมชน
- 2) อบต. และเทศบาลควรใช้มาตรการการคัดแยกขยะ/ขยะอันตรายควบคู่ไปกับการนโยบายจัดส่งขยะให้กับผู้ประกอบการในพื้นที่ที่มีศักยภาพความสามารถและต้องการแปรรูปขยะเป็นพลังงาน เพื่อสร้างพฤติกรรมที่เหมาะสมให้กับประชาชนและเป็นการลดปัญหามลพิษสิ่งแวดล้อม
- 3) อบต. และ เทศบาลแต่ละแห่ง ควรมีการจัดทำข้อมูลปริมาณขยะ รายรับ การประเมินผลการดำเนินงาน และ ผลกระทบต่อชุมชน เพื่อเปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณชน ซึ่งเป็นการสร้างกระบวนการทำงานที่โปร่งใส และการมีส่วนร่วมจากประชาชนในการหามาตรการและวิธีการในการดำเนินงานที่เหมาะสมต่อชุมชนในการบริหารจัดการขยะในอนาคต
- 4) อบต. และเทศบาลในพื้นที่ ควรมีนโยบายและมาตรการร่วมมือกันเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและการบริหารจัดการการให้บริการสาธารณะ (การจัดการขยะ)

ระดับ อบต. และเทศบาล

- 1) วิเคราะห์และใช้ข้อมูลองค์ประกอบขยะ ในพื้นที่เพื่อปรับปรุงและเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน
- 2) ปัจจุบัน อบต. ตาลเดี่ยว เป็นพื้นที่เดียวในอำเภอแก่งคอยที่มีการเก็บขยะและกำจัดโดยการฝังกลบในพื้นที่ ซึ่งเป็นความจำเป็นที่จะต้องดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรฐาน และควรมีมาตรการส่งเสริมให้ประชาชนคัดแยกประเภทขยะ เพื่อนำไปใช้ประโยชน์ และ ลดปริมาณขยะที่จะฝังกลบในพื้นที่ ซึ่งเกิดประโยชน์ทั้งต่อประชาชนและ อบต
- 3) อบต./เทศบาล ในพื้นที่ควรเพิ่มประสิทธิภาพและการบริหารจัดการขยะ ขยะติดเชื้อและของเสียอันตราย โดยส่งเสริมและสนับสนุนให้ทุกภาคส่วนคัดแยกขยะจากต้นทาง (ครัวเรือน สำนักงาน โรงงาน) และให้ปฏิบัติตามหลัก 3Rs (Reduce-Reuse-Recycle) เพื่อลดผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ระดับชุมชน

- 1) อบต. ห้วยแห้งควรดำเนินการต่อเนื่องสำหรับกิจกรรมที่ได้ดำเนินการไว้ที่หมู่ 9 ให้เป็นต้นแบบเพื่อการขยายกิจกรรมการคัดแยกขยะอันตรายไปยังหมู่บ้านอื่นๆ ในพื้นที่
- 2) การส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการคัดแยกขยะในพื้นที่ โดยคัดแยกขยะจากครัวเรือน และให้ปฏิบัติตามหลัก 3Rs (Reduce-Reuse-Recycle) และจัดหาภาชนะรองรับขยะอันตราย หรือให้ประชาชนนำมาทิ้งในสถานที่ที่จัดเตรียมไว้ให้
- 3) ควรขยายประเด็นการจัดกิจกรรมให้ประชาชนรู้จักการคัดแยกขยะอันตรายจากการเกษตร ซึ่งเป็นพื้นที่เกษตรกรรม ทำนา ทำไร่ จะมีการใช้สารเคมีมาก และขาดการจัดการ/ดำเนินการที่

เหมาะสม เช่น การคัดแยกขยะที่เป็นอันตรายจากการเกษตร เพื่อรวบรวมใส่ในภาชนะที่มิดชิด และประสานงานกับหน่วยงานเพื่อบำบัดทำลาย

O กรณีศึกษาการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อแก้ไขปัญหามลพิษ และอุบัติภัยจากสารเคมี

- 1) อบต. และ เทศบาล ควรให้ความสนใจปรับปรุงประสิทธิภาพ และ วิธีการบริหารจัดการในรูปแบบของสมาคมหรือความร่วมมือ เพื่อ พัฒนารูปแบบการทำงานการแก้ไขปัญหามลพิษทั้งระบบในพื้นที่อำเภอแก่งคอย ซึ่งพบว่าบางพื้นที่มีความเสี่ยงสูงจากสถานประกอบการทั้งในด้านมลพิษ และ อุบัติภัย
- 2) หน่วยงานท้องถิ่น ควรจะใช้ประโยชน์จากจุดเริ่มต้นของการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมในครั้งนี้ เพื่อขับเคลื่อนให้ชุมชนและภาคประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมกับการทำงานของท้องถิ่น เช่น การกิจการดูแลปกป้องคุณภาพของแม่น้ำป่าสักในระยะยาว การจัดตั้งกลุ่มเฝ้าระวังพื้นที่ เพื่อป้องกันการบุกรุกลักลอบนำกากของเสีย/สารเคมีมาทิ้ง หรือปัญหาใดๆที่อาจจะเกิดขึ้นในพื้นที่อื่นๆ
- 3) การใช้ประโยชน์ข้อมูลเพื่อสร้างการเรียนรู้ให้กับชุมชน ข้อมูลวิชาการเป็นสิ่งจำเป็นต่อการสนับสนุนการปฏิบัติงาน และการมีข้อมูลด้านอื่นๆ ก็เป็นสิ่งจำเป็นที่ทำให้สังคมและชุมชนได้เรียนรู้ข้อเท็จจริงและสร้างความเป็นธรรมว่าผลกระทบที่เกิดขึ้นอาจจะมาจากกิจกรรมอื่น เพื่อ อบต. และ เทศบาล จะได้ใช้มาตรการที่เหมาะสมดำเนินการควบคุมไปด้วย เพื่อไม่ให้สร้างปัญหาเช่นเดียวกันกับผู้ประกอบการอุตสาหกรรม
- 4) ควรมีการทดลองใช้แนวทางการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อแก้ไขปัญหามลพิษและอุบัติภัยจากสารเคมี เพื่อช่วยสนับสนุนให้กล้าตัดสินใจในการปฏิบัติงานตามภารกิจ หน้าที่ และกฎหมาย และจะเป็นประโยชน์สำหรับการปรับปรุงแก้ไขแนวทางการปฏิบัติงานฯ ให้มีความสมบูรณ์และใช้งานได้จริงในพื้นที่

O กรณีศึกษาการเชื่อมโยงกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพและข้อมูลโรงงานอุตสาหกรรม เพื่อการใช้งานของท้องถิ่น

- 1) หน่วยงานท้องถิ่นสามารถยกระดับการจัดการสารเคมีและของเสียอันตรายในพื้นที่ได้ โดยการพัฒนาระบบการเก็บข้อมูลกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ และ เพิ่มเติมข้อมูลอื่นๆ ที่จำเป็นเพื่อให้ครอบคลุมกับภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอน ภายใต้ พ.ร.บ. โรงงาน พ.ศ. 2535 ในการกำกับดูแลโรงงานจำพวกที่ 1 การกำกับดูแลและการรับแจ้งการประกอบกิจการโรงงานจำพวกที่ 2
- 2) การพัฒนาเครื่องมือเปรียบเทียบการวิเคราะห์และจับคู่ (Matching) ระหว่างกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพและประเภทโรงงาน เป็นแนวทางการพัฒนาศักยภาพของท้องถิ่นในการดำเนินงานเพื่อตรวจสอบประเภทกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตรวจสอบประเภทและชนิดโรงงาน และ ยังสามารถขยายการตรวจสอบจำพวกโรงงานได้ ภายใต้ระบบที่กรมโรงงานอุตสาหกรรมจัดทำกรจำแนกประเภทไว้

- 3) การพัฒนาศักยภาพการเข้าถึงข้อมูลและการเฝ้าระวังความปลอดภัย ยังคงมีความสำคัญและจำเป็นที่หน่วยงานภาครัฐที่ถ่ายโอนภารกิจ จะต้องสร้างกระบวนการทำงาน ใน 2 ระดับ คือ
 - การสนับสนุนหน่วยงานท้องถิ่นในการเข้าถึงข้อมูลเพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการเฝ้าระวังความปลอดภัย
 - การสนับสนุนให้ผู้ประกอบการพัฒนากิจกรรมความรับผิดชอบต่อสังคมที่สามารถตอบสนองการมีส่วนร่วมของชุมชนในการเฝ้าระวังความปลอดภัย

6. ข้อจำกัดในการศึกษา

กรณีศึกษาการจัดการขยะมูลฝอยและของเสียอันตรายชุมชน ผู้วิจัยยังไม่สามารถดำเนินงานที่จะพัฒนาการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับอำเภอ เพื่อจัดทำยุทธศาสตร์การบริหารจัดการขยะ หรือนโยบายสาธารณะ ด้วยข้อจำกัดในระยะเวลาการศึกษา และปัจจัยที่เป็นอุปสรรคของหน่วยงานท้องถิ่น คือ ระดับความเข้าใจและการมีส่วนร่วมในกิจกรรมและโครงการ

ข้อเสนอแนะ

1. ด้านกฎหมาย

1.1 สนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถดำเนินการออกข้อกำหนดท้องถิ่นเพื่อบังคับใช้ภายใต้ พ.ร.บ. การสาธารณสุข พ.ศ. 2535 เพื่อควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ และการจัดการขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล เพื่อกำกับดูแลพื้นที่ได้ด้วยตนเองตามความเหมาะสม โดยการออกข้อกำหนดท้องถิ่น ซึ่งสามารถบังคับใช้ในเขตท้องถิ่นนั้นๆ เพื่อรองรับการดำเนินงาน ที่สอดคล้องกับสภาพความต้องการ คือ การออกข้อกำหนดท้องถิ่นเกี่ยวกับการจัดการขยะมูลฝอย และการออกข้อกำหนดท้องถิ่นควบคุมการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

1.2 เร่งรัดให้มีการออกกฎกระทรวงเพื่อให้หน่วยงานท้องถิ่นสามารถออกใบอนุญาตในการควบคุมหรือรับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสีย และการตรวจสอบและควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิด ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 เพื่อรองรับหลักการตามมาตรา 80 และ มาตรา 81

1.3 ภารกิจที่ถ่ายโอนให้กับหน่วยงานท้องถิ่นตาม พ.ร.บ. โรงงาน พ.ศ. 2535 ในการดูแลโรงงานจำพวกที่ 1 และโรงงานจำพวกที่ 2 และการตรวจสอบกรณีโรงงานก่อเหตุเดือดร้อน มีข้อจำกัดในหลายประการ จึงมีความจำเป็นที่หน่วยงานท้องถิ่นจะต้องทำความเข้าใจว่าพนักงานท้องถิ่นระดับใดที่มีอำนาจหน้าที่ ภารกิจใดที่มีการถ่ายโอนแล้ว ภารกิจใดที่ยังไม่ได้ถ่ายโอน อาทิเช่น เป็นการถ่ายโอนภารกิจให้กับเทศบาล เป็นการถ่ายโอนภารกิจเฉพาะโรงงานจำพวกที่ 1 การกำกับดูแลและการรับแจ้งการประกอบกิจการโรงงานจำพวกที่ 2 และการตรวจสอบกรณีโรงงานก่อเหตุเดือดร้อน เนื่องจากมีผลต่อการปฏิบัติงานเนื่องจากอาจจะมีปัญหาที่ไม่สามารถตรวจสอบสถานประกอบการที่ไม่อยู่ในข่ายต้องควบคุมดูแล และปัญหาการก่อเหตุเดือดร้อนรำคาญและโรงงานที่ถูกร้องเรียนนั้น เกิดขึ้นได้ทุกจำพวก และทุกประเภทการประกอบกิจการ

1.4 เร่งรัดให้หน่วยงานท้องถิ่นจัดทำแผนปฏิบัติการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตท้องถิ่นของตน ตามพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 มีการตั้งงบประมาณเพื่อทำการฝึกซ้อมแผน จัดอบรมความรู้ให้แก่บุคลากรและอาสาสมัคร เพื่อที่จะทำให้การช่วยเหลือประชาชนที่ได้รับความเดือดร้อนได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวดเร็ว ทันทีทันที่

2. การเพิ่มศักยภาพในการดำเนินการจัดการสารเคมีและของเสียอันตราย

2.1 การพัฒนาศักยภาพของหน่วยงานท้องถิ่นในระดับนโยบาย เช่น การผลักดันกระบวนการจัดทำงบประมาณของหน่วยงานท้องถิ่นเพื่อรองรับการดำเนินงานภายใต้ยุทธศาสตร์ด้านการจัดการสารเคมีและของเสียอันตรายในพื้นที่ให้เป็นนโยบายของกระทรวงมหาดไทย

2.2 หน่วยงานท้องถิ่นสามารถดำเนินงานโดยใช้เครือข่ายความร่วมมือหรือการจัดตั้งภาคีความร่วมมือเพื่อกำหนดยุทธศาสตร์หรือนโยบายสาธารณะในการจัดการสารเคมีและของเสียอันตรายในพื้นที่ซึ่งสามารถออกเป็นแนวปฏิบัติร่วมกันของหน่วยงานท้องถิ่นในการกำกับดูแลโรงงานและสถานประกอบการที่เป็นอันตราย

2.3 หน่วยงานท้องถิ่นจัดทำเครือข่ายภาคประชาชน รวมทั้งการสร้างรูปแบบกิจกรรมจากการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนโดยใช้กรณีตัวอย่างจากประสบการณ์การเรียนรู้ของท้องถิ่นต่อการแก้ไขปัญหาในเรื่องเดียวกัน เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการในเชิงพื้นที่ ลดความซ้ำซ้อน และ มีการบูรณาการปัญหาร่วมกัน มีการรวบรวมอาสาสมัคร ในการทำงานสาธารณะให้กับชุมชน

2.4 หน่วยงานท้องถิ่นสามารถบริหารจัดการและเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินงานโดยใช้เครือข่ายความร่วมมือของหน่วยงานท้องถิ่นเพื่อลดความซ้ำซ้อนในการขอรับบริการและการสนับสนุนด้านวิชาการและเทคโนโลยีจากหน่วยงานในภูมิภาคและส่วนกลางที่ได้มีการกระจายอำนาจและการถ่ายโอนภารกิจให้กับหน่วยงานท้องถิ่น

2.5 หน่วยงานท้องถิ่นควรส่งเสริมให้ผู้ประกอบการในพื้นที่ได้มีส่วนร่วมในการพัฒนากิจกรรมความรับผิดชอบต่อสังคมที่ตอบสนองการมีส่วนร่วมของชุมชนในการเฝ้าระวังความปลอดภัย

3. การพัฒนาระบบข้อมูลเพื่อการรองรับภารกิจถ่ายโอน

3.1 ข้อมูลเพื่อกำกับการดูแลสถานประกอบการในพื้นที่ คือกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ (ตาม พ.ร.บ. การสาธารณสุข พ.ศ. 2535) โดยสามารถดำเนินงานเป็นขั้นตอนตามความพร้อม คือ

ขั้นตอนที่ 1 จัดเก็บข้อมูลสถานกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพแบบเดิมที่เป็นไปเพื่อการเก็บค่าธรรมเนียมรายปี ในรูปแบบไฟล์ excel และมีข้อมูลที่จำเป็นอื่นๆ อาทิเช่น ข้อมูลโรงงาน ทะเบียนโรงงาน ประเภทกิจการ จำพวกโรงงาน ซึ่งหน่วยงานท้องถิ่นสามารถบริหารจัดการข้อมูลได้ทั้งประเภทกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพภายใต้ พ.ร.บ. การสาธารณสุข พ.ศ. 2535 และ การกำกับดูแลโรงงาน จำพวกที่ 1 และโรงงานจำพวกที่ 2 ภายใต้ พ.ร.บ. โรงงาน พ.ศ. 2535 โดยใช้เครื่องมือเปรียบเทียบการวิเคราะห์และจับคู่ (Matching) ระหว่างกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพและประเภทโรงงาน และสามารถขยายการตรวจสอบจำพวกโรงงานได้ ภายใต้ระบบที่กรมโรงงานอุตสาหกรรมจัดทำกรจำแนกประเภทไว้

ขั้นตอนที่ 2 รูปแบบการเชื่อมโยงฐานข้อมูลโรงงานอุตสาหกรรมและข้อมูลท้องถิ่น ที่สามารถบูรณาการการเก็บข้อมูลโรงงานอุตสาหกรรมและข้อมูลกิจการที่อาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ โดยบางกิจการอาจเป็นทั้งโรงงานและกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ หรือเป็นเพียงอันหนึ่งอันใด กรณีที่เป็นโรงงานจะมีข้อมูลประเภท จำพวกโรงงาน และเลขทะเบียนโรงงานกำกับ ทำให้สามารถนำไปค้นหาข้อมูลสารเคมีและมลพิษในระบบสารเคมีและมลพิษจากโรงงาน ของสำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัด และกรมโรงงานอุตสาหกรรม เพิ่มเติมได้ ซึ่งหน่วยงานทั้งสองนี้มีระบบรองรับและอยู่บนเงื่อนไขของสิทธิการได้รับอนุญาต

3.2 พัฒนาและปรับปรุงเครื่องมือเปรียบเทียบการวิเคราะห์และจับคู่ (Matching) ระหว่างกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพและประเภทโรงงาน โดยความร่วมมือระหว่างหน่วยงานกำกับตาม พ.ร.บ. โรงงาน พ.ศ. 2535 และ พ.ร.บ. การสาธารณสุข พ.ศ. 2535 เพื่อให้เป็นระบบงานมาตรฐานและใช้ประโยชน์สนับสนุนภารกิจของหน่วยงานท้องถิ่นอื่น

3.3 การจัดทำคู่มือมาตรฐานระบบงานฐานข้อมูลของท้องถิ่น : ด้านกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพและการกำกับดูแลโรงงาน เพื่อเป็นต้นแบบการดำเนินงานรองรับภารกิจการถ่ายโอน โดยความร่วมมือระหว่างหน่วยงานกำกับตาม พ.ร.บ. โรงงาน พ.ศ. 2535 และ พ.ร.บ. การสาธารณสุข พ.ศ. 2535

4. ปรับปรุงกลไกกำกับดูแลภารกิจด้านการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรจะได้มีการพิจารณาจัดตั้งคณะกรรมการประสานความร่วมมือการกระจายอำนาจด้านด้านการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัด ซึ่งครอบคลุมการจัดการสารเคมีและของเสียอันตราย เพื่อกำหนดให้มีรูปแบบการดำเนินงานในระดับจังหวัด ทั้งในส่วนภารกิจที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการร่วมกับรัฐ ภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอน และภารกิจที่ อปท. ดำเนินการตามกฎหมายที่ให้ไว้ (ภารกิจ ตาม พ.ร.บ. โรงงาน พ.ศ. 2535 พ.ร.บ. ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 พ.ร.บ. การสาธารณสุข พ.ศ. 2535 และ ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550)

คณะกรรมการประสานความร่วมมือการกระจายอำนาจด้านด้านการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัด ควรประกอบด้วยผู้แทนหน่วยงานของรัฐ ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง ผู้แทนฝ่ายวิชาชีพ ผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้แทนประชาชนหรือภาคีภาคประชาชน และ ผู้ประกอบการ ซึ่งกลไกกำกับดำเนินงานนี้จะช่วยให้มีประสิทธิภาพในการบริหารจัดการ ลดปัญหาการขาดแคลนบุคลากร และ ลดภาระและความไม่พร้อมของหน่วยงานท้องถิ่นที่มีขนาดเล็ก และ งบประมาณจำกัด

สารบัญ

	หน้า
คำขอบคุณ.....	1
บทคัดย่อ.....	2
Abstract.....	6
บทสรุปสำหรับผู้บริหาร	11

บทที่ 1 บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญของการศึกษา.....	1-1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา.....	1-2
1.3 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	1-3
1.4 กรอบการศึกษา.....	1-3
1.5 วิธีดำเนินการวิจัย.....	1-6
1.6 วิธีเก็บข้อมูล.....	1-6
1.7 นิยามศัพท์ทั่วไป.....	1-7

บทที่ 2 แนวคิด ทฤษฎี และ งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2.1 แนวคิดการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและ บทบัญญัติของกฎหมาย.....	2-2
2.1.1 บทบัญญัติของกฎหมายจัดตั้งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น.....	2-2
2.1.2 การกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภายใต้บทบัญญัติ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย.....	2-9
2.2 แนวคิดเกี่ยวกับหลักการบริหารจัดการที่ดี/มาตรฐานการให้บริการ.....	2-15
2.2.1 แนวคิดเกี่ยวกับหลักการบริหารจัดการที่ดีภายใต้กฎหมายของไทย.....	2-16
2.2.2 แนวคิดหลักการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาล ตามนโยบายของรัฐบาล.....	2-23
2.2.3 แนวคิดเกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น.....	2-24
2.2.4 มาตรฐานการบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น.....	2-26
2.3 แนวคิดเกี่ยวกับเครือข่ายความร่วมมือขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น.....	2-27
2.3.1 ความหมายการทำงานแบบเครือข่าย.....	2-27

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
2.4 แนวคิดเกี่ยวกับกฎหมายการจัดการสารเคมีและของเสียอันตรายในประเทศไทย.....	2-29
2.4.1 พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535.....	2-30
2.4.2 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535.....	2-30
2.4.3 พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535.....	2-31
2.4.4 พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550.....	2-32
2.5 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	2-33
บทที่ 3 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับกฎหมายไทยเพื่อการจัดการสารเคมีและของเสียอันตราย	
3.1 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับการกฏหมาย.....	3-2
3.2 การกฏขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสารเคมี และของเสียอันตราย.....	3-14
3.3 การกฏของ อปท. ด้านการจัดการสารเคมีและของเสียอันตรายภายใต้ กฏหมายที่เกี่ยวข้อง.....	3-19
3.3.1 พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535.....	3-19
3.3.1.1 การจัดการสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย.....	3-19
3.3.1.2 เหตุรำคาญ และกฏการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ.....	3-24
3.3.2 พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535.....	3-30
3.3.2.1 การถ่ายโอนการกฏตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535.....	3-34
3.3.2.2 การถ่ายโอนการกฏการดูแลโรงงานกับการกำกับดูแล ด้านสารเคมีและกากอุตสาหกรรม.....	3-39
3.3.2.3 ปัญหา อุปสรรคและแนวทางปรับปรุงการดำเนินงาน ในการถ่ายโอนการกฏ.....	3-43
3.3.3 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535.....	3-45
3.3.3.1 ขอบเขตพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม แห่งชาติ พ.ศ. 2535.....	3-45
3.3.3.2 การถ่ายโอนการกฏภายใต้แผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ พ.ศ. 2542.....	3-49
3.3.3.3 ปัญหา อุปสรรค และแนวทางปรับปรุงการดำเนินงาน ในการถ่ายโอนการกฏ.....	3-50

สารบัญ (ต่อ)

หน้า

3.3.4 พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550.....	3-53
3.3.4.1 ขอบเขตพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550.....	3-53
3.3.4.2 การดำเนินงานด้านอุบัติภัยจากสารเคมี.....	3-55
3.3.4.3 ปัญหา อุปสรรค และแนวทางปรับปรุงการดำเนินงาน.....	3-58
3.4 วิเคราะห์สรุปการดำเนินงานด้านการจัดการสารเคมีและของเสียอันตราย.....	3-59
 บทที่ 4 การจัดการสารเคมีและของเสียอันตรายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ศึกษา	
4.1 ข้อมูลภาพรวมของจังหวัดสระบุรี.....	4-1
4.1.1 ที่ตั้ง และอาณาเขต.....	4-1
4.1.2 ลักษณะภูมิประเทศ.....	4-2
4.1.3 ลักษณะภูมิอากาศ.....	4-2
4.1.4 ประชากร.....	4-3
4.1.5 เขตการปกครอง.....	4-3
4.1.6 สภาพทางเศรษฐกิจ.....	4-3
4.1.7 การเกษตร.....	4-4
4.2 ข้อมูลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดสระบุรี.....	4-5
4.3 ข้อมูลการศึกษาการจัดการสารเคมีและของเสียอันตรายขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นระดับจังหวัด.....	4-8
4.3.1 การกิจรับผิดชอบงานทางด้านสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม.....	4-8
4.3.2 การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยระดับจังหวัด และ อบต. เทศบาล.....	4-9
4.3.3 การจัดทำแผนสิ่งแวดล้อมระดับจังหวัด.....	4-11
4.3.4 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับการรับรู้ข้อมูลรายงานการศึกษา ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) จังหวัดสระบุรี.....	4-11
4.4 ข้อมูลการศึกษาการจัดการสารเคมีและของเสียอันตรายขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นระดับอำเภอ.....	4-12
4.4.1 โครงการ/กิจกรรมด้านสิ่งแวดล้อมในพื้นที่.....	4-13
4.4.2 การใช้กฎหมายเพื่อการบริหารดำเนินงาน.....	4-17
4.4.2.1 การใช้กฎหมาย.....	4-17
4.4.2.2 การออกข้อกำหนดท้องถิ่นเกี่ยวกับการจัดการด้านสิ่งแวดล้อม.....	4-17

สารบัญ (ต่อ)

หน้า

4.4.3 ข้อมูลเพื่อใช้ในการบริหารงาน.....	4-20
4.4.4 การให้บริการสาธารณะด้านการจัดการขยะชุมชนและของเสียอันตรายชุมชน ระดับอำเภอ.....	4-22
4.4.5 ปัญหาสิ่งแวดล้อมในพื้นที่และการดำเนินการแก้ไขปัญหา.....	4-26
4.4.5.1 ปัญหาสิ่งแวดล้อมในพื้นที่.....	4-26
4.4.5.2 การแก้ไขปัญหาในกรณีที่มีการร้องเรียนปัญหามลพิษ.....	4-27
4.4.6 การจัดประชุมเวทีท้องถิ่นเพื่อส่งเสริมการแลกเปลี่ยนเรียนรู้การดำเนินงาน ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น.....	4-34
 บทที่ 5 การพัฒนารูปแบบการเชื่อมโยงฐานข้อมูลโรงงานอุตสาหกรรมและพัฒนาปรับปรุงระบบ และรูปแบบระบบงานฐานข้อมูลสารเคมีและของเสียอันตรายสำหรับใช้งาน	
5.1 ศึกษาและวิเคราะห์ฐานข้อมูลโรงงานอุตสาหกรรมที่มีอยู่เดิม.....	5-2
5.1.1 ระบบฐานข้อมูลโรงงานอุตสาหกรรมของหน่วยงานบริการส่วนกลาง (กรมโรงงานอุตสาหกรรม).....	5-2
5.1.1.1 การวิเคราะห์ตามประเภทโรงงานที่ต้องประเมินความเสี่ยง.....	5-3
5.1.1.2 การวิเคราะห์ตามลักษณะของเสียอุตสาหกรรม.....	5-7
5.1.2 สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดสระบุรี.....	5-10
5.1.3 ฐานข้อมูลกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น.....	5-14
5.1.4 สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดสระบุรี.....	5-14
5.2 โครงการนำร่องสำรวจโรงงานเพื่อการทดสอบการเชื่อมโยงฐานข้อมูลโรงงาน จำพวกที่ 2 และ โรงงานจำพวกที่ 3.....	5-18
5.2.1 ดำเนินการสำรวจโรงงานเพื่อจัดเก็บสารเคมีและของเสียอุตสาหกรรม.....	5-18
5.2.1.1 ตรวจสอบแบบสอบถามเทียบกับฐานข้อมูล (การค้นหาโรงงาน).....	5-22
5.2.1.2 ลบข้อมูลโรงงาน.....	5-24
5.2.1.3 การแก้ไขข้อมูลโรงงาน.....	5-25
5.2.1.4 การเพิ่มข้อมูลโรงงาน.....	5-30
5.2.2 การประมวลผลงาน.....	5-30
5.2.2.1 การสำรวจข้อมูลโรงงาน.....	5-30
5.3 การพัฒนารูปแบบการเชื่อมโยงฐานข้อมูลโรงงานอุตสาหกรรม.....	5-41
5.3.1 ศักยภาพการจัดเก็บข้อมูลของแต่ละหน่วยงาน.....	5-41
5.3.2 วิเคราะห์ ประมวลผลและเสนอรูปแบบของระบบฐานข้อมูลที่พัฒนาขึ้นใหม่....	5-43

สารบัญ (ต่อ)

หน้า

5.3.3 การพัฒนารูปแบบการเชื่อมโยงฐานข้อมูลโรงงานอุตสาหกรรมกับข้อมูลกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพของท้องถิ่น.....	5-44
5.3.4 ประโยชน์ที่แต่ละหน่วยงานจะได้รับจากการพัฒนาระบบการจัดเก็บข้อมูลบูรณาการของท้องถิ่น.....	5-45
5.4 การจัดทำระบบข้อมูลเพื่อการกำกับดูแลกิจการโรงงานและกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ.....	5-47
5.4.1 ภารกิจของท้องถิ่นในการดำเนินการด้านการขึ้นทะเบียนการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ.....	5-47
5.4.2 การวิเคราะห์ข้อมูลเอกสารคำขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพและแบบสำรวจโรงงานจำพวกที่ 1.....	5-47
5.5 การวิเคราะห์และจับคู่ (Matching) ระหว่างกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพและประเภทโรงงาน.....	5-52
5.5.1 ขั้นตอนการพัฒนา.....	5-52
5.5.2 การใช้เครื่องมือการจับคู่ (Matching) ระหว่างกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพและประเภทโรงงาน.....	5-59
บทที่ 6 กรณีศึกษาการเชื่อมโยงกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพและข้อมูลโรงงานอุตสาหกรรมเพื่อการใช้งานของท้องถิ่น	
6.1 ข้อมูลกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพของหน่วยงานท้องถิ่น.....	6-1
6.2 หน่วยงานท้องถิ่นกับการเข้าถึงข้อมูลโรงงานอุตสาหกรรมของกรมโรงงานอุตสาหกรรมและอุตสาหกรรมจังหวัดสระบุรี.....	6-16
6.2.1 ข้อมูลในระบบฐานข้อมูลของอุตสาหกรรมจังหวัด.....	6-16
6.2.2 ข้อมูลกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพของหน่วยงานท้องถิ่น.....	6-16
6.2.3 ข้อมูลระบบฐานข้อมูลของกรมโรงงานอุตสาหกรรม.....	6-17
6.3 การพัฒนาระบบฐานข้อมูลเพื่อการใช้งานของหน่วยงานท้องถิ่น.....	6-28
6.4 การพัฒนาศักยภาพการเข้าถึงข้อมูลและการเฝ้าระวังความปลอดภัย.....	6-32
6.5 บทเรียนจากกรณีศึกษาและข้อเสนอแนะ.....	6-34

สารบัญ (ต่อ)

หน้า

บทที่ 7 กรณีศึกษาการจัดการขยะมูลฝอยและของเสียอันตรายชุมชน

7.1 การศึกษาการจัดการขยะมูลฝอยและของเสียอันตรายชุมชน	
ระดับอำเภอแก่งคอย.....	7-2
7.2 การศึกษาการจัดการขยะมูลฝอยและของเสียอันตรายชุมชนระดับ	
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ศึกษานำร่อง.....	7-4
7.2.1 สถานการณ์การจัดการขยะชุมชนในพื้นที่ศึกษานำร่อง.....	7-6
7.2.2.1 เทศบาลตำบลทับกวาง.....	7-6
7.2.2.2 องค์การบริหารส่วนตำบลห้วยแห้ง.....	7-13
7.2.2.3 องค์การบริหารส่วนตำบลตาลเดี่ยว.....	7-19
7.2.2.4 องค์การบริหารส่วนตำบลสองคอน.....	7-24
7.3 การศึกษาการจัดการขยะมูลฝอยและของเสียอันตรายชุมชนระดับครัวเรือน.....	7-32
7.3.1 ข้อมูลทั่วไป.....	7-33
7.3.2 สภาพเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน.....	7-33
7.3.3 ประเภทและการจัดการขยะครัวเรือนในชีวิตประจำวัน.....	7-34
7.4 การดำเนินงานจัดเวทีเรียนรู้และการแลกเปลี่ยนเพื่อหากลไกในการจัดการขยะ	
และคัดแยกขยะอันตรายชุมชน.....	7-45
7.5 บทเรียนจากกรณีศึกษาและข้อเสนอแนะ.....	7-47

บทที่ 8 กรณีศึกษาการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อแก้ไขปัญหา มลพิษและอุบัติภัยจากสารเคมี

8.1 การวิเคราะห์กรณีศึกษา.....	8-2
8.1.1 กรณีศึกษาที่ 1 การร้องเรียนปัญหามลพิษจาก โรงงานอุตสาหกรรมในเขต	
ตำบลสองคอนอำเภอแก่งคอย.....	8-2
8.1.1.1 ลำดับเหตุการณ์.....	8-2
8.1.1.2 การตรวจสอบคุณภาพน้ำและข้อเสนอแนะจากสำนักงาน	
ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดสระบุรี.....	8-5
8.1.1.3 คำสั่งอำเภอแก่งคอย ที่ 514/252 ลงวันที่ 14 ตุลาคม 2552.....	8-6
8.1.1.4 ผลกระทบจากการปล่อยน้ำเสียทำให้ปลาตายในแม่น้ำป่าสักและ	
การจ่ายเงินชดเชยผู้เสียหาย.....	8-7
8.1.1.5 คำสั่งอำเภอแก่งคอย ที่ 58/2553 ลงวันที่ 8 กุมภาพันธ์ 2553.....	8-8
8.1.1.6 การติดตามความคืบหน้าในการแก้ไขปัญหา.....	8-9
8.1.1.7 บทเรียนจากกรณีศึกษาที่ 1.....	8-10

สารบัญ (ต่อ)

หน้า

8.1.2 การแก้ไขปัญหาการลักลอบทิ้งกากของเสียที่ ต.ทับกวาง อ.แก่งคอย	
จ.สระบุรี.....	8-11
8.1.2.1 ลำดับเหตุการณ์.....	8-11
8.1.2.2 คำสั่งที่ 81/2552 ลงวันที่ 19 มกราคม 2552 แต่งตั้งคณะทำงาน ป้องกันและแก้ไขปัญหาการลักลอบทิ้งกากของเสียอุตสาหกรรม.....	8-14
8.1.2.3 สรุปสาระการประชุม ครั้งที่ 1/2552 คณะทำงานป้องกันและแก้ไข ปัญหาการลักลอบทิ้งกากของเสียอุตสาหกรรม วันที่ 3 มีนาคม 2552...	8-14
8.1.2.4 แผนปฏิบัติการขนย้ายกากของเสียอุตสาหกรรมที่ลักลอบทิ้งนำไป เก็บกองและกำจัด.....	8-15
8.1.2.5 บทเรียนจากกรณีศึกษาที่ 2.....	8-17
8.2 การจัดทำแนวทางการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น.....	8-18
8.2.1 การจัดประชุมระดมความเห็นและการสำรวจข้อมูล.....	8-19
8.2.2 การจัดทำแนวปฏิบัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีร้องเรียนด้าน สิ่งแวดล้อม อุบัติภัยสารเคมี และการลักลอบทิ้งกากของเสียอันตราย.....	8-21
8.2.2.1 การดำเนินการกรณี เทศบาล/ อบต. รับเรื่องร้องเรียนโดยตรง.....	8-22
8.2.2.2 การดำเนินการกรณี เทศบาล/ อบต. รับเรื่องเป็นหนังสือร้องเรียน.....	8-27
8.2.2.3 การดำเนินการกรณีอุบัติภัยสารเคมี และการลักลอบทิ้งกาก ของเสียอันตราย.....	8-31
8.2.2.4 แนวทางการพิจารณาข้อกฎหมาย.....	8-34
8.3 บทเรียนจากกรณีศึกษาและข้อเสนอแนะ.....	8-36
บทที่ 9 กรณีศึกษาการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	
9.1 กรณีศึกษาการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น...	9-1
9.1.1 แผนพัฒนาสามปี.....	9-1
9.1.2 รายงานผลการติดตามและประเมินผลการดำเนินงาน.....	9-2
9.2 บทเรียนกรณีศึกษาและข้อเสนอแนะ.....	9-12

สารบัญ (ต่อ)

หน้า

บทที่ 10 บทสรุปและข้อเสนอแนะ

10.1	สรุปขอบเขตของกฎหมายที่เกี่ยวข้อง.....	10-2
10.2	ปัจจัยที่เป็นข้อจำกัดในการดำเนินงานของการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	
	ด้านการจัดการสารเคมีและของเสียอันตราย.....	10-5
10.2.1	นโยบายและภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอนมีความเกี่ยวข้องของ	
	หลายหน่วยงาน.....	10-5
10.2.2	ข้อจำกัดในการใช้กฎหมายเพื่อการดำเนินงานและการบังคับใช้.....	10-7
10.2.3	การจัดทำแผนงบประมาณ การจัดสรรงบประมาณ และการพัฒนา	
	กิจกรรมยังไม่ตอบรับกับบทบาทภารกิจและปัญหาในพื้นที่.....	10-9
10.2.4	บุคลากรในหน่วยงานท้องถิ่นขาดความรู้ในการใช้กฎหมาย และ	
	จำเป็นต้องมีความรู้ความชำนาญเฉพาะด้าน.....	10-10
10.2.5	ขาดข้อมูลสำหรับการใช้บริหารและแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนจาก	
	โรงงานและกิจการที่อาจจะก่อให้เกิดผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม.....	10-10
10.2.6	หน่วยงานท้องถิ่นขาดการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนและ	
	ผู้ประกอบการในการแก้ไขปัญหาอันเนื่องจากปัญหาสิ่งแวดล้อมและ	
	มลพิษ	10-12
10.2.7	หน่วยงานท้องถิ่นไม่ให้ความสำคัญกับการทำงานแบบเครือข่าย	
	ในการร่วมกันกำหนดยุทธศาสตร์หรือนโยบายสาธารณะ.....	10-13
10.3	ต้นแบบระบบการเชื่อมโยงฐานข้อมูลโรงงานอุตสาหกรรมที่สนับสนุนภารกิจ	
	กำกับดูแลโรงงานอุตสาหกรรม.....	10-13
10.4	การดำเนินงานของท้องถิ่นเพื่อพัฒนาข้อมูลกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ	
	และการกำกับดูแลโรงงานจำพวกที่ 1 และ โรงงานจำพวกที่ 2.....	10-16
10.5	กรณีศึกษาเพื่อถอดบทเรียนและข้อเสนอแนะต่อหน่วยงานท้องถิ่น.....	10-18
10.6	ข้อจำกัดในการศึกษา.....	10-22
10.7	ข้อเสนอแนะ.....	10-22
10.7.1	ด้านกฎหมาย.....	10-22
10.7.2	การเพิ่มศักยภาพในการดำเนินการจัดการสารเคมีและของเสียอันตราย	10-24
10.7.3	การพัฒนาระบบข้อมูลเพื่อการรองรับภารกิจถ่ายโอน.....	10-26
10.7.4	ปรับปรุงกลไกกำกับดูแลภารกิจด้านการบริหารจัดการทรัพยากร	
	ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม.....	10-27

สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่ 2.1	สรุปหน้าที่เทศบาลที่ต้องทำในเขตเทศบาล แบ่งหน้าที่ตามฐานะ ของเทศบาล..... 2-5
ตารางที่ 2.2	สรุปกิจการที่เทศบาลอาจทำได้ในเขตเทศบาล แบ่งหน้าที่ตามฐานะของเทศบาล... 2-6
ตารางที่ 3.1	เปรียบเทียบภารกิจดำเนินการหรือจัดทำหน้าที่กฎหมายจัดตั้งขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น..... 3-3
ตารางที่ 3.2	ภารกิจอาจดำเนินการตามกฎหมายจัดตั้งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น..... 3-8
ตารางที่ 3.3	เปรียบเทียบภารกิจตามพระราชกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของ อบจ. เทศบาล และ อบต. 3-11
ตารางที่ 3.4	เปรียบเทียบภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบต่างๆ ตามกฎหมาย จัดตั้ง พ.ร.บ. กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ และภารกิจที่ได้รับ การถ่ายโอน..... 3-17
ตารางที่ 3.5	การจำแนกประเภทหรือชนิดของโรงงาน 107 ประเภท ลำดับตามจำพวกโรงงาน.... 3-38
ตารางที่ 3.6	เปรียบเทียบการดำเนินการออกเลขทะเบียนโรงงานที่ได้รับการถ่ายโอนอำนาจ ปี 2554..... 3-38
ตารางที่ 3.7	สรุปหน้าที่ของผู้ก่อการเหตุของเสีย ผู้ขนส่งของเสีย และผู้รับบำบัด/กำจัดของเสีย.. 3-42
ตารางที่ 3.8	ภารกิจตามพระราชบัญญัติ และการถ่ายโอนภารกิจให้กับเทศบาล และ อบต. 3-60
ตารางที่ 3.9	ภารกิจตามพระราชบัญญัติ และการให้อำนาจกับเทศบาล และ อบต. 3-61
ตารางที่ 3.10	พระราชบัญญัติและการมอบหมายอำนาจให้กับเทศบาล และ อบต. 3-63
ตารางที่ 3.11	ประเด็นปัญหาของหน่วยงานท้องถิ่นในการดำเนินงานภารกิจตาม พระราชบัญญัติ..... 3-69
ตารางที่ 4.1	จำนวนประชากรในจังหวัดสระบุรี ณ เดือนธันวาคม พ.ศ. 2553..... 4-3
ตารางที่ 4.2	การแบ่งเขตการปกครองแยกราชอาณาจักร ตำบล และหมู่บ้าน ในจังหวัดสระบุรี..... 4-4
ตารางที่ 4.3	ข้อมูลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของประเทศไทย ปี พ.ศ. 2554..... 4-5
ตารางที่ 4.4	ข้อมูลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของจังหวัดสระบุรี..... 4-6
ตารางที่ 4.5	ข้อมูลพื้นที่และประชากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในอำเภอแก่งคอย จังหวัดสระบุรี ปี พ.ศ. 2554..... 4-7
ตารางที่ 4.6	รายนามนายกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและปลัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อำเภอแก่งคอย จังหวัดสระบุรี..... 4-8
ตารางที่ 4.7	การดำเนินงานในการสนับสนุนด้านการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อมของแผนพัฒนาสามปี ระหว่างปี พ.ศ. 2551-2553..... 4-14

สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่ 4.8 บุคลากรที่มีหน้าที่รับผิดชอบในด้านการจัดการสารเคมีและของเสียอันตราย พ.ศ. 2554.....	4-15
ตารางที่ 4.9 เทศบัญญัติ/ข้อบัญญัติท้องถิ่นเกี่ยวกับการจัดการด้านสิ่งแวดล้อม.....	4-18
ตารางที่ 4.10 สถานภาพการจัดการขยะมูลฝอยและของเสียอันตรายชุมชนขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นในอำเภอแก่งคอย จังหวัดสระบุรี พ.ศ. 2554.....	4-24
ตารางที่ 4.11 พัฒนาการของการจัดการขยะชุมชนในพื้นที่ก่อนปี พ.ศ. 2554 และ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2554 – ปัจจุบัน.....	4-26
ตารางที่ 4.12 ปัญหาสารเคมีและของเสียอันตรายในพื้นที่อำเภอแก่งคอย จังหวัดสระบุรี.....	4-27
ตารางที่ 4.13 สรุปเรื่องร้องเรียนปัญหามลพิษของจังหวัดสระบุรี ปี พ.ศ. 2546-2553 โดยกรม ควบคุมมลพิษ และสำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดสระบุรี....	4-29
ตารางที่ 4.14 รายละเอียดการร้องเรียนปัญหามลพิษของจังหวัดสระบุรี ปี พ.ศ. 2546-2553 จำแนกตามรายอำเภอ.....	4-31
ตารางที่ 5.1 จำนวนโรงงานที่ต้องจัดทำรายงานคู่มือการป้องกันอันตรายและการประเมิน ความเสี่ยง.....	5-4
ตารางที่ 5.2 โรงงานและการประกอบกิจการของโรงงานที่มีการรายงานความเสี่ยง ในพื้นที่ 4 ตำบล.....	5-4
ตารางที่ 5.3 ตัวอย่างโรงงานที่ไม่มีการรายงานข้อมูล (สารเคมี-ของเสีย) จากจำนวนทั้งสิ้น 46 โรงงาน.....	5-9
ตารางที่ 5.4 แบบฟอร์มรายละเอียดของสารเคมีที่ใช้ในกระบวนการผลิต (แบบเดิม).....	5-11
ตารางที่ 5.5 ตัวอย่างรายชื่อสารเคมีที่ใช้ในการหา MSDS ที่ได้จากการรายงานการใช้สารเคมี....	5-12
ตารางที่ 5.6 แนวทางการเชื่อมโยงความสัมพันธ์ฐานข้อมูล.....	5-17
ตารางที่ 5.7 ผลการดำเนินงานการสำรวจข้อมูลโดยวิธีการตอบแบบสอบถาม.....	5-20
ตารางที่ 5.8 ปริมาณสารเคมีสูงสุด 20 อันดับแรก.....	5-31
ตารางที่ 5.9 ปริมาณกากของเสียสูงสุด 20 อันดับแรก.....	5-32
ตารางที่ 5.10 ความเป็นอันตรายและการปฏิบัติตนเมื่อใช้สารเคมี 20 อันดับแรก.....	5-35
ตารางที่ 5.11 ปริมาณสารเคมีสูงสุด 20 อันดับแรกในพื้นที่อำเภอแก่งคอย จังหวัดสระบุรี พ.ศ. 2546 โดยกรมโรงงานอุตสาหกรรม.....	5-39
ตารางที่ 5.12 ปริมาณกากของเสียสูงสุด 20 อันดับแรกในพื้นที่อำเภอแก่งคอย จังหวัดสระบุรี พ.ศ. 2553 ใน สก.3 โดยกรมโรงงานอุตสาหกรรม.....	5-40

สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่ 5.13 เปรียบเทียบระบบการจัดเก็บข้อมูลด้านสารเคมีและของเสียในปัจจุบันของ หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง 3 แห่ง.....	5-42
ตารางที่ 5.14 เปรียบเทียบระบบการจัดเก็บข้อมูลด้านสารเคมีและของเสียในรูปแบบเดิมและ รูปแบบใหม่.....	5-44
ตารางที่ 5.15 เปรียบเทียบฐานข้อมูลด้านสารเคมีและของเสียในรูปแบบเดิม และฐานข้อมูลที่พัฒนาใหม่.....	5-45
ตารางที่ 5.16 การเปรียบเทียบคำขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ และแบบสำรวจโรงงานประเภทที่ 1 และการประกอบกิจการโรงงาน จำพวกที่ 2.....	5-48
ตารางที่ 6.1 สรุปผลการเปรียบเทียบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพและประเภทโรงงานใน อบต. ที่ศึกษา.....	6-2
ตารางที่ 6.2 เปรียบเทียบ 135 กิจการที่เป็นอันตรายกับประเภทของโรงงาน อบต.สองคอน.....	6-6
ตารางที่ 6.3 เปรียบเทียบ 135 กิจการที่เป็นอันตรายกับประเภทของโรงงาน อบต.ตาลเดี่ยว....	6-11
ตารางที่ 6.4 องค์ประกอบของระบบฐานข้อมูลโรงงานอุตสาหกรรม.....	6-17
ตารางที่ 6.5 ข้อมูลกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพและข้อมูลโรงงานสำหรับการใช้งานของ ท้องถิ่น.....	6-30
ตารางที่ 7.1 พัฒนาการของการจัดการขยะชุมชนของ อปท. ในอำเภอแก่งคอย จังหวัดสระบุรี ก่อนปี พ.ศ. 2554 และ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2554 - ปัจจุบัน.....	7-3
ตารางที่ 7.2 ตารางแสดงแบบการเก็บข้อมูลปริมาณขยะแต่ละประเภท.....	7-5
ตารางที่ 7.3 ตารางแสดงจำนวนถังขยะที่ให้บริการในพื้นที่เทศบาลตำบลทับกวาง.....	7-7
ตารางที่ 7.4 ตารางแสดงปริมาณขยะในแต่ละส่วน (ค่าเฉลี่ย) จากการสำรวจข้อมูล 1 สัปดาห์.....	7-8
ตารางที่ 7.5 ตารางแสดงปริมาณขยะแต่ละประเภทจากการสุ่มวัด (ทต.ทับกวาง).....	7-12
ตารางที่ 7.6 ตารางแสดงจำนวนถังขยะที่ให้บริการในพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลห้วยแห้ง....	7-14
ตารางที่ 7.7 ตารางแสดงปริมาณขยะในแต่ละส่วน (ค่าเฉลี่ย) จากการสำรวจข้อมูล 1 สัปดาห์.....	7-15
ตารางที่ 7.8 ตารางแสดงปริมาณขยะแต่ละประเภทจากการสุ่มวัด (อบต.ห้วยแห้ง).....	7-17
ตารางที่ 7.9 ตารางแสดงจำนวนถังขยะที่ให้บริการในพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลตาลเดี่ยว...	7-20
ตารางที่ 7.10 ตารางแสดงปริมาณขยะในแต่ละส่วน (ค่าเฉลี่ย) จากการสำรวจข้อมูล 1 สัปดาห์.....	7-21
ตารางที่ 7.11 ตารางแสดงปริมาณขยะแต่ละประเภทจากการสุ่มวัด (อบต.ตาลเดี่ยว).....	7-22
ตารางที่ 7.12 ตารางแสดงปริมาณขยะในแต่ละส่วน (ค่าเฉลี่ย) จากการสำรวจข้อมูล 1 สัปดาห์.....	7-26

สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่ 7.13 ตารางแสดงปริมาณขยะแต่ละประเภทจากการสุ่มวัด (อบต.สองคอน).....	7-28
ตารางที่ 7.14 ตารางแสดงประเภทของขยะแยกตามพื้นที่ที่ทำการสุ่มตัวอย่าง (อบต.สองคอน).....	7-29
ตารางที่ 7.15 สรุปร้อยละองค์ประกอบของขยะตามลำดับมากไปน้อยในพื้นที่ศึกษา	
นำร่อง 4 แห่ง.....	7-31
ตารางที่ 7.16 สรุปร้อยละองค์ประกอบของขยะอันตรายและขยะติดเชื้อในพื้นที่ศึกษา	
นำร่อง 4 แห่ง.....	7-31
ตารางที่ 7.17 การจัดการขยะภายในครัวเรือน.....	7-37
ตารางที่ 7.18 ความหมายของคำว่า “ขยะอันตราย”.....	7-40
ตารางที่ 7.19 ขยะอันตรายในครัวเรือน.....	7-41
ตารางที่ 7.20 ขยะอันตรายเป็นปัญหาสำหรับชุมชนหรือตัวท่านหรือไม่.....	7-42
ตารางที่ 7.21 การกำจัดขยะอันตรายในครัวเรือน.....	7-43
 ตารางที่ 8.1 ผลการตรวจวิเคราะห์คุณภาพน้ำ ตัวอย่างน้ำในคลองชลประทานสองคอน.....	 8-5
 ตารางที่ 9.1 สรุปผลการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล และเทศบาล อ.แก่งคอย จ.สระบุรี ประจำปีงบประมาณ 2553 และ 2554.....	 9-6
 ตารางที่ 10.1 ภารกิจตามพระราชบัญญัติ และ การถ่ายโอนภารกิจให้กับเทศบาล และ อบต.....	 10-3
ตารางที่ 10.2 เปรียบเทียบระบบการจัดเก็บข้อมูลด้านสารเคมีและของเสียในรูปแบบเดิมและ รูปแบบใหม่.....	10-14
ตารางที่ 10.3 สรุปกรณีศึกษา บทเรียนและข้อเสนอแนะสำหรับหน่วยงานท้องถิ่น.....	10-18

สารบัญรูป

	หน้า
รูปที่ 1.1 กรอบการศึกษา.....	1-2
รูปที่ 3.1 ประเภทมูลฝอย ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข และของเสียอันตรายที่อยู่ใน ในการควบคุมของพระราชบัญญัติโรงงาน.....	3-21
รูปที่ 3.2 วิธีการเก็บขน ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข.....	3-22
รูปที่ 3.3 แสดงการควบคุมของเจ้าพนักงานท้องถิ่นในเรื่องเหตุรำคาญ.....	3-25
รูปที่ 3.4 สรุปรขั้นตอนเอกสารกำกับการขนส่ง (Manifest System).....	4-43
รูปที่ 4.1 แสดงที่ตั้งและอาณาเขตของจังหวัดสระบุรี.....	4-2
รูปที่ 4.2 สถิติร้องเรียนปัญหามลพิษในจังหวัดสระบุรี ปี พ.ศ. 2546-2553 โดยสำนักงาน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดสระบุรี.....	4-30
รูปที่ 4.3 เรื่องร้องเรียนปัญหามลพิษในอำเภอแก่งคอยปี พ.ศ. 2546-2553 โดยสำนักงาน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดสระบุรี.....	4-30
รูปที่ 5.1 แนวทางการศึกษาและวิเคราะห์ฐานข้อมูลโรงงานอุตสาหกรรม.....	5-1
รูปที่ 5.2 การกระจายตัวของโรงงานอุตสาหกรรมแต่ละอำเภอในเขตจังหวัดสระบุรี.....	5-2
รูปที่ 5.3 จำนวนโรงงานที่ต้องทำรายงานการบ่งชี้อันตรายและการประเมินความเสี่ยง.....	5-3
รูปที่ 5.4 ตำแหน่งโรงงานที่ต้องทำรายงานการบ่งชี้อันตรายและประเมินความเสี่ยงในเขต พื้นที่ทำการศึกษา.....	5-6
รูปที่ 5.5 โรงงานความเสี่ยงสูงที่ตั้งใกล้เขตพื้นที่ชุมชน.....	5-7
รูปที่ 5.6 จำนวนโรงงานในจังหวัดสระบุรีที่มีการรายงานแยกตามรหัสของเสีย.....	5-7
รูปที่ 5.7 ปริมาณของเสียที่มีการรายงานในเขตจังหวัดสระบุรี.....	5-8
รูปที่ 5.8 จำนวนโรงงานที่แยกตามกลุ่มข้อมูลคิดเป็นเปอร์เซ็นต์.....	5-8
รูปที่ 5.9 จำนวนโรงงานที่รายงานที่เข้าร่วมโครงการ (พ.ศ. 2552).....	5-10
รูปที่ 5.10 เปรียบเทียบข้อมูลที่ได้จากการรายงานการใช้สารเคมีของโรงงาน (จากจำนวน 92 โรงงาน) (ข้อมูลสารเคมี พ.ศ. 2553).....	5-12
รูปที่ 5.11 ประเด็นปัญหาและแนวทางแก้ไขจากการรายงานการใช้สารเคมีต่ออุตสาหกรรม จังหวัดสระบุรี.....	5-13
รูปที่ 5.12 สถิติการร้องเรียนในอำเภอแก่งคอย ในปี พ.ศ. 2546-2553 ใน 90 เรื่อง (39 โรงงาน).....	5-14
รูปที่ 5.13 จำนวนการร้องเรียนของ 5 โรงงานในกลุ่มเสี่ยงที่ถูกร้องเรียนจากจำนวน 28 ปัญหา.....	5-15
รูปที่ 5.14 โรงงานที่มีผลจาก 3 ปัจจัยศึกษา.....	5-16

สารบัญรูป

	หน้า
รูปที่ 5.15 แนวทางการจัดเก็บสารเคมีและของเสียอันตราย.....	5-19
รูปที่ 5.16 เพอร์เซ็นต์ผลการดำเนินงานการสำรวจข้อมูลโดยวิธีการตอบแบบสอบถาม โครงการวิจัยจำนวน 218 โรงงาน ในอำเภอแก่งคอย จังหวัดสระบุรี.....	5-20
รูปที่ 5.17 การคัดแยกข้อมูลเพื่อบันทึกลงในฐานข้อมูล.....	5-21
รูปที่ 5.18 รูปแบบการเชื่อมโยงฐานข้อมูลโรงงานอุตสาหกรรมรูปแบบเดิม.....	5-43
รูปที่ 5.19 รูปแบบการเชื่อมโยงฐานข้อมูลโรงงานอุตสาหกรรมรูปแบบใหม่.....	5-46
รูปที่ 5.20 รูปแบบการซ้อนทับข้อมูลกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพและโรงงาน.....	5-53
รูปที่ 5.21 ขั้นตอนการพิจารณาการจำแนกกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพและโรงงาน.....	5-61
รูปที่ 7.1 การบริหารจัดการขยะมูลฝอยและของเสียอันตรายจากชุมชนในพื้นที่ศึกษา 3 ระดับ..	7-2
รูปที่ 7.2 ขั้นตอนการศึกษาการจัดการขยะชุมชนและขยะอันตรายในพื้นที่ศึกษานำร่อง.....	7-4
รูปที่ 7.3 ขนาดพื้นที่รับผิดชอบของรถเก็บขยะแต่ละสายของเทศบาลตำบลทับกวาง.....	7-6
รูปที่ 7.4 พื้นที่รับผิดชอบและเส้นทางการเก็บขยะของรถแต่ละคันของเทศบาลตำบลทับกวาง.....	7-7
รูปที่ 7.5 เส้นทางการเดินทางของขยะชุมชนของเทศบาลตำบลทับกวาง.....	7-8
รูปที่ 7.6 แสดงขั้นตอนการสุ่มวัดตัวอย่างขยะของเทศบาลตำบลทับกวาง.....	7-9
รูปที่ 7.7 เพอร์เซ็นต์ขยะทั้งหมดที่ถูกคัดแยกโดยผู้วิจัยตลอดหนึ่งสัปดาห์ของ เทศบาลตำบลทับกวาง.....	7-10
รูปที่ 7.8 เพอร์เซ็นต์ขยะรีไซเคิลที่ถูกคัดแยกโดยพนักงานเก็บขนขยะตลอดหนึ่งสัปดาห์ของ เทศบาลตำบลทับกวาง.....	7-11
รูปที่ 7.9 เพอร์เซ็นต์ขยะรีไซเคิลที่ถูกคัดแยกโดยคนเก็บขยะตลอดหนึ่งสัปดาห์ ของเทศบาลตำบลทับกวาง.....	7-11
รูปที่ 7.10 พื้นที่รับผิดชอบการเก็บขนขยะ (อบต.ห้วยแห้ง).....	7-13
รูปที่ 7.11 เส้นทางการเดินทางของขยะชุมชน (อบต.ห้วยแห้ง).....	7-14
รูปที่ 7.12 ขั้นตอนการสุ่มวัดตัวอย่างขยะ (อบต.ห้วยแห้ง).....	7-15
รูปที่ 7.13 เพอร์เซ็นต์ขยะทั้งหมดที่ถูกคัดแยกโดยผู้วิจัยตลอดหนึ่งสัปดาห์ (อบต.ห้วยแห้ง).....	7-16
รูปที่ 7.14 ประเด็นปัญหาที่เกิดจากจำนวนถังขยะและรถเก็บขนขยะ (อบต.ห้วยแห้ง).....	7-18
รูปที่ 7.15 ตัวอย่างปัญหาที่เกิดจากจำนวนถังขยะและรถเก็บขนขยะ (อบต.ห้วยแห้ง).....	7-18
รูปที่ 7.16 พื้นที่รับผิดชอบการเก็บขนขยะ (อบต.ตาลเดี่ยว).....	7-19
รูปที่ 7.17 เส้นทางการเดินทางของขยะชุมชน (อบต.ตาลเดี่ยว).....	7-20
รูปที่ 7.18 ขั้นตอนการสุ่มวัดตัวอย่างขยะ (อบต.ตาลเดี่ยว).....	7-21
รูปที่ 7.19 เพอร์เซ็นต์ขยะทั้งหมดที่ถูกคัดแยกโดยผู้วิจัยตลอดหนึ่งสัปดาห์ (อบต.ตาลเดี่ยว).....	7-22

สารบัญรูป

	หน้า
รูปที่ 7.20 เปอร์เซ็นต์ขยะรีไซเคิลที่คัดแยกโดยพนักงานเก็บขยะตลอดหนึ่งสัปดาห์ (อบต.ตาลเดี่ยว).....	7-23
รูปที่ 7.21 ขนาดพื้นที่การเก็บขยะของแต่ละโซน (อบต.สองคอน).....	7-24
รูปที่ 7.22 พื้นที่รับผิดชอบการเก็บขยะ (อบต.สองคอน).....	7-25
รูปที่ 7.23 เส้นทางเดินของขยะชุมชน (อบต.สองคอน).....	7-26
รูปที่ 7.24 ขั้นตอนการสูมัตตัวอย่างขยะ (อบต.สองคอน).....	7-27
รูปที่ 7.25 เปอร์เซ็นต์ขยะทั้งหมดที่ถูกคัดแยกโดยผู้วิจัยตลอดหนึ่งสัปดาห์ (อบต.สองคอน).....	7-30
รูปที่ 7.26 ประเภทขยะในครัวเรือนตัวอย่าง หมู่ 9 บ้านห้วยแห้ง ต.ห้วยแห้ง อ.แก่งคอย จ.สระบุรี.....	7-35
รูปที่ 7.27 ประเภทถังขยะที่พบในครัวเรือนตัวอย่าง หมู่ 9 บ้านห้วยแห้ง ตำบลห้วยแห้ง.....	7-36
รูปที่ 7.28 วิธีการจัดขยะโดยวิธีการเผาในครัวเรือนตัวอย่าง หมู่ 9 บ้านห้วยแห้ง ตำบลห้วยแห้ง อำเภอแก่งคอย จังหวัดสระบุรี.....	7-38
รูปที่ 7.29 วิธีการรวบรวมขยะเพื่อนำไปขายในครัวเรือนตัวอย่าง หมู่ 9 บ้านห้วยแห้ง ตำบลห้วยแห้ง อำเภอแก่งคอย จังหวัดสระบุรี.....	7-44
รูปที่ 10.1 แสดงนโยบายหรือภารกิจที่ได้รับมอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น.....	10-7
รูปที่ 10.2 รูปแบบการเชื่อมโยงฐานข้อมูลโรงงานอุตสาหกรรมรูปแบบใหม่.....	10-15
รูปที่ 10.3 แสดงขั้นตอนการทดสอบการใช้เครื่องมือจับคู่ประเภทโรงงานกับประเภทของกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ.....	10-17

สารบัญภาคผนวก

	หน้า
ภาคผนวก 3.1 โรงงานจำพวกที่ 1 และ โรงงานจำพวกที่ 2 (รวม 74 ลำดับ)	ภ 3.1-1
ภาคผนวก 3.2 เทศบาลที่มีการใช้ระบบเพื่อออกเลขทะเบียนโรงงาน ในปี 2554	
จำแนกรายภาค.....	ภ 3.2-1
ภาคผนวก 4.1 รายชื่อโรงงานที่ต้องทำรายงาน EIA ในจังหวัดสระบุรี.....	ภ 4.1-1
ภาคผนวก 4.2 แบบสอบถาม สถานภาพการจัดการสารเคมีและของเสียอันตรายของ	
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อำเภอแก่งคอย จังหวัดสระบุรี.....	ภ 4.2-1
ภาคผนวก 5.1 ประเภทโรงงานที่ต้องทำรายงานคู่มือการชี้บ่งอันตราย	
และการประเมินความเสี่ยง.....	ภ 5.1-1
ภาคผนวก 5.2 โรงงานที่ต้องประเมินความเสี่ยงในเขตพื้นที่การศึกษา.....	ภ 5.2-1
ภาคผนวก 5.3 รหัสของชนิดและประเภทของสิ่งปฏิกูลหรือวัสดุที่ไม่ใช้แล้ว.....	ภ 5.3-1
ภาคผนวก 5.4 หนังสือขอความร่วมมือให้จัดส่งสารเคมีที่ใช้ในกระบวนการผลิต	
และแบบฟอร์มการจัดเก็บ.....	ภ 5.4-1
ภาคผนวก 5.5 เรื่องร้องเรียนโรงงาน 5 โรงงานในกลุ่มเสี่ยงในเขตพื้นที่ศึกษา 4 ตำบล.....	ภ 5.5-1
ภาคผนวก 5.6 แบบสอบถามโรงงาน/ผู้ประกอบการ.....	ภ 5.6-1
ภาคผนวก 5.7 หนังสือนำเสนอเพื่อสำรวจข้อมูลโรงงานอุตสาหกรรม.....	ภ 5.7-1
ภาคผนวก 5.8 ใบแจ้งเกี่ยวกับรายละเอียดสิ่งปฏิกูลหรือวัสดุที่ไม่ใช้แล้ว.....	ภ 5.8-1
ภาคผนวก 7.1 แบบสอบถามครัวเรือน.....	ภ 7.1-1
ภาคผนวก 7.2 ตารางสรุปผลการทำแบบสอบถาม.....	ภ 7.2-1
ภาคผนวก 8.1 ข้อควรรู้ แนวปฏิบัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีร้องเรียนด้าน	
สิ่งแวดล้อม อุบัติภัยสารเคมี และการลักลอบทิ้งกากของเสียอันตราย.....	ภ 8.1-1
ภาคผนวก ก. สรุปการประชุมเวทีท้องถิ่นเพื่อส่งเสริมการแลกเปลี่ยนเรียนรู้การดำเนินงาน	
อบจ. และ เทศบาล/ อบต.	ภ ก.-1
ภาคผนวก ข. สรุปการจัดเวทีเรียนรู้และการแลกเปลี่ยนเพื่อหากลไกในการจัดการขยะ	
และคัดแยกขยะอันตรายชุมชน.....	ภ ข.-1

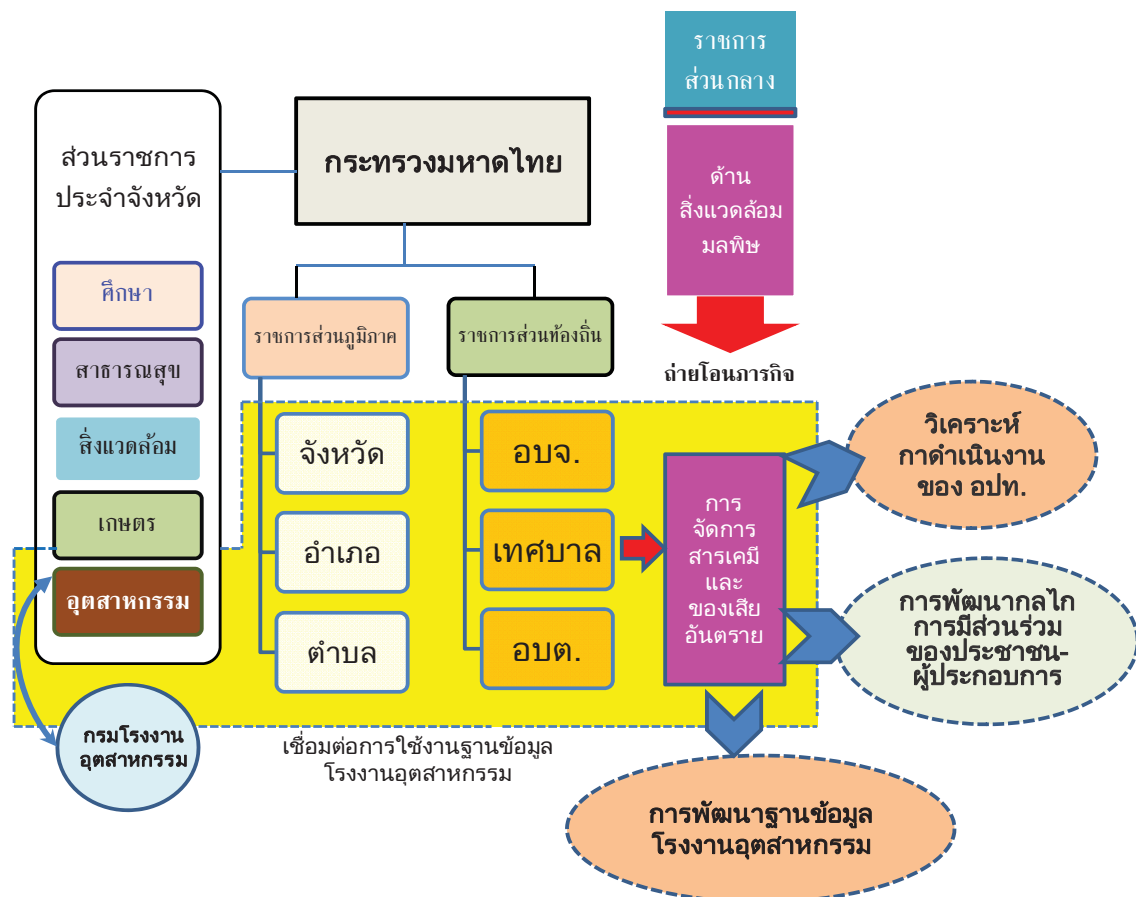
บทที่ 1

บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญของการศึกษา

ประเทศไทยได้ดำเนินนโยบายการกระจายอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่นภายใต้พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ซึ่งมีเจตนารมณ์ส่งเสริมความเป็นอิสระขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ในการกำหนดนโยบายการจัดบริการสาธารณะ การบริหารงานบุคคลท้องถิ่น การบริหารการเงินและการคลัง และการปรับปรุงกฎหมายและกฎระเบียบต่างๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อสนับสนุนให้ อปท. สามารถปฏิบัติงานได้อย่างเต็มความสามารถเพื่อให้เกิดความคุ้มค่าเป็นประโยชน์และให้บริการประชาชนอย่างทั่วถึง นอกจากนี้แล้วภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ยังมีบทบัญญัติกำหนดบทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบของ อปท. ในการดูแลและจัดทำบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น รวมถึงประชาชนในท้องถิ่นมีสิทธิมีส่วนร่วมในการบริหารกิจการของ อปท. โดย อปท. ต้องจัดให้มีวิธีการที่ให้ประชาชนมีส่วนร่วมดังกล่าวด้วย (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550: มาตรา 281 มาตรา 283 และมาตรา 287)

การถ่ายโอนภารกิจให้กับ อปท. ด้านหนึ่งคือ การดำเนินงานด้านการจัดการสิ่งแวดล้อมและมลพิษต่างๆ อาทิ การติดตามตรวจสอบเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมและมลพิษ งานรณรงค์สร้างจิตสำนึกด้านสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นภารกิจที่มอบหมายตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 และ พ.ร.บ.การสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ซึ่งครอบคลุมเรื่องการตรวจสอบคุณภาพน้ำ คุณภาพอากาศ และเสียง การบำบัดน้ำเสีย และขยะมูลฝอย และระยะต่อมาการถ่ายโอนภารกิจให้กับ อปท. จะเริ่มมีความเกี่ยวข้องโดยตรงกับปัญหามลพิษ เช่น ประเด็นการจัดการสารเคมีและของเสียอันตราย ดังแสดงในรูปที่ 1.1



รูปที่ 1.1 กรอบการศึกษา

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. ศึกษาความสามารถของ อปท. ในการดำเนินงานภารกิจด้านการบริหารจัดการสารเคมีและของเสียอันตรายตามที่ได้มีการกระจายอำนาจมาจากส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง โดยวิเคราะห์อำนาจหน้าที่ กระบวนการและขั้นตอนในการปฏิบัติ เครื่องมือและบุคลากร ของ อปท. แต่ละระดับ
2. พัฒนาและเชื่อมโยงระบบฐานข้อมูลโรงงานอุตสาหกรรมของกรมโรงงานอุตสาหกรรมและสำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดสระบุรี เพื่อเพิ่มขีดความสามารถของ อปท. และบุคลากรที่เกี่ยวข้องให้สามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารที่จำเป็นสำหรับระดับปฏิบัติงานในพื้นที่และสามารถติดตามตรวจสอบและเฝ้าระวังอันตรายจากสารเคมีและหรือของเสียอันตราย
3. ศึกษาการมีส่วนร่วมของชุมชนตัวอย่างเพื่อสร้างกลไกความร่วมมือและสร้างเครือข่ายเพื่อสนับสนุนการปฏิบัติงานของ อปท. โดยมุ่งการจัดทำกิจกรรมการจัดการขยะและคัดแยกขยะที่เป็นของเสียอันตรายในชุมชน

1.3 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอกที่เป็นโอกาส/สนับสนุนและ/หรือที่เป็นข้อจำกัดหรืออุปสรรคในการดำเนินงานของ อปท. ในการจัดการด้านสารเคมีและของเสียอันตรายในพื้นที่ (เช่น ปัจจัยเชิงสถาบัน กฎกติกา มูลเหตุจูงใจ ความรู้และช่องว่างของข้อมูล เทคโนโลยี)
2. เครื่องมือในการจัดการในระดับพื้นที่ของ อปท. และชุมชน ที่สามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารที่จำเป็นสำหรับระดับปฏิบัติงานและสามารถติดตามตรวจสอบเฝ้าระวังอันตรายจากสารเคมีและ/หรือของเสียอันตราย
3. กระบวนการพัฒนากลไกการดำเนินงานร่วมกันของภาคีในพื้นที่เพื่อขับเคลื่อนการดำเนินงานของ อปท. ในการจัดการสารเคมีและของเสียอันตราย

1.4 กรอบการศึกษา

ราชการบริหารส่วนท้องถิ่นหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ประกอบด้วย องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.)

กรอบการศึกษา ประกอบด้วย 3 ส่วนหลัก คือ

- 1) การวิเคราะห์การดำเนินงานของ อปท. ด้านการบริหารจัดการสารเคมีและของเสียอันตราย
วิเคราะห์ความสามารถ ซึ่งประกอบด้วย
 - ก. ปัจจัยการสร้างกิจกรรม ได้แก่
 - (1) ความรู้ความเข้าใจด้านนโยบายและภารกิจที่ได้รับการถ่ายทอดด้านการบริหารจัดการสารเคมีและของเสียอันตรายจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
 - (2) กระบวนการจัดสรรและตัดสินใจใช้งบประมาณเพื่อกำหนดนโยบาย วางแผน และจัดทำโครงการ/กิจกรรมด้านการบริหารจัดการสารเคมีและของเสียอันตรายในชุมชนและภาคอุตสาหกรรม
 - (3) ความรู้ความสามารถของบุคลากรในการบริหารจัดการสารเคมีและของเสียอันตรายในชุมชนและภาคอุตสาหกรรม
 - ข. กระบวนการดำเนินงาน ได้แก่
 - (1) การบังคับใช้กฎหมาย เช่น ความสามารถในการดูแลสวัสดิภาพของประชาชน ภายใต้ขอบเขตของกฎหมาย การออกข้อบัญญัติบังคับโดยเฉพาะในเรื่องการจัดการสารเคมีและของเสียอันตราย
 - (2) การจัดหาเทคโนโลยีเพื่อรองรับการบริหารจัดการสารเคมีและของเสียอันตรายในชุมชนและภาคอุตสาหกรรม
 - (3) การมีส่วนร่วมของประชาชนและชุมชนในการสนับสนุนกิจกรรม/รณรงค์ด้านการจัดการสารเคมีและของเสียอันตรายในชุมชน เช่น กิจกรรมส่งเสริมความรู้ด้านความปลอดภัยจากสารเคมี การคัดแยกขยะอันตราย การรณรงค์ให้ความรู้ เป็นต้น

(4) การจัดเก็บข้อมูลเพื่อใช้สนับสนุนในการบริหารจัดการสารเคมีและของเสียอันตรายในชุมชนและภาคอุตสาหกรรม

นอกจากนี้เพื่อให้สามารถวิเคราะห์ความสามารถในการบริหารจัดการด้านการจัดการสารเคมีและของเสียอันตรายของ อปท. ได้อย่างเป็นรูปธรรมจากบริบทที่เกิดขึ้นจริงในพื้นที่จังหวัดสระบุรี จึงได้ทำการศึกษาโดยใช้ 2 รูปแบบคือ

รูปแบบที่ 1 ความสามารถของ อปท. ในการดำเนินงานด้านการจัดการสารเคมีและของเสียอันตราย ในภาวะปกติ ซึ่งขอบเขตของการศึกษา อาทิเช่น

- การจัดการขยะมูลฝอยและขยะอันตรายของชุมชน เช่น ระบบการเก็บขน ข้อมูลการจัด (สถานที่กำจัด วิธีการกำจัด) ความสามารถในการดำเนินงาน (ดำเนินงานเอง ใช้บริการหน่วยงานภายนอก) ข้อมูลปริมาณ สถานการณ์ปัญหาและการแก้ไขขยะมูลฝอยและขยะอันตรายในพื้นที่

- การบริหารจัดการสารเคมีและของเสียอันตรายของอุตสาหกรรม เช่น สถิติการเก็บรวบรวมข้อมูลอุบัติภัยจากสารเคมีและของเสียอันตราย การดำเนินงานด้านอุบัติภัยจากสารเคมี การลักลอบทิ้งขยะอันตรายจากอุตสาหกรรม การร้องเรียนปัญหาอุบัติภัยจากสารเคมีและของเสียอันตราย

- ศึกษาความสามารถของ อปท. ในการบริหารจัดการสารเคมีและของเสียอันตรายตามประเด็นการวิเคราะห์ปัจจัยการสร้างกิจกรรมและกระบวนการดำเนินงาน รวมทั้งรวบรวมปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงาน โดยใช้กรณีตัวอย่างศึกษา อบต. รวม 3 แห่ง (อบต. ขนาดเล็ก และขนาดกลาง และเทศบาล) ในอำเภอแก่งคอย จังหวัดสระบุรี ในภารกิจจัดการขยะชุมชน/ขยะของเสียอันตราย การจัดการสารเคมีอันตราย ความสามารถในการประสานการดำเนินงานทั้งในระดับพื้นที่ หน่วยงานส่วนกลาง และภูมิภาคที่เกี่ยวข้อง

รูปแบบที่ 2 ความสามารถในการดำเนินงานด้านการจัดการสารเคมีและของเสียอันตรายเพื่อรับมือกับภาวะวิกฤติ

ใช้กรณีศึกษาบทเรียน ไม่น้อยกว่า 2 กรณี จากเหตุการณ์จริงในพื้นที่จังหวัดสระบุรี เช่น การเกิดอุบัติภัยด้านสารเคมี การลักลอบทิ้งของเสียอุตสาหกรรม การร้องเรียนปัญหามลพิษจากสารเคมีและของเสียอุตสาหกรรม ทั้งนี้เกณฑ์ในการวิเคราะห์ ได้แก่ หน่วยงานปฏิบัติงาน แผนปฏิบัติงาน สาเหตุการเกิด การดำเนินงาน-แก้ไขระงับเหตุ การแก้ไขในระยะแรก-ระยะวางแผน-ระยะสุดท้าย วิเคราะห์ผลการดำเนินงาน ช่องว่าง ความสำเร็จ อุปสรรค และเสนอข้อเสนอแนะ

2) เครื่องมือการจัดการในระดับพื้นที่เพื่อสนับสนุนการปฏิบัติงานและสามารถติดตามตรวจสอบเฝ้าระวังอันตรายจากสารเคมีและ/หรือของเสียอันตราย

กลไกที่สำคัญอย่างหนึ่งในการสนับสนุนการปฏิบัติงานและสามารถติดตามตรวจสอบเฝ้าระวังอันตรายจากสารเคมีและ/หรือของเสียอันตรายในระดับพื้นที่ คือข้อมูลของโรงงานอุตสาหกรรม เช่น ข้อมูลสารเคมี ปริมาณการใช้ กากของเสียจากกระบวนการผลิต วิธีบำบัด กำจัด เป็นต้น ข้อมูลเหล่านี้ได้มีการดำเนินงานไว้บ้างแล้วในระบบฐานข้อมูลโรงงานอุตสาหกรรม ซึ่งมีและพัฒนาโดยกรมโรงงานอุตสาหกรรม และ สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดสระบุรี ดังนั้นในการดำเนินงานเพื่อจะใช้เครื่องมือ

เหล่านี้ให้เกิดประโยชน์เพิ่มมากขึ้นต่อการปฏิบัติงานของหน่วยงานระดับพื้นที่ที่ได้รับการโอนภารกิจจะสามารถพัฒนาให้ได้อย่างไร โดยใช้กรณีศึกษาการมอบภารกิจที่เกี่ยวข้องกับ กรมโรงงานอุตสาหกรรม สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัด และ อบท. ซึ่งจากการศึกษาในเบื้องต้นพบว่าในปี พ.ศ. 2552 กระทรวงอุตสาหกรรมได้ดำเนินการถ่ายโอนภารกิจตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ให้แก่เทศบาลรวมคือ การกำกับดูแลโรงงานจำพวกที่ 1 และ โรงงานจำพวกที่ 2 และ การตรวจสอบกรณีโรงงานก่อเหตุเดือดร้อน รวมทั้งให้เทศบาลรายงานข้อมูลตามภารกิจที่ได้รับมอบหมายต่อสำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดที่เทศบาลตั้งอยู่ โดยสำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดทำหน้าที่ให้คำปรึกษาแนะนำแก่เทศบาล เพื่อให้การปฏิบัติตามภารกิจที่ถ่ายโอนเป็นไปด้วยความถูกต้อง และมีประสิทธิภาพในการให้บริการสาธารณะของ อบท. ซึ่งเป็นหลักการสำคัญของการกระจายอำนาจ

3) การพัฒนากลไกการมีส่วนร่วมของประชาชนและผู้ประกอบการและการสร้างเครือข่ายความร่วมมือเพื่อสนับสนุนการปฏิบัติงานของ อบท.

อบท. มีการดำเนินการภารกิจต่างๆ โดยใช้หลักกฎหมายเป็นตัวนำ และส่วนใหญ่พบว่า มีข้อจำกัดด้านกำลังคน การจัดกิจกรรมเพื่อดำเนินงานในแต่ละด้าน หรือให้เกิดความต่อเนื่องจึงขอความร่วมมือจากกลไกเดิมในพื้นที่คือ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน แกนนำชาวบ้าน และอาสาสมัคร และพบว่าหาก อบท. ยังยึดติดในการดำเนินงานรูปแบบที่ผ่านมา ทำให้ขาดการดำเนินงานริเริ่มสิ่งใหม่ๆ หรือไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้อย่างลุล่วงและยั่งยืน โดยเฉพาะในประเด็นปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมที่พบว่ากว่าที่จะแก้ไขได้ทันทั่วทั้งที่ ปัญหาก็ได้ลุกลามบานปลายและรุนแรง เกินกว่าที่ชุมชนจะจัดการได้ภายในขอบเขตของตน ดังนั้นในการศึกษาคครั้งนี้จึงได้ให้ความสำคัญกับ การสร้างเครือข่ายความร่วมมือและสนับสนุนการปฏิบัติงานของ อบท. โดยดำเนินการใน 3 ขั้นตอน คือ

1) ศึกษาการสร้างกลไกการคัดแยกขยะอันตรายจากครัวเรือน (จากต้นทาง) โดยการสัมภาษณ์ และ สัมภาษณ์ครัวเรือนเกี่ยวกับพฤติกรรมการจัดการขยะในครัวเรือน โดยให้ความสนใจเกี่ยวกับขยะอันตรายของครัวเรือน และวิธีการกำจัด โดยจะทำการศึกษากิจกรรมการคัดแยกขยะอันตรายในชุมชนตัวอย่างของเทศบาลหรือ อบท. และนำผลการศึกษามาวิเคราะห์และนำเสนอในชุมชน

2) การจัดเวทีชุมชนเพื่อนำผลจากข้อ 1) มาร่วมกันค้นหาปัญหา วิธีแก้ไขปัญหา ระดมความเห็นเพื่อสร้างกิจกรรม ในพื้นที่เพื่อการคัดแยกขยะ และให้เกิดชุมชนคัดแยกขยะ และการคัดแยกขยะอันตราย

3) นำเสนอมาตรการหรือกลไกที่จะเป็นส่วนสนับสนุนให้ อบท. มีการบริหารจัดการสารเคมีและของเสียอันตรายในชุมชนได้อย่างเหมาะสม เช่น การรณรงค์เผยแพร่ การให้ความรู้ชุมชนในการคัดแยกขยะอันตรายที่แหล่งกำเนิด กิจกรรมรณรงค์ วิทยากรชุมชน เพื่อสนับสนุนกิจกรรมแผนงาน/โครงการของเทศบาล/ อบท. ในอนาคต

1.5 วิธีดำเนินการวิจัย

- 1) ดำเนินงานร่วมกับอำเภอ และ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในอำเภอแก่งคอย จังหวัดสระบุรี และ สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดสระบุรี เพื่อทำการศึกษาดำเนินการถ่ายโอนภารกิจ โดยการร่วมพัฒนาข้อเสนอโครงการ และกำหนดกรอบการทำงานและหน้าที่รับผิดชอบ
- 2) ศึกษาและวิเคราะห์ข้อบัญญัติตามกฎหมายที่มีการถ่ายโอนอำนาจให้ อปท. เกี่ยวข้องกับการจัดการสารเคมีและของเสียอันตราย โดยจะเสนอสาระสำคัญ วิเคราะห์แนวทางและขั้นตอนการดำเนินงาน และเสนอประเด็นปัญหาและอุปสรรค
- 3) ศึกษาและวิเคราะห์รูปแบบและระบบการจัดทำฐานข้อมูลโรงงานอุตสาหกรรมที่มีการดำเนินงานโดยสำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดและกรมโรงงานอุตสาหกรรม
- 4) พัฒนาและทดลองการเชื่อมโยงระบบข้อมูลโรงงานอุตสาหกรรมที่ได้มีการดำเนินงาน รวมทั้งส่งเสริมให้ อปท. ส่งเสริมการดำเนินงานด้านการจัดการสารเคมีและของเสียอันตรายในระดับพื้นที่
- 5) สร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชน และหน่วยงานระดับท้องถิ่น เพื่อสนับสนุนการดำเนินงานของ อปท. นำไปใช้เพื่อการจัดการสารเคมีและของเสียอันตรายในระดับพื้นที่ เช่นการจัดเวทีประชุมระดมความเห็น การจัดอบรมความรู้พื้นฐานเกี่ยวกับการจัดการสารเคมีและของเสียอันตรายของประเทศ
- 6) การจัดอบรมให้กับผู้ประกอบการโรงงานอุตสาหกรรม และหน่วยงานท้องถิ่นเพื่อให้มีความสามารถในการใช้งานระบบฐานข้อมูลที่มีการพัฒนา คือระบบงานฐานข้อมูลสารเคมีและของเสียอันตรายสำหรับการใช้งานระดับพื้นที่ที่ได้รับการกระจายอำนาจ
- 7) การสำรวจข้อมูลโรงงานอุตสาหกรรมจำพวกที่ 2 และ 3 ในพื้นที่กรณีศึกษา อปท. อ.แก่งคอย จ. สระบุรี

1.6 วิธีเก็บข้อมูล

- 1) ศึกษาและวิเคราะห์ข้อบัญญัติตามกฎหมายที่มีการถ่ายโอนอำนาจให้ อปท. เกี่ยวข้องกับการจัดการสารเคมีและของเสียอันตราย โดยเสนอสาระสำคัญ วิเคราะห์แนวทางและขั้นตอนการดำเนินงาน และเสนอประเด็นปัญหาและอุปสรรค
- 2) ศึกษาและวิเคราะห์รูปแบบและระบบการจัดทำฐานข้อมูลโรงงานอุตสาหกรรมที่มีการดำเนินงานโดยสำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดสระบุรี กรมโรงงานอุตสาหกรรม กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น และสำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดสระบุรี
- 3) พัฒนาและทดลองการเชื่อมโยงระบบข้อมูลโรงงานอุตสาหกรรมที่ได้มีการดำเนินงาน รวมทั้งส่งเสริมให้ อปท. ส่งเสริมการดำเนินงานด้านการจัดการสารเคมีและของเสียอันตรายในระดับพื้นที่
- 4) สร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชน และ หน่วยงานระดับท้องถิ่น ในการจัดกิจกรรมการจัดการขยะชุมชนและขยะอันตราย

- 5) การจัดอบรมให้กับผู้ประกอบการโรงงานอุตสาหกรรม และ หน่วยงานท้องถิ่นเพื่อให้มีความสามารถในการใช้งานระบบฐานข้อมูลที่มีการพัฒนา คือระบบงานฐานข้อมูลสารเคมีและของเสียอันตรายสำหรับการใช้งานระดับพื้นที่ที่ได้รับการกระจายอำนาจ
- 6) การสำรวจข้อมูลโรงงานอุตสาหกรรมจำพวกที่ 2 และ โรงงานอุตสาหกรรมจำพวกที่ 3 ในพื้นที่กรณีศึกษา อำเภอแก่งคอย จังหวัดสระบุรี
- 7) การจัดประชุมระดมความเห็นจากภาคส่วนต่างๆ ประกอบด้วย ผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานท้องถิ่น ระดับผู้บริหาร ผู้ปฏิบัติงาน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อเพิ่มพูนความรู้และแลกเปลี่ยนความเห็น ปัญหาอุปสรรคในการปฏิบัติงาน
- 8) จัดทำแบบสอบถาม (1) แบบสอบถาม สถานภาพการจัดการสารเคมีและของเสียอันตรายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อำเภอแก่งคอย จังหวัดสระบุรี (2) แบบสอบถามโรงงาน/ผู้ประกอบการ เพื่อสำรวจข้อมูลโรงงานจำพวกที่ 2 และ โรงงานจำพวกที่ 3 และ (3) แบบสอบถามครัวเรือนในการจัดการขยะอันตราย
- 9) จัดทำกรณีศึกษาของหน่วยงานท้องถิ่น เพื่อค้นหาข้อเท็จจริงจากการปฏิบัติงาน ค้นหาจุดอ่อน-จุดแข็งจากการดำเนินงาน

1.7 นิยามศัพท์ทั่วไป

“การจัดการสารเคมีและของเสียอันตราย” หมายถึง สารเคมีและของเสียอันตรายจากแหล่งกำเนิดซึ่งมาจากผู้ประกอบการอุตสาหกรรม และชุมชน

“อุบัติเหตุจากสารเคมี” หมายถึง การเกิดเหตุการณ์ที่มาจากสารเคมี หรือในผลิตภัณฑ์ หรือในสถานประกอบการ โดยเฉพาะสารเคมีในรูปกากของเสีย

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎี และ งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ในประเทศไทยมีพัฒนาการมาเป็นลำดับจนถึงปัจจุบัน ซึ่งรูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ คือ กรุงเทพมหานคร และ เมืองพัทยา

จากอดีตจนถึงปัจจุบันบทบาทและภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่าง ๆ ได้เปลี่ยนแปลงไป จากเดิมที่มุ่งเน้นการให้บริการสาธารณะทั่วไปตามอำนาจหน้าที่ของกฎหมายจัดตั้งของตน ในปัจจุบันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับมอบหมายภารกิจจากทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ภายใต้พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 และ บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ซึ่งมีเจตนารมณ์ส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอิสระในการกำหนดนโยบายเพื่อการพัฒนาท้องถิ่นได้อย่างเต็มประสิทธิภาพและศักยภาพของตนเอง อาทิ การกำหนดนโยบายเพื่อการจัดบริการสาธารณะ การบริหารงานบุคคลท้องถิ่น การจัดการสิ่งแวดล้อมและปัญหามลพิษในพื้นที่ อย่างไรก็ตามการทำงานที่ได้รับอิสระมากขึ้นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังคงต้องอาศัยความร่วมมือและการสนับสนุนจากหลายฝ่ายเพื่อการดำเนินงานและการแก้ปัญหาต่าง ๆ ให้ลุล่วงไปด้วยดี ดังที่ได้มีผลการดำเนินงานภายใต้แนวคิดการทำงานแบบเครือข่าย เพื่อเพิ่มศักยภาพในการแก้ไขปัญหาด้านสาธารณะ ซึ่งกล่าวว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจจะไม่สามารถแก้ไขปัญหาในท้องถิ่นได้เพียงลำพัง เนื่องจากมีข้อจำกัดด้านงบประมาณ ภาวะเบี้ยบ ความรู้ความสามารถ และบุคลากร ทำให้การดำเนินงานเพื่อให้บริการสาธารณะ หรือการแก้ไขปัญหาในพื้นที่ยังไม่สามารถดำเนินการได้เต็มประสิทธิภาพตามเจตนารมณ์ของการกระจายอำนาจ

การทำงานแบบเครือข่ายที่มุ่งเน้นให้เกิดความร่วมมือและการระดมทรัพยากรและความคิดในการช่วยเหลือหรือแก้ปัญหภายในท้องถิ่นนั้นจำเป็นจะต้องอาศัยทั้งเครือข่ายเชิงบุคคลและเครือข่ายของข้อมูล กล่าวคือ องค์กรหรือส่วนราชการต้องมีฐานข้อมูลที่ทุกฝ่ายสามารถแบ่งปันกันใช้หรือเข้าถึงได้อย่างทันท่วงทีเพื่อให้การดำเนินงานต่าง ๆ เป็นไปอย่างราบรื่นและมีประสิทธิภาพ ดังจะเห็นได้จากพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 อันเป็นแนวทางเพื่อการปฏิบัติงานในพื้นที่ให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชนอย่างสูงสุด ได้ระบุให้มีการจัดทำแผนปฏิบัติงานการจัดระบบสารสนเทศให้มีระบบเครือข่ายสารสนเทศเพื่ออำนวยความสะดวกแก่ประชาชน สามารถสร้างเครือข่ายให้มีการเชื่อมโยงข้อมูล ประชาชนมีส่วนร่วมในการเข้ามาช่วยกันแก้ไขปัญหาในท้องถิ่น และตรวจสอบการทำงานของเจ้าหน้าที่ได้ มีการออกมาตรฐานการบริการสาธารณะสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้ประชาชนได้รับการบริการอย่างมีคุณภาพอยู่บนพื้นฐานเดียวกัน

2.1 แนวคิดการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและบทบัญญัติของกฎหมาย

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ล้วนเป็นองค์กรที่เกิดขึ้นภายใต้แนวคิดของการกระจายอำนาจจากส่วนกลางสู่การปกครองตนเองของประชาชนในพื้นที่ต่างๆ โดยมีรายละเอียดของขั้นตอนและบทบัญญัติของกฎหมายดังนี้

2.1.1 บทบัญญัติของกฎหมายจัดตั้งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ก. องค์การบริหารส่วนจังหวัด

พ.ศ. 2476 มีพระราชบัญญัติว่าด้วยระเบียบบริหารแห่งราชอาณาจักรสยาม พ.ศ. 2476 กำหนดให้จังหวัดเป็นหน่วยงานบริหารส่วนภูมิภาค โดยอำนาจการบริหารงานในจังหวัดอยู่ภายใต้การดำเนินงานของกรมการจังหวัด ซึ่งมีข้าหลวงประจำจังหวัดเป็นประธาน

พ.ศ. 2481 ได้มีการตราพระราชบัญญัติสภาจังหวัด พ.ศ. 2481 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อแยกกฎหมายสภาจังหวัดไว้โดยเฉพาะ แต่สภาจังหวัดยังมีลักษณะคงเดิม กล่าวคือทำหน้าที่เป็นสภาที่ปรึกษาของกรมการจังหวัด

พ.ศ. 2485 ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน กำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นหัวหน้าปกครองบังคับบัญชาข้าราชการและความรับผิดชอบบริหารราชการในจังหวัดของกระทรวง ทบวง กรม ต่างๆ ทำให้อำนาจของกรมการจังหวัดเป็นอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัด ดังนั้นโดยผลของกฎหมายฉบับนี้ทำให้สภาจังหวัดจึงมีฐานะเป็นสภาที่ปรึกษาผู้ว่าราชการจังหวัดด้วย

พ.ศ. 2498 ได้มีความพยายามในการจัดการปกครองท้องถิ่น โดยมีแนวความคิดที่จะปรับปรุงบทบาทของสภาจังหวัดให้มีประสิทธิภาพและให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองมากยิ่งขึ้น ทำให้เกิด “องค์การบริหารส่วนจังหวัด” (อบจ.) ขึ้นตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ. 2498 ในสมัยรัฐบาลจอมพล ป.พิบูลสงคราม กำหนดให้ อบจ. มีฐานะเป็นนิติบุคคลและแยกจากจังหวัดซึ่งเป็นราชการส่วนภูมิภาค และโครงสร้างและองค์ประกอบของ อบจ. ใช้มาจนถึง พ.ศ. 2540

พ.ศ. 2540 ได้มีการตรา พ.ร.บ. องค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 มาใช้บังคับแทน พ.ร.บ. องค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2498 การมี พ.ร.บ. องค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 เกิดจากแรงกดดันจากการรวมตัวของสหพันธ์ อบจ. ทั่วประเทศ และผลกระทบจาก พ.ร.บ. สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ที่มีการประกาศยกฐานะสภาตำบลเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ซึ่งทำให้พื้นที่ดำเนินงานของ อบจ. ซ้อนทับกับ อบต. รวมทั้งการจัดเก็บภาษีอากร ค่าธรรมเนียม และรายได้ของ อบจ. เป็นต้น

นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2540 องค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ปรับเปลี่ยนรูปแบบอำนาจหน้าที่ไปจากเดิม กล่าวคือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับจังหวัดจะมุ่งเน้นการประสานงาน และความร่วมมือในการพัฒนาระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภายในจังหวัดมากขึ้น โดย พ.ร.บ. องค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 มาตรา 45 ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของ อบจ. ไว้ดังนี้

- 1) ตรารัขอับัญญัติโดยไม่ขัดหรือแย้งต่อกฎหมาย
- 2) จัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนจังหวัด และประสานการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดตามระเบียบที่คณะรัฐมนตรีกำหนด
- 3) สนับสนุนสภาตำบลและราชการส่วนท้องถิ่นอื่นในการพัฒนาท้องถิ่น
- 4) ประสานและให้ความร่วมมือในการปฏิบัติหน้าที่ของสภาตำบลและราชการส่วนท้องถิ่นอื่น
- 5) แบ่งสรรเงินซึ่งตามกฎหมายจะต้องแบ่งให้แก่สภาตำบลและราชการส่วนท้องถิ่นอื่น
- 6) อำนาจหน้าที่ของจังหวัดตาม พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ. 2498 เฉพาะภายในเขตสภาตำบล
- 7) คຸ້ມຄອງ ດູແລ ແລະ ບຳຮຸກຮັກສາ ທຳຮັບພາກຮຽນສາທິດ ແລະ ສິ່ງແວດລ້ອມ
(7 ຫົວ¹) ບຳຮຸກຮັກສາ ສິລະ ຈາຣິດ ປະເພນີ ກູມປັດຖະຍາທ້ອງຖິ່ນ ແລະ ວັດທະນະທຳຂອງທ້ອງຖິ່ນ
- 8) จัดทำกิจการใดๆ อันเป็นอำนาจหน้าที่ของราชการส่วนท้องถิ่นอื่นที่อยู่ในเขต อบจ. และกิจการนั้นเป็นการสมควรให้ราชการส่วนท้องถิ่นอื่นร่วมกันดำเนินการหรือให้ อบจ. จัดทำตามที่กำหนดในกฎกระทรวง
- 9) จัดทำกิจการอื่นใดตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่นกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของ อบจ.

นอกจากนี้ อบจ. อาจจัดทำกิจการใดๆ อันเป็นอำนาจหน้าที่ของราชการส่วนท้องถิ่นอื่น หรือ อบจ. อื่นนอกเขตจังหวัดได้ เมื่อได้รับความยินยอมจากองค์กรนั้นๆ รวมทั้งอำนาจหน้าที่ของ ราชการส่วนกลางหรือส่วนภูมิภาคที่มอบให้ อบจ. ปฏิบัติ ทั้งนี้ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่ กำหนดในกฎกระทรวง อำนาจหน้าที่ดังกล่าว ฝ่ายบริหารจะเป็นผู้ดำเนินการโดยได้รับความเห็นชอบ จากฝ่ายนิติบัญญัติ โดยการอนุมัติข้อบัญญัติต่างๆ เช่น ข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี เป็นต้น

กฎกระทรวง พ.ศ. 2541 ออกตามความในพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 ประกาศใช้เมื่อวันที่ 15 กันยายน พ.ศ. 2541 ให้กิจการดังต่อไปนี้ เป็นกิจการที่ราชการส่วนท้องถิ่นอื่นสมควรให้ อบจ. ร่วมดำเนินการ หรือให้ อบจ. จัดทำ

- 1) จัดให้มีน้ำเพื่ออุปโภค บริโภค และการเกษตร
- 2) กำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล
- 3) บำบัดน้ำเสีย
- 4) บำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- 5) วางผังเมือง
- 6) จัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ซึ่งอย่างน้อยต้องเป็นทางหลวงชนบทตามกฎหมายว่าด้วยทางหลวง

¹ มาตรา 45 (7 ทวิ) เพิ่มโดยพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2542

- 7) จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำ
- 8) จัดให้มีท่าเทียบเรือ ท่าข้าม ที่จอดรถ และตลาด
- 9) ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- 10) รักษาความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน
- 11) จัดการศึกษา ทำนุบำรุงศาสนา และบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น หรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น
- 12) จัดให้มีและบำรุงสถานที่สำหรับการกีฬา สถานพักผ่อนหย่อนใจ สวนสาธารณะและสวนสัตว์ ตลอดจนสถานที่ประชุมอบรมสำหรับราษฎร
- 13) จัดให้มีการสังคมสงเคราะห์และการสาธารณูปการ
- 14) ป้องกันและบำบัดรักษาโรค
- 15) จัดตั้งและบำรุงสถานพยาบาล
- 16) ส่งเสริมการท่องเที่ยว
- 17) ส่งเสริมและแก้ไขปัญหามลพิษ
- 18) กิจกรรมที่ได้มีการกำหนดไว้ในแผนพัฒนาจังหวัดและแผนพัฒนา อบจ.

ข. เทศบาล

เทศบาลได้รับการจัดตั้งขึ้นเป็นครั้งแรกในปี พ.ศ. 2478 ตามพระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล พ.ศ. 2476 โดยการยกฐานะสุขาภิบาลที่มีอยู่เดิม 35 แห่งขึ้นเป็นเทศบาล และได้มีการปรับปรุงกฎหมายดังกล่าวเรื่อยมา จนเมื่อ พ.ศ. 2496 ได้มีการตราพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ขึ้นใช้แทนกฎหมายเก่าทั้งหมดและยังคงใช้มาจนถึงปัจจุบัน โดยได้มีการปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมให้สอดคล้องกับบทบัญญัติหมวดว่าด้วยการปกครองท้องถิ่นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540

ปัจจุบันมีรูปแบบการจัดตั้งเทศบาล 3 รูปแบบคือ เทศบาลตำบล เทศบาลเมือง และเทศบาลนคร โดยมีเกณฑ์การพิจารณา คือ (1) จำนวนของประชากรในท้องถิ่นนั้น (2) ความเจริญทางเศรษฐกิจของท้องถิ่น โดยพิจารณาจากการจัดเก็บรายได้ตามที่กฎหมายกำหนด และงบประมาณรายจ่ายในการดำเนินการของท้องถิ่น (3) ความสำคัญทางการเมืองของท้องถิ่น โดยพิจารณาถึงศักยภาพของท้องถิ่นนั้นว่าจะสามารถพัฒนาความเจริญได้รวดเร็วมากน้อยเพียงใด

พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 กำหนดให้เทศบาลมีอำนาจหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติหรือหน้าที่บังคับให้ปฏิบัติ และอำนาจหน้าที่ที่จะเลือกปฏิบัติ นอกจากนั้นยังมีอำนาจตามที่กฎหมายเฉพาะอื่นๆ กำหนด ทั้งยังได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของเทศบาลในฐานะระดับต่างๆ ไว้ เช่น เทศบาลตำบล เทศบาลเมือง และ เทศบาลนคร ไว้แตกต่างกัน โดยมีรายละเอียดดังตารางที่ 2.1 และ ตารางที่ 2.2

ตารางที่ 2.1 สรุปหน้าที่เทศบาลที่ต้องทำในเขตเทศบาล แบ่งหน้าที่ตามฐานะของเทศบาล

เทศบาลตำบล	เทศบาลเมือง	เทศบาลนคร
(1) รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน (2) ให้มีและบำรุงทางบกและทางน้ำ (3) รักษาความสะอาดของถนนหรือทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้งการกำจัดขยะมูลฝอยสิ่งปฏิกูล (4) ป้องกันและระงับโรคติดต่อ (5) ให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง (6) ให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม (7) ส่งเสริมพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ (8) บำรุงศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น (9) หน้าที่อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นหน้าที่ของเทศบาล	(1) รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน (2) ให้มีและบำรุงทางบกและทางน้ำ (3) รักษาความสะอาดของถนนหรือทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้งการกำจัดขยะมูลฝอยสิ่งปฏิกูล (4) ป้องกันและระงับโรคติดต่อ (5) ให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง (6) ให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม (7) ส่งเสริมพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ (8) บำรุงศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น (9) หน้าที่อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นหน้าที่ของเทศบาล (10) ให้มีน้ำสะอาดหรือการประปา (11) ให้มีโรงฆ่าสัตว์ (12) ให้มีและบำรุงสถานที่ทำการพิทักษ์และรักษา (13) ให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ (14) ให้มีและบำรุงส้วมสาธารณะ (15) ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น (16) ให้มีการดำเนินกิจการโรงรับจำนำหรือสถานสินเชื่อท้องถิ่น	(1) รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน (2) ให้มีและบำรุงทางบกและทางน้ำ (3) รักษาความสะอาดของถนนหรือทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้งการกำจัดขยะมูลฝอยสิ่งปฏิกูล (4) ป้องกันและระงับโรคติดต่อ (5) ให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง (6) ให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม (7) ส่งเสริมพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ (8) บำรุงศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น (9) หน้าที่อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นหน้าที่ของเทศบาล (10) ให้มีน้ำสะอาดหรือการประปา (11) ให้มีโรงฆ่าสัตว์ (12) ให้มีและบำรุงสถานที่ทำการพิทักษ์และรักษา (13) ให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ (14) ให้มีและบำรุงส้วมสาธารณะ (15) ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น (16) ให้มีการดำเนินกิจการโรงรับจำนำหรือสถานสินเชื่อท้องถิ่น (17) ให้มีและบำรุงการสงเคราะห์มารดาและเด็ก

ตารางที่ 2.1 สรุปหน้าที่เทศบาลที่ต้องทำในเขตเทศบาล แบ่งหน้าที่ตามฐานะของเทศบาล (ต่อ)

เทศบาลตำบล	เทศบาลเมือง	เทศบาลนคร
		(18) กิจกรรมอย่างอื่น ซึ่งจำเป็นเพื่อ การสาธารณสุข (19) การควบคุมสุขลักษณะและอนามัย ในร้านค้าจำหน่ายอาหารโรงมหรสพ และสถานบริการอื่น (20) จัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัยและ การปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม (21) จัดให้มีการควบคุมตลาด ทำ เทียบเรือ ทำข้าม และที่จอดรถ (22) การวางผังเมืองและการควบคุม การก่อสร้าง (23) การส่งเสริมกิจการท่องเที่ยว

ที่มา: พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 มาตรา 50 (เทศบาลตำบล) มาตรา 53 (เทศบาลเมือง) และ
 มาตรา 56 (เทศบาลนคร)

ตารางที่ 2.2 สรุปกิจการที่เทศบาลอาจทำได้ในเขตเทศบาล แบ่งหน้าที่ตามฐานะของเทศบาล

เทศบาลตำบล	เทศบาลเมือง	เทศบาลนคร
(1) ให้น้ำสะอาดหรือการประปา (2) ให้มีโรงฆ่าสัตว์ (3) ให้มีตลาด ทำเทียบเรือและทำ ข้าม (4) ให้มีสุสานและฌาปนสถาน (5) บำรุงและส่งเสริมการทำมาหา กินของราษฎร (6) ให้มีและบำรุงสถานที่ทำการ พักผ่อนและรักษาคนเจ็บไข้ (7) ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าและแสง สว่างโดยวิธีอื่น (8) ให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ (9) เทศพาณิชย์	(1) ให้มีตลาด ทำเทียบเรือและ ทำข้าม (2) ให้มีสุสานและฌาปนสถาน (3) บำรุงและส่งเสริมการทำมา หากินของราษฎร (4) ให้มีและบำรุงการ สงเคราะห์มารดาและเด็ก (5) ให้มีและบำรุงโรงพยาบาล (6) ให้มีการสาธารณสุขการ (7) จัดทำกิจกรรม ซึ่งจำเป็น เพื่อการสาธารณสุข (8) จัดตั้งและบำรุงโรงเรียน อาชีวศึกษา	(1) ให้มีตลาด ทำเทียบเรือและทำ ข้าม (2) ให้มีสุสานและฌาปนสถาน (3) บำรุงและส่งเสริมการทำมาหา กินของราษฎร (4) ให้มีและบำรุงการสงเคราะห์ มารดาและเด็ก (5) ให้มีและบำรุงโรงพยาบาล (6) ให้มีการสาธารณสุขการ (7) จัดทำกิจกรรม ซึ่งจำเป็นเพื่อ การสาธารณสุข (8) จัดตั้งและบำรุงโรงเรียน อาชีวศึกษา

ตารางที่ 2.2 สรุปกิจการที่เทศบาลอาจทำได้ในเขตเทศบาล แบ่งหน้าที่ตามฐานะของเทศบาล (ต่อ)

เทศบาลตำบล	เทศบาลเมือง	เทศบาลนคร
	(9) ให้มีและบำรุงสถานที่ สำหรับการกีฬาและพล ศึกษา (10) ให้มีและบำรุงสวนสาธารณะ สวนสัตว์ และสถานที่ พักผ่อนหย่อนใจ (11) ปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม และรักษาความสะอาด เรียบร้อยของท้องถิ่น (12) เทศพาณิชย์	(9) ให้มีและบำรุงสถานที่สำหรับ การกีฬาและพลศึกษา (10) ให้มีและบำรุงสวนสาธารณะ สวนสัตว์ และสถานที่พักผ่อน หย่อนใจ (11) ปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรมและ รักษาความสะอาดเรียบร้อย ของท้องถิ่น (12) เทศพาณิชย์

ที่มา: พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2549 มาตรา 51 (เทศบาลตำบล) มาตรา 54 (เทศบาลเมือง) และ มาตรา 57 (เทศบาลนคร)

ค. องค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) มีความเป็นมาจากการพิจารณาปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับ “สภาตำบล” ที่มีอยู่แต่เดิมเสียใหม่และได้มีการประกาศใช้ พระราชบัญญัติสภาตำบลและ องค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 โดยให้มีการยกฐานะสภาตำบลที่มีรายได้ตามเกณฑ์ที่กำหนดขึ้น เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบใหม่ เรียกว่า “องค์การบริหารส่วนตำบล” และต่อมาได้มีการแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัตินี้มาจนถึง ฉบับที่ 3 พ.ศ. 2543

อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล ตามที่กำหนดไว้ใน พระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ประกาศใช้ ณ วันที่ 26 พฤศจิกายน 2537 มีดังนี้

- 1) อำนาจหน้าที่ทั่วไป อ้างตามมาตรา 66 องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม
- 2) หน้าที่ที่กฎหมายบังคับให้ทำ อ้างตามมาตรา 67
 - (1) จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก
 - (2) รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้งกำจัดมูลฝอย และ สิ่งปฏิกูล
 - (3) ป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ
 - (4) ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
 - (5) ส่งเสริมการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม
 - (6) ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ

- (7) ค้ำครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
 - (8) บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น
 - (9) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมาย โดยจัดสรรงบประมาณหรือบุคลากรให้ตามความจำเป็นและสมควร
- 3) หน้าที่ที่ไม่บังคับให้ทำ อ้างตามมาตรา 68
- (1) จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก
 - (2) รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้งกำจัดมูลฝอย และ สิ่งปฏิกูล
 - (3) ป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ
 - (4) ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
 - (5) ส่งเสริมการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม
 - (6) ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ
 - (7) ค้ำครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
 - (8) บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น
 - (9) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมาย โดยจัดสรรงบประมาณหรือบุคลากรให้ตามความจำเป็นและสมควร
 - (10) จัดให้มีน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภค และการเกษตร
 - (11) ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
 - (12) ให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ
 - (13) ให้มีและบำรุงสถานที่ประชุม การกีฬา การพักผ่อนหย่อนใจ และสวนสาธารณะ
 - (14) ให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกรและกิจการสหกรณ์
 - (15) ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครอบครัว
 - (16) บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร
 - (17) การคุ้มครอง ดูแล และรักษาทรัพยากรอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน
 - (18) หาผลประโยชน์จากทรัพย์สินขององค์กรบริหารส่วนตำบล
 - (19) ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ และท่าข้าม
 - (20) กิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์
 - (21) การท่องเที่ยว
 - (22) การผังเมือง

2.1.2 การกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภายใต้บทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ที่มีการบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 11 ตุลาคม 2540 ได้บัญญัติเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นและการกระจายอำนาจสู่ส่วนท้องถิ่นไว้หลายมาตรา ส่งผลให้เกิดพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 การกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ยึดหลักการที่สำคัญ 3 ประการ ได้แก่

ประการที่ 1 ความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบายและการบริหารจัดการ โดยท้องถิ่นมีอิสระในการกำหนดนโยบายการปกครอง การบริหารจัดการ การบริหารงานบุคคล และการเงินการคลังของตนเอง

ประการที่ 2 การบริหารจัดการแผ่นดินและการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นโดยการกระจายอำนาจและเพิ่มบทบาทให้ท้องถิ่นพึ่งตนเองและตัดสินใจในกิจการของตนเองได้มากขึ้น เพื่อให้ราชการบริหารส่วนกลางและภูมิภาครับผิดชอบในการกำหนดนโยบายและภารกิจที่เกินขีดความสามารถของท้องถิ่น โดยกำหนดดูแลในด้านนโยบายและด้านกฎหมายเท่าที่จำเป็นให้การสนับสนุนส่งเสริมด้านวิชาการและตรวจสอบติดตามประเมินผล

ประการที่ 3 ด้านประสิทธิภาพการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีประสิทธิภาพในการบริหารจัดการมีความโปร่งใสและรับผิดชอบต่อผู้ให้บริการมากขึ้น เพื่อให้ประชาชนได้รับบริการสาธารณะที่ดีขึ้น รวมทั้งส่งเสริมให้ประชาชนภาคประชาสังคม และชุมชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ดำเนินงานและติดตามตรวจสอบ²

ผลสืบเนื่องจากรัฐธรรมนูญได้มีออกพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 โดยได้บัญญัติหน้าที่ในการจัดการสาธารณะไว้อย่างชัดเจน ตามมาตรา 16 และมาตรา 17 ให้้องค์การบริหารส่วนท้องถิ่นมีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง ดังนี้

- 1) การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง และประสานการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดตามระเบียบคณะรัฐมนตรี
- 2) การสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นในการพัฒนาท้องถิ่น
- 3) การประสานและให้ความร่วมมือในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น
- 4) การแบ่งสรรเงินซึ่งตามกฎหมายจะต้องแบ่งให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น
- 5) การคุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาป่าไม้ ที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- 6) การจัดการศึกษา

² พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542

[ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <http://www.ombudsman.go.th>. 28 ธันวาคม 2553.

- 7) การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาค และสิทธิเสรีภาพของประชาชน
- 8) การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎรในการพัฒนาท้องถิ่น
- 9) การส่งเสริมการพัฒนาเทคโนโลยีที่เหมาะสม
- 10) การจัดตั้งและดูแลรักษาระบบบำบัดน้ำเสียรวม
- 11) การกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลรวม
- 12) การจัดการสิ่งแวดล้อมและมลพิษต่าง ๆ
- 13) การจัดการและดูแลสถานีส่งทั้งทางบกและทางน้ำ
- 14) การส่งเสริมการท่องเที่ยว
- 15) การพาณิชย์ การส่งเสริมการลงทุน และการทำกิจการไม่ว่าจะดำเนินการเองหรือร่วมกับบุคคลอื่นหรือจากสหการ
- 16) การสร้างและบำรุงรักษาทางบกและทางน้ำที่เชื่อมต่อระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น
- 17) การจัดตั้งและดูแลตลาดกลาง
- 18) การส่งเสริมการกีฬา จารีตประเพณี และวัฒนธรรมอันดีงานของท้องถิ่น
- 19) การจัดให้มีโรงพยาบาลจังหวัด การรักษาพยาบาล การป้องกันและควบคุมโรคติดต่อ
- 20) การจัดให้มีพิพิธภัณฑ์และหอจดหมายเหตุ
- 21) การขนส่งมวลชนและการวิศวกรรมจราจร
- 22) การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- 23) การจัดให้มีระบบรักษาความสงบเรียบร้อยในจังหวัด
- 24) จัดทำกิจการใดอันเป็นอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่อยู่ในเขตและกิจการนั้นเป็นการสมควรให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นร่วมกันดำเนินการหรือให้ อบจ. จัดทำ ทั้งนี้ ตามที่คณะกรรมการกระจายอำนาจฯ ประกาศกำหนด
- 25) สนับสนุนหรือช่วยเหลือส่วนราชการ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นในการพัฒนาท้องถิ่น
- 26) การให้บริการแก่เอกชน ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น
- 27) การสังคมสงเคราะห์ และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชรา และผู้ด้อยโอกาส
- 28) จัดทำกิจการอื่นใดตามที่กำหนดไว้ใน พ.ร.บ. นี้หรือกฎหมายอื่นกำหนดให้เป็นอำนาจและหน้าที่ของ อบจ.
- 29) กิจการอื่นใดที่เป็นผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามที่คณะกรรมการกระจายอำนาจฯ ประกาศกำหนด

และตามมาตรา 16 ให้เทศบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเองดังนี้

- 1) การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง

- 2) การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำ
- 3) การจัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้าม และที่จอดรถ
- 4) การสาธารณสุขโรคและการก่อสร้างอื่น ๆ
- 5) การสาธารณสุขการ
- 6) การส่งเสริม การฝึก และประกอบอาชีพ
- 7) การพาณิชย์ และการส่งเสริมการลงทุน
- 8) การส่งเสริมการท่องเที่ยว
- 9) การจัดการศึกษา
- 10) การสังคมสงเคราะห์ และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชรา และผู้ด้อยโอกาส
- 11) การบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น
- 12) การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัดและการจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย
- 13) การจัดให้มีและบำรุงรักษาสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ
- 14) การส่งเสริมกีฬา
- 15) การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาค และสิทธิเสรีภาพของประชาชน
- 16) ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎรในการพัฒนาท้องถิ่น
- 17) การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง
- 18) การกำจัดมูลฝอย สิ่งปฏิกูล และน้ำเสีย
- 19) การสาธารณสุข การอนามัยครอบครัว และการรักษาพยาบาล
- 20) การจัดให้มีและควบคุมสุสานและฌาปนสถาน
- 21) การควบคุมการเลี้ยงสัตว์
- 22) การจัดให้มีและควบคุมการฆ่าสัตว์
- 23) การรักษาความปลอดภัย ความเป็นระเบียบเรียบร้อย และการอนามัย โรงมหรสพ และสาธารณสถานอื่นๆ
- 24) การจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากป่าไม้ ที่ดินทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- 25) การผังเมือง
- 26) การขนส่งและการวิศวกรรมจราจร
- 27) การดูแลรักษาที่สาธารณะ
- 28) การควบคุมอาคาร
- 29) การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- 30) การรักษาความสงบเรียบร้อย การส่งเสริมและสนับสนุนการป้องกันและรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน
- 31) กิจการอื่นใดที่เป็นผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 จะเห็นได้ว่า อบท. มีอำนาจหน้าที่ในการจัดบริการสาธารณะที่มีขอบเขตเพิ่มมากขึ้น และมีรายละเอียดภารกิจที่ต้องดำเนินการ รวมทั้งในมาตราที่ 30 กำหนดให้มีการถ่ายโอนภารกิจจากหน่วยงานส่วนกลางและภูมิภาคให้กับ อบท. ให้อยู่ภายใต้ (1) ระยะเวลา 4 ปี (2544-2547) และ (2) ไม่เกิน 10 ปี (2544-2553) (3) กำหนดแนวทางและหลักเกณฑ์ให้รัฐทำหน้าที่ประสานความร่วมมือและช่วยเหลือการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีประสิทธิภาพ (4)³ กำหนดการจัดสรรภาษีและอากร เงินอุดหนุน และรายได้อื่นให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้สอดคล้องกับการดำเนินการตามอำนาจและหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภทอย่างเหมาะสม โดยตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2550 เป็นต้นไป ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้คิดเป็นสัดส่วนต่อรายได้สุทธิของรัฐบาลไม่น้อยกว่าร้อยละสิบห้า และโดยมีจุดมุ่งหมายที่จะให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้เพิ่มขึ้นคิดเป็นสัดส่วนต่อรายได้สุทธิของรัฐบาลในอัตราไม่น้อยกว่าร้อยละสามสิบห้า โดยการจัดสรรสัดส่วนที่เป็นธรรมแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และคำนึงถึงรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย (5) การจัดตั้งงบประมาณรายจ่ายประจำปีในส่วนที่เกี่ยวกับการบริการสาธารณะในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้รัฐจัดสรรเงินอุดหนุนให้เป็นไปตามความจำเป็นและความต้องการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น⁴ เมื่อมีการถ่ายโอนภารกิจจากราชการส่วนกลางให้แก่ อบท. มีการจัดรูปแบบการมอบหมายภารกิจหรือบริการสาธารณะเกิดขึ้น มีอยู่ 3 รูปแบบ⁵ คือ

1) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถดำเนินการเอง เมื่อรัฐบาลหรือส่วนราชการยุติบทบาทการให้บริการสาธารณะ ซึ่งเป็นการให้บริการสาธารณะ ซึ่งเป็นการบริการสาธารณะขั้นพื้นฐานที่เกี่ยวข้องกับคุณภาพชีวิตและโครงสร้างพื้นฐาน แล้วถ่ายโอนมอบให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการเอง ซึ่งสามารถดำเนินการได้ใน 3 รูปแบบ

- (1) ภารกิจที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรับมอบหมายแล้ว ไม่ว่าองค์กรบริหารส่วนตำบล หรือ เทศบาลเมื่อได้รับการถ่ายโอนภารกิจแล้ว สามารถจัดการด้วยตนเอง ภายใต้ความสามารถของตนเอง
- (2) ภารกิจที่ต้องร่วมกันดำเนินการระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เนื่องจากมีภารกิจบางประการอาจต้องคำนึงถึงความร่วมมือ ดังนั้น ภารกิจบางอย่างต้องมีการทำงานร่วมกันระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไม่ว่าจะเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประเภทเดียวกัน หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่างประเภทกัน

³ มาตรา 30 (4) แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2549

⁴ พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <http://web.krisdika.go.th>. 28 ธันวาคม 2553.

⁵ สถาบันพระปกเกล้า. 2548. การกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่น. บริษัท เอ.พี. กราฟิก ดีไซน์การพิมพ์ จำกัด, กรุงเทพมหานคร.

(3) ภารกิจที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องดำเนินการเองแต่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถซื้อบริการ มอบหมายหรือจัดซื้อจัดจ้างให้เอกชนดำเนินการแทนได้

2) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับหน่วยงานราชการร่วมกันดำเนินการในการดำเนินการบริการสาธารณะบางภารกิจต้องมีการปรับเปลี่ยน เช่น การปรับบทบาทของราชการบริหารส่วนกลางและส่วนภูมิภาคกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใหม่ โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจจะเป็นผู้ดำเนินการหลักในการดำเนินกิจการสาธารณะบางภารกิจ แต่อีกหลายภารกิจยังคงอยู่ภายใต้การกำกับหรือการบริหารจัดการหรือการดำเนินของส่วนราชการ ภารกิจประเภทนี้จะมีการแบ่งบทบาทกันอย่างชัดเจนระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีการแบ่งอำนาจหน้าที่กันอย่างชัดเจน

3) ภารกิจที่รัฐไม่ได้ถ่ายโอนไป แต่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถดำเนินการเองได้ภารกิจบางประการไม่ได้ถ่ายโอนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น การจัดการศึกษาระดับสูงกว่าชั้นพื้นฐานแต่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดต้องการจัดการศึกษาดังกล่าวก็สามารถดำเนินการได้เนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการจัดการศึกษาอยู่แล้ว แต่ทั้งนี้ก็ต้องอยู่ภายใต้การพิจารณามาตรฐานตามที่กระทรวงศึกษาธิการเป็นผู้กำหนด

ในปี พ.ศ. 2550 ประเทศไทยได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ซึ่งมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 24 สิงหาคม 2550 กล่าวถึงการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นไว้ดังนี้ ด้านแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ในหมวดที่ 5 มาตรา 78 โดยให้ความสำคัญด้านการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น กำหนดว่ารัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านการบริหารราชการแผ่นดิน โดยกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพึ่งตนเองและตัดสินใจในกิจการของท้องถิ่นได้เอง ส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการดำเนินการตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ พัฒนาเศรษฐกิจของท้องถิ่นและระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ ตลอดจนทั้งโครงสร้างพื้นฐานสารสนเทศในท้องถิ่นให้ทั่วถึงและเท่าเทียมกันทั่วประเทศ รวมทั้งพัฒนาจังหวัดที่มีความพร้อมให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ โดยคำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในจังหวัดนั้น

การพัฒนาระบบงานภาครัฐ โดยมุ่งเน้นการพัฒนาคุณภาพ คุณธรรม และจริยธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ควบคู่ไปกับการปรับปรุงรูปแบบและวิธีการทำงาน เพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และส่งเสริมให้หน่วยงานของรัฐใช้หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีเป็นแนวทางในการปฏิบัติราชการจัดระบบงานราชการและงานของรัฐอย่างอื่น เพื่อให้การจัดทำและการให้บริการสาธารณะเป็นไปอย่างรวดเร็ว มีประสิทธิภาพ โปร่งใส และตรวจสอบได้ โดยคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนจัดให้มีแผนพัฒนาการเมือง รวมทั้งจัดให้มีสภาพพัฒนาการเมืองที่มีความเป็นอิสระ เพื่อติดตามสอดส่องให้มีการปฏิบัติตามแผนดังกล่าวอย่างเคร่งครัด⁶

⁶ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <http://www.ombudsman.go.th>. 28 ธันวาคม 2553.

ด้านการปกครองส่วนท้องถิ่น หมวดที่ 14 ได้กำหนดไว้รวม 10 มาตรา ตั้งแต่มาตรา 281-290 ดร.ธงชัย และคณะ⁷ ได้กล่าวโดยภาพรวม ดังนี้

มาตรา 281

- รัฐต้องให้ความสำคัญเป็นอิสระแก่ท้องถิ่นปกครองตนเอง แต่ต้องไม่ขัดต่อความเป็นรัฐเดี่ยว
- รัฐจะต้องให้การสนับสนุนแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เป็นหน่วยงานหลักในการจัดการบริการสาธารณะ และแก้ไขปัญหาในพื้นที่

มาตรา 282

- รัฐต้องกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เท่าที่จำเป็น และสอดคล้องกับรูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยต้องเป็นไปเพื่อการคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น หรือประโยชน์ของประเทศชาติโดยรวม
- มีการกำหนดมาตรฐานกลางในการกำกับดูแล เพื่อเป็นแนวทางให้เลือกปฏิบัติได้ด้วยตนเอง ไม่ใช่การกำกับในแต่ละกิจกรรม

มาตรา 283

- กำหนดอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้สอดคล้องกับหลักความเป็นอิสระ
- องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีอิสระในการกำหนดนโยบาย การบริหารงานบุคคล การเงินการคลัง และมีอำนาจหน้าที่ของตนโดยเฉพาะ
- การให้ความสำคัญแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องคำนึงถึงความสอดคล้องกับการพัฒนาของจังหวัดและประเทศเป็นส่วนใหญ่
- การแบ่งอำนาจหน้าที่และจัดสรรรายได้ระหว่างราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาคกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยตนเอง ต้องคำนึงถึงการกระจายอำนาจเพิ่มขึ้นตามระดับความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบ
- กำหนดให้มีการตรากฎหมายรายได้ท้องถิ่น

มาตรา 284

- องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะต้องประกอบด้วยโครงสร้าง 2 ฝ่าย ได้แก่ ฝ่ายสภาท้องถิ่นและฝ่ายบริหาร
- กำหนดให้มืองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รูปแบบพิเศษ ซึ่งอาจจะมีโครงสร้างการบริหารที่แตกต่างจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป

มาตรา 285

⁷ ธงชัย วงศ์ชัยสุวรรณ และคณะ. 2550. หนังสือชุดโลกาภิวัตน์ 32 "ท้องถิ่นอภิวัตน์". สถาบันนิติทรรศน์ มูลนิธินิติทรรศน์, กรุงเทพมหานคร. หน้า 20- 22.

- การให้ประชาชนมีสิทธิในการถอดถอนผู้แทนท้องถิ่นโดยตรง

มาตรา 286

- การให้ประชาชนมีสิทธิเสนอร่างกฎหมายท้องถิ่นได้

มาตรา 287

- การให้ประชาชนมีสิทธิออกเสียงประชามติ แสดงความเห็นต่อการดำเนินการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่จะส่งผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนและตรวจสอบการบริหารงบประมาณ

มาตรา 288

- เปลี่ยนชื่อ “พนักงาน” เป็น “ข้าราชการส่วนท้องถิ่น”
- คณะกรรมการข้าราชการท้องถิ่น
- เมืองครีฟัททซ์ระบบคุณธรรมของข้าราชการส่วนท้องถิ่น

มาตรา 289

- องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีอำนาจหน้าที่ในการบำรุงรักษาศิลปะ จารีต ประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีงาม
- มีสิทธิในการจัดการศึกษา อบรม และการฝึกอาชีพ

มาตรา 290

- องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีอำนาจหน้าที่ในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่มีอยู่ในพื้นที่

2.2 แนวคิดเกี่ยวกับหลักการบริหารจัดการที่ดี/มาตรฐานการให้บริการ

การบริหารราชการแผ่นดินตลอดจนแนวความคิดในการปฏิรูประบบราชการเริ่มจากระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 ที่ได้ระบุว่าการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีควรจัดส่งเสริมให้สังคมไทยอยู่บนพื้นฐานของหลักสำคัญอย่างน้อย 6 ประการคือหลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า ซึ่งต่อมาได้มีพระราชกฤษฎีกาออกหลักเกณฑ์ว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ซึ่งบัญญัติว่าการบริหารราชการต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนเกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจภาครัฐ มีประสิทธิภาพ เกิดความคุ้มค่า ลดขั้นตอนการปฏิบัติงานที่เกินความจำเป็น ประชาชนได้รับอำนวยความสะดวก ได้รับการตอบสนองตามความต้องการ รวมทั้งมีการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ ซึ่งต้องใช้หลักธรรมาภิบาล 6 ประการที่ได้กล่าวไว้ข้างต้นด้วยจึงจะทำให้บรรลุเป้าหมายดังกล่าวได้

2.2.1 แนวคิดเกี่ยวกับหลักการบริหารจัดการที่ดีภายใต้กฎหมายของไทย

พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546⁸ บังคับใช้ ณ วันที่ 9 ตุลาคม พ.ศ. 2546 ซึ่งประกอบด้วยหมวดต่างๆ 8 หมวด ดังมีรายละเอียดต่อไปนี้

หมวด 1 การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี มาตรา 6 ระบุว่าการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี คือ การบริหารราชการเพื่อบรรลุเป้าหมายดังต่อไปนี้

- 1) เกิดประโยชน์สุขของประชาชน
- 2) เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ
- 3) มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ
- 4) ไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น
- 5) มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อสถานการณ์
- 6) ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการ
- 7) มีการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ

หมวด 2 การบริหารราชการเพื่อให้เกิดประโยชน์สุขของประชาชน ตามมาตรา 7 กล่าวคือ การบริหารราชการเพื่อให้เกิดประโยชน์สุขของประชาชน หมายถึง การปฏิบัติราชการที่มีเป้าหมาย เพื่อให้เกิดความผาสุกและความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชน ความสงบและปลอดภัยของสังคมส่วนรวม ตลอดจนประโยชน์สูงสุดของประเทศ มาตรา 8 ส่วนราชการจะต้องดำเนินการโดยถือว่าประชาชนเป็น ศูนย์กลางที่จะได้รับการบริการจากรัฐ และจะต้องมีแนวทางการบริหารราชการดังนี้

- 1) การกำหนดภารกิจของรัฐและส่วนราชการต้องสอดคล้องกับแนวนโยบายแห่งรัฐและนโยบายของคณะรัฐมนตรีที่แถลงต่อรัฐสภา
- 2) การปฏิบัติภารกิจของส่วนราชการต้องเป็นไปโดยซื่อสัตย์สุจริต สามารถตรวจสอบได้และมุ่งให้เกิดประโยชน์สุขแก่ประชาชนทั้งในระดับประเทศและท้องถิ่น
- 3) ส่วนราชการต้องจัดให้มีการศึกษาวิเคราะห์ผลดีและผลเสียให้ครบถ้วนทุกด้าน กำหนดขั้นตอนการดำเนินการที่โปร่งใส มีกลไกตรวจสอบการดำเนินการในแต่ละขั้นตอน ในกรณีที่ภารกิจจะมีผลกระทบต่อประชาชน และต้องดำเนินการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนหรือชี้แจงทำความเข้าใจเพื่อให้ประชาชนได้ตระหนักถึงประโยชน์ที่ส่วนรวมจะได้รับจากภารกิจนั้นก่อนการดำเนินการ
- 4) เมื่ออยู่ระหว่างดำเนินการตามภารกิจใด ต้องรับฟังความคิดเห็นและสำรวจความพึงพอใจของสังคมโดยรวม เพื่อปรับปรุงแก้ไขให้เหมาะสมอยู่เสมอ
- 5) ในกรณีที่เกิดปัญหาและอุปสรรคจากการดำเนินการต้องแก้ไขปัญหาและอุปสรรคนั้นโดยเร็ว ในกรณีที่ปัญหาหรืออุปสรรคนั้นเกิดขึ้นจากส่วนราชการอื่น หรือระเบียบ

⁸ พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <http://www.vru.ac.th/GoodGovRu/law/08.pdf>. 13 มกราคม 2554

ข้อบังคับที่ออกโดยส่วนราชการอื่น ให้ส่วนราชการแจ้งให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องทราบ เพื่อดำเนินการแก้ไขปรับปรุงโดยเร็วต่อไป และให้แจ้ง ก.พ.ร. ทราบด้วยการดำเนินการ ตามวรรคหนึ่ง

หมวด 3 การบริหารราชการเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ เริ่มมาตรา 9 ถึงมาตรา 19 กล่าวคือการกำหนดแผนการทำงานที่มีวัตถุประสงค์และตัวชี้วัดผลลัพธ์ของงาน โดยการบริหารงาน มุ่งเน้นผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติงานที่สอดคล้องเป็นไปในแนวทางเดียวกันกับภารกิจและ วัตถุประสงค์ที่กำหนดขึ้นไว้สำหรับงานนั้นๆ โดยผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นมีความคุ้มค่ากับการใช้ทรัพยากรอย่าง มีประสิทธิภาพ และสามารถกำหนดตัวชี้วัดผลการดำเนินงานได้อย่างชัดเจน โดยต้องปฏิบัติดังต่อไปนี้

- ในการจัดทำภารกิจต่าง ๆ ส่วนราชการต้องมีแผนปฏิบัติงานล่วงหน้าก่อนลงมือ ดำเนินการ
- แผนปฏิบัติงานต้องมีรายละเอียดที่แสดงให้เห็นถึงขั้นตอนระยะเวลา และงบประมาณที่ จะต้องใช้ เป้าหมายของภารกิจ ผลสัมฤทธิ์ของภารกิจ และตัวชี้วัดความสำเร็จของ ภารกิจ
- ต้องมีระบบการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามแผนปฏิบัติงานนั้น
- ในกรณีที่มีผลกระทบต่อประชาชน ส่วนราชการต้องแก้ไขหรือบรรเทาผลกระทบ หรือ เปลี่ยนแปลงให้เหมาะสม

การบริหารงานแบบบูรณาการ คือ การร่วมมือกันในระหว่างส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้มี การปฏิบัติงานร่วมกันหรือมีแผนการดำเนินงานที่สอดคล้องไปในทิศทางเดียวกัน ซึ่งจะทำให้ภารกิจที่ สำคัญของรัฐในแต่ละด้านเกิดผลสำเร็จเป็นประโยชน์แก่ประชาชนส่วนรวม และมีความประหยัดโดยใช้ ทรัพยากรร่วมกันให้เกิดประโยชน์สูงสุด รวมทั้งสามารถลดขั้นตอนการปฏิบัติราชการให้เกิดความ รวดเร็วและมีประสิทธิภาพจากการร่วมมือปฏิบัติงานของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ในกรณีที่ส่วนราชการหลาย แห่งมีภารกิจใดที่เกี่ยวข้องสัมพันธ์กันให้ส่วนราชการทุกแห่งที่มีภารกิจเกี่ยวข้องกันนั้นกำหนดแนวทาง ปฏิบัติราชการ เพื่อให้มีการบริหารจัดการทั้งในด้านการวางแผน การใช้ทรัพยากร และการดำเนินการ ร่วมกัน โดยกำหนดเป้าหมายให้เกิดผลสำเร็จ ในภารกิจนั้นเป็นเอกภาพเดียวกัน

การบริหารราชการแนวใหม่ ส่วนราชการจะต้องพัฒนาความรู้ ความเชี่ยวชาญให้เพียงพอแก่ การปฏิบัติงาน ให้สอดคล้องกับสภาพสังคมที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็วและสถานการณ์ของ ต่างประเทศที่มีผลกระทบต่อประเทศไทยโดยตรง ซึ่งในการบริหารราชการตามพระราชกฤษฎีกานี้ จะต้องมีการวางแผนการปฏิบัติราชการทุกระยะ ต้องมีการปรับแผนเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย ต้องมีการ กำหนดผลสัมฤทธิ์ของงานที่เป็นความจริง ฉะนั้น แนวความคิดของผู้ปฏิบัติงานภาครัฐจะต้อง เปลี่ยนแปลงทัศนคติเดิมเสียใหม่ จากการที่ยึดแนวความคิดว่าต้องปฏิบัติงานตามระเบียบแบบแผนที่ วางไว้ ตั้งแต่อดีตจน ต่อเนื่องถึงปัจจุบัน เน้นการสร้างความคิดใหม่ ๆ ตามวิชาการสมัยใหม่และนำมา ปรับใช้กับการปฏิบัติราชการตลอดเวลา จึงกำหนดเป็นหลักการว่า ส่วนราชการต้องมีการพัฒนาความรู้ เพื่อให้มีลักษณะเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้อย่างสม่ำเสมอ โดยมีแนวทางปฏิบัติดังนี้

- ต้องสร้างระบบให้สามารถรับรู้ข่าวสารได้อย่างกว้างขวาง
- ต้องสามารถประมวลผลความรู้ในด้านต่าง ๆ เพื่อนำมาประยุกต์ใช้ในการปฏิบัติราชการได้อย่างถูกต้อง รวดเร็วและเหมาะสมกับสถานการณ์ที่มีการเปลี่ยนแปลงไป
- ต้องมีการส่งเสริมและพัฒนาความรู้ความสามารถ สร้างวิสัยทัศน์และปรับเปลี่ยนทัศนคติของข้าราชการ เพื่อให้ข้าราชการทุกคนเป็นผู้มีความรู้ความสามารถในวิชาการสมัยใหม่ตลอดเวลา มีความสามารถในการปฏิบัติหน้าที่ให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด และมีคุณธรรม
- ต้องมีการสร้างความมีส่วนร่วมในหมู่ข้าราชการให้เกิดการแลกเปลี่ยนความรู้ซึ่งกันและกัน เพื่อนำมาพัฒนาใช้ในการปฏิบัติราชการร่วมกันให้เกิดประสิทธิภาพ
- การจัดทำคำรับรองในการปฏิบัติราชการเป็นการบริหารงานแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์นั้น จะมีแผนงานในการปฏิบัติราชการกำกับกับการดำเนินการอยู่เสมอ เพื่อแสดงนโยบายของรัฐบาลให้เห็นเป้าหมายการบริหารงานในระดับชาติเป็นภาพรวมของภารกิจของรัฐ ซึ่งจะแสดงออกมาในรูปแผนการบริหารราชการแผ่นดิน และส่วนราชการทุกแห่งจะมีการกำหนดแผนปฏิบัติการเพื่อนำนโยบายที่รัฐบาลกำหนดแปลงไปสู่ภาคปฏิบัติ

ซึ่งจะกำหนดวิธีดำเนินการและผลสำเร็จของงานที่มีตัวชี้วัดได้ว่าจะเกิดผลสัมฤทธิ์ตรงตามเป้าหมาย ฉะนั้น เพื่อให้มีการดำเนินการตามแผนต่าง ๆ บรรลุผลสำเร็จอย่างแท้จริงโดยมีผู้รับผิดชอบต่อการปฏิบัติงานนั้น จึงกำหนดมาตรการให้มีจัดทำคำรับรองในการปฏิบัติราชการ(Performance agreement) ขึ้นเพื่อเป็นมาตรการสำคัญในการกำกับการปฏิบัติราชการให้เกิดผลสัมฤทธิ์ ในการจัดทำคำรับรองในการปฏิบัติราชการนั้นจะจัดทำในรูปแบบการทำความตกลงร่วมกันระหว่างผู้กำหนดนโยบายกับผู้รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติแต่ละเรื่อง โดยเป็นการทำความตกลงระหว่างรัฐมนตรีกับปลัดกระทรวง ปลัดกระทรวงกับอธิบดี หรือผู้ดำรงตำแหน่งอื่น ๆ ที่ต้องรับผิดชอบปฏิบัติการกิจตามแผนงาน ทั้งนี้ การดำเนินการตามหลักการนี้จะนำมาใช้เมื่อ ก.พ.ร. ได้วิเคราะห์และจัดทำรูปแบบ และหลักเกณฑ์ของการทำความตกลงในการปฏิบัติงานเสนอต่อคณะรัฐมนตรี เพื่อนำมาใช้ในการปฏิบัติงานของแต่ละระดับการจัดทำคำรับรองในการปฏิบัติราชการนอกจากเป็นมาตรการในการกำกับการปฏิบัติราชการเพื่อเป็นหลักประกันการปฏิบัติงานตามแผนให้เกิดผลสำเร็จแล้ว ยังใช้เป็นข้อมูลในการประเมินศักยภาพของบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งต่าง ๆ และความเหมาะสมในการมอบหมายความรับผิดชอบต่อไป รวมถึงจะเป็นข้อมูลเพื่อสร้างแรงจูงใจและจ่ายค่าตอบแทนตามผลงาน (Performance-related pay) ได้ในระยะต่อไปด้วย

การจัดทำแผนบริหารราชการแผ่นดินเพื่อให้การบริหารราชการมีเป้าหมายที่ชัดเจนและทุกส่วนราชการสามารถกำหนดยุทธศาสตร์การปฏิบัติราชการให้เป็นไปอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งกำหนดความรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการซึ่งจะเป็นที่มาของการจัดทำข้อตกลงว่าด้วยผลงานให้เกิดขึ้น และทุกคนในองค์กรของภาครัฐรวมทั้งประชาชนจะสามารถทราบได้ว่าในแต่ละปีทิศทางของการบริหารประเทศจะดำเนินการในเรื่องใด การดำเนินการในส่วนนี้จึงกำหนดให้มีแผนต่าง ๆ ที่จะต้องจัดทำขึ้น ดังนี้

- 1) แผนการบริหารราชการแผ่นดิน เป็นแผนการบริหารของรัฐบาลมีระยะเวลา 4 ปี ซึ่งเป็น การนำนโยบายของรัฐบาลมาแปลงเป็นแผนโดยสอดคล้องกับแนวนโยบายของรัฐตาม รัฐธรรมนูญและแผนพัฒนาประเทศด้านต่าง ๆ เพื่อกำหนดหัวข้อที่สำคัญในแต่ละเรื่อง ที่ จะใช้เป็นแนวทางการบริหารราชการแผ่นดินที่มีเป้าหมายและผลสัมฤทธิ์ของงาน การ กำหนดผู้ที่ต้องรับผิดชอบรายได้รายจ่ายและทรัพยากรที่ต้องใช้ ระยะเวลา และการ ติดตามประเมินผลในการดำเนินการนั้น โดยจะเริ่มจัดทำเมื่อรัฐบาลได้แถลงนโยบายต่อ รัฐสภาแล้ว จะต้องทำให้แล้วเสร็จภายใน 90 วัน เพื่อประกาศใช้เป็นแผนชาติที่มีผล ผูกพันทุกส่วนราชการต้องนำไปปฏิบัติ
- 2) แผนนิติบัญญัติเป็นการจัดทำแผนด้านกฎหมายที่จะต้องจัดให้มีหรือแก้ไขเพิ่มเติม กฎหมายเพื่อเป็นกลไกรองรับการดำเนินการตามแผนการบริหารราชการแผ่นดิน ซึ่งจะมี การกำหนดสาระสำคัญของกฎหมาย ผู้รับผิดชอบ และระยะเวลาการดำเนินการที่ สอดคล้องกับระยะเวลาของแผนการบริหารราชการแผ่นดิน ในการดำเนินการสำนักงาน คณะกรรมการกฤษฎีกา และสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี จะรับผิดชอบร่วมกันเพื่อ จัดทำแผนนิติบัญญัติขึ้น เมื่อมีแผนนิติบัญญัติแล้ว ทุกส่วนราชการ ที่เกี่ยวข้องจะต้อง นำไปจัดทำกฎหมาย ให้สอดคล้องกับเนื้อหาและระยะเวลา เพื่อให้มีกฎหมายเป็นกลไก สนับสนุนการดำเนินการตามแผนการบริหารราชการแผ่นดินได้ต่อไป
- 3) แผนปฏิบัติราชการ เป็นแผนของทุกส่วนราชการที่จะแปลงแผนบริหารราชการแผ่นดินซึ่ง เป็นการกำหนดในเชิงนโยบายให้เป็นแนวทางการปฏิบัติราชการตามความรับผิดชอบของ ส่วนราชการนั้น ซึ่งจะต้องมีการจัดทำเป็น 2 ระยะ คือ
 - (1) แผนปฏิบัติราชการสี่ปี เพื่อเป็นการวางแผนระยะยาวในการปฏิบัติตามภารกิจใน ขอบเขตความรับผิดชอบของแต่ละส่วนราชการ ให้สอดคล้องกับแผนบริหารราชการ แผ่นดิน
 - (2) แผนปฏิบัติราชการประจำปี เพื่อเป็นการกำหนดแผนการปฏิบัติ ราชการในแต่ละปี โดยแปลงมาจากแผนสี่ปีนั้นว่า ในปีหนึ่งมีภารกิจใดจำเป็นต้องกระทำ โดยมี เป้าหมายและผลสัมฤทธิ์ของงานอย่างไร ซึ่งแผนปฏิบัติราชการประจำปีนี้จะเป็นสิ่งที่ กำหนดงบประมาณของส่วนราชการในปีนั้นด้วย ความต่อเนื่องในการปฏิบัติราชการ เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงนายกรัฐมนตรี หัวหน้าส่วนราชการมีหน้าที่สรุปผลและให้ ข้อมูลต่อนายกรัฐมนตรีคนใหม่ เพื่อใช้เป็นข้อมูลการกำหนดนโยบายการบริหาร ราชการแผ่นดิน

หมวด 4 การบริหารราชการอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ ตั้งแต่มาตรา 20 ถึงมาตรา 26 กล่าวคือเป็นการกำหนดวิธีการทำงานของส่วนราชการ ทั้งในกรณีที่ให้ เกิดประสิทธิภาพในการทำงานและสามารถวัดความคุ้มค่า ในการปฏิบัติแต่ละภารกิจ โดยกำหนดให้ ส่วนราชการต้องปฏิบัติตามหลักการ ดังนี้

- 1) หลักความโปร่งใส ส่วนราชการต้องประกาศกำหนดเป้าหมาย และแผนการทำงาน ระยะเวลาแล้วเสร็จ และงบประมาณที่ต้องใช้เพื่อให้ข้าราชการและประชาชนทราบ ซึ่งจะทำให้การทำงานมีความโปร่งใสสามารถตรวจสอบแผนการทำงานได้
- 2) หลักความคุ้มค่า
 - (1) ส่วนราชการต้องจัดทำบัญชีต้นทุนในงานบริการสาธารณะแต่ละประเภท และรายจ่ายต่อหน่วยของบริการสาธารณะ เพื่อการเปรียบเทียบความคุ้มค่าระหว่างปัจจัยนำเข้ากับผลลัพธ์ที่เกิดขึ้น ซึ่งรายละเอียดในการจัดทำบัญชีต้นทุน กรมบัญชีกลางจะเป็นผู้กำหนดขึ้น
 - (2) สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จะเป็นผู้ตรวจสอบความคุ้มค่าในการปฏิบัติภารกิจแห่งรัฐ เพื่อรายงานต่อคณะรัฐมนตรีประเมินว่าภารกิจใดสมควร ทำต่อไปหรือยุบเลิก โดยคำนึงถึงประโยชน์ที่รัฐและประชาชนจะพึงได้รับจากภารกิจนั้น
 - (3) การจัดซื้อจัดจ้างจะต้องกระทำโดยเปิดเผยและเที่ยงธรรม โดยจะต้องชั่งน้ำหนักถึงประโยชน์และผลเสียต่อสังคม ภาระต่อประชาชน คุณภาพ วัตถุประสงค์ที่จะใช้ ราคา และประโยชน์ระยะยาวของส่วนราชการ
- 3) หลักความชัดเจนในการปฏิบัติราชการ (หลักความรับผิดชอบ)
 - (1) ในการปฏิบัติราชการระหว่างส่วนราชการด้วยกัน ถ้าการปฏิบัติงานของ ส่วนราชการหนึ่งต้องได้รับความเห็นชอบ หรืออนุญาตจากอีกส่วนราชการหนึ่ง ส่วนราชการผู้เห็นชอบหรืออนุญาตต้องดำเนินการภายใน 15 วัน เว้นแต่จะได้ประกาศ กำหนดเวลาไว้ล่วงหน้าแล้วว่าต้องเกินกว่า 15 วัน เพราะต้องปฏิบัติตามขั้นตอนของ กฎหมาย ถ้ามีการเห็นชอบหรืออนุมัติเกินเวลา ข้าราชการที่เกี่ยวข้องต้องรับผิดชอบ
 - (2) การวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาใด ๆ ส่วนราชการต้องเป็นผู้พิจารณาวินิจฉัย โดยเร็ว และหลีกเลี่ยงการแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นพิจารณา ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดหลักที่ชัดเจนในการ รับผิดชอบของส่วนราชการ และมีให้ใช้เวลานานในการพิจารณาในรูปแบบของ คณะกรรมการ
 - (3) ในกรณีที่เป็นการพิจารณาในรูปแบบคณะกรรมการให้มีผลผูกพันผู้แทน ส่วน ราชการแม้จะมีได้เข้าร่วมประชุม และจะต้องมีการบันทึกฝ่ายข้างน้อยไว้ด้วย ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดหลักที่ชัดเจนในความรับผิดชอบของผู้ปฏิบัติหน้าที่แทนส่วนราชการใน คณะกรรมการ อันจะก่อให้เกิดผลสรุปของงานที่แน่นอนไม่เปลี่ยนแปลงโดยส่วน ราชการนั้นในภายหลัง
 - (4) การสั่งราชการต้องเป็นลายลักษณ์อักษร ถ้ามีการสั่งการด้วยวาจาต้องบันทึกคำสั่ง นั้นไว้ ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการสั่งเพื่อปฏิบัติราชการที่ต้องมีหลักฐาน ยืนยันคำสั่งที่แน่นอน มีความรับผิดชอบทั้งผู้สั่งและผู้ปฏิบัติงาน

หมวด 5 การลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน ตั้งแต่ มาตรา 27 ถึงมาตรา 32 ได้กำหนดหน้าที่ให้ส่วนราชการปฏิบัติเพื่อเป็น การลดระยะเวลาในการพิจารณา การสั่ง การอนุญาต การอนุมัติหรือการปฏิบัติราชการที่มีผลโดยตรงต่อประชาชนให้เกิดความสะดวกและรวดเร็วขึ้น ดังนี้

- 1) การกระจายอำนาจการตัดสินใจคือส่วนราชการต้องจัดให้มีการกระจายอำนาจการตัดสินใจลงไปสู่ผู้ดำรงตำแหน่งที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการดำเนินการในเรื่องนั้นโดยตรงโดยมุ่งผลให้เกิดความสะดวกและรวดเร็วในการบริการประชาชน ส่วนราชการต้องจัดให้มีหลักเกณฑ์การควบคุม ติดตาม และกำกับดูแลการใช้อำนาจและความรับผิดชอบของผู้รับมอบอำนาจและผู้มอบอำนาจ เพื่อให้เกิดความรับผิดชอบและเป็นกรอบการปฏิบัติหน้าที่แต่ต้องไม่เพิ่มขึ้นตอนเกินจำเป็น และให้ใช้เทคโนโลยีสารสนเทศหรือโทรคมนาคมตามความเหมาะสม เพื่อให้เกิดการลดขั้นตอนในการติดต่อราชการ เพิ่มประสิทธิภาพและประหยัดค่าใช้จ่าย และเมื่อมีการกระจายอำนาจการตัดสินใจเป็นประการใดแล้ว ให้เผยแพร่ให้ประชาชนทราบด้วย ส่วนราชการแต่ละแห่งต้องจัดทำแผนภูมิขั้นตอน และระยะเวลาการดำเนินการ รวมทั้งรายละเอียดอื่นโดยเปิดเผยเพื่อให้ประชาชนตรวจสอบได้ ซึ่งจะเป็นการลดขั้นตอนการติดต่อสอบถามหรือการทำความเข้าใจเรื่องสำหรับประชาชนที่จะมาขอรับบริการจากรัฐได้โดยสะดวกและรวดเร็ว
- 2) การจัดตั้งศูนย์การบริการร่วมให้เป็นหน้าที่ของแต่ละกระทรวงต้องจัดส่วนราชการภายในที่รับผิดชอบ ในการปฏิบัติงานกับประชาชนให้รวมเป็นศูนย์บริการร่วมแห่งเดียวที่ประชาชนจะสามารถติดต่อสอบถาม ขอข้อมูล ขออนุญาต หรือ ขออนุมัติได้พร้อมกันทุกเรื่องที่อยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงนั้น กระทรวงต้องจัดให้มีเจ้าหน้าที่และแบบพิมพ์ที่จำเป็นในศูนย์บริการร่วม เพื่อให้เจ้าหน้าที่นั้นบริการประชาชนได้อย่างครบถ้วน โดยเจ้าหน้าที่นั้นจะต้องสามารถแจ้งรายละเอียดรับเอกสารหลักฐานที่จำเป็น แจ้งให้ทราบระยะเวลาการดำเนินการ และเป็นผู้ติดต่อประสานกับส่วนราชการอื่น เพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ของกฎหมายหรือกฎในเรื่องนั้น ๆ

หมวด 6 การปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการ ตั้งแต่ มาตรา 33 ถึงมาตรา 36 กล่าวคือมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ส่วนราชการมี หน้าที่ตรวจสอบภายในของส่วนราชการตนเอง เพื่อการปรับปรุงภารกิจให้เป็นไปโดยเหมาะสมกับสภาพการณ์ที่เปลี่ยนไปของสังคม หรือสอดคล้องกับการปฏิบัติงานตามนโยบายหรือแผนการปฏิบัติราชการ ดังต่อไปนี้

- 1) การทบทวนภารกิจส่วนราชการจะต้องทบทวนภารกิจตามระยะเวลาที่ ก.พ.ร. กำหนดเพื่อตรวจสอบว่าภารกิจใดมีความจำเป็นต้องดำเนินการต่อไปหรือไม่ โดยคำนึงถึงแผนการบริหารราชการแผ่นดิน นโยบายของรัฐ เงินงบประมาณของประเทศ ความคุ้มค่าของภารกิจ ซึ่งหากเห็นควรเปลี่ยนแปลงต้องเสนอคณะรัฐมนตรี เพื่อปรับปรุงอำนาจหน้าที่ โครงสร้างและอัตรากำลังให้สอดคล้องกับภารกิจที่จะยกเลิกปรับปรุงหรือเปลี่ยนแปลงขึ้น

- 2) การทบทวนกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับส่วนราชการมีหน้าที่สำรวจและทบทวนเพื่อยกเลิก ปรับปรุง หรือจัดให้มีขึ้นใหม่สำหรับกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ฯลฯ ที่อยู่ในความรับผิดชอบเพื่อให้ทันสมัยอยู่เสมอ และเพื่อให้ลดภาระของประชาชน โดยต้องรับฟังความคิดเห็นของประชาชนด้วย

หมวด 7 การอำนวยความสะดวกและการตอบสนองความต้องการของประชาชนตั้งแต่มาตรา 37 ถึงมาตรา 44 กล่าวคือเป็นการกำหนดแนวทางที่ส่วนราชการต้องจัดให้มีขึ้นเพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนให้ได้รับบริการโดยเร็ว ในขณะเดียวกันก็จะสามารถตรวจสอบความต้องการของประชาชน รับรู้สภาพปัญหาและแก้ไขปัญหาได้ต่อไป โดยมีสาระสำคัญดังนี้

- 1) การกำหนดระยะเวลาการปฏิบัติงานส่วนราชการที่มีภารกิจในการให้บริการประชาชนหรือติดต่อประสานงาน ระหว่างส่วนราชการด้วยกัน ต้องกำหนดระยะเวลาแล้วเสร็จของงาน และประกาศให้ประชาชนได้รับทราบ และเป็นหน้าที่ของผู้บังคับบัญชาต้องตรวจสอบให้ข้าราชการของตนมีการปฏิบัติงานแล้วเสร็จตามระยะเวลาด้วย
- 2) การจัดระบบสารสนเทศส่วนราชการต้องจัดให้มีระบบเครือข่ายสารสนเทศเพื่ออำนวยความสะดวกแก่ประชาชน เพื่อติดต่อสอบถามหรือใช้บริการของส่วนราชการนั้นได้ กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารต้องจัดให้มีระบบเครือข่ายสารสนเทศกลางเพื่อให้มีการเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างส่วนราชการ และจะต้องช่วยเหลือส่วนราชการอื่นในการจัดทำระบบเครือข่ายสารสนเทศ
- 3) การรับฟังข้อร้องเรียนส่วนราชการต้องจัดให้มีระบบการตอบคำถามเกี่ยวกับงานในหน้าที่ของ ส่วนราชการให้ประชาชนได้ทราบ โดยต้องมีระยะเวลาในการตอบให้ชัดเจน ในกรณีที่ส่วนราชการได้รับคำร้องเรียน ข้อเสนอแนะ หรือความคิดเห็น จากประชาชนในการชี้แจง ปัญหาอุปสรรค ความยุ่งยาก หรือปัญหาในวิธีปฏิบัติราชการ ส่วนราชการจะต้องนำมาพิจารณาดำเนินการให้ลุล่วงไปและแจ้งผลให้ผู้แจ้งทราบด้วย ส่วนราชการที่มีหน้าที่ออกกฎเพื่อบังคับส่วนราชการอื่นให้ปฏิบัติตาม มีหน้าที่ต้องตรวจสอบว่ากฎนั้นเป็นอุปสรรคหรือเกิดความยุ่งยาก ซ้ำซ้อน หรือล่าช้าหรือไม่ เพื่อปรับปรุงให้เหมาะสม และถ้าได้รับการร้องเรียนจากส่วนราชการหรือข้าราชการ ให้ส่วนราชการที่ออกกฎพิจารณาโดยทันทีและแจ้งผลให้ทราบ
- 4) การเปิดเผยข้อมูลส่วนราชการมีหน้าที่ต้องเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับการปฏิบัติราชการให้ทราบโดยทั่วไป เว้นแต่กรณีจำเป็นต้องกระทำเป็นความลับเพื่อความมั่นคงหรือรักษาความสงบเรียบร้อย หรือคุ้มครองสิทธิของประชาชน ส่วนราชการต้องเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับงบประมาณรายจ่าย รายการจัดซื้อ จัดจ้าง และสัญญาใด ๆ ที่มีการดำเนินการโดยห้ามทำสัญญาใดที่มีข้อความห้ามมิให้เปิดเผยข้อความหรือข้อตกลงในสัญญา เว้นแต่ข้อมูลที่ได้รับ ความคุ้มครองโดยกฎหมาย

หมวด 8 การประเมินผลการปฏิบัติราชการตั้งแต่ มาตรา 45 ถึงมาตรา 49 กล่าวคือการวัดผลการปฏิบัติราชการ มีผลสัมฤทธิ์ตรงตามเป้าหมายที่กำหนดขึ้นไว้หรือไม่ คุณภาพ และความพึงพอใจอยู่ในระดับที่ยอมรับได้ หรือไม่ รวมทั้งการตรวจสอบการปฏิบัติราชการภายในองค์กร โดยมีการดำเนินการดังนี้

- 1) การประเมินผลโดยคณะผู้ประเมินอิสระ เพื่อวัดผลสัมฤทธิ์ของภารกิจความพึงพอใจของผู้รับบริการ และความคุ้มค่าในภารกิจ
- 2) การประเมินผลประสิทธิภาพในการบังคับบัญชา
- 3) การประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการ ซึ่งต้องกระทำทั้งการปฏิบัติงานเฉพาะตัว และประโยชน์ของหน่วยงานที่ผู้นั้นสังกัดอยู่ ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดการปฏิบัติงานในลักษณะที่เป็นทีมทำงานมากขึ้น
- 4) ในกรณีที่การปฏิบัติราชการของส่วนราชการใดผ่านการประเมินที่แสดงว่าอยู่ในมาตรฐาน และการปฏิบัติงานเป็นไปตามเป้าหมายอย่างมีผลดี ให้มีการจัดสรรเงิน เพื่อเป็นบำเหน็จความชอบของส่วนราชการหรือเป็นเงินรางวัลการเพิ่มประสิทธิภาพ ทั้งนี้ เพื่อเป็นการจูงใจให้ส่วนราชการพัฒนาการปฏิบัติราชการให้บังเกิดประสิทธิภาพตามความมุ่งหมาย

2.2.2 แนวคิดหลักการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลตามนโยบายของรัฐบาล

จากคำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 23 สิงหาคม 2554⁹ มีสาระสำคัญในส่วนของนโยบายการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี โดยให้ความสำคัญกับการบริหารราชการแผ่นดิน ในด้านประสิทธิภาพการบริหารราชการแผ่นดิน การดำเนินงานของราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กลไกและมาตรการในการดำเนินงาน เช่น แผนท้องถิ่น และ ความเชื่อมโยงกับแผนระดับต่างๆ การทำงานเชิงรุก การใช้ระบบเครือข่ายอินเทอร์เน็ต การให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารและตรวจสอบ ดังนี้

ในส่วนที่เกี่ยวกับการบริหารราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และ ส่วนท้องถิ่น รัฐบาลมีนโยบาย “พัฒนาระบบราชการอย่างต่อเนื่อง เน้นการบริหารเชิงกลยุทธ์ในระดับชาติอย่างมีประสิทธิภาพ มุ่งผลสัมฤทธิ์ นำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในการวางแผนและตัดสินใจให้มีประสิทธิภาพ ซึ่งจะทำให้บทบาทและภารกิจของหน่วยงานภาครัฐมีความกระชับ มีประสิทธิภาพ มีความคุ้มค่า เหมาะสมกับสถานการณ์ ทั้งการดูแลพื้นที่ การปฏิบัติราชการตามอำนาจหน้าที่ปกติ และการปฏิบัติราชการตามระเบียบวาระงานพิเศษพร้อมรับการเปลี่ยนแปลง และเกิดประโยชน์สูงสุดกับการบริการประชาชน โดยยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง” และ “เสริมสร้างประสิทธิภาพของระบบการบริหารงานแบบบูรณาการอย่างต่อเนื่อง ยกระดับสมรรถนะของส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐ พัฒนาและส่งเสริมรูปแบบ

⁹ คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร แถลงต่อรัฐสภา[ออนไลน์]. แหล่งที่มา:

<http://sites.google.com/site/rattanakosinstrategy/policy-yingluck28/good-governance-policy>. 13 มกราคม

2555

โครงสร้าง และระบบการบริหารงานใหม่ที่มีความยืดหยุ่นคล่องตัวสูง และปรับปรุงระบบบริการประชาชนให้เป็นเชิงรุกมากขึ้น ทั้งในรูปแบบการเพิ่มศูนย์บริการครบวงจรที่ครอบคลุมการให้บริการที่หลากหลายขึ้น และการให้บริการถึงตัวบุคคลผ่านระบบศูนย์บริการร่วมและระบบรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ที่สมบูรณ์แบบ มุ่งเน้นการจัดการความรู้และพัฒนาส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐให้เป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ มีการสร้างนวัตกรรมในการทำงานอย่างประหยัดและมีประสิทธิภาพ”

ในส่วนที่เกี่ยวกับการกระจายอำนาจ รัฐบาลมีนโยบาย “สนับสนุนการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีระบบที่มีประสิทธิภาพ โปร่งใส และสามารถให้บริการสาธารณะตอบสนองความต้องการของประชาชนได้ตามความคาดหวัง รวมทั้งส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลาย ๆ แห่งร่วมกันจัดบริการสาธารณะบางอย่าง ซึ่งโดยสภาพหรือเพื่อประสิทธิภาพ ควรที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องร่วมกันทำ โดยคำนึงถึงความจำเป็นและความเหมาะสมตามศักยภาพของท้องถิ่น ให้มีการเชื่อมโยงและบูรณาการภารกิจกับแผนชุมชนและแผนระดับต่าง ๆ ในพื้นที่ เพื่อเป็นฐานสำคัญในการส่งเสริมและพัฒนาประชาธิปไตยในท้องถิ่นให้เข้มแข็ง ปรับปรุงการจัดระบบความสัมพันธ์ของราชการบริหารส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่นให้มีความเหมาะสม ตลอดจนเพิ่มขีดความสามารถในการบริหารจัดการงบประมาณและบุคลากรของท้องถิ่น ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้ที่เหมาะสม และมีระบบบริหารงานบุคคลที่มีประสิทธิภาพพร้อมรองรับภารกิจและให้บริการที่ดีแก่ประชาชน ตลอดจนเสนอกฎหมายเกี่ยวกับการสร้างความเข้มแข็งให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามที่บัญญัติเป็นหลักการไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยหมวด 14 การปกครองส่วนท้องถิ่น”

ในส่วนที่เกี่ยวกับการจัดระบบงานราชการและงานของรัฐ โดย “พัฒนาระบบราชการให้เป็นระบบที่โปร่งใสขึ้นโดยการวางระบบการตรวจสอบและประเมินผลสัมฤทธิ์ตามมาตรฐานคุณธรรม จริยธรรม ความคุ้มค่า พัฒนาระบบการติดตาม เปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ปรับปรุงระบบการจัดซื้อจัดจ้าง ตลอดจนการใช้จ่ายงบประมาณแผ่นดินให้เกิดความสุจริตและมีประสิทธิภาพ” และ “ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารราชการแผ่นดิน โดยให้ประชาชนมีส่วนร่วมกำหนดนโยบายและวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมทั้งในระดับชาติและท้องถิ่น รวมทั้งให้ประชาชนมีโอกาสแสดงประชาทัณฑ์ ในประเด็นสำคัญต่าง ๆ อย่างต่อเนื่องโดยอาศัยเทคโนโลยีสารสนเทศ เพื่อเป็นพลังขับเคลื่อนนโยบายไปสู่การปฏิบัติที่บรรลุตามเป้าหมาย รวมทั้งสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร ร่วมเสนอความเห็น ปัญหา และแนวทางแก้ไขและมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ”

2.2.3 แนวคิดเกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะใช้แผนพัฒนาเป็นเครื่องมือในการบริหารงาน ซึ่งแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะมีการกำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ จุดมุ่งหมาย ยุทธศาสตร์และแนวทางในการพัฒนาท้องถิ่น รวมทั้งการกำหนดโครงการ/กิจกรรม ตัวชี้วัดความสำเร็จของการพัฒนาในระยะยาวอย่างต่อเนื่องการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นนั้น จะมีความสอดคล้อง เชื่อมโยงกับวิสัยทัศน์ ยุทธศาสตร์และแนวทางในการพัฒนาในระดับต่าง ๆ และที่สำคัญ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องดำเนินงานเพื่อตอบสนองต่อปัญหา ความต้องการของประชาชนในพื้นที่¹⁰ เพื่อให้การทำงานเป็นไปตามหลักการบริหารบ้านเมืองที่ดี

กระทรวงมหาดไทยได้มีการออกระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์เงื่อนไขในการทำงานและเป็นแนวทางในการปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างมีประสิทธิภาพ และต้องสอดคล้องกับระเบียบ ว่าด้วยการประสานการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

สาระสำคัญ หมวดที่ 1 องค์กรจัดทำแผนพัฒนา ข้อ 10 ว่าด้วยคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น มีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

- 1) กำหนดแนวทางการพัฒนาท้องถิ่น โดยพิจารณาจาก
 - (1) อำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะอำนาจหน้าที่ที่มีผลกระทบต่อประโยชน์สุขของประชาชน เช่น การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย การผังเมือง
 - (2) ภารกิจถ่ายโอนตามกฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ
 - (3) ยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศ กลุ่มจังหวัด และจังหวัด โดยให้เน้นดำเนินการในยุทธศาสตร์ที่สำคัญและมีผลต่อประชาชนโดยตรง เช่น การแก้ไขปัญหาความยากจน การป้องกันและแก้ไขปัญหาหยาเสพติด
 - (4) กรอบนโยบาย ทิศทาง แนวทางการพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัด
 - (5) นโยบายของผู้บริหารท้องถิ่นที่แถลงต่อสภาท้องถิ่น
 - (6) แผนชุมชน

จัดทำแผนพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องคำนึงถึงสถานะทางการคลังของท้องถิ่น และความจำเป็นเร่งด่วนที่ต้องดำเนินการ มาประกอบการพิจารณาด้วย

- 1) ร่วมจัดทำร่างแผนพัฒนา เสนอแนะแนวทางการพัฒนา และการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการจัดทำร่างแผนพัฒนาในการจัดทำร่างแผนพัฒนา ให้เทศบาล เมืองพัทยา องค์การบริหารส่วนตำบล และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีกฎหมายจัดตั้ง นำปัญหาความต้องการจากแผนชุมชนที่เกินศักยภาพของชุมชนที่จะดำเนินการเองได้มาพิจารณาบรรจุไว้ในแผนพัฒนา แต่หากเกินศักยภาพของเทศบาล เมืองพัทยาองค์การบริหารส่วนตำบล และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีกฎหมายจัดตั้ง ให้เสนอปัญหา ความต้องการไปยังองค์การบริหารส่วนจังหวัด และให้้องค์การบริหารส่วนจังหวัดนำมาพิจารณาบรรจุไว้ในแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดตามอำนาจหน้าที่
- 2) พิจารณาร่างแผนพัฒนาและร่างแผนการดำเนินงาน
- 3) ให้ความเห็นชอบร่างข้อกำหนดขอบข่ายและรายละเอียดของงานตามข้อ 19 (2)

¹⁰ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. คู่มือการทำแผนพัฒนา [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: http://www.thailocaladmin.go.th/work/e_book/eb3/kp.htm. 10 มกราคม 2554

- 4) พิจารณาให้ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนา
- 5) แต่งตั้งที่ปรึกษา คณะอนุกรรมการหรือคณะทำงานอื่นเพื่อช่วยปฏิบัติงานตามที่เห็นสมควร
- 6) ในกรณีองค์การบริหารส่วนตำบล ให้คณะกรรมการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลมีหน้าที่ประสานกับประชาคมหมู่บ้านในการรวบรวม วิเคราะห์ปัญหา ความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นและจัดทำเป็นโครงการหรือกิจกรรมเพื่อประกอบในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลด้วย¹¹

2.2.4 มาตรฐานการบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การจัดบริการสาธารณะเป็นภารกิจสำคัญที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องดำเนินการทั้งตามอำนาจหน้าที่และตามที่ได้รับถ่ายโอนจากส่วนราชการต่าง ๆ โดยมีหลักการทำงานที่จะต้องยึดถือไว้ว่า “การจัดบริการสาธารณะให้แก่ประชาชนนั้น จะต้องดีขึ้นหรือไม่ต่ำกว่าเดิม มีคุณภาพ ได้มาตรฐาน มีการบริหารจัดการที่มีความโปร่งใส มีประสิทธิภาพและมีความรับผิดชอบต่อผู้ใช้บริการที่มากขึ้น” กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ในฐานะหน่วยงานหลักในการส่งเสริม สนับสนุนและพัฒนาให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีศักยภาพในการบริหารจัดการ และสามารถให้บริการสาธารณะแก่ประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล ได้เล็งเห็นความสำคัญของการกำหนดมาตรฐานการบริหารงาน และการบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติหรือเป็นคู่มือปฏิบัติงานให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตลอดจนเพื่อเป็นหลักประกันในระดับหนึ่งว่าหากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ถือปฏิบัติตามแนวทางที่มาตรฐานกำหนดแล้วประชาชนไม่ว่าจะอาศัยอยู่ที่ใดในประเทศจะต้องได้รับการบริการสาธารณะที่มีคุณภาพ โดยเท่าเทียมกัน จึงได้มีการจัดทำมาตรฐานซึ่งมีทั้งหมด 48 มาตรฐาน¹² ซึ่งเกี่ยวข้องกับการจัดการสารเคมีและของเสียอันตรายอาทิเช่น

- 1) มาตรฐานการกำกับดูแลโรงงาน
 - ขั้นตอนการดำเนินงานสำรวจและจัดทำข้อมูลโรงงานจำพวกที่ 1-3
 - ขั้นตอนการรับเรื่องร้องเรียนโรงงานและขั้นตอนการรับชำระค่าธรรมเนียมรายปีของโรงงาน
 - วิธีปฏิบัติงาน การสรุปผลการดำเนินงานของ อปท. ที่เกี่ยวข้องกับโรงงานตามแบบที่กำหนดได้แก่ การประเมินแรงม้าเครื่องจักร การออกเลขทะเบียนโรงงาน การพิจารณาคำขออนุญาตประกอบ/ขยายโรงงาน การเก็บค่าธรรมเนียมรายปี การต่อ/โอนใบอนุญาต

¹¹ ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2548.

[ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <http://lawlocal.tongthin.com/book/0051.pdf>. 10 มกราคม 2554.

¹² มาตรฐานการบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น [ออนไลน์]. แหล่งที่มา:

http://www.thailocaladmin.go.th/work/e_book/eb1/eb1.htm. 10 มกราคม 2554.

- มาตรฐานการกำกับดูแลโรงงาน 7 ด้าน ได้แก่ ทำเลที่ตั้ง อาคาร เครื่องจักร ไฟฟ้า อุปกรณ์ สภาพแวดล้อมความปลอดภัย สิ่งแวดล้อม บุคลากร อุปกรณ์เครื่องมือ
- รายงานการตรวจสอบ ได้แก่ ทำเลที่ตั้ง อาคารโรงงาน เครื่องจักร ความร้อน แสงสว่าง เสียง สารเคมี ความพร้อมกรณีฉุกเฉิน อุปกรณ์คุ้มครองความปลอดภัยส่วนบุคคล สิ่งแวดล้อม

2) มาตรฐานการจัดการสิ่งแวดล้อม

- กฎหมายที่เกี่ยวข้อง
- หลักการสิ่งแวดล้อม
- มาตรฐานงานการจัดการสิ่งแวดล้อม เช่น งานการจัดการกากสารพิษอันตราย
- หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการกิจด้านสิ่งแวดล้อม

3) มาตรฐานการกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล

- การบริหารจัดการขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล ว่าด้วยนโยบายป้องกันและขจัดมลพิษจากขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล การจัดการขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล การสำรวจออกแบบระบบกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล
- เทคนิคการจัดการขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล ประเภทขยะมูลฝอย การจัดการฐานข้อมูลเพื่อการวางแผนจัดการจัดการขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล การลดอัตราการเกิดขยะมูลฝอย การคัดแยกขยะมูลฝอย ผู้คัดแยกแยกขยะมูลฝอย จำนวนรถเก็บรวบรวมขยะมูลฝอย การเก็บขยะมูลฝอย สถานที่กำจัดขยะ การคัดแยกในสถานที่กำจัดขยะ ระบบการจัดการขยะมูลฝอย การเฝ้าระวังและติดตามตรวจสอบคุณภาพสิ่งแวดล้อม
- การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล การส่งเสริมศักยภาพของประชาชนในการจัดการขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล การรณรงค์การลดและคัดแยกขยะ การมีส่วนร่วมในการคัดเลือกพื้นที่ที่สร้างบ่อฝังกลบ
- กรณีศึกษาการทำธนาคารขยะ ตลาดนัดรีไซเคิล ถนนปลอดถังขยะ ซาเล้งเมืองสะอาด ปู่หมักชีวภาพ
- หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

2.3 แนวคิดเกี่ยวกับเครือข่ายความร่วมมือขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2.3.1 ความหมายการทำงานแบบเครือข่าย

ความสนใจเกี่ยวกับวิธีการแก้ไขปัญหาสาธารณะโดยใช้เครือข่ายการทำงานได้รับการผลักดันและส่งเสริมอย่างกว้างขวาง เพราะนอกจากจะเป็นการเปิดพื้นที่ให้สาธารณชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการสนับสนุนกิจกรรมการดำเนินงานภายใต้แนวคิดการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนแล้ว หน่วยงานราชการส่วนกลางและภูมิภาคยังมีบทบาทในการทำหน้าที่ผลักดันและขับเคลื่อนกลไกภาคส่วนต่างๆ ในสังคมเพื่อให้เกิดการทำงานร่วมกันกับราชการส่วนท้องถิ่นในการจัดการปัญหาสาธารณะที่เกิดขึ้น เครือข่ายการทำงานจึงเป็นวิธีการบริหารงานประเภทหนึ่งที่มีส่วนช่วยเพิ่มขีดความสามารถใน

การแก้ไขปัญหาสาธารณะและเพิ่มระดับการเข้าถึงของหน่วยงานภาครัฐในการจัดการกับปัญหาต่างๆ ในทางรัฐประศาสนศาสตร์มีการให้ความหมายของเครือข่ายการทำงานไว้หลากหลาย โดย O'Toole (อ้างใน วีระศักดิ์ เครือเทพ 1997, หน้า 45) กล่าวว่า เครือข่ายการทำงานหมายถึงความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรในลักษณะที่พึ่งพาอาศัยกันและกันโดยไม่มีองค์กรหนึ่งองค์กรใดมีอำนาจควบคุมหรือสั่งการเหนือกว่าองค์กรอื่นๆ (Frederickson อ้างใน วีระศักดิ์ เครือเทพ 1999, หน้า 704-705) ให้ความหมายว่าเป็นการจัดโครงสร้างความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานหรือองค์กรต่างๆ ซึ่งมีลักษณะที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ และเป็นความสัมพันธ์แบบพึ่งพาอาศัยกันและกัน โดยที่องค์กรต่างๆ ภายในเครือข่ายมีเป้าหมาย ค่านิยมในทางวิชาชีพ หรือมีอุดมการณ์ในการดำเนินงานร่วมกัน

ในประเทศไทยได้มีการศึกษาการทำงานแบบเครือข่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยพบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะเป็นแกนหลักในการแก้ไขปัญหาสาธารณะผ่านเครือข่ายที่เกิดขึ้น มีความหลากหลายในการดำเนินงานเพื่อแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม การจัดการทรัพยากรธรรมชาติ การพัฒนาคุณภาพชีวิต สาธารณะสุขและสวัสดิการทางสังคม การจัดการศึกษา การอนุรักษ์ศิลปวัฒนธรรม การรักษาความปลอดภัยและความสงบเรียบร้อยของชุมชน การส่งเสริมอาชีพและพัฒนาเศรษฐกิจชุมชน ตลอดจนจนถึงการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นและการบริหารงานทั่วไป¹³ ทั้งนี้ความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทยมี 2 รูปแบบหลัก คือ

1) ความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างเป็นทางการ

ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 มาตรา 58 ได้มีบทบัญญัติให้จัดตั้งสหการไว้ว่า “ถ้ามีกิจการใดอันอยู่ภายใต้อำนาจหน้าที่ของเทศบาลตั้งแต่สองแห่งขึ้นไปที่จะร่วมกันทำเพื่อให้เกิดประโยชน์อย่างยิ่ง ก็ให้จัดตั้งองค์กรขึ้นเรียกว่าสหการ มีสภาพเป็นทบวงการเมือง และมีคณะกรรมการบริหาร ประกอบด้วยผู้แทนของเทศบาลที่เกี่ยวข้องอยู่ด้วย การจัดตั้งสหการจะทำให้ได้โดยก็แต่โดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกาซึ่งจะกำหนดชื่ออำนาจหน้าที่ และระเบียบการดำเนินงานไว้ การยุบเลิกสหการให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกาโดยกำหนดวิธีการจัดทรัพย์สินไว้ด้วย”

2) ความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างไม่เป็นทางการ เช่นความร่วมมือในการสนับสนุนอุปกรณ์ เครื่องมือ ในการดำเนินงานเพื่อแก้ไขปัญหาในท้องถิ่น เช่น การขุดลอกคูคลองที่ตื้นเขิน การจัดหาแหล่งน้ำ การแก้ไขปัญหาเรื่องสิ่งแวดล้อมในชุมชน ซึ่งลักษณะความร่วมมือในแบบนี้มักจะมีพื้นที่ดูแลที่ต่อเนื่องกัน

ภารกิจในการจัดบริการสาธารณะจำนวนหนึ่งจะถูกกำหนดให้เป็นการดำเนินการร่วมกันระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง หรือ ระหว่างหน่วยงานรัฐส่วนกลางและหน่วยงานรัฐส่วนภูมิภาค กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนั้นจึงมีความจำเป็นที่จะต้องมีการพัฒนาระบบการทำงานร่วมกันโดยเฉพาะระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบที่ต่างกัน เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ

¹³ วีระศักดิ์ เครือเทพ. 2550. หนังสือชุดนวัตกรรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น "เครือข่าย: นวัตกรรมการทำงาน ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น". สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.), กรุงเทพมหานคร. หน้า 31- 60.

การให้บริการทั้งในด้านคุณภาพการให้บริการและต้นทุน โดยจะพบว่าในกรณีนี้ความสัมพันธ์ระหว่างบทบาทของราชการบริหารส่วนกลางและส่วนภูมิภาคกับราชการส่วนท้องถิ่นนั้นจะเป็นผู้สนับสนุนให้ความช่วยเหลือทางวิชาการ และกำกับดูแลมากขึ้น ในขณะที่บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะทำหน้าที่เป็นตัวหลักในการจัดบริการสาธารณะแก่ประชาชนในพื้นที่

นอกจากนี้แล้วองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังมีการทำงานในระดับพื้นที่บนพื้นฐานของการประสานงานและสนับสนุนการทำงาน โดยอาจจะเป็นไปในรูปแบบของความร่วมมือในลักษณะแผนงาน/โครงการที่ท้องถิ่นจัดทำจัดทำร่วมกับหน่วยงานส่วนกลางและส่วนภูมิภาค หรือ แผนงาน/โครงการที่ท้องถิ่นจัดทำร่วมกับหน่วยงานอื่นๆ เช่น เอกชน ผู้ประกอบการ โรงเรียนและสถาบันอุดมศึกษา การสร้างเครือข่ายทางวิชาการกับหน่วยราชการอื่น สมาคม/มูลนิธิในพื้นที่ เป็นต้น

นอกจากนี้แล้วปัจจัยผลักดันอีกด้านหนึ่งคือ ความคาดหวังของประชาชนต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกรูปแบบจะมีมากขึ้น และจะเป็นตัวเร่งให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารท้องถิ่น มีการรวมกลุ่มกันทำกิจกรรมเพื่อผลประโยชน์ของสาธารณะ การกำกับและตรวจสอบโดยผ่านกระบวนการจัดสรรและการใช้งบประมาณ การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น การเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร เป็นต้น¹⁴

2.4 แนวคิดเกี่ยวกับกฎหมายการจัดการสารเคมีและของเสียอันตรายในประเทศไทย

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550-2554) มีเป้าหมายการพัฒนาเพื่อนำไปสู่ “สังคมอยู่เย็นเป็นสุขร่วมกัน” ภายใต้แนวปฏิบัติของ “ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” และมียุทธศาสตร์ที่สำคัญในการสร้างสภาพแวดล้อมที่ดีเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตและการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยการปรับเปลี่ยนแผนการผลิตและพฤติกรรมบริโภค โดยใช้กลไกทางเศรษฐศาสตร์ทั้งด้านการเงินและการคลัง และการสร้างตลาดสินค้าและบริการที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม รวมทั้ง พัฒนาประสิทธิภาพการบริหารจัดการเพื่อลดมลพิษและควบคุมกิจกรรมที่จะส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิต โดยการเพิ่มประสิทธิภาพการกำจัดมลพิษขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และมีกลไกกำหนดจุดยืนต่อพันธกรณีและข้อตกลงระหว่างประเทศ รวมถึงยังได้กำหนดยุทธศาสตร์ในการกระจายอำนาจการบริหารจัดการประเทศสู่ภูมิภาค ท้องถิ่น และชุมชนเพิ่มขึ้น โดยพัฒนาศักยภาพ และกระจายอำนาจการตัดสินใจให้ท้องถิ่นสามารถรับผิดชอบในการบริหารจัดการบริการสาธารณะ ตลอดจนแก้ไขปัญหาที่ตอบสนองความต้องการของประชาชนในพื้นที่ และสามารถสร้างความเจริญทางเศรษฐกิจและสังคมให้แก่ท้องถิ่นอย่างแท้จริง พร้อมทั้งเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง

หากพิจารณาตามแนวทางการพัฒนาประเทศแล้ว ราชการส่วนกลางคงหลีกเลี่ยงไม่ได้ที่จะต้องปรับบทบาทหน่วยงานให้สอดคล้องกับหลักการกระจายอำนาจ การตัดสินใจและความรับผิดชอบให้ท้องถิ่นสามารถบริหารจัดการปัญหามลพิษที่เกิดขึ้นในท้องถิ่นตนเองได้อย่างเหมาะสม ทั้งนี้การวิเคราะห์ภารกิจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อการจัดการสารเคมีและของเสียอันตรายในพื้นที่ ในส่วนที่

¹⁴ สถาบันพระปกเกล้า. 2550. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบและความเป็นไปได้. ส.เจริญ การพิมพ์, กรุงเทพมหานคร.

เกี่ยวกับกฎหมาย จะพบว่าการจัดการสารเคมีและของเสียอันตรายเป็นอีกภารกิจหนึ่งที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับมอบหมายจากราชการส่วนกลางให้เป็นผู้ดำเนินการเอง โดยจะทำงานภายใต้กฎหมายต่างๆ ได้แก่ พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2535 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550

2.4.1 พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535

พระราชบัญญัติโรงงาน เป็นกฎหมายที่ใช้ในการควบคุมและกำกับดูแลการตั้งและประกอบกิจการโรงงานเพื่อประโยชน์ในทางเศรษฐกิจและรักษาสิ่งแวดล้อม ความมั่นคง ความปลอดภัยของประเทศ หรือของสาธารณชน การป้องกันเหตุเดือดร้อน รำคาญ การป้องกันความเสียหาย การป้องกันอันตรายที่อาจเกิดแก่ประชาชนหรือสิ่งแวดล้อม พระราชบัญญัติโรงงานได้รับการประกาศใช้เป็นครั้งแรกเมื่อปี พ.ศ. 2482 และถูกยกเลิกไปในปี พ.ศ. 2512 และได้ใช้พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2512 ขึ้นแทน โดยมีการแก้ไขเพิ่มเติมเมื่อ พ.ศ. 2518 และ พ.ศ. 2522 จนถึงต้นปี พ.ศ. 2535 จึงได้ถูกประกาศยกเลิก เพื่อปรับเนื้อหาให้เข้ากับสภาพเศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป และเริ่มใช้พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 แทน โดยที่ในมาตรา 8 (5) ของพระราชบัญญัตินี้ ได้ให้อำนาจรัฐมนตรีกระทรวงอุตสาหกรรมในการออกกฎกระทรวง เพื่อให้โรงงานปฏิบัติตามมาตรฐานและวิธีการควบคุมการปล่อยของเสีย มลพิษหรือสิ่งใด ๆ ที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมซึ่งเกิดขึ้นจากการประกอบกิจการโรงงาน โดยมี กรมโรงงานอุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรม เป็นหน่วยงานที่ควบคุมและกำกับดูแลการประกอบกิจการโรงงาน ตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ซึ่งกรมโรงงานอุตสาหกรรมเอง ได้ใช้มาตรการตามพระราชบัญญัตินี้ ในการกำกับดูแลและควบคุมการจัดการของเสียอุตสาหกรรม (ซึ่งตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน จะใช้คำว่า “สิ่งปฏิกูลหรือวัสดุที่ไม่ใช้แล้ว”)

2.4.2 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

ตามที่พระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2535 ได้มีการยุบสำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ และจัดตั้ง กรมควบคุมมลพิษ กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม และสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม ขึ้นแทน และเปลี่ยนชื่อกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและการพลังงาน มาเป็น กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม จนเมื่อมีการปฏิรูประบบราชการในปี พ.ศ. 2545 ที่มีการแบ่งส่วนราชการใหม่ออกเป็น 20 กระทรวง ได้มีการแยกกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ออกจากกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และมีพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 เป็นเครื่องมือทางกฎหมายซึ่งให้อำนาจคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติคณะกรรมการควบคุมมลพิษ และเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ ในการบังคับใช้มาตรการต่างๆ ตามกฎหมาย เพื่อประโยชน์ในการควบคุม ป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษอันเนื่องมาจากภาวะมลพิษ ซึ่งได้แก่ การเสนอความเห็นในการจัดทำแผนนโยบายด้านการควบคุมมลพิษของประเทศ การกำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อม (มาตรฐานคุณภาพน้ำในแม่น้ำลำคลอง น้ำทะเลชายฝั่ง คุณภาพอากาศในบรรยากาศ ฯลฯ) การกำหนดมาตรฐานควบคุมมลพิษ

จากแหล่งกำเนิด (มาตรฐานน้ำทิ้งจากอาคารต่างๆ น้ำทิ้งจากโรงงานอุตสาหกรรม และนิคมอุตสาหกรรม มาตรฐานไอเสียจากยานพาหนะต่างๆ ฯลฯ) การจัดทำแผนการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมและมาตรการควบคุมมลพิษ (การจัดการขยะมูลฝอย การจัดการของเสียอันตราย การประกาศเขตควบคุมมลพิษ ฯลฯ) การติดตามตรวจสอบสถานการณ์มลพิษ รับเรื่องราวร้องทุกข์ด้านมลพิษ และดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมด้านการควบคุมมลพิษ

กรมควบคุมมลพิษ โดยสำนักจัดการกากของเสียและสารอันตราย จะมีอำนาจหน้าที่ในการเสนอความเห็นเพื่อจัดทำนโยบายและแผนหลักการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการจัดการกากของเสียและสารอันตราย การจัดทำแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมด้านมลพิษ ประสานการจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อลดและขจัดมลพิษจากกากของเสียและสารอันตราย เสนอแนะ มาตรฐาน มาตรการหลักเกณฑ์และวิธีการจัดการกากของเสียและสารอันตราย ในขณะที่กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม จะมีพันธกิจที่เกี่ยวข้องกับการจัดการของเสีย คือ ส่งเสริมเผยแพร่และประชาสัมพันธ์ เพื่อสร้างจิตสำนึกและการมีส่วนร่วมด้านสิ่งแวดล้อม รวมถึงพัฒนาบุคลากร กระบวนการมีส่วนร่วม และเครือข่ายด้านสิ่งแวดล้อมเพื่อการส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม ส่วนสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม จะมีหน้าที่ในการจัดทำนโยบายและแผนการอนุรักษ์และบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ประสานและจัดทำแผนการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งประสานการจัดการให้นำไปสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม

2.4.3 พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535

พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 มีจุดมุ่งหมายที่จะดูแลให้ประชาชนได้อยู่ในสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพ คือ สภาวะแวดล้อมที่เอื้อต่อการมีสุขภาพที่ดีและไม่เป็นพิษเป็นภัย นั่นคือ มีการควบคุมและกำจัดสิ่งปฏิกูล (อุจจาระ ปัสสาวะ สิ่งโสโครก) และมูลฝอย (ขยะ) ที่เกิดจากครัวเรือนหรือชุมชนมีการดูแลอาคารให้ถูกสุขลักษณะ มีการควบคุมดูแลกิจการที่เกี่ยวข้องกับอาหาร มีการควบคุมดูแลกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ซึ่งหมายถึง กิจการที่มีกระบวนการผลิตหรือให้บริการที่อาจก่อให้เกิดมลพิษ หรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพของประชาชนที่อยู่ข้างเคียง หรือผู้ใช้บริการกิจการนั้น โดยให้มีระบบหรือเครื่องมือหรือวิธีการขจัดหรือป้องกันมลพิษหรืออันตรายต่อสุขภาพ และไม่ก่อเหตุเดือดร้อนรำคาญ โดยให้อำนาจเจ้าพนักงานท้องถิ่น ในการควบคุมดูแลการประกอบกิจการหรือการกระทำใดๆ ที่อาจมีผลกระทบต่อสุขภาพและความเป็นอยู่ของชุมชน โดยการเสนอร่าง “ข้อกำหนดของท้องถิ่น” อันเป็นกฎกติกาที่มีผลบังคับเป็นกฎหมายระดับท้องถิ่น เช่น เทศบัญญัติ ข้อบังคับตำบล เป็นต้น ซึ่งผู้ที่เกี่ยวข้องต้องปฏิบัติตามกติกานั้น และพิจารณาอนุญาตกาประกอบกิจการต่างๆ ของประชาชน หากเห็นว่า การประกอบกิจการนั้นอาจก่อผลกระทบต่อสุขภาพหรือสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชน และมีอำนาจไม่อนุญาตได้ ในด้านกลับกันถ้าผู้ขอประกอบการปฏิบัติถูกต้อง ก็มีหน้าที่ต้องอนุญาต ตรวจตรา แนะนำสถานประกอบการ กรณีที่มีการปฏิบัติไม่ถูกต้องตามพระราชบัญญัติ กฎกระทรวง หรือข้อกำหนดของท้องถิ่น ซึ่งในกรณีที่ไม่ปฏิบัติ

ตามคำแนะนำ ก็มีอำนาจออกคำสั่งให้ปรับปรุงแก้ไข/หยุดกิจการ/พักใช้ใบอนุญาต/เพิกถอนใบอนุญาต ได้แล้วแต่กรณี หรือเมื่อมีการกระทำความผิดหรือฝ่าฝืนคำสั่ง ก็มีอำนาจเปรียบเทียบปรับได้

ในพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 มีมาตราที่สำคัญที่เกี่ยวกับการจัดการมูลฝอย ดังนี้ คือในมาตรา 18 ระบุว่า “การกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอยในส่วนท้องถิ่นเป็นหน้าที่ของราชการส่วนท้องถิ่น และท้องถิ่นอนุญาตให้บุคคลจัดการแทนได้ แต่ภายใต้การควบคุมตามมาตรา 19” ซึ่งในมาตรา 19 ระบุว่า “ห้ามผู้ใดทำกิจการเก็บขน/กำจัดสิ่งปฏิกูล/มูลฝอย โดยทำเป็นธุรกิจ/ได้รับประโยชน์ด้วยการคิดค่าบริการ เว้นแต่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น” และในมาตรา 20 ระบุว่า “ราชการส่วนท้องถิ่นสามารถออกข้อกำหนดที่เกี่ยวกับการห้ามถ่าย เท ทิ้ง/ทำให้มีขึ้นในที่/ทางสาธารณะซึ่งสิ่งปฏิกูล/มูลฝอย นอกจากที่ที่จัดไว้ให้ การให้มีที่รองรับสิ่งปฏิกูล/มูลฝอยตามที่สาธารณะ/ที่เอกชน การกำหนดวิธีเก็บขน กำจัดสิ่งปฏิกูล/มูลฝอย/ให้เจ้าของ/ผู้ครอบครองสถานที่ปฏิบัติให้ถูกสุขลักษณะ การกำหนดค่าธรรมเนียมให้บริการในการเก็บขนสิ่งปฏิกูล/มูลฝอยไม่เกินอัตราตามกฎหมายกระทรวง การกำหนดเกณฑ์วิธี เงื่อนไขการเก็บขน กำจัดสิ่งปฏิกูล/มูลฝอยให้ผู้รับอนุญาตตามมาตรา 19 ปฏิบัติ และกำหนดค่าบริการที่ผู้รับเรียกเก็บได้”

ในปี พ.ศ. 2550 มีการประกาศ พระราชบัญญัติการสาธารณสุข (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2550 เนื่องจาก ในพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ได้มีการกำหนดบทนิยามคำว่า “มูลฝอย” ไม่ชัดเจน ซึ่งทำให้อำนาจของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการจัดการสิ่งปฏิกูลและมูลฝอยมีความซ้ำซ้อนกัน ประกอบกับบทนิยามในเรื่อง “ราชการส่วนท้องถิ่น” และ “เจ้าพนักงานท้องถิ่น” ไม่สอดคล้องกับกฎหมายที่เปลี่ยนแปลงไป และเนื่องจากผลจากการปฏิรูประบบราชการเมื่อปี พ.ศ. 2545 ได้เปลี่ยนแปลงหน่วยงานกำกับดูแลราชการส่วนท้องถิ่น และยังมีหน่วยงานอื่นที่ทำหน้าที่สนับสนุนและเกี่ยวข้องกับการดำเนินการในเรื่องการจัดการสิ่งปฏิกูลและมูลฝอยอีก จึงต้องปรับปรุงประกอบในคณะกรรมการสาธารณสุข นอกจากนี้ การดำเนินงานเรื่องการจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอยไม่ได้ให้อำนาจแก่ราชการส่วนท้องถิ่น ในการกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมและกำหนดวิธีการในเรื่องดังกล่าวประกอบกับมิได้มีบทกำหนดโทษในเรื่องมูลฝอยติดเชื้อและมูลฝอยที่เป็นพิษหรืออันตรายจากชุมชนไว้

2.4.4 พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550

กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงมหาดไทย มีภารกิจหลักในการป้องกันบรรเทาฟื้นฟูสาธารณภัยและอุบัติภัย และเพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปในแนวทางเดียวกันอย่างมีประสิทธิภาพ และเกิดความเป็นเอกภาพในการอำนวยความสะดวกและบริหารจัดการเกี่ยวกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย จึงมีการนำกฎหมายว่าด้วยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ.2522 และกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและระงับอัคคีภัย พ.ศ. 2542 มาบัญญัติไว้รวมกัน ตราเป็นพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 โดยมีสาระสำคัญในการป้องกันและลดผลกระทบ การเตรียมความพร้อม การบริหารจัดการในภาวะฉุกเฉิน และการจัดการหลังเกิดภัย นอกจากนี้ยังกำหนดให้มีการจัดทำแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย 3 ระดับ ได้แก่ 1) แผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ 2) แผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด และ 3) แผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

กรุงเทพมหานคร ซึ่งแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด และแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกรุงเทพมหานคร จะต้องสอดคล้องกับแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ เพื่อให้ทุกหน่วยงานสามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้แผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดได้กำหนดให้มีการจัดตั้งศูนย์อำนวยการเฉพาะกิจเมื่อเกิดสาธารณภัย แผนปฏิบัติการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมถึงแผนและขั้นตอนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดหาวัสดุ อุปกรณ์ เครื่องมือ และยานพาหนะ เพื่อใช้ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และให้ประชาชนทราบถึงการเกิดสาธารณภัย

ตามมาตรา 20 และมาตรา 41 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 ได้กำหนดให้ผู้บริหารท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่ (นายกองค์การบริหารส่วนตำบล นายกเทศมนตรี นายกเมืองพัทยา และหัวหน้าผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่อื่นที่มีกฎหมายจัดตั้ง) เป็นผู้อำนวยการท้องถิ่น มีหน้าที่ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตท้องถิ่นของตน ช่วยเหลือผู้อำนวยการจังหวัด และผู้อำนวยการอำเภอตามที่ได้รับมอบหมาย รวมทั้งจัดให้มีอาสาสมัครในพื้นที่ที่รับผิดชอบ เพื่อให้ความช่วยเหลือเจ้าพนักงานในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ผู้อำนวยการมอบหมาย และตามที่กำหนดในระเบียบของกระทรวงมหาดไทย

2.5 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จักรพงษ์ นนทดา (2545) ศึกษาผลกระทบของการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น และพบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีการปรับตัวเพื่อสร้างระบบการทำงานเป็นเครือข่ายมากขึ้น จะมีการประสานงานกันใกล้ชิดมากขึ้นระหว่างท้องถิ่น เพื่อให้บริการสาธารณะที่ดำเนินการเกิดประสิทธิภาพ และตอบสนองความต้องการของประชาชน มีการแสวงหาพันธมิตรในการทำงานเพื่อสร้างความยอมรับจากชุมชน และ ความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบาย แผนงาน กำลังคน และ งบประมาณ

จรัส สุวรรณมาลา และคณะ (2547) พบว่าในทศวรรษที่ผ่านมาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลายแห่งมีบทบาทในการจัดการบริการสาธารณะมากขึ้น และมีประสิทธิภาพในการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมเพิ่มมากขึ้น ดังจะเห็นได้ว่าแนวทางการแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อมในพื้นที่จำนวนมากมีพื้นฐานมาจากกิจกรรมที่เป็นรูปธรรมในท้องถิ่น และยังมีกระบวนการส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาของชุมชน

จำเนียร วรรัตน์ชัยพันธ์ และคณะ (2547) พบว่าแม้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะได้รับอิสระในการบริหารมากขึ้น รวมไปถึงรายได้ที่เพิ่มมากขึ้นซึ่งล้วนเป็นปัจจัยที่จะส่งเสริมและสร้างโอกาสให้ท้องถิ่นสามารถตอบสนองด้านการจัดการสิ่งแวดล้อมของท้องถิ่นได้ดีขึ้น แต่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่ยังไม่สามารถกำหนดยุทธศาสตร์อันเกิดจากความต้องการของท้องถิ่นได้เอง เนื่องจากขาดประสบการณ์และขาดศักยภาพด้านการบริหารจัดการในประเด็นใหม่ๆ เช่น การป้องกันและแก้ไขภาวะมลพิษ การกำกับดูแลโรงงานอุตสาหกรรม

วีรศักดิ์ เครือเทพ (2548) พบว่าการถ่ายโอนอำนาจสู่ท้องถิ่นทำให้การดูแลและรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมีประสิทธิภาพมากขึ้น ดังจะเห็นได้จากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

หลายแห่งในประเทศไทยประสบความสำเร็จในการจัดการขยะชุมชน ซึ่งเป็นการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของประชาชนและรูปแบบการจัดการขยะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งก่อให้เกิดมาตรการแก้ไขปัญหาจากต้นเหตุและนำไปสู่การแก้ปัญหาที่ยั่งยืน เช่น การลดปริมาณขยะที่แหล่งกำเนิด มีกิจกรรมการคัดแยก การนำขยะไปทำปุ๋ยหมัก การขายขยะที่มีมูลค่า เป็นต้น ผลการศึกษายังระบุอีกว่าหากมอบหมายให้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่เป็นผู้รับผิดชอบหรือผู้นำในการแก้ปัญหาของตนเอง จะทำให้การแก้ไขปัญหาเป็นไปอย่างต่อเนื่องและสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องทำงานประสานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาคราชการและเอกชนเพื่อรับการสนับสนุนด้านความรู้ เทคนิค และงบประมาณ

รายงานการศึกษาของ บริษัท ที.เค.จี มัลติมีเดีย จำกัด (2552) ที่ดำเนินงานให้กับสำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดสระบุรี โดยการรวบรวมและจัดทำฐานข้อมูลโรงงานอุตสาหกรรมประมาณ 400 โรง และในปี พ.ศ. 2552 มีการพัฒนาการใช้งานโปรแกรมเพิ่มเติมในส่วนของการรายงานอุบัติภัย และเปิดให้หน่วยงานในจังหวัดได้ใช้ประโยชน์จากฐานข้อมูลนี้ แต่การใช้งานยังอยู่ในวงจำกัดเนื่องจากผู้ใช้งานยังวิตกกังวลในการทำความเข้าใจความรู้พื้นฐานทางสารเคมี ข้อมูลสารเคมี ข้อมูลกากของเสีย และการนำข้อมูลไปเผยแพร่ใช้ประโยชน์

เกริกศักดิ์ บุญญานพวงศ์ (2547) พบว่าองค์กรการบริหารส่วนตำบลมีการใช้ข้อมูลและสารสนเทศแต่ไม่ได้ใช้อย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากสารสนเทศมีไม่ครบถ้วน และกระจัดกระจายอยู่ตามที่ต่างๆ ไม่มีการรวบรวมอย่างเป็นระบบ สารสนเทศที่ใช้จึงไม่ก่อให้เกิดความรู้ในการจัดทำแผนพัฒนาตำบลเพิ่มขึ้น และพบว่าองค์กรบริหารส่วนตำบลเกือบทุกแห่งยังไม่มีความพร้อมในการมีและ การใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ เนื่องจากบุคลากรทุกระดับไม่มีความรู้เรื่องการจัดทำแผนพัฒนา ขาดความรู้เกี่ยวกับเทคโนโลยีสารสนเทศ นอกจากนี้ระบบสารสนเทศที่หน่วยงานภายนอกดำเนินการพัฒนาให้ก็ไม่สามารถดำเนินการต่อได้อย่างยั่งยืน

เมธาวิ ฐานกุล (2551) พบว่า แนวทางการสร้างความเป็นเลิศด้านการบริหารจัดการที่ดีมีปัจจัยแห่งความสำเร็จ คือ ภาวะผู้นำ การมีส่วนร่วม ความมีเอกภาพทางการเมืองท้องถิ่น บุคลากรมีความรู้ความสามารถและทักษะ การสนับสนุนจากหน่วยงานรัฐ เอกชน และประชาสังคม

อุดมศักดิ์ เรืองรอง (2552) พบว่า จุดเด่นของการประสานแผนพัฒนาจังหวัดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดน่านคือกรอบแนวทางการประสานแผนพัฒนาจังหวัดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นผลดีต่อกระบวนการการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดน่าน รวมถึงการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกระดับ และตัวแทนหน่วยงานราชการในจังหวัดน่าน ที่ร่วมรับทราบข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้การจัดทำแผนเป็นไปในทิศทางเดียวกัน

สถาบันพระปกเกล้า (2550) การร่วมมือของหน่วยงานในอำเภอทุ่งสงเพื่อแก้ไขปัญหาน้ำท่วมเมืองทุ่งสงเป็นรูปแบบการร่วมมือกันอย่างไม่เป็นทางการ โดยการร่วมมือกันของหน่วยงานต่าง ๆ ในอำเภอทุ่งสง ซึ่งมีความร่วมมือกันระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับเอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกัน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับราชการส่วนกลาง ซึ่งการแก้ปัญหาน้ำท่วมนั้นต้อง

อาศัยความร่วมมือหลายส่วน และการปฏิบัติงานก็ต้องอาศัยความร่วมมือจากหลายส่วนทั้งความรู้ด้าน กายภาพ สภาพพื้นที่ และเงินทุน

จากการศึกษายังพบว่าในการดำเนินงานมีการวางแผนปฏิบัติงานและแบ่งการทำงานและความร่วมมือโดยที่หน่วยงานของท้องถิ่นเป็นหน่วยงานรับผิดชอบหลักในเรื่องนั้นๆ และมีการแบ่งภารกิจในรูปของคณะทำงาน เช่น คณะทำงานด้านสังคมก็จะมีภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมสนับสนุนงบประมาณในการจัดกิจกรรมอย่างต่อเนื่องในด้านการส่งเสริมและอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม คณะการทำงานด้านกายภาพมีส่วนราชการส่วนกลางอาทิ กรมป่าไม้ กรมพัฒนาที่ดินและองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นในเขตอำเภอทุ่งสงทั้งหมด เนื่องจากเป็นการศึกษาเชิงวิชาการและต้องการข้อเท็จจริงในพื้นที่ ซึ่งการดำเนินงานเพื่อแก้ไขปัญหาจะได้รับความร่วมมือจากหน่วยงานเจ้าของท้องที่ และ ได้รับการสนับสนุนด้านวิชาการแบบบูรณาการจากหน่วยงานส่วนอื่นๆ

สุรียฉาย พลวันและคณะ (2549) พบว่า พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 ซึ่งเป็นกฎหมายหลักในการจัดการสารเคมีและผลิตภัณฑ์เคมีประเทศไทย ยังคงมีปัญหาหลายประการทั้งใน ด้านบทบัญญัติของกฎหมายและในทางปฏิบัติ เช่น ปัญหาการแบ่งหน่วยงานรับผิดชอบและปัญหา ข้อมูลวัตถุอันตราย เป็นต้น เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบแนวทางการจัดการสารเคมีและผลิตภัณฑ์เคมีของ สหภาพยุโรปกับประเทศไทย พบว่ามีความแตกต่างกันในสาระสำคัญหลายประการ โดยเฉพาะการขึ้น ทะเบียนและการอนุญาต ซึ่งไม่ส่งผลกระทบโดยตรงต่อกฎหมายโดยตรง แต่ก็ส่งผลกระทบต่อกฎหมาย โดยทางอ้อม ซึ่งภาครัฐและผู้ประกอบการต้องปรับตัว

สุรีย บัญญานุพงศ์ (2546) พบว่า การศึกษาปัญหาการจัดการขยะขององค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นในพื้นที่ภาคเหนือ พบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีศักยภาพค่อนข้างจำกัดในการจัดการขยะ โดยเฉพาะอย่างยิ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็ก เช่น เทศบาลตำบล องค์การบริหารส่วนตำบล มีศักยภาพและความพร้อมในการให้บริการด้านการจัดการขยะอยู่ในระดับต่ำมาก จำเป็นต้องได้รับการ พัฒนาทั้งด้านโครงสร้างพื้นฐานและด้านเทคโนโลยีการกำจัดขยะ สำหรับปัญหาสำคัญที่องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นทุกแห่งประสบอยู่ คือ การขาดความร่วมมือจากประชาชนในการจัดการขยะ ทั้งด้านการลด ปริมาณขยะที่ต้นทาง การจ่ายค่าธรรมเนียมขยะ และการศึกษาทักษะของผู้บริหารและเจ้าหน้าที่องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นเกี่ยวกับนโยบายการจัดการขยะในรูปแบบเป็นศูนย์กำจัดขยะมูลฝอยรวมแบบครบ วงจร พบว่า ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่เห็นว่าแนวทางการดำเนินงานตามนโยบาย ดังกล่าวเป็นสิ่งที่ดี เพราะช่วยให้เกิดความประหยัดในทุกเรื่อง ส่วนใหญ่ นโยบายการบริหารจัดการ ระบบกำจัดขยะแบบศูนย์รวมมีความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ แต่ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่เห็นว่าการดำเนินโครงการเกิดความสำเร็จตามเป้าหมาย ยังมีปัญหาอุปสรรคที่จะต้องแก้ไขหรือ เตรียมการแก้ไขอีกมากเช่น การหาพื้นที่ทิ้งและกำจัดขยะขนาดใหญ่ที่สามารถรองรับขยะจำนวนมาก จากทุกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ร่วมโครงการ การกำหนดสัดส่วนเงินลงทุนขององค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นแต่ละแห่ง การจัดสรรผลประโยชน์

เอกสารอ้างอิง

- กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. คู่มือการทำแผนพัฒนา [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: http://www.thailocaladmin.go.th/work/e_book/eb3/kp.htm. 10 มกราคม 2554
- กิตติสิริ แก้วพิพัฒน์. 2551. “แนวคิดการจัดการของเสียอุตสาหกรรมในต่างประเทศกับทิศทางการพัฒนาการบริหารจัดการในประเทศไทย” ใน บทความนำเสนอในเวทีสาธารณะ ครั้งที่ 1 การเรียนรู้การจัดการของเสียในต่างประเทศเพื่อพัฒนาทิศทางการจัดการของไทย, 4 ตุลาคม 2551, ณ ห้องประชุม 1 สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย กรุงเทพมหานคร..
- เกริกศักดิ์ บุญญานพวงศ์. 2547. ความยั่งยืนของการใช้ระบบสารสนเทศในการวางแผนและบริหารงานศึกษากรณีองค์กรบริหารส่วนตำบล. สถาบันวิจัยสังคม มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร แถลงต่อรัฐสภา [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <http://sites.google.com/site/rattanakosinstrategy/policy-yingluck28/good-governance-policy>. 13 มกราคม 2555
- จรัส สุวรรณมาลา. 2547. “เหลียวหลังแลหน้า: ยี่สิบปีเศรษฐกิจสังคมไทย” ใน การสัมมนาทางวิชาการประจำปี พ.ศ. 2547 เรื่อง นวัตกรรมทางสังคมกับความเข้มแข็งของชุมชนท้องถิ่น จัดโดย มูลนิธิชัยพัฒนาสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และมูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 27-28 พฤศจิกายน 2547, ณ โรงแรมแอมบาสซาเดอร์ จอมเทียน จังหวัดชลบุรี.
- จำเนียร วรรัตน์ชัยพันธ์ และคณะ. 2547. การกระจายอำนาจ: โอกาสและช่องว่างในการจัดการสิ่งแวดล้อมท้องถิ่น. สถาบันสิ่งแวดล้อมไทย.
- ธงชัย วงศ์ชัยสุวรรณ และคณะ. 2550. หนังสือชุดโลกาภิวัตน์ 32 "ท้องถิ่นอภิวัตน์". สถาบันนิติทรรศน์ มูลนิธิวิถีทรรศน์, กรุงเทพมหานคร. หน้า 20- 22.
- บริษัท ที.เค.จี มัลติมีเดีย จำกัด. 2552. รายงานสรุปการปรับปรุงระบบเครือข่ายและสารสนเทศข้อมูลสารเคมีสำหรับโรงงานอุตสาหกรรม จังหวัดสระบุรี. กรุงเทพมหานคร.
- พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <http://www.vru.ac.th/GoodGovRu/law/08.pdf>. 13 มกราคม 2554
- พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <http://web.krisdika.go.th>. 28 ธันวาคม 2553.
- มาตรฐานการบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: http://www.thailocaladmin.go.th/work/e_book/eb1/eb1.htm. 10 มกราคม 2554.
- เมธาวี ฐานกุล. 2551. แนวทางการสร้างความเป็นเลิศ (Best Practice) ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารจัดการที่ดี: กรณีศึกษาเทศบาลนครยะลา และเทศบาลนครนทบุรี. วิทยานิพนธ์ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต. มหาวิทยาลัยมหิดล.

ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2548.

[ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <http://lawlocal.tongthin.com/book/0051.pdf>. 10 มกราคม 2554.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <http://www.ombudsman.go.th>. 28 ธันวาคม 2553.

วีระศักดิ์ เครือเทพ. 2548. เรียนรู้จากประสบการณ์จริงของนวัตกรรมท้องถิ่นไทย. ประชาคมวิจัย ฉบับที่ 60 เดือน มีนาคม-เมษายน 2548, หน้า 8-14.

วีระศักดิ์ เครือเทพ. 2550. หนังสือชุดนวัตกรรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น "เครือข่าย: นวัตกรรมการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น". สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.), กรุงเทพมหานคร. หน้า 31- 60.

สถาบันพระปกเกล้า. 2548. การกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่น. บริษัท เอ.พี กราฟิก ดีไซน์การพิมพ์ จำกัด, กรุงเทพมหานคร.

สถาบันพระปกเกล้า. 2550. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบและความเป็นไปได้. ส เจริญ การพิมพ์, กรุงเทพมหานคร.

สุรีย์ บุญญาพวงศ์. 2546. การบริหารจัดการระบบบำบัดกำจัดขยะแบบศูนย์รวมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. สถาบันวิจัยสังคม มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

สุรีย์ฉาย พลวัน และคณะ. 2549. โครงการศึกษาเชิงเปรียบเทียบกฎหมายควบคุมดูแลสารเคมีและผลิตภัณฑ์เคมีในสหภาพยุโรปและประเทศไทย. สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย กรุงเทพมหานคร.

สำนักงานจังหวัดสระบุรี. 2552. แผนพัฒนาจังหวัดสระบุรี พ.ศ. 2553 – 2556.

อุดมศักดิ์ เรืองรอง. 2552. กระบวนการประสานการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดน่าน. วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต. มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

บทที่ 3

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับกฎหมายไทยเพื่อการจัดการสารเคมีและของเสียอันตราย

ประเทศไทยมีการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นที่เป็นรูปธรรมมากขึ้น โดยมีการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในสังกัดกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น¹ และจากผลของการปฏิรูประบบราชการ โดยเฉพาะพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2545 (ฉบับที่ 5) และพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 ทำให้โครงสร้างและอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเข้มแข็ง และมีศักยภาพในการให้บริการสาธารณะที่ชัดเจนมากขึ้น รวมถึงการปรับปรุงและแก้ไขกฎหมายและออกระเบียบต่าง ๆ ภายใต้กฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น² และพระราชกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น³ เพื่อให้การดำเนินงานของราชการส่วนภูมิภาคและท้องถิ่นได้ปฏิบัติภารกิจในการบริการสาธารณะเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพ

นอกจากนี้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายอื่นได้กำหนดและมอบให้ เช่น พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 เป็นต้น

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 ได้กำหนดให้รัฐกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพึ่งตนเองและตัดสินใจในกิจการของท้องถิ่นได้เอง ส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการดำเนินการตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ และเป็นหน่วยงานหลักในการจัดทำบริการสาธารณะ มีส่วนร่วมในการตัดสินใจแก้ไขปัญหาในพื้นที่ รวมถึงมีอิสระในการกำหนดนโยบายการบริหารจัดการบริการสาธารณะ การบริหารงานบุคคล การเงินการคลัง และมีอำนาจหน้าที่ของตนเอง โดยเฉพาะ ประกอบกับนโยบายและแนวปฏิบัติของรัฐบาลที่ผ่านมา มีจุดมุ่งหมายให้ส่วนราชการบริหารราชการเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย คือประโยชน์สุขของประชาชน สัมฤทธิ์ผลต่อภารกิจของรัฐ ความมีประสิทธิภาพ และความคุ้มค่า ซึ่งกำหนดให้ส่วนราชการต้องปฏิบัติ และกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องจัดทำหลักเกณฑ์การบริหารกิจการและบ้านเมืองที่ดีตามแนวพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546

¹ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ได้รับการจัดตั้งตามกฎหมายกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย พ.ศ. 2545 เมื่อวันที่ 9 ตุลาคม 2545

² พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 และพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537

³ พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542

3.1 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับการกิจตามกฎหมาย

ข้อมูลตารางที่ 3.1 แสดงภารกิจขององค์การบริหารส่วนจังหวัดตามกฎหมายที่จัดตั้ง คือ พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496

ข้อมูลตารางที่ 3.2 แสดงภารกิจอาจดำเนินการขององค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล ตามกฎหมายที่จัดตั้ง คือ พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 และพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537

อย่างไรก็ตามอำนาจหน้าที่และภารกิจของ อบจ. เทศบาล และ อบต. มีการออกกฎกระทรวงประกาศเพิ่มเติมมาอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้เหมาะสมกับสถานการณ์ ทั้งนี้จะเห็นว่าหากพิจารณาอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายจัดตั้งแล้วจะพบว่า องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบลต่างมีหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะเหมือนกัน แต่ก็มีความแตกต่างกันในส่วนที่เกี่ยวกับพื้นที่รับผิดชอบและขนาดของโครงการ

ตารางที่ 3.3 แสดงภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ซึ่งเป็นกฎหมายหลักที่ได้กำหนดหลักเกณฑ์ เงื่อนไขและวิธีการกระจายอำนาจ รวมถึงประกาศต่างๆ ที่ออกซึ่งมีสาระสำคัญในการจัดความสัมพันธ์ของอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง

การจัดความสัมพันธ์ของอำนาจและหน้าที่ระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อาทิเช่น องค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งแต่เดิมมีภารกิจจากงานที่เป็นโครงสร้างพื้นฐานมาเป็นการจัดทำระบบบริการสาธารณะให้แก่ประชาชนในพื้นที่จังหวัด (แทนราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาค) และบทบาทของราชการบริหารส่วนกลางและส่วนภูมิภาคจะเป็นผู้สนับสนุนให้ความช่วยเหลือทางวิชาการ และการกำกับดูแลมากขึ้น ซึ่งการจัดความสัมพันธ์ระหว่างราชการบริหารส่วนกลางและส่วนภูมิภาคกับ เทศบาล และ อบต. ก็เป็นเช่นเดียวกัน คือทำหน้าที่ให้การสนับสนุนในเทคนิควิชาการ และสนับสนุนภารกิจที่มีการถ่ายโอน

ในส่วนความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง พบว่าภารกิจของ อบท. ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ในมาตรา 16 และ มาตรา 17 มีภารกิจจำนวน 15 เรื่องที่มีการดำเนินการให้บริการสาธารณะประเภทเดียวกันภายใต้ขอบเขตอำนาจ เช่น การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น การจัดหา น้ำ งานป้องกันบรรเทาสาธารณภัย การส่งเสริมการท่องเที่ยว การจัดการมูลฝอย การดูแลด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นต้น และในส่วนภารกิจอื่นๆ ที่เหลือจะเห็นว่า อบจ. จะมีภารกิจที่ต้องดำเนินการในลักษณะของการจัดทำแผน การประสานความร่วมมือ การจัดทำภารกิจในภาพรวมเพื่อความเป็นเอกภาพในระดับพื้นที่จังหวัด อันเป็นเรื่องที่จะเกินความสามารถของเทศบาล และ อบต. ที่จะดำเนินการ ซึ่งการจัดแบ่งภารกิจได้แสดงให้เห็นถึงเจตนาที่จะจัดขนาดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็น 2 ส่วน คือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ คือ องค์การบริหารส่วนจังหวัด และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็กคือ เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล

ตารางที่ 3.1 เปรียบเทียบ การกีดำเนินการหรือจัดทำตามหน้าที่กฎหมายจัดตั้งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

องค์กรบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) (มาตรา 45)	เทศบาล			องค์กรบริหารส่วนตำบล (อปต.) (มาตรา 67)
	เทศบาลตำบล (ทต.) (มาตรา 50 ¹)	เทศบาลเมือง (ทม.) (มาตรา 53 ²)	เทศบาลนคร (ทน.) (มาตรา 56)	
(1) ตราข้อบัญญัติโดยไม่ขัดหรือแย้งต่อกฎหมาย	(1) รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน	(1) รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน	(1) รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน	(1) จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก
(2) จัดทำแผนพัฒนาองค์กรบริหารส่วนจังหวัด และประสานการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดตามระเบียบที่คณะรัฐมนตรีกำหนด	(2) ให้มีและบำรุงทางบกและทางน้ำ	(2) ให้มีและบำรุงทางบกและทางน้ำ	(2) ให้มีและบำรุงทางบกและทางน้ำ	(2) รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้งกำจัดมูลฝอย และสิ่งปฏิกูล
(3) สนับสนุนสภาพตำบลและราชการส่วนท้องถิ่นอื่นในการพัฒนาท้องถิ่น	(3) รักษาความสะอาดของถนนหรือทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้งการกำจัดขยะมูลฝอยสิ่งปฏิกูล	(3) รักษาความสะอาดของถนนหรือทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้งการกำจัดขยะมูลฝอยสิ่งปฏิกูล	(3) รักษาความสะอาดของถนนหรือทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้งการกำจัดขยะมูลฝอยสิ่งปฏิกูล	(3) ป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ
(4) ประสานและให้ความร่วมมือในการปฏิบัติหน้าที่ของสภาพตำบลและราชการส่วนท้องถิ่นอื่น	(4) ป้องกันและระงับโรคติดต่อ	(4) ป้องกันและระงับโรคติดต่อ	(4) ³ ป้องกันและระงับโรคติดต่อ	(5) ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
(5) แบ่งสรรเงินซึ่งตามกฎหมายจะต้องแบ่งให้แก่สภาพตำบลและราชการส่วนท้องถิ่นอื่น	(5) ให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง	(5) ให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง	(5) ⁴ ให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง	(6) ส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม

¹ มาตรา 50 แก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 336 ลงวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ. 2515

² มาตรา 53 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2517

³ มาตรา 56 (4) เพิ่มโดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 10) พ.ศ. 2542

⁴ มาตรา 56 (5) เพิ่มโดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 10) พ.ศ. 2542

ตารางที่ 3.1 เปรียบเทียบภารกิจดำเนินการหรือจัดทำตามหน้าที่กฎหมายจัดตั้งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ต่อ)

องค์กรบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) (มาตรา 45)	เทศบาล			องค์กรบริหารส่วนตำบล (อบต.) (มาตรา 67)
	เทศบาลตำบล (ทต.) (มาตรา 50 ⁵)	เทศบาลเมือง (ทม.) (มาตรา 53 ⁶)	เทศบาลนคร (ทน.) (มาตรา 56)	
(6) อำนาจหน้าที่ของจังหวัดตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ. 2498 เฉพาะภายในเขตสภาพำบล	(6) ให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม	(6) ให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม	(6) ⁷ ให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม	(7) ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ
(7) คุ่มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (7ทวิ) ⁸ บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น	(7) ⁹ ส่งเสริมพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ	(7) ส่งเสริมพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ	(7) ส่งเสริมพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ	(8) คุ่มครอง ดูแล และบำรุงรักษา ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
(8) จัดทำกิจการใดๆ อันเป็นอำนาจหน้าที่ของราชการส่วนท้องถิ่นที่อยู่ในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัด และกิจการนั้นเป็นการสมควรให้ราชการส่วนท้องถิ่นอื่นร่วมกันดำเนินการหรือให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดทำ ทั้งนี้ ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง	(8) ¹⁰ บำรุงศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น	(8) บำรุงศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น	(8) บำรุงศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น	(9) บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น

⁵ มาตรา 50 แก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 336 ลงวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ. 2515

⁶ มาตรา 53 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2517

⁷ มาตรา 56 (6) เพิ่มโดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 10) พ.ศ. 2542

⁸ มาตรา 45 (7 ทวิ) เพิ่มโดยพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2542

⁹ มาตรา 50 (7) แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 10) พ.ศ. 2542

¹⁰ มาตรา 50 (8) เพิ่มโดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 10) พ.ศ. 2542

ตารางที่ 3.1 เปรียบเทียบ การปฏิบัติงานหรือจัดทำตามหน้าที่กฎหมายจัดตั้งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ต่อ)

องค์กรบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) (มาตรา 45)	เทศบาล			องค์กรบริหารส่วนตำบล (อบต.) (มาตรา 67)
	เทศบาลตำบล (ทต.) (มาตรา 50 ¹¹)	เทศบาลเมือง (ทม.) (มาตรา 53 ¹²)	เทศบาลนคร (ทน.) (มาตรา 56)	
(9) จัดทำกิจการอื่นใดตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติหรือกฎหมายอื่น กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ขององค์กรบริหารส่วนจังหวัดบรรดาอำนาจหน้าที่ใดซึ่งเป็นของราชการส่วนกลาง หรือราชการส่วนภูมิภาคอาจมอบให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดปฏิบัติได้ ทั้งนี้ ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง	(9) ¹³ หน้าที่อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติให้ป็นหน้าที่ของเทศบาล	(9) หน้าที่อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นหน้าที่ของเทศบาล	(9) หน้าที่อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นหน้าที่ของเทศบาล	(10) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมายโดยจัดสรรงบประมาณหรือบุคลากรให้ตามความจำเป็นและสมควร
		(10) ให้น้ำสะอาดหรือการประปา	(10) ให้น้ำสะอาดหรือการประปา	
		(11) ให้มีโรงฆ่าสัตว์	(11) ให้มีโรงฆ่าสัตว์	
		(12) ให้มีและบำรุงสถานที่ทำการพิทักษ์และรักษาคนเจ็บไข้	(12) ให้มีและบำรุงสถานที่ทำการพิทักษ์และรักษาคนเจ็บไข้	
		(13) ให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ	(13) ให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ	
		(14) ให้มีและบำรุงสุขอนามัยสาธารณะ	(14) ให้มีและบำรุงสุขอนามัยสาธารณะ	
		(15) ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น	(15) ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น	

¹¹ มาตรา 50 แก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 336 ลงวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ. 2515

¹² มาตรา 53 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2517

¹³ มาตรา 50 (9) เพิ่มโดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 10) พ.ศ. 2542

ตารางที่ 3.1 เปรียบเทียบ การกิจดำเนินการหรือจัดทำตามหน้าที่กฎหมายจัดตั้งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ต่อ)

องค์กรบริหารส่วนจังหวัด (อปจ.) (มาตรา 45)	เทศบาล			องค์กรบริหารส่วนตำบล (อปต.) (มาตรา 67)
	เทศบาลตำบล (ทต.) (มาตรา 50 ¹⁴)	เทศบาลเมือง (ทม.) (มาตรา 53 ¹⁵)	เทศบาลนคร (ทน.) (มาตรา 56)	
		(16) ให้มีการดำเนินกิจการ โรงรับจำนำหรือสถาน สันทนาการท้องถิ่น	(16) ให้มีการดำเนินกิจการโรงรับ จำนำหรือสถานสันทนาการท้องถิ่น	
			(17) ให้มีและบำรุงการสงเคราะห์ มารดาและเด็ก	
			(18) กิจการอย่างอื่น ซึ่งจำเป็นเพื่อ การสาธารณสุข	
			(19) การควบคุมสุขลักษณะและ อนามัยในร้านจำหน่ายอาหาร โรงแรมสรรพ และสถานบริการอื่น	
			(20) จัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย และการปรับปรุงแหล่งเสื่อม โทรม	
			(21) ให้มีการควบคุมตลาด ทำ เทียบเรือ ท่าข้าม และที่จอดรถ	

¹⁴ มาตรา 50 แก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 336 ลงวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ. 2515

¹⁵ มาตรา 53 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2517

¹⁶ มาตรา 56 (4) เพิ่มโดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 10) พ.ศ. 2542

¹⁷ มาตรา 56 (5) เพิ่มโดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 10) พ.ศ. 2542

¹⁸ มาตรา 56 (6) เพิ่มโดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 10) พ.ศ. 2542

ตารางที่ 3.1 เปรียบเทียบภารกิจดำเนินการหรือจัดทำตามหน้าที่กฎหมายจัดตั้งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ต่อ)

องค์กรบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) (มาตรา 45)	เทศบาล			องค์กรบริหารส่วนตำบล (อปต.) (มาตรา 67)
	เทศบาลตำบล (ทต.) (มาตรา 50 ¹⁹)	เทศบาลเมือง (ทม.) (มาตรา 53 ²⁰)	เทศบาลนคร (ทน.) (มาตรา 56) (22) ²¹ การวางผังเมืองและ การควบคุมการก่อสร้าง (23) ²² การส่งเสริมกิจการการ ท่องเที่ยว	

ที่มา: กฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 (มาตรา 67) พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 เทศบาลตำบล (มาตรา 50), เทศบาลเมือง (มาตรา 53), เทศบาลนคร (มาตรา 56) และ พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 (มาตรา 45)

¹⁹ มาตรา 50 แก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 336 ลงวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ. 2515
²⁰ มาตรา 53 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 7) พ.ศ.2517
²¹ มาตรา 56 (7) เพิ่มโดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 10) พ.ศ. 2542
²² มาตรา 56 (6) เพิ่มโดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 10) พ.ศ. 2542

ตารางที่ 3.2 การกิจอาจดำเนินการตามกฎหมายจัดตั้งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

องค์กรบริหารส่วนจังหวัด (อปจ.) กฎกระทรวง (พ.ศ. 2541)	เทศบาล			องค์กรบริหารส่วนตำบล (อปต.) (มาตรา 68)
	เทศบาลตำบล (ตด.) (มาตรา 51) ¹	เทศบาลเมือง (ทม.) (มาตรา 53) ²	เทศบาลนคร (ทน.) (มาตรา 57)	
(1) จัดให้มีน้ำเพื่ออุปโภค บริโภค และการเกษตร	(1) ให้มีน้ำสะอาดหรือการประปา	(1) ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ และท่าข้าม	(1) ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือและท่าข้าม	(1) จัดให้มีน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภค และการเกษตร
(2) ทำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล	(2) ให้มีโรงพยาบาลสัตว์	(2) ให้มีสุสานและฌาปนสถาน	(2) ให้มีสุสานและฌาปนสถาน	(2) ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
(3) บำบัดน้ำเสีย	(3) ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ และท่าข้าม	(3) บำรุงและส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร	(3) บำรุงและส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร	(3) ให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ
(4) บำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	(4) ให้มีสุสานและฌาปนสถาน	(4) ให้มีและบำรุงการสงเคราะห์มารดาและเด็ก	(4) ให้มีและบำรุงการสงเคราะห์มารดาและเด็ก	(4) ให้มีและบำรุงสถานที่ประชุม การกีฬา การพักผ่อนหย่อนใจ และสวนสาธารณะ
(5) วางผังเมือง	(5) บำรุงและส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร	(5) ให้มีและบำรุงโรงพยาบาล	(5) ให้มีและบำรุงโรงพยาบาล	(5) ให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกรและกิจการสหกรณ์
(6) จัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ซึ่งอย่างน้อยต้องเป็นทางหลวงชนบทตามกฎหมายว่าด้วยทางหลวง	(6) ให้มีและบำรุงสถานที่ทำการพิทักษ์และรักษาคมน้ำ	(6) ให้มีการสาธารณสุขแผนกการ	(6) ให้มีการสาธารณสุขแผนกการ	(6) ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครอบครัว

¹ มาตรา 51 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติ (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2511

² มาตรา 53 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2517

ตารางที่ 3.2 การกิจจาดำเนินการตามกฎหมายจัดตั้งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ต่อ)

องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) กฎกระทรวง (พ.ศ.2541)	เทศบาล			องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) (มาตรา ที่ 68)
	เทศบาลตำบล (ทต.) (มาตรา 51) ³	เทศบาลเมือง (ทม.) (มาตรา 53) ⁴	เทศบาลนคร (ทน.) (มาตรา 57)	
(7) จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำ	(7) ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าและแสงสว่างโดยวิธีอื่น	(7) จัดทำกิจกรรมซึ่งจำเป็นเพื่อการสาธารณสุข	(7) จัดทำกิจกรรมซึ่งจำเป็นเพื่อการสาธารณสุข	(7) บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร
(8) จัดให้มีทำเทียบเรือ ทำข้าม ที่จอดรถ และตลาด	(8) ให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ	(8) จัดตั้งและบำรุงโรงเรียนอาชีวศึกษา	(8) จัดตั้งและบำรุงโรงเรียนอาชีวศึกษา	(8) การคุ้มครอง ดูแล และรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน
(9) บ่อน้ำและบรรเทาสาธารณภัย	(9) เทศพาณิชย์	(9) ให้มีและบำรุงสถานที่สำหรับการกีฬาและพลศึกษา	(9) ให้มีและบำรุงสถานที่สำหรับการกีฬาและพลศึกษา	(9) หาผลประโยชน์จากทรัพย์สินขององค์กรบริหารส่วนตำบล
(10) รักษาความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน		(10) ให้มีและบำรุงสวนสาธารณะ สวนสัตว์ และสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ	(10) ให้มีและบำรุงสวนสาธารณะ สวนสัตว์ และสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ	(10) ให้มีตลาด ทำเทียบเรือ และทำข้าม
(11) จัดการศึกษา ทำนุบำรุงศาสนา และบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น หรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น		(11) ปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรมและรักษาความสะอาดเรียบร้อยของท้องถิ่น	(11) ปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรมและรักษาความสะอาดเรียบร้อยของท้องถิ่น	(11) กิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์

³ มาตรา 51 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติ (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2511

⁴ มาตรา 53 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2517

ตารางที่ 3.2 การกิจอาจดำเนินการตามกฎหมายจัดตั้งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ต่อ)

องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) กฎกระทรวง (พ.ศ.2541)	เทศบาล			องค์การบริหารส่วนตำบล (อปต.) (มาตรา ที่ 68)
	เทศบาลตำบล (ทด.) (มาตรา 51 ⁵)	เทศบาลเมือง (ทม.) (มาตรา 53 ⁶)	เทศบาลนคร (ทน.) (มาตรา 57)	
(13) จัดให้มีการสังคมนาและเคราะห์และการ สาธารณูปการ		(12) เทศพาณิชย์	(12) เทศพาณิชย์	(12) ⁷ การท่องเที่ยว
(14) ป้องกันและบำบัดรักษาโรค				(13) ⁸ การผังเมือง
(15) จัดตั้งและบำรุงสถานพยาบาล				
(16) ส่งเสริมการท่องเที่ยว				
(17) ส่งเสริมและแก้ไขปัญหการประกอบ อาชีพ				
(18) กิจการที่ได้มีการกำหนดไว้ในแผนพัฒนา จังหวัดและแผนพัฒนา อบจ.				

ที่มา: กฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 (มาตราที่ 68) พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 (มาตรา 51), (มาตรา 54), (มาตรา 57) กฎกระทรวง (พ.ศ. 2541) ออกตามความในพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 อาศัยความในมาตรา 6 และมาตรา 45(8) ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 115/ตอนที่ 61 ก/หน้า 18/16 กันยายน 2541

⁵ มาตรา 51 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติ (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2511

⁶ มาตรา 53 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2517

⁷ มาตรา 68 (12) เพิ่มโดยพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542

⁸ มาตรา 68 (13) เพิ่มโดยพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542

ตารางที่ 3.3 เปรียบเทียบภารกิจตามพระราชกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของ อบจ. เทศบาล และ อบต.

มาตรา 16			มาตรา 17		
เทศบาล	อบต.	ภารกิจ	ภารกิจ	อบจ.	
✓	✓	(1) การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง	(1) การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง และประสานการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดตามระเบียบคณะรัฐมนตรี	✓	
			(2) การสนับสนุนองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นในการพัฒนาท้องถิ่น	✓	
			(3) การประสานและให้ความร่วมมือในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น	✓	
			(4) การแบ่งสรรเงินซึ่งตามกฎหมายจะต้องแบ่งให้แก่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น	✓	
✓	✓	(2) การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำ	(16) การสร้างและบำรุงรักษาทางบกและทางน้ำที่เชื่อมต่อระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น	✓	
✓	✓	(3) การจัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้าม และที่จอดรถ			
✓	✓	(4) การสาธารณสุข โภคและการก่อสร้างอื่น ๆ			
✓	✓	(5) การสาธารณสุข			
✓	✓	(6) การส่งเสริม การฝึก และประกอบอาชีพ			
✓	✓	(7) การพาณิชย์ และการส่งเสริมการลงทุน	(15) การพาณิชย์ การส่งเสริมการลงทุน และการทำกิจการไม่ว่าจะดำเนินการเองหรือร่วมกับบุคคลอื่นหรือจากสหการ	✓	
✓	✓	(8) การส่งเสริมการท่องเที่ยว	(14) การส่งเสริมการท่องเที่ยว	✓	
✓	✓	(9) การจัดการศึกษา	(6) การจัดการศึกษา	✓	
✓	✓	(10) การสังคมสงเคราะห์ และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชรา และผู้ด้อยโอกาส	(27) การสังคมสงเคราะห์ และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชรา และผู้ด้อยโอกาส	✓	
✓	✓	(11) การบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น	(18) การส่งเสริมการกีฬา จารีตประเพณี และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น	✓	
✓	✓	(12) การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัดและการจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย			
✓	✓	(13) การจัดให้มีและบำรุงรักษาสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ			
✓	✓	(14) การส่งเสริมกีฬา	รวมอยู่ใน (18) การส่งเสริมการกีฬา จารีตประเพณี และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น	✓	

ตารางที่ 3.3 เปรียบเทียบภารกิจตามพระราชกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของ อบจ. เทศบาล และ อบต.
(ต่อ)

มาตรา 16			มาตรา 17		
เทศบาล	อบต.	ภารกิจ	ภารกิจ	อบจ.	
✓	✓	(15) การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาค และสิทธิเสรีภาพของประชาชน	(7) การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาค และสิทธิเสรีภาพของประชาชน	✓	
✓	✓	(16) ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎรในการพัฒนาท้องถิ่น	(8) การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎรในการพัฒนาท้องถิ่น	✓	
✓	✓	(17) การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง			
✓	✓	(18) การกำจัดมูลฝอย สิ่งปฏิกูล และน้ำเสีย	(11) การกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลรวม	✓	
			(10) การจัดตั้งและดูแลรักษากระบบบำบัดน้ำเสียรวม	✓	
✓	✓	(19) การสาธารณสุข การอนามัยครอบครัว และการรักษาพยาบาล			
			(19) การจัดให้มีโรงพยาบาลจังหวัด การรักษาพยาบาล การป้องกันและควบคุมโรคติดต่อ	✓	
✓	✓	(20) การจัดให้มีและควบคุมสุสานและฌาปนสถาน			
✓	✓	(21) การควบคุมการเลี้ยงสัตว์			
✓	✓	(22) การจัดให้มีและควบคุมการฆ่าสัตว์			
✓	✓	(23) การรักษาความปลอดภัย ความเป็นระเบียบเรียบร้อย และการอนามัย โรงมหรสพ และสาธารณสถานอื่นๆ			
✓	✓	(24) การจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากป่าไม้ ที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	(5) การคุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาป่าไม้ ที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	✓	
✓	✓	(25) การผังเมือง			
✓	✓	(26) การขนส่งและการวิศวกรรมจราจร	(21) การขนส่งและการวิศวกรรมจราจร	✓	
✓	✓	(27) การดูแลรักษาที่สาธารณะ			
✓	✓	(28) การควบคุมอาคาร			
✓	✓	(29) การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย	(22) การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย	✓	
✓	✓	(30) การรักษาความสงบเรียบร้อย การส่งเสริมและสนับสนุนการป้องกัน และรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน	(23) การจัดให้มีระบบรักษาความสงบเรียบร้อยในจังหวัด	✓	

ตารางที่ 3.3 เปรียบเทียบภารกิจตามพระราชกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของ อบจ. เทศบาล และ อบต. (ต่อ)

มาตรา 16		มาตรา 17	
เทศบาล	อบต.	ภารกิจ	ภารกิจ
			(9) การส่งเสริมการพัฒนาเทคโนโลยีที่เหมาะสม
			(12) การจัดการสิ่งแวดล้อมและมลพิษต่างๆ
			(13) การจัดการและดูแลสถานที่ขนส่งทั้งทางบกและทางน้ำ
			(17) การจัดตั้งและดูแลตลาดกลาง
			(20) การจัดให้มีพิพิธภัณฑ์และหอจดหมายเหตุ
			(24) จัดทำกิจการใดอันเป็นอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่อยู่ในเขตและกิจการนั้นเป็นการสมควรให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นร่วมกันดำเนินการหรือให้ อบจ. จัดทำ ทั้งนี้ ตามที่คณะกรรมการกระจายอำนาจ ประกาศกำหนด
			(25) สนับสนุนหรือช่วยเหลือส่วนราชการ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ในการพัฒนาท้องถิ่น
			(26) การให้บริการแก่เอกชน ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น
			(28) จัดทำกิจการอื่นใดตามที่กำหนดไว้ใน พ.ร.บ. นี้หรือกฎหมายอื่น กำหนดให้เป็นอำนาจและหน้าที่ของ อบจ.
✓	✓	(31) กิจการอื่นใดที่เป็นผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามที่ คณะกรรมการประกาศกำหนด	(29) กิจการอื่นใดที่เป็นผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามที่ คณะกรรมการประกาศกำหนด

✓ ภารกิจที่ อบท. ดำเนินการ

ที่มา: พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 (มาตราที่ 16, 17) และพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2549 (มาตราที่ 16, 17)

นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2545 จนถึงปัจจุบัน มีภารกิจที่ถ่ายโอนจากหน่วยงานราชการส่วนกลางและราชการส่วนภูมิภาคให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีทั้งหมด 7 ด้าน คือ

1. ด้านโครงสร้างพื้นฐาน
2. ด้านงานส่งเสริมคุณภาพชีวิต
3. ด้านการสาธารณสุข
 - การสาธารณสุขและการรักษาพยาบาล
 - การป้องกันและควบคุมโรคติดต่อ
4. ด้านการจัดระเบียบชุมชน/สังคม และการรักษาความสงบเรียบร้อย
5. ด้านการวางแผน การส่งเสริมการลงทุน พาณิชยกรรม และการท่องเที่ยว
6. ด้านการบริหารจัดการและการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม
7. ด้านศิลปะ วัฒนธรรม จารีตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น

3.2 ภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในส่วนที่เกี่ยวกับการจัดการสารเคมีและของเสียอันตราย

หากพิจารณาถึงแหล่งกำเนิดของสารเคมีและของเสียอันตรายพบว่าทุกภาคส่วนมีการใช้สารเคมี อาทิเช่น ภาคผู้ประกอบการที่มีการใช้สารเคมีในการผลิตสินค้า ผลิตภัณฑ์ทางการแพทย์ ผลิตภัณฑ์ที่ใช้ในอาคารบ้านเรือน ผลิตภัณฑ์ทำความสะอาด รวมทั้งการใช้สารเคมีในภาคการเกษตร ซึ่งนำไปสู่การเกิดของเสียอันตรายในหลายๆ รูปแบบ และหากปราศจากการกำจัดของเสียอย่างถูกต้องเหมาะสม ก็อาจนำไปสู่สถานการณ์การปนเปื้อนต่อสิ่งแวดล้อม และอาจจะส่งผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของประชาชน และสิ่งมีชีวิตอื่นๆ ได้

สถานการณ์ปัญหาสารเคมีที่เกิดขึ้นในประเทศไทยพบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ไม่ทราบว่าคุณสมบัติและกิจกรรมที่ตั้งอยู่ในพื้นที่ที่มีการใช้สารเคมีอะไร เนื่องจากขาดการให้ข้อมูลการปลดปล่อยสารเคมีสู่สิ่งแวดล้อม (ไม่มีกฎหมายบังคับ) ทำให้เมื่อเกิดเหตุการณ์สารเคมีรั่วไหล องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและภาคประชาชนไม่สามารถเตรียมการที่จะรับมือกับผลกระทบที่เกิดขึ้น หรือไม่สามารรถดำเนินการให้ได้รับผลกระทบน้อยลง

สำหรับสถานการณ์การจัดการสารเคมีและของเสียอันตรายของประเทศไทยมีผลงานการศึกษาในหลายๆ ปีที่ผ่านมาได้บ่งชี้ว่าของเสียอันตรายจากภาคอุตสาหกรรม และของเสียอันตรายจากชุมชนยังคงเป็นปัญหาที่สำคัญของประเทศและปัจจุบันยังขาดข้อมูลที่แสดงให้เห็นถึงปริมาณที่แท้จริง ขาดการกำกับดูแลในการจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะประเด็นปริมาณขยะอันตรายของชุมชนในเขตเทศบาล และ อบต. ทั้งนี้เนื่องจากขยะเกือบทุกประเภทถูกนำรวม ส่วนใหญ่ไม่มีระบบการคัดแยกขยะ ขาดการเก็บรวบรวมและการขนส่งเพื่อไปบำบัดอย่างถูกสุขลักษณะ รวมถึงขาดวิธีการบำบัดที่มีประสิทธิภาพ ขาดการจัดหาสถานที่กำจัดขยะมูลฝอยที่ถูกหลักวิชาการ จึงมีการกำจัดด้วยวิธีการเผากลางแจ้ง หรือนำไปทิ้งในบ่อดินเก่าหรือพื้นที่ที่ว่างต่างๆ ก่อให้เกิดผลกระทบและความเสี่ยงต่อสภาพแวดล้อมและระบบนิเวศน์ รวมทั้งผลกระทบต่อสุขภาพและคุณภาพชีวิตของคนในชุมชน

นอกจากนี้ปริมาณของเสียอันตรายจากชุมชน อาทิเช่น แบตเตอรี่รถยนต์ ถ่านไฟฉาย ซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ ที่ถูกทิ้งและกำจัดรวมกันกับมูลฝอยทั่วไปของ อปท. ในสถานที่กำจัดมูลฝอยที่ อปท. จัดหา ซึ่งมีได้ออกแบบมาให้ป้องกันปนเปื้อนของสารอันตราย จึงมีผลทำให้ปริมาณของเสียอันตรายมีจำนวนเพิ่มมากขึ้นในแต่ละปี แม้จะมีความพยายามจากหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องในการสนับสนุนให้มีการรับคืนซากผลิตภัณฑ์จากบริษัทผู้ขาย แต่การดำเนินงานก็ยังเป็นเพียงความสมัครใจ ยังไม่มีการบังคับใช้มาตรการทางเศรษฐศาสตร์ในการเก็บภาษีที่เหมาะสม รวมทั้งได้มีการสนับสนุนให้ อปท. ในหลายๆ พื้นที่จัดกิจกรรมโครงการให้มีการคัดแยกขยะอันตรายจากขยะทั่วไป และขนส่งขยะอันตรายเหล่านี้ไปยังสถานที่กำจัดขยะของเสียอันตรายที่ได้ขึ้นทะเบียนไว้กับกรมโรงงานอุตสาหกรรม ซึ่งก็ยังเป็นมาตรการสนับสนุนตามความสมัครใจและไม่มีการบังคับใช้ในทางกฎหมายเช่นกัน

การจัดการของเสียอันตรายจากภาคอุตสาหกรรม กล่าวได้ว่าเป็นบทบาทหน้าที่ของกระทรวงอุตสาหกรรม โดยกรมโรงงานอุตสาหกรรม การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และสำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัด ซึ่งเป็นหน่วยงานกำกับดูแลจัดการของเสียที่เกิดจากการประกอบกิจกรรมโรงงานอุตสาหกรรมทั่วประเทศ โดยมีมาตรการทางกฎหมาย⁴ ที่รองรับในระดับหนึ่ง ในการให้ผู้กำเนิดของเสียอันตรายจะต้องไม่ครอบครองของเสียอันตรายเกิน 90 วัน เมื่อจะนำของเสียอันตรายออกนอกโรงงานจะต้องได้รับอนุญาตจากกรมโรงงานอุตสาหกรรมก่อน และการขนส่งของเสียอันตรายออกนอกโรงงานจะต้องมีส่วนร่วมรับผิดชอบกับผู้รวบรวมขนส่งไปยังสถานที่บำบัด ทั้งนี้เพื่อป้องกันอันตรายอันอาจจะเกิดจากการสูญหาย เกิดอุบัติเหตุระหว่างการขนส่ง ทั้งผิดที่ โดยขยะอันตรายเหล่านี้จะไม่ไปถึงมือของผู้รับบำบัดและกำจัดของเสีย แต่ก็มีข้อเท็จจริงที่ปฏิเสธไม่ได้ว่าระบบการติดตามตรวจสอบการขึ้นทะเบียนและแจ้งปริมาณขยะที่ถูกนำออกจากโรงงานอุตสาหกรรมไปบำบัดยังสถานที่บำบัดที่ขึ้นทะเบียนกับกรมโรงงานอุตสาหกรรมยังมีปริมาณของผู้ประกอบการที่ต้องปฏิบัติตามและแจ้งข้อมูลมีจำนวนไม่มากเมื่อเปรียบเทียบกับจำนวนโรงงานอุตสาหกรรมที่มีกากของเสียอันตราย และในบางกรณีนำไปสู่การลักลอบทิ้งและการขนส่งขยะอันตรายจากโรงงานอุตสาหกรรมไปยังพื้นที่สาธารณะ สถานที่ปอดินรกร้าง และหรือห่างไกลจากการดูแลของเจ้าของ ซึ่งจะพบว่าการลักลอบทิ้งสารเคมีและกากของเสียเหล่านี้ท้องถิ่นเองอาจจะไม่ได้รับรู้ข้อมูลโดยทันที ยากต่อการสืบทราบสาเหตุการเกิดขึ้นเมื่อใดและใครเป็นผู้ดำเนินการ ซึ่งในหลายๆ กรณีจะพบว่าท้องถิ่นทราบเหตุการณ์ก็สืบเนื่องมาจากการร้องเรียนของคนในชุมชนที่ได้รับผลกระทบ หรือบางครั้ง การแก้ไขปัญหาที่มีความยุ่งยากและต้องอาศัยผู้เชี่ยวชาญเข้ามาร่วมดำเนินการ เนื่องจากไม่ทราบชนิดประเภทสารเคมี การบำบัด/กำจัดที่ถูกวิธี หรือมีการปนเปื้อนสู่สภาพแวดล้อมแล้วทั้งในเรื่องกลิ่น แพร่กระจายสู่ดินและแหล่งน้ำ เป็นต้น

การวิเคราะห์ภารกิจของ อปท. ในการจัดการสารเคมีและของเสียอันตรายภายใต้สถานการณ์ที่เกิดขึ้นข้างต้นกล่าวได้ว่าเป็นภารกิจที่มีอาจหลีกเลี่ยงได้ของ อปท. ในระดับต่างๆ ที่จะต้องดำเนินการภายใต้กฎหมายจัดตั้ง ภารกิจตามแผนขั้นตอนการกระจายอำนาจ และภารกิจที่ได้มีการถ่ายโอนแล้วตั้งแต่ปี พ.ศ. 2545 รวมทั้งภารกิจตามกฎหมายอื่นที่มอบให้

⁴ ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่องการกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือวัสดุที่ไม่ใช้แล้ว พ.ศ. 2548

ในตารางที่ 3.4 แสดงการเปรียบเทียบภารกิจของ อบต. ในส่วนที่เกี่ยวกับการจัดการสารเคมี และของเสียอันตราย ภายใต้กรอบของกฎหมายจัดตั้งภารกิจตามแผนขั้นตอนการกระจายอำนาจ และภารกิจที่ได้มีการถ่ายโอน ซึ่งอาจจะกล่าวได้ว่ามี 4 ประเด็น ที่ อบต. จะต้องดูแลและดำเนินงานให้เกิดความเรียบร้อยและดำเนินงานแทนหน่วยงานราชการส่วนกลางและหน่วยงานราชการส่วนภูมิภาค ซึ่งจะครอบคลุมประเด็นต่างๆ ดังนี้ คือ

- การจัดการขยะมูลฝอยอันตราย
- การจัดการสิ่งแวดลอมและมลพิษต่างๆ
- การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย (อุบัติเหตุจากสารเคมี)
- การกำกับดูแลโรงงานอุตสาหกรรม

ในส่วนของการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) ซึ่งมีภารกิจการดำเนินงานด้านการคุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาป่าไม้ ที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การจัดการมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล การจัดการสิ่งแวดลอมและมลพิษต่างๆ และการป้องกันบรรเทาสาธารณภัย ทั้งนี้ ภารกิจที่ อบจ. มีอำนาจหน้าที่นั้นจะเป็นไปในลักษณะของภารกิจในภาพรวมทั้งจังหวัด เช่น การทำหน้าที่เป็นองค์กรหลักในการกำจัดมูลฝอย สิ่งปฏิกูลรวม ระบบบำบัดน้ำเสียรวมให้กับเทศบาล และ อบต. ในจังหวัด สนับสนุนด้านเทคนิค วิชาการ เครื่องจักร การจัดทำแผนปฏิบัติการสิ่งแวดลอมจังหวัด เป็นต้น ภารกิจดังกล่าวนี้เนื่องจาก อบจ. ไม่มีพื้นที่ที่ชัดเจนในทางปกครองที่จะต้องดูแล แต่มีภารกิจที่ได้รับมอบหมายหลายเรื่องที่จะต้องดำเนินการในภาพรวม เพื่อลดปัญหาความซ้ำซ้อนในการดำเนินงานของ เทศบาล และ อบต.

ตารางที่ 3.4 เปรียบเทียบภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบต่างๆ ตามกฎหมายจัดตั้ง พ.ร.บ. กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ และการปฏิบัติงานที่ได้รับการถ่ายโอน

กฎหมายจัดตั้ง (1)				ภารกิจตาม พรบ.กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ (2) [มาตรา 16, 17]				ภารกิจที่ถ่ายโอน (3)			
อบจ.	เทศบาล	อบต.		อบจ.	เทศบาล	อบต.		อบจ.	เทศบาล	อบต.	
การจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล	-	-		-	/	/	การจัดมูลฝอย สิ่งปฏิกูล และน้ำเสีย	-	/	-	
การบำบัดน้ำเสีย	-	-		/	-	-	การจัดตั้งและดูแลรักษาระบบบำบัดน้ำเสียรวม	-	/	-	
รักษาความสะอาดของถนนหรือทางเดินและที่สาธารณะ รวมทั้งการกำจัดขยะมูลฝอยสิ่งปฏิกูล	-	/		/	-	-	การจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลรวม				
				/	-	-	การจัดการสิ่งแวดล้อมและมลพิษต่าง ๆ				
การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย	/	/		/	/	/	การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย	-	-	/	
ให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง	-	/		-							

ตารางที่ 3.4 เปรียบเทียบภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบต่างๆ ตามกฎหมายจัดตั้ง พ.ร.บ. กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ และภารกิจที่ได้รับภารกิจถ่ายโอน (ต่อ)

กฎหมายจัดตั้ง (1)			ภารกิจตาม พรบ.กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ (2) [มาตรา 16, 17]			ภารกิจที่ถ่ายโอน (3)			
อบจ.	เทศบาล	อบต.	อบจ.	เทศบาล	อบต.		อบจ.	เทศบาล	อบต.
						กลุ่มภารกิจด้านการจัดการสิ่งแวดล้อมและมลพิษต่าง ๆ			
						- การสร้างจิตสำนึกด้านสิ่งแวดล้อม/การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน	/	/	/
						- การเฝ้าระวังและป้องกันสิ่งแวดล้อม	/	/	/
						- การฟื้นฟูและบำบัดสิ่งแวดล้อม	/	/	/
						- การศึกษาวิจัยเพื่อการจัดการสิ่งแวดล้อม	/	/	/
						- งานสนับสนุนแผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัด	/	/	/
						ภารกิจการดูแลโรงงาน			
						- กำกับดูแลโรงงานจำพวกที่ 1		/	
						- กำกับดูแลโรงงานจำพวกที่ 2		/	
						- การตรวจสอบกรณีโรงงานก่อเหตุเดือดร้อน		/	

หมายเหตุ: ☒ ภารกิจที่ดำเนินการ

ที่มา: (1) กฎหมายจัดตั้ง ประกอบด้วย 1) พระราชบัญญัติสภาพัฒนาการปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2537 2) พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 และ 3) พระราชบัญญัติองค์การบริหาร ส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 กฎกระทรวง (พ.ศ. 2541) ออกตามความในพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 อาศัยความในมาตรา 6 และมาตรา 45(8)

(2) พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2549

(3) 1. สรุปรายละเอียดแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 2. แผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 และ 3. ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม พ.ศ. 2552 เรื่องการถ่ายโอนภารกิจตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ให้แก่เทศบาล

3.3 การกิจของ อปท. ด้านการจัดการสารเคมีและของเสียอันตรายภายใต้กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

การวิเคราะห์กฎหมายที่เกี่ยวข้องมีการรอบการวิเคราะห์เฉพาะภารกิจที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับภารกิจและอำนาจในการดำเนินงาน ซึ่งมุ่งตอบคำถามว่าหากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะดำเนินงานเพื่อจัดการสารเคมีและของเสียอันตรายในพื้นที่ จะสามารถใช้กฎหมายดำเนินงานได้อย่างไร มีช่องว่างและมีปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานด้านใดบ้าง ภายใต้พระราชบัญญัติ 4 ฉบับ ดังนี้

3.3.1 พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535

พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 เป็นกฎหมายที่ว่าด้วยการจัดการด้านอนามัยสิ่งแวดล้อม มีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองประชาชนให้ได้อยู่ในสภาพแวดล้อมที่มีคุณภาพ เพื่อการมีสุขภาพที่ดี ความสำคัญของ พ.ร.บ. นี้ อีกด้านหนึ่งคือการกระจายอำนาจทั้งในด้านการจัดทำบริการสาธารณะ และการบังคับสามารถออกข้อกำหนดท้องถิ่น กำหนดประเภทกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ และต้องการควบคุม กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไข เพื่อดูแลสุขภาพหรือสุขลักษณะของสถานที่ รวมทั้งมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพเพื่อการควบคุมและบังคับใช้

หากพิจารณาเกี่ยวกับประเด็นทางด้านการจัดการสารเคมีและของเสียอันตรายของ อปท. ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 อาจกล่าวได้ว่ามีข้อควรนำมาวิเคราะห์ใน 2 ประเด็นคือการจัดการสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย และ เหตุรำคาญและกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

3.3.1.1 การจัดการสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย

ในปี พ.ศ. 2550 มีการปรับปรุงแก้ไข พ.ร.บ. การสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ซึ่งในส่วน of คำนิยามความหมายของมูลฝอย ได้เพิ่ม เศษวัสดุ มูลฝอยติดเชื้อ เพื่อให้ครอบคลุมมูลฝอยทุกชนิด และทุกประเภทที่เกิดจากชุมชน ไม่ว่ามูลฝอยนั้นจะเกิดอยู่ ณ แหล่งใดก็ตาม โดยมีนิยามดังนี้ “เศษ กระดาษ เศษผ้า เศษอาหาร เศษสินค้า เศษวัตถุ วัสดุพลาสติก ภาชนะที่ใส่อาหาร มูลสัตว์ซากสัตว์ หรือ สิ่งอื่นใดที่เก็บกวาดจากถนน ตลาด ที่เลี้ยงสัตว์หรือที่อื่น และหมายรวมถึงมูลฝอยติดเชื้อ มูลฝอยที่เป็นพิษหรืออันตรายจากชุมชน”

นอกจากนี้แล้วเพื่อให้เกิดความชัดเจนในการใช้กลไกทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการของเสีย ระหว่างของเสียชุมชน และ ของเสียอันตราย ซึ่งท้องถิ่นมีความเข้าใจว่าขยะที่เกิดขึ้นในโรงงานอุตสาหกรรมทั้งหมดน่าจะอยู่ภายใต้เกณฑ์ของคำว่ามูลฝอยตามกฎหมายของกระทรวงสาธารณสุขด้วย จึงมีความพยายามที่จะเข้าไปมีบทบาทในการจัดการมูลฝอยเหล่านั้นตามข้อกำหนดของท้องถิ่น แต่ในส่วนของการโรงงานอุตสาหกรรมเองมีอำนาจหน้าที่ในการจัดการของเสียและมูลฝอยจากโรงงานอุตสาหกรรม และพยายามใช้กลไกในการดำเนินการจัดการของเสียและมูลฝอยภายใต้ขอบเขตกฎหมายของกระทรวงอุตสาหกรรม โดยออกมาเป็นประกาศของกระทรวงอุตสาหกรรม⁵ ซึ่ง

⁵ ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่อง การกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือวัสดุที่ไม่ใช้แล้ว พ.ศ. 2548 ข้อ 2 ให้ยกเลิกประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม ฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2540) และประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2541) เรื่อง การกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือวัสดุที่ไม่ใช้แล้ว และประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม

เนื้อหาของประกาศของกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่อง การกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือวัสดุที่ไม่ใช้แล้ว พ.ศ. 2548 ประกอบไปด้วย บัญชีรายชื่อ ลักษณะและประเภทของสิ่งปฏิกูลหรือวัสดุที่ไม่ใช้แล้วที่เป็นของเสียอันตราย กฎหมายของกระทรวงอุตสาหกรรม ได้กำหนดขอบเขตของกฎหมายใหม่ โดยสิ่งที่ยอยู่นอกเหนือบัญชีกฎหมายของกระทรวงอุตสาหกรรม ให้ไปอยู่ภายใต้ขอบเขตกฎหมายของกระทรวงสาธารณสุข (ยกเว้นกฎหมายของกากกัมมันตรังสี จะมีกฎหมายเฉพาะอยู่) จึงได้มีการปรับปรุงมาตรา 18 วรรค 3 และ ข้อบัญญัติท้ายมาตรา ทั้งนี้เพื่อให้ไม่มีปัญหาในทางปฏิบัติต่อการปฏิบัติงานของท้องถิ่นกับการจัดการของเสียอันตรายในโรงงานอุตสาหกรรม ซึ่งมีกรมโรงงานอุตสาหกรรม เป็นผู้ปฏิบัติตาม พ.ร.บ. โรงงาน พ.ศ. 2535

พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 มาตรา 18 ระบุว่า

การเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยในเขตราชการส่วนท้องถิ่นใดให้เป็นอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่นนั้น

ในการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ราชการส่วนท้องถิ่นอาจร่วมกับหน่วยงานของรัฐ หรือราชการส่วนท้องถิ่นอื่นดำเนินการภายใต้ข้อตกลงร่วมกันก็ได้ แต่ในกรณีจำเป็นเพื่อประโยชน์สาธารณะโดยส่วนรวม รัฐมนตรีมีอำนาจออกกฎกระทรวงโดยคำแนะนำของคณะกรรมการ กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการดำเนินการร่วมกันได้

ในกรณีที่มีเหตุอันสมควรราชการส่วนท้องถิ่นอาจมอบให้บุคคลใดดำเนินการตามวรรคหนึ่งแทน ภายใต้การควบคุมดูแลของราชการส่วนท้องถิ่น หรืออาจอนุญาตให้บุคคลใดเป็นผู้ดำเนินการรับทำการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยตามมาตรา 19 ก็ได้

บทบัญญัติตามมาตรานี้ และมาตรา 19 มิให้ใช้บังคับกับการจัดการของเสียอันตรายตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน แต่ให้ผู้ดำเนินการโรงงานที่มีของเสียอันตราย และผู้ดำเนินการรับทำการเก็บ ขน หรือกำจัดของเสียอันตรายดังกล่าว แจ้งการดำเนินการเป็นหนังสือต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น

พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 มาตรา 19 ระบุว่า

ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินการรับทำการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูล หรือมูลฝอย โดยทำเป็นธุรกิจ หรือโดยได้รับประโยชน์ตอบแทน ด้วยการคิดค่าบริการ เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น

ตามมาตรา 18 และ มาตรา 19 แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ได้กำหนดว่า กรณีบุคคลใดจะดำเนินการรับทำการเก็บขน หรือกำจัดมูลฝอยโดยทำเป็นธุรกิจหรือโดยได้รับประโยชน์ตอบแทนด้วยการคิดค่าบริการ จะต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น ได้แก่ นายกเทศมนตรี นายกองค์การบริหารส่วนตำบล นายกเมืองพัทยา ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด

เรื่อง การกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือวัสดุที่ไม่ใช้แล้ว (เพิ่มเติม) พ.ศ. 2547 ออกตามความในพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 และให้ใช้ประกาศฉบับนี้แทน

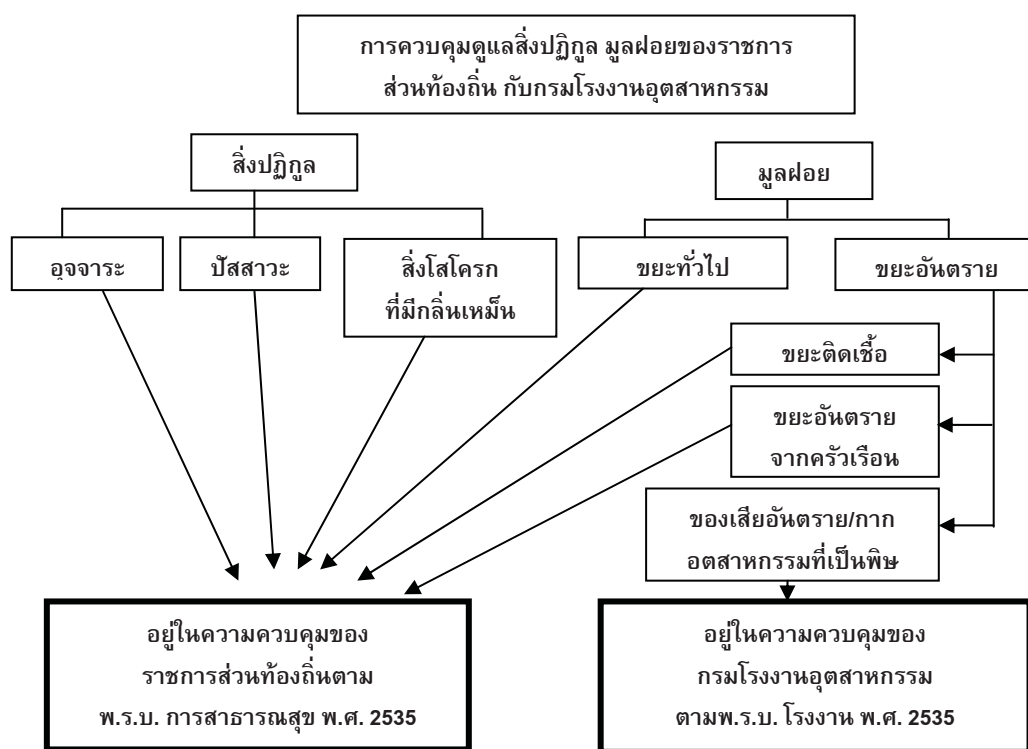
ปัจจุบันการจัดการของเสียชุมชน/มูลฝอยอยู่ภายใต้กลไกกฎหมายของกระทรวงสาธารณสุข ซึ่งกำหนดขอบเขตของมูลฝอยเพื่อให้เกิดความชัดเจน โดยแยกคำว่ามูลฝอยหรือขยะ ออกเป็น 3 ส่วน ได้แก่

1) มูลฝอยทั่วไป

2) มูลฝอยติดเชื้อ

3) มูลฝอยอันตราย ประกอบด้วยมูลฝอยอันตรายจากชุมชน และกากอุตสาหกรรมที่เป็นพิษ (สิ่งปฏิภูลหรือวัสดุที่ไม่ใช่แล้วจากโรงงานอุตสาหกรรม)

รูปที่ 3.1 แสดงประเภทมูลฝอย ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข และของเสียอันตรายที่อยู่ในการควบคุมของพระราชบัญญัติโรงงาน ทั้งนี้พบว่าท้องถิ่นมีหน้าที่ดำเนินงานในส่วนขยะอันตรายจากครัวเรือนหรือชุมชน และขยะติดเชื้อเท่านั้น ส่วนของเสียอันตรายและกากอุตสาหกรรมเป็นหน้าที่ที่กรมโรงงานอุตสาหกรรมกำกับดูแล



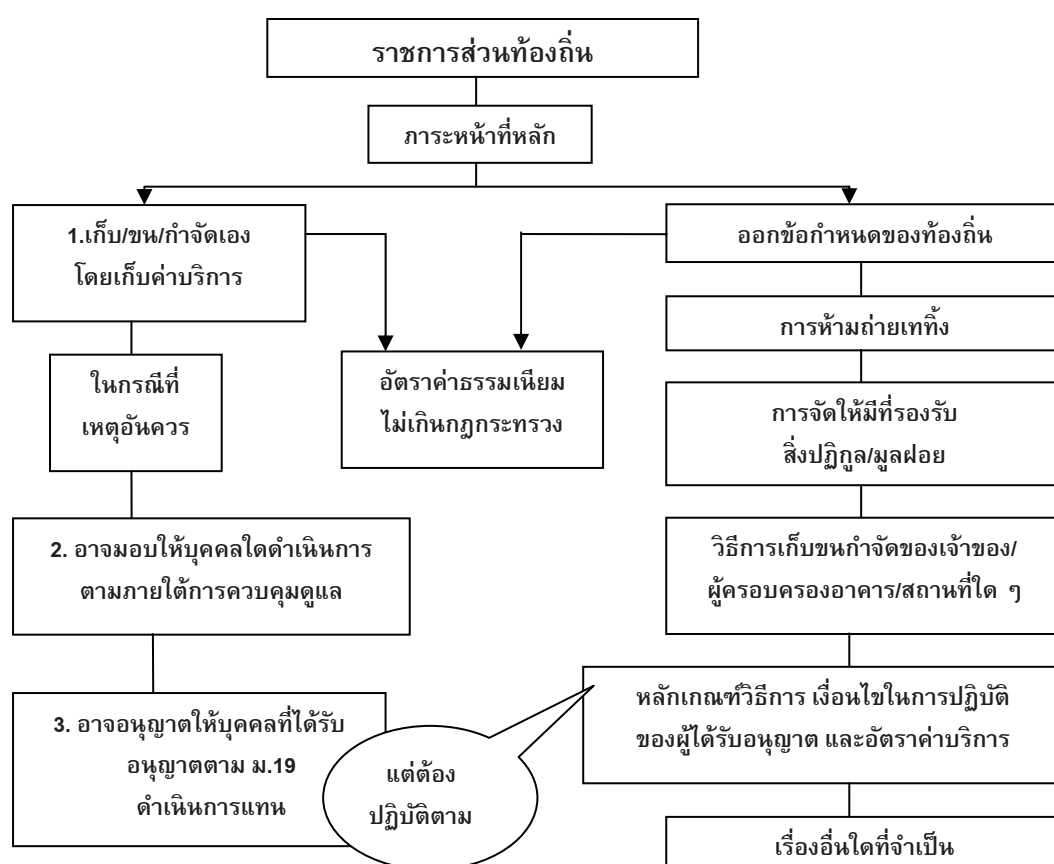
รูปที่ 3.1 ประเภทมูลฝอย ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข และของเสียอันตรายที่อยู่ในการควบคุมของพระราชบัญญัติโรงงาน

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงมีอำนาจตามกฎหมายในการกำหนดวิธีการจัดการมูลฝอยในเขตพื้นที่ของตนเอง ภายใต้ขอบเขตกฎหมายของกระทรวงสาธารณสุข ซึ่งในการบริหารจัดการมูลฝอยในเขตพื้นที่ที่ท้องถิ่นนั้นรับผิดชอบ สามารถเลือกรูปแบบการบริหารจัดการได้ 3 รูปแบบ คือ

1) ท้องถิ่นดำเนินการจัดการมูลฝอยด้วยตนเอง ซึ่งเป็นเป้าประสงค์ในการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขึ้นมา เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทสำคัญในการดูแลปัญหาต่างๆ ให้กับชุมชน และประชาชนในพื้นที่ที่รับผิดชอบ

2) มอบให้ผู้อื่นดำเนินการ ซึ่งต้องมีการดำเนินการภายใต้การดูแลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีรูปแบบในการมอบหมายให้ผู้อื่นเข้ามาดำเนินการในนามของท้องถิ่น โดยไม่ต้องขออนุญาต แต่อาจจะมีการทำสัญญาหรือข้อตกลงในการจัดจ้างการดำเนินการจัดการมูลฝอย

3) อนุญาตให้เอกชนดำเนินการเป็นธุรกิจ โดยได้รับผลตอบแทนด้วยการคิดค่าบริการ ในกฎหมายของกระทรวงสาธารณสุข กำหนดว่าผู้ที่จะเข้ามาดำเนินการธุรกิจนี้จะต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น ตามบทบัญญัติมาตรา 19 ของพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535



รูปที่ 3.2 วิธีการเก็บขน ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข

รูปที่ 3.2 แสดงให้เห็นถึงรูปแบบการบริหารจัดการมูลฝอย ตั้งแต่วิธีการเก็บขน 3 รูปแบบ และในการดำเนินงานนี้จะพบว่าท้องถิ่นที่มีการดำเนินการจัดการมูลฝอยด้วยตนเอง กฎหมายของกระทรวงสาธารณสุขได้ให้อำนาจท้องถิ่นในการจัดเก็บรายได้ที่เก็บจากประชาชนที่ได้รับบริการในการเก็บและขนสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย ซึ่งเรียกว่า “ค่าธรรมเนียมการให้บริการของราชการส่วนท้องถิ่น” ท้องถิ่นจะเก็บ

ค่าธรรมเนียมนี้ได้ก็ต่อเมื่อมีการตราเป็นข้อบัญญัติท้องถิ่นว่าจะเก็บในอัตราเท่าใด โดยมีขอบเขตจำกัดตามกฎหมายว่าจะต้องกำหนดค่าธรรมเนียมไม่เกินกว่าอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวงที่รัฐมนตรีเป็นผู้ออก

ในกรณีที่มอบให้ผู้อื่นดำเนินการแทน บุคคลนั้นจะทำการจัดเก็บรายได้จากประชาชนในนามของท้องถิ่นเท่าที่ท้องถิ่นมีอำนาจตามข้อบัญญัติของท้องถิ่นนั้นเท่านั้น

ทั้งนี้สาระในมาตรา 20 ที่ให้อำนาจหน้าที่ราชการส่วนท้องถิ่นออกข้อกำหนดท้องถิ่น เพื่อประโยชน์ในการรักษาความสะอาดและการจัดระเบียบในการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลมูลฝอย มีดังนี้

(1) ห้ามการถ่าย เท ทิ้ง หรือทำให้มีขึ้นในที่หรือทางสาธารณะซึ่งสิ่งปฏิกูล หรือมูลฝอย นอกจากในที่ที่ราชการส่วนท้องถิ่นจัดไว้ให้

(2) กำหนดให้มีที่รองรับสิ่งปฏิกูล หรือมูลฝอยตามที่หรือทางสาธารณะ และสถานที่เอกชน

(3) กำหนดวิธีการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยหรือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือสถานที่ใดๆ ปฏิบัติให้ถูกต้องด้วยสุลักษณะตามสภาพหรือลักษณะการใช้อาคารหรือสถานที่นั้นๆ

(4) ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมในการให้บริการของราชการส่วนท้องถิ่น หรือบุคคลอื่นที่ราชการส่วนท้องถิ่นมอบให้ดำเนินการแทน ในการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย ไม่เกินอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง

ทั้งนี้ การจะกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย ราชการส่วนท้องถิ่นนั้นจะต้องดำเนินการให้ถูกต้องด้วยสุลักษณะตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

(5) กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการเก็บ ขน และกำจัด สิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย เพื่อให้ผู้รับใบอนุญาตตาม [มาตรา 19](#) ปฏิบัติ ตลอดจน กำหนดอัตราค่าบริการขั้นสูง ตามลักษณะการให้บริการที่ผู้รับใบอนุญาตตาม [มาตรา 19](#) จะพึงเรียกเก็บได้

(6) กำหนดการอื่นใดที่จำเป็นเพื่อให้ถูกต้องด้วยสุลักษณะ

ในข้อ (4) ระบุให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมในการให้บริการของราชการส่วนท้องถิ่นหรือบุคคลอื่นที่ราชการส่วนท้องถิ่นมอบให้ดำเนินการแทน ในการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย ไม่เกินอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง ทั้งนี้ การจะกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยราชการส่วนท้องถิ่นนั้น จะต้องดำเนินการให้ถูกต้องด้วยสุลักษณะตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ประเด็นข้อวิเคราะห์ปัญหาการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

1) ความรู้ความสามารถของผู้ปฏิบัติงานในท้องถิ่น

○ การจัดการของเสียอันตรายจากสถานประกอบการพาณิชยกรรมในชุมชนที่ไม่เข้าข่ายเป็นโรงงานอุตสาหกรรม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะดำเนินการอย่างไรให้มีการจัดการที่เหมาะสม ในการจัดเก็บ ขนส่ง และกำจัดสารเคมี/ของเสียอันตราย เช่น โรงพิมพ์ที่มีเครื่องจักรน้อยกว่า 5 แรงม้า แต่เข้าข่ายกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

- องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่ขาดระบบการติดตามตรวจสอบในกรณีที่เอกชนมาขออนุญาตดำเนินการเก็บขนและนำไปกำจัด ซึ่งไม่มีการติดตามอย่างเข้มงวดว่าได้มีการดำเนินการอย่างถูกต้องลักษณะหรือไม่ โดยเฉพาะพบว่าเอกชนผู้ได้รับใบอนุญาตได้นำเอาขยะมูลฝอยบางประเภทที่ไม่อยู่ในข่ายที่ได้รับอนุญาต เช่น ขยะติดเชื้อ ขยะอันตรายจากอุตสาหกรรม นำไปทิ้งในสถานที่หรือพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งอื่นๆ

2) ข้อจำกัดในการใช้กฎหมายและการบังคับใช้

- บทบัญญัติ/กฎหมายไม่มีข้อกำหนดให้เป็นหน้าที่ของผู้ทิ้งมูลฝอยจะต้องทำการคัดแยกมูลฝอยตามประเภทที่กำหนดไว้ก่อนทิ้ง เพื่อลดปริมาณมูลฝอย และค่าใช้จ่ายในการกำจัดมูลฝอย รวมทั้งไม่มีข้อกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะต้องเก็บ ขน และกำจัดมูลฝอย ตามประเภทมูลฝอยที่ประชาชนได้คัดแยกแล้วด้วย ซึ่งหากมีการดำเนินการเพื่อบังคับใช้ จะเป็นผลกระทบทั้งทางบวกและทางลบ ซึ่งจำเป็นต้องสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมจากประชาชนตั้งแต่การรับรู้ข้อมูลข่าวสาร การให้ความรู้ เพื่อสนับสนุนให้เกิดการปรับเปลี่ยนพฤติกรรม
- องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพบปัญหาว่ามีการลักลอบทิ้งขยะอันตรายในเจ้าของที่ดินที่ไม่มีส่วนรู้เห็น หรือการนำเอาที่นาเก่า หรือบ่อดินเก่า หรือบริเวณที่มีการขุดหน้าดินไปใช้ประโยชน์ และหากมีการตรวจสอบแล้วว่าเป็นขยะอันตราย เจ้าของที่ดินจะมีความผิดตามกฎหมาย ซึ่งในกรณีนี้จะต้องเร่งสร้างความรู้ความเข้าใจกับภาคประชาชนให้ทำหน้าที่คอยสอดส่อง เฝ้าระวังด้วย
- การเชื่อมโยงข้อมูลระบบเอกสารกำกับการขนส่งของเสียอันตราย ระหว่างหน่วยงานส่วนกลางและท้องถิ่น เพื่อขยายการเชื่อมโยงข้อมูลการขออนุญาตการนำกากของเสียออกนอกโรงงานอุตสาหกรรมเพื่อนำไปบำบัดกำจัด ให้กับหน่วยงานท้องถิ่นทั่วประเทศได้เป็นส่วนหนึ่งของระบบเอกสารกำกับการขนส่งของเสียอันตราย

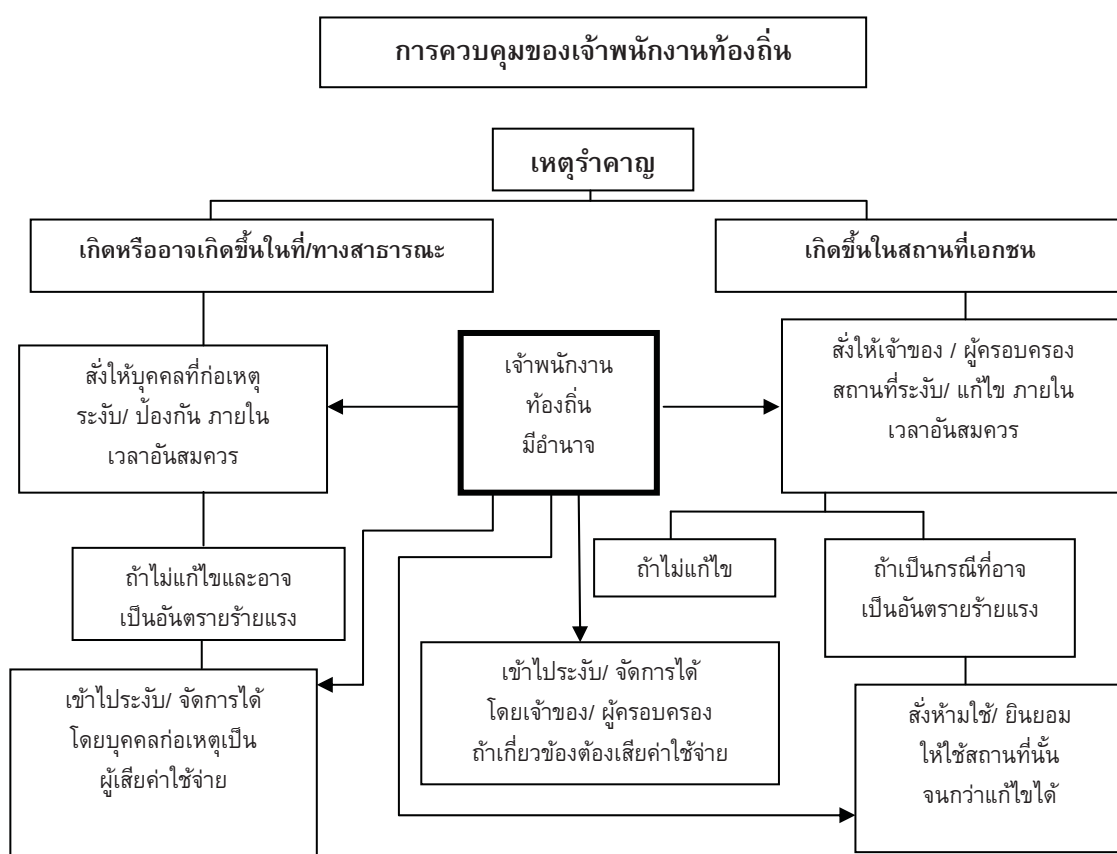
3.3.1.2 เหตุรำคาญ และกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 มาตรา 25 เหตุรำคาญ คือเหตุอันอาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ผู้อยู่อาศัยในบริเวณใกล้เคียง จนเป็นให้เสื่อมหรืออาจจะเป็นอันตรายต่อสุขภาพ กฎหมายจำแนกลักษณะเหตุรำคาญ ได้แก่

- 1) แหล่งน้ำ ทางระบายน้ำ ที่อาบน้ำ ส้วม หรือที่ใส่มูล หรือเถา หรือสถานที่อื่นใดหรือละอองเป็นพิษ หรือเป็น หรือน่าจะเป็นที่เพาะพันธุ์พาหะนำโรค หรือก่อให้เกิดความเสื่อม หรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ
- 2) การเลี้ยงสัตว์ในที่หรือโดยวิธีใด หรือมีจำนวนเกินสมควรจนเป็นเหตุให้เสื่อม หรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ

- 3) อาคารอันเป็นที่อยู่ของคนหรือสัตว์ โรงงานหรือสถานที่ประกอบการใด ไม่มีการระบายอากาศ การระบายน้ำ การกำจัดสิ่งปฏิกูล หรือการควบคุมสารเป็นพิษ หรือมีแต่ไม่มีการควบคุมให้ปราศจากกลิ่นเหม็น หรือละอองสารเป็นพิษอย่างพอเพียงจนเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ
- 4) การกระทำใดๆ เป็นเหตุให้เกิดกลิ่น แสง รังสี เสียง ความร้อน สิ่งมีพิษ ความสั่นสะเทือน ฝุ่น ละออง เขม่า เถ้า หรือกรณีอื่นใด จนเป็นเหตุให้เสื่อม หรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ
- 5) เหตุอื่นใดที่รัฐมนตรีกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ตามสาระของกฎหมาย ได้กำหนดให้ราชการส่วนท้องถิ่น และหน่วยงานด้านสาธารณสุข มีอำนาจหน้าที่ตรวจสอบ และควบคุมปัญหาดังกล่าว ซึ่งมีกระบวนการและขั้นตอนการดำเนินงานสำหรับท้องถิ่น คือบทบาทหน้าที่ของเทศบาล และ อบต. ในการแก้ไขเหตุรำคาญคือการตรวจตราหรือการรับแจ้งเหตุรำคาญ ซึ่งอาจจะเกิดจากเหตุรำคาญทั่วไป และจากเหตุรำคาญของสถานประกอบการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ซึ่งเป็นกิจการที่ถูกควบคุมตามกฎหมาย (มาตรา 31 แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535)



รูปที่ 3.3 แสดงการควบคุมของเจ้าพนักงานท้องถิ่นในเรื่องเหตุรำคาญ

เทศบาล และ อบต. จะเป็นหน่วยงานที่มีบทบาทสำคัญในการห้าม กำจัด และระงับการกระทำใดๆ ซึ่งจะก่อให้เกิดปัญหาเหตุรำคาญ รวมทั้งมีอำนาจในการออกข้อบังคับท้องถิ่นและเงื่อนไขต่างๆ ในการควบคุมได้ ส่วนเจ้าหน้าที่สาธารณสุข จะเป็นหน่วยงานที่จะให้คำแนะนำแก่หน่วยงานท้องถิ่นในการออกข้อบังคับท้องถิ่น และตรวจสอบสถานที่ก่อเหตุรำคาญ รวมทั้งจัดฝึกอบรมการจัดการสิ่งแวดล้อมให้แก่เจ้าหน้าที่ท้องถิ่นและผู้ประกอบการ (รูปที่ 3.3 แสดงการควบคุมของเจ้าพนักงานท้องถิ่น)

อำนาจหน้าที่ของข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นแต่งตั้งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา 44 วรรคหนึ่งในเขตอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่นนั้น ในเรื่องใดหรือทุกเรื่องก็ได้ คือ

- 1) ออกข้อกำหนดของท้องถิ่น
- 2) ออกใบอนุญาต/หนังสือรับรองการแจ้ง ตรวจตราดูแลกิจการต่าง ๆ
- 3) ออกคำสั่งให้ผู้ประกอบการ/บุคคล แก้ไขปรับปรุง กรณีปฏิบัติไม่ถูกต้อง
- 4) กรณีไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง อาจสั่งให้หยุดกิจการ/พักใช้/เพิกถอนใบอนุญาตได้ แล้วแต่กรณี
- 5) เปรียบเทียบคดีในบางคดี
- 6) แต่งตั้งผู้ได้รับการแต่งตั้งจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น
- 7) อื่นๆที่ระบุไว้ใน พ.ร.บ.

อำนาจหน้าที่ของพนักงานสาธารณสุข คือ

- 1) แจ้งเจ้าพนักงานท้องถิ่นเพื่อออกคำสั่งเมื่อพบเห็นการปฏิบัติที่ไม่ถูกต้อง
- 2) ออกคำสั่งให้แก้ไขปรับปรุงได้ กรณีที่เป็นอันตรายร้ายแรงและต้องแก้ไขโดยเร่งด่วน แล้วแจ้งเจ้าพนักงานท้องถิ่นทราบ

ในปี พ.ศ. 2553 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข ลงนามในประกาศกระทรวงสาธารณสุข แต่งตั้งข้าราชการสังกัดกระทรวงสาธารณสุข 4 กรม และข้าราชการส่วนท้องถิ่น เป็นเจ้าพนักงานสาธารณสุข ในส่วนของข้าราชการท้องถิ่น ได้แก่ ผู้อำนวยการสำนักอนามัย กทม. ผู้อำนวยการกองสุขาภิบาลอาหาร กองสุขาภิบาลสิ่งแวดล้อม สำนักอนามัย หัวหน้าฝ่ายสิ่งแวดล้อมและสุขาภิบาล สำนักงานเขตกทม. ผู้อำนวยการกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เมืองพัทยา ผู้อำนวยการสำนัก/กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เทศบาล ผู้อำนวยการกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม และหัวหน้าส่วนสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม องค์การบริหารส่วนตำบล การที่มีการแต่งตั้งเพิ่มเติมนี้ด้วยเหตุที่ว่าเจ้าพนักงานสาธารณสุขที่มาจากข้าราชการท้องถิ่นจะมีอำนาจหน้าที่ในการให้คำปรึกษาแนะนำให้ข้อวินิจฉัยทางวิชาการ เพื่อให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นออกคำสั่งตามอำนาจ เว้นแต่กรณีที่มีเป็นอันตรายอย่างร้ายแรงและจำเป็นต้องแก้ไขโดยเร่งด่วน ก็ออกคำสั่งให้ปรับปรุงแก้ไขเช่นเดียวกับเจ้าพนักงานท้องถิ่น

จะเห็นได้ว่าข้อดีของประกาศดังกล่าวนี้ทำให้ท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่เบ็ดเสร็จทั้งในส่วนที่เป็นพนักงานส่วนท้องถิ่นและเจ้าพนักงานสาธารณสุข ที่จะสามารถดำเนินการควบคุมอนามัย

สิ่งแวดล้อม ซึ่งมีผลต่อสุขภาพของประชาชนให้เป็นไปตามหลักสุขภาพบาล ได้แก่ การกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอยต่างๆ สุขลักษณะอาคาร เหตุรำคาญก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ผู้อาศัยบริเวณใกล้เคียง ก่อให้เกิดความเสื่อมหรือเป็นอันตรายต่อสุขภาพ จากน้ำเน่าเสีย เสียง แสง กลิ่น ฝุ่นละออง ความสั่นสะเทือน เขม่า เถ้า การควบคุมการเลี้ยงสัตว์หรือการปล่อยสัตว์ กิจกรรมที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ นับตั้งแต่การรับเรื่องร้องเรียน และการตรวจตรา การตรวจสอบข้อเท็จจริง และการวินิจฉัย การดำเนินการแก้ไขปัญหาในฐานะพนักงานสาธารณสุข การดำเนินการทางปกครองเพื่อแก้ไขปัญหาเหตุรำคาญที่เกิดจากกิจการที่ฝ่าฝืนข้อบัญญัติท้องถิ่น และการเปรียบเทียบปรับและการฟ้องร้องดำเนินคดี

กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามมาตรา 31 พ.ร.บ.การสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ปัจจุบันมี 13 กลุ่ม และ 135 ประเภท ตัวเลขในวงเล็บแสดงจำนวนกิจการ ดังนี้

- 1) กิจการที่เกี่ยวกับการเลี้ยงสัตว์ รวม (3)
- 2) กิจการที่เกี่ยวกับสัตว์และผลิตภัณฑ์ (8)
- 3) กิจการที่เกี่ยวกับอาหาร เครื่องดื่ม น้ำดื่ม (26)
- 4) กิจการที่เกี่ยวกับยา เวชภัณฑ์ อุปกรณ์การแพทย์ เครื่องสำอาง ผลิตภัณฑ์ชำระล้าง (5)
- 5) กิจการที่เกี่ยวกับการเกษตร (9)
- 6) กิจการที่เกี่ยวกับโลหะหรือแร่ (6)
- 7) กิจการที่เกี่ยวกับยานยนต์ เครื่องจักรหรือเครื่องกล (7)
- 8) กิจการที่เกี่ยวกับไม้ (8)
- 9) กิจการที่เกี่ยวกับการบริการ (17)
- 10) กิจการที่เกี่ยวกับสิ่งทอ (8)
- 11) กิจการที่เกี่ยวกับหิน ดิน ทราย ซีเมนต์ หรือวัตถุที่คล้ายคลึง (11)
- 12) กิจการที่เกี่ยวกับปิโตรเลียม ถ่านหิน สารเคมี (17)
- 13) กิจการอื่นๆ (10) อาทิเช่น การพิมพ์หนังสือหรือสิ่งพิมพ์อื่นที่มีลักษณะเดียวกันด้วยเครื่องจักร การผลิต การซ่อมเครื่องอิเล็กทรอนิกส์ เครื่องไฟฟ้า อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ อุปกรณ์ไฟฟ้า การก่อสร้างกิจการทำเทียบเรือประมง สะพาน ปลา หรือแพปลา เป็นต้น

ในกรณีที่เป็นสถานประกอบกิจการที่ไม่อยู่ในกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ซึ่งเป็นกิจการที่ถูกควบคุมตามกฎหมาย (ตาม พ.ร.บ.การสาธารณสุข มาตรา 31 แห่ง พ.ร.บ.การสาธารณสุข พ.ศ.2535) ก็ต้องตรวจสอบดูว่าเป็นกิจการที่อยู่ภายใต้การดำเนินงานตามกฎหมายอื่นได้หรือไม่ จึงต้องใช้กฎหมายในการบริหารจัดการ เช่น พ.ร.บ.โรงงาน พ.ศ. 2535 พ.ร.บ.ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม พ.ร.บ. สาธารณสุข ให้อำนาจ อบต. และ เทศบาล อย่างกว้างขวางในการดูแลรักษาสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนในท้องถิ่น แต่ปัญหาอยู่ที่ว่าท้องถิ่นจะมีการดำเนินงานที่เข้มงวด และ บังคับใช้กฎหมายให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ให้มากขึ้นอย่างไร โดยเฉพาะการ

ควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ซึ่งมีแนวโน้มว่าดำเนินการเพื่อรับค่าธรรมเนียมมากกว่าที่จะดูแลให้กว้างไกลไปกว่านั้น อีกทั้ง บางกิจกรรม ก็เข้าข่ายเป็นกิจการที่อยู่ใน พ.ร.บ. โรงงาน ด้วย

การทำหน้าที่ของ เทศบาล และ อบต. ถ้าเป็นเรื่องของโรงงานอุตสาหกรรม ก็ต้องดำเนินการตาม พ.ร.บ. โรงงาน แต่ถ้าไม่ใช่กิจการในเครือข่ายโรงงานอุตสาหกรรม อบต. และเทศบาลก็ใช้กฎหมายภายใต้ พ.ร.บ. การสาธารณสุข พ.ศ. 2535 และ พ.ร.บ. ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535

อำนาจของเจ้าพนักงานท้องถิ่นและเจ้าพนักงานสาธารณสุข ในการปฏิบัติการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 สามารถใช้เป็นเครื่องมือในการตรวจสอบ แก้ไขสั่งการและรวบรวมหลักฐานเพื่อป้องกันและปราบปรามการฝ่าฝืนพระราชบัญญัตินี้ โดยมีอำนาจตามมาตรา 44 ดังนี้

มาตรา 44 เพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นและเจ้าพนักงานสาธารณสุขมีอำนาจดังต่อไปนี้

(1) มีหนังสือเรียกบุคคลใด ๆ มาให้ถ้อยคำหรือแจ้งข้อเท็จจริง หรือทำคำชี้แจงเป็นหนังสือหรือให้ส่งเอกสารหลักฐานใดเพื่อตรวจสอบหรือเพื่อประกอบการพิจารณา

(2) เข้าไปในอาคารหรือสถานที่ใด ๆ ในเวลาระหว่างพระอาทิตย์ขึ้นและพระอาทิตย์ตกหรือในเวลาทำการเพื่อตรวจสอบหรือควบคุมให้เป็นไปตามข้อกำหนดของท้องถิ่น หรือตามพระราชบัญญัตินี้ ในการนี้ ให้มีอำนาจสอบถามข้อเท็จจริงหรือเรียกหนังสือรับรองการแจ้งหรือหลักฐานที่เกี่ยวข้องจากเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือสถานที่นั้น

(3) แนะนำให้ผู้ได้รับใบอนุญาตหรือหนังสือรับรองการแจ้งปฏิบัติให้ถูกต้องตามเงื่อนไขในใบอนุญาตหรือหนังสือรับรองการแจ้งหรือตามข้อกำหนดของท้องถิ่นหรือตามพระราชบัญญัตินี้

(4) ยึดหรืออายัดสิ่งของใด ๆ ที่อาจก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพของประชาชนเพื่อประโยชน์ในการดำเนินคดีหรือเพื่อนำไปทำลายในกรณีจำเป็น

(5) เก็บหรือนำสินค้าหรือสิ่งของใด ๆ ที่สงสัยว่าจะไม่ถูกสุขลักษณะหรือจะก่อให้เกิดเหตุรำคาญจากอาคารหรือสถานที่ใด ๆ เป็นปริมาณตามสมควรเพื่อเป็นตัวอย่างในการตรวจสอบตามความจำเป็นได้โดยไม่ต้องใช้ราคา

ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจแต่งตั้งข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นเพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตามวรรคหนึ่งในเขตอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่นนั้นในเรื่องใดหรือทุกเรื่องก็ได้

ในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือเจ้าพนักงานสาธารณสุข หรือผู้ซึ่งได้รับแต่งตั้งจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น บุคคลดังกล่าวจะต้องแสดงบัตรประจำตัวตามแบบที่กำหนดในกฎกระทรวงต่อบุคคลซึ่งเกี่ยวข้องในขณะปฏิบัติหน้าที่ด้วย และให้บุคคลซึ่งเกี่ยวข้องอำนวยความสะดวกตามสมควร

ในการบังคับให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ในเรื่องการจับกุมหรือปราบปรามผู้กระทำความผิดกฎหมาย พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ได้กำหนดให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นและผู้ซึ่งได้รับแต่งตั้งจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นเป็นเจ้าพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ

ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งมีผลว่าเจ้าพนักงานดังกล่าว มีอำนาจสืบสวนและรักษาความสงบเรียบร้อยเพื่อบังคับให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 โดยมีอำนาจเช่นเดียวกับพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจซึ่งมีฐานะสืบสวนคดีอาญา ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 17 นอกจากนั้น เจ้าพนักงานท้องถิ่นยังมีอำนาจในการเปรียบเทียบคดีสำหรับความผิดตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535

พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ได้กำหนดให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นและผู้ซึ่งได้รับแต่งตั้งจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นเป็นเจ้าพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งมีผลว่าเจ้าพนักงานดังกล่าว มีอำนาจสืบสวนและรักษาความสงบเรียบร้อยเพื่อบังคับให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 โดยมีอำนาจเช่นเดียวกับพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจซึ่งมีฐานะสืบสวนคดีอาญา ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 17 นอกจากนั้น เจ้าพนักงานท้องถิ่นยังมีอำนาจในการเปรียบเทียบคดี สำหรับความผิดตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535

ประเด็นข้อวิเคราะห์ปัญหาการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

1) ข้อจำกัดในการใช้กฎหมายและการบังคับใช้

○ หน่วยงานท้องถิ่นสามารถแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนจากกิจกรรมที่อาจจะก่อให้เกิดมลพิษและสุขภาพอนามัยได้ ซึ่งมีระบบการจัดการเหตุรำคาญในเรื่องทั่วไปของประชาชน (รับเรื่อง-แนะนำ-ไกล่เกลี่ย-ดำเนินคดี) แต่ก็จะมีผลในทางกลับกันคือหากเกิดจากสถานประกอบการ อาจจะดำเนินการครอบคลุมไม่ทั่วถึง จึงควรใช้การควบคุมโดยมาตรการกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

○ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาดความรู้ความเข้าใจในเทคนิค วิชาการ และมีผลทำให้ไม่ใช้กฎหมายเพื่อสนับสนุนการปฏิบัติงาน ท้องถิ่นควรเร่งดำเนินการออกข้อกำหนดท้องถิ่นตามที่พระราชบัญญัติได้ให้อำนาจไว้เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการบังคับให้ผู้ประกอบกิจการหรือกิจกรรมใดๆ ต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดนี้ เพราะถือว่าเป็นกฎหมายของท้องถิ่น ที่ประชาชนและผู้ประกอบกิจการในเขตท้องถิ่นนั้นต้องปฏิบัติตาม ซึ่งในข้อเท็จจริงพบว่าท้องถิ่นละเลยหรือไม่ออกขออนุญาตท้องถิ่น หรือการใช้ข้อกำหนดท้องถิ่น กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ความสำคัญกับการออกใบอนุญาต เพื่อการจัดเก็บค่าธรรมเนียมใบอนุญาตเป็นสำคัญ มากกว่าวัตถุประสงค์เพื่อควบคุมการประกอบกิจการ

○ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ค่อยใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ เพราะท้องถิ่นเป็นพื้นที่ขนาดเล็กทำให้ผู้บริหารท้องถิ่นมีความใกล้ชิดกับประชาชน และผู้ประกอบการ ท้องถิ่นจึงรู้สึกลำบากใจที่จะใช้อำนาจตามกฎหมาย เพราะอาจเป็นปัญหาต่อความสัมพันธ์กับคนในชุมชนได้ เพราะฉะนั้นหากมีบุคคลที่สามที่เป็นบุคคลภายนอกมาใช้อำนาจแทนจะรู้สึกสบายใจมากกว่า

2) ความรู้ความสามารถของผู้ปฏิบัติงานในท้องถิ่น

○ การควบคุมกิจการที่ต้องขอใบอนุญาต และหรือการต่ออายุใบอนุญาต การพิจารณาอนุญาตให้ประกอบกิจการ กฎหมายได้กำหนดให้กิจการหลายประเภทที่ผู้ที่จะดำเนินการจะต้องขอ

อนุญาตต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนดำเนินการ ซึ่งส่วนใหญ่มักจะเป็นกิจการที่มีผลกระทบต่อสาธารณสุข มาตรการการออกใบอนุญาตยังเป็นการป้องกันมิให้กิจการต่างๆ เหล่านี้เกิดขึ้นโดยปราศจากการควบคุม และต้องได้รับการตรวจสอบเกี่ยวกับความเหมาะสมของสถานที่ตั้ง โครงสร้าง อุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องใช้ รวมทั้งระบบป้องกันหรือบำบัดของเสียและกำจัดสิ่งปฏิกลมูลฝอย เป็นต้น ก่อนที่จะอนุญาตให้ดำเนินการ ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความมั่นใจหรือหลักประกันว่า กิจการเหล่านี้จะไม่ก่อเหตุเดือดร้อน รำคาญ หรืออันตรายต่อสุขภาพของประชาชน ทั้งนี้การดำเนินงานจำเป็นต้องมีบุคลากรที่มีความรู้ในการตรวจสอบ ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเองขาดความมั่นใจในด้านเทคนิควิชาการ และมีผลทำให้ไม่ใช้กฎหมายเพื่อสนับสนุนการปฏิบัติงาน

○ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่ไม่ได้ดำเนินการตรวจสอบสถานที่ด้านสุขลักษณะก่อนการพิจารณาต่ออายุใบอนุญาต ด้วยข้อจำกัดด้านเทคนิควิชาการ ซึ่งจำเป็นต้องได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

3.3.2 พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535

พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 เป็นกฎหมายว่าด้วยการควบคุมและกำกับดูแลการตั้งและประกอบกิจการโรงงานเพื่อประโยชน์ในทางเศรษฐกิจและรักษาสิ่งแวดล้อม ความมั่นคง ความปลอดภัยของประเทศ หรือของสาธารณสุข การป้องกันเหตุเดือดร้อน รำคาญ การป้องกันความเสียหาย การป้องกันอันตรายที่อาจจะเกิดแก่ประชาชนหรือสิ่งแวดล้อม โดยมีกรมโรงงานอุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรม เป็นหน่วยงานควบคุมและกำกับดูแลการประกอบกิจการโรงงาน ตามพระราชบัญญัตินี้

พระราชบัญญัติโรงงานประกาศใช้เป็นครั้งแรกเมื่อปี พ.ศ. 2482 และถูกยกเลิกไปในปี พ.ศ. 2512 และได้ใช้พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2512 ขึ้นแทน โดยมีการแก้ไขเพิ่มเติมเมื่อ พ.ศ. 2518 และ พ.ศ. 2522 จนถึงต้นปี พ.ศ. 2535 จึงได้ถูกประกาศยกเลิก เพื่อปรับเนื้อหาให้เข้ากับสภาพเศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป และเริ่มใช้พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 แทน

ตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 มีมาตรการที่เกี่ยวข้องกับการถ่ายโอนภารกิจกำกับดูแลโรงงานให้กับท้องถิ่น ดังนี้

มาตรา 5 ได้กำหนดคำนิยามของ “โรงงาน” “ประกอบกิจการโรงงาน” “เครื่องจักร” และ “คนงาน” ไว้ดังนี้

“โรงงาน” หมายความว่า อาคาร สถานที่ หรือยานพาหนะที่ใช้เครื่องจักรมีกำลังรวมตั้งแต่ห้า แรงม้าหรือกำลังเทียบเท่าตั้งแต่ห้าแรงม้าขึ้นไป หรือใช้คนงานตั้งแต่เจ็ดคนขึ้นไปโดยใช้เครื่องจักรหรือไม่ก็ตามสำหรับทำ ผลิต ประกอบ บรรจุ ซ่อม ซ่อมบำรุง ทดสอบ ปรับปรุง แปรสภาพ ลำเลียง เก็บรักษา หรือทำลายสิ่งใด ๆ ทั้งนี้ ตามประเภทหรือชนิดของโรงงานที่กำหนดในกฎกระทรวง

“ประกอบกิจการโรงงาน” หมายความว่า การทำ ผลิต ประกอบ บรรจุ ซ่อม ซ่อมบำรุง ทดสอบ ปรับปรุงแปรสภาพ ลำเลียง เก็บรักษา หรือทำลายสิ่งใด ๆ ตามลักษณะกิจการของโรงงานแต่ ไม่รวมถึงการทดสอบเดินเครื่องจักร

"เครื่องจักร" หมายความว่า สิ่งประกอบด้วยชิ้นส่วนหลายชิ้นสำหรับใช้ก่อกำเนิดพลังงาน เปลี่ยนหรือแปรสภาพพลังงาน หรือส่งพลังงาน ทั้งนี้ ด้วยกำลังน้ำ ไอน้ำ ลม ก๊าซไฟฟ้า หรือพลังงานอื่น ใดๆอย่างหนึ่งหรือหลายอย่างรวมกัน และหมายความรวมถึงเครื่องอุปกรณ์ ไฟลวีล ปุลเล สายพาน เพลา เกียร์ หรือสิ่งอื่นที่ทำงานสนองกัน

"คนงาน" หมายความว่า ผู้ซึ่งทำงานในโรงงาน ทั้งนี้ ไม่รวมถึงผู้ซึ่งทำงานฝ่ายธุรการ

มาตรา 7 ให้รัฐมนตรีมีอำนาจออกกฎกระทรวงกำหนดให้โรงงานตามประเภทชนิดหรือขนาดใดเป็นโรงงานจำพวกที่ 1 โรงงานจำพวกที่ 2 หรือโรงงานจำพวกที่ 3 แล้วแต่กรณี โดยคำนึงถึงความจำเป็นในการควบคุมดูแล การป้องกันเหตุเดือดร้อนรำคาญ การป้องกันความเสียหาย และการป้องกันอันตรายตามระดับความรุนแรงของผลกระทบที่จะมีต่อประชาชนหรือสิ่งแวดล้อม โดยแบ่งออกเป็นดังนี้

(1) โรงงานจำพวกที่ 1 ได้แก่ โรงงานประเภท ชนิด และขนาดที่สามารถประกอบกิจการโรงงานได้ ทันทีตามความประสงค์ของผู้ประกอบกิจการโรงงาน

(2) โรงงานจำพวกที่ 2 ได้แก่ โรงงานประเภท ชนิด และขนาดที่เมื่อจะประกอบกิจการโรงงานต้องแจ้งให้ผู้อนุญาตทราบก่อน

(3) โรงงานจำพวกที่ 3 ได้แก่ โรงงานประเภท ชนิด และขนาดที่การตั้งโรงงานจะต้องได้รับใบอนุญาตก่อนจึงจะดำเนินการได้

เมื่อมีประกาศของรัฐมนตรีตามมาตรา 32 (1) ให้โรงงานที่กำหนดในประกาศดังกล่าวเป็นโรงงานจำพวกที่ 3 ด้วย

มาตรา 8 เพื่อประโยชน์ในการควบคุมการประกอบกิจการให้รัฐมนตรีมีอำนาจออกกฎกระทรวงเพื่อให้โรงงานจำพวกใดจำพวกหนึ่งหรือทุกจำพวกตามมาตรา 7 ต้องปฏิบัติตามในเรื่องดังต่อไปนี้

(1) กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับที่ตั้งของโรงงาน สภาพแวดล้อมของโรงงานลักษณะอาคารของโรงงานหรือลักษณะภายในของโรงงาน

(2) กำหนดลักษณะ ประเภทหรือชนิดของเครื่องจักร เครื่องอุปกรณ์หรือสิ่งที่ต้องนำมาใช้ในการประกอบกิจการโรงงาน

(3) กำหนดให้มีคนงานซึ่งมีความรู้เฉพาะตามประเภท ชนิดหรือขนาดของโรงงานเพื่อปฏิบัติหน้าที่หนึ่งหน้าที่ใดประจำโรงงาน

(4) กำหนดหลักเกณฑ์ที่ต้องปฏิบัติ กรรมวิธีการผลิตและการจัดให้มีอุปกรณ์หรือเครื่องมืออื่นใด เพื่อป้องกันหรือระงับหรือบรรเทาอันตราย ความเสียหายหรือความเดือดร้อนที่อาจเกิดแก่บุคคลหรือทรัพย์สินที่อยู่ในโรงงานหรือที่อยู่ใกล้เคียงกับโรงงาน

(5) กำหนดมาตรฐานและวิธีการควบคุมการปล่อยของเสีย มลพิษหรือสิ่งใด ๆ ที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมซึ่งเกิดขึ้นจากการประกอบกิจการโรงงาน

(6) กำหนดการจัดให้มีเอกสารที่จำเป็นประจำโรงงานเพื่อประโยชน์ในการควบคุมหรือตรวจสอบการปฏิบัติตามกฎหมาย

(7) กำหนดข้อมูลที่เป็นเกี่ยวกับการประกอบกิจการโรงงานที่ผู้ประกอบการโรงงานต้องแจ้งให้ทราบเป็นครั้งคราวหรือตามระยะเวลาที่กำหนดไว้

(8) กำหนดการอื่นใดเพื่อคุ้มครองความปลอดภัยในการดำเนินงาน เพื่อป้องกันหรือระงับหรือบรรเทาอันตรายหรือความเสียหายที่อาจเกิดจากการประกอบกิจการโรงงาน

กฎกระทรวงตามวรรคหนึ่งจะกำหนดให้ ยกเว้นโรงงานประเภท ชนิด หรือขนาดใดจากการต้องปฏิบัติในเรื่องหนึ่งเรื่องใดก็ได้ และกฎกระทรวงดังกล่าวจะสมควรกำหนดให้เรื่องที่เป็นรายละเอียดทางด้านเทคนิคหรือเป็นเรื่องที่ต้องเปลี่ยนแปลงรวดเร็วตามสภาพสังคม ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่รัฐมนตรีกำหนดโดยประกาศ ในราชกิจจานุเบกษาก็ได้

มาตรา 10 ผู้ประกอบการโรงงานจำพวกที่ 1 ต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา 8 และประกาศของรัฐมนตรีที่ออกตามกฎกระทรวงดังกล่าว

มาตรา 11 ผู้ประกอบการโรงงานจำพวกที่ 2 ต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา 8 และประกาศของรัฐมนตรีที่ออกตามกฎกระทรวงดังกล่าว และเมื่อจะเริ่มประกอบกิจการโรงงานให้แจ้งต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ทราบก่อน

แบบและรายละเอียดที่ต้องแจ้งและแบบใบรับแจ้ง ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่รับแจ้งตามวรรคหนึ่ง ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ออกใบรับแจ้งเพื่อเป็นหลักฐานการแจ้งแก่ผู้แจ้งในวันที่ได้รับแจ้ง และให้ผู้แจ้งประกอบกิจการโรงงานได้ตั้งแต่วันที่ได้รับใบรับแจ้ง ในกรณีที่พนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจพบในภายหลังว่าการแจ้งตามวรรคหนึ่งไม่ถูกต้องหรือไม่ครบถ้วน ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสั่งให้ผู้แจ้งแก้ไขให้ถูกต้องหรือครบถ้วนภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่ได้รับคำสั่งดังกล่าวการเลิกประกอบกิจการ การโอน การให้เช่าหรือการให้เช่าซื้อโรงงานจำพวกที่ 2 ผู้ประกอบการโรงงานต้องแจ้งเป็นหนังสือให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทราบภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ดำเนินการดังกล่าว

มาตรา 33 ถ้าโรงงานจำพวกที่ 2 หรือโรงงานจำพวกที่ 3 หยุดดำเนินงานติดต่อกันเกิน กว่าหนึ่งปี ผู้ประกอบการโรงงานจำพวกที่ 2 หรือผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานจำพวกที่ 3 แล้วแต่กรณีต้องแจ้งเป็นหนังสือให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทราบภายในเจ็ดวันนับแต่วันพ้นกำหนดหนึ่งปี ถ้าบุคคลดังกล่าวตามวรรคหนึ่งประสงค์จะประกอบกิจการโรงงานต่อไป ให้แจ้งเป็นหนังสือ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทราบก่อนเริ่มประกอบกิจการและถ้าเป็นโรงงานจำพวกที่ 3 จะต้องได้รับอนุญาต เป็นหนังสือจากพนักงานเจ้าหน้าที่เสียก่อนแล้วจึงประกอบกิจการโรงงานได้ ในการให้ประกอบกิจการโรงงานจำพวกที่ 3 ต่อไปนั้น ให้นำมาตรา 15 วรรคสอง และมาตรา 16 มาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา 34 ในกรณีมีอุบัติเหตุในโรงงานเนื่องจากโรงงานหรือเครื่องจักรของโรงงานไม่ว่าจะเป็นกรณีของโรงงานจำพวกใด ถ้าอุบัติเหตุนั้น

(1) เป็นเหตุให้บุคคลถึงแก่ความตาย เจ็บป่วยหรือบาดเจ็บ ซึ่งภายหลังเจ็ดสิบสองชั่วโมงแล้วยังไม่สามารถทำงานในหน้าที่เดิมได้ ให้ผู้ประกอบการโรงงานแจ้งเป็นหนังสือให้ พนักงานเจ้าหน้าที่ทราบภายในสามวันนับแต่วันตาย หรือวันครบกำหนดเจ็ดสิบสองชั่วโมง แล้วแต่กรณี

(2) เป็นเหตุให้โรงงานต้องหยุดดำเนินงานเกินกว่าเจ็ดวัน ให้ผู้ประกอบการ โรงงานแจ้งเป็นหนังสือให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทราบภายในสิบวันนับแต่วันเกิดอุบัติเหตุ เมื่อเกิดอุบัติเหตุในโรงงานใดตามวรรคหนึ่ง ให้พนักงานเจ้าหน้าที่เข้าไปตรวจโรงงานและ เครื่องจักรและพิจารณาดำเนินการตาม มาตรา 37 หรือมาตรา 39 แล้วแต่กรณี

มาตรา 35 เพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจดังต่อไปนี้

(1) เข้าไปในโรงงานหรืออาคาร สถานที่ หรือยานพาหนะที่มีเหตุควรสงสัยว่า จะประกอบกิจการโรงงานในเวลาระหว่างพระอาทิตย์ขึ้นถึงพระอาทิตย์ตกหรือในเวลาทำการของสถานที่ ดังกล่าว เพื่อตรวจสอบสภาพโรงงาน อาคาร สถานที่ หรือยานพาหนะ สภาพเครื่องจักร หรือการกระทำใดที่อาจเป็นการฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้

(2) นำตัวอย่างผลิตภัณฑ์ที่สงสัยเกี่ยวกับคุณภาพในปริมาณพอสมควร เพื่อตรวจสอบคุณภาพพร้อมกับเอกสารที่เกี่ยวข้อง

(3) ตรวจ คั่น กัก ยึดหรืออายัดผลิตภัณฑ์ ภาชนะบรรจุ สมุดบัญชี เอกสาร หรือสิ่งใด ๆ ที่เกี่ยวข้อง ในกรณีที่มีเหตุสงสัยว่าการประกอบกิจการของโรงงานอาจก่อให้เกิดอันตราย แก่บุคคลหรือทรัพย์สินที่อยู่ในโรงงานหรือที่อยู่ใกล้เคียงกับโรงงาน หรือมีการกระทำผิดต่อพระราชบัญญัตินี้

(4) มีหนังสือเรียกบุคคลใดมาให้ถ้อยคำหรือให้ส่งเอกสารหรือวัตถุใดมาเพื่อประกอบการพิจารณาได้

มาตรา 37 ในกรณีที่พนักงานเจ้าหน้าที่พบว่า ผู้ประกอบการโรงงานผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ หรือการประกอบกิจการโรงงานมีสภาพที่อาจก่อให้เกิดอันตราย ความเสียหายหรือความเดือดร้อนแก่บุคคลหรือทรัพย์สินที่อยู่ในโรงงานหรือที่อยู่ใกล้เคียงกับโรงงาน ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสั่งให้ผู้นั้นระงับการกระทำที่ฝ่าฝืนหรือแก้ไขหรือปรับปรุงหรือปฏิบัติให้ถูกต้องหรือเหมาะสมภายในระยะเวลาที่กำหนดได้

ในกรณีที่เห็นสมควร เมื่อได้รับอนุมัติจากปลัดกระทรวง หรือผู้ซึ่งปลัดกระทรวงมอบหมาย ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจผูกมัดประทับตราเครื่องจักร เพื่อมิให้เครื่องจักรทำงานได้ในระหว่างการปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามวรรคหนึ่ง

มาตรา 38 การส่งคำสั่งตามพระราชบัญญัตินี้ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่นำส่ง ณ ภูมิลำเนา หรือโรงงานของบุคคลซึ่งระบุไว้ในคำสั่ง ในเวลาระหว่างพระอาทิตย์ขึ้นถึงพระอาทิตย์ตกหรือในเวลาทำการของบุคคลนั้น หรือจะส่งโดยทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับก็ได้ ในกรณีที่พนักงานเจ้าหน้าที่นำส่งแล้วแต่บุคคลซึ่งระบุไว้ในคำสั่งปฏิเสธไม่ยอมรับคำสั่งให้พนักงานเจ้าหน้าที่ขอให้พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจไปเป็นพยานเพื่อวางคำสั่งไว้ ณ ที่นั้น แต่ถ้าไม่พบบุคคลซึ่งระบุไว้ในคำสั่ง ณ ภูมิลำเนาหรือสถานที่ทำการของบุคคลนั้นจะส่งให้กับบุคคลใด ซึ่งบรรลุนิติภาวะแล้วซึ่งอยู่หรือทำงาน ณ ที่นั้นก็ได้ และถ้าไม่พบบุคคลใดหรือพบแต่ไม่มีบุคคลใด ยอมรับไว้แทน ให้ปิดคำสั่งนั้นไว้ในที่ที่เห็นได้ง่าย ณ ภูมิลำเนาหรือโรงงานนั้นต่อหน้าพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจที่ไปเป็นพยาน เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่

ได้ดำเนินการตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสองแล้วให้ถือว่าบุคคลซึ่งระบุไว้ในคำสั่งได้รับคำสั่งนั้นแล้ว แต่ถ้าเป็นการส่งโดยทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับ หรือโดยการปิดคำสั่งให้ถือว่าได้รับคำสั่งนั้นเมื่อครบกำหนดห้าวันทำการนับแต่วันที่พนักงานไปรษณีย์ได้ส่งหรือวันที่ได้ปิดคำสั่งนั้นไว้แล้วแต่กรณี

มาตรา 43 ผู้ประกอบกิจการโรงงานจำพวกที่ 2 และโรงงานจำพวกที่ 3 ต้องชำระค่าธรรมเนียมรายปีตามหลักเกณฑ์ วิธีการและอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวงตลอดเวลาที่ยังประกอบกิจการ ถ้ามิได้เสียค่าธรรมเนียมโดยไม่มีเหตุอันสมควร ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสั่งให้ผู้นั้นหยุดการประกอบกิจการไว้จนกว่าจะได้เสียค่าธรรมเนียมและเงินเพิ่มครบจำนวน และให้นำมาตรา 39 มาตรา 40 และมาตรา 41 มาใช้บังคับโดยอนุโลม

3.3.2.1 การถ่ายโอนภารกิจตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535

สำหรับการถ่ายโอนภารกิจตาม พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น เป็นการดำเนินการตามแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 และแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ 2) ซึ่งได้กำหนด ภารกิจที่ถ่ายโอนให้แก่ท้องถิ่นและระยะเวลาดำเนินการ (ปีที่ถ่ายโอน) ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2546-2553 โดยกระทรวงอุตสาหกรรมรับผิดชอบด้านการวางแผนการส่งเสริมการลงทุน พาณิชยกรรม และการท่องเที่ยว ข้อ 4.2 แผนภารกิจด้านการพัฒนาอุตสาหกรรม ข้อ 4.2.1 กลุ่มภารกิจการดูแล โรงงาน ซึ่งมีภารกิจที่จะทำการถ่ายโอนมีจำนวน 5 ภารกิจ ได้แก่

ภารกิจที่ 1 การกำกับดูแลโรงงานจำพวกที่ 1

ภารกิจที่ 2 การกำกับดูแลและการรับแจ้งการประกอบกิจการโรงงานจำพวกที่ 2

ภารกิจที่ 3 การกำกับดูแลโรงงานจำพวกที่ 3 ประเภทโรงงานที่ไม่ก่อผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและชุมชน

ภารกิจที่ 4 การตรวจสอบกรณีโรงงานก่อเหตุเดือดร้อนรำคาญ

ภารกิจที่ 5 การอนุญาตให้ตั้งโรงงานขนาดเล็กในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหนึ่งที่ไม่ใช่ผลกระทบกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น

ทั้ง 5 ภารกิจนี้อยู่ในประเภทของกลุ่มงาน “หน้าที่ที่ต้องทำ” หมายความว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะต้องรับผิดชอบดำเนินการต่อไปแทนการปฏิบัติงานของกรมโรงงานอุตสาหกรรม และสำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัด โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่กำหนดให้รับการถ่ายโอนภารกิจ ได้แก่ กรุงเทพมหานคร พัทยา เทศบาลนคร เทศบาลเมือง เทศบาลตำบล องค์การบริหารส่วนจังหวัด และองค์การบริหารส่วนตำบล

จนถึงปัจจุบันกระทรวงอุตสาหกรรม ได้ดำเนินการถ่ายโอนภารกิจ ตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเรียบร้อยแล้ว จำนวน 3 ภารกิจ คือ

ภารกิจที่ 1 การกำกับดูแลโรงงาน จำพวกที่ 1

ถึงแม้ว่าผู้ประกอบการกิจการโรงงานจำพวกที่ 1 จะไม่ต้องขออนุญาตหรือแจ้งประกอบการต่อหน่วยงานของรัฐ แต่ก็มีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 และประกาศของรัฐมนตรีที่ออกตามกฎกระทรวงดังกล่าว โดยภารกิจที่ถ่ายโอนให้กับท้องถิ่นในการกำกับดูแลโรงงานจำพวกที่ 1 ประกอบด้วย

(1) การสำรวจและจัดทำข้อมูลโรงงานจำพวกที่ 1

- ในครั้งแรกจะสำรวจข้อมูลโรงงานทั้งหมดเทียบกับข้อมูลที่ได้รับ หลังจากนั้นจึงเป็นการสำรวจโรงงานจำพวกที่ 1 ที่ตั้งขึ้นใหม่และที่เลิกกิจการ
- กรอกรายชื่อข้อมูลโรงงานจำพวกที่ 1 ในแบบสำรวจข้อมูล
- ออกเลขทะเบียนโรงงานตามคู่มือการออกเลขทะเบียนโรงงาน สำหรับโรงงานที่ยังไม่มีเลขทะเบียน
- การส่งแบบสำรวจข้อมูล สำหรับส่วนกลาง ซึ่งหมายถึง เขตต่างๆ ของกรุงเทพมหานคร ให้ส่งไปยังกรมโรงงานอุตสาหกรรม สำหรับส่วนภูมิภาค ซึ่งหมายถึง เมืองพัทยา เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล ให้ส่งไปยังสำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัด

การแจ้งข้อมูลให้กรมโรงงานอุตสาหกรรม และ/หรือสำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัด ในครั้งแรกให้ส่งผลการสำรวจทั้งหมด ในแต่ละเดือนให้สรุปข้อมูลการเปลี่ยนแปลง (เฉพาะเดือนที่มีการเปลี่ยนแปลง) และทุกสิ้นปีให้มีการแจ้งสรุปจำนวนโรงงานที่มีการเปลี่ยนแปลงในรอบปี ไม่ว่าจะมีการเปลี่ยนแปลงหรือไม่ก็ตาม โดยข้อมูลที่สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดได้รับจะต้องแจ้งกรมโรงงานอุตสาหกรรม ต่อไป

(2) การออกหนังสือรับรองการเป็นโรงงานจำพวกที่ 1 เมื่อผู้ประกอบการโรงงานร้องขอ ซึ่งหากตรวจสอบข้อมูลแล้วพบว่าเป็นโรงงานจำพวกที่ 1 จริงให้ออกหนังสือรับรองฯ ให้กับผู้ประกอบการ

ภารกิจที่ 2 การกำกับดูแลและการรับแจ้งการประกอบกิจการโรงงานจำพวกที่ 2

สำหรับโรงงานจำพวกที่ 2 เมื่อจะเริ่มประกอบกิจการต้องแจ้งให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทราบก่อน และมีภาระต้องชำระค่าธรรมเนียมรายปี ตั้งแต่วันเริ่มประกอบกิจการตามที่ได้แจ้งไว้ และต้องชำระค่าธรรมเนียมรายปีต่อไปทุกปีเมื่อครบกำหนดวันเริ่มประกอบกิจการโรงงานในปีถัดไป ทั้งนี้ ถ้าไม่ได้เสียค่าธรรมเนียมในเวลาที่กำหนดให้เสียเงินเพิ่มอีกร้อยละ 5 ต่อเดือน สำหรับภารกิจในการกำกับดูแลโรงงานจำพวกที่ 2 ที่ถ่ายโอนให้แก่ท้องถิ่น ประกอบด้วย

(1) การออกใบรับแจ้งการประกอบกิจการโรงงานจำพวกที่ 2 (รวมถึงการแจ้งโอนเปลี่ยนแปลงสาระสำคัญในใบรับแจ้ง การแจ้งเลิกประกอบกิจการ และแจ้งเรื่องต่างๆ)

- ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ ตรวจสอบความครบถ้วนถูกต้องสมบูรณ์ของใบแจ้งประกอบกิจการโรงงานจำพวกที่ 2 และเอกสารประกอบการแจ้ง

- กรณีไม่เข้าข่ายเป็นโรงงานจำพวกที่ 2 หรือเป็นโรงงานจำพวกที่ 2 แต่เอกสารไม่ครบถ้วนถูกต้องให้คืนเรื่อง

- กรณีพิจารณาแล้วใบแจ้งประกอบการกิจการโรงงานจำพวกที่ 2 และเอกสารประกอบการแจ้งครบถ้วนสมบูรณ์ให้เจ้าหน้าที่จัดทำใบรับแจ้ง ตามแบบ รง.2 และลงนาม

- ก่อนมอบใบ รง.2 ให้ผู้แจ้ง ให้เรียกเก็บค่าธรรมเนียมรายปี และบันทึกการเสียค่าธรรมเนียมให้เรียบร้อยก่อน ทั้งนี้ให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในวันที่รับแจ้ง

(2) การรับชำระค่าธรรมเนียมรายปีโรงงานจำพวกที่ 2

- เจ้าหน้าที่ตรวจสอบรายชื่อโรงงานที่จะครบกำหนดชำระค่าธรรมเนียมรายปีของแต่ละเดือน

- จัดทำหนังสือแจ้งผู้ประกอบการให้มาชำระค่าธรรมเนียมรายปีล่วงหน้า

- ถ้าไม่มาชำระเงินตามกำหนดให้จัดทำหนังสือแจ้งเตือนโรงงานให้มาชำระเงินพร้อมเงินเพิ่มภายใน 15 วัน โดยถือเป็นการเตือนครั้งที่ 1 และเมื่อครบกำหนด 15 วัน ให้ทำหนังสือเตือนครั้งที่ 2 โดยกำหนดให้มาชำระเงินพร้อมเงินเพิ่มภายใน 15 วัน

- ถ้าไม่มาชำระเงินตามการเตือนครั้งที่ 2 ให้ประสานกรมโรงงานอุตสาหกรรมและสำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดเพื่อดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป

ทั้งนี้ ต้องมีการสรุปผลการดำเนินงานแจ้งต่อกรมโรงงานอุตสาหกรรมและ/หรือสำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัด โดยข้อมูลที่สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดได้รับจะต้องแจ้งกรมโรงงานอุตสาหกรรมต่อไป

ภารกิจที่ 3 การตรวจสอบกรณีโรงงานก่อเหตุเดือดร้อน

(1) การรับเรื่องร้องเรียนและจัดทำแบบรับเรื่องร้องเรียน

- เมื่อมีบุคคลร้องเรียนการประกอบการโรงงานต่อทางราชการ ทั้งด้วยวาจาทางโทรศัพท์ หรือจดหมาย หรือหนังสือร้องเรียน ในเบื้องต้นถือว่าการรับเรื่องร้องเรียน ทั้งสิ้น

- การสอบถามและรวบรวมข้อมูลเบื้องต้น: ในกรณีร้องเรียนด้วยตนเองหรือทางโทรศัพท์ จะใช้แบบรับเรื่องร้องเรียน โดยมีการซักถามและกรอกข้อมูลรายละเอียดในแบบรับเรื่องร้องเรียน โดยเฉพาะแผนที่ตั้งโรงงานและบ้านผู้ร้อง ลักษณะความเดือดร้อน ช่วงระยะเวลาที่ได้รับความเดือดร้อน และจุดหรือบริเวณที่มีการกระทำความเดือดร้อน เป็นต้น

- การสอบประวัติจากแฟ้มเรื่องเดิม: ว่าที่ผ่านมาโรงงานดังกล่าวเคยถูกร้องเรียนบ้างหรือไม่ รวมถึงข้อมูลอื่นๆ เป็นโรงงานประเภทใด ประกอบกิจการใด

(2) การจัดทำแบบสำรวจข้อมูลโรงงานที่อาจก่อเหตุเดือดร้อน

โดยระบุรายละเอียดโรงงานที่มีสภาพอันอาจก่อเหตุเดือดร้อน ได้แก่ ชื่อ ที่ตั้ง แผนผัง และลักษณะการก่อเหตุเดือดร้อน เป็นต้น ทั้งนี้เนื่องจากในบางกรณีอาจพบว่า การประกอบการโรงงานอาจก่อให้เกิดเหตุเดือดร้อนแก่ชุมชน หรือพบสภาพที่ผิดปกติ เช่น มีการปล่อยน้ำทิ้งที่มีสีหรือกลิ่นผิดปกติ หรือมีคราบน้ำมันลอยอยู่ มีการปล่อยเขม่าควันดำ เป็นต้น

(3) เมื่อได้จัดทำแบบรับเรื่องร้องเรียนและ/หรือแบบสำรวจข้อมูลโรงงานที่อาจก่อเหตุเดือดร้อน ให้ส่งเรื่องให้กรมโรงงานอุตสาหกรรมหรือที่สำนักงานอุตสาหกรรมที่ตั้งอยู่ เพื่อจะได้ประสานการตรวจโรงงานร่วมกัน ต่อไป

การถ่ายโอนภารกิจให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กระทรวงอุตสาหกรรมได้มีขั้นตอนในการดำเนินการโดยมีการจัดทำแผนการถ่ายโอนภารกิจโดยกำหนดภารกิจฯ ตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 จัดตั้งคณะกรรมการดำเนินการถ่ายโอนภารกิจดูแลโรงงานตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 และแต่งตั้งคณะกรรมการรวม 3 คณะ ได้แก่ คณะอนุกรรมการฯ ถ่ายโอนภารกิจให้กรุงเทพมหานคร คณะอนุกรรมการฯ ถ่ายโอนภารกิจให้เมืองพัทยา และคณะอนุกรรมการฯ ถ่ายโอนภารกิจให้องค์การบริหารส่วนตำบล เทศบาล และองค์การบริหารส่วนจังหวัด

เพื่อเป็นการเตรียมความพร้อมของหน่วยงานท้องถิ่นได้มีการจัดการฝึกอบรมให้เจ้าหน้าที่ ดำเนินการจัดทำคู่มือขั้นตอนการดำเนินงานและวิธีปฏิบัติงานตาม พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 และส่งมอบเอกสารที่จำเป็นต่อการปฏิบัติตามภารกิจ พร้อมทั้งได้ดำเนินการแก้ไขกฎหมายเพื่อรองรับการดำเนินงานโดยแต่งตั้งเจ้าหน้าที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อปฏิบัติตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 มอบอำนาจให้เจ้าหน้าที่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้มีอำนาจตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 และออกประกาศส่งมอบภารกิจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยได้มอบอำนาจตามมาตรา 11 มาตรา 33 เฉพาะโรงงานจำพวกที่ 2 มาตรา 35 มาตรา 37 วรรคหนึ่ง เฉพาะโรงงานจำพวกที่ 1 และ 2 มาตรา 38 และมาตรา 43 เฉพาะโรงงานจำพวกที่ 2

กระทรวงอุตสาหกรรมได้ถ่ายโอนภารกิจดังกล่าวให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 3 องค์กร ได้แก่

- (1) กรุงเทพมหานคร โดยโอนภารกิจดังกล่าวไปตั้งแต่วันที่ 1 พฤศจิกายน พ.ศ. 2552
- (2) เมืองพัทยา โดยโอนภารกิจดังกล่าวไปตั้งแต่วันที่ 1 พฤศจิกายน พ.ศ. 2552
- (3) เทศบาล โดยโอนภารกิจดังกล่าวไปตั้งแต่วันที่ 1 ธันวาคม พ.ศ. 2552

ทั้งนี้ ให้กรมโรงงานอุตสาหกรรมและสำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดทำหน้าที่ให้คำปรึกษาแนะนำแก่ กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยาและเทศบาล เพื่อให้การปฏิบัติงานตามภารกิจที่ถ่ายโอนเป็นไปด้วยความถูกต้อง

ขณะเดียวกันกระทรวงอุตสาหกรรมจะดำเนินการติดตามประเมินผลในด้านประสิทธิภาพการถ่ายโอนภารกิจให้ท้องถิ่นทั้งในเรื่องของการกำกับดูแลโรงงานจำพวกที่ 1 และ 2 และการตรวจสอบกรณีโรงงานก่อเหตุเดือดร้อนที่ถ่ายโอนอำนาจไปเรียบร้อยแล้วเพื่อนำมาประกอบการพิจารณาตัดสินใจในเรื่องของการถ่ายโอนภารกิจการกำกับดูแลโรงงานจำพวกที่ 3 ต่อไป

ปัจจุบันโรงงานตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 แบ่งเป็น 107 ประเภทลำดับซึ่งปัจจุบันมีเพียง 74 ประเภทลำดับเท่านั้นที่ถ่ายทอดให้แก่ท้องถิ่น เนื่องจากในการถ่ายโอนอำนาจในระยะเริ่มต้นนี้ทำการถ่ายโอนอำนาจเฉพาะโรงงานจำพวกที่ 1 และ 2 เท่านั้น ดังตารางที่ 3.5

ตารางที่ 3.5 การจำแนกประเภทหรือชนิดของโรงงาน 107 ประเภท ลำดับตามจำพวกโรงงาน

รายละเอียด	รวมประเภทลำดับ
1. เฉพาะโรงงานจำพวกที่ 1	3
2. เฉพาะโรงงานจำพวกที่ 1 และ 2	64
3. เฉพาะโรงงานจำพวกที่ 2 และ 3	7
4. เฉพาะโรงงานจำพวกที่ 3	33
รวมโรงงานจำพวกที่ 1 และ 2 *	74*
รวมโรงงานจำพวกที่ 1 , 2 และ 3	107

หมายเหตุ * โปรดดูภาคผนวก 3.1

เมื่อพิจารณาจากข้อมูลการออกเลขทะเบียนโรงงานอุตสาหกรรมทั่วประเทศ ในปี พ.ศ. 2554 ดังตารางที่ 3.6 พบว่า มีการดำเนินการโดย อปท. 278 โรงงาน จากโรงงานจำพวกที่ 1 และจำพวกที่ 2 ทั้งสิ้น 462 โรงงาน หรือคิดเป็นร้อยละ 60.2 ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีการดำเนินการตามภารกิจที่ได้รับถ่ายโอนแล้ว แต่อย่างไรก็ตามจะเห็นได้ว่าโรงงานจำพวกที่ 1 และจำพวกที่ 2 ได้รับการออกเลขทะเบียนโดยสำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัด ร้อยละ 39.8 เนื่องจากปัจจุบันได้การถ่ายโอนอำนาจตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ให้กับกรุงเทพมหานคร พัทยา และเทศบาลเท่านั้น

ตารางที่ 3.6 เปรียบเทียบการดำเนินการออกเลขทะเบียนโรงงานที่ได้รับการถ่ายโอนอำนาจ ปี 2554

หน่วยงานที่ออกเลขทะเบียน โรงงาน	โรงงาน จำพวกที่ 1	โรงงาน จำพวกที่ 2	โรงงาน จำพวกที่ 3	รวมเฉพาะ จำพวกที่ 1 และ 2
1. สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัด	25	159	3,570	184
2. องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น (กทม. พัทยา และ เทศบาล)	14	264	-	278
รวม	39	423	3,570	462

ที่มา : ศูนย์สารสนเทศโรงงานอุตสาหกรรม กรมโรงงานอุตสาหกรรม, มกราคม 2555

ตัวอย่างโรงงานที่ออกเลขทะเบียนโรงงานโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น ในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา มีการออกเลขทะเบียนจำพวกที่ 2 จำนวน 64 โรงงาน เป็นโรงงานทำอิฐมอญ จัดเป็นโรงงานประเภทที่ 56 ออกโดย เทศบาลตำบลมหาพราหมณ์ จำนวน 56 โรงงาน ออกโดยเทศบาลตำบลสะพานไทย จำนวน 7 โรงงาน และเทศบาลตำบลพระขาว จำนวน 1 โรงงาน (ดูข้อมูลรายภาคและรายจังหวัดในภาคผนวก 3.2)

3.3.2.2 การถ่ายโอนภารกิจการดูแลโรงงานกับการกำกับดูแลด้านสารเคมีและกากอุตสาหกรรม

ถึงแม้ในการถ่ายโอนภารกิจการกำกับดูแลโรงงานจะไม่ได้ระบุถึงรายละเอียดการดำเนินการในการกำกับดูแลด้านสารเคมีและด้านกากอุตสาหกรรมไว้ชัดเจน แต่การดำเนินงานทั้ง 2 ด้านดังกล่าวก็ถูกแฝงอยู่ในการดำเนินงานตามมาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ซึ่งเป็นหน้าที่ที่ผู้ประกอบการโรงงานจะต้องปฏิบัติ ซึ่งเมื่อหน่วยงานท้องถิ่นที่ได้รับการถ่ายโอนอำนาจกำกับดูแลโรงงานจำพวกที่ 1 และจำพวกที่ 2 ก็มีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลด้านสารเคมีและด้านกากอุตสาหกรรมด้วยเช่นกัน

(1) การกำกับดูแลด้านสารเคมี

ที่ผ่านมากรมโรงงานอุตสาหกรรม ดำเนินการกำกับดูแลโรงงานอุตสาหกรรมในด้านสารเคมี โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 ประกอบกัน ซึ่งในบางเรื่องถึงแม้กฎหมายโรงงานจะไม่ได้ให้อำนาจไว้ แต่กรมโรงงานอุตสาหกรรมก็สามารถอาศัยอำนาจตามกฎหมายวัตถุอันตรายมากำกับดูแลได้ โดยเฉพาะสำหรับการกำกับดูแลสารเคมีที่มีความเป็นอันตรายสูง ซึ่งเข้าข่ายเป็นวัตถุอันตรายตามพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 ทำให้กรมโรงงานอุตสาหกรรมสามารถกำกับดูแลการดำเนินการเกี่ยวกับสารเคมีที่เข้าข่ายเป็นวัตถุอันตรายได้ตั้งแต่ต้นทางจนถึงปลายทาง ภายใต้ 4 กิจกรรมหลัก คือ การนำเข้า การผลิต การส่งออก และการมีไว้ในครอบครอง) แต่ในการถ่ายโอนภารกิจให้ท้องถิ่นนั้นเป็นการถ่ายโอนภารกิจตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 เท่านั้น

เมื่อพิจารณากฎหมายว่าด้วยโรงงาน พบว่า ปัจจุบันยังไม่มีออกกฎหมายลูกตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ในการกำกับดูแลโรงงานด้านสารเคมี มีเพียงประกาศกระทรวงอุตสาหกรรมฉบับที่ 24 (พ.ศ. 2530) ออกตามความในพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2512 เรื่อง หน้าที่ของผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน โดยกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการที่ผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานทุกประเภทหรือชนิด มีหน้าที่กระทำการเก็บและใช้วัตถุมีพิษ วัตถุเคมี วัตถุไวไฟ วัตถุระเบิด และวัตถุอื่นที่อาจเป็นอันตราย หรือที่อาจทำให้เกิดฝุ่นละออง ความร้อน แสง หรือเสียง ซึ่งเป็นอันตรายในการปฏิบัติงานกับวิธีการป้องกันและเครื่องป้องกันมิให้เกิดอันตรายแก่คนงาน ซึ่งประกาศฉบับนี้ ออกตามความในพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2512 ซึ่งถูกยกเลิกโดยพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ดังนั้น ประกาศฉบับนี้จึงไม่มีผลบังคับใช้ทางกฎหมาย แต่อย่างไรก็ตาม หน่วยงานผู้กำกับดูแลสามารถนำรายละเอียดที่กำหนดในประกาศฉบับนี้มาใช้เป็นหลักเกณฑ์ในการตรวจกำกับดูแลโรงงานด้านสารเคมีได้

(2) การกำกับดูแลด้านกากอุตสาหกรรม

ในการกำกับดูแลโรงงานอุตสาหกรรมด้านกากอุตสาหกรรมมีกฎหมายกำหนดไว้ชัดเจน โดยกฎหมายหลัก คือ ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่อง การกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือวัสดุที่ไม่ใช้แล้ว พ.ศ.2548 ซึ่งเป็นกฎหมายที่ว่าด้วยการกำจัด/บำบัดสิ่งปฏิกูลหรือวัสดุที่ไม่ใช้แล้วที่เกิดจากการ

ประกอบกิจการโรงงาน ทั้งที่เป็นของเสียอันตราย และไม่เป็นของเสียอันตราย โดยห้ามมิให้นำสิ่งปฏิกูลหรือวัสดุที่ไม่ใช้แล้วออกนอกบริเวณโรงงาน เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากอธิบดีกรมโรงงานอุตสาหกรรม หรือผู้ซึ่งอธิบดีกรมโรงงานอุตสาหกรรมมอบหมายให้นำออกไปเพื่อการจัดการด้วยวิธีการและสถานที่ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนด

กฎหมายฉบับนี้ มีสาระสำคัญประกอบด้วย 5 หมวด และ 4 ภาคผนวก ได้แก่
หมวด 1 รหัสของชนิดและประเภทของสิ่งปฏิกูลหรือวัสดุที่ไม่ใช้แล้ว

หมวด 2 ผู้ก่อกำเนิดสิ่งปฏิกูลหรือวัสดุที่ไม่ใช้แล้ว

หมวด 3 การรวบรวมและขนส่งของเสียอันตราย

หมวด 4 ผู้บำบัดและกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือวัสดุที่ไม่ใช้แล้ว

หมวด 5 บทเฉพาะกาล

ภาคผนวกที่ 1 รหัสของชนิดและประเภทของสิ่งปฏิกูลหรือวัสดุที่ไม่ใช้แล้ว

ภาคผนวกที่ 2 ลักษณะและคุณสมบัติของสิ่งปฏิกูลหรือวัสดุที่ไม่ใช้แล้วที่เป็น

ของเสียอันตราย

ภาคผนวกที่ 3 แผนป้องกันอุบัติเหตุและแผนฉุกเฉิน

ภาคผนวกที่ 4 หลักเกณฑ์และวิธีการในการจัดการสิ่งปฏิกูลหรือวัสดุที่ไม่ใช้แล้ว

โดยข้อ 3 ของประกาศฉบับนี้ เป็นการกำหนดคำนิยามต่างๆ ดังนี้

“สิ่งปฏิกูลหรือวัสดุที่ไม่ใช้แล้ว” หมายความว่า สิ่งของที่ไม่ใช้แล้วหรือของเสียทั้งหมดที่เกิดขึ้นจากการประกอบกิจการโรงงาน รวมถึงของเสียจากวัตถุดิบ ของเสียที่เกิดขึ้นในกระบวนการผลิต ของเสียที่เป็นผลิตภัณฑ์เสื่อมคุณภาพ และน้ำทิ้งที่มีองค์ประกอบหรือมีคุณลักษณะที่เป็นอันตราย

“ของเสียอันตราย” หมายความว่า สิ่งปฏิกูลหรือวัสดุที่ไม่ใช้แล้วที่มีองค์ประกอบหรือปนเปื้อนสารอันตราย หรือมีคุณสมบัติที่เป็นอันตราย ตามที่กำหนดในภาคผนวกที่ 2 ท้ายประกาศนี้

“การจัดการสิ่งปฏิกูลหรือวัสดุที่ไม่ใช้แล้ว” หมายความว่า การบำบัด ทำลาย ฤทธิ์ ทั้ง กำจัด จำหน่ายจ่ายแจก แลกเปลี่ยน หรือนำกลับไปใช้ประโยชน์ใหม่ในรูปแบบต่าง ๆ รวมถึงการกักเก็บไว้เพื่อทำการดังกล่าว

“ผู้ก่อกำเนิดสิ่งปฏิกูลหรือวัสดุที่ไม่ใช้แล้ว” หมายความว่า ผู้ประกอบกิจการโรงงานที่ก่อให้เกิดและมีสิ่งปฏิกูลหรือวัสดุที่ไม่ใช้แล้วไว้ในครอบครอง

“ผู้รวบรวมและขนส่ง” หมายความว่า ผู้มีสิ่งปฏิกูลหรือวัสดุที่ไม่ใช้แล้วไว้ในครอบครองเพื่อการขนส่ง และผู้มีไว้ในครอบครองสิ่งปฏิกูลหรือวัสดุที่ไม่ใช้แล้วในสถานที่เก็บรวบรวมหรือขนถ่ายสิ่งปฏิกูลหรือวัสดุที่ไม่ใช้แล้ว ตามประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่อง ระบบเอกสารกำกับการขนส่งของเสียอันตราย พ.ศ. 2547

“ผู้บำบัดและกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือวัสดุที่ไม่ใช้แล้ว” หมายความว่า ผู้ประกอบกิจการโรงงานที่มีสิ่งปฏิกูลหรือวัสดุที่ไม่ใช้แล้วไว้ในครอบครอง ตามประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม

เรื่อง ระบบเอกสารกำกับการขนส่งของเสียอันตราย พ.ศ. 2547 และโรงงานประกอบกิจการเกี่ยวกับการคัดแยกหรือฝังกลบสิ่งปฏิกูลหรือวัสดุที่ไม่ใช้แล้ว ตามประเภทหรือชนิดของโรงงานลำดับที่ 105

แต่ทั้งนี้ในข้อ 5 ของประกาศฉบับนี้ได้ระบุถึงสิ่งปฏิกูลหรือวัสดุที่ไม่ใช้แล้ว

ดังต่อไปนี้ ที่ได้รับการยกเว้นไม่ต้องปฏิบัติตามประกาศฉบับนี้

5.1 สิ่งปฏิกูลหรือวัสดุที่ไม่ใช้แล้วที่ไม่เป็นของเสียอันตราย จากสำนักงานบ้านพักอาศัยและร้านอาหารในบริเวณโรงงาน

5.2 สิ่งปฏิกูลหรือวัสดุที่ไม่ใช้แล้วที่มีกฎหมายควบคุมเฉพาะ ได้แก่

5.2.1 กากกัมมันตรังสี

5.2.2 มูลฝอยตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข

5.3 น้ำเสียที่ส่งไปบำบัดนอกบริเวณโรงงานทางท่อส่ง

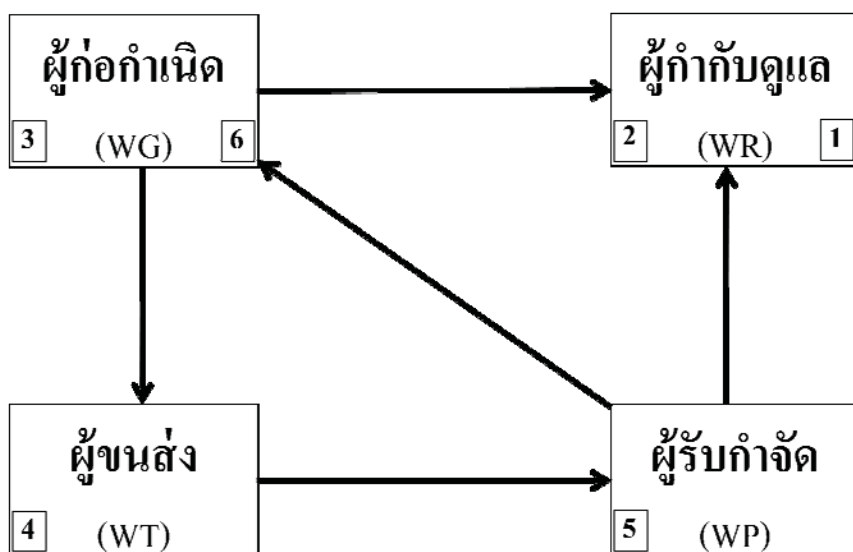
สำหรับหน้าที่ของผู้ก่อกำเนิดของเสีย (Waste Generator: WG) ผู้ขนส่งของเสีย (Waste Transporter: WT) และผู้รับบำบัด/กำจัดของเสีย (Waste Processor: WP) สามารถสรุปใจความสำคัญได้ ดังตารางที่ 3.7

นอกจากนี้เพื่อให้สามารถกำกับดูแลกากอุตสาหกรรมได้ตั้งแต่ต้นทางจนถึงปลายทาง กรมโรงงานอุตสาหกรรมได้ออกกฎหมายลูกหลายอีกหลายฉบับ ทั้งที่อาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 และอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 ซึ่งกฎหมายสำคัญอีกฉบับหนึ่ง คือ ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่อง ระบบเอกสารกำกับการขนส่งของเสียอันตราย พ.ศ. 2547 โดยอำนาจตาม พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 เพื่อใช้ในการกำกับดูแลการขนส่งของเสียอุตสาหกรรมอันตรายได้ตลอดเส้นทางการขนส่ง โดยจำแนกขนาดผู้ก่อกำเนิดเป็นออกเป็น 3 ขนาด ได้แก่ ขนาดใหญ่ (มากกว่า 1,000 กิโลกรัม/เดือน) ขนาดกลาง (มากกว่า 100 กิโลกรัม/เดือน แต่น้อยกว่า 1,000 กิโลกรัม/เดือน) และกำหนดให้มีเลขประจำตัว 13 หลัก สำหรับผู้ก่อกำเนิด ผู้ขนส่ง ผู้บำบัด/กำจัดของเสียอันตราย ประกาศฉบับนี้ได้กำหนดลักษณะการกักเก็บ ข้อกำหนดการครอบครอง การจัดทำใบกำกับการขนส่ง การตรวจสอบ และการแจ้งการรับมอบของเสีย ข้อปฏิบัติเมื่อเกิดอุบัติเหตุ และจัดทำรายงานประจำปี

ตารางที่ 3.7 สรุปหน้าที่ของผู้ก่อกำเนิดของเสีย ผู้ขนส่งของเสีย และผู้รับบำบัด/กำจัดของเสีย

หน้าที่	ผู้ก่อกำเนิด	ผู้ขนส่ง	ผู้รับบำบัด/กำจัด
1. ขออนุญาตเก็บของเสียเกิน 90 วัน	แบบ สก. 1		
2. มีผู้ควบคุมดูแลระบบป้องกันสิ่งแวดล้อม	✓		✓
3. ทำแผนป้องกันอุบัติเหตุรองรับเหตุฉุกเฉิน	✓		✓
4. ขออนุญาตนำของเสียออกนอกโรงงาน	แบบ สก. 2		
5. มีใบกำกับการขนส่งของเสียอันตราย	✓	✓	✓
6. มีภาระความรับผิด (Liability)	สูญหาย เกิดอุบัติเหตุ ทั้งผิดที่ ลักลอบทั้ง การรับคืน		เมื่อลงชื่อรับของ เสียในใบกำกับ การขนส่ง
7. มีภาระความรับผิด (Liability) ขณะขนส่ง	กรณีเป็นผู้แต่งตั้ง ผู้ขนส่ง	✓	กรณีเป็นผู้แต่งตั้ง ผู้ขนส่ง
8. เก็บผลวิเคราะห์ 3 ปี			✓
9. แจ้งการขนส่งของเสีย	✓		✓
10. ส่งรายงานประจำปี (ข้อมูล 1 ม.ค. - 31 ธ.ค. ต้องส่ง 1 ม.ค.- 1 มี.ค ของปีถัดไป)	แบบ สก. 3	แบบ สก. 4	แบบ สก. 5

โดยใบกำกับการขนส่งจะประกอบด้วย 3 ส่วน ส่วนที่ 1 สำหรับผู้ก่อกำเนิด ส่วนที่ 2 สำหรับผู้ขนส่ง และส่วนที่ 3 สำหรับผู้รับบำบัด/กำจัด โดยผู้ก่อกำเนิดจะต้องจัดทำใบกำกับการขนส่งจำนวน 6 ฉบับ ประกอบด้วยต้นฉบับ 1 ฉบับ และสำเนา 5 ฉบับ สำหรับขั้นตอนการจัดทำใบกำกับการขนส่งแสดงดังรูปที่ 3.4



รูปที่ 3.4 สรุปขั้นตอนเอกสารกำกับกำกับการขนส่ง (Manifest System)

3.3.2.3 ปัญหา อุปสรรคและแนวทางปรับปรุงการดำเนินงานในการถ่ายโอนภารกิจ

ปัญหาและอุปสรรคในการถ่ายโอนภารกิจให้แก่ท้องถิ่น สามารถสรุปได้ ดังนี้

1) นโยบายและภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอน

○ การขาดความเข้าใจต่อเจตนารมณ์การกระจายอำนาจตามรัฐธรรมนูญ รวมทั้งความเข้าใจในกระบวนการและรูปแบบการถ่ายโอนภารกิจที่กระทรวงอุตสาหกรรมได้กำหนดให้เทศบาล ปฏิบัติภารกิจให้แก่กระทรวงอุตสาหกรรม

อาจเนื่องมาจากขาดความเข้าใจในรายละเอียดของภารกิจ ซึ่งการถ่ายโอนภารกิจเป็นภารกิจที่ กระทรวงอุตสาหกรรมได้กำหนดให้เทศบาลปฏิบัติภารกิจให้แก่กระทรวงอุตสาหกรรม ซึ่งเป็นการถ่ายโอนภารกิจตามที่คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนด อันเป็นไปเพื่ออำนวยความสะดวกแก่ประชาชน ซึ่งเป็นการดำเนินการแทนกระทรวงอุตสาหกรรม อย่างไรก็ตามพบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังคงมีประเด็นคำถามถึงเหตุผลในการถ่ายโอนภารกิจ และประโยชน์ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะได้รับ เช่น การรับเงินและนำส่งเงินค่าธรรมเนียมโรงงาน กล่าวคือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (เทศบาล) จะต้องเป็นผู้นำส่งเงินค่าธรรมเนียมที่ผู้ประกอบการโรงงานมาชำระให้เทศบาล เพื่อนำส่งให้กับกระทรวงอุตสาหกรรม โดยถือว่าการปฏิบัติภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในกรณีดังกล่าวนี้เป็นการดำเนินการแทนกระทรวงอุตสาหกรรม ดังนั้นค่าธรรมเนียมและค่าใบอนุญาตที่ได้รับมาจึงเป็นการรับมาในฐานะผู้กระทำแทนกระทรวงอุตสาหกรรม และย่อมไม่ตกเป็นรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงมีหน้าที่ต้องส่งคลังตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติเงินคงคลัง พ.ศ. 2491

2) ความรู้ความสามารถของผู้ปฏิบัติงานในท้องถิ่น

○ การขาดความรู้ในการปฏิบัติงาน

เนื่องจากการกำกับดูแลโรงงานอุตสาหกรรม ต้องมีความรู้ทั้งในด้านวิชาการและการดำเนินการตามกฎหมายโรงงาน ประกอบกับประสบการณ์ความรู้ความชำนาญในการปฏิบัติงาน ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่ารูปแบบและระยะเวลาการจัดฝึกอบรมยังไม่เหมาะสมและเพียงพอที่จะทำให้เจ้าหน้าที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

- รูปแบบการฝึกอบรมที่ผ่านมาเป็นการถ่ายทอดความรู้ในเชิงทฤษฎี ดังนั้นจึงควรที่จะมีการปรับรูปแบบการฝึกอบรมโดยเพิ่มในส่วนของภาคปฏิบัติและการยกตัวอย่างกรณีศึกษา ประกอบการฝึกอบรมทั้งนี้เพื่อให้ผู้เข้าร่วมฝึกอบรมเห็นภาพ ลงปฏิบัติ และสามารถนำไปประยุกต์ใช้ในการปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

- ช่วงเวลาในการฝึกอบรมที่ผ่านมาเป็นการจัดฝึกอบรมก่อนการถ่ายทอดภารกิจ จึงควรมีการจัดฝึกอบรมและ/หรือการสัมมนาสำหรับผู้ผ่านการฝึกอบรมก่อนการถ่ายทอดภารกิจแล้ว เพื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็น ตอบข้อซักถาม และให้คำแนะนำเพิ่มเติม เนื่องจากเมื่อบุคลากรเหล่านี้ได้ไปปฏิบัติงานจริงในท้องถิ่นของตน อาจพบปัญหาและอุปสรรคระหว่างการปฏิบัติงาน

3) การดำเนินงานทำแผน และจัดสรรงบประมาณที่เหมาะสมในองค์กร และ การพัฒนากิจกรรม

○ การขาดความสนใจและแรงจูงใจในการปฏิบัติงาน

ด้วยภารกิจที่หน่วยงานท้องถิ่นรับผิดชอบมีมาก ประกอบกับประเด็นประโยชน์ที่จะได้รับไม่ชัดเจน ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ขาดความสนใจและแรงจูงใจในการปฏิบัติงาน ซึ่งหากมีการแก้ไขกฎหมายให้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สามารถจัดเก็บค่าธรรมเนียมได้ด้วยตนเองก็จะเป็นแรงจูงใจให้ท้องถิ่นให้ความสนใจกับภารกิจที่ได้รับถ่ายโอนมากขึ้น

○ ขาดความพร้อมทางด้านบุคลากรที่จะรับโอนภารกิจ

เนื่องจากโครงสร้างและบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งแตกต่างกัน โดยเฉพาะสาขาวิชาชีพ ทำให้การมอบหมายหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบของแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแตกต่างกันไปตามทรัพยากรที่มีอยู่ ดังนั้น การมอบหมายเจ้าพนักงานของท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ โดยระบุตำแหน่งและหน่วยงานตามคำสั่งกระทรวงอุตสาหกรรมที่ปัจจุบันมีผลบังคับใช้ ทำให้เกิดปัญหาสำหรับหน่วยงานท้องถิ่นบางแห่งที่ไม่มีตำแหน่งและหน่วยงานตามที่ระบุไว้ ซึ่งเป็นเรื่องที่กระทรวงมหาดไทยและกระทรวงอุตสาหกรรมจะต้องหารือร่วมกันเพื่อแก้ไขปัญหาต่อไป

○ ขาดการบูรณาการระหว่างหน่วยงาน

ในการถ่ายโอนภารกิจการกำกับดูแลโรงงาน มีหน่วยงานเข้ามาเกี่ยวข้องกับหลายหน่วยงานทั้งในส่วนของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับผู้ถ่ายโอนและในส่วนของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับผู้รับโอน ซึ่งพบว่ายังขาดการดำเนินงานในลักษณะคู่ขนานและบูรณาการร่วมกัน ทำให้เกิดปัญหาในกระบวนการดำเนินงานถ่ายโอนภารกิจ ได้แก่ การเตรียมความพร้อม การสอนงาน การสนับสนุนทางวิชาการ การแก้ไขกฎหมาย การจัดการทางทรัพยากรรองรับการถ่ายโอนภารกิจโดยเฉพาะด้านบุคลากรและ

งบประมาณรวมทั้งการติดตามประเมินผล ตลอดจนการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ จึงควรมีการประชุมหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทุกหน่วยงานเพื่อกำหนดบทบาทหน้าที่และกรอบการทำงานของแต่ละหน่วยงานให้ชัดเจนยิ่งขึ้น

4) เครื่องมือช่วยสนับสนุนการดำเนินงาน

○ ขาดความพร้อมของข้อมูลในการปฏิบัติงาน

เนื่องจากโรงงานจำพวกที่ 1 เป็นโรงงานประเภทที่ไม่ต้องขออนุญาตหรือแจ้งประกอบการ ดังนั้น ที่ผ่านมาในฐานข้อมูลของกรมโรงงานอุตสาหกรรมจึงมีข้อมูลเพียงส่วนหนึ่งเท่านั้น เมื่อภารกิจการบำบัดดูแลโรงงานจำพวกที่ 1 ถูกถ่ายโอนไปยังท้องถิ่น จึงเกิดปัญหาว่า ท้องถิ่นไม่ทราบข้อมูลว่าโรงงานจำพวกที่ 1 ที่ตนเองรับผิดชอบนั้นมีจำนวนเท่าไร และตั้งอยู่ที่ใด

3.3.3 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

พื้นที่หลายแห่งในประเทศไทยที่ประสบกับปัญหาด้านสารเคมีและของเสียอันตราย การปนเปื้อนของสารเคมีและของเสียอันตรายกับชุมชน การลักลอบทิ้งสารเคมีและของเสียอันตรายจากภาคอุตสาหกรรม พาณิชยกรรม การเกษตร สู่เขตพื้นที่คุ้มครองทรัพยากรธรรมชาติ เขตพื้นที่สาธารณะหรือเขตชุมชน ล้วนแล้วแต่เป็นปัญหาที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องเข้ามากำกับดูแลตามภารกิจที่ได้รับมอบหมาย ในขณะเดียวกันพบว่าการบริหารจัดการสาธารณะของท้องถิ่นในด้านการจัดการขยะมูลฝอยก็มีปัญหาอุปสรรค โดยส่วนใหญ่ขาดสถานที่กำจัดมูลฝอยที่ถูกสุขลักษณะ ขาดการส่งเสริมและบังคับใช้แนวทางการคัดแยกขยะจากแหล่งกำเนิด ขาดแคลนงบประมาณในการจัดหาอุปกรณ์รองรับและรถขนขยะ ไม่สามารถจัดเก็บค่าธรรมเนียม ขาดบุคลากรที่มีความรู้ความชำนาญด้านการบริหารจัดการมูลฝอย จนก่อให้เกิดปัญหาผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมในชุมชนนั้นๆ และก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญจนมีการร้องเรียน

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในฐานะที่เป็นผู้รับเรื่องร้องเรียนและหรือประสบกับปัญหาโดยตรงในเรื่องดังกล่าวนี้ไม่มีข้อมูลการใช้สารเคมีในภาคอุตสาหกรรม การเกษตร และทางการแพทย์ ซึ่งอาจจะไม่มีความสามารถมากพอในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นให้ลุล่วงได้ ด้วยหน่วยงานของตนโดยลำพัง ทั้งนี้หากได้ศึกษาและวิเคราะห์ถึงการดำเนินงานของ อปท. ภายใต้พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ว่าจะสามารถดำเนินงานและจัดการกับปัญหาการจัดการสารเคมีและของเสียอันตรายในพื้นที่ได้มากน้อยเพียงใด

3.3.3.1 ขอบเขตพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 เป็นกฎหมายหลักในการจัดการสิ่งแวดล้อมในหลาย ๆ ด้าน ทั้งในด้านการส่งเสริมและคุ้มครองสิ่งแวดล้อมด้านการควบคุมมลพิษด้านต่าง ๆ อาทิเช่น มลพิษทางน้ำ อากาศ เสียง การจัดทำรายงานผลกระทบ

สิ่งแวดล้อม การส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน เพื่อมุ่งเน้นความคุ้มครองต่อชีวิต สุขภาพอนามัย และสภาพแวดล้อม

ตามพระราชบัญญัตินี้ “มลพิษ” หมายความว่า ของเสีย วัตถุอันตราย และมลสารอื่น ๆ รวมทั้งกาก ตะกอนหรือสิ่งตกค้างจากสิ่งเหล่านั้น ที่ถูกปล่อยทิ้งจากแหล่งกำเนิดมลพิษ หรือที่มีอยู่ในสิ่งแวดล้อมตามธรรมชาติ ซึ่งก่อให้เกิดหรืออาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม หรือภาวะที่เป็นพิษภัยอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนได้ และให้หมายความรวมถึง รังสี ความร้อน แสง เสียง กลิ่น ความสั่นสะเทือน หรือเหตุรำคาญอื่น ๆ ที่เกิดหรือถูกปล่อยออกจากแหล่งกำเนิดมลพิษด้วย

“ของเสีย” หมายความว่า ขยะมูลฝอย สิ่งปฏิกูล น้ำเสีย อากาศเสีย มลสาร หรือวัตถุอันตรายอื่นใด ซึ่งถูกปล่อยทิ้งหรือมีที่มาจากแหล่งกำเนิดมลพิษ รวมทั้งกาก ตะกอน หรือสิ่งตกค้างจากสิ่งเหล่านั้น ที่อยู่ในสภาพของแข็ง ของเหลวหรือก๊าซ

“แหล่งควบคุมมลพิษ” หมายความว่า ชุมชน โรงงานอุตสาหกรรม อาคาร สิ่งก่อสร้าง ยานพาหนะ สถานที่ประกอบกิจการใด ๆ ซึ่งเป็นแหล่งที่มาของมลพิษ มีการออกประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมกำหนดแหล่งกำเนิดมลพิษและกำหนดมาตรฐานควบคุมการปล่อยพิษ อาทิเช่น ประกาศ เรื่อง กำหนดให้ที่ดินจัดสรรเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษที่จะต้องถูกควบคุมการปล่อยน้ำเสีย ประกาศ เรื่อง กำหนดมาตรฐานควบคุมการระบายน้ำทิ้งจากที่ดินจัดสรร เป็นต้น และได้กำหนดมาตรการควบคุมดูแลด้านการปล่อยมลพิษ มีการกำหนดมาตรฐานการควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิด สำหรับควบคุมการระบายน้ำทิ้ง การปล่อยทิ้งอากาศเสีย การปล่อยทิ้งของเสีย หรือมลพิษอื่นใดจากแหล่งกำเนิดมลพิษสู่สิ่งแวดล้อม

“เจ้าพนักงานท้องถิ่น” หมายความว่า (1) นายกเทศมนตรี สำหรับในเขตเทศบาล (2) ประธานสุขาภิบาล สำหรับในเขตสุขาภิบาล (3) ผู้ว่าราชการจังหวัด สำหรับในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัด (4) ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร สำหรับในเขตกรุงเทพมหานคร (5) ปลัดเมืองพัทยา สำหรับในเขตเมืองพัทยา (6) หัวหน้าผู้บริหารท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น นอกเหนือจาก (1) ถึง (5) ข้างต้น ที่ได้รับการประกาศกำหนดให้เป็นราชการส่วนท้องถิ่นตามกฎหมายเฉพาะว่าด้วยการนั้น สำหรับในเขตราชการส่วนท้องถิ่นนั้น

“เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ” หมายความว่า ผู้ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งให้ปฏิบัติการเกี่ยวกับการควบคุมมลพิษตามพระราชบัญญัตินี้ ได้แก่ ผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอและข้าราชการสังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ดังนี้ที่เกี่ยวข้องคือ นักวิชาการสิ่งแวดล้อม ตั้งแต่ปฏิบัติการขึ้นไป สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดทุกจังหวัด

“พนักงานเจ้าหน้าที่” หมายความว่า ผู้ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งให้มีอำนาจหน้าที่ปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ ได้แก่ (1) ผู้ตรวจการซึ่งประจำอยู่ ณ สำนักงานขนส่งจังหวัด หรือสำนักงานขนส่งจังหวัดสาขา หรือสถานีขนส่งผู้โดยสาร (2) ผู้ดำรงตำแหน่งในสังกัด เทศบาล ดังต่อไปนี้ คือ นายกเทศมนตรี รองนายกเทศมนตรี ปลัดเทศบาล รองปลัดเทศบาล ผอ.สำนักงานสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม ผอ.กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม หัวหน้ากองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม นักบริหารงานสาธารณสุข นักวิชาการสุขาภิบาล และ นักวิชาการสิ่งแวดล้อม ซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่ระดับ 3 ขึ้นไป

ปัจจุบันภารกิจของพนักงานเจ้าหน้าที่ยังไม่เกี่ยวข้องกับการจัดการสารเคมีและของเสียอันตราย (จากข้อกำหนดและรายละเอียดอำนาจหน้าที่ภายใต้ พระราชบัญญัตินี้ จะมีเฉพาะในส่วน ภารกิจด้านการควบคุมแหล่งมลพิษจากยานพาหนะทั้งทางบก และทางน้ำ)

ในการศึกษาภารกิจของ "เจ้าพนักงานท้องถิ่น" และ "เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ" ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสารเคมีและของเสียอันตราย มีดังนี้

1) การทำแผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัด

เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ตามมาตรา 60 ดังนี้

ในกรณีที่ท้องถิ่นได้ประกาศเป็นเขตควบคุมมลพิษ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อลดและขจัดมลพิษในเขตควบคุมมลพิษเสนอต่อผู้ว่าราชการจังหวัด เพื่อรวบรวมไว้ในแผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัด และให้ดำเนินการดังนี้

(1) ทำการสำรวจ และเก็บข้อมูลเกี่ยวกับแหล่งกำเนิดมลพิษที่มีอยู่ในเขตควบคุมมลพิษนั้น

(2) จัดทำบัญชีรายละเอียดแสดงจำนวน ประเภท และขนาดของแหล่งกำเนิดมลพิษ ที่ได้ทำการสำรวจและเก็บข้อมูลตาม (1)

(3) ทำการศึกษา วิเคราะห์ และประเมินสถานภาพมลพิษ รวมทั้งขอบเขต ความรุนแรงของสภาพปัญหา และผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อกำหนดมาตรการที่เหมาะสม และจำเป็นสำหรับการลดและขจัดมลพิษในเขตควบคุมมลพิษนั้น

ในการจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อลดและขจัดมลพิษของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามวรรคหนึ่ง และวรรคสอง ให้เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษแนะนำและช่วยเหลือตามความจำเป็น

นอกจากนี้แล้ว ตามแผนขั้นตอนการกระจายอำนาจได้กำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัด จะต้องจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัดเสนอต่อคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ โดยมีเจ้าพนักงานท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนฯ

2) การออกใบอนุญาตของเจ้าพนักงานท้องถิ่น

ตามมาตรา 73 ระบุว่าห้ามมิให้ผู้ใดรับจ้างเป็นผู้ควบคุมหรือรับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสียเว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจาก เจ้าพนักงานท้องถิ่น

การขอและการออกใบอนุญาตคุณสมบัติของผู้ขอรับใบอนุญาตการควบคุมการปฏิบัติงานของผู้ได้รับอนุญาตการต่ออายุใบอนุญาตการออกใบแทนใบอนุญาตการสั่งพักและการเพิกถอนการอนุญาตและการเสียค่าธรรมเนียมการขอและการออกใบอนุญาตให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

ให้ถือว่าผู้ได้รับใบอนุญาตให้เป็นผู้รับจ้างให้บริการ เป็นผู้รับใบอนุญาตให้ควบคุมด้วย

ในการรับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสียของผู้รับจ้างให้บริการตามวรรคหนึ่งจะเรียกเก็บค่าบริการเกินกว่าอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวงมิได้

สำหรับมาตรการนี้ผู้ประกอบการที่มีความประสงค์ที่จะดำเนินการจัดทำระบบบำบัดน้ำเสียและระบบบำบัดมูลฝอย จะต้องได้รับอนุญาตจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ในปัจจุบันพบว่าการใช้อำนาจตามกฎหมายนี้ยังไม่มีการออกประกาศเป็นกฎกระทรวงรองรับการใช้อำนาจ

3) การควบคุมแหล่งกำเนิดมลพิษ

ตามมาตรา 80 ระบุว่าเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษ ซึ่งมีระบบบำบัดอากาศเสีย อุปกรณ์ หรือเครื่องมือสำหรับควบคุมการปล่อยทิ้งอากาศเสียหรือมลพิษอื่น ระบบบำบัดน้ำเสีย หรือระบบกำจัดของเสีย ตามมาตรา 68 หรือมาตรา 70 เป็นของตนเองมีหน้าที่ต้องเก็บสถิติและข้อมูลซึ่งแสดงผลการทำงานของระบบหรืออุปกรณ์ และเครื่องมือดังกล่าวในแต่ละวัน และจัดทำบันทึกรายละเอียดเป็นหลักฐานไว้ ณ สถานที่ตั้งแหล่งกำเนิดมลพิษนั้น และจะต้องจัดทำรายงานสรุปผลการดำเนินงานของระบบ หรืออุปกรณ์และเครื่องมือดังกล่าวเสนอต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นแห่งท้องที่ที่แหล่งกำเนิดมลพิษนั้นตั้งอยู่อย่างน้อยเดือนละหนึ่งครั้ง

การเก็บสถิติข้อมูล การจัดทำบันทึกรายละเอียดและรายงานให้ทำตามหลักเกณฑ์วิธีการ และแบบที่กำหนดในกฎกระทรวง

ในกรณีที่ระบบบำบัดอากาศเสีย ระบบบำบัดน้ำเสีย หรือระบบกำจัดของเสียหรืออุปกรณ์ และเครื่องมือดังกล่าวในวรรคหนึ่ง จะต้องมิให้ผู้ควบคุมตามที่เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษกำหนดให้ผู้ควบคุมมีหน้าที่ดำเนินการตามที่กำหนดไว้ในวรรคหนึ่งแทนเจ้าของหรือผู้ครอบครอง

ให้ผู้ได้รับอนุญาตรับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสียมีหน้าที่ต้องดำเนินการเช่นเดียวกับเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษตามวรรคหนึ่ง

สำหรับมาตรา 80 นี้จะเห็นว่าเจตจำนงของกฎหมายต้องการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการติดตาม ผู้ก่อให้เกิดมลพิษ โดยใช้มาตรการในเชิงควบคุม เฝ้าระวัง และการเก็บสถิติข้อมูล แต่อย่างไรก็ตามยังไม่มีกฎกระทรวงรองรับในเรื่องของการจัดทำ การเก็บรายละเอียดสถิติข้อมูล

สำหรับในกรณีที่พบปัญหาผู้ประกอบการไม่มีระบบบำบัดอากาศเสียและระบบบำบัดน้ำเสีย เพื่อใช้ควบคุมการประกอบกิจกรรม ก็ยังได้ให้อำนาจแก่พนักงานควบคุมมลพิษเป็นผู้กำหนดควบคุมผู้ประกอบการดำเนินการเป็นไปตามมาตรฐาน

อนึ่งเพื่อให้เห็นภาพการใช้กฎหมายของเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ ซึ่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ได้ให้อำนาจแก่ข้าราชการส่วนภูมิภาค ในการทำหน้าที่เป็นพนักงานควบคุมมลพิษในท้องที่ที่กำกับดูแล คือ ผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ และ ปลัดอำเภอในกรณีที่ เป็นกิ่งอำเภอ โดยมีอำนาจหน้าที่ดังนี้

(1) มีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลและตรวจสอบ การทำงานของระบบบำบัดน้ำเสียและระบบกำจัดของเสีย โดยสามารถกำหนดให้ผู้ประกอบการต้องมีผู้ควบคุมมลพิษขณะก่อสร้าง ติดตั้งหรือจัดทำให้มีขึ้น ในกรณีที่มีการติดตั้งระบบเรียบร้อยแล้วเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษสามารถเข้าไปตรวจสอบได้ เมื่อมีการประกาศให้สถานประกอบการอยู่ในเขตควบคุมมลพิษ (มาตรา 70)

(2) มีอำนาจในการเข้าไปตรวจสอบในอาคาร สถานที่และเขตที่ตั้งของโรงงาน อุตสาหกรรม หรือแห่งกำเนิดมลพิษ เขตที่ตั้งระบบบำบัดน้ำเสียและของเสียบุคคลใด ในระหว่างพระ อาทิตยขึ้นและพระอาทิตย์ตก (มาตรา 82)

(3) มีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครอง ผู้ควบคุมในการ รับจ้างให้บริการระบบบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสียที่มีการปล่อยมลพิษที่ไม่เป็นไปตามมาตรฐาน ใน กรณีที่ใช้กฎหมายอื่นในการควบคุมดูแล แต่ไม่ดำเนินการตามเงื่อนไข (มาตรา 82)

(4) มีอำนาจออกเป็นหนังสือสั่งปรับเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษ ซึ่งมีใช้โรงงานอุตสาหกรรมตามมาตรา 90, 91 และ 92 และในกรณีแหล่งกำเนิดมลพิษเป็นโรงงาน อุตสาหกรรม เป็นหน้าที่รับผิดชอบตามกฎหมายว่าด้วยโรงงานไม่ดำเนินการออกคำสั่งในระยะเวลาอัน ควรร (มาตรา 82)

(5) มีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือสั่งให้ผู้ได้รับใบอนุญาตรับจ้างให้บริการบำบัด น้ำเสียหรือกำจัดของเสียหยุดหรือปิดบริการบำบัด ในกรณีที่ผู้ได้รับใบอนุญาตรับจ้างไม่ปฏิบัติตาม บทบัญญัตินี้ กฎกระทรวง ข้อบัญญัติท้องถิ่น ระเบียบ ประกาศ หรือเงื่อนไขที่ออกหรือกำหนดตามความ ในพระราชบัญญัตินี้ หรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษซึ่งสั่งตาม พระราชบัญญัตินี้ (มาตรา 82)

(6) มีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือเพิกถอนการเป็นผู้ควบคุมมลพิษตามมาตรา 68 หรือ 70 ในกรณีที่ผู้ควบคุมนั้นฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ (มาตรา 82)

(7) มีอำนาจหน้าที่ในการเสนอแนะ ให้คำปรึกษาในการดำเนินการออก ใบอนุญาต การบังคับใช้กฎหมายอื่น และการจัดการระบบบำบัดมลพิษ แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่วนราชการ เมื่อเห็นสมควรเพื่อเป็นประโยชน์ในการประสานการปฏิบัติราชการระหว่างหน่วยงานที่ เกี่ยวข้อง (มาตรา 83)

3.3.3.2 การถ่ายโอนภารกิจภายใต้แผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ พ.ศ. 2542

1) การถ่ายโอนภารกิจของกรมควบคุมมลพิษ

(1) งานติดตามตรวจสอบคุณภาพสิ่งแวดล้อมและจัดทำรายงานสถานการณ์ มลพิษในท้องถิ่นของตน ได้แก่ การตรวจสอบคุณภาพน้ำ (แม่น้ำสายหลัก แม่น้ำสาขาและแหล่งน้ำปิด น้ำทะเลชายฝั่ง) การตรวจสอบคุณภาพอากาศและเสียง (ยานพาหนะ โรงงานอุตสาหกรรม นิคม อุตสาหกรรม) โดยมอบอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการเองหรือจัดจ้างหน่วยงานของรัฐ หรือภาคเอกชนดำเนินการแทน โดยกรมควบคุมมลพิษยังคงร่วมดำเนินการในส่วนของแม่น้ำสายหลัก และน้ำทะเลชายฝั่งและกำกับดูแลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการตามหน้าที่และเกณฑ์ปฏิบัติ ที่กรมควบคุมมลพิษกำหนด

(2) งานตรวจสอบคุณภาพอากาศและเสียง จากยานพาหนะ พื้นที่ที่มีและไม่มี สถานีวัดอากาศตั้งอยู่ พื้นที่ที่มีความเสี่ยงต่อปัญหามลพิษทางอากาศสูงหรือในพื้นที่ที่ต้องมีการจัดการ คุณภาพอากาศในระดับภาค เช่น โครงการนิคมอุตสาหกรรม เป็นต้น โดยมอบอำนาจหน้าที่ให้องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถซื้อบริการเอกชนหรือหน่วยงานอื่นที่มีศักยภาพในการดำเนินการภายใต้

กรอบและวิธีการที่กรมควบคุมมลพิษกำหนดและจะต้องมีการเชื่อมโยงข้อมูลของเครือข่ายการตรวจวัดคุณภาพอากาศที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งเป็นผู้ดำเนินการมายังศูนย์รวบรวมข้อมูลระดับประเทศที่กรมควบคุมมลพิษ โดยกรมควบคุมมลพิษจะเป็นผู้กำหนดเกณฑ์มาตรฐานการตรวจวัดการเชื่อมโยงข้อมูลและระบบการตรวจสอบที่ถูกต้อง

2) การถ่ายโอนภารกิจของสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม โครงการจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัด

การจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัด ประกอบด้วย การสร้างจิตสำนึกด้านสิ่งแวดล้อม/การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน การเฝ้าระวังและป้องกันสิ่งแวดล้อม การฟื้นฟูและบำบัดสิ่งแวดล้อม การศึกษาวิจัยเพื่อการจัดการสิ่งแวดล้อม และงานสนับสนุนแผนปฏิบัติการเพื่อจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัด โดยมีการมอบอำนาจการจัดการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการได้เอง โดยมีขั้นตอนดังนี้

(1) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำโครงการเสนอจังหวัดพิจารณา รวบรวมวิเคราะห์ เบื้องต้น เพื่อเสนอเป็นแผนปฏิบัติการฯ มายัง สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม ตาม ม.37,38, 39 แห่ง พ.ร.บ.ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535

(2) สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมพิจารณาวิเคราะห์จัดลำดับความสำคัญตามภาพรวมของประเทศ ข้อจำกัดของงบประมาณและความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเสนอคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ และขอตั้งงบประมาณประจำปี การถ่ายโอนงบประมาณตามโครงการสนับสนุนแผนปฏิบัติการเพื่อจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัดให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(3) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำโครงการเสนอจังหวัดพิจารณา รวบรวมวิเคราะห์เบื้องต้น เพื่อเสนอเป็นแผนปฏิบัติการฯ มายัง สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม ตาม ม.37, 38, 39 แห่ง พ.ร.บ.ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535

(4) สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมพิจารณาวิเคราะห์จัดลำดับความสำคัญตามภาพรวมของประเทศ ข้อจำกัดของงบประมาณและความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเสนอคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ และขอตั้งงบประมาณประจำปี

(5) การถ่ายโอนงบประมาณตามโครงการสนับสนุนแผนปฏิบัติการเพื่อจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัดให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

3.3.3.3 ปัญหา อุปสรรค และแนวทางปรับปรุงการดำเนินงานในการถ่ายโอนภารกิจ

ปัญหาและอุปสรรคในการถ่ายโอนภารกิจให้แก่ท้องถิ่น สามารถสรุปได้ดังนี้

1) ข้อจำกัดในการใช้กฎหมายและบังคับใช้

○ ขาดอำนาจในการปฏิบัติงานตามพระราชบัญญัติ

มาตรา 73 พบว่า เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกใบอนุญาตแก่ผู้ควบคุมหรือรับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสีย สัมผัสและเพิกถอนการอนุญาต การต่ออายุใบอนุญาต

ไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง แต่ในปัจจุบันนี้พบว่ายังไม่มี การออกกฎกระทรวงมารองรับ ทำให้ในทางปฏิบัติ อปท. ไม่มีอำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติ แต่ถ้ามีข้อพิสูจน์ว่าผู้ได้รับอนุญาตดำเนินการกระทำผิดตามมาตรฐานกำหนด อปท. สามารถแจ้งไปยังเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษซึ่งมีอำนาจในการเพิกถอนใบประกาศตามมาตรา 82 วรรค (4) และ (5)

ในการดำเนินงานของเจ้าพนักงานท้องถิ่นในการเข้าไปตรวจสอบแหล่งกำเนิดมลพิษที่มีการร้องเรียนต่อ อปท. ในพื้นที่ยังคงต้องได้รับการสนับสนุนของหน่วยงานส่วนกลางซึ่งได้รับแต่งตั้งเป็นเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ได้แก่ กรมควบคุมมลพิษ และ สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดนั้นๆ ในส่วนของหน่วยงานภูมิภาค มีเพียงผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ และปลัดอำเภอในกรณีที่ เป็นกิ่งอำเภอ เท่านั้น ที่ได้รับมอบอำนาจให้เป็นเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ หรืออีกนัยหนึ่งคือ เพราะโดยอำนาจตามพระราชบัญญัตินี้ อปท. มีหน้าที่เพียงรับแจ้งเหตุเท่านั้น ซึ่งเมื่อมีการตรวจสอบเหตุการณ์และวิเคราะห์ผลกระทบที่เกิดขึ้นโดยเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ และพบว่าแหล่งกำเนิดมลพิษนั้นเข้าข่ายเป็นเหตุที่เกิดจากกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ อปท. ก็สามารถใช้อำนาจดำเนินการตาม พ.ร.บ. การสาธารณสุข หรือถ้าเข้าข่ายโรงงานอุตสาหกรรม ในส่วนของเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษเมื่อตรวจสอบเรื่องและมีข้อเท็จจริงที่เข้าข่ายแหล่งกำเนิดมลพิษ และหากมีที่มาว่ามาจากโรงงานอุตสาหกรรม ก็จะส่งเรื่องไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น อุตสาหกรรมจังหวัดให้ดำเนินการ

อนึ่งโดยอำนาจของ พ.ร.บ. ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม จะไม่ได้ให้อำนาจเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษในส่วนของ การดำเนินการกับโรงงานและกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพโดยตรงซึ่งเป็นจุดหนึ่งที่ทำให้พระราชบัญญัตินี้ไม่มีอำนาจจัดการเบ็ดเสร็จ

จุดเด่นของพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ด้านหนึ่งคือเป็นกฎหมายที่กำหนดมาตรฐานเกี่ยวกับการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม เช่น การกำหนดมาตรฐานควบคุมการระบายน้ำทิ้งจากแหล่งกำเนิดประเภทโรงงานอุตสาหกรรมและนิคมอุตสาหกรรมซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษสามารถใช้บังคับการต่อผู้ประกอบการที่ก่อความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมได้ รวมทั้ง สามารถใช้มาตรฐานเหล่านี้เป็นตัวกำหนดได้ หากการบังคับใช้กฎหมายของ พ.ร.บ. ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม และ พ.ร.บ. การสาธารณสุข ไม่สามารถใช้บังคับได้ หรือเพื่อให้บังคับใช้กฎหมายอื่นมีประสิทธิภาพมากขึ้น

ในส่วนของ การจัดทำรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อม เนื่องจากในหลายๆ ปีที่ผ่านมาพบว่าการดำเนินงานของกิจกรรมและโครงการหลายประเภท ขาดกระบวนการและขั้นตอนการมีส่วนร่วมของประชาชน นับตั้งแต่เริ่มต้นโครงการ และ เมื่อมีการก่อสร้างโครงการได้นำไปสู่ความขัดแย้งในพื้นที่ ดังนั้นเพื่อลดปัญหาความขัดแย้ง รัฐบาล โดยสำนักนายกรัฐมนตรีได้กำหนดแนวทางการรับฟังความคิดเห็น (พ.ศ. 2548) และรวมทั้ง สำนักนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (สผ.) ได้สร้างกลไกในการดำเนินงานโดยให้นิติบุคคลที่ได้รับอนุญาตจาก ให้เป็นผู้มีสิทธิทำรายงาน EIA ซึ่งหลังจากได้จัดทำรายงานเสร็จเรียบร้อยแล้ว เจ้าของโครงการหรือผู้รับมอบอำนาจจากเจ้าของโครงการ

จะต้องนำรายงานไปยื่นต่อ สผ. และหน่วยงานผู้อนุญาตโครงการ เช่น กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (เทศบาล หรือ อบต.) ด้วย

2) ความรู้ความสามารถของผู้ปฏิบัติงานในท้องถิ่น

0 การขาดความรู้ในการปฏิบัติงาน

สำหรับการจัดการสารเคมีและของเสียอันตรายในพื้นที่ โดยบทบาทภารกิจของ อปท. จะพบว่า เป็นหน่วยงานแรกที่ประชาชนในพื้นที่จะเข้าร้องเรียน หรือกรณีที่ อปท. พบเห็นว่ามี การลักลอบการทิ้งกากของเสียก็สามารถเข้าไปดำเนินการตรวจตราปัญหาในพื้นที่ได้ทันที (ไม่จำเป็นต้องมี การร้องเรียนจากประชาชน) ตามอำนาจหน้าที่ในทางปกครองซึ่งมีภารกิจคุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษา ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และการรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง อย่างไรก็ดีตามในทางปฏิบัติ อปท. ยังขาดความสามารถในการตรวจสอบข้อเท็จจริง

สิ่งแรกจะต้องมีในการตรวจสอบพื้นที่เบื้องต้น ตามหลักการวิทยาศาสตร์ สังเกตสิ่งแวดล้อมโดยรอบ และการให้เครื่องมือการวิเคราะห์ทางวิทยาศาสตร์เพื่อวิเคราะห์เบื้องต้น ซึ่ง สิ่งเหล่านี้ในทางปฏิบัติ อปท. ไม่มีบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถที่เฉพาะทาง เมื่อมีการแจ้งเหตุจึง ดำเนินงานประสานไปยังราชการส่วนกลางในพื้นที่ให้เข้าไปตรวจสอบ เมื่อมีการตรวจสอบและวิเคราะห์ ผลตามหลักการวิทยาศาสตร์ แหล่งกำเนิดมลพิษนี้เข้าข่ายเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตาม พ.ร.บ.การสาธารณสุข อปท. สามารถใช้อำนาจที่มีอยู่ในการดำเนินการได้ โดยสามารถอ้างมาตรฐาน ควบคุมมลพิษตาม พ.ร.บ.ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ในการควบคุมการ ปล่อยมลพิษ

ในกรณีมลพิษมาจากโรงงานอุตสาหกรรม ตาม พ.ร.บ.โรงงาน พ.ศ. 2535 ทาง อปท. ต้องแจ้งเรื่องไปทางอุตสาหกรรมจังหวัดเพื่อดำเนินการในการแจ้งโรงงานเข้ามาดำเนินงาน ปรับปรุงแก้ไข ถ้าโรงงานเข้าข่ายตามประกาศเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษที่ประกาศ ตาม พ.ร.บ.ส่งเสริมและ รักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 สามารถอ้างมาตรฐานควบคุมมลพิษที่แหล่งกำเนิดตามประกาศ ได้เลย แต่ถ้าทางอุตสาหกรรมจังหวัดมีการสั่งการแต่ผู้ประกอบการไม่ดำเนินงานตามเงื่อนไขระยะเวลา ที่กำหนด เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษมีสิทธิเข้าไปดำเนินการติดตามเรื่องได้ ซึ่งในการดำเนินงานตาม อำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานตาม พ.ร.บ.ส่งเสริมและดูแลคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

แต่ถ้าแหล่งกำเนิดมลพิษเข้าข่ายเป็นวัตถุอันตราย ตาม พ.ร.บ.วัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 ต้องมีการประสานงานไปยังหลายภาคส่วนได้แก่ เจ้าหน้าที่ตำรวจ เจ้าของที่ดิน เจ้าหน้าที่ จากกรมควบคุมมลพิษ (คพ.) เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ เจ้าหน้าที่จากป้องกันบรรเทาสาธารณภัย ใน การดำเนินการจะต้องมีการใช้ผู้มีอำนาจการพิเศษ และมีความเสี่ยงอันตรายสูงจึงต้องอาศัย หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการลงพื้นที่และดำเนินการกำจัด มีการวางแผนและแบ่งหน้าที่ในการทำงาน ใน การเคลื่อนย้ายวัตถุอันตรายนี้จึงต้องอาศัยอำนาจ พ.ร.บ.ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 ใน การประกาศใช้แผนป้องกันภัยในเขตพื้นที่ เพื่อให้การดำเนินการไม่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประชาชน และป้องกันการเกิดเหตุอันตราย ในการดำเนินคดีและหาผู้กระทำความผิดเป็นเรื่องของทางอุตสาหกรรม จังหวัดในการติดตาม

เนื่องจากการตรวจสอบพื้นที่เบื้องต้น หรือการประเมินแหล่งกำเนิดมลพิษที่เกิดขึ้น อปท. ยังขาดบุคลากรที่มีความรู้ ทักษะกระบวนการในการดำเนินงาน และหลักการในการปฏิบัติงานในแต่ละกรณีทำให้การดำเนินงานในการตรวจสอบและลงพื้นที่ อปท. จึงต้องแจ้งเจ้าหน้าที่ราชการส่วนกลางเป็นผู้เข้ามาดำเนินการ ควรมีการจัดทำคู่มือการปฏิบัติงานเป็นแต่ละกรณีให้เจ้าพนักงานท้องถิ่น เพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติงานต่อไป

3) การดำเนินงานทำแผน และจัดสรรงบประมาณที่เหมาะสมในองค์กร และการพัฒนากิจกรรม

O ขาดความสนใจและแรงจูงใจในการปฏิบัติงาน

จากการศึกษาพบว่าในการจัดทำแผนงานด้านสิ่งแวดล้อมของท้องถิ่นหลายๆ แห่ง เพื่อรวบรวมและนำเสนอเป็นแผนสิ่งแวดล้อมระดับอำเภอ และระดับอำเภอรวบรวมเป็นแผนสิ่งแวดล้อมระดับจังหวัดเพื่อจัดทำเป็นแผนปฏิบัติการเพื่อจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัด นั้นแผนงานที่จัดทำไปนั้นขาดการติดตามตรวจสอบในการได้รับการจัดสรรงบประมาณ รวมทั้งเมื่อได้รับจัดสรรงบประมาณมาแล้ว งบประมาณบางส่วนอาจจะถูกนำไปใช้ในการกิจอื่นที่ท้องถิ่นเห็นว่าสำคัญกว่า ทำให้การทำงานด้านสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ขาดความต่อเนื่องและความชัดเจนในประเด็นปัญหาที่จะต้องแก้ไข

3.3.4 พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550

3.3.4.1 ขอบเขตพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550

ในอดีตงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ถูกกำหนดเป็นหน้าที่ของกระทรวงมหาดไทย และมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องหลายฉบับ เช่น พระราชบัญญัติป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติป้องกันและระงับอัคคีภัย พ.ศ. 2542 ต่อมาเมื่อมีการจัดตั้งกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขึ้น ซึ่งมีภารกิจหลักในการป้องกัน บรรเทาฟื้นฟูสาธารณภัยและอุบัติภัย งานด้านสาธารณภัยและงานด้านอุบัติภัยมารวมอยู่ในความรับผิดชอบ และเพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและแนวทางเดียวกัน ตลอดจนเพื่อให้เกิดความเป็นเอกภาพในการอำนวยการและบริหารจัดการเกี่ยวกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย จึงมีการนำกฎหมายว่าด้วยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน และกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและระงับอัคคีภัยมาบัญญัติไว้รวมกัน จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550

พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 มาตรา 56 กำหนดให้กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย มีหน้าที่ในการจัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติเสนอคณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ (กปภ.ช.) พิจารณาให้ความเห็นชอบก่อนเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติ ทั้งนี้ จะต้องดำเนินการจัดทำแผนฯ ให้แล้วเสร็จภายในสองปี นับแต่วันที่พระราชบัญญัติมีผลใช้บังคับ

ประเทศไทยมีแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2553-2557 (แผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2553-2557 ได้รับอนุมัติให้ความเห็นชอบจาก

คณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 17 พฤศจิกายน 2552) และให้จังหวัดดำเนินการจัดทำแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด พ.ศ. 2553 -2557 ต่อไป

พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 มาตรา 15 (1) กำหนดให้มีคณะกรรมการการจัดทำแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยระดับชาติ ระดับจังหวัด ให้เหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบันและสามารถบูรณาการทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วม และมาตรา 16 ให้กำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัด (ผู้ว่าราชการจังหวัด) มีหน้าที่จัดทำแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดให้สอดคล้องกับแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ และมีสาระสำคัญตามมาตรา 12 เพื่อเป็นการเตรียมความพร้อมในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยที่เกิดหรืออาจเกิดขึ้นในเขตพื้นที่ นอกจากนี้แล้ว ในมาตรา 16 ข้อ (4) แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด ต้องมีการดำเนินการจัดทำแผนปฏิบัติการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมถึงแผนและขั้นตอนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดหาวัสดุ อุปกรณ์ เครื่องมือ และยานพาหนะ เพื่อใช้ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ซึ่งข้อกำหนดในกฎหมายมีความชัดเจน แต่การดำเนินงานในทางปฏิบัติเพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย จำเป็นที่หน่วยงานท้องถิ่นสามารถแปลงแผนฯ มาสู่การปฏิบัติ การเตรียมกำลังคนและการจัดอบรมความรู้ และการฝึกซ้อมให้เหมาะสมและสอดคล้องกับปัญหาในพื้นที่

สำหรับมาตรา 17 ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งคณะกรรมการจัดทำแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดขึ้นคณะหนึ่ง ประกอบด้วย ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธานกรรมการ รองผู้ว่าราชการจังหวัดที่ได้รับมอบหมาย ผู้บังคับการจังหวัดทหารบกหรือผู้แทน นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นรองประธานกรรมการ ผู้แทนหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องในพื้นที่จังหวัดตามที่เห็นควร ผู้แทนเทศบาล 2 คน ผู้แทนองค์การบริหารส่วนตำบล 5 คน ผู้แทนองค์การสาธารณสุขในจังหวัดตามที่เห็นควรเป็นกรรมการ และหัวหน้าสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด เป็นกรรมการ และเลขานุการ ให้คณะกรรมการฯ มีหน้าที่จัดทำแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดเสนอผู้ว่าราชการจังหวัด/ผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อประกาศใช้เป็นแนวทางในการบริหารจัดการสาธารณภัยในพื้นที่จังหวัด

มาตรา 21 -31 ระบุถึงอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในพื้นที่ในทุกระดับ ตั้งแต่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการทำหน้าที่และแจ้งให้ผู้ว่าราชการอำเภอที่รับผิดชอบในเขตพื้นที่นั้นและผู้ว่าราชการจังหวัดทราบทันที อำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการอำเภอ และ ผู้ว่าราชการจังหวัด การขอการสนับสนุนกับผู้ว่าราชการท้องถิ่นซึ่งมีพื้นที่ติดต่อหรือใกล้เคียงกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่นั้น ที่จะสนับสนุนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยที่เกิดขึ้น เป็นต้นมาตรา 43 พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 ให้ผู้บัญชาการ รองผู้บัญชาการ ผู้ว่าราชการ รองผู้ว่าราชการ ผู้ช่วยผู้ว่าราชการ และเจ้าพนักงานซึ่งปฏิบัติการตามหน้าที่ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยตามพระราชบัญญัตินี้ เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา ซึ่งหมายถึงหากผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งหรือขัดขวางการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ว่าราชการตามมาตรา 21 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกินหกพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 49)

หรือ มาตรา 50 ผู้ใดขัดขวางการดำเนินการของเจ้าพนักงานตามมาตรา ๒๔ หรือการปฏิบัติตามคำสั่งของผู้อำนวยการตามมาตรา 25 หรือขัดขวางการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานตามมาตรา 26 วรรคสาม ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำ ทั้งปรับ

มาตรา 51 ผู้ใดเข้าไปในพื้นที่ที่ปิดกั้นตามมาตรา 27 (3) โดยไม่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายหรือตามคำสั่งของผู้อำนวยการ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกินหกพันบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ เป็นต้น

นอกจากนี้แล้วใน พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 กำหนดให้ผู้บริหารท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่ (นายกองค์การบริหารส่วนตำบล นายกเทศมนตรี นายกเมืองพัทยา และหัวหน้าผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่อื่นที่มีกฎหมายจัดตั้ง) เป็นผู้อำนวยการท้องถิ่น มีหน้าที่ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตท้องถิ่นของตน และมีหน้าที่ช่วยเหลือผู้อำนวยการจังหวัด และผู้อำนวยการอำเภอตามที่ได้รับมอบหมาย รวมทั้งจัดให้มีอาสาสมัครในพื้นที่ที่รับผิดชอบ เพื่อช่วยเหลือเจ้าพนักงานในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ผู้อำนวยการมอบหมาย และตามที่กำหนดในระเบียบของกระทรวงมหาดไทย นอกจากนี้แล้วกระทรวงมหาดไทยมีนโยบายเพิ่มจำนวนและพัฒนาศักยภาพสมาชิกอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) โดยกำหนดเป้าหมายรวมให้มีสมาชิก อปพร. ทั่วประเทศ ไม่น้อยกว่า 1 ล้านคน ในปี พ.ศ. 2549 หรือเป้าหมายเฉพาะพื้นที่ให้แต่ละจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล มีสมาชิก อปพร. พร้อมปฏิบัติงานไม่น้อยกว่าร้อยละ 2 ของจำนวนประชากร

หนึ่งในส่วนของพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มาตรา 16 และ 17 ได้กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยทั้งในระดับจังหวัด เทศบาล และ อบต. ซึ่งจะเห็นว่าเป็นการย้ำให้เห็นถึงบทบาทความสำคัญของการดำเนินงานในด้านนี้

3.3.4.2 การดำเนินงานด้านอุปถัมภ์จากสารเคมี

นอกจากมีการจัดทำแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดแล้ว (พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 มาตรา 17) ภายใต้ภารกิจของท้องถิ่นในพื้นที่จะพบว่าให้ทำการฝึกซ้อมแผน ปก. ทุกระดับ (จังหวัด 3 ครั้ง/อำเภอๆ ละ 1 ครั้ง) โดยบูรณาการร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตพื้นที่ร่วมในการฝึกซ้อมแผนฯ รวมทั้งมีการจัดทำแผนปฏิบัติการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกพื้นที่ตามวัตถุประสงค์ของแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2553-2557 ซึ่งกำหนดให้ทุกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จัดทำแผนปฏิบัติของตนเองไว้โดยให้มีแนวทางในการดำเนินการเดียวกับแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติด้วย เพื่อนำมาปฏิบัติได้จริงทั้งการป้องกันและแก้ไขปัญหาในเขตพื้นที่รับผิดชอบหรือให้การสนับสนุนหน่วยงานอื่นข้างเคียงเมื่อได้รับการร้องขอในยามเกิดเหตุสาธารณภัยขึ้น และหน่วยงานในพื้นที่ไม่สามารถระงับสาธารณภัยนั้นได้ด้วยหน่วยงานเดียว

ในส่วนของการกิจที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสารเคมีและของเสียอันตราย พบว่ามี การกำหนดประเด็นด้านอุบัติภัยจากสารเคมี เป็นภารกิจหนึ่งในแผนปฏิบัติการป้องกันและบรรเทาสา ธารณภัยซึ่งให้นิยามภัยที่เกิดจากสารเคมีและวัตถุอันตราย หมายถึง ภัยที่เกิดจากสารเคมีและวัตถุ อันตรายรั่วไหล เพลิงไหม้และการระเบิด ซึ่งเกี่ยวข้องกับสถานที่ที่มีการเก็บ การใช้ การบรรจุ และการ ขนส่ง ทั้งที่เคลื่อนที่ได้และไม่ได้เกี่ยวกับภัยจากสารเคมีและวัตถุอันตราย ปัญหาอุบัติภัยที่พบโดยส่วน ใหญ่จะเป็นการรั่วไหลของสารเคมีและวัตถุอันตรายและการเกิดเพลิงไหม้

สำหรับนิยามของสารเคมีและวัตถุอันตรายหมายถึง สิ่งที่มีลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังต่อไปนี้

1) วัตถุที่ระเบิดได้ หมายถึง เป็นสารที่เกิดการระเบิดได้ เมื่อได้รับความร้อน เปลวไฟ ถูกกระแทกหรือจุดระเบิด เช่น กระสุนปืน ดินระเบิด ดินปืน ตัวจุดระเบิดพลุ แก๊ป ประทัด ดอกไม้ไฟ เป็นต้น

2) ก๊าซ หมายถึง ก๊าซที่สามารถติดไฟได้ง่ายเมื่อได้รับความร้อน หรือ เปลวไฟ เช่น ก๊าซหุงต้ม ก๊าซไฮโดรเจน ก๊าซบิวเทน เป็นต้น หรือก๊าซที่เมื่อสูดดมกลืนหรือสัมผัสถูกร่างกายแล้ว ทำให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพและอาจเสียชีวิตได้ เช่น ก๊าซคลอรีน ก๊าซแอมโมเนีย เป็นต้น หรือ ก๊าซที่ถูก อัดไว้ในถังด้วยความดันสูงเมื่อถูกกระแทกอย่างแรงอาจเกิดระเบิดได้ เช่น ก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ ก๊าซออกซิเจน เป็นต้น

3) ของเหลวไวไฟ หมายถึง ของเหลวที่สามารถติดไฟได้ง่ายเมื่อได้รับความร้อนหรือ เปลวไฟ เช่น บิวเทน เมทิลแอลกอฮอล์ เอทิลแอลกอฮอล์ น้ำมัน เป็นต้น

4) ของแข็งไวไฟ หมายถึง สารที่ลุกไหม้ได้ง่ายเมื่อได้รับความร้อนหรือ เปลวไฟ เช่น ไม้ ชีดไฟ กำมะถัน ฟอสฟอรัส ลิควิด เป็นต้น หรือสารที่เมื่อถูกน้ำหรือความชื้นจะทำให้เกิดก๊าซไวไฟ ซึ่ง ลุกไหม้ได้ เช่น แคลเซียมคาร์ไบด์ โซเดียม เป็นต้น

5) สารออกซิไดซ์และสารเปอร์ออกไซด์อินทรีย์ หมายถึง สารที่ตัวเองไม่เกิดการลุก ไหม้ แต่ช่วยให้สารอื่นลุกไหม้ได้โดยสลายตัวให้ก๊าซออกซิเจนออกมา เช่น ปุ๋ยแอมโมเนียมไนเตรท ต่าง ทับทิม เป็นต้น หรือ สารที่สลายตัวแล้วให้ก๊าซออกซิเจน ซึ่งจะทำให้ตัวเองและสารอื่นเกิดการลุกไหม้ เช่น อะเซทิลเปอร์ออกไซด์ เป็นต้น

6) สารมีพิษและสารติดเชื้อโรค หมายถึง สารที่เมื่อกิน สัมผัสกับผิวหนัง หรือสูดดม หายใจรับสารนี้แล้ว เป็นอันตรายต่อร่างกายและอาจทำให้เสียชีวิตได้ เช่น พรอท ตะกั่ว แคดเมียม ยาฆ่า แมลง หรือสารที่ปนเปื้อนกับอาหารแล้วกินเข้าไปจะเป็นอันตราย เช่น สารละลายพลาสติก หรือสารติด เชื้อ ได้แก่ เชื้อจุลินทรีย์ เป็นต้น

7) วัสดุแก๊สมันตรังสี หมายถึง ธาตุหรือสารประกอบใดๆ ที่มีองค์ประกอบส่วนหนึ่ง มี โครงสร้างภายในอะตอมไม่คงตัว และสลายตัวโดยการปลดปล่อยรังสีออกมา เช่น โคบอลต์ - 60 เรเดียม - 2260 เป็นต้น

8) สารกัดกร่อน หมายถึง สารที่มีคุณสมบัติในการทำลายเนื้อเยื่อของร่างกาย เช่น กรด ต่าง เป็นต้น

9) สารหรือวัตถุอื่นที่อาจเป็นอันตรายได้ หมายถึง สารที่ไม่ได้จัดอยู่ในประเภทใดใน 8 ประเภทข้างต้นแต่สามารถก่อให้เกิดอันตรายได้ เช่น สารคลอโรฟลูออโรคาร์บอน (CFC) เป็นต้น

ผู้บริหารท้องถิ่นของ อบท. แห่งพื้นที่เป็นผู้อำนวยการท้องถิ่น (ม.4 ประกอบกับ ม. 20) รับผิดชอบและมีหน้าที่ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ในเขต อบท. แห่งพื้นที่ของตน และมีหน้าที่ช่วยเหลือผู้อำนวยการจังหวัดและผู้อำนวยการอำเภอตามที่ได้รับมอบหมาย

- มีอำนาจสั่งการ ควบคุม และกำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานและอาสาสมัครให้เป็นไปตาม พ.ร.บ. นี้
 - ปลัด อบท. ของ อบท. แห่งพื้นที่นั้น เป็นผู้ช่วยผู้อำนวยการท้องถิ่น
 - รับผิดชอบและปฏิบัติหน้าที่ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตท้องถิ่นของตนและมีหน้าที่ช่วยเหลือผู้อำนวยการท้องถิ่นตามที่ได้รับมอบหมาย
- ผู้อำนวยการทุกระดับ มีอำนาจแต่งตั้ง เจ้าพนักงาน เพื่อปฏิบัติหน้าที่ในเขตรับผิดชอบของตน ผู้อำนวยการจัดให้มีอาสาสมัครในพื้นที่ที่รับผิดชอบเพื่อปฏิบัติหน้าที่

- 1) ช่วยเหลือเจ้าพนักงานในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- 2) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ผู้อำนวยการมอบหมายและตามระเบียบที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด

ในกรณีเกิดหรือคาดว่าจะเกิดสาธารณภัยในพื้นที่ใด (ม.21)

1) ให้ผู้อำนวยการท้องถิ่นของ อบท. แห่งพื้นที่นั้น มีอำนาจหน้าที่ ดังนี้ สั่งข้าราชการพลเรือน พนักงานส่วนท้องถิ่น เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐ เจ้าพนักงาน อาสาสมัคร และบุคคลใดๆ ในเขต อบท. แห่งพื้นที่ที่เกิดสาธารณภัย ให้ปฏิบัติการอย่างหนึ่งอย่างใด ตามความจำเป็นในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

- ใช้อาคาร สถานที่ วัสดุ อุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ และยานพาหนะของหน่วยงานของรัฐและเอกชนที่อยู่ในเขต อบท. แห่งพื้นที่ที่เกิดสาธารณภัย
- ใช้เครื่องมือสื่อสารของหน่วยงานของรัฐหรือเอกชนทุกระบบที่อยู่ในเขต อบท. แห่งพื้นที่ที่เกิดสาธารณภัยหรือท้องที่เกี่ยวเนื่อง
- ขอความช่วยเหลือจาก อบท. อื่นในการป้องกันและบรรเทา สาธารณภัย
- สั่งห้ามเข้าหรือให้ออกจากพื้นที่ อาคารหรือสถานที่ที่กำหนด
- จัดให้มีการสงเคราะห์ผู้ประสบภัยโดยทั่วถึงและรวดเร็ว

2) ให้ผู้อำนวยการอำเภอ และผู้อำนวยการจังหวัด มีอำนาจ หน้าที่เช่นเดียวกับผู้อำนวยการท้องถิ่น ให้สั่งการได้ในเขตอำเภอและในเขตจังหวัดของตนแล้วแต่กรณี (ม.22 วรรคหนึ่ง)

3) กรณีจำเป็นต้องได้รับความช่วยเหลือจากเจ้าหน้าที่หรือหน่วยงาน ของรัฐที่อยู่นอกเขต อบท. แห่งพื้นที่ตน (ม.22 วรรคสอง)

- ให้ผู้อำนวยการท้องถิ่นแจ้งให้ผู้อำนวยการอำเภอ หรือผู้อำนวยการจังหวัดแล้วแต่กรณี เพื่อสั่งการโดยเร็ว

4) กรณีจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย (ม.22)

- ผู้อำนวยการจังหวัดจะสั่งการหน่วยงานของรัฐ อปท. เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือบุคคลใด กระทำการหรืองดเว้นกระทำการใดที่มีผลกระทบต่อ การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยนั้นก็ได้ แต่ต้องไม่เกิน 24 ชั่วโมง

จากการดำเนินงานภายใต้แผนยุทธศาสตร์การจัดการสารเคมีแห่งชาติ ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2550-2554) ในช่วงปี พ.ศ. 2550-2552 พบว่า กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยมีการพัฒนาระบบบริหารจัดการสารเคมี การลดความเสี่ยงอันตรายจากสารเคมี รวมทั้งส่งเสริมความปลอดภัยและบทบาทประชาชนในการจัดการสารเคมี ดังนี้

1) จัดทำแผนปฏิบัติการฉุกเฉินด้านสารเคมีประจำปี ในจังหวัดที่มีความเสี่ยงด้านเหตุฉุกเฉินสารเคมี 75 จังหวัด/กทม. และแผนปฏิบัติการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจากสารเคมีประจำปี 2552 ภายใต้แผนป้องกันฝ่ายพลเรือนจังหวัด เพื่อเป็นระเบียบปฏิบัติและมาตรฐานในการเผชิญเหตุการณ์ฉุกเฉินจากสารเคมีหรือวัตถุ

2) ผูกอบรมหลักสูตร “ผู้บัญชาการเหตุการณ์ (Incident Command System: ICS)” ให้แก่หัวหน้าสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด รวม 75 จังหวัด/กทม. เพื่อเตรียมความพร้อมกรณีเกิดอุบัติเหตุจากสารเคมีอันตราย โดยเป็นการพัฒนาศักยภาพเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสารเคมี และส่งเสริมให้สามารถปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายในการกำกับดูแลการจัดการสารเคมีอย่างมีประสิทธิภาพ

3) พัฒนาระบบการจัดเก็บฐานข้อมูลและสารสนเทศภูมิศาสตร์ด้านสารเคมีและพิษวิทยา เพื่อให้สามารถรวบรวมและเชื่อมโยงฐานข้อมูลสนับสนุนการจัดการสารเคมีเพื่อใช้ในการวางแผน ตัดสินใจ และการบริหารจัดการสารเคมี

4) รวบรวมสถิติอุบัติเหตุจากสารเคมีทั่วประเทศ โดยจำแนกพื้นที่ที่มีความเสี่ยงภัยจากสารเคมีและวัตถุอันตราย

5) จัดทำคู่มือผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการสาธารณภัย

6) การเสริมสร้างความรู้และศักยภาพในการป้องกันเฝ้าระวังอันตรายสารเคมีให้แก่เครือข่ายภาคประชาชนและชุมชนท้องถิ่นอย่างต่อเนื่อง โดยจัดโครงการเสริมสร้างศักยภาพชุมชนด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย (ด้านสารเคมี) ผูกอบรมให้ความรู้แก่ชุมชนในพื้นที่เสี่ยงภัยสารเคมี 25 จังหวัด

3.3.4.3 ปัญหา อุปสรรค และแนวทางปรับปรุงการดำเนินงาน

การจัดทำแผน และจัดสรรงบประมาณที่เหมาะสมในองค์กร และการพัฒนากิจกรรม

จุดเด่นของพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 คือ มีหน่วยงานส่วนกลางของรัฐในการดำเนินการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ที่ดูแลรับผิดชอบคือ กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และ หน่วยงานระดับภูมิภาคคือ สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยประจำจังหวัด

และมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งหมายถึง องค์การบริหารส่วนตำบล เทศบาล เมืองพัทยา เป็นหน่วยงานในพื้นที่เขตรับผิดชอบในการดำเนินการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ในขณะเดียวกันมีกลไกในการดำเนินงาน คือแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ซึ่งกำหนดให้มีการจัดทำแผน 3 ระดับ คือ แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด และแผนปฏิบัติการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นอกจากนี้ยังมีสายการบังคับบัญชาการดำเนินงานชัดเจน และเป็นไปแนวทางเดียวกัน เช่น มีผู้อำนวยการระดับต่างๆ (จังหวัด อำเภอ ผู้บริหารท้องถิ่นแห่งพื้นที่) เพื่อทำหน้าที่รับผิดชอบและปฏิบัติหน้าที่ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในพื้นที่

อย่างไรก็ตามในข้อกฎหมายอาจจะไม่มีปัญหา แต่การดำเนินงานในทางปฏิบัติ เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย จำเป็นที่จะต้องดำเนินการในด้านต่างๆ คือ

1) จัดทำมาตรการเตรียมความพร้อมให้หน่วยงานท้องถิ่นให้สามารถรองรับอุบัติเหตุจากสารเคมีได้ โดยให้มีการนำแผนปฏิบัติการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มาใช้พัฒนาบุคลากรให้มีแนวทางและขั้นตอนการปฏิบัติงานที่ชัดเจน มีแผนปฏิบัติการฉุกเฉินป้องกันอุบัติเหตุจากสารเคมีตรงกับสภาพปัญหาของพื้นที่ และสามารถตอบโต้เหตุฉุกเฉินจากสารเคมีได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2) พัฒนาบุคลากรในหน่วยงานให้มีความรู้ความสามารถและสอดคล้องกับลักษณะการเกิดปัญหาในพื้นที่ เช่น ในพื้นที่ที่มีการพัฒนาภาคอุตสาหกรรมในระดับสูง ส่งผลให้มีการผลิตและนำเข้าสารเคมีอันตรายชนิดต่าง ๆ มาใช้ในภาคอุตสาหกรรม/ผู้ประกอบการ และนำไปสู่ปัญหาการเพิ่มขึ้นของการเกิดอุบัติเหตุจากสารเคมีทั้งในกระบวนการผลิต การจัดเก็บและการขนส่งสารเคมี ทั้งนี้ภัยจากสารเคมีเป็นภัยเฉพาะด้านที่มีความจำต้องใช้ความเชี่ยวชาญเฉพาะจากหลายหน่วยงานในการปฏิบัติการตอบโต้เหตุ การเสริมสร้างศักยภาพของเจ้าหน้าที่ระดับบัญชาการในด้านการสั่งการตามระบบบัญชาการ ณ ที่เกิดเหตุ ตามระดับต่างๆ และเจ้าหน้าที่ปฏิบัติการฉุกเฉินในด้านเทคนิคการระงับอุบัติเหตุจากสารเคมี

3) ส่งเสริมให้หน่วยงานส่วนภูมิภาคและท้องถิ่นมีศักยภาพในการจัดการเตรียมความพร้อม การจัดเตรียมเครื่องมืออุปกรณ์ตอบโต้เหตุฉุกเฉินที่เหมาะสม เพื่อให้การจัดการอุบัติเหตุฉุกเฉินจากสารเคมีเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและปลอดภัยต่อเจ้าหน้าที่และประชาชนในพื้นที่ และรวมถึงระบบข้อมูลการใช้สารเคมีที่มีอยู่ในสถานประกอบการที่มีความเสี่ยง เพื่อให้รู้เทคนิคการระงับอุบัติเหตุจากสารเคมี และระบบบัญชาการ ณ ที่เกิดเหตุ

3.4 วิเคราะห์สรุปการดำเนินงานด้านการจัดการสารเคมีและของเสียอันตราย

วิเคราะห์สรุปการดำเนินงานด้านการจัดการสารเคมีและของเสียอันตรายภายใต้พระราชบัญญัติทั้ง 4 ฉบับ โดยจะพิจารณาประเด็น ขอบเขตภารกิจที่ศึกษาด้านการจัดการสารเคมีและของเสียอันตราย อำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติที่มอบให้ รายละเอียดภารกิจที่มอบให้ ซึ่งสามารถจำแนกเป็น การจัดทำบริการ การออกใบอนุญาต การออกข้อกำหนดท้องถิ่น การออกคำสั่ง การเปรียบเทียบปรับ เป็นต้น

ตารางที่ 3.8 แสดงการเปรียบเทียบภารกิจด้านการจัดการสารเคมีและของเสียอันตรายภายใต้พระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้อง 4 ฉบับ และ ภารกิจตามแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2543 และแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2551 และแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งจะพบว่าภารกิจของเทศบาล และ อบต. จะถูกกำหนดในพระราชบัญญัติบางฉบับแล้ว ยังกำหนดเป็นสาระที่ต้องดำเนินการภายใต้แผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจด้วย เช่น พรบ.ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมฯ พ.ศ. 2535 พรบ.ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 ส่วน พรบ.โรงงาน พ.ศ. 2535 ถูกกำหนดไว้เฉพาะในแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ

ตารางที่ 3.8 ภารกิจตามพระราชบัญญัติ และการถ่ายโอนภารกิจให้กับเทศบาล และ อบต.

พ.ร.บ. (1)	ขอบเขตของภารกิจ	พ.ร.บ. (1)	การถ่ายโอนภารกิจ*
พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 , 2550	- การจัดการสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย - เหตุรำคาญ - กิจกรรมที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ	✓ ✓ ✓	-- -- --
พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535	- การทำแผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัด - ควบคุมหรือรับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสียและระบบกำจัดมูลฝอย - การควบคุมแหล่งกำเนิดมลพิษ	✓ ✓ ✓	✓ ✓ ✓
พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535	- การกำกับดูแลโรงงาน จำพวกที่ 1 - การกำกับดูแลและการรับแจ้งการประกอบกิจการโรงงานจำพวกที่ 2 - การตรวจสอบกรณีโรงงานก่อเหตุเดือดร้อน	-- -- --	✓ ✓ ✓
พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550	- จัดทำแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งพื้นที่และ ผังซ้อมแผน - จัดให้มีทะเบียนอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อพปร.)	✓ ✓	✓ ✓

หมายเหตุ

* ภารกิจถ่ายโอนเป็นไปตาม (1) พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 (2) แผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2543 และ แผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (3) แผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2551 และ แผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ข้อมูลในตารางที่ 3.9 จากการศึกษาพบว่า พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 และ 2550 ได้มอบอำนาจให้เทศบาล และ อบต. ให้อำนาจเจ้าพนักงานท้องถิ่นสามารถดำเนินงานขอบเขต

ภารกิจด้านการจัดการสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย และกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพอย่างครอบคลุมทั้งในส่วนของการออกข้อกำหนดท้องถิ่น การให้ใบอนุญาต/สั่งพัก/เพิกถอน และการดำเนินคดีสั่งปรับได้ ซึ่งกล่าวได้ว่าเป็นกระบวนการทำงานที่ครบถ้วนของหน่วยงาน

ตารางที่ 3.9 ภารกิจตามพระราชบัญญัติ และการให้อำนาจกับเทศบาล และ อบต.

พ.ร.บ.	ขอบเขตของภารกิจ	ให้อำนาจ		
		ข้อกำหนดท้องถิ่น	ให้ใบอนุญาต/สั่งพัก/เพิกถอน	คำสั่ง-ปรับ-ดำเนินคดี
พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535, 2550	- การจัดการสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย - เหตุรำคาญ - กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ	✓ -- ✓	✓ -- ✓	✓ ✓ ✓
พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535	- การทำแผนปฏิบัติการเพื่อจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัด - ควบคุมหรือรับจ้างให้บริการระบบบำบัดน้ำเสีย และระบบกำจัดมูลฝอย - การควบคุมแหล่งกำเนิดมลพิษ	-- -- --	-- ✓ (ยังไม่มีกรออกกฎกระทรวง) --	-- -- --
พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535	- การกำกับดูแลโรงงาน จำพวกที่ 1 - การกำกับดูแลและการรับแจ้งการประกอบกิจการโรงงานจำพวกที่ 2 - การตรวจสอบกรณีโรงงานก่อเหตุเดือดร้อน	-- -- --	-- -- --	-- -- --
พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550	- จัดทำแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งพื้นที่และ ผังซ้อมแผน - จัดให้มีทะเบียนอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อพปร.)	-- --	--- ---	--- ---

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 พบว่าหากพิจารณาขอบเขตภารกิจที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสารเคมีและของเสียอันตราย จะมี 3 ด้านหลัก คือการทำแผนปฏิบัติการเพื่อจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัด การออกใบอนุญาตของเจ้าพนักงานท้องถิ่น ในการควบคุมหรือรับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสีย และการควบคุมแหล่งกำเนิดมลพิษ ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการ แต่พบว่าการจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัด จะมีข้อกำหนดที่บังคับเฉพาะเขตควบคุมมลพิษ ส่วนพื้นที่อื่นๆ ยังไม่มีข้อบังคับ นอกจากนี้ภารกิจในการออกใบอนุญาตของเจ้าพนักงานท้องถิ่นในการควบคุมหรือรับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสีย และการควบคุมแหล่งกำเนิดมลพิษ ยังไม่มีกฎกระทรวงออกมารองรับ จึงทำให้ท้องถิ่นขาดการจัดการและดำเนินงานในพื้นที่ ในส่วนของพนักงานเจ้าหน้าที่

ปัจจุบันได้รับมอบอำนาจหน้าที่การควบคุมยานพาหนะทางบกและการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีเท่านั้น แต่ในมาตราที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสารเคมีและของเสียอันตรายยังไม่มีขั้นตอนการดำเนินงานที่มอบหมายให้

สำหรับพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 มีการถ่ายโอนภารกิจให้กับเทศบาล รวม 3 ด้านคือการกำกับดูแลโรงงาน จำพวกที่ 1 การกำกับดูแลและการรับแจ้งการประกอบกิจการโรงงานจำพวกที่ 2 และ การตรวจสอบกรณีโรงงานก่อเหตุเดือดร้อน ทั้งนี้พบว่าภารกิจถ่ายโอนเป็นการดำเนินการแทนกระทรวงอุตสาหกรรม (กรมโรงงานอุตสาหกรรม และสำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัด) ดังนั้นค่าธรรมเนียมและค่าใบอนุญาตที่ได้รับมาจึงเป็นการรับมาในฐานะผู้กระทำแทนกระทรวงอุตสาหกรรม นอกจากนี้แล้วหากพิจารณาการถ่ายโอนภารกิจให้กับหน่วยงานท้องถิ่นพบว่าเป็นการแต่งตั้งข้าราชการเทศบาลเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ 17 ตำแหน่ง กระทำหน้าที่แทน (ตาม พ.ร.บ. โรงงาน พ.ศ. 2535) เช่น มาตรา 35 ระบุให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจเข้าไปในโรงงานหรืออาคาร สถานที่ หรือยานพาหนะ ที่มีเหตุควรสงสัยว่าจะประกอบกิจการโรงงานในเวลาระหว่างพระอาทิตย์ขึ้นถึงพระอาทิตย์ตกหรือในเวลาทำการของสถานที่ดังกล่าว เพื่อตรวจสอบสภาพโรงงาน อาคาร สถานที่ หรือยานพาหนะ สภาพเครื่องจักร หรือการกระทำใดที่อาจเป็นการฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ สามารถนำตัวอย่างผลิตภัณฑ์ที่สงสัยเกี่ยวกับคุณภาพในปริมาณพอสมควร เพื่อตรวจสอบคุณภาพพร้อมกับเอกสารที่เกี่ยวข้อง เป็นต้น โดยพนักงานเจ้าหน้าที่แบ่งเป็น 2 กลุ่ม คือ นายกเทศมนตรี ปลัดเทศบาล และรองปลัดเทศบาล มีอำนาจเพิ่มมากขึ้นในบางมาตรา มากกว่ากลุ่มที่เหลือ หรือเป็นการถ่ายโอนภารกิจให้เฉพาะระดับเทศบาลก่อน เช่น ในปี พ.ศ. 2552 เป็นการถ่ายโอนให้เฉพาะเขตพื้นที่ กทม./พัทยา และเทศบาล เป็นการกำกับดูแลโรงงานตามที่ได้รับการถ่ายโอน จำพวก 1 และ 2 หน่วยงานท้องถิ่นจะไม่มีข้อมูลสนับสนุนการดำเนินงาน เช่น รายชื่อโรงงานจำพวกที่ 1 ซึ่งการดำเนินงานที่ผ่านมาของกรมโรงงานอุตสาหกรรม เป็นโรงงานที่สามารถดำเนินการได้ โดยไม่ต้องขออนุญาตหรือแจ้งประกอบกิจการ ทำให้ที่ผ่านมาไม่มีข้อมูลในระบบฐานข้อมูล เป็นต้น

การดำเนินงานของท้องถิ่นภายใต้พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 จากการศึกษาพบว่า ในมาตรา 43 ได้ให้ผู้บัญชาการ รองผู้บัญชาการ ผู้อำนวยการ รองผู้อำนวยการ ผู้ช่วยผู้อำนวยการ และเจ้าพนักงานซึ่งปฏิบัติการตามหน้าที่ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยตามพระราชบัญญัตินี้ เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา ซึ่งครอบคลุมการออกคำสั่งปรับ และดำเนินคดีได้ (การใช้กฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง)

ตารางที่ 3.10 ทำการสรุปการมอบอำนาจให้หน่วยงานท้องถิ่นในตำแหน่งต่างๆ และ อำนาจหน้าที่ในมาตราที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาด้านการจัดการสารเคมีและของเสียอันตราย

ตารางที่ 3.10 พระราชบัญญัติและการมอบหมายอำนาจให้กับเทศบาล และ อบต.

	ตำแหน่งหน่วยงานท้องถิ่น	อำนาจหน้าที่
พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 , 2550	เจ้าพนักงานท้องถิ่น 1) ผู้ว่าฯ กทม. 2) นายกเมืองพัทยา 3) นายกเทศมนตรี 4) นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด 5) หัวหน้าผู้บริหารองค์กรนั้นๆ	1. ออกข้อกำหนดของท้องถิ่น 2. ออกใบอนุญาต/หนังสือรับรองการแจ้งตรวจตราดูแลกิจการต่าง ๆ 3. ออกคำสั่งให้ผู้ประกอบการ/บุคคล แก้ไขปรับปรุง กรณีปฏิบัติไม่ถูกต้อง 4. กรณีไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง อาจสั่งให้หยุดกิจการ/พักใช้/เพิกถอนใบอนุญาตได้แล้วแต่กรณี 5. เปรียบเทียบคดีในบางคดี 6. แต่งตั้งผู้ได้รับการแต่งตั้งจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น 7. อื่นๆที่ระบุไว้ใน พ.ร.บ.
	เจ้าพนักงานสาธารณสุข 1) ผอ.สำนักอนามัย/ผอ.กองอนามัยสิ่งแวดล้อม กทม. 2) หน.ฝ่ายสิ่งแวดล้อมและสุขาภิบาล สนง.เขต กทม. 3) ผอ.สำนักการสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เทศบาล 4) ผอ./หน.ส่วนส่งเสริมสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เทศบาล 5) ผอ.กอง/หน.กอง/หน.ฝ่ายสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เทศบาล 6) ผอ.กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เมืองพัทยา 7) หัวหน้าส่วนสาธารณสุข อบต.	1. แจ้ง จพง. ท้องถิ่นเพื่อออกคำสั่งเมื่อพบเห็นการปฏิบัติที่ไม่ถูกต้อง 2. ออกคำสั่งให้แก้ไขปรับปรุงได้ กรณีที่เป็นอันตรายร้ายแรงและต้องแก้ไขโดยเร่งด่วนแล้วแจ้ง จพง.ท้องถิ่น ทราบ
พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535	เจ้าพนักงานท้องถิ่น 1) นายกเทศมนตรี สำหรับในเขตเทศบาล 2) ประธานสุขาภิบาล สำหรับในเขตสุขาภิบาล 3) ผู้ว่าราชการจังหวัด สำหรับในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัด 4) ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร สำหรับในเขตกรุงเทพมหานคร 5) ปลัดเมืองพัทยา สำหรับในเขตเมืองพัทยา	<u>มาตรา 60</u> เพื่อประโยชน์ในการจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัด ตามมาตรา 37 ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นในท้องที่ที่ได้ประกาศกำหนดให้เป็นเขตควบคุมมลพิษตาม มาตรา 59 จัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อลดและขจัดมลพิษในเขตควบคุมมลพิษนั้นเสนอต่อผู้ว่าราชการจังหวัด เพื่อรวมไว้ในแผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัด <u>มาตรา 73</u> ห้ามมิให้ผู้ใดรับจ้างเป็นผู้ควบคุมหรือรับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสีย

ตารางที่ 3.10 พระราชบัญญัติและการมอบหมายอำนาจให้กับเทศบาล และ อบต. (ต่อ)

	ตำแหน่งหน่วยงานท้องถิ่น	อำนาจหน้าที่
	6) หัวหน้าผู้บริหารท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นนอกเหนือจาก (1) ถึง (5) ข้างต้น ที่ได้รับการประกาศกำหนดให้เป็นราชการส่วนท้องถิ่นตามกฎหมายเฉพาะว่าด้วยการนั้นสำหรับในเขตราชการส่วนท้องถิ่นนั้น	เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจาก เจ้าพนักงานท้องถิ่น การขอและการออกใบอนุญาตคุณสมบัติของผู้ขอรับใบอนุญาตการควบคุมการปฏิบัติงานของผู้ได้รับอนุญาตการ ต่ออายุใบอนุญาตการออกใบแทนใบอนุญาตการสั่งพักและการเพิกถอนการอนุญาตและการเสียค่าธรรมเนียมการขอและการออกใบอนุญาตให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง ให้ถือว่าผู้ได้รับใบอนุญาตให้เป็นผู้รับจ้างให้บริการเป็นผู้รับใบอนุญาตให้ควบคุมด้วย <u>มาตรา 80</u> เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษ ซึ่งมีระบบบำบัดอากาศเสีย อุปกรณ์ หรือเครื่องมือสำหรับควบคุมการปล่อยทิ้งอากาศเสีย หรือมลพิษอื่น ระบบบำบัดน้ำเสีย หรือระบบกำจัดของเสีย ตามมาตรา 68 หรือมาตรา 70 เป็นของตนเองมีหน้าที่ต้องเก็บสถิติและข้อมูลซึ่งแสดงผลการทำงานของระบบหรืออุปกรณ์ และเครื่องมือดังกล่าวในแต่ละวัน และจัดทำบันทึกรายละเอียดเป็นหลักฐานไว้ ณ สถานที่ตั้งแหล่งกำเนิดมลพิษนั้น และจะต้องจัดทำรายงานสรุปผลการทำงานของระบบ หรืออุปกรณ์และเครื่องมือดังกล่าวเสนอต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นแห่งท้องที่ที่แหล่งกำเนิดมลพิษนั้นตั้งอยู่อย่างน้อยเดือนละหนึ่งครั้ง <u>มาตรา 81</u> ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นรวบรวมรายงานที่ได้รับตาม มาตรา 80 ส่งไปให้เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในเขตท้องถิ่นนั้นเป็นประจำอย่างน้อยเดือนละหนึ่งครั้ง และจะทำความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาของเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษเสนอ ไปพร้อมกับรายงานที่รวบรวมส่งไปนั้นด้วยก็ได้

ตารางที่ 3.10 พระราชบัญญัติและการมอบหมายอำนาจให้กับเทศบาล และ อบต. (ต่อ)

	ตำแหน่งหน่วยงานท้องถิ่น	อำนาจหน้าที่
	พนักงานเจ้าหน้าที่ 1) ผู้ดำรงตำแหน่งในสังกัด เทศบาล ดังต่อไปนี้ - นายกเทศมนตรี - รองนายกเทศมนตรี - ปลัดเทศบาล - รองปลัดเทศบาล - ผอ.สำนักงานสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม - ผอ.กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม - หัวหน้ากองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม - นักบริหารงานสาธารณสุข นักวิชาการสุขาภิบาล และ นักวิชาการสิ่งแวดล้อม ซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่ระดับ 3 ขึ้นไป 2) ผู้ดำรงตำแหน่งในสังกัดองค์การบริหารส่วนตำบล ดังต่อไปนี้ - นายก อบต. - รองนายก อบต. - ปลัด อบต. - รองปลัด อบต. - ผอ.กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม - หัวหน้าส่วนสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม - นักบริหารงานสาธารณสุข นักวิชาการสุขาภิบาล และ นักวิชาการสิ่งแวดล้อม ซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่ระดับ 3 ขึ้นไป	- ปัจจุบันพนักงานเจ้าหน้าที่ยังไม่ได้รับมอบอำนาจในมาตราที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสารเคมีและของเสียอันตราย (ปัจจุบันพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจหน้าที่การควบคุมยานพาหนะทางบกและการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี)
พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535	พนักงานเจ้าหน้าที่ 1) นายกเทศมนตรี 2) ปลัดเทศบาล 3) รองปลัดเทศบาล	<u>มาตรา 11</u> หน้าที่ของผู้ประกอบกิจการโรงงาน จำพวกที่ 2 <u>มาตรา 33</u> การขอยุติประกอบกิจการโรงงาน เป็นการชั่วคราว-เฉพาะโรงงานจำพวกที่ 2 <u>มาตรา 34</u> เฉพาะโรงงานจำพวกที่ 1 และ 2 - ผู้ประกอบการแจ้งกรณีเกิดอุบัติเหตุ กรณีเกิดความตาย เจ็บป่วยและบาดเจ็บ (เกิน 72 ชม.)

ตารางที่ 3.10 พระราชบัญญัติและการมอบหมายอำนาจให้กับเทศบาล และ อบต. (ต่อ)

	ตำแหน่งหน่วยงานท้องถิ่น	อำนาจหน้าที่
		<u>มาตรา 35</u> อำนาจหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ <u>มาตรา 37</u> วรรคหนึ่ง เฉพาะโรงงานจำพวกที่ 1 และ 2 - เข้าไปในโรงงานหรืออาคาร สถานที่ ยานพาหนะ ในกรณีมีเหตุสงสัย (ในเวลาทำการ) <u>มาตรา 37</u> วรรคสอง มีอำนาจปิดโรงงาน เฉพาะโรงงานจำพวกที่ 1 และโรงงานจำพวกที่ 2 <u>มาตรา 38</u> การส่งคำสั่งต่างๆ โดยถูกต้อง เฉพาะโรงงานจำพวกที่ 2 - ส่งคำสั่ง (ในเวลาทำการ) <u>มาตรา 39</u> มีอำนาจปิดโรงงานเมื่อโรงงานไม่ปรับปรุงแก้ไขตามคำสั่ง/เพิกถอนใบอนุญาต (เฉพาะโรงงานจำพวกที่ 1 และ 2) <u>มาตรา 43</u> เฉพาะโรงงานจำพวกที่ 2 - การชำระค่าธรรมเนียม
	4) ผู้อำนวยการสำนักการช่าง 5) ผู้อำนวยการกองช่าง หรือหัวหน้ากองช่าง 6) นักบริหารงานช่าง ระดับ 6 หรือเทียบเท่าขึ้นไป กองช่างหรือสำนักช่าง 7) วิศวกรโยธา ระดับ 3 หรือเทียบเท่าขึ้นไป กองช่างหรือสำนักการช่าง 8) นายช่างโยธา ระดับ 2 หรือเทียบเท่าขึ้นไปกองช่างหรือสำนักการช่าง 9) ผู้อำนวยการสำนักการช่างสุขาภิบาล 10) ผู้อำนวยการกองช่างสุขาภิบาล หรือหัวหน้ากองช่างสุขาภิบาล 11) นักบริหารงานช่างสุขาภิบาล ระดับ 6 หรือเทียบเท่าขึ้นไป กองช่างสุขาภิบาล หรือสำนักการช่างสุขาภิบาล 12) วิศวกรสุขาภิบาล ระดับ 3 หรือเทียบเท่าขึ้นไป กองช่างสุขาภิบาลหรือสำนักการช่างสุขาภิบาล	<u>มาตรา 11</u> หน้าที่ของผู้ประกอบกิจการโรงงานจำพวกที่ 2 <u>มาตรา 33</u> การขอยุติประกอบกิจการโรงงาน เป็นการชั่วคราว-เฉพาะโรงงานจำพวกที่ 2 <u>มาตรา 34</u> เฉพาะโรงงานจำพวกที่ 1 และ 2 - ผู้ประกอบการแจ้งกรณีเกิดอุบัติเหตุ กรณีเกิดความตาย เจ็บป่วยและบาดเจ็บ (เกิน 72 ชม.) <u>มาตรา 35</u> อำนาจหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ <u>มาตรา 37</u> วรรคหนึ่ง เฉพาะโรงงานจำพวกที่ 1 และ 2 - เข้าไปในโรงงานหรืออาคาร สถานที่ ยานพาหนะ ในกรณีมีเหตุสงสัย (ในเวลาทำการ) <u>มาตรา 38</u> การส่งคำสั่งต่างๆ โดยถูกต้อง เฉพาะโรงงานจำพวกที่ 2 - ส่งคำสั่ง (ในเวลาทำการ) <u>มาตรา 43</u> เฉพาะโรงงานจำพวกที่ 2 - การชำระค่าธรรมเนียม

ตารางที่ 3.10 พระราชบัญญัติและการมอบหมายอำนาจให้กับเทศบาล และ อบต. (ต่อ)

	ตำแหน่งหน่วยงานท้องถิ่น	อำนาจหน้าที่
	13) นักวิชาการสุขาภิบาล ระดับ 3 หรือเทียบเท่าขึ้นไป กองช่างสุขาภิบาล หรือสำนักการช่างสุขาภิบาล 14) ผู้อำนวยการสำนักการสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม 15) ผู้อำนวยการกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม หรือหัวหน้ากองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม 16) นักบริหารงานสาธารณสุข ระดับ 6 หรือเทียบเท่าขึ้นไป กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมหรือสำนักการสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม 17) นักวิชาการสาธารณสุข ระดับ 3 หรือเทียบเท่าขึ้นไป กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมหรือสำนักการสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม	
พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550		มาตรา 15 (1) กำหนดให้มีคณะกรรมการการจัดทำแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยระดับชาติ ระดับจังหวัด ให้เหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบันและสามารถบูรณาการทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วม มาตรา 16 กำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัด (ผู้ว่าราชการจังหวัด) มีหน้าที่จัดทำแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดให้สอดคล้องกับแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ และมีแผนปฏิบัติการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ข้อ 4) มาตรา 17 ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งคณะกรรมการจัดทำแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดขึ้นคณะหนึ่งและมีหน้าที่จัดทำแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดเสนอผู้ว่าราชการจังหวัด/ผู้อำนวยการจังหวัดเพื่อประกาศใช้เป็นแนวทางในการบริหารจัดการสาธารณภัยในพื้นที่จังหวัด มาตรา 21 -31 ระบุถึงอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในพื้นที่ในทุกระดับ ตั้งแต่ขององค์กรปกครองส่วน

ตารางที่ 3.10 พระราชบัญญัติและการมอบหมายอำนาจให้กับเทศบาล และ อบต. (ต่อ)

	ตำแหน่งหน่วยงานท้องถิ่น	อำนาจหน้าที่
		ท้องถิ่น ผู้อำนวยการอำเภอและผู้อำนวยการจังหวัด มาตรา 43 ให้ผู้บัญชาการ รองผู้บัญชาการ ผู้อำนวยการ รองผู้อำนวยการ ผู้ช่วย ผู้อำนวยการ และเจ้าพนักงานซึ่งปฏิบัติการตามหน้าที่ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยตามพระราชบัญญัตินี้ เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา

ตารางที่ 3.11 เป็นการนำเสนอประเด็นปัญหาของหน่วยงานท้องถิ่นในการดำเนินงานภารกิจตามพระราชบัญญัติที่ศึกษา 4 ฉบับ ซึ่งพบว่าเกี่ยวข้องกับนโยบายและภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอนข้อจำกัดในการใช้กฎหมายและการบังคับใช้กฎหมาย ความรู้ความสามารถของผู้ปฏิบัติงาน การจัดทำแผน และจัดสรรงบประมาณที่เหมาะสมในองค์กร และการพัฒนากิจกรรม ขาดเครื่องมือที่สนับสนุนในการดำเนินงาน

ตารางที่ 3.11 ประเด็นปัญหาของหน่วยงานท้องถิ่นในการดำเนินงานภารกิจตามพระราชบัญญัติ

พ.ร.บ.	ขอบเขตของภารกิจ	ประเด็นปัญหา
พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 , 2550	การจัดการสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย	ความรู้ความสามารถของผู้ปฏิบัติงานในท้องถิ่น ○ ความสามารถในการจัดการที่เหมาะสมเพื่อการจัดเก็บ ขนส่ง และกำจัดสารเคมี/ของเสียอันตราย สำหรับกิจการที่ไม่เข้าข่ายโรงงานแต่เป็นกิจการที่มีอันตรายต่อสุขภาพ เช่น โรงพิมพ์ที่มีเครื่องจักรน้อยกว่า 5 แรงม้า แต่เข้าข่ายกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ○ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาดระบบการติดตามตรวจสอบในกรณีที่เกิดเหตุขออนุญาตดำเนินการเก็บขนและนำไปกำจัด ซึ่งไม่มีการติดตามอย่างเข้มงวดว่าได้มีการดำเนินการอย่างถูกต้องลักษณะหรือไม่ เช่นพบว่าเอกชนผู้ได้รับใบอนุญาตได้นำเอาขยะมูลฝอยบางประเภทที่ไม่อยู่ในข่ายที่ได้รับอนุญาต เช่น ขยะติดเชื้อ ขยะอันตรายจากอุตสาหกรรม นำไปทิ้งในสถานที่หรือพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งอื่นๆ หรือที่สาธารณะ ข้อจำกัดในการใช้กฎหมายและการบังคับใช้ ○ บทบัญญัติ/กฎหมายไม่มีข้อกำหนดให้เป็นหน้าที่ของผู้ที่มูลฝอยจะต้องทำการคัดแยกมูลฝอยตามประเภทที่กำหนดไว้ก่อนทิ้ง รวมทั้งไม่มีข้อกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะต้องเก็บ ขน และกำจัดมูลฝอยตามประเภท ○ ปัญหามีการลักลอบทิ้งขยะอันตรายในเจ้าของที่ดินที่ไม่มีส่วนรู้เห็น เจ้าของที่ดินจะมีความผิดตามกฎหมาย ซึ่งในกรณีนี้จะต้องเร่งสร้างความรู้ความเข้าใจกับภาคประชาชนให้ทำหน้าที่คอยสอดส่อง เฝ้าระวังด้วย ○ บทบัญญัติ/กฎหมายไม่มีการส่งต่อข้อมูลระบบเอกสารกำกับการณ์ขนส่งของเสียอันตราย ระหว่างหน่วยงานส่วนกลางและท้องถิ่น เพื่อให้หน่วยงานท้องถิ่นทั่วประเทศได้เป็นส่วนหนึ่งของระบบ (เอกสาร) การกำกับการณ์ขนส่งของเสียอันตราย
	เหตุรำคาญ	ข้อจำกัดในการใช้กฎหมายและการบังคับใช้ ○ หน่วยงานท้องถิ่นสามารถแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนจากกิจกรรมที่อาจจะก่อให้เกิดมลพิษและสุขภาพอนามัยได้ ซึ่งมีระบบการจัดการเหตุรำคาญในเรื่องทั่วไปของประชาชน (รับเรื่อง-แนะนำ-ไกล่เกลี่ย-ดำเนินคดี) แต่ก็จะมีผลในทางกลับกันคือหากเกิดจากสถานประกอบการ อาจจะดำเนินการครอบคลุมไม่ทั่วถึง จึงควรใช้การควบคุมโดยมาตรการกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ
	กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ	ข้อจำกัดในการใช้กฎหมายและการบังคับใช้ ○ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาดความรู้ ความเข้าใจในด้านเทคนิควิชาการ และมีผลทำให้ไม่ใช้กฎหมายเพื่อสนับสนุนการปฏิบัติงาน เช่นการออกข้อกำหนดท้องถิ่นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ให้ความสำคัญกับการออกใบอนุญาตเพื่อการจัดเก็บค่าธรรมเนียมใบอนุญาต มากกว่าวัตถุประสงค์เพื่อควบคุมการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัย และ สิ่งแวดล้อม ความรู้ความสามารถของผู้ปฏิบัติงานในท้องถิ่น ○ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่ไม่ได้ดำเนินการตรวจสอบสถานที่ด้านสุขลักษณะก่อนการพิจารณาต่ออายุใบอนุญาต ด้วยข้อจำกัดด้านเทคนิควิชาการ ซึ่งจำเป็นต้องได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

ตารางที่ 3.11 ประเด็นปัญหาของหน่วยงานท้องถิ่นในการดำเนินงานภารกิจตามพระราชบัญญัติ (ต่อ)

พ.ร.บ.	ขอบเขตของภารกิจ	ประเด็นปัญหา
พระราชบัญญัติ ส่งเสริมและรักษา คุณภาพ สิ่งแวดล้อม แห่งชาติ พ.ศ. 2535	การวางแผนปฏิบัติ การเพื่อจัดการ คุณภาพสิ่งแวดล้อม ในระดับจังหวัด	นโยบายและภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอน และการดำเนินงานทำ แผน และจัดสรรงบประมาณที่เหมาะสมในองค์กร และการ พัฒนากิจกรรม O อปท. ขาดการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อการ จัดการคุณภาพ สวล. จังหวัด และการดำเนินงานอยู่ในวงจำกัด (เขตควบคุมมลพิษ) / ไม่มีการดำเนินการ
	การออกใบอนุญาต ของเจ้าพนักงาน ท้องถิ่น (ควบคุมหรือ รับจ้างให้บริการ บำบัดน้ำเสียหรือ กำจัดของเสีย)	ข้อจำกัดในการใช้กฎหมายและการบังคับใช้ O อปท. ยังไม่สามารถดำเนินการได้ เนื่องจากไม่มีกฎกระทรวง รองรับในมาตราที่เกี่ยวข้อง - มาตรา 73 การให้ใบอนุญาตให้กับผู้รับจ้างเป็นผู้ควบคุมหรือ รับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสีย
	การควบคุม แหล่งกำเนิดมลพิษ	ข้อจำกัดในการใช้กฎหมายและการบังคับใช้ O อปท. ยังไม่สามารถดำเนินการได้ เนื่องจากไม่มีกฎกระทรวง รองรับในมาตราที่เกี่ยวข้อง - มาตรา 80 รวบรวมรายงาน/สถิติการทำงานของระบบควบคุม มลพิษจาก เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษ เช่น ระบบบำบัดอากาศเสีย อุปกรณ์ หรือเครื่องมือสำหรับควบคุม การปล่อยทั้งอากาศเสียหรือมลพิษอื่น ระบบบำบัดน้ำเสีย หรือ ระบบกำจัดของเสีย อย่างน้อยเดือนละหนึ่งครั้ง ความรู้ความสามารถของผู้ปฏิบัติงานในท้องถิ่น O ขาดบุคลากรที่มีความรู้ในการปฏิบัติงานด้านการจัดการสารเคมี และของเสียอันตรายในพื้นที่ จึงทำให้ไม่สามารถใช้อำนาจที่มี อยู่ตาม พ.ร.บ.การสาธารณสุข พ.ศ. 2535 และการดำเนินการ โดยมาตรฐานควบคุมมลพิษตาม พ.ร.บ.ส่งเสริมและรักษา คุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ในการควบคุมการ ปล่อยมลพิษ เพื่อการตรวจสอบพื้นที่เบื้องต้น หรือการประเมิน แหล่งกำเนิดมลพิษที่เกิดขึ้น ทำให้การปฏิบัติงานต้องร้องขอ หน่วยงานภายนอกเป็นผู้เข้ามาดำเนินการ การดำเนินงานทำแผน และจัดสรรงบประมาณที่เหมาะสมใน องค์กร และการพัฒนากิจกรรม O ขาดความสนใจและแรงจูงใจในการปฏิบัติงาน เช่น ไม่มี กำลังคน/ งบประมาณ และขาดการติดตามตรวจสอบในการใช้ งบประมาณ

ตารางที่ 3.11 ประเด็นปัญหาของหน่วยงานท้องถิ่นในการดำเนินงานภารกิจตามพระราชบัญญัติ (ต่อ)

พ.ร.บ.	ขอบเขตของภารกิจ	ประเด็นปัญหา
พระราชบัญญัติ โรงงาน พ.ศ. 2535	การกำกับดูแลโรงงาน จำพวกที่ 1 การกำกับดูแลและ การรับแจ้งการ ประกอบกิจการ โรงงานจำพวกที่ 2 การตรวจสอบกรณี โรงงานก่อเหตุ เดือดร้อน	นโยบายและภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอน ○ อปท. ขาดความเข้าใจต่อเจตนารมณ์การกระจายอำนาจตามรัฐธรรมนูญ รวมทั้งความเข้าใจในกระบวนการและรูปแบบการถ่ายโอนภารกิจ ซึ่งเป็นการดำเนินการแทนกระทรวงอุตสาหกรรม (กรมโรงงานอุตสาหกรรม และสำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัด) ดังนั้น บรรดาค่าธรรมเนียมและค่าใบอนุญาตที่ได้รับมาจึงเป็นการรับมาในฐานะผู้กระทำแทนกระทรวงอุตสาหกรรม ความรู้ความสามารถของผู้ปฏิบัติงานในท้องถิ่น ○ ขาดความรู้ในการปฏิบัติงาน เนื่องจากในการกำกับดูแลโรงงานอุตสาหกรรม ต้องมีความรู้ทั้งในด้านวิชาการและการดำเนินการตามกฎหมายโรงงาน ประกอบกับประสบการณ์ความรู้ความชำนาญในการปฏิบัติงาน ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าการจัดฝึกอบรมที่ผ่านมาอาจยังไม่เพียงพอที่เจ้าหน้าที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ การดำเนินงานทำแผน และจัดสรรงบประมาณที่เหมาะสมในองค์กร และการพัฒนากิจกรรม ○ การขาดความสนใจและแรงจูงใจในการปฏิบัติงาน ด้วยภารกิจที่หน่วยงานท้องถิ่นรับผิดชอบมีมาก ประกอบกับประเด็นประโยชน์ที่จะได้รับไม่ชัดเจน ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ขาดความสนใจและแรงจูงใจในการปฏิบัติงาน ซึ่งหากมีการแก้ไขกฎหมายให้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สามารถจัดเก็บค่าธรรมเนียมได้ด้วยตนเองก็จะเป็นแรงจูงใจให้ท้องถิ่นให้ความสนใจกับภารกิจที่ได้รับถ่ายโอนมากขึ้น ○ ขาดความพร้อมทางด้านบุคลากรที่จะรับโอนภารกิจเนื่องจากโครงสร้างและบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในแต่ละแห่งแตกต่างกัน โดยเฉพาะสาขาวิชาชีพ ทำให้การมอบหมายหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบของแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแตกต่างกันไปตามทรัพยากรที่มีอยู่ ดังนั้น การมอบหมายเจ้าพนักงานของท้องถิ่น มีอำนาจหน้าที่ โดยระบุตำแหน่งและหน่วยงานตามคำสั่งกระทรวงอุตสาหกรรมที่ปัจจุบันมีผลบังคับใช้ จึงเกิดปัญหาสำหรับหน่วยงานท้องถิ่นบางแห่งที่ไม่มีตำแหน่งและหน่วยงานตามที่ระบุไว้ จึงเป็นเรื่องที่กระทรวงมหาดไทยและกระทรวงอุตสาหกรรมจะต้องหารือร่วมกันเพื่อแก้ไขปัญหาต่อไป

ตารางที่ 3.11 ประเด็นปัญหาของหน่วยงานท้องถิ่นในการดำเนินงานภารกิจตามพระราชบัญญัติ (ต่อ)

พ.ร.บ.	ขอบเขตของภารกิจ	ประเด็นปัญหา
		O ขาดการบูรณาการระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทั้งในส่วนของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับผู้ถ่ายโอนและในส่วนของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับผู้รับโอน ซึ่งพบว่า ยังขาดการดำเนินงานในลักษณะคู่ขนานและบูรณาการร่วมกัน ทำให้เกิดปัญหาในกระบวนการดำเนินงานถ่ายโอนภารกิจ ได้แก่ การเตรียมความพร้อม การสอนงาน การสนับสนุนทางวิชาการ การแก้ไขกฎหมาย การจัดการทางทรัพยากรรองรับการถ่ายโอนภารกิจโดยเฉพาะด้านบุคลากรและงบประมาณรวมทั้งการติดตามประเมินผล ตลอดจนการแก้ไขปัญหาต่างๆ จึงควรมีการประชุมหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทุกหน่วยงานเพื่อกำหนดบทบาทหน้าที่และกรอบการทำงานของแต่ละหน่วยงานให้ชัดเจนยิ่งขึ้น เครื่องมือช่วยสนับสนุนในการปฏิบัติ O ขาดความพร้อมของข้อมูลในการปฏิบัติงาน เนื่องจากโรงงานจำพวกที่ 1 เป็นโรงงานประเภทที่ไม่ต้องขออนุญาตหรือแจ้งประกอบการตั้งพื้นที่ผ่านมาในฐานข้อมูลของกรมโรงงานอุตสาหกรรมจึงมีข้อมูลเพียงส่วนหนึ่งเท่านั้น เมื่อภารกิจการกักตุนโรงงานจำพวกที่ 1 ถูกถ่ายโอนไปยังท้องถิ่น จึงทำให้ท้องถิ่นต้องทำการสำรวจและรวบรวมข้อมูล และอาจจะคาบเกี่ยวกับ “กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ” ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535
พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550	จัดทำแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งพื้นที่ และฝึกซ้อมแผนจัดให้มีทะเบียนอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อพปร.)	การดำเนินงานทำแผน และจัดสรรงบประมาณที่เหมาะสมในองค์กร และการพัฒนากิจกรรม O กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยมีการจัดทำแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ตั้งแต่ระดับชาติ จังหวัด และ ระดับพื้นที่ และมีการกำหนดหน่วยงานและผู้รับผิดชอบในระดับพื้นที่ แต่พื้นที่และหน่วยงานท้องถิ่นยังขาดการแปลงแผนฯ มาสู่การปฏิบัติ และ การฝึกซ้อมให้เหมาะสมและสอดคล้องกับปัญหาในพื้นที่

เอกสารอ้างอิง

พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535

กาญจนา ทัพป้อม. 2546. ความรู้ความเข้าใจและความคิดเห็นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อการรับ
การถ่ายโอนภารกิจการกำกับดูแลโรงงานอุตสาหกรรม ตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535,
หลักสูตรปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยบูรพา.

ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่อง การถ่ายโอนภารกิจตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ให้แก่
เทศบาล พ.ศ. 2552

ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่อง ระบบเอกสารกำกับการขนส่งของเสียอันตราย พ.ศ. 2547

ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม ฉบับที่ 24 (พ.ศ. 2530) ออกตามความในพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.
2512 เรื่อง หน้าที่ของผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน

คำสั่งกระทรวงอุตสาหกรรม ที่ 130/2551 เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการดำเนินการถ่ายโอนภารกิจการดูแล
โรงงานตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535

ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่อง การถ่ายโอนภารกิจตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ให้แก่
กรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2552 ลงวันที่ 1 กันยายน 2552

คำสั่งกระทรวงอุตสาหกรรม ที่ 196/2552 ลงวันที่ 1 กันยายน 2552 เรื่อง แต่งตั้งข้าราชการ
กรุงเทพมหานครเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535

คำสั่งกระทรวงอุตสาหกรรม ที่ 201/2552 ลงวันที่ 4 กันยายน 2552 เรื่อง มอบหมายให้ข้าราชการ
กรุงเทพมหานครมีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535

ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่อง การถ่ายโอนภารกิจตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ให้แก่
เมืองพัทยา พ.ศ. 2552 ลงวันที่ 19 ตุลาคม 2552

คำสั่งกระทรวงอุตสาหกรรม ที่ 234/2552 ลงวันที่ 19 ตุลาคม 2552 เรื่อง แต่งตั้งข้าราชการเมืองพัทยา
เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535

คำสั่งกระทรวงอุตสาหกรรม ที่ 235/2552 ลงวันที่ 19 ตุลาคม 2552 เรื่อง มอบหมายให้ข้าราชการเมือง
พัทยามีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535

ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่อง การถ่ายโอนภารกิจตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ให้แก่
เทศบาล พ.ศ. 2552 ลงวันที่ 30 ตุลาคม 2552

คำสั่งกระทรวงอุตสาหกรรม ที่ 253/2552 ลงวันที่ 30 ตุลาคม 2552 เรื่อง แต่งตั้งข้าราชการเทศบาลเป็น
พนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535

คำสั่งกระทรวงอุตสาหกรรม ที่ 254/2552 ลงวันที่ 30 ตุลาคม 2552 เรื่อง มอบหมายให้ข้าราชการ
เทศบาลมีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535

พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535 และฉบับที่ 2 พ.ศ. 2550

ประกาศกระทรวงสาธารณสุข ที่ 5/2538 เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. 2538
ประกาศกระทรวงสาธารณสุข ที่ 12/2542 เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2542
ประกาศกระทรวงสาธารณสุข ที่ 13/2543 เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2543
ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2546
ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2550
ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2553

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ที่ 126/2552 เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ
ระเบียบปฏิบัติและแนวทางในการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมสำหรับ
โครงการหรือกิจการที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรง ทั้งทางด้านคุณภาพ
สิ่งแวดล้อมทรัพยากรธรรมชาติและสุขภาพ

ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ที่ 2/2553 เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ
ระเบียบปฏิบัติและแนวทางในการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม สำหรับ
โครงการหรือกิจการที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงทั้งทางด้านคุณภาพ
สิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติและสุขภาพ

ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ที่ 110/2536 เรื่อง แต่งตั้งเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ
ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ที่ 2/2536 เรื่อง แต่งตั้งเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ
ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ที่ 3/2537 เรื่อง แต่งตั้งเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ
ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ที่ 4/2537 เรื่อง แต่งตั้งเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ
ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ที่ 5/2540 เรื่อง แต่งตั้งเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ
ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ที่ 6/2540 เรื่อง แต่งตั้งเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ
ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ที่ 7/2540 เรื่อง แต่งตั้งเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ
ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ที่ 8/2541 เรื่อง แต่งตั้งเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ
ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ที่ 9/2544 เรื่อง แต่งตั้งเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ
ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ที่ 10/2545 เรื่อง แต่งตั้งเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ
ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ที่ 119/2545 เรื่อง ยกเลิกการแต่งตั้งเจ้าพนักงาน
ควบคุมมลพิษ

สถาบันวิจัยสภาวะแวดล้อม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. 2554. เอกสารประกอบการประชุม “การกระจาย
อำนาจด้านการจัดการสารเคมีและของเสียอันตราย: โอกาสและความท้าทายขององค์กร
ปกครองส่วนท้องถิ่น ครั้งที่ 3 เรื่อง “การกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตาม
พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 และการติดตามตรวจสอบและ

เผ้าระวังมลพิษในสิ่งแวดล้อม” ณ ห้องประชุมผาเสด็จ อำเภอแก่งคอย จังหวัดสระบุรี. 11 กุมภาพันธ์ 2554.

สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดสระบุรี และกรมโรงงานอุตสาหกรรม. 2553. เอกสารประกอบการประชุม “การนำเสนอผลการดำเนินงานตามมาตรการ EIA ในจังหวัดสระบุรี” ณ ห้องประชุมพหลิน บริษัท เอส ไอ แอล ที่ดินอุตสาหกรรม จำกัด อำเภอหนองแค จังหวัดสระบุรี. 27 กันยายน 2553.

พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.2535

กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย. 2551. ระบบฐานข้อมูลสารเคมี [Online]. แหล่งที่มา http://www.disaster.go.th/dpm/index.php?option=com_weblinks&catid=157&Itemid=222. 3 กุมภาพันธ์ 2554.

สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดสระบุรี. 2552. เอกสาร “ภาคผนวก 7 ตารางการประเมินความสำเร็จการดำเนินงานภายใต้แผนยุทธศาสตร์การจัดการสารเคมีแห่งชาติ ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2550-2554) ช่วงปี 2550-2552”.

บทที่ 4

การจัดการสารเคมีและของเสียอันตรายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ศึกษา

จากการศึกษาภารกิจของ อปท. ภายใต้กรอบของกฎหมายและภารกิจตามแผนขั้นตอนการกระจายอำนาจ และภารกิจที่ได้มีการถ่ายโอน ในส่วนที่เกี่ยวกับการจัดการสารเคมีและของเสียอันตราย ซึ่ง อปท. จะต้องดำเนินงานให้เกิดความเรียบร้อยและดำเนินงานแทนหน่วยงานราชการส่วนกลางและหน่วยงานราชการส่วนภูมิภาค ซึ่งจะครอบคลุมประเด็นต่างๆ อาทิเช่น การจัดการขยะมูลฝอยอันตราย การจัดการสิ่งแวดลอมและมลพิษต่างๆ การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย (อุบัติเหตุจากสารเคมี) และการกำกับดูแลโรงงานอุตสาหกรรม

ในบทนี้จะเป็นการนำเสนอข้อมูลเพื่อทำความเข้าใจกับพื้นที่กรณีศึกษา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และ ภารกิจด้านการจัดการสารเคมีและของเสียอันตรายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ระดับจังหวัด และ ระดับอำเภอ ดังนี้

- ข้อมูลภาพรวมของจังหวัดสระบุรี
- ข้อมูลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดสระบุรี
- ข้อมูลการศึกษาการจัดการสารเคมีและของเสียอันตรายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ระดับจังหวัด
- ข้อมูลการศึกษาการจัดการสารเคมีและของเสียอันตรายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ระดับอำเภอ

4.1 ข้อมูลภาพรวมของจังหวัดสระบุรี

4.1.1 ที่ตั้ง และอาณาเขต

จังหวัดสระบุรี ตั้งอยู่ในเขตภาคกลางของประเทศไทย ห่างจากกรุงเทพมหานครตามทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 1 (ถนนพหลโยธิน) ระยะทางประมาณ 108 กิโลเมตร ตามทางรถไฟสายตะวันออกเฉียงเหนือ ระยะทางประมาณ 113 กิโลเมตร และตามแม่น้ำเจ้าพระยาแยกเข้าแม่น้ำป่าสักประมาณ 165 กิโลเมตร มีเนื้อที่ทั้งหมด 3,576.486 ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ 2,235,304 ไร่ คิดเป็นร้อยละ 0.70 ของพื้นที่ทั้งประเทศ โดยมีอาณาเขตติดต่อกับจังหวัดใกล้เคียง (ดังแสดงในรูปที่ 4.1) ดังนี้

ทิศเหนือ	ติดต่อกับ	อำเภอเมืองลพบุรี อำเภอชัยบาดาล และอำเภอพัฒนานิคม จังหวัดลพบุรี
ทิศตะวันออก	ติดต่อกับ	อำเภอปากช่อง อำเภอสีคิ้ว จังหวัดนครราชสีมา และอำเภอบ้านนา จังหวัดนครนายก
ทิศใต้	ติดต่อกับ	อำเภอหนองเสือ จังหวัดปทุมธานี และอำเภอวังน้อย อำเภอกุหลาบ จังหวัดพระนครศรีอยุธยา
ทิศตะวันตก	ติดต่อกับ	อำเภอภาชี อำเภอบำเหน็จ จังหวัดพระนครศรีอยุธยา และอำเภอเมืองลพบุรี จังหวัดลพบุรี

4.1.2 ลักษณะภูมิประเทศ

จังหวัดสระบุรีเป็นส่วนหนึ่งของบริเวณลุ่มน้ำที่ราบลุ่มภาคกลาง และทิวเขาตงพญาเย็น ซึ่งสภาพภูมิประเทศโดยทั่วไปมีลักษณะแตกต่างกันอย่างเห็นได้ชัด 3 ลักษณะ คือ บริเวณที่ราบลุ่ม มีเนื้อที่ประมาณร้อยละ 60 ของทั้งจังหวัด บริเวณเขาห่อมหรือเขาเตี้ย และบริเวณเขาสูง มีเนื้อที่ประมาณร้อยละ 40 ของทั้งจังหวัด

4.1.3 ลักษณะภูมิอากาศ

ลักษณะภูมิอากาศของจังหวัดสระบุรีเป็นแบบฝนเมืองร้อนเฉพาะฤดู (Tropical Savanna Climate, Aw) จะมีฝนน้อยและแห้งแล้งในฤดูหนาว อุณหภูมิค่อนข้างสูงในฤดูร้อนและค่อนข้างหนาวเย็นในฤดูหนาว และมีฝนตกชุกในช่วงเดือนพฤษภาคมถึงเดือนตุลาคม โดยจังหวัดสระบุรีอยู่ภายใต้อิทธิพลของลมมรสุม 2 ชนิด คือ ลมมรสุมตะวันออกเฉียงเหนือ ซึ่งพัดจากทิศตะวันออกเฉียงเหนือในฤดูหนาว ทำให้มีอากาศหนาวเย็นและแห้ง กับลมมรสุมตะวันตกเฉียงใต้ ซึ่งพัดจากทิศตะวันตกเฉียงใต้ในฤดูฝน ทำให้อากาศชุ่มชื้นและมีฝนตกโดยทั่วไป สำหรับอุณหภูมิเฉลี่ยตลอดปีอยู่ที่ 28-29 องศาเซลเซียส และมีปริมาณฝนรวมตลอดปี 1,000-1,400 มิลลิเมตร



รูปที่ 4.1 แสดงที่ตั้งและอาณาเขตของจังหวัดสระบุรี

4.1.4 ประชากร

ข้อมูลจำนวนประชากรในจังหวัดสระบุรี ณ เดือนธันวาคม พ.ศ. 2553 มีทั้งสิ้น 617,384 คน เป็นชาย 305,472 คน เป็นหญิง 311,912 คน จากจำนวนบ้านเรือนทั้งสิ้น 224,068 หลังคาเรือน อำเภอที่มีประชากรมากที่สุด ได้แก่ อำเภอเมืองสระบุรี มีจำนวนประชากร 116,052 คน รองลงมาคืออำเภอแก่งคอย 94,555 คน สำหรับอำเภอที่มีความหนาแน่นของประชากรมากที่สุด ได้แก่ อำเภอเมืองสระบุรี 385.30 คน/ตร.กม. รองลงมาคืออำเภอหนองแค 341.14 คน/ตร.กม. ดังแสดงในตารางที่ 4.1

4.1.5 เขตการปกครอง

จังหวัดสระบุรีแบ่งเขตการปกครองออกเป็น 13 อำเภอ 111 ตำบล 973 หมู่บ้าน 30 เทศบาล และ 78 องค์การบริหารส่วนตำบล ดังแสดงในตารางที่ 4.2

ตารางที่ 4.1 จำนวนประชากรในจังหวัดสระบุรี ณ เดือนธันวาคม พ.ศ. 2553

ลำดับ ที่	อำเภอ	พื้นที่ (ตร.กม.)	ประชากร (คน)			ความหนาแน่น (คน/ตร.กม.)	จำนวน หลังคาเรือน
			ชาย	หญิง	รวม		
1	เมืองสระบุรี	301.2	60,144	55,908	116,052	385.30	42,319
2	แก่งคอย	801.2	46,807	47,748	94,555	118.02	36,009
3	หนองแค	262.8	43,681	45,970	89,651	341.14	35,823
4	พระพุทธบาท	287.1	30,703	32,908	63,611	221.56	21,215
5	มวกเหล็ก	684.0	26,472	26,379	52,851	77.27	20,922
6	บ้านหมอ	203.6	20,709	21,700	42,409	208.30	14,734
7	วิหารแดง	204.5	18,267	19,073	37,340	182.59	11,590
8	หนองแซง	87.1	7,481	8,198	15,679	180.01	4,496
9	หนองโดน	88.1	6,811	7,286	14,097	160.01	4,367
10	เสาไห้	111.8	15,261	16,698	31,959	285.86	11,059
11	ดอนพุด	58.7	3,311	3,494	6,805	115.93	2,105
12	วังม่วง	335.4	9,285	9,543	18,828	56.14	7,084
13	เฉลิมพระเกียรติ	151.0	16,540	17,007	33,547	222.17	12,345
รวม		3,576.5	305,472	311,912	617,384	172.62	224,068

ที่มา: กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย 2553

4.1.6 สภาพทางเศรษฐกิจ

ในปี พ.ศ. 2550 ประชากรในจังหวัดสระบุรีมีรายได้เฉลี่ยต่อหัว 199,088.3 บาทต่อปี โดยการผลิตด้านอุตสาหกรรมมีมูลค่าสูงสุดของการผลิตทั้งหมด ซึ่งคิดเป็นร้อยละ 69.53 รองลงมา ได้แก่ ไฟฟ้า ก๊าซ และการประปา ทั้งนี้จังหวัดสระบุรีได้รับการกำหนดให้เป็นพื้นที่ส่งเสริมการลงทุน (BOI ZONE 2) เนื่องจากมีทรัพยากรธรรมชาติ และแหล่งพลังงาน เพื่อการอุตสาหกรรมจำนวนมาก ปัจจุบัน

มีนิคมอุตสาหกรรมที่เพียบพร้อมด้วยสาธารณูปโภค และสิ่งอำนวยความสะดวก เพื่อประกอบการอุตสาหกรรม จำนวน 3 แห่ง ได้แก่ นิคมอุตสาหกรรมหนองแค (อำเภอหนองแค) นิคมอุตสาหกรรมสระบุรี (อำเภอแก่งคอย) และนิคมอุตสาหกรรมเครือซีเมนต์ไทย (อำเภอหนองแค) สำหรับอุตสาหกรรมที่สำคัญของจังหวัดสระบุรี ได้แก่ อุตสาหกรรมอโลหะ อุตสาหกรรมผลิตภัณฑ์โลหะ และอุตสาหกรรมเกษตร เป็นต้น

ตารางที่ 4.2 การแบ่งเขตการปกครองแยกรายอำเภอ ตำบล และหมู่บ้าน ในจังหวัดสระบุรี

อำเภอ	จำนวนตำบลหมู่บ้าน ทั้งจังหวัด		จำนวนตำบลหมู่บ้าน ในเขต อบต.		จำนวน เทศบาล
	ตำบล	หมู่บ้าน	ตำบล	หมู่บ้าน	
1.เมืองสระบุรี	11	77	7	62	4
2.แก่งคอย	14	117	11	107	2
3.หนองแค	18	181	15	152	4
4.หนองแซง	9	69	5	62	1
5.บ้านหมอ	9	79	6	61	3
6.เสาไห้	12	102	4	85	6
7.พระพุทธบาท	9	68	6	59	2
8.วิหารแดง	6	54	6	40	2
9.มวกเหล็ก	6	80	6	79	1
10.หนองโดน	4	34	3	30	1
11.ดอนพุด	4	28	1	23	1
12.วังม่วง	3	31	2	17	2
13.เฉลิมพระเกียรติ	6	53	6	46	1
รวม	111	973	78	823	30

ที่มา: แผนพัฒนาสามปี (พ.ศ. 2554-2556) องค์การบริหารส่วนจังหวัดสระบุรี, 2553.

4.1.7 การเกษตร

พื้นที่ทำการเกษตรในปี พ.ศ. 2551 มีจำนวน 966,896 ไร่ หรือคิดเป็นร้อยละ 43.25 ของพื้นที่ทั้งจังหวัด ซึ่งประกอบไปด้วยพื้นที่ทำนา พืชไร่ ไม้ผล/ไม้ยืนต้น พืชผัก และทุ่งหญ้าเลี้ยงสัตว์ สำหรับพืชที่ปลูกมากในจังหวัดสระบุรี ได้แก่ ข้าว พืชไร่ (เช่น ข้าวโพด อ้อย มันสำปะหลัง เป็นต้น) พืชผัก (เช่น ข้าวโพดหวาน ข้าวโพดฝักอ่อน เป็นต้น) ไม้ดอกไม้ประดับ และไม้ผล ไม้ยืนต้น (เช่น มะม่วง น้อยหน่า เป็นต้น)

4.2 ข้อมูลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดสระบุรี

การกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นและชุมชนโดยมีองค์กรผู้รับผิดชอบ ทั้งในด้านการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น การบริหารงานบุคคล การเงินการคลัง และการบริหารจัดการ ซึ่งรูปแบบการปกครองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหลากหลายรูปแบบ ทั้งองค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ (กรุงเทพ และเมืองพัทยา) จากข้อมูลของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น พบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ณ ปี พ.ศ. 2554 มีจำนวนทั้งสิ้น 7,853 แห่ง ดังแสดงในตารางที่ 4.3 และในระดับจังหวัดสระบุรี แสดงในตารางที่ 4.4 มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับ องค์การบริหารส่วนจังหวัด 1 แห่ง และในพื้นที่อำเภอต่างๆ รวม 13 อำเภอ มีเทศบาลเมือง เทศบาลตำบล และ องค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 3 แห่ง 27 แห่ง และ 78 แห่ง ตามลำดับ

ตารางที่ 4.3 ข้อมูลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของประเทศไทย ปี พ.ศ. 2554

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.)	จำนวน อปท. (แห่ง)
องค์การบริหารส่วนตำบล	5,693
เทศบาล	2,082
- เทศบาลนคร	27
- เทศบาลเมือง	155
- เทศบาลตำบล	1,900
องค์การบริหารส่วนจังหวัด	76
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ (กรุงเทพและเมืองพัทยา)	2
รวมทั้งสิ้น	7,853

ที่มา: สำนักพัฒนาระบบ รูปแบบและโครงสร้าง กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, ธันวาคม 2554.

ตารางที่ 4.4 ข้อมูลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของจังหวัดสระบุรี

อำเภอ	จำนวน (แห่ง)				
	ตำบล	หมู่บ้าน	องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น		
			เทศบาลเมือง	เทศบาลตำบล	องค์การบริหารส่วนตำบล
1. เมืองสระบุรี	11	77	1	3	7
2. แก่งคอย	14	117	1	1	11
3. หนองแค	18	181	-	4	15
4. หนองแซง	9	69	-	1	5
5. บ้านหมอ	9	79	-	4	5
6. เสาไห้	12	102	-	6	4
7. พระพุทธบาท	9	68	1	1	6
8. วิหารแดง	6	54	-	2	6
9. มวกเหล็ก	6	80	-	1	6
10. หนองโดน	4	34	-	1	3
11. ดอนพุด	4	28	-	1	1
12. วังม่วง	3	31	-	2	2
13. เฉลิมพระเกียรติ	6	53	-	1	6
รวม	111	973	3	28	77

ที่มา: สำนักพัฒนาระบบรูปแบบและโครงสร้าง กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น, ธันวาคม 2554.

อำเภอแก่งคอย จังหวัดสระบุรี มีพื้นที่ครอบคลุม 14 ตำบล รวมพื้นที่ประมาณ 646.86 ตารางกิโลเมตร มีจำนวนประชากร ณ ปี พ.ศ. 2554 ทั้งสิ้น 96,423 คน จากจำนวนครัวเรือน 20,701 ครัวเรือน ข้อมูลที่ได้จากการศึกษาของโครงการพบว่าการรายงานโดย อบต. และ เทศบาลที่ศึกษา ถึงจำนวนประชากรแฝงในแต่ละพื้นที่ อันเนื่องมาจากความต้องการแรงงานเพื่อตอบสนองความต้องการด้านอุตสาหกรรม งานพาณิชย์ และ งานบริการ มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วยเทศบาลเมือง 1 แห่ง เทศบาลตำบล 1 แห่ง และองค์การบริหารส่วนตำบล 11 แห่ง ดังแสดงในตารางที่ 4.5 และใน ปี พ.ศ. 2555 มีรายนามนายกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและปลัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแสดงในตารางที่ 4.6

ตารางที่ 4.5 ข้อมูลพื้นที่และประชากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในอำเภอแก่งคอย จังหวัดสระบุรี
ปี พ.ศ. 2554

อปท.	ครอบคลุมพื้นที่ตำบล	พื้นที่ปกครอง (ตารางกิโลเมตร) ¹	ประชากร (คน) ¹	ประชากรแฝง* (คน) ปี พ.ศ. 2553 ²
ทม.แก่งคอย	ต.แก่งคอย	4.05	12,172	10,000
ทต.ทับกวาง	ต.ทับกวาง	101.0	13,372	15,000
อบต.ตาลเดี่ยว	ต.ตาลเดี่ยว	25.64	8,689	5,000
อบต.ท่าคล้อ	ต.ท่าคล้อ	25.96	4,055	ไม่ระบุ
อบต.สองคอน	ต.สองคอน	13.46	6,779	500
อบต.หินช้อน	ต.หินช้อน	55.87	3,063	ไม่ระบุ
อบต.ห้วยแห้ง	ต.ห้วยแห้ง	56.20	6,365	ไม่ระบุ
อบต.ชะอม	ต.ชะอม	116.25	5,725	100
อบต.ชำผักแพว	ต.ชำผักแพว	83.35	5,547	ไม่ระบุ
อบต.ท่าตูม	ต.ท่าตูม, ต.บ้านธาตุ	24.81	2,077	200
อบต.เตาปูน	ต.เตาปูน	15.73	1,726	ไม่ระบุ
อบต.ท่ามะปราง	ต.ท่ามะปราง	95.54	3,071	ไม่ระบุ
อบต.บ้านป่า	ต.บ้านป่า	29.0	8,454	ไม่ระบุ
รวม		646.86	96,423	20,701

ที่มา: ¹ สำนักพัฒนาระบบรูปแบบและโครงสร้าง กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น, ธันวาคม 2554.

² จากการศึกษาของโครงการวิจัย, 2554.

ตารางที่ 4.6 รายนามนายกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและปลัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
อำเภอแก่งคอย จังหวัดสระบุรี

อปท.	นายกเทศมนตรี/นายก อบต.	ปลัดเทศบาล/ปลัด อบต.
เทศบาลเมืองแก่งคอย	นายสมชาย วรกิจเจริญผล	นายนคร แทนโสภะ
เทศบาลตำบลทับกวาง	นายวันชัย บุญพัฒน์	นายสมบัติ ไตรศักดิ์
อบต.ตาลเดี่ยว	นายมงคล สุขศิลา	นายกำแหง จารยไสย
อบต.บ้านป่า	นายสนธิ ทองวิจิตร	จ.ส.อ.สุขสันต์ อินทร์ผาย
อบต.ท่าคล้อ	นายทะนงยุทธ จันทกุล	นายเข้มชาติ วิริยะพานิช
อบต.สองคอน	นายประเสริฐ ศิริวัฒน์	นายอุทิศ จิตรธรรม
อบต.หินซ้อน	นายชาติ สุขนามบุรณ์	นายสุชาติวุฒิ วงษ์จิ
อบต.ห้วยแห้ง	นายสมัย แสงทะตา	นายจักรชัย ศิริรักษ์
อบต.ชะอม	นายพยุ่ง เชียงทอง	นายมงคล สัญญารักษ์
อบต.ชำผักแพว	นายสุบิน บรรพต	นายดนัย กมลคร
อบต.ท่ามะปราง	นายอุทิศ แก้วประดับ	นายกมลพันธ์ คงสมพงษ์
อบต.ท่าตูม	นายสมคิด ต้นทางกุล	นายสมยศ ศรีระชา
อบต.เตาปูน	นายบำรุง สุขศิลา	นายอิทธิกร ขาวดี

ที่มา : ท้องถิ่นอำเภอแก่งคอย จังหวัดสระบุรี, กุมภาพันธ์ 2555

**4.3 ข้อมูลการศึกษาการจัดการสารเคมีและของเสียอันตรายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
ระดับจังหวัด**

องค์การบริหารส่วนจังหวัดสระบุรี ในฐานะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหนึ่ง มีภารกิจด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ภายใต้การกำกับดูแลของกองช่าง ซึ่งประกอบไปด้วย 5 ฝ่าย ได้แก่ ฝ่ายสำรวจและออกแบบ ฝ่ายก่อสร้างและซ่อมบำรุง ฝ่ายเครื่องจักรกล ฝ่ายสาธารณภัยและสิ่งแวดล้อม และฝ่ายผังเมือง โดยฝ่ายสาธารณภัยและสิ่งแวดล้อมมีหน้าที่รับผิดชอบด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยตรง ซึ่งปัจจุบันมีบุคลากรที่มีหน้าที่รับผิดชอบทั้งสิ้น 2 คน ได้แก่ นายสรายุทธ อินสุข ตำแหน่ง หัวหน้าฝ่ายสาธารณภัยและสิ่งแวดล้อม, รักษาการหัวหน้าฝ่ายผังเมือง และนายวันเฉลิม แก้ววิสูตร ตำแหน่งวิศวกรโยธา 4

4.3.1 ภารกิจรับผิดชอบงานทางด้านสาธารณภัยและสิ่งแวดล้อม

ในส่วนของงานสาธารณภัยจะเป็นการทำงานร่วมกับหน่วยงานราชการส่วนอื่นในการเข้าไปสนับสนุนในด้านของอุปกรณ์ เครื่องมือต่างๆ ตามแต่ที่หน่วยงานในจังหวัดจะร้องขอให้ทำงานร่วมกัน เช่น กรณีน้ำท่วม ทางหน่วยงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดสระบุรีจะขอความร่วมมือให้ อบจ. สระบุรี ช่วยสนับสนุนงบประมาณซื้อถุงยังชีพ เพื่อนำไปแจกจ่ายแก่ผู้ประสบภัยในพื้นที่ สำหรับในส่วน

ของงานสิ่งแวดล้อม การดำเนินงานที่ผ่านมาส่วนใหญ่คือ การติดตั้งเตาเผาสพลอดมลพิษ การขุดลอก คูคลอง และการจัดภูมิทัศน์ตามสถานที่ต่าง ๆ ทั้งนี้ อบจ.สระบุรียังมีการกิจ การดำเนินงานด้านอื่นๆ อีก มาก เช่น การจัดทำโครงสร้างพื้นฐานด้วยการพัฒนาระบบสาธารณสุขปโภค (อาทิการก่อสร้างถนน คอนกรีตเสริมเหล็ก การปรับปรุงและซ่อมแซมถนน) ซึ่งเป็นที่ต้องการของประชาชนมากกว่า จึงเป็นผล ทำให้ไม่มีการจัดลำดับความสำคัญให้กับการปฏิบัติงานด้านสิ่งแวดล้อม (สัมภาษณ์ นายเสน่ห์ เลหาพะ พานิช, ตุลาคม 2553) และเนื่องจากการกิจด้านการจัดการสารเคมีและของเสียอันตรายในพื้นที่เป็น การกิจใหม่ อบจ.สระบุรียังไม่มีแนวคิดว่าจะดำเนินการด้านใด ยกเว้นในส่วนที่เป็นภาระหน้าที่ของ อบจ. สระบุรี ซึ่งได้แก่การจัดสร้างศูนย์กำจัดขยะมูลฝอยรวมแบบครบวงจร โดยได้มีการดำเนินงานไปในระดับ หนึ่ง กล่าวคือ ในปี พ.ศ. 2549 อบจ. สระบุรีได้ศึกษาความเหมาะสมของระบบจัดการขยะมูลฝอยรวม แบบครบวงจรบนพื้นที่ที่ได้จัดเตรียมไว้ ทั้งการออกแบบเบื้องต้น การวิเคราะห์และประเมินผลทาง เศรษฐศาสตร์ รวมถึงรูปแบบการบริหารจัดการโครงการอย่างเป็นระบบ ทั้งนี้เพื่อให้สถานที่ดังกล่าว สามารถรองรับขยะมูลฝอยจากท้องถิ่นต่างๆ ซึ่งครอบคลุมพื้นที่ อบจ.สระบุรีทั้งหมด ได้แก่ เทศบาล เมือง เทศบาลตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล ได้ไม่น้อยกว่า 20 ปี จากการสอบถามความคืบหน้า ของโครงการ (สัมภาษณ์ นายอำนาจ รื่นเริง, มกราคม 2554) พบว่า ปัจจุบันยังไม่มีความคืบหน้าในการ ดำเนินงาน และยังไม่มีการจัดหาพื้นที่สำหรับการก่อสร้างศูนย์กำจัดขยะมูลฝอยรวมแบบครบวงจร รวมถึงขั้นตอนการดำเนินการอาจจะต้องผ่านกระบวนการยอมรับของประชาชนในพื้นที่ เนื่องจากการ ก่อสร้างมักจะเกิดความขัดแย้งในพื้นที่ดังเช่นที่เคยเกิดขึ้นในจังหวัดอื่นๆ ดังนั้นนโยบายที่มีการ พิจารณาและประชุมร่วมกันคือการจัดสร้างศูนย์กำจัดขยะขนาดเล็กเพื่อรองรับให้กับ อบต. ในการกำจัด ขยะหรือมีเตาเผาขยะในพื้นที่

4.3.2 การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยระดับจังหวัด และ อบต. เทศบาล

การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ด้านอุบัติภัยที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสารเคมีและของ เสียอันตราย เป็นภารกิจหนึ่งที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้กำหนดไว้ในแผนปฏิบัติการและป้องกัน บรรเทาสาธารณภัยในแต่ละพื้นที่ เพื่อรองรับสถานการณ์ฉุกเฉินจากอุบัติภัยจากสารเคมีและของเสีย อันตรายทั้งที่ตั้งใจและไม่ตั้งใจ โดยมีผู้อำนวยการท้องถิ่น, ผู้อำนวยการอำเภอ หรือผู้อำนวยการจังหวัด รับผิดชอบในการสั่งการ ควบคุมแก้ไขสถานการณ์ฉุกเฉินนั้นๆ (ขึ้นอยู่กับระดับความรุนแรงของ อุบัติภัย) สำหรับบทบาทและศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการสารเคมีและของเสีย อันตรายในจังหวัดสระบุรี ได้แก่

1. การจัดทำแผนปฏิบัติการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในแต่ละพื้นที่ขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น เพื่อให้มีการดำเนินการที่โดยให้สอดคล้องกับแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ สำหรับในปี พ.ศ. 2554 พบว่ามี อบต. ที่จัดทำแผนดังกล่าวเสร็จเรียบร้อยแล้ว 4 แห่ง ได้แก่ เทศบาล เมืองแก่งคอย อบต.เตาปูน อบต.ท่าตูม และ อบต.หินซ้อน

2. จำนวนสมาชิกอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) ในอำเภอแก่งคอย ซึ่ง กระทรวงมหาดไทยมีนโยบายเพิ่มจำนวนและพัฒนาศักยภาพอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน

(อปพร.) กำหนดเป้าหมายเฉพาะพื้นที่ให้แต่ละจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล มีสมาชิก อปพร. พร้อมปฏิบัติงานไม่น้อยกว่าร้อยละ 2 ของจำนวนประชากร โดยจากข้อมูล ณ ธันวาคม 2554 พบว่า จังหวัดสระบุรี มีสมาชิก อปพร. จำนวน 15,512 คน คิดเป็นร้อยละ 2.56 ของประชากรทั้งหมด (ประชากร 605,701 คน) ในส่วนของอำเภอแก่งคอย เทศบาล และ อบต. ทุกแห่งในอำเภอแก่งคอยมีจำนวน อปพร. จำนวน 2,619 คน (ประชากร 89,726 คน) หรือมีจำนวนมากกว่าร้อยละ 2 ยกเว้น อบต.ชะอม ที่ยังไม่มีมีการดำเนินงานในส่วนนี้

3. การอบรมอาสาสมัครกู้ชีพกู้ภัย ซึ่งเป็นบุคคลที่มีภูมิลำเนาอยู่ในชุมชนนั้นๆ ให้มีความพร้อมปฏิบัติงานในการเข้าช่วยเหลือชุมชนได้ทันทีที่เกิดภัย ตามโครงการหนึ่งตำบลหนึ่งทีมกู้ชีพกู้ภัย (One Tambon One Search And Rescues Team: OTOS) โดยในอำเภอแก่งคอยมีจำนวนอาสาสมัครกู้ชีพกู้ภัยทั้งสิ้น 147 คน

4. การเข้าช่วยเหลือและควบคุมสถานการณ์ เช่น กรณีรถบรรทุกน้ำมันพลิกคว่ำในอำเภอพระพุทธบาท โดยศูนย์ปฏิบัติการฉุกเฉินสารเคมี กรมควบคุมมลพิษ ได้รับแจ้งเหตุจากสำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ 7 และได้ให้คำแนะนำการเคลื่อนย้ายรถบรรทุกน้ำมันออกจากที่เกิดเหตุ โดยประสานงานกับหน่วยบรรเทาสาธารณภัยในท้องที่นำรถดับเพลิงมาฉีดน้ำเป็นฝอยคลุมบริเวณถังบรรจุน้ำมันในระหว่างการยกรถที่คว่ำอยู่ เพื่อป้องกันการเกิดประกายไฟ และลดความเสี่ยงในการเกิดเพลิงไหม้

5. การฝึกซ้อมแผนป้องกันภัยด้านสารเคมีและวัตถุอันตราย

จังหวัดสระบุรีเป็นที่ตั้งของนิคมอุตสาหกรรมหลายแห่งและโรงงานอุตสาหกรรมส่วนใหญ่มีการใช้สารเคมีในกระบวนการผลิต การจัดเก็บ และการขนส่งจึงมีความเสี่ยงสูงต่อการเกิดสารเคมีรั่วไหล ที่ส่งผลกระทบต่อชีวิตของประชาชนและสภาพแวดล้อมโดยรอบ เพื่อเป็นการเตรียมความพร้อมในการรองรับสถานการณ์อุบัติเหตุจากสารเคมีและวัตถุอันตราย การฝึกซ้อมแผนป้องกันภัยด้านสารเคมีและวัตถุอันตรายจะทำให้หน่วยปฏิบัติหลักและหน่วยสนับสนุนได้ซักซ้อมการประสานการปฏิบัติงานด้านการป้องกันและแก้ไขปัญหาการเกิดอุบัติเหตุจากสารเคมีและวัตถุอันตราย รวมถึงพัฒนาทักษะในการระงับอุบัติเหตุจากสารเคมีและวัตถุอันตรายให้มีประสิทธิภาพ ครอบคลุมทั้งระบบบัญชาการเหตุการณ์การปฏิบัติการตอบโต้เหตุฉุกเฉิน การเตรียมความพร้อมด้านเครื่องมืออุปกรณ์และการติดต่อสื่อสาร รวมถึงการอพยพประชาชนและการปฐมพยาบาลผู้ได้รับบาดเจ็บซึ่งนอกจากจะสามารถลดความสูญเสียต่อชีวิตและทรัพย์สินแล้ว ยังเป็นการสร้างความเชื่อมั่นในการเตรียมความพร้อมรับมืออุบัติเหตุจากสารเคมีของหน่วยงานให้กับประชาชนในพื้นที่อีกทางหนึ่งด้วย

ในปี 2554 สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดสระบุรี มีการอบรมและฝึกซ้อมในที่บังคับการ มีหน่วยงานระดับจังหวัด/อำเภอ/อปท. ที่เกี่ยวข้องเข้าร่วม จำนวน 160 คน เพื่อเป็นการทดสอบแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของแต่ละหน่วยงาน และแนวทางในการปฏิบัติเมื่อเกิดอุบัติเหตุด้านสารเคมีและวัตถุอันตราย

4.3.3 การจัดทำแผนสิ่งแวดล้อมระดับจังหวัด

การศึกษาเกี่ยวกับภารกิจที่ได้มีการถนัดโอนให้กับท้องถิ่นทั้ง 3 ระดับ คือ อบจ. เทศบาล และ อบต. จากสำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และกรมควบคุมมลพิษ พบว่าในทางปฏิบัติยังไม่มีมีการดำเนินงานจัดทำอย่างเป็นรูปธรรม และขาดการเชื่อมโยงโครงการด้านสิ่งแวดล้อมระดับจังหวัด เทศบาล และ อบต. ในพื้นที่ อย่างไรก็ตามพบว่าในระดับจังหวัดมีการจัดทำแผนสิ่งแวดล้อมจังหวัด ซึ่งเป็นการดำเนินงานโดยการจัดประชุมปฏิบัติการจัดทำแผนสิ่งแวดล้อมของแต่ละ อบต. และ รวบรวมเป็นแผนสิ่งแวดล้อมระดับอำเภอ และ เป็นแผนระดับจังหวัด ทั้งนี้เนื่องจากพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 ได้ให้มีการจัดตั้งงบประมาณ ผ่านกระบวนการจัดทำแผนจังหวัด โดยให้สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมดูแล และโอนงบประมาณไปที่สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2555 สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดสระบุรี ร่วมกับ อบต. ในจังหวัดสระบุรี จัดทำแผนยุทธศาสตร์การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัดสระบุรี พ.ศ. 2555-2559 ซึ่งอยู่ในระหว่างการดำเนินงาน

4.3.4 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับการรับรู้ข้อมูลรายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) จังหวัดสระบุรี

จังหวัดสระบุรีเป็นจังหวัดที่สองของประเทศที่กระทรวงอุตสาหกรรมได้กำหนดนโยบายแก้ไขปัญหาเชิงรุกเพื่อสร้างความเชื่อมั่นในภารกิจของทางราชการและประโยชน์ต่อส่วนรวม โดยมุ่งเน้นการตรวจกำกับดูแลโรงงานบางประเภทที่ต้องจัดทำรายงานวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) ซึ่งกรมโรงงานอุตสาหกรรมได้มอบหมายให้อุตสาหกรรมจังหวัดสระบุรี จัดทำการเผยแพร่รายงานปฏิบัติตามมาตรการติดตามและตรวจสอบคุณภาพสิ่งแวดล้อมรวมของโรงงานที่มีการจัดทำรายงานการศึกษาวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมทั้งสิ้น 35 โรงงาน และ 1 เขตประกอบการ (ดังแสดงในภาคผนวก 4-1) โดยให้มีการรายงานเป็นประจำและต่อเนื่องทุกๆ 6 เดือน เพื่อชี้แจงต่อภาคประชาชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และหน่วยงานปฏิบัติในพื้นที่ ในการรับฟังและให้ความเห็นเกี่ยวกับมาตรการที่ผู้ประกอบการดำเนินงาน ทั้งนี้เริ่มมีการดำเนินการครั้งแรกเมื่อเดือนตุลาคม 2553

สำหรับการเผยแพร่ข้อมูลรายงานปฏิบัติตามมาตรการติดตามและตรวจสอบคุณภาพสิ่งแวดล้อม ได้กำหนดรูปแบบตามหัวข้อดังนี้

ส่วนที่ 1 การนำเสนอข้อมูลทั่วไปของโรงงาน ให้นำเสนอโดยสรุป เช่น ชื่อโครงการ สถานที่ตั้ง อาณาเขตติดต่อ กำลังการผลิต การดำเนินงานของโครงการ (วัตถุดิบที่ใช้, กระบวนการผลิต, มลพิษที่เกิดจากกระบวนการผลิตและระบบควบคุม, อาชีวอนามัยและความปลอดภัย ฯลฯ)

ส่วนที่ 2 การจัดทำสรุปผลการดำเนินงานตามมาตรการลดผลกระทบสิ่งแวดล้อม และมาตรการติดตามตรวจสอบคุณภาพสิ่งแวดล้อม ซึ่งประกอบด้วยมาตรการระยะก่อสร้าง และมาตรการระยะดำเนินโครงการ โดยให้ระบุว่าได้ดำเนินการลดผลกระทบในแต่ละมาตรการอย่างไรบ้าง (ชี้แจงใน

แต่ละหัวข้อให้ชัดเจน) และให้นำเสนอเรียงลำดับตามมาตรการที่กำหนดใน EIA ที่ได้รับความเห็นชอบจากสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งได้แก่ คุณภาพอากาศ คุณภาพน้ำ เสียง การคมนาคม (ทางบก และทางน้ำ) การกักขังของเสีย (จากกระบวนการผลิต และจากระบบบำบัดน้ำเสีย) สังคมและเศรษฐกิจ สุขภาพ อาชีวอนามัยและความปลอดภัย การศึกษาด้านอันตรายร้ายแรง และอื่นๆ (หากมีการเปลี่ยนแปลง หรือขยายโรงงานให้ใช้ครั้งล่าสุด)

ส่วนที่ 3 การนำเสนอผลการปฏิบัติงานตามมาตรการติดตามตรวจสอบคุณภาพสิ่งแวดล้อมในช่วงดำเนินการ โดยให้ระบุว่าผลการตรวจวัดตามดัชนีต่างๆ ที่กำหนดไว้มีค่าเท่าไร โดยจะต้องแสดงเปรียบเทียบค่ามาตรฐานตามกฎหมายให้ชัดเจน และให้นำเสนอเรียงลำดับตามมาตรการที่กำหนดใน EIA ที่ได้รับความเห็นชอบจากสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งได้แก่ คุณภาพอากาศ คุณภาพน้ำ เสียง และอื่นๆ (หากมีการเปลี่ยนแปลง หรือขยายโรงงานให้ใช้ครั้งล่าสุด)

ส่วนที่ 4 ภาคผนวก นำเสนอผลการตรวจวัดค่ามลพิษต่างๆ ที่ตรวจวัดได้ให้สอดคล้องกับส่วนที่ 3 โดยแสดงในรูปแบบตาราง หรือนำเสนอในรูปแบบกราฟก็ได้ แต่ทั้งนี้ควรแยกการแสดงผลเฉพาะแต่ละค่าเปรียบเทียบกับค่ามาตรฐานตามกฎหมาย เพื่อให้คณะผู้ตรวจสอบสามารถเข้าใจได้ง่ายขึ้น เช่น กราฟแสดงค่า SO_x ก็ให้แสดงเฉพาะค่า SO_x ที่วัดได้ เปรียบเทียบกับค่ามาตรฐานตามกฎหมาย เป็นต้น

อาจจะกล่าวได้ว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและภาคประชาชนในจังหวัดสระบุรี ได้เริ่มเป็นส่วนหนึ่งที่สำคัญในกระบวนการติดตามตรวจสอบมาตรฐานด้านสิ่งแวดล้อมของผู้ประกอบการอุตสาหกรรมในพื้นที่ ซึ่งการเปิดเผยข้อมูลมาตรการของผู้ประกอบการจะเป็นส่วนที่ทำให้เกิดกระบวนการเรียนรู้และสร้างความตื่นตัวในการเฝ้าระวังปัญหาสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ไม่ให้เกิดผลกระทบที่ร้ายแรงต่อสังคมและชุมชน

อนึ่งนอกเหนือจากโรงงานและกิจการที่เกี่ยวกับโรงงานอุตสาหกรรมที่ต้องมีการจัดทำรายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2535 แล้ว ยังมีกิจกรรมโครงการที่จะต้องมีการศึกษาและจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม เช่น โรงแรม เหมืองแร่ สนามบิน ท่าเทียบเรือ ทั้งนี้กฎหมายระบุให้การเปิดดำเนินการหรือการขออนุญาตตั้งโรงงานจะต้องได้รับความเห็นชอบจากจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่นั้นๆ ด้วย

4.4 ข้อมูลการศึกษาการจัดการสารเคมีและของเสียอันตรายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับอำเภอ

การศึกษาดูการจัดการสารเคมีและของเสียอันตรายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ระดับอำเภอเป็นการสำรวจข้อมูลของเทศบาล และ อบต. ในอำเภอแก่งคอย จังหวัดสระบุรี รวม 13 แห่ง ในช่วงระหว่างเดือนตุลาคม 2553 – สิงหาคม 2554 ได้ทำการสำรวจด้วยแบบสอบถาม (ดังแสดงในภาคผนวก 4-2) การจัดประชุมเพื่อรวบรวมประเด็นปัญหาที่เกิดจากการถ่ายโอนภารกิจ และการสัมภาษณ์ เพื่อให้ข้อมูลมีความครบถ้วนสมบูรณ์ ทั้งนี้มีประเด็นต่างๆ สรุปดังนี้

4.4.1 โครงการ/กิจกรรมด้านสิ่งแวดล้อมในพื้นที่

1) นโยบายและการจัดทำแผนกิจกรรม/โครงการ

จากการศึกษาพบว่า อปท. ในพื้นที่ทุกแห่งมีการกำหนดนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมไว้ในแผนพัฒนาสามปีของแต่ละท้องถิ่น ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการดำเนินงานเพื่อให้บริหารสาธารณะ รวมทั้งการสร้างจิตสำนึก ปลุกฝังแนวความคิดด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้กับชุมชน ทั้งนี้การดำเนินงานที่ผ่านมาได้สร้างและพัฒนาความสัมพันธ์โดยให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานด้านการอนุรักษ์และฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมของชุมชนในด้านต่างๆ อาทิเช่น การรณรงค์รักษาความสะอาดของชุมชน การปลูกต้นไม้ การจัดทำงบประมาณในการซื้อถังขยะเพื่อรองรับขยะมูลฝอยจากชุมชน การขุดลอกคูคลอง กิจกรรมป่าชุมชน เป็นต้น ดังแสดงในตารางที่ 4.7

อย่างไรก็ตามพบว่า การดำเนินงานในด้านการคัดแยกขยะของ อปท. ในอำเภอแก่งคอย ยังไม่มีการดำเนินงานอย่างจริงจังและต่อเนื่อง แม้ว่าในปัจจุบันจะมีการดำเนินงานอยู่บ้าง แต่เป็นลักษณะของกิจกรรมการคัดแยกขยะในโรงเรียน เช่น ในพื้นที่ อบต.ชำผักแพว ทต.ทับทิม และ ทม.แก่งคอย การดำเนินงานในบางพื้นที่ได้รับการสนับสนุนจากผู้ประกอบการอุตสาหกรรมในการสนับสนุนงบประมาณ บุคลากร อุปกรณ์ถึงในการคัดแยก เป็นต้น

2) บุคลากร

เมื่อพิจารณาบุคลากรในพื้นที่ที่ได้รับมอบหมายดำเนินงานด้านการจัดการสารเคมีและของเสียอันตราย จากการสัมภาษณ์เพิ่มเติมพบว่าจะเป็นกลุ่มเดียวกัน/ชุดเดียวกันกับเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายให้ดูแลงานด้านสิ่งแวดล้อม ซึ่งมีขอบเขตภารกิจที่ครอบคลุมในทุกด้าน เช่น การรับเรื่องปัญหาร้องเรียนด้านสิ่งแวดล้อม เหตุรำคาญ กิจกรรมที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ กิจกรรมด้านรณรงค์และงานด้านอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

สำหรับคุณสมบัติของบุคลากรที่รับผิดชอบภารกิจด้านการจัดการสารเคมีและของเสียอันตราย จะพบว่าไม่มีสายาด้านสิ่งแวดล้อม ที่ตรงที่สุดน่าจะได้แก่สาขาสาธารณสุข และข้อมูลที่สามารถพบว่าส่วนใหญ่จะจบการศึกษาด้านการปกครอง รัฐศาสตร์ เป็นต้น ดังแสดงในตารางที่ 4.8

ตารางที่ 4.7 การดำเนินงานในการสนับสนุนด้านการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
ของแผนพัฒนาสามปี ระหว่างปี พ.ศ. 2551-2553

ปี พ.ศ.	ชื่อโครงการ	หน่วยงาน
2551	1) โครงการรณรงค์รักษาความสะอาด	ทต.ทับกวาง
	2) การมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ	ทต.ทับกวาง
	3) โครงการรักษาความสะอาด	อบต.ท่าศาลา
	4) โครงการปลูกต้นไม้ตามพระราชเสาวนีย์	อบต.ท่าศาลา
	5) โครงการจัดซื้อถังขยะ	อบต.สองคอน
	6) โครงการสร้างจิตสำนึกในการอนุรักษ์ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	อบต.บ้านป่า
	7) โครงการจัดการระบบบำบัดน้ำเสียและกำจัดขยะมูลฝอย	อบต.บ้านป่า
	8) โครงการแก้ไขปัญหาหมอกควัน	อบต.บ้านป่า
	9) โครงการบำรุงรักษาแหล่งน้ำธรรมชาติเพื่อลดและแก้ไขปัญหาการขาดแคลนน้ำ	อบต.บ้านป่า
2552	1) โครงการรณรงค์รักษาความสะอาด	ทต.ทับกวาง
	2) การมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ	ทต.ทับกวาง
	1) โครงการปลูกต้นไม้ตามพระราชเสาวนีย์	อบต.ท่าศาลา
	2) โครงการจัดซื้อถังขยะ	อบต.สองคอน
	3) โครงการอุดหนุนป่าชุมชนเขาพระพุทธรบาทน้อย	อบต.สองคอน
2553	1) โครงการรณรงค์รักษาความสะอาด	ทต.ทับกวาง
	2) การมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ	ทต.ทับกวาง
	1) โครงการรักษาความสะอาด	อบต.ท่าศาลา
	2) โครงการปลูกต้นไม้ตามพระราชเสาวนีย์	อบต.ท่าศาลา
	3) โครงการอุดหนุนป่าชุมชนเขาพระพุทธรบาทน้อย	อบต.สองคอน

ที่มา: จากการศึกษาของโครงการวิจัย, 2554

ตารางที่ 4.8 บุคลากรที่มีหน้าที่รับผิดชอบในด้านการจัดการสารเคมีและของเสียอันตราย พ.ศ. 2554

อปท.	ผู้รับผิดชอบ		
	ชื่อ-สกุล	ตำแหน่ง	วุฒิการศึกษา
ทม.แก่งคอย	นางสาวกัญญารัตน์ กริโกค	รักษาการ ผู้อำนวยการกอง สาธารณสุข และสิ่งแวดล้อม	ปริญญาโท (รัฐประศาสนศาสตร์)
ทต.ทับทิม	นางสาวปริศนา โชคพิพัฒน์	ผู้อำนวยการกอง สาธารณสุข และสิ่งแวดล้อม	ปริญญาตรี (สาธารณสุขศาสตร์)
	นายมนต์เกียรติ ฤทธิ	หัวหน้างานป้องกันและ บรรเทาสาธารณภัย	ปวส.
อบต.ตาลเดี่ยว	นายมังกร อำนาจะ	เจ้าพนักงานป้องกัน และบรรเทาสาธารณภัย	ปริญญาตรี (วิศวกรรมศาสตร์)
	นางนันทนา ชาญศรี	เจ้าพนักงานธุรการ	ปริญญาโท (รัฐประศาสนศาสตร์)
	นางสาวศิริวรรณ บุตรพงษ์	เจ้าหน้าที่วิเคราะห์ นโยบายและแผน	ปริญญาโท (รัฐประศาสนศาสตร์)
	นายสมชาย กวางทอง	หัวหน้าส่วนโยธา	ปริญญาตรี (วิทยาศาสตร์ อุตสาหกรรม)
	นายดอกรัก บัวไข	นายช่างโยธา	ปวส. (ก่อสร้าง)
อบต.ท่าคล้อ	นายสุเชษฐ์ ต่วนชะเอม	นักบริหารงานทั่วไป	ปริญญาโท (รัฐศาสตร์)
	นางสาวสุจิตรา อุปวงค์	เจ้าพนักงานธุรการ	ปริญญาโท (รัฐประศาสนศาสตร์)
อบต.สองคอน	ว่าที่ ร.ต. กล้าหาญ หินเมือง เก่า*	ปลัด อบต.สองคอน	ปริญญาโท (ศิลปศาสตร์)
	จ.ส.อ.สมบัติ นินนานนท์	เจ้าพนักงานป้องกัน และบรรเทาสาธารณภัย	ปริญญาตรี (บริหารการจัดการ)
อบต.หินฆ้อง	นางสาวสุภารัตน์ ดาเวช	เจ้าพนักงานธุรการ	ปริญญาตรี (บริหารธุรกิจ)

ตารางที่ 4.8 บุคลากรที่มีหน้าที่รับผิดชอบในด้านการจัดการสารเคมีและของเสียอันตราย พ.ศ. 2554 (ต่อ)

อบต.ห้วยแห้ง	นายฉัตรชัย ศิริรักษ์	ปลัด อบต.ห้วยแห้ง	ปริญญาโท (รัฐศาสตร์)
	นายนิวัฒน์ กมลเพชร	เจ้าหน้าที่วิเคราะห์ นโยบายและแผน	ปริญญาโท (รัฐประศาสนศาสตร์)
	นางสาวรัตนาวดี จีระวัฒนะ	นักพัฒนาชุมชน	ปริญญาโท (รัฐศาสตร์)
อบต.ชะอม	นายมงคล สัญญารักษ์	ปลัด อบต.ชะอม	ปริญญาโท (รัฐศาสตร์)
อบต.ชำผักแพว	นางสาววาทีณี สีวานนท์	นิติกร	ปริญญาตรี (นิติศาสตร์)
	นางสาวสุภาภรณ์ กล่อมกลม	เจ้าพนักงานธุรการ	ปริญญาตรี (บริหารธุรกิจ)
อบต.ท่าตูม	นายอุทิศ จิตธรรม*	ปลัด อบต.ท่าตูม	ปริญญาโท (รัฐประศาสนศาสตร์)
	นายเอกชัย เจ้ยไธสง	นายช่างโยธา	ปริญญาตรี (ก่อสร้าง)
อบต.เตาปูน	แล้วแต่กรณี		
อบต.ท่ามะปราง	นายกฤษกร แก้วสีขาว	เจ้าหน้าที่ป้องกันและ บรรเทาสาธารณภัย	ปริญญาตรี (รัฐประศาสนศาสตร์)
	นางสร้อยทอง พวงจำปี	เจ้าหน้าที่พัฒนาชุมชน	ปริญญาตรี (ครุศาสตร์)
อบต.บ้านป่า	นายวิรัชพงษ์ สิงโ	รักษาการ หัวหน้าส่วนสาธารณสุข	ปริญญาตรี (เทคโนโลยีอุตสาหกรรม)
	นายเอกรินทร์ สุดสวัสดิ์	ผู้ช่วยพนักงานธุรการ	ปวส. (โยธา)

ที่มา: จากการศึกษาของโครงการวิจัย, 2554

หมายเหตุ * ปัจจุบันปรับโอนย้ายไปยังหน่วยงานอื่น

3) การพัฒนาและเพิ่มพูนความรู้

ในด้านการพัฒนาศักยภาพและความรู้ กล่าวได้ว่าเป็นส่วนพื้นฐานสำคัญสนับสนุนในการกิจการดำเนินงาน และเป็นข้อกังวลสำหรับพื้นที่ในการที่จะต้องดำเนินงานภารกิจใหม่ๆ ที่อาจจะยังไม่เคยมีประสบการณ์ และสามารถจะใช้เป็นแนวทางที่จะเป็นต้นแบบสำหรับการปฏิบัติงานในพื้นที่ ซึ่งจากการสำรวจข้อมูลพบว่า อบต.ห้วยแห้ง ได้เคยมีการจัดการอบรมการป้องกันและแก้ไขปัญหาการเกิดอันตรายจากสารเคมี ส่วนพื้นที่อื่นๆ จะเป็นการจัดอบรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ซึ่งจะดำเนินการทำทุกปี โดยเฉพาะในพื้นที่ที่มีอุตสาหกรรมตั้งอยู่หนาแน่น เช่น ทต.ทับกวาง เป็นต้น

4.4.2 การใช้กฎหมายเพื่อการบริหารดำเนินงาน

4.4.2.1 การใช้กฎหมาย

ในการดำเนินงานตามภารกิจด้านสิ่งแวดล้อมและการแก้ไขปัญหามลพิษในพื้นที่พบว่า อบท. มีความคุ้นเคยกับการใช้พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 เพราะเป็นการใช้อำนาจโดยตรงในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่น ในการออกข้อกำหนดท้องถิ่น พิจารณออนุญาตกิจการต่างๆ รวมทั้งการออกคำสั่งให้ปรับปรุง แก้ไข พักใช้ หยุด เพิกถอน รวมถึงมีอำนาจเปรียบเทียบคดี สำหรับความผิดที่มีโทษปรับ โทษจำคุกไม่เกิน 1 เดือน หรือปรับไม่เกิน 2,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ซึ่ง อบท. มีการใช้โดยส่วนใหญ่ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการก่อสร้าง ดัดแปลง รื้อถอน เคลื่อนย้าย และใช้หรือเปลี่ยนการใช้อาคาร และมีผลกระทบต่อประชาชนในเรื่องของเหตุรำคาญ หรือ ในกรณีที่มีผลกระทบทำให้เกิดมลพิษแพร่กระจายต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ ตาม พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 เป็นต้น

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 อาจจะเป็นอีกกฎหมายที่ อบท. ในพื้นที่มีความคุ้นเคย แต่ อบท. จะไม่ได้ใช้ในการดำเนินงานโดยตรง แต่เป็นการใช้กฎหมายนี้โดยผ่านการดำเนินงานของสำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดสระบุรี กรมควบคุมมลพิษ เป็นต้น

4.4.2.2 การออกข้อกำหนดท้องถิ่นเกี่ยวกับการจัดการด้านสิ่งแวดล้อม

การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น มีหลักการที่สำคัญประการหนึ่งคือ ท้องถิ่นสามารถออกข้อกำหนดของท้องถิ่นและบังคับใช้ได้ โดยผ่านความเห็นชอบของสภาเทศบาล/สภาองค์การบริหารส่วนตำบล ทั้งนี้ข้อมูลจากการศึกษาพบว่า ภายใต้พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 มีหลักการกระจายอำนาจเช่นเดียวกัน กล่าวคือ ท้องถิ่นสามารถออกข้อกำหนดท้องถิ่น และเรียกข้อกำหนดท้องถิ่นตามเกณฑ์ราชการส่วนท้องถิ่นนั้นๆ เช่น สำหรับเขตเทศบาล เรียกว่า เทศบัญญัติ สำหรับเขตองค์การบริหารส่วนตำบล เรียก ข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นต้น

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่มีการตราข้อกำหนดท้องถิ่นในด้านการกำจัดสิ่งปฏิกูลและ มูลฝอย และการควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ (ดังแสดงในตารางที่ 4.9) ซึ่งการจัดทำข้อกำหนดดังกล่าวนี้จะเป็นประโยชน์ต่อพื้นที่ในด้านการให้บริการสาธารณะและการควบคุมกิจการที่เกิดขึ้น อย่างไรก็ตามการตราข้อกำหนดท้องถิ่นมีเป้าหมายอีกส่วนหนึ่งสำหรับกิจการที่เป็น

อันตรายต่อสุขภาพตามความในมาตรา 31 พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 เพื่อที่จะช่วยสนับสนุนให้มีการบังคับใช้กฎหมายได้ดีขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในพื้นที่ของ อบต. หลายๆ แห่งมีกิจการที่อาจจะก่อให้เกิดเป็นอันตรายต่อสุขภาพ ซึ่งยังขาดการดำเนินการออกข้อกำหนดท้องถิ่นเพื่อบังคับใช้

ตารางที่ 4.9 เทศบัญญัติ/ข้อบัญญัติท้องถิ่นเกี่ยวกับการจัดการด้านสิ่งแวดล้อม

อปท.	เทศบัญญัติ/ ข้อบัญญัติ	เรื่อง	ปี พ.ศ.
ทม.แก่งคอย	เทศบัญญัติ	การกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ	2539 2539
ทต.ทับทิม	เทศบัญญัติ	การกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ	2543 2548
อบต.ตาลเดี่ยว	ข้อบัญญัติ	การประกอบกิจการค้าที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ	2552
อบต.ท่าคล้อ	ข้อบัญญัติ	การกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ	2545 2542
อบต.สองคอน	ข้อบัญญัติ	การกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย การประกอบกิจการค้าที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ	2549 2551
อบต.หินช้อน*	ข้อบัญญัติ	บ่อดักไขมัน*	2554
อบต.ห้วยแห้ง	ข้อบัญญัติ	การกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ	2550 2551
อบต.ชะอม	ข้อบัญญัติ	การประกอบกิจการค้าที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ	2550
อบต.ชำผักแพว	ข้อบัญญัติ	การกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย	2551
อบต.ท่าตูม	ข้อบัญญัติ	การกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล	2551
อบต.เตาปูน	ข้อบัญญัติ	การจัดการสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ	2553 2542
อบต.ท่ามะปราง	ข้อบัญญัติ	การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ	2553
อบต.บ้านป่า	ข้อบัญญัติ	การรักษาความสะอาด	2553

ที่มา: จากการศึกษาของโครงการวิจัย , 2554 และ * ปรับปรุงข้อมูล กุมภาพันธ์ 2555

จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ของ อบต. และเทศบาลพบว่า การออกข้อบัญญัติหรือเทศบัญญัติกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่ได้ดำเนินการไปนั้นจะเป็นไปเพื่อการเก็บค่าธรรมเนียมจากกิจการที่ควบคุมมากกว่าจะใช้เพื่อการติดตามตรวจสอบ และควบคุมกิจการที่อาจจะก่อให้เกิดอันตราย ทั้งนี้เนื่องจากหน่วยงานขาดบุคลากรที่มีความรู้ความชำนาญในการดำเนินงานด้านสิ่งแวดล้อม การให้คำแนะนำกับประชาชน/ผู้ประกอบการที่มาขอขึ้นทะเบียนว่าทำไมกิจการเหล่านี้อาจจะเป็นผู้ก่อปัญหามลพิษ

ในส่วน of ข้อบัญญัติการกำจัดสิ่งปฏิกูล ซึ่งให้อำนาจ อบท. ในการจัดเก็บค่าธรรมเนียมเก็บขนมูลฝอยในพื้นที่ตามอัตราที่กำหนดไว้ในข้อบัญญัติ/เทศบัญญัติ แต่ เทศบาล/อบต. ในบางพื้นที่ยังไม่ได้ดำเนินการเรียกเก็บ บางครั้งเก็บค่าธรรมเนียมต่ำกว่าอัตราที่กำหนด เนื่องจากท้องถิ่นยังมีข้อกั้วกับการบังคับใช้กฎหมาย เนื่องจากมีความไม่พร้อมในการให้บริการจัดเก็บขนขยะไม่สามารถจัดหาสถานที่ฝังกลบ รวมทั้งหากมีการเก็บเงินค่าธรรมเนียมการเก็บขนขยะเกรงว่าจะเกิดปัญหามวลชน สูญเสียฐานคะแนนเสียงให้กับฝ่ายตรงข้าม ในการโจมตีนโยบายการเก็บเงินค่าธรรมเนียมการเก็บขนขยะ

สำหรับเทศบัญญัติ/ข้อบัญญัติ เรื่อง การกำจัดสิ่งปฏิกูล และมูลฝอย ในพื้นที่ มีสาระที่นำมาศึกษา ของ อบต.ชำผักแพว อบต.เตาปูน และ อบต.ห้วยแห้ง สรุปดังนี้

1) การขออนุญาตและออกใบอนุญาตการกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอยในแต่ละพื้นที่เป็นอำนาจหน้าที่ของ อบท. นั้นๆ โดยมีการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการเก็บขนด้วยอัตราที่แตกต่างกันไป

2) ผู้ที่จะดำเนินกิจการรับจ้างเก็บขนมูลฝอยหรือสิ่งปฏิกูล โดยทำเป็นธุรกิจ หรือได้รับประโยชน์ตอบแทนด้วยการคิดค่าบริการในการเก็บขน จะต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานส่วนท้องถิ่น โดยการยื่นคำขอรับใบอนุญาตและทำสัญญาตามที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นกำหนด

3) การกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย ได้กำหนดให้ผู้ครอบครองสถานที่ อาคาร หรือเคหะสถาน มีที่รองรับมูลฝอยภายในอาคารของตนเอง และดูแลรักษาบริเวณพื้นที่ที่ครอบครองไม่ให้มีสิ่งปฏิกูลหรือ มูลฝอย

4) ห้ามทิ้งหรือทำให้มีมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลในที่สาธารณะ (เช่น ถนน, แม่น้ำลำคลอง)

5) ผู้ที่มีได้เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ ห้ามทำการคุ้ย เขี่ย ถ่ายเท หรือเคลื่อนย้ายมูลฝอยหรือ สิ่งปฏิกูล ในภาชนะรองรับ หรือสถานที่รองรับมูลฝอยหรือสิ่งปฏิกูลของ อบท. นั้นๆ

6) บทกำหนดลงโทษที่กำหนดในข้อบัญญัติท้องถิ่นอ้างตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2550

สาระสำคัญของเทศบัญญัติ/ข้อบัญญัติ เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพของ อบต.เตาปูน และ อบต.ตาลเดี่ยว มีการกำหนดเงื่อนไขอันเกี่ยวข้องกับสุขลักษณะ ดังนี้

- ต้องรักษาเครื่องมือเครื่องใช้ในการประกอบกิจการค้าทุกอย่างให้สะอาดอยู่เสมอ ถ้าวัตถุแห่งการค้านั้นจักใช้เป็นอาหารต้องป้องกันวัตถุนั้น ให้พ้นจากฝุ่นละออง และสัตว์พาหะนำโรค

- ต้องมีการดูแลรักษาความสะอาดชุดที่รองรับขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลไม่ให้เป็นที่เพาะพันธุ์แมลงและสัตว์พาหะนำโรคได้ และต้องมีการกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลให้ถูกต้องด้วยสุขลักษณะ

- ถ้าจะเปลี่ยนแปลง แก้วไข หรือเพิ่มเติมสถานที่ ต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อน

- ต้องยอมให้พนักงานท้องถิ่น หรือเจ้าพนักงานสาธารณสุข หรือผู้ที่ได้รับแต่งตั้งจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น เข้าตรวจสอบสถานที่ เครื่องมือ เครื่องใช้ ตลอดจนวิธีประกอบการค้ำนั้นได้ในเวลาอันสมควร เมื่อรับแจ้งความประสงค์ให้ทราบแล้ว
- ปฏิบัติการอื่นใดเกี่ยวกับสุขลักษณะ ตามคำแนะนำของเจ้าพนักงานสาธารณสุขและคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่น รวมทั้งระเบียบ ข้อบังคับและประกาศขององค์การบริหารส่วนตำบล
- เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจกำหนดเงื่อนไข โดยเฉพาะระบุไว้ในใบอนุญาตให้ผู้รับใบอนุญาตปฏิบัติ เพื่อป้องกันอันตรายต่อสุขภาพของสาธารณสุข

สำหรับการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นนั้น พบว่า กรมอนามัยได้มีการดำเนินงานสนับสนุนให้ท้องถิ่นมีการออกข้อบัญญัติ โดยได้จัดทำตัวอย่างการร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นเทศบัญญัติตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ซึ่งให้บริการผ่านเว็บไซต์ตามความรับผิดชอบของศูนย์บริการกฎหมายสาธารณสุข มีเอกสารเผยแพร่ “แนวทางการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535” ในกรณีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นร่างเทศบัญญัติ/ข้อบัญญัติขึ้นเป็นของท้องถิ่น สามารถส่งมาให้ทางอนามัยตรวจสอบได้แต่อาจจะต้องใช้ระยะเวลานาน

4.4.3 ข้อมูลเพื่อใช้ในการบริหารงาน

ข้อมูลจากการศึกษาพบว่า การได้มาซึ่งข้อมูลเพื่อใช้ในการบริหารงาน ประกอบด้วย

1) แผนพัฒนาสามปี และ การติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาสามปี

กระทรวงมหาดไทย กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกแห่งดำเนินงานตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 จะต้องจัดทำแผนพัฒนาสามปี และ การติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาสามปี ประจำปีงบประมาณนั้นๆ ซึ่งหากได้มีการใช้ประโยชน์อย่างจริงจังแล้ว จะสามารถเป็นเครื่องมือที่ใช้ในการบริหารจัดการตัดสินใจปรับปรุงประสิทธิภาพในการบริหารจัดการภารกิจที่ดำเนินการ ทั้งในส่วนของผู้ปฏิบัติงาน และกลุ่มเป้าหมาย

ข้อมูลที่ปรากฏในส่วนของแผนพัฒนาสามปีข้างต้น จะประกอบด้วย ยุทธศาสตร์การพัฒนของ อปท. แต่ละแห่ง กิจกรรม/โครงการ งบประมาณ ระยะเวลา และ ผู้รับผิดชอบ

สำหรับข้อมูลที่ปรากฏในการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาสามปี จะประกอบด้วย การประเมินรายไตรมาส (ทุก 3 เดือน) เพื่อติดตามผลการดำเนินงานและงบประมาณที่ใช้ว่า เป็นไปตามเป้าหมายหรือไม่อย่างไร เพื่อใช้ในการปรับปรุงการดำเนินงานในระยะต่อไป ให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น

2) ข้อมูลที่เกิดจากการดำเนินงานของแต่ละส่วนงานภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งจะเป็นข้อมูลพื้นฐานที่ผู้ปฏิบัติงานสามารถใช้ประโยชน์ได้ เช่น ข้อมูลจากการจัดทำเวทีประชาคมในด้านต่างๆ เช่น โครงสร้างพื้นฐาน ระบบประปา ไฟฟ้า การสื่อสาร ทรัพยากรด้านการศึกษา/ สาธารณสุข/ วัฒนธรรม ทรัพยากรแหล่งน้ำ ข้อมูลอุตสาหกรรม ข้อมูลด้านสิ่งแวดล้อม การค้า การบริการ สถานที่ท่องเที่ยว เป็นต้น

นอกจากนี้แล้ว หน่วยงานยังมีข้อมูลจากค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต ซึ่งบางหน่วยงานจัดทำเป็นทะเบียน และ บางหน่วยงานเก็บในรูปแบบสำเนาใบเสร็จรับเงิน เช่น ค่าธรรมเนียมเก็บและขนขยะมูลฝอย ค่าใบอนุญาตทำการจัดเก็บสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย ค่าใบอนุญาตประกอบการค้าสำหรับกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ เป็นต้น

3) ข้อมูลจากหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ ข้อมูลพื้นฐานระดับหมู่บ้าน/ชุมชน (กชช. 2ค) ข้อมูลความจำเป็นพื้นฐาน ระดับหมู่บ้าน (จปฐ 2) และ แผนชุมชนของหมู่บ้าน ซึ่งข้อมูลลักษณะเช่นนี้ จะเป็นการจัดเก็บโดย ผู้ใหญ่บ้าน อบต. แต่ละแห่ง ในส่วนของเทศบาล ซึ่งเป็นพื้นที่เขตเมือง ไม่มีผู้ใหญ่บ้าน จึงเป็นการเก็บข้อมูลชุมชนภายในแต่ละเขตเทศบาล ซึ่งข้อมูลจะถูกจัดเก็บรวบรวมในระดับ ตำบล ระดับอำเภอ และจังหวัด เพื่อจัดส่งให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

นอกจากนี้แล้ว อบต. และ เทศบาล อาจจะมีข้อมูลที่สามารถใช้ประโยชน์ในการบริหารได้อีก เช่น ข้อมูลจากโครงการของหน่วยงานตามปีงบประมาณ เช่น การตรวจวิเคราะห์คุณภาพน้ำบริโภค 2553 ภายใต้การดำเนินงานโครงการพัฒนาระดับมาตรฐานคุณภาพประปาหมู่บ้านและเทศบาลให้เป็นประปาดื่มได้พื้นที่สระบุรี ปีงบประมาณ 2553 ของสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดสระบุรี

4) ข้อมูลจากโรงงานในพื้นที่ ซึ่งข้อมูลในลักษณะนี้จะเป็นในลักษณะที่ อบต. และ เทศบาล จะได้รับเป็นครั้งคราวตามข้อตกลง เมื่อเกิดปัญหาการร้องเรียนมลพิษ/สิ่งแวดล้อมจากโรงงานอุตสาหกรรม เช่น รายงานการตรวจสภาพน้ำจากบริษัทไทยอคริคไฟเบอร์ จำกัด จัดส่งให้กับ อบต.ตาลเดี่ยว และ รายงานการตรวจสภาพน้ำ สารเคมีในอากาศ ของบริษัทเบตเตอร์ เวิลด์ กรีน จำกัด (มหาชน) จัดส่งให้ อบต.ห้วยแห้ง

จากการศึกษา เป็นที่น่าสังเกตว่า

1) อบต. และ เทศบาล ยังขาดการเก็บรวบรวมข้อมูลที่เป็นระบบและต่อเนื่อง ข้อมูลจึงกระจัดกระจายไปยังส่วนงานต่างๆ และตามตัวบุคคล ขาดระบบการบันทึกข้อมูลในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์ที่จะสามารถเรียกหาและติดตามการใช้งาน นอกจากนี้แล้วยังพบว่าไม่มีการใช้ประโยชน์ข้อมูลอย่างเพียงพอ เช่น ข้อมูลพื้นฐานระดับหมู่บ้าน/ชุมชน (กชช. 2ค) และข้อมูลความจำเป็นพื้นฐานระดับหมู่บ้าน (จปฐ 2) ซึ่งจะข้อมูลพื้นฐานที่ผู้ปฏิบัติงานใน อบต. และ เทศบาล สามารถใช้ประโยชน์ได้ แต่จะพบว่า อบต. และเทศบาลไม่ได้มีการเก็บรวบรวมหรือทำการสำเนาไว้ใช้ประโยชน์ หรือทำการวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อใช้ประโยชน์ทั้งในส่วนภาคปฏิบัติงานภายในหน่วยงาน หรือการใช้ประโยชน์เพื่อแลกเปลี่ยนความเห็นกับประชาชนในพื้นที่ ในกระบวนการจัดทำแผนชุมชน และ เวทีประชาคม ระดับตำบล

2) อบต. และเทศบาล ยังไม่มีข้อมูลที่จำเป็นสำหรับการใช้บริหารและแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนจากโรงงานและกิจการที่อาจจะก่อให้เกิดผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม สารเคมี ของเสียอันตราย และ การเกิดอุบัติเหตุ ซึ่งเมื่อพิจารณาถึงภารกิจงานด้านสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะในบริบทด้านสารเคมีและของเสียอันตราย ซึ่งอาจจะมาจากแหล่งกำเนิดที่เป็นโรงงานอุตสาหกรรม กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ และ กิจกรรมจากชุมชน ทั้งๆ ที่ อบต. และเทศบาล มีภารกิจและหน้าที่ความรับผิดชอบ

4.4.4 การให้บริการสาธารณะด้านการจัดการขยะชุมชนและของเสียอันตรายชุมชนระดับ

อำเภอ

องค์การบริหารส่วนจังหวัดสระบุรี ได้เคยมีการศึกษาศักยภาพการจัดสร้างศูนย์กำจัดขยะมูลฝอยรวมแบบครบวงจร ในปี พ.ศ. 2549 เพื่อวิเคราะห์และประเมินผลทางเศรษฐศาสตร์ รวมถึงรูปแบบการบริหารจัดการโครงการอย่างเป็นระบบ และได้มีการชะลอการดำเนินงานในระยะต่อมา สำหรับการศึกษาศักยภาพของ อบท. ในอำเภอแก่งคอย ด้านการจัดการขยะมูลฝอยชุมชน ยังไม่เคยมีการรวบรวมให้เห็นในภาพระดับอำเภอมาก่อน ว่าแต่ละแห่งมีขีดความสามารถและศักยภาพในการดำเนินงานอย่างไร ซึ่งผลจากการศึกษาครั้งนี้ สรุปได้ดังนี้ (ตารางที่ 4.10)

1) องค์การบริหารส่วนตำบล 4 แห่ง ไม่มีการดำเนินการจัดการขยะมูลฝอยให้กับชุมชนภายในเขตรับผิดชอบของ อบต. คือ อบต. หินซ้อน, อบต.ชะอม, อบต.ชำผักแพว และ อบต.ท่ามะปราง ทั้งนี้ประชาชนในแต่ละหลังคาเรือนจะกำจัดขยะด้วยตัวเอง เช่น การเผา หรือการฝังกลบ เป็นต้น

2) เทศบาล และ อบต. จำนวน 9 แห่ง มีการเก็บขนขยะให้กับชุมชน โดยรถเก็บขนขยะ ไม่มีการคัดแยกขยะ หรือมีกิจกรรมรณรงค์ให้ประชาชนในพื้นที่ทำการคัดแยกขยะ อย่างไรก็ตามพบว่าขยะที่ถูกเก็บรวบรวมตามบ้านเรือน โดยส่วนใหญ่ประชาชนจะทำการคัดแยกขยะที่มีมูลค่านำไปขาย หรือใช้ประโยชน์ต่อ หรือบางรายจะคัดแยกขยะที่มีมูลค่า เช่น กระดาษ ขวดแก้ว พลาสติก เพื่อมอบให้กับพนักงานเก็บขน สำหรับข้อมูลที่รวบรวมได้ในเทศบาล และ อบต. 9 แห่ง มีปริมาณขยะเฉลี่ย 72- 80 ตัน/วัน และ เทศบาล และ อบต. มีความสามารถจัดเก็บได้เฉลี่ยประมาณ 60 ตัน/วัน

ในส่วนของพนักงานเก็บขนเมื่อรวบรวมขยะที่เก็บมาแล้ว จะทำหน้าที่คัดแยกขยะอีกครั้ง หรือ อาจจะไม่มีการคัดแยกขยะจากบ้านเรือน ส่วนขยะติดเชื้อ พนักงานเก็บขนของเทศบาล และ อบต. จะได้รับนโยบายไม่ให้มีการเก็บขนรวมกับขยะชุมชนทั่วไป เนื่องจากมีข้อกำหนดตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 สำหรับการกำจัดขยะติดเชือนั้น จะถูกเก็บและนำไปกำจัดร่วมกับขยะมูลฝอยชุมชนที่สถานกำจัดของเทศบาล หรือ อบต.

3) สถานที่กำจัดและวิธีการกำจัด การกำจัดขยะมูลฝอย ของ เทศบาล และ อบต 9 แห่ง ในแต่ละพื้นที่มีสถานที่และวิธีการกำจัดที่แตกต่างกันออกไป ซึ่งจากการศึกษาเทศบาลและ อบต. ทั้ง 9 แห่ง สามารถสรุปพัฒนาการของการจัดการขยะในพื้นที่ดังนี้

3.1) ก่อนปี พ.ศ. 2554

(1) การจัดการขยะในพื้นที่ที่จัดซื้อและหรือจัดหา

- เทศบาลตำบลทับกวาง มีการจัดการขยะมูลฝอยภายในเขต อบต. และกำจัดโดยการเทกองและไถกลบเป็นครั้งคราว ซึ่งสถานที่กำจัดขยะมูลฝอยของเทศบาลตำบลทับกวาง ตั้งอยู่ถนนเทศบาล 6 ตำบลทับกวาง อำเภอแก่งคอย จังหวัดสระบุรี

- องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านป่า มีการเก็บรวบรวมขยะมูลฝอยภายในเขต อบต.การจัดการขยะมูลฝอยที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน กำจัดโดยการฝังในหลุมและไถกลบเป็นครั้งคราว สถานที่กำจัดขยะมูลฝอยขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านป่า ตั้งอยู่ตำบลบ้านป่า อำเภอแก่งคอย จังหวัดสระบุรี

- องค์การบริหารส่วนตำบลตาลเดี่ยว มีการเก็บรวบรวมขยะมูลฝอยภายในพื้นที่ซึ่งจัดซื้อในเขต อบต. มีการกำจัดขยะโดยการเทกองและไถกลบเป็นครั้งคราว สถานที่กำจัดขยะมูลฝอยขององค์การบริหารส่วนตำบลตาลเดี่ยว ตั้งอยู่ที่ ถนนแก่งคอย-บ้านนา ซอยหลังวัดใหม่สามัคคี (วัดโคกเชือก) มีพื้นที่ประมาณ 10 ไร่

(2) ความร่วมมือในการขอรับบริการจากเทศบาลเมืองสระบุรี และเทศบาลเมืองพระพุทธบาท

เทศบาลเมืองสระบุรี มีสถานที่กำจัดขยะตั้งอยู่ตำบลพุดแค อำเภอเฉลิมพระเกียรติ จังหวัดสระบุรี ซึ่งได้ให้บริการเทศบาล และ อบต. อื่น มีพื้นที่ประมาณ 55 ไร่ เริ่มดำเนินการใช้งานตั้งแต่ปี พ.ศ. 2535 โดยเทศบาลจัดซื้อเองเมื่อปี พ.ศ. 2535 และ กำจัดโดยวิธีการฝังกลบอย่างถูกหลักสุขาภิบาล ทั้งนี้เทศบาลให้ความร่วมมือในการบริการให้กับ

- เทศบาลเมืองแก่งคอย มีการเก็บรวบรวมขยะมูลฝอยภายในเขตเทศบาลฯ และขนส่งไปยังสถานที่กำจัดขยะมูลฝอย ณ ตำบลพุดแค อำเภอเฉลิมพระเกียรติ จังหวัดสระบุรี

- องค์การบริหารส่วนตำบลสองคอน การเก็บรวบรวมขยะมูลฝอยภายในเขต อบต. และขนส่งไปยังสถานที่กำจัดขยะมูลฝอย ณ ตำบลพุดแค อำเภอเฉลิมพระเกียรติ จังหวัดสระบุรี

- องค์การบริหารส่วนตำบลท่าคล้อ มีการเก็บรวบรวมขยะมูลฝอยภายในเขต อบต. และมีการจัดการขยะมูลฝอย ณ ตำบลพุดแค อำเภอเฉลิมพระเกียรติ จังหวัดสระบุรี และเสียค่าใช้จ่ายกิโลกรัมละ 0.50 บาท

- องค์การบริหารส่วนตำบลท่าตูม มีการเก็บรวบรวมขยะมูลฝอยภายในเขต อบต. และมีการจัดการขยะมูลฝอย ณ ตำบลพุดแค อำเภอเฉลิมพระเกียรติ จังหวัดสระบุรี และเสียค่าใช้จ่ายกิโลกรัมละ 0.50 บาท

เทศบาลเมืองพระพุทธบาท สถานที่ที่มีพื้นที่ประมาณ 100 ไร่ ตำบลพระพุทธบาท อำเภอพระพุทธบาท จังหวัดสระบุรี เริ่มดำเนินการใช้งานตั้งแต่ปี พ.ศ. 2538 โดยเทศบาลดำเนินการจัดซื้อเองเมื่อปี พ.ศ. 2535 ลักษณะการดำเนินการโดยวิธีการเทกองบนพื้นและไถกลบเป็นครั้งคราวทั้งนี้เทศบาลให้ความร่วมมือในการบริการให้กับ

- องค์การบริหารส่วนตำบลห้วยแห้ง มีการเก็บรวบรวมขยะมูลฝอยภายในเขต อบต. และมีการจัดการขยะมูลฝอย ณ เทศบาลเมืองพระพุทธบาท โดยเสียค่าใช้จ่ายเดือนละ 5,000 บาท

- องค์การบริหารส่วนตำบลเตาปูน มีการเก็บรวบรวมขยะมูลฝอยภายในเขต อบต. และมีการจัดการขยะมูลฝอย ณ เทศบาลเมืองพระพุทธบาท โดยเสียค่าใช้จ่ายเดือนละ 5,000 บาท

3.2) ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2554 – ปัจจุบัน

สถานการณ์การจัดการขยะมูลฝอยในปัจจุบัน มีแนวโน้มของการเปลี่ยนแปลงที่เห็นได้ชัดในพื้นที่ศึกษา กล่าวคือ เทศบาล และ อบต. เกือบทุกแห่งที่มีระบบการเก็บขนขยะในพื้นที่และกำจัดโดยการฝังกลบและเทกอง ปัจจุบันจำนวน 8 ใน 9 แห่ง (ยกเว้น อบต. ตาลเดี่ยว) ได้มีการจัดทำบันทึกข้อตกลงความร่วมมือกับผู้ประกอบการ คือ โรงงานปูนซีเมนต์ บริษัท ทีพีโอ จำกัด (มหาชน) ตำบลทับกวาง อำเภอแก่งคอย จังหวัดสระบุรี ในการจัดส่งขยะที่รวบรวมได้ในพื้นที่และส่งให้กับบริษัท ทีพีโอ จำกัด (มหาชน) เพื่อนำไปแปรรูปเป็นพลังงานเชื้อเพลิง

ตารางที่ 4.10 สถานภาพการจัดการขยะมูลฝอยและของเสียอันตรายชุมชนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในอำเภอแก่งคอย จังหวัดสระบุรี พ.ศ. 2554

	อปท.	ปริมาณ ขยะมูลฝอย (ตัน/วัน)	การขนถ่าย และจัดเก็บ (ตัน/วัน)	การจัดการแยกขยะ		สถานที่กำจัด	วิธีการกำจัด		จำนวนและประเภท รถเก็บขนขยะ	จำนวนและประเภท ภาชนะรองรับขยะ	ค่าใช้จ่ายใน การบริหาร จัดการขยะ (บาท/ปี)	ค่าธรรมเนียม การให้บริการ เก็บขยะ
				ขยะทั่วไป	ขยะติดเชื้อ		ขยะทั่วไป	ขยะติดเชื้อ				
1	เทศบาลเมือง แก่งคอย	15-20	15-20	ไม่มีการคัดแยก	จัดเก็บ รวมกับ ขยะทั่วไป	โรงปูนที่ฟิโ (ทับกวาง)	กำจัดนอกพื้นที่ เพื่อแปรรูปเป็น พลังงาน	1. รถแบบเปิดข้างเทท้าย (10 ลบ.ม.) 2 คัน 2. รถแบบอัดท้าย (12 ลบ.ม.) 2 คัน	1. ถังพลาสติก (240 ล.) 100 ใบ 2. ถังพลาสติก (200 ล.) 300 ใบ	1,977,520	20บ./ครัวเรือน 1,500บ./โรงงาน 50บ./สถาน ประกอบการ	
2	เทศบาลตำบล ทับกวาง	15	12	คัดแยกจาก บ้านเรือนและ พนักงาน เก็บขน	จัดเก็บ รวมกับ ขยะทั่วไป	โรงปูนที่ฟิโ (ทับกวาง)	กำจัดนอกพื้นที่ เพื่อแปรรูปเป็น พลังงาน	1.รถแบบเปิดข้างเทท้าย (15 ลบ.พลา) 2 คัน 2.รถอัดท้ายแบบยกเท (12 ลบ.ม.) 2 คัน 3.รถแบบเปิดข้างเท 1 คัน	ถังพลาสติก (200 ล.) 1,345 ใบ	ไม่ระบุ	10บ./ครัวเรือน	
3	อบต. ท่าคล้อ	1-2	1-2	คัดแยกโดย พนักงานเก็บขน	ดำเนินการ รกร้าง เอง	โรงปูนที่ฟิโ (ทับกวาง)	กำจัดนอกพื้นที่ เพื่อแปรรูปเป็นพลังงาน	1.รถแบบอัดท้าย (12,000 ลบ.ม.) 1 คัน	1.ถังพลาสติก (200 ล.) 500 ใบ	360,000	10บ./ครัวเรือน 350-1,000บ./ สถาน ประกอบการ	
4	อบต. สองคอน	15	3-4 (แบ่ง พื้นที่เก็บ 3 โซน)	ไม่มีการคัดแยก	จัดเก็บ รวมกับ ขยะทั่วไป	โรงปูนที่ฟิโ (ทับกวาง)	กำจัดนอกพื้นที่ เพื่อแปรรูปเป็นพลังงาน	1.รถแบบอัดท้าย 1 คัน (5 คัน)	1.ถังพลาสติก (200 ล.) ไม่มีข้อมูล	200,000	20บ./ครัวเรือน 3,000บ./โรงงาน 150บ./สถาน ประกอบการ	
5	อบต. ห้วยแห้ง	10-12	1	ไม่มีการคัดแยก	จัดเก็บ รวมกับ ขยะทั่วไป	โรงปูนที่ฟิโ (ทับกวาง)	กำจัดนอกพื้นที่ เพื่อแปรรูปเป็น พลังงาน	1.รถแบบเปิดข้างเทท้าย (2 ลบ.ม.) 1 คัน	1.ถังพลาสติก (200 ล.) 112 ใบ	ไม่มีข้อมูล	ไม่เก็บ ค่าธรรมเนียม	
6	อบต. ท่าชุม	2-3	2-3	ไม่มีการคัดแยก	ดำเนินการ กำจัดเอง	โรงปูนที่ฟิโ (ทับกวาง)	กำจัดนอกพื้นที่ เพื่อแปรรูปเป็น พลังงาน	1.รถแบบอัดท้าย (10 ลบ.ม.) 1 คัน	1.ถังพลาสติก (200 ล.) 2 ใบ/จุด	50,440	20บ./ครัวเรือน 500-2,000บ./ โรงงาน 200บ./สถาน ประกอบการ	

ตารางที่ 4.10 สถานภาพการจัดการขยะมูลฝอยและของเสียอันตรายชุมชนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในอำเภอแก่งคอย จังหวัดสระบุรี พ.ศ. 2554

	อปท.	ปริมาณขยะมูลฝอย (ตัน/วัน)	การขนถ่ายและจัดเก็บ (ตัน/วัน)	การคัดแยกขยะ		สถานที่กำจัด	วิธีการกำจัด		จำนวนและประเภทรถเก็บขนขยะ	จำนวนและประเภทขยะ	ค่าใช้จ่ายในการบริหารจัดการขยะ (บาท/ปี)	ค่าธรรมเนียมการให้บริการเก็บขยะ
				ขยะทั่วไป	ขยะติดเชื้อ		ขยะทั่วไป	ขยะติดเชื้อ				
1	เทศบาลเมืองแก่งคอย	15-20	15-20	ไม่มีการคัดแยก	จัดเก็บรวมกับขยะทั่วไป	โรงปูนที่ฟิโ (ทับกวาง)	กำจัดนอกพื้นที่เพื่อแปรรูปเป็นพลังงาน		1. รถแบบเปิดข้างท้าย (10 ลบ.ม.) 2 คัน 2. รถแบบอัดท้าย (12 ลบ.ม.) 2 คัน	1. ถังพลาสติก (240 ล.) 100 ใบ 2. ถังพลาสติก (200 ล.) 300 ใบ	1,977,520	20บ./ครัวเรือน 1,500บ./โรงงาน 50บ./สถานประกอบการ
2	เทศบาลตำบลทับกวาง	15	12	คัดแยกจากบ้านเรือนและพนักงานเก็บขน	จัดเก็บรวมกับขยะทั่วไป	โรงปูนที่ฟิโ (ทับกวาง)	กำจัดนอกพื้นที่เพื่อแปรรูปเป็นพลังงาน		1. รถแบบเปิดข้างท้าย (15 ลบ.ม.) 2 คัน 2. รถอัดท้ายแบบยกเท (12 ลบ.ม.) 2 คัน 3. รถแบบเปิดข้างท้าย 1 คัน	ถึงพลาสติก (200 ล.) 1,345 ใบ	ไม่ระบุ	10บ./ครัวเรือน
3	อบต. หักถล้อ	1-2	1-2	คัดแยกโดยพนักงานเก็บขน	ดำเนินการกำจัดเอง	โรงปูนที่ฟิโ (ทับกวาง)	กำจัดนอกพื้นที่เพื่อแปรรูปเป็นพลังงาน		1. รถแบบเปิดข้างท้าย (12,000 ลบ.ม.) 1 คัน	1. ถังพลาสติก (200 ล.) 500 ใบ	360,000	10บ./ครัวเรือน 350-1,000บ./สถานประกอบการ
4	อบต. สองคอน	15	3-4 (แบ่งพื้นที่เก็บ 3 โซน)	ไม่มีการคัดแยก	จัดเก็บรวมกับขยะทั่วไป	โรงปูนที่ฟิโ (ทับกวาง)	กำจัดนอกพื้นที่เพื่อแปรรูปเป็นพลังงาน		1. รถแบบเปิดข้างท้าย (5 คัน)	1. ถังพลาสติก (200 ล.) ไม่มีข้อมูล	200,000	20บ./ครัวเรือน 3,000บ./โรงงาน 150บ./สถานประกอบการ
5	อบต. ห้วยแห้ง	10-12	1	ไม่มีการคัดแยก	จัดเก็บรวมกับขยะทั่วไป	โรงปูนที่ฟิโ (ทับกวาง)	กำจัดนอกพื้นที่เพื่อแปรรูปเป็นพลังงาน		1. รถแบบเปิดข้างท้าย (2 ลบ.ม.) 1 คัน	1. ถังพลาสติก (200 ล.) 112 ใบ	ไม่มีข้อมูล	ไม่เก็บค่าธรรมเนียม
6	อบต. ท่าชุม	2-3	2-3	ไม่มีการคัดแยก	ดำเนินการกำจัดเอง	โรงปูนที่ฟิโ (ทับกวาง)	กำจัดนอกพื้นที่เพื่อแปรรูปเป็นพลังงาน		1. รถแบบเปิดข้างท้าย (10 ลบ.ม.) 1 คัน	1. ถังพลาสติก (200 ล.) 2 ใบ/จุด	50,440	20บ./ครัวเรือน 500-2,000บ./โรงงาน 200บ./สถานประกอบการ

ตารางที่ 4.11 พัฒนาการของการจัดการขยะชุมชนในพื้นที่ก่อนปี พ.ศ. 2554 และ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2554 - ปัจจุบัน

ก่อนปี พ.ศ. 2554		ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2554 – ปัจจุบัน	
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	การจัดการขยะชุมชน	องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	การจัดการขยะชุมชน
ตาลเดี่ยว ทับทิม บ้านป่า	กำจัดขยะในพื้นที่ที่จัดซื้อและหรือจัดหาในเขต อบต./เทศบาล	ตาลเดี่ยว	การจัดการขยะในพื้นที่ที่จัดซื้อของ อบต.
แก่งคอย สองคอน ท่าตูม	พื้นที่กำจัดขยะของเทศบาลเมืองสระบุรี	ทับทิม บ้านป่า แก่งคอย	ส่งให้โรงงานปูนซีเมนต์ทีพีไอ เพื่อแปรรูปเป็นพลังงาน
ห้วยแห้ง เตาปูน	พื้นที่กำจัดขยะของเทศบาลเมืองพระพุทธบาท	สองคอน ท่าคล้อ ท่าตูม ห้วยแห้ง เตาปูน	
หินช้อน ชะอม ชำผักแพว ท่ามะปราง	ไม่มีการดำเนินการจัดการขยะมูลฝอยให้กับชุมชนภายในเขตรับผิดชอบ	หินช้อน ชะอม ชำผักแพว ท่ามะปราง	ไม่มีการดำเนินการจัดการขยะมูลฝอยให้กับชุมชนภายในเขตรับผิดชอบ

ที่มา: จากการศึกษาของโครงการวิจัยการวิเคราะห์ศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและภาคีเครือข่ายในการจัดการสารเคมีและของเสียอันตรายในพื้นที่ กรณีศึกษา อ.แก่งคอย จ.สระบุรี, 2554.

4.4.5 ปัญหาสิ่งแวดล้อมในพื้นที่และการดำเนินการแก้ไขปัญหา

4.4.5.1 ปัญหาสิ่งแวดล้อมในพื้นที่

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) แต่ละแห่งประสบกับปัญหาสิ่งแวดล้อมในด้านต่างๆ ทั้งนี้ในการศึกษาได้ให้ความสนใจกับปัญหาสารเคมีและของเสียอันตรายในพื้นที่ จากการสำรวจข้อมูลพบว่า อปท. 7 แห่ง ได้แก่ ทม.แก่งคอย, ทต.ทับทิม, อบต.ท่าคล้อ, อบต.สองคอน, อบต.ชะอม, อบต.ชำผักแพว, อบต.บ้านป่า ระบุปัญหาที่มาเป็นอันดับแรก คือ กลิ่นเหม็นจากสถานประกอบการต่างๆ เช่น ฟาร์มสุกร ฟาร์มไก่ เป็นต้น หรือคิดเป็นร้อยละ 53.8 รองลงมาคือ การร้องเรียนปัญหากลิ่นเหม็นจากโรงงานอุตสาหกรรม และสิ่งที่ อปท. จำนวน 6 แห่ง ได้บ่งชี้ว่าเป็นปัญหาคือ ชาวบ้านขาดการมีส่วนร่วมในการคัดแยกขยะในชุมชน คิดเป็นร้อยละ 46.2 รายละเอียดแสดงในตารางที่ 4.12

ตารางที่ 4.12 ปัญหาสารเคมีและของเสียอันตรายในพื้นที่อำเภอแก่งคอย จังหวัดสระบุรี

ปัญหา	จำนวน อบท. (แห่ง)	ร้อยละ
1. ปัญหาการลักลอบทิ้งของเสีย/ขยะอันตรายในที่สาธารณะ	4	30.8
2. ปัญหามูลฝอยชุมชนและของเสียอันตรายตกค้าง	2	15.4
3. ชาวบ้านร้องเรียนปัญหาน้ำเสียจากโรงงานอุตสาหกรรม	4	30.8
4. ชาวบ้านร้องเรียนปัญหาฝุ่น/ไอระเหยจากโรงงานอุตสาหกรรม	4	30.8
5. ชาวบ้านร้องเรียนปัญหากลิ่นเหม็นจากโรงงานอุตสาหกรรม	6	46.2*
6. ชาวบ้านร้องเรียนปัญหากลิ่นเหม็นจากสถานประกอบการต่างๆ เช่น ตลาดสด ฟาร์มสุกร ฟาร์มไก่ เป็นต้น	7	53.8*
7. เกิดอุบัติเหตุจากสารเคมีรั่วไหลหรือปนเปื้อนสิ่งแวดล้อม	2	15.4
8. การคัดค้านการก่อสร้างที่ฝังกลบขยะชุมชน/ขยะอันตราย	4	30.8
9. กิจกรรมการคัดแยกขยะในชุมชน	3	23.1
10. ชาวบ้านขาดการมีส่วนร่วมในการคัดแยกขยะในชุมชน	6	46.2*

ที่มา: จากการศึกษาของโครงการวิจัยการวิเคราะห์ศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและภาคีเครือข่ายในการจัดการสารเคมีและของเสียอันตรายในพื้นที่ กรณีศึกษา อ.แก่งคอย จ.สระบุรี, 2554.

นอกจากนี้จากการศึกษายังพบว่า ทต. ทับทิม มีปัญหาทางด้านสิ่งแวดล้อมในทุกๆ ด้าน ทั้งปัญหามูลฝอย การลักลอบทิ้งของเสียหรือขยะอันตราย ปัญหาน้ำเสีย กลิ่นเหม็น และฝุ่นจากโรงงานอุตสาหกรรม การรั่วไหลของสารเคมี รวมถึงการคัดแยกขยะในชุมชน ส่วน อบต. หินซ้อ และ อบต. ท่ามะปราง ไม่พบว่ามีปัญหาสารเคมีและของเสียอันตรายในพื้นที่แต่อย่างใด

4.4.5.2 การแก้ไขปัญหาในกรณีที่มีการร้องเรียนปัญหามลพิษ

การร้องเรียนปัญหามลพิษ โดยส่วนใหญ่แล้ว อบท. จะเป็นจุดเริ่มต้นของการร้องเรียน ซึ่งจากการศึกษาพบว่า อบท. โดยส่วนใหญ่เมื่อรับเรื่องร้องเรียนแล้ว จะมีการตรวจสอบข้อมูลเบื้องต้นในพื้นที่ ผ่านกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และผู้นำชุมชน ซึ่งหากตรวจสอบแล้ว สามารถเจรจาไกล่เกลี่ย หรือไม่มีผลกระทบในการใช้วิจารณ์ญาติที่ฝ่าฝืนกฎหมาย และ ระเบียบปฏิบัติ ก็จะใช้หลักการการเจรจาให้ผู้ก่อเหตุระงับการกระทำและทำการแก้ไขปรับปรุงแต่ในกรณีที่ไม่สามารถแก้ไขในระดับพื้นที่ได้ หรือ มีความคาบเกี่ยวในหลายพื้นที่ ก็จะส่งเรื่องร้องเรียนมายังอำเภอแก่งคอยเพื่อดำเนินการต่อไป อย่างไรก็ตามจะพบว่าโดยส่วนใหญ่ อบท. ในพื้นที่จะไม่ตัดสินใจ/ลงมือปฏิบัติเพื่อแก้ไขปัญหาในพื้นที่ด้วยข้อจำกัดเรื่องบุคลากร ความรู้ในการวินิจฉัยสั่งการ หรือการเกรงกลัวอิทธิพลในพื้นที่ ดังนั้นเมื่อเกิดปัญหาการร้องเรียน ก็จะจำกัดบทบาทภารกิจ ทำหน้าที่ประสานขอความช่วยเหลือผ่านอำเภอแก่งคอยไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ เช่น สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัด

สระบุรี อุตสาหกรรมจังหวัดสระบุรี สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดสระบุรี สาธารณสุขจังหวัดสระบุรี เป็นต้น

ในการศึกษาครั้งนี้ผู้วิจัยได้รวบรวมข้อมูลเพิ่มเติมจากการร้องเรียนปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นในจังหวัดสระบุรี จากหน่วยงาน 2 แห่ง คือ สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดสระบุรี (2553) เกี่ยวกับประเด็นการร้องเรียนปัญหาสิ่งแวดล้อมจากโรงงานอุตสาหกรรมและสถานประกอบการ ระหว่างปี พ.ศ. 2546-2553 ในจังหวัดสระบุรี และได้จำแนกการร้องเรียนเฉพาะที่เกิดขึ้นในอำเภอแก่งคอย และข้อมูลสถิติการร้องเรียนปัญหามลพิษ กรมควบคุมมลพิษ (2553) ระหว่างปี พ.ศ. 2546-2552 ซึ่งเป็นข้อมูลการร้องเรียนปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นในจังหวัดสระบุรี ดังแสดงในตารางที่ 4.13 พบว่าสำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดสระบุรี มีการรายงานจำนวนเรื่องร้องเรียนแต่ละปีสูงกว่า และจำนวนปัญหามลพิษที่มีการร้องเรียนในคราวเดียวกัน อาจจะมีหลายปัญหา เช่น อาจจะมีทั้งกลิ่นเหม็น ขยะ น้ำเสีย หรือจะเป็นกลิ่นเหม็น และ ขยะ เป็นต้น

รูปที่ 4.2 แสดงสถิติร้องเรียนปัญหามลพิษในจังหวัดสระบุรี ปี พ.ศ. 2546-2553 และรูปที่ 4.3 แสดงสถิติร้องเรียนปัญหามลพิษในอำเภอแก่งคอย ซึ่งเป็นข้อมูลที่รวบรวมโดยสำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดสระบุรี ทั้งนี้จะเห็นว่าการเปรียบเทียบข้อมูลทั้งสองส่วนนี้ ในปี พ.ศ. 2551 มีจำนวนเรื่องร้องเรียนสูงสุดทั้งในระดับจังหวัดสระบุรี และอำเภอแก่งคอย

ข้อมูลเปรียบเทียบจากรูปทั้งสอง ยังบ่งชี้ว่า ปัญหากลิ่นเหม็นมีจำนวนสูงสุดทั้งในระดับจังหวัดสระบุรี และอำเภอแก่งคอย ในขณะที่ปัญหาฝุ่นละออง และน้ำเสีย เป็นปัญหาลำดับที่สองและสามในระดับจังหวัด ขณะที่ปัญหาลำดับที่สองและสามในระดับอำเภอ คือ น้ำเสีย และ ฝุ่นละอองตามลำดับ

ตารางที่ 4.14 รายละเอียดการร้องเรียนปัญหามลพิษของจังหวัดสระบุรี ปี พ.ศ. 2546-2553 จำแนกตามรายอำเภอ โดยเป็นการเปรียบเทียบจำนวนการร้องเรียนปัญหาในอำเภอแก่งคอย กับ อำเภออื่นๆ ที่มีการร้องเรียน เช่น ในปี พ.ศ. 2551 จังหวัดสระบุรีมีเรื่องร้องเรียนปัญหากลิ่นเหม็น 32 ราย ในจำนวนนี้เป็นกรร้องเรียนผู้ประกอบการในอำเภอแก่งคอย 11 ราย ที่เหลือเป็นของอำเภอเมือง 8 ราย อำเภอวิหารแดง 4 ราย เป็นต้น

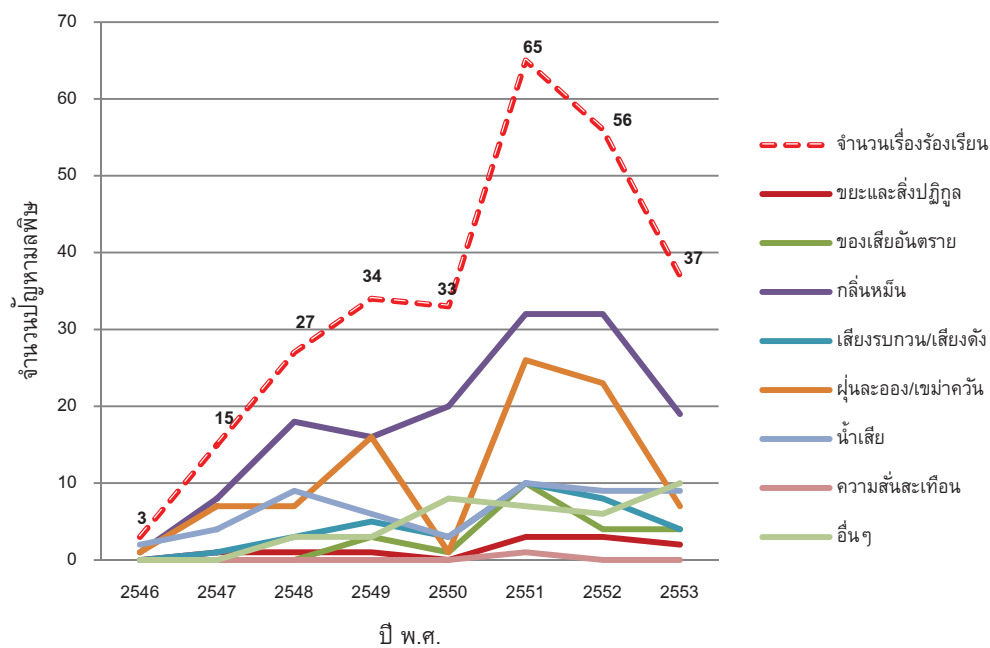
ในปี พ.ศ. 2549 เริ่มมีการรายงานของเสียอันตรายจากการประกอบการ จำนวน 3 ราย ทั้งนี้ 1 ราย เกิดขึ้นที่อำเภอเฉลิมพระเกียรติ เป็นการทิ้งสารเคมีริมถนนสายพุแค-หล่มสัก และ อีก 2 รายในอำเภอแก่งคอย คือ ผู้ประกอบการนำของเสียมากองนอกสถานที่เพื่อรอการขนถ่าย ซึ่งมีผลต่อเนื่องคือวัฏพวยอันเนื่องมาจากก้นหลุมที่มีการปนเปื้อน และ กลิ่นเหม็นจากสารเคมีและของเสีย

อนึ่งเป็นที่น่าสังเกตว่า สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดสระบุรี นอกจากจะมีข้อมูลชื่อโรงงานอุตสาหกรรม/สถานประกอบการ ประเด็นการร้องเรียน ยังมีข้อเสนอความเห็นให้ปรับปรุงแก้ไข รวมทั้งการนำเสนอความเห็นไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งกล่าวได้ว่าเป็นการขยายบริบทของการจัดการแก้ไขปัญหาในพื้นที่ ที่น่าจะนำไปสู่การจัดการความรู้และการเพิ่มศักยภาพของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในพื้นที่ได้ระดับหนึ่ง

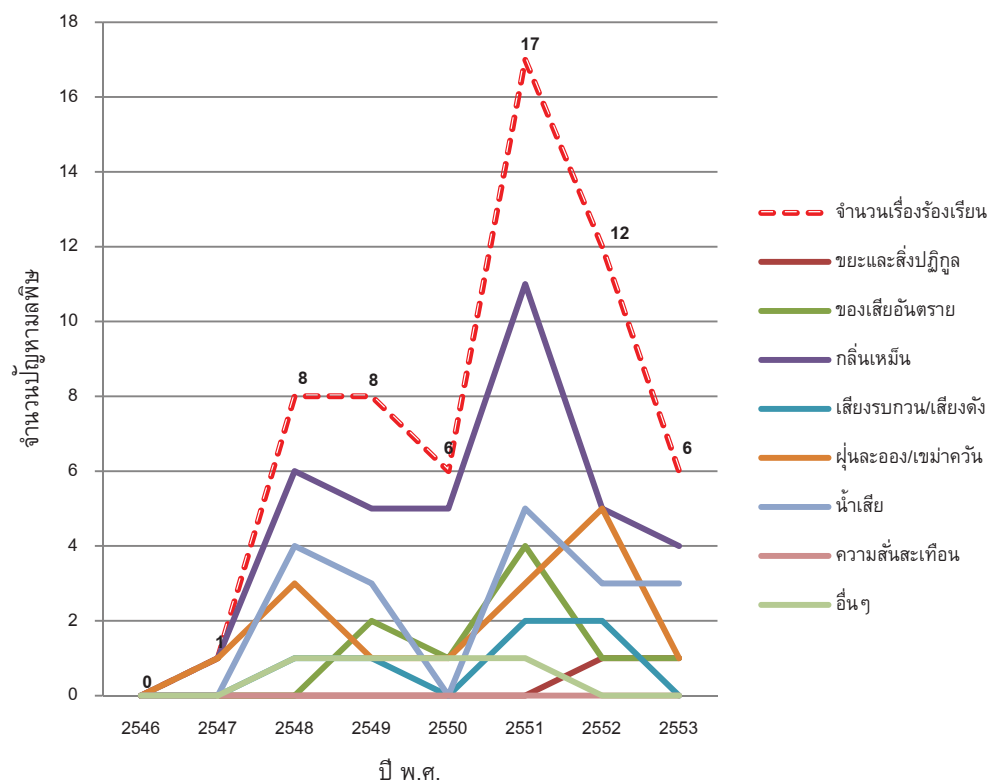
ตารางที่ 4.13 สรุปเรื่องร้องเรียนปัญหามลพิษของจังหวัดสระบุรี ปี พ.ศ. 2546-2553 โดยกรมควบคุมมลพิษ และสำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
จังหวัดสระบุรี

เรื่องร้องเรียน	2546			2547			2548			2549			2550			2551			2552			2553		
	คพ.	ทสจ.สบ.	ทสจ.สบ.	คพ.	ทสจ.สบ.	ทสจ.สบ.	คพ.	ทสจ.สบ.	ทสจ.สบ.	คพ.	ทสจ.สบ.	ทสจ.สบ.	คพ.	ทสจ.สบ.	ทสจ.สบ.	คพ.	ทสจ.สบ.	ทสจ.สบ.	คพ.	ทสจ.สบ.	ทสจ.สบ.	คพ.	ทสจ.สบ.	ทสจ.สบ.
	จังหวัด	จังหวัด	จังหวัด	จังหวัด	จังหวัด	จังหวัด	จังหวัด	จังหวัด	จังหวัด	จังหวัด	จังหวัด	จังหวัด	จังหวัด	จังหวัด	จังหวัด	จังหวัด	จังหวัด	จังหวัด	จังหวัด	จังหวัด	จังหวัด	จังหวัด	จังหวัด	จังหวัด
จำนวนเรื่องร้องเรียน	14	3	-	-	15	1	11	27	8	14	34	8	9	33	6	5	65	17	4	56	12	-	37	6
จำนวนปัญหาพิษ	25	4	-	-	21	2	13	42	14	19	50	13	13	36	8	13	99	26	7	85	17	-	55	10
1) ขยะและสิ่งปฏิกูล	-	-	-	-	1	-	-	1	-	-	1	-	-	-	-	-	3	-	-	3	1	-	2	1
2) ของเสียอันตราย	3	-	-	-	-	-	-	-	-	-	3	2	-	1	1	1	10	4	-	4	1	-	4	1
3) กลิ่นเหม็น	10	1	-	-	8	1	2	18	6	6	16	5	4	20	5	4	32	11	2	32	5	-	19	4
4) เสียงรบกวน/เสียงดัง	2	-	-	-	1	-	-	3	1	-	5	1	-	3	-	-	10	2	1	8	2	-	4	-
5) ฝุ่นละออง/เขม่าควัน	4	1	-	-	7	1	2	7	3	10	16	1	5	1	1	4	26	3	2	23	5	-	7	1
6) น้ำเสีย	5	2	-	-	4	-	8	9	4	2	6	3	4	3	-	3	10	5	2	9	3	-	9	3
7) ความสั่นสะเทือน	-	-	-	-	-	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-	-	-	-	-	-
8) อื่นๆ	1	-	-	-	-	-	-	3	1	1	3	1	-	8	1	1	7	1	-	6	-	-	10	-

ที่มา: สถิติการร้องเรียนปัญหาพิษ กรมควบคุมมลพิษ ระหว่างปี พ.ศ. 2546 - 2552 และสำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดสระบุรี ระหว่างปี พ.ศ. 2546 - 2553.



รูปที่ 4.2 สถิติร้องเรียนปัญหามลพิษในจังหวัดสระบุรี ปี พ.ศ. 2546-2553 โดยสำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดสระบุรี



รูปที่ 4.3 เรื่องร้องเรียนปัญหามลพิษในอำเภอแก่งคอยปี พ.ศ. 2546-2553 โดยสำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดสระบุรี

ตารางที่ 4.14 รายละเอียดการร้องเรียนปัญหามลพิษของจังหวัดสระบุรี ปี พ.ศ. 2546-2553 จำแนกตามรายอำเภอ

	2546	2547	2548	2549	2550	2551	2552	2553
จำนวนเรื่องร้องเรียน	3	15	27	34	33	65	56	37
จำนวนเรื่องร้องเรียนใน อ.แก่งคอย	-	1	8	8	6	17	12	6
จำนวนปัญหามลพิษ	4	21	42	50	36	99	85	55
1) ขยะและสิ่งปฏิกูล		1	1	1		3	3	2
	(เมือง 1)	(พระพุทธรูปบาท 1)	(วิหารแดง 1)			(เมือง 3)	(เมือง 2)	(หนองแค 1)
							(แก่งคอย 1)	(แก่งคอย 1)
2) ของเสียอันตราย				3	1	10	4	4
				(เฉลิมพระเกียรติ 1)		(เมือง 2)	(เมือง 2)	(เมือง 1)
						(มวกเหล็ก 1)	(มวกเหล็ก 1)	(เสาไห้ 1)
						(หนองแค 3)		(หนองแค 1)
				(แก่งคอย 2)	(แก่งคอย 1)	(แก่งคอย 4)	(แก่งคอย 1)	(แก่งคอย 1)
3) กัดเนเหม็น	1	8	18	16	20	32	32	19
	(วิหารแดง 1)	(เมือง 1)	(เมือง 5)	(เมือง 4)	(เมือง 8)	(เมือง 8)	(เมือง 11)	(เมือง 5)
	(วังม่วง 1)	(มวกเหล็ก 1)	(มวกเหล็ก 1)	(วังม่วง 1)	(เสาไห้ 1)	(วิหารแดง 4)	(วิหารแดง 2)	(มวกเหล็ก 1)
	(มวกเหล็ก 3)	(พระพุทธรูปบาท 4)	(พระพุทธรูปบาท 4)	(มวกเหล็ก 1)	(บ้านหมอ 1)	(วังม่วง 1)	(มวกเหล็ก 2)	(วิหารแดง 3)
	(พระพุทธรูปบาท 1)	(เฉลิมพระเกียรติ 2)	(เฉลิมพระเกียรติ 2)	(วิหารแดง 2)	(หนองโดน 1)	(มวกเหล็ก 1)	(บ้านหมอ 2)	(หนองแค 2)
	(เฉลิมพระเกียรติ 1)			(พระพุทธรูปบาท 1)	(วิหารแดง 1)	(หนองแค 3)	(หนองแค 6)	(พระพุทธรูปบาท 2)
				(เฉลิมพระเกียรติ 2)	(พระพุทธรูปบาท 2)	(พระพุทธรูปบาท 2)	(พระพุทธรูปบาท 3)	(เฉลิมพระเกียรติ 2)
					(เฉลิมพระเกียรติ 1)	(เฉลิมพระเกียรติ 1)	(เฉลิมพระเกียรติ 1)	
	(แก่งคอย 1)		(แก่งคอย 6)	(แก่งคอย 5)	(แก่งคอย 5)	(แก่งคอย 11)	(แก่งคอย 5)	(แก่งคอย 4)

ตารางที่ 4.14 (ต่อ)

	2546	2547	2548	2549	2550	2551	2552	2553
4) เสี่ยงรบกวน/เสี่ยงดัง		1 (เมือง 1)	3 (พระพุทธบาท 2)	5 (เมือง 2) (หนองแค 1) (เฉลิมพระเกียรติ 1)	3 (เมือง 3)	10 (เมือง 3) (ม่วงเหล็ก 1) (หนองแค 1) (พระพุทธบาท 2) (เฉลิมพระเกียรติ 1) (แก่งคอย 2)	8 (เมือง 3) (บ้านหมอ 1) (พระพุทธบาท 1) (เฉลิมพระเกียรติ 1) (แก่งคอย 2)	4 (เมือง 2) (พระพุทธบาท 1) (เฉลิมพระเกียรติ 1)
5) ฝุ่นละออง/เขม่าควัน	1 (เฉลิมพระเกียรติ 1)	7 (เมือง 2) (เฉลิมพระเกียรติ 2) (พระพุทธบาท 1) (ม่วงเหล็ก 1)	7 (เมือง 1) (วิหารแดง 1) (เฉลิมพระเกียรติ 1) (พระพุทธบาท 2)	16 (เมือง 5) (หนองแค 2) (วังม่วง 1) (บ้านหมอ 1) (วิหารแดง 1) (เฉลิมพระเกียรติ 4) (พระพุทธบาท 1) (แก่งคอย 1)	1 (เมือง 4) (หนองแค 1) (เส้าไห้ 1) (พระพุทธบาท 4) (เฉลิมพระเกียรติ 3)	26 (เมือง 9) (หนองแค 2) (ม่วงเหล็ก 1) (วิหารแดง 1) (พระพุทธบาท 7) (เฉลิมพระเกียรติ 3) (เฉลิมพระเกียรติ 5) (แก่งคอย 3)	23 (เมือง 7) (เส้าไห้ 1) (บ้านหมอ 1) (ม่วงเหล็ก 1) (วิหารแดง 1) (พระพุทธบาท 2) (เฉลิมพระเกียรติ 5) (แก่งคอย 5)	7 (เมือง 1) (วิหารแดง 2) (พระพุทธบาท 2) (เฉลิมพระเกียรติ 1) (แก่งคอย 1)
6) น้ำเสีย	2 (วิหารแดง 1) (หนองแค 1)	4 (วิหารแดง 1) (หนองแค 1) (เส้าไห้ 1) (พระพุทธบาท 1)	9 (วิหารแดง 1) (ม่วงเหล็ก 1) (พระพุทธบาท 1) (เส้าไห้ 2) (แก่งคอย 4)	6 (เมือง 2) (เฉลิมพระเกียรติ 1) (แก่งคอย 3)	3 (เมือง 2) (หนองแค 1)	10 (เมือง 3) (หนองแค 1) (วิหารแดง 1) (แก่งคอย 5)	9 (เมือง 3) (เส้าไห้ 1) (หนองแค 1) (พระพุทธบาท 1) (แก่งคอย 3)	9 (ม่วงเหล็ก 1) (บ้านหมอ 1) (วิหารแดง 3) (พระพุทธบาท 1) (แก่งคอย 3)

ตารางที่ 4.14 (ต่อ)

	2546	2547	2548	2549	2550	2551	2552	2553
7) ความสิ้นสละเทือน						1		
						(พระพุทธรูป 1)		
8) อื่นๆ			3	3	8	7	6	10
			(พระพุทธรูป 2)	(วังม่วง 1) (วิหารแดง 1)	(เมือง 2) (มวกเหล็ก 1) (เส้าไห้ 1) (บ้านหมอ 1) (พระพุทธรูป 1) (เฉลิมพระเกียรติ 1)	(เมือง 1) (เส้าไห้ 2) (พระพุทธรูป 2) (เฉลิมพระเกียรติ 1)	(เมือง 2) (เส้าไห้ 2) (มวกเหล็ก 1) (พระพุทธรูป 1)	(เมือง 3) (เส้าไห้ 2) (พระพุทธรูป 4) (เฉลิมพระเกียรติ 1)
จำนวนปัญหาเหลือใน อ.แก่งคอย	-	2	14	13	8	(แก่งคอย 1)	17	10

ที่มา: สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดสระบุรี ระหว่างปี พ.ศ. 2546 - 2553.

อย่างไรก็ตาม ความตื่นตัวของพื้นที่ทั้งในระดับหน่วยปฏิบัติ อันได้แก่บทบาทภารกิจของ อปท. และประชาชนที่ได้รับผลกระทบ น่าจะเป็นแนวโน้มที่ดีของการแก้ไขปัญหา ซึ่งพบว่ามีประเด็นที่น่าสนใจที่เกิดขึ้นในอำเภอแก่งคอย ซึ่งจะเห็นแนวโน้มและรูปแบบในการแก้ไขแบบบูรณาการความร่วมมือจากหน่วยงานต่างๆ ทั้งภาครัฐ เช่น กรมควบคุมมลพิษ, กรมอนามัย, สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดสระบุรี, สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดสระบุรี, อำเภอแก่งคอย, อปท.) ภาคเอกชน (ผู้ประกอบการ) และประชาชนผู้ได้รับความเดือดร้อนจากปัญหา ทั้งนี้ ได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนจากการประกอบกิจการของบริษัท อินโดรามา เคมิกอลส์ (ประเทศไทย) จำกัด (มหาชน) และบริษัท เจ้าคุณเกษรพีชผล จำกัด เพื่อร่วมกันพิจารณาแก้ไขปัญหา และจัดตั้งกองทุนชุมชน เพื่อใช้ในการดำเนินการแก้ไขปัญหาและชดเชยค่าเสียหายที่เกิดขึ้น ซึ่งถือว่าเป็นพัฒนาการที่ดีในการร่วมมือกันแก้ไขปัญหามลพิษของทุกภาคส่วน

4.4.6 การจัดประชุมเวทีท้องถิ่นเพื่อส่งเสริมการแลกเปลี่ยนเรียนรู้การดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

เพื่อให้ทราบถึงการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องกับการจัดการด้านสารเคมีและของเสียอันตราย ทั้งบทบาทหน้าที่ ความรับผิดชอบ และศักยภาพของท้องถิ่นในการจัดการสารเคมีและของเสียอันตราย จึงได้มีการจัดประชุมเวทีท้องถิ่นขึ้น โดยมีตัวแทนจากเทศบาล และ อบต. ในอำเภอแก่งคอย จำนวนทั้งสิ้น 13 แห่ง รวมถึงหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องเข้าร่วมประชุม เช่น องค์การบริหารส่วนจังหวัดสระบุรี อุตสาหกรรมจังหวัดสระบุรี สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดสระบุรี สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดสระบุรี และศูนย์ศึกษาและพัฒนาชุมชนสระบุรี เป็นต้น โดยการจัดประชุมเวทีท้องถิ่นในการศึกษา ประกอบด้วยการจัดกิจกรรมต่างๆ ดังนี้

1) วันที่ 23 กันยายน 2553

เรื่อง การวิเคราะห์ศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและภาคีเครือข่ายในการจัดการสารเคมีและของเสียอันตรายในพื้นที่

2) วันที่ 16 ธันวาคม 2553

เรื่อง การกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตาม พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 และขั้นตอนแนวทางในการจัดการดำเนินงาน

3) วันที่ 14 มกราคม 2554

เรื่อง การกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตาม พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 และขั้นตอนแนวทางในการจัดการดำเนินงาน

4) วันที่ 11 กุมภาพันธ์ 2554

เรื่อง การกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535

5) วันที่ 9 พฤษภาคม 2554

เรื่องแนวคิดการจัดการขยะและของเสียอันตรายชุมชน อำเภอแก่งคอย จังหวัดสระบุรี

6) วันที่ 13 มิถุนายน 2554

เรื่องแนวคิดการตรวจสอบและแก้ไขปัญหาเบื้องต้นจากสารเคมีและของเสียอันตราย

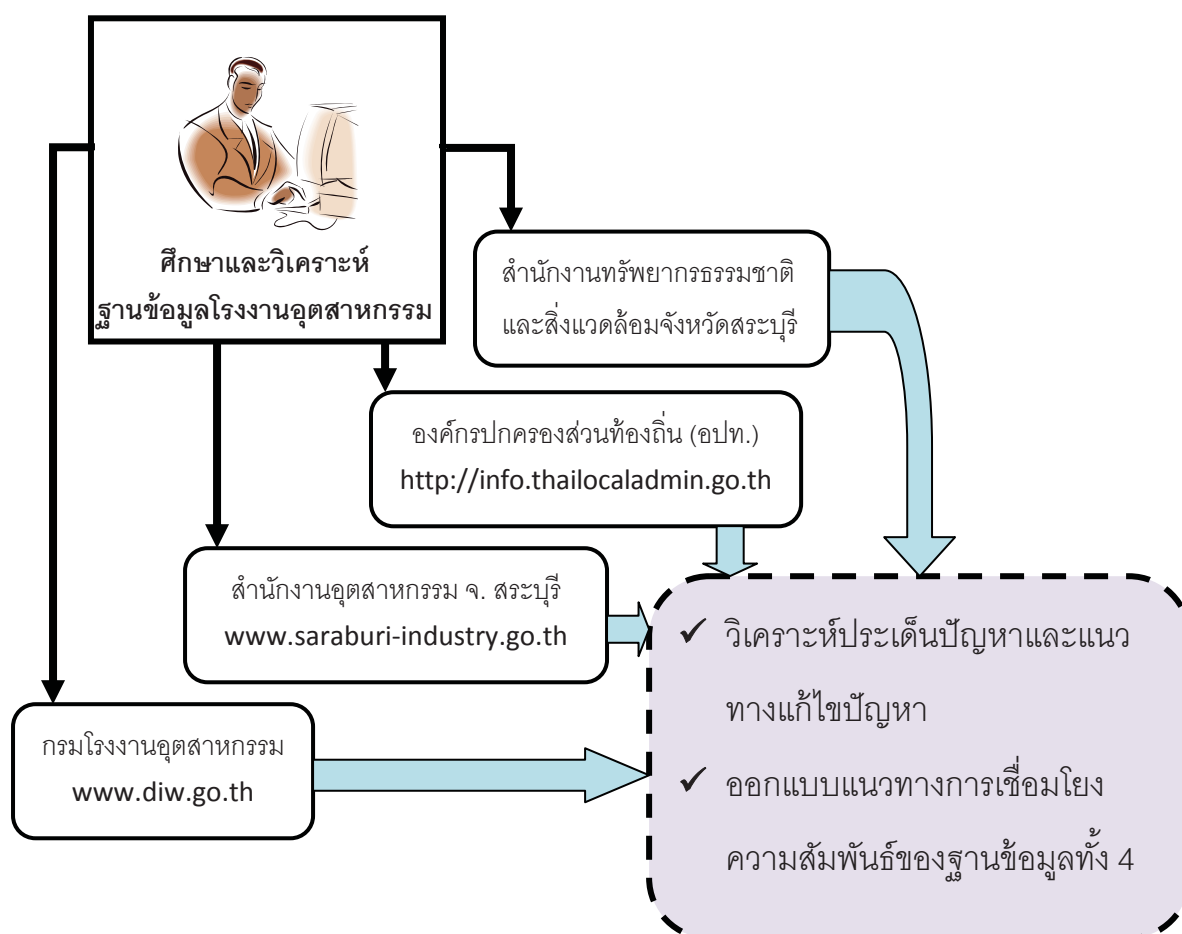
ดูสรุปประชุม ในภาคผนวก ก

บทที่ 5

การพัฒนาแบบแผนการเชื่อมโยงฐานข้อมูลโรงงานอุตสาหกรรมและพัฒนาปรับปรุงระบบและรูปแบบระบบงานฐานข้อมูลสารเคมีและของเสียอันตรายสำหรับใช้งาน

การศึกษาและวิเคราะห์ระบบฐานข้อมูลที่มีอยู่เดิมเป็นปัจจัยสำคัญเพื่อให้เข้าใจถึงระบบฐานข้อมูลที่จะมีผลต่อการพัฒนาระบบต้นแบบของสารเคมีและของเสียอันตราย การศึกษาจะมุ่งเน้นและชี้ให้เห็นความจำเป็นที่จะต้องทำการศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูลในเขตพื้นที่ 4 ตำบล คือ ตำบลทับกวาง ตำบลตาลเดี่ยว ตำบลสองคอน และตำบลห้วยแห้ง โดยอาศัยฐานข้อมูลจาก 4 หน่วยงาน คือ 1) กรมโรงงานอุตสาหกรรม 2) สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดสระบุรี 3) องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น และ 4) สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดสระบุรี เพื่อวิเคราะห์หาโรงงานต้นแบบที่ใช้เป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาในอนาคต ประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้นจากระบบฐานข้อมูลเดิมและการเชื่อมโยงระบบฐานข้อมูลใน 4 หน่วยงาน รวมทั้งการแก้ไขฐานข้อมูลโรงงานอุตสาหกรรมให้เป็นปัจจุบันมากขึ้น ซึ่งได้วางแนวทางการศึกษาดังรูปที่ 5.1

ซึ่งจะมีรายละเอียดการวิเคราะห์ผลดังต่อไปนี้



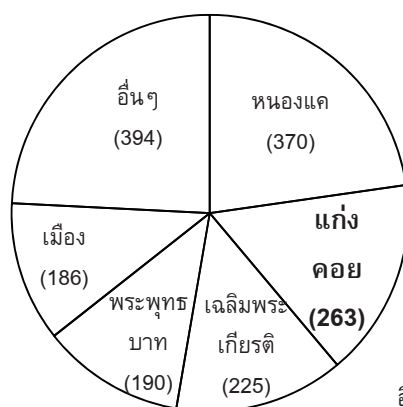
รูปที่ 5.1 แนวทางการศึกษาและวิเคราะห์ฐานข้อมูลโรงงานอุตสาหกรรม

5.1 ศึกษาและวิเคราะห์ฐานข้อมูลโรงงานอุตสาหกรรมที่มีอยู่เดิม

5.1.1 ระบบฐานข้อมูลโรงงานอุตสาหกรรมของหน่วยงานบริการส่วนกลาง

(กรมโรงงานอุตสาหกรรม)

กรมโรงงานอุตสาหกรรมได้มีการดำเนินการพัฒนาฐานข้อมูลโรงงานอุตสาหกรรม รวมทั้งพัฒนาจัดทำระบบการนำเข้า การแก้ไข และการสืบค้นข้อมูลไว้บนเว็บไซต์ www.diw.go.th มีระบบการเข้าถึงข้อมูลหลายระดับได้แก่ ผู้ใช้ทั่วไป ผู้ปฏิบัติงาน นอกจากนี้แล้วยังมีข้อมูลจำนวนหนึ่งที่ผู้ประกอบการสามารถดำเนินการเข้าระบบฐานข้อมูลของกรมโรงงานอุตสาหกรรมได้เอง เช่น แจ้งข้อเท็จจริงการนำเข้าและส่งออกวัตถุอันตราย แจ้งข้อเท็จจริงการผลิต นำเข้า ส่งออก มีไว้ในครอบครอง วัตถุอันตรายตามรายการที่กำหนด การขออนุญาตนำวัสดุที่ไม่ใช่แล้วออกจากโรงงานไปบำบัดและกำจัด เป็นต้น นอกจากนี้แล้วยังมีข้อมูลบางส่วนที่สาธารณชนโดยทั่วไปสามารถเข้าถึงข้อมูลได้ เช่น รายชื่อโรงงานอุตสาหกรรม ชนิดประเภท การผลิต การใช้สารเคมี เป็นต้น จากการสืบค้นฐานข้อมูลบนเว็บไซต์ www.diw.go.th พบว่ามีโรงงานในจังหวัดสระบุรีทั้งสิ้น 1,628 โรงงาน (ศูนย์สารสนเทศโรงงานอุตสาหกรรม กรมโรงงานอุตสาหกรรม, มีนาคม 2555) โดยข้อมูลที่ปรากฏในฐานข้อมูลของกรมโรงงานอุตสาหกรรม เป็นข้อมูลสำหรับโรงงานจำพวกที่ 2 และ 3 ส่วนข้อมูลของโรงงานจำพวกที่ 1 ไม่มีการบันทึกในระบบฐานข้อมูล (การจำแนกโรงงานอุตสาหกรรมจำพวกที่ 1, 2 และ 3 พิจารณาตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535) สำหรับการกระจายตัวของโรงงานใน 13 อำเภอของจังหวัดสระบุรี แสดงดังรูปที่ 5.2 การกระจายตัวของโรงงานในจังหวัดสระบุรีส่วนใหญ่อยู่ในพื้นที่ 5 อำเภอ ได้แก่ อำเภอหนองแค อำเภอแก่งคอย อำเภอเฉลิมพระเกียรติ อำเภอพระพุทธบาท และอำเภอเมืองตามลำดับ เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ฐานข้อมูลให้ทราบถึงประเด็นปัญหาและหาแนวทางการแก้ไข รวมทั้งวิเคราะห์หาโรงงานต้นแบบในการศึกษาจึงได้ทำการวิเคราะห์เพิ่มเติมอีก 2 ประการ

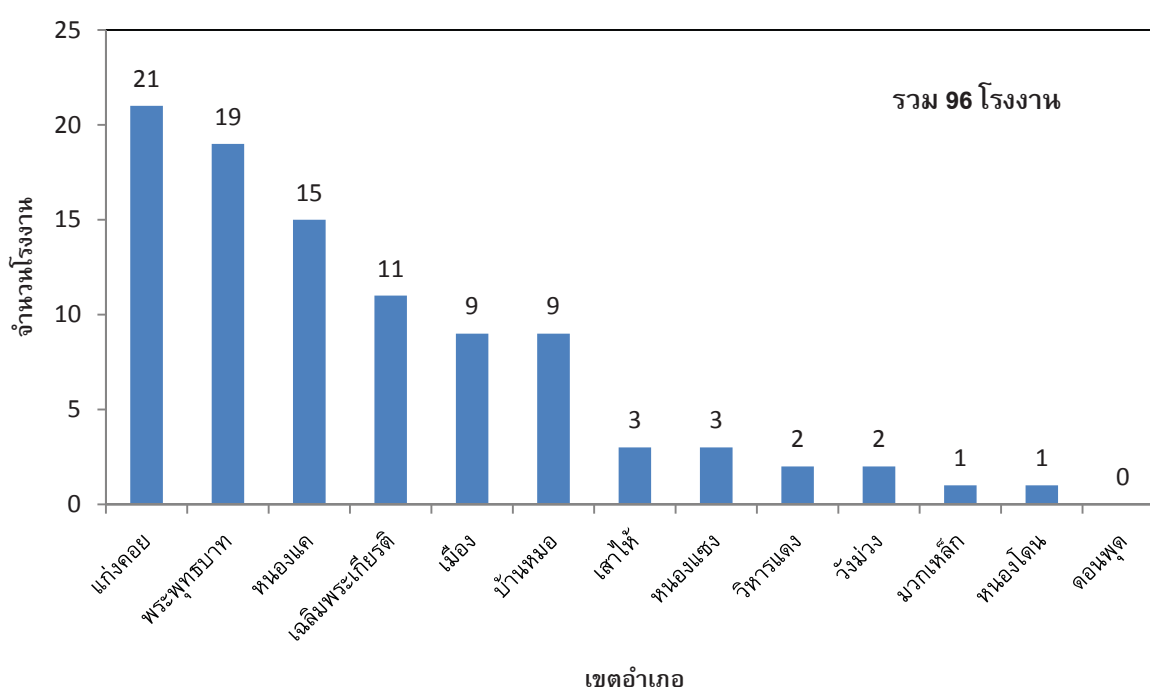


อื่นๆ ประกอบด้วย อำเภอวิหารแดง เสาไห้ บ้านหมอมวกเหล็ก วังม่วง หนองแซง หนองโดน และดอนพุด

รูปที่ 5.2 การกระจายตัวของโรงงานอุตสาหกรรมแต่ละอำเภอในเขตจังหวัดสระบุรี

5.1.1.1 การวิเคราะห์ตามประเภทโรงงานที่ต้องประเมินความเสี่ยง

กระทรวงอุตสาหกรรมได้ออกประกาศกระทรวงฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2542) เรื่อง “มาตรการคุ้มครองความปลอดภัยในการดำเนินงาน” และระเบียบกรมโรงงานว่าด้วย หลักเกณฑ์การ บังคับอันตราย การประเมินความเสี่ยงและการจัดทำแผนบริหารจัดการความเสี่ยง (2543) โดยมี รายละเอียดให้โรงงาน 12 ประเภท ดังแสดงใน **ภาคผนวก 5.1** ต้องจัดทำรายงานคู่มือการบังคับอันตราย และการประเมินความเสี่ยงต่อหน่วยงานรัฐ และพบว่ามีโรงงานที่ต้องจัดทำรายงานคู่มือการบังคับ อันตรายและการประเมินความเสี่ยงในจังหวัดสระบุรีทั้งสิ้น 96 โรงงาน ดังรูปที่ 5.3 ซึ่งตั้งอยู่ในเขตพื้นที่ อำเภอแก่งคอยมากที่สุดคือ 21 โรงงาน จากจำนวนโรงงานในอำเภอแก่งคอยทั้งสิ้น 263 โรงงาน (ประกอบด้วยโรงงานจำพวกที่ 2 และ 3 จำนวน 36 และ 227 โรงงาน ตามลำดับ) และตั้งอยู่ในเขต 5 ตำบลด้วยกันคือ ตำบลทับกวาง ตำบลตาลเดี่ยว ตำบลสองคอน ตำบลห้วยแห้ง และตำบลชำผักแพว และในจำนวนนี้มี 20 โรงงาน ตั้งอยู่ในเขตพื้นที่ของ 4 ตำบล ดังแสดงในตารางที่ 5.1 โดยแต่ละโรงงาน ได้มีการประกอบกิจการที่แตกต่างกันออกไป ดังตารางที่ 5.2



รูปที่ 5.3 จำนวนโรงงานที่ต้องทำรายงานการบังคับอันตรายและการประเมินความเสี่ยง

ตารางที่ 5.1 จำนวนโรงงานที่ต้องจัดทำรายงานคู่มือการป้องกันอันตรายและการประเมินความเสี่ยง

เขตพื้นที่	จำนวนโรงงาน	ประเภทโรงงาน	
		โรงงานจำพวกที่ 2	โรงงานจำพวกที่ 3
เทศบาลตำบลทับกวาง	7	0	7
อ.บ.ต. ตาลเดี่ยว	7	0	7
อ.บ.ต. สองคอน	4	0	4
อ.บ.ต. ห้วยแห้ง	2	0	2
รวม	20	0	20

ตารางที่ 5.2 โรงงานและการประกอบกิจการของโรงงานที่มีการรายงานความเสี่ยง ในพื้นที่ 4 ตำบล

ชื่อโรงงาน	ประเภทโรงงาน	ประกอบกิจการ
1. บริษัท ไทยเปอร์ออกไซด์ จำกัด ²	42(1)	ผลิตไฮโดรเจนเปอร์ออกไซด์
2. บริษัท อิติตยา เบอร์ล่า เคมีคัลส์ (ประเทศไทย) จำกัด (ซัลไฟท์ส ดีวีชั่น) ²	42(1)	ผลิตโซเดียมซัลไฟท์ โซเดียมเมตาไบซัลไฟท์ โซเดียมไบซัลไฟท์
3. บริษัท กรุงเทพโปรดิ๊วส์ จำกัด (มหาชน) ²	42(1)	ผลิตน้ำมันไบโอดีเซลจากน้ำมันพืชที่ใช้แล้ว
4. บริษัท ออร์ส สเปเชียลตี้ จำกัด ^{3, 5}	42(1)	ผลิตเฟอฟูรัล เฟอฟูรัลอัลกอฮอล์ กรดอะเซติก และกรดฟอร์มิก
5. บริษัท ทีพีไอ โพลีน เพาเวอร์ จำกัด ¹	43(1)	ผลิตปุ๋ยอินทรีย์
6. บริษัท ธนการเกษตร จำกัด ²	43(1)	ผลิตปุ๋ยอินทรีย์และแบ่งบรรจุปุ๋ยเคมี และปุ๋ยน้ำชีวภาพ
7. บริษัท ไทยทรีดีไมท์ จำกัด ³	43(1)	การทำปุ๋ยอินทรีย์ การเก็บรักษาและแบ่งบรรจุปุ๋ยอินทรีย์
8. บริษัท ไทย อคริลิค ไฟเบอร์ จำกัด ²	44	ผลิตเส้นใยอคริลิค (ปริมาณการผลิต 32,600 เมตริกตันต่อปี)
9. บริษัท ทูร์รีเฟลคเตอร์ จำกัด ¹	45(1)	ผลิตสีเทอร์โมพลาสติก
10. บริษัท เวสต์ รีโคเวอร์ จำกัด ²	45(2)	ทำน้ำมันผสมสีทาบ้านจากน้ำมันที่ใช้แล้ว ซ่อม ล้างบรรจุภัณฑ์ด้วยตัวทำละลาย นำตัวทำละลายที่ใช้แล้วกลับมาใช้ใหม่