

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กับการกีดกันการจัดการสาธารณสุข และของเสียอันตราย

วรรณิ พฤฒินาวาร*

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับการให้บริการสาธารณสุข:

ประเทศไทยมีการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นที่เป็นรูปธรรมมากขึ้น โดยมีการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในสังกัดกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น⁽¹⁾ และจากผลของการปฏิรูประบบราชการโดยเฉพาะพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2545 (ฉบับที่ 5) และพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวงทบวง กรม พ.ศ. 2545 ทำให้โครงสร้างและอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเข้มแข็งและมีศักยภาพในการให้บริการสาธารณสุขที่ชัดเจนมากขึ้น รวมถึงการปรับปรุงและแก้ไขกฎหมายและออกระเบียบต่างๆ ภายใต้กฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น⁽²⁾ และพระราชกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น⁽³⁾ เพื่อให้การดำเนินงานของราชการส่วนภูมิภาคและท้องถิ่นได้ปฏิบัติตามภารกิจในการบริการสาธารณสุขเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพ

*สถาบันวิจัยสภาวะแวดล้อม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย E-mail: pwannee@chula.ac.th

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550) ได้กำหนดบทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบของ อปท. ไว้ใน “หมวดที่ 14 การปกครองส่วนท้องถิ่น มาตรา 281 รัฐจะต้องให้ความสำคัญ อิสระแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น และส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลักในการจัดทำบริการสาธารณะ และมีส่วนร่วมในการตัดสินใจแก้ไขปัญหาในพื้นที่” และในส่วนของภารกิจด้านสิ่งแวดล้อมของ อปท. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ระบุไว้ใน มาตรา 290 ว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีอำนาจหน้าที่ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งมีสาระครอบคลุม การจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่อยู่ใน เขตพื้นที่ และที่อยู่นอกเขตพื้นที่ เฉพาะในกรณีที่มีผลกระทบต่อการดำรงชีวิตของประชาชนในพื้นที่ของตนเอง การมีส่วนร่วมในการพิจารณาเพื่อเริ่มโครงการหรือกิจกรรมใดนอกเขตพื้นที่ซึ่งอาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม หรือสุขภาพอนามัยของประชาชนในพื้นที่ และการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่น

ผลสืบเนื่องจากการกระจายอำนาจระบบบริหารราชการส่วนกลางและการถ่ายโอนภารกิจในการจัดบริการสาธารณะ ให้แก่ อปท. มาตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2545 จนถึงปัจจุบัน พบว่ามีภารกิจรวม 7 ด้าน คือ

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

ภารกิจของ อปท. ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสารเคมีและของเสียอันตราย กล่าวได้ว่ามี 4 ประเด็น ที่ อปท. จะต้องดูแลและดำเนินงานให้เกิดความเรียบร้อยและดำเนินงานแทนหน่วยงานราชการส่วนกลางและหน่วยงานราชการ ส่วนภูมิภาค ซึ่งจะครอบคลุมประเด็นต่าง ๆ ดังนี้ คือ

- การจัดการขยะมูลฝอยอันตราย
- การจัดการสิ่งแวดล้อมและมลพิษต่างๆ
- การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย (อุบัติภัยจากสารเคมี)
- การกำกับดูแลโรงงานอุตสาหกรรม

ในส่วนของการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) มีลักษณะของภารกิจในภาพรวมทั้งจังหวัด เช่น การทำหน้าที่เป็นองค์กรหลักในการกำจัดมูลฝอย สิ่งปฏิกูลรวม ระบบบำบัดน้ำเสียรวมให้กับเทศบาล และ อบต. ในจังหวัด สนับสนุนด้านเทคนิค วิชาการ เครื่องจักร การจัดทำแผนปฏิบัติการสิ่งแวดล้อมจังหวัด เป็นต้น ภารกิจดังกล่าวนี้เนื่องจาก อบจ. ไม่มีพื้นที่ที่ชัดเจนในทางปกครองที่จะต้องดูแล แต่มีภารกิจที่ได้รับมอบหมายหลายเรื่องที่จะต้องดำเนินการในภาพรวม เพื่อลดปัญหาความซ้ำซ้อนในการดำเนินงานของ เทศบาล และ อบต.

สถานการณ์และปัญหา

ของเสียอันตรายจากภาคอุตสาหกรรม และของเสียอันตรายจากชุมชนยังคงเป็นปัญหาที่สำคัญของประเทศ และหน่วยงานท้องถิ่นขาดข้อมูลปริมาณของเสีย ขาดการกำกับดูแลในการจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะประเด็นปริมาณขยะอันตรายของชุมชนในเขตเทศบาล และ องค์การบริหารส่วนตำบล ทั้งนี้เนื่องจากขยะเกือบทุกประเภทและของเสียอันตรายจากชุมชน อาทิเช่น แบตเตอรี่รถยนต์ ถ่านไฟฉาย ซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ ถูกทิ้งและกำจัดรวมกันกับมูลฝอยทั่วไป ถูกนำเทรวม โดยส่วนใหญ่ไม่มีระบบการคัดแยก ขาดการเก็บรวบรวมและการขนส่งเพื่อไปบำบัดอย่างถูกสุขลักษณะ รวมถึงขาดวิธีการบำบัดที่มีประสิทธิภาพ ขาดการจัดหาสถานที่กำจัดขยะมูลฝอยที่ถูกหลักวิชาการ จึงมีการกำจัดด้วยวิธีการเผากลางแจ้ง หรือนำไปทิ้งในบ่อดินเก่าหรือพื้นที่ที่ว่างต่าง ๆ ก่อให้เกิดผลกระทบและความเสี่ยงต่อสภาพแวดล้อมและระบบนิเวศน์ รวมทั้งผลกระทบต่อสุขภาพและคุณภาพชีวิตของคนในชุมชน

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่โดยส่วนใหญ่ไม่ทราบว่าอุตสาหกรรมและกิจกรรมที่ตั้งอยู่ในพื้นที่ที่มีการใช้สารเคมีอะไร เนื่องจากขาดการให้ข้อมูลการปลดปล่อยสารเคมีสู่สิ่งแวดล้อม (ไม่มีกฎหมายบังคับ) ทำให้เมื่อเกิดเหตุการณ์สารเคมีรั่วไหล องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและภาคประชาชนไม่สามารถเตรียมการที่จะรับมือกับผลกระทบที่เกิดขึ้น นอกจากนี้พบว่าทุกภาคส่วนมีการใช้และเกิดของเสียอันตรายได้ อาทิเช่น ภาคผู้ประกอบการที่มีการใช้สารเคมีในการผลิตสินค้า ผลิตภัณฑ์ทางการแพทย์ ผลิตภัณฑ์ที่ใช้ในอาคารบ้านเรือน ผลิตภัณฑ์ทำความสะอาด รวมทั้งการใช้สารเคมีในภาคการเกษตร ซึ่งนำไปสู่การเกิดของเสียอันตรายในหลาย ๆ รูปแบบ และหากปราศจากการกำจัดของเสียอย่างถูกต้องเหมาะสม ก็อาจจะนำไปสู่สถานการณ์การปนเปื้อนต่อสิ่งแวดล้อม และอาจจะส่งผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของประชาชน และสิ่งมีชีวิตอื่น ๆ ได้

ในหลายพื้นที่พบว่ามีการลักลอบทิ้งและการขนส่งขยะอันตรายจากโรงงานอุตสาหกรรมไปยังพื้นที่สาธารณะ สถานที่บ่อดินกร้าง และห่างไกลจากการดูแลของเจ้าของ ซึ่งจะพบว่าการลักลอบทิ้งสารเคมีและกากของเสียเหล่านี้ท้องถิ่นเองอาจจะไม่ได้รับรู้ข้อมูลโดยทันที ยากต่อการสืบทราบสาเหตุการเกิดขึ้นเมื่อใด และใครเป็นผู้ดำเนินการ ซึ่งในหลาย ๆ กรณีจะพบว่าหน่วยงานท้องถิ่นทราบเหตุการณ์ก็สืบเนื่องมาจากการร้องเรียนของคนในชุมชนที่ได้รับผลกระทบ หรือบางครั้งการแก้ไขปัญหาที่มีความยุ่งยากและต้องอาศัยผู้เชี่ยวชาญเข้ามาร่วมดำเนินการ เนื่องจากไม่ทราบชนิดประเภทสารเคมี การบำบัด/กำจัดที่ถูกวิธี หรือมีการปนเปื้อนสู่สภาพแวดล้อมแล้วทั้งในเรื่องกลิ่น การแพร่กระจายสู่ดินและแหล่งน้ำ เป็นต้น

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับภารกิจด้านการจัดการสารเคมีและของเสียอันตราย

นอกจาก อปท. มีการดำเนินงานเพื่อจัดการสารเคมีและของเสียอันตรายภายใต้กฎหมายกระจายอำนาจแล้ว จากกรณีศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในอำเภอแก่งคอย จังหวัดสระบุรี⁽⁴⁾ พบว่าการดำเนินงานเพื่อจัดการสารเคมีและของเสียอันตรายยังถูกกำหนดในพระราชบัญญัติอื่นด้วย จากการวิเคราะห์การถ่ายโอนภารกิจของพระราชบัญญัติ 4 ฉบับ คือ พ.ร.บ.การสาธารณสุข พ.ศ. 2535 พ.ร.บ.ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 พ.ร.บ.โรงงาน พ.ศ. 2535 และ พ.ร.บ.ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 สรุปได้ดังนี้

ตารางที่ 1 ภารกิจของ อปท. ภายใต้พระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้อง

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

หมายเหตุ ภารกิจที่หน่วยงานท้องถิ่นมีอำนาจดำเนินงาน

ที่มา: วรรณิ พฤติถาวร และคณะ (2555)

พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 เป็นกฎหมายที่ว่าด้วยการจัดการด้านอนามัยสิ่งแวดล้อม มีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองประชาชนให้ได้อยู่ในสภาพแวดล้อมที่มีคุณภาพและการมีสุขภาพที่ดี ครอบคลุมการจัดการสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย เหตุรำคาญและกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ มีจุดเด่นคือให้อำนาจท้องถิ่น อย่างครอบคลุมทั้งในส่วนของออกข้อกำหนดท้องถิ่น การให้ใบอนุญาต/สั่งพัก/เพิกถอน และการดำเนินคดีสั่งปรับได้ ซึ่งกล่าวได้ว่าเป็นกระบวนการทำงานที่ครบถ้วนของหน่วยงาน

จากการศึกษาพบว่า พ.ร.บ.การสาธารณสุข พ.ศ. 2535 กำหนดให้ อปท. มีอำนาจตามกฎหมายในการกำหนดวิธีการจัดการมูลฝอยในเขตพื้นที่ของตนเอง และมีกฎหมายอื่นรองรับการดำเนินงานในเรื่องดังกล่าวนี้ แต่ยังมีช่องว่างของกฎหมายที่ไม่ได้มีบทบัญญัติ/กฎหมายให้เป็นหน้าที่ของผู้ที่ทิ้งมูลฝอยจะต้องทำการคัดแยกมูลฝอยตามประเภทที่กำหนดไว้ก่อนทิ้ง เพื่อลดปริมาณมูลฝอยและค่าใช้จ่ายในการกำจัดมูลฝอย รวมทั้งไม่มีข้อกำหนดให้ อปท. จะต้องเก็บ ขน และกำจัดมูลฝอย ตามประเภทมูลฝอยที่ประชาชนได้คัดแยก

ความสามารถในการดำเนินงานของ อปท. ยังอยู่ในวงจำกัด เช่น การดำเนินงานเพื่อการจัดการสิ่งปฏิกูลและมูลฝอยในพื้นที่ การดำเนินงานด้านกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ยังคงเป็นไปเพื่อการจัดเก็บค่าธรรมเนียม การจัดการขยะชุมชนเป็นการจัดการปลายทาง และขาดการดำเนินงานที่จะควบคุมการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพอนามัยของประชาชน ขาดการตรวจสอบสถานที่เพื่อการต่อไปอนุญาตประกอบกิจการ

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 เป็นกฎหมายที่มีเจตนารมณ์ในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมของประเทศ มีมาตรการในการจัดการสิ่งแวดล้อมทุกด้าน มีการรับรองสิทธิและหน้าที่ของบุคคลที่จะเข้ามาดำเนินงานทุกระดับ มีองค์บังคับใช้กฎหมายทั้งในราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และท้องถิ่น

จากการศึกษาพบว่า ขอบเขตภารกิจที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสารเคมีและของเสียอันตราย จะมี 3 ด้านหลัก คือ การทำแผนปฏิบัติการเพื่อจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัด การออกใบอนุญาตของเจ้าพนักงานท้องถิ่นในการควบคุมหรือรับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสีย และการควบคุมแหล่งกำเนิดมลพิษ ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการ แต่พบว่าการจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัด จะมีข้อกำหนดที่บังคับเฉพาะเขตควบคุมมลพิษ ส่วนพื้นที่อื่นๆ ยังไม่มีข้อบังคับ นอกจากนี้ภารกิจในการออกใบอนุญาตของเจ้าพนักงานท้องถิ่นในการควบคุมหรือรับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสีย และการควบคุมแหล่งกำเนิดมลพิษ ยังไม่มีกฎกระทรวงออกมารองรับ จึงทำให้ท้องถิ่นขาดการจัดการและดำเนินงานในพื้นที่ ในส่วนของพนักงานเจ้าหน้าที่ปัจจุบันได้รับมอบอำนาจหน้าที่การควบคุมยานพาหนะทางบกและการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี เท่านั้น แต่ในมาตราที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสารเคมีและของเสียอันตรายยังไม่มีขั้นตอนการดำเนินงานที่มอบหมายให้ดำเนินการควบคุมหรือรับจ้างให้บริการระบบบำบัดน้ำเสีย และระบบกำจัดมูลฝอย รวมทั้งการออกกฎกระทรวงให้หน่วยงานท้องถิ่นทำหน้าที่ควบคุมแหล่งกำเนิดมลพิษ

พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 เป็นกฎหมายว่าด้วยการควบคุมและกำกับดูแลการตั้งและประกอบกิจการโรงงานเพื่อประโยชน์ในทางเศรษฐกิจและรักษาสีสิ่งแวดล้อม ความมั่นคง ความปลอดภัยของประเทศ หรือของสาธารณชน การป้องกันเหตุเดือดร้อน รำคาญ การป้องกันความเสียหาย การป้องกันอันตรายที่อาจจะเกิดแก่ประชาชนหรือสิ่งแวดล้อม โดยมีกรมโรงงานอุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรม เป็นหน่วยงานควบคุมและกำกับดูแลการประกอบกิจการโรงงานตามพระราชบัญญัตินี้

จากการศึกษาพบว่า ในปี พ.ศ. 2552 กระทรวงอุตสาหกรรมถ่ายโอนภารกิจกำกับดูแลโรงงานอุตสาหกรรมภายใต้ และเป็นไปตามนโยบายของรัฐบาลในแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 และแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้กับเทศบาล

การถ่ายโอนภารกิจให้กับเทศบาล 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 หรือยานพาหนะที่มีเหตุควรสงสัยว่าจะประกอบกิจการโรงงานในเวลาระหว่างพระอาทิตย์ขึ้นถึงพระอาทิตย์ตกหรือในเวลาทำการของสถานที่ดังกล่าว 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 และ เทศบาล เป็นการกำกับดูแลโรงงานตามที่ได้รับการถ่ายโอน จำพวก 1 และ 2 หน่วยงานท้องถิ่นจะไม่มีข้อมูลสนับสนุนการดำเนินงาน เช่น รายชื่อโรงงานจำพวกที่ 1 ซึ่งการดำเนินงานที่ผ่านมาของกรมโรงงานอุตสาหกรรม เป็นโรงงานที่สามารถดำเนินการได้ โดยไม่ต้องขออนุญาตหรือแจ้งประกอบกิจการ ทำให้ที่ผ่านมาไม่มีข้อมูลในระบบฐานข้อมูล เป็นต้น

การถ่ายโอนภารกิจให้กับหน่วยงานท้องถิ่นโดยการแต่งตั้งข้าราชการเทศบาลเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ 17 ตำแหน่ง กระทบน้ำที่แทน (ตาม พ.ร.บ. โรงงาน พ.ศ. 2535) และกำหนดขอบเขตภารกิจไว้บางมาตรา⁴ เช่น กำกับดูแลโรงงานจำพวกที่ 1 และโรงงานจำพวกที่ 2 ทั้งนี้โรงงานจำพวกที่ 1 ได้แก่ โรงงานประเภท ชนิดและขนาด ที่สามารถประกอบกิจการโรงงานได้ทันทีตามประสงค์ของผู้ประกอบกิจการโรงงาน ดังนั้นหากหน่วยงานท้องถิ่นจะต้องกำกับดูแลโรงงานจำพวกที่ 1 จึงขาดความพร้อมของข้อมูลในการปฏิบัติงาน เนื่องจากไม่มีข้อมูลที่ส่งมาจากกรมโรงงานอุตสาหกรรม และทำให้ท้องถิ่นต้องมีการระงับการสำรวจและรวบรวมข้อมูลใหม่ และโรงงานที่สำรวจอาจจะคาบเกี่ยวกับ “กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ” ตาม พ.ร.บ.การสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ด้วย ส่วนการกำกับดูแลโรงงานจำพวกที่ 2 แม้ว่ามีความชัดเจนในการมอบภารกิจให้ดำเนินการรับแจ้งการประกอบกิจการโรงงานจำพวกที่ 2 การรับชำระค่าธรรมเนียมรายปี การรับแจ้งโอนและการแจ้งเลิกประกอบกิจการ แต่ก็เป็นการกระทำหน้าที่แทน โดยต้องจัดส่งค่าธรรมเนียมให้กับกระทรวงอุตสาหกรรม ในส่วนภารกิจการตรวจสอบกรณีโรงงานก่อเหตุเดือดร้อน จะพบว่าปัญหาการร้องเรียนเกิดขึ้นได้กับทุกหน่วยงานท้องถิ่น แต่การถ่ายโอนภารกิจให้กับเฉพาะเทศบาล บุคลากรในหน่วยงานท้องถิ่นที่รับภารกิจจะต้องมีความรู้ความเชี่ยวชาญมากพอที่จะดำเนินการควบคุมดูแลโรงงานอย่างเคร่งครัด

พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 กำหนดให้มีคณะกรรมการการจัดทำแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยระดับชาติ ระดับจังหวัด มีการจัดทำแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย 3 ระดับ ได้แก่ 1) แผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ 2) แผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด และ 3) แผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกรุงเทพมหานคร และเพื่อให้ทุกหน่วยงานสามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ แผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดได้กำหนดให้มีการจัดตั้งศูนย์อำนวยการเฉพาะกิจเมื่อเกิดสาธารณภัย แผนปฏิบัติการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมถึงแผนและขั้นตอนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดทาสุด อุปกรณ์ เครื่องมือ และยานพาหนะ เพื่อใช้ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

จากการศึกษาพบว่า จุดเด่นของพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 คือ มีหน่วยงานส่วนกลางของรัฐในการดำเนินการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ที่ดูแลรับผิดชอบคือ กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และหน่วยงานระดับภูมิภาค คือ สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยประจำจังหวัด และมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งหมายถึง องค์การบริหารส่วนตำบล เทศบาล เมืองพัทยา เป็นหน่วยงานในพื้นที่เขตรับผิดชอบในการดำเนินการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ในขณะเดียวกันมีกลไกในการดำเนินงาน คือแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยซึ่งกำหนดให้มีการจัดทำแผน 3 ระดับ คือ แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด และ แผนปฏิบัติการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นอกจากนี้ยังมีสายการบังคับบัญชาการดำเนินงานชัดเจน และเป็นไปแนวทางเดียวกัน เช่น มีผู้อำนวยการระดับต่าง ๆ (จังหวัด

⁴ พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 มาตรา 35 ระบุให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจ ดังต่อไปนี้ (1) เข้าไปในโรงงานหรืออาคาร สถานที่ หรือยานพาหนะที่มีเหตุควรสงสัยว่า จะประกอบกิจการโรงงานในเวลาระหว่างพระอาทิตย์ขึ้นถึงพระอาทิตย์ตกหรือในเวลาทำการของสถานที่ดังกล่าว เพื่อตรวจสอบสภาพโรงงาน อาคาร สถานที่ หรือยานพาหนะ สภาพเครื่องจักร หรือการกระทำใดที่อาจเป็นการฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ (2) นำตัวอย่างผลิตภัณฑ์ที่สงสัยเกี่ยวกับคุณภาพในปริมาณพอสมควร เพื่อตรวจสอบคุณภาพพร้อมกับเอกสารที่เกี่ยวข้อง (3) ตรวจ ค้น ถัก ยึดหรืออายัดผลิตภัณฑ์ ภาชนะบรรจุ สมุดบัญชี เอกสาร หรือสิ่งใด ๆ ที่เกี่ยวข้อง ในกรณีที่มีเหตุสงสัยว่าการประกอบกิจการของโรงงานอาจก่อให้เกิดอันตราย แก่บุคคลหรือทรัพย์สินที่อยู่ในโรงงานหรือที่อยู่ใกล้เคียงกับโรงงาน หรือมีการกระทำผิดต่อพระราชบัญญัตินี้ (4) มีหนังสือเรียกบุคคลใดมา ให้ถ้อยคำหรือให้ส่งเอกสารหรือวัตถุใดมาเพื่อประกอบการพิจารณาได้

อำเภอ ผู้บริหารท้องถิ่นแห่งพื้นที่) เพื่อทำหน้าที่รับผิดชอบและปฏิบัติหน้าที่ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในพื้นที่ และเจ้าพนักงานซึ่งปฏิบัติกรตามหน้าที่ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยตามพระราชบัญญัตินี้ เป็นเจ้าพนักงาน ตามประมวลกฎหมายอาญา ซึ่งครอบคลุมการออกคำสั่งปรับ และดำเนินคดีได้ (การใช้กฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง) แต่การ ดำเนินงานในทางปฏิบัติเพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย จำเป็นที่หน่วยงานท้องถิ่นจะต้องสามารถแปลงแผนฯ มาสู่การปฏิบัติ และสามารถตอบโต้สถานการณ์ทันเวลา จึงต้องมีการเตรียมกำลังคน การจัดอบรมความรู้ และการฝึกซ้อม ให้เหมาะสมและสอดคล้องกับปัญหาในพื้นที่

ตารางที่ 2 เป็นการนำเสนอประเด็นปัญหาของหน่วยงานท้องถิ่นในการดำเนินงานภารกิจตามพระราชบัญญัติที่ศึกษา 4 ฉบับ

ตารางที่ 2 ประเด็นปัญหาของหน่วยงานท้องถิ่นในการดำเนินงานภารกิจตามพระราชบัญญัติ 4 ฉบับ

พ.ร.บ.	ขอบเขตของภารกิจ	ประเด็นปัญหา
พระราชบัญญัติ การสาธารณสุข พ.ศ. 2535, 2550	การจัดการ สิ่งปฏิภูล และมูลฝอย	<p>ความรู้ความสามารถของผู้ปฏิบัติงานในท้องถิ่น</p> <ul style="list-style-type: none"> o ความสามารถในการจัดการที่เหมาะสมเพื่อการจัดเก็บ ขนส่ง และกำจัด สารเคมี/ของเสียอันตราย สำหรับกิจการที่ไม่เข้าข่ายโรงงานแต่เป็นกิจการที่มีอันตราย ต่อสุขภาพ เช่น โรงพิมพ์ที่มีเครื่องจักรน้อยกว่า 5 แรงม้า แต่เข้าข่ายกิจการที่เป็น อันตรายต่อสุขภาพ o องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาดระบบการติดตามตรวจสอบในกรณีที เอกชนมาขออนุญาตดำเนินการเก็บขนและนำไปกำจัด ซึ่งไม่มีการติดตามอย่างเข้มงวดว่าได้มีการดำเนินการอย่างถูกสุขลักษณะหรือไม่ เช่นพบว่าเอกชนผู้ได้รับใบ อนุญาตได้นำเอาขยะมูลฝอยบางประเภทที่ไม่อยู่ในข่ายที่ได้รับอนุญาต เช่น ขยะติด เชื้อ ขยะอันตรายจากอุตสาหกรรม นำไปทิ้งในสถานที่หรือพื้นที่ขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นแห่งอื่นๆ หรือที่สาธารณะ <p>ข้อจำกัดในการใช้กฎหมายและการบังคับใช้</p> <ul style="list-style-type: none"> o บทบัญญัติ/กฎหมายไม่มีข้อกำหนดให้เป็นหน้าที่ของผู้ทิ้งมูลฝอยจะต้อง ทำการคัดแยกมูลฝอยตามประเภทที่กำหนดไว้ก่อนทิ้ง รวมทั้งไม่มีข้อกำหนดให้องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะต้องเก็บ ขน และกำจัดมูลฝอยตามประเภท o ปัญหาว่ามีการลักลอบทิ้งขยะอันตรายในเจ้าของที่ดินที่ไม่มีส่วนรู้เห็น เจ้า ของที่ดินจะมีความผิดตามกฎหมาย ซึ่งในกรณีนี้จะต้องเร่งสร้างความรู้ความเข้าใจกับ ภาคประชาชนให้ทำหน้าที่คอยสอดส่อง เฝ้าระวังด้วย o บทบัญญัติ/กฎหมายไม่มีการส่งต่อข้อมูลระบบเอกสารกำกับ การขนส่ง ของเสียอันตราย ระหว่างหน่วยงานส่วนกลางและท้องถิ่น เพื่อให้หน่วยงานท้องถิ่น ทั่วประเทศได้เป็นส่วนหนึ่งของระบบ (เอกสาร) การกำกับ การขนส่งของเสียอันตราย
	เหตุรำคาญ	<p>ข้อจำกัดในการใช้กฎหมายและการบังคับใช้</p> <ul style="list-style-type: none"> o หน่วยงานท้องถิ่นสามารถแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนจากกิจกรรมที่อาจ จะก่อให้เกิดมลพิษและสุขภาพอนามัยได้ ซึ่งมีระบบการจัดการเหตุรำคาญในเรื่องทั่วไปของประชาชน (รับเรื่อง-แนะนำ-ไกล่เกลี่ย-ดำเนินคดี) แต่ก็จะมีผลในทางกลับ กันคือหากเกิดจากสถานประกอบการ อาจจะดำเนินการครอบคลุมไม่ทั่วถึง จึงควร ใช้การควบคุมโดยมาตราชากิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

(ต่อ) ตารางที่ 2 ประเด็นปัญหาของหน่วยงานท้องถิ่นในการดำเนินงานภารกิจตามพระราชบัญญัติ 4 ฉบับ

พ.ร.บ.	ขอบเขตของภารกิจ	ประเด็นปัญหา
	<p>กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ</p>	<p>ข้อจำกัดในการใช้กฎหมายและการบังคับใช้</p> <p>o องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาดความรู้ ความเข้าใจในด้านเทคนิควิชาการ และมีผลทำให้ไม่ใช้กฎหมายเพื่อสนับสนุนการปฏิบัติงาน เช่นการออกข้อกำหนดท้องถิ่นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ให้มีความสำคัญกับการออกใบอนุญาต เพื่อการจัดเก็บค่าธรรมเนียมใบอนุญาต มากกว่าวัตถุประสงค์เพื่อควบคุมการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัย และสิ่งแวดล้อม</p> <p>ความรู้ความสามารถของผู้ปฏิบัติงานในท้องถิ่น</p> <p>o องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่ไม่ได้ดำเนินการตรวจสอบสถานที่ด้านสุขลักษณะก่อนการพิจารณาต่ออายุใบอนุญาต ด้วยข้อจำกัดด้านเทคนิควิชาการ ซึ่งจำเป็นต้องได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง</p>
	<p>การทำแผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัด</p>	<p>นโยบายและภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอน และการดำเนินงานทำแผน และจัดสรรงบประมาณที่เหมาะสมในองค์กร และการพัฒนากิจกรรม</p> <p>o อปท. ขาดการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม จังหวัด และการดำเนินงานอยู่ในวงจำกัด (เขตควบคุมมลพิษ) /ไม่มีการดำเนินการ</p>
	<p>การออกใบอนุญาตของเจ้าพนักงานท้องถิ่น (ควบคุมหรือรับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสีย)</p>	<p>ข้อจำกัดในการใช้กฎหมายและการบังคับใช้</p> <p>o อปท. ยังไม่สามารถดำเนินการได้ เนื่องจากไม่มีกฎกระทรวงรองรับในมาตราที่เกี่ยวข้อง</p> <p>- มาตรา 73 การให้ใบอนุญาตให้กับผู้รับจ้างเป็นผู้ควบคุมหรือรับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสีย</p>
	<p>การควบคุมแหล่งกำเนิดมลพิษ</p>	<p>ข้อจำกัดในการใช้กฎหมายและการบังคับใช้</p> <p>o อปท. ยังไม่สามารถดำเนินการได้ เนื่องจากไม่มีกฎกระทรวงรองรับในมาตราที่เกี่ยวข้อง เช่น</p> <p>- มาตรา 80 รวบรวมรายงาน/สถิติการทำงานจากระบบควบคุมมลพิษจากเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษ เช่นระบบบำบัดอากาศเสีย อุปกรณ์ หรือเครื่องมือสำหรับควบคุมการปล่อยทิ้งอากาศเสียหรือมลพิษอื่น ระบบบำบัดน้ำเสีย หรือระบบกำจัดของเสีย อย่างน้อยเดือนละหนึ่งครั้ง</p> <p>ความรู้ความสามารถของผู้ปฏิบัติงานในท้องถิ่น</p> <p>o ขาดบุคลากรที่มีความรู้ในการปฏิบัติงานด้านการจัดการสารเคมีและของเสียอันตรายในพื้นที่ จึงทำให้ไม่สามารถใช้อำนาจที่มีอยู่ตาม พ.ร.บ.การสาธารณสุข พ.ศ. 2535 และการดำเนินการโดยมาตรฐานควบคุมมลพิษตาม พ.ร.บ.ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ในการควบคุมการปล่อยมลพิษ เพื่อการตรวจสอบพื้นที่เบื้องต้น หรือการประเมินแหล่งกำเนิดมลพิษที่เกิดขึ้น ทำให้การปฏิบัติงานต้องร้องขอหน่วยงานภายนอกเป็นผู้เข้ามาดำเนินการ</p>

(ต่อ) ตารางที่ 2 ประเด็นปัญหาของหน่วยงานท้องถิ่นในการดำเนินงานภารกิจตามพระราชบัญญัติ 4 ฉบับ

พ.ร.บ.	ขอบเขตของภารกิจ	ประเด็นปัญหา
		<p>การดำเนินงานทำแผน และจัดสรรงบประมาณที่เหมาะสมในองค์กร และการพัฒนา กิจกรรม</p> <ul style="list-style-type: none"> o ขาดความสนใจและแรงจูงใจในการปฏิบัติงาน เช่น ไม่มีกำลังคน/งบประมาณ และขาดการติดตามตรวจสอบในการใช้งบประมาณ
<p>พระราชบัญญัติ โรงงาน พ.ศ. 2535</p>	<p>การกำกับดูแล โรงงานจำพวก ที่ 1</p> <p>การกำกับดูแล และการรับ แจ้งการ ประกอบ กิจการโรงงาน จำพวกที่ 2</p> <p>การตรวจสอบ กรณีโรงงานก่อ เหตุเดือดร้อน</p>	<p>นโยบายและภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอน</p> <ul style="list-style-type: none"> o อปท. ขาดความเข้าใจต่อเจตนารมณ์การกระจายอำนาจตามรัฐธรรมนูญ รวมทั้งความเข้าใจในกระบวนการและรูปแบบการถ่ายโอนภารกิจ ซึ่งเป็นการดำเนินการแทนกระทรวงอุตสาหกรรม (กรมโรงงานอุตสาหกรรม และสำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัด) ดังนั้น บรรดาค่าธรรมเนียมและค่าใบอนุญาตที่ได้รับมาจึงเป็นการรับมาในฐานะผู้กระทำแทนกระทรวงอุตสาหกรรม <p>ความรู้ความสามารถของผู้ปฏิบัติงานในท้องถิ่น</p> <ul style="list-style-type: none"> o ขาดความรู้ในการปฏิบัติงาน เนื่องจากในการกำกับดูแลโรงงานอุตสาหกรรม ต้องมีความรู้ทั้งในด้านวิชาการและการดำเนินการตามกฎหมายโรงงาน ประกอบกับ ประสบการณ์ความรู้ความชำนาญในการปฏิบัติงาน ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าการจัดฝึกอบรมที่ผ่านมาจึงอาจยังไม่เพียงพอที่เจ้าหน้าที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ
<p>พระราชบัญญัติ โรงงาน พ.ศ. 2535</p>		<p>การดำเนินงานทำแผน และจัดสรรงบประมาณที่เหมาะสมในองค์กร และการพัฒนา กิจกรรม</p> <ul style="list-style-type: none"> o การขาดความสนใจและแรงจูงใจในการปฏิบัติงาน ด้วยภารกิจที่หน่วยงานท้องถิ่นรับผิดชอบมีมาก ประกอบกับประเด็นประโยชน์ที่จะได้รับไม่ชัดเจน ทำให้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ขาดความสนใจและแรงจูงใจในการปฏิบัติงาน ซึ่งหาก มีการแก้ไขกฎหมายให้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สามารถจัดเก็บค่าธรรมเนียมได้ด้วยตนเองก็จะเป็นแรงจูงใจให้ท้องถิ่นให้ความสนใจกับภารกิจที่ได้รับถ่ายโอนมากขึ้น o ขาดความพร้อมทางด้านบุคลากรที่จะรับโอนภารกิจเนื่องจากโครงสร้างและบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในแต่ละแห่งแตกต่างกัน โดยเฉพาะสาขาวิชาชีพ ทำให้การมอบหมายหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบของแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแตกต่างกันไปตามทรัพยากรที่มีอยู่ ดังนั้น การมอบหมายเจ้าพนักงานของท้องถิ่น มีอำนาจหน้าที่ โดยระบุตำแหน่งและหน่วยงานตามคำสั่งกระทรวงอุตสาหกรรมที่ปัจจุบันมีผลบังคับใช้ จึงเกิดปัญหาสำหรับหน่วยงานท้องถิ่นบางแห่งที่ไม่มีตำแหน่งและหน่วยงานตามที่ระบุไว้ จึงเป็นเรื่องที่กระทรวงมหาดไทยและกระทรวงอุตสาหกรรมจะต้องหารือร่วมกันเพื่อแก้ไขปัญหาต่อไป o ขาดการบูรณาการระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทั้งในส่วนของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับผู้ถ่ายโอนและในส่วนของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับผู้รับโอน ซึ่งพบว่า ยังขาดการดำเนินงานในลักษณะคู่ขนานและบูรณาการร่วมกัน ทำให้เกิดปัญหาในกระบวนการดำเนินงานถ่ายโอนภารกิจ ได้แก่ การเตรียมความพร้อม การสอนงาน การสนับสนุนทางวิชาการ การแก้ไขกฎหมาย การจัดการทางทรัพยากรรองรับการถ่ายโอนภารกิจโดยเฉพาะด้านบุคลากรและงบประมาณรวมทั้งการติดตามประเมินผล ตลอดจนการแก้ไขปัญหาต่างๆ จึงควรมีการประชุมหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทุกหน่วยงาน

(ต่อ) ตารางที่ 2 ประเด็นปัญหาของหน่วยงานท้องถิ่นในการดำเนินงานภารกิจตามพระราชบัญญัติ 4 ฉบับ

พ.ร.บ.	ขอบเขตของภารกิจ	ประเด็นปัญหา
		<p>เพื่อกำหนดบทบาทหน้าที่และกรอบการทำงานของแต่ละหน่วยงานให้ชัดเจนยิ่งขึ้น เครื่องมือช่วยสนับสนุนในการปฏิบัติ</p> <p>o ขาดความพร้อมของข้อมูลในการปฏิบัติงาน เนื่องจากโรงงานจำพวกที่ 1 เป็นโรงงานประเภทที่ไม่ต้องขออนุญาตหรือแจ้งประกอบการ ดังนั้นที่ผ่านมาในฐานข้อมูลของกรมโรงงานอุตสาหกรรมจึงมีข้อมูลเพียงส่วนหนึ่งเท่านั้น เมื่อภารกิจการกับดูแลโรงงานจำพวกที่ 1 ถูกถ่ายโอนไปยังท้องถิ่น จึงทำให้ท้องถิ่นต้องทำการสำรวจและรวบรวมข้อมูล และอาจจะคาบเกี่ยวกับ “กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ” ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535</p>
<p>พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550</p>	<p>จัดทำแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งพื้นที่และฝึกซ้อมแผนจัดให้มีทะเบียนอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อพปร.)</p>	<p>การดำเนินงานทำแผน และจัดสรรงบประมาณที่เหมาะสมในองค์กร และการพัฒนากิจกรรม</p> <p>o กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยมีการจัดทำแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ตั้งแต่ระดับชาติ จังหวัด และ ระดับพื้นที่ และมีการกำหนดหน่วยงานและผู้รับผิดชอบในระดับพื้นที่ แต่พื้นที่และหน่วยงานท้องถิ่นยังขาดการแปลงแผนมาสู่การปฏิบัติ และ การฝึกซ้อมให้เหมาะสมและสอดคล้องกับปัญหาในพื้นที่</p>

ที่มา: วรณี พงศ์ถาวร และคณะ (2555)

ความสามารถในการดำเนินงานของ อปท. ภายใต้กฎหมายที่เกี่ยวข้องยังมีข้อจำกัดในหลายด้าน ซึ่งทำให้การบังคับใช้กฎหมายขาดประสิทธิภาพ เช่น (1) การจัดทำข้อบังคับท้องถิ่น ยังคงเป็นไปเพื่อการจัดเก็บค่าธรรมเนียมมากกว่าที่จะควบคุมการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสวัสดิภาพและสุขภาพอนามัยของประชาชน (2) หน่วยงานบังคับใช้กฎหมายไม่มีการออกกฎกระทรวงรองรับทำให้หน่วยงานท้องถิ่นไม่สามารถดำเนินการได้ในทางปฏิบัติ (3) หน่วยงานท้องถิ่นไม่สามารถดำเนินงานตามภารกิจที่ได้รับถ่ายโอนเนื่องจากขาดข้อมูล ขาดการเตรียมกำลังคน ขาดความรู้ความสามารถในการปฏิบัติงานเพื่อควบคุมกิจการโรงงาน และ (4) หน่วยงานท้องถิ่นขาดการจัดทำแผนปฏิบัติงานและการฝึกซ้อมแก้ไขกรณีเหตุฉุกเฉินอุบัติภัยจากสารเคมีที่สอดคล้องกับสภาพปัญหาในพื้นที่

สำหรับข้อเสนอแนะที่ควรดำเนินการ ได้แก่

- สนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการออกข้อกำหนดท้องถิ่นเพื่อบังคับใช้ภายใต้ พ.ร.บ. การสาธารณสุข พ.ศ. 2535 เพื่อควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ และการจัดการขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล เพื่อกำกับดูแลพื้นที่ได้ด้วยตนเองตามความเหมาะสม โดยการออกข้อกำหนดท้องถิ่น ซึ่งสามารถใช้บังคับในเขตท้องถิ่นนั้น ๆ เพื่อรองรับการดำเนินงาน ที่สอดคล้องกับสภาพความต้องการ คือ การออกข้อกำหนดท้องถิ่นเกี่ยวกับการจัดการขยะมูลฝอย และการออกข้อกำหนดท้องถิ่นควบคุมการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

- เร่งรัดให้มีการออกกฎกระทรวงเพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถไปขออนุญาตในการควบคุมหรือรับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสีย และการตรวจสอบและควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิด ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 เพื่อรองรับการควบคุมแหล่งกำเนิดมลพิษ

- การกิจและอำนาจหน้าที่ที่ได้รับการถ่ายโอนตาม พ.ร.บ. โรงงาน พ.ศ. 2535 มีข้อจำกัดในหลายประการ จึงมีความจำเป็นที่หน่วยงานท้องถิ่นจะต้องทำความเข้าใจว่าพนักงานท้องถิ่นระดับใดที่มีอำนาจหน้าที่ การกิจใดที่มีการถ่ายโอนแล้ว การกิจใดที่ยังไม่ได้ถ่ายโอน เนื่องจากมีผลต่อการปฏิบัติงานในพื้นที่

- เร่งรัดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำแผนปฏิบัติการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตท้องถิ่นของตน ตั้งงบประมาณเพื่อทำการฝึกซ้อมแผน จัดอบรมความรู้ให้แก่บุคลากรและอาสาสมัคร เพื่อให้การทำงานมีประสิทธิภาพ รวดเร็ว ทันที

ขอขอบคุณ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย ในการสนับสนุนการดำเนินงานโครงการวิจัยการวิเคราะห์ศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและภาคีเครือข่ายในการจัดการสารเคมีและของเสียอันตรายในพื้นที่ กรณีศึกษาอำเภอแก่งคอย จังหวัดสระบุรี. ศึกษาโดย วรณี พงศ์ฉาวร, สันติ สิทธิเลิศพิศาล, ปัทมวรรณ คุณประเสริฐ และ คณะ. (2555)

เอกสารอ้างอิง

- (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
- (4) วรณี พงศ์ฉาวร และคณะ โครงการวิจัยการวิเคราะห์ศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและภาคีเครือข่ายในการจัดการสารเคมีและของเสียอันตรายในพื้นที่ กรณีศึกษาอำเภอแก่งคอย จังหวัดสระบุรี สนับสนุนโดย สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย 2555.