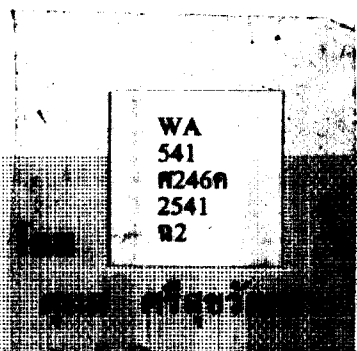


คู่มือปฏิบัติ

สำหรับเจ้าหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล

เรื่อง

**"บทบาท อำนาจหน้าที่
ด้านการสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม
ตามกฎหมาย"**



ผู้เรียบเรียง
ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
กรมอนามัย

อาจารย์ที่ปรึกษา

รศ.ดร. สุรพล นิธิไกรทอง
คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัย
ธรรมศาสตร์

โดย การสนับสนุนของสำนักเลขาธิการสาธารณสุข กระทรวงสาธารณสุข

คำนำ

องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบใหม่ที่เกิดขึ้นเมื่อปี พ.ศ.2537 และภายในปี พ.ศ.2542 จะมี อบต. เกิดขึ้นเต็มพื้นที่การปกครองของประเทศจำนวนมากถึงเกือบเจ็ดพัน แห่ง ดังนั้น อบต.จึงเป็นรูปแบบการปกครองท้องถิ่นที่แพร่หลายและใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด ทั้งในแง่ที่ ประชาชนในท้องถิ่นได้มีส่วนร่วมในการเลือกตั้งและมีความใกล้ชิดกับผู้บริหารและสมาชิกสภาอบต.และทั้งจากการ ที่ อบต.ได้รับมอบหมายอำนาจหน้าที่และภารกิจที่มีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับชีวิตและความเป็นอยู่ของคนในท้องถิ่นโดยตรง

ภารกิจในด้านการสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมเป็นงานสำคัญด้านหนึ่งที่อบต.ได้รับมอบหมายให้อำนาจหน้าที่ดำเนินการ แต่การที่อบต.เป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่เกิดขึ้นใหม่ และผู้ปฏิบัติงาน อบต.ยังขาดประสบการณ์ในการดำเนินงานในเรื่องที่มีลักษณะเป็นงานทางด้านเทคนิคซึ่งต้องอาศัยประสบการณ์การศึกษา หรือ ความชำนาญเฉพาะด้านในเรื่องเช่นนี้อยู่มากพอสมควร ดังนั้น ในบางครั้งภารกิจเหล่านี้อาจดูเป็นเรื่องที่ยุ่งยาก ซับซ้อน และอาจทำให้ผู้ปฏิบัติงานจำนวนไม่น้อยเกิดความไม่มั่นใจ ไม่กล้าตัดสินใจ จนกระทั่งอาจนำไปสู่การละเลย ต่อภารกิจในด้านนี้ไปเสีย ทั้งๆ ที่กฎหมายหลายฉบับที่เกี่ยวข้องได้กำหนดให้ผู้ปฏิบัติงาน อบต. ในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นเป็นผู้รับผิดชอบในเรื่องต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมอยู่แล้วโดยตรง

คู่มือองค์การบริหารส่วนตำบลในเรื่อง บทบาท อำนาจหน้าที่ด้านการสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมฉบับนี้เกิดขึ้นเพื่อที่จะช่วยเหลือสนับสนุน และเป็นเครื่องมือให้ อบต.สามารถดำเนินการกิจในเรื่องเกี่ยวกับการสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมได้อย่างมีประสิทธิภาพ วิธีการนำเสนอในคู่มือฉบับนี้ที่พยายามใช้ปัญหาต่างๆ ทางด้านสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมที่อาจเกิดขึ้นได้ใน อบต.เป็นตัวตั้ง และพยายามนำเสนอทางออกของปัญหาดำเนินการตามกฎหมายต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยมีได้ตั้งต้นจากการอธิบายตัวกฎหมายแต่ละฉบับ ดังเช่น คู่มือหรือคำอธิบายพระราชบัญญัติต่างๆ ที่เคยมีอยู่ น่าจะสามารถทำให้ผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงานใน อบต.สามารถนำไปใช้แก้ปัญหาและบริหารจัดการเกี่ยวกับการสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมได้โดยสะดวกและโดยถูกต้องตามความมุ่งหมายของกฎหมาย

การจัดทำคู่มือฉบับนี้มิได้มีความมุ่งหวังแต่เพียงการเป็นเอกสารคู่มือการปฏิบัติงานของอบต.ในด้านการสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมเท่านั้น หากแต่มีความคาดหวังด้วยว่า แนวทางในการให้ความสนับสนุน ให้ข้อมูล และเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจในเรื่องอำนาจหน้าที่และภารกิจของอบต. ที่ได้มีการริเริ่มขึ้นไว้ในเรื่องการสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมนี้ จะสามารถขยายขอบเขตออกไปได้กว้างขวางครอบคลุมไปถึงภารกิจและอำนาจหน้าที่อื่นๆ ของอบต.ในทุกๆด้านด้วย ทั้งนี้เพื่อให้อบต.อันเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นพื้นฐานที่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุดนี้ สามารถพัฒนาความรู้ความสามารถและพัฒนาประสิทธิภาพของผู้ปฏิบัติงานขององค์การปกครองท้องถิ่นให้บรรลุตามความมุ่งหมายและแนวคิดในการปกครองตนเองอย่างแท้จริงได้ในที่สุด

รองศาสตราจารย์ ดร.สุพล นิตไกรพจน์
คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

กิตติกรรมประกาศ

ในการศึกษาวิเคราะห์กฎหมายเพื่อจัดทำคู่มือสำหรับองค์การบริหารส่วนตำบลในครั้งนี้ นับว่าเป็นการริเริ่มจากนายแพทย์ชูชัย ศุภวงศ์ ในฐานะผู้จัดการชุดโครงการกระจายอำนาจและสุขภาพ และด้วยการให้คำปรึกษาแนะนำและการชี้แนะเป็นอย่างดีจาก รองศาสตราจารย์ ดร.สุรพล นิติไกรพจน์ อาจารย์ที่ปรึกษา ผู้ศึกษาและเรียบเรียงคู่มือเล่มนี้ จึงใคร่ขอขอบพระคุณไว้ ณ โอกาสนี้

นอกจากนี้ ใคร่ขอขอบพระคุณเจ้าหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลต่อไปนี้ ที่ได้ให้ความร่วมมือในการทดลองศึกษาคู่มือ และให้ข้อคิดเห็นข้อเสนอแนะในการปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติม เพื่อให้คู่มือเล่มนี้มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น ได้แก่

- | | |
|---------------------------|--|
| 1) นายณรงค์ ศรีธรรมา | ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลท่าศาลา จ. ลพบุรี |
| 2) จ.ส.อ.สุรพล หงษ์จ้อย | ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลเขาสามยอต จ. ลพบุรี |
| 3) น.ส.ไสว นกเอี้ยง | หัวหน้าส่วนสาธารณสุข องค์การบริหารส่วนตำบล
บางกระดี จ. ปทุมธานี |
| 4) นายสมเกียรติ พมลาภ | นิติกร องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านใหม่ จ.ปทุมธานี |
| 5) น.ส.จุฑาภรณ์ ศรีชัชวาล | หัวหน้าส่วนสาธารณสุข องค์การบริหารส่วนตำบลคูคต
จ. ปทุมธานี |
| 6) นายสามารถ เจริมรอด | ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลบางวัว จ. ฉะเชิงเทรา |
| 7) ส.อ.อำนาจ กสิผล | ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลบางสมัคร จ. ฉะเชิงเทรา |
| 8) นายชำนาญ วัลย์พันธ์ | ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลบางปะกง จ. ฉะเชิงเทรา |

นายศุมล ศรีสุขวัฒนา
ผู้ศึกษาและเรียบเรียงคู่มือ

สารบัญ

หน้า

คำนำ

กิตติกรรมประกาศ

บทหน้า		(ก)
บทที่ 1	- ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นไทย.....	1
บทที่ 2	- องค์การบริหารส่วนตำบล กับ ภารกิจด้านสาธารณสุข และสิ่งแวดล้อม.....	10
บทที่ 3	- การจัดการเรื่อง การกำจัดสิ่งปฏิกูลมูลฝอย.....	24
บทที่ 4	- การจัดการเรื่อง การรักษาความสะอาดของถนน ทางเดิน ที่สาธารณะ สถานสาธารณะ.....	30
บทที่ 5	- การจัดการเรื่อง การรักษาความสะอาดทางน้ำและทาง ระบายน้ำ.....	37
บทที่ 6	- การจัดการเรื่อง การป้องกันโรคหรืออันตรายต่อสุขภาพ จากการประกอบกิจการหรืออุตสาหกรรมในครัวเรือน.....	42
บทที่ 7	- การจัดการเรื่อง การป้องกัน ระวังโรคติดต่อและโรคที่เกิด จากสัตว์.....	56
บทที่ 8	- การจัดการเรื่อง ตลาด สถานที่จำหน่ายหรือสะสมอาหาร.....	66
บทที่ 9	- การจัดการเรื่อง ร้องเรียนเหตุรำคาญ.....	77
บทที่ 10	- การจัดการเรื่อง การคุ้มครองและรักษาทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม.....	85
บทที่ 11	- บทบาทของเจ้าหน้าที่สาธารณสุขตำบลในการสนับสนุน องค์การบริหารส่วนตำบล.....	91
บทที่ 12	- สรุปบทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลและหลักเกณฑ์ การดำเนินมาตรการด้านกฎหมาย.....	98
บรรณานุกรม		118
ภาคผนวก		
	- รูปแบบและตัวอย่างร่างข้อบังคับตำบล.....	120
	- ประวัติอาจารย์ที่ปรึกษา.....	126
	- ประวัติผู้ศึกษาและเรียบเรียง.....	127

บทนำ

โดยที่องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกิดขึ้นใหม่ และมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตและความเป็นอยู่ของชุมชนในระดับตำบล เจตนารมณ์ของคู่มือเล่มนี้ จึงต้องการที่จะสร้างความเข้าใจแก่เจ้าหน้าที่และบุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบล รวมทั้งเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ทราบถึงที่มาที่ไปและรากฐานความคิดของการกระจายอำนาจ การเกิดองค์การบริหารส่วนตำบล รวมทั้งบทบาทอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยเน้นเฉพาะบทบาทภารกิจทางด้านการสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมตามที่กฎหมายกำหนด

คู่มือเล่มนี้ ผู้เขียนได้ใช้ความพยายามในการวิเคราะห์บทบัญญัติแห่งกฎหมาย โดยเฉพาะบทบัญญัติที่เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 ประกอบกับพระราชบัญญัติอื่นๆ ที่ให้อำนาจแก่ราชการส่วนท้องถิ่น (ซึ่งหมายรวมถึง องค์การบริหารส่วนตำบล) ในการคุ้มครองประชาชนด้านสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมอีก 5 ฉบับ โดยได้เรียบเรียงเป็นบท ๆ ทั้งหมด 12 บท เพื่อให้ผู้อ่านได้ศึกษาทำความเข้าใจได้สะดวกและง่ายขึ้น ผู้เขียนจึงได้แบ่งโครงสร้างเนื้อหาของคู่มือไว้เป็น 4 ส่วน ดังนี้คือ

ส่วนที่ 1 (บทที่ 1 - บทที่ 2)

จะกล่าวถึงรากฐานความคิดและพัฒนาการเกี่ยวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของไทยและองค์การบริหารส่วนตำบล รวมทั้งบทบาท อำนาจ หน้าที่ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 โดยเน้นเฉพาะภารกิจหน้าที่ที่เกี่ยวกับการสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ ได้พิจารณาบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย(พ.ศ.2540)ประกอบด้วย เพื่อให้เห็นถึงทิศทางการพัฒนาของประเทศไทยตามรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และบทบาทในการให้บริการสาธารณสุขและการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ส่วนที่ 2 (บทที่ 3 - บทที่ 10)

จะกล่าวถึง บทบาท อำนาจ หน้าที่และภารกิจที่องค์การบริหารส่วนตำบลในฐานะราชการส่วนท้องถิ่น จะต้องดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ที่ปรากฏอยู่ในพระราชบัญญัติอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งในที่นี้ผู้เขียนได้วิเคราะห์เฉพาะพระราชบัญญัติ 5 ฉบับนี้ ซึ่งได้แก่

- 1) พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535
- 2) พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ.

3) พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

4) พระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ. 2523

5) พระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าและจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2535

โดยจำแนกและวิเคราะห์บทบัญญัติแห่งกฎหมายต่างๆ แล้วอธิบายและเรียบเรียงเป็นเรื่องราวตามลักษณะของปัญหาหลัก ๆ ด้านการสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมที่อาจเกิดขึ้นโดยทั่วไปในเขตท้องถิ่น เช่น การจัดการเรื่องการจัดตั้งปฏิภูมและมูลฝอย การจัดการเรื่องการรักษาความสะอาดทางน้ำและทางระบายน้ำ การจัดการเรื่อง การป้องกันโรคหรืออันตรายต่อสุขภาพจากการประกอบกิจการหรืออุตสาหกรรม การจัดการการป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อที่เกิดจากสัตว์ การจัดการเรื่องเหตุรำคาญ เป็นต้น

ข้อสังเกต สำหรับพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 นั้น ขณะนี้มีผลใช้บังคับเฉพาะในเขตเทศบาล สุขาภิบาล กรุงเทพมหานครและเมืองพัทยา ส่วนองค์การบริหารส่วนตำบลจะมีผลใช้บังคับตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยประกาศ ซึ่งปัจจุบันทราบว่ากระทรวงมหาดไทยได้มีการสำรวจความต้องการขององค์การบริหารส่วนตำบลที่จะใช้พระราชบัญญัตินี้แล้ว ดังนั้นเมื่อผู้อ่านได้ศึกษาบทบัญญัติของพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวแล้ว ก็อาจจะเสนอความต้องการให้กระทรวงมหาดไทยประกาศได้ชัดเจนยิ่งขึ้น โดยเฉพาะ อบต.ที่มีเขตพื้นที่เป็นเขตเมือง

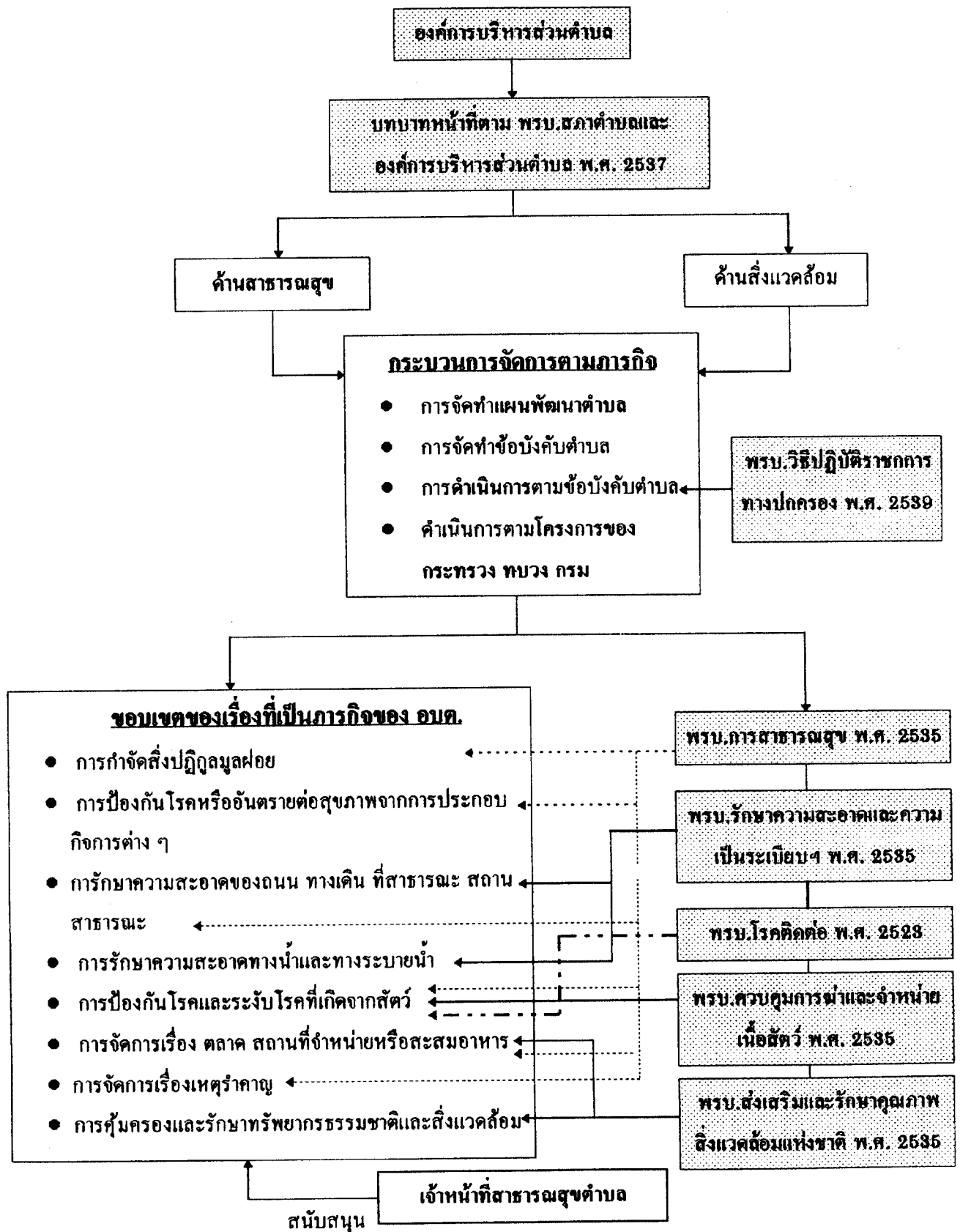
ส่วนที่ ๓ (บทที่ 11)

จะกล่าวถึงบทบาทภาระหน้าที่ของเจ้าหน้าที่สาธารณสุขโดยเฉพาะในระดับตำบลในฐานะเจ้าพนักงานสาธารณสุข ที่เกี่ยวข้องสัมพันธ์กับองค์การบริหารส่วนตำบลตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย และในฐานะของข้าราชการส่วนภูมิภาคที่มีบทบาทการสนับสนุนราชการส่วนท้องถิ่น เพื่อให้เกิดความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ และการประสานงานที่ดีระหว่างกันมากยิ่งขึ้น

ส่วนที่ 4 (บทที่ 12)

เป็นบทสรุปถึงบทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลในฐานะราชการส่วนท้องถิ่นและเจ้าพนักงานท้องถิ่น โดยได้สรุปตามประเด็นปัญหาด้านสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมที่สำคัญ ซึ่งมักเกิดขึ้นในเขตราชการส่วนท้องถิ่นเสมอ โดยจัดทำเป็นตารางครุฑ เพื่อประโยชน์ในการค้นคว้าทำความเข้าใจเนื้อหาได้ง่ายยิ่งขึ้น นอกจากนี้ ยังได้สรุปแนวทางการปฏิบัติทางการปกครองที่สอดคล้องกับบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.2539 รวมทั้งได้สรุปขั้นตอนการปฏิบัติในกรณีที่จะดำเนินคดีทางศาลกับผู้ที่เกี่ยวข้อง

ซึ่งพอสรุปเป็นโครงสร้างได้ ดังแผนภูมิต่อไปนี้



บทที่ 1

ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับองค์กรปกครองท้องถิ่นไทย

(1) พัฒนาการขององค์กรปกครองท้องถิ่นไทย

พัฒนาการของการปกครองท้องถิ่นของไทยเริ่มเกิดขึ้นตั้งแต่การปฏิรูประบบราชการในสมัยรัชกาลที่ 5 กล่าวคือ ได้มีกฎหมายว่าด้วยการจัดกิจการท้องถิ่นฉบับแรก คือ พระราชกำหนดสุขาภิบาลกรุงเทพฯ ร.ศ. 116 โดยกำหนดให้สุขาภิบาลกรุงเทพฯ มีหน้าที่ดำเนินการรักษาความสะอาดและป้องกันโรค ทำลายขยะมูลฝอย จัดสถานที่ถ่ายอุจจาระปัสสาวะสำหรับราษฎรทั่วไป ห้ามการปลูกสร้างหรือซ่อมแซมโรงเรือนที่จะเป็นเหตุให้เกิดโรค รวมทั้งการขนย้ายสิ่งโสโครกที่ทำความรำคาญให้กับราษฎรไปทิ้ง เป็นต้น ต่อมาได้จัดตั้งสุขาภิบาลท่าฉลอมเมืองสมุทรสาครขึ้นในต่างจังหวัดเป็นแห่งแรก ⁽¹⁾

ในสมัยรัชกาลที่ 6 ก็ได้ตราธรรมนูญลักษณะปกครองคณะนคราภิบาลดุสิตธานี พ.ศ. 2461 เพื่อทดลองรูปแบบเมืองจำลอง “ดุสิตธานี” การปกครองในรูปแบบนคราภิบาลครั้งแรก อันเป็นรูปแบบการปกครองอย่างประเทศอังกฤษ โดยกำหนดให้เป็นนิติบุคคลแยกจากส่วนกลาง มีรายได้ของตนเอง ดูแลการคมนาคม การดับเพลิง สวนสาธารณะ โรงพยาบาล สุสาน โรงฆ่าสัตว์ ดูแลโรงเรียนราษฎร การรักษาความสะอาดและการป้องกันโรค ทำบริการสาธารณะที่มีกำไร เช่น ตั้งโรงรับจำนำ ตลาด รถราง เป็นต้น ออกใบอนุญาตและเก็บค่าธรรมเนียมสำหรับยานพาหนะ ร้านจำหน่ายสุรา โรงละคร โรงหนัง สถานเริงรมย์ และอื่นๆ ⁽²⁾

ซึ่งต่อมาเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงระบอบการปกครองของประเทศไทยในปี พ.ศ. 2475 จากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ มาเป็นระบอบประชาธิปไตยที่มีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นพระประมุขภายใต้กฎหมายรัฐธรรมนูญ ประเทศไทยได้จัดระเบียบการบริหารราชการเป็นราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยระเบียบราชการบริหารแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2476 โดยในส่วนของราชการส่วนท้องถิ่นได้มีการจัดตั้ง เทศบาล ขึ้น ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2476 (ปัจจุบันใช้พรบ.เทศบาล พ.ศ. 2496) ⁽³⁾ แต่ต่อมาปรากฏว่า การดำเนินงานของเทศบาล ไม่ได้ผลเต็มที่ตามที่มุ่งหมายไว้ จึงไม่อาจขยายการตั้งเทศบาลออกไปทุกท้องที่ทั่วราชอาณาจักรได้ คงตั้งขึ้นได้เพียง 120 แห่ง ก็ระงับการจัดตั้งเทศบาลขึ้นใหม่เป็นเวลานานหลายสิบปี และได้มีการตั้งสุขาภิบาลขึ้นแทนเทศบาลในท้องที่ที่ยังไม่มีฐานะเป็นเทศบาล ตามพระราชบัญญัติสุขาภิบาล พ.ศ. 2495 จนกระทั่งถึงปี 2500 จึงได้มีการยกฐานะสุขาภิบาลบางแห่งขึ้นเป็นเทศบาลตำบล คือ เทศบาลตำบลกระบินทร์ เทศบาลโคกสำโรง เทศบาลตำบลบัวใหญ่ เป็นต้น และกรณีที่มีการจัดตั้งจังหวัดใหม่ ก็ให้จัดตั้งเทศบาลเมืองขึ้นในท้องที่ที่เป็นที่ตั้งศาลากลางจังหวัด ตามบทบัญญัติมาตรา 10 แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 อย่างไรก็ตาม การจัดตั้งเทศบาลและสุขาภิบาลก็ยังไม่เป็นไปโดยทั่วถึง ส่วนใหญ่จึงคงอยู่ภายใต้

(1) พรชัย รัศมีแพทย์, ผศ. “หลักกฎหมายการปกครองท้องถิ่นไทย” ,มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาราช, พิมพ์ครั้งที่ 3, 2538, หน้า 2-3

(2) อ้างแล้ว หน้า 5

(3) อ้างแล้ว หน้า 7

การปกครองส่วนภูมิภาค ดังนั้น เพื่อแก้ความเหลื่อมล้ำในการปกครองท้องถิ่นในเขตเทศบาลและสุขาภิบาล กับท้องถิ่นที่อยู่นอกเขตดังกล่าว จึงได้มีการจัดตั้ง องค์การบริหารส่วนจังหวัด ขึ้น โดยตราพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ. 2498 ให้เป็นองค์กรปกครองท้องถิ่นที่มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการส่วนจังหวัดภายในเขตพื้นที่จังหวัดนอกเขตเทศบาลและเขตสุขาภิบาล

นับแต่นั้นมา การปกครองท้องถิ่น จึงครอบคลุมทั่วทั้งราชอาณาจักรไทย กล่าวคือ ทุกพื้นที่ของประเทศไทย จะอยู่ในความรับผิดชอบขององค์การปกครองท้องถิ่น ไม่รูปใดก็รูปหนึ่ง ซึ่งต่อมา ได้มีการประกาศใช้กฎหมายการปกครองท้องถิ่นรูปพิเศษ ได้แก่ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ.2518 และพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ.2521 ทั้งนี้เนื่องจากกรุงเทพมหานครเป็นเมืองขนาดใหญ่มีประชากรมากที่สุด ส่วนเมืองพัทยาเป็นเมืองท่องเที่ยวที่มีลักษณะพิเศษและใช้รูปแบบการบริหารโดยการจ้างผู้บริหาร ซึ่งปรากฏว่าไม่ประสบผลสำเร็จมากนัก ปัจจุบันจึงมีแนวโน้มที่เปลี่ยนแปลงให้เป็นเทศบาลนคร

ในปี พ.ศ. 2537 ก็ได้มีการปรับปรุงการบริหารส่วนท้องถิ่นในส่วนพื้นที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ให้มีการบริหารส่วนตำบลขึ้น เป็น องค์การบริหารส่วนตำบล ตามพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 ปัจจุบันกระทรวงมหาดไทยได้ประกาศจัดตั้งแล้วทั่วประเทศ 6,397 แห่ง ซึ่งนับว่าเป็นองค์กรปกครองท้องถิ่นรูปแบบใหม่ที่เล็กและใกล้ชิดประชาชนในท้องถิ่นมากที่สุด

อย่างไรก็ตาม ขณะนี้ได้มีการปรับปรุงพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ.2540 โดยกำหนดให้มีพื้นที่รับผิดชอบครอบคลุมพื้นที่รับผิดชอบขององค์การบริหารส่วนตำบลด้วย แต่ให้อำนาจหน้าที่ดำเนินการในกิจการที่องค์การบริหารส่วนตำบลดำเนินการไม่ได้หรือต้องประสานงานร่วมกันระหว่างองค์การบริหารส่วนตำบลหลายแห่ง เป็นต้น

ดังนั้น ปัจจุบันประเทศไทยจึงมีรูปแบบการปกครองท้องถิ่นทั้งหมด 6 รูปแบบ คือ

- (1) กรุงเทพมหานคร
- (2) เมืองพัทยา
- (3) เทศบาล (แยกเป็นเทศบาลนคร เทศบาลเมือง และเทศบาลตำบล)
- (4) สุขาภิบาล (ในระยะต่อไปจะถูกปรับเป็น เทศบาล ทั้งหมด ซึ่งเป็นผลจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 มาตรา 285)
- (5) องค์การบริหารส่วนจังหวัด
- (6) องค์การบริหารส่วนตำบล

(2) องค์การปกครองท้องถิ่น กลไกการพัฒนาท้องถิ่นของประชาชน

2.1) ปรัชญาแนวคิดขององค์การปกครองท้องถิ่น

โดยที่ “กฎหมายการปกครองท้องถิ่นแสดงให้เห็นจุดมุ่งหมายสำคัญ 2 ประการ คือ ต้องการให้การจัดทำบริการสาธารณะมีประสิทธิภาพ นั่นคือ จัดทำบริการสาธารณะให้ทั่วถึง และตรงกับความต้องการของ

ราษฎรในท้องถิ่นตามความจำเป็นในแต่ละท้องถิ่น ซึ่งจุดมุ่งหมายนี้จะสำเร็จลงได้ก็ด้วยวิธีการให้ราษฎรในท้องถิ่นนั้นเองเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการด้วย และ ต้องการให้การปกครองท้องถิ่นเป็นสถาบันขนานการปกครองประเทศในระบอบประชาธิปไตย โดยผู้ที่เข้าไปมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นจะต้องมาจากการเลือกตั้งของราษฎรในท้องถิ่นนั้น” ⁽⁴⁾

ดังนั้น “กฎหมายการปกครองท้องถิ่นซึ่งเป็นกฎหมายที่บัญญัติขึ้นเพื่อจัดตั้งองค์การปกครองท้องถิ่น จึงมีวัตถุประสงค์กระจายอำนาจบริหารไปสู่ท้องถิ่น โดยกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างท้องถิ่นกับส่วนกลางในขอบเขตของการกำกับดูแล” ⁽⁵⁾ นั่นคือ จะไม่กำหนดให้ราชการส่วนกลางมีอำนาจบังคับบัญชาเหนือคณะผู้บริหารของท้องถิ่น เพื่อให้ผู้บริหารส่วนท้องถิ่นมีความเป็นอิสระในการบริหารจัดการ แต่จะให้มีอำนาจในการกำกับดูแล เพื่อป้องกันมิให้ราษฎรได้รับความเดือดร้อนจากการกระทำของราชการส่วนท้องถิ่น และเพื่อเป็นหลักประกันแก่ราษฎรในท้องถิ่นว่าจะได้รับการบริการสาธารณะอย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพ กล่าวคือ จะกำกับดูแลและตรวจสอบให้ราชการส่วนท้องถิ่นกระทำการโดยชอบด้วยกฎหมาย หากมีการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเกิดขึ้น ก็จะมีอำนาจในการเพิกถอนหรือยับยั้งการกระทำนั้นได้ ทั้งนี้ ต้องเป็นไปตามที่มีกฎหมายบัญญัติให้อำนาจแก่ราชการส่วนกลางให้กระทำได้อย่างชัดแจ้งด้วย

แม้ในบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 หมวด 9 การปกครองส่วนท้องถิ่น มาตรา 282 ยังบัญญัติไว้ว่า “ภายใต้บังคับมาตรา 1 รัฐจะต้องให้ความเป็นอิสระแก่ท้องถิ่นตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น” และมาตรา 283 วรรค 2 “การกำกับดูแลองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องทำเท่าที่จำเป็นตามที่กฎหมายบัญญัติ แต่ต้องเป็นไปเพื่อการคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นหรือประโยชน์ของประเทศโดยรวม ทั้งนี้ จะกระทบถึงสาระสำคัญแห่งหลักการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นหรือนอกเหนือจากที่กฎหมายบัญญัติไว้มิได้”

ดังนั้น แนวคิดพื้นฐานของระบบการปกครองท้องถิ่น จึงพอสรุปได้ว่า

- (1) เป็นระบบของการกระจายอำนาจทางการปกครองไปสู่ท้องถิ่น
- (2) เพื่อจัดทำกรบริการสาธารณะได้อย่างทั่วถึง ตรงกับความต้องการของราษฎร และเหมาะสมกับสภาพของแต่ละท้องถิ่น
- (3) โดยให้ประชาชนในท้องถิ่นนั้นได้มีส่วนร่วมอย่างเต็มที่
- (4) เพื่อเป็นกระบวนการ ให้การเรียนรู้ในระบอบประชาธิปไตยแก่ประชาชนในระดับท้องถิ่น
- (5) ราชการส่วนกลางต้องไม่มีอำนาจเหนือคณะผู้บริหารส่วนท้องถิ่น แต่มีบทบาทในการกำกับดูแลและให้ความช่วยเหลือ
- (6) ท้องถิ่นต้องมีอิสระในการตัดสินใจกำหนดทิศทาง นโยบาย และการบริหารจัดการเพื่อการพัฒนาท้องถิ่นของตนเองได้ในระดับหนึ่ง

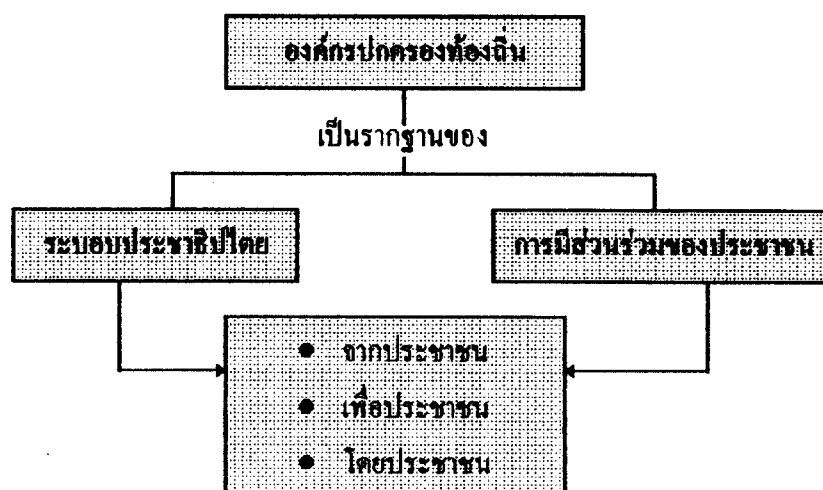
(4) อ้างแล้ว, หน้า 241

(5) อ้างแล้ว, หน้า 242

2.2) องค์การปกครองท้องถิ่นรากฐานระบอบประชาธิปไตย

จากเจตนารมณ์ของกฎหมายการปกครองท้องถิ่นไทยดังกล่าวข้างต้น จะเห็นได้ว่า องค์การปกครองท้องถิ่นไทย หรือกล่าวในอีกนัยหนึ่ง ก็คือ “ราชการส่วนท้องถิ่น” จึงถูกจัดตั้งขึ้นบนพื้นฐานของแนวความคิดในการพัฒนาระบบการปกครองแบบประชาธิปไตย ที่ต้องการให้ประชาชนได้มีส่วนร่วม และเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการบริการสาธารณะในเขตท้องถิ่นมากยิ่งขึ้น จึงถือได้ว่า องค์การปกครองท้องถิ่นเป็นรากฐานของ ระบอบประชาธิปไตย และ การมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่น และ เป็นกลไกการปกครองที่จะ “บำบัดทุกข์ บำรุงสุข” ให้แก่ประชาชนในท้องถิ่นของตนได้อย่างแท้จริง ทั้งนี้เพราะ องค์การปกครองท้องถิ่นต้องมาจากประชาชน ดำเนินกิจการเพื่อประชาชน และ โดยการทำกับดูแลของประชาชน

องค์การปกครองท้องถิ่น จึงเป็นกลไกของการมีส่วนร่วมในเชิงปกครอง หรือในเชิงโครงสร้างของชุมชนท้องถิ่น



2.3) โครงสร้างการบริหารจัดการขององค์การปกครองท้องถิ่น

เมื่อกล่าวในเชิงโครงสร้างขององค์การปกครองท้องถิ่น ก็พบว่า ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ มาตรา 285 กำหนดให้ “องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีสภาท้องถิ่นและคณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่นต้องมาจากการเลือกตั้ง คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นให้มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน หรือมาจากความเห็นชอบของสภาท้องถิ่น”

ดังนั้น องค์การปกครองท้องถิ่นโดยทั่วไป จึงจะแบ่งโครงสร้างการบริหารจัดการออกเป็น 2 ส่วน คือ

(1) สภาท้องถิ่น

ซึ่งจะมีบทบาทอำนาจหน้าที่ในการตราข้อกำหนดของท้องถิ่น ซึ่งจะเป็นกฎหมายที่มีผลบังคับใช้ในระดับท้องถิ่นนั้น ทั้งในเรื่องที่เกี่ยวกับการงบประมาณประจำปีที่ผ่านมาเสนอ และเรื่องอื่น ๆ ที่กำหนด

ไว้ในพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 หรือพระราชบัญญัติอื่นๆ ที่กำหนดให้เป็นอำนาจขององค์กรปกครองท้องถิ่น ทั้งนี้เพื่อเป็น กฎระเบียบ/ข้อบังคับ ที่ให้ชุมชนในท้องถิ่นนั้นได้ยึดถือปฏิบัติ หรือเป็นกติกาของสังคม เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นได้อยู่ร่วมกันอย่างเป็นปกติสุข

(2) **คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น**

ซึ่งจะมีอำนาจหน้าที่ในการบริหารจัดการกิจการต่างๆ ที่เป็นอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองท้องถิ่น และดำเนินการให้เกิดการบังคับใช้ตามกฎหมายท้องถิ่นที่สภาท้องถิ่นได้ตราขึ้น เพื่อให้เกิดการบำบัดทุกข์ บำรุงสุข และคุ้มครองประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆ

นอกจากนี้ สภาท้องถิ่นยังมีบทบาทในการตรวจสอบการบริหารจัดการของคณะกรรมการบริหารองค์การปกครองท้องถิ่น โดยพิจารณาอนุมัติงบประมาณแผนงาน โครงการและการตั้งกระทุ้งตามกรณีที่ต้องสงสัยหรือให้ความเห็นข้อแนะนำแก่คณะกรรมการบริหารฯ ได้

2.4) การมีส่วนร่วมของประชาชนในองค์กรปกครองท้องถิ่น

ประชาชนในฐานะผู้เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยและท้องถิ่นที่แท้จริง จึงเป็นปัจจัยที่สำคัญอย่างยิ่งต่อการผลักดันให้กลไก (องค์กรปกครองท้องถิ่น หรือราชการส่วนท้องถิ่น) ดำเนินการกิจการพัฒนาท้องถิ่น ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล การมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่นต่อการบริหารจัดการขององค์กรปกครองท้องถิ่นจึงเป็นคำตอบที่สำคัญ

ซึ่งประชาชนในท้องถิ่นสามารถเข้ามามีส่วนร่วมได้ ดังนี้คือ

(1) **การให้สิทธิในการเลือกสรร หรือเลือกตั้ง**ผู้แทนของตนเอง เข้าไปเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือ เป็นกรรมการในคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นดังกล่าว เพื่อเป็นตัวแทนในการพิทักษ์รักษาผลประโยชน์ และกำหนดทิศทางการพัฒนาให้สอดคล้องกับความต้องการของตนเองและชุมชน ทั้งนี้ หากผู้แทนข้างต้นไม่ปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว ประชาชนในท้องถิ่นก็มีสิทธิที่จะไม่เลือกตั้งให้เป็นผู้แทนในสมัยต่อไปได้

(2) **การเสนอความต้องการ** ต่อผู้แทนของตน เพื่อนำเข้าสู่การพิจารณากำหนดเป็นนโยบาย แผนงาน/โครงการ ในเรื่องต่างๆ เพื่อให้เกิดการพัฒนาคุณภาพชีวิตที่ดีของคนในชุมชน

(3) **การตรวจสอบ** การดำเนินงานของสภาฯ และคณะกรรมการบริหารองค์การปกครองท้องถิ่น ประชาชนสามารถตรวจสอบได้ โดยการเฝ้ามองและติดตามการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของตน แล้วเสนอความคิดเห็นต่อสาธารณะ โดยอาจผ่านสื่อของชุมชน เช่น หอกระจายข่าว สื่อสารมวลชนของท้องถิ่น หรือโดยวิธีการตั้งข้อสังเกตโดยผ่านปากต่อปากของชุมชนเอง หรือผ่านผู้แทนของตนที่ได้เลือกตั้งไป รวมทั้งการร้องเรียนผ่านผู้บริหารของหน่วยงานที่กำกับดูแลองค์กรปกครองท้องถิ่นนั้น ก็ได้

(4) **การร้องเรียนหรือร้องทุกข์** ต่อองค์กรปกครองท้องถิ่น ในกรณีที่ประชาชนได้รับความเดือดร้อนจากการประกอบกิจการใด ๆ ในท้องถิ่นนั้น ซึ่งเป็นสิทธิที่ประชาชนสามารถร้องเรียนได้ และขณะเดียวกัน

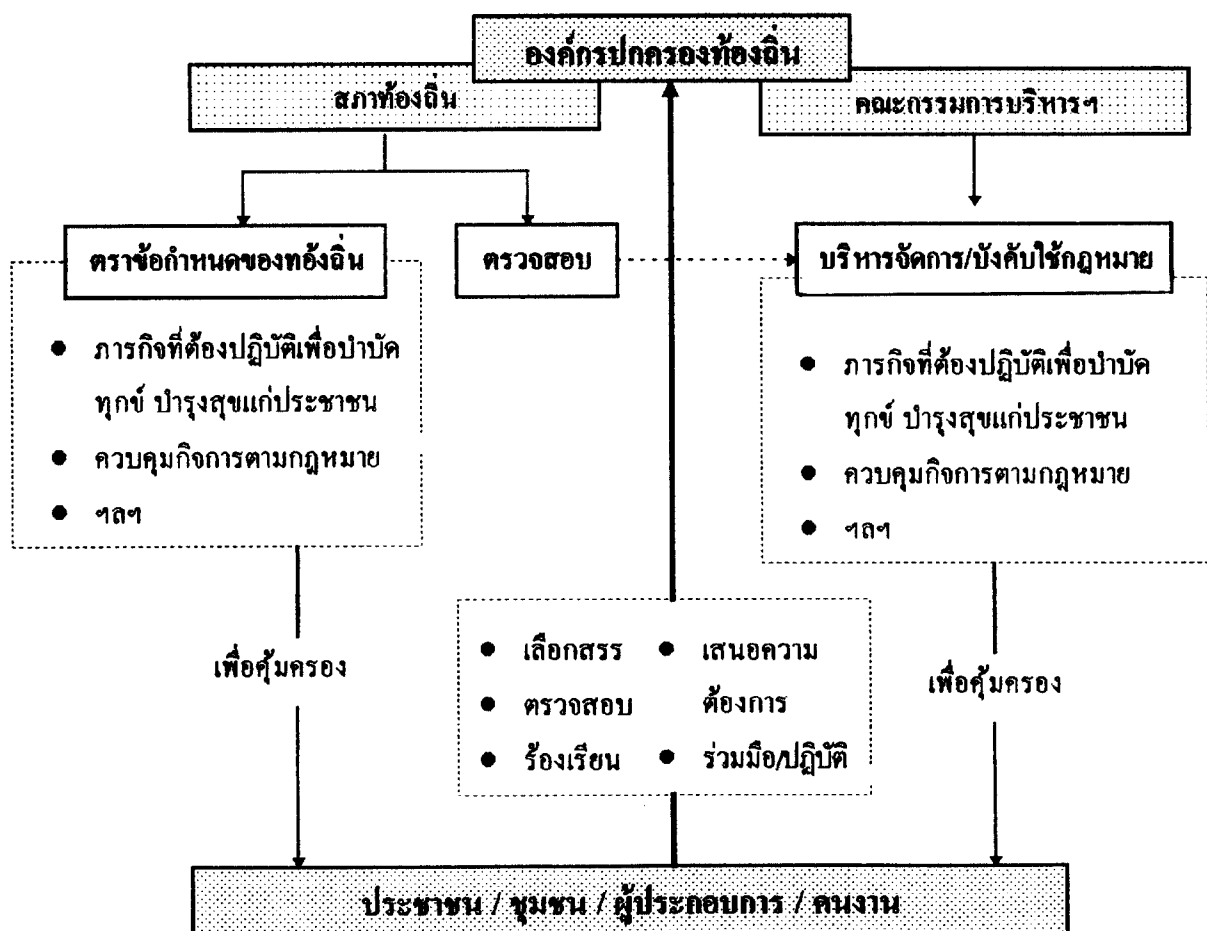
เป็นหน้าที่ขององค์กรปกครองท้องถิ่นในฐานะเจ้าพนักงานที่ต้องดำเนินการแก้ไขเรื่องดังกล่าว ตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด

(5) การให้ความร่วมมือในการปฏิบัติตามข้อกำหนดของท้องถิ่น ซึ่งถือว่าเป็น“กติกา”หรือ “หลักปฏิบัติ” ที่สภาท้องถิ่นได้ตราขึ้นเพื่อให้บังคับใช้ในเขตท้องถิ่นนั้นๆ ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ในการรักษาความสะอาดและความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง แล้วแต่กรณี รวมทั้งต้องให้ความร่วมมือในการดำเนินกิจกรรมเรื่องต่าง ๆ ขององค์กรปกครองท้องถิ่นด้วย

จากบทบาทและสิทธิหน้าที่ของประชาชนที่เกี่ยวข้องกับองค์กรปกครองท้องถิ่นดังกล่าว จึงกล่าวได้ว่า ประชาชนเป็นองค์ประกอบหรือปัจจัยที่สำคัญ ที่จะทำให้องค์กรปกครองท้องถิ่น เป็นองค์กรที่เป็นอันหนึ่งอันเดียวกันกับประชาชนได้ เป็นที่พึง และ เป็นหัวหอกของการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในท้องถิ่น สมดังเจตนารมณ์ของการปกครองท้องถิ่นในระบอบประชาธิปไตยและการกระจายอำนาจสู่ประชาชนอย่างแท้จริง

การปกครองท้องถิ่นที่เป็น “ประชาธิปไตย” และ ที่ประชาชนมีส่วนร่วม จะนำไปสู่การพัฒนาคุณภาพชีวิตที่ดีของประชาชนในท้องถิ่น นั้น

แผนภูมิ แสดงความสัมพันธ์ระหว่างองค์การบริหารส่วนตำบล กับ ประชาชน



อย่างไรก็ตาม องค์การปกครองท้องถิ่นจะเข้มแข็งได้ว่าเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันกับประชาชนได้ อย่างยั่งยืน ประชาชนในท้องถิ่นจำเป็นต้องมีการรวมตัวกันเป็น “ประชาสังคม” กล่าวคือ มีการรวมตัวของชุมชน เป็นองค์กรหรือชมรมหรือกลุ่ม ต่างๆ อย่างหลากหลายตามความต้องการของชุมชน เพื่อให้ทุกส่วนของชุมชน ได้มีส่วนร่วม ทั้งในการกำหนดวิสัยทัศน์ การกำหนดปัญหา การวิเคราะห์ปัญหา การวางแผน การดำเนินการ และการติดตามกำกับ การ โดยองค์การปกครองท้องถิ่นจะเป็นองค์ภาคีหนึ่งที่สำคัญ และมีบทบาทร่วมกับองค์กร ต่าง ๆ ของชุมชนนั้นในการดำเนินการพัฒนา

(3) การพัฒนาการสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม กับองค์การปกครองท้องถิ่นไทย

3.1) การสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมคืออะไร?

การสาธารณสุข (Public Health) เมื่อก้าวโดยรวมอาจให้ความหมายได้ว่า คือ “การจัดการเพื่อให้เกิดความสุขแก่สาธารณสุข” หรือ “การทำให้สาธารณสุขมีสุขภาพดี” ซึ่งคำว่า สุขภาพ (Health) องค์การอนามัยโลก (WHO) ได้ให้ความหมายว่า หมายถึง “สถานะอันสมบูรณ์ของมนุษย์ทั้งทางร่างกาย(Physical) จิตใจ (Mental) และความเป็นอยู่ที่ดีทางสังคม(Social well-being) ซึ่งมีเพียงแต่ทำให้มนุษย์ปราศจากการเจ็บป่วยหรือความพิการเท่านั้น หากแต่หมายถึงการควบคุมหรือจัดการปัจจัย(Factors)ต่างๆ ในตัวมนุษย์และที่อยู่แวดล้อม มนุษย์ซึ่งอาจก่อให้เกิดการเจ็บป่วยหรือความพิการต่อมนุษย์ด้วย”

ดังนั้น กรอบแนวทางการดำเนินการเพื่อให้เกิดการสาธารณสุขที่ดีของนานาประเทศ จึงกำหนดงาน (Jobs)ที่ต้องปฏิบัติออกเป็น 4 ส่วน คือ

- (1) การส่งเสริมสุขภาพ (Health Promotion)
- (2) การป้องกันโรค (Health Prevention)
- (3) การรักษาพยาบาล (Curative)
- (4) การฟื้นฟูสภาพ (Rehabilitation)

จากความหมายของ “การสาธารณสุข” และ “สุขภาพ” ซึ่งหมายรวมถึง ความเป็นอยู่ที่ดีทางสังคม (Social well-being) ซึ่งครอบคลุมถึงปัจจัยต่าง ๆ ที่อยู่แวดล้อม อันอาจมีผลทำให้เกิดการเจ็บป่วยหรือความ พิการทั้งทางร่างกายและจิตใจของมนุษย์ได้ ซึ่งจะต้องถูกควบคุม(Control) หรือ จัดการ(Manage) ให้อยู่ใน สถานะที่เป็นคุณ(Positive)ต่อสุขภาพอนามัย หรือ การพัฒนาคุณภาพชีวิต(Quality of Life)ของมนุษย์ หรือกล่าว อีกนัยหนึ่งก็คือ ต้องควบคุมหรือจัดการมิให้อยู่ในสถานะที่เป็นโทษ(Negative)ต่อสุขภาพอนามัยของมนุษย์นั้น

เอง

ดังนั้น ความเป็นอยู่ที่ดีทางสังคม(Social well-being) จึงอาจกล่าวได้ทั้งในความหมายที่แคบและ ความหมายที่กว้าง กล่าวคือ

-ในความหมายที่แคบ อาจหมายถึง การสุขาภิบาลสิ่งแวดล้อม (Environmental Sanitation)หรือ การอนามัยสิ่งแวดล้อม(Environmental Health) ซึ่งหมายถึง “การจัดการหรือควบคุมปัจจัยด้านสิ่งแวดล้อมที่เป็น

หรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัย การเจริญเติบโตและการอยู่รอดของมนุษย์” อันได้แก่ น้ำดื่ม น้ำใช้ ที่อยู่อาศัย สัตว์พาหะนำโรค สิ่งปฏิกูลมูลฝอย มลพิษทางอากาศ มลพิษทางน้ำ หรือมลพิษอื่นๆ และหมายรวมถึง^(๑) การส่งเสริมสุขภาพ (Health Promotion) ซึ่งหมายถึง การจัดการหรือควบคุมให้บุคคลมีพฤติกรรมหรือสุขลักษณะส่วนบุคคลที่ดี (Personal Hygiene) ที่เอื้อต่อการมีสุขภาพอนามัยที่ดีของทารก เด็ก วัยรุ่น วัยทำงานหรือผู้สูงอายุ ซึ่งรวมทั้งการเสริมสร้างให้ภูมิคุ้มกันโรคให้แก่ชุมชนด้วย

- ในความหมายที่กว้าง ซึ่งไม่เพียงแต่หมายถึงสิ่งต่าง ๆ ในความหมายที่แคบเท่านั้นแต่อาจหมายรวมถึง ฐานะทางเศรษฐกิจ ระดับการศึกษา สภาพปัญหาทางสังคม ตลอดจนวัฒนธรรม ประเพณี และความเชื่อของชุมชนในสังคมนั้นด้วย ซึ่งล้วนเป็นเหตุหรือปัจจัยหนึ่งที่สามารถก่อให้เกิดผลกระทบ ทั้งในทางที่เป็นคุณและเป็นโทษต่อสุขภาพอนามัยของชุมชนนั้นเสมอ

ด้วยเหตุนี้ การสุขาภิบาลสิ่งแวดล้อม (Environmental Sanitation) และการส่งเสริมสุขภาพ (Health Promotion) จึงเป็นส่วนหนึ่งในการพัฒนาการสาธารณสุข และ คุณภาพชีวิตของชุมชน ในกรอบงานด้านการส่งเสริมสุขภาพและการป้องกันโรคนั้นเอง

3.2) องค์การปกครองท้องถิ่น กับ การสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม

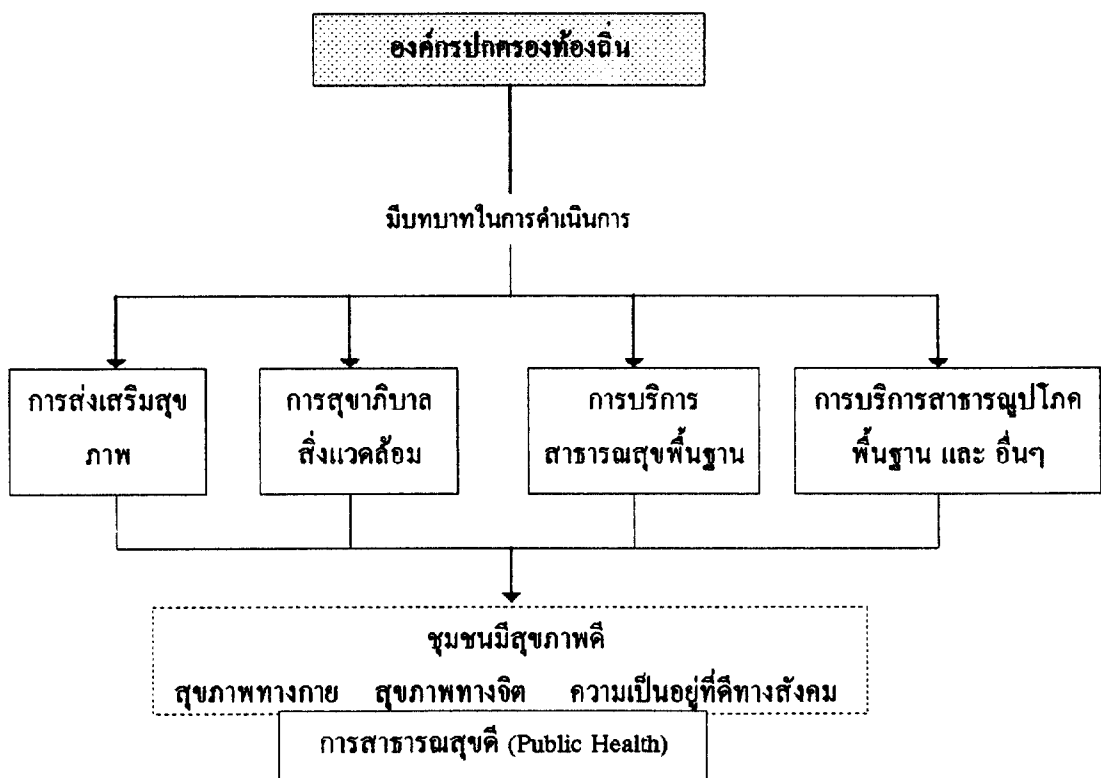
ในการให้บริการด้านการสาธารณสุขแก่ประชาชน โดยทั่วไปเป็นบทบาทภาระหน้าที่ของหน่วยงานรัฐ โดยเฉพาะกระทรวงสาธารณสุข แต่อย่างไรก็ตาม ในบริบทของงานส่งเสริมสุขภาพ และงานสุขาภิบาลสิ่งแวดล้อมหรือการบริการสาธารณสุขขั้นมูลฐาน ปรากฏว่า หน่วยงานรัฐส่วนกลางได้กระจายอำนาจการจัดการดังกล่าวไปสู่องค์กรปกครองท้องถิ่นแล้ว นับแต่ได้มีการจัดตั้งองค์กรปกครองท้องถิ่นขึ้น กล่าวคือ นับแต่พระราชกำหนดสุขาภิบาลกรุงเทพฯ ร.ศ.116 ในสมัยรัชการที่ 5 ได้กำหนดให้ สุขาภิบาลกรุงเทพฯมีหน้าที่ดำเนินการรักษาความสะอาดและป้องกันโรค ทำลายขยะมูลฝอย จัดสถานที่ถ่ายอุจจาระปัสสาวะสำหรับราษฎรทั่วไป ห้ามการปลูกสร้างหรือซ่อมแซมโรงเรือนที่จะเป็นเหตุ ให้เกิดโรค รวมทั้งการขนย้ายสิ่งโสโครกที่ทำความรำคาญให้กับราษฎรไปทิ้ง เป็นต้น หรือแม้แต่ปัจจุบันในการกำหนดหน้าที่ขององค์กรปกครองท้องถิ่นต่าง ๆ ก็ยังคงกำหนดให้มีหน้าที่ รักษาความสะอาดของถนนหรือทางเดินและที่สาธารณะ รวมทั้งการกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล ป้องกันและระงับโรคติดต่อ จัดให้มีน้ำสะอาดหรือการประปา โรงฆ่าสัตว์ ตลาด ท่าเทียบเรือท่าข้าม บำรุงทางระบายน้ำ ส้วมสาธารณะ รวมทั้งการส่งเสริมพัฒนาอาชีพ การพัฒนาสตรี เด็ก และผู้สูงอายุ การศึกษาของชุมชน การบริการสาธารณสุข การบำรุงสถานกีฬา สถานพักผ่อนหย่อนใจและอื่นๆ

อำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองท้องถิ่นดังกล่าวข้างต้น ล้วนเป็นภารกิจที่เกี่ยวกับการส่งเสริมสุขภาพขั้นพื้นฐาน หรือ การสุขาภิบาลสิ่งแวดล้อมพื้นฐาน เพื่อการป้องกันโรคติดต่อและส่งเสริมการอนามัยสิ่งแวดล้อม

(๑) ปัจจุบันได้มีการให้ความหมายของ “Health Promotion” ใหม่ ซึ่งครอบคลุมทั้ง การอนามัยสิ่งแวดล้อม เวชกรรมป้องกัน การป้องกันสุขภาพ การส่งเสริมความปลอดภัย และ การศึกษา ด้วย (จากคำบรรยายของนายแพทย์ดำรงค์ บุญอิน อธิบดีกรมอนามัย)

แวดล้อมของชุมชนท้องถิ่นนั้นๆ ซึ่งสอดคล้องกับบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญราชอาณาจักรไทยฉบับปัจจุบัน มาตรา 52 วรรค 2 บัญญัติว่า “การบริการทางสาธารณสุขของรัฐต้องเป็นไปอย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพ โดยจะต้องส่งเสริมให้องค์กรปกครองท้องถิ่นและเอกชนมีส่วนร่วมด้วยเท่าที่จะกระทำได้” และมาตรา 290 บัญญัติว่า “เพื่อส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด กฎหมายตามวรรคหนึ่งอย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญ ดังนี้ (1)การจัดการ การบำรุงรักษาและการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่อยู่ในเขตพื้นที่ (2)การเข้าไปมีส่วนในการบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่อยู่นอกเขตพื้นที่ เฉพาะกรณีที่มีผลกระทบต่อองค์การดำรงชีวิตของประชาชนในพื้นที่ของตน (3)การมีส่วนร่วมในการพิจารณาเพื่อริเริ่มโครงการหรือกิจกรรมใด นอกเขตพื้นที่ซึ่งอาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมหรือสุขภาพอนามัยของประชาชนในพื้นที่”

ดังนั้น องค์กรปกครองท้องถิ่นจึงเป็นองค์กรหรือกลไกของประชาชนที่สำคัญที่มีบทบาทในการพัฒนาการสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม ซึ่งจะนำไปสู่การพัฒนาคุณภาพชีวิตขั้นพื้นฐานของประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆ นั่นเอง



บทที่ 2

องค์การบริหารส่วนตำบล กับ ภารกิจด้านสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม

สืบเนื่องจากแนวนโยบายของรัฐบาลที่ต้องการส่งเสริมระบอบประชาธิปไตยอย่างจริงจัง จึงกำหนดให้มีการกระจายอำนาจไปสู่ประชาชนในทุกระดับ โดยได้กำหนดให้มีรูปแบบการปกครองท้องถิ่นรูปแบบใหม่ในระดับตำบล ซึ่งเรียกว่า “องค์การบริหารส่วนตำบล” โดยตราเป็นพระราชบัญญัติสภาพำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 กำหนดให้สภาพำบลซึ่งเดิมเป็นพื้นที่เขตการปกครองท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ที่มีรายได้เกินกว่า 150,000 บาท/ปี ติดต่อกัน 3 ปี ยกฐานะเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลได้

ทั้งนี้โดยมีเหตุผลในการตราพระราชบัญญัตินี้ว่า ดังนี้ “..โดยที่สภาพำบลซึ่งจัดตั้งขึ้นตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 326 ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2515 ไม่มีฐานะนิติบุคคล ทำให้การบริหารงานไม่สามารถดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ ขาดความคล่องตัวในการบริหารงาน สมควรปรับปรุงฐานะของสภาพำบล และการบริหารงานของสภาพำบลเสียใหม่ ให้สามารถรองรับการกระจายอำนาจไปสู่ประชาชนได้มากยิ่งขึ้น รวมทั้งให้มีการยกฐานะสภาพำบล ซึ่งมีรายได้ตามเกณฑ์ที่กำหนด ขึ้นเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งเป็นราชการส่วนท้องถิ่นได้ จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้”

ดังนั้น วัตถุประสงค์ของการตราพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว จึงต้องการยกฐานะของสภาพำบลเป็นนิติบุคคล และเป็นราชการส่วนท้องถิ่น เพื่อให้การบริหารงานในระดับตำบลมีประสิทธิภาพมากขึ้น และสามารถรองรับการกระจายอำนาจไปสู่ประชาชนได้มากยิ่งขึ้น

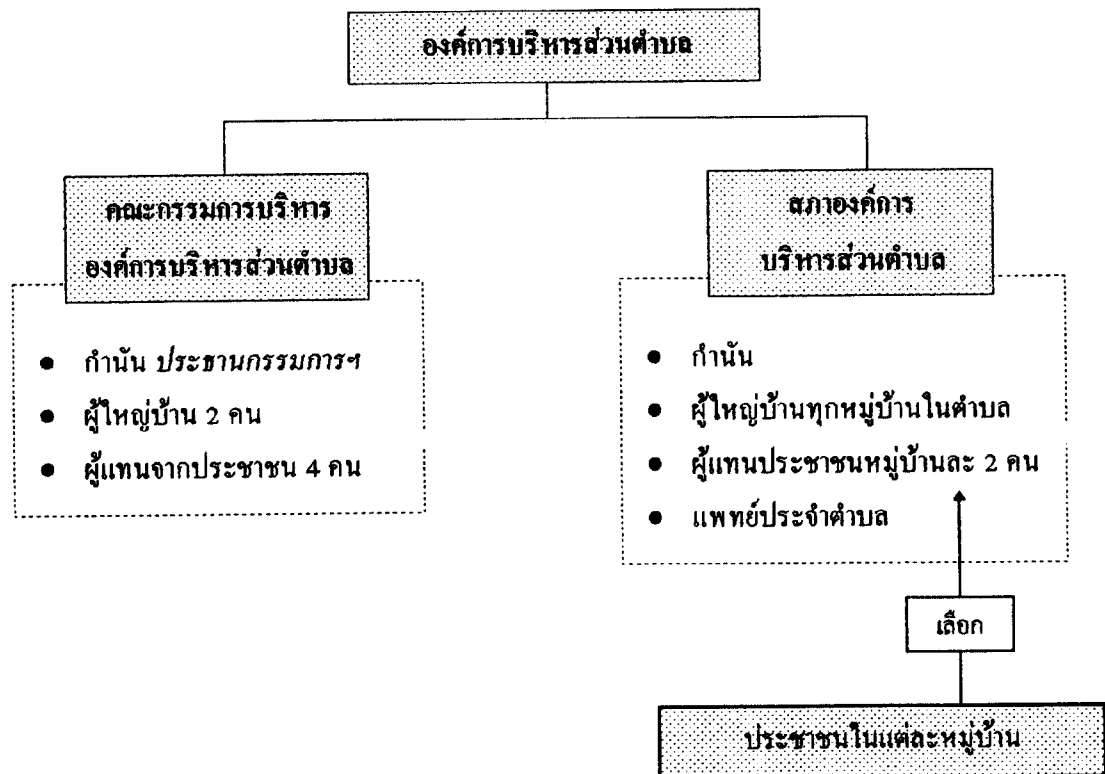
องค์การบริหารส่วนตำบลจึงเป็นองค์กรปกครองท้องถิ่นในระดับพื้นฐานที่มีความใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด ซึ่งโครงสร้างการบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบล แบ่งออกเป็น 2 ส่วน ดังเช่นโครงสร้างขององค์กรปกครองท้องถิ่นโดยทั่วไป กล่าวคือ ประกอบด้วย

- (1) คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล
- (2) สภาพองค์การบริหารส่วนตำบล

ซึ่งในเบื้องต้นได้กำหนดให้กำนัน แพทย์ประจำตำบล และผู้ใหญ่บ้าน เป็นสมาชิกของสภาพองค์การบริหารส่วนตำบลโดยตำแหน่ง และให้มีตัวแทนที่มาจากเลือกตั้งของประชาชนหมู่บ้านละ 2 คน เป็นสมาชิกสภาพองค์การบริหารส่วนตำบลด้วย ส่วนคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วยกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน 2 คน และสมาชิกที่มาจากเลือกตั้งของประชาชนอีก 4 คน รวมเป็น 7 คน ซึ่งบทเฉพาะกาลได้กำหนดให้กำนันเป็นประธานกรรมการบริหารฯ ในช่วง 4 ปีแรก หลังจากนั้น ประธานจะต้องมาจากการเลือกตั้งของสมาชิกสภา

อย่างไรก็ตาม หลังจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 ได้ประกาศใช้ สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจะต้องมาจากการเลือกตั้งของประชาชนทั้งหมด

แผนภูมิ แสดงโครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบล



(1) บทบาทภารกิจตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537

จากบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 ส่วนที่ 3 เรื่อง อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล มาตรา 66 กำหนดให้ “องค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม” ซึ่งถือได้ว่าเป็นกรอบภาระหน้าที่หลักขององค์การบริหารส่วนตำบล

เมื่อพิจารณาตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 ว่าด้วยการปกครองท้องถิ่น มาตรา 289 บัญญัติว่า “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีหน้าที่ ปาฐรักษา ศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น หรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น” และ “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ย่อมมีสิทธิที่จะจัดการศึกษาอบรมและการฝึกอาชีพตามความเหมาะสมและความต้องการภายในท้องถิ่นนั้น และเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาอบรมของรัฐ.....” นอกจากนี้ มาตรา 290 ยังได้กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีอำนาจหน้าที่ในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่อยู่ในเขตพื้นที่ตน เพื่อการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมอีกด้วย

ดังนั้น กรอบภาระหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลจึงครอบคลุมทั้งด้านเศรษฐกิจ(รวมถึงการส่งเสริมอาชีพ การอุตสาหกรรมในครัวเรือน และอื่น ๆ) ด้านสังคมและวัฒนธรรม (รวมถึงการสาธารณสุข

การส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม การศึกษาอบรม ศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาแห่งท้องถิ่น และอื่น ๆ) ซึ่งปรากฏอยู่ในบทบัญญัติมาตรา 67 และมาตรา 68 แห่งพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 โดยกำหนดเป็นภารกิจหน้าที่ที่ ต้องทำ และ อาจทำ ไว้ดังนี้

หน้าที่ที่ต้องทำ

- (1) จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก
- (2) รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้งกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล
- (3) ป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ
- (4) ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- (5) ส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม
- (6) ส่งเสริมพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ
- (7) คุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- (8) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมาย

หน้าที่ที่อาจทำ

- (1) จัดให้มีน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภค และการเกษตร
- (2) จัดให้มีและบำรุงรักษาไฟฟ้า หรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
- (3) จัดให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ
- (4) จัดให้มีและบำรุงรักษาสถานที่ประชุม การกีฬา การพักผ่อนหย่อนใจ และสวนสาธารณะ
- (5) จัดให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกรและกิจการสหกรณ์
- (6) ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครอบครัว
- (7) บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร
- (8) การคุ้มครองดูแลและรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน
- (9) หาผลประโยชน์จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล
- (10) จัดให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ และท่าข้าม
- (11) กิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์

ซึ่งเมื่อจำแนกหน้าที่ที่ต้องทำและอาจทำในกรอบงานด้านสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม อาจจำแนกได้ดังตารางต่อไปนี้

ด้านเศรษฐกิจ	ด้านสังคมและวัฒนธรรม		
	การสาธารณสุข	ด้านสิ่งแวดล้อม	การศึกษา
(1) จัดหาน้ำเพื่อการเกษตร (2) จัดให้มีและบำรุงรักษาไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น (5) จัดให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกร และกิจการสหกรณ์ (6) ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครอบครัว (7) บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร (9) หาผลประโยชน์จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล (11) กิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์	* (3) ป้องกันโรค และระงับโรคติดต่อ * (6) ส่งเสริมพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ * (4) ป้องกัน และ บรรเทาสาธารณภัย	* (1) จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก * (2) รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้งกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล * (7) คุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (1) จัดให้มีน้ำเพื่อการอุปโภคบริโภค (3) จัดให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ (4) จัดให้มีและบำรุงรักษาสถานที่ประชุม การกีฬา การพักผ่อนหย่อนใจ และสวนสาธารณะ (8) การคุ้มครองและดูแลรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน (10) จัดให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ และท่าข้าม	* (5) ส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม

หมายเหตุ * เป็นภารกิจที่ต้องทำ

จะเห็นได้ว่า ภารกิจตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 ที่ต้องทำ จะเกี่ยวกับด้านสังคมและวัฒนธรรมเป็นสำคัญ โดยเฉพาะงานสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม ส่วนภารกิจที่

อาจทำ จะเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการจัดหาสาธารณูปโภคและการส่งเสริมด้านเศรษฐกิจของท้องถิ่นมากขึ้น ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับความพร้อม และศักยภาพขององค์การบริหารส่วนตำบลนั้น ๆ

นอกจากนี้ ในการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ดังกล่าวข้างต้น องค์การบริหารส่วนตำบลยังอาจ สามารถดำเนินการนอกเขตอำนาจตนก็ได้ ทั้งนี้

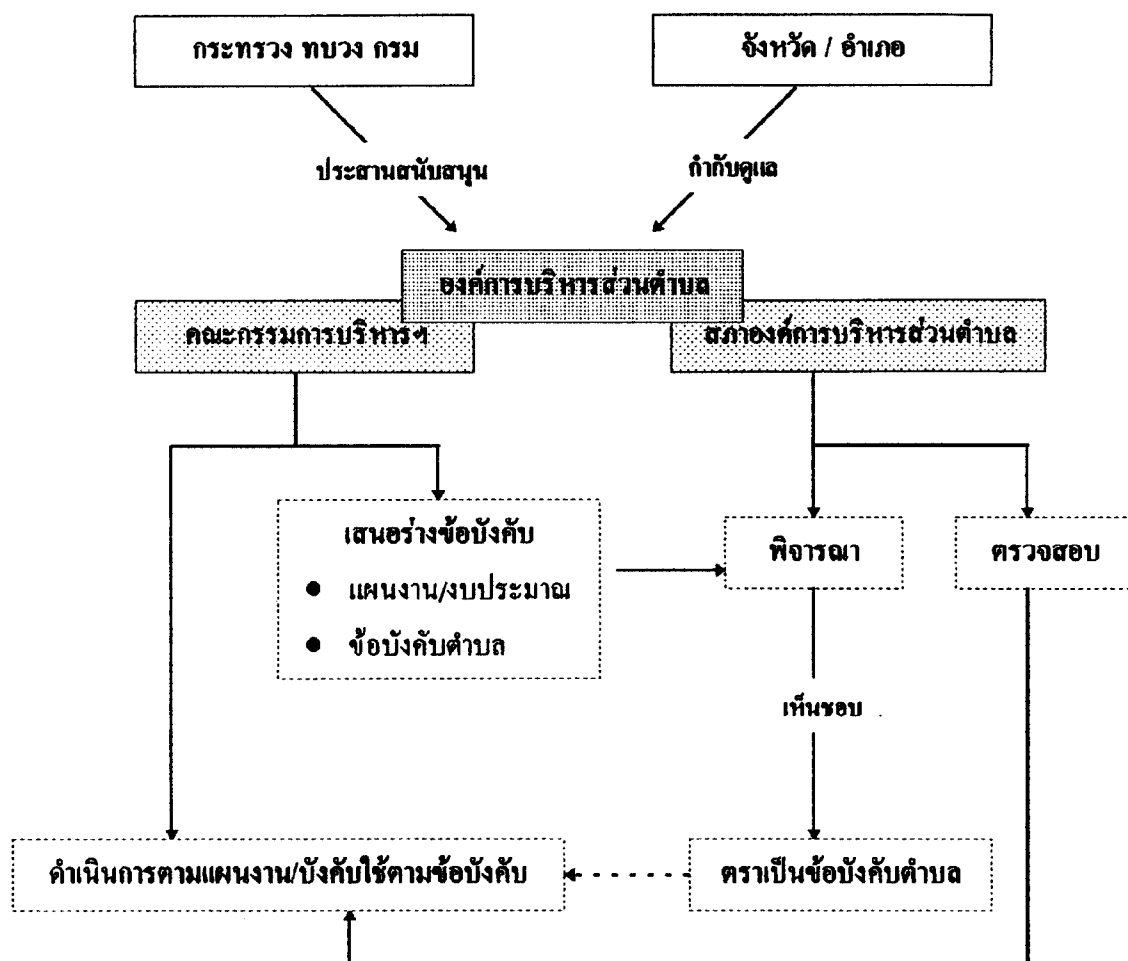
- (1) ต้องเป็นกิจการที่จำเป็นต้องทำ และเป็นการเกี่ยวเนื่องกับกิจการที่อยู่ในเขตอำนาจตน
- (2) ต้องได้รับการยินยอมจากองค์กรปกครองท้องถิ่นอื่นที่เกี่ยวข้อง หรือมีข้อตกลงที่จะ ดำเนินการร่วมกัน

(2) กระบวนการบริหารจัดการขององค์การบริหารส่วนตำบล

กระบวนการบริหารจัดการขององค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อให้เป็นไปตามบทบาทหน้าที่ที่ กฎหมายกำหนด จะต้องดำเนินการตามกรอบแห่งพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 เป็นสำคัญ ซึ่งพอสรุปเป็นประเด็นได้ดังนี้

- 2.1 การจัดทำแผนพัฒนาตำบลขององค์การบริหารส่วนตำบล
- 2.2 การจัดทำและการพิจารณาร่างข้อบังคับขององค์การบริหารส่วนตำบล
- 2.3 การบังคับใช้ตามข้อบังคับและการตรวจสอบขององค์การบริหารส่วนตำบล
- 2.4 การสนับสนุนและกำกับดูแลของนายอำเภอและผู้ว่าราชการจังหวัด
- 2.5 การสนับสนุนของกระทรวง ทบวง กรม

ก่อนที่จะได้กล่าวถึงในรายละเอียดในแต่ละประเด็น ขอสรุปโครงสร้างความสัมพันธ์ของกระบวนการ บริหารจัดการขององค์การบริหารส่วนตำบล ดังนี้



2.1 การจัดทำแผนพัฒนาตำบลขององค์การบริหารส่วนตำบล

2.1.1 คณะกรรมการบริหาร อบต. มีหน้าที่จัดทำแผนพัฒนาตำบลและงบประมาณรายจ่ายประจำปี เพื่อเสนอให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลพิจารณาให้ความเห็นชอบ ตามมาตรา 59(2) ซึ่งการจัดทำแผนพัฒนาดังกล่าว กระทรวงมหาดไทยได้ออกระเบียบว่าด้วยแนวทางการวางแผนพัฒนาตำบลขององค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2540 ดังนี้

(ก) ต้องจัดทำแผนงานให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนพัฒนาจังหวัด แผนพัฒนาอำเภอ โดยนำข้อมูล กรข.2ค. จปฐ. และข้อมูลของกรรมการหมู่บ้าน หรือข้อมูลของสมาชิกสภา อบต. มาวิเคราะห์ให้สอดคล้องกับปัญหาที่เป็นจริงของตำบลนั้น ๆ ด้วย

(ข) ในการจัดทำแผนพัฒนาตำบลนี้ ให้คณะกรรมการบริหาร อบต. แต่งตั้ง “คณะทำงานสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาตำบลของ อบต.” มีจำนวนไม่น้อยกว่า 5 คน ประกอบด้วย กรรมการบริหาร

สมาชิกสภา อบต. ที่คณะกรรมการบริหารแต่งตั้ง ผู้ทรงคุณวุฒิในตำบล โดยมีปลัด อบต. เป็นเลขานุการ คณะทำงานฯ นี้จะเป็นผู้จัดทำร่างแผนพัฒนาตำบล 5 ปีและประจำปี

(ค) ให้นายอำเภอจัดตั้ง “ศูนย์ประสานการพัฒนา อบต.” ประกอบด้วยนายอำเภอ ประธานกรรมการบริหาร อบต. ทุกแห่งในอำเภอ ผู้ทรงคุณวุฒิไม่เกิน 3 คน ปลัดอำเภอเป็นเลขานุการ ให้มีหน้าที่พิจารณาประสานงานโครงการ/งาน/กิจกรรมของแต่ละ อบต. ให้สอดคล้องกันและสอดคล้องกับยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด แนวทางการพัฒนาอำเภอ รวมทั้งแผนพัฒนาจังหวัดและอำเภอด้วย

2.1.2 องค์ประกอบของแผนพัฒนาตำบล จะต้องประกอบด้วย 3 ส่วน ⁽¹⁾ คือ

(ก) ส่วนสภาพปัญหาของท้องถิ่นตำบล เป็นส่วนที่ต้องสะท้อนสภาพปัญหาที่เป็นอยู่จริง หรือความต้องการของชุมชนในท้องถิ่นตำบลนั้น เช่น เรื่องสาธารณูปโภคพื้นฐานที่ต้องการเพิ่มเติม การสุขาภิบาลสิ่งแวดล้อมที่ต้องการพัฒนา การจัดหาแหล่งน้ำบริโภคอุปโภคหรือเพื่อการเกษตร ปัญหายาเสพติด ปัญหาสุขภาพอื่น ๆ หรือปัญหาการประกอบอาชีพ เป็นต้น

(ข) แนวทางการพัฒนาและกลวิธีการแก้ปัญหา เป็นส่วนที่แสดงถึงกรอบแนวทางหลัก และกระบวนการแก้ปัญหาที่กำหนดไว้ในส่วนต้น

(ค) งาน โครงการ กิจกรรมการพัฒนา และงบประมาณ เป็นส่วนที่แสดงรายละเอียดของแนวทางหลักหรือกลวิธีอย่างเป็นรูปธรรม ในลักษณะของโครงการหรือกิจกรรมที่จะปฏิบัติ เพื่อการพัฒนาหรือแก้ปัญหาเรื่องนั้นๆ เช่น โครงการจัดทำถนนลาดยางจากหมู่บ้าน ก. ถึงหมู่บ้าน ข. กิจกรรมการสร้างส้วม ครอบคลุมทุกครัวเรือน โครงการรณรงค์อนุรักษ์แม่น้ำลำคลอง โครงการจัดทำฝายกั้นน้ำ เป็นต้น

2.1.3 ขั้นตอนการจัดทำแผนพัฒนา อาจแบ่งได้เป็น 4 ขั้นตอน คือ

(ก) ขั้นตอนการกำหนดปัญหา ถือว่าเป็นขั้นตอนเบื้องต้นที่สำคัญต่อการแก้ปัญหาของชุมชน ซึ่งต้องได้จากการวิเคราะห์ปัญหาของชุมชน โดยอาจใช้ข้อมูลจาก กชช.2 ค. หรือ จปฐ. หรือจากการระดมความคิดเห็นของชุมชนในท้องถิ่นตำบลนั้น

(ข) ขั้นตอนการลำดับความสำคัญของปัญหา เมื่อรวบรวมสภาพปัญหาแล้ว ก็ต้องจัดลำดับความสำคัญของปัญหา โดยพิจารณาตามหลักการ 4 ประการ คือ (1) ขนาดของปัญหา ความครอบคลุมของปัญหา (2) ระดับความรุนแรงของปัญหา (3) ความยากง่ายในการแก้ปัญหา (4) ความต้องการของชุมชน

(ค) ขั้นตอนการกำหนดงานโครงการและกิจกรรม เพื่อแก้ปัญหาที่ได้ลำดับความสำคัญไว้ ในขั้นตอนนี้ อาจต้องระดมความคิดเห็นจากคณะกรรมการบริหาร นักวิชาการ ผู้รู้ รวมทั้งประชาชนในท้องถิ่น เพื่อร่วมกันกำหนดงาน โครงการและกิจกรรม ทั้งนี้ต้องคำนึงถึงศักยภาพและทรัพยากรขององค์การบริหารส่วนตำบล อันได้แก่ กำลังคน (เจ้าหน้าที่ พนักงาน ลูกจ้าง) อุปกรณ์ เครื่องมือ และงบประมาณ ทั้งงบอุดหนุนจากส่วนกลาง งบจากกระทรวง ทบวง กรม งบจากส.ส. และงบจากรายได้ของท้องถิ่นเอง

(1) กองวิชาการและแผนงาน กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย, “คู่มือปฏิบัติงานสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล” เอกสารพิมพ์ลำดับที่ 9/2538, กรุงเทพฯ, โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น, 2538, หน้า 103

(ง) เมื่อกำหนดงาน โครงการและกิจกรรมเพื่อแก้ปัญหา พร้อมวงเงินงบประมาณได้แล้ว ก็จัดทำเป็นร่างแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล 5 ปี เพื่อนำไปเป็นแนวทางในการกำหนดแผนพัฒนาตำบลประจำปี ซึ่งต้องดำเนินการจัดทำเป็นร่างข้อบังคับตำบลงบประมาณประจำปี ตามข้อ 2.2 ต่อไป

2.2 การจัดทำและการพิจารณาร่างข้อบังคับตำบลขององค์การบริหารส่วนตำบล

2.2.1 การจัดทำร่างข้อบังคับตำบล มีหลักการในการดำเนินการดังนี้ ⁽²⁾

(ก) องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจในการตราข้อบังคับตำบล ซึ่งอาจแบ่งเป็น ข้อบังคับงบประมาณ และข้อบังคับตำบลทั่วไป เพื่อใช้บังคับในตำบลได้เท่าที่ไม่ขัดต่อกฎหมายหรืออำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล ทั้งนี้ อาจกำหนดค่าธรรมเนียมที่เรียกเก็บ และกำหนดโทษปรับผู้ที่ฝ่าฝืนได้ไม่เกิน 500 บาท (เว้นแต่จะมีกฎหมายอื่นให้อำนาจในการกำหนดได้เกินกว่านั้น เช่น พรบ.การสาธารณสุข ให้อำนาจกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมในการออกใบอนุญาตร้านอาหารได้ไม่เกิน 3,000 บาทเป็นต้น)

(ข) ผู้มีสิทธิเสนอร่างข้อบังคับตำบล ได้แก่ คณะกรรมการบริหาร หรือสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล เฉพาะร่างข้อบังคับเกี่ยวกับงบประมาณ คณะกรรมการบริหารเท่านั้นที่จะเสนอได้

(ค) ร่างข้อบังคับตำบลที่จะเสนอต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบล แบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ (1) ร่างข้อบังคับตำบลที่เกี่ยวกับการเงินหรืองบประมาณ (ซึ่งในการเสนอญัตติร่างประเภทนี้จะต้องได้รับการรับรองจากประธานกรรมการบริหาร) (2) ร่างข้อบังคับตำบลทั่วไป(ซึ่งในการเสนอญัตติร่างข้อบังคับประเภทนี้ จะต้องมิสมชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลรับรองอย่างน้อย 2 คน)

แต่การเสนอร่างข้อบังคับตำบลโดยคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลไม่ต้องมีผู้รับรอง

(ง) รูปแบบการเสนอญัตติร่างข้อบังคับตำบลต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบล จะต้องประกอบด้วย (1) ตัวร่างข้อบังคับตำบลเป็นข้อ ๆ (2) บันทึกหลักการของร่างข้อบังคับและเหตุผลที่ต้องเสนอร่างข้อบังคับนั้น

สำหรับร่างข้อบังคับเกี่ยวกับงบประมาณรายจ่ายประจำปี อาจกำหนดรายจ่ายเป็นเงินเดือน ค่าจ้าง เงินตอบแทน ค่าใช้สอย ค่าวัสดุ ค่าครุภัณฑ์ ค่าที่ดินสิ่งก่อสร้าง ค่าสาธารณูปโภค เงินอุดหนุนจากหน่วยงานและรายจ่ายอื่นๆ ที่มีกฎหมายหรือระเบียบกำหนดไว้ได้

2.2.2 การพิจารณาร่างข้อบังคับตำบล มีหลักการดำเนินการดังนี้

(ก) การพิจารณาร่างข้อบังคับตำบลเป็นหน้าที่ของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

(ข) การประชุมของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล แบ่งเป็น สมัยสามัญ และ วิสามัญ โดยปกติสมัยการประชุมสามัญ ปีหนึ่งจะมีอย่างน้อย 2 สมัย (ในเดือนกุมภาพันธ์ และสิงหาคม) แต่ไม่เกิน 4

(2) อ้างแล้ว, หน้า 124-125

สมัย สมัยหนึ่งๆ ต้องไม่เกิน 15 วัน (ถ้าต้องการขยายเวลาต้องได้รับอนุญาตจากนายอำเภอ) และการพิจารณาข้อบังคับงบประมาณกำหนดให้ในช่วงเดือนสิงหาคม ⁽³⁾

(ก) การพิจารณาร่างข้อบังคับตำบล จะต้องพิจารณาเป็น 3 วาระ “ซึ่งที่ประชุมสภาอาจอนุมัติให้พิจารณา 3 วาระรวดเดียวก็ได้ เว้นแต่ร่างข้อบังคับตำบลว่าด้วยงบประมาณจะพิจารณารวดเดียว 3 วาระไม่ได้ การพิจารณาแต่ละวาระเป็นดังนี้

- วาระที่ 1 จะพิจารณาว่า จะรับหลักการแห่งร่างข้อบังคับตำบลหรือไม่? ถ้ารับหลักการ ที่ประชุมจะตั้งคณะกรรมการพิจารณา และกำหนดเวลาแปรญัตติ ซึ่งสมาชิกสภาที่เห็นว่าควรแก้ไขเพิ่มเติม ต้องเสนอคำแปรญัตติเป็นหนังสือ ต่อประธานคณะกรรมการฯ โดยต้องมีสมาชิกรับรองอย่างน้อย 2 คน เมื่อคณะกรรมการพิจารณาเรียบร้อยแล้ว ต้องทำบันทึกรายงานต่อประธานสภา อบต. ว่าได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมข้อใดบ้าง พร้อมสำเนาให้สมาชิกทราบก่อนการประชุม 1 วัน

- วาระที่ 2 จะพิจารณาเป็นรายข้อตามที่สมาชิกได้ขอแปรญัตติไว้ หรือ ส่วนที่คณะกรรมการแก้ไขเท่านั้น เว้นแต่ที่ประชุมสภาฯ จะมีมติเป็นอย่างอื่น เมื่อที่ประชุมสภาฯ พิจารณามีมติอย่างไรให้เป็นไปตามนั้น

- วาระที่ 3 จะเป็นการลงมติว่า จะตราข้อบังคับตำบลหรือไม่? ไม่มีการอภิปรายร่างข้อบังคับตำบลซึ่งที่ประชุมสภาฯ ไม่รับหลักการในวาระ 1 หรือมีมติไม่ตราข้อบังคับตำบลในวาระที่ 3 หรือกรณีที่นายอำเภอไม่เห็นชอบแล้วส่งคืนสภาฯ ทบทวน และสภาฯ มีเสียงสนับสนุนไม่ถึง 2 ใน 3 ของสมาชิกทั้งหมด หรือสภาฯ ไม่ยืนยันภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ได้รับคืน ให้ถือว่าร่างข้อบังคับนั้นเป็นอันตกไป ห้ามมิให้เสนอร่างนั้นอีก เว้นแต่สถานการณ์เปลี่ยนแปลงและประธานสภาฯ อนุญาต

(ง) การตราและประกาศใช้ เมื่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบลได้ให้ความเห็นชอบ ทั้ง 3 วาระ แล้ว ให้สภาฯ เสนอร่างต่อนายอำเภอ เพื่อพิจารณาเห็นชอบ หรืออนุมัติ แล้วแต่กรณีดังนี้

กรณีที่เป็นร่างข้อบังคับทั่วไป ⁽⁵⁾

- ถ้านายอำเภอเห็นชอบ ให้ประธานกรรมการบริหารลงชื่อและประกาศเป็นข้อบังคับตำบลได้ โดยคิดประกาศไว้ ณ สำนักงานองค์การบริหารส่วนตำบลโดยเปิดเผย ส่วนจะมีผลบังคับเมื่อใดก็จะ เป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในข้อบังคับตำบลนั้น

- ถ้านายอำเภอไม่เห็นชอบ ให้ส่งคืนสภาฯ เพื่อพิจารณาทบทวนภายใน 15 วันนับแต่วันที่ได้รับร่างจากสภาฯ (เว้นแต่กรณีที่ร่างข้อบังคับฯ นั้น มีการกำหนดโทษตามมาตรา 71 วรรคหนึ่ง ให้ร่างฯ นั้นเป็นอันตกไป) ซึ่งถ้าสภาฯ ยืนยันด้วยเสียงไม่น้อยกว่า 2 ใน 3 ของสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ ก็ให้ประกาศใช้ได้เลย

(3) อ้างแล้ว, หน้า 113

(4) อ้างแล้ว, หน้า 116 - 117

(5) อ้างแล้ว, หน้า 128

กรณีที่เป็นร่างข้อบังคับว่าด้วยงบประมาณ⁽⁶⁾

- ถ้านายอำเภออนุมัติ ให้ประธานลงนามในร่างข้อบังคับฯ เพื่อประกาศใช้ต่อไปได้
- ถ้านายอำเภอไม่อนุมัติ ให้ส่งคืนสภาเพื่อพิจารณาทบทวนภายใน 15 วัน นับแต่วัน

1. ที่ได้รับร่างจากสภาฯ ถ้าสภายืนยันด้วยคะแนนเสียงข้างมาก นายอำเภอต้องส่งร่างฯ ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดภายใน 15 วัน นับแต่วันที่สภายืนยันมติ ถ้าผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นชอบ ให้ส่งร่างฯ ให้นายอำเภอเพื่อลงนามอนุมัติต่อไป แต่ถ้าผู้ว่าราชการจังหวัดไม่เห็นชอบ ให้ร่างฯ นั้นเป็นอันตกไป

อย่างไรก็ตาม กรณีร่างฯ ว่าด้วยงบประมาณของคณะกรรมการบริหารที่เสนอต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบล กฎหมายยังได้กำหนดให้สภาฯ ต้องพิจารณาให้เสร็จสิ้นภายใน 30 วันนับแต่ได้รับร่างฯ จากคณะกรรมการบริหาร เมื่อพ้นกำหนดแล้วไม่เสร็จให้ถือว่า สภาฯ ให้ความเห็นชอบ ซึ่งต้องเสนอต่อนายอำเภอต่อไปเช่นเดียวกับข้างต้น

2.8 การบังคับใช้ตามข้อบังคับและการตรวจสอบขององค์การบริหารส่วนตำบล

2.3.1 เมื่อได้มีการประกาศใช้ข้อบังคับตำบลแล้ว คณะกรรมการบริหารส่วนตำบลมีหน้าที่ที่จะต้องดำเนินการให้เป็นไปตามข้อบังคับตำบลนั้น ไม่ว่าจะเป็นข้อบังคับว่าด้วยงบประมาณ หรือข้อบังคับที่ตราขึ้นตามอำนาจหน้าที่ในมาตรา 66 มาตรา 67 และมาตรา 68 แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 หรือตามที่กฎหมายอื่นให้อำนาจไว้ เช่น พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ.2535 พระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าหรือจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ.2535 เป็นต้น ทั้งนี้ ผู้ที่มีอำนาจดำเนินการต้องเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดเท่านั้น เช่น พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535 กำหนดให้ ประธานกรรมการบริหารฯ ในฐานะ “เจ้าพนักงานท้องถิ่น” เท่านั้นที่มีอำนาจออกคำสั่งต่างๆ ตามกฎหมาย กรรมการบริหารคนอื่น ๆ ไม่มีอำนาจเช่นว่านั้น เป็นต้น

และโดยที่ปัจจุบันได้มีพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.2539 ซึ่งกำหนดวิธีการปฏิบัติทางการปกครองของเจ้าพนักงานตามกฎหมายไว้ ดังนั้น เจ้าพนักงานตามกฎหมายต้องศึกษาและปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ในกฎหมายดังกล่าว หากละเลยไม่ปฏิบัติตาม อาจเป็นการกระทำความผิดหรือใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบด้วยกฎหมายได้ (คูบทที่ 12)

2.3.2 การตรวจสอบการดำเนินการของคณะกรรมการบริหาร อบต. เพื่อให้เป็นไปตามข้อบังคับตำบลนั้น เป็นหน้าที่ของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งสามารถดำเนินการได้ โดยการอภิปรายซักถาม ในช่วงการพิจารณาร่างข้อบังคับตำบลว่าด้วยงบประมาณรายจ่ายประจำปี ตามแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล และการตั้งกระทู้ ในที่ประชุมสภาฯ เพื่อสอบถามประธานกรรมการบริหารฯ หรือคณะกรรมการบริหารฯ ที่เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการบริหารฯ

(6) อ้างแล้ว, หน้า 98

2.4 การสนับสนุนกำกับดูแลของนายอำเภอและผู้ว่าราชการจังหวัด⁽⁷⁾

ตามหลักการแห่งบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา 283 วรรค 2 ได้บัญญัติว่า “การกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องทำเท่าที่จำเป็นตามที่กฎหมายบัญญัติ แต่ต้องเป็นไปเพื่อการคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น หรือประโยชน์ของประเทศโดยรวม ทั้งนี้จะกระทบถึงสาระสำคัญแห่งหลักการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นหรือนอกเหนือจากที่กฎหมายบัญญัติไว้มิได้”

ซึ่งในปัจจุบันโครงสร้างความสัมพันธ์ระหว่าง นายอำเภอและผู้ว่าราชการจังหวัด กับ องค์การบริหารส่วนตำบล ยังคงไว้ในฐานะการกระทำของราชการส่วนภูมิภาค ซึ่งรับมอบอำนาจทางการบริหารจากราชการส่วนกลางกระทำต่อองค์การบริหารส่วนตำบล ในเชิงกำกับดูแลการปฏิบัติ ซึ่งพอสรุปได้ดังนี้

2.4.1 บทบาทการสนับสนุนและกำกับดูแลของ นายอำเภอ

- (ก) มีหน้าที่ในการจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล
- (ข) เป็นผู้แต่งตั้งประธาน รองประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ตามมติของที่ประชุมสภาฯ และแต่งตั้งคณะกรรมการบริหารส่วนตำบล รวมทั้งเป็นผู้รับใบลาออกของประธานกรรมการบริหาร กรรมการบริหาร หรือสมาชิกสภาด้วย
- (ค) เป็นผู้เรียกประชุม สภาองค์การบริหารส่วนตำบลกรณีที่ยังไม่มีประธานสภาฯ และเรียกประชุม สมัยวิสามัญ เมื่อประธานสภาฯ หรือประธานกรรมการบริหารฯ หรือสมาชิกสภาฯ ไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของสมาชิกทั้งหมด ร้องขอต่อนายอำเภอ
- (ง) เป็นผู้พิจารณาให้ความเห็นชอบ หรืออนุมัติ ร่างข้อบังคับตำบลแล้วแต่กรณี
- (จ) มีอำนาจสั่งให้สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งได้รับการเลือกตั้ง พ้นจากตำแหน่งกรณีที่ เป็นผู้ขาดคุณสมบัติตามมาตรา 9 หรือมิได้อยู่ในหมู่บ้านของตนเกินกว่าหกเดือน หรือขาดประชุมสภาฯ ติดต่อกัน 3 ครั้ง ตามมาตรา 12(6) โดยอนุโลมตามมาตรา 47
- (ฉ) มีอำนาจเรียกให้สมาชิกสภาฯ กรรมการบริหาร พนักงานหรือลูกจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบล มาชี้แจงหรือสอบสวน ตลอดจนเรียกรายงานและเอกสารใดๆ เพื่อการตรวจสอบได้

2.4.2 บทบาทการสนับสนุนและกำกับดูแลของผู้ว่าราชการจังหวัด

- (ก) พิจารณาร่างข้อบังคับตำบลว่าด้วยงบประมาณ กรณีที่มีความแย้งกันระหว่างสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและนายอำเภอ
- (ข) มีอำนาจสั่งให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน หรือแพทย์ประจำตำบล ออกจากตำแหน่งเมื่อบุคคลนั้นมีส่วนได้เสียในสัญญาหรือกิจการ ที่ทำกับองค์การบริหารส่วนตำบล และสั่งให้กำนันหรือผู้ใหญ่บ้านหรือแพทย์ประจำตำบล พ้นจากตำแหน่งกำนัน หรือผู้ใหญ่บ้าน หรือแพทย์ประจำตำบล เมื่อบุคคลนั้นถูกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล มีมติให้พ้นจากตำแหน่งกรรมการบริหาร

(7) อ้างแล้ว, หน้า 97 - 99

(ค) เป็นผู้มีอำนาจอนุญาตตามคำขอขององค์การบริหารส่วนตำบล ให้ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้าง ซึ่งอยู่ในอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัด ไปดำรงตำแหน่งหรือปฏิบัติกิจการขององค์การบริหาร ส่วนตำบล เป็นการชั่วคราวได้โดยไม่ขาดจากต้นสังกัดเดิม

(ง) กรณีที่เห็นว่าสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หรือคณะกรรมการบริหาร อบต.ใด มีการกระทำฝ่าฝืนความสงบเรียบร้อย หรือสวัสดิภาพของประชาชน หรือละเลยไม่ปฏิบัติตาม หรือปฏิบัติการ ไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย ผู้ว่าราชการจังหวัดอาจสั่งยุบสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หรือสั่งให้ หักจากตำแหน่งคณะกรรมการบริหารทั้งคณะหรือเป็นรายคนได้ตามคำแนะนำของนายอำเภอ

2.5 การสนับสนุนของกระทรวง ทบวง กรม

โดยที่บทบัญญัติมาตรา 69 ได้บัญญัติ “อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลตามมาตรา 66 มาตรา 67 และมาตรา 68 นั้น ไม่เป็นการตัดอำนาจหน้าที่ของกระทรวง ทบวง กรม หรือองค์การ หรือ หน่วยงานของรัฐ ในอันที่จะดำเนินการใดๆ เพื่อประโยชน์ของประชาชนในตำบล แต่ต้องแจ้งให้องค์การ บริหารส่วนตำบลทราบล่วงหน้าตามสมควร ในกรณีนี้หากองค์การบริหารส่วนตำบลมีความเห็นเกี่ยวกับการ ดำเนินกิจการดังกล่าว ให้กระทรวง ทบวง กรม หรือองค์การ หรือหน่วยงานของรัฐ นำความเห็นขององค์การ บริหารส่วนตำบลไปประกอบการพิจารณาดำเนินกิจการนั้นด้วย”

ดังนั้น กระทรวง ทบวง กรมต่างๆ จึงยังคงมีบทบาทในการดำเนินงาน/โครงการต่างๆ ในพื้นที่ ขององค์การบริหารส่วนตำบลอยู่ นั้นหมายความว่า กระทรวงสาธารณสุขซึ่งมีโครงสร้างการบริหารจากส่วน กลางลงไปที่สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด สำนักงานสาธารณสุขอำเภอ และสถานีอนามัยตำบล เป็นหน่วยงาน ดำเนินการงานด้านสาธารณสุข และสิ่งแวดล้อมในระดับพื้นที่ ซึ่งต้องดำเนินการสนับสนุนองค์การบริหาร ส่วนตำบลนั่นเอง

3. บทบาทภารกิจตามกฎหมายอื่นที่ให้อำนาจแก่องค์การบริหารส่วนตำบล

แม้ว่าพระราชบัญญัติสภาพาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 จะได้บัญญัติภารกิจของ องค์การบริหารส่วนตำบลไว้แล้วก็ตาม แต่ก็มิได้มีการกำหนดวิธีการจัดการขององค์การบริหารส่วนตำบลไว้ อย่างชัดเจน ดังนั้น องค์การบริหารส่วนตำบลจึงจำเป็นต้องอาศัยกฎหมายอื่นๆ อีกหลายฉบับที่กำหนดให้ราชการ ส่วนท้องถิ่น (หมายถึงองค์กรปกครองท้องถิ่นรูปแบบต่างๆ ซึ่งรวมทั้งองค์การบริหารส่วนตำบลด้วย) มี อำนาจดำเนินการในเรื่องต่างๆ โดยกำหนดถึงรายละเอียดของวิธีการจัดการเรื่องนั้นๆ ซึ่งส่วนใหญ่จะสอดคล้อง กับบทบาทภารกิจขององค์การบริหารส่วนตำบลนั่นเอง โดยเฉพาะภารกิจที่เกี่ยวกับการสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม กล่าวคือ

ภารกิจด้านสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม	กฎหมายที่เกี่ยวข้อง
หน้าที่ที่ต้องทำ	
(1) จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก	พรบ.รักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ.2535
(2) รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดินและที่หริอทางสาธารณะ รวมทั้งกำจัดมูลฝอยสิ่งปฏิกูล	พรบ.การสาธารณสุข พ.ศ.2535
(3) ป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ	พรบ.โรคติดต่อ พ.ศ. 2523
(4) ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย	พรบ.ควบคุมการนำและจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2535 โรคติดต่อ พ.ศ. 2523
(6) ส่งเสริมและพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ	พรบ.ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535
(7) คุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	

ภารกิจด้านสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม	กฎหมายที่เกี่ยวข้อง
หน้าที่ที่อาจทำ	
(1) จัดให้มีน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภค	
(3) จัดให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ	พรบ.รักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ.2535
(4) จัดให้มีและบำรุงสถานที่ประชุม การกีฬา การพักผ่อนหย่อนใจ และสวนสาธารณะ	พรบ.การสาธารณสุข พ.ศ.2535
(8) การคุ้มครองดูแลและรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณะสมบัติของแผ่นดิน	พรบ.ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535
(10) จัดให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ และท่าข้าม	

ซึ่งในการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่กฎหมายอื่นกำหนดไว้ให้นั้น องค์การบริหารส่วนตำบล ก็จะต้องดำเนินการตามกระบวนการการบริหารจัดการเช่นเดียวกันกับข้อ (2) ซึ่งจะต้องมีการวางแผน ออกข้อ บังคับตำบล แล้วบังคับใช้ตามข้อบังคับนั้น โดยมีหน่วยงานต่างๆ ให้การสนับสนุนและกำกับดูแล เพื่อให้ องค์การบริหารส่วนตำบลสามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพเช่นกัน

บทที่ 3

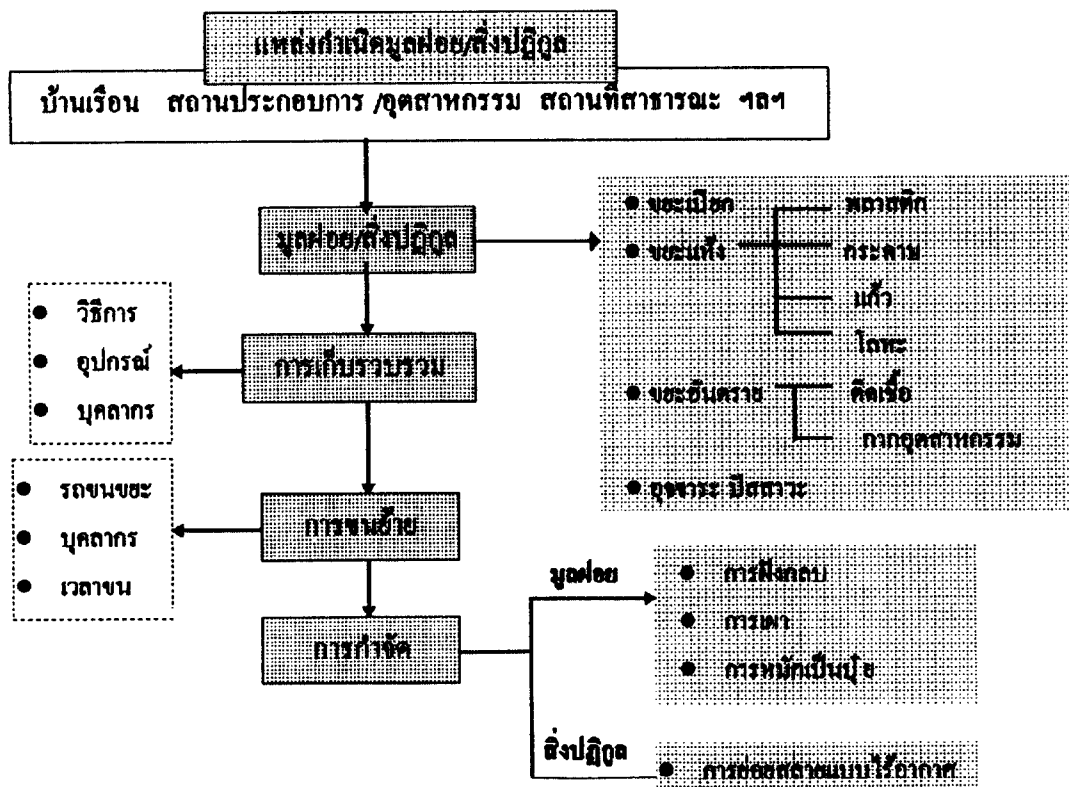
การจัดการเรื่อง การกำจัดสิ่งปฏิกูลมูลฝอย

โดยที่พระราชบัญญัติสภาพาณและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 ได้กำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีหน้าที่ในการกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย โดยมีได้กำหนดรายละเอียดในการดำเนินการแต่อย่างใด จึงต้องอาศัยพระราชบัญญัติอื่นๆ ที่ให้อำนาจในการจัดการไว้ ได้แก่

- (1) พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535
- (2) พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535
- (3) พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ.2535

ระบบการจัดการสิ่งปฏิกูลมูลฝอย

ในการจัดการสิ่งปฏิกูลมูลฝอยอย่างเป็นระบบ องค์การบริหารส่วนตำบลต้องพิจารณาสภาพปัญหาสิ่งปฏิกูลมูลฝอยของท้องถิ่นตำบล ตั้งแต่ประเภทและจำนวนของแหล่งกำเนิดสิ่งปฏิกูลมูลฝอย ชนิด ปริมาณมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล แล้วจึงกำหนดวิธีการเก็บรวบรวม ขนย้าย รวมทั้งวิธีการและเทคโนโลยีในการกำจัด ที่เหมาะสมกับชนิด ปริมาณของมูลฝอยสิ่งปฏิกูล รวมทั้งต้องสอดคล้องกับทรัพยากรหรืองบประมาณในการลงทุน ดังแผนภูมิ แสดงขั้นตอนการจัดการมูลฝอยสิ่งปฏิกูลโดยทั่วไป ดังนี้



ซึ่งรายละเอียดที่กำหนดไว้ในกฎหมายที่ให้อำนาจแก่ อบต. ในการจัดการสิ่งปฏิกูลมูลฝอยเป็น ดังนี้
(1) พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ⁽¹⁾

นับว่าเป็นกฎหมายหลักที่กำหนดรายละเอียดและวิธีการจัดการสิ่งปฏิกูลมูลฝอยให้ ราชการส่วนท้องถิ่น(รวม อบต. ด้วย) ชัดเจนมากที่สุด โดยเฉพาะในมาตรา 18 มาตรา 19 และมาตรา 20 กล่าวคือ

1.1) กำหนดความหมายขอบเขตของสิ่งปฏิกูลมูลฝอย

“สิ่งปฏิกูล หมายความว่า อุจจาระ ปัสสาวะ และหมายความรวมถึงสิ่งอื่นใดซึ่งเป็นสิ่งโสโครก และที่มีกลิ่นเหม็น” จึงครอบคลุมถึงน้ำโสโครก น้ำเสียจากอาคารประเภทต่างๆ รวมทั้งของเสียอื่นๆ ด้วย

ส่วน “มูลฝอย หมายความว่า เศษกระดาษ เศษผ้า เศษอาหาร เศษสินค้า วัสดุพลาสติก ภาชนะที่ใส่อาหาร เศษไม้ มูลสัตว์หรือซากสัตว์ รวมตลอดถึงสิ่งอื่นใดที่เก็บกวาดจากถนน ตลาด ที่เลี้ยงสัตว์ หรือที่อื่น” ซึ่งครอบคลุมถึง เศษสิ่งของทุกชนิดที่เหลือใช้ เศษวัสดุที่ไม่ใช้แล้ว หรือสิ่งอื่นใดที่ต้องเก็บหรือกวาด จากที่ใดๆ ซึ่งมักอยู่ในรูปที่เป็นของแข็ง และหมายรวมถึง มูลฝอยติดเชื้อ เช่น เศษผ้าพันแผล เข็มฉีดยา ชิ้นส่วนอวัยวะ เป็นต้น

1.2) อำนาจในการจัดการสิ่งปฏิกูลมูลฝอยของ อบต.

1.2.1) องค์การบริหารส่วนตำบลมีหน้าที่ในการดำเนินการกำจัดสิ่งปฏิกูลมูลฝอยที่เกิดขึ้นในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น (มาตรา 18)

1.2.2) ในการจัดการ อบต. สามารถดำเนินการในทุกขั้นตอนได้อย่างครบวงจร กล่าวคือ

(ก) ขั้นตอนการรวบรวมสิ่งปฏิกูลมูลฝอย

อบต. สามารถการจัดระเบียบเกี่ยวกับการรวบรวมสิ่งปฏิกูลมูลฝอยของประชาชน จากครัวเรือน หรือสถานประกอบกิจการต่างๆ โดย อบต. มีอำนาจที่จะตราข้อบังคับตำบล เพื่อกำหนดให้วิธีการ เก็บรวบรวมสิ่งปฏิกูลมูลฝอยให้ถูกหลักสุขาภิบาลในเขต อบต. ได้ เช่น

- กำหนดให้ประชาชนที่มีบ้านเรือนต้องมี ถังขยะมูลฝอย หรือ ส้วม(ที่รองรับสิ่งปฏิกูล) ที่ถูกสุขลักษณะได้ (มาตรา 20(2))

- กำหนดเขตห้ามเท ทิ้ง หรือทำให้มีขึ้น ซึ่งสิ่งปฏิกูลมูลฝอย ในที่หรือทางสาธารณะ ในเขต อบต. ทั้งนี้ เพื่อมิให้เกิดกองขยะมูลฝอยตามริมทางหรือที่สาธารณะต่าง ๆ รวมทั้ง อบต. อาจจัดให้มีถังขยะ หรือห้องส้วมสาธารณะ ในบริเวณดังกล่าวได้ด้วย (มาตรา 20(1))

- ในกรณีที่พิจารณาเห็นว่า สถานประกอบกิจการใดๆ มีการทำให้เกิดสิ่งปฏิกูลมูลฝอยเป็นพิเศษ ก็อาจกำหนดให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารนั้น ทำการเก็บ ขนและรวบรวมสิ่งปฏิกูลมูลฝอย ให้ถูกสุขลักษณะเป็นพิเศษได้ ตามสภาพหรือลักษณะการใช้อาคารหรือสถานที่นั้นๆ (มาตรา 20(3) (6)) เช่น

(1) เฉลิมชาติ แจ่มจรรยา และคณะ, คู่มือ(เล่ม 1) พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535, กรุงเทพฯ, สำนักพิมพ์องค์การทนายผ่านศึก, พิมพ์ครั้งที่ 3, 2540, หน้า 35 - 39

โรงงานเย็บผ้า สถานพยาบาล โรงเรียนสถานศึกษาขนาดใหญ่ อาคารสูง โรงเลี้ยงสัตว์ เป็นต้น โดยอาจกำหนดให้มีที่พักมูลฝอยรวม กรณีของสถานพยาบาลอาจกำหนดถึงภาชนะบรรจุมูลฝอยติดเชื่อเป็นการเฉพาะก็ได้(เช่น ถุงแดงที่ปิดมิดชิด) รวมทั้งสถานประกอบการที่มีคนงานจำนวนมาก อาจกำหนดให้มีส่วนที่ถูกสุขลักษณะในจำนวนที่เหมาะสมก็ได้ หรือ อาจกำหนดให้มีระบบบำบัดสิ่งปฏิกูล(น้ำเสีย)ในโรงเลี้ยงสัตว์ ก็ได้ ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับข้อเท็จจริงของสภาพปัญหาด้านสิ่งปฏิกูลมูลฝอยที่เกิดขึ้นจากประกอบการในอาคารถั้นๆ

(ข) ขั้นตอนการเก็บ ขนและการกำจัดสิ่งปฏิกูลมูลฝอย อบต.สามารถดำเนินการได้เป็น 3 รูปแบบ (มาตรา 18 และมาตรา 19) กล่าวคือ

รูปแบบที่ (1) อบต.ดำเนินการเก็บ ขนและกำจัดเอง

กรณีนี้ อบต.ต้องมีความพร้อมในด้านต่างๆ ได้แก่ พนักงานเก็บกวาดและอุปกรณ์ เจ้าหน้าที่เก็บขน รถขนขยะมูลฝอย หรือรถดูดส้วม สถานที่กำจัด จะโดยระบบกองทิ้งให้ย่อยสลายเอง (Dumping On Land) หรือ ระบบการฝังกลบ(Sanitary Land Fill) หรือใช้เตาเผา(Incinerator) ซึ่งทุกระบบต้องไม่ก่อให้เกิดเหตุเดือดร้อนรำคาญต่อประชาชนที่อยู่ข้างเคียง ดังนั้น จึงขึ้นอยู่กับศักยภาพ กำลังคนและงบประมาณของ อบต.นั้นๆ แต่อย่างไรก็ตาม อบต.ก็จะปฏิเสธภารกิจในเรื่องนี้ได้เพราะถือว่าเป็นหน้าที่ (มาตรา 18)

ในการดำเนินการเองนี้ อบต.สามารถเก็บค่าธรรมเนียมในการบริการเก็บ ขนสิ่งปฏิกูลมูลฝอยจากประชาชนที่ได้รับบริการนั้นได้ โดย อบต.ต้องกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมที่เรียกเก็บในข้อบังคับตำบล ทั้งนี้ จะกำหนดให้เกินกว่าที่กฎกระทรวงกำหนดไว้ไม่ได้ ปัจจุบันได้ออกกฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2536) เรื่อง อัตราค่าธรรมเนียม แล้ว (มาตรา 20(4))

ในรูปแบบนี้ อบต.อาจจ้างให้เอกชนมาดำเนินการแทน ทั้งนี้ เอกชนที่รับจ้างนั้น ต้องได้รับใบอนุญาตในฐานะผู้ดำเนินการรับทำการเก็บ ขนหรือกำจัดสิ่งปฏิกูลมูลฝอยโดยทำเป็นธุรกิจหรือได้รับผลประโยชน์ตอบแทนด้วยการคิดค่าบริการ (มาตรา 19) ซึ่งกรณีนี้ถือว่า เป็นการดำเนินการของ อบต.เอง แต่จ้างให้ผู้อื่นดำเนินการให้ตามสัญญาว่าจ้าง อบต.จึงยังคงมีสิทธิจัดเก็บค่าบริการในการเก็บ ขนสิ่งปฏิกูลมูลฝอยได้ เพื่อเป็นค่าจ้างให้สำหรับเอกชนนั้นๆ แต่เอกชนรายนั้นไม่มีสิทธิในการคิดค่าบริการจากประชาชนที่รับบริการ

รูปแบบที่ (2) อบต.อาจมอบให้บุคคลอื่นดำเนินการแทน ภายใต้การควบคุมของ อบต.

กรณีนี้ หาก อบต.พิจารณาเห็นว่า สถานประกอบการใดมีความสามารถในการกำจัดมูลฝอยเองได้ โดยมีหลักประกันว่า จะไม่ก่อให้เกิดเหตุเดือดร้อนรำคาญ หรือไม่ก่อให้เกิดผลกระทบทางด้านสุขภาพของประชาชน อบต.ก็อาจมอบให้สถานประกอบการนั้นดำเนินการกำจัดเอง (มาตรา 18 วรรค 2) ทั้งนี้ ควรมอบเป็นหนังสือ หรืออาจตราเป็นข้อบังคับตำบล ก็ได้ (มาตรา 20(3)) เช่น โรงเรียนสถานการศึกษา โรงงานบางประเภท สถานพยาบาลที่มีเตาเผามูลฝอยติดเชื่อ เป็นต้น

รวมทั้ง อบต.อาจมอบให้ กรรมการหมู่บ้าน ในเขต อบต.ที่มีศักยภาพในการเก็บ ขนและกำจัดสิ่งปฏิกูลมูลฝอยของหมู่บ้านตนเองอยู่แล้ว ก็ได้ โดย อบต.อาจสนับสนุนด้านงบประมาณ หรือ

หากต้องการเก็บค่าธรรมเนียมในการให้บริการเก็บ ขนจากประชาชนในหมู่บ้าน กรรมการหมู่บ้านต้องดำเนินการ
ในนามของ อบต. (มาตรา 18 วรรค 2)

รูปแบบที่ (3) อบต.อาจอนุญาตให้เอกชนดำเนินการเป็นธุรกิจในเขต อบต.

โดยหลักแห่งกฎหมายสาธารณสุข กำหนดให้เอกชนที่จะดำเนินการรับทำ
การเก็บขนหรือกำจัดสิ่งปฏิกูลมูลฝอยโดยเป็นธุรกิจหรือได้รับประโยชน์ตอบแทนด้วยการคิดค่าบริการ ในเขต
อบต.ใด ต้องขออนุญาตต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น (ประธานกรรมการบริหาร อบต.) เสียก่อน จึงจะดำเนินการใน
เขต อบต.นั้นได้ (มาตรา 19) ในการขออนุญาต ผู้ประกอบกิจการอาจขออนุญาตทำการเก็บ ขน อย่างเดียว หรือ
ทำการกำจัดสิ่งปฏิกูลมูลฝอยอย่างเดียว หรือร่วมกันทั้ง 2 อย่าง ก็ได้ โดยต้องเสียค่าธรรมเนียมในการขอใบ
อนุญาตต่อ อบต.ด้วย

ซึ่งในการที่ อบต.จะเปิดให้เอกชนดำเนินการโดยทำเป็นธุรกิจ ดังกล่าว อบต.
จำเป็นต้องเข้าใจลักษณะของการประกอบกิจการที่แตกต่างกันใน 2 กรณี คือ

1) กรณีการประกอบกิจการเก็บขนหรือกำจัดสิ่งปฏิกูล

- ผู้ประกอบกิจการรถคู่สาม(เก็บขนสิ่งปฏิกูล) เมื่อได้รับอนุญาตแล้ว ผู้
ประกอบกิจการก็สามารถให้บริการแก่ประชาชนในเขต อบต.ที่อนุญาตได้เลยโดยอิสระ ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับว่าจะมี
ครัวเรือนมากน้อยเพียงใดที่สามเต๋มและต้องการใช้บริการ รวมทั้งขึ้นอยู่กับความพอใจของประชาชนในบริการ
และค่าบริการที่ไม่แพงเกินไป กรณีนี้ อบต.อาจไม่ต้องลงทุนเกี่ยวกับขั้นตอนในการเก็บขนสิ่งปฏิกูล แต่ อบต.
อาจต้องสร้างระบบบำบัดหรือกำจัดสิ่งปฏิกูล เพื่อรองรับ เว้นแต่ผู้ประกอบกิจการจะรับทำการกำจัดเป็นธุรกิจ
ด้วย ซึ่งกรณีนี้ประชาชนในเขต อบต.อาจต้องเสียค่าบริการค่อนข้างมาก เพราะผู้ประกอบกิจการมีสิทธิที่จะจัดเก็บ
ทั้งค่าบริการการเก็บขน และค่าบริการการกำจัดได้ด้วย โดยต้องไม่เกินกว่าอัตราที่ อบต.กำหนดไว้ในข้อบังคับ
ตำบล (มาตรา 20(5))

2) กรณีการประกอบกิจการเก็บขนหรือกำจัดมูลฝอย

- ผู้ประกอบกิจการเก็บขนหรือกำจัดมูลฝอย ที่ได้รับอนุญาตจาก อบต.แล้ว ก็
ไม่อาจดำเนินการให้บริการแก่ประชาชนได้โดยอิสระ เพราะการเก็บขนขยะมูลฝอยของแต่ละครัวเรือนคงไม่อาจ
ปล่อยให้เป็นการแข่งขันทางธุรกิจ ต้องมีการเก็บขนมูลฝอยเป็นประจำทุกวันหรือทุก 2-3 วัน ดังนั้น อบต.จึงจำ
เป็นต้องเปิดพื้นที่ดำเนินการให้แก่ผู้ประกอบกิจการ กล่าวคือ ต้องกำหนดให้พื้นที่หนึ่งพื้นที่ใดหรือทั้งหมดในเขต
อบต.เป็นเขตที่จะเปิดให้เอกชนเข้ามาประมูลแข่งขันกัน เพื่อรับไปดำเนินการให้บริการแก่ประชาชนในเขตพื้นที่
นั้นโดยคิดค่าบริการ ตามอัตราขั้นสูงที่จะพึงเรียกเก็บจากประชาชน ซึ่ง อบต.จะกำหนดเป็นอัตราเพดานไว้ในข้อ
บังคับตำบล (มาตรา 20(5))

- กรณีที่ประกอบกิจการกำจัดมูลฝอยอย่างเดียว ผู้ประกอบกิจการกรณีนี้ก็จะไม่
สามารถดำเนินการได้โดยอิสระเช่นกัน เพราะต้องมีผู้จ้าง ซึ่งอาจเป็นราชการส่วนท้องถิ่น หรือผู้ประกอบกิจการ
เก็บขนอย่างเดียว ดังนั้น ในเขต อบต. ซึ่งเป็นเขตพื้นที่ชนบท ปริมาณประชากรมีไม่มากนัก การที่จะมีผู้ประกอบ

กิจการรับทำการเก็บ ขนหรือกำจัดมูลฝอยโดยทำเป็นธุรกิจ จึงเป็นเรื่องยากในปัจจุบัน แต่ในอนาคตก็อาจเป็นเรื่องที่เป็นไปได้ อย่างไรก็ตาม ในเขต อบต. ที่เจริญและมีประชากรหนาแน่น ก็อาจมีการดำเนินการได้

1.2.3) การควบคุมกำกับดูแลของ อบต.

(ก) การควบคุมกำกับดูแลขั้นตอนการเก็บ รวบรวมสิ่งปฏิกูลมูลฝอย อบต. สามารถแต่งตั้งข้าราชการหรือพนักงานของ อบต. เป็นเจ้าพนักงานตามกฎหมายสาธารณสุข (มาตรา 44 วรรค 2) โดย ออกคำสั่งแต่งตั้งเป็นหนังสือ ซึ่งเจ้าพนักงานดังกล่าวจะมีอำนาจตรวจตรา ตามบ้านเรือนหรือสถานประกอบการ หากพบว่าไม่ปฏิบัติตามข้อบังคับตำบล เจ้าพนักงานดังกล่าวก็สามารถแนะนำตักเตือนผู้ที่ฝ่าฝืนให้ปฏิบัติให้ถูกต้องได้ (ตามมาตรา 44(1) (3)) หากยังคงฝ่าฝืนข้อบังคับตำบลก็จะมีโทษปรับไม่เกิน 5,000 บาท (มาตรา 73 วรรค 2) ซึ่งกรณีนี้เจ้าพนักงานท้องถิ่นยังสามารถออกคำสั่งให้ปรับปรุงแก้ไขได้ตามอำนาจในมาตรา 45 อีกด้วย

(ข) ในกรณีของผู้ประกอบกิจการเก็บ ขนหรือกำจัดสิ่งปฏิกูลมูลฝอย โดยทำเป็นธุรกิจ อบต. สามารถควบคุมดูแลได้ ทั้ง 2 ขั้นตอน

- ขั้นตอนการพิจารณาอนุญาต ซึ่งเป็นขั้นตอนการควบคุมตั้งแต่เบื้องต้น เพื่อให้เกิดหลักประกันว่า การประกอบกิจการนั้นจะไม่ทำให้เกิดปัญหาด้านสุขลักษณะและสิ่งแวดล้อมที่อาจมีผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชนโดยส่วนรวมหรือที่อยู่ข้างเคียง ดังนั้น ก่อนการอนุญาต อบต. จึงจำเป็นต้องพิจารณาเกี่ยวกับส่วนประกอบที่จำเป็นในการประกอบกิจการ ซึ่งได้แก่ ต้องมีบุคลากรที่มีความรู้ด้านสุขาภิบาล มียานพาหนะเก็บขนที่ถูกสุขลักษณะ มีอุปกรณ์เครื่องมือที่เพียงพอ และมีระบบการกำจัดสิ่งปฏิกูลมูลฝอยที่ถูกหลักสุขาภิบาล เป็นต้น ผู้ประกอบกิจการ โดยไม่มีใบอนุญาตจะมีโทษจำคุกไม่เกิน 6 เดือนหรือปรับไม่เกิน 10,000 บาทหรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 71)

- ขั้นตอนควบคุมกำกับดูแลหลังการอนุญาต อบต. มีอำนาจที่จะกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขเกี่ยวกับการเก็บ การขนและการกำจัดของผู้ประกอบกิจการที่ได้รับอนุญาตแล้ว โดยออกเป็นข้อบังคับตำบล (มาตรา 20(5)) ซึ่งผู้ประกอบกิจการต้องปฏิบัติตาม หากผู้ประกอบการฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตาม ก็จะมีโทษจำคุกไม่เกิน 6 เดือนหรือปรับไม่เกิน 10,000 บาทหรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 73) ที่ราชการส่วนท้องถิ่น(อบต.) ผู้ประกอบกิจการเก็บ ขนหรือกำจัดสิ่งปฏิกูลมูลฝอย โดยเป็นธุรกิจ เมื่อได้รับอนุญาตแล้ว ยังต้องดำเนินการตามที่กำหนดไว้ในข้อกำหนดของท้องถิ่น(ข้อบังคับตำบล)

1.3) ข้อเสนอแนะในการบริหารจัดการสิ่งปฏิกูลมูลฝอยของ อบต.

1.3.1) อบต. จำเป็นต้องมีการสำรวจข้อมูลเพื่อการวางแผนการจัดการ กล่าวคือ ต้องสำรวจสภาพปัญหาด้านสิ่งปฏิกูลมูลฝอย สภาพการจัดการดั้งเดิมของชุมชนในตำบล ศักยภาพและทรัพยากรที่มีอยู่ของ อบต. เอง รวมทั้งประเมินความเป็นไปได้ในเชิงธุรกิจสำหรับการประกอบกิจการเก็บขนหรือกำจัดของเอกชน

1.3.2) อบต. ต้องนำข้อมูลทั้งหมดที่สำรวจได้ มาพิจารณาตัดสินใจ เพื่อกำหนดเป็นแผนการจัดการสิ่งปฏิกูลมูลฝอยของตำบลทั้งระบบ ซึ่งบางครั้งอาจต้องร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่อยู่ใกล้เคียงเพื่อการจัดการร่วมกัน ก็ได้ (ตามมาตรา 73 แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537)

1.3.3) อบต.ต้องดำเนินการตราข้อบังคับตำบล ว่าด้วย เรื่องต่างๆ ที่จำเป็น ตามแผนการที่ได้กำหนดไว้ ทั้งนี้ ต้องเป็นไปตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายให้อำนาจไว้ หากสามารถดำเนินการโดยให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพิจารณาด้วยก็ดี แล้วดำเนินการตรวจตราแนะนำ และบังคับใช้ให้เป็นไปตามกฎหมาย โดยคำนึงถึงพัฒนาการของการรับรู้และความเข้าใจของประชาชนต่อการใช้มาตรการด้านกฎหมายด้วย

1.3.4) การกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมค่าเก็บขนของ อบต.ก็ดี อัตราขั้นสูงที่ให้เอกชนสามารถเรียกค่าบริการจากประชาชนก็ดี อบต. จะต้องพิจารณาโดยรอบคอบว่าจะไม่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ประชาชน และความคุ้มค่าต่อการลงทุนของเอกชนที่จะประกอบการได้ และต้องคำนึงว่า ประชาชนยังไม่เคยชินกับการที่ต้องเสียค่าบริการ ซึ่งอาจทำให้รู้สึกว่ อบต.ไม่มีประโยชน์ ไม่ทำหน้าที่ เอาแต่รายได้ ซึ่งชุมชนอาจจะปฏิเสธ อบต.ได้

(2) พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535

กฎหมายนี้ ได้กำหนดวิธีการที่เสริมให้ราชการส่วนท้องถิ่น ดำเนินการได้มากขึ้นกว่าที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535 กล่าวคือ

2.1) ในกรณีที่ อบต.ใด อยู่ในเขตควบคุมมลพิษ(ดูหน้า) ประธานกรรมการบริหาร อบต.(ในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่น) อาจจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมของ อบต.ได้ และเสนอให้ผู้ว่าราชการจังหวัดรวบรวมเป็นปฏิบัติการระดับจังหวัด ต่อไป (มาตรา 60) ในกรณีนี้ อบต.อาจเสนอแผนเกี่ยวกับการจัดสร้างระบบกำจัดสิ่งปฏิกูลมูลฝอยรวมของ อบต. ซึ่งอาจต้องร่วมกับ อบต.ใกล้เคียงหลายๆ แห่ง ในแผนนี้ อบต.อาจขอการสนับสนุนด้านงบประมาณสำหรับการจัดสร้างระบบจากกระทรวงวิทยาศาสตร์ได้

2.2) ในการให้บริการเก็บ ขนและกำจัดสิ่งปฏิกูลมูลฝอยแก่ประชาชนนั้น ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 กำหนดให้ อบต.มีอำนาจจัดเก็บค่าธรรมเนียมเฉพาะการเก็บ ขน แต่ค่าธรรมเนียมการกำจัดนั้นมิได้ให้อำนาจไว้ ซึ่งกฎหมายสิ่งแวดล้อม (มาตรา 93) บัญญัติว่า ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่น(ประธานกรรมการบริหาร อบต.)หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ของส่วนราชการที่จัดให้มีระบบบำบัดหรือกำจัดของเสียรวม (ซึ่งหมายถึง สิ่งปฏิกูลมูลฝอยด้วย)ในเขตควบคุมมลพิษหรือเขตใด ทั้งนี้ต้องเป็นการใช้งบประมาณแผ่นดินหรือเงินรายได้ของราชการส่วนท้องถิ่น และเงินกองทุนซึ่งจัดสรรตามพระราชบัญญัตินี้ ให้อำนาจหน้าที่จัดเก็บค่าบริการการกำจัดได้ ตามอัตราที่กำหนดโดยคณะกรรมการควบคุมมลพิษประกาศในราชกิจจานุเบกษา (มาตรา 88) ซึ่งปัจจุบันยังไม่มีประกาศดังกล่าว

กรณี 2.2 นี้ จะสนับสนุนหลักการ “ผู้ก่อมลพิษ ต้องเป็นผู้จ่าย” ที่สมบูรณ์ขึ้น

(3) พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ.2535

พระราชบัญญัตินี้ เป็นกฎหมายที่จะควบคุมการทิ้งสิ่งปฏิกูลมูลฝอยในที่สาธารณะ หรือสถานสาธารณะ ซึ่งจะได้อีกกล่าวในรายละเอียดในบทที่ 4 ต่อไป

บทที่ 4

การจัดการเรื่อง การรักษาความสะอาดของถนน ทางเดิน ที่สาธารณะ สถานที่สาธารณะ

การดูแลรักษาความสะอาดของถนน ทางเดิน ที่สาธารณะและสถานที่สาธารณะต่างๆ ในเขต อบต. นับว่าเป็นภาระหน้าที่หนึ่งที่ต้องดำเนินการของ คณะกรรมการบริหาร อบต. ซึ่งไม่เพียงแต่จะให้ความสำคัญเฉพาะการจัดหาหรือก่อสร้างสาธารณูปโภคพื้นฐาน (Infrastructure) เท่านั้น ดังนั้น การบริหารจัดการเรื่องความสะอาด จึงเป็นเรื่องที่ อบต.อาจอาศัยอำนาจตาม พระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้อง ที่สำคัญ คือ พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดฯ ส่วนพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535 จะมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการดูแลรักษากรณีที่มีการจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ ซึ่งจะกล่าวในรายละเอียด ดังนี้

(1) พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ.2535

1.1) สภาพการบังคับใช้กฎหมาย

ตามบทบัญญัติมาตรา 2 กำหนดให้กฎหมายดังกล่าว มีผลบังคับใช้ในเขตเทศบาล สุขาภิบาล กรุงเทพมหานครและเมืองพัทยา ส่วนเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัด และองค์การบริหารส่วนตำบล ยังไม่อาจบังคับใช้ตามพระราชบัญญัตินี้ได้ ซึ่งการจะบังคับใช้พระราชบัญญัตินี้ในเขตท้องถิ่นใดหรือพื้นที่ใด ในทุกมาตราหรือบางมาตรา ให้เป็นไปตามประกาศของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยที่จะประกาศกำหนด (ในกรณีของเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัดให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ส่วน อบต.ให้เป็นประกาศของกระทรวงมหาดไทย)

อย่างไรก็ตาม อบต.ก็อาจอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 มาตรา 71 คือ เสนอให้สภา อบต. คราขอบังคับตำบล เกี่ยวกับการดูแลรักษาความสะอาดของถนน ทางเดิน ที่สาธารณะและสถานที่สาธารณะต่างๆ ในเขต อบต.ได้ ซึ่งอาจดูลักษณะการบังคับตามพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดฯ เป็นแนวทางการกำหนดก็ได้ ทั้งนี้ จะกำหนดโทษปรับเกินกว่า 500 บาทมิได้

1.2) ขอบเขตความหมาย

“ที่สาธารณะ” หมายความว่า สาธารณะสมบัติของแผ่นดิน นอกจากที่รกร้างว่างเปล่าและหมายความรวมถึง ถนนและทางน้ำด้วย

“สถานสาธารณะ” หมายความว่า สถานที่ที่จัดไว้เป็นสาธารณะสำหรับประชาชนใช้เพื่อการบันเทิง การพักผ่อนหย่อนใจ หรือการชุมนุม

“ถนน” หมายความว่า ทางเดินรถ ทางเท้า ขอบทาง ไหล่ทาง ทางข้ามตามกฎหมายว่าด้วยจราจรทางบก トラックซอย สะพาน หรือถนนส่วนบุคคลซึ่งเจ้าของยินยอมให้ประชาชนใช้สัญจรได้

1.3) อำนาจในการควบคุมดูแลของราชการส่วนท้องถิ่น

1.3.1) กฎหมายกำหนดให้เจ้าพนักงานท้องถิ่น(ประธานกรรมการบริหาร อบต.) และพนักงานเจ้าหน้าที่ (ซึ่งได้แก่ ปลัดเทศบาล ปลัดสุขาภิบาล ปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด นายอำเภอ ปลัดกรุงเทพมหานคร ผู้อำนวยการเขต ผู้ช่วยผู้อำนวยการเขต รองปลัดเมืองพัทยา และผู้ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นแต่งตั้ง) ดังนั้น สำหรับเขต อบต.จึงอาจเป็นบุคคลที่ได้รับการแต่งตั้งจากประธานกรรมการบริหารฯนั่นเอง ซึ่งเจ้าพนักงานดังกล่าวที่มีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมดูแล ตามบทบัญญัติตามมาตรา 44 กล่าวคือ

(ก) ต้องโฆษณาให้ประชาชนในท้องถิ่นได้ทราบถึงหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติตามกฎหมาย

(ข) ต้องสอดส่องและกวดขัน ไม่ให้มีการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติฯนี้

(ค) ตักเตือนผู้กระทำความผิด หรือ สั่งให้ผู้กระทำความผิดแก้ไขหรือขจัดความสกปรก หรือความไม่เป็นระเบียบ หรือความไม่เรียบร้อยให้หมดไป

(ง) จับกุมผู้กระทำความผิดซึ่งไม่เชื่อฟังคำตักเตือน และดำเนินคดีตามกฎหมาย

ในกรณีที่ผู้กระทำความผิด ยินยอมปฏิบัติตามการตักเตือน กวาด เก็บ ตกแต่ง ปรับปรุงสิ่งที่เป็นความผิด มิให้ปรากฏอีกต่อไป ภายในระยะเวลาที่กำหนด ให้ถือว่าคดีความเป็นอันเลิกกัน กรณีที่ไม่ยอมทำตาม พนักงานเจ้าหน้าที่อาจดำเนินการเองหรือมอบให้ผู้อื่นดำเนินการแทน โดยคิดค่าใช้จ่ายจากผู้กระทำความผิดนั้นได้ (มาตรา 46)

1.3.2) กรณีที่มีการกระทำความผิดเกิดขึ้น ทำให้เกิดความสกปรกขึ้นในเขตท้องถิ่นใด โดยไม่อาจทราบตัวผู้กระทำความผิดนั้น ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่น และพนักงานเจ้าหน้าที่ ร่วมกันดำเนินการเพื่อขจัดหรือแก้ไข มิให้สิ่งผิดกฎหมายนั้นปรากฏอยู่ในที่สาธารณะหรือสถานสาธารณะต่อไป (มาตรา 45)

1.3.3) บรรดาความผิดที่เกิดขึ้นตามกฎหมายนี้ เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือผู้ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นแต่งตั้งและเจ้าพนักงานสอบสวน มีอำนาจเปรียบเทียบปรับได้ เมื่อผู้กระทำความผิดยอมชำระค่าปรับภายในระยะเวลา 15 วัน ให้ถือว่าคดีนั้นเลิกแล้วต่อกัน (มาตรา 48) ซึ่งค่าปรับ จะต้องแบ่งให้ประชาชนผู้แจ้งตาม มาตรา 51 กับพนักงานเจ้าหน้าที่ เจ้าพนักงานจราจรหรือตำรวจ ผู้จับกุม ฝ่ายละครึ่งหนึ่ง (มาตรา 48 วรรค 3)

โดยที่กฎหมายบัญญัติให้ประชาชนผู้พบเห็นการกระทำความผิดตามกฎหมายนี้ เป็นผู้เสียหายตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา จึงมีสิทธิแจ้งความต่อเจ้าพนักงานได้ (มาตรา 51) กรณีที่เจ้าพนักงานที่ได้รับแจ้งจากประชาชนแล้วไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ เจ้าพนักงานนั้นต้องระวางโทษเช่นเดียวกับผู้กระทำความผิดนั้นด้วย (มาตรา 59)

1.4) ฐานความผิดตามพระราชบัญญัติฯที่เกี่ยวกับ ถนน ที่สาธารณะ หรือสถานสาธารณะ

1.4.1) ที่เกี่ยวกับถนน ทางเท้า ไหล่ทาง ทางเดินรถ ขอบทาง ทางข้าม ตรอกซอย สะพาน หรือถนนส่วนบุคคลซึ่งเจ้าของยินยอมให้ประชาชนใช้สัญจรได้ ได้แก่

(ก) เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคาร ต้องดูแลรักษาความสะอาดของบริเวณทางเท้าที่ติดกับอาคารนั้น (มาตรา 6) ฝ่าฝืนมีโทษปรับไม่เกิน 1,000 บาท

(ข) ห้ามปล่อยให้สัตว์ถ่ายมูลบนถนน โดยมีได้ขจัดมูลให้หมดไป หรือปล่อยให้สัตว์เดินบนถนนที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นประกาศห้ามไว้ เว้นแต่ จะได้เสียค่าธรรมเนียมรักษาความสะอาดตามข้อกำหนดของท้องถิ่น (มาตรา 14) มีโทษปรับไม่เกิน 500 บาท

(ค) เจ้าของรถบรรทุกทุกตัว กรวด หิน ดิน ทราย เสน สิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย ต้องป้องกันหรือปกปิด มิให้สิ่งดังกล่าวตกลง รั่วไหล ปลิว พุ้งกระจายลงบนถนน (มาตรา 13) ห้ามมิให้มีการตั้ง วางหรือกองวัตถุใดๆ บนถนน เว้นแต่บริเวณถนนที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นอนุญาตให้กองโดยความเห็นชอบของเจ้าพนักงานจราจร (มาตรา 19) และห้ามมิให้ผู้ใดเท ทิ้งสิ่งปฏิกูล มูลฝอย น้ำโสโครกหรือสิ่งอื่นใดลงบนถนน (มาตรา 33 วรรค 1) หากฝ่าฝืนทั้ง 3 กรณี มีโทษปรับไม่เกิน 10,000 บาท

โดยผู้ที่ขับรถบรรทุกที่ฝ่าฝืนตามมาตรา 13 จะมีโทษปรับไม่เกิน 3,000 บาทด้วย

(ง) ห้ามมิให้ผู้ใดทำให้ทางเท้าชำรุดเสียหาย หรือจอดหรือขับขี่รถยนต์หรือจักรยานยนต์หรือล้อเลื่อนบนทางเท้า เว้นแต่การขับเข้าอาคารหรือที่เจ้าพนักงานจราจรผ่อนผัน (มาตรา 17) ห้ามมิให้ใช้ส่วนหนึ่งส่วนใดของถนนเป็นสถานที่ซ่อม เปลี่ยนแปลง ต่อเติมหรือติดตั้งอุปกรณ์รถยนต์ จักรยานยนต์หรือล้อเลื่อน เว้นแต่กรณีที่เกี่ยวข้องที่ใช้นั้นอยู่ (มาตรา 16) หากฝ่าฝืนจะมีโทษปรับไม่เกิน 5,000 บาท

1.4.2) ที่เกี่ยวกับถนน หรือ สถานที่สาธารณะ ได้แก่

(ก) ห้ามมิให้ผู้ใดล้างรถยนต์ จักรยานยนต์หรือล้อเลื่อนบนถนนหรือสถานสาธารณะและทำให้ถนนหรือสถานสาธารณะสกปรก (มาตรา 15) ห้ามมิให้ผู้ใดปรุงอาหาร ขายหรือจำหน่ายสินค้าบนถนนหรือในสถานสาธารณะ หรือใช้รถยนต์หรือล้อเลื่อนเพื่อปรุง จำหน่าย อาหารหรือสินค้า บนถนนหรือสถานสาธารณะ เว้นแต่ เป็นถนนส่วนบุคคล หรือ ในบริเวณที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นประกาศผ่อนผันโดยความเห็นชอบของพนักงานจราจร (มาตรา 20) หากฝ่าฝืนมีโทษปรับไม่เกิน 2,000 บาท

ส่วนบุคคลที่ขับขี่รถยนต์หรือรถจักรยานยนต์ ที่ไปซื้อสินค้าที่ขายหรือจำหน่ายบนถนนหรือในสถานสาธารณะ (มาตรา 21) ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 1,000 บาท

(ข) ห้ามทิ้ง วางหรือกองซากรถบนถนนหรือสถานสาธารณะ (มาตรา 18) หากฝ่าฝืนจะมีโทษปรับไม่เกิน 5,000 บาท

(ค) ห้ามมิให้ผู้ใดอาบน้ำหรือซักล้างสิ่งใดๆ บนถนนหรือในสถานสาธารณะ (มาตรา 9) มีโทษปรับไม่เกิน 500 บาท

(ง) ห้ามการระบายหรือเท อุจจาระ ปัสสาวะจากอาคารหรือยานพาหนะลงบนถนนหรือสถานสาธารณะ (มาตรา 34) มีโทษปรับไม่เกิน 10,000 บาท

1.4.3) ที่เกี่ยวกับที่สาธารณะ หรือ สถานที่สาธารณะ ได้แก่

(ก) การโฆษณาด้วยการปิด ทิ้ง โปสเตอร์แผ่นประกาศหรือใบปลิวในที่สาธารณะ ต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น เว้นแต่ เป็นการกระทำของหน่วยงานที่มีอำนาจกระทำได้ หรือปิดประกาศ

ในสถานที่ที่ราชการส่วนท้องถิ่นจัดไว้ให้ หรือการโฆษณาเพื่อการเลือกตั้ง (มาตรา 10) และห้ามมิให้ผู้ใดขูด ขีด เขียน พ่นสี เป็นข้อความหรือภาพหรือรูปรอยใดๆ ที่กำแพงติดกับถนน บนถนน ที่ต้นไม้หรือส่วนใดๆ ของอาคารที่อยู่ติดกับถนน หรือที่สาธารณะ เว้นแต่ หน่วยงานที่มีอำนาจกระทำได้ (มาตรา 12) หากฝ่าฝืนจะมีโทษปรับไม่เกิน 5,000 บาท

(ข) ห้ามมิให้ผู้ใดทิ้งสิ่งปฏิกูลมูลฝอย หรือเท หรือกองกรวด หิน ดิน เลน ทราซหรือสิ่งอื่นใดในบริเวณที่ปลูกหญ้าหรือต้นไม้ซึ่งทางหน่วยงานราชการเป็นเจ้าของ (มาตรา 26) หรือกระทำการโค่นต้นไม้ คัด เค็ดหรือกระทำการให้เสียหายแก่ต้นไม้ ใบ ดอก ผล หรือส่วนใดๆ ของต้นไม้ที่ปลูกไว้ หรือขึ้นเอง ตามธรรมชาติในที่สาธารณะหรือสถานสาธารณะ เว้นแต่ ได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น (มาตรา 27) และห้ามมิให้ผู้ใดถ่ายอุจจาระหรือปัสสาวะในที่สาธารณะหรือสถานสาธารณะ (มาตรา 29) รวมทั้งห้ามมิให้ผู้ใดขว้างน้ำลาย เสมหะ บ้วนน้ำหมาก สั่งน้ำมูกลงบนถนน หรือบนพื้นรถหรือเรือโดยสาร หรือทิ้งสิ่งปฏิกูลมูลฝอยนอกภาชนะที่ราชการส่วนท้องถิ่นจัดไว้ให้ในที่สาธารณะ (มาตรา 31) หากฝ่าฝืนต้องรับโทษปรับไม่เกิน 2,000 บาท

(ค) ห้ามมิให้ผู้ใดปล่อยหรือจูงสัตว์เข้าไปในบริเวณที่ราชการส่วนท้องถิ่นปลูกหญ้าหรือต้นไม้ และได้ปิดประกาศห้ามไว้ (มาตรา 28) หากฝ่าฝืน มีโทษปรับไม่เกิน 1,000 บาท

1.4.4) ที่เกี่ยวกับการรักษาความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง

(ก) ห้ามมิให้ผู้ใดปล่อยปละละเลยให้มีสิ่งปฏิกูลมูลฝอยในที่ดินของตนเอง ในสภาพที่ประชาชนอาจเห็นได้จากที่สาธารณะ (มาตรา 32) หากฝ่าฝืนมีโทษปรับไม่เกิน 2,000 บาท

(ข) ห้ามมิให้ผู้ใดกระทำการให้เกิดความเสียหาย ต่อโคมไฟ ป้าย ศาลาที่พัก ม้านั่ง ส้วม หรือสิ่งอื่นใด ที่หน่วยงานราชการจัดไว้ให้เพื่อการสาธารณะ (มาตรา 35) ห้ามมิให้ผู้ใดติดตั้ง ตาก วาง หรือแขวนสิ่งของใดๆ ในที่สาธารณะ เว้นแต่ จะได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น (มาตรา 39) หรือติดตั้ง ตาก วาง หรือแขวนสิ่งของใดๆ ในอาคารของตน ในลักษณะที่สกปรกรกรุงรัง หรือไม่เป็นระเบียบเรียบร้อย ซึ่งประชาชนสามารถมองเห็นได้จากที่สาธารณะ (มาตรา 40) รวมทั้งกรณีที่เจ้าของอาคารซึ่งตั้งอยู่ในระยะไม่เกิน 20 เมตร จากขอบทางเดินรถที่มีผิวจราจรกว้างไม่น้อยกว่า 8 เมตร ซึ่งผู้สัญจรไปมาอาจมองเห็นได้ต้องดูแลรักษาอาคารนั้นให้สะอาดไม่สกปรกรกรุงรัง (มาตรา 41) หากฝ่าฝืนมีโทษปรับไม่เกิน 2,000 บาท

(ค) ห้ามมิให้ผู้ใดป็นป้าย นั่ง หรือขึ้นไปบนรั้ว กำแพง ต้นไม้หรือสิ่งก้ำยันต้นไม้ในที่สาธารณะ (มาตรา 36) ห้ามมิให้ผู้ใดยืน นั่ง หรือนอนบนราวสะพานสาธารณะ หรือนอนในที่สาธารณะ (มาตรา 37) และห้ามมิให้ผู้ใดเล่นว้าว ฟุตบอล ตะกร้อ หรือกีฬาใดๆ บนถนนหรือสถานสาธารณะ หรือส่วนหนึ่งของสถานสาธารณะที่ เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีประกาศห้ามไว้ (มาตรา 38) หากฝ่าฝืนมีโทษปรับไม่เกิน 500 บาท

(2) พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535

ในส่วนที่เกี่ยวกับการควบคุมดูแลความสะอาดถนน ที่สาธารณะและสถานสาธารณะตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535 เพื่อมิให้มีสิ่งปฏิกูลมูลฝอยในสถานที่สาธารณะนั้น ได้กล่าวไว้บทที่ 3 แล้ว โดยการกำหนดเขตพื้นที่ห้ามทิ้งสิ่งปฏิกูลมูลฝอย

ส่วนนี้จึงขอกำหนดเฉพาะส่วนที่เกี่ยวกับการควบคุมดูแลการจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ (หมายถึง สถานที่หรือทางซึ่งมิใช่เป็นของเอกชนและประชาชนสามารถใช้ประโยชน์หรือเข้าใช้สอยได้) ซึ่งมีส่วนเกี่ยวข้องกับพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดฯ ในบทที่ 4 ข้อ 1.4.2 (ก) ด้วย ซึ่งจะขอกำหนดในรายละเอียด ดังนี้

2.1) หลักการการควบคุม

2.1.1) กฎหมายกำหนดให้ราชการส่วนท้องถิ่น(รวมทั้ง อบต.) มีหน้าที่ดูแลที่หรือทางสาธารณะ เพื่อประโยชน์ใช้สอยของประชาชนในท้องถิ่นนั้นเป็นส่วนรวม (มาตรา 41) ดังนั้น ราชการส่วนท้องถิ่นจะปล่อยให้บุคคลใดใช้เพื่อประโยชน์เฉพาะตนโดยพลการ มิได้

2.1.2) กฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ไม่เพียงแต่จะดูแลเกี่ยวกับความเป็นระเบียบเรียบร้อยในการใช้ที่หรือทางสาธารณะในเขตท้องถิ่นเท่านั้น แต่ยังควบคุมดูแลด้านสุขลักษณะของจำหน่ายสินค้าด้วย โดยเฉพาะสินค้าประเภทอาหาร เพื่อป้องกันมิให้เกิดการปนเปื้อนสิ่งสกปรกในอาหาร ซึ่งจะเป็นการป้องกันการแพร่ระบาดของโรคติดต่อระบบทางเดินอาหารจากการจำหน่ายอาหารด้วย

2.2) อำนาจในการควบคุมของ อบต.

2.2.1) ผู้ที่ประสงค์จะประกอบกิจการจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะในเขตท้องถิ่นใด จะต้องขออนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นเสียก่อน ดังนั้น ในเขต อบต.จึงต้องขออนุญาตต่อประธานกรรมการบริหาร อบต. ซึ่ง อบต.สามารถระบุชนิด หรือประเภทของสินค้า ลักษณะวิธีการจำหน่ายสินค้า และสถานที่ที่จะจัดวางสินค้าเพื่อจำหน่ายในกรณีที่จะมีการจัดวางสินค้าในที่หนึ่งใดเป็นปกติ รวมทั้งจะกำหนดเงื่อนไขอย่างใดตามที่เห็นสมควรไว้ในใบอนุญาตด้วยก็ได้ (มาตรา 41) ซึ่งหากไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขดังกล่าวข้างต้น จะมีโทษปรับไม่เกิน 2,000 บาท

2.2.2) ผู้ที่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นแล้ว จะต้องดำเนินการ ดังนี้

(ก) ต้องดำเนินการกิจการจำหน่ายสินค้าโดยเฉพาะสินค้าประเภทอาหาร ให้ต้องด้วยสุขลักษณะ ตามข้อบังคับตำบล (มาตรา 43) ซึ่งจะเป็นข้อบังคับที่เกี่ยวข้องกับ

- สุขลักษณะส่วนบุคคลของผู้จำหน่ายหรือผู้ช่วยจำหน่ายสินค้า
- สุขลักษณะในการใช้กรรมวิธีการจำหน่าย ทำ ประกอบ ปูรอง เก็บหรือสะสมอาหารหรือสินค้าอื่น รวมทั้งการรักษาความสะอาดของภาชนะ น้ำใช้และของใช้ต่าง ๆ

- หลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดวางสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ
- กำหนดระยะเวลาในการจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะนั้น
- สุขลักษณะเรื่องอื่นๆ ที่จำเป็นเพื่อการรักษาความสะอาดและการป้องกัน

อันตรายต่อสุขภาพ รวมทั้งการป้องกันมิให้เกิดเหตุรำคาญและการป้องกันโรคติดต่อ

(ข) ต้องดำเนินการกิจการจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ ในเขตพื้นที่ที่ อบต. กำหนดตามอำนาจในมาตรา 42 ทั้งนี้ เขตพื้นที่ที่หรือทางสาธารณะนั้น ต้องได้รับความเห็นชอบจาก พนักงานอรรชด้วย ซึ่งเขตดังกล่าวอาจกำหนดได้ 4 วิธี คือ

- เป็นเขตห้ามจำหน่ายหรือซื้อสินค้าโดยเด็ดขาด
- หรือเป็นเขตห้ามจำหน่ายสินค้าบางชนิด
- หรือเป็นเขตห้ามจำหน่ายสินค้าตามกำหนดเวลา
- หรือเป็นเขตห้ามจำหน่ายสินค้าโดยวิธีการจำหน่ายในลักษณะใดลักษณะ

หนึ่ง หรือกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขในการจำหน่ายสินค้าในบริเวณนั้น

ซึ่งผู้ที่ฝ่าฝืนข้อกำหนดของท้องถิ่นตามข้อ (ก) หรือฝ่าฝืนเขตห้ามจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะตามข้อ (ข) จะมีโทษปรับไม่เกิน 1,000 บาท(มาตรา 78) ยกเว้น กรณีที่ฝ่าฝืนเขตห้ามซื้อ ห้ามขายโดยเด็ดขาด จะมีโทษไม่เกิน 2,000 บาท(มาตรา 77)

(8) ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการบริหารจัดการในการรักษาความสะอาดของถนน ทางเดิน ที่

สาธารณะ สถานที่สาธารณะ

3.1) อบต. ต้องสำรวจสภาพปัญหาด้านความสะอาดของถนน ทางเดิน ที่สาธารณะหรือ สถานที่สาธารณะในเขตพื้นที่ อบต.เสียก่อน แล้วกำหนดเป้าหมายในการจัดการ โดยอาจกำหนดเป็นพื้นที่ที่จะดำเนินการก็ได้ รวมทั้งกำหนดประเด็นปัญหาความสกปรกที่จะจัดการด้วย

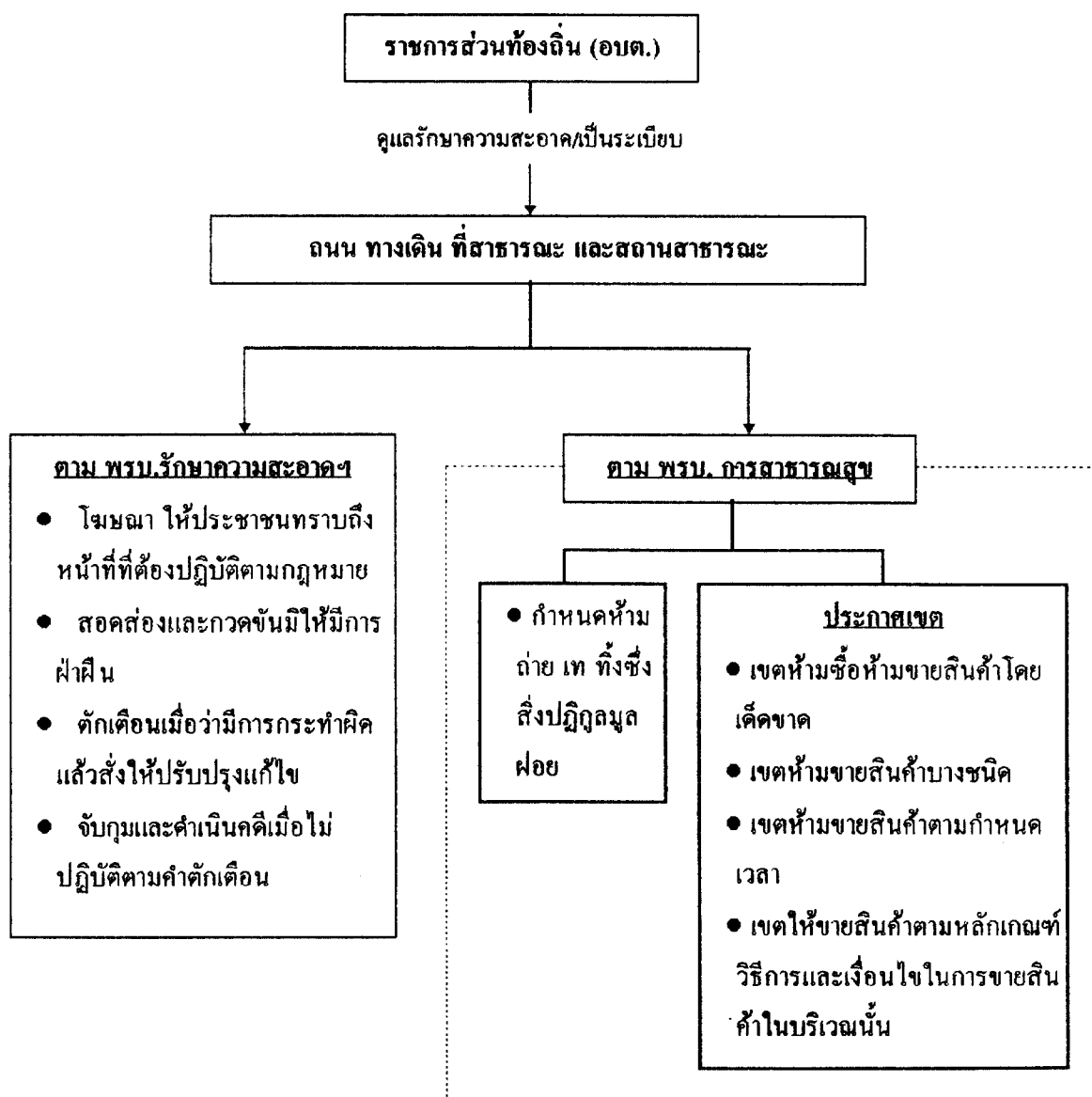
3.2) หากต้องใช้มาตรการกฎหมายตามพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 อบต.ต้องกำหนดแผนการโฆษณาประชาสัมพันธ์ เพื่อให้ประชาชนในเขตพื้นที่เป้าหมายทราบเกี่ยวกับ ข้อบัญญัติของกฎหมายที่ประชาชนต้องปฏิบัติ แล้วดำเนินการสอดส่องดูแล หากพบว่ามีผู้ฝ่าฝืน ก็ให้ดำเนินการตักเตือนเพื่อให้ปรับปรุงแก้ไข หากไม่แก้ไขก็ดำเนินการคดีตามกฎหมายต่อไป ตามขั้นตอนในข้อ 1.3.1

3.3) ในกรณีที่เห็นว่า เขตพื้นที่ใดมีการจำหน่ายสินค้า โดยเฉพาะสินค้าประเภทอาหาร ซึ่งก่อให้เกิดสภาพความไม่เป็นระเบียบ หรือมีสภาพที่อาจก่อให้เกิดการปนเปื้อนในอาหารที่จำหน่าย อันอาจจะก่อให้เกิดการระบาดของโรคที่มีอาหารเป็นสื่อได้ อบต. ก็อาจดำเนินการควบคุมกิจการดังกล่าวได้ 2 วิธี คือ

3.3.1) การควบคุมด้วยการพิจารณาอนุญาตที่เข้มงวด และมีการตรวจตราด้วยสุลักษณะ ผู้ประกอบกิจการจำหน่ายอาหารในที่หรือทางสาธารณะอย่างจริงจัง ตามข้อบังคับตำบลว่าด้วยการนั้น

3.3.2) ควบคุมโดยการกำหนดเขตห้ามจำหน่ายสินค้าอาหารหรือเขตให้จำหน่ายอาหารได้ (จุดผ่อนผัน) ในกรณีนี้ อบต. ต้องพิจารณากำหนดโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดฯ มาตรา 20 และพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535 มาตรา 42 ไปพร้อมๆ กัน ทั้งนี้ เพื่อมิให้เกิดความขัดแย้งกันในการปฏิบัติ เพราะในพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดฯ กำหนดให้บนถนนหรือในสถานสาธารณะ เป็นเขตห้ามขายอาหารโดยเด็ดขาด ไม่ว่าจะเป็นการจำหน่ายในลักษณะใดรวมทั้งการใช้ยานยนต์ เว้นแต่ เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะประกาศเป็นเขตผ่อนผันโดยความเห็นชอบของพนักงานจราจร ขณะที่พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535 ดูเหมือนให้จำหน่ายได้ทุกพื้นที่ เว้นแต่เป็นเขตห้ามจำหน่ายตามมาตรา 42 โดยความเห็นชอบของพนักงานจราจรเช่นกัน ดังนั้น จึงควรพิจารณากำหนดหรือประกาศ เขตให้จำหน่ายและเขตห้ามจำหน่ายสินค้าอาหาร ไปพร้อมๆ กัน

แผนภูมิ แสดงกระบวนการการจัดการเรื่อง ความสะอาดของถนน ทางเดิน ที่สาธารณะ และสถานสาธารณะ



บทที่ 5

การจัดการเรื่อง การรักษาความสะอาดทางน้ำ และทางระบายน้ำ

นอกจาก อบต.จะดำเนินการจัดสร้างถนนหนทาง ในเขตพื้นที่ อบต.แล้ว ภารกิจอีกประการหนึ่งก็คือ การจัดสร้างทางระบายน้ำในเขตชุมชน อบต.ด้วย และต้องดูแลรักษาความสะอาดทางน้ำ ซึ่งตามความหมายของพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ.2535 หมายถึง “ทะเล ทะเลสาบ หาดทรายชายทะเล อ่างเก็บน้ำ แม่น้ำ ห้วย หนอง คลอง คับคลอง บึง คู ลำราง และหมายรวมถึงท่อระบายน้ำด้วย” ซึ่งนับว่าเป็นที่สาธารณะประเภทหนึ่งที่ อบต.ต้องกำกับดูแลรักษาให้อยู่ในสภาพสะอาด ไม่เป็นมลพิษหรือเน่าเสีย และให้เป็นแหล่งน้ำธรรมชาติที่สะอาดและสวยงาม ซึ่งในการจัดการเรื่องดังกล่าว อบต.อาจอาศัยกฎหมายที่เกี่ยวข้องได้ ได้แก่ พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 บางส่วน ดังรายละเอียดต่อไปนี้

(1) พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535

พระราชบัญญัตินี้เป็นกฎหมายให้อำนาจแก่ อบต.ในฐานะราชการส่วนท้องถิ่น ในการควบคุมดูแลมิให้ผู้ใดกระทำการอันเป็นเหตุให้ ทางน้ำตามความหมายข้างต้น ต้องสกปรก ดินเลนหรือทำให้การไหลของน้ำไม่สะดวกจนอาจก่อให้เกิดปัญหาน้ำท่วมได้ กล่าวคือ จะมีบทบัญญัติห้ามไว้ในกฎหมาย ดังนี้

1.1) ห้ามมิให้ผู้ใดเท หรือทิ้งกรวด หิน ดิน เสน ทราย หรือเศษวัสดุก่อสร้างลงในทางน้ำ หรือกองไว้ หรือกระทำการด้วยประการใดๆ ให้วัตถุดังกล่าวไหลหรือตกลงในทางน้ำนั้น (มาตรา 23) ซึ่งอาจทำให้เกิดการดินเลนหรืออุดตัน โดยเฉพาะทางระบายน้ำ หากมีการฝ่าฝืนจะมีโทษปรับไม่เกิน 2,000 บาท

1.2) ห้ามมิให้ผู้ใดขุด โข หรือต้อนสัตว์ลงไปทางน้ำ ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ได้ปิดประกาศห้ามไว้ ณ บริเวณดังกล่าว (มาตรา 22) ซึ่งในกรณีนี้ อาจเป็นกรณีที่ อบต.พิจารณาเห็นว่า แหล่งน้ำธรรมชาตินั้นอาจได้รับการปนเปื้อนความสกปรก ซึ่งอาจมีผลต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนในท้องถิ่นได้ เช่น ห้วย หนอง คลอง บึง สระน้ำในหมู่บ้าน ที่ประชาชนต้องใช้สำหรับการอุปโภคบริโภค เป็นต้น หากผู้ใดฝ่าฝืนก็จะมีโทษปรับไม่เกิน 1,000 บาท

1.3) ห้ามมิให้ผู้ใดเท ปล่อย หรือระบายอุจจาระหรือปัสสาวะจากอาคาร หรือยานพาหนะลงในทางน้ำ (มาตรา 30) และห้ามมิให้ผู้ใดเท หรือทิ้งสิ่งปฏิกูลมูลฝอย น้ำโสโครกหรือสิ่งอื่นใด ลงในทางน้ำ เว้นแต่ เจ้าของหรือผู้ครอบครองเรือหรือเรือนแพในท้องที่ที่ เจ้าพนักงานท้องถิ่น ยังมีได้จัดให้มีผู้มีส่วนสาธารณะหรือภาชนะสำหรับทิ้งสิ่งปฏิกูลมูลฝอยไว้ในที่นั้น (มาตรา 33) หากฝ่าฝืนมีโทษปรับไม่เกิน 10,000 บาท

ซึ่งกระบวนการในการจัดการตามพระราชบัญญัตินี้ ดำเนินการเช่นเดียวกันกับ บทที่ 4

(2) พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535

พระราชบัญญัตินี้ เป็นกฎหมายที่เน้นการควบคุมแหล่งกำเนิดมลพิษทางน้ำ และการจัดสร้างระบบบำบัดน้ำเสียรวมของท้องถิ่น ซึ่งในเรื่องนี้ อาจไม่สอดคล้องกับสภาพปัญหาและลักษณะของชุมชนในระดัปดาห์มากนัก เพราะการดำเนินการจัดสร้างระบบบำบัดน้ำเสียรวม จำเป็นต้องลงทุนค่อนข้างสูง และต้องมีรายได้เพียงพอกับการบำรุงรักษาระบบนั้นด้วย อย่างไรก็ตาม ขอกล่าวถึงบทบัญญัติที่ให้อำนาจแก่ราชการส่วนท้องถิ่น ซึ่งหมายรวม อบต.ด้วย ดังนี้

2.1) ในกรณีที่ อบต. อยู่ในเขตควบคุมมลพิษ ประชานกรรมการบริหาร อบต.(ในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่น) อาจจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมของ อบต.ได้ และเสนอให้ผู้ว่าราชการจังหวัดรวบรวมเป็นปฏิบัติการระดับจังหวัด ต่อไป (มาตรา 60) ในกรณีนี้ อบต.อาจเสนอแผนเกี่ยวกับการจัดสร้างระบบบำบัดน้ำเสียรวมของ อบต.ก็ได้ ซึ่งอาจต้องร่วมกับ อบต.ใกล้เคียงหลายๆ แห่ง ในแผนนี้ อบต.อาจขอการสนับสนุนด้านงบประมาณสำหรับการจัดสร้างระบบจากกระทรวงวิทยาศาสตร์ฯได้ ส่วนจะได้รับการสนับสนุนหรือไม่ ก็ขึ้นอยู่กับความเป็นไปได้ในเชิงการลงทุนที่ต้องคุ้มค่าและสามารถดำเนินการได้อย่างต่อเนื่อง

(เขตควบคุมมลพิษ หมายถึง เขตพื้นที่ท้องที่ใดที่มีปัญหามลพิษซึ่งมีแนวโน้มที่จะร้ายแรงถึงขนาดเป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนหรืออาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม และ คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติได้ออกประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดให้เขตท้องที่นั้น เป็นเขตควบคุมมลพิษ)

2.2) ในกรณีที่ในท้องถิ่น อบต. มีแหล่งกำเนิดมลพิษทางน้ำที่กระทรวงวิทยาศาสตร์ฯได้ประกาศให้เป็นอาคารประเภทที่ต้องถูกควบคุมการปล่อยน้ำเสียลงสู่แหล่งน้ำสาธารณะหรือออกสู่สิ่งแวดล้อม ซึ่งปัจจุบันมีอยู่ 8 ประเภทอาคาร ได้แก่

- 1) อาคารชุดที่จำนวนห้อง ตั้งแต่ 500 ห้องขึ้นไป
- 2) โรงแรมที่มีจำนวนห้องพัก ตั้งแต่ 200 ห้องขึ้นไป
- 3) สถานพยาบาล ทั้งของรัฐและเอกชนที่มีเตียงสำหรับผู้ป่วยไว้ค้างคืน ตั้งแต่ 30 เตียงขึ้นไป
- 4) อาคารโรงเรียนหรือสถาบันอุดมศึกษาทั้งของรัฐและเอกชน ที่มีพื้นที่ใช้สอยรวมกัน ตั้งแต่ 25,000 ตร.ม.ขึ้นไป
- 5) อาคารที่ทำการขององค์การระหว่างประเทศทั้งของรัฐและเอกชนที่มีพื้นที่ใช้สอยรวมกัน ตั้งแต่ 55,000 ตร.ม.ขึ้นไป
- 6) อาคารศูนย์การค้าหรือห้างฯที่มีพื้นที่ใช้สอยรวมกัน ตั้งแต่ 25,000 ตร.ม.ขึ้นไป

- 7) ตลาดที่มีพื้นที่ใช้สอยรวมกัน ตั้งแต่ 2,500 ตร.ม.ขึ้นไป
- 8) ภัตตาคารร้านอาหารที่มีพื้นที่ให้บริการ ตั้งแต่ 2,500 ตร.ม.ขึ้นไป
- 9) โรงงานอุตสาหกรรม(จำพวก 2 และ 3) และนิคมอุตสาหกรรม
- 10) การจัดสรรที่ดินที่รังวัดแบ่งเป็นแปลงย่อยเพื่อจำหน่าย เกินกว่า 100 แปลงขึ้นไป

ซึ่งอาคารหรือแหล่งกำเนิดมลพิษเหล่านี้ ต้องติดตั้งระบบบำบัดน้ำเสียที่สามารถปรับปรุงน้ำเสียให้ได้มาตรฐานน้ำทิ้งตามที่กระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ กำหนดไว้ในประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดมาตรฐานควบคุมการระบายน้ำทิ้งจากอาคารบางประเภทและบางขนาด หากแหล่งกำเนิดมลพิษใด ไม่มีระบบต้องจัดส่งน้ำเสียเข้าสู่ระบบบำบัดน้ำเสียรวมของท้องถิ่นและเสียค่าบริการตามอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง (ปัจจุบันยังไม่ออก) ในการควบคุมดูแลเรื่องนี้ เป็นหน้าที่ของเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ(ได้แก่ ผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ ปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ)

ส่วนประธานกรรมการบริหาร อบต. ในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นในเขต อบต. จะมีหน้าที่ตามกฎหมายนี้ ดังนี้

2.2.1) เป็นผู้ พิจารณาอนุญาตผู้รับจ้างให้บริการ(หมายถึง ผู้ได้รับอนุญาตให้เป็นผู้รับจ้างทำการบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสีย หรือตรวจสอบคุณภาพสิ่งแวดล้อม) (มาตรา 4) ที่ทำเป็นธุรกิจโดยคิดค่าบริการ และผู้ควบคุมระบบ(หมายถึง ผู้ได้รับอนุญาตให้ทำการควบคุม ตรวจสอบ วิเคราะห์ ดำเนินการและบำรุงรักษาระบบบำบัดน้ำเสีย ระบบกำจัดของเสีย หรืออุปกรณ์เครื่องมือ เครื่องใช้สำหรับการควบคุมบำบัดหรือกำจัดมลพิษอื่นใด ซึ่งเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษจัดสร้างให้มีขึ้นเพื่อการบำบัดน้ำเสีย กำจัดของเสีย หรือมลพิษอื่นใด ด้วยการลงทุนและเสียค่าใช้จ่ายด้วยตนเอง) (มาตรา 4) ซึ่งหลักเกณฑ์การ พิจารณาต้องเป็นไปตามกฎกระทรวง (ปัจจุบันยังไม่ออกมา)

ผู้ใดดำเนินการโดยไม่มีใบอนุญาตดังกล่าว จะมีโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปีหรือปรับไม่เกิน 100,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 105)

2.2.2) ในกรณีที่เขตท้องถิ่น อบต.ใด ยังไม่มีระบบบำบัดน้ำเสียรวม และ เป็นเขตควบคุมมลพิษ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นโดยคำแนะนำของเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ ดำเนินการเป็น 2 กรณี คือ

(ก) กรณีที่ในเขต อบต.นั้น มีผู้ได้รับใบอนุญาตรับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสีย กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ ให้เจ้าของหรือครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษในเขต อบต.นั้น จัดส่งน้ำเสียไปให้ผู้รับจ้างให้บริการบำบัดและเสียค่าบริการ (มาตรา 74)

(ข) กรณีที่ในเขต อบต.นั้น ไม่มีผู้ได้รับใบอนุญาตรับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสีย กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการชั่วคราวได้ตามความจำเป็น กล่าวคือ ให้เจ้าของหรือครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษในเขต อบต.นั้น (1)จัดส่งให้ราชการส่วนท้องถิ่นข้างเคียงที่มีระบบบำบัดน้ำเสียรวม หรือ(2)อนุญาตให้ผู้รับจ้างให้บริการจากเขตอื่นเข้าไปให้บริการในเขต อบต.ตนได้ หรือ(3)อนุญาตให้ผู้รับจ้างให้บริการของเขตอื่น ทำการรวบรวมน้ำเสียไปบำบัดในระบบบำบัดของตนที่อยู่เขตอื่นหรือนอกเขตควบคุมมลพิษได้ (มาตรา 75)

ผู้ใดฝ่าฝืนข้อกำหนดที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นกำหนดโดยคำแนะนำของเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ จะมีโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปี ปรับไม่เกิน 100,000 บาทหรือทั้งจำทั้งปรับ

2.2.3) หากท้องถิ่น อบต.ใดมีระบบบำบัดน้ำเสียรวม เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีหน้าที่ต้องควบคุมให้ระบบบำบัดเป็นไปตามมาตรฐานน้ำทิ้ง และแหล่งกำเนิดมลพิษที่ไม่มีระบบบำบัดน้ำเสีย ต้องจัดส่งน้ำเสียเข้าสู่ระบบบำบัดน้ำเสียรวมของราชการส่วนท้องถิ่นนั้น และเสียค่าบริการด้วย

2.2.4) แหล่งกำเนิดมลพิษต้องเก็บสถิติและข้อมูลซึ่งแสดงผลการทำงานของระบบในแต่ละวัน และรายงานต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นแห่งท้องถิ่นที่แหล่งกำเนิดมลพิษนั้นตั้งอยู่อย่างน้อยเดือนละ 1 ครั้ง (มาตรา 80) และเจ้าพนักงานท้องถิ่นมีหน้าที่ต้องรวบรวมรายงานดังกล่าวให้เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ ซึ่งจะทำความเห็นเสนอประกอบไปด้วยก็ได้ (มาตรา 81)

2.3) สำหรับการควบคุมดูแลแหล่งต้นน้ำธรรมชาติ แหล่งน้ำชายฝั่งทะเล และแหล่งน้ำผิวดินนั้น ตามพระราชบัญญัตินี้กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ มิได้กำหนดบทบาทของราชการส่วนท้องถิ่น ในการจัดการเรื่องดังกล่าวแต่อย่างใด ซึ่งจะได้กล่าวในบทที่ 10 ต่อไป

(3) พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535

บทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมดูแล ระบบระบายน้ำเสียหรือน้ำโสโครก จากอาคารประเภทต่าง ๆ จะปรากฏอยู่ในหมวด 3 ซึ่งถือว่า น้ำเสียหรือน้ำโสโครก เป็นประเภทหนึ่งของสิ่งปฏิกูล ดังนั้น ราชการส่วนท้องถิ่น (อบต.) จึงสามารถดำเนินการควบคุมดูแลได้ตามขั้นตอนเช่นเดียวกับ เรื่อง สิ่งปฏิกูลมูลฝอย กล่าวคือ

3.1) อบต. อาจออกข้อบังคับตำบล เพื่อให้ชุมชนในท้องถิ่น อบต. ปฏิบัติเกี่ยวกับระบบระบายน้ำโสโครก ได้ดังนี้

3.1.1) กำหนดให้บ้านเรือนของประชาชน มีรางระบายน้ำเสียหรือน้ำโสโครกที่ถูกสุขลักษณะได้ (มาตรา 20(2))

3.1.2) กำหนดให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือสถานที่ใดๆ ซึ่งรวมถึงสถานประกอบการต่างๆ ด้วย จัดให้มีรางระบายน้ำเสียหรือน้ำโสโครก รวมทั้งอาจกำหนดให้มีระบบบำบัดน้ำเสียหรือน้ำโสโครกที่ถูกสุขลักษณะตามสภาพหรือลักษณะการใช้อาคารหรือสถานที่นั้นๆ ได้ (มาตรา 20(3))

3.2) กรณีที่มีผู้รับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสีย ตามข้อ 2.2.1) ข้างต้น โดยทำเป็นธุรกิจด้วยการคิดค่าบริการ ก็เข้าข่ายผู้ดำเนินการกำจัดสิ่งปฏิกูลโดยทำเป็นธุรกิจ ตามมาตรา 19 ซึ่งต้องขออนุญาตต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนดำเนินการดังกล่าว

ดังนั้น ผู้รับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสียในท้องถิ่น อบต.ใด ต้องขออนุญาตต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามกฎหมายการสาธารณสุข และกฎหมายส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ทั้ง 2 ฉบับ ซึ่งผู้รับจ้างให้บริการยังต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ วิธีการด้านสุขลักษณะตามที่ อบต.กำหนดในข้อบังคับตำบลด้วย

(มาตรา 20(5))หากไม่ขออนุญาต หรือไม่ปฏิบัติตามข้อบังคับตำบล อาจมีโทษจำคุกไม่เกิน 6 เดือน หรือปรับไม่เกิน 10,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

(4) ข้อเสนอแนะในการจัดการเรื่อง การดูแลรักษาความสะอาดทางน้ำและทางระบายน้ำ

4.1) อบต.ต้องพิจารณาสภาพปัญหาด้านมลพิษทางน้ำ ของท้องถิ่น อบต.ตนเสียก่อนว่า อยู่ในสถานะที่จำเป็นต้องการดำเนินการจัดสร้างระบบบำบัดน้ำเสียรวมของท้องถิ่นหรือไม่? หากจำเป็นก็อาจเสนอขอการสนับสนุน ในแผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมระดับจังหวัด

4.2) หากสถานะปัญหามีได้อยู่ในระดับปัญหาเช่นนั้น อบต.ก็อาจออกข้อบังคับตำบล เพื่อควบคุมการจัดสร้างระบบระบายน้ำเสียหรือน้ำโสโครกของอาคารบ้านเรือน หรือสถานที่ใดๆ หรือสถานประกอบการต่างๆ เพื่อเตรียมการให้ระบบระบายน้ำเสียของชุมชน อบต.เป็นไปด้วยความเรียบร้อย สะอาดและถูกสุขลักษณะในอนาคตได้

4.3) ในกรณีที่ชุมชน อบต.หรือในหมู่บ้านใด มีแหล่งน้ำอุปโภคบริโภคประเภท สระน้ำ บึง ห้วย คลอง คูหรืออื่นๆ ที่จำเป็นต้องควบคุมมิให้เกิดความสกปรกหรือปนเปื้อน ก็อาจใช้มาตรการกฎหมายรักษาความสะอาดฯ เข้าจัดการก็ได้ ซึ่งหากยังไม่อาจบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวได้ ก็อาจออกข้อบังคับตำบลโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติสภาตำบลหรือองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 มาตรา 71 ก็ได้

บทที่ 6

การจัดการเรื่อง การป้องกันโรคหรืออันตรายต่อสุขภาพจากการประกอบกิจการ หรืออุตสาหกรรมในครัวเรือน

ในชุมชนที่มีความเจริญและมีประชากรหนาแน่นมากขึ้น ซึ่งมักเรียกว่า “ชุมชนเมือง” สภาพทางเศรษฐกิจก็จะเจริญตามไปด้วย ธุรกิจพาณิชย์ และการประกอบกิจการประเภทต่าง ๆ ก็จะงอกเงยตามมาด้วยในเขตชุมชนเมืองนั้น เขตองค์การบริหารส่วนตำบลโดยทั่วกันก็ยอมรับกันว่า ยังคงมีลักษณะชุมชนชนบทเป็นส่วนใหญ่ จะมีบ้างที่อยู่ในเขตเมือง หรือเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลชั้น 1 (ซึ่งต้องมีรายได้ไม่น้อยกว่า 20 ล้านบาทต่อปี) ก็จะมีสถานประกอบการประเภทต่างๆ มากกว่าที่อื่นๆ และในบางเขต อบต.ที่อยู่ในพื้นที่การอุตสาหกรรม ก็จะมีโรงงานอุตสาหกรรมทั้งขนาดเล็ก ปานกลางและขนาดใหญ่ ตั้งอยู่ในพื้นที่ อบต.มากขึ้น

สถานประกอบการหรือโรงงานต่างๆ โดยทั่วไป ล้วนแต่เป็นกิจการที่ทำการผลิต ประกอบ ประดิษฐ์ ตกแต่ง ให้เป็นสิ่งที่ของหรือสินค้า ซึ่งเป็นปัจจัยสี่ ที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิตของประชาชน เช่น โรงงานผลิตอุปกรณ์โลหะ เฟอร์นิเจอร์ อาหาร เครื่องนุ่งห่มหรือเครื่องใช้นานาชนิด รวมทั้งการเลี้ยงสัตว์ เป็นต้น หรือบางประเภทก็เป็นกิจการให้บริการ เช่น สถานอาบอบนวด แต่งผม คิสโก๊เทจ ตู้ซ่อมรถ เป็นต้น ซึ่งล้วนแต่เป็นกิจการเพื่อส่งเสริมความสะดวกสบายสำหรับการดำรงชีวิตของประชาชน นั่นเอง

แต่เนื่องจากในกระบวนการผลิต หรือให้บริการ ของกิจการต่างๆ นั้น จำเป็นต้องใช้ทรัพยากรธรรมชาติเพื่อที่เป็นวัตถุดิบ(Raw material)ในกระบวนการผลิต ไม่ว่าจะเป็นหิน ดิน ทราย น้ำ ป่าไม้ อากาศ เชื้อเพลิง และอื่นๆ และในขั้นตอนการผลิต ก็ต้องใช้กรรมวิธี(Process) ซึ่งจะสลับซับซ้อนมากขึ้นเรื่อยๆ ก็ขึ้นอยู่กับประเภทของผลิตภัณฑ์ ซึ่งในกระบวนการผลิตทุกประเภทนอกจากจะได้ผลิตภัณฑ์(Product) หรือสินค้าที่เป็นประโยชน์แล้ว ยังมีสิ่งที่ทำให้เกิดโรคหรือมลพิษ(Pollutant) ซึ่งเป็นผลพลอยได้ที่ไม่พึงประสงค์อีกด้วยเสมอ ซึ่งเป็นสาเหตุของปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมที่มีผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของประชาชน โดยตรง⁽¹⁾

โดยที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 50 บัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่ โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะ เพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐหรือเศรษฐกิจของประเทศ การคุ้มครองประชาชนในด้านสาธารณสุข โภค การรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน การจัดระเบียบการประกอบอาชีพ การคุ้มครองผู้บริโภค การผังเมือง การรักษาทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อม สวัสดิภาพของประชาชน หรือเพื่อป้องกันการผูกขาดหรือขัดขวางไม่เป็นธรรมในการแข่งขัน”

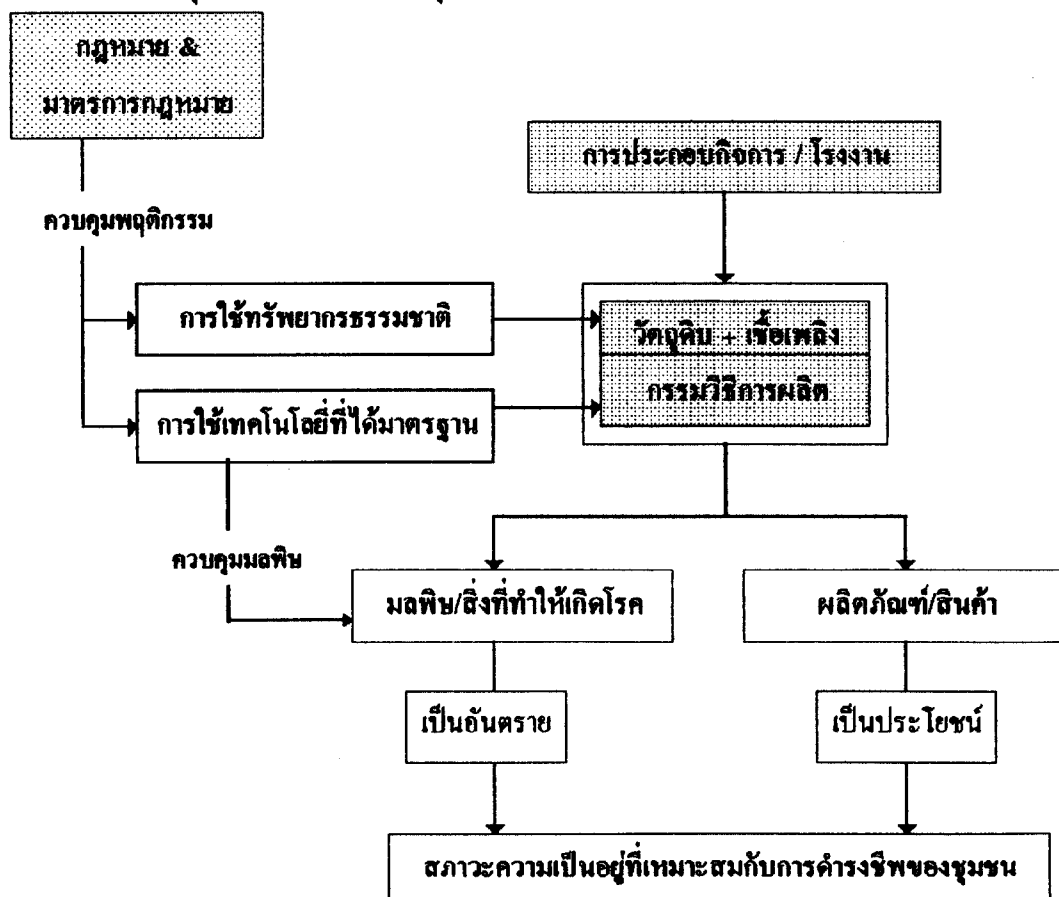
(1) คู่มือ ทรัพยากรธรรมชาติและนาถนวย สุแกว, คู่มือ(เล่มที่ 2) พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535 ว่าด้วย กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ, พิมพ์ครั้งที่ 1, กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์องค์การทหารผ่านศึก,พ.ศ. 2540. หน้า 2

ดังนั้น ประชาชนโดยทั่วไปจึงมีสิทธิเสรีภาพในการประกอบกิจการ ทั้งนี้ ต้องไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เพื่อประโยชน์และการคุ้มครองประชาชนและสาธารณะ นั้นเอง

ด้วยเหตุนี้ สถานประกอบการหรือโรงงานประเภทต่างๆ ที่มีอยู่ในชุมชน ซึ่งเป็นสิ่งที่จำเป็นสำหรับชุมชน แต่ก็จำเป็นต้องมีการควบคุมดูแลให้มีการใช้ กรรมวิธีการผลิตที่สะอาด(Clean Technology) และใช้เทคโนโลยีที่จะป้องกันหรือควบคุมมลพิษที่เกิดขึ้นจากการผลิตหรือการประกอบกิจการอย่างเพียงพอ เพื่อให้ประชาชนในเขตชุมชนนั้นต้องได้รับผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยและการดำรงชีพโดยปกติสุขจากการประกอบกิจการดังกล่าว หรืออีกนัยหนึ่ง ก็คือ การประกอบกิจการใดๆ จำเป็นต้องดำเนินการให้ต้องด้วยสุขภาพดี หรือ ปฏิบัติให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์มาตรฐานทางวิชาการด้านสิ่งแวดล้อมเพื่อคุ้มครองคุณภาพสิ่งแวดล้อม และมีให้เกิดผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนนั่นเอง⁽¹⁾

การควบคุมดูแลการประกอบกิจการในเขตท้องถิ่นตามกฎหมายจึงเป็นภารกิจหนึ่งที่ราชการส่วนท้องถิ่นจำเป็นต้อง ดำเนินการ

แผนภูมิ แสดงมาตรการด้านกฎหมายในการควบคุมกิจการ/โรงงาน ที่อาจก่อให้เกิดปัญหาด้านสุขภาพต่อประชาชนในชุมชน⁽²⁾



(2) ชุมล ศรีสุวรรณ และคณะ ที่อ้างแล้ว, หน้า 3

ในการควบคุมการประกอบกิจการประเภทต่าง ๆ ของราชการส่วนท้องถิ่น จำเป็นต้องอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย คือ พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 เป็นสำคัญ ส่วนพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 จะเกี่ยวข้องเฉพาะกรณีที่ถูกกำหนดให้เป็นแหล่งกำเนิดมลพิษ ซึ่งได้กล่าวไว้แล้ว ในบทที่ 6 เรื่องน้ำเสีย ส่วนพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ซึ่งเป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกิจการที่เป็นโรงงานโดยตรง แต่เนื่องจากกฎหมายโรงงานมิได้กำหนดบทบาทของราชการส่วนท้องถิ่นแต่อย่างใด ในที่นี้จึงขอกล่าวเฉพาะพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535 เท่านั้น

พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535

ในการควบคุมสถานประกอบกิจการ หรือ โรงงานต่าง ๆ ตามกฎหมายสาธารณสุข ได้บัญญัติไว้ในหมวด 7 ว่าด้วย กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ซึ่งกำหนดวิธีการควบคุมไว้ดังนี้

1) การกำหนดกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

กฎหมายให้อำนาจแก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข โดยคำแนะนำของคณะกรรมการสาธารณสุข กำหนดให้กิจการใดๆ เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพได้ โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา (มาตรา 31) ซึ่งกระทรวงสาธารณสุขจะพิจารณา กิจการที่มีกระบวนการการผลิตหรือกรรมวิธีการผลิตหรือมีลักษณะของการประกอบกิจการ ที่ก่อให้เกิดมลพิษหรือสิ่งที่ทำให้เกิดโรค ซึ่งอาจจะมีผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนที่อยู่ในบริเวณนั้นๆ ไม่ว่าจะเป็น มลพิษทางอากาศ ทางน้ำ ทางดิน ทางเสียง แสง ความร้อน ความสั่นสะเทือน รังสี ฝุ่นละออง เขม่า เถ้า ฯลฯ เป็น กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ซึ่งกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพนี้ ไม่จำกัดว่า จะเป็นโรงงานตามกฎหมายว่าด้วยโรงงานหรือเป็นกิจการที่มีลักษณะของอุตสาหกรรมในครัวเรือน ก็เข้าข่ายของกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพได้ ขึ้นอยู่กับลักษณะประเภทของการประกอบกิจการ นั้น

ปัจจุบันมีประกาศกระทรวงสาธารณสุขที่ 5/2538 เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ซึ่งประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับประกาศทั่วไปเล่มที่ 112 ตอนที่ 58 ลงวันที่ 20 กรกฎาคม 2538 ประกอบด้วยกิจการประเภทต่างๆ รวม 130 ประเภทกิจการ (ตามบัญชีแนบท้ายบทที่ 6 นี้)

2) การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพของราชการส่วนท้องถิ่น (อบต.)⁽³⁾

2.1) การกำหนดกิจการที่ต้องควบคุมในท้องถิ่น

เมื่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขได้ประกาศรายชื่อ กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพในประกาศกระทรวงสาธารณสุขข้างต้นแล้ว แต่การประกาศดังกล่าวก็ยังไม่ผลบังคับใช้ ในเขตราชการส่วนท้องถิ่นต่าง ๆ ทั้งนี้เพราะ บทบัญญัติมาตรา 32(1) กำหนดให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่น (ซึ่งหมายถึง ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร/จังหวัด เทศบัญญัติ ข้อบังคับสุขาภิบาล/ตำบล แล้วแต่กรณี)

(3) เฉลิมชาติ แจ่มจรรยา และคณะ, คู่มือ(เล่ม 1) พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535, ที่อ้างแล้ว, หน้า 49 - 52

“กำหนดประเภทของกิจการตามมาตรา 31 บางกิจการหรือทุกกิจการ ให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุมในท้องถิ่นนั้น” ก็ได้

ดังนั้น ท้องถิ่น อบต.ใด ที่ต้องการควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทใด อบต.นั้น จะต้องออกข้อบัญญัติตำบล กำหนดให้กิจการนั้นๆ เป็นกิจการที่ต้องควบคุมในท้องถิ่นนั้นเสียก่อน ซึ่งจะกำหนดกิจการทุกประเภทตามประกาศกระทรวงที่ 5/2538 หรือ กำหนดเพียงบางกิจการก็ได้ ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับข้อเท็จจริงว่า ในท้องถิ่น อบต.มีกิจการนั้นหรือไม่? และก่อปัญหาด้านสาธารณสุขสิ่งแวดล้อมในเขตท้องถิ่นนั้นหรือไม่?

2.2) การพิจารณาอนุญาตให้ประกอบกิจการ

เมื่อ อบต.ออกข้อบัญญัติตำบลกำหนดให้กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทใดเป็นกิจการที่ต้องควบคุมในท้องถิ่น อบต. ภายในระยะเวลา 90 วันนับแต่วันที่ข้อบัญญัติมีผลใช้บังคับ ผู้ประกอบกิจการประเภทนั้นๆ ไม่ว่าจะดำเนินการนั้นอยู่ก่อนมีข้อบัญญัติ หรือ เป็นผู้ประกอบกิจการรายใหม่ จะต้องดำเนินการขออนุญาตประกอบกิจการ ต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น(ประธานกรรมการบริหาร อบต.) ก่อนดำเนินการนั้น (มาตรา 33) ซึ่งใบอนุญาตจะใช้ได้เฉพาะในเขตท้องถิ่นนั้น สำหรับกิจการประเภทเดียวและสำหรับสถานที่แห่งเดียวเท่านั้น (มาตรา 33 วรรค 3)

ในการพิจารณาอนุญาตของเจ้าพนักงานท้องถิ่น อาจมีขั้นตอนดำเนินการ ดังนี้

2.2.1) ผู้ที่ประสงค์จะประกอบกิจการต้องยื่นคำขอรับใบอนุญาตต่อ ประธานกรรมการบริหาร อบต. ตามแบบคำขอ พร้อมหลักฐานตามที่ อบต. กำหนดไว้ในข้อบัญญัติตำบล (มาตรา 54)

2.2.2) เมื่อได้รับคำขอใบอนุญาตจากผู้ประกอบกิจการรายใด ประธานกรรมการบริหาร อบต. อาจขอให้เจ้าพนักงานสาธารณสุข(หัวหน้าสถานีอนามัยตำบล) หรือหัวหน้าส่วนสาธารณสุข ดำเนินการตรวจสอบอาคารสถานที่ประกอบการด้านสุขลักษณะ อุปกรณ์เครื่องมือ ระบบการป้องกันอันตราย หรืออุบัติเหตุ ระบบการกำจัดสิ่งปฏิกูลมูลฝอย หรือมลพิษอื่นๆ ที่จำเป็นสำหรับการประกอบกิจการนั้นๆ เพื่อเป็นหลักประกันว่าจะสามารถป้องกันมิให้เกิดเหตุที่อาจมีผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนในเขตท้องถิ่น อบต.นั้น

ก) หากพบว่าสถานประกอบการนั้นมีความถูกต้องครบถ้วนตามหลักวิชาการเจ้าพนักงานสาธารณสุขก็เสนอให้ประธานฯ(เจ้าพนักงานท้องถิ่น)พิจารณาอนุญาตให้ประกอบกิจการได้

ข) แต่หากพบว่าไม่ถูกต้องและสามารถปรับปรุงแก้ไขได้ ก็อาจให้เวลาในการปรับปรุงแก้ไขก่อน จึงจะพิจารณาอนุญาตก็ได้

ค) ส่วนกรณีที่พิจารณาเห็นว่าไม่เหมาะสม ไม่ถูกต้องและไม่อาจแก้ไขได้ หรือผู้ประกอบกิจการไม่แก้ไขตามข้อเสนอแนะ เจ้าพนักงานสาธารณสุขก็อาจเสนอให้ประธานฯ(เจ้าพนักงานท้องถิ่น) มีคำสั่งไม่อนุญาตให้ประกอบกิจการในเขตท้องถิ่นนั้นได้

ซึ่งการพิจารณาการอนุญาตดังกล่าว เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะต้องดำเนินการให้เสร็จสิ้นภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ได้รับคำขอใบอนุญาตที่สมบูรณ์ กรณีที่จำเป็นอาจขยายเวลาได้อีก 2 ครั้งๆละไม่เกิน 15 วัน ทั้งนี้ เจ้าพนักงานท้องถิ่นต้องแจ้งเป็นหนังสือพร้อมเหตุผลให้ผู้ประกอบกิจการทราบด้วย (มาตรา 56) และใบอนุญาตนี้มีอายุเพียง 1 ปี ซึ่งผู้ประกอบกิจการต้องต่ออายุใบอนุญาตก่อนใบอนุญาตนั้นหมดอายุ (มาตรา 55) และผู้ประกอบกิจการที่ได้รับอนุญาตต้องเสียค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาตให้แก่ ราชการส่วนท้องถิ่น(อบต.) ตามอัตราและระยะเวลาที่ อบต.กำหนดไว้ในข้อบังคับตำบล (มาตรา 65) ทั้งนี้ อัตราค่าธรรมเนียมต้องกำหนดไม่เกินกว่าที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2536)ออกตามความในพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 (มาตรา 63)

2.3) อำนาจในการกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขทั่วไป

ตามบทบัญญัติมาตรา 32(2) บัญญัติว่า “เพื่อประโยชน์ในการกำกับดูแลการประกอบกิจการ(ที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ) ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่น (2)กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขทั่วไป สำหรับให้ผู้ดำเนินการตาม(1)(ซึ่งหมายถึง กิจการที่ราชการส่วนท้องถิ่นได้กำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุมในท้องถิ่นนั้น) ปฏิบัติเกี่ยวกับการดูแลสภาพหรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินการ และมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพ”

นอกจากการควบคุมด้วยมาตรการการอนุญาตแล้ว กฎหมายยังให้อำนาจแก่ อบต. ในการกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขทั่วไปให้ผู้ประกอบกิจการที่ได้รับอนุญาตแล้ว ต้องปฏิบัติตาม เพื่อการกำกับดูแลมิให้ผู้ประกอบกิจการดำเนินการโดยไม่ต้องด้วยสุขลักษณะ อันอาจเป็นเหตุให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพ หรือเหตุเคื้อครื้อนรำคาญแก่ชุมชนข้างเคียงได้

หลักเกณฑ์และเงื่อนไขทั่วไปนี้ อาจแยกได้เป็น 2 ส่วน คือ

2.3.1) การดูแลสภาพ หรือ สุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินการ ซึ่งหมายถึง สภาพการณ์สุขภาพสิ่งแวดล้อมของสถานประกอบการ ทั้งในด้านการดูแลรักษาความสะอาด ความเป็นระเบียบของ โครงสร้างอาคาร การรักษาสภาพการใช้งานของเครื่องมือ อุปกรณ์ ระบบการระบายอากาศ ระบบการจัดสิ่งปฏิกูลมูลฝอย เป็นต้น ให้อยู่ในสภาพที่ใช้การได้ดี

2.3.2) มาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพ ซึ่งหมายถึง ระบบการป้องกันอุบัติเหตุ อัคคีภัย ระบบการกำจัดมลพิษ ระบบการป้องกันการปนเปื้อนในผลิตภัณฑ์อาหาร รวมทั้งระบบการป้องกันตนเองของผู้ปฏิบัติในสถานประกอบการนั้นๆ ด้วย ทั้งนี้ เพื่อป้องกันปัญหาด้านมลพิษที่อาจจะมีผลกระทบต่อสุขภาพของคนงาน ชุมชนข้างเคียง และประชาชนทั่วไป

ซึ่งการกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขดังกล่าวข้างต้น ราชการส่วนท้องถิ่นจำเป็นต้องอาศัยความรู้ทางด้านวิชาการของนักวิชาการสาขาสุขภาพสิ่งแวดล้อม สาขาสารณสุข สาขานามัยสิ่งแวดล้อม สาขาวิทยาศาสตร์ และอื่นๆ เพื่อร่วมกันกำหนด โดยพิจารณาถึงความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติและสภาวะทางสังคมของสังคมไทย ดังนั้น จึงขอเสนอให้ อบต. ดำเนินการเรื่องนี้ โดยการจัดตั้งเป็นคณะทำงาน

ร่วมกัน ระหว่างราชการส่วนท้องถิ่นกับสำนักงานสาธารณสุขจังหวัด ศูนย์อนามัยสิ่งแวดล้อมเขต กองวิชาการ ที่เกี่ยวข้องและสถาบันการศึกษาต่างๆ และถ้าเป็นไปได้ ควรจะได้เปิดโอกาสให้ฝ่ายผู้ประกอบการที่เกี่ยวข้องได้มีส่วนร่วมในการพิจารณาหรือให้ความเห็นด้วย

2.4) อำนาจในการกำหนดเงื่อนไขใบอนุญาต

ตามบทบัญญัติมาตรา 33 วรรคสอง กำหนดว่า “ในการออกใบอนุญาตตามวรรคหนึ่ง เจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจกำหนดเงื่อนไขโดยเฉพาะ ให้ผู้รับใบอนุญาตปฏิบัติเพื่อป้องกันอันตรายต่อสุขภาพของสาธารณชนเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้โดยทั่วไปในข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา 32(2) ก็ได้”

ดังนั้น เจ้าพนักงานท้องถิ่นจึงมีอำนาจกำหนดเงื่อนไขการปฏิบัติของผู้ประกอบการเพิ่มเติมจากที่ได้กำหนดในหลักเกณฑ์ทั่วไปได้ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับความจำเป็นของลักษณะของกิจการนั้นๆ เพื่อการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพของสาธารณชน ซึ่งหลักเกณฑ์ทั่วไปตามข้อ 2.3)มิได้กำหนดไว้

ซึ่งจะมีผลให้ผู้ประกอบการที่ได้รับเงื่อนไขเฉพาะดังกล่าว ต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขนั้น หากไม่ปฏิบัติตามก็มีความผิดตามกฎหมาย คือ มีโทษปรับไม่เกิน 2,000 บาท(มาตรา76)

มาตรการข้างต้นนี้ เป็นมาตรการที่กำหนดขึ้นเพื่อแก้ปัญหาในกรณีที่ไม่สามารถกำหนดหลักเกณฑ์ทั่วไปได้อย่างครอบคลุมลักษณะปัญหาของกิจการนั้นๆ ที่อาจก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพของประชาชนได้ จึงนับว่าเป็นความรอบคอบของผู้ร่างกฎหมาย

3) กรณีการควบคุมกิจการที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายหลายฉบับ⁽⁴⁾

3.1) ตามหลักกฎหมาย กิจการใดที่เข้าข่ายการควบคุมตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายใด จะต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นๆ เสมอ

3.2) การประกอบกิจการใดๆ ที่เข้าข่ายกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ และมีลักษณะเป็นโรงงาน (ซึ่งหมายถึง สถานประกอบกิจการที่ใช้เครื่องจักรที่มีแรงม้าตั้งแต่ 5 แรงม้าขึ้นไปหรือใช้คนงานตั้งแต่ 7 คนขึ้นไปโดยใช้เครื่องจักรหรือไม่ก็ตาม โดยเฉพาะโรงงานจำพวกที่ 3) ผู้ประกอบการนั้นต้องขออนุญาตต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535 และต้องขออนุญาตต่อกรมโรงงานอุตสาหกรรมตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2535 ทั้ง 2 ฉบับ และหากว่ากิจการโรงงานนั้นทำการผลิตอาหาร ก็ต้องขออนุญาตต่อสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาตามพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 ด้วย นอกจากนี้หากสถานประกอบกิจการเป็นอาคารที่ต้องก่อสร้างอาคาร ผู้ประกอบการยังต้องขออนุญาตการก่อสร้างอาคารตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522

3.3) โดยที่ราชการส่วนท้องถิ่นโดยเฉพาะองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งยังไม่มีศักยภาพทางด้านวิชาการและกำลังคน ดังนั้น ในกรณีการพิจารณาอนุญาตโรงงานอุตสาหกรรม องค์การบริหารส่วนตำบลจึงจำเป็นต้องอาศัยหลักเกณฑ์ และเงื่อนไขทางวิชาการตามกฎหมายกระทรวงว่าด้วยโรงงาน ซึ่งอาจขอความร่วมมือจาก

(4) คู่มือ ศรีสุพรรณา และคณะ, ที่อ้างแล้ว, หน้า 8 - 9

เจ้าพนักงานของกรมโรงงานอุตสาหกรรมหรืออุตสาหกรรมจังหวัด ก็ได้ เพื่อใช้เป็นแนวทางในการพิจารณาอนุญาตตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535 ได้ (ในขณะที่ยังไม่มีหลักเกณฑ์ด้านสุขลักษณะ)

3.4) ในกรณีที่เจ้าพนักงานท้องถิ่น(อบต.)ตรวจพบว่า โรงงานใดประกอบกิจการที่เข้าข่าย กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ซึ่งราชการส่วนท้องถิ่นนั้นๆ ได้ออกข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดให้กิจการหรือโรงงานประเภทนั้นๆ เป็นกิจการที่ต้องควบคุมในท้องถิ่นนั้นแล้ว อบต.ต้องแจ้งเรื่องและแนะนำให้ผู้ประกอบการนั้นๆ ทราบถึง บทบัญญัติแห่งกฎหมายการสาธารณสุข เพื่อให้ผู้ประกอบการได้เข้าใจและดำเนินการขออนุญาตต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น(อบต.)ต่อไป

3.5) ในการพิจารณาอนุญาตกิจการที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายหลายฉบับ คณะกรรมการสาธารณสุข โดยมติคณะกรรมการสาธารณสุขครั้งที่ 1/2538 เมื่อวันที่ 27 เมษายน 2538 ได้กำหนดแนวทางการปฏิบัติ ดังนี้

3.5.1) ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องตั้งผู้แทนที่มีอำนาจในการพิจารณาอนุญาต มาร่วมกันเป็นคณะกรรมการพิจารณาอนุญาต ที่เดียวพร้อมกัน หรือ

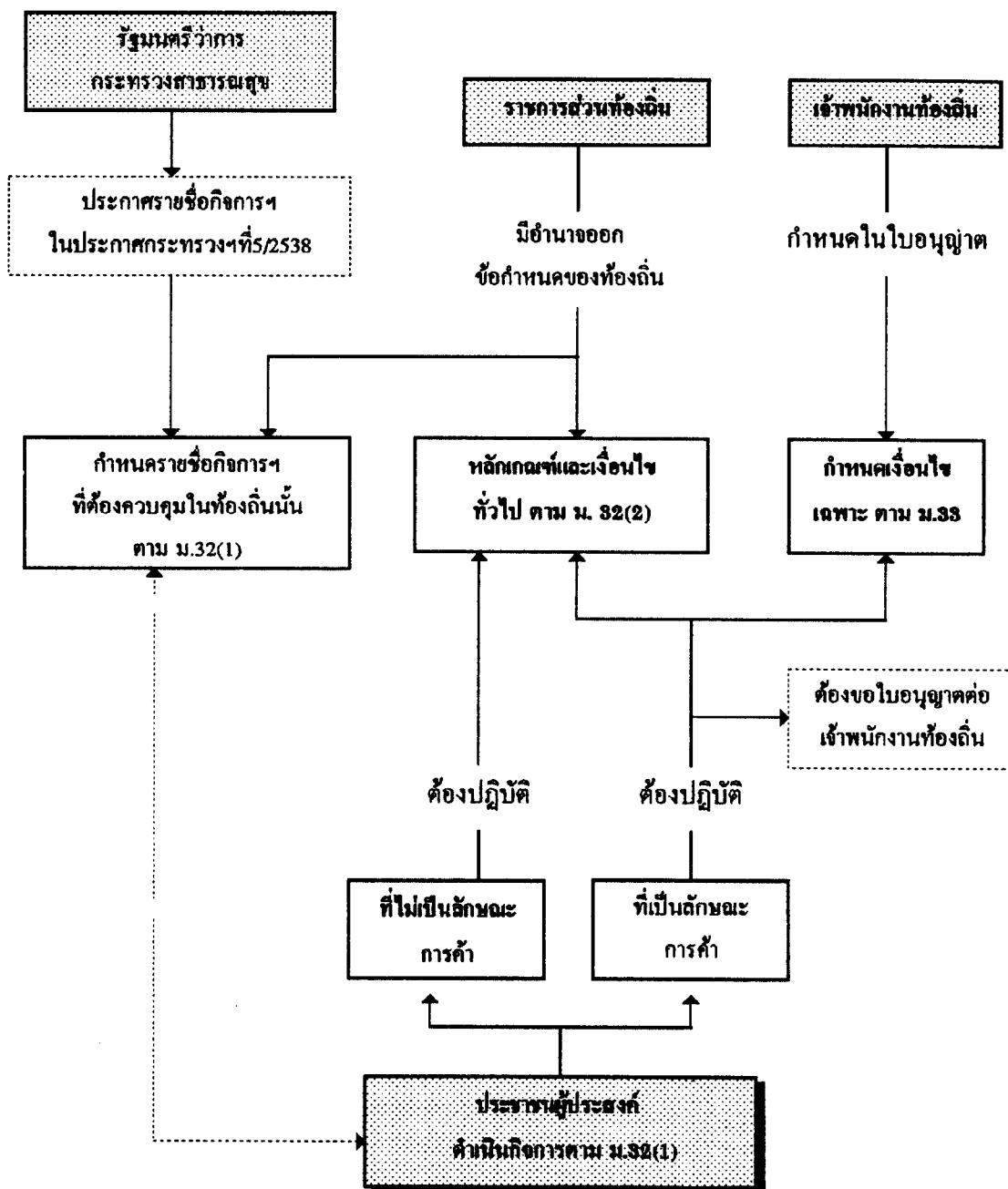
3.5.2) ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องประสานงานกัน เพื่อนำเอาเงื่อนไขของแต่ละฝ่าย มาประกอบเป็นเงื่อนไขในการพิจารณาอนุญาต เพื่อมิให้การอนุญาตของแต่ละหน่วยงานต้องขัดแย้งกัน หรือ

3.5.3) ในกรณีที่ไม่อาจกระทำตามข้อ 3.5.1) หรือ 3.5.2) ได้ ให้แต่ละหน่วยงานที่พิจารณาอนุญาต กำหนดเงื่อนไขไว้ในใบอนุญาตว่า หากการประกอบกิจการดังกล่าวขัดต่อกฎหมายอื่นใดที่เกี่ยวข้อง ผู้อนุญาตมีสิทธิเพิกถอนใบอนุญาตนั้นได้

3.5.4) ในกรณีที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นพิจารณาเห็นว่า โรงงานที่มาอนุญาตตามกฎหมายสาธารณสุข ไม่สมควรได้รับการอนุญาตด้วยเหตุผลด้านสุขลักษณะตามกฎหมายการสาธารณสุขที่ชัดเจน ถึงแม้ว่าโรงงานดังกล่าวจะได้รับใบอนุญาตจากกรมโรงงานอุตสาหกรรมหรืออุตสาหกรรมจังหวัดแล้ว อบต.ก็อาจแจ้งเรื่องให้กรมโรงงานอุตสาหกรรมหรืออุตสาหกรรมจังหวัดแล้วแต่กรณี พิจารณาทบทวนการอนุญาตเป็นกรณีๆ ได้

3.6) ในกรณีที่มีการร้องเรียนเรื่อง เหตุรำคาญจากการประกอบกิจการโรงงาน เจ้าพนักงานท้องถิ่น(อบต.) ต้องดำเนินการตรวจสอบ หากพบว่าเป็นเหตุรำคาญให้ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายสาธารณสุข (รายละเอียดดูในบทที่ 9) แต่อย่างไรก็ตาม อบต.ก็สามารถประสานงานให้กรมโรงงานฯหรืออุตสาหกรรมจังหวัด ให้ดำเนินการควบคุมโรงงานเพื่อให้ปฏิบัติให้อุบัติต้องตามกฎหมายโรงงานได้ โดยเฉพาะการปฏิบัติตามเงื่อนไขในใบอนุญาตประกอบกิจการของโรงงานนั้นๆ

แผนภูมิ แสดงระบบการควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพของราชการส่วนท้องถิ่น ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535 ⁽⁵⁾



(5) สมิต ศรีสุขวัฒนา และคณะ ที่อ้างแล้ว, หน้า 7

บัญชีรายชื่อ
กิจการที่เป็นอันควายต่อสุขภาพ
ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขที่ 5/2538

1. กิจการที่เกี่ยวกับการเลี้ยงสัตว์

- 1(1) การเลี้ยงสัตว์บก สัตว์ปีก สัตว์น้ำ สัตว์เลี้ยงคลาน หรือแมลง
- 1(2) การเลี้ยงสัตว์เพื่อรีดเอาน้ำนม
- 1(3) การประกอบกิจการเลี้ยง รวบรวมสัตว์ หรือ ธุรกิจอื่นใดอันมีลักษณะทำนองเดียวกัน เพื่อประชาชนเข้าชม หรือ เพื่อประโยชน์ ของกิจการนั้น ทั้งนี้จะมีการเรียกเก็บค่าดูหรือค่าบริการไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมหรือไม่ก็ตาม

2. กิจการที่เกี่ยวกับสัตว์ และผลิตภัณฑ์

- 2(1) การฆ่าสัตว์ ยกเว้นในสถานที่จำหน่ายอาหาร การเร่ขาย การขายในตลาดและการฆ่าเพื่อบริโภคในครัวเรือน
- 2(2) การฟอกหนังสัตว์ ขนสัตว์ การสะสมหนังสัตว์ ขนสัตว์ที่ยังมิได้ฟอก
- 2(3) การสะสมเขาสัตว์กระดูกสัตว์ที่ยังมิได้แปรรูป
- 2(4) การเคี้ยวหนังสัตว์ เอ็นสัตว์ ไขสัตว์
- 2(5) การต้ม การตาก การเผา เปลือกหอย เปลือกปู เปลือกกุ้ง ยกเว้นในสถานที่จำหน่ายอาหาร การเร่ขาย และการขายในตลาด
- 2(6) การประดิษฐ์เครื่องใช้หรือผลิตภัณฑ์อื่นๆ จากเปลือกหอย กระดุกสัตว์ เขาสัตว์ หนังสัตว์ ขนสัตว์ หรือส่วนอื่นๆ ของสัตว์
- 2(7) การผลิต การโม่ การป่น การบด การผสม การบรรจุ การ-สะสม หรือการกระทำอื่นใดต่อสัตว์หรือพืช หรือส่วนหนึ่งส่วนใดของสัตว์หรือพืชเพื่อเป็นอาหารสัตว์
- 2(8) การสะสมหรือการล้างครั่ง

3. กิจการที่เกี่ยวกับอาหาร เครื่องดื่ม น้ำดื่ม

- 3(1) การผลิตเนย เนยเทียม
- 3(2) การผลิตกะปิ น้ำพริกแกง น้ำพริกเผา น้ำปลา น้ำเค็ม น้ำบูดู ไตปลา เต้าเจี้ยว ซีอิ๊ว หอยคอง หรือซอสปรุงรสอื่นๆ ยกเว้นการผลิตเพื่อบริโภคในครัวเรือน
- 3(3) การผลิต การหมัก การสะสมปลาร้า ปลาเจ่า กุ้งเจ่า ยกเว้นการผลิตเพื่อบริโภคในครัวเรือน

- 3(4) การตากเนื้อสัตว์ การผลิตเนื้อสัตว์เค็ม การเคี่ยวมันกุ้งขกเว้นการผลิตเพื่อบริโภคในครัวเรือน
- 3(5) การนึ่ง การต้ม การเคี่ยว การตาก หรือวิธีอื่นใดในการผลิตอาหารจากสัตว์ พืช ขกเว้นในสถานที่จำหน่ายอาหาร การร่ขาย การขายในตลาดและการผลิตเพื่อบริโภคในครัวเรือน
- 3(6) การเคี่ยวน้ำมันหมู การผลิตกุนเชียง หมูขย ไส้กรอก หมูต้ ขกเว้นในสถานที่จำหน่ายอาหาร การร่ขาย การขายในตลาด และการผลิตเพื่อบริโภคในครัวเรือน
- 3(7) การผลิตเส้นหมี่ ขนมหจก ก้วยเตี่ยว เต้าฮวย เต้าหู้ ู้นเส้นเกี่ยมอี
- 3(8) การผลิตเบะแซ
- 3(9) การผลิตอาหารบรรจุกระป๋อง ขวด หรือภาชนะอื่นใด
- 3(10) การประกอบกิจการทำขนมปังสด ขนมปังแห้ง จันฉับขนมเปียะ
- 3(11) การแกะ การล้างสัตว์น้ำ ที่ไม่ใช่ส่วนหนึ่งของกิจการห้องเย็นขกเว้นการผลิตเพื่อบริโภคในครัวเรือน
- 3(12) การผลิตน้ำอัดลม น้ำหวาน น้ำโซดา น้ำฉั่วเหลือง เครื่องดื่มชนิดต่างๆ บรรจุกระป๋อง ขวดหรือภาชนะอื่นใด ขกเว้นการผลิตเพื่อบริโภคในครัวเรือน
- 3(13) การผลิต การแบ่งบรรจุน้ำตาล
- 3(14) การผลิตผลิตภัณฑ์จากน้ำมันวู
- 3(15) การผลิต การแบ่ง บรรจุเอทิลแอลกอฮอล์ สุรา เบียร์ น้ำส้มสายชู
- 3(16) การควักกาแฟ
- 3(17) การผลิตลูกชิ้นด้วยเครื่องจักร
- 3(18) การผลิตผงชูรส
- 3(19) การผลิตน้ำกลั่น น้ำบริโภค
- 3(20) การตาก การหมัก การคองผัก ผลไม้ หรือพืชอย่างอื่น ขกเว้นการผลิตเพื่อบริโภคในครัวเรือน
- 3(21) การผลิต การบรรจุใบชาแห้ง ชาผง หรือเครื่องดื่มชนิดผงอื่นๆ
- 3(22) การผลิตไอศกรีม ขกเว้นการผลิตเพื่อบริโภคในครัวเรือน
- 3(23) การผลิตกะหรี่ มั๊กกะโรนี หรือผลิตภัณฑ์อื่นๆที่คล้ายคลึงกัน
- 3(24) การประกอบกิจการห้องเย็นแช่แข็งอาหาร
- 3(25) การผลิตน้ำแข็ง ขกเว้นการผลิตเพื่อใช้ในสถานที่จำหน่ายอาหารและเพื่อการบริโภคในครัวเรือน
- 3(26) การเก็บ การดนมอาหาร ด้วยเครื่องจักรที่มีกำลังตั้งแต่ 5 แรงม้าขึ้นไป

4. กิจการที่เกี่ยวกับยา เวชภัณฑ์ อุปกรณ์การแพทย์ เครื่องสำอาง ผลิตภัณฑ์ชำระล้าง

- 4(1) การผลิต การม่ การบด การผสม การบรรจุยาด้วยเครื่องจักร
- 4(2) การผลิต การบรรจุยาสีฟัน แชมพู ผ้าเย็น กระดาษเย็น เครื่องสำอางต่างๆ
- 4(3) การผลิตสาลี ผลิตภัณฑ์จากสาลี
- 4(4) การผลิตผ้าพันแผล ผ้าปิดแผล ผ้าอนามัย ผ้าอ้อมสำเร็จรูป

4(5) การผลิตสบู่ ผงซักฟอก ผลิตภัณฑ์ชำระล้างต่างๆ

5. กิจการที่เกี่ยวข้องกับการเกษตร

5(1) การอัด การสกัดเอาน้ำมันจากพืช

5(2) การล้าง การอบ การรม การสะสมยางคืบ

5(3) การผลิตแป้งมันสำปะหลัง แป้งสาธู หรือแป้งอื่นๆ ในทำนองเดียวกันด้วยเครื่องจักร

5(4) การสีข้าวด้วยเครื่องจักร

5(5) การผลิตยาสูบ

5(6) การขัด การกระเทาะ การบดเมล็ดพืช การนวดข้าวด้วยเครื่องจักร

5(7) การผลิต การสะสมปุ๋ย

5(8) การผลิตไขมันหรือวัตถุที่คล้ายคลึงด้วยเครื่องจักร

5(9) การตาก การสะสมหรือการขนถ่ายมันสำปะหลัง

6. กิจการที่เกี่ยวข้องกับโลหะหรือแร่

6(1) การผลิตโลหะเป็นภาชนะ เครื่องมือ เครื่องจักร อุปกรณ์ หรือ เครื่องใช้ต่างๆ

6(2) การหลอม การหล่อ การถลุงแร่หรือโลหะทุกชนิด ยกเว้นกิจการใน (1)

6(3) การกลึง การเจาะ การเชื่อม การตี การตัด การประสาน การรีด การอัดโลหะ ด้วยเครื่องจักรหรือกำลังไฟฟ้า ยกเว้น กิจการใน (1)

6(4) การเคลือบ การชุบโลหะด้วยตะกั่ว สังกะสี ดีบุก โครเมี่ยมนิเกิล หรือโลหะอื่นใด ยกเว้นกิจการใน (1)

6(5) การขัด การล้าง โลหะด้วยเครื่องจักร สารเคมี หรือวิธีอื่น

6(6) การทำเหมืองแร่ การสะสม การแยก การคัดเลือกหรือการล้างแร่

7. กิจการเกี่ยวกับยานยนต์ เครื่องจักร เครื่องกล

7(1) การต่อ การประกอบ การเกาะ การปะผุ การพ่นสี การพ่นสารกันสนิม ยานยนต์

7(2) การตั้งศูนย์ถ่วงล้อ การซ่อม การปรับแต่ง ระบบปรับอากาศ หรืออุปกรณ์ที่เป็นส่วนประกอบของยานยนต์ เครื่องจักรหรือเครื่องกล

7(3) การประกอบธุรกิจเกี่ยวกับยานยนต์เครื่องจักร หรือเครื่องกลซึ่งมีไว้บริการหรือจำหน่าย และในการประกอบธุรกิจนั้น มีการซ่อม หรือปรับปรุงยานยนต์ เครื่องจักรหรือเครื่องกลดังกล่าวด้วย

7(4) การล้าง การอัดฉีดยานยนต์

7(5) การผลิต การซ่อม การอัดแบตเตอรี่

7(6) การปะ การเชื่อมยาง

7(7) การอัดผ้าเบรค ผ้าคลัช

8. กิจการเกี่ยวกับไม้

8(1) การผลิตไม้จักไฟ

8(2) การเลื่อย การซอย การขัด การไส การเจาะ การขุดร่อง การทำคิ้ว หรือการตัดไม้ด้วยเครื่องจักร

8(3) การประดิษฐ์ไม้ หวาย เป็นสิ่งของด้วยเครื่องจักร หรือการฟั่น การทอ สารเคลือบเงา สีหรือการแต่งสำเร็จ
ผลิตภัณฑ์จากไม้หรือหวาย

8(4) การอบไม้

8(5) การผลิตรูป ด้วยเครื่องจักร

8(6) การประดิษฐ์สิ่งของ เครื่องใช้ เครื่องเขียนด้วยกระดาษ

8(7) การผลิตกระดาษต่างๆ

8(8) การเผาถ่าน หรือการสะสมถ่าน

9. กิจการเกี่ยวกับการบริการ

9(1) การประกอบกิจการ อาบ อบ นวด

9(2) การประกอบกิจการสถานที่อาบน้ำ อบไอน้ำ อบสมุนไพร

9(3) การประกอบกิจการโรงแรม หรือกิจการอื่นในทำนองเดียวกัน

9(4) การประกอบกิจการห้องพัก อาคารชุดให้เช่า ห้องเช่า ห้อง แบ่งเช่า หรือกิจการอื่นในทำนองเดียวกัน

9(5) การประกอบกิจการโรงแรมหรสพ

9(6) การจัดให้มีการแสดงดนตรี เดินรำ รำวง ร้องเงี้ยว ดิสโก้เทค คาราโอเกะ หรือการแสดงอื่นๆ ในทำนอง
เดียวกัน

9(7) การประกอบกิจการสรว่ายน้ำหรือกิจการอื่นๆ ในทำนองเดียวกัน

9(8) การจัดให้มีการเล่นสเก็ตโดยมีแสง หรือเสียงประกอบหรือการเล่นอื่นๆ ในทำนองเดียวกัน

9(9) การประกอบกิจการเสริมสวยหรือแต่งผม เว้นแต่กิจการที่อยู่ในบังคับตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบวิชาชีพเวชกรรม

9(10) การประกอบกิจการให้บริการควบคุมน้ำหนัก โดยวิธีการควบคุมทางโภชนาการ ให้อาหารที่มีวัตถุ
ประสงค์พิเศษ การบริหารร่างกาย หรือโดยวิธีอื่นใด เว้นแต่การให้บริการดังกล่าวในสถานพยาบาลตาม
กฎหมายว่าด้วยสถานพยาบาล

9(11) การประกอบกิจการสวนสนุก ตู้เกม

9(12) การประกอบกิจการห้องปฏิบัติการทางการแพทย์ การสาธารณสุข วิทยาศาสตร์ หรือสิ่งแวดล้อม

9(13) การประกอบกิจการสนามกอล์ฟหรือสนามฝึกซ้อมกอล์ฟ

10. กิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับสิ่งทอ

- 10(1) การปั่นด้าย การกรอผ้า การทอผ้าด้วยเครื่องจักร หรือการทอผ้าด้วยมือที่กระตุก ตั้งแต่ 5 กี่ขึ้นไป
- 10(2) การสะสมปอ ป่าน ผ้าหรือหุ่น
- 10(3) การปั่นฝ้ายหรือ หุ่นด้วยเครื่องจักร
- 10(4) การทอเสื่อ กระสอบ พรม หรือ สิ่งทออื่นๆ ด้วยเครื่องจักร
- 10(5) การเย็บผ้าด้วยเครื่องจักรตั้งแต่ 5 เครื่องขึ้นไป
- 10(6) การพิมพ์ผ้า หรือการพิมพ์บนสิ่งทออื่นๆ
- 10(7) การชัก การอบ การรีด การอัดกลับผ้าด้วยเครื่องจักร
- 10(8) การย้อม การกีด สีผ้าหรือสิ่งทออื่นๆ

11. กิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับหินทราย ซีเมนต์ หรือวัตถุที่คล้ายคลึง

- 11(1) การผลิตภาชนะดินเผา หรือผลิตภัณฑ์ดินเผา
- 11(2) การระเบิด การโม่ การป่นหินด้วยเครื่องจักร
- 11(3) การผลิตเครื่องใช้ด้วยซีเมนต์หรือวัตถุที่คล้ายคลึง
- 11(4) การสะสม การผสมซีเมนต์ หิน ทราย หรือวัตถุที่คล้ายคลึง
- 11(5) การเจียรในเพชร พลอย หิน กระดาษหรือวัตถุที่คล้ายคลึง
- 11(6) การเลื่อย การตัด หรือการประดิษฐ์หิน เป็นสิ่งของต่างๆ
- 11(7) การผลิตซอล์ก ปูนปาสเตอร์ ปูนขาว ดินสอพอง หรือการเผา หินปูน
- 11(8) การผลิตผลิตภัณฑ์ต่างๆ ที่มีแร่ใยหินเป็นส่วนประกอบ หรือส่วนผสม เช่น ผ้าเบรค ผ้าคลัช กระเบื้องมุงหลังคา กระเบื้องยาง ฝ้าเพดาน ท่อน้ำเป็นต้น
- 11(9) การผลิตกระจกหรือผลิตภัณฑ์แก้ว
- 11(10) การผลิตกระดาษทราย
- 11(11) การผลิตใยแก้วหรือผลิตภัณฑ์จากใยแก้ว

12. กิจกรรมเกี่ยวกับปิโตรเลียม ถ่านหิน สารเคมี

- 12(1) การผลิต การบรรจุ การสะสม การขนส่ง กรด ต่าง สารออกซิไดส์ หรือสารตัวทำลาย
- 12(2) การผลิต การบรรจุ การสะสม การขนส่งก๊าซ
- 12(3) การผลิต การกลั่น การสะสม การขนส่งน้ำมันปิโตรเลียมหรือผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมต่างๆ
- 12(4) การผลิต การสะสม การขนส่ง ถ่านหิน ถ่านโค้ก
- 12(5) การพ่นสี ยกเว้นกิจการใน 7(1)
- 12(6) การประดิษฐ์สิ่งของเครื่องใช้ด้วยยาง ยางเทียม พลาสติก เซลลูลอยด์ เบเกอร์ไลต์หรือวัตถุคล้ายคลึง
- 12(7) การโม่ การบดขุ่น

- 12(8) การผลิตสี หรือน้ำมันผสมสี
- 12(9) การผลิต การล้างฟิล์มรูปถ่าย หรือฟิล์ม ภาพยนตร์
- 12(10) การเคลือบ การชุบ วัตถุด้วยพลาสติกเซลลูลอยด์ เบเกอร์ไลต์ หรือวัตถุที่คล้ายคลึง
- 12(11) การผลิตพลาสติก เซลลูลอยด์ เบเกอร์ไลต์ หรือวัตถุที่คล้ายคลึง
- 12(12) การผลิต การบรรจุสารเคมีดับเพลิง
- 12(13) การผลิตน้ำแข็งแห้ง
- 12(14) การผลิต การสะสม การขนส่งดอกไม้เพลิงหรือสารเคมีอันเป็นส่วนประกอบในการผลิตดอกไม้เพลิง
- 12(15) การผลิตเซลล์เล็กหรือสารเคลือบเงา
- 12(16) การผลิต การบรรจุ การสะสม การขนส่งสารกำจัดศัตรูพืช หรือพาหะนำโรค
- 12(17) การผลิต การบรรจุ การสะสมกาว

13. กิจกรรมอื่นๆ

- 13(1) การพิมพ์หนังสือหรือสิ่งพิมพ์อื่นที่มีลักษณะเดียวกัน ด้วยเครื่องจักร
- 13(2) การผลิต การซ่อมเครื่องอิเล็กทรอนิกส์ เครื่องไฟฟ้า อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ อุปกรณ์ไฟฟ้า
- 13(3) การผลิตเทียน เทียนไข หรือวัตถุที่คล้ายคลึง
- 13(4) การพิมพ์แบบ พิมพ์เขียว หรือการถ่ายเอกสาร
- 13(5) การสะสมวัตถุหรือสิ่งของที่ชำรุดใช้แล้วหรือเหลือใช้
- 13(6) การประกอบกิจการโกดังสินค้า
- 13(7) การล้างขวด ภาชนะหรือบรรจุภัณฑ์ที่ใช้แล้ว
- 13(8) การพิมพ์สีลงบนวัตถุที่มีใช้สิ่งทอ
- 13(9) การก่อสร้าง

บทที่ 7

การจัดการเรื่อง การป้องกัน ระวังโรคติดต่อและโรคที่เกิดจากสัตว์

แต่เดิมภารกิจในการป้องกันโรคและการระวังโรคติดต่อ เป็นภาระหน้าที่ของกระทรวงสาธารณสุข โดยจะดำเนินการผ่านกรมควบคุมโรคติดต่อ สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด สำนักงานสาธารณสุขอำเภอ ตลอดจนสถานอนามัยระดับตำบล ซึ่งจะเป็นหน่วยงานที่ดำเนินการในพื้นที่หมู่บ้าน แต่โดยที่ปัจจุบันได้มีการจัดตั้ง องค์การบริหารส่วนตำบลขึ้น พร้อมทั้งได้กำหนดให้มีอำนาจหน้าที่ตามมาตรา 67(3) คือ ต้องป้องกันโรคและ ระวังโรคติดต่อ ด้วย จึงทำให้เกิดความสับสนว่า การป้องกันโรคและการระวังโรคติดต่อในพื้นที่หมู่บ้าน เป็น ภาระหน้าที่ของหน่วยงานสาธารณสุขระดับตำบล หรือ องค์การบริหารส่วนตำบล ในปัญหาเรื่องนี้จะได้กล่าว รายละเอียดในบทที่ 11 ต่อไป

ในบทต่างๆ ที่ได้กล่าวมาแล้ว จะเห็นได้ว่า องค์การบริหารส่วนตำบลมีบทบาทหน้าที่ในการป้องกันโรคต่างๆ ที่เกิดจากการสุขาภิบาลไม่ดี ปลดปล่อยให้เกิดสิ่งปฏิกูลมูลฝอย หรือเกิดจากผลกระทบของการ ประกอบกิจการที่ไม่ได้มาตรฐานด้านอนามัยสิ่งแวดล้อม ซึ่งถือได้ว่าเป็นการป้องกันโรคอย่างหนึ่ง

ในบทนี้ จะกล่าวถึงบทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลในการป้องกันโรคและระวังโรคติดต่อชนิดต่างๆ ตามที่กฎหมายกำหนดไว้ โดยเฉพาะโรคติดต่อที่เกิดจากสัตว์ ซึ่งกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ พระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ. 2523 พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าและ จำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2535

(1) พระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ. 2523

กฎหมายว่าด้วย โรคติดต่อนี้ นับว่าเป็นกฎหมายที่เน้นการควบคุมโรคติดต่อชนิดต่างๆ ที่เกิดจากเชื้อจุลินทรีย์ ซึ่งส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากการสุขาภิบาลที่ไม่ถูกต้องหรือไม่ดี เช่น โรคอุจจาระร่วง โรคอหิวาตกโรค อาหารเป็นพิษ ไข้รากสาด เป็นต้น อีกส่วนหนึ่งเกิดจากการสัมผัสระหว่างบุคคลทั่วไปที่ไม่เป็นโรคกับบุคคลที่เป็นโรคติดต่อ เช่น วัณโรค ไข้หวัดใหญ่ ไข้ทรพิษ โรคตาแดง กามโรคชนิดต่างๆ เป็นต้น อีกส่วนหนึ่งเกิดจากการสัมผัสหรือบริโภคสัตว์ที่เป็นโรคติดต่อ เช่น โรคแอนแทรกซ์ โรคพิษสุนัขบ้า กาฬโรค เป็นต้น

1.1) ประเภทและชนิดของโรคติดต่อ

ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข ที่ออกตามกฎหมายว่าด้วยโรคติดต่อ(มาตรา 5) เมื่อวันที่ 18 ธันวาคม 2524 ได้กำหนดประเภทของโรคติดต่อออกเป็น 3 ประเภท⁽¹⁾ คือ

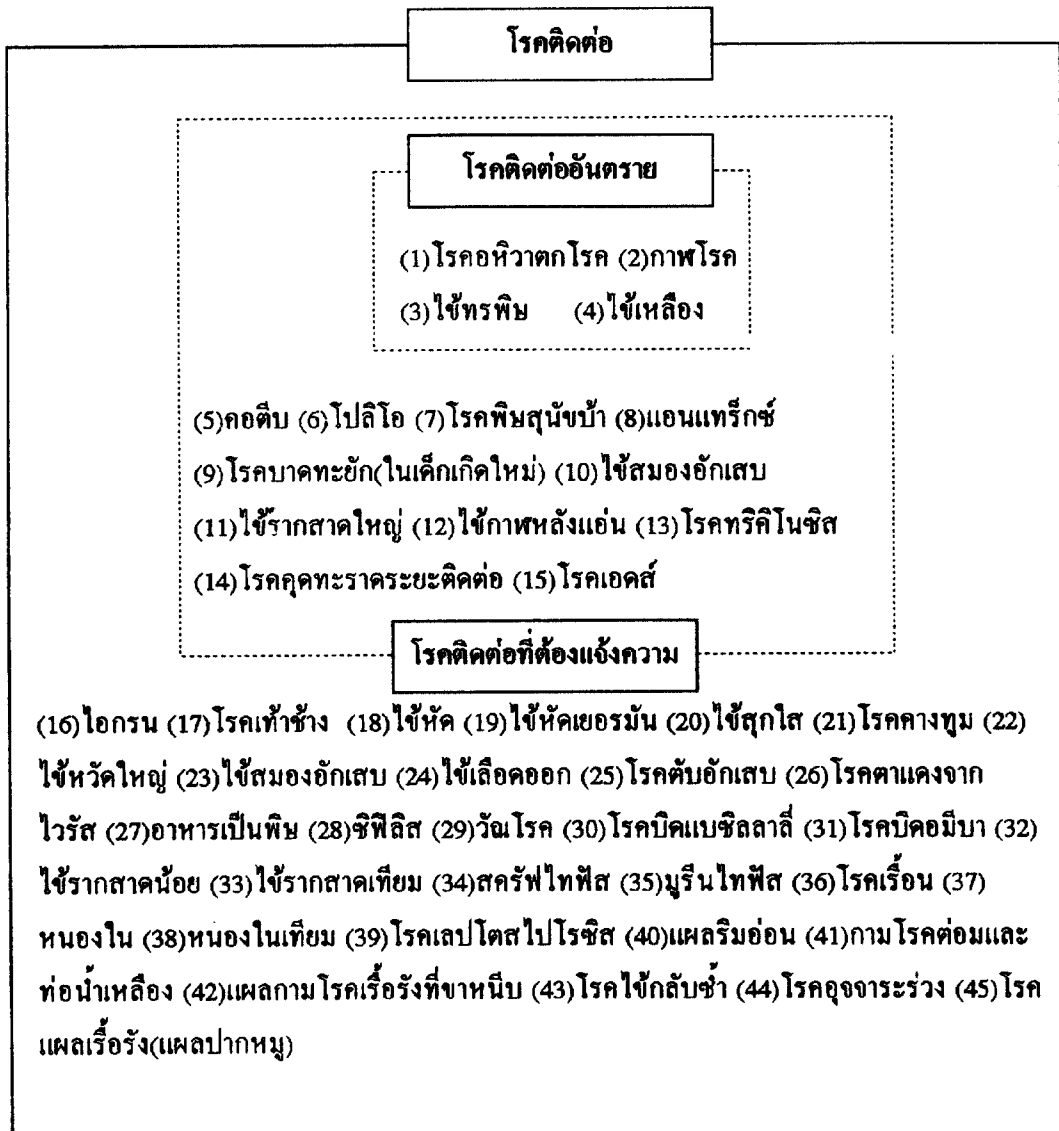
1.1.1) โรคติดต่อ (พร้อมอาการสำคัญ) จำนวน 45 โรค

(1) สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดขอนแก่น, พระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ. 2523 , เอกสารประกอบการอบรมเจ้าพนักงานสาธารณสุขและเจ้าพนักงานท้องถิ่น(อบค.) , พฤศจิกายน 2540. หน้า 1-2

1.1.2) โรคติดต่อที่ต้องแจ้งความ จำนวน 15 โรค

1.1.3) โรคติดต่ออันตราย จำนวน 4 โรค

ผังแผนภูมิ ต่อไปนี้



1.2) อำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงาน⁽²⁾

โดยที่กฎหมายว่าด้วยโรคติดต่อ มิได้กำหนดบทบาทหน้าที่ของราชการส่วนท้องถิ่นในการควบคุมป้องกันหรือระงับโรคติดต่อโดยตรง หากแต่กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของ (1)รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข ผู้ว่าราชการจังหวัด (2)เจ้าพนักงานสาธารณสุข (3)พนักงานเจ้าหน้าที่

(2) สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดขอนแก่น, พระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ. 2523 , ที่อ้างแล้ว, หน้า 3-7

1.2.1) อำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขและผู้ว่าราชการจังหวัด

(ก) มีอำนาจประกาศให้โรคใดๆ นอกจากที่รัฐมนตรีฯได้ประกาศแล้วข้างต้น(ตามมาตรา 5) เป็นโรคติดต่อหรือเป็นโรคติดต่อที่ต้องเฝ้าระวังได้ ในเขตจังหวัดนั้นๆ กรณีที่ตรวจพบหรือสงสัยว่าจะติดต่อแพร่หลายเป็นอันตรายต่อประชาชนได้

(ข) มีอำนาจประกาศให้โรคติดต่อตามประกาศแล้วตามมาตรา 5 เป็นโรคติดต่อที่ต้องเฝ้าระวัง ในเฉพาะเขตจังหวัดนั้นๆ ได้

(ค) กรณีที่มีโรคติดต่ออันตรายเกิดขึ้นหรือน่าจะเกิดขึ้นในเขตท้องที่ใด รัฐมนตรีฯ หรือผู้ว่าราชการจังหวัดเฉพาะในเขตของตน มีอำนาจประกาศระบุชื่อและอาการสำคัญของโรค และกำหนดให้ท้องที่ตำบล หมู่บ้านหรือสถานที่ใดหรือเขตปริมณฑลโดยรอบเป็นเขตติดโรคได้(มาตรา 10 วรรค 1) และถอนประกาศเมื่อโรคติดต่ออันตรายนั้นสงบแล้วได้(มาตรา 10 วรรค 2)

(ง) รัฐมนตรีฯมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษาให้บุคคลต้องได้รับการสร้างภูมิคุ้มกันโรคได้ และเมื่อออกประกาศแล้วให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจกำหนดรายละเอียดในการดำเนินการได้ คือ กำหนดให้บุคคลใดมารับการสร้างภูมิคุ้มกัน ณ เวลาและสถานที่ที่กำหนดได้ (มาตรา 12)

1.2.2) อำนาจของเจ้าพนักงานสาธารณสุข

เจ้าพนักงานสาธารณสุขตามกฎหมายว่าด้วยโรคติดต่อ มีใช้เจ้าพนักงานสาธารณสุขตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข แต่จะมีบางตำแหน่งที่เป็นเจ้าพนักงานสาธารณสุขตามกฎหมายทั้งสองฉบับ คือ นายแพทย์สาธารณสุขจังหวัด สาธารณสุขอำเภอ หัวหน้าสถานีอนามัยตำบล ซึ่งจะมีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

(ก) เมื่อปรากฏว่า มีโรคติดต่ออันตรายเกิดขึ้นหรือมีเหตุสงสัยว่าจะเกิดในบ้าน โรงเรือน สถานที่ หรือพาหนะใด ให้มีอำนาจดำเนินการเอง ประกาศหรือออกคำสั่งเป็นหนังสือให้ผู้ใดดำเนินการเรื่องต่างๆ เพื่อการควบคุมป้องกันโรคติดต่ออันตรายนั้นได้ (มาตรา 8)

(ข) กรณีที่รัฐมนตรีฯหรือผู้ว่าราชการจังหวัดประกาศให้ท้องที่ใดหรือบริเวณปริมณฑลนั้น เป็น “เขตติดโรค” ให้เจ้าพนักงานสาธารณสุขมีอำนาจดำเนินการเอง ประกาศหรือออกคำสั่งเป็นหนังสือให้ผู้ใดดำเนินการเรื่องต่างๆ เพื่อการควบคุมป้องกันโรคติดต่ออันตรายนั้นได้ (มาตรา 10)

(ค) รวมทั้งกรณีที่ได้รับความว่า มีโรคติดต่อที่ต้องเฝ้าระวังเกิดขึ้นในบ้าน โรงเรือน สถานที่ พาหนะหรือท้องที่ใด เจ้าพนักงานสาธารณสุขมีอำนาจดำเนินการเอง ประกาศหรือออกคำสั่งเป็นหนังสือให้ผู้ใดดำเนินการเรื่องต่างๆ เพื่อการควบคุมป้องกันโรคติดต่อนั้นได้ (มาตรา 11)

ซึ่งรายละเอียดจะได้กล่าวในบทที่ 11 ต่อไป

1.2.3) อำนาจหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่

พนักงานเจ้าหน้าที่ หมายถึง เจ้าพนักงานที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขแต่งตั้งตามอำนาจที่บัญญัติไว้ในมาตรา 4(19) ซึ่งได้แต่งตั้งเมื่อวันที่ 18 ธันวาคม 2524 กำหนดให้บุคคลที่เกี่ยวข้องกับการส่วนท้องถิ่น ดังนี้คือ นายกเทศมนตรี หัวหน้าฝ่ายสาธารณสุขเทศบาล (ปัจจุบันคือ ผู้อำนวยการกองอนามัยและสิ่งแวดล้อมเทศบาล) เป็นเจ้าพนักงานในเขตเทศบาล ประธานสุขาภิบาล หัวหน้าส่วนสาธารณสุขสุขาภิบาล เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ในเขตสุขาภิบาล สำหรับในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งขณะนั้นยังไม่มีการจัดตั้ง อบต. จึงแต่งตั้งให้กำนัน และผู้ใหญ่บ้านเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ในเขตตำบลและหมู่บ้าน แล้วแต่กรณี

องค์การบริหารส่วนตำบลจึงเกี่ยวข้องกับพระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ.2523 ในฐานะพนักงานเจ้าหน้าที่ เฉพาะกำนัน (ประธานกรรมการบริหาร อบต.โดยตำแหน่ง) และผู้ใหญ่บ้าน (สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลโดยตำแหน่ง) ดังนั้น ในกรณีที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้สมาชิกสภาท้องถิ่นทุกระดับต้องมาจากการเลือกตั้ง ในสมัยต่อไปองค์การบริหารส่วนตำบลคงไม่มีบทบาทตามกฎหมายว่าด้วยโรคติดต่ออีกต่อไป จนกว่าจะได้มีการเปลี่ยนแปลงคำสั่งตั้งของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขให้สอดคล้องกับองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเรื่องนี้เห็นควรที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขจะได้ประกาศให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีบทบาทหน้าที่ต่อไป

สำหรับอำนาจหน้าที่หลักของพนักงานเจ้าหน้าที่ คือ

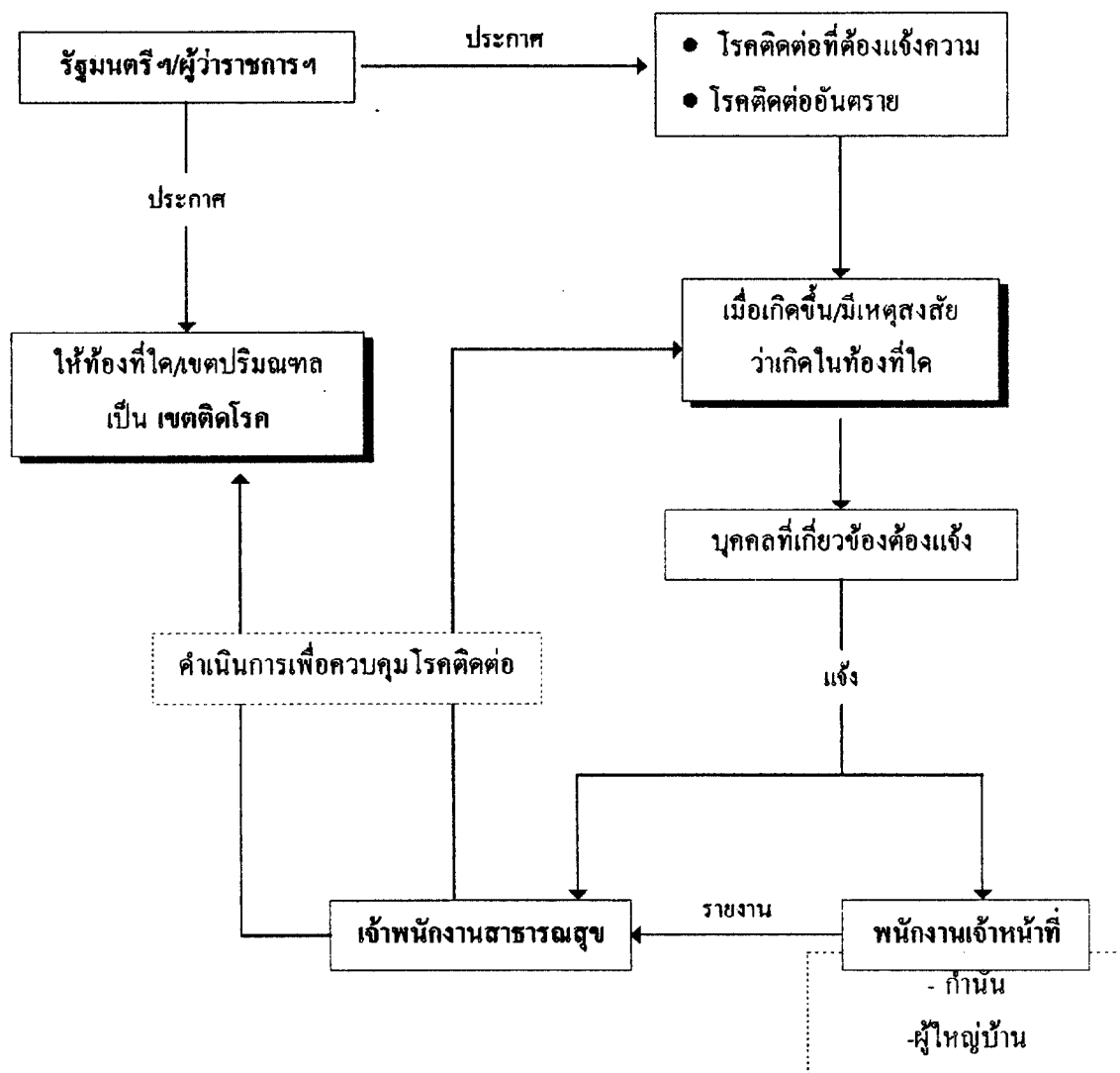
- (1) รับแจ้งโรคติดต่ออันตรายและโรคติดต่อที่ต้องแจ้งความ
- (2) เมื่อได้รับแจ้งแล้ว พนักงานเจ้าหน้าที่ต้องรายงานเรื่องดังกล่าวให้เจ้าพนักงานสาธารณสุขทราบทันที เพื่อให้เจ้าพนักงานสาธารณสุขดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ เพื่อการควบคุมโรคติดต่อต่อไป

1.3) บุคคลที่มีหน้าที่ต้องแจ้งโรคติดต่ออันตรายและโรคติดต่อที่ต้องแจ้งความ

ตามกฎหมายว่าด้วยโรคติดต่อ ได้กำหนดให้บุคคลต่อไปนี้เป็นผู้มีหน้าที่แจ้งต่อเจ้าพนักงานสาธารณสุข หรือ พนักงานเจ้าหน้าที่ ในกรณีที่พบว่ามีโรคติดต่ออันตราย หรือโรคที่ต้องแจ้งความเกิดขึ้น หรือสงสัยว่าได้มีโรคดังกล่าวเกิดขึ้นแล้ว ได้แก่

- (ก) เจ้าของบ้าน หรือผู้ควบคุมดูแลบ้าน หรือแพทย์ผู้ทำการรักษาพยาบาล กรณีที่มีผู้ป่วยหรือมีเหตุสงสัยว่าผู้ป่วยเป็นโรคติดตื่อดังกล่าวในบ้าน
- (ข) ผู้รับผิดชอบสถานพยาบาล กรณีที่มีผู้ป่วยหรือมีเหตุสงสัยว่าผู้ป่วยเป็นโรคติดตื่อดังกล่าวในสถานพยาบาลนั้น
- (ค) ผู้ทำการชันสูตรทางแพทย์ หรือผู้รับผิดชอบในสถานที่ที่ได้มีการชันสูตรทางแพทย์ ในกรณีที่มีการชันสูตรพบว่าอาจมีเชื้ออันเป็นเหตุของโรคติดตื่อดังกล่าว

แผนภูมิ แสดงความสัมพันธ์ในการจัดการกรณีที่เกิดโรคติดต่ออันตรายหรือโรคติดต่อที่ต้องแจ้งความ



(2) พระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าหรือจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2535

พระราชบัญญัตินี้ เป็นกฎหมายที่ต้องการควบคุมการฆ่าสัตว์และการจำหน่ายเนื้อสัตว์ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อควบคุมให้การฆ่าหรือชำแหละเนื้อสัตว์เป็นไปอย่างถูกสุขลักษณะหรือถูกหลักสุขาภิบาลอาหาร รวมทั้งป้องกันให้มีการนำสัตว์ที่เป็นโรคติดต่อหรือที่ไม่เหมาะสมต่อการบริโภคมาฆ่าหรือจำหน่ายให้แก่ประชาชนทั่วไป ซึ่งกฎหมายได้กำหนดขอบเขตและวิธีการควบคุมไว้ดังนี้

2.1) ขอบเขตของการควบคุม

2.1.1) ตามกฎหมายนี้ ได้กำหนดให้ “สัตว์” หมายถึง สัตว์ที่มีไข่สัตว์ป่า และหมายความเฉพาะ โค กระบือ แพะ แกะ สุกรและสัตว์อื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ซึ่งปัจจุบันได้มีกฎกระทรวง (พ.ศ. 2536) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าหรือจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2535 กำหนดให้ “ไก่ เป็ด และห่าน” เป็นสัตว์ที่ต้องควบคุมตามกฎหมายนี้ด้วย

2.1.2) การควบคุมตามกฎหมายนี้ จะครอบคลุมถึง “การจัดตั้งโรงฆ่าสัตว์ โรงพักสัตว์และการฆ่าสัตว์” ที่เข้าข่ายความหมายของสัตว์ตามข้อ 2.1.1

2.2) เจ้าหน้าที่ตามกฎหมาย

2.2.1) “พนักงานตรวจโรค” หมายถึง สัตวแพทย์หรือบุคคลอื่น ผู้ซึ่งอธิบดีหรือราชการส่วนท้องถิ่นแต่งตั้งให้มีอำนาจหน้าที่ตรวจโรคซึ่งมีในสัตว์หรือเนื้อสัตว์

ดังนั้น องค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งยังไม่มีบุคลากรที่เป็นสัตวแพทย์ จึงมีอำนาจที่จะแต่งตั้งบุคคลใดในท้องถิ่น ให้เป็นบุคคลที่มีอำนาจในการตรวจโรคสัตว์หรือในเนื้อสัตว์ได้ ทั้งนี้ต้องคำนึงถึงความรู้ความสามารถของบุคคลนั้นในการโรคสัตว์ด้วย ซึ่งองค์การบริหารส่วนตำบลอาจจะส่งบุคลากรไปอบรมจากสัตวแพทย์ของเทศบาลหรือสถาบันการศึกษาใดก่อนแต่งตั้ง ก็ได้ตามความเหมาะสม

การแต่งตั้งโดยองค์การบริหารส่วนตำบล ก็คือ การแต่งตั้งโดยคณะกรรมการบริหาร อบต. ซึ่งมีประธานกรรมการบริหาร อบต.เป็นผู้ลงนาม นั่นเอง

2.2.2) “พนักงานเจ้าหน้าที่” หมายถึง ผู้ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย อธิบดีกรมการปกครอง หรือราชการส่วนท้องถิ่นแต่งตั้งให้ปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

ดังนั้น องค์การบริหารส่วนตำบล จึงอาจแต่งตั้งบุคคลใดเป็น พนักงานเจ้าหน้าที่ในเขตพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลได้ ซึ่งอาจจะเป็นบุคคลเดียวกันกับพนักงานตรวจโรคที่ อบต.แต่งตั้งหรือไม่ ก็ได้

2.3) วิธีการควบคุมของเจ้าพนักงาน

2.3.1) การควบคุมการจัดตั้งโรงฆ่าสัตว์ โรงพักสัตว์และการฆ่าสัตว์

กฎหมายกำหนดให้ผู้ใดที่ประสงค์จะตั้ง “โรงฆ่าสัตว์ โรงพักสัตว์และการฆ่าสัตว์” จะต้องขออนุญาตต่ออธิบดีกรมการปกครองหรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากอธิบดีกรมการปกครอง ซึ่งผู้ที่ขออนุญาตต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง เกี่ยวกับ

ก) สถานที่ตั้ง เนื้อที่แผนผัง และหลักเกณฑ์เกี่ยวกับสิ่งปลูกสร้างและสุขลักษณะของโรงฆ่าสัตว์ โรงพักสัตว์และการฆ่าสัตว์

ข) กำหนดวัน เวลาเปิดและปิดโรงฆ่าสัตว์ โรงพักสัตว์และการฆ่าสัตว์

ค) หลักเกณฑ์ วิธีการดูแลรักษาความสะอาดเรียบร้อยภายในโรงฆ่าสัตว์ โรงพักสัตว์ และการฆ่าสัตว์ ให้ถูกต้องตามสุขลักษณะและอนามัย การจัดให้มีการกำจัดสิ่งปฏิกูลมูลฝอย การระบายน้ำทิ้ง การระบายอากาศ รวมทั้งการจัดให้มีการป้องกันมิให้เกิดเหตุรำคาญและป้องกันระบาดของโรคติดต่อ

กรณีที่ไม่ปฏิบัติตามกฎกระทรวงดังกล่าว อธิบดีกรมการปกครองหรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายอาจมีหนังสือตักเตือน หรือออกคำสั่งพักใช้ หรือคำสั่งเพิกถอน แล้วแต่กรณี (มาตรา 16 มาตรา 17 มาตรา 18)

2.3.2) การควบคุมการฆ่าสัตว์

(ก) ผู้ใดประสงค์จะฆ่าสัตว์ จะต้องแจ้งเรื่องต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ได้รับการแต่งตั้งจากราชการส่วนท้องถิ่นเสียก่อนดำเนินการ ซึ่งจะต้องแจ้ง จำนวนสัตว์ที่จะฆ่า วันและเวลาที่จะดำเนินการฆ่าสัตว์ และชื่อของโรงฆ่าสัตว์ที่จะทำการฆ่าสัตว์นั้น พร้อมทั้งต้องเสียอากรการฆ่าสัตว์ตามอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวงด้วย (มาตรา 15)

(ข) เจ้าพนักงานที่ได้รับแจ้ง ต้องออกหลักฐานการรับแจ้งเป็นหนังสือให้แก่ผู้แจ้งนั้น โดยต้องกำหนดวันและเวลาในการฆ่าสัตว์นั้นด้วย ตามแบบที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด (มาตรา 15 วรรค 3)

(ค) ผู้ประสงค์จะฆ่าสัตว์เมื่อได้รับหลักฐานการรับแจ้งแล้ว ต้องนำสัตว์ไปถึงโรงพักสัตว์ในวันเวลาที่กำหนด และต้องดำเนินการฆ่าสัตว์ในโรงฆ่าสัตว์ที่แจ้งไว้ (มาตรา 20) และห้ามมิให้นำสัตว์ออกจากโรงพักสัตว์หรือโรงฆ่าสัตว์ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานเจ้าหน้าที่ (มาตรา 21)

(ง) ก่อนการฆ่าสัตว์ พนักงานตรวจโรคต้องตรวจโรคสัตว์ก่อน กรณีที่สงสัยว่า สัตว์นั้นจะเป็นโรคติดต่อ หรือไม่เหมาะสมที่จะใช้เป็นอาหาร ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสั่งงดการฆ่าสัตว์และแยกสัตว์นั้นเพื่อตรวจพิสูจน์ได้ เมื่อพิสูจน์แล้ว พนักงานเจ้าหน้าที่อาจมีคำสั่งให้ดำเนินการฆ่า หรืองดฆ่า แล้วแต่กรณี (ถ้าสั่งงดต้องคืนเงินอากรและค่าธรรมเนียมสำหรับโรงฆ่าสัตว์แก่ผู้แจ้งฆ่าแล้วด้วย) (มาตรา 23)

2.3.3) การควบคุมการจำหน่าย

(ก) เมื่อฆ่าสัตว์แล้ว ห้ามมิให้ผู้ใดนำเนื้อสัตว์ออกจากโรงฆ่าสัตว์ ก่อนพนักงานเจ้าหน้าที่ประทับตรารับรองให้จำหน่ายที่เนื้อสัตว์นั้น กรณีที่พบว่าเนื้อสัตว์ที่ฆ่าเป็นโรคหรือมีลักษณะที่ไม่เหมาะสมที่จะใช้เป็นอาหาร ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจทำลาย หรือทำให้เป็นเนื้อสัตว์ที่ควรใช้เป็นอาหารเสียก่อนได้ (มาตรา 24)

(ข) ห้ามมิให้ผู้ใดจำหน่ายหรือมีไว้เพื่อจำหน่าย ซึ่งเนื้อสัตว์ที่ถูกฆ่าโดยมิได้มีการแจ้งต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ (มาตรา 26)

(ค) ผู้ใดประสงค์จะจำหน่ายเนื้อสัตว์ของสัตว์ที่ตายเอง หรือมิได้ถูกฆ่าตามพระราชบัญญัตินี้ ให้มาเนื้อสัตว์นั้นซึ่งอยู่ในสภาพที่ยังมิได้ชำแหละไปให้พนักงานตรวจโรคสัตว์ หรือในกรณีที่มีเหตุสมควรจะขอให้พนักงานตรวจโรคสัตว์ไปตรวจเนื้อสัตว์นั้นก็ได้ ทั้งนี้ ต้องเสียค่าธรรมเนียมตามอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง เมื่อพนักงานตรวจโรคสัตว์ได้ตรวจแล้วเห็นว่าเป็นเนื้อสัตว์ที่ควรใช้เป็นอาหารได้ ก็ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ประทับตรารับรองให้จำหน่ายที่เนื้อสัตว์นั้น แล้วจึงให้จำหน่ายได้ แต่หากไม่เหมาะสมที่จะใช้เป็นอาหารได้ ก็ให้ทำลายได้ (มาตรา 25)

(8) พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535

กฎหมายการสาธารณสุขเป็นกฎหมายที่มีบทบัญญัติในหมวด 6 ว่าด้วยการควบคุมการเลี้ยงหรือปล่อยสัตว์ ซึ่งมีวัตถุประสงค์ เพื่อคุ้มครองให้ประชาชนได้ดำรงอยู่ในสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพ และเพื่อป้องกันโรคติดต่อที่เกิดจากสัตว์

โดยที่การเลี้ยงสัตว์จะเป็นกิจกรรมหนึ่ง ที่อาจมีผลกระทบต่อสภาวะการสุขภาพสิ่งแวดล้อมของชุมชน หากการเลี้ยงสัตว์นั้นอยู่ในทำเลที่ไม่เหมาะสม เช่น การเลี้ยงไถ่ดูบ้าน การเลี้ยงสัตว์ใกล้แหล่งน้ำบริโภค เป็นต้น หรือการเลี้ยงสัตว์ที่ไม่ถูกสุขลักษณะ หรือเลี้ยงสัตว์ในปริมาณที่มากเกินไป ไม่มีการทำความสะอาดคอกสัตว์ที่เพียงพอ ไม่มีระบบการบำบัดน้ำเสียที่เกิดจากการประกอบกิจการ ทำให้เกิดสภาวะที่เป็นแหล่งเพาะพันธุ์แมลงวัน เกิดกลิ่นเหม็นเป็นที่รบกวนสภาวะความเป็นอยู่และสุขภาพของประชาชน

รวมทั้งการปล่อยสัตว์ให้หากินตามที่หรือทางสาธารณะ โดยไม่มีการควบคุม ก็อาจมีผลกระทบต่อสภาวะสิ่งแวดล้อม เช่น ความสกปรกที่เกิดจากสัตว์ถ่ายมูลเรี่ยราด การปนเปื้อนมูลสัตว์ในแหล่งน้ำสาธารณะ ซึ่งอาจทำให้เกิดการแพร่ระบาดของโรคได้ นอกจากนี้การปล่อยสัตว์ยังอาจทำให้เกิดการทำลายทรัพย์สินหรือพืชผลของประชาชนได้อีกด้วย

ดังนั้น กฎหมายสาธารณสุขจึงกำหนดให้ราชการส่วนท้องถิ่น มีอำนาจในการควบคุมการเลี้ยงหรือปล่อยสัตว์ดังกล่าว รวมทั้ง มีอำนาจในการควบคุมกิจการการเลี้ยงสัตว์ ทั้งสัตว์บก สัตว์น้ำหรือสัตว์ปีก ในลักษณะของกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ซึ่งได้กล่าวไว้แล้วในบทที่ 6 ต่อไป

3.1) การควบคุมการเลี้ยงหรือปล่อยสัตว์ของราชการส่วนท้องถิ่น⁽³⁾

ตามกฎหมายการสาธารณสุข มาตรา 29 ได้ให้อำนาจแก่ราชการส่วนท้องถิ่น (รวมทั้งองค์การบริหารส่วนตำบล) ในการกำหนดเขตควบคุมการเลี้ยงสัตว์หรือปล่อยสัตว์ได้ โดยอาจกำหนดเป็น

(ก) เขตห้ามเลี้ยงหรือปล่อยสัตว์ บางชนิด บางประเภท โดยเด็ดขาด

หมายถึง การกำหนดให้เขตพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่ง หรือพื้นที่ทั้งหมด ในเขตการปกครองของราชการส่วนท้องถิ่นนั้น เป็นเขตที่มีห้ามมีการเลี้ยงสัตว์บางชนิดหรือบางประเภท ซึ่งอาจกำหนดเป็นประเภทของสัตว์ เช่น สัตว์สี่เท้า สัตว์ปีก เป็นต้น หรือกำหนดเป็นชนิดของสัตว์ เช่น ช้าง ม้า โค กระบือ สุกร ห่าน

(3) เฉลิมชาติ แจ่มจรรยา และคณะ, คู่มือ(เล่ม 1) พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535, ที่อ้างแล้ว หน้า 46 - 47

เปิด ไก่ หรือนกพิราบ เป็นต้น ก็ได้ ซึ่งจะมีผลทำให้ประชาชนในเขตพื้นที่ดังกล่าว ไม่มีสิทธิทำการเลี้ยงชนิดหรือประเภทนั้นในเขตนั่น

ดังนั้น การกำหนดเขตควบคุมดังกล่าว จึงควรต้องพิจารณาอย่างรอบคอบ ตั้งอยู่บนพื้นฐานของข้อเท็จจริงที่มีความจำเป็นต้องกำหนดเขตเช่นนั้น เช่น กรณีที่พิจารณาเห็นว่าเขตพื้นที่ดังกล่าวเป็นเขตชุมชนหนาแน่น ไม่สมควรให้มีการเลี้ยงสัตว์ เพราะอาจเกิดผลกระทบต่อสภาพการดำรงชีวิตของคนในชุมชนนั้น โดยเฉพาะการก่อให้เกิดเหตุรำคาญแก่ชุมชนนั่นเอง

(ข) เขตห้ามเลี้ยงหรือปล่อยสัตว์เกินกว่าจำนวนที่กำหนด

หมายถึง การกำหนดให้เขตพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่ง หรือพื้นที่ทั้งหมด ในเขตการปกครองของราชการส่วนท้องถิ่นนั้น เป็นเขตที่มีให้มีการเลี้ยงสัตว์บางชนิดหรือบางประเภท เกินกว่าจำนวนที่กำหนด เช่น ห้ามเลี้ยงโคหรือกระบือเกินกว่า 50 ตัว หรือห้ามเลี้ยงสุกรเกินกว่า 500 ตัวในเขตควบคุมดังกล่าว เป็นต้น ซึ่งขึ้นอยู่กับข้อเท็จจริงเช่นเดียวกันว่า ในเขตชุมชนเช่นนั้น ปริมาณสัตว์จำนวนเท่าใดจึงจะเหมาะสมหรือที่ควรห้าม เพื่อมิให้เกิดปัญหาด้านอนามัยสิ่งแวดล้อมหรือเหตุรำคาญต่อชุมชน

(ค) เขตที่การเลี้ยงต้องอยู่ภายใต้มาตรการอย่างใดอย่างหนึ่ง

หมายถึง การกำหนดให้เขตพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่ง หรือพื้นที่ทั้งหมด ในเขตการปกครองของราชการส่วนท้องถิ่นนั้น เป็นเขตให้เลี้ยงสัตว์บางชนิดบางประเภทได้ ทั้งนี้ ต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขหรือมาตรการอย่างใดอย่างหนึ่ง เช่น กรณีที่เลี้ยงสุกรตั้งแต่ 30 ตัวขึ้นไปต้องจัดให้ระบบบำบัดของเสียจากการประกอบกิจการนั้นๆ หรือต้องมีการกำจัดแหล่งเพาะพันธุ์แมลงวันเป็นประจำวันอย่างน้อยก็วันต่อครั้ง หรือต้องฉีดวัคซีนป้องกันโรค เป็นต้น

การกำหนดเขตควบคุมการเลี้ยงหรือปล่อยสัตว์ทั้ง 3 ลักษณะ จึงอยู่ที่สภาพปัญหาของชุมชน ความเสี่ยงต่อการเกิดปัญหาด้านอนามัยสิ่งแวดล้อมหรือปัญหาเหตุรำคาญในชุมชนนั้น หรือความหนาแน่นของชุมชนนั้นด้วย

3.2) วิธีการกำหนดเขตควบคุม

กฎหมายกำหนดให้ ราชการส่วนท้องถิ่นตราเป็นข้อกำหนดของท้องถิ่นหรือข้อบังคับท้องถิ่น ซึ่งหมายความว่า ต้องผ่านพิจารณาของสภาท้องถิ่น อันเป็นผู้แทนของประชาชนในเขตท้องถิ่นนั้น ทั้งนี้เพราะการกำหนดเขตควบคุมดังกล่าว เป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชนในการประกอบกิจการเลี้ยงหรือปล่อยในเขตควบคุมนั้น ซึ่งมีใช้ที่หรือทางสาธารณะ แต่หมายรวมถึงพื้นที่ของเอกชนที่อยู่ในเขตควบคุมนั้นด้วย ดังนั้น การกำหนดเขตควบคุมจึงจำเป็นต้องตราเป็นข้อกำหนดของท้องถิ่น ซึ่งในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ต้องตราเป็นข้อบังคับตำบล นั่นเอง

3.3) การดำเนินการกรณีที่มีการฝ่าฝืน

(ก) กรณีที่มีการฝ่าฝืนเขตควบคุมการเลี้ยงหรือปล่อยสัตว์ดังกล่าว ถือว่า เป็นการฝ่าฝืนข้อกำหนดของท้องถิ่น จะมีโทษปรับไม่เกิน 5,000 บาท (ตามมาตรา 73 วรรค 2)

(ข) กรณีที่มีสัตว์ถูกปล่อยอยู่ในที่หรือทางสาธารณะ ซึ่งเป็นเขตห้ามเลี้ยงหรือปล่อยสัตว์โดยเด็ดขาด โดยไม่ปรากฏเจ้าของ กฎหมายให้อำนาจแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นดำเนินการได้ดังนี้

- จับและกักสัตว์เหล่านั้นได้ เป็นเวลา 30 วัน ภายใน 30 วัน หากมีเจ้าของมารับ ให้คืนสัตว์นั้นไป แต่เจ้าของสัตว์ต้องเสียค่าใช้จ่ายในการเลี้ยงสัตว์แก่ราชการส่วนท้องถิ่นเท่าที่จ่ายจริง

- หากภายใน 30 วันแล้วไม่มีเจ้าของมารับคืน ให้สัตว์นั้นตกเป็นของราชการส่วนท้องถิ่นนั้นๆ ซึ่งสามารถนำไปจำหน่ายเพื่อเป็นรายได้ของราชการส่วนท้องถิ่นได้

- หากการกักสัตว์นั้น อาจเป็นอันตรายต่อสัตว์นั้นหรือสัตว์อื่น หรือต้องเสียค่าใช้จ่ายเกินสมควร กฎหมายให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจขายทอดตลาดได้ แล้วหักค่าใช้จ่ายไป ส่วนที่เหลือให้เก็บไว้เป็นเวลา 30 วัน หากมีเจ้าของมารับให้คืนเงินนั้นไป แต่หากไม่มี ให้เงินนั้นตกเป็นรายได้ของราชการส่วนท้องถิ่นนั้น

- หากสัตว์นั้นเป็นโรคติดต่อ กฎหมายให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นดำเนินการทำลายได้ทันที

ดังนั้น การจัดการเรื่อง การป้องกันโรคติดต่อที่เกิดจากสัตว์ ราชการส่วนท้องถิ่น (องค์การบริหารส่วนตำบล) จึงมีบทบาทในการดำเนินการได้ ตามกฎหมาย ทั้ง 3 ฉบับ ทั้งนี้ เพื่อการควบคุมโรคติดต่อที่เกิดจากสัตว์ และคุ้มครองสภาวะการอนามัยสิ่งแวดล้อมของประชาชนในเขตท้องถิ่นตนได้

บทที่ 8

การจัดการเรื่อง ตลาด สถานที่จำหน่ายหรือสะสมอาหาร

ตลาด สถานที่จำหน่ายอาหารและสถานที่สะสมอาหาร เป็นสถานประกอบกิจการประเภทหนึ่งที่มีอยู่ในชุมชนทั้งเขตเมืองและเขตชนบทมากมาย นับได้ว่าเป็นส่วนหนึ่งของการดำเนินชีวิตของคนในชุมชน แต่โดยที่สถานประกอบการดังกล่าวอาจมีผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนได้โดยง่าย ทั้งนี้เพราะเป็นสถานประกอบการที่นำเอาอาหารมาจำหน่ายแก่ประชาชนผู้บริโภค โดยเฉพาะสถานที่จำหน่ายและสะสมอาหาร ที่มีขั้นตอนการทำ การปรุง การประกอบอาหาร การวางหรือเก็บเพื่อจำหน่าย ซึ่งขั้นตอนเหล่านี้ส่วนแต่อาจทำให้อาหารที่ให้บริการประชาชนเกิดความสกปรก หรือปนเปื้อนเชื้อโรค พยาธิหรือสารเคมีที่เป็นพิษ อันเนื่องมาจากความสกปรกของตัวอาหารดิบ สุกลักษณะส่วนบุคคลของผู้ปรุง ผู้เสิร์ฟที่ไม่ถูกต้อง ความสกปรกของภาชนะอุปกรณ์ น้ำใช้ รวมทั้งอาจเกิดจากความสกปรกของสถานที่ ห้องน้ำห้องส้วม เป็นต้น ซึ่งเมื่อประชาชนรับประทานอาหารนั้นเข้าไป ย่อมก่อให้เกิดการเจ็บป่วยและเป็นอันตรายต่อสุขภาพในทันที

ด้วยความสำคัญต่อสุขภาพของประชาชนดังกล่าวข้างต้น จึงมีพระราชบัญญัติที่ให้อำนาจแก่ราชการส่วนท้องถิ่นในการควบคุมดูแลด้านสุขลักษณะของสถานประกอบกิจการดังกล่าว ที่สำคัญ คือ พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ส่วนพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 จะมีบทบัญญัติบางส่วนที่ให้อำนาจในการควบคุมดูแล ซึ่งจะขอกล่าวรายละเอียดเป็น 2 เรื่อง ดังต่อไปนี้

เรื่อง การควบคุมกิจการตลาด

1) พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ⁽¹⁾

1.1) ความหมายและขอบเขต

“ตลาด” หมายความว่า สถานที่ซึ่งปกติจัดไว้ให้ผู้ค้าใช้เป็นที่ยุมนุมเพื่อจำหน่ายสินค้าประเภทสัตว์ เนื้อสัตว์ ผัก ผลไม้ หรืออาหารอันมีสภาพเป็นของสด ประกอบหรือปรุงแล้ว หรือของเสียบง่าย ทั้งนี้ ไม่ว่าจะมีการจำหน่ายสินค้าประเภทอื่นด้วยหรือไม่ก็ตาม และหมายความรวมถึงบริเวณซึ่งจัดไว้สำหรับให้ผู้ค้าใช้เป็นที่ยุมนุมเพื่อจำหน่ายสินค้าประเภทดังกล่าวเป็นประจำ หรือเป็นครั้งคราว หรือตามวันกำหนด

ตลาดในความหมายตามพระราชบัญญัตินี้ จึงครอบคลุมตลาดที่จัดขึ้นเป็นประจำหรือเป็นครั้งคราว หรือตามวันนัด ไม่ว่าจะเป็นการจัดในสถานที่ของเอกชนหรือในที่หรือทางสาธารณะ และไม่ว่าจะมีโครงสร้างอาคารหรือจะเป็นบริเวณที่ไม่มีอาคารก็ตาม ที่สำคัญจะต้องมีองค์ประกอบ ดังนี้คือ (1)เป็นการชุมนุมผู้ค้าผู้ขายสินค้าร่วมกัน (2)สินค้านั้นต้องเป็นสินค้าประเภทอาหารสดได้แก่ ผักสด ผลไม้ สัตว์เป็นหรือเนื้อสัตว์ที่ชำแหละแล้วเป็นสำคัญ ส่วนจะมีสินค้าอื่นด้วยไม่ก็ตาม

(1) เฉลิมชาติ แจ่มจรรยา และคณะ, คู่มือ(เล่ม 1) พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535, ที่อ้างแล้ว หน้า 55 - 56

ดังนั้น ตลาดนัดที่จัดให้มีการจำหน่ายสินค้าประเภทเครื่องไฟฟ้า เฟอร์นิเจอร์ รองเท้า เสื้อผ้า อุปกรณ์ของใช้อื่นๆ เป็นสำคัญ โดยอาจจะมีร้านค้าอาหารขายให้ผู้บริโภคอยู่บ้าง ลักษณะการประกอบกิจการนี้ จึงมิใช่การประกอบกิจการตลาดตามความหมายในพระราชบัญญัตินี้ หากแต่เป็นการจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะตามบทบัญญัติในหมวด 9 ซึ่งได้กล่าวไว้แล้วในบทที่ 4

1.2) การควบคุมกิจการตลาดของ อบต.

1.2.1) ตามบทบัญญัติมาตรา 34 กำหนดให้ ผู้ที่ประสงค์จะประกอบกิจการตลาดในที่ใดๆ ต้องขออนุญาตต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นในเขตที่เป็นที่ตั้งของตลาดนั้น รวมทั้งเมื่อได้รับอนุญาตแล้ว ภายหลังต้องการเปลี่ยนแปลง ขยายหรือลดสถานที่หรือบริเวณที่ใช้เป็นตลาดนั้น ก็ต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นเป็นหนังสือก่อน จึงจะดำเนินการได้

ส่วนกรณีที่กระทรวง ทบวง กรม ราชการส่วนท้องถิ่น หรือองค์การของรัฐที่ได้จัดตั้งตลาดขึ้นตามอำนาจหน้าที่ กฎหมายกำหนดว่า ไม่ต้องขออนุญาตต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น แต่ต้องปฏิบัติ เช่นเดียวกับผู้ได้รับอนุญาตในเรื่องที่เกี่ยวกับสัญลักษณ์ในการประกอบกิจการด้วย (มาตรา 34 วรรค 3) ซึ่งนอกจากนี้ เจ้าพนักงานท้องถิ่นยังอาจกำหนดเงื่อนไขด้านสัญลักษณ์เป็นหนังสือให้กระทรวง ทบวง กรมหรือหน่วยงานของรัฐนั้น ต้องปฏิบัติเป็นการเฉพาะรายอีกก็ได้ (มาตรา 34 วรรค 3)

ตัวอย่างเช่น กรณีที่กระทรวงเกษตรหรือจังหวัดจัดกิจกรรม “ธนาคารโค กระบือ” ซึ่งจำเป็นต้องนำโค กระบือ มาเป็นจำนวนมาก เพื่อให้มีการแลกเปลี่ยนซื้อขายหรือกู้ยืม ซึ่งการดำเนินกิจกรรมดังกล่าวเข้าข่ายกิจการตลาดประเภทหนึ่ง และอาจเกิดมูลโค กระบือ เลอะเทอะอยู่ทั่วไปในบริเวณนั้น กรณีเช่นนี้ อบต. ที่มีอำนาจหน้าที่ในเขตพื้นที่นั้น อาจมีหนังสือถึงจังหวัด เพื่อกำหนดให้จังหวัดที่จัดกิจกรรมธนาคารโค กระบือ ดำเนินการเก็บกวาดมูลสัตว์ที่เกิดขึ้นให้เรียบร้อยเมื่อเสร็จกิจกรรมดังกล่าวแล้ว หรือกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการอื่นๆ เพื่อการป้องกันเหตุรำคาญอันเนื่องจากการดำเนินกิจกรรมนั้นด้วย ก็ได้

สำหรับ อบต.ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ตาม พระราชบัญญัติสภาพัฒนาการและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 มาตรา 68 (10) อาจจัดให้มีตลาดในเขตพื้นที่ อบต. เพื่อประโยชน์ในการค้าขายสินค้าอาหารของประชาชนในชุมชนท้องถิ่น อบต. ได้ แต่ทั้งนี้ ต้องเป็นไปตามบทบัญญัติของพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 กล่าวคือ ต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามข้อบังคับตำบล ที่ อบต.ตราขึ้นบังคับเรื่องตลาดด้วย

1.2.2) การพิจารณาอนุญาตของเจ้าพนักงานท้องถิ่น(ประธานกรรมการบริหาร อบต.) ต้องอาศัยเจ้าพนักงานสาธารณสุข(เจ้าหน้าที่สาธารณสุขตำบลหรือสาธารณสุขอำเภอ) ในการพิจารณาเกี่ยวกับสัญลักษณ์ของโครงสร้างอาคาร ได้แก่ สัญลักษณ์ของส้วม แผงจำหน่ายอาหาร ระบบระบายน้ำเสีย น้ำใช้ แสงสว่าง การระบายอากาศ รวมทั้งที่พักรถยนต์ เป็นต้น ซึ่งขั้นตอนการพิจารณาเป็นเช่นเดียวกับกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ บทที่ 7 ในข้อ 2.2

ผู้ใดประกอบกิจการตลาดโดยไม่มีใบอนุญาต จะมีความผิดตามมาตรา 71 อาจได้รับโทษจำคุกไม่เกิน 6 เดือนหรือปรับไม่เกิน 10,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

1.2.3) การตราข้อบังคับตำบล เพื่อควบคุมผู้ประกอบการตลาด ทั้งตลาดที่เป็นของหน่วยงานของรัฐหรือของเอกชนที่ได้รับอนุญาตแล้ว ซึ่ง อบต.มีอำนาจตามมาตรา 35 มาตรา 37 ในการตราข้อบังคับตำบลเกี่ยวกับ

(ก) ที่ตั้ง เนื้อที่ แผนผังและหลักเกณฑ์เกี่ยวกับสิ่งปลูกสร้างและสัญลักษณ์ ซึ่งหมายถึง การกำหนดให้การจัดตั้งตลาดต้องห่างจากแหล่งสกปรกที่อาจทำให้เกิดการปนเปื้อนได้ หรือห่างจากสถานที่ที่ต้องการความสงบ เช่น สถานการศึกษา สถานพยาบาล เป็นต้น กำหนดองค์ประกอบที่จำเป็นต้องมีสำหรับการประกอบกิจการตลาด รวมทั้งกำหนดสัญลักษณ์ของสิ่งปลูกสร้างนั้น เช่น ลักษณะแผงจำหน่ายอาหาร โครงสร้างอาคาร ห้องส้วม ที่พักรถยนต์ รางระบายน้ำเสีย เป็นต้น

(ข) หลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดสถานที่ การวางผังและการอื่นที่เกี่ยวข้องการค้าปลีกกิจการตลาด หมายถึง การกำหนดให้มีการจัดวางสินค้าอย่างเป็นสัดส่วนตามประเภทของอาหารและลักษณะการจำหน่ายหรือประกอบอาหาร ทั้งนี้ เพื่อป้องกันการปนเปื้อนและความเป็นระเบียบเรียบร้อย เป็นต้น

(ค) การกำหนดเวลาเปิดและปิดตลาด หมายถึง การกำหนดระยะเวลาสำหรับการประกอบกิจการในตลาดโดยทั่วไปของท้องถิ่นนั้น ซึ่งขึ้นอยู่กับความจำเป็น เพื่อให้มีช่วงเวลาสำหรับการทำความสะอาดหรือล้างตลาด แต่หากเห็นว่าไม่กำหนดเวลา ก็สามารถดำเนินการดังกล่าวได้ ก็ไม่จำเป็นต้องกำหนดเวลาเปิดและปิดก็ได้

(ง) หลักเกณฑ์และวิธีการเพื่อให้ผู้ได้รับอนุญาตปฏิบัติเกี่ยวกับการดูแลรักษาความสะอาดเรียบร้อยภายในตลาดให้ถูกต้องตามสัญลักษณ์และนามัย การจัดให้มีที่รวบรวมหรือกำจัดสิ่งปฏิกูลมูลฝอย การระบายน้ำทิ้ง การระบายอากาศ การจัดให้มีการป้องกันมิให้เกิดเหตุน้ำท่วมและการป้องกันการระบาดของโรค ซึ่งเป็นข้อกำหนดที่บังคับให้ผู้ประกอบการในฐานะเจ้าของ ต้องดำเนินการดูแลรักษาความสะอาดของสถานที่ ความเป็นระเบียบเรียบร้อย รวมทั้งบำรุงรักษาให้อุปกรณ์ เครื่องใช้ ระบบกำจัดสิ่งปฏิกูลมูลฝอยต่าง ๆ ให้อยู่ในสภาพที่ใช้การได้ดีตลอดระยะเวลาที่ประกอบกิจการนั้น

(จ) หลักเกณฑ์และวิธีการเพื่อให้ผู้ขายหรือผู้ช่วยขายของในตลาดปฏิบัติเกี่ยวกับการรักษาความสะอาดบริเวณที่ขายของ สัญลักษณ์ส่วนบุคคลและสัญลักษณ์ในการใช้กรรมวิธีการจำหน่าย ทำประกอบ บรรจุ เก็บหรือสะสมอาหารหรือสินค้าอื่น รวมทั้งการรักษาความสะอาดของภาชนะ นำใช้และของใช้ต่างๆ ซึ่งเป็นข้อกำหนดสำหรับผู้ขายของหรือผู้ช่วยขายของในตลาดโดยเฉพาะ ที่ต้องปฏิบัติ เพื่อการป้องกันมิให้เกิดการปนเปื้อนอันเกิดจากผู้ขายของ รวมทั้งเพื่อการรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของแต่ละแผงจำหน่ายอาหาร

การฝ่าฝืนข้อบังคับตำบลดังกล่าวข้างต้น จะมีความผิดตามบทบัญญัติของกฎหมาย ได้แก่ กรณีที่ฝ่าฝืนข้อ (ก) และ (ง) จะมีโทษจำคุกไม่เกิน 6 เดือนหรือปรับไม่เกิน 10,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ส่วนกรณีที่ฝ่าฝืนข้อ (ข) และ (ค) จะมีโทษปรับไม่เกิน 5,000 บาท (มาตรา 73) ส่วนกรณีที่ฝ่าฝืนข้อ (จ) จะมีโทษปรับไม่เกิน 1,000 บาท

(2) พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535

ในบทบัญญัติตามพระราชบัญญัตินี้ ได้กำหนดหน้าที่ของเจ้าของตลาด ว่า “ในกรณีที่เป็นตลาดไม่ว่าจะเป็นตลาดที่ขายอาหารหรือสินค้าประจำวันหรือเฉพาะคราว ให้เจ้าของตลาดมีหน้าที่ดูแลรักษาความสะอาดทางเท้าที่อยู่ติดกับตลาด และให้ผู้ประกอบการส่วนหนึ่งส่วนใดของตลาดมีหน้าที่รักษาความสะอาดบริเวณตลาดที่ตนครอบครอง”(มาตรา 6 วรรค 2)

ดังนั้น เจ้าของตลาด หรือผู้ประกอบการ(ผู้เช่าตลาดหรือผู้ที่เข้าขายของในตลาด) จึงหน้าที่ดูแลความสะอาดบริเวณทางเท้าที่ติดกับตลาด ส่วนในบริเวณตลาดหรือที่ขายของนั้น ผู้ประกอบการมีหน้าที่ดูแลรักษาความสะอาด ซึ่งในการนี้ เจ้าของหรือผู้ประกอบการจะมอบหมายบุคคลอื่นดำเนินการให้ (จะโดยการจ้างหรือโดยวิธีอื่นใด)ก็ได้ แต่หากพบว่ามีกรณีฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามดังกล่าวและพนักงานเจ้าหน้าที่ไม่อาจหาผู้ได้รับมอบหมายได้ กฎหมายให้ถือว่าไม่มีการมอบหมาย ให้เจ้าของหรือผู้ประกอบการรับผิดชอบความผิดนั้น (มาตรา 6 วรรค 3) ซึ่งจะมีโทษปรับไม่เกิน 1,000 บาท

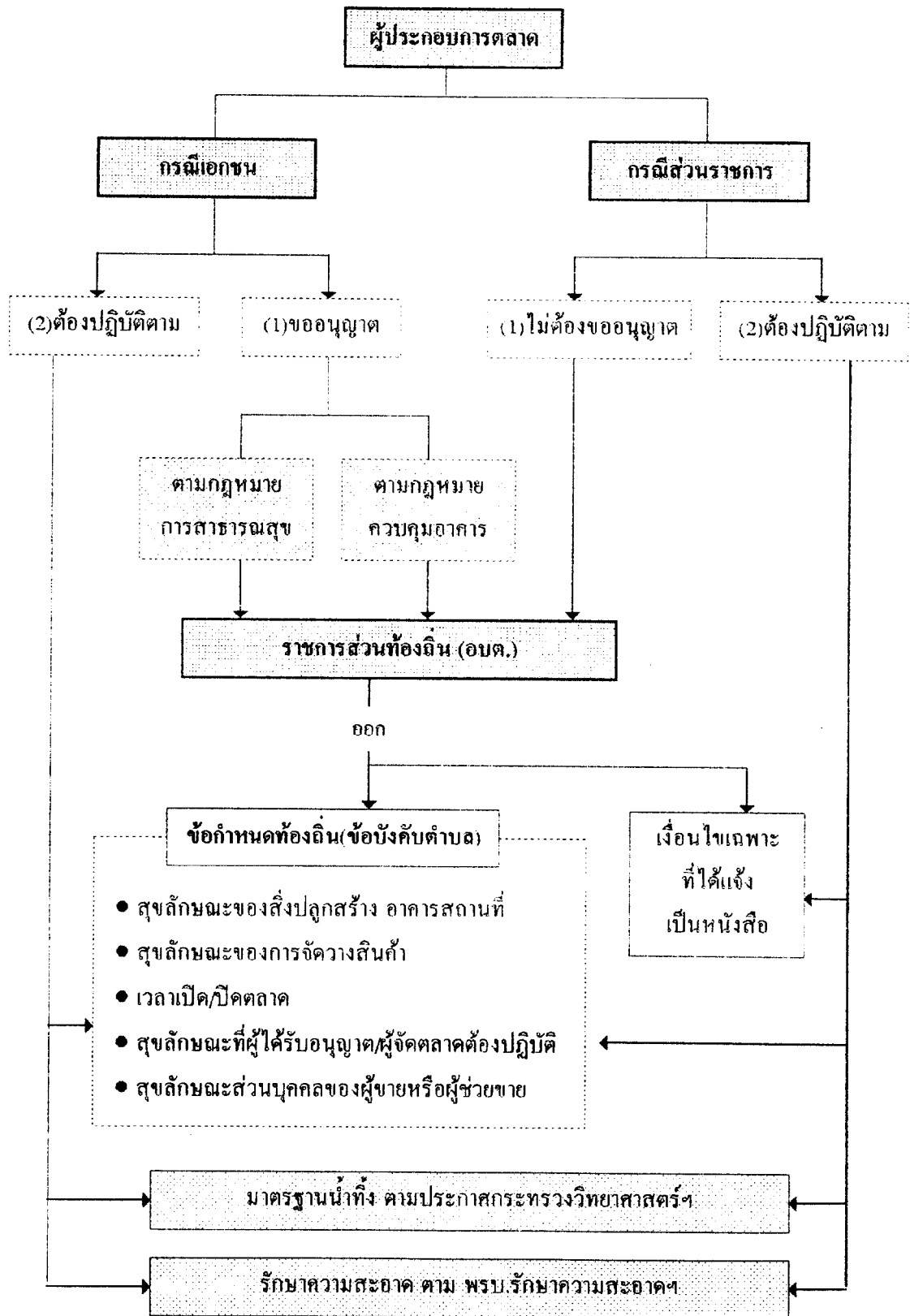
(3) พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2535

มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการประกอบกิจการตลาด คือ ตลาดที่มีขนาดพื้นที่ตั้งแต่ 2,500 ตารางเมตรขึ้นไป ต้องมีระบบน้ำเสียที่สามารถบำบัดให้ได้มาตรฐานน้ำทิ้ง ตามประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ ซึ่งขณะนี้ ในร่างกฎกระทรวง ซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535 ว่าด้วย สุขลักษณะของตลาด ซึ่งได้กำหนดเกณฑ์มาตรฐานน้ำทิ้งของตลาดไว้ เช่นเดียวกันกับประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์แล้ว

ข้อสังเกต

ในการพิจารณาอนุญาตกิจการตลาด เจ้าหน้าที่ท้องถิ่นควรพิจารณาควบคู่ไปกับ พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ด้วย ในกรณีที่พระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวมีผลบังคับในเขตพื้นที่ อบต.ใด ประธานกรรมการอบต.ควรแนะนำให้ผู้ประกอบการตลาดที่มายื่นคำขอใบอนุญาตตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535 ให้ดำเนินการขออนุญาตตามกฎหมายควบคุมอาคารพร้อมไปด้วย โดยอาจมอบให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายโยธาธิการ ไปพิจารณาในส่วนของความมั่นคงแข็งแรงของอาคาร โครงสร้างตามกฎหมายควบคุมอาคาร เพื่อมิให้เกิดปัญหาความขัดแย้งและสะดวกต่อผู้ประกอบการ

แผนภูมิ แสดงกระบวนการควบคุมกิจการตลาดของราชการส่วนท้องถิ่น (อปต.)



เรื่อง การควบคุมสถานที่จำหน่ายหรือสะสมอาหาร

(1) พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535

1.1) ความหมายและขอบเขต

1.1.1) “สถานที่จำหน่ายอาหาร” หมายความว่า อาคาร สถานที่หรือบริเวณใดๆ ที่มีใช้หรือทางสาธารณะ ที่จัดไว้เพื่อประกอบอาหารหรือปรุงอาหารจนสำเร็จและจำหน่ายให้ผู้ซื้อสามารถบริโภคได้ทันที ทั้งนี้ ไม่ว่าจะเป็นการจำหน่ายโดยจัดให้มีบริเวณไว้สำหรับการบริโภค ณ ที่นั้น หรือนำไปบริโภคที่อื่นก็ตาม

จากนิยามในบทบัญญัติข้างต้น กำหนดให้ สถานที่จำหน่ายอาหาร มีองค์ประกอบที่สำคัญ คือ (1)เป็นสถานที่ใดๆที่เป็นของเอกชน มีใช้หรือทางสาธารณะ (หมายถึงสถานที่ที่มีใช้ของเอกชนและประชาชนสามารถเข้าใช้สอยและสัญจรได้) ไม่ว่าจะมีลักษณะเป็นอาคารหรือไม่ก็ตาม (2)มีการปรุงประกอบอาหารจนสำเร็จ และ(3)มีการจำหน่ายอาหาร ณ ที่นั้น ซึ่งผู้ซื้อสามารถบริโภคได้ทันที ทั้งนี้ไม่ว่าจะจัดให้มีที่รับประทานหรือไม่ก็ตาม

ดังนั้น สถานที่จำหน่ายอาหาร จึงครอบคลุมกิจการร้านอาหาร ที่เป็นลักษณะ ร้านภัตตาคาร สวนอาหาร ร้านข้าวแกง ร้านก๋วยเตี๋ยว ร้านข้าวขาหมู หมูแดง ข้าวมันไก่ ร้านขายขนมจีน รวมทั้งร้านกาแฟ เครื่องดื่มชนิดต่าง ๆ คัวย หรือร้านอาหารในลักษณะอื่นๆที่คล้ายคลึงกัน ฯลฯ ทั้งนี้ ต้องเป็นการจำหน่ายในสถานที่เอกชน

1.1.2) “สถานที่สะสมอาหาร” หมายความว่า อาคาร สถานที่ หรือบริเวณใดๆ ที่มีใช้หรือทางสาธารณะ ที่จัดไว้สำหรับเก็บอาหารอันมีสภาพเป็นของสดหรือของแห้งหรืออาหารในรูปลักษณะอื่นใด ซึ่งผู้ซื้อต้องนำไปทำ ประกอบหรือปรุงเพื่อบริโภคในภายหลัง

ในความหมายดังกล่าวข้างต้น สถานที่สะสมอาหาร จึงหมายถึงการประกอบกิจการที่มีองค์ประกอบ ดังนี้ (1)เป็นสถานที่ของเอกชน มีใช้หรือทางสาธารณะ ไม่ว่าจะเป็นอาคารหรือไม่ก็ตาม (2)มีการจำหน่ายอาหารประเภทต่าง ๆ ทั้งที่เป็นของสด ของแห้ง หรืออาหารในรูปลักษณะอื่นใด เช่น อาหารกระป๋อง เครื่องปรุงรส และผลิตภัณฑ์อาหารอื่น ๆ (3)ไม่มีการปรุงประกอบอาหาร ณ บริเวณนั้น ๆ ซึ่งผู้ซื้อจะต้องนำไปทำ ประกอบหรือปรุง เพื่อบริโภคภายหลัง ซึ่งได้แก่ กิจการร้านขายของชำ มินิมาร์ท ซูเปอร์มาร์เกต เป็นต้น

1.2) การควบคุมสถานที่จำหน่ายหรือสะสมอาหารของ อบต.⁽²⁾

1.2.1) กฎหมายการสาธารณสุข กำหนดมาตรการการควบคุมดูแลการประกอบกิจการสถานที่จำหน่ายหรือสะสมอาหาร เป็น 2 มาตรการ ขึ้นอยู่กับขนาดของการประกอบกิจการ คือ

(ก) มาตรการควบคุมโดยการอนุญาต กล่าวคือ ผู้ที่ประสงค์จะจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารหรือสถานที่สะสมอาหารที่มีขนาดพื้นที่เกินกว่า 200 ตารางเมตร และ มีใช้เป็นการขายของในตลาด

(2) เฉลิมชาติ แจ่มจรรยา และคณะ, คู่มือ(เล่ม 1) พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535, ที่อ้างแล้ว หน้า 58 - 59

ต้องขออนุญาตต่อ “เจ้าพนักงานท้องถิ่น” หมายความว่า ผู้ประกอบกิจการไม่มีอิสระในการประกอบการต้องได้รับการอนุญาตเสียก่อน จึงจะประกอบการได้

(ข) มาตรการกำกับดูแลโดยการแจ้ง เป็นมาตรการสำหรับการกำกับดูแลสถานที่จำหน่ายอาหารหรือสถานที่สะสมอาหาร มีขนาดพื้นที่ไม่เกิน 200 ตารางเมตร และมีใช่เป็นการขายของในตลาด กล่าวคือ ผู้ประสงค์จัดตั้งสถานที่ดังกล่าวไม่ต้องขออนุญาต แต่ต้องแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น เมื่อแจ้งแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นแล้วก็สามารถดำเนินการได้ โดยไม่ต้องรอผลการพิจารณาของเจ้าพนักงานท้องถิ่น และเจ้าพนักงานท้องถิ่นต้องออกหนังสือรับรองการแจ้งให้แก่ผู้ประกอบการไว้เป็นหลักฐานภายใน 7 วันนับแต่วันที่ได้รับคำขอใบอนุญาตที่ถูกต้องสมบูรณ์ ซึ่งเป็นมาตรการที่ต้องการให้ผู้ประกอบการแจ้งเพื่อประโยชน์ในการจัดทำทะเบียนร้านอาหารในเขตพื้นที่ของท้องถิ่นนั้น ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นและเจ้าพนักงานสาธารณสุขจะได้ใช้ในการตรวจตราหรือกำกับดูแลด้านสุขลักษณะตามข้อกำหนดของท้องถิ่นต่อไป มาตรการนี้จึงถือว่าเป็นมาตรการกำกับดูแล

1.2.2) การพิจารณาอนุญาต(กรณีมีขนาดเกิน 200 ตารางเมตร)

ในการพิจารณาอนุญาตสถานที่จำหน่ายหรือสะสมอาหาร กรณีที่มีขนาดพื้นที่ 200 ตารางเมตร ซึ่งโดยทั่วไปเจ้าพนักงานท้องถิ่น(ประธานกรรมการ อบต.) จะขอให้เจ้าพนักงานสาธารณสุข(หัวหน้าสถานีอนามัยตำบล) เป็นผู้ตรวจสอบสภาพการสุขาภิบาลอาหารของสถานประกอบการ แล้วให้ข้อเสนอแนะและข้อคิดเห็นต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าสมควรอนุญาตหรือไม่ ด้วยเหตุผลทางวิชาการด้านสุขลักษณะ

หลักเกณฑ์ในการพิจารณา ด้านสุขลักษณะของสถานที่จำหน่ายหรือสะสมอาหาร ที่น่าจะพิจารณา เช่น

(ก) สถานที่จำหน่ายอาหารต้องตั้งห่างจากแหล่งที่น่ารังเกียจ และหรือแหล่งก่อให้เกิดมลพิษที่อาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ มีองค์ประกอบที่จำเป็นครบถ้วน เช่น ห้องรับประทานอาหาร ห้องครัว สถานที่ปรุงประกอบอาหาร สถานที่ล้างภาชนะอุปกรณ์ และระบบระบายน้ำเสียที่ถูกต้อง พื้นผนังเพดานต้องใช้วัสดุที่ถาวร แข็งแรง เรียบทำความสะอาดง่าย เป็นต้น

(ข) สถานที่จำหน่ายอาหาร ต้องมีน้ำใช้ที่เพียงพอและคุณภาพเทียบเท่าน้ำประปาโดยจ่ายระบบท่อน้ำ ต้องมีอ่างล้างมือและห้องส้วมที่ถูกสุขลักษณะและมีจำนวนตามเกณฑ์ใน พรบ.รักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535

1.2.3) การออกข้อกำหนดของท้องถิ่น(ข้อบังคับตำบล)

เพื่อประโยชน์ในการควบคุมหรือกำกับดูแลสถานที่จำหน่ายอาหารหรือสะสมอาหารทั้งที่มีขนาดพื้นที่เกินกว่า 200 ตารางเมตรและไม่เกิน 200 ตารางเมตร กฎหมายกำหนดให้ราชการส่วนท้องถิ่น (รวมทั้ง อบต.) มีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่น(ข้อบังคับตำบล) เกี่ยวกับสุขลักษณะของการประกอบกิจการจำหน่ายหรือสะสมอาหารที่ผู้ประกอบการต้องปฏิบัติ (มาตรา 40) ได้แก่

(ก) การกำหนดประเภทของสถานที่จำหน่ายหรือสะสมอาหาร ตามประเภทของอาหารหรือลักษณะของการประกอบกิจการหรือวิธีการจำหน่าย ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ในการจัดทำทะเบียน การกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมใบอนุญาต หรือหนังสือรับรองการแจ้ง รวมทั้งการกำหนดหลักเกณฑ์มาตรฐาน

(ข) หลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดตั้ง ใช้ และการดูแลรักษาความสะอาดและสุขลักษณะสถานที่ที่ใช้จำหน่าย จัดไว้สำหรับบริโภคอาหาร หรือที่ใช้เป็นที่ทำประกอบปรุงหรือสะสมอาหาร เช่น มีแสงสว่างภายใน ไม่น้อยกว่า 200 ลักซ์ ณ จุดที่ทำการปรุง ประกอบและจำหน่ายอาหาร ต้องมีการระบายอากาศภายในร้านอย่างเพียงพอ โดยมีช่องระบายอากาศไม่น้อยกว่าร้อยละ 20 ของพื้นที่ห้อง หรือต้องจัดให้มีอุปกรณ์ดับเพลิงที่เกิดจากก๊าซได้ ติดตั้งในที่ที่หยิบง่ายเมื่อเกิดเพลิงไหม้และต้องมีการตรวจสอบอุปกรณ์ดับเพลิงทุกปี เป็นต้น

(ค) หลักเกณฑ์เกี่ยวกับการป้องกันมิให้เกิดเหตุรำคาญและการป้องกันโรคติดต่อ เช่น ห้องรับประทานอาหารที่มีเครื่องปรับอากาศต้องมีเครื่องดูดอากาศรวมทั้งติดเครื่องหมาย “ห้ามสูบบุหรี่” ไว้ด้วย บริเวณที่ปรุงอาหารต้องมีเครื่องดูดควันและปล่องระบายควัน ซึ่งสูงเพียงพอไม่ก่อให้เกิดเหตุรำคาญ หรือต้องมีระบบการระบายน้ำเสียที่ถูกหลักสุขาภิบาล มีที่ดักมูลฝอยและบ่อดักไขมัน และมีที่รองรับสิ่งปฏิกูลมูลฝอยที่ถูกต้อง เป็นต้น

(ง) กำหนดเวลาจำหน่ายอาหาร ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ในการควบคุมมิให้เกิดเหตุรำคาญ โดยเฉพาะสถานที่จำหน่ายอาหารที่มีการแสดงดนตรีร่วมด้วย เป็นต้น

(จ) หลักเกณฑ์เกี่ยวกับสุขลักษณะส่วนบุคคลของผู้จำหน่ายอาหาร ผู้ปรุง และผู้ให้บริการอาหาร เช่น กำหนดให้ผู้ประกอบการต้องผ่านการตรวจสอบสุขภาพว่าไม่เป็นโรคติดต่อที่น่ารังเกียจ เช่น โรคพยาธิ โรคไวรัสตับอักเสบ เอ โรคฉี่หนู โรค เป็นต้น เมื่อเจ็บป่วยต้องรักษาให้หายเป็นปกติก่อนที่จะปรุงประกอบอาหาร ต้องแต่งกายสะอาด ต้องไม่ใช้มือหยิบจับอาหารขณะปรุงหรือจำหน่ายอาหาร มือและเล็บต้องสะอาด ไม่เป็นแผล ฝ่ามือที่อาจแพร่เชื้อโรคได้ ห้ามสูบบุหรี่ในระหว่างการปรุง ประกอบ จำหน่ายหรือเสิร์ฟอาหาร และ อาจกำหนดให้ต้องผ่านการทดสอบความรู้ด้านสุขาภิบาลอาหารด้วย เป็นต้น

(ฉ) หลักเกณฑ์เกี่ยวกับสุขลักษณะของอาหาร กรรมวิธีการจำหน่าย ทำ ประกอบ ปรุง เก็บรักษาหรือสะสมอาหารรวมทั้งการรักษาความสะอาดของภาชนะ น้ำใช้และของใช้ต่าง ๆ เช่น การจำหน่าย ทำ ประกอบ ปรุง เก็บสะสมอาหาร และการล้างภาชนะอุปกรณ์ ต้องสูงจากพื้นไม่น้อยกว่า 60 ซม. อาหารและเครื่องคั้น เครื่องปรุงรส ในภาชนะบรรจุที่ปิดสนิทต้องมีเลขทะเบียนคำรับอาหาร อาหารสดประเภทเนื้อต้องเก็บในภาชนะที่ปกปิด ณ อุณหภูมิที่ต่ำกว่า 7.2 องศาเซลเซียส ส่วนอาหารที่ปรุงสำเร็จแล้ว ต้องเก็บในภาชนะที่สะอาด มีการปกปิด ภาชนะที่บรรจุอาหารหรือใส่เครื่องปรุงรสต่างๆ ต้องใช้วัสดุที่มีการออกแบบที่ถูกหลักสุขาภิบาลอาหารและปลอดภัย ภาชนะที่ใช้แล้วต้องล้างและเก็บให้ถูกหลักสุขาภิบาลอาหาร ส่วนภาชนะประเภทใช้แล้วทิ้ง ห้ามนำกลับมาใช้ใหม่ เป็นต้น

เมื่อข้อบังคับฉบับนี้ ออกตราขึ้นตามข้อ (ก) - (ฉ) มีผลบังคับใช้แล้ว จะทำให้ผู้ประกอบการกิจการสถานที่จำหน่ายหรือสะสมอาหาร ทั้งที่มีขนาดไม่เกิน หรือเกินกว่า 200 ตารางเมตร ต้องปฏิบัติตามข้อ

กำหนดดังกล่าว หากไม่ปฏิบัติหรือฝ่าฝืนข้อกำหนดตามข้อ (ข) และ (ค) จะมีโทษจำคุกไม่เกิน 6 เดือนหรือปรับไม่เกิน 10,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ส่วนกรณีฝ่าฝืนข้อกำหนดข้อ (ก) (ง) (จ) และ(ฉ) จะมีโทษปรับไม่เกิน 5,000 บาท

(2) พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535

พระราชบัญญัตินี้ มีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับสถานที่จำหน่ายอาหาร คือ กำหนด “ให้เจ้าของร้านจำหน่ายอาหารและหรือเครื่องเคี้ยวซึ่งจัดสถานที่ไว้สำหรับบริการลูกค้าได้ในขณะเดียวกันไม่ต่ำกว่า 20 คน ต้องจัดให้มีส้วมที่ต้องด้วยสุขลักษณะตามที่กำหนดในกฎกระทรวง เพื่อให้ลูกค้าใช้ในช่วงเปิดทำการค้า” (มาตรา 24)

ซึ่งปัจจุบันนี้ ได้มีกฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ.2536) ออกตามความในพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 กำหนดสุขลักษณะของส้วมสำหรับร้านอาหารไว้ดังนี้

2.1) **ส้วมที่ต้องด้วยสุขลักษณะ** หมายความว่า ส้วมที่มีระบบการขับเคลื่อนอุจจาระและปัสสาวะลงสู่ที่เก็บกักซึ่งต้องป้องกันสัตว์ แมลงพาหะนำโรคได้ และไม่ปนเปื้อนแหล่งน้ำธรรมชาติและน้ำใต้ดินทุกขั้นตอน ซึ่งต้องมีองค์ประกอบ ดังนี้

2.1.1) สร้างด้วยวัสดุทนทาน ทำความสะอาดง่าย มีเนื้อที่ภายในไม่น้อยกว่า 0.9 ตารางเมตร โดยมีความกว้างไม่น้อยกว่า 0.9 เมตร ถ้ามีห้องอาบน้ำด้วยต้องมีพื้นที่ไม่น้อยกว่า 1.50 ตารางเมตร พื้นมีความลาดเอียงไม่น้อยกว่า 1: 100 และมีจุดระบายน้ำทั้งที่จุดต่ำสุดของพื้นห้อง

2.1.2) ต้องมีระยะตั้งจากเพดานถึงพื้นไม่น้อยกว่า 2 เมตร มีช่องระบายอากาศไม่น้อยกว่าร้อยละสิบของพื้นที่ห้อง และมีแสงสว่างไม่น้อยกว่า 100 ลักซ์

2.1.3) ต้องจัดให้มีกระดานชำระอย่างเพียงพอทุกห้อง และมีการทำความสะอาดเป็นประจำทุกวัน

2.1.4) โถส้วมเป็นชนิดลอยสูงจากพื้นห้องไม่น้อยกว่า 20 เซนติเมตร มีท่อระบายอุจจาระลงถึงเก็บกักขนาดเส้นผ่าศูนย์กลางไม่น้อยกว่า 10 เซนติเมตร มีความลาดเอียงไม่น้อยกว่า 1 : 10 และมีท่อระบายก๊าซเส้นผ่าศูนย์กลางไม่น้อยกว่า 2.5 เซนติเมตร สูงเหนือหลังคาส้วมหรือสูงจนกลิ่นเหม็นของก๊าซไม่รบกวนผู้อื่น

2.2) เจ้าของร้านอาหารต้องจัดให้มีจำนวนส้วม ตามจำนวนที่นั่งสำหรับลูกค้า ดังนี้

จำนวนเก้าอี้สำหรับลูกค้า	จำนวนส้วมชาย			จำนวนส้วมหญิง	
	ส้วม	อ่างล้างมือ	ที่ปัสสาวะ	ส้วม	อ่างล้างมือ
20 - 30 ตัว	ให้มีส้วม 1 ที่ อ่างล้างมือ 1 ที่ และปัสสาวะ 1 ที่ ใช้ร่วมกันระหว่างเพศชายและหญิง				
31 - 50 ตัว	1	1	1	1	1
51 - 70 ตัว	2	2	2	2	2
71 - 100 ตัว	3	3	3	3	3

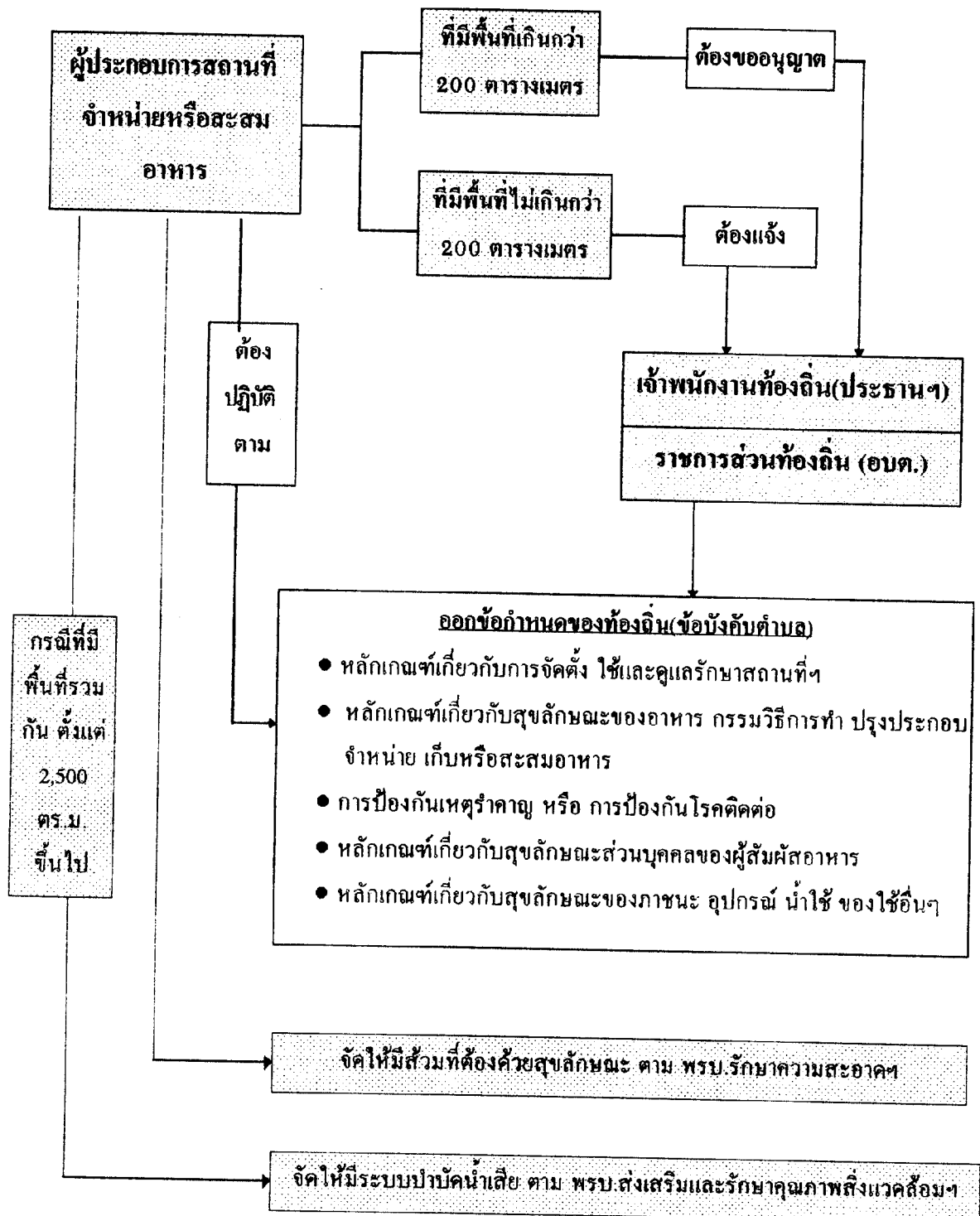
ดังนั้น ผู้ประกอบกิจการร้านอาหารไม่ว่าจะมีพื้นที่ขนาดเกินกว่าหรือไม่เกินกว่า 200 ตารางเมตร หากจัดให้มีที่นั่งตั้งแต่ 20 ที่นั่งขึ้นไป จะต้องจัดให้มีห้องส้วมที่ถูกต้องลักษณะและมีจำนวนส้วมตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงดังกล่าวข้างต้น ทั้งนี้ ไม่รวมถึงสถานที่สะสมอาหาร

(9) พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

พระราชบัญญัตินี้มีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้อง คือ กรณีที่สถานจำหน่ายอาหารประเภทภัตตาคาร ร้านอาหารที่มีพื้นที่ให้บริการรวมกันทุกชั้นของอาคารหรือกลุ่มของอาคารตั้งแต่ 2,500 ตารางเมตรขึ้นไป จะต้องจัดให้ระบบบำบัดน้ำเสีย ที่สามารถบำบัดน้ำเสียให้ได้มาตรฐานน้ำทิ้งตามประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ

ดังนั้น ผู้ประกอบกิจการสถานที่จำหน่ายอาหารที่มีพื้นที่ขนาดดังกล่าว นอกจากจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายการสาธารณสุข กฎหมายรักษาความสะอาดฯ ยังต้องจัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสียตามกฎหมายส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ด้วย

แผนภูมิ แสดงการควบคุมสถานที่จำหน่ายหรือสะสมอาหาร ราชการส่วนท้องถิ่น (อบต.)



บทที่ 9
การจัดการ เรื่อง ร้องเรียนเหตุรำคาญ

จากบทต่างๆ ข้างต้น จะเห็นได้ว่าราชการส่วนท้องถิ่น (รวมทั้ง อบต.) สามารถดำเนินการควบคุมปัญหาด้านสาธารณสุขสิ่งแวดล้อมที่อาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ไม่ว่าจะเป็นการควบคุมเรื่อง การกำจัดสิ่งปฏิกูลมูลฝอย การรักษาความสะอาดในที่หรือทางสาธารณะ สถานสาธารณะ การรักษาความสะอาดของแม่น้ำลำคลอง การควบคุมดูแลกิจการตลาด สถานที่จำหน่ายอาหารหรือสถานที่เสวยอาหาร รวมทั้งกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพทั้งที่เป็นอุตสาหกรรมในครัวเรือน โรงงานขนาดเล็ก ขนาดกลางและขนาดใหญ่ นอกจากนี้ ในกรณีที่มีโรคติดต่อที่ต้องแจ้งความหรือโรคติดต่ออันตรายเกิดขึ้นในเขตท้องที่ ก็มีมาตรการในการควบคุมและการจัดการ เพื่อการป้องกันมิให้เกิดการแพร่ระบาดของโรคติดต่อในพื้นที่นั้นได้

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าราชการส่วนท้องถิ่น (รวมทั้ง อบต.) จะมีอำนาจดำเนินการและควบคุมเรื่องต่างๆ ข้างต้นแล้ว ซึ่งนับว่าเป็นมาตรการการป้องกันและควบคุมเบื้องต้น เพื่อมิให้เกิดปัญหาต่อประชาชนในชุมชนท้องถิ่นนั้น แต่โดยข้อเท็จจริง ราชการส่วนท้องถิ่น(อบต.)ก็ไม่อาจดำเนินการให้ครอบคลุมได้ทุกเรื่อง ในพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535 จึงได้กำหนดให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจดำเนินการในกรณีที่เกิดเหตุเดือดร้อนรำคาญแก่ประชาชน ซึ่งหมายถึง “การกระทำใดๆ ที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพของคนข้างเคียง” ทั้งนี้ต้องเป็นไปตามบทบัญญัติมาตรา 25 แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535

มาตรการการคุ้มครองประชาชนกรณีเหตุรำคาญนี้ จึงเป็นมาตรการที่อุดช่องว่างที่อาจเกิดขึ้นจากการขาดความรับผิดชอบของบุคคลใดบุคคลหนึ่ง หรือกลุ่มบุคคลใด ที่ทำให้เกิดสภาวะความเสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ

โดยมีวัตถุประสงค์

- (1) เพื่อการรักษาความสงบสุขของชุมชน
- (2) เพื่อให้ชุมชนอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุข มีความเคารพสิทธิและไม่เบียดเบียนซึ่งกันและกัน

กฎหมายที่เกี่ยวข้องเรื่องนี้ มีเฉพาะพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535 ฉบับเดียวที่มีบทบัญญัติไว้อย่างชัดเจน ส่วนกฎหมายอื่นๆ จะมีส่วนเกี่ยวข้องเฉพาะกรณีที่การก่อเหตุรำคาญนั้น เป็นการไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์มาตรฐานที่กฎหมายนั้นกำหนดไว้ด้วย ดังนั้น จึงขอเสนอรายละเอียดในส่วน of พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ดังนี้

พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535

(1) ลักษณะของเหตุรำคาญ

ตามบทบัญญัติมาตรา 25 กำหนดว่า “ในกรณีที่มีเหตุอันอาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ผู้อยู่อาศัยในบริเวณใกล้เคียง หรือผู้ต้องประสบกับเหตุนั้น ดังต่อไปนี้ ให้ถือว่าเป็นเหตุรำคาญ ซึ่งได้แก่

1.1) แหล่งน้ำ ทางระบายน้ำ ที่อาบนํ้า ส้วม หรือที่ใส่มูลหรือเล้า หรือสถานที่อื่นใด ซึ่งอยู่ในทำเลที่ไม่เหมาะสม สกปรก มีการสะสมหรือหมักหมมสิ่งของ มีการเททิ้งสิ่งใดเป็นเหตุให้มีกลิ่นเหม็นหรือละอองเป็นพิษ หรือเป็นหรือน่าจะเป็นที่พาหะพันธุ์พาหะนำโรค หรือก่อให้เกิดความเสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ

หมายถึง กรณีที่ผู้ใดจัดให้มีแหล่งน้ำ ทางระบายน้ำ ที่อาบนํ้า ที่ใส่มูลหรือเล้า หรือสถานที่อื่นใด ซึ่งต้องมีลักษณะเป็นที่เก็บสิ่งของที่สกปรกหรือใช้กับกิจกรรมที่น่าจะเกิดสิ่งโสโครก เช่น ทุกระบายน้ำ ร่องเก็บน้ำเสีย ลานฆ่าสัตว์ เป็นต้น (1)ในทำเลที่ไม่เหมาะสม (2)ปล่อยปละละเลยไม่ดูแลรักษาความสะอาด จนเกิดสภาพที่สกปรก มีกลิ่นเหม็น (3)เททิ้งสิ่งใดในสถานที่นั้น(ซึ่งอาจหมายถึงน้ำโสโครก ปัสสาวะ น้ำล้างซากสัตว์ มูลสัตว์ เล้าขี้หมา เป็นต้นที่ทำให้เกิดกลิ่นเหม็น หรือละอองที่เป็นพิษ (4)รกรุงรังจนเป็นแหล่งเพาะพันธุ์ของสัตว์พาหะนำโรค เหล่านี้ถือว่าเป็นเหตุรำคาญ ทั้งนี้ ต้องอยู่ในสภาวะที่อาจก่อให้เกิดความเสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ

1.2) การเลี้ยงสัตว์ในที่หรือวิธีใด หรือมีจำนวนเกินสมควรจนเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ

หมายถึง การเลี้ยงสัตว์ทุกชนิด ที่ (1)สถานที่เลี้ยงไม่เหมาะสม สกปรก มีกลิ่นเหม็น เป็นแหล่งเพาะพันธุ์ของสัตว์พาหะนำโรค เป็นต้น (2)โดยวิธีการเลี้ยงที่รบกวนความเป็นอยู่ของผู้อาศัยข้างเคียง เช่น การปล่อยให้สัตว์ไปกินพืชผักของคนข้างบ้าน หรือปล่อยให้ไปถ่ายบ้านข้างเคียง เป็นต้น (3)เลี้ยงจำนวนมากเกินไป เช่น สถานที่เลี้ยงคับแคบ อยู่ใกล้บ้านข้างเคียง แต่ก็เลี้ยงจำนวนมากจนเกิดเสียงร้องดัง มีกลิ่นสาบหรือกลิ่นมูลเหม็น เป็นต้น

ซึ่งเรื่องนี้ มีมาตรการในการควบคุมดูแลอยู่แล้ว ในเรื่องการควบคุมการเลี้ยงหรือปล่อยสัตว์ และกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทการเลี้ยงสัตว์ ซึ่งสามารถควบคุมเกี่ยวกับวิธีการเลี้ยงสัตว์ที่ถูกละเลย ลักษณะ การจำกัดจำนวนที่เหมาะสม การให้เลี้ยงโดยมีเงื่อนไขที่จะป้องกันเหตุรำคาญได้ ดังนั้น กรณีของเหตุรำคาญที่เกิดจากการเลี้ยงสัตว์ จึงควรใช้มาตรการควบคุมข้างต้นจัดการได้มากกว่า

1.3) อาคารอันเป็นที่อยู่ของคนหรือสัตว์ โรงงานหรือสถานที่ประกอบการใด ไม่มีการระบายอากาศ การระบายน้ำ การกำจัดสิ่งปฏิกูล หรือการควบคุมสารเป็นพิษ หรือมีแต่ไม่มีการควบคุมให้ปราศจากกลิ่นเหม็นหรือละอองสารเป็นพิษอย่างเพียงพอ จนเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ

หมายถึง (ก)กรณีที่บ้านเรือนที่เป็นที่อยู่อาศัยของประชาชน หรือโรงเรียนที่เลี้ยงสัตว์ หรือโรงงานหรือสถานประกอบการ ที่จำเป็นต้องมีระบบการระบายอากาศหรือระบายน้ำเสีย หรือการกำจัดสิ่ง

ปฏิภูม น้ำเสียน้ำโสโครก รวมทั้งระบบการควบคุมสารพิษที่เกิดขึ้นจากการประกอบกิจการนั้นๆ หากเจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้นๆ ไม่จัดให้มีขึ้น จะมีผลทำให้เกิดความเสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพได้ กรณีเช่นนี้กฎหมายถือว่าเป็นการก่อเหตุรำคาญ

หรือ (ข) กรณีที่จัดให้มีระบบดังกล่าวข้างต้นแล้ว แต่เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือสถานที่นั้นไม่ดูแลบำรุงรักษาหรือควบคุมระบบนั้น ให้ปราศจากกลิ่นเหม็นหรือเกิดละอองสารพิษขึ้น จนเป็นเหตุให้เสื่อมหรือเป็นอันตรายต่อสุขภาพ ถือว่าเป็นเหตุรำคาญ

1.4) การกระทำใดๆ อันเป็นเหตุให้เกิดกลิ่น แสง รังสี เสียง ความร้อน สิ่งมีพิษ ความสั่นสะเทือน ฝุ่นละออง เหมม่า เถ้า หรือกรณีอื่นใด จนเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ

หมายถึง กรณีที่บุคคลใด หรือกลุ่มบุคคล หรือสถานประกอบการ กระทำการใดๆ ที่ก่อให้เกิดมลพิษทางด้านกลิ่น แสง รังสี เสียง ความร้อน ความสั่นสะเทือน ฝุ่นละออง เหมม่า เถ้าหรือสารเป็นพิษอื่นๆ เช่น การเผามูลฝอย เผาต้นหญ้าจนเกิดเหมม่าควันเถ้า การเคาะ/ตี/ทุบโลหะเกิดเสียงดัง การตอกเสาเข็มจนเกิดความสั่นสะเทือน การไม่ บดล้างของ หรือสีข้าวจนเกิดฝุ่น ละออง เป็นต้น จนเป็นเหตุให้เสื่อมหรือเป็นอันตรายต่อสุขภาพ ทั้งนี้ ต้องมีลักษณะที่กระทำการเป็นการประจำ จนเกิดสภาวะที่กระทบต่อการดำรงชีพโดยปกติสุขของประชาชนข้างเคียง

1.5) เหตุอื่นใดที่รัฐมนตรีกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

หมายถึง กรณีอื่นๆ ที่มีได้ระบุไว้ข้างต้น และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข ได้ออกประกาศกระทรวงสาธารณสุข ในราชกิจจานุเบกษาแล้ว กรณีเช่นนั้น ก็ถือว่าเป็นเหตุรำคาญเช่นกัน

ดังนั้น กรณีของเหตุรำคาญ จึงต้องยึดบทบัญญัติมาตรา 25 เป็นหลักในการวินิจฉัย ที่สำคัญคือต้องบ่งชี้ได้ว่าการกระทำดังกล่าว อาจก่อให้เกิดผลกระทบที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพได้ ในการวินิจฉัย จึงจำเป็นที่ต้องอาศัยองค์ความรู้ทางด้านการสาธารณสุข การสุขภาพ และการอนามัยสิ่งแวดล้อม ซึ่งในขณะที่ยังไม่มีหลักเกณฑ์มาตรฐานหรือเครื่องมือที่สามารถชี้วัดได้อย่างชัดเจน ว่ากรณีใดเป็นเหตุรำคาญ โดยสภาพจึงเป็นดุลพินิจของเจ้าพนักงานสาธารณสุข ในอนาคตจึงเป็นเรื่องที่นักวิชาการสุขภาพ นักวิชาการสิ่งแวดล้อม และนักวิชาการสาธารณสุข จะต้องร่วมกันพิจารณากำหนดหลักเกณฑ์มาตรฐานหรือแนวทางการวินิจฉัย หรือหาเครื่องมือในการตรวจสอบปัญหาเหตุรำคาญที่ชัดเจนต่อไป เพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองประชาชน และปฏิบัติการใช้เป็นไปตามกฎหมายได้ง่ายขึ้น

(2) อำนาจในการควบคุมดูแลกรณีเหตุรำคาญ⁽¹⁾

2.1) กฎหมายสาธารณสุข มาตรา 26 ได้รับรองอำนาจของเจ้าพนักงานท้องถิ่น(ประธานกรรมการ อบต.) ในการออกคำสั่งเป็นหนังสือ ให้ผู้หนึ่งผู้ใดดำเนินการในเรื่องต่อไปนี้ได้

2.1.1) ห้ามมิให้ก่อให้เกิดเหตุรำคาญในที่หรือทางสาธารณะ หรือในสถานที่เอกชน

(1) เฉลิมชาติ แจ่มจรรยา และคณะ, คู่มือ(เล่ม 1) พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535, ที่อ้างแล้ว หน้า 44

2.1.2) คู่มือ ปรับปรุงหรือบำรุงรักษาบรรดาถนน ทางบก ทางน้ำ รางระบายน้ำ อุ คลอง และสถานที่ต่างๆ ในเขตความรับผิดชอบของตน ให้ปราศจากเหตุรำคาญ ซึ่งกรณีนี้จึงครอบคลุมถึงสถานที่ สาธารณะที่หน่วยงานราชการต่างๆ ครอบครองดูแลอยู่ด้วย ดังนั้น เจ้าพนักงานท้องถิ่นจึงมีอำนาจแจ้งเป็น หนังสือให้หน่วยงานใดๆ ที่รับผิดชอบพื้นที่ใดๆ ที่เป็นสถานสาธารณะ ให้ดูแลรักษามิให้เกิดเหตุรำคาญได้ด้วย

2.1.3) ให้ดำเนินการระงับ กำจัดและควบคุมเหตุรำคาญต่างๆ ในที่หรือทางสาธารณะ หรือในสถานที่เอกชน

2.2) กรณีที่เกิดเหตุรำคาญในที่หรือทางสาธารณะ

กฎหมายกำหนดให้เจ้าพนักงานท้องถิ่น(ประธานกรรมการบริหาร อบต.) มีอำนาจ ดำเนินการ ดังนี้

2.2.1) ออกคำสั่งเป็นหนังสือ ให้บุคคลซึ่งเป็นต้นเหตุหรือเกี่ยวข้องกับการก่อหรืออาจ ก่อให้เกิดเหตุรำคาญนั้น ดำเนินการระงับหรือป้องกันเหตุรำคาญนั้น ภายในระยะเวลาที่เห็นสมควร ซึ่งต้องขึ้นอยู่กับ ข้อเท็จจริงของเหตุการณ์ (มาตรา 27 วรรค 1)

2.2.2) ในการออกคำสั่งนั้น จะกำหนดวิธีการระงับหรือการป้องกันเหตุรำคาญนั้นก็ได้ รวมทั้งจะกำหนดวิธีการเพื่อการป้องกันมิให้เกิดเหตุรำคาญขึ้นในอนาคตอีกด้วย ก็ได้ (มาตรา 27 วรรค 1)

2.2.3) เมื่อออกคำสั่งแล้ว ปรากฏว่าผู้รับคำสั่งมิได้ปฏิบัติตามคำสั่งภายในระยะเวลาที่ กำหนด และกรณีเหตุรำคาญดังกล่าวอาจเป็นอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพได้ เจ้าพนักงานท้องถิ่น(ประธาน กรรมการบริหาร อบต.) มีอำนาจเข้าไปจัดการตามความจำเป็นเพื่อการป้องกันมิให้เกิดเหตุรำคาญเช่นนั้นขึ้นอีก ทั้งนี้ กฎหมายกำหนดให้บุคคลที่เป็นต้นเหตุหรือเกี่ยวข้องกับการก่อหรืออาจก่อให้เกิดเหตุรำคาญนั้น เป็นผู้เสีย ค่าใช้จ่ายสำหรับการจัดการนั้นของเจ้าพนักงานท้องถิ่น (มาตรา 27 วรรค 2)

2.3) กรณีที่เกิดเหตุรำคาญในสถานที่เอกชน

กฎหมายกำหนดให้เจ้าพนักงานท้องถิ่น(ประธานกรรมการบริหาร อบต.) มีอำนาจ ดำเนินการได้ ดังนี้

2.3.1) ออกคำสั่งเป็นหนังสือ ให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้น ดำเนินการระงับ เหตุรำคาญ ภายในระยะเวลาที่เห็นสมควรตามสภาพของปัญหาได้ (มาตรา 28 วรรค 1)

2.3.2) ในการออกคำสั่งนั้น จะกำหนดวิธีการระงับหรือการป้องกันเหตุรำคาญนั้นก็ได้ รวมทั้งจะกำหนดวิธีการเพื่อการป้องกันมิให้เกิดเหตุรำคาญขึ้นในอนาคตอีกด้วย ก็ได้ (มาตรา 28 วรรค 1)

2.3.3) กรณีที่ผู้เป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่ได้รับคำสั่งนั้น มิได้ปฏิบัติตามคำ สั่ง ภายในระยะเวลาที่กำหนด โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะมีอำนาจดำเนินการต่อไปได้โดย แยกเป็น 2 กรณี คือ

(ก) กรณีเหตุรำคาญนั้น มิได้ก่อให้เกิดสภาวะที่เป็นอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพ เจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจเข้าระงับเหตุรำคาญนั้นเอง หรือจัดการตามความจำเป็นเพื่อการป้องกันมิให้เกิดเหตุรำคาญเช่นนั้นขึ้นอีก ทั้งนี้ กฎหมายกำหนดว่า หากเหตุรำคาญนั้นเกิดจากการกระทำ หรือการละเลย หรือการยินยอมของผู้เป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้น ให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้น เป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายสำหรับการจัดการนั้นของเจ้าพนักงานท้องถิ่น

(ข) กรณีเหตุรำคาญนั้น ก่อให้เกิดสภาวะที่เป็นอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพ กฎหมายให้อำนาจแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่น ออกคำสั่งเป็นหนังสือ ห้ามมิให้เจ้าของหรือผู้ครอบครอง ให้หรือยินยอมให้บุคคลใดใช้สถานที่นั้นทั้งหมดหรือบางส่วน จนกว่าจะเป็นที่พอใจแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่า ได้มีการระงับเหตุรำคาญ นั้นแล้ว

(3) โทษความผิดของผู้ก่อเหตุรำคาญ

โดยที่เหตุรำคาญเป็นเรื่องที่ต้องการควบคุมให้ชุมชนอยู่ร่วมกันอย่างเป็นปกติสุข และป้องกันมิให้มีการเปิดเป็นชนซึ่งกันและกัน โดยสภาพของเรื่องจึงมิได้มุ่งเป้าไปที่กรณีที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพแล้ว หากแต่มุ่งให้ความสนใจต่อการกระทำอันอาจทำให้เกิดสภาวะที่อาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพได้ หรือกล่าวในอีกนัยหนึ่ง คือ ทำให้เกิดสภาวะที่บุคคลเกิดความรำคาญ ซึ่งอาจมีผลกระทบต่อสุขภาพทางจิตใจ เช่น นอนไม่หลับ เพราะเสียงดัง กลิ่นเหม็นจนหายใจไม่ออก เกิดความสั่นสะเทือนจนทำให้ที่อยู่อาศัยเกิดแตกร้าว เพลิงของหรือมูลฝอยจนเกิดควัน เขม่า ฟุ้งกระจายรบกวนคนอื่น เป็นต้น

ด้วยเหตุนี้ ตามหลักการเหตุรำคาญจึงมิใช่เรื่องที่ก่อขาดบาดตาย แต่เป็นเรื่องที่กระทบต่อการดำรงชีวิตโดยปกติสุข ก่อรบกวนสังคมไทย มีลักษณะที่ถ้อยที่ถ้อยอาศัย ที่ไม่ชอบพ้องร้องหรือเป็นความกัน จึงมักไม่มีการร้องเรียน แม้ว่าจะเกิดเหตุรำคาญแล้ว เว้นแต่เป็นกรณีที่เหลืออดเหลือทนเสียแล้ว หรือไม่เช่นนั้นก็เป็นกรณีที่โกรธกัน ก็จะร้องเรียนกันทุกเรื่อง นี่คือ ความไม่พอดีของสังคมไทย

ความผิดของเรื่องนี้ จึงเน้นไปที่การขัดคำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่น มิได้เน้นที่การกระทำที่เป็นเหตุรำคาญ เพราะกฎหมายประสงค์จะให้มีการแก้ไขและเชื่อว่า บุคคลโดยทั่วไปไม่มีเจตนาหรือตั้งใจที่จะก่อเหตุรำคาญต่อผู้อื่น หมายความว่า การก่อเหตุรำคาญใดๆ ต้องได้รับการวินิจฉัยจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นเสียก่อน (ซึ่งโดยทั่วไปต้องอาศัยเจ้าพนักงานสาธารณสุขที่มีความรู้ด้านการสาธารณสุขหรือการสุขภาพหรือการอนามัยสิ่งแวดล้อม) เมื่อพบว่า บุคคลใดได้ก่อเหตุรำคาญขึ้น เจ้าพนักงานท้องถิ่นก็จะออกคำสั่งให้ปรับปรุงแก้ไข หรือระงับเหตุรำคาญนั้น หากไม่ปรับปรุงแก้ไข โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร จึงจะมีโทษความผิด ตามมาตรา 74 กล่าวคือ มีความผิดฐานขัดคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่น โดยไม่มีเหตุหรือข้อแก้ตัวอันสมควร ก็จะมีโทษจำคุกไม่เกิน 1 เดือน หรือปรับไม่เกิน 2,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ รวมทั้งกรณีที่ขัดคำสั่งห้ามมิให้ใช้หรือยินยอมให้ใช้สถานที่เอกชน ที่เกิดเหตุรำคาญที่เป็นอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพ ก็มีโทษจำคุกไม่เกิน 1 เดือน หรือปรับไม่เกิน 2,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

สำหรับ กรณีที่เกิดเหตุรำคาญในที่หรือทางสาธารณะ และเหตุรำคาญนั้น มิได้ก่อให้เกิดสภาวะอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพ กฎหมายก็มิได้บัญญัติให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นต้องดำเนินการอย่างไร เพียงแต่ลงโทษผู้กระทำหรือก่อเหตุแล้ว ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นดังกล่าวเท่านั้น

(4) ขั้นตอนการดำเนินการกรณีเกิดเหตุรำคาญ

4.1) เมื่อมีกรณีเหตุรำคาญเกิดขึ้น ประชาชนที่อยู่ข้างเคียงที่ประสบเหตุหรือผู้ที่ไปประสบพบเห็น มีสิทธิที่จะร้องเรียนต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือเจ้าพนักงานสาธารณสุขทุกระดับ หรือหน่วยงานราชการส่วนท้องถิ่น หรือราชการส่วนภูมิภาคที่เกี่ยวข้องได้

4.2) เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือเจ้าพนักงานสาธารณสุขของหน่วยงานที่ได้รับการร้องเรียน ต้องดำเนินการตรวจสอบกรณีเหตุร้องเรียนนั้น ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นมักขอให้เจ้าพนักงานสาธารณสุขเป็นผู้ตรวจสอบ ซึ่งการตรวจสอบต้องพิจารณาว่า เป็นเหตุรำคาญหรือไม่ ?

4.2.1) ถ้าไม่เป็นเหตุรำคาญ เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือเจ้าพนักงานสาธารณสุขต้องแจ้งให้ผู้ร้องทราบ(ถ้าผู้ร้องแจ้งชื่อที่อยู่ให้ทราบ) แล้วแต่กรณี เรื่องร้องเรียนนี้ถือเป็นอันยุติ

4.2.2) แต่ถ้าเป็นเหตุรำคาญ ต้องพิจารณาว่า เหตุรำคาญนั้นเกิดขึ้นในที่หรือทางสาธารณะ หรือ เกิดขึ้นในสถานที่เอกชน และเกิดขึ้นในเขตท้องถิ่นใด แล้วดำเนินการตามขั้นตอนต่อไป

4.3) เมื่อเจ้าพนักงานสาธารณสุขตรวจสอบ พบว่า เป็นเหตุรำคาญ เจ้าพนักงานสาธารณสุขมีหน้าที่ต้องเสนอให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นที่มีอำนาจในเขตท้องถิ่นนั้น ออกคำสั่งเป็นหนังสือให้ผู้ก่อเหตุนั้น(กรณีที่เกิดในที่หรือทางสาธารณะ) หรือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่เอกชน (กรณีที่เกิดในสถานที่เอกชน) เพื่อให้ปรับปรุงแก้ไขหรือระงับเหตุรำคาญนั้น ซึ่งคำสั่งนั้นต้องมีสาระที่สำคัญ ดังนี้

(ก) ต้องมีชื่อหน่วยงาน ชื่อเจ้าพนักงานพร้อมตำแหน่ง และวันเดือนปีที่ออกคำสั่ง

(ข) ต้องอ้างอิงข้อกฎหมายที่ให้อำนาจในการออกคำสั่งนั้น เช่น อาศัยอำนาจตาม มาตรา.. แห่งพระราชบัญญัติ..... เป็นต้น

(ค) ต้องอธิบายข้อเท็จจริงอันเป็นเหตุให้ต้องออกคำสั่งตามที่กฎหมายกำหนด

(ง) ต้องสั่งให้ดำเนินการปรับปรุงแก้ไข หรือ ระงับ หรือกำหนดวิธีการเพื่อป้องกันเหตุรำคาญในอนาคต ตามหลักวิชาการที่สอดคล้องกับเหตุการณ์ข้อเท็จจริงเรื่องนั้น พร้อมนี้ต้องกำหนดระยะเวลาที่ต้องดำเนินการให้เสร็จสิ้นตามความเหมาะสมด้วย ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับสภาพปัญหา ความยากง่ายในการแก้ไขปัญหานั้นๆ

(จ) กรณีที่คำสั่งใด ที่ผู้รับคำสั่งมีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งได้ กฎหมายว่าด้วย วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง กำหนดให้เจ้าพนักงานท้องถิ่น ต้องแจ้งสิทธิและระยะเวลาที่จะอุทธรณ์ได้ต่อบุคคลใดไว้ด้วย ในกรณีของเหตุรำคาญ ซึ่งกฎหมายการสาธารณสุข กำหนดให้ผู้รับคำสั่งมีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขได้ ภายใน 30วัน นับแต่วันที่ได้รับคำสั่งนั้น

4.4) เมื่อครบกำหนดเวลาที่ให้ไว้ในคำสั่งนั้น เจ้าพนักงานสาธารณสุขต้องไปตรวจสอบว่า มีการปรับปรุงแก้ไขหรือไม่อย่างไร กรณีที่ไม่มีการแก้ไข โดยเหตุผลอันสมควร ก็เป็นอำนาจของเจ้าพนักงานที่จะผ่อนผันระยะเวลาตามข้อเท็จจริงได้ตามความเหมาะสม แต่หากเป็นกรณีที่ผู้รับคำสั่งไม่ใส่ใจหรือไม่มาพบต่อคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่น เจ้าพนักงานท้องถิ่นก็อาจดำเนินการได้ 2 กรณี คือ

4.4.1) กรณีที่เหตุรำคาญนั้นเกิดในที่หรือทางสาธารณะ เจ้าพนักงานท้องถิ่นและเจ้าพนักงานสาธารณสุขต้องพิจารณาว่า เหตุรำคาญนั้นยังคงเกิดขึ้นและก่อให้เกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพหรือไม่ ?

(ก) ถ้าไม่เป็นอันตรายอย่างร้ายแรง ก็ให้ดำเนินการลงโทษผู้ก่อให้เกิดเหตุรำคาญนั้น โดยเจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจดำเนินการเปรียบเทียบปรับ หรือดำเนินคดีทางศาล แล้วแต่กรณี ตามอำนาจในมาตรา 85 วรรค 3

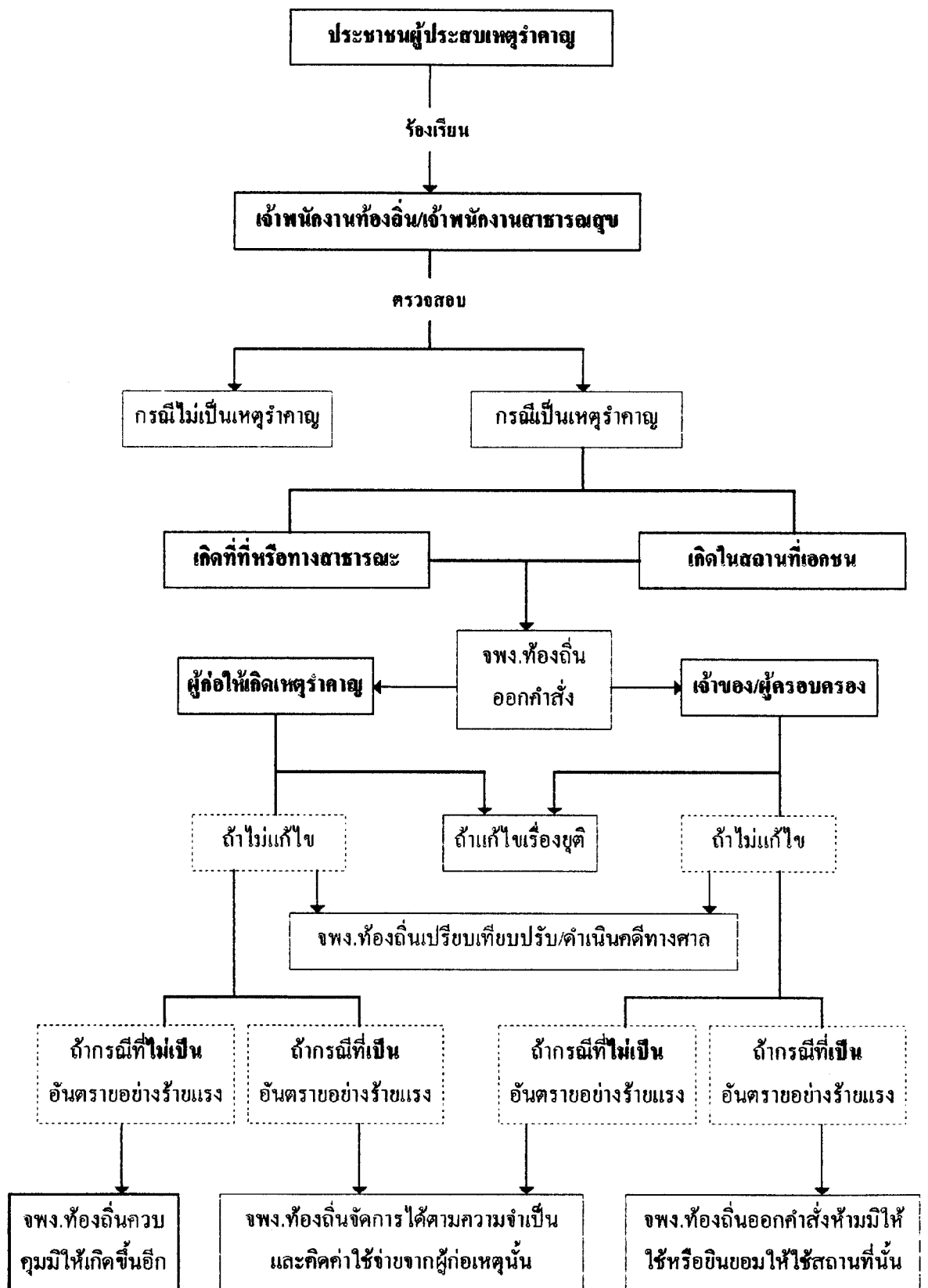
(ข) ถ้าเป็นอันตรายอย่างร้ายแรง ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นร่วมกับเจ้าพนักงานสาธารณสุข ดำเนินการปรับปรุงแก้ไข เพื่อมิให้เป็นเหตุอันตรายต่อสุขภาพของประชาชนต่อไป แล้วคิดค่าใช้จ่ายทั้งหมดจากผู้ที่เกิดเหตุรำคาญนั้น แล้วให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นดำเนินการเปรียบเทียบปรับ หรือดำเนินคดีทางศาล แล้วแต่กรณี ตามอำนาจในมาตรา 85 วรรค 3 และหากผู้ก่อเหตุไม่ยินยอมเสียค่าใช้จ่ายดังกล่าว เจ้าพนักงานท้องถิ่นก็สามารถฟ้องเรียกค่าใช้จ่ายทางศาลได้ด้วย

4.4.2) กรณีที่เหตุรำคาญนั้นเกิดในสถานที่เอกชน เจ้าพนักงานท้องถิ่นและเจ้าพนักงานสาธารณสุข ต้องพิจารณาว่าเหตุรำคาญนั้นยังคงเกิดขึ้นและก่อให้เกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพหรือไม่ ?

(ก) หากเหตุรำคาญยังคงเกิดขึ้น แต่ไม่เป็นอันตรายอย่างร้ายแรง เจ้าพนักงานท้องถิ่นและเจ้าพนักงานสาธารณสุขอาจร่วมกันดำเนินการแก้ไขในสถานที่เอกชนนั้นได้ โดยคิดค่าใช้จ่ายจากเจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานทีนั้น (ในกรณีที่เป็นการละเลยหรือยินยอมให้กระทำจากผู้เป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครองนั้น) แล้วให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นดำเนินการลงโทษ โดยการเปรียบเทียบปรับ หรือดำเนินคดีทางศาล แล้วแต่กรณี ตามอำนาจในมาตรา 85 วรรค 3 และหากผู้ก่อเหตุไม่ยินยอมเสียค่าใช้จ่ายดังกล่าว เจ้าพนักงานท้องถิ่นก็สามารถฟ้องเรียกค่าใช้จ่ายทางศาลได้ด้วย

(ข) หากเหตุรำคาญยังคงเกิดขึ้นอยู่และเป็นอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพ ด้วย นอกจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นจะดำเนินการลงโทษ โดยการเปรียบเทียบปรับ หรือดำเนินคดีทางศาล แล้วแต่กรณี ตามอำนาจในมาตรา 85 วรรค 3 ต่อเจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่เอกชนนั้นแล้ว เจ้าพนักงานสาธารณสุขอาจเสนอให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นออกคำสั่งเป็นหนังสือห้ามมิให้ใช้หรือยินยอมให้บุคคลใดใช้สถานที่นั้นทั้งหมดหรือบางส่วน จนกว่าจะได้มีการระงับเหตุรำคาญ นั้นแล้วก็ได้ ซึ่งกรณีนี้ก็จะมียุทธศาสตร์กับการสั่งให้หยุดดำเนินการนั้นเอง

แผนภูมิ แสดงขั้นตอนการดำเนินการกรณีที่เกิดเหตุรำคาญขึ้น



บทที่ 10

การจัดการเรื่อง การคุ้มครองและรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

จากบทอื่นๆ ที่ได้กล่าวถึงบทบาทของราชการส่วนท้องถิ่นและ อบต.ในด้านต่างๆ ที่จะจัดการ การสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมของชุมชนท้องถิ่น เพื่อการคุ้มครองสุขภาพอนามัยของประชาชนซึ่งเกี่ยวเนื่องมาจากมลพิษสิ่งแวดล้อม ทั้งที่เกิดจากการประกอบกิจการหรือการกระทำใดๆ ของบุคคลใด ซึ่งล้วนแต่เป็นส่วนหนึ่งของการคุ้มครองและรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของชุมชนนั่นเอง

แต่โดยที่พระราชบัญญัติสภาพัฒนาการและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 ได้กำหนดให้ อบต. มีหน้าที่ที่ต้องทำอีกประการหนึ่ง ก็คือ “คุ้มครองดูแลและบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม” แต่เมื่อตรวจสอบบทบัญญัติแห่งกฎหมายอื่นที่ให้อำนาจในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติในท้องถิ่นโดยตรง ยังไม่มีชัดเจน ที่เห็นว่าจะเกี่ยวข้องมากที่สุด ก็คือ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 แต่ก็มีได้ให้อำนาจโดยตรง เป็นเพียงแต่ต้องดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องตามที่คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติกำหนด หรือตามบทบัญญัติที่เกี่ยวข้อง เท่านั้น ซึ่งจะขอกล่าวในรายละเอียดต่อไป

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

โดยที่พระราชบัญญัตินี้ได้ให้ความหมาย “สิ่งแวดล้อม” หมายความว่า สิ่งต่างๆ ที่มีลักษณะทางกายภาพที่อยู่รอบตัวมนุษย์ ซึ่งเกิดขึ้นโดยธรรมชาติและสิ่งที่มีมนุษย์ได้ทำขึ้น และให้ความหมายของคำว่า “คุณภาพสิ่งแวดล้อม” คือ คุณภาพของธรรมชาติ อันได้แก่ สัตว์ พืช และทรัพยากรธรรมชาติต่างๆ และสิ่งที่มีมนุษย์ได้ทำขึ้น ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ต่อการดำรงชีพของประชาชนและความสมบูรณ์เติบโตของมนุษยชาติ

ดังนั้น พระราชบัญญัตินี้จึงเป็นกฎหมายที่ครอบคลุมถึงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของสังคมและชุมชนทั่วไป ไม่ว่าจะเป็นแหล่งต้นน้ำธรรมชาติ เขตอุทยานแห่งชาติ หรือเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า หรือเขตที่อาจมีผลกระทบต่อระบบนิเวศด้วย ซึ่งมีวิธีการจัดการและควบคุม ดังนี้

1) การกำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อม

กฎหมายกำหนดให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษา กำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมทั่วไป ในเรื่องต่อไปนี้ได้

- 1.1) น้ำในแม่น้ำลำคลอง หนอง บึง ทะเลสาบ อ่างเก็บน้ำ แหล่งน้ำสาธารณะอื่นๆ
- 1.2) น้ำทะเลชายฝั่งรวมทั้งบริเวณปากแม่น้ำ
- 1.3) น้ำบาดาล
- 1.4) อากาศในบรรยากาศทั่วไป

1.5) ระดับเสียงและความสั่นสะเทือนโดยทั่วไป และเรื่องอื่นๆ (มาตรา 32)

ซึ่งมาตรฐานเหล่านี้ จะเป็นสิ่งที่ราชการส่วนท้องถิ่น รวมทั้ง อบต.อาจนำมาเป็นตัวชี้วัดในการดูแลคุ้มครองสิ่งแวดล้อมโดยทั่วไปของท้องถิ่นของตนได้ ปัจจุบันได้มีประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2537) เรื่อง กำหนดมาตรฐานคุณภาพน้ำชายทะเลชายฝั่ง และประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2537) เรื่อง กำหนดมาตรฐานคุณภาพน้ำในแหล่งน้ำผิวดิน แล้ว

2) การกำหนดเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม

ในกรณีที่ปรากฏว่า พื้นที่ใดเป็นพื้นที่ต้นน้ำลำธารหรือมีระบบนิเวศตามธรรมชาติที่แตกต่างไปจากพื้นที่อื่นโดยทั่วไป หรือมีระบบนิเวศตามธรรมชาติที่อาจถูกทำลายหรืออาจได้รับผลกระทบกระเทือนจากกิจกรรมต่างๆ ของมนุษย์ได้โดยง่ายหรือเป็นพื้นที่ที่มีคุณค่าทางธรรมชาติหรือศิลปกรรมอันควรแก่การอนุรักษ์และเขตนั้นยังมิได้ถูกประกาศกำหนดให้เป็นเขตอนุรักษ์ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อมโดยคำแนะนำของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ มีอำนาจออกกฎกระทรวงกำหนดให้พื้นที่นั้นเป็นเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมได้ (มาตรา 43)

ซึ่งเมื่อรัฐมนตรีได้กำหนดให้พื้นที่ใดเป็นเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม รัฐมนตรีฯสามารถ (ก)กำหนดการใช้ที่ดิน (ข)ห้ามการกระทำการใดๆ ที่อาจเป็นอันตรายหรือก่อให้เกิดผลกระทบ (ค)กำหนดให้ประเภทและขนาด โครงการหรือกิจการของส่วนราชการรัฐวิสาหกิจหรือเอกชนที่จะดำเนินการในพื้นที่นั้นต้องเสนอรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมก่อนได้ (จะกล่าวในรายละเอียดในข้อ 4) (ง)กำหนดวิธีการจัดการโดยเฉพาะสำหรับพื้นที่นั้น (มาตรา 44) ซึ่งในส่วนนี้เองที่ รัฐมนตรีฯอาจกำหนดให้ส่วนราชการใด ๆ หรือราชการส่วนท้องถิ่นมีบทบาทหน้าที่อย่างใดอย่างหนึ่งก็ได้ เพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมนั้น อบต.จึงอาจเกี่ยวข้องในส่วนนี้ได้

3) การวางแผนการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม

3.1) กฎหมายนี้ กำหนดให้รัฐมนตรีฯ โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ สามารถจัดทำแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม และต้องประกาศในราชกิจจานุเบกษา ซึ่งจะมีผลให้ส่วนราชการที่มีอำนาจหน้าที่ ต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม โดยกระทรวงวิทยาศาสตร์ฯอาจขอให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องจัดทำแผนรองรับแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม นั้นได้ (มาตรา 35) ซึ่งอาจรวมถึงราชการส่วนท้องถิ่นด้วย

3.2) เมื่อมีแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมแล้ว กฎหมายกำหนดให้ ผู้ว่าราชการจังหวัดในท้องที่ที่เป็นเขตคุ้มครองสิ่งแวดล้อม หรือเขตควบคุมมลพิษ มีหน้าที่จัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมระดับจังหวัด (มาตรา 37)

โดยเฉพาะในพื้นที่เขตควบคุมมลพิษ เจ้าพนักงานท้องถิ่น รวมทั้งประธานกรรมการบริหาร อบต. มีหน้าที่จัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อลดหรือขจัดมลพิษ โดยดำเนินการดังนี้

- (ก) ทำการสำรวจและเก็บข้อมูลเกี่ยวกับแหล่งกำเนิดมลพิษที่มีอยู่ในพื้นที่
- (ข) จัดทำบัญชีแสดงจำนวน ประเภท และขนาดของแหล่งกำเนิดมลพิษที่สำรวจ
- (ค) ศึกษาวิเคราะห์และประเมินสภาพมลพิษและขอบเขตความรุนแรงของปัญหา และกำหนดมาตรการที่เหมาะสมและจำเป็นสำหรับลดและขจัดมลพิษนั้น

ในการจัดทำแผนนี้ กฎหมายให้เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษให้คำแนะนำและช่วยเหลือเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามความจำเป็น (มาตรา 60) และแผนปฏิบัติการนั้นต้องเสนอประมาณการและค่าขอจัดสรรเงินงบประมาณแผ่นดินและเงินกองทุนสำหรับก่อสร้างหรือดำเนินการเพื่อให้มีระบบบำบัดน้ำเสียรวมหรือระบบกำจัดของเสียรวมตามความจำเป็น (มาตรา 61) ในส่วนนี้ได้กล่าวแล้วในเรื่อง การจัดการน้ำเสีย

4) การควบคุมให้มีการรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม

4.1) กฎหมายให้อำนาจแก่รัฐมนตรีฯ โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ กำหนดประเภทและขนาดของโครงการหรือกิจการของส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจหรือเอกชน ซึ่งต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบ โดยต้องประกาศในราชกิจจานุเบกษา (มาตรา 46)

4.2) กรณีที่โครงการหรือกิจการ ซึ่งต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม เป็นโครงการหรือกิจการที่ต้องขออนุญาตจากทางราชการตามกฎหมายก่อนเริ่มการก่อสร้างหรือดำเนินการ ต้องจัดทำรายงานวิเคราะห์ผลกระทบต่อสำนักนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมก่อน ซึ่งผู้มีอำนาจอนุญาตตามกฎหมายเฉพาะนั้นต้องรอการสั่งอนุญาต จนกว่าผลการพิจารณารายงานการวิเคราะห์ผลกระทบฯ นั้นจะเสร็จสิ้นเสียก่อน ซึ่งสำนักนโยบายและแผนฯ จะแต่งตั้งให้คณะกรรมการผู้ชำนาญการเป็นผู้พิจารณารายงานผลกระทบฯ โดยคณะกรรมการฯ นั้นจะต้องมีผู้มีอำนาจอนุญาตโครงการหรือกิจการนั้นหรือผู้แทนเป็นกรรมการอยู่ด้วย (มาตรา 48)

4.3) คณะกรรมการผู้ชำนาญการ จะต้องดำเนินการพิจารณาให้แล้วเสร็จภายใน 45 วันนับแต่วันที่ได้รับรายงานฯ จากสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม หากไม่เสร็จให้ถือว่าเห็นชอบ เมื่อคณะกรรมการฯ เห็นชอบ ก็ให้เจ้าพนักงานผู้มีอำนาจอนุญาตกิจการตามกฎหมายเฉพาะ สั่งอนุญาตให้ประกอบกิจการนั้นได้ (มาตรา 49)

4.3) นอกจากนี้ ในกรณีที่คณะกรรมการฯ ได้ให้ความเห็นชอบ ผู้มีอำนาจตามกฎหมายเฉพาะในการพิจารณาสั่งอนุญาตหรือต่ออายุใบอนุญาต มีหน้าที่นำมาตรการที่ได้เสนอไว้ในรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมไปกำหนดเป็นเงื่อนไขในการสั่งการอนุญาตหรือต่ออายุใบอนุญาต โดยถือว่าเงื่อนไขที่กำหนดตามกฎหมายในเรื่องนั้นด้วย (มาตรา 50)

ดังนั้น ในส่วนนี้ราชการส่วนท้องถิ่น รวมทั้ง อบต. จะมีส่วนเกี่ยวข้อง ในกรณีของกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ซึ่งผู้ประกอบการนั้นต้องขออนุญาตต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น หากกิจการนั้นเข้าข่ายกิจการที่ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่ง

ดังนั้น ในส่วนนี้ราชการส่วนท้องถิ่น รวมทั้ง อบต.จะมีส่วนเกี่ยวข้อง ในกรณีของกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ซึ่งผู้ประกอบการนั้นต้องขออนุญาตต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น หากกิจการนั้นเข้าข่ายกิจการที่ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ผู้ประกอบการก็จะต้องดำเนินการจัดทำรายงานฯต่อสำนักนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม และนำผลการพิจารณานั้นมาประกอบการขออนุญาตหรือขอต่ออายุใบอนุญาตต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นด้วย ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นจะพิจารณาอนุญาตหรือต่ออายุใบอนุญาตโดยไม่รอผลการพิจารณารายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมของสำนักงานนโยบายและแผนฯ มิได้ หากผลการพิจารณาไม่ผ่าน เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะต้องมีคำสั่งไม่อนุญาต แต่หากผ่านการพิจารณา ก็พิจารณาอนุญาตกิจการนั้น โดยต้องนำเอามาตรการในรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบฯนั้น มากำหนดเป็นเงื่อนไขในใบอนุญาตด้วย

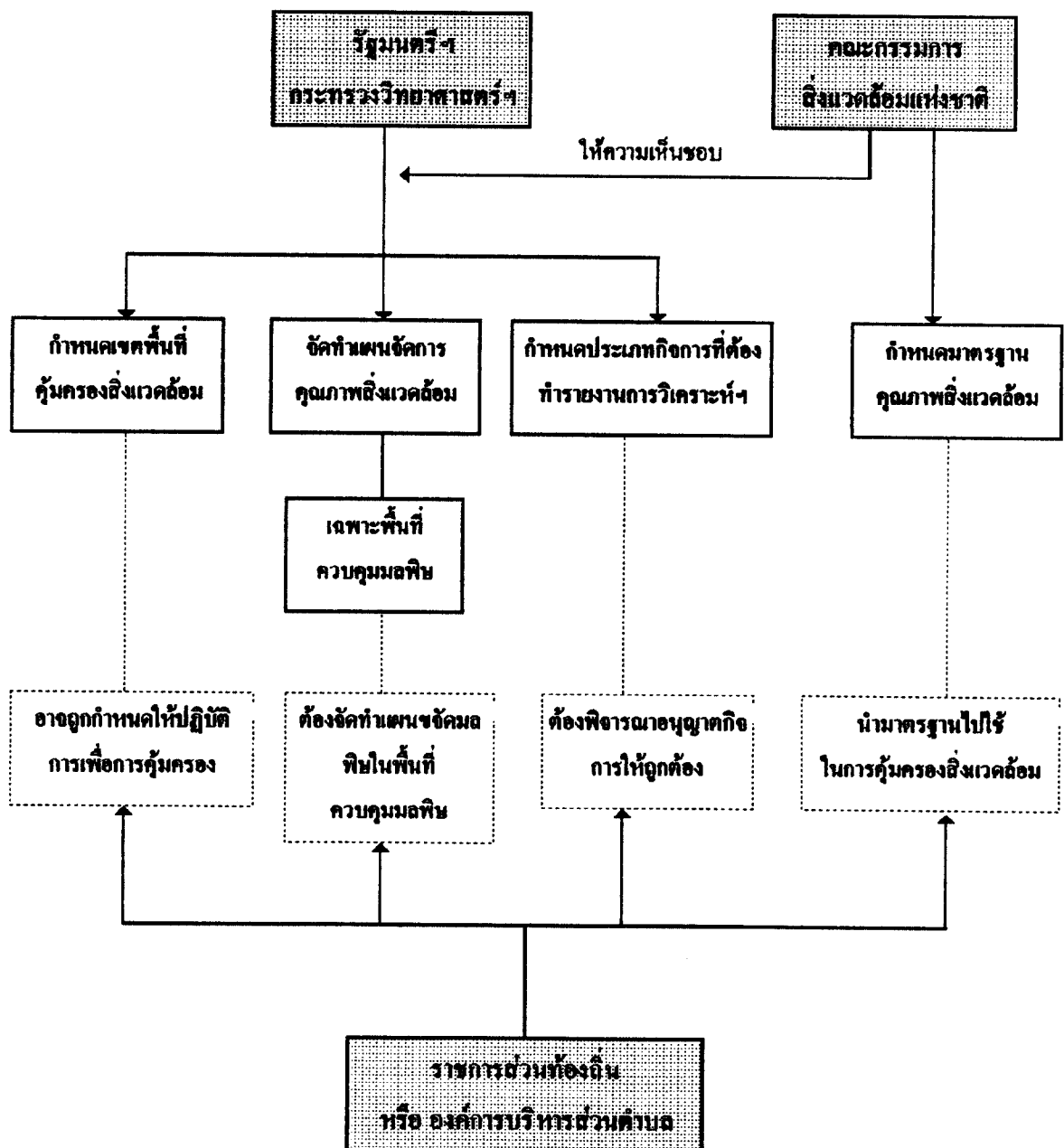
ซึ่งกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535 ที่ต้องจัดทำรายงานวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 ได้แก่ กิจการในตารางเปรียบเทียบ ดังต่อไปนี้

ตารางเปรียบเทียบ

โครงการหรือกิจการที่ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม กับ
กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตาม พรบ.การสาธารณสุข พ.ศ. 2535

โครงการ/กิจการที่ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์	กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ
1. การทำเหมืองตามกฎหมายว่าด้วยแร่ (ทุกขนาด) 2. การอุตสาหกรรม 2.1) เปโตรเคมี (ที่ใช้วัตถุดิบ ตั้งแต่ 100 ตันต่อวันขึ้นไป) 2.2) ถังน้ำมันปิโตรเลียม (ทุกขนาด) 2.3) เหมหรือแปรสภาพก๊าซธรรมชาติ (ทุกขนาด) 2.4) Chlor-alkaline industry ที่ใช้ NaCl เป็นวัตถุดิบเพื่อผลิต Na_2CO_3, NaOH, HCl, Cl_2, NaOCl และปูนคลอรีน (กำลังผลิตตั้งแต่ 100 ตันต่อวันขึ้นไป) 2.5) เหมหรือหลักรีด (กำลังผลิตตั้งแต่ 100 ตัน/วันขึ้นไป) 2.6) โรงหล่อโลหะ/หล่อโลหะที่มีใช้เหล็ก/เหล็กกล้า (กำลังผลิตตั้งแต่ 50 ตัน/วันขึ้นไป) 2.7) ผลิตสารออกฤทธิ์ หรือสารกำจัดศัตรูพืชหรือสัตว์โดยวิธีกระบวนการทางเคมี (ทุกขนาด) 2.8) ผลิตปุ๋ยเคมีโดยกระบวนการทางเคมี (ทุกขนาด) 2.9) ผลิตน้ำคาลทรายดิบ น้ำคาลทรายขาว น้ำคาลทรายขาวบริสุทธิ์ (ทุกขนาด) 2.10) ผลิตกลูโคส เค้กซ์โทรส ฟรักโทสหรือผลิตภัณฑ์อื่นที่คล้ายคลึง (กำลังผลิตตั้งแต่ 20 ตัน/วันขึ้นไป) 3. โรงเรือนหรือสถานตากอากาศ (ตั้งแต่ 80 ห้องขึ้นไป) 4. โรงงานปรับปรุงคุณภาพของเสียรวมเฉพาะสิ่งปฏิกูลหรือวัสดุที่ไม่ใช่แล้วตามกฎหมายโรงงาน (ทุกขนาด) 5. ระบบการขนส่งปิโตรเลียมและน้ำมันเชื้อเพลิงทางท่อ (ทุกขนาด)	6(6) การทำเหมืองแร่ การสะสม การแยก การคัดเลือกหรือการล้างแร่ 12(3) การผลิต การกลั่น การสะสม การขนส่งน้ำมันปิโตรเลียมหรือผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมต่างๆ 12(3) (ข้างต้น) 12(2) การผลิต การบรรจุ การสะสม การขนส่งก๊าซ 12(1) การผลิต การบรรจุ การสะสม การขนส่งกรด ค้างสารออกซิไดส์หรือสารตัวทำละลาย 6(2) การหลอม การหล่อ การถลุง แร่หรือโลหะทุกชนิด ยกเว้นกิจการใน 6(1) 6(2) (ข้างต้น) 12(16) การผลิต การบรรจุ การสะสม การขนส่งสารกำจัดศัตรูพืชหรือพาหะนำโรค 5(7) การผลิต การสะสมปุ๋ย 3(13) การผลิต การแบ่งบรรจุน้ำตาล 3(13) (ข้างต้น) 9(3) การประกอบกิจการโรงแรมหรือกิจการอื่นในทำนองเดียวกัน -กิจการกำจัดสิ่งปฏิกูลซึ่งทำเป็นธุรกิจ ต้องขออนุญาตตามมาตรา 19 12(3) (ข้างต้น)

แผนภูมิ แสดงความสัมพันธ์ของ อบต. กับการจัดการตามพระราชบัญญัติส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535



บทที่ 11

บทบาทของเจ้าหน้าที่สาธารณสุขตำบลในการสนับสนุน อบต.

(1) บทบาทเดิมของเจ้าหน้าที่สาธารณสุขตำบล

แต่เดิม ก่อนหน้าที่รัฐบาลไทยจะได้ตราพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ในเขตพื้นที่ของตำบลจะอยู่ภายใต้การดูแลของราชการส่วนภูมิภาค โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุด และมีหัวหน้าส่วนราชการระดับจังหวัด ระดับอำเภอและระดับตำบล เป็นหน่วยงานระดับต่างๆ เพื่อรองรับเอาแผนงานโครงการของกระทรวง ทบวง กรม ที่เกี่ยวข้อง ไปดำเนินการในพื้นที่ตำบลหรือหมู่บ้าน ตามแต่ภารกิจของแต่ละกระทรวง

กระทรวงสาธารณสุข ก็เช่นเดียวกัน เป็นกระทรวงหนึ่งที่มีภารกิจในการให้บริการด้านการสาธารณสุข อันได้แก่ การรักษาพยาบาล การส่งเสริมสุขภาพ การป้องกันโรคติดต่อและการปรับปรุงสภาพการสุขาภิบาลสิ่งแวดล้อมของชุมชนเพื่อการป้องกันโรค รวมทั้งการฟื้นฟูสุขภาพ ซึ่งส่วนราชการระดับกรมของกระทรวงสาธารณสุข มีหน้าที่ในการจัดทำแผนงานโครงการและกิจกรรมด้านการสาธารณสุข เพื่อสนับสนุนให้หน่วยงานส่วนราชการส่วนภูมิภาค อันได้แก่ สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด สำนักงานสาธารณสุขอำเภอ โรงพยาบาลศูนย์ โรงพยาบาลทั่วไปซึ่งให้บริการระดับจังหวัด และโรงพยาบาลชุมชนที่ให้บริการในระดับอำเภอ และมีสถานีอนามัยตำบลให้บริการในระดับตำบล

ดังนั้น สถานีอนามัยตำบล จึงเป็นหน่วยงานส่วนภูมิภาคที่มีหน้าที่ในการให้บริการด้านการสาธารณสุขแก่ชุมชนในระดับตำบลและหมู่บ้าน ซึ่งนับตั้งแต่แผนพัฒนาการสาธารณสุขฉบับที่ 1 - 7 เจ้าหน้าที่สาธารณสุขระดับตำบล จึงมีบทบาทอย่างสำคัญในการพัฒนาการสาธารณสุขของชุมชนหมู่บ้านมาโดยตลอด ทั้งด้านการรักษาพยาบาลเบื้องต้น การปรับปรุงการสุขาภิบาลสิ่งแวดล้อมการจัดให้มีน้ำดื่ม การจัดหา น้ำสะอาด การเก็บกวาดขยะมูลฝอย การกำจัดสัตว์พาหะนำโรค) การส่งเสริมภาวะโภชนาการ การวางแผนครอบครัว การอนามัยแม่และเด็ก การทันตสาธารณสุข การอาชีวอนามัย การฉีดวัคซีนให้ภูมิคุ้มกันโรคติดต่อ รวมทั้งการสาธารณสุขมูลฐานอื่นๆ

(2) ความสับสนในบทบาทการดำเนินการด้านสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม

เมื่อรัฐบาลได้ตราพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 โดยยกฐานะของสภาตำบล ให้เป็นองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเป็นราชการส่วนท้องถิ่นหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับตำบล และกำหนดให้มีอำนาจหน้าที่ ในการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรมของชุมชนในท้องถิ่นตำบล โดยเฉพาะงานด้านการสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เช่น การป้องกันและระงับโรคติดต่อ การบำรุงรักษาความสะอาดทางน้ำ ทางบก การกำจัดสิ่งปฏิกูลมูลฝอย รวมทั้งการจัดหาน้ำเพื่อการเกษตรและน้ำ

สะดวกเพื่อการอุปโภคบริโภค เป็นต้น ดังได้กล่าวมาแล้วในบทที่ 1 และ 2 จึงเริ่มเกิดปัญหาและเกิดความสับสนเกี่ยวกับบทบาทในการดำเนินการด้านสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมของสถานีนามัยตำบล กับ องค์การบริหารส่วนตำบล กล่าวคือ

2.1) เจ้าหน้าที่สาธารณสุขตำบลซึ่งประจำอยู่สถานีนามัยตำบล ซึ่งเคยรับผิดชอบดำเนินงานสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมต่างๆ ในหมู่บ้าน เริ่มรู้สึกไม่มั่นใจว่า ตนเองในฐานะเจ้าหน้าที่สาธารณสุขสังกัดหน่วยงานส่วนภูมิภาคจะยังมีหน้าที่ในการดำเนินการในเขต อบต.อีกหรือไม่ หรือในกรณีที่ต้องไปรายงานต่อ อบต.ก่อนดำเนินงานโครงการและกิจกรรมต่างๆ ก็อาจรู้สึกไม่เคยชินและเห็นว่าไม่น่าจำเป็นต้องเป็นเช่นนั้น

2.2) ส่วนองค์การบริหารส่วนตำบล

- ด้านหนึ่ง ก็ถือว่าเป็นองค์กรปกครองท้องถิ่นที่เป็นอิสระมีอำนาจหน้าที่และงบประมาณในการดำเนินการในเขตพื้นที่ของตนเอง ประกอบกับ มาตรา 69 กำหนดให้กระทรวง ทบวง กรมที่มีโครงการลงในเขตพื้นที่ของ อบต.จะต้องแจ้งให้ อบต.ทราบเสียก่อน จึงรู้สึกว่าการที่หน่วยงานส่วนภูมิภาคเข้าไปดำเนินการในเขต อบต.เป็นการก้าวล่วงอำนาจของ อบต.

- อีกด้านหนึ่ง ก็รู้สึกว่า งานด้านการสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมเป็นเรื่องของเจ้าหน้าที่สาธารณสุขตำบล ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการส่งเสริมการมีส่วนร่วม ถึงขั้น การสร้างถังเก็บน้ำฝน เป็นต้น เมื่อเจ้าหน้าที่สาธารณสุขตำบลมาเสนอให้ อบต.กำหนดแผนการและจัดสรรงบประมาณ เพื่อดำเนินการเรื่องดังกล่าวในเขต อบต. ก็รู้สึกว่าเป็นการโยนงานหรือเกี่ยงงาน ไม่รับผิดชอบของเจ้าหน้าที่สาธารณสุขตำบล จึงไม่ให้ความร่วมมือ

ซึ่งทำให้เจ้าหน้าที่สาธารณสุขตำบลกำหนดบทบาทของตนเอง ไม่ได้ และเกิดความสับสน

(3) บทบาทที่ต้องร่วมกันระหว่างสถานีนามัยกับองค์การบริหารส่วนตำบล

โดยที่การบริหารราชการแผ่นดินของประเทศไทย ได้แบ่งการบริหารจัดการเป็น 3 ส่วน คือ ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค และราชการส่วนท้องถิ่น ซึ่งโดยหลักการราชการส่วนกลางจะกำหนดทิศทางนโยบาย แผนงานหลักและบริหารจัดการ เพื่อให้เกิดการแก้ปัญหาและพัฒนาตามพันธกิจที่รับผิดชอบ ซึ่งราชการส่วนภูมิภาคเป็นหน่วยงานรองรับนโยบายแผนงานหลัก เพื่อแปรไปสู่การปฏิบัติ โดยเน้นเฉพาะที่มีใช้ภารกิจของราชการส่วนท้องถิ่น เว้นแต่ กรณีที่ราชการส่วนท้องถิ่นยังไม่มีศักยภาพเพียงพอที่จะดำเนินการภารกิจนั้นได้

ดังนั้น ราชการส่วนภูมิภาคจึงมีบทบาทที่สำคัญประการหนึ่ง คือ **การส่งเสริม สนับสนุนการดำเนินการและพัฒนาศักยภาพของราชการส่วนท้องถิ่น**

เมื่อพิจารณาถึงสภาพขององค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งแบ่งออกเป็น 5 ชั้น ตามปริมาณรายได้ของ อบต. โดยกำหนดให้โครงสร้างการบริหารของ อบต.ชั้น 1 มีฝ่ายสาธารณสุข ขณะที่ส่วนชั้น 2 - 5 มีแต่ฝ่ายบริหาร และฝ่ายโยธา โดยไม่มีฝ่ายสาธารณสุข จึงทำให้เกิดปัญหาในการดำเนินงานสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะ อบต.ชั้น 2 - 5 เพราะไม่มีบุคลากรด้านสาธารณสุขที่จะดำเนินการ ส่วน อบต.ชั้น 1 ซึ่งมี

บุคลากรแต่ก็ขาดประสบการณ์ในการดำเนินการ จึงทำให้ภารกิจด้านการสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมของ อบต. ยังไม่สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ดังนั้น เพื่อให้เกิดการพัฒนาการสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมในเขตพื้นที่ชุมชนตำบลและหมู่บ้านเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ องค์การบริหารส่วนตำบลจึงจำเป็นต้องร่วมมือและประสานงานกับสถานีอนามัยตำบลในการดำเนินการเรื่องดังกล่าว เพื่อส่งเสริมคุณภาพชีวิตของชุมชนตำบล

ซึ่งตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2535 มาตรา 72 กำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบลที่ต้องการบุคลากร อาจขออนุมัติจากผู้ว่าราชการจังหวัด ให้ข้าราชการ พนักงานหรือลูกจ้างซึ่งอยู่ในอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัด ไปดำรงตำแหน่งหรือปฏิบัติกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบลเป็นการชั่วคราว ได้โดยไม่ขาดจากต้นสังกัดเดิม ได้

(4) บทบาทการสนับสนุนของเจ้าหน้าที่สาธารณสุขตำบลต่อ อบต.

4.1) สนับสนุนในฐานะข้าราชการส่วนภูมิภาค

ตามที่พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 มาตรา 69 กำหนดว่า อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลตามมาตรา 66 มาตรา 67 และมาตรา 68 ไม่เป็นการตัดอำนาจหน้าที่ของกระทรวง ทบวง กรม หรือองค์การ หรือหน่วยงานของรัฐ ในอันที่จะดำเนินการใดๆ เพื่อประโยชน์ของประชาชนในตำบล แต่ต้องแจ้งให้องค์การบริหารส่วนตำบลทราบล่วงหน้าตามสมควร ในกรณีนี้ หากองค์การบริหารส่วนตำบลมีความเห็นเกี่ยวกับการดำเนินการดังกล่าว ให้กระทรวง ทบวง กรม หรือองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ นำความเห็นขององค์การบริหารส่วนตำบลไปประกอบการพิจารณาดำเนินการนั้นด้วย

ดังนั้น เจ้าหน้าที่สาธารณสุขตำบลซึ่งปฏิบัติงานด้านสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม ตามแผนงาน โครงการและกิจกรรมต่างๆ ที่กระทรวงสาธารณสุขมอบหมายให้ดำเนินการในเขตพื้นที่ตำบลหมู่บ้านได้ตามบทบัญญัติดังกล่าวข้างต้น โดยต้องแจ้งให้ประธานกรรมการบริหาร อบต. หรือคณะกรรมการบริหาร อบต. ทราบก่อนดำเนินการโครงการนั้น พร้อมทั้งต้องรับเอาข้อคิดเห็นของ อบต. ไปพิจารณาประกอบการดำเนินการโครงการนั้นๆ ด้วย

ซึ่งในทางปฏิบัติ ก็คือ

(ก) กรณีที่เป็นงาน โครงการ กิจกรรมที่มีงบประมาณสนับสนุนจากส่วนกลาง เช่น กิจกรรมการรักษาพยาบาลเบื้องต้น การฉีดวัคซีนให้ภูมิคุ้มกันโรคติดต่อ การปรับปรุงการสุขาภิบาลสิ่งแวดล้อม การส่งเสริมให้มีส้วม การจัดทำประปาหมู่บ้าน การเก็บกวาดขยะมูลฝอย การส่งเสริมภาวะโภชนาการ การวางแผนครอบครัว การอนามัยแม่และเด็ก การทันตสาธารณสุข การอาชีวอนามัย การอนามัยโรงเรียน รวมทั้งการสาธารณสุขมูลฐานอื่นๆ

เจ้าหน้าที่สาธารณสุข ก็สามารถประสานงานกับองค์การบริหารส่วนตำบล โดยแจ้งให้ทราบว่าปีนี้ จะมีโครงการหรือกิจกรรมใด และแผนปฏิบัติการที่จะดำเนินการในพื้นที่ อบต.นี้ เพื่อขอความร่วมมือในการดำเนินการ ซึ่งอาจต้องมีการปรับรูปแบบ วิธีการดำเนินการโครงการดังกล่าว ให้สอดคล้องกับสภาพปัญหาของชุมชนตำบลหมู่บ้านเป้าหมายนั้นๆ ทั้งนี้ อาจได้รับงบประมาณจาก อบต.เพิ่มเติมอีกด้วย

(ข) กรณีที่ไม่มีงบประมาณสนับสนุนจากราชการส่วนกลาง ก็อาจจะประสานงานกับองค์การบริหารส่วนตำบล โดยร่วมกับประธานฯหรือกรรมการบริหารฯ พิจารณาส่งโครงการต่างๆ ด้านสาธารณสุขสิ่งแวดล้อมเข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการบริหาร อบต. เพื่อกำหนดเป็นแผนพัฒนาตำบลประจำปีของ อบต.นั้นๆ ก็ได้ ซึ่งหากผ่านการพิจารณาของสภา อบต. ก็จะมีงบประมาณจาก อบต. ซึ่งกรณีนี้เจ้าหน้าที่สาธารณสุขต้องร่วมมือสนับสนุนการดำเนินการโครงการนั้นด้วย เช่น โครงการจัดสร้างระบบประปาหมู่บ้าน โครงการเก็บ ขนและกำจัดมูลฝอยชุมชน โครงการรณรงค์ป้องกันสาร์สเสฟติด โครงการอนุรักษ์แม่น้ำท่าจีน หรือทรัพยากรธรรมชาติ โครงการจัดตั้งศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก เป็นต้น

4.2) สนับสนุนในฐานะเจ้าพนักงานสาธารณสุขตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วในบทอื่นๆ องค์การบริหารส่วนตำบล ในฐานะราชการส่วนท้องถิ่นหรือองค์กรปกครองท้องถิ่น และประธานกรรมการบริหาร อบต.ในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่น มีบทบาทอำนาจหน้าที่มากมายในการดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขเพื่อการคุ้มครองประชาชนด้านการสาธารณสุขสิ่งแวดล้อม ซึ่งได้แก่ เรื่องการกำจัดสิ่งปฏิกูลมูลฝอย สุขาภิบาลของอาคาร เหนือรัศยาณ การควบคุมการเลี้ยงหรือปล่อยสัตว์ กิจกรรมที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ กิจกรรมตลาด สถานที่จำหน่ายหรือเสิร์ฟอาหาร รวมถึงตลอดถึงการจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ

แต่เนื่องจาก เจ้าพนักงานท้องถิ่นเป็นบุคคลที่มาจาก การเลือกตั้งของประชาชน (แม้ว่าปัจจุบันยังเป็นกำนันโดยตำแหน่ง) ซึ่งโดยสภาพจึงไม่มีองค์ความรู้ด้านการสาธารณสุขสิ่งแวดล้อมในการพิจารณา วินิจฉัยปัญหา และการออกคำสั่งให้ปรับปรุงแก้ไขด้านสาธารณสุขสิ่งแวดล้อม รวมทั้งการออกข้อกำหนดของท้องถิ่น กฎหมายจึงกำหนดให้มี “เจ้าพนักงานสาธารณสุข” ขึ้นเป็นเจ้าพนักงานสายวิชาการที่จะให้คำปรึกษาแนะนำ ให้ข้อเสนอแนะต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นเพื่อการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ดังนั้น เจ้าหน้าที่สาธารณสุขตำบล โดยเฉพาะหัวหน้าสถานีอนามัยตำบล ในฐานะเจ้าพนักงานสาธารณสุข จึงมีบทบาทในการสนับสนุนองค์การบริหารส่วนตำบล(ราชการส่วนท้องถิ่น) และประธานกรรมการบริหาร อบต.(เจ้าพนักงานท้องถิ่น) ให้สามารถปฏิบัติการตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ดังนี้

4.2.1) การให้ความช่วยเหลือ ให้ข้อเสนอแนะและการสนับสนุนในการสำรวจสภาพปัญหาด้านสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมของชุมชนตำบล เพื่อการประเมินสภาพปัญหา และความจำเป็นที่ต้องใช้มาตรการด้านกฎหมายสาธารณสุข เพื่อการแก้ปัญหาเรื่องนั้นๆ

4.2.2) การให้คำปรึกษาแนะนำทางด้านวิชาการ ในการตราข้อบังคับตำบล ในเรื่องต่างๆ ตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข

4.2.3) การร่วมกับเจ้าพนักงานฯของ อบต. หรือดำเนินการโดยได้รับการร้องขอจาก อบต. ให้พิจารณาตรวจสอบ กรณีที่มีการขออนุญาตของผู้ประกอบกิจการใดๆ ต่อประธานกรรมการบริหาร อบต.(เจ้าพนักงานท้องถิ่น) เพื่อพิจารณาความเหมาะสมของสถานประกอบการดังกล่าว ว่าสมควรอนุญาตให้ประกอบกิจการนั้นหรือไม่ หรือต้องมีการปรับปรุงแก้ไขก่อนการอนุญาต หรือต้องกำหนดเงื่อนไขที่ต้องปฏิบัติในใบอนุญาตเรื่องใดบ้าง เพื่อให้เกิดหลักประกันว่า จะไม่เกิดปัญหาด้านสุขลักษณะหรือเหตุรำคาญหรือเป็นอันตรายต่อสุขภาพ

4.2.4) การร่วมกับเจ้าพนักงานฯของ อบต. หรือดำเนินการโดยได้รับการร้องขอจาก อบต. ให้ดำเนินการตรวจสอบ สถานประกอบการต่าง ๆ ที่ได้รับอนุญาตไปแล้ว ว่ามีการฝ่าฝืนหลักเกณฑ์วิธีการด้านสุขลักษณะที่บัญญัติในข้อบังคับตำบล หรือฝ่าฝืนเงื่อนไขในใบอนุญาต หรือไม่ เพื่อการกำกับดูแลให้การประกอบกิจการต่างๆ ไม่ก่อให้เกิดปัญหาด้านสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม

ซึ่งหากพบว่า มีการฝ่าฝืน ต้องออกคำแนะนำให้มีการปรับปรุงแก้ไขภายในระยะเวลาพอสมควร ตามอำนาจในมาตรา 44(3) ถ้าผู้ประกอบการไม่ปรับปรุงแก้ไข ต้องเสนอความเห็นต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น เพื่อพิจารณาออกคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นให้ผู้ประกอบการปรับปรุงแก้ไขภายในเวลาที่กำหนด ทั้งนี้ต้องไม่น้อยกว่า 7 วัน หากไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง เจ้าพนักงานท้องถิ่นก็อาจดำเนินคดีตามกฎหมายต่อไปได้

4.2.5) การร่วมกับเจ้าพนักงานฯของ อบต. หรือดำเนินการโดยได้รับการร้องขอจาก อบต. ให้ดำเนินการตรวจสอบ กรณีที่มีการร้องเรียนเรื่องเหตุรำคาญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่าเป็นเหตุรำคาญหรือไม่ ? ซึ่งขั้นตอนการดำเนินการได้กล่าวไว้แล้วในบทที่ 9

4.2.6) การเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ เรื่อง กฎหมายสาธารณสุข ให้ผู้ประกอบการที่เกี่ยวข้องและประชาชนโดยทั่วไป เพื่อให้เกิดความเข้าใจต่อบทบัญญัติของกฎหมาย สิทธิหน้าที่ของผู้ประกอบการและประชาชน เพื่อให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบังคับใช้กฎหมายอย่างเข้าใจด้วย

4.3) **ดำเนินการในฐานะเจ้าพนักงานสาธารณสุขตามกฎหมายว่าด้วยโรคติดต่อ**

ตามกฎหมายว่าด้วยโรคติดต่อ ซึ่งได้กล่าวแล้วในบทที่ 8 ในที่นี้ขอกล่าวเฉพาะบทบาทหน้าที่ของเจ้าพนักงานสาธารณสุข ซึ่งมีไว้เจ้าพนักงานสาธารณสุขตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข แต่จะมีบางตำแหน่งที่เป็นเจ้าพนักงานสาธารณสุขตามกฎหมายทั้งสองฉบับ ซึ่งได้แก่ นายแพทย์สาธารณสุขจังหวัด สาธารณสุขอำเภอ หัวหน้าสถานีอนามัยตำบล

เจ้าหน้าที่สาธารณสุขตำบลในฐานะหัวหน้าสถานีอนามัยจึงมีอำนาจหน้าที่ดำเนินการ เพื่อการควบคุมป้องกันโรคติดต่ออันตรายนั้นในเขตท้องที่ตำบล ในกรณี (ก)เมื่อปรากฏว่า มีโรคติดต่ออันตรายเกิดขึ้น หรือมีเหตุสงสัยว่าจะเกิดในบ้าน โรงเรียน สถานที่ หรือพาหนะใด (มาตรา 8) (ข) กรณีที่รัฐมนตรีฯ

หรือผู้ว่าราชการจังหวัดประกาศให้ท้องที่ใดหรือบริเวณบริเวณนั้น เป็น “เขตติดโรค”(มาตรา 10) (ก) กรณีที่ได้รับแจ้งความว่า มีโรคติดต่อที่ต้องแจ้งความเกิดขึ้นในบ้าน โรงเรือน สถานที่ พาหนะหรือท้องที่ใด (มาตรา 11) ซึ่งกำนันและผู้ใหญ่บ้านเป็นบุคคลที่มีหน้าที่ต้องแจ้งเมื่อทราบว่ามีโรคติดต่ออันตรายหรือโรคที่ต้องแจ้งความเกิดขึ้นในท้องที่ตำบลหรือในหมู่บ้าน โดยมีอำนาจดำเนินการเอง ออกประกาศหรือออกคำสั่งเป็นหนังสือให้ผู้ใดดำเนินการเรื่องต่างๆ ดังนี้

4.3.1) ให้คนหรือสัตว์ซึ่งป่วยหรือมีเหตุสงสัยว่าป่วยเป็นโรคติดต่ออันตราย เป็น “ผู้สัมผัสโรค”(หมายถึง คนซึ่งได้เข้าใกล้ชิดคน สัตว์หรือสิ่งของติดโรคจนเชื่อโรคนั้นอาจติดต่อถึงผู้นั้นได้) หรือ “เป็นพาหะ”(หมายถึง คนหรือสัตว์ซึ่งไม่มีอาการของโรคติดต่อปรากฏ แต่ร่างกายมีเชื้อโรคนั้นซึ่งอาจติดต่อถึงผู้อื่นได้) มารับการตรวจ การชันสูตรทางแพทย์ หรือการรักษา หรือคุมไว้สังเกต ณ สถานที่ซึ่งเจ้าพนักงานสาธารณสุขกำหนด

4.3.2) กักกัน (หมายถึง การควบคุมผู้สัมผัสโรคหรือพาหะ ให้อยู่ในที่เอกเทศจนกว่าจะพ้นระยะฟักตัวของโรคนั้นๆ หรือจนกว่าจะพ้นความเป็นพาหะ) หรือคุมไว้สังเกต (หมายถึง การควบคุมดูแลผู้สัมผัสโรคหรือพาหะ โดยไม่กักกันและอาจจะอนุญาตให้ผ่านไปในที่ใดๆ ก็ได้ โดยมีเงื่อนไขว่า เมื่อไปถึงท้องที่ใดที่กำหนดไว้ ผู้นั้นต้องแสดงตัวต่อเจ้าพนักงานสาธารณสุขประจำท้องที่นั้น เพื่อรับการตรวจทางแพทย์) ซึ่งคนหรือสัตว์ซึ่งเป็นหรือมีเหตุสงสัยว่าเป็นผู้สัมผัสโรคหรือพาหะ

4.3.3) ให้คนหรือสัตว์ รับการป้องกัน ตามวัน เวลา และสถานที่ซึ่งเจ้าพนักงานสาธารณสุขกำหนด

4.3.4) ดำเนินการหรือให้เจ้าของหรือผู้อยู่ในบ้าน โรงเรือน สถานที่หรือพาหนะ ใดที่โรคติดต่ออันตรายได้เกิดขึ้น

- จัดการกำจัดความตื้อโรคหรือทำลายสิ่งใดๆ หรือสัตว์ที่มีเหตุเชื่อได้ว่าเป็นสิ่งติดโรค จนกว่าเจ้าพนักงานสาธารณสุขจะเห็นว่าปราศจากความตื้อโรคและได้ถอนคำสั่งนั้นแล้ว

- จัดการแก้ไข ปรับปรุงการสุขาภิบาล หรือรื้อถอนสิ่งที่ไม่ถูกสุขลักษณะ หรือจัดให้มีขึ้นใหม่ให้ถูกสุขลักษณะ

4.3.5) ให้นำศพหรือซากสัตว์ซึ่งปรากฏหรือมีเหตุสงสัยว่าตายด้วยโรคติดต่ออันตรายไปรับการตรวจ หรือจัดการทางแพทย์ หรือจัดการแก่ศพหรือซากสัตว์นั้นด้วยประการอื่นใดเพื่อป้องกันการแพร่หลายของโรค

4.3.6) ดำเนินการหรือกำหนดให้ปฏิบัติเพื่อการป้องกันการแพร่หลายของโรคโดย

- กำจัดสัตว์หรือแมลงหรือตัวอ่อนของแมลงที่เป็นเหตุให้เกิดโรค

- ทำ ประกอบ ปู้ง จับตอม บรรจุ เก็บ สะสม จำหน่ายอาหาร น้ำแข็ง เครื่องดื่มหรือน้ำ ที่ถูกสุขลักษณะ

- จัดหาและให้เครื่องอุปโภคบริโภค รวมทั้งเวชภัณฑ์หรือเคมีภัณฑ์

- จัดหาน้ำที่ถูกสุขลักษณะไว้ในบ้าน โรงเรือน สถานที่หรือพาหนะ

4.3.7) ห้ามการกระทำใดๆ อันน่าจะเป็นเหตุให้โรคแพร่หลาย หรือเป็นเหตุให้เกิดภาวะที่ไม่ถูกสุขลักษณะแก่ถนนหนทาง บ้าน โรงเรียน สถานที่ พาหนะ หรือที่สาธารณะอื่นใด

4.3.8) ห้ามผู้ใดเข้าไปหรือออกจากเขตติดโรค หรือที่เอกเทศ เว้นแต่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานสาธารณสุข และห้ามคนซึ่งป่วยหรือมีเหตุสงสัยว่าป่วยเป็นโรคติดต่ออันตราย ประกอบอาชีพใดๆ หรือเข้าไปในสถานศึกษา สถานที่ชุมนุมชน หรือสถานที่อื่นใด เว้นแต่ ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานสาธารณสุข

4.3.9) ดำเนินการหรือสั่งให้

- รื้อถอน ทำลาย หรือแก้ไขเปลี่ยนแปลงตามความจำเป็น ซึ่งบ้าน โรงเรียน สิ่งปลูกสร้าง สถานที่ พาหนะ หรือสิ่งของใดๆ เพื่อป้องกันการแพร่หลายของโรค

- ปิดตลาด โรงมหรสพ สถานศึกษา สถานที่ประกอบหรือจำหน่ายอาหาร สถานที่ผลิตหรือจำหน่ายเครื่องดื่ม โรงงาน สถานที่ชุมนุมชน หรือสถานที่อื่นใดไว้เป็นการชั่วคราว ตามที่เห็นสมควร เพื่อป้องกันการแพร่หลายของโรค

นับว่าบทบาทของเจ้าพนักงานสาธารณสุขตามกฎหมายว่าด้วยโรคติดต่อ จึงเป็นบทบาทที่สำคัญอย่างยิ่งต่อการป้องกันหรือระงับโรคติดต่ออันตรายหรือโรคติดต่อที่ต้องแจ้งความ ที่เกิดขึ้นในเขตท้องที่การปกครองท้องถิ่นใดๆ ทั้งเขตเทศบาล เขตสุขาภิบาล และโดยเฉพาะเขตองค์การบริหารส่วนตำบล โดยสาธารณสุขจังหวัด สาธารณสุขอำเภอ และสาธารณสุขตำบล

(5) บทสรุป

ข้าราชการส่วนภูมิภาคไม่ว่าระดับจังหวัด อำเภอ ตำบล ล้วนแต่ต้องมีบทบาทในการส่งเสริมสนับสนุนและร่วมมือกับราชการส่วนท้องถิ่นหรือองค์กรปกครองท้องถิ่นในทุกรูปแบบ เพื่อให้สามารถดำเนินการตามภารกิจ ในอันที่จะ “บำบัดทุกข์ บำรุงสุข” ให้กับประชาชนและชุมชนในท้องถิ่นนั้น เพื่อให้คนทุกคนมีคุณภาพชีวิตที่ดี และได้อยู่ในสภาวะสิ่งแวดล้อมที่เอื้อต่อการมีสุขภาพที่ดี

บทที่ 12

สรุปบทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลและหลักเกณฑ์ การดำเนินการตามกฎหมาย

(1) บทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลในการจัดการปัญหาสาธารณสุขสิ่งแวดล้อมตามกฎหมาย

จากบทที่ 1 - บทที่ 10 เราได้เข้าใจถึงบทบาท อำนาจหน้าที่ ขององค์การบริหารส่วนตำบลในฐานะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ต้องบริหารจัดการ เพื่อพัฒนาให้ท้องถิ่นคนที่มีสิทธิชอบมีสภาวะความเป็นอยู่ที่ดี หรือ “กินดีอยู่ดี” รวมทั้งบทบาทในฐานะราชการส่วนท้องถิ่นที่มีหน้าที่ต้องดำเนินการตามที่กฎหมายเฉพาะได้ให้อำนาจไว้ โดยเฉพาะพระราชบัญญัติ 5 ฉบับที่เกี่ยวข้องกับการสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม

นอกจากนี้ในบทที่ 11 ผู้เขียนก็ได้สรุปบทบาทของเจ้าหน้าที่สาธารณสุข ในการสนับสนุนและให้ความช่วยเหลือต่อราชการส่วนท้องถิ่น (โดยเน้นเฉพาะระดับตำบล) ในฐานะของข้าราชการส่วนภูมิภาค และในฐานะเจ้าพนักงานสาธารณสุขที่กฎหมายเฉพาะได้กำหนดให้อำนาจไว้ ซึ่งเป็นเรื่องที่เจ้าหน้าที่สาธารณสุขจำเป็นต้องเข้าใจและปรับบทบาทของตน ให้ประสานสอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาของประเทศไทย และภารกิจของข้าราชการส่วนภูมิภาคที่แปรเปลี่ยนไป

ในบทที่ 12 นี้ ผู้เขียนจึงใคร่ขอสรุปบทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลในการแก้ไขปัญหาระบบสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม ทั้งในฐานะราชการส่วนท้องถิ่นและเจ้าพนักงานท้องถิ่น ไว้ในตอน (1) โดยแยกตามประเด็นปัญหาที่มักเกิดขึ้นเสมอในพื้นที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล พร้อมทั้งสรุปบทบาท อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล ในการดำเนินการตามประเด็นปัญหาต่างๆ นั้น ตามบทบัญญัติมาตราแห่งกฎหมายที่เกี่ยวข้องและบทกำหนดโทษตามกฎหมาย โดยมีตรรกะบอกหน้าที่มีรายละเอียดด้วย ทั้งนี้ เพื่อให้ผู้อ่านสามารถใช้คู่มือเล่มนี้ได้ง่ายขึ้น และสามารถค้นคว้ารายละเอียดเฉพาะส่วนที่สนใจในคู่มือได้โดยสะดวกยิ่งขึ้น ดังตารางสรุปต่อไปนี้

และในตอน (2) ผู้เขียนจะกล่าวถึงหลักเกณฑ์วิธีการปฏิบัติขององค์การบริหารส่วนตำบลในฐานะขององค์กรของรัฐ หรือ เจ้าพนักงานของรัฐที่มีอำนาจตามกฎหมาย ซึ่งเกี่ยวข้องกับพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 รวมทั้งหลักเกณฑ์วิธีการดำเนินการคดีกับผู้กระทำผิดกฎหมายด้วย

ตารางสรุปบทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบล
ในประเด็นปัญหาต่าง ๆ ด้านสาธารณสุขสิ่งแวดล้อม

เรื่อง	บทบาทของ อบต.	บทกำหนดโทษ	ดูรายละเอียด	หมายเหตุ
1. ปัญหาผู้มีอำนาจสั่งปฏิรูปหรือ มุลฝอย ไปทิ้งเรี่ยราดในที่ สาธารณะ ริมถนน หรือ แหล่งน้ำ หรือท้องทุ่งนา	1.1) อบต. ต้องออกข้อบังคับตำบล ว่าด้วย การควบคุมการ ทิ้งหรือรวบรวมสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยในท้องถิ่นก่อน อบต. จึงมีอำนาจออกคำแนะนำตามมาตรา 44(3) หรือออกคำสั่ง ให้ผู้กระทำฝ่าฝืนข้อกำหนดฯ ปรับปรุงแก้ไขได้ตามมาตรา 45 (พรบ.สธ.) 1.2) อบต.ต้องดำเนินการตามขั้นตอนตามมาตรา 44 และอาจ ใช้อำนาจในการสั่งให้แก้ไข หรือจับกุมกรณีไม่แก้ไขเพื่อ ดำเนินคดีตามกฎหมายนี้ได้ (พรบ. รษ.)	1.1) ฝ่าฝืนข้อบังคับตำบล มีโทษปรับ ไม่เกิน 5,000 บาท กรณีฝ่าฝืนคำสั่ง มีโทษจำคุกไม่เกิน 6 เดือนหรือปรับ ไม่เกิน 10,000 บาทหรือทั้งจำทั้ง ปรับ 1.2) ฝ่าฝืนมีโทษปรับตั้งแต่ ไม่เกิน 1,000 บาท ถึงไม่เกิน 10,000 บาท	1.2)หน้า 24 และหน้า 27 1.2)หน้า 36-38	-กรณีที่ พรบ.รช. มีผลใช้บังคับใน เขต อบต.นั้น
2. ปัญหาการรบกวนในท้องที่ ปฏิบัติไม่ถูกต้อง	2.1) อบต. มีอำนาจควบคุม โดยการพิจารณาอนุญาตหรือไม่ อนุญาตให้ระกอบกิจการได้ โดยออกข้อบังคับตำบลว่าด้วย การอนุญาตกิจการเก็บขนหรือกำจัดสิ่งปฏิกูลได้(พรบ. สธ.) 2.2) อบต. ออกข้อบังคับตำบล ว่าด้วยหลักเกณฑ์ด้านสุข ลักษณะที่ผู้ประกอบการต้องปฏิบัติได้ (พรบ.สธ.)	2.1) ฝ่าฝืนไม่ขออนุญาต มีโทษจำคุก ไม่เกิน 6 เดือนหรือปรับไม่เกิน 10,000 บาทหรือทั้งจำทั้งปรับ 2.2) ฝ่าฝืนข้อบังคับตำบล มีโทษจำคุก ไม่เกิน 6 เดือนหรือปรับไม่เกิน 10,000 บาทหรือทั้งจำทั้งปรับ	2.1)หน้า 26-27 2.2)หน้า 27-28	

เรื่อง	บทบาทของ อบต.	บทกำหนดโทษ	ดูรายละเอียด	หมายเหตุ
3. ปัญหาที่มีผู้ประสงค์จะประกอบการค้าเก็บ ขนหรือกำจัดมูลฝอยโดยทำเป็นธุรกิจ	3.1) อบต. มีอำนาจดำเนินการควบคุมเช่นเดียวกับ ข้อ 2.1 และ 2.2	3.1) ฝ่าฝืนมีโทษเช่นเดียวกับ ข้อ 2.1 และ 2.2	3.1)หน้า 26-28	
4. ปัญหาการจัดทำระบบกำจัดมูลฝอยรวม หรือระบบบำบัดน้ำเสียรวม	4.1) อบต.ที่อยู่ในเขตควบคุมมลพิษ สามารถจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมเสนอผู้ว่าราชการจังหวัดได้ ซึ่งอาจได้รับงบประมาณจากกระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ (พรบ.สว.)	-	4.1)หน้า 28. และ 37	-อบต.ที่มีได้อยู่ในเขตควบคุมฯก็ทำแผนเสนอได้ แต่จะอยู่ลำดับหลังๆ
5. ปัญหาการทิ้งวัสดุก่อสร้าง หรือ ระบายสิ่งปฏิกูลจากอาคารหรือยานพาหนะลงทางน้ำ(แม่น้ำ ลำคลอง และอื่นๆ)	5.1) อบต.มีอำนาจดำเนินการตามขั้นตอนตามมาตรา 44 และอาจสั่งให้ปรับปรุงแก้ไขหรือระงับการกระทำได้ หรือจับกุมกรณีไม่แก้ไขเพื่อดำเนินคดีได้ (พรบ. รย.)	5.1) ฝ่าฝืนมีโทษปรับไม่เกิน 2,000 บาท (กรณีวัสดุก่อสร้าง) ไม่เกิน 10,000 บาท (กรณีถ่ายสิ่งปฏิกูล)	5.1)หน้า 36	-กรณีที่ พรบ.รย. มีผลใช้บังคับในเขต อบต.นั้น
6. ปัญหาปล่อยสัตว์ลงแหล่งน้ำสาธารณะ หรือบนถนนหนทาง บริเวณสถานที่ราชการ	6.1) อบต. อาจติดประกาศห้ามการปล่อยสัตว์ลงแหล่งน้ำหรือทางน้ำสาธารณะ (พรบ.รย.) 6.2) กรณีที่ปล่อยให้สัตว์ถ่ายมูลลงบนถนน โดยมีได้ขจัดมูลให้หมดไป อบต.ดำเนินการตามมาตรา 44 และอาจสั่งให้ขจัดมูลสัตว์นั้นได้ หรือจับกุมกรณีไม่แก้ไขเพื่อดำเนินคดีได้ (พรบ.รย.) 6.3) อบต.อาจออกข้อบังคับตำบล ห้ามเลี้ยงหรือปล่อยสัตว์ลงแหล่งน้ำสาธารณะ ถนนหนทางได้ (พรบ.สร.)	6.1) ฝ่าฝืน มีโทษปรับไม่เกิน 2,000 บาท 6.2) ฝ่าฝืนมีโทษปรับไม่เกิน 500 บาท 6.3) ฝ่าฝืน มีโทษปรับไม่เกิน 5,000 บาท	6.1)หน้า 36 6.2)หน้า 30-31 6.3)หน้า 62-63	-กรณีที่ พรบ.รย. มีผลใช้บังคับในเขต อบต.นั้น

เรื่อง	บทบาทของ อบต.	บทกำหนดโทษ	ดู รายละเอียด	หมายเหตุ
	6.4) อบต.มีอำนาจกักสัตว์ที่ถูกปล่อยในที่/ทางสาธารณะที่เป็นเขตห้ามปล่อยไว้ได้ 30 วัน (พรบ.สร.)	-	6.4)หน้า 64	
7. ปัญหาการบรรทุกกรวด หิน ดิน ทราช สิ่งปฏิกูลมูลฝอย แล้วปล่อยให้ตกหล่นฟุ้งกระจายลงบนถนน	7.1) อบต.ในฐานะพนักงานเจ้าหน้าที่ อาจสั่งให้ผู้กระทำความผิดเก็บกวาดทำความสะอาดได้ หากไม่ปฏิบัติตาม อาจสั่งให้คนขับรถนำรถไปทำการ อบต.และยึดไว้จนกว่าจะเสียค่าปรับได้ (พรบ.รย.)	7.1) เจ้าของรถที่ฝ่าฝืนมีโทษปรับไม่เกิน 10,000 บาท ส่วนคนขับรถมีโทษปรับไม่เกิน 3,000 บาท	7.1)หน้า 30-31	-กรณีที่ พรบ.รย.มีผลใช้บังคับในเขต อบต.นั้น
8. ปัญหาการจำหน่ายสินค้าในที่/ทางสาธารณะ บนถนน ทางเท้า	8.1) อบต.มีอำนาจพิจารณาอนุญาตหรือไม่อนุญาต ให้จำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะใดๆ รวมทั้งอาจกำหนดเงื่อนไขในใบอนุญาตด้วย ก็ได้ (พรบ.สร.) 8.2) อบต.อาจออกข้อบังคับตำบล ว่าด้วยสัญลักษณ์ในการจำหน่ายสินค้าอาหารได้ (พรบ.สร.) 3.3) อบต.อาจประกาศกำหนดเขตห้ามจำหน่ายสินค้าในพื้นที่/ทางสาธารณะใดก็ได้ (พรบ.สร.) 3.4) อบต.มีอำนาจดำเนินการตามขั้นตอนตามมาตรา 44 และอาจสั่งให้ระงับการกระทำได้ หรือจับกุมกรณีไม่ทำตามคำสั่ง เพื่อดำเนินคดีได้ (พรบ.รย.)	8.1) ฝ่าฝืนมีโทษปรับไม่เกิน 2,000 บาท 8.2) ฝ่าฝืนมีโทษปรับไม่เกิน 1,000 บาท 8.3) ฝ่าฝืนมีโทษปรับไม่เกิน 1,000 บาท ฝ่าฝืนเขตห้ามโดยเด็ดขาดมีโทษปรับไม่เกิน 2,000 บาท 8.4) ฝ่าฝืนมีโทษปรับไม่เกิน 2,000 บาท	8.1)หน้า 33-35 8.2)หน้า 33-35 8.3)หน้า 33-35 8.4)หน้า 31	-กรณีที่ พรบ.รย.มีผลใช้บังคับในเขต อบต.นั้น
9. ปัญหาการโปรยใบปลิวในที่สาธารณะ ขีดเขียนพ่นสีบน	9.1) อบต.มีอำนาจอนุญาตให้บุคคลทำการโฆษณาด้วยการปิด/ทิ้ง/โปรยใบปลิวได้ (พรบ.รย.)	9.1) ฝ่าฝืนโฆษณาโดยมิได้รับอนุญาต มีโทษปรับไม่เกิน 5,000 บาท	9.1)หน้า 31-32	-กรณีที่ พรบ.รย.มีผลใช้บังคับในเขต

เรื่อง	บทบาทของ อบต.	บทกำหนดโทษ	ดูรายละเอียด	หมายเหตุ
กำแพง บัวบนน้ำลายบนถนน พื้นรถ/เรือโดยสาร	9.2) อบต.มีอำนาจดำเนินการตามขั้นตอนตามมาตรา 44 และ อาจสั่งให้ทำความสะอาดได้ หรือจับกุมกรณีไม่ทำตามคำ สั่ง เพื่อดำเนินคดีได้ (พรบ.รช.)	9.2) ฝ่าฝืนมีโทษปรับไม่เกิน 2,000 บาท (กรณีบัวบนน้ำลาย)		อบต.นั้น
10.ปัญหาความเป็นระเบียบของ บ้านเมือง เช่น การทำลายต้นไม้ หรือโคไฟศาลาที่พัก ม้านั่ง สาธารณะ นั่ง ดาก/แขวน สิ่งของรกรุงรัง ปีนป่ายบน กำแพงหรือราว สะพาน เล่น กีฬาในที่ห้ามเล่น เป็นต้น	10.1) อบต.มีอำนาจดำเนินการตามขั้นตอนตามมาตรา 44 และอาจสั่งให้ปรับปรุงแก้ไขหรือระงับการกระทำได้ หรือ จับกุมกรณีไม่ทำตามคำสั่ง เพื่อดำเนินคดีได้ และอาจออก ประกาศห้ามมิให้เล่นกีฬาในสถานสาธารณะได้ (พรบ.รช.)	10.1 ฝ่าฝืนมีโทษปรับไม่เกิน 2,000 บาท (กรณีทำลายสิ่งของสาธารณะ และดากแขวนให้รกรุงรัง) และปรับ ไม่เกิน 500 บาท (กรณีปีนป่าย นั่ง บนกำแพง/ราวสะพาน เล่นกีฬาใน ที่ห้ามเล่น	10.1หน้า 30 และ 32	
11. ปัญหาการประกอบกิจการ ที่ทำให้เกิดปัญหาต่อสุขภาพ ของประชาชนและด้านสิ่งแวดล้อม (กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ) ในเขต อบต.	11.1) อบต.มีอำนาจกำหนดให้กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ 130 ประเภท เป็นกิจการที่ต้องควบคุมในเขตท้องถิ่น อบต.ได้โดยออกเป็นข้อบังคับตำบล ซึ่งผู้ประกอบการที่ ทำการค้าต้องขออนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น (พรบ.สร.) 11.2) อบต.ออกข้อบังคับตำบล ว่าด้วยหลักเกณฑ์ด้านสุขภาพ ลักษณะของกิจการที่ต้องควบคุมได้ ซึ่งผู้ประกอบการต้อง ปฏิบัติ (พรบ.สร.) 11.3) อบต.กำหนดเงื่อนไขเฉพาะที่ผู้ประกอบการต้องปฏิบัติ ไว้ในใบอนุญาตด้วยก็ได้ (พรบ.สร.)	11.1) ฝ่าฝืนประกอบการโดยไม่มีใบอนุญาต มีโทษจำคุกไม่เกิน 6 เดือน /ปรับไม่เกิน 10,000 บาท/ทั้งจำทั้ง ปรับ 11.2) ฝ่าฝืนมีโทษจำคุกไม่เกิน 6 เดือน/ปรับไม่เกิน 10,000 บาท/ทั้ง จำทั้งปรับ 11.3) ฝ่าฝืนมีโทษปรับไม่เกิน 2,000 บาท	11.1)หน้า43-44 และหน้า49- 54 11.2)หน้า45-46 11.3)หน้า45-46	-การกำหนดกิจการ ที่ต้องควบคุม ต้องพิจารณาจาก ปัญหาของท้องถิ่น

เรื่อง	บทบาทของ อบต.	บทกำหนดโทษ	ดูรายละเอียด	หมายเหตุ
12. ปัญหากิจการที่ถูกกำหนดให้เป็นแหล่งกำเนิดมลพิษทางน้ำ ก่อปัญหาด้านน้ำเสียต่อชุมชน	12.1) อบต.มีอำนาจดำเนินการควบคุมตามคำแนะนำของเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ (พรบ.สว.) 12.2) กรณีที่ อบต.มีระบบบำบัดน้ำเสียรวม แหล่งกำเนิดมลพิษต้องจัดส่งน้ำเสียให้ท้องถิ่นดำเนินการและเสียค่าบริการ (พรบ.สว.)	12.1) ฝ่าฝืนไม่บำบัดน้ำเสียตามมาตรฐาน มีโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปี / ปรับไม่เกิน 100,000 บาท/ทั้งจำทั้งปรับ 12.2) ฝ่าฝืนมีโทษเช่นเดียวกับข้อ 12.1	12.1)หน้า37-38 12.2)หน้า 38	-ปัจจุบันประกาศแล้ว 10 ประเภท
13. ปัญหาเมื่อมีผู้ประสงค์เป็น “ผู้ควบคุมระบบ” หรือ “ผู้รับจ้างให้บริการ” เกี่ยวกับระบบบำบัดน้ำเสีย	13.1) อบต.มีอำนาจพิจารณาอนุญาตหรือไม่อนุญาต ให้เป็น “ผู้ควบคุมระบบ” หรือ “ผู้รับจ้างให้บริการ” ตามหลักเกณฑ์วิธีการในกฎกระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ (พรบ.สว.)	13.1) ฝ่าฝืนประกอบกิจการโดยไม่มีใบอนุญาต มีโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปี/ปรับไม่เกิน 100,000 บาท/ทั้งจำทั้งปรับ	13.1) หน้า 38	-ปัจจุบันกฎกระทรวงยังไม่ออก
14. ปัญหากิจการที่ต้องควบคุมตามกฎหมายหลายฉบับ เปิดดำเนินการในเขต อบต.	14.1) อบต.จะมีอำนาจดำเนินการตามกฎหมายที่กำหนดให้ อบต.เป็นเจ้าพนักงานหรืออำนาจหน้าที่เท่านั้น	14.1) โทษความผิดจะเป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายแต่ละฉบับ	14.1)หน้า46-47	
15. ปัญหาเกิดโรคติดต่อขึ้นในเขตท้องถิ่นตำบล	15.1) อบต.มิได้มีอำนาจตามกฎหมายโรคติดต่อแต่อย่างใดแต่กำนันและผู้ใหญ่บ้านเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ ซึ่งมีหน้าที่รับแจ้งกรณีเกิดโรคติดต่อที่ต้องแจ้งความและโรคติดต่ออันตราย แล้วต้องแจ้งให้เจ้าพนักงานสาธารณสุขทราบเพื่อดำเนินการควบคุมโรคต่อไป เช่น กรณีที่พบว่า มีผู้ป่วยด้วยโรคแอนแทรกซ์ ก็ต้องแจ้งเจ้าพนักงาน สร.(พรบ.รต.)	-	15.1)หน้า 55, 56 และ 58	

เรื่อง	บทบาทของ อบต.	บทกำหนดโทษ	ดูรายละเอียด	หมายเหตุ
16. ปัญหาการฆ่าสัตว์หรือจำหน่ายเนื้อสัตว์ที่เป็นโรคติดต่อ เช่น โรคแอนแทรกซ์ เป็นต้น	16.1) อบต.มีอำนาจแต่งตั้ง “พนักงานตรวจโรค” และ “พนักงานเจ้าหน้าที่” เพื่อควบคุมดูแลได้ (พรบ.พศ.) 16.2) ผู้ที่ประสงค์จะฆ่าสัตว์ ต้องแจ้งให้พนักงานเจ้าหน้าที่ และเสียค่าอากรการฆ่าก่อน และพนักงานตรวจโรคมีอำนาจตรวจสัตว์ก่อนฆ่าด้วย หากพบว่าเป็นโรคติดต่อ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่สั่งฆ่าได้ (พรบ.พศ.) 16.3) ห้ามมิให้ผู้ใดนำสัตว์ออกจากโรงพักสัตว์หรือโรงฆ่าสัตว์เว้นแต่ได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่(พรบ.พศ.) 16.4) เมื่อฆ่าตาม(16.2)แล้ว ก่อนจำหน่ายเนื้อสัตว์ ต้องให้พนักงานเจ้าหน้าที่ประทับตรารับรอง หากพบว่าเนื้อสัตว์เป็นโรคหรือไม่เหมาะใช้เป็นอาหาร มีอำนาจทำลายเนื้อสัตว์นั้นได้ (พรบ.พศ.) 16.5) กรณีที่สัตว์ตายเอง ต้องให้พนักงานตรวจโรคตรวจก่อนชำแหละ หากพบว่าเป็นโรคติดต่อให้ทำลายได้	- 16.2) ฝ่าฝืนมีโทษกรณีใด กระบือจำคุกไม่เกิน 1 ปี/ปรับไม่เกิน 5,000 บาทต่อตัว/ทั้งจำทั้งปรับ กรณีอื่นมีโทษจำคุกไม่เกิน 3 เดือน/ปรับไม่เกิน 2,500 บาทต่อตัว/ทั้งจำทั้งปรับ 16.3) ฝ่าฝืนมีโทษจำคุกไม่เกิน 3 เดือน/ปรับไม่เกินไม่เกิน 2,500 บาท /ทั้งจำทั้งปรับ 16.4) ฝ่าฝืนมีโทษจำคุกไม่เกิน 3 เดือน/ปรับไม่เกินไม่เกิน 2,500 บาท /ทั้งจำทั้งปรับ 16.5) ฝ่าฝืนมีโทษเช่นเดียวกับข้อ 16.2	16.1)หน้า 60 16.2)หน้า 61 16.3)หน้า 61 16.4)หน้า61-62 16.5)หน้า 62	
17. ปัญหาการประกอบกิจการตลาดที่ไม่ได้รับอนุญาตหรือไม่ถูกสุขลักษณะของเอกชน	17.1) อบต.มีอำนาจพิจารณาอนุญาตหรือไม่อนุญาต ให้ประกอบกิจการตลาด ในเขตท้องที่ อบต.ได้ (พรบ.สธ.)	17.1) ฝ่าฝืนประกอบกิจการโดยไม่มีใบอนุญาต มีโทษจำคุกไม่เกิน 6 เดือน/ปรับไม่เกิน 10,000บาท/ทั้งจำทั้งปรับ	17.1)หน้า65-66	

เรื่อง	บทบาทของ อบต.	บทกำหนดโทษ	ดู รายละเอียด	หมายเหตุ
	17.2) อบต.มีอำนาจออกข้อบังคับตำบล ว่าด้วยเรื่องสุขลักษณะของตลาด ที่ผู้ประกอบการต้องปฏิบัติ รวมทั้งสุขลักษณะที่ผู้ขายหรือผู้ช่วยขายของในตลาดต้องปฏิบัติได้ด้วย (พรบ.สร.) 17.3) กรณีที่ตลาดนั้นมีพื้นที่ตั้งแต่ 2,500 ตร.ม.ขึ้นไป ถือว่าเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษทางน้ำ อบต.มีอำนาจควบคุมได้เช่นเดียวกับข้อ 12	17.2) ฝ่าฝืนมีโทษจำคุกไม่เกิน 6 เดือน /ปรับไม่เกิน 10,000 บาท/ทั้งจำทั้งปรับ (บางเรื่องมีโทษปรับไม่เกิน 5,000 บาท ส่วนผู้ขายของในตลาดมีโทษปรับไม่เกิน 1,000บาท) -	17.2)หน้า67-68 -	
18. ปัญหาหน่วยงานราชการอื่น จัดตั้งตลาดในเขต อบต.	18.1) อบต.มีอำนาจกำหนดเงื่อนไขเป็นหนังสือให้หน่วยงานนั้นปฏิบัติได้ รวมทั้งออกข้อบังคับตำบลตามข้อ 17.2 ได้ (พรบ.สร.)	18.1) ฝ่าฝืนข้อบังคับตำบลมีโทษเช่นเดียวกับข้อ 17.2 แต่ฝ่าฝืนเงื่อนไขไม่มีสภาพบังคับ	18.1)หน้า 66	
19. ปัญหาร้านขายของชำ/ซูเปอร์มาร์เกต/ร้านจำหน่ายอาหาร ไม่มีใบอนุญาตหรือหนังสือรับรองการแจ้งหรือไม่ถูกสุขลักษณะ	19.1) อบต.มีอำนาจอนุญาตหรือไม่อนุญาต กรณีเป็นร้านขายของชำ/ซูเปอร์มาร์เกต/ร้านจำหน่ายอาหารที่มีพื้นที่เกินกว่า 200 ตร.ม. (พรบ.สร.) 19.2) กรณีที่มีพื้นที่ไม่เกิน 200 ตร.ม. ผู้ประกอบการต้องแจ้ง อบต.ก่อนดำเนินการ (พรบ.สร.) 19.3) อบต.มีอำนาจออกข้อบังคับตำบลว่าด้วยสุขลักษณะที่ผู้ประกอบการต้องปฏิบัติได้ (พรบ.สร.)	19.1) ฝ่าฝืนประกอบการโดยไม่มีใบอนุญาตมีโทษจำคุกไม่เกิน 6 เดือน/ปรับไม่เกิน 10,000 บาท 19.2) ฝ่าฝืนไม่แจ้งมีโทษจำคุกไม่เกิน 3 เดือน/ปรับไม่เกิน 5,000บาท 19.3) ฝ่าฝืนมีโทษจำคุกไม่เกิน 6 เดือน/ปรับไม่เกิน 10,000บาท/ทั้งจำทั้งปรับ หรือมีโทษปรับไม่เกิน 5,000 บาท แล้วแต่กรณี	19.1)หน้า70-71 19.2)หน้า 71 19.3)หน้า72-73	

เรื่อง	บทบาทของ อบต.	บทกำหนดโทษ	ดูรายละเอียด	หมายเหตุ
20. ปัญหาร้านอาหารที่ให้บริการได้ในขณะเดียวกันไม่ต่ำกว่า 20 คน หรือสถานที่จำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิง ไม่มีส่วน	20.1) อบต.มีอำนาจแนะนำให้ผู้ประกอบการดังกล่าวมีส่วนร่วมตามหลักเกณฑ์ในกฎกระทรวง ที่ออกตามพรบ.รักษาความสะอาดฯ ได้ (พรบ.รช.)	20.1) ฝ่าฝืนมีโทษปรับไม่เกิน 2,000 บาท	20.1)หน้า73-74	--กรณีที่ พรบ.รช.มีผลใช้บังคับในเขต อบต.นั้น
21.ปัญหาเกิดเหตุเคือครื้อน ราคาขขึ้นในเขตท้องที่ เช่น -กลิ่นเหม็น มีแมลงวันมาก จากการเลี้ยงสัตว์ -เสียงดังจากการประกอบ กิจการต่างๆ -ฝุ่นละอองจากการประกอบ กิจการ -ปล่อยน้ำเน่าเหม็นจากสถาน ประกอบกิจการ เป็นต้น	21.1) อบต.มีอำนาจในการเข้าไปตรวจสอบว่า เป็นเหตุรำคาญหรือไม่ ได้ หากเป็นเหตุรำคาญ มีอำนาจออกคำสั่งให้ผู้ก่อเหตุนั้นหรือผู้เป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารนั้นระงับเหตุหรือแก้ไขปรับปรุงได้ (พรบ.สร.) 21.2) กรณีที่เหตุรำคาญนั้น อาจเป็นอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพของประชาชน อบต.มีอำนาจ - เข้าไปดำเนินการแก้ไขเองได้โดยคิดค่าใช้จ่ายจากผู้ก่อให้เกิดเหตุรำคาญนั้น (พรบ.สร.) - สั่งห้ามใช้มิให้ใช้ หรือไม่ยอมให้บุคคลใดใช้สถานที่นั้นได้ (พรบ.สร.) 21.3) กรณีที่เหตุรำคาญเกิดขึ้นในโรงงาน อบต.อาจแจ้งเรื่องหรือประสานงาน เพื่อให้กรมโรงงานอุตสาหกรรม หรืออุตสาหกรรมจังหวัดดำเนินการควบคุมตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายโรงงานกำหนดต่อไป	21.1) ขัดขวางการเข้าตรวจหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง มีโทษจำคุกไม่เกิน 1 เดือน/ปรับไม่เกิน 2,000บาท/ทั้งจำทั้งปรับ 21.2) ขัดขวางไม่ให้เข้าไปดำเนินการแก้ไข หรือฝ่าฝืนคำสั่งห้ามมิให้ใช้สถานที่ มีโทษจำคุกไม่เกิน 1 เดือน/ปรับไม่เกิน 2,000 บาท/ทั้งจำทั้งปรับ -	21.1)หน้า77-80 21.2)หน้า78-81 21.3)หน้า46-47	-ขั้นตอนการดำเนินการดูหน้า 81-83

เรื่อง	บทบาทของ อบต.	บทกำหนดโทษ	ดูรายละเอียด	หมายเหตุ
22. กรณีที่ อบต.อยู่ในเขตควบคุมมลพิษ	22.1) อบต.มีหน้าที่ที่อาจทำคือ จัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อจัดการลดหรือขจัดมลพิษ พร้อมทั้งเสนองบประมาณหรือเงินกองทุนสำหรับก่อสร้างระบบบำบัดน้ำเสียรวม/ระบบกำจัดของเสียรวม เสนอผู้ว่าราชการจังหวัด (พรบ.สว.)	-	22.1)หน้า28,37 และ 86	
23. กรณีที่ อบต.อยู่ในเขตคุ้มครองสิ่งแวดล้อม	23.1) อบต.ในฐานะราชการส่วนท้องถิ่น อาจต้องดำเนินการตาม “แผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม” ที่คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติจัดทำขึ้น ในส่วนที่เกี่ยวข้อง และมีสิทธิเสนอแผนจัดการด้านสิ่งแวดล้อม เพื่อขอการสนับสนุนงบประมาณจากกระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ ได้	-	23.1)หน้า84-86	
24. ปัญหาการพิจารณาอนุญาตกิจการที่ต้องทำรายงานวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม	24.1) อบต.ต้องทราบรายชื่อกิจการที่กฎหมายกำหนดให้ต้องทำรายงานวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม และเป็นกิจการที่ อบต.มีอำนาจพิจารณาอนุญาตตามกฎหมายอื่น 24.2) อบต.ต้องรอผลการพิจารณาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของกระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ ก่อน แล้วจึงพิจารณาอนุญาตกิจการนั้นตามกฎหมายการสาธารณสุข	- -	24.1)หน้า89-90 24.2)หน้า86-87	
25. ปัญหาการปฏิบัติงานด้านสาธารณสุขสิ่งแวดล้อม ร่วมกับเจ้าหน้าที่สาธารณสุขตำบล	25.1) อบต.มีบทบาทหน้าที่โดยตรง ในการดูแลและคุ้มครองการสาธารณสุขสิ่งแวดล้อมของชุมชนท้องถิ่น อบต.นั้น ส่วนเจ้าหน้าที่สาธารณสุขตำบลจะมีบทบาทส่งเสริมร่วมสนับสนุนและให้การช่วยเหลือในการดำเนินงาน.	-	25.1)หน้า91-97	

เรื่อง	บทบาทของ อบต.	บทก่ หนดโทษ	ดู รายละเอียด	หมายเหตุ
	- ในฐานะหน่วยงานส่วนภูมิภาค - ในฐานะเจ้าพนักงานสาธารณสุขตาม พรบ.สร. - ในฐานะเจ้าพนักงานสาธารณสุขตาม พรบ.รต.	-	25.1)หน้า91-97	
26. ปัญหาการพิจารณาออกคำสั่งทางปกครองที่ถูกต้องตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง(พ.ศ. 2539)	26.1) อบต.ในฐานะเจ้าพนักงานตามกฎหมายต้องดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ในการออกคำสั่ง ตามหลักเกณฑ์วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง 4 ประการ - หลักความเป็นกลางในการปฏิบัติหน้าที่ - หลักที่ต้องเปิดโอกาสให้ผู้กรณีรับทราบและได้แย้งแสดงหลักฐาน - หลักที่ต้องชัดเจนในการออกคำสั่ง - หลักที่แจ้งให้ผู้กรณีรับรู้สิทธิการอุทธรณ์คำสั่ง	- คำสั่งนั้นจะไม่ชอบด้วยกฎหมาย	26.1)หน้า 109-112	
27. ปัญหาเกี่ยวกับการดำเนินการคดีต่อผู้กระทำความผิดตามกฎหมาย	27.1) อบต. ต้องดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด โดยต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวกับการดำเนินการคดีทางศาล หรือการเปรียบเทียบคดี	-	27.1)หน้า 112-116	

หมายเหตุ

พรบ.สร. = พระราชบัญญัติ การสาธารณสุข พ.ศ. 2535

พรบ. รช. = พระราชบัญญัติ รั ษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535

พรบ.ฉส. = พระราชบัญญัติ ควบคุมการฆ่าและจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2535

พรบ.สว. = พระราชบัญญัติ ส่งเสริมและรั ษาคูณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

พรบ.รต. = พระราชบัญญัติ โรคติดต่อ พ.ศ. 2523

(2) หลักเกณฑ์การปฏิบัติของเจ้าพนักงานตามกฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง

แม้ว่ากฎหมายจะกำหนดให้ราชการส่วนท้องถิ่น(องค์การบริหารส่วนตำบล)ในฐานะนิติบุคคล มีบทบาท อำนาจหน้าที่ในการดำเนินการจัดการปัญหาด้านสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมของชุมชนในเขตพื้นที่ท้องถิ่นตำบล แต่ในทางปฏิบัติที่เป็นจริงแล้ว นิติบุคคลซึ่งเป็นองค์กรนั้น ไม่มีชีวิตและไม่สามารถดำเนินการเองได้ จะมีก็แต่บุคคลธรรมดาซึ่งเป็นผู้บริหารสูงสุดขององค์กรนั้นหรือคณะบุคคลที่บริหารองค์กรนั้นเท่านั้นที่จะมีความสามารถในการปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดไว้ได้ ดังนั้น บุคคลธรรมดาจึงอาจใช้อำนาจในฐานะขององค์กร(นิติบุคคล) หรือในฐานะความเป็นเจ้าพนักงานของตนเอง(บุคคลธรรมดา) ซึ่งขึ้นอยู่กับว่ากฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ขององค์กร หรือ บุคคล ในทางที่มีชอบ หรือ ไม่ยุติธรรม หรือใช้อำนาจหน้าที่ในลักษณะของการกลั่นแกล้ง เอารัดเอาเปรียบ หรือดูแก่อำนาจ หรือเลือกปฏิบัติ ได้ ดังนั้น การปฏิบัติราชการทางปกครองขององค์กรรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ จึงจำเป็นต้องมี หลักเกณฑ์ กติกา เพื่อควบคุมให้การปฏิบัติหน้าที่เป็นไปอย่างสุจริตยุติธรรม อยู่ในครรลองที่ชอบด้วยกฎหมายและก่อให้เกิดผลประโยชน์ของส่วนรวมโดยแท้ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.2539 จึงเป็นเรื่องที่ เราต้องทำความเข้าใจและยึดถือปฏิบัติด้วย

เมื่อกล่าวในส่วนของ องค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งมีคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 7 คน โดยมีประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นหัวหน้าผู้บริหารสูงสุดขององค์การบริหารส่วนตำบล ประธานฯจึงมีบทบาทในการปฏิบัติหน้าที่ใน 2ฐานะ คือ

ก) ในฐานะของตัวแทนขององค์กร กล่าวคือ ประธานฯอาจปฏิบัติหน้าที่ในนามองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งจะเป็นการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะนิติบุคคล หรือในนามองค์การบริหารส่วนตำบล (ราชการส่วนท้องถิ่น)นั่นเอง ซึ่งโดยหลักการแล้ว ย่อมต้องเป็นมติของที่ประชุมของคณะกรรมการบริหารส่วนตำบลตามระเบียบวิธีปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล

ข) ในฐานะของเจ้าพนักงานท้องถิ่น ซึ่งกฎหมายกำหนดให้ประธานฯ เป็นเจ้าพนักงานท้องถิ่นสำหรับเขตองค์การบริหารส่วนตำบล จึงมีอำนาจในการออกคำสั่งทางปกครองหรือทำการพิจารณาทางปกครองได้ ตามที่กฎหมายกำหนดไว้

ดังนั้น ประธานองค์การบริหารส่วนตำบลจึงมีอำนาจในการปฏิบัติราชการทางปกครอง ได้แก่ การพิจารณาออกใบอนุญาต การออกคำสั่งให้ปรับปรุงแก้ไข การออกคำสั่งให้พักใช้ใบอนุญาตหรือให้หยุดดำเนินการ การออกคำสั่งให้เพิกถอนใบอนุญาต รวมทั้งการสั่งให้รื้อถอนหรือซ่อมแซมอาคาร และอื่นๆ ซึ่งในการปฏิบัติราชการทางปกครองดังกล่าว เจ้าพนักงานจำเป็นต้องเข้าใจถึงหลักเกณฑ์ในการปฏิบัติราชการตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ซึ่งได้วางหลักในการปฏิบัติทางปกครองไว้ ที่สำคัญๆ ได้แก่

2.1) หลักความเป็นกลางของเจ้าหน้าที่ที่จะออกคำสั่งทางปกครอง

เป็นหลักการที่จะให้หลักประกันความเป็นธรรมแก่ “คู่กรณี” (หมายถึง ผู้ยื่นคำขอหรือผู้คัดค้านคำขอ ผู้อยู่ในบังคับหรือจะอยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครอง และผู้ซึ่งได้เข้ามาในกระบวนการ พิจารณาทางปกครองเนื่องจากสิทธิของผู้นั้นจะถูกกระทบกระเทือนจากผลของคำสั่งทางปกครอง) ว่าผู้ที่จะใช้ดุลพินิจในการออกคำสั่งหรือทำการพิจารณาทางปกครองแก่ตนนั้น จะไม่ลำเอียง หรือไม่มีส่วนได้เสียจากการออกคำสั่งทางปกครองนั้น ทั้งนี้ โดยบทบัญญัติมาตรา 13 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ได้กำหนด คุณสมบัติต้องห้าม ของผู้ที่จะใช้อำนาจในการออกคำสั่งทางปกครองหรือทำการพิจารณาทางปกครอง ดังนี้

2.1.1) เป็นคู่กรณีเสียเองกับผู้ที่จะถูกพิจารณาหรือถูกคำสั่งทางปกครองนั้น

2.1.2) เป็นคู่หมั้นหรือคู่สมรส หรือเป็นญาติ หรือเป็นหรือเคยเป็นผู้แทนโดยชอบธรรมหรือผู้พิทักษ์หรือผู้แทนของคู่กรณี

2.1.3) เป็นลูกหนี้หรือเจ้าหนี้ หรือเป็นนายจ้างของคู่กรณี

เมื่อเกิดกรณีที่ผู้ทรงอำนาจออกคำสั่งทางปกครองหรือการพิจารณาทางปกครองมีส่วนได้เสีย หรือมีคุณสมบัติต้องห้ามข้างต้น พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.2539 ได้วางหลักในการปฏิบัติไว้ดังนี้ ผู้ทรงอำนาจนั้นต้องหยุดการพิจารณาเรื่องไว้ก่อน และแจ้งให้ผู้บังคับเหนือตนขึ้นไปชั้นหนึ่งทราบ เพื่อให้ผู้บังคับบัญชาดังกล่าวจะได้มีคำสั่งให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจพิจารณาสั่งการมีคำสั่งต่อไป (ตามมาตรา 14 วรรคแรก) ซึ่งผู้บังคับบัญชาเหนือผู้มีอำนาจสั่งการทางปกครอง หมายรวมถึง ผู้ซึ่งกฎหมายกำหนดให้มีอำนาจกำกับหรือควบคุมดูแลสำหรับกรณีที่สูงกว่าผู้นั้นไม่มีผู้บังคับบัญชาโดยตรง และนายกรัฐมนตรีสำหรับกรณีที่ผู้นั้นเป็นรัฐมนตรี (ตามมาตรา 20) ⁽²⁾

ดังนั้น กรณีที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะออกคำสั่งทางปกครองแก่ผู้ใด เช่น การตรวจสอบกรณีเหตุเดือดร้อนรำคาญจากการประกอบกิจการใดๆ หรือการพิจารณาอนุญาตให้ประกอบกิจการใดๆ หากผู้ถูกร้องเรียนหรือผู้ยื่นคำขอใบอนุญาต อยู่ในฐานะบุคคลตามกรณีข้อ 2.1.1) - 2.1.3) ข้างต้นของเจ้าพนักงานท้องถิ่น เจ้าพนักงานท้องถิ่นท่านนั้น ย่อมไม่มีสิทธิทำการพิจารณาหรือออกคำสั่งทางปกครองตามอำนาจหน้าที่ในกรณีดังกล่าวได้ จึงจำเป็นต้องเสนอเรื่องให้ ผู้บังคับบัญชาชั้นเหนือ ซึ่งกรณีของเจ้าพนักงานท้องถิ่นซึ่งไม่มีผู้บังคับบัญชาชั้นเหนือโดยตรง จึงหมายถึง ผู้ว่าราชการจังหวัดสำหรับนายกเทศมนตรี และนายอำเภอสำหรับประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นผู้พิจารณาสั่งการให้บุคคลอื่นออกคำสั่งทางปกครองในกรณีนั้นแทนต่อไป

(1) วรพจน์ วิศุขพิชญ์, รศ. ดร. เจ้าหน้าที่ซึ่งมีอำนาจทำการพิจารณาทางปกครอง , ระบบบทความทางวิชาการกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 , กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์วิญญูชน , พิมพ์ครั้งที่ 1 กุมภาพันธ์ 2541. หน้า 62 - 63

(2) วรพจน์ วิศุขพิชญ์, รศ. ดร. เจ้าหน้าที่ซึ่งมีอำนาจทำการพิจารณาทางปกครอง ,ที่อ้างแล้ว หน้า 65 - 66

2.2) หลักการที่ต้องเปิดโอกาสให้ผู้กรณิได้ทราบข้อมูลและโต้แย้งแสดงหลักฐาน⁽³⁾

หลักการนี้ เป็นหลักแห่งความยุติธรรม เนื่องจากเจ้าพนักงานที่อำนาจตามกฎหมาย จะเป็นบุคคลที่มีอำนาจเหนือประชาชนโดยทั่วไป สามารถดำเนินการหรือออกคำสั่งให้ผู้อื่นกระทำการหรือละเว้นการกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งได้แต่ฝ่ายเดียว โดยใช้ดุลพินิจของตนเองตามอำนาจแห่งกฎหมาย ดังนั้น จึงเป็นเงื่อนไขที่อาจทำให้เกิดการใช้อำนาจโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร หลักการนี้จึงกำหนดให้ ผู้ที่จะปฏิบัติการทางปกครองต้องเปิดโอกาสให้ผู้ที่เกี่ยวข้องนั้น ได้ทราบข้อมูลอย่างเพียงพอและโต้แย้งหรือแสดงหลักฐานเพื่อป้องกันสิทธิของตนเองก่อน เพื่อมิให้เจ้าพนักงานดำเนินการตามอำนาจแต่ฝ่ายเดียวโดยไม่พิจารณาความเห็นในอีกด้านหนึ่ง

ทั้งนี้ เป็นไปตามบทบัญญัติมาตรา 30 “ในกรณีที่คำสั่งทางปกครองอาจกระทบถึงสิทธิของผู้กรณิ เจ้าหน้าที่ต้องให้ผู้กรณิมีโอกาสที่จะได้ข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตน...”

อย่างไรก็ตาม กฎหมายก็ได้วางหลักยกเว้นในกรณีที่จำเป็นเพื่อประโยชน์ต่อสาธารณะหรือกรณีที่ก่อให้เกิดผลเสียหายอย่างร้ายแรงต่อประโยชน์สาธารณะหรือกรณีจำเป็นโดยสภาพ ทั้งนี้ให้เจ้าพนักงานพิจารณาดำเนินการตามแต่จะเห็นสมควร ซึ่งได้แก่กรณีดังต่อไปนี้

2.2.1) เมื่อมีความจำเป็นรีบด่วน หากปล่อยให้เนิ่นช้าไปจะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือกระทบต่อประโยชน์สาธารณะ

2.2.2) เมื่อจะมีผลทำให้ระยะเวลาที่กฎหมายหรือกฎหมายกำหนดไว้ในการทำคำสั่งทางปกครองต้องล่าช้าออกไป

2.2.3) เมื่อเป็นข้อเท็จจริงที่ผู้กรณินั้นเองได้ให้ไว้ในคำขอ คำให้การหรือคำแถลง

2.2.4) เมื่อโดยสภาพเห็นได้ชัดในตัวเองว่าการให้โอกาสดังกล่าวไม่อาจกระทำได้

2.2.5) เมื่อเป็นมาตรการบังคับทางปกครอง

2.3 หลักการแห่งความชัดเจนในการออกคำสั่งทางปกครอง⁽⁴⁾

โดยที่การออกคำสั่งทางปกครอง เป็นการบังคับทางกฎหมายหรือมีสภาพบังคับ จึงจำเป็นต้องวางหลักเกณฑ์และแบบวิธีในการออกคำสั่งไว้ เพื่อเป็นหลักประกันว่า การออกคำสั่งนั้นๆ จะเป็นไปตามข้อเท็จจริง อย่างมีเหตุผลและเป็นไปตามกรอบแห่งบทบัญญัติของกฎหมาย ซึ่งผู้ที่อยู่ใต้บังคับแห่งคำสั่งนั้นสามารถตรวจสอบความถูกต้องทั้งในแง่ข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายได้ ซึ่งกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง มาตรา 36 และมาตรา 37 ได้กำหนดไว้ดังนี้

(3) รังสิกร อุพงษ์, ผศ. ดร. กระบวนการรวบรวมข้อมูลเพื่อประกอบการพิจารณาในการทำคำสั่งทางปกครอง, รวมบทความทางวิชาการกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539, กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์วิญญูชน, พิมพ์ครั้งที่ 1 กุมภาพันธ์ 2541, หน้า 75-79

(4) พนม เอี่ยมประยูร, ผศ.ดร. การแสดงเหตุผลประกอบคำวินิจฉัยสั่งการของฝ่ายปกครอง (Motivation) ตามพรบ.วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539, รวมบทความทางวิชาการกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539, กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์วิญญูชน, พิมพ์ครั้งที่ 1 กุมภาพันธ์ 2541, หน้า 95-97

2.3.1) คำสั่งทางปกครองที่ทำเป็นหนังสือ อย่างน้อยต้องระบุ

- วันเดือนปีที่ทำคำสั่งนั้น

- ชื่อและตำแหน่งของเจ้าหน้าที่ที่ทำคำสั่ง พร้อมมีลายมือชื่อของผู้ทำคำสั่ง

2.3.2) คำสั่งทางปกครองที่ทำเป็นหนังสือ ต้องจัดให้มีเหตุผล ซึ่งอย่างน้อยต้อง

ประกอบด้วย

- ข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญ สำหรับกรณีนั้น

- ข้อกฎหมายที่อ้างอิงในการทำคำสั่งนั้น

- ข้อพิจารณาและข้อสนับสนุนในการใช้ดุลพินิจ

อย่างไรก็ตาม กรณีข้อ 2.3.2) กฎหมายได้กำหนดข้อยกเว้นไว้ ในกรณีต่อไปนี้คือ

ก) กรณีที่มีผลตรงตามคำขอและไม่กระทบสิทธิและหน้าที่ของบุคคลอื่น

ข) เหตุผลนั้นเป็นที่รู้กันอยู่แล้วโดยไม่จำเป็นต้องระบุอีก

ค) เป็นกรณีที่ต้องรักษาไว้เป็นความลับ

ง) เป็นการออกคำสั่งทางปกครองด้วยวาจาหรือเป็นกรณีเร่งด่วนแต่ต้องให้เหตุผล

เป็นลายลักษณ์อักษรในเวลาอันควรหากผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งนั้นร้องขอ

2.4 หลักการที่ผู้กรณีต้องรู้สิทธิในการอุทธรณ์หรือโต้แย้ง⁽⁵⁾

โดยที่กระบวนการในการใช้อำนาจของเจ้าพนักงาน เป็นการกระทำโดยใช้ดุลพินิจพิจารณา วินิจฉัยของบุคคลแทนอำนาจของรัฐ ดังนั้น เพื่อประกันความยุติธรรมของประชาชนโดยทั่วไป กฎหมายจึง กำหนดให้ระบบการตรวจสอบคำวินิจฉัยหรือคำสั่งของเจ้าพนักงานไว้เสมอ ไม่ว่าจะโดยยื่นคำโต้แย้งคำสั่งต่อ ผู้ออกคำสั่งหรือการอุทธรณ์คำสั่ง ต่อผู้บังคับบัญชาชั้นเหนือขึ้นไปหรือคณะกรรมการที่มีหน้าที่พิจารณาคำ อุทธรณ์ แล้วแต่กรณี เพื่อพิจารณาความถูกต้องชอบธรรมตามข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายในการออกคำสั่งทาง ปกครองดังกล่าว

ในมาตรา 40 แห่งกฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง จึงกำหนดหลักเกณฑ์ไว้ดังนี้ คือ

2.4.1) คำสั่งทางปกครองที่อาจโต้แย้งหรืออุทธรณ์ได้ ในการออกคำสั่งนั้น ต้องระบุ ถึงวิธีการยื่นคำโต้แย้งหรือคำอุทธรณ์และระยะเวลาในการยื่นไว้ในคำสั่งด้วย (ซึ่งสิทธิในการโต้แย้งหรือการ อุทธรณ์จะเป็นไปตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายเฉพาะแต่ละฉบับ หากกฎหมายเฉพาะมิได้กำหนดไว้ ให้ปฏิบัติ ตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง)

2.4.2) กรณีที่คำสั่งทางปกครองใด มิได้ระบุวิธีการยื่นและระยะเวลาในการยื่นคำโต้ แย้งหรือคำอุทธรณ์ไว้ กฎหมายกำหนดให้ระยะเวลาในการยื่นขยายเป็น 1 ปีนับแต่วันที่ได้รับคำสั่งนั้น เว้นแต่ จะได้มีการแจ้งสิทธิการโต้แย้งหรืออุทธรณ์ในภายหลัง ให้เริ่มนับระยะเวลาที่ต้องยื่นคำโต้แย้งหรือคำอุทธรณ์ ใหม่ นับแต่วันที่ได้รับแจ้งให้ทราบภายหลังนั้น

(5) ฤทัย หงส์ศิริ, สำนักอัยการสูงสุด, การทบทวนคำสั่งทางปกครอง, รวมบทความทางวิชาการกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.

อย่างไรก็ตาม ในรายละเอียดเรื่องอื่นๆ ที่เกี่ยวกับการใช้อำนาจทางปกครอง คงต้องศึกษาจากบทบัญญัติในพระราชบัญญัติวิธีการปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.2539 เพิ่มเติมอีก

(3) หลักเกณฑ์วิธีการดำเนินการที่กระทำผิดกฎหมาย

3.1) การกระทำผิดกฎหมาย

ซึ่งหมายถึง

(1) การฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งกฎหมาย อันได้แก่ พระราชบัญญัติ พระราชกำหนด กฎกระทรวง ประกาศกระทรวง ข้อกำหนดของท้องถิ่น(ข้อบัญญัติที่ออกโดยราชการส่วนท้องถิ่น รวมทั้ง ข้อบังคับ ตำบล ด้วย) เช่น ประกอบกิจการรับจ้างเป็นผู้ควบคุมหรือรับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสียโดยไม่มีใบอนุญาต ตามมาตรา 73 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 หรือการประกอบกิจการสถานที่จำหน่ายอาหารโดยไม่มีใบอนุญาตหรือไม่มีการแจ้ง ตามมาตรา 38 แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535 การประกอบกิจการใดๆโดยมิได้ปฏิบัติตามข้อกำหนดด้านสุขลักษณะตามเทศบัญญัติหรือข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครหรือข้อบังคับตำบลว่าด้วยกิจการนั้น ก็จะมีผลผิดตามมาตรา 73 แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535

(2) การฝ่าฝืนประกาศของราชการส่วนท้องถิ่น เช่น การฝ่าฝืนประกาศกำหนดบริเวณที่หรือทางสาธารณะใดในท้องถิ่นเป็นเขตห้ามซื้อห้ามขายสินค้าโดยเด็ดขาด ตามมาตรา 42 แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535 การฝ่าฝืนประกาศห้ามจูง ไถ่ หรือด้อนสัตว์ลงไปในทางน้ำ(แม่น้ำ ลำคลอง หนอง บึง เป็นต้น) ตามมาตรา 22 แห่งพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ.2535 เป็นต้น

(3) การฝ่าฝืนคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย เช่น คำสั่งให้ปรับปรุงแก้ไขของเจ้าพนักงานท้องถิ่น ตามมาตรา 45 คำสั่งให้ระงับเหตุรำคาญตามมาตรา 27 และมาตรา 28 และมาตราอื่นๆ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535 หรือคำสั่งของเจ้าพนักงานสาธารณสุขให้บุคคลที่สงสัยว่าเป็นโรคติดต่ออันตรายมารับการตรวจชันสูตรทางแพทย์ ตามมาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ.2523 หรือคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ให้แก้ไขหรือจัดความสกปรก ตามมาตรา 44 แห่งพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ.2535 เป็นต้น

(4) การขัดขวางการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานตามกฎหมาย เช่น การขัดขวางการเข้าตรวจสถานประกอบกิจการตามมาตรา 44 การขัดขวางการเข้าไปจัดการเพื่อการระงับเหตุรำคาญตามมาตรา 28 วรรค 2 แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535 เป็นต้น

3.2) สภาพบังคับทางกฎหมาย

ตามหลักกฎหมายทั่วไป เมื่อผู้ใดได้มีการกระทำที่ฝ่าฝืนหรือละเมิดบทบัญญัติแห่งกฎหมายเกิดขึ้น ซึ่งถือว่าเป็นการกระทำที่กระทบต่อความสงบสุขของสังคม สังคมย่อมมีปฏิกิริยาตอบโต้ต่อผู้ที่กระทำผิดผิดกิดานั้น โดยการลงโทษ ซึ่งเรียกว่า สภาพบังคับ (Sanction)

สภาพบังคับตามกฎหมายต่างๆ ได้กำหนดไว้เป็น 3 ลักษณะ คือ

ก) สภาพบังคับทางอาญา⁽⁶⁾ ได้แก่ โทษจำคุก โทษปรับ ซึ่งมักจะต้องบัญญัติไว้ในกฎหมายอย่างชัดเจน ส่วนโทษอื่นๆ เช่น โทษริบทรัพย์สิน หรือกักขังแทนค่าปรับ แม้จะไม่มีบทบัญญัติไว้ แต่ศาลก็สามารถลงโทษโดยอาศัยหลักเกณฑ์ตามประมวลกฎหมายอาญา(มาตรา 17)มาใช้บังคับได้

ข) สภาพบังคับทางแพ่ง ได้แก่ การชดเชยค่าเสียหาย หรือค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหาย

ค) สภาพบังคับทางปกครอง⁽⁶⁾ ได้แก่ การออกคำสั่งของเจ้าพนักงานให้ปรับปรุงแก้ไข ให้หยุดดำเนินการ ให้พักใช้ใบอนุญาต ให้เพิกถอนใบอนุญาต รวมทั้ง การใช้อำนาจบังคับ เช่น การเข้าระงับเหตุอันตรายในสถานประกอบการในกรณีจำเป็น การรื้อถอนอาคารที่ชำรุดทรุดโทรมมากจนอาจเป็นอันตรายต่อสาธารณะ ทั้งนี้ต้องมีบทบัญญัติให้อำนาจเช่นนั้นอย่างชัดแจ้ง และหากยังไม่ปฏิบัติตามคำสั่งหรือขัดขวางการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว ก็จะถูกลงโทษทางอาญาตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

3.3) ขั้นตอนการดำเนินการบังคับทางกฎหมาย

3.3.1) การประชาสัมพันธ์หรือโฆษณาบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

บทบัญญัติแห่งกฎหมายต้องได้รับการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ไปสู่ประชาชนและผู้ประกอบการที่เกี่ยวข้อง โดยเน้นที่ตัวบทบัญญัติพร้อมเหตุผลความจำเป็นของบทบัญญัตินั้นๆ ตามหลักวิชาการของเรื่องนั้น เพื่อให้ประชาชนและผู้ที่เกี่ยวข้องรับรู้และเข้าใจ ถึงเบื้องหลังของเหตุผลและความจำเป็นในการบังคับใช้กฎหมายนั้นๆ ว่าตั้งอยู่บนพื้นฐานของความสงบสุขเรียบร้อยของชุมชนในสังคมอย่างไร และยอมรับที่จะปฏิบัติตามบทบัญญัตินั้น

3.3.2) การตรวจตราและให้คำแนะนำคัดเตือน

โดยทั่วไปแล้วภารกิจของเจ้าพนักงานตามกฎหมาย มีหน้าที่ต้องดำเนินการตรวจตราดูแลความสงบเรียบร้อยและสภาพการณ์ต่างๆ ให้เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เมื่อพบว่ามีการฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งกฎหมายใด ไม่ว่าจะเป็นกรณีดำเนินการโดยไม่มีใบอนุญาต หรือกรณีที่ฝ่าฝืนข้อกำหนดของท้องถิ่น กฎกระทรวง ประกาศกระทรวง ก็ตาม เจ้าพนักงานต้องดำเนินการให้คำแนะนำหรือคัดเตือน จะโดยวาจาหรือเป็นหนังสือแนะนำคัดเตือนก็ได้ ทั้งนี้ ควรชี้แจงถึงการกระทำที่ฝ่าฝืนกฎหมายและเหตุผลที่ต้องมีการปฏิบัติตามกฎหมายดังกล่าวด้วย พร้อมแนะนำให้มีการปรับปรุงแก้ไขให้ถูกต้อง

3.3.3) การออกคำสั่งตามกฎหมาย

กรณีที่คำแนะนำคัดเตือนแล้ว ผู้ที่ฝ่าฝืนยังคงฝ่าฝืนและไม่ปฏิบัติตามคำแนะนำนั้น เจ้าพนักงานย่อมชอบที่จะดำเนินการออกคำสั่งทางปกครอง เพื่อให้เกิดสภาพบังคับทางปกครอง เช่น การออกคำสั่งให้ปรับปรุงแก้ไขให้ถูกต้อง ทั้งนี้ต้องโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นในการออกคำสั่ง ซึ่งผู้ที่ฝ่าฝืนคำสั่งก็จะต้องมีความผิดทางอาญาตามที่กฎหมายกำหนด

(6) ณรงค์ ใจหาญ, รศ. แนวทางการปฏิบัติตามกฎหมายและการดำเนินคดีทางศาล ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535 , เอกสารประกอบการสัมมนาเจ้าพนักงานท้องถิ่น , เมษายน 2537. หน้า 2-3

ในการออกคำสั่ง กฎหมายจะกำหนดให้อำนาจเป็นขั้นๆ คือ โดยทั่วไปจะเริ่มจากคำสั่งให้ปรับปรุงแก้ไข หากไม่แก้ไขตามคำสั่งก็จะให้อำนาจออกคำสั่งให้พักใช้ใบอนุญาตหรือให้หยุดดำเนินการ และหากยังคงฝ่าฝืนก็อาจให้อำนาจในการเพิกถอนใบอนุญาต ในบางกรณีที่มีการฝ่าฝืนกฎหมายนั้นอาจก่อให้เกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพหรือผลกระทบอย่างรุนแรงต่อสิ่งแวดล้อม กฎหมายก็อาจให้อำนาจแก่เจ้าพนักงานออกคำสั่งให้เพิกถอนใบอนุญาตหรือให้หยุดดำเนินการทันทีก็ได้ หรือบางกรณีอาจให้อำนาจเข้าไปดำเนินการหรือจัดการเองได้ ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับบทบัญญัติแห่งกฎหมายแต่ละฉบับจะกำหนดไว้

3.3.4) การดำเนินคดีทางศาล ⁽⁷⁾

โดยที่พระราชบัญญัติทั้ง 5 ฉบับที่คู่มือนี้กล่าวถึง ส่วนใหญ่จะมีบทบัญญัติเรื่องบทกำหนดโทษเป็นโทษทางอาญา กล่าวคือ จะมีโทษปรับ โทษจำคุก โทษทั้งจำทั้งปรับ ซึ่งในการดำเนินการลงโทษทางอาญาดังกล่าว โดยหลักแล้วเป็นอำนาจของศาลยุติธรรม ซึ่งเจ้าพนักงานต้องดำเนินการตามขั้นตอนของการดำเนินคดีฟ้องศาล เมื่อพบว่ามีการกระทำผิดเกิดขึ้น ดังนี้

(ก) เจ้าพนักงานต้องรวบรวมพยานหลักฐาน ที่แสดงว่าผู้หนึ่งหรือผู้ประกอบกิจการนั้นได้ฝ่าฝืนกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งกฎหมาย หรือการไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง หรือขัดขวางการปฏิบัติหน้าที่ แล้วแต่กรณี ซึ่งเรียกว่าผู้ต้องหา พร้อมทั้งแจ้งข้อกล่าวหาที่เป็นฐานความผิดตามกฎหมายฉบับใดมาตราใด มีโทษเพียงใด ด้วย

(ข) นำเสนอความเห็นต่อผู้บังคับบัญชาในฐานะหัวหน้าผู้บริหารขององค์กรที่เป็นนิติบุคคล (เช่น ประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล นายกเทศมนตรี ผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นต้น) เพื่อพิจารณาสั่งการ ในกรณีที่เห็นสมควรดำเนินคดี อาจดำเนินการได้ 2 วิธีการ

1) อาจออกหนังสือในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายเพื่อร้องทุกข์พนักงานสอบสวน พร้อมพยานหลักฐาน ข้อกล่าวหาความผิดตามกฎหมายด้วย หรือ

2) อาจแต่งตั้งให้นิติกรหรือเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานเป็นผู้แทน ไปร้องทุกข์ต่อเจ้าพนักงานสอบสวนก็ได้ ทั้งนี้ การแต่งตั้งผู้แทนต้องทำเป็นหนังสือ และมีข้อความในการมอบอำนาจที่ชัดเจน

(ค) พนักงานสอบสวนจะดำเนินการรวบรวมพยานหลักฐานต่างๆ ทั้งพยานเอกสาร พยานวัตถุ รวมทั้งหาตัวผู้กระทำความผิดด้วย แล้วทำบันทึกคำให้การรวมไว้ในสำนวนการสอบสวน ในการนี้เจ้าพนักงานท้องถิ่นและเจ้าพนักงานที่ปฏิบัติหน้าที่ตรวจตราอาจต้องให้ปากคำแก่พนักงานสอบสวนด้วย

(ง) พนักงานสอบสวนจะต้องทำความเห็นพร้อมด้วยสำนวนการสอบสวนเสนอพนักงานอัยการเพื่อพิจารณาสั่งคดีต่อไป

(จ) พนักงานอัยการจะพิจารณาสำนวนการสอบสวนและพยานหลักฐาน หากเห็นว่า พยานหลักฐานที่พนักงานสอบสวนไม่สามารถพิสูจน์ได้ว่าผู้ต้องหาเป็นผู้กระทำความผิด พนักงานอัยการก็จะไม่สั่งฟ้องคดี และเมื่อมีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดีแล้ว คดีเรื่องนั้นจะไม่นำไปฟ้องต่อศาลโดยพนักงานอัยการอีก (แต่ไม่ตัดสิทธิเสียหายที่จะฟ้องคดีเอง) แต่ถ้าพนักงานอัยการเห็นว่าพยานหลักฐานนั้นสามารถพิสูจน์ได้ว่าผู้ต้อง

(7) ณรงค์ ใจหาญ, รศ.แนวทางการปฏิบัติตามกฎหมายและการดำเนินคดีทางศาล ตามพรบ.การสาธารณสุข พ.ศ.2535, ที่อ้างแล้วหน้า 4-5 หน้า 8

หาเป็นผู้กระทำผิด อัยการจะมีคำสั่งฟ้องผู้ต้องหา และทำคำฟ้องพร้อมนำตัวผู้ต้องหาไปฟ้องศาลต่อไป

(จ) เมื่ออัยการนำคำฟ้องมายื่นต่อศาลที่มีเขตอำนาจชำระคดีนั้นแล้ว และศาลเห็นว่าคำฟ้องถูกต้องตามกฎหมาย ศาลจะรับฟ้องและนัดสืบพยานโจทก์โดยไม่มีการไต่สวนมูลฟ้องก่อนในคดีที่อัยการเป็นโจทก์ สำหรับคดีที่ผู้เสียหายเป็นโจทก์ฟ้องเอง ก่อนศาลจะประทับรับฟ้องจะต้องไต่สวนมูลฟ้องก่อน และถ้าศาลเห็นว่าคดีมีมูล ศาลจะประทับรับฟ้องแล้วนัดพิจารณา แต่ถ้าเห็นว่าไม่มีมูล ศาลจะยกฟ้อง

เมื่อศาลรับฟ้องแล้ว จะดำเนินการพิจารณาสืบพยานทั้งพยานโจทก์และของจำเลยจนหมดแล้วศาลจะวินิจฉัยว่าพยานที่สืบในศาลนั้น แสดงให้เห็นว่าจำเลยเป็นผู้กระทำผิดหรือไม่ และมีเหตุยกเว้นความผิดหรือยกเว้นโทษอย่างไร ถ้าเห็นว่าจำเลยเป็นผู้กระทำผิด ก็จะพิพากษาลงโทษตามที่กฎหมายบัญญัติ แต่ถ้าเห็นว่าไม่ผิด จะตัดสินยกฟ้องโจทก์และปล่อยจำเลยให้เป็นอิสระ ซึ่งหากโจทก์หรือจำเลยไม่พอใจคำพิพากษาของศาลชั้นต้น ก็สามารถอุทธรณ์ได้ภายใน 1 เดือนนับแต่วันที่มีคำพิพากษา คดีก็จะเข้าสู่การพิจารณาของศาลอุทธรณ์ และเมื่อมีคำพิพากษาของศาลอุทธรณ์แล้ว คู่พิพาทยังไม่พอใจก็สามารถฎีกาได้ภายใน 1 เดือนนับแต่วันที่มีคำพิพากษาของศาลอุทธรณ์ได้

อย่างไรก็ตาม ก่อนจะดำเนินคดีเข้าสู่กระบวนการทางศาล ในบางคดีกฎหมายได้กำหนดวิธีการดำเนินคดีด้วยการเปรียบเทียบปรับโดยไม่ต้องดำเนินการฟ้องศาลได้

3.3.5) การเปรียบเทียบคดี ^(๘)

ในคดีอาญาบางคดีสามารถเลิกกันได้ก่อนที่จะฟ้องคดีต่อศาลได้ โดยการเปรียบเทียบคดีหรือการเปรียบเทียบปรับ กฎหมายจะกำหนดให้เป็นอำนาจขององค์กรอื่นที่มีใช้ศาลยุติธรรมมีอำนาจเปรียบเทียบคดี ทั้งนี้ เพื่อให้กระบวนการดำเนินคดีรวดเร็วขึ้นและเป็นการลดภาระของคดีความมิให้เข้าสู่ศาลยุติธรรมมากเกินไป

ในกรณีนี้หากผู้กระทำความผิดยอมรับผิดและยินดีเสียค่าปรับ โดยต้องชำระค่าปรับภายใน 15 วันนับแต่วันเปรียบเทียบ เมื่อได้ชำระแล้ว ให้คดีเป็นอันเลิกแล้วต่อกัน สิทธิที่จะนำคดีมาฟ้องศาลระงับ ตามมาตรา 39(3) แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

ในพระราชบัญญัติบางฉบับเช่น พรบ.การสาธารณสุข พ.ศ.2535 มาตรา 85 กำหนดให้คณะกรรมการเปรียบเทียบคดี หรือ เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือผู้ที่ได้รับมอบจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นเป็นผู้มีอำนาจเปรียบเทียบคดีได้ตามประเภทความผิดที่กฎหมายกำหนดไว้ในมาตรา 85 หรือพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ.2535 ก็กำหนดให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือผู้ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นแต่งตั้งและพนักงานสอบสวนเป็นผู้มีอำนาจเปรียบเทียบคดีได้

สำหรับกรณีที่กฎหมายนั้นมิได้มีบทบัญญัติเรื่องนี้ไว้ เช่น พระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ. 2523 ก็ต้องดำเนินการเปรียบเทียบคดีตามหลักกฎหมายทั่วไป ซึ่งเป็นอำนาจของเจ้าพนักงานสอบสวน ซึ่งสามารถเปรียบเทียบคดีที่เป็นความผิดลหุโทษ หรือมีโทษปรับสถานเดียวไม่เกินหนึ่งหมื่นบาทได้ มาตรา 37

(๘) ณรงค์ โจหาญ, รศ.แนวทางการปฏิบัติตามกฎหมายและการดำเนินคดีทางศาล ตามพรบ.การสาธารณสุข พ.ศ.2535, ที่อ้างแล้ว หน้า 9-10

และมาตรา 38 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

ทั้งหมดนี้ เป็นหลักเกณฑ์ทั่วไปกว้างๆ ซึ่งผู้อ่านคงสามารถใช้เป็นแนวทางในการประยุกต์ใช้ในการดำเนินมาตรการด้านกฎหมายตามภาระหน้าที่ของตนได้พอสมควร อย่างไรก็ตามรายละเอียดในทางปฏิบัติ นั้น ยังจำเป็นต้องศึกษาเพิ่มเติมจากคำราเฉพาะในเรื่องอื่นๆ อีก

บรรณานุกรม

- เฉลิมชาติ แจ่มจรรยา และคณะ, คู่มือ(เล่ม 1) พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 , กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์องค์การ
ทหารผ่านศึก , พิมพ์ครั้งที่ 2 , พ.ศ. 2540.
- เฉลิมชาติ แจ่มจรรยา และคณะ, รวมพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการสาธารณสุขสิ่งแวดล้อม , กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์องค์การ
ทหารผ่านศึก , พิมพ์ครั้งที่ 2 , พ.ศ. 2540. หน้า 3-71 82-142 และหน้า 297-306
- ประยูร กาญจนกุล , ศ. ดร. คำบรรยายกฎหมายปกครอง , กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย , พิมพ์ครั้งที่ 4 ,
พ.ศ.2538.
- พรชัย รัชนิเพทย์ , ผศ. หลักกฎหมายการปกครองท้องถิ่นไทย , โครงการส่งเสริมการแต่งตำรา มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิ
ราช , พิมพ์ครั้งที่ 3 , พ.ศ. 2538.
- กองวิชาการและแผนงาน กรมการปกครอง , คู่มือปฏิบัติงานสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล , เอกสารสิ่งพิมพ์ลำดับที่
9/2538 , กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น , พ.ศ. 2538.
- สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดชัยนาท , พระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ. 2523 , เอกสารประกอบการอบรมเจ้าพนักงานสา
ธารณสุขและเจ้าพนักงานท้องถิ่น(อบต.) , พฤศจิกายน 2540.
- สุรพล นิตไกรพจน์ , รศ. ดร. ปัญหาว่าด้วยขอบเขตการบังคับใช้พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง , รวมบทความ
ทางวิชาการกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 , กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์วิญญูชน , พิมพ์ครั้งที่
1 กุมภาพันธ์ 2541.
- วรพจน์ วิศรุตพิชญ์ , รศ. ดร. เข้าหน้าที่ซึ่งมีอำนาจทำการพิจารณาทางปกครอง , รวมบทความทางวิชาการกฎหมายว่าด้วยวิธี
ปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 , กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์วิญญูชน , พิมพ์ครั้งที่ 1 กุมภาพันธ์ 2541.
- รังสิกร อุพงษ์ , ผศ. ดร. กระบวนการรวบรวมข้อมูลเพื่อประกอบการพิจารณาในการทำคำสั่งทางปกครอง , รวมบทความทาง
วิชาการกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 , กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์วิญญูชน , พิมพ์ครั้งที่ 1
กุมภาพันธ์ 2541.
- พนม เขียมประเสริฐ , ผศ.ดร. การแสดงเหตุผลประกอบคำวินิจฉัยสั่งการของฝ่ายปกครอง (Motivation) ตามพระราชบัญญัติวิธี
ปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 , รวมบทความทางวิชาการกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.
2539 , กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์วิญญูชน , พิมพ์ครั้งที่ 1 กุมภาพันธ์ 2541.
- ฤทัย หงส์ศิริ , ผู้ช่วยเลขานุการรองอธิการสูงสุด สำนักอธิการสูงสุด,การทบทวนคำสั่งทางปกครอง, รวมบทความทางวิชา
การกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 , กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์วิญญูชน , พิมพ์ครั้งที่ 1
กุมภาพันธ์ 2541.
- ณรงค์ ใจหาญ, รศ. แนวทางการปฏิบัติตามกฎหมายและการดำเนินคดีทางศาล ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535
 , เอกสารประกอบการสัมมนาเจ้าพนักงานท้องถิ่น , เมษายน 2537.
- ศุภณ ศรีสุขวัฒนา และนายสมชาย ตู่แก้ว, คู่มือ(เล่มที่ 2) พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535 ว่าด้วย กิจการที่เป็น
อันตรายต่อสุขภาพ , พิมพ์ครั้งที่ 1 , กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์องค์การทหารผ่านศึก ,พ.ศ. 2540.

ภาคผนวก

รูปแบบและตัวอย่างการออกข้อบังคับตำบล

บันทึกหลักการและเหตุผล
ประกอบร่างข้อบังคับตำบล.....

เรื่อง พ.ศ.

หลักการ

โดยที่พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 มาตรา .. ประกอบมาตรา .. (ถ้ามี) บัญญัติให้องค์การบริหารส่วนตำบล..... มีอำนาจออกข้อบังคับตำบล ว่าด้วย เพื่อการ..... ได้

(เป็นส่วนที่อ้างถึงหลักกฎหมายที่ให้อำนาจแก่องค์การบริหารส่วนตำบลในการตราข้อบังคับตำบลเพื่อประโยชน์ต่อสาธารณะเรื่องอะไร)

เหตุผล

เนื่องด้วย....(สภาพการณ์/ปัญหา อันอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยและสิ่งแวดล้อมจากการกระทำ/จากกิจการใด/..... ในเขตท้องถิ่นตำบลนั้น)..... จึงเห็นเป็นการสมควร.....(กำหนดคุณลักษณะ/ห้ามการปฏิบัติ/ควบคุมดูแลกิจการ/.....นั้น)

องค์การบริหารส่วนตำบล..... จึงจำเป็นต้องตราข้อบังคับตำบลนี้

(เป็นส่วนที่อธิบายถึงสาเหตุความจำเป็นในการออกข้อบังคับตำบลดังกล่าว)

ข้อบังคับตำบล....1)....

เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ.2).....

โดยที่เป็นการสมควรออกข้อบังคับตำบล...1)... ว่าด้วย การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ.2)....

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 71 แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และมาตรา 32 มาตรา 54 มาตรา 55 มาตรา 58 และมาตรา 63 แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 องค์การบริหารส่วนตำบล...1).... โดยได้รับความเห็นชอบจากสภาองค์การบริหารส่วนตำบล...1).... และนายอำเภอ...3)....ออกข้อบังคับไว้ดังต่อไปนี้

ข้อ 1 ข้อบังคับนี้เรียกว่า “ข้อบังคับตำบล...1).... เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ.2)....”

ข้อ 2 ข้อบังคับนี้ให้ใช้บังคับในเขตตำบล...1).... นับแต่... (ม.71 วรรคสามแห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 มิได้กำหนดไว้ฉะนั้นอนึ่ง ดังนั้น องค์การบริหารส่วนตำบลสามารถกำหนดได้เองตามความเหมาะสม)

ข้อ 3 บรรดาข้อบังคับ ระเบียบและคำสั่งอื่นใดในส่วนที่ได้ตราไว้แล้วในข้อบังคับนี้หรือซึ่งขัดหรือแย้งกับข้อบังคับนี้ให้ใช้ข้อบังคับนี้แทน

ข้อ 4 ในข้อบังคับนี้

“เจ้าพนักงานท้องถิ่น” หมายความว่า ประธานคณะกรรมการองค์การบริหารส่วนตำบล...1)...

“เจ้าพนักงานสาธารณสุข” หมายความว่า (ตำแหน่งเจ้าพนักงานสาธารณสุขในเขตท้องถิ่นนั้นตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข ที่ออกตาม พรบ.การสาธารณสุข พ.ศ. 2535)

“การค้า” หมายความว่า การประกอบธุรกิจ การพาณิชย์ การอุตสาหกรรม การเกษตร การผลิต หรือให้บริการใด ๆ เพื่อหาประโยชน์อันมีมูลค่า

“....4)....” หมายความว่า.....

ข้อ 5 ให้กิจการประเภทต่าง ๆ ดังต่อไปนี้ เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมในเขตตำบล...1)...

(1).....

(2).....5).....

(3).....

.....

ข้อ 6 เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ข้อบังคับนี้มีผลใช้บังคับ ห้ามมิให้ผู้ใด ประกอบกิจการตามประเภทที่กำหนดไว้ในข้อ 5 ในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น ตามแบบใบอนุญาตที่แนบท้ายข้อบังคับนี้...6)....

ข้อ 7 ผู้ประกอบกิจการตามประเภทที่กำหนดไว้ในข้อ 5 ทั้งที่เป็นการค้าและไม่เป็นการค้า จะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์อันเกี่ยวข้องกับสุขลักษณะและมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพดังต่อไปนี้

(1).....

(2)..... 7).....

(3).....

.....

ข้อ 8 ผู้ขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการค้าตามข้อ 6 ต้องยื่นคำขอต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น ตามแบบที่กำหนดท้ายข้อบังคับนี้6)

ข้อ 9 ผู้ขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการค้าตามข้อ 6 จะต้องนำเสนอหลักฐานดังต่อไปนี้ มาแสดงต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น

(1) บัตรประจำตัวประชาชน/ข้าราชการ/พนักงานรัฐวิสาหกิจ

(2) สำเนาทะเบียนบ้าน

(3) ใบอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยอาคาร...(กฎหมายที่เกี่ยวข้องเท่าที่จำเป็น)....8)...

(4)

ข้อ 10 เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะดำเนินการออกใบอนุญาตหรือมีหนังสือแจ้งคำสั่งไม่ อนุญาตพร้อมด้วยเหตุผลให้ผู้ขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการค้าตามข้อ 6 ทราบภายในสามสิบวันนับแต่วันที่รับคำขอตามข้อ 8 และหลักฐานตามข้อ 9 ถูกต้องครบถ้วนแล้ว

ในกรณีที่มีเหตุอันจำเป็น เจ้าพนักงานท้องถิ่นไม่อาจดำเนินการได้ภายในกำหนดเวลาตามวรรคหนึ่ง สามารถขยายเวลาออกไปได้อีกสองครั้ง ครั้งละไม่เกินสิบห้าวัน โดยจะมีหนังสือแจ้งการขยาย เวลาและเหตุจำเป็นแต่ละครั้งให้ผู้ขออนุญาตทราบก่อนสิ้นกำหนดเวลาตามวรรคหนึ่งหรือตามที่ได้ขยาย เวลาไว้แล้วนั้น

ผู้ได้รับอนุญาตต้องมารับใบอนุญาตภายในสิบห้าวันทำการนับแต่วันที่รับหนังสือแจ้งการ อนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น หากไม่มารับภายในเวลาที่กำหนดถือว่าสละสิทธิ

ข้อ 11 ผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการค้าประเภทใดที่ประสงค์จะขอต่ออายุใบอนุญาต ประกอบกิจการค้านั้นต่อไป จะต้องยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาตตามแบบที่กำหนดท้ายข้อบังคับนี้ ...6)... ภายในกำหนดสามสิบวันก่อนสิ้นอายุใบอนุญาต9)....

ข้อ 12 ผู้ที่ได้รับใบอนุญาตตามข้อ 10 และผู้ขอต่ออายุใบอนุญาตตามข้อ 11 จะต้อง ชำระค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาต ต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามอัตราที่กำหนดไว้ท้ายข้อบังคับนี้ ในวัน ที่มารับใบอนุญาตหรือวันที่มายื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาตแล้วแต่กรณี...10)....

ผู้ประกอบกิจการค้าที่มาขอต่ออายุใบอนุญาตรายใดไม่ชำระค่าธรรมเนียมตามกำหนดเวลา ในวรรคหนึ่งจะต้องชำระค่าปรับเพิ่มขึ้นอีกร้อยละยี่สิบของจำนวนค่าธรรมเนียมที่ค้างชำระ เว้นแต่จะได้ บอกละเลิกการดำเนินการก่อนถึงกำหนดการเสียค่าธรรมเนียมตามข้อบังคับนี้

ข้อ 13 ผู้ที่ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการค้าจะต้องแสดงใบอนุญาตไว้โดยเปิดเผยและเห็นได้ง่าย ณ สถานที่ประกอบกิจการตลอดเวลาที่ประกอบกิจการ

ข้อ 14 กรณีใบอนุญาตสูญหาย ถูกทำลาย หรือชำรุดในสาระที่สำคัญให้ผู้ได้รับใบอนุญาตยื่นคำขอรับใบแทนใบอนุญาตภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้ทราบถึงการสูญหายถูกทำลายหรือชำรุด

การขอรับใบแทนใบอนุญาตให้ดำเนินการตามหลักเกณฑ์ และวิธีการตามข้อ 8 และข้อ 9 โดยอนุโลม และให้ใช้ใบแทนใบอนุญาตได้เท่ากับเวลาที่เหลือของอายุใบอนุญาตเดิมนั้น

ข้อ 15 ผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการค้ารายใดไม่ปฏิบัติหรือปฏิบัติไม่ถูกต้องตามข้อบังคับนี้ หรือตามบทแห่งพระราชบัญญัติหรือกฎกระทรวงหรือประกาศกระทรวงที่ออกตามความแห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 เจ้าพนักงานท้องถิ่น มีอำนาจสั่งให้แก้ไขหรือปรับปรุงให้ถูกต้องได้ และถ้าผู้ได้รับคำสั่งไม่แก้ไขหรือปรับปรุงภายในเวลาที่กำหนดให้เจ้าพนักงานท้องถิ่น มีอำนาจสั่งพักใช้ใบอนุญาตภายในเวลาที่เห็นสมควร แต่ต้องไม่เกินสิบห้าวัน

ในกรณีที่ผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการค้ารายใดถูกพักใช้ใบอนุญาตตั้งแต่สองครั้งขึ้นไป และมีเหตุที่จะต้องถูกสั่งพักใช้ใบอนุญาตอีก หรือต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่าได้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ หรือ การไม่ปฏิบัติหรือปฏิบัติไม่ถูกต้องตามวรรคหนึ่งก่อให้เกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพของประชาชน ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจสั่งเพิกถอนใบอนุญาตได้

ข้อ 16 ผู้ถูกสั่งเพิกถอนใบอนุญาตจะขอรับใบอนุญาตสำหรับการประกอบกิจการค้าที่ถูกเพิกถอนใบอนุญาตอีกไม่ได้จนกว่าจะพ้นกำหนดหนึ่งปีนับแต่วันถูกสั่งเพิกถอนใบอนุญาต

ข้อ 17 ผู้ประกอบกิจการค้ารายใด ไม่ปฏิบัติตามหรือฝ่าฝืนข้อบังคับนี้ต้องระวางโทษตามบทกำหนดโทษ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535

ข้อ 18 ให้ประธานคณะกรรมการองค์การบริหารส่วนตำบล.....1).....เป็นผู้รักษาการให้เป็นไปตามข้อบังคับฉบับนี้ และให้มีอำนาจออกระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ หรือคำสั่ง เพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามข้อบังคับฉบับนี้

ประกาศ ณ วันที่.....

(.....)

ประธานคณะกรรมการ

องค์การบริหารส่วนตำบล.....

คำอธิบาย

- 1) หมายถึง ชื่อ ตำบลที่ออกข้อบังคับ
- 2) หมายถึง ปี พ.ศ.ที่ข้อบังคับนี้ได้ผ่านการพิจารณาให้ความเห็นชอบของสภาท้องถิ่นแล้ว (หมายถึงคณะกรรมการสุขภาพ หรือ สภาเทศบาล หรือสภาจังหวัดเป็นต้น)
- 3) หมายถึง นายอำเภอ.....ที่ดูแลเขตตำบลนั้น
- 4) หมายถึง คำศัพท์อื่น ๆ ที่ผู้ร่างเห็นว่าจำเป็นต้องกำหนดคำนิยามไว้ เพื่อให้เกิดความชัดเจนถึงขอบเขตหรือเนื้อหาที่ต้องการของคำ ๆ นั้น
- 5) หมายถึง รายชื่อ ประเภทกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตามบัญชีรายชื่อกิจการ ที่ปรากฏอยู่ในประกาศกระทรวงสาธารณสุข ที่ 5/2538 ซึ่งต้องเป็นกิจการที่มีอยู่ในเขตท้องถิ่นนั้น และราชการส่วนท้องถิ่นเห็นว่าสมควรต้องมีการควบคุมในเขตท้องถิ่นตน โดยจะกำหนดบางประเภทหรือทั้งหมดทุกประเภทก็ได้
- 6) หมายถึง แบบฟอร์มของใบอนุญาต และแบบสำหรับกรอรายละเอียดในการยื่นคำขอมีใบอนุญาต ขอดำเนินใบอนุญาต หรือขอรับใบแทนใบอนุญาตต่าง ๆ ซึ่งราชการส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งสามารถกำหนดรายละเอียดในแบบฟอร์มสำหรับใช้ในเขตพื้นที่ของตนเองได้ (ที่แบบมานี้เป็นเพียงตัวอย่างหนึ่งเท่านั้น ไม่จำเป็นต้องยึดถือตามก็ได้)
- 7) หมายถึง สุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินกิจการและมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพที่ผู้ประกอบการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ จะต้องปฏิบัติหรือจัดหาให้มีซึ่งจะเป็นหลักเกณฑ์และเงื่อนไขโดยทั่วไปที่กิจการทุกประเภทต้องปฏิบัติซึ่งพอสรุปเป็นประเด็นที่สำคัญได้ดังนี้
 - 7.1 สถานที่ตั้ง อาคารโครงสร้าง (อาจโยงไปตามกฎหมายว่าด้วยควบคุมอาคาร)
 - 7.2 ระบบการระบายอากาศ
 - 7.3 ระบบแสงสว่าง
 - 7.4 ระบบการระบายน้ำทิ้งและระบบการบำบัดน้ำเสีย
 - 7.5 ระบบการจัด สิ่งปฏิกูล มูลฝอย
 - 7.6 ระบบการจัด มลพิษที่เกิดจากกระบวนการผลิต
 - 7.7 ห้องน้ำ ห้องส้วม
 - 7.8 ระบบการป้องกัน อุบัติเหตุ/อัคคีภัย
 - 7.9 ระบบการป้องกันการปนเปื้อนในผลิตภัณฑ์โดยเฉพาะผลิตภัณฑ์ที่เป็น “อาหาร”
 - 7.10 การจัดให้มีน้ำใช้ที่สะอาด โดยเฉพาะกิจการที่เกี่ยวกับผลิตอาหาร
 - 7.11 ระบบการรักษาความสะอาดของเครื่องมือ อุปกรณ์ และสถานที่
 - 7.12 ระบบการป้องกัน กลิ่น เสียง แสง รังสี ความสั่นสะเทือน สิ่งมีพิษ ฝุ่นละออง เขม่า เถ้า มูลหรือสิ่งใด ซึ่งอาจเป็นเหตุรำคาญ
 - 7.13 อื่น ๆ ที่เห็นว่าเป็นข้อกำหนดด้านสุขลักษณะที่จำเป็น

8) หมายถึง เอกสารหลักฐานต่าง ๆ ที่ราชการส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งเห็นว่ามีควมจำเป็นจะต้องให้ผู้มาขอใบอนุญาตนำมาแสดง หรือให้ราชการส่วนท้องถิ่นเก็บไว้เป็นหลักฐานหรือใช้ประกอบการพิจารณาออกใบอนุญาต (ต้องให้พ้องกับใบแบบฟอร์มคำขอด้วย)

9) หมายถึง การกำหนดช่วงเวลาชัดเจนไว้ให้ผู้ได้รับใบอนุญาตที่ประสงค์จะประกอบกิจการต่อไปอีก ได้มาดำเนินการยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาตอย่างเป็นระบบและเพื่อความสะดวกในการปฏิบัติงานสำหรับเจ้าหน้าที่ของราชการส่วนท้องถิ่น (ช่วงเวลาที่กำหนดนี้จะยาวนานเท่าไรขึ้นกับดุลพินิจของราชการส่วนท้องถิ่น)

10) หมายถึง กำหนดเวลาที่จะให้ผู้ได้รับใบอนุญาตต้องชำระค่าธรรมเนียมแก่ราชการส่วนท้องถิ่น ซึ่งอาจกำหนดเป็นอย่างอื่นได้ แต่ที่สำคัญจะต้องไม่เกินเวลาที่ใบอนุญาตสิ้นอายุ

ประวัติอาจารย์ที่ปรึกษา

- ชื่อ-ชื่อสกุล** รองศาสตราจารย์ ดร.สุรพล นิติไกรพจน์
- ตำแหน่ง**
- อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์
 - ผู้อำนวยการโครงการอบรมหลักสูตรประกาศนียบัตรกฎหมายมหาชน คณะนิติศาสตร์
- การศึกษา**
- ปริญญาตรี นิติศาสตร์บัณฑิต(เกียรตินิยม) มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
 - ปริญญาโท D.E.A. de droit public มหาวิทยาลัย Strasbourg III
 - ปริญญาเอก Doctorat en droit จาก Robert Schuman , France.
 - เนติบัณฑิตไทย สำนักอบรมศึกษากฎหมาย
- สถานที่ทำงาน** คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- คณะกรรมการ**
- กรรมการสภามหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
 - กรรมการสภาวิจัยแห่งชาติ สาขานิติศาสตร์
 - กรรมการปฏิรูประบบราชการ

ประวัติผู้ศึกษาและเรียบเรียง

ชื่อ-ชื่อสกุล นายชุมพล ศรีสุขวัฒนา

ตำแหน่ง นักวิชาการสุขาภิบาล 8

การศึกษา - ปริญญาตรีวิทยาศาสตร์บัณฑิต (สาธารณสุขศาสตร์) สาขาสุขาภิบาล
จากคณะสาธารณสุขศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล
- ปริญญาตรีนิติศาสตร์ จากคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

สถานที่ทำงาน ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข

ประสบการณ์การทำงาน

- ฝ่ายปฏิบัติการ ศูนย์สุขาภิบาลเขต 1 สระบุรี
- สำนักงานโครงการสุขาภิบาลอาหาร กรมอนามัย
- ฝ่ายสุขาภิบาลอาหาร 2 กองสุขาภิบาลอาหาร กรมอนามัย
- กลุ่มงานสุขาภิบาลอาหาร ศูนย์อนามัยสิ่งแวดล้อมเขต 4 ราชบุรี
- กลุ่มงานสุขาภิบาลอาหาร ศูนย์อนามัยสิ่งแวดล้อมเขต 1 นนทบุรี
- กลุ่มงานสุขาภิบาลสิ่งแวดล้อม ศูนย์อนามัยสิ่งแวดล้อมเขต 8 นครสวรรค์
- ปัจจุบันปฏิบัติงานประจำที่ ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข กรมอนามัย

ประสบการณ์การอบรมและศึกษาดูงาน

- หลักสูตร “การฝึกอบรมการเป็นวิทยากร” ของสำนักงาน ก.พ.
- หลักสูตร “ผู้บริหารการสาธารณสุขระดับกลาง รุ่น 9/1” ของสถาบันพระบรมราชชนก กระทรวงสาธารณสุข
- หลักสูตร “ประกาศนียบัตรกฎหมายมหาชน” ของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์และสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
- ศึกษาดูงานเรื่อง “ระบบการจัดการน้ำเสียและมูลฝอย” ณ ประเทศออสเตรเลีย
- ศึกษาดูงานเรื่อง “ระบบการบริการสาธารณสุข” ณ ประเทศญี่ปุ่น
- ศึกษาดูงานเรื่อง “การจัดการมูลฝอยติดเชื้อโดยระบบเตาไมโครเวฟ” ณ ประเทศสหรัฐอเมริกา

คณะกรรมการและคณะอนุกรรมการ

- เป็นอนุกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการในคณะอนุกรรมการประสานงานร่างกฎ/ประกาศกระทรวง ระเบียบข้อบังคับตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535
