

## บทที่ 4

### อำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของเทศบาลในการจัดการของเสียอันตรายในชุมชน

การขยายตัวของชุมชนเมืองและการเจริญเติบโตของเศรษฐกิจ ก่อให้เกิดปัญหาของเสียอันตรายเพิ่มมากขึ้นเป็นเงาตามตัว ส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตและสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในหลายพื้นที่ได้ประสบปัญหาไม่สามารถจัดการต่อปัญหาของเสียอันตราย รวมถึงขาดการบริหารจัดการที่ดี ขาดความรู้ความเข้าใจในการจัดการที่เหมาะสม และเกิดความขัดแย้งในการดำเนินการ

#### ตารางที่ 4.1 : แสดงกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการจัดการของเสียอันตรายของเทศบาล

ลำดับที่	กฎหมายที่เกี่ยวข้อง	มาตรา
1	พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542	มาตรา 16 ,17
2	พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496	มาตรา 50 ,53 ,56
3	พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535	มาตรา 4 ,60 ,73 ,74 ,75 ,77 ,80 ,88
4	พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535	มาตรา 18 ,19 ,20

ดังนั้นปัญหาดังกล่าวจำเป็นจะต้องได้รับการจัดการที่เหมาะสมเพื่อไม่ให้ปัญหาขยายตัวและรุนแรงยิ่งขึ้น เป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนและส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมโดยกฎหมายได้กำหนดให้เทศบาลมีอำนาจหน้าที่ในการจัดการของเสียอันตรายไว้ดังนี้

**พระราชบัญญัติ กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542**

หมวด 2 การกำหนดอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะ  
มาตรา 16 ให้เทศบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง ดังนี้

(17) การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง

(18) การกำจัดมูลฝอย สิ่งปฏิกูลและน้ำเสีย

มาตรา 17 ภายใต้บังคับมาตรา 16 ให้องค์การบริหารส่วนจังหวัด มีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง ดังนี้

(11) การกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลรวม

(12) การจัดการสิ่งแวดล้อมและมลพิษต่าง ๆ

**พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496**

มาตรา 50 ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย เทศบาลตำบลมีหน้าที่ต้องทำในเขตเทศบาล ดังต่อไปนี้

(3) รักษาความสะอาดของถนน หรือทางเดินและที่สาธารณะ รวมทั้งการกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล

มาตรา 53 ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย เทศบาลเมือง มีหน้าที่ต้องทำในเขตเทศบาล ดังต่อไปนี้

(1) กิจการตามที่ระบุไว้ในมาตรา 50

มาตรา 56 ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย เทศบาลนคร มีหน้าที่ต้องทำในเขตเทศบาล ดังต่อไปนี้

(1) กิจการตามที่ระบุไว้ในมาตรา 53

มาตรฐานอ้างอิงและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

สำหรับการปฏิบัติงานการจัดการของเสียอันตรายที่เทศบาลสามารถจัดการได้ มีกฎหมายบัญญัติให้อำนาจหน้าที่ไว้ ดังนี้

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

มาตรา 4 เจ้าพนักงานท้องถิ่น หมายความว่า

(1) นายกเทศมนตรี สำหรับในเขตเทศบาล

(2) หัวหน้าผู้บริหารท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างอื่น

นอกเหนือจาก (1) ถึง (5) ข้างต้นที่ได้รับการประกาศกำหนดให้เป็นราชการส่วนท้องถิ่นตามกฎหมายเฉพาะว่าด้วยการนั้น สำหรับ ในเขตราชการส่วนท้องถิ่นนั้น

มาตรา 60 เพื่อประโยชน์ในการจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัดตามมาตรา 59 จัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อลดและขจัดมลพิษในเขตควบคุมมลพิษนั้นเสนอต่อผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อรวมไว้ในแผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัด”

มาตรา 73 ห้ามมิให้ผู้รับจ้างเป็นผู้ควบคุมหรือรับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสียวันแต่จะได้รับการใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น

การขอและการออกใบอนุญาต คุณสมบัติของผู้ขอรับใบอนุญาต การควบคุมการปฏิบัติงานของผู้ได้รับใบอนุญาต การต่ออายุใบอนุญาต การออกใบแทนใบอนุญาต การสั่งพัก และการเพิกถอนการอนุญาต และการเสียค่าธรรมเนียมการขอและการออกใบอนุญาต ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

ให้ถือว่าผู้ได้รับใบอนุญาตให้เป็นผู้รับจ้างให้บริการเป็นผู้รับใบอนุญาตให้เป็นผู้ควบคุมด้วย

ในการรับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสียของผู้รับจ้างให้บริการตามวรรคหนึ่งจะเรียกเก็บค่าบริการเกินกว่าอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวงมิได้

มาตรา 74 ในเขตควบคุมมลพิษใดหรือในเขตพื้นที่ใดที่ทางราชการยังมิได้จัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสียรวมหรือระบบกำจัดของเสียรวม แต่ผู้มิได้รับใบอนุญาตรับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสียอยู่ในเขตควบคุมมลพิษหรือเขตท้องที่นั้น ให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษตามมาตรา 71 และมาตรา 72 จัดส่งน้ำเสียหรือของเสียจากแหล่งกำเนิดของตนไปให้ ผู้รับจ้างให้บริการทำการบำบัดหรือกำจัดตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นกำหนดโดยคำแนะนำของเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ

มาตรา 75 ในเขตควบคุมมลพิษใด หรือเขตท้องที่ใด ที่ทางราชการยังมิได้จัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสียรวมหรือระบบกำจัดของเสียรวม และไม่มีผู้ได้รับใบอนุญาตรับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสียอยู่ในเขตควบคุมมลพิษหรือเขตท้องที่นั้น เจ้าพนักงานท้องถิ่นโดยคำแนะนำของเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ อาจกำหนดวิธีการชั่วคราวสำหรับการบำบัดน้ำเสียหรือ

กำจัดของเสียซึ่งเกิดจากแหล่งกำเนิดมลพิษตามมาตรา 71 และมาตรา 72 ได้ตามที่จำเป็น จนกว่า จะได้มีการก่อสร้าง ติดตั้งและเปิดดำเนินการระบบบำบัดน้ำเสียรวมหรือระบบกำจัดของเสียรวม ในเขตควบคุมมลพิษหรือเขตพื้นที่นั้น

มาตรา 77 ให้ส่วนราชการหรือราชการส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นผู้จัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสียรวมหรือระบบกำจัดของเสียรวม โดยใช้เงินงบประมาณแผ่นดิน หรือเงินรายได้ของราชการ ส่วนท้องถิ่นและเงินกองทุนตามพระราชบัญญัตินี้ มีเจ้าหน้าที่ดำเนินงานและควบคุมการทำงาน ของระบบบำบัดน้ำเสียรวมหรือระบบกำจัดของเสียรวมที่ส่วนราชการนั้นหรือราชการส่วนท้องถิ่น นั้นจัดให้มีขึ้น

มาตรา 80 เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งมลพิษ ซึ่งมีระบบบำบัดอากาศเสีย อุปกรณ์ หรือเครื่องสำหรับควบคุมการปล่อยทิ้งอากาศเสียหรือมลพิษอื่น ระบบบำบัดน้ำเสียหรือระบบ กำจัดของเสียตามมาตรา 68 หรือมาตรา 70 เป็นของตนเอง มีหน้าที่ต้องเก็บสถิติและข้อมูล แสดงผลการทำงานของระบบหรืออุปกรณ์และเครื่องมือดังกล่าวในแต่ละวัน และจัดทำบันทึก รายละเอียดเป็นหลักฐานไว้ ณ สถานที่ตั้งแหล่งกำเนิดมลพิษนั้น และจะต้องจัดทำรายงานสรุปผล การทำงานของระบบหรืออุปกรณ์หรือเครื่องมือดังกล่าวเสนอต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นแห่งท้องที่ แหล่งกำเนิดมลพิษนั้นตั้งอยู่อย่างน้อยเดือนละหนึ่งครั้ง

มาตรา 88 ในเขตควบคุมมลพิษหรือเขตท้องที่ใดซึ่งได้จัดให้มีการก่อสร้างและ ดำเนินการระบบบำบัดน้ำเสียรวมหรือระบบกำจัดของเสียรวมของทางราชการ โดยเงินงบประมาณ แผ่นดินหรือเงินรายได้ของราชการส่วนท้องถิ่น และเงินกองทุนซึ่งจัดสรรตามพระราชบัญญัตินี้ แล้ว ให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติโดยคำแนะนำของคณะกรรมการควบคุมมลพิษ พิจารณากำหนดอัตราค่าบริการที่จะประกาศใช้ในแต่ละเขตควบคุมมลพิษหรือเขตท้องที่ที่เป็นที่ตั้ง ของระบบบำบัดน้ำเสียรวมหรือระบบกำจัดของเสียรวมดังกล่าว

การกำหนดอัตราค่าบริการตามวรรคหนึ่งให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

#### พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535

มาตรา 18 การกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอยในเขตราชการส่วนท้องถิ่นใด ให้เป็นอำนาจ หน้าที่ของราชการส่วนท้องถิ่น

ในกรณีที่มีเหตุอันควร ราชการส่วนท้องถิ่นอาจมอบให้บุคคลใดดำเนินการแทน ภายใต้ การควบคุมดูแลของราชการส่วนท้องถิ่น หรืออาจอนุญาตให้บุคคลใดเป็นผู้ดำเนินการกำจัดสิ่ง ปฏิกูลหรือมูลฝอยตามมาตรา 19 ก็ได้

มาตรา 19 ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการรับทำการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยโดยทำเป็นธุรกิจ หรือโดยได้รับประโยชน์ตอบแทนด้วยการคิดค่าบริการ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น

มาตรา 20 เพื่อประโยชน์ในการรักษาความสะอาดและการจัดระเบียบในการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่น ดังต่อไปนี้

- (1) ห้ามการถ่ายเท ทิ้ง หรือทำให้มีขึ้นในที่หรือทางสาธารณะ ซึ่งสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย นอกจาก ในที่ที่ราชการส่วนท้องถิ่นได้จัดไว้ให้
- (2) กำหนดให้มีที่รองรับสิ่งปฏิกูล หรือมูลฝอยตามที่หรือทางสาธารณะและสถานที่เอกชน
- (3) กำหนดวิธีการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูล หรือมูลฝอย หรือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือสถานที่ใด ๆ ปฏิบัติให้ถูกต้องด้วยสุขลักษณะตามสภาพ หรือลักษณะการใช้อาคารหรือสถานที่นั้น ๆ
- (4) กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการให้บริการของราชการส่วนท้องถิ่นในการเก็บ และขนสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยไม่เกินอัตราตามที่กำหนดในกฎกระทรวง
- (5) กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยเพื่อให้ ผู้รับใบอนุญาตตามมาตรา 19 ปฏิบัติ ตลอดจนกำหนดอัตราค่าบริการขั้นสูงตามลักษณะ การให้บริการที่ผู้รับใบอนุญาตตามมาตรา 19 พึงจะเรียกเก็บได้
- (6) กำหนดการอื่นใดที่จำเป็นเพื่อให้ถูกต้องด้วยสุขลักษณะ

### บทบาทของเทศบาล

เทศบาลถือเป็นส่วนหนึ่งของรัฐในการกำหนดนโยบายการปกครอง การบริหารจัดการ การเงินการคลัง และสามารถตัดสินใจในกิจกรรมที่ตนเองสามารถกระทำได้ ภายใต้ขอบเขตของกฎหมาย โดยอำนาจและหน้าที่ของเทศบาลในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมนั้น เป็นไปตามกฎหมาย เทศบาลจึงต้องมีแนวทางการดำเนินการจัดการของเสียอันตราย ที่เหมาะสมและสอดคล้องกับท้องถิ่น โดยจะต้องมีรูปแบบการจัดการของเสียอันตราย ที่ดำเนินการโดยพิจารณาถึงพฤติกรรม วิถีทางในการดำเนินชีวิต และสังคมที่เปลี่ยนแปลงไปในแต่ละพื้นที่ รวมถึงการเข้าถึงชุมชนในพื้นที่ต่าง ๆ นอกจากนี้ ต้องพิจารณาถึงปัญหาการจัดการขยะมูลฝอยในอนาคตด้วย ซึ่งนับวันการใช้สารอันตราย และของเสียอันตรายประเภทต่าง ๆ นับวันจะมี

ปริมาณเพิ่มขึ้น ก่อให้เกิดผลกระทบจากเคมีภัณฑ์ต่าง ๆ ที่ใช้ในการดำเนินชีวิตตามมา ซึ่งอำนาจที่เทศบาลสามารถจัดการได้ คือ

### อำนาจและหน้าที่ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542

ได้กำหนดอำนาจและหน้าที่ในการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นไว้ตามมาตรา 16 และ 17 โดยสามารถจำแนกเป็นอำนาจและหน้าที่ด้านจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม<sup>1</sup> ไว้ดังนี้

1. การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง
2. การจัดให้มี และบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำ
3. การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎรในการพัฒนาท้องถิ่น
4. การรักษาความสะอาด และความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง
5. การจัดการมูลฝอย สิ่งปฏิกูล และน้ำเสีย
6. การจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากป่าไม้ ที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
7. การดูแลรักษาที่สาธารณะ

### อำนาจและหน้าที่ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ

กำหนดอำนาจและหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และหัวหน้าผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในฐานะเป็น “เจ้าพนักงานท้องถิ่น”<sup>2</sup> สรุปความได้ดังนี้

<sup>1</sup> กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย,มาตรฐานการจัดการขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล,ไม่ระบุปีที่พิมพ์, น.31-32.

<sup>2</sup> เรื่องเดียวกัน, น.35.

1. สามารถกู้ยืมเงินกองทุนสิ่งแวดล้อมเพื่อจัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสียหรืออากาศเสีย ระบบกำจัดของเสีย หรืออุปกรณ์อื่นใดสำหรับใช้เฉพาะในกิจกรรมเหล่านั้น หากในท้องถิ่นยังไม่มีระบบบำบัดน้ำเสีย และกำจัดของเสียรวม โดยทำการกำหนดกฎเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการจัดส่งน้ำเสีย หรือของเสียจากแห่งกำเนิดไปสู่ระบบบำบัด หรือกำจัด

2. กรณีที่เป็นท้องที่ซึ่งได้ประกาศกำหนดให้เป็นเขตควบคุมมลพิษ ให้จัดทำแผนปฏิบัติการ เพื่อลดและขจัดมลพิษในเขตท้องถิ่นตามแนวทางที่กำหนดไว้เสนอต่อผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อรวบรวมเป็นส่วนหนึ่งของแผนปฏิบัติการในระดับจังหวัดต่อไป

3. กรณีที่มีแหล่งกำเนิดมลพิษตั้งอยู่ในท้องถิ่น ให้รวบรวมแรงงานสรุปผลการทำงานของระบบควบคุมและบำบัดมลพิษ ซึ่งเจ้าของแหล่งกำเนิดจัดทำขึ้นอย่างน้อยเดือนละครั้งส่งให้เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ

4. ปฏิบัติหน้าที่โดยคำนึงถึงสิทธิและหน้าที่ของบุคคลในด้านเหล่านี้

การรับรู้ข้อมูลข่าวสารจากทางราชการในเรื่องเกี่ยวกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม

การได้รับค่าชดเชย ค่าเสียหาย หรือค่าทดแทนจากรัฐในกรณีที่ได้รับ ความเสียหายจากอันตรายที่เกิดขึ้นจากการแพร่กระจายของมลพิษ หรือภาวะมลพิษอันมีสาเหตุจากกิจการ หรือโครงการที่ริเริ่ม สนับสนุน หรือดำเนินการโดยส่วนราชการ

อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายอื่น ๆ ซึ่งกำหนดให้หัวหน้าผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็น “เจ้าพนักงานท้องถิ่น”

1. พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535 (ปรับปรุงแก้ไข พ.ศ.2537)

2. พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ.2535

3. พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ.2535

#### บทบาทของเทศบาลในการจัดการของเสียอันตราย

จากกฎหมายทั้ง 4 ฉบับ ได้กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจและหน้าที่ การจัดการระบบบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น โดยตามพระราชบัญญัติ กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 ใน

มาตรา 16 ได้กำหนดให้ท้องถิ่นต่าง ๆ มีอำนาจและหน้าที่ในการจัดบริการสาธารณะ ซึ่งในข้อ 17 และ 18 นั้น กำหนดให้ท้องถิ่นต่าง ๆ มีหน้าที่รักษาความสะอาด ความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง ซึ่งเป็นการกำจัดมูลฝอย สิ่งปฏิกูลและน้ำเสีย โดยในมาตรา 18 ยังเพิ่มอำนาจให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดในการกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลรวม และยังกำหนดให้การกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลเป็นหน้าที่ของเทศบาลทุกแห่งในการจัดการตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496

ดังนั้นจะเห็นว่าการกำจัดขยะมูลฝอย สิ่งปฏิกูลและน้ำเสียรวมถึงของเสียอันตราย เป็นหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกแห่งต้องรับภาระในการบริหารจัดการ รวมถึงยังให้อำนาจองค์กรบริหารส่วนจังหวัดในการจัดทำสถานที่กำจัดสิ่งปฏิกูลรวมด้วย ซึ่งจากกฎหมายที่อ้างถึง ทั้งหมดกำหนดให้การจัดการของเสียประเภทต่าง ๆ นั้นเป็นหน้าที่ของท้องถิ่นในการดำเนินการบริหารจัดการ