

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ในการจัดการสิ่งปฏิกูลหากมีการจัดการไม่ถูกหลักสุขาภิบาลอาจเป็นสาเหตุทำให้เกิดการระบาดของโรคติดต่อหลายชนิด เช่น อหิวาตกโรค ไข้รากสาด โรคพยาธิตัวกลม พยาธิตัวตืดและพยาธิใบไม้ การป้องกันโรคจึงจำเป็นต้องมีการจัดการสิ่งปฏิกูลอย่างถูกวิธี ซึ่งเป็นสิ่งที่ช่วยลดอัตราการเจ็บป่วยของประชาชนได้ จากรายงานของกองสุขาภิบาลชุมชนและประเมินผลกระทบต่อสุขภาพ กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข พบว่า ครัวเรือนในชนบทมีสุขุมใช้ครอบคลุมร้อยละ 96.2 เมื่อสิ่งปฏิกูลเต็มถังก็ต้องมีการสูบลูกออกไปบำบัดให้ถูกหลักสุขาภิบาล ซึ่งหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรงในการจัดการสิ่งปฏิกูล คือ ราชการส่วนท้องถิ่น ซึ่งอาจดำเนินการเองหรืออนุญาตให้เอกชนดำเนินการตามมาตรา 18 และมาตรา 19 แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535¹

จากการศึกษาพบว่า เทศบาล ร้อยละ 77.19 และองค์การบริหารส่วนตำบล ร้อยละ 95.16 ไม่มีระบบบำบัดสิ่งปฏิกูล และพบว่าร้อยละ 80 ของสิ่งปฏิกูลของท้องถิ่นที่ไม่มีระบบบำบัดสิ่งปฏิกูลส่วนใหญ่จะนำสิ่งปฏิกูลไปทิ้งตามสวน ไร่ นา และที่สาธารณะ ก่อให้เกิดปัญหาการแพร่กระจายของโรคระบบทางเดินอาหาร²

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าชุมชนในเขตเมืองที่มีสุขุมใช้โดยทั่วถึงกัน แต่ระบบการจัดการสิ่งปฏิกูลยังไม่ถูกสุขลักษณะ กล่าวคือ ชุมชนในเขตเมืองเกือบทุกแห่งทั่วประเทศยังไม่มีระบบกำจัดสิ่งปฏิกูลผ่านระบบกำจัดน้ำเสีย (Sewerage System) การกำจัดอุจจาระจากสุขุมจึง

¹ กมลรัตน์ สังขรัตน์, กมลกาญจน์ คุ่มชูและฉลวย พุ่มเจริญ, “การจัดการสิ่งปฏิกูลของเทศบาลและผู้ประกอบกิจการรูดสิ่งปฏิกูลในพื้นที่เขตตรวจราชการที่ 3,” กลุ่มพัฒนาการส่งเสริมสุขภาพและพัฒนาอนามัยสิ่งแวดล้อม ศูนย์อนามัยที่ 8 นครสวรรค์ กรมอนามัย, 2551, น. 1 (เอกสารอัดสำเนา) สืบค้นจาก <http://san.anamai.moph.go.th/html/database2.html>, 2549.

² ลินจง บ่อหิรัญรัตน์, “โครงการจัดการสิ่งปฏิกูลตามแนวพระราชดำริ,” เอกสารเผยแพร่ข้อมูลด้านส่งเสริมสุขภาพอนามัยสิ่งแวดล้อมและอาชีวอนามัย สุขภาพและสิ่งแวดล้อม ปีที่ 7 ฉบับที่ 1, พ.ศ.2545 สืบค้นจาก <http://advisor.anamai.moph.go.th/factsheet/Healthenv/healthenv7-1.html>, วันที่ 10 ธันวาคม 2552.

ต้องใช้วิธีขนถ่ายนำไปทิ้ง ซึ่งส่วนมากก็ใช้รถดูดแล้วนำไปทิ้งตามสะดวก หรืออาจนำไปใช้ทำปุ๋ยโดยตรง ซึ่งนอกจากจะทำให้เกิดความสกปรกแก่สิ่งแวดล้อมแล้ว ยังทำให้เชื้อโรคแพร่กระจายไปได้อีกด้วย³

ด้วยเหตุนี้การจัดการสิ่งปฏิกูลอย่างถูกวิธีจึงมีความสำคัญและเป็นส่วนช่วยให้สิ่งปฏิกูลไม่ออกมาปนเปื้อนต่อสิ่งแวดล้อมอันจะส่งผลกระทบต่อทั้งสภาพแวดล้อมและสุขภาพของมนุษย์

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1) เพื่อศึกษาความหมายของสิ่งปฏิกูลว่ามีลักษณะอย่างไร รวมถึงวิธีการกำจัด และผลกระทบจากการจัดการสิ่งปฏิกูลที่ไม่ถูกวิธี รวมทั้งหลักการและแนวคิดในการบัญญัติกฎหมายเพื่อใช้ในการจัดการสิ่งปฏิกูล

2) เพื่อศึกษาและวิเคราะห์กฎหมาย และข้อกำหนดต่างๆ ที่บัญญัติขึ้นใช้ในการจัดการสิ่งปฏิกูลของประเทศไทย ตั้งแต่การควบคุมการทิ้ง การเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูล

3) เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ถึงประสิทธิภาพของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสิ่งปฏิกูลที่มีอยู่ ปัญหา และอุปสรรคในการบังคับใช้กฎหมายเหล่านั้น

4) เพื่อศึกษาแนวทางในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายให้ครอบคลุม และเหมาะสมกับเจตนารมณ์ในการจัดการสิ่งปฏิกูล รวมทั้งแนวทางที่เหมาะสมในการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสิ่งปฏิกูลให้เกิดประสิทธิภาพมากที่สุด

1.3 สมมติฐานของการศึกษา

การจัดการสิ่งปฏิกูลในปัจจุบันมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องโดยตรงแล้ว แต่กฎหมายดังกล่าวยังไม่ครอบคลุมในส่วนที่สามารถออกกฎหมายลำดับรองได้ ประกอบกับกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสิ่งปฏิกูลบางส่วนยังไม่สมบูรณ์เพียงพอที่จะนำมาใช้แก้ไขปัญหาด้านการจัดการสิ่งปฏิกูล ตั้งแต่การป้องกันการปนเปื้อนของสิ่งปฏิกูล การห้ามทิ้งสิ่งปฏิกูล การเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูล การกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมในการจัดการสิ่งปฏิกูล และการระงับเหตุเดือดร้อนรำคาญจากสิ่งปฏิกูล จึงไม่สามารถบังคับใช้กฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบันในการจัดการสิ่งปฏิกูลได้อย่างมีประสิทธิภาพและถูกต้องตามหลักสากล ซึ่งหากมีการจัดการสิ่งปฏิกูลที่ไม่ถูกวิธีย่อมก่อให้เกิด

³ ปรีดา แยมเจริญวงศ์, คู่มือปฏิบัติการสุขาภิบาลการกำจัดอุจจาระและน้ำเสียสำหรับอาคารที่พักอาศัย และสถานประกอบการ, (ขอนแก่น : ห้างหุ้นส่วนจำกัดขอนแก่นการพิมพ์), น. 2.

อันตรายต่อสภาพแวดล้อม สุขภาพของผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวกับสิ่งปนื้อ และสุขภาพอนามัยของประชาชนได้

1.4 ขอบเขตของการศึกษา

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ศึกษาเกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสิ่งปนื้อ ครอบคลุมทั้งประเทศ ทั้งในส่วนที่เกี่ยวข้องกับความหมายของสิ่งปนื้อ การกำจัดสิ่งปนื้อ ผลกระทบของการกำจัดสิ่งปนื้อที่ไม่ถูกวิธี หลักการและแนวคิดในการจัดการสิ่งปนื้อ มาตรการทางกฎหมายในการจัดการสิ่งปนื้อของประเทศไทยซึ่งจะศึกษาพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ซึ่งเป็นกฎหมายหลักที่ใช้ในการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปนื้อที่ดำเนินการจัดการโดยราชการส่วนท้องถิ่น ตลอดจนพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2496 และพระราชบัญญัติสภาพาบลและองค์การบริหารส่วนดาบล พ.ศ. 2537 ซึ่งเป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการทำหน้าทีด้านการบริหารจัดการสิ่งปนื้อของราชการส่วนท้องถิ่น รวมถึงกฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสิ่งปนื้อ

1.5 วิธีดำเนินการศึกษา

1. การศึกษานี้เป็นการวิจัยเอกสารทางกฎหมาย โดยการรวบรวมค้นคว้าเอกสารทั้งภาษาไทยและภาษาต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปนื้อ ทั้งที่เป็นบทบัญญัติกฎหมาย หนังสือภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ บทความ วารสาร วิทยานิพนธ์ เอกสารที่เกี่ยวข้อง ข้อมูลจากเอกสารอิเล็กทรอนิกส์ การค้นคว้าทางอินเทอร์เน็ต
2. ศึกษา วิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับปัญหาการจัดการสิ่งปนื้อ และบทบัญญัติของกฎหมาย รวมทั้งปัญหาอุปสรรคเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมาย
3. ให้ข้อเสนอแนะในการปรับปรุงกฎหมาย การบังคับใช้ รวมทั้งการบัญญัติกฎหมายเพิ่มเติมหากจำเป็น

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

การศึกษามาตรการทางกฎหมายในการจัดการสิ่งปฏิกูลจากครัวเรือนนี้จะทำให้ทราบถึงรายละเอียดต่างๆ ความหมายของสิ่งปฏิกูล การกำจัดสิ่งปฏิกูล ผลกระทบที่เกิดจากการกำจัดสิ่งปฏิกูลที่ไม่ถูกวิธี แนวคิด หลักการในการจัดการสิ่งปฏิกูล มาตรการทางกฎหมายที่ใช้ในการจัดการสิ่งปฏิกูล หน่วยงานที่รับผิดชอบในการจัดการสิ่งปฏิกูล รวมทั้งทำให้ทราบถึงปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นในการจัดการสิ่งปฏิกูลในปัจจุบัน เพื่อเป็นแนวทางในการนำไปปรับปรุงแก้ไขมาตรการทางกฎหมายในการจัดการสิ่งปฏิกูลต่อไป