

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา

สิ่งปฏิกูลเป็นสิ่งที่ใกล้ตัวมนุษย์และเกิดจากชีวิตประจำวันของมนุษย์ทุกคน เนื่องจากมนุษย์ทุกคนต้องรับประทานอาหาร เพื่อนำไปเลี้ยงร่างกายให้ดำรงชีวิตอยู่ได้ โดยร่างกายจะดูดซึมเอาเฉพาะส่วนที่เป็นของเหลว ซึ่งประกอบด้วยธาตุอาหาร เกลือแร่และวิตามินต่างๆ เข้าไปตามกระแสเลือด ส่วนที่เหลือคือกากอาหาร และส่วนที่ร่างกายไม่ต้องการจะถูกขับออกมาเป็นอุจจาระและปัสสาวะ สิ่งปฏิกูลเป็นแหล่งกำเนิดของเชื้อโรคติดต่อในระบบทางเดินอาหารและโรคหนองพยาธิที่สำคัญซึ่งมีอยู่หลายชนิด เช่น อุจจาระร่วง ไทฟอยด์ อหิวาตกโรค โปลิโอ บิดมีตัวพยาธิไส้เดือน พยาธิใบไม้ตับ พยาธิปากขอ พยาธิใบไม้ พยาธิตัวตืด พยาธิแส้ม้า เป็นต้น เชื้อโรคต่างๆ เหล่านี้ อาศัยอยู่ในทางเดินอาหารและถูกขับถ่ายออกมาพร้อมอุจจาระ ปัสสาวะ ซึ่งถ้าไม่มีการจัดการสิ่งปฏิกูลอย่างถูกลักษณะแล้ว เชื้อโรคเหล่านี้จะแพร่กระจายไปยังบุคคลอื่นๆ ส่งผลให้เกิดการแพร่ระบาดของโรคติดต่อขึ้นได้ การแพร่กระจายของเชื้อโรคที่พบในสิ่งปฏิกูล อาจเกิดจากการแพร่กระจายโดยตรงเนื่องจากสุขวิथाส่วนบุคคลไม่ดี เช่น เข้าห้องส้วมแล้วไม่ล้างมือให้สะอาดก่อนที่จะไปจับต้องอาหาร ใหัตัวเองหรือผู้รับประทาน หรือใช้มือสกปรกนั้นเข้าปาก เช่น กรณีของเด็กที่อมมือ เป็นต้น หรือการแพร่กระจายโดยทางอ้อมจากแหล่งต่างๆ เช่น น้ำ อาหาร ดิน แมลง และสัตว์อื่นๆ เป็นต้น

ดังนั้นสามารถสรุปได้ว่าความสำคัญของการจัดการสิ่งปฏิกูล ประการหลักคือ เพื่อลดผลกระทบทางด้านสุขภาพอนามัยของประชาชน ในการป้องกันการแพร่กระจายเชื้อโรคต่างๆ ที่มาจากสิ่งปฏิกูล นอกจากนี้การจัดการสิ่งปฏิกูลที่ถูกสุขลักษณะจะช่วยป้องกัน ไม่ให้เกิดปัญหาด้านมลพิษสิ่งแวดล้อมต่างๆ เช่น มลพิษทางน้ำ มลพิษทางดิน เป็นต้น รวมทั้งช่วยป้องกันเหตุเดือดร้อนรำคาญ และสภาพความไม่น่าดูต่างๆ ที่อาจเกิดขึ้นด้วย

ปริมาณและองค์ประกอบของสิ่งปฏิกูลที่ขับถ่ายออกมาในแต่ละวัน ของบุคคลจะมีความแตกต่างกันไป ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับอาหารการกิน การดื่ม สภาพภูมิอากาศและการประกอบอาชีพ ซึ่งจากการรายงานการศึกษาต่างๆ พบว่าคนในประเทศที่กำลังพัฒนาจะถ่ายอุจจาระวันละ 200 ถึง 600

กรัม (น้ำหนักเปียก) และในผู้ใหญ่จะถ่ายปัสสาวะประมาณวันละ 0.6 ถึง 1.3 ลิตร จากการศึกษาขององค์การอนามัยโลก พบว่าค่าเฉลี่ยของปริมาณสิ่งปฏิกูลมีดังนี้

1. บุคคลที่นิยมรับประทานอาหารซึ่งมีโปรตีนสูง และอาศัยอยู่ในเขตเมืองหนาว จะขับถ่ายอุจจาระประมาณ 120 กรัมต่อคนต่อวัน และขับถ่ายปัสสาวะประมาณ 1.2 ลิตรต่อคนต่อวัน

2. บุคคลที่นิยมรับประทานอาหารพวกพืชผักและอาศัยอยู่ในเขตเมืองร้อน จะขับถ่ายอุจจาระประมาณ 400 กรัมต่อคนต่อวัน และขับถ่ายปัสสาวะประมาณ 1.0 ลิตรต่อคนต่อวัน

สำหรับองค์ประกอบของสิ่งปฏิกูลส่วนใหญ่จะประกอบด้วย น้ำและสารอินทรีย์เป็นหลัก โดยจะมีไนโตรเจน ฟอสฟอรัส โปแตสเซียมและสารอินทรีย์อื่นๆ ประกอบอยู่เล็กน้อยนอกจากนี้ ในการที่การบำบัดและกำจัดสิ่งปฏิกูล เป็นระบบซึ่งใช้น้ำในการขับเคลื่อน ปริมาณน้ำเสียที่เกิดขึ้นจากกิจกรรมดังกล่าวจะมีปริมาณประมาณ 15.50 ลิตรต่อคนต่อวัน ขึ้นอยู่กับชนิดโถส้วมที่ใช้ และมีความเข้มข้นของน้ำเสียสอดคล้องกับองค์ประกอบของสิ่งปฏิกูลคือ มีความเข้มข้นของอินทรีย์สารในรูปบีโอดีค่อนข้างสูงดังแสดงในตาราง

ตารางที่ 1.1 แสดงลักษณะของน้ำเสียจากส้วมจากบ้านพักอาศัย

คุณลักษณะ	ค่าพิสัย	ค่าเฉลี่ย
pH	7.00-8.09	7.41
BOD(มก./ลิตร)	203-1,350	702
COD(มก./ลิตร)	374-3,025	1,474
SS	100-1,202	559
TKN(มก./ลิตร)	189-406	300
PO(มก./ลิตร)	80.-23.2	15.9
FOG(มก./ลิตร)	430-860	538

หมายเหตุ: ความหมายของคุณลักษณะที่กล่าวถึงนี้ ศึกษารายละเอียดได้จากหนังสือมาตรฐานการจัดการน้ำเสียของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

สถานการณ์การจัดการสิ่งปฏิกูลของท้องถิ่น กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น(2550) ได้ทำการวิเคราะห์แบบสอบถาม (เทศบาล 57 แห่ง อบต.62 แห่ง รวม 119 แห่ง) พบว่า ร้อยละ 77.19 ของเทศบาล ไม่มีระบบบำบัดสิ่งปฏิกูล และ อบต. ส่วนใหญ่ร้อยละ 95.16 ไม่มีระบบบำบัดสิ่งปฏิกูลในเรื่อง การจัดการบริการสุขสิ่งปฏิกูลตามบ้านเรือน พบว่า ร้อยละ 64.58 ของ อบต. มีรถสุขสิ่งปฏิกูลที่ไม่ถูกต้อง ตามกฎหมาย รายละเอียดดังตารางที่ 1.2 และ 1.3 รถสุขสิ่งปฏิกูลของท้องถิ่น ที่ไม่มี

ระบบบำบัดสิ่งปฏิกูลส่วนใหญ่ จะนำสิ่งปฏิกูลไปทิ้งตามสวนไร่นา และที่สาธารณะ ก่อให้เกิดปัญหาการแพร่กระจายของ โรคระบบทางเดินอาหาร และ โรคพยาธิ

ตารางที่ 1.2 แสดงการบำบัดสิ่งปฏิกูลของเทศบาล / อบต.

ประเภทของส่วนราชการ	มีระบบบำบัด ร้อยละ (จำนวน)	ไม่มีระบบบำบัด ร้อยละ (จำนวน)	รวม ร้อยละ (จำนวน)
เทศบาล	22.81 (31)	77.19 (44)	100 (57)
- ใช้งานได้	15.79 (9)		
- ใช้งานไม่ได้	7.02 (4)		
อบต.**	4.84 (3)	95.16 (59)	100 (62)
- ใช้งานได้	3.32 (2)		
- ใช้งานไม่ได้	1.61 (1)		

ที่มา: กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

ตารางที่ 1.3 แสดงประเภทของรถสูบล้างสิ่งปฏิกูล

ประเภทของส่วนราชการ	ประเภทของรถสูบล้างสิ่งปฏิกูล		
	รถของท้องถิ่น ร้อยละ (จำนวน)	รถเอกชนที่ได้รับ อนุญาตถูกต้อง ร้อยละ (จำนวน)	รถเดือน ร้อยละ (จำนวน)
เทศบาล	26.15 (17)	49.23 (32)	24.62 (16)
อบต.**	6.25 (3)	29.17 (14)*	64.58 (31)*

หมายเหตุ: ** องค์การบริหารส่วนตำบล

* มี อบต. 2 แห่ง ที่มีทั้งรถเอกชน และรถเดือน

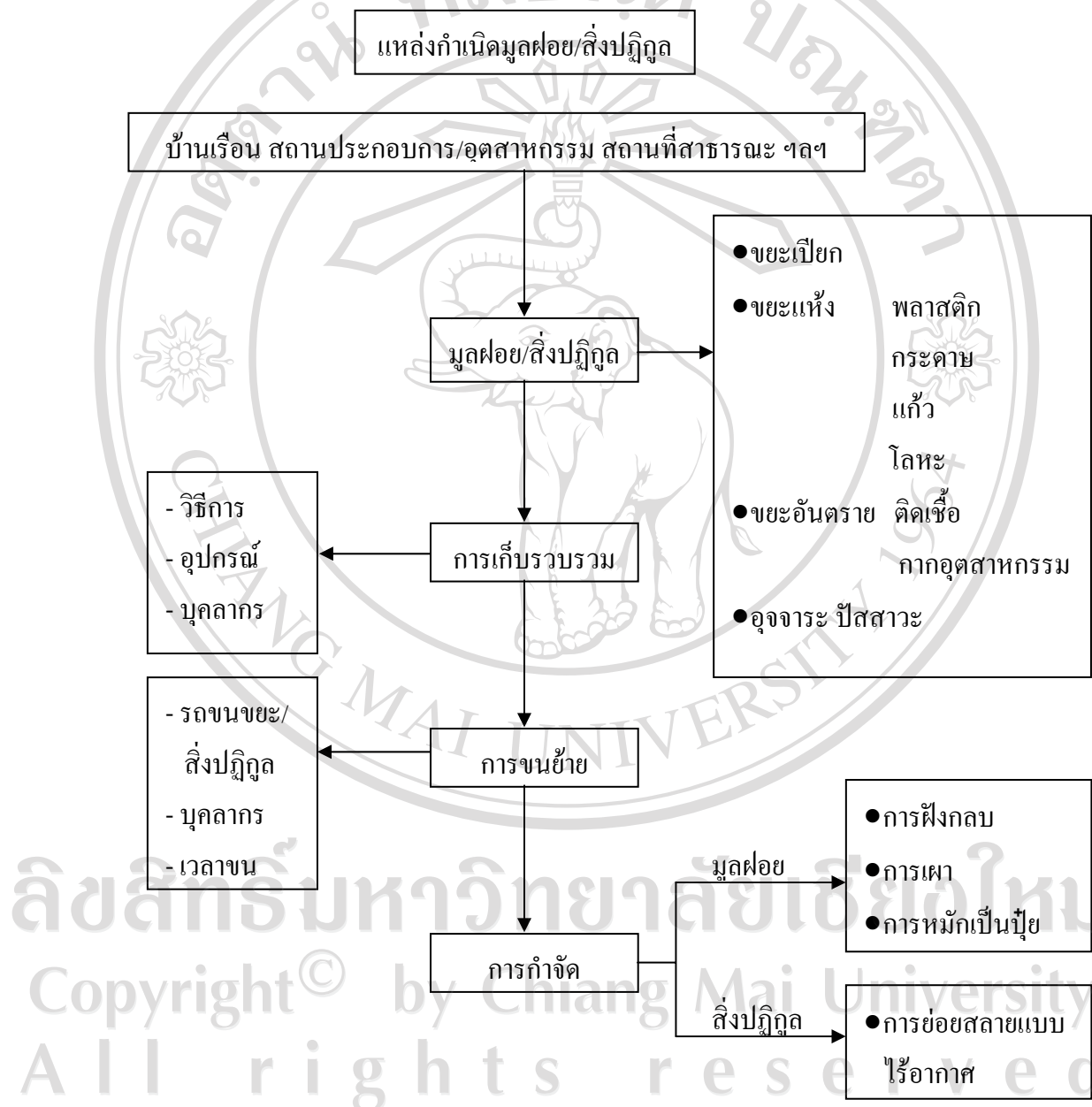
ที่มา: กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

การบำบัดสิ่งปฏิกูล(Excreta treatment) เป็นการเปลี่ยนสภาพของเสียในสิ่งปฏิกูลโดยมีวัตถุประสงค์ที่สำคัญ 2 ประการ คือ

1. เพื่อทำลาย อด หรือควบคุมป้องกันการแพร่กระจายของเชื้อโรคที่ปนมากับสิ่งปฏิกูล

2. เพื่อทำการย่อยสลายสารอินทรีย์ในสิ่งปฏิกูล เพื่อป้องกันการเกิดมลพิษต่อสิ่งแวดล้อมต่างๆ เช่น มลพิษทางน้ำ มลพิษทางดิน เป็นต้น

รูปที่ 1.1 แสดงขั้นตอนการจัดการมูลฝอยสิ่งปฏิกูลโดยทั่วไป



สำหรับการกำจัดสิ่งปฏิกูล ในบางระบบจะต่อเนื่องเป็นระบบเดียวกัน ทำให้อาจเรียกการบำบัด และกำจัดสิ่งปฏิกูลนี้โดยรวมว่า การกำจัดสิ่งปฏิกูล โดยที่พระราชบัญญัติสภาพแวดล้อมและการบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 ได้กำหนดให้อบต. มีหน้าที่ในการ กำจัดสิ่งปฏิกูล และมูลฝอย

โดยมิได้กำหนดรายละเอียดในการดำเนินการแต่อย่างใด จึงต้องอาศัยพระราชบัญญัติอื่นๆ ที่ให้อำนาจในการจัดการไว้ ได้แก่ พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 และพระราชบัญญัติรักษาความสะอาด และความเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ.2535

ระบบการจัดการสิ่งปฏิกูลมูลฝอย ในการจัดการสิ่งปฏิกูลมูลฝอยอย่างเป็นระบบ อบต. ต้องพิจารณาสภาพปัญหาสิ่งปฏิกูลมูลฝอย ของเทศบาลท้องถิ่นตำบล ตั้งแต่ประเภท และจำนวนของแหล่งกำเนิดสิ่งปฏิกูลมูลฝอย ชนิด ปริมาณมูลฝอย และสิ่งปฏิกูล แล้วจึงกำหนดวิธีการเก็บรวบรวม ขนย้าย รวมทั้งวิธีการ และเทคโนโลยี ในการกำจัดที่เหมาะสมกับชนิด ปริมาณของมูลฝอยสิ่งปฏิกูล รวมทั้งต้องสอดคล้องกับทรัพยากร หรืองบประมาณในการลงทุน ดังรูปแสดงขั้นตอนการจัดการมูลฝอยสิ่งปฏิกูล โดยทั่วไป ซึ่งรายละเอียดที่กำหนดไว้ตามกฎหมายที่ให้อำนาจแก่ อบต. ในการจัดการสิ่งปฏิกูลมูลฝอยเป็น ดังนี้

พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535 นับว่า เป็นกฎหมายหลักที่กำหนดรายละเอียด และวิธีการจัดการสิ่งปฏิกูลมูลฝอย ให้ราชการส่วนท้องถิ่น (รวม อบต. ด้วย) ชัดเจนมากที่สุด โดยเฉพาะในมาตรา 18 มาตรา 19 และ มาตรา 20 (กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม, 2550) กล่าวคือ

1. กำหนดความหมายขอบเขตของสิ่งปฏิกูลมูลฝอย

"สิ่งปฏิกูล" หมายความว่า อุจจาระ ปัสสาวะ และหมายความรวมถึง สิ่งอื่นใดซึ่งเป็นสิ่งโสโครก และที่มีกลิ่นเหม็น" จึงครอบคลุมถึงน้ำโสโครก น้ำเสียจากอาคารประเภทต่างๆ รวมทั้งของเสียอื่นๆ ด้วย

"มูลฝอย" หมายความว่า เศษกระดาษ เศษผ้า เศษอาหาร เศษสินค้า ถุงพลาสติก ภาชนะที่ใส่อาหาร เถ้า มูลสัตว์ หรือซากสัตว์ รวมตลอดถึงสิ่งอื่นใด ที่เก็บกวาดจากถนน ตลาด ที่เลี้ยงสัตว์ หรือที่อื่น" ซึ่งครอบคลุมถึง เศษสิ่งของทุกชนิด ที่เหลือใช้ เศษวัสดุที่ไม่ใช้แล้ว หรือสิ่งอื่นใด ที่ต้องเก็บกวาด หรือกวาดจากที่ใดๆ ซึ่งมักอยู่ในรูปที่เป็นของแข็ง และหมายรวมถึง มูลฝอยติดเชื้อ เช่น เศษผ้าพันแผล เข็มฉีดยา ชิ้นส่วนอวัยวะ เป็นต้น

2. อำนาจในการจัดการสิ่งปฏิกูลมูลฝอยของอบต.

1. อบต. มีหน้าที่ในการดำเนินการกำจัดสิ่งปฏิกูลมูลฝอย ที่เกิดขึ้นในเขต อบต. นั้น (มาตรา 18)
2. ในการจัดการ อบต. สามารถดำเนินการในทุกขั้นตอน ได้อย่างครบวงจร กล่าวคือ
 - (1) ขั้นตอนการรวบรวมสิ่งปฏิกูลมูลฝอย อบต. สามารถจัดระเบียบเกี่ยวกับการรวบรวม สิ่งปฏิกูลมูลฝอยของประชาชน จากครัวเรือน หรือสถานประกอบ

กิจการต่างๆ โดย อบต. มีอำนาจ ที่จะตราข้อบังคับตำบล เพื่อกำหนดให้วิธีการเก็บรวบรวมสิ่งปฏิกูลมูลฝอย ให้ถูกหลักสุขาภิบาลในเขต อบต. ได้ เช่น

- กำหนดให้ประชาชนที่มีบ้านเรือน ต้องมีถังขยะมูลฝอย หรือส้วม (ที่รองรับสิ่งปฏิกูล) ที่ถูกสุขลักษณะได้ (มาตรา 20 (2))
- กำหนดเขตห้ามเท ทิ้ง หรือทำให้มีขึ้น ซึ่งสิ่งปฏิกูลมูลฝอยในที่ หรือทางสาธารณะ ในเขต อบต. ทั้งนี้ เพื่อมิให้เกิดกองขยะมูลฝอยตามริมทาง หรือที่สาธารณะต่างๆ รวมทั้ง อบต. อาจจัดให้มีถังขยะ หรือห้องส้วมสาธารณะ ในบริเวณดังกล่าวได้ด้วย (มาตรา 20 (1))
- ในกรณีที่พิจารณาเห็นว่า สถานประกอบกิจการใดๆ มีการทำให้เกิดสิ่งปฏิกูลมูลฝอยเป็นพิเศษ ก็อาจกำหนดให้เจ้าของ หรือผู้ครอบครองอาคารนั้น ทำการเก็บ ขน และรวบรวม สิ่งปฏิกูลมูลฝอย ให้ถูกสุขลักษณะเป็นพิเศษได้ ตามสภาพ หรือลักษณะการใช้อาคาร หรือสถานที่นั้นๆ (มาตรา 20 (3) (6)) เช่น โรงงานเย็บผ้า สถานพยาบาล โรงเรียนสถานศึกษาขนาดใหญ่ อาคารสูง โรงเลี้ยงสัตว์ เป็นต้น โดยอาจกำหนดให้มีที่พักมูลฝอยรวม กรณีของสถานพยาบาล อาจกำหนดถึง ภาชนะบรรจุมูลฝอยติดเชื้อ เป็นการเฉพาะก็ได้ (เช่น ถังแดงที่ปิดมิดชิด) รวมทั้งสถานประกอบการที่มีคนงานจำนวนมาก อาจกำหนดให้มีส้วมที่ถูกสุขลักษณะ ในจำนวนที่เหมาะสม ก็ได้ หรืออาจกำหนดให้มีระบบบำบัดสิ่งปฏิกูล (น้ำเสีย) ในโรงเลี้ยงสัตว์ก็ได้ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับ ข้อเท็จจริงของสภาพปัญหา ด้านสิ่งปฏิกูลมูลฝอย ที่เกิดขึ้นจากประกอบการในอาคารนั้นๆ

(2) ขั้นตอนการเก็บ ขน และการกำจัดสิ่งปฏิกูลมูลฝอย อบต. สามารถดำเนินการได้

เป็น 3 รูปแบบ (มาตรา 18 และมาตรา 19) กล่าวคือ

รูปแบบที่ 1 อบต.ดำเนินการเก็บ ขน และกำจัดเอง กรณีนี้ อบต. ต้องมีความพร้อมในด้าน

ต่างๆ ได้แก่ พนักงานเก็บกวาด และอุปกรณ์ เจ้าหน้าที่เก็บขน รถขนขยะมูลฝอย หรือรถดูดส้วม สถานที่กำจัด จะโดยระบบกองทิ้งให้ย่อยสลายเอง (Dumping on Land) หรือระบบการฝังกลบ (Sanitary Land Fill) หรือใช้เตาเผา (Incinerator) ซึ่งทุกระบบต้องไม่ก่อให้เกิดเหตุเดือดร้อนรำคาญต่อประชาชน ที่อยู่ข้างเคียง ดังนั้น จึงขึ้นอยู่กับศักยภาพ กำลังคน และงบประมาณของ อบต.นั้นๆ แต่อย่างไรก็ตาม อบต. จะปฏิเสธภารกิจในเรื่องนี้ไม่ได้ เพราะถือว่าเป็นหน้าที่ (มาตรา 18) ในการดำเนินการเองนี้ อบต. สามารถเก็บค่าธรรมเนียม ในการบริการ เก็บ ขน สิ่งปฏิกูลมูลฝอย จากประชาชนที่ได้รับบริการนั้นได้ โดย อบต. ต้องกำหนดอัตราค่าธรรมเนียม ที่เรียกเก็บในข้อบังคับ

ตำบล ทั้งนี้ จะกำหนดให้เกินกว่าที่กฎกระทรวงกำหนดไว้ ไม่ได้ ปัจจุบันได้ออกกฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ.2536) เรื่อง อัตราค่าธรรมเนียมแล้ว (มาตรา 20(4)) ในรูปแบบนี้ อบต. อาจจ้างให้เอกชนมาดำเนินการแทน ทั้งนี้ เอกชนที่รับจ้างนั้น ต้องได้รับใบอนุญาต ในฐานะผู้ดำเนินการรับทำการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลมูลฝอย โดยทำเป็นธุรกิจ หรือได้รับผลประโยชน์ตอบแทน ด้วยการคิดค่าบริการ (มาตรา 19) ซึ่งกรณีนี้ถือว่าเป็นการดำเนินการของ อบต. เอง แต่จ้างให้ผู้อื่นดำเนินการให้ ตามสัญญาว่าจ้าง อบต. จึงยังคงมีสิทธิจัดเก็บค่าบริการ ในการเก็บ ขน สิ่งปฏิกูลมูลฝอยได้ เพื่อเป็นค่าจ้างให้ สำหรับเอกชนนั้นๆ แต่เอกชนรายนั้น ไม่มีสิทธิในการคิดค่าบริการ จากประชาชนที่รับบริการ

รูปแบบที่ 2 อบต. อาจมอบให้บุคคลอื่นดำเนินการแทน ภายใต้การควบคุม ของ อบต. กรณีนี้ หาก อบต. พิจารณาเห็นว่า สถานประกอบการใดมีความสามารถ ในการกำจัดมูลฝอยเองได้ โดยมีหลักประกันว่า จะไม่ก่อให้เกิดเหตุเดือดร้อนรำคาญ หรือไม่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อทางด้านสุขภาพของประชาชน อบต. ก็อาจมอบให้สถานประกอบการนั้น ดำเนินการกำจัดเอง (มาตรา 18 วรรค 2) ทั้งนี้ ควรมอบเป็นหนังสือ หรืออาจตราเป็นข้อบังคับตำบลก็ได้ (มาตรา 20(3)) เช่น โรงเรียน สถานศึกษา โรงงานบางประเภท สถานพยาบาลที่มีเตาเผามูลฝอยติดเชื้อ เป็นต้น รวมทั้ง อบต. อาจมอบให้ กรรมการหมู่บ้าน ในเขต อบต. ที่มีศักยภาพในการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลมูลฝอย ของหมู่บ้านตนเองอยู่แล้วก็ได้ โดย อบต. อาจสนับสนุนด้านงบประมาณ หรือหากต้องการเก็บค่าธรรมเนียมในการให้บริการเก็บ ขน จากประชาชนในหมู่บ้าน กรรมการหมู่บ้าน ต้องดำเนินการในนามของ อบต. (มาตรา 18 วรรค 2)

รูปแบบที่ 3 อบต. อาจอนุญาตให้เอกชนดำเนินการเป็นธุรกิจในเขต อบต. โดยหลักแห่งกฎหมายสาธารณสุข กำหนดให้เอกชนที่จะดำเนินการ รับทำการเก็บขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลมูลฝอย โดยเป็นธุรกิจ หรือได้รับผลประโยชน์ตอบแทน ด้วยการคิดค่าบริการ ในเขต อบต. ใด ต้องขออนุญาตต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น (ประธานกรรมการบริหาร อบต.) เสียก่อน จึงจะดำเนินการในเขต อบต. นั้นได้ (มาตรา 19) ในการขออนุญาต ผู้ประกอบกิจการอาจขออนุญาตทำการเก็บ ขน อย่างเดียว หรือทำการกำจัดสิ่งปฏิกูลมูลฝอยอย่างเดียว หรือร่วมกันทั้ง 2 อย่างก็ได้ โดยต้องเสียค่าธรรมเนียม ในการขอใบอนุญาตต่อ อบต. ด้วย ในการที่ อบต. จะเปิดให้เอกชนดำเนินการโดยทำเป็นธุรกิจดังกล่าว อบต. จำเป็นต้องเข้าใจ ลักษณะของการประกอบกิจการที่แตกต่างกัน ใน 2 กรณีคือ

1. กรณีการประกอบกิจการเก็บขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูล ผู้ประกอบกิจการรถคู่ดสาม (เก็บขนสิ่งปฏิกูล) เมื่อได้รับอนุญาตแล้ว ผู้ประกอบกิจการ ก็สามารถให้บริการแก่ประชาชนในเขต อบต. ที่อนุญาตได้เลยโดยอิสระ ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับว่า จะมีครัวเรือนมาก

น้อยเพียงใด ที่สวมเต็ม และต้องการใช้บริการ รวมทั้งขึ้นอยู่กับ ความพอใจของ ประชาชนในบริการ และค่าบริการที่ไม่แพงเกินไป กรณีนี้ อบต. อาจไม่ต้องลงทุน เกี่ยวกับขั้นตอน ในการเก็บขนสิ่งปฏิกูล แต่ อบต. อาจต้องสร้างระบบบำบัด หรือ กำจัดสิ่งปฏิกูล เพื่อรองรับ เว้นแต่ผู้ประกอบการ จะรับทำการกำจัดเป็นธุรกิจด้วย ซึ่งกรณีนี้ประชาชนในเขต อบต. อาจต้องเสียค่าบริการค่อนข้างมาก เพราะผู้ประกอบการมีสิทธิ ที่จะจัดเก็บทั้งค่าบริการเก็บขน และค่าบริการการกำจัดได้ด้วย โดยต้อง ไม่เกินกว่าอัตราที่ อบต. กำหนดไว้ในข้อบังคับตำบล (มาตรา 20(5))

2. กรณีการประกอบกิจการเก็บขน หรือกำจัดมูลฝอย ผู้ประกอบการเก็บขน หรือกำจัด มูลฝอยที่ได้รับอนุญาตจาก อบต. แล้ว ก็ไม่อาจดำเนินการให้บริการแก่ประชาชนได้ โดยอิสระ เพราะการเก็บขนขยะมูลฝอย ของแต่ละครัวเรือนคงไม่อาจปล่อยให้ เป็น การแข่งขันทางธุรกิจ ต้องมีการเก็บขนมูลฝอยเป็นประจำ ทุกวัน หรือทุก 2-3 วัน ดังนั้น อบต. จึงจำเป็นต้องเปิดพื้นที่ดำเนินการให้แก่ผู้ประกอบการ กล่าวคือ ต้อง กำหนดให้พื้นที่หนึ่งพื้นที่ใด หรือทั้งหมดในเขต อบต. เป็นเขตที่จะเปิดให้เอกชน เข้า มาประมูลแข่งขันกัน เพื่อรับ ไปดำเนินการให้บริการ แก่ประชาชนในเขตพื้นที่นั้น โดย คิดค่าบริการตามอัตราขั้นสูง ที่จะพึงเรียกเก็บจากประชาชน ซึ่ง อบต. จะกำหนดเป็น อัตราเพดานไว้ ในข้อบังคับตำบล (มาตรา 20(5)) กรณีที่ผู้ประกอบการกำจัดมูลฝอย อย่างเดียว ผู้ประกอบการกรณีนี้ ก็จะไม่สามารถดำเนินการได้โดยอิสระเช่นกัน เพราะต้องมีผู้จ้าง ซึ่งอาจเป็นราชการส่วนท้องถิ่น หรือผู้ประกอบการเก็บขนอย่าง เดียว ดังนั้น ในเขต อบต. ซึ่งเป็นเขตพื้นที่ชนบท ปริมาณประชากรไม่มากนัก การที่จะ มีผู้ประกอบการรับทำการเก็บ ขน หรือกำจัดมูลฝอย โดยทำเป็นธุรกิจ จึงเป็นเรื่อง ยากในปัจจุบัน แต่ในอนาคตก็อาจเป็นเรื่องที่เป็นไปได้ องค์กรก็ตาม ในเขต อบต. ที่ เจริญ และมีประชากรหนาแน่น ก็อาจมีการดำเนินการได้

(3) การควบคุมกำกับดูแล ของ อบต.

1. การควบคุมกำกับดูแลขั้นตอนการเก็บรวบรวมสิ่งปฏิกูลมูลฝอย อบต. สามารถแต่งตั้งข้าราชการ หรือพนักงานของ อบต. เป็นเจ้าพนักงานตาม กฎหมายสาธารณสุข (มาตรา 44 วรรค 2) โดยออกคำสั่งแต่งตั้งเป็นหนังสือ ซึ่งเจ้าพนักงานดังกล่าว จะมีอำนาจตรวจตรา ตามบ้านเรือน หรือสถาน ประกอบการ หากพบว่า ไม่ปฏิบัติตามข้อบังคับตำบล เจ้าพนักงานดังกล่าวก็ สามารถแนะนำ ตักเตือนผู้ที่ฝ่าฝืน ให้ปฏิบัติให้ถูกต้องได้ (ตามมาตรา 44(1))

(3)) หากยังคงฝ่าฝืนข้อบังคับ ก็จะมีโทษปรับไม่เกิน 5,000 บาท (มาตรา 73

วรรค 2) ซึ่งกรณีนี้ เจ้าพนักงานท้องถิ่นยังอาจออกคำสั่ง ให้ปรับปรุงแก้ไขได้ ตามอำนาจในมาตรา 45 อีกด้วย

2. ในกรณีของผู้ประกอบกิจการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลมูลฝอย โดยทำเป็น ธุรกิจ อบต. สามารถควบคุมดูแลได้ ทั้ง 2 ขั้นตอน ได้แก่

- ขั้นตอนการพิจารณาอนุญาต ซึ่งเป็นขั้นตอนการควบคุม ตั้งแต่เบื้องต้น เพื่อให้เกิดหลักประกันว่า การประกอบกิจการนั้น จะไม่ทำให้เกิดปัญหา ด้านสุขลักษณะ และสิ่งแวดล้อม ที่อาจมีผลกระทบต่อสุขภาพของ ประชาชน โดยส่วนร่วม หรือที่อยู่ข้างเคียง ดังนั้น ก่อนการอนุญาต อบต. จึงจำเป็นต้องพิจารณาเกี่ยวกับ ส่วนประกอบที่จำเป็นในการประกอบ กิจการ ซึ่งได้แก่ ต้องมีบุคลากรที่มีความรู้ด้านสุขาภิบาล มียานพาหนะเก็บ ขนที่ถูกสุขลักษณะ มีอุปกรณ์ เครื่องมือที่เพียงพอ และมีระบบการกำจัดสิ่ง ปฏิกูลมูลฝอย ที่ถูกหลักสุขาภิบาล เป็นต้น ผู้ประกอบกิจการโดยไม่มี ใบอนุญาต จะมีโทษจำคุกไม่เกิน 6 เดือน หรือปรับไม่เกิน 10,000 บาท หรือ ทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 71)

- ขั้นตอนการควบคุมกำกับดูแลหลังการอนุญาต อบต. มีอำนาจที่จะกำหนด หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขเกี่ยวกับการเก็บ การขน และการกำจัดของผู้ ประกอบกิจการ ที่ได้รับอนุญาตแล้ว โดยออกเป็นข้อบังคับตำบล (มาตรา 20(5)) ซึ่งผู้ประกอบกิจการต้องปฏิบัติตาม หากผู้ประกอบการฝ่าฝืนไม่ ปฏิบัติตาม ก็จะมีโทษจำคุก ไม่เกิน 6 เดือน หรือปรับไม่เกิน 10,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 73) ที่ราชการส่วนท้องถิ่น (อบต.) ผู้ประกอบ กิจการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลมูลฝอย โดยเป็นธุรกิจ เมื่อได้รับอนุญาต แล้ว ยังต้องดำเนินการตามที่กำหนดไว้ในข้อกำหนดของท้องถิ่น (ข้อบังคับตำบล)

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

- 1.2.1 เพื่อศึกษาวิเคราะห์ต้นทุนและผลตอบแทนทางการเงินของธุรกิจบริการรับเหมากำจัดสิ่ง ปฏิกูลแห่งหนึ่งนอกเขตเทศบาล จังหวัดเชียงใหม่
- 1.2.2 เพื่อศึกษาความไหวตัวต่อการเปลี่ยนแปลงเมื่อต้นทุนหรือผลตอบแทนของโครงการมี การเปลี่ยนแปลงไป

1.3 ประโยชน์ที่ได้รับจากการศึกษา

- 1.3.1 ทราบถึงต้นทุนและผลตอบแทนทางการเงินของธุรกิจบริการรับเหมากำจัดสิ่งปฏิกูลแห่งหนึ่งนอกเขตเทศบาล จังหวัดเชียงใหม่
- 1.3.2 ทราบถึงสถานะของโครงการภายใต้ความผันแปรอันเนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงทางด้านต้นทุนและผลตอบแทน เพื่อใช้ในการวางแผนงานและควบคุมการปฏิบัติงานของกิจการให้เกิดประสิทธิภาพและเหมาะสมกับสถานการณ์
- 1.3.3 เพื่อใช้เป็นแนวทางการตัดสินใจในการลงทุน

1.4 ขอบเขตของการศึกษา

การศึกษาครั้งนี้เป็นการศึกษาการวิเคราะห์ต้นทุนและผลตอบแทนทางการเงินของธุรกิจบริการรับเหมากำจัดสิ่งปฏิกูลแห่งหนึ่งนอกเขตเทศบาล จังหวัดเชียงใหม่ ได้กำหนดขอบเขตโดยทำการศึกษาจากกิจการลู่หวดบริการ ตั้งอยู่ที่ ต.หนองหอย อ.เมือง จ.เชียงใหม่โดยมุ่งเน้นการวิเคราะห์ทางการเงินเพื่อที่จะคำนวณหามูลค่าปัจจุบันสุทธิของผลตอบแทนของโครงการ อัตราผลตอบแทนภายในโครงการ อัตราส่วนผลตอบแทนต่อต้นทุน และการวิเคราะห์ความไหวตัวต่อการเปลี่ยนแปลงของโครงการ สำหรับระยะเวลาของโครงการที่ศึกษาไว้ 30 ปี คือตั้งแต่ปี พ.ศ. 2550 ถึง พ.ศ. 2580

1.5 นิยามศัพท์

สิ่งปฏิกูล หมายถึง อุจจาระหรือปัสสาวะ และหมายความรวมถึงสิ่งอื่นใด ซึ่งเป็นสิ่งโสโครกหรือมีกลิ่นเหม็น

มูลฝอย หมายถึง เศษกระดาษ เศษผ้า เศษอาหาร เศษสินค้า ถุงพลาสติก ภาชนะที่ใส่อาหารเก่า มูลสัตว์หรือซากสัตว์ รวมตลอดถึงสิ่งอื่นใดที่เก็บกวาดจากถนน ตลอดจนที่เลี้ยงสัตว์หรือที่อื่น

ที่หรือทางสาธารณะ หมายถึง สถานที่หรือทางซึ่งมิใช่เป็นของเอกชนและประชาชนสามารถใช้ประโยชน์หรือสัญจรได้

ราชการส่วนท้องถิ่น หมายถึง เทศบาล สุขาภิบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือองค์การปกครองท้องถิ่นที่กฎหมายกำหนดให้เป็นราชการส่วนท้องถิ่น

ข้อกำหนดของท้องถิ่น หมายถึง ข้อบัญญัติ เทศบัญญัติ หรือข้อบังคับซึ่งตราขึ้นโดยราชการส่วนท้องถิ่น

เจ้าพนักงานท้องถิ่น หมายถึง ประธานกรรมการสุขาภิบาลสำหรับในเขตสุขาภิบาล ผู้ว่าราชการจังหวัดสำหรับในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือหัวหน้าผู้บริหารท้องถิ่นขององค์การปกครองท้องถิ่นอื่นที่กฎหมายกำหนดให้เป็นราชการส่วนท้องถิ่นสำหรับในเขตราชการส่วนท้องถิ่นนั้น

อาคาร หมายถึง ดึก บ้าน เรือน ร้าน แพ คลังสินค้า สำนักงาน หรือสิ่งก่อสร้างขึ้นอย่างอื่น ซึ่งบุคคลอาจเข้าอยู่หรือเข้าใช้สอยได้



ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
Copyright© by Chiang Mai University
All rights reserved