

รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย

ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วย (ฉบับที่..) พ.ศ.

กฎหมายใหม่

แก้ไข/ปรับปรุง

ยกเลิก

หน่วยงานของรัฐผู้เสนอร่างกฎหมาย กระทรวงอุตสาหกรรม

ความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติและแผนการปฏิรูปประเทศ

สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติในเรื่อง การสร้างความสามารถในการแข่งขัน

สอดคล้องกับแผนการปฏิรูปประเทศในเรื่อง การกำหนดกลไกทางกฎหมายเพื่อเพิ่มความสามารถในการแข่งขันของประเทศให้ทันต่อการพัฒนาตามกระแสโลกาภิวัตน์

ส่วนที่ ๑

เหตุผลความจำเป็นที่ต้องตรากฎหมายและผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย

๑. สภาพปัญหา สาเหตุของปัญหา และผลกระทบของปัญหา

๑.๑ ปัญหาคืออะไร สาเหตุของปัญหาคืออะไร และผลกระทบของปัญหาคืออะไร

การพิจารณาเกี่ยวกับว่าด้วยมีความยุ่งยากและซับซ้อน ต้องพิจารณาอย่างละเอียดรอบคอบ ทำให้การดำเนินการให้มีประสิทธิภาพในกระบวนการพิจารณาว่าด้วยในควมรับผิดชอบของหน่วยงานเกิดความล่าช้า ส่งผลกระทบต่อการประกอบธุรกิจการค้าชายและการใช้สารเคมีหรือว่าด้วยในกระบวนการผลิตของประเทศ จำเป็นต้องแก้ไขปัญหานี้ โดยใช้ผู้เชี่ยวชาญภายนอกมาดำเนินการด้วย

๑.๒ เหตุใดรัฐจึงควรแทรกแซงในเรื่องนี้

เนื่องจากกระบวนการพิจารณาว่าด้วยเป็นภารกิจและการบังคับใช้กฎหมาย เพื่อกำหนดมาตรการในการควบคุม กำกับ ดูแล และการแก้ไข เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการพิจารณาอนุญาตผลิตภัณฑ์ว่าด้วย ซึ่งเป็นอำนาจของหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ของรัฐ จึงไม่สามารถให้เอกชนทำภารกิจนี้

๒. วัตถุประสงค์และเป้าหมายของการแทรกแซง

วัตถุประสงค์และเป้าหมายของการแทรกแซงคืออะไร

เพื่อแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยว่าด้วยให้มีบทบัญญัติที่เกี่ยวกับกระบวนการพิจารณาว่าด้วย และมาตรการพิเศษในกระบวนการพิจารณาว่าด้วยให้สามารถดำเนินการไปได้อย่างสะดวก

รวดเร็ว โดยการมอบอำนาจให้แก่ผู้เชี่ยวชาญ องค์กรผู้เชี่ยวชาญ ทำหน้าที่ประเมินเอกสารวิชาการ ตรวจสอบ วิเคราะห์ ตรวจสอบสถานประกอบการ และอื่นๆ แทนพนักงานเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานผู้รับผิดชอบ

เพื่อแก้ไขปัญหาในกระบวนการพิจารณาวัตถุอันตรายที่ใช้ปัจจุบันมีความซับซ้อน และจำเป็นต้องใช้ผู้เชี่ยวชาญมาดำเนินการ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในกระบวนการพิจารณาวัตถุอันตรายในความรับผิดชอบของ หน่วยงาน

๓. การแก้ปัญหาในปัจจุบัน

๓.๑ วิธีการแก้ปัญหาที่ดำเนินการอยู่ในปัจจุบันคืออะไร

ปัจจุบันใช้บุคลากรในหน่วยงานแต่จะมีขีดจำกัดอย่างมาก ไม่สามารถแก้ปัญหาดังกล่าวได้อย่างมีประสิทธิภาพ

๓.๒ ต่างประเทศแก้ปัญหานี้อย่างไร (ถ้ามี) และการดำเนินการดังกล่าวเหมาะสมกับสังคมไทยหรือไม่ อย่างไร

ต่างประเทศ เช่นสหภาพยุโรปมีการจัดตั้งองค์การกลางด้านการขึ้นทะเบียนสารเคมี คือ ECHA มี นักวิชาการที่ทำการประเมินเอกสารทางวิชาการ ประมาณ ๖๐๐ คน และการดำเนินการดังกล่าว ในระบบ ราชการไทยยังไม่สามารถดำเนินการได้ เนื่องจากไม่มีจำนวนบุคลากรในหน่วยงานเพียงพอที่มีความจำเป็นที่ต้อง เพิ่มจำนวนบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถเข้ามาบรรจุในหน่วยงาน และทรัพยากรบุคคลที่จะประเมิน เอกสารทางวิชาการเกี่ยวกับความเสี่ยงและความเป็นอันตรายสารเคมีที่มีความยุ่งยากและซับซ้อน ในประเทศมี จำนวนจำกัด และส่วนใหญ่อยู่ในภาคการศึกษา เช่น อาจารย์ในมหาวิทยาลัย เป็นต้น

๔. การรับฟังความคิดเห็น

ได้รับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องแล้ว

ได้นำผลการรับฟังความคิดเห็นมาประกอบการวิเคราะห์ผลกระทบแล้ว

๕. ความสัมพันธ์หรือใกล้เคียงกับกฎหมายอื่นหรือไม่ อย่างไร

ร่างกฎหมายนี้มีความสัมพันธ์หรือใกล้เคียงกับกฎหมายอื่นหรือไม่ อย่างไร

หลักการใกล้เคียงกับคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ ๗๗/๒๕๕๙ เรื่อง การเพิ่ม ประสิทธิภาพในกระบวนการพิจารณาอนุญาตผลิตภัณฑ์สุขภาพ นอกจากนี้ยังมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับผลิตภัณฑ์ สุขภาพอื่นที่มีการนำหลักการดังกล่าวมาใช้ในการตราพระราชบัญญัติ เช่น พระราชบัญญัติเครื่องมือแพทย์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๒ พระราชบัญญัติผลิตภัณฑ์สมุนไพร พ.ศ. ๒๕๖๒ และพระราชบัญญัติยา (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๒

๖. ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย

๖.๑ กฎหมายนี้จำกัดสิทธิหรือเสรีภาพ หรือก่อให้เกิดหน้าที่หรือภาระอะไรแก่ใครบ้าง

กฎหมายว่าด้วยวัตถุอันตราย เป็นกฎหมายที่มีบทบัญญัติในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพ เนื่องจากเป็น กฎหมายที่ใช้ควบคุม กำกับดูแลวัตถุอันตรายหรือสารเคมี ไม่ให้ส่งผลกระทบต่อสุขภาพอนามัย ความปลอดภัย ของประชาชนและสิ่งแวดล้อม

กฎหมายนี้ก่อให้เกิดหน้าที่หรือภาระแก่ผู้ประกอบการผลิต นำเข้า ส่งออก ครอบครองวัตถุดิบอันตรายที่ ประสงค์ใช้มาตรการพิเศษในกระบวนการพิจารณาวัตถุดิบอันตราย ที่ยื่นคำขอจะมีค่าใช้จ่ายในการให้ผู้เชี่ยวชาญ หรือองค์กรผู้เชี่ยวชาญที่ได้ขึ้นทะเบียนกับหน่วยงานผู้รับผิดชอบเป็นผู้ประเมินเอกสารวิชาการ หรือตรวจ วิเคราะห์หรือตรวจสถานประกอบการ เป็นต้น ส่วนผู้เชี่ยวชาญ หรือองค์กรผู้เชี่ยวชาญที่ขึ้นบัญชีจะมีค่าใช้จ่าย ในการขึ้นบัญชี โดยสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่จะเข้ามาเป็นผู้เชี่ยวชาญต้องขึ้นบัญชี และจ่ายค่าขึ้นบัญชีและผู้ ยื่นคำขอในกระบวนการพิจารณาวัตถุดิบอันตรายในความรับผิดชอบ มีค่าใช้จ่ายสำหรับมาตรการพิเศษนี้เป็นการ จำกัดสิทธิเท่าที่จำเป็นและเป็นมาตรการพิเศษที่ผู้ประกอบการจะได้รับความสะดวก รวดเร็ว และมีประสิทธิภาพ มากยิ่งขึ้น

๖.๒ มีมาตรการป้องกัน แก๊ซ คุ้มครอง หรือเหยียวยาให้แก่ผู้ได้รับผลกระทบตาม ๖.๑ อย่างไร

ไม่จำกัดสิทธิที่ผู้ประกอบการจะใช้วิธีการอนุญาตปกติ ที่จะต้องใช้ระยะเวลานานกว่า แต่จะไม่มี ค่าใช้จ่ายในกระบวนการพิจารณาวัตถุดิบอันตรายตามมาตรการพิเศษนี้

การกำหนดค่าใช้จ่ายต้องกำหนดให้รัฐมนตรีผู้รับผิดชอบโดยคำแนะนำของคณะกรรมการ เป็นผู้ มีอำนาจประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา และก่อนการออกประกาศกำหนดจะมีการจัดรับฟังความคิดเห็น จากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียก่อน

๖.๓ กฎหมายนี้ก่อให้เกิดประโยชน์แก่ประเทศ สังคม หรือประชาชนอย่างไร

ก่อให้เกิดการประกอบธุรกิจการค้าขาย ใช้ สารเคมีหรือวัตถุดิบอันตรายในกระบวนการผลิตของประเทศ เพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน ขณะเดียวกันยังคงป้องกันผลกระทบต่อสุขภาพอนามัย ความปลอดภัยของ ประชาชนและสิ่งแวดล้อม

๗. ความพร้อมและต้นทุนของรัฐในการปฏิบัติตามและบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายอย่างไร

๗.๑ หน่วยงานผู้รับผิดชอบ ๖ หน่วยงาน ได้แก่ กรมวิชาการเกษตร กรมประมง กรมศุลกากร สำนักงาน คณะกรรมการอาหารและยา กรมธุรกิจพลังงาน และกรมโรงงานอุตสาหกรรม

๗.๒ มีแนวทางและระยะเวลาเตรียมการในการปฏิบัติตามหรือบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย อย่างไร

พระราชบัญญัตินี้มีผลบังคับใช้ เมื่อพ้นกำหนดหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษา เป็นต้นไป เพื่อกำหนดระยะเวลาให้หน่วยงานผู้รับผิดชอบรวมถึงผู้ประกอบการวัตถุดิบอันตราย บุคคลทั่วไปในภาค ส่วนอื่นๆที่เกี่ยวข้องได้ทำความเข้าใจ และเตรียมความพร้อมในด้านต่างๆเป็นการล่วงหน้าได้

ในส่วนของสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาได้ดำเนินการออกประกาศกระทรวงสาธารณสุข ตั้งแต่ปี ๒๕๖๐ และประกาศสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา เพื่อรองรับได้ดำเนินการตามแนวทางตาม คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ ๗๗/๒๕๖๔ เรื่อง การเพิ่มประสิทธิภาพในกระบวนการพิจารณา อนุญาตผลิตภัณฑ์สุขภาพ ลงวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๕๙ ซึ่งสอดคล้องกับหลักการของร่างพระราชบัญญัติฉบับ นี้ ซึ่งสามารถทบทวนให้เหมาะสมกับร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้มากยิ่งขึ้น และหน่วยงานอื่น ๆ สามารถนำไป ปรับใช้ให้เหมาะสมกับแต่ละหน่วยงานได้

๗.๓ มีการนำเทคโนโลยีมาใช้เพื่ออำนวยความสะดวกหรือลดขั้นตอนและค่าใช้จ่ายในการดำเนินการหรือไม่

หน่วยงานผู้รับผิดชอบ โดยเฉพาะกรมโรงงานอุตสาหกรรมมีระบบอิเล็กทรอนิกส์ในการขึ้นทะเบียนบุคลากรเฉพาะ หรือผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้าน และสามารถพัฒนาต่อยอดจากระบบเดิมที่มีอยู่ได้

๗.๔ ต้นทุนหรือค่าใช้จ่ายที่คาดว่าจะต้องใช้ในการปฏิบัติตามและบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายในระยะ ๓ ปีแรก เป็นจำนวน ๔ ล้านบาท เป็นค่าใช้จ่ายในการจัดทำระบบขึ้นทะเบียนผู้เชี่ยวชาญ การจัดฝึกอบรม และสัมมนา โดยใช้กรอบอัตรากำลังการปฏิบัติงานในส่วนราชการที่เป็นหน่วยงานผู้รับผิดชอบในปัจจุบัน ไม่ต้องจัดสรรอัตรากำลังเพิ่มเติม

๘. ผลกระทบโดยรวมที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย

๘.๑ ผลกระทบต่อเศรษฐกิจ

เพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน พัฒนาอุตสาหกรรม เกษตรกรรม และการสาธารณสุข ตลอดจนเพิ่มมูลค่าการค้าชายเคมีภัณฑ์ (วัตถุดิบทรายหรือสารเคมี) ที่เป็น ๑ใน๕ สินค้ายุทธศาสตร์ที่มีมูลค่านำเข้าสูงสุดของประเทศ

๘.๒ ผลกระทบต่อสังคม

ป้องกันผลกระทบต่อสุขภาพอนามัย ความปลอดภัยของประชาชนและสิ่งแวดล้อม ทำให้ประชาชนจะมีความปลอดภัยจากการใช้วัตถุดิบทราย

๘.๓ ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ

ป้องกันผลกระทบต่อสุขภาพอนามัย ความปลอดภัยของประชาชนและสิ่งแวดล้อม

๘.๔ ผลกระทบอื่นที่สำคัญ

เสริมสร้างประสิทธิภาพการปฏิบัติราชการโดยตรง ที่มีนักวิชาการหรือผู้เชี่ยวชาญเข้าร่วมในกระบวนการพิจารณาวัตถุดิบทราย และเป็นการประหยัดทั้งเวลาและทรัพยากรภาครัฐ

ส่วนที่ ๒

เหตุผลความจำเป็นในการใช้ระบบอนุญาต ระบบคณะกรรมการ การกำหนดโทษอาญา และการให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีดุลพินิจ

๙. เหตุผลความจำเป็นในการใช้ระบบอนุญาต

เนื่องจากวัตถุอันตรายเป็นสารเคมี ที่มีการนำมาใช้ประโยชน์ เช่น ใช้ในทางการแพทย์ ใช้ในทางอุตสาหกรรม ประมง ปศุสัตว์ ทางการเกษตรกรรม และอื่นๆ ซึ่งการใช้ในทางที่เป็นผลดีหรือมีประโยชน์ แต่ในทางกลับกัน สามารถใช้ในทางที่เป็นโทษได้ ซึ่งส่งผลกระทบต่อบุคคล พืช ทรัพย์ หรือสิ่งแวดล้อมได้ ปัจจุบันจึงมีหน่วยงานที่รับผิดชอบตามกฎหมายนี้ เช่น กรมวิชาการเกษตร สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา กรมโรงงานอุตสาหกรรม กรมปศุสัตว์ กรมประมง กรมธุรกิจพลังงาน และรวมถึงการควบคุมตามพันธกรณีระหว่างประเทศที่ต้องควบคุมการเคลื่อนย้ายข้ามแดน ดังนั้นจึงจำเป็นต้องมีระบบการพิจารณา อนุญาต สำหรับการผลิต นำเข้า ส่งออก หรือมีไว้ในครอบครอง เพื่อให้มีการกำกับดูแลมีประสิทธิภาพ เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายนี้

๑๐. เหตุผลความจำเป็นในการใช้ระบบคณะกรรมการ

๑. จากการที่วัตถุอันตรายมีความเกี่ยวข้องกับหลายภาคส่วน มีหลายหน่วยงานในการรับผิดชอบ ควบคุม กำกับ ดูแล จำเป็นต้องมีการกำหนดนโยบายและมีการกำกับดูแลให้เป็นไปตามนโยบาย
๒. การกำหนดนโยบายจำเป็นต้องอาศัยการบูรณาการความร่วมมือจากหลายภาคส่วน จึงจำเป็นต้องใช้ระบบคณะกรรมการ ที่มีผู้แทนจากหลายภาคส่วน หลายหน่วยงาน เพื่อให้สามารถพิจารณาและกำหนดนโยบายและทิศทางในการควบคุม กำกับ ดูแล และบริหารจัดการได้อย่างครอบคลุม ซึ่งในการแก้ไขเพิ่มเติมครั้งนี้ ไม่มีการกำหนดคณะกรรมการเพิ่มเติม แต่อย่างใด

๑๑. เหตุผลความจำเป็นในการกำหนดโทษอาญา คือ

กรณีความผิดตามกฎหมายนี้ มีโทษทางอาญา เช่น โทษจำคุกและปรับ ซึ่งแบ่งเป็นความผิดร้ายแรงที่มีอัตราโทษสูง ไม่สามารถเปรียบเทียบปรับได้โดยกฎหมายนี้ กับความผิดที่ไม่ร้ายแรง สามารถเปรียบเทียบปรับได้ ได้แก่ ความผิดที่มีโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท ซึ่งความผิดในช่วงแรกถือว่ายังมีความจำเป็นต้องมีอยู่ เนื่องจากกฎหมายนี้หากมีการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตาม อาจส่งผลกระทบต่อบุคคล สัตว์ พืช ทรัพย์ สิ่งแวดล้อมโดยตรง ยากที่จะแก้ไขเยียวยาได้ หรืออาจต้องใช้จ่ายสูง หากไม่มีการบังคับใช้โทษอาญา หรือไม่มีโทษทางอาญาในช่วงแรก อาจส่งผลให้เกิดการกระทำผิดอย่างกว้างขวาง ส่งผลต่อการกำกับดูแลและบังคับใช้กฎหมาย

๑๒. เหตุผลความจำเป็นในการให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีดุลพินิจในการออกคำสั่งทางปกครองหรือ ดำเนินการทางปกครอง

กฎหมายนี้อาจแบ่งการใช้ดุลพินิจของพนักงานเจ้าหน้าที่ในการออกคำสั่งได้ ๒ ส่วน คือส่วนแรก ได้แก่ การออกคำสั่งอนุมัติ อนุญาต รับแจ้ง ซึ่งส่วนนี้มีปริมาณคำขอร้องจำนวนมาก และกิจกรรมที่ขออนุญาต และสารเคมีที่ขออนุญาตแตกต่างกัน อาจต้องใช้ข้อมูลรายละเอียดประกอบการพิจารณาแตกต่างกัน เช่น บางกรณี อาจต้องพิจารณาความตกลงระหว่างประเทศ ในเรื่องการนำเข้า หรือจำกัดปริมาณ เพื่อวัตถุประสงค์ในการขออนุญาต และอื่นๆ ซึ่งยังคงมีความจำเป็นต้องใช้ดุลพินิจในการพิจารณาตามแต่กรณี ซึ่งการพิจารณาอนุญาตได้ มีความชัดเจนในระดับหนึ่ง ตามที่กำหนดในคู่มือการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนแล้ว

ส่วนที่สอง ได้แก่ การออกคำสั่งทางปกครองในลักษณะกระทบสิทธิของผู้ประกอบการ เช่นออกคำสั่งให้ระงับการกระทำที่ฝ่าฝืน หรือออกคำสั่งให้ปรับปรุงแก้ไข หรือพักใช้ หรือเพิกถอนใบอนุญาต เป็นต้น ซึ่งการออกคำสั่งยังคงมีการใช้ดุลพินิจตามความเหมาะสม ขึ้นกับข้อเท็จจริงและพฤติกรรมในแต่ละเรื่องตามแต่ละกรณี เพื่อให้คำสั่งสามารถปฏิบัติได้ และโปร่งใส เป็นธรรมแก่ผู้รับคำสั่ง ซึ่งกฎหมายนี้ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติม ให้การออกคำสั่งลักษณะนี้ ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ หรือเงื่อนไขที่หน่วยงานรับผิดชอบกำหนด ซึ่งอย่างน้อยก็ มีกรอบในการใช้อำนาจหรือดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ไว้ในเบื้องต้นแล้ว

หน่วยงานผู้รับผิดชอบ กรมโรงงานอุตสาหกรรม

กองบริหารจัดการวัตถุอันตราย

นายณราธิป เลหาหิรานนท์

โทร ๐ ๒๒๐๒ ๔๑๒๓

ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ Naratip.l@DIW.mail.go.th