



ปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อม  
ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น\*

FACTORS AFFECTING THE EFFICIENCY OF ENVIRONMENTAL LAW  
USING OF LOCAL GOVERNMENTS

ธนภัทร บัวพันธ์

Tanaphat Buaphanat

นักวิชาการอิสระ

Independent Academic

Corresponding Author E-mail :top\_one@hotmail.com

บทคัดย่อ

ปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น สาเหตุสำคัญอันทำให้การบังคับใช้กฎหมายไม่ประสบผลสำเร็จในการบังคับใช้นั้น ส่วนหนึ่งก็มาจากปัญหา ความโลภ และการขาดจิตสำนึกในการช่วยกันดูแลรักษาประโยชน์สาธารณะ ในการร่วมกันปกป้องรักษา สิ่งแวดล้อมอันถือเป็นทรัพยากรสำคัญอย่างยิ่งให้คงอยู่ร่วมกับการพัฒนาด้านสิ่งแวดล้อมต่างๆ ของประเทศ อันจะส่งผลให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดี ไปพร้อมกับความเจริญเติบโตทางด้านเศรษฐกิจของประเทศต่อไป อย่างยั่งยืน การมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการบังคับใช้กฎหมายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้รู้จักมอง หาเหตุเกิด แนวทางทางแก้ไข และวิถีทางดำเนินไปเพื่อแก้ไขปัญหาอย่างจริงจังแบบถ้อยที่ถ้อยอาศัยกัน ก็จะ ช่วยให้การบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมมีประสิทธิภาพ

คำสำคัญ: กฎหมายสิ่งแวดล้อม; องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น; ประสิทธิภาพ

Abstract

Factors affecting the efficiency of environmental law enforcement of local government organizations the main reason why law enforcement is not successful in enforcing it is part of it comes from the problem of greed and lack of conscience in helping to care for public benefits to work together to protect and conserve the environment which is considered an extremely important resource in conjunction with the country's various environmental developments will result in a good quality of life for the people. along with the sustainable economic growth of the country Public participation in law enforcement of local government organizations Learn to look for the cause Guidelines for solutions and ways of proceeding to solve problems honestly and respectfully It will help ensure effective enforcement of environmental laws

Keywords: Environmental law; local government organizations; efficiency

\* Received January 12, 2024; Revised February 5, 2024; Accepted March 20, 2024





## บทนำ

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ได้ใช้บังคับมาเป็นเวลานาน ทำให้บทบัญญัติบางประการไม่เหมาะสมกับสถานะสถานการณ์ในปัจจุบัน ที่ปัญหาสิ่งแวดล้อมทวีความรุนแรงยิ่งขึ้น อันส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนและเพื่อปรับปรุงแก้ไขกฎหมายให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย จึงอยู่ระหว่างการเสนอปรับปรุงบทบัญญัติในพระราชบัญญัติดังกล่าว โดยกำหนดให้มีคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ซึ่งเป็นคณะกรรมการกำหนดนโยบายและวางแผนการจัดการสิ่งแวดล้อม คณะกรรมการกองทุนคณะกรรมการควบคุมมลพิษ และคณะกรรมการอื่นที่เกี่ยวข้อง มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการให้เป็นไปตามที่กำหนดไว้โดยเพิ่มเติม หลักการในการมีส่วนร่วมของประชาชนและชุมชนในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม และกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบของผู้ที่เกี่ยวข้องกับการก่อและขจัดมลพิษให้ชัดเจนยิ่งขึ้น โดยใช้มาตรการทางเศรษฐศาสตร์ปรับปรุงหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม และเพิ่มมาตรการในการกำกับดูแลในการดำเนินการตามมาตรการที่กำหนดไว้ปรับปรุงแหล่งที่มา และการใช้จ่ายเงินของกองทุนสิ่งแวดล้อมในการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมได้มีประสิทธิภาพและคล่องตัวยิ่งขึ้น

สภาพปัญหาสิ่งแวดล้อมเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นจากการพัฒนาและการดำเนินกิจกรรมด้านต่างๆ ของมนุษย์ในการใช้ทรัพยากรธรรมชาติมาใช้ในกระบวนการการพัฒนาและการผลิต กิจกรรมของ มนุษย์ดังกล่าวส่งผลกระทบต่อสภาพและคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่ทรุดโทรม รวมถึงการไม่สมดุลระหว่าง การใช้กับการอนุรักษ์ และการพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติ รวมถึงการไม่เป็นธรรมและความเสมอภาคในการใช้ทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่อย่างจำกัด จากปัญหาความเสื่อมโทรมของสภาพแวดล้อม การขาดความเป็นธรรมและความเสมอภาคในการใช้ทรัพยากรธรรมชาติดังกล่าวที่ส่งผลกระทบต่อพื้นที่เฉพาะ แล้วยังส่งผลกระทบต่อสภาพแวดล้อมระดับภูมิภาคและบางกรณีอาจส่งผลกระทบต่อสภาพแวดล้อม ของโลกโดยรวม อาทิ การปล่อยก๊าซกัมมันตจากโรงงานอุตสาหกรรมขึ้นสู่ชั้นบรรยากาศของโลกส่งผล ต่อภาวะเรือนกระจก (Green house effect) การล่าสัตว์ป่า ค่าขายพันธุ์พืชจนทำให้สัตว์และพืชหลายชนิดสูญพันธุ์

กฎหมายสิ่งแวดล้อมมีเป้าหมายเพื่อควบคุมการใช้ทรัพยากรธรรมชาติที่ส่งผลกระทบต่อสภาวะแวดล้อม ปริมาณ และคุณภาพของทรัพยากรธรรมชาติ เป็นการหยุดยั้งก่อนที่จะมีการกระทำที่ส่งผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ กฎหมายสิ่งแวดล้อมโลกที่สำคัญประกอบด้วย ดังที่มติที่ประชุมสหประชาชาติเรื่องสิ่งแวดล้อมโลก ค.ศ. 1960 มติที่ประชุมดังกล่าวกำหนดให้ประเทศสมาชิกไป ดำเนินการจัดทำกฎหมายสิ่งแวดล้อมตามกรอบมติที่ประชุมเพื่อประกาศใช้ในประเทศของตนเพื่อให้ ประชาชนมีส่วนร่วมในการป้องกันสภาวะและคุณภาพสิ่งแวดล้อม การใช้การอนุรักษ์ และการพัฒนาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ประเทศไทยเองได้นำมตินี้มาออกกฎหมายสิ่งแวดล้อมเพื่อบังคับใช้เช่นกันโดยได้มีการนำประสบการณ์จากผู้มีประสบการณ์ตรง ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย งานวิจัยและนวัตกรรมมาจัดทำกฎหมายสิ่งแวดล้อมโดยกำหนดให้มีกระบวนการในการสร้างกฎหมายสิ่งแวดล้อมตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 พบว่ากฎหมายไม่ได้เป็นประเด็นสิ่งแวดล้อม แต่เป็นประเด็นด้านโครงสร้างทางความคิดของสังคมที่เป็นตัวกำหนดบทความของกฎหมายและกระบวนการของการใช้กฎหมาย โดยที่ถนนวนใหญ่ของกฎหมายคือเน้นการสร้างความเป็น ธรรมให้กับสังคม (ธเรศ ศรีสถิตย์, 2556)





ปัจจุบันมีการตราพระราชบัญญัติขึ้นใหม่ เพื่อใช้เป็นกฎหมายที่จะเอื้ออำนวยต่อการควบคุมและแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น คือพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ซึ่งพระราชบัญญัตินี้ ได้มีผลทำให้เกิดมาตรการต่างๆ เช่น การรับรองครุภัณฑ์ให้มีเอกภาพ การกำหนดนโยบายแผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมการควบคุมมลพิษ การกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการด้านสิ่งแวดล้อมออกสู่ส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น การกำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมและมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิด การพิจารณาและติดตามตรวจสอบผลกระทบสิ่งแวดล้อมทั้งก่อนและหลังโครงการพัฒนา การกำหนดสิทธิและหน้าที่ตามกฎหมายของภาคประชาชนที่จะมีส่วนร่วมในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและอนุรักษ์ ทรัพยากรธรรมชาติ การนำมาตราการด้านการเงินการคลังมาใช้เป็นมาตรการเสริมเพื่อให้เป็นแรงจูงใจและมาตรการบังคับให้ส่วนราชการท้องถิ่น องค์กรเอกชนและภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมภายใต้หลักการ "ผู้ก่อให้เกิดมลพิษ ต้องมีหน้าที่เสียค่าใช้จ่าย" การกำหนดหรือจำแนกพื้นที่ในการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมโดยเร่งด่วน เพื่อการคุ้มครองอนุรักษ์และควบคุมทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รวมทั้งมีการกำหนดความรับผิดชอบทางแพ่งการต้องชดเชยค่าเสียหายหรือสินไหมทดแทน กรณีทำให้เกิดการแพร่ กระจายมลพิษ และมีการเพิ่มการกำหนดบทลงโทษในการไม่ปฏิบัติตามกฎระเบียบที่กำหนดขึ้นด้วยทั้งในรูปของการปรับและการระวางโทษจำคุก เป็นต้น (ธีระพล อรุณะกสิกร, 2552)

สถานการณ์สิ่งแวดล้อมและความเสื่อมโทรมทรัพยากรธรรมชาติจากการรายงานของสำนักงานวิจัยสิ่งแวดล้อมมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ พ.ศ.2535 โดเนภาพรวมสถานการณ์สิ่งแวดล้อมของประเทศไทยอยู่ในขั้นวิกฤติเกือบทุกสภาพสิ่งแวดล้อม สาเหตุหลักมาจากการขาดความรู้ของประชาชน การละเลยไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย กฎหมายไม่มีประสิทธิภาพและนโยบายของรัฐขาดความแน่นอนและต่อเนื่องการสร้างมาตรการป้องกันสภาพและคุณภาพสิ่งแวดล้อม การใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างมีประสิทธิภาพ มีการกำหนดมาตรการทางบวกและทางลบ ก็ยังไม่ส่งผลต่อการควบคุมสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่อย่างจำกัด การเพิ่มจำนวนประชากรที่มากและ

รวดเร็วเป็นปัญหาหลักที่ทำให้เกิดปัญหาที่ทำให้มาตรการการป้องกันสภาวะแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติไม่ได้ผลในทางปฏิบัติ อย่างไรก็ตามคุณภาพของประชากรจะส่งผลต่อการปฏิบัติมากกว่าจำนวนประชากร ปัญหาสิ่งแวดล้อมที่ส่งผลกระทบต่อประเทศมากที่สุดได้แก่ปัญหามลพิษของน้ำ ซึ่งเป็นน้ำที่มีสารพิษปนเปื้อนอยู่ใน การเกษตรกรรม การอุตสาหกรรม ปัญหาอากาศเป็นพิษที่ส่งผลกระทบต่อสังคมเมือง เช่น การจราจรส่งผลกระทบต่อมลภาวะอากาศของกรุงเทพมหานคร เป็นต้น

สรุปได้ว่าสภาพปัญหาสิ่งแวดล้อมได้แก่ 1) ปัญหาด้านการขาดความเป็นเอกภาพของกฎหมาย ซึ่งมีสาเหตุมาจากบทบัญญัติของกฎหมายที่สร้างความซ้ำซ้อน และการบังคับใช้ของผู้มีอำนาจบังคับใช้ที่ซ้ำซ้อนกัน 2) ปัญหาด้านบทบัญญัติของกฎหมายไม่สอดคล้องกับสภาพปัญหาปัจจุบัน เนื่องจากบทบัญญัติที่ล้าสมัย บทบัญญัติที่สร้างปัญหาในการตีความการกำหนดอัตราโทษที่ไม่เหมาะสม 3) ปัญหาด้านเจ้าหน้าที่หรือเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจบังคับใช้กฎหมายนั้นๆ ทำให้เกิดปัญหาคือ ปัญหาจากอำนาจหน้าที่และการใช้ดุลพินิจของพนักงานเจ้าหน้าที่ ปัญหาจากการพิสูจน์ความเสียหายและค่าเสียหาย





## แนวคิดเกี่ยวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นการปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นรากฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตย จึงควรให้ความสำคัญกับการปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเน้นคุณค่าของประชาชนในการควบคุมกิจการของท้องถิ่นหรือการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นที่ยอมรับว่าการจัดการปกครองท้องถิ่นเป็นวิธีที่ดีที่สุดวิธีหนึ่ง ในการพัฒนาสังคมของประเทศเป็นส่วนรวม ประเทศไทยได้ใช้หลักการกระจายอำนาจเป็นหลักการปกครองประการหนึ่งของไทยซึ่งแสดงออกเป็นรูปธรรมในรูปของหน่วยการปกครองท้องถิ่นรูปแบบต่างๆ เช่น เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบล และกรุงเทพมหานคร ในรูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่นที่กล่าวถึงนั้นเทศบาลเป็นการปกครองท้องถิ่นรูปแบบหนึ่งที่มีความสำคัญยิ่ง เพราะเป็นการปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีจำนวนมากและมีการกระจายตัวในพื้นที่ของประเทศอย่างกว้างขวาง (โกวิท พวงงาม, 2553)

การปกครองท้องถิ่นจึงถือเป็นรูปแบบหนึ่งที่เป็นพื้นฐานการปกครองในระบอบประชาธิปไตย มีส่วนสำคัญต่อการฝึกหัดประชาธิปไตยโดยเฉพาะอย่างยิ่งการส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมของคนในชุมชนในการปกครองการบริหารงาน ซึ่งจะสนองต่อความต้องการของประชาชนในแต่ละพื้นที่ได้อย่างแท้จริง โดยองค์ประกอบของการปกครองท้องถิ่น ต้องมีฐานะเป็นนิติบุคคล มีพื้นที่หรือชุมชนอยู่ในความรับผิดชอบชัดเจน สมาชิกและผู้บริหารมาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน กระจายอำนาจให้ประชาชนมีส่วนร่วมและมีความเป็นอิสระในการปกครองตนเองมีงบประมาณเป็นของตนเอง และอยู่ในการกำกับดูแลจากส่วนกลาง หน้าที่รับผิดชอบของการปกครองท้องถิ่น ให้มีการตรากฎหมายเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม โดยเพิ่มเติมสาระสำคัญของกฎหมายดังกล่าวจากที่เคยบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญอีกประการหนึ่งก็คือ การมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่น

## บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเกี่ยวกับกฎหมายสิ่งแวดล้อม

กฎหมายสิ่งแวดล้อม เป็นกลไกหนึ่งที่เป็นเครื่องมือสำคัญที่ใช้ในการป้องกัน แก้ไขและควบคุมปัญหาสิ่งแวดล้อมได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมถึงการคุ้มครอง ส่งเสริม และการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อให้เกิดความยั่งยืนในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมและเพื่อให้มนุษย์สามารถดำรงชีพอยู่ได้อย่างปกติไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย และสวัสดิภาพหรือคุณภาพชีวิต โดยการจัดทำมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อม กำหนดมาตรการควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิด การอนุมัติการกำหนดนโยบาย และการจัดทำแผน หรือการ ส่งเสริมให้ทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากสิ่งแวดล้อม ผู้เขียนได้ศึกษาบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเกี่ยวกับกฎหมายสิ่งแวดล้อม ดังนี้

1. พระราชบัญญัติที่ให้อำนาจในการจัดการสิ่งแวดล้อม ในปัจจุบันประเทศไทยมีกฎหมายระดับพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมและ การจัดการสิ่งแวดล้อมเป็นจำนวนมาก และมีการบัญญัติไว้เป็นเวลานาน ซึ่งการบังคับใช้กฎหมายเหล่านี้ไม่ได้อยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานใดเป็นการเฉพาะ และมีหน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบดูแลซ้ำซ้อนกันหลายหน่วยงาน รวมถึงการไม่มีความรู้ความเข้าใจกฎหมายของเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ ซึ่งนำมาสู่การขาดการประสานความร่วมมือในการร่วมป้องกันการกระทำผิดจนเกิดความสับสนในการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งผลของการบังคับใช้





กฎหมายสิ่งแวดล้อม สามารถแบ่งออกเป็นผลบังคับทางอาญา ผลบังคับทางแพ่ง และผลบังคับทางการปกครอง (สุนีย์ มัลลิกะมาลย์, 2566)

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ถือได้ว่าเป็นกฎหมายสิ่งแวดล้อมพื้นฐานหลักในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมของประเทศ เนื่องจากมีบทบัญญัติโดยตรงที่รับรองสิทธิหน้าที่และส่งเสริมประชาชนรวมถึงองค์กรเอกชนให้มีส่วนร่วมในการส่งเสริม รักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ตลอดจนจัดระบบการบริหารงานด้านสิ่งแวดล้อมกำหนดอำนาจของ ส่วนราชการต่างๆ ให้มีหน้าที่ร่วมกันในด้านการส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม รวมถึงมีมาตรการที่ใช้บังคับในการจัดการมลพิษสิ่งแวดล้อมครอบคลุมทุกด้าน (สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, 2535)

2. ลักษณะการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมถึงการใช้อำนาจตามกฎหมายขององค์กรบริหารส่วนตำบลในการออกข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลในเรื่องเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมนั้นมีข้อจำกัดในการใช้กฎหมายหลายประการ ดังนี้

1. ความไม่ครอบคลุมของกฎข้อบัญญัติที่นำออกมาใช้บังคับ ในการออกกฎหมายขององค์การบริหารส่วนตำบลนั้นยังไม่ได้มีการกำหนดมาตรการให้ครอบคลุมทุกขั้นตอน เช่น การวางแผนการจัดการ การสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการออกกฎหมายหรือหลักเกณฑ์วิธีการขั้นตอนในการจัดการทำให้ประสิทธิภาพของการบังคับใช้กฎหมายลดลง

2. การขาดบุคลากรผู้ชำนาญการในเรื่องที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม เนื่องจากเป็นหน่วยงานที่มีการจัดตั้งได้ไม่นานทำให้ขาดบุคลากรที่มีความชำนาญประกอบกับปัญหาสิ่งแวดล้อมมีความซับซ้อนและเปลี่ยนแปลงตามสถานการณ์ทำให้จำเป็นต้องมีผู้ชำนาญการในเรื่องสิ่งแวดล้อม

3. การขาดความเป็นเอกภาพในการใช้อำนาจทางกฎหมายในการดำเนินการในเรื่องสิ่งแวดล้อมระหว่างหน่วยงานของรัฐ การจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้น ไม่ได้มีเพียงองค์การบริหาร ส่วนตำบลเพียงองค์กรเดียวที่เข้าไปดูแลจัดการ ทั้งนี้เป็นตามกฎหมายที่ให้อำนาจแก่หน่วยงานในการเข้าไปจัดการ เช่น ปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกิดจากโรงงานอุตสาหกรรมปล่อยเสียนอกจากองค์การบริหารส่วนตำบลเข้าไปดูแลโดยใช้ อำนาจตามพระราชบัญญัติสาธารณสุขแล้วยัง ต้องมีสำนักงานอุตสาหกรรมของแต่ละจังหวัดต้องเข้าร่วมในการจัดการแก้ไข การจัดการจึงไม่อาจจะแล้วเสร็จได้ในคราวเดียวกัน นอกจากนี้ยังมีเรื่องอื่นๆ เช่น ในเรื่องของทรัพยากรป่าไม้ก็มีกฎหมายที่เป็นอำนาจหน้าที่ของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมต้องเข้ามาดูแลเป็นต้น (อุดมศักดิ์ สนิธิพงษ์, 2552:425)

3. อำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการสิ่งแวดล้อม มีดังนี้ การรับสิทธิพิเศษเป็นอันดับแรกในการจัดสรรเงินกองทุนสิ่งแวดล้อม สำหรับการลงทุนและดำเนินงานระบบบำบัดน้ำเสีย หรือระบบบำบัดของเสีย รวมทั้งการจัดหา จัดซื้อที่ดินวัสดุอุปกรณ์ ที่จำเป็นสำหรับการดำเนินงานและบำรุงรักษา ระบบ ซึ่งได้รับจัดสรรงบประมาณแผ่นดินให้แล้วส่วนหนึ่ง หรือได้จัดสรรเงินได้รายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสมทบด้วย โดยปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติกำหนดขึ้น อ้างตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 23 มาตรา 27 และ มาตรา 28 การปฏิบัติและดำเนินการให้เป็นไปตามข้อกำหนดในกฎกระทรวง รวมถึงการตรา ข้อบัญญัติท้องถิ่น หรือแก้ไขปรับปรุงข้อกำหนดของท้องถิ่นให้เป็นไปตามกฎกระทรวง อ้างตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 มาตรา 7 และพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 แก้ไขเพิ่มเติมจนถึง (ฉบับที่





3) พ.ศ. 2543 มาตรา 9 และมาตรา 10 การมอบหรืออนุญาตให้บุคคลดำเนินการกำจัดสิ่งปฏิภูลหรือมูลฝอย แทนภายใต้การควบคุมดูแลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อ้างตามพระราชบัญญัติสาธารณสุขพ.ศ. 2535 มาตรา 18 การตราข้อบัญญัติท้องถิ่น เพื่อการรักษาความสะอาด และการจัดระเบียบในการเก็บขนและกำจัด สิ่งปฏิภูลหรือมูลฝอย การประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่ต้องมีการควบคุมการกำกับดูแลตลาด การควบคุมดูแลสถานที่จำหน่ายอาหารและสถานที่เสสมอาหารการควบคุมการจำหน่ายสินค้าในที่หรือทาง สาธารณะ การเลี้ยงหรือปล่อยสัตว์ การกำหนดแบบการแจ้ง และหนังสือรับรองการแจ้ง การกำหนด หลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไขการขอและการออกใบอนุญาต การขอต่ออายุใบอนุญาต การกำหนดการอนุญาต และค่าธรรมเนียมรักษาความสะอาดและการจัดเก็บค่าธรรมเนียมและค่าปรับให้เป็นรายได้ของราชการส่วนถิ่น

4. อำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่นเกี่ยวกับกฎหมายสิ่งแวดล้อม มีดังนี้ การเป็นเจ้าพนักงานตาม ประมวลกฎหมายอาญา อ้างตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 มาตรา 47, พระราชบัญญัติการผัง เมือง พ.ศ. 2518 แก้ไขเพิ่มเติมจนถึง (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2535 มาตรา 80 แม้ว่าจะมีกฎหมายสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาสิ่งแวดล้อมแห่งชาติพ.ศ. 2535 และ (ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2561) ผู้ประกอบการบางรายก็ยังตั้งใจที่จะกระทำการฝ่าฝืนกฎหมายโดยไร้ จิตสำนึกในการรักษาสิ่งแวดล้อมของ ประเทศ เพียงเพื่อหวังจะทำการก่อสร้างโครงการอสังหาริมทรัพย์ในพื้นที่ควบคุมตามกฎหมาย ตามที่ได้ทำ สัญญาเสนอขายผลิตภัณฑ์ผู้ประกอบการโดยไม่คำนึงว่าผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมที่จะเกิดขึ้นนั้นจะร้ายแรง หรือก่อความเสียหายต่อสภาพแวดล้อมในพื้นที่มากเพียงใด อันเนื่องมาจากสภาพบังคับและปัญหาอัตราโทษ ในการลงโทษผู้กระทำละเมิดกฎหมายดังกล่าวที่กระทำ การอันมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมยังไม่ใช่อัตราโทษที่ เต็ดขาดเพียงพอ และยังไม่เหมาะสมกับการกระทำความผิด ซึ่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพ สิ่งแวดล้อมแห่งชาติพ.ศ. 2535 และ (ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2561) เป็นกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม ให้มีคุณภาพสูงขึ้น ป้องกันและควบคุมมลพิษในสิ่งแวดล้อมและให้สิ่งแวดล้อมมีคุณภาพที่ดี และยังยื่นตลอดไป เท่านั้น ดังนั้นจะเห็นว่านับตั้งแต่มีการตราพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพ สิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 และ (ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2561) ขึ้นมาจนถึงปัจจุบันปรากฏว่ายังมีผู้ประกอบการหรือบุคคล ซึ่งยังขาดจิตสำนึก รับผิดชอบต่อสังคมส่วนรวม จงใจฝ่าฝืนกฎหมายดังกล่าวอยู่บ่อยครั้งทำให้สิ่งแวดล้อมของประเทศไทยยังคง ถูกทำลาย ให้มีคุณภาพที่ลดลงอย่างต่อเนื่องตลอดมา ซึ่งเกิดจากการที่ผู้ประกอบการหรือบุคคลจำนวนมากไม่ เกรงกลัวกฎหมายตามที่พระราชบัญญัติดังกล่าวกำหนดไว้ และไม่ใส่ใจที่จะปฏิบัติตามมาตรการทางกฎหมาย กำหนดไว้นั้นเอง

### ปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมขององค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่น

ปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือ ปัญหาปัญหาการบังคับใช้กฎหมายด้านสิ่งแวดล้อมตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม แห่งชาติพ.ศ. 2535 ของชุมชนและประชาชนอันได้แก่ ปัญหาการขาดอำนาจในการเข้าไปมีส่วนร่วมในการ ควบคุม ดูแล ตรวจสอบการดำเนินการและการบังคับใช้กฎหมายของชุมชน และประชาชนในพื้นที่เพื่อเข้าไปมี ส่วนร่วมในการรักษาทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมตามที่พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพ สิ่งแวดล้อมแห่งชาติพ.ศ. 2535 และ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2561 กำหนดมาตรการทางกฎหมายเอาไว้ ซึ่งตาม





พระราชบัญญัติฯดังกล่าวแม้จะมีข้อกำหนดอันเป็นบทบัญญัติตามกฎหมายให้มีการทำรายงานผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม โดยให้รับฟังความเห็นจากประชาชนหรือชุมชนในพื้นที่ก็ตาม แต่ในความเป็นจริงหน่วยงานรัฐที่มีหน้าที่รับผิดชอบ ไม่ได้ให้อำนาจแก่ชุมชน และประชาชน ในการแสดงความคิดเห็นหรือตรวจสอบการดำเนินการดังกล่าวเท่าที่ควร อาจจะเนื่องจากไม่การบัญญัติการให้อำนาจในการดำเนินการไว้เป็นการเฉพาะ เพียงแต่กำหนดเป็นประกาศ หรือระเบียบปฏิบัติให้ต้องกระทำเท่านั้น ดังนั้นชุมชน และประชาชนในพื้นที่จึงไม่ได้รับการใส่ใจในการต้องมีส่วนร่วมต่อการดำเนินการของหน่วยงานภาครัฐ อันเป็นเหตุส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมให้เห็นอยู่บ่อยครั้ง จนต้องมีการปรับลงโทษโดยกฎหมายด้วยความรู้ไม่เท่าทันและสร้างความเสียหายแก่สิ่งแวดล้อมในพื้นที่ดังกล่าวเป็นอย่างมากและการอยู่ร่วมกันในสภาพแวดล้อมที่ตึงเครียดได้

ดังนั้นการบังคับใช้โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภายใต้กฎหมายต่าง ๆ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้การบริหารจัดการตอบสนองความต้องการของประชาชนให้ความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น การพัฒนาเป็นไปตามนโยบายที่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น การบริหารท้องถิ่นควรคำนึงถึงหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ซึ่งถือได้ว่าเป็นนโยบายของรัฐบาลที่กำหนดให้หน่วยงานราชการท้องถิ่นบริหารราชการและการปฏิบัติหน้าที่ของส่วนราชการ ต้องใช้หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนเกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ มีประสิทธิภาพเกิด ความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ ลดขั้นตอนการปฏิบัติงานที่เกินความจำเป็น และประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวก ความรู้ และได้รับการตอบสนองความต้องการรวมทั้งกำหนดให้มีการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอเพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติราชการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เกิดการอำนวยความสะดวกและเป็นการตอบสนองความต้องการของประชาชนในแต่ละพื้นที่ การบริหารราชการมีประสิทธิภาพ และเกิดความคุ้มค่าเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นองค์กรที่เกิดขึ้นตามหลักการกระจายอำนาจการปกครองกล่าวคือ เป็นองค์กรที่รับมอบภารกิจบางอย่างจากรัฐมาดำเนินการจัดทำเองโดยภารกิจที่จัดทำนั้นเป็นเรื่องที่มีความเกี่ยวข้องโดยตรงกับท้องถิ่นและเป็นกิจการที่ท้องถิ่นสามารถจัดทำได้อย่างมีประสิทธิภาพมากกว่ารัฐ เนื่องจากเป็นกิจการที่มีลักษณะเฉพาะขึ้นอยู่กับสภาพความเป็นอยู่ของท้องถิ่นแต่ละแห่ง ดังนั้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะเข้าใจปัญหาและจัดทำภารกิจได้ดีกว่าส่วนกลาง มีอิสระในการบริหารจัดการโดยอยู่ภายใต้การกำกับดูแลจากส่วนกลางและมีขอบเขตขึ้นอยู่กับรัฐเป็นผู้กำหนด เพื่อเสริมสร้างจิตสำนึกในการรักษาสิ่งแวดล้อม และทำให้เห็นประโยชน์ของกฎหมายด้านสิ่งแวดล้อม รวมถึงการบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวให้ทันต่อสภาพที่เป็นจริงเพื่อปกป้องทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยให้เกิดประสิทธิภาพต่อไป

## สรุป

สรุปได้ว่ากฎหมายสิ่งแวดล้อมเป็นกฎหมายที่บัญญัติขึ้นมาเพื่อการแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อมซึ่งเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นจากการพัฒนาและการดำเนินกิจกรรมด้านต่างๆของมนุษย์ในการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ มาใช้ในกระบวนการการพัฒนาและการผลิต กิจกรรมของมนุษย์ดังกล่าวส่งผลกระทบต่อสภาพและคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่ทรุดโทรม รวมถึงการไม่สมดุลระหว่างการใช้กับการอนุรักษ์และการพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติ รวมถึงการไม่เป็นธรรมและความเสมอภาคในการใช้ทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่อย่างจำกัด จากปัญหาความเสื่อมโทรมของสภาพแวดล้อม การขาดความเป็นธรรมและความเสมอภาคในการใช้ ทรัพยากรธรรมชาติ





ดังกล่าวที่ส่งผลกระทบต่อพื้นที่เฉพาะแล้วยังส่งผลกระทบต่อสภาพแวดล้อมระดับภูมิภาคและบางกรณีอาจส่งผลกระทบต่อสภาพแวดล้อมของโลก

หลักเกณฑ์พื้นฐานของกฎหมายสิ่งแวดล้อม กฎหมายสิ่งแวดล้อมที่ขอบเขตครอบคลุมถึงปัญหากฎหมายที่เกี่ยวกับการป้องกัน และแก้ไขปัญหาภาวะมลพิษการอนุรักษ์ และรักษาทรัพยากรธรรมชาติ และการส่งเสริมพัฒนาสุขภาพพลานามัยสภาวะความเป็นอยู่ในทางเศรษฐกิจสังคม วัฒนธรรม รวมถึงการยกระดับคุณภาพชีวิตของมนุษย์ในสังคมนั้นด้วย ส่วนเจตนารมณ์ของกฎหมายสิ่งแวดล้อม จะเป็นการกำหนดนโยบาย และการจัดการสิ่งแวดล้อมซึ่งประกอบไปด้วยการกำหนดนโยบายการวางแผนสิ่งแวดล้อมการกำหนดมาตรการสำหรับ การดำเนินการตามนโยบายและแผน การกำหนดและจัดตั้งองค์กร และสถาบันที่เหมาะสมสำหรับการบริหาร และจัดการสิ่งแวดล้อมและการจัดการสิ่งแวดล้อมอย่างมีประสิทธิภาพจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อมีการกำหนดนโยบาย และมีการวางแผนตามหลักวิชาการว่าด้วยการบริหารสิ่งแวดล้อม และหลักการอนุรักษ์วิทยาศาสตร์สำหรับนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมเพียงอย่างเดียวไม่สามารถที่จะทำให้เกิดอย่างมีประสิทธิภาพได้ ถ้าหากว่าไม่มีมาตรการสำหรับการดำเนินการตามนโยบายและแผนแต่สำหรับประเทศที่มีความก้าวหน้า หรือเป็นผู้นำทางด้านกฎหมายสิ่งแวดล้อมก็จะมีกำหนดกฎหมายว่าด้วยนโยบาย และการจัดการสิ่งแวดล้อม โดยได้กำหนดให้มีการจัดตั้งองค์กรเพื่อจัดทำนโยบายและแผนตลอดจนได้มีการกำหนดหรือจัดตั้งองค์กรที่นำมาตรการปกป้องคุ้มครองสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายมาบังคับใช้เพื่อให้ปรากฏผลในทางปฏิบัติ



ภาพที่ 1 องค์ความรู้







## เอกสารอ้างอิง

- โกวิทย์ พวงงาม. (2553). การปกครองส่วนท้องถิ่นไทย (พิมพ์ครั้งที่ 5). กรุงเทพฯ: เดือนตุลาคม.
- ธเรศ ศรีสถิตย์. (2556). รวมกฎหมายและกฎกระทรวงสำหรับระบบการจัดการสิ่งแวดล้อม. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ธีระพล อรุณะกสิกร. (2552). พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์วิญญูชน.
- สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. (2535). พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535. กรุงเทพฯ: ผู้แต่ง.
- สุนีย์ มัลลิกะมาลย์. (2564). ทางเลือกหนึ่งในการเยียวยาผู้เสียหายจากปัญหามลพิษ. สืบค้น 10 มกราคม 2566, จาก <http://elib.coj.go.th/Article/13-0006-01.pdf>
- อุดมศักดิ์ สินธิพงษ์. (2552). กฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.

