

รูปแบบองค์กรประชาท้องถิ่นเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม

Model of Local Public Organization for Environmental Protection

ธานี เนื่องจางค์ (Tanee Nuangchamng)¹

สุนีย์ มัลลิกะมาลย์ (Sunee Mallikamarl)²

¹นักศึกษาระดับปริญญาเอก หลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชานิติรัฐกิจและการบริหาร
มหาวิทยาลัยศรีปทุม

Doctor of Philosophy Program in Public and Business Administration Jurisprudence

Sripatum University

²ศาสตราจารย์ ดร., ประจำหลักสูตรนิติศาสตร์ดุษฎีบัณฑิต

Professor Dr., Sripatum University

E-mail: better.aa.n@gmail.com

Received: 12 December 2019

Revised: 23 January 2020

Accepted: 17 February 2020

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อหารูปแบบองค์กรประชาท้องถิ่นเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นการกำหนดรูปแบบการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม โดยกำหนดขอบเขตการวิจัยเพื่อให้ได้รูปแบบโครงสร้างองค์กร อำนาจหน้าที่ ที่มีกฎหมายรองรับ มีสภาพบังคับได้ตามกฎหมาย โดยใช้วิธีวิทยาการวิจัยเชิงคุณภาพประกอบด้วย การวิจัยเอกสาร การสัมภาษณ์เชิงลึก การมีส่วนร่วมออกแบบ-ร่วมออกแบบ และการรับฟังความคิดเห็นจากผู้เกี่ยวข้อง

ผลการวิจัยพบว่า ประเด็นสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดรูปแบบองค์กรประชาท้องถิ่นเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม ได้แก่ โครงสร้างองค์กร ที่มาขององค์กร สถานะขององค์กร ขอบเขตแห่งหน้าที่และความรับผิดชอบ การประสานงานกับหน่วยงานภาครัฐ และการประสานงานกับภาคเอกชน เพื่อให้ทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมด้านการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่น แม้ว่าปัจจุบันจะมีหน่วยงานที่รับผิดชอบดูแลคุ้มครองสิ่งแวดล้อมโดยตรง แต่ยังคงขาดการมีส่วนร่วมในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่น โดยการมีส่วนร่วมในปัจจุบันเป็นไปในรูปแบบของอาสาสมัครด้านสิ่งแวดล้อม ส่งผลให้ปัญหา

ด้านสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่นมีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้น รวมถึงการขยายตัวของเศรษฐกิจในปัจจุบันยังต้องอาศัย การขยายตัวของอุตสาหกรรมเป็นหลัก จึงส่งผลให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมโดยตรง และปัจจุบันยัง ไม่มีรูปแบบองค์กรในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมมีสภาพบังคับได้ตามกฎหมาย ในระดับท้องถิ่น

ข้อเสนอแนะการวิจัย คือ ได้รูปแบบองค์กรประชาท้องถิ่นเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม ที่มี โครงสร้างมาจากทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องในด้านการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม มีสถานะขององค์กร และขอบเขต แห่งหน้าที่ความรับผิดชอบที่ชัดเจน รวมถึงการประสานงานทั้งในส่วนของภาครัฐ ภาคเอกชน มีสภาพ บังคับตามกฎหมายในระดับท้องถิ่น เพื่อบูรณาการด้านการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมในระดับท้องถิ่นได้อย่างมี ประสิทธิภาพ

คำสำคัญ: องค์กรประชาท้องถิ่น, การคุ้มครองสิ่งแวดล้อม

Abstracts

This research aimed to seek for the model of local public organization for environmental protection which was to set for the model to protect the environment. The research scope was established to obtain the model of organizational structure, legal power, and duties as governed by the law. The study adopted the qualitative research methodology consisted of documents research, in-depth interview, participation in design - co-design and listening to the opinions of the relevant persons.

It was found from the research results that the major issues related to the establishing of local public organization for environmental protection model were the organization structure, organization background, organization status, scope of duties and responsibilities, coordination with the government units and private sector. Thus, for all sectors to participate in local environmental protection. At present, though there is the direct unit that responsible on environmental protection, however, it lacks of participation in the environmental protection especially, the local environmental protection. The current participation is in form of environmental volunteering. This resulted on higher tendencies of the local environmental problems as well as the recent economic expansion has mainly relied on the industrial expansion. This resulted on the direct impacts on the environment. In addition, there was no model for the environmental protection organization with the legal enforcement at the local level.

Research suggestions were to have the form of local public organization for structured environmental protection with all relevant sectors in environmental protection, the organizational status,

and clear scope of responsibilities. This included the coordination of both public and private sector with the legal enforcement at local level for the effectively integration of the local environment protection.

Keywords: Public organization, Environmental protection

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การจัดทำรูปแบบขององค์กรประชาท้องถิ่นเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมนั้นจำเป็นที่จะต้องมีการประกอบองค์ประกอบขององค์กร ขอบเขตแห่งสิทธิและหน้าที่ มาตรการส่งเสริม และกฎหมายระดับท้องถิ่นรองรับ เหล่านี้ย่อมมีความสำคัญที่จะต้องศึกษาและวิเคราะห์เพื่อให้ได้คำตอบที่จะนำไปใช้ในการจัดทำรูปแบบองค์กรปัจจัยขององค์ประกอบ โครงสร้างองค์กรประชาท้องถิ่นเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมใน 6 ด้าน ดังนี้

ด้านที่ 1 ด้านโครงสร้างองค์กร หน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบด้านการดูแลคุ้มครองสิ่งแวดล้อมโดยตรง มีขั้นตอนในการรับรู้ถึงสภาพปัญหา ผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นในท้องถิ่น **ด้านที่ 2** ด้านที่มาขององค์กร องค์กรประชาท้องถิ่นเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม โดยการกำหนดให้องค์คณะ มีที่มาจากองค์กรที่มีความเกี่ยวข้องทั้งในส่วนของภาคราชการที่เกี่ยวข้องตามบทบาทอำนาจหน้าที่ ภาคประชาชน และภาคเอกชนที่เกี่ยวข้อง และมีการกำหนดสัดส่วนขององค์คณะว่าจะกำหนดให้แต่ละภาคส่วนมีจำนวนเท่าใด เพื่อวางกรอบการกำหนดแนวทางในการขับเคลื่อนการบริหารจัดการด้านสิ่งแวดล้อมในเขตพื้นที่ ซึ่งจะเกี่ยวข้องกับบริบทของแต่ละท้องถิ่น **ด้านที่ 3** ด้านสถานะองค์กร ปัจจัยที่สำคัญในด้านของสถานะขององค์กร ที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการกำหนดรูปแบบขององค์กรประชาท้องถิ่นเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม โดยพิจารณาจากสถานะ เป็นองค์กรอิสระ หรือกำหนดให้เป็นองค์กรที่อยู่ในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น **ด้านที่ 4** ด้านขอบเขตแห่งหน้าที่และความรับผิดชอบ ความจำเป็นในการมีองค์กรประชาท้องถิ่นเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม เพื่อขับเคลื่อนงานหรือกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการดูแลสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่น โดยจะต้องกำหนดขอบเขตแห่งหน้าที่และความรับผิดชอบ กรอบกฎหมายให้มีความชัดเจนในการดำเนินการ เพื่อให้้องค์กรประชาท้องถิ่นเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม เป็นองค์กรหลัก ในด้านการดูแลคุ้มครองสิ่งแวดล้อม เพราะหากไม่มีการกำหนดหลักเกณฑ์ในการดำเนินการ อาจเกิดผลในทางกฎหมาย และขาดการยอมรับ และไม่บรรลุวัตถุประสงค์ตามที่ได้วางแนวทางไว้ **ด้านที่ 5** ด้านการประสานงานกับหน่วยงานภาครัฐ องค์กรประชาท้องถิ่นเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม จะต้องมีการประสานงานกับหน่วยงานภาครัฐที่อาจจะมีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรง และมีระเบียบกฎหมายเฉพาะที่แต่ละหน่วยงานถือปฏิบัติอยู่ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะต้องมีการ

ดำเนินการภายใต้ภารกิจที่มีกรอบระยะเวลาที่กำหนดไว้ เช่นพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตทางราชการ พ.ศ. 2558 หรือกฎหมายอื่น ดังนั้นการประสานงานกับหน่วยงานภาครัฐมีความสำคัญมาก ซึ่งจะต้องไม่กระทบกันการดำเนินงานด้านคำสั่งทางปกครองตามกระบวนการพิจารณาตามกรอบกฎหมาย **ด้านที่ 6** ด้านการประสานงานกับภาคเอกชน องค์กรประชาท้องถิ่นเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม จะต้องมีการประสานงานกับหน่วยงานภาคเอกชน ในการดำเนินการที่อาจส่งผลกระทบต่อโดยตรงกับภาคธุรกิจเอกชน เกิดความเสียหายในด้านการประกอบกิจการ ตลอดจนการประสานงานกับภาคประชาชน เพื่อให้เกิดการบูรณาการสร้างการรับรู้ การทำงานร่วมกันซึ่งจะมาเป็นรูปแบบการให้ข้อมูลเพื่อนำไปวางแผนทางการดำเนินการขององค์กรประชาท้องถิ่นเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมให้ครอบคลุมทุกด้าน

แนวคิดด้านการจัดการสิ่งแวดล้อม

การจัดการสิ่งแวดล้อมเป็นกระบวนการดำเนินงานอย่างมีระบบในการจัดการให้ทรัพยากรธรรมชาติ สามารถตอบสนองความต้องการของมนุษย์ ด้วยการสร้างกลไกควบคุมโดยไม่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและเพื่อการใช้ในอนาคตต่อไป ทั้งนี้การจัดการสิ่งแวดล้อมเป็นเรื่องที่ต้องใช้ความรู้ทางวิทยาศาสตร์และศิลปศาสตร์ร่วมกัน การใช้ศาสตร์ทั้งสองแขนงนี้ สามารถทำให้การจัดการหรือการดำเนินการต่อสิ่งแวดล้อมหนึ่ง ๆ หรือมากกว่าหนึ่งที่อยู่ร่วมกันให้สามารถอยู่ได้ และสร้างผลผลิตได้โดยปราศจากการเกิดความเสื่อมโทรม โดยการใช้ทรัพยากร- ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ต้องเป็น การใช้แบบยั่งยืน โดยมีแบบแผนการจัดการที่มีรูปธรรมและต้องสร้างแผนการกำจัด การบำบัดของเสียมลพิษ และการฟื้นฟูแหล่งเสื่อมโทรมให้สามารถคงสภาพความยั่งยืนของสิ่งแวดล้อมเพื่อการผลิตต่อไป (เกษม จันทร์แก้ว, 2544)

บททวนวรรณกรรม

1. แนวคิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมและการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อม

1.1 ทฤษฎีสติธิในสิ่งแวดล้อม

สติธิในสิ่งแวดล้อม หมายถึง สติธิที่จะได้อยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดี ที่สะอาด ปราศจากมลพิษ และมีทรัพยากรธรรมชาติและความหลากหลายทางชีวภาพให้ได้ใช้ประโยชน์อย่างพอเพียงแก่ความจำเป็นในการดำรงชีวิต ดังนั้น สติธิในสิ่งแวดล้อมที่ดีนี้จะต้องได้รับการยืนยันในสติธินี้ด้วยการบัญญัติไว้ในกฎหมายซึ่งสติธิในสิ่งแวดล้อม (Environmental Right) มีหลักเกณฑ์สำคัญว่า การใช้ชีวิตของมนุษย์จำเป็นที่จะต้องอาศัยอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดีปราศจากมลพิษ มนุษย์และบุคคลแต่ละคนเป็นผู้ทรงสติธิที่จะสงวนรักษาและควบคุมคุณภาพสิ่งแวดล้อมเพื่อความสุขสบายของตนเองเมื่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมถูกทำลาย เนื่องจากมลพิษหรือการทำลายทรัพยากรธรรมชาติก็สามารถบังคับตามวัตถุประสงค์ได้โดยไม่ต้องคำนึงว่าให้เกิดความ

เสียหายหรือถอยร่นขึ้นกับชีวิตทรัพย์สิน และสุขภาพ อนามัยของผู้คนนั้นมาน้อยเพียงใด (สุนีย์ มัลลิกะมาลย์, 2545, หน้า 62) สิ่งแวดล้อมเป็นปัจจัยสำคัญในการดำรงชีวิตประจำวันของมนุษย์ อัตราการเกิดประชากรของโลก มีแนวโน้มสูงอัตราการมีอายุมากเพิ่มมากขึ้นอัตราการตายลดลงขณะเดียวกัน ประชาชนยังคงต้องการคุณภาพชีวิตที่ดี มีสังคมที่อุดมสมบูรณ์มั่งคั่ง (Prosperity) ต้องการที่อยู่อาศัยเพิ่มขึ้น และต้องการคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นเช่นกัน (ภัทรศักดิ์ วรรณแสง, 2555, หน้า 2) โดยที่สิ่งแวดล้อมเป็นของทุกๆ คนซึ่งหมายความว่า โดยทฤษฎีแล้วทุกคนจะกล่าวอ้างความเป็นเจ้าของเพื่อจะได้ใช้ประโยชน์ร่วมกันและจะได้พิทักษ์มิให้ผู้อื่นมาทำลายลงไปได้ ดังนั้น จึงก่อให้เกิดแนวความคิดในเรื่องสิทธิในสิ่งแวดล้อมขึ้น ซึ่งแนวความคิดเรื่องสิทธิในสิ่งแวดล้อมนั้นไม่ปรากฏหลักฐานที่แน่ชัดว่าเกิดขึ้นเมื่อใด แต่เหตุที่ทำให้แนวความคิดนี้แพร่หลายออกไปก็เพราะเหตุการณ์ต่างๆ ที่เกิดขึ้นมาทำลายความสมดุลของธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของโลกจนถึงขั้นวิกฤติ ทำให้มนุษย์เกิดความรู้สึกหวั่นวิตกและกลัวว่าสิ่งแวดล้อมอาจจะถูกทำลายหมดสิ้นไปได้ จึงเกิดความรักและหวงแหนในสิ่งแวดล้อมเพื่อที่จะให้สิ่งแวดล้อมคงอยู่กับโลกได้นานๆ

1.2 แนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืน

บราวน์และคณะ (Brown and Others, 1987) เสนอแนวคิดว่าการพัฒนาแบบยั่งยืนเป็นการพัฒนา ดังนี้ 1. มีความต่อเนื่องของเผ่าพันธุ์มนุษย์บนโลกโดยมีการให้ดำเนินชีวิตใหม่และ ผู้ที่เกิดใหม่สามารถอยู่รอดเติบโตมีลูกหลานสืบเนื่องไปในสภาพแวดล้อมที่ปลอดภัย 2. สามารถรักษาปริมาณสำรอง (Stock) ของทรัพยากรทางชีวภาพและสามารถให้ผลผลิตทางการเกษตรได้อย่างต่อเนื่องยาวนาน 3. มีจำนวนประชากรคงที่ 4. สามารถจำกัดการเติบโตทางเศรษฐกิจ 5. เป็นการพัฒนาในระดับจุลภาค (Small Scale) และในรูปของการพึ่งตนเองได้ และ 6. สามารถรักษาระบบนิเวศและสภาพของสิ่งแวดล้อมได้อย่างต่อเนื่อง

1.3 แนวคิดเมืองสิ่งแวดล้อมยั่งยืน

แนวคิดการพัฒนาเมืองสิ่งแวดล้อมยั่งยืนเป็นแนวคิดที่มีความทันสมัย สอดรับกับทิศทางแนวการพัฒนาของโลกและนโยบายของประเทศ ซึ่งการพัฒนาเมืองสิ่งแวดล้อมที่ยั่งยืนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ดีจะต้องพิจารณาถึงแนวทางการพัฒนาในทุกๆ ระดับ เพื่อมุ่งไปสู่รูปแบบการพัฒนาตามแนวคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน นอกจากนโยบายและแผนที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องนำมาใช้พิจารณาในการดำเนินงานด้านการจัดการสิ่งแวดล้อมในเขตพื้นที่รับผิดชอบแล้ว แนวคิดการพัฒนาเมืองสิ่งแวดล้อมยั่งยืนตามที่กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมร่วมกับสันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทยและสถาบันสิ่งแวดล้อมไทย ประจำปี 2561 ได้วางเป้าหมายการดำเนินงานในเรื่องนี้ เพื่อพัฒนาเมืองอย่างมีส่วนร่วม ผู้การเติบโตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดี ประกอบด้วย เมืองอยู่ดี คนมีสุข สิ่งแวดล้อมยั่งยืน และเทศบาลแห่งการเรียนรู้และบริหารจัดการที่ดี กล่าวคือ

(1) เมืองอยู่ดี คือ มีการใช้ที่ดินอย่างเหมาะสม โครงสร้างพื้นฐานเพียงพอสำหรับคนทุกกลุ่ม มีความมั่นคงด้านที่อยู่อาศัย ปลอดภัย และเศรษฐกิจมั่นคง

(2) คนมีสุข คือ คนมีสุขภาพดี ได้รับการศึกษา สวัสดิการ และการพิทักษ์สิทธิที่เหมาะสม และเท่าเทียม ครอบครัวอบอุ่น ชุมชนเอื้ออาทร มีกิจกรรมสร้างสรรค์สังคม ดำรงประเพณี วัฒนธรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่น

(3) สิ่งแวดล้อมยั่งยืน คือ ทรัพยากรธรรมชาติมีความสมบูรณ์ มีพื้นที่สีเขียวเพียงพอ ภูมิทัศน์สวยงาม ของเสียหรือมลพิษถูกจัดการอย่างเหมาะสม และประชาชนมีวิถีชีวิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม

(4) เทศบาลแห่งการเรียนรู้และบริหารจัดการที่ดี คือ มีวิสัยทัศน์และแผนงานชัดเจน บุคลากรมีความรอบรู้และเชี่ยวชาญ ระบบการทำงานได้รับการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง พร้อมการบริหารจัดการที่ดีและมีนวัตกรรมการพัฒนาเมือง

2. องค์กรคุ้มครองสิ่งแวดล้อม

องค์กรที่มีบทบาทในการจัดการด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมีหลายองค์กร สามารถจำแนกได้ 2 รูปแบบ คือ องค์กรภาครัฐกับองค์กรประชาชนและองค์กรเอกชน

2.1 องค์กรภาครัฐ

องค์กรภาครัฐที่มีบทบาทในการคุ้มครองดูแลทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และควบคุมแหล่งกำเนิดมลพิษในเขตเมืองอันเป็นพื้นที่รับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้ง 5 รูปแบบ นั้น หากพิจารณาจากกฎหมายจัดตั้งและกำหนดอำนาจหน้าที่หน่วยงานทั้งในราชการส่วนกลางและราชการส่วนภูมิภาคนั้นจะมีเป็นจำนวนมาก หากกล่าวแต่เฉพาะองค์กรที่สำคัญจะประกอบด้วย กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงอุตสาหกรรม และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2.2 องค์กรประชาชนและองค์กรเอกชน

องค์กรประชาชน หมายถึง องค์กรที่เกิดจากการรวมตัวของประชาชนในหมู่บ้านหรือในท้องถิ่นที่มีเจตคติด้านการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมภายในชุมชนและท้องถิ่น ซึ่งเป็นองค์กรที่ไม่ได้จดทะเบียนเป็นองค์กรเอกชนตามกฎหมาย

องค์กรเอกชน หมายถึง องค์กรเอกชน หมายถึง องค์กรที่จัดตั้งจากการรวมตัวของเอกชนที่จัดตั้งจากการรวมตัวของเอกชน โดยมีการจดทะเบียนเป็นองค์กรเอกชนด้านการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

จากข้อเท็จจริงในปัจจุบัน พบการมีส่วนร่วมของประชาชนในบางระดับและบางพื้นที่เกี่ยวกับโครงการสาธารณะด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม แต่สามารถกระทำได้ในระดับการให้ข้อมูลข่าวสารเท่านั้น เพราะประชาชนส่วนใหญ่ยังขาดความรู้ความเข้าใจ ด้านวิทยาศาสตร์อันเป็นศาสตร์พื้นฐานด้านสิ่งแวดล้อม จึงมีความจำเป็นที่จะมีองค์กรที่สาม (Third Party) ในรูปขององค์กรพัฒนาเอกชน (NGOs)

โดยจะเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการทรัพยากร ธรรมชาติของประเทศร่วมกับภาครัฐ โดยองค์กรเอกชนเหล่านี้มีบทบาทในด้านต่างๆ ดังนี้ (กรมควบคุมมลพิษ, 2541, หน้า 180)

- (1) เป็นตัวกลางช่วยแก้ปัญหาความขัดแย้งระหว่างกลุ่มผลประโยชน์กับกลุ่มอนุรักษ์ทรัพยากร ธรรมชาติ และประชาชนผู้ได้รับผลกระทบจากการดำเนิน โครงการพัฒนา
- (2) เป็นองค์กรที่สามารถเข้าถึงประชาชนได้โดยตรง เพื่อช่วยชี้แนะประชาชนให้เข้ามามีส่วนร่วมกับภาครัฐในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติของประเทศ ในขณะที่เดียวกันก็แสดงบทบาทในการพิทักษ์สิทธิของประชาชนในกรณีที่มีการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ เพื่อประโยชน์ของกลุ่มคนใดหรือบุคคลใดบุคคลหนึ่ง
- (3) รณรงค์ เผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร เพื่อกระตุ้นให้ประชาชนเกิดความตระหนักและสร้างจิตสำนึกในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและการส่งเสริมรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม
- (4) เป็นตัวเชื่อมระหว่างภาครัฐที่เป็นผู้กำหนดนโยบายของประเทศกับการนำไปปฏิบัติจริง โดยผ่านองค์กรบริหารส่วนท้องถิ่น เพื่อให้นโยบายสอดคล้องกับความต้องการของประชาชน

กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

1. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

มาตรา 249 ภายใต้บังคับมาตรา 1 ให้มีการจัดการปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักแห่ง การปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น ทั้งนี้ ตามวิธีการและรูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่กฎหมายบัญญัติ การจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบใดให้คำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นและความสามารถในการปกครองตนเองในด้านรายได้ จำนวนและความหนาแน่นของประชากร และพื้นที่ที่ต้องรับผิดชอบ ประกอบกัน

มาตรา 250 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่และอำนาจดูแลและจัดทำบริการสาธารณะ และกิจกรรมสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน รวมทั้งส่งเสริมและสนับสนุนการจัดการศึกษาให้แก่ประชาชนในท้องถิ่น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ การจัดทำบริการสาธารณะและกิจกรรมสาธารณะใดที่สมควรให้เป็นหน้าที่และอำนาจโดยเฉพาะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบ หรือให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลักในการดำเนินการใด ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติซึ่งต้องสอดคล้องกับรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามวรรคสี่ และกฎหมายดังกล่าวอย่างน้อยต้องมีบทบัญญัติเกี่ยวกับกลไกและขั้นตอนในการกระจายหน้าที่ และอำนาจ ตลอดจนงบประมาณและบุคลากรที่เกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจดังกล่าวของส่วนราชการให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย

2. พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ได้ใช้บังคับมาเป็นเวลานานทำให้บทบัญญัติบางประการไม่เหมาะสมกับสถานการณ์ในปัจจุบันที่ปัญหาสิ่งแวดล้อมทวีความรุนแรงยิ่งขึ้น อันส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนและเพื่อปรับปรุงแก้ไขกฎหมายให้สอดคล้อง กับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย จึงอยู่ระหว่างการเสนอปรับปรุงบทบัญญัติในพระราชบัญญัติดังกล่าว โดยกำหนดให้มีคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติซึ่งเป็นคณะกรรมการกำหนดนโยบายและวางแผนการจัดการสิ่งแวดล้อม คณะกรรมการกองทุน คณะกรรมการควบคุมมลพิษและคณะกรรมการอื่นที่เกี่ยวข้องมีอำนาจหน้าที่ดำเนินการให้เป็นไปตามที่กำหนดไว้ โดยเพิ่มเติมหลักการในการมีส่วนร่วมของประชาชนและชุมชนในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม และกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบของผู้ที่เกี่ยวข้องกับการก่อและขจัดมลพิษให้ชัดเจนยิ่งขึ้น โดยใช้มาตรการทางเศรษฐศาสตร์ ปรับปรุงหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม และเพิ่มมาตรการในการกำกับดูแลในการดำเนินการตามมาตรการที่กำหนดไว้ ปรับปรุงแหล่งที่มาและการใช้จ่ายเงินของกองทุนสิ่งแวดล้อมในการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมให้มีประสิทธิภาพและคล่องตัวยิ่งขึ้น

3. พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

พ.ศ. 2542

กฎหมายว่าด้วยการกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นกฎหมายที่ตราขึ้นตามบทบัญญัติมาตรา 284 วรรคสามของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ซึ่งแสดงถึงเจตนารมณ์แห่งการตรากฎหมายฉบับนี้อย่างแจ่มชัดว่า “เพื่อพัฒนาการกระจายอำนาจเพิ่มขึ้นให้แก่ท้องถิ่นอย่างต่อเนื่อง ให้มีกฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ ซึ่งอย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

(1) การกำหนดอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยตนเอง

(2) การจัดสรรสัดส่วนภาษีและอากรระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยคำนึงถึงภาระหน้าที่ของรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยตนเองเป็นสำคัญ

(3) การจัดให้มีคณะกรรมการขึ้นทำหน้าที่ทั้งสองประการข้างต้นซึ่งประกอบด้วย ผู้แทนของหน่วยราชการที่เกี่ยวข้อง ผู้แทนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งมีคุณสมบัติตามที่กฎหมายบัญญัติ โดยจำนวนเท่ากัน”

กรอบแนวคิด

ปัญหาการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมใน
ท้องถิ่นที่ขาดการมีส่วนร่วมของ
ประชาชน

รูปแบบองค์กรประชาท้องถิ่น
เพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม

แนวคิด ทฤษฎี และหลักการ

- แนวคิดเมืองสิ่งแวดล้อมยั่งยืน แนวคิดการจัดการสิ่งแวดล้อม แนวคิดจริยธรรมทางสิ่งแวดล้อมแบบใหม่
- ทฤษฎีสติธิในสิ่งแวดล้อม ทฤษฎีองค์กร หลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน หลักการมีส่วนร่วมของประชาชน

กฎหมาย

- 1) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560
- 2) พรบ.ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534
- 3) พรบ. กำหนดแผน และขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 พรบ. องค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ.2540 พรบ. เทศบาล พ.ศ. 2496 พรบ. สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 พรบ. ระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2542 และ พรบ. ระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528
- 4) พรบ.ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 พรบ. การสาธารณสุข พ.ศ. 2535 พรบ. โรงงาน พ.ศ. 2535 พรบ. วัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 พรบ. การผังเมือง พ.ศ. 2518 พรบ. รักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 พรบ. การเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456
- 5) กฎหมายระหว่างประเทศ (Rio Declaration on Environment and Development, 1992)

ประเด็นวิเคราะห์

- แนวทางการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการเพื่อคุ้มครองสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่น
- ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการเพื่อคุ้มครองสิ่งแวดล้อมในชุมชน
- สภาพการณ์แห่งปัญหาและผลกระทบจากสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่น
- นโยบายและผลกระทบจากการพัฒนาของประเทศต่อปัญหาสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่น
- การจัดการสิ่งแวดล้อมโดยการให้มีประชาชนมีส่วนร่วมของต่างประเทศ
- โครงสร้าง ขอบเขตแห่งสิทธิ และหน้าที่ในการจัดการเพื่อคุ้มครองสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่น

วิธีวิจัย

การวิจัยมีวัตถุประสงค์เพื่อจัดทำรูปแบบองค์กรประชาท้องถิ่นเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม วิชวิทยาการวิจัยที่กำหนดไว้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative research) ซึ่งการเก็บรวบรวมข้อมูล และการวิเคราะห์ข้อมูล เพื่อมุ่งพิสูจน์ประเด็นตามกรอบแนวคิดและสมมุติฐานการวิจัย เพื่อตอบข้อสงสัยวิจัยตาม วัตถุประสงค์การวิจัยโดยกำหนดประเภทการวิจัยประกอบด้วย การวิจัยเอกสาร (Documentary research) การสัมภาษณ์เชิงลึก (In - depth interview) และการมีส่วนร่วมออกแบบ-ร่วมออกแบบ (Participatory design, CO - Design) และเมื่อได้คำตอบจากผลของการวิเคราะห์ข้อมูลแล้วจะทำการรับฟังความคิดเห็นของ ประชากรที่เกี่ยวข้อง (Hearing) เพื่อรับฟังการวิพากษ์และข้อเสนอแนะที่จะนำไปสู่การปรับปรุงแก้ไข ข้อค้นพบที่เป็นร่างรูปแบบองค์กรคุ้มครองสิ่งแวดล้อม

1. การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth interview)

การสัมภาษณ์เชิงลึกเป็นการเก็บรวบรวมข้อมูลเชิงลึกด้วยการสัมภาษณ์โดยตรงระหว่างผู้วิจัยกับ ประชากรสัมภาษณ์ ตามประเด็นสัมภาษณ์ที่กำหนดไว้ล่วงหน้า

ประชากรสัมภาษณ์ เป็นผู้ที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อม ที่เป็นเจ้าหน้าที่ ภาครัฐ และนักวิชาการที่เกี่ยวข้องด้านสิ่งแวดล้อม รวมประชากรสัมภาษณ์เชิงลึก 14 คน ดังนี้

- 1) ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 3 รูปแบบในจังหวัดชลบุรี จำนวน 3 คน
- 2) ผู้แทนฝ่ายนิติบัญญัติในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในจังหวัดชลบุรี จำนวน 3 คน
- 3) นักวิชาการสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จำนวน 1 คน
- 4) อุตสาหกรรมจังหวัดชลบุรี จำนวน 1 คน
- 5) หัวหน้าส่วนราชการใน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดชลบุรี จำนวน 3 คน
- 6) ผู้นำชุมชน และองค์กรพัฒนาเอกชน จำนวน 3 คน

2. การมีส่วนร่วมออกแบบ-ร่วมออกแบบ (Participatory design, Co - design)

การมีส่วนร่วมออกแบบ- ร่วมออกแบบ (Participatory design, Co - design) เป็นการวิจัยวิธีใหม่ ซึ่งมาจากแนวคิดว่าการวิจัยที่มุ่งถึงการสร้างรูปแบบในการดำเนินการในเรื่องใดก็ตาม คำตอบที่จะได้มานั้น จำเป็นที่จะต้องให้ผู้มีส่วนได้เสียโดยตรงในสถานะของการปฏิบัติตามรูปแบบที่เป็นคำตอบหรือเป็นผู้ทำ หน้าที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมท้องถิ่นให้เกิดการปฏิบัติตาม ได้มีส่วนร่วมในการจัดทำรูปแบบนั้นด้วยทั้งนี้เพราะ ถ้าฟังจากการวิจัย จะได้คำตอบที่นำมาจัดทำเป็นรูปแบบนั้นจะมาจากวิเคราะห์ข้อมูลของผู้วิจัย ซึ่งอาจ ส่งผลทำให้เป็นคำตอบที่ไม่สามารถตอบสนองตามความต้องการและความเป็นจริงของผู้มีส่วนได้เสียได้ ดังนั้นการใช้วิธีการให้ผู้มีส่วนได้เสียร่วมออกแบบคำตอบก็จะทำให้เป็นงานวิจัยที่สามารถจัดทำรูปแบบที่ เหมาะสมได้มากขึ้น ทั้งนี้เพราะผู้มีส่วนได้เสียจะร่วมกันสร้างรูปแบบของคำตอบตามประสบการณ์ ตามปัญหาที่มี และตามความต้องการของพวกเขา

3. การจัดทำรูปแบบองค์กรประชาท้องถิ่นเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม

การวิจัยได้กำหนดเป้าหมายไว้ คือ การสร้างรูปแบบองค์กรประชาท้องถิ่นเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม โดยครอบคลุมในประเด็นหลักการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมท้องถิ่น กฎหมายที่บังคับใช้ การนำเอาผลการวิเคราะห์เปรียบเทียบ มาวิเคราะห์เป็นองค์รวมร่วมกับข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึก และข้อมูลจากการจัดทำ การมีส่วนร่วมออกแบบ- ร่วมออกแบบ (Participatory design, Co - design) เพื่อสร้างรูปแบบองค์กรประชาท้องถิ่นเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม ตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย กล่าวโดยสรุปได้ว่า ข้อมูลที่ได้จากการเก็บรวบรวมตามวิธีวิทยาการวิจัยเชิงคุณภาพ ทั้งการวิจัยเอกสาร การสัมภาษณ์เชิงลึก และการมีส่วนร่วมออกแบบนั้น ผู้วิจัยได้นำมาวิเคราะห์ร่วมกัน เพื่อเป็นฐานข้อมูลสำหรับจัดทำรูปแบบองค์กรประชาท้องถิ่นเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมที่เหมาะสม

4. การรับฟังความคิดเห็น (Hearing)

เมื่อผู้วิจัยได้คำตอบการวิจัยโดยมีรูปแบบองค์กรประชาท้องถิ่นเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมที่เป็นต้นแบบแล้ว เพื่อให้เกิดความมั่นใจว่า รูปแบบองค์กรประชาท้องถิ่นเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมนั้นสามารถที่จะนำไปสู่การประยุกต์ใช้ได้ จริงจากผู้ที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมท้องถิ่น ผู้วิจัยจึงจะใช้วิธีการสัมมนารับฟังความคิดเห็น (Hearing) จากประชากรที่มีความเกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมท้องถิ่น ประกอบด้วย บุคลากรที่เกี่ยวข้องกับองค์กรและการปฏิบัติหน้าที่เพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมท้องถิ่น โดยผู้วิจัยจะได้นำเสนอผลจากการวิจัยเพื่อให้ผู้เข้าร่วมสัมมนาได้วิพากษ์ และให้ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม ซึ่งผู้วิจัยจะได้นำไปใช้ในการพิจารณาปรับปรุงแก้ไขเพื่อให้เป็นรูปแบบองค์กรประชาท้องถิ่นเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม ที่จะนำไปสู่การพัฒนาในองค์กรประชาท้องถิ่นเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม หรือกฎหมายที่มีความเหมาะสมในการบังคับใช้ เป็นประโยชน์ต่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมท้องถิ่น

ผล การอภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

การวิจัยพบว่า การจัดการสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่นยังขาดการมีส่วนร่วมของภาคส่วนที่เกี่ยวข้องในการบูรณาการด้านการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม แนวทางที่พบในปัจจุบันที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมจะเป็นการดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อมในพื้นที่อยู่ในสถานะของอาสาสมัครในรูปแบบต่างๆ เช่น อาสาสมัครพิทักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมหมู่บ้าน (ทสม.) อาสาสมัครท้องถิ่นรักษ์โลก (อถล.) และยังไม่มีความหมายให้อำนาจในการดำเนินการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมในรูปแบบขององค์กรที่มาจากทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมที่มีการขับเคลื่อนแนวทางการดำเนินการร่วมกันในลักษณะของการประสานงานกันระหว่างหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรงกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และการมีส่วนร่วมจากภาคเอกชน ทำให้การดำเนินการด้านคุ้มครองสิ่งแวดล้อมโดยเฉพาะสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่น ไม่สามารถ

คำเนิการคุ้มครองสิ่งแวดลอมได้อ่างมีประสิทธิภาพและยังขาดองค์ความรู้ในด้านการดูแลคุ้มครองสิ่งแวดลอมในพื้นที่ รวมถึงหน่วยงานที่มีหน้าที่ด้านการจัดการสิ่งแวดลอมโดยตรง ยังไม่มีข้อมูลที่เกิดขึ้นในพื้นที่ทำให้ไม่สามารถวางแผนในการแก้ปัญหาผลกระทบสิ่งแวดลอมที่เกิดขึ้นในท้องถิ่นได้ แต่จากข้อค้นพบของการวิจัยพบว่าหากมีรูปแบบองค์กรประชาท้องถิ่นเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดลอม จะช่วยให้การบริหารจัดการด้านการแก้ปัญหาสิ่งแวดลอมที่เกิดขึ้นในท้องถิ่น มีองค์กรที่มาจากหลายภาคส่วนร่วมกันดูแลคุ้มครองสิ่งแวดลอม และมีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการด้านการคุ้มครองสิ่งแวดลอมในระดับท้องถิ่น และช่วยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการพิจารณาโครงการหรือกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับ หรืออาจส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดลอมในท้องถิ่น รวมถึงร่วมกำหนดแนวทางการดำเนินการด้านการพัฒนาท้องถิ่น ควบคู่กับการดูแลคุ้มครองสิ่งแวดลอมได้อ่างมีประสิทธิภาพ ลดปัญหาความขัดแย้งในชุมชน สร้างเครือข่ายในการคุ้มครองสิ่งแวดลอมให้เกิดขึ้นจริงในท้องถิ่น และส่งผลให้สิ่งแวดลอมในภาพรวมดีขึ้น โดยรูปแบบขององค์กรประชาท้องถิ่นเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดลอม ตามที่การวิจัยค้นพบมีประเด็นที่เกี่ยวข้อง 6 ด้าน คือ

- ด้านโครงสร้างองค์กร
- ด้านที่มาขององค์กร
- ด้านสถานะองค์กร เป็นองค์กรอิสระ หรือเป็นองค์กรภายใต้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- ด้านขอบเขตแห่งหน้าที่และความรับผิดชอบ
- ด้านการประสานงานกับหน่วยงานภาครัฐ
- ด้านการประสานงานกับภาคเอกชน

1. โครงสร้างองค์กร

คำตอบของการวิจัยในประเด็นนี้สรุปได้ว่า จำนวนคณะกรรมการ มาจากภาคส่วนที่เกี่ยวข้องด้านการคุ้มครองสิ่งแวดลอม ประกอบด้วย ภาคราชการ ภาคประชาชน ภาคเอกชน ในภาคราชการ จำนวนคณะกรรมการที่มาจากภาคราชการที่ประกอบด้วย ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ข้าราชการในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่วนราชการในท้องถิ่นเช่น ผู้อำนวยการโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล ผู้อำนวยการโรงเรียนในเขตพื้นที่ ผู้ปกครองท้องถิ่นที่กำนัน หรือผู้ใหญ่บ้าน ภาคประชาชนจำนวนสัดส่วนที่มาจากภาคประชาชนที่ประกอบด้วย อาสาสมัครด้านสิ่งแวดลอม ปราชญ์ชาวบ้าน กรรมการหมู่บ้าน อาสาสมัครสาธารณสุขหมู่บ้าน ในภาคเอกชนจำนวนสัดส่วนที่มาจากภาคเอกชนที่ประกอบด้วย ตัวแทนผู้ประกอบการในพื้นที่ สถานศึกษาเอกชน ภาคธุรกิจในพื้นที่ โดยให้ทุกส่วนร่วมกันดำเนินการในรูปแบบขององค์กรประชาท้องถิ่นเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดลอม ในระดับท้องถิ่น

2. ที่มาขององค์กร

ข้อค้นพบของการวิจัยสรุปว่า ในประเด็นด้านที่มาขององค์กร ประกอบด้วยภาคราชการ ภาคประชาชน และภาคเอกชน ในสัดส่วนที่กำหนดเพื่อดำเนินการด้านการจัดการสิ่งแวดลอมในท้องถิ่นในรูปแบบขององค์กรประชาท้องถิ่นเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดลอม ซึ่งมีความสำคัญจะต้องมีตัวแทนจากทุกภาคส่วน

ที่กำหนดมาเป็นคณะกรรมการ เพื่อให้เกิดบูรณาการ ด้านการดูแลคุ้มครองสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่นร่วมกัน โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัด หรือนายอำเภอ อุตสาหกรรมจังหวัด ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัด และพระภิกษุสงฆ์ เป็นที่ปรึกษา

3. สถานะองค์กร เป็นองค์กรอิสระ หรือเป็นองค์กรภายใต้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ข้อค้นพบของการวิจัยสรุปว่า ด้านสถานะองค์กร เป็นองค์กรอิสระ หรือเป็นองค์กรภายใต้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สรุปให้เป็นองค์กรภายใต้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีความสำคัญเนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการด้านสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่น และเพื่อให้มีสภาพบังคับตามกฎหมาย และสามารถออกกฎหมายเพิ่มเติมในระดับท้องถิ่น เพื่อให้สอดคล้องแนวทางการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่น

4. ขอบเขตแห่งหน้าที่และความรับผิดชอบ

ข้อค้นพบของการวิจัยสรุปว่า ในด้านการกำหนดขอบเขตแห่งหน้าที่และความรับผิดชอบ มีความสำคัญในการดำเนินการขององค์กรประชาท้องถิ่นเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม เพื่อให้องค์กรประชาท้องถิ่นเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม มีขอบเขตแห่งหน้าที่ และความรับผิดชอบ ดังต่อไปนี้ (1) กำหนดแนวทางการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ในท้องถิ่นเพื่อวางกรอบการดำเนินการด้านการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม ให้ผู้ที่เกี่ยวข้องนำแนวทางการจัดการไปปฏิบัติ โดยมุ่งหมายให้มีการบูรณาการร่วมกันในภารกิจด้านการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม ภายใต้อำนาจหน้าที่ขององค์กรประชาท้องถิ่นเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม (2) ให้คำแนะนำในการกำหนดมาตรฐาน หลักเกณฑ์ และเงื่อนไข ในการประกอบกิจการในท้องถิ่นเพื่อคุ้มครองสิ่งแวดล้อม (3) ส่งเสริมและสนับสนุนให้เกิดความร่วมมือและประสานงานกันระหว่างหน่วยงานของรัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน ตลอดจนชุมชนในท้องถิ่น เพื่อให้มีเป้าหมายและแนวทางในด้านการดูแลคุ้มครองสิ่งแวดล้อมที่เหมาะสมของแต่ละท้องถิ่น โดยให้ยึดถือว่าสิ่งแวดล้อมเป็นศูนย์กลาง ในการสร้างการพัฒนาที่ยั่งยืน (4) เผื่อระวังปัญหาและผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่เกิดจากการประกอบกิจการในท้องถิ่น (5) ประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสาร สร้างจิตสำนึกเพื่อคุ้มครองสิ่งแวดล้อม ให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะหน่วยงานของรัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการด้านการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่น (6) เสนอแนะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมในการแก้ไขเพิ่มเติมหรือปรับปรุงกฎหมายหรือ กฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่น (7) ปฏิบัติงานอื่นตามที่นายกเทศมนตรีมอบหมาย หรือร้องขอให้ดำเนินการในภารกิจที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม โดยในการดำเนินการคณะกรรมการ อาจแต่งตั้งคณะอนุกรรมการ เพื่อร่วมปฏิบัติงาน หาข้อมูลข้อเท็จจริง ตามที่คณะกรรมการมอบหมายได้

5. การประสานงานกับหน่วยงานภาครัฐ

ข้อค้นพบของการวิจัยสรุปว่า ในด้านการประสานงานกับหน่วยงานภาครัฐขององค์กรประชาท้องถิ่นเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม มีความสำคัญที่จะต้องคำนึงถึงแนวทางการประสานงานกับหน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่บังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมโดยตรง เพื่อให้คณะกรรมการองค์กรประชาท้องถิ่นเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม มีความเข้าใจในขั้นตอนของระบบราชการ และระเบียบกฎหมายที่แต่ละหน่วยงานจะต้องถือปฏิบัติ เพื่อไม่ให้เกิดความขัดหรือแย้งกันในการบังคับใช้อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของแต่ละหน่วยงาน โดยกำหนดให้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการด้านการประสานงานกับภาครัฐหรือส่วนราชการ เพื่อการประสานงานให้ชัดเจน

6. การประสานงานกับภาคเอกชน

ข้อค้นพบของการวิจัยสรุปว่า การประสานงานกับภาคเอกชนขององค์กรประชาท้องถิ่นเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมเป็นประเด็นที่มีความสำคัญในการดำเนินการตามรูปแบบขององค์กรประชาท้องถิ่นเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม ที่จะต้องคำนึงถึงแนวทางการการประสานงานกับภาคเอกชน เพื่อให้้องค์กรประชาท้องถิ่นเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม ประสานงานกับหน่วยงานภาคเอกชน เพื่อรับทราบข้อมูลจากทุกฝ่าย

ข้อเสนอแนะ

ด้านนโยบาย

การจะให้มึรูปแบบขององค์กรประชาท้องถิ่นเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม เพื่อดูแลคุ้มครองสิ่งแวดล้อมท้องถิ่น หากจะให้เกิดผลการดำเนินการด้านการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมเป็นรูปธรรมในระดับประเทศ จะต้องกำหนดให้เป็นนโยบาย ด้านการกำหนดโครงสร้างขององค์กรในภาพร่วม ในระดับนโยบายของแต่ละกระทรวง โดยเฉพาะกระทรวงหลักที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมในด้านการบูรณาการ เช่น กระทรวงมหาดไทย ในฐานะกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยกำหนดนโยบายให้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จัดตั้งองค์กรประชาท้องถิ่นเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม ตามขั้นตอนกระบวนการออกกฎหมายในระดับท้องถิ่น กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ในฐานะหน่วยงานที่มีหน้าที่ดูแลด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และมีหน่วยงานอยู่ในระดับจังหวัด กระทรวงอุตสาหกรรม ในฐานะหน่วยงานที่มีหน้าที่ส่งเสริมการอุตสาหกรรม สร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจซึ่งมีหน่วยงานย่อยในระดับจังหวัดคืออุตสาหกรรมจังหวัด ที่รับผิดชอบการดำเนินงานด้านส่งเสริมอุตสาหกรรม และร่วมแก้ปัญหาผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่เกิดจากโรงงานอุตสาหกรรมในจังหวัด โดยให้แต่ละกระทรวงทราบถึงแนวทางการดำเนินการ และให้ความร่วมมือในการดำเนินการ ตามขอบเขตอำนาจหน้าที่รูปแบบขององค์กรประชาท้องถิ่นเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมกำหนด เพื่อส่งเสริม และสนับสนุนการดำเนินการขององค์กรประชาท้องถิ่นเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม ที่จัดตั้งขึ้นใหม่ที่เกิดจากการบูรณาการ ตามโครงสร้างที่กำหนด

จากภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชน ร่วมกันเพื่อเป้าหมายในด้านการดูแลคุ้มครองสิ่งแวดล้อมในระดับท้องถิ่น

ด้านการบริหาร

กำหนดแนวทางด้านการบริหารองค์กรประชาท้องถิ่นเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม โดย การวิจัย เสนอแนะให้การนำรูปแบบองค์กรประชาท้องถิ่นเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม ไปสู่การดำเนินการ ตามขอบเขตแห่งอำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบ โดยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นฐานในการ จัดตั้งองค์กรประชาท้องถิ่นเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม ออกกฎหมายในระดับท้องถิ่นตามขั้นตอนของการ ออกกฎหมายตามประเภทของท้องถิ่น ดำเนินการออกตามรูปแบบองค์ประกอบโครงสร้างที่กำหนด เนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นหน่วยงานที่อยู่ใกล้กับปัญหาผลกระทบสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่น เป็นศูนย์กลางในการประสานงานตามโครงสร้างองค์กรประชาท้องถิ่นเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม และมี ส่วนที่เกี่ยวข้องด้านการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่น โครงสร้างองค์กรประชาท้องถิ่นเพื่อการคุ้มครอง สิ่งแวดล้อม กำหนดให้ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นประธาน โดยตำแหน่ง มีหน้าที่กำหนด นโยบายการบริหาร วางแนวทาง การดำเนินการ แผนการปฏิบัติการ ขั้นตอน วิธีการ และระยะเวลาในการ ดำเนินการ เพื่อขับเคลื่อนองค์กรประชาท้องถิ่นเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม ให้เกิดประสิทธิภาพด้านการ ดูแลคุ้มครองสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่น

ด้านกฎหมาย

เนื่องจากรูปแบบองค์กรประชาท้องถิ่นเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม จะเป็นองค์กรที่จะมีผล ผูกพันกับหน่วยงาน หรือองค์กรอื่น การบังคับใช้กฎหมาย และเกี่ยวข้องกับการพิจารณาคำสั่งทางปกครอง ที่มีผลกระทบโดยตรงกับส่วนที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน จะต้องมีสภาพบังคับได้ ตามกฎหมายของรูปแบบองค์กรประชาท้องถิ่นเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม ดังนั้น หากจะให้ที่มีรูปแบบ องค์กรประชาท้องถิ่นเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมได้นั้นจำเป็นที่จะต้องมีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเพื่อ รองรับรูปแบบองค์กรประชาท้องถิ่นเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม ตามผลของการวิจัย จึงเสนอแนะด้าน กฎหมาย ซึ่งสามารถดำเนินการได้ 3 วิธีการดังนี้

วิธีแรก คือ การยกร่างกฎหมายใหม่ทั้งฉบับ

วิธีที่สอง คือ การปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายเดิมที่มีอยู่แล้ว เช่นพระราชบัญญัติส่งเสริมและ รักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

วิธีที่สาม คือ การเสนอออกเป็นกฎหมายข้อบัญญัติท้องถิ่น ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535

ธานี เนื่องจางงค์/ สุนีย์ มัลลิกะมาลย์

รายการอ้างอิง

- กรมควบคุมมลพิษ. (2541). *แผนการศึกษาแนวทางในการลดมลพิษโดยการพัฒนาของเสียหรือวัสดุเหลือ
ใช้ นำกลับมาใช้ประโยชน์ใหม่*. กรุงเทพฯ: กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม.
- เกษม จันทร์แก้ว. (2544). *วิทยาศาสตร์สิ่งแวดล้อม*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.
- ภัทรศักดิ์ วรรณแสง. (2555). *หลักกฎหมายละเมิด (พิมพ์ครั้งที่ 8)*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน,
- สุนีย์ มัลลิกะมาลย์. (2545). *รัฐธรรมนูญกับการมีส่วนร่วมของประชาชน*. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์
มหาวิทยาลัย
- Brown, P., & Levinson, S. C. (1987). *Politeness: Some Universals in Language Usage*. Cambridge:
Cambridge University Press.