

บทที่ 2

แนวความคิดทฤษฎี และวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

แนวความคิดทฤษฎี/หลักการ

กฎหมายเป็นเครื่องมือหนึ่งในการสร้างความเป็นธรรมในสังคม ในประเทศที่ยึดถือหลักนิติรัฐ (legal state) การบริหารจัดการและแบ่งสรรทรัพยากร ผลประโยชน์ และอำนาจจะต้องอยู่ภายใต้กรอบของกฎหมาย “กฎหมาย” จึงเป็นทั้งเครื่องมือรับรองคุ้มครองสิทธิเสรีภาพให้แก่ประชาชน และเป็นเครื่องมือจำกัดอำนาจของฝ่ายรัฐ (คณินิจ ศรีบัวเอี่ยม, 2552, หน้า 8)

ปัจจุบันโรงงานอุตสาหกรรมเกิดขึ้นและเติบโตขึ้นเป็นอย่างมาก เมื่อโรงงานเกิดขึ้น ปัญหาด้านมลพิษก็มักจะเกิดขึ้นตามมาไม่มากนัก้อย เจ้าของโรงงานหรือแหล่งกำเนิดมลพิษปล่อยหรือระบายมลพิษหรือของเสียออกสู่สิ่งแวดล้อมไม่ว่าจะเป็นแหล่งน้ำสาธารณะ อากาศหรือที่ดินสาธารณะ เช่น หากเจ้าของโรงงานอุตสาหกรรมหรือผู้บริหารในโรงงานอุตสาหกรรมให้ความสำคัญต่อการพยายามเพิ่มกำไรของตนเองโดยการลดต้นทุนหรือค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ที่คิดว่าจะเป็นภาระ เช่น การไม่จัดให้มีระบบบำบัดมลพิษทั้งอากาศ น้ำ และกากของเสีย รวมถึงการไม่เดินระบบบำบัดมลพิษเนื่องจากต้องการประหยัดหรือลดต้นทุนทั้งสารเคมี พลังงาน ไฟฟ้าที่ต้องใช้ในการเดินระบบบำบัด ลดบุคลากรหรือเจ้าหน้าที่ที่จำเป็นต้องมาควบคุมระบบบำบัดมลพิษ ค่าใช้จ่ายที่ต้องตรวจวิเคราะห์คุณภาพน้ำทั้ง อากาศ และเสียง หรือองค์ประกอบหรือลักษณะสมบัติของกากของเสีย อำนาจ วงศ์บัณฑิต (2550, หน้า 35) ได้กล่าวไว้ว่า หากเจ้าของโรงงานเห็นว่า การเพิ่มการผลิตสินค้านั้นจะทำกำไรให้ตนเองมากขึ้น เจ้าของโรงงานจะต้องคำนวณก่อนว่า การเพิ่มการผลิตสินค้านั้นจะทำให้มีค่าใช้จ่ายหรือต้นทุนอะไรเพิ่มขึ้นบ้าง เช่น ค่าบำบัดน้ำเสีย เป็นต้น หากปรากฏว่าต้นทุนในการบำบัดน้ำเสียด้วยตนเองสูงกว่าความเสียหายที่เกิดจากการระบายน้ำเสียลงสู่แม่น้ำแล้ว เจ้าของโรงงาน

ที่ย่อมเลือกที่จะระบายน้ำเสียลงสู่แม่น้ำ เจ้าของโรงงานได้รับความเสียหายจากน้ำเสียของตนที่ระบายลงสู่แม่น้ำนั้นน้อยกว่าค่าใช้จ่ายในการบำบัดน้ำเสียด้วยตนเอง เพราะเจ้าของโรงงานหรือสมาชิกคนอื่นในสังคมนั้นได้แบ่งเฉลี่ยความเสียหายที่เกิดต่อแม่น้ำสายนั้น เจ้าของโรงงานอื่นในสังคมนั้นก็คงมีความคิดทำนองเดียวกันว่า ความเสียหายที่เกิดต่อแม่น้ำที่ตนได้รับนั้นไม่มากนัก ดังนั้น เจ้าของโรงงานต่างก็พากันเพิ่มการผลิต ในที่สุดก็จะทำให้มีการระบายน้ำเสียลงสู่แม่น้ำมากจนแม่น้ำไม่สามารถฟื้นฟูตนเองได้ และก่อให้เกิดความเสียหายทางด้านสิ่งแวดล้อมแสดงให้เห็นว่า หากสังคมใดมีการปล่อยให้มีการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ หรือมีการระบายมลพิษต่าง ๆ สู่สภาพแวดล้อมโดยเสรีแล้วจะทำให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมต่อสังคมนั้น เพราะผู้ดำเนินการผลิตต่าง ๆ หรือสมาชิกในสังคมโดยทั่วไปมักไม่นำต้นทุนทางสิ่งแวดล้อมมารวมเป็นต้นทุนในการผลิต หรือการทำกิจกรรมของตนด้วย

วิวัฒนาการของกฎหมายสิ่งแวดล้อม

ก่อนปี พ.ศ. 2518 ประเทศไทยมิได้มีกฎหมายที่เกี่ยวกับการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมในภาพรวมโดยตรง แต่มีกฎหมายหลายฉบับที่เกี่ยวข้องกับการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อม โดยกฎหมายเหล่านั้นในแต่ละฉบับมีบทบัญญัติเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมในบางเรื่อง ซึ่งเกี่ยวข้องกับกิจกรรมหลักของหน่วยงานที่บังคับใช้กฎหมายนั้น เช่น กฎหมายเกี่ยวกับโรงงานก็มีบทบัญญัติให้อำนาจกระทรวงอุตสาหกรรมรับผิดชอบดูแลปัญหาสิ่งแวดล้อมที่อาจเกิดจากการประกอบกิจการโรงงาน กฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขก็มอบหมายให้กระทรวงสาธารณสุขและหน่วยงานท้องถิ่นรับผิดชอบปัญหาสิ่งแวดล้อมบางลักษณะ โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาการเกิดเหตุเดือดร้อนรำคาญ และการจัดการมูลฝอยสิ่งปฏิกูล กฎหมายเกี่ยวกับการเดินเรือและการรักษาแม่น้ำ ลำคลองก็มีบทบัญญัติห้ามการทิ้งสิ่งต่าง ๆ ลงในแม่น้ำลำคลองอันเป็นอุปสรรคต่อการคมนาคมทางน้ำ เป็นต้น ในเรื่องของการจัดการดูแลทรัพยากรธรรมชาติก็มีกฎหมายสำหรับทรัพยากรธรรมชาติแต่ละประเภท ไม่ว่าจะเป็นทรัพยากรน้ำ ทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่า ทรัพยากรดินและแร่ธาตุต่าง ๆ และหากมีข้อขัดแย้งเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมเกิดขึ้น

และจำเป็นต้องมีการฟ้องร้องเรียกค่าเสียหายจากผู้ก่อความเสียหาย ก็ฟ้องร้องเรียกค่าเสียหายกันตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการฟ้องตามกฎหมายว่าด้วยละเมิด (อานาจ วงศ์บัณฑิต, 2550, หน้า 47-48)

ประเทศไทยได้มีการตรากฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมโดยตรงเป็นครั้งแรก เมื่อมีการตราพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2518 ซึ่งตั้งคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติและสำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติขึ้นมาเพื่อให้ทำหน้าที่รับผิดชอบเรื่องสิ่งแวดล้อมในภาพรวมทั้งหมด ในขณะที่เดียวกันกฎหมายและหน่วยงานอื่น ๆ ที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมในแต่ละเรื่องอยู่เดิมนั้น ก็ยังคงทำหน้าที่ต่อไป คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติและสำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติทำหน้าที่ประสานงานกับหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยมีได้อานาจเพียงพอที่จะดำเนินการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ต่อมาได้มีการยกเลิกพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2518 และมีการตราพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ซึ่งได้มีการปรับปรุงอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติให้เหมาะสมยิ่งขึ้น พร้อมทั้งยกเลิกสำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ โดยให้ก่อตั้งหน่วยงานใหม่สามหน่วยงาน เพื่อทำหน้าที่สนับสนุนคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติโดยตรง คือ สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (ชื่อเดิมในขณะนั้น คือ สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม) กรมควบคุมมลพิษ และกรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม แม้ว่ากฎหมายฉบับใหม่นี้จะมีได้ยกเลิกกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่มีอยู่เดิม แต่ก็มีกลไกหลายอย่างที่ช่วยทำให้หน่วยงานด้านสิ่งแวดล้อมกับหน่วยงานอื่นสามารถทำงานร่วมกันในลักษณะที่มีประสิทธิภาพมากกว่าเดิม

เมื่อพิจารณากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมทั้งหมดในปัจจุบันนี้ สามารถแยกออกได้เป็น 2 กลุ่มคือ ส่วนที่เป็นกฎหมายมหาชน และส่วนที่เป็นกฎหมายเอกชน

ในส่วนที่เป็นกฎหมายมหาชนประกอบด้วย รัฐธรรมนูญ ซึ่งมักมีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับเรื่องสิ่งแวดล้อม ส่วนกฎหมายอื่นที่อยู่ในรูปพระราชบัญญัตินั้นแบ่งออกเป็น 3 ลักษณะ คือ กฎหมายบางฉบับหรือบางมาตราเกี่ยวข้องกับการจัดการและป้องกันปัญหาสิ่งแวดล้อม เช่น การกำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อม การจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม การจัดทำระบบการบำบัดน้ำเสีย ระบบกำจัดของเสีย หรือการจัดการขยะมูลฝอย เป็นต้น กฎหมายบางฉบับหรือบางมาตราเกี่ยวข้องกับการขอ การออก และการเพิกถอนใบอนุญาตในการดำเนินกิจการบางอย่างเกี่ยวกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เช่น การขออนุญาตรับจ้างเก็บขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล และการขออนุญาตประกอบกิจการโรงงานบางประเภท เป็นต้น ขณะเดียวกันก็มีกฎหมายบางฉบับและบางมาตราได้กำหนดบทลงโทษผู้ที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม เช่น การห้ามทิ้งสิ่งสกปรกหรือสิ่งมีพิษลงในแม่น้ำลำคลอง หรือการระบายน้ำเสียหรือของเสียที่ไม่ได้มาตรฐานออกจากแหล่งกำเนิดมลพิษบางประเภท เป็นต้น

ในส่วนที่เป็นกฎหมายเอกชนนั้น มักเกี่ยวข้องกับการฟ้องร้องเรียกค่าเสียหายในคดีสิ่งแวดล้อม เช่น ประชาชนที่มีอาการเจ็บป่วยเพราะมลพิษของโรงงานหรือได้รับความเดือดร้อนรำคาญจากการประกอบกิจการของโรงงาน ย่อมสามารถฟ้องร้องเรียกค่าเสียหายจากโรงงานหรือขอให้โรงงานหยุดการก่อความเดือดร้อนหรือรำคาญได้ โดยปกติมักเป็นการฟ้องคดีตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ อย่างไรก็ตาม ในปัจจุบันกฎหมายบางฉบับมีบทบัญญัติว่าด้วยความรับผิดชอบแพ่งในคดีสิ่งแวดล้อมเป็นการเฉพาะ

จากคดีสิ่งแวดล้อมที่ผ่านมา ซึ่งมีปัญหาและความละเอียดอ่อนในการพิจารณาคัดสินคดีความ เมื่อมีการฟ้องร้องค่าเสียหายจากโรงงานอุตสาหกรรมหรือต้นเหตุของมลพิษ การดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมขึ้นสู่ศาลยุติธรรมยังมีข้อจำกัดทั้งในด้านกฎหมายและความรู้ความเข้าใจจากผู้ที่เกี่ยวข้อง เช่น คดีเพลิงไหม้โกดังสารเคมีที่ทำเรือคลองเตย ดังนั้น เพื่อให้การดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีแพ่งที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมทั่วประเทศเป็นไปโดยเรียบร้อยและเป็นระเบียบเดียวกัน อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติศาลยุติธรรม ประธานศาลฎีกา จึงออกคำแนะนำเกี่ยวกับการดำเนินคดี

สิ่งแวดลอม และมีมติเห็นชอบร่างประกาศคณะกรรมการการบริหารศาลยุติธรรม เรื่อง การจัดตั้งแผนกคดีสิ่งแวดล้อมในศาลแพ่ง โดยประธานศาลฎีกาลงนามออกประกาศ ดังกล่าว เมื่อวันที่ 19 เมษายน พ.ศ. 2554 ให้ศาลแพ่งเป็นศาลนำร่องในการจัดตั้งแผนก คดีสิ่งแวดล้อม มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นในเขตศาลแพ่ง และ คดีสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นนอกเขตศาลแพ่งที่มีความยุ่งยากซับซ้อน ให้ศาลแพ่งรับไว้ พิจารณาพิพากษา ดังนั้น จึงออกประกาศอธิบดีผู้พิพากษาศาลแพ่ง เปิดทำการแผนกคดี สิ่งแวดล้อมในศาลแพ่ง ตั้งแต่วันที่ 25 พฤษภาคม พ.ศ. 2554 เป็นต้นไป

กฎหมายสิ่งแวดล้อมในประเทศไทย

ในอดีต เมื่อมีปัญหาสิ่งแวดล้อมภาครัฐจะนำเอากฎหมายต่าง ๆ ที่สามารถ จะนำมาตีความปรับใช้กับสภาพปัญหา ซึ่งกฎหมายมีมากกว่า 60 ฉบับ แต่เนื่องจาก กฎหมายแต่ละฉบับเหล่านั้นมิได้มีวัตถุประสงค์ครอบคลุมไปถึงการพิทักษ์สิ่งแวดล้อม อย่างเป็นระบบโดยตรง ฉะนั้น ในบางครั้งในการนำกฎหมายเหล่านั้นมาบังคับใช้จึงต้อง ประสพกับปัญหาและอุปสรรคมากมาย ทำให้สภาพปัญหาสิ่งแวดล้อมไม่อาจจะได้รับ การป้องกันและแก้ไขให้คลี่คลายในทางที่ดีได้ รัฐจึงจำเป็นต้องตรากฎหมายสิ่งแวดล้อม ขึ้นใช้บังคับโดยตรง

รัฐได้บัญญัติกฎหมายสิ่งแวดล้อมขึ้นบังคับใช้ คือ “พระราชบัญญัติส่งเสริมและ-รักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2518” เพื่อให้เป็นกฎหมายรองรับการดำเนินการ ของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ โดยมีหน่วยงานที่รองรับคือ สำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ กฎหมายฉบับนี้มีเป้าหมายโดยตรงที่จะใช้เพื่อการดูแล จัดการสิ่งแวดล้อม โดยมีเนื้อหาสาระหลักในการกำหนดบทบาทอำนาจหน้าที่ของ คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติไว้เพียงเป็นที่ปรึกษานายกรัฐมนตรีในการกำหนด นโยบายด้านสิ่งแวดล้อมเป็นหลัก ในด้านการดำเนินการเพื่อการจัดการสิ่งแวดล้อมนั้น ไม่อาจทำได้เอง หากแต่จำเป็นต้องอาศัยการประสานงานและขอความร่วมมือจาก หน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งก็ไม่สามารถประสบความสำเร็จนัก ทั้งนี้ สาเหตุหนึ่งอาจมาจาก แต่ละหน่วยงานต่าง ๆ ก็มีภาระหน้าที่หลักของตนเองที่จะต้องดำเนินการอยู่แล้ว จึง ไม่ได้ให้ความสำคัญในการดำเนินการตามที่คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติขอ

ความร่วมมือ อย่างไรก็ดี กฎหมายฉบับนี้ได้ถูกปรับปรุงแก้ไขหลายครั้ง แต่กระนั้นก็ตาม สภาพการบังคับใช้ก็ยังไม่ได้ผลเช่นเดิม จึงส่งผลให้สิ่งแวดล้อมถูกละเลยและมลพิษสะสมอยู่ในสิ่งแวดล้อมมากขึ้นจนกลายเป็นปัญหาหลักปัญหาหนึ่งของประเทศ ในปัจจุบันที่รัฐต้องเสียค่าใช้จ่ายจำนวนมากเพื่อการกำจัดและแก้ไขปัญหานั้น ๆ (สุนีย์ มัลลิกะมาส, ม.ป.ป., หน้า 8)

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 เป็นพระราชบัญญัติสำคัญในการบังคับใช้ที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อม ทั้งทรัพยากรธรรมชาติและคุณภาพสิ่งแวดล้อม การบังคับใช้มาตรการต่าง ๆ ทางกฎหมาย เพื่อประโยชน์ในการควบคุม ป้องกัน และแก้ไขปัญหามลพิษสิ่งแวดล้อม อันเนื่องมาจากมลพิษต่าง ๆ ที่ก่อตัวขึ้นไม่ว่าจะเป็นมลพิษทางอากาศ มลพิษทางน้ำ มลพิษทางดิน ของเสีย เสีย และความสั่นสะเทือน ทั้งจากกระบวนการผลิต การบำบัดมลพิษ ฯลฯ ตามมาตรฐานการระบายมลพิษ โดยจะต้องมีการควบคุมให้มีการบำบัดมลพิษให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 เพื่อรองรับการพัฒนาทางด้านอุตสาหกรรมที่เติบโตต่อไปในอนาคต

เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 คือ โดยที่กฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันยังไม่มีมาตรการควบคุมและแก้ไขปัญหามลพิษสิ่งแวดล้อมได้อย่างพอเพียงสมควรปรับปรุงใหม่โดย ได้แก่

1. ส่งเสริมประชาชนและองค์กรเอกชนให้มีส่วนร่วมในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม
2. จัดระบบการบริหารงานด้านสิ่งแวดล้อมให้เป็นไปตามหลักการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม
3. กำหนดอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และราชการส่วนท้องถิ่นให้เกิดการประสานงาน และมีหน้าที่ร่วมกันในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม และกำหนดแนวทางปฏิบัติในส่วนที่ไม่มีหน่วยงานใดรับผิดชอบโดยตรง



4. กำหนดมาตรการควบคุมมลพิษด้วยการจัดให้มีระบบบำบัดอากาศเสียระบบบำบัดน้ำเสีย ระบบกำจัดของเสีย และเครื่องมือหรืออุปกรณ์ต่าง ๆ เพื่อแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับมลพิษ

5. กำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบของผู้ที่เกี่ยวข้องกับการก่อให้เกิดมลพิษให้เป็นไปโดยชัดเจน

6. กำหนดให้มีมาตรการส่งเสริมด้านกองทุนและความช่วยเหลือด้านต่าง ๆ เพื่อเป็นการจูงใจให้มีการยอมรับที่จะปฏิบัติหน้าที่ในการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมจึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

พระราชกฤษฎีกาแก้ไขบทบัญญัติให้สอดคล้องกับการโอนอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545

มาตรา 114 ในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ให้แก้ไขคำว่า “กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม” เป็น “กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม” คำว่า “สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม” เป็น “สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม” คำว่า “รัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม” เป็น “รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม” คำว่า “ปลัดกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม” เป็น “ปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม”

จากพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 4 ได้ให้นิยามของ “สิ่งแวดล้อม” ไว้ว่าหมายถึง สิ่งต่าง ๆ ที่มีลักษณะทางกายภาพ และชีวภาพที่อยู่รอบตัวมนุษย์ ซึ่งเกิดขึ้นโดยธรรมชาติและสิ่งที่มีมนุษย์ได้ทำขึ้น

“คุณภาพสิ่งแวดล้อม” หมายความว่า คุณภาพของธรรมชาติ อันได้แก่ สัตว์ พืช และทรัพยากรธรรมชาติต่าง ๆ และสิ่งที่มีมนุษย์ได้ทำขึ้น ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ต่อการดำรงชีพของประชาชนและความสมบูรณ์สืบไปของมนุษยชาติ

“มาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อม” หมายความว่า ค่ามาตรฐานคุณภาพน้ำ อากาศ เสียง และสภาวะอื่น ๆ ของสิ่งแวดล้อม ซึ่งกำหนดเป็นเกณฑ์ทั่วไปสำหรับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม



“มลพิษ” หมายความว่า ของเสีย วัตถุอันตราย และมลสารอื่น ๆ รวมทั้งกาก-ตะกอนหรือสิ่งตกค้างจากสิ่งเหล่านั้น ที่ถูกปล่อยทิ้งจากแหล่งกำเนิดมลพิษ หรือที่มีอยู่ในสิ่งแวดล้อมตามธรรมชาติ ซึ่งก่อให้เกิดหรืออาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม หรือภาวะที่เป็นพิษภัยอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนได้ และให้หมายรวมถึง รังสี ความร้อน แสง เสียง กลิ่น ความสั่นสะเทือน หรือเหตุรำคาญอื่น ๆ ที่เกิดหรือถูกปล่อยออกจากแหล่งกำเนิดมลพิษด้วย

“ภาวะมลพิษ” หมายความว่า สภาวะที่สิ่งแวดล้อมเปลี่ยนแปลงหรือปนเปื้อนโดยมลพิษซึ่งทำให้คุณภาพของสิ่งแวดล้อมเสื่อมโทรมลง เช่น มลพิษทางน้ำ มลพิษทางอากาศ มลพิษในดิน

“แหล่งกำเนิดมลพิษ” หมายความว่า ชุมชน โรงงานอุตสาหกรรม อาคาร สิ่งก่อสร้าง ยานพาหนะ สถานที่ประกอบกิจการใด ๆ หรือสิ่งอื่นใด ซึ่งเป็นแหล่งที่มาของมลพิษ

โครงสร้างของพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

กฎหมายสิ่งแวดล้อมแบ่งออกเป็น 7 หมวด 111 มาตรา และบทเฉพาะกาลอีก 4 มาตรา รวม 115 มาตรา โดยมาตรา 11 ได้ระบุให้นายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ ทั้งนี้ ในส่วนที่เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของตน (สุนีย์ มัลลิกะมาสย์, ม.ป.ป., หน้า 14-17)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีอำนาจแต่งตั้งเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษและพนักงานเจ้าหน้าที่ และออกกฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียม และกำหนดกิจการอื่นเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

กฎกระทรวงนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้
มาตรา 12 กำหนดให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ประกอบด้วย ข้าราชการการเมือง 11 คน ข้าราชการประจำ 4 คน และผู้ทรงคุณวุฒิ 8 คน โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการ โดยตำแหน่ง รองนายกรัฐมนตรีซึ่งนายกรัฐมนตรีมอบหมายเป็นรองประธานกรรมการคนที่หนึ่ง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นรองประธานกรรมการคนที่สอง รัฐมนตรีประจำกระทรวงต่าง ๆ

ในฐานะข้าราชการการเมืองคือ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม กระทรวงการคลัง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงคมนาคม กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงสาธารณสุข และกระทรวงอุตสาหกรรมเป็นกรรมการ ข้าราชการประจำคือ เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เลขาธิการคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน และผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณเป็นกรรมการ สำหรับกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม มีไม่เกิน 8 คน ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้ง โดยจะต้องมีผู้แทนภาคเอกชนร่วมอยู่ด้วยไม่น้อยกว่าครึ่งหนึ่งเป็นกรรมการ และปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นกรรมการและเลขานุการ

จากโครงสร้างของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติพบว่า มีข้าราชการการเมืองจำนวนมากที่เป็นเช่นนี้เป็นเพราะบทบาทอำนาจหน้าที่หลักของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติคือ การกำหนดนโยบายและแผนการจัดการสิ่งแวดล้อมของประเทศ จึงจำเป็นต้องเป็นนโยบายที่เกิดขึ้นจากองค์กรหรือหน่วยงานของรัฐที่มีส่วนเกี่ยวข้อง โดยตรงต่อการจัดการสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้เพื่อผลในการนำนโยบายไปปฏิบัติได้

คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติมีอำนาจและหน้าที่ตามมาตรา 13 ดังนี้

1. เสนอนโยบายและแผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเพื่อขอความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี
2. กำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามมาตรา 32
3. พิจารณาให้ความเห็นชอบในแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่รัฐมนตรีเสนอตามมาตรา 35
4. พิจารณาให้ความเห็นชอบแผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัดตามมาตรา 37
5. เสนอแนะมาตรการด้านการเงิน การคลัง การภาษีอากร และการส่งเสริมการลงทุนเพื่อปฏิบัติตามนโยบายและแผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติต่อคณะรัฐมนตรี
6. เสนอแนะให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมหรือปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมต่อคณะรัฐมนตรี

7. พิจารณาให้ความเห็นชอบในแผนปฏิบัติการเพื่อป้องกันหรือแก้ไขอันตราย อันเกิดจากการแพร่กระจายของมลพิษหรือภาวะมลพิษที่คณะกรรมการควบคุมมลพิษ เสนอตามมาตรา 53 (1)

8. พิจารณาให้ความเห็นชอบในการกำหนดมาตรฐานควบคุมมลพิษจาก แหล่งกำเนิดที่รัฐมนตรีเสนอตามมาตรา 55

9. กำกับดูแลและเร่งรัดให้มีการตราพระราชกฤษฎีกา ออกกฎกระทรวง ข้อบังคับ ข้อบัญญัติท้องถิ่น ประกาศ ระเบียบ และคำสั่งที่จำเป็น เพื่อให้กฎหมายเกี่ยวกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมมีความเป็นระบบโดยสมบูรณ์

10. เสนอความเห็นต่อนายกรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาสั่งการในกรณีที่ปรากฏว่า ส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจใด ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ หรือ ข้อบังคับเกี่ยวกับการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมอันอาจทำให้เกิดความเสียหายอย่าง ร้ายแรง

11. กำหนดมาตรการเพื่อเสริมสร้างความร่วมมือและประสานงานระหว่าง ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และเอกชนในเรื่องที่เกี่ยวกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพ สิ่งแวดล้อม

12. กำกับจัดการและบริหารเงินกองทุน

13. เสนอรายงานเกี่ยวกับสถานการณ์คุณภาพสิ่งแวดล้อมของประเทศต่อคณะ- รัฐมนตรีอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง

14. ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่น ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ

มาตรา 6 เพื่อประโยชน์ในการร่วมกันส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ของชาติ บุคคลอาจมีสิทธิและหน้าที่ดังต่อไปนี้

(1) การได้รับทราบข้อมูลและข่าวสารจากทางราชการในเรื่องเกี่ยวกับการ- ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เว้นแต่ข้อมูลหรือข่าวสารที่ทางราชการถือว่าเป็น ความลับเกี่ยวข้องกับการรักษาความมั่นคงแห่งชาติ หรือเป็นความลับเกี่ยวกับสิทธิส่วนบุคคล สิทธิในทรัพย์สิน หรือสิทธิในทางการค้า หรือกิจการของบุคคลใดที่ได้รับความ- ค้ำจุนคุ้มครองตามกฎหมาย

(2) การได้รับชดใช้ค่าเสียหาย หรือค่าทดแทนจากรัฐ ในกรณีที่ได้รับความเสียหายจากภัยอันตรายที่เกิดจากการแพร่กระจายของมลพิษหรือภาวะมลพิษ อันมีสาเหตุมาจากกิจการหรือโครงการใดที่ริเริ่ม สนับสนุนหรือดำเนินการ โดยส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจ

(3) การร้องเรียนกล่าวโทษผู้กระทำผิดต่อเจ้าพนักงานในกรณีที่ได้พบเห็นการกระทำใด ๆ อันเป็นการละเมิด หรือฝ่าฝืนกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมมลพิษ หรือการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ

(4) การให้ความร่วมมือและช่วยเหลือเจ้าพนักงานในการปฏิบัติหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม

(5) การปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม โดยเคร่งครัด

ทั้งนี้ ตามที่พระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายว่าด้วยการนั้นบัญญัติไว้

มาตรา 9 เมื่อมีเหตุฉุกเฉินหรือเหตุภัยอันตรายต่อสาธารณชนอันเนื่องมาจากภัยธรรมชาติ หรือภาวะมลพิษที่เกิดจากการแพร่กระจายของมลพิษ ซึ่งหากปล่อยไว้เช่นนั้นจะเป็นอันตรายอย่างร้ายแรงต่อชีวิต ร่างกายหรือสุขภาพอนามัยของประชาชน หรือก่อความเสียหายต่อทรัพย์สินของประชาชนหรือของรัฐเป็นอันมาก ให้นายกรัฐมนตรีมีอำนาจสั่งตามที่เห็นสมควรให้ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจหรือบุคคลใด รวมทั้งบุคคลซึ่งได้รับหรืออาจได้รับอันตรายหรือความเสียหายดังกล่าว กระทำหรือร่วมกันกระทำการใด ๆ อันจะมีผลเป็นการควบคุม ระงับหรือบรรเทาผลร้ายจากอันตรายและความเสียหายที่เกิดขึ้นนั้นได้อย่างทัน่วงที ในกรณีที่ทราบว่ามีบุคคลใดเป็นผู้ก่อให้เกิดภาวะมลพิษดังกล่าว ให้นายกรัฐมนตรีมีอำนาจสั่งบุคคลนั้นไม่ให้กระทำการใดอันจะมีผลเป็นการเพิ่มความรุนแรงแก่ภาวะมลพิษในระหว่างที่มีเหตุภัยอันตรายดังกล่าวด้วย

อำนาจในการสั่งตามวรรคหนึ่ง นายกรัฐมนตรีจะมอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัดปฏิบัติราชการภายในเขตจังหวัดแทนนายกรัฐมนตรีได้ โดยให้ทำเป็นคำสั่งและประกาศในราชกิจจานุเบกษา

เมื่อนายกรัฐมนตรีได้สั่งตามวรรคหนึ่งหรือผู้ว่าราชการจังหวัดในการปฏิบัติราชการแทนนายกรัฐมนตรีได้สั่งตามวรรคสองแล้ว ให้ประกาศคำสั่งดังกล่าวในราช

ราชกิจจานุเบกษาโดยมิชักช้า

โดยเหตุที่การจัดการสิ่งแวดล้อมสามารถใช้หลักป้องกันล่วงหน้า (precaution principle) ได้ เครื่องมือหนึ่งที่ใช้กันอย่างแพร่หลายทั้งในต่างประเทศและประเทศไทย คือ การจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม การวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Assessment--EIA) หมายถึง การใช้หลักวิชาการในการทำนายหรือคาดการณ์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมทั้งทางบวกและทางลบของการดำเนินโครงการพัฒนาที่จะมีต่อสิ่งแวดล้อมในทุก ๆ ด้านทั้งทางทรัพยากรธรรมชาติ และทางเศรษฐกิจและสังคม เพื่อจะได้หาทางป้องกันผลกระทบในทางลบที่อาจเกิดขึ้นให้น้อยที่สุด ในขณะเดียวกันก็มีการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งส่วนใหญ่ไม่สามารถฟื้นคืนกลับมาได้อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุดและคุ้มค่า นอกจากนี้ รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมยังใช้เป็นแนวทางในการตัดสินใจของนักบริหารว่าสมควรดำเนินการหรือไม่ การวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมจะเป็นประโยชน์อย่างมาก หากได้รับการนำมาใช้ในการวางแผนป้องกันปัญหาสิ่งแวดล้อม ตั้งแต่ขั้นตอนการศึกษาความเหมาะสมของโครงการจะช่วยลดค่าใช้จ่ายในการแก้ไขปัญหาที่อาจเกิดขึ้นภายหลังดำเนินการโครงการไปแล้ว และเป็นวิสัยทัศน์ของนักบริหารโครงการในยุคโลกาภิวัตน์ที่มุ่งเน้นการป้องกันมากกว่าการแก้ไข (สนธิ วรรณแสง, เครือพันธ์ ไบตระกูล, นิภาพร วัชรสินธุ์ และอินทรา เอี่ยมล, 2541, หน้า 4)

การวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมเป็นเครื่องมือในการป้องกันผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากการพัฒนาโครงการ ทั้งผลกระทบที่เกิดขึ้นกับสิ่งแวดล้อมต่อสังคมและประชาชนทั่วไป การวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย เริ่มต้นเมื่อมีการตราพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2518 และโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว ในปี พ.ศ. 2524 ได้มีการออกประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและการพลังงาน โดยกำหนดประเภทและขนาดของโครงการที่ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม 10 ประเภท ต่อมาในปี พ.ศ. 2535 ได้มีการตราพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 และมีการออกประกาศกำหนดให้โครงการพัฒนารวม 22 ประเภทที่ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ซึ่งมีผลให้มีการใช้การวิเคราะห์

ผลกระทบสิ่งแวดล้อมเป็นเครื่องมือที่สำคัญประการหนึ่งในการป้องกันผลกระทบสิ่งแวดล้อมกว้างขวางขึ้น โดยกระบวนการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมได้มีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง ต่อมาเมื่อ 31 สิงหาคม พ.ศ. 2552 ได้มีการออกประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดประเภทและขนาดของโครงการหรือกิจการซึ่งต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม และหลักเกณฑ์ วิธีการ ระเบียบปฏิบัติและแนวทางการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ซึ่งมีการเพิ่มประเภทโครงการที่ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมเป็น 34 ประเภท ต่อมาเมื่อวันที่ 31 สิงหาคม พ.ศ. 2553 ได้มีการออกประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่องกำหนดประเภท ขนาด และวิธีปฏิบัติสำหรับโครงการหรือกิจการที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรง ทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติและสุขภาพ ที่ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือเอกชน จะต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม การออกประกาศกระทรวงฯ ดังกล่าวเป็นผลจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ซึ่งมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 24 สิงหาคม พ.ศ. 2550 ได้ระบุในมาตรา 67 ว่า “สิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วม กับรัฐและชุมชนในการอนุรักษ์ บำรุงรักษาและการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและ ความหลากหลายทางชีวภาพในการคุ้มครอง ส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ดำรงชีพอยู่ได้อย่างปกติและต่อเนื่องในสิ่งแวดล้อม ที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อ สุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ หรือคุณภาพชีวิตของตน ย่อมได้รับความคุ้มครองตามความเหมาะสม” และวรรคสองของมาตราดังกล่าวได้ระบุว่า “การดำเนินโครงการหรือ กิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรง ทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติและสุขภาพ จะกระทำมิได้ เว้นแต่จะได้ศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนในชุมชน และจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียก่อน รวมทั้งได้ให้องค์การอิสระซึ่งประกอบด้วยผู้แทนองค์กรเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ และผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่จัดการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อมหรือทรัพยากรธรรมชาติหรือด้านสุขภาพ ให้ความเห็นประกอบก่อนมีการดำเนินการดังกล่าว” ขณะที่วรรคสามได้ระบุว่า “สิทธิของชุมชนที่จะฟ้องหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการ-

ส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรอื่นของรัฐที่เป็นนิติบุคคล เพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตามบทบัญญัตินี้ ย่อมได้รับความคุ้มครอง”

เมื่อพิจารณา พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 46 ที่ระบุว่าเพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมให้รัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ มีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดประเภท และขนาดของโครงการหรือกิจการของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือเอกชนที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมซึ่งต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม เพื่อเสนอขอความเห็นชอบตามมาตรา 47 มาตรา 48 และมาตรา 49

ในการประกาศตามวรรคหนึ่ง ให้กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ ระเบียบปฏิบัติ แนวทางการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ตลอดจนเอกสารที่เกี่ยวข้องซึ่งต้องเสนอพร้อมกับรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม สำหรับโครงการหรือกิจการแต่ละประเภทและแต่ละขนาดด้วย

ในกรณีที่โครงการหรือกิจการประเภทหรือขนาดใดหรือที่จะจัดตั้งขึ้นในพื้นที่ใด มีการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมไว้แล้ว และเป็นมาตรฐานที่สามารถใช้กับโครงการหรือกิจการประเภทหรือขนาดเดียวกันหรือในพื้นที่ลักษณะเดียวกันได้ รัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติอาจประกาศในราชกิจจานุเบกษา กำหนดให้โครงการหรือกิจการในทำนองเดียวกันได้รับยกเว้นไม่ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมก็ได้ แต่ทั้งนี้ โครงการหรือกิจการนั้นจะต้องแสดงความยินยอมปฏิบัติตามมาตรการต่าง ๆ ที่กำหนดไว้ในการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม สำหรับโครงการหรือกิจการนั้นตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่รัฐมนตรีกำหนด

มาตรา 48 ในกรณีที่โครงการหรือกิจการซึ่งต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ตามมาตรา 46 เป็นโครงการหรือกิจการซึ่งจะต้องได้รับอนุญาตจากทางราชการตามกฎหมายก่อนเริ่มการก่อสร้างหรือดำเนินการให้บุคคลผู้ขออนุญาต เสนอรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมต่อเจ้าหน้าที่ซึ่งมีอำนาจตามกฎหมาย นั้น และต่อสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ในการเสนอรายงานดังกล่าวอาจจัดทำเป็นรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อมเบื้องต้นตามหลักเกณฑ์และ

วิธีการที่รัฐมนตรีกำหนดตามมาตรา 46 วรรคสอง ก็ได้ ให้เจ้าหน้าที่ซึ่งมีอำนาจอนุญาตตามกฎหมายหรือการสั่งอนุญาตสำหรับโครงการหรือกิจการตามวรรคหนึ่งไว้ก่อนจนกว่าจะทราบผลการพิจารณารายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมตามมาตรา 49 จากสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ให้สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ตรวจสอบรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมและเอกสารที่เกี่ยวข้องที่เสนอมา หากเห็นว่ารายงานที่เสนอมามีได้จัดทำให้อุบัติต้องตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ในมาตรา 46 วรรคสอง หรือมีเอกสารข้อมูลไม่ครบถ้วน ให้สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมแจ้งให้บุคคลผู้ขออนุญาตที่เสนอรายงานทราบภายในกำหนดเวลาสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับการเสนอรายงานนั้น

ในกรณีที่สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมพิจารณาเห็นว่า รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมและเอกสารที่เกี่ยวข้องที่เสนอมาถูกต้องและมีข้อมูลครบถ้วน หรือได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมให้อุบัติต้องครบถ้วนตามวรรคสามแล้ว ให้สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมพิจารณาเสนอความเห็นเบื้องต้นเกี่ยวกับรายงานดังกล่าวให้แล้วเสร็จภายในกำหนดสามสิบวัน นับแต่วันที่ได้รับการเสนอรายงานนั้น เพื่อนำเสนอให้คณะกรรมการผู้ชำนาญการพิจารณาต่อไป

การแต่งตั้งคณะกรรมการผู้ชำนาญการตามวรรคสี่ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติกำหนด ซึ่งจะต้องประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิหรือผู้เชี่ยวชาญในสาขาวิชาการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง และจะต้องมีเจ้าหน้าที่ซึ่งมีอำนาจอนุญาตตามกฎหมายสำหรับโครงการหรือกิจการนั้น หรือผู้แทนร่วมเป็นกรรมการอยู่ด้วย

มาตรา 50 เพื่อประโยชน์ในการพิจารณารายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมตามมาตรา 48 และมาตรา 49 ให้กรรมการผู้ชำนาญการหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการผู้ชำนาญการ มีอำนาจตรวจสอบสถานที่ซึ่งเป็นที่ตั้งของโครงการหรือกิจการที่เสนอขอรับความเห็นชอบในรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมได้ตามความเหมาะสม

เมื่อคณะกรรมการผู้ชำนาญการได้ให้ความเห็นชอบในรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมตามมาตรา 49 แล้ว ให้เจ้าหน้าที่ซึ่งมีอำนาจตามกฎหมายในการพิจารณาตั้งอนุญาตหรือต่ออายุใบอนุญาต นำมาตรการตามที่เสนอไว้ในรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมไปกำหนดเป็นเงื่อนไขในการตั้งอนุญาตหรือต่ออายุใบอนุญาตโดยให้ถือว่าเป็นเงื่อนไขที่กำหนดตามกฎหมายในเรื่องนั้นด้วย เพื่อให้การปฏิบัติตามกฎหมายของแหล่งกำเนิดมลพิษ เน้นไปในมาตรฐานเดียวกัน และสามารถตรวจสอบได้ด้วยตัวเลขทางวิทยาศาสตร์ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ได้กำหนดให้มีมาตราต่าง ๆ ดังนี้

มาตรา 55 ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการควบคุมมลพิษและโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ มีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิด สำหรับควบคุมการระบายน้ำทิ้ง การปล่อยทิ้งอากาศเสีย การปล่อยทิ้งของเสีย หรือมลพิษอื่นใดจากแหล่งกำเนิดออกสู่สิ่งแวดล้อม เพื่อรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมให้ได้มาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้

มาตรา 56 ในกรณีที่มีการกำหนดมาตรฐานเกี่ยวกับการระบายน้ำทิ้ง การปล่อยทิ้งอากาศเสีย การปล่อยทิ้งของเสีย หรือมลพิษอื่นใดจากแหล่งกำเนิดออกสู่สิ่งแวดล้อมโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายอื่น และมาตรฐานดังกล่าวไม่ต่ำกว่ามาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดตามมาตรา 55 ให้มาตรฐานดังกล่าวมีผลใช้บังคับต่อไปตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายนั้น แต่ถ้ามาตรฐานดังกล่าวต่ำกว่ามาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดตามมาตรา 55 ให้ส่วนราชการที่มีอำนาจตามกฎหมายนั้นแก้ไขให้เป็นไปตามมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิด ในกรณีที่มีอุปสรรคไม่อาจดำเนินการเช่นนั้นได้ ให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเป็นผู้ชี้ขาด เมื่อมีคำชี้ขาดเป็นประการใดให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องดำเนินการตามคำชี้ขาดนั้น

มาตรา 57 ในกรณีที่มีกฎหมายอื่นบัญญัติให้อำนาจส่วนราชการใดกำหนดมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดในเรื่องใดไว้ แต่ส่วนราชการนั้นไม่ใช้อำนาจตามกฎหมายกำหนดมาตรฐานดังกล่าว ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการ-

ควบคุมมลพิษและโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ มีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดในเรื่องนั้นได้ และให้ถือว่าเป็นมาตรฐานตามกฎหมายในเรื่องนั้นด้วย

มาตรา 58 ในกรณีที่เห็นสมควรให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดสูงกว่ามาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดที่กำหนดตามมาตรา 55 หรือมาตรฐานซึ่งกำหนดตามกฎหมายอื่นและมีผลใช้บังคับตามมาตรา 56 เป็นพิเศษ สำหรับในเขตควบคุมมลพิษตามมาตรา 59

มาตรา 68 ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการควบคุมมลพิษมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดประเภทของแหล่งกำเนิดมลพิษที่จะต้องถูกควบคุมการปล่อยอากาศเสีย รังสี หรือมลพิษอื่นใดที่อยู่ในสภาพเป็นควัน ไอ ก๊าซ เขม่า ฝุ่น ละออง เถ้าถ่าน หรือมลพิษอากาศ ในรูปแบบใดออกสู่บรรยากาศไม่เกินมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดที่กำหนดตามมาตรา 55 หรือมาตรฐานที่ส่วนราชการใดกำหนดโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายอื่นและมาตรฐานนั้นยังมีผลใช้บังคับตามมาตรา 56 หรือมาตรฐานที่ผู้ว่าราชการจังหวัดกำหนดเป็นพิเศษสำหรับเขตควบคุมมลพิษตามมาตรา 58 เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษที่กำหนดตามวรรคหนึ่งมีหน้าที่ต้องติดตั้ง หรือจัดให้มีระบบบำบัดอากาศเสีย อุปกรณ์หรือเครื่องมืออื่นใดสำหรับการควบคุม กำจัด ลด หรือขจัดมลพิษซึ่งอาจมีผลกระทบต่อคุณภาพอากาศตามที่เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษกำหนด เว้นแต่จะได้มีระบบ อุปกรณ์หรือเครื่องมือดังกล่าวซึ่งเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษได้ทำการตรวจสภาพและทดลองแล้วเห็นว่ายังใช้การได้อยู่แล้ว เพื่อการนี้เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษจะกำหนดให้มีผู้ควบคุมการดำเนินงานระบบบำบัดอากาศเสีย อุปกรณ์ หรือเครื่องมือดังกล่าวด้วยก็ได้

ให้นำความในวรรคหนึ่งและวรรคสองมาใช้บังคับกับแหล่งกำเนิดมลพิษที่ปล่อยหรือก่อให้เกิดเสียงหรือความสั่นสะเทือนเกินกว่าระดับมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดที่กำหนดตามมาตรา 55 หรือมาตรฐานที่ส่วนราชการใดกำหนดโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายอื่นและมาตรฐานนั้นยังมีผลใช้บังคับตามมาตรา 56 หรือมาตรฐานที่ผู้ว่าราชการจังหวัดกำหนดเป็นพิเศษสำหรับเขตควบคุมมลพิษตามมาตรา 58 ด้วย

โดยอนุโลม

ทั้งนี้ มาตรา 4 ของพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ได้ให้นิยามมลพิษ ดังนี้

“ของเสีย” หมายความว่า ขยะมูลฝอย สิ่งปฏิกูล น้ำเสีย อากาศเสีย มวลสารหรือวัตถุอันตรายอื่นใด ซึ่งถูกปล่อยทิ้งหรือมีที่มาจากแหล่งกำเนิดมลพิษ รวมทั้งกากตะกอน หรือสิ่งตกค้างจากสิ่งเหล่านั้น ที่อยู่ในสภาพของแข็ง ของเหลวหรือก๊าซ

“น้ำเสีย” หมายความว่า ของเสียที่อยู่ในสภาพเป็นของเหลว รวมทั้งมวลสารที่ปะปนหรือปนเปื้อนอยู่ในของเหลวนั้น

“อากาศเสีย” หมายความว่า ของเสียที่อยู่ในสภาพเป็นไอเสีย กลิ่น คว้น ก๊าซ เขม่า ฝุ่นละออง เถ้าถ่าน หรือมวลสารอื่นที่มีสภาพละเอียดบางเบาจนสามารถรวมตัวอยู่ในบรรยากาศได้

“ผู้ควบคุม” หมายความว่า ผู้ได้รับใบอนุญาตให้ทำการควบคุม ตรวจสอบ วิเคราะห์ ดำเนินการ และบำรุงรักษาระบบบำบัดน้ำเสีย ระบบกำจัดของเสียหรืออุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องใช้สำหรับการควบคุม บำบัด หรือกำจัดมลพิษอื่นใด ซึ่งเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษจัดสร้างให้มีขึ้นเพื่อการบำบัดน้ำเสีย กำจัดของเสียหรือมลพิษอื่นใดด้วยการลงทุนและเสียค่าใช้จ่ายของตนเอง

“เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ” หมายความว่า ผู้ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งให้ปฏิบัติการเกี่ยวกับการควบคุมมลพิษตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา 80 เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษ ซึ่งมีระบบบำบัดอากาศเสีย อุปกรณ์ หรือเครื่องมือสำหรับควบคุมการปล่อยทิ้งอากาศเสียหรือมลพิษอื่น ระบบบำบัดน้ำเสีย หรือระบบกำจัดของเสียตามมาตรา 68 หรือมาตรา 70 เป็นของตนเอง มีหน้าที่ต้องเก็บสถิติและข้อมูล ซึ่งแสดงผลการทำงานของระบบหรืออุปกรณ์ และเครื่องมือดังกล่าวในแต่ละวัน และจัดทำบันทึกรายละเอียดเป็นหลักฐานไว้ ณ สถานที่ตั้งแหล่งกำเนิดมลพิษนั้น และจะต้องจัดทำรายงานสรุปผลการทำงานของระบบ หรืออุปกรณ์และเครื่องมือดังกล่าวเสนอต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นแห่งท้องที่ที่แหล่งกำเนิดมลพิษนั้นตั้งอยู่อย่างน้อยเดือนละหนึ่งครั้ง

การเก็บสถิติข้อมูล การจัดทำบันทึกรายละเอียด และรายงานให้ทำตามหลักเกณฑ์วิธีการ และแบบที่กำหนดในกฎกระทรวง

ในกรณีที่ระบบบำบัดอากาศเสีย ระบบบำบัดน้ำเสีย หรือระบบกำจัดของเสีย หรืออุปกรณ์ และเครื่องมือดังกล่าวในวรรคหนึ่ง จะต้องมิให้ผู้ควบคุมตามที่เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษกำหนด ให้ผู้ควบคุมมีหน้าที่ดำเนินการตามที่กำหนดไว้ในวรรคหนึ่งแทนเจ้าของหรือผู้ครอบครอง ให้ผู้ได้รับใบอนุญาตรับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสียมีหน้าที่ต้องดำเนินการเช่นเดียวกับเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษตามวรรคหนึ่ง

มาตรา 81 ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นรวบรวมรายงานที่ได้รับตามมาตรา 80 ส่งไปให้เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในเขตท้องถิ่นนั้นเป็นประจำอย่างน้อยเดือนละหนึ่งครั้งและจะทำความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาของเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษเสนอไปพร้อมกับรายงานที่รวบรวมส่งไปนั้นด้วยก็ได้

มาตรา 82 เพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ ให้เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษมีอำนาจดังต่อไปนี้

(1) เข้าไปในอาคาร สถานที่ และเขตที่ตั้งของโรงงานอุตสาหกรรมหรือแหล่งกำเนิดมลพิษ หรือเขตที่ตั้งของระบบบำบัดน้ำเสียหรือระบบกำจัดของเสียของบุคคลใด ๆ ในระหว่างเวลาพระอาทิตย์ขึ้นและพระอาทิตย์ตกหรือในระหว่างเวลาทำการเพื่อตรวจสอบสภาพการทำงานของระบบบำบัดน้ำเสีย หรือระบบกำจัดของเสีย ระบบบำบัดอากาศเสีย หรืออุปกรณ์และเครื่องมือต่าง ๆ เพื่อควบคุมการปล่อยทิ้งอากาศเสียหรือมลพิษอื่น รวมทั้งตรวจบันทึกรายละเอียด สถิติ หรือข้อมูลเกี่ยวกับการทำงานของระบบ หรืออุปกรณ์และเครื่องมือดังกล่าว หรือเมื่อมีเหตุอันควรสงสัยว่ามีการไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้

(2) ออกคำสั่งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครอง ผู้ควบคุม หรือผู้ได้รับใบอนุญาตรับจ้างให้บริการระบบบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสีย จัดการแก้ไขเปลี่ยนแปลง ปรับปรุง หรือซ่อมแซมระบบบำบัดอากาศเสีย ระบบบำบัดน้ำเสีย หรือระบบกำจัดของเสียหรืออุปกรณ์และเครื่องมือต่าง ๆ เพื่อควบคุมการปล่อยทิ้งอากาศเสียหรือมลพิษอื่น แต่ถ้าแหล่งกำเนิดมลพิษนั้นเป็นโรงงานอุตสาหกรรม ให้แจ้งเจ้าพนักงาน

ตามกฎหมายว่าด้วยโรงงานดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่อไป หากเจ้าพนักงานตามกฎหมายว่าด้วยโรงงานไม่ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของตน ให้เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษมีอำนาจดำเนินการตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ได้

(3) ออกคำสั่งเป็นหนังสือสั่งปรับเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษ ซึ่งมีใช้โรงงานอุตสาหกรรมตามมาตรา 90 มาตรา 91 หรือมาตรา 91 ในกรณีแหล่งกำเนิดมลพิษนั้นเป็นโรงงานอุตสาหกรรม ให้มีหนังสือแจ้งไปยังเจ้าพนักงานตามกฎหมายว่าด้วยโรงงานให้ออกคำสั่งปรับเจ้าของหรือผู้ครอบครองโรงงานอุตสาหกรรมนั้นโดยให้ถือว่าเจ้าพนักงานตามกฎหมายว่าด้วยโรงงานเป็นเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษตามพระราชบัญญัตินี้ หากเจ้าพนักงานตามกฎหมายว่าด้วยโรงงานไม่ดำเนินการออกคำสั่งปรับภายในระยะเวลาอันสมควร ให้เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษมีอำนาจออกคำสั่งปรับเจ้าของ หรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษที่เป็นโรงงานอุตสาหกรรมนั้นได้

(4) ออกคำสั่งเป็นหนังสือสั่งให้ผู้ได้รับใบอนุญาตรับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสีย หรือกำจัดของเสียหยุดหรือปิดการดำเนินกิจการให้บริการบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสียหรือสั่งเพิกถอนใบอนุญาต ในกรณีที่ผู้ได้รับใบอนุญาตรับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสียนั้น ผ่าฝืน หรือไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวง ข้อบัญญัติท้องถิ่น ระเบียบ ประกาศ หรือเงื่อนไขที่ออกหรือกำหนดตามความในพระราชบัญญัตินี้ หรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ ซึ่งสั่งตามพระราชบัญญัตินี้

(5) ออกคำสั่งเป็นหนังสือเพิกถอนการเป็นผู้ควบคุมตามมาตรา 68 หรือมาตรา 70 ในกรณีที่ผู้ควบคุมนั้นฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวง ข้อบัญญัติท้องถิ่น ระเบียบ ประกาศ หรือเงื่อนไขที่ออกหรือกำหนดตามความในพระราชบัญญัตินี้ หรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ ซึ่งสั่งตามพระราชบัญญัตินี้

ในกรณีที่ผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษไม่ยอมปฏิบัติตามกฎหมายสิ่งแวดล้อม พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ยังได้กำหนดบทลงโทษ และค่าปรับ ดังนี้

มาตรา 90 เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษผู้ใดหลีกเลี่ยงไม่จัดส่งน้ำเสียหรือของเสียไปทำการบำบัดโดยระบบบำบัดน้ำเสียรวมหรือระบบกำจัดของเสียรวมของทางราชการตามมาตรา 71 หรือมาตรา 72 และลักลอบปล่อยทิ้งน้ำเสียหรือของเสียนั้นออกสู่สิ่งแวดล้อมภายนอกเขตที่ตั้งแหล่งกำเนิดมลพิษที่ตนเป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครอง หรือจัดส่งน้ำเสียหรือของเสียไปทำการบำบัดโดยระบบบำบัดน้ำเสียรวมหรือระบบกำจัดของเสียรวมของทางราชการ แต่ไม่ยอมชำระค่าบริการที่กำหนดโดยไม่มีสิทธิได้รับยกเว้นตามมาตรา 89 วรรคสอง จะต้องเสียค่าปรับสี่เท่าของอัตราค่าบริการที่กำหนดตามมาตรา 88 จนกว่าจะปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้

มาตรา 91 เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษซึ่งมีระบบบำบัดน้ำเสียหรือระบบกำจัดของเสียตามมาตรา 70 ผู้ใดลักลอบปล่อยทิ้งน้ำเสียหรือของเสียลงสู่ระบบบำบัดน้ำเสียรวม หรือระบบกำจัดของเสียรวมของทางราชการ จะต้องเสียค่าปรับรายวันในอัตราสี่เท่าของจำนวนเงินค่าใช้จ่ายประจำวันสำหรับการเปิดเดินเครื่องทำงานระบบบำบัดน้ำเสียหรือระบบกำจัดของเสียของตน ตลอดเวลาที่ดำเนินการเช่นนั้นและมีหน้าที่ต้องชดใช้ค่าเสียหายหากการปล่อยทิ้งน้ำเสีย หรือของเสียนั้นก่อให้เกิดความชำรุดเสียหายหรือความบกพร่องแก่ระบบบำบัดน้ำเสียรวมหรือระบบกำจัดของเสียรวมของทางราชการด้วยประการใด ๆ

มาตรา 92 เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษตามมาตรา 68 หรือมาตรา 70 ผู้ใดละเว้นไม่ใช้อุปกรณ์และเครื่องมือของตนที่มีอยู่สำหรับการควบคุมมลพิษอากาศเสียงและความสั่นสะเทือน หรือละเว้นไม่ทำการบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสียโดยใช้ระบบบำบัดน้ำเสีย หรือระบบกำจัดของเสียของตนที่มีอยู่และลักลอบปล่อยทิ้งมลพิษน้ำเสียหรือของเสียดังกล่าวออกสู่สิ่งแวดล้อมภายนอกเขตแหล่งกำเนิดมลพิษของตน จะต้องเสียค่าปรับรายวันในอัตราสี่เท่าของจำนวนเงินค่าใช้จ่ายประจำวันสำหรับการเปิดเดินเครื่องทำงานของอุปกรณ์ เครื่องมือ หรือระบบบำบัดน้ำเสียหรือระบบกำจัดของเสียของตนตลอดเวลาที่ดำเนินการเช่นนั้น

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ยังได้กำหนดบทลงโทษโดยให้ความรับผิดชอบทางแพ่ง ดังนี้

มาตรา 96 แหล่งกำเนิดมลพิษใดก่อให้เกิดหรือเป็นแหล่งกำเนิดของการรั่วไหลหรือแพร่กระจายของมลพิษอันเป็นเหตุให้ผู้อื่นได้รับอันตรายแก่ชีวิต ร่างกายหรือสุขภาพอนามัย หรือเป็นเหตุให้ทรัพย์สินของผู้อื่นหรือของรัฐเสียหายด้วยประการใด ๆ เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษนั้น มีหน้าที่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือค่าเสียหายเพื่อการนั้น ไม่ว่าการรั่วไหลหรือแพร่กระจายของมลพิษนั้นจะเกิดจากการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อของเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษหรือไม่ก็ตาม เว้นแต่ในกรณีที่พิสูจน์ได้ว่ามลพิษเช่นนั้นเกิดจาก

(1) เหตุสุดวิสัยหรือการสงคราม

(2) การกระทำตามคำสั่งของรัฐบาลหรือเจ้าพนักงานของรัฐ

(3) การกระทำหรือละเว้นการกระทำของผู้ที่ได้รับอันตรายหรือความเสียหายเองหรือของบุคคลอื่น ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงหรือโดยอ้อม ในการรั่วไหลหรือการแพร่กระจายของมลพิษนั้น ค่าสินไหมทดแทนหรือค่าเสียหาย ซึ่งเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษมีหน้าที่ต้องรับผิดชอบตามวรรคหนึ่ง หมายความว่ารวมถึงค่าใช้จ่ายทั้งหมดที่ทางราชการต้องรับภาระจ่ายจริงในการขจัดมลพิษที่เกิดขึ้นนั้นด้วย

มาตรา 97 ผู้ใดกระทำหรือละเว้นการกระทำด้วยประการใดโดยมิชอบด้วยกฎหมายอันเป็นการทำลายหรือทำให้สูญหายหรือเสียหายแก่ทรัพยากรธรรมชาติซึ่งเป็นของรัฐหรือเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน มีหน้าที่ต้องรับผิดชอบชดเชยค่าเสียหายให้แก่รัฐตามมูลค่าทั้งหมดของทรัพยากรธรรมชาติที่ถูกทำลาย สูญหาย หรือเสียหายไปนั้น

พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535

มาตรา 5 ของพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ให้นิยามไว้ว่า (วิฑูรย์ สิมะโชคดี, 2544, หน้า 27)

“ประกอบกิจการโรงงาน” หมายความว่า การทำ ผลิต ประกอบบรรจุ ซ่อม ซ่อมบำรุง ทดสอบ ปรับปรุง แปรสภาพ ลำเลียง เก็บรักษา หรือทำลายสิ่งใด ๆ ตามลักษณะกิจการของโรงงาน แต่ไม่รวมถึงการทดลองเดินเครื่องจักร

“ตั้งโรงงาน” หมายความว่า การก่อสร้างอาคารเพื่อติดตั้งเครื่องจักรสำหรับประกอบกิจการโรงงาน หรือนำเครื่องจักรสำหรับประกอบกิจการโรงงานมาติดตั้งใน

อาคารสถานที่หรือยานพาหนะที่จะประกอบกิจการ

“คนงาน” หมายความว่า ผู้ซึ่งทำงานในโรงงาน ทั้งนี้ ไม่รวมถึงผู้ซึ่งทำงาน

ฝ่ายธุรการ

“ใบอนุญาต” หมายความว่า ใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน

“โรงงาน” หมายความว่า อาคาร สถานที่ หรือยานพาหนะที่ใช้เครื่องจักรมีกำลังรวมตั้งแต่ห้าแรงม้าหรือกำลังเทียบเท่าตั้งแต่ห้าแรงม้าขึ้นไป หรือใช้คนงานตั้งแต่เจ็ดคนขึ้นไปโดยใช้เครื่องจักรหรือไม่ก็ตาม สำหรับทำ ผลิตภัณฑ์ ประกอบ บรรจุ ซ่อม ซ่อมบำรุง ทดสอบ ปรับปรุง แปรรูป ล้าง เลื่อย แกะสลัก หรือทำลายสิ่งใด ๆ ทั้งนี้ ตามประเภทหรือชนิดของโรงงานที่กำหนดในกฎกระทรวง

ถึงแม้ว่าโรงงานอุตสาหกรรมได้เริ่มมีขึ้นในประเทศไทย ตั้งแต่ในรัชสมัยแห่งพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 4 แห่งกรุงรัตนโกสินทร์ (พ.ศ. 2394-2411) ซึ่งนับถึงปัจจุบันก็เป็นระยะเวลาประมาณ 160 ปีแล้ว แต่กฎหมายที่ใช้ในการควบคุมการตั้งโรงงานอุตสาหกรรมและการประกอบกิจการโรงงานอุตสาหกรรม ได้มีขึ้นเป็นฉบับแรก ปี พ.ศ. 2482 หรือเมื่อ 72 ปี คือ พระราชบัญญัติโรงงาน พุทธศักราช 2482

พระราชบัญญัติโรงงาน พุทธศักราช 2482 นี้ถูกแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติโรงงาน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2503 และได้ถูกยกเลิกไปแล้วโดยพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2512 และได้ถูกยกเลิกไปแล้วโดยพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535

พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ได้ถูกตราขึ้นเพื่อควบคุมการประกอบกิจการโรงงานเพื่อให้เกิดความปลอดภัยแก่บุคคล ทรัพย์สินและสิ่งแวดล้อม มาตรา 8 ให้อำนาจแก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมในการออกกฎกระทรวงเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ต่าง ๆ สำหรับการตั้งและการประกอบกิจการโรงงาน (อำนาจ วงศ์บัณฑิต, 2550, หน้า 277)

แนวความคิดหรือเหตุผลในการตราพระราชบัญญัติโรงงาน ได้แก่

1. เพื่อส่งเสริมการเศรษฐกิจ รักษาความปลอดภัย ความผาสุกและอนามัย
2. เพื่อให้มีการควบคุมและรวบรวมรายงานการผลิต ตลอดจนการสถิติต่าง ๆ

ของโรงงานอุตสาหกรรมได้ทั่วราชอาณาจักร และให้ความคุ้มครองแก่อุตสาหกรรมบางประเภทเพิ่มโทษความผิดด้วยการปรับให้มากขึ้น และลดโทษการจำคุกให้มีแต่น้อย

**หลักการและเหตุผลที่สำคัญในการออกกฎหมายว่าด้วยโรงงาน พระราชบัญญัติ
โรงงาน พ.ศ. 2535 โดยสรุป ได้แก่**

1. เพื่อให้สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจสังคมในปัจจุบัน และเอื้ออำนวยต่อการส่งเสริมการประกอบกิจการโรงงาน (โดยแบ่งประเภทโรงงานเพื่อการกำกับดูแลหรือควบคุมดูแล ตามลักษณะอันตรายหรือปัญหาของโรงงานแต่ละประเภทอย่างเหมาะสม)
 2. เพื่อปรับปรุงวิธีการอนุญาตให้เหมาะสมยิ่งขึ้น (โดยจัดระบบการอนุญาตใบอนุญาตตลอดจนหลักเกณฑ์และวิธีการพิจารณาต่าง ๆ ให้รวดเร็วมีประสิทธิภาพมากขึ้น)
 3. เพื่อให้มีการประสานงานกันระหว่างพนักงานเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการอนุญาตตามกฎหมายต่าง ๆ ให้ลดการดำเนินงานที่ซ้ำซ้อนกันเพื่อความสะดวกแก่ผู้ประกอบการกิจการโรงงาน (โดยกำหนดวิธีการในการดำเนินการเพื่อพิจารณาอนุญาตร่วมกัน สถานที่ยื่นคำขอเอกสารหลักฐาน และหลักเกณฑ์วิธีการพิจารณาร่วมกันก็ได้)
 4. เพื่อปรับปรุงการควบคุมการประกอบกิจการโรงงานด้วยการกำหนดขอบเขตการประกอบกิจการโรงงานให้ชัดเจน (โดยการประกาศให้ท้องที่ใดท้องที่หนึ่งเป็นเขตประกอบการอุตสาหกรรมเพื่อให้การควบคุมดูแลเป็นไปอย่างได้ผลยิ่งขึ้น)
 5. เพื่อกำหนดขั้นตอนการใช้อำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ (โดยการกำหนดอำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่อย่างชัดเจนตามลำดับชั้น และมีขั้นตอนในการออกคำสั่งเพื่อบังคับให้โรงงานปฏิบัติตามกฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น)
 6. เพื่อปรับปรุงอัตราโทษและกำหนดให้มีการร่วมรับผิดชอบสำหรับผู้ทำงานในโรงงาน (โดยการกำหนดโทษปรับหรือจำคุกสูงขึ้น และให้วิศวกร สถาปนิก หรือคณงานต้องร่วมรับผิดชอบเช่นเดียวกับเจ้าของโรงงานเมื่อมีการฝ่าฝืนหรือกระทำผิดกฎหมาย)
- กฎหมายว่าด้วยโรงงานฉบับที่ถูกละทิ้งไปแล้ว (พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2512, พ.ศ. 2518 และ พ.ศ. 2522) บทบัญญัติส่วนใหญ่มีลักษณะควบคุมโรงงานทุกประเภทไม่ว่าขนาดเล็กใหญ่หรือจะก่อปัญหามากน้อยเพียงใด จะต้องยื่นขออนุญาตตั้งและประกอบกิจการโรงงานก่อนจึงจะดำเนินการได้ เป็นการไม่สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว ในปัจจุบันระเบียบหรือหลักเกณฑ์

ต่าง ๆ ก็ไม่เอื้ออำนวยต่อการส่งเสริมและพัฒนาอุตสาหกรรมที่แตกต่างกัน เพราะบังคับใช้แก่ทุกโรงงานเช่นเดียวกันหมด

ดังนั้น เพื่อให้การพัฒนาอุตสาหกรรมเป็นไปได้อย่างเสรี และเหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจสังคม อีกทั้งมีความคล่องตัวมากขึ้นทั้งภาครัฐบาลและเอกชน รัฐบาลจึงปรับเปลี่ยนนโยบายจากการควบคุมโรงงานอย่างเข้มงวดไปสู่การกำกับดูแลให้โรงงานปฏิบัติตามกฎหมายโดยอาศัยหลักเกณฑ์หรือระเบียบที่กำหนดอย่างชัดเจนเป็นแนวทางดำเนินการ (วิฑูรย์ สิมะโชคดี, 2544, หน้า 68)

โครงสร้างของพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 เริ่มบังคับใช้ครั้งแรกตั้งแต่วันที่ 9 กรกฎาคม พ.ศ. 2535 โดยแบ่งออกเป็น 3 หมวด 65 มาตรา และบทเฉพาะกาลอีก 3 มาตรา รวม 68 มาตรา โดยมีกระทรวงอุตสาหกรรม เป็นหน่วยงานที่บังคับใช้กฎหมายฉบับนี้

มาตรา 7 ให้รัฐมนตรีมีอำนาจออกกฎกระทรวงกำหนดให้โรงงาน ตามประเภท ชนิดหรือขนาดใดเป็นโรงงานจำพวกที่ 1 โรงงานจำพวกที่ 2 หรือโรงงานจำพวกที่ 3 แล้วแต่กรณี โดยคำนึงถึงความจำเป็นในการควบคุมดูแล การป้องกันเหตุเดือดร้อน รำคาญ การป้องกันความเสียหาย และการป้องกันอันตรายตามระดับความรุนแรงของผลกระทบที่จะมีต่อประชาชนหรือสิ่งแวดล้อมโดยแบ่งออกเป็นดังนี้

(1) โรงงานจำพวกที่ 1 ได้แก่ โรงงานประเภท ชนิด และขนาดที่สามารถประกอบกิจการโรงงานได้ทันทีตามความประสงค์ของผู้ประกอบกิจการโรงงาน

(2) โรงงานจำพวกที่ 2 ได้แก่ โรงงานประเภท ชนิด และขนาดที่เมื่อจะประกอบกิจการโรงงานต้องแจ้งให้ผู้อนุญาตทราบก่อน

(3) โรงงานจำพวกที่ 3 ได้แก่ โรงงานประเภท ชนิด และขนาดที่การตั้งโรงงานจะต้องได้รับใบอนุญาตก่อนจึงจะดำเนินการได้

มาตรา 8 เพื่อประโยชน์ในการควบคุมการประกอบกิจการโรงงานให้รัฐมนตรีมีอำนาจออกกฎกระทรวงเพื่อให้โรงงานจำพวกใดจำพวกหนึ่งหรือทุกจำพวกตามมาตรา 7 ต้องปฏิบัติตามในเรื่องดังต่อไปนี้

(1) กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับที่ตั้งของโรงงาน สภาพแวดล้อมของโรงงาน ลักษณะอาคารของโรงงานหรือลักษณะภายในของโรงงาน

(2) กำหนดลักษณะ ประเภทหรือชนิดของเครื่องจักร เครื่องอุปกรณ์หรือ สิ่งที่ต้องนำมาใช้ในการประกอบกิจการโรงงาน

(3) กำหนดให้มีคนงานซึ่งมีความรู้เฉพาะตามประเภท ชนิดหรือขนาดของ โรงงานเพื่อปฏิบัติหน้าที่หนึ่งหน้าที่ใดประจำโรงงาน

(4) กำหนดหลักเกณฑ์ที่ต้องปฏิบัติ กรรมวิธีการผลิตและการจัดให้มีอุปกรณ์ หรือเครื่องมืออื่นใด เพื่อป้องกันหรือระงับหรือบรรเทาอันตรายความเสียหายหรือความ-เดือดร้อนที่อาจเกิดแก่บุคคลหรือทรัพย์สินที่อยู่ในโรงงานหรือที่อยู่ใกล้เคียงกับโรงงาน

(5) กำหนดมาตรฐานและวิธีการควบคุมการปล่อยของเสีย มลพิษหรือสิ่งใด ๆ ที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมซึ่งเกิดขึ้นจากการประกอบกิจการโรงงาน

(6) กำหนดการจัดให้มีเอกสารที่จำเป็นประจำโรงงานเพื่อประโยชน์ในการควบคุม หรือตรวจสอบการปฏิบัติตามกฎหมาย

(7) กำหนดข้อมูลที่จำเป็นเกี่ยวกับการประกอบกิจการโรงงานที่ผู้ประกอบการ กิจการ โรงงานต้องแจ้งให้ทราบเป็นครั้งคราวหรือตามระยะเวลาที่กำหนดไว้

(8) กำหนดการอื่นใดเพื่อคุ้มครองความปลอดภัยในการดำเนินงานเพื่อป้องกัน หรือระงับหรือบรรเทาอันตรายหรือความเสียหายที่อาจเกิดจากการประกอบกิจการ โรงงาน

กฎกระทรวงตามวรรคหนึ่งจะกำหนดให้ยกเว้น โรงงานประเภท ชนิด หรือ ขนาดใดจากการต้องปฏิบัติในเรื่องหนึ่งเรื่องใดก็ได้ และกฎกระทรวงดังกล่าวจะสมควร กำหนดให้เรื่องที่เป็นรายละเอียดทางด้านเทคนิคหรือเป็นเรื่องที่ต้องเปลี่ยนแปลงรวดเร็ว ตามสภาพสังคม ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่รัฐมนตรีกำหนดโดยประกาศในราชกิจจา- นุเบกษาก็ได้

มาตรา 9 ในกรณีที่จะต้องมีการตรวจสอบโรงงานหรือเครื่องจักรเพื่อปฏิบัติตาม พระราชบัญญัตินี้ อาจมีการกำหนดให้เอกชนเป็นผู้ดำเนินการและจัดทำรายงานผล การตรวจสอบแทนการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ก็ได้ ทั้งนี้ ตามระเบียบ ที่รัฐมนตรีกำหนด โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

มาตรา 35 เพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ มีอำนาจดังต่อไปนี้

(1) เข้าไปในโรงงานหรืออาคาร สถานที่ หรือยานพาหนะที่มีเหตุควรสงสัยว่าจะประกอบกิจการโรงงานในเวลาระหว่างพระอาทิตย์ขึ้นถึงพระอาทิตย์ตกหรือในเวลาทำการของสถานที่ดังกล่าว เพื่อตรวจสอบสภาพโรงงาน อาคาร สถานที่ หรือยานพาหนะ สภาพเครื่องจักร หรือการกระทำใดที่อาจเป็นการฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้

(2) นำตัวอย่างผลิตภัณฑ์ที่สงสัยเกี่ยวกับคุณภาพในปริมาณพอสมควรเพื่อตรวจสอบคุณภาพพร้อมกับเอกสารที่เกี่ยวข้อง

(3) ตรวจ คั่น กัก ยึดหรืออายัดผลิตภัณฑ์ ภาชนะบรรจุ สมุดบัญชีเอกสาร หรือสิ่งใด ๆ ที่เกี่ยวข้องในกรณีที่มีเหตุสงสัยว่าการประกอบกิจการของโรงงานอาจก่อให้เกิดอันตรายแก่บุคคลหรือทรัพย์สินที่อยู่ในโรงงานหรือที่อยู่ใกล้เคียงกับโรงงาน หรือมีการกระทำผิดต่อพระราชบัญญัตินี้

(4) มีหนังสือเรียกบุคคลใดมาให้ถ้อยคำหรือให้ส่งเอกสารหรือวัตถุใดมาเพื่อประกอบการพิจารณาได้

มาตรา 37 ในกรณีที่พนักงานเจ้าหน้าที่พบว่า ผู้ประกอบกิจการโรงงานผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ หรือการประกอบกิจการโรงงานมีสภาพที่อาจก่อให้เกิดอันตราย ความเสียหายหรือความเดือดร้อนแก่บุคคลหรือทรัพย์สินที่อยู่ในโรงงานหรือที่อยู่ใกล้เคียงกับโรงงาน ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสั่งให้ผู้นั้นระงับการกระทำที่ฝ่าฝืนหรือแก้ไขหรือปรับปรุงหรือปฏิบัติให้ถูกต้องหรือเหมาะสมภายในระยะเวลาที่กำหนดได้

มาตรา 39 ในกรณีที่ผู้ประกอบกิจการโรงงานใดจงใจไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 37 โดยไม่มีเหตุอันควรหรือในกรณีที่ปรากฏว่าการประกอบกิจการของโรงงานใดอาจจะก่อให้เกิดอันตราย ความเสียหายหรือความเดือดร้อนอย่างร้ายแรงแก่บุคคลหรือทรัพย์สินที่อยู่ในโรงงานหรือที่อยู่ใกล้เคียงกับโรงงานให้ปลัดกระทรวง หรือผู้ซึ่งปลัดกระทรวงมอบหมายมีอำนาจสั่งให้ผู้ประกอบกิจการโรงงานนั้นหยุดประกอบกิจการโรงงานทั้งหมดหรือบางส่วนเป็นการชั่วคราว และปรับปรุงแก้ไขโรงงานนั้นเสียใหม่หรือปฏิบัติให้ถูกต้องภายในระยะเวลาที่กำหนด

ถ้าผู้ประกอบกิจการโรงงานได้ปรับปรุงแก้ไขโรงงานหรือปฏิบัติให้ถูกต้องภายในระยะเวลาที่กำหนดแล้ว ให้ปลัดกระทรวงหรือผู้ซึ่งปลัดกระทรวงมอบหมาย

สั่งให้ประกอบกิจการโรงงานต่อไปได้

ถ้าผู้ประกอบกิจการโรงงานไม่ปรับปรุงแก้ไขโรงงานหรือไม่ปฏิบัติให้ถูกต้องภายในเวลาที่กำหนด ให้ปลัดกระทรวงหรือผู้ซึ่งปลัดกระทรวงมอบหมายมีอำนาจสั่งปิดโรงงานได้ และในกรณีที่ เป็นโรงงานจำพวกที่ 3 ให้คำสั่งปิดโรงงานดังกล่าวมีผลเป็นการเพิกถอนใบอนุญาตด้วย

มาตรา 40 คำสั่งให้หยุดประกอบกิจการหรือคำสั่งปิดโรงงานให้พนักงานเจ้าหน้าที่ปิดประกาศไว้ในที่ที่เห็นได้ง่าย ณ โรงงานนั้นอย่างน้อยสามแห่ง ทั้งนี้ ให้มีข้อความแจ้งให้ทราบด้วยว่าห้ามมิให้ผู้ปฏิบัติหน้าที่ในโรงงาน คนงาน หรือผู้ที่เกี่ยวข้องทุกคนทำงานในโรงงานเพื่อให้โรงงานประกอบกิจการต่อไปได้อีกภายหลังมีคำสั่งให้หยุดประกอบกิจการหรือคำสั่งปิดโรงงาน

มาตรา 47 ผู้ใดจัดทำผลการตรวจสอบตามมาตรา 9 อันเป็นเท็จ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปีหรือปรับไม่เกินสองแสนบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 55 ผู้ใดประกอบกิจการโรงงานในระหว่างที่ได้มีคำสั่งให้หยุดประกอบกิจการโรงงานหรือภายหลังที่มีคำสั่งให้ปิดโรงงาน ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปีหรือปรับไม่เกินสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และให้ปรับอีกวันละห้าพันบาทจนกว่าจะหยุดประกอบกิจการ

สถาปนิกหรือวิศวกรผู้ใดยังฝ่าฝืนทำงานในโรงงานเฉพาะส่วนที่มีคำสั่งให้หยุดประกอบกิจการหรือยังฝ่าฝืนทำงานในโรงงานที่มีคำสั่งปิดโรงงานแล้ว เพื่อให้โรงงานประกอบกิจการต่อไป ต้องระวางโทษเช่นเดียวกับผู้ประกอบกิจการโรงงานตามวรรคหนึ่ง

ผู้ที่ทำงานในโรงงานหรือคนงานผู้ใดยังฝ่าฝืนทำงานในโรงงานเฉพาะส่วนที่มีคำสั่งให้หยุดประกอบกิจการหรือยังฝ่าฝืนทำงานในโรงงานที่มีคำสั่งปิดโรงงานแล้ว ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าเป็นผู้ร่วมกระทำหรือสนับสนุนการกระทำความผิดตามวรรคหนึ่งแล้วแต่กรณี แต่ศาลจะลงโทษน้อยเพียงใดก็ได้โดยคำนึงถึงฐานะ ความรับผิดชอบต่อครอบครัว ความจงใจฝ่าฝืนกฎหมาย และความมีส่วนสำคัญในการกระทำ

มาตรา 57 ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งสั่งตามมาตรา 37 วรรคหนึ่ง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือ

ทั้งจำทั้งปรับ และให้ปรับอีกวันละไม่เกินห้าพันบาทตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามให้ถูกต้อง

มาตรา 61 ในกรณีที่ผู้ประกอบกิจการโรงงานกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ให้ถือว่า สถาปนิกหรือวิศวกรที่ทำงานในโรงงานและมีหน้าที่รับผิดชอบในการทำงานส่วนที่มีกรณีการกระทำความผิดนั้นเกิดขึ้น มีส่วนร่วมหรือรู้เห็นในการกระทำความผิดกับผู้ประกอบกิจการโรงงานและต้องรับโทษเช่นเดียวกับผู้ประกอบกิจการโรงงาน เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าตนมิได้รู้เห็นหรือยินยอมด้วยกับการกระทำความผิดนั้น

นอกจากต้องรับโทษตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้ปลัดกระทรวงแจ้งชื่อและการกระทำของบุคคลเช่นว่านั้นให้คณะกรรมการควบคุมการประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรมหรือคณะกรรมการควบคุมการประกอบวิชาชีพวิศวกรรมทราบเพื่อพิจารณาดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยวิชาชีพสถาปัตยกรรมหรือกฎหมายว่าด้วยวิศวกรรมตามควรแก่กรณีต่อไป

พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522

“นิคมอุตสาหกรรม” หมายถึง เขตที่ดินซึ่งจัดสรรไว้สำหรับโรงงานอุตสาหกรรมเข้าไปอยู่รวมกันอย่างเป็นสัดส่วนในเขตพื้นที่ดังกล่าวซึ่งเรียกว่า “เขตนิคมอุตสาหกรรม” ประกอบด้วยพื้นที่อุตสาหกรรม บริเวณที่เป็นสิ่งอำนวยความสะดวก สาธารณูปโภค และสาธารณูปการต่าง ๆ เช่น ถนน ท่อระบายน้ำ ระบบบำบัดน้ำเสีย ส่วนกลาง ระบบป้องกันน้ำท่วม ไฟฟ้า น้ำประปา โทรศัพท์ นอกจากนั้น ยังอาจประกอบด้วยสถานบริการอื่น ๆ ที่จำเป็น เช่น ที่ทำการไปรษณีย์ โทรเลข ธนาคาร ศูนย์การค้า สถานีบริการน้ำมัน เป็นต้น (ศูนย์ทนายความทั่วไป, 2553)

ความหมายของกฎหมายตามมาตรา 4 ของพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522 “นิคมอุตสาหกรรม” หมายถึง เขตอุตสาหกรรมทั่วไปหรือเขตประกอบการเสรี ซึ่งคำว่า “เขตอุตสาหกรรมทั่วไป” หมายถึง เขตพื้นที่ที่กำหนดไว้สำหรับการประกอบอุตสาหกรรมบริการ หรือกิจการอื่นที่เป็นประโยชน์หรือเกี่ยวเนื่องกับการประกอบอุตสาหกรรมหรือการบริการ และคำว่า “เขตประกอบการเสรี” หมายถึง เขตพื้นที่ที่กำหนดไว้สำหรับการประกอบอุตสาหกรรมพาณิชยกรรมหรือ

กิจการอื่นที่เกี่ยวข้องเนื่องกับการประกอบอุตสาหกรรมหรือพาณิชยกรรมเพื่อประโยชน์ในทางเศรษฐกิจ การรักษาความมั่นคงของรัฐ สวัสดิภาพของประชาชน การจัดการด้านสิ่งแวดล้อม หรือความจำเป็นอื่นตามที่คณะกรรมการกำหนด โดยของที่นำเข้าไปในเขตดังกล่าวจะได้รับสิทธิประโยชน์ทางภาษี อากร และค่าธรรมเนียมเพิ่มขึ้นตามที่กฎหมายบัญญัติ และสำหรับ “ผู้ประกอบอุตสาหกรรม” หมายความว่า ผู้ซึ่งได้รับอนุญาตให้ประกอบอุตสาหกรรมหรือการบริการในนิคมอุตสาหกรรม

พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522 ได้ถูกตราขึ้นเพื่อการส่งเสริมอุตสาหกรรม สำหรับหน่วยงานซึ่งมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายในการดูแลรับผิดชอบนิคมอุตสาหกรรม คือ การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย [กนอ.] มีฐานะเป็นนิติบุคคลซึ่งเป็นรัฐวิสาหกิจ สังกัดกระทรวงอุตสาหกรรม มีหน้าที่รับผิดชอบในการพัฒนาและจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรม โดยจัดพื้นที่สำหรับโรงงานอุตสาหกรรมให้เข้าไปอยู่ร่วมกันอย่างมีระบบและมีระเบียบ และเป็นกลไกของรัฐบาลในการกระจายการพัฒนาอุตสาหกรรมออกสู่ภูมิภาคทั่วประเทศ บทบาทของนิคมอุตสาหกรรมจึงมีความสำคัญในเชิงพื้นที่ที่มีความพร้อมด้านปัจจัยการผลิตซึ่งส่งผลให้ผลิตภัณฑ์มีคุณภาพและสามารถแข่งขันได้ในตลาดโลก นอกจากนี้ นิคมอุตสาหกรรมยังใช้เป็นเครื่องมือหรือกลไกของรัฐในด้านต่าง ๆ เช่น ในการกระจายอุตสาหกรรมและความเจริญไปสู่ภูมิภาค ในการรักษาและส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อมอันเกิดจากการอุตสาหกรรม ในการป้องกันและบรรเทาอุบัติเหตุอันเกิดจากอุตสาหกรรม ในการจัดระบบและระเบียบการใช้ที่ดินในพื้นที่เฉพาะและเป็นส่วนหนึ่งของการวางผังเมืองตลอดจนการใช้ที่ดินและการส่งเสริมสนับสนุนอุตสาหกรรมทั่วไปอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออกและรวมถึงอุตสาหกรรมพื้นฐานด้วย

บทบาทของการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยจะต้องอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของคณะรัฐมนตรีโดยผ่านรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมในการกำกับดูแลกิจการของการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย

โครงสร้างของพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัตินี้ ได้แบ่งออกเป็น 5 หมวด 76 มาตรา และบทเฉพาะกาลอีก 4 มาตรา รวม 80 มาตรา (ศูนย์ทนายความทั่วไทย, 2553)

ส่วนที่ 1 การจัดตั้ง ตามมาตรา 1 ให้จัดตั้งการนิคมอุตสาหกรรมขึ้น เรียกว่า “การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย” เรียกโดยย่อว่า “กนอ.” และให้เป็นนิติบุคคล มีวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้ (ศูนย์ทนายความทั่วไทย, 2553)

(1) การจัดให้ได้มาซึ่งที่ดินที่เหมาะสมเพื่อจัดตั้งหรือขยายนิคมอุตสาหกรรมหรือเพื่อดำเนินธุรกิจอื่นที่เป็นประโยชน์ หรือเกี่ยวเนื่องกับ กนอ.

(2) การปรับปรุงที่ดินตาม (1) เพื่อให้บริการ ตลอดจนจัดสิ่งอำนวยความสะดวกในการดำเนินงานของผู้ประกอบอุตสาหกรรมและผู้ประกอบพาณิชยกรรม และผู้ประกอบกิจการอื่นที่เป็นประโยชน์หรือเกี่ยวเนื่องกับการประกอบอุตสาหกรรมหรือการประกอบพาณิชยกรรม เช่น การจัดให้มีถนน ท่อระบายน้ำ โรงบำบัดน้ำเสีย ไฟฟ้า ประปา และโทรคมนาคม เป็นต้น

(3) การให้เช่า ให้เช่าซื้อ และขายอสังหาริมทรัพย์หรือสังหาริมทรัพย์ในนิคมอุตสาหกรรมหรือเพื่อประโยชน์แก่กิจการของนิคมอุตสาหกรรมโดยตรง

(4) การดำเนินธุรกิจอื่นที่เป็นประโยชน์หรือเกี่ยวเนื่องกับกิจการอันอยู่ในวัตถุประสงค์ของ กนอ.

(5) การร่วมดำเนินงานกับบุคคลอื่นตามวัตถุประสงค์ใน (1) (2) หรือ (3) รวมทั้งการเข้าเป็นหุ้นส่วนจำกัดความรับผิดชอบในหุ้นส่วนจำกัด หรือถือหุ้นในนิติบุคคลใด ๆ ซึ่งมีวัตถุประสงค์ที่เป็นประโยชน์หรือเกี่ยวเนื่องกับกิจการอันอยู่ในวัตถุประสงค์ของ กนอ.

(6) การส่งเสริมและควบคุมนิคมอุตสาหกรรมของเอกชนหรือหน่วยงานของรัฐ

มาตรา 10 ให้ กนอ. มีอำนาจกระทำการภายในขอบแห่งวัตถุประสงค์ตามมาตรา 6 อำนาจเช่นว่านี้ให้รวมถึง

(1) การสำรวจ วางแผน ออกแบบ ก่อสร้าง และบำรุงรักษาสิ่งอำนวยความสะดวกและให้บริการแก่ผู้ประกอบอุตสาหกรรม ผู้ประกอบพาณิชยกรรม และผู้ประกอบกิจการอื่นที่เป็นประโยชน์หรือเกี่ยวเนื่องกับการประกอบอุตสาหกรรมหรือการประกอบพาณิชยกรรมแล้วแต่กรณี

(2) การกำหนดประเภทและขนาดของกิจการอุตสาหกรรม พาณิชยกรรมหรือกิจการอื่นที่เป็นประโยชน์หรือเกี่ยวเนื่องที่พึงอนุญาตให้ประกอบในนิคมอุตสาหกรรม ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนด

(3) การตรวจตราความเป็นอยู่ของคนงานในนิคมอุตสาหกรรม

(4) การควบคุมการดำเนินงานของผู้ประกอบอุตสาหกรรม ผู้ประกอบพาณิชยกรรม ผู้ประกอบกิจการอื่นที่เป็นประโยชน์หรือเกี่ยวเนื่องกับการประกอบอุตสาหกรรมหรือการประกอบพาณิชยกรรม และผู้ใช้ที่ดินในนิคมอุตสาหกรรม ให้เป็นไปตามระเบียบ ข้อบังคับ และกฎหมายรวมทั้งการดำเนินงานที่เกี่ยวกับการสาธารณสุขหรือที่กระทบกระเทือนต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม

(5) การลงทุน

(6) การกู้ยืมเงินเพื่อใช้ในการกิจการของ กนอ.

(7) การออกพันธบัตรหรือตราสารอื่นใดเพื่อการลงทุน

มาตรา 11 ให้ กนอ. มีอำนาจตรวจสอบและรับรองชนิดและปริมาณของวัตถุดิบหรือผลิตภัณฑ์ หรือชนิดและจำนวนของเครื่องจักรสำหรับกรณีที่ทำเป็นจะต้องออกไปรับรองหรือในกรณีที่น่าเข้ามาในหรือนำออกไปจากนิคมอุตสาหกรรมซึ่งของดังกล่าว ทั้งนี้ โดยเรียกเก็บค่าบริการตามที่คณะกรรมการกำหนด

มาตรา 36 การจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมมีสองประเภท คือ (1) เขตอุตสาหกรรมทั่วไป และ (2) เขตประกอบการเสรี

ส่วนที่ 2 การประกอบกิจการ ประโยชน์ และข้อห้าม โดยผู้ใดจะประกอบกิจการในนิคมอุตสาหกรรม ต้องได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากผู้ว่าการหรือผู้ซึ่งผู้ว่าการมอบหมายตามมาตรา 41

มาตรา 42 ในกรณีที่ผู้ประกอบกิจการโรงงานไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 37 ถ้ามีเหตุที่ทางราชการสมควรเข้าไปดำเนินการแทน ให้ปลัดกระทรวงหรือผู้ซึ่งปลัดกระทรวงมอบหมาย มีอำนาจสั่งการให้พนักงานเจ้าหน้าที่หรือมอบหมายให้บุคคลใด ๆ เข้าจัดการแก้ไขเพื่อให้เป็นไปตามคำสั่งนั้นได้ ในกรณีเช่นนี้ผู้ประกอบกิจการโรงงานต้อง เป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายในการเข้าจัดการนั้นตามจำนวนที่จ่ายจริงรวมกับเบี้ยปรับในอัตราร้อยละสามสิบต่อปีของเงินจำนวนดังกล่าว

ถ้าทางราชการได้เข้าไปจัดการแก้ไขปัญหามลพิษหรือผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมที่เกิดจากโรงงาน ให้ขอรับเงินช่วยเหลือจากกองทุนสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ เพื่อใช้จ่ายในการดำเนินการได้ และเมื่อได้รับเงินตามวรรคหนึ่งจากผู้ประกอบการกิจการ โรงงานแล้ว ให้خذใช้เงินช่วยเหลือที่ได้รับมาคืนแก่กองทุนสิ่งแวดล้อมดังกล่าวต่อไป

มาตรา 43 ผู้ประกอบการกิจการโรงงานจำพวกที่ 2 และโรงงานจำพวกที่ 3 ต้องชำระค่าธรรมเนียมรายปีตามหลักเกณฑ์ วิธีการและอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวงตลอดเวลาที่ผู้ประกอบการ ถ้ามิได้เสียค่าธรรมเนียมภายในเวลาที่กำหนดให้เสียเงินเพิ่มอีกร้อยละห้าต่อเดือน และถ้ายังไม่ยินยอมเสียค่าธรรมเนียม โดยไม่มีเหตุอันสมควร ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสั่งให้ผู้นั้นหยุดการประกอบการไว้จนกว่าจะได้เสียค่าธรรมเนียมและเงินเพิ่มครบจำนวน และให้นำมาตรา 39 มาตรา 40 และมาตรา 41 มาใช้บังคับโดยอนุโลม

หมวด 3 พนักงานเจ้าหน้าที่ ตามมาตรา 57 ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งสั่งตามมาตรา 37 วรรคหนึ่ง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และให้ปรับอีกวันละไม่เกินห้าพันบาทตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติให้ถูกต้อง

มาตรา 58 พนักงานเจ้าหน้าที่ หรือเจ้าหน้าที่สุทธการมีอำนาจตรวจค้นโรงงาน อาคาร ยานพาหนะ และบุคคล รวมตลอดถึงของใด ๆ ในเขตประกอบการเสรี

มาตรา 59 ผู้ใดขัดขวางหรือไม่ให้ความสะดวกแก่บุคคลซึ่งปลัดกระทรวงหรือผู้ซึ่งปลัดกระทรวงมอบหมายให้เข้าจัดทำเพื่อให้การเป็นไปตามคำสั่งตามมาตรา 42 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2539

เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัตินี้ คือ โดยที่พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522 ได้ใช้บังคับมาเป็นเวลานานแล้ว บทบัญญัติบางประการจึงไม่เหมาะสมกับสภาพของการพัฒนาอุตสาหกรรมและการค้าของประเทศที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน สมควรเพิ่มบทบาทในด้านการค้าและการบริการเพื่อส่งเสริมการค้าออกไปจำหน่ายยังต่างประเทศให้ต่อเนื่องกับการประกอบอุตสาหกรรมในเขต

อุตสาหกรรมส่งออก เพื่อให้สามารถดำเนินการได้เต็มรูปแบบของวงจรเศรษฐกิจ นอกจากนี้ ในเขตพื้นที่ของนิคมอุตสาหกรรมที่จะจัดตั้งขึ้นยังอาจมีพื้นที่ครอบคลุมที่ดินที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินด้วย สมควรกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการสำหรับการถอนสภาพและโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินดังกล่าวเพื่อให้เกิดความคล่องตัว และเหมาะสมกับการดำเนินการนิคมอุตสาหกรรม และโดยที่การจัดการและการจัดสรรที่ดินในเขตนิคมอุตสาหกรรมมีขั้นตอนตามกฎหมายต่าง ๆ ที่จะต้องปฏิบัติหลายฉบับ อันทำให้เกิดปัญหาและอุปสรรคต่อการดำเนินการเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมสมควรแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องเพื่อลดขั้นตอนและเวลาในการดำเนินการให้น้อยลงเพื่อให้การพัฒนาอุตสาหกรรมและการค้าระหว่างประเทศ สอดคล้องกับภาวะการแข่งขันและการลงทุนระหว่างประเทศ และโดยที่เป็นการสมควรแก้ไขเพิ่มเติมให้ กนอ. มีอำนาจจำหน่ายทรัพย์สินจากบัญชีเป็นสูญได้ โดยไม่ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีก่อน

พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2550

มาตรา 13 ในพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522 ให้แก้ไขคำว่า “เขตอุตสาหกรรมส่งออก” เป็น “เขตประกอบการเสรี” คำว่า “การค้าเพื่อส่งออก” เป็น “พาณิชย์กรรม” และคำว่า “ผู้ประกอบการค้าเพื่อส่งออก” เป็น “ผู้ประกอบการพาณิชย์กรรม”

มาตรา 14 บรรดาเขตอุตสาหกรรมส่งออกที่ได้จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522 ให้ถือว่าเป็นเขตประกอบการเสรีตามพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัตินี้

สาเหตุของปัญหาสิ่งแวดล้อม

สาเหตุของปัญหาสิ่งแวดล้อมเกิดจากสาเหตุหลายประการ ในที่นี้นำเสนอที่สำคัญบางประการ โดยมีได้จัดลำดับว่าสาเหตุใดเป็นสาเหตุหลักของปัญหา เพราะ

ปัญหาหนึ่ง ๆ อาจเกิดจากสาเหตุหลายประการได้ ดังนี้ (อำนาจ วงศ์บัณฑิต, 2550, หน้า 29-32)

การเพิ่มของจำนวนประชากร

การเพิ่มของจำนวนประชากร เป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมได้ หากมิได้มีการจัดการป้องกันและแก้ไขปัญหาที่ดี เพราะเมื่อมีประชากรเพิ่มขึ้น โดยปกติแล้วจะทำให้ความต้องการในด้านต่าง ๆ เพิ่มสูงขึ้นตามไปด้วยหากไม่มีการควบคุม ไม่ว่าจะเป็นความต้องการในเรื่องอาหาร เครื่องอุปโภคบริโภค ยารักษาโรค ที่อยู่อาศัย ตลอดจนพื้นที่ทำกิน ดังจะเห็นได้จากการที่อัตราการเกิดของพลเมืองในประเทศไทยสูงมากในอดีตนั้น ทำให้แต่ละครอบครัวต้องการพื้นที่ทำกินมากขึ้น เพื่อให้เพียงพอกับสมาชิกในครอบครัว ทำให้มีการบุกรุกพื้นที่ป่าหลายแห่ง เพื่อใช้เป็นที่ทำกินอันเป็นสาเหตุหนึ่งของการสูญเสียพื้นที่ป่าของประเทศไทยเป็นจำนวนมาก นอกจากนี้ เมื่อมีความต้องการเครื่องอุปโภคบริโภคมากขึ้น ก็จะนำไปสู่ปัญหามลพิษด้านต่าง ๆ

ความยากจน

โดยปกติแล้วผู้ที่มีความมั่งคั่งมักมีแนวโน้มในการอุปโภคบริโภคสิ่งต่าง ๆ อย่างฟุ่มเฟือยมากกว่าผู้ที่ฐานะยากจน เพราะผู้ที่มีฐานะมั่งคั่งมีกำลังในการซื้อของมากกว่าผู้ที่มีฐานะยากจน เมื่อมีการอุปโภคบริโภคสิ่งของมาก ย่อมก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม แต่ก็มีบางสถานการณ์และบางสถานที่ที่ความยากจนนั้นเป็นเหตุที่ก่อให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมได้เช่นกัน เช่น การที่ประชาชนบางกลุ่มได้บุกรุกพื้นที่ป่าโดยฝ่าฝืนกฎหมายอันเป็นเหตุให้พื้นที่ป่าลดน้อยลง ส่วนหนึ่งของประชาชนเหล่านั้นเป็นผู้ที่ยากจน ไม่มีที่ทำกินเป็นของตนเอง จึงจำเป็นต้องดิ้นรนเพื่อความอยู่รอดด้วยการหาพื้นที่ทำกิน เพื่อใช้ประโยชน์ในการเพาะปลูก ในทำนองคล้ายกับกับการที่มีประชาชนยากจนบางกลุ่มไปตั้งบ้านเรือนในที่สาธารณะในเขตเมืองโดยมิได้รับอนุญาต จนก่อให้เกิดชุมชนแออัด อันนำไปสู่ปัญหาสิ่งแวดล้อมและปัญหาสังคมต่าง ๆ

การพัฒนาทางเศรษฐกิจและความมั่งคั่ง

การพัฒนาทางเศรษฐกิจและความมั่งคั่งเป็นปัจจัยอย่างหนึ่งที่มีส่วนทำให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อม รัฐบาลของประเทศต่าง ๆ พยายามที่จะพัฒนาเศรษฐกิจของตนให้ดีขึ้น เพื่อให้ประชาชนมีรายได้สูงขึ้น และมีสภาพชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น รัฐบาลของประเทศกำลังพัฒนายังต้องการพัฒนาเศรษฐกิจของตนให้เจริญก้าวหน้ามากขึ้น เช่นเดียวกับประเทศที่พัฒนาแล้ว เนื่องจากคนส่วนใหญ่ของประเทศกำลังพัฒนานั้นยังยากจนอยู่ ประเทศกำลังพัฒนาส่วนใหญ่รวมทั้งประเทศไทยมีความเชื่อว่า การที่จะทำให้เศรษฐกิจของตนดีขึ้นได้นั้นจะต้องมีการพัฒนาอุตสาหกรรม ดังจะเห็นได้จากการที่รัฐบาลไทยมีนโยบายส่งเสริมการพัฒนาอุตสาหกรรมในช่วงสามทศวรรษที่ผ่านมา เมื่อมีการทำอุตสาหกรรมมากขึ้น ความต้องการในการใช้วัตถุดิบย่อมมากขึ้นตามตัว ซึ่งนำไปสู่การใช้ทรัพยากรธรรมชาติมากเกินไป จนก่อให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อม ในขณะเดียวกัน เมื่อมีการผลิตมากขึ้น โรงงานอุตสาหกรรมย่อมก่อให้เกิดของเสียจากกระบวนการผลิตเพิ่มตามไปด้วย หากมิได้มีการจัดการของเสียเหล่านั้นอย่างเหมาะสมแล้ว ย่อมก่อให้เกิดปัญหามลพิษด้านต่าง ๆ ได้ ไม่ว่าจะเป็นมลพิษทางอากาศ เสียง หรือทางน้ำ

เมื่อมีการตั้งโรงงานอุตสาหกรรมขึ้นในท้องที่ใด มักจะก่อให้เกิดการจ้างแรงงาน สิ่งตามมาได้แก่การอพยพของผู้ใช้แรงงานจากท้องที่ต่าง ๆ มาสู่ท้องที่ที่มีการจ้างงานนั้น เมื่อมีผู้ใช้แรงงานจำนวนมากทำงานในท้องที่เดียวกัน ย่อมก่อให้เกิดชุมชนเมือง และบางครั้งก็ก่อให้เกิดชุมชนแออัดในท้องที่นั้น ซึ่งเป็นปัจจัยอย่างหนึ่งที่ก่อให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมตามที่กล่าวมาแล้วในเรื่องการเพิ่มจำนวนประชากร

มีข้อสังเกตว่า การพัฒนาอุตสาหกรรมและความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจนั้นมิได้ก่อให้เกิดผลกระทบในทางลบต่อสิ่งแวดล้อมเพียงอย่างเดียว แต่ก่อให้เกิดผลดีต่อการรักษาสิ่งแวดล้อมได้เช่นกัน กล่าวคือ เมื่อประเทศมีความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจในระดับที่เหมาะสมแล้ว รัฐบาลหรือประชาชนย่อมมีความสามารถในการจัดสรรเงินบางส่วนเพื่อมาใช้ในการรักษาสิ่งแวดล้อมได้ ดังจะเห็นตัวอย่างของประเทศที่พัฒนาแล้ว

การมีส่วนร่วมของประชาชน

ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชน

Creighton (อ้างถึงใน วันชัย วัฒนศัพท์, 2543, หน้า 19) กล่าวว่า กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นกระบวนการ การสื่อสารสองทางที่มีเป้าหมายโดยรวม เพื่อที่จะให้เกิดการตัดสินใจที่ดีขึ้น และได้รับการสนับสนุนจากสาธารณชน ซึ่งเป้าหมายของกระบวนการการมีส่วนร่วมของประชาชน ก็คือ การให้ข้อมูลต่อสาธารณชนและให้สาธารณชนแสดงความคิดเห็นต่อโครงการที่นำเสนอหรือนโยบายรัฐ และมีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาเพื่อหาทางออกที่ดีที่สุดสำหรับทุก ๆ คน

Erwin (อ้างถึงใน วันชัย วัฒนศัพท์, 2543, หน้า 23) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน คือ กระบวนการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องในการดำเนินงานพัฒนา ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจแก้ปัญหาของตนเอง ร่วมใช้ความคิดสร้างสรรค์ความรู้และความชำนาญร่วมกับวิทยาการที่เหมาะสม และสนับสนุนติดตามผลการปฏิบัติงานขององค์กร และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง

Shifting (อ้างถึงใน วันชัย วัฒนศัพท์, 2543, หน้า 23) กล่าวว่า โดยพื้นฐานแล้ว การมีส่วนร่วม หมายถึง การปลดปล่อยประชาชนให้หลุดพ้นจากการเป็นเพียงผู้รับผลจากการพัฒนา และให้กลายเป็นผู้กระทำในกระบวนการเปลี่ยนแปลงและเข้าสู่สภาวะทันสมัย

อำนาจ วงศ์บัณฑิต (2550, หน้า 127) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง กระบวนการให้ข้อมูลที่เกี่ยวข้องแก่ประชาชน เพื่อให้ประชาชนใช้ในการแสดงความคิดเห็น ความกังวล ความต้องการ และข้อเสนอแนะต่อกิจกรรมหรือโครงการที่จะต้องมีการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ มิได้หมายถึงให้ประชาชนมีอำนาจลงประชามติว่าจะรับหรือไม่รับการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมนั้นหรือไม่ เพราะตามปกติแล้ว หน่วยงานราชการ ผู้เชี่ยวชาญที่รัฐแต่งตั้งขึ้น หรือบุคคลที่สามจะเป็นผู้พิจารณาในขั้นสุดท้ายว่าการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมดังกล่าวถูกต้องหรือไม่

กลุ่มผู้เชี่ยวชาญองค์การสหประชาชาติ กล่าวว่า การนิยามความหมายการมีส่วนร่วมของประชาชน ควรจะมีลักษณะจำกัเฉพาะในระบบเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง หนึ่งๆ เท่านั้น อย่างไรก็ตาม กลุ่มผู้เชี่ยวชาญดังกล่าวได้ขยายความมีส่วนร่วมของประชาชน ครอบคลุมประเด็น ดังนี้

1. การมีส่วนร่วมของประชาชนครอบคลุมการสร้าง โอกาส ที่เอื้อให้สมาชิกทุกคนของชุมชนและของสังคมได้ร่วมกิจกรรมซึ่งนำไปสู่ และมีอิทธิพลต่อกระบวนการพัฒนา และเอื้อให้ได้รับประโยชน์จากการพัฒนาโดยเท่าเทียมกัน

2. การมีส่วนร่วมสะท้อนการเข้าเกี่ยวข้องโดยสมัครใจและเป็นประชาธิปไตยในกรณีต่อไปนี้

2.1 เอื้อให้เกิดความพยายามพัฒนา

2.2 การแบ่งสรรผลประโยชน์จากการพัฒนาโดยเท่าเทียมกัน

2.3 การตัดสินใจเพื่อกำหนดเป้าหมาย กำหนดนโยบาย การวางแผน และการดำเนินโครงการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคม

2.4 การมีส่วนร่วมของประชาชนในการตัดสินใจไม่ว่าระดับท้องถิ่น ภูมิภาค และระดับชาติจะช่วยให้เกิดความเชื่อมโยงระหว่างสิ่งที่ประชาชนลงทุนลงแรงกับประโยชน์ที่ดิน

ลักษณะของการมีส่วนร่วมของประชาชน อาจผิดแผกแตกต่างกันไปตามสภาพเศรษฐกิจของประเทศ นโยบายและโครงสร้างการบริหาร รวมทั้งลักษณะเศรษฐกิจ สังคมของประชากร การมีส่วนร่วมของประชาชนมิได้เป็นเพียงเทคนิควิธีการ แต่เป็นปัจจัยสำคัญให้เกิดกระบวนการพัฒนาที่มุ่งเอื้อประโยชน์ต่อประชาชน กล่าวได้ว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน เป็นกระบวนการซึ่งประชาชนหรือผู้มีส่วนได้เสียได้มีโอกาสแสดงทักษะ แลกเปลี่ยนข้อมูลและความคิดเห็นเพื่อแสวงหาทางเลือก และการตัดสินใจต่าง ๆ เกี่ยวกับโครงการที่เหมาะสม และเป็นที่ยอมรับร่วมกันทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง

การมีส่วนร่วมของประชาชนยังจัดเป็นรูปแบบหนึ่งของแนวความคิดในการกระจายอำนาจจากส่วนกลางมาสู่ส่วนท้องถิ่น เพราะประชาชนในท้องถิ่น คือ ผู้ที่รู้ปัญหาและความต้องการของท้องถิ่นตนเองดีกว่าผู้อื่น การมีส่วนร่วมของประชาชนจึงเป็นการเปิดกว้างในความคิดเห็น โดยการสื่อสารสองทางในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับ

ประชาชน ซึ่งในแต่ละประเด็นนั้นไม่สามารถใช้เกณฑ์ใดเกณฑ์หนึ่งมาตัดสินใจได้เหมือนกัน อีกทั้งเป็นการกระจายโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมือง และการบริหารที่เกี่ยวกับการตัดสินใจในเรื่องต่าง ๆ รวมทั้งการจัดสรรทรัพยากรของชุมชนและของชาติ ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน โดยการให้ข้อมูล แสดงความคิดเห็น ให้คำแนะนำปรึกษา ร่วมวางแผน และร่วมปฏิบัติ ตลอดจนการควบคุม โดยตรงจากประชาชน

จากนิยามต่าง ๆ ของการมีส่วนร่วมของประชาชน สามารถพิจารณาได้ว่า หลักการการมีส่วนร่วมของประชาชนมีดังนี้

1. ลดความขัดแย้งและสร้างความตกลงร่วมกัน
2. ลดความเสียหายและชี้ประเด็นปัญหาต่าง ๆ
3. มีการกระจายข่าวสารข้อมูลและความเข้าใจเกี่ยวกับโครงการ
4. มีการแสดงความคิดเห็นอันอาจจะเป็นประโยชน์ในการแก้ไขปัญหาใน

โครงการ

องค์ประกอบสำคัญของการจัดการมีส่วนร่วมของประชาชน มี 3 ด้าน คือ
(ถวิลวดี บุรีกุล, 2552, หน้า 16)

1. ต้องมีวัตถุประสงค์หรือจุดมุ่งหมายชัดเจน การให้ประชาชนเข้าร่วมกิจกรรมหนึ่งๆ จะต้อง มีวัตถุประสงค์ และเป้าหมายที่ชัดเจนว่าเป็นไปเพื่ออะไร ผู้เข้าร่วมจะได้ตัดสินใจดีกว่าควรเข้าร่วมหรือไม่
2. ต้องมีกิจกรรมเป้าหมาย การให้ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมต้องระบุลักษณะของกิจกรรมว่ามีรูปแบบและลักษณะอย่างไร เพื่อที่ประชาชนจะได้ตัดสินใจว่าควรเข้าร่วมหรือไม่
3. ต้องมีบุคคลหรือกลุ่มเป้าหมาย การให้ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมจะต้องระบุกลุ่มเป้าหมาย อย่างไรก็ตามโดยทั่วไปกลุ่มเป้าหมายมักถูกจำกัด โดยกิจกรรมและวัตถุประสงค์ของการมีส่วนร่วมอยู่แล้วโดยพื้นฐาน

การที่จะจัดการมีส่วนร่วมของประชาชนมีประสิทธิภาพและมีความหมายนั้น ควรเตรียมการและการวางแผนการให้ข้อมูลและการหารือกับชุมชนกันอย่างเป็นระบบ ต่อเนื่องและสอดคล้องกับบริบททางเศรษฐกิจ สังคม การเมืองและวัฒนธรรมของ

ผู้เข้าร่วมหารือนั้นเป็นเรื่องสำคัญ ในการหารือ ผู้วางแผนและดำเนินการหารือควรคำนึงถึงองค์ประกอบหลักของการหารือ ดังนี้

1. การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของโครงการ โครงการควรจัดให้มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารโครงการอย่างครบถ้วน ทั้งในด้านประโยชน์ที่จะได้รับและด้านผลกระทบทางลบให้แก่ผู้มีส่วนได้เสียของสาธารณชนทั่วไปได้รับทราบ

2. ช่วงเวลาของการเปิดเผยข้อมูล การให้ข้อมูลนั้นจะต้องให้แน่ใจว่าประชาชน โดยเฉพาะผู้มีส่วนได้เสียได้รับข้อมูลของโครงการล่วงหน้าเป็นเวลานานพอที่จะสามารถเข้าใจเนื้อหาสาระและสามารถตั้งคำถามที่เกี่ยวข้อง และให้คำแนะนำต่อโครงการอย่างเป็นประโยชน์ได้ นอกจากนี้ เจ้าของโครงการควรจัดทำแผนการให้ข้อมูลข่าวสารและการหารือกับผู้มีส่วนได้เสีย

3. ชีตความสามารถของผู้มีส่วนได้เสียในการที่จะเข้าใจโครงการ และสามารถประเมินทางเลือกต่างๆตลอดจนชี้แจงข้อกังวล และข้อคิดเห็นได้อย่างมีอิสระปราศจากความกลัวเกรงหรือการบังคับ

ความโปร่งใสและกลไกป้อนข้อมูลกลับสู่ชุมชนและโครงการ วัตถุประสงค์หลักอันหนึ่งของการหารือกับประชาชนก็เพื่อนำความคิดเห็นและข้อเสนอแนะไปปรับปรุงการออกแบบและการดำเนินงานของโครงการ ในหลายกรณีด้วยกัน ประชาชนได้เข้าร่วมแสดงความคิดเห็น แต่หลังจากการหารือแล้วนั้น ประชาชนมักจะไม่ได้รับข้อมูลข่าวสารเพิ่มเติมว่าสิ่งที่ได้เสนอไปนั้น โครงการได้นำมาพิจารณาเป็นส่วนประกอบในการปรับโครงการอย่างไรบ้าง การไม่ได้รับข้อมูลย้อนกลับนี้ก่อให้เกิดความระแวง เกิดการไม่ให้ความร่วมมือในการหารือ เพราะกลัวว่าตนจะถูกใช้เป็นเครื่องมือในการอนุมัติโครงการว่าได้หารือกับภาคประชาชนแล้ว ฉะนั้น ผู้เสนอโครงการและหน่วยงานของรัฐ จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องให้แน่ใจว่าในการหารือนั้นมีการจดบันทึกการหารือในประเด็นต่าง ๆ อย่างเพียงพอ

แนวทางการบริหารจัดการการมีส่วนร่วมของประชาชน มีรูปแบบ วิธีการและขั้นตอนการดำเนินการของเทคนิคการมีส่วนร่วมของประชาชนที่หลากหลาย เพื่อสร้างความเข้าใจที่ตรงกันของผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและประชาชน พร้อมทั้งนำเสนอทางเลือกอื่น ๆ

กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นไปอย่างมีความหมาย สร้างสรรค์และมีประสิทธิผล เป็นการป้องกันความขัดแย้ง และบรรลุมิติวัตถุประสงค์ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

ในอดีตที่ผ่านมา ประชาชนในท้องถิ่นหรือผู้ที่ได้รับผลกระทบมักไม่ได้รับทราบข้อมูลที่แท้จริงเกี่ยวกับการทำกิจกรรมหรือโครงการของรัฐ ทำให้เกิดแนวความคิดในการป้องกันมิให้รัฐใช้ดุลพินิจตามอำเภอใจในการกำหนดนโยบาย และการทำกิจกรรมหรือโครงการ (อำนาจ วงศ์บัณฑิต, 2550, หน้า 127)

การมีส่วนร่วมของประชาชนที่มีประสิทธิภาพควรมีการวางแผน สามารถสรุปขั้นตอนการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในแต่ละขั้นตอนได้ดังนี้ (สำนักวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม, 2552, หน้า 23)

1. ขั้นตอนการสำรวจและศึกษาโครงการ (investigation) โครงการควรมีกิจกรรมสร้างความตระหนักแก่สาธารณชนที่มีต่อโครงการ (public awareness) ซึ่งในขณะเดียวกันนั้น โครงการก็ต้องทำการสำรวจทางด้านสิ่งแวดล้อม (environmental investigation)

2. ขั้นการศึกษาความเป็นไปได้ของโครงการ (feasibility) โครงการควรมีกิจกรรมที่ให้ทราบปฏิกิริยารับรู้หรือการต่อต้านโครงการของสาธารณชนพร้อมกับโครงการต้องมีการศึกษาและจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Assessment--EIA)

3. ขั้นการกำหนดรายละเอียดโครงการ (project definition) โครงการควรมีกิจกรรมเพื่อเพิ่มความรู้ความเข้าใจแก่สาธารณชนเกี่ยวกับข้อมูลโครงการ (public information and understanding) พร้อมกับการที่โครงการต้องจัดเตรียมแผนงานป้องกันและลดผลกระทบสิ่งแวดล้อมรองรับไว้ (environmental impact mitigation plan)

4. ขั้นการศึกษารายละเอียดทางวิศวกรรม (detailed engineering) โครงการควรเปิดโอกาสให้สาธารณชนเข้ามามีส่วนร่วมกับโครงการในรูปแบบต่าง ๆ (public involvement) และต้องมีมาตรการลดผลกระทบสิ่งแวดล้อม (environmental mitigation measure)

5. ขั้นการก่อสร้างโครงการ (construction) โครงการควรมีกิจกรรมที่ให้สาธารณชนยอมรับกิจกรรมหรือโครงการ (public acceptance) ในขณะเดียวกันโครงการต้องมีการติดตามตรวจสอบด้านสิ่งแวดล้อม (environmental monitoring)

6. ขั้นการเริ่มดำเนินการ (start up) โครงการควรมีกิจกรรมการประชาสัมพันธ์และเสริมสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างโครงการกับสาธารณชน (public relation) พร้อมกันนั้นโครงการควรมีการศึกษาเพื่อประเมินผลด้านสิ่งแวดล้อมภายหลังจากโครงการเปิดดำเนินการไปแล้วด้วย (post environmental evaluation)

สำหรับระดับของการมีส่วนร่วมจึงอาจเริ่มจากระดับล่างสุดคือ การให้ข้อมูลข่าวสารประชาชนได้รับรู้ ซึ่งกล่าวได้ว่าประชาชนไม่มีส่วนร่วมเลย ขั้นต่อมา คือ การมีส่วนร่วมโดยการแลกเปลี่ยนข้อมูล ความรู้ ความคิด การให้คำปรึกษา ขั้นต่อจากนั้นคือการที่รัฐและประชาชนร่วมมือกัน เปรียบเสมือนเป็นหุ้นส่วนกัน และในระดับสูงสุดซึ่งเป็นไต่ยากที่สุดคือ การกระจายอำนาจอย่างยิ่ง การไม่ควบคุมประชาชนซึ่งถือว่าเป็นการมีส่วนร่วมที่แท้จริง

สิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร

การส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมนั้น ไม่สมควรที่จะกำหนดให้เป็นความรับผิดชอบของรัฐแต่ฝ่ายเดียว แต่ควรจะต้องส่งเสริมให้ประชาชนหรือภาคเอกชนมีบทบาทในเรื่องดังกล่าวด้วย ถ้าพึ่งแต่รัฐเพียงฝ่ายเดียวย่อมไม่มีงบประมาณ บุคลากร หรือเทคโนโลยีเพียงพอในการป้องกันบรรเทาและแก้ไขปัญหามลพิษสิ่งแวดล้อมได้ทั้งหมด จำเป็นที่จะต้องส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในเรื่องนี้ เพราะการที่ประชาชนช่วยดูแลสอดส่องว่ามีผู้ใดกระทำผิดกฎหมายสิ่งแวดล้อมหรือไม่ ย่อมเป็นการป้องปรามการฝ่าฝืนกฎหมายได้เป็นอย่างดี และเป็นการลดภาระและประหยัดงบประมาณของรัฐได้อีกด้วย นอกจากนี้ หากประชาชนให้ความสนใจในการดำเนินโครงการใดของรัฐ หรือของภาคเอกชนว่าจะก่อให้เกิดผลกระทบสิ่งแวดล้อมหรือไม่ ประชาชนย่อมต้องช่วยตรวจสอบด้วย การตรวจสอบดังกล่าวจะก่อให้เกิดความรอบคอบในการอนุมัติหรือดำเนินโครงการ เพราะได้มีการพิจารณาอย่างรอบด้านโดยประชาชนหรือผู้ที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้ ยังเป็นการป้องกันหรือลดการทุจริตหรือการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบของ

เจ้าหน้าที่ของรัฐอีกด้วย แต่การตรวจสอบโดยประชาชนจะมีประสิทธิภาพมากน้อยเพียงใดนั้น ส่วนหนึ่งก็ขึ้นอยู่กับว่าประชาชนทราบหรือเข้าใจรายละเอียดข้อเท็จจริงของโครงการหรือสิ่งที่ต้องการตรวจสอบมากน้อยเพียงใด ดังนั้น การมีสิทธิเข้าถึงข้อมูลต่างๆ จึงเป็นเรื่องจำเป็น ในอดีตที่ผ่านมา มิได้มีกฎหมายบัญญัติไว้โดยชัดแจ้งว่าประชาชนมีสิทธิเข้าถึงข้อมูลที่อยู่ในความครอบครองของทางราชการหรือไม่ ทำให้เกิดอุปสรรคสำหรับการขอข้อมูลดังกล่าว เพราะหากเจ้าหน้าที่ของทางราชการไม่ต้องการให้ข้อมูลก็มักอ้างว่าเป็นความลับ โดยมี得有หลักเกณฑ์พิจารณาที่ชัดเจน หรือบางครั้งก็ปฏิเสธที่จะให้ข้อมูล โดยมี得有เหตุผล แต่อ้างว่าเป็นดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ว่าจะให้หรือไม่ก็ได้ (อานาจ วงศ์บัณฑิต, 2550, หน้า 473)

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ได้กล่าวถึง สิทธิของประชาชนในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารไว้ในมาตรา 6 ซึ่งบัญญัติไว้ว่า เพื่อประโยชน์ในการร่วมกันส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมของชาติ บุคคลอาจมีสิทธิและหน้าที่ในการได้รับทราบข้อมูลและข่าวสารจากทางราชการในเรื่องเกี่ยวกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เว้นแต่ข้อมูลหรือข่าวสารที่ทางราชการถือว่าเป็นความลับเกี่ยวข้องกับการรักษาความมั่นคงแห่งชาติ หรือเป็นความลับเกี่ยวกับสิทธิส่วนบุคคล สิทธิในทรัพย์สิน หรือสิทธิในทางการค้า หรือกิจการของบุคคลใดที่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย

มีข้อสงสัยเกิดว่า ในทางปฏิบัติมักมีข้อโต้แย้งกันอยู่เสมอว่า ประชาชนมีสิทธิได้รับข้อมูลข่าวสารด้านสิ่งแวดล้อมตามมาตรา 6 (1) จริงหรือไม่ เพราะบทบัญญัตินี้ใช้ข้อความว่า บุคคล “อาจ” มีสิทธิ คำว่า “อาจ” แสดงถึงความไม่แน่นอนว่า บุคคลนั้น “อาจมี” หรือ “อาจไม่มี” สิทธิก็ได้ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับว่า มีกฎหมายเฉพาะได้กล่าวว่ารายละเอียดในเรื่องนั้น ๆ ไว้อย่างไร และข้อความบรรทัดสุดท้ายของมาตรา 6 ก็กล่าวไว้ชัดเจนว่า เรื่องต่าง ๆ ที่กล่าวมาในมาตรา 6 ให้เป็นไปตามกฎหมายในเรื่องนั้น ๆ หากปรากฏว่า ไม่มีกฎหมายบัญญัติให้สิทธิแก่บุคคลในการได้รับข้อมูลข่าวสารในเรื่องใดไว้ บุคคลนั้นย่อมไม่สามารถอ้างได้ว่าตนมีสิทธิได้รับข้อมูลข่าวสารในเรื่องนั้น (อานาจ วงศ์บัณฑิต, 2550, หน้า 477)

ประโยชน์ของการมีส่วนร่วมของประชาชน

การจัดการมีส่วนร่วมของประชาชนที่มีประสิทธิภาพ มีประโยชน์หลายประการ เช่น (สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2552, หน้า 17)

1. เพิ่มคุณภาพการตัดสินใจ ช่วยให้เกิดการพิจารณาทางเลือกใหม่ในการตัดสินใจให้รอบคอบขึ้น
2. การลดค่าใช้จ่ายและการสูญเสียเวลา เมื่อการตัดสินใจนั้นได้รับการยอมรับ จะช่วยลดความขัดแย้งระหว่างการนำไปปฏิบัติ
3. การสร้างฉันทามติ ลดความขัดแย้งทางการเมืองและเกิดความชอบธรรมในการตัดสินใจของรัฐ
4. การเพิ่มความง่ายในการนำไปปฏิบัติ สร้างให้ประชาชนเกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของและมีความกระตือรือร้นในการช่วยให้เกิดผลในทางปฏิบัติ
5. การมีส่วนร่วมตั้งแต่ต้นสามารถลดการเผชิญหน้าและความขัดแย้งที่รุนแรงได้
6. ช่วยทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีความใกล้ชิดกับประชาชนและไวต่อความรู้สึกห่วงกังวลของประชาชนและเกิดความตระหนักในการตอบสนองต่อความห่วงกังวลของประชาชน
7. การพัฒนาความเชี่ยวชาญและความคิดสร้างสรรค์ของสาธารณชน ถือว่าเป็นการให้การศึกษาชุมชน เพื่อเรียนรู้กระบวนการตัดสินใจ และเป็นเวทีฝึกผู้นำชุมชน

ปัญหาของการมีส่วนร่วม

ปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาชนยังมีข้อจำกัดในการแปลงการมีส่วนร่วมจากนามธรรมให้เป็นรูปธรรม และโอกาส ช่องทางต่าง ๆ สำหรับประชาชนทั่วไป จากการที่ประชาชนไม่ค่อยได้มีส่วนร่วมในกระบวนการทางนโยบายของรัฐ ด้วยอุปสรรคต่าง ๆ มีมากมายที่ทำให้ไม่เอื้อต่อการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนให้ดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพผลตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ปัญหาต่าง ๆ ที่มีการศึกษามาก่อนแล้วโดยสถาบันพระปกเกล้า และจากกรณีการมีส่วนร่วมต่าง ๆ พอสรุปได้ดังนี้ (ถวิลวดี บุรีกุล, 2552, หน้า 99)

1. ปัญหาด้านการรับรู้เกี่ยวกับแนวคิด และความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชนในส่วนที่เกี่ยวกับเจ้าหน้าที่ภาครัฐ การเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมได้มีจำกัด

2. ปัญหาด้านโครงสร้างกฎหมายและกระบวนการนโยบายที่ไม่เอื้อต่อการมีส่วนร่วม เพราะช่องทางเข้าถึงกระบวนการต่าง ๆ เป็นไปโดยยาก และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญที่จะช่วยเปิดช่องทางการมีส่วนร่วมเหล่านี้ยังไม่ออกมาใช้ ทำให้ความเข้าใจเรื่องการมีส่วนร่วมไม่ชัดเจน และตีความต่าง ๆ กันไปในหลาย ๆ ฝ่าย จนประชาชนไม่สามารถเข้ามามีส่วนร่วมตามปกติได้ กฎหมายต่าง ๆ ที่ควรจะออกมาโดยเร็วแต่ไม่ได้ออกมา อาทิ กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมของประชาชน (ซึ่งมีใช้เพียงเป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการรับฟังความคิดเห็นประชาชนเท่านั้น) กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิทธิชุมชน กฎหมายเกี่ยวกับสื่อที่จะให้การรับรองสื่อของชุมชนหรือไม่ กฎหมายเกี่ยวกับป่าชุมชนที่จะเปิดโอกาสให้ประชาชนจะได้ดูแลรักษาป่าไม้ และใช้ประโยชน์จากป่าโดยไม่ทำลายป่าในชุมชนของตน เป็นต้น นอกจากนี้ ในการปรับโครงสร้างกระบวนการนิติบัญญัติ เพื่อที่จะให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมได้อย่างแท้จริงในกระบวนการดังกล่าวยังเป็นไปได้ยาก และการยกเลิกกฎหมายที่ลิดรอนสิทธิของประชาชนหรือกฎหมายที่ไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

3. ปัญหาการใช้เครื่องมือการมีส่วนร่วมของประชาชน เนื่องจากความรู้ในเรื่องของการมีส่วนร่วมของข้าราชการ เจ้าหน้าที่ของรัฐต่าง ๆ และประชาชนไม่เท่ากัน ประกอบกับเทคนิคของการมีส่วนร่วมมิได้มีการเรียนการสอนกันมาก่อน การมีเพียงเครื่องมือไม่กี่ประเภทที่มักใช้กันเพื่อเป็นเครื่องแสดงถึงการจัดให้มีการมีส่วนร่วมแล้ว จึงก่อให้เกิดปัญหาตามมาดังที่กล่าวมาแล้ว ทั้งที่จริงแล้วเครื่องมือในการมีส่วนร่วมมีมากมายและสามารถเลือกใช้ให้เหมาะกับบริบทของสังคมนั้น ๆ และสถานการณ์ต่าง ๆ ได้อย่างง่ายดาย ประกอบกับประเทศไทยยังขาดแคลนผู้มีทักษะในการนำกระบวนการมีส่วนร่วมที่แท้จริง (meaningful public participation) ที่เพียงพอ

4. ปัญหาเรื่องวัฒนธรรมทางการเมืองและความพร้อมของประชาชน นับแต่อดีตมีการใช้วัฒนธรรมเชิงอำนาจ ที่เห็นการใช้อำนาจเหนือประชาชน (power over) เป็น

เรื่องปกติ เมื่อประชาชนเกิดรู้สิทธิของตนในการมีส่วนร่วม และเรียกร้องสิทธินั้นบ้างก็
จะถูกผู้เคยชินกับวัฒนธรรมแบบเดิม ๆ ที่เน้นการใช้อำนาจ เข้าจัดการ

หลักการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม

แผนการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมได้กล่าวถึงหลักการสำคัญหลายหลักการ
ที่ควรนำมาใช้เป็นแนวทางการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม คือ
(อำนาจ วงศ์บัณฑิต, 2550, หน้า 82-83)

ผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย (polluter pays principle)

หลัก “ผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย” ต้องการให้ผู้ก่อมลพิษรับผิดชอบในการกำจัด
มลพิษที่ตนได้ก่อให้เกิดขึ้น แต่ปัญหาอยู่ที่การบังคับใช้กฎหมายบางครั้งอาจไม่สามารถ
ระบุตัวผู้ก่อมลพิษได้ ในทางปฏิบัติ จึงควรเพิ่มการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง และ
ควรมีการใช้เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์สนับสนุนการจัดการ เช่น การจัดเก็บภาษี
สิ่งแวดล้อม และค่าธรรมเนียมในการจัดการมลพิษ เป็นต้น

ความเป็นหุ้นส่วนของรัฐ-เอกชน (public-private partnership)

หลัก “ความเป็นหุ้นส่วนของรัฐ-เอกชน” ต้องการสร้างการร่วมรับผิดชอบใน
ลักษณะของการเป็นหุ้นส่วน ระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน ไม่ว่าจะเป็นการร่วม
รับภาระค่าใช้จ่ายหรือการได้รับประโยชน์ โดยควรนำมาใช้ควบคู่กับหลัก “ผู้ก่อมลพิษ
เป็นผู้จ่าย” เช่น การส่งเสริมให้เอกชนเข้ามาลงทุนและมีบทบาทในการจัดการ
สิ่งแวดล้อมมากขึ้น

การระวังไว้ก่อน (precautionary principle)

หลัก “การระวังไว้ก่อน” เป็นหลักการจัดการในเชิงรุก โดยเน้นการป้องกัน
ผลกระทบที่อาจจะเกิดขึ้นต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม แม้ว่าข้อมูลหรือข้อ

พิสูจน์ทางวิทยาศาสตร์ที่มีอยู่นั้นจะยังไม่สมบูรณ์พอที่จะชี้ชัดว่าจะมีผลกระทบใดเกิดขึ้นก็ตาม

การเปิดเผยข้อมูลสู่สาธารณะ (public disclosure)

หลัก “การเปิดเผยข้อมูลสู่สาธารณะ” เป็นหลักการที่ใช้กระบวนการทางสังคม มาสนับสนุนให้การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ ด้วยการส่งเสริมให้ประชาชนและผู้ที่มีส่วนได้เสียเข้ามามีส่วนร่วมในการดูแล เฝ้าระวังและติดตามตรวจสอบผลกระทบที่เกิดจากโครงการของรัฐหรือเอกชน โดยพยายามให้ข้อมูลหรือความรู้ที่ถูกต้องและทันต่อสถานการณ์แก่ประชาชนหรือผู้ที่เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นการสร้างแรงกดดันทางสังคมต่อผู้ที่สร้างความเสื่อมโทรมต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รวมทั้งการนำมาตรการทางสังคมมาขย่งเชิดชู ผู้ที่มีความรับผิดชอบที่ดีต่อสิ่งแวดล้อมและสังคม

ผู้ได้รับประโยชน์เป็นผู้จ่าย (beneficiaries pay principle)

หลัก “ผู้ได้รับประโยชน์เป็นผู้จ่าย” เป็นหลักการค่อนข้างใหม่ที่ควรนำมาศึกษา และนำมาใช้ต่อไปในอนาคต เนื่องจากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมีอย่างจำกัด จึงควรนำเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์มาใช้ในการสร้างความเป็นธรรมแก่ผู้ที่ต้องเสียประโยชน์จากการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ เช่น ควรมีการชดเชย (โดยผู้ได้รับประโยชน์) แก่ประชาชนหรือชุมชนที่ได้รับผลกระทบจากการดำเนินการโครงการต่าง ๆ ของภาครัฐ

มาตรการในการส่งเสริมให้มีการดูแลและจัดการสิ่งแวดล้อม

การจัดการสิ่งแวดล้อมเป็นวิธีการที่จะส่งผลต่อระบบสิ่งแวดล้อมให้มีคุณภาพดีเหมาะสมต่อความเป็นอยู่ของมนุษย์ก็ตาม แต่การจัดการสิ่งแวดล้อมเป็นกระบวนการที่ต้องใช้กลยุทธ์หรือวิธีการต่าง ๆ รวมทั้งต้องอาศัยเครื่องมือ เครื่องใช้ หรืออุปกรณ์ต่าง ๆ มากมายและเสียค่าใช้จ่ายสูง โดยเฉพาะเทคโนโลยีของโรงงานอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ บางประเภทที่จะนำเข้ามาสู่กระบวนการผลิตจะมีมูลค่ามหาศาลจนทำให้เกิดเป็นภาระ

เงินทุนแก่ผู้ประกอบการ ดังนั้น หากเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องการจะผลักดันให้นักลงทุนหรือผู้ประกอบการนำเทคโนโลยีสะอาด (clean technology) เข้ามาติดตั้งในกิจการของเขาเหล่านั้นแล้ว รัฐก็จำเป็นต้องจัดให้มีมาตรการส่งเสริมหรือจูงใจผู้ประกอบการเป็นเบื้องต้นในรูปแบบต่าง ๆ เช่น มาตรการด้านภาษี มาตรการจัดเก็บค่าธรรมเนียม เป็นต้น ในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มีบทบัญญัติในส่วนของการจูงใจหรือส่งเสริมบัญญัติไว้ในหมวด 5 ว่าด้วยมาตรการส่งเสริม โดยมาตรา 94 และมาตรา 23 (3) กำหนดมาตรการส่งเสริมไว้ ดังนี้ (สุณีย์ มัลลิกะมาส, ม.ป.ป., หน้า 47-48)

1. การขอรับความช่วยเหลือด้วยการลดหรือยกเว้นอากรนำเข้าอุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ หรือวัสดุที่จำเป็นเพื่อการจัดการสิ่งแวดล้อมจากต่างประเทศที่ไม่อาจจัดหาได้ในประเทศ
2. การขอรับการสนับสนุน เพื่อนำผู้เชี่ยวชาญจากต่างประเทศเข้ามาปฏิบัติงานภายในประเทศในกรณีที่ไม่สามารถจะหาจากภายในประเทศได้ รวมถึงการขอยกเว้นภาษีเงินได้ของผู้เชียวชาวนั้น ๆ
3. การขอรับการสนับสนุนจัดทำโครงการหรือกิจการเพื่อพิทักษ์สิ่งแวดล้อมในรูปของการยืมโดยคิดดอกเบี้ยอัตราต่ำหรือไม่คิดดอกเบี้ยหรือการให้เปล่าจากเงินกองทุนสิ่งแวดล้อม

แนวคิดการยอมรับ

Venkatesh et al. (2003) กล่าวถึงการยอมรับเป็นพฤติกรรมของการกระทำซึ่งทำให้เกิดความคาดหวังในสิ่งที่จะเกิดขึ้น เพื่อให้เกิดการยอมรับ พฤติกรรมการยอมรับจะสัมพันธ์กับความคาดหวัง ความพยายาม และผลกระทบทางสังคม ซึ่งสัมพันธ์กับอายุ เพศ ประสบการณ์ รวมถึงการยอมรับโดยสมัครใจ หรืออาสาสมัครที่จะยอมรับ เพื่อที่จะเกิดแนวคิดทางทัศนคติ และความคิดเห็นสอดคล้องกับผู้อื่น เป็นที่ยอมรับของสังคม ซึ่งการยอมรับแบ่งออกเป็น 4 แบบ ดังนี้

1. ความคาดหวังของการกระทำ มุ่งหวังให้ได้รับความพอใจ ซึ่งจะมีผลต่อพฤติกรรมของคน เพศ อายุ การศึกษา สามารถเปลี่ยนไปด้วยปัจจัยรอบด้านหลายประการเพื่อให้ได้ประโยชน์ตรงกับความต้องการของตนเองและสอดคล้องกับสิ่งที่มีอยู่ เป็นการยอมรับที่เกิดจากความพึงพอใจของผู้รับเอง

2. ความคาดหวังของการยอมรับตามกระบวนการของนักวิชาการผสมผสานแนวทางเพื่อให้เกิดการเปลี่ยนทัศนคติซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้เกิดการยอมรับหรือไม่ยอมรับ หมายถึง การเปลี่ยนทัศนคติต้องประสบผลสำเร็จก่อนจึงจะประสบผลสำเร็จในการเผยแพร่ เป็นกระบวนการเปลี่ยนทัศนคติและพฤติกรรมที่ค่อนข้างมีระบบ และเป็นประโยชน์มาก

3. อิทธิพลทางสังคม ทำให้เกิดการยอมรับ ความตั้งใจการเปลี่ยนพฤติกรรม เพื่อให้สอดคล้องกับสังคมและเกิดการยอมรับโดยไม่มีข้อกีดกันด้านอายุ เพศ ประสบการณ์ ซึ่งความพยายามในการเปลี่ยนแปลงจะทำให้เกิดการยอมรับหรือไม่ยอมรับก็ได้ เพราะบุคคลมักแสวงหาข้อมูลเพื่อยืนยันความถูกต้องในการตัดสินใจเสมอ และกระบวนการยอมรับดังกล่าวอาจเปลี่ยนจากการยอมรับเป็นเลือกรับ หรือเปลี่ยนจากการไม่ยอมรับมาเป็นการยอมรับในเวลาต่อมา

4. การทำให้การยอมรับมีเงื่อนไขที่ง่ายสะดวกเพื่อให้เกิดการยอมรับโดยมีความพยายามปรับพฤติกรรมเพื่อให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงเพื่อให้เกิดการยอมรับทางสังคมและบรรลุถึงความหวังของความตั้งใจในการเปลี่ยนแปลง

Chilton (2005) กล่าวถึง กระบวนการยอมรับว่า เป็นกระบวนการทางจิตใจของบุคคล ซึ่งเริ่มต้นด้วยการเริ่มรู้หรือได้ขึ้นเกี่ยวกับสิ่งใหม่ ๆ หรืออาจเป็นแนวความคิดใหม่แล้วไปสู่สิ้นสุดลงด้วยการตัดสินใจยอมรับหรือไม่ยอมรับในการนำไปปฏิบัติ การไม่ยอมรับก็เป็นสิ่งปกติ ซึ่งเป็นหนึ่งในทฤษฎีประจักษ์ของการยอมรับหรือไม่ยอมรับถือเป็นการตัดสินใจของบุคคลนั้น ซึ่งความเห็นของ Chilton มักจะเป็นไปในทางตรงข้ามของนักทฤษฎีคนอื่น ๆ

การยอมรับจะเป็นกระบวนการทางความคิดหลายขั้นตอนต่อเนื่องกันตามลำดับ โดยแบ่งออกเป็น 5 ขั้นตอน ได้แก่ (1) ขั้นรับทราบ (awareness) (2) ขั้นสนใจ (interest) (3) ขั้นประเมินค่า (evaluation) (4) ขั้นทดลองใช้ (trial) และ (5) ขั้นการยอมรับ

(adoption) ซึ่งประกอบด้วย

1. ขั้นความรู้ (knowledge) ในขั้นนี้ประกอบด้วยความรู้วิธีการใช้ความรู้ (how to knowledge) ความรู้เกี่ยวกับหลักการ (principle knowledge) และการตื่นตัว (awareness knowledge)

2. ขั้นการจูงใจ (persuasion) ในขั้นนี้บุคคลจะสร้างทัศนคติชอบหรือไม่ชอบนวัตกรรมโดยมีพฤติกรรมแสวงหาข่าวสารข้อมูล และเปรียบเทียบความเหมาะสมกับตัวเขามากน้อยเพียงใด ถ้ามีประโยชน์มากจะมีความรู้สึกการยอมรับในทางบวก แต่ถ้าคิดว่าไม่มีประโยชน์หรือมีประโยชน์น้อยจะพัฒนาความคิด การยอมรับความรู้สึกในทางลบ

3. ขั้นการตัดสินใจ (decision) บุคคลจะตัดสินใจยอมรับหรือไม่ยอมรับซึ่งเป็นขั้นตอนของการผ่านการทำกิจกรรมมาก่อนซึ่งจะนำไปสู่ทางเลือกในการยอมรับ หรือ ปฏิเสธ

4. ขั้นการนำไปใช้ (implementation) ขั้นนี้เป็นขั้นปฏิบัติ เมื่อบุคคลตัดสินใจในการยอมรับ เขาจะต้องรู้ว่าเขาจะนำไปใช้อย่างไร และเมื่อนำไปใช้จะเกิดปัญหาอย่างไร และจะแก้ไขปัญหาอย่างไรในขั้นนี้รวมถึงขั้นดัดแปลงแก้ไขด้วย

5. ขั้นการยืนยัน (confirmation) ขั้นตอนนี้เป็นขั้นการเสริมแรงเพื่อสนับสนุนการตัดสินใจของแต่ละบุคคล เมื่อยอมรับนวัตกรรมแล้ว เขาจะพยายามศึกษาหาความรู้เพิ่มเติมให้เกิดความมั่นใจ การได้รับข่าวสารข้อมูล การได้รับคำแนะนำและได้เห็นความสำเร็จของการใช้นวัตกรรมจะมีอิทธิพลต่อยืนยันมาก

การเรียนรู้ การยอมรับ และประสบการณ์ของแต่ละบุคคลที่มีอิทธิพลต่อความคิด ความรู้สึก และการกระทำ และเป็นตัวกระตุ้นที่ทำให้บุคคลแสดงพฤติกรรมออกมาในลักษณะของการชอบหรือไม่ชอบต่อการยอมรับบุคคลอื่น การมีอิทธิพลต่อการปฏิบัติงาน อีกทั้งการยอมรับในการเปลี่ยนแปลง การอยู่ร่วมกันจะนำไปสู่ความรู้ความเข้าใจในการยอมรับ

ทฤษฎีกระบวนการ (process theories) จะมุ่งที่กระบวนการด้านความคิด ซึ่งมีผลกระทบต่อการตัดสินใจเกี่ยวกับทางเลือกในการปฏิบัติงานของบุคคล ซึ่งมีหลายทฤษฎี เช่น ทฤษฎีความเสมอภาคหรือทฤษฎีความเท่าเทียมกัน (equity theory) และ

ทฤษฎีความคาดหวัง (expectancy theory) เป็นต้น

ทฤษฎีความเสมอภาคหรือทฤษฎีความเท่าเทียมกันของ Adams กล่าวว่า บุคคลจะมีการเปรียบเทียบอัตราส่วนระหว่างปัจจัยนำเข้าของตนเอง (เช่น ความพยายาม ประสิทธิภาพ การศึกษา และความสามารถ) และผลลัพธ์ของตนเอง (เช่น การยกย่อง และปัจจัยอื่นกับบุคคลอื่น) ความไม่เสมอภาคจะเป็นตัวกระตุ้นให้บุคคลแสดงพฤติกรรมเพื่อที่จะสร้างความเท่าเทียมกัน

ขั้นตอนในการบริหารกระบวนการความเสมอภาค (Steps for managing the equity process) มีดังนี้

1. ยอมรับว่าการเปรียบเทียบความเสมอภาค (equity comparisons) เป็นสิ่งที่ไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้ในที่ทำงาน
2. คาดว่าความรู้สึกถึงความไม่เสมอภาคเชิงลบ (felt negative inequities) จะเกิดขึ้นเมื่อมีการให้รางวัล
3. สื่อสารถึงการประเมินที่ชัดเจนของการให้รางวัล
4. สื่อสารถึงการประเมินผลการทำงานซึ่งมีเกณฑ์การให้รางวัล
5. สื่อสารถึงความเหมาะสมของประเด็นที่เปรียบเทียบในสถานการณ์นั้น

ส่วนทฤษฎีความคาดหวังของรูม (The Expectancy Theory--Vroom) กล่าวถึงบุคคลเลือกการรับรู้ตามความคาดหวัง รางวัลที่คาดว่าจะได้รับในด้านงาน บุคคลจะเลือกทำงานในระดับที่ผลออกมาแล้วได้รับประโยชน์มากที่สุด เขาจะทำงานหนัก ถ้าเขาคาดหวังว่า ความพยายามของเขาจะนำไปสู่รางวัลที่เขาต้องการ ในด้านรายรับหรือตำแหน่งที่สูงขึ้น ระดับผลผลิตของบุคคลขึ้นอยู่กับแรงผลักดัน 3 ประการ คือ (ปรียาพร วงศ์อนุตรโรจน์, 2551, หน้า 121)

1. เป้าหมายของบุคคลนั้น
2. ความเข้าใจหรือการรับรู้ และการประสบความสำเร็จตามเป้าหมาย
3. การรับรู้ในความสามารถของเขาว่าจะมีอิทธิพลมากน้อยเพียงใด

กระบวนการ หมายถึง วิธีการที่องค์กรใช้และปรับปรุงเพื่อตอบสนองข้อกำหนดต่าง ๆ และปัจจัย 4 ประการ ที่ใช้ประเมินกระบวนการได้แก่ (1) แนวทาง (Approach--

A) (2) การถ่ายทอดเพื่อนำไปปฏิบัติ (Deployment--D) (3) การเรียนรู้ (Learning--L) และ (4) การบูรณาการ (Integration--I) หรือที่เรียกว่า ADLI โดยมีรายละเอียด ดังนี้

1. แนวทาง (Approach--A) หมายถึง

1.1 วิธีการที่ใช้เพื่อให้กระบวนการบรรลุผล

1.2 ความเหมาะสมของวิธีการที่ตอบสนองข้อกำหนดของหัวข้อต่าง ๆ

1.3 ความมีประสิทธิภาพของการใช้วิธีการต่าง ๆ ขององค์กร

1.4 ระดับของการที่แนวทางนั้นนำไปใช้ได้ และอยู่บนพื้นฐานของข้อมูล

และสารสนเทศที่เชื่อถือได้ (ซึ่งหมายถึง การดำเนินการอย่างเป็นระบบ)

2. การถ่ายทอดเพื่อนำไปปฏิบัติ (Deployment--D) หมายถึง ความครอบคลุมและทั่วถึงของ

2.1 การใช้แนวทางเพื่อตอบสนองข้อกำหนดต่าง ๆ ของหัวข้อที่มีเกี่ยวข้อง และสำคัญต่อองค์กร

2.2 การใช้แนวทางอย่างคงเส้นคงวา (consistently)

2.3 การใช้แนวทางในทุกหน่วยงานที่เหมาะสม

3. การเรียนรู้ (Learning--L) หมายถึง

3.1 การปรับปรุงแนวทางให้ดีขึ้น โดยใช้วงจรการประเมินและการปรับปรุง

3.2 การกระตุ้นให้เกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างก้าวกระโดดของแนวทางโดยใช้

นวัตกรรม

3.3 การแบ่งปันความรู้จากการปรับปรุงที่ดีขึ้นและนวัตกรรมกับหน่วยงาน และกระบวนการอื่นที่เกี่ยวข้องภายในองค์กร

4. การบูรณาการ (Integration--I) หมายถึง ความครอบคลุมและทั่วถึงของ

4.1 การใช้แนวทางที่สอดคล้องไปในแนวทางเดียวกันกับความต้องการของ องค์กรตามที่ระบุไว้ในโครงสร้างองค์กรและหัวข้อกระบวนการ

4.2 การใช้ตัวชี้วัด สารสนเทศ และระบบการปรับปรุงขององค์กรที่ช่วยเสริม ข้ามกระบวนการและหน่วยงานทั่วทั้งองค์กร



4.3 แผนงาน กระบวนการ ผลลัพธ์ การวิเคราะห์ การเรียนรู้ และการปฏิบัติการ ขององค์กร มีความสอดคล้องกลมกลืนกันทุกกระบวนการและหน่วยงาน เพื่อสนับสนุน เป้าประสงค์โดยรวมระดับองค์กร

วันชัย วัฒนศัพท์ (2543, หน้า 11) กล่าวว่า ประเทศไทยกำลังอยู่ในช่วงระหว่าง เปลี่ยนผ่านของกระบวนทัศน์เดิม เป็นกระบวนทัศน์ใหม่ (new paradigm) จากประชาธิปไตยแบบตัวแทนเป็นประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมคือ ในการดำเนินกิจการใด ๆ ก็แล้วแต่ หากคาดว่ามีผลกระทบต่อประชาชนหรือสิ่งแวดล้อม จะต้องให้ผู้มีส่วนได้เสีย เข้าร่วมพิจารณาก่อนที่จะตัดสินใจดำเนินการนั้น ๆ แต่เนื่องจากการกำลังอยู่ในช่วงเปลี่ยนผ่านนั้น จึงก่อให้เกิดปัญหาขึ้นมาได้ จากการที่บุคลากรในหลาย ๆ ฝ่ายยังเกิดความรู้สึก ที่ไม่มั่นใจในกระบวนการใหม่นี้ หรือเกิดจากความเข้าใจที่ไม่ตรงกัน หรืออยู่ในขั้นตอน ที่จะปรับวิธีการคิด แสวงหากระบวนการคาดว่าจะทำให้เกิดผลที่ดีที่สุด และอีกหลาย ๆ กรณี ก่อให้เกิดความไม่เข้าใจ ความไม่ชัดเจน ในกระบวนการมีส่วนร่วม

ความหมายของ “กระบวนทัศน์” (paradigm) โทมัส คูณ นักประวัติศาสตร์ด้าน วิทยาศาสตร์ เป็นผู้ริเริ่มในการใช้คำว่า Paradigm หรือกระบวนทัศน์ โดยนิยามไว้ว่า คือ ตัวอย่างต่าง ๆ ที่เป็นที่ยอมรับของการทำงานด้านวิทยาศาสตร์อย่างแท้จริง ตัวอย่างที่ รวมไปถึงกฎ ทฤษฎี การนำไปใช้และเครื่องมือรวมกัน ซึ่งทั้งหมดนี้ได้ก่อให้เกิดรูปแบบ ที่ซึ่งนำไปสู่แนวปฏิบัติที่เชื่อมโยงกันอย่างเฉพาะพิเศษในงานวิจัยทางวิทยาศาสตร์และ อธิบายต่อว่า “คนที่ม้งานวิจัยอยู่ในกระบวนทัศน์เดียวกัน จะมีกฎและมาตรฐานการ ปฏิบัติทางวิทยาศาสตร์เหมือนกันและได้ผลออกมาเหมือนกัน ส่วนอดัม สมิท ให้คำ จำกัดความว่า กระบวนทัศน์ คือ วิธีทางที่เรามองโลก และ โจเอล อาร์เธอร์ บาร์เกอร์ ผู้เขียนหนังสือ Paradigm และ Future Edge ได้ให้ความหมายว่า “กระบวนทัศน์” คือ ชุดของกฎและกติกา (ที่เป็นหรือไม่เป็นลายลักษณ์อักษร) ที่ทำสองอย่าง คือ (1) ทำหน้าที่วางหรือกำหนดกรอบ (2) ทำหน้าที่บอกเราว่าควรจะทำอะไรปฏิบัติ อย่างไรภายในกรอบเพื่อให้เกิดความสำเร็จ รวมไปถึง เราวัดความสำเร็จนั้นอย่างไร

การแก้ปัญหาต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นอะไรก็แล้วแต่เมื่อถึงทางตัน หรือไม่สามารถ หาทางออกได้ กระบวนทัศน์ก็จะเปลี่ยนไป ซึ่งจะมีโอกาสเกิดขึ้นได้เสมอ ผู้นำจึงจะต้อง เป็นบุคคลที่จะสามารถชี้ช่องทางในการแก้ปัญหาที่ถูกต้องว่าจะเลือกปฏิบัติแบบใด พร้อม

ทั้งปรับกระบวนการและโครงสร้างให้ตรงกับวิธีนั้นๆ เพื่อให้เกิดการบริหารจัดการที่ดีในทุก ๆ ด้าน

วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

เสกสม อัครพันธุ์ (2539) ศึกษาเรื่อง ปัญหาและอุปสรรคในการบังคับใช้กฎหมายโรงงาน: ศึกษาเฉพาะกรณีการขออนุญาตตั้งโรงงาน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) ศึกษาพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ในเรื่องการขออนุญาตเกี่ยวกับโรงงานอุตสาหกรรม (2) เพื่อทราบว่า เมื่อมีประกาศบังคับใช้พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 แล้ว ปัญหาที่เกิดขึ้นในทางปฏิบัติสำหรับเจ้าของกิจการ โรงงานและเจ้าหน้าที่ของรัฐมีอย่างไรบ้าง (3) เพื่อวิเคราะห์ถึงผลที่เกิดขึ้น คือ เมื่อกฎหมายบัญญัติออกมาใช้บังคับแล้ว บังคับใช้ได้ผลเพียงใด และ (4) เพื่อหาแนวทางปรับปรุง พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ให้การบังคับใช้บรรลุวัตถุประสงค์ตามกฎหมาย

จากการศึกษาพบว่า พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 เป็นกฎหมายที่มีปัญหาและอุปสรรคในการบังคับใช้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องการขออนุญาตเกี่ยวกับโรงงาน วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ได้เสนอแนะให้ปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับโรงงาน โดยมีรายละเอียดดังนี้ (1) แก้ไขบทบัญญัติของกฎหมายโรงงานเกี่ยวกับเรื่องทำเลที่ตั้งของโรงงานให้มีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น (2) ปรับปรุงสภาพความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยในโรงงาน โดยการออกพระราชบัญญัติว่าด้วยความปลอดภัยและสุขภาพอนามัย (3) เพิ่มบทลงโทษกรณีการแก้ไขดัดแปลงอาคาร โรงงานหรือเครื่องจักรภายหลังได้รับอนุญาต แต่ไม่ถึงขั้นขยายโรงงาน (4) ควรให้มีการขึ้นทะเบียนโรงงานจำพวกที่ 1 เพื่อการกำกับดูแลของพนักงานเจ้าหน้าที่

เสกสรร ชาญวิระเสนา (2539) ศึกษาเรื่อง อำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ในการกำกับและดูแลโรงงานอุตสาหกรรม: ศึกษาเฉพาะกรณีตามมาตรา 37, 39 และ 42 ของพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการศึกษาถึงอำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ในการกำกับและดูแลโรงงานอุตสาหกรรม ตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 โดยศึกษาเฉพาะกรณีของการใช้อำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ในการดำเนินการ

การตามมาตรการลงโทษทางปกครองต่อผู้ประกอบการโรงงานอุตสาหกรรมที่ปฏิบัติฝ่าฝืนต่อหลักเกณฑ์หรือข้อกำหนดของกฎหมายว่า การบังคับใช้กฎหมายภายใต้อำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ มีประสิทธิภาพเพียงพอหรือไม่ต่อการป้องกันและแก้ไขปัญหาด้านความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยของประชาชน ตลอดจนปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม

ผลการศึกษาพบว่า การใช้อำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ยังคงขาดประสิทธิภาพเนื่องจากมีปัญหาด้านกฎหมายและปัญหาด้านการปฏิบัติอยู่หลายประการ วิทยานิพนธ์ฉบับนี้เสนอแนะให้แก้ไขปรับปรุงเนื้อหาของพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 มาตรา 37, 39 และ 42 โดยกำหนดให้อำนาจแก่พนักงานเจ้าหน้าที่เป็นผู้ดำเนินการและสั่งการตามมาตรการลงโทษทางปกครองต่อผู้ประกอบการโรงงานอุตสาหกรรมได้ในทุกกรณี ตลอดจนปรับปรุงและแก้ไขเนื้อหาให้ครอบคลุมถึงปัญหาทางด้านสิ่งแวดล้อมด้วย

ลิลลี่ สุนนางกูร (2541) ศึกษาเรื่อง การศึกษาการนำระบบการตรวจสอบสิ่งแวดล้อมมาใช้ในประเทศไทย โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาระบบการตรวจสอบสิ่งแวดล้อมในต่างประเทศและศึกษาความเป็นไปได้ในการนำการตรวจสอบสิ่งแวดล้อมมาใช้ในประเทศไทย รวมทั้งเสนอแนะรูปแบบการตรวจสอบสิ่งแวดล้อมที่เหมาะสมสำหรับประเทศไทย การศึกษานี้ใช้วิธีการวิจัยเอกสารและวิธีการศึกษาเชิงคุณภาพโดยการสัมภาษณ์แนวลึก ทั้งนี้กลุ่มตัวอย่างที่ทำการสัมภาษณ์จำนวน 41 ราย เป็นผู้บริหารที่รับผิดชอบทางด้านสิ่งแวดล้อมของโรงงานอุตสาหกรรม หน่วยงานราชการ และองค์กรพัฒนาเอกชน โดยมีการตรวจสอบสถานการณ์ปัจจุบันเกี่ยวกับการนำการตรวจสอบสิ่งแวดล้อมในประเทศไทย และปัจจัยที่มีผลต่อความต้องการในการนำการตรวจสอบสิ่งแวดล้อมมาใช้ ตลอดจนความคิดเห็นเกี่ยวกับแนวทางการนำการตรวจสอบสิ่งแวดล้อมมาใช้

สำหรับข้อสรุปที่สำคัญ คือ (1) ปัจจัยที่สำคัญที่จำกัดต่อการนำการตรวจสอบสิ่งแวดล้อมมาใช้ในประเทศไทย คือ การขาดความรู้ความชำนาญ ปัจจัยผลักดัน และการรับรู้เกี่ยวกับลักษณะและบทบาทของการตรวจสอบสิ่งแวดล้อม (2) หน่วยงานในภาครัฐ เช่น กรมโรงงานอุตสาหกรรมและสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม (ปัจจุบันคือ สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม--สผ.) ควรนำการตรวจสอบสิ่งแวดล้อมมาใช้เป็นกลไกที่เหมาะสมในการปฏิบัติตามความ-

รับผิดชอบ (3) ภาครัฐควรมีบทบาทสำคัญในการส่งเสริมให้มีการตรวจสอบสิ่งแวดล้อมด้วยความสมัครใจ โดยการให้ข้อมูล การให้สิ่งจูงใจ และการเพิ่มขีดความสามารถในการนำการตรวจสอบสิ่งแวดล้อมมาใช้ (4) ควรทำให้เกิดความร่วมมือระหว่างภาครัฐ อุตสาหกรรม บริษัทที่ปรึกษาด้านสิ่งแวดล้อม องค์กรพัฒนาเอกชน และสถาบันการศึกษาเพื่อสนับสนุนการนำการตรวจสอบสิ่งแวดล้อมมาใช้ด้วยความสมัครใจ

กงจักร ศักดิ์เจริญ (2541) ศึกษาเรื่อง การควบคุมมลพิษจากโรงงานอุตสาหกรรม โดยระบบการตรวจสอบและบันทึกผลมลพิษ: ศึกษาและวิเคราะห์ในแง่กฎหมาย มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงข้อขัดข้องของระบบการตรวจสอบมลพิษที่ใช้อยู่ในกฎหมายของประเทศไทย พร้อมกับศึกษาถึงระบบการตรวจสอบและบันทึกผลมลพิษที่มีใช้กันอย่างแพร่หลายในประเทศอุตสาหกรรมมาเป็นเวลานาน เพื่อเป็นแนวทางในการปรับปรุงและเพิ่มประสิทธิภาพให้ระบบการตรวจสอบมลพิษของประเทศไทย

ผลการศึกษาพบว่า ระบบการตรวจสอบมลพิษของประเทศไทยยังมีข้อขัดข้องอยู่ 3 ประการ คือ (1) ขาดการบันทึกข้อมูลและจัดเก็บหลักฐานอย่างเป็นระบบ (2) ขาดการตรวจสอบพิสูจน์และยืนยันถึงความถูกต้อง และ (3) ขาดการรายงานต่อสาธารณชน มีผลทำให้ระบบการตรวจสอบมลพิษของประเทศไทยไม่เป็นไปตามมาตรฐานสากล จึงสมควรนำระบบการตรวจสอบและบันทึกมลพิษมาใช้ ทั้งนี้เพื่อการปรับปรุงและเพิ่มประสิทธิภาพให้แก่ระบบการตรวจสอบมลพิษของประเทศไทย

รามพ ศรีสุภอรรถ (2544) ศึกษาเรื่อง การนำมาตรการทางเศรษฐศาสตร์มาใช้ในกฎหมายเพื่อป้องกัน ควบคุม และแก้ไขปัญหามลพิษจากโรงงานอุตสาหกรรม โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) ศึกษาวิเคราะห์ปัญหาและข้อบกพร่องของมาตรการทางกฎหมาย และแนวทางการนำมาตรการทางเศรษฐศาสตร์มาใช้ในกฎหมายเพื่อควบคุมและแก้ไขปัญหามลพิษจากโรงงานอุตสาหกรรมของประเทศไทยเปรียบเทียบกับของต่างประเทศ (2) ศึกษาวิเคราะห์ข้อดีข้อเสียของมาตรการทางเศรษฐศาสตร์ต่าง ๆ ทั้งที่บังคับใช้ในประเทศไทยอยู่แล้ว โดยเปรียบเทียบกับมาตรการต่าง ๆ ของประเทศที่ยังไม่เคยนำมาใช้ในประเทศไทย เพื่อนำมาประยุกต์ใช้ควบคู่กับมาตรการทางกฎหมายไทย และ (3) ศึกษาวิเคราะห์บทบัญญัติของกฎหมายที่ให้อำนาจการนำมาตรการทางเศรษฐศาสตร์มาบังคับใช้ รวมทั้งวิเคราะห์แนวทางการปรับปรุงเพิ่มเติมบทบัญญัติกฎหมาย เพื่อรองรับการนำ

มาตรการทางเศรษฐศาสตร์ใหม่ ๆ มาใช้บังคับเป็นทางเลือกใหม่ในการควบคุม และ
แก้ปัญหามลพิษจากโรงงานอุตสาหกรรม

โรซ่า แมรี แสงสันติธรรม (2550) ศึกษาเรื่อง การนำพระราชบัญญัติส่งเสริมและ
รักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ไปบังคับใช้: กรณีศึกษาเกาะพระทอง
จังหวัดพังงา โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) เพื่อศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนที่อาศัย
อยู่บนเกาะพระทองต่อการนำพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม-
แห่งชาติ พ.ศ. 2535 ไปบังคับใช้ (2) เพื่อศึกษาปัญหาระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐและ
ประชาชนบนเกาะพระทองในการนำพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพ-
สิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ไปบังคับใช้ (3) เพื่อศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จ
และความล้มเหลวเกี่ยวกับการนำพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม-
แห่งชาติ พ.ศ. 2535 ไปบังคับใช้ และ (4) เพื่อเสนอแนวทางการพัฒนาเกาะพระทอง
เกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติที่ยั่งยืน

ผลการศึกษาพบว่า (1) การนำกฎหมายสิ่งแวดล้อมไปบังคับใช้ต้องสร้างความ-
ร่วมมือในการประสานงานและแลกเปลี่ยนของข้อมูลซึ่งกันและกัน (2) ความรู้ความ-
เข้าใจเกี่ยวกับการนำกฎหมายสิ่งแวดล้อมไปบังคับใช้ของกลุ่มตัวอย่างแตกต่างกัน
ทำให้การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบำรุงรักษาสิ่งแวดล้อมแตกต่างกัน (3) ปัจจัย
ที่มีอิทธิพลต่อการนำกฎหมายสิ่งแวดล้อมไปบังคับใช้: กรณีศึกษาเกาะพระทอง คือ
กฎหมายที่กระจัดกระจายไปตามลักษณะของการควบคุมและประเภทของกิจการ
ซึ่งไม่เป็นผลดีต่อการจัดการ ตลอดจนการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมได้อย่างเหมาะสม
กฎหมายสิ่งแวดล้อมจึงต้องเผชิญกับปัญหาความสับสนในโครงสร้างของกฎหมาย
ความยุ่งยากในการอ้างอิง และปัญหาในการตีความ