b91141

การนำนโยบายการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมไปปฏิบัติ : ศึกษากรณีจังหวัดพระนครศรีอยุธยา

The Implementation of Natural Resources and Environmental Policy : A Case Study of Phanakhon Sri Ayudhaya Province

วิทยานิพนธ์

โดย

นางจินตนา สิงหเทพ

เสนอต่อคณะพัฒนาสังคม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์
เพื่อเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาหลักสูตร
พัฒนบริหารศาสตรมหาบัณฑิต(พัฒนาสังคม)
พ.ศ. 2540

วิทยานิพนธ์ : การนำนโยบายการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมไปปฏิบัติ :
ศึกษากรณีจังหวัดพระนครศรีอยุธยา

: The Implementation of Natural Resources and Environmental Policy :
A Case Study of Phanakhon Sri Ayutthaya Province

โดย : นางจินตนา สิงหเทพ

: Mrs. Jintana Singhathep

นักศึกษาคณะพัฒนาสังคม : ภาคปกติ รุ่นที่ 20 รหัส 520382019

ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ และคณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ ได้พิจารณาแล้วเห็นสมควรรับเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรพัฒนบริหารศาสตรมหาบัณฑิต (พัฒนาสังคม) ได้

ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์

ลงนาม.....ประธาน
(อาจารย์ประเสริฐ รักไทยดี)
วันที่ 12 กันยายน 2540

ลงนาม.....ที่ปรึกษา
(ศ.ดร. จักรกฤษณ์ นรนิติผดุงการ)
วันที่ 12 กันยายน 2540

ลงนาม.....ที่ปรึกษา
(อาจารย์ วิชัย รูปขำดี)
วันที่ 12 กันยายน 2540

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

ลงนาม.....ประธาน
(อาจารย์ประเสริฐ รักไทยดี)
วันที่ 20 พฤศจิกายน 2540

ลงนาม.....กรรมการ
(ศ.ดร. จักรกฤษณ์ นรนิติผดุงการ)
วันที่ 20 พฤศจิกายน 2540

ลงนาม.....กรรมการ
(อาจารย์ วิชัย รูปขำดี)
วันที่ 20 พฤศจิกายน 2540

คณะพัฒนาสังคม อนุมัติให้รับวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาหลักสูตรพัฒนบริหารศาสตรมหาบัณฑิต(พัฒนาสังคม)

รองศาสตราจารย์.....คณบดี
(สากล จริยวิทยานนท์)
ลงวันที่ 1 ธันวาคม พ.ศ. 2540

บทคัดย่อ

วิทยานิพนธ์ : การนำนโยบายการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมไปปฏิบัติ : ศึกษากรณี จังหวัดพระนครศรีอยุธยา

โดย : นางจินตนา สิงหเทพ

ชื่อปริญญา : พัฒนบริหารศาสตรมหาบัณฑิต (พัฒนาสังคม)

วิชาเอก : การวิเคราะห์และวางแผนทางสังคม

ปีการศึกษา : 2540

การศึกษาการนำนโยบายการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมไปปฏิบัติ ศึกษากรณีจังหวัดพระนครศรีอยุธยาในครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์ในการศึกษา ผลสำเร็จและล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยศึกษาถึงกระบวนการเกี่ยวกับความชัดเจนในวัตถุประสงค์ของนโยบาย การกำหนดกิจกรรมและการมอบหมายงาน มาตรการควบคุมและประเมินผล การสนับสนุนจากส่วนกลางและส่วนท้องถิ่น และโครงสร้างขององค์กรและบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับนโยบาย ตลอดจน เพื่อใช้เสนอแนะแนวทางการบริหารจัดการในนโยบายด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ต่อพื้นที่ที่ศึกษา โดยทำการศึกษาจากข้อมูลทุติยภูมิและจากการสัมภาษณ์คณะกรรมการการจัดการสิ่งแวดล้อม จังหวัดพระนครศรีอยุธยา จำนวน 18 คน

ผลการศึกษาพบว่า การนำนโยบายสิ่งแวดล้อมไปปฏิบัติ ที่จังหวัดพระนครศรีอยุธยานั้น ผู้ปฏิบัติงานที่รับผิดชอบเกี่ยวกับนโยบาย อาศัยบุคลากรจากหน่วยงานอื่น ๆ และงบประมาณที่ใช้ก็จะมาจากงบประมาณในแหล่งต่าง ๆ โดยงบประมาณส่วนใหญ่ได้มาจากกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม ในส่วนของกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติพบว่าจังหวัดได้มีการจัดทำนโยบายตรงตามปัญหาที่ประสบอยู่ ซึ่งสามารถสรุปผลความสำเร็จและความล้มเหลวของนโยบายได้ดังนี้

1. ความชัดเจนในวัตถุประสงค์ของนโยบาย ส่วนใหญ่แล้วจะทราบนโยบายการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เนื่องจากเป็นผู้ที่มีส่วนร่วมในการวางแผนนโยบายระดับจังหวัดทั้งสิ้น แต่นโยบายและวัตถุประสงค์ที่เป็นระดับกระทรวงไม่มีความชัดเจน

2. การกำหนดกิจกรรมและการมอบหมายงาน ส่วนใหญ่มีความเห็นว่ามีความสอดคล้องตรงตามวัตถุประสงค์ของจังหวัด การมอบหมายงานในระดับกระทรวง เป็นการมอบหมายงาน แต่ไม่มีอำนาจในการโทษแก่ผู้ที่กระทำผิดตามพระราชบัญญัติสิ่งแวดล้อมได้

3. มาตรการควบคุมและประเมินผล จังหวัดมีการควบคุมและประเมินผลตามพระราชบัญญัติสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2535 เป็นหลัก และการควบคุมการใช้ที่ดินและอาคารการก่อ

สร้างใช้พระราชบัญญัติพ.ศ.2522 แต่มาตรการในการควบคุมของจังหวัดเองยังไม่มีการกำหนดใช้

4. การสนับสนุนจากส่วนกลาง และส่วนท้องถิ่น ในส่วนกลางให้การสนับสนุนเกี่ยวกับงบประมาณ โดยเป็นส่วนของงบประมาณประจำปีที่จังหวัดเสนอขอขึ้นไป แต่ก็ได้รับการสนับสนุนค่อนข้างน้อย ตลอดระยะเวลา ตั้งแต่ปีงบประมาณ 2538-2539 ได้รับการอนุมัติไม่ถึงร้อยละ 50 ในด้านของบุคลากรได้รับสนับสนุนจากส่วนกลางเป็นอย่างดี กรณีที่ขอความร่วมมือเรื่องการเฝ้าระวังโรงงานที่ก่อให้เกิดมลพิษ จากการร้องเรียนจากประชาชน ได้รับความร่วมมือจากส่วนราชการระดับจังหวัดค่อนข้างน้อย ส่วนความร่วมมือของประชาชนจะให้ความร่วมมือสูงกว่า

5. โครงสร้างขององค์กร และบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับนโยบาย เนื่องจากนโยบายด้านนี้จะมีส่วนที่เกี่ยวข้องหลายกระทรวง โดยมีกระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ เป็นแกนหลักในการประสานงานระหว่างกระทรวงต่างๆ ในระดับจังหวัดจะมีผู้ที่เกี่ยวข้องเกือบทุกหน่วยงาน รวมทั้งองค์กรเอกชน ตลอดจนนักการเมืองในท้องถิ่น โดยผู้ปฏิบัติงานส่วนใหญ่จะสังกัดกระทรวงมหาดไทย และกระทรวงอื่นๆ ที่อยู่ในระดับภูมิภาค โดยสำนักงานจังหวัดเป็นผู้ประสานแผนนโยบาย ในระดับจังหวัดกับส่วนราชการ และระดับกระทรวง ซึ่งแต่ละส่วนราชการไม่มีงบประมาณโดยตรงในการจัดทำโครงการเพื่อแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม งบประมาณส่วนใหญ่ก็ได้รับมาจากกระทรวงวิทยาศาสตร์ ฯ บุคลากรที่ปฏิบัติงานส่วนใหญ่ยังขาดความรู้ความเข้าใจ ในด้านการจัดการสิ่งแวดล้อม และมีจำนวนไม่เพียงพอ ซึ่งการปฏิบัติงานบางครั้งต้องอาศัยบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถ เฉพาะด้าน

ผลการปฏิบัติงานพบว่า ความสามารถในการบรรลุได้ตามแผนที่ตั้งไว้อยู่ในระดับ ปานกลางค่อนข้างต่ำ จำนวนแผนที่รองรับตามปัญหานั้นจังหวัดได้จัดทำแผนอย่างตรงตามปัญหาที่ประสบอยู่ แต่การได้รับอนุมัติตามแผนปฏิบัติการยังอยู่ในระดับต่ำ มีเพียงแผนการด้านการกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลเท่านั้น ที่จังหวัดมีจำนวนแผนมารองรับมากที่สุด และเป็นรูปธรรมมากกว่าแผนด้านอื่นๆ ความต่อเนื่องของโครงการยังขาดความต่อเนื่องทำให้โครงการไม่แล้วเสร็จตามเป้าหมาย

ปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงาน

1. ความไม่ชัดเจนของวัตถุประสงค์ ในระดับกระทรวง ไม่มีคู่มือในการปฏิบัติตามแผน และนโยบาย และระดับจังหวัดไม่ได้ดัดแปลงนโยบายระดับกระทรวง มาเป็นของจังหวัด

2. การประสานงานระดับจังหวัด ในแต่ละส่วนราชการระดับจังหวัด และระดับกระทรวงไม่มีการประสานงานในการจัดทำโครงการแต่ละโครงการ บางครั้งทำให้เกิดการซ้ำซ้อนและสิ้นเปลืองงบประมาณ

3.จังหวัดไม่มีอำนาจอย่างแท้จริงในการดำเนินการลงโทษผู้กระทำผิดตามกฎหมายสิ่งแวดล้อม

4. ปัญหาด้านงบประมาณจังหวัด ได้รับการอนุมัติช้า ไม่เพียงพอและขาดความต่อเนื่อง

ข้อเสนอแนะ

1. ควรมีผู้ประสานงานเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยตรง ในระดับจังหวัด โดยให้มีอำนาจในการตัดสินใจในบางโครงการที่เสนอซ้ำซ้อนกันได้ มีหน้าที่ในการประสานงานในส่วนราชการระดับต่างๆ และในระดับจังหวัดเอง อีกทั้งรายงานความก้าวหน้าในการปฏิบัติงานให้ผู้บริหารระดับสูงทราบเป็นระยะๆ ควรมีการประชุมประสานแผนก่อนที่จะเสนอผ่านไปยังหน่วยงานระดับกระทรวง และเมื่อได้รับการอนุมัติควรจัดประชุมร่วมจัดในระหว่างหน่วยงานที่ได้รับการอนุมัติโครงการ เนื่องจากบางแผนงานและโครงการสามารถดำเนินการร่วมกันไปได้ เป็นการประหยัดทรัพยากรได้ทางหนึ่ง

2. การกระจายอำนาจและการมอบหมายงานให้ผู้ปฏิบัติงานแทน ควรกระจายอำนาจให้เกิดผลในทางปฏิบัติได้อย่างแท้จริง ผู้ที่ปฏิบัติหน้าที่แทนควรมีอำนาจเพียงพอและมีกฎหมายรองรับ เพื่อให้เกิดขวัญและกำลังใจกับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน

3. ผู้บริหารระดับสูงควรมีความตระหนักถึงความสำคัญของสิ่งแวดล้อม และควรร่วมมือแก้ไขกันอย่างจริงจัง โดยให้องค์กรเอกชน นักธุรกิจ และประชาชนภายในจังหวัดเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำแผนระดับจังหวัดนำไปสู่การแก้ไขที่ตรงจุด

สิ่งที่สำคัญที่สุดคือ การเสริมสร้างจิตสำนึก และความตระหนักร่วมกัน ของราชการและประชาชนในเรื่องปัญหาสิ่งแวดล้อม และการแก้ไขสิ่งแวดล้อมร่วมกัน

ABSTRACT

Trbsis Title : **The Implementation of Natura! Resource and Environmental policy : A Case Study of Phanakhon Sri Ayudhaya Province.**

Rescareher : **Mrs. Jintana Singhathep**

Degree : **Master of Arts (Social Development)**

Major : **Social Analysis and Planing**

Academic year : **1997**

Objective of this research is to study the success and failure of the implementation of policy on Natural resource and Environment Management, in Ayudhaya Province. The area of study includes the purpose of policy, activities design and job assignment , measurement of control and evaluation,supporting from central and local agency, structure of organization and personal concerned to policy. Moreover the result of this research could be a guidance for management of the policy on natural resource and environment management in that area. Method of the research based on collection of secondary data and interview board of environment management of Autthaya Province.

The study shows that the implementation of environment policy at Phanakorn Sri Ayudhaya Province relies on both officials and budgets from other agencies. Almost of the budget is supported by the Ministry of Science, Technology and Environment. As for the policy implementation, the study reveals that the provincial agency had precisely prepared the policy. The success and failure of the policy can be summarized as follows:-

1. The clarity in objectives of policy: Almost of the officials in charge of policy implementation on natural resource and environment management acknowledge the policy well because they also participate in the provincial policy planning. However, the policy and objectives in the ministerial level are not clear.

2. Activity construction and job assignment: Almost of the officials concerned view that the activity construction and job assignment are responded to the objectives. However, the job assignment in the ministerial level was proceeded without any penalty towards the abusement of the environment decree.

3. Measurement of control and evaluation ; the province mostly depend on the environment decree 1992 and the decree for land use and building construction 1979. The province did not have its own measurement of control.

4. Supporting form central and local agencies ; central agency supported some budget proposed by the province but little in amount of providing, less than 50% during fiscal year of 1995-1996 . While the supporting of the personal from central agency was quite good, cooperation of local agency especially at the province level was little compared with cooperation of people.

5. Structure of organization and the personel concerned ; though the policy related to many ministries and organizations , the Ministy of Science Technology and Environment, as coordinated, coordinated with other ministires. At local level, varieties agencies concerned included private sector, local politicians and other practictioners from ministry of Interios and other ministries at regional level, office of the governor is a coordinator of the policy. At the province level, the agencies did not have their own budget for environment project directly . Most of practitioness lacked of knowledge and did not understand the issue of environment management.

It has found that an ability to succeed according to the plan was moderate and low, the plans formulated by province related to the confront problem.But approval of the plan was still low, except for the plan to get rid of garbage and waste,which was more practical than other plans. Moreover, discontinuing of the projects brought about the failure of the projects.

Problems and obstruction of performance

1. At the ministry level, objective of policy is not clear. Besides, there is no manual of policy and plan implementation. As for the provincial level, policy adaptation is not made from ministerial to provincial level.

2. Lack of coordination between different agencies at province leval and ministry level. Some time , there was redundant and budget consumed.

3. Lack of authority to penalize the abusement of Environment Decree.

4. Delay of budget approval , shortage and discontinuing of the budget,

Suggestions

1. At province level, there must be a coordinator who can make decision on projects, coordinate with different agencies and report of the performance progress to higher level regularly. There must be meeting between different agencies before submit the projects to ministry level and after the approval of the projects to determine how to cooperate with other agencies

2. Decentralized and delegate to the agencies concerned that could be efficient in practice. Providing sufficient authority to delegates for their better morale in works.

3. High-level admisnistrators should aware of the importance of environment.Moreover, goverment sector should allow private organization , businessmen,and provincial residents to cooperately prepare the provincial plan.for further imprementation.

The most important factor of environment problem and its resolution are to encourage consciousness and awareness among goverment officials and people.

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงด้วยความกรุณาช่วยเหลือเป็นอย่างดียิ่งจาก ศ.ดร.จักรกฤษณ์ นรนิติผดุงการ และอาจารย์วิชัย รูปขำดี อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งอาจารย์ ประเสริฐ รักไทยดี ที่รับเป็นภาระในฐานะประธานที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ และกรุณาชี้แนะ ตรวจสอบแก้ไขข้อบกพร่องต่างๆ ด้วยความเอาใจใส่เป็นอย่างดียิ่ง จนงานวิทยานิพนธ์สำเร็จลุล่วงไปด้วยดี

ในการศึกษาค้นคว้าวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ได้รับความร่วมมือ และความอนุเคราะห์จากบุคคลหลายหน่วยงาน คือ สำนักนโยบายและแผนสำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย สำนักนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ สำนักงานการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย ภาคกลางเขต 6(พระนครศรีอยุธยา) โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ท่านผู้ว่าราชการจังหวัดพระนครศรีอยุธยา และสำนักงานจังหวัดพระนครศรีอยุธยาที่ได้กรุณาอำนวยความสะดวกด้านการ ติดต่อประสานงาน ในเรื่องเกี่ยวกับข้อมูลต่างๆ ของจังหวัดตลอดจนการขอพบเพื่อเข้าสัมภาษณ์ ผู้บริหารระดับหัวหน้าส่วนราชการในหน่วยต่างๆ ของระดับจังหวัดเป็นอย่างดียิ่ง อีกทั้งท่านรองปลัดกระทรวงมหาดไทย ฝ่ายปกครอง (นายบรรจง กัณตวิรุฒ) อดีตผู้ว่าราชการจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ที่ได้กรุณาให้ข้อเสนอแนะความคิดเห็นเกี่ยวกับการปฏิบัติงานด้านนโยบายสิ่งแวดล้อมของจังหวัดในอดีต และคุณธนพรรณ สุนทระ ได้กรุณาช่วยชี้แนะเกี่ยวกับโครงการที่ได้นำมาศึกษาและเกิดเป็นวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ตลอดจนคุณธวัชชัย สีสุวรรณ ที่กรุณาช่วยตรวจรายละเอียดของการพิมพ์งานในครั้งนี้

นอกจากนี้ผู้ศึกษายังได้รับกำลังใจอย่างดียิ่งจาก ท่านคณาจารย์ เพื่อนๆ พี่ๆ น้องๆ ในคณะพัฒนาสังคมทุกท่าน และโดยเฉพาะอย่ายิ่งทุกคนในครอบครัว

ขอกราบขอบพระคุณ ขอบคุณ และขอบใจ ในทุกท่านที่กล่าวถึงไว้ ณ ที่นี้

จินตนา สิงหเทพ

พฤศจิกายน 2540

คำนำ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ เป็นโครงการส่วนหนึ่งของโครงการ "นโยบายของรัฐ : บทบาทผู้นำท้องถิ่นด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม" กรณีศึกษาจังหวัดพระนครศรีอยุธยา โดยการศึกษาอยู่ในความดูแลของ อาจารย์ ประเสริฐ รักไทยดี ศ.ดร.จักรกฤษณ์ นรนิติผดุงการ และอาจารย์วิชัย รูปขำดี ซึ่งได้เริ่มต้นในการศึกษาตั้งแต่เดือน มีนาคม - พฤศจิกายน 2540 เป็นการศึกษาเอกสารย้อนหลัง พร้อมกับการสัมภาษณ์คณะกรรมการการจัดการสิ่งแวดล้อมของจังหวัดพระนครศรีอยุธยา โดยพบว่าในปัจจุบันจังหวัดพระนครศรีอยุธยาได้รับการขยายตัวให้เป็นเขตอุสาหกรรมโซน 2 แต่ในขณะเดียวกันจังหวัดก็ได้รับการแต่งตั้งให้เป็น เมืองศูนย์กลางการท่องเที่ยวของภาคกลางด้วย จะเห็นว่านโยบายทั้งสองนโยบายเป็นสิ่งที่ค่อนข้างจะขัดแย้ง และสวนทางกัน

อนึ่ง ในปัจจุบันจะเห็นว่า ได้มีกฎหมาย พระราชบัญญัติเกี่ยวกับการจัดการด้านสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติมากมาย แต่ก็ยังคงพบว่าปัญหาที่เกี่ยวกับการจัดการสิ่งแวดล้อมในเรื่องเดิมๆ ก็ยังคงมีอยู่ อีกทั้งทรัพยากรธรรมชาติก็ได้ถูกทำลายลงในทุกๆ วัน ดังที่ปรากฏเป็นข่าวในหนังสือพิมพ์อย่างต่อเนื่อง และทรัพยากรธรรมชาติบางอย่างเมื่อชำรุดสูญหายไป ก็ไม่อาจแก้ไขให้กลับคืนสู่สภาพดังเดิมได้ เป็นปัญหาในการจัดการที่หนักยิ่งสำหรับทุกๆพื้นที่และมีผลกระทบถึงประชาชนโดยทั่วไป ทั้งในระดับประเทศและระดับชาติ

ผู้ศึกษาหวังเป็นอย่างยิ่งว่า การศึกษาครั้งนี้ จะเป็นประโยชน์ ต่อผู้ที่จะมาศึกษาในหัวข้ออื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับนโยบายในด้านต่างๆ ในเรื่องที่เกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติต่อไป รวมทั้ง เป็นประโยชน์ต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำไปปรับปรุง และพัฒนาแก้ไขงานในระดับต่างๆ

จินตนา สิงหเทพ

พฤศจิกายน 2540

b91141

สารบัญ

	หน้า
หน้าอนุมัติ	
บทคัดย่อ	(1)
ABSTRACT	(3)
กิตติกรรมประกาศ	(7)
คำนำ	(8)
สารบัญ	(9)
สารบัญตาราง	(11)
สารบัญแผนภูมิ	(12)
สารบัญแผนภาพ	(13)
บทที่ 1 บทนำ	
1.1 ความสำคัญและความเป็นมาของปัญหา	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา	11
1.3 ขอบเขตการศึกษา	11
1.4 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	12
บทที่ 2 แนวความคิด ทฤษฎีและผลการวิจัยที่เกี่ยวข้อง	
2.1 แนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง	13
2.1.1แนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวกับนโยบายและการนำนโยบายไปปฏิบัติ	13
2.1.2แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	24
2.1.3แนวคิดเกี่ยวกับการจัดการทรัพยกรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	27
2.2 ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	41
บทที่ 3 วิธีการศึกษา	
3.1 กรอบแนวคิดที่ใช้ในการศึกษา	48
3.2 นิยามคำศัพท์เชิงปฏิบัติการ	50
3.3 สมมติฐานในการศึกษา	51
3.4 รูปแบบในการวิจัยและแหล่งข้อมูล	51
3.5 ประชากรที่ใช้ในการศึกษา	52
3.6 เครื่องมือและการสร้างเครื่องมือที่ใช้ในการเก็บข้อมูล	52
3.7 การวิเคราะห์ข้อมูล	53

บทที่ 4 การวิเคราะห์การนำนโยบายการจัดการทรพยากรธรรมชาติและ
สิ่งแวดล้อมภายไปปฏิบัติ
4.1 การวิเคราะห์ผลการดำเนินงานตามนโบายการจัดการด้านสิ่งแวดล้อม 54
ตามเอกสาร
4.2 การวิเคราะห์เกี่ยวกับกระบวนการนำนโยบายการจัดการสิ่งแวดล้อม 96
ที่ได้จาการสัมภาณ์
บทที่ 5 สรุปผลการศึกษาและข้อเสนอแนะ
5.1 สรุปผลการศึกษา 117
5.2 ข้อเสนอแนะ 125

บรรณานุกรม 129
ภาคผนวก 132
ภาคผนวก ก 133
ภาคผนวก ข 138
ประวัติผู้ทำวิทยานิพนธ์ 178

สารบัญตาราง

ตารางที่		หน้า
1.1	สัดส่วนของผลิตภัณฑ์มวลรวม	7
4.1	แผนปฏิบัติการสิ่งแวดล้อมปีงบประมาณ 2537 แยกตามปีงบประมาณ	72
4.2	แผนปฏิบัติการสิ่งแวดล้อมปีงบประมาณ 2537	73
4.3	จำนวนหน่วยงาน โครงการและงบประมาณที่ได้รับการอนุมัติ	74
4.4	แผนปฏิบัติการสิ่งแวดล้อมปีงบประมาณ 2538	75
4.4.1	โครงการในแผนสร้างจิตสำนึกและความตระหนัก	77
4.4.2	โครงการในแผนเฝ้าระวังและป้องกัน	78
4.4.3	โครงการในแผนบำบัดและฟื้นฟู	79
4.4.4	โครงการในแผนงานการศึกษาวิจัยเชิงปฏิบัติงาน	80
4. 5	จำนวนหน่วยงานโครงการและงบประมาณที่ได้รับการอนุมัติปี 2538	81
4. 6	โครงการและงบประมาณที่ได้ เสนอขอโดยแยกตามกลุ่มแผน และหน่วยงาน เจ้าของงบประมาณพุ่ศ.2539	82
4.6.1	จำนวนโครงการของแผนงานสร้างจิตสำนึกงบฯ2539	83
4.6.2	จำนวนโครงการของแผนงานเฝ้าระวังงบฯ2539	85
4.6.3	จำนวนโครงการของแผนงานบำบัดและฟื้นฟูงบฯ2539	86
4.6.4	จำนวนโครงการของแผนงานการศึกษาวิจัยเชิงปฏิบัติการงบฯ2539	87
4.7	ชื่อหน่วยงานโครงการและจำนวนงบประมาณที่ได้รับอนุมัติงบฯ2539	88
4.8	จำนวนโครงการและงบประมาณที่เสนอของบฯ2540	90
4.8.1	จำนวนโครงการของแผนงานสร้างจิตสำนึกงบฯ2540	91
4.8.2	จำนวนโครงการของแผนงานเฝ้าระวังและป้องกันงบฯ2540	93
4.8.3	จำนวนโครงการของแผนงานบำบัดและฟื้นฟูงบฯ2540	94
4.8.4	จำนวนโครงการของแผนงานศึกษาวิจัยเชิงปฏิบัติการงบฯ2540	95
4.9	จำนวนและร้อยละของข้อมูลส่วนบุคคล	98
4.10	แหล่งรองรับน้ำทิ้งจากโรงงานอุตสาหกรรม	104
4.11	รายละของระดับความสำเร็จของโครงการ	110
4.12	รวมแผนงานและงบประมาณที่ได้รับอนุมัติตั้งแต่ งบฯ2537-2540	114
4.13	จำนวนของโครงการที่เสนอตามแผนจากแหล่งงบประมาณต่าง ๆ	115
4.14	รวมแผนงานและงบประมาณที่เสนอขอและได้รับการอนุมัติในแต่ละปี	116

สารบัญแผนภูมิ

แผนภูมิที่		หน้า
2.1	แผนภูมิการนำนโยบายไปปฏิบัติโดยยึดตัวแบบที่ยึดหลักเหตุผล	17
2.2	แผนภูมิการนำนโยบายไปปฏิบัติโดยยึดตัวแบบที่ยึดตัวแบบทางการจัดการ	18
2.3	แผนภูมิการนำนโยบายไปปฏิบัติโดยยึดตัวแบบที่ยึดตัวแบบการพัฒนาองค์กร	19
2.4	แผนภูมิการนำนโยบายไปปฏิบัติโดยยึดตัวแบบที่ยึดกระบวนการของระบบราชการ	20
2.5	แผนภูมิการนำนโยบายไปปฏิบัติโดยยึดตัวแบบที่ยึดตัวแบบทางการเมือง	21
2.6	แผนภูมิการนำนโยบายไปปฏิบัติโดยยึดตัวแบบที่ยึดตัวแบบทั่วไป	22
3.1	แผนภูมิกรอบแนวคิดการนำนโยบายการทรัพยากรธรรมชาติจัดการสิ่งแวดล้อมไปปฏิบัติ	49
4.1	การแบ่งสายงานภายในกระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ	55
4.2	สายการบริหารงานระดับจังหวัด	60
4.3	องค์กรและขั้นตอนการจัดทำแผนปฏิบัติการ	67

สารบัญแผนภาพ

แผนภาพที่		หน้า
1.1	แผนที่แบ่งเขตอำเภอ ของจังหวัดพระนครศรีอยุธยา	5
1.2	แผนที่การกระจายตัวของโรงงานอุตสาหกรรมในจังหวัด	9
4.1	แผนที่การแบ่งโซนการกำจัดน้ำเสียชุมชนและมูลฝอยชุมชน	103

บทที่ 1
บทนำ

1. 1 ความสำคัญและความเป็นมาของปัญหา

ในอดีตประเทศไทยมีทรัพยากรธรรมชาติอย่างอุดมสมบูรณ์ ส่งผลให้ประชากรมีการดำรงชีวิตที่ดี แต่การพัฒนาประเทศในด้านต่าง ๆที่ผ่านมา โดยเฉพาะการเริ่มมีแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่1(พ.ศ. 2504-2509) ตามแนวทางของการพัฒนาแบบ Modernization ซึ่งเป็นแบบแผนของตะวันตก แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่2 (พ.ศ.2510-2514) จนถึงฉบับที่ 7 (พ.ศ.2535-2539) และฉบับที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน มีส่วนผลักดันให้ประเทศไทยก้าวหน้า สู่การเป็นประเทศอุตสาหกรรมมากขึ้น ส่งผลให้อัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของไทย อยู่ในระดับแนวหน้าของภูมิภาคเอเชีย อย่างไรก็ตาม แม้ว่าการขยายตัวอย่างสูงของเศรษฐกิจ จะมีผลดีต่อเศรษฐกิจโดยรวมหลายประการก็ตาม แต่การขยายตัวดังกล่าวนั้น ได้ก่อให้เกิดความไม่สมดุลย์ระหว่างต้นทุนกับผลที่ได้รับ และมีความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้เพราะได้มีการระดมใช้ทรัพยากร ทั้งที่ดิน ป่าไม้ แหล่งน้ำ และแร่ธาตุอย่างสิ้นเปลืองไม่ประหยัด ก่อให้เกิดความเสื่อมโทรมอย่างรวดเร็ว แต่ความไม่สมดุลย์ของการพัฒนาดังกล่าว นอกจากจะแสดงให้เห็นถึงการดำรงอยู่ของความยากจน ช่องว่างของรายได้ระหว่างคนรวยกับคนจนต่างกันมากขึ้นแล้ว ยังพบปัญหาของมลพิษ และสภาพสิ่งแวดล้อมที่เปลี่ยนไปอีกด้วย

แต่แรกรัฐบาลเริ่มดำเนินนโยบายส่งเสริม และสนับสนุนภาคอุตสาหกรรมอย่างจริงจัง นับตั้งแต่มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติบรรษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ในปีพ..ศ. 2502 โดยเริ่มสนับสนุนเอกชนให้ริเริ่มขยายกิจการอุตสาหกรรมเอง และรัฐเป็นผู้ลงทุนพัฒนาปัจจัยพื้นฐานต่าง ๆ (Infrastructure) และสร้างบรรยากาศดึงดูดภาคเอกชน โดยเน้นการส่งเสริมอุตสาหกรรมทดแทนการนำเข้า ต่อมาในช่วงแผนพัฒนาฯฉบับที่ 3 เป็นต้นมา โครงสร้างอุตสาหกรรมได้เปลี่ยนไปตามนโยบายการผลิตเพื่อส่งออก ทำให้ภาคอุตสาหกรรมขยายตัวเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วโดยพิจารณาจากโรงงานอุตสาหกรรมที่เกิดขึ้น จากทะเบียนของกรมโรงงานอุตสาหกรรม ซึ่งมีประมาณ 600 แห่งใน พ.ศ. 2512 เป็น 51,500 แห่ง (ไม่รวมโรงสีข้าว) ในปีพ.ศ.2532 ส่งผลถึงผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศ (Gross Domestic Product :GDP) ภาคอุตสาหกรรม เติบโตร้อยละ 12.7 (พ.ศ.2531) และร้อยละ 12.5 (พ.ศ.2532) (สถาบันวิจัยเพื่อพัฒนาประเทศไทย (TDRI) :2533) โครงสร้างอุตสาหกรรมเปลี่ยนแปลงจากอุตสาหกรรมเบา เป็นอุตสาหกรรมหนัก เช่น อุตสาหกรรมที่ผลิตจากวัตถุดิบ ในการผลิตที่ก่อให้เกิดมลพิษต่ำมาเป็นอุตสาหกรรมที่มีการใช้วัตถุดิบสลายตัวยาก ตลอดจนการใช้สารเคมีต่าง ๆ ซึ่งขบวนการจัดเก็บหรือทำลาย ยังไม่ดีเพียงพอ

ผลจากการพัฒนาประเทศ โดยการเน้นภาคอุตสาหกรรมเป็นแกนนำ ก่อให้เกิดผลกระทบดังนี้

1. ความไม่สมดุลย์ระหว่างการพัฒนาอุตสาหกรรม และการพัฒนาในด้านโครงสร้างพื้นฐาน ปัจจุบันการขยายตัว ของภาคอุตสาหกรรมอยู่ในอัตราสูง ทำให้การพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐาน หรือสิ่งสาธารณประโยชน์ที่อำนวยต่อการลงทุนขยายตามไม่ทัน และไม่ทั่วถึง ส่งผลให้โรงงานอุตสาหกรรมกระจุกตัวอยู่ในเขตพื้นที่ที่มีความพร้อมของโครงสร้างพื้นฐาน และแหล่งวัตถุดิบตลอดจน แรงงานต่างๆ ก่อให้เกิดการกระจุกตัวของประชากร ความแออัด มลพิษ และของเสียต่างๆ มากมาย

2. การขยายตัวของภาคอุตสาหกรรมและการบริการ ทำให้เกิดการดึงดูดแรงงานในภาคชนบทหลั่งไหลเข้ามาในเมือง เกิดการเพิ่มขึ้นของประชากรอย่างรวดเร็วในเขตเมือง ส่งผลถึงปัญหาสังคมต่าง ๆ เช่น แหล่งมั่วสุมยาเสพติด ลักทรัพย์ ปัญหาเด็กเร่ร่อน เป็นต้น

3. โครงสร้างอุตสาหกรรมเปลี่ยนจากเบาเป็นหนัก ใช้เทคโนโลยีซับซ้อน เคมีภัณฑ์ต่าง ๆ ที่เสื่อมสลายจากกระบวนการผลิต ทำให้เกิดกากของเสีย มลพิษ น้ำเสีย ได้ง่ายขึ้น การใช้พลังงานก็ใช้จากลิกไนต์ และปิโตรเลี่ยม ซึ่งมีอยู่ในธรรมชาติอย่างจำกัดและการใช้พลังงานดังกล่าวมีผลกระทบต่อคุณภาพของอากาศเป็นอย่างมาก เพราะประกอบไปด้วยคาร์บอนและกำมะถันสูง

จะเห็นได้ว่าการพัฒนาประเทศไทยที่ผ่านมา ให้ความสำคัญของการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติเพื่อเป็นปัจจัยในการพัฒนา โดยมิได้ตระหนักถึงการอนุรักษ์และการควบคุมการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมที่เป็นระบบและการประสานการใช้ประโยชน์เอาใจใส่อย่างเพียงพอ อีกทั้งการใช้เทคโนโลยียังไม่เหมาะสม ในกระบวนการผลิต จึงส่งผลทำให้เกิดการเสื่อมโทรมดังกล่าว เกิดเป็นปัญหาการขัดแย้งในด้านการใช้ประโยชน์ ปัญหาจากกากของเสียที่เป็นมลพิษต่างๆ ซึ่งกำลังทวีความรุนแรงในปัจจุบัน ส่งผลกระทบถึงคุณภาพชีวิตของประชาชนและชุมชนรวมทั้งส่งผลถึงการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในอนาคต

ปัญหาการจัดเก็บทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในปัจจุบันเกิดขึ้นในทุกพื้นที่ของประเทศไทย อีกทั้งสภาพปัญหาต่างๆ แตกต่างกันไปตามแต่ละพื้นที่ หน่วยงานในส่วนกลางมีกำลังความสามารถไม่เพียงพอที่จะเข้าไปจัดการแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้อย่างทั่วถึง ดังนั้นนโยบายการจัดการเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จะสำเร็จผลไปด้วยดีจึงจำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือของหลายๆฝ่ายทั้งผู้กำหนดนโยบาย ผู้ปฏิบัติตามนโยบาย แล้วยังรวมไปถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่น รวมทั้งองค์กรระดับท้องถิ่นอีกด้วย ทุกๆฝ่ายควรจะต้องตระหนักถึงปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้น จะต้องเข้ามามีส่วนร่วมในการหาวิธีป้องกันแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในท้องถิ่น ซึ่งรัฐบาลมีส่วนร่วมในการสนับสนุนองค์กรต่างๆของท้องถิ่น ในการป้องกันและแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม ตามแผนพัฒนาฯฉบับที่ 6 และฉบับที่ 7 โดยเฉพาะแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8(ภาคผนวก ก.) ได้ชี้ไว้อย่างชัดเจน และในปัจจุบันนี้จะพบว่าองค์กรต่างๆ ของโลก ได้มีการร่วมกันต่อต้านโรงงานที่ผลิตสินค้าโดยผลิตให้เกิดมลพิษต่อสิ่งแวดล้อม อีกทั้งได้กำหนดมาตร

ฐาน เพื่อควบคุมโรงงาน นับว่าเป็นแนวทางการพัฒนาแบบผสมผสานกัน (Integratcd Approach) อันเป็นลักษณะที่ให้ความสำคัญของหลาย ๆ วิธี มีการพัฒนาอย่างครบวงจร มีการประสานการปฏิบัติด้วยวิธีการบริหารจัดการ โดยเน้นความสำคัญ ขององค์กรหมู่บ้าน และผู้นำชุมชนดังกล่าว

แนวคิดดังกล่าวสืบเนื่องมาจากช่วงแผนพัฒนาฯฉบับที่ 5 ได้มีการวิเคราะห์ว่าปัญหาความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม นับว่าจะทวีความรุนแรงยิ่งขึ้น และบุคคลที่มีผลกระทบโดยตรงคือประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศ ซึ่งได้เกิดขึ้นแล้วในหลายพื้นที่และส่งผลโดยตรงต่อการประกอบอาชีพของประชาชน ดังนั้นจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่ง ที่รัฐจะต้องเข้าไปดูแล เรื่องธรรมชาติให้มากขึ้น โดยใช้วิธีการที่เหมาะสม (โฆสิต ปั้นเปี่ยมรัษฎ์ , 2532 : 267) คำแถลงนโยบายของรัฐบาลต่อรัฐสภา เมื่อวันที่ 21 ตุลาคม 2535 รัฐบาลได้กำหนดนโยบาย ด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยกล่าวไว้ว่า.....“ให้มีการกระจายอำนาจการจัดการสิ่งแวดล้อม จากส่วนกลางไปสู่ภูมิภาค และท้องถิ่น โดยให้จังหวัดท้องถิ่นและประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินการมากขึ้น ปรับปรุงการบริหารและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ให้เป็นปัจจัยพื้นฐานในการดำรงชีวิตของประชาชนในชนบท โดยสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมกับรัฐในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ จัดการควบคุมดูแลให้สามารถปฏิบัติตามแผนการจัดการ ทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่ เพื่อรองรับการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติให้เหมาะสมกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนไป” (สถานการณ์สิ่งแวดล้อมไทย, 2537 :7) ดังนั้นรัฐบาลโดยกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย จึงเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบทั้งทางตรงและทางอ้อม ในการบริการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมทั้งในเมืองและชนบท เพื่อสนองนโยบายของรัฐจึงได้กำหนดเป็นนโยบาย เพื่อเป็นแนวทางในการอนุรักษ์ ดังนี้ คือ “พัฒนาและปรับปรุง ระบบการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การบังคับใช้กฎหมาย รวมทั้งการสร้างจิตสำนึกของประชาชนให้มีส่วนร่วมรณรงค์ป้องกันและแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมกับการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ (นโยบายกรมการปกครอง 5 ปี 2535-2539) นั่นคือความรับผิดชอบเรื่องสิ่งแวดล้อมของเมือง กรมการปกครองมีความประสงค์ที่จะส่งเสริมและสนับสนุนให้หน่วยบริหารราชการ ท้องถิ่นมีขีดความสามารถ ในการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมเมืองได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพราะองค์กรท้องถิ่น เป็นหน่วยงานที่มีความใกล้ชิดกับปัญหามากที่สุด และต้องเข้าไปมีบทบาทในการแก้ไขสิ่งแวดล้อมของชุมชนนั้น ๆ ซึ่งสภาพท้องถิ่นที่เป็นเมืองจะมีความเชื่อมโยงอย่างใกล้ชิดกับชนบท จนเกิดเป็นปัญหาตลอดมากล่าวคือ เมืองที่กำลังเติบโตจะขยายอิทธิพลออกไปครอบงำพื้นที่ทางชนบทรอบข้าง เมืองจึงเป็นผู้ใช้และบ่อยครั้งก็เป็นผู้ทำลายทรัพยากรธรรมชาติด้วยเช่นกัน และก็พยายามขยายตัวไปยังแหล่งที่มีทรัพยากรธรรมชาติที่สมบูรณ์ เกิดเป็นสิ่งปฏิกูลภายหลังกระบวนการผลิต อีกทั้งสิ่งปลูกสร้างทำให้ภูมิทัศน์เปลี่ยนแปลงไปขาดความสวยงาม ขาดเอกลักษณ์ทางวัฒนธรรมของท้องถิ่นอีกด้วย

จังหวัดพระนครศรีอยุธยา เป็นจังหวัดหนึ่งใน 75 จังหวัดห่างจากกรุงเทพมหานคร ประมาณ 75 กิโลเมตร มีพื้นที่ประมาณ 2,547.62 ตร.กม. หรือประมาณ 1,597,900 ไร่ สภาพของพื้นที่เป็นที่น้ำท่วมถึง ที่ราบดินดอนสามเหลี่ยมแม่น้ำเจ้าพระยา และเป็นที่ราบกว้างใหญ่ ไม่มีภู

เขาแต่มีแม่น้ำสำคัญ 4 สายไหลผ่าน รวมทั้งมีลำคลองน้อยใหญ่จำนวนมากเมื่อถึงฤดูน้ำหลาก น้ำในแม่น้ำลำคลองจะมีระดับสูง และท่วมปกคลุมไปทั่วบริเวณพื้นที่ราบลุ่มของจังหวัด ดังนั้นพื้นที่ของจังหวัดจึงเป็นดินตะกอนแม่น้ำพัดพา ซึ่งมีความอุดมสมบูรณ์เหมาะสำหรับทำการเกษตรกรรม

การใช้ที่ดินของจังหวัดพระนครศรีอยุธยาส่วนใหญ่ เป็นการถือครองในภาคเกษตร ลักษณะการปกครองแบ่งเป็น 16 อำเภอ ได้แก่ พระนครศรีอยุธยา นครหลวง บางไทร บางปะอิน บางปะหัน ผักไห่ ภาชี ลาดบัวหลวง วังน้อย เสนา อุทัย มหาราช บ้านแพรก ท่าเรือ บางบาล และบางซ้าย มีประชากรทั้งสิ้น 704,290 คน (สถานการณ์จังหวัดพระนครศรีอยุธยา,2538:6) รายละเอียดแผนภูมิภาพที่ 1.1(หน้า 5) แผนที่แบ่งเขตอำเภอตามการแบ่งโซนการจัดการน้ำเสียชุมชนและขยะมูลฝอย เป็น 4 โซน

โครงการขนาดใหญ่ของรัฐที่มีผลกระทบถึงจังหวัดพระนครศรีอยุธยา คือเกิดการขยายตัวการลงทุนเพิ่มขึ้น ได้แก่

1. โครงการรถไฟรางคู่ โดยการรถไฟแห่งประเทศไทย ได้จัดทำโครงการรถไฟรางคู่ที่มีความยาวประมาณ 2,700 กิโลเมตร โดยรอบกรุงเทพมหานครในรัศมี 200 กิโลเมตร โครงการดังกล่าว จะก่อให้เกิดประโยชน์ แก่ประชาชนผู้โดยสารรถไฟ และเพิ่มศักยภาพในการลงทุนอุตสาหกรรมที่ต้องขนถ่ายสินค้าไปยังกรุงเทพมหานคร และปริมณฑล

2. โครงการขยายโทรศัพท์ในส่วนภูมิภาค ตามที่รัฐบาลได้อนุมัติให้ภาคเอกชนดำเนินการขยายโทรศัพท์ ในส่วนภูมิภาคเพิ่มขึ้นอีก 1 ล้านเลขหมาย จังหวัดพระนครศรีอยุธยาก็เป็นจังหวัดหนึ่งที่ได้รับเพิ่มขึ้นเช่นกัน เป็นจำนวน 18,816 เลขหมาย ในสิ้นปีงบประมาณ 2540 ซึ่งกระจายไปยังอำเภอต่าง ๆอย่างทั่วถึง ทำให้นักลงทุนสะดวกในการติดต่อธุรกิจการค้ายิ่งขึ้น

3. โครงการก่อสร้างสนามบินหนองงูเห่า อำเภอบางพลี จังหวัดสมุทรปราการ ซึ่งอยู่ทางทิศตะวันตกของจังหวัดฉะเชิงเทรา นับว่าไม่ไกลจากจังหวัดพระนครศรีอยุธยามากนัก

4. โครงการส่งท่อน้ำมันศรีราชา- สระบุรี คณะรัฐมนตรีเห็นชอบให้โครงการส่งน้ำมันทางท่อ (บางจาก- ดอนเมือง-บางปะอิน) โดยมอบหมายให้บริษัทการบินไทยจำกัด เป็นแกนกลางในการขนส่งลงทุนโครงการขนส่งน้ำมันทางท่อ บางจาก- ดอนเมือง โดยถือเป็นโครงการเร่งด่วน ซึ่งต่อมาบริษัทการบินไทยได้จัดตั้งบริษัทร่วมลงทุนคือ บริษัทขนส่งน้ำมันทางท่อ จำกัด(FPT) เพื่อดำเนินการขนส่งน้ำมัน และได้ขยายโครงการออกไปถึงอำเภอบางปะอิน ซึ่งเป็นที่ตั้งคลังน้ำมันของบริษัท ซึ่งได้เปิดดำเนินการเมื่อปี 2536 และมีคลังน้ำมันที่ได้จ่ายไปยังภาคเหนือ ภาคกลาง ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และบริเวณรอบนอกของกรุงเทพมหานครและภายในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา

5. โครงการระบบทางด่วนเชื่อมจากกรุงเทพมหานคร และปริมณฑล และจังหวัดใกล้เคียงโดยระบบทางด่วน พื้นที่ต่อพื้นที่ ดังนี้

5.1 โครงการทางด่วนสายแจ้งวัฒนะ - บางพูน-บางไทร ระยะทางประมาณ 30 กิโลเมตร เดิมมีการวางแผนเริ่มสร้าง ปี 2535 จะสร้างแล้วเสร็จ ปี 2541 การดำเนินโครงการแบ่งเป็น 2 ระยะ คือ

แผนภูมิภาพที่ 1.1 แผนที่แบ่งเขตอำเภอ ของจังหวัด พระนครศรีอยุธยา

ที่มา : กรมแผนที่ทหาร

- ระยะที่ 1 ช่วงแจ้งวัฒนะ-บางพูน ระยะทาง 12 กิโลเมตร เปิดให้บริการในปี 2539

- ระยะที่ 2 ช่วงบางพูน- บางไทร ระยะทาง 18 กิโลเมตร จะเปิดให้บริการ ปี 2541

จะเห็นได้ว่าทางด่วนสายนี้สามารถเชื่อมโยงกับจังหวัดพระนครศรีอยุธยา และกรุงเทพมหานคร ได้โดยทางด่วนระยะที่ 2 เชื่อมที่ถนนแจ้งวัฒนะ

5.2 โครงการทางด่วนในอนาคตในแผนแม่บท คาดว่าจะใช้เวลาก่อสร้างในช่วงระยะเวลา 5 -10 ปี เป็นส่วนขยายของอำเภอบางไทรขึ้นไปทางเหนือ เชื่อมกับจังหวัดอ่างทองที่ อำเภอป่าโมก จากนั้นแนวทางจะมาทางทิศตะวันออกผ่านอำเภอบางปะหัน อำเภอภาชี อำเภอองครักษ์ เชื่อมจังหวัดฉะเชิงเทรา ชลบุรี และจังหวัดระยอง

6. โครงการเขื่อนกักเก็บน้ำแม่น้ำป่าสัก เพื่อเป็นการป้องกันอุทกภัยในแม่น้ำป่าสักและลุ่มแม่น้ำเจ้าพระยาในท้องที่จังหวัดสระบุรี พระนครศรีอยุธยาและปทุมธานี ตลอดจนเก็บน้ำเพื่อการชลประทานในเขตพื้นที่เพาะปลูกตอนล่างของลุ่มแม่น้ำป่าสัก โครงการนี้จะเกิดผลกระทบต่อจังหวัดพระนครศรีอยุธยาดังนี้

1. ช่วยเป็นแหล่งน้ำต้นทุนของโครงการชลประทานที่มีอยู่เดิม และที่เกิดขึ้นใหม่โดยเฉพาะโครงการนครหลวงที่จะช่วยพื้นที่ชลประทานถึง 267,048 ไร่

2. ช่วยบรรเทาอุทกภัยบริเวณลุ่มแม่น้ำป่าสักและลุ่มแม่น้ำเจ้าพระยาตอนล่างในเขตพื้นที่หลายจังหวัด รวมทั้งจังหวัดพระนครศรีอยุธยา และก่อให้เกิดผลดีต่อเศรษฐกิจและสังคม

3. พัฒนาพื้นที่ในเขตลุ่มแม่น้ำป่าสัก ซึ่งในปัจจุบันประสบปัญหาการขาดแคลนน้ำให้ได้ประโยชน์จากการมีน้ำเพื่อการเพาะปลูก การอุตสาหกรรม และการบริโภค

4. ทำให้จังหวัดพระนครศรีอยุธยามีน้ำใช้ในการอุปโภค บริโภค และเพื่อการอุตสาหกรรม ในเขตพื้นที่ของโครงการ และส่งเสริมการเดินเรือ การขนส่งในแม่น้ำป่าสักถึงเขตอำเภอท่าเรือ

5. ช่วยฟื้นฟูระบบนิเวศน์วิทยาในบริเวณบริเวณลุ่มน้ำป่าสักด้านท้ายเขื่อน และตอนขอบอ่างเก็บน้ำได้สามารถช่วยบรรเทาความแห้งแล้ง และอื้ออำนวยต่อชีวิตความเป็นอยู่ของราษฎรได้

ในปี 2537 พบว่าการเจริญเติบโตทางการเกษตรกรรมมีสัดส่วนลดลงเหลือร้อยละ 7.98 สาขาอุตสาหกรรมมีสัดส่วนร้อยละ 16.53 จะเห็นว่าภาคเกษตรมีสัดส่วนลดลงเมื่อเทียบกับปี 2534จากร้อยละ10.64 และภาคอุตสาหกรรมเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 31.26 ดังนั้นจะเห็นได้ว่าภาคอุตสาหกรรมเริ่มเป็นสาขาหลักทางด้านเศรษฐกิจของจังหวัดพระนครศรีอยุธยา นั่นคือย่อมเกิดปัญหาทางด้านมลพิษและการจัดการฯติดตามมาด้วยเช่นกัน พิจารณาได้จากตาราง 1.1

ตารางที่ 1.1 สัดส่วนของผลิตภัณฑ์มวลรวมของจังหวัดพระนครศรีอยุธยาจำแนกตามปีงบประมาณ

ปี	เกษตรกรรม	อุตสาหกรรม	ค้าส่งและค้าปลีก	บริการ	อื่น ๆ	รวม
2534	10.60	31.26	17.62	12.20	28.31	100.00
2535	9.70	33.16	17.10	12.02	28.02	100.00
2536	8.80	34.77	16.30	11.94	27.71	100.00
2537	7.98	36.26	16.53	11.87	27.47	100.00

ที่มา : สรุปแผนการทุนจังหวัด

จากที่กล่าวมาจะเห็นว่าจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ตั้งอยู่ในเขตภาคกลางตอนบน สามารถติดต่อผ่านไปยังภาคต่าง ๆได้อย่างสะดวกและรวดเร็ว ทำให้เสียค่าต้นทุนในการเคลื่อนย้ายต่ำ ทั้งทางน้ำและทางบก อนึ่งเนื่องจากเป็นสถานที่ตั้งไม่ไกลจากแหล่งวิทยาการมากนัก การนำวิทยาการใหม่ ๆมาถ่ายทอดให้แก่นักลงทุน ผู้ประกอบการ และแรงงานจังหวัดจึงทำได้ง่ายและสะดวกรวดเร็ว การได้เปรียบในด้านสถานที่ตั้งทำให้ถูกกำหนดให้เป็นเมืองบริวารของกรุงเทพ มหานคร โดยมีการ กระจายการผลิตและการพัฒนาอุตสาหกรรมเป็นพื้นฐานอุตสาหกรรมใหม่ รวมทั้งการพัฒนาให้เป็นศูนย์กลางการจัดจำหน่ายระดับภาค และการพัฒนาให้เป็นเมืองศูนย์กลางระดับรอง ตลอดจนส่งเสริมอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว จึงมีผลทำให้จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ได้รับอิทธิพลในการขยายตัวทางเศรษฐกิจดังกล่าวด้วย แม้จะไม่เจริญรวดเร็วเท่าจังหวัดที่เป็นศูนย์กลางของความเจริญก็ตาม

จะเห็นได้ว่าจังหวัดพระนครศรีอยุธยา เป็นจังหวัดที่มีความได้เปรียบทางการลงทุนสูง รัฐบาลได้ประกาศเป็นเขตลงทุนอุตสาหกรรมโซน 2 ซึ่งผู้ลงทุนจะได้สิทธิประโยชน์สูงสุด จึงทำให้เป็นพื้นที่ที่ได้รับความสนใจจากนักลงทุนไปซื้อที่ดิน จากที่กล่าวมาจะเห็นว่าจังหวัดพระนครศรีอยุธยาเป็นที่มีความอุดมสมบูรณ์เหมาะแก่การทำเกษตรกรรม อีกทั้งเป็นเมืองที่มีศิลปะวัฒนธรรมอันงดงามก็ตามก็ไม่คำนึงถึง เนื่องจากการลงทุนทางด้านอุตสาหกรรมทำให้เศรษฐกิจของจังหวัดเจริญเติบโตได้อย่างรวดเร็ว ตลอดจนขาดความเอาใจใส่จากรัฐบาลอย่างจริงจัง จึงมีการถมลูกรังลงไปแล้วปรับพื้นที่เพื่อก่อสร้างเป็นโรงงานอุตสาหกรรมขึ้นมาแทนที่ ทำให้ปัจจุบันจังหวัดพระนครศรีอยุธยามีโรงงานจำนวนทั้งสิ้น 559 โรง อำเภอบางประอิน มีจำนวน 111 โรง รองลงไปเป็นอำเภอเมืองพระนครศรีอยุธยา 98 โรง และทุกอำเภอของจังหวัดนี้มีโรงงานประเภทต่าง ๆ ได้เริ่มขยายเข้าไปดำเนินการ แล้วทั้งสิ้น (สถานการณ์อุตสาหกรรมจังหวัดอยุธยา กุมภาพันธ์ 2537:2) จังหวัดพระนครศรีอยุธยามีนิคมอุตสาหกรรมของรัฐจำนวน 5 แห่ง ที่อำเภอนครหลวง อำเภอบางปะหัน อำเภอบางไทร อำเภอบางปะอิน และอำเภอวังน้อย และเขตนิคมอุสาหกรรมของภาคเอกชนที่ได้รับการส่งเสริมจากคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน(BOI)อีกสองแห่งคือที่อำเภอนครหลวงและที่อำเภออุทัย จะเห็นได้

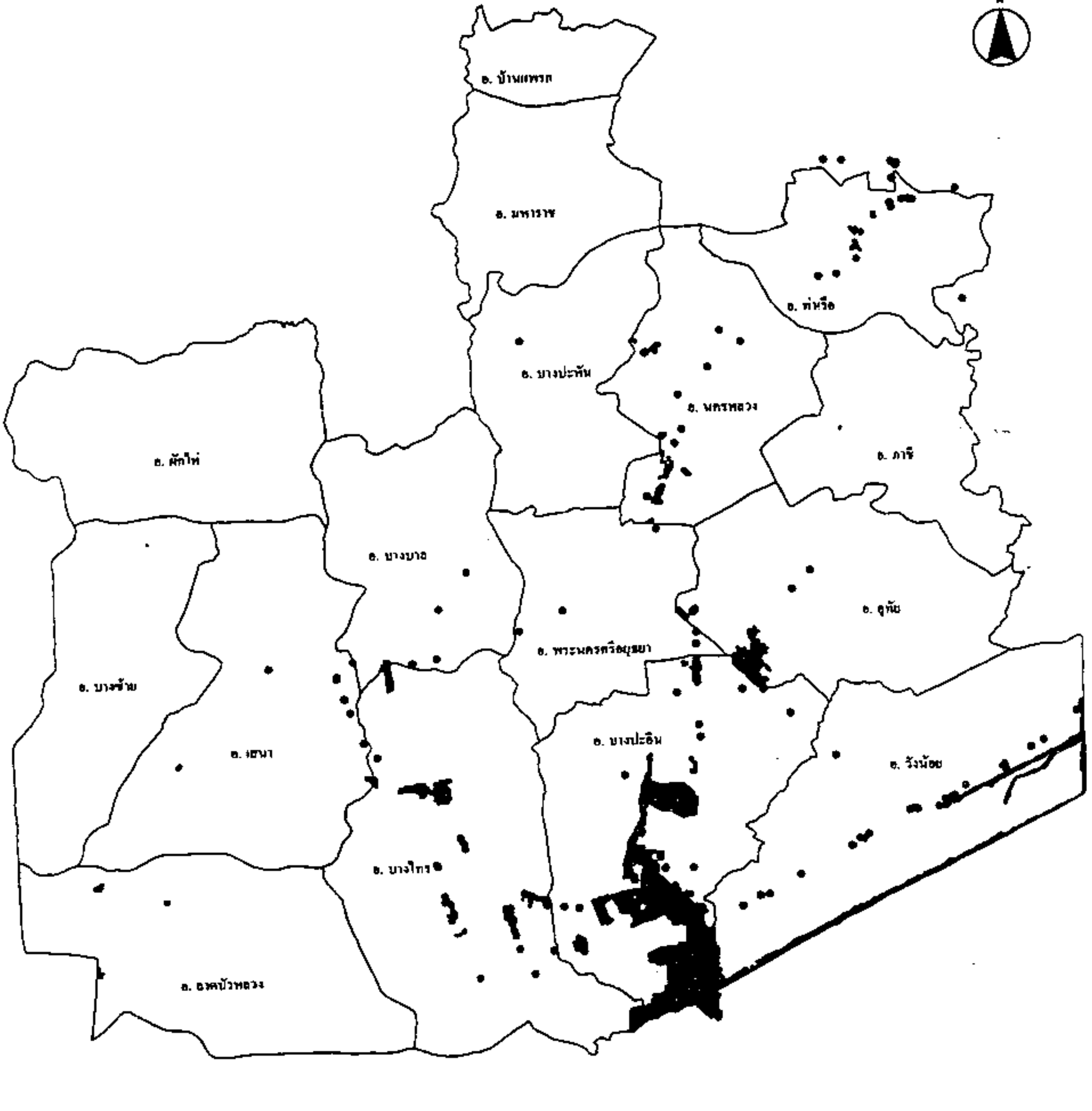
ว่าจำนวนโรงงานนั้นได้ขยายจำนวนเพิ่มขึ้นจนเกือบจะคลอบคลุมในทุกพื้นที่ของจังหวัดพระนครศรีอยุธยา รายละเอียดแผนภูมิภาพที่ 1.2 (หน้า 9) แสดงที่ตั้งการกระจายตัวของโรงงานอุตสาหกรรมตามเขตอำเภอต่าง ๆของจังหวัด

จึงได้ทำให้พื้นที่ทางการเกษตรเริ่มลดลง ประกอบผลผลิตทางการเกษตรกรรมเริ่มลดลง ราคาผลผลิตไม่แน่นอน มีการเผชิญปัญหาทางการเกษตรหลายด้าน ที่สำคัญคือต้นทุนการผลิตสูงขึ้น โดยเฉพาะราคาที่ดิน จึงเป็นเหตุให้เกิดการเปลี่ยนแปลงจากที่ดินเพื่อการเกษตรมาเป็นที่ดินเพื่อการอุตสาหกรรมมากขึ้น และเปลี่ยนสภาพจากเจ้าของเป็นผู้เช่า หรือย้ายไปทำงานในสาขาอื่น นอกจากนี้ยังมีการเคลื่อนย้ายแรงงานจากภาคเกษตรมาสู่ภาคอุตสาหกรรมมากขึ้น ตลอดจนความแออัดของที่อยู่อาศัยที่มีการเคลื่อนย้ายแรงงานจากจังหวัดต่าง ๆเข้ามาในจังหวัด เนื่องจากหลายพื้นมีการขาดการจัดการ การวางผังเมือง และแม้กระทั่งกฎกระทรวงมหาดไทย ฉบับที่ 26 (พ.ศ.2534)ที่ออกตามพระราชบัญญัติการควบคุมการอาคาร พ.ศ.2522 จะได้กำหนดพื้นที่ไว้อย่างดีแล้วก็ตาม แต่ปรกฏว่าบางพื้นที่ยังมีโรงงานอุตสาหกรรมกระจัดกระจายอยู่ในพื้นที่ทางการเกษตร ทำให้เกิดปัญหามลภาวะเสื่อมโทรม โดยเฉพาะน้ำและอากาศซึ่งมีผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของประชากรในจังหวัด และกรุงเทพมหานครด้วย นอกจากนั้นในช่วงแรกยังมีการขาดแคลนแรงงาน โดยเฉพาะฝีมือแรงงาน เนื่องจากขาดการประสานงานระหว่างนักธุรกิจกับทางราชการ จึงไม่มีการเตรียมพร้อมในการพัฒนาฝีมือแรงงาน เพื่อรองรับการพัฒนาอุตสาหกรรมอย่างเพียงพอ

นอกจากนี้จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ยังเป็นแหล่งวัฒนธรรม และสถานที่ท่องเที่ยวที่สำคัญของภาคกลาง โดยเฉพาะคณะกรรมการว่าด้วยการศึกษาวิทยาศาสตร์และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ(UNESCO) ได้มีมติรับอุทยานประวัติศาตร์จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งในใจกลางกรุงศรีอยุธยา ไว้ในบัญชีมรดกโลกทางวัฒนธรรม ซึ่งจังหวัดได้จัดทำโครงการพัฒนานครประหวัดศาสตร์ จำนวน 2,136,.46 ล้านบาท คลอบคลุมถึงการพัฒนา การอนุรักษ์โบราณสถาน การพัฒนาสิ่งแวดล้อม การฟื้นฟูวัฒนธรรมพื้นบ้าน การกำหนดแนวทางการใช้ที่ดิน ในเขตโบราณสถาน และการพัฒนารายได้ให้แก่ประชาชนในพื้นที่โครงการ ซึ่งในระยะแรกนี้จะคลอบคลุมในเขตเกาะเมืองพระนครศรีอยุธยา ในขณะที่การขยายตัวทางด้านเศรษฐกิจ ยังคงดำเนินต่อไปในรูปแบบของการจัดตั้งโรงงาน อุตสาหกรรมธุรกิจ การพาณิชย์รวม ในขณะที่มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 20 มีนาคม 2533 ให้จังหวัดพระนครศรีอยุธยา เป็นจังหวัดท่องเที่ยวของภาคกลางตอนบน นอกจากนั้นการศึกษาของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้เสนอเป็นศูนย์กลางอุตสาหกรรม อีกทั้งการแปรสภาพที่ดินจากภาคเกษตรเป็นโรงงานอุตสาหกรรม (ข้อมูลการตลาดจังหวัดพระนครศรีอยุธยา 2535:33) ไม่เพียงแต่นโยบายที่ไม่ สอดคล้องกันระหว่างนโยบาย 2 ด้านข้างบนแล้ว เกษตรและสหกรณ์ซึ่งเป็นหน่วยงานที่ดูแลพื้นที่ทางด้านการเกษตร ก็ไม่ได้มีนโยบายหรือบทบาทอย่างชัดเจนในการปกป้องพื้นที่อันอุดมสมบูรณ์ที่สุดของประเทศไว้ ซึ่งทำให้เกิดปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมต่อจังหวัด ตามรายงานการสรุปผลการดำเนินการควบคุมการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม

ประจำปี 2538 ของอุตสาหกรรมจังหวัดพระนครศรีอยุธยาสามารถเรียงตามลำดับความสำคัญได้ดังนี้

แผนภูมิภาพที่ 1.2 แสดงที่ตั้งการกระจายตัวของโรงงานอุตสาหกรรมในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา



ที่มา : ภาพถ่ายระยะไกล ดาวเทียมLANDSAT 5

1.ปัญหาด้านการกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล เนื่องมาจากมีการขยายตัวทางด้านอุตสาหกรรม จึงเกิดการเคลื่อนย้ายของประชากรเข้ามาสู่จังหวัดมากขึ้น เกิดความแออัดของชุมชน ตลอดจนการจัดเก็บกากของเสีย ขยะที่เป็นมลพิษจากโรงงาน และขยะติดเชื้อจากโรงพยาบาล อนึ่ง ขีดความสามรถในการรองรับและการจัดเก็บยังไม่ดีพอ จึงก่อให้เกิดปัญหาการจัดการมูลฝอยทั้งในและรอบนอกเขตเทศบาล สุขาภิบาล

2. ปัญหาด้านน้ำเน่าเสียในแม่น้ำลำคลอง ที่ผ่านมาการใช้ประโยชน์จากแหล่งน้ำและการใช้แหล่งน้ำเป็นที่รองรับน้ำเสียจากกิจกรรมต่าง ๆ ทำให้แหล่งน้ำมีปัญหาเน่าเสียเกิดภาวะเสื่อมโทรมลงตามลำดับ ประกอบกับแนวทางการพัฒนาประเทศที่ผ่านมามุ่งเน้นการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจเป็นสำคัญ ทั้งภาคอุตสาหกรรม พาณิชยกรรม และบริการ ทำให้มีการใช้ประโยชน์จากน้ำมากขึ้น โดยขาดการคำนึงถึงข้อจำกัดและศักยภาพในการรองรับน้ำเสียของแหล่งน้ำดังกล่าว ทำให้คุณภาพน้ำที่จะนำมาใช้ประโยชน์ไม่เหมาะสม โดยเฉพาะด้านการอุปโภค บริโภค

3. ปัญหาด้านอากาศและเสียงเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษทางอากาศและเสียงที่สำคัญ เนื่องจากจังหวัดมีการขยายตัวของโรงงานอุตสาหกรรมสูงตามที่ได้กล่าวมาแล้ว สารที่ก่อให้เกิดมลพิษทางอากาศได้แก่ ก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์ ก๊าซไนโตรเจนไดออกไซด์ และฝุ่นละอองที่มักจะเกิดร่วมกัน โดยจากการรวบรวมข้อมูลสถิติเรื่องราวร้องทุกข์ร้องเรียนของประชาชน เกี่ยวกับการได้รับความเดือดร้อนของประชาชนในท้องถิ่นจากปัญหามลพิษส่วนใหญ่คือ ปัญหากลิ่นเหม็นรบกวน ปัญหาฝุ่นละออง เขม่า เถ้า ซึ่งเป็นปัญหามลพิษจากกลิ่นของโรงงานกระดาษ เป็นกลิ่นเหม็นจากกระบวนการผลิตอันเป็นอันตรายต่อระบบทางเดินหายใจ

จากปัญหาดังกล่าว ผู้ศึกษาจึงมีความสนใจที่จะศึกษาว่า ในเมื่อรัฐบาลก็ได้กำหนดนโยบายในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมไว้นานแล้ว ทำไมเหตุการณ์เช่นนี้จึงยังคงอยู่ ซึ่งเป็นผลเสียหายต่อจังหวัดและประเทศ ตลอดจนผลกระทบถึงประชาชนผู้ที่อยู่ทั้งบริเวณใกล้เคียงและที่ห่างออกไป อีกทั้งในปัจจุบันอาจกล่าวได้ว่าปัญหาสิ่งแวดล้อมนั้นสามารถกระทบถึงบุคคลทั่วโลก และเป็นปัญหาอย่างยิ่งในการที่จะแก้ไขสถานการณ์นั้นให้กลับคืนสู่ภาวะปกติได้ในระยะเวลาอันสั้น แม้การแก้ไขปัญหาดังกล่าวต้องเสียกำลังทรัพย์เป็นจำนวนมากก็ตาม ก็ยากที่ให้กลับคืนสู่สภาพเดิมได้

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อเป็นการศึกษาถึงผลสำเร็จและล้มเหลว ของการนำนโยบายการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ไปปฏิบัติที่จังหวัดพระนครศรีอยุธยา

2.เพื่อศึกษาถึงกระบวนการและปัญหาอุสรรคของการนำนโยบายการจัดการทรัพยากรธรรมชาติฯไปปฏิบัติ โดยคำนึงถึงปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของนโยบาย ได้แก่ ความชัดเจนในวัตถุประสงค์ของนโยบาย การกำหนดกิจกรรม และการมอบหมายงาน มาตรการควบคุม และประเมินผล การสนับสนุนจากส่วนกลาง และส่วนท้องถิ่น ตลอดจนโครงสร้างขององค์กร และบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับนโยบาย

3.เพื่อเป็นการศึกษาบทบาท และหน้าที่ขององค์กรในจังหวัดพระนครศรีอยุธยาที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการนำนโยบายการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมไปปฏิบัติ

4.เพื่อเสนอแนะแนวทางการบริหารจัดการในนโยบายด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมต่อพื้นที่ที่ศึกษา

1.3 ขอบเขตการศึกษา

3.1 ด้านพื้นที่ จะทำการศึกษาเฉพาะจังหวัดพระนครศรีอยุธยาเท่านั้น เนื่องจากเป็นจังหวัดที่เป็นเมืองหลวงเก่าของประเทศ ได้ถูกประกาศให้เป็นเขตอุตสาหกรรมในโซน 2 ย่อมมีการปรับที่ดินจากการเกษตรเป็นโรงงานอุตสาหกรรม ตลอดจนระบบการจัดเก็บ การขนถ่ายเคมีภัณฑ์ที่ใช้เป็นวัสดุในการผลิตวัสดุต่างๆ นอกจากนี้ยังมีแม่น้ำที่สำคัญๆ หลายสายที่โรงงานอุตสาหกรรมได้ตั้งอยู่รอบๆ อีกทั้งมีประชากรอพยพมาจากถิ่นต่างๆ เพื่อมาประกอบอาชีพ เป็นคนงานตามโรงงานอุตสาหกรรม ซึ่งจากปัจจัยต่างๆนี้เองส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของจังหวัด เป็นอย่างไร และทางจังหวัดมีวิธีการจัดการในสิ่งเหล่านี้อย่างไร

3.2 เนื้อหาสาระ ศึกษาการนำนโยบายการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมไปปฏิบัติในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา จะทำการศึกษาเฉพาะส่วนราชการที่เกี่ยวข้องกับนโยบายนี้ในระดับจังหวัดเท่านั้น โดยเจาะจงเฉพาะกลุ่มที่เป็นคณะกรรมการพัฒนาจังหวัดตามที่ได้แต่งตั้งไว้ในคำสั่งจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ที่ 2522/2539 โดยอาจจะพิจารณาในภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องในบางส่วนของจังหวัดร่วมด้วย

3.3 ด้านเวลา จะทำการศึกษาย้อนหลังตั้งแต่เดือนตุลาคม พ.ศ.2535-เดือนกันยายน พ.ศ.2540 เป็นเวลาประมาณ 5 ปี เพราะในช่วงเวลาดังกล่าวเป็นช่วงเวลาที่จังหวัดพระนครศรีอยุธยามีการขยายตัวทางด้านอุตสาหกรรมอย่างรวดเร็ว และมีการประกาศให้เป็นเขตอุตสาหกรรมโซน 2 อีกทั้งได้ถูกประกาศให้เป็นจังหวัดท่องเที่ยวดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น อนึ่งการศึกษาย้อนหลังดังกล่าวจะได้ทราบถึงปัญหาของจังหวัดที่ได้ปรากฏอยู่ในระยะนั้นได้รับการแก้ไขหรือไม่มากน้อยเพียงใด มีมาตรการใดๆ ของจังหวัดมารองรับปัญหา หรือมีการป้องกันไม่ให้ปัญหานั้นๆเกิดขึ้นได้ใน

อนาคตหรือไม่ ประกอบกับช่วงเดือนดังกล่าวเป็นการครบรอบของการประเมินผลงาน สถิติต่าง ๆของราชการด้วย ซึ่งจะเป็นการสะดวกในการรวบรวมข้อมูล

1.4 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.สามารถระบุระดับความสำเร็จของการนำนโยบายการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมไปปฏิบัติ

2. เพื่อทราบถึงโครงสร้างและหน้าที่ขององค์กรในระดับจังหวัดที่รับผิดชอบ เกี่ยวกับการนำนโยบายการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมไปปฏิบัติ

3. สามารถอธิบายปรากฏการณ์ หรือสภาพความเป็นจริงที่เกิดขึ้น ภายในกระบวนการการปฏิบัติตามนโยบาย

4. ทำให้สามารถค้นพบปัญหาและอุปสรรค ต่อการนำนโยบายการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมไปปฏิบัติ ว่ามีปัญหาและอุปสรรคอย่างไรบ้างจะได้เป็นการนำเสนอให้ผู้ที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติทราบ เพื่อจะได้ทำการป้องกันไม่มีเกิดความผิดพลาดและสามารถแก้ไขปัญหาอุปสรรคไม่ให้เพิ่มขึ้นอีกต่อไปในอนาคต

5. ทำให้ทราบถึงแนวทางที่เป็นไปได้ ในการปรับปรุงรูปแบบในการปฏิบัติงานให้ดีขึ้น

6. เพื่ออาจเป็นข้อมูล ในการใช้กำหนดนโยบายรัฐบาลตลอดจนเสนอทางปรับปรุงภาวะผู้นำท้องถิ่น ต่อการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมทั้งในระดับจังหวัดและในระดับประเทศต่อไปได้

บทที่ 2

แนวความคิด
ทฤษฎี และผลการวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในบทนี้จะขอกล่าวถึงแนวคิด ทฤษฎี และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง โดยจะแยกพิจารณาออกเป็น 2 ส่วนคือ

2.1 แนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา

2.1.1 แนวคิดเกี่ยวกับนโยบาย และการนำนโยบายไปปฏิบัติ

1. ความหมายของนโยบายสาธารณะ

2. แนวคิดเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ

3. การวัดความสำเร็จของนโยบาย

2.1.2 แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

2.1.3 แนวคิดเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม

2.2 ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2.1 แนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา

2.1.1 แนวคิด ทฤษฎี เกี่ยวกับนโยบาย และการนำนโยบายไปปฏิบัติ

การศึกษาแนวคิด ของนักวิชาการ ที่เกี่ยวข้องกับความหมาย ของนโยบายและการนำนโยบายไปปฏิบัติ ตลอดจนผลงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำไปสู่กรอบการศึกษาอันเป็นข้อสรุปนั้น ได้พิจารณาแบ่งวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง เป็น 3 ด้าน คือ

1. ความหมาย และกระบวนการนโยบายสาธารณะ (Public Policy)

2. แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ (Policy Implementation)

3. แนวคิดเกี่ยวกับการวัดความสำเร็จและความสำเร็จของนโยบายสาธารณะ

1. ความหมายและกระบวนการนโยบายสาธารณะ(Public Policy)

คำว่า "นโยบาย" ในที่นี้ หมายถึง การดำเนินงานหลักและงานรอง (principle courses of action) ซึ่งผู้ที่มีอำนาจหน้าที่ของรัฐได้เลือกขึ้นมาจากแนวทางที่อาจจะจัดทำขึ้น หรือดำเนินการได้หลายๆ หนทาง และกำหนดขึ้นเพื่อให้ประชาชนหรือข้าราชการผู้ใต้บังคับบัญชาถือปฏิบัติ นโยบายจึงเป็นข้อความ ที่แสดงถึงทิศทาง ช่องทาง ขนาด และลักษณะของกลวิธีการดำเนินงานโดยรัฐบาลได้เป็นผู้กำหนดขึ้น และได้ยึดถือประโยชน์ของสังคมส่วนรวม เป็นหลักและกำหนดขึ้นเพื่อให้ดำเนินงานในสังคมด้านนั้นๆ ได้เป็นไปด้วยความเรียบร้อย โดยทั้งส่วนราชการและส่วนเอกชนทั้งหลาย จะได้มีหลักสำหรับยึดถือเป็นกรอบแน่นอน และเมื่อได้ปฏิบัติแล้วจะได้สอดคล้องสนับสนุนเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน

"นโยบายสาธารณะ" มีนักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายไว้ ทั้งนักวิชาการไทยและต่างประเทศ เช่น ศุภชัย ยาวะประภาษ (2538: 3) ได้ให้ความหมายไว้ว่า "กิจกรรมทุกประเภท ไม่ว่าจะเป็นระดับใด ในหน่วยงานใดล้วนมีกำเนิดมาจาก ความคิดอันเป็นแนวนำทางว่า ควรจะทำอะไรที่ไหนและอย่างไร หากปราศจากความคิดที่ชัดเจนการกระทำที่ตามมาคงปราศจากทิศทางที่แน่นอน ชัดเจน ในการดำเนินกิจการของรัฐบาล ความคิด หรือเจตนารมณ์ที่เกิดขึ้นก่อนเช่นเดียวกัน จากนั้นค่อยๆ พัฒนาชัดเจนขึ้น นโยบายของรัฐบาล หรือนโยบายสาธารณะนั้นเอง "

พิทยา บวรวัฒนา (2529 : 24) กล่าวว่า "นโยบายสาธารณะ เป็นวิชาที่พยายามศึกษาว่ารัฐบาลเลือกทำและไม่ทำอะไร เพราะเหตุใด รัฐบาลมีแนวในการปฏิบัติอย่างไร และการกระทำของรัฐบาลก่อให้เกิดผลอะไรบ้าง กล่าวอีกนัยหนึ่ง การศึกษานโยบายสาธารณะ เป็นไปเพื่อทราบเหตุและผลของนโยบายมีอะไรบ้าง ผลอะไรบ้าง เป็นตัวกำหนดนโยบายของรัฐบาล ผลของนโยบายสาธารณะมีอะไร นโยบายของรัฐบาลสามารถแก้ไขบรรเทาปัญหาในสังคมได้มาก-น้อย แค่ไหน อย่างไร"

กุลธน ธนาพงศธร (อ้างใน ศุภชัย ยาวะประภาษ , 2538: 3) นโยบายสาธารณะน่าจะหมายถึงแนวกว้างๆที่รัฐบาล(ไม่ว่าระดับใดก็ตาม)หนึ่งๆ ได้กำหนดขึ้นล่วงหน้า เพื่อเป็นหนทางชี้นำให้มีการกระทำต่างๆ เกิดตามมา ทั้งนี้เพื่อให้บรรลุถึงเป้าหมาย หรือวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้นั้นเอง

อมร รักษาสัตย์ (2520:2) ชี้ให้เห็นว่านโยบายตามความหมายกว้างก็คือ ความคิดของรัฐบาลที่ว่าจะทำอะไรหรือไม่ อย่างใด เพียงใด เมื่อใด โดยน่าจะมีองค์ประกอบ 3 ประการคือ

(1) การกำหนดเป้าหมายของสิ่งที่ต้องการกระทำ

(2) การกำหนดแนวทางใหม่ๆ

(3) การกำหนดการสนับสนุนเลือกที่จะกระทำ หรือไม่กระทำ

ธงชัย สันติวงษ์ (2531:45) ได้ให้ความหมายไว้ว่า เป็นข้อความทั่วๆ ไปหรือสิ่งที่ยอมรับกันโดยทั่วไป ซึ่งเป็นแนวทางการปฏิบัติสำหรับการตัดสินใจ ของผู้อยู่ใต้บังคับบัญชา นอกจากนี้นโยบายยังช่วยวางขอบเขตแนวทาง เพื่อให้สามารถเลือกตัดสินใจปฏิบัติการได้ และทำให้แน่ใจว่าการตัดสินใจใดๆ จะมีความสม่ำเสมออยู่ในขอบเขตของนโยบาย ซึ่งจะช่วยให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายได้ นโยบายเป็นแนวทางซึ่งพยายามหาวิธีตัดสินใจไว้ก่อนที่เรื่องต่างๆจะเกิดขึ้น พยายามหลีกเลี่ยงปัญหาที่เกิดขึ้นบ่อยๆ หรือเกิดซ้ำๆกัน พยายามให้มีวิธีการที่ปฏิบัติใช้ได้เสมอ รวมทั้งพยายามเป็นเครื่องช่วยอำนวยความสะดวกแก่ผู้บริหารในการมอบอำนาจหน้าที่ไปยังผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาในองค์กรได้ โดยที่ผู้บริหารยังสามารถควบคุมได้อยู่เสมอ

เจมส์ แอนเดอร์สัน (James Anderson) (อ้างใน ศุภชัย ยาวะประภาษ , 2538: 2)ให้ความหมายนโยบายสาธารณะ หมายถึงกิจกรรมต่างๆ ที่กำหนดขึ้นเพื่อตอบสนองต่อปัญหาต่างๆ เกิดขึ้น หรืออีกนัยหนึ่ง แนวทางที่รัฐบาล หรือองค์กรของรัฐบาลที่กำหนดขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหานั่นเอง

เดวิส อีสตัน (David Easton) (อ้างใน ศุภชัย ยาวะประภาษ , 2538: 2) ให้ความหมายนโยบายสาธารณะ หมายถึงการจัดสรรผลประโยชน์หรือสิ่งที่มีคุณค่าระหว่างเอกชนและกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ ในระบบสังคมการเมือง

จะเห็นได้ว่า นักวิชาการต่างๆ ได้ให้ความเห็นคล้ายๆ กันคือ แนวทางการดำเนินกิจกรรมของรัฐบาลซึ่งรวมทังกิจกรรมที่ผ่านมาในอดีต และกิจกรรมที่กำลังดำเนินอยู่ในปัจจุบัน และกิจกรรมที่คาดว่าจะเกิดขึ้นในอนาคต ซึ่งการดำเนินกิจกรรมของรัฐนั้น จะเกี่ยวข้องและมีผลกระทบต่อสาธารณชนมากบ้างน้อยบ้างแล้วแต่กิจกรรมหรือนโยบายสาธารณนั้น สามารถศึกษาได้จากแผนพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ แผนพัฒนาของกรระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ ตลอดจนมติคณะรัฐมนตรี พระราชกำหนด พระราชบัญญัติต่างๆ จะเป็นตัวชี้ให้เห็นแนวทางที่รัฐปรารถนาจะดำเนินการต่อประชาชนได้ ในด้านต่างๆกัน

2. แนวคิดทฤษฎีด้านการนำนโยบายไปปฏิบัติ (Policy implementation)

1.ความหมายของการนำนโยบายไปปฏิบัติ

เป็นแนวคิดที่ปรากฏอยู่ในสาขาสังคมศาสตร์อยู่เป็นเวลานาน แต่ยังขาดความชัดเจนของสาระองค์ความรู้ จึงทำให้ดูเหมือนไม่ได้มีความสำคัญในเชิงวิชาการ องค์ความรู้ดังกล่าวเริ่มมีความชัดเจนขึ้น อันเนื่องมาจากผลงานของ เออรวินซี ฮาร์ โกร (Erwin C. Hargroveอ้างใน อาคม ใจแก้ว,2533:64) ชื่อ "The Missing Link : The Study of the Implementation of Social Policy" ได้เสนอความเห็นเกี่ยวกับองค์ความรู้ด้านการนำนโยบายไปปฏิบัติว่าจำเป็นต้องมีการศึกษาเพิ่มเติมให้มากขึ้น เพื่อนำไปอธิบาย ปรากฏการณ์ทั่วไปได้ และจากการวิเคราะห์ของเพรสแมนและวิลดาฟสกี้ (Pressman and Wildawsky) เรื่อง "Implementation" ได้อธิบายว่าเป็นการกระทำสิ่งต่างๆ ให้สำเร็จ (Gun and Hoguood ,1980 : 12) ซึ่งต่อมา แวนมีเตอร์ และ แวนเฮอร์น (Donald S.Van Meter and Carl E. Van Horn, 1975: 447) ได้กล่าวว่า การนำนโยบายไปปฏิบัตินั้น หมายรวมถึงการดำเนินการโดยบุคคล หรือกลุ่มบุคคล ในภาครัฐหรือภาคเอกชน ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวมุ่งจะก่อให้เกิดความสำเร็จ โดยตรงตามวัตถุประสงค์ จากการตัดสินใจดำเนินนโยบาย ที่ได้กระทำก่อนหน้านี้แล้ว สำหรับ ซูซาน บาร์เรตต์ และ คอลลิน พัดจ์ (Barre and Rudge , 1981 :12-13) ได้อธิบายว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติไม่จำเป็นที่จะพิจารณา ถึงความมีประสิทธิผล ของแต่ละนโยบาย แต่สิ่งที่สำคัญคือ การสังเกตถึงความเป็นหนึ่งที่เกิดขึ้นในการปฏิบัติแต่ละนโยบาย ด้วยการทำความเข้าใจว่า"อย่างไร" "ทำไม" ฉะนั้นการให้ความสำคัญในลักษณะเช่นนี้จึงควรมุ่งความสนใจไปสู่พฤติกรรม หรือการกระทำของกลุ่มบุคคล ปัจจัยที่เป็นตัวกำหนดพฤติกรรม ตลอดถึงการแสวงหาคำตอบจากความสัมพันธ์ระหว่างปรากฏการณ์จริง ที่เกิดขึ้นกับนโยบาย ซึ่งบาร์เรตต์ และพัดชา มองว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติ ก็คือความต่อเนื่องตามลำดับขั้นของการตอบสนอง ที่เริ่มจากการยอมรับในระดับแนวคิด หรืออุดมการณ์ที่นำไปสู่การปฏิบัติในระดับพื้นที่ ตลอดถึงสภาวะความกดดันจากองค์การต่างๆ ที่เกี่ยวข้องจำนวนหนึ่งซึ่งจะเข้ามามีอิทธิพลควบคุมการกระทำนั้น แต่คำนิยามของ E.S Quade (อ้างไน กล้า ทองขาว ,2534 : 17) มองการนำนโยบายไปปฏิบัติในลักษณะของการทบทวนการเปลี่ยนแปลง โดยนิยามว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติ คือ การเปลี่ยนแปลงโดยตรงที่เกิดขึ้นตามอาณัติของนโยบาย เป็นกระบวนการจัดการกับแบบแผนของการนำ คือการให้เกียรติต่อข้อกำหนด ที่เกิดขึ้นจากการที่ได้ตัดสินใจไปแล้ว ดังนั้นการนำนโยบายไปปฏิบัติจึงเริ่มขึ้นภายหลังที่ตัดสินใจยอมรับวิธีการปฏิบัติเฉพาะเรื่องนั้นๆไปแล้ว

จากคำนิยามของนักวิชาการดังกล่าวข้างต้น พอสรุปได้ว่า "การนำนโยบายไปปฏิบัติ" หมายถึงการดำเนินการของบุคคล กลุ่มบุคคล หรือองค์กร ทั้งภาครัฐและเอกชน โดยมุ่งที่จะให้วัตถุประสงค์และเป้าหมายตามอาณัติของนโยบาย บรรลุผลสำเร็จโดยตรง ทั้งนี้ลักษณะการดำเนินการดังกล่าวจะต้องสังเกตและตรวจสอบได้ จากปรากฏการณ์ที่เป็นจริง

2. การบริหารจัดการเพื่อการแปลงแผนสู่การปฏิบัติ

ในระยะเวลาที่ผ่านมา การดำเนินงานตามแผน หรือนโยบายต่าง ๆ ของชาติยังไม่บังเกิดผลในทางปฏิบัติเท่าใดนัก เนื่องจากการบริหารจัดการ ตามแผน หรือนโยบายของประเทศเป็นเรื่องที่ยิ่งใหญ่ จึงควรต้องมีการแบ่งงานกันทำ เพื่อให้นโยบายมีการดำเนินไปในทิศทางเดียวกันมีการสอดประสานกันอย่างสอดคล้อง และนโยบายสามารถเกิดประโยชน์สูงสุดให้กับประชาชนในชาติได้อย่างสูงสุด โครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดิน ควรเป็นหน่วยงานของรัฐมีการบริหารจัดการในลักษณะของการกระจายอำนาจไปยังหน่วยงานระดับล่าง มีความเชื่อมโยงสัมพันธ์กันทั้งระดับนโยบาย และระดับการปฏิบัติ ทำให้ส่งผลถึงโครงการ ได้รับการดำเนินการให้เกิดผลในทางปฏิบัติตามแผนที่กำหนด ดังนั้น การแปลงแผนลงสู่การปฏิบัติให้มีประสิทธิภาพ จึงต้องคำนึงถึง โครงสร้าง กระบวนการและกลไกในการบริหารจัดการ งบประมาณ และบุคคลากรให้มีความคล่องตัว โดยมีความตระหนักถึงหลักการประสานงาน ภายใต้ระบบการจัดการพื้นที่กับภาระกิจของหน่วยงาน และการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการกำหนดแผนงาน โครงการดังกล่าวตลอดจนในทุกขั้นตอนของการนำสู่การปฏิบัติ ที่ได้ผลจะต้องเน้นการทำงาน การเรียนรู้ และเสริมสร้างความสามารถร่วมกันทุกขั้นตอน ตั้งแต่การวางแผน การกำหนดเป้าหมายแต่ละด้าน การร่วมกันปฏิบัติตามแผน การติดตามประเมินผล โดยมีดัชนีชี้วัดร่วมกัน ตั้งแต่ระดับชาติจนถึงระดับท้องถิ่น มีการแบ่งอำนาจและความรับผิดชอบที่ตกลงร่วมกัน

3. แนวคิดเกี่ยวกับการวัดความสำเร็จและความสำเร็จของการนำนโยบายสาธารณะ

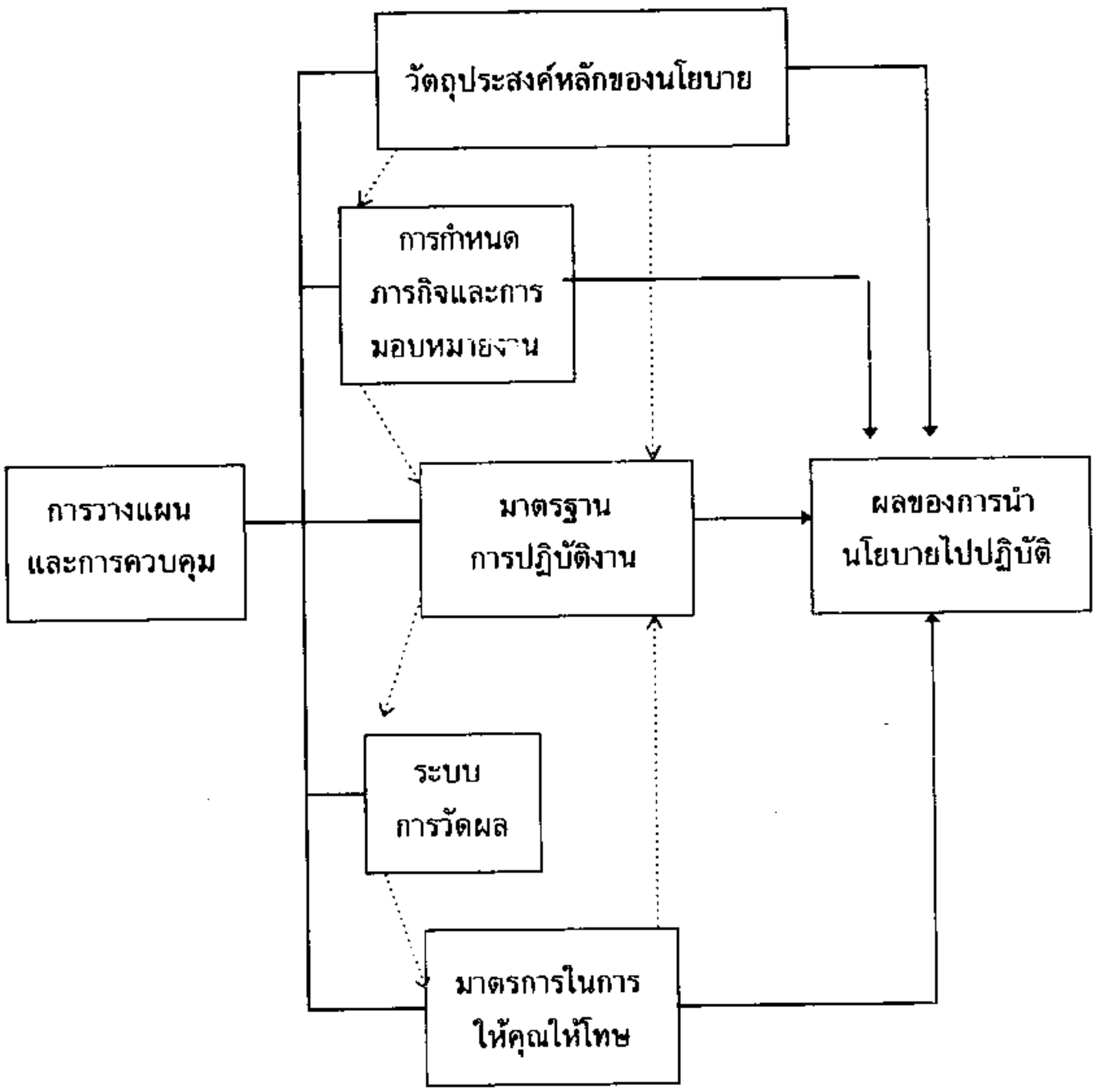
เนื่องจากภาครัฐเป็นองค์กรขนาดใหญ่ ในระยะต่อมาจึงได้การประเมินผลสำเร็จหรือผลการปฏิบัติตามนโยบายจึงมักมีการมองจากมุมกว้าง วรเดช จันทรศร (2527:46) ได้พยายามอธิบายว่า การนำนโยบายไปสู่การปฏิบั ติเป็นเรื่องของความสามารถที่จะผลักดันให้การทำงานของกลไกที่สำคัญทั้งหมด สามารถบรรลุผลลัพธ์ที่ได้ตั้งเป้าหมายเอาไว้ ดังนั้น เนื้อหาสาระของการศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติ จึงเน้นการแสวงหาคำตอบเกี่ยวกับปรากฏการณ์ หรือสภาพความเป็นจริงที่เกิดขึ้นภายในกระบวนการของการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ (Implementation process) เพื่อที่จะศึกษาบทเรียนพัฒนาแนวทางและสร้างกลยุทธ์ ในอันที่จะทำให้การนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติบังเกิดความสำเร็จ

จากแนวความคิดนี้เป็นการศึกษาว่า องค์กรต่าง ๆ สามารถนำนโยบายไปปฏิบัติได้จะต้องมีปัจจัยอะไร เป็นเงื่อนไข สาระสำคัญ ที่จะทำให้โครงการสำเร็จบรรลุมุ่งหมายของการพัฒนา ซึ่งวรเดช จันทรศร ได้แยกประเด็นความสนใจในการศึกษาออกเป็น 6 แนวทาง หรือ 6 ตัวแบบด้วยกัน

1) ตัวแบบที่ยึดหลักเหตุผล (Rational Model) ตัวแบบนี้มุ่งเน้นสร้างประสิทธิภาพในการวางแผนและควบคุมโดยตัวแบบยึดฐาน (assumption) ว่านโยบายหรือโครงการที่ประสบความสำเร็จมีปัจจัยจากนโยบาย หรือโครงการนั้นมีการกำหนดวัตถุประสงค์และภาระกิจที่ชัดเจน มีการมอบหมายงานและ

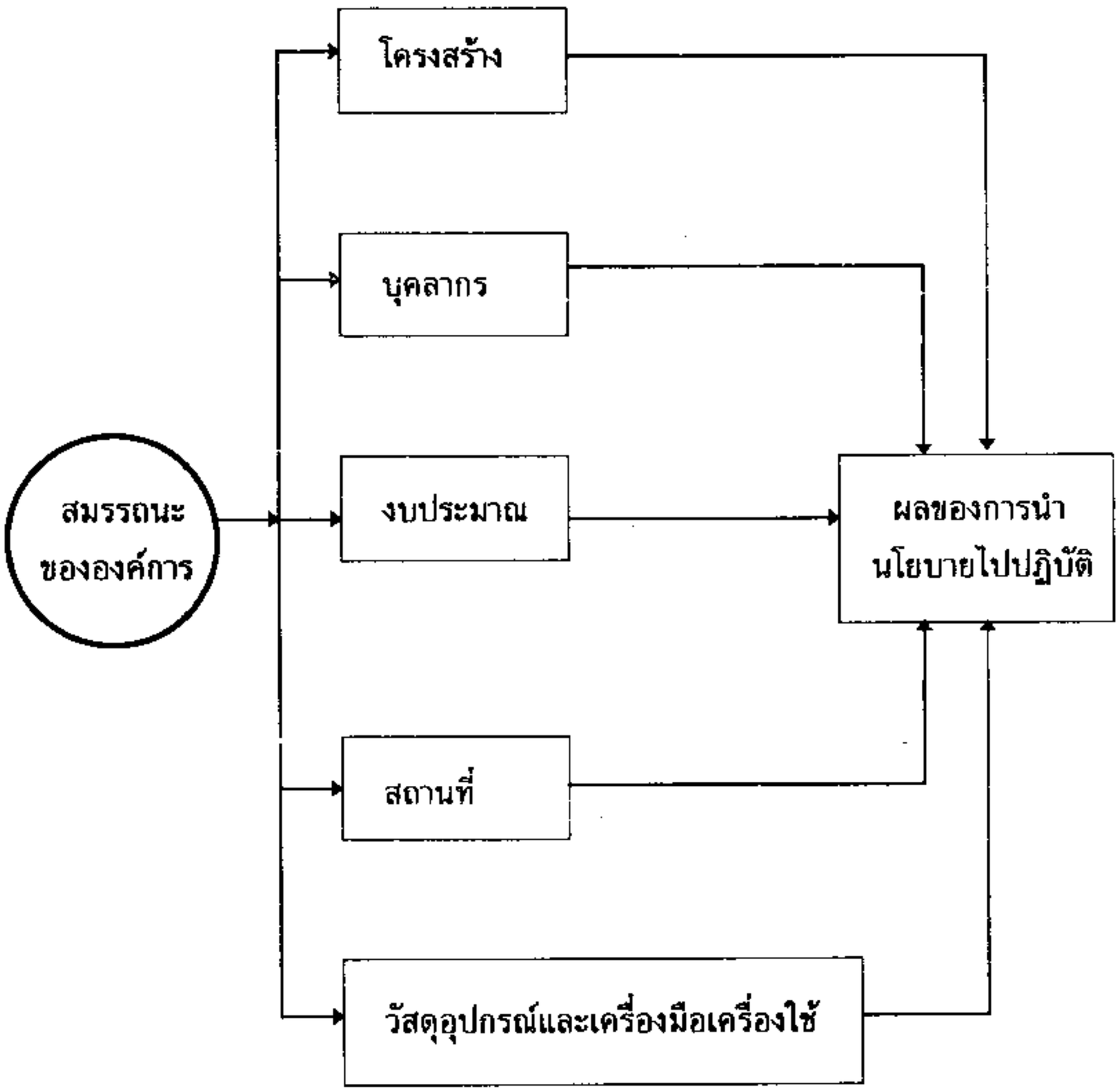
กำหนดมาตรฐานการทำงานให้แก่หน่วยงานย่อยต่าง ๆ ขององค์การ มีระบบวัดผลการปฏิบัติงานและจัดระบบให้คุณให้โทษการมีวัตถุประสงค์ชัดเจน ย่อมทำให้ผู้ปฏิบัติงานเข้าใจเป้าหมายชัดเจน ผู้บริหารกำหนดภาระกิจได้เด่นชัด มีการมอบหมายงานให้รับผิดชอบชัดเจน ทำให้การประสานงานดี การมอบหมายงานทำให้กำหนดมาตรฐานงานได้ง่ายการมีมาตรฐานงานทำให้เกิดระบบประเมินผลที่สมบูรณ์และมีประสิทธิภาพว่าในการที่ผู้บริหารจะควบคุม ตรวจสอบ มาตรฐานงานที่เด่นชัด จะทำให้ระบบการให้คุณให้โทษมีความเป็นธรรม ซึ่งจะนำไปสู่ความสำเร็จของนโยบายหรือโครงการ ตัวแบบนี้เขียนเป็นรายละเอียดดังแผนภูมิที่ 2.1

แผนภูมิที่ 2.1 การนำนโยบายไปปฏิบัติโดยใช้ตัวแบบที่ยึดหลักเหตุผล



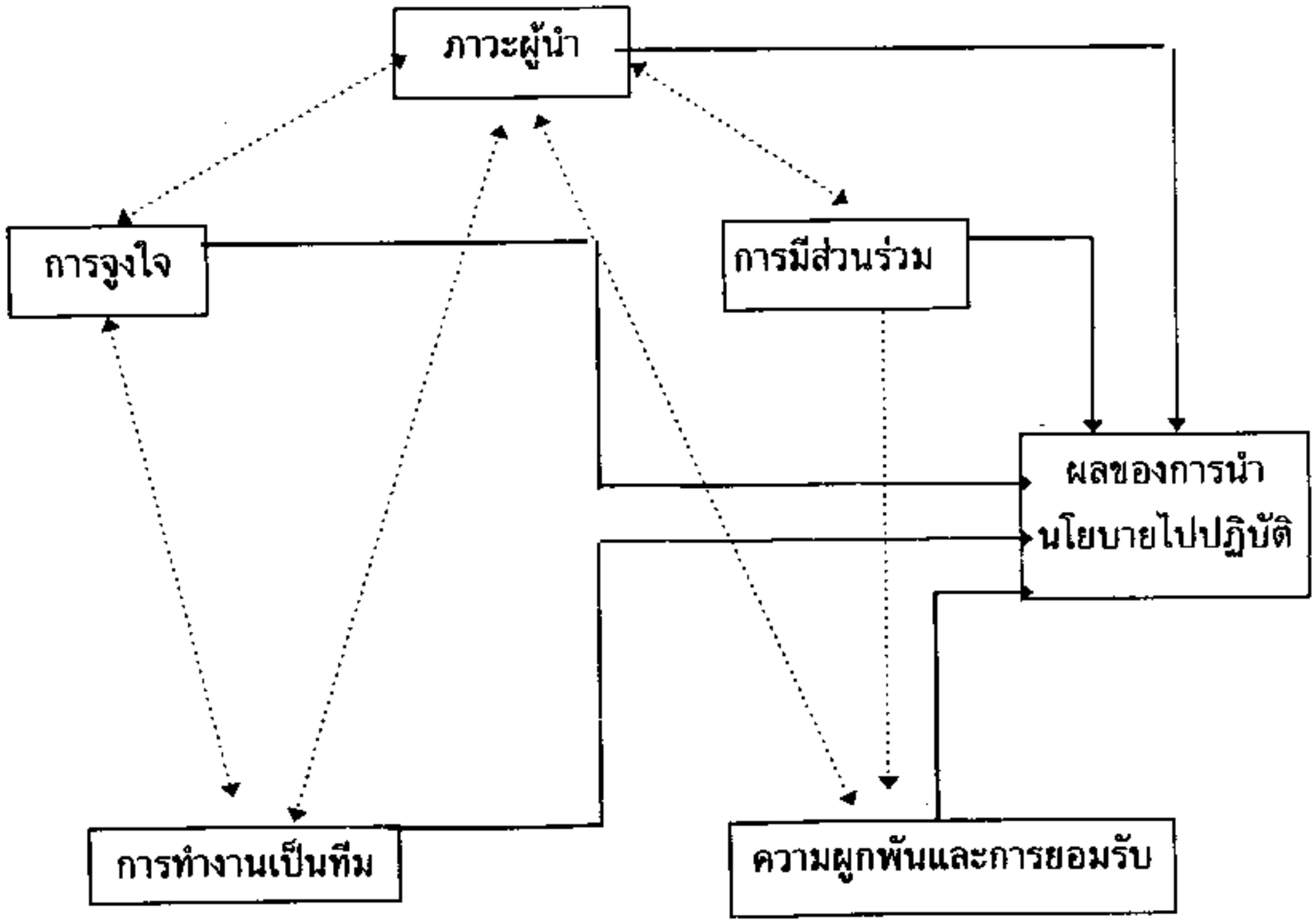
2. ตัวแบบด้านการจัดการ (Management Model) ตัวแบบนี้ให้ความสนใจไปที่สมรรถนะขององค์การ เพราะเชื่อว่าความสำเร็จการนำนโยบายหรือโครงการไปปฏิบัติย่อมขึ้นกับองค์การที่รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติว่า มีขีดความสามารถที่จะปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับความคาดหวังเพียงใด ในลักษณะนี้โครงการจะประสบผลสำเร็จได้จะต้องอาศัยโครงสร้างองค์กรที่เหมาะสม บุคลากรที่อยู่ในองค์กรต้องมีความรู้ ความสามารถทั้งทางด้านบริหาร และเทคนิคอย่างเพียงพอ นอกจากนี้องค์การยังจะต้องเตรียมพร้อมในด้านวัสดุอุปกรณ์ สถานที่ เครื่องมือ เครื่องใช้และงบประมาณตัวแบบนี้เขียนเป็นแผนภูมิ 2.2 ได้ดังนี้

แผนภูมิที่ 2 .2 การนำนโยบายไปปฏิบัติโดยใช้ตัวแบบทางด้านการจัดการ



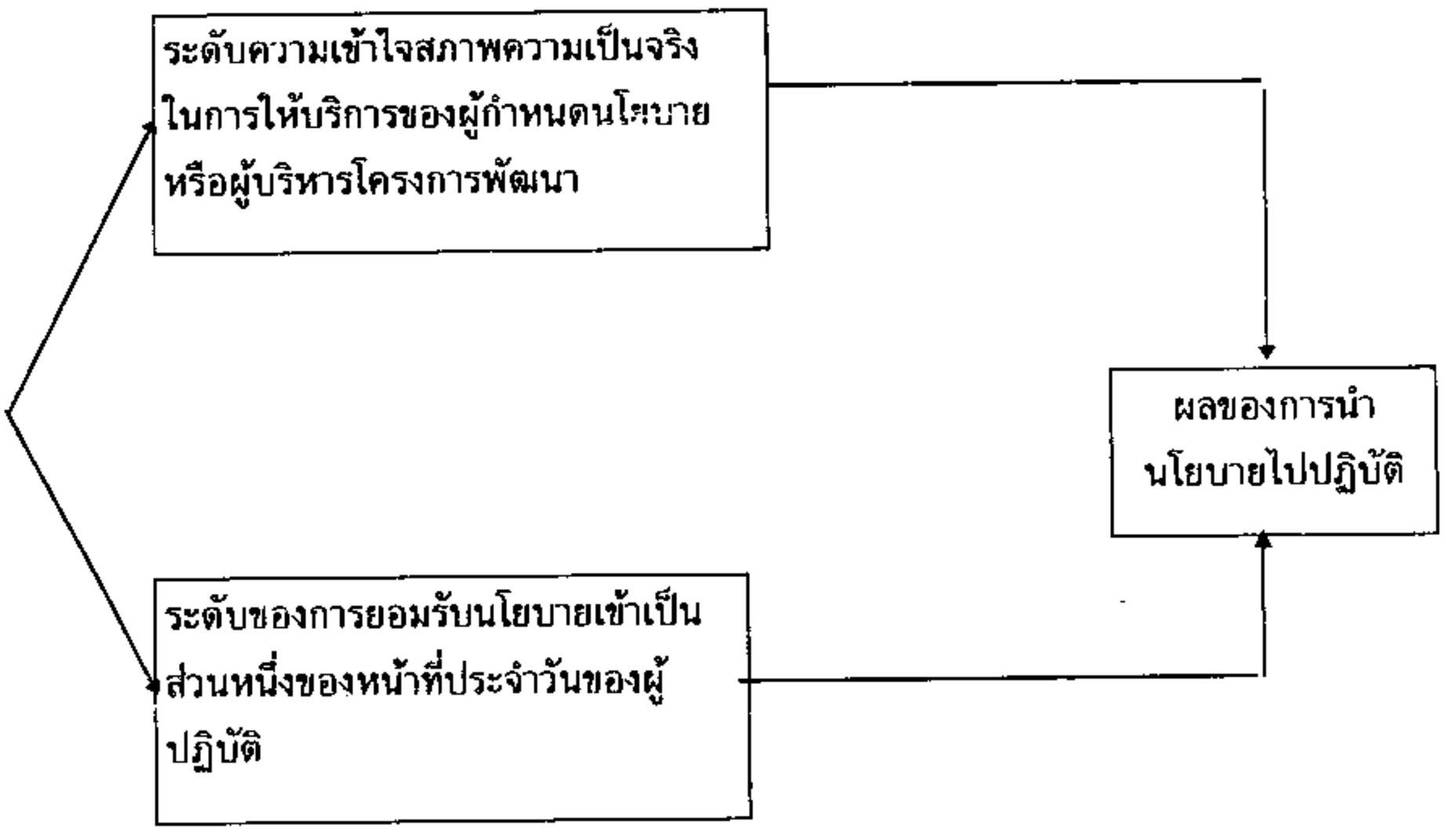
3. ตัวแบบทางด้านการพัฒนาองค์การ (Organization Development Model) ตัวแบบนี้มุ่งเน้นการมีส่วนร่วม การสร้างความผูกพัน และการยอมรับการมีส่วนร่วมจะทำให้เกิดการทำงานเป็นทีมที่มีประสิทธิภาพ การนำนโยบายหรือโครงการมาปฏิบัติให้เกิดความสำเร็จจึงเป็นเรื่องของ การจูงใจ การใช้ภาวะผู้นำที่เหมาะสม การสร้างความผูกพันโดยวิธีการให้สมาชิกในองค์การมีส่วนร่วม เพื่อให้เกิดการยอมรับตลอดจนการสร้างทีมงานมากกว่าการมุ่งการใช้การควบคุม หรือใช้อำนาจทางรูปนัยของผู้บังคับบัญชา ทั้งนี้ การแยกว่านโยบายเป็นเรื่องที่ควรมาจากระดับสูง และการปฏิบัติตามนโยบายเป็นเรื่องของผู้ที่อยู่ในระดับล่างเป็นเรื่องขัดสภาพความเป็นจริง การทำให้ผู้ปฏิบัติตามตระหนักในความสำคัญของโครงการ และเห็นความสำเร็จของโครงการ ก็คือ ความสำเร็จของผู้ปฏิบัติและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกคน จึงน่าจะส่งผลต่อความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติมากกว่ากลยุทธ์อื่นๆ กล่าวอีกนัยหนึ่ง การนำนโยบายไปปฏิบัติจึงเป็นเรื่องของกระบวนการที่ทำให้ผู้ปฏิบัติสามารถเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องในการกำหนด หรือวางกรอบนโยบายโดยถือว่านโยบายเหล่านี้มาจากตัวผู้ปฏิบัติเองโดยตรง ดังรายละเอียดแผนภูมิที่ 2.3

แผนภูมิที่ 2.3 การนำนโยบายไปปฏิบัติโดยใช้ตัวแบบทางด้านการพัฒนาองค์การ



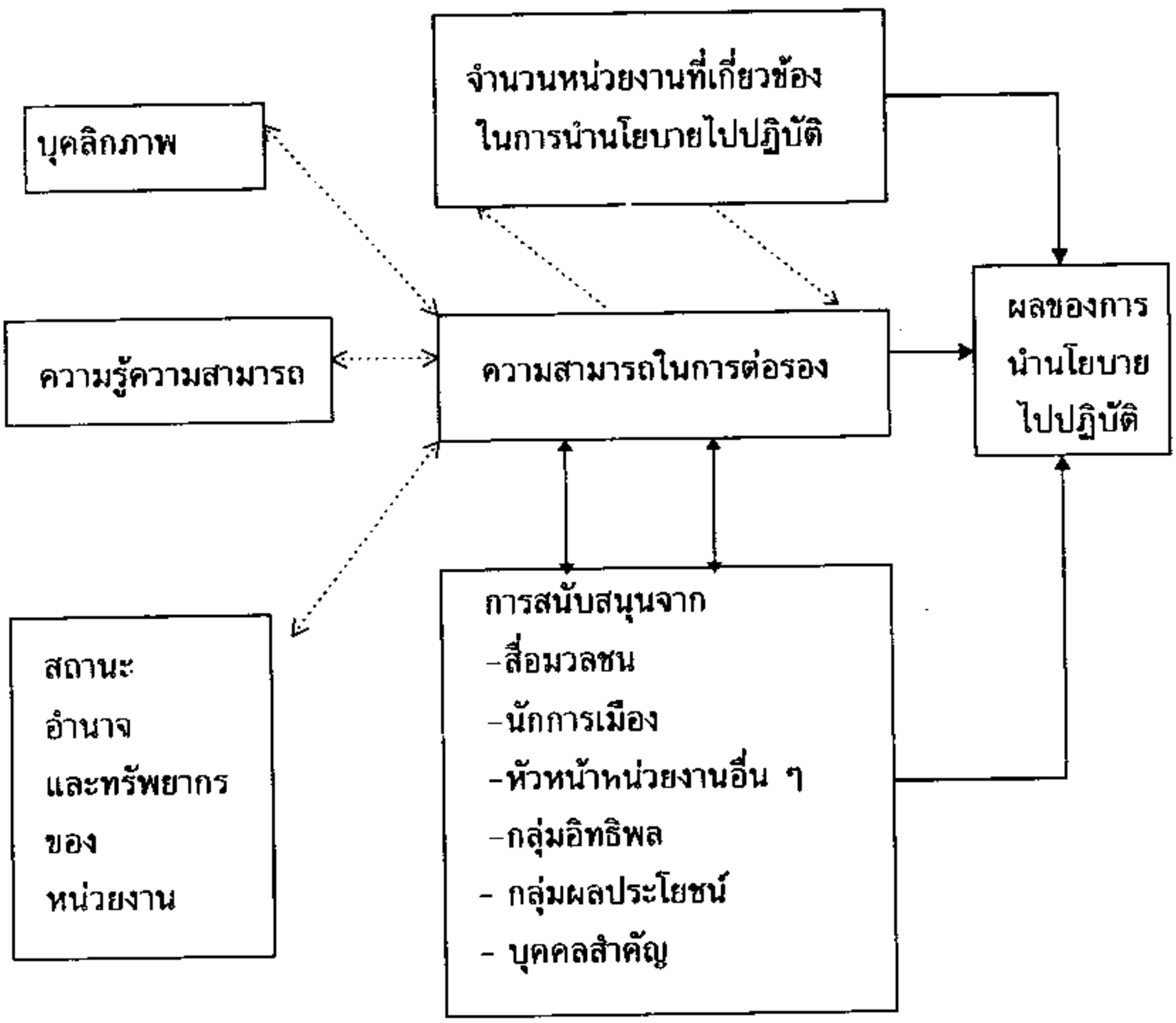
4. ตัวแบบทางกระบวนการของระบบราชการ (Bureaucratic Processes Model) ตัวแบบนี้ เชื่อว่าอำนาจในองค์การไม่ได้อยู่ในตำแหน่งทางรูปนัย (Formal Position) ซึ่งได้แก่ หัวหน้าองค์การหรือบุคคลหนึ่งบุคคลใด โดยเฉพาะอำนาจแท้จริงมีกระจัดกระจายทั่วไปในองค์การ หมายความว่าสมาชิกทุกคนมีอำนาจใช้วิจารณญาณในการปฏิบัติหน้าที่โดยผู้บังคับบัญชาควบคุมไม่ได้ การยัดเยียดโครงการใหม่ที่จะมีผลกระทบ หรือเปลี่ยนแปลงการปฏิบัติในวิถีชีวิตประจำวันของข้าราชการเหล่านี้มักจะไร้ผล นอกจากข้าราชการหรือผู้ปฏิบัติจะยอมรับ หรือปรับนโยบายแนวทางการปฏิบัติเหล่านั้นเป็นส่วนหนึ่งของหน้าที่ประจำ รายละเอียดดังแผนภูมิที่ 2.4

แผนภูมิที่ 2.4 การนำนโยบายไปปฏิบัติโดยใช้ตัวแบบทางด้านกระบวนการของระบบราชการ



5. ตัวแบบทางการเมือง (Political Model) ตัวแบบนี้ เชื่อว่าความสำเร็จของการนำนโยบายหรือโครงการไปปฏิบัติ เกิดจากความสามารถของผู้เล่น (Players) หรือบุคคลที่เป็นตัวแทนองค์การ กลุ่มหรือสถาบัน และความสัมพันธ์กับปัจจัยภายนอกองค์การ การนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นเรื่องการเผชิญหน้า การบริหารความขัดแย้งการแสวงหา การสนับสนุน การโฆษณาชวนเชื่อ ความสำเร็จของการนำนโยบาย หรือโครงการไปปฏิบัติส่วนหนึ่งขึ้นกับความสามารถในการเจรจา สถานะ อำนาจและทรัพยากรที่มีอยู่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการสนับสนุนจากนักการเมือง สื่อมวลชน หัวหน้าหน่วยงานอื่น ๆ กลุ่มอิทธิพลและผลประโยชน์ รายละเอียดตามแผนภูมิที่ 2.5

แผนภูมิที่ 2.5 การนำนโยบายไปปฏิบัติโดยใช้ตัวแบบทางการเมือง

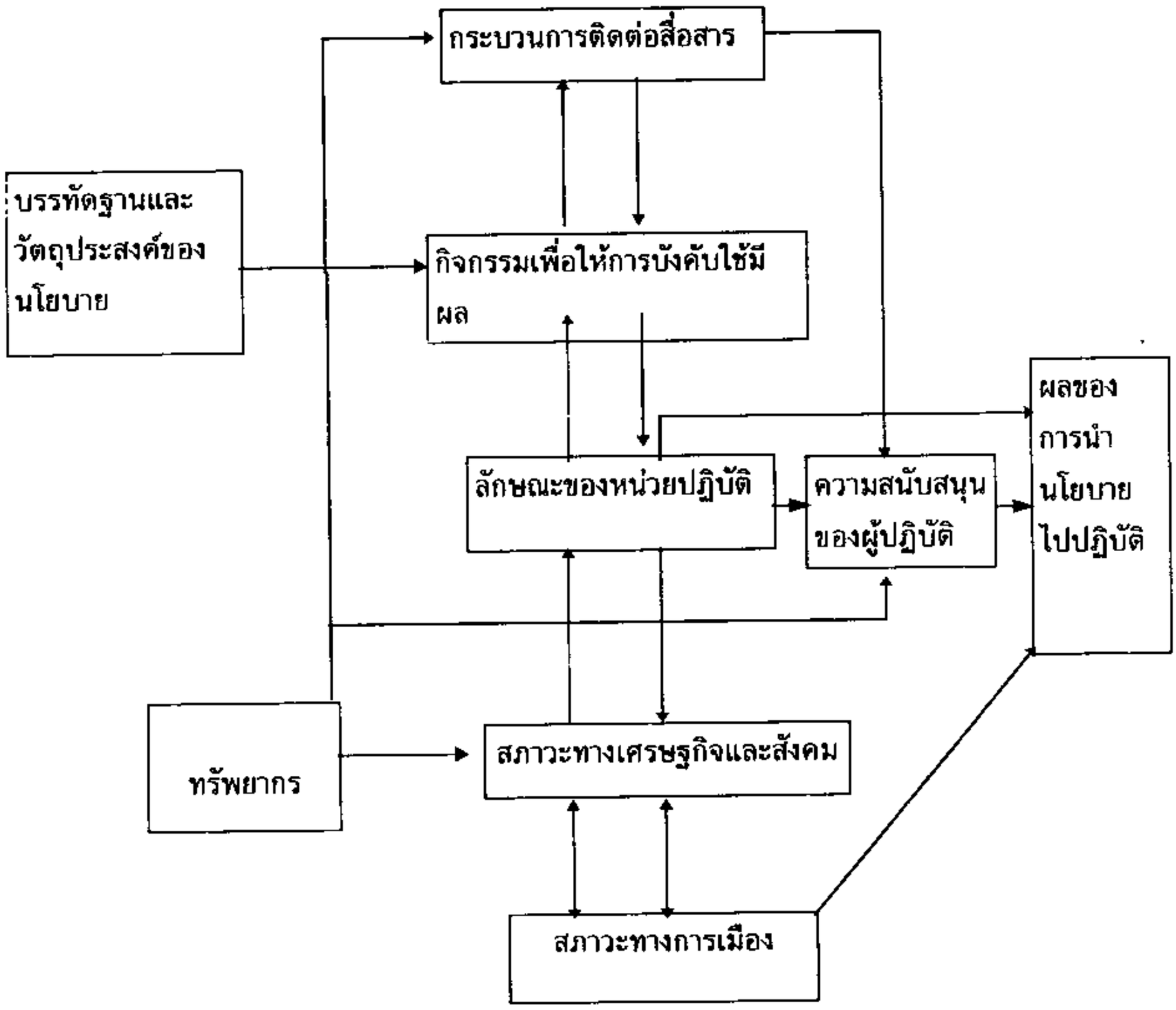


201060

สำนักบรรณสารการพัฒนา
สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์
Library and Information Center NIDA

6. ตัวแบบทั่วไป (General Model) ตัวแบบนี้ พัฒนาการมองการนำนโยบายไปปฏิบัติโดยอาศัย พื้นฐานความรู้จาก 3 แนวใหญ่ๆ ด้วยกันคือ ทฤษฎีองค์การ ผลกระทบของนโยบาย สาธารณะ และความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานต่างๆ ของรัฐแต่แนวความคิดที่มีอิทธิพลที่สุด และมีประโยชน์มากที่สุดต่อการนำนโยบายปฏิบัติต่อแนวความคิดทฤษฎีองค์การ หรือองค์การศาสตร์ ให้ความสำคัญต่อกระบวนการในการสื่อข้อความ ปัญหาด้านสมรรถนะขององค์การที่นำนโยบายปฏิบัติและความสนับสนุนร่วมมือของผู้ปฏิบัติ แม้ว่าจะไม่ใช่การสานตัวแบบทั้ง 5 ตัวเข้าด้วยกัน แต่แนวของตัวแบบได้รวมตัวแปรตัวอื่นๆ เข้าไว้มากพอที่จะช่วยให้การศึกษาสภาพทั่วไป ของปัญหาการนำนโยบายไปปฏิบัติได้ ในลักษณะที่กว้างขวางกว่าตัวแบบอื่นๆ แต่ก็ไม่ได้หมายความว่าตัวแบบนี้จะสามารถวิเคราะห์เจาะลึกเฉพาะส่วนได้เท่ากับตัวแบบอื่นของบางตัว ดังภาพแสดงความสัมพันธ์ระหว่างนโยบายและผลลัพธ์ ที่เกิดขึ้นโดยผ่านกระบวนการ ดัง แผนภูมิที่ 2.6

แผนภูมิที่ 2.6 การนำนโยบายไปปฏิบัติโดยใช้ตัวแบบทั่วไป



ในทรรศนะของเคอร์ (Donna H. Kerr,1976 : 363) สามารถพิจารณาได้ 3 ลักษณะ คือ(1) implementation failure or success (2) instrumental failure or success และ (3) normative justification นอกจากนี้เคอร์ยังได้อธิบายเพิ่มเติมอีกว่า ความล้มเหลวในขั้นการนำนโยบายไปปฏิบัติ(1)นั้น อาจเกิดจากองค์กรที่นำนโยบายไปปฏิบัติมีศักยภาพภาพต่ำ ขาดกำลังคน องค์การขาดความรู้และวีธีการปฏิบัติที่เหมาะสม ตัวผู้ปฏิบัติขาดความสามารถ จึงทำให้นโยบายที่นำไปปฏิบัติไม่สามารถบรรลุตามวัตถุประสงค์ที่ต้องการให้เกิดขึ้น และความไม่สำเร็จเชิงปทัสถานนั้นหมายถึง เมื่อพิจารณาเป้าหมายของนโยบายแล้ว เป้าหมายที่มุ่งให้บรรลุอาจมีความขัดแย้งกับค่านิยม คุณธรรม จริยธรรม หรือศีลธรรมอันดี นั่นคือเมื่อนำไปปฏิบัติจนบรรลุผลแต่ไปกระทบต่อศีลธรรม หรือตัวของนโยบายอาจกำหนดคุณค่าของเป้าหมายไม่ชัดเจน ทำให้สามารถบิดเบือน เพราะแนวการปฏิบัติและเป้า หมายมีความคลุมเครือ จะทำให้ผู้ที่นำไปปฏิบัติสร้างระเบียบกฎเกณฑ์ขึ้นมาแทน ซึ่งเป็นกฎเกณฑ์ที่มุ่ งวิธีการมากกว่าการยึดเป้าหมาย ในการกำหนดความสำเร็จ เพราะเขาไม่แน่ใจว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติมุ่งให้เกิดผลอะไร หรือมีผลดีอย่างไร กฎเกณฑ์และมาตรฐานที่สร้างขึ้นมานี้จะช่วยให้เขาสามารถทดแทนได้อย่างถูกต้อง และเป็นทางออกที่ดีของผู้ปฏิบัติดังกล่าว

นโยบายสาธารณะที่รัฐบาลหรือที่หน่วยงาน องค์กรของรัฐกำหนดขึ้น เพื่อให้ภาคเอกชนยึดถือปฏิบัติ คือเครื่องมือสำคัญของการทำให้นโยบายที่รับการปฏิบัติบรรลุผลสำเร็จ เรียกว่ากลยุทธ์ของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งตามความคิดเห็นของ ชูลิท์ (Charles L. Schultze , 1972 : 142) เห็นว่าระเบียบ ข้อบังคับที่รัฐบาลหรือหน่วยงานของรัฐบาลกำหนดขึ้นก็เป็นส่วนทำให้นโยบายประสบผลสำเร็จหรือล้มเหลว เขาเห็นว่าระเบียบและกฎเกณฑ์ที่มีใช้อยู่ มีลักษณะเป็นการใช้อำนาจบังคับ ประชาชนหรือองค์กรธุระกิจโดยตรงเกินไป ซึ่งชูลท์คิดว่ารัฐน่าที่จะใช้วิธีการทางอ้อม ในลักษณะการสนับสนุนเพื่อให้วัตถุประสงค์บรรลุผล คือการใช้ทางเลือการให้แรงเสริมแบบการตลาด ส่วนในความเห็นของอินแกรม และ แมนน์(Helen M. Ingramm and dean E. Mann, 1980 :173) ในเรื่องการวัดคุณค่าความสำเร็จจะมีประเด็นที่ขัดแย้งกันอยู่คือ (1)ในกรอบเวลาและเงื่อนไขของสภาพแวดล้อมที่มีการประเมินนโยบาย นโยบายอาจถูกตัดสินว่าสำเร็จหรือล้มเหลวในเวลา สถานที่และเงื่อนไขหนึ่ง แต่ถ้าสถานที่ เวลา และสถานการณ์เปลี่ยนนโยบายอาจได้รับการตัดสินเป็นตรงข้าม (2) ความสัมพันธ์ของแต่ละนโยบาย การนำนโยบายหนึ่งไปปฏิบัติแล้วประสบผลสำเร็จ แต่เมื่อมาปฏิบัติกับอีกนโยบายหนึ่งอาจนำปัญหาและความล้มเหลวมาสู่นโยบายนั้น ๆก็ได้ (3) ขอบเขตของคำถามในการวัดความสำเร็จที่เรียกว่า boundary problems ก็เป็นความขัดแย้งอีกประการหนึ่ง ของการวัดเช่นกัน

ในด้านตัวชี้วัดของความสำเร็จของนโยบายที่นำไปปฏิบัติ จากการสำรวจวรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง การนิยามและการวัดความสำเร็จ มักมุ่งวัดการบรรลุเป้าหมายหรือวัตุถุประสงค์ของการนำนโยบายที่หน่วยงานหรือองค์กรภาครัฐนำไปปฏิบัติ โดยทั่วไปจะวัดความสำเร็จใน 4 ลักษณะดังนี้

1. ระดับหรือร้อยละของการบรรลุเป้าหมาย หรือวัตถุประสงค์ในเวลา โดยพิจารณาจากผลิตผล (Outputs) ของนโยบาย

2. การนำไปใช้ประโยชน์โดยตรงกับของประชาชน กลุ่มเป้าหมาย พิจารณาจากผลลัพธ์ของนโยบาย (Outcomes)ของนโยบาย

3. ความต่อเนื่องของการนำไปปฏิบัติ เมื่อภายหลังโครงการสิ้นสุด พิจารณาจากความต่อเนื่อง(Continuation) ของกิจกรรมในลักษณะงานประจำ(Reoutinization)

4. การนำวิธีการดำเนินงานจากโครงการไปใช้ พิจารณาจากความเห็น และการนำวิธีเดิมไปใช้ในครั้งต่อไป

จะเห็นได้ว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติ จะต้องเกี่ยวข้องกับหลายๆ อย่าง รวมทั้งบุคคลที่หลากหลาย และหน่วยงานต่างๆ อีกมากมาย ดังนั้นในทางปฏิบัติจึงมักประสบปัญหาอุปสรรคต่างๆ หลายประการ ซึ่งปัญหาต่างๆ เหล่านี้ ผู้ที่มีหน้าที่กำหนดนโยบายบางครั้งอาจไม่ได้คาดการณ์ไว้ล่วงหน้า ดังนั้น นักวิชาการต่างได้เสนอความคิดไว้ว่า การกำหนดนโยบาย ควรพิจารณา ให้ละเอียดและครอบคลุมถึงสิ่งต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ลักษณะของหน่วยงานที่มีหน้าที่รับนโยบายไปปฏิบัติ ตลอดจนควรจะได้พิจารณาล่วงหน้าถึงโครงสร้าง การบริหาร เช่น การวินิจฉัย สั่งการ หรือการตัดสินใจ ซึ่งในทรรศนะของเพรสแมนและวิลดาฟสกี หัวใจของการนำนโยบายไปปฏิบัติ อยู่ที่จำนวนจุดของการตัดสินใจ และผู้ที่เกี่ยวข้องในแต่ละจุดเหล่านั้น นอกจากนี้ยังพบว่า ยิ่งขั้นตอนในการทำงานยิ่งมีมาก อุปสรรคและปัญหาที่ไม่ได้คาดการณ์ก็จะยิ่งเพิ่มขึ้นเป็นทวีคูณ ฉะนั้นหากเป็นไปได้ผู้กำหนดนโยบาย และนักวางแผนจึงน่าจะลดจำนวนขั้นตอนลงให้น้อยที่สุด เพื่อประโยชน์ในการดำเนินงาน การดำเนินงาน ยิ่งสลับซับซ้อนมาก โอกาสจะเกิดปัญหาอุปสรรคที่ไม่คาดคิดก็จะยิ่งเพิ่มมากขึ้น และสิ่งที่น่าคำนึงถึง คือ ความยากง่ายของปัญหานโยบาย ซึ่งผู้กำหนดนโยบายควรจะให้ความสนใจก่อนที่จะมาเป็นนโยบายดังกล่าว ซึ่งปัจจัยดังกล่าวตามตัวแบบที่กล่าวมาในแต่ละตัวแบบนี้ มีความเกี่ยวเนื่องสัมพันธ์และเชื่อมโยงกันอยู่

2. แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ก. ทรัพยากรธรรมชาติ(Natural Resource)

แนวความคิดเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติ (Natural Resources) และแนวความคิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม (Environment) ส่วนใหญ่จะควบคู่กันไป ทั้งนี้เพราะคำทั้งสองคำมีลักษณะใกล้เคียงกัน คำว่า ทรัพยากรธรรมชาตินั้น โดยทั่วไปหมายถึง สิ่งที่ปรากฏอยู่ตามธรรมชาติหรือเกิดขึ้นเองตามธรรมชาติ ซึ่งมนุษย์นำมาใช้เพื่ออำนวยประโยชน์แก่มนุษย์ ส่วนคำว่า สิ่งแวดล้อม มาจากรากศัพท์ทางเคมีของภาษาฝรั่งเศสที่ว่า Environ ซึ่งแปลว่า Around ฉะนั้น Environment จึงหมายถึง Totality of man's surround คือ หมายถึงทุกสิ่งทุกอย่างทั้งที่มีชีวิตและไม่มีชีวิตที่อยู่รอบ ๆ ตัวมนุษย์

โดยทั่วไปหมายถึง สิ่งที่ปรากฏอยู่ตามธรรมชาติ หรือเกิดขึ้นเองตามธรรมชาติซึ่งสามารถอำนวยประโยชน์แก่มนุษย์และสภาวะธรรมชาติด้วยกันเองได้ เช่น น้ำ ประมง ป่าไม้ ดิน แร่ธาติ สัตว์ป่า ทุ่งหญ้า รวมทั้งกำลังงานจากมนุษย์ด้วย

ทรัพยากรธรรมชาติแบ่งตามลักษณะที่นำมาใช้ได้ 2 ประเภทใหญ่ ๆ ดังนี้

1. ทรัพยากรธรรมชาติประเภทใช้แล้วไม่หมดสิ้นหรือไม่สูญหายไปไหน (Inexhaustible Natural Resources) ได้แก่

1.1 ประเภทที่คงอยู่ตามสภาพเดิมไม่มีการเปลี่ยนแปลงใด ๆ (Immutable) เช่น พลังงานจากดวงอาทิตย์ ลม อากาศ ฝุ่น ใช้มากเท่าใดก็ไม่มีการเปลี่ยนแปลง ไม่รู้จักหมด

1.2 ประเภทที่มีการเปลี่ยนแปลงได้ (Mutable) ทรัพยากรบางอย่างถ้าใช้ไม่ถูกทางก็จะเกิดการเปลี่ยนแปลงได้ เช่น ที่ดิน น้ำ ลักษณะภูมิประเทศ เป็นต้นหรือบางอย่างถ้าใช้ไม่เป็นก็จะก่อให้เกิดปัญหาตามมา เช่น การปลูกพืชชนิดเดียวกันซ้ำ ๆ อยู่ในที่ดินเดิม ย่อมทำให้ดินเสื่อมสภาพและได้ผลผลิตน้อยลง เป็นต้น

2. ทรัพยากรธรรมชาติประเภทใช้แล้วหมดสิ้นไป (Exhaustible Natural Resources) ได้แก่

2.1 ประเภทที่ใช้แล้วหมดไปแต่สามารถรักษาให้คงสภาพเดิมไว้ได้ (Renewable) เช่น ป่าไม้ สัตว์ป่า ประชากรโลก ความอุดมสมบูรณ์ของดิน น้ำเสียจากโรงงาน น้ำในดิน ปลาบางชนิด ทัศนียภาพอันงดงาม ซึ่งอาจทำให้เกิดขึ้นใหม่ได้

2.2 ประเภทที่ไม่อาจทำให้มีใหม่ได้ (Non-Renewable) เช่น คุณสมบัติธรรมชาติของดิน ไม้พุ่ม ต้นไม้ใหญ่ ดอกไม้ป่า สัตว์บก สัตว์น้ำ เผ่าพันธ์และสติปัญญาของมนุษย์ รวมทั้งแร่ธาตุบางชนิด เป็นต้น

2.3 ประเภทที่ไม่อาจรักษาไว้ได้ (Non-Maintainable) เมื่อใช้หมดไปแล้ว แต่ยังสามารถนำมาเปลี่ยนแปลงและนำกลับมาใช้ประโยชน์ใหม่ได้ (Reuseable) เช่น โลหะต่าง ๆ สังกะสี ทองแดง เงิน และทองคำ เป็นต้น

2.4 ประเภทที่ใช้แล้วหมดสิ้นไป นำกลับมาใช้อีกไม่ได้ (Non-Reuseable) เช่นถ่านหิน น้ำมัน ก๊าซ อโลหะส่วนใหญ่ จะถูกนำมาใช้ได้เพียงครั้งเดียวก็เผาไหม้หมดไป ไม่สามารถนำมาใช้ใหม่ได้อีก

ช. สิ่งแวดล้อม (Environment)

สิ่งแวดล้อม โดยทั่วไปหมายถึงสิ่งต่าง ๆ ที่อยู่รอบตัวมนุษย์ซึ่งช่วยอำนวยประโยชน์ในการดำรงชีวิตทั้งทางตรงและทางอ้อม หรือเป็นอุปสรรคในเมื่อสิ่งแวดล้อมนั้นเป็นพิษ สิ่งแวดล้อมมีทั้งที่มีชีวิตและไม่มีชีวิต รวมทั้งที่เกิดจากการกระทำของมนุษย์หรือที่มีอยู่ตามธรรมชาติ เช่น ดินน้ำ ป่าไม้ สัตว์ และแร่ธาตุ สิ่งแวดล้อมดังกล่าวจะมีการเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอโดยมนุษย์เป็นตัวการสำคัญยิ่งที่ทำให้สิ่งแวดล้อมเปลี่ยนแปลง ทั้งในทางสร้างเสริมและทางทำลาย

สิ่งแวดล้อมที่อยู่รอบตัวมนุษย์ทั้งที่มีชีวิตและไม่มีชีวิต แบ่งออกเป็น 2 ประเภท ดังนี้

1. สิ่งแวดล้อมทางธรรมชาติ (Natural Environment) อาจจำแนกเป็น 2 ชนิด คือ

1.1 **สิ่งแวดล้อมทางกายภาพ** (Physical Environment) **เช่น ลักษณะภูมิประเทศ ทัศนียภาพต่าง ๆ ภูเขา ห้วย หนอง คลอง ดิน อากาศ และทรัพยากรธรรมชาติทุกชนิด**

1.2 **สิ่งแวดล้อมทางชีวภาพหรือชีวภูมิศาสตร์** (Biogeographical Environment) **เช่น พืชพรรณธรรมชาติต่างๆ สัตว์ป่า ป่าไม้ สิ่งมีชีวิตอื่นๆ ที่อยู่รอบตัวมนุษย์ และมนุษย์**

2. สิ่งแวดล้อมที่มนุษย์สร้างขึ้น หรือสิ่งแวดล้อมทางวัฒนธรรม (Cultural Environment) **หมายถึง สิ่งแวดล้อมทางสังคมที่มนุษย์เสริมสร้างขึ้นโดยใช้กลวิธีสมัยใหม่ตามความเหมาะสมของสภาพทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ศาสนา และวัฒนธรรม ตัวอย่างเช่น เครื่องจักร เครื่องยนต์ รถยนต์ ฝนเทียม เชื่อน บ้านเรือน โบราณสถาน โบราณวัตถุ รวมไปถึงอาหาร เครื่องนุ่งห่ม ฯลฯ นอกจากนี้ยังหมายถึงวัฒนธรรมทั้งที่เป็นวัตถุและไม่เป็นวัตถุ เช่น ความคิด ความเชื่อ ขนบธรรมเนียมประเพณีด้วย**

ความสำคัญของสิ่งแวดล้อม สามารถแบ่งอธิบายเป็น 2 ประเภท ได้แก่

1. ความสำคัญของสิ่งแวดล้อมทางธรรมชาติ ได้แก่ สิ่งแวดล้อมทางกายภาพและทางชีวภาพที่มีอยู่รอบ ๆ ตัวมนุษย์ ซึ่งส่วนใหญ่ได้กล่าวถึงทรัพยากรธรรมชาติที่สำคัญ ๆ ไปแล้วเช่น ดิน น้ำ ป่าไม้ สัตว์น้ำ แร่ธาตุ

2. ความสำคัญของสิ่งแวดล้อมที่มนุษย์สร้างขึ้นหรือสิ่งแวดล้อมทางวัฒนธรรม ส่วนใหญ่จะเกี่ยวข้องกับสิ่งต่าง ๆ ต่อไปนี้

2.1 ปัจจัยสี่ อันได้แก่ อาหาร เครื่องนุ่งห่ม ที่อยู่อาศัย และยารักษาโรค สิ่งแวดล้อมเหล่านี้เกี่ยวข้องกับมนุษย์อย่างยิ่ง เป็นปัจจัยพื้นฐานที่มนุษย์จะต้องมี

2.2 วัฒนธรรม ตามความหมายอย่างกว้างหมายถึง ทุกสิ่งทุกอย่างที่อยู่รอบตัวมนุษย์ ทั้งที่มีอยู่ตามธรรมชาติและที่มนุษย์สร้างขึ้นมา วัฒนธรรมเป็นสิ่งแวดล้อมที่สำคัญและอยู่คู่กับมนุษย์มาตลอด วัฒนธรรมแต่ละท้องถิ่นย่อมแตกต่างกันออกไป วัฒนธรรมอาจแบ่งเป็น 2 ประเภท ได้ดังนี้

ก. วัฒนธรรมทางวัตถุ เช่น สิ่งประดิษฐ์และเทคโนโลยีต่าง ๆ เป็นต้นว่าเครื่องจักรต่าง ๆ โทรทัศน์ เครื่องบิน เป็นต้น

ข. วัฒนธรรมที่ไม่เป็นวัตถุ เป็นต้นว่า ค่านิยม อุดมการณ์ แนวความคิด ตลอดจนความรู้ ความสนใจ ความคิดวิทยาการและการศึกษาที่เป็นนามธรรมต่าง ๆ

จากแนวความคิดและความหมายของคำสองคำนี้จะเห็นได้ว่า คำสองคำมีความสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิดกับมนุษย์ ช่วยอำนวยประโยชน์ให้กับมนุษย์อย่างมาก มนุษย์ได้นำทรัพยกรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมาใช้หลายๆ ด้านจนในปัจจุบันเป็นที่ประจักษ์ชัดเจนแล้วว่า ปัญหาการทำลายทรัพยากรธรรมชาติและปัญหาสิ่งแวดล้อมได้ส่งผลกระทบมาสู่การดำรงชีวิตของมนุษย์ ทั้งในระดับ

บุคคล ชุมชน ประเทศชาติ และมวลมนุษย์ชาติโดยทั่ว ๆ ไป นับแต่เริ่มมีการปฏิวัติอุตสาหกรรม การพัฒนาด้านเทคโนโลยีและการเพิ่มขึ้นของประชากรมนุษย์อย่างรวดเร็วจนทำให้ปัญหาต่าง ๆ ได้เริ่มทวีความรุนแรงขึ้นตามลำดับ

สถานการณ์สิ่งแวดล้อมในปัจจุบันอยู่ในภาวะที่จะก้าวไปสู่ขั้นวิกฤติ จำเป็นต้องมีการแก้ไขอย่างเร่งด่วน นักวิชาการสิ่งแวดล้อมได้ตระหนักถึงปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เป็นอยู่ในขณะนี้ดี จึงพยายามที่จะเสนอแนวความคิดในรูปแบบต่าง ๆ เพื่อให้เกิดความเป็นไปได้ในการแก้ปัญหาและให้สิ่งแวดล้อมได้รับการอนุรักษ์ และมีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง

1.3 แนวคิดการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ก่อนที่พูดถึงแนวคิดในการจัดการเรื่องสิ่งแวดล้อมใคร่จะขอกล่าวถึงแนวคิดด้านการจัดการ พอเป็นแนวของผู้อ่านจะได้เข้าใจแจ่มชัดขึ้นดังนี้

1.3.1แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการจัดการ

คำว่า "การบริหาร" (Administration) และการจัดการ (Management) มีที่มาในเชิงพัฒนาการขององค์ความรู้ที่แตกต่างกันนั่นคือคำว่า การบริหาร มักนิยมใช้กับหน่วยงานภาครัฐหรือหน่วยงานราชการ (วิชัย รูปขำดี, เอกสารการสอนสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ เอกสารที่ 1-1:มปพ.) ดังจะเห็นว่านิยมใช้คำว่า ตำแหน่งบริหารหรือนักบริหาร (Administrator) ในขณะที่การจัดการมักหมายถึงการบริหารงานในองค์กรภาคเอกชนหรือธุรกิจ ดังจะพบเสมอว่าตำแหน่งองค์กรเอกชนใช้คำว่าผู้จัดการ (Manager) ของการดำเนินงาน การบริหาร บางครั้งเป็นคำที่ใช้ให้ความหมายถึงการทำหน้าที่ในระดับนโยบายคือการตัดสินใจรับผิดชอบผลงานที่เกิดขึ้นในภาพร่วม ส่วนการจัดการเน้นการดำเนินงานในระดับปฏิบัติ (Policy Implementation) ซึ่งเป็นหน้าที่รับผิดชอบรองลงมา หรือเป็นหน่วยงานระดับกลางหรือระดับล่าง แต่ในทางวิชาการทั้งสองคำมิได้มีความหมายแตกต่างกัน คำว่าการจัดการก็สามารถใช้กับองค์กรภาครัฐและใช้กับการดำเนินงานในระดับนโยบายได้เช่นกัน

ชูเวช ชาญสง่าเวช(2525:5)ได้กล่าวถึงการจัดการว่า เป็นการยอมรับกันดีว่าคำว่า "manage" มาจากคำภาษาอิตาเลี่ยนว่า "maneggiare" แปลว่าการจับ ถือ ส่วนคำหลังมาจากภาษาลาตินที่ว่า "manus" แปลว่ามือ แต่เติมคำว่า managementหรือการจัดการ ใช้กับการบังคับ หรือฝึกหัดม้า ต่อมาจึงใช้กับการจัดการงานบ้าน ภายหลังจึงนำมาใช้กับงานธุระกิจ ปัจจุบันคำว่าการจัดการหมายถึงกระบวนการของการบรรลุ ถึงผลที่ต้องการโดยการใช้ทรัพยากรขององค์กรอย่างมีประสิทธิภาพ อาจกล่าวได้ว่า"การจัดการ" (Management) เป็นคำที่คนส่วนมากต่างเคยได้ยินอย่างคุ้นเคยกันมานาน และในระยะต่อ ๆมาได้มีนักวิชาการหลาย ๆท่านได้ให้คำจัดความไว้ดังนี้

วิลเลียม ที กรีนวูด (William T. Greenwood, 1965:75) ได้เสนอความเห็นว่าปัจจัยการบริหารนั้นควรมีอย่างน้อย 7 อย่าง คือ คน เงิน วัสดุอุปกรณ์ อำนาจหน้าที่ เวลา กำลังใจในการทำงาน และความสะดวกต่าง ๆ แต่การบริหารจะต้องมีปัจจัย 4M เป็นองค์ประกอบที่สำคัญ เพราะการที่จะดำเนินการให้สำเร็จ ตามนโยบายตามแผน หรือโครงการก็ต้องอาศัยกำลังคน เงิน วัสดุอุปกรณ์ และวิธีการจัดการที่ดี โดยนำปัจจัยเหล่านี้มาผสมผสานกันอย่างเหมาะสม เพราะจะเห็นได้ว่าองค์การ หรือ

บริษัท หรือส่วนราชการต่างๆ จะมีขนาดและปัจจัยต่างๆ เท่าๆ กัน แต่ผลงานที่ได้ออกมาไม่เท่ากัน ปัญหาจึงมีว่า หัวใจของการบริหารไม่ได้อยู่ที่ปัจจัยมาก-น้อย ของปัจจัยการบริหารแต่เพียงอย่างเดียว แต่ขึ้นอยู่กับประสิทธิภาพของการจัดการภาวะความเป็นผู้นำ สภาพแวดล้อมอื่นๆ ที่ทำให้เกิดผลงานที่ดีทั้งปริมาณและคุณภาพ

สมพงษ์ เกษมสิน (2514:4) ในสังคมหนึ่งๆ มนุษย์ย่อมมีพฤติกรรมร่วมกันในอันที่จะกระทำการต่างๆ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของสมาชิกในสังคมมากที่สุด มีการแบ่งงานกันทำ ช่วยเหลือเกื้อกูลกัน การปรับปรุงการบริหารของกลุ่มให้เกิดประสิทธิภาพ และมีความเป็นระเบียบมากขึ้น ทั้งนี้เพื่อตอบสนองความต้องการ และข้อเรียกร้องต่างๆ ของประชาชน พยายามหามรรควิธี (means) ที่จะเป็นเครื่องมือในการบริการให้เกิดประสิทธิภาพมากที่สุด ฉะนั้นการบริหารจึงมีความสำคัญดังนี้

1. การบริหารนั้นได้เจริญเติบโต ควบคู่มากับการดำรงชีพของมนุษย์ และเป็นสิ่งช่วยให้มนุษย์ดำรงชีพอยู่รวมกันได้อย่างผาสุข

2. จำนวนประชากรที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว เป็นผลทำให้องค์การต่างๆ ต้องขยายงานด้านการบริหารงานให้กว้างขวางยิ่งขึ้น

3. การบริหาร เป็นเครื่องบ่งชี้ให้ทราบถึงความเจริญก้าวหน้าของสังคม ความก้าวหน้าทางวิทยาการ (Technology) ในด้านต่างๆ โดยเฉพาะในด้านอุตสาหกรรม ทำให้การบริหารเกิดการเปลี่ยนแปลงและก้าวหน้าอย่างรวดเร็วยิ่งขึ้น

4. การบริหารเป็นมรรควิธีที่สำคัญในอันที่จะนำสังคมและโลกไปสู่ความเจริญก้าวหน้า

5. การบริหาร จะช่วยให้ทราบถึงแนวโน้มทั้งในด้านความเจริญและความเสื่อมของสังคมในอนาคต

6. การบริหาร มีลักษณะเป็นการทำงานร่วมกันของบุคคลในสังคม ฉะนั้น ความสำเร็จของการบริหารจึงขึ้นอยู่กับปัจจัยสภาพแวดล้อมทางสังคม และวัฒนธรรมทางการเมือง (Political Socio-Cultural Factors Environment) อยู่เป็นอันมาก

7. การบริหาร มีลักษณะต้องการวินิจฉัยสั่งการเป็นเครื่องมือ ซึ่งนักบริหารจำต้องคำนึงถึงปัจจัยแวดล้อมต่างๆ และการวินิจฉัยสั่งการนี้เองที่เป็นเครื่องแสดงให้ทราบถึงความสามารถของนักบริหาร และความเจริญเติบโตของการบริหาร

8. ชีวิตประจำวันของมนุษย์ไม่ว่าในครอบครัวหรือสำนักงานย่อมมีส่วนเกี่ยวกับการบริหารเสมอ ดังนั้น การบริหารจึงเป็นเรื่องน่าสนใจ และจำเป็นต่อการที่จะดำรงชีพอย่างฉลาด

9. การบริหารกับการเมืองเป็นสิ่งควบคู่กันที่แยกกันไม่ออก ฉะนั้นการศึกษาจึงต้องคำนึงถึงสภาพทางการเมืองด้วย

ธงชัย สันติวงษ์ (2531 :1)ได้กล่าวว่า การจัดการเป็น กระบวนการของการวางแผน การอำนวยการ และการควบคุม โดยมีหน้าที่ดังนี้

1. การวางแผน การจัดตั้งนโยบายของกลุ่มวางวัตถุประสงค์ และโครงการสำหรับอนาคต

2. การจัดมอบหมายความ รับผิดชอบเฉพาะอย่าง ให้กับแผนกต่างๆ และระดับต่างๆ ทั้งทีมผู้ทำงานการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างมีประสิทธิภาพ

3. การควบคุมงาน คือ การนำทางและเป็นผู้ชี้ทางให้เกิดความสะดวก ในการตรวจสอบการปฏิบัติงานและโดยการควบคุมนี้ ผู้จัดการสามารถพบว่ามีการทำอะไรบ้าง เพื่อตอบสนองต่อวัตถุประสงค์ของการมอบหมายงาน

ปัจจัยในการบริหารโดยทั่วไป จะต้องมีปัจจัยพื้นฐาน 4 ประการ (4M) หรือเรียกอีกนัยหนึ่งว่า ทรัพยากรการบริหาร (Administration Resources) นั้นก็คือ คน (men) เงิน (money) วัสดุอุปกรณ์ (meteria) และการจัดการ (management) ถือว่าเป็นปัจจัยพื้นฐานขององค์กรต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นส่วนราชการ หรือเอกชน

จากความหมายของนักวิชาการดังกล่าวอาจสรุปได้ว่า การจัดการหรือการบริหาร คือการใช้ทั้งศาสตร์และศิลป์ ในการนำเอาทรัพยากรการบริหารมาประกอบการตามกระบวนการบริหาร ให้บรรลุประสงค์ที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งถ้าเปรียบเทียบกับการศึกษาในเรื่องนี้ก็จะหมายถึงการ นำทรัพยากรฯมาใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุด และมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมน้อยที่สุด

ในส่วนที่เกี่ยวกับแนวคิดการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ผู้ศึกษาจะขอนำเสนอเป็น 2 ส่วนคือ แนวคิดทั่วๆไป และแนวคิดที่เกิดขึ้นในประเทศไทย โดยสรุปดังนี้

1. แนวคิดทั่วไป

จากอดีตที่ผ่านมา แนวความคิดเกี่ยวกับการพัฒนาได้เปลี่ยนแปลงจุดนั้นไปจากเดิมซึ่งเคยให้ความสำคัญในเรื่องของความเจริญเติบโตทางด้านเศรษฐกิจ อันมุ่งไปสู่การเป็นอุตสาหกรรมและความทันสมัย (Industrialization and Modernization) เป็นการพัฒนาที่เน้นให้ความสำคัญกับคน (Men - Centered Development) ความต้องการพื้นฐาน (Basic Needs Approach) การพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development) ตลอดจนการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และการพัฒนามนุษย์ (Human Resource and Human Development) แนวความคิดเกี่ยวกับการพัฒนาขององค์การสหประชาชาติเช่นนี้ถือว่า เป็นแนวความคิดใหม่ที่เกี่ยวข้องกับมนุษย์ โดยให้ความสำคัญกับความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นของมนุษย์(Human well - being)มากกว่าเศรษฐกิจของชาติ (National Economy)กระบวนการพัฒนาที่เน้นการเจริญเติบโตทางด้านเศรษฐกิจต่างๆ นั้น นอกจากจะเป็นแนวทางการพัฒนาที่ไม่เหมาะสมแล้ว ยังไม่อาจนำความสุขมาสู่มนุษย์ได้ แต่กลับทำให้มนุษย์ประสบกับความทุกข์ยากมากขึ้น ฉะนั้นในปัจจุบันแนวคิดการพัฒนาจึงออกไปในลักษณะผสมผสาน (The Concept of Integrated Development) ที่เน้นความสัมพันธ์ของปัจจัยต่างๆ ในด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และสิ่งแวดล้อม

แนวความคิดเกี่ยวกับการพัฒนาในแง่ที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมนั้น ได้มีการกล่าวอย่างจริงจังและเด่นชัดเมื่อโลกได้ประสบกับปัญหาความเสื่อมโทรมและการหมดสิ้นไปของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในช่วงปลายทศวรรษ 1960 มีการพูดกันถึงการพัฒนาและสิ่งแวดล้อม ซึ่งทั้งสองส่วนนี้ขึ้นต่อกันและสัมพันธ์กัน (Interdependent) ต่อมาเมื่อปรากฏว่าการพัฒนาเพื่อปรับปรุงแก้ไขปัญหาต่างๆที่เกิดจากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมไม่ประสบผลสำเร็จ

องค์การสหประชาชาติจึงจัดประชุมเกี่ยวกับเรื่องสิ่งแวดล้อมขึ้นที่กรุงสต๊อกโฮม เมื่อปี 1972 โดยที่ประชุมได้ให้ความสำคัญในเรื่อง Sustainable Development , Econdevelopment , and Environmentally Sound Development ซึ่ง Econdevelopment นั้น United Nation Environment Programme(UNEP) ได้ให้ความหมายไว้ว่า หมายถึง การพัฒนาในระดับภาค และระดับท้องถิ่น โดยอาศัยศักยภาพหรือความสามารถของประชาชนพร้อมทั้งให้ความสนใจการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างมีประสิทธิภาพและสมเหตุผล ตลอดจนใช้เทคโนโลยีระดับภาคและระดับท้องถิ่น

ในปัจจุบันได้มีแนวความคิดในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมโดยทั่วไปมีอยู่ 4 ประการ คือ

1. การสงวน (Preservation) หมายถึง การธำรงไว้ซึ่งความสมดุลย์ของธรรมชาติโดยปล่อยทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้มีความเจริญเติบโต และมีความสัมพันธ์พึ่งพาอาศัยกันและกันตามธรรมชาติ โดยมนุษย์ไม่เข้าไปยุ่งเกี่ยว

2. การอนุรักษ์ (Conservation) หมายถึง แนวคิดในการป้องกันรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมไม่ให้ถูกทำลายหรือเสื่อมสภาพลง

3. การพัฒนา (Development) หมายถึงแนวความคิดในการปรับปรุง ฟื้นฟูทำให้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้มีสภาพดีขึ้น

4. การใช้ประโยชน์ (Utilization) หมายถึงแนวความคิดในการนำทรัพยากร-ธรรมชาติมาใช้ประโยชน์อย่างถูกต้องเหมาะสมตามหลักวิชาการ ทั้งนี้ ในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิงแวดล้อมอาจใช้แนวคิดหลายลักษณะควบคู่กันไป หรืออาจใช้เพียงอย่างเดียว แล้วแต่สถานการณ์และระยะเวลาในขณะนั้น

การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ เป็นจุดเริ่มต้นของการควบคุม ป้องกัน และการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม ที่กำลังเป็นปัญหาอยู่ในปัจจุบัน ซึ่งในอดีตที่ผ่านมามีการใช้ทรัพยากรก้อย่างฟุ่มเฟือยไม่มีการควบคุมการใช้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงเกิดผลกระทบที่ตามมา และกระทบถึงกันทั้งโลก ปัจจุบันการพัฒนาต่าง ๆได้เริ่มมีการคำนึงถึงการพัฒนาที่ควบคู่ไปกับการจัดการด้านสิ่งแวดล้อม จนกระทั่งมีการนำเอามาตราฐานต่าง ๆเข้ามาควบคุม และไม่ให้มีการนำเข้าของสินค้าบางประเทศที่ผลิตแล้วก่อให้เกิดมลภาวะต่อสิ่งแวดล้อม ในด้านการจัดการด้านทรัพยากรธรรมชาตินั้น ได้มีการพยายามร่วมกันฟื้นฟูอนุรักษ์ ให้กลับคืนสู่สภาพเดิมของธรรมชาติที่เป็นอยู่ โดยใช้องค์ประกอบของการจัดการ 3 ประการ คือ

1. การบริหาร(Administration)

2. กฎและระเบียบ(Laws and Regulations)

3. โครงการ(Projects)

1. การบริหาร(Administration) หมายถึงการจัดการ หรือการบริหารงาน การดำเนินงานตามแผน หรือนโยบายที่ดีของหน่วยงาน ที่มีหน้าที่รับผิดชอบต่อทรัพยากรธรรมชาติ หรือแหล่งทรัพยากรธรรมชาติโดยตรง รวมถึงการร่วมมือประสานงานกับหน่วยอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติในส่วนที่เป็นทั้งภาครัฐและภาคเอกชน เพื่อให้ได้วิธีการหรือ การขจัดการบริหารงาน

ที่ดี และมีประสิทธิภาพมากที่สุด ในการบริหารหรือจัดการด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาตินั้น จำเป็นต้องมีการวิเคราะห์ และศึกษาองค์ประกอบต่าง ๆ ที่จะต้องเข้ามาเกี่ยวข้อง ทั้งทางตรง และทางอ้อมดังนี้

1.1 นโยบายและแผนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งของประเทศ ภาครัฐได้มีการกำหนดนโยบายของประเทศ เพื่อให้หน่วยงานต่าง ๆที่เกี่ยวข้องได้ปฏิบัติตาม ซึ่งบางครั้งนโยบายนั้นอาจจะกว้างหรือใหญ่เกินกว่าที่ท้องถิ่นสามารถปฏิบัติตามนโยบายตัวนั้นได้

1.2 หน้าที่ขององค์การบริหารระดับต่าง ๆ ที่มีหน้าที่รับผิดชอบต่อนโยบายและแผนการจัดการหรืออนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งจะพบว่าการดำเนินการระดับการปฏิบัติยังมีปัญหา ด้านความเข้าใจ ความร่วมมือและการประสานงาน ซึ่งจำเป็นจะต้องมีการมีการศึกษาให้มีความสอดคล้องกับนโยบาย หรือแผนปฏิบัติของระดับชาติ ยิ่งวิธีการปฏิบัติต่าง ๆ จำเป็นจะต้องมีความเด่นชัดเพื่อที่ท้องถิ่นต่าง ๆ สามารถนำนโยบายไปปฏิบัติตามได้ เพราะสภาพของการเป็นปัญหาแต่ละพื้นที่มีความแตกต่างกัน นอกจานี้ความร่วมมือ และการประสานงานของหน่วยต่าง ๆก็มีความสำคัญ ที่จะช่วยให้แผนของแต่ละพื้นที่สำเร็จตามเป้าหมาย ซึ่งปัจจุบันจะเห็นได้ชัดเจนว่า ความขัดแย้งในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติเป็นปัญหาที่ต้องมีการจัดการโดยเร่งด่วน ดังนั้นการประสานงานตามนโยบายจึงเป็นสิ่งที่มีความจำเป็น สำหรับการปฏิบัติงานในพื้นที่ทุกแห่ง เพื่อให้เกิดความสอดคล้องและมีประสิทธิภาพ

1.3 ปัญหาและสาเหตุที่แท้จริงของการทำลายทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งจะต้องรวมถึงการทำลายโดยทางธรรมชาติ และมนุษย์ ปัจจุบันเนื่องจากทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่ทั่วไป ทั้งบนดินและใต้ดิน ยังไม่มีการประเมินวิเคราะห์กันอย่างแท้จริงว่ามีปริมาณเท่าไร ในช่วงเวลาต่าง ๆ และมีการถูกทำลายในลักษณะอย่างไร ปริมาณหรือจำนวนเท่าใด สาเหตุที่แท้จริงของการทำลายมีในลักษณะไหน ซึ่งข้อมูลดังกล่าวต้องมีการจัดรวบรวมอย่างเป็นระบบ ผู้ที่สนใจสามารถนำมาใช้เพื่อการต่าง ๆได้ จากสภาพการณ์ปัจจุบัน หน่วยงานที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรธรรมชาติทั้งหลาย ต่างเก็บข้อมูลเหล่านั้นไว้ โดยที่ยังไม่มีการ ที่นำไปวิเคราะห์ หรือประเมินเป็นตัวเลข เพื่อที่ผู้บริหารจะใช้ประกอบการตัดสินใจต่าง ๆได้ ทำให้การกำหนดแผนหรือนโยบาย เป็นเพียงแผนมาตรการหรือแนวทางเท่านั้น ไม่สามารถชี้ได้ชัดเจนว่าตัวเลขที่ใช้ในการวิเคราะห์สามารถช่วยอะไรได้ เช่น ตัวเลขของปริมาณป่าที่เหลืออยู่ในปัจจุบัน จะเห็นได้ว่าเป็นตัวเลขที่โต้เถียงกันมากว่าเป็นตัวเลขของหน่วยใดที่มีความถูกต้อง ทุกครั้งที่มีการพูดถึงตัวเลขจะต้องมีคำว่า "ประมาณ" ทำให้ผู้ปฏิบัติหรือผู้ที่สนใจเกิดความไขว้เขวกับตัวเลขเหล่านั้น

1.4 สภาพการใช้ที่ดิน หรือสภาพการถือครองที่ดิน เป็นปัญหาที่มีการกล่าวถึง ในด้านการจัดการทรัพยากรฯและสิ่งแวดล้อมตลอดเวลา เพราะสภาพการถือครอง หรือการครอบคลองมี 2 ลักษณะ คือการถือครองโดยภาครัฐ และการถือครองโดยภาคเอกชน ซึ่งการถือครองโดยภาคเอกชนโดยทั่ว ๆไป แล้วจะมีเอกสารสิทธิที่สามารถชี้แนวได้อย่างชัดเจน แต่การถืออาครองโดยภาครัฐจะมีการถือครองเป็นการประกาศแนวเขตกว้าง ๆ และแทบจะไม่มีเอกสารสิทธิเพื่อชี้แนวที่ชัดเจนเลย ดังนั้นสภาพการถือครองที่ดินในปัจจุบัน จึงถือว่าเป็นปัญหาเร่งด่วนที่รัฐบาลควรแก้ไข มิฉะนั้นแล้วภาคเอกชนก็จะพยายาม ใช้สิทธิในการถือครองขยายขอบเขตออกมาในเขตถือครองของภาครัฐ ดังที่เห็นเป็นข่าวในปัจจุบัน

2. กฎระเบียบ(Law and Regulations) หมายถึงกฎหมายและระเบียบต่างๆที่มีใช้กันอยู่ในปัจจุบัน เพื่อการควบคุม ป้องกันและแก้ไข ปัญหาสิ่งแวดล้อม การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติต่างๆ เช่น พ.ร.บ.ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2535 ประมวลกฎหมายที่ดิน เป็นต้น ซึ่งกฎระเบียบต่างๆ ที่มีอยู่ในปัจจุบัน มีวัตถุประสงค์เพื่อการนำไปสู่การปฏิบัติที่แตกต่างกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งจะมีหน่วยงานที่ มีหน้าที่รับผิดชอบรองรับกฎหมายต่างๆ เหล่านั้นอยู่แล้วตามกฎหมาย ดังนั้นการพิจารณาถึงกฎและระเบียบในแต่ละข้อ แต่ละเรื่องควรจะต้องพิจารณาถึงอำนาจหน้าที่ ของหน่วยงานที่ถูกกำหนดให้รองรับกฎหมายนั้นๆด้วย และในขณะเดียวกันก็ควรจะมีการคำนึงถึง ขีดความสามารถในการปฏิบัติตามนโยบาย และแผนการอนุรักษ์ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมต่างๆด้วย

3. โครงการ (Projects) หมายถึง แผนการดำเนินการฟื้นฟู ปรับปรุง และส่งเสริม การอนุรักษ์ ทรัพยากรธรรมชาติที่ถูกทำลายไป โดยธรรมชาติ และมนุษย์ แม้ในปัจจุบันจะมีโครงการต่างๆ เพื่อการฟื้นฟู สภาพทรัพยากรธรรมชาติใหม่ๆมากมาย แต่ก็มีโครงการอีกมากมายเช่นกันที่เกิดขึ้นโดยไม่ได้มีการดำเนินถึงการเกิดปัญหาสิ่งแวดล้อม ดังนั้นการเตรียมโครงการ จึงมีความจำเป็นที่จะต้องมีการพิจารณาด้วยความรอบคอบ ศึกษาในประเด็นต่างๆที่เข้ามาเกี่ยวข้อง มองในภาพรวมทุกๆด้าน ทั้งผลดีและผลเสียที่จะเกิดขึ้น

2.ความเป็นมาในแนวคิดของการจัดการทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อมของรัฐบาล

ปัญหาเรื่องสิ่งแวดล้อมเป็นพิษได้ถูกนำขึ้นมาพิจารณาในประเทศไทยเป็นครั้งแรกในสมัยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัตน์ เป็นนายกรัฐมนตรี ทั้งนี้มีสาเหตมาจากปลายปี 2504 ได้เกิดหมอกควัน (Smog) ซึ่งมีลักษณะผสมกันระหว่างหมอกควันที่เกิดจากสิ่งสกปรกที่ออกจากท่อไอเสียรถยนตร์ปล่อยสู่อากาศ และปล่องไฟโรงงานอุตสาหกรรมทำปฏิกริยากันในอากาศ โดยมีแสงแดดเป็นตัวช่วย เหตุการณ์นี้เกิดขึ้นที่กรุงลอนดอน ประเทศอังกฤษ มีผู้คนเสียชีวิตเป็นจำนวนมาก จอมพลสฤษดิ์ จึงเกรงว่าจะมีเหตุการณ์เหล่านี้เกิดขึ้นในประเทศไทย จึงมอบให้กระทรวงสาธารณสุขพิจารณาดำเนินการหาทางป้องกันแก้ไข และต่อมาได้มีการแต่งตั้ง “คณะกรรมการวิจัยอันตรายจากท่อไอเสียรถยนตร์หรือยานพาหนะอื่นและโรงงาน” เมื่อวันที่ 11 มกราคม 2506 มีหน้าที่วิเคราะห์อันตรายจากแก๊สที่ปล่อยออกมาจากท่อไอเสียรถยนตร์ หรือยานพาหนะและโรงงาน ตลอดจนศึกษาโรคต่างๆ จากผู้ที่ปฏิบัติงานเกี่ยวข้องกับเครื่องยนต์เป็นประจำ เพื่อหาอัตราการเกิดโรคต่างๆ และได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติโรงงานอุตสาหกรรม พ.ศ.2512 (ปัจจุบันได้ยกเลิกและมีพระราชบัญญัติโรงงานอุตสาหกรรม พ.ศ .2535แทน) นอกจานั้นกฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอณาจักรไทย พ.ศ.2517 (ยุคนายสัญญา ธรรมศักดิ์) ก็ได้ให้ความสำคัญเรื่องสิ่งแวดล้อม โดยที่รัฐบาลมีนโยบายที่จะอนุรักษ์ไว้ซึ่งสภาวะแวดล้อมของประเทศ ตามมาตรา 76,77,78,92และ93 ตามลำดับ (รายละเอียดในภาคผนวก) ต่อมากฎหมายรัฐธรรมนูญ ในพ.ศ. 2517 ถูกประกาศยกเลิกไป และมีกฎหมายรัฐธรรมนูญไทยปีพ.ศ.2521 ประกาศใช้แทน ก็ยังมีบทบัญญัติที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมอยู่ 1 มาตราที่ครอบคลุมเกี่ยวกับเรื่องสภาวะแวดล้อม คือ

มาตราที่ 65 กล่าวไว้ว่า "รัฐพึงบำรุงรักษาความสมดุลของสภาพแวดล้อม และพึงขจัดสิ่งที่เป็นพิษที่ทำลายสุขภาพและอนามัยของประชาชน" จะเห็นได้ว่าเป็นนโยบายที่กว้างขวางมาก

หลังจากที่มีการประกาศใช้กฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอณาจักรไทย พ.ศ. 2517 แล้วต่อมา พ.ศ.2518 ก็ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ เมื่อวันที่ 12 กุมภาพันธ์ 2518 ซึ่งเป็นกฎหมายฉบับแรกที่บัญญัติเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมโดยตรง แม้ว่าก่อนหน้านี้จะมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมอยู่บ้าง แต่ก็เป็นกฎหมายเฉพาะในแต่ละเรื่อง เช่น พ.ร.บ.เหมืองแร่ พ.ร.บ.สาธารณสุข พ.ร.บ.โรงงานอุตสาหกรรม พ.ร.บ.รักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง เป็นต้น ต่อมาได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม (ฉบับที่2) พ.ศ. 2521 แลแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2522 แต่สถานการณ์ปัญหาสิ่งแวดล้อมได้ทวีความรุนแรงขึ้น รัฐบาลได้เล็งเห็นความสำคัญ ความจำเป็นเร่งด่วนที่จะแก้ไขและป้องกันปัญหาสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ ประกอบกับพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2518 แม้จะได้มีการแก้ไขเพิ่มเติม ในพศ. 2521 และ พ.ศ. 2522 แล้วก็ตาม ก็ยังไม่มีมาตราการควบคุมและแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมได้อย่างเพียงพอ พระราชบัญญัติฯดังกล่าว เป็นเพียงผู้มีหน้าที่ แต่ไม่ได้เป็นผู้มีอำนาจลงโทษผู้ที่กระทำผิดทางกฎหมายได้ การลงโทษจะต้องใช้กฎหมายเฉพาะเข้ามาช่วยในการลงโทษผู้กระทำผิด จึงไม่มีความคล่องตัวในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ เมื่อปัญหาได้เพิ่มทวีมากขึ้น เจ้าหน้าของสำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ไม่มีอำนาจในการปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างเพียงพอ จึงเกิดความกดดันในด้านต่างๆเพิ่มมากขึ้น ในช่วงปลายแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม แห่งชาติ ฉบับที่ 6 (รัฐบาลนายอานันท์ ปันยารชุน) ได้เริ่มมีการร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมขึ้นใหม่ ประกาศใช้และมีผลบังคับใช้ ณ วันที่ 4 มิถุนายน พ.ศ.2535 ซึ่งเป็นช่วงต้นของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 7 เรียกว่าพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพของสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 โดยมีสาระในภาคผนวก

แนวความคิดในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมในแผนพัฒนาฯฉบับที่ 3-7

ถ้าเราจะหันไปพิจารณาแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมฉบับต่างๆที่ผ่านมา จะพบว่าในแผนแรกๆ รัฐบาลละมุ่งเน้นที่ระบบสาธารณูปโภค และปัจจัยพื้นฐานต่างๆ เช่นการก่อสร้างถนน เขื่อนและระบบคมนาคมต่างๆ ในด้านกำลังคน ก็ทำการเปิดมหาวิทยาลัยขึ้นในภูมิภาคเพื่อทำการรองรับการเจริญเติบโตของแผนการอุตสาหกรรมในช่วงปลายแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 3 ได้มีการตรหนักถึงปัญหาสิ่งแวดล้อมบ้าง แต่มาเกิดผลในช่วงแผนพัฒนาฯฉบับที่ 4 ที่การกล่าวถึงความสำคัญของเทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม และมีการจัดตั้งคณธกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและการพลังงาน ในที่สุดกได้มีพระราชบัญญัติส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ซึ่งนับว่าเป็นกฎหมายหลักที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมเป็นฉบับบแรกของประเทศไทย พ.ศ.2518

ในช่วงแผนการพัฒนาฯฉบับที่ 5 มีการกล่าวถึงการพัฒนาวิทยาศาสตร์เทคโนโลยี และสิ่งแวดล้อมไว้อย่างชัดเจน เป็นครั้งแรก และมีโครงกาสนับสนุนการศึกษาเพื่อวางแผน พัฒนาวิทยาศาสตร์สิ่งแวดล้อมและเทคโนโลยี เป็นครั้งแรก แต่ในกรณี ของสิ่งแวดล้อมนั้น โปรแกรมการพัฒนาจะรวมอยู่ในเรื่องที่เกี่ยวกับการพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งเน้นหนักในเรื่องการพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติ ได้แก่ ป่าไม้ น้ำ ดิน แร่ธาตุ ซึ่งกำลังเป็นปัญหาอย่างรุนแรง แต่ยังขาดความชัดเจนในเรื่องการควบคุมและลดปัญหามลพิษ ต่อมาได้มีการเพิ่มเติม นโยบาย มาตรการ โครงการควบคุมและลดปัญหามลพิษไว้อย่างชัดเจน ตามมติของคณะรัฐมนตรี

ต่อมาในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 ประเทศไทยได้มีการวางแผนและแนวทางการพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมขึ้นไว้อย่างชัดเจน เป็นแผนแรกของประเทศและเป็นพื้นฐานของการวางนโยบายและแผนงานเกี่ยวกับปัญหามลพิษในแผนฉบับที่ 7 ทั้งนี้ เนื่องจากรัฐได้ตระหนักถึงการใช้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่แล้วมาเป็นไปอย่างขาดระบบ ทำให้เกิดความเสื่อมโทรมเป็นอันมาก ซึ่งบางครั้งมีการขัดแย้งอย่างรุนแรงระหว่างการใช้ทรัพยากรต่าง ๆ กับปัญหาทางด้านสิ่งแวดล้อม ดังนั้น เพื่อให้การใช้ทรัพยากรธรรมชาติซึ่งเสื่อมโทรมและมีอย่างจำกัดเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพประสานสอดคล้องกับสิ่งแวดล้อม โดยมีแนวทางดำเนินงานที่สำคัญ ดังนี้

- ปรับปรุงการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติให้ได้ผลมากขึ้น เพื่อการจ้างงานโดยเฉพาะอย่างยิ่งการสนับสนุนเอกชนให้ใช้ที่ดินในการปลูกไม้ยืนต้นเพื่อผลทางเศรษฐกิจการอนุรักษ์ทรัพยากรในน่านน้ำไทย เพื่อให้สามารถใช้ประโยชน์ในทางเศรษฐกิจได้อย่างต่อเนื่องสม่ำเสมอ และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรแหล่งน้ำที่มีอยู่ให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น

- ดำเนินการเพื่อจัดให้มีกรรมสิทธิที่ดินประเภทต่าง ๆ อย่างเหมาะสม นอกจากนั้นจะปรับปรุงระบบการผลิตทางการเกษตรให้สอดคล้องกับสมรรถนะที่ดิน ตลอดจนบรรเทาและแก้ไขปัญหาอันเกิดขึ้นจากความเสื่อมโทรมของดิน และดินที่มีปัญหาประเภทต่าง ๆ

-จัดให้มีการแสวงหาและพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติ เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ด้านทรัพยากรแหล่งน้ำจะสนับสนุนให้เพิ่มการใช้ประโยชน์แหล่งน้ำใต้ดิน ในระดับไร่นาในพื้นที่ที่สามารถทำได้สนับสนุนให้มีการสร้างแหล่งน้ำขนาดเล็กกระจายไปในพื้นที่ต่าง ๆ อย่างทั่วถึง

- จัดให้มีในรูปของแผนที่ให้มีมาตรฐานเดียวกัน เพื่อให้หน่วยราชการใช้ประโยชน์ร่วมกัน การทำแผนแม่บทของการใช้ประโยชน์ทางเศรษฐกิจของทรัพยากรธรรมชาติรวมทั้งศึกษาเพื่อแก้ปัญหาสารพิษ

- ปรับปรุงการจัดระบบการบริหารและจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมให้มีความสมบูรณ์และอยู่ในมาตรฐานเดียวกัน โดยจะสนับสนุนให้องค์กรในระดับท้องถิ่นที่อยู่ใกล้ชิดกับทรัพยากรธรรมชาติเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหาร และจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้มากยิ่งขึ้น

สำหรับในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 ได้กำหนดแนวทางเร่งรัดพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติ คุณภาพสิ่งแวดล้อม สิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติไว้เป็นวัตถุประสงค์

หลักของการพัฒนาประเทศ โดยให้ความสำคัญต่อการระดมทุนเพื่อฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กอปรกับประชาชนเริ่มมีความตื่นตัวในเรื่องสิ่งแวดล้อม และพร้อมที่จะร่วมมือกับรัฐบาลที่จะแก้ปัญหาความเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อม

ในแนวทางดังกล่าว รัฐได้กำหนดเป้าหมายการพัฒนาคุณภาพสิ่งแวดล้อมด้วยการลดมลพิษทางน้ำ อากาศ เสียง กากของเสีย และสารอันตราย ต่าง ๆ ลง สำหรับวัตถุประสงค์หลักของนโยบายและมาตรการการพัฒนาสิ่งแวดล้อมแห่งชาติมีสาระสำคัญ ดังนี้

1. เพื่อเสริมสร้างฟื้นฟูและรักษาไว้ซึ่งคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามธรรมชาติสำหรับอนุชนรุ่นหลัง

2. รักษาไว้ซึ่งคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อประโยชน์สุขของประชาชนในด้านสุขภาพอนามัย ความสวยงาม ความเป็นระเบียบเรียบร้อย อันเป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่งของการดำรงชีวิตอยู่อย่างมีคุณภาพ

3. เพื่อให้มีการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างเหมาะสมในทางที่จะเป็นประโยชน์สูงสุดต่อสังคม โดยก่อให้เกิดความเสียหายต่อสภาพแวดล้อมน้อยที่สุด หรือป้องกันมิให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพและมีความปลอดภัยต่อประชาชนรวมทั้งวิธีการนำทรัพยากรที่ใช้แล้วกลับมาใช้ใหม่

4. ก่อให้เกิดความสมดุลย์ระหว่างจำนวนประชากรและทรัพยากรธรรมชาติ เพื่อคุณภาพชีวิตประชากรโดยส่วนรวมที่เหมาะสม

5.ให้เกิดการกระจายตัวของประชากร และการตั้งถิ่นฐานมนุษย์ที่สมดุลย์กับทรัพยากรธรรมชาติของท้องถิ่น และบริการพื้นฐานของรัฐที่มีอยู่เพื่อยกระดับมาตรฐานการดำรงชีวิตให้ดีขึ้น

6. อนุรักษ์สิ่งที่มีคุณค่าทางประวัติศาสตร์ วัฒนธรรม และสิ่งที่มีความงดงามตามธรรมชาติให้คงไว้ตลอดไป

จากภาพรวมเศรษฐกิจและสังคมไทยในช่วงแผนฯฉบับที่ 7 ชี้ให้เห็นว่าการขยายตัวทางด้านเศรษฐกิจยังคงอยู่ในอัตราที่สูงกว่าเป้าหมายที่ได้กหนดอยู่มากคือ สูงโดยเฉลี่ยถึงร้อยละ 11.7 ต่อปี ปัจจัยที่สำคัญคือเป็นผลมาจากการขยายตัวของอุตสาหกรรมการส่งออก การลงทุนและการท่องเที่ยว ด้านนโยบายพื้นฐานต่าง ๆได้แก่ นโยบายการเกษตร อุตสาหกรรม บริการและปัจจัยพื้นฐาน นโยบายที่เกี่ยวกับการเกษตร ในแผนพัฒนาฯฉบับที่ 7 ได้ให้เกษตรกรรมสามารถขยายตัวได้ไม่ต่ำกว่าร้อยละ 2.7 ต่อปี อุตสาหกรรมไม่ต่ำกว่าร้อยละ 9.3 ต่อปี การขยายตัวดังกล่าว ย่อมมีผลต่อปริมาณการเพิ่มของเสียจาการผลิตและการประกอบกิจการประเภทหนึ่ง อนึ่งการขยายตัวของภาคอื่น ๆก็เช่นเดียวกัน เช่นการขยายตัวของชุมชน เป็นต้น ซึ่งมีแนวโน้มว่าจะสูงขึ้น โดยเฉพาะในเขตเมือง

การขยายตัวทางเศรษฐกิจและสังคมได้เป็นไปอย่างรวดเร็วและมีความต่อเนื่อง จนการแก้ไขปัญหามลพิษ ตามไม่ทัน เป็นปรากฏการณ์ ที่ทราบกันดีอยู่ว่า ประเทศของเราประสบปัญหามลพิษในทุก ๆด้าน ทางอากาศ ก็พบอากาศเป็นพิษ ฝุ่นละออง โดยเฉพาะในเขตเมือง ซึ่งเป็นปัญหามลพิษเกินกว่าค่ามาตรฐานที่กำหนด เพราะการเพิ่มอย่างรวดเร็วของปริมาณยานพาหนะ การอุตสาหกรรม การขนส่ง การเพิ่มอย่างรวดเร็วของปริมาณขยะ ของเสียที่เป็นอันตราย ที่มาจากโรงพยาบาล และสารเคมีจาก

โรงงานอุตสาหกรรม อีกทั้งการนำสารเคมีต่าง ๆที่ใช้ในทางการเกษตร ทางน้ำเราก็เผชิญกับความเน่าเสียของแม่น้ำสายหลักต่าง ๆ น้ำชายฝั่งทะเลบางแห่งก็มีคุณภาพต่ำกว่าอัตรามาตรฐานที่กำหนด

ในส่วนที่เกี่ยวกับปัญหามลพิษนั้น จะเห็นได้ว่าการแก้ไขปัญหา ดังกล่าวต้องอาศัยงบประมาณที่ค่อนข้างสูง และเกิดจากภาษีมาสนับสนุน ดังนั้นการใช้หลักการ "ใครเป็นผู้ก่อให้เกิดปัญหามลภาวะเป็นพิษผู้นั้นจะต้องเป็นผู้จ่าย" (Polluters Pay Principly P.P.P.) การตั้งกองทุนด้านสิ่งแวดล้อมจึงเป็นสิ่งที่มีความจำเป็นในปัจจุบัน ตามพ.ร.บ.ส่งเสริมและรักษาคุณภาพของสิ่งแวดล้อม ได้กำหนดให้มีกองทุนด้านสิ่งแวดล้อมขึ้นแล้ว และกำลังดำเนินการอยู่ในขณะนี้ กองทุนได้มาจากรัฐบาลและภาคเอกชนหรือองค์กรต่าง ๆ เพื่อนำมาใช้จ่ายสำหรับการลงทุน และดำเนินงานจัดการด้านสิ่งแวดล้อมต่าง ๆ เช่นการดำเนินงานเกี่ยวกับการบำบัดน้ำเสีย เป็นการกู้ยืมในอัตราดอกเบี้ยต่ำ (พ.ร.บ.ส่งเสริมสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 หมวดที่ 2 มาตรา 22-23 รายละเอียดในภาคผนวก ข.) และการจัดตั้งกองทุนสิ่งแวดล้อม เพื่อระดมเงินทุนสำหรับการสร้างสิ่งสาธารณูปโภคที่จำเป็น การฟื้นฟูแหล่งทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเสื่อมโทรม ตลอดจนการปรับปรุงกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ และมาตราฐานให้เหมาะสม ประเด็นปัญหามลพิษที่ควรจะได้รับความสนใจมากยิ่งขึ้น คือมลพิษในชุมชนขนาดใหญ่จากการเกษตรและอุตสาหกรรมที่ไม่ได้รับการควบคุมที่ผ่านมาให้มากเท่าที่ควร

แนวทางการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ในแผนพัฒนาฯฉบับที่ 8

แผนพัฒนาฉบับที่ 8 เป็นแผนที่ชี้ทิศทางการพัฒนาประเทศซึ่งมุ่งการพัฒนาแบบยั่งยืน โดยให้ความสำคัญกับการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และการจัดการสิ่งแวดล้อมให้คู่ขนานไปกับการพัฒนาเศรษฐกิจที่มีเสถียรภาพในลักษณะของการพัฒนาแบบรวมส่วนหรือบูรณาการทั้งระบบ โดยการสร้างโอกาส หลักประกันและสภาพแวดล้อม ให้ทุกภาคส่วนในสังคมให้มีส่วนร่วมคิดร่วมทำ ร่วมกำหนดแผน ร่วมตัดสินใจ ร่วมดำเนินการ และร่วมติดตามประเมินผล เพื่อให้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นปัจจัยที่เกื้อหนุนต่อการดำรงชีวิต และการพัฒนาประเทศที่ยั่งยืนต่อไป ในแผนฉบับนี้จึงได้กำหนดยุทธ์ศาสตร์หรือแนวทางในการจัดการทรัพยากร ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้มีความชัดเจนยิ่งขึ้น โดยเร่งพื้นฟูพร้อมทั้งอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและป้องกันสภาวะสิ่งแวดล้อม ทั้งในชนบทและเขตเมือง เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของคนและเป็นรากฐานการพัฒนาในระยะยาว ด้วยการสนับสนุนให้ประชาชน ชุมชน และองค์กรท้องถิ่น เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการมากขึ้น ควบคู่กับการนำเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์มาใช้ในการควบคุมดูแล การใช้และการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การสร้างเสริมวินัยและประสิทธิภาพการใช้ทรัพยากรธรรมชาติเพื่อการผลิตให้เป็นไปอย่างประหยัด ได้ประโยชน์ต่อการพัฒนาเศรษฐกิจสูงสุดและมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมน้อยที่สุด ตลอดจนเพิ่มบทบาทของประเทศไทยในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศทั้งในระดับภูมิภาคและระดับโลก แนวทางการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้กำหนดวัตถุประสงค์ เป้าหมาย และยุทธศาสตร์ดังนี้

วัตถุประสงค์

1.ให้มีการใช้ทรัพยากรธรรมชาติในลักษณะการพัฒนาที่ยังยืน และฟื้นฟูบูรณะทรัพยากรธรรมชาติให้มีความสมบูรณ์ รวมทั้งควบคุมรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ให้เอื้อต่อการพัฒนาทางเศรษฐกิจ และคุณภาพชีวิต

2. ให้ประชาชนและชุมชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วม ในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมอย่างมีประสิทธิภาพด้วยการสนับสนุนจากภาครัฐ นักวิชาการ องค์กรพัฒนาเอกชนและองค์กรธุรกิจซึ่งเป็นการรักษาความสมดุล ทั้งในด้านระบบนิเวศน์วิทยาและสภาพแวดล้อม

เป้าหมาย

1. เพื่อสนับสนุนคุณภาพชีวิตที่ดีของประชาชนและชุมชน โดย

1.1 ฟื้นฟูบูรณะพื้นที่ป่า เพื่อการอนุรักษ์ให้ได้ร้อยละ 25 ของพื้นที่ประเทศ ส่งเสริมการดูแลและรักษาป่าชุมชน รวมทั้งการรักษาพื้นที่ป่าชายเลนไว้ไม่ต่ำกว่า 1.0 ล้านไร่ เพื่อรักษาความสมดุลของสภาวะแวดล้อมตลอดจนความหลากหลายทางชีวภาพ

1.2 รักษาระดับคุณภาพน้ำในแม่น้ำ ทะเล ชายฝั่ง และแหล่งน้ำธรรมชาติ ไม่ให้เสื่อมโทรมลงกว่าสภาพปัจจุบันโดยเฉพาะแม่น้ำเจ้าพระยาตอนล่าง แม่น้ำท่าจีน เขตควบคุมมลพิษและแหล่งท่องเที่ยวที่สำคัญ รวมทั้งควบคุมคุณภาพอากาศและระดับเสียง ทั้งในเขตเมือง เขตควบคุมมลพิษและเขตชุมชนให้อยู่ในเกณฑ์มาตรฐาน นอกจากนี้ให้เพิ่มขีดความสามารถในการเก็บขยะมูลฝอยของเทศบาล การเก็บรวบรวมและกำจัดของเสียอันตรายของชุมชน รวมทั้งส่งเสริมให้สถานพยาบาลของรัฐและเอกชนมีการจัดการมูลฝอยติดเชื้ออย่างถูกวิธีและครบวงจร

2. เพื่อเป็นฐานการผลิตทางเศรษฐกิจ โดย

2.1 ลดปัญหาการชะล้างพังทะลายของดินให้ได้ ไม่ต่ำกว่าปีละ 1 ล้านไร่ รวมทั้งให้มีการจัดการฟื้นฟูที่ดินเพื่อการเกษตรที่มีปัญหาด้านดินเค็ม ดินเปรี้ยว ดินขาดอินทรีย์วัตถุ ไม่ต่ำกว่าปีละ 1 ล้านไร่

2.2 จัดทำแผนฟื้นฟูความอุดมสมบูรณ์ของทะเลไทยทั้งด้านการอนุรักษ์ ฟื้นฟูและการใช้ประโยชน์ทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมทางทะเล โดยครอบคลุมทั้งคุณภาพน้ำ สัตว์น้ำ แนวปะการัง หญ้าทะเล และชายฝั่งทะเล

ยุทธศาสตร์

เพื่อให้บรรลุเป้าหมายดังกล่าว ได้กำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาไว้ 3 ประการ คือ

1. การฟื้นฟูบูรณะทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

1.1 ฟื้นฟูทรัพยากรดินที่ผ่านการใช้ประโยชน์และขาดการดูแลรักษา เช่นพื้นที่ที่ผ่านการทำเหมืองแล้ว พื้นที่นากุ้งที่ร้าง และพื้นที่ดินที่ถูกใช้โดยไม่เหมาะสม เช่นพื้นที่ดินเค็ม ดินเปรี้ยว เป็นต้น เพื่อให้เพิ่มผลผลิตทางการเกษตร และไม่ก่อให้เกิดผลกระทบให้กับสิ่งแวดล้อม โดยการส่งเสริมการอนุรักษ์ดิน น้ำ การปรับปรุงบำรุงดินด้วยวิธีการธรรมชาติ เช่น การใช้ปุ๋ยอินทรีย์แทนการใช้ปุ๋ยเคมี การปลูกพืชตามแนวระดับ ฯลฯ ตลอดจนการส่งเสริมการนำระบบเกษตรทางเลือกในรูป

แบบต่าง ๆ มาใช้ในการปฏิรูปที่ดิน พื้นที่นากุ้งที่ร้าง พื้นที่ที่ผ่านการทำเหมืองแร่แล้ว โดยการให้ความรู้ การฝึกอบรมและการสนับสนุนด้านเงินทุนรวมทั้งการฟื้นฟูสภาพที่ดินซึ่งเสื่อมโทรมให้กับสมบูรณ์ขึ้น

1.2 ลดปริมาณมลพิษและการกระจายมลพิษในสภาพแวดล้อมอันได้แก่ มลพิษทางน้ำ อันเนื่องจากน้ำทิ้งชุมชน เกษตรกรรมและอุตสาหกรรม มลพิษทางอากาศในเขตอุตสาหกรรมและพื้นที่จราจรหนาแน่น โดยให้อยู่ในระดับที่ไม่เป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยและการดำรงชีวิตของประชาชน รวมทั้งการกำจัดกากของเสีย ลดปริมาณมูลฝอย โดยการจัดการอย่างถูกสุขลักษณะวิธี ลดและควบคุมสารอันตรายจากแหล่งกำเนิดโดยกำหนดให้อุตสาหกรรมที่ผลิตหรือใช้สารอันตรายในปริมาณมากต้องจัดทำรายการการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม พร้อมทั้งให้มีการควบคุมอย่างเข้มงวด

1.3 สนับสนุนให้มีระบบบำบัดและกำจัดของเสียรวม อันได้แก่ ระบบการกำจัดระบบบำบัดน้ำเสียรวมและการขจัดปัญหามูลฝอยโดยสนับสนุนให้มีการลงทุนในระบบบำบัดน้ำเสียรวมและระบบกำจัดแขยะมูลฝอย ในพื้นที่ศูนย์การความเจริญทางเศรษฐกิจรวมทั้งสนับสนุนการจัดตั้งศูนย์กำจัดของเสียส่วนกลางและศูนย์กำจัดมูลฝอยติดเชื้อที่สามารถใช้ร่วมกันได้ระหว่างชุมชนหรือจังหวัดใกล้เคียง

1.4 ส่งเสริมการพัฒนาเทคโนโลยีเพื่อการบำบัดของเสียและเทคโนโลยีสีเขียวในขบวนการผลิตที่เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมน้อยที่สุดเพื่อเป็นต้นแบบในการผลิตเชิงพาณิชย์

2. เสริมสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนและชุมชน

2.1 ปรับปรุงบทบาทของภาครัฐเพื่อสนับสนุนให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชากรและชุมชน ในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยปรับทัศนคติและปรับปรุงขีดความสามารถของหน่วยงานของรัฐ ให้สามารถร่วมมือ และเกื้อหนุนชุมชนในท้องถิ่น เพื่ออนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างมีประสิทธิภาพ และก่อให้เกิดประโยชน์ต่อชุมชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริงรวมทั้งรณรงค์ เผยแพร่ ประชาสัมพันธ์ เพื่อเสริมสร้างจิตสำนึกให้แก่ประชาชนและองค์กรชุมชนได้ตระหนักถึงผลกระทบจากความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

2.2 พัฒนาเครือข่ายสารสนเทศทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม รวมทั้งเผยแพร่ข้อมูลต่อสาธารณะชน

2.3 สร้างโอกาสให้ชุมชน และประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยการออกพระราชบัญญัติป่าชุมชน จัดให้มีกฎหมายรองรับสิทธิของชุมชนท้องถิ่นและชาวประมงขนาดเล็กในการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเล ทั้งการอนุรักษ์ ฟื้นฟูและดูแลรักษาป่าชายเลน หญ้าทะเล และปะการัง รวมทั้งให้ชุมชนมีอำนาจในการบริหารการเงินและนำรายได้ของท้องถิ่นกลับมาบูรณะฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมของตนเอง ตลอดจนเปิดโอกาสให้ประชาชนและชุมชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในกระบวนการวางแผน การตัดสินใจ และการประเมินผลในโครงการพัฒนาของรัฐ ที่จะมีผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

3. การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

3.1 บริหารจัดการทรัพยากรน้ำในระดับลุ่มน้ำอย่างเป็นระบบ ทั้งการจัดหาแหล่งน้ำเพื่อสนองความต้องการของประชาชน การดูแลคุณภาพน้ำ มลพิษทางน้ำและการระบายน้ำโดยจัดระบบการจัดสรรและแบ่งปันทรัพยากรน้ำระหว่างการใช้น้ำประเภทต่าง ๆ อย่างเหมาะสมให้มีการจัดเก็บค่าน้ำดิบทั้งเพื่อการอุตสาหกรรม การเกษตรกรรม อุปโภคบริโภค ปรับปรุงโครงสร้างและระดับค่าน้ำเพื่อการอุปโภคบริโภคและอุตสาหกรรม ปรับปรุงระบบส่งและจ่ายน้ำเพื่อการชลประทานและเพื่อการอุปโภคบริโภคในชุมชน รณรงค์และเผยแพร่ให้มีการใช้น้ำอย่างประหยัดและมีประสิทธิภาพ รวมทั้งสนับสนุนให้มีกลไกในการประสานการพัฒนาทรัพยากรน้ำทั้งในระดับชาติและระดับลุ่มน้ำโดยมีกฎหมายรองรับ

3.2 ประสานนโยบายและการจัดการด้านการใช้ประโยชน์ที่ดินให้เป็นไปในทิศทางเดียวกันและเหมาะสมกับศักยภาพของพื้นที่ รวมทั้งเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมและเป็นประโยชน์ต่อประชาชนและชุมชนอย่างแท้จริง โดยจัดทำและกำหนดเขตการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาตินอกเขตป่าอนุรักษ์ให้ชัดเจนเหมาะสมกับสภาพทรัพยากรดิน และเขตการใช้ประโยชน์ที่ดินชายฝั่งทะเลให้เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจ สังคม และการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมชายฝั่ง รวมทั้งพิจารณาด้านกฎหมาย กฎระเบียบและมาตรการจูงใจเพื่อให้การกำหนดเขตเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ ตลอดจนกำหนดและวางแนวเขตนิเวศน์ท้องถิ่น และปรับปรุงระบบการจัดการด้านการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

3.3 จัดการสิ่งแวดล้อมชุมชนและพื้นที่สีเขียว โดยกำหนดนโยบายและจัดทำแนวทางที่ชัดเจนเพื่อการรักษาสภาพแวดล้อมธรรมชาติ พื้นที่สีเขียว พื้นที่โล่ง รวมทั้งสวนสาธารณะในเมืองให้ได้สัดส่วนกับจำนวนคนและการเจริญเติบโตของชุมชน

3.4 รักษาสิ่งแวดล้อมธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมศิลปกรรม โดยกำหนดให้มีการจัดการและอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมธรรมชาติและศิลปกรรม เช่น การขึ้นทะเบียนและประกาศเขตคุ้มครองแหล่งธรรมชาติ โบราณสถานและศิลปกรรมเพื่อให้มีศักยภาพและเป็นมรดกทางสังคมและวัฒนธรรมของชาติ

3.5 จัดให้มีการจัดการทรัพยากรแร่ที่ครบวงจร โดยการเร่ารัดการสำรวจและประเมินปริมาณทรัพยากรธรณีวัตถุดิบทั่วประเทศ รวมทั้งสนับสนุนการนำทรัพยากรแร่มาใช้ประโยชน์ร่วมกับทรัพยากรธรรมชาติอื่น ๆ ทั้งนี้โดยต้องสงวนแหล่งแร่ในเขตอนุรักษ์ไว้เป็นแหล่งสุดท้ายที่จะนำมาพัฒนาและใช้ประโยชน์ในอนาคต

3.6 สนับสนุนให้มีการป้องกันและบรรเทาสาธารณะภัย อันเกิดจากธรรมชาติอย่างมีประสิทธิภาพ โดยเพิ่มประสิทธิภาพของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง การสร้างระบบประสานงานในระดับพื้นที่ การจัดทำแผนที่พื้นที่เสี่ยงภัยธรรมชาติไว้ในระดับจังหวัด และภาครวมทั้งกำหนดมาตรการสร้างการมีส่วนร่วมของชุมชนและประชาชน ในการป้องกันตนเองทั้งโดยกฎหมายบังคับและการฝึก อบรม ตลอดจนให้ความสำคัญกับการเตือนภัยและการป้องกันสาธารณะภัยเบื้องต้น

3.7 เสริมสร้างประสิทธิภาพการดำเนินงานของภาครัฐ เพื่อการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ รวมทั้งควบคุมและแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมที่มีประสิทธิภาพ โดยการปรับเปลี่ยนวิธี

การวางแผนและจัดสรรงบประมาณ ด้วยการจะยึดพื้นที่ในลักษณะกลุ่มจังหวัด สถานการณ์ และศักยภาพของทรัพยากรแต่ละประเภทเป็นหลักพัฒนา และเพิ่มประสิทธิภาพระบบติดตามตรวจสอบและควบคุมมลพิษ โดยให้ผู้ประกอบการเป็นผู้จัดทำและรัฐเป็นผู้ตรวจสอบ สนับสนุนการออกกฎหมายเพื่อควบคุมเครื่องมือ การประมวลที่จะก่อให้เกิดอันตรายต่อสิ่งแวดล้อม ควบคุมกำกับดูแลมิให้มีการกระจายอุตสาหกรรมเข้าสู่ชนบท เป็นการกระจายมลพิษและดูแลอาชีวะอนามัย รวมทั้งกำหนดดูแลปรับปรุงกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการดูแลสิ่งแวดล้อมให้สอดคล้องกับสถานการณ์ และช่วยป้องกันผลกระทบ

3.8 เพิ่มบทบาทความร่วมมือในการจัดการสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ โดยการกำหนดท่าทีและจุดยืนให้ชัดเจน รวมทั้งความเข้มแข็งขององค์กรและการพัฒนาขีดความสามารถของบุคคลากรในการเจรจาด้านสิ่งแวดล้อมในระดับเวทีโลก ทั้งในระดับทวิภาคี และพหุภาคี เพื่อรักษาผลประโยชน์และป้องกันการเสียเปรียบในการเจรจาต่อรอง ตลอดจนเพิ่มความร่วมมือในลักษณะโครงการร่วม

นโยบายของกรมการปกครองกระทรวงมหาดไทยในการดำเนินแก้ไขปัญหาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

จากวิกฤติการณ์ทางทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้น กรมการปกครองกระทรวงมหาดไทย ซึ่งเป็นหน่วยงานทางราชการที่ใหญ่ และมีภารกิจกว้างขวาง ตลอดจนมีส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง และบุคคลากรที่ปฏิบัติงานทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคเป็นจำนวนมาก คลอบคลุมทุกภูมิภาคของประเทศ ดังคำกล่าวของกรทรวงมหาดไทยคือ “บำบัดทุกข์ บำรุงสุข” ในเรื่องของการจัดการด้านสิ่งแวดล้อมก็เช่นกัน ที่จะต้องถือว่าเป็นภาระกิจที่จะต้องส่งเสริม สนับสนุน ป้องกันอนุรักษ์ซึ่งนับวันว่าปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมนับจะทวีขึ้นดังทีได้กล่าวมา ดังจะเห็นได้จากการบรรจุเรื่องดังกล่าวไว้เป็นนโยบายทั่วไป (พ.ศ.2535-2539) และกำหนดให้เป็นนโยบายเน้นหนักประจำปีติดต่อกันมาหลายปี โดยกระทรวงมหาดไทยมีหน้าที่ในการดำเนินงานทั้งตามอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย และการกำหนดนโยบายแผนงานและโครงการที่เกี่ยวข้อง การประสานความร่วมมือ ให้ความสำคัญของชุมชนในการร่วมกันพัฒนา มีส่วนร่ว มในการแก้ไขปัญ หาสิ่งแวดล้อม และการอนุรักษ์ โดยได้กำหนดเป็นแนวคิดดังนี้

1. รณรงค์ให้เกิดจิตสำนึก ให้ตระหนักถึงปัญหา
2. เสริมสร้างความรู้ความเข้าใจ
3. วางแผนจัดทำโครงการ
4. สนับสนุนการมีส่วนร่วม และสนับสนุนการมีส่วนร่วม
5. พัฒนาระบบการวางแผนขององค์กร

ปัจจุบันประเทศไทยได้มีกฎหมายรัฐธรรมนูญ หมวดที่ 4 (หน้าที่ของปวงชนชาวไทย)กล่าวไว้ในมาตรา 57 ทวิ ว่า บุคคลมีหน้าที่รักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตามที่

กฎหมายบัญญัติ นั่นหมายถึงว่าแนวคิดด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมนั้นเป็นหน้าที่ของทุกฝ่ายที่จะต้องร่วมกันกระทำ

ปัญหาความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติ และปัญหาการแพร่กระจายของมลพิษกำลังมีศวามรุนแรงมากขึ้นในทุกวันนี้ แม้จะมีแนวคิดการจัดการฯที่พูดถึงก็ตาม ปัญหาที่เกิดขึ้นดังกล่าวกลายเป็นข้อจำกัดในการพัฒนาประเทศ ในภาพรวมของการพัฒนา รัฐไม่ได้ถือว่าเรื่องสิ่งแวดล้อมมีความสัมพันธ์เป็นอันดับต้นๆ แต่มักจะอยู่เป็นอันดับท้ายๆเมื่อต้องการที่จะจัดการในเรื่องใดๆ โดยเฉพาะนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจจะต้องเป็นตัวนำเสมอ เช่นนโยบายกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาคโดยไม่ได้มีการวางแผนเพื่อจัดการมลพิษ ที่จะเกิดขึ้น หรือหากจะมีนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์รัฐกลับมองไม่เห็นความสำคัญของประชาชน ละเลย หรือจงใจจะละเมิดสิทธิของประชาชน สิทธิของชุมชนในการจัดการทรัพยากรดั่งเดิม เช่นที่พบเป็นข่าวกันอยู่ในปัจจุบันได้แก่นโยบายอบยพคนออกจากป่าการประกาศเขตอุทยานฯทับที่ทำกินเป็นต้น

ในปัจจุบันแม้จะมีปรากฏร่องรอยของความคิด ความเคลื่อนไหว และคำพูด ในเรื่องสิทธิอยู่บ้างจากเวทีสัมมนาของกลุ่มพลังที่เสียเปรียบ แต่ร่องรอยดังกล่าวก็จะค่อยๆลบเลือนไปด้วยผลประโยชน์ของส่วนรวม อีกทั้งระบบกฎหมายไทยนั้นแสดงให้เห็นเพียง 2 รูปแบบเท่านั้นคือ สิทธิของปัจเจก (นิติบุคคล) และสิทธิของรัฐ แต่ข้อเท็จริงก็คือโครงสร้างของสังคมและความเป็นไปของสังคม มิได้ประถอบไปด้วยรัฐกับปัจเจกบุคคลเท่านั้น ยังมีข้อต่อสัญญาที่เกาะเกี่ยวกันไว้สิ่งนี้ไว้ด้วยกัน นั่นก็คือชุมชน หากแต่สภาพที่การรับรู้เรื่องการมีอยู่ของสิทธิชุมชน โดยเฉพาะกับชุมชนท้องถิ่นในชนบท ปัจจุบันก็ดูเหมือนเบาบางเต็มที่ หรือแม้แต่พูดถึงสิทธิของปัจเจกเองก็ตาม คนไทยส่วนใหญ่ก็ยังมิได้มีการใช้สิทธิดังกล่าว ผลจากความล้มเหลวในเชิงของนโยบายนี้จึงเกิดเป็นผลกระทบจากการพัฒนาชาติ และมีผลกระทบถึงคุณภาพชีวิต ของประชาชนโดยรวมซึ่งผลกระทบ ดังกล่าวไม่ได้มีผลเฉพาะแต่เพียงในบริเวณใกล้เคียงเท่านั้น แต่ยังส่งผลกระทบทั่วไปทั้งโลก

2. ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จากแนวคิดทฤษฎีดังกล่าวข้างต้น ได้มีผู้ทำการศึกษาไว้ดังนี้ .

จักรกฤษณ์ นรนิติผดุงการ และทวี สวนมาลี (2516: บทคัดย่อ) เรื่อง การปรับปรุงระบบการประปานครหลวง : ศึกษาเกี่ยวกับการวางโครงการและการปฏิบัติตามโครงการ ซึ่งอาศัยระเบียบวิธีการวิเคราะห์ในเชิงคุณภาพ มีความเห็นว่าภายใต้ระบบการปรับปรุงการประปานครหลวงด้วยแผนระยะสั้น และระยะยาวนั้นมีเงื่อนไขสำคัญบางประการ ที่มีผลต่อการนำแผนโครงการลงสู่ระดับการปฏิบัติ ได้แก่ ลักษณะข้อมูลเกี่ยวกับพื้นที่ที่จะดำเนินโครงการ ระยะเวลาที่ค่อนข้างสั้นเกินไป ปัญหาด้านการกำหนดงบประมาณไม่เหมาะสม ระเบียบการปฏิบัติงานไม่เอื้ออำนวยต่อการปฏิบัติตามโครงการ ขั้นตอนการปฏิบัติงานมีมาก ขาดการประสานงาน ความไม่ซื่อตรงต่อหน้าที่ของบุคคลระดับปฏิบัติ

หน่วยงานระดับปฏิบัติขาดความพร้อมที่จะปฏิบัติตามโครงการ ขาดแคลนเงินทุน ปัญหาด้านทรัพยากรที่จะนำมาใช้เพื่อสนับสนุนการปฏิบัติตามโครงการ

วรเดช จันทรศร และวินิต ทรงประทุม(2529:บทคัดย่อ) เรื่องการศึกษาภารกิจและการนำภารกิจไปปฏิบัติของกรมประมง ซึ่งเน้นศึกษากรมประมงที่ปฏิบัติงานภายใต้แผนที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้สรุปถึงสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นในช่วงของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ได้แก่ปัญหาเกี่ยวกับการที่หน่วยงาน องค์การ หรือกลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้อง ระดับปฏิบัติ ไม่มีความเข้าใจแนวนโยบายของกรมประมงอย่างถ่องแท้ ความด้อยสมรรถนะของหน่วยงานที่รับผิดชอบตามนโยบาย ด้านงบประมาณ กำลังคน เครื่องมือ อุปกรณ์ต่าง ๆ ค่อนข้างจำกัด ขาดการติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานโดยเพาะอย่างยิ่ง ในระดับภูมิภาคและปัญหาบางประการ สุดท้ายก็คือ ความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ขอกรมประมงที่ค่อนข้างน้อย หรือแม้แต่ความสัมพันธ์ของหน่วยงานเหล่านี้กับผู้บริหารระดับสูงของจังหวัดต่าง ๆก็มีน้อย จึงนำไปสู่ความยุ่งยาก ด้านการประสานงาน หรือการปฏิบัติร่วมงานกันระหว่างหน่วยงาน ในระดับพื้นที่ต่อไป ประเด็นเหล่านี้จึงกลายเป็นเงื่อนไขที่สำคัญที่ส่งผลกระทบต่อความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติในอีกระดับหนึ่ง

เจษฐา อุรพีพัฒนพงศ์ (2529:บทคัดย่อ) เรื่อง “การปฏิบัตินโยบายสำหรับจังหวัดชายแดนภาคใต้ : ศึกษาเฉพาะกรณีจังหวัดนราธิวาส” โดยมุ่งศึกษาปัญหาของจังหวัดชายแดนภาคใต้ซึ่งถือว่าเป็นปัญหาสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศ เพราะพื้นที่ดังกล่าวมีความแตกต่างในเรื่อง เชื้อชาติ ภาษาศาสนา ขนบธรรมเนียมประเพณี วัฒนธรรม มีสถานการณ์ก่อการร้ายทุกรูปแบบ ส่วนโครงการที่ศึกษามี3 โครงการ คือ โครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ โครงการสร้างงานในชนบท และโครงการของศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ สำหรับกรอบทฤษฎีที่นำมาใช้ในการศึกษาใช้กรอบการปฏิบัตินโยบาย ซึ่งประกอบด้วยปัจจัยด้าน (1) จัดกำเนิดนโยบาย (2) ความชัดเจนของนโยบาย (3) การสนับสนุนของนโยบาย (4) ความซับซ้อนของการบริหารนโยบาย (5) แรงจูงใจของผู้ปฏิบัตินโยบาย (6) การจัดสรรทรัพยากรและผู้วิจัยยังศึกษากระบวนการทางสังคมอีกด้วย

ผลการศึกษาพบว่า จุดกำเนิดนโยบายของโครงการทั้ง 3 ประเภท มีวัตถุประสงค์ร่วมกัน คือ เพื่อประชาชน โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นผู้ผลักดันนโยบายออกเป็นโครงการ อย่างไรก็ตาม แม้โครงการพระราชดำริจะมีความสำคัญยิ่ง แต่ปรากฏว่าบางโครงการต้องประสบกับความล้มเหลว เพราะขาดมิติทางวิชาการที่เพียงพอ ส่วนความชัดเจนในนโยบายของทั้ง 3 โครงการ ไม่มีประเด็นที่เป็นปัญหาแต่อย่างใด เพราะผู้ที่เกี่ยวข้องต่างตระหนักดี สำหรับการสนับสนุนมากที่สุดในขณะที่จำกัดโครงการสร้างงานในชนบทให้คงที่หรือให้การสนับสนุนโครงการของศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้อย่างจำกัดไม่ว่าในเรื่องอำนาจหรือเงินงบประมาณ สำหรับความซับซ้อนของแต่ละโครงสร้างเดิมของระบบราชการ ดังนั้นผลที่เกิดจากการประนีประนอมระหว่างกลุ่มข้าราชการ กลุ่มผลประโยชน์ และกลุ่มผู้นำชาวบ้านเป็นสำคัญ ส่วนการจัดสรรทรัพยากรขึ้นอยู่กับการจัดสรรผลประโยชน์ระหว่าง 3 กลุ่ม ตามแต่จะมีเป้าหมายอย่างไรแต่อย่างไรก็ตามจะพบว่ากลุ่มข้าราชการมีอำนาจต่อรองสูงสุด ทั้งนี้เพราะมีฐานที่กว้างและมั่นคง

วุฒิชัย จำนงค์ (2509:บทคัดย่อ)เรื่อง การวางแผนและการปฏิบัติตามแผน การศึกษาเฉพาะกรณีการก่อสร้างโรงพยาบาลรามาธิบดี จากการศึกษาวิเคราะห์ปรากฏว่า มีการขาดการวางแผนงาน ขาดการกำหนดวัสดุอุปกรณ์ ตลอดจนขาดกำหนดการและมาตรฐานทำให้การปฏิบัติเพื่อไปสู่เป้าหมายมีแต่ประสิทธิผล แต่ขาดประสิทธิภาพและกระบวนการที่ดี ฉะนั้นในการก่อสร้างโรงพยาบาลรามาธิบดีนี้มีข้อบกพร่องทั้งระบบงาน ผู้เขียนได้เสนอแนะข้อแก้ไขทั้งระบบ เริ่มต้นตั้งแต่การกำหนดบุคคลผู้รับผิดชอบในการวางแผน ควรเป็นผู้มีความเข้าใจในกระบวนการก่อสร้างและได้รับการฝึกปนอบรมในทางจัดการมาโดยเฉพาะ แล้วพิจารณาศึกษาลำดับขั้นตอนของการปฏิบัติงาน พร้อมทั้งกำหนดเวลาของงานแต่ละขั้น และแผนงานต้องมีการประสานกันระหว่างเจ้าหน้าที่เทคนิคฝ่ายต่างๆ นอกจากนี้ควรจะได้มีการคาดคะเนเหตุการณ์ล่วงหน้าอันจะทำให้เป็นผลกระทบกระเทือนผลงาน ควรมีการกำหนดทรัพยากรต่างๆ ที่จะใช้ในงานแต่ละงาน เมื่อได้ทราบลักษณะงานนั้นๆ และกำหนดการใช้ทรัพยากรแล้ว ควรใช้เทคนิค Critical Path Method มาดำเนินการวางแผนทั้งประกอบกับแผนงานที่เขียนบรรยายกระบวนการต่างๆ ด้วย แล้วสร้างกำหนดการของงานแต่ละช่วง การควบคุมเป็นสิ่งจำเป็นเพื่อให้ผลการปฏิบัติงานเป็นไปตามโครงการ ถ้าปรากฏว่าผลงานไม่ได้เป็นไปตามที่คาดหวังจะได้หาทางแก้ไขปรับปรุงได้ทันท่วงที ผู้เขียนได้สรุปไว้ท้ายวิทยานิพนธ์ว่า การศึกษาโดยตลอดรวมทั้งข้อเสนอแนะบางประการจะเห็นได้ว่าการดำเนินงานของบริษัทนี้ได้ถือเอาประสบการณ์และความเคยชิน สำหรับปฏิบัติการมิได้คำนึงถึงการใช้วิธีการจัดการแผนใหม่เข้ามาประกอบ โดยเฉพาะเกี่ยวกับการสร้างกำหนดการและการควบคุม ตลอดจนการใช้เทคนิค

อาคม ใจแก้ว (บทคัดย่อ:2533)ได้ศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยศึกษาปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ เน้นเฉพาะในส่วนของนโยบายส่งเสริมการศึกษาให้กับชาวไทยมุสลิม ตัวแบบหรือกรอบการศึกษาได้พัฒนาขึ้นมาจากการสังเคราะห์องค์ความรู้ด้านการนำนโยบายไปปฏิบัติทั้งของไทยและต่างประเทศโดยการศึกษาครั้งนี้ ผลการศึกษาได้ข้อสรุปว่าการนำนโยบายไปปฏิบัติในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้เพื่อให้บรรลุความสำเร็จได้นั้นจะต้องให้ความสำคัญต่อปัจจัย 3 ประการต่อไปนี้คือ ปัจจัยด้านชุมชนที่เน้นความยึดมั่นในวัฒนธรรม ปัจจัยด้านนโยบายและปัจจัยด้านข้าราชการระดับล่างโดยเฉพาะอย่างยิ่งข้าราชการระดับล่าง เป็นผู้เชื่อมโยงนโยบายระดับนามธรรมลงสู่ผลการปฏิบัติระดับพื้นที่ที่เป็นรูปธรรม หากข้าราชการขาดความตั้งใจจริงไม่มีความสามารถด้านวิชาชีพหรือไม่อาจปรับตัวให้เหมาะสมกับสภาพพื้นที่แล้ว ถึงแม้นโยบายจะมีความชัดเจนสอดคล้องกับสภาพปัญหาและวัฒนธรรมของพื้นที่เพียงใดก็อาจจะทำให้นโยบายล้มเหลวได้ในที่สุด จากข้อสรุปดังกล่าวนี้จะก่อให้เกิดประโยชน์กับรัฐและหน่วยงานระดับพื้นที่ใช้เป็นแนวทางปรับปรุงการนำนโยบายไปปฏิบัติในบริเวณจังหวัดชายแดนภาคใต้ให้ประสบผลสำเร็จตามเป้าหมายนโยบายที่วางไว้ต่อไป

กิตติ กลิ่นบุญนาค(2535:บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเกี่ยวกับการนำนโยบายภาษีมูลค่าเพิ่มไปปฏิบัติ จากการศึกษาและวิจัยครั้งนี้ พบว่ารูปแบบพฤติกรรมของผู้ปฏิบัติในระดับล่าง (front-line implementors) ยังไม่ได้ให้ความร่วมมือต่อนโยบายภาษีมูลค่าเพิ่มเท่าที่ควร และการที่ระดับความร่วม

มือของผู้ปฏิบัติระดับล่างมีค่อนข้างน้อย ก็เพราะว่าผู้ปฏิบัติระดับล่างทุกกลุ่มต่างมีปัญหาและอุปสรรคเกิดขึ้นภายในกระบวนการของการนำนโยบายภาษีมูลค่าเพิ่มไปปฏิบัติ โดยทางด้านเจ้าหน้าที่สรรพากรก็พบปัญหาความไม่ชัดเจนของเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของนโยบาย ความไม่เหมาะสมของการกำหนดภารกิจ และการมอบหมาย ความไม่เหมาะสมของมาตรการควบคุม ประเมินผล และการกระตุ้นส่งเสริม อีกทั้งสมรรถนะของหน่วยปฏิบัติก็ยังขาดแคลนทรัพยากรด้านต่างๆ อีกด้วย ส่วนทางด้านผู้ประกอบการและประชาชนก็พบปัญหาการประชาสัมพันธ์ที่ล้มเหลวของกรมสรรพากร และขาดแรงจูงใจที่ดี

อนึ่ง แม้ว่าจะนำข้อเสนอแนะดังกล่าวข้างต้น ไปใช้ในการแก้ไขปัญหาแล้ว ก็อาจจะไม่ได้หมายความว่า ปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นในกระบวนการของการนำนโยบายไปปฏิบัติจะหมดไป ทั้งนี้เพราะยังมีปัญหาที่เกิดจากสภาพแวดล้อมภายนอก ซึ่งยากแก่การที่กรมสรรพากรจะเข้าไปควบคุมและจัดการได้ ซึ่งได้แก่ สภาพทางสังคมเศรษฐกิจ การเมือง และวัฒนธรรม ลำพังกรมสรรพากรเอง ซึ่งเป็นหน่วยงานหนึ่งของกระทรวงการคลังเท่านั้น ก็คงที่จะแก้ไขปัญหาทั้งหมดได้ยาก ดังนั้น กลไกที่เกี่ยวข้องทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน และสังคมโดยส่วนรวมทั้งหมด ตลอดจนประชารชนผู้เสียภาษีอากร ควรเข้ามามีบทบาทให้ความช่วยเหลือ กรมสรรพากรให้มากขึ้นเพื่อทำให้การนำนโยบายทางด้านนี้ไปปฏิบัติให้ประสบความสำเร็จอย่างแท้จริง

กล้า ทองขาว (2534:บทคัดย่อ) ได้วิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ:กรณีศึกษานโยบาย รณรงค์เพื่อการรู้หนังสือแห่งชาติ ซึ่งเป็นนโยบายสำคัญระดับชาติที่รัฐบาลได้กำหนดขึ้น ในช่วงของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2525-2529) ผลการค้นพบที่สำคัญคือ ตัวแปรอิสระทุกตัว อิสระทุกตัวมีความสัมพันธ์ทางบวกกับความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ และตัวแปรอิสระที่มีอิทธิพลต่อตัวแปรตามมากที่สุด และรองลงมาได้แก่ การสนับสนุนจากส่วนกลางและท้องถิ่น การกำหนดภารกิจและมอบหมายงาน ลักษณะหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติมาตรการควบคุม ประเมินผล และการกระตุ้นส่งเสริม และเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของนโยบาย ข้อเสนอแนะที่สำคัญทางการวิจัย ก็คือ รัฐบาลในฐานะผู้กำหนดมาตรฐานแผนงาน จะต้องให้ความสนับสนุนหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ ทั้งในด้านงบประมาณ อุปกรณ์ และวิชาการ ในขณะเดียวกัน ผู้บริหารโครงการจะต้องแสวงหาความร่วมมือ และการสนับสนุนจากบุคคลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ด้วยการประชุมสัมมนาปัญหานโยบาย แลกเปลี่ยนแนวความคิด จัดประชุม อบรม เพื่อจูงใจให้ทุกฝ่ายเข้าใจเหตุผลและความสำคัญของนโยบาย ตั้งแต่เริ่มต้นจนสิ้นสุดกระบวนการของการนำนโยบายไปปฏิบัติ

ผู้บริหารโครงการจะต้องให้ความสำคัญ ต่อการออกตรวจเยี่ยมผู้ปฏิบัติงานในพื้นที่ การประเมินผลควรมุ่งนำไปใช้ประโยชน์ในการปรับปรุงการทำงาน ใช้การกระตุ้นเสริมแรงผู้ปฏิบัติงาน รวมทั้งให้มีการเปลี่ยนตัวผู้ปฏิบัติที่ทำงานไม่ได้ผลด้วย นอกจากนั้นวัตถุประสงค์ของนโยบายโดยทั่วไปควรระบุให้ชัดเจนสามารถวัดได้ และกลุ่มเป้าหมายจะต้องจำแนกให้ชัดเจน ตามลำดับความสำคัญของความเร่งด่วน ควรหลีกเลี่ยงการกำหนดจุดเป้าหมายจากพื้นฐานข้อมูลทุติยภูมิ

ทองใบ สุดชารี (2536 :บทคัดย่อ) ทำการวิจัยเรื่อง “การนำนโยบายของวิทยาลัยครูไปปฏิบัติ: กรณีศึกษาสหวิทยาลัยอีสานใต้” ตาม พ.ร.บ. วิทยาลัยครู (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2527 ผลการศึกษาพบว่า ถ้าแบ่งระดับความสำเร็จในการนนโยบายไปปฏิบัติ ออกเป็น 3 ระดับคือ ระดับสูงตั้งแต่ 60% ขึ้นไป ปานกลาง = 50-59% และต่ำหรือไม่ประสบผลสำเร็จ ไม่เกิน 49% พบว่า ในภาพรวมนโยบายของวิทยาลัยประสบความสำเร็จในระดับปานลาง และเมื่อพิจารณาภาระกิจทั้ง 5 ประการพบว่าภาระกิจที่ประสบความสำเร็จในระดับสูง คือการสอนนักศึกษา กศ.บป. การส่งเสริมศิลปะวัฒนธรรมและการให้บริการทางวิชาการแก่สังคมส่วนการสอนนักศึกษาภาคปกติประสบผลสำเร็จปานกลาง ตัวแปรเชิงนโยบายที่มีอิทธิพลสูงสุดในการอธิบายการทำนายความสำเร็จในการนำโบายของวิทยาลัยครูไปปฏิบัติ คือการให้ความร่วมมือในการปฏิบัติงาน รองลงมาคือภาวะผู้นำ ส่วนตัว

ปัญหาและอุปสรรคที่สำคัญในการนำนโยบายของวิทยาลัย ครูไปปฏิบัติคือ 1.ระบบการสรรหาอธิการบดีของวิทยาลัยครูที่เปิดโอกาสให้สามารถดำรงตำแหน่งได้จนเกษียณอายุราชการ 2.การขาดงบประมาณการสนับสนุนงานวิจัย 3.ระเบียบการเบิกจ่ายเงินอุดหนุนงานวิจัยที่ไม่คล่องตัว 4.การขาดบุคลากรพลเรือนในการช่วยอำนวยการ 5.ขั้นตอนการปฏิบัติงานที่มากเกินไป 6.ระบบการบริหารงานบุคคลที่ขาดประสิทธิภาพ และ7.หลักสูตรที่ไม่สอดคล้องกับการพัฒนาท้องถิ่น

สาคร บุญอาจ (2536 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่องประสิทธิผลการนำนโยบายป้องปรามทุจริต การเลือกตั้งขององค์กรกลางไปปฏิบัติ ผลการวิจัยพบว่า กระบวนการนำนโยบายป้องปรามทุจริตเลือกตั้งขององค์กรกลางไปปฏิบัติประสบผลสำเร็จได้ด้วยองค์ประกอบ 4 ประการ คือ (1) ด้านความแจ่มชัดในเป้านโยบาย (2) ด้านการมีแผนปฏิบัติการในการแจ้งเตือนได้มีการประชาสัมพันธ์เคลื่อนที่สองรอบ(3) ด้านยุทธวิธีในการแจ้งเตือน มีการเลือกรูปแบบการแจ้งเตือนที่เหมาะสมกับกลุ่มเป้าหมายและพื้นที่เป้าหมาย (4) ด้านความพร้อมในทรัพยากรการบริหาร ซึ่งประกอบด้วย อัตรากำลัง งบประมาณ วัสดุอุปกรณ์ และระยะเวลา พบว่ามีความเหมาะสม

เทพศักดิ์ บุญยรัตพันธุ์ (2536:บทคัดย่อ) ได้ศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อการสร้างประสิทธิผลของการนำนโยบายการให้บริการแก่ประชาชนไปปฏิบัติ : กรณีศึกษาสำนักงานเขตของกรุงเทพมหา นคร ผลการทดสอบสมมติฐานหลักพบว่าตัวแปรได้แก่ ความชัดเจนในเป้าหมายของนโยบาย ความซับซ้อนของโครงสร้าง ความพร้อมของทรัพยากรและการมีส่วนร่วมของผู้รับบริการตัวแปรตาม ได้แก่ ประสิทธิผลของการนำนโยบายการให้บริการแก่ประชาชนไปปฏิบัติประกอบไปด้วย 4 มิติย่อย คือ ความพึงพอใจของผู้รับบริการ ความรวดเร็วในการให้บริการ ความเสมอภาคในการให้บริการ และความเป็นธรรมในการให้บริการ รวมกันสามารถอธิบายความมีประสิทธิผลของการนำนโยบายการให้บริการแก่ประชาชนไปปฏิบัติ ตัวแปรที่มีอิทธิพลในการอธิบายประสิทธิผลมากที่สุด ได้แก่ ความพร้อมของทรัพยากร รองลงมาตามลำดับคือ ความซับซ้อนของโครงสร้าง ความชัดเจนในเป้าหมายของนโยบาย และการมีส่วนร่วมของผู้รับบริการ และยังพบว่า ความชัดเจนในเป้าหมายของนโยบายมีความสัมพันธ์เชิงบวกกับความตั้งใจของเจ้าหน้าที่ในการให้บริการแก่ประชาชน ความพึงพอใจของผู้รับบริการพบว่า ตัวแปรอิสระทั้ง 4 ตัวแปร รวมกันสามารถอธิบายประสิทธิผลในมิติของความพึงพอใจได้

โดยตัวแปรที่มีน้ำหนักในการอธิบายจากกมากไปหาน้อยตามลำดับ ได้แก่ ความซับซ้อนของโครงสร้าง ความพร้อมของทรัพยากร ความชัดเจนในเป้าหมายของนโยบาย และการมีส่วนร่วมของผู้รับบริการ ส่วนประสิทธิผลในมิติของความรวดเร็ว ในการให้บริการ พบว่ามีเพียง 3 ตัวแปร ได้แก่ ความชัดเจนในเป้าหมายของนโยบาย ความซับซ้อนของโครงสร้าง และความพร้อมของทรัพยากร ที่สามารถรวมกันอธิบายความรวดเร็วในการให้บริการได้ ตัวแปรที่มีน้ำหนักในการอธิบายจากมากไปน้อยตามลำดับ คือ ความพร้อมของทรัพยากร ความซับซ้อนของโครงสร้างและการมีส่วนร่วมของผู้รับบริการ

ผลการวิเคราะห์ประสิทธิผลในมิติของความเสมอภาค ในการให้บริการพบว่าตัวแปรอิสระทั้ง 4 ตัวแปร รวมกันสามารถอธิบายประสิทธิผลได้ ตัวแปรที่มีน้ำหนักในการอธิบายจากมากไปน้อยตามลำดับ ได้แก่ ความพร้อมของทรัพยากรความชัดเจนในเป้าหมายของนโยบาย ความซับซ้อนของโครงสร้าง และการมีส่วนร่วมของผู้รับบริการ และผลการวิเคราะห์ประสิทธิผลในมิติของความเป็นธรรมในการให้บริการ พบว่ามีเพียงตัวแปรความชัดเจนในเป้าหมายของนโยบายที่สามารถอธิบายความเป็นธรรมได้ นอกนั้นไม่สามารถอธิบายได้ และสำหรับผลการวิเคราะห์ความแปรปรวนจำแนกตามงานต่าง ๆ พบว่ามีเพียงตัวแปรความชัดเจนในเป้าหมายของนโยบายและตัวแปรความเป็นธรรมในการให้บริการ ที่พบว่างานต่าง ๆ ไม่มีความแตกต่างกัน ส่วนนอกนั้นมีความแตกต่างกัน

กรีนวูด(Pter W.Greenwood,1975:40) ได้ทำการศึกษาแผนของรัฐบาลกลาง ในการสนับสนุนการเปลี่ยนแปลงในด้านนวัตกรรมในสถานศึกษาระดับประถมและมัธยม การศึกษา ในครั้งนี้ผู้ศึกษาต้องอธิบายลักษณะของการเปลี่ยนแปลง ในด้านนวตกรรมไปใช้ในโรงเรียน ซึ่งเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง ว่ามีบัจจัยอะไรบ้าง ที่ส่งผลให้เกิดความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ตัวแบบการศึกษาประกอบด้วย ตัวแปรตามซึ่งเป็นผลผลิตของนโยบาย คือ (1)ผลกระทบของโครงการต่อการเปลี่ยนแปลงในห้องเรียน (2)ความต่อเนื่องขงกิจกรรมภายหลังการสิ้นสุดการให้ความสนับสนุนทางการเงินจากโครงการ และ(3)ระดับการแพร่กระจายของการนไปเป็นแบบอย่างแก่โรงเรียนอื่น ผลการศึกษาพบว่าตัวแรอิสระที่ส่งผลต่อตัวแปรตามได้แก่ (1)ผู้ร่วมโครงการที่คงอยู่เพื่อให้การสนับสนุน (2)การสนับสนุนอย่างเข้มแข็งจากผู้บริหารทุกระดับ (3) มีแนวทางการบริหารที่ยืดหยุ่นเพื่อปรับตัวให้ทันต่อสถานการณ์ที่เกิดขึ้นโดยไม่คาดคิด และ(4)การมีผู้ช่วยทางเทคนิคในระดับห้องเรียน นอกจากนั้นการศึกษาของกรีนวูดยังพบอีกว่า ความต่อเนื่องของโครงการไม่ได้เป็นผลมาจากพื้นฐานของการดำเนินโครงการแต่เพียงด้านเดียว หากแต่ความต่อเนื่องของโครงการยังมีความสัมพันธ์กับสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจการเมืองของสถาบันด้วย

เบอร์แมน (Paul Berman , 1977:43) เป็นการศึกษาเกี่ยวกับการแสวงหาปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการนำนโยบายนวัตกรรมที่รัฐบาลกลางได้สนับสนุนให้ท้องถิ่นไปปฏิบัติ โดยวัดความสำเร็จจาก (1)เปอร์เซนต์ของเป้าหมายโครงการบรรลุผล (2)ความต่อเนื่องของการใช้วิธีการได้รับจากโครงการ (3)จิตสำนึกของครูที่เกี่ยวกับประสิทธิผล (4)ประสบการณ์การทำงานของครู และ (5) การเปลี่ยนแปลงรูปแบบการจัดห้องเรียน ผลการศึกษาพบว่า ปัจจัยด้านการมีส่วนร่วมของครูโดยการสนับสนุนจากครูใหญ่ มีอิทธิพลต่อร้อยละเป้าหมายของโครงการบรรลุผล และความต่อเนื่องของการใช้

วิธีที่ได้รับจากโครงการ เช่นเดียวกับปัจจัยด้านการใช้กลยุทธ์แบบการสนับสนุนกันเป็นทีม ปัจจัยด้านจิตสำนึกของครูเกี่ยวกับประสิทธิผลก็สามารถอธิบายผลรวมการเปลี่ยนแปลงของครูได้ ในขณะที่ประสบการณ์การสอนของครูนั้น มีอิทธิพลทางลบต่อร้อยละของเป้าหมายโครงการบรรลุผลและผลการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นกับตัวครู

แวน ฮอร์น (carl E. Van Horn,1979:120) ได้ศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติของระบบนโยบายรัฐบาลกลาง โดยทำการสร้างตัวแบบการนำนโยบายระหว่างรัฐไปปฏิบัติขึ้นมา (A Model of Intergovenmental Policy Implementation) โดยมีฐานคติที่ว่า การปฏิบัติงานตามแผนเป็นเรื่องของการกำหนดว่าใครคือผู้ปกครอง ใครคือผู้ใช้เงิน และใครคือผู้ที่ได้ประโยชน์นั้นเป็นผลมาจากปัจจัย 3 ประการ คือ (1) สภาพแวดล้อมของท้องถิ่น เงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคม และท้องถิ่น ต่อนโยบาย (2)มาตรการในการกำหนดทรัพยากร ได้แก่ความเพียงพอของเงินและการเสริมแรง ระดับความชัดเจนของมาตรฐานนโยบายและวัตุประสงค์ และ (3) สภาพแวดล้อมนโยบายระดับชาติ ได้แก่ การสื่อความหมาย การกระตุ้นส่งเสริม และการเปลี่ยนนโยบายเป็นต้น การศึกษาเป็นการทดสอบถึงตัวแบบที่เขาสร้างขึ้น และพบว่ามีอิทธิพลต่อความสำเร็จของนโยบายเป็นอย่างมาก

ซาบาเตียร์ และแมสมาเนียน(Sabatier and Nazmania,1980:540) ได้ทำการศึกษาขั้นตอนการนำนโยบายไปปฏิบัติ ประกอบด้วยตัวแปรตาม (1)ผลิตผลนโยบาย (Policy Outputs) ของหน่วยงานที่รับนโยบาย ไปปฏิบัติ (2) การยอมรับการปฏิบัติตามของกลุ่มเป้าหมาย (3) ผลกระทบแท้จริงของหน่วยงาน (4) การรับรู้ผลกระทบจากการตัดสินนโยบาย และ(5)การทบทวนประเด็นสำคัญของกฎหมาย ส่วนตัวแปรอิสระประกอบด้วย (1)ความง่ายของปัญหา ประกอบด้วยการมีทฤษฎีและวิทยาการที่เที่ยงตรง ตามความหลากหลายของพฤติกรรมของกลุ่มเป้าหมาย ร้อยละของกลุ่มเป้าหมายจากประชากร และระดับของความต้องการเปลี่ยนพฤติกรรม (2)ระดับของความประสานสอดคล้องของกฎหมายกับโครงสร้างของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ได้แก่การจัดรูปแบบองค์การที่มีทฤษฎีรองรับทิศทางของนโยบายไม่คลุมเครือ มีทรัพยากรการเงิน มีบูรณาการลำดับขั้นของโครงสร้างสถาบันที่นำนโยบายไปปฏิบัติทั้งภายในและภายนอก มีกฎระเบียบสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานความสามารถเลือกสรรข้าราชการเข้าปฏิบัติงานและเปิดทางให้บุคคลภายนอกมีส่วนร่วม และ(3)ตัวแปรที่มิใช่กฎหมายซึ่งส่งผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติอื่นๆได้แก่เงื่อนไขทางเศรษฐกิจสังคม และเทคโนโลยี่ สื่อที่นำไปใช้กับปัญหา การสนับสนุนจากสาธารณะ ทัศนะคติ และทรัพยากรจากกลุ่มตามสถานการณ์สนับสนุนจากแหล่งอำนาจ ความผูกพันธ์และทักษะความเป็นผู้นำของข้าราชการนำนโยบายไปปฏิบัติ

บทที่ 3
กรอบแนวคิดและวิธีการศึกษา

การศึกษาการนำนโยบายการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมไปปฏิบัติ ในครั้งนี้ได้ศึกษา ถึงกระบวนการเกี่ยวกับความชัดเจน ของวัตถุประสงค์ของนโยบาย การำหนดกิจกรรมการและการมอบหมายงาน มาตรการควบคุมและประเมินผล การสนับสนุนจากส่วนกลาง และส่วนท้องถิ่น ตลอดจนโครงสร้างขององค์กร และบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับนโยบาย ตลอดจนเพื่อใช้เสนอแนะแนวทางการบริหารจัดการ ในนโยบายด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม ต่อพื้นที่ที่ศึกษา

สำหรับในบทนี้จะขอนำเสนอกรอบแนวคิด ที่ใช้ในการศึกษา และวิธีการศึกษาโดยมีรูปแบบและรายละเอียดดังต่อไปนี้

3.1 กรอบแนวคิดที่ใช้ในการศึกษา

3.2 นิยามศัพท์เชิงปฏิบัติการ

3.3 สมมติฐานในการศึกษา

3.4 รูปแบบการวิจัยและแหล่งข้อมูล

3.5 ประชากรที่ใช้ในการศึกษา

3.6 เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา

3.7 วิธีการเก็บรวบรวมข้อมล

3.8 การวิเคราะห์ข้อมูลและสถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล

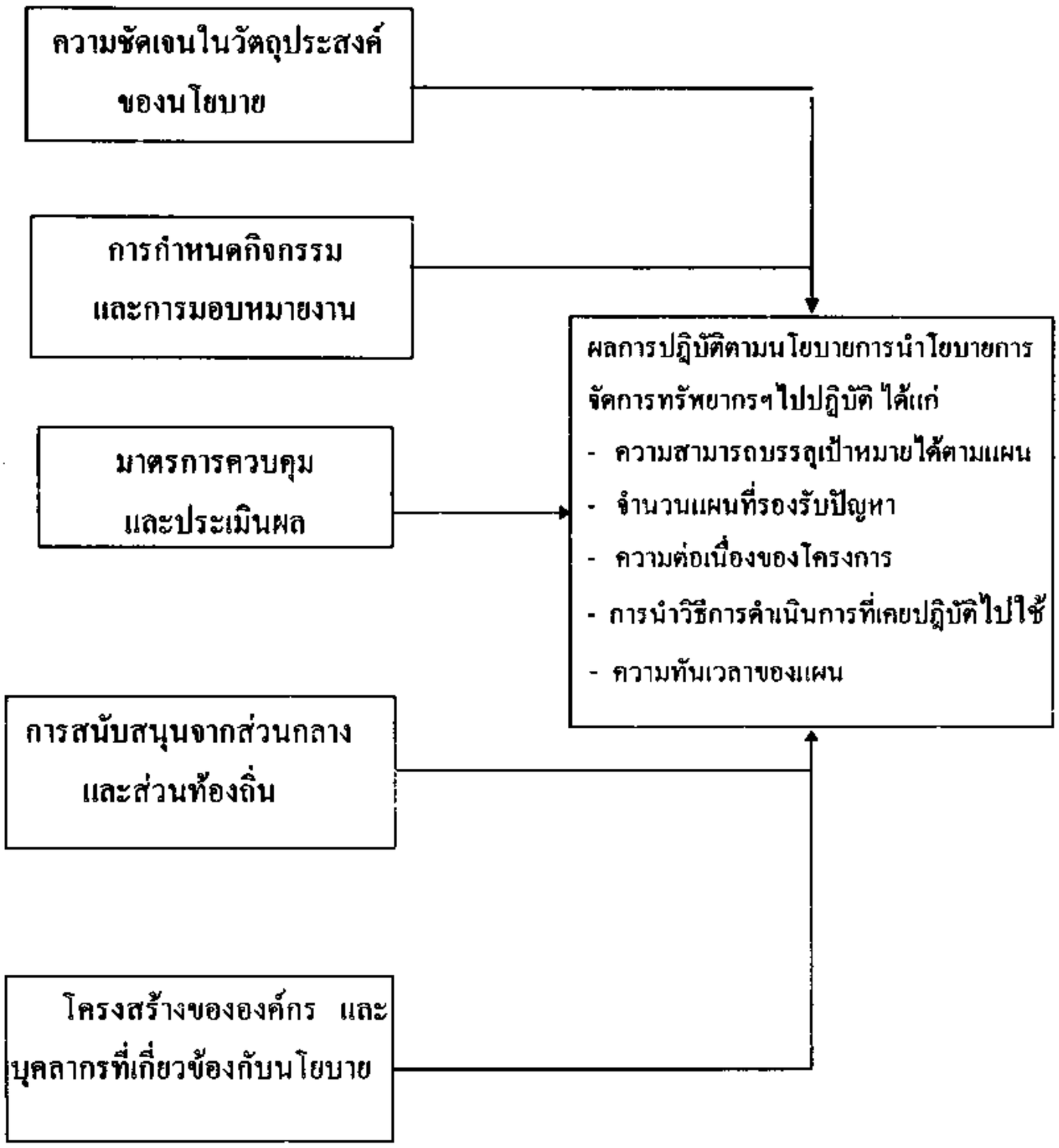
3.1กรอบแนวคิดที่ใช้ในการศึกษา (Conceptal framework)

จากการศึกษาแนวความคิดและทฤษฎี ตลอดจนผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และการนำนโยบายการจัดการสิ่งแวดล้อมไปปฏิบัติแล้ว พบว่าปัจจัยที่น่าจะเกี่ยวข้องส่งผลต่อความสำเร็จหรือล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ดังมีรายละเอียดดังนี้

1. ตัวแปรปัญหา (Problematic Variable) ได้แก่ระดับของความสำเร็จของการนำนโยบายการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม ไปปฏิบัติ

2. ตัวแปรอิสระ (Independent Variable) สามารถจัดแบ่งเป็น 5 กลุ่ม

1. ความชัดเจนในวัตถุประสงค์ของนโยบาย
2. การกำหนดกิจกรรมและการมอบหมายงาน
3. โครงสร้างขององค์การที่เกี่ยวข้องกับนโยบาย
4. การสนับสนุนจากส่วนกลางและส่วนท้องถิ่น
5. มาตรการควบคุมและประเมินผล



แสดงกรอบแนวคิดในการนำโยบายไปปฏิบัติ

——→ แสดงความสัมพันธ์กับความสำเร็จของนโยบาย

3.2. นิยามคำศัพท์เชิงปฏิบัติการ (Operation Definition)

นโยบายการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม หมายถึง แนวทางในการปฏิบัติของรัฐบาลต่อการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยศึกษาเฉพาะนโยบายที่เกี่ยวข้องระดับกระทรวง และนโยบายของจังหวัดที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมในที่จังหวัดพระนครศรีอยุธยา

การนำนโยบายไปปฏิบัติหมายถึง การศึกษาว่าหน่วยงานที่รับผิดชอบเกี่ยวกับนโยบายสามารถปฏิบัติตามแนวทางและมาตรการการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้มากน้อยอย่างไร

ความสำเร็จของนโยบาย หมายถึง การบรรลุเป้าหมาย หรือวัตถุประสงค์ของนโยบายภายในเวลาที่กำหนด การได้รับประโยชน์โดยตรงของประชาชนกลุ่มเป้าหมาย มีจำนวนแผนที่มารองรับปัญหาได้อย่างครอบคลุม ความต่อเนื่องของนโยบาย และมีการนำวิธีการเดิมไปใช้

การจัดการ หมายถึง การจัดการโครงสร้างของการทำงาน กรรมวิธีและเทคนิควิธีการในการทำงาน การกรทำดังกล่าวเหล่านี้ครอบคลุมไปถึง การอำนวยการ บริหารงาน การจัดการ การควบคุมกำกับดูแล การดำเนินงาน การปฏิบัติงาน การอนุรักษ์ การบำรุงรักษา การป้องกัน ตลอดจนการพัฒนาด้วย และปัจจัยที่ใช้ในการทำงานสำหรับกิจกรรม ที่จะต้องใช้ผู้ปฏิบัติงานหลาย ๆคนเข้ามาทำงานร่วมกัน เพื่อจุดประสงค์เดียวกันทั้งนี้เพื่อให้สามารถดำเนินงานได้สำเร็จลุล่วงไปด้วยดี มีประสิทธิภาพ

สิ่งแวดล้อม หมายถึง ทุกสิ่งทุกอย่างที่อยู่ล้อมรอบตัวเราและเป็นสิ่งเร้า มีอิทธิพลต่อพฤติกรรมของคนและสังคมสิ่งเหล่านั้นอาจจะมีชีวิตหรือไม่มีชีวิตก็ได้ สิ่งแวดล้อมนี้อาจจำแนกออก. เป็น 2 ประเภทคือ

- สิ่งแวดล้อมทางธรรมชาติ สิ่งแวดล้อมประเภทนี้ทำให้เกิดสิ่งมีชีวิต และทำให้สิ่งมีชีวิตดำรงอยู่ได้อันได้แก่ บรรยากาศ น้ำ ดิน นอกจากนี้ ยังหมายถึงรวมสิ่งมีชีวิตต่าง ๆ ด้วย เช่น พืช สัตว์ และมนุษย์ เป็นต้น

- สิ่งแวดล้อมทางสังคมและวัฒนธรรม สิ่งแวดล้อมประเภทนี้เป็นผลผลิตของมนุษย์ ได้แก่ ระบบสังคม เศรษฐกิจ การเมือง และวัฒนธรรม

การจัดการทรัพยากรธรรมขาติและสิ่งแวดล้อม หมายถึง การจัดโครงการของการทำงานกรรมวิธีในการทำงาน และปัจจัยที่ใช้ในการทำงานสำหรับสิ่งต่าง ๆที่มีลักษณะทางกายภาพและชีวภาพที่อยู่รอบตัวมนุษย์ ซึ่งเกิดขึ้นโดยธรรมชาติ และสิ่งที่มนุษย์กระทำขึ้น เป็นการดำเนินการต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้สามารถเอื้ออำนวยให้มนุษย์มีใช้ต่อไปอย่างไม่ขาดแคลนและไม่มีปัญหาอุปสรรคใด ๆ อีกทั้งไม่เกิดผลเสียต่อสิ่งแวดล้อมด้วย ทั้งนี้เพื่อให้อยู่ในสภาวะสมดุลย์

ความชัดเจนในวัตถุประสงค์ของนโยบาย หมายถึง ความชัดเจนของเป้าหมาย และวัตถุประสงค์ ที่ปรากฏออกมาเป็นรูปธรรมทางการสื่อสารนโยบาย โดยการแสดงลักษณะข่าวสารซึ่งบอกถึงเนื้อหาสาระ ลักษณะนโยบาย ทิศทาง มีการชี้แนะ ลำดับขั้นตอนชัดเจนแน่นนอน

การกำหนดกิจกรรมและการมอบหมายงาน หมายถึง ความชัดเจนของการกำหนดกิจกรรม กระบวนการขั้นตอน ความเหมาะสมของการจัดสรรอำนาจหน้าที่ ที่มีความสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของนโยบาย และความเป็นไปได้ของผู้ที่ได้รับการมอบหมายปฏิบัติตามกิจกรรม

การสนับสนุนจากส่วนกลางและส่วนท้องถิ่น หมายถึง การสนับสนุนจากส่วนต่าง ๆไม่ว่าจะเป็นทั้งทางด้านกำลังทรัพย์ หรือกำลังกายกำลังความคิด ของผู้นำท้องถิ่นและภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องตลอดจนงบประมาณที่ส่วนกลางได้จัดสรรมาให้ เพื่อให้นโยบายบรรลุตามเป้าหมายที่ตั้งไว้

มาตรการควบคุมและประเมินผล หมายถึงมาตรการควบคุมตรวจสอบขององค์กรต่าง ๆ รวมทั้งมาตรการประเมินผล ตลอดจนการให้คุณและโทษในหน่วยงานที่ปฏิบัตินโยบายการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

โครงสร้างขององค์กรและบุคลากรที่เกี่ยวข้อง หมายถึง โครงสร้างของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการปฏิบัตินโยบาย รวมถึงศักยภาพของบุคลากร ความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของบุคลากรที่เกี่ยวข้อง และอิทธิพลของหน่วยงาน ตลอดจนการสื่อสารภายในหน่วยงานและระหว่างหน่วยงาน

3.3 สมมติฐานการศึกษา

การนำนโยบายด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมไปปฏิบัติ ในเชิงทฤษฎีแล้วปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติได้แก่ ลักษณะของนโยบาย การกำหนดกิจกรรมและการมอบหมายงาน การสนับสนุนจากส่วนกลางและส่วนท้องถิ่น มาตรการควบคุมและประเมินผล และสมรรถนขององค์กรที่เกี่ยวข้องกับนโยบาย ในการศึกษาครั้งนี้ผู้ศึกษาได้ตั้งข้อสมมติฐานไว้ว่า ปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นในจังหวัดอยุธยายังไม่สามารถแก้ไขได้ เป็นเพราะปัจจัยที่กล่าวมา ยังไม่สามารถสนับสนุนตัวนโยบายการจัดการทรัพยกรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมได้อย่างเหมาะสม

3.4 รูปแบบในการวิจัยและแหล่งข้อมูล

การศึกษาวิจัยครั้งนี้เป็นการ ศึกษาหลายวิธีรวมกัน โดยทำการศึกษารวบรวมข้อมูลด้วยการสัมภาษณ์เจาะลึก (in- depth intervew) **เพื่อให้ได้ข้อมูลทางด้านจิตวิสัย หรืออัตวิสัย** (Subjective) ที่เกี่ยวกับเจตนคติ ความคิด ความเชื่อ และให้ได้ข้อมูลด้านวัตถุวิสัย หรือภาวะวิสัย (Objective) ซึ่งจะเกี่ยวข้องกับความเป็นจริงตามธรรมชาติ โดยศึกษาเกี่ยวกับ การนำโยบายด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมไปปฏิบัติ ทำการศึกษาถึงโครงสร้างอำนาจ ขอบเขตขององค์กรที่เกี่ยวข้องกับนโยบายในระดับจังหวัด และปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการนำนโยบายการจัดการสิ่งแวดล้อมไปปฏิบัติ โดยทำการศึกษาที่จังหวัดพระนครศรีอยุธยา มีการศึกษาและการรวบรวมข้อมูลดังนี้

1.1 ข้อมูลด้านเอกสาร (Documentary) ซึ่งส่วนใหญ่ของการศึกษาจะเป็นในรูปนี้ โดยค้นคว้าจากตำรา เอกสาร ระเบียบ กฎหมาย ที่เกี่ยวข้องเพื่อให้ทราบและเข้าใจพื้นฐานความเป็นมา

วัตถุประสงค์ มาตรการของนโยบาย โครงสร้างอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับนโยบายในระดับจังหวัด ตลอดจนความสอดคล้องของปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นภายในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา กับแผนหรือนโยบายต่าง ๆที่เกิดขึ้นเพื่อรองรับการแก้ไขปัญหานั้น สืบเนื่องจากองค์กรที่รับผิดชอบด้านนโยบายสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัดยังไม่มี ดังนั้นผู้ที่รับผิดชอบกับนโยบายในระดับจังหวัดจึงเป็น ส่วนของสำนักงานจังหวัด ฝ่ายนโยบายและแผน ดังนั้นการรวบรวมเอกสารนี้ส่วนใหญ่จึงได้มาจากกระทรวงมหาดไทย กระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม และเอกสารต่าง ๆรวมทั้งแผน นโยบายที่ผ่านมาและที่เป็นปัจจุบันของจังหวัดพระนครศรีอยุธยา

1.2 ข้อมูลจากการปฏิบัติการภาคสนาม โดยการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่าง เนื่องจากผู้ศึกษามีเวลาจำกัด จึงทำการศึกษาเฉพาะผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับนโยบายในระดับจังหวัดพระนครศรีอยุธยาเท่านั้น จำนวนแบบสอบถามใช้ 18 คน

3.5 ประชากรที่ใช้ในการศึกษา

ในการศึกษาในครั้งนี้เป็นการศึกษาเฉพาะเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับนโยบายในระดับจังหวัด เนื่องจากจำนวนเจ้าหน้าที่ ที่เกียวข้องมีเพียง 18 คนเท่านั้น ผู้ศึกษาจึงใช้จำนวนดังกล่าวทั้งหมดโดยไม่มีการคัดเลือก ซึ่งรายนามคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมของนโยบายระดับจังหวัดพระนครศรีอยุธยานั้นเป็นคณะกรรมการชุดเดียวกับคณะกรรมการพัฒนาจังหวัด (กพจ.)ซึ่งมีรายนามดังในบทที่ 1 หน้าที่ 15 (คำสั่งจังหวัดพระนครศรีอยุธยาที่ 2522/2539)

3.6 เครื่องมือและการสร้างเครื่องมือที่ใช้ในการเก็บข้อมูลภาคสนาม

1. การสร้างเครื่องมือ ผู้ศึกษาได้สร้างแบบสัมภาษณ์ในการเก็บรวบรวมข้อมูลมีลักษณะเป็นคำถาม ที่มีโครงสร้างแน่นอน ประกอบไปด้วยข้อมูลที่เป็นคำถามเปิด (open ended question) มีโครงสร้างข้อมูล 2 ส่วน(ภาคผนวก)

ส่วนที่ 1 เป็นคำถามเกี่ยวกับข้อมูลส่วนบุคคล หรือลักษณะของกลุ่มที่ศึกษา อันได้แก่

- เพศ
- อายุ
- สถานภาพสมรส
- ระดับการศึกษา
- การดำรงตำแหน่งหน้าที่ในปัจจุบันฯลฯ รวมทั้งสิ้น 8 ข้อ

ส่วนที่ 2 เป็นคำถามเกี่ยวกับความเห็นเกี่ยวกับการนำนโยบายการจัดการสิ่งแวดล้อมไปปฏิบัติ ลักษณะคำถามเป็นแบบให้ตอบตามความรู้สึกของผู้ตอบมากที่สุดเป็นลักษณะคำถามปลายเปิด เป็นคำถามเกี่ยวกับ กระบวนการนโยบาย ประกอบด้วยข้อคำถามดังนี้

- ความชัดเจนในวัตถุประสงค์ของนโยบาย
- การกำหนดกิจกรรมและการมอบหมายงาน
- มาตรการควบคุมและประเมินผล

- การสนับสนุนจากส่วนกลางและส่วนท้องถิ่น
- โครงสร้างขององค์กรที่เกี่ยวข้องกับนโยบาย
- ผลการปฏิบัติตามนโยบาย(ระดับของความสำเร็จตามเป้าหมาย วัตถุประสงค์ ความทันเวลา ตรงกับกลุ่มเป้าหมายที่ต้องการ ความต่อเนื่องของแผนงาน การนำวิธีการที่เคยประสบผลสำเร็จไปใช้ในครั้งต่อ ๆไป)
- ปัญหาหาในการปฏิบัติงาน พร้อมข้อเสนอแนะ

2. การเก็บรวบรวมข้อมูล

ในส่วนของแบบสัมภาษณ์เมื่อสร้างเรียบร้อยแล้ว ได้นำไปปรึกษาอาจารย์ที่ปรึกษาช่วยตรวจสอบ ความถูกต้องเชิงพินิจ (face validity) แล้วจึงปรับแก้ หลังจากแก้ไขแล้วทดลองลงไปเก็บกับประชากรกลุ่มคล้ายกับกลุ่มตัวอย่าง 5 คน (pre-test) ที่จังหวัดฉะเชิงเทรา ก่อนที่จะลงไปเก็บจริง โดยผู้ศึกษาทำการสัมภาษณ์เอง ผลจากการสัมภาษณ์พบว่า กลุ่มที่สัมภาษณ์ เป็นโยธาจังหวัด กระเกษตรจังหวัด นายแพทย์สาธารณสุขจังหวัด หัวหน้าสำนักงานจังหวัด หัวหน้าผังเมืองจังหวัด สามารถตอบการสัมภาษณ์ได้ตรงตามเป้าหมายที่ได้ตั้งคำถามไว้ แต่เนื่องจากข้าราชการบางส่วนเพิ่งย้ายมาดำรงตำแหน่ง จึงทำให้ไม่ทราบว่าจังหวัดมีนโยบายอะไรบ้าง และที่เคยปฏิบัติงานเกิน 1 ปี ยังไม่เคยมีการประชุมระหว่างคณะกรรมการที่แต่งตั้งขึ้นมาเลย งานด้านสิ่งแวดล้อมของจังหวัดจะเป็นงานที่ปฏิบัติแทรกอยู่ในงานประจำของจังหวัด ไม่ได้มีการแยกเฉพาะ ซึ่งการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างเป็นการสัมภาษณ์ ผู้บริหารระดับสูง มีข้อจำกัดด้านเวลา ดังนั้นการสัมภาษณ์จริงต้องมีการนัดหมายเรื่องเวลาให้มีความชัดเจนยิ่งขึ้น

3.7. การวิเคราะห์ข้อมูล

เมื่อทำการสัมภาษณ์และรวบรวมข้อมูลเสร็จสิ้นแล้ว ได้นำแบบสัมภาษณ์มาตรวจสอบความถูกต้องครบถ้วน ทั้งความสมนัยภายนอก และภายใน โดยการตรวจสอบแบบสัมภาษณ์ ทั้งฉบับทุกครั้งที่มีการสัมภาษณ์เรียบร้อย มีการสัมภาษณ์ถามย้อนกลับในข้อมูลบางตัวที่ไม่แน่ใจและขัดแย้งกัน หลังจากตรวจสอบความถูกต้องครบถ้วนของข้อมูล แล้วได้นำข้อมูลที่ได้มาจัดหมวดหมู่และวิเคราะห์ เชิงตรรกะควบคู่บริบท(Context) และเพื่อให้ได้ผลการที่ชัดเจนมากขึ้น ดังที่ได้กล่าวมาแล้วจึงได้ทำการวิศกษาเชิงปริมาณ โดยการใช้สถิติเชิงพรรณามาวิเคราะห์ด้วย โดยนำมาให้คะแนนและลงรหัส (code) แล้วนำมาประมวลผลด้วยเครื่องคอมพิวเตอร์โดยใช้โปรแกรมสำเร็จรูป SPSS PC (Statistical Package of the Socialscience)

3.8 สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล

สถิติพรรณา (Descriptive Statistics) เนื่องจากการศึกษาครั้งนี้เป็นการศึกษาในเชิงคุณภาพ จึงใช้สถิติเพื่อให้เห็นถึงปัญหาและแนวโน้มของปัญหา ในการนำนโยบายการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมไปปฏิบัติ โดยพรรณาในรูปของค่าร้อยละ

บทที่ 4

การวิเคราะห์การนำนโยบายการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมไปปฏิบัติ

จากการศึกษาการนำนโยบายการจัดการสิ่งแวดล้อม ของจังหวัดพระนครศรีอยุธยาพบว่า จังหวัดได้เริ่มมีการจัดการตามนโยบายอย่างเป็นรูปธรรม (โดยมีการจัดทำแผนเป็นลายลักษณ์อักษร) เมื่อประมาณปี พ.ศ. 2537 มานี้เอง สืบเนื่องมาจากก่อนหน้านั้น จังหวัดได้มีการจัดทำร่วมไปกับแผนอื่น ๆ จึงไม่ได้มีการจัดเก็บ อย่างเป็นรูปร่าง แต่อาจปฏิบัติร่วมอยู่กับกิจกรรมในส่วนอื่น ๆ อีกประการหนึ่งจังหวัดพระนครศรีอยุธยา เริ่มจะมีนโยบายจากกระทรวงให้ขยายเป็นเขตอุตสาหกรรมโซน 2 ในปี 2537 ซึ่งผู้ศึกษา จะได้ทำการศึกษา ตามกรอบแนวคิดที่กำหนดไว้และแยกผลการศึกษาออกเป็น 2 ส่วน ดังนี้

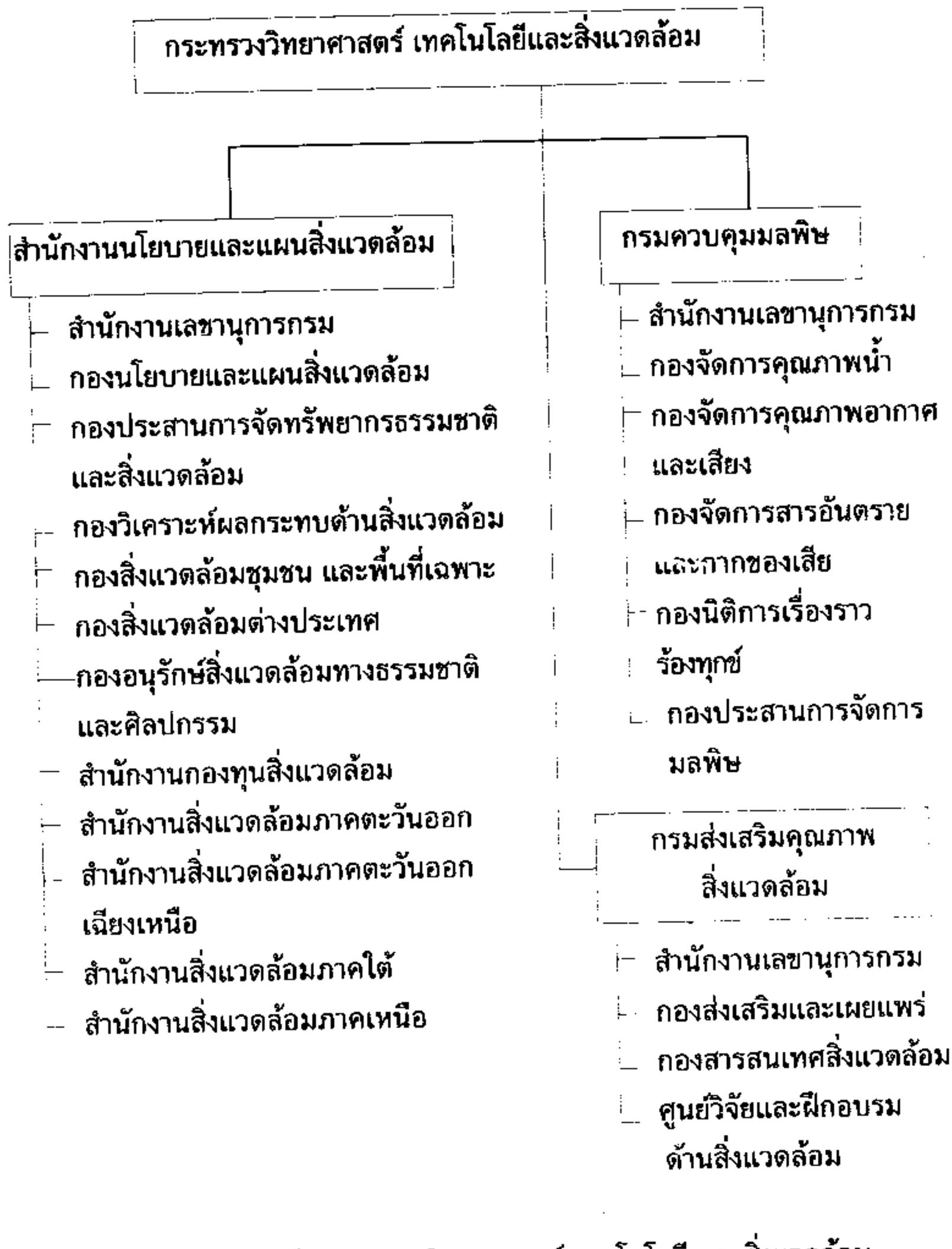
4.1 การศึกษาเกี่ยวกับนโยบายการจัดทำแผนปฏิบัติการ เกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา

4.2 เป็นการวิเคราะห์เกี่ยวกับกระบวนการนำนโยบายการจัดการสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติไปปฏิบัติ ได้แก่ ความชัดเจนในวัตถุประสงค์ของนโยบาย การกำหนดกิจกรรมและมอบหมายงาน การสนับสนุนจากส่วนกลางและส่วนท้องถิ่น มาตรการควบคุมและประเมินผล โครงสร้างของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ที่ได้ดำเนินการในช่วงระยะเวลา ปีงบประมาณ 2537 -2540

4.1 การดำเนินการจัดทำแผนปฏิบัติการตามนโยบายการจัดการสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ ของจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ในช่วงปีงบประมาณ 2537-ปัจจุบัน

จากการศึกษาพบว่าจังหวัดได้มีการใช้นโยบาย ตามแนวของกระทรวงมหาดไทย แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 7 (สำหรับปีงบประมาณที่ผ่านมา) และฉบับที่ 8 (ในปีปัจจุบัน) ดังมีรายละเอียดในบทที่ 2 และใช้พระราชบัญญัติควบคุมสิ่งแวดล้อม ปีพ.ศ. 2535 เป็นหลัก (รายละเอียดในภาคผนวก ข.) การจัดการเกี่ยวกับแผน ของจังหวัดได้จัดให้สอดคล้องกับนโยบายของกระทรวง โดยนับตั้งแต่ปีงบประมาณ 2535 เป็นต้นมาได้มอบหมายให้กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อมเป็นแกนนำในการวางแผนปฏิบัติการ โดยมีพระราชกฤษฎีกา ในปีงบประมาณเดียวกันให้มีการจัดแบ่งกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่ง

แวดล้อม (โดยประกาศไว้ในราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 109 ตอนที่ 40 วันที่ 7 เมษายน 2535) มีรายละเอียดการจัดแบ่งกระทรวงส่วนราชการ ที่รับผิดชอบเกี่ยวกับกระทรวงวิทยาศาตร์ ฯ ดังนี้



แผนภูมิที่ 4.1 การแบ่งสายงานภายในกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และสิ่งแวดล้อม

การจัดทำแผนปฏิบัติการผู้ศึกษาได้นำเสนอเป็นข้อ ๆ ดังนี้

1. แนวทางการจัดทำแผนการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

แนวทางการบริหารการจัดการ เพื่อกำหนดนโยบายการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ในปัจจุบันได้มีการคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของระดับการบริหารงานต่าง ๆ ในทุกระดับ เพื่อให้นโยบายที่นำลงสู่การปฏิบัติไม่เกิดเป็นปัญหาของความขัดแย้ง ความไม่ต้องการของหน่วยงานระดับผู้ปฏิบัติ (ระดับล่าง) ดังนั้นก่อนที่ผู้บริหารระดับสูงจะกำหนดนโยบาย ต้องมีการคำนึงถึงปัญหา และความต้องการของระดับล่างก่อนเสมอ ซึ่งแบ่งการปฏิบัติงานออกเป็น 2 ระดับดังนี้

1.ระดับสูง หน่วยงานระดับสูงมีบทบาทที่สำคัญ ในการกำหนดนโยบายเพื่อลงสู่การปฏิบัติในด้านกว้าง ๆ โดยกำหนดเป็นแนวคิด วัตถุประสงค์ เป้าหมาย ในการจัดการเพื่อให้แต่ละพื้นที่ นำไปดัดแปลงให้เหมาะสมกับสภาพของแต่ละพื้นที่ นั้นคือในนโยบายการจัดการสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ จะประกอบไปด้วย 5 นโยบายหลักที่สำคัญ และมอบหมายให้ กองนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมเป็นแกนหลักในการประสานนโยบาย(เอกสารประกอบการสัมมนา นโยบายการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ,2538) โดยให้ประกอบสาระสำคัญของนโยบายดังนี้

นโยบาย 1. นโยบายการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งประกอบไปด้วย ทรัพยากรดินและการใช้ที่ดิน ทรัพยากรป่าไม้ ทรัพยากรน้ำ ทรัพยากรแร่ ทรัพยากรพลังงาน และทรัพยากรชายฝั่งทะเล

นโยบาย 2. นโยบายจัดการมลพิษ

นโยบาย 3. นโย บายการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมธรรมชาต และสิ่งแวดล้อม ศิลปกรรม

นโยบาย 4. นโยบายการจัดการสิ่งแวดล้อมชุมชน

นโยบาย 5. นโยบายการศึกษาประชาสัมพันธ์สิ่งแวดล้อม

องค์กรที่รับผิดชอบคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติซึ่งมี พณฯ นายกรัฐมนตรีเป็นประธานรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง และผู้ทรงคุณวุฒิเป็นกรรมการ ได้แต่งตั้งคณะอนุกรรมการยกร่างนโยบายและแผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ โดยมีศาสตราจารย์ดร. อดุล วิเชียรเจริญ เป็นประธานคณะอนุกรรมการ มีหน้าที่รับผิดชอบในการยกร่าง นโยบายและแผนส่งเสริมและรักษา สิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (ตามรายละเอียดรายชื่อและอำนาจรับผิดชอบของคณะกรรมการในภาคผนวก ข.)

ในเรื่องการแปลงนโยบาย พบว่ามีการกระจายอำนาจในกลไกของรัฐ โดยมอบหมายกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้ที่มีหน้าที่ในการปฏิบัติโดยตรง และในขณะเดียวกันก็เป็นผู้ที่มี

หน้าที่ในการประสานแผนหรือนโยบาย จากกระทรวงวิทยาศาสตร์และสิ่งแวดล้อม และจากงบประมาณของกระทรวงอื่น ๆด้วย มีการให้อิสระในการบริหารจัดการเรื่องงบประมาณ บุคลากรแก่จังหวัดและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง (โดยมีเจ้าของงบประมาณ ติดตามประเมินผลเป็นระยะ ๆ) เนื่องจากในทางการปฏิบัติ การขาดแคลนเจ้าหน้าที่ ที่รับผิดชอบโดยตรงของกระทรวงวิทย์ฯ และกระทรวงอื่นในแต่ละจังหวัด กระทรวงมหาดไทยเป็นกระทรวงใหญ่มีบุคลากร ค่อนข้างพร้อมจึงเปรียบเสมือนผู้ที่รับผิดชอบเรื่องนี้โดยตรงในระดับภูมิภาค จึงกำหนดให้ให้มีทิศทางในด้านนโยบายสิ่งแวดล้อมกว้าง ๆในนโยบายฯฉบับที่ 6 (2540-2544) ส่วนที่ 3 ดังนี้

การพัฒนาบริการพื้นฐานและสภาพแวดล้อม เพื่อเสริมสร้างศักยภาพทางเศรษฐกิจ และคุณภาพชีวิตของคน โดยมีการนึงถึง วัตถุประสงค์ เป้าหมาย และยุทธศาสตร์

การพัฒนาบริการพื้นฐาน การฟื้นฟูบูรณทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ให้สนับสนุนการเสริมสร้างศักยภาพทางเศรษฐกิจ และพัฒนาคุณภาพชีวิตของคน ตลอดจนเป็นรากฐานที่ยั่งยืน ในช่วงระยะเวลาของแผน มหาดไทยฉบับที่ 6 ได้กำหนดวัตถุประสงค์และเป้าหมายและยุทธศาสตร์ไว้ดังนี้

1.วัตถุประสงค์

1.1 เพื่อพัฒนาโครงข่ายการบริการพื้นฐานให้ได้มาตรฐาน เพียงพอต่อความต้องการของประชาชน และการขยายตัวทางเศรษฐกิจ โดยให้มีการเชื่อมโยงกันระหว่างเมือง และชนบทให้เป็นไปในทิศทางที่เสริมสร้าง และสนับสนุนซึ่งกันและกัน รวมทั้งให้สอดคล้องกับผังเมือง และมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมน้อยที่สุด

1.2 เพื่อพัฒนาเมืองและชุมชนอย่างเป็นระบบ และมีสภาพแวดล้อมที่ดี รวมทั้งสนับ สนุนให้มีการพัฒนาเมืองใหม่และเมืองบริวาร เพื่อรองรับการขยายตัวของเมืองต่าง ๆ

1.3 เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ การบริหารและการจัดการ ในการพัฒนาเมือง การพัฒนาบริการพื้นฐาน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยมีการนำเทคโนโลยีมาใช้ในการบริหารและจัดการ และพัฒนาบุคคลากร

1.4 เพื่อส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมในการบริหาร และการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมท้องถิ่นของท้องถิ่น ภาคเอกชน องค์กรพัฒนาเอกชน องกรประชาชนและประชาชน

2. เป้าหมาย

2.1 ขยายปริมาณและเพิ่มคุณภาพของการบริการโครงสร้างพื้นฐานส่วนภูมิภาคและชนบทโดย

1. ก่อสร้างและปรับปรุงถนนให้มีมาตรฐาน เชื่อมโยงเป็นโครงข่าย อย่างมีระบบและทั่วถึงทุกพื้นที่

2.พัฒนาปรับปรุงและจัดแหล่งน้ำกิน น้ำใช้ให้เพียงพอต่อความต้องการทั้งในชุมชนเมือง ชนบทและอุตสาหกรรม

3. ขยายระบบไฟฟ้าให้ครอบคลุมทุกครัวเรือน และเพียงพอกับการขยายตัวทางเศรษฐกิจ ธุรกิจ อุตสาหกรรม และที่อยู่อาศัย

2.2 กระจายการพัฒนาบริการพื้นฐานไปทุกพื้นที่ ทั้งในเมืองในภูมิภาค กลุ่มจังหวัดอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง เขตขยายสามฝ่าย ชุมชนชายแดน พื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคใต้

2.3 พัฒนาที่อยู่อาศัยและแก้ไขชุมชนแออัดทั่วประเทศ

2.4 ก่อสร้างและปรับปรุงระบบโครงข่าย ถนนสายหลัก ถนนสายรอง ระบบทางด่วนและระบบขนส่งสาธารณะ ในกรุงเทพมหานครและปริมณฑล และเมืองศูนย์กลางความเจริญในภูมิภาค ให้เชื่อมโยงเป็นระบบโครงข่ายที่สมบูรณ์ ตลอดจนพัฒนาระบบการจัดการจราจรให้มีประสิทธิภาพ โดยนำเทคโนโลยีใหม่ ๆมาใช้ในการจัดการควบคุมการจราจร

2.5 ประสานให้มีการฟื้นฟูและบูรณะทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ที่สภาพเสื่อมโทรมให้พื้นคืนสภาพให้เหมาะสมกับระบบนิเวศน์วิทยา และการพัฒนาเศรษฐกิจมากยิ่งขึ้น

2.6 ให้ระบบการบริหารและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างมีประสิทธิภาพ

2.7 ให้ทุกเทศบาล และสุขาภิบาลมากกว่าครึ่งหนึ่ง มีระบบการจัดการขยะอย่างถูกหลักสุขาภิบาล และมีขีดความสามารถในการจัดเก็บขยะมูลฝอยอย่างมีประสิทธิภาพ

2.8 ให้เมืองศูนย์กลางความเจริญในภูมิภาค เมืองชายแดน พื้นที่เขตเศรษฐกิจใหม่ และพื้นที่ชุมชนเมืองใหม่ ชุมชนชายฝั่งทะเล ที่เป็นแหล่งท่องเที่ยว มีระบบบำบัดน้ำเสียรวม

2.9 ให้มีหลักเกณฑ์อัตราการจัดเก็บค่าธรรมเนียมบำบัดน้ำเสีย และขยะที่ชัดเจน

2.10 เพิ่มขีดความสามรถของประชาชน องค์กรชุมชน และท้องถิ่นในการวางแผนและบริหารการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

2.11 เพิ่มขีดความสามารถของบุคลากรกระทรวงมหาดไทยทุกระดับ ในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และสนับสนุนการพัฒนาระบบข้อมูลทางด้านทรัพยากรทางด้านสิ่งแวดล้อม เพื่อใช้ในการบริหารจัดการ

3. ยุทธศาสตร์การพัฒนาบริการพื้นฐาน และสภาพแวดล้อมเพื่อเสริมสร้างศักยภาพทางเศรษฐกิจ และคุณ ภาพชีวิตของคน การพัฒนาบริการพื้นฐาน และสภาแวดล้อมให้เอื้ออำนวยต่อการเสริมสร้างศักยภาพ ทางเศรษฐกิจ และคุณภาพชีวิตของคน ประกอบด้วยยุทธศาสตร์การพัฒนา 3 ยุทธ์ศาสตร์ ได้แก่

3.1 การพัฒนาบริการพื้นฐานเพื่อเสริมสร้างศักยภาพทางเศรษฐกิจ และคุณภาพชีวิตของคน โดยการเพิ่มปริมาณและคุณภาพโครงข่ายถนน การพัฒนาแหล่งน้ำ ระบบการผลิตและ

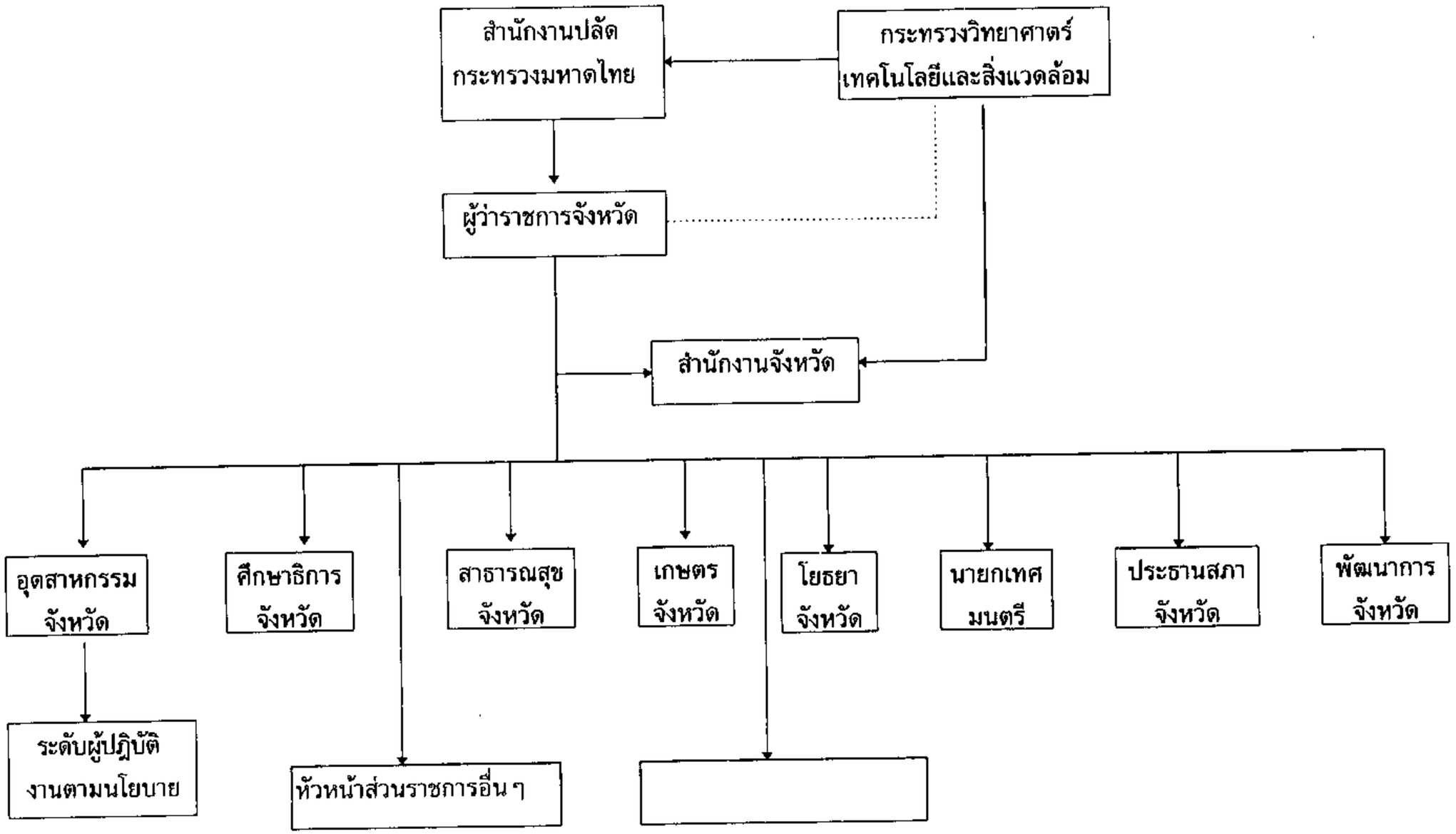
จำหน่ายน้ำทั้งในด้านปริมาณและคุณภาพให้เพียงพอสำหรับการขยายตัวของชุมชน และการเพิ่มประสิทธิภาพระบบจำหน่ายพลังงานไฟฟ้าและพลังงานสำรอง

3.2 การพัฒนาเมืองเพื่อจัดระเบียบและแก้ไขปัญหาชุมชน โดยการจัดระเบียบการเจริญเติบโตของเมือง การเพิ่มประสิทธิภาพการแก้ไขปัญหาจราจรและการขนส่ง และเพิ่มประสิทธิภาพการแก้ไขปัญหาชุมชนแออัด และยกระดับคุณภาพชีวิตของคนจนในเมือง

3.3 การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยการฟื้นฟูและบูรณะทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การเพิ่มบทบาทของประชาชน ในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมรวมทั้ง การเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ในระดับสูงหรือระดับกระทรวงนี้ จะต้องปรับปรุงบทบาทของหน่วยงานให้ทันกับการเปลี่ยแปลงของสภาพสิ่งแวดล้อมทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองในยุคโลกาภิวัฒน์ ทำให้หน่วยงานปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิผลในฐานะเป็นผู้กำกับ ส่งเสริม สนับสนุน และดูแลให้กระทรวง ทบวง กรม ใช้ทรัพยากรที่มีเป็นไปในทิศทางเดียวกัน นอกจากนี้ยังต้องมีการจัดทำระบบฐานข้อมูลเชื่อมโยง เนื่องจากเป็นการปฏิบัติงานกับบุคคลหลายหน่วยงาน (ซึ่งประกอบหน่วยงานที่เกี่ยวข้องตามรายชื่อคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ในภาคผนวกข) โดยมีกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และสิ่งแวดล้อมเป็นแกนนำ และกระทรวงมหาดไทย เป็นผู้ประสานแผนลงสู่การปฏิบัติ

2.ระดับกลาง ได้แก่ระดับการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น (ระดับจังหวัด) ได้มี. การแปลง นโยบายเพื่อนำสู่การปฏิบัติโดยอาศัยกระบวนการและกลไกการผนึกกำลังในหลายมิติ กล่าวคือการประสานแผนงาน แผนเงิน และแผนคน กับพื้นที่และหน้าที่ของหน่วยงานปฏิบัติงานให้เป็นเอกภาพ การกำหนดแผนงานหรือโครงการในระดับนี้ จะใช้ยุทธศาสตร์สำหรับการกำหนดภาระกิจ หน้าที่ หน่วยงาน พื้นที่ และการมีส่วนร่วมของผู้เกี่ยวข้องให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ และเป้าหมายของนโยบาย การเชื่อมโยงระหว่างแผน และหน่วยงานตรวจสอบ ติดตามและประเมินผล ให้เป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนด โยมีการเชื่อมโยงกับแหล่งงบประมาณต่าง ๆ ในระดับกระทรวง โดยเฉพาะกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม ผ่านสำนักงานจังหวัดเป็นผู้รวบรวมเสนอไปยังผู้ว่าราชการ และหัวหน้าส่วนราชการต่าง ๆรายละเอียดในแผนภูมิที่ 4.2



แผนภูมิที่ 4.2 สายการบริหารงานระดับจังหวัด

ชึ่งการจัดทำแผนของจังหวัดมีขั้นตอนการจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม(แผนประจำปี) ตามาตรา 35 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ จัดทำแผนเพื่อปฏิบัติตามนโยบายและแผนการส่งเสริมรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติและเมื่อวันที่ 11 มกราคม 2536 คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติได้ให้ความเห็นชอบนโยบายและแผนการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมระยะสั้นผ่านการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีและประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 110 วันที่ 15 กันยายน 2535 นโยบายและแผนการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระยะสั้นนี้ได้กำหนดแนวทางสำหรับการดำเนินงานไว้ 4 ประการได้แก่

1.การสร้างจิตสำนึกและความตระหนักในการป้องกันแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม

2. เฝ้าระวังและป้องกันปัญหาสิ่งแวดล้อม

3. บำบัดและฟื้นฟูปัญหาสิ่งแวดล้อม

4. ศึกษาวิจัยเชิงปฏิบัติเพื่อจัดการสิ่งแวดล้อม

ในปีงบประมาณ 2537 เป็นปีแรกที่มี 67 จังหวัดเสนอแผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัด และได้รับการสนับสนุนงบประมาณในการดำเนินงานเป็นเงินรวมทั้งสิ้น 407.65 ล้านบาท สำหรับในปีงบประมาณ 2538 นั้นมีจังหวัดเสนอแผนปฏิบัติการเพื่อจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับ 73 จังหวัด และได้รับการสนับสนุนงบประมาณรวามทั้งสิ้น 580 ล้านบาท จะเห็นได้ว่าแผนเพื่อการปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมเป็นเครื่องมือที่สนับสนุนการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการสิ่งแวดล้อมไปสู่ภูมิภาคและท้องถิ่น ภายใต้กรอบนโยบายและแผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ชึ่งคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมได้กำหนดขึ้น (พิสิฐ พุฒิไพโรจน์:2538,ก-1 -ก-7)

2.1ขอบเขตของแผนปฏิบัติการฯ

ในระบบการจัดการจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัด ที่เป็นอยู่ในปัจจุบันนี้ คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติได้กำหนดให้โครงการต่าง ๆ ตามแผนปฏิบัติการฯในระดับจังหวัด จะต้องสอดคล้องกับหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ดังนี้

1.ขอบเขตของแผนปฏิบัติการฯในระดับจังหวัด ต้องมีสาระสำคัญสอดคล้องกับสาระที่กำหนดไว้ในมาตรา 38 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ปีพ.ศ. 2538

2. แนวทางการดำเนินงานของแผนปฏิบัติการฯ ในระดับจังหวัดต้องสอดคล้องกับแนวทางของนโยบายและแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมระยะสั้น ที่ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

3. พื้นที่ดำเนินการต้องไม่มีความซ้ำซ้อน กับการดำเนินโครงการในลักษณะเดียวกันของหน่วยงานราชการอื่น ๆ และต้องให้มีความสัมพันธ์สูงต่อการดำเนินงานโครง การที่อยู่ในพื้นที่ประเภทใดประเภทหนึ่ง

- พื้นที่ที่ได้รับผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมอย่างรุนแรงและเห็นได้ชัด เช่น พื้นที่ในเขตควบคุมมลพิษหรือเขตคุ้มครองสิ่งแวดล้อม
- พื้นที่ที่เป็นโครงการดำเนินการต่อเนื่อง
- พื้นที่ที่ตั้งอยู่ริมแม่น้ำสายหลัก
- พื้นที่ที่มีศักยภาพในการท่องเที่ยว
- เมืองศูนย์กลางความเจริญในภูมิภาค
- พื้นที่ที่มีการพัฒนาทางด้านอุตสาหกรรม หรือบริเวณใกล้เคียง
- พื้นที่ที่มีแนวโน้มการขยายตัวทางด้านเศรษฐกิจสูง

4.เป็นโครงการที่มีประโยชน์ต่อประชาชนโดยรวม และหรือประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินการ

นอกจากนี้ขอบเขตของแผนปฏิบัติการฯ จะต้องคลอบคลุมการจัดการสิ่งแวดล้อมในเรื่องที่สำคัญ คือ คุณภาพน้ำ คุณภาพอากาศและเสียง กากของเสีย วัตถุอันตราย รวมไปถึงการดำเนินการให้สอดคล้องกับการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติในด้านทรัพยากรดิน และการใช้ดิน ทรัพยากรป่าไม้ และสัตว์ป่า ทรัพยากรประมงและชายฝั่งทะเล แห่งธรรมชาติและศิลปกรรม โดยพิจารณาในเรื่องที่เป็นปัญหาและความต้องการในการแก้ไขปัญหาโดยเร่งด่วน ตามข้อเท็จริง และนโยบายของจังหวัด โดยจัดทำในรูปของโครงการตามแผนปฏิบัติการเพื่อจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัด 4 กลุ่มแผนงานหลักดังที่ได้กล่าวมาแล้ว

2.2 องค์ประกอบของแผนปฏิบัติการ

คณะอนุกรรมการกำกับการจัดทำแผนปฏิบัติการฯภายใต้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ได้กำหนดแผนปฏิบัติการฯ ต้องมีองค์ประกอบ 5 ประการ ดังนี้

1.สถานการณ์สิ่งแวดล้อมของจังหวัดในปัจจุบันและแนวโน้มของสถานการณ์ในอนาคต

2. วัตถุประสงค์ของแผนการปฏิบัติการฯ

3. เป้าหมายของแผนการปฏิบัติการฯ ที่ชัดเจนเป็นรูปธรรม

4.แนวทางการป้องกัน และแก้ไขปัญหาที่สอดคล้องกับปัญหา และแนวโน้มของปัญหาซึ่งมีความเป็นไปได้ในทางการปฏิบัติ และสอดคล้องกับสมรรถนะของจังหวัดหรือท้องถิ่นที่เรียกได้ว่า แผนแม่บทในการจัดการสิ่งแวดล้อมของจังหวัด

5. แผนงานและโครงการที่เป็นระบบมีความต่อเนื่องไม่ซ้ำซ้อน รวมทั้งมีรายละเอียด แหล่งงบประมาณ ระยะเวลาดำเนินการ สถานที่ดำเนินการตลอดจนรายละเอียดอื่นๆ ที่ชัดเจนตามที่กำหนด และเมื่อรวมกันเรียกว่าแผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัด

2.3 หลักเกณฑ์และแนวทางในการจัดทำโครงการภายใต้แผนปฏิบัติการฯในระดับจังหวัด

1.หลักเกณฑ์โดยรวมเหมือนข้อ 2.1 คือแนวทางดำเนินแผนงาน โครงการต้องสอดคล้องกับนโยบายและแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระยะสั้น พื้นที่ดำเนินงานต้องไม่ซ้ำซ้อนกับการดำเนินงานของหน่วยราชการอื่น และเป็นโครงการที่เป็นประโยชน์โดยรวม และหรือประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินการ

2. หลักเกณฑ์เฉพาะสำหรับแผนงาน กลุ่มโครงการสร้างจิตสำนึกด้านสิ่งแวดล้อม มีหลักเกณฑ์ดังนี้

2.1แนวทางการดำเนินงานควรสอดคล้องสถานการณ์และสิ่งแวดล้อมของจังหวัดและท้องถิ่น

2.2 มีวัตถุประสงค์หลัก เพื่อการแก้ไขปัญหาที่ที่มีความสำคัญเร่งด่วนและพยายามเน้นประเด็นปัญหาเฉพาะเรื่องให้มากขึ้น

2.3 กลุ่มเป้าหมายควาสอดคลองกับการแก้ไขปัญหาของจังหวัดได้

2.4 ควรเป็นโครงการที่ประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง

2.5 กิจกรรมดำงานของโครงการ ควารเป็นกิจกรรมที่ประชาชนสามารถนำไปได้ด้วยตนเอง และสามารถขยายผลต่อเนื่องได้

2.6 สอดคล้อง และสนับสนุนต่อการดำรงชีวิตของประชาชน

2.7 ส่งเสริมการสร้างอาสาสมัครสิ่งแวดล้อมระดับจังหวัดและระดับท้องถิ่น ตลอดจนส่งเสริมให้เกิดเป็นเครือข่ายระหว่างองค์กรต่างๆ

2.8 ส่งเสริมให้เอกชนมีส่วนร่วมในการวางแผน ดำเนินโครงการ ตลอดจนสนับสนุนงบประมาณดำเนินการ

2.9 ส่งเสริมกิจกรรมสถานศึกษาในทุกระดับ

2.10 ส่งเสริมการใช้สื่อที่เข้าใจ และเข้าถึงท้องถิ่น

2.11 มีการติดตามดูแล และประเมินผลงานอย่างต่อเนื่อง

3. หลักเกณฑ์สำหรับแผนงาน กลุ่มโครงการเฝ้าระวัง และป้องกัน

3.1 ต้องสอดคล้องกับความสำคัญของปัญหา และความเร่งด่วนของปัญหา

3.2 พื้นที่และลักษณะของการดำเนินการต้องไม่ซ้ำซ้อนกับหน่วยงานอื่น และพื้นที่ควรให้ความสำคัญคือ

- พื้นที่คุ้มครอง
- พื้นที่ควบคุม
- พื้นที่เชื่อมโยงหรือมีความสำคัญต่อสิ่งแวดล้อมดังต่อไปนี้
- ลุ่มน้ำสายหลัก
- พื้นที่ที่มีศักยภาพการท่องเที่ยวและชายฝั่งทะเล
- เมืองศูนย์กลางความเจริญ
- พื้นที่ที่มีการขยายตัวทางเศรษฐกิจสูง และพื้นที่พัฒนา
- พื้นที่ทีมีความสำคัญด้านการอนุรักษ์เป็น

3.3 แผนงาน โครงการต้องสอดคล้องกับการแก้ปัญหามลพิษการทำลายทรัพยากรสิ่งแวดล้อม และกรณีเรื่องราวร้องทุกข์

3.4 แผนงาน โครงการต้องมีประโยชน์ต่อประชาชนโดยส่วนรวม และหรือประชาชน องค์กรเอกชน มีส่วนร่วมในการดำเนินงาน

3.5 แผนงาน โครงการ ควรเสนอเป็นระบบซึ่งต่อเนื่องันเป็นชุด และควรจัดลำดับความสำคัญ โดยจะต้องมีการประสานการดำเนินงานกับทุกหน่วยงานในการกำหนดกิจกรรมโครงการ และการดำเนินงานให้ชัดเจน เพื่อประสิทธิภาพและประสิทธิผล

3.6 ให้คำนึงถึงการใช้ทรัพยากรบุคคล เครื่องมือ และสถาบันในท้องถิ่นที่มีอยู่เป็นอันดับแรก โดยพิจารณาถึงความเป็นไปได้ ในทางอื่น ๆ เช่น

- ใช้เครื่องมือ อุปกรณ์ในท้องถิ่นที่มีอยู่ หรือว่าจ้าง
- เครื่องมือหรืออุปกรณ์ที่ซื้อต้องง่าย สามารถใช้ประโยชน์ได้อย่างเหมาะสม
- พิจารณาถึงความเป็นไปได้ในการใช้สถาบันการศึกษาในท้องถิ่น บริษัทที่ปรึกษา และเอกชนในการดำเนินงาน

3.7 แผนงาน โครงการ ควรดำเนินการอย่างต่อเนื่อง(เช่น ต่อเนื่องจากแผนปีก่อน ๆหน้าที่จะมีการดำเนินการ)

4. หลักเกณฑ์เฉพาะสำหรับแผนงาน กลุ่มโครงการฟื้นฟู และบำบัด

4.1 หลักเกณฑ์การพิจารณาโครงการ เช่นโครงการบำบัดน้ำเสียและขยะมูลฝอย

- มีขั้นตอนอย่างเป็นระบบ คือต้องมีผลการศึกษาความเหมาะสม การสำรวจออกแบบรายละเอียดแล้วจึงดำเนินการก่อสร้าง

- จังหวัด ท้องถิ่น มีที่ดินที่มีความเหมาะสมพร้อมอยู่แล้ว หรือถ้ายังไม่มีและมีความจำเป็นต้องจัดหาที่ดิน จังหวัด ท้องถิ่น ควรออกเงินสมทบได้ไม่ต่ำกว่าร้อยละ 25 ของมูลค่าที่ดิน

- กรณีที่มีการของบประมาณก่อสร้างและระบบกำจัดของเสียรวม จะต้องมีงบประมาณสมทบจากจังหวัด โดยพิจารณาจากสถานะทางการเงิน ของจังหวัดและท้องถิ่น และมีแนวทางการจัดเก็นรายได้ที่ชัดเจน

- มีความพร้อมในการบริหารโครงการ เช่น มีบุคลากร หรือองค์กรรองรับ การศึกษา การสำรวจ ออกแบบ ก่อสร้าง รวมทั้งการดำเนินงานระบบ

- มีข้อมูลที่ทำให้แน่ใจได้ว่า การดำเนินโครงการจะสามารถบรรเทาปัญหามลพิษได้ในสัดส่วนที่ค่อนข้างสูง

4.2 ในกรณีที่เป็นโครงการต่อเนื่อง การนำเสนอขอจัดตั้งงบประมาณ ต้องประมาณวงเงิน งบประมาณทั้งโครงการแยกตามรายปี และหากได้รับการสนับสนุน จะต้องเสนอการจัดตั้งงบประมาณบรรจุไว้ในแผนปฏิบัติการฯ ในระดับจังหวัดทุกปี เพื่อสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม กระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยี และสิ่งแวดล้อม จะได้พิจารณาจัดตั้งงบประมาณดำเนินการต่อเนื่องต่อไป

4.3 การจัดหาที่ดินให้เร่งดำเนินการ ตามมติคณะรัฐมนตรี แต่ในกรณีที่จังหวัดจะขอซื้อที่ดิน ควรมีการศึกษาถึงความเหมาะสมของสถานที่ตั้งก่อน

4.4 จังหวัดที่ได้รับการอนุมัติให้มีการศึกษาถึงความเหมาะสมแล้ว ให้เสนอขอออกแบบ รายละเอียดได้เลย ไม่จำเป็นต้องรอผลการพิจารณาจัดลำดับความสำคัญ

4.5 ในกรณีก่อสร้างระบบบำบัดของเสียรวม การจัดลำดับความสำคัญในการสนับสนุน ให้พิจารณาตามข้อ 4.4

หมายเหตุ ในกรณีที่ท้องถิ่น ไม่สามารถจัดหาเงินสมทบได้ ทางท้องถิ่นสามารถกู้ยืมได้จากกองทุนสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นเงินกู้ดอกเบี้ยต่ำ โดยทำเรื่องเสนอผ่านสำนักงานกองทุนสิ่งแวดล้อม สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม กระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยี และสิ่งแวดล้อม

2.3 ขั้นตอนในการจัดทำแผนปฏิบัติการฯ

ในการจัดทำแผนปฏิบัติการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมระดับจังหวัด มีขั้นตอนดังนี้

1.ทำการประเมินสภาพปัญหา และสาเหตุของปัญหาสิ่งแวดล้อม และการใช้ประโยชน์ของทรัพยากรในพื้นที่

2. การจัดทำแนวทางการจัดการสิ่งแวดล้อม ระดับจังหวัด ซึ่งเป็นกรอบในการกำหนดแผนปฏิบัติขั้นรายละเอียด

3. นำเสนอคณะกรรมการพัฒนาจังหวัด (กพจ.) และคณะกรรมการจังหวัด (กจ.) พิจารณาให้ความเห็นชอบ และแจ้งให้ส่วนราชการในจังหวัดใช้เป็นแนวทาง ในการจัดทำร่างแผนปฏิบัติขั้นรายละเอียด

4. สำนักงานจังหวัด ส่งแนวทางการจัดการสิ่งแวดล้อมระดับจังหวัด ให้ส่วนราชการระดับอำเภอ และหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่น ใช้เป็นแนวทางในการจัดทำแผนปฏิบัติขั้นรายละเอียด เพื่อจัดการสิ่งแวดล้อมระดับอำเภอ

5. ส่วนราชการระดับอำเภอ จัดทำแผนและโครงการส่งให้อำเภอ เพื่อบรรจุไว้ในแผนปฏิบัติการขั้นรายละเอียดในระดับอำเภอ

6. สำนักงานจังหวัด ซึ่งมีฐานะเป็นเลขาของคณะกรรมการพัฒนาจังหวัด ทำการรวบรวมแผนปฏิบัติการขั้นรายละเอียดให้ส่วนราชการประจำจังหวัดพิจารณา กลั่นกรองและให้ความเห็นชอบ

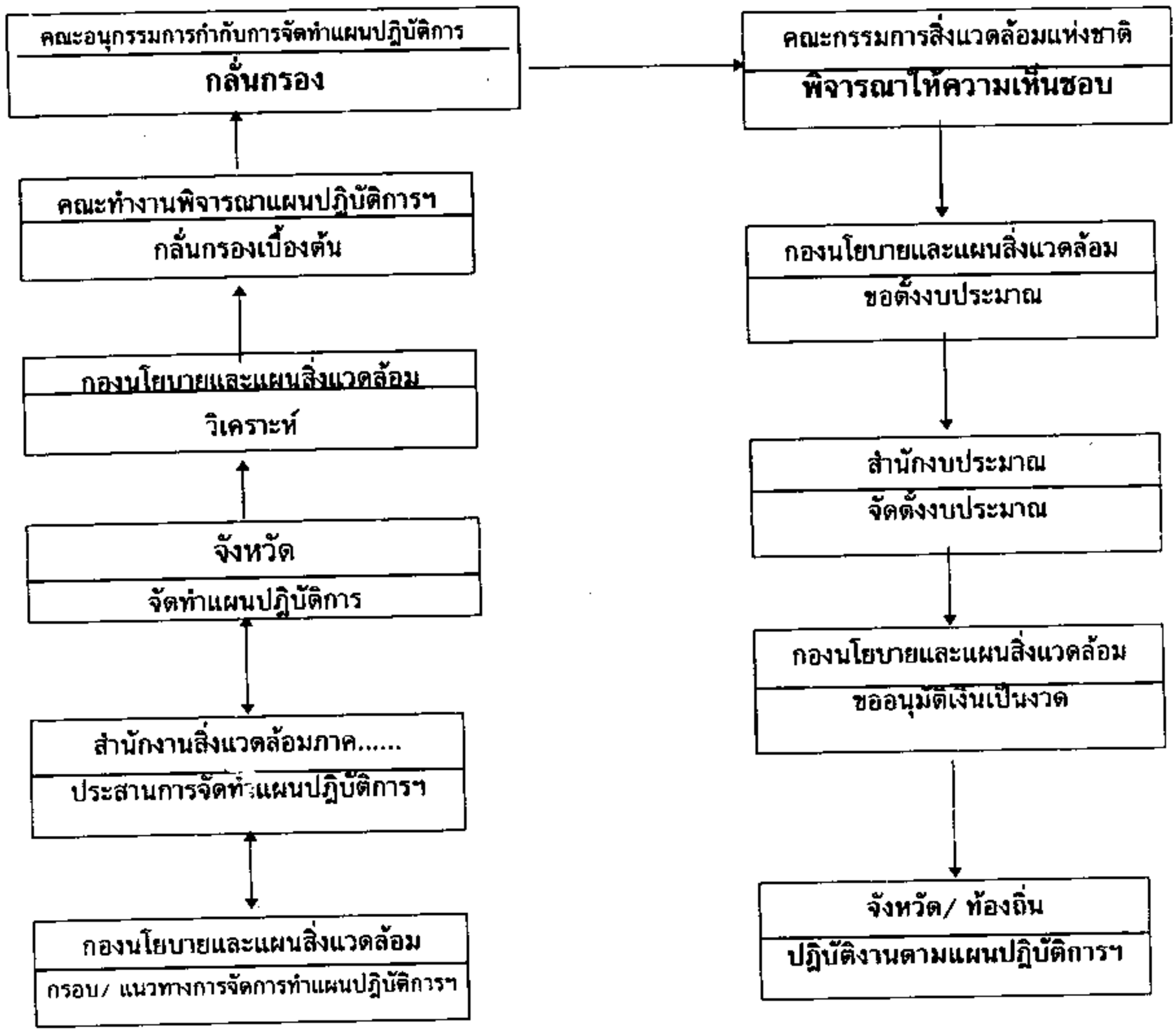
7. หากเห็นชอบ สำนักงานจังหวัดจะบรรจุแผนนี้ไว้ในแผนปฏิบัติการขั้นรายละเอียด การจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมระดับจังหวัด ทั้งนี้สำนักงานจังหวัด จะต้องดำเนินการตรวจสอบ โครงการในแผนปฏิบัติขั้นรายละเอียดไม่ให้ซ้ำซ้อนกับโครงการที่ได้นำเสนอไปแล้ว

8. สำนักงานจังหวัดจัดทำแผนขั้นรายละเอียด เสนอให้คณะกรรมการพัฒนาจังหวัดพิจารณาให้ความเห็นชอบ และเมื่อผ่านความเห็นชอบแล้ว และเมื่อผ่านความเห็นชอบแล้ว จังหวัดจะส่งแผนเหล่านี้ให้กระทรวงมหาดไทย

9. กระทรวงมหาดไทยร่วมกับกับกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และสิ่งแวดล้อม พิจารณากลั่นกรองแผนปฏิบัติการขั้นรายละเอียด แล้วนำเสนอต่ออนุกรรมการกำกับการจัดทำแผนปฏิบัติการขั้นรายละเอียด การจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมระดับจังหวัด ภายใต้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติพิจารณาให้ความเห็นชอบต่อไป

10.หากคณะอนุกรรมการฯให้ความเห็นชอบ ให้กระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม นำเสนอคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พิจารณาให้ความเห็นชอบต่อไป

11.กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และสิ่งแวดล้อมจะดำเนินการขอตั้งงบประมาณรายจ่ายประจำ เพื่อสนับสนุนจังหวัดหรือขอรับเงินสนับสนุนจากกองทุนสิ่งแวดล้อม โดยมีรายละเอียดโดยสรุปดังแผนภูมิที่ 4.3



แผนภูมิที่ 4.3 องค์กร และขั้นตอนการจัดทำแผนปฏิบัติการ เพื่อพัฒนาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ระดับจังหวัด

นั้นคือจังหวัดจะทำการรวบรวม โดยสำนักงานจังหวัดจะมีหน้าที่ในการประสานแผน และถ่ายทอดนโยบายลงสู่ระดับการปฏิบัติ อีกทั้งทำหน้าที่ในการประสานแผนต่างๆ เพื่อรวบรวมให้กับกรมวิทยาศาตร์ฯ (คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเพื่อพิจารณาความจำเป็นและความสำคัญของปัญหา เพื่อจัดสรรงบประมาณให้แต่ละจังหวัดต่อไป และนอกจากนี้ในระดับจังหวัดได้ทำการจัดคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัดโดยใช้คณะกรรมการชุดเดียวกับคณะกรรมการพัฒนาจังหวัด(กพจ.)(รายละเอียดในภาคผนวกข.) เพื่อทำการปฏิบัติงานประสานตามนโยบายดังกล่าว นอกจากนี้ยังกระจายอำนาจการบริหารจัดการในด้านงบประมาณ การบริหารบุคคลากรของหน่วยงานต่างๆในระดับจังหวัดให้เป็นไปโดยอิสระมีการปรับปรุง และแต่ง

ตั้งคณะกรรมการเฉพาะกิจ เพื่อดำเนินการตามปัญหาความเดือดร้อนที่เกิดขึ้นของประชาชน ยังควรต้อง จัดทำระบบฐานข้อมูล เพื่อเชื่อมโยงกับระดับสูง และระดับล่างด้วยด้วย

ระดับล่างที่เป็นระดับที่นำไปปฏิบัติ จะต้องมีการแปลงแผน หรือนโยบายโดยคำนึงถึงองค์ประกอบต่าง ๆที่ได้กล่าวมาแล้ว

ในระดับล่างนี้การที่นโยบาย หรือแผนจะประสบผลสำเร็จได้ จะต้องคำนึงถึงความต้องการของประชาชนในพื้นที่ด้วย นั่นคือ การมีส่วนร่วมในด้านต่าง ๆของประชาชน หลาย ๆ ฝ่ายที่อยู่ในสังคม โดยทางภาครัฐบาลเป็นให้การผู้สนับสนุน โดยมีแนวทางที่สำคัญดังนี้

1. จัดกระบวนการหรือกลไกการบริหารจัดการที่เปิด โอกาสให้ ประชาชนมีส่วนร่วมในการวิเคราะห์สาเหตุของปัญหา การจัดทำแผน และการดำเนินการแก้ไขปัญหาของชุมชน

2. สนับสนุนให้มีคณะกรรมการของประชาชน ในชุมชน และท้องถิ่น ให้ร่วมคิดร่วมทำงาน และเรียนรู้ประสบการณ์ ความรู้ ความสามารถซึ่งกัน และกัน

3. ส่งเสริมให้มีเครือข่าย ความร่วมมือระหว่างชุมชน หรือท้องถิ่นในการแลกเปลี่ยนความรู้ ความเข้าใจในผลของนโยบายด้านต่าง ๆด้านต่าง ๆ และผลกระทบจากการทำโครงการ

4. จัดให้มีกระบวนการและช่องทางของการมีส่วนร่วมในกิจกรรม 2 ระบบ คือ ระบบการมีส่วนร่วม ในการจัดกิจกรรม กับภาครัฐ(ที่ปฏิบัติกันอยู่ในปัจจุบัน) และระบบการจัดการกิจกรรมแบบใหม่ โดยให้ประชาชนมีส่วนร่วมอย่างสมบูรณ์ ซึ่งภาครัฐเป็นผู้สนับสนุนในด้านนโยบาย มาตรการ และงบประมาณสนับสนุน

5. เสริมสร้างวิสัยทัศน์ และสร้างขีดความสามารถ ในการจัดการหรือการมีส่วนร่วมให้แก้องค์กรประชาชน องค์กรพัฒนาเอกชน ภาคเอกชน สาธารณชน ภาคธุรกิจเอกชน เพื่อให้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำแผนงาน โครงการ ของรัฐหรือของชุมชน

2.4 แหล่งงบประมาณ

ในการดำเนินการตามแผนหรือโครงการที่กำหนดนี้มีความจำเป็นต้องใช้งบประมาณ โดยมีแหล่งงบประมาณสนับสนุนดังนี้

1.งบประมาณแผ่นดินที่จัดสรรผ่านทางกระทรวง กรมที่เกี่ยวข้องตามปกติ

2. งบประมาณที่ขอไว้ที่กระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยี และสิ่งแวดล้อม เพื่อสนับสนุนการดำเนินงานของจังหวัดโดยตรง

3. งบประมาณจากการกู้กองทุนสิ่งแวดล้อม โดยต้องมีงบสมทบจากท้องถิ่นส่วนหนึ่ง

4. เงินรายได้ของท้องถิ่นหรือเงินอุดหนุนท้องถิ่นจากส่วนกลาง

5. แหล่งเงินประเภทอื่น ๆ ได้แก่ เงินกู้หรือเงินช่วยเหลือจากมูลนิธิ หรือองค์กรระหว่างประเทศ

2.5 แผนปฏิบัติการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมจังหวัดพระนครศรีอยุธยา

1. แผนปฏิบัติการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมจังหวัดพระนครศรีอยุธยาประจำปีงบประมาณ 2537

สืบเนื่องมาจากจังหวัดพระนครศรีอยุธยา มีโรงงานอุตสาหกรรมที่ได้รับการอนุมัติ ให้สร้างเพิ่มมากขึ้น ซึ่งโรงงานดังกล่าวได้มักตั้งอยู่ในเขตชุมชน หรือเขตเมือง โดยเขตอำเภอที่มีโรงงานอุตสาหกรรมมากที่สุด ได้แก่ อำเภอพระนครศรีอยุธยา และอำเภอที่มีความสำคัญในการขยายอุตสาหกรรมในอนาคต อีก 6 อำเภอ ได้แก่ อำเภอบางปะอิน อำเภอนครหลวง อำเภออุทัย อำเภอวังน้อย อำเภอเสนา และอำเภอบางไทร สำหรับผลกระทบจากการจัดตั้งโรงงาน ทำให้จังหวัดประสบปัญหาสิ่งแวดล้อม หากไม่ได้รับการแก้ไขให้ทันสถานการณ์คือ

1. ปัญหามลพิษทางน้ำ ในพื้นที่โรงงานริมฝั่งแม่น้ำสายต่าง ๆ เนื่องจากน้ำทิ้งจากโรงงานและชุมชน รวมทั้งปัญหาเกี่ยวกับผักตบชวา

2. ปัญหาขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล ในเขตเทศบาล และสุขาภิบาล ทั้งนี้เนื่องจากพื้นที่เขตเทศบาลและสุขาภิบาลในปัจจุบันมีราษฎร ย้ายเข้ามาอยู่อาศัยเป็นจำนวนมาก โดยได้ก่อสร้างอาคารบ้านเรือนเพิ่มมากขึ้นอย่างรวดเร็ว ทำให้เกิดจำนวนขยะมูลฝอยเพิ่มมากขึ้นเป็นจำนวนมาก

3.ปัญหามลพิษทางอากาศและเสียง เป็นปัญหาที่สำคัญยิ่งประการหนึ่ง ของประชาชนในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา โดยเฉพาะปัญหาควันดำและเสียงดังของรถยนต์ และจักรยานยนต์เกินกว่ามาตรฐานที่กำหนด รวมทั้งมลภาวะทางอากาศจากโรงงานอุตสาหกรรม

แผนการดำเนินแก้ไขปัญหาในปีพศ.2537

1. จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะทำงานอนุกรรมการสิ่งแวดล้อมจังหวัดพระนครศรีอยุธยา คำสั่งแต่งตั้งแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมจังหวัด และได้ขอความร่วมมือจากส่วนราชการในส่วนกลาง ซึ่งมีกรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม กรมโรงงานอุตสาหกรรม กรมโยธาธิการ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และกระทรวงมหาดไทย เพื่อส่งผู้แทนที่มีความเชี่ยวชาญด้านสิ่งแวดล้อมเป็นที่ปรึกษา แก่อนุกรรมการ ฯ ในการนี้ ส่วนราชการดังกล่าว ได้ส่งรายชื่อผู้แทนแจ้งให้จังหวัดทราบแล้ว

2. จังหวัดได้ดำเนินการแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อม ตามที่กระทรวงมหาดไทยได้สั่งการกล่าวคือได้แจ้งให้หัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัด นายอำเภอทุกอำเภอ และนายกเทศมนตรีทุกเทศบาล ดำเนินการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมอย่างจริงจัง และรายงานผลการดำเนินงานให้จังหวัด

ทราบทุกวันที่ 5 ของเดือน เริ่มตั้งแต่วันที่ 5 เดือนมีนาคม 2536 เป็นต้นไป ในระยะเริ่มของการดำเนินงานได้กำหนดวัตถุประสงค์ และเป้าหมายของแผนดังนี้

วัตถุประสงค์ของแผน

1. เพื่อป้องกันและรักษาสภาพน้ำในแหล่งน้ำตามธรรมชาติ ให้อยู่ในสภาพที่สามารถนำไปใช้ประโยชน์ได้มากที่สุด

2. เพื่อตรวจสอบควบคุมดูแลน้ำเสียจากโรงงานอุตสาหกรรมให้มีคุณภาพตามที่ทางราชการกำหนดก่อนปล่อยลงสู่แหล่งน้ำธรรมชาติ

3. เพื่อกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลให้ถูกหลักสุขาภิบาล

4. เพื่อเป็นการป้องกันโรคระบาดทางเดินอาหารไม่ให้ระบาดในชุมชน

5. เพื่อลดและป้องกันมลภาวะทางอากาศจากโรงงานอุตสาหกรรม และกระตุ้นส่งเสริมให้โรงงานอุตสาหกรรม ปรับปรุงระบบขจัดฝุ่นให้มีประสิทธิภาพใช้งานได้ดีตลอดเวลา

6. เพื่อแก้ไขป้องกัน และปราบปราบตลอดจนการปลูกฝังจิตสำนึกให้แก่ผู้ใช้รถยนต์ รถจักรยานยนต์ที่ปล่อยมลพิษทางอากาศ(ควันดำ) และเสียงดังเกินกว่ามาตรฐานที่กำหนด

7. เพื่อตอบสนองนโยบายของรัฐบาลและกระทรวงที่เกี่ยวข้อง

เป้าหมายของแผน

1. เป้าหมายโดยภาพรวม

จังหวัดพระนครศรีอยุธยา มีความพร้อมที่จะสามารถแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อมของจังหวัดให้คืนสู่สภาพธรรมชาติได้ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 7 แต่ทั้งนี้จังหวัดจะต้องได้รับการสนุบสนุนงบประมาณจากกระทรวง ทบวง และกรม ที่เกี่ยวข้องเพื่อดำเนินการแก้ไขปัญหา สิ่งแวดล้อมของจังหวัด

2. เป้าหมายของแผนในระดับแผนงานและโครงการ

ในการจัดทำแผนปฏิบัติการจัดการสิ่งแวดล้อมระดับจังหวัด ประจำปี 2537 จังหวัดพระนครศรีอยุธยา มีเป้าหมายและแผนงาน/โครงการ จำนวน 30 โครงการ งบประมาณดำเนินการ 645,827,176.- บาท ดังนี้

1.แผนงานกำจัดน้ำเสีย จำนวน 12 โครงการ งบประมาณ 598,541,176.- บาทโดยแยกเป็น

1.1 จัดซื้อเครื่อง BOD 5 น้ำทิ้งและเครื่องควบคุมอุณหภูมิตัวอย่างน้ำทิ้ง

1.2 อนุรักษ์น้ำในแม่น้ำลำคลองบางบาลให้สะอาด

1.3 ระบบรวบรวมน้ำและระบบบำบัดน้ำเสียในเขตเทศบาลเมืองนครศรีอยุธยา

1.4 ก่อสร้างโรงงานบำบัดน้ำเสียและจัดซื้อที่ดิน

2. แผนงานกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล จำนวน 15 โครงการ งบประมาณ 43,146,002.-บาท โดยแยกเป็น

2.1 การสำรวจและอนุรักษ์ศัตรูธรรมชาติในนาข้าว

2.2 การส่งเสริมการปลูกผักปลดสารพิษตกค้าง

2.3 ฝึกอบรมป้องกันและกำจัดศัตรูพืชกับสิ่งแวดล้อมแก่เกษตรกร

2.4 จัดซื้อเรือยนต์และรถยนต์บรรทุกขยะมูลฝอยชนิดเอนกประสงค์ และจัดซื้อที่ดิน สำหรับฝังกลบขยะมูลฝอย

2.5 จัดสร้างเตาเผาขยะมูลฝอยและก่อสร้างกำแพงรอบที่ทิ้งขยะ

3. แผนงานแก้ไขมลพิษทางอากาศ และเสียง จำนวน 3 โครงการ งบประมาณ 4,140,500 .- บาท โดยแยกเป็น

3.1 ส่งเสริมการปลูกไม้ผลแบบสวนหลังบ้าน

3.2 การแก้ไขมลพิษทางอากาศและเสียง โดยจัดซื้อเครื่องมือตรวจ วัดควันดำจากท่อไอเสียรถยนต์ และเครื่องมือตรวจ วัด ความดังของเสียงจากท่อไอเสียรถจักรยานยนต์

3.3 จัดซื้อเครื่องวัดปริมาณฝุ่นละอองและเขม่า ควัน เครื่องวัดปริมาก๊าซ

4. แนวทางการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม

4.1 จังหวัดพระนครศรีอยุธยา มีแนวทางการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม ดังนี้

1. จังหวัดได้มีคำสั่งที่ 2188/2535 ลงวันที่ 15 กันยายน 2535 เรื่องแต่งตั้งคณะอนุกรรมการสิ่งแวดล้อม จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ซึ่งประกอบไปด้วย หัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัด ผู้อำนวยการสถาบันการศึกษาระดับจังหวัด และมีที่ปรึกษาอนุกรรมการ ฯ ประกอบไปด้วย ผู้แทนจากกรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม ผู้แทนกรมโรงงานอุตสาหกรรม ผู้แทนกรมโยธาธิการ ผู้แทนสำงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และผู้แทนสำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมหาดไทย สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย โดยคณะอนุกรรมการ ฯดังกล่าวมีหน้าที่ จัดแนวทางการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมของจังหวัดให้สอดคล้องกับ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 (รายละเอียดในภาคผนวก ข.)ฯลฯ

2. แต่งตั้งคณะทำงานแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ทั้งนี้เพื่อช่วยเหลือคณะอนุกรรมการสิ่งแวดล้อมจังหวัด ในการปฏิบัติงานตามคำสั่ง จังหวัดฯที่ 2189/2535 ลงวันที่ 15 กันยาน 2535 ซึ่งประกอบไปด้วย คณะทำงานประชาสัมพันธ์สิ่งแวดล้อม คณะทำงานแก้ไขปัญหาขยะน้ำเสีย และขยะมูลฝอย คณะทำงานกำจัดผักตบชวา คณะทำงานแก้ไขปัญหาควันพิษและเสียงดัง และคณะทำงานแก้ไขปัญหาสารพิษจากการเกษตร

อนึ่งคณะอนุกรรมการสิ่งแวดล้อม และคณะทำงานแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมฯ ของ จังหวัดที่ได้แต่งตั้งขึ้นนี้ ทุกคณะมีหน้าที่ประชาสัมพันธ์ด้านสิ่งแวดล้อมเพื่อให้ข้าราชการ ประชาชน ผู้ประกอบการและเอกชนให้ความร่วมมือช่วยกันแก้ไขปัญหาทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมอย่างจริงจัง การจัดทำแผนปฏิบัติการจัดการสิ่งแวดล้อมระดับจังหวัด ปีงบประมาณ 2537 ที่จังหวัดได้รวบรวม ทั้งสิ้น 3 แผนงาน และ30โครงการ โดยแบ่งเป็นแผนงานกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลร้อยละ 50 แผนงานกำจัดน้ำเสียร้อยละ 40 และแผนงานแก้ไขมลพิษทางอากาศและเสียงร้อยละ 10 ได้สรุปรายละเอียด ไว้ดังตารางที่ 4.1

ตารางที่ 4.1 แสดงแผนปฏิบัติการสิ่งแวดล้อมประจำปี 2537 แยกตามแหล่งงบประมาณ

แผนงาน	จำนวนโครงการ	แหล่งงบประมาณ				
		งบประมาณแผ่นดิน	งบประมาณท้องถิ่น	กองทุนสิ่งแวดล้อม	เงินกู้และแหล่งอื่นๆ	รวม
แผนงานจัดการน้ำเสีย	12	587,121,176	-	11,420,000	-	589,541,176
แผนงานกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล	15	6,301,191	870,000	29,474,811	6,500,000	43,146,002
แผนงานแก้ไขมลพิษทางอากาศและเสียง	3	4,140,500	-	-	-	4,140,500
รวม	30	597,562,867	870,000	40,894,811	6,500,000	645,827,678

ที่มา: แผนปฏิบัติการสิ่งแวดล้อมจังหวัดพระนครศรีอยุธยา

ถ้าพิจารณาตามกระทรวงที่เป็นเจ้าของงบประมาณ จะพบว่าส่วนใหญ่เป็นงบประมาณที่มาจากกระทรวงมหาดไทยจำนวนทั้งสิ้น 21 โครงการ คิดเป็นร้อยละ 70 รองลงมาเป็นงบประมาณที่มาจาก กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ร้อยละ 13.33 และกระทรวงสาธารณสุขร้อยละ 10 ตามลำดับ มีรายละเอียดดังตารางที่ 4.2

ตารางที่ 4.2 แสดงแผน ปฏิบัติการสิ่งแวดล้อมประจำปี 2537 แยกตามกระทรวง ที่จัดสรรงบ

กระทรวง	แผนงานกำจัดน้ำเสีย		แผนงานกำจัดขยะและสิ่งปฏิกูล		แผนงานแก้ไขมลพิษทางอากาศ		รวม	
	โครงการ	บาท	โครงการ	บาท	โครงการ	บาท	โครงการ	บาท
มหาดไทย	9	589,102,350	11	42,651,536	1	3,811,500	21	632,565,386
สาธารณสุข	2	122,338,826	1	240,000	-	-	3	12,578,826
เกษตรและสหกรณ์	-	-	3	254,466	1	200,000	4	454,466
อุตสาหกรรม	1	100,000	-	-	1	129,000	2	229,000

รวมทั้งสิ้น 30 โครงการ เป็นเงินทั้งสิ้น 645,827,678.00 บาท

ที่มา: แผนปฏิบัติการสิ่งแวดล้อมจังหวัดพระนครศรีอยุธยา

จากแผนและโครงการ เพื่อการจัดการสิ่งแวดล้อมจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ปีงบประมาณ 2537 ที่ได้เสนอไปยังแหล่งเงินทุนต่างๆ อาทิเช่น กระทรวงมหาดไทย กองทุนสิ่งแวดล้อม และกองทุนกู้ยืมอื่นๆๆ รวมทั้งสิ้น 3 แผนงาน และ 30 โครงการ เป็นเงินงบประมาณทั้งสิ้น 645,827,678.00 บาท พบว่าได้รับการอนุมัติตามแผนปฏิบัติการทั้งสิ้น 6 โครงการ คิดเป็นจำนวนเงินทั้งสิ้น 6,581,940.00 บาท ถ้าพิจารณาตามแผนที่เสนอขอ จะพบว่าครบ 100 เปอร์เซนต์ของจำนวนแผนที่เสนอขอ แต่ถ้าพิจารณาตามโครงการแล้วจะพบเป็นจำนวนที่น้อยมาก คือร้อยละ 20 ของโครงการที่เสนอไป เท่านั้นเอง จะสังเกตุเห็นว่า ส่วนใหญ่แผนที่ผ่านการอนุมัติจะเป็นแผนที่มีโครงการที่เกี่ยวกับจัดการแม่น้ำเน่าเสียมีจำนวนร้อยละ 50 รองลงมาคือแผนงานแก้ไขมลพิษทางอากาศและเสียง ร้อยละ30 และแผนงานที่มีโครงการกำจัดขยะมูลฝอยร้อยละ 20 ของโครงการที่ผ่านการเสนอขอไปทั้งหมด ซึ่งทางจังหวัดได้เสนอชอให้ความสำคัญ

ของขยะและสิ่งปฏิกูลเป็นอันดับ 1 รองลงมาคือการการจัดการน้ำเสีย และอากาศตามลำดับ รายละเอียดดังตารางที่ 4.3

ตารางที่ 4.3 แสดงจำนวนหน่วยงาน โครงการ และงบประมาณที่ได้รับการอนุมัติตามปีงบประมาณ 2537

หน่วยงาน	โครงการ	งบประมาณ
สุขาภิบาลพระอินทราชา	- โครงการจ้างความเหมาะสมระบบกำจัดขยะมูลฝอยสุขาภิบาลพระอินทราชา - โครงการศึกษาระบบรวบรวมน้ำเสียและระบบบำบัดน้ำเสีย	978,190 1,500,000
สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดพระนครศรีอยุธยา	- โครงการอนุรักษ์ลำน้ำ	100,000
	- โครงการป้องกันมลภาวะทางอากาศจากโรงงานอุตสาหกรรม	129,000
สำนักงานตำรวจภูธรจังหวัด	- โครงการแก้ไขมลพิษทางอากาศและเสียง	3,811,500
สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอบางไทร	- โครงการรักแม่น้ำน้อยพร้อมร้อยชุมชนพันน้ำเน่า	63,250

รวมทั้งสิ้น 6 โครงการ คิดเป็นจำนวนเงิน 6,581,940.00 บาท

ที่มา: แผนปฏิบัติการสิ่งแวดล้อมจังหวัดพระนครศรีอยุธยา

2. แผนปฏิบัติการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมจังหวัดพระนครศรีอยุธยาประจำปีงบประมาณ 2538

ในปีงบประมาณ 2538จังหวัดได้จัดทำคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการกำกับศึกษาเพื่อจัดทำแผนปฏิบัติการและจัดลำดับความสำคัญการลงทุน เพื่อแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม ตามคำสั่งที่ 1402/2538 (รายละเอียดในภาคผนวก ข.) นอกจากนี้ยังได้มีพระราชดำริของสมเด็จพระนางเจ้าฯพระบรมราชินีนาถ เกี่ยวกับการอนุรักษ์พื้นที่ในเขตอำเภอบางปะอิน อำเภอบางไทร จังหวัดพระนครศรีอยุธยาให้เป็นพื้นที่สีเขียว ปราศจากโรงงานอุตสาหกรรม เพื่ออนุรักษ์ให้พื้นที่

คงสภาพเดิมอย่างสวยงามไว้ และซึ่งสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีได้ส่งเรื่องผ่านมายังกระทรวงมหาดไทย และกระทรวงมหาดไทยได้ขอความร่วมมือไปยังกระทรวงอุตสาหกรรมและกระทรวงอื่นที่เกี่ยวข้องดังกล่าว (รายละเอียดภาคผนวก ข.)

จังหวัดได้จัดทำแผนปฏิบัติการ รวมทั้งสิ้น 24 โครงการ เป็นเงินทั้งสิ้น 190,453,300.00 บาท ตามนโยบายของกระทรวงมหาดไทยที่ได้จัดแยกนโยบายออกเป็น 4 ส่วน คือ แผนงานสร้างจิตสำนึกและความตระหนัก แผนงานเฝ้าระวังและป้องกัน แผนงานการบำบัดและฟื้นฟู และแผนงานการศึกษาวิจัยเชิงปฏิบัติการ พบว่าโครงการในแผนงานที่เสนอขอมากที่สุดคือ่ แผนงานสร้างจิตสำนึกและความตระหนัก ร้อยละ 41.66 รองลงมาเป็นแผนงานการบำบัดและฟื้นฟู ร้อยละ 33.33 และโครงการในแผนงานการศึกษาวิจัยเชิงปฏิบัติการมีจำนวนน้อยที่สุดคือร้อยละ 8.33 ตามลำดับ ถ้าคิดตามการของบประมาณจะเห็นได้ว่า แผนงานการบำบัดและฟื้นฟู และแผนงานการศึกษาวิจัยเชิงปฏิบัติการ เป็นแผนงานที่ต้องใช้งบประมาณที่สูงกว่าแผนงานทางด้านอื่น ๆ ดังตารางที่ 4.4

ตารางที่ 4.4 แผนงานงบประมาณการจัดการสิ่งแวดล้อมระดับจังหวัดประจำปี 2538 แยกตามแหล่งที่มาของงบประมาณ

แผนงาน	จำนวนโครงการ	แหล่งงบระมาณ			
		กระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ	งบประมาณท้องถิ่น	กองทุนสิ่งแวดล้อม	แหล่งกู้ยืมอื่น ๆ
1. แผนงานสร้างจิตสำนึกและความตระหนัก	10	8,065,500	98,000	387,400	-
2. แผนงานเฝ้าระวังและป้องกัน	4	32,400	-	3,350,000	-
3. แผนงานการบำบัดและฟื้นฟู	8	17,750,000	50,000	150,220,000	-
4. แผนงานการศึกษาวิจัยเชิงปฏิบัติการ	2	-	-	10,500,000	-
รวม	24	25,847,900	148,000	164,457,400	-

ที่มา: แผนปฏิบัติการสิ่งแวดล้อมจังหวัดพระนครศรีอยุธยา

จากตารางดังกล่าว ได้ผู้ศึกษาได้แยกเป็น โครงการตามแผนงานที่ทางจังหวัดได้เสนอขออนุมัติตามแหล่งงบประมาณเงินทุน ซึ่งตามตารางที 4..4.1 เป็นตารางที่แสดงถึงโครงการที่อยู่ในแผนสร้างจิตสำนึกและความตระหนัก โดยในแผนนี้จะมีโครงการทั้งสิ้น 10 โครงการ เป็นเงิน 8,550,900.-บาท ส่วนใหญ่เป็นโครงการที่เกี่ยวกับการอบรมให้ความรู้แก่ประชาชน และผู้นำชุมชน ตลอดจนในผู้ประกอบการภาคอุตสาหกรรม ตารางที่ 4.4.2 เป็นตารางที่แสดงถึงโครงการที่อยู่ในแผนงานเฝ้าระวังและป้องกัน มีจำนวนโครงการทั้งสิ้น 4 โครงการ เป็นเงิน 3,382,400.- บาท เป็นโครงการที่เกี่ยวกับการเฝ้าระวังน้ำเน่าเสียในแม่น้ำเจ้าพระยาเป็นส่วนใหญ่ ตารางที่ 4.4.3 เป็นตารางที่แสดงถึงโครงการที่อยู่ในแผนงานบำบัดและฟื้นฟู มีโครงการที่อยู่ในแผนทั้งสิ้น 8 โครงการ เป็นเงิน 168,020,000.- บาท ส่วนใหญ่เป็นการบำบัดป้องกันน่ำเน่าเสียในแม่น้ำ มีร้อยละ 50 โดยเฉพาะการจัดผักตบชวา ส่วนการจัดการเรื่องขยะมีจำนวนร้อยละ 37.5 ตารางที่ 4.4.4 เป็นตารางที่แสดงถึงโครงการที่อยู่ในแผนงานการศึกษาวิจัยเชิงปฏิบัติการมีจำนวนโครงารทั้งสิ้น 2 โครงการเป็นเงิน 10,500,000.- บาท เป็นโครงการที่เสนอขอสำหรับการจัดการด้านน้ำเสียทั้งสิ้น โดยมีรายละเอียดดังตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 4.4.1 โครงการในแผนสร้างจิตสำนึกและความตระหนัก แสดงจำนวนโครงการ แหล่งงบประมาณ และจำนวนงบประมาณ

ชื่อโครงการ	แหล่งงบประมาณ				หมายเหตุ
	กระทรวงวิทย์ฯ	ท้องถิ่น	กองทุนสิ่งแวดล้อม	แหล่งกู้ยืมอื่นๆ	
โครงการอนุรักษ์พิทักษ์สิ่งแวดล้อม	7,234,600	-	-	-	สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด
โครงการจัดสัมมนาผู้ประกอบการอุตสาหกรรม	73,400	-	-	-	อุตสาหกรรมจังหวัด
โครงการอบรมกำนันผู้ใหญ่บ้าน และกรรมการหมู่บ้าน	-	-	387,400	-	ที่ทำการปกครอง อ.บางปะอิน
โครงการพัฒนาคุณภาพชีวิตและสิ่งแวดล้อม	42,800	-	-	-	สำนักงานสหกรณ์จังหวัด
โครงการจัดทำป้ายโฆษณาประชาสัมพันธ์	392,000	-	-	-	สำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัด
โครงการฝึกอบรมผู้นำอาสาพัฒนาชุมชนด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติฯ	67,240	-	-	-	สำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัด
โครงการฝึกอบรมกรรมการพัฒนาสตรีระดับอำเภอด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรฯ	100,560	-	-	-	สำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัด
โครงการอบรมให้ความรู้แก่ประชาชนด้านการอนุรักษ์ฯ	54,900	-	-	-	ที่ทำการปกครองอำเภอผักไห่
โครงการจัดทำป้ายโฆษณาประชาสัมพันธ์	-	48,000	-	-	ที่ทำการปกครองอำเภอมหาราช
โครงการฝึกอบรมสัมนาจัดตั้ง "ชมรมอาสาพัฒนา"	100,000	50,000	-	-	สำนักงานพัฒนาชุมชน อ.ลาดบัวหลวง
รวม	8,065,500	98,000	387,400	-	

รวมโครงการทั้งสิ้น 10 โครงการ เป็นเงิน 8,550,900.-บาท

ที่มา: แผนปฏิบัติการสิ่งแวดล้อมจังหวัดพระนครศรีอยุธยา

ตารางที่ 4.4.2 โครงการในแผน งานเฝ้าระวังและป้องกัน แสดงชื่อโครงการ แหล่งงบประมาณ ชื่อหน่วยงานและจำนวนงบประมาณที่ได้เสนอของบประมาณ

ชื่อโครงการ	แหล่งงบประมาณ				หมายเหตุ
	กระทรวงวิทย์ฯ	ท้องถิ่น	กองทุนสิ่งแวดล้อม	แหล่งกู้ยืมอื่นๆ	
โครงการตรวจโรงงานเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม	12,400	-		-	สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัด
โครงการสร้างเขื่อนป้องกันตลิ่งพัง	-	-	3,000,000	-	ที่ทำการปกครองอำเภอบางปะหัน
โครงการอนุรักษ์แหล่งน้ำโดยไม่ทิ้งขยะลงในแม่น้ำลำคลองและกำจัดผักตบชวา	-	-	350,000	-	ที่ทำการปกครองอำเภอเสนา
รวม	32,400	-	3,350,000	-	

รวมโครงการทั้งสิ้น 4 โครงการ เป็นเงิน 3,382,400.- บาท

ที่มา: แผนปฏิบัติการสิ่งแวดล้อมจังหวัดพระนครศรีอยุธยา

ตารางที่ 4.4.3 โครงการในแผนงานบำบัดและฟื้นฟู แสดงชื่อโครงการ แหล่งงบประมาณ หน่วยงาน และจำนวนงบประมาณที่เสนอขอ

ชื่อโครงการ	แหล่งงบประมาณ				หมายเหตุ
	กระทรวงวิทย์ฯ	ท้องถิ่น	กองทุนสิ่งแวดล้อม	แหล่งกู้ ยืมอื่น ๆ	
โครงการก่อสร้างเตาเผาขยะ	-	-	90,000,000	-	เทศบาลเมืองนครศรีอยุธยา
โครงการปลูกไม้ยืนต้นใน ที่สาธารณะ	100,000	-	-	-	ที่ทำการปกครองอำเภอมหาราช
โครงการก่อสร้างโรงงานบำบัดน้ำเสียและกำจัดผักตบชวา	15,000,000	-	120,000	-	อ.นครหลวง(กระทรวงวิทย์จัดให้มีหน่วยงานรับผิดชอบ)
โครงการบำบัดน้ำเสียน้ำเสียในเขตเทศบาลตำบลท่าเรือ		-	60,000,000	-	เทศบาลตำบลท่าเรือ
โครงการสร้างเตาเผาขยะ	200,000	50,000	-	-	ที่ทำการปกครอง อ.ลาดบัวหลวง
โครงการกำจัดผักตบชวาและวัชพืช	-	-	100,000	-	ที่ทำการปกครองอำเภอมหาราช
โครงการบำบัดน้ำเสียหน้าวิทยาลัยอาชีวศึกษาพระนครศรีอยุธยา	2,000,000	-	-	-	วิทยาลัยอาชีวศึกษาพระนคร ศรีอยุธยา
โครงการกำจัดขยะมูลฝอย	450,000	-	-	-	สุขาภิบาลอ.บางปะหัน
รวม	17,750,000	50,000	150,220,000		-

รวมโครงการทั้งสิ้น 8 โครงการ เป็นเงิน 168,020,000.- บาท

ที่มา: แผนปฏิบัติการสิ่งแวดล้อมจังหวัดพระนครศรีอยุธยา

ตารางที่ 4.4.4 โครงการในแผน งานการศึกษาวิจัยเชิงปฏิบัติงาน โดยจำแนกตาม แหล่งงบประมาณ และหน่วยงานที่เสนอขอโครงการ

ชื่อโครงการ	แหล่งงบประมาณ				หมายเหตุ
	กระทรวงวิทย์ฯ	ท้องถิ่น	กองทุนสิ่งแวดล้อม	แหล่งกู้ยืมอื่นๆ	
โครงการสำรวจศึกษาวางแผนและออกแบบระบบบำบัดน้ำเสีย	-	-		10,000,000	ที่ทำการปกครอง อ.บางปะอิน
โครงการศึกษาวิจัยเชิงปฏิบัติการการก่อสร้างระบบบำบัดน้ำเสีย	-	-	10,500,000	3,000,000	เทศบาลตำบลท่าเรือ
รวม	-	-	10,500,000	13,000,000	-

รวมทั้งสิ้น 2 โครงการเป็นเงิน 10,500,000.- บาท
ที่มา: แผนปฏิบัติการสิ่งแวดล้อมจังหวัดพระนครศรีอยุธยา

สรุปแผนงาน และโครงการที่ได้รับการอนุมัติในปีงบประมาณ 2538

จากแผนงานและโครงการดังกล่าว ที่จังหวัดได้เสนอขอเขียนเป็นโครงการขึ้นไปตามแหล่งบประมาณ และกองทุนต่างๆ พบว่ามีโครงการที่ได้เสนอขอไปทั้งสิ้น 4 แผนงาน 24 โครงการ เป็นจวนเงินงบประมาณทั้งหมด 190,453,300.00 บาท ได้รับการอนุมัติในปีงบประมาณ 2538 แผนงานที่ได้รับการอนุมัติ 90 เปอร์เซ็นต์ ในทุกแผนงาน(3 แผนงาน) ขาดแผนงานการศึกษาวิจัยเชิงปฏิบัติงาน แต่จำนวนโครงการที่รองรับตามแผน พบว่ามีจำนวนทั้งสิ้น 9 โครงการ คิดเป็นร้อยละ 37.5 ของโครงการที่ได้เสนอขอขึ้นไป และโครงการที่รองรับแผนมากที่สุดคือ โครงการที่เกี่ยวกับการอบรมให้ประชาชน ผู้นำชุมชนมีความรู้ความเข้าใจความรู้ เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม(โครงการในแผนงานสร้างจิตสำนึกและความตระหนัก)ร้อยละ 55.55 ของจำนวนโครงการที่ได้รับการอนุมัติ และพบว่า มีโครงการที่จังหวัดไม่ได้ทำการเสนอขอขึ้นไป 3 โครงการ

คือ โครงการสำรวจและออกแบบรายละเอียดระบบรวบรวมน้ำเสีย ตรวจโรงงานเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม ทำแผนปฏิบัติการและจัดลำดับ ความสำคัญการลงทุนเพื่อแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม มีรายละเอียดดังตารางที่ 4.5

ตารางที่ 4.5 แสดงจำนวนหน่วยงาน โครงการ และงบประมาณที่ได้รับการอนุมัติตาม ปีงบประมาณ 2538

หน่วยงาน	โครงการ	งบประมาณ
สุขาภิบาลพระอินทราชา	- โครงการสำรวจและออกแบบรายละเอียดระบบรวบรวมน้ำเสีย	2,086,200
สำนักงานจังหวัด พระนครศรีอยุธยา	- การจัดทำแผนปฏิบัติการและจัดลำดับความสำคัญการลงทุนเพื่อแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม	3,723,400
สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดพระนครศรีอยุธยา	- โครงการสัมมนาผู้ประกอบการอุตสาหกรรม - ตรวจโรงงานเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม	35,200 12,400
ที่ทำการปกครองอำเภอผักไห่	- โครงการอบรมให้ความรู้ประชาชนด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติฯ	64,480
สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด	- โครงการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม	86,500
ที่ทำการปกครองอำเภอบางปะอิน	- โครงการฝึกอบรมกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน คณะกรรมการหมู่บ้านให้มีความรู้เรื่องการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	38,080
สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอลาดบัวหลวง	- โครงการฝึกอบรมสัมมนาจัดตั้งชมรมอาสาพัฒนา	41,560
สำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัด	-การอบรมผู้นำอาสาพัฒนาชุมชน ด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	70,240

รวมทั้งสิ้น 9 โครงการ เป็นเงิน 6,158,060.00 บาท

ที่มา: ทะเบียนโครงการที่ได้รับการอนุมัติตามแผนปฏิบัติการ เพื่อจัดการสิ่งแวดล้อมระดับจังหวัด ของจังหวัดพระนครศรีอยุธยา

3. แผนปฏิบัติการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ประจำปีงบประมาณ 2539

ในปีงบประมาณ 2539 จังหวัดพระนครศรีอยุธยา นำโดยสำนักงานจังหวัด ได้รวบรวมแผนงานและโครงการจากส่วนราชการต่างๆในจังหวัด เพื่อเสนอของบประมาณตามโครงการที่จังหวัดต้องการจะจัดทำ โดยการเสนอแผน เป็นไปตามนโยบายของกระทรวงมหาดไทยได้ตั้งไว้ คือ ต้องเป็นโครงการที่ประกอบไปด้วยแผน 4 ประการดังนี้ แผนงานสร้างจิตสำนึกและความตระหนัก แผนงานเฝ้าระวังและป้องกัน แผนงานบำบัดและฟื้นฟู และแผนงานการศึกษาวิจัยเชิงปฏิบัติการรวมทั้งสิ้น 61 โครงการ เป็นจำนวนงบประมาณทั้งสิ้น 511,418,931.00 บาท เป็นงบประมาณจากกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และสิ่งแวดล้อม ประมาณ 498 ล้านบาท และงบประมาณสมทบของท้องถิ่น ประมาณ 13 ล้านบาท ซึ่งจะสังเกตุเห็นได้ว่าแผนที่เสนอขอไปมากที่สุดคือ แผนสร้างจิตสำนึก และความตระหนัก คิดเป็นร้อยละ 47.54 ของจำนวนโครงการทั้งหมดที่เสนอขอ รองลงมาคือแผนเฝ้าระวังและป้องกัน ร้อยละ26.22 และโครงการที่เสนอขอน้อยที่สุดคือ โครงการในแผนงานการศึกษาวิจัยเชิงปฏิบัติร้อยละ 4.91 ตามลำดับ มีรายละเอียดตามตารางที่ 4.6

ตารางที่ 4.6 แสดงจำนวน โครงการ และงบประมาณที่ได้ เสนอขอโดยแยกตามกลุ่มแผน และหน่วยงาน เจ้าของงบประมาณ ตามปีงบประมาณ 2539

แผนงาน	จำนวนโครงการ	แหล่งงบประมาณ			
		กระทรวงวิทย์ฯ	ท้องถิ่น	กองทุนสิ่งแวดล้อม	แหล่งกู้ยืมอื่นๆ
แผนงานสร้างจิตสำนึกและความตระหนัก	29	2,386,590	-	-	-
แผนงานเฝ้าระวังและป้องกัน	16	61,334,625	3,000,000	-	-
แผนงานบำบัดและฟื้นฟู	13	382,313,316	10,000,000	387,400	-
แผนงานการศึกษาวิจัยเชิงปฏิบัติ	3	52,000,000	-	-	-
รวม	61	498,031,531	13,000,000	-	-

รวมทั้งสิ้น 61 โครงการ เป็นเงินงบประมาณ 511,418,931.00 บาท

ที่มา : แผนปฏิบัติการสิ่งแวดล้อมจังหวัดพระนครศรีอยุธยา

จากแผนสรุปรวมดังกล่าว สามารถแยกเป็นโครงการ ที่เสนอขอตามแผนที่กระทรวงมหาดไทยได้กำหนด คือ แผนงานสร้างจิตสำนึกและความตระหนัก แผนงานเฝ้าระวังและป้องกัน แผนงานบำบัดและฟื้นฟู และแผนงานการศึกษาวิจัยเชิงปฏิบัติ โดยแยกตามหน่วยงานที่เสนอขอ (รับผิดชอบ) ชื่อโครงการ และงบประมาณที่เสนอขอ ตามตารางที่ 4.6.1เป็นโครงการที่อยู่ในแผนงานสร้างจิตสำนึกและความตระหนัก ตางรางที่4..6.2 เป็นโครงการที่อยู่ในแผนงานเฝ้าระวังและป้องกันตารางที่ 4.6.3 เป็นโครงการทีอยู่ใน แผนงานบำบัดและฟื้นฟู และตารางที่ 4.6.4 เป็นโครงการที่อยู่ในแผนงานการศึกษาวิจัยเชิงปฏิบัติ ตามลำดับ

ตารางที่ 4.6.1 จำนวน โครงการของ แผนงานสร้างจิตสำนึก และความตระหนัก โดยแยกตามงบประมาณที่ได้เสนอขอและหน่วยงาน เจ้าของงบประมาณ ในปีงบประมาณ 2539

ที่	ชื่อโครงการ	หน่วยดำเนินการ	งบประมาณ
1.	รณรงค์และกำจัดขยะมูลฝอยในแม่น้ำ	สาธารณสุขจังหวัด	389,650
2.	สัมมนาการพิทักษ์สิ่งแวดล้อมแก่ผู้นำท้องถิ่น	สุขาภิบาลพระอินทราชา	63,300
3.	อาสาสมัครพิทักษ์สิ่งแวดล้อม	สามัญศึกษาจังหวัดฯ	160,000
4.	อนุรักษ์ทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม	ศูนย์การศึกษานอกรร.	101,350
5.	เรารู้คุณค่าร่วมรักษาสิ่งแวดล้อม	สนง.การประถมศึกษา	75,000
6.	สัมมนาการพิทักษ์สิ่งแวดล้อมด้านเสียงดังควันดำ	สภอ.พระนครศรีอยุธยา เสนา บางปะอิน วังน้อย	53,600
7.	สัมมนาการพิทักษ์สิ่งแวดล้อมแก่ผู้นำท้องถิ่น	ที่ทำการปกครองอ.ภาชี	64,000
8.	สัมมนาการพิทักษ์สิ่งแวดล้อมแก่ผู้นำท้องถิ่น	ที่ทำการปกครองอ.ท่าเรือ	65,300
9.	เรารักสิ่งแวดล้อม	สามัญศึกษาจังหวัดฯ	20,000
10	สัมมนาการพิทักษ์สิ่งแวดล้อมแก่ผู้นำกลุ่มเกษตรกร อ.พระนครศรีอยุธยา	วิยาเขตพระนครศรีอยุธยาทันตรา	97,100
11	คัดแยกขยะมูลฝอย	เทศบาลเมืองพระนครศรีอยุธยา	180,000
12	อบรมปรับปรุงสุขาภิบาลผู้ประกอบการค้าสุขาภิบาลโรงแรม และที่พักนักกีฬา	เทศบาลเมืองพระนครศรีอยุธยา	10,000
13	อบรมผู้ประกอบการค้า สุขภิบาลร้านอาหาร	เทศบาลเมืองพระนครศรีอยุธยา	10,000
14	รณรงค์เพื่อการสร้างจิตสำนึกแก่ประชาชนมิให้ทิ้งสิ่งปฏิกูลลงในแม่น้ำลำคลอง	สุขาภิบาลพระอินทราชา	40,600

ตารางที่ 4.6.1 (ต่อ)

ที่	ชื่อโครงการ	หน่วยดำเนินการ	งบประมาณ
15	สัมมนาพิทักษ์สิ่งแวดล้อมแก่นักศึกษา	วิทยาเขตพระนครศรีอยุธยาทันตรา	232,800
16	รณรงค์สร้างจิตสำนึกแก่ประชาชน มิให้ทิ้งสิ่งปฏิกูลลงถนนและแม่น้ำลำคลอง	สุขาภิบาลบ้านแพรก	28,100
17	สัมมนาการพิทักษ์สิ่งแวดล้อมแก่ผู้นำท้องถิ่น	ที่ทำการปกครองอำเภอบ้านแพรก	34,350
18	อบรมปรับปรุงสุขาภิบาลผู้ประกอบการค้าร้านแต่งผมและเสริมสวย	เทศบาลเมืองพระนครศรีอยุธยา	10,000
19	รณรงค์สร้างจิตสำนึกแก่นักเรียน มิให้ทิ้งสิ่งปฏิกูลลงถนนและแม่น้ำลำคลอง	สำนักงานศึกษาธิการอำเภอบางปะอิน	143,900
20	สัมมนาการพิทักษ์สิ่งแวดล้อมแก่ผู้นำท้องถิ่น	ที่ทำการปกครองอำเภอบางปะอิน	103,800
21	อบรมปรับปรุงสุขาภิบาลผู้ประกอบการค้าอาหารประเภทแผงลอยและมิให้ทิ้งขยะลงในแม่น้ำลำคลอง	เทศบาลเมืองพระนครศรีอยุธยา	10,000
22	สัมมนาการพิทักษ์สิ่งแวดล้อมแก่ผู้นำท้องถิ่น	พัฒนาชุมชนอ.บางไทร	71,800
23	สัมมนาการพิทักษ์สิ่งแวดล้อมแก่ผู้นำท้องถิ่น	ที่ทำการปกครองอำเภอนครหลวง	66,780
24	รณรงค์สร้างจิตสำนึกแก่ประชาชน มิให้ทิ้งสิ่งปฏิกูลลงถนนและแม่น้ำลำคลอง	สุขาภิบาลหัวเวียง	20,190
25	สัมมนาการพิทักษ์สิ่งแวดล้อมแก่ผู้นำท้องถิ่น	สุขาภิบาลหัวเวียง	7,000
26	จัดทำป้ายโฆษณาประชาสัมพันธ์	ที่ทำการปกครองอ.มหาราช	88,000
27	รณรงค์สร้างจิตสำนึกแก่นักเรียน มิให้ทิ้งสิ่งปฏิกูลลงถนนและแม่น้ำลำคลอง	ที่ทำการปกครองอ.ผักไห่	71,280
28	สัมมนาการพิทักษ์สิ่งแวดล้อมแก่ผู้นำท้องถิ่น	ที่ทำการปกครอง อ.ผักไห่	97,390
29	สัมมนาผู้นำท้องถิ่นพิทักษ์สิ่งแวดล้อม	ที่ทำการปกครองอำเภออุทัย	68,300
รวมทั้งสิ้น 29 โครงการ		เป็นเงินทั้งสิ้น	2,383,590

ที่มา : แผนปฏิบัติการสิ่งแวดล้อมจังหวัดพระนครศรีอยุธยา

ตารางที่4. 6.2 แสดงจำนวน โครงการของแผนงานเฝ้าระวังและป้องกัน โดยแยกตามงบประมาณที่ได้ เสนอขอ และหน่วยงาน เจ้าของงบประมาณ ในปีงบประมาณ 2539

ที่	ชื่อโครงการ	หน่วยดำเนินการ	งบประมาณ
1.	อนุรักษ์ลำน้ำ	อุตสาหกรรมจังหวัดฯ	274,500
2.	จัดทำปุ๋ยหมักจากเศษวัชพืช	เกษตรจังหวัดฯ	84,800
3.	ปรับปรุงสภาพแวดล้อมและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ	ที่ทำการปกครองอำเภอเสนา	350,000
4.	ส่งเสริมและพัฒนาเผยแพร่การพิทักษ์สิ่งแวดล้อม อันเนื่องมาจากการใช้สารเคมีป้องกันศัตรูพืช	สำนักงานเกษตรอำเภอบางปะอิน	453,500
5.	สร้างกำแพงล้อมรอบที่ทิ้งขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล	สุขาภิบาลมหาราช	988,131
6	การจัดทำปุ๋ยหมักจากเศษวัชพืช	สนง.เกษตร อ.นครหลวง	418,500
7	ก่อสร้างโรงฆ่าโคกระบือ(ใหม่)	เทศบาลเมืองนครศรีอยุธยา	2,850,000
8	การจัดทำปุ๋ยหมักจากเศษวัชพืช	สำนักงานเกษตร อ.บางปะอิน	1,248,000
9	สร้างเขื่อนคอนกรีตเสริมเขื่อนกันดินริมฝั่งแม่น้ำเจ้าพระยาหน้าที่ว่าการ อ.บางปะอิน	สุขาภิบาลอำเภอบางเลน	2,459,164
10	คืนธรรมชาติสู่แผ่นดิน	สำนักงานเกษตรอ.บางปะอิน	735,000
11	สร้างเรือนเพาะชำพันธุ์ไม้ผล ไม้ยืนต้น	สำนักงานเกษตรอ.บางปะอิน	602,750
12	การจัดทำปุ๋ยหมักจากเศษวัชพืช	สำนักงานเกษตรอ.บ้านแพรก	164,700
13	การจัดทำปุ๋ยหมักจากเศษวัชพืช	สุขาภิบาลบ้านแพรก	199,080
14	รณรงค์กำจัดผักตบชวา	องค์การบริหารส่วนจังหวัด	49,000,000
15	การปลูกไม้ผลเพื่ออนุรักษ์และรักษาสิ่งแวดล้อมธรรมชาติ	สำนักงานเกษตรอ.บางปะอิน	1,420,000
16	รณรงค์กำจัดผักตบชวา สิ่งปฏิกูล ขยะมูลฝอยคลองอุทัย	ที่ทำการปกครองอำเภออุทัย	86,500
รวม 16 โครงการ		เป็นเงินทั้งสิ้น	61,334,625

ที่มา : แผนปฏิบัติการสิ่งแวดล้อมจังหวัดพระนครศรีอยุธยา

ตารางที่ 4.6.3 ชื่อ โครงการตามแผนงานบำบัดและฟื้นฟู โดยแยกตามหน่วยงานที่ได้เสนอของบประมาณ และจำนวนงบประมาณที่เสนอในปีงบประมาณ 2539

ที่	ชื่อโครงการ	หน่วยงานดำเนินการ	งบประมาณ
1	กำจัดขยะและสิ่งปฏิกูลราบลุ่มแม่น้ำเจ้าพระยาตอนกลาง	เทศบาลเมืองนครศรีอยุธยา	90,000,000
2	กำจัดขยะและสิ่งปฏิกูลฝั่งตะวันออกของแม่น้ำเจ้าพระยา	สุขาภิบาลพระอินทราชา	50,000,000
3	กำจัดขยะและสิ่งปฏิกูลราบลุ่มแม่น้ำเจ้าพระยาตอนกลาง	เทศบาลเมืองนครศรีอยุธยา	50,000,000
4	กำจัดขยะมูลฝอยโดยวิธีฝังกลบ	เทศบาลเมืองเสนา	16,500,000
5	สร้างเขื่อนดอนกรีตพร้อมขุดลอกลำรางสาธารณะประโยชน์	สุขาภิบาลบ้านสร้าง	9,855,116
6	บำบัดน้ำเสียในเขตเทศบาล	เทศบาลตำบลท่าเรือ	60,000,000
7	จัดระบบการกำจัดขยะมูลฝอยแบบฝังกลบ	สุขาภิบาลนครหลวง	4,750,000
8	ก่อสร้างเตาเผาขยะเพื่อกำจัดขยะและสิ่งปฏิกูลในเขตสุขาภิบาล	สุขาภิบาลบ้านแพรก	820,000
9	การจัดระบบการจัดการมูลฝอยกำจัดขยะมูลฝอยแบบฝังกลบ	สุขาภิบาลท่าหลวง	4,550,000
10	การปลูกต้นไม้ยืนต้นในที่สาธารณะ	ที่ทำการปกครองอ.มหาราช	100,000
11	กำจัดผักตบชวาและวัชพืช	ที่ทำการปกครองอ.มหาราช	100,000
12	กำจัดผักตบชวาและวัชพืช	สุขาภิบาลมหาราช	60,000
13	ก่อสร้างระบบรวบรวมน้ำเสียและบำบัดน้ำเสีย	สุขาภิบาลพระอินทราชา	95,578,200
รวม 13 โครงการ		เป็นเงินทั้งสิ้น	382,313,316

ที่มา : แผนปฏิบัติการสิ่งแ วดล้อมจังหวัดพระนครศรีอยุธยา

ตารางที่ 4.6.4 ชื่อโครงการตามแผนงานการศึกษาวิจัยเชิงปฏิบัติการ โดยแยกตามหน่วยงานที่ได้เสนอของบประมาณและจำนวนงบประมาณที่เสนอในปีงบประมาณ 2539

ที่	ชื่อโครงการ	หน่วยดำเนินการ	งบประมาณ
1	กำจัดขยะมูลฝอยในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัด	องค์การบริหารส่วนจังหวัด	50,000,000
2	บำบัดน้ำเสีย	เทศบาลเมืองเสนา	1,500,000
3	ศึกษาวิจัยเชิงปฏิบัติการ การก่อสร้างระบบบำบัดน้ำเสีย	เทศบาลตำบลท่าเรือ	500,000
รวม 3 โครงการ		เป็นเงินทั้งสิ้น	52,000,000

ที่มา : แผนปฏิบัติการสิ่งแวดล้อมจังหวัดพระนครศรีอยุธยา

สรุปแผนงาน และโครงการที่ได้รับการอนุมัติในปีงบประมาณ 2539

จากแผนงานและโครงการดังกล่าว ที่จังหวัดได้เสนอขอเขียนเป็นโครงการขึ้นไปตามแหล่งงบประมาณ และกองทุนต่างๆ จำนวน 4 แผนงาน และ 61โครงการ เป็นเงินงบประมาณทั้งสิ้น 511,418,913.00 บาท พบว่ามีโครงการที่ได้รับการอนุมัติตามแผนในปีงบประมาณ 2539 ทั้งสิ้น 23 โครงการ เป็นเงิน 961,463,660.00 บาท คิดเป็นร้อยละ 37.70 ของโครงการที่เสนอขอขึ้นไป และโครงการในแผนงานที่ได้รับการอนุมัติมากที่สุดคือ โครงการในแผนงานสร้างจิตสำนึกและความตระหนักร้อยละ 52.17 รองลงมาเป็นโครงการในแผนงานบำบัดและฟื้นฟูร้อยละ 30.43 มีการพบว่ามีโครงการในแผนงานที่ทางจังหวัดได้ทำการเสนอขอขึ้นไปแต่มีงบประมาณจัดสรรมาให้ 2 โครงการ ได้แก่ โครงการศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดการ และกำจัดขยะมูลฝอยโดยวิธีเผาในเตา เป็นเงินงบประมาณ 4.75 ล้านบาท โครงการศึกษาระบบกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลอย่างถูกสุขลักษณะ เป็นจำนวนเงินงบประมาณ 4 ล้านบาท ดังมีรายละเอียดดังตารางที่ 4.7

ตารางที่ 4. 7 แสดงชื่อหน่วยงาน โครงการ และจำนวนงบประมาณที่ได้รับการอนุมัติตาม ปีงบประมาณ 2539

หน่วยงาน	โครงการ	งบประมาณ
เทศบาลเมือง นครศรีอยุธยา	- โครงการกำจัดขยะและสิ่งปฏิกูลพื้นที่ราบลุ่มแม่น้ำเจ้าพระยาตอนกลาง	5,000,000
	- โครงการศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดการและกำจัดขยะมูลฝอยโดยวิธีเผาในเตา	4,750,000
	- การก่อสร้างระบบระบายน้ำและบำบัดน้ำเสียพื้นที่ชุมชนหนาแน่น	880,930,000
เทศบาลเมืองเสนา	- การกำจัดขยะมูลฝอยโดยวิธีฝังกลบ	8,000,000
	- ซื้อที่ดิน	11,666,520
เทศบาลตำบลท่าเรือ	- โครงการบำบัดน้ำเสียในเทศบาล	2,000,000
สุขาภิบาลพระอินทราชา	- โครงการกำจัดขยะและสิ่งปฏิกูล	35,000,000
	- โครงการก่อสร้างระบบรวบรวมและบำบัดน้ำเสีย	9,000,000
	- โครงการสัมมนาการพิทักษ์สิ่งแวดล้อมแก่ผู้นำท้องถิ่น	66,800
สุขาภิบาลบ้านแพรก	- การรณรงค์เพื่อสร้างจิตสำนึกแก่ประชาชนและนักเรียนมิให้ทิ้งขยะมูลฝอยลงในแม่น้ำ	25,700
สุขาภิบาลหัวเวียง	- การรณรงค์เพื่อสร้างจิตสำนึกแก่ประชาชน และนักเรียนไม่ให้ทิ้งสิ่งปฏิกูลลงในแม่น้ำ	23,280
สำนักงานจังหวัดพระนครศรีอยุธยา	- โครงการการศึกษาระบบกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลอย่างถูกสุขลักษณะ	4,000,000
สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัด	- โครงการอนุรักษ์สำน้ำ	230,700
สำนักงานศึกษาธิการอำเภอบางปะอิน	- รณรงค์เพื่อสร้างจิตสำนึกแก่ประชาชนและนักเรียนมิให้ทิ้งสิ่งปฏิกูลขยะมูลฝอยลงในแม่น้ำ	90,400
ที่ทำการปกครองอำเภอผักไห่	- โครงการสัมมนาการพิทักษ์สิ่งแวดล้อมแก่ผู้นำท้องถิ่น	93,200
	- รณรงค์สร้างจิตสำนึกแก่ประชาชนและนักเรียนไม่ให้ทิ้งสิ่งปฏิกูลลงแม่น้ำ	80,100

ตารางที่ 4.7 (ต่อ)

หน่วยงาน	โครงการ	งบประมาณ
สำนักงานประถมศึกษาจังหวัด	- โครงการเรารู้ค่าสิ่งแวดล้อม	62,440
ที่ทำการปกครองอำเภอภาชี	- โครงการสัมมนาการพิทักษ์สิ่งแวดล้อมแก่ผู้นำท้องถิ่น	87,300
ที่ทำการปกครองอำเภอท่าเรือ	- โครงการสัมมนาการพิทักษ์สิ่งแวดล้อมแก่ผู้นำท้องถิ่น	91,000
ที่ทำการปกครองอำเภอบ้านแพรก	- โครงการสัมมนาการพิทักษ์สิ่งแวดล้อมแก่ผู้นำท้องถิ่น	36,420
ที่ทำการปกครองอำเภอนครหลวง	- โครงการสัมมนาการพิทักษ์สิ่งแวดล้อมแก่ผู้นำท้องถิ่น	67,700
ที่ทำการปกครองอำเภออุทัย	- โครงการสัมมนาการพิทักษ์สิ่งแวดล้อมแก่ผู้นำท้องถิ่น	74,600
สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอบางไทร	- โครงการสัมมนาการพิทักษ์สิ่งแวดล้อมแก่ผู้นำท้องถิ่น	87,500
รวมทั้งสิ้น 23 โครงการ เป็นเงิน 961,463,660.00 บาท		

ที่มา: ทะเบียนโครงการที่ได้รับการอนุมัติตามแผนปฏิบัติการ เพื่อจัดการสิ่งแวดล้อมระดับจังหวัด ของจังหวัดพระนครศรีอยุธยา

4. แผนปฏิบัติการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ประจำปีงบประมาณ 2540

ในปีงบประมาณ 2540 จังหวัดพระนครศรีอยุธยา นำโดยสำนักงานจังหวัด ได้รวมรวบรวมแผนงานและโครงการจากส่วนราชการต่าง ๆ ในจังหวัด เพื่อเสนอของบประมาณตามโครงการที่จังหวัดต้องการจะจัดทำ โดยการเสนอแผน เป็นไปตามนโยบายของกระทรวงมหาดไทยได้ตั้งไว้ คือ ต้องเป็นโครงการที่ประกอบไปด้วยแผน 4 ประการได้แก่ แผนงานสร้างจิตสำนึกและความตระหนัก แผนงานเฝ้าระวังและป้องกัน แผนงานบำบัดและฟื้นฟู และ แผนงานสร้างจิต

สำนึกและความตระหนัก แผนงานเฝ้าระวังและป้องกัน แผนงานบำบัดและฟื้นฟู และแผนงานการศึกษาวิจัยเชิงปฏิบัติ พบว่า แผนงานที่เขียนเสนอขอไปมากที่สุดเป็น แผนการสร้างจิตสำนึกถึงร้อยละ 42.8 รองลงมาเป็นแผนเกี่ยวกับ แผนงานบำบัดและฟื้นฟู และ แผนงานเฝ้าระวังและป้องกัน ซึ่งมีจำนวนพอ ๆกัน คือร้อยละ24.48 และร้อยละ 22.44 ตามลำดับ และโครงการที่เสนอขอไปน้อยที่สุดได้แก่แผนแผนงานการศึกษาวิจัยเชิงปฏิบัติคือร้อยละ 10.20 ซึ่งมีรายละเอียดดังตารางที่ 4.8

ตารางที่ 4.8 จำนวนโครงการ และงบประมาณที่ได้ เสนอขอ โดยแยกตามแผนงานและหน่วยงานเจ้าของงบประมาณ ตามปีงบประมาณ 2540

ที่	แผนงาน	จำนวนโครงการ	แหล่งงบประมาณ			
			กระทรวงวิทย์ฯ	ท้องถิ่น	กองทุนสิ่งแวดล้อม	จากแหล่งอื่นๆ
1	แผนงานสร้างจิตสำนึกและความตระหนัก	21	1,324,570	-	-	-
2	แผนงานเฝ้าระวังและป้องกัน	11	9,913,730	15,572,520		-
3	แผนงานบำบัดและฟื้นฟู	12	310,136,200	2,480,000	2,000,000	-
4	แผนงานศึกษาวิจัยเชิงปฏิบัติการ	5	51,300,000	-	-	-
รวม		49	372,673,500	18,052,520	2,000,000	-

รวมทั้งสิ้น 49 โครงการ เป็นเงิน 392,726,020.00 บาท

ที่มา : แผนปฏิบัติการสิ่งแวดล้อมจังหวัดพระนครศรีอยุธยา

จากตารางที่ 4.8 ได้นำมาแยกรายละเอียดชื่อของโครงการที่เสนอขอ หน่วยงานที่เสนอขออนุมัติโครงการ(หน่วยงานที่รับผิดชอบ) ตามแผนงานต่างๆคือ ตารางที 4..8.1 เป็นตารางที่แสดงถึงโครงการที่อยู่ในแผนสร้างจิตสำนึกและความตระหนัก ตารางที่ 4..8.2 เป็น

ตารางที่แสดงถึงโครงการที่อยู่ในแผนงานเฝ้าระวังและป้องกัน ตารางที่ 4..8.3 เป็นตารางที่แสดงถึงโครงการที่อยู่ในแผนงานบำบัดและฟื้นฟู ตารางที่ 4..8.4 เป็นตารางที่แสดงถึงโครงการที่อยู่ในแผนงานการศึกษาวิจัยเชิงปฏิบัติงาน โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

ตารางที่ 4.8.1 แสดงชื่อโครงการตาม แผนงานสร้างจิตสำนึกและความตระหนัก โดยแยกตามหน่วยงาน ที่ได้เสนอของบประมาณ และจำนวนงบประมาณที่เสนอในปีงบประมาณ2540

ที่	ชื่อโครงการ	หน่วยดำเนินการ	งบประมาณ
1	อบรมฝึกอบรมพิทักษ์สิ่งแวดล้อมแก่กลุ่มสตรี	สำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัด	205,960
2	เด็กล้ำค่าอยุธยาก้าวไกล	สำนักงานประถมศึกษาจังหวัด	60,000
3	อาสาสมัครพิทักษ์สิ่งแวดล้อม	สำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด	160,000
4	สัมมนาการพิทักษ์สิ่งแวดล้อมแก่นักศึกษา	วิทยาลัยเทคนิคพระนครศรีอยุธยา	23,200
5	สัมมนาการพิทักษ์สิ่งแวดล้อมแก่ผู้นำท้องถิ่น	ที่ทำการปกครองอำเภอท่าเรือ	69,500
6	สัมมนาการพิทักษ์สิ่งแวดล้อมแก่ผู้นำท้องถิ่น	ที่ทำการปกครองอ.นครหลวง	31,780
7	สัมมนาการพิทักษ์สิ่งแวดล้อมแก่ผู้นำท้องถิ่น	ที่ทำการปกครองอ.บ้านแพรก	34,350
8	สัมมนาการพิทักษ์สิ่งแวดล้อมแก่ผู้นำท้องถิ่น	ที่ทำการปกครอง อ.มหาราช	79,800
9	สัมมนาการพิทักษ์สิ่งแวดล้อมแก่ผู้นำท้องถิ่น	ที่ทำการปกครองอำเภออุทัย	66,500
10	ฝึกอบรมกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม(อบรมกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ)	ที่ทำการปกครองอำเภอผักไห่	63,580
11	รณรงค์สร้างจิตสำนึกแก่ประชาชน ไม่ให้ทิ้งสิ่งปฏิกูลขยะมูลฝอยลงแม่น้ำและรณรงค์กำจัดผักตบชวา	สุขาภิบาลหัวเวียง	46,300
12	สัมมนาการพิทักษ์สิ่งแวดล้อมแก่ผู้นำท้องถิ่น	สุขาภิบาลหัวเวียง	12,400
13	อบรมปรับรุงสุขาภิบาลผู้ประกอบการร้านค้าอาหารประเภทแผงลอย และไม่ให้ทิ้งสิ่งปฏิกูลมูลฝอยลงแม่น้ำ	กองอนามัยและสิ่งแวดล้อมเทศบาลเมืองนครศรีอยุธยา	10,000
14	ฝึกอบรมเกษตรกรเรื่องการใช้สารเคมีกำจัดศัตรูพืชอย่างถูกต้องและปลอดภัย	สำนักงานเกษตรจังหวัดฯ	29,700
15	รณรงค์สร้างจิตสำนึกในการป้องกันอันตรายจากสิ่งแวดล้อมในโรงงาน	สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด	285,700

ตารางที่ 4.8.1 (ต่อ)

ที่	ชื่อโครงการ	หน่วยดำเนินการ	งบประมาณ
16	รักษ์สิ่งแวดล้อม	ที่ทำการปกครองอำเภอบางบาล	69,000
17	เรารักสิ่งแวดล้อม	ฝ่ายพัฒนาวิชาการสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัดฯ	20,000
18	สัมมนาพิทักษ์สิ่งแวดล้อมแก่ข้าราชการ	ที่ทำการปกครองจังหวัด	26,800
19	อบรมปรับปรุงสุขาภิบาลผู้ประกอบการค้าสุขาภิบาลโรงแรมที่พักนักกีฬาด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติฯ	กองอนามัยและสิ่งแวดล้อมเทศบาลเมืองนครศรีอยุธยา	10,000
20	อบรมปรับปรุงสุขาภิบาลผู้ประกอบการค้าสุขาภิบาลร้านอาหาร	กองอนามัยและสิ่งแวดล้อมเทศบาลเมืองนครศรีอยุธยา	10,000
21	อบรมปรับปรุงสุขาภิบาลผู้ประกอบการ	กองอนามัยและสิ่งแวดล้อมเทศบาลเมืองนครศรีอยุธยา	10,000
	รวม 21 โครงการ	เป็นเงินทั้งสิ้น	1,324,570

ที่มา : แผนปฏิบัติการสิ่งแวดล้อมจังหวัดพระนครศรีอยุธยา

ตารางที่ 4.8.2 โครงการตาม โดยแยกตามแผนงานเฝ้าระวังและป้องกันหน่วยงาน ที่ได้เสนอของบประมาณ และจำนวนงบประมาณที่เสนอใน ปีงบประมาณ 2540

ที่	ชื่อโครงการ	หน่วยดำเนินการ	งบประมาณ
1	เฝ้าระวังคุณภาพแหล่งน้ำโดยการรณรงค์กำจัดผักตบชวาและวัชพืช	ที่ทำการปกครองอำเภอเสนา	120,000
2	จัดทำปุ๋ยหมักจากผักตบชวา	ที่ทำการปกครอง อ.บางซ้าย	600,000
3	จัดทำปุ๋ยหมักจากเศษวัชพืช	สำนักงานเกษตร อ.มหาราช	40,600
4	เฝ้าระวังคุณภาพแหล่งน้ำและสิ่งแวดล้อมจังหวัดพระนครศรีอยุธยา	สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดฯ	932,480
5	อบรมเพิ่มพูลความรู้ให้อาสาสมัครเฝ้าระวังดูแลสิ่งแวดล้อมโรงงานอุตสาหกรรมและทรัพยากรธรณี	สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดฯ	117,350
6	เฝ้าระวังคุณภาพแหล่งน้ำและสิ่งแวดล้อมด้านเสียงและแก๊สพิษ	สุขาภิบาลอำเภอฝักไห่	369,000
7	เฝ้าระวังการลักลอบใช้สารเคมี เครื่องมือที่ต้องห้ามสำหรับการประมง	สำนักงานประมงจังหวัดฯ	160,000
8	อบรมเกษตรกรใช้สมุนไพรแทนสารเคมี	สำนักงานเกษตร อ.มหาราช	74,300
9	ก่อสร้างโรงฆ่าโค-กระบือ(ใหม่)	เทศบาลเมืองนครศรีอยุธยา	2,850,000
10	จัดซื้อรถบรรทุกขยะ	สุขาภิบาลมหาราช	850,000
11	จัดหายานพาหนะเพื่อพิทักษ์สิ่งแวดล้อม	ตำรวจภูธรจังหวัด	3,800,000

รวมทั้งสิ้น 11 โครงการ เป็นเงิน 9,913,730.- บาท

ที่มา : แผนปฏิบัติการสิ่งแวดล้อมจังหวัดพระนครศรีอยุธยา

ตารางที่ 4.8.3 โครงการตาม โดยแยกตามแผนงานการบำบัดและฟื้นฟู หน่วยงานที่ได้เสนอของบประมาณ และจำนวนงบประมาณที่เสนอใน ปีงบประมาณ 2540

ที่	ชื่อโครงการ	หน่วยดำเนินการ	งบประมาณ
1	การก่อสร้างระบบรวบรวมน้ำเสียและบำบัดน้ำเสีย	สุขาภิบาลพระอินทราชา	86,580,000
2	กำจัดขยะและสิ่งปฏิกูลฝั่งตะวันออกของแม่น้ำเจ้าพระยา	สุขาภิบาลพระอินทราชา	20,000,000
3	กำจัดขยะและสิ่งปฏิกูลราบลุ่มแม่น้ำเจ้าพระยาตอนกลาง	เทศบาลเมืองนครศรีอยุธยา	50,000,000
4	การจัดหาถังขยะ	สุขาภิบาลผักไห่	250,000
5	การกำจัดขยะมูลฝอย	สุขาภิบาลเจ้าเจ็ด	7,500,000
6	การก่อสร้างเตาเผาขยะเพื่อกำจัดขยะและสิ่งปฏิกูลในเขต สุขาภิบาลบ้านแพรก	สุขาภิบาลบ้านแพรก	820,000
7	จัดสร้างเตาเผาขยะสาธิต	สำนักงานสาธารณสุข อ.อุทัย	35,200
8	การจัดระบบกำจัดขยะแบบฝังกลบ	สุขาภิบาลนครหลวง	3,000,000
9	การจัดระบบกำจัดขยะมูลฝอยโดยวิธีฝังกลบ	เทศบาลเมืองเสนา	27,000,000
10	จัดซื้อที่ดินก่อสร้างระบบบำบัดน้ำเสีย	เทศบาลเมืองเสนา	100,000,000
11	จัดซื้อที่ทิ้งขยะ	สุขาภิบาลท่าหลวง	9,000,000
12	ซื้อรถกวาดดูดฝุ่นถนน	กองอนามัยสิ่งแวดล้อม เทศบาลเมืองนครศรีอยุธยา	5,950,000

รวมทั้งสิ้น 12 โครงการ เป็นเงิน 310,135,200.-บท

ที่มา : แผนปฏิบัติการสิ่งแวดล้อมจังหวัดพระนครศรีอยุธยา

ตารางที่ 4.8.4 โครงการตาม โดยแยกตามแผนงานศึกษา วิจัยเชิงปฏิบัติการ หน่วยงาน ที่ได้เสนอของบประมาณและจำนวนงบประมาณที่เสนอในปีงบประมาณ 2540

ที่	ชื่อโครงการ	หน่วยดำเนินการ	งบประมาณ
1	ศึกษาวิจัยกากจากโรงงานอุตสาหกรรม	สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัด	2,000,000
2	เตรียมการรองรับและแก้ไขปัญหามลภาวะสิ่งแวดล้อมทางด้านขยะและสิ่งปฏิกูลอย่างถูกลักษณะ	องค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนครศรีอยุธยา	40,000,000
3	ศึกษาและวางแผนสิ่งแวดล้อม	สุขาภิบาลพระอินทราชา	4,000,000
4	ศึกษาวิจัยการจำกัดขยะมูลฝอยและบำบัดน้ำเสีย	สุขาภิบาลฝักไห่	300,000
5	บำบัดน้ำเสีย	เทศบาลเมืองเสนา	5,000,000

รวมทั้งสิ้น 5 โครงการ เป็นเงิน 51,300,000.- บาท

ที่มา : แผนปฏิบัติการสิ่งแวดล้อมจังหวัดพระนครศรีอยุธยา

จะเห็นได้ว่าเท่าที่ผ่านมาโครงการที่เขียนเสนอขอไปยังกระทรวงต่าง ๆ ตามแผนนโยบายที่กระทรวงมหาดไทย ได้วางแผนร่วมกับกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและการพลังงาน ได้วางแผนร่วมกันไว้ ใน 4 แผนงานคือ แผนงานสร้างจิตสำนึกและความตระหนัก แผนงานเฝ้าระวังและป้องกัน แผนงานบำบัดและฟื้นฟู และ แผนงานสร้างจิตสำนึกและความตระหนัก แผนงานเฝ้าระวังและป้องกัน แผนงานบำบัดและฟื้นฟู และแผนงานการศึกษาวิจัยเชิงปฏบัติ และสืบเนื่องมาจากในปีงบประมาณ 2540 ทางจังหวัดยังอยู่ในระหว่างการดำเนินงานสรุปเกี่ยวกับจำนวนโครงการ งบประมาณ และหน่วยงานที่เสนอของบประมาณ ซึ่งยังไม่เป็นที่เรียบร้อย

จังหวัดพระนครศรีอยุธยาได้มีการจัดทำแผนทั่วไป สำหรับการขอตั้งงบประมาณต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง จากกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม ได้จัดทำและเสนอโดยหน่วยงานของจังหวัดในทุกระดับ จึงทำให้บางแผนงานมีความซ้ำซ้อนกัน หรือขาดความต่อเนื่องครบวงจร ที่จะทำให้การแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมของจังหวัดมีความชัดเจนและมีประสิทธิภาพในระยะยาว การวิเคราะห์ปัญหาสิ่งแวดล้อมสถานการณ์ด้านสิ่งแวดล้อม และจำแนกประเด็น

ปัญหาหลักแล้วหาทางแก้ไข พิจารณาทางเลือกที่เหมาะสมรวมทั้งจัดลำดับความสำคัญของการลงทุน หรือการจัดสรรงบประมาณสำหรับโครงการหลัก ๆ และการวิเคราะห์ประเมินผลกระทบทางด้านเศรษฐศาสตร์และการเงิน จะนำไปสู่แผนหลักหรือเป็นเครื่องมือที่จังหวัดหรือหน่วยราชการที่เกี่ยวข้อง สามารถใช้ในการกำหนดแผนงานหรือโครงการที่มีความจำเป็นและสำคัญในการจัดสรรงบประมาณ หรือดำเนินการตามลำดับ และทำให้การใช้ทรัพยากรทางด้านงบประมาณที่มีความจำกัดไม่มีความซ้ำซ้อน มีความต่อเนื่องในที่สุด

4.2 การวิเคราะห์เกี่ยวกับกระบวนการนำนโยบายการจัดการสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติไปปฏิบัติ ที่จังหวัดพระนครศรีอยุธยา โดยพิจารณาจากเอกสาร และจากกการสัมภาษณ์

จากการสัมภาษณ์คณะกรรมการพัฒนาจังหวัด สืบเนื่องจากคณะกรรมการเป็นผู้บริหารในระดับสูง มีภาระกิจมาก หรือติดราชการ เมื่อผู้สัมภาษณ์ไปพบ 3 ครั้ง แล้วไม่พบจึงทำให้สามารถสัมภาษณ์ได้เพียง จำนวน 18 คน ได้แก่ หัวหน้าส่วนราชการและภาคเอกชนดังนี้

1. ผู้ว่าราชการจังหวัด
2. รองผู้ว่าราชการจังหวัด
3. ปลัดจังหวัด
4. นายกเทศมนตรีเมืองนครศรีอยุธยา
5. ประธานหอการค้าจังหวัด
6. นายแพทย์สาธารณสุขจังหวัด
7. เกษตรและสหกรณ์จังหวัด
8. อุตสาหกรรมจังหวัด
9. ศึกษาธิการจังหวัด
10. สำนักงานการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยภาคกลางเขต 6
11. แรงงานและสวัสดิการสังคมจังหวัด
12. โยธาธิการจังหวัด
13. พัฒนาการจังหวัด
14. หัวหน้าสำนักงานจังหวัด
15. หัวหน้าฝ่ายนโยบายและแผน สำนักงานจังหวัด
16. เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน สำนักงานจังหวัด
17. ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ปัญหาหลักแล้วหาทางแก้ไข พิจารณาทางเลือกที่เหมาะสมรวมทั้งจัดลำดับความสำคัญของการลงทุน หรือการจัดสรรงบประมาณสำหรับโครงการหลัก ๆ และการวิเคราะห์ประเมินผลกระทบทางด้านเศรษฐศาสตร์และการเงิน จะนำไปสู่แผนหลักหรือเป็นเครื่องมือที่จังหวัดหรือหน่วยราชการที่เกี่ยวข้อง สามารถใช้ในการกำหนดแผนงานหรือโครงการที่มีความจำเป็นและสำคัญในการจัดสรรงบประมาณ หรือดำเนินการตามลำดับ และทำให้การใช้ทรัพยากรทางด้านงบประมาณที่มีความจำกัดไม่มีความซ้ำซ้อน มีความต่อเนื่องในที่สุด

4.2 การวิเคราะห์เกี่ยวกับกระบวนการนำนโยบายการจัดการสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติไปปฏิบัติ ที่จังหวัดพระนครศรีอยุธยา โดยพิจารณาจากเอกสาร และจากกการสัมภาษณ์

จากการสัมภาษณ์คณะกรรมการพัฒนาจังหวัด สืบเนื่องจากคณะกรรมการเป็นผู้บริหารในระดับสูง มีภาระกิจมาก หรือติดราชการ เมื่อผู้สัมภาษณ์ไปพบ 3 ครั้ง แล้วไม่พบจึงทำให้สามารถสัมภาษณ์ได้เพียง จำนวน 18 คน ได้แก่ หัวหน้าส่วนราชการและภาคเอกชนดังนี้

1. ผู้ว่าราชการจังหวัด
2. รองผู้ว่าราชการจังหวัด
3. ปลัดจังหวัด
4. นายกเทศมนตรีเมืองนครศรีอยุธยา
5. ประธานหอการค้าจังหวัด
6. นายแพทย์สาธารณสุขจังหวัด
7. เกษตรและสหกรณ์จังหวัด
8. อุตสาหกรรมจังหวัด
9. ศึกษาธิการจังหวัด
10. สำนักงานการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยภาคกลางเขต 6
11. แรงงานและสวัสดิการสังคมจังหวัด
12. โยธาธิการจังหวัด
13. พัฒนาการจังหวัด
14. หัวหน้าสำนักงานจังหวัด
15. หัวหน้าฝ่ายนโยบายและแผน สำนักงานจังหวัด
16. เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน สำนักงานจังหวัด
17. ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

18. ผู้แทนจากสำนักงานโบราณคดีและพิพิธภัณฑ์สถานแห่งชาติที่ 3 จังหวัดพระนครศรีอยุธยา

จากผลการสัมภาษณ์ดังกล่าว นำมาวิเคราะห์ โดยได้แบ่งผลการวิเคราะห์จากการสัมภาษณ์ไว้เป็นส่วน 2 ส่วนได้ดังนี้

ส่วนที่ 1 ข้อมูลส่วนบุคคล ประกอบไปด้วยข้อมูลทั่วไปของกลุ่มประชากรที่ได้สัมภาษณ์ ได้แก่ เพศ อายุ ระดับการศึกษาสูงสุด ตำแหน่งปัจจุบัน เป็นต้น

ส่วนที่ 2 การวิเคราะห์กระบวนการจัดการตามนโยบายการการจัดการด้านสิ่งแวดล้อม ซึ่งประกอบไปด้วย การรับทราบ และมีส่วนร่วมในการับผิดชอบนโยบายฯ ความชัดเจนของวัตถุประสงค์ก่อนที่จะนำลงสู่การปฏิบัติ หน่วยงานมีส่วนในการร่วมมือ หรือจัดการเกี่ยวกับกฎหมาย การควบคุม หรือปฏิบัติตามนโยบายอย่างไร การกำหนดมอบหมายกิจกรรมมีความชัดเจนและสอดคล้องตามวัตถุประสงค์ การได้รับความร่วมมือสนับสนุนจากหน่วยงานต่าง ๆ เช่นหน่วยราชการระดับกระทรวง ระดับจังหวัด ระดับท้องถิ่น ตลอดจนหน่วยงานเอกชนอื่น ๆ

การประสานงาน ความรู้ความสามารถและจำนวนบุคคลากรที่รับผิดชอบตามนโยบาย ปัญหาสิ่งแวดล้อมของจังหวัดพระนครศรีอยุธาในปัจจุบัน มาตรการที่รองรับเรื่องที่เป็นปัญหา ระดับความสำเร็จของปัญหา และปัญหาข้อเสนอแนะในการปฏิบัติงาน โดยนำวิเคราะห์ร่วมกันระหว่างเอกสาร และจากการสัมภาษณ์

ส่วนที่ 1 ข้อมูลส่วนบุคคล

จากการเก็บกลุ่มตัวอย่าง 18 ราย พบว่าส่วนใหญ่เป็นเพศชายร้อยละ 66.66 เพศหญิง ร้อยละ 33.33 อายุอยู่ระหว่าง 40-50 ปี ร้อยละ 55.55 รองลงมาเป็นอายุมากกว่า 51 ปีขึ้นไป ร้อยละ 33.33 และช่วงอายุระหว่าง 30 - 39 ปี ร้อยละ 11.11 ตามลำดับ ระดับการศึกษาส่วนใหญ่คือปริญญาตรี ร้อยละ 61.11 รองลงมาเป็นปริญญาโท ร้อยละ 33.33 และปริญญาเอกมีจำนวนน้อยที่สุด ร้อยละ 5.55 สาขาวิชาที่จบส่วนใหญ่จบทางสาขาการบริหาร และรัฐศาสตร์ ตำแหน่งในปัจจุบันดังที่ได้กล่าวไว้แล้วข้างต้น อายุราชการที่ปฏิบัติอยู่ในช่วง 20 ปีขึ้นไป ร้อยละ 83.33 นอกจากนั้นรับราชการน้อยกว่า 20 ปี ร้อยละ16.66 และเป็นผู้ที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติงานในการรณรงค์และจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยเป็นคณะกรรมการ / คณะทำงานในระดับจังหวัดทั้งหมด

ในส่วนระยะเวลาที่เข้าร่วมปฏิบัติงานด้านสิ่งแวดล้อม ส่วนใหญ่เคยผ่านการปฏิบัติงานด้านสิ่งแวดล้อมมาแล้วทั้งสิ้น แต่เป็นการแบ่งงานอย่างไม่ชัดเจนจากงานอื่น โดยทำร่วมกับแผนงานอื่น ๆ แต่เริ่มมาปฏิบัติหน้าที่โดยเป็นคณะกรรมการร่วมอยู่ในช่วง 1-3 ปีร้อยละ 61.11 มากกว่า 3 ปีขึ้นไปแต่ไม่เกิน 5 ปี ร้อยละ 38.88 เคยผ่านการอบรมทางด้านการปฏิบัติ

งานเรื่องสิ่งแวดล้อม ร้อยละ 55 และไม่เคยผ่านการอบรมทางด้านการปฏิบัติงานเรื่องสิ่งแวดล้อมมีจำนวน พอ ๆกัน 8 คือร้อยละ 55.55 และ44.55 ตามลำดับ รายละเอียดดังตารางที่ 9

ตารางที่ 9 แสดง จำนวน และร้อยละของข้อมูลส่วนบุคคล

ข้อมูลส่วนบุคคล	จำนวน	ร้อยละ
1.เพศ ชาย	12	66.66
หญิง	6	33.33
2. อายุ ระหว่าง 20-39 ปี	2	11.11
ระหว่าง 40-50 ปี	10	55.55
ระหว่าง 51 ปี ขึ้นไป	6	33.33
3. ระดับการศึกษา ปริญญาตรี	11	61.11
ปริญญาโท	6	33
ปริญญาเอก	1	5.5
4. ปฏิบัติงานมาแล้ว ต่ำกว่า 20 ปี	15	83.33
ตั้งแต่ 20 ปีขึ้นไป	3	16.66
6.ได้รับมอบหมายให้ปฏบัติงานในการณรงค์และจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยเป็นคณะกรรมการและคณะทำงานระดับจังหวัด	18	100
7. เคยร่วมปฏิบัติงานสิ่งแวดล้อม อยู่ในช่วง 1-3 ปี	11	61.11
ตั้งแต่ 3 ปีขึ้นไป	7	38.88
8.เคยผ่านการฝึกอบรมทางด้านการปฏิบัติงานเรื่องสิ่งแวดล้อม	10	55.55
ไม่เคยผ่านการฝึกอบรมทางด้านการปฏิบัติงานเรื่องสิ่งแวดล้อม	8	44.44

ส่วนที่2 วิเคราะห์กระบวนการนโยบายการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม

1. ความชัดเจนในวัตถุประสงค์ของนโยบายการจัดการปัญหาทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อมของจังหวัด จากการสัมภาษณ์พบว่า ทุกท่านได้รับทราบถึงนโยบายการจัดการแก้ไขสิ่งแวดล้อมของจังหวัด สืบเนื่องมาจากเป็นผู้ที่ปฏิบัติงานอยู่ในระดับนโยบายของจังหวัด โดยพบว่าส่วนใหญ่มีส่วนรับผิดชอบในการกำหนดนโยบาย และแผนการจัดการ

ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมของจังหวัด โดยเป็นผู้มีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและแผนในระดับจังหวัด ต่อจากนั้นในแต่ละหน่วยงานที่รับผิดชอบก็มีหน้าที่ในการแปลงแผนของตนเอ็งเพื่อให้สอดคล้องกับพื้นที่ ในแต่ละพื้นที่ เช่น ในส่วนของกรมศิลปกร เป็นงานสิ่งแวดล้อมด้านศิลปกรรม ได้ผลักดันร่างประกาศกระทรวงมหาดไทยเพื่อควบคุมอาคาร กำหนดมาตรการควบคุมอาคารการก่อสร้างในพื้นที่บริเวณเกาะเมือง กรมโยธาธิการก็มีการกำหนดมาตรการควบคุมกวดขันการออกแบบก่อสร้างการกำจัดกากของเสีย ขยะจากชุมชน และโรงงานให้เป็นไปตามมาตรฐาน ในส่วนของกระทรวงศึกษาได้มีการปลูกจิตสำนึกของเด็กนักเรียนให้ตระหนักต่อสิ่งแวดล้อมรักษาความสะอาด ส่วนนโยบายที่ได้รับมาจากระดับกระทรวงเป็นเพียงวัตุประสงค์กว้างๆ ให้ปฏิบัติตามเท่านั้น ไม่มีรายละเอียด และคู่มือการปฏิบัติตามแผน ซึ่งส่วนใหญ่ในระดับกระทรวงจะเนำเสนอเหมือนกันทุกจังหวัด ทั่วประเทศ แล้วแต่ว่าจังหวัดใดจะนำไปปรับปรุงให้สอดรับกับจังหวัดของตนเองอีกครั้งหนึ่ง แต่ในส่วนของจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ได้นำส่วนของวัตถุประสงค์ไปจัดทำเป็นแผนปฏิบัติการระดับจังหวัด แต่ในทางการปฏิบัติ แล้ว หัวหน้าส่วนราชการแม้แม้จะมีความเชี่ยวชาญในการจัดทำแผนปฏิบัติการก็ตาม แต่ในด้านการปฏิบัติแล้วผู้ที่มีหน้าที่ในการจัดทำแผนจริงๆ เป็นผู้ที่อยู่ในระดับการปฏิบัติงานทั้งสิ้น ซึ่งมีความรู้ความเข้าใจในการแผนการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมน้อยมาก ดังนั้นส่วนใหญ่ในการจัดทำแผนฯจึงให้วัตุประสงค์ไว้อย่างเพียงกว้างๆ เท่านั้น ดังนั้นจึงพบว่ามีผู้ที่มีความคิดเห็น ด้านวัตถุประสงค์ของนโยบายว่าไม่มีความชัดเจนถึง ร้อยละ 83.33 มีผู้ที่ตอบว่านโยบายชัดเจน คิดเป็นร้อยละ 16.66 หน่วยงานที่ปฏิบัติงานอยู่มีส่วนร่วมในการรับผิดชอบ ในการนำนโยบายสิ่งแวดล้อมไปปฏิบัติทั้งหมด สาเหตุที่บอกว่าวัตถุประสงค์ของนโยบายไม่ชัดเจน เนื่องมาจาก จังหวัดไม่ได้จัดนโยบายให้เป็นรูปธรรม เป็นเพียงแต่แนวทางกว้างๆที่กระทรวงให้มา บางครั้งการที่ให้เขียนเสนอขอแผน และโครงการหน่วยงานก็ไม่เข้าใจ เช่น แผนสร้างจิตสำนึกนั้นจะต้องกระทำในเรื่องใดๆบ้าง ประกอบไปด้วยเรื่องอะไรบ้าง จึงจะสังเกตุเห็นได้ว่าการจัดทำในแผนนี้มักจะประกอบไปด้วยการให้ความรู้ความเข้าใจในนโยบายเป็นส่วนมาก เป็นต้น

2. การกำหนดกิจกรรม และการมอบหมายงาน

จากการศึกษาโครงสร้างระบบการปฏิบัติงานพบว่า ทั้งในระดับส่วนกลาง และในส่วนท้องถิ่นจะประกอบไปด้วยบุคคลจากหลาย หน่วยงาน หลายกระทรวงมารวมกัน โดยสำนักงานจังหวัดเป็นผู้ประสานงานในระดับต่างๆ บางครั้งบางงานแยกออกจากกันโดยไม่ชัดเจนว่าเป็นการปฏิบัติงานในส่วนใดบ้าง เช่น โครงการสร้างจิตสำนึกและความตระหนัก ดังนั้นก็จะเป็นปฏิบัติร่วมกันในหลายๆ หน่วยงานในระดับจังหวัดเช่นเดียวกัน จังหวัดพระนครศรีอยุธยาได้มีการตั้งเป็นคณะกรรมการการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัด แต่ไม่ได้มีการแบ่งแยกโดยชัดเจนกับคณะกรรมการพัฒนาจังหวัด (เป็นบุคคลที่ปฏิบัติงานในกลุ่มคนเดียว

กัน) ดังนั้นหลังจากที่มีการแต่งตั้งแล้วไม่เคยมีการประชุมร่วมโดยเฉพาะคณะกรรมการในด้านสิ่งแวดล้อมโดยเฉพาะ ซึ่งในลักษณะของการมอบหมายการปฏิบัติงานก็เป็นแบบกว้างๆ (รายละเอียดคำสั่งจังหวัดพระนครศรีอยุธยาที่ 2522/2539) ไม่มีความชัดเจน ดังนั้นจากการสัมภาษณ์ จึงพบว่าร้อยละ 38.88 และผู้ตอบว่ามีความชัดเจนสอดคล้องกับวัตถุประสงค์คิดเป็นร้อยละ 61.11

อนึ่งการกำหนดกิจกรรม และการมอบหมายงานให้รับผิดชอบ ในการปฏิบัติตามนโยบายการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีการกำหนดหน้าที่ให้รับผิดชอบเรื่องการเฝ้าระวังสิ่งแวดล้อม แต่ไม่มีอำนาจในการจับกุม หรือบางครั้งก็จัดส่งคนที่ไม่มีอำนาจลงไปปฏิบัติงานแทน และไม่สามารถมีอำนาจในการตัดสินใจได้ หรือมีหน้าที่ในการปฏิบัติแต่ขาดความรู้ในการจัดการเรื่องนั้นๆ เนื่องจากบางเรื่องต้องอาศัยความรู้เฉพาะด้านไปจัดการ บางครั้งเป็นต่างฝ่ายต่างทำโดยที่ไม่มีการร่วมมือประสานงานกัน เป็นการปฏิบัติงานอย่างเป็นเสี้ยวส่วน ทำให้ไม่เกิดประโยชน์สูงสุด

3. มาตรการควบคุมและประเมินผล

จากการศึกษาพบว่าส่วนใหญ่จะยึดตามพระราชบัญญัติสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2535 โดยไม่ได้นำมาดัดแปลงอีดครั้งหนึ่ง และส่วนใหญ่จังหวัดจะกำหนดมาตรการ ตามลักษณะปัญหาที่เกิดขึ้น เช่น เมื่อมีปัญหาการร้องเรียนเรื่องสิ่งแวดล้อมทางด้านใดก็จะมีการกำหนดมาตรการตามปัญหานั้น ได้แก่ เมื่อมีประชาชนร้องเรียนเรื่องปัญหาฝุ่นควันก็จะมีการตั้งคณะกรรมการในระดับจังหวัดลงไป เฝ้าระวัง เป็นการแก้ปัญหาเฉพาะหน้าที่เกิดขึ้น (คณะกรรมการจะประกอบไปด้วย อุตสาหกรรมจังหวัดเป็นประธาน สาธารณสุขจังหวัด เป็นเลขานุการ คณะกรรมการจะประกอบไปด้วยหน่วยงานในส่วนระดับจังหวัด และเจ้าหน้าที่ในพื้นที่ที่เกี่ยวข้อง) เมื่อหมดปัญหาก็จะยกเลิกการเฝ้าระวังในส่วนนั้นไป เนื่องจากผู้ที่ลงไปสังเกตุการณ์เฝ้าระวังคือตำรวจที่ปฏิบัติงานในพื้นที่ ดังนั้นต้องมีค่าเบี้ยเลี้ยงที่ต้องจ่ายให้ เมื่องบประมาณหมดก็ยกเลิก การควบคุมที่อยู่ในระดับกลุ่มพลังองค์กรของท้องถิ่นยังไม่มี และจังหวัดพระนครศรีอยุธยาไม่มีกลุ่มองค์กรชาวบ้านที่ปฏิบัติงานทางด้านสิ่งแวดล้อมมีความแข้มแข็งพอ

ส่วนกลางได้มีการมอบอำนาจในบางส่วนให้จังหวัดปฏิบัติตามนโยบาย แต่ยังพบว่ามีการจายอำนาจมาให้เป็นบางส่วนเท่านั้น เช่น การขอจดทะเบียนโรงงานอุตสาหกรรม ผู้ประกอบการสามารถยื่นขอการจดทะเบียนโรงงาน ที่กระทรวงอุตสาหกรรม โดยที่ไม่ต้องผ่านระดับจังหวัด บางครั้งบางโรงงานที่ระดับจังหวัดไม่เห็นด้วยก็ไม่สามารถคัดค้านการจัดตั้งได้ และส่วนใหญ่ผู้ประกอบการโรงงานอุตสาหกรรมในท้องถิ่นมักจะเป็นคหบดี พ่อค้า หรือจากสายนักการเมืองในท้องถิ่นทั้งสิ้น ทำให้บางครั้งข้าราชการระดับจังหวัดพยายามเอาตัวเข้าไปเกี่ยวข้องกับ

ปัญหาดังกล่าวน้อยที่สุด แม้โรงงานจะปฏิบัติ ไม่ถูกต้องตามพระราชบัญญัติสิ่งแวดล้อม จนมีปัญหาการร้องเรียนของประชาชนก็ตาม

ความสามารถในการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมระดับจังหวัด พบว่าเมื่อมีปัญหาเรื่องการจัดการด้านสิ่งแวดล้อมในจังหวัด คณะทำงานด้านสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัด ส่วนใหญ่ในทุกหน่วยงานจะตอบว่าถ้าปัญหาที่เกิดขึ้นกับเจ้าของกิจการ เช่น โรงงานอุตสาหกรรมที่อยู่นอกเขตการควบคุมของนิคมอุตสาหกรรม จะมีความสามารถในการจัดการยากมาก แต่ถ้าเป็นปัญหาที่เกิดกับประชาชน จะสามารถจัดการ ได้ดีกว่า ที่ตอบว่าเป็นการจัดการยากสืบเนื่องมาจากโดยทางกฎหมาย เจ้าหน้าที่ในระดับจังหวัดเป็นพนักงานที่มีหน้าที่ในการปฏิบัติ โดยการควบคุมดูแลให้โรงงานต่าง ๆปฏิบัติตามพระราชบัญญัติสิ่งแวดล้อมเท่านั้น แต่ไม่หน้าที่ในการจับกุมและให้โทษแก่ผู้ที่กระทำความผิดได้ ซึ่งตามกฎหมายจะเห็นว่าอำนาจในยึด ถอดถอนใบอนุญาติ ประกอบการณ์จะเป็นหน้าที่ของกระทรวงอุตสาหกรรมอยู่

ดังนั้นจึงจะเห็นได้ว่า มีผู้ให้ความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาในจังหวัด โดยร้อยละ 50 มีความเห็นว่า นโยบายด้านสิ่งแวดล้อมของจังหวัดพระนครศรีอยุธยายังไม่ได้รับการแก้ไขให้ดีขึ้นยังคงเป็นปัญหาอยู่ โดยมีสาเหตุใหญ่มาจาก ส่วนใหญ่คิดว่ามีความคิดว่าประชาชนขาดจิตสำนึกในการป้องกัน การแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมภายในชุมชนของตนเองร้อยละ 88.88 และการที่จะแก้ไขปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมมีความจำเป็นต้องใช้งบประมาณในปริมาณที่สูงมาก ในจำนวนนี้ตอบว่าปัจจุบันยังขาดงบประมาณในการแก้ไข ร้อยละ 77.77 และบุคลากรขาดความรู้ความสามารถในการจัดการ 44.44 ตามลำดับ ส่วนอีกร้อยละ 27.77 อีกประการหนึ่งในกลุ่มนี้เห็นว่า มาตการการป้องกันยังไม่มีความชัดเจน ไม่สามารถควบคุม ป้องกันสิ่งที่เป็นปัญหาได้ ยังคงมีอำนาจที่เหนือกฎหมายที่ยังเป็นปัญหาที่ทำให้ข้าราชการประจำไม่สามารถแก้ไขได้ และเข้าไปยุ่งเกี่ยวได้ ซึ่งในทางปฏิบัติในปัจจุบันนี้ มาตรการ นโยบายต่าง ๆมีไว้เพียงเป็นกฎหมายเท่านั้น ส่วนกลุ่มที่มีความเห็นว่าปัญหาในจังหวัดยังอยู่ในระดับที่สามารถควบคุมได้ แต่ถ้าปล่อยให้เหตุการเหล่านี้ไม่ได้รับการควบคุมและแก้ไขอย่างจริงจังจะทำให้ปัญหาดังกล่าว เกิดเพิ่มมากขึ้น ขยายวงกว้างออกไปจนไม่สามารถที่จะควบคุมได้ ซึ่งในกลุ่มนี้จะตอบว่าปัญหาที่จังหวัดพยายามแก้ไขอย่างเต็มที่คือปัญหาเกี่ยวกับการกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล โดยเฉพาะเน้นการสร้างจิตสำนึกด้านการทิ้งขยะลงในแม่น้ำลำคลอง ซึ่งโครงการต่าง ๆนี้ กลุ่มตัวอย่างที่สัมภาษณ์ จะเห็นด้วยในทุกแผนงานและโครงการที่จังหวัดได้จัดทำส่งไป

ส่วนใหญ่ยังเห็นว่ายังคงมีปัญหาสิ่งแวดล้อมในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา และสิ่งที่เป็นปัญหามากที่สุดคือ ปัญหาเกี่ยวกับการจัดการขยะมูลฝอย และสิ่งปฏิกูล ปัญหารองลงมาได้แก่เกี่ยวกับมลพิษทางอากาศ และฝุ่นละอองโดยเฉพาะชุมชนเมือง ส่วนปัญหาเรื่องการเน่าเสียของแม่น้ำในจังหวัดพระนครศรีอยุธยามีจำนวนพอ ๆกัน คิดเป็น ร้อยละ 55.55 และร้อยละ

44.44 ปัญหาที่เกิดส่วนใหญ่ตอบว่าเป็นการขยายตัวของชุมชน และมีนิคมอุตสาหกรรม โรงงานอุตสาหกรรมเกิดขึ้นเป็นจำนวนมาก จึงเกิดการเคลื่อนย้ายของประชากรวัยแรงงาน ครอบครัวของแรงงาน เพิ่มขึ้น โดยเฉพาะในเขตของชุมชนเมือง ร้อยละ 33.33 ได้ตอบว่าสาเหตุหนึ่งเนื่องจากมีการนำขยะจากรอบนอกของชุมชนเข้ามาทิ้งในเขตเมืองด้วย และปัญหารถขนขยะมีจำนวนไม่เพียงพอในการจัดเก็บในเขตชุมชน จึงเกิดเป็นปัญหาด้านการจัดการเกิดขึ้น

3.1 การแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น ภายในจังหวัดได้มีมาตรการการแก้ไขดังนี้

3.1.1 มาตรการเรื่องการกำจัดขยะ ซึ่งการแก้ไขปัญหาด้านนี้จังหวัดสามารถปฏิบัติได้ดีผลสำเร็จดีกว่าการจัดการปัญหาในด้านอื่นๆ โดยจังหวัดได้แบ่งที่รับผิดชอบออกเป็น 4 ส่วน(โซน) โดยคลอบคลุมพื้นที่ในทุกอำเภอ เนื่องจากการจัดการมูลฝอยอย่างถูกวิธีต้องใช้นักวิชาการที่มีความรู้ความเข้าใจในการเดินระบบบำบัด เครื่องจักร อุปกรณ์ที่มีราคาสูง และสุขาภิบาลขนาดเล็กไม่สามารถจะดำงานการเองได้ เนื่องจากขาดงบประมาณ และบุคลากร จังหวัดจึงได้ให้มีการจัดร่วมกันระหว่างเทศบาล หรือสุขาภิบาลที่อยู่ใกล้เคียงกัน ดังนี้

โซน 1 ครอบคลุมเทศบาล สุขาภิบาลในเขต 6 อำเภอ ได้แก่เทศบาลตำบลท่าเรือ สุขาภิบาลท่าหลวง สุขาภิบาลบ้านแพรก สุขาภิบาลมหาราช สุขาภิบาลโรงช้าง สุขาภิบาลบางปะหัน สุขาภิบาลนครหลวง สุขาภิบาลอรัญญิก และสุขาภิบาลโคกม่วง

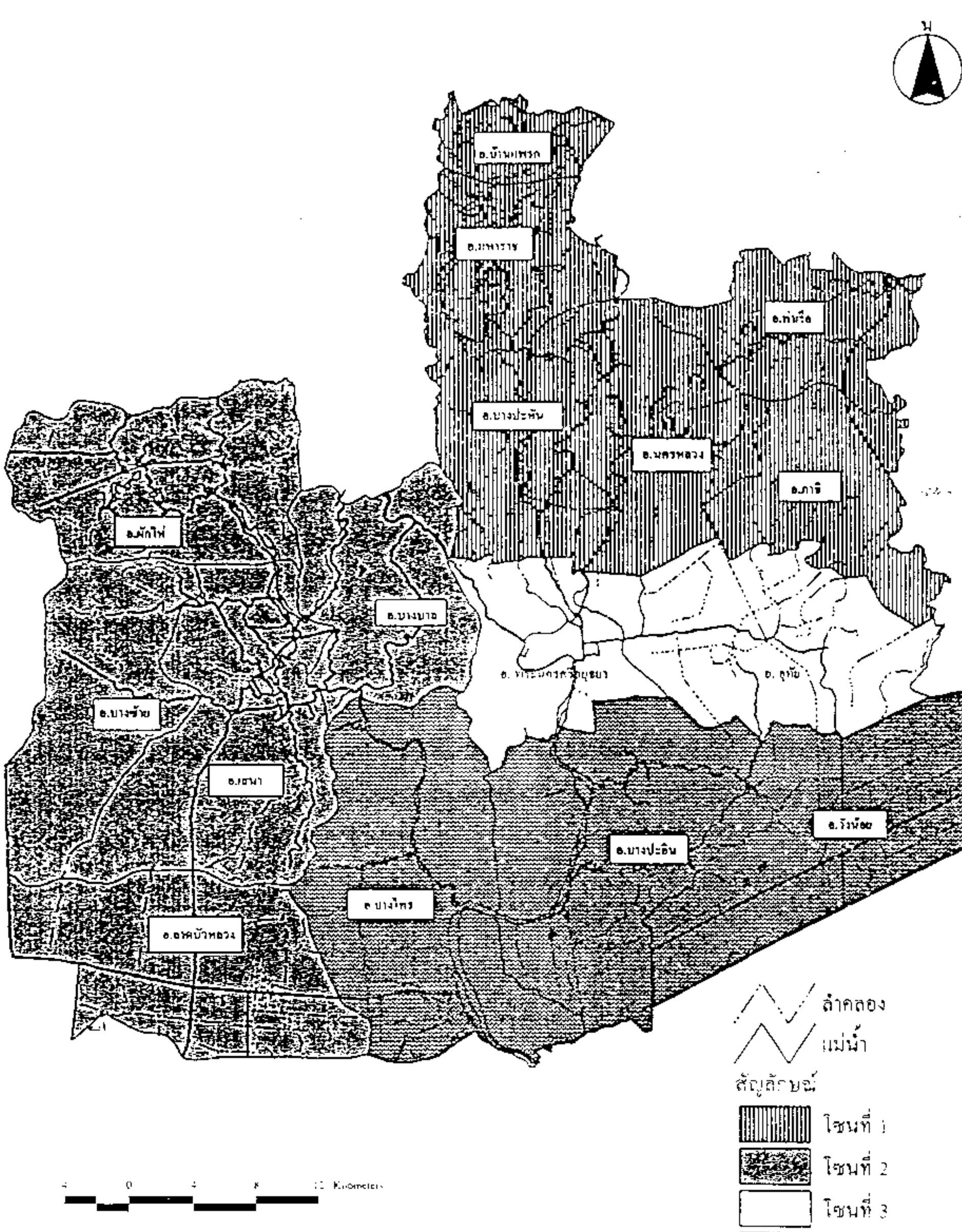
โซน 2 ครอบคลุมเทศบาล สุขาภิบาลในเขต 5อำเภอ ได้แก่เทศบาลตำบลเสนา สุขาภิบาลเจ้าเจ็ด สุขาภิบาลหัวเวียง สุขาภิบาลผักไห่ สุขาภิบาลลาดชะโด สุขาภิบาลบางบาน สุขาภิบาลมหาพราหมณ์ สุขาภิบาลบางซ้าย และสุขาภิบาลลาดบัวหลวง

โซน 3 ครอบคลุมเทศบาล สุขาภิบาลในเขต 2 อำเภอ ได้แก่เทศบาลเมืองพระนครศรีอยุธยา สุขาภิบาลอโยธยา และสุขาภิบาลอุทัย

โซน 4 ครอบคลุมเทศบาล สุขาภิบาลในเขต 3 อำเภอ ได้แก่เทศบาลพระอินทราชา สุขาภิบาลบ้านเลน สุขาภิบาลบ้านสร้าง สุขาภิบาลบางไทร สุขาภิบาลราชคราม และสุขาภิบาลสำตาเสา

รายละเอียดในโซนทั้ง 4 พื้นที่ (พิจารณาได้จากแผนภาพที่ 4.1) การเปรียบเทียบค่าใช้จ่ายในการกำจัดมูลฝอยแบบต่างๆ 3 วิธี คือ วิธีการฝังกลบ ปุยหมัก และเผา สำหรับการจัดการทั้ง 3 วิธีจังหวัดได้พยายามประเมินความเหมาะสมพบว่า การเผาขยะมูลฝอยจะได้พลังงานความร้อนมาผลิตกระแสไฟด้วย โดยการเผามูลฝอย 1 ตัน สามารถผลิตกระแสไฟฟ้าได้ 5 กิโลวัตต์ เมื่อหักรายได้จากค่าพลังงานไฟฟ้าที่ผลิต ก็จะเป็นค่าดำเนินการสุทธิในการใช้จ่ายในแต่ละปี ซึ่งถ้าพิจารณากระกำจัดโดยวิธีการฝังกลบจะพบว่า จะเป็นวิธีที่การดำเนินการต้นทุนต่ำกว่าทุกวิธีในทุกโซน ส่วนค่าดำเนินการในวิธีฝังกลบและการทำปุ๋ยหมักจะมีค่าใช้จ่ายใกล้เคียงกันในทุกโซน

แผนภาพที่ 4.1 แสดงการแบ่งโซนการจัดการน้ำเสียชุมชน และมูลฝอยชุมชน



3.1.2 มาตรการเรื่องน้ำเสียชุมชน พบว่าแหล่งกำเนิดน้ำเสียของจังหวัดสามารถแบ่งออกได้เป็น 3 แหล่งใหญ่ๆ คือ (1) น้ำเสียชุมชน (2)น้ำเสียจากโรงงานอุตสาหกรรม (3) น้ำเสียจากสถานบริการต่างๆ วิ่งปัญหาด้านน้ำเสียชุมชนภายในจังหวัดค่อนข้างมีความชัดเจน โดยเฉพาะในเขตชุมชนที่มีประชากรอยู่หนาแน่น เช่นเทศบาลเมืองพระนครศรีอยุธยา สุขาภิบาลอโยธยา เทศบาลเสนา และสุขาภิบาลพระอินทราชา ซึ่งในเขตชุมชนดังกล่าวมีระบบระบายน้ำ เพื่อระบายน้ำฝนและน้ำเสียลงสู่คลองสาธารณะ หรือแม่น้ำ ทำให้ลักษณะของน้ำเสียมีลักษณะเป็นจุด (Point Land) ที่มีปริมาณน้ำสกปรกที่อยู่ในรูปของ BOD มาก สำหรับชุมชนที่ประชากรอาศัยอยู่ไม่หนาแน่น ปัญหาน้ำเสียที่เกิดขึ้นจะมีสภาพที่ไม่ชัดเจน เมื่อเปรียบเทียบกับชุมชนขนาดใหญ่ ลักษณะของน้ำเสียที่ลงสูแหล่งน้ำก็จะขึ้นอยู่กับการกระจายของบ้านเรือนที่ตั้งอยู่ ถ้ามีน้ำเสียปล่อยลงสู่แหล่งน้ำน้อยสภาพของน้ำจะสามารถปรับคืนสู่สภาพเดมได้ โดยที่ไม่เป็นปัญหาชุมชน

น้ำเสียจากโรงงานอุตสาหกรรม เนื่องจากจังหวัดพระนครศรีอยุธยามีการขยายตัวของโรงงานอุตสาหกรรมอย่างรวดเร็ว ทำให้น้ำเสียจากโรงงานอุตสาหกรรมเริ่มเป็นปัญหา หากไม่ทำการควบคุมก็จะเกิดปัญหากับสิ่งแวดล้อมได้ โดยปกติแล้วน้ำเสียจากโรงงานจะต้องได้รับการควบคุมให้เป็นไปตามมาตรฐานน้ำทิ้งของ กรมโรงงานอุตสาหกรรม โดยโรงงานที่อยู่ในเขตของนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย จะได้รับการดูแลจาก ทางนิคมฯ แต่สำหรับโรงงานที่อยู่นอกเขตนิคมอุตสาหรรมจะอยู่ในความดูแลของจังหวัด ซึ่งส่วนนี้เอง ถ้าโรงงานไม่มีความตระหนักต่อสิ่งแวดล้อมเพียงพอจะทำให้ละเลยต่อมาตรฐานน้ำทิ้งได้ เพราะการเปิดระบบบำบัดเป็นการเพิ่มค่าใช้จ่ายในของการผลิตสูงขึ้น แหล่งที่รองรับปริมาณน้ำทิ้งในชุมชน จากการศึกษาของจังหวัดพบว่า น้ำเสียจากชุมชน มีปริมาณ 30,883 ลบ.ม./วัน เป็นโรงงานในเขตอำเภอบางปะอิน ที่ก่อให้เกิดน้ำเสียมากที่สุด คือ 13,906 ลบ.ม./วัน รองลงมาได้แก่อำเภออุทัย 6,973 ลบ.ม./วัน และอำเภอบางปะหัน 5,971 ลบ.ม./วัน โดยเป็นน้ำเสียจากโรงงานผลิตกระดาษมากที่สุด 10,000 ลบ.ม./วัน รายละเอียดดังตารางที่ 4.10(ที่มาสำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดพระนครศรีอยุธยา)

ตารางที่ 4.10แหล่งรองรับน้ำทิ้งจากโรงงานอุตสาหกรรมไม่รวมโรงงานในเขตนิคมอุตสาห กรรม

แหล่งรองรับน้ำทิ้ง	จำนวนโรงงาน	ปริมาณน้ำทิ้งลบม./วัน
แม่น้ำป่าสัก	4	4,840
แม่น้ำเจ้าพระยา	1	10,000
แม่น้ำน้อย	3	2,043
คลองหนึ่ง	3	5,240
คลองยี่สิบหก	1	3,000
เก็บกักไม่ระบายออก	36	24,475
รวม	48	48,842

แนวทางการจัดการน้ำเสียของจังหวัด

1. น้ำเสียจากแหล่งชุมชน สถานบริการต่างๆ ซึ่งปัญหาที่เกิดขึ้นจะเห็นว่าเกิดจากการขาดระบบบำบัดน้ำเสียของชุมชนเป็นหลัก ปัจจุบันปัญหาดังกล่าวกำลังได้รับการแก้ไขหรือโครงการเพื่อแก้ไขปัญหา เช่น โครงการบำบัดน้ำเสียในเขตเทศบาลตำบลท่าเรือ โครงการก่อสร้างระบบรวบรวมน้ำเสีย และบำบัดน้ำเสียสุขาภิบาลพระอินทราชา เป็นต้น ส่วนสถานบริการจะมีระบบบำบัดน้ำเสียขั้นต้น (บ่อเกรอะ บ่อซึม) ทุกแห่งอย่างไรก็ตามน้ำทิ้งของสถานบริการที่ผ่านการบำบัดแล้วก็จะปล่อยลงสู่ ท่อระบายน้ำสาธารณะรวมกับน้ำทิ้งชุมชน ยกเว้นสถานบริการที่ได้รับการอนุญาติก่อสร้างหลัง พ.ศ. 2537 จะอยู่ในข่ายควบคุมมาตรฐานน้ำทิ้งโดยประกาศของกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และสิ่งแวดล้อม ในแหล่งชุมชน มีการก่อสร้างระบบน้ำเสียชุมชนต่างๆทั้งในปีงบประมาณ 2539 และ 2540 โดยกระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยี และสิ่งแวดล้อม ในส่วนของท่อระบายน้ำ และรวบรวมน้ำเสีย พบว่าเทศบาลส่วนใหญ่จะมีระบบท่อระบายน้ำซึ่งจะระบายน้ำฝน และน้ำเสียจากเทศบาล สุขาภิบาล ลงสู่แหล่งน้ำโดยตรง และบางสุขาภิบาลที่ไม่มีระบบท่อระบาย การป้องกันการแก้ไขปัญหาของจังหวัดนิยมการแก้ไขปัญหาที่เป็นสาเหตุ ไม่ว่าจะเป็นการแก้ไขปัญหาที่มาจากแหล่งชุมชน หรือจากโรงงานอุตสาหกรรมก็ตามซึ่งจังหวัดได้มีการจัดแบ่งโซนรับผิดชอบปัญหาน้ำเสีย ตามโซนที่แบ่งให้รับผิดชอบในเรื่องขยะมูลฝอย คณะกรรมการปฏิบัติงานก็เป็นคณะกรรมการคณะเดียวกับปัญหาขยะมูลฝอยเช่นกัน

3.1.3 ปัญหามลพิษทางอากาศ จากการเฝ้าระวังของจังหวัดพระนครศรีอยุธยา พบว่า แหล่งกำเนิดมลพิษที่สำคัญของจังหวัดพระนครศรีอยุธยาที่สำคัญ มาจากโรงงานอุตสาห. กรรม และยานพาหนะ โดยมีสารมลพิษที่สำคัญคือ ก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์ ก๊าซไนโตรเจนไดออกไซด์ และฝุ่นละอองที่มักจะเกิดร่วมกัน โดยรวบรวมจากปัญหาเรื่องราวร้องทุกข์ของราษฎร พบว่าปัญหาทางอากาศที่ได้รับการร้องเรียนมากที่สุดคือ ปัญหากลิ่นเหม็นรบกวน ปัญหาฝุ่นละออง เถ้า เขม่า ควัน ในจำนวนนี้เรื่องกลิ่นเหม็นที่ได้รับการร้องเรียนมากที่สุดเป็นที่อำเภอบางไทร โดยเป็นกลิ่นเหม็นที่เกิดจากโรงงานกระดาษ และเป็นกลิ่นที่เกิดจากกระบวนการผลิต ที่เป็นอันตรายต่อระบบทางเดินหายใจ สาเหตุส่วนใหญ่เกิดมาจากโรงงานไม่มีระบบการควบคุมมลพิษที่มีประสิทธิภาพ การกวดขันการควบคุมระบบระบายอากาศเสีย ไม่ได้ดำเนินไปอย่างต่อเนื่อง เพราะสาเหตุจากความพร้อมของบุคลากร และเครื่องมือ และที่สำคัญคือไม่มีการจัดแผนเมืองอย่างเหมาะสมทำให้โรงงานอุตสาหกรรมกระจายปะปนอยู่ในชุมชนที่พักอาศัย

แนวทางการจัดการทุกวันนี้ยังไม่มีการติดตั้งสถานีตรวจอากาศของจังหวัด เนื่องจาปัญหาความเร่งด่วนในการแก้ไขมลพิษทางอากาศของจังหวัดพระนครศรีอยุธยายังมี ปัญหาน้อยกว่าจังหวัดอื่นๆ และมีปัญหาเรื่องงบประมาณ อย่างไรก็ตามในอนาคตจังหวัดมีแนวโน้มว่า

จะมีโครงการเฝ้าระวังโดยคุณภาพของอากาศบริเวณ เขตชุมชน และพื้นที่อุตสาหกรรมต่างๆ โดยขออนุมัติวัดคุณภาพอากาศเคลื่อนที่ (โดยกระทรวงสาธารณสุข)

4. การสนับสนุนจากส่วนกลางและส่วนท้องถิ่น

4.1 การสนับสนุนจากส่วนกลาง(ระดับกระทรวง) ส่วนใหญ่จะให้การสนับสนุนด้านงบประมาณ และบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถเฉพาะสาขา ซึ่งสอดคล้องกับการสัมภาษณ์ และส่วนใหญ่เห็นว่าได้รับการสนับสนุนเป็นอย่างดี โดยเฉพาะด้านงบประมาณ การสนับสนุนบุคลากรที่ชำนาญการทางด้านการจัดการสิ่งแวดล้อม ร้อยละ 55.55 และตอบว่าเป็นหน่วยงานที่ไม่ได้รับการติดต่อโดยตรง คือ สาธารณสุขจังหวัด ศึกษาธิการจังหวัด โยธาจังหวัด เกษตรจังหวัด ศิลปกรรมจังหวัด สำนักงานการการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย ภาคกลางเขต 6 หอการค้าจังหวัด พัฒนาการจังหวัด เพราะส่วนใหญ่การผ่านงบประมาณต่างๆ ต้องขอโดยการผ่าน สำงานนโยบายและแผน กระทรวงมหาดไทย และส่วนใหญ่ของผู้ตอบว่าไม่ได้รับการติดต่อโดยตรงนั้น จะเป็นหน่วยงานที่ไม่ได้ขอเสนอความร่วมมือ จากหน่วยงานในระดับกระทรวง เนื่องจากแผนงานที่เสนอขอขึ้นไป สามารถจัดการได้ด้วยหน่วยงานของตนเอง

4.2 การสนับสนุนจากส่วนราชการอื่นๆในระดับจังหวัด ผลจากการสัมภาษณ์ระดับจังหวัด ทุกหน่วยงานตอบว่าได้รับความร่วมมือในระดับจังหวัดได้เป็นอย่างดี ยกเว้นในบางเรื่องที่ต้องมีการตัดสินใจ และต้องปะทะกับเจ้าของกิจการที่ทำให้เกิดมลพิษ ในกรณีที่มีผู้ร้องเรียนมักจะไม่มีผู้ที่ออกมารับผิดชอบในเรื่องนี้อย่างจริงจัง จึงเปรียบเสมือน เป็นการป้องปรามแต่ไม่สามารถจัดการได้อย่างเด็ดขาดเนื่องจาก ขาดความร่วมมือในบางส่วนที่มีอำนาจในการจัดการ มีการขอความร่วมมือด้านบุคลากร จากหน่วยงานต่างๆในระดับจังหวัดได้

4.3 การสนับสนุนจาก หน่วยงานองค์กรเอกชนต่างๆ ได้รับความร่วมมือดี แต่มักจะไม่เคยขอความมือจากหน่วยงานเอกชนในเรื่องของงบประมาณ เป็นแต่เพียงการขอความสนับสนุน หรือรณรงค์ในเรื่องทั่วๆไปเท่านั้น อีกประการหนึ่งปัจจุบันหน่วยราชการเป็นการปฏิบัติหน้าที่ตามงบประมาณที่จัดสรรมาให้ เมื่อไม่ได้รับการจัดสรรก็ไม่ได้ปฏิบัติตามโครงการที่เสนอขอ และการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ก็มีการย้ายเปลี่ยนแปลงบ่อย จึงไม่ค่อยจะมีความต่อเนื่องในเรื่องของโครงการ และงบประมาณที่จะต้องออกไปทำความรู้จักกับภาคเอกชน และขอความร่วมมือจากภาคเอกชน แต่มีโครงการที่ชื่อว่าเพื่อนพึง(ภา)ยามยากเป็นโครงการที่จัดตั้งโดยองค์กรเอกชน เพื่อช่วยเหลือด้านงบประมาณการบูรณะซ่อมบำรุงความเสียหาย แลกำจัดสิ่งปฏิกูล หลังน้ำลด แต่จากการสัมภาษณ์เปรียบเทียบระหว่างความร่วมมือขององค์กรเอกชนกับประชาชน จะตอบว่าจะได้รับความร่วมมือจากประชาชนดีกว่า องค์กรเอกชน และเจ้าของกิจการ และถ้าเป็นประชาชนที่อยู่ในเขตชมชน กับประชาชนที่อยู่ชนบท จะได้รับคำตอบจากทุกท่านได้ที่สัมภาษณ์ ว่าประชาชนที่อยู่ในเขตชนบทให้ความร่วมมือได้ดีกว่าประชาชนในเมือง การขอความร่วมมือจากเอกชนใน

ระยะต่อมาภาคเอกชนบทมักจะมีเงื่อนไขในการให้ความร่วมร่วมมือ ระยะหลังจังหวัดจึงไม่ได้ขอความร่วมมือจากภาคเอกชนเท่าไรนัก สังเกตุจากการทำแผนสร้างจิตสำนึกที่อบรมผู้นำชุมชน และผู้ประกอบการโรงงานให้มีความตระหนักเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม พบว่าผู้นำชุมชนให้ความร่วมมือดี แต่ผู้ประการส่วนใหญ่ส่งตัวแทน หรือพนักงานในบริษัทมาแทน หรือบางโรงงานก็ไม่ได้ส่งผู้ใดมาเลย ซึ่งโรงงานที่ไม่เคยส่งผู้ร่วมอบรมก็จะซ้ำๆ กับโรงงานเดิม โดยที่โรงงานจะให้เหตุผลว่า หลังอบรมแล้วพนักงงานออกไปปฏิบัติงานที่โรงงานอื่น ไม่เกิดประโยชน์สูงสุดสำหรับโรงงาน

4.4 การสนับสนุนจากหน่วยราชอื่นๆ ในหน่วยงานระดับอำเภอ ตำบล หน่วยงานอื่นๆ ผลจากการสัมภาษณ์ ทุกหน่วยงานจะมีความเห็นว่าได้รับความร่วมมือเป็นอย่างดี โดยเฉพาะโครงการที่นำไปลงในพื้นที่ แต่จะมีโครงการที่มักจะไม่ได้รับความร่วมมือ คือ โครงการเรื่องการสร้างเตาเผาขยะอย่างถูกวิธี เนื่องจากต้องใช้งบประมาณในการดูแลที่และค่าใช้จ่ายในการเผาขยะที่ค่อนข้างสูง และท้องถิ่นจะต้องเป็นผู้รับผิดชอบเรื่องงบประมาณเองทั้งหมด และอีกประการหนึ่งคือโครงการที่จัดซื้อที่ดินเพื่อดำเนินการฝังกลบขยะมูลฝอย จะได้รับการต่อต้านจากประชาชน เนื่องจากกลิ่นรบกวน แมลงชุกชุม และด้านราคาที่ดินบริเวณใกล้เคียงจะถูกลง เมื่อส่วนราชการจะนำที่ดินบริเวณใกล้เคียงของประชาชนเป็นที่ดินสำหรับการฝังกลบขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล ก็มักจะมีการประท้วง ไม่เห็นด้วย

5. การประสานงานเกี่ยวกับหน่วยงานอื่นในการนำนโยบายฯไปปฏิบัติ

หน่วยงานที่ต้องประสานงานเกี่ยวกับ การนำนโยบายการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมไปปฏิบัติ มีทุกหน่วยงานทั้งในระดับกระทรวง ระดับจังหวัด และในระดับอำเภอ ทุกหน่วยงานตอบว่าไม่มีปัญหาในการประสานงาน การประสานงานในระหว่างหน่วยงานระหว่างกระทรวง ได้รับการร่วมมือเป็นอย่างดี แต่บางครั้งการปฏิบัติงานในกระทรวงเป็นการปฏิบัติงานและแบ่งงานอย่างชัดเจน บางครั้งเมื่อเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติหน้าที่โดยตรง ติดธุระหรือราชการอื่นทำให้ หน่วยงานระดับท้องถิ่นไม่สามารถติดต่อได้ในบางช่วงไป ทำให้ขาดความต่อเนื่องในการปฏิบัติงาน และมีบางรายมีความเห็นว่ายกเว้น ในกรณีที่ขอการประสานงานเรื่องการจับกุมหรือดักเตือนผู้ที่เป็นมูลเหตุของการก่อมลพิษ ตามคำร้องเรียนของประชาชน มักจะไม่ได้รับความร่วมมือ เท่าที่ควร ร้อยละ 55.55 (แม้จะได้รับความร่วมมือก็จะส่งคนที่ไม่มีอำนาจในการตัดสินใจได้มาแทน)

5. โครงสร้างขององค์กร และบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับนโยบาย

จากการศึกษาด้านโครงสร้างผู้ที่ปฏิบัติตามนโยบายในระดับจังหวัดจะเห็นว่าไม่มีผู้ที่ปฏิบัติหน้าที่โดยตรงจากกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม ผู้ที่ปฏิบัติงานคือผู้ที่ปฏิบัติงานในพื้นที่และมาจากส่วนราชการต่างๆ ในระดับจังหวัดนั่นเอง งบประมาณที่นำได้

สำหรับปฏิบัติตามแผนปฏิบัติการของแต่ละหน่วยงานก็ได้มาจาก งบประมาณของแหล่งต่างๆ ในส่วนกลาง โดยมีสำนักงานจังหวัดเป็นผู้ประสานนโยบายทั้งในระดับกระทรวง ภูมิภาค และในระดับท้องถิ่น ในด้านโครงสร้างจะเห็นว่า มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสิ่งแวดล้อมในหลายหน่วยงาน แต่ละหน่วยงานเป็นส่วนของภาคราชการทั้งสิ้น การบริหารจัดการแบบราชการจะมีขั้นตอน และรายละเอียดในการจัดการหลายขั้นตอน เช่นการหาพื้นที่เพื่อทำบ่อบำบัดน้ำเสียจะต้งเริ่มตั้งแต่ ติดต่อหาพื้นที่ เพื่อดูความเหมาะสม เมื่อพบความเหมาะสมได้ทำเรื่องเสนอ ผ่านไปยังระดับจังหวัด ระดับจังหวัดส่งเรื่องไปกระทรวง เพื่อพิจารณาความเหมาะสมในการจัดซื้อที่ดิน กระทรวงให้ความเห็นชอบอนุมัติการซื้อส่งเรื่องมาให้จังหวัด แลสุดท้ายระดับจังหวัดจะต้องรองบประมาณที่โอนมาสำหรับซื้อทีดินจึงจะสามารถซื้อที่ดินได้ บางครั้งต้องอาศัยเวลาที่ปฏิบัติตามขั้นตอนต่างๆ อย่างน้อยที่สุด ประมาณ 1 ปี ซึ่งจะเห็นว่าเป็นการปฏิบัติงานที่ค่อนข้างล่าช้ามาก บางครั้งงบประมาณที่ที่ได้รับการอนุมัติลงมาอาจไม่เพียงพอสำหรับการจัดซื้อได้ เพราะราคาที่ดินเปลี่ยนไป เป็นต้น ผลจากการสัมภาษณ์พบว่า ความรู้ของบุคลากรในหน่วยงานไม่มีความเหมาะสม และมีจำนวนไม่เพียงพอกับการรับผิดชอบตามนโยบายฯร้อยละ 66.66 และมีผู้ตอบว่าความรู้เพียงพอ ร้อยละ 44.44 ในจำนวนผู้ที่ตอบว่าความรู้ไม่เพียงพอ มีสาเหตุจากบางโครงการจำเป็นต้องใช้ผู้ชำนาญการในเฉพาะด้านเข้ามาเกี่ยวข้อง เช่นการจัดการเกี่ยวกับระบบบำบัดน้ำเสีย การจัดการเกี่ยวกับกากของเสีย ที่เกิดจากโรงงานอุตสาหกรรม เป็นต้น ส่วนผู้ที่ตอบว่าเพียงพอสืบเนื่องมาจาก แผน โครงการที่หน่วยงานที่ผู้ตอบสัมภาษณ์เป็นส่วนที่ไม่ต้องการใช้ความรู้ในการจัดการมากนัก เช่น ในแผนประเภทการสร้างจิตนึก และความตระหนัก เป็นต้น

5. ระดับความสำเร็จของนโยบายด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม ของจังหวัดพระนครศรอยุธยา

การวิเคราะห์พบว่า ระดับความสำเร็จในการปฏิบัติตามนโยบายและความสามารถบรรลุได้ตามแผน (เพราะยังคงเป็นปัญหาอยู่ จนบางครั้งมีการร้องเรียนของประชาชน แม้จะมีแผนปฏิบัติการมาหลายปีแล้วก็ตาม) และยังอยู่ในระดับต่ำของทุกแผน แต่มีแผนที่เกี่ยวข้องกับการจัดการขยะมูลฝอย และสิ่งปฏิกูลของจังหวัดที่ยังอยู่ในระดับที่มีความสำเร็จสูงกว่า แผนงานด้านอื่นๆ มีความชัดเจน และเป็นรูปธรรมมากกว่า ซึ่งตรงจากผลที่ได้จากการสัมภาษณ์ความคิดเห็นต่อระดับความสำเร็จ ของนโยบายด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา โดยให้ผู้ถูกสัมภาษณ์เลือกข้อที่ตรงกับความเห็นมากที่สุด จากการศึกษาพบว่า ส่วนใหญ่จะมีผู้เห็นว่าแผนสามารถบรรลุได้ตามแผนที่ตั้งไว้ได้น้อย โดยเฉพาะแผนด้านอากาศเป็นพิษ มีผู้ตอบว่าสามารถ บรรลุได้ตามแผนได้น้อยถึง เป็นร้อยละ 66.6 รองลงมาตอบว่าสามารถบรรลุเป้าหมายได้ปานกลาง ร้อยละ 33.3 ส่วนที่ตอบว่าสามารถบรรลุได้ตามแผนมาก นั้นไม่มีผู้ตอบเลย จำนวนแผนที่รองรับปัญหา พบว่าผู้ตอบมีความคิดเห็นว่า ในเรื่องขยะมูล

ฝอยมีแผนที่มารองรับมากที่สุด รองลงมาคือน้ำเน่าเสีย และอากาศเป็นพิษ คิดเป็นร้อยละ 16.6 ,11.1 และ 5.5 ตามลำดับ

ส่วนใหญ่ก็จะมีความเห็นว่า ปริมาณแผนที่มารองรับเรื่องที่เป็นปัญหาของจังหวัดนั้นมีปริมาณน้อยมาก จะเห็นได้จากการอนุมัติแผนงาน และงบประมาณพบว่ายังปริมาณที่ค่อนข้างต่ำ ระยะ ตั้งแต่ปีงบประมาณ 2538 - 2540 ได้รับการอนุมัติแผนงาน และงบประมาณไม่ถึงร้อยละ 50 จะเห็นว่าโครงการได้รับการอนุมัติทั้งสิ้นร้อยละ 31.34 และงบประมาณได้รับการอนุมัติร้อยละ 18.51 เท่านั้น ซึ่งสอดคล้องกับการสัมภาษณ์ และพบว่าส่วนใหญ่มีความคิดเห็นว่าอากาศเป็นพิษมีปริมาณแผนที่แก้ไขปัญหาด้านนี้น้อยที่สุด ส่วนเป็นเรื่องน้ำเน่าเสีย และขยะมูลฝอย และสิ่งปฏิกูลมีจำนวนพอ ๆกัน โดยคิดเป็นร้อยละ 88.8, 72.2 และ 72.2 ตามลำดับ ความต่อเนื่องของโครงการส่วนใหญ่ตอบว่า มีความต่อเนื่องของโครงการน้อย เช่นเดียวกัน มีผู้ตอบว่าความต่อเนื่องของการแก้ไขปัญหาเรื่องอากาศเป็นพิษมี จำนวนน้อยที่สุด ส่วนในเรื่องน้ำเน่าเสียและอากาศเป็นพิษรองลงมา คิดเป็นร้อยละ 61.1 และ 55.5 ตามลำดับ

การนำวิธีการเดิมไปใช้ ส่วนใหญ่จะตอบว่ายังไม่มีการนำวิธีการเดิมไปใช้ สืบเนื่องจากจังหวัดพระนครศรีอยุธยา เป็นจังหวัดที่เริ่มมีการจัดการด้านสิ่งแวดล้อมอย่างเป็นรูปธรรมเมื่อปีงบประมาณ 2537 และยังไม่มีโครงการใดที่ บรรลุผลได้อย่างจริงจัง ส่วนใหญ่ เป็นการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้ามากกว่า ส่วนใหญ่ผู้ให้สัมภาษณ์จึงมีความคิดเห็นว่า การนำวิธีการเดิมไปใช้มีจำนวนน้อย โดยเฉพาะเรื่องน้ำเน่าเสีย ไม่มีวิธีการเดิมไปใช้เลย คิดเป็นร้อยละ 100 รองลงมา คือเรื่องปัญหาขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล และน้ำเน่าเสีย คิดเป็น ร้อยละ 88.8 และ 83.3 ตามลำดับ

ในเรื่องความทันเวลาของแผน จะเห็นว่า แผนงานและงบประมาณที่จังหวัดได้รับการอนุมัติมักจะได้ในช่วงปลายปี ซึ่งโครงการที่แก้ไขปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม มักต้องใช้เวลาในการปฏิบัติงานที่มากกว่า 350 วันขึ้นไป จังหวัดต้องมีการเบิกงบประมาณเหลื่อมปีอยู่เสมอ ซึ่งในปีงบประมาณ 2540 มีแผนงาน และโครงการที่อยู่ในระหว่างการจัดทำรายละเอียดประกอบการพิจารณาอนุมัติเงิน งบประมาณอีก 5 โครงการ รวมเป็นเงินงบประมาณ รวม 81,105,000 บาท ดังนี้

1. การจัดหาที่ดินเพื่อก่อสร้างระบบกำจัดขยะมูลฝอย เทศบาลเมืองนครศรีอยุธยา
   งบประมาณ 37,500,000.-บาท
2. ศึกษาและออกแบบรายละเอียดการก่อสร้างระบบการจัดการขยะมูลฝอยเทศบาลเมืองนครศรีอยุธยา งบประมาณ 3,000,000.-บาท
3. ก่อสร้างระบบรวบรวมและบำบัดน้ำเสียสุขาภิบาลพระอินทราราชา
   งบประมาณ 20,250,000.-บาท

4. การปรับปรุงสถานที่กำจัดขยะมูลฝอย เทศบาลเมืองเสนา
   งบประมาณ 3,975,000.-บาท
5. การจัดซื้อที่ดินสำหรับกำจัดขยะมูลฝอย เทศบาลเมืองเสนา
   งบประมาณ 16,380,000.-บาท

ซึ่งตรงกับควาเห็นของการสัมภาษณ์ ส่วนใหญ่มีความเห็นว่าไม่ทันเวลาโดยเฉพาะเรื่อง อากาศเป็นพิษ รองลงมาคือน้ำเน่าเสีย และ ขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลตามลำดับ โดยคิดเป็นร้อยละ 100 ,88.8 และ 83.3 ตามลำดับ (รายละเอียดดังตารางที่ 4.11 4.12 4.13 และ4.14)

ตารางที่ 4.11 แสดงรายละเอียดของระดับความสำเร็จของโครงการ

ระดับความสำเร็จของนโยบาย	มาก		ปานกลาง		น้อย		ทันเวลา		ไม่ทันเวลา	
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
ความสามารถบรรลุได้ตามแผน										
ขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล	3	16.6	7	38.8	8	44.4	-	-	-	-
น้ำเน่าเสีย	2	11.1	7	38.8	9	50	-	-	-	-
อากาศเป็นพิษ	0	0	6	33.3	12	66.6	-	-	-	-
จำนวนแผนที่รองรับปัญหา										
ขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล	3	16.6	2	11.1	13	72.2	-	-	-	-
น้ำเน่าเสีย	2	11.1	3	16.6	13	72.2	-	-	-	-
อากาศเป็นพิษ	1	5.5	1	5.5	16	88.8	-	-	-	-
ความต่อเนื่องของโครงการ										
ขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล	2	11.1	6	33.3	10	55.5	-	-	-	-
น้ำเน่าเสีย	2	11.1	6	33.3	10	55.5	-	-	-	-
อากาศเป็นพิษ	0	0	7	38.8	11	61.1	-	-	-	-
การนำวิธีการเดิมไปใช้										
ขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล	0	0	2	11.1	16	88.8	-	-	-	-
น้ำเน่าเสีย	0	0	2	11.1	15	83.3	-	-	-	-
อากาศเป็นพิษ	0	0	0	0	18	100	-	-	-	-
ความทันเวลาของแผน										
ขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล	-	-	-	-	-	-	3	16.6	15	83.3
น้ำเน่าเสีย	-	-	-	-	-	-	2	11.1	16	88.8
อากาศเป็นพิษ	-	-	-	-	-	-	0	0	18	100

6. ปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงาน

จากการศึกษา พบว่าจากการศึกษาปัญหาทางเอกสาร และจากการสัมภาษณ์มีปัญหาที่คล้ายคลึงกัน ในเรื่องต่าง ๆดังนี้

1. ไม่ชัดเจนของวัตถุประสงค์ของนโยบายของจังหวัดพระนครศรีอยุธยา นั้นเป็นปัญหาที่สำคัญ โดยให้ความเห็นว่านโยบายของจังหวัดเป็นนโยบายกว้าง ๆที่รับมาจากกระทรวงเท่านั้น แต่ไม่มีการปรับแผนที่ชัดเจน บางครั้งระดับผู้ปฏิบัติไม่มีความเข้าใจ ควรมีการจัดทำนโยบายของจังหวัด โดยแยกตามพื้นที่อย่างเป็นรูปธรรม และมีความชัดเจน

2. ปัญหาเกี่ยวกับการประสานงานภายในจังหวัด สืบเนื่องจากเสนอแผนในปัจจุบัน เป็นแบบต่างหน่วยงานต่างเสนอแผนขึ้นไปโดยผ่าน สำนักงานจังหวัด และสำนักงานจังหวัดเป็นผู้รวบรวมแผนอีกครั้งหนึ่ง แต่การเสนอแผนนั้นจะต้อง มีการรวมรวมแผนก่อนและดูความซ้ำซ้อนของปัญหา แต่การปฏิบัติจริงพบว่า สำนักงานจังหวัด ไม่สามารถที่จะตัดแผนที่ซ้ำซ้อนออกไปได้ เนื่องจากได้รับการต่อว่าจากเจ้าของหน่วยงานที่เสนอแผน และจากความล่าช้าของการส่งแผน ดังนั้นสำนักงานจังหวัดจึงต้อง เสนอแผนที่เสนอขอโดยหน่วยงานทั้งหมด โดยไม่มีการตัดโครงการใด ๆออก แม้จะเป็นการที่ซ้ำซ้อนกัน ซึ่งบางครั้งทำให้เกิดเป็นต่างฝ่ายต่างทำ

3. ปัญหาด้านโครงสร้างอำนาจ และการมอบหมายให้ปฏิบัติตามกิจกรรม จากการศึกษาจะเห็นได้ว่า ส่วนกลางได้มอบงานเกี่ยวกับการจัดการด้านสิ่งแวดล้อม โดยให้จังหวัดสามารถปฏิบัติงานแทนกระทรวงได้ แต่ยังคงมีบางงานที่กระทรวงผ่อนปรนให้ผู้ประกอบการณ์สามารถขอจดทะเบียนตั้งโรงงานได้โดยที่ไม่ต้องผ่านระดับจังหวัด คือจดทะเบียนได้โดยตรงจากกระทรวงอุตสาหกรรมเลย ซึ่งบางครั้งจังหวัดไม่เห็นด้วยกับการขอสร้างโรงงานตั้งแต่ต้น แต่ไม่สามารถคัดค้านได้ แต่เมื่อมีปัญหาหลังจากที่โรงงานอุตสาหกรรมได้จัดตั้งไปแล้ว จังหวัดเป็นจะต้องเป็นผู้รับผิดชอบในการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้น ดังนั้นผู้ว่าราชการแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อจัดการด้านสิ่งแวดล้อม จึงทำให้คณะกรรมการไม่ให้ความร่วมมือเพราะเห็นว่าการขอจัดตั้งโรงงานนั้น จังหวัดไม่เห็นด้วยตั้งแต่ต้น อนึ่งในเรื่องของการกำหนดให้มีหน้าที่ในการควบคุมสิ่งแวดล้อม แต่การให้โทษกับผู้กระทำผิดยัง(การยึดใบอนุญาติผู้ที่กระทำผิด ยังเป็นอำนาจของกระทรวงอุตสาหกรรมอยู่) จึงทำให้ไม่มีหน่วยงานใดให้ความร่วมมืออย่างจริงจัง เพราะการมอบหมายงานในทางปฏิบัติ ไม่สามารถจะปฏิบัติได้ เพราะไม่มีอำนาจในการจัดการดังกล่าว อีกประการหนึ่งผู้ประกอบการณ์ในจังหวัดมักจะเป็น คหบดี นักธุรกิจ หรือนักการเมือง ที่มีกิจการอยู่ในจังหวัด มักจะเป็นกลุ่มที่มีอิทธิพล ทำให้ข้าราชการไม่ต้องการจะเกี่ยวข้องกับ นักธุรกิจที่ประกอบกิจการที่ทำให้เกิดมลพิษต่อสิ่งแวดล้อม (จากการร้องเรียนของประชาชน) ซึ่งข้าราชการเกรงว่าอาจมีผลกระทบมาถึงตนเองได้

4. ปัญหาเรื่องงบประมาณ

- ได้รับการจัดสรรงบประมาณล่าช้า ทำให้การจัดทำโครงการภายหลังได้รับการอนุมัติ เป็นไปโดยเร่งด่วน บางครั้งอาจขาดคุณภาพ เช่นในปีงบประมาณ 2539 ได้รับการพิจารณาอนุมัติ รวม 6 ครั้ง และจัดสรรมาในช่วงปลายปีงบประมาณ

- งบประมาณที่ได้รับไม่สมดุลย์กับงบประมาณที่ทางจังหวัดได้เสนอขอขึ้นไป ซึ่งการแก้ไขงบประมาณจำเป็นต้องใช้งบประมาณที่ค่อนข้างสูง และต้องเป็นการแก้ไขปัญหาที่ต่อเนื่องยาวนาน

5. ปัญหาด้านบุคลากร ความรู้ความสามารถของบุคลากรไม่มีความเพียงที่จะปฏิบัติงาน เกี่ยวกับเรื่องที่เป็นปัญหาเฉพาะเรื่องได้ เช่น เรื่องการเฝ้าระวังมลพิษที่ปล่อยจากโรงงานอุตสาหกรรม การจัดการเกี่ยวกับสารเคมี สารมีพิษต่าง ๆ เป็นต้น เมื่อโรงงานอุตสาหกรรมบอกว่าไม่ได้เป็นสาเหตุของการเกิดมลพิษก็ต้องยอมรับตามที่โรงงานอุตสาหกรรมพูด เพราะเจ้าหน้าที่ไม่มีความรู้เพียงพอ เป็นต้น อีกประการหนึ่งคือจำนวนของบุคลากรไม่เพียงพอ และมีความคิดเห็นว่าน่าจะมีเจ้าหน้าที่ ที่รับผิดชอบเกี่ยวกับด้านสิ่งแวดล้อมโดยตรง มาเป็นผู้ประสานงานในระดับจังหวัดด้วย เพราะในปัจจุบันนี้งานทางด้านของสำนักงานจังหวัดก็มีปริมาณมากอยู่แล้ว การที่มีผู้ประสานงานจากกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม อาจจะมีส่วนทำให้การปฏิบัติตามนโยบายชัดเจนขึ้น และอาจเป็นการเพิ่มขวัญและกำลังใจของเจ้าหน้าที่จะปฏิบัติหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายด้วยความมั่นใจ

6. ปัญหาด้านอื่น ๆ ได้แก่

- รายละเอียดตามแผนงานและขั้นตอนมีหลายขั้นตอน เช่น การจัดหาที่ดิน รวม 10 ขั้นตอน ทำให้เกิดความล่าช้าไม่ทันต่อเหตุการณ์

- ระยะเวลาการดำเนินงานในโครงการศึกษาและก่อสร้าง ประมาณ 300-350 วันขึ้นไป จึงเป็นเหตุให้ต้องกันเงินเบิกเหลื่อมปี

- ขาดความต่อเนื่องของโครงการเนื่องการ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องส่วนใหญ่เป็นหน่วยงานเป็นหน่วยงานราชการ ข้าราชการมีการโยกย้าย เปลี่ยนตำแหน่ง และสถานที่ปฏิบัติงาน ทำให้บางโครงการเริ่มดำเนินงานอยู่ เมื่อบุคลากรใหม่มาปฏิบัติงาน ต้องเริ่มศึกษางานใหม่ทั้งระบบทำให้เกิดความเสียเวลาในการปฏิบัติ บางครั้งอาจทำให้โครงการชะงักได้

จะเห็นว่าจังหวัดมีการจัดทำนโยบาย แผนปฏิบัติการ โครงการ ตรงกับปัญหาที่จังหวัดประสบอยู่ แต่ปัญหาภายในจังหวัดยังคงมีปัญหาที่สำคัญใหญ่ ๆ 2 ประการ คือ ปัญหาด้านงบประมาณ และปัญหาที่เกี่ยวกับโครงสร้างอำนาจ จึงทำให้ปัญหาการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของจังหวัดไม่ได้รับการแก้ไขเท่านที่ควร จะเห็นว่าคือการเร่งบำบัดฟื้นฟู ด้านสิ่งแวดล้อมให้กลับคืนสู่สภาพเดิม หรือใกล้เคียงสภาพเดิมให้มากที่สุด เป็นการแก้ไขที่ต้องใช้งบประมาณที่ค่อนข้างสูง ดังนั้นการร่วมมือแก้ไขระหว่างภาครัฐและเอกชนอย่างจริงจัง พร้อมทั้งการ

สร้างจิตสำนึกและความตระหนักให้ประชาชนเห็นความสำคัญทางด้านสิ่งแวดล้อม และเฝ้าระวังและป้องกันไม่ให้สิ่งแวดล้อมเสื่อมโทรมลงไปพร้อม ๆกัน อาจมีส่วนช่วยให้ปัญหาด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมดีขึ้นกว่าที่เป็นอยู่ สมกับการพัฒนาที่ใช้เศรษฐกิจเป็นแกนนำควบคู่ไปกับการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ตามพระราชดำรัสของการพัฒนาที่ยั่งยืนของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุยเดชต่อไป

ตารางที่ 4.12 รวมแผนงานและงบประมาณที่เสนอขอ และได้รับการอนุมัติในแต่ละปี

แผนงาน	เสนอขอ		อนุมัติ		คิดเป็นร้อยละที่ได้รับอนุมัติ	
แผนงานสร้างจิตสำนึก	โครงการ	จำนวนเงิน	โครงการ	จำนวนเงิน	โครงการ	งบประมาณ
ปี 2538	10	8,550,900	5	249,560	50	2.91
ปี2539	29	2,386,590	13	886,440	44.82	37.14
ปี2540	21	1,324,570	7	578,400	33.33	43.66
รวม	60	12,262,060	25	1,714,400	41.66	13.98
แผนงานเฝ้าระวังและป้องกัน						
ปี 2538	4	3,382,400	2	98,900	50	2.92
ปี2539	16	64,334,625	1	230,700	6.25	0.35
ปี2540	11	25,486,250	2	333,509	18.18	1.3
	31	93,203,275	5	663,109	16.12	4.57
แผนงานการบำบัดและฟื้นฟู						
ปี 2538	8	168,020,000	2	5,809,600	25	3.45
ปี2539	13	392,700,716	8	60,346,520	61.53	15.36
ปี2540	12	314,616,200	2	13,200,700	16.66	4.19
รวม	33	875,336,916	12	79,356,820	36.36	23
แผนงานการศึกษาวิจัยเชิงปฏิบัติการ						
ปี 2538	2	10,500,000	0	0	0	0
ปี2539	3	52,000,000	0	0	0	0
ปี2540	5	51,300,000	0	0	0	0
รวม	10	113,800,000	0	0	0	0
รวมทุกแผน						
ปี2538	24	190,453,300	9	6,158,060	37.5	3.23
ปี2539	61	511,421,931	22	61,463,660	36.06	12.01
ปี2540	49	392,727,020	11	14,052,609	22.44	3.27
ราม	134	1,094,602,251	42	81,674,329	31.34	18.51

ตารางที่ 4.13 จำนวนและร้อยละ ของโครงการ งบประมาณที่ได้รับการอนุมัติ

แผนงาน	เสนอขอ		อนุมัติ		คิดเป็นร้อยละที่ได้รับ	
	โครงการ	จำนวนเงิน	โครงการ	จำนวนเงิน	โครงการ	จำนวนเงิน
ปี 2537						
แผนงานจัดการน้ำเสีย	12	598,541,176	3	16,063,250	25	2.68
แผนงานกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล	15	43,146,002	1	978,190	6.66	2.26
แผนงานแก้ไขมลพิษทางอากาศและเสียง	3	4,140,500	2	3,940,500	66.66	95.16
รวม	30	645,827,678	6	20,981,940	20	3.24
ปี 2538						
แผนงานสร้างจิตสำนึกและความตระหนัก	10	8,550,900	5	249,560	50	2.91
แผนงานเฝ้าระวังและป้องกัน	4	3,382,400	2	98,900	50	2.92
แผนงานการบำบัดและฟื้นฟู	8	168,020,000	2	5,809,600	25	3.45
แผนงานการศึกษาวิจัยเชิงปฏิบัติการ	2	10,500,000	-	-	0	0
รวม	24	190,453,300	9	6,158,060	37.5	3.23
ปี 2539						
แผนงานสร้างจิตสำนึกและความตระหนัก	29	2,386,590	13	886,440	44.82	37.14
แผนงานเฝ้าระวังและป้องกัน	16	64,334,625	1	230,700	6.25	0.35
แผนงานการบำบัดและฟื้นฟู	13	392,700,716	8	60,346,520	61.53	15.36
แผนงานการศึกษาวิจัยเชิงปฏิบัติการ	3	52,000,000	-	-	0	0
รวม	61	511,421,931	22	61,463,660	36.06	12.01
ปี 2540						
แผนงานสร้างจิตสำนึกและความตระหนัก	21	1,324,570	7	578,400	33.33	43.66
แผนงานเฝ้าระวังและป้องกัน	11	25,486,250	2	333,509	18.18	1.3
แผนงานการบำบัดและฟื้นฟู	12	314,616,200	2	13,200,700	16.66	4.19
แผนงานการศึกษาวิจัยเชิงปฏิบัติการ	5	51,300,000	-	-	0	0
รวม	49	392,727,020	11	14,052,609	22.44	3.57

ตารางที่ 4.14 รวมแผนงานและงบประมาณที่ได้เสนอขอและได้รับการอนุมัติในแต่ละปี

ปี 2537	โครงการ	แหล่งงบประมาณ						อนุมัติ	
		งบประมาณแผ่นดิน	งบฯกระทรวงวิทย์ฯ	งบประมาณท้องถิ่น	กองทุนสิ่งแวดล้อม	เงินกู้และแหล่งอื่น	รวม	โครงการ	จำนวนเงิน
แผนงานจัดการน้ำเสีย	12	587,121,176	-	-	11,420,000	-	598,541,176	3	16,063,250
แผนงานกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล	15	6,301,191	-	870,000	29,474,811	6,500,000	43,146,002	1	978,190
แผนงานแก้ไขมลพิษทางอากาศและเสียง	3	4,140,500	-	-	-	-	4,140,500	2	3,940,500
รวม	30	597,562,867	-	870,000	40,894,811	6,500,000	645,827,678	6	20,981,940
แผนงานสร้างจิตสำนึกและความตระหนัก	10	-	8,065,500	98,000	387,400	-	8,550,900	5	249,560
แผนงานเฝ้าระวังและป้องกัน	4	-	32,400	-	3,350,000	-	3,382,400	2	98,900
แผนงานการบำบัดและฟื้นฟู	8	-	17,750,000	50,000	150,220,000	-	168,020,000	2	5,809,600
แผนงานการศึกษาวิจัยเชิงปฏิบัติการ	2	-	-	-	10,500,000	-	10,500,000	-	-
รวม	24	-	25,847,900	148,000	164,457,400	-	190,453,300	9	6,158,060
แผนงานสร้างจิตสำนึกและความตระหนัก	29	-	2,386,590	-	-	-	2,386,590	13	886,440
แผนงานเฝ้าระวังและป้องกัน	16	-	61,334,625	3,000,000	-	-	64,334,625	1	230,700
แผนงานการบำบัดและฟื้นฟู	13	-	82,313,316	10,000,000	387,400	-	392,700,716	8	60,346,520
แผนงานการศึกษาวิจัยเชิงปฏิบัติการ	3	-	52,000,000	-	-	-	52,000,000	-	-
รวม	61	-	498,034,531	13,000,000	387,400	-	511,421,931	22	61,463,660
แผนงานสร้างจิตสำนึกและความตระหนัก	21	-	1,324,570	-	-	-	1,324,570	7	578,400
แผนงานเฝ้าระวังและป้องกัน	11	-	9,913,730	15,572,520	-	-	25,486,250	2	333,509
แผนงานการบำบัดและฟื้นฟู	12	-	310,136,200	2,480,000	2,000,000	-	314,616,200	2	13,200,700
แผนงานการศึกษาวิจัยเชิงปฏิบัติการ	5	-	51,300,000	-	-	-	51,300,000	-	-
รวม	49	-	372,674,500	18,052,520	2,000,000	-	392,727,020	11	14,052,609

บทที่ 5

สรุปผลการศึกษา และข้อเสนอแนะ

5.1 สรุปผลการศึกษา

จากการศึกษาเรื่อง การนำนโยบายการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมไปปฏิบัติ : ศึกษากรณีจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ผู้ศึกษาได้กำหนดวัตถุประสงค์ในการศึกษาไว้ดังนี้

1. เพื่อเป็นการศึกษาบทบาทและหน้าที่ขององค์กร ในจังหวัดพระนครศรีอยุธยาที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการนำนโยบายการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมไปปฏิบัติ

2. เพื่อศึกษาถึงกระบวนการและปัญหาอุปสรรคของการนำนโยบายการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมไปปฏิบัติ

3. เพื่อเสนอแนะแนวทางการบริหารจัดการ ในนโยบายด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ต่อพื้นที่ที่ศึกษา

การศึกษาในครั้งนี้ได้แบ่งการศึกษาออกเป็น 2 ส่วนคือ

5.1การศึกษาเกี่ยวกับนโยบายการจัดทำแผนปฏิบัติบัติการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา

5.2เป็นการวิเคราะห์เกี่ยวกับกระบวนการนำนโยบายการจัดการสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติไปปฏิบัติ ได้แก่ความชัดเจนในวัตถุประสงค์ของนโยบาย การกำหนดกิจกรรมและการมอบหมายงาน การสนับสนุนจากส่วนกลางและส่วนท้องถิ่น มาตรการควบคุมและประเมินผล และโครงสร้างของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกันในระดับนโยบาย โดยได้ดำเนินการศึกษาในช่วงระยะปีงบประมาณ 2537 -2540

ผลจากการศึกษาพบว่า

5.1การศึกษาเกี่ยวกับนโยบายการจัดทำแผนปฏิบัติบัติการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา

จังหวัดพระนครศรีอยุธยาได้มีการจัดการเรื่องสิ่งแวดล้อมมานานแล้ว แต่เป็นการปฏิบัติร่วมกับแผนทางด้านอื่นๆโดยไม่มีการแบ่งแยกอย่างชัดเจน เริ่มจะมีนโยบายการจัดการด้านทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมอย่างเป็นรูปธรรม ในปีงบประมาณ 2537 มานี้เอง โดยในปีงบประมาณ 2537 ได้เริ่มจัดทำแผนปฏิบัติการตามปัญหาที่ประสบอยู่ โดยให้ตามลำดับความสำคัญของปัญหาที่พบ ได้แก่ ปัญหาเรื่องขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล เป็นปัญหาที่พบมากเป็นลำดับ 1 ได้เสนอขอโครงการเพื่อสนับสนุนการแก้ไขปัญหามากกว่า โครงการอื่นๆ คือเสนอขอ 15 โครงการ เป็นจำนวนเงินงบประมาณ 4,140,500.- บาท แต่ได้รับการอนุมัติมาเพียง ร้อยละ 6.66 และร้อยละ 2.26 ของโครงการและงบประมาณที่เสนอขอขึ้นไปเท่านั้น ปัญหาที่รองลงมาคือ

ปัญหาเรื่องการจัดการน้ำเน่าเสีย มีการเสนอขอโครงการ 12 โครงการ เป็นเงินงบประมาณทั้งสิ้น 598,541,176. -บาท และได้รับการอนุมัติคิดเป็นร้อยละ 25 และร้อยละ 2.68 ของโครงการและงบประมาณที่เสนอขอไป ส่วนปัญหาลำดับสุดท้ายคือปัญหาเรื่องมลพิษทางอากาศ และเสียงได้จัดเสนอโครงการในแผน 3 โครงการ เป็นเงินงบประมาณทั้งสิ้น 4,140,500.-บาท ได้รับการอนุมัติคิดเป็นร้อยละ 66.66 และร้อยละ 95.16 ของจำนวนงบประมาณและโครงการที่เสนอขอ

จะเห็นได้ว่าปีงบประมาณ 2537 งบประมาณยังไม่มีการแยกออกจากงบประมาณแผ่นดินโดยเด็ดขาด งบประมาณส่วนใหญ่จึงได้เสนอขอมาจากงบประมาณแผ่นดิน อนึ่งการอนุมัติโครงการในงบประมาณอนุมัติโดยเฉลี่ยใกล้เคียงกัน คือแผนกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล 1 โครงการ แผนกำจัดน้ำเสีย 3 โครงการ และแผนงานแก้ไขมลพิษ และเสียง 2 โครงการ คิดเป็นร้อยละ 6.66,25 และ 66.66 ตามลำดับ จะเห็นว่าแผนงานที่จะมารองรับปัญหาที่เกี่ยวกับขยะที่เป็นปัญหามากที่สุดกลับเป็นโครงการที่ได้รับการอนุมัติน้อยที่สุด แต่แผนงานด้านมลพิษและเสียที่จังหวัดจัดเป็นนโยบายที่สำคัญลำดับที่ 3 ได้รับงบประมาณสนับสนุนมากว่างบประมาณทางด้านอื่น คือ แผนงานแผนงานแก้ไขมลพิษทางอากาศและเสียงได้รับการอนุมัติงบประมาณร้อยละ 95.16 แผนงานด้านการกำจัดน้ำเสียได้รับร้อยละ2.68 และ แผนงานการกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลได้รับการอนุมัติร้อยละ2.26 ตามลำดับ

ต่อมาในปีงบประมาณ 2538 จังหวัดได้เริ่มมีการปรับแผนด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยมีการเน้นให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการด้านสิ่งแวดล้อมร่วมกัน เน้นเสริมการให้ความรู้ในการสร้างจิตสำนึกแก่ประชาชน ผู้นำชุมชน และเยาวชน โดยแบ่งออกเป็นแผนสร้างจิตสำนึก และความตระหนัก จังหวัดให้ความสำคัญในการเสนอขอเป็นลำดับสำคัญลำดับที่ 1 ซึ่งสอดคล้องกับการอนุมัติของงบประมาณระดับกระทรวง รองลงคือแผนด้านการบำบัดและฟื้นฟู กระทรวงได้อนุมัติแผนงานนี้ลงมาเป็นลำดับที่ 3 ส่วนแผนงานเฝ้าระวังและป้องกัน ที่จังหวัดได้จัดลำดับความสำคัญไว้เป็นอันดับที่ 3 กลับได้รับการอนุมัติมาเป็นลำดับที่ 2 และแผนงานด้านการศึกษาวิจัยเชิงปฏิบัติการไม่ได้รับการอนุมัติเลย ซึ่งสามารถคิดเป็นร้อยละของการได้รับการอนุมัติตามลำดับดังนี้ แผนงานสร้างจิตสำนึกและความตระหนักได้รับการอนุมัติโครงการร้อยละ 50 แผนด้านการบำบัดและฟื้นฟูได้รับการอนุมัติร้อยละ25 และแผนด้านการเฝ้าระวังและป้องกันได้รับการอนุมัติร้อยละ 50 ของโครงการที่เสนอขอตามที่เป็นปัญหาตามลำดับ

ปีงบประมาณ 2539 จังหวัดได้จัดให้แผนงานสร้างจิตสำนึก และความตระหนักเป็นลำดับ 1โดยเสนอขอ 29 โครงการ แผนงานด้านเฝ้าระวังและป้องกัน เป็นลำดับที่ 2 เสนอขอ 16โครงการ แผนงานบำบัดและฟื้นฟูเป็นลำดับที่ 3 เสนอขอ 13 โครงการ ได้รับการอนุมัติตามลำดับคิดเป็นโครงการที่ได้รับการอนุมัติร้อยละ 44.82,6.25 และ 61.53 ตามลำดับ นั่นคือกระทรวง พิจารณาให้แผนงานด้านบำบัดและฟื้นฟูเป็นลำดับ 1 แผนงานสร้างจิตสำนึกและความตระหนัก และ แผนงานด้านเฝ้าระวังรองลงมา ตามลำดับ

ปีงบประมาณ 2540 จังหวัดได้ปรับแผนโดยให้แผนงานสร้างจิตสำนึก เป็นลำดับ 1 แผนงานด้านบำบัดและฟื้นฟู เป็นลำดับ 2 และแผนงานด้านเฝ้าระวังและป้องกันเป็นลำดับที่ 3 แต่ได้รับการอนุมัติโครงการตามแผนงานสร้างจิตสำนึกเป็นลำดับที่ 1 คิดเป็นร้อยละ 33.33 โครงการในแผนงานเฝ้าระวังเป็นลำดับที่ 2 คิดเป็นร้อยละ 18.18 และแผนงานการบำบัดและฟื้นฟูเป็นลำดับต่อมาคิดเป็นร้อยละ 16.66

ที่ผ่านมางบประมาณและโครงการที่จังหวัดพระนครศรีอยุธยาได้รับการสนับสนุนจากแหล่งงบประมาณต่าง ๆ พบว่าแผนงานด้านบำบัดและฟื้นฟูมากกว่าแผนงานด้านอื่น ๆเพราะเป็นการเร่งสร้างระบบบำบัดน้ำเสียในโรงพยาบาลให้ครบทุกโรงพยาบาลใน 16 อำเภอ เป็นเพราะก่อนหน้านี้โรงพยาบาลยังไม่มีการบำบัดน้ำเสียอย่างถูกต้องก่อนปล่อยลงสู่ท่อบำบัด และการสร้างเตาเผาขยะอย่างถูกวิธี และการจัดซื้อหาที่ดินเพื่อฝังกลบขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล ในการจัดการแก้ไขปัญหาดังกล่าวจะเห็นว่าต้องอาศัยงบประมาณในการจัดการที่ค่อนข้างสูงมากกว่าด้านอื่น ๆ ส่วนแผนงานด้านการศึกษาวิจัยยังไม่เคยได้รับการอนุมัติมาเลยตั้งแต่เสนอขอขึ้นไป ซึ่งแผนงานด้านนี้เป็นการใช้งบประมาณสูง เช่นกัน จากการแลกเปลี่ยนกับเจ้าหน้าของสำนักนโยบายและแผนด้านสิ่งแวดล้อมให้ข้อคิดเห็นว่า ปัจจุบันแผนงานด้านนี้ไม่ได้รับการอนุมัติอาจเป็นเพราะยังขาดผู้ที่มีความรู้ความเข้าใจในการปฏิบัติงานทางด้านนี้ และแผนงานด้านนี้ยังต้องใช้งบประมาณที่สูงมาก และไม่มีผลให้เห็นเป็นรูปธรรมหลังจากทำการศึกษาแล้ว จึงไม่ได้รับการอนุมัติ อนึ่งการของบประมาณนั้นถ้าเป็นงบประมาณที่เสนอขอแล้วประชาชนมีส่วนร่วม เช่น แผนการสร้างจิตสำนึกและความตระหนัก จะได้รับการอนุมัติสูงกว่าโครงการในแผนงานอื่น ๆ เป็นการสนับสนุนตามนโยบายของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 และที่ฉบับที่ 8 ที่เน้นการมีส่วนร่วมของประชาชน และตามกฎหมายรัฐธรรมนูญที่ว่าประชาชนมีหน้าที่ในการแก้ไขปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมร่วมกัน

ในปีงบประมาณ 2537 ที่เริ่มมีพระราชเสาวนีย์ จากพระบาทสมเด็จพระนางเจ้าพระบรมราชินีนาท ถึงกระทรวงมหาดไทย ในเรื่องการไม่ขอให้มีโรงงานอุตสาหกรรมขึ้นในบริเวณอำเภอบางปะอิน เนื่องจากจังหวัดพระนครศรีอยุธยาเป็นเมืองราชธานีเก่า มีโบราณสถานมากมาย เพื่อเป็นการปกป้องโบราณสถาน และสนับสนุนตามนโยบายที่ให้จังหวัดพระนครศรีอยุธยา เป็นจังหวัดศูนย์กลางในการท่องเที่ยวของจังหวัดในภาคกลาง อีกประการหนึ่งคณะกรรมการว่าด้วยการศึกษาวิทยาศาสตร์และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ(UNESCO) ได้มีมติรับอุทยานประวัติศาสตร์จังหวัดพระนครศรีอยุธยาไว้เป็นมรดกโลกด้วย ซึ่งเรื่องดังกล่าวก็ได้รับการสนับสนุน ร่วมมือจากทางจังหวัดและประชาชนที่เกี่ยวข้องเป็นอย่างดี ดังนั้นเพื่อให้การอนุรักษ์ทางด้านโบราณสถาน และมีความสวยงามไม่มีสิ่งปลูกสร้างขึ้นมากีดขวางภูมิทัศน์ สิ่งที่ปลูกสร้างขึ้นในพื้นที่ดังกล่าวไม่จะเป็นก่อสร้างที่อยู่อาศัย ศูนย์การค้าที่ในบริเวณที่เป็นโบราณสถานจึงได้รับการดูแลและควบคุมแบบแปลนการก่อสร้างอย่างเป็นพิเศษ ซึ่งจังหวัดพระนครศรีอยุธยาได้ออกเป็นพระราช

บัญญัติการสร้างอาคารบ้านเรือนปีงบประมาณ 2537 โดยอาศัยพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการก่อสร้างอาคารปี 2522 เป็นหลักในการปฏิบัติ ซึ่งก็ได้รับการปฏิบัติต่อกันมาจนถึงในปัจจุบัน

5.2 เป็นการวิเคราะห์เกี่ยวกับกระบวนการนำนโยบายการจัดการสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติไปปฏิบัติ ในส่วนนี้เป็นการวิเคราะห์ถึงเอกสารที่ศึกษาและจากการสัมภาษณ์กลุ่มผู้ที่หน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับ นโยบายการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยทำการสัมภาษณ์คณะกรรมการจัดทำแผนเพื่อการพัฒนาจังหวัด(กพจ.) และศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้องกับลักษณะของนโยบายที่ระบุถึง ความชัดเจนในวัตถุประสงค์ของนโยบาย การกำหนดกิจกรรมและการมอบหมายงาน การสนับสนุนจากส่วนกลางและส่วนท้องถิ่น มาตรการควบคุมและประเมินผล และโครงสร้างของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกันในระดับนโยบาย ที่จังหวัดได้ดำเนินการในช่วงระยะปีงบประมาณ 2537 -2540 และได้สรุปผลการศึกษาดังกล่าวได้เป็น 2 ส่วน คือ ส่วนที่1.ข้อมูลในส่วนบุคคล และส่วนที่ 2.ข้อมูลที่เกี่ยวกับนโยบายการจัดการด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยสรุปผลได้ดังนี้

ส่วนที่ 1. ข้อมูลส่วนบุคคล

ส่วนใหญ่ที่ได้สัมภาษณ์เป็น เพศชายมากกว่าเพศหญิง มีอายุอยู่ระหว่าง 40 -50 ปี การศึกษาอยู่ในระดับปริญญาตรี มากที่สุด รองลงมาเป็นการศึกษาระดับปริญญาโท ระยะเวลาที่รับราชการอยู่ในช่วงที่ มากกว่า 20 ปี มากที่สุด มีจำนวนเพียงเล็กน้อยอายุราชการน้อยกว่าน้อยกว่า 20 ปี จากการสัมภาษณ์ถึงประสบการณ์ การปฏิบัติงานด้านสิ่งแวดล้อมส่วนใหญ่เคยมีประสบการณ์ การปฏิบัติงานเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมมาแล้วทั้งสิ้น แต่ไม่มีการปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม เพราะเป็นงานที่ปฏิบัติร่วมกับงานอื่นที่ปฏิบัติอยู่เป็นประจำ และมีการปฏิบัติเป็นรูปธรรมในระยะ 1 -3 ปี มากที่สุด สาเหตุจากการย้ายสถานที่การปฏิบัติราชการจากที่ต่าง ๆกัน และในบางจังหวัดยังไม่มีการใช้นโยบายการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมอย่างเป็นรูปธรรม ส่วนใหญ่จึงได้ปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับนโยบายโดยตรงเมื่อ 1- 3 ปี เท่านั้นเอง ซึ่งทั้งหมดที่สัมภาษณ์ จะมีประสบการณ์ ในการปฏิบัติหน้าที่โดยตรงไม่เกิน 5 ปี ทั้งสิ้น ส่วนประสบการณ์ในการอบรมความรู้เกี่ยวกับการจัดการด้านทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม มีจำนวนพอ ๆกันกับผู้ที่ไม่เคยมีประสบการณ์ การอบรม

ส่วนที่ 2. ข้อมูลความคิดเห็นเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม จากการศึกษาพบว่า

1. ความชัดเจนของวัตถุประสงค์นโยบาย วัตถุประสงค์ในระดับกระทรวงเป็นวัตถุประสงค์อย่างกว้างๆ ไม่มีความชัดเจน จังหวัดไม่ไม่ได้นำวัตถุประสงค์มาดัดแปลงเป็นของจังหวัดอีกครั้งหนึ่ง ซึ่งทำให้ไม่มีความชัดเจน เป็นการสอดคล้องกับการสัมภาษณ์พบว่าส่วนใหญ่เห็นว่าไม่มีความชัดเจนในวัตถุประสงค์

2. การกำหนดกิจกรรมและการมอบหมายงาน จากการศึกษาพบว่าการมอบหมายงานของจังหวัดพระนครศรีอยุธยา มอบหมายงานในรูปของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อม ซึ่งจะ

ประกอบไปด้วยบุคคลในหลายหน่วยงาน เป็นตัวแทนของกระทรวงต่าง ๆประกอบไปด้วย 8 กระทรวงหลักได้แก่ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงอุตสาหกรรม สำนักงานคณะกรรมการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ทำหน้าที่ในรูปของคณะกรรมการพัฒนาจังหวัด ซึ่งวาระการประชุมจะเป็นไปตามการประชุมสิ้นเดือนในแต่ละเดือน บางครั้งเรื่องสิ่งแวดล้อม อาจไม่ใช่เรื่องที่จะต้องกล่าวถึง การที่จะมอบหมายงานให้รับผิดชอบนั้นจะเป็นการมอบหมาย เมื่อมีปัญหาเรื่องร้องเรียนจึงมีการแต่งตั้งคณะกรรมการ เฉพาะกิจลงไปแก้ปัญหาเป็นครั้งคราว เมื่อหมดปัญหาเรื่องร้องเรียนคณะกรรมการก็ไม่มีบทบาทในการจัดการอีกต่อไป การแต่งตั้งคณะกรรมการเฉพาะกิจนี้ จะประกอบไปด้วยอุตสาหกรรมจังหวัดเป็นประธาน นายแพทย์สาธารณสุขจังหวัดเป็นเลขาฯ ซึ่งไม่มีความสามารถในการตักเตือนเจ้าของโรงงานผู้กระทำผิดมีหน้าที่เพียงให้คำตักเตือนเท่านั้น ดังนั้น เจ้าของกิจการโรงงานอุตสาหกรรมจึงไม่เกิดความเชื่อถือ เมื่อตักเตือนก็จะเงียบไปครั้งหนึ่งแล้วก็เป็นปัญหาร้องเรียนเหมือนเดิม จึงไม่สามารถที่จะควบคุมให้ปัญหาต่าง ๆ ลดลงไปได้ เป็นการแก้ปัญหาเพียงปลายเหตุเท่านั้น การแต่งตั้งผู้ปฏิบัติงานนั้นไม่มีความซับซ้อนกำหนดชัดเจน มีหน้าที่ในการควบคุมดูแล แต่ไม่มีอำนาจจัดการเมื่อพบผู้กระทำผิด

3.มาตรการควบคุมและประเมินผล ปัจจุบันจังหวัดพระนครศรีอยุธยายังไม่มีมาตรการในการควบคุมสิ่งแวดล้อมอย่างจริงจัง แต่ได้จัดทำแผนการควบคุมปัญหาที่เกี่ยวกับขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล และกำจัดน้ำเสีย โดยแบ่งเขตโซนในการรับผิดชอบทั้งสิ้น 4 โซน โดยครอบคลุมพื้นที่ในทุกอำเภอของจังหวัดพระนครศรีอยุธยา เนื่องจากพื้นที่บางพื้นที่ของจังหวัดไม่มีงบประมาณเพียงพอในการจัดการจังหวัดจึงได้รวมสุขาภิบาลขนาดเล็กและขนาดใหญ่เข้าด้วยกันเพื่อควบคุมปัญหาดังกล่าว ส่วนมาตรการการควบคุมป้องกันมลพิษในอากาศปัจจุบันยังไม่มี แต่มีแนวโน้มว่าในอนาคต จะมีโครงการเฝ้าระวังคุณภาพของอากาศบริเวณเขตชุมชน และพื้นที่อุตสาหกรรมต่าง ๆ โดยขออนุมัติวัดอากาศเคลื่อนที่ (โดยกระทรวงสาธารณสุข) ซึ่งมีความสอดคล้องกับการสัมภาษณ์พบว่า ส่วนใหญ่มีความคิดเห็นว่านโยบายการจัดการด้านสิ่งแวดล้อมของจังหวัดยังไม่ได้รับการแก้ไขให้ดีขึ้นเท่าที่ควร เนื่องจากการแก้ไขด้านสิ่งแวดล้อมจำเป็นต้องใช้งบประมาณที่สูงมาก การได้รับอนุมัติในแต่ละปีไม่ถึง ร้อยละ 50 ที่เสนอขอขึ้นไป อีกประการหนึ่งยังคงมีปัญหาด้านโครงสร้างอำนาจที่มีอิทธิพลเหนือการปฏิบัติงานของข้าราชประจำจังหวัด ทำให้บางครั้งข้าราชการต้องไม่สนใจกับเรื่องที่เกิดขึ้น หรือถ้าจำเป็นต้องแก้ไขก็เป็นการแก้ไข เพื่อให้เรื่องเบาบางลง หรือเป็นการลดความเดือดร้อนของประชาชนลงระยะหนึ่งเท่านั้น ไม่มีมาตราการอย่างเด็ดขาดและจริงจัง

4. การสนับสนุนจากส่วนกลางและส่วนท้องถิ่น

- ระดับกระทรวง ส่วนใหญ่มีความคิดเห็นว่าได้รับความร่วมมือ สนับสนุนเป็นอย่างดี โดยเฉพาะด้านงบประมาณ และการสนับสนุนด้านผู้ทรงคุณวุฒิเพื่อกิจกรรมบางกิจกรรมที่จังหวัดไม่มีผู้ที่มีความรู้เพียงพอ แต่บางโครงการ งบประมาณที่สนับสนุนส่วนใหญ่ เป็นงบที่ผ่านจากสำนักงานจังหวัด กระทรวงมหาดไทย โดยที่ไม่ได้ผ่านส่วนราชการที่เสนอขอโดยตรง และบางส่วนราชการอาจไม่เคยของบประมาณเพื่อสนับสนุนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติเลย ดังนั้นบางส่วนราชการจึงไม่มีความคิดเห็น

- ระดับส่วนราชการอื่นในระดับจังหวัด ส่วนใหญ่มีความเห็นว่าได้รับการร่วมมือเป็นอย่างดี ยกเว้นในกรณีที่ขอความร่วมมือในการเฝ้าระวัง หรือตักเตือนโรงงานที่กระทำความผิด หรือโรงงานที่ปล่อยมลพิษรบกวนประชาชน จะไม่ได้รับความร่วมมือจากส่วนราชการ คือ ผู้ที่มีอำนาจในการปฏิบัติการไม่ไปเองแต่กลับส่งผู้ที่ไม่สามารถตัดสินใจไปแทน เป็นต้น ถ้าเปรียบเทียบความร่วมมือระหว่างเอกชนกับประชาชน ประชาชนจะให้ความร่วมมือดีกว่า

- การสนับสนุนจากองค์กรเอกชนอื่นๆ ส่วนใหญ่มีความความเห็นว่าได้รับความร่วมมือเป็นอย่างดี แต่ยังไม่เคยขอความร่วมมือ จากองค์กรเอกชนในด้านงบประมาณเลย เป็นการปฏิบัติงานตามแผน โครงการ และงบประมาณที่ได้รับมาเท่านั้น และถ้าเปรียบเทียบระหว่างประชาชนในเมืองกับประชาชนที่อยู่ในชนบท ประชาชนที่อยู่ในชนบทจะให้ความร่วมมือดีกว่าประชาชนที่อยู่ในเมือง

- ส่วนราชการในระดับอำเภอ และระดับตำบล พบว่าได้รับความร่วมมือเป็นอย่างดี ยกเว้นกับในระดับตำบลที่มีการสร้างเป็นเตาเผาขยะไว้ในพื้นที่ เนื่องจากพื้นที่ต้องจัดหางบประมาณมาดูแลเรื่องค่าใช้จ่ายในเตาเผาขยะเอง ซึ่งเป็นการใช้งบประมาณในการจัดการที่ค่อนข้างสูง และการขอซื้อที่ดินเพื่อการฝังกลบขยะและสิ่งปฏิกูล จะไม่ได้รับความร่วมมือ เท่าที่ควร

5. การประสานงานเกี่ยวกับหน่วยงานราชการอื่นๆในการนำนโยบายไปปฏิบัติส่วนใหญ่ มีความเห็นว่าได้รับความร่วมมือเป็นอย่างดี ยกเว้น เมื่อขอความร่วมมือในการจับกุมหรือตักเตือนผู้ที่กระทำความผิด (โรงงานอุตสาหกรรม) โดยประเมินจากการร้องเรียนของประชาชนจากการร้องเรียนของประชาชนส่วนหนึ่ง มักจะไม่ได้รับความร่วมมือเท่าที่ควร เช่นบางครั้งอาจไม่มาร่วมปฏิบัติงาน หรือ เมื่อมาปฏิบัติหน้าที่ก็ส่งเพียงตัวแทนมาเท่านั้น ซึ่งเจ้าหน้าที่ที่ส่งมาปฏิบัติงานแทนไม่มีอำนาจเพียงพอที่จะจัดการได้

6. โครงสร้างขององค์กรและบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับนโยบาย จากการศึกษาพบว่าปัจจุบันยังไม่มีเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมโดยตรงจากกระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยี และสิ่งแวดล้อม ผู้มีปฏิบัติงานจะเป็นเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานอยู่ในส่วนราชการต่างๆ ระดับจังหวัด โดยมีสำนักงานจังหวัดเป็นผู้ประสานงานในเรื่องต่างๆ ทั้งส่วนกลาง และส่วนภูมิภาค และงบประมาณก็เป็นงบประมาณจากแหล่งต่างๆ ในส่วนกลาง (ซึ่งบางครั้ง หน่วยงานที่รับผิด ชอบ ไม่มีงบในการจัดการด้วยตนเอง) ส่วนใหญ่งบประมาณที่ได้รับจะได้จากกระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยี และสิ่งแวดล้อม แต่ผู้ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่ง

แวดล้อม จะเป็นเจ้าหน้าที่ที่มาจากหลายๆกระทรวง และเป็นองค์กรของทางราชการทั้งสิ้น บางครั้งเกิดความล่าช้าในการปฏิบัติงาน และการประสานงาน ขาดความต่อเนื่องของงาน(ข้าราชการย้ายบ่อย) ขาดความรู้ความสามารถเฉพาะด้าน และมีจำนวนไม่เพียงพอ

7. ระดับความสำเร็จและล้มเหลวของนโยบาย จากการวิเคราะห์พบว่า นโยบายยังไม่สามารถส่งผลให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์เท่าที่ควร (อยู่ระดับปานกลางค่อนข้างต่ำ) เนื่องจากงบประมาณ และจำนวนโครงการได้รับการสนับสนุนด้านสิ่งแวดล้อม ได้รับไม่ถึงร้อยละ 50(ระหว่างปีงบประมาณ 2538-2540) และปัญหาที่เกี่ยวกับโครงสร้างองค์กรทั้งภายในจังหวัดและระดับกระทรวงดังกล่าว ดังนั้นการจัดการในปัจจุบันเป็นเพียงการจัดการเพื่อบรรเทาความเดือดร้อนของประชาชนเพียงเฉพาะหน้าเท่านั้น ซึ่งเป็นการสอดคล้องกับความคิดเห็นของกลุ่มที่สัมภาษณ์ ส่วนใหญ่มีความเห็นว่า นโยบายได้รับความสำเร็จอยู่ในระดับที่ค่อนข้างต่ำ ในทุกๆด้าน และในทุกแผนงานได้แก่ ความสามารถบรรลุได้ตามตามแผน โดยเฉพาะแผนงานที่เกี่ยวกับการจัดการด้านมลพิษทางอากาศ มีความเห็นว่าสามารถบรรลุได้ตามแผนต่ำที่สุด แม้โครงการขยะมูลฝอยที่สามารถบรรลุได้ตามแผนสูงสุดในแผนอื่นๆก็ยังคง คงมีเปอร์เซ็นต์ของความสำเร็จในระดับต่ำ คือสามารถบรรลุได้ตามแผนในระดับสูงเพียงร้อยละ 16.6 เท่านั้น จำนวนแผนที่มารองรับปัญหาก็ยังคงอยู่ในระดับต่ำเช่นกันกันในทุกแผนคือทั้งแผนมลพิษทางอากาศ น้ำเน่าเสีย และขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล ยังคงมีความเห็นว่าแผนนี้มีจำนวนแผนที่มารองรับการแก้ไขปัญหาอยู่ในระดับต่ำถึง ร้อยละ 88.8 72.2 และ 72.2 ตามลำดับ

ด้านความต่อเนื่องของแผนงานพบว่าส่วนใหญ่มีความต่อเนื่องของโครงการระดับต่ำเกินร้อยละ 50 ในทุกๆแผนงาน โดยแผนงานเกี่ยวกับการจัดการมลพิษทางอากาสมีความต่อเนื่องของแผนงานอยู่ในระดับที่ต่ำสุดคือร้อยละ 61.1 ส่วนความต่อเนื่องของแผนงานการแก้น้ำเสีย และแผนงานการแก้ไขขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล พอๆกันคือร้อยละ 55.5 ทั้ง2 แผนงาน ในการนำวิธีการเดิมไปใช้ในการปฏิบัติงานพบว่ามีการนำวิธีการเดิมไปใช้ระดับที่น้อยมาก ในทุกแผนงานเช่นกัน และมีบางแผนงานที่ไม่มีการนำวิธีการเดิมไปใช้เลยคือ แผนงานเรื่องการแก้ไขมลพิษทางอากาศ ส่วนความทันเวลาของแผนงานก็พบว่ามีความทันเวลาเป็นส่วนน้อย คือแผนขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลทันเวลาเพียงร้อยละ 16.6 และแผนเกี่ยวกับการจัดการเรื่องน้ำเน่าเสียทันเวลาร้อยละ 11.1 ของแผนงานเท่านั้น ส่วนแผนการจัดการเรื่องมลพิษทางอากาศไม่มีความทันเวลาเลย

ปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นภายในจังหวัด ซึ่งพบว่าจังหวัดยังคงมีปัญหาที่สำคัญ ลำดับแรกคือ ปัญหาที่เกี่ยวกับขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล รองลงมาเป็นปัญหาที่ เกี่ยจกับปัญหาน้ำเน่าเสีย และปัญหาที่เกี่ยวกับมลพิษทางอากาศและฝุ่นละอองตามลำดับ มาตรการ การจัดการส่วนใหญ่ชองจังหวัดยังไม่มีความชัดเจน เป็นเพียงการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าเท่านั้น นอกจากนี้จังหวัดได้เสนอของบประมาณ และโครงการเพื่อขอรับการแก้ไขในส่วนที่เป็นปัญหาของจังหวัดอยู่ ซึ่งก็ไม่เพียงพอตามที่ต้องการจะแก้ไขปัญหาได้

8. ปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงาน พบว่ามีปัญหาและอุปสรรคในเรื่องต่าง ๆดังนี้

1. ความไม่ชัดเจนของวัตถุประสงค์ ในนโยบายการจัดการเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพราะจังหวัดมีแนวนโยบายอย่างกว้าง ๆโดยที่ไม่มีการดัดแปลงเพื่อให้เกิดความเหมาะสมกับสภาพของจังหวัดและพื้นที่ที่ปฏิบัติงาน

2. ปัญหาเกี่ยวกับกับการประสานงานในจังหวัด เพราะนโยบายปัจจุบันเป็นแบบต่างคนต่างทำโดยไม่มีการรวมกัน เป็นการปฏิบัติงานอย่างเป็นเสี้ยวส่วน อาจเกิดความซ้ำซ้อนไม่ครอบคลุม และการใช้งบประมาณไม่ก่อให้เกิดผลประโยชน์สูงสุด

3. การกำหนดและมอบหมายกิจกรรม ตั้งแต่ระดับกระทรวงที่มอบอำนาจให้จังหวัดจัดการ แต่บางครั้งแม้จังหวัดที่เป็นเจ้าของพื้นที่ไม่เห็นด้วยก็ไม่มีโอกาศในการคัดค้านและในระดับจังหวัด การตั้งคณะกรรมการเกี่ยวกับการจัดการด้านสิ่งแวดล้อม เฉพาะกิจไม่มีความชัดเจน

4. ปัญหาเรื่องงบประมาณ ได้รับการจัดสรรงบประมาณที่ไม่สมดุลย์กับที่เสนอขึ้นไป คือ ได้รับในแต่ละปีไม่ถึงร้อยละ 50 และการจัดสรรค่อนข้างล่าช้า ถ้าพิจารณาตามงบประมาณที่ผ่านมาจะพบว่า และงบประมาณที่ได้รับอนุมัติทั้ง 3 ปีงบประมาณ ได้รับการอนุมัติโครงการรวมแล้วไม่ถึง 50 เปอร์เซ็น คือได้รับเพียงร้อยละ 31.34 เท่านั้น จะเห็นว่าเป็นแผนงานและงบประมาณที่ได้รับเพื่อการแก้ไขปัญหาน้อยมาก ไม่สมดุลย์กับการแก้ไขปัญหาภายในจังหวัดและการอนุมัติโครงการบางครั้งไม่มีความสัมพันธ์ กับแผนงานที่จังหวัดได้ตั้งเป้าหมาย และเรียงลำดับความสำคัญไว้ ในแต่ละปีงบประมาณ

5. โครงสร้างขององค์กร และบุคลกร เป็นโครงสร้างแบบองค์กรข้าราชการมีหน่วยงานที่ต้องประสานงานหลายหน่วยงาน ความรู้ความสามารถและปริมาณ ของบุคลากรไม่มีความเพียงพอ ที่จัดการงานเฉพาะเรื่องได้

6. ปัญหาด้านอื่นได้แก่ เรื่องที่เกี่ยวกับรายละเอียดของตามแผนงานมีหลายขั้นตอน และระยะการในโครงการศึกษาก่อสร้างที่ยาวนานเกินไป ซึ่งนโยบายในปัจจุบันเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่ และปัจจุบันจะเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชน ตั้งแต่การกำหนดปัญหา ความต้องการ ตลอดจนการมีส่วนร่วมในการกำหนดเป็นแผน เสนอผ่านจังหวัดขึ้นไป และจังหวัดมีหน้าที่ในการรวบรวมเพื่อเสนอของบประมาณ ไปยังกระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและการพลังงาน อีกครั้งหนึ่ง แต่โดยความเป็นจริงในความเป็นจริงพบว่า การกำหนดแผนของจังหวัดเป็นการกำหนด โดยส่วนงานในแต่ส่วน(ตัวแทนของแต่ละกระทรวงที่ตั้งอยู่ในจังหวัด) เป็นผู้เสนอขอโดยมีสำนักงานจังหวัด(กระทรวงมหาดไทย) เป็นผู้รวบรวม แล้วเสนอขึ้นไปยังหน่วยงานระดับกระทรวงอีกครั้งหนึ่ง นั่นคือเป็นการเสนอแผนโดยที่รัฐบาลเป็นผู้เสนอเองทั้งสิ้น จากการศึกษาพบว่า เนื่องจากเป็นการไม่พร้อมของประชาชนที่จะเข้ามามีส่วนร่วม ในการเขียนแผนเพื่อเสนอของบประมาณ และเกิดความล่าช้า

จากการศึกษาจะเห็นว่าการจัดทำแผนการจัดการแก้ไขปัญหาของจังหวัดพระนครศรีอยุธยา เป็นการแก้ไขปัญหาที่ตรงกับความสำคัญของปัญหาที่เกิดขึ้นภายในจังหวัด แต่ยังคงมีปัญหาด้านงบประมาณ ที่เป็นสิ่งสำคัญในการบริหารจัดการให้เป็นไปได้ในการแก้ไขปัญหา และยังคงมีปัญหาในด้านของโครงสร้างอำนาจที่ไม่ถูกต้องในการปฏิบัติงาน ของระบบราชการที่ทำให้ข้าราชการประจำไม่ต้องการจะเข้าไปเกี่ยวข้องกับปัญหาที่เกิดขึ้น ปัญหาสองหลักใหญ่ๆนี้เอง ที่มีผลทำให้ ในปัจจุบันจึงยังคงพบเป็นปัญหา ด้านการจัดการเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมที่มีมานานในอดีตอยู่ แม้จะมีมาตรการควบคุมตามตัวบทกฎหมายที่บัญญัติไว้ก็ตาม ก็ยังคงมีช่องว่างให้เกิดเป็นปัญหาขึ้นได้

5.2 ข้อเสนอแนะ

ในข้อเสนอแนะที่จะกล่าวถึงต่อไปนี้ แบ่งออกเป็น 2 ส่วนคือ ส่วนที่ 1 ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับ การแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้า เร่งเด่วน โดยพิจารณาจากข้อมูลที่ได้จากการศึกษาครั้งนี้ นำไปสู่การจัดเป็นทำเป็นข้อเสนอแนะ ในการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้า และส่วนที่ 2 เป็นข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาในเชิงนโยบาย ที่เห็นว่ารัฐบาล หรือผู้รับผิดชอบในฐานะที่เป็นเจ้าของนโยบาย หรือในภาคเอกชน ควรมีการดำเนินการดังต่อไปนี้

ส่วนที่ 1 ข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้า

จะเห็นได้ว่าการจัดการแก้ไขด้านทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมตามนโยบายดังกล่าวได้อยู่ภายใต้การประสานงานกับแหล่งงบประมาณอื่น โดยมีกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และการพลังงานเป็นกระทรวงหลัก และกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้ประสานนโยบายให้กับในแต่ละจังหวัดเพื่อไปปฏิบัติอีกครั้งหนึ่ง ซึ่งทำไม่เกิดความคล่องตัวในการปฏิบัติงาน อีกประการหนึ่งการกระจายอำนาจให้ในระดับจังหวัดมีบทบาทในการจัดการด้านสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นข้อจำกัดของระบบงาน ของหน่วยงาน หน่วยงานที่รับผิดชอบในหน่วยงานของรัฐ ต้องมีการจัดการระบบงานเป็นไปตามระบบของราชการ ซึ่งเป็นลักษณะแบบรวมศูนย์อำนาจ การตัดสินใจ มีกฎระเบียบและการปฏิบัติตามขั้นตอนมาก การตัดสินใจต้องอยู่ที่ส่วนกลาง เกิดความล่าช้า และยังมีระบบอุปถัมภ์ที่ฝังรากอยู่ในระบบราชการอีกมาก ซึ่งเป็นการแก้ไขที่ค่อนข้างยาก อีกประการหนึ่งคือ การมอบอำนาจให้ควบคุม แต่ไม่มีความสามารถในการตัดสินใจได้ เช่น ในเรื่องของการขอจัดตั้งโรงงาน หรือการเพิกถอนใบอนุญาติการประกอบการ กลับขึ้นอยู่กับหน่วยงานในระดับกระทรวง ทำให้การจัดการเสมือนมีเพียง หน้าที่แต่ไม่มีอำนาจในการควบคุม ซึ่งโดยโครงสร้างอำนาจหน้าที่ ตามกฎหมายทำให้เกิด เป็นปัญหาอุปสรรคของการปฏิบัติการตามนโยบายคือ

1. ขาดความชัดเจน ในวัตถุประสงค์ และการปฏิบัติตามนโยบาย
2. ขาดความต่อเนื่องของการปฏิบัติตามนโยบาย

3. ขาดการประสานงานระหว่างหน่วยราชการที่เกี่ยวข้อง กับการดำเนินการตามนโยบาย (ต่างคนต่างทำ) เพราะมีหลายหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

5. ขาดความตระหนักของผู้บริหารในระดับสูง ในการปฏิบัติ

จากปัญหาดังกล่าวควรมีการแก้ไขปัญหาดังนี้

1. จังหวัดพระนครศรีอยุธยาควรมีการมอบหมายกิจกรรมเกี่ยวกับ การนำนโยบายไปปฏิบัติอย่างชัดเจน และเป็นไปตามโครงสร้างของความเป็นไปได้ในการปฏิบัติงาน รวมทั้งตั้งผู้ประสานงานเกี่ยวกับ การจัดการด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยตรง มีการนำข้อมูลต่าง ๆอีกทั้งนโยบาย ความก้าวหน้าของการปฏิบัติงานในแต่ละแห่ง มีการนำเสนอต่อผู้บริหารระดับสูงให้ทราบเป็นระยะ ๆไป อย่างต่อเนื่อง อีกประการหนึ่งผู้ที่มีหน้าที่ในการประสานงานควรมีความสามารถตัดสินใจการเสนอขอเพื่อโครงการของหน่วยงานที่ซ้ำซ้อนกันได้

2. ควรมีความร่วมมือระหว่างองค์กรในภาครัฐและภาคเอกต่าง ๆ โดยร่วมมือประสานงานกันอย่างจริงจัง และเป็นรูปธรรม

ส่วนที่ 2. การแก้ไขปัญหาในเชิงนโยบายจากผลการศึกษาพบว่า การแก้ไขปัญหาตามนโยบายไม่สามารถประสพผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ได้เพราะ

1. หน่วยงานที่รับผิดชอบเป็นหน่วยงานราชการ มีการย้ายเปลี่ยนตำแหน่งตามวาระ ไม่เกิดความต่อเนื่องของนโยบาย ในการดำเนินงานตามแผนงานที่ได้ตั้งไว้ ตามแผนแม่บทและการทบทวนพื้นที่หรือการปรับปรุงแผนแม่บทให้สอดคล้องกับสภาพการของพื้นที่ และสอดคล้องกับสภาพการณ์ความก้าวหน้าของวิทยา และความต้องการที่จะแก้ไขปัญหาของมวลชน

2. ประสิทธิภาพของระบบราชการข้าราชการ เนื่องจากหน่วยงานที่รับผิดชอบนโยบายส่วนใหญ่เป็นหน่วยงานราชการทั้งสิ้น และมีหลายหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง การวิเคราะห์ประสิทธิภาพของของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับนโยบาย และที่มีบทบาทในการดำเนินงานตามนโยบาย เป็นสิ่งที่มีความจำเป็นเป็นอย่างยิ่ง โดยเฉพาะประสิทธิภาพด้านบุคลากร และระบบงานของหน่วยงาน ซึ่งจะสามารถพบเห็นประเด็นที่บกพร่องดังนี้

1. ความรู้ความสามารถของบุคลกร จะพบว่าส่วนใหญ่ ความรู้ ความสามารถและความชำนาญ ของบุคลกรที่ปฏิบัติงานในแต่ละหน่วยงานมีความไม่สอดคล้องกัน กับภาระกิจที่ได้รับมอบหมาย ซึ่งบางงานมีความจำเป็นจะต้องใช้ความชำนาญของบุคลากรเฉพาะสาขามาวิเคราะห์ แม้ว่าในตัวคณะกรรมการด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัด จะเป็นผู้บริหารระดับสูง และมีความรู้ ความชำนาญ ในการดำเนินการตามนโยบายต่าง ๆ เกี่ยวกับการบริหารงานตามปกติที่หน่วยงาน แต่คณะกรรกมการก็ยังขาดความรู้ และความเข้าใจในการจัดการด้านสิ่งแวดล้อม ซึ่งมีลักษณะและรูปแบบการจัดการที่ค่อนข้าง เป็นนามธรรม ไม่มีขอบเขตในการจัดการที่แน่นอน ในการที่จะนำลงสู่การปฏิบัติได้อย่างเหมาะสม

2. งบประมาณ ทีมีเพื่อการแก้ไขสิ่งที่เป็นปัญหา มีน้อยไม่เพียงพอกับการแก้ไขตามปัญหาที่มีอยู่ในจังหวัด

แนวทางการแก้ไข

1. ควรมีการอบรม และให้ความรู้กับเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานด้านสิ่งแวดล้อม โดยมีการเพิ่มความรู้ความสามารถ ให้ทันสมัยกับวิทยาการที่เปลี่ยนไป โดยอาจมีการขอความร่วมมือและประสานงานกับองค์กรในภาคเอกชน จะมีส่วนทำให้ผู้ปฏิบัติงาน มีขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงานได้ดียิ่งขึ้น

2. ควรมีความร่วมมือกันในระหว่างภาครัฐ และภาคเอกชนในการจัดทำนโยบายโดยเฉพาะร่วมกันปลูกจิตสำนึก กับประชาชน และผู้นำชุมชน ตลอดจนเยาวชนต่างๆ เกี่ยวกับการป้องกันการสูญเสียทางทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม ไม่ให้ถูกทำลาย มากกว่าที่เป็นอยู่ ซึ่งเป็นการใช้งบประมาณในการจัดการในด้านนี้น้อยกว่าด้านอื่นๆ ถ้าทุกฝ่ายให้ความร่วมมือ และไม่คิดว่าการจัดการว่าสิ่งแวดล้อม เป็นเรื่องของฝ่ายใด ฝ่ายหนึ่งโดยร่วมมือกันอย่างแท้จริง ไม่เห็นแต่ประดยชน์ส่วนตัวมากเกินไป ก็จะมีส่วนทำให้สิ่งแวดล้อมกลับดีขึ้น หรือไม่เกิดความศูนย์เสียไปมากกว่าที่เป็นอยู่

ข้อเสนอแนะสำหรับงานวิจัยในครั้งต่อไป

การศึกษาครั้งนี้มีประเด็นที่น่าสนใจ ซึ่งสามารถกระทำต่อได้ในอนาคต เพื่อเป็นการพัฒนานโยบายการจัดการด้านทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมให้เหมาะสมกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนไป โดยมีหัวข้อที่น่าจะนำไปศึกษาวิจัยได้ดังต่อไปนี้

1. การศึกษาเกี่ยวกับการจัดการด้านสิ่งแวดล้อม แต่เป็นการประเมินที่อยู่ในระดับอำเภอ และในระดับตำบล โดยมีการสอบถามถึงผู้ที่ได้รับผลกระทบถึงนโยบายด้วย

2. การนำนโยบายด้านการจัดการสิ่งแวดล้อมในฌฉพาะด้านไปปฏิบัติ ได้แก่ นโยบายการกำจัดขยะมูลฝอย และสิ่งปฏิกูล นโยบายการกำจัดน้ำเสีย นโยบายการจัดการเกี่ยวกับมลพิษทางอากาศ เป็นต้น

3. การประเมินตามโครงการสิ่งแวดล้อมในเฉพาะเรื่อง เช่น โครงการเตาเผาขยะอย่างถูกวิธี โครงการเครื่องบำบัดน้ำเสีย เป็นต้น

ภาคผนวกข.

พระราชบัญญัติ
ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

ภูมิพลอดุลยเดช ป.ร.
ให้ไว้ ณ วันที่ 29 มีนาคม พ.ศ. 2535
เป็นปีที่ 47 ในรัชกาลปัจจุบัน

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรม ราชโองการโปรดเกล้าฯ ในประกาศว่าโดยที่เห็นการสมควรปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติแห่งชาติ ทำหน้าที่รัฐสภา ดังต่อไปนี้

มาตรา 1 พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า "พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อ แห่งชาติ พ.ศ. 2535"

มาตรา 2 พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดหกสิบวันนับแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตรา 3 ให้ยกเลิก

(1) พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2528

(2) พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (ฉบับที่ 2) พศ. 2521

(3) พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (ฉบับที่ 3) พศ. 2522

มาตรา 4 ในพระราชบัญญัตินี้

"สิ่งแวดล้อม" หมายความว่า ดุลยภาพของธรรมชาติ อันได้แก่ สัตว์ พืช และทรัพยากรธรรมชาติต่างๆ และสิ่งที่มนุษย์ได้ทำขึ้น ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ต่อการดำรงชีพของประชาชน และความสมบูรณ์สืบไปของมนุษยชาติ

"มาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อม" หมายความว่า ค่ามาตรฐานคุณภาพน้ำ อากาศ เสียง และสภาวะอื่นๆ ของสิ่งแวดล้อม ซึ่งกำหนดเป็นเกณฑ์ทั่วไปสำหรับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม

"กองทุน" หมายความว่า กองทุนสิ่งแวดล้อม

"มลพิษ" หมายความว่า ของเสีย วัตถุอันตราย และมลสารอื่นๆ รวมทั้งกาก ตะกอนหรือสิ่งตกค้าง จากสิ่งเหล่านั้น ที่ถูกปล่อยทิ้งจากแหล่งกำเนิดมลพิษ หรือที่มีอยู่ในสิ่งแวดล้อมตามธรรมชาติ ซึ่งก่อให้เกิดหรืออาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม หรือภาวะที่เป็นพิษอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนได้ และให้หมายความรวมถึง รังสี ความร้อน แสง เสียง กลิ่น ความสั่นสะเทือน หรือเหตุรำคาญอื่นๆ ที่เกิดหรือถูกปล่อยออกจากแหล่งกำเนิดมลพิษด้วย

"ภาวะมลพิษ" หมายความว่า สภาวะที่สิ่งแวดล้อมเปลี่ยนแปลงหรือปนเปื้อนโดยมลพิษซึ่งทำให้คุณภาพของสิ่งแวดล้อมเสื่อมโทรมลง เช่น มลพิษทางน้ำ มลพิษทางอากาศ มลพิษในดิน

"แหล่งกำเนิดมลพิษ" หมายความว่า ชุมชน โรงงานอุตสาหกรรม อาคาร สิ่งก่อสร้าง ยานพาหนะ สถานที่ประกอบกิจการใดๆ หรือสิ่งอื่นใด ซึ่งเป็นแหล่งที่มาของมลพิษ

"ของเสีย" หมายความว่า ขยะมูลฝอย สิ่งปฏิกูล น้ำเสีย อากาศเสีย มลสาร หรือวัตถุอันตราย อื่นใด ซึ่งถูกปล่อยทิ้งหรือมีที่มาจากแหล่งกำเนิดมลพิษ รวมทั้งกาก ตะกอน หรือสิ่งตกค้างจากสิ่งเหล่านั้น ที่อยู่ในสภาพของแข็ง ของเหลวหรือก๊าซ

"น้ำเสีย" หมายความว่า ของเสียที่อยู่ในสภาพเป็นของเหลว รวมทั้งมลสารที่ปะปน หรือปนเปื้อน อยู่ในของเหลวนั้น

"อากาศเสีย" หมายความว่า ของเสียที่อยู่ในสภาพเป็นไอเสีย กลิ่นควัน ก๊าซ เขม่า ฝุ่นละออง เถ้าถ่าน หรือมลสารอื่นที่มีสภาพละเอียดบางเบาจนสามารถรวมตัวอยู่ในบรรยากาศได้

"วัตถุอันตราย" หมายความว่า วัตถุระเบิดได้ วัตถุไวไฟ วัตถุออกซิไดซ์ และวัตถุเปอร์ออกไซด์ วัตถุมีพิษ วัตถุที่ทำให้เกิดโรค วัตถุกัมมันตรังสี วัตถุที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางพันธุกรรม วัตถุกัดกร่อน วัตถุที่ก่อให้เกิดการระคายเคือง วัตถุอย่างอื่นไม่ว่าจะเป็นเคมีภัณฑ์หรือสิ่งอื่นใดที่อาจทำให้เกิดอันตรายแก่บุคคล สัตว์ พืช ทรัพย์ หรือสิ่งแวดล้อม

"เหตุรำคาญ" หมายความว่า เหตุรำคาญตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข

"โรงงานอุตสาหกรรม" หมายความว่า โรงงานตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน

"ยานพาหนะ" หมายความว่า รถยนต์หรือรถจักรยานยนต์ตามกฎหมายว่าด้วยรถยนต์ เรือ ตามกฎหมายว่าด้วยเรือไทยและอากาศยานตามกฎหมายว่าด้วนการเดินอากาศ

"ผู้ควบคุม" หมายความว่า ผู้ได้รับในอนุญาตให้ทำการควบคุม ตรวจสอบ วิเคราะห์ ดำเนินการและบำรุงรักษาระบบบำบัดน้ำเสีย ระบบกำจัดของเสียหรืออุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้สำหรับการควบคุม บำบัด หรือกำจัดมลพิษอื่นใด ซึ่งเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษจัดสร้างให้มีขึ้นเพื่อการบำบัดน้ำเสีย กำจัดของเสียหรือมลพิษอื่นใดด้วยการลงทุนและเสียค่าใช้จ่ายของตนเอง

"ผู้รับจ้างให้บริการ" หมายความว่า ผู้ได้รับใบอนุญาตให้เป็นผู้รับจ้างทำการบำบัดน้ำเสีย หรือ กำจัดของเสีย หรือตรวจสอบคุณภาพสิ่งแวดล้อม

"เขตอนุรักษ์" หมายความว่า เขตอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตสงวนเพื่อการท่องเที่ยว และเขตพื้นที่คุ้มครองอย่างอื่นเพื่อสงวนและรักษาสภาพธรรมชาติตามที่มีกฎหมายกำหนด

"เจ้าพนักงานท้องถิ่น" หมายความว่า

(1) นายกเทศมนตรี สำหรับในเขตเทศบาล

(2) ประธานสุขาภิบาล สำหรับในเขตสุขาภิบาล

(3) ผู้ว่าราชการจังหวัด สำหรับในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัด

(4) ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร สำหรับในเขตกรุงเทพมหานคร

(5) ปลัดเมืองพัทยา สำหรับในเขตเมืองพัทยา

(6) หัวหน้าผู้บริหารท้องถิ่นขององค์การปกครองท้องถิ่นอย่างอื่น นอกเหนือจาก (1) ถึง (5) ข้างต้น ที่ได้รับการประกาศกำหนดให้เป็นราชการส่วนท้องถิ่นตามกฎหมายเฉพาะว่าด้วยการนั้น สำหรับในเขตราชการส่วนท้องถิ่นนั้น

"เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ" หมายความว่า ผู้ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งให้ปฏิบัติการเกี่ยวกับการควบคุมมลพิษตามพระราชบัญญัตินี้

"พนักงานเจ้าหน้าที่" หมายความว่า ผู้ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งให้มีอำนาจหน้าที่ปฏิบัติการตามพระราชบัญญัติ

"รัฐมนตรี" หมายความว่า รัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม

มาตร 5 ในกรณีที่บทบัญญัติใดในพระราชบัญญัตินี้อ้างถึงจังหวัดหรือกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัดให้หมายความรวมถึงกรุงเทพมหานครหรือให้เป็นอำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร แล้วแต่กรณีด้วย

(1) การได้รับทราบข้อมูลและข่าวสารจากทางราชการในเรื่องเกี่ยวกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เว้นแต่ข้อมูลหรือข่าวสารที่ทางราชการถือว่าเป็นความลับเกี่ยวข้องกับการรักษาความมั่นคงแห่งชาติ หรือเป็นความลับเกี่ยวกับสิทธิส่วนบุคคล สิทธิในทรัพย์สิน หรือสิทธิในทางการค้า หรือกิจการของบุคคลใดที่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย

(2) การได้รับชดใช้ค่าเสียหาย หรือค่าทดแทนจากรัฐ ในกรณีที่ได้รับความเสียหายจากภยันตรายที่เกิดจากการแพร่กระจายของมลพิษหรือภาวะมลพิษ อันมีสาเหตุมาจากกิจการหรือโครงการใดที่ริเริ่ม สนับสนุนหรือดำเนินการโดยส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจ

(3) การร้องเรียนกล่าวโทษผู้กระทำผิดต่อเจ้าหนักงานในกรณีที่ได้พบเห็นการกระทำใด ๆ อันเป็นการละเมิด หรือฝ่าฝืนกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมมลพิษ หรือการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ

(4) การให้ความร่วมมือและช่วยเหลือเจ้าพนักงานในการปฏิบัติหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม

(5) การปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมโดยเคร่งครัด

ทั้งนี้ ตามที่พระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายว่าด้วยการนั้นบัญญัติไว้

มาตรา 7 เพื่อเป็นการสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ให้องค์กรเอกชนซึ่งมีฐานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายไทย หรือกฎหมายต่างประเทศที่มีกิจกรรมเกี่ยวข้องโดยตรงกับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม หรืออนุรักษ์ทรัพยา-

กรธรรมชาติ และมิได้มีวัตถุประสงค์ในทางการเมือง หรือมุ่งค้าหากำไรจากการประกอบกิจกรรมดังกล่าว มีสิทธิขอจดทะเบียนเป็นองค์กรเอกชนด้านการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติต่อกระทรวง วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม ตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา 8 องค์กรเอกชนที่ได้จดทะเบียนตามมาตรา 7 แล้วอาจได้รับการช่วยเหลือหรือได้รับการสนับสนุนจากทางราชการในเรื่องดังต่อไปนี้

(1) การจัดให้มีอาสาสมัครเพื่อช่วยเหลือการปฏิบัติงานของเจ้าพนักงานตามพระราชบัญญัตินี้หรือตามกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมและรักกษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม

(2) การประชาสัมพันธ์ เผยแพร่ ข้อมูลหรือข่าวสาร เพื่อสร้างจิตสำนึกของสาธารณชนที่ถูกต้องเกี่ยวกับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ

(3) การช่วยเหลือประชาชนในพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่ง ริเริ่มโครงการ หรือกิจกรรมเพื่อคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่นั้น

(4) การศึกษาวิจัยกี่ยวกับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม และอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและเสนอแนะความคิดเห็นต่อรัฐบาลหรือส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง

(5) การให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชนผู้ได้รับอันตรายหรือความเสียหายจากภาวะมลพิษอันเกิดจากการรั่วไหลหรือแพร่กระจายของมลพิษ รวมทั้งเป็นผู้แทนในคดีที่มีฟ้องต่อศาล เพื่อเรียกร้องค่าสินไหมทดแทน หรือค่าเสียหายให้แก่ผู้ที่ได้รับอันตรายหรือความเสียหายนั้นด้วย

ในกรณีที่องค์กรเอกชนที่ได้จดทะเบียนประสบปัญหาหรืออุปสรรคในการดำเนินกิจการตามวรรคหนึ่ง และร้องขอให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติช่วยเหลือให้นายกรัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติมีอำนาจสั่งให้ความช่วยเหลือตามความเหมาะสม หรือสั่งให้ส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจที่เกี่ยวข้องดำเนินการช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกต่อไป

คณะกรรมการกองทุนโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติอาจพิจารณาจัดสรรเงินทุนอุดหนุน หรือเงินกู้ให้แก่องค์กรเอกชนที่ได้จดทะเบียนแล้ว เพื่อสนับสนุนกิจกรรมอย่างใดอย่างหนึ่งได้ตามที่เห็นสมควร

องค์กรเอกชนที่ได้จดทะเบียนแล้วอาจเสนอชื่ออผู้แทนภาคเอกชน เพื่อให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาแแต่งตั้งเป็กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติได้

ในกรณีที่องค์กรเอกชนใดที่ได้จดทะเบียนแล้วดำเนินกิจการโดยก่อความวุ่นวายหรือขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือไม่เหมาะสม ให้รัฐมนตรีมีอำนาจสั่งเพิกถอนการจดทะเบียนขององค์กรเอกชนนั้นได้

มาตรา 9 เมื่อมีเหตุฉุกเฉินหรือเหตุภยันตรายต่อสาธารณชนอันเนื่องมาจากภัยธรรมชาติ หรือภาวะมลพิษที่เกิดจากการแพร่กระจายของมลพิษ ซึ่งหากปล่อยไว้เช่นนั้นจะเป็นอันตรายอย่างร้ายแรงต่อชีวิต ร่างกายหรือสุขภาพอนามัยของประชาชน หรือก่อความเสียหายต่อทรัพย์สินของประชาชนหรือของรัฐเป็นอันมาก ให้นายกรัฐมนตรีมีอำนาจสั่งตามที่เห็นสมควรให้ส่วนราชการรัฐวิสาหกิจหรือบุคคลใด รวมทั้งบุคคลซึ่งได้รับหรืออาจได้รับอันตรายหรือความเสียหายดังกล่าว กระทำหรือร่วมกันกระทำการใดๆ อันจะมีผลเป็นการควบคุม ระงับหรือบรรเทาผลร้ายจากอันตราย และความเสียหายที่เกิดขึ้นนั้นได้อย่างทันท่วงที ในกรณีที่ทราบว่าบุคคลใดเป็นผู้ก่อให้เกิดภาวะมลพิษดังกล่าว ให้นายกรัฐมนตรีมีอำนาจสั่งบุคคลนั้นไม่ให้กระทำการใดอันจะมีผลเป็นการเพิ่มความรุนแรงแก่ภาวะมลพิษในระหว่าง มีเหตุภยันตรายดังกล่าวด้วย

อำนาจในการสั่งตามวรรคหนึ่ง นายรัฐมนตรีจะมอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัดปฏิบัติราชการภายในเขตจังหวัดแทนนายกรัฐมนตรีได้ โดยให้ทำเป็นคำสั่งและประกาศในราชกิจจานุเบกษา

เมื่อนายกรัฐมนตรีได้สั่งตามวรรคสองแล้ว ให้ประกาศคำสั่งดังกล่าวในราชกิจจานุเบกษาโดยมิชักช้า

มาตรา 10 เพื่อเป็นการป้องกันแก้ไข ระงับหรือบรรเทาเหตุฉุกเฉิน หรือเหตุภยันตราย จากภาวะมลพิษตามมาตรา 9 ให้รัฐมนตรีกำหนดมาตรการป้องกันและจัดทำแผนฉุกเฉินเพื่อแก้ไขสถานการณ์ที่เกิดขึ้นไว้ล่วงหน้า

มาตรา 11 ให้นายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ ทั้งนี้ในส่วนที่เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของตน

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม มีอำนาจแต่งตั้งเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษและพนักงานเจ้าหน้าที่ กับออกฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมไม่เกินอัตราท้ายพระราชบัญญัตินี้ และกำหนดกิจการอื่นเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

กฎกระทรวงนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

หมวดที่ 1
คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ

มาตรา 12 ให้มีคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ประกอบด้วย นายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการ รองนายกรัฐมนตรีซึ่งนายกรัฐมนตรีมอบหมายเป็นรองประธานกรรมการคนที่หนึ่ง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยสศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม เป็นรองประธานกรรมการคนที่สอง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม รัฐมนาตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เลขาธิการคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมไม่เกินแปดคนซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งเป็นกรรมการ ในจำนวนนี้จะต้องมีผู้แทนภาคเอกชนร่วมอยู่ด้วยไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่ง และปลัดกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อมเป็นกรรมการและเลขานุการ

การแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิให้พิจารณาแต่งตั้งจากบุคคลซึ่งมีความรู้ ความเชี่ยวชาญมีผลงานประสบการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม

มาตรา 13 คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติมีอำนาจและหน้าที่ดังต่อไปนี้

(1) เสนอนโยบายและแผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเพื่อขอความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี

(2) กำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามมาตรา 32

(3) พิจารณาให้ความเห็นชอบแผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัดตามมาตรา 37

(5) เสนอแนะมาตราการด้านการเงิน การคลัง การภาษีอากรและการส่งเสริมการลงทุนเพื่อปฏิบัติตามนโยบายและแผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ต่อคณะรัฐมนตรี

(6) เสนอแนะให้มีแก้ไขเพิ่มเติมหรือปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมต่อคณะรัฐมนตรี

(7) พิจารณาให้ความเห็นชอบในแผนปฏิบัติการเพื่อป้องกันหรือแก้ไขอันตรายอันเกิดจากการแพร่กระจายของมลพิษหรือภาวะมลพิษที่คณะกรรมการควบคุมพิษเสนอตามมาตรา 54 (1)

(8) พิจารณาให้ความเห็นชอบในการกำหมดมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดที่รัฐมนตรีเสนอตามมาตร 55

(9) กำกับดูแลและเร่งรัดให้มีการตราพระราชกฤษฎีกา ออกกฎกระทรวง ข้อบังคับ ข้อบัญญัติ ท้องถิ่น ประกาศ ระเบียบและคำสั่งที่จำเป็น เพื่อให้กฎหมายเกี่ยวกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมมีความเป็นระบบโดยสมบูรณ์

(10) เสนอความเห็นต่อนายกรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาสั่งการในกรณีที่ปรากฏว่าส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจใด ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระบียบ หรือข้อบังคับเกี่ยวกับการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมอันอาจทำให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง

(11) กำหนดมาตรการเพื่อเสริมสร้างความร่วมมือและประสานงานระหว่างส่านราชการ รัฐวิสาหกิจ และเอกชนในเรื่องที่เกี่ยวกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม

(12) กำกับการจัดการและบริหารเงินกองทุน

(13) เสนอรายงานเกี่ยวกับสถานการณ์คุณภาพสิ่งแวดล้อมของประเทศต่อคณะรัฐมนตรี อย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง

(14) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่นให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ

มาตรา 14 ให้กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งมีวาระอยู่ในตำแหน่ง
คราวละสามปี แต่อาจได้รับการแต่งตั้งใหม่ได้เป็นระยะเวลาติดต่อกันไม่เกินอีกหนึ่งวาระ

ในกรณีที่มีการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิเพิ่มขึ้นในระหว่างที่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งแต่งตั้งไว้แล้วยังมีวาระอยู่ตำแหน่ง ให้ผู้ที่ได้รับแต่งตั้งให้เป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิเพิ่มขึ้นอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิที่ได้รับแต่งตั้งไว้แล้ว

มาตรา 15 นอกจากพ้นจากตำแหน่งตามวาระตามมาตรา 14 กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

(1) ตาย

(2) ลาออก

(3) เป็นบุคคลล้มละลาย

(4) เป็นคนไร้ความสามารถหรือคนเสมือนไร้ความสามารถ

(5) ได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

(6) คณะรัฐมนตรีให้ออก เพราะไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ตามปกติ หรือมีความประพฤติเสื่อมเสีย หรือมีส่วนได้เสียในกิจการหรือธุรกิจใดๆ ที่อาจมีผลกระทบโดยตรงหรือก็ให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม

ในกรณีที่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระ คณะรัฐมนตรีอาจแต่งตั้งอื่นเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิแทนได้ และให้ผู้ที่ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งแทนอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของกรรมการผู้ทรงคุณฒิที่ตนแทน

มาตรา 16 ในการประชุมคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ถ้าประธานกรรมการไม่มาประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้รองประธานกรรมการคนที่หนึ่งเป็นประธานในที่ประชุม ถ้าประธานกรรมการและรองประธานคนที่หนึ่งไม่มาประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้รองธานกรรมการคนที่สองเป็นประธานในที่ประชุม ถ้าประธานกรรมการและรองประธานกรรมการทั้งสองคนไม่มาประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้กรรมการที่มาประชุมเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นประธานในที่ประชุม

มาตรา 17 การประชุมคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมด จึงจะเป็นองค์ประชุม

การวินิจฉัยชี้ขาดของที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมาก กรรมการคนหนึ่งให้มีเสียงหนึ่งในการลงคะแนน ถ้าคะแนนเสียงเท่ากัน ให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด

มาตรา 18 คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ อาจแต่งตั้งคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติจะมอบหมายก็ได้

การประชุมคณะกรรมการผู้ชำนวญการและคณะอนุกรรมการ ให้นำมาตรา 16 และมาตรา 17 มาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา 19 ให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติมีอำนาจเรียกให้ส่วนราชการรัฐวิสาหกิจและบุคคลอื่น ส่งเอกสารการสำรวจผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม และเอกสารหรือข้อมูลที่เกี่ยวข้องของโครงการและแผนงานของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจหรือบุคคลนั้นมาพิจารณาในการนี้อาจเรียกบุคคลที่เกี่ยวข้องมาชี้แจงด้วย หากเห็นว่าโครงการและแผนงานใดอาจจะทำให้เกิดผลเสียหายร้ายแรง ต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม ให้เสนอมาตรการแก้ไขต่อคณะรัฐมนตรีต่อไป

ในกรณีที่เอกสารหรือข้อมูลที่คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเรียกให้ส่งตามวรรคหนึ่งเป็นเอกสารหรือข้อมูลเกี่ยวกับความลับอันมีลักษณะเป็นสิทธิบัตรซึ่งได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายว่าด้วยสิทธิบัติ ให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติกำหนดวิธีการและมาตรการที่เหมาะสมเพื่อป้องกันมิให้เอกสาร หรือข้อมูลเหล่านั้นถูกเผยแพร่สู่บุคคลอื่นใด นอกจากนี้จะต้องใช้เอกสารหรือข้อมูลนั้นเพียงเพื่อวัตถุประสงค์ของมาตรานี้เท่านั้น

มาตรา 20 ในการปฏิบัติการตามหน้าที่ คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ คณะกรรมการผู้ชำนาญการ หรือคณะอนุกรรมการ อาจเชิญบุคคลใดมาให้ข้อเท็จจริง คำอธิบาย ความเห็น หรือคำแนะนำทางวิชาการได้เมื่อเห็นสมควร และอาจขอความร่วมมือจากบุคคลใดเพื่อให้ได้มาซึ่งข้อเท็จจริง หรือเพื่อสำรวจกิจกรรมใด ๆ ที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม

มาตรา 21 ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ อาจมอบหมายให้สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม กรมควบคุมมลพิษหรือกรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม เป็นผู้ปฏิบัติการหรือเตรียมข้อเสนอมายังคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเพื่อพิจารณาดำเนินการต่อไปได้

หมวด 2
กองทุนสิ่งแวดล้อม

มาตรา 22 ให้จัดตั้งกองทุนขึ้นกองทุนหนึ่งเรียกว่า "กองทุนสิ่งแวดล้อม" ในกระทรวงการคลังประกอบด้วยเงินและทรัพย์สินดังต่อไปนี้

(1) เงินกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงตามจำนวนที่นายกรัฐมนตรีกำหนด

(2) เงินที่โอนมาจากเงินทุนหมุนเวียนเพื่อการพัฒนาสภาพแวดล้อมและคุณภาพชีวิต ตามพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2535

(3) เงินค่าบริการและค่าปรับที่จัดเก็บตามพระราชบัญญัตินี้

(4) เงินอุดหนุนจากรัฐบาลเป็นคราว ๆ

(5) เงินหรือทรัพย์สินอื่นที่ได้รับจากภาคเอกชนทั้งภายในและภายนอกประเทศ รัฐบาลต่างประเทศ หรือองค์การระหว่างประเทศ

(6) เงินจากดอกผลและผลประโยชน์ใด ๆ ที่เกิดจากกองทุนนี้

(7) เงินอื่น ๆ ที่ได้รับมาเพื่อดำเนินการกองทุนนี้

ให้กรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง เก็บรักษาเงินและทรัพย์สินของกองทุนสิ่งแวดล้อม และดำเนินการเบิกจ่ายเงินกองทุนสิ่งแวดล้อมตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา 23 เงินกองทุนให้ใช้จ่ายเพื่อกิจการดังต่อไปนี้

(1) ให้ส่วนราชการหรือราชการส่วนท้องถิ่นสำหรับการลงทุนและดำเนินงานระบบบำบัดน้ำเสียรวมหรือระบบกำจัดของเสียรวม รวมทั้งการจัดหาจัดซื้อ ที่ดิน วัสดุ อุปกรณ์ เครื่องมือและเครื่องใช้ที่จำเป็นสำหรับการดำเนินงาน และบำรุงรักษาระบบดังกล่าวด้วย

(2) ให้ราชการส่วนท้องถิ่นหรือรัฐวิสาหกิจกู้ยืม เพื่อจัดให้มีระบบบำบัดอากาศเสียหรือน้ำเสีย ระบบกำจัดของเสียอุปกรณ์อื่นใด สำหรับใช้เฉพาะในกิจการของราชการส่วนท้องถิ่นหรือรัฐวิสาหกิจนั้น

(3) ให้เอกชนกู้ยืมในกรณีที่บุคคลนั้น มีหน้าที่ตามกฎหมายที่จะต้องจัดให้มีระบบบำบัดอากาศเสีย หรือน้ำเสีย ระบบกำจัดของเสีย หรืออุปกรณ์อื่นใด เพื่อการควบคุมบำบัดหรือขจัดมลพิษที่เกิดจากกิจกรรมหรือการดำเนินกิจการของตนเองหรือบุคคลนั้นเป็นผู้ได้รับใบอนุญาตให้ประกอบกิจการเป็นผู้รับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสียตามพระราชบัญญัตินี้

(4) เป็นเงินช่วยเหลือและอุดหนุนกิจการใด ๆ ที่เกี่ยวกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ

(5) เป็นค่าใช้จ่ายในการบริหารกองทุน

มาตรา 25 ให้มีคณะกรรมการกองทุนคณะหนึ่งประกอบด้วย ปลัดกระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อมเป็นประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ

อธิบดีกรมการปกครอง อธิบดีกรมควบคุมบัญชีกลาง อธิบดีกรมโยธาธิการ อธิบดีกรมโรงงานอุตสาหกรรม อธิบดีกรมทรัพยากรธรณี อธิบดีกรมควบคุมมลพิษ อธิบดีกรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิไม่เกินห้าคน ซึ่งคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติแต่งตั้งเป็นกรรมการ และเลขาธิการสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมเป็นกรรมการและเลขานุการ

ให้นำความในมาตรา 14 และมาตรา 15 มาใช้บังคับกับการดำรงตำแหน่งของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการกองทุนโดยอนุโลม

มาตรา 25 ให้คณะกรรมการกองทุนมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(1) พิจารณาจัดสรรเงินกองทุนเพื่อใช้ตามกิจการที่หนดไว้ในมาตรา 23

(2) กำหนดหลักเกณฑ์ เงื่อนไข ระเบียบและวิธีการขอจัดสรรขอกู้ยืมเงิกองทุน

(3) กำหนดระเบียบเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่และวิธีดำเนินงานของผู้จัดการกองทุนตามมาตรา 29 และมาตรา 30 ตลอดจนวิธีการประสานงานระหว่างคณะกรรมการกองทุนกรมบัญชีกลางและผู้จัดการกองทุนตามมาตรา 29 และมาตรา 30

(4) วางระเบียบการรับเงินและเบิกจ่ายเงินกองทุน

(5) กำหนดระยะเวลาชำระเงินที่กู้จากกองทุนตามมาตรา 34 (หรือ (3) รวมทั้งอัตราดอกเบี้ยและหลักประกันตามความจำเป็นและเหมาะสม

(6) กำหนดอัตราส่วนและหลักเกณฑ์สำหรับการหักเงินค่าบริการและค่าปรับส่งเข้ากองทุนตามมาตรา 93

(7) จัดทำรายงานการรับจ่ายเงินของกองทุนเสนอต่อคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติตามที่คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติกำหนด

(8) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้

การกำหนดระเบียบตาม (2) (3) หรือ (4) และการกำหนดแนวทางการดำเนินงานเพื่อปฏิบัติหน้าที่ตาม (1) หรือ (5) ของคณะกรรมการกองทุนจะต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ

คณะกรรมการกองทุนอาจแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อ พิจารณาและปฏิบัติการอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่คณะกรรมการกองทุนจะมอบหมายก็ได้

มาตรา 26 ให้นำความในมาตา 16 มาตรา 17 และมาตรา 20 มาใช้บังคับกับการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการกองทุน และคณะอนุกรรมการที่คณะกรรมการกองทุนแต่งตั้งโดยอนุโลม

มาตรา 27 ในการพิจารณาจัดสรรเงินกองทุนตามมาตรา 23 (1) ให้คณะกรรมการกองทุนพิจารณาคำขอจัดสรรในแผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัดตามมาตรา 39 เพื่อทำการก่อสร้างหรือดำเนินการให้มีระบบบำบัดน้ำเสียหรือระบบกำจัดของเสีย ซึ่งได้รับการจัดสรรงบประมาณแผ่นดินตามมาตรา 39 ให้แล้วส่วนหนึ่ง หรือราชการส่วนท้องถิ่นได้จัดสรรเงินรายได้ของราชการส่วนท้องถิ่นสมทบด้วยแล้วเป็นลำดับแรก

สัดส่วนระหว่างเงินงบประมาณแผ่นดิน หรือเงินรายได้ของราชการส่วนท้องถิ่นกับเงินกองทุนที่คณะกรรมการกองทุนจะพิจารณาอนุมัติจัดสรรให้ตามวรรคหนึ่งให้ป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติกำหนด

มาตรา 28 การจัดสรรเงินกองทุนให้ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ หรือเอกชนทำการกู้ยืมตามมาตรา 23 (2) หรือ (3) ให้คณะกรรมการกองทุนพิจารณาตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติกำหนด

เพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมให้มีการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ คณะกรรมการกองทุนโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ อาจจัดสรรเงินกองทุนให้ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ หรือเอกชนรายหนึ่งรายใดกู้ยืมเงินกองทุนได้ โดยมีกำหนดระยะยาวเป็นพิเศษ และจะกำหนดให้ลดอัตราดอกเบี้ยหรือยกเว้นดอกเบี้ยตามที่เห็นสมควรก็ได้

มาตรา 29 ให้อธิการบดีกรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง เป็นผู้จัดการกองทุนในเงินกองทุนส่วนที่จัดสรรให้ส่วนราชการหรือราชการส่วนท้องถิ่นสำหรับการลงทุนและดำเนินงานระบบบำบัดน้ำเสียรวมหรือระบบกำจัดของเสียรวมตามมาตรา 23 (1) และ เงินกองทุนในส่วนอื่นที่คณะกรรมการกองทุนจัดสรรนอกเหนือจากมาตรา 23 (2) และ (3)

มาตรา 30 คณะกรรมการกองทุนอาจมอบหมายให้สถาบันการเงินของรัฐที่เห็นสมควรหรือบรรษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย เป็นผู้จัดการกองทุนในเงินกองทุนส่วนที่จัดสรรให้ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจหรือเอกชนกู้ยืมตามมาตรา 23 (2) หรือ (3) ได้

ในการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้จัดการกองทุนมีหน้าที่วิเคราะห์ความเป็นไปได้ในด้านการลงทุ่นและด้านวิชาการ และให้มีอำนาจทำสัญญาให้กู้ยืมแทนคณะกรรมการกองทุนในฐานะผู้ให้กู้เก็บรักษาและจ่ายเงินกองทุนส่วนนี้ให้ผู้กู้ตามเงื่อนไขในสัญญกู้ยืม รวมทั้งติดตามทวงถามและรับเงินที่ผู้ชำระคืนพร้อมทั้งดอกเบี้ยส่งเข้ากองทุนและให้มีอำนาจกำหนดระเบียบเพื่อปฏิบัติการในการให้กู้ยืม่าเงินได้โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการกองทุน

สัญญากู้ยืมตามวรรคสองจะต้องมีเงื่อนไข ซึ่งเป็นสาระสำคัญของสัญญากำหนดให้ผู้กู้มีหน้าที่ต้องใช้เงินที่กู้ยืมไป เฉพาะเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของผู้กู้ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือตามกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องเท่านั้น

มาตรา 31 เงินกองทุนสิ่งแวดล้อมที่กรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง เก็บรักษาไว้ตามมาตรา 22 ให้กรมบัญชีกลางนำไปหาดอกผลโดยการฝากออมทรัพย์หรือฝากประจำกับสถาบันการเงินที่เป็นของรัฐ

เงินรายได้ของกองทุนสิ่งแวดล้อมตามมาตรา 22 ให้นำส่งเข้ากองทุนสิ่งแวดล้อมเพื่อใช้ในกิจการตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 23 โดยไม่ต้องนำส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดิน

สัดส่วนระหว่างเงินงบประมาณแผ่นดิน หรือเงินรายได้ของราชการส่วนท้องถิ่นกับเงินกองทุนที่คณะกรรมการกองทุนจะพิจารณาอนุมัติจัดสรรให้ตามวรรคหนึ่งให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติกำหนด

มาตรา 28 การจัดสรรเงินกองทุนให้ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ หรือเอกชนทำการกู้ยืมตามมาตรา 23 (2) หรือ (3) ให้คณะกรรมการกองทุนพิจารณาตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติกำหนด

เพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมให้มีการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ คณะกรรมการกองทุนโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ อาจจัดสรรเงินกองทุนให้ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ หรือเอกชนรายหนึ่งรายใดกู้ยืมเงินกองทุนได้ โดยมีกำหนดระยะยาวเป็นพิเศษ และจะกำหนดให้ลดอัตราดอกเบี้ยหรือยกเว้นดอกเบี้ยตามที่เห็นสมควรก็ได้

มาตรา 29 ให้อธิการบดีกรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง เป็นผู้จัดการกองทุนในเงินกองทุนส่วนที่จัดสรรให้ส่วนราชการหรือราชการส่วนท้องถิ่นสำหรับการลงทุนและดำเนินงานระบบบำบัดน้ำเสียรวมหรือระบบกำจัดของเสียรวมตามมาตรา 23 (1) และ เงินกองทุนในส่วนอื่นที่คณะกรรมการกองทุนจัดสรรนอกเหนือจากมาตรา 23 (2) และ (3)

มาตรา 30 คณะกรรมการกองทุนอาจมอบหมายให้สถาบันการเงินของรัฐที่เห็นสมควรหรือบรรษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย เป็นผู้จัดการกองทุนในเงินกองทุนส่วนที่จัดสรรให้ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจหรือเอกชนกู้ยืมตามมาตรา 23 (2) หรือ (3) ได้

ในการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้จัดการกองทุนมีหน้าที่วิเคราะห์ความเป็นไปได้ในด้านการลงทุ่นและด้านวิชาการ และให้มีอำนาจทำสัญญาให้กู้ยืมแทนคณะกรรมการกองทุนในฐานะผู้ให้กู้เก็บรักษาและจ่ายเงินกองทุนส่วนนี้ให้ผู้กู้ตามเงื่อนไขในสัญญกู้ยืม รวมทั้งติดตามทวงถามและรับเงินที่ผู้ชำระคืนพร้อมทั้งดอกเบี้ยส่งเข้ากองทุนและให้มีอำนาจกำหนดระเบียบเพื่อปฏิบัติการในการให้กู้ยืม่าเงินได้โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการกองทุน

สัญญากู้ยืมตามวรรคสองจะต้องมีเงื่อนไข ซึ่งเป็นสาระสำคัญของสัญญากำหนดให้ผู้กู้มีหน้าที่ต้องใช้เงินที่กู้ยืมไป เฉพาะเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของผู้กู้ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือตามกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องเท่านั้น

มาตรา 31 เงินกองทุนสิ่งแวดล้อมที่กรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง เก็บรักษาไว้ตามมาตรา 22 ให้กรมบัญชีกลางนำไปหาดอกผลโดยการฝากออมทรัพย์หรือฝากประจำกับสถาบันการเงินที่เป็นของรัฐ

เงินรายได้ของกองทุนสิ่งแวดล้อมตามมาตรา 22 ให้นำส่งเข้ากองทุนสิ่งแวดล้อเพื่อใช้ในกิจการตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 23 โดยไม่ต้องนำส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดิน

หมวด 3
การคุมครองสิ่งแวดล้อม

ส่วนที่ 1
มาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อม

มาตรา 32 เพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุกเบกษา กำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมในเรื่องต่อไปนี้

(1) มาตรฐานคุณภาพน้ำในแม่น้ำลำคลอง หนอง บึง ทะเลสาบ อ่างเก็บน้ำและแหล่งน้ำสาธารณอื่นๆ ที่อยู่ภายในผืนแผ่นดิน โดยจำแนกตามลักษณะการใช้ประโยชน์บริเวณพื้นที่ลุ่มน้ำในแต่ละพื้นที่

(2) มาตรฐานคุณภาพน้ำทะเลชายฝั่งรวมทั้งบริเวณพื้นที่ปากแม่น้ำ

(3) มาตรฐานคุณภาพน้ำบาดาล

(4) มาตรฐานคุณภาพอากาศในบรรยากาศโดยทั่วไป

(5) มาตรฐานระดับเสียงและความสั่นสะเทือนโดยทั่วไป

(6) มาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมในเรื่องอื่นๆ

การกำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามวรรคหนึ่งจะต้องอาศัยหลักวิชาการ กฎเกณฑ์และหลักฐานทางวิทยาศาสตร์เป็นพื้นฐาน และจะต้องคำนึงถึงความเป็นไปได้ในเชิงเศรษฐกิจ สังม และเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้อง

มาตรา 33 ในกรณีที่เห็นสมควร ให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติมีอำนาจกำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมให้สูงกว่ามาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่กำหนดตามมาตรา 32 เป็นพิษ สำหรับในเขตอนุรักษ์หรือเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมตามมาตรา 43 หรือเขตพื้นที่ตามมาตรา 45 หรือเขตควบคุมมลพิษตามมาตรา 59

มาตรา 34 ให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติมีอำนาจปรับปรุงแก้ไขมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่ได้กำหนดไว้แล้วให้เหมาะสมตามความก้าวหน้าในทางวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและความเปลี่ยนแปลงในทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ

ส่วนที่ 2
การวางแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม

มาตรา 35 ให้รัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติจัดทำแผนปฏิบัติการเรียกว่า "แผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม" เพื่อปฏิบัติตามนโยบายและแผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ซึ่งกำหนดขึ้นตามมาตรา 13 (1)

แผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามวรรคหนึ่ง ให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องมีหน้าที่ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ปฏิบัติการให้เป็นไปตามแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม และเพื่อให้การดำเนินการเป็นไปโดยบรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่กำหนด ให้กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม มีหน้าที่ให้คำแนะนำแก่ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจที่เกี่ยวข้อง เพื่อจัดทำแผนงานหรือดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งตามแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมนั้น

มาตรา 36 แผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามมาตรา 35 อาจจัดทำเป็นแผนระยะสั้น ระยะกลาง หรือระยะยาวได้ตามความเหมาะสม และควรจะต้องประกอบด้วยแผนงานและแนวทางการดำเนินงานในเรื่องดังต่อไปนี้

(1) การจัดการคุณภาพอากาศ น้ำ และคุณภาพสิ่งแวดล้อมในเรื่องอื่น ๆ

(2) การควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิด

(3) การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมธรรมชาติ ทรัพยากรธรรมชาติ หรือสิ่งแวดล้อมศิลปกรรม

(4) การประมาณการเงินงบประมาณแผ่นดินและเงินกองทุนที่จำเป็นสำหรับการดำเนินงานตามแผน

(5) การจัดองค์กรและระเบียบการบริหารงานเพื่อเสริมสร้างความร่วมมือและประสานงานระหว่างส่วนราชการที่เกี่ยวข้องระหว่างส่วนราชการกับเอกชน รวมทั้งการกำหนดอัตรากำลังพนักงานเจ้าหน้าที่ที่จำเป็นสำหรับการดำเนินงานตามแผน

(6) การตรากฎหมายและออกกฎข้อบังคับ ข้อบัญญัติท้องถิ่น ระเบียบ คำสั่งและประกาศที่จำเป็นสำหรับการดำเนินงานตามแผน

(7) การตรวจสอบ ติดตาม และวิเคราะห์คุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อประโยชน์ในการประเมินผลการดำเนินงานตามแผนและการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

มาตรา 37 เมื่อได้ประกาศใช้แผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ผู้ว่าราชการจังหวัดในท้องที่เขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมตามมาตรา 43 หรือเขตควบคุมมลพิษตามมาตรา 59 มีหน้าที่จัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัด เสนอขอความเห็นชอบต่อคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวัน นับแต่วันที่คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติได้แจ้งให้จังหวัดนั้นจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อการ

จัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัด แต่ถ้ามีเหตุอันสมควร คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติอาจขยายระยะเวลาดังกล่าวออกไปได้อีกตามความเหมาะสม

การจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัดสำหรับเขตควบคุมมลพิษตามมาตรา 59 ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดนำแผนปฏิบัติการเพื่อลดและขจัดมลพิษในเขตควบคุมมลพิษซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นจัดทำขึ้นตามมาตรา 60 มารวมเป็นส่วนหนึ่งของแผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัดด้วย

ในกรณีที่จังหวัดใดไม่อยู่ในเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมตามมาตรา 43 หรือเขตควบคุมมลพิษตามมาตรา 59 แต่ประสงค์จะดำเนินการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมในเขตจังหวัดของตน ผู้ว่าราชการจังหวัดของจังหวัดนั้นอาจจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระบจังหวัดให้สอดคล้องกับแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมเพื่อเสนอความเห็นขอบต่อคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติก็ได้

มาตรา 38 แผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัดที่จะเสนอต่อคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ จะต้องเป็นแผนปฏิบัติการที่เสนอระบบการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามแนวทางที่กำหนดไว้ในแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม โดยคำนึงถึงสภาพความรุนแรงของปัญหาและเงื่อนไขต่าง ๆ ในด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมของจังหวัดนั้น และควรจะต้องมีสาระสำคัญในเรื่องดังต่อไปนี้

(1) แผนการควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิด

(2) แผนการจัดหาและให้ได้มาซึ่งที่ดิน วัสดุ อุปกรณ์ เครื่องมือง และเครื่องใช้ที่จำเป็นสำหรับการก่อสร้าง ติดตั้ง ปรับปรุง ดัดแปรง ซ่อมแซม บำรุงรักษาและดำเนินการระบบบำบัดน้ำเสียรวม หรือระบบกำจัดของเสียรวมของส่วนราชการหรือราชการส่วนท้องถิ่น

(3) แผนการจัดเก็บภาษีอากรและค่าบริการเพื่อการดำเนินการ และบำรุงรักษาระบบบำบัดน้ำเสียรวมหรือระบบการกำจัดของเสียรวมตาม (2)

(4) แผนการตรวจสอบ ติดตาม และควบคุมการปล่อยทิ้งน้ำเสียและของเสียอย่างอื่นจากแหล่งกำเนิดมลพิษ

(5) แผนการบังคับใช้กฎหมายเพื่อป้องกันและปราบปรามการละเมิด และฝ่าฝืนกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมมลพิษ การอนุรักษ์ธรรมชาติ ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมศิลปกรรม

มาตรา 39 แผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัดที่จะได้รับการพิจารณาจากคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติในลำดับแรก จะต้องเสนอประมาณการเงินงบประมาณแผ่นดินและเงินกองทุน สำหรับการก่อสร้างหรือดำเนินการเพื่อให้มีระบบบำบัดน้ำเสียรวมหรือระบบกำจัดของเสียรวมตามมาตรา 38 (2) ด้วย ในกรณีที่จังหวัดใดยังไม่พร้อมที่จะดำเนินการเพื่อให้มีระบบบำบัดน้ำเสียรวมหรือระบบกำจัดของเสียรวมอาจเสนอแผนการส่งเสริมให้เอกชนลงทุนก่อสร้างและดำเนินการระบบบำบัดน้ำเสียหรือระบบกำจัดของเสียเพื่อให้บริการในเขตจังหวัดนั้นแทน

การจัดทำแผนปฏิบัติการตามวรรคหนึ่งจะต้องมีแบบแปลนรายการละเอียดและประมาณการราคาของโครงการก่อสร้าง ติดตั้ง ปรับปรุง ดัดแปลง ซ่อมแซม บำรุงรักษา รวมทั้งกระบวนการและวิธีดำเนินการระบบบำบัดน้ำเสียรวมหรือระบบการกำจัดของเสียรวมที่เสนอขอจัดสรรเงินงบประมาณ และเงินกองทุนดังกล่าวประกอบคำขอด้วย

เพื่อประโยชน์ในการให้ความเห็นชอบแผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัดซึ่งจะต้องมีคำขอจัดสรรเงินงบประมาณแผ่นดินตามวรรคหนึ่ง ให้สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม มีหน้าที่ในการรวบรวมและวิเคราะห์แผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัด เพื่อเสนอขอตั้งเป็นงบประมาณรายจ่ายประจำปีของสำนักงาน

นโยบายแผนสิ่งแวดล้อมไว้เพื่อการนี้โดยเฉพาะ

มาตรา 40 ในกรณีที่การจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมเรื่องใดเรื่องหนึ่งจะต้องดำเนินการในพื้นที่ที่คาบเกี่ยวกันระหว่างพื้นที่ของสองจังหวัดขึ้นไปเนื่องจากลักษณะทางภูมิศาสตร์หรือระบบนิเวศน์ตามธรรมชาติของพื้นที่นั้นหรือเพื่อประโยชน์ในการจัดการอย่างเป็นระบบตามหลักการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติที่ถูกต้องและเหมาะสม ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดที่เกี่ยวข้องร่วมกันจัดทำแผนปฏิบัติการตามมาตรา 37

มาตรา 41 ในกรณีที่จังหวัดใดซึ่งมีหน้าที่ต้องจัดทำแผนปฏิบัติการตามมาตรา 37 ไม่จัดทำหรือไม่สามารถจัดทำได้ หรือจัดทำเสนอแล้วแต่ไม่ได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติพิจารณาสภาพปัญหาคุณภาพสิ่งแวดล้อมของจังหวัดนั้นว่า มีความรุนแรงถึงขนาดที่จำเป็นจะต้องดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งหรือไม่ หากเห็นว่าจำเป็นให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเสนอต่อนายยกรัฐมนตรี เพื่อออกคำสั่งให้กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม เป็นผู้จัดทำแผนปฏิบัติการสำหรับจังหวัดนั้นแทน

ส่วนที่ 3
เขตอนุรักษ์และพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม

มาตรา 42 การคุ้มครองและจัดการพื้นที่ในเขตอุทยานแห่งชาติ และเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า ให้เป็นไปตามแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามมาตรา 45 และตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น

มาตรา 43 ในกรณีที่ปรากฏว่าพื้นที่ใดมีลักษณะเป็นพื้นที่ต้นน้ำลำธารหรือมีระบบนิเวศน์ตามธรรมชาติที่แตกต่างจากพื้นที่อื่นโดยทั่วไป หรือมีระบบนิเวศน์ตามธรรมชาติที่อาจถูกทำลายหรืออาจได้รับผลกระทบกระเทือนจากกิจกรรมต่าง ๆ ของมนุษย์ได้โดยง่ายหรือเป็นพื้นที่มีคุณค่าทางธรรมชาติหรือศิลปกรรมอันควรแก่การอนุรักษ์และพื้นที่นั้นยังมิได้ถูกประกาศกำหนดให้เป็นเขตอนุรักษ์ ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ มีอำนาจออกฎกระทรวงกำหนดให้พื้นที่นั้นเป็นเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม

มาตรา 44 ในการออกฎกระทรวงตามมาตรา 43 ให้กำหนดมาตรการคุ้มครองอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่างดังต่อไปนี้ไว้ในกฎกระทรวงด้วย

(1) กำหนดการใช้ประโยชน์ในที่ดินเพื่อรักษาสภาพธรรมชาติหรือมิให้กระทบกระเทือนต่อระบบนิเวศน์ตามธรรมชาติหรือคุณค่าของสิ่งแว้ดล้อมศิลปกรรม

(2) ห้ามกระทำหรือกิจกรรมใด ๆ ที่อาจเป็นอันตรายหรือก่อให้เกิดผลกระทบในทางเปลี่ยนแปลงระบบนิเวศน์ของพื้นที่นั้นจากลักษณะตามธรรมชาติหรือเกิดผลกระทบต่อคุณค่าของสิ่งแวดล้อมศิลปกรรม

(3) กำหนดประเภทและขนาดของโครงการหรือกิจการของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือเอกชนที่จะทำการก่อสร้างหรือดำเนินการในพื้นที่นั้นให้มีหน้าที่ต้องเสนอรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม

(4) กำหนดวิธีจัดการโดยเฉพาะสำหรับทกพื้นที่นั้นรวมทั้งการกำหนดขอบเขตหน้าที่และความรับผิดชอบของส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง เพื่อประโยชน์ในการร่วมมือและประสานงานให้เกิดประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน เพื่อรักษาสภาพธรรมชาติหรือระบบนิเวศน์ตามธรรมชาติหรือคุณค่าของสิ่งแวดล้อมศิลปกรรมในพื้นที่นั้น

(5) กำหนดมาตรการคุ้มครองอื่น ๆ ตามที่เห็นสมควรและเหมาะสมแก่สภาพของพื้นที่นั้น

มาตรา 45 ในพื้นที่ใดที่ได้มีการกำหนดให้เป็นเขตอนุรักษ์ เขตผังเมืองรวม เขตผังเมืองเฉพาะ เขตควบคุมอาคาร เขตนิคมอุตสาหกรรม ตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น หรือเขตควบคุมมลพิษตามพระพราชบัญญัตินี้ไว้แล้ว แต่ปรากฏว่ามีสภาพปัญหาคุณภาพสิ่งแวดล้อมรุนแรงเข้าขั้นวิกฤต ซึ่งจำเป็นจะต้องได้รับการแก้ไขโดยทันทีและส่วนราชการที่เกี่ยวข้องไม่มีอำนาจตามกฎหมายหรือไม่สามารถที่จะทำการแก้ไขปัญหาได้ ให้รัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเสนอต่อคณะรัฐมนตรีขออนุมัติเข้าดำเนินการเพื่อใช้มาตรการ

คุ้มครองอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่างตามมาตรา 44 ตามความจำเป็นและเหมาะสม เพื่อควบคุมและแก้ไขปัญหาในพื้นที่นั้นได้

เมื่อได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้รัฐมนตรีประกาศในราชกิจจานุเบกษา กำหนดเขตพื้นที่ รายละเอียดเกี่ยวกับมาตรการคุ้มครองและกำระยะเวลาที่ใช้มาตรการคุ้มครองดังกล่าวในพื้นที่นั้น

การขยายระยะเวลาตามประกาศในวรรคสองให้กระทำได้เมื่อได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติและคณะรัฐมนตรี โดยทำเป็นประกาศในราชกิจจานุเบกษา

หมวดที่5
มาตรการส่งเสริม

.....

มาตรา 94 เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษผู้ใดซึ่งมีหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ หรือกฎหมายอันอื่นที่เกี่ยวข้องจะต้องจัดให้มีระบบบำบัดอากาศเสีย ระบบบำบัดน้ำเสียหรือระบบกำจัดของเสียอย่างอื่น รวมทั้งอุปกรณ์เครื่องมือ เครื่องใช้ และวัสดุที่จำเป็นสำหรับแหล่งกำเนิดมลพิษนั้น หรือผู้รับจ้างให้บริการซึ่งได้รับตามอนุญาติของพระราชบัญญัตินี้ มีสิทธิขอรับการส่งเสริมและช่วยเหลือจากทางราชการได้ดังต่อไปนี้

1. การขอรับความช่วยเหลือด้านอากรขาเข้าสำหรับนำเข้ามาในราชอาณาจักร ซึ่งเครื่องจักร อุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ หรือวัสดุที่จำเป็นซึ่งไม่สามารถจัดหาได้ภายในราชอาณาจักร

2. การขอรับอนุญาตินำ ผู้ชำนาญการหรือ ผู้ เชี่ยวชาญชาวต่างประเทศเข้ามา ปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้ติดตั้ง ควบคุม หรือดำเนินงานระบบบำบัดอากาศเสีย ระบบบำบัดน้ำเสีย หรือระบบกำจัดของเสีย ในกรณีที่ไม่สามารถจัดหาและว่าจ้างบุคคลที่มีคุณสมบัติที่จะเป็นผู้ควบคุมเครื่องจักรอุปกรณ์ เครื่องมือหรือเครื่องใช้ที่จะนำเข้ามาในราชอาณาจักรตาม (1) ได้ภายในราชอาณาจักร รวมทั้งขอยกเว้นภาษีเงินได้ของบุคคลนั้นที่จะเกิดขึ้น เนื่องจากการเข้ามาปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้ควบคุมในราชอาณาจักรด้วย

เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษที่ไม่มีหน้าที่ตามกฎหมายดังกล่าวในวรรคหนึ่ง แต่ประสงค์ที่จะจัดให้มี อุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องใช้ของตนเอง เพื่อทำการบำบัดอากาศเสีย น้ำเสีย หรือของเสียอย่างอื่นที่เกิดจากกิจการ หรือการดำเนินการจากกิจการของตนเอง มีสิทธิที่จะขอรับการส่งเสริมและช่วยเหลือจากทางราชการตามวรรคหนึ่งได้

มาตรา 95 คำขอรับการส่งเสริมและช่วยเหลือจากทางราชการตามมาตรา 94 ให้ ยื่นต่อคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ตามหลักเกท์วิธีการและแบบที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง ให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติพิจารณาคำตอบขอรับการส่งเสริมและช่วยเหลือตามวรรคหนึ่งได้ตามที่เห็นสมควร โดยคำนึงถึงความจำเป็นในทางเศรษฐกิจการเงิน และ

การลงทุนของผู้ยื่นคำขอแต่ละราย และในกรณีที่คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเห็นสมควรให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ยื่นคำขอให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติแนะนำให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการนั้นเพื่อการส่งเสริมหรือให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ยื่นคำขอต่อไป

หมวดที่ 6
ความรับผิดทางแพ่ง

.....

มาตรา 96 แหล่งกำเนิดใดก่อให้เกิด หรือเป็นแหล่งกำเนิดของความรั่วไหลหรือแพร่กระจาย มลพิษอันเป็นเหตุให้ผู้อื่นได้รับอันตรายถึงแก่ชีวิต ร่างกาย หรือสุขภาพอนามัย หรือเป็นเหตุให้ทรัพสินของผู้อื่นหรือของรัฐเสียหายด้วยประการใด ๆ เจ้าของรถหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษนั้นต้องเป็นผู้รับผิดชอบ ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือค่าเสียหายเพื่อการนั้น ไม่ว่าการรั่วไหล การแพร่กระจายของมลพิษนั้นจะเกิดขึ้นโดยจงใจ หรือประมาทเลินเล่อของเจ้าของก็ตาม เว้นแต่ในกรณีที่พิสูจน์ได้ว่ามลพิษนั้นเกิดจาก

1.เหตุสุดวิสัยหรือการสงคราม

2.การกระทำตามคำสั่งของรัฐบาลหรือพนักงานของรัฐ

3.การกระทำหรือละเว้นกระทำของผู้ที่ได้รับอันตรายหรือความเสียหายเองหรือของบุคคลอื่น ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงหรือโดยอ้อม ในการรั่วไหลหรือแพร่กระจายของมลพิษนั้น

ค่าสินไหมทดแทนหรือค่าเสียหาย ซึ่งเจ้าของหรือผู้ครอบครอง แหล่งกำเนิดมลพิษมีหน้าที่ต้องรับผิดตามวรรคหนึ่ง หมายความรวมถึงค่าใช้จ่ายทั้งหมดที่ทางราชการต้องรับภาระค่าใช้จ่ายจริงในการขจัดมลพิษที่เกิดขึ้นนั้นด้วย

มาตรา 97 ผู้ใดกระทำหรือละเว้นการกระทำด้วยประการใดโดยมิชอบด้วยกฎหมายอันเป็นการทำลายหรือทำให้สูญหายหรือเสียหายแก่ทรัพย์สินธรรมชาติ ซึ่งเป็นของรัฐหรือของสาธารณสมบัติของแผ่นดิน มีหน้าที่ต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าเสียหายให้แก่รัฐตามมูลค่าทั้งหมดของทรัพยากรธรรมชาติที่ถูกทำลาย หรือเสียหายไปนั้น

คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ

ตามความในมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พศ.2518 ระบุให้มีคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ประกอบไปด้วยรองนายกรัฐมนตรี ซึ่งนายกรัฐมนตรีมอบหมายให้เป็นประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงกลาโหม ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ปลัดกระทรวงคมนาคม ปลัดกระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยี และการพลังงาน เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ผู้ทรงคุณวุฒิเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมไม่เกินห้าคน และผู้แทนสถาบัน องค์การอิสระหรือบุคคลอื่นอีกไม่เกินห้าคน ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้ง เป็นกรรมการ และเลขาธิการคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ เป็นกรรมการและเลขานุการ

กรรมการซึ่งแต่งตั้งจากผู้แทนสถาบัน องค์การอิสระหรือบุคคลอื่น จะต้องไม่เป็นข้าราชการพนักงานรัฐวิสาหกิจหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ

และความในมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2521 ระบุหน้าที่ของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมไว้ดังนี้

1.เสนอนโยบายและความเห็นเกี่ยวกับการส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ต่อคณะรัฐมนตรี

2.พิจารณากำหนดแนวทางปฏิบัติตามนโยบายในการทำแผนหรือโครงการที่เกี่ยวข้องกับคุณภาพสิ่งแวดล้อม

3. พิจารณาให้ความเห็นเกี่ยวกับโครงการของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจและเอกชนที่อาจมีผลเสียหายต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม ต่อคณะรัฐมนตรี หรือส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง

4. เสนอแผนพัฒนาส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมต่อคณะรัฐมนตรี

5. ให้คำแนะนำต่อนายกรัฐมนตรีในเรื่องที่จะประกาศกำหนดมาตรา 17 หรือออกคำสั่งมาตรา 20

6. เสนอแนะมาตราฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อม ที่ส่วนราชการใดมีอำนาจกำหนดตามกฎหมายต่อส่วนราชการนั้น รวมทั้งเสนอแนะมาตราการในการป้องกันและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมในเรื่องต่างๆ ต่อส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง

7. เสนอแนะการแก้ไขเพิ่มเติมปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมต่อคณะรัฐมนตรี

8. ประสานงานระหว่างส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และเอกชนในเรื่องที่เกี่ยวกับคุณภาพสิ่งแวดล้อม

9. เสนอความเห็นต่อนายกรัฐมนตรี เพื่อพิจารณาสั่งการในกรณีที่ปรากฏว่าส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบหรือข้อบังคับเกี่ยวกับรักษาคุณภาสิ่งแวดล้อม อันอาจทำให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง

10. เสนอรายงานเกี่ยวกับสถานการณ์สิ่งแวดล้อมของประเทศต่อคณะรัฐมนตรีอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง

11.พิจารณาเรื่องอื่นใดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมที่คณะรัฐมนตรีหรือนายกรัฐมนตรีขอให้พิจารณา

12. ปฏิบัติการอื่นใดที่กฎหมายกำหนดให้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ

ในการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวข้างต้น คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติอาจมอบอำนาจให้สำนักงานคณะกรรมการแห่งชาติเป็นผู้ปฏิบัติการ หรือเตรียมข้อเสนอต่อคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเพื่อพิจารณาดำเนินการต่อไปได้

และโดยที่การดำเนินงานสิ่งแวดล้อมเป็นเรื่องกว้างขวางคลอบคลุมประเด็นต่างๆ หลายสาขา คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 15 อาจตั้งคณะกรรมการประจำเฉพาะเรื่อง เพื่อพิจารณาหรือปฏิบัติการอย่างหนึ่งอย่างใด ตามที่คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติจะมอบหมายก็ได้ ซึ่งในปีงบประมาณ 2534 มีคณะกรรมการประจำเฉพาะเรื่องรวมทั้งสิ้น 17 คณะ คณะอนุกรรมการและคณะทำงานภายใต้คณะกรรมการประจำเฉพาะเรื่อง รวม 90 คณะคือ

1.คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมเรื่องน้ำ มีคณะอนุกรรมการและคณะทำงานภายใต้คณะกรรมการรวม 4 คณะ คือ

1) คณะอนุกรรมการประสานงานเพื่อการจัดการคุณภาพแม่น้ำเจ้าพระยา

2) คณะอนุกรรมการประสานงานแผนปฏิบัติการควบคุมคุณภาพน้ำในแม่น้ำท่าจีน

3) คณะอนุกรรมการน้ำทิ้งชุมชน

4)คณะอนุกรรมการคุณภาพน้ำชายฝั่งทะเล

2.คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมเรื่องการวางแผนการจัดการและควบคุมมลพิษจากอุตสาหกรรม

3. คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมเรื่องการอนุรักษ์ธรรมชาติและศิลปกรรม มีคณะอนุกรรมการ และคณะทำงานภายใต้คณะกรรมการ รวม 75 คณะ คือ

1) คณะอนุกรรมการติดตามแผนพัฒนาการพัฒนาอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมศิลปกรรม

2) คณะอนุกรรมการอนุรักษ์ธรรมชาติ

3) คณะทำงานจัดทำแผนแม่บทในการอนุรักษ์และพัฒนาเกาะเสม็ด จังหวัดระยอง

4) คณะอนุกรรมการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมและศิลปกรรม 72 จังหวัด รวม 72 คณะอนุกรรมการ

4. คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมเรื่องทรัพยากรชายฝั่งทะเล มีคณะอนุกรรมการภายใต้กรรมการ รวม 3 คณะคือ

1) คณะอนุกรรมการวางแผนปฏิบัติการ จัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดภูเก็ต

2) คณะอนุกรรมการ จัดทำแผนอุทยานแห่งชาติทางทะเล

3) คณะอนุกรรมการจัดทำนโยบายและแผนการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมบริเวณพื้นที่ชายฝั่งทะเลทั่วประเทศ

5. คณะกรรมการบริหารแบ่งชั้นคุณภาพลุ่มน้ำ

6. คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมเรื่องสารเป็นพิษ มีคณะอนุกรรมการภายใต้คณะกรรมการ รวม ๓ คณะ คือ

1) คณะอนุกรรมการกำหนดมาตรการลำเลียงขนส่งสารอันตราย

2) คณะอนุกรรมการประสานแผนการจัดการของเสียที่เป็นอันตราย

3) คณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหาการวิเคราะห์สารที่เป็นพิษ

7. คณะอนุกรรมการสิ่งแวดล้อมเรื่องประชากรและการตั้งถิ่นฐานมนุษย์

8. คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมเรื่องการใช้ที่ดินมีคณะอนุกรรมการภายใต้คณะกรรมการ 2 คณะ คือ

1) คณะอนุกรรมการพิจารณาแนวทางแก้ไขปัญหาการขุดตักหน้าดิน

2) คณะอนุกรรมการวางแผนการใช้ที่ดินเพื่อป้องกันและแก้ไขอุทกภัย

9. คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมเรื่องกฎหมาย

10. คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมเรื่องอากาศและเสียง มีคณะอนุกรรมการภายใต้คณะกรรมการ รวม 3 คณะคือ

1) คณะอนุกรรมการสิ่งแวดล้อมเรื่องอากาศเสียจากการอุตสาหกรรม

2) คณะอนุกรรมการเรื่องมลพิษทางอากาศจากรถยานยนต์

3) คณะอนุกรรมการเรื่อง ระดับเสียงในชุมชน

11. คณะกรรมการประชาสัมพันธ์สิ่งแวดล้อม มีคณะอนุกรรมการภายใต้คณะกรรมการ 6 คณะ คือ

1) คณะอนุกรรมการผลิตสื่อประชาสัมพันธ์เพื่อ รณรงค์แก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม

2) คณะอนุกรรมการจัดหาทุนการประชาสัมพันธ์สิ่งแวดล้อม

3) คณะอนุกรรมการจัดกิจกรรมประชาสัมพันธ์สิ่งแวดล้อม

4) คณะอนุกรรมการตัดสินการประกวดภาพวาด

5) คณะอนุกรรมการรณรงค์ลดภาวะมลพิษอากาศจากรถขนส่งมวลชนกรุงเทพฯ

6) คณะอนุกรรมการผลิตรายการวิทยุและโทรทัศน์

12. คณะกรรมการศึกษาข้อมูลและหาแนวทางในการในการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมโลก

13. คณะกรรมการเฉพาะกิจเพื่อปรับปรุงและแก้ไขพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2518

14. คณะกรรมการพิจารณาผู้มีสิทธิขอรับใบอนุญาติทำรายงานเกี่ยวกับการศึกษามาตราการป้องกันและแก้ไขผลกระทบกระเทือนต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม

15. คณะกรรมการว่าด้วยความร่วมมือทางด้านสิ่งแวดล้อมของอาเซียน

16. คณะกรรมการเฉพาะกิจเพื่อปรับปรุงองค์กรสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ

17. คณะกรรมการเฉพาะกิจเพื่อจัดตั้งองค์กรพัฒนาสภาพแวดล้อมและคุณภาพชีวิต

นอกจากนี้เพื่อเป็นการดำเนินงานแก้ไ ขปัญหาสิ่งแวดล้อมเร่งด่วนเฉพาะเรื่อง คณะรัฐมนตรีได้มีมติแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นรวม 7 คณะ มีคณะอนุกรรมการภายใต้ความรับผิดชอบ 1 คณะ และนายกรัฐมนตรีได้แต่งตั้งคณะกรรมการตามคำสั่งนายกรัฐมนตรีอีก 2 คณะ มีคณะอนุกรรมการภายใต้ความรับผิดชอบ 2 คณะ ดังนี้

1. คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมตามมติคณะรัฐมนตรี

1.1 คณะกรรมการโครงการกรุงรัตนโกสินทร์ มีคณะอนุกรรมการภายใต้ความรับผิดชอบของคณะกรรมการ 1 คณะ คือคณะอนุกรรมการกำหนดหลักเกณฑ์เพื่อควบคุมการก่อสร้างอาคาร และการใช้ที่ดินบริเวณฝั่งธนบุรี ตรงข้ามบริเวณกรุงรัตนโกสินทร์

1.2 คณะกรรมการพิจารณาสถานที่ทำงานของหน่วยราชการในเขตกรุงเทพมหานครและเมืองหลัก

1.3 คณะกรรมการบริหารและพัฒนาสิ่งแวดล้อมบริเวณบางกะเจ้า

1.4 คณะกรรมการติดตามผลการปฏิบัติงานป้องกัน และแก้ไขวิกฤตการณ์น้ำบาดาลและแผ่นดินทรุด

1.5 คณะกรรมการจัดการระบบสานที่ราชการ

1.6 คณะกรรมการกำกับการพัฒนาและอนุรักษ์เขตเมืองเก่า

1.7 คณะกรรมการแห่งชาติว่าด้วยว่าด้วยอนุสัญญาคุ้มครองมรดกโลก

คณะกรรมการตามติคณะรัฐมนตรี จะมีวาระตามคณะรัฐมนตรีบิหารประเทศนั้น ๆ

2. คณะกรรมการตามคำสั่งนายกรัฐมนตรี

2.1 คณะกรรมการโครงการสวนกลางมหานคร มีคณะอนุกรรมการภายใต้ความรับผิดชอบ 2 คณะ คือ

1) คณะอนุกรรมการพิจารณารูปแบบสวนกลางมหานคร

2) คณะอนุกรรมการวางแผนพัฒนาที่ดินบริเวณบางน้ำเปรี้ยว จังหวัดฉะเชิงเทรา

2.2 คณะกรรมการประสานการดำเนินงานตามโครงการสวนกลางมหานคร

คำสั่งคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ

ที่ 12 /2536

เรื่อง แต่งตั้งคณะอนุกรรมการนโยบายและแผนการส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ

อาศัยความในมาตรา 18 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 และโดยมติที่ประชุมคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ครั้งที่ 1/2536 จึงแต่งตั้งให้คณะอนุกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ โดยมีองค์ประกอบและอำนาจหน้าที่รับผิดชอบดังนี้

องค์ประกอบ

1. นายอดุล วิเชียรเจริญ	ประธานคณะอนุกรรมการ
2.ปลัดกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี	รองประธานคณะอนุกรรมการ
3. ผู้แทนกระทรวงการคลัง	เป็นอนุกรรมการ
4. ผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์	เป็นอนุกรรมการ
5. ผู้แทนกระทรวงคมนาคม	เป็นอนุกรรมการ
6.ผู้แทนกระทรวงมหาดไทย	เป็นอนุกรรมการ
7. ผู้แทนกระทรวงศึกษาธิการ	เป็นอนุกรรมการ
8. ผูแทนกระทรวงสาธารณสุข	เป็นอนุกรรมการ
9.ผูแทนกระทรวงอุตสาหกรรม	เป็นอนุกรรมการ
10.ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ	เป็นอนุกรรมการ
11.ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน	เป็นอนุกรรมการ
12. ผู้แทนสำนักงบประมาณ	เป็นอนุกรรมการ
13.ผู้แทนกรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม	เป็นอนุกรรมการ
14. ผู้แทนกรมควบคุมมลพิษ	เป็นอนุกรรมการ
15. ผู้แทนสมาคมธนาคารไทย	เป็นอนุกรรมการ
16. ผู้แทนสภาหอการค้าไทย	เป็นอนุกรรมการ
17. ผู้แทนสภาอุตสาหกรรมไทย	เป็นอนุกรรมการ
18.นายโฆสิต ปั้นเปี่ยมรัษฎ์	เป็นอนุกรรมการ
19. นายประเวศ วะสี	เป็นอนุกรรมการ
20. นายปริญญา นุตาลัย	เป็นอนุกรรมการ

21. นายสมชาย กรุสวนสมบัติ เป็นอนุกรรมการ
22. นายอำนาจ สอนอิ่มศาสตร์ เป็นอนุกรรมการ
23. นายสมเกียรติ อ่อนวิมล เป็นอนุกรรมการ
24. นายศักดา ศิริพันธุ์ เป็นอนุกรรมการ
25. เลขธิการสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม เป็นอนุกรรมการ
27. เจ้าหน้าที่สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม เป็นอนุกรรมการ

อำนาจหน้าที่รับผิดชอบ
1.ยกร่างนโยบายและแผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ
2. ปฏิบัติหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ

ทั้งนี้ ตั้งแต่วันที่ 11 มกราคม 2536 เป็นต้นไป

สั่ง ณ วันที่ 13 พฤษภาคม พ.ศ.2536

ลงชื่อชวน หลีกภัย

(นายชวน หลีกภัย)

นายกรัฐมนตรี
ประธานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ

คำสั่งจังหวัดพระนครศรีอยุธยา

ที่ 2522/2539

เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการการพัฒนาจังหวัด (กพจ.)

ด้วย ฯพณฯ นายกรัฐมนตรีได้ลงนามในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการบริหารการพัฒนาเพื่อการกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาค และท้องถิ่น พ.ศ.2539 นั้น และได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับทั่วไป เล่ม 113 ตอนพิเศษ 4 ง. วันที่ 28 กุมภาพันธ 2539

ดังนั้น อาศัยอำนาจความในหมวดที่ 4 ข้อ 12 ข้อ 13 และข้อ 14 แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการบริหารการพัฒนาเพื่อกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาคและท้องถิ่น มี พ.ศ. 2539 จึงให้แต่งตั้งคณะกรรมการพัฒนาจังหวัดพระนครศรีอยุธยา (กพจ.) โดยประกอบด้วยบุคคลดังต่อไปนี้

1. สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดพระนครศรีอยุธยา	ที่ปรึกษา
2. ผู้ว่าราชการจังหวัดพระนครศรีอยุธยา	ประธานกรรมการ
3 .รองผู้ว่าราชการจังหวัดพระนครศรีอยุธยา	รองประธานกรรมการ
4. ปลัดจังหวัดพระนครศรีอยุธยา	กรรมการ
5. นายวรพจน์ ด่านชัยวิจิตร ผู้ทรงคุณวุฒิ	กรรมการ
6. นายปัญญา น้ำเพชร ผู้ทรงคุณวุฒิ	กรรมการ
7. ประธานสภาจังหวัดพระนครศรีอยุธยา	กรรมการ
8. สมาชิกสภาจังหวัดพระนครศรีอยุธยา(ที่ได้รับมอบหมายจากสภาจังหวัด)	กรรมการ
9. สมาชิกสภาจังหวัดพระนครศรีอยุธยา(ที่ได้รับมอบหมายจากสภาจังหวัด)	กรรมการ
10. นายยกเทศมนตรีเมืองนครศรีอยุธยา	กรรมการ
11. นายกเทศมนตรีเมืองเสนา	กรรมการ
12. นายกเทศมนตรีตำบลท่าเรือ	กรรมการ
13. ประธานหอการค้าจังหวัดพระนครศรีอยุธยา	กรรมการ
14. ประธานสภาอุตสาหกรรมจังหวัดพระนครศรีอยุธยา	กรรมการ
15. ประธานชมรมธนาคารจังหวัดพระนครศรีอยุธยา	กรรมการ
16. นายแพทย์สาธารณสุขจังหวัดพระนครศรีอยุธยา	กรรมการ
17.ศึกษาธิการจังหวัดพระนครศรีอยุธยา	กรรมการ
18.เกษตรและสหกรณ์จังหวัดพระนครศรีอยุธยา	กรรมการ
19.อุตสาหกรรมจังหวัดพระนครศรีอยุธยา	กรรมการ
20.พาณิชย์จังหวัดพระนครศรีอยุธยา	กรรมการ

21.คลังจังหวัดพระนครศรีอยุธยา

กรรมการ

22.แรงงานและสวัสดิการสังคมจังหวัดพระนครศรีอยุธยา กรรมการ

23.พัฒนาการจังหวัดพระนครศรีอยุธยา กรรมการ

24.ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กรรมการ

25.หัวหน้าสำนักงานจังหวัดพระนครศรีอยุธยา กรรมการ

26.หัวหน้าฝ่ายนโยบายและแผนสำนักงานจังหวัดพระนครศรีอยุธยา กรรมการ

27. เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผนสำนักงานจังหวัดพระนครศรีอยุธยา

กรรมการ

โดยให้สำนักงานจังหวัดพระนครศรีอยุธยาปฏิบัติหน้าที่สำนักงานเลขานุการคณะกรรมการพัฒนาจังหวัดและมีหน้าที่ดังนี้

1.กำหนดนโยบายและแนวทางในการพัฒนา และการกระจายความเจริญในระดับจังหวัดให้สอดคล้องกับนโยบายของ กนภ. รวมทั้งจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดให้สอดคล้องกับกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นโยบายการพัฒนาชนบทและการกระจายความเจริญไปสู่จังหวัด

2. ให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาอำเภอและประสานแผนพัฒนาอำเภอกับแผนพัฒนาจังหวัด

3.พิจารณาทบทวนแผนงานและโครงการ ตามแผนงานพัฒนาจังหวัด เพื่อเสนอความเห็นต่อผู้ว่าราชการจังหวัดในการนำเสนองบประมาณรายจ่ายประจำปีต่อ กนภ.

4. ให้มีการประสานแผนและโครงการตามแผนพัฒนาจังหวัด เพื่อเสนอในกรณีแผนงานโครงการนั้นมีการเชื่อมต่อระหว่างจังหวัด

5. การจัดทำแผนปฏิบัติการบรหารงานงบประมาณประจำปีของจังหวัด

6. กำกับ ควบคุมและให้คำแนะนำในการปฏิบัติหน้าที่แก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจังหวัดเพื่อให้เกิดการประสานงานที่มีประสิทธิภาพ

7. ติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานตามแผนการพัฒนาจังหวัดและแผนปฏิบัติการบริหารงบประมาณประจำปีของจังหวัดของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในจังหวัด

8. ดำเนินการอื่นใดตามที่ทางราชการหรือ กนภ.มอบหมาย

ให้ กพจ.มีอำนาจดังนี้

1.แต่งตั้งคณะอนุกรรมการหรือคณะทำงานเพื่อช่วยเหลือในการปฏิบัติหน้าที่ของ กพจ .ได้ตามที่เห็นสมควร

2. อนุมัติโครงการและพื้นที่ดำเนินงานสำหรับโครงการที่ดำเนินงานในจังหวัด

3. กำหนดอัตราค่าจ้างแรงงานและราคากลางของพัสดุให้สอดคล้องกับตามภาวะข้อเท็จจริงในท้องถิ่น

4. ติดต่อกับส่วนราชการ องค์กรของรัฐ รัฐวิสาหกิจ และภาคเอกชนภายในจังหวัด เพื่อขอคำชี้แจงเกี่ยวกับข้อเท็จจริงรายงานสถิติ และข้อมูลต่างๆ เพื่อประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการได้ตามความเป็นจริง

ทั้งนี้ ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป

สั่ง ณ วันที่ 9 ตุลาคม พ.ศ.2539

(ลงชื่อ) บรรจง ก้นตวิรุฒ

(นายบรรจง ก้นตวิรุฒ)

ผู้ว่าราชการจังหวัดพระนครศรีอยุธยา

คำสั่งพระนครศรีอยุธยา

ที่ 1402/2538

เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการกำกับการศึกษาเพื่อจัดทำแผนปฏิบัติการและจัดลำดับความสำคัญของการลงทุนเพื่อการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม

.....

ด้วยสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม ได้อนุมัติให้จังหวัดจัดทำโครงการศึกษา เพื่อจัดทำแผนปฏิบัติการ และจัดลำดับความสำคัญการลงทุนเพื่อแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม เพื่อใช้เป็นแนวทางในการจัดทำแผนปฏิบัติการ เพื่อการจัดคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัดในอนาคต

ดังนั้น เพื่อให้การศึกษาจัดทำแผนปฏิบัติการดังกล่าว ดำเนินการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและบรรลุด้วยวัตถุประสงค์ของทางราชการที่ได้กำหนด จึงแต่งตั้งคณะอนุกรรมการกำกับการศึกษา เพื่อจัดทำแผนปฏิบัติการ และจัดลำดับความสำคัญของการลงทุน เพื่อแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมจังหวัด ประกอบด้วย

1. รองผู้ว่าราชการจังหวัดพระนครศรีอยุธยา	ประธานอนุกรรมการ
2. ปลัดจังหวัดพระนครศรีอยุธยา	รองประธาน

อนกรรมการ

3. ประธานสภาจังหวัดพระนครศรีอยุธยา	อนุกรรมการ
4. ประธานหอการค้าจังหวัดพระนครศรีอยุธยา	อนุกรรมการ
5. นายแพทย์สาธารณสุขจังหวัดพระนครศรีอยุธยา	อนุกรรมการ
6. ศึกษาธิการจังหวัดพระนครศรีอยุธยา	อนุกรรมการ
7. อุตสาหกรรมจังหวัดพระนครศรีอยุธยา	อนุกรรมการ
8. เกษตรจังหวัดพระนครศรีอยุธยา	อนุกรรมการ
9. โยธาธิการจังหวัดพระนครศรีอยุธยา	อนุกรรมการ
10. นายช่างหัวหน้าโครงการชลประทานจังหวัดฯ	อนุกรรมการ
11. ผังเมืองจังหวัดพระนครศรีอยุธยา	อนุกรรมการ
12. นายกเทศมนตรีเมืองนครศรีอยุธยา	อนุกรรมการ
13. นายกเทศมนตรีเมืองเสนา	อนุกรรมการ
14. นายกเทศมนตรีตำบลท่าเรือ	อนุกรรมการ
15. เจ้าท่าภูมิภาคที่ 2	อนุกรรมการ
16. ผู้อำนวยการสำนักงานโครงการนครประวัติศาสตร์ฯ	อนุกรรมการ
17. ผู้อำนวยการการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยฯ	อนุกรรมการ
18. ผู้แทนสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม	อนุกรรมการ

3. พิจารณาผลความก้าวหน้า และความเป็นไปได้ของแผนปฏิบัติการ เพื่อ

19. หัวหน้าสำนักงานจังหวัดพระนครศรีอยุธยา อนุกรรมการและเลขานุการ
20.หัวหน้าฝ่ายแผนและโครงการ อนุกรรมการและผู้ช่วยเลขาฯ
21. เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน 6 อนุกรรมการและผู้ช่วยเลขาฯ

ให้คณะอนุกรรมการกำกับการศึกษา เพื่อจัดทำแผนปฏิบัติการและจัดลำดับความสำคัญการลงทุนเพื่อแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมจังหวัด มีหน้าที่ดังนี้

1. กำหนดข้อกำหนดงาน(TOR) และหลักเกณฑ์การพิจารณาข้อเสนอ ของที่ปรึกษา

2. กำกับคุณภาพผลการศึกษา เพื่อจัดทำแผนปฏิบัติการ และจัดลำดับความสำคัญของการลงทุน เพื่อแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมจังหวัด

3. พิจารณาผลความก้าวหน้า และความเป็นไปไม่ได้ของแผนปฏิบัติการฯ เพื่อนำเสนอต่อผู้ว่าราชการจังหวัดพระนครศรีอยุธยา

ทั้งนี้ ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป

สั่ง ณ วันที่ 23 เดือนมิถุนายน พ.ศ.2538

(นายบรรจง กันตวิรุฒ)
ผู้ว่าราชการจังหวัดพระนครศรีอยุธยา

หลักสำคัญของการจัดทำแผนปฏิบัติการ เพื่อจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมระดับจังหวัด

แนวคิด

การจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัดมุ่งก่อให้เกิดการประสานและเชื่อมโยงอย่างสอดคล้องซึ่งกันและกัน ของโครงการและกิจกรรมที่ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ในเชิงรุกและเชิงรับ ที่ดำเนินการโดยภาคราชการ และองค์กรประชาชนในพื้นที่แต่ละจังหวัด ให้สามารถป้องกันและแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมของจังหวัดได้อย่างเป็นระบบ และมีประสิทธิภาพสูงสุดโดย

1. ยึดพื้นที่เป็นหลักในการจัดทำแผนปฏิบัติฯ
2. กำหนดและประสานโครงการ และกิจกรรมที่เหมาะสม เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมของพื้นที่
3. เน้นการมีส่วนร่วมของหลายฝ่าย ทั้งภาคราชการ ภาคเอกชน และประชาชนในการจัดทำแผนปฏิบัติการ

ขอบเขตแผนงาน

เพื่อให้จังหวัดทุกจังหวัดสามารถริเริ่มและดำเนินการในเรื่องของการจัดการสิ่งแวดล้อมได้อย่างครบถ้วน ตามสภาพปัญหาและความจำเป็นของจังหวัด และเพื่อให้การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม ภายใต้ระบบแผนพัฒนาจังหวัดเป็นไปอย่างต่อเนื่อง จึงวางขอบเขตของแผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการสิ่งแวดล้อมในเรื่องที่สำคัญ 4 เรื่อง คือ

1. คุณภาพน้ำ
2. คุณภาพอากาศเสีย
3. กากของเสีย
4. วัตถุอันตราย

ในการจัดทำแผนปฏิบัติการฯดังกล่าวนี้ รวมไปถึงการดำเนินการให้สอดคล้องกับการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติในด้านต่างๆ ได้แก่

1. ทรัพยากรดินและการใช้ที่ดิน
2. ทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่า
3. ทรัพยากรประมงและชายฝั่งทะเล
4. แหล่งธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมศิลปกรรม

จังหวัดแต่ละจังหวัดไม่จำเป็นต้องจัดทำแผนปฏิบัติการฯ ให้ครอบคลุมทุกๆเรื่องตามขอบเขตข้างต้น แต่ควรพิจารณาในเรื่องที่จำเป็น และมีลำดับความสำคัญเร่งด่วน ตามสภาพข้อเท็จจริงและเงื่อนไขของแต่ละจังหวัด โดยจัดทำรูปแผนงาน/โครงการ ภายใต้แผนปฏิบัติการ 4 แผนงาน หรือกลุ่มโครงการคือ

1. แผนงานสร้างจิตสำนึกและความตระหนัก
2. แผนงานเฝ้าระวังและป้องกัน
3. แผนงานบำบัดและฟื้นฟู
4. แผนงานศึกษาวิจัยเชิงปฏิบัติการ

หน่วยงานดำเนินการ

หน่วยงานดำเนินการที่จะต้องรับผิดชอบดำเนินการตามแผนปฏิบัติการ เพื่อจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัด ประกอบด้วย 2 กลุ่ม คือ

1. ส่วนราชการระดับจังหวัด อำเภอ ในสังกัดกระทรวงที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

- กระทรวงมหาดไทย
- กระทรวงเกษตรและสหกรณ์
- กระทรวงศึกษาธิการ
- กระทรวงสาธารณสุข
- กระทรวงอุตสาหกรรม
- กระทรวงคมนาคม
- ฯลฯ

2. หน่วยราชการส่วนท้องถิ่นได้แก่

- เทศบาล
- สุขาภิบาล
- องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.)
- องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.)

ทั้งนี้หน่วยงานดำเนินการสามารถเปิดโอกาสและส่งเสริมสนับสนุนให้หน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง ทั้งภาครัฐและนอกภาครัฐ ได้แก่หน่วยงานส่วนกลางในพื้นที่ องค์กรพัฒนาเอกชน หรือองค์กรประชาชนได้มีส่วนเข้ามาร่วมดำเนินงานได้ โดยเป็นระบบการจัดการพื้นที่และภาระกิจของหน่วยงาน และการมีส่วนร่วมของประชาชน เป็นตัวกำหนดภายใต้การส่งเสริม สนับสนุนจากหน่วยงานดำเนินการทางด้านแนวทาง และงบประมาณที่กำหนดไว้

แหล่งงบประมาณ

งบประมาณสนับสนุนการดำเนินโครงการและกิจกรรมตามแผนปฏิบัติการเพื่อจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมระดับจังหวัดมีดังนี้

1. งบประมาณแผ่นดินที่จัดสรรผ่านกระทรวง ทบวง กรม ที่เกี่ยวข้องเพิ่มมาดำเนินการในพื้นที่ตามปกติ (ที่เรียกว่างบ ฯ ปกติ)

2. งบประมาณซึ่งขอตั้งไว้ที่สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม เพื่อสนับสนุนการดำเนินงานของจังหวัดโดยตรง ในการดำเนินโครงการและกิจกรรมที่ไม่สามารถได้รับการสนับสนุนจากงบปกติของกระทรวง ทบวง หรือได้รับการสนับสนุนแต่ไม่เพียงพอเหมาะสมกับสภาพปัญหา และความต้องการของจังหวัด

3. กองทุนสิ่งแวดล้อม สำหรับอุดหนุนการดำเนินงานในพื้นที่ ที่มีปัญหาวิกฤตเร่งด่วนและส่งผลกระทบอย่างรุนแรง ทั้งนี้ต้องมีงบประมาณสมทบจากท้องถิ่นส่วนหนึ่ง และเป็นการกู้จากกองทุนสิ่งแวดล้อม

4. เงินรายได้ของท้องถิ่น หรือเงินอุดหนุนท้องถิ่นจากส่วนกลาง

5. แหล่งเงินอื่นๆ เช่น เงินกู้ เงินช่วยเหลือจากมูลนิธิ หรือองค์กรระหว่างประเทศ

องค์ประกอบของแผนปฏิบัติการฯ

แผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการสิ่งแวดล้อมระดับจังหวัด มีองค์ประกอบที่สำคัญดังนี้

1. สถานการณ์สิ่งแวดล้อมของจังหวัด
2. วัตถุประสงค์ของแผน
3. เป้าหมายของแผน
4. แผนงานและโครงการ

ทั้งนี้ในแต่ละองค์ประกอบจะมีสาระสำคัญ ดังนี้

1. สถานการณ์สิ่งแวดล้อมของจังหวัด ให้ระบุ

1. ปัญหาและสาเหตุของสิ่งแวดล้อมที่กำลังเผชิญอยู่ในแต่ละประเภท ได้แก่ ปัญหาน้ำเน่าเสีย ปัญหาขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล ปัญหามลพิษทางอากาศและเสียง ปัญหาความเสื่อมโทรมและร่อยหรอของทรัพยากรในแต่ละประเภท โดยแสดงข้อมูลสถิติตัวเลข ประกอบการบรรยายสภาพปัญหา รวมทั้งแนวโน้มของผลกระทบของปัญหาว่ามีความรุนแรงอยู่ในระดับใด หากปัญหาที่เกิดขึ้นไม่ได้รับการแก้ไข

2. ผลการดำเนินการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมของจังหวัด โดยหน่วยงานของรัฐและองค์กรเอกชนในอดีตและปัจจุบันว่าสามารแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อม หรือปัญหาลดมลพิษลงในพื้นที่ได้เพียงใด รวมทั้งปัญหาอุปสรรคในการดำเนินการ

2.วัตถุประสงค์ของแผน

กล่าวถึงวัตถุประสงค์ของแผนในการแก้ไข ปัญหาสิ่งแวดล้อมของจังหวัดให้ชัดเจน สอดคล้องกับสถานการณ์สิ่งแวดล้อม

3. เป้าหมายของแผน

ให้กำหนดเป้าหมายของของการดำเนินการจัดทำแผนปฏิบัติการฯ ว่าจะสามารถดำเนินการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม หรือลดปัญหามลพิษที่เกิดขึ้นในจังหวัด หรือในท้องถิ่นให้อยู่ในระดับที่ได้มาตรฐาน และไม่ก่อให้เกิดมลพิษต่อชุมชน เช่น ในการแก้ไขปัญหาเรื่องน้ำเสีย มีเป้าหมายเพื่อลดความสกปรก ในรูปของการระบายลงสู่แม่น้ำต่างๆ เพื่อให้คุณภาพน้ำมีปริมาณความสกปรกคิดเป็นคา B.O.D.ไม่เกิน 4 มิลกรัมต่อลิตร เมื่อสิ้นสุดการจัดทำแผนปฏิบัติการฯ ในปี พ.ศ. ..... เป็นต้น

4. แนวทางการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม

ให้ระบุแนวทางการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่กำหนดไว้ ซึ่งอาจมีหลายแนวทาง หรือหลายวิธี ขึ้นอยู่กับความเหมาะสมของปัจจัยด้านต่างๆ เช่น ความสามารถในการจัดหาที่ดิน ความพร้อมของบุคคลากร เป็นต้น โดยแนวทางควรมีลักษณะดังนี้

1. เป็นแนวทางที่สามารถแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นอย่างมีประสิทธิภาพ
2. เป็นแนวทางที่สามารถนำมาปฏิบัติได้โดยทันที

5. แผนงานและโครงการ

แผนปฏิบัติการฯ จะต้องมีโครงการเป็นองค์ประกอบ โดยพิจารณาจากแนวทางการแก้ไขปัญหา เพื่อดำเนินการตามแนวทางให้บรรลุวัตถุประสงค์ และเป้าหมายที่ได้กำหนดไว้

ภายใต้แผนปฏิบัติการเพื่อจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมระดับจังหวัด ประกอบด้วย 4 แผนงาน คือ

1. แผนงานสร้างจิตสำนึก และความตระหนัก
2. แผนงานเฝ้าระวังและป้องกัน
3. แผนงานบำบัดและฟื้นฟู
4. แผนงานศึกษาวิจัยเชิงปฏิบัติ

ในแต่ละแผนจะประกอบไปด้วยโครงการต่างๆ และโครงการควรมีลักษณะดังนี้

1) แผนงานและโครงการต้องสอดคล้องกับ การแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม ของจังหวัด และท้องถิ่น

2) ประชาชน หรือองค์กรเอกชนมีส่วนร่วมในการดำเนินการ และเป็นประโยชน์ต่อประชาชนโดยส่วนรวม

3) แผนงาน โครงการ ควรมีการจัดการที่เป็นระบบและมีความต่อเนื่อง

4) สำหรับแผนงาน โครงการ ไม่ซ้ำซ้อน หรือได้รับงบประมาณจากแหล่งอื่นใด

5) สำหรับแผนงาน โครงการด้านการจัดการระบบบำบัดน้ำเสีย กำจัดขยะมูลฝอย และสิ่งปฏิกูลจะต้องดำเนินการตามขั้นตอน คือมีการศึกษาความเหมาะสมของโครงการ สำรวจและออกแบบรายละเอียด และก่อสร้างเป็นลำดับ

ในการเสนอแผนงานและโครงการในแผนปฏิบัติการฯ ควรประกอบไปด้วยสาระสำคัญดังนี้

1)กำหนดชื่อโครงการให้เหมาะสม และสอดคล้องกับวิธีแก้ปัญหา

2)กำหนดหน่วยงานรับ ผิดชอบดำเนินการ

3) กำหนดสถานที่ดำเนินการให้ชัดเจน โดยระบุอำเภอ ตำบลและหมู่บ้าน หากครอบคลุมหลายพื้นที่ให้ระบุให้ชัดเจน

4) กำหนดกิจกรรมและระยะเวลาดำเนินการ ว่ามีกำหนดระยะเวลาเท่าใด และกำหนดว่าเวลาช่วงใดทำกิจกรรมอะไรบ้าง

5) กำหนดรายละเอียดอื่น ๆที่จำเป็นสำหรับโครงการงบประเภท

6) กำหนดแหล่งที่มาของประมาณค่าใช้จ่าย ว่ามาจากงบประมาณประเภทใดบ้าง

สาระสำคัญดังกล่าวข้างต้น ควรเขียนลงในแบบเสนอโครงการ และแบบสรุปงบหน้าแผนงานโครงการและงบประมาณ

สำนักราชเลขาธิการ รับที่ 18506 มส8.
รับที่ ๗ ก.ค.๓๘ เวลา 14.30 น.

ที่ รล 0009/4446

สำนักราชเลขาธิการ
สวนจิตรลดา กทม.10303

8 สิงหาคม 2538

เรื่อง ขอให้พิจารณาอนุรักษ์พื้นที่สีเขียวในเขตอำเภอบางปะอิน และอำเภอบางไทร จังหวัดพระนครศรีอยุธยา

กองสังคมและสาธารณูปการ
รับที่ 532 167
วันที่ 7 - 9 ส.ค. 2538 เวลา 15.๐๐ น.

กราบเรียน นายกรัฐมนตรี

(ฯพณฯ นายบรรหาร ศิลปอาชา)

ด้วยสมเด็จพระนางเจ้า ฯ พระบรมราชินีนาถ มีพระราชดำริเกี่ยวกับเรื่องพื้นที่ในเขตอำเภอบางปะอิน และอำเภอบางไทร จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ว่า เขตพื้นที่ทั้ง 2 อำเภอนี้ เป็นส่วนหนึ่งของจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ซึ่งอดีตเคยเป็นเมืองหลวงอันยิ่งใหญ่ในประวัติศาสตร์ของชาติไทย อีกทั้งปัจจุบันยังเป็นที่ตั้งของพระราชวังบางปะอิน วัดนิเวศธรรมประวัติ และวัดวาอารามอื่น ๆ อีกมากมาย ล้วนเป็นโบราณสถานที่สมควรจะรักษาให้คงอยู่ในสภาพเดิม แต่ขณะนี้ประเทศชาติของเรากำลังมีความเจริญก้าวหน้าทางเศรษฐกิจในทุก ๆ ด้าน โดยเฉพาะทางด้านอุตสาหกรรม ทำให้มีการก่อสร้างโรงงานอุตสาหกรรมขนาดย่อม ขนาดกลาง และขนาดใหญ่ ขยายออกไปตามพื้นที่ต่าง ๆ เป็นจำนวนมาก โดยรอบกรุงเทพมหานคร และกำลังแผ่ขยายเข้าไปในเขตอำเภอบางปะอิน และอำเภอบางไทร สมควรที่รัฐบาลจะหาทางสะกัดกั้นมิให้มีการก่อสร้างโรงงานอุตสาหกรรมในเขตพื้นที่ของทั้ง 2 อำเภอ เพื่อทำการอนุรักษ์ให้เป็นพื้นที่สีเขียว ปราศจากมลภาวะ จะทำให้พื้นที่คงสภาพเดิม สวยงามตามธรรมชาติตลอดไป

ปฏิกิ. 9 ส.ค. 2538

นายกฯ ทราบแล้ว 9 ส.ค.38

ให้กระทรวงมหาดไทย พิจารณาและชอทราบผล

จึงเรียนมาเพื่อโปรดดำเนินการตามบัญชาต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

(ศาสตราจารย์ เดช บุญ-หลง)
เลขาธิการนายกรัฐมนตรี

กองสังคมและสาธารณูปการ
โทร. 2829545, 2829502
โทรสาร 2829545

ที่ นท 0100/ 4131

เรียน ปลัดกระทรวงมหาดไทย

ราชการ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย มีบัญชาให้พิจารณาดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องโดยด่วน พร้อมแจ้งผลการดำเนินงานในเบื้องต้นให้เลขาธิการนายกรัฐมนตรีทราบ และรายงานให้ทราบด้วย

(นายวีระกร คำประกอบ)
เลขานุการรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย
23 ส.ค. 2538

ผ่ายอำนวยการและประชาสัมพันธ์
สำนักงานเลขานุการกรม
รับที่ 2310 วันที่ 30 ส.ค. 2538

กองโรงงานอุตสาหกรรม
ที่ 8365
วันที่ 30 ส.ค. 2538
เวลา 11.10

กองนโยบายและแผน
รับที่ 2830
วันที่ 31 ส.ค. 38
เวลา 10.50

เวียนที่สุด

มท 0215.6/ว 2763

กระทรวงมหาดไทย

ถนนอัษฎางค์ กท. 10200

28 สิงหาคม 2538

การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย
รับที่ 4646
วันที่ 5/ก.ย./38
เวลา 14.00

สำนักงานปลัดกระทรวง (ผลัด)
รับที่ 3837
วันที่ 6 ก.ย. 38
เวลา 10.30 น.

เรื่อง ขอเชิญประชุม

เรียน อธิบดีกรมโรงงานอุตสาหกรรม

สำนักงานปลัดกระทรวง
รับที่ 1547
วันที่ 5 ก.ย. 2538
เวลา 15 น.

สิ่งที่ส่งมาด้วย 1. สำเนาหนังสือสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี ด่วนมาก ที่ นร 0114/16064 ลงวันที่ 18 สิงหาคม 2538

2. ระเบียบวาระการประชุม ฯ

สมเด็จพระนางเจ้า ฯ พระบรมราชินีนาถ ได้มีพระราชดำริเกี่ยวกับการอนุรักษ์พื้นที่ในเขตอำเภอบางปะอิน และอำเภอบางไทร จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ให้เป็นพื้นที่สีเขียว ปราศจากโรงงานอุตสาหกรรม เพื่ออนุรักษ์ให้พื้นที่คงสภาพเดิมสวยงามตามธรรมชาติตลอดไป ซึ่งสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีได้ส่งเรื่องให้กระทรวงมหาดไทยพิจารณาดำเนินการเพื่อสนองพระราชดำริดังกล่าว รายละเอียดปรากฏตามเอกสารที่ส่งมาด้วย

กระทรวงมหาดไทย จึงขอเชิญท่านเข้าร่วมประชุมเพื่อพิจารณากำหนดมาตรการในการดำเนินงานตามแนวพระราชดำริ ฯ ในวันอังคารที่ 5 กันยายน 2538 เวลา 14.00 น. ณ ห้องประชุมสำนักนโยบายและแผน ชั้น 7 อาคารสถาบันดำรงราชานุภาพ (ส่นผ.มท. เดิม)

จึงเรียนมาเพื่อโปรดเข้าร่วมประชุมตามวัน เวลา และสถานที่ดังกล่าวด้วย จักขอบคุณยิ่ง

ขอแสดงความนับถือ

(นายประมวล รุจนเสรี)
รองปลัดกระทรวง ปฏิบัติราชการแทน
ปลัดกระทรวงมหาดไทย

(นายมนัส สุขสมาน)
อธิบดีกรมโรงงานอุตสาหกรรม

สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย
สำนักนโยบายและแผน
โทร. 222-7821 โทรสาร 222-7821

ส.ค. 2538
ด่วนมาก
วันที่ 6822
วันที่ 25 ส.ค. 2538
เวลา
2393

ที่ นร 0114/ 16664

สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี
ทำเนียบรัฐบาล กทม 10300
วันที่ 25 ส.ค. 2538
เลขรับที่ 74268
เวลา

๑ สิงหาคม 2538

เรื่อง ขอให้พิจารณาอนุรักษ์พื้นที่สีเขียวในเขตอำเภอบางปะอิน และอำเภอบางไทร จังหวัดพระนครศรีอยุธยา

เรียน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

สิ่งที่ส่งมาด้วย สำเนาหนังสือสำนักราชเลขาธิการ ที่ รล 0009/4446 ลงวันที่ 9 สิงหาคม 2535

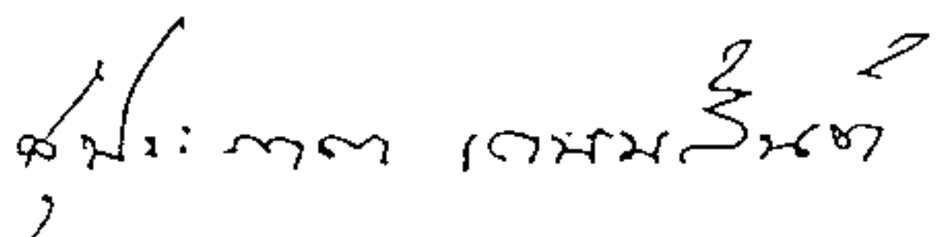
ด้วยทานผู้หญิงสุประภาดา เกษมสันต์ ราชเลขานุการในพระองค์สมเด็จพระบรมราชินีนาถ ได้มีหนังสือกราบเรียนนายกรัฐมนตรี ว่า สมเด็จพระนางเจ้าฯ พระบรมราชินีนาถ ได้มีพระราชดำริเกี่ยวกับเรื่องพื้นที่ในเขตอำเภอบางปะอิน และอำเภอบางไทร จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ซึ่งอดีตเคยเป็นเมืองหลวงอันยิ่งใหญ่ในประวัติศาสตร์ของชาติไทย อีกทั้งปัจจุบัน ยังเป็นที่ตั้งของพระราชวังบางปะอิน วัดพิเวศธรรมประวัติ และวัดวาอารามอื่น ๆ อีกมากมาย ล้วนเป็นโบราณสถานที่สมควรจะรักษาให้คงอยู่ในสภาพเดิม แต่ขณะนี้ ประเทศชาติของเรากำลังมีความเจริญก้าวหน้าทางเศรษฐกิจในทุก ๆ ด้าน โดยเฉพาะทางด้านอุตสาหกรรม ทำให้มีการก่อสร้างโรงงานอุตสาหกรรมขนาดย่อม ขนาดกลางและขนาดใหญ่ ขยายออกไปตามพื้นที่ต่าง ๆ เป็นจำนวนมากโดยรอบกรุงเทพมหานคร และกำลังแผ่ขยายเข้าไปในเขตอำเภอบางปะอิน และอำเภอบางไทร สมควรที่รัฐบาลจะหาทางสะกัดกั้นมิให้มีการก่อสร้างโรงงานอุตสาหกรรมในเขตพื้นที่ของทั้ง 2 อำเภอ เพื่อทำการอนุรักษ์ให้เป็นพื้นที่สีเขียว ปราศจากมลภาวะ จะทำให้พื้นที่คงสภาพเดิมสวยงามตามธรรมชาติตลอดไป จึงขอให้พิจารณาดำเนินการสนองพระราชดำริดังกล่าว ดังสำเนารายละเอียดที่แนบมาพร้อมนี้

สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีได้นำกราบเรียนนายกรัฐมนตรีพิจารณาแล้ว มีบัญชาให้ส่งเรื่อง

/ ให้กระทรวงมหาดไทย ....

จึงเรียนมาเพื่อขอท่านได้โปรดพิจารณาดำเนินการสนองพระราชดำริดังกล่าว หากได้ผลประการใดขอได้โปรดกรุณาแจ้งให้ทราบด้วย เพื่อจักได้นำความกราบบังคมทูลทราบฝ่าละอองธุลีพระบาทต่อไป จักเป็นพระคุณยิ่ง.

ขอแสดงความนับถืออย่างยิ่ง



(ท่านผู้หญิงสุประภาดา เกษมสันต์)
ราชเลขานุการในพระองค์สมเด็จพระบรมราชินีนาถ

กองราชเลขานุการในพระองค์
สมเด็จพระบรมราชินีนาถ
โทร.2811202,2813493

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก.

แบบสัมภาษณ์

การนำนโยบาย การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมไปปฏิบัติ:กรณีศึกษาจังหวัดพระนครศรีอยุธยา

ส่วนที่ 1 ข้อมูลส่วนบุคคล (โปรดกาเครื่องหมาย / หรือเติมคำในช่องว่าง)

1. ชื่อ.....นามสกุล.....
2. เพศ

( )ชาย

( )หญิง

3. อายุ..... ปี
4. ระดับการศึกษาสูงสุดของท่านของท่าน.....

สาขา.....

5. ตำแหน่งของท่านในปัจจุบัน..... ระดับ.....

สังกัด(ฝ่าย), (ศูนย์), (สำนักงาน),(กอง).....

กรม.....

กระทรวง.....ปฏิบัติงานมาแล้ว.....ปี

ปฏิบัติงานในตำแหน่งนี้..... ปี

6. ท่านเคยได้รับการมอบหมายให้ปฏิบัติงานในการรณรงค์และจัดการ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในลักษณะใด

( ) คณะกรรมการ/คณะทำงานระดับจังหวัด

( ) คณะทำงานระดับอำเภอ

( ) ผู้ปฏิบัติงานในศูนย์ประสานงานโครงการรณรงค์การจัดการระดับจังหวัด

( ) อื่นๆ โปรดระบุ.....

7. ท่านเข้าร่วมในการปฏิบัติงานด้านสิ่งแวดล้อมมาแล้ว.....ปี
8. ท่านเคยผ่านการฝึกอบรมทางด้านการปฏิบัติงานเรื่องสิ่งแวดล้อมบ้างหรือไม่

( ) ไม่เคยอบรม

( ) เคยฝึกอบรม จำนวน.....ครั้งที่ผ่านการฝึกอบรม

ส่วนที่ 2 ประเด็นคำถามเกี่ยวกับนโยบายการจัดการสิ่งแวดล้อม

1.ท่านรับทราบถึงนโยบายการจัดการแก้ไขสิ่งแวดล้อมของจังหวัด หรือไม่ เพียงใด หากทราบท่านมีส่วนรับผิดชอบในเรื่องอะไรบ้าง.....

.....

.....

.....

.....

2. จากข้อ 1. ท่านคิดว่า วัตถุประสงค์ของนโยบายดังกล่าว มีความชัดเจนหรือไม่ เพียงใด ในการที่จะนำลงสู่การปฏิบัติ.....

.....

.....

.....

3. จากข้อ 1 ท่านและหน่วยงานของท่านมีส่วนร่วมในการการรับผิดชอบในการนำนโยบายดังกล่าวไปปฏิบัติหรือไม่ หากมีส่วนในการรับผิดชอบ ท่านและหน่วยงานของท่านได้กำหนดมาตรการไปปฏิบัติอย่างไร.....

.....

.....

.....

4. ท่านคิดว่าการกำหนดกิจกรรม และการมอบหมายงานให้รับผิดชอบในการปฏิบัติตามนโยบายการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มี่ความชัดเจน สอดคล้องกับวัตถุประสงค์เพียงใด

.....

.....

.....

.....

5. หน่วยงานของ ท่านได้รับการสนับสนุนทางด้านต่างๆ จากองค์กรดังต่อไปนี้เพียงใด และให้การสนับสนุนสิ่งใดบ้าง

หน่วยราชการจากส่วนกลาง(ระดับกระทรวง).....

.....

.....

.....

หน่วยราชการอื่น ๆในระดับจังหวัด

.....

.....

.....

หน่วยองค์กรเอกชนอื่น ๆ

.....

.....

หน่วยราชการอื่น ๆในระดับอำเภอ ตำบล

.....

.....

6.มีหน่วยงานอื่น ๆที่ท่านต้องประสานงานเกี่ยวกับการนำนโยบายและมาตรการเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมหรือไม่ หากมี มีหน่วยงานอะไรบ้าง และมีปัญหาอุปสรรคหรือไม่.....

.....

.....

.....

7.ท่านคิดว่าบุคคลกรในหน่วยงานของท่าน มีความรู้เหมาะสม และจำนวนผู้ที่รับผิดชอบมีความเพียงพอกับ การรับผิดชอบนโยบายการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมหรือไม่ ทั้งในระดับจังหวัดและในระดับอำเภอ

.....

.....

.....

.....

8. ท่านคิดว่าเมื่อมีปัญหาเรื่องการจัดการด้านสิ่งแวดล้อม ในจังหวัดคณะทำงานด้านสิ่งแวดล้อมของจังหวัดมีความสามารถในการ จัดการได้เพียงใด

.....

.....

.....

.....

9.ท่านมีความเห็นอย่างไรต่อ มาตรการ นโยบายการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ของจังหวัดพระนครศรีอยุธยาในปัจจุบัน

.....

.....

.....

10. ท่านคิดว่าจังหวัดพระนครศรีอยุธยามีปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม ในเรื่องใดมากที่สุด สาเหตุของปัญหามักจะเกิดจากอะไร และมีมาตรการ นโยบายแก้ไขในเรื่องที่เป็นปัญหาดังกล่าว หรือไม่

.....

.....

.....

.....

.....

.....

11. ท่านมีความเห็นต่อระดับความสำเร็จของนโยบายด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างไร เลือกตอบข้อที่ตรงกับความเป็นจริงมากที่สุดเพียงข้อเดียว

ระดับความสำเร็จของนโยบาย	กิจกรรมนโยบายที่เป็นปัญหาของจังหวัด		
	ขยะมูลฝอย สิ่งปฏิกูล	น้ำเน่าเสีย	อากาศเป็นพิษ
สามารถบรรลุได้ตามแผน	มาก ปานกลาง น้อย	มาก ปานกลาง น้อย	มาก ปานกลาง น้อย
จำนวนแผนการที่รองรับปัญหาที่เกิดขึ้นมีจำนวน	มาก ปานกลาง น้อย	มาก ปานกลาง น้อย	มาก ปานกลาง น้อย
ความทันเวลาของแผน	ทันเวลา ไม่ทันเวลา	ทันเวลา ไม่ทันเวลา	ทันเวลา ไม่ทันเวลา
ตรงกับกลุ่มเป้าหมายที่ต้องการ	มาก ปานกลาง น้อย	มาก ปานกลาง น้อย	มาก ปานกลาง น้อย
ความต่อเนื่องของโครงการ	มาก ปานกลาง น้อย	มาก ปานกลาง น้อย	มาก ปานกลาง น้อย
การนำวิธีการเดิมไปใช้	มาก ปานกลาง น้อย	มาก ปานกลาง น้อย	มาก ปานกลาง น้อย

12. หน่วยงานของท่านมีปัญหาและอุปสรรคในการนำนโยบายและมาตรการการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมไปปฏิบัติหรือไม่ เช่น

ความชัดเจนของวัตถุประสงค์

.....

ข้อเสนอแนะ

.....

.....

.....

การกำหนดกิจกรรมและการมอบหมายงาน

.....

ข้อเสนอแนะ

.....

.....

.....

มาตรการควบคุมและประเมินผล

.....

ข้อเสนอแนะ

.....

.....

การสนับสนุนจากส่วนกลางและส่วนท้องถิ่น

.....

ข้อเสนอแนะ

....

.....

โครงสร้างขององค์กรที่เกี่ยวข้องกับนโยบาย(ความสามารถของบุคคลกร อิทธิพลของหน่วยงาน โครงสร้างในการประสานงาน)

.....

ข้อเสนอแนะ

.....

.....

.....

บรรณานุกรม

กีรติ บุญเจือ . **วิธีการศึกษาทั่วไปบูรณาการสัมบูรณ์เล่มต้นทบาทในการอนุรักษ์ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมนุษย์รู้ว่าอย่างไร.** กรุงเทพมหานคร : บริษัทสำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพาณิชย์ จำกัด , 2525.

กระทรวงมหาดไทย.**แผนมหาดไทย ฉบับที่6(พ.ศ.2540-2544)**.กรุงเทพฯ:บริษัทบพิธการพิมพ์ จำกัด,2539.

กรมการปกครอง.กระทรวงมหาดไทย . **แนวทางการจัดการสิ่งแวดล้อม**.กรุงเทพมหานคร:โรงพิมพ์ ~~kaen-ekard~~ printing Co.,Ltd., กรุงเทพมหานคร, 2526.

_____ . **คู่มือวิทยากรทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมระดับอำเภอ.** กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น ~~กรมการปกครอง~~ , 2515.

คณะอนุกรรมการวางแผนพัฒนาคนและสังคม.สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.**แผนพัฒนาคนและสังคม:ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ.2540-2544)**.เอกสารเผยแพร่,ไม่ปรากฏปีที่พิมพ์.

จักรกฤษณ์ นรนิติผดุงการ และทวี สวนมาลี . **การปรับปรุงการประปานครหลวง :ศึกษาเกี่ยวกับการวางโครงการและปฏิบัติตามโครงการ**,วารสารพัฒนบัณฑิตบริหารศาสตร์.13 (มค 16)

จิระวัฒน์ วงศ์สวัสดิวัฒน์. **ทัศนคติ ความเชื่อและพฤติกรรม** :การวัดการพยากรณ์และการเปลี่ยนแปลง.กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ, 2536.

ชาติชาย ณ.เชียงใหม่. **การวิเคราะห์การบริหารการพัฒนาชนบทในระบบกชช. ในช่วงแผน 5,** วารสารพัฒนบัณฑิตบริหารศาสตร์ . 26,3(กรกฎาคม 2529)

ธนพรรณ สุนทระ. "แนวนโยบายการจัดการสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย" **จุลสารสภาวะแวดล้อม.** 2,13 (มีนาคม-เมษายน2537) :4-13.

บทบาทของสงฆ์.**ผู้นำสังคมในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ.** กรุงเทพมหานคร: เอกสารการอบรมสัมนาทางวิชาการ. สนับสนุนโดยการไฟฟ้าฝ่ายการผลิตแห่งประเทศไทย, 2536.

พัฒน์ บุณยรัตพันธุ์.**การสร้างพลังชุมชนโดยกระบวนการพัฒนาชุมชน.** กรุงเทพมหานคร : ~~สำนักพิมพ์~~ไทยวัฒนาพานิช ,2527.

พิสิฐ พุฒิไพโรจน์.(ผู้จัดการ) **การศึกษาเพื่อการจัดทำแผนปฏิบัติการและการจัดลำดับความสำคัญการลงทุนเพื่อแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมจังหวัดพระนครศรีอยุธยา.**กรุงเทพฯ: CONSULTANTS OF TECHNOLOGY CO.,LTD.,2539.

พจนานุกรมภาษาไทยฉบับปรับปรุง จากพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตสถานพ.ศ.2493.กรุงเทพมหานคร :สำนักพิมพ์อักษรเจริญทัศน์จำกัด,2526.

ไพบูลย์ ช่างเรียน. **การเพิ่มประชากรและการขยายตัวของเมืองในเขตนครหลวงกรุงเทพฯ-ธนบุรี.** ไม่ปรากฏสำนักพิมพ์,2515.

พนัส ทัศนีย์ยานนท์ และคณะ .**รายงานผลการศึกษาวิจัยกฎหมายสิ่งแวดล้อมด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติระยะที่ 1:** สำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ,2532.

สุรพล กาญจนจิตรา.และประภาส ศิลปรัศมี. **ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของกลุ่มอาชีพ.** กรุงเทพฯ :กรมการพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย,2529.

สุพัตรา สุภาพ. **ปัญหาสังคม.** แผนกสังคมวิทยาและมนุษยวิทยาคณะรัฐศาสตร์. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยกรุงเทพมหามหานคร : สำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช,2535.

สำนักงานจังหวัดพระนครศรีอยุธยา.**แผนปฏิบัติการเพื่อจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัดพระนครศรีอยุธยา.เอกสารการศึกษาเพื่อจัดทำในแผนปฏิบัติการ** และการจัดลำดับความสำคัญการลงทุนเพื่อแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม จังหวัดพระนครศรีอยุธยา,มปพ.

สำนักฝึกอบรมสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.**การวิเคราะห์และพัฒนานโยบายสาธารณะ. (เล่มที่ 2).** กรุงเทพฯ:เอกสารเย็บเล่มประกอบการฝึกอบรม,2532.

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย:**ประมวลทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของไทย.** กรุงเทพฯ,2532.

สมัย อาภาภิรม และเยาวนันท์ เชฏฐรัตน์ (บรรณาธิการ). **สถานการณ์สิ่งแวดล้อมไทย 2538.** กรุงเทพมหานคร :Amarin Printing and Public Co.,Ltd.,2539.

วรเดช จันทรศร และวินิตา ทรงประทุม. **การศึกษาภาระกิจและการนำภาระกิจไปปฏิบัติของกรมประมง.** สถาบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์,2529.

วรเดช จันทรศร. "การนำนโยบายไปปฏิบัติ: การสำรวจความรู้โดยสังเขป " ในอุทัย เลาหวิเชียร และประทาน คงฤทธิศึกษากร,**การบริหารรัฐกิจ.กรุงเทพฯ: คณะรัฐประศาสนศาสตร์** สถาบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์,2528.

———————. **รัฐประศาสนศาสตร์:ขอบข่ายในทศวรรตใหม่.**กรุงเทพฯ: คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์,2531.

———————. "การนำนโยบายไปปฏิบัติ:ตัวแบบคุณค่า"**ในวารสารพัฒนบริหารศาสตร์**,24,4 (ตุลาคม,2527).2534.

วิทยานิพนธ์

กนกวรรณ ศรีวไลลักษณ์. **การประเมินผลการรณรงค์เผยแพร่ประชาธิปไตยในโครงการ ท.ม.ก. : ศึกษากรณีเขตการเลือกตั้งค. จังหวัดนครราชสีมา.** วิทยานิพนธ์ปริญญาพัฒนบริหารศาสตร์มหาบัณฑิต คณะพัฒนาสังคม สถาบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์,2537.

กล้า ทองขาว. **การวิเคราะห์ผลสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ: กรณีศึกษ านโยบายรณรงค์เพื่อการรู้หนังสือแห่งชาติ.** วิทยานิพนธ์ปริญญาพัฒนบริหารศาสตร์ดุษฎีบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ ดุษฎีบัณฑิต (การบริหารการพัฒนา) คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิต พัฒนบริหารศาสตร์,2534.

กิตติ บุญนาค.**การนำนโยบายภาษีมูลค่าเพิ่มไปปฏิบัติ : ศึกษาวิเคราะห์เชิงปรากฏกาณ์ในธุรกิจโรงแรม.** วิทยานิพนธ์ปริญญาพัฒนบริหารศาสตร์ดุษฎีบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

ดุษฎี บัณฑิต (การบริหารการพัฒนา) คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2536.

เทพศักดิ์ บุญยรัตนพันธ์. **ปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิผลของการนำนโยบายการให้บริการแก่ประชาชนไปปฏิบัติ : กรณีศึกษาสำนักงานเขตของกรุงเทพมหานคร.** วิทยานิพนธ์ปริญญาพัฒนบริหารศาสตร์ดุษฎีบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ ดุษฎีบัณฑิต (การริหารการพัฒนา) คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์,2536.

ทองใบ สุชารี. **การนำนโยบายของวิทยาลัยครูไปปฏิบัติ : กรณีศึกษาสหวิทยาลัยอีสานใต้.** วิทยานิพนธ์ ปริญญาพัฒนบริหารศาสตร์ดุษฎีบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ดุษฎีบัณฑิต (การบริหารการพัฒนา) คณะรัฐประศาสนศาสตร์สถาบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์,2536.

เรวดี ไชยพานและคณะ. **พฤติกรรมผู้นำที่เป็นอุปสรรคและหรือส่งเสริมงานพัฒนาชุมชน.** วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต. คณะสังคมสงเคราะห์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2523.

อาคม ใจแก้ว .**การนำนโยบายไปปฏิบัติพื้นที่เขตชายแดนภาคใต้ : กรณีศึกษาปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อความสำเร็จ.** วิทยานิพนธ์ปริญญาพัฒนบริหารศาสตร์ดุษฎีบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ ดุษฎีบัณฑิต (การบริหาร การพัฒนา) คณะรัฐประศาสนศาสตร์สถาบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์,2533.

ภาษาอังกฤษ

Anderson , James E. **Public Policy-Making.** New York : Frederick A .Praeger , Publishers,1975.

Barrett ,Susan and Colin Fudge (eds.).**Examining the Policy-Action Relationship in Policy and Action** : Essays on the Imprementation of Public Policy, London and New york: Methuen,1681.

Brown, Frederick G. **Principles of Educational and Psychological Testing.**New York : Holt, Rinchart and Winston,1976.

Carl E. Van Horn. **Policy Imprementation in Federal System.**United States of America,1979.

Dolland , John, and Miller, Neal E. **Personality and Psychotherapy.**New Haven Conn, 1950.

Donna H. Kerr. **The Logic of Policy and Successful Policies:Policy Sciences.**7 ,1976.

Ferrante Joan. **Sociology** : a global perpective : second edition, USA, 1995.

Gunn,Lewis A. and Brian W. Hogwood. **Policy Analysis for the Real World** .New york : Oxford Univercity .Press,1984.

Helen M. Ingram and Dean E. Mann(eds.) **Why Policies Succeed or Fail.** Berverly Hills,Califomia:Sage Pulications inc,1980.

Kerlinger , Fred N. **Foundations of Behavioral Research.** New York : Holt,Rinchart and Winston, Inc , 1985.

Likert,R. **A technique for the measurement of attitudes** In G.F. Summer (Ed.), Attitude measurement. Chicaco :Rand McNally & Company,1970.

Paul,Berman,and other.Federal Programs Supporting Educational Change,Vol.II:**Factors Affection Imprementation and Continuation.**April,1972.

Schultze,Charles L.**The Public Use of Private Interest.**Washingtion,D.C.:The bookings institution ,1972.

Willian James and Donald R . Gressey. **Social Problems** . sixth Edition,New York : Harpen Collins College Publiher,1996.

Van Meter , Donald S. and Carl E. Van Horn . **Policy Imprementation Process:A Conceptual Framework: Administration and Society** ,6 (febuary ,1975)

ประวัติของผู้ทำวิทยานิพนธ์

ชื่อ – นามสกุล	นางจินตนา สิงหเทพ
ภูมิลำเนา	จังหวัดตราด
ประวัติการศึกษา	คณะพยาบาลศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล,2530
ตำแหน่ง	เจ้าหน้าที่วิเคราะห์แผน และนโยบายสาธารณสุข
สถานที่ทำงาน	สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดตราด
ที่อยู่ปัจจุบัน	64/1 หมู่ 3 ต.หนองเสม็ด อ.เมือง จ.ตราด รหัสไปรษณีย์ 23000 โทรศัพท์ (039) 520345 หรือโทรเคลื่อนที่ (01)9447203 56 ซอย 56 การเคหะแห่งชาติ เขตบางกะปิ กรุงเทพมหานคร โทรศัพท์ (023772158)