

บทที่ 4

องค์ประกอบการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมขององค์กรประชาท้องถิ่น

การบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่น เพื่อแก้ปัญหาด้านผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม และการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืนจะต้องอาศัยการดำเนินการร่วมกัน โดยภาครัฐหรือส่วนราชการ และจะต้องมีภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมดำเนินการด้วย ซึ่งการดำเนินการจัดการสิ่งแวดล้อม โดยรัฐหรือส่วนราชการ ของประเทศไทยจะดำเนินการภายใต้ระบบการบริหารราชการแผ่นดินตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดินได้จำแนกการบริหารงานราชการหลักออกเป็น 3 ส่วน คือ ราชการส่วนกลาง (กระทรวง ทบวง และกรม) ราชการส่วนภูมิภาค (จังหวัด และอำเภอ) และราชการส่วนท้องถิ่นหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังแบ่งย่อยออกเป็น 5 รูปแบบ ประกอบด้วย เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนจังหวัด กรุงเทพมหานคร และ เมืองพัทยา ซึ่งการดำเนินการจัดการสิ่งแวดล้อมของทั้ง 3 ส่วน โดยส่วนราชการต่างมีบทบาทและอำนาจหน้าที่ดำเนินการตามที่มีกฎหมายบัญญัติ เช่น พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535, พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 เป็นต้น การจัดการกับปัญหาสิ่งแวดล้อมที่ประเทศกำลังเผชิญอยู่ในปัจจุบันล้วนแต่เป็นผลพวงของปัญหาที่ติดต้ามมาจากรูปแบบการพัฒนาประเทศที่ผ่านมาที่มุ่งเน้นการพัฒนาด้านเศรษฐกิจ โดยยึดเอาการพัฒนาอุตสาหกรรมเป็นตัวนำ เพื่อสร้างอาชีพ รายได้ และความกินดี อยู่ดีให้กับประชาชน จนมีการใช้ทรัพยากรธรรมชาติไปเป็นจำนวนมากและมีปัญหามลพิษทางน้ำ ทางอากาศ ขยะ ของเสียอันตราย และดินปนเปื้อนมลพิษ กระจายตัวอยู่ทั่วประเทศ จึงเป็นปัญหาว่าในเมื่อไม่สามารถจะปรับเปลี่ยนนโยบายและทิศทางการพัฒนาประเทศที่ต้องพึ่งพาอุตสาหกรรมได้ ก็จะต้องหามาตรการหรือวิธีการที่จะทำให้การจัดการกับปัญหาสิ่งแวดล้อมให้ลดน้อยลง ไปเพื่อให้การพัฒนาประเทศด้านอุตสาหกรรมไม่ส่งผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมด้านทรัพยากรธรรมชาติของประเทศ และด้านคุณภาพชีวิตของประชาชน

การจัดการกับปัญหาสิ่งแวดล้อมจากนโยบายการพัฒนาอุตสาหกรรมนั้นจำเป็นที่จะต้องมียุทธศาสตร์ร่วมดำเนินการกับหน่วยงานภาครัฐ เป็นองค์กรด้านการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมในระดับ

ท้องถิ่น เนื่องจากเมื่อเกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมขึ้น ท้องถิ่นจะเป็นส่วนแรกที่ได้รับผลกระทบ ซึ่งการวิเคราะห์ในบทนี้จะเป็นการวิเคราะห์ที่แสดงให้เห็นถึงประเด็นสำคัญที่เกี่ยวข้องในการกำหนดองค์ประกอบการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม ขององค์ประชาท้องถิ่น ด้วยการวิเคราะห์ข้อมูลทั้งในส่วนของการทบทวนวรรณกรรม และที่เก็บรวบรวมข้อมูลตามวิธีวิทยาการวิจัยที่กำหนดในบทที่ 3 ที่จะนำไปสู่แนวทางการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมในระดับท้องถิ่นด้วยการเสนอ องค์ประกอบการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม ขององค์กรประชาท้องถิ่น ซึ่งมีรายละเอียดของการศึกษาวิจัยโดยการกำหนดเป้าหมายในการศึกษา และวิเคราะห์เพื่อให้ได้องค์ประกอบการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมขององค์กรประชาท้องถิ่น จากผลขององค์ประกอบที่วิเคราะห์ ดังต่อไปนี้

1. สภาพการณ์แห่งปัญหาสิ่งแวดล้อมและผลกระทบที่เกิดขึ้นในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและอุตสาหกรรม และการขยายตัวของเมือง นำไปสู่ความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ก่อให้เกิดปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมและมลพิษด้านต่าง ๆ ทั้งทางน้ำ อากาศ ขยะมูลฝอย ฝุ่นละออง และเสียง และทุกพื้นที่พบปัญหาประชากรต่างถิ่นหรือประชากรแฝงเข้ามาทำงานในภาคอุตสาหกรรมจำนวนมาก ส่งผลให้เกิดปัญหาขยะมูลฝอยที่มีเพิ่มมากขึ้นเป็นทวีคูณ ปัญหาการจราจร ปัญหาฝุ่นละออง สิ่งแวดล้อมถูกทำลายพื้นที่สีเขียวเหลือน้อยลง ซึ่งล้วนส่งผลกระทบต่อประชาชนและสิ่งแวดล้อมอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ นโยบายและผลกระทบจากการพัฒนาของประเทศต่อปัญหาสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่นการพัฒนาประเทศในทุกด้านย่อมส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะอย่างยิ่งการพัฒนาระเบียงเศรษฐกิจภาคตะวันออก EEC ที่มีการพัฒนาพื้นที่อุตสาหกรรมใหม่ ส่งเสริมอุตสาหกรรมเป้าหมาย ซึ่งจังหวัดชลบุรีเป็นหนึ่งในพื้นที่เป้าหมาย ดังนั้นเมื่อมีการพัฒนาหรือขยายตัวทางด้านอุตสาหกรรม เป็นผลให้เกิดผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมโดยตรง และผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการขยายตัวของชุมชนในพื้นที่เนื่องจากก็จะเป็นแหล่งการทำงาน หรือการคมนาคมขนส่ง อีกทั้งยังมีในเรื่องของแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาในประเทศเพิ่มมากขึ้น การจัดการกับปัญหาที่เกิดขึ้นจึงไม่ใช่หน้าที่ของรัฐหรือปัจเจกชนฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง แต่เป็นพันธะหน้าที่ ที่ต้องร่วมมือกันจัดการทั้งภาครัฐและภาคประชาชน ในการจัดการสิ่งแวดล้อมของแต่ละท้องถิ่นจะต้องนำโดยรัฐและการจัดการที่ดีจะต้องมีภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมดำเนินการด้วย และการดำเนินการต้องมีกฎหมายรองรับ

ในภาพรวมของการจัดการกับปัญหาสิ่งแวดล้อมที่ประเทศกำลังเผชิญอยู่ในปัจจุบันล้วนแต่เป็นผลพวงของปัญหาที่ติดต้ามมาจากรูปแบบการพัฒนาประเทศที่ผ่านมาที่มุ่งเน้นการพัฒนาด้านเศรษฐกิจโดยยึดเอาการพัฒนาอุตสาหกรรมเป็นตัวนำ เพื่อสร้างอาชีพ รายได้ และความกินดีอยู่ดี

ให้กับประชาชน จนมีการใช้ทรัพยากรธรรมชาติไปเป็นจำนวนมากและมีปัญหามลพิษทางน้ำทางอากาศ ขยะ ของเสียอันตราย และดินปนเปื้อนมลพิษกระจายตัวอยู่ทั่วประเทศ แม้ว่ารัฐบาลหลายชุดจะได้คำนึงถึงปัญหาผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมจากการพัฒนาอุตสาหกรรม อันนำไปสู่การปรับปรุงกฎหมายสิ่งแวดล้อมหลักของประเทศ คือ กฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ในปี พ.ศ. 2535 เพื่อใช้บังคับให้มีการจัดการกับปัญหาสิ่งแวดล้อมตามที่กฎหมายกำหนดไว้แต่ก็ยังไม่สามารถเอาชนะปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นได้ ในขณะเดียวกันทิศทางการพัฒนาประเทศก็ยังคงยึดแนวทางเดิมคือการพัฒนาอุตสาหกรรม เพราะเป็นวิธีการสำคัญที่จะทำให้ประเทศสามารถก้าวพ้นจากความยากจนลงไปได้ จึงเป็นปัญหาว่าในเมื่อไม่สามารถจะปรับเปลี่ยนนโยบายและทิศทางการพัฒนาประเทศได้ก็คงจะต้องหามาตรการหรือวิธีการที่จะทำให้การจัดการกับปัญหาสิ่งแวดล้อมให้ลดน้อยลงไปเพื่อให้การพัฒนาประเทศลดการเกิดปัญหาผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมให้น้อยลงไปจนกระทั่งส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมที่ไม่กระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติของประเทศและต่อคุณภาพชีวิตของประชาชน

อย่างไรก็ตาม หากจะพิจารณาถึงการจัดการสิ่งแวดล้อมที่ได้ผลนั้นจำเป็นที่จะต้องพิจารณาองค์กรที่ทำหน้าที่ในการจัดการซึ่งในปัจจุบันก็มีกฎหมายรองรับการจัดการ โดยองค์กรภาครัฐและให้ประชาชนมีส่วนร่วมอยู่ด้วย โดยกำหนดมาตรการและวิธีการจัดการอยู่แล้วแต่เท่าที่ปรากฏกลับไม่พบว่าส่งผลดีต่อการแก้ไขหรือป้องกันปัญหาให้ลดน้อยลงไปได้ ดังนั้นในแนวคิดของการวิจัยจึงเห็นว่า ปัญหาสิ่งแวดล้อมนั้นน่าจะเริ่มจัดการกับปัญหาในระดับท้องถิ่นโดยมีองค์กรที่เกิดจากการประสานความร่วมมือของประชาชนที่มีหลายสถานภาพในระดับท้องถิ่นร่วมกับองค์กรภาครัฐระดับท้องถิ่น ทั้งนี้เนื่องจากตามที่กล่าวมาแล้วว่าปัญหาสิ่งแวดล้อมมักจะเกิดขึ้นในระดับท้องถิ่นเพราะอยู่ใกล้ชิดกับแหล่งกำเนิดมลพิษ จึงน่าที่จะจัดการในเชิงการแก้ไข ฟื้นฟูและป้องกันในระดับท้องถิ่นก่อน ดังนั้นการวิจัยจึงมุ่งประสงค์ที่จะทำการศึกษารูปแบบขององค์กรประชาท้องถิ่นที่จะดำเนินการเพื่อคุ้มครองสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่น ในรูปแบบขององค์กรที่มีการดำเนินการในลักษณะของการบูรณาการร่วมกันระหว่างองค์กรในท้องถิ่น กับ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามหลักการกระจายอำนาจ ที่หน่วยงานภาครัฐระดับท้องถิ่นร่วมกับองค์กรภาคเอกชน ชุมชนและประชาชนในเขตพื้นที่รับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ทั้งนี้เป็นเพราะการจัดการกับปัญหาทางด้านสิ่งแวดล้อมของไทยในปัจจุบันถูกขับเคลื่อนและดำเนินงานโดยองค์กรบริหารที่เป็นราชการส่วนกลาง และราชการส่วนภูมิภาคผู้ซึ่งบังคับพระราชบัญญัติเฉพาะที่มีอยู่หลายฉบับ โดยมีมาตรการที่สามารถนำมาใช้เพื่อการจัดการกับปัญหาทางด้านสิ่งแวดล้อมด้านต่าง ๆ ในบรรดากฎหมายเหล่านี้หลายฉบับก็มีการบัญญัติการกระจายอำนาจทางการจัดการสิ่งแวดล้อมบางเรื่องที่มีความเหมาะสมให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่อย่างไรก็ตาม องค์กร

ปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่ก็ยังคงมีบทบาทด้านการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมในพื้นที่น้อยมาก และแม้ว่าจะมีบางองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ให้ความสำคัญกับการจัดการสิ่งแวดล้อม เช่น กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา เป็นต้น แต่การจัดทำกิจกรรมหรือโครงการทางด้านการจัดการสิ่งแวดล้อมส่วนใหญ่จะดำเนินการ โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหลัก โดยมีการมีส่วนร่วมจากภาคประชาชนน้อยมาก จึงทำให้การจัดการสิ่งแวดล้อมของท้องถิ่นมีค่าเป็นเพียงงานจัดทำบริการสาธารณะตามหน้าที่อันเป็นบทบาทในเชิงรับมากกว่าในเชิงรุกไม่อาจแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมได้อย่างยั่งยืน เพราะขาดความร่วมมือร่วมใจดำเนินงานจากภาคประชาชนที่จะเป็นหัวใจแห่งความสำเร็จที่จะทำให้เกิดการจัดการสิ่งแวดล้อมอย่างแท้จริงในระดับพื้นที่ที่มีปัญหาสิ่งแวดล้อม

จากที่กล่าวมานี้จะชี้ให้เห็นว่าในการจัดการกับปัญหามลพิษสิ่งแวดล้อมที่ส่งผลกระทบต่อชุมชนท้องถิ่นนั้นแม้จะได้มีการนำเทคโนโลยีที่เหมาะสมมาใช้ มีกฎหมายรองรับที่ชัดเจนในการจัดการ แต่ก็ยังไม่พบว่ามีการให้ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมอย่างจริงจัง ดังนั้นการได้ทำการศึกษาและวิจัย เรื่อง “รูปแบบองค์กรประชาท้องถิ่นเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม” จะส่งผลดีต่อการจัดการสิ่งแวดล้อมในลักษณะของการมีองค์กรภาคประชาชนในระดับท้องถิ่นที่ร่วมดำเนินการ ติดตาม ตรวจสอบ เฝ้าระวัง และประสานความร่วมมือกับภาครัฐในระดับส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น กับ ภาครัฐกิจอุตสาหกรรมที่เป็นแหล่งกำเนิดมลพิษ จะเป็นต้นแบบองค์กรประชาชนที่แสดงให้เห็นถึงการมีส่วนร่วมในการจัดการกับปัญหาสิ่งแวดล้อมในพื้นที่สำหรับท้องถิ่นอื่นได้

2. บทบาทและอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้านการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม และการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการจัดการสิ่งแวดล้อมในชุมชนท้องถิ่น

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นหน่วยงานราชการที่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด มีบทบาทและอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้านการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 และพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 พร้อมทั้งมีการกำหนดนโยบายการดำเนินการด้านการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีหน้าที่ในการเฝ้าระวัง ป้องกันปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม รวมถึงการดูแลคุ้มครองรักษาสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่น โดยมุ่งเน้นการมีส่วนร่วมและบูรณาการในทุกๆระดับ เน้นการทำงานโดยให้ภาคเอกชน ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม และส่งเสริมภาคีเครือข่ายในพื้นที่ร่วมดำเนินการ เช่น อาสาสมัครพิทักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและ

สิ่งแวดล้อมหมู่บ้าน (ทสม.) , อาสาสมัครท้องถิ่นรักษ์โลก (อถล.), คณะกรรมการหมู่บ้าน/ชุมชน, ผู้นำท้องที่/ผู้นำท้องถิ่น เพื่อเป็นเครือข่ายในการขับเคลื่อนการดูแลคุ้มครองรักษาสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่น ซึ่งในการดำเนินงานจะต้องได้รับความร่วมมือจากหน่วยงานราชการที่มีอำนาจหน้าที่โดยตรงเข้าร่วมดำเนินการ เช่น กรมควบคุมมลพิษ สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ศูนย์อนามัย สำนักงานอุตสาหกรรม เป็นต้น ซึ่งแต่ละหน่วยงานก็จะมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย และมีข้อจำกัดในการดำเนินการที่ต่างกัน รวมถึงการรับทราบข้อมูล ข้อเท็จจริงตามสภาพของพื้นที่ ไม่เพียงพอ โดยในส่วนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีกฎหมายที่กำหนดหน้าที่ไว้มากกว่าการให้อำนาจ ในบางประเด็นกฎหมายไม่ได้ให้อำนาจองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการดำเนินการจึงไม่สามารถดำเนินการได้ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะต้องมีการดำเนินการภายใต้ภารกิจที่มีกรอบระยะเวลาที่กำหนดไว้ เช่นพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตทางราชการ พ.ศ. 2558 หรือกฎหมายอื่น ดังนั้น การดำเนินการด้านการจัดการด้านการดูแลคุ้มครองสิ่งแวดล้อมจึงไม่สามารถดำเนินการเพียงลำพังได้ จำเป็นต้องได้รับความร่วมมือจากหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรง และการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการจัดการสิ่งแวดล้อมในชุมชนท้องถิ่น โดยให้ภาคส่วนที่เกี่ยวข้องร่วมบูรณาการการดำเนินงานจึงจะประสบผลสำเร็จ

จากการทบทวนวรรณกรรมในบทที่ 2 และจากการสัมภาษณ์เชิงลึกในกลุ่มประชากรที่มีส่วนเกี่ยวข้อง สามารถวิเคราะห์ได้ว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานราชการที่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด และทุกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นล้วนให้ความสำคัญด้านสิ่งแวดล้อมตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 และพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 พร้อมทั้งมีการกำหนดนโยบาย แนวทางการดำเนินการด้านการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีหน้าที่ในการเฝ้าระวัง ป้องกันปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม รวมถึงการพัฒนาคุ้มครองดูแลรักษาสิ่งแวดล้อม โดยมุ่งเน้นการมีส่วนร่วมและบูรณาการในทุกระดับ เน้นการทำงานโดยให้ภาคเอกชน ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมและส่งเสริมภาคีเครือข่ายในพื้นที่ร่วมดำเนินการ เช่น อาสาสมัครพิทักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมหมู่บ้าน, อาสาสมัครท้องถิ่นรักษ์โลก, คณะกรรมการหมู่บ้าน/ชุมชน, ผู้นำท้องที่/ผู้นำท้องถิ่น เพื่อเป็นเครือข่ายในการขับเคลื่อนและเฝ้าระวัง ป้องกัน ดูแลรักษา คุ้มครองสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่น ทั้งนี้ในการดำเนินงานจะต้องได้รับความร่วมมือจากหน่วยงานราชการที่มีอำนาจหน้าที่โดยตรงเข้าร่วมดำเนินการ เช่น กรมควบคุมมลพิษ สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ศูนย์อนามัย กรมโรงงานอุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรม เป็นต้น ซึ่งแต่ละหน่วยงาน ต่างมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย และมีข้อจำกัดในการดำเนินการที่ต่างกัน รวมถึงการรับทราบข้อมูลตามสภาพของพื้นที่ไม่เพียงพอ ในส่วนของ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีกฎหมายที่กำหนดหน้าที่ไว้มากกว่าการให้อำนาจ ในบางประเด็นกฎหมายไม่ได้ให้อำนาจองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการดำเนินการจึงไม่สามารถดำเนินการได้ มีกรอบการพิจารณาที่จำกัด ดังนั้นการดำเนินการด้านการจัดการด้านการดูแลคุ้มครองสิ่งแวดล้อมจึงไม่สามารถดำเนินการเพียงลำพังได้ จำเป็นต้องได้รับความร่วมมือจากหน่วยงาน และภาคส่วนที่เกี่ยวข้องร่วมดำเนินการจึงจะประสบผลสำเร็จ

3. องค์ประกอบองค์กรประชาท้องถิ่นเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมรูปแบบใหม่

รูปแบบแนวทางการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมปัจจุบันยังไม่มีรูปแบบและแนวทางด้านการกำหนดบทบาทอำนาจหน้าที่ชัดเจนในด้านการให้ทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการด้านการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม จึงจำเป็นต้องศึกษาวิจัยเพื่อหาคำตอบในองค์ประกอบที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมในรูปแบบองค์กรประชาท้องถิ่น โดยการสัมภาษณ์เชิงลึก

การสัมภาษณ์เชิงลึกเป็นการเก็บรวบรวมข้อมูลเชิงลึกด้วยการสัมภาษณ์โดยตรงระหว่างผู้วิจัยกับประชากรสัมภาษณ์ ตามประเด็นสัมภาษณ์ที่กำหนดไว้ล่วงหน้า ประชากรสัมภาษณ์เป็นผู้ที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อม ที่เป็นเจ้าหน้าที่ภาครัฐ และนักวิชาการที่เกี่ยวข้องด้านสิ่งแวดล้อม รวมประชากรสัมภาษณ์เชิงลึก 14 คน ดังนี้

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

โดยกำหนดประเด็นในการสัมภาษณ์เพื่อให้ได้ข้อมูลที่สำคัญเกี่ยวกับการจัดทำรูปแบบองค์กรประชาท้องถิ่นเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม ดังนี้

- 1) แนวทางการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการเพื่อคุ้มครองสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่น
- 2) ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการเพื่อคุ้มครองสิ่งแวดล้อมในชุมชน
- 3) สภาพการณ์แห่งปัญหาและผลกระทบจากสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่น ในเขตพื้นที่รับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- 4) นโยบายและผลกระทบจากการพัฒนาของประเทศต่อปัญหาสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่น

5) บทบาทและอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้านการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม และการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการจัดการสิ่งแวดล้อมในชุมชนท้องถิ่น

6) โครงสร้าง องค์กรประกอบ ขององค์กรประชาท้องถิ่นเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม

7) รูปแบบองค์กรประชาท้องถิ่น และขอบเขตแห่งสิทธิและหน้าที่ในการจัดการเพื่อคุ้มครองสิ่งแวดล้อมที่มีกฎหมายรองรับ

8) แนวทางการบูรณาการความร่วมมือระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ โดยองค์กรประชาท้องถิ่นเพื่อคุ้มครองสิ่งแวดล้อม

แนวทางการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการเพื่อคุ้มครองสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่น เป็นสิ่งที่สำคัญมากสำหรับการดูแลเรื่องสิ่งแวดล้อม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงควรมีผู้แทนเครือข่ายในทุกพื้นที่และครอบคลุมในทุกมิติ ทั้งด้าน ดิน น้ำ อากาศ ขยะมูลฝอย และส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงาน เพื่อให้ประชาชนในพื้นที่ในชุมชนช่วยกันดูแลรักษาสิ่งแวดล้อมในชุมชนของตนเอง และให้เกิดความรักความหวงแหนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของตนเอง การดูแลรักษาและคุ้มครองสิ่งแวดล้อมต้องอาศัยการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่ ดังนั้นการสร้างการมีส่วนร่วมจึงจำเป็นอย่างมาก ควรมีกิจกรรม เวที หรือการประชุม ที่ให้ประชาชนในทุกระดับได้มีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมตรวจสอบ เพื่อให้เกิดความยั่งยืน

สำหรับขั้นตอนการมีส่วนร่วมของชุมชน 4 ขั้นตอน คือ

1) การมีส่วนร่วมในการริเริ่มโครงการร่วมค้นหาปัญหาและสาเหตุของปัญหาภายในชุมชน ร่วมตัดสินใจกำหนดความต้องการและร่วมลำดับความสำคัญของความต้องการ

2) การมีส่วนร่วมในขั้นการวางแผน กำหนดวัตถุประสงค์ วิธีการ แนวทางการดำเนินงาน รวมถึงทรัพยากรและแหล่งวิทยากรที่จะใช้ในโครงการ

3) การมีส่วนร่วมในขั้นตอนการดำเนินโครงการ ทำประโยชน์ให้แก่โครงการโดยร่วมช่วยเหลือด้านทุนทรัพย์ วัสดุอุปกรณ์ และแรงงาน

4) การมีส่วนร่วมในการประเมินผลโครงการ เพื่อให้รู้ว่าผลจากการดำเนินงานบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้หรือไม่ โดยสามารถกำหนดการประเมินผลเป็นระยะต่อเนื่องหรือประเมินผลรวมทั้งโครงการในคราวเดียวกันก็ได้

จากการสัมภาษณ์เชิงลึก พบว่ากลุ่มประชากรสัมภาษณ์มีความเห็น สอดคล้องกันที่อยากให้ภาคประชาชน ภาคเอกชน เข้ามามีส่วนร่วมดำเนินการด้านการดูแลคุ้มครองสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่น ทุกระดับ เริ่มตั้งแต่กระบวนการ ริเริ่มดำเนินการ วางแผนการดำเนินการ ดำเนินการ และ

การติดตามประเมินผลการดำเนินการ ซึ่งเป็นตามหลักการ และขั้นตอนการมีส่วนร่วมของชุมชนเชิงวิชาการ

ประโยชน์ของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา สรุปได้ดังนี้

1) การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา ย่อมก่อให้เกิดการพึ่งตนเองได้ในที่สุด เนื่องจากเกิดการเรียนรู้วิธีการแก้ปัญหาและสร้างความเจริญให้กับชุมชนหรือหมู่บ้านของตน ผ่านกิจกรรมกระบวนการทำงานตามโครงการ

2) การส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาเป็นการสะท้อนถึงความจริงใจของรัฐบาลที่มีต่อการสนับสนุนให้ประชาชนมีเสรีภาพในการตัดสินใจและกำหนดชะตากรรมของท้องถิ่นของตน

3) เป็นช่องทางสะท้อนปัญหาความต้องการที่แท้จริงของท้องถิ่นได้ถูกต้องตรงประเด็น

4) เป็นการสร้างฉันทามติร่วมกันซึ่งจะก่อให้เกิดความชอบธรรมในการตัดสินใจ เนื่องจากเป็นการสร้างข้อตกลงที่เกิดจากการยอมรับร่วมกันภายในกลุ่ม

5) เป็นการพัฒนาศักยภาพของบุคคลเพราะในกระบวนการมีส่วนร่วมย่อมจะต้องมีการแลกเปลี่ยนความรู้และข้อคิดเห็นระหว่างกันดังนั้นการมีส่วนร่วมของประชาชนจึงเป็นเสมือนเวทีในการเรียนรู้ที่มีประโยชน์อย่างมาก

6) เป็นการสนับสนุนการพัฒนาความรักท้องถิ่นและความรับผิดชอบต่อสังคมให้เกิดขึ้นในพฤติกรรมของประชาชนในท้องถิ่น

7) ประชาชนเกิดความรู้สึกรับเป็นเจ้าของผลงานอันเนื่องมาจากโครงการพัฒนาที่จัดทำขึ้นในหมู่บ้านและจะช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐบาลในการดูแลรักษา

ผลของการสัมภาษณ์เชิงลึกต่อประเด็นแนวทางการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการเพื่อคุ้มครองสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่นพบว่าได้คำตอบมา เป็น 2 กลุ่มคำตอบ ดังนี้

กลุ่มที่ 1 ประชากรสัมภาษณ์เชิงลึก จำนวน 8 คน มีความเห็นสอดคล้องกันว่า ในด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการเพื่อคุ้มครองสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่นจะต้องสร้างความรู้ความเข้าใจให้แก่ประชาชน เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนในการวิเคราะห์ปัญหา และความต้องการของชุมชนเน้นให้ทุกภาคส่วน ทั้งรัฐ เอกชน ประชาชน เข้ามามีส่วนร่วม การประชาสัมพันธ์ให้ทั่วถึง และส่งเสริมให้ผู้นำชุมชน เข้ามามีบทบาทในการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง เน้นให้ประชาชนมีส่วนร่วม โดยมีคณะกรรมการชุมชนเป็นเครือข่ายสำคัญ และมีการประชาสัมพันธ์ให้ทั่วถึงทุกชุมชน และจัดประชุมประชาคมเป็นประจำทุกเดือน เพื่อเป็นการแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างประชาชนกับภาคราชการ รวมถึงการให้ส่วนราชการรัฐสภาพัญญาที่เกิดขึ้นในชุมชน เพื่อนำไปวางแผนในการแก้ปัญหา

กลุ่มที่ 2 ประชากรสัมภรณ์เชิงลึก จำนวน 6 คน มีความเห็นสอดคล้องกันว่า ในด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการเพื่อคุ้มครองสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่น ในสภาพการณ์ปัจจุบันการเข้ามามีส่วนร่วมของภาคประชาชน โดยเฉพาะการมีส่วนร่วมกับส่วนราชการมีน้อยลง ซึ่งอาจเกิดจากบริบทของพื้นที่ มีการเปลี่ยนแปลงของพื้นที่ การมีประชากรย้ายเข้ามาอยู่ใหม่ในรูปของประชากรแฝง สภาพของสังคม รวมถึงการมีส่วนร่วมในการรวมกลุ่มกันระหว่างประชาชนกับประชาชนก็น้อยลง ในลักษณะต่างคนต่างอยู่ ทำให้การร่วมกันทำกิจกรรมที่ดำเนินการเองไม่ประสบความสำเร็จ การจัดทำกิจกรรมหรือโครงการทางด้านการจัดการสิ่งแวดล้อมส่วนใหญ่จะดำเนินการโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหลัก โดยมีการมีส่วนร่วมจากภาคประชาชนน้อยมาก จึงทำให้การจัดการสิ่งแวดล้อมของท้องถิ่นมีค่าเป็นเพียงงานจัดทำบริการสาธารณะตามหน้าที่อันเป็นบทบาทในเชิงรับมากกว่าในเชิงรุกไม่อาจแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมได้อย่างยั่งยืน เพราะขาดความร่วมมือร่วมใจดำเนินงานจากภาคประชาชนที่จะเป็นหัวใจแห่งความสำเร็จที่จะทำให้เกิดการจัดการสิ่งแวดล้อมอย่างแท้จริงในระดับพื้นที่ที่มีปัญหาสิ่งแวดล้อม

ประเด็นโครงสร้าง องค์กรประกอบ ขอบเขตแห่งสิทธิและหน้าที่ในการจัดการเพื่อคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและความรับผิดชอบที่มีผลผูกพันทางกฎหมายขององค์กรประชาท้องถิ่นเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม

ผลจากการสัมภรณ์เชิงลึก พบว่าส่วนใหญ่เห็นว่าควรให้ทุกภาคส่วนควรทำงานร่วมกัน ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชน หรือกลุ่ม องค์กรต่าง ๆ ที่เป็นเครือข่ายด้านสิ่งแวดล้อม โดยภาครัฐ ประกอบด้วยหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น ทสจ. อุตสาหกรรม กรมควบคุมมลพิษ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อำเภอ จังหวัด ภาคเอกชน ประกอบด้วยตัวแทนสถานประกอบการ ร้านค้า และภาคประชาชน ประกอบด้วยตัวแทนชุมชน กลุ่มองค์กรต่าง ๆ แต่ในขณะเดียวกันมีบางท่านเห็นว่าหากจะมีการจัดตั้งองค์กรประชาท้องถิ่น ควรยุบเลิกองค์กรที่มีการเคลื่อนไหวทางด้านสิ่งแวดล้อมทั้งหมดและรวบรวมองค์กรต่าง ๆ ให้เป็นองค์กรประชาท้องถิ่น โดยตราพระราชบัญญัติจัดตั้งองค์กรประชาท้องถิ่นขึ้น เพื่อให้มีกฎหมายรองรับอย่างถูกต้อง โครงสร้างองค์กรต้องประกอบด้วยทุกภาคส่วนในท้องถิ่น เช่น ตัวแทนจากประชาชน ตัวแทนจากสถานศึกษาในพื้นที่ ตัวแทนจากผู้นำชุมชน ตัวแทนจากสภายาวชน เป็นต้น และควรกำหนดขอบเขตอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติในท้องถิ่น และให้องค์กรมีอิสระในการทำงาน โดยมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นที่ปรึกษาและสนับสนุน แต่ควรมีกฎหมายรองรับหรือผลักดันให้มีกฎหมาย

องค์กรประกอบขอบเขตแห่งสิทธิและหน้าที่ในการจัดการเพื่อคุ้มครองสิ่งแวดล้อมองค์กรประชาท้องถิ่น

ผลจากการสัมภาษณ์เชิงลึก วิเคราะห์ได้ว่าองค์กรประชาท้องถิ่นจะต้องมีรูปแบบ คณะกรรมการ/คณะทำงานที่ชัดเจน มีการกำหนดอำนาจหน้าที่ที่ชัดเจน และมีการขับเคลื่อน อย่างเป็นรูปธรรม โดยมุ่งเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างแท้จริง เพื่อให้มีการดำเนินการ เป็นไปในทิศทางเดียวกัน เพื่อประโยชน์ต่อประชาชนและสิ่งแวดล้อม และควรมีการเสนอแนว ทางการจัดการทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่โดยผ่านการพิจารณาเห็นชอบจากคณะกรรมการของ องค์กร ทั้งนี้ควรมีกฎหมายรองรับการดำเนินการ

สำหรับประเด็นรูปแบบขององค์กรประชาท้องถิ่น และขอบเขตแห่งสิทธิและหน้าที่ในการ จัดการเพื่อคุ้มครองสิ่งแวดล้อมที่มีกฎหมายรองรับนั้น เมื่อนำไปสู่การสัมภาษณ์เชิงลึกกลุ่มประชากร สัมภาษณ์ จำนวน 14 คน คำตอบที่ได้มาแบ่งเป็น 2 กลุ่มคำตอบ ดังนี้

กลุ่มประชากรสัมภาษณ์จำนวน 10 คนที่มีความเห็นว่า ขอบเขตแห่งหน้าที่และความ รับผิดชอบ นั้นกลุ่มประชากรสัมภาษณ์เห็นว่า องค์กรคณะกรรมการของ องค์กรประชาท้องถิ่น เพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม ควรมีหน้าที่ร่วมพิจารณาโครงการที่จะดำเนินการในท้องถิ่น โดยเฉพาะ โครงการหรือกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมในชุมชนองค์กรประชาท้องถิ่นเพื่อการ คุ้มครองสิ่งแวดล้อม รวมถึงควรมีอำนาจวินิจฉัยทั้งปัญหาข้อกฎหมายและปัญหาข้อเท็จจริงที่ เกิดขึ้น เนื่องจากการวินิจฉัยปัญหาข้อกฎหมายจำเป็น เพื่อให้สอดคล้องกับการทำหน้าที่ของ หน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรง ซึ่งจะต้องไม่ขัด หรือแย้งกัน ในสภาพกฎหมายบังคับ ซึ่งหากมี สภาพกฎหมายบังคับ และสอดคล้องกับการดำเนินการของท้องถิ่นตามอำนาจหน้าที่ขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นในแต่ละพื้นที่ ก็จะสามารถบูรณาการการทำงานร่วมกันในด้านการดูแล คุ้มครองสิ่งแวดล้อมในแต่ละชุมชน ในทุกพื้นที่ นอกจากนี้ยังจะมีส่วนสำคัญในการตรวจสอบ การดำเนินการในโครงการที่หรือกิจกรรมที่เกี่ยวข้องและส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม

ดังนั้นองค์ประกอบขององค์กรประชาท้องถิ่นเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม สิ่งสำคัญคือ จะต้องมีกฎหมายที่ให้อำนาจในการดำเนินการ โดยเฉพาะที่จะต้องสอดคล้องกับหลักกฎหมาย กระจายอำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นหลักสำคัญ ส่วนในด้านการเข้าไปมีส่วนร่วมในการพิจารณานั้นอาจกำหนดเพิ่มเติมตามบริบท ของแต่ละพื้นที่เพื่อจะได้เกิดประสิทธิภาพในด้านการดูแล คุ้มครองสิ่งแวดล้อมในแต่ละท้องถิ่น

กลุ่มประชากรสัมภาษณ์จำนวน 4 คนที่มีความเห็นว่า ควรจะกำหนดขอบเขตแห่งหน้าที่ และความรับผิดชอบ ในระดับบนโดยกำหนดเป็นนโยบาย ที่จะต้องมีการประสานงานในการ ขับเคลื่อนในระดับกระทรวงที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะกระทรวงหลัก เช่น กระทรวงมหาดไทย กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงสาธารณสุข ฯลฯ เพื่อวางกรอบในการดำเนินการ กำหนดภารกิจหลักในการบูรณาการร่วมกัน เพื่อการจัดการปัญหา

ผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม และสั่งการให้ส่วนราชการส่วนภูมิภาค ในระดับจังหวัด ระดับอำเภอ กำหนดมาตรการให้แต่ละพื้นที่ขับเคลื่อนภารกิจตามนโยบายจากส่วนกลางในฐานะหน่วยงานกำกับดูแลส่วนราชการในพื้นที่ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกรูปแบบ ทั้ง องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาลในทุกระดับ (เทศบาลนคร เทศบาลเมือง เทศบาลตำบล) องค์การบริหารส่วนตำบล โดยในระดับของกรอบกฎหมายจึงจะต้องเริ่มในระดับส่วนกลาง มีคณะกรรมการส่วนกลางจากแต่ละกระทรวง คณะกรรมการส่วนภูมิภาค ในระดับจังหวัด คณะกรรมการในระดับอำเภอ โดยให้ท้องถิ่นมีคณะกรรมการในรูปแบบองค์ประชาท้องถิ่นเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม ที่มีที่มาจากหลายภาคส่วน ทั้งภาครัฐ ภาคประชาชน ภาคเอกชน ซึ่งมีกฎหมายรองรับจากส่วนกลางให้แต่ละท้องถิ่นสามารถออกกฎหมายรองรับการดำเนินการ ในระดับเทศบัญญัติ หรือข้อบังคับของท้องถิ่นแต่ละประเภท เพื่อดำเนินการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม กำหนดขอบเขตหน้าที่ เพื่อป้องกัน ติดตาม การดำเนินกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อม กำหนดภารกิจหลัก ภารกิจรองให้ชัดเจน โดยจะต้องเสนอให้หน่วยกำกับดูแลให้ความเห็นชอบตามขั้นตอนของการตรากฎหมายในระดับท้องถิ่น เพื่อให้มีสภาพบังคับได้ตามกฎหมาย และเกิดการยอมรับในการดำเนินการความคิดเห็นของ ประชากรสัมพันธเชิงลึกกลุ่มนี้ เป็นความเห็นในทางสนับสนุนว่านอกจากการให้มีกฎหมายรองรับแล้ว สิ่งสำคัญ ขององค์กรประชาท้องถิ่นเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมคือการสร้างความตระหนักรู้ สร้างจิตสำนึก ในด้านการคุ้มครองดูแลสิ่งแวดล้อม รวมถึงการสนับสนุนให้ทุกภาคส่วน ร่วมกันสร้างองค์ความรู้ให้เกิดขึ้นในบริบทของแต่ละพื้นที่ตามกรอบกฎหมายและอำนาจหน้าที่ ตลอดจนเป็นส่วนสำคัญในการติดตามการดำเนินการ และมีการประเมินผลการดำเนินการ ในแต่ละกิจกรรมที่เกิดขึ้นในพื้นที่ ในฐานะการเฝ้าระวังด้านสิ่งแวดล้อมด้วย

บทบาทและอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้านการส่งเสริมและรักษา คุณภาพสิ่งแวดล้อม และการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการจัดการสิ่งแวดล้อม ในชุมชนท้องถิ่น

ในปัจจุบันราชการส่วนท้องถิ่นหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักการกระจาย อำนาจของประเทศที่มีกฎหมายจัดระดับพระราชบัญญัติตั้งขึ้น มีทั้งสิ้น 5 รูปแบบ ประกอบด้วย เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนจังหวัด กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบตามมีกรอบอำนาจหน้าที่ด้านการลดและการขจัด มลพิษสิ่งแวดล้อมในเขตพื้นที่รับผิดชอบตามกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนี้

รูปแบบที่ 1 เทศบาล จำแนกดังนี้

1) เทศบาลตำบล ได้แก่ ท้องถิ่นซึ่งมีประกาศกระทรวงมหาดไทยยกฐานะขึ้นเป็นเทศบาลตำบล และในประกาศฉบับนี้กฎหมายกำหนดให้ต้องมีการระบุชื่อและเขตของเทศบาลไว้ด้วยประกาศกระทรวงมหาดไทยนั้นให้ระบุชื่อและเขตเทศบาลไว้ด้วย

2) เทศบาลเมือง ได้แก่ ท้องถิ่นอันเป็นที่ตั้งศาลากลางจังหวัดหรือท้องถิ่นชุมนุมชนที่มีราษฎรตั้งแต่หนึ่งหมื่นคนขึ้นไป ทั้งมีรายได้พอควรแก่การที่จะปฏิบัติหน้าที่อันต้องทำตามพระราชบัญญัตินี้ และมีประกาศกระทรวงมหาดไทยยกฐานะขึ้นเป็นเทศบาลเมือง โดยในประกาศฉบับนี้กฎหมายกำหนดให้ต้องมีการระบุชื่อและเขตของเทศบาลไว้ด้วย

3) เทศบาลนคร ได้แก่ ท้องถิ่นชุมนุมชนที่มีราษฎรตั้งแต่ห้าหมื่นคนขึ้นไป ทั้งมีรายได้พอควรแก่การที่จะปฏิบัติหน้าที่อันต้องทำตามพระราชบัญญัตินี้ และมีประกาศกระทรวงมหาดไทยยกฐานะขึ้นเป็นเทศบาลนคร โดยในประกาศฉบับนี้กฎหมายกำหนดให้ต้องมีการระบุชื่อและเขตของเทศบาลไว้ด้วย

พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2496 และแก้ไขเพิ่มเติม ได้กำหนดหน้าที่ของเทศบาลที่ต้องทำในเขต ดังต่อไปนี้

ตารางที่ 4.1 อำนาจหน้าที่ของเทศบาลที่ต้องทำในเขต

รูปแบบเทศบาล	อำนาจหน้าที่ด้านการลดและขจัดมลพิษสิ่งแวดล้อม	
	หน้าที่ที่ต้องทำ	กิจการที่อาจจัดทำในเขต
	มาตรา 50 ประกอบด้วย	มาตรา 51 ประกอบด้วย
เทศบาลตำบล	1) รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน 2) ให้มีและบำรุงทางบกและทางน้ำ 3) รักษาความสะอาดของถนน หรือทางเดิน และที่สาธารณะรวมทั้งกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล 4) ป้องกันและระงับโรคติดต่อ 5) ให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง 6) ให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม 7) ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ	1) ให้มีน้ำสะอาดหรือการประปา 2) ให้มีโรงพยาบาล 3) ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือและท่าข้าม 4) ให้มีสุสานและฌาปนสถาน 5) บำรุงและส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร 6) ให้มีและบำรุงสถานที่ทำการพิทักษ์รักษาคนเจ็บไข้ 7) ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น 8) ให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ

รูปแบบเทศบาล	อำนาจหน้าที่ด้านการลดและขจัดมลพิษสิ่งแวดล้อม	
	หน้าที่ที่ต้องทำ	กิจการที่อาจจัดทำในเขต
	8) บำรุงศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น 9) หน้าที่อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นหน้าที่	
เทศบาลเมือง	มาตรา 53 ประกอบด้วย	มาตรา 54 ประกอบด้วย
	1) กิจการตามที่ระบุไว้ในมาตรา 50 2) ให้มีน้ำสะอาดหรือการประปา 3) ให้มีโรงฆ่าสัตว์ 4) ให้มีและบำรุงสถานที่ทำการพิทักษ์และรักษาคนเจ็บไข้ 5) ให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ 6) ให้มีและบำรุงสวนสาธารณะ 7) ให้มีและบำรุงการไฟฟ้า หรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น 8) ให้มีการดำเนินกิจการโรงรับจำนำหรือสถานสินเชื่อท้องถิ่น	1) ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือและท่าข้าม 2) ให้มีสุสานและฌาปนสถาน 3) บำรุงและส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร 4) ให้มีและบำรุงการสงเคราะห์มารดาและเด็ก 5) ให้มีและการบำรุงโรงพยาบาล 6) ให้มีการสาธารณสุขการ 7) จัดทำกิจการซึ่งจำเป็นเพื่อการสาธารณสุข 8) จัดตั้งและบำรุงโรงเรียนอาชีวศึกษา 9) ให้มีและบำรุงสถานที่สำหรับการกีฬาและพลศึกษา 10) ให้มีและบำรุงสวนสาธารณะ สวนสัตว์และสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ 11) ปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรมและรักษาความสะอาดเรียบร้อยของท้องถิ่น 12) เทศพาณิชย์
เทศบาลนคร	มาตรา 56 ประกอบด้วย	มาตรา 57ประกอบด้วย
	1) กิจการตามที่ระบุไว้ในมาตรา 53 2) ให้มีและบำรุงการสงเคราะห์มารดาและเด็ก	เทศบาลนครอาจจัดทำกิจการอื่น ๆ ตามมาตรา 54 ได้

รูปแบบเทศบาล	อำนาจหน้าที่ด้านการลดและขจัดมลพิษสิ่งแวดล้อม	
	หน้าที่ที่ต้องทำ	กิจการที่อาจจัดทำในเขต
	3) กิจการอย่างอื่นซึ่งจำเป็นเพื่อการ สาธารณสุข 4) การควบคุมสุขลักษณะและอนามัยใน ร้านจำหน่ายอาหาร โรงมหรสพและสถาน บริการอื่น ๆ 5) จัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัยและการ ปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม 6) จัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้าม และที่จอดรถ 7) การวางผังเมืองและการควบคุมการ ก่อสร้าง 8) การส่งเสริมกิจการท่องเที่ยว	

รูปแบบที่ 2 องค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบล มีชื่ออย่างเป็นทางการว่า อบต. มีฐานะเป็นนิติบุคคล และเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่นรูปแบบหนึ่ง ซึ่งจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และที่แก้ไขเพิ่มเติมจนถึงฉบับที่ 6 พ.ศ. 2552 โดยยกฐานะจากสภาตำบลที่มีรายได้โดยไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ล่วงมาติดต่อกันสามปีเฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละหนึ่งแสนห้าหมื่นบาท

ตารางที่ 4.2 อำนาจหน้าที่ของเทศบาลที่ต้องทำใน อบต.

อบต.	หน้าที่ที่ต้องทำ	หน้าที่ที่อาจทำกิจการในเขต อบต.
	มาตรา 67 ประกอบด้วย	มาตรา 68 ประกอบด้วย
	1) จัดให้มีและบำรุงทางน้ำและทางบก 2) การรักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดินและที่สาธารณะ รวมทั้งการกำจัด ขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล 3) ป้องกันและระงับโรคติดต่อ 4) ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย 5) ส่งเสริมการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม 6) ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็กและเยาวชน ผู้สูงอายุและพิการ 7) คุ้มครอง ดูแลและบำรุงรักษา ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม 8) บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดีของ ท้องถิ่น 9) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการ มอบหมาย	1) ให้มีน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภคและ การเกษตร 2) ให้มีและบำรุงไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธี อื่น 3) ให้มีและรักษาทางระบายน้ำ 4) ให้มีและบำรุงสถานที่ประชุม การกีฬา การพักผ่อนหย่อนใจและสวนสาธารณะ 5) ให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกร และ กิจการสหกรณ์ 6) ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครอบครัว 7) บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพ 8) การคุ้มครองดูแลและรักษาทรัพย์สินอัน เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน 9) หาผลประโยชน์จากทรัพย์สินของ อบต. 10) ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ และท่าข้าม 11) กิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์ 12) การท่องเที่ยว 13) การผังเมือง

รูปแบบที่ 3 องค์การบริหารส่วนจังหวัด

องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) คือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีขนาดใหญ่ที่สุดของประเทศไทย มีจังหวัดละหนึ่งแห่ง ยกเว้นกรุงเทพมหานครซึ่งเป็นการปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ องค์การบริหารส่วนจังหวัด มีเขตพื้นที่รับผิดชอบครอบคลุมทั้งจังหวัด จัดตั้งขึ้นเพื่อบริการสาธารณประโยชน์ในเขตจังหวัด ตลอดทั้งช่วยเหลือพัฒนางานของเทศบาลและ องค์การบริหารส่วนตำบล รวมทั้งการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่นเพื่อไม่ให้งานซ้ำซ้อน อำนาจหน้าที่ของ องค์การบริหารส่วนจังหวัดตามพระราชบัญญัติ

องค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 (แก้ไขเพิ่มเติม ถึงฉบับที่ 4 พ.ศ. 2552) มาตรา 45 ดังต่อไปนี้

- (1) ตราข้อบัญญัติโดยไม่ขัดหรือแย้งต่อกฎหมาย
- (2) จัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนจังหวัด และประสานการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด ตามระเบียบที่คณะรัฐมนตรีกำหนด
- (3) สนับสนุนสภาพตำบลและราชการส่วนท้องถิ่นอื่นในการพัฒนาท้องถิ่น
- (4) ประสานและให้ความร่วมมือในการปฏิบัติหน้าที่ของสภาพตำบลและราชการส่วนท้องถิ่นอื่น
- (5) แบ่งสรรเงินซึ่งตามกฎหมายจะต้องแบ่งให้แก่สภาพตำบลและราชการส่วนท้องถิ่นอื่น
- (6) อำนาจหน้าที่ของจังหวัดตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ. 2498 เฉพาะภายในเขตสภาพตำบล
- (7) คุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
 - (7 ทวิ) บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น
- (8) จัดทำกิจการใด ๆ อันเป็นอำนาจหน้าที่ของราชการส่วนท้องถิ่นอื่นที่อยู่ในเขตองค์การบริหาร ส่วนจังหวัด และกิจการนั้นเป็นการสมควรให้ราชการส่วนท้องถิ่นอื่นร่วมกันดำเนินการหรือ ให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดทำ ทั้งนี้ ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง
- (9) จัดทำกิจการอื่นใดตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่นกำหนด ให้เป็นอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

บรรดาอำนาจหน้าที่ใดซึ่งเป็นของราชการส่วนกลางหรือราชการส่วนภูมิภาค อาจมอบให้ องค์การบริหารส่วนจังหวัดปฏิบัติได้ ทั้งนี้ ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา 46 องค์การบริหารส่วนจังหวัดอาจจัดทำกิจการใด ๆ อันเป็นอำนาจหน้าที่ของ ราชการส่วนท้องถิ่นอื่นหรือองค์การบริหารส่วนจังหวัดอื่นที่อยู่นอกเขตจังหวัดได้ เมื่อได้รับความยินยอมจากราชการส่วนท้องถิ่นอื่นหรือองค์การบริหารส่วนจังหวัดอื่นที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา 48 องค์การบริหารส่วนจังหวัดอาจให้บริการแก่เอกชน ส่วนราชการ หน่วยงาน ของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่นอื่น โดยเรียกค่าบริการได้ โดยตราเป็นข้อบัญญัติ

มาตรา 50 การดำเนินกิจการขององค์การบริหารส่วนจังหวัดที่มีลักษณะเป็นการพาณิชย์ อาจทำได้ โดยการตราเป็นข้อบัญญัติ ทั้งนี้ ตามระเบียบที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด

รูปแบบที่ 4 กรุงเทพมหานคร

เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ซึ่งทำหน้าที่บริหารเขตการปกครองพิเศษ กรุงเทพมหานคร มีฐานะเป็นนิติบุคคลและเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่นมีระเบียบการบริหาร ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 มีอำนาจหน้าที่ดำเนินกิจการ ในเขตกรุงเทพมหานครในเรื่องดังต่อไปนี้

(1) การรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน ทั้งนี้ตามข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร และตามกฎหมายอื่นที่กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร

(2) การทะเบียนตามที่กฎหมายกำหนด

(3) การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

(4) การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง

(5) การผังเมือง

(6) การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำ

(7) การวิศวกรรมจราจร

(8) การขนส่ง

(9) การจัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้ามและที่จอดรถ

(10) การดูแลรักษาที่สาธารณะ

(11) การควบคุมอาคาร

(12) การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัดและการจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย

(13) การจัดให้มีและบำรุงรักษาสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ

(14) การพัฒนาและอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม

(14 ทวิ) บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดี

ของท้องถิ่น

(15) การสาธารณสุขปโภค

(16) การสาธารณสุข การอนามัยครอบครัว และการรักษาพยาบาล

(17) การจัดให้มีและควบคุมสุสานและฌาปนสถาน

(18) การควบคุมการเลี้ยงสัตว์

(19) การจัดให้มีและควบคุมการฆ่าสัตว์

(20) การควบคุมความปลอดภัย ความเป็นระเบียบเรียบร้อยและการอนามัยในโรง

มหรสพ และสาธารณสถานอื่น ๆ

(21) การจัดการศึกษา

- (22) การสาธารณูปการ
- (23) การสังคมสงเคราะห์
- (24) การส่งเสริมการกีฬา
- (25) การส่งเสริมการประกอบอาชีพ
- (26) การพาณิชย์ของกรุงเทพมหานคร
- (27) หน้าที่อื่น ๆ ตามที่กฎหมายระบุให้เป็นอำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ เทศบาลนคร หรือตามที่คณะรัฐมนตรี นายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย มอบหมาย หรือที่กฎหมายระบุเป็นหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร

บรรดาอำนาจหน้าที่ใดซึ่งเป็นของราชการส่วนกลางหรือราชการส่วนภูมิภาคจะมอบให้ กรุงเทพมหานครปฏิบัติก็ได้ โดยให้ทำเป็นพระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ข้อบังคับหรือประกาศ แล้วแต่กรณีในกรณีที่ทำเป็นข้อบังคับหรือประกาศต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

รูปแบบที่ 5 เมืองพัทยา

เมืองพัทยา เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ 1 ใน 2 ของประเทศไทย ตั้งอยู่ในเขตอำเภอบางละมุง จังหวัดชลบุรี มีระดับเทียบเท่าเทศบาลนครจัดตั้งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2521 ต่อมาในปี พ.ศ. 2542 ได้มีการจัดโครงสร้างการบริหารเมืองพัทยาใหม่ โดยการตราพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2542 เป็นการปรับเปลี่ยนกฎหมายเมืองพัทยาให้เป็นไปตามกรอบกติกาของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 โดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2542 กำหนดให้เมืองพัทยามีอำนาจหน้าที่ดำเนินการในเขตเมืองพัทยาในเรื่องดังต่อไปนี้

- (1) การรักษาความสงบเรียบร้อย
- (2) การส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ
- (3) การคุ้มครองและดูแลรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน
- (4) การวางผังเมืองและการควบคุมการก่อสร้าง
- (5) การจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัยและปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม
- (6) การจัดการจราจร
- (7) การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง
- (8) การกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล และการบำบัดน้ำเสีย
- (9) การจัดให้มีน้ำสะอาดหรือการประปา
- (10) การจัดให้มีการควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ และที่จอดรถ

(11) การควบคุมอนามัยและความปลอดภัยในร้านจำหน่ายอาหาร โรงมหรสพและสถานบริการอื่น

(12) การควบคุมและส่งเสริมกิจการท่องเที่ยว

(13) การบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น

(14) อำนาจหน้าที่อื่นตามกฎหมายกำหนดให้เป็นของเทศบาลนครหรือของเมืองพัทยา

5) สำหรับประเด็นองค์ประกอบด้านบทบาทและอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้านการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม และการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการจัดการสิ่งแวดล้อมในชุมชนท้องถิ่น เมื่อนำไปสู่การสัมมนาเชิงลึกกลุ่มประชากรสัมมนา จำนวน 14 คน คำตอบที่ได้มาแบ่งเป็น 3 กลุ่มคำตอบ ดังนี้

กลุ่มประชากรสัมมนาจำนวน 9 คนที่มีความเห็นว่า บทบาทและอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้านการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม และการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการจัดการสิ่งแวดล้อมท้องถิ่น จะต้องมีการกำหนดนโยบายตามอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบ และให้ความสำคัญด้านการพัฒนาคุ้มครอง ดูแลรักษาสิ่งแวดล้อมโดยเป็นการมีส่วนร่วมและบูรณาการในทุกระดับ เน้นการทำงานโดยให้ภาคเอกชน ประชาชน เข้ามามีส่วนร่วม โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบจะต้องมีเจ้าหน้าที่รับผิดชอบ โดยตรง คือกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม และมีการเชิญชวนหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม เข้ามามีส่วนร่วมอย่างต่อเนื่อง

กลุ่มประชากรสัมมนาจำนวน 3 คนที่มีความเห็นว่า บทบาทและอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้านการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม และการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการจัดการสิ่งแวดล้อมท้องถิ่น โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบ จะต้องสนับสนุนบุคลากร งบประมาณ และดำเนินการแบบบูรณาการกันทุกภาคส่วน ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการดูแลรักษาสิ่งแวดล้อมในชุมชนของตนเอง การส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม มีหน่วยงานราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค เข้ามามีเกี่ยวข้องจำนวนมาก ต่างหน่วยงานต่างมีกฎหมายบังคับใช้ที่ต่างกัน โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบมีกฎหมายที่กำหนดหน้าที่ไว้มากกว่าการให้อำนาจ บางเรื่องจึงไม่สามารถดำเนินการได้ จึงจำเป็นต้องประสานขอความร่วมมือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องร่วมดำเนินการ เช่น กรมควบคุมมลพิษ สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัด อุตสาหกรรมจังหวัด

กลุ่มประชากรสัมภาษณ์จำนวน 2 คนที่มีความเห็นว่า บทบาทและอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้านการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม และการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการจัดการสิ่งแวดล้อมท้องถิ่น โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีแนวทางส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดูแลรักษาสิ่งแวดล้อมในชุมชนของตนเอง โดยการกำหนดให้โครงการหรือกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมจะต้องได้รับความเห็นชอบจากประชาชนในท้องถิ่นก่อนการดำเนินการ เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นร่วมกันพิจารณาให้ดำเนินการ หรือไม่ให้ดำเนินการ และสภาพบังคับได้ตามกฎหมาย โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบ มีกฎหมายที่กำหนดหน้าที่ไว้มากกว่าการให้อำนาจ บางเรื่องจึงไม่สามารถดำเนินการได้ จึงจำเป็นต้องประสานขอความร่วมมือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องร่วมดำเนินการ

บทบาทของ องค์กรประชาท้องถิ่นต้องมีการขับเคลื่อนอย่างเป็นทางการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างแท้จริง มีการเสนอแนวทางการจัดการทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่ โดยผ่านการพิจารณาเห็นชอบจากคณะกรรมการขององค์กร เสนอแนวทางแก้ไขและของบประมาณสำหรับปรับปรุง พื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติต่อสภาท้องถิ่นเพื่อพิจารณาอนุมัติงบประมาณ อีกทั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถนำข้อมูลปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมนั้น ๆ มากำหนดเป็นนโยบายในการพัฒนาท้องถิ่นสู่เมืองสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืนต่อไป

แนวทางการบูรณาการความร่วมมือระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ โดยองค์กรประชาท้องถิ่น เพื่อคุ้มครองสิ่งแวดล้อม

แนวทางการบูรณาการความร่วมมือขององค์กรประชาท้องถิ่นกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ควรมีการพิจารณาตามโครงสร้างองค์กรประชาท้องถิ่น มีการแต่งตั้งหน่วยงานในพื้นที่เป็นคณะกรรมการหรือที่ปรึกษาในด้านต่าง ๆ กำหนดบทบาทหน้าที่ของแต่ละหน่วยงาน กำหนดขอบเขตอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ โดยมีเป้าหมายหลักในการปฏิบัติงานเพื่อคุ้มครองสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่นร่วมกัน อาทิ การแต่งตั้งผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นกรรมการ/ที่ปรึกษาเพื่อขอรับการสนับสนุนงบประมาณการแต่งตั้งผู้กำกับการสถานีตำรวจเพื่อขอคำปรึกษาด้านกฎหมาย หรือควบคุมกำกับดูแลหากมีการกระทำผิดกฎหมายด้านสิ่งแวดล้อม การแต่งตั้งผู้บริหารสถานศึกษาในพื้นที่เพื่อสร้างองค์ความรู้และปลูกฝังจิตสำนึกแก่เยาวชนในการดูแลรักษาสิ่งแวดล้อม ฯลฯ

องค์กรต้องมีความเป็นอิสระ ดำเนินงานบนพื้นฐานความถูกต้อง โปร่งใส มีมาตรฐาน และมีผลงานเชิงประจักษ์ สิ่งสำคัญที่สุดคือ ต้องการสร้างความยอมรับให้เกิดขึ้นจากทุกภาคส่วนในสังคม และพี่น้องประชาชนที่เกี่ยวข้อง มีการประสานงานกันอย่างมีระบบและเอกภาพ

เพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานตนเอง ในมิติการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจังและต่อเนื่องต่อไป

ผลการวิเคราะห์คำตอบจากการสัมภาษณ์ในประชากรที่เกี่ยวข้อง ด้านปัจจัยโครงสร้างองค์กรประชาท้องถิ่นเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมของกลุ่มประชากรสัมภาษณ์ กำหนดเป็นประเด็นโครงสร้างองค์กรประชาท้องถิ่นเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมใน 6 ด้าน

(1) ด้านโครงสร้างองค์กร

ผลที่ได้จากการวิเคราะห์ที่แสดงให้เห็นถึงสภาพการบังคับใช้ด้านกฎหมายของหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบด้านการดูแลคุ้มครองสิ่งแวดล้อมโดยตรง มีขั้นตอนในการรับรู้ถึงสภาพปัญหา ผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นในท้องถิ่น รวมถึงเมื่อรับทราบข้อมูลแล้วข้อสั่งการมายังหน่วยงานที่อยู่ในพื้นที่ มีหลายลำดับชั้น แบ่งตามหลักของการบริหารราชการ คือ ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค ส่วนราชการท้องถิ่น และการกำหนดนโยบายเป็นหน้าที่ของราชการส่วนกลาง ซึ่งจะมุ่งเน้นการให้ความสำคัญในด้านการส่งเสริมเศรษฐกิจ พัฒนาทางอุตสาหกรรม โดยอาจไม่ให้ความสำคัญกับการจัดการสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะสิ่งแวดล้อมในระดับท้องถิ่น โดยมองว่าเป็นการสร้างภาระให้กับผู้ประกอบการ นักลงทุนมากเกินไป และเป็นการเพิ่มขั้นตอนในการประกอบธุรกิจ ดังนั้นการจัดการด้านปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นในพื้นที่ จะต้องให้ทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหา ซึ่งพบว่าส่วนสำคัญในการจัดการสิ่งแวดล้อมที่จะทำให้ประสบความสำเร็จนั้น น่าจะต้องให้ราชการส่วนท้องถิ่นเป็นศูนย์กลางในการขับเคลื่อน โดยเฉพาะด้านการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่รับผิดชอบในพื้นที่ และอยู่ใกล้ชิดกับแหล่งกำเนิดมลพิษ และปัญหาสิ่งแวดล้อมของท้องถิ่น รวมถึงน่าจะเป็นองค์กรหลักในการบูรณาการให้ทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ช่วยกันดำเนินการด้านการจัดการสิ่งแวดล้อมของท้องถิ่น

โครงสร้างองค์กรจึงเป็นปัจจัยแรกที่สำคัญที่การวิจัยได้นำไปสู่การกำหนดรูปแบบโครงสร้างองค์กรประชาท้องถิ่นเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม เพื่อให้การดูแลคุ้มครองสิ่งแวดล้อมครบทุกมิติ และเกิดความการพัฒนาอย่างยั่งยืน โดยมีรายละเอียด ดังนี้

(1.1) องค์กรที่นำโดยรัฐ ซึ่งภาครัฐเป็นผู้นำองค์กร เพื่อกำหนดแนวทางในการดูแลคุ้มครองสิ่งแวดล้อม โดยประสานงานกับ ภาคราชการ ภาคประชาชน รวมถึงภาคเอกชนให้เป็นองค์กรที่ขับเคลื่อนในการบริหารจัดการด้านการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม แบบบูรณาการ

(1.2) องค์กรที่นำโดยประชาชน ซึ่งกำหนดให้ภาคประชาชน มาเป็นผู้นำองค์กร เพื่อปรับเปลี่ยนรูปแบบเป็นองค์กรให้ยึดความเห็นของประชาชนเป็นแนวทางในการดำเนินงาน

มีความเป็นอิสระ ประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการบริหารจัดการด้านการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม

(2) ที่มาขององค์กร

ผลที่ได้จากการศึกษาวิจัยเอกสาร และการสัมภาษณ์เชิงลึกในกลุ่มประชากรจากการวิเคราะห์ที่แสดงให้เห็นถึงที่มาขององค์กรประชาท้องถิ่นเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม โดยการกำหนดให้องค์กร มีที่มาจากองค์กรที่มีความเกี่ยวข้องทั้งในส่วนของภาคราชการที่เกี่ยวข้อง ตามบทบาทอำนาจหน้าที่ ภาคประชาชน และภาคเอกชนที่เกี่ยวข้อง และมีการกำหนดสัดส่วนขององค์คณะที่จะกำหนดให้แต่ละภาคส่วนมีจำนวนเท่าใด เพื่อวางกรอบการกำหนดแนวทางในการขับเคลื่อนการบริหารจัดการด้านสิ่งแวดล้อมในเขตพื้นที่ ซึ่งจะเกี่ยวข้องกับบริบทของแต่ละท้องถิ่น

(3) สถานะองค์กร

ผลที่ได้จากการศึกษาวิจัยเอกสาร และการสัมภาษณ์เชิงลึกในกลุ่มประชากร ซึ่งแสดงให้เห็นถึงข้อจำกัดในการดำเนินการด้านการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมที่มีผลมาจาก ปัจจัยที่สำคัญในด้านของสถานะขององค์กร ที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการกำหนดรูปแบบขององค์กรประชาท้องถิ่นเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมโดยพิจารณาจากสถานะ เป็นองค์กรอิสระ หรือกำหนดให้เป็นองค์กรที่อยู่ในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(4) ขอบเขตแห่งหน้าที่และความรับผิดชอบ

ผลที่ได้จากการศึกษาวิจัยเอกสาร และการสัมภาษณ์เชิงลึกในกลุ่มประชากรแสดงให้เห็นถึงความจำเป็นในการมีองค์กรประชาท้องถิ่นเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม เพื่อขับเคลื่อนงานหรือกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการดูแลสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่น โดยจะต้องกำหนดขอบเขตแห่งหน้าที่ และความรับผิดชอบ กรอบกฎหมายให้มีความชัดเจนในการดำเนินการ เพื่อให้องค์กรประชาท้องถิ่นเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม เป็นองค์กรหลัก ในด้านการดูแลคุ้มครองสิ่งแวดล้อม เพราะหากไม่มีการกำหนดหลักเกณฑ์ในการดำเนินการ อาจเกิดผลในทางกฎหมาย และขาดการยอมรับ และไม่บรรลุวัตถุประสงค์ตามที่ได้วางแนวทางไว้ ข้อบังคับและระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการขององค์กรประชาท้องถิ่นเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม เป็นปัจจัยสำคัญอีกปัจจัยหนึ่งเช่นกันที่การวิจัยได้นำไปสู่การกำหนดรูปแบบของการออกข้อบังคับ และระเบียบขององค์กรประชาท้องถิ่นเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม เพื่อให้เกิดแนวทางการในการดำเนินการด้านการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม

(5) การประสานงานกับหน่วยงานภาครัฐ

ผลที่ได้จากการศึกษาวิจัยเอกสาร และการสัมภาษณ์เชิงลึกในกลุ่มประชากรวิเคราะห์ข้อมูลซึ่งแสดงให้เห็นถึงความสำคัญที่องค์กรประชาท้องถิ่นเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมในประเด็นการประสานงานกับหน่วยงานภาครัฐ ข้อมูลซึ่งแสดงให้เห็นถึงความสำคัญที่องค์กรประชาท้องถิ่นเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม จะต้องมีการประสานงานกับหน่วยงานภาครัฐที่อาจจะ มีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรง และมีระเบียบกฎหมายเฉพาะที่แต่ละหน่วยงานถือปฏิบัติอยู่ หรือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะต้องมีการดำเนินการภายใต้ภารกิจที่มีกรอบระยะเวลากำหนดไว้ เช่น พระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตทางราชการ พ.ศ. 2558 หรือ กฎหมายอื่น ดังนั้นการประสานงานกับหน่วยงานภาครัฐมีความสำคัญมาก ซึ่งจะต้องไม่กระทบกัน การดำเนินงานด้านคำสั่งทางปกครองตามกระบวนการพิจารณาตามกรอบกฎหมาย

(6) การประสานงานกับภาคเอกชน

ผลที่ได้จากการศึกษาวิจัยเอกสาร และการสัมภาษณ์เชิงลึกในกลุ่มประชากรวิเคราะห์ข้อมูลซึ่งแสดงให้เห็นถึงความสำคัญที่องค์กรประชาท้องถิ่นเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมในประเด็นการประสานงานกับหน่วยงานภาคเอกชน ในการดำเนินการที่อาจส่งผลกระทบต่อ กับภาคธุรกิจเอกชน เกิดความเสียหายในด้านการประกอบกิจการ ตลอดจนการประสานงานกับภาคประชาชน เพื่อให้เกิดการบูรณาการสร้างการรับรู้ การทำงานร่วมกันซึ่งจะมาเป็นรูปแบบการให้ ข้อมูลเพื่อนำไปวางแผนทางการดำเนินการขององค์กรประชาท้องถิ่นเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม ให้ครอบคลุมทุกด้าน

ประเด็นที่ได้จากผลของการวิเคราะห์คำตอบจากการสัมภาษณ์เป็นองค์ประกอบ ทั้ง 6 ด้าน ได้แสดงให้เห็นถึงข้อจำกัดในเรื่องการดูแลคุ้มครองสิ่งแวดล้อมของหน่วยงานภาครัฐ โดยเฉพาะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งการศึกษาวิจัยทางด้านเอกสาร และการสัมภาษณ์เชิงลึก ได้องค์ประกอบการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมขององค์กรประชาท้องถิ่น ใน 6 ประเด็น โครงสร้างองค์กร ที่มาขององค์กรสถานะองค์กร ขอบเขตแห่งหน้าที่และความรับผิดชอบ การประสานงานกับหน่วยงานภาครัฐ การประสานงานกับภาคเอกชน นำไปสู่การจัดทำกรมีส่วนร่วมออกแบบ-ร่วมออกแบบ (Participatory design, Co - design) เพื่อให้ประชากรผู้มีส่วนได้เสีย (Stakeholders) ได้ร่วมกันออกแบบ รูปแบบองค์กรประชาท้องถิ่นเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมเพื่อนำไปใช้ในการวิเคราะห์ ตามประเด็น ให้ได้ รูปแบบองค์กรประชาท้องถิ่นเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมที่เป็นองค์กรหลักที่จะสามารถช่วย ประสานงานระหว่างส่วนราชการภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชน เพื่อบูรณาการในด้านการดูแล คุ้มครองสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่น โดยใช้การมีส่วนร่วมออกแบบ-ร่วมออกแบบ (Participatory design, Co - design) ในลำดับต่อไป