

การจัดการสิ่งแวดล้อมและการพัฒนาอย่างยั่งยืน¹

Environmental Management and Sustainable Development

จันทนา อินทปัญญา²

Chandhana Indhapanya, Ph.D.

บทคัดย่อ

การจัดการสิ่งแวดล้อมที่มีประสิทธิภาพนับเป็นปัจจัยสำคัญมากประการหนึ่งของการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน บทความนี้ ครอบคลุมถึงการปรับเปลี่ยนแนวทางการพัฒนาประเทศที่มุ่งไปสู่ความยั่งยืน ตลอดจนแนวทางการบริหารจัดการด้านสิ่งแวดล้อมของประเทศในปัจจุบันว่ามีประสิทธิภาพเพียงพอที่จะสนับสนุนการพัฒนาอย่างยั่งยืนเพียงใด รวมทั้งข้อเสนอแนะแนวทางที่ควรดำเนินการต่อไป

Abstract

Effective environmental management is considered to be a crucial factor for sustainable development. This paper investigates how Thailand applies this concept for national development goal and how the present environmental management strategy can support the goal of sustainable development of the country. Some relevant recommendations for effective environmental management are also added.

¹ ปรับปรุงจากบทความชื่อเรื่องเดียวกันที่ผู้เขียนนำเสนอในการประชุมของโครงการพัฒนาผู้บริหารสำหรับคิซย์เก่า สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ เรื่อง “พัฒนบริหารศาสตร์ในทศวรรษของการเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็ว” วันที่ 11-12 มีนาคม 2547

² รองศาสตราจารย์ ประจำหลักสูตรการจัดการสิ่งแวดล้อม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

1. บทนำ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อชี้ให้เห็นถึงความสำคัญของการจัดการสิ่งแวดล้อมต่อแนวทางการพัฒนา ประเทศอย่างยั่งยืน ทั้งนี้เนื่องจากแนวทางการพัฒนาประเทศที่ผ่านมาในอดีต ได้มุ่งเน้นในเรื่องความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจเป็นสำคัญ แนวทางดังกล่าวได้ทำให้ประเทศไทยประสบความสำเร็จในการพัฒนาเชิงเศรษฐกิจมาเป็นลำดับ ปัจจุบันอาจนับได้ว่าเป็นผู้นำในกลุ่มประเทศเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ อย่างไรก็ตาม การมุ่งเน้นพัฒนาเชิงเศรษฐกิจโดยขาดการวางแผนด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างรอบคอบ ส่งผลให้ประเทศไทยประสบปัญหาความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและปัญหาภาวะมลพิษด้านต่างๆ ในระดับที่น่าเป็นห่วง ถึงแม้ว่ารัฐบาลจะได้ออกกฎหมายและมาตรการมารองรับ รวมทั้งได้มีการจัดตั้งองค์กรด้านสิ่งแวดล้อมมาดูแล โดยเฉพาะตั้งแต่ปี พ.ศ. 2518 และต่อจากนั้นได้มีการปรับปรุงกฎหมาย มาตรการ และองค์กรด้านสิ่งแวดล้อมแล้วหลายครั้ง แต่สภาพปัญหาหลายประเภทยังคงอยู่ในภาวะวิกฤติ

สภาพปัญหาเช่นที่กล่าวนี้ได้เกิดขึ้นกับหลายประเทศทั่วโลกเช่นกัน กระแสการพัฒนาในระดับโลกจึงมุ่งไปที่การพัฒนาอย่างยั่งยืน ซึ่งเป็นแนวคิดการพัฒนาที่จะสามารถตอบสนองความต้องการของคนในรุ่นปัจจุบัน โดยไม่ทำให้ความสามารถในการพัฒนาของคนรุ่นต่อไปลดลง ทั้งนี้ประเทศไทยก็ได้เริ่มปรับเปลี่ยนแนวทาง การพัฒนาประเทศมุ่งสู่ความยั่งยืนมาตั้งแต่ช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2535-2539) และที่เห็นชัดเจนเป็นรูปธรรมมากขึ้นปรากฏในแผนพัฒนาฯ ฉบับปัจจุบันคือฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545-2549) นี้ ซึ่งปัจจัยหลักของการพัฒนาอย่างยั่งยืนประการหนึ่ง ก็คือการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้มีการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน นำไปสู่การพัฒนาที่สมดุล มีคุณภาพและยั่งยืนตลอดไป

2. การพัฒนาอย่างยั่งยืน : ที่มาและสาระสำคัญ

2.1 ที่มา

แนวคิดเรื่องการพัฒนาอย่างยั่งยืน (sustainable development) เริ่มใช้กันอย่างแพร่หลายในรายงาน ปี พ.ศ. 2523 (ค.ศ.1980) ซึ่งร่วมกันจัดทำโดย สหภาพนานาชาติเพื่อการอนุรักษ์ธรรมชาติและทรัพยากรธรรมชาติ (International Union for the Conservation of Nature and Natural Resources) โครงการสิ่งแวดล้อมแห่งสหประชาชาติ (United Nations Environment Program) และกองทุนโลกเพื่อธรรมชาติ (World Wide Fund for Nature) ในชื่อเรื่อง ยุทธศาสตร์การอนุรักษ์โลก (Strategy for World Conservation) ในปี พ.ศ. 2526 สหประชาชาติได้จัดตั้ง คณะกรรมาธิการโลกในเรื่องสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (World Commission on Environment and Development) เพื่อทำการศึกษาในเรื่องการสร้างสมดุลระหว่างสิ่งแวดล้อมกับการพัฒนา อีกสี่ปีต่อมาคือในปี พ.ศ.2530 คณะกรรมาธิการดังกล่าว ได้เผยแพร่เอกสารจากการศึกษาที่มีความสำคัญมากฉบับหนึ่ง ชื่อว่า ‘อนาคตของเราร่วมกัน (Our Common Future)’ หรือที่เรียกว่ารายงานบรันด์แลนด์ (Brundtland Report) ตามชื่อของประธานคณะกรรมาธิการ คือ นางโกร ฮาร์เล็ม บรันด์แลนด์ (Gro Harlem Brundtland) นายกรัฐมนตรีประเทศนอร์เวย์ขณะนั้น และสาระสำคัญของรายงานดังกล่าวก็คือ ‘การพัฒนาอย่างยั่งยืน’ โดยรายงานฉบับนี้ได้เรียกร้องให้ชาวโลกเปลี่ยนแปลงวิถีการดำเนินชีวิตที่ฟุ่มเฟือย เปลี่ยนแปลงวิธีการพัฒนาให้เป็นการพัฒนาที่ไม่ทำลายสิ่งแวดล้อม และคำนึงถึงข้อจำกัดของทรัพยากรธรรมชาติ และเห็นว่ามนุษยชาติสามารถทำให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนขึ้นมาได้

จากข้อสรุปในรายงานบรันด์แลนด์ รายงานยุทธศาสตร์การอนุรักษ์โลก และข้อสรุปของโครงการสิ่งแวดล้อมแห่งสหประชาชาติ (UNEP) นำไปสู่การประชุมสุดยอดระดับโลก ในเดือนมิถุนายน พ.ศ. 2535 (ค.ศ.1992) ที่มีชื่อทางการว่า การประชุม สหประชาชาติว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (The United

Nations Conference on Environment and Development : UNCED) ซึ่งจัดขึ้นที่เมืองริโอ เดอจาเนโร ประเทศบราซิล การพัฒนาอย่างยั่งยืนยังคงเป็นสาระสำคัญของการประชุมนี้ รวมทั้งมีประเด็นปัญหาอื่นที่ได้นำเสนอเข้ามา ผลจากการประชุม ได้มีการลงนามรับรองเอกสารสำคัญ 5 ฉบับ คือ ปฏิญญาริโอว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา(The Rio Declaration on Environment and Development) แผนปฏิบัติการ 21 (Agenda 21) คำแถลงเกี่ยวกับหลักการเรื่องป่าไม้ (Statement of Principles on Forests) กรอบอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (UN Framework Convention on Climate Change) และอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ (Convention on Biological Diversity)

ในการปฏิบัติตามแผนปฏิบัติการที่ 21 นั้น จะมีการประชุมเพื่อประเมินผลทุกๆ 5 ปี ได้มีการประเมินผลไปครั้งแรกแล้วในปี พ.ศ. 2540 และในปี พ.ศ. 2545 ก็ได้มีการประชุมประเมินผลอีกครั้ง โดยใช้ชื่อว่า “การประชุมสุดยอดระดับโลกว่าด้วยการพัฒนาอย่างยั่งยืน 2002” (World Summit for Sustainable Development 2002 : WSSD) ซึ่งจัดขึ้นระหว่างวันที่ 26 สิงหาคม – 4 กันยายน พ.ศ. 2545 ที่เมืองโจฮันเนสเบิร์ก ประเทศสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ โดยมีเป้าหมายสำคัญ คือ การเพิ่มพลังของข้อผูกมัดทางการเมืองสำหรับการพัฒนาอย่างยั่งยืน ได้เน้นความสนใจของโลกในด้านการกระทำที่จะก่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน โดยการเปลี่ยนแปลงจากแผนมาสู่การปฏิบัติ

2.2 สาระสำคัญของการพัฒนาอย่างยั่งยืน

สาระสำคัญของการพัฒนาอย่างยั่งยืนปรากฏอยู่ในแผนปฏิบัติการ 21 ซึ่งได้กล่าวไว้ว่า ประชากร การบริโภคและเทคโนโลยี เป็นพลังผลักดันหลักที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงของสิ่งแวดล้อม และได้เสนอนโยบายและแผนงานในการที่จะบรรลุถึงความสมดุลอย่างยั่งยืนระหว่าง การบริโภค ประชากรและสมรรถนะของโลกในการดำรงสิ่งมีชีวิต รวมทั้งการพัฒนาเทคโนโลยีที่จะสนองความต้องการของมนุษย์ และมีการจัดการทรัพยากรธรรมชาติอย่างระมัดระวัง

ปัญหาสิ่งแวดล้อมในประเทศพัฒนาแล้วมักเป็นผลมาจากรูปแบบการบริโภคที่ฟุ่มเฟือยและไร้ประสิทธิภาพ สำหรับประเทศกำลังพัฒนาปัญหาสิ่งแวดล้อมมักสัมพันธ์เชื่อมโยงโดยตรงกับปัญหาความยากจน เมื่อประชาชนถูกกดดันจนเกือบถึงจุดประทังชีวิตก็ยอมแสวงหาทรัพยากรใหม่ ครอบครองพื้นที่ใหม่เพื่อใช้ประโยชน์ แนวทางการพัฒนาอย่างยั่งยืนจึงมุ่งไปที่การดำเนินงานเพื่อแก้ไขการบริโภคที่ฟุ่มเฟือย การแก้ไขหรือจัดปัญหาความยากจน ตลอดจนการดำเนินงานในส่วนต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง

จะเห็นว่าความสำเร็จของการพัฒนาอย่างยั่งยืนต้องมาจากการดำเนินงานที่เป็นสหวิทยาการ มีความหลากหลายของวัฒนธรรม และการดำเนินการในหลายมิติพร้อมกันไปเพื่อให้การพัฒนาส่งผลที่เท่าเทียมกันต่อชนทุกกลุ่มในสังคม โดยเฉพาะให้สนองความต้องการของผู้ด้อยโอกาสที่สุดและอ่อนแอที่สุดในสังคม ได้แก่ ผู้มีรายได้น้อย เด็ก สตรี และคนในท้องถิ่นชนบท

การพัฒนาอย่างยั่งยืนจะต้องเคารพในสิทธิและศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์และสิ่งแวดล้อม สาระสำคัญของการพัฒนาอย่างยั่งยืนก็คือ การป้องกันภาวะมลพิษ การอนุรักษ์ทรัพยากร การแบ่งผลประโยชน์และต้นทุนอย่างยุติธรรม และการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการตัดสินใจในเรื่องที่จะส่งผลกระทบต่อมาถึง ดังนั้นวิธีการจัดการสิ่งแวดล้อมที่มีประสิทธิภาพจึงเป็นปัจจัยที่สำคัญยิ่งของการพัฒนาอย่างยั่งยืน

3. แนวทางการพัฒนาประเทศ : อดีตถึงปัจจุบัน

นับเป็นเวลากว่า 40 ปีที่ประเทศไทยได้ดำเนินการพัฒนาประเทศตามแนวทางที่กำหนดในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เริ่มจากแผนพัฒนาฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2504-2509) จนถึงปัจจุบันแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545-2549) การพัฒนาในอดีตได้ให้ความสำคัญกับการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจเป็นหลัก โดยเชื่อว่าหากการขยายตัวทางเศรษฐกิจสูง ย่อมทำให้ระดับรายได้และมาตรฐานการ

ดำรงชีวิตของประชาชนในประเทศจะสูงตามไปด้วย ผลการพัฒนาจาก แนวทางดังกล่าว ทำให้มีการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างไม่รอบคอบ สิ้นเปลืองทรัพยากรธรรมชาติอันเป็นปัจจัยหลักของการพัฒนา เช่น ดิน น้ำ ป่าไม้ แร่ธาตุ ต้องประสบปัญหาความเสื่อมโทรมอย่างมาก นอกจากนั้น ผลของการพัฒนาทำให้เกิดปัญหาภาวะมลพิษด้านต่าง ๆ มากขึ้น ถึงแม้ว่าในช่วงปลายแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2515-2519) คือในปี พ.ศ. 2518 จะได้มีการออกพระราชบัญญัติด้านสิ่งแวดล้อม ฉบับแรกคือ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2518 และโดยพระราชบัญญัตินี้ได้มีการตั้งหน่วยงานด้านสิ่งแวดล้อมคือ สำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ขึ้นมาดูแลด้านสิ่งแวดล้อมของประเทศโดยตรง แต่ก็ไม่สามารถดำเนินการอะไรได้มาก เนื่องจากแนวทางการพัฒนาประเทศยังมุ่งทิศทางเดิม คือ ยังเป็นการขยายตัวทางเศรษฐกิจ ถึงแม้ว่าจะเริ่มให้ความสำคัญกับการวางแผนด้านสังคมเพิ่มมากขึ้นก็ตาม

ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2525-2529) ได้เริ่มให้ความสำคัญกับเรื่องสิ่งแวดล้อม มีการปรับแผนนโยบายการพัฒนาประเทศ “แนวใหม่” โดยยึดพื้นที่เป็นหลักในการวางแผน เช่น พื้นที่เป้าหมายเพื่อการพัฒนาชนบท พื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก พื้นที่เมืองหลัก และมีการ จัดทำ แผนการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในแผนพัฒนาประเทศ

ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2535-2539) ได้มีการแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติสิ่งแวดล้อม และออกเป็นพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 โดยได้มีการปรับปรุงองค์กรที่ดูแลงานด้านสิ่งแวดล้อมขึ้นใหม่ แนวทางการพัฒนาประเทศได้เริ่มมองเห็นความจำเป็นในการกำหนดแนวความคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนตามกระแสโลก อย่างไรก็ตาม สังคมก็ยังมีปัญหาอยู่มาก คุณภาพสิ่งแวดล้อมและปัญหาทรัพยากรธรรมชาติยังอยู่ในภาวะวิกฤติ แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540-2544) จึงได้ปรับแนวความคิดพัฒนาจากเดิมที่เน้นเศรษฐกิจมาเป็นการเน้นคนเป็นศูนย์กลางการพัฒนา และเน้นการพัฒนา

ให้เกิดความสมดุลระหว่างการพัฒนาด้านเศรษฐกิจ สังคม ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นแนวทางของการพัฒนาอย่างยั่งยืน และสำหรับแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545-2549) ซึ่งเป็นกรอบแนวทางการพัฒนาประเทศในปัจจุบัน นั้นได้ัญญะหลัก “ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” ตามพระราชดำริของ พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว มาเป็นปรัชญาในการพัฒนาและบริหารประเทศ โดยให้ความสำคัญกับการพัฒนาที่สมดุลทั้งด้านคน สังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อม เพื่อมุ่งสู่เป้าหมาย “การพัฒนาอย่างยั่งยืนและความอยู่ดีมีสุขของคนไทยทุกคน” นอกจากนี้ นโยบายรัฐบาลชุดปัจจุบันยังได้กำหนดให้การพัฒนาอย่างยั่งยืนเป็น “วาระแห่งชาติ” รวมทั้งจัดตั้ง “คณะกรรมการเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน” ขึ้นเพื่อเป็น กลไกระดับชาติในการผลักดันนโยบายและยุทธศาสตร์การพัฒนาอย่างยั่งยืนของ ประเทศให้เกิดผลในทางปฏิบัติ

4. แนวทางการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ประเทศไทยประสบปัญหาความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและ คุณภาพสิ่งแวดล้อมในทุกประเภทอันเป็นผลมาจากการพัฒนาที่เน้นด้านเศรษฐกิจ เป็นสำคัญ ถึงแม้ว่าแนวทางการพัฒนาจะเริ่มให้ความสำคัญกับสิ่งแวดล้อมและ ทรัพยากรมากขึ้นตั้งแต่แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2535-2539) เป็นต้นมา แต่ สภาพความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและคุณภาพสิ่งแวดล้อมยังคงอยู่ และในบางประเภทกลับอยู่ในภาวะที่วิกฤติมากขึ้น เนื่องจากปัญหาดังกล่าวเกิดขึ้น และสะสมมานาน แต่วิธีการจัดการหรือแก้ไขปัญหายังไม่สามารถดำเนินการได้ทัน กับสภาพปัญหาที่เกิดขึ้น ประเด็นปัญหาสำคัญได้แก่ ปัญหาเกี่ยวกับทรัพยากรดิน และการใช้ที่ดิน ทรัพยากรป่าไม้ ทรัพยากรน้ำ ขยะ ของเสียอันตราย และมลพิษทาง น้ำ จึงควรที่จะได้มีการพิจารณาถึงแนวทางการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อมของประเทศที่ได้ดำเนินการมานับจากอดีตจนถึงปัจจุบันและ แนวทางในอนาคตว่ามุ่งไปสู่ความยั่งยืนหรือไม่ ประเด็นที่ได้นำมาพิจารณา

ประกอบด้วย องค์การและกฎหมาย วิธีการดำเนินการซึ่งครอบคลุมถึงปัญหาที่เกิดขึ้นจากการบริหารจัดการและแนวทางการแก้ปัญหา

4.1 องค์การและกฎหมาย

กฎหมายฉบับแรกที่ใช้บังคับเพื่อการพิทักษ์สิ่งแวดล้อมโดยตรงได้แก่ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2518 ซึ่งรองรับการดำเนินงานของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ โดยมีหน่วยงานดำเนินการได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ นอกจากนี้ ยังมีหน่วยงานอื่นๆ ที่ดำเนินงานเกี่ยวข้องกับการพิทักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและ การป้องกันปัญหาภาวะมลพิษ อาทิ กรมโรงงานอุตสาหกรรม กรมป่าไม้ กรมทรัพยากร ธรณี และ กรมประมง เป็นต้น อย่างไรก็ตาม หน่วยงานดังกล่าวต่างดำเนินงานตาม อำนาจหน้าที่ของตน ในบางครั้งการดำเนินงานอาจไม่ประสานสอดคล้องกัน และ เกิดปัญหาในทางปฏิบัติได้ และสำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ไม่มี อำนาจสั่งการใดๆ เพื่อแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้น ทำให้เพียงแต่การ ประสานงานและขอความร่วมมือจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเท่านั้น กฎหมาย สิ่งแวดล้อมฉบับแรกนี้จึงขาดประสิทธิภาพในการบังคับใช้ เนื่องจากไม่มีเนื้อหา สาระของกฎหมายครอบคลุมไปถึงการป้องกัน แก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมในทุกด้าน อย่างเป็นระบบ

ในปี พ.ศ. 2535 รัฐบาลซึ่งได้ปรับปรุงแก้ไขกฎหมายต่างๆ ได้ออก กฎหมายด้านสิ่งแวดล้อม ที่ได้ปรับปรุงแก้ไขใหม่ อาทิ พระราชบัญญัติส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติป่าสงวนและคุ้มครอง สัตว์ป่า พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติ โรงงาน พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติน้ำบาดาล พ.ศ. 2535 เป็นต้น

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 นั้น ได้ ให้ความสำคัญกับประชาชนและองค์กรเอกชนในการมีส่วนร่วมส่งเสริมและรักษา คุณภาพสิ่งแวดล้อมของชาติ นอกจากนั้น พ .ร.บ. ฉบับนี้ ยังได้ให้อำนาจแก่

หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการกำหนดมาตรการในการป้องกัน แก้ไข ระวังหรือบรรเทาเหตุฉุกเฉินหรือเหตุภัยอันตรายจากภาวะมลพิษ รวมทั้งจัดทำแผนฉุกเฉินเพื่อแก้ไขสถานการณ์ที่เกิดขึ้นไว้ล่วงหน้า และได้กำหนดให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติมีอำนาจหน้าที่เช่น การเสนอนโยบายและแผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม แห่งชาติ กำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อม พิจารณาให้ความเห็นชอบแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม และแผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัด เป็นต้น

ส่วนองค์กรด้านสิ่งแวดล้อม ได้มีพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวงกรม (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2535 ให้มีกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและการพลังงาน หน่วยงานสิ่งแวดล้อมที่สังกัดกระทรวงนี้ได้แก่ สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม กรมควบคุมมลพิษ และกรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทั้งสามกรมนี้เป็นหน่วยงานที่เกิดขึ้นใหม่ แทนที่สำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเดิม

นอกจากสามกรมหลักนี้แล้วยังมีหน่วยงานอื่นที่ทำหน้าที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เช่น กรมป่าไม้ กรมประมง กรมชลประทาน กรมพัฒนาที่ดิน กรมทรัพยากรธรณี องค์การราชการส่วนภูมิภาค ได้แก่ จังหวัด อำเภอ กิ่งอำเภอ และ องค์การราชการส่วนท้องถิ่น ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล นอกจากนั้นยังมี องค์กรภาคเอกชน และประชาชน

ในปี พ.ศ. 2545 ได้มีการปรับปรุงองค์กรทางสิ่งแวดล้อมอีก โดยได้มีการออกพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 และพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 เป็นผลให้มีการจัดตั้งกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีหน้าที่ในการดูแล รับผิดชอบด้านการอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติ โดยได้รวมหน่วยงานที่ทำงานด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจำนวน 15 กรม จาก 6 กระทรวงให้มาอยู่

รวมกัน เพื่อให้การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมีประสิทธิภาพมากขึ้น อย่างไรก็ตาม ในส่วนของกฎหมายหลักด้านสิ่งแวดล้อม ยังคงเป็นพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

4.2 วิธีการดำเนินการ : สภาปัญหาและแนวทางการแก้ไข

จะเห็นว่าจากอดีต (ปี พ.ศ.2518) จนถึงปัจจุบัน (พ.ศ. 2547) ได้มีการปรับปรุงด้านกฎหมายและองค์กรเกี่ยวกับการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมหลายครั้ง แต่สภาปัญหาด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมยังคงเป็นภาระหนักอยู่ ถึงแม้ว่าองค์กรหลักด้านสิ่งแวดล้อมจะได้พยายามดำเนินงานเพื่อแก้ไขปัญหาในทุกๆด้านก็ตาม วิธีการดำเนินการหรือการบริหารจัดการ รวมทั้งสภาปัญหาที่เกิดขึ้นจากการบริหารจัดการและแนวทางการแก้ไขปัญหา พอสรุปได้ดังนี้

1) การจัดทำนโยบายและแผนการจัดการด้านสิ่งแวดล้อม

สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมซึ่งเป็นองค์กรที่มีบทบาทหน้าที่โดยตรง เกี่ยวกับการกำหนดนโยบายสิ่งแวดล้อม และการแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัตินั้น ได้ดำเนินการจัดทำนโยบาย แผน และมาตรการเกี่ยวกับการจัดการสิ่งแวดล้อมมาเป็นระยะ อาทิ การจัดทำแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม รวมทั้งรายละเอียดโครงการภายใต้แผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2542-2549 กรอบแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2545-2549 นโยบายมาตรการและแผนการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน พ.ศ. 2546-2550 นโยบายและแผนงานการอนุรักษ์ และพัฒนาสภาพแวดล้อมแม่น้ำ คู คลอง และ แผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัด เป็นต้น นอกจากนี้เพื่อให้เป็นการดำเนินการตามพันธกรณีในแผนปฏิบัติการ 21 ขององค์การสหประชาชาติยังได้มีการจัดทำนโยบายและแผนปฏิบัติการระดับชาติ เพื่อการพัฒนาแบบยั่งยืนสำหรับประเทศไทยขึ้น ในปี พ.ศ. 2540

หากพิจารณาประเด็นนี้ จะเห็นว่าปัญหาไม่ได้อยู่ที่ไม่มีแผนปฏิบัติการ แต่อยู่ที่การปฏิบัติงานตามแผนยังขาดประสิทธิภาพอยู่มาก อย่างไรก็ตาม ในการดำเนินงานตามแผนจัดการสิ่งแวดล้อมต่างๆ มีอาจสำเร็จลุล่วงได้โดยหน่วยงานเดียว จำเป็นต้องมีการประสานความร่วมมือจากทุกฝ่ายทั้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง องค์กรเอกชนและประชาชน แต่การดำเนินงานตามแผนจัดการสิ่งแวดล้อม ทั้งในอดีตจนถึงปัจจุบันยังขาดลักษณะที่เป็นบูรณาการดังกล่าว ทำให้การจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร

ดังนั้นสิ่งที่หน่วยงานหลักจะต้องเร่งดำเนินการก็คือ การสร้างวิสัยทัศน์ และปลูกจิตสำนึกให้ทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง องค์กรเอกชน และประชาชน ได้เห็นความสำคัญของการป้องกัน แก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมร่วมกัน มีการดำเนินงานร่วมกันอย่างเป็นระบบเครือข่ายเพื่อให้การแก้ไขปัญหา และฟื้นฟูสภาพแวดล้อมสัมฤทธิ์ผล

ในการดำเนินการแก้ไขปัญหา ควรวิเคราะห์ถึงสาเหตุของปัญหาให้ถ่องแท้ โดยเฉพาะปัญหาที่เกี่ยวข้องกับคนส่วนใหญ่ของประเทศซึ่งได้แก่ ปัญหาความยากจน โดยเฉพาะในพื้นที่ชนบทอันเนื่องมาจากการขาดแคลนที่ดินทำกิน เช่นกรณีป่าชุมชน ความขัดแย้งในการใช้ทรัพยากรของท้องถิ่นอันเนื่องมาจากแนวนโยบายด้านเศรษฐกิจของรัฐ เช่น กรณีเขื่อนปากมูล โรงไฟฟ้าหินกรูด-บ่อนอก โครงการท่อก๊าซไทย-มาเลเซีย หรือกรณีปัญหาภาวะมลพิษจากโครงการพัฒนาที่ส่งผลกระทบต่อชุมชนท้องถิ่น ต่อสุขภาพอนามัยของประชาชน ดังกรณีที่เกิดขึ้นที่ห้วยคลิตี้ จังหวัดกาญจนบุรี หรือที่แม่มาะ จังหวัดลำปาง เป็นต้น และเมื่อวิเคราะห์ถึงสาเหตุของปัญหาได้แล้ว ก็ควรเร่งดำเนินการแก้ไขอย่างจริงจังและจริงใจ โดยความร่วมมือจากทุกฝ่าย

2) การดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่ดังระบุในกฎหมาย

การดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่ในส่วนที่อาจจะส่งผลกระทบต่อชุมชนและประชาชน จนเกิดปัญหาความขัดแย้งอยู่เนืองๆ ได้แก่ การดำเนินการเกี่ยวกับ

การวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่อาจเกิดขึ้นจากกิจกรรมหรือโครงการของภาครัฐหรือเอกชน ซึ่งมีแนวโน้มที่จะก่อให้เกิดผลเสียต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม ดังระบุในมาตรา 3(5) ของพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 โดยมีหน่วยปฏิบัติคือกองวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมซึ่งปัจจุบันคือ สำนักวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม สังกัดสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

มาตรการการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Assessment : EIA) หรือที่เรียกใน พ.ร.บ. สิ่งแวดล้อมว่า การวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมนั้น นับว่าเป็นมาตรการเพื่อการป้องกันปัญหา ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ก่อนที่กิจกรรมการพัฒนายจะเกิด และแก้ไขปัญหานั้นระหว่างการดำเนินกิจกรรม การใช้มาตรการนี้ได้ย่อมมีประสิทธิภาพ จะช่วยป้องกันปัญหาอันอาจเกิดจากกิจกรรมการพัฒนาได้ ประเทศไทยเริ่มใช้มาตรการหรือเครื่องมือการจัดการสิ่งแวดล้อมนี้มาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2524 โดยได้มีประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและการพลังงาน เรื่อง กำหนดประเภทและขนาดของโครงการที่ต้องมีรายงานเกี่ยวกับการศึกษาและมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบกระเทือนต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม ซึ่งได้กำหนดให้โครงการ 10 ประเภทตามขนาดที่ระบุในประกาศต้องทำรายงาน EIA นี้ ในปี พ.ศ. 2535 ซึ่งได้มี พ.ร.บ ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 ก็ได้มีการออกประกาศ กระทรวงฯ เรื่องกำหนดประเภทและขนาดของโครงการที่ต้องทำรายงาน EIA จำนวน 2 ฉบับ มีโครงการที่เข้าข่ายต้องจัดทำรายงาน 19 ประเภท ต่อมาในปี พ.ศ. 2539 ได้มีประกาศกระทรวงฯ ฉบับที่ กำหนดโครงการที่ต้องทำรายงานอีก 3 ประเภท รวมเป็นโครงการที่ต้องจัดทำรายงาน EIA จำนวนทั้งหมด 22 ประเภท

การใช้มาตรการ EIA ส่งผลดีต่อการจัดการสิ่งแวดล้อมในระดับโครงการได้มาก อย่างไรก็ตาม ใ้มีปัญหากเกิดขึ้นจากการใช้ระบบ EIA ดังกล่าวอย่างมากเช่นกัน โดยเฉพาะประชาชนและองค์กรพัฒนาเอกชนเกิดความไม่เข้าใจ ไม่มั่นใจใน

ระบบ EIA ด้วยเห็นว่าโครงการที่รายงาน EIA ได้รับความเห็นชอบแล้ว เมื่อดำเนินโครงการกลับก่อให้เกิดปัญหาผลกระทบต่อทางสังคมและ ปัญหาสุขภาพอนามัยของประชาชนอันเนื่องมาจากโครงการพัฒนา ได้ก่อให้เกิดปัญหาความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติที่ชาวบ้านต้องพึ่งพิง ปัญหาภาวะมลพิษ สารเป็นพิษจากการปล่อยของเสียของโครงการ เป็นต้น ปัญหาเหล่านี้ที่เห็นได้ชัดเจนที่สุด ก็คือผลกระทบจากการพัฒนาอุตสาหกรรมหนักที่มาตาพุด ในโครงการพัฒนาชายฝั่งทะเลตะวันออก ปัญหาจากโรงไฟฟ้าแม่เมาะ ที่ลำปางซึ่งใช้ถ่านหินลิกไนต์เป็นเชื้อเพลิงผลิตไฟฟ้า ปัญหาจากการสร้างเขื่อนปากมูลจังหวัดอุบลราชธานี เป็นต้น ดังนั้น ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540 – 2544) ซึ่งเป็นช่วงที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ได้ประกาศใช้แล้วนั้น จึงทำให้เกิดความตื่นตัวของประชาชนและองค์กรพัฒนาเอกชนที่จะปกป้องทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมากขึ้น โครงการพัฒนาที่เสนอมาในช่วงนี้จึงได้รับการตรวจสอบจากภาคประชาชนและมีการคัดค้านโครงการขนาดใหญ่ที่คาดว่าจะส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตของประชาชน ดังเช่น โครงการโรงไฟฟ้าหินกรูดนอก และโครงการท่อก๊าซไทย-มาเลเซีย ซึ่งผลจากการคัดค้านดังกล่าว ทำให้รัฐบาลต้องตัดสินใจระงับโครงการโรงไฟฟ้าหินกรูด-บ่อนอก สำหรับโครงการท่อก๊าซไทย -มาเลเซีย นั้น รัฐบาลให้ดำเนินการต่อโดยให้ย้ายที่ตั้งโครงการออกไปจากที่กำหนดไว้เดิม แต่ชาวบ้านก็ยังคงประท้วงโครงการต่อไป เนื่องจากที่ตั้งใหม่อยู่ไม่ไกลจากที่เดิม

จากสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นจากโครงการพัฒนา ถึงแม้ว่าได้มีการนำเอาการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม มาใช้ก็ตาม แสดงให้เห็นว่าระบบหรือกระบวนการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ที่ดำเนินการอยู่ในประเทศไทยยังมีข้อบกพร่องและพึงได้รับการแก้ไขอย่างเร่งด่วน ประเด็นที่เป็นปัญหาหรือข้อบกพร่อง อาทิ ข้อจำกัดของ กระบวนการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมที่ขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนในทุกขั้นตอน ทั้งนี้เนื่องมาจากกฎหมายมิได้ระบุไว้ว่าในการจัดทำหรือพิจารณารายงานสามารถให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมได้ในขั้นตอนใด ด้วยวิธีการ

อย่างไร นอกจากนั้นยังมีปัญหาการหลีกเลี่ยงของโครงการที่จะไม่ทำรายงาน EIA ปัญหาของโครงการที่ไม่เข้าข่ายประเภทและขนาดที่ต้อง ทำรายงาน แต่อาจส่งผลกระทบต่อรุนแรงได้ ปัญหาคุณภาพรายงานที่ขาดเทคนิควิธีการประเมินที่เหมาะสม ทำให้เป็นปัญหาต่อเนื่องไปถึงการกำหนดมาตรการบรรเทาผลกระทบที่เหมาะสม รวมทั้งปัญหาเจ้าของโครงการละเลยการปฏิบัติตามมาตรการบรรเทาผลกระทบ และการขาดการติดตาม ตรวจสอบโครงการ เป็นต้น

กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้เห็นความจำเป็นที่จะต้องปรับปรุงระบบการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม จึงได้เสนอคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเพื่อทราบ และแต่งตั้งคณะกรรมการปรับปรุงระบบการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม โดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นประธานและได้มีการตั้งคณะอนุกรรมการภายใต้คณะกรรมการชุดนี้ 4 คณะคือ

- 1) คณะอนุกรรมการ โครงสร้างองค์กรและพัฒนาระบบการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม
- 2) คณะอนุกรรมการด้านกระบวนการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม
- 3) คณะอนุกรรมการด้านเทคนิคและแนวทางการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม
- 4) คณะอนุกรรมการการมีส่วนร่วมของประชาชน

การดำเนินงานปรับปรุงระบบ EIA มีความคืบหน้าไปมาก ได้มีการจัดประชุมเพื่อพิจารณาสรุปแนวทางการปรับปรุงระบบ EIA ไปเมื่อวันที่ 30-31 มกราคม 2547 และจัดประชุมรับฟังความคิดเห็นจากภาครัฐและภาคธุรกิจในวันที่ 12-13 กุมภาพันธ์ 2547 ประเด็นที่นำมาขอความคิดเห็นจากที่ประชุมประกอบด้วย: ภาพรวมการปรับปรุงระบบEIA กระบวนการEIA กรอบสิ่งแวดล้อมเชิงกลยุทธ์ การกำหนดประเภทและขนาดโครงการกิจกรรมที่ต้องจัดทำรายงาน การมีส่วนร่วมของประชาชนผู้มีสิทธิทำรายงาน แนวทางการจัดทำEIA แบบบูรณาการ โครงสร้างองค์กร การจัดตั้งกองทุนและการจัดทำฐานข้อมูลเพื่อการจัดทำ EIA

สำหรับการดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่ที่ระบุในกฎหมายด้านอื่นๆ ได้แก่

การกำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อม ตามมาตรา 32 ที่กำหนดให้ คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษา กำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อม ในเรื่องมาตรฐานคุณภาพน้ำในแหล่งน้ำที่อยู่ภายในสิ้นแผ่นดิน คุณภาพน้ำทะเลชายฝั่งรวมทั้งบริเวณพื้นที่ปากแม่น้ำ คุณภาพน้ำบาดาล คุณภาพอากาศในบรรยากาศโดยทั่วไป ระดับเสียงและความสั่นสะเทือนโดยทั่วไป และคุณภาพสิ่งแวดล้อมในเรื่องอื่นๆ

การประกาศเขตอนุรักษ์หรือเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมหรือเขตควบคุมมลพิษ ทั้งนี้เพื่อเป็นการป้องกันผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ที่มีความเปราะบางหรือต่อต้านมลพิษได้น้อย อาทิ พื้นที่ดินน้ำลำธารหรือมีระบบนิเวศน์ตามธรรมชาติแตกต่างจากพื้นที่อื่นโดยทั่วไป หรือ ที่อาจถูกทำลายได้ง่าย พื้นที่ที่มีคุณค่าทางธรรมชาติหรือศิลปกรรมอันควรแก่การอนุรักษ์และยังมิได้กำหนดเป็นเขตอนุรักษ์ หรือพื้นที่ที่ได้กำหนดเป็นเขตอนุรักษ์แล้วแต่มีสภาพปัญหาคุณภาพสิ่งแวดล้อมรุนแรงเข้าขั้นวิกฤติหรือพื้นที่ที่ปัญหามลพิษมี แนวโน้มที่จะร้ายแรงเป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนหรืออาจก่อให้เกิดผลเสียหายต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม

พื้นที่ที่ได้มีประกาศกระทรวงกำหนดให้เป็นเขตควบคุมมลพิษ เช่น เมืองพัทยา จังหวัดชลบุรี จังหวัดภูเก็ต อำเภอหาดใหญ่ และ อำเภอเมืองสงขลา จังหวัดสงขลา หมู่เกาะพีพี จังหวัดกระบี่ จังหวัดสมุทรปราการ จังหวัดปทุมธานี จังหวัดนนทบุรี จังหวัดสมุทรสาคร และจังหวัดนครปฐม

พื้นที่ที่ได้มีประกาศกระทรวงกำหนดให้เป็นเขตคุ้มครอง ได้แก่ เมืองพัทยา จังหวัดชลบุรี จังหวัดภูเก็ต และหมู่เกาะพีพี จังหวัดกระบี่

การจัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสียรวมหรือระบบกำจัดของเสียรวม

ตามกฎหมายระบุให้ภาครัฐดำเนินการระบบบำบัดน้ำเสียรวมหรือระบบกำจัดของเสียรวมของส่วนราชการหรือ ราชการส่วนท้องถิ่น หรือ อาจส่งเสริมให้อเอกชน

ลงทุนก่อสร้างและดำเนินการแทน และยังได้กำหนดให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษต้องจัดให้มีระบบบำบัดมลพิษด้วย ในกรณีที่เขตท้องที่ที่จัดให้มีการก่อสร้างและดำเนินการระบบบำบัดน้ำเสียรวมหรือระบบกำจัดของเสียรวมของทางราชการ เจ้าของหรือแหล่งกำเนิดมลพิษจะต้องส่งน้ำเสียหรือของเสียไปทำการบำบัดโดยระบบดังกล่าว และต้องเสียค่าบริการตามที่ กฎหมายกำหนด (บ้านเรือนที่อยู่อาศัยรายย่อยมีสิทธิได้รับยกเว้นตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนด หากลักลอบปล่อยน้ำเสียหรือของเสียหรือหลีกเลี่ยงไม่ยอมชำระค่าบริการก็จะถูกปรับสี่เท่าของอัตราค่าบริการที่กำหนด

อย่างไรก็ดี จากสภาพปัญหาที่ปรากฏ พบว่า การควบคุมการปล่อยมลพิษจากแหล่งกำเนิดยังไม่เข้มงวด ทำให้เกิดปัญหาต่อสภาพแวดล้อมและเป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชน หลักการผู้ก่อมลพิษเป็น ผู้จ่ายยังไม่ปรากฏผลเป็นรูปธรรม ส่วนใหญ่ผู้ได้รับผลกระทบต้องเป็นผู้รับภาระค่าความเสียหายที่เกิดขึ้น

5. สรุป

5.1 แนวคิดการดำเนินงานยังไม่ประสานสอดคล้องกัน

การดำเนินงานของรัฐเพื่อไปสู่การพัฒนาอย่างยั่งยืน โดยให้มีความสมดุลของการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และรักษาคุณภาพของสิ่งแวดล้อมด้วยนั้นยังอาจเป็นเรื่องยาวไกล เนื่องจากคุณภาพสิ่งแวดล้อมในปัจจุบันยังอยู่ในสภาวะวิกฤติ ภาครัฐที่มีบทบาทสำคัญในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ยังไม่สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ หน่วยงานที่มีหน้าที่วางแผนการพัฒนา และหน่วยงานด้านสิ่งแวดล้อมยังทำงานไม่ประสานสอดคล้องกัน ในหน่วยงานสิ่งแวดล้อมเองก็อาจไม่เข้าใจบทบาท ภาระ หน้าที่ของตนดีนัก ด้วยเป็นหน่วยงานใหม่ ที่รวมหน่วยงานหลากหลายเข้ามาอยู่ด้วยกัน มีวัฒนธรรมองค์กรและความรู้ความเข้าใจในเป้าหมายการทำงานที่ต่างกันมาก่อน การมาร่วมทำงานในองค์กรใหม่เพื่อเป้าหมายของการ

พัฒนาอย่างยั่งยืน ให้มีการจัดการสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน ยังต้องการเวลาอีกนานที่ จะหล่อหลอมแนวคิดใหม่นี้ให้ไปด้วยกันได้

5.2 วิธีการแก้ไขปัญหายังขาดประสิทธิภาพ

นอกจากการหล่อหลอมแนวคิดในการทำงานแล้ว วิธีการดำเนินงานเพื่อ แก้ไขปัญหาในทุกๆด้านยังเป็นประเด็นสำคัญ การแก้ไขปัญหานั้นเน้นเรื่อง การก่อสร้างระบบและโครงสร้างพื้นฐานขนาดใหญ่ เช่น ระบบบำบัดน้ำเสียรวม ระบบ กำจัดขยะ กากของเสียอันตราย การสร้างเขื่อนขนาดใหญ่ นอกจากจะทำให้เสีย ค่าใช้จ่ายในการลงทุนสูง ในหลายกรณียังก่อให้เกิดปัญหาความขัดแย้งในเรื่อง ที่ตั้งโครงการ เกิดการต่อต้าน คัดค้านโครงการเนื่องจากประชาชนเกรงว่าโครงการ จะส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิต เกิดความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติ และปัญหา ภาวะมลพิษดังตัวอย่างที่เคยเกิดมาแล้วหลายโครงการในอดีต ที่ยังส่งผลกระทบมา จนถึงปัจจุบัน

นอกจากนั้น ในการบริหารจัดการ โดยใช้กฎหมายและมาตรการต่างๆ ยัง ไม่มีประสิทธิภาพพอ ยังมีปัญหาในเรื่องการควบคุมแหล่งกำเนิดมลพิษ ปัญหาใน การใช้มาตรการการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม และการขาดความจริงจังในการ ใช้เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์เพื่อการจัดการสิ่งแวดล้อม

5.3 การมีส่วนร่วมของประชาชนและภาคเอกชนยังถูกละเลย

ด้วยสภาพปัญหาสิ่งแวดล้อมที่หนักหน่วง การดำเนินงานเพื่อแก้ไขปัญหา เดิม และป้องกันมิให้เกิดปัญหาใหม่ ไม่สำเร็จได้โดยภาครัฐอย่างเดียว จำเป็นต้อง อาศัยประชาชนและภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมการดำเนินงานอย่างมีระบบ เป็น เครื่องช่วย จะช่วยให้การดำเนินงานเพื่อการป้องกัน แก้ไขปัญหาประสบผลสำเร็จ อย่างยั่งยืน แต่เท่าที่ผ่านมากลไกของรัฐยังไม่เอื้ออำนวยต่อการมีส่วนร่วมของ ประชาชนและองค์กรเอกชนต่างๆ ยังขาดการกระจายข่าวสารให้เป็นที่รับรู้รอบ ด้าน และยังละเลยภูมิปัญญาท้องถิ่น

6. ข้อเสนอแนะ

- 1) เร่งรัดการสร้างแนวคิดการดำเนินงานที่ไปสู่เป้าหมายเดียวกัน ในทุกระดับ และทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง พัฒนารูปแบบการบริหารจัดการให้หน่วยงานด้านพัฒนา และด้านจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมีมุมมองไปสู่จุดหมายร่วมกัน ให้ความสำคัญกับประชาชนและองค์กรเอกชน ต่างๆ ในการมีส่วนร่วมและใช้หลักการมาภิบาลในการบริหารจัดการ
- 2) สร้างจิตสำนึกในเรื่องการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้กับผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่าย ทุกองค์กรให้เห็นผลเป็นรูปธรรมโดยเร็ว
- 3) ส่งเสริมสนับสนุนการใช้เทคโนโลยีจากภูมิปัญญาท้องถิ่น ให้ทุนสนับสนุนการวิจัยและพัฒนา และยกย่องเชิดชูผู้มีความรู้ในท้องถิ่น
- 4) ให้ความสำคัญกับการแก้ไขปัญหาความยากจน โดยเฉพาะความยากจน อันเป็นผลมาจากการพัฒนาที่ผิดพลาด ที่ส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิต สุขภาพอนามัย และทำลายทรัพยากร
- 5) บังคับใช้กฎหมายและมาตรการอย่างเข้มงวดจริงจัง ให้ผลตอบแทนที่คุ้มค่าต่อเจ้าหน้าที่ หรือผู้ที่เกี่ยวข้องที่ทำให้การบังคับใช้กฎหมายและมาตรการ เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ
- 6) กระจายอำนาจการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม อย่างเป็นรูปธรรม เสริมสร้างความเข้มแข็งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้ความรู้ ความเข้าใจ มีงบประมาณในการบริหารจัดการและมีบุคลากร เพียงพอที่จะดำเนินการ

เอกสารอ้างอิง

- กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม กรมควบคุมมลพิษ สำนักงานนโยบายและแผน
สิ่งแวดล้อม, ม.ป.ป. **พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพ
สิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พุทธศักราช 2535 และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง.**
กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม
- กระทรวงการต่างประเทศ, The Centre for Our Common Future (สวีเดน) และสมาคมเพื่อชีวิตและ
สิ่งแวดล้อม, 2537. **แผนปฏิบัติการ 21 เพื่อการ
พัฒนาอย่างยั่งยืน.** กรุงเทพฯ :อมรินทร์พริ้นติ้ง แอนด์ พับลิชชิ่ง จำกัด.
ศูนย์ มัลติมีเดีย, ม.ป.ป. **การบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อม.** กรุงเทพฯ :
สำนักพิมพ์นิธิธรรม.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. 2544. **แผนพัฒนา
การเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่เก้า พ.ศ. 2545-2549.** กรุงเทพฯ :
โรงพิมพ์คุรุสภาลาดพร้าว.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. 2546. **การพัฒนา
ที่ยั่งยืน.** www.nesdb.go.th
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. 2547. **สรุปแผนฯ
1-8 : สรุปสำหรับผู้บริหาร.** www.nesdb.go.th
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. 2547. **สรุป
วิวัฒนาการของแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ** .
www.nesdb.go.th
- สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. 2546. **รายงาน
สถานการณ์ คุณภาพสิ่งแวดล้อม 2545**กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์บริษัทเบญจผล
จำกัด.

สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. 2547. **เอกสาร**

ประกอบการรับฟังความคิดเห็น การปรับปรุงระบบการวิเคราะห์

ผลกระทบสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย. เอกสารประกอบการประชุม

วันที่ 12-13 กุมภาพันธ์ 2547.

สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม. 2540. **นโยบายและแผนปฏิบัติการ**

ระดับชาติเพื่อการพัฒนาแบบยั่งยืนสำหรับประเทศไทย. กรุงเทพฯ

Mekong River Commission Secretariat, Environment Training program. 2001.

Sustainable Development & Environmental Awareness : Participant

Manual.

Mc Cormic, John. 1995. **The Global Environmental Movement. 2nd.** John Wiley & Sons.

World Commission on Environment and Development. 1987. **Our Common Future.** White Paper.