



เอกสารประกอบการพิจารณา

ร่างพระราชบัญญัติ
ปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม
(ฉบับที่ ...) พ.ศ.

ร่างพระราชบัญญัติ
โอนอำนาจหน้าที่และกิจการบริหารของสำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ
กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและการพลังงาน
ไปเป็นของสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม กรมควบคุมมลพิษ และกรมส่งเสริม
และพัฒนาสิ่งแวดล้อม กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม พ.ศ.

คณะรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอ

บรรจुरะเบียบวาระ ครั้งที่ ๗

สภานิติบัญญัติแห่งชาติ

ทำหน้าที่รัฐสภา
ฉ.พ. ๘๘/ ๒๕๓๕

เอกสารประกอบการพิจารณา

งานบริการค้ำคว้า ศูนย์บริการเอกสารและค้ำคว้า สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา โทร. ๒๕๖๒๖๑๑๑ - ๑๑๑ ต่อ ๒๓๓๒ - ๒๓๓๕

สารบัญ

	หน้า
1. สารสำคัญร่างพระราชบัญญัติปรับปรุง กระทรวง ทบวง กรม (ฉบับที่ ..) พ.ศ. (คณะรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอ)	1
2. เปรียบเทียบพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2534 กับ ร่างพระราชบัญญัติปรับปรุง กระทรวง ทบวง กรม (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	4
3. สรุปสารสำคัญร่างพระราชบัญญัติโอนอำนาจหน้าที่และกิจการบริหารของสำนักงาน คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และการพลังงาน ไปเป็นของสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม กรมควบคุมมลพิษ และกรมส่งเสริม และพัฒนาสิ่งแวดล้อม กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม พ.ศ. (คณะรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอ)	7
4. สำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ	9
- ประวัติความเป็นมาโดยสังเขป	
- หน้าที่และความรับผิดชอบ	
- การแบ่งส่วนราชการ	
- อัตรากำลังและงบประมาณ	
5. ปัญหาสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยและแนวทางการดำเนินงานแก้ไขด้านองค์กร	13

จินดา ประสมทรัพย์

วิทยากร 4

ดวงรัตน์ เล่าหัดดพงษ์บุรี

นิติกร 4

วรรณพร ชนากลาง

นิติกร 5

ผู้รับผิดชอบ

สาระสำคัญ

ร่างพระราชบัญญัติ ปรับปรุง กระทรวง ทบวง กรม

(ฉบับที่ ..) พ.ศ.

(คณะรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอ)

หลักการ

แก้ไขเพิ่มเติมการแบ่งส่วนราชการในกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และการพลังงาน

เหตุผล

โดยที่เป็นการสมควรปรับปรุงส่วนราชการที่ทำหน้าที่ในการป้องกันและแก้ไขมลภาวะด้านต่าง ๆ โดยการยุบสำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ และจัดตั้งสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม กรมควบคุมมลพิษ และกรมส่งเสริมและพัฒนาสิ่งแวดล้อม ขึ้นแทน เพื่อให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ และในขณะเดียวกันเห็นสมควรเปลี่ยนชื่อกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และการพลังงาน เป็นกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

สาระสำคัญ

1. ให้ยกเลิกความในมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2534 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน ให้มีกระทรวง ทบวง และส่วนราชการที่มีฐานะเป็นกระทรวง ดังต่อไปนี้

- (1) สำนักนายกรัฐมนตรี
- (2) กระทรวงกลาโหม
- (3) กระทรวงการคลัง
- (4) กระทรวงการต่างประเทศ
- (5) กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

- (6) กระทรวงคมนาคม
- (7) กระทรวงพาณิชย์
- (8) กระทรวงมหาดไทย
- (9) กระทรวงยุติธรรม
- (10) กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม
- (11) กระทรวงศึกษาธิการ
- (12) กระทรวงสาธารณสุข
- (13) กระทรวงอุตสาหกรรม
- (14) ทบวงมหาวิทยาลัย

2. ให้ยกเลิกหมวด 10 และความในมาตรา 23 แห่งพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2534 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

หมวด 10 กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม

1) กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี การพลังงาน การควบคุมรักษาสภาพสิ่งแวดล้อมและการวิจัย

2) ให้ยกเลิกความในมาตรา 24 แห่งพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2534 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม (ฉบับที่ ..) พ.ศ. * และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม มีส่วนราชการดังต่อไปนี้

- (1) สำนักงานเลขานุการรัฐมนตรี
- (2) สำนักงานปลัดกระทรวง
- (3) กรมควบคุมมลพิษ
- (4) กรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงาน
- (5) กรมวิทยาศาสตร์บริการ
- (6) กรมส่งเสริมและพัฒนาสิ่งแวดล้อม
- (7) สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ
- (8) สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม
- (9) สำนักงานพลังงานปรมาณูเพื่อสันติ

* พระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ได้ผ่านการได้รับความเห็นชอบจากสภานิติบัญญัติแห่งชาติแล้ว อยู่ในระหว่างนำขึ้นทูลเกล้าฯ ให้พระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย ประกาศใช้เป็นกฎหมาย

3) บทบัญญัติแห่งกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ ระเบียบ ประกาศ คำสั่ง หรือมติคณะรัฐมนตรีใด
อ้างถึงกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและการพลังงาน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี
และการพลังงาน เลขานุการคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ และข้าราชการและลูกจ้างของกระทรวง
วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและการพลังงาน ให้ถือว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ ระเบียบ ประกาศ
คำสั่ง หรือมติคณะรัฐมนตรีนั้น อ้างถึงกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม รัฐมนตรีว่าการ
กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม เลขานุการสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม และ
ข้าราชการและลูกจ้างของ กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และสิ่งแวดล้อม ตามลำดับ

เปรียบเทียบ พระราชบัญญัติปรับปรุง กระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2534 กับร่างพระราชบัญญัติปรับปรุง
กระทรวง ทบวง กรม (ฉบับที่ ..) พ.ศ.

พ.ร.บ. ปรับปรุง กระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2534	ร่าง พ.ร.บ. ปรับปรุง กระทรวง ทบวง กรม (ฉบับที่ ..) พ.ศ.
<p><u>มาตรา 4</u> ให้มีกระทรวง ทบวง และ ส่วนราชการที่มีฐานะเป็นกระทรวงดังต่อไปนี้</p> <ol style="list-style-type: none">(1) สำนักนายกรัฐมนตรี(2) กระทรวงกลาโหม(3) กระทรวงการคลัง(4) กระทรวงการต่างประเทศ(5) กระทรวงเกษตรและสหกรณ์(6) กระทรวงคมนาคม(7) กระทรวงพาณิชย์(8) กระทรวงมหาดไทย(9) กระทรวงยุติธรรม(10) <u>กระทรวงวิทยาศาสตร์</u>	<p><u>มาตรา 4</u> ให้มีกระทรวง ทบวง และส่วนราชการ ที่มีฐานะเป็นกระทรวงดังต่อไปนี้</p> <ol style="list-style-type: none">(1) สำนักนายกรัฐมนตรี(2) กระทรวงกลาโหม(3) กระทรวงการคลัง(4) กระทรวงการต่างประเทศ(5) กระทรวงเกษตรและสหกรณ์(6) กระทรวงคมนาคม(7) กระทรวงพาณิชย์(8) กระทรวงมหาดไทย(9) กระทรวงยุติธรรม(10) <u>กระทรวงวิทยาศาสตร์</u>
<p><u>เทคโนโลยีและการพลังงาน</u></p> <ol style="list-style-type: none">(11) กระทรวงศึกษาธิการ(12) กระทรวงสาธารณสุข(13) กระทรวงอุตสาหกรรม(14) ทบวงมหาวิทยาลัย	<p><u>เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม</u></p> <ol style="list-style-type: none">(11) กระทรวงศึกษาธิการ(12) กระทรวงสาธารณสุข(13) กระทรวงอุตสาหกรรม(14) ทบวงมหาวิทยาลัย

<p>พ.ร.บ. ปรับปรุง กระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2534</p>	<p>ร่าง พ.ร.บ. ปรับปรุง กระทรวง ทบวง กรม (ฉบับที่ ..) พ.ศ.</p>
<p>หมวด 10 กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และการพลังงาน</p> <hr/> <p><u>มาตรา 23</u> กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและการพลังงานมีอำนาจหน้าที่ เกี่ยวกับการวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี การพลังงาน การควบคุมรักษาสภาพสิ่งแวดล้อม และการวิจัย</p>	<p>หมวด 10 กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และสิ่งแวดล้อม</p> <hr/> <p><u>มาตรา 23</u> กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และสิ่งแวดล้อม มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี การพลังงาน การควบคุมรักษาสภาพสิ่ง- แวดล้อมและการวิจัย</p>

เปรียบเทียบ พระราชบัญญัติปรับปรุง กระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2534 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติปรับปรุง กระทรวง ทบวง กรม (ฉบับที่ ..) พ.ศ.* กับร่างพระราชบัญญัติปรับปรุง กระทรวง ทบวง กรม (ฉบับที่ ..) พ.ศ.

พ.ร.บ.ปรับปรุง กระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2534
ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติปรับปรุง กระทรวง
ทบวง กรม (ฉบับที่ ..) พ.ศ. *

ร่าง พ.ร.บ. ปรับปรุง กระทรวง ทบวง กรม
(ฉบับที่ ..) พ.ศ.

มาตรา 24 กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี
และการพลังงาน มีส่วนราชการดังต่อไปนี้

- (1) สำนักงานเลขาธิการรัฐมนตรี
- (2) สำนักงานปลัดกระทรวง
- (3) กรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงาน
- (4) กรมวิทยาศาสตร์บริการ
- (5) สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ
- (6) สำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อม

แห่งชาติ

- (7) สำนักงานพลังงานปรมาณูเพื่อสันติ

มาตรา 24 กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี
และสิ่งแวดล้อม มีส่วนราชการดังต่อไปนี้

- (1) สำนักงานเลขาธิการรัฐมนตรี
- (2) สำนักงานปลัดกระทรวง
- (3) กรมควบคุมมลพิษ
- (4) กรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงาน
- (5) กรมวิทยาศาสตร์บริการ
- (6) กรมส่งเสริมและพัฒนาสิ่งแวดล้อม
- (7) สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ
- (8) สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม
- (9) สำนักงานพลังงานปรมาณูเพื่อสันติ

*

พระราชบัญญัติปรับปรุง กระทรวง ทบวง กรม (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ได้ผ่านการได้รับความ
เป็นชอบจากสภานิติบัญญัติแห่งชาติ แล้ว อยู่ในระหว่างนำขึ้นทูลเกล้าฯ ให้พระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย
ประกาศใช้เป็นกฎหมาย

สรุปสาระสำคัญ

ร่างพระราชบัญญัติโอนอำนาจหน้าที่และกิจการบริหารของสำนักงาน
คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและการพลังงาน
ไปเป็นของสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม กรมควบคุมมลพิษ และ
กรมส่งเสริมและพัฒนาสิ่งแวดล้อม กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม
พ.ศ.

(คณะรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอ)

หลักการ

ให้มีการโอนอำนาจหน้าที่และกิจการบริหารของสำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ
ไปเป็นของสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม กรมควบคุมมลพิษและกรมส่งเสริมและพัฒนาสิ่งแวดล้อม
กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อมที่จัดตั้งขึ้นใหม่

เหตุผล

โดยที่ได้มีการจัดตั้งสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม กรมควบคุมมลพิษและกรมส่งเสริม
และพัฒนาสิ่งแวดล้อม ขึ้นในกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม จึงสมควรโอนอำนาจหน้าที่
กิจการ ทรัพย์สิน หนี้ ข้าราชการ ลูกจ้าง และเงินงบประมาณของสำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อม
แห่งชาติ ไปเป็นของสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม กรมควบคุมมลพิษ และกรมส่งเสริมและพัฒนา
สิ่งแวดล้อม กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

สาระสำคัญ

1. ให้โอนบรรดาอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับราชการของสำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ
กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและการพลังงานและบรรดาอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่สำนักงาน
คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและการพลังงาน ไปเป็นของสำนักงาน
นโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม กรมควบคุมมลพิษ และกรมส่งเสริมและพัฒนาสิ่งแวดล้อม กระทรวงวิทยาศาสตร์
เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม หรือของเจ้าหน้าที่สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม กรมควบคุมมลพิษ
และกรมส่งเสริมและพัฒนาสิ่งแวดล้อม กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม แล้วแต่กรณี
ทั้งนี้ ตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม จะได้กำหนด

2. ให้โอนบรรดา กิจการ ทรัพย์สิน หนี้ ข้าราชการ ลูกจ้าง และเงินงบประมาณของ สำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและการพลังงาน ไปเป็น ของสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม กรมควบคุมมลพิษ และกรมส่งเสริมและพัฒนาสิ่งแวดล้อม กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ ตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อมจะได้กำหนด

สำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ *

ประวัติความเป็นมาโดยสังเขป

ความพยายามของรัฐบาลที่จะให้มีองค์การในการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมของชาตินั้นมีมานานแล้ว ได้มีการตั้งคณะกรรมการขึ้นมาหลายชุดเพื่อมารับผิดชอบในด้านนโยบายและประสานงานแต่ก็ประสบปัญหาในด้านต่าง ๆ ได้แก่ การขาดส่วนงานประจำซึ่งสามารถที่จะรับผิดชอบโดยตรงในการศึกษาหาข้อเท็จจริงวิเคราะห์วิจัยและเสนอแนะแนวทาง ตลอดจนแผนการและมาตรการที่จะแก้ไขปัญหาทั้งในระยะสั้นและระยะยาวได้ นอกจากนี้การตั้งคณะกรรมการที่ปราศจากกฎหมายสนับสนุนเป็นผลให้ขาดเสถียรภาพในการทำงาน มีการเปลี่ยนแปลงคณะกรรมการหลายชุดตามการปรับรัฐบาลชุดใหม่ ทำให้เกิดช่องว่างและความไม่ต่อเนื่องในทางปฏิบัติอุปสรรคและปัญหาเหล่านี้ทำให้งานรักษาและส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อมเป็นไปได้ยากและไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร

แต่ในที่สุดความพยายามที่จะให้มีตัวบทกฎหมายเกี่ยวกับเรื่องสิ่งแวดล้อมและองค์การที่มีหน้าที่รับผิดชอบในเรื่องนี้ ก็ได้มาบรรลุผลโดยได้มีการกำหนดพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ซึ่งมีผลบังคับใช้และได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นกฎหมายสมบูรณ์เมื่อวันที่ 19 กุมภาพันธ์ 2518

โดยอำนาจแห่งพระราชบัญญัตินี้ ได้มีการจัดตั้งองค์กรสำคัญเป็นแกนหลักในการกำหนดนโยบายและแนวทางในด้านสิ่งแวดล้อมของชาติ คือ "คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ" โดยมี "สำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ" เป็นส่วนงานประจำทำหน้าที่สนับสนุนรองรับการปฏิบัติงานตามนโยบายของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ

สำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ เมื่อเริ่มจัดตั้งเป็นส่วนราชการมีฐานะเทียบเท่ากรมสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี ต่อมาในปี พ.ศ. 2522 ได้มีการโอนการบริหารราชการจากสำนักนายกรัฐมนตรีมาเป็นหน่วยงานภายใต้สังกัดของกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและการพลังงาน

หน้าที่และความรับผิดชอบ

สำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ มีหน้าที่และความรับผิดชอบตามมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2518 ดังนี้

* รายงานประจำปี 2533 สำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ, หน้า 1-2 และ หน้า 9-11

- (1) ปฏิบัติงานตามที่คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติมอบหมายให้
- (2) ศึกษา วิเคราะห์สถานะและคุณภาพสิ่งแวดล้อมเพื่อใช้ในการวางแผนและในการกำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ตลอดจนหาแนวทางปรับปรุงคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ
- (3) พิจารณาเสนอต่อคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ให้ใช้มาตรการใด ๆ ในอันที่จะส่งเสริมและปรับปรุงคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ
- (4) ตรวจสอบและประเมินผลการปฏิบัติ หรือการบังคับ ให้เป็นไปตามกฎหมายระเบียบ และข้อบังคับเกี่ยวกับการป้องกันและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจและเอกชนเพื่อรายงานต่อคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ
- (5) รับเรื่องราวร้องทุกข์ที่บุคคลหนึ่งบุคคลใดได้รับความเดือดร้อน หรือเสียหายเนื่องมาจากการกระทำอันมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมมาพิจารณาหาทางแก้ไข
- (6) ทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางในการประสานงาน และประชาสัมพันธ์ด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อมทั้งภายในประเทศกับต่างประเทศ
- (7) สนับสนุนหรือทำการศึกษา วิจัย และเผยแพร่ปัญหาคุณภาพสิ่งแวดล้อมร่วมกับสถาบันการศึกษาและหน่วยงานอื่น ๆ
- (8) ส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการศึกษาเรื่องคุณภาพสิ่งแวดล้อมในทุกระดับการศึกษา
- (9) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนด ให้เป็นหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ

การแบ่งส่วนราชการ

สำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติแบ่งส่วนราชการออกเป็น 1 สำนักงาน 6 กอง 1 ศูนย์ ดังนี้

1. สำนักงานเลขานุการกรม มีหน้าที่และความรับผิดชอบเกี่ยวกับงานสารบรรณ งานคลัง งานการเจ้าหน้าที่ ตลอดจนถึงการรวบรวมและพิจารณาปรับปรุงกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม และปฏิบัติงานอื่น ๆ ที่ไม่ใช่หน้าที่ของกองใดกองหนึ่งโดยเฉพาะ
2. กองสนเทศและส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม มีหน้าที่และความรับผิดชอบเกี่ยวกับการให้การศึกษาทางด้านสิ่งแวดล้อมทั้งในด้านของการให้การศึกษาโดยตรง และโดยการใช้กระบวนการทางด้านสื่อสารมวลชน ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความตระหนักถึงภัยจากสิ่งแวดล้อมเสื่อมโทรม (Environmental Awareness)

และสร้างสรรค์ทัศนคติที่เป็นประโยชน์ต่อการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ดำเนินการประมวลและรวบรวมข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับการศึกษาวิจัยของสำนักงานฯ เพื่อประโยชน์ในการเผยแพร่ ดำเนินโครงการเผยแพร่ความรู้สิ่งแวดล้อมในชนบท และโครงการรณรงค์ด้านสิ่งแวดล้อมต่าง ๆ

3. **กองนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม** มีหน้าที่และความรับผิดชอบในการพิจารณากำหนดนโยบาย แผน และมาตรการในการส่งเสริม รักษาและพัฒนาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทั้งในระยะสั้นและระยะยาว พิจารณาจัดทำและเสนอแนะแนวทางการปรับปรุงแก้ไขนโยบายที่เกี่ยวกับประชากรและการตั้งถิ่นฐานมนุษย์ การพัฒนาคุณภาพสิ่งแวดล้อมของชุมชนเมืองและชนบท การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อมธรรมชาติ และศิลปกรรม การจัดการทรัพยากรธรรมชาติด้านการใช้ที่ดิน การเกษตร ป่าไม้และแหล่งน้ำ การจัดการสิ่งแวดล้อมด้านอุตสาหกรรมพลังงานและแร่ธาตุ การวางแผนการจัดการสิ่งแวดล้อมควบคู่ไปกับการพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมในพื้นที่เฉพาะ ติดตามสอดส่องสถานะแวดล้อม และประเมินผลการดำเนินงานตามนโยบายและแผนพัฒนาคุณภาพสิ่งแวดล้อม

4. **กองวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม** มีหน้าที่และความรับผิดชอบเกี่ยวกับการพิจารณากำหนด ประเภทและขนาดของโครงการ หรือกิจกรรมที่ต้องมีการจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม การพิจารณาออกใบอนุญาตให้แก่นิติบุคคลที่เป็นผู้มีสิทธิ์ ขอรับใบอนุญาตจัดทำรายงานฯ การจัดทำแนวทางการให้ข้อเสนอแนะและพิจารณาขอเบ็ดตกการศึกษาในการจัดทำรายงานฯ การทบทวนและวิเคราะห์ความถูกต้องของรายงานฯ ตลอดจนการติดตามตรวจสอบผลการดำเนินการตามมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อม

5. **กองมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อม** มีหน้าที่และความรับผิดชอบเกี่ยวกับการกำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อม และการจัดการด้านมลพิษ เป็นต้นว่า การกำหนดมาตรฐานคุณภาพของน้ำ อากาศ เสียง ฯลฯ และมีหน้าที่ในการติดตามตรวจสอบภาวะมลพิษเพื่อให้ได้มาซึ่งข้อเท็จจริงสำหรับประกอบการพิจารณาตัดสินใจ และวางแผนการจัดการเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมด้านมลพิษและมีหน้าที่และความรับผิดชอบในการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ซึ่งได้แก่ การสอดส่องดูแลและการจัดการเกี่ยวกับมลพิษต่าง ๆ ให้เป็นไปตามหลักการที่ถูกต้อง

ศูนย์วิจัยและฝึกอบรมด้านสิ่งแวดล้อม มีหน้าที่ศึกษาวิจัยเกี่ยวกับปรากฏการณ์ด้านภาวะมลพิษ และทรัพยากรธรรมชาติ วิจัยและพัฒนาเทคโนโลยีการควบคุมและกำจัดของเสียหรือสารมลพิษ ตลอดจนวิธีการเก็บและวิเคราะห์ตัวอย่างสิ่งแวดล้อม ให้การอบรมเพื่อถ่ายทอดเทคโนโลยี ด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และการควบคุมแก้ไขปัญหามลพิษ รวมทั้งการวิเคราะห์ตัวอย่างสิ่งแวดล้อมประเภทต่าง ๆ

แก่ภาครัฐและเอกชน ติดตามและตรวจสอบ ฝักระวังภาวะมลพิษให้บริการด้านการวิจัยและพัฒนา รวมทั้งการวิเคราะห์ตัวอย่างและข้อมูลด้านสิ่งแวดล้อม ประสานงานในการตรวจสอบความเที่ยงตรงน่าเชื่อถือของข้อมูลภาวะมลพิษระหว่างหน่วยงาน

6. กองประสานการใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีหน้าที่และความรับผิดชอบ ในการจัดทำแผนปฏิบัติการด้านทรัพยากรธรรมชาติให้สอดคล้องกับการพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติ จัดทำแนวทางในการประสานแผนปฏิบัติการการใช้ประโยชน์ของทรัพยากรธรรมชาติในด้านต่าง ๆ เพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของประเทศ รวมทั้งประสานงานกับหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องศึกษา วินิจฉัย เสนอแนะและดำเนินการเพื่อแก้ไขปัญหาเฉพาะเรื่องในส่วนที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรธรรมชาติ และติดตามตรวจสอบการดำเนินงานและประเมินผล

อัตรากำลังและงบประมาณ*

- อัตรากำลัง	มีจำนวนรวมทั้งสิ้น	678	อัตรา	แบ่งเป็น	:
	ข้าราชการ	323	อัตรา		
	ลูกจ้างประจำ	53	อัตรา		
	ลูกจ้างชั่วคราว	302	อัตรา		

- งบประมาณ ปีงบประมาณ 2535 มีจำนวนรวมทั้งสิ้น 1,533,208,900 บาท

เป็นงบบริหารทั่วไป 45,668,300 บาท และงบโครงการ 1,487,540,600 บาท (ในงบโครงการนี้รวมงบกองทุนพัฒนาสภาพแวดล้อมและคุณภาพชีวิต จำนวน 500,000,000 บาท)

* ที่มา : สำนักงานเลขาธิการกรม สำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ

ปัญหาสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยและแนวทางการดำเนินงานแก้ไขด้านองค์กร*

1. บทนำ

ปัญหาความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยภาพรวมแล้วมีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดและมีสาเหตุปัจจัยมาจากการกำหนดนโยบายและทิศทางการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติตลอดระยะเวลาประมาณสามสิบปีเศษที่ผ่านมา จะเห็นได้ว่าในช่วงระยะเวลา 20 ปีแรกของการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นโยบายหลักตามที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1-4 (2504-2524) ได้มุ่งเน้นการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน การพัฒนาด้านการเกษตรและการพัฒนาทางอุตสาหกรรม เพื่อทดแทนการนำเข้าโดยใช้ทรัพยากรธรรมชาติเป็นปัจจัยการผลิตและส่งออกในรูปวัตถุดิบเป็นสำคัญ ซึ่งเป็นผลให้ทรัพยากรธรรมชาติเสื่อมโทรมลง เช่น ป่าไม้ลดลง การใช้ที่ดินไม่เหมาะสมและเริ่มเกิดมีปัญหามลพิษทางสิ่งแวดล้อมติดตามมา

รัฐบาลได้ตระหนักถึงผลกระทบของนโยบายและทิศทางการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติดังกล่าว จึงได้ริเริ่มให้มีการกำหนดนโยบายและวางแผนด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อมขึ้นมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2517 และในปีต่อมาได้มีการตราพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2518 ขึ้นเพื่อรองรับการจัดตั้งคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติและสำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ และหลังจากนั้นได้มีการกำหนดนโยบายและมาตรการสำหรับการพัฒนาสิ่งแวดล้อมแห่งชาติขึ้นในปี พ.ศ. 2524 โดยเน้นประเด็นปัญหาและแนวทางแก้ไขในระยะที่ผ่านมาเพื่อเป็นกรอบในการผสมผสานนโยบายการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและคุ้มครองคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติให้เป็นส่วนหนึ่งของการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในช่วงระยะของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 และ 6 ด้วย

อย่างไรก็ตาม ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 และที่ 6 รัฐบาลได้มีนโยบายที่จะมุ่งเน้นการพัฒนาอุตสาหกรรมมากยิ่งขึ้น โดยมีเป้าหมายที่จะให้ระบบเศรษฐกิจของประเทศก้าวอย่างเข้าสู่การเป็นประเทศอุตสาหกรรมใหม่ (Newly Industrialized Country - NIC) ในช่วงระยะของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 นอกจากนั้น ก็มีนโยบายที่เน้นชดเชยการขยายและส่งเสริมอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว

* ข้อเสนอการปรับปรุงองค์กรสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ

เพื่อเพิ่มรายได้ของรัฐจากเงินตราต่างประเทศที่นักท่องเที่ยวเข้ามาใช้จ่ายในประเทศไทยให้เพิ่มมากขึ้นกว่าเดิมอีกด้วย จากนโยบายและทิศทางการพัฒนาดังกล่าวนี้ จึงมีผลการลดบทบาทภาคเกษตรโดยสัดส่วนของภาคเกษตรที่ลดลงกลายเป็นอุตสาหกรรมแปรรูปวัตถุดิบเพื่อการส่งออก อุตสาหกรรมเทคโนโลยีขั้นสูง ทำให้สัดส่วนของภาคอุตสาหกรรมในผลิตภัณฑ์ในประเทศเบื้องต้น (GDP) มีสัดส่วนเพิ่มขึ้นทุกปี (24.77%, 25.42% และ 26.1% ในปี พ.ศ. 2531, 2532 และ 2533 ตามลำดับ) ส่วนการขยายตัวของอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว ก็ปรากฏว่ามีอัตราเพิ่มขึ้นเช่นกัน

จากนโยบายการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจดังกล่าว ทำให้ฐานเศรษฐกิจทางด้านอุตสาหกรรมและการท่องเที่ยวขยายตัวมากขึ้นและมีแนวโน้มว่าจะต้องขยายต่อไปอีกเรื่อย ๆ ซึ่งหากมิได้มีการเตรียมเพื่อปรับเปลี่ยนนโยบายและการวางแผนการจตุการด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อมมาเป็นระบบที่เหมาะสมเพื่อรับกับสถานการณ์และปัญหาที่จะเกิดขึ้นในอนาคตได้อย่างทันท่วงที ก็จะเป็นผลให้ปัญหามลพิษและปัญหาความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติที่ความรุนแรงยิ่งขึ้นอย่างแน่นอน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการปรับเปลี่ยนนโยบายในด้านรูปแบบโครงสร้างขององค์กร การบริหารงานด้านสิ่งแวดล้อมย่อมเป็นสิ่งจำเป็นที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้อีกต่อไป เพราะทิศทางการพัฒนาประเทศภายใต้กรอบของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7 (2535-2539) ยังคงเน้นวัตถุประสงค์/เป้าหมายที่สำคัญประการหนึ่งอยู่อย่างเดิม คือ

"การกระจายรายได้และการพัฒนาไปสู่ภูมิภาคให้มากยิ่งขึ้น เร่งการกระจายอุตสาหกรรมไปสู่ภูมิภาค เขตเศรษฐกิจใหม่ รวมทั้งจูงใจให้มีการขยายการท่องเที่ยวไปสู่ภูมิภาคให้มากยิ่งขึ้น"

ดังนั้น เพื่อให้สามารถบรรลุวัตถุประสงค์/เป้าหมายของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7. ดังกล่าวข้างต้นนี้ได้ ในขณะที่เดียวกันรัฐก็สามารถที่จะควบคุม ป้องกัน และแก้ไขปัญหาความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ให้นำความรุนแรงยิ่งขึ้นไม่ว่าที่เป็นอยู่ปัจจุบันนี้ การพิจารณาการปรับปรุงรูปแบบขององค์กรเพื่อบริหารจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมของประเทศให้เกิดผลในทางปฏิบัติอย่าง เป็นรูปธรรม มีความเป็นระบบครบวงจร และมีประสิทธิภาพอย่างแท้จริง จึงเป็นสิ่งจำเป็นและเร่งด่วนที่จะต้องดำเนินการให้สัมฤทธิ์ผลให้ได้ก่อนที่แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7 จะมีผลบังคับใช้ในปี พ.ศ. 2535

นอกจากจะมีเหตุผลและความจำเป็นในแง่ความรุนแรงของปัญหาซึ่งกำลังประสบอยู่ภายในประเทศแล้ว การพิจารณาปรับปรุงและเพิ่มบทบาทให้แก่องค์การบริหารงานด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อมยังมีเหตุผลสมควรในแง่ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศอีกด้วย เพราะในปัจจุบันนี้ เป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่า ปัญหาสิ่งแวดล้อมนั้นมิใช่ เป็นปัญหาที่จำกัดขอบเขตอยู่ภายในเขตแดนของประเทศใดประเทศหนึ่ง เท่านั้น แต่เป็นปัญหาที่อาจส่งผลกระทบต่อในระดับระหว่างประเทศและระดับโลกได้ทั้งสิ้น การปรับปรุงบทบาทอำนาจหน้าที่และโครงสร้างขององค์การบริหารงานด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อมของประเทศให้เหมาะสมกับภาระกิจในส่วนนี้ซึ่งนับวันมีแต่จะเพิ่มมากยิ่งขึ้นไปเรื่อย ๆ จึงเป็นสิ่งจำเป็นเร่งด่วนที่มีความสำคัญอย่างยิ่งย่อนับว่า เหตุผลและความจำเป็นในการแก้ไขปัญหามลพิษสิ่งแวดล้อมภายในประเทศแต่อย่างใด

2. หลักการ/เหตุผลและความจำเป็นในการปรับปรุงองค์กร

2.1) สถานการณ์ปัญหาสิ่งแวดล้อมของประเทศ

ในรอบ 10 ปีที่ผ่านมาที่สถานการณ์ของปัญหา สาเหตุ และความเร่งด่วนของปัญหาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้ทวีความรุนแรงและเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว พร้อม ๆ กับการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศที่เป็นใบไม้ที่ร่วงหล่นสูงมาก การพิจารณาแก้ไขปัญหามลพิษของทรัพยากรธรรมชาติและปัญหามลพิษอย่าง เป็นระบบและมีประสิทธิภาพจึงมีความสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิดและไม่อาจแยกจากกันได้ ซึ่งพอสรุปสาระสำคัญและปัญหาที่เด่นชัดได้ดังนี้

2.1.1) ทรัพยากรธรรมชาติ

2.1.1.1) ป่าไม้ มีสภาพเสื่อมโทรมและมีแนวโน้มลดลงตลอดเวลา เฉลี่ยปีละ 3.02 ล้านไร่ ในระยะเวลา 30 ปีที่ผ่านมา สาเหตุประการสำคัญ คือ การลักลอบตัดไม้ทำลายป่า การบุกรุกพื้นที่เพื่อเป็นที่อยู่อาศัยและเพื่อการเกษตร การทำไร่เลื่อนลอยของชาวเขาในพื้นที่ต้นน้ำ สาธารณการบุกรุกพื้นที่คุ้มครองและป่า

2.1.1.2) ดินและการใช้ที่ดิน การแพร่กระจายดินเค็มในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ความเสื่อมโทรมและการชะล้างพังทลายของดิน ซึ่งมีสาเหตุประการสำคัญก็คือ การผลิตเกลือสินเธาว์ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เพื่อป้อนเป็นวัตถุดิบแก่โรงงานและการบริโภคของราษฎร การใช้ที่ดิน

ไม่เหมาะสมกับสมรรถนะของดินและการบุกรุกเข้าไปใช้ประโยชน์ที่ดินในเขตป่าบนพื้นที่ที่มีความลาดชันสูง โดยมีได้มีการอนุรักษ์ดินและน้ำประกอบการใช้ประโยชน์เหล่านั้น รวมทั้งการไถย่ำมาแปลงและบู้ย โดยปราศจากการควบคุมและรัดกุมที่ดีพอจะส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศน์ สารพิษถูกชะล้างลงสู่แหล่งน้ำ และทะเล และเข้าไปสะสมอยู่ในวงจรลูกโซ่อาหาร

2.1.1.3) ทรัพยากรธรณี ปัญหาผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมจากการพัฒนาด้านการทำเหมืองแร่ทั้งบนบกและในทะเล ตะกอนขุ่นข้นที่ปล่อยจากรือขุดแร่ในทะเลและบนบกได้ก่อผลกระทบต่อระบบนิเวศน์วิทยาชายฝั่ง ปะการัง และชายหาดต่าง ๆ ปัญหาการทำเหมืองแร่ในพื้นที่ต้นน้ำลำธาร รวมทั้งผลกระทบจากการนำลิกไนต์มาใช้และการพัฒนาการนำปิโตรเลียมมาใช้ทั้งบนบกและในทะเล ซึ่งสาเหตุส่วนใหญ่เกิดจากการใช้เทคโนโลยีที่ไม่เหมาะสม และกฎหมายหรือพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องในการควบคุมป้องกันและแก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยเฉพาะด้านสิ่งแวดล้อมยังไม่ชัดเจนและรัดกุมและมีความต้องการใช้พลังงานเชิงพาณิชย์ในชนบทและในเมืองเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว เพื่อสนองตอบให้ทันกับการขยายตัวทางเศรษฐกิจของประเทศที่มีอัตราสูง

2.1.1.4) ทรัพยากรชายฝั่งทะเล และปะการัง พื้นที่ป่าชายเลนได้ถูกบุกรุกใช้ประโยชน์เพื่อกิจการต่าง ๆ ทั้งด้านป่าไม้ ประมง อุตสาหกรรม เหมืองแร่ และมีแนวโน้มว่าจะลดลงตลอดเวลา รวมทั้งปะการังตามเกาะ แก่ง บริเวณชายฝั่งทะเลต่าง ๆ ถูกทำลาย และเสื่อมโทรมลงเป็นอย่างมาก ซึ่งสาเหตุใหญ่มาจากปลาดาวหนามที่กินปะการังเป็นอาหาร คลื่นลม กิจกรรมท่องเที่ยวต่าง ๆ เช่น การเก็บปะการัง นักดำน้ำเหยียบย่ำปะการังแตกหัก กิจกรรมประมง เช่น การระเบิดปลา เป็อบลาอวแลาก รวมทั้ง ตะกอนจากเหมืองแร่ทั้งบนบกและรือขุด เป็นต้น

2.1.2) ภาวะมลพิษ

2.1.2.1) มลพิษทางน้ำ ปัญหาน้ำเสียในลุ่มคลอง/แม่น้ำ/ชายทะเล บริเวณพื้นที่ที่มีแหล่งชุมชนและอุตสาหกรรมอยู่หนาแน่น เช่น ในบริเวณลุ่มแม่น้ำเจ้าพระยา แม่งลองท่าจีน บางปะกง และในบริเวณชายฝั่งทะเลซึ่งเป็นแหล่งท่องเที่ยวสำคัญ เช่น พัทยา หัวหิน ชะอำ กูเกิด สมุย เป็นต้น รวมทั้งคุณภาพน้ำที่มีแนวโน้มเสื่อมโทรมลงบางแหล่งน้ำในเมืองหลักต่าง ๆ เช่น เชียงใหม่ ขอนแก่น หาดใหญ่ ชลบุรี และกูเกิด เป็นต้น ซึ่งสาเหตุส่วนใหญ่จะเกิดจากน้ำทิ้งจากชุมชน อุตสาหกรรม น้ำเสียจากขยะมูลฝอย สิ่งปฏิกูล และการเกษตรกรรม เป็นต้น

2.1.2.2) มลพิษทางอากาศและเสียง ปัญหามลพิษทางอากาศที่เลื่องลือมาหลายปีในพื้นที่เขตกรุงเทพมหานคร และเมืองหลักใหญ่ ๆ เช่น กรุงเทพมหานคร นครปฐม และภูเก็ต ชาวจาการถที่ท่อไอเสียขาด หรือตัดแปลง รวมทั้งก๊าซคาร์บอนมอนอกไซด์จากรถที่ไร้ชิ้นเบรคและอยู่ในสภาพไม่สมบูรณ์ เป็นต้น ส่วนสาเหตุสำคัญที่ทำให้มาตรการการแก้ไขปัญหามลพิษทางอากาศและเสียงไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควรก็เนื่องมาจากการบังคับใช้กฎหมายยังไม่เคร่งครัด ประชาชนยังมิได้ตระหนักถึงความรุนแรงของปัญหาและความจำเป็นที่จะต้องร่วมมือกันอย่างจริงจัง เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวนี้

2.1.2.3) ปัญหาระบบสุขาภิบาลน้ำดื่ม ผลผลิตทางเกษตรและสิ่งแวดล้อม เช่น สารกลุ่มออร์แกนอคลอรีนในดิน ตะกอนดิน แหล่งน้ำต่าง ๆ และสารพวกคลอรีนในฟอสเฟต และคาร์บาเมตในพืช ผักผลไม้ รวมทั้งพวก DDT และ Dieldrin (กลุ่มออร์แกนอคลอรีน) ด้วย ในส่วนของกรมการเคมียุคนี้ บราความีปัญหาเกี่ยวกับการปล่อยก๊าซพิษและโลหะหนักลงสู่สิ่งแวดล้อมโดยผ่านทางโรงงานปล่อยจากกองขยะมูลฝอยที่ทิ้งไว้ลงสู่แหล่งน้ำ (Leachate) รวมทั้งการเกิดอุบัติเหตุเกี่ยวกับสารพิษ เช่น กรณีที่เกิดที่ท่าเรือคลองเตย ซึ่งสาเหตุประการสำคัญของปัญหาเหล่านี้ก็คือ มาตรการในการควบคุมตั้งแต่การนำเข้า การขนส่ง การเก็บ การใช้และการกำจัดยังไม่รัดกุมและมีประสิทธิภาพเพียงพอ ประชาชนทั่วไปยังขาดความเข้าใจในการใช้สารเคมีต่าง ๆ รวมทั้งปัญหาดังกล่าวนี้จะติดตามมา

2.2 ปัญหา อุปสรรคในการดำเนินงานแก้ไขปัญหามลพิษสิ่งแวดล้อม

ในการที่จะควบคุม ป้องกัน และแก้ไขปัญหามลพิษสิ่งแวดล้อมของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ และปัญหามลพิษที่มีประสิทธิภาพและสามารถนำไปสู่ผลของการปฏิบัติได้อย่าง เป็นรูปธรรมนั้น จะต้องมีการดำเนินการแบบครบวงจรและมีเอกภาพในการบริหารและจัดการ การปรับปรุงองค์การบริหารงานด้านสิ่งแวดล้อมให้เป็นระบบที่เหมาะสมกับสภาพของปัญหาที่มุ่งจะแก้ไขจึง เป็นสิ่งจำเป็นที่มิอาจหลีกเลี่ยงได้ แต่จากการดำเนินงานที่ผ่านมา บราควายังมีปัญห อุปสรรคต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นเนื่องจากความบกพร่องไม่เหมาะสมแก่รูปแบบและการจัดองค์การบริหารงานด้านสิ่งแวดล้อมหลายประการ ซึ่งสรุปได้ดังนี้

- (1) ก่อนที่จะมีการจัดตั้งคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ และสำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ในปี พ.ศ. 2518 โครงสร้างและรูปแบบขององค์การบริหารงานด้านการจัดการมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์และคุณภาพสิ่งแวดล้อมก็ยังไม่เด่นชัด เพราะอำนาจจัดการตามกฎหมายถูกแบ่งแยกออกเป็นส่วน ๆ ตามลักษณะของการใช้ประโยชน์จากมหาวิทยาลัยแต่ละประเภท

ได้แก่ ที่ดิน ป่าไม้ สัตว์ป่า ประมง หรือทรัพยากรอื่นและแหล่งน้ำ อํานาจหน้าที่ของส่วนราชการต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติจึงแบ่งแยกบริหารจัดการกระจายเป็นส่วน ๆ อยู่ตามกระทรวง หน่วยงานต่าง ๆ หลายหน่วยงาน ซึ่งต่างก็มีความเป็นอิสระและเป็นเอกเทศจากกันในการใช้อํานาจหน้าที่ในการจัดการทรัพยากรตามแนวทางปฏิบัติแต่ตั้งเดิม ซึ่งมีนโยบายมุ่งเน้นการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรให้ได้ผลประโยชน์สูงสุดเพื่อการส่งเสริมและพัฒนาเศรษฐกิจเป็นสำคัญ อํานาจหน้าที่ตามกฎหมายในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติดังกล่าวนี้ ส่วนใหญ่กระจุกกระจายอยู่ในกรมและส่วนราชการ ของกระทรวงหลัก 3 กระทรวง คือ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงมหาดไทย และกระทรวงอุตสาหกรรม

(2) สำหรับการจัดการปัญหาด้านมลพิษและคุณภาพสิ่งแวดล้อม นโยบายและอํานาจจัดการตามกฎหมายยังไม่ปรากฏให้เห็นเป็นรูปธรรมเด่นชัดแต่อย่างใด อํานาจหน้าที่ตามกฎหมายของส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง จึงมีลักษณะที่แฝงอยู่ในหน้าที่และความรับผิดชอบของราชการบริหารส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น ซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบและกำกับดูแลของกระทรวงมหาดไทย และกระทรวงสาธารณสุข ตามกฎหมายว่าด้วยการบริหารราชการส่วนจังหวัดและท้องถิ่น กฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข และกฎหมายว่าด้วยความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง สำหรับมลพิษจากอุตสาหกรรมและการเกษตรนั้น ก็ถือกันว่าอยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงอุตสาหกรรมและกระทรวงเกษตรฯ โดยปริยาย

(3) เมื่อได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ และสำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติขึ้นในปี พ.ศ. 2518 แล้ว อํานาจหน้าที่ของกระทรวงหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและคุณภาพสิ่งแวดล้อมดังกล่าวใน (1) และ (2) มิได้มีการเปลี่ยนแปลงและปรับปรุงให้เกิดเป็นระบบบริหารจัดการในลักษณะครบวงจรตามหลักการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมแผนใหม่แต่อย่างใด อํานาจหน้าที่ของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ และสำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติตามที่กำหนดไว้ใน พ.ร.บ. ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2518 จึงมีลักษณะเป็นการให้คำแนะนำปรึกษาแก่ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเท่านั้น แต่ถึงกระนั้นเราก็ได้กำหนดให้สำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเป็นฝ่ายราชการที่มีฐานะเทียบเท่ากรม สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี ก็มีส่วนช่วยให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ และสำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ สามารถทำหน้าที่ในการให้คำแนะนำต่อรัฐบาล และประสานงานกับสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้อย่างใกล้ชิดพอสมควร ซึ่งนโยบายของรัฐบาลในการกำหนด

อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ และสำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ในลักษณะ เช่นว่านี้ ในระยะแรกที่มีการจัดตั้งคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ และสำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ก็อาจจะ เป็นการเหมาะสมเพราะสภาพของปัญหายังไม่รุนแรง เหมือนที่เป็นอยู่ในปัจจุบันนี้

(4) จากสภาพปัญหาที่ทวีความรุนแรงยิ่งขึ้นในระยะ เวลาต่อมาในช่วงแผนพัฒนาฉบับที่ 5 และ 6 แสดงให้เห็นว่าขอบเขตอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ และสำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ซึ่งมีหน้าที่เพียงการเฝ้าระวังศึกษาและข้อเสนอแนะแก่นโยบายและแผนการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมนั้น เป็นนโยบายที่ไม่ถูกต้อง เพราะถึงแม้ว่ารัฐบาลจะพยายามใช้มาตรการด้านการวางแผนพัฒนา เศรษฐกิจและสังคม โดยกลไกของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนา เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ในช่วงแผนพัฒนาฉบับที่ 5 และ 6 เพื่อผสมผสานนโยบายและการวางแผนด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อมเข้าไว้ด้วยกันครบถ้วนแล้วก็ตาม แต่ก็ปรากฏว่าสภาพปัญหากลับทวีความรุนแรงยิ่งขึ้น เนื่องจากในช่วงแผนพัฒนาฉบับที่ 5 และ 6 มิได้มีการพิจารณาปรับปรุงด้านโครงสร้างและรูปแบบขององค์การบริหารงานด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและคุณภาพสิ่งแวดล้อมให้สอดคล้อง เป็นระบบครบวงจรตามแนวนโยบายและกลยุทธ์ที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนา แต่อย่างใด

(5) ถึงแม้ว่าในช่วงระยะเวลา 10 ปี ระหว่างแผนพัฒนาฉบับที่ 5 และ 6 กระทรวงทบวงกรมหลายหน่วยงาน ซึ่งมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องกับจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมดังกล่าวใน (1) - (3) ข้างต้น จะได้พยายามปรับเปลี่ยนนโยบายและแนวทางการปฏิบัติของตนโดยเพิ่มความสำคัญให้แก่งานด้านการอนุรักษ์และคุ้มครองสิ่งแวดล้อมมากขึ้น โดยจัดตั้งหน่วยงานระดับกองขึ้นมาหลายหน่วยงานก็ตาม เช่น กองสิ่งแวดล้อมโรงงาน กองอนามัยสิ่งแวดล้อม กองสิ่งแวดล้อมทรัพยากรธรณี กองอนุรักษ์ต้นน้ำ ฯลฯ เป็นต้น แต่การขาดความสนใจหรือละเลยความสำคัญในการแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อมและการอนุรักษ์ย่อมอยู่ในระดับรองลงมา หรือต่ำกว่างานที่กรมและกระทรวงนั้น ๆ รับผิดชอบโดยตรง กล่าวคืองานด้านสิ่งแวดล้อมจะมีลักษณะ เป็นงานฝากของหน่วยงานนั้น ๆ อยู่ดี ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดในเรื่องนี้คือ ลักษณะการให้ความสำคัญแก่งานในความรับผิดชอบของกองสิ่งแวดล้อมโรงงานอุตสาหกรรม โรงงานอุตสาหกรรม ซึ่งเป็นที่เข้าใจได้ไม่ยากนักว่า งานด้านการอนุรักษ์และส่งเสริมของกรมโรงงานอุตสาหกรรม จะต้องมีความสำคัญกว่างานในความรับผิดชอบของกองสิ่งแวดล้อมโรงงานอย่างแน่นอนอยู่

แล้ว ความพยายามที่จะสร้างความสมดุลระหว่างนโยบายการพัฒนา กับนโยบายการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม
ภายในกรอบความรับผิดชอบของส่วนราชการดังกล่าวนี้ จึงยากที่จะ เกิดผลในทางปฏิบัติอย่าง เป็นรูปธรรม
ได้โดยแท้จริง เพราะขาดระบบต่างดุลย์ที่มีประสิทธิภาพ

(6) ยังขาดความผสมผสานและความคุ้มกันไปในแผนการแก้ไขปัญหามลพิษทางอากาศและ
สิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะการควบคุมและดูแลพื้นที่อนุรักษ์ต่าง ๆ ยังขาดการให้ความสำคัญอย่างจริงจัง นโยบาย
หรือมาตรการในการดูแลรักษาพื้นที่อนุรักษ์ (protected area) เช่น พื้นที่อุทยานแห่งชาติ พื้นที่ต้นน้ำ
ลำธาร และการอนุรักษ์สัตว์ป่าที่ ปัจจุบันอยู่ในความดูแลรับผิดชอบของกรมป่าไม้ กระทรวงเกษตรและ
สหกรณ์ ซึ่งมีทั้งหน้าที่ในการพิจารณาเกี่ยวกับการตัดไม้เพื่อหาประโยชน์ การทำน้ทิ้ง เรื่องการอนุรักษ์
และการตัดไม้ที่อยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานเดียวกันนี้ แต่เป็นสิ่งที่ไม่สมควร เพราะงานด้านอนุรักษ์จะต้อง
ได้รับความสำคัญต่อกว่า จึงควรจะแยกงานทั้งสองลักษณะนี้ออกจากกัน

(7) ปัจจุบันนี้สำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติมีอำนาจหน้าที่ที่พอจะถือได้
ว่ามีฐานะ เป็นหน่วยงานปฏิบัติก็ เพียงแต่การพิจารณาให้ความเห็นชอบรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม
(Environmental Impact Assessment) ซึ่งก็มีขอบเขตจำกัดอยู่มาก และยังคงเป็น
มาตรการทางด้านนโยบายอยู่นั่นเอง การมุ่งใช้มาตรการ Environmental Impact Assessment
แต่เพียงอย่าง เดียวจึง ไม่สามารถส่งผลในทางปฏิบัติในนโยบายการจัดการด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่มีประ-
สิทธิภาพเพิ่มขึ้นแต่อย่างใด ทั้งยังเป็นมาตรการที่หน่วยราชการส่วนใหม่และภาคเอกชนไม่เห็นด้วย เนื่องจาก
จากความล่าช้า และการค่าใช้จ่ายในการลงทุนที่ต้องเพิ่มมากขึ้น ดังนั้น แนวความคิดที่จะแก้ไข
โดยการขยายขอบเขตการใช้มาตรการ Environmental Impact Assessment และเพิ่มอำนาจให้
สำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเกี่ยวกับเรื่องนี้ จึงเป็นเรื่องยากที่จะกระทำได้ เพราะจะ
ถูกต่อต้าน กัดค้าน จากหน่วยงานอื่นและภาคเอกชนเป็นอย่างมาก การปรับปรุงโครงสร้างและรูปแบบ
ขององค์กรของสำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติให้เป็นส่วนราชการซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในฐานะ
เป็นหน่วยงานปฏิบัติ (Regulatory Agency) โดยตรงในระดับทรวงหรือกระทรวง เพื่อให้สามารถ
จัดการแก้ไขปัญหาคได้ และตรงจุด จึงน่าจะเป็นทางเลือกที่ถูกต้องและ เหมาะสมที่สุด เพื่อให้เกิดระบบ
ต่างดุลย์ซึ่งกันและกันระหว่างส่วนราชการที่มีอำนาจหน้าที่โดยตรงในการส่งเสริมและพัฒนา กับส่วนราชการ
ที่มีอำนาจหน้าที่ในการอนุรักษ์และคุ้มครองทรัพยากรธรรมชาติและคุณภาพสิ่งแวดล้อม

(8) งบประมาณ/เงินทุนในโครงการเพื่อการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมไม่เพียงพอและขาดการจัดลำดับความสำคัญให้สอดคล้องกับนโยบายและแผนรวม

(9) ข้อจำกัดด้านกฎหมายที่จะมารองรับมาตรการต่าง ๆ ทำให้เกิดผลในทางปฏิบัติ เช่น มาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อม ไม่สามารถบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงควรที่จะพิจารณาปรับปรุงแก้ไข พ.ร.บ.ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2518 เพื่อให้เป็นกฎหมายแม่บทสำหรับการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม และอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ ที่มีความเป็นระบบอย่างสมบูรณ์แบบตามหลักการจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมแผนใหม่ เพื่อให้เกิดเอกภาพและสามารถกำหนดนโยบาย แผน และแนวปฏิบัติ รวมทั้งตรวจสอบได้หากมีการละเมิด ก็ดำเนินการบังคับให้เป็นไปตามมาตรฐาน หรือที่กฎหมายกำหนด

(10) ข้อจำกัดด้านโครงสร้างขององค์กร การกระจายของหน่วยงานต่าง ๆ ด้านสิ่งแวดล้อม ทำให้ไม่เกิดเอกภาพในการปฏิบัติงาน รวมทั้งขาดองค์กรในระดับภาคที่จะมารองรับในการแก้ไขแนวโน้มของปัญหาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่กระจายออกสู่ภูมิภาค สำหรับในระดับระหว่างประเทศนั้น ปัญหาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้ทวีความรุนแรง เพิ่มขึ้นเป็นปัญหาระดับโลก (Global Issues) ซึ่งประเทศไทยจำเป็นต้องมีพันธมิตรระหว่างประเทศเพิ่มขึ้น ด้วยรูปแบบขององค์กรปัจจุบัน (เทียบเท่ากรม) นั้น จะไม่สามารถรองรับปัญหาดังกล่าวได้ เพราะในการเจรจาระหว่างประเทศในระดับที่สำคัญจะต้องมีผู้แทนในระดับรัฐมนตรี เป็นผู้แทนของประเทศ ซึ่งในขณะที่ประเทศไทยเกือบทุกประเทศมีรัฐมนตรีสิ่งแวดล้อมเป็นผู้แทน และเนื่องจากปัญหาสิ่งแวดล้อมโลกเป็นปัญหาระดับโลก เฉพาะ การจะมอบให้กระทรวงการต่างประเทศดำเนินการแทนบางกรณีก็จะมีข้อจำกัด ดังนั้นจึงจำเป็นต้องพิจารณาถึงความเหมาะสมของรูปแบบองค์กรสิ่งแวดล้อมที่จะสามารถรองรับปัญหาดังกล่าวได้

2.3 เหตุผลและความจำเป็นในการปรับปรุงองค์กร

การปรับปรุงองค์กรและการจัดระบบบริหารการจัดการสิ่งแวดล้อม จึงเป็นก้าวสำคัญอย่างยิ่งที่จะแก้ไขปัญหา/อุปสรรคต่าง ๆ ที่ผ่านมา เพื่อให้เกิดผลในการแก้ไขปัญหาระบบทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุด

การปรับปรุงองค์กรและการจัดระบบการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมนั้น ควรที่จะผสมผสานในหลักการพื้นฐานของการมีเอกภาพในการบริหารการจัดการสิ่งแวดล้อม ซึ่งมีองค์การกลางที่จะเชื่อมโยงประสานแนวทางมาตรการต่าง ๆ ในการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมให้สัมพันธ์กันอย่างมีระบบแบบครบวงจร และนำไปสู่ผลของแผนปฏิบัติการที่มีรูปธรรม พร้อมทั้งมีระบบเครือข่ายที่สามารถจะเชื่อมโยงภาครัฐ/เอกชน/ประชาชน รวมทั้งการมุ่งที่จะกระจายอำนาจการจัดการดังกล่าวนี้ลงสู่ภูมิภาคและท้องถิ่น โดยเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชน/ชุมชน เป็นหลักโดยแท้จริง

บนพื้นฐานและหลักการดังกล่าวนี้ การปรับปรุงองค์กรด้านสิ่งแวดล้อม จึงควรที่จะสามารถสะท้อนให้เห็นภาพรวมของปัญหาสิ่งแวดล้อมได้ทั้งประเทศ สามารถกำหนดนโยบายทิศทางและแผนงานได้อย่างแท้จริง รวมทั้งสามารถถ่ายทอดสู่แผนปฏิบัติการได้อย่างเป็นรูปธรรม
