

ปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบังคับใช้พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความ
เป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535

นภัสรา นัตรแก้วโพธิ์ทอง

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชากฎหมายมหาชน
คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา
มกราคม 2560
ลิขสิทธิ์เป็นของมหาวิทยาลัยบูรพา

อาจารย์ผู้ควบคุมวิทยานิพนธ์และคณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ ได้พิจารณา
วิทยานิพนธ์ของ นภัสรา ฉัตรแก้วโพธิ์ทอง ฉบับนี้แล้ว เห็นสมควรรับเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา
ตามหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชากฎหมายมหาชน ของมหาวิทยาลัยบูรพาได้

อาจารย์ผู้ควบคุมวิทยานิพนธ์

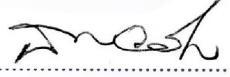
..... อาจารย์ที่ปรึกษา

(ดร.อรรัมภา ไวยมุข์)

..... อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม

(ดร.ชัชชม อรรถภิญญ์)

คณะกรรมการสอบปากเปล่า

..... ประธาน

(ดร.ธนกฤต วรณัชชากุล)

..... กรรมการ

(ดร.อรรัมภา ไวยมุข์)

..... กรรมการ

(ดร.ชัชชม อรรถภิญญ์)

..... กรรมการ

(พ.ต.ท.ดร.ประลอง ศิริกุล)

คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ อนุมัติให้รับวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา
ตามหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชากฎหมายมหาชน ของมหาวิทยาลัยบูรพา

..... คณบดีคณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ว่าที่เรือตรี ดร.เอกวิทย์ มณีธร)

วันที่...20... เดือน...พฤษภาคม..... พ.ศ. 2560.....

ประกาศคุณูปการ

ข้าพเจ้ารู้สึกซาบซึ้งและขอกราบขอบพระคุณในความเมตตาอย่างสูงของ ดร. ชัชชม อรรถภิญโญ อาจารย์ผู้มีจิตวิญญานความเป็นครูอย่างแท้จริง ท่านได้เมตตาสละเวลาอันมีค่าให้ ความรู้ ข้อมูล และคำแนะนำ แก่ใจอย่างละเอียดตลอดจนความคิดเห็นที่มีคุณค่าในทางวิชาการใน การทำงานนิพนธ์ฉบับนี้ให้แก่ศิษย์มาโดยตลอดจนวิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จสมบูรณ์ได้

ขอกราบขอบพระคุณดร.อรรัมภา ไวยมุขี พ.ต.ท.ดร.ประลอง ศิริภูท และดร.ชนกฤต วรณัชชากุล ที่ได้กรุณาสละเวลาอันมีค่ารับเป็นคณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ฉบับนี้และได้ให้ คำแนะนำและข้อคิดเห็นในทางวิชาการเพื่อแก้ไขเพิ่มเติมให้งานนิพนธ์ฉบับนี้สมบูรณ์มากยิ่งขึ้น

นอกจากนี้ข้าพเจ้าขอขอบพระคุณคุณพ่อเกสือ แซ่ฉั่ว คุณแม่ส้มลิ้ม นัศรแก้วโพธิ์ทอง นายสมพร พนมรัตน์ นางสาวหยุด พนมรัตน์ผู้เป็นบุพการีของข้าพเจ้าอย่างสูงที่คอยเลี้ยงดูเอาใจใส่ ให้ความรัก ความห่วงใยและเป็นกำลังใจในการทำงานนิพนธ์ฉบับนี้ด้วยดีเสมอมา

หากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีคุณค่ามีประโยชน์ต่อการศึกษาแล้ว ข้าพเจ้าขอมอบความดี ทั้งหมดให้แก่บุพการีและคณาจารย์ทุกท่านผู้เป็นที่รักของข้าพเจ้า

นภัสรา นัศรแก้วโพธิ์ทอง

55920830: สาขาวิชา: กฎหมายมหาชน; น.ม. (กฎหมายมหาชน)

คำสำคัญ: การมีส่วนร่วม/ ประชาชน/ พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อย

นัทธรา ฉัตรแก้วโพธิ์ทอง: ปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบังคับใช้พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535
(PROBLEMS OF PUBLIC PARTICIPATION IN THE ENFORCEMENT OF THE ACT ON MAINTENANCE OF CLEANLINESS AND PUBLIC ORDER B.E. 2535)
คณะกรรมการควบคุมงานนิพนธ์: ชัชชม อรรถกัญญ์, Docteur en droit, 115 หน้า, ปี พ.ศ. 2560

ประเทศไทยมีกฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมอยู่มากมายหลายฉบับ รวมทั้งพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 ซึ่งเป็นกฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมที่มีความเกี่ยวข้องกับการดำรงชีวิตประจำวันของประชาชนแต่แม้พระราชบัญญัตินี้มีบทบัญญัติเรื่องสิ่งแวดล้อมที่ใกล้ชิดตัวประชาชนและได้นำมาตรการเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนมาใช้โดยกำหนดให้ผู้ที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดเป็นผู้เสียหาย รวมทั้งกำหนดให้มีมาตรการจูงใจเรื่องการแบ่งค่าปรับส่วนหนึ่งให้กับผู้แจ้งการกระทำความผิดก็ตาม แต่ประชาชนก็มิได้ให้ความสนใจและให้ความสำคัญในเรื่องดังกล่าว จึงทำให้การบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมของไทยตามกฎหมายฉบับนี้ไม่มีประสิทธิภาพ

จากการศึกษาพบว่า พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 มีบทบัญญัติที่มีความเกี่ยวข้องกับการดำรงชีวิตประจำวันของประชาชนมากจนเกินไป รวมถึงเรื่องที่ประชาชนมองว่าเป็นเรื่องเล็กน้อยเช่นการกำหนดให้การปล่อยดิน ไม้รกรุงรังในที่ดินของตนเองเป็นความผิดหรือการกำหนดให้เจ้าของอาคารบ้านเรือนต้องดูแลให้ถนนหน้าบ้านของตนสะอาด มิฉะนั้นจะมีความผิดเป็นต้น จึงทำให้กฎหมายฉบับนี้ไม่มีการบังคับใช้กันอย่างจริงจังเท่าที่ควรแม้ว่ากฎหมายฉบับดังกล่าวจะมีวัตถุประสงค์ในการรักษาสภาพแวดล้อมอันเป็นการส่งเสริมให้การดำรงชีวิตประจำวันของประชาชนในสังคมมีมาตรฐานความเป็นอยู่และคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นก็ตาม สาเหตุสำคัญอีกประการหนึ่งที่ส่งผลให้พระราชบัญญัตินี้ไม่ได้รับความสนใจในการบังคับใช้กฎหมายก็คือพระราชบัญญัตินี้มีบทลงโทษต่อผู้ฝ่าฝืนเพียงโทษปรับเล็กน้อยเท่านั้น โดยไม่มีโทษจำคุก จึงซึ่งทำให้ประชาชนไม่มีความเกรงกลัวที่จะกระทำฝ่าฝืนบทบัญญัติของพระราชบัญญัติฉบับนี้ สำหรับในส่วนของภาครัฐ จากการศึกษพบว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีอำนาจบังคับใช้พระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวส่วนมากก็ยังเพิกเฉยต่อการใช้อำนาจที่มี ซึ่งส่งผลให้เป็นการสนับสนุนให้ประชาชนกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวไปโดยปริยาย และเมื่อประชาชนดำรงชีวิตประจำวันไปโดยฝ่าฝืนพระราชบัญญัตินี้จนกลายเป็นเรื่องปกติในสังคม ก็ยิ่งส่งผลให้กฎหมายฉบับนี้สิ้นสภาพบังคับใช้ไปในที่สุด

55920830: MAJOR: PUBLIC LAW; LL.M. (PUBLIC LAW)

KEYWORD: PROBLEMS OF PUBLIC PARTICIPATION/ THE ENFORCEMENT OF THE ACT ON MAINTENANCE OF CLEANLINESS AND PUBLIC ORDER B.E.2535

NAPATSARA CHATKAEWPHOTHONG: PROBLEMS OF PUBLIC PARTICIPATION IN THE ENFORCEMENT OF THE ACT ON MAINTENANCE OF CLEANLINESS AND PUBLIC ORDER B.E.2535. THESIS ADVISORS: CHATCHOM AKAPIN, Ph.D., 115 P. 2017.

Thailand has many laws on environmental issues including Act of cleanliness and tidiness of country, 1992. It is law on the environment which is relevant to the daily lives of people but although the Act contains provisions on the environment around them and taken measures regarding the participation of the people by the people who witnessed the crime is the victim. As well as incentives are set to sharing fines to notifier of offender. But the people did not pay attention and focus on this issue. As a result, enforcement of environmental laws under Thailand law is not as effective as it should

From study found that Act of cleanliness and tidiness of country, 1992 has provisions relevant to the daily lives of the people too much. Including people viewed as a trivial matter such as the release of clutter in their own land is guilty or requiring owners of buildings to ensure the street in front of their home is clean otherwise it would be wrong and so on. Therefore, this law is not enforced seriously as they should. Although the law is intended to protect the environment, encouraging them to everyday life of people in society have the standard of living and quality of life even better. Another important reason that caused such Act did not receive the attention of law enforcement is that this law is punishable by a fine against offenders only slightly, no jail which make people are not afraid to commit a violation of the provisions of this Act. For the public sector from study found that government officials who have the power to enforce the law in this Act are inaction of the authorities. As a result, public support for such an offense under the Act by default and when people living in violation of the Act. It is increasingly common in society even resulted in law enforcement to eventually ceases.

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
สารบัญ.....	ฉ
สารบัญภาพ.....	ช
บทที่	
1 บทนำ.....	1
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
วัตถุประสงค์ของการศึกษา.....	2
สมมติฐานของการศึกษา.....	3
ขอบเขตของการศึกษา.....	3
วิธีดำเนินการศึกษา.....	4
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษา.....	4
2 แนวคิด ทฤษฎี การมีส่วนร่วมของประชาชน.....	5
การมีส่วนร่วมของประชาชน (Public participation) ในประเทศไทย.....	6
ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชน.....	10
แนวคิดและปัจจัยที่ทำให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชน.....	13
เงื่อนไขพื้นฐานของการมีส่วนร่วมของประชาชน.....	16
รูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชน.....	17
ขั้นตอนการมีส่วนร่วมของชุมชน.....	20
ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชน.....	23
ตัวอย่างการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในระดับที่ก่อให้เกิดความรู้สึก ที่เป็นเจ้าของร่วมกัน.....	28
ประโยชน์ของการมีส่วนร่วมของประชาชน.....	31
ทฤษฎีที่เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน.....	33
การมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อม.....	37

สารบัญ (ต่อ)

บทที่	หน้า
3	กฎหมายเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในประเทศไทยและต่างประเทศ..... 39 พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535..... 40 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535..... 48 การมีส่วนร่วมของบุคคลกับรัฐและชุมชนในเรื่องที่เกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายต่างประเทศ..... 51
4	ปัญหาอุปสรรคของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบังคับใช้พระราชบัญญัติ รักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535..... 57 การที่ประเทศไทยมีกฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมมากเกินไป..... 57 ปัญหาการไม่เห็นถึงความสำคัญของกฎหมายของประชาชน..... 60 การที่ประชาชนไม่มีความรู้และไม่เล็งเห็นถึงความสำคัญของสิ่งแวดล้อม..... 60 การขาดการปลูกฝังจิตสำนึกในการให้ความสำคัญเรื่องกฎหมายแก่ประชาชน.. 62 ประชาชนขาดความเข้าใจและขาดการปลูกฝังในเรื่องของบทบาทและความสำคัญ การมีส่วนร่วมในสังคมในการรักษาสิ่งแวดล้อม..... 66 อัตราโทษของพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อย ของบ้านเมือง พ.ศ. 2535..... 67 การขาดการนำมาปฏิบัติ (Implementation) และการใช้บังคับ (Enforcement) อย่างจริงจังจากภาครัฐ..... 84
5	บทสรุป และข้อเสนอแนะ..... 86 บทสรุป..... 86 ข้อเสนอแนะ..... 90
บรรณานุกรม.....	97
ภาคผนวก.....	100
ประวัติย่อของผู้วิจัย.....	115

สารบัญภาพ

ภาพที่	หน้า
1 การคิดใบปลิว.....	65

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ความเจริญก้าวหน้าของเทคโนโลยีในปัจจุบันทำให้สังคม วัฒนธรรม ความเป็นอยู่ และรวมถึงสิ่งแวดล้อมทั่วโลกได้เปลี่ยนแปลงไปเกือบสิ้นเชิง ความเจริญก้าวหน้าของเทคโนโลยีมากขึ้นเพียงใดยิ่งทำให้สังคมถูกพัฒนาไปรวดเร็วขึ้นเท่านั้น และการพัฒนาทางด้านเทคโนโลยีนั้นเราควรต้องพัฒนาไปควบคู่กับการพัฒนาสังคมด้วย

การพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อมให้ควบคู่ไปกับเทคโนโลยีที่ทันสมัยนั้นเป็นสิ่งที่สำคัญและจำเป็นอย่างยิ่งเพราะทั้งสองสิ่งนี้ต้องได้รับความสมดุลควบคู่กันไปสังคมจึงจะดำเนินไปได้อย่างเป็นปกติ หากมนุษยชาติมีการพัฒนาเพียงเทคโนโลยีด้านเดียวโดยไม่คำนึงถึงสิ่งแวดล้อมเลยเมื่อถึงจุด ๆ หนึ่งสิ่งแวดล้อมก็จะเสื่อมโทรมและจะเกิดปัญหาหลากหลายเป็นพิษเกิดขึ้นปัญหาภัยพิบัติและโรคภัยไข้เจ็บต่าง ๆ ก็จะเกิดขึ้นมากมาย คุณภาพชีวิตของประชาชนก็จะต่ำแม้จะมีเทคโนโลยีที่ทันสมัยเพียงใดก็ตามก็ยังไม่สามารถเยียวยาแก้ไขกับวิกฤตการณ์ความเสียหายที่จะเกิดขึ้นตามมาได้ทันทั่วที่ได้ ดังเช่นเราจะเห็นได้จากทางหน้าหนังสือพิมพ์หรือสื่อวิทยุโทรทัศน์บ่อยครั้งในเรื่องของข่าวเรื่องโรงงานอุตสาหกรรมได้ปล่อยน้ำเสียลงสู่แม่น้ำลำคลองและประชากรในชุมชนนั้นต่างไม่ให้ความสำคัญในการมีส่วนร่วมกันที่จะรักษาความสะอาดและสิ่งแวดล้อมที่ดีในชุมชนของตนเองก็จะส่งผลกระทบต่อประชาชนที่อยู่ในชุมชนที่อยู่ใกล้เคียงกับแหล่งน้ำเสียนั้นได้รับสารพิษเช่นสารตะกั่ว สารปรอทเข้าสู่ร่างกายจนทำให้เกิดโรคภัยไข้เจ็บมากมายตามมาภายหลัง ทั้งยังทำให้แม่น้ำลำคลองและสิ่งมีชีวิตที่ต้องอาศัยในแหล่งน้ำดังกล่าวต้องล้มตายไปด้วยอีกเช่นกัน จนอาจกลายเป็นปัญหาใหญ่ก็คือ ปัญหาโรคระบาดอีกด้วยเช่นกันจนทำให้ต้องเดือดร้อนหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องเข้ามาคอยตรวจสอบดูแล แก้ไขเยียวยาปัญหาที่เกิดขึ้น

การร่วมมือของประชาชนในชุมชนนั้นถือได้ว่ามีส่วนสำคัญอย่างยิ่งที่จะนำมาซึ่งผลสำเร็จของการรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง แต่ปัญหามีอยู่ว่าประชาชนกลับไม่เห็นถึงความสำคัญและไม่ให้ความร่วมมือในการรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมืองเลยดังนั้นปัญหาที่จะต้องรีบทำการแก้ไขก็คือจะทำอย่างไรที่จะให้ประชาชนได้เล็งเห็นถึงความสำคัญของความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมืองได้เพื่อที่จะทำให้ประชาชนได้หันมาใส่ใจและกระตือรือร้นต่อการมีส่วนร่วม

ร่วมในสังคมเพื่อที่จะช่วยกันดูแลรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมืองได้

ประเด็นสำคัญที่ควรพิจารณาของเรื่องการขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนในพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 นั้นเกิดขึ้นจากเหตุผลประการใดและเราควรทำอย่างไรเพื่อให้พระราชบัญญัติฉบับนี้ได้มีสภาพบังคับใช้ที่มีประสิทธิภาพ เมื่อวิเคราะห์แล้วเราจะเห็นว่าสิ่งที่จะทำให้ประชาชนได้สังเกตเห็นถึงความสำคัญของการมีส่วนร่วมในการรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมืองนั้น สิ่งสำคัญคือเราต้องนำตัวบทกฎหมายของพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวมาวิเคราะห์หาสาเหตุว่าเหตุใดประชาชนเป็นส่วนมากจึงยังไม่เข้ามามีส่วนร่วมเท่าที่ควร และจึงพิจารณาหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาระหว่างการมีส่วนร่วมของประชาชนเพื่อให้ประชาชนทุกคนได้ให้ความสนใจและเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในพระราชบัญญัติฉบับนี้มากขึ้น อันจะเป็นแนวทางในการแก้ไขกฎหมายเพื่อแก้ไขปัญหาคาดการบังคับใช้พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 อย่างได้ผลและมีประสิทธิภาพในการใช้บังคับอย่างสมบูรณ์

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ โดยผู้วิจัยเห็นควรเสนอให้มีการนำแต่ละมาตราในพระราชบัญญัติฉบับนี้มาวิเคราะห์หาสาเหตุอันแท้จริงและแนวทางในการแก้ไขเรื่องการขาดการมีส่วนร่วมของประชาชน เพื่อให้ทราบสาเหตุของปัญหาและแนวทางในการแก้ไขปัญหาคาดการมีส่วนร่วมของประชาชน รวมทั้งการนำทฤษฎีการมีส่วนร่วมของประชาชนและการปลูกจิตสำนึกให้แก่ประชาชนเพื่อเป็นแนวทางในการแก้ไขกฎหมายเพื่อแก้ไขปัญหารวมทั้งการสร้างแรงจูงใจให้แก่ประชาชนเพื่อชักจูงใจเพื่อให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมกับการบังคับใช้พระราชบัญญัติวิธีรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 ฉบับนี้

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาแนวคิดและทฤษฎีการมีส่วนร่วมของประชาชนในเรื่องของการรักษาความสะอาดของบ้านเมือง
2. เพื่อศึกษาเกี่ยวกับความสำคัญในการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบังคับใช้พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535
3. เพื่อได้ทราบปัญหาและผลกระทบที่จะเกิดขึ้นจากการไม่ได้รับความร่วมมือจากประชาชนในการมีส่วนร่วมในการดูแลรักษาความสะอาดของชุมชน

4. เพื่อวิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคในเรื่องการขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนอันส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพของการบังคับใช้พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535

5. เพื่อจะได้ทราบแนวทางและวิธีการที่เหมาะสมในการแก้ไขปัญหาในการไม่ได้รับความร่วมมือจากประชาชนในการมีส่วนร่วมในการดูแลรักษาความสะอาดของชุมชน

สมมติฐานของการศึกษา

พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 ได้เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมอยู่หลายประการ แต่ปรากฏว่าในปัจจุบันยังขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนอยู่มากอันทำให้กฎหมายฉบับนี้ไม่มีสภาพบังคับใช้ที่มีประสิทธิภาพเนื่องจากเหตุผลดังต่อไปนี้ คือ

1. บทบัญญัติของพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 มีการกำหนดโทษในการฝ่าฝืนที่เบาเกินไป ทำให้ประชาชนไม่มีความเกรงกลัวเพียงพอที่จะปฏิบัติตามตามพระราชบัญญัติฉบับนี้

2. ประชาชนผู้มีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 ยังขาดจิตสำนึกในการมีส่วนร่วมกันเพื่อช่วยกันดูแลรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง โดยมักจะเห็นแก่ประโยชน์ส่วนตนมากกว่าประโยชน์ส่วนรวมอันเป็นประโยชน์สาธารณะ มักมีพฤติกรรมที่ขาดความรับผิดชอบต่อสังคมส่วนรวม ไม่สนใจต่อความเสียหายของส่วนรวมที่จะเกิดขึ้น จึงจำเป็นต้องมีการปลูกจิตสำนึกให้มีความรับผิดชอบและให้เป็นคนที่มีระเบียบวินัยและรักษาความสะอาดให้แก่ประชาชนโดยทั่วไปให้ทั่วถึงและมากยิ่งขึ้น

3. ประชาชนยังขาดความรู้และความเข้าใจในพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 อย่างเพียงพอที่จะให้ความร่วมมือหรือปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้

4. การขาดการนำมาบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

ขอบเขตการศึกษา

ศึกษาถึงแนวความคิด ทฤษฎี เนื้อหาของพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 และหลักการมีส่วนร่วมของประชาชนเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม โดยศึกษาและรวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องเชิงวิชาการและตำราทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับ

การมีส่วนร่วมของประชาชนในการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะเรื่องเกี่ยวกับเรื่องการรักษาความสะอาด โดยเน้นศึกษาถึงปัญหาของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับเรื่องความสะอาดเรียบร้อยของบ้านเมืองเป็นสำคัญ เพื่อให้ได้ข้อสรุปและข้อเสนอแนะอันเป็นแนวทางที่เหมาะสมในการแก้ไขปัญหาการขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนในการร่วมมือกันรักษาความสะอาดเรียบร้อยของบ้านเมืองอย่างถูกต้อง

วิธีดำเนินการศึกษา

เป็นการวิจัยเอกสาร (Documentary research) โดยรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลจากตัวบทกฎหมายที่เกี่ยวข้อง บทความ รายงานการวิจัย ตำรา รวมทั้งข้อมูลที่ค้นคว้าจากอินเทอร์เน็ต

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้เข้าใจในแนวคิดและทฤษฎีการมีส่วนร่วมของประชาชนที่จะช่วยให้มีประสิทธิภาพเรื่องของการรักษาความสะอาดของบ้านเมือง
2. ทำให้เข้าใจถึงความสำคัญในการมีส่วนร่วมของประชาชนที่จะช่วยให้การบังคับใช้พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 มีประสิทธิภาพ
3. ได้ทราบถึงสภาพปัญหาและผลกระทบที่จะเกิดขึ้นจากการไม่ได้รับความร่วมมือจากประชาชนในการมีส่วนร่วมในการดูแลรักษาความสะอาดของชุมชนอย่างแท้จริง
4. เพื่อทราบถึงปัญหาทางกฎหมายของพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535
5. ทำให้ได้ทราบแนวทางและวิธีการที่เหมาะสมในการแก้ไขปัญหาในการไม่ได้รับความร่วมมือจากประชาชนในการมีส่วนร่วมในการดูแลรักษาความสะอาดของชุมชน

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎี การมีส่วนร่วมของประชาชน

การมีส่วนร่วมเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการคิดริเริ่ม การพิจารณาตัดสินใจ การร่วมปฏิบัติและร่วมรับผิดชอบในเรื่องต่าง ๆ อันมีผลกระทบถึงตัวประชาชนเอง การร่วมมือของประชาชนผ่านกลุ่มหรือองค์การเพื่อให้บรรลุถึงความเปลี่ยนแปลงที่พึงประสงค์และเป็นการเปิดโอกาสให้บุคคลได้มีส่วนช่วยเหลือระหว่างกันด้วยจิตใจและอารมณ์ของแต่ละบุคคลในการร่วมคิดร่วมวางแผนร่วมตัดสินใจร่วมปฏิบัติงาน และร่วมรับผิดชอบในเรื่องต่าง ๆ ที่มีผลกระทบต่อส่วนรวมในการบริหารจัดการเพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมายของสังคม ทั้งยังเป็นการที่ประชาชนจะต้องเข้าไปมีส่วนในการตัดสินใจระดับต่าง ๆ ทางการจัดการบริหาร และทางการเมืองเพื่อกำหนดความต้องการในชุมชนของตน

ในบทนี้จะกล่าวถึงแนวคิด ทฤษฎี การมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งจะประกอบด้วยรายละเอียดตั้งแต่ที่มาของการมีส่วนร่วมของประชาชนในประเทศไทย ความหมายของการมีส่วนร่วม แนวคิดและปัจจัยที่ทำให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชน เงื่อนไขของการมีส่วนร่วม รูปแบบ ขั้นตอน และระดับของการมีส่วนร่วม ตัวอย่างการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน ประโยชน์ของการมีส่วนร่วม สิทธิในการมีส่วนร่วมของประชาชนตามกฎหมาย และทฤษฎีต่าง ๆ เกี่ยวกับการมีส่วนร่วม

ประเทศไทยมีรัฐธรรมนูญมาแล้วถึง 19 ฉบับ ซึ่งรวมฉบับ พ.ศ. 2550 ด้วย ทุกฉบับมีหลักการที่ตรงกันประการหนึ่งคือ ประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจสูงสุดที่เรียกว่า อำนาจอธิปไตย แม้ว่าในอดีตที่ผ่านมา ประชาชนไทยจะมิได้มีส่วนร่วมในการเมืองการปกครองเท่าที่ควร แต่เมื่อกระแสการเป็นประชาธิปไตยของโลกได้เข้าสู่ประเทศไทยทำให้ประชาชนรู้ถึงการที่ตนควรมีสติ เสรีภาพ และมีส่วนร่วมในทางการเมืองมากขึ้น นำมาสู่การปฏิรูประบบการเมืองไทยที่เห็นได้ชัดในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ต่อเนื่องมาจนถึงรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ซึ่งให้ความสำคัญกับกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นอย่างมาก

การมีส่วนร่วมของประชาชน (Public participation) ในประเทศไทย

จุดเริ่มต้นของการมีส่วนร่วมของประชาชนในประเทศไทยมาจากการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นระบอบประชาธิปไตย ในปี พ.ศ.2475 ที่ทำให้ประชาชนมีบทบาทและสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองประเทศมากขึ้น ส่วนการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยการรับฟังความคิดเห็นสำหรับประเทศที่ปกครองในระบอบประชาธิปไตยโดยทั่วไปมี 2 แนวทาง คือ

แนวทางที่ 1 การรับฟังความคิดเห็นของประชาชนโดยผ่านผู้แทนราษฎร

แนวทางที่ 2 การรับฟังความคิดเห็นของประชาชนผู้มีส่วนเกี่ยวข้องหรือมีส่วนได้ส่วนเสียกับการตัดสินใจโดยตรง โดยปกติแล้ว ทั้งสองแนวทางจะถูกใช้ควบคู่กันไป เนื่องจากต่างก็มีความสำคัญด้วยกันทั้งคู่ (การรับฟังความคิดเห็นของประชาชน, 2559)

นอกจากระบอบการปกครองจะมีอิทธิพลต่อการมีส่วนร่วมแล้ว ข้อกฎหมายที่เขียนอยู่ในกฎหมายรัฐธรรมนูญก็เช่นกัน การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองการปกครองและเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540 มุ่งเน้นให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารกิจการบ้านเมืองโดยตรงมากขึ้น ดังนั้นระบบราชการจำเป็นต้องยอมรับและปรับให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการเสนอแนะความคิดเห็นร่วมปฏิบัติงาน และการตรวจสอบผลการดำเนินงาน ซึ่งจะเห็นได้อย่างชัดเจนในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540 ในส่วนที่ 10 แนวนโยบายด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน

เช่น มาตรา 87* ได้ส่งเสริมด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนเอาไว้หลายด้านด้วยกัน ไม่ว่าจะเป็นการมีส่วนร่วมทางการเมืองทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น รวมทั้งส่งเสริมและให้การศึกษแก่ประชาชนเกี่ยวกับการพัฒนาการเมืองและการปกครองเพื่อให้ประชาชนได้มี

* มาตรา 87 รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน ดังต่อไปนี้

(1) ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น

(2) ส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตัดสินใจทางการเมือง การวางแผนพัฒนาทางเศรษฐกิจ และสังคม รวมทั้งการจัดทำบริการสาธารณะ

(3) ส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐทุกระดับ ในรูปแบบองค์กรทางวิชาชีพหรือตามสาขาอาชีพที่หลากหลาย หรือรูปแบบอื่น

(4) ส่งเสริมให้ประชาชนมีความเข้มแข็งในทางการเมือง และจัดให้มีกฎหมายจัดตั้งกองทุนพัฒนาการเมืองภาคพลเมืองเพื่อช่วยเหลือการดำเนินกิจกรรมสาธารณะของชุมชน รวมทั้งสนับสนุนการดำเนินการของกลุ่มประชาชนที่รวมตัวกันในลักษณะเครือข่ายทุกรูปแบบให้สามารถแสดงความคิดเห็นและเสนอความต้องการของชุมชนในพื้นที่

(5) ส่งเสริมและให้การศึกษแก่ประชาชนเกี่ยวกับการพัฒนาการเมืองและการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข รวมทั้งส่งเสริมให้ประชาชนได้ใช้สิทธิเลือกตั้งโดยสุจริตและเที่ยงธรรม การมีส่วนร่วมของประชาชนตามมาตรา 87 นี้ต้องคำนึงถึงสัดส่วนของหญิงและชายที่ใกล้เคียงกัน

ความรู้ความเข้าใจในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ตามมาตรา 2 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 รวมถึงความสำคัญของการใช้สิทธิเลือกตั้งอีกด้วย ซึ่งในมาตรา 87 นี้เราจะเห็นได้อย่างชัดเจนว่าได้มีการกำหนดนโยบายเรื่องการเมืองมีส่วนร่วมของประชาชนเอาไว้อย่างชัดเจน ซึ่งไม่เคยปรากฏในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับก่อน ๆ เลย

นอกจากนั้นหมวดสิทธิชุมชนของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540 ในส่วนที่ 12 สิทธิชุมชน ก็ยังได้กล่าวถึงเรื่องการเมืองมีส่วนร่วมของประชาชนเอาไว้อีกเช่นกัน โดยมาตรา 66 (สิทธิอนุรักษ์หรือฟื้นฟูภูมิปัญญาท้องถิ่นและทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อม) ได้บัญญัติไว้ว่า

บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชน ชุมชนท้องถิ่น หรือชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมย่อมมีสิทธิอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติ และมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม รวมทั้งความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืน

จากมาตราดังกล่าวเราจะเห็นได้ว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540 ได้เล็งเห็นถึงความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการอนุรักษ์ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นสำคัญ จึงได้บัญญัติมาตรา 66 ไว้เพื่อให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการบำรุงรักษาและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ และนอกจากนี้แล้วยังมีมาตรา 67 ที่ให้สิทธิประชาชนในชุมชนมีส่วนร่วมที่จะฟ้องหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่นหรือองค์กรอื่นของรัฐที่เป็นนิติบุคคล เพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตามบทบัญญัตินี้อีกด้วย กล่าวคือ

มาตรา 67 (สิทธิอนุรักษ์ บำรุงรักษา และได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ)

สิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วมกับรัฐและชุมชนในการอนุรักษ์ บำรุงรักษา และการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและ ความหลากหลายทางชีวภาพ และในการคุ้มครอง ส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ดำรงชีพอยู่ได้อย่างปกติและต่อเนื่องในสิ่งแวดล้อมที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ หรือคุณภาพชีวิตของตน ย่อมได้รับความคุ้มครองตามความเหมาะสม

การดำเนินโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติและสุขภาพ จะกระทำมิได้ เว้นแต่จะได้ศึกษา และประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนในชุมชน และจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียก่อน รวมทั้งได้ให้องค์การ

อิสระซึ่งประกอบด้วยผู้แทนองค์การเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ และผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่จัดการการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อมหรือทรัพยากรธรรมชาติหรือด้านสุขภาพ ให้ความเห็นประกอบก่อนมีการดำเนินการดังกล่าว

สิทธิของชุมชนที่จะฟ้องหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่นหรือองค์กรอื่นของรัฐที่เป็นนิติบุคคล เพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายบัญญัตินี้ ย่อมได้รับความคุ้มครอง

การมีส่วนร่วมของประชาชนถือเป็นหลักการสากลที่อารยประเทศให้ความสำคัญและไทยเองก็มักจะปฏิบัติตามหลักการสากลอยู่เสมอ ดังนั้นการมีส่วนร่วมของประชาชนจึงเป็นประเด็นหลักที่สังคมไทยให้ความสนใจเพื่อพัฒนาการเมืองเข้าสู่ระบอบประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมตามหลักการธรรมมาภิบาลที่ภาครัฐจะต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนและผู้ที่เกี่ยวข้องทุกภาคส่วนในสังคมได้เข้ามามีส่วนร่วม ในการร่วมรับรู้ ร่วมคิดร่วมตัดสินใจ เพื่อสร้างความปลอดภัยและเพิ่มคุณภาพการตัดสินใจของภาครัฐให้ดีขึ้นและเป็นที่ยอมรับร่วมกันของทุก ๆ ฝ่ายในการบริหารราชการเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 และพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 จึงต่างให้ความสำคัญต่อการบริหารราชการอย่างโปร่งใส สุจริต เปิดเผยข้อมูลและการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายสาธารณะการตัดสินใจทางการเมือง รวมถึงการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐในทุกระดับที่ผ่านมารัฐบาลได้ให้ความสำคัญในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยได้แถลงเป็นนโยบายของรัฐบาลและยังกำหนดไว้เป็นประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 7 ของแผนบริหารราชการแผ่นดิน (พ.ศ. 2548 - 2551) การส่งเสริมประชาธิปไตยและกระบวนการประชาสังคม ซึ่งตรงกับยุทธศาสตร์ที่ 7 ของแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย (พ.ศ. 2546 - 2550) ที่เน้นการเปิดระบบราชการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมอีกด้วย (จินตวีร์ เกษมสุข, 2554)

นอกจากนั้นในส่วนของรัฐบาลยังมีการปรับปรุงระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีในแต่ละยุคสมัยให้สอดคล้องกับการมีส่วนร่วมของประชาชนมากขึ้น โดยในช่วงก่อนปี พ.ศ. 2539 การรับฟังความคิดเห็นของประชาชนเป็นการรับฟังผ่านผู้แทนราษฎรเป็นหลัก แต่ในปี พ.ศ. 2539 รัฐบาลได้ตระหนักถึงความสำคัญของการรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องหรือมีส่วนได้ส่วนเสียกับการตัดสินใจของรัฐและเห็นว่าข้อมูลที่ได้จากการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน โดยผ่านผู้แทนราษฎรแต่เพียงประการเดียวนั้นยังไม่เพียงพอที่รัฐบาลจะใช้ประกอบการตัดสินใจ รัฐบาลในขณะนั้นจึงได้พัฒนาแนวทางการรับฟังความคิดเห็นของ

ประชาชนผู้มีส่วนเกี่ยวข้องหรือมีส่วนได้ส่วนเสียกับการตัดสินใจของรัฐโดยตรงขึ้น โดยการออก “ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะโดยวิธีประชาพิจารณ์ พ.ศ. 2539” เพื่อให้หน่วยงานของรัฐใช้เป็นแนวทาง ในการจัดการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนโดยตรง อย่างไรก็ตามการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะโดยวิธีประชาพิจารณ์ พ.ศ. 2539 มีข้อจำกัดหลายประการเช่น ขาดการให้ข้อมูลที่ถูกต้องเกี่ยวกับการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมที่อาจมีผลกระทบต่อประชาชนทำให้ประชาชนขาดความเข้าใจที่ถูกต้องในสิ่งที่หน่วยงานของรัฐจะดำเนินการ นอกจากนี้วิธีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนตามระเบียบดังกล่าว จำกัดเพียงวิธีการประชาพิจารณ์ (Public hearing) เพียงอย่างเดียวเท่านั้น ซึ่งวิธีการดังกล่าวเหมาะสมกับบางสถานการณ์เท่านั้น และการจัดการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีดังกล่าว ทำให้เกิดการเผชิญหน้าระหว่างกลุ่มผู้สนับสนุนและกลุ่มผู้คัดค้านขึ้นบ่อยครั้งอันเป็นสถานการณ์ที่ไม่พึงประสงค์ ดังเช่นการเกิดเหตุป่วนเวทีประชาพิจารณ์โครงการบริหารจัดการน้ำ (ปลัดเวียงแม่กลอง) ที่จังหวัดสมุทรสงครามเมื่อวันที่ 22 พฤศจิกายน พ.ศ. 2556 ซึ่งเกิดเหตุมีนักเรียนช่างกลวิทยาลัยเทคนิคสมุทรสงครามปะทะกับเจ้าหน้าที่ เพื่อคัดค้านการก่อสร้างปลัดเวียงที่จะมีการขุดแม่น้ำจากอำเภอเขาหลวงลักษณะ จังหวัดกำแพงเพชร ยาวมาจนถึงอำเภอท่าม่วง จังหวัดกาญจนบุรี และเมื่อปริมาณน้ำมากขึ้นก็จะไหลลงสู่น้ำแม่กลอง จังหวัดสมุทรสงคราม ซึ่งหวั่นว่าจะส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศ ประชาชนที่ประกอบอาชีพเกษตรกรชาวประมง และนาเกลือ จากน้ำกร่อยจะกลายเป็นน้ำจืด ผลไม้อย่างส้มโอ ลิ้นจี่ ที่มีรสชาติเป็นเอกลักษณ์ของสมุทรสงคราม เปลี่ยนไป สัตว์ทะเล หอยหลอด ปลาทุจะสูญพันธุ์เพราะไม่สามารถอาศัยอยู่ในน้ำจืดได้

ดังนั้นเพื่อให้การรับฟังความคิดเห็นของประชาชนสามารถดำเนินการได้อย่างเหมาะสมและสอดคล้องกับหลักสากล รัฐบาลจึงได้ออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. 2548 ไว้เป็นหลักเกณฑ์และวิธีการในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน เพื่อให้เกิดประโยชน์แก่หน่วยงานของรัฐและประชาชน รวมตลอดทั้งเป็นแนวทางในการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินโครงการของรัฐอย่างกว้างขวาง โดยให้ยกเลิกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะโดยวิธีประชาพิจารณ์ พ.ศ. 2539 โดยที่ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. 2548 ได้มีผลบังคับให้หน่วยงานของรัฐ ได้แก่ ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น หน่วยงานอื่นใดของรัฐ และรัฐวิสาหกิจต้องปฏิบัติตั้งแต่วันที่

25 กันยายน 2548 และกำหนดให้สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี มีหน้าที่กำกับ ดูแล ส่งเสริม สนับสนุน ช่วยเหลือและแนะนำ หน่วยงานของรัฐในการดำเนินการตามระเบียบดังกล่าว ทำให้สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีเป็นหน่วยงานกลางที่มีหน้าที่เป็นผู้ที่จะ อำนวยการให้การมีส่วนร่วมของประชาชน โดยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนเกิดผลเป็น รูปธรรมชัดเจน โดยการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ให้มีความหลากหลายเพื่อให้เหมาะสมสอดคล้องกับกลุ่มเป้าหมายและสถานการณ์มากยิ่งขึ้น รวมทั้งให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนิน โครงการของรัฐอย่างกว้างขวาง โดยมีข้อกำหนดที่สำคัญสรุปได้ว่า หน่วยงานของรัฐที่จะดำเนินการ โครงการของรัฐนั้นต้องเผยแพร่ข้อมูลให้ ประชาชนทราบ ซึ่ง โครงการของรัฐที่กำหนดนี้ต้องเป็น โครงการที่เป็นการดำเนินการ โดย หน่วยงานของรัฐ เป็นการพัฒนาเศรษฐกิจหรือสังคม โดยที่หน่วยงานของรัฐอาจเป็น ผู้ดำเนินการเองหรือให้สัมปทานหรืออนุญาตให้บุคคลอื่นและที่สำคัญโครงการนั้นเมื่อ ดำเนินการแล้วมีผลกระทบอย่างกว้างขวางต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย วิถีชีวิต หรือ ส่วนได้เสียกับชุมชนท้องถิ่น ส่วนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนนั้น หากโครงการมี ผลกระทบอย่างรุนแรงต่อประชาชนเป็นส่วนรวมต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของ ประชาชนด้วยเสมอ หรือหากโครงการของรัฐมีผลกระทบอย่างกว้างขวางหน่วยงานของรัฐอาจ พิจารณาให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนด้วยก็ได้ รวมทั้งสามารถแสดงความคิดเห็น และนำเสนอความเดือดร้อนหรือความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นจากการดำเนิน โครงการของรัฐให้แก่ หน่วยงานของรัฐได้ใช้เป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาดำเนิน โครงการต่อไป ซึ่งกรณีโครงการ ของรัฐใดที่ไม่ได้จัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ผู้มีส่วนได้เสียสามารถร้องขอต่อ ผู้มีอำนาจสั่งให้มีการรับฟังความคิดเห็น และประชาชนผู้มีส่วนได้เสียยังมีสิทธิที่จะฟ้องศาล ปกครองกรณีหน่วยงานของรัฐไม่เผยแพร่ข้อมูลโครงการของรัฐ หรือกรณีที่โครงการมี ผลกระทบอย่างรุนแรงแต่ไม่ดำเนินการรับฟังความคิดเห็น ซึ่งถือว่าไม่ปฏิบัติตามระเบียบ ฯ

ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชน

สำหรับความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนนั้น ได้มีผู้ให้ความหมายไว้ หลายท่าน สามารถสรุปได้ว่า การมีส่วนร่วมหมายถึง การสร้างโอกาสให้ประชาชนได้ตระหนัก ถึงปัญหาที่แท้จริงของตน และพัฒนาความสามารถในการจัดการ ควบคุมการใช้และกระจาย ทรัพยากร เพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อการดำรงชีพของประชาชนและชุมชน โดยส่วนใหญ่ กระบวนการมีส่วนร่วมจะเริ่มจากการค้นหาปัญหาและสาเหตุ การวางแผนดำเนินกิจกรรมแก้ไข ปัญหา การปฏิบัติงาน การร่วมรับผลประโยชน์จากกิจกรรมนั้น ๆ รวมถึงร่วมติดตาม

ประเมินผลกิจกรรมดังกล่าวด้วย โดยยุทธศาสตร์การมีส่วนร่วมของชุมชนมีพื้นฐานที่สำคัญ 3 ประการ คือ กลไกทางการพัฒนาเคลื่อนจากรัฐสู่ชุมชน โดยชุมชนมีบทบาทหลักในการพัฒนา เป้าหมายของการพัฒนา คือ การพัฒนาขีดความสามารถเพื่อพึ่งพาตนเองมิใช่พึ่งพารัฐหรือองค์กรภายนอก และกระบวนการพัฒนาศักยภาพหลักกลางสู่บนมากกว่าบนสู่ล่าง

ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนถ้าจะแปลตรงตัว ย่อมหมายถึงกิจกรรมที่ต้องอาศัยความร่วมมือของประชาชนในการกระทำซึ่งจะต้องประกอบด้วย 2 ส่วนคือบุคคลและการกระทำ ทั้งนี้การทำให้สมาชิกกลุ่มมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเกิดความรู้สึกผูกพันต่อเรื่องนั้นและมีส่วนร่วมในการปฏิบัติ จะทำให้บุคคลกลุ่มชุมชนเกิดความรู้สึกว่าตนเอง ได้ลงทุนให้ความคิดเห็นการตัดสินใจและอุทิศพลังงานทุกอย่าง เพื่อให้ได้มาซึ่งวิธีการแก้ปัญหาที่นั่น ๆ ซึ่งมีผลทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทัศนคติของตนเอง และเทคนิคในการก่อให้เกิดการมีส่วนร่วม เช่น การกระตุ้นให้เกิดแรงจูงใจหรือการให้แรงเสริม (บุญชัย เกิดปัญญาวัฒน์, 2535, หน้า 80)

การมีส่วนร่วมของประชาชนคือกระบวนการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องในการดำเนินงาน พัฒนาร่วมคิดร่วมตัดสินใจแก้ปัญหาของตนเอง ร่วมใช้ความคิดสร้างสรรค์ ความรู้และความชำนาญ และสนับสนุนติดตามผลการปฏิบัติงานขององค์กรและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง

การมีส่วนร่วมของประชาชนที่แท้จริง จึงหมายถึงการที่ประชาชนหรือชุมชนพัฒนาขีดความสามารถของตนเอง ในการจัดการและควบคุมการใช้ทรัพยากรและปัจจัยการผลิตที่มีอยู่ในสังคมหรือท้องถิ่นตนเอง เพื่อประโยชน์ต่อการดำเนินชีวิตในด้านต่าง ๆ และการตัดสินใจที่เหมาะสมในเรื่องต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับโครงการ และเป็นที่ยอมรับร่วมกัน

กลยุทธ์การประชาสัมพันธ์โดยเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชน (Public participation) เป็นแนวความคิดใหม่ที่มีรากฐานมาจากแนวคิดของระบอบประชาธิปไตย เป็นแนวความคิดที่ทำให้ผู้คนในสังคมตระหนักดีว่าการดำเนินกิจการใด ๆ ก็ตามผู้ที่ได้รับผลกระทบและมีส่วนได้เสีย ควรเป็นผู้มีโอกาสได้แสดงความคิดเห็นและเสนอแนะความคิด ในยุคปัจจุบันจึงต้องประยุกต์แนวคิดให้ตอบรับกับแนวคิดประชาธิปไตย โดยต้องสร้างกระบวนการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชน อันเป็นส่วนหนึ่งของการปฏิบัติงานและถือเป็นส่วนสำคัญยิ่งของแนวความคิดการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งกับประชาชนกลุ่มที่มีส่วนได้เสียและได้รับผลกระทบต่อการดำเนินชีวิต ดังนั้นการพัฒนาจึงเริ่มจากความต้องการของชุมชนแทนความต้องการของหน่วยงานภาครัฐ

ขณะที่องค์การสหประชาชาติ (United Nations) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนในฐานะที่เป็นกระบวนการพัฒนาว่า คือการเข้าร่วมอย่างกระตือรือร้นและมีพลัง

ของประชาชน ในการตัดสินใจเพื่อกำหนดเป้าหมายของสังคมและการจัดทรัพยากรเพื่อบรรลุเป้าหมายนั้น และเป็นการปฏิบัติตามแผนการหรือโครงการต่าง ๆ โดยสมัครใจ (ศรีนยา จันทสุทธีวรา, 2542, หน้า 9)

ดังนั้นการมีส่วนร่วมจึงอาจหมายถึง การทำงานร่วมกันเป็นกลุ่มอย่างตั้งใจเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ โดยการกระทำการงานดังกล่าว เป็นไปตามแผนการลำดับเหตุการณ์ที่วางไว้ อย่างมีประสิทธิภาพอันได้รับความเห็นชอบจากการร่วมกันตัดสินใจ กับทั้งการกระทำการงานดังกล่าวด้วยความรู้สึกผูกพันให้ประจักษ์ว่าเชื่อถือไว้ใจได้

การมีส่วนร่วม (Participation) ตามพจนานุกรมอังกฤษฉบับออกฟอร์ด ได้ให้คำนิยามไว้ว่า “เป็นการมีส่วนร่วม (ร่วมกับคนอื่น) ในการกระทำบางอย่างหรือบางเรื่อง” คำว่า การมีส่วนร่วม โดยมากมักจะใช้ในความหมายตรงข้ามกับคำว่า “การเมินเฉย (Apathy)” ฉะนั้น คำว่า การมีส่วนร่วมตามความหมายข้างต้น จึงหมายถึง การที่บุคคลกระทำการในเรื่องใดเรื่องหนึ่งหรือในประเด็นที่บุคคลนั้นสนใจ ไม่ว่าจะเขาจะได้ปฏิบัติการเพื่อแสดงถึงความสนใจอย่างจริงจังหรือไม่ก็ตาม และไม่จำเป็นที่บุคคลนั้นจะต้องเข้าไปเกี่ยวข้องกับกิจกรรมนั้น โดยตรงก็ได้ แต่การมีทัศนคติ ความคิดเห็น ความสนใจ ห่วงใย ก็เพียงพอแล้วที่จะเรียกว่าเป็นการมีส่วนร่วมได้ เนื่องจากว่าขั้นตอนของการมีส่วนร่วมมีอยู่หลายขั้นตอน บางครั้งบุคคลนั้นไม่อาจจะมีส่วนร่วมได้ทุกขั้นตอน อาจสมัครใจที่จะมีส่วนร่วมในขั้นตอนใดขั้นตอนหนึ่งเท่านั้นก็เรียกว่าเป็นการมีส่วนร่วมได้แล้ว นอกจากนั้นตามพจนานุกรมอังกฤษฉบับออกฟอร์ดยังได้ให้คำจำกัดความของการมีส่วนร่วมของประชาชนว่า “การมีส่วนร่วมของประชาชน” หมายถึง การที่กลุ่มประชาชนหรือขบวนการที่สมาชิกของชุมชนที่กระทำการออกมาในลักษณะของการทำงานร่วมกัน ที่จะแสดงให้เห็นถึงความต้องการร่วม ความสนใจร่วม มีความต้องการที่จะบรรลุถึงเป้าหมายร่วมทางเศรษฐกิจและสังคมหรือการเมือง หรือการดำเนินการร่วมกันเพื่อให้เกิดอิทธิพลต่อรองอำนาจ มติชน ไม่ว่าจะเป็นทางตรงหรือทางอ้อม หรือการดำเนินการเพื่อให้เกิดอิทธิพลต่อรองอำนาจทางการเมือง เศรษฐกิจ การปรับปรุงสถานภาพทางสังคมในกลุ่มชุมชน

นอกจากนี้ ยังมีนักวิชาการอีกหลายท่านที่ได้ให้นิยามคำว่า “การมีส่วนร่วมของประชาชน” ไว้ เช่น เจมส์แอลเครย์น ได้กำหนดความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนว่าเป็นกระบวนการที่รวบรวมเอาความห่วงกังวล ความต้องการและค่านิยมต่าง ๆ ของสาธารณชนไว้อยู่ในกระบวนการตัดสินใจของรัฐและเอกชน เป็นการสื่อสารสองทาง และเป็นการมีปฏิสัมพันธ์ที่มีเป้าหมายเพื่อการตัดสินใจที่ดีกว่าและที่ได้รับการสนับสนุนจากสาธารณชน

บวรศักดิ์ อุวรรณ โณ. และฉวีลวดี บุรีกุล (2549) กล่าวถึง การมีส่วนร่วมในระบอบประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมว่า หมายถึง การที่อำนาจในการตัดสินใจไม่ควรเป็นของกลุ่มคน

จำนวนน้อย แต่อำนาจควรได้รับการจัดสรรในระหว่างประชาชน เพื่อทุก ๆ คนได้มีโอกาสที่จะมีอิทธิพลต่อกิจกรรมส่วนรวม

คณิงนิจ ศรีบัวเอี่ยม (2545) ได้ให้ความหมายการมีส่วนร่วมของประชาชน (Public participation) หมายถึง การกระจายโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมือง และการบริหารเกี่ยวกับการตัดสินใจในเรื่องต่าง ๆ รวมทั้ง การจัดสรรทรัพยากรของชุมชนและของชาติ ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตและความเป็นอยู่ของประชาชน โดยการให้ข้อมูล แสดงความคิดเห็น ให้คำแนะนำปรึกษา ร่วมวางแผน ร่วมปฏิบัติ รวมตลอดจนการควบคุม โดยตรงจากประชาชน

ปีทมา สุปก่าปิง (2552) ได้สรุปความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ในรายงานการศึกษา เรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการนโยบายสาธารณะว่า หมายถึง การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีสิทธิในกระบวนการนโยบายสาธารณะ ทั้งในด้านการให้และรับรู้ข้อมูลข่าวสาร การให้ความคิดเห็นหรือข้อเสนอแนะ การร่วมตัดสินใจ ทั้งในขั้นตอนการริเริ่มนโยบาย การจัดทำแผนงาน โครงการหรือกิจกรรมที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตและสิ่งแวดล้อม การวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม การจัดการสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ รวมทั้งการปฏิบัติ การติดตาม และประเมินผลตามนโยบายแผนงาน โครงการหรือกิจกรรมนั้น

แนวคิดและปัจจัยที่ทำให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชน

การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมก่อนหน้านี้นั้น ประชาชนมองว่าเป็นหน้าที่ของฝ่ายรัฐเพียงฝ่ายเดียว เนื่องจากประชาชนโดยทั่วไปเข้าใจว่า ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ที่รัฐจะต้องดูแลรักษาซึ่งมิใช่หน้าที่ของประชาชน แต่ประการใด โดยผู้กำหนดนโยบายและแนวทางในการปฏิบัติจะต้องเป็นรัฐส่วนประชาชนจะเป็นเพียงผู้รองรับตามนโยบาย และปฏิบัติตามเท่านั้น ความคิดแบบนี้เป็นการมองข้ามศักยภาพและความสามารถของประชาชนในชุมชน ซึ่งนำไปสู่ความไม่สอดคล้องกับปัญหาและความต้องการภายในกรอบวัฒนธรรมการดำรงชีพของประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ ดังนั้นแนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชนจึงเป็นกระบวนการในการปรับปรุงการพัฒนาที่มีประสิทธิภาพ แต่การที่ประชาชนจะเข้ามามีส่วนร่วมในด้านต่าง ๆ รวมทั้งในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้ ภาครัฐจะต้องสนับสนุนและผลักดันให้เกิดขึ้นมา ซึ่งสิ่งต่าง ๆ เหล่านี้จะต้องตราเป็นกฎหมายรองรับ จึงจะทำให้การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเกิดประสิทธิผลได้

การที่ชุมชนจะเข้ามามีส่วนร่วมนั้น มีปัจจัยที่ส่งผลให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม ซึ่งมีนักวิชาการได้เสนอแนวคิด ดังนี้

Kouffman (1949) ได้ศึกษาปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาชุมชนในชนบท พบว่า อายุ เพศ การศึกษา ขนาดของครอบครัว อาชีพ รายได้ และระยะเวลาการอยู่อาศัยในท้องถิ่น มีความสัมพันธ์กับระดับการมีส่วนร่วมของประชาชน

ประยูร ศรีประสาธน์ (2542) ได้นำเสนอปัจจัยของการมีส่วนร่วม ว่าปัจจัยที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วม มีด้วยกัน 3 ปัจจัย คือ

1. ปัจจัยส่วนบุคคล ได้แก่ อายุ เพศ
2. ปัจจัยทางสังคมและเศรษฐกิจ ได้แก่ การศึกษา อาชีพ รายได้ และการเป็นสมาชิกกลุ่ม
3. ปัจจัยด้านการสื่อสาร ได้แก่ การรับข่าวสารจากสื่อมวลชนและสื่อบุคคล

นอกจากนี้ องค์การอนามัยโลกได้เสนอปัจจัยและเงื่อนไขที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ 3 ประการ ดังนี้

1. ปัจจัยของสิ่งจูงใจ หมายถึง การที่ประชาชนจะเข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมใด ๆ นั้น จะมีเหตุผลที่สำคัญคือ

ประการแรก มองเห็นว่าตนจะได้รับผลตอบแทนในสิ่งที่ทำลงไป

ประการที่สอง การได้รับการบอกกล่าวหรือได้รับการชักชวนจากบุคคลอื่นให้เข้าร่วมโดยมีสิ่งจูงใจเป็นตัวนำ

2. ปัจจัยโครงสร้างของโอกาสหรือช่องทางในการเข้าร่วม หมายถึง การมองเห็นช่องทางการมีส่วนร่วมและมองเห็นประโยชน์ที่จะได้รับหลังการมีส่วนร่วม ดังนั้นพื้นฐานทางด้านโครงสร้างของช่องทางการมีส่วนร่วมจึงควรมีลักษณะ ดังนี้

ประการแรก เปิดโอกาสให้ทุกคนในชุมชนมีโอกาสเข้าไปมีส่วนร่วมในการพัฒนารูปแบบใดรูปแบบหนึ่ง

ประการที่สองมีกำหนดเวลาที่ชัดเจน เพื่อให้ผู้จะเข้ามามีส่วนร่วมจะสามารถกำหนดเงื่อนไขตามสภาพเป็นจริงของตนได้

ประการที่สามมีกำหนดลักษณะกิจกรรมที่แน่นอนว่าจะทำสิ่งใด

3. ปัจจัยด้านอำนาจ ในการส่งเสริมกิจการด้านการมีส่วนร่วม หมายถึง การที่ประชาชนสามารถกำหนดเป้าหมาย วิธีการและผลประโยชน์ของกิจกรรมได้ (เพลินจิต ตั้งพูลสกุล, 2550, หน้า 15-16)

ชนพรธม สุนทร (2547) ได้กล่าวว่า การมีส่วนร่วมในกิจกรรมของชุมชนเกิดจากแนวคิดที่สำคัญ 3 ประการ คือ

1. ความสนใจและความห่วงกังวลร่วมกัน ซึ่งเกิดจากความสนใจและความห่วงกังวลส่วนบุคคล ซึ่งบังเอิญพ้องต้องกันกลายเป็นความสนใจและความห่วงกังวลของส่วนรวม

2. ความเดือดร้อนและความไม่พึงพอใจร่วมกัน ที่มีต่อสภาพการณ์ที่เป็นอยู่นั้น ผลักดันให้มุ่งไปสู่การรวมกลุ่มวางแผนและลงมือกระทำร่วมกัน

3. การตกลงใจร่วมกันที่จะเปลี่ยนแปลงกลุ่มหรือชุมชนไปในทิศทางที่พึงปรารถนา การตัดสินใจร่วมกันที่จะต้องรุนแรงมากพอ ที่จะทำให้เกิดความคิดริเริ่มกระทำที่สนองตอบความเห็นชอบของคนส่วนใหญ่ที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมนั้น

อย่างไรก็ตาม การมีส่วนร่วมยังอาจเกิดจากแนวคิดอื่น ๆ อีก เช่น

1. ความศรัทธา ความเชื่อถือที่มีต่อบุคคลสำคัญและสิ่งศักดิ์สิทธิ์ ส่งผลให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกิจการต่าง ๆ เช่น การลงแขก การบำเพ็ญประโยชน์

2. ความเกรงใจที่มีต่อบุคคลที่เคารพนับถือหรือบุคคลที่มีเกียรติยศ ตำแหน่ง ทำให้ประชาชนเกิดความเกรงใจ และมีส่วนร่วมด้วยทั้ง ๆ ที่ยังไม่มีศรัทธา หรือความเต็มใจอย่างเต็มเปี่ยมที่จะกระทำ เช่น ผู้ใหญ่ออกปากขอแรง ผู้น้อยก็จะช่วย

3. อำนาจบังคับที่เกิดจากบุคคลที่มีอำนาจเหนือกว่า ทำให้ประชาชนถูกบีบบังคับให้มีส่วนร่วมในการกระทำต่าง ๆ เช่น บิบบังคับให้ทำงานเยี่ยงทาส

จากแนวคิดและปัจจัยที่ทำให้เกิดการมีส่วนร่วมในกิจกรรมของชุมชนทั้งหลายที่กล่าวมาข้างต้น สามารถสรุปได้เป็น 7 ประการ ดังนี้คือ

1. ลักษณะชุมชนสัมพันธ์ ถ้าชุมชนนั้นมีความรู้จักกัน เป็นญาติพี่น้องกันมาก การมีส่วนร่วมในสังคมก็จะมีมากเช่นกัน

2. โครงสร้างประชากร ด้วยเหตุประชากรจะมีความแตกต่างกัน เช่น ทางเชื้อชาติ อาชีพ ฯลฯ ดังนั้นหากสังคมใดที่มีประชากรในลักษณะเดียวกันมาก ก็จะทำให้ระดับความร่วมมือของระดับประชากรในสังคมมีมากไปด้วย

3. ค่านิยมของชุมชน ค่านิยมของชุมชนบางแห่งอาจจะเป็นอุปสรรคต่อการมีส่วนร่วมของชุมชน เช่น ค่านิยมความสันโดษ อาจจะทำให้ต่างคนต่างอยู่ไม่ค่อยจะช่วยเหลือกัน ค่านิยมบางอย่างก็ช่วยสนับสนุนต่อการมีส่วนร่วมของชุมชน เช่น ค่านิยมการนับถือผู้นำอาวุโส ทำให้ผู้นำชุมชนเป็นแกนนำที่จะทำให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ได้

4. วัฒนธรรมในชุมชน บางวัฒนธรรมอาจเอื้อให้เกิดการมีส่วนร่วมในสังคมมากขึ้น เช่น ความเห็นอกเห็นใจ การช่วยเหลือผู้อื่น วัฒนธรรมทางประเพณีที่ต้องร่วมกันทำภายในชุมชน

5. คุณภาพของประชากร ถ้าชุมชนใดประชากรมีคุณภาพดี เช่น ฐานะ รายได้ ระดับการศึกษาและทัศนคติที่เป็นประโยชน์ส่วนรวม มีความตื่นตัวในการพึ่งตนเองก็จะเป็นสิ่งอำนวยความสะดวกสร้างจิตสำนึกในการมีส่วนร่วมของชุมชน

6. โครงสร้างทางอำนาจ โครงสร้างทางอำนาจหมายถึงบุคคลหรือกลุ่มคนที่มีอิทธิพลในการตัดสินใจของกลุ่มในชุมชนนั้น ซึ่งถ้าผู้มีอำนาจนั้นเห็นประโยชน์ของการมีส่วนร่วมของประชาชน ประชาชนก็มีโอกาสเข้ามีส่วนร่วมได้

7. ลักษณะการตั้งถิ่นฐานของชุมชน ถ้าการเป็นอยู่ของชุมชนในลักษณะร่วมกันจะทำให้ประชาชนได้รู้และทำกิจกรรมร่วมกันได้มากกว่าชุมชนที่อยู่กันกระจัดกระจายทั่วไป

เงื่อนไขพื้นฐานของการมีส่วนร่วมของประชาชน

นอกจากแนวคิดและปัจจัยที่จะทำให้เกิดการมีส่วนร่วมแล้ว ยังมีสิ่งสำคัญอีกอย่างที่มีผลต่อการเกิดการมีส่วนร่วม นั่นก็คือ เงื่อนไขของการมีส่วนร่วม ได้เสนอเงื่อนไขของการมีส่วนร่วมไว้ว่า การพัฒนาต่าง ๆ จำเป็นต้องเริ่มจากประชาชน ประชาชนต้องมีส่วนร่วมในการดำเนินการในกิจการต่าง ๆ อันจะนำไปสู่ความสามารถในการพึ่งพาและช่วยเหลือตนเองได้ โดยในการมีส่วนร่วมของประชาชนจะต้องอาศัยเงื่อนไขอย่างน้อย 3 ประการ ดังนี้ (ชนพรธนะ, 2547, หน้า 9)

1. ประชาชนจะต้องมีอิสรภาพที่จะมีส่วนร่วม
2. ประชาชนต้องมีความสามารถที่จะมีส่วนร่วม
3. ประชาชนต้องเต็มใจที่จะมีส่วนร่วม

หากปราศจากเงื่อนไขใดเงื่อนไขหนึ่งข้างต้นนี้ การมีส่วนร่วมของประชาชนก็จะไม่เกิดขึ้น อย่างไรก็ตาม นอกจากเงื่อนไขทั้ง 3 ประการที่กล่าวมาแล้ว ความสำเร็จของการมีส่วนร่วมยังขึ้นอยู่กับเงื่อนไขดังต่อไปนี้

1. ประชาชนต้องมีเวลาที่จะมีส่วนร่วมก่อนเริ่มกิจกรรม เนื่องจากการมีส่วนร่วมไม่สามารถเกิดขึ้นได้ในสถานการณ์ฉุกเฉิน
2. ประชาชนต้องไม่เสียค่าใช้จ่ายใด ๆ ในการมีส่วนร่วมมากกว่าผลตอบแทนที่จะได้รับ
3. ประชาชนต้องมีความสนใจที่สัมพันธ์สอดคล้องกับการมีส่วนร่วมนั้น
4. ประชาชนต้องสามารถสื่อสารกันรู้เรื่องทั้งสองฝ่าย
5. ประชาชนต้องไม่รู้สึกกระทบกระเทือนต่อตำแหน่งหน้าที่หรือสถานภาพทางสังคมหากมีส่วนร่วม

ดังนั้นเงื่อนไขพื้นฐานของการมีส่วนร่วมของประชาชน มี 3 ประการ คือ

1. การมีอิสรภาพในการเข้าร่วม หมายถึง การเข้าร่วมต้องเป็นไปด้วยความสมัครใจ
2. ความเสมอภาคในการเข้าร่วมกิจกรรม หมายถึง ทุกคนที่เข้าร่วมต้องมีสิทธิเท่าเทียมกัน
3. ผู้เข้าร่วมต้องมีความสามารถพอที่จะเข้าร่วมกิจกรรม หมายถึง มีความเข้าใจในเรื่องนั้น ๆ แต่หากกิจกรรมที่กำหนดไว้มีความซับซ้อนเกินความสามารถของกลุ่มเป้าหมาย ก็จะต้องมีการพัฒนาศักยภาพให้พวกเขาสามารถเข้ามามีส่วนร่วมได้

รูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชน

การที่ประชาชนภายในพื้นที่ที่มีการรวมกลุ่มในรูปของประชาคมหรือชุมชน ซึ่งเป็นแนวคิดที่สนับสนุนความเข้มแข็งของชุมชนและสังคม โดยเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนให้ร่วมคิดร่วมทำร่วมแก้ไขปัญหา ซึ่งการแก้ปัญหานั้นจำเป็นต้องมีความร่วมมือทำพร้อม ๆ กัน ในทุกระดับต้องระดมทุกองค์ประกอบในสังคม โดยเฉพาะชุมชนเพื่อเสริมสร้างความเป็นชุมชนให้มีความเข้มแข็งสามารถแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ได้ด้วยตนเอง (สุนีย์ มัลลิกะมาลย์, 2545, หน้า 59) ได้แบ่งรูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนได้ดังนี้

1. การรับรู้ข้อมูลข่าวสาร (Public information)

การมีส่วนร่วมในรูปแบบนี้ประชาชนผู้มีส่วนได้เสีย และบุคคลหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จะต้องได้รับการแจ้งให้ทราบถึงรายละเอียดของโครงการที่จะดำเนินการ รวมทั้งผลกระทบที่คาดว่าจะเกิดขึ้น ทั้งนี้การได้รับแจ้งข่าวสารดังกล่าว จะต้องเป็นการแจ้งก่อนที่จะมีการตัดสินใจดำเนินโครงการหรือกิจกรรมใด ๆ

การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของประชาชน นับเป็นจุดเริ่มต้นของการเปิดโอกาสให้มีการมีส่วนร่วมของประชาชน เพราะข้อมูลข่าวสารที่ได้รับจะบอกถึงโครงการหรือกิจการที่จะเกิดความจำเป็น ที่จะต้องมีโครงการความสำคัญของโครงการหรือกิจการนั้น และปัญหาผลกระทบที่อาจจะเกิดขึ้นได้จากการดำเนินโครงการ รวมทั้งการดำเนินการที่จะใช้เพื่อป้องกันและแก้ไขผลกระทบที่จะเกิดขึ้นจากโครงการหรือกิจกรรมนั้น

การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของประชาชนถือเป็นสิทธิอย่างหนึ่ง ซึ่งประเทศสหรัฐอเมริกาเองก็ยังมีบัญญัติการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ใน The Freedom of Information Act-FOIA โดยมีสาระสำคัญของกฎหมายคือ ประชาชนทุกคนมีสิทธิที่จะขอข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดลอมได้ โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐมีหน้าที่จัดทำรายงานข้อมูลข่าวสารด้าน

สิ่งแวดล้อมให้แก่ประชาชน ถ้าหากหน่วยงานของรัฐปฏิเสธการให้ข้อมูลข่าวสารตามคำขอแล้ว ศาลจะทำหน้าที่เป็นผู้ตัดสินว่าการปฏิบัตินั้น ชอบหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย

2. การร่วมคิดร่วมปรึกษาหารือ (Public consultation)

การปรึกษาหารือเป็นรูปแบบการมีส่วนร่วมที่มีการจัดการหารือระหว่างผู้ดำเนินการ โครงการหรือกิจกรรมกับประชาชนที่เกี่ยวข้อง และได้รับผลกระทบหลังจากประชาชนได้ร่วม รับรู้ข่าวสารแล้ว เพื่อที่จะรับฟังความคิดเห็นและตรวจสอบข้อมูลเพิ่มเติม เพื่อประโยชน์ ในการพิจารณาหรือประกอบการจัดทำรายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม นอกจากนี้ การ ปรึกษาหารือหรือร่วมแสดงความคิดเห็น ยังเป็นอีกช่องทางหนึ่งในการกระจายข้อมูลข่าวสาร ไปยังประชาชนทั่วไปและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้เกิดความเข้าใจในโครงการและกิจกรรม มากขึ้น และเพื่อให้มีการให้ข้อเสนอแนะประกอบทางเลือกในการตัดสินใจของผู้มีอำนาจต่อไป

3. การประชุมรับฟังความคิดเห็น (Public meeting)

การประชุมรับฟังความคิดเห็น มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ประชาชนและฝ่ายที่เกี่ยวข้อง กับโครงการหรือกิจกรรมและผู้มีอำนาจตัดสินใจในการทำโครงการหรือกิจกรรมนั้น มีเวที สาธารณะในการทำความเข้าใจและค้นหาเหตุผล ที่จะดำเนินโครงการหรือกิจกรรมในพื้นที่นั้น หรือไม่การประชุมรับฟังความคิดเห็นมีหลายรูปแบบ รูปแบบที่พบเห็นกันบ่อยได้แก่

3.1 การประชุมในระดับชุมชน (Community meeting)

การประชุมลักษณะนี้ จะต้องจัดขึ้นในชุมชนที่ได้รับผลกระทบจากโครงการ โดย เจ้าของโครงการหรือกิจกรรมจะต้องส่งตัวแทนเข้าร่วม เพื่ออธิบายให้ที่ประชุมทราบถึงลักษณะ โครงการและผลกระทบที่คาดว่าจะเกิดขึ้นและตอบข้อซักถาม

การประชุมในระดับนี้อาจจะจัดในระดับที่กว้างขึ้นได้ เพื่อรวมหลาย ๆ ชุมชนใน คราวเดียวกัน ในกรณีที่มีหลายชุมชนได้รับผลกระทบ

3.2 การประชุมรับฟังความคิดเห็นในเชิงวิชาการ (Technical hearing)

สำหรับโครงการที่มีข้อโต้แย้งในเชิงวิชาการ จำเป็นจะต้องมีการจัดประชุมรับฟัง ความคิดเห็นในเชิงวิชาการ โดยเชิญผู้เชี่ยวชาญเฉพาะสาขาจากภายนอกมาช่วยอธิบายซักถาม และให้ความเห็นต่อโครงการ การประชุมอาจจะจัดในที่สาธารณะทั่วไป ผลการประชุมจะต้อง นำเสนอต่อสาธารณะ และผู้เข้าร่วมประชุมต้องได้รับทราบผลดังกล่าวด้วย

3.3 การประชาพิจารณ์ (Public hearing)

การประชาพิจารณ์เป็นการประชุมที่มีขั้นตอนการดำเนินการที่ชัดเจนมากขึ้นเป็น เวทีในการเสนอข้อมูลอย่างเปิดเผยไม่มีการปิดบังทั้งฝ่ายเจ้าของโครงการและฝ่ายผู้มีส่วนได้เสีย จากโครงการการประชุมและคณะกรรมการจัดการประชุมจะต้องมีองค์ประกอบของผู้เข้าร่วมที่

เป็นที่ยอมรับมีหลักเกณฑ์และประเด็นในการพิจารณาที่ชัดเจนและแจ้งให้ทุกฝ่ายทราบทั่วกัน ซึ่งอาจมาจากการร่วมกันกำหนดขึ้นทั้งนี้รูปแบบการประชุมไม่ควรจะเป็นทางการมากนักและไม่เกี่ยวข้องกับนัยของกฎหมายที่จะต้องมีการชี้ขาดเหมือนการตัดสินในทางกฎหมายการจัดประชุมจึงอาจจัดหลายวันและไม่จำเป็นว่าจะต้องจัดเพียงครั้งเดียวหรือสถานที่เดียวตลอดไป

4. การร่วมในการตัดสินใจ (Collective decision-making)

การร่วมในการตัดสินใจในความถูกต้องแล้วมีความสำคัญมากและเป็นเป้าหมายสูงสุดของการมีส่วนร่วมของประชาชน เนื่องจากประชาชนที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในการพิจารณาตัดสินใจ จนถึงการเลือกพื้นที่ตั้งโครงการที่เป็นเจ้าของพื้นที่ ย่อมจะได้รับผลกระทบโดยตรงมากกว่าประชาชนอื่น ๆ แต่กฎหมายก็ยังไม่ได้ให้การรับรองสิทธิของประชาชนในการมีส่วนร่วมในระดับนี้ ซึ่งในทางปฏิบัติที่จะให้ประชาชนเป็นผู้ตัดสินใจต่อประเด็นปัญหานั้น ๆ ไม่สามารถดำเนินการให้เกิดขึ้นได้ง่าย ๆ อาจดำเนินการให้ประชาชนที่ได้รับผลกระทบเลือกตัวแทนของตนเข้าไปนั่งในคณะกรรมการใดคณะหนึ่ง ที่มีอำนาจตัดสินใจรวมทั้งได้รับเลือกในฐานะที่เป็นตัวแทนขององค์กร ที่ทำหน้าที่เป็นผู้แทนประชาชนในพื้นที่ ซึ่งประชาชนจะมีบทบาทชี้นำการตัดสินใจได้เพียงใดนั้น ขึ้นอยู่กับองค์ประกอบของคณะกรรมการพิเศษนั้น ๆ ว่าจะมีการวางน้ำหนักของประชาชนไว้เพียงใด

5. การใช้กลไกทางกฎหมาย

เป็นรูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนที่ไม่อาจถือว่าเป็นการมีส่วนร่วมทางตรง แต่ถือได้ว่าเป็นการมีส่วนร่วมทางอ้อมรูปแบบหนึ่ง ในลักษณะการเรียกร้องสิทธิตนเองอันเนื่องมาจากการไม่ได้รับความเป็นธรรม และเพื่อให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์ที่ตนเองคิดว่าควรจะได้รับ เมื่อประชาชนไม่ได้รับความเป็นธรรมและไม่สามารถใช้วิธีอื่นได้อีกแล้วที่จะต่อสู้เพื่อสิทธิของตน ประชาชนมักจะเลือกใช้วิธีนี้ในการต่อสู้ เพื่อเรียกร้องสิทธิหรือผลประโยชน์ที่คิดว่าตนเองควรได้ หรือเพื่อพิทักษ์รักษาสิทธิโดยอาศัยมาตรการทางกฎหมาย

การใช้วิธีการสื่อสารที่เหมาะสมในการนำพาข่าวสารจากหน่วยงานภาครัฐบาลหรือเอกชน ไปสู่ประชาชนผู้เป็นเป้าหมายเป็นสิ่งที่จะต้องดำเนินการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมสิ่งสำคัญในการกระตุ้นและสร้างแรงจูงใจให้ประชาชนหรือชุมชนได้รับความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับข้อมูลที่ต้องการสื่อสารนั้น ต้องอาศัยกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน เพราะถือว่าเป็นส่วนช่วยให้กระบวนการติดต่อสื่อสารสัมพันธ์ หรือแลกเปลี่ยนข่าวสารระหว่างสมาชิกในสังคมเป็นไปได้โดยสะดวกขึ้น กล่าวคือประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมพัฒนาชุมชน ให้มีความเข้มแข็ง เพื่อเป็นพลังขับเคลื่อนสู่การแก้ไขปัญหาของสังคมและประเทศชาติได้

ขั้นตอนการมีส่วนร่วมของชุมชน

สุธี วรประดิษฐ์ (2553) กล่าวว่า การเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนในชุมชน เพื่อการกระทำกิจกรรมใดกิจกรรมหนึ่งให้เกิดประโยชน์ต่อชุมชนนั้น มีนักวิชาการหลายท่านได้เสนอแนวคิดถึงขั้นตอนการมีส่วนร่วมของประชาชนในชุมชน ดังนี้

แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนขององค์การอนามัยโลก (World health organization) มี 4 ขั้นตอน คือ

1. การวางแผน (Planning) ประชาชนจะต้องมีส่วนร่วมในการวิเคราะห์ปัญหา จัดลำดับความสำคัญ ตั้งเป้าหมาย กำหนดการใช้ทรัพยากร กำหนดวิธีติดตามและประเมินผล และการตัดสินใจ

2. การดำเนินกิจการ (Implementation) ประชาชนจะต้องมีส่วนร่วมในการจัดการและบริการใช้ทรัพยากร มีความรับผิดชอบในการจัดการควบคุม

3. การใช้ประโยชน์ (Utilization) ประชาชนจะต้องมีความสามารถในการนำเอากิจกรรมใช้ให้เกิดประโยชน์ ซึ่งเป็นการเพิ่มระดับการพึ่งพาตนเองและการควบคุมสังคม

4. การได้รับผลประโยชน์ (Obtaining benefits) ประชาชนจะต้องได้รับการแจกจ่ายผลประโยชน์จากชุมชนบนพื้นฐานที่เท่าเทียมกัน ซึ่งอาจเป็นผลประโยชน์ต่อส่วนตัว ต่อสังคม โดยอาจอยู่ในรูปของวัตถุ หรือไม่ใช่วัตถุก็ได้

Fornaroff (1980) ได้เสนอว่ากระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชน มีขั้นตอนการมีส่วนร่วม ดังนี้

1. การวางแผน รวมถึงการตัดสินใจในการกำหนดเป้าหมาย กลวิธี ทรัพยากรที่ต้องใช้ ตลอดจนการติดตามประเมินผล

2. การดำเนินงาน

3. การใช้บริการจากโครงการ

4. การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์

อภิญญา กังสนารักษ์ (2544) ได้นำเสนอขั้นตอนการมีส่วนร่วมของชุมชนว่า ชุมชนต้องมีส่วนร่วมใน 4 ขั้นตอน คือ

1. การมีส่วนร่วมในการริเริ่มโครงการ ร่วมค้นหาปัญหาและสาเหตุของปัญหาภายในชุมชน ร่วมตัดสินใจกำหนดความต้องการและร่วมลำดับความสำคัญของความต้องการ

2. การมีส่วนร่วมในขั้นการวางแผน กำหนดวัตถุประสงค์ วิธีการ แนวทางการดำเนินงาน รวมถึงทรัพยากรและแหล่งวิทยาการที่จะใช้ในโครงการ

3. การมีส่วนร่วมในขั้นตอนการดำเนินโครงการ ทำประโยชน์ให้แก่โครงการ โดยร่วมช่วยเหลือด้านทุนทรัพย์ วัสดุอุปกรณ์ และแรงงาน

4. การมีส่วนร่วมในการประเมินผลโครงการ เพื่อให้รู้ว่าผลจากการดำเนินงานบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้หรือไม่ โดยสามารถกำหนดการประเมินผลเป็นระยะต่อเนื่องหรือประเมินผลรวมทั้งโครงการในคราวเดียวก็ได้

ส่วนอกิน รพีพัฒน์ (2547) ได้แบ่งขั้นตอนการมีส่วนร่วมออกเป็น 4 ขั้นตอน คือ

1. การกำหนดปัญหา สาเหตุของปัญหา ตลอดจนแนวทางแก้ไข
2. การตัดสินใจเลือกแนวทาง และวางแผนพัฒนา แก้ไขปัญหา
3. การปฏิบัติงานในกิจกรรมการพัฒนาตามแผน
4. การประเมินผลงานกิจกรรมการพัฒนา

นอกจากนี้ วิรัช วิรัชนิภาวรรณ (2546) ได้สรุปและนำเสนอขั้นตอนการเข้ามามีส่วนร่วมของชุมชนเป็น 2 ลักษณะ ได้แก่

ลักษณะที่ 1 มีขั้นตอน ดังนี้

1. การคิด
2. การตัดสินใจ
3. การวางแผน
4. การลงมือปฏิบัติ

ลักษณะที่ 2 มีขั้นตอน ดังนี้

1. การกำหนดปัญหา
2. การวางแผน
3. การดำเนินงาน
4. การประเมินผล
5. การบำรุงรักษา และพัฒนาให้คงไว้

การมีส่วนร่วมของประชาชน (Public participation) มีความสำคัญต่อความสำเร็จของการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม การเมืองและในด้านอื่น ๆ ทั้งในระดับชาติ ระดับท้องถิ่นและชุมชน การมีส่วนร่วมของประชาชนมิใช่เป็นเรื่องใหม่ แต่เป็นเรื่องที่พยายามทำกันมาอย่างต่อเนื่องเป็นเวลานานแล้ว

ในช่วงทศวรรษที่ผ่านมาให้ความสำคัญในการมีส่วนร่วมตั้งแต่เริ่มต้นจนกระทั่งถึงการติดตามและประเมินผล เพื่อให้เกิดความเข้าใจและการรับรู้ - เรียนรู้ร่วมกันซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อทุกฝ่าย

โดยการมีส่วนร่วมของประชาชนจะมีลักษณะที่มีการเรียนรู้อย่างต่อเนื่องร่วมกันของผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียจากทุกฝ่ายทั้งภาครัฐ เอกชนและประชาชน โดยมีเป้าหมาย 3 ประการหลัก ได้แก่

ประการแรก เพื่อให้ได้การตัดสินใจที่ดีที่สุด

ประการที่สอง ได้วิธีการดำเนินงานที่ได้รับการยอมรับและมีความโปร่งใสที่สุด

และประการสุดท้าย ได้รับการยอมรับจากทุกฝ่ายมากที่สุด

ซึ่งการที่จะได้มาซึ่งเป้าหมายดังกล่าว จะต้องอาศัยความรู้ความเข้าใจและทัศนคติที่ดีต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน ระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน และทักษะในการจัดกระบวนการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนทั้งนี้ กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนจะต้องดำเนินการให้ได้ 7 ร่วมหลัก ได้แก่

1. ร่วมรู้ เป็นการมีส่วนร่วมรับรู้ข้อมูลเบื้องต้นตั้งแต่ขั้นตอนริเริ่มแนวความคิดของโครงการว่าต้องการดำเนินการอะไรและมีเป้าหมายอย่างไร
2. ร่วมศึกษา เป็นการศึกษาข้อมูลที่เกี่ยวข้องถึงเหตุผลความจำเป็นตลอดทั้งผลกระทบที่จะเกิดขึ้นทั้งในแง่ลบและแง่บวก ทั้งฝ่ายสนับสนุนและฝ่ายต่อต้าน
3. ร่วมคิด เป็นการร่วมหาทางเลือกที่หลากหลายของการดำเนินงานโดยรับฟังความคิดเห็นของทุกฝ่ายและให้ทุกฝ่ายเสนอทางเลือก ร่วมตัดสินใจ เป็นการร่วมตัดสินใจในแนวทางการดำเนินงานและการวางแผนดำเนินงาน

1. ร่วมทำ เป็นการร่วมปฏิบัติตามแผนดำเนินงาน
2. ร่วมใช้ประโยชน์เป็นการใช้ประโยชน์ร่วมกันของทุกฝ่ายอย่างเท่าเทียมกัน
3. ร่วมเฝ้าระวังเป็นการติดตามเฝ้าระวังมิให้เกิดความเสียหาย
4. ร่วมประเมินผลคือการประเมินผลงานเพื่อใช้ในการแก้ไขปรับปรุง

การมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานภาครัฐ จะเป็นการสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างหน่วยงานภาครัฐและประชาชนในพื้นที่ ตลอดจนทั้งสร้างความรู้สึกร่วมเป็นเจ้าของร่วมในกิจการภาครัฐของประชาชนที่จะทำให้รู้สึกรักและหวงแหนในสิ่งที่ประชาชนได้ร่วมดำเนินการกับภาครัฐ การดำเนินงานโดยประชาชนไม่ได้มีส่วนร่วม จะทำให้เกิดความสงสัยและอาจนำไปสู่ความขัดแย้งระหว่างหน่วยงานของรัฐกับประชาชน หรือนำไปสู่การต่อสู้ขัดขวางการดำเนินงานของภาครัฐโดยประชาชน ซึ่งอาจจะนำไปสู่ความขัดแย้งของสังคมที่มีความรุนแรงและก่อให้เกิดความล้มเหลวของการดำเนินงานและความเสียหายทั้งในระยะสั้นและระยะยาว

จากแนวคิดเกี่ยวกับขั้นตอนการมีส่วนร่วมของชุมชนทั้งหมดข้างต้น สรุปได้ว่า ขั้นตอนการมีส่วนร่วมของประชาชนในชุมชนนั้นมี 7 ขั้นตอน ดังนี้

1. การริเริ่มโครงการ การกำหนดปัญหา
2. การวางแผน การคิด การตัดสินใจ
3. การดำเนินงานตามแผน
4. การใช้ประโยชน์ บริการจากโครงการ
5. การได้รับประโยชน์
6. การประเมินผลโครงการ
7. การบำรุงรักษา และพัฒนาให้คงไว้

ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชน

ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนจะเป็นเครื่องบ่งชี้ถึงความยั่งยืนของการมีส่วนร่วมของประชาชน และจะนำมาซึ่งการจัดการตลอดจนการบำรุงรักษาและการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืน ทั้งนี้ได้มีผู้แบ่งระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินกิจกรรมซึ่งอาจพิจารณาได้ดังต่อไปนี้คือ

วิรัช วิรัชนิภาวรรณ (2546) ได้กล่าวว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหาร และจัดการทรัพยากรธรรมชาติอาจอยู่ในระดับหนึ่งหรือหลายระดับดังนี้

1. การตัดสินใจ (Decision-making participation)
2. การคัดกรอง (Screening participation)
3. การรวบรวมข้อมูล (Data-collection participation)

สุนีย์ มัลลิกะมาลย์ (2545) ได้แบ่งการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็น 6 ระดับคือ

1. ร่วมรับรู้ หมายถึงรัฐได้ให้ข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องกับโครงการหรือกิจกรรมแก่ประชาชน เมื่อรัฐมีความคิดริเริ่มหรือมีนโยบายที่จะให้มีโครงการหรือกิจกรรมนั้น ๆ แล้วเปิดโอกาสให้ประชาชนได้รับรู้โดยการให้ข้อมูลข่าวสาร ซึ่งการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของทางราชการที่มอบให้แก่ประชาชนนั้น นับว่าเป็นจุดเริ่มต้นของการให้ประชาชนได้มีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมด้วย

2. ร่วมคิดร่วมแสดงความคิดเห็น หมายถึงเมื่อประชาชนได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารจากรัฐแล้ว ประชาชนก็จะร่วมค้นหาสาเหตุของปัญหาความจำเป็นและความต้องการที่ต้องให้มีโครงการหรือกิจกรรมนั้น พร้อมร่วมแสดงความคิดเห็นเพื่อหน่วยงานเจ้าของโครงการ

หรือกิจกรรมหรือหน่วยงานหรือผู้ที่มีอำนาจตัดสินใจ จะได้นำไปใช้ประกอบการพิจารณาต่อไป

3. ร่วมพิจารณาร่วมตัดสินใจ หมายถึงร่วมพิจารณาเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยกับโครงการหรือกิจกรรมการเลือกพื้นที่ตั้งโครงการ โดยเฉพาะประชาชนที่อยู่ในพื้นที่ที่จะตั้งโครงการ จะมีส่วนร่วมพิจารณารับหรือปฏิเสธไม่ให้โครงการตั้งในพื้นที่ หากเห็นว่ามาตรการที่จะใช้ในการลดผลกระทบสิ่งแวดล้อมและมาตรการการติดตามตรวจสอบไม่ชัดเจนและไม่เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมตรวจสอบได้

4. ร่วมดำเนินการ หมายถึงร่วมในการลงทุนร่วมในการคัดเลือกผู้ปฏิบัติงานหรือร่วมปฏิบัติงานเอง ในระดับการมีส่วนร่วมนี้อาจจะทำได้ทุกประเภทของโครงการ เช่น หากเป็นโครงการที่จำเป็นต้องใช้ผู้มีความรู้เฉพาะด้านผู้ชำนาญการหรือใช้เทคโนโลยีขั้นสูงแล้ว บางครั้งเป็นความยุ่งยากที่จะให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมปฏิบัติงานได้ แต่หากเป็นโครงการหรือกิจกรรมระดับท้องถิ่น เช่น การจัดการป่าชุมชนหรือทรัพยากรอื่นที่ใช้ภูมิปัญญาชาวบ้านได้ ชาวบ้านหรือประชาชนในท้องถิ่นก็เข้าร่วมดำเนินการได้ หรือเป็นการร่วมดำเนินการด้วยการลงทุนถือหุ้นก็ย่อมถือว่ามีร่วมดำเนินการได้

5. ร่วมติดตามตรวจสอบและประเมินผล หมายถึงการร่วมตรวจสอบและติดตามการดำเนินการตามโครงการหรือกิจกรรมนั้น ๆ ว่าเป็นไปตามเป้าหมายและวัตถุประสงค์หรือไม่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งหากเป็นโครงการหรือกิจกรรมที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ได้มีการนำมาตรการลดผลกระทบมาใช้หรือไม่ มีการใช้ระบบการติดตามตรวจสอบเพื่อป้องกันปัญหาที่จะเกิดขึ้นหรือไม่ การมีส่วนร่วมของประชาชนในระดับนี้ จะเป็นประโยชน์ต่อการพิทักษ์รักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างมาก เพราะประชาชนจะทำหน้าที่คอยเฝ้าระวังและเตือนภัย (Watch dog) การดำเนินงานโครงการ เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาได้ทันทั่วทั้งก่อนที่จะมีผลร้ายเกิดขึ้น และเมื่อมีการดำเนินการตามโครงการหรือกิจกรรมแล้ว ก็ต้องมีการประเมินผลว่าการดำเนินการนั้น ๆ บรรลุตามเป้าหมายและวัตถุประสงค์มากน้อยเพียงใด มีการนำมาตรการป้องกันแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมมาใช้หรือไม่ และผลของการดำเนินการเป็นอย่างไร เพื่อจะได้เป็นแนวทางในการพิจารณานำเอามาตรการที่เหมาะสมมาใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

6. ร่วมรับผล หมายถึงการดำเนินการโครงการหรือกิจกรรมที่ดำเนินไปแล้ว ย่อมได้มาซึ่งประโยชน์และผลกระทบ ทั้งที่เป็นผลกระทบด้านบวกและผลกระทบด้านลบ ทั้งต่อประชาชนและต่อสิ่งแวดล้อม โดยที่ประชาชนหลีกเลี่ยงไม่พื้นที่ที่จะต้องรับเอาผลที่เกิดขึ้นมานั้น ซึ่งการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จะมี

ระดับใดและร่วมในกิจกรรมใดนั้น ขึ้นอยู่กับรัฐหรือรัฐบาลจะให้สิทธิหรือให้การสนับสนุน รวมถึงการเปิดโอกาสให้ประชาชนหรือชุมชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในทุก ๆ ระดับของการดำเนินกิจกรรม โดยเริ่มตั้งแต่การรับรู้ข้อมูลข่าวสารเพื่อนำมาสู่การมีส่วนร่วมในระดับต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นการร่วมคิดร่วมตัดสินใจ ร่วมดำเนินการ ร่วมติดตามและตรวจสอบ และร่วมรับผลกระทบที่จะเกิดขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการมีส่วนร่วมต้องเกิดจากการริเริ่มของประชาชน และชุมชนเอง รัฐเป็นเพียงผู้สนับสนุนช่วยเหลือจึงจะถือได้ว่าเป็นการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างแท้จริง ซึ่งจะทำให้ประชาชนสามารถใช้ภูมิปัญญาในการแก้ไขปัญหาและเรียนรู้ในการปกครองตนเองในระบอบประชาธิปไตย แบ่งการมีส่วนร่วมของประชาชน สามารถแบ่งระดับการมีส่วนร่วมได้เป็น 5 ระดับ ดังนี้

1. การมีส่วนร่วมในระดับให้ข้อมูลข่าวสาร (Inform) เป็นการมีส่วนร่วมของพหุภาคีที่จริง การใช้อีเมลและโทรศัพท์ ถึงแม้การให้ข้อมูลจะเป็นระดับการมีส่วนร่วมต่ำ แต่การให้ข้อมูลเป็นสิ่งจำเป็นมากต่อการมีส่วนร่วมในระดับที่สูงขึ้น เพราะถ้าประชาชนไม่ทราบข้อมูลที่ครบถ้วน การตัดสินใจที่สมเหตุสมผลคงไม่เกิดขึ้น

2. การมีส่วนร่วมในระดับหารือ (Consult) เป็นลักษณะการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการให้ข้อมูล ข้อเท็จจริง ความรู้สึกและความคิดเห็นประกอบการตัดสินใจ ดังนั้น ประชาชนมีบทบาทในฐานะการให้ข้อมูล ส่วนการตัดสินใจเป็นของหน่วยงานภาครัฐ รูปแบบการมีส่วนร่วมในลักษณะนี้เช่น การสำรวจความคิดเห็น การประชุมสาธารณะ

3. การมีส่วนร่วมในระดับการเข้ามามีบทบาท (Involve) เป็นลักษณะการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมทำงานในกระบวนการตัดสินใจ มีการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและข้อมูลระหว่างรัฐกับประชาชนอย่างจริงจัง และมีจุดมุ่งหมายชัดเจน ข้อมูลความคิดเห็นของประชาชนจะสะท้อนออกมาในทางเลือกต่าง ๆ รูปแบบการมีส่วนร่วมในขั้นนี้ เช่น การประชุมเชิงปฏิบัติการระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในขั้นนี้ใกล้เคียงกับการมีส่วนร่วมในระดับการร่วมมือ เพียงแต่รูปแบบการมีส่วนร่วมแบบร่วมมือมีลักษณะเป็นกิจกรรมถาวรมากกว่าการมีส่วนร่วมในขั้นนี้

4. การมีส่วนร่วมในระดับสร้างความร่วมมือ (Collaboration) เป็นการให้บทบาทของประชาชนในระดับสูง โดยประชาชนและภาครัฐจะทำงานร่วมกันในกระบวนการของการตัดสินใจ ฉะนั้นความคิดเห็นของประชาชนจะสะท้อนออกมาในการตัดสินใจค่อนข้างสูง รูปแบบการมีส่วนร่วมในขั้นนี้ เช่น คณะกรรมการร่วมภาครัฐและภาคเอกชน และคณะที่ปรึกษาฝ่ายประชาชน

5. การมีส่วนร่วมในระดับให้อำนาจแก่ประชาชน (Empower) เป็นขั้นที่ให้บทบาทประชาชนในระดับที่สูงที่สุด เพราะให้ประชาชนเป็นผู้ตัดสินใจ รัฐจะดำเนินการตามการตัดสินใจ นั้นรูปแบบการมีส่วนร่วมในขั้นนี้ที่รู้จักกันดี คือ การลงประชามติ และการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งโดยกระบวนการประชามตินั้นอยู่ในขั้นนี้ เพราะทั้ง 2 กรณี เป็นการให้ประชาชนเป็นผู้ตัดสินใจ และภาครัฐดำเนินการตามผลการตัดสินใจ ภาครัฐมีบทบาทในการจัดหาข้อมูลสร้างความเข้าใจแก่ประชาชน และนำเสนอทางเลือกเพื่อให้ประชาชนตัดสินใจ ซึ่งประเด็นที่ทำให้ประชาชนตัดสินใจมักเป็นเรื่องที่มีผลกระทบต่อประชาชนโดยตรง ประโยชน์ของการตัดสินใจในขั้นนี้ คือ การสร้างการเรียนรู้ร่วมกัน ความเข้าใจและความรู้สึกเป็นเจ้าของร่วมกัน

จินตวิร์ เกษมสุข (2554) หลักการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึงการเปิดโอกาสให้ประชาชนและผู้ที่เกี่ยวข้องทุกภาคส่วนของสังคม ได้เข้ามามีส่วนร่วมกับภาครัฐการ นั้น International Association for Public Participation ได้แบ่งระดับของการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็น 5 ระดับ ดังนี้

1. การให้ข้อมูลข่าวสาร ถือเป็นการมีส่วนร่วมของประชาชนในระดับต่ำที่สุด แต่เป็นระดับที่สำคัญที่สุดเพราะเป็นก้าวแรกของการที่ภาครัฐจะเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าสู่กระบวนการมีส่วนร่วมในเรื่องต่าง ๆ วิธีการให้ข้อมูลสามารถใช้ช่องทางต่าง ๆ เช่น เอกสาร สิ่งพิมพ์การเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารผ่านทางสื่อต่าง ๆ การจัดนิทรรศการ จัดหมายข่าวการจัดงานแถลงข่าว การติดประกาศ และการให้ข้อมูลผ่านเว็บไซต์ เป็นต้น

2. การรับฟังความคิดเห็น เป็นกระบวนการที่เปิดให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการให้ข้อมูลข้อเท็จจริงและความคิดเห็น เพื่อประกอบการตัดสินใจของหน่วยงานภาครัฐ ด้วยวิธีต่าง ๆ เช่น การรับฟังความคิดเห็น การสำรวจความคิดเห็น การจัดเวทีสาธารณะ การแสดงความคิดเห็นผ่านเว็บไซต์ เป็นต้น

3. การเกี่ยวข้อง เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงาน หรือร่วมเสนอแนะแนวทางที่นำไปสู่การตัดสินใจ เพื่อสร้างความมั่นใจให้ประชาชน ว่าข้อมูลความคิดเห็นและความต้องการของประชาชน จะถูกนำไปพิจารณาเป็นทางเลือกในการบริหารงานของภาครัฐ เช่น การประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อพิจารณาประเด็นนโยบายสาธารณะ ประชาพิจารณ์การจัดตั้งคณะทำงานเพื่อเสนอแนะประเด็นนโยบาย เป็นต้น

4. ความร่วมมือ เป็นการให้กลุ่มประชาชนผู้แทนภาคสาธารณะมีส่วนร่วม โดยเป็นส่วนร่วมกับภาครัฐในทุกขั้นตอนของการตัดสินใจ และมีการดำเนินกิจกรรมร่วมกันอย่างต่อเนื่อง เช่น คณะกรรมการที่มีฝ่ายประชาชนร่วมเป็นกรรมการ เป็นต้น

5. การเสริมอำนาจแก่ประชาชน เป็นขั้นที่ให้บทบาทประชาชนในระดับสูงสุด โดยให้ประชาชนเป็นผู้ตัดสินใจ เช่นการลงประชามติในประเด็นสาธารณะต่าง ๆ โครงการกองทุนหมู่บ้านที่มอบอำนาจให้ประชาชนเป็นผู้ตัดสินใจทั้งหมด เป็นต้น

ระดับขั้นการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ 6 ระดับ การแบ่งระดับขั้นการมีส่วนร่วมของประชาชนอาจแบ่งได้หลายวิธี ขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์และความละเอียดของการแบ่งเป็นสำคัญ โดยมีข้อพึงสังเกตคือ ถ้าระดับการมีส่วนร่วมต่ำ จำนวนประชาชนที่เข้ามีส่วนร่วมจะมาก และยิ่งระดับการมีส่วนร่วมสูงขึ้นเพียงใด จำนวนประชาชนที่เข้ามีส่วนร่วมก็จะลดลงตามลำดับ ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนเรียงตามลำดับจากต่ำสุดไปหาสูงสุด ได้แก่

1. ระดับการให้ข้อมูล เป็นระดับต่ำสุด และเป็นวิธีการที่ง่ายที่สุดของการติดต่อสื่อสารระหว่างผู้วางแผนโครงการกับประชาชน มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ข้อมูลแก่ประชาชน โดยวิธีการต่าง ๆ เช่น การแถลงข่าว การแจกข่าวสาร และการแสดงนิทรรศการ เป็นต้น แต่ไม่เปิดโอกาสให้แสดงความคิดเห็นหรือเข้ามาเกี่ยวข้องกับใด ๆ

2. ระดับการเปิดรับความคิดเห็นจากประชาชน เป็นระดับขั้นที่สูงกว่าระดับแรก กล่าวคือ ผู้วางแผนโครงการจะเชิญชวนให้ประชาชนแสดงความคิดเห็น เพื่อเป็นข้อมูลในการประเมินข้อดีข้อเสียของโครงการอย่างชัดเจนมากขึ้น เช่น การจัดทำแบบสอบถามก่อนริเริ่มโครงการต่าง ๆ หรือการบรรยายและเปิดโอกาสให้ผู้ฟังแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับโครงการนั้น ๆ เป็นต้น

3. ระดับการปรึกษาหารือ เป็นการเจรจาอย่างเป็นทางการระหว่างผู้วางแผนโครงการและประชาชน เพื่อประเมินความก้าวหน้าหรือระบุประเด็นข้อสงสัยต่าง ๆ เช่น การจัดประชุมการจัดสัมมนาเชิงปฏิบัติการ และการเปิดกว้างรับฟังความคิดเห็น เป็นต้น

4. ระดับการวางแผนร่วมกัน เป็นระดับการมีส่วนร่วมที่ผู้วางแผนโครงการกับประชาชนมีความรับผิดชอบร่วมกันในการวางแผนเตรียมโครงการ และผลที่จะเกิดขึ้นจากการดำเนินการโครงการ เหมาะที่จะใช้สำหรับการพิจารณาประเด็นที่มีความยุ่งยากซับซ้อนและมีข้อโต้แย้งมาก เช่น การใช้กลุ่มที่ปรึกษาซึ่งเป็นผู้ทรงคุณวุฒิในสาขาต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง การใช้อนุญาโตตุลาการเพื่อแก้ปัญหาคัดแย้งและการเจรจาเพื่อหาทางประนีประนอมกัน เป็นต้น

5. ระดับการร่วมปฏิบัติ เป็นระดับที่ผู้รับผิดชอบโครงการกับประชาชนร่วมกันดำเนินโครงการ เป็นขั้นการนำโครงการไปปฏิบัติร่วมกันเพื่อให้บรรลุผลตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้

6. ระดับการควบคุมโดยประชาชน เป็นระดับสูงสุดของการมีส่วนร่วมโดยประชาชน เพื่อแก้ปัญหา ข้อขัดแย้งที่มีอยู่ทั้งหมด เช่น การลงประชามติ แต่การลงประชามติจะ

สะท้อนถึงความต้องการของประชาชนได้ดีเพียงใด ขึ้นอยู่กับความชัดเจนของประเด็นที่จะลงประชามติและการกระจายข่าวสารเกี่ยวกับข้อดีข้อเสียของประเด็นดังกล่าวให้ประชาชนเข้าใจอย่างสมบูรณ์และทั่วถึงเพียงใด โดยในประเทศที่มีการพัฒนาทางการเมืองแล้ว ผลของการลงประชามติจะมีผลบังคับให้รัฐบาลต้องปฏิบัติตาม แต่สำหรับประเทศไทยนั้น รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันบัญญัติให้ ผลของการประชามติมีทั้งแบบที่มีข้อยุติโดยเสียงข้างมาก และแบบที่เป็นเพียงการให้คำปรึกษาแก่คณะรัฐมนตรีซึ่งไม่มีผลบังคับให้รัฐบาลต้องปฏิบัติตามแต่อย่างใด (มาตรา 165)

การส่งเสริมการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมในราชการไทย ถือได้ว่าเป็นกุญแจดอกสำคัญของความสำเร็จในการพัฒนาระบบราชการ ให้สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชน เพราะกระบวนการมีส่วนร่วมเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งเสริมให้ระบบราชการมีพลังในการพัฒนาประเทศอย่างสร้างสรรค์ อันเป็นเป้าหมายหลักของการพัฒนาระบบราชการยุคใหม่ที่เป็นราชการระบบเปิด การมีส่วนร่วมในการดำเนินงานของภาคราชการที่มาจากทุกภาคส่วนของสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ประชาชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและชุมชนท้องถิ่น

อย่างไรก็ตามการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมที่เปิดโอกาสให้ประชาชนและเครือข่ายภาคประชาสังคมทุกภาคส่วน เข้ามาเป็นหุ้นส่วนจะประสบความสำเร็จหรือไม่ขึ้นอยู่กับหน่วยงานราชการต่าง ๆ จะสนับสนุนให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชนมากน้อยเพียงใด รวมทั้งต้องอาศัยกระบวนการความร่วมมือและการมีส่วนร่วมของทุกฝ่ายในสังคม ที่เป็นพันธมิตรของภาคราชการ เพื่อทำให้เกิดการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี เกิดการแบ่งสรรทรัพยากรอย่างยุติธรรม และลดความขัดแย้งในสังคม และที่สำคัญที่สุด คือการสร้างกลไกของการพัฒนาระบบราชการที่ยั่งยืนเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนนั่นเอง

ตัวอย่างการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในระดับที่ก่อให้เกิดความรู้สึกที่เป็นเจ้าของร่วมกัน

ปรากฏข้อมูลตัวอย่างการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ว่า เมื่อประชาชนเป็นผู้มีส่วนร่วมในสังคมและเป็นผู้ได้รับผลกระทบจากปัญหาสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะปัญหาเรื่องความสะอาดเรียบร้อยของบ้านเมือง ประชาชนจึงเป็นผู้รู้เห็นเหตุการณ์ได้ดีกว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐ ดังนั้นภาระหน้าที่ในการดูแลรักษาความสะอาดเรียบร้อยของบ้านเมืองจึงควรตกอยู่กับประชาชน (กรมอนามัย, 2559)

การมีส่วนร่วมของประชาชนในระดับความรู้สึกที่เป็นเจ้าของร่วมกัน เป็นการสร้างการมีส่วนร่วมที่จะต้องอาศัยหลักสำคัญ 5 ประการ ได้แก่ ร่วมใจ ร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมใช้ประโยชน์ และร่วมเป็นเจ้าของ

การร่วมใจ เป็นสิ่งที่หน่วยงานจะต้องสร้างให้เกิดก่อนทั้งการร่วมใจภายในหน่วยงานและการร่วมใจจากภายนอก ซึ่งหมายถึงภาคประชาชน การร่วมใจนี้เริ่มต้นจากการมีประเด็นที่จะต้องกังวลใจร่วมกัน หรือ ข้อห่วงใยร่วมกัน ในเมื่อข้อกังวลใจร่วมกันเกิดขึ้นก็จะเป็นแรงผลักดันให้หน่วยงานต้องผลักดันให้เป็นข้อกังวลในระดับสาธารณะ เช่น องค์การบริหารส่วนตำบลคอนแก้ว จังหวัดเชียงใหม่ เทศบาลตำบลพนา จังหวัดอำนาจเจริญ และเทศบาลเมืองเขาสองยอด จังหวัดลพบุรี กังวลว่าจะไม่มีสถานที่ทิ้งขยะในระยะเวลาอันสั้นจึงแจ้งให้ประชาชนทราบถึงสถานการณ์ซึ่งทำให้ประชาชนมีข้อกังวลใจร่วมกันเนื่องจากมีความห่วงว่าจะก่อให้เกิดความสกปรก มีกลิ่นเหม็นและที่สำคัญคืออาจก่อให้เกิดโรคร้ายไข้เจ็บได้ เมื่อองค์กรปกครองท้องถิ่นดังกล่าวเชิญประชุมประชาคมเพื่อหารือประชาชนจึงให้ความสนใจมาเข้าร่วมประชุมจำนวนมาก

การร่วมคิด จากการที่ประชาชนมีใจที่ร่วมกันหรือข้อกังวลร่วมกันจึงเป็นแรงจูงใจที่ให้ประชาชนมามีส่วนร่วมเพื่อร่วมคิดพิจารณาหาทางเลือกในการดำเนินการและมีการปรึกษาหารือตลอดทั้งการตัดสินใจในการดำเนินงานว่าเลือกแนวทางใด จากตัวอย่างขององค์กรปกครองท้องถิ่น 3 แห่งที่ได้กล่าวแล้วข้างต้น ได้มีการประชุมประชาคมได้ระดมความคิดและตกลงกันว่าจะต้องลดขยะ ณ แหล่งกำเนิด โดยเฉพาะอย่างยิ่งในชุมชน ด้วยการคัดแยกขยะออกจากสิ่งที่มีโทษ โดยที่ขยะต้องมีคุณลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่ง ใน 3 อย่าง ได้แก่ ใช้ไม่ได้อีก เป็นพิษ และติดเชื้อ โดยขยะจะต้องจัดเก็บไว้อย่างมิดชิด และท้ายสุดจะต้องถอนถังขยะออกจากชุมชนให้เป็นชุมชนปลอดถังขยะ แต่ในองค์กรปกครองท้องถิ่นมารับขยะ (จริง) ตามระยะเวลาที่กำหนด

การร่วมทำ หลังจากที่ได้มีการปรึกษาหารือและตัดสินใจในแนวทางดำเนินการแล้วทั้งหน่วยงานภาครัฐและประชาชนร่วมมือกันดำเนินงานตามแนวทางที่ได้ตัดสินใจและตกลงดำเนินการ ระหว่างการร่วมทำหากมีปัญหาหรืออุปสรรคในการดำเนินงาน ทั้งหน่วยงานภาครัฐและภาคประชาชนจะต้องร่วมมือกันหาแนวทางแก้ไขร่วมกัน ตามตัวอย่างองค์กรปกครองท้องถิ่นที่ได้กล่าวข้างต้น ประชาชนร่วมกันคัดแยกขยะและไม่ผลิขยะออกสู่สาธารณะและท้ายที่สุดประชาชนได้คืนถังขยะให้แก่องค์กรปกครองท้องถิ่น ทำให้เป็นชุมชนไร้ถังขยะ มีภูมิทัศน์ที่น่ามองและกลายเป็นชุมชนที่สะอาด

ร่วมใช้ประโยชน์ การดำเนินงานเมื่อสำเร็จแล้วประชาชนต้องสามารถใช้ประโยชน์ร่วมกัน หรือใช้เป็นประโยชน์แก่ส่วนรวมที่ประชาชนมีสิทธิและโอกาสที่จะใช้ประโยชน์อย่างเท่าเทียมกัน จากกรณีขององค์กรปกครองท้องถิ่นตัวอย่าง ประชาชนมีถนนและชุมชนที่สะอาดเมื่อยกถังขยะออกไปก็เป็นการคืนพื้นที่สำหรับทางเดินและผิวการจราจร ตลอดทั้งสวนสาธารณะให้ประชาชนได้ใช้ร่วมกันแทนแนวทางเดิมซึ่งกันที่ไว้ตั้งถังขยะและกีดกันทางเท้าและทางจราจร

สุดท้ายคือร่วมเป็นเจ้าของ การที่ประชาชนและหน่วยงานของรัฐได้มีโอกาสทำงานร่วมกันเพื่อแก้ไขข้อกังวลเดียวกัน เมื่อทำสำเร็จแล้วใช้ประโยชน์ร่วมกัน ก็เกิดความภาคภูมิใจร่วมกัน ซึ่งจะนำไปสู่ความรู้สึกเป็นเจ้าของร่วมกัน ความรู้สึกเป็นเจ้าของเป็นความรู้สึกหวงแหนที่จะต้องรักษาสิ่งที่สร้างขึ้นเอาไว้ร่วมกัน กรณีขององค์กรปกครองท้องถิ่นตัวอย่าง หลังจากที่ประชาชนและองค์กรปกครองท้องถิ่นได้ทำให้ชุมชนเป็นชุมชนปลอดภัย ซึ่งยากลำบากต้องฝ่าฟันปัญหาและอุปสรรคมา ๆ ประการ ก็มีความรักในสิ่งที่ได้ดำเนินงานจนเกิดผลสำเร็จ และต้องการรักษาผลสำเร็จนี้ไว้โดยไม่ยอมให้ผู้ใดฝ่าฝืน

เนื่องจากปัญหาสิ่งแวดล้อมส่งผลกระทบต่อภาวะสุขภาพของคนในชุมชน รวมทั้งปัญหาสภาวะโลกร้อนซึ่งเป็นปัญหาสำคัญและส่งผลกระทบต่อสุขภาพคนทั่วโลก ซึ่งสำหรับการลดปัญหาสภาวะโลกร้อน มีแนวทางในการพัฒนาสิ่งแวดล้อมชุมชนหลายแนวทางที่จำเป็นต้องได้รับความร่วมมือของคนในชุมชนดังนี้

1. รมรงศ์ให้คนในชุมชนลดการใช้พลังงานในบ้าน ด้วยการปิดเครื่องใช้ไฟฟ้าเมื่อไม่ได้ใช้งาน
2. ใช้หลอดไฟแบบประหยัด เช่น หลอดตะเกียบ หลอดคอม ที่ให้แสงสว่างและประหยัดกว่าหลอดปกติ 40 เปอร์เซนต์
3. จักรยาน ใช้บริการรถประจำทาง หรือใช้วิธีเดินเมื่อไปทำธุระใกล้บ้าน เพื่อลดการใช้น้ำมันและการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์สู่ชั้นบรรยากาศ
4. จัดสิ่งแวดล้อมในบ้านให้น่าอยู่ เปิดหน้าต่างรับลม แทนการเปิดพัดลมหรือเครื่องปรับอากาศ เพื่อประหยัดการใช้พลังงานไฟฟ้า
5. ใช้ผลิตภัณฑ์ที่มีส่วนช่วยในการดูแลสิ่งแวดล้อม โดยดูจากสัญลักษณ์ เช่น มาตรฐานผลิตภัณฑ์สินค้าเกษตรอินทรีย์ ป้ายฉลากเขียวประหยัดไฟเบอร์ 5
6. ใช้น้ำอย่างประหยัดและคุ้มค่า เช่น ใช้น้ำที่เหลือจากซักผ้ารดน้ำต้นไม้ ปิดก๊อกน้ำเมื่อฟอกสบู่ขณะอาบน้ำ แปร่งฟัน

7. ปลุกต้นไม้ในบริเวณบ้าน เพื่อช่วยดูดซับแก๊สคาร์บอนไดออกไซด์ในอากาศทำให้บ้านร่มรื่นเย็นสบาย
8. ลดปริมาณการใช้ถุงพลาสติก ด้วยการใช้ถุงผ้าใส่สิ่งของ หรือใช้วัสดุที่ย่อยสลายได้ เช่น ใบตองใส่อาหารแทนกล่องโฟม
9. สนับสนุนสินค้าและผลิตภัณฑ์เกษตรในท้องถิ่น เพื่อให้เกษตรกรในพื้นที่ไม่ต้องขนส่งผลิตผลให้พ่อค้าคนกลางนำไปขายในพื้นที่อื่น
10. จัดตั้งชมรมหรือจัดตั้งกิจกรรมรณรงค์สิ่งแวดล้อมในชุมชน เพื่อลดปัญหาภาวะโลกร้อนรวมทั้งให้ความรู้และชักชวนคนใกล้ชิดให้ช่วยกันลดปัญหาภาวะโลกร้อนในชุมชน เพื่อสุขภาพที่ดีของทุกคนในชุมชน

ประโยชน์ของการมีส่วนร่วมของประชาชน

ประโยชน์ของการมีส่วนร่วมของประชาชนในชุมชนมีอยู่มากมาย โดยหลัก ๆ แล้ว ประโยชน์ที่มีต่อประชาชนที่มีส่วนร่วมในสังคมคือ

1. ตระหนักในปัญหาของตนเอง และตระหนักที่จะมีส่วนร่วมในการพัฒนาหรือแก้ปัญหาของชุมชน
2. ประชาชนมีโอกาสใช้ความสามารถของคนที่อยู่ในรูปของความคิด การตัดสินใจ และการกระทำได้อย่างเต็มที่
3. เป็นการระดมทรัพยากรมนุษย์มาใช้ให้เกิดประโยชน์อย่างสูงสุดแก่ชุมชน
4. ประชาชนจะมีความรู้สึกในความเป็นเจ้าของ ทำให้การพัฒนาและสร้างความมั่นคงถาวรแก่ชุมชนหรือในมุมมองอื่นก็อาจอธิบายประโยชน์ได้เป็น
 - 4.1 จะช่วยทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีความใกล้ชิดกับประชาชน
 - 4.2 ได้รับทราบความต้องการและปัญหาที่แท้จริง ลดความขัดแย้งและต่อต้าน
 - 4.3 ทั้งยังเป็นการสร้างความรู้สึกเป็นเจ้าของ
 - 4.4 การทำงานร่วมกันหันหน้ามาปรึกษาหารือกัน
 - 4.5 และร่วมกันแก้ไขปัญหาที่ยุ่งยากร่วมกัน

อีกทั้งยังเป็นการสร้างสังคมแห่งการเรียนรู้ที่เสริมสร้างให้ประชาชน ร่วมคิดร่วมตัดสินใจในประเด็นสาธารณะ ซึ่งเป็นบทบาทที่หน่วยงานภาคราชการจะต้องดำเนินการให้เกิดขึ้น

แต่โดยภาพรวมแล้ว ประโยชน์ที่มีต่อประชาชนที่มีส่วนร่วมและสังคม สามารถอธิบายได้ดังนี้

1. คุณภาพของการตัดสินใจดีขึ้น เนื่องจากกระบวนการปรึกษาหารือกับสาธารณชน จะช่วยสร้างความกระจ่างให้กับวัตถุประสงค์และความต้องการของโครงการหรือนโยบาย และบ่อยครั้งที่การมีส่วนร่วมของประชาชนนำมาสู่การพิจารณาทางเลือกใหม่ ๆ ที่น่าจะเป็นคำตอบที่มีประสิทธิผลที่สุดได้
2. ใช้ต้นทุนน้อยและลดความล่าช้าลง แม้ว่าการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วม จะต้องใช้เวลาและมีค่าใช้จ่ายมากกว่าการตัดสินใจฝ่ายเดียว แต่การตัดสินใจฝ่ายเดียวที่ไม่คำนึงถึงความต้องการแท้จริงของประชาชนนั้น อาจนำมาซึ่งการโต้แย้งคัดค้านหรือการฟ้องร้องกัน อันทำให้ต้องเสียค่าใช้จ่ายสูงในระยะยาว เกิดความล่าช้า และความล้มเหลวของโครงการได้ในที่สุด
3. การสร้างฉันทามติ การมีส่วนร่วมของประชาชนจะสร้างข้อตกลงและข้อผูกพันอย่างมั่นคงในระยะยาวระหว่างกลุ่มที่มีความแตกต่างกัน ช่วยสร้างความเข้าใจระหว่างกลุ่มต่าง ๆ ลดข้อโต้แย้งทางการเมืองและช่วยให้เกิดความชอบธรรมต่อการตัดสินใจของรัฐบาล
4. การนำไปปฏิบัติง่ายขึ้น การเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจทำให้ประชาชนมีความรู้สึกของการเป็นเจ้าของการตัดสินใจนั้น และทันทีที่การตัดสินใจได้เกิดขึ้น พวกเขาก็อยากเห็นมันเกิดผลในทางปฏิบัติ และยังสามารถเข้ามาช่วยกันอย่างกระตือรือร้นอีกด้วย
5. การหลีกเลี่ยงการเผชิญหน้าที่เลวร้ายที่สุด เพราะการเปิดโอกาสให้ฝ่ายต่าง ๆ เข้ามาแสดงความต้องการและข้อห่วงกังวลตั้งแต่เริ่มต้น โครงการ จะช่วยลดโอกาสของการโต้แย้งและการแบ่งฝ่าย ที่จะป็นปัจจัยให้เกิดการเผชิญหน้าอย่างรุนแรงได้
6. การคงไว้ซึ่งความน่าเชื่อถือและความชอบธรรม เนื่องจากกระบวนการตัดสินใจที่โปร่งใสและเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม จะสร้างความน่าเชื่อถือต่อสาธารณชน และเกิดความชอบธรรม โดยเฉพาะเมื่อต้องมีการตัดสินใจในเรื่องที่มีการโต้แย้งกัน
7. การคาดการณ์ความห่วงกังวลและทัศนคติของสาธารณชน เพราะเมื่อเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องได้มาทำงานร่วมกับสาธารณชนในกระบวนการมีส่วนร่วม พวกเขาจะได้รับรู้ถึงความห่วงกังวล และมุมมองของสาธารณชนต่อการทำงานขององค์กร ซึ่งจะทำให้เจ้าหน้าที่สามารถคาดการณ์ปฏิกิริยาตอบสนองของสาธารณชนต่อกระบวนการและการตัดสินใจขององค์กรได้
8. การพัฒนาภาคประชาสังคม ประโยชน์อย่างหนึ่งของการมีส่วนร่วมของประชาชนคือ ทำให้ประชาชนมีความรู้ทั้งในส่วนของเนื้อหาโครงการและกระบวนการตัดสินใจของรัฐ รวมทั้งเป็นการฝึกอบรมผู้นำ และทำให้ประชาชนได้เรียนรู้ทักษะการทำงานร่วมกันเพื่อแก้ปัญหาต่าง ๆ อย่างมีประสิทธิภาพในอนาคต

ทฤษฎีที่เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน

การมีส่วนร่วมของภาคประชาชนเป็นแนวคิดทฤษฎีที่ยั่งยืน ในหัวข้อนี้ จึงทำการศึกษา ทฤษฎีต่าง ๆ เช่น ทฤษฎีการเกลี้ยกล่อม ทฤษฎีลำดับความต้องการ (Hierarchy of needs) ทฤษฎี สองปัจจัย (Motivation-hygiene theory) ทฤษฎีความคาดหวัง (Expectancy theory)-ทฤษฎีการ สร้างความรู้สึกราชาตินิยม (Nationalism) ทฤษฎีสร้างผู้นำ (Leadership) และทฤษฎีสัทธาใน สิ่งแวดล้อม

การที่ชุมชนจะมีส่วนร่วมมากน้อยเพียงใดนั้นขึ้นอยู่กับว่าในชุมชนได้สังเกตเห็นถึง ความสำคัญของเรื่องนั้น ๆ ว่ามีความสำคัญต่อพวกเขามากน้อยเพียงใด มีทฤษฎีหลายทฤษฎีที่มี อิทธิพลในการกระตุ้นและส่งเสริมให้เกิดการมีส่วนร่วม

1. ทฤษฎีการเกลี้ยกล่อม หมายถึง การใช้คำพูดหรือการเขียนเพื่อมุ่งให้เกิดความ เชื่อถือและกระทำในสิ่งพึงประสงค์ ซึ่งผู้เกลี้ยกล่อมจะต้องมีศิลปะในการเกลี้ยกล่อมเพื่อให้เกิด ความเข้าใจที่แจ่มแจ้ง ให้เกิดความศรัทธาตรงกับความต้องการของผู้เกลี้ยกล่อม (อำนาจ อนันตชัย, 2527)

2. ทฤษฎีลำดับความต้องการ (Hierarchy of needs) (Maslow, 1954) ได้เสนอทฤษฎี ขั้นตอนความต้องการ โดยอธิบายว่าความต้องการของคนมี 5 ขั้นตอน ตั้งแต่ขั้นต่ำสุด ถึงขั้น บนสุด เมื่อบรรลุความต้องการขั้นต่ำสุดแล้ว จะต้องการขั้นสูงอีกต่อไปจนกระทั่งถึงขั้น สุดท้าย ดังนี้

2.1 ขั้นที่ 1 ความต้องการทางด้านร่างกาย (Physiological needs) คือ ความ ต้องการด้านอาหาร เครื่องนุ่งห่ม ยารักษาโรค ที่อยู่อาศัย การพักผ่อน สุขสบายทางกาย เมื่อความต้องการทางด้านร่างกายได้รับเต็มที่แล้ว จะต้องการขั้นที่ 2 ต่อไป

2.2 ขั้นที่ 2 ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน (Safety needs) ความปลอดภัยใน การทำงานความมั่นคงในการทำงาน เมื่อได้รับในขั้นที่ 2 เต็มแล้วจะต้องการในขั้นต่อไป

2.3 ขั้นที่ 3 ความต้องการทางด้านสังคม (Social needs) ต้องการเข้าสังคม รู้จักคน อยากรมีเพื่อน อยากรมีปฏิสัมพันธ์กับเพื่อน อยากรให้เป็นที่ยอมรับของผู้บังคับบัญชาและ ผู้ใต้บังคับบัญชา ความต้องการทั้ง 3 ระดับนี้ เป็นความต้องการระดับต่ำ

2.4 ขั้นที่ 4 เป็นความต้องการให้ตัวเองเป็นคนเด่นเหนือคนอื่น (Esteem needs) เป็นที่ยอมรับนับถือของคนอื่น อยากรเป็นคนมีเกียรติ ได้รับการยกย่อง

2.5 ขั้นที่ 5 ความต้องการที่จะบรรลุในอุดมคติของตัวเองหรือความต้องการ ความสำเร็จแห่งตน (Self-actualization needs) เช่น ต้องการเป็นปลัดกระทรวง ถ้ายังไม่ได้เป็นก็ ยังไม่บรรลุความต้องการในขั้นนี้ เป็นความต้องการในระดับสูงสุดที่อยากรจะให้เกิดความสำเร็จ

ในทุกสิ่งทุกอย่างตามความนึกคิดของตน เพื่อที่จะพัฒนาตนเองให้ดีที่สุดเท่าที่จะทำได้ ความต้องการนี้จะเป็นความต้องการพิเศษของบุคคล ที่พยายามจะผลักดันชีวิตของตนไปสู่ความก้าวหน้าที่ดีที่สุดตามที่ตนคาดหวังไว้

3. ทฤษฎีสองปัจจัย (Motivation-hygiene theory) หรืออาจเรียกว่า Two-factors theory เป็นทฤษฎีที่ (Herzberg, 1987, p. 243) พัฒนาขึ้นมาเพื่อจะพิจารณาถึงปัจจัยที่ทำให้เกิดแรงจูงใจทั้งในลักษณะทางจิตใจ และลักษณะทางด้านกายภาพ ทฤษฎีนี้มี factor อยู่ 2 กลุ่ม คือ

3.1 Hygiene Factors อุปมาว่า คนจะไม่ต้องการมีสุขภาพไม่ดี สมรรถนะหย่อนลง องค์การก็มีลักษณะเดียวกัน เมื่อมีปัจจัยบางอย่างขาดหายไป สุขภาพองค์การก็ไม่ดี ปัจจัยนี้เรียกว่า Hygiene Factors ซึ่งมีดังนี้

3.1.1 เป็นเงื่อนไขในการทำงาน (Working condition) เช่น ภาวะสิ่งแวดล้อม เครื่องมืออุปกรณ์ในการทำงาน ความเสี่ยงในการทำงานถ้าสิ่งเหล่านี้ไม่ดี คนจะไม่ชอบและไม่สบายใจ

3.1.2 คนในองค์การมีการทะเลาะเบาะแว้ง (Interpersonal relation) คิดจะทำลายล้างซึ่งกันและกัน คนจะไม่สบายใจ สุขภาพองค์การจะไม่ดี

3.1.3 นโยบายไม่ดี (Organization policies)

3.1.4 สภาพของการควบคุมบังคับบัญชาไม่ดี (Quality of supervision)

3.1.5 เงินเดือน ค่าจ้างไม่ดี (Base wage or salary)

Herzberg (1987, p. 243) ได้เขียนเป็นกฎว่า Poor job context increase dissatisfactory ก็คือองค์ประกอบที่ไม่ดีที่รายรอบตัวผู้ทำงานจะเพิ่มความไม่พึงพอใจ ถ้าทุกอย่างดีความพึงพอใจก็ดี เหมือนกับคนสุขภาพปกติ ถ้าไม่มีประสิทธิภาพจะต้องให้ Motivator Factor เพื่อจูงใจ

3.2 Motivator factor ประกอบด้วย

3.2.1 การทำให้สมาชิกรู้ว่าการงานให้บรรลุเป็นสิ่งที่ดี ผู้ปฏิบัติงานก็ต้องการทำให้บรรลุ (Sense of achievement)

3.2.2 การยอมรับ ให้เกียรติ (Feeling of recognition)

3.2.3 รู้สึกรับผิดชอบหน้าที่การงาน (Sense of responsibility)

3.2.4 ให้โอกาส ให้การก้าวหน้า (Opportunity for advancement)

3.2.5 ความรู้สึกว่ายังมีโอกาสเจริญเติบโตต่อไป (Feeling of personal growth) สิ่งเหล่านี้เป็นตัวกระตุ้นให้คนพอใจ ทำให้องค์การมีประสิทธิภาพ

4. ทฤษฎีความคาดหวัง (Expectancy theory) ขณะที่ทฤษฎีความคาดหวัง

(Expectancy theory) ของ Vroom (1964) อธิบายการจูงใจในเชิงปัญญา (Cognitive motivation) ซึ่งเกี่ยวข้องกับการศึกษาการจูงใจ ที่เกิดจากการได้รับรางวัลทั้งภายนอกและรางวัลภายในว่า สมองตอบสนองต่อความคาดหวังมากน้อยเพียงใด รางวัลภายนอก (Extrinsic rewards) ได้แก่ ค่าจ้าง ผลกำไร การส่งเสริม การสรรเสริญ การจัดสภาพแวดล้อมการทำงานที่ดี และอื่น ๆ ส่วนรางวัลภายใน (Intrinsic rewards) จะสังเกตได้ลำบาก บางเนื้อหาจะควบคุมได้ยาก ตัวอย่าง ได้แก่ ความรู้สึกสมหวังอิสรภาพ การปกครองตนเอง เป็นต้น ซึ่งทฤษฎีดังกล่าวนี้ได้บ่งชี้ว่าแรงจูงใจในด้านต่าง ๆ ย่อมผลักดันให้เกิดการมีส่วนร่วมของสมาชิกในชุมชนด้วยเช่นกัน

Vroom (1964) อธิบายว่า ความคาดหวังของคนในขั้นตอนต่าง ๆ ในการทำงานจะ ช่วยเพิ่มประสิทธิภาพ โดยได้อธิบาย factor ของความคาดหวัง 3 ตัว ดังนี้

1. การคาดหวังในการใช้ความพยายามในการทำงาน (Expectancy) คนเชื่อว่าถ้ามีความตั้งใจในการทำงานมาก จะได้รับความสำเร็จในการทำงานและได้รับผลตอบแทน ในการนำวิธีนี้มาเป็นการจูงใจ หัวหน้าจะต้องทำให้ลูกน้องเชื่อว่าสามารถทำงานที่มอบหมายให้สำเร็จได้ถ้ามีความพยายาม โดยการพูดให้กำลังใจว่าเรามีความสามารถพอที่จะทำให้สำเร็จได้ ความสำเร็จของงานเป็นสิ่งจูงใจให้เกิดความคาดหวังที่สำคัญ

2. เมื่อคนทำงานสำเร็จ เขาจะเชื่อมั่นว่าเขาจะได้ผลตอบแทนจากผลงานนั้น (Instrumentality) ผลตอบแทนจึงเป็นเครื่องมือในการจูงใจให้ทำงาน บางครั้งเรียกว่า performance-outcome expectancy

3. ผลตอบแทนจากการทำงาน ถ้ามีมูลค่าหรือคุณค่าสูง ก็จะเป็นพลังในการจูงใจให้คนทำงาน (Valence)

ในทัศนะของ Vroom (1964) เห็นว่าการจูงใจจะต้องใช้ทั้ง 3 ตัวไปพร้อม ๆ กัน ดังสมการ

$$\text{Motivation} = \text{Expectancy} \times \text{Instrumentality} \times \text{Valence}$$

1. ให้คนมีความมานะพยายามทำงานให้เสร็จ (maximize expectancy) อาจทำได้โดย

- 1.1 เลือกคนที่มีความสามารถเข้ามาทำงาน
- 1.2 ทำการอบรม
- 1.3 ให้ความสนับสนุน
- 1.4 พยายามทำให้เป้าหมายในการทำงานมีความชัดเจน

2. เพื่อให้เครื่องมือจูงใจมีผลสูงสุด (Maximize instrumentality) ทำได้โดย

- 2.1 สร้างภาวะผูกพันทางจิตใจ ทำให้จิตใจรักความสำเร็จ

2.2 สื่อให้เห็นว่าเมื่อทำงานสำเร็จแล้ว ผลลัพธ์ที่ได้รับมีอะไรบ้าง

2.3 สื่อให้เห็นว่ารางวัลอะไรบ้างที่ได้รับ เมื่อเกิดความสำเร็จแต่ละขั้นตอน

3. เพื่อทำให้เห็นคุณค่าสูงสุดในสิ่งจูงใจ (Maximize valence)

3.1 พิจารณาว่าผู้ทำงานมีความต้องการสิ่งใด

3.2 เลือกรางวัลให้สอดคล้องกับความต้องการ

1. ทฤษฎีสร้างความรู้สึกรักชาตินิยม หมายถึง ความรู้สึกเป็นตัวของตัวเองที่จะอุทิศหรือนำคุณค่านิยมในเรื่องผลประโยชน์ของชาติ มีความพอใจในชาติของตน และจงรักภักดีต่อท้องถิ่น ซึ่งการสร้างความรู้สึกรักชาตินิยมให้เกิดขึ้น เป็นปัจจัยประการหนึ่งที่น่าไปสู่การมีส่วนร่วม (วิชญสถานนท์ชัย, 2550)

2. ทฤษฎีการสร้างผู้นำ จะส่งผลต่อการมีส่วนร่วมเพราะผู้นำจะช่วยจูงใจให้ประชาชนทำงานด้วยความเต็มใจ เพื่อบรรลุเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ร่วมกัน โดยทั่วไปแล้วผู้นำอาจจะมีทั้งผู้นำที่ดีเรียกว่า ผู้นำปฏิฐาน หรือ ผู้นำพลวัติ คือผู้นำที่เคลื่อนไหวทำงานพัฒนาอยู่เสมอ และผู้นำที่ไม่ดีคือ ไม่มีผลงานสร้างสรรค์ เรียกว่าผู้นำนิเสธ ผลของการใช้ทฤษฎีผู้นำทำให้เกิดการระดมความร่วมมือปฏิบัติอย่างมีขวัญกำลังใจ งานมีคุณภาพ มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ และร่วมกันรับผิดชอบ ดังนั้น การสร้างผู้นำที่ดีย่อมจะนำไปสู่การมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ด้วยดีนั่นเอง

3. ทฤษฎีสติธิในสิ่งแวดล้อม จากปรากฏการณ์ความเสื่อมโทรมในสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นผลพวงมาจากการพัฒนาในอดีตจนก่อให้เกิดสภาวะวิกฤตต่อความเป็นอยู่ของประชากรบนโลก ได้ก่อให้เกิดกระแสการเรียกร้องในปัญหามลพิษ และห่วงใยว่าทรัพยากรธรรมชาติอาจถูกทำลายหมดไป เป็นผลให้นักนิเวศศาสตร์ในบางประเทศยอมรับและรับรองสิทธิในสิ่งแวดล้อม (กมลทิพย์ กติการ, 2544, หน้า 239)

ทฤษฎีนี้มีหลักการสำคัญคือ สิ่งแวดล้อมเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับชีวิตความเป็นอยู่ของมนุษย์ และบุคคลแต่ละคนเป็นผู้ทรงสิทธิที่จะสงวนรักษาและควบคุมคุณภาพของสิ่งแวดล้อมเพื่อความสุขสบายของตนเองได้ เมื่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมถูกคุกคามเนื่องจากมลพิษ ก็สามารถบังคับการตามวัตถุประสงค์นั้นได้ โดยไม่จำเป็นต้องคำนึงถึงว่าให้เกิดความเสียหายหรืออันตรายขึ้นกับชีวิตทรัพย์สินและสุขภาพอนามัยของผู้นั้นมากน้อยเพียงใดหรือไม่ หลักการนี้ได้รับการยอมรับและแพร่หลายออกไป เนื่องจากเหตุการณ์ที่มีผลกระทบต่อสภาวะแวดล้อมของโลก ทำให้มนุษย์มีความรู้สึกหวงแหนในสิ่งแวดล้อม จึงเป็นที่มาของแนวคิดสิ่งแวดล้อม น่าจะเป็นสมบัติของทุกคน มิใช่เป็นของผู้ใดคนหนึ่ง ดังนั้นทุกคนจึงน่าจะมีสิทธิที่จะรักษาให้สภาพแวดล้อมของโลกดำรงอยู่ต่อไป รวมทั้งการเรียกร้องมิให้ผู้หนึ่งผู้ใด มาทำลายสิ่งแวดล้อม

และสภาวะแวดล้อมเสียไปด้วย

สิทธิในสิ่งแวดล้อมจึงหมายถึง สิทธิที่จะได้อยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดี ที่สะอาดปราศจากมลพิษและมีทรัพยากรธรรมชาติ ที่มีความทางชีวภาพ ให้ได้ใช้ประโยชน์อย่างเพียงพอแก่ความจำเป็นพื้นฐานในการดำรงชีวิต สิทธิในสิ่งแวดล้อมเป็นสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน ที่จะพึงได้รับการคุ้มครองจากรัฐ การเรียกร้องของประชาชนที่จะให้มีสิทธิในสิ่งแวดล้อม ก็เพื่อที่จะไม่ให้รัฐใช้อำนาจหน้าที่อย่างไร้ขีดจำกัด จนเป็นเหตุให้เกิดการทำลายหรือสร้างความเสื่อมโทรมแก่ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม อันจะส่งผลกระทบต่อประชาชน รัฐจึงมีหน้าที่ที่จะสร้างหลักประกันให้ประชาชน ได้อยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดี ซึ่งสิทธิในสิ่งแวดล้อมนี้ จะต้องได้รับการยืนยันในสิทธินี้ของประชาชน โดยการรับรองโดยบทบัญญัติของกฎหมายต่อไป (สุนีย์ มัลลิกะมาลย์, 2545, หน้า 62)

หากบุคคลที่เป็นผู้นำในโครงการใด ๆ สามารถนำทฤษฎีทั้งหลายที่กล่าวข้างต้นมาประยุกต์ใช้กับการมีส่วนร่วมของชุมชนแล้ว เชื่อว่าการดำเนินงานของโครงการนั้น ๆ จะมีประสิทธิภาพสูงอย่างแน่นอน เนื่องจากจะเกิดพลังกลุ่มมวลชนที่เคยแฝงซ่อนเร้นอยู่ในตัวบุคคลแต่ละคนถูกดึงมาใช้ในกิจกรรมกลุ่มได้อย่างเต็มที่ สามารถก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดร่วมกัน

การมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

เป็นหลักการที่ได้รับการยอมรับในระดับสากลมากกว่าสองทศวรรษ นับตั้งแต่การประชุมสิ่งแวดล้อมโลก (United Nations Conference on the Human Environment หรือ UNCHE) ครั้งแรกที่กรุงสต็อกโฮล์มเมื่อปี ค.ศ. 1972 และยิ่งปรากฏเด่นชัดขึ้น หลังการประชุมขององค์การสหประชาชาติว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (United Nations Conference on Environment and Development หรือ UNCED) ที่กรุง Rio de Janeiro ประเทศบราซิล การให้ความสำคัญแก่การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมนั้น เป็นผลสืบเนื่องมาจากความคิดที่ว่าการมีส่วนร่วมดังกล่าวจะนำไปสู่กระบวนการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่มีประสิทธิภาพและเป็นธรรมมากขึ้น

ซึ่งหลักการข้อที่ 10 (Principle 10) ได้เน้นให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการสิ่งแวดล้อม เพื่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน และรวมถึงการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารและกระบวนการยุติธรรมในระดับที่มากขึ้นด้วย

นอกจากนี้แล้วยังมีหลักการข้ออื่น ๆ อีกที่ยังมุ่งเน้นถึงการมีส่วนร่วมของประชาชน
ในกลุ่มกลุ่มเฉพาะต่าง ๆ อาทิเช่น กลุ่มสตรี กลุ่มคนหนุ่มสาว ชุมชนท้องถิ่น รวมถึงกลุ่ม
ผู้ประกอบการในอุตสาหกรรมและธุรกิจต่าง ๆ อีกด้วย (อำนาจ มาห้วเขา, 2553, หน้า 26)

บทที่ 3

กฎหมายเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในประเทศไทยและ ต่างประเทศ

ในช่วงแรกบทนี้จะกล่าวถึงกฎหมายเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในประเทศไทย ซึ่งจะประกอบด้วยรายละเอียดของ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 และในช่วงท้ายจะอธิบายการมีส่วนร่วมของบุคคลกับรัฐและชุมชนในเรื่องที่เกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายต่างประเทศ โดยการศึกษาจากประเทศต่าง ๆ 6 ประเทศ

1. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550

ถึงแม้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ได้จะได้ออกยกเลิกไปแล้ว แต่ก็เห็นได้ว่ารัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าว ได้เล็งเห็นถึงความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งได้กำหนดไว้หลายเรื่องด้วยกัน

โดยนโยบายในการกำหนดให้ประชาชนหรือชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดการสิ่งแวดล้อมของไทย ได้ถูกกำหนดไว้หลายส่วนในรัฐธรรมนูญฉบับนี้ เช่น แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ หรือรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แต่อย่างไรก็ตามในทุกแผน นโยบายที่กำหนดขึ้นโดยอาศัยรัฐธรรมนูญเป็นแผนแม่บท (วิไลดา ศาวรสรประศาสน์, 2553)

สาระสำคัญในการร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ร่างขึ้นบนสถานการณ์ที่จะต้องนำพาประเทศไปสู่การปกครองระบอบประชาธิปไตยที่สมบูรณ์ เพื่อแก้ปัญหาของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ที่ก่อให้เกิดการผูกขาดอำนาจรัฐและการใช้อำนาจอย่างไม่เป็นธรรม การดำเนินการทางการเมืองที่ขาดความโปร่งใส ไม่มีคุณธรรมและจริยธรรม ระบบการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐที่ล้มเหลว และการใช้สิทธิและเสรีภาพของประชาชนยังไม่ได้รับการคุ้มครองและส่งเสริมอย่างเต็มที่ ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 จึงมีสาระสำคัญที่มุ่งจะแก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยแนวทางหนึ่งจาก 4 แนวทางที่ได้กล่าวไว้คือ การคุ้มครอง ส่งเสริม และการขยายสิทธิและเสรีภาพของประชาชนอย่างเต็มที่ ทำให้การใช้สิทธิและเสรีภาพง่ายขึ้นกว่าเดิม มีมาตรการซึ่งได้กล่าวถึงเรื่องสิทธิ

ชุมชนไว้ในมาตรา 66 และ มาตรา 67 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ซึ่งหลักการสำคัญตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 อยู่ในมาตรา 67 มีใจความว่า

มาตรา 67 สิทธิของบุคคลที่จะร่วมกับรัฐและชุมชนในการอนุรักษ์ บำรุงรักษาและ การได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและ ความหลากหลายทางชีวภาพ และในการคุ้มครอง ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ดำรงชีพอยู่ได้อย่างปกติและต่อเนื่องใน สิ่งแวดล้อม ที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ และคุณภาพชีวิตของตน ย่อมได้รับความคุ้มครองตามความเหมาะสม

หลักการของมาตรานี้ได้เล็งเห็นถึงความสำคัญของสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย สวัสดิภาพและคุณภาพชีวิตที่ดีของประชาชนเป็นสิ่งสำคัญ จึงเปิดโอกาสให้ประชาชนทุกคน เข้ามามีส่วนร่วมและมีบทบาทสำคัญในการพัฒนาสิ่งแวดล้อมและคุณภาพชีวิต

อนึ่ง รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ปัจจุบันได้ถูกยกเลิกไปแล้ว แต่ เรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยเฉพาะในเรื่องที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมได้ปรากฏอยู่ในร่าง รัฐธรรมนูญ 2559 มาตรา 43 *

พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535

นอกจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 แล้วนั้น ยังมีกฎหมายอีก หลายฉบับที่ได้เล็งเห็นถึงความสำคัญของสิทธิของบุคคล ที่เข้ามามีส่วนร่วมและมีบทบาทใน สังคมในเรื่องดังกล่าว ดังเช่นพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อย

* มาตรา 43 บุคคลและชุมชนย่อมมีสิทธิ

- (1) อนุรักษ์ฟื้นฟูหรือส่งเสริมภูมิปัญญา ศิลปะ วัฒนธรรม ขนบธรรมเนียม และจารีตประเพณีอันดีงามทั้งของ ท้องถิ่นและของชาติ
 - (2) จัดการ บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพอย่าง สมดุลและยั่งยืนตามวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ
 - (3) เข้าชื้อกันเพื่อเสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐให้ดำเนินการใดอันจะเป็นประโยชน์ ต่อประชาชนหรือชุมชน หรือ งดเว้นการดำเนินการใดอันจะกระทบต่อความเป็นอยู่อย่างสงบสุข ของประชาชนหรือชุมชน และได้รับแจ้งผลการพิจารณาโดย รวดเร็ว ทั้งนี้ หน่วยงานของรัฐต้อง พิจารณาข้อเสนอแนะนั้น โดยให้ประชาชนที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมในการพิจารณาด้วยตาม วิธีการ ที่กฎหมายบัญญัติ
 - (4) จัดให้มีระบบสวัสดิการของชุมชน
- สิทธิของบุคคลและชุมชนตามวรรคหนึ่ง หมายความว่ารวมถึงสิทธิที่จะร่วมกับองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นหรือรัฐใน การดำเนินการดังกล่าวด้วย

ของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 ซึ่งวิทยานิพนธ์ฉบับนี้มุ่งเน้นวิจัยถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบังคับใช้กฎหมายฉบับนี้ โดยพระราชบัญญัติฉบับนี้ถือได้ว่าเป็นกฎหมายฉบับหนึ่งที่ได้เล็งเห็นถึงความสำคัญของบุคคลทุกคนในชุมชนให้เข้ามามีส่วนร่วมในชุมชน ซึ่งจะกล่าวไปแล้วนั้น จุดประสงค์ที่เป็นหลักสำคัญในการบัญญัติกฎหมายฉบับนี้คือการเน้นถึงความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชนที่เราจะเห็นได้เด่นชัดที่สุดเช่น มาตราที่ 51 แห่งพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 ซึ่งบัญญัติว่า

ในกรณีที่มีผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ประชาชนผู้พบเห็นอาจแจ้งความต่อพนักงานสอบสวน เจ้าพนักงานท้องถิ่น หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ เพื่อให้พนักงานสอบสวน เจ้าพนักงานท้องถิ่น หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่โดยไม่ชักช้า และให้ถือว่าประชาชนผู้พบเห็นการกระทำความผิดดังกล่าว เป็นผู้เสียหายตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเห็นได้ชัดเจนว่าบทบัญญัติมาตรา 51 นี้เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการรักษาสิ่งแวดล้อม โดยให้ถือว่าเป็นผู้เสียหาย ซึ่งเรื่องนี้เป็นกรณยกเว้นกฎเกณฑ์ของการเป็นผู้เสียหายโดยทั่วไปดังที่ได้บัญญัติไว้ในกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2(4) ไว้ ดังนี้ "ผู้เสียหาย" หมายความว่า บุคคลผู้ได้รับความเสียหาย เนื่องจากการกระทำผิดฐานใดฐานหนึ่งรวมทั้งบุคคลอื่นที่มีอำนาจจัดการแทนได้ตั้งบัญญัติไว้ในมาตรา 4 , 5 และ 6 *

ผู้เสียหายตามมาตรา 2(4) ดังกล่าวได้กำหนดผู้เสียหายในคดีอาญาไว้ 2 ประการ คือ

* มาตรา 4 ในคดีอาญาซึ่งผู้เสียหายเป็นหญิงมีสามี หญิงนั้นมีสิทธิฟ้องคดีได้เอง โดยมีต้องได้รับอนุญาตของสามีก่อน

ภายใต้บังคับแห่งมาตรา 5 (2) สามีมีสิทธิฟ้องคดีอาญาแทนภริยาได้ต่อเมื่อได้รับอนุญาตโดยชัดแจ้งจากภริยา

มาตรา 5 บุคคลเหล่านี้ จัดการแทนผู้เสียหายได้

(1) ผู้แทนโดยชอบธรรม หรือผู้อนุบาล เฉพาะแต่ในความคิดซึ่งได้กระทำต่อผู้เยาว์ หรือผู้ไร้

ความสามารถซึ่งอยู่ในความดูแล

(2) ผู้บุพการี ผู้สืบสันดาน สามีหรือภริยา เฉพาะแต่ในความคิดอาญาซึ่งผู้เสียหายถูกทำร้ายถึงตายหรือบาดเจ็บจนไม่สามารถจัดการเองได้

(3) ผู้จัดการ หรือผู้แทนอื่นๆ ของนิติบุคคล เฉพาะความคิดซึ่งกระทำลงแก่นิติบุคคลนั้น

มาตรา 6 ในคดีอาญาซึ่งผู้เสียหายเป็นผู้เยาว์ไม่มีผู้แทนโดยชอบธรรม หรือเป็นผู้กจริตหรือคนไร้ความสามารถไม่มีผู้อนุบาล หรือซึ่งผู้แทนโดยชอบธรรมหรือผู้อนุบาลไม่สามารถจะทำการตามหน้าที่โดยเหตุหนึ่งเหตุใด รวมทั้งมีผลประโยชน์ขัดกันกับผู้เยาว์ หรือคนไร้ความสามารถนั้นๆ ญาติของผู้เยาว์ หรือผู้มิประโยชน์เกี่ยวข้อง อาจร้องต่อศาลขอให้ตั้งเขาเป็นผู้แทนเฉพาะคดีได้

เมื่อได้ไต่สวนแล้ว ให้ศาลตั้งผู้ร้อง หรือบุคคลอื่นซึ่งยินยอมตามที่เห็นสมควรเป็นผู้แทนเฉพาะคดี เมื่อไม่มีบุคคลใดเป็นผู้แทน ให้ศาลตั้งพนักงานฝ่ายปกครองเป็นผู้แทนห้ามมิให้เรียกค่าธรรมเนียม ในเรื่องขอตั้งเป็นผู้แทนเฉพาะคดี

1. ผู้เสียหายโดยตรง

1.1 ผู้มีอำนาจจัดการแทนผู้เสียหาย

หลักเกณฑ์ของการเป็นผู้เสียหายโดยตรง

- (1) ต้องมีการกระทำความผิดอาญาฐานใดฐานหนึ่งเกิดขึ้น
- (2) ผู้เสียหายต้องเป็นบุคคล
- (3) บุคคลนั้นต้องได้รับความเสียหายจากการกระทำความผิดอาญานั้น
- (4) บุคคลนั้นต้องเป็นผู้เสียหายโดยนิตินัย (จุลสิงห์ วสันตสิงห์.2553)

คำพิพากษาฎีกาที่ 1343/2549

จำเลยทั้งสองกับพวกและผู้เสียหายได้ให้หมอไสยศาสตร์ทำพิธีปลุกเสกเหรียญราชการที่ 5 เพื่อให้ได้สลากกินรวบ ต่อมาจำเลยทั้งสองกับพวกขับรถยนต์กระบะมารับผู้เสียหายไปซื้อหวยใต้ดิน(สลากกินรวบ)ที่อำเภอสวี จังหวัดชุมพร ผู้เสียหายมอบเงิน 50,000 บาทให้จำเลยทั้งสองไปซื้อหวยใต้ดินตามที่หมอไสยศาสตร์บอก หลังจากนั้นจำเลยทั้งสองกับพวกก็หลบหนีไปพฤติการณ์ของผู้เสียหายเป็นการร่วมกับจำเลยทั้งสองกับพวกเล่นการพนัน อันเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมายมิโทษทางอาญา ผู้เสียหายในคดีนี้จึงไม่ใช่ผู้เสียหายโดยนิตินัยที่จะมีสิทธิร้องทุกข์ขอให้เจ้าพนักงานตำรวจดำเนินคดีแก่จำเลยทั้งสองในความผิดฐานฉ้อโกง ซึ่งเป็นความอันยอมความได้ พนักงานสอบสวนย่อมไม่มีอำนาจสอบสวนคดีนี้ และพนักงานอัยการไม่มีอำนาจฟ้อง

1. คดีนี้พนักงานอัยการจังหวัดชุมพรฟ้องจำเลยทั้งสองขอให้ลงโทษตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 341 ประกอบมาตรา 83 และให้จำเลยทั้งสองร่วมกันคืนเงิน 50,000 บาทแก่ผู้เสียหาย จำเลยทั้งสองให้การปฏิเสธ ศาลชั้นต้นพิพากษาว่าจำเลยทั้งสองมีความผิดตามฟ้องจำเลยอุทธรณ์ ศาลอุทธรณ์ภาค 8 พิพากษายืน จำเลยทั้งสองฎีกา ศาลฎีกาพิพากษากลับให้ยกฟ้อง

2. ความหมายของผู้เสียหาย ป.วิ.อ.มาตรา 2(4) บัญญัติว่า ผู้เสียหาย หมายถึงบุคคลผู้ได้รับความเสียหายเนื่องจากการกระทำความผิดฐานใดฐานหนึ่ง รวมทั้งบุคคลอื่นที่มีอำนาจจัดการแทนได้ ดังที่ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 4, 5, 6 ผู้เสียหายจึงแบ่งออกเป็น 2 ประเภท

2.1 ผู้ได้รับความเสียหายโดยแท้ และ

2.2 ผู้มีอำนาจจัดการแทนผู้เสียหายในข้อ (1)

2.3 ผู้ได้รับความเสียหายโดยแท้ มีหลักเกณฑ์ 4 ประการ คือ

2.3.1 มีการกระทำความผิดอาญาเกิดขึ้น ไม่ว่าจะเป็ความผิดตามป.อ.หรือกฎหมายอื่น ที่บัญญัติการกระทำอันเป็นความผิดและกำหนดโทษทางอาญาไว้

2.3.2 มีฐานะเป็นบุคคล ไม่ว่าจะเป็นคนธรรมดาหรือนิติบุคคล แม้องค์กรใดไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคล หากผู้ที่มีหน้าที่รับผิดชอบในองค์กรนั้นได้รับความเสียหาย ผู้นั้นก็เป็นผู้เสียหายได้

2.3.3 ได้รับความเสียหายเนื่องจากการกระทำความผิดอาญา ความเสียหายในกรณีนี้เป็นความเสียหายตามความจริงที่เกิดขึ้นหรือโดยพฤตินัย ในบางกรณีอาจมีผู้ได้รับความเสียหายมากกว่า 1 รายในฐานะที่แตกต่างกันก็ได้

2.3.4 เป็นผู้เสียหายโดยนิตินัย ซึ่งศาลฎีกาเป็นผู้วางหลักในข้อนี้ขึ้นมาดังต่อไปนี้

2.3.4.1 ต้องไม่มีส่วนร่วมในการกระทำความผิด ไม่ว่าจะเป็กรณีกระทำความผิดด้วยกันทั้งสองฝ่ายหรือร่วมกระทำความผิดในฐานะตัวการ ผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุน หรือได้กระทำความผิดโดยประมาท

2.3.4.2 ต้องไม่เป็นผู้ยินยอมให้มีการกระทำความผิด

2.3.4.3 การกระทำที่มีวัตถุประสงค์ฝ่าฝืนกฎหมายหรือขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน (วัด ดิงสมิตร, 2550)

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 5419/2554

ป.วิ.อ. มาตรา 44/1 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า ในคดีที่พนักงานอัยการเป็นโจทก์ ถ้าผู้เสียหายมีสิทธิที่จะเรียกเอาค่าสินไหมทดแทนเพราะเหตุได้รับอันตรายแก่ชีวิต ร่างกาย จิตใจ หรือได้รับความเสื่อมเสียต่อเสรีภาพในร่างกาย ชื่อเสียง หรือได้รับความเสียหายในทางทรัพย์สินอันเนื่องมาจากการกระทำความผิดของจำเลย ผู้เสียหายจะยื่นคำร้องต่อศาลที่พิจารณาคดีอาญาขอให้บังคับจำเลยชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ตนก็ได้ ซึ่งมาตรา 2(4) ให้ความหมายของคำว่า "ผู้เสียหาย" ว่า หมายความว่าบุคคลผู้ได้รับความเสียหายเนื่องมาจากการกระทำความผิดฐานใดฐานหนึ่ง รวมทั้งบุคคลอื่นที่มีอำนาจจัดการแทนได้ ดังบัญญัติไว้ในมาตรา 4, 5 และ 6 คดีนี้โจทก์ฟ้องว่า จำเลยทั้งสองต่างขับรถจักรยานยนต์ด้วยความประมาท จำเลยที่ 2 จึงมีส่วนในการกระทำความผิดทางอาญาดังนั้น ตามคำฟ้องของโจทก์ถือว่าจำเลยที่ 2 มิใช่เป็นผู้เสียหายโดยนิตินัยตาม ป.วิ.อ. มาตรา 2(4)

ผู้มีสิทธิยื่นคำร้องตาม ป.วิ.อ. มาตรา 44/1 ต้องพิจารณาตามที่กฎหมายกำหนดไว้และข้อเท็จจริงในขณะที่ยื่นคำร้องว่าเป็นผู้เสียหายหรือไม่ เมื่อบทบัญญัติดังกล่าวกำหนดให้ผู้เสียหายเท่านั้นที่ยื่นคำร้องได้และขณะยื่นคำร้องจำเลยที่ 2 มิใช่ผู้เสียหาย จำเลยที่ 2 จึงไม่มีสิทธิยื่นคำร้องขอให้จำเลยที่ 1 ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามบทบัญญัติดังกล่าว

ปกติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญากำหนดว่าต้องเป็นผู้เสียหายที่ได้รับ ความเสียหายเนื่องจากการกระทำความผิดฐานใดฐานหนึ่ง โดยต้องเป็นผู้เสียหายโดยนิตินัย แต่ ตามพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในฐานะผู้เสียหายแม้ไม่ได้รับความเสียหาย กล่าวคือเพียงประชาชนผู้ ได้พบเห็นการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ก็สามรถมีส่วนร่วมในฐานะผู้เสียหาย ได้แล้ว

ซึ่งจะเห็นได้ว่าพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของ บ้านเมือง พ.ศ. 2535 เป็นพระราชบัญญัติที่เป็นข้อยกเว้นของหลักในประมวลกฎหมายวิธี พิจารณาความอาญา ทำให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมได้มากขึ้น

ตามพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 เมื่อได้ทำการศึกษาย่างถ่องแท้แล้วนั้นจะเห็นได้ว่าพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้เกี่ยว โยงและสอดคล้องกับพระราชบัญญัติหลายฉบับด้วยกัน ซึ่งประเทศไทยของเรามีการคำนึงถึง สิ่งแวดล้อมเป็นเรื่องสำคัญระดับต้น ๆ ประเทศไทยจึงมีพระราชบัญญัติหลายฉบับที่ได้กล่าวถึง เรื่องสิ่งแวดล้อมเอาไว้รวมทั้ง อาทิเช่น พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม แห่งชาติ พ.ศ. 2535

นอกจากนั้นยังมีบทบัญญัติมาตราอื่นแห่งพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและ ความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 ที่ได้คำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชน อีกเช่นจากมาตรา 6 จะเห็นว่า เราจะให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมตามมาตรานี้ได้อย่างไร จาก การศึกษาผู้วิจัยเห็นว่ามาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบ เรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 ได้ถูกบัญญัติขึ้นให้เจ้าของผู้ครอบครองอาคารที่รวมถึงตลาด ด้วย มีส่วนร่วมในการดูแลความสะอาดบริเวณทางเท้าที่อยู่ติดกับพื้นที่ของตัวเอง แทนที่จะดูแล เฉพาะพื้นที่ของตัวเองเท่านั้น เป็นการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการรับผิดชอบในการดูแล ความสะอาดพื้นที่ส่วนรวม นอกจากนั้นมาตรา 7 ยังให้อำนาจบุคคลตามมาตรา 6 ที่จะแจ้งให้ ผู้กระทำการฝ่าฝืนพระราชบัญญัตินี้มิให้กระทำการหรือให้แก้ไขการกระทำอันเป็นความผิดตาม พระราชบัญญัตินี้อีกด้วย การเปิดโอกาสโดยบัญญัติกฎหมายอย่างนี้เป็นการเพิ่มประสิทธิภาพ ในการดูแลความสะอาดพื้นที่ส่วนรวม เนื่องจากประชาชนทั่วไปจะสามารถเป็นหูเป็นตาให้กับ ทุกพื้นที่ได้ทั่วถึงมากกว่าการดูแลโดยหน่วยงานรัฐซึ่งอาจมีเจ้าพนักงานที่รับผิดชอบเป็นจำนวน น้อย ทำให้ไม่สามารถดูแลได้อย่างทั่วถึง อีกทั้งยังเป็นการปลูกฝังไม่ให้ประชาชนไปทิ้งขยะยัง พื้นที่บริเวณทางเท้าอื่น เพราะจะรู้ถึงผลกระทบจากการที่ผู้อื่นทิ้งขยะในพื้นที่ของตนซึ่งตาม มาตรา 6 และมาตรา 7 ได้บัญญัติไว้ดังนี้

มาตรา 6 เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือบริเวณของอาคารที่อยู่ติดกับทางเท้า มีหน้าที่ดูแลรักษาความสะอาดทางเท้าที่อยู่ติดกับอาคารหรือบริเวณของอาคาร

ในกรณีที่เป็นตลาด ไม่ว่าจะเป็ตลาดที่ขายอาหารหรือสินค้าประจำวันหรือเฉพาะคราว ให้เจ้าของตลาดมีหน้าที่ดูแลรักษาความสะอาดทางเท้าที่อยู่ติดกับตลาด และให้ผู้ครอบครองส่วนหนึ่งส่วนใดของตลาดมีหน้าที่รักษาความสะอาดบริเวณตลาดที่ตนครอบครอง

ในการรักษาความสะอาดตามมาตรา 6 นี้ เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือบริเวณของอาคารเจ้าของตลาดหรือผู้ครอบครองส่วนหนึ่งส่วนใดของตลาด จะมอบหมายให้คนหนึ่งคนใดหรือหลายคนเป็นผู้มีหน้าที่ดูแลรักษาความสะอาดแทนตนก็ได้ และให้ผู้ได้รับมอบหมายมีหน้าที่และความรับผิดชอบผู้มอบหมาย ในกรณีที่มีการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา 6 นี้และพนักงานเจ้าหน้าที่ไม่อาจหาตัวผู้รับมอบหมายได้ให้ถือว่าไม่มีการมอบหมาย และให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือบริเวณของอาคารเจ้าของตลาดหรือผู้ครอบครองส่วนหนึ่งส่วนใดของตลาด เป็นผู้รับผิดชอบในการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา 6 นี้

มาตรา 7 ในการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา 6 ให้บุคคลตามมาตรา 6 มีอำนาจแจ้งผู้กระทำการฝ่าฝืนพระราชบัญญัตินี้ มิให้กระทำการหรือให้แก้ไขการกระทำอันเป็นความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ถ้าผู้ถูกแจ้งหรือผู้ถูกห้ามไม่ปฏิบัติตามให้รีบแจ้งความต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 51 เพื่อใช้เป็นหลักฐานว่าตนมิได้กระทำความผิดตามมาตรา 6 นี้

นอกจากนั้นในกรณีฝ่าฝืนมาตรา 6 นี้มาตรา 53 ได้บัญญัติว่า ผู้ใดที่ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา 6 ต้องรับโทษปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท เมื่อเห็นว่ามาตรา 6 เป็นมาตราที่หากผู้ใดไม่ปฏิบัติตามหรือฝ่าฝืนย่อมมีบทลงโทษปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท เช่นนี้ เราจึงควรแจ้งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือบริเวณของอาคารที่อยู่ติดกับทางเท้าได้ทราบถึงบทลงโทษนี้ด้วยเพื่อเป็นการกระตุ้นให้บุคคลดังกล่าวเกิดความเกรงกลัวที่จะต้องถูกลงโทษปรับหากไม่ปฏิบัติตาม

นอกจากนี้ยังมีมาตรา 41 ได้อาศัยหลักการเช่นเดียวกันกับมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 ที่ให้เจ้าของอาคารดูแลรักษาอาคารมิให้สกปรกรกรุงรัง หากอาคารอยู่ใกล้ถนนหนทางที่อาจทำให้ผู้สัญจรไปมาอาจเห็นความสกปรกของอาคารนั้นได้ มาตรา 41 นี้จึงให้เจ้าของอาคารได้มีส่วนร่วมในการดูแลความสะอาดสวยงาม โดยเริ่มที่อาคารของตนก่อนเพื่อเป็นการเริ่มการกระตุ้นให้ประชาชนได้เริ่มเข้ามามีส่วนร่วมในลำดับต่อไป ดังได้บัญญัติไว้ดังนี้

มาตรา 41 เจ้าของอาคารซึ่งตั้งอยู่ในระยะไม่เกินยี่สิบเมตรจากขอบทางเดินรถที่มีผิวจราจรกว้างไม่ต่ำกว่าแปดเมตรและที่ผู้สัญจรไปมาอาจเห็นอาคารหรือบริเวณของอาคารได้จาก

ถนนนั้น ต้องดูแลรักษาอาคารนั้นมิให้สกปรกรุงรัง

ซึ่งตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ เมื่อเรานำมาวิเคราะห์เกี่ยวกับเรื่องของการมีส่วนร่วมของประชาชน และการหาแนวทางในการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมแล้ว เรา จะเห็นเจตนารมณ์และแนวทางในการมีส่วนร่วมของประชาชนได้ในแต่มาตราดังต่อไปนี้

เช่นเจตนารมณ์ของมาตรา 13 คือต้องการให้เจ้าของรถซึ่งใช้บรรทุกสัตว์กรวดหินดินเลนทรายสิ่งปฏิกูลมูลฝอยหรือสิ่งอื่นใดต้องจัดให้รถนั้นอยู่ในสภาพที่ป้องกันมิให้มูลสัตว์หรือ สิ่งดังกล่าวตกลงรื้อไหลปลิวฟุ้งกระจายลงบนถนนในระหว่างที่ไชรถนั้นรวมทั้งต้องป้องกันมิ ให้น้ำมันจากรถรื้อไหลลงบนถนน เพื่อมิให้ก่อให้เกิดความสกปรกบนท้องถนนและยังถือเป็น การกีดขวางทางจราจรอีกด้วย

ในกรณีดังกล่าวเราควรกระตุ้นการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยการ ที่เราควรมีการ ตั้งรางวัลให้แก่ผู้ที่แจ้งการทำความผิดตามมาตราดังกล่าวให้แก่เจ้าหน้าที่และเมื่อได้มีการ ดำเนินการจับกุมผู้ทำความผิดมาลงโทษได้ก็จะมีรางวัลจากค่าปรับตามมาตรา 48 และมาตรา 51 ให้แก่บุคคลดังกล่าวในอัตราที่สูง และตามวรรคสองของมาตรา 13 นั้นเราควรมี การแบ่งรางวัลนำจับให้แก่เจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินการจับกุมในอัตราที่สูงเช่นกัน เพื่อเป็นแรงจูงใจแก่ พนักงานเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติหน้าที่ ตามที่ได้บัญญัติไว้ดังต่อไปนี้

มาตรา 13 เจ้าของรถซึ่งใช้บรรทุกสัตว์กรวดหินดินเลนทรายสิ่งปฏิกูลมูลฝอยหรือสิ่ง อื่นใดต้องจัดให้รถนั้นอยู่ในสภาพที่ป้องกันมิให้มูลสัตว์หรือสิ่งดังกล่าวตกลงรื้อไหลปลิวฟุ้ง กระจายลงบนถนนในระหว่างที่ไชรถนั้นรวมทั้งต้องป้องกันมิให้น้ำมันจากรถรื้อไหลลงบน ถนน

ถ้ามีกรณีดังกล่าวตามวรรคหนึ่งเกิดขึ้นให้พนักงานเจ้าหน้าที่เจ้าพนักงานจราจรหรือ ตำรวจที่ปฏิบัติหน้าที่ควบคุมการจราจรมีอำนาจสั่งให้ผู้ขับขี่นำรถไปที่สถานีตำรวจที่ทำการ ขนส่งหรือสำนักงานขององค์การปกครองท้องถิ่นและยึดรถนั้นไว้จนกว่าเจ้าของหรือผู้ ครอบครองรถจะชำระค่าปรับ

นอกจากนี้ได้ว่าตามมาตรา 48 วรรคสาม ได้กำหนดให้แบ่งแก่ผู้แจ้งตามมาตรา 51 กิ่ง หนึ่งและพนักงานเจ้าหน้าที่เจ้าพนักงานจราจรหรือตำรวจที่ปฏิบัติหน้าที่ควบคุมการจราจรผู้ จับกุมอีกกึ่งหนึ่งเพื่อเป็นการกระตุ้น โดยการจูงใจให้ประชาชนเข้ามามีบทบาทในการร่วมกัน บังคับใช้กฎหมายฉบับนี้เพื่อให้กฎหมายฉบับนี้มีการบังคับใช้ได้อย่างแท้จริง โดยการจูงใจเรื่อง ของการแบ่งค่าปรับมาเป็นรางวัล ซึ่งมาตรการจูงใจ (Incentive) นี้ปัจจุบันเป็นปัจจัยสำคัญ ประการหนึ่งในการจัดการกับปัญหาสิ่งแวดล้อม กล่าวคือในอดีตรัฐมักนิยมใช้วิธีการบังคับและ ควบคุม (Command and control) คือการออกกฎหมายมาบังคับใช้เพื่อควบคุมและต่อมาปรากฏ

ว่าการที่ใช้วิธีการแบบเดิม ๆ ดังกล่าวไม่มีประสิทธิภาพในการรักษาสิ่งแวดล้อมอย่างเป็นที่น่าพอใจด้วยสาเหตุหลายประการ เช่นการขาดแคลนอัตรากำลังของพนักงานเจ้าหน้าที่ความไม่เข้าใจกฎหมายที่เกี่ยวข้องทุกลบ ความไม่ใส่ใจในหน้าที่ของตนเท่าที่ควร รวมทั้งปัญหาคอรัปชั่น ทำให้เกิดแนวคิดในการใช้มาตรการอื่น ๆ ควบคู่กัน ไปรวมทั้งมาตรการการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมและมาตรการจูงใจ (Chatchom Akapin.22-23.2000) ทั้งนี้ตามมาตราดังกล่าวได้เป็นการจูงใจเพื่อให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมตามกฎหมายฉบับนี้แล้ว มาตราดังกล่าวยังได้จูงใจเจ้าพนักงานผู้ปฏิบัติหน้าที่ให้มีความกระตือรือร้นในการปฏิบัติหน้าที่จับกุมผู้กระทำความผิดอีกด้วยเช่นกัน ดังบัญญัติไว้ในหมวด 5 ว่าด้วยอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ ดังต่อไปนี้

มาตรา 44 นอกจากอำนาจหน้าที่ที่ได้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นและพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(1) โฆษณาให้ประชาชนได้ทราบถึงหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ ตาม (1) เป็นเรื่องของการสนับสนุนให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมตามมาตราดังกล่าวคือ

ควรมีโครงการจัดการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทราบถึงหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ โดยมีการจัดให้ประชาชนได้เข้ามาอบรมในโครงการดังกล่าว โดยหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องมีหน้าที่จัดหาบุคลากรผู้มีความรู้และความสามารถในการถ่ายทอดความสำคัญและข้อบัญญัติต่าง ๆ ของพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวให้แก่ประชาชนเพื่อให้ประชาชนได้ทราบถึงบทบาทของตนที่จะต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติฉบับนี้

มาตรา 48 บรรดาความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือผู้ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นแต่งตั้งและพนักงานสอบสวนมีอำนาจเปรียบเทียบได้ เมื่อผู้ต้องหาชำระค่าปรับตามที่เปรียบเทียบภายในสิบห้าวันแล้วให้ถือว่าคดีเลิกกันตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

ถ้าผู้ต้องหาไม่ยินยอมตามที่เปรียบเทียบหรือเมื่อยินยอมแล้วไม่ชำระค่าปรับภายในกำหนดเวลาดังกล่าวให้ดำเนินคดีเพื่อฟ้องร้องต่อไป

ค่าปรับที่ได้จากการเปรียบเทียบตามวรรคหนึ่งให้แบ่งแก่ผู้แจ้งตามมาตรา 51 กึ่งหนึ่ง และพนักงานเจ้าหน้าที่เจ้าพนักงานจราจรหรือตำรวจที่ปฏิบัติหน้าที่ควบคุมการจราจรผู้จับกุมอีกกึ่งหนึ่ง

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ก็เป็นกฎหมายอีกฉบับหนึ่งที่ได้ให้ความสำคัญและเล็งเห็นความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการรักษาความสะอาด การดูแลสิ่งแวดล้อมในชุมชนให้ถูกสุขลักษณะ โดยเฉพาะมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ดังที่บัญญัติไว้ ดังเช่น

บทบัญญัติในมาตรา 6 จะเห็นได้ว่าวัตถุประสงค์ของมาตรานี้ได้มีการตราขึ้นเพราะได้เล็งเห็นถึงความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชนทุกคนในชุมชน เล็งเห็นถึงคุณค่าของทุกคนในชุมชน สิทธิและหน้าที่ของปัจเจกชน ซึ่งสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 67 ตามที่ได้บัญญัติไว้ดังนี้

มาตรา 6 เพื่อประโยชน์ในการร่วมกันส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมของชาติ บุคคลอาจมีสิทธิและหน้าที่ดังต่อไปนี้

(1) การได้รับทราบข้อมูลและข่าวสารจากทางราชการ ในเรื่องเกี่ยวกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เว้นแต่ข้อมูลหรือข่าวสารที่ทางราชการ ถือว่าเป็นความลับ เกี่ยวข้องกับการรักษาความมั่นคงแห่งชาติหรือเป็นความลับเกี่ยวกับสิทธิส่วนบุคคล สิทธิในทรัพย์สิน หรือสิทธิในทางการค้าหรือกิจการของบุคคลใดที่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย

(2) การได้รับชดเชยค่าเสียหายหรือค่าทดแทนจากรัฐ ในกรณีที่ได้รับ ความเสียหายจากภัยอันตรายที่เกิดจากการแพร่กระจายของมลพิษ หรือภาวะมลพิษอันมีสาเหตุมาจากกิจการหรือโครงการใด ที่ริเริ่ม สนับสนุน หรือดำเนินการโดยส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจ

(3) การร้องเรียน กล่าวโทษผู้กระทำความผิดต่อเจ้าพนักงาน ในกรณีที่ได้พบเห็นการกระทำใด ๆ อันเป็นการละเมิด หรือฝ่าฝืนกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมมลพิษหรือการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ

(4) การให้ความร่วมมือและช่วยเหลือเจ้าพนักงาน ในการปฏิบัติหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม

(5) การปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ หรือกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม โดยเคร่งครัด ทั้งนี้ตามที่พระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายว่าด้วยการนั้น บัญญัติไว้

และยังมีมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ซึ่งได้บัญญัติในเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนว่า

เพื่อเป็นการสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ในองค์กรเอกชนซึ่งมีฐานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายไทยหรือกฎหมายต่างประเทศ ที่มีกิจกรรมเกี่ยวข้องโดยตรงกับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม หรืออนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและมิได้มีวัตถุประสงค์ในทางการเมือง หรือมุ่งค้าหากำไรจากการประกอบกิจกรรมดังกล่าว มีสิทธิขอจดทะเบียนเป็นองค์กรเอกชนด้านการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติต่อกระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อมตามหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

ตามมาตราดังกล่าวข้างต้นจะเห็นได้ว่า นอกจากประเทศไทยได้เล็งเห็นความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชนในเรื่องการมีส่วนร่วมเรื่องสิ่งแวดล้อมแล้วนั้น ประเทศไทยของเรายังให้ความสำคัญและผลักดันให้ประชาชนในชาติทุกคนได้เข้ามามีส่วนร่วม ในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพของสิ่งแวดล้อมด้วย โดยให้เอกชนมีส่วนร่วมที่จดทะเบียนเป็นนิติบุคคลและมีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมหรืออนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติได้มีโอกาสมีส่วนร่วมในการรักษาธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งก็หมายถึงการได้เข้ามามีส่วนร่วมเรื่องความสะอาดของบ้านเมืองและชุมชน เพื่อเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในการรักษาสิ่งแวดล้อมให้มีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้นอีกด้วย

นอกจากนี้แล้วพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ยังได้มีมาตรการในการสร้างแรงจูงใจให้กับองค์กรเอกชนที่มีคุณสมบัติและจดทะเบียนตามมาตรา 7 เพื่อให้เข้ามามีส่วนร่วมในการรักษาสิ่งแวดล้อมโดยหน่วยงานของรัฐให้การสนับสนุน ซึ่งวัตถุประสงค์ของกฎหมายมาตรา 8 เป็นการกระตุ้นให้หน่วยงานของเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมและเล็งเห็นถึงความสำคัญของการรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้มากขึ้น โดยการให้การช่วยเหลือและสนับสนุนงานด้านกิจกรรมการเผยแพร่ความรู้ตลอดจนขอรับทราบข้อมูลข่าวสาร ในเรื่องของการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจากหน่วยงานของราชการเช่นตัวอย่างกรณีที่คุณหญิง ชดช้อย โสภณพนิช ประธานสมาคมสิ่งแวดล้อมและการพัฒนาชุมชนของไทย เป็น NGO คนหนึ่งที่ทำทนายกรุงเทพมหานคร (กทม) ให้เปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมในกรณีที่เกิดจากโครงการรถไฟ แม้ว่ามาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 อนุญาตให้ประชาชนมีการเข้าถึงข้อมูลได้ ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครในเวลานั้นทำเป็นไม่สนใจกับความต้องการนั้น จนกระทั่งคุณหญิงชดช้อย นำคดีขึ้นสู่ศาลทำให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครยอมที่จะปล่อย

ข้อมูลออกมา (Chatchom Akapin, 2000)* ซึ่งได้บัญญัติไว้ดังนี้

มาตรา 8 องค์กรเอกชนที่ได้จดทะเบียนตามมาตรา 7 แล้วอาจได้รับการช่วยเหลือหรือได้รับการสนับสนุนจากทางราชการในเรื่องดังต่อไปนี้

(1) การจัดให้มีอาสาสมัคร เพื่อช่วยเหลือการปฏิบัติงานของเจ้าพนักงานตามพระราชบัญญัตินี้ หรือตามกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม

(2) การประชาสัมพันธ์ เผยแพร่ ข้อมูลหรือข่าวสาร เพื่อสร้างจิตสำนึกของสาธารณชนที่ถูกต้องเกี่ยวกับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ

(3) การช่วยเหลือประชาชนในพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่ง ริเริ่มโครงการ หรือกิจกรรมเพื่อคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่นั้น

(4) การศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและเสนอแนะความคิดเห็นต่อรัฐบาลหรือส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง

(5) การให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชนผู้ได้รับอันตรายหรือความเสียหายจากภาวะมลพิษอันเกิดจากการรั่วไหล หรือแพร่กระจายของมลพิษ รวมทั้งเป็นผู้แทนในคดีที่มีการฟ้องร้องต่อศาล เพื่อเรียกร้องค่าสินไหมทดแทน หรือค่าเสียหายให้แก่ผู้ที่ได้รับอันตรายหรือความเสียหายนั้นด้วยในกรณีที่ต้ององค์กรเอกชนที่ได้จดทะเบียนประสบปัญหาหรืออุปสรรคในการดำเนินกิจการตามวรรคหนึ่ง และร้องขอให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติช่วยเหลือให้นายกรัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติมีอำนาจสั่งให้ความช่วยเหลือตามความเหมาะสม หรือสั่งให้ส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจที่เกี่ยวข้องดำเนินการช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกต่อไป คณะกรรมการกองทุน โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติอาจพิจารณาจัดสรรเงินอุดหนุน หรือเงินกู้ให้แก่องค์กรเอกชนที่ได้จดทะเบียนแล้ว เพื่อสนับสนุนกิจกรรมอย่างใดอย่างหนึ่งได้ตามที่เห็นสมควร องค์กรเอกชนที่ได้จดทะเบียนแล้วอาจเสนอชื่อผู้แทนภาคเอกชน เพื่อให้คณะกรรมการพิจารณาแต่งตั้งเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติได้

* (Chatchom Akapin, 2000) To date, Thailand has experienced a number of cases in which NGOs have been involved in law implementation. An example is the case of that Khunying Chodchoy Soponpanich, the president of the Thai Environmental and Community Development Association, an NGO which challenged the Bangkok Metropolitan Administration (BMA) to reveal information regarding environmental effects which in that case resulted from an alleviated train project discussed in Chapter 3. Although Section 6 of the 1992 Enhancement Act allows the public to have access to information, the Bangkok Governor at the time ignored that requirement. Not until Khunying Chodchoy brought the case to court did the Bangkok Governor agree to release the information.

(6) การปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่น ที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม โดยเคร่งครัด

ในกรณีที่ต้องคัดกรอกคนใดที่ได้จดทะเบียนแล้วดำเนินกิจการ โดยก่อความวุ่นวายหรือขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือไม่เหมาะสม ให้รัฐมนตรีมีอำนาจสั่งเพิกถอนการจดทะเบียนขององค์กรเอกชนนั้นได้

การมีส่วนร่วมของบุคคลกับรัฐและชุมชนในเรื่องที่เกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายต่างประเทศ

ผู้วิจัยได้ศึกษาค้นคว้ากฎหมายต่างประเทศเกี่ยวกับการให้ความสำคัญต่อการส่งเสริมคุ้มครอง และการบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของประเทศต่าง ๆ 6 ประเทศ ได้แก่ ประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศนิวซีแลนด์ ประเทศฝรั่งเศส ประเทศออสเตรเลีย ประเทศสิงคโปร์ และประเทศฟิลิปปินส์ โดยมุ่งศึกษาถึงการให้ประชาชนหรือชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการใช้ประโยชน์ คุ้มครอง ส่งเสริมและรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ผลการศึกษาปรากฏดังนี้

1. ประเทศสหรัฐอเมริกา

ใน Federal Water Pollution Control Act * มาตรา 101. (e) ได้กล่าวถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา, การแก้ไขและการบังคับใช้กฎระเบียบใด ๆ มาตรฐาน การจำกัดน้ำทิ้ง แผนหรือโปรแกรมที่จัดตั้งขึ้น โดยผู้ดูแลระบบหรือรัฐใด ๆ ตามพระราชบัญญัตินี้ต้องจัดให้มีการสนับสนุนและความช่วยเหลือจากผู้ดูแลระบบและรัฐ ผู้ดูแลระบบในความร่วมมือกับรัฐ จะพัฒนาและเผยแพร่กฎระเบียบที่ระบุหลักเกณฑ์ขั้นต่ำสำหรับการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการดังกล่าว

สำหรับการฝ่าฝืนบทบัญญัติของกฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะในเรื่องเกี่ยวกับมลพิษนั้นเป็นที่น่าสังเกตว่าในประเทศสหรัฐอเมริกามีการใช้บทลงโทษที่เข้มงวดในการปกป้องสิ่งแวดล้อม โดยคณะกรรมการของสำนักงานคณะกรรมการกำกับพิจารณาของ

* Federal Water Pollution Control Act
SEC. 101.

(e) Public participation in the development, revision, and enforcement of any regulation, standard, effluent limitation, plan, or program established by the Administrator or any State under this Act shall be provided for, encouraged, and assisted by the Administrator and the States. The Administrator, in cooperation with the States, shall develop and publish regulations specifying minimum guidelines for public participation in such processes.

สหรัฐฯ (The U.S. Sentencing Commission) ได้มีข้อเสนอแนะการกำหนดเงื่อนไขที่เข้มงวดมากขึ้นต่อผู้ก่อมลพิษ หากอุตสาหกรรมที่มีการควบคุมไม่สามารถปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในกฎหมายได้ก็จะต้องเผชิญกับค่าปรับที่ในอัตราที่สูงอย่างมาก*

2. ประเทศออสเตรเลีย

ใน Protection of the Environment Operations Act 1997 No 156** ในหัวข้อวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัตินี้หัวข้อ (b) มีวัตถุประสงค์เพื่อเพิ่มโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการป้องกันสิ่งแวดล้อมมากขึ้น กล่าวคือ พระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวได้ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในโครงการ 2 โครงการ คือ

1. โครงการรับผิดชอบการปล่อยของเสีย โดยมีหลักว่าผู้ปล่อยของเสียต้องเป็นผู้รับผิดชอบในสิ่งที่ตนเองปล่อยตาม ข้อ.295A***

2. โครงการชดเชยสิ่งแวดล้อมสีเขียว โดยให้สมาชิกโครงการได้เข้าร่วมบริจาคเงินเพื่อสมทบกองทุนตาม ข้อ.295H****

* Take the case of the United States. Stricter penalties are being used as a means of ensuring environmental protection. Recently, the U.S. Sentencing Commission (hereinafter Commission), upon the suggestion of its Advisory Group on Environmental Sanction, has proposed a new guideline on environmental crime to the Congress. The Commission has suggested the imposition of very stringent conditions on polluters. If the regulated industry cannot meet the requirements, they will face harsh fines with an extremely

** Protection of the Environment Operations Act 1997 No 156

Objects of Act

The objects of this Act are as follows:

(b) to provide increased opportunities for public involvement and participation in environment protection

*** Part 9.3A Tradeable emission schemes

295A Definitions

In this Part: *participant* in a tradeable emission scheme means:

(a) a person who holds a tradeable emission permit or credit created under the scheme, or

(b) a person who holds a licence that authorises the person to carry out any activity that is regulated under the scheme or a licence of a kind prescribed by the regulations as being a licence to which the scheme applies (whether or not the person holds a tradeable emission permit or credit).

**** 295H Cost recovery

(1) The regulations may require participants in a tradeable emission scheme to pay to the EPA a contribution towards the following:

(a) the costs of management and administration of the scheme (including payment for services provided by any person or body exercising functions under the scheme),

(b) the costs of ensuring compliance with the scheme,

ซึ่งทั้งสองโครงการดังกล่าวอยู่ในการควบคุมกำกับดูแลของ Environmental Protection Agency (EPA) * ซึ่ง EPAจะเป็นผู้ออกกฎระเบียบตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ อีกทั้งในปี ค.ศ.1981 The Clean Air Act and Clean Water Act (NSW) ได้มีการกำหนดค่าปรับที่สูงขึ้นเป็นสี่เท่าจากที่ได้กำหนดไว้ในอดีต ต่อมาในปี ค.ศ.1989 กระทรวงสิ่งแวดล้อมนิวเซาท์เวลส์ประกาศนโยบาย “ช่วงวิกฤติสำหรับผู้ก่อมลพิษ” และในปีเดียวกันได้เสนอพระราชบัญญัติการกระทำความผิดทางสิ่งแวดล้อมและบทลงโทษ ประเด็นที่น่าสนใจก็คือมีการเพิ่มบทลงโทษที่สูงขึ้นมาก โดยโทษสูงสุดคือการปรับ 1 ล้านดอลลาร์สำหรับการกระทำความผิดโดยนิติบุคคลและ ปรับ 150,000 เหรียญหรือจำคุก 7 ปีหรือทั้งจำทั้งปรับสำหรับการกระทำความผิดเป็นรายบุคคลหากพบการกระทำความผิดอย่างร้ายแรง นอกจากนี้นักวิชาการชี้ให้เห็นว่าการเพิ่มอัตราโทษมีความสำคัญมากในการเป็นแรงจูงใจกับอุตสาหกรรมเพื่อปรับปรุงประสิทธิภาพด้านสิ่งแวดล้อม **

3. ประเทศสิงคโปร์

ใน The Environment Protection Act 2002 Act No. 19 of 2002 *** ในมาตรา 120. เรื่อง Public Comment จะเห็นได้ว่าพระราชบัญญัติการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม 2002 ฉบับนี้ได้กำหนด

(c) any other costs relating to the scheme

* Environmental Protection Agency –หรือ (EPA) คือสำนักงานปกป้องสิ่งแวดล้อม เป็นหน่วยงานระดับประเทศหรือระดับรัฐบาลกลางของประเทศสหรัฐอเมริกา มีหน้าที่ดูแลปกป้องสุขภาพของมวลมนุษย์และปกป้องสิ่งแวดล้อมธรรมชาติ

** In 1981, the maximum fines under the Clean Air Act and Clean Water Act (NSW) were increased fourfold from those in the past. Further, in 1989, the then New South Wales Environment Minister, Tim Moore announced the ‘getting tough on polluters’ policy and subsequently introduced the Environmental Offence and Penalties Act in 1989. Interestingly, this Act brought about a dramatic increase of penalties for environmental offences. The maximum penalty is S 1 million for a corporate offender and S 150,000 or seven years imprisonment, or both for individual offenders found guilty of serious offences. Also, scholars point out that the increase of penalty has been very important in providing incentives to industry to improve its environmental performance

*** The Environment Protection Act 2002 Act No. 19 of 2002 No. 19 of 2002 ในมาตรา 120. เรื่อง Public Comment

(1) An EIA submitted under section 18 shall be open for public inspection during working hours at-

(a) the office of the Department;

(b) the main office of the municipal council or district council for the area where the undertaking is to be carried out; and

(c) such other places as may be specified in a notice under subsection (2).

(2) The Director shall give notice of public inspection specified in subsection (1) in 2 issues of the Gazette and in 2 issues of 2 daily newspapers, there being in each case an interval of at least 7 days between the first and second publications.

เรื่องความคิดเห็นของประชาชนเอาไว้ในมาตรา 20 เพื่อให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม โดยการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามาตรวจสอบการทำงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมเรื่องสิ่งแวดล้อมได้ในเวลาทำงาน

นอกจากนี้ประเทศสิงคโปร์ได้มีการเพิ่มค่าปรับสำหรับการทิ้งโดยผิดกฎหมายและก่อให้เกิดการปนเปื้อนจาก 2,000 เป็น 10,000 เหรียญสิงคโปร์และหรือโทษจำคุก นอกจากนี้จะมีการลงโทษจำคุกถ้าผู้กระทำความผิดได้กระทำความผิดเป็นครั้งที่สอง *

นอกจากนี้แล้วสิงคโปร์ยังมี The Environment Public Health Act ซึ่งมีการแก้ไขใหม่โดยมีการบัญญัติเรื่องค่าปรับให้มีการปรับสูงสุดสำหรับผู้กระทำความผิดที่ทิ้งขยะโดยปรับเพิ่มขึ้นเป็นสองเท่าถึง 2,000 เหรียญสิงคโปร์ในการลงโทษสำหรับความผิดครั้งแรกและปรับ 4,000 เหรียญสิงคโปร์ในการทำซ้ำความผิดครั้งที่สอง และปรับ 10,000 เหรียญสิงคโปร์สำหรับการทำความผิดครั้งที่สาม และนอกจากนี้แล้วศาลอาจกำหนดให้ผู้กระทำความผิดต้องทำความสะอาดพื้นที่ส่วนกลางนานถึง 12 ชั่วโมง ซึ่งถือเป็นมาตรการที่ก่อให้เกิดความอับอายแก่ผู้กระทำความผิด(Shaming)อย่างมากที่ส่งผลให้จำนวนผู้กระทำความผิดทิ้งขยะลดลง **

(3) A notice published under subsection (2) shall -

- (a) give a summary description of the undertaking;
- (b) state the address where the undertaking is to be carried out;
- (c) state the place where the EIA may be inspected;
- (d) specify the time limit for the submission of public comment in writing which shall not be later than 28

days after the date of the first appearance of the notice in the Gazette.

(4) The Director may in respect of an EIA, other than one submitted through the Board of Investment, extend the time limit specified in subsection(2) to afford reasonable opportunity for any person to submit public comments on the EIA. (5) The Director may cause to be published an EIA or an extract of an EIA on the internet for public inspection.

*

Singapore has increased the fine for illegal dumping and contamination of a site from Singapore S 2,000 to S 10,000 and/or an imprisonment. Moreover, such a jail sentence is mandatory if an offender is convicted for the second time.

**

On April 1 last year, the Environmental Public Health Act was amended to deter those who continue to act irresponsibly. Under the revised Act, the maximum fine for littering offenders has been doubled to \$2,000 for a first conviction. Those who persist can be fined \$4,000 for their second conviction, and \$10,000 for their third and subsequent convictions. The courts may also impose Corrective Work Orders (CWOs) requiring offenders to clean public areas for up to 12 hours. Last year, the courts issued 688 Corrective Work Orders (CWOs), more than double the 261 in 2013.

CWO was introduced in November 1992 to shame litterbugs. The first 10 litterbugs to carry out CWOs were made to clean up part of the East Coast beach on Feb 21, 1993, in front of the media. It worked, with the authorities then saying the number of littering offences had dipped. Earlier this month, Minister for the Environment and Water Resources Vivian Balakrishnan said the NEA is committed to stepping up enforcement of littering rules.

4. ประเทศฝรั่งเศส

ในประเทศฝรั่งเศสมี Charter The Environment * ซึ่งได้กำหนดถึงเรื่องเกี่ยวกับความสมดุลระหว่างทรัพยากรธรรมชาติกับมนุษยชาติตามข้อความที่ได้บัญญัติไว้ใน Article 4. ซึ่งได้กำหนดเกี่ยวกับเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนเอาไว้อย่างชัดเจน กล่าวคือ ได้กำหนดว่าทุกคนจะต้องอยู่ภายใต้หน้าที่ในการมีส่วนร่วมในการร่วมกันอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมตามกฎหมายสิ่งแวดล้อม

5. ประเทศฟิลิปปินส์

เป็นประเทศกำลังพัฒนาประเทศหนึ่งที่เป็นประเทศเพื่อนบ้านในกลุ่มอาเซียน มีพัฒนาการทางการเมืองบางส่วนคล้าย ๆ กับประเทศไทย จึงเป็นประเทศหนึ่งที่น่าสนใจในการศึกษาในเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนทางด้านสิ่งแวดล้อม

ในประเทศฟิลิปปินส์มี Philippines Environment Code ** เป็นกฎหมายสิ่งแวดล้อมของประเทศและกฎหมายฉบับนี้ได้บัญญัติถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้หลายแห่งเช่นในบทที่ 1 เรื่องประมงและทรัพยากรทางน้ำมาตรา 26 ซึ่งได้บัญญัติว่า รัฐบาลแห่งชาติของฟิลิปปินส์ได้ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการที่จะรักษาและเพิ่มประสิทธิภาพในการผลิตในการประมงและทรัพยากรทางน้ำที่เหมาะสมและต่อเนื่อง

และในบทที่ 2 มาตรา 28 ได้บัญญัติว่า ในการอนุรักษ์ทรัพยากร สัตว์ป่ารัฐบาลแห่งชาติของฟิลิปปินส์ได้ส่งเสริมให้ ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบำรุงรักษาและการเพิ่มประสิทธิภาพ การผลิต ของทรัพยากรและสัตว์ป่าอย่างต่อเนื่อง

เห็นได้ว่าจากกฎหมายของต่างประเทศที่ได้ศึกษาทั้ง 6 ประเทศนี้ทุกประเทศมีบทบัญญัติที่รับรองสิทธิของบุคคลในการมีส่วนร่วมกับรัฐและชุมชนในการที่จะร่วมกันบำรุงรักษา หรือได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ ทั้งในการคุ้มครองและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมไว้เช่นเดียวกันกฎหมายระหว่างประเทศกฎหมายของประเทศไทยที่ได้ศึกษาไว้เบื้องต้นแล้วจึงอาจกล่าวได้ว่าประเทศไทยมีความทันสมัยในเรื่องการออกกฎหมายที่ส่งเสริมให้

*

Charter The Environment

Article 4. Everyone is under a duty to participate in preserving and enhancing the environment

**

Philippines Environment Code

Section 26. *Management APolicy.* - The national government, through the Department of Natural Resources, shall establish a system of rational exploitation of fisheries and aquatic resources within the Philippine territory and shall encourage citizen participation therein to maintain and/or enhance the optimum and continuous productivity of the same.

Section 28. *Management APolicy.* -- The national government, through the Department of Natural Resources, shall establish a system of rational exploitation and conservation of wildlife resources and shall encourage citizen participation in the maintenance and/or enhancement of their continuous productivity

ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการรักษาสิ่งแวดล้อม อันเป็นการปฏิบัติพันธกรณีที่ได้เข้าเป็นภาคีของปฏิญญาริโอ (Rio Declaration) ตลอดจนมีความทัดเทียมนานาอารยประเทศด้วย อีกทั้งในหลาย ๆ ประเทศได้เห็นถึงความสำคัญของการลงโทษที่เหมาะสมซึ่งไม่เหมือนกับประเทศไทย เพราะประเทศไทยไม่ได้พึ่งพาการเพิ่มบทลงโทษแม้จะมีการปฏิรูปกฎหมายสิ่งแวดล้อม 1992 แต่กลับมุ่งเน้นไปในแนวการแนะนำมาตรการใหม่ ๆ เช่น หลักการผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย และความรับผิดชอบที่เข้มงวดเป็นเครื่องมือสำคัญที่จะช่วยปรับปรุงสถานการณ์ด้านสิ่งแวดล้อม เป็นผลให้กฎระเบียบจำนวนมากยังคงมีบทลงโทษที่ไม่เหมาะสมสำหรับสถานการณ์ปัจจุบัน อีกทั้งประเทศไทยมีปริมาณกฎหมายเป็นจำนวนมาก แต่การบังคับใช้กฎหมายอ่อนแอมาก*

*

Thailand did not rely on the increase of penalties despite the 1992 environmental law reform. Rather, the country focused on introducing a number of innovative measures such as the polluter pays principle, and strict civil liability as important tools to help improve the environmental situation. As a result, many regulations still contain penalties which are not suitable for the present situation.

Thailand included, have a large volume of laws but very weak enforcement.

บทที่ 4

ปัญหาอุปสรรคของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบังคับใช้ พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของ บ้านเมือง พ.ศ. 2535

พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 เป็นกฎหมายที่เกี่ยวกับเรื่องของสิ่งแวดล้อมฉบับหนึ่งของไทยที่กำหนดให้สิทธิแก่ประชาชนเพื่อเข้ามีส่วนร่วมในการรักษาสิ่งแวดล้อม

แต่ถึงอย่างไรก็ตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ยังมีปัญหาอุปสรรคในการบังคับใช้อยู่ บางประการซึ่งอาจวิเคราะห์ถึงสาเหตุของปัญหาและอุปสรรคดังกล่าวดังต่อไปนี้

การที่ประเทศไทยมีกฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมมากเกินไป

ถึงแม้ว่าตามแนวทางการปฏิบัติในการที่ฝ่ายนิติบัญญัติจะตราพระราชบัญญัติเพื่อออกมาบังคับใช้แต่ละฉบับนั้นต้องผ่านกระบวนการตรามากมายหลายขั้นตอนก็ แต่ประเทศไทยก็ยังคงถือว่าเป็นประเทศที่มีพระราชบัญญัติมากมายนับได้เป็นพันฉบับ แม้กระทั่งนักกฎหมาย ซึ่งเป็นผู้มีความเชี่ยวชาญและมีความชำนาญในเรื่องตัวบทกฎหมายเองก็ไม่สามารถมีความรู้ในพระราชบัญญัติทุก ๆ ฉบับที่ได้มีออกมา หรือแม้กระทั่งพระราชบัญญัติฉบับผู้ที่ เป็นนักกฎหมายนั้นอาจไม่ทราบว่าได้มีพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวออกมาประกาศใช้ อาทิเช่น พระราชบัญญัติเครื่องแบบนักเรียน พ.ศ. 2551, พระราชบัญญัติปีปฏิทิน พ.ศ. 2483, พระราชบัญญัติหน้าที่ของคนไทยในเวลารบ พ.ศ.2484 เป็นต้น ซึ่งในปัจจุบันนี้พระราชบัญญัติ ดังที่ได้ยกตัวอย่างมาข้างต้นนี้ ยังมีได้มีการประกาศยกเลิกแต่ประการใด

สำหรับกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเรื่องสิ่งแวดล้อมนั้นปัจจุบันประเทศไทยมีอยู่มากด้วยเช่นกัน ยกตัวอย่างเช่น

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535

พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484

พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490

พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507

พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535

พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535

พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535

พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ.2456

พระราชบัญญัติรักษาคลอง รัตนโกสินทรศก 121 (พ.ศ.2445)

พระราชบัญญัติรักษาคลองประปา พ.ศ.2526

ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่อง กำหนดค่าปริมาณของสารเจือปนในอากาศที่ระบายออกจาก โรงงานปูนซีเมนต์ พ.ศ.2549

ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม ฉบับที่ 2 (พ.ศ.2536) ออกตามความในพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 เรื่อง กำหนดค่าปริมาณของสารเจือปนในอากาศที่ระบายออกจาก โรงงาน

ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม ฉบับที่ 2 (พ.ศ.2539) ออกตามความในพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 เรื่อง กำหนดคุณลักษณะของน้ำทิ้งที่ระบายออกจาก โรงงาน การที่ประเทศไทยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเรื่องสิ่งแวดล้อมมากมายเช่นนี้จึงทำให้ประชาชนไม่ได้ให้ความสนใจในพระราชบัญญัติวิธีรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 เท่าที่ควร กฎหมายฉบับนี้จึงขาดความสำคัญ

ดังนั้นจึงเห็นได้ว่าเมื่อประเทศไทยได้มีการประกาศใช้กฎหมายออกมามากมายหลายฉบับจึงส่งผลให้แม้กระทั่งผู้เป็นนักกฎหมายเองก็ยังไม่เคยรู้ถึงความมีอยู่พระราชบัญญัติเหล่านี้เลย จึงไม่อาจคาดหวังกับประชาชนซึ่งเป็นวิญญูชนคนทั่วไปที่จะได้เข้าใจและรับรู้ถึงกฎหมายทุก ๆ ฉบับที่ประเทศไทยโดยฝ่ายนิติบัญญัติได้ตราขึ้น และการที่มีกฎหมายมากมายหลายฉบับเช่นนี้ยังส่งผลในเรื่องด้านจิตวิทยาอีกด้วยในประการที่ว่า ทำให้ประชาชนมองไม่เห็นถึงความสำคัญของพระราชบัญญัติ เพราะเป็นเหตุผลที่ทำให้ประชาชนมองว่า ไม่ว่าจะเกิดเหตุการณ์อะไรต่าง ๆ ขึ้นในบ้านเมืองก็ตามไม่ว่าเรื่องนั้นจะเป็นเรื่องที่สำคัญหรือไม่ หรือแม้แต่เป็นเรื่องที่ไม่สำคัญอย่างไรเลยก็ตาม ทางรัฐบาลก็จะออกพระราชบัญญัติมาแบบพร่ำเพอ เกินสมควรและเกินความจำเป็น ซึ่งจะส่งผลให้เมื่อใดก็ตามที่รัฐบาลได้มีการออกพระราชบัญญัติมาแต่ละฉบับ ประชาชนก็มองว่าเป็นเรื่องธรรมดาทั่วไปไม่ใช่เรื่องที่ควรจะให้มีความสำคัญใด ๆ ประชาชนก็จะ ไม่สนใจที่จะศึกษาและปฏิบัติตามกฎหมายที่ทางรัฐบาลได้ออกประกาศใช้

จากเหตุผลดังกล่าวข้างต้น ส่งผลให้เมื่อได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 ประชาชนจำนวนมากไม่เคยทราบมาก่อนเลยว่า ได้มีพระราชบัญญัติฉบับนี้เกิดขึ้นในประเทศไทย เมื่อพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวไม่เป็นที่แพร่หลาย และไม่เป็นที่รู้จักของประชาชนในประเทศ การบังคับใช้

กฎหมายฉบับดังกล่าวก็ถือได้ว่าเกิดปัญหาและอุปสรรคอย่างสูง ซึ่งอาจถือได้ว่าในสภาพของความเป็นจริงแล้วนั้นกฎหมายฉบับนี้แทบไม่มีผลบังคับใช้ใด ๆ เลย หรือเรียกได้อีกอย่างหนึ่งว่ากฎหมายเป็นหมันนั่นเอง

นอกจากนี้ยังจะเห็นได้ว่าบทบัญญัติในพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 หลายมาตรายังเป็นเรื่องที่ใช้บังคับในเรื่องเล็ก ๆ น้อย ๆ เป็นกฎหมายที่จำกัดสิทธิของประชาชนในเรื่องเล็ก ๆ น้อย ๆ ของการใช้ชีวิตประจำวันทั่วไป จึงทำให้ประชาชนไม่เห็นความสำคัญและไม่สนใจที่จะปฏิบัติตาม นอกจากนี้เจ้าพนักงานผู้มีอำนาจก็ละเลยหน้าที่ที่จะบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวด้วยเหตุผลเช่นเดียวกัน ด้วยเหตุดังกล่าวจึงนำไปสู่ปัญหาการไม่เข้ามามีส่วนร่วมของประชาชน ตัวอย่างของบทบัญญัติดังกล่าว เช่น

มาตรา 8 ซึ่งกำหนดว่าเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือที่ดินผู้ใด

(1) วางกระถางต้นไม้บนทางเท้าหรือปลูกต้นไม้ที่บริเวณภายนอกอาคารที่ดินเป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครองและปล่อยปละละเลยให้ต้นไม้เหี่ยวแห้งหรือมีสภาพกรุงรังหรือปล่อยปละละเลยให้มีสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยในกระถางต้นไม้หรือที่บริเวณภายนอกของอาคารหรือ

(2) ปล่อยปละละเลยให้ต้นไม้หรือรั้วพืชรากที่ตนปลูกไว้หรือที่ขึ้นเองในที่ดินของตนให้เหี่ยวแห้งหรือมีสภาพกรุงรังหรือปล่อยปละละเลยให้มีการทิ้งสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยในบริเวณที่ดินของตน

(3) จนมีสภาพที่ประชาชนอาจเห็นได้จากที่สาธารณะ เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารมีความผิดตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา 36 กำหนดห้ามมิให้ผู้ใดปีนป่ายนั่งหรือขึ้นไปบนรั้วกำแพงต้นไม้หรือสิ่งค้ำยันต้นไม้ในที่สาธารณะ

มาตรา 40 กำหนดห้ามมิให้ผู้ใดติดตั้งตากวางหรือแขวนสิ่งใด ๆ ที่อาคารในลักษณะที่สกปรกกรุงรังหรือไม่เป็นระเบียบเรียบร้อยและมีสภาพที่ประชาชนอาจเห็นได้จากที่สาธารณะ

ถ้ามีกรณีดังกล่าวเกิดขึ้นให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือพนักงานเจ้าหน้าที่มีหนังสือเตือนให้เก็บหรือจัดทำให้เป็นที่เรียบร้อย ถ้าผู้ติดตั้งเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารละเลยเพิกเฉยนอกจากมีความผิดฐานขัดคำสั่งเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญาแล้วให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินคดีตามพระราชบัญญัตินี้ต่อไป

แต่ในทางปฏิบัติ เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ไม่ค่อยได้มีหนังสือ

เดือนเนื่องจากเห็นว่าเป็นเรื่องเพียงเล็กน้อย จึงขาดการมีส่วนร่วมของเจ้าพนักงานอย่างน่าเสียดาย

ปัญหาการไม่เห็นถึงความสำคัญของกฎหมายของประชาชน

เนื่องจากวิถีชีวิตของคนไทย ประชาชนส่วนใหญ่ไม่ชอบถูกบังคับ จึงไม่เล็งเห็นถึงความสำคัญของกฎหมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งประชาชนเป็นจำนวนมากไม่น้อยยังยึดติดกับวิถีชีวิตที่ขาดระเบียบวินัย ชอบความสบาย รักความเป็นอิสระไม่ชอบปฏิบัติตามกฎระเบียบดังคำพูดที่ว่า “ทำอะไรตามใจคือไทยแท้”

ดังนั้นเมื่อพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 ซึ่งเป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเรื่องสิ่งแวดล้อมฉบับหนึ่ง ซึ่งประชาชนทั่วไปส่วนใหญ่ในประเทศไม่เล็งเห็นถึงความสำคัญของการมีกฎหมายฉบับนี้ซึ่งมีบทบัญญัติหลายมาตราที่ห้ามการกระทำของประชาชนในการดำเนินชีวิตประจำวัน ซึ่งประชาชนเคยชินกับการกระทำดังกล่าวและเห็นว่าเป็นเรื่องที่สามารถทำได้ ดังนั้นประชาชนเหล่านั้นจึงคิดว่าบทบัญญัติดังกล่าวเป็นเรื่องที่ไกลตัวจึงไม่คิดที่จะให้ความสำคัญและปฏิบัติตาม จึงส่งผลกระทบต่ออันทำให้การเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ไม่สัมฤทธิ์ผล ยกตัวอย่างเช่นบทบัญญัติมาตราดังต่อไปนี้

มาตรา 9 ห้ามมิให้ผู้ใดอาบน้ำหรือซักล้างสิ่งใด ๆ บนถนนหรือในสถานสาธารณะซึ่งมิได้จัดไว้เพื่อการนั้นหรือในบริเวณทางน้ำที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ประกาศห้ามไว้

มาตรา 12 ห้ามมิให้ผู้ใดขูดกระเทาะขีดเขียนพ่นสีหรือทำให้ปรากฏด้วยประการใด ๆ ซึ่งข้อความภาพหรือรูปรอยใด ๆ ที่กำแพงที่ติดกับถนนบนถนนที่ต้นไม้หรือส่วนหนึ่งส่วนใดของอาคารที่อยู่ติดกับถนนหรืออยู่ในที่สาธารณะเว้นแต่เป็นการกระทำของราชการส่วนท้องถิ่น ราชการส่วนอื่นหรือรัฐวิสาหกิจหรือของหน่วยงานที่มีอำนาจกระทำได้

มาตรา 15 ห้ามมิให้ผู้ใดล้างรถยนต์จักรยานยนต์หรือล้อเลื่อนบนถนนหรือสถานสาธารณะและทำให้ถนนหรือสถานสาธารณะสกปรกเลอะเทอะ

มาตรา 40 ห้ามมิให้ผู้ใดติดตั้งตากวางหรือแขวนสิ่งใด ๆ ที่อาคารในลักษณะที่สกปรกรุงรังหรือไม่เป็นระเบียบเรียบร้อยและมีสภาพที่ประชาชนอาจเห็นได้จากที่สาธารณะ

การที่ประชาชนไม่มีความรู้และไม่เล็งเห็นถึงความสำคัญของสิ่งแวดล้อม

ปัญหาที่สำคัญไม่แพ้ปัญหาเรื่องความไม่รู้กฎหมายของประชาชนก็คือการที่ประชาชนไม่เล็งเห็นถึงความสำคัญของคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่ดีซึ่งส่งผลกระทบต่อ

ประชาชนไม่ให้ความสำคัญและไม่เล็งเห็นถึงความสำคัญของกฎหมายสิ่งแวดล้อมไปด้วยโดยปริยาย ซึ่งปัญหานี้นำมาสู่ปัญหาการไม่มีความรู้ทางด้านกฎหมายเรื่องสิ่งแวดล้อมของประชาชน

ปัญหาเรื่องแรกที่จะได้กล่าวถึงกันก็คือปัญหาเรื่องการไม่เล็งเห็นถึงความสำคัญของเรื่องสิ่งแวดล้อม ต้องยอมรับกันว่าเมื่อประเทศชาติพัฒนาด้านเทคโนโลยีตามสังคมโลก ความเจริญก้าวหน้า ความทันสมัยย่อมเข้ามามีอิทธิพลต่อมนุษยชาติเป็นอย่างมาก มนุษยชาติซึ่งรวมถึงประชาชนชาวไทยได้ถูกหล่อหลอมจากความเจริญก้าวหน้าของเทคโนโลยีกระตุ้นให้เกิดค่านิยมเรื่องความมีคุณภาพชีวิตที่ดีด้านวัตถุ สิ่งของ หรือทรัพย์สินเงินทองต่าง ๆ จนกลายเป็นความเชื่อแบบสากลที่ว่าคนใดมีทรัพย์สินเงินทองทั้งสังหาริมทรัพย์และอสังหาริมทรัพย์มากขึ้นเท่าไร ย่อมถือได้ว่าผู้นั้นประสบความสำเร็จและถือว่ามีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นเท่ากับจำนวนหลักทรัพย์ที่ค้นหาได้เพิ่มมากขึ้น ซึ่งความเจริญก้าวหน้าทางด้านวัตถุนั้นได้ปลูกฝังและหล่อหลอมประชาชนเป็นจำนวนไม่น้อยในปัจจุบันเกิดความเห็นแก่ตัวกันอย่างมากขึ้น อะไรที่เป็นประโยชน์ต่อตนเองอย่างเห็นได้ชัดเจนนั่นก็จะเลือกปฏิบัติกันดังคำพังเพยที่เรียกว่า“น้ำขึ้นให้รีบตัก”หรือ“มือใครขมสาวยได้สาวเอา” แต่อะไรก็ตามที่มีใช้ประโยชน์ที่สามารถเห็นได้อย่างชัดเจนและเป็นปัจจุบันก็มักจะเลียงเสียหรือไม่คำนึงถึง อย่างเช่นเรื่องของสิ่งแวดล้อมหรือสุขลักษณะอนามัยที่ดีของสังคมส่วนรวม ปัจจุบันคนส่วนใหญ่มักนึกกันว่าเป็นเรื่องที่ไกลตัว จึงไม่เล็งเห็นถึงความสำคัญในเรื่องเหล่านี้ อย่างที่เราได้เห็นกันตามหน้าสื่อสิ่งพิมพ์หรือตามข่าวสารจากเว็บไซต์ต่าง ๆ ซึ่งปัญหาเรื่องขยะล้นเมือง ในเรื่องกระบวนการย่อยสลายขยะมูลฝอยเป็นกระบวนการที่ทำให้เกิดก๊าซพิษลอยขึ้นไปในอากาศ ซึ่งจะเป็นอันตรายต่อสิ่งแวดล้อมและเป็นสาเหตุหนึ่งของภาวะโลกร้อน ยกตัวอย่างเช่น ในเว็บไซต์กรุงเทพมหานครจ๊องออนไลน์วันที่ 09 พฤศจิกายน 2558 ได้แจ้งเตือนว่ามีรายงานของธนาคารโลกชี้ภาวะโลกร้อนส่งผลให้โรคร้ายเพิ่มขึ้น พิษผลเสียหาย ขณะที่ประชาชนอีกกว่า 100 ล้านคนกลายเป็นผู้ยากไร้ ปัญหาโลกร้อนเป็นอุปสรรคของความพยายามที่จะแก้ไขความยากจน หากยังไม่ดำเนินการแก้ไขอย่างรวดเร็ว อาจจะมีคนยากจนเพิ่มขึ้นอีกกว่า 100 ล้านคนภายในปี 2573 (ภาวะโลกร้อน โรคร้ายเพิ่มขึ้น, 2559)

และจากไทยโพสต์ได้ออกมาแจ้งเตือนเรื่องหายนะโลกร้อนมีผลต่อระดับน้ำทะเลทั่วโลกหากอุณหภูมิโลกสูงขึ้นจากค่าเฉลี่ยสมัยก่อนยุคอุตสาหกรรมเพียง 2 องศาเซลเซียส (3.6 องศาฟาเรนไฮต์) จะทำให้มีผืนแผ่นดินปัจจุบันจมอยู่ใต้น้ำกระทบต่อชีวิตประชากรโลก 280 ล้านคน แต่หากอุณหภูมิสูงขึ้นถึง 4 องศา น้ำท่วมพื้นที่ที่มีประชากรอาศัยอยู่มากกว่า 600 ล้านคนมหานครและ เมืองใหญ่ของโลกหลายแห่งจะจมน้ำ หากอุณหภูมิเฉลี่ยสูงขึ้น 2-4 องศา ไม่ว่าจะ

จะเป็นนิวยอร์ก, มุมไบ, เซี่ยงไฮ้ และอีกหลายเมือง ประเทศที่จะมีมหานครประสบเคราะห์มากที่สุดหากอุณหภูมิสูงขึ้น 4 องศา คือจีน ซึ่งมีประชากรอาศัยริมชายฝั่ง 145 ล้านคน มีมหานครของจีน 4 เมืองติดใน 10 อันดับแรกเมืองที่ประสบหายนะหนักสุด ได้แก่ นครเซี่ยงไฮ้, เทียนจิน, ฮองกง และไท่โจว ประเทศอื่นที่มีมหานครเสี่ยงจมน้ำเช่นกัน มีตั้งแต่สหรัฐ, อินเดีย, เวียดนาม, บังกลาเทศ, ญี่ปุ่น, ฟิลิปปินส์, อียิปต์ และบราซิล

เมื่อความเจริญก้าวหน้าทางด้านเทคโนโลยีมิได้ควบคู่ไปกับความเจริญก้าวหน้าทางด้านสิ่งแวดล้อมนั้นปัญหาใหญ่ที่จะตามมาคือปัญหาเรื่องสิ่งแวดล้อมไม่ว่าจะในระดับครัวเรือน ชุมชนจนกลายเป็นปัญหาระดับชาติเลยทีเดียว มนุษย์ในยุคปัจจุบันมักลืมไปว่าสิ่งแวดล้อมเป็นเรื่องที่ใกล้ตัวเรามากที่สุดเพราะมนุษย์เกิดมาจากธรรมชาติและปัจจัยสำคัญในการดำรงชีวิตอยู่ที่แท้จริงแล้วนั้นคือธรรมชาติหาใช่เทคโนโลยีไม่ เพราะในความเป็นจริงแล้วนั้นเทคโนโลยีเป็นเพียงเครื่องมือในการอำนวยความสะดวกสบายให้แก่การดำรงชีวิตเท่านั้นหาใช่เป็นปัจจัยหลักใหญ่ของการดำรงชีวิตอยู่ไม่ ปัจจุบันมนุษย์ได้หลงไปคิดว่าเทคโนโลยีคือปัจจัยหลักในการดำเนินชีวิตอยู่ต่อไปจนลืมปัจจัยหลักที่แท้จริงคือธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมไปอย่างสิ้นเชิง

เมื่อประชาชนขาดความเข้าใจและเล็งเห็นถึงความสำคัญของธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมแล้ว คงเป็นการยากยิ่งที่จะให้ประชาชนเล็งเห็นถึงความสำคัญของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมอันใกล้ตัวมนุษย์อย่างยิ่งอย่างพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 จึงทำให้พระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวไม่ได้รับความร่วมมือในด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนเท่าที่ควร

การขาดการปลูกฝังจิตสำนึกในการให้ความสำคัญเรื่องของกฎหมายแก่ประชาชน

จากปัญหาเรื่องการบังคับใช้กฎหมายที่เกิดขึ้นในประเทศไทยนั้นนอกเหนือจากปัญหาเรื่องของการประกาศใช้กฎหมายที่ประชาชนไม่สามารถเข้าถึงหรือรับทราบเรื่องการมีกฎหมายต่าง ๆ ออกมาประกาศแล้วนั้น ปัจจัยสำคัญหลักอีกประการหนึ่งก็คือการขาดจิตสำนึกในเรื่องการให้ความสำคัญในเรื่องของกฎหมาย ซึ่งปัญหานี้ก็ถือว่าเป็นปัญหาสำคัญอีกประการหนึ่งของประเทศเช่นกัน ปัญหาเรื่องดังกล่าวนี้ได้วิเคราะห์กันแล้วจะเห็นได้ว่าปัญหานี้เกิดจากการที่ประเทศไทยได้เล็งเห็นถึงความสำคัญของวิชาหลักอื่น ๆ เช่น วิชาวิทยาศาสตร์ คณิตศาสตร์ ภาษาอังกฤษ สังคม ฯลฯ มากกว่าวิชากฎหมาย โดยจะเห็นได้จากการสอบเข้าเรียนในระดับมัธยมศึกษาหรือในระดับมหาวิทยาลัยซึ่งมีเพียงการกำหนดให้มีการสอบแข่งขันกันเฉพาะความรู้ความสามารถในเรื่องวิชาคณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ สังคม ภาษาไทยและ

ภาษาต่างประเทศเท่านั้น แต่ไม่ได้มีการกำหนดวิชากฎหมายขึ้นพื้นฐานเอาไว้เพื่อเป็นหลักเกณฑ์ที่ใช้ในการตัดสินการสอบเอาไว้ด้วย ทั้งที่วิชากฎหมายเป็นวิชาที่มีความสำคัญต่อการดำรงชีวิตประจำวันตั้งแต่เกิดจนกระทั่งตาย

อีกทั้งรวมถึงเรื่องการปลูกฝังและการประชาสัมพันธ์แนวคิดที่ว่าเรื่องของกฎหมายเป็นเรื่องที่สำคัญอย่างยิ่งกับคนทุกคนเนื่องจากกฎหมายเป็นกติกาที่ทำให้คนในสังคมอยู่ร่วมกันได้อย่างสงบสุข ซึ่งมีนักวิชาการและผู้ทรงคุณวุฒิได้ให้ความหมายของกฎหมายไว้ดังนี้

หยุด แสงอุทัย (2552) ได้พิจารณากฎหมายใน 2 ลักษณะ คือ กฎหมายตามเนื้อความ และกฎหมายตามแบบพิธี โดยกฎหมายตามเนื้อความ หมายความว่า กฎหมายซึ่งบทบัญญัติมีลักษณะเป็นกฎหมายแท้ กล่าวคือ มีลักษณะเป็นข้อบังคับซึ่งกำหนดความประพฤติของมนุษย์ ถ้าฝ่าฝืนจะได้รับผลร้ายหรือถูกลงโทษ ในสมัยใหม่ส่วนใหญ่เป็นข้อบังคับของรัฐ ส่วนกฎหมายตามแบบพิธี หมายความว่า กฎหมายที่ออกมาโดยวิธีบัญญัติกฎหมาย ทั้งนี้ โดยไม่ต้องคำนึงว่ากฎหมายนั้นเข้าลักษณะเป็นกฎหมายตามเนื้อความหรือไม่

สมยศ เชื้อไทย (2553) อธิบายไว้ว่า กฎหมาย คือ กฎเกณฑ์ที่เป็นแบบแผนความประพฤติของมนุษย์ในสังคมซึ่งมีกระบวนการบังคับที่เป็นกิจจะลักษณะ

โดยต้องเผยแพร่ให้แก่ประชาชนได้รับทราบและเข้าถึงความสำคัญของกฎหมายได้อย่างแท้จริงนั้นยังเป็นเรื่องที่ทำได้อย่างอาจจะด้วยเหตุปัจจัยหลักหลาย ๆ ประการเช่น การขาดบุคลากรที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญด้านกฎหมายที่สามารถจะกระตุ้นการปลูกจิตสำนึกให้ประชาชนได้เห็นถึงความสำคัญของกฎหมาย งบประมาณในการประชาสัมพันธ์ทางด้านความรู้และการปลูกจิตสำนึกในด้านกฎหมายให้แก่ประชาชน หรือแม้กระทั่งเหตุผลที่ว่ารัฐบาลเองอาจจะไม่เล็งเห็นถึงความสำคัญในเรื่องการกระตุ้นการปลูกจิตสำนึกด้านกฎหมายให้แก่ประชาชน ปัจจัยปัญหาต่าง ๆ เหล่านี้เป็นอุปสรรคต่อการที่ประชาชนจะเข้าถึงการเป็นผู้มีจิตสำนึกอันเล็งเห็นถึงความสำคัญของกฎหมายที่ได้มีการบัญญัติออกมาบังคับใช้กันในสังคม

โดยเฉพาะอย่างยิ่งพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 เป็นกฎหมายที่ใกล้ชิดตัวประชาชนและส่งผลกระทบต่อการใช้ชีวิตประจำวันและความเป็นอยู่ที่มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นของประชาชนทุกคนในสังคมอย่างเท่าเทียมกัน แต่กลับไม่ได้รับการสนับสนุนจากทางภาครัฐให้มีการปลูกจิตสำนึกเรื่องความสำคัญของพระราชบัญญัติฉบับนี้สู่สาธารณะชนให้ทราบเพื่อธำรงไว้ซึ่งหน้าที่และสิทธิประโยชน์ของปัจเจกบุคคลทุกคนที่ควรมีและควรได้รับ ซึ่งส่งผลกระทบต่อพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวเป็นเพียงหนังสือเล่มหนึ่งเท่านั้น แต่ขาดสภาพการบังคับใช้ได้จริงในสังคมเนื่องจากประชาชนไม่เข้ามามีส่วนร่วมในการบังคับใช้กฎหมายฉบับนี้กันอย่างจริงจัง ยกตัวอย่างเช่น

บทบัญญัติมาตรา 10 ซึ่งเป็นเรื่องใกล้ตัวของเราทุกคนในชีวิตประจำวันในสังคม แต่กลับมีผู้ที่ให้ความสำคัญและใส่ใจกับบทบัญญัติมาตรานี้น้อยมาก ตามที่ได้บัญญัติไว้ดังต่อไปนี้

การโฆษณาด้วยการปิด ings หรือ โปรยแผ่นประกาศหรือใบปลิวในที่สาธารณะ จะกระทำได้อต่อเมื่อได้รับหนังสืออนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ และต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์หรือเงื่อนไขที่กำหนดในหนังสืออนุญาตด้วย

ความในวรรคหนึ่งมิให้ใช้บังคับแก่การกระทำของราชการส่วนท้องถิ่นราชการส่วนอื่นหรือรัฐวิสาหกิจหรือของหน่วยงานที่มีอำนาจกระทำได้ หรือเป็นการโฆษณาด้วยการปิดแผ่นประกาศ ณ สถานที่ซึ่งราชการส่วนท้องถิ่นจัดไว้เพื่อการนั้น หรือเป็นการโฆษณาในการเลือกตั้งตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร และการโฆษณาด้วยการปิดประกาศของเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือต้นไม้ เพียงเพื่อให้ทราบชื่อเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคาร ชื่ออาคาร เลขที่อาคาร หรือข้อความอื่นเกี่ยวแก่การเข้าไปและออกจากอาคารนั้น

ตัวอย่างของการฝ่าฝืนบทบัญญัติมาตรานี้เช่นการโฆษณาด้วยการแจกใบปลิว ไม่มีใครให้ความสนใจและแทบจะไม่เป็นที่ทราบกันเลยว่า การแจกใบปลิวในที่สาธารณะนั้นจะกระทำได้อต่อเมื่อได้รับหนังสืออนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ และจะต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ เงื่อนไขที่ได้กำหนดไว้ในหนังสืออนุญาตด้วย ในทางกลับกัน เรื่องนี้ทุกคนมักจะเข้าใจกันว่า การที่จะแจกใบปลิวในที่สาธารณะนั้นผู้ใดก็สามารถกระทำได้โดยมิต้องได้รับการอนุญาตจากเจ้าหน้าที่ก่อนแต่อย่างใด ปัญหาที่ตามมาที่เราได้พบเห็นกันในปัจจุบันนี้ก็คือการโฆษณาด้วยการแจกใบปลิวสินค้าต่าง ๆ ของตามห้างร้านหรือสถาบันต่าง ๆ มากมายเพื่อการโฆษณาสินค้าของตน เพราะถือเป็นวิธีการโฆษณาสินค้าที่ง่ายและประหยัดต้นทุนมากที่สุด ความเข้าใจผิดในเรื่องนี้จึงส่งผลกระทบต่อสังคมคือปัญหาในเรื่องการทิ้งขยะในที่สาธารณะและปัญหาขยะล้นเมืองตามมา ดังเราสามารถพบเห็นได้บ่อยครั้งตามศูนย์รวมใหญ่ ๆ ย่านใจกลางเมืองหรือตามสะพานลอย ซึ่งปัญหาดังกล่าวเหล่านี้มีรากฐานมาจากการขาดการเผยแพร่ความรู้ ความเข้าใจในเรื่องความสำคัญของกฎหมายแก่ประชาชนนั่นเอง ยกตัวอย่างเช่นจากการรายงานข่าวเมื่อวันที่ 7 สิงหาคม 2558 ผู้รายงานข่าวจากเว็บไซต์กระปุกดอทคอมว่าบริเวณสะพานลอยหน้านิคมอุตสาหกรรมนวนคร จังหวัดปทุมธานี มีคนนำแผ่นใบปลิวเงินกู้มาติดตามราวเหล็กของสะพานลอย ตู้โทรศัพท์ ป้ายรอรถประจำทางเป็นจำนวนมากทุกวัน โดยที่ไม่มีหน่วยงานใดหรือเจ้าหน้าที่เข้ามาจัดการ ซึ่งส่งผลให้บริเวณดังกล่าวสกปรก ดังภาพต่อไปนี้ (กระปุกดอทคอม, 2559)



ภาพที่ 1 การติดโพลว

ประชาชนขาดความเข้าใจและขาดการปลูกฝังในเรื่องของบทบาทและความสำคัญ การมีส่วนร่วมในสังคมในการรักษาสีเขียว

ในอดีตที่ผ่านมาในประเทศไทยไม่ว่ารัฐบาลยุคใดก็ตามไม่มีการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในสังคมเท่ากับปัจจุบัน จนมาถึงการได้มีการปฏิรูปการเมืองครั้งสำคัญที่ได้มีการตรารัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2540 ซึ่งได้มีการบรรจุเรื่องที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชนเอาไว้และถือได้ว่าเป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกที่ได้สังเกตเห็นถึงความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชน

ซึ่งเห็นได้ว่าประชาชนส่วนใหญ่ยังขาดความรู้ ความเข้าใจในเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชน หรืออาจจะกล่าวได้ว่าประชาชนส่วนใหญ่ในสังคมไม่เคยสนใจหรือรับรู้ว่าคุณมีสิทธิหน้าที่อย่างไรในสังคมและไม่สังเกตเห็นความสำคัญของการมีส่วนร่วมของตนในสังคม เพราะต่างมองว่าการพัฒนาประเทศหรือการดูแลสังคมเป็นเรื่องของรัฐบาลหรือหน่วยราชการต่าง ๆ เป็นผู้ที่ทำหน้าที่ และยังคงมองว่าตนเป็นเพียงประชาชนคนธรรมดา ๆ คนหนึ่งเท่านั้นจึงไม่มีความสำคัญใด ๆ แก่ชุมชนดังเช่นจากการรายงานข่าวของเดลินิวส์ วันเสาร์ที่ 28 พฤศจิกายน 2558 ได้เวลา 16.30 น. ได้เสนอข่าวว่ากรุงเทพมหานครณรงค์ไม่ให้เผาหญ้าเนื่องจากกลัวจะเกิดเพลิงไหม้รบกวน เพราะพบว่าในปี พ.ศ. 2558 เกิดไฟไหม้กว่าหนึ่งพันครั้ง นางสุวรรณ จุ่งรุ่งเรือง รองผู้อำนวยการสำนักสิ่งแวดล้อม กรุงเทพมหานคร(กทม.) ได้ทำโครงการเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการจัดการคุณภาพอากาศ เพื่อสร้างจิตสำนึกและกระตุ้นให้ประชาชนเกิดความตระหนักในปัญหามลพิษทางอากาศอันเกิดจากการเผาในที่โล่ง และเพื่อส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมจัดการและแก้ปัญหามลพิษทางอากาศในพื้นที่ของตนเอง โดยการจัดให้มีการรวมพลังคนในชุมชนร่วมแสดงความคิดเห็น พร้อมกำหนดแนวทางและจัดหากิจกรรมที่จะช่วยให้ชุมชนของตนเป็นต้นแบบปลอดการเผา เช่นจัดการประกวด โดยเน้นบทบาทการเข้ามามีส่วนร่วมจากชุมชนและประชาชน เพื่อกระตุ้นให้เกิดความตื่นตัวในการเข้ามามีส่วนร่วมในการเผาในที่โล่ง พร้อมทั้งสร้างจิตสำนึกรับผิดชอบต่อสังคม (<http://www.dailynews.co.th>) ซึ่งสอดคล้องกับบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2540 มาตราดังต่อไปนี้

มาตรา 59 บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผล จากหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ก่อนการอนุญาตหรือการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมใดที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใด ที่เกี่ยวกับตนหรือชุมชนท้องถิ่น และมีสิทธิแสดงความคิดเห็นของตนในเรื่องดังกล่าว ทั้งนี้ ตามกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา 60 บุคคลย่อมมีสิทธิมีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ในการปฏิบัติราชการทางปกครองอันมีผลหรืออาจมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของตน ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

ดังนั้น จึงถึงเวลาแล้วที่หน่วยงานของรัฐทุกหน่วยงานจึงควรที่จะริบเร่งสร้างความเข้าใจและปลูกฝังในเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนว่าสามารถทำให้เกิดความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมืองได้โดยสร้างความเข้าใจให้แก่สมาชิกทุกกลุ่มชนชั้นในสังคมให้เข้าใจในความสำคัญของการมีส่วนร่วมและให้เข้าใจว่าคนทุกคนรวมทั้งตนเองเป็นผู้ที่มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งต่อชุมชนและให้เล็งเห็นถึงความสำคัญของการมีส่วนร่วมในสังคมว่ามีประโยชน์มากมายเพียงใดรวมทั้งเรื่องการรักษาความสะอาดและสิ่งแวดล้อมที่ดีในชุมชน ตัวอย่างเช่น หน่วยงานท้องถิ่นควรจัดโครงการเพื่อให้ประชาชนแต่ละชุมชนได้เข้าร่วมกิจกรรมการประกวดชุมชนสะอาดและตลาดที่ถูกสุขลักษณะเพื่อให้เกิดการแข่งขันกันขึ้นระหว่างชุมชน โดยระหว่างการดำเนินโครงการนั้น ทางหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรจัดบุคลากรผู้มีความรู้มาสร้างความรู้ความเข้าใจเรื่องความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชนและหลักการเรื่องการรักษาความสะอาดว่าเป็นสิ่งที่มีความสำคัญต่อการดำรงชีวิตอย่างไรมาบรรยายแก่ประชาชนภายในชุมชนด้วย

อัตราโทษของพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535

การกำหนดอัตราโทษก็เป็นประเด็นที่สำคัญอีกประการหนึ่งเช่นกันในการบังคับใช้กฎหมาย เพราะหากกฎหมายฉบับใดมีการกำหนดอัตราโทษเอาไว้เพียงเล็กน้อยก็อาจเป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่งที่ส่งผลให้ประชาชนขาดแรงจูงใจในการปฏิบัติตามกฎหมาย เพราะเนื่องจากเห็นว่าเป็นข้อบังคับตามกฎหมายที่มีบทลงโทษเพียงเล็กน้อยเท่านั้น หรือหากฝ่าฝืนข้อบังคับเหล่านั้นอาจได้รับผลประโยชน์มากกว่าความเสียหายที่จะต้องรับโทษตามกฎหมายที่ได้บัญญัติเอาไว้ ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้นนี้จึงส่งผลให้บุคคลบางคนหรือบางกลุ่มยอมกระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนต่อดำเนินการกฎหมายเพื่อที่จะให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์อันคุ้มค่ามากกว่าโทษที่จะได้รับนั่นเอง

เห็นได้ว่าอัตราโทษมีความสัมพันธ์กับการลงโทษทางอาญาซึ่งทางวิชาการได้แบ่งทฤษฎีการลงโทษออกเป็นทฤษฎีการลงโทษเพื่อแก้แค้นทดแทน ทฤษฎีการลงโทษเพื่อข่มขู่ยัง และทฤษฎีการลงโทษเพื่อแก้ไขฟื้นฟู ดังนี้

1. ทฤษฎีการลงโทษเพื่อแก้แค้นทดแทน

แนวคิด

1. วัตถุประสงค์ของการลงโทษเพื่อแก้แค้นทดแทน มี 2 ประการ คือ 1. เพื่อความยุติธรรม และ 2. เพื่อการทดแทนความผิดตามกฎหมาย

2. หลักการลงโทษ มี 3 ประการคือ 1. ผู้ที่กระทำผิดเท่านั้นที่จะถูกลงโทษ 2. ผู้กระทำผิดทุกคนต้องถูกลงโทษโดยไม่ข้อยกเว้น และ 3. จำนวนโทษต้องพอเหมาะกับความผิด

ความคิดพื้นฐานของทฤษฎีการลงโทษเพื่อแก้แค้นทดแทน

ทฤษฎีการลงโทษเพื่อแก้แค้นทดแทน (Retributive theory) ได้รับอิทธิพลมาจากความเชื่อของสำนักอาชญาวิทยาสำนักคลาสสิก (Classical school) ซึ่งเห็นว่า ผู้ทำผิดเป็นผู้ละเมิดศีลธรรม ผ่าฝืนกฎเกณฑ์ของสังคม จึงควรถูกลงโทษให้เพื่อตอบแทนความผิดที่เขากระทำลงไปโดย

มีพื้นฐานความคิดมาจากลัทธิเจตต์จำนงเสรีที่เรียกว่า Free Will การกระทำสิ่งใด มนุษย์ย่อมมีเหตุผลเป็นของตนเอง ดังนั้น มนุษย์จึงต้องรับผิดชอบต่อการกระทำของตนเองที่ได้กระทำลงไป หากกระทำฝ่าฝืนต่อกฎเกณฑ์ของสังคมย่อมสมควรได้รับการดำเนินหรือได้รับการลงโทษจากสังคม

วัตถุประสงค์ของการลงโทษตามทฤษฎีการลงโทษเพื่อแก้แค้นทดแทน คือ เพื่อเป็นการทดแทนการกระทำผิดซึ่งผู้กระทำผิดได้กระทำลงไป เพราะผู้กระทำผิดสมควรจะได้รับการลงโทษ อันเนื่องมาจากการกระทำผิดของเขานั่นเอง

เหตุผลของการลงโทษตามทฤษฎีการลงโทษเพื่อแก้แค้นทดแทน

เหตุผลของการลงโทษตามทฤษฎีการลงโทษเพื่อแก้แค้นทดแทน แบ่งออกเป็น 2 ประการ

1. เหตุผลเพื่อความยุติธรรม

แนวคิดนี้เห็นว่า การกระทำผิดเป็นการฝ่าฝืนหลักความยุติธรรม เมื่อฝ่าฝืนต้องถูกลงโทษ

2. เพื่อการทดแทนความผิดตามกฎหมาย แนวคิดนี้เห็นว่า เมื่อมีการทำผิดกฎหมายเราก็จะลงโทษผู้กระทำผิดเพราะเขาสมควรจะได้รับการลงโทษไม่ใช่เพื่อความยุติธรรม แต่เพราะอาชญากรรมและการลงโทษเป็นของคู่กัน

หลักการลงโทษตามทฤษฎีการลงโทษเพื่อแก้แค้นทดแทน

ความมุ่งหมายคือ เพื่อการทดแทนการกระทำผิด ดังนั้น ในการลงโทษผู้กระทำผิดจึงต้องสอดคล้องกับหลักเกณฑ์สำคัญ ดังนี้ (สหรณ รัตนไพจิตร, 2527)

1. ผู้ที่กระทำผิดเท่านั้นที่จะถูกลงโทษ การลงโทษจึงจะลงโทษได้เฉพาะตัวผู้กระทำผิดเท่านั้น

เงื่อนไขของการลงโทษคือ จะต้องมีการกระทำผิดเกิดขึ้นเสียก่อนจึงจะลงโทษบุคคลผู้กระทำผิดได้

2. ผู้กระทำผิดทุกคนต้องถูกลงโทษโดยไม่มีข้อยกเว้น การลงโทษตามทฤษฎีนี้มุ่งรักษายุติธรรม ไม่ว่าบุคคลนั้นจะเป็นใคร หากละเมิดกฎเกณฑ์แห่งความยุติธรรมก็ต้องถูกลงโทษ แม้การลงโทษบุคคลนั้นจะไม่เกิดประโยชน์อะไรต่อสังคมก็ตาม

3. จำนวนโทษต้องพอเหมาะกับความผิด การลงโทษตามทฤษฎีการลงโทษเพื่อความสาสม มุ่งลงโทษให้สาสมกับความผิด ดังนั้น การลงโทษจึงต้อง “สาสม” กับความผิดคือมีความหนักเบาเท่า ๆ กับความผิดนั้น

สรุปได้ว่า การลงโทษผู้กระทำผิดมีไว้เพื่อการรักษาความยุติธรรม ดังนั้น การลงโทษจึงต้องลงโทษแก่ผู้กระทำผิดเท่านั้นและจำนวนโทษที่จะลงต้องเหมาะสมกับความผิด

2. ทฤษฎีการลงโทษเพื่อข่มขู่ยับยั้ง

แนวคิด

1. การลงโทษเพื่อข่มขู่ยับยั้ง (Deterrence) มีวัตถุประสงค์หลัก 2 ประการคือ 1. เพื่อยับยั้งผู้กระทำผิดที่ถูกลงโทษไม่ให้กระทำผิดซ้ำอีก เพราะเกิดความกลัวเกรงในโทษที่ได้รับ อันเป็นการตัดโอกาสที่จะกระทำผิดขึ้นอีก (Incapacitation) และ 2. เพื่อยับยั้งบุคคลอื่นมิให้กระทำผิด เนื่องจากเห็นผลร้ายของการทำผิดและการได้รับโทษ จนไม่อยากจะกระทำผิดเพราะเกรงกลัวในโทษ อาจกล่าวได้ในอีกความหมายหนึ่งคือ เป็นการป้องกันมิให้เกิดการกระทำความผิดขึ้นอีก

2. หลักการลงโทษควรจะต้องมีลักษณะสำคัญ 3 ประการคือ 1. การลงโทษต้องทำด้วยความรวดเร็ว 2. ความแน่นอนในการลงโทษ และ 3. ความเคร่งครัดหรือความรุนแรงในการลงโทษ เหตุผลของการลงโทษเพื่อป้องกัน คือ 1. ความกลัวโทษ 2. พลังกดดันของสังคม และ 3. การสร้างนิสัย

ที่มาของทฤษฎีการลงโทษเพื่อข่มขู่ยับยั้ง

ทฤษฎีการลงโทษเพื่อข่มขู่ยับยั้ง ตั้งอยู่บนความเชื่อพื้นฐานว่า การกระทำผิดที่เกิดขึ้นในสังคม เมื่อเกิดขึ้นแล้วไม่สามารถที่จะย้อนเวลากลับไปไม่ให้เกิดซ้ำขึ้นอีกได้ เมื่อเกิดการกระทำผิดเกิดขึ้นควรหาทางป้องกันมิให้การกระทำผิดนั้นเกิดขึ้นมาอีกมากกว่าที่จะแก้แค้นผู้กระทำผิด

แนวคิดนี้มองว่าสังคมควรใช้วิธีการลงโทษเพื่อป้องกันมิให้การกระทำผิดอีก โดย การลงโทษเป็นการขู่ให้บุคคลอื่นในสังคมกลัวเกรงโทษที่จะได้รับและไม่กล้ากระทำผิด ซึ่งถือ เป็นการปลูกฝังศีลธรรมให้แก่บุคคลในสังคมไปด้วย

วัตถุประสงค์ของการลงโทษ

การลงโทษควรมีไว้เพื่อป้องกัน วัตถุประสงค์ของการลงโทษตามทฤษฎีข่มขู่ยับยั้งจึง แบ่งออกเป็น 2 ประการคือ

1. การลงโทษเพื่อข่มขู่ยับยั้งโดยเฉพาะหรือป้องกันโดยเฉพาะ (Specific deterrence) เป็นการลงโทษผู้กระทำความผิดรายบุคคล เพื่อยับยั้งมิให้เขากระทำผิดซ้ำ
2. การลงโทษเพื่อข่มขู่ยับยั้งโดยทั่วไปหรือป้องกันโดยทั่วไป (General deterrence) เป็นการลงโทษเพื่อเป็นตัวอย่างให้สังคมเห็น เพื่อที่จะได้เกรงกลัวโทษจากการกระทำผิด และ ไม่คิดที่จะกระทำผิดขึ้นอีก

เหตุผลในการการลงโทษ

การลงโทษตามทฤษฎีการลงโทษเพื่อข่มขู่ยับยั้งต้องคำนึงถึงประโยชน์ของ ประชาชนและสังคมโดยรวมอีกด้วย การลงโทษตามทฤษฎีนี้ตั้งอยู่บนพื้นฐานของ “ทฤษฎี ธรรมดาประโยชน์” ซึ่งมีแนวคิดว่าการที่จะตัดสินว่าการกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งนั้น เป็นการ กระทำที่ถูกต้องชอบธรรมหรือไม่ จะต้องดูจากผลกระทบที่เกิดขึ้นต่อสังคมโดยรวมเป็นสำคัญ หากการกระทำนั้นก่อให้เกิดผลประโยชน์ต่อสังคมโดยรวม ก็จะถือว่าการกระทำนั้นเป็นสิ่งที่ ถูกต้องชอบธรรม โดยมีหลักพิจารณาว่า “การกระทำนั้นก่อให้เกิดความสุขมากที่สุดต่อคน จำนวนมากที่สุด” หรือไม่ ถ้าใช่ ก็จะถือว่าการกระทำนั้นถูกต้องชอบธรรม

ทฤษฎีการลงโทษเพื่อป้องกันเห็นว่าหากจะมีการลงโทษก็จะต้องเป็นไปเพื่อเหตุผล ในการป้องกันสังคมเป็นหลัก มิใช่เพื่อแก้แค้นผู้กระทำผิด

เหตุผลสนับสนุนในการลงโทษเพื่อข่มขู่ยับยั้ง

ความเชื่อที่ว่า การลงโทษด้วยการข่มขู่ยับยั้งจะสามารถป้องกันสังคมได้มีเหตุผล สนับสนุน ดังนี้

1. ความกลัวโทษ หากผลร้ายที่ได้รับจากการลงโทษมีความรุนแรงมากพอแล้ว บุคคล จะไม่กล้ากระทำผิด เนื่องจากเกรงกลัวโทษที่จะได้รับ
2. ปลั่งกดดันของสังคม การกระทำผิดและการถูกลงโทษ ทำให้บุคคลจำนวนมากใน สังคมเห็นและเกิดการตำหนิติเตียน รวมไปถึงการต่อต้านมีลักษณะเป็นมติมหาชนทำให้เขาจะ ดำรงตนอยู่ในสังคมนั้นได้ยาก

3. การสร้างนิสัย เมื่อสังคมวางกฎเกณฑ์ไว้ว่าการกระทำใดเป็นสิ่งที่สังคมเห็นว่าเป็นความผิดและผู้กระทำจะต้องได้รับการลงโทษ เมื่อใช้หลักเกณฑ์นี้ไปนาน ๆ บุคคลในสังคมก็จะเกิดความเคยชินและซึมซับเข้าไปจนกลายเป็นนิสัย

การลงโทษเพื่อข่มขู่ยับยั้งมิให้เกิดการกระทำผิดอีกได้อย่างมีประสิทธิภาพนั้น จะต้องปฏิบัติตามหลักสำคัญ 3 ประการ (ณัฐวิวัฒน์ สุทธิโยธิน, 2554)

1. การลงโทษต้องได้สัดส่วนกับการกระทำผิด (Proportionality)

1.1 การลงโทษต้องมีความ “เท่าเทียมกับ” หรือ “พอดี” กับอาชญากรรม

1.2 การลงโทษต้องไม่ใช้วิธีการที่รุนแรงเกินกว่าอาชญากรรม

2. การรับรู้ของสาธารณชน (Public knowledge)

การลงโทษจะไม่สามารถข่มขู่ยับยั้งผู้กระทำผิดได้ จนกว่าการลงโทษนั้นจะเป็นที่รับรู้โดยทั่วไปของสาธารณชน

2.1 การลงโทษควรกระทำด้วยความรวดเร็ว

2.2 การลงโทษควรเหมาะสมทางสัญลักษณ์และเข้ากันได้กับอาชญากรรม เพื่อให้สาธารณชนเกิดการเปรียบเทียบระหว่างแรงจูงใจจากการประกอบอาชญากรรมกับการลงโทษที่จะได้รับ

2.3 การลงโทษควรมีความแน่นอน

3. กฎหมายกับการลงโทษจะต้องเป็นเรื่องที่สาธารณะและต้องมองเห็นได้ สำหรับการลงโทษควรจะต้องเห็นได้ชัดเจนเพื่อข่มขู่ไม่ให้กระทำผิดอื่น

3. ทฤษฎีการลงโทษเพื่อแก้ไขฟื้นฟู

แนวคิด

1. การลงโทษเพื่อแก้ไขฟื้นฟู มุ่งศึกษาทำความเข้าใจสาเหตุแห่งการกระทำผิด เพื่อที่จะหาทางแก้ไข มากกว่าที่จะลงโทษ โดยเน้นการแก้ไขฟื้นฟูตัวผู้กระทำผิด ให้กลับตัวเป็นคนดี และมีให้กระทำผิดซ้ำ รวมทั้งทำให้ผู้กระทำผิดกลับคืนเข้าสู่สังคมได้ดั้งเดิม ด้วยความเป็นปกติสุข

2. หลักการลงโทษตามทฤษฎีการลงโทษเพื่อแก้ไขฟื้นฟู ประกอบด้วย 1. หลีกเลียงไม่ให้ผู้กระทำผิดต้องประสบกับสิ่งที่ทำลายคุณลักษณะประจำตัวของเขาโดยไม่ให้ใช้วิธีการอื่นแทนการลงโทษจำคุกระยะสั้น 2. การลงโทษต้องเหมาะสมกับการกระทำผิด 3. เมื่อผู้กระทำผิดแก้ไขดีดั้งเดิมแล้วให้หยุดการลงโทษ และให้มีการปรับปรุงการลงโทษระหว่างที่มีการคุมขัง

3. ความเชื่อพื้นฐานของทฤษฎีการลงโทษเพื่อแก้ไขฟื้นฟู

ทฤษฎีนี้เชื่อว่า การลงโทษควรมีเพื่อการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิด ให้กลับตัวเป็นคนดี เพื่อไม่ให้ผู้กระทำผิดกลับมากระทำผิดซ้ำ รวมทั้งพยายามช่วยให้ผู้กระทำผิดกลับคืนสู่สังคมได้ตามปกติ จึงต้องมีการให้การเรียนรู้ การอบรมให้เพียงพอที่เขาจะใช้ในการดำเนินชีวิตได้ เช่น การฝึกอาชีพ รวมทั้งช่วยให้ผู้กระทำผิดไม่รู้สึกมีปมด้อยจากการที่ได้รับการลงโทษไปแล้ว

การลงโทษตามทฤษฎีการลงโทษเพื่อแก้ไขฟื้นฟู มีวัตถุประสงค์ดังนี้

1. มุ่งที่จะศึกษาทำความเข้าใจสาเหตุแห่งการกระทำผิด โดยเน้นตัวบุคคลผู้กระทำผิด และสภาพแวดล้อม
2. เพื่อที่จะหาทางแก้ไขผู้กระทำผิด มากกว่าที่จะลงโทษ
3. การทำให้ผู้กระทำผิดกลับไปสู่สังคมของตนเองได้ และมีชีวิตร่วมกับบุคคลอื่นในสังคมอย่างเป็นปกติสุข

ทฤษฎีนี้จึงเรียกว่า “ทฤษฎีการลงโทษเพื่อแก้ไขฟื้นฟู” (Rehabilitative theory)

สรุปได้ว่า การลงโทษตามทฤษฎีการลงโทษเพื่อแก้ไขฟื้นฟู มีวัตถุประสงค์คือเพื่อเป็นการฟื้นฟูแก้ไขตัวผู้กระทำผิด ให้กลับตัวเป็นคนดี และมีให้กระทำผิดซ้ำ รวมทั้งการพยายามทำให้ผู้กระทำผิดสามารถกลับเข้าสู่สังคมของตนเอง สามารถใช้ชีวิตร่วมกับบุคคลอื่น ๆ ในสังคมได้อย่างเป็นปกติสุข

เหตุผลสนับสนุนในการการลงโทษเพื่อแก้ไขฟื้นฟู

นักวิชาการที่ศึกษาด้านนิติศาสตร์และอาชญาวิทยาเห็นว่าการลงโทษไม่สามารถทำให้คนกลัวโทษที่จะได้รับ ไม่สามารถข่มขู่ให้คนกลัวจนไม่กล้ากระทำผิดขึ้นมาอีก จึงควรศึกษาศึกษาค้นคว้าสาเหตุแห่งการกระทำผิดและหาวิธีการแก้ไขที่เหมาะสมกับผู้กระทำความผิด เพื่อที่จะแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิด มากกว่าการลงโทษเพื่อข่มขู่ผู้กระทำผิดและบุคคลอื่นให้เกิดความหวาดกลัว จนไม่กล้ากระทำผิด

หลักการลงโทษเพื่อแก้ไขฟื้นฟู

การลงโทษเพื่อแก้ไขฟื้นฟูมีหลักการสำคัญที่ควรปฏิบัติ 5 ประการ ดังนี้ (อุทิศ สุภาพ , 2545)

1. พยายามหลีกเลี่ยงไม่ให้ผู้กระทำผิดประสบกับสิ่งที่ทำลายคุณลักษณะประจำตัวของเขา
2. ให้ใช้วิธีการอื่นแทนการลงโทษจำคุกกระยะสั้น โดยหันมาใช้วิธีการอย่างอื่นแทนโทษจำคุก เพราะการลงโทษจำคุกกระยะสั้นไม่ทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ของการฟื้นฟูผู้กระทำผิด การลงโทษจำคุกกระยะสั้นทำให้ผู้กระทำผิดเป็นผู้ร้ายถาวร เพราะผ่านการจำคุกมาแล้วยังอาจได้เรียนรู้พฤติกรรมโจรจากในคุกมาด้วย วิธีการอย่างอื่นที่สามารถนำมาใช้แทนการลงโทษจำคุก

ระยะสั้น เช่น การกักขังแทนค่าปรับ การรอกการลงโทษ หรือรอกการกำหนดโทษ การคุมประพฤติ

3. การลงโทษต้องเหมาะสมกับการกระทำผิดเป็นรายบุคคล ในการกำหนดโทษและการพิจารณาความหนักเบาของการลงโทษ ขึ้นอยู่กับระยะเวลาที่จำเป็นต้องใช้ในการแก้ไข ทัศนคติของผู้กระทำความผิด ไม่ใช่ความหนักเบาของการกระทำผิด

4. เมื่อผู้กระทำผิดแก้ไขดีดังเดิมแล้วให้หยุดการลงโทษ

5. ให้มีการปรับปรุงการลงโทษระหว่างที่มีการคุมขัง เนื่องจากทฤษฎีการลงโทษเพื่อแก้ไขฟื้นฟูมีแนวคิดว่าจะคืนผู้กระทำผิดกลับไปสู่สังคม จึงต้องหาวิธีการช่วยเหลือให้ผู้กระทำผิดสามารถใช้ชีวิตร่วมกับผู้อื่นในสังคม ไม่ตกเป็นภาระของผู้อื่น ดังนั้น ในระหว่างที่มีการลงโทษ ควรมีการฝึกอาชีพ เมื่อพ้นโทษไปแล้วจะสามารถเลี้ยงตัวเองได้ ทำให้ไม่กลับมากระทำผิดซ้ำอีก

ความคิดที่ควรลงโทษตามทฤษฎีการลงโทษเพื่อแก้ไขฟื้นฟู

ประเด็นที่ต้องพิจารณาคือ เราควรจะใช้วิธีการลงโทษเพื่อแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดในความคิดลักษณะใด

1. กรณีที่ผู้กระทำผิดไม่มีความรับผิดชอบอาญา

หากผู้กระทำผิดมีความผิดปกติทางจิต หรือมีความบกพร่องทางการรับรู้การลงโทษย่อมไม่ได้ผล ควรใช้วิธีการลงโทษเพื่อแก้ไขฟื้นฟูมากกว่าการลงโทษเพื่อข่มขู่ หรือการลงโทษเพื่อป้องกัน

2. กรณีที่การลงโทษไม่สามารถรักษาและแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดได้แต่กลับทำให้แย่ลง

สำหรับปัจจุบันมีแนวโน้มการลงโทษเพื่อข่มขู่ยับยั้งและเพื่อแก้ไขการฟื้นฟู ซึ่งทั้งสองทฤษฎีล้วนต้องมีอัตราโทษที่เหมาะสม แต่เมื่อพิจารณาอัตราโทษตามพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 แล้วเห็นได้ว่าน้อยมากจนไม่น่าจะเกิดการข่มขู่ยับยั้งไม่ให้มีการกระทำความผิดหรือใช้แก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดได้ ดังเห็นได้จากบทบัญญัติดังต่อไปนี้

ตามมาตรา 52 จะเห็นได้ว่าการอาบนํ้าหรือซักล้างบนถนนหรือที่สาธารณะหรือบริเวณที่ทางน้ำผ่านตามมาตรา 9 นี้จะทำให้ถนนสกปรกและอาจทำให้ผู้ที่ใช้นถนนประสบอุบัติเหตุอันเนื่องมาจากถนนลื่นได้ และยังทำให้เศษดินที่เกิดจากการซักล้างมาอุดตันบริเวณท่อระบายน้ำ จนอาจทำให้ท่อระบายน้ำอุดตัน อันอาจนำไปสู่ปัญหาน้ำท่วม ส่วนกรณีตามมาตรา 14 การที่ปล่อยให้สัตว์มาปล่อยมูลบริเวณถนนและเจ้าของสัตว์มิได้ขจัดมูลนั้นให้หมดไปก็จะ

ทำให้เกิดความสกปรกและเป็นแหล่งเพาะของเชื้อโรคได้นอกจากนั้นยังก่อให้เกิดกลิ่นเหม็นอันเป็นมลพิษทางอากาศอย่างหนึ่งและหากมีผู้ฝ่าฝืนตามมาตรา 37 ไปยื่น นั่ง นอนบนสะพานสาธารณะหรือที่สาธารณะก็จะทำให้การใช้สะพานลอยหรือการใช้ที่สาธารณะเกิดการจรรยาบรรณหรือการสัญจรของประชาชนมีอุปสรรค หรือหากมีผู้ฝ่าฝืนประกาศของเจ้าหน้าที่ที่ประกาศห้ามเข้าอยู่ในที่สาธารณะตามมาตรา 47 ก็จะส่งผลให้การบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่ไม่มีประสิทธิภาพ

อย่างไรก็ตามการฝ่าฝืนมาตรา 52 นี้มีอัตราโทษสูงสุดคือปรับไม่เกิน 500 บาทเท่านั้น จะเห็นได้ว่าบทลงโทษในมาตราดังกล่าวถือว่าต่ำมากเมื่อเทียบกับความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นจากการฝ่าฝืนบทบัญญัติมาตรานี้ และผลจากการที่มาตราดังกล่าวมีบทลงโทษที่ต่ำมากจึงทำให้ประชาชนไม่เกรงกลัวที่จะฝ่าฝืนกฎหมาย ตัวอย่างเช่นร้านรับล้างรถยนต์ซึ่งมีรายได้ในการให้บริการล้างรถมากพอที่สามารถจ่ายค่าปรับวันละ 500 บาทได้ ซึ่งจะเห็นได้ตามที่บัญญัติไว้ดังนี้

มาตรา 52 ผู้ใดอาบน้ำชักล้างบนถนนหรือที่สาธารณะหรือบริเวณทางน้ำที่เจ้าพนักงานประกาศห้ามตามมาตรา 9 หรือผู้ใดปล่อยสัตว์ นำสัตว์ จูงสัตว์ไปตามถนนหรือเข้าไปในบริเวณที่เจ้าพนักงานห้าม หรือปล่อยให้สัตว์ถ่ายมูลบนถนนและมีได้ขจัดมูลนั้นให้หมดไปตามมาตรา 14 หรือผู้ใดป็นป้าย นั่ง ขึ้นไปบนรั้ว กำแพง ต้นไม้ หรือสิ่งคล้ายต้นไม้นั้นในที่สาธารณะตามมาตรา 36 หรือผู้ใดยื่น นั่ง นอนบนราวสะพานสาธารณะหรือในที่สาธารณะตามมาตรา 37 หรือผู้ใดเล่นว้าว ฟุตบอล ตระกร้อ กีฬาใด ๆ บนถนนในสถานสาธารณะหรือส่วนหนึ่งส่วนใดของสถานสาธารณะที่เจ้าหน้าที่ประกาศห้ามตามมาตรา 38 หรือฝ่าฝืนประกาศของเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจประกาศกำหนดเวลาห้ามเข้าอยู่ในสถานสาธารณะตามมาตรา 47 ต้องโทษปรับไม่เกิน 500 บาท *

หรือจากมาตรา 53 หากเจ้าของหรือครอบครองอาคารที่อยู่ติดกับทางเท้าหรือเจ้าของตลาดและไม่ดูแลรักษาความสะอาดทางเท้าที่ตนเองครอบครอง ตามมาตรา 6 ก็จะทำให้บริเวณทางเท้าที่ติดกับอาคารหรือตลาดสกปรกเป็นแหล่งสะสมเชื้อโรคและเลอะแฉะจนอาจส่งผลให้ผู้ใช้งานทางเท้าดังกล่าวลื่นล้มและได้รับอุบัติเหตุอีกด้วย หรือหากกระทำการฝ่าฝืนตามมาตรา 12 กล่าวคือ ผู้อยู่ในรถยนต์ ผู้ขับขี่ ผู้นั่งซ้อนท้ายรถจักรยานยนต์ซื้อสินค้าที่จำหน่ายในสถานสาธารณะหรือบนถนนสาธารณะก็จะทำให้การจราจรในบริเวณดังกล่าวติดขัดเนื่องจากจะต้องมีการจอดรถบนถนนเพื่อซื้อสินค้าทำให้เกิดขบวนการจราจร นอกจากนั้นยังอาจนำมาซึ่งการเกิด

* มาตรา 52 ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 9 มาตรา 14 มาตรา 36 มาตรา 37 หรือมาตรา 38 หรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามประกาศเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่ได้ประกาศตามมาตรา 47 ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าร้อยบาท

อุบัติเหตุได้ง่าย เนื่องจากอาจต้องมีการหักหลบหรือเปลี่ยนช่องทางเดินรถเพื่อหลบเลี่ยงจากรถยนต์ที่จอดซื้อสินค้าบนถนน อาจทำให้เฉี่ยวชนกับรถยนต์คันอื่น หรือเฉี่ยวชนประชาชนที่เดินข้ามถนนได้

การฝ่าฝืนมาตรา 53 มีอัตราโทษปรับไม่เกิน 1,000 บาทเท่านั้น ซึ่งเห็นได้ว่าหากเกิดอันตรายแก่ผู้ใช้ทางเท้าหรือเกิดอุบัติเหตุแก่ผู้ใช้ถนน ความเสียหายที่เกิดขึ้นกับร่างกาย ชีวิต นั้นเมื่อเปรียบเทียบกับบทลงโทษที่ได้กำหนดไว้ย่อมถือได้ว่าไม่เหมาะสมกับผลเสียที่อาจเกิดขึ้นได้ และอัตราโทษดังกล่าวต่ำมากจนทำให้ประชาชนไม่เกรงกลัวและยังกระทำการฝ่าฝืนต่อบทบัญญัติมาตรานี้อยู่เสมอ ซึ่งได้บัญญัติไว้ดังต่อไปนี้

มาตรา 53 ผู้ใดเป็นเจ้าของหรือครอบครองอาคารที่อยู่ติดกับทางเท้าและไม่ดูแลรักษาความสะอาดทางเท้านั้น หรือเจ้าของตลาดไม่ดูแลรักษาความสะอาดทางเท้านั้น หรือไม่ดูแลความสะอาดทางเท้าที่อยู่ติดกับตลาด หรือผู้ครอบครองส่วนหนึ่งส่วนใดของตลาดไม่รักษาความสะอาดบริเวณตลาดที่ตนครอบครองตามมาตรา 6 หรือผู้อยู่ในรถยนต์ ผู้ขับขี่ ผู้นั่งซ้อนท้ายรถจักรยานยนต์ ฝ่าฝืนกฎหมายโดยการซื้อสินค้าที่จำหน่ายในสถานสาธารณะหรือบนถนนสาธารณะตามมาตรา 21 หรือผู้ปล่อยหรือจูงสัตว์เข้าไปในบริเวณที่ราชการที่ได้ปลูกหญ้าหรือต้นไม้ไว้ซึ่งได้ปิดประกาศห้ามไว้ตามมาตรา 28 ต้องโทษปรับไม่เกิน 1,000 บาท *

หรือตามมาตรา 54 ** กรณีที่เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารฝ่าฝืนวางกระถางต้นไม้บริเวณนอกอาคารที่ตนเป็นเจ้าของตามมาตรา 8 วรรคหนึ่ง อาจจะทำให้เกิดอันตรายกับผู้ที่เดินทางเท้าบริเวณใกล้เคียงตัวอาคารได้เพราะกระถางต้นไม้อาจตกลงมาทำให้ผู้ใช้ถนนได้รับบาดเจ็บ

กรณีที่ผู้ใดล้างรถบนถนนหรือสถานสาธารณะและทำให้ถนนหรือสถานสาธารณะสกปรกตามมาตรา 15 อาจทำให้เกิดปัญหาเรื่องการกีดขวางทางจราจรของผู้ขับขี่รถและยังทำให้เกิดความสกปรกบนท้องถนนและที่สาธารณะ ทั้งยังอาจทำให้เศษดินที่หลุดออกจากการล้างรถไปอุดตันท่อระบายน้ำก็จะทำให้เกิดปัญหาที่ระบายน้ำอุดตัน อีกทั้งการล้างรถบนถนนทำให้พื้นถนนลื่นทำให้เกิดอุบัติเหตุได้ง่ายขึ้นอีกด้วย

* มาตรา 53 ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา 6 มาตรา 21 หรือมาตรา 28 ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท

** มาตรา 54 ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา 8 วรรคหนึ่งมาตรา 15 มาตรา 20 มาตรา 22 มาตรา 26 มาตรา 27 มาตรา 29 มาตรา 31 มาตรา 32 มาตรา 35 มาตรา 39 มาตรา 40 หรือมาตรา 41 ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสองพันบาท

กรณีที่มีผู้ใดปรุงอาหาร ขาย จำหน่ายสินค้าบนถนนหรือสถานสาธารณะ หรือใช้รถยนต์ เป็นที่ปรุงอาหารขายบนถนนหรือในที่สถานสาธารณะ ขายสินค้าบนถนนหรือในที่สาธารณะ ในบริเวณที่มีได้ประกาศผ่อนผันตามมาตรา 20 นอกจากจะทำให้บริเวณบนถนนหรือที่สาธารณะนั้นเกิดความสกปรกแล้วยังทำให้เกิดการจราจรติดขัดบนท้องถนนและยังเป็นการสร้างความไม่เป็นระเบียบแก่บริเวณดังกล่าวเพราะเนื่องจากบริเวณดังกล่าวเป็นที่สาธารณะที่มีไว้เพื่อการใช้ประโยชน์ร่วมกันของประชาชน

กรณีที่มีการถ่ายอุจจาระ ปัสสาวะลงในที่สาธารณะหรือบ่อน้ำลาย เสมหะ ส้วมน้ำมูก เทหรือทิ้งสิ่งโคลงบน ทิ้งสิ่งปฏิกูลมูลฝอยในที่สาธารณะนอกถนนตามมาตรา 31 นอกจากจะทำให้เกิดความสกปรกและกลิ่นที่ไม่พึงประสงค์ขึ้นกับบริเวณดังกล่าวแล้ว ยังก่อให้เกิดเป็นแหล่งแพร่เชื้อโรคอีกด้วย เพราะปัสสาวะ อุจจาระ น้ำลาย เสมหะ น้ำมูกเป็นแหล่งเพาะโรคติดต่อได้

กรณีที่มีการทิ้งสิ่งปฏิกูลมูลฝอยบนที่สาธารณะตามมาตรา 32 นอกจากจะทำให้เกิดความสกปรกเป็นแหล่งสะสมเชื้อโรคแล้ว กลิ่นของสิ่งปฏิกูลนั้นอาจก่อความรำคาญให้กับผู้สัญจรไปมาในบริเวณดังกล่าวอีกด้วย

กรณีที่มีผู้ใดทำให้โคมไฟ ป้าย ศาลาที่พัก ม้านั่ง ส้วม หรือสิ่งซึ่งจัดไว้เพื่อสาธารณะชนเสียหายตามมาตรา 35 ก็จะทำให้หน่วยงานผู้รับผิดชอบจะต้องจัดหางบประมาณขึ้นมาเพื่อมาซ่อมแซมหรือจัดซื้ออุปกรณ์ดังกล่าวมาแทนในส่วนที่เสียหายไปเพื่อที่จะได้ให้ประชาชนได้ใช้ประโยชน์ร่วมกันต่อไป การแก้ไขปัญหาดังกล่าวนี้ก็จะทำให้ประเทศชาติสูญเสียงบประมาณในการบริหารพัฒนาประเทศเพิ่มขึ้นโดยไม่จำเป็น

ซึ่งการฝ่าฝืนมาตรา 54 นี้มีโทษปรับไม่เกิน 2,000 บาท จะเห็นได้ว่าเมื่อเทียบกับความเสียหายจากการฝ่าฝืนมาตราดังกล่าวนี้กฎหมายได้กำหนดโทษเอาไว้ต่ำเกินไปมาก ตัวอย่างเช่น การขับถ่ายหรือทิ้งสิ่งปฏิกูลนอกถนนในที่สาธารณะนั้นอาจก่อให้เกิดโรคระบาดขึ้นในชุมชนได้ซึ่งจะส่งผลให้หน่วยงานทางการแพทย์ต้องสูญเสียเงินงบประมาณเป็นจำนวนมากในการจัดหาบุคลากรทางการแพทย์และยาเอาไว้อีกว่าผู้ที่ติดโรคระบาดดังกล่าวหรือกรณีการทำสิ่งซึ่งจัดไว้เพื่อประโยชน์สาธารณะเกิดความชำรุดเสียหาย ค่าซ่อมแซมหรือค่าจัดหาอุปกรณ์ชิ้นใหม่บางรายการอาจมีราคาสูงกว่าเงินค่าปรับที่ได้ปรับจากผู้กระทำความผิด ดังนั้น การกำหนดอัตราโทษเอาไว้ต่ำเช่นนี้ย่อมไม่เหมาะสมกับผลเสียที่จะเกิดขึ้นจากการฝ่าฝืนกฎหมายตามมาตรานี้ และยังส่งผลให้ประชาชนไม่เกรงกลัวที่จะฝ่าฝืนบทบัญญัติดังกล่าว

หรือตามบทบัญญัติมาตรา 55 ผู้ใดขับขีรถบรรทุกมูลสัตว์ กรวด หิน ดิน เลน ทราชมูลฝอย หรือมีน้ำมันต้องให้ความระมัดระวังป้องกันไม่ให้ให้วัตถุดังกล่าวตกหล่น ปลิว ฟุ้ง

กระจาย รั่วไหล ลงบนถนนผลเสียที่จะเกิดขึ้นก็คือนอกจากจะทำให้ถนนสกปรกแล้ว วัตถุที่ตกลง หล่น ปลิว ฟุ้งกระจายลงบนถนนทำให้เกิดอุปสรรคในการขับขี่ยานพาหนะของผู้อื่นด้วย นอกจากนี้วัตถุที่ตกลงบนถนนยังกีดขวางการจราจรและอาจก่อให้เกิดอุบัติเหตุทาง ยานพาหนะได้อีกด้วย อีกทั้งวัตถุที่ปลิวและฟุ้งกระจายย่อมก่อให้เกิดมลพิษทางอากาศอีกด้วย

การฝ่าฝืนมาตราดังกล่าวผู้ฝ่าฝืนจะต้องโทษปรับไม่เกิน 3,000 บาทเห็นได้ว่าอัตรา โทษปรับดังกล่าวเมื่อเทียบกับผลเสียที่เกิดขึ้นจากการฝ่าฝืนมาตรานี้ เห็นว่าเป็นการกำหนด อัตราโทษที่ต่ำไปเพราะการบรรทุกวัตถุเกินอัตรา หรือไม่ได้ใช้ความระมัดระวังในการบรรทุก อย่างเพียงพอเพราะเกิดจากความรีบเร่งหรือประมาทจนเป็นเหตุให้วัตถุดังกล่าวตกลงปลิวฟุ้ง กระจายหรือรั่วไหลลงบนถนน เมื่อเปรียบเทียบค่าปรับกับผลประโยชน์ที่จะได้รับแล้ว ผู้ฝ่าฝืน มาตรานี้อาจมองว่าคุ้มค่า เมื่อการกำหนดโทษปรับไว้ต่ำเช่นนี้จึงทำให้ผู้ขับขี่รถบรรทุกดังกล่าว ไม่เกรงกลัวที่จะฝ่าฝืนกฎหมายมาตรานี้ ซึ่งได้บัญญัติไว้ดังต่อไปนี้

มาตรา 55 ผู้ใดขับขี่รถบรรทุกมูลสัตว์ กรวด หิน ดิน เลน ทราช มูลฝอย หรือมีน้ำมัน และวัตถุดังกล่าวได้ตกลง หล่น ปลิว ฟุ้งกระจาย รั่วไหล ลงบนถนน ต้องโทษปรับไม่เกิน 3,000 บาท*

หรือกรณีตามมาตรา 56 การที่มีผู้โฆษณาโดยการปิด ทิ้ง โปสเตอร์แผ่นประกาศ ใบปลิว ในที่สาธารณะโดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าหน้าที่ หรือไม่ปฏิบัติตามหนังสืออนุญาตตามมาตรา 10 วรรคหนึ่ง ย่อมส่งผลให้เกิดปัญหาขยะที่ไม่มีการจัดทิ้งให้ถูกที่และยังก่อให้เกิดความสกปรก ที่เกิดจากราบเทปกาวที่เกิดขึ้นตามบริเวณที่มีการนำใบปลิวหรือแผ่นประกาศนั้นไปติดไว้ เนื่องจากการไม่ทราบถึงข้อกำหนดให้ปฏิบัติในการติดหรือแจกใบปลิวเพราะผู้โฆษณามีได้ไป ขออนุญาตจากเจ้าหน้าที่ก่อน หรือบางรายอาจได้ทำการขออนุญาตจากเจ้าหน้าที่ก็ตามแต่ก็ ไม่ได้สนใจข้อปฏิบัติตามหนังสืออนุญาตจึงไม่ได้ปฏิบัติตาม จึงเดือดร้อนหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ในเรื่องความสะอาดในพื้นที่ดังกล่าว โดยจะต้องเสียงบประมาณจัดหาผู้คอยมาทำความสะอาด

หากผู้ใดซูด ซีด เขียน พ่นสีบริเวณกำแพง ถนน ต้นไม้ หรือส่วนใดของอาคาร โดย ไม่ได้รับอนุญาตตามมาตรา 12 ก็จะทำให้เกิดความสกปรก ภาพหรือข้อความที่ไม่เหมาะสมอยู่ ตามบริเวณกำแพง หรืออาคารต่าง ๆ จนทำให้ทัศนียภาพบริเวณดังกล่าวไม่น่ามอง หน่วยงาน ของภาครัฐก็ต้องสูญเสียบประมาณในการบูรณะซ่อมแซมความเสียหายที่เกิดขึ้นดังกล่าว เพื่อลบหรือทาสีกำแพงหรืออาคารใหม่เพื่อให้เกิดทัศนียภาพที่หน้ามองขึ้น

* มาตรา 55 ผู้ใดขับขี่รถซึ่งบรรทุกมูลสัตว์ กรวด หิน ดินเลน ทราช มูลฝอย หรือมีน้ำมันและวัตถุดังกล่าวได้ตก หล่นปลิวฟุ้งกระจายหรือรั่วไหลลงบนถนน ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสามพันบาท

การฝ่าฝืนใช้ถนนเป็นที่ซ่อมหรือติดตั้งอุปกรณ์รถตามมาตรา 16 วรรคหนึ่ง นอกจากจะเป็นการรुकล้ำพื้นที่ถนนสาธารณะ กีดขวางทางจราจรทำให้การจราจรล่าช้าขึ้นแล้ว คราบน้ำมันจากการซ่อมรถยังจะหกเลอะเทอะพื้นถนนอีกด้วย ทำให้เกิดความสกปรกและยังทำให้ถนนลื่นซึ่งจะก่อให้เกิดปัญหาเรื่องอุบัติเหตุได้

การฝ่าฝืนโดยวางทิ้ง กองซากยานยนต์บนถนนหรือสถานสาธารณะตามมาตรา 18 จะส่งผลกระทบต่อกองซากรถยนต์กีดขวางการสัญจรบนถนน และคราบน้ำมันจากรถยนต์จะทำให้ถนนลื่นเป็นอันตรายต่อผู้สัญจรไปมาได้

การฝ่าฝืนมาตรา 56 ต้องโทษปรับไม่เกิน 5,000 บาทแม้ว่าการฝ่าฝืนมาตราดังกล่าวจะมีโทษปรับอย่างสูงไม่เกิน 5,000 บาทก็ตาม แต่ก็ยังเป็นโทษปรับที่ไม่เหมาะสมกับผลเสียที่เกิดขึ้น เพราะนอกจากหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องจะต้องสูญเสียงบประมาณในการจัดหาผู้ทำความสะอาดแล้ว การฝ่าฝืนตามมาตราดังกล่าวยังอาจก่อให้เกิดอันตรายแก่ผู้ใช้เส้นทางด้วย ซึ่งเป็นความเสียหายทั้งทางด้านชีวิต ร่างกายและทรัพย์สินด้วย ซึ่งได้บัญญัติไว้ตามมาตรา 56 ดังต่อไปนี้

มาตรา 56 ผู้ใดโฆษณาโดยการปิด ทิ้ง โปสเตอร์แผ่นประกาศ ใบปลิวในที่สาธารณะโดยไม่ได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากเจ้าหน้าที่ หรือไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ในหนังสืออนุญาตตามมาตรา 10 วรรคหนึ่ง หรือผู้ใดขูด กะเทาะ จีด เจียน พ่นสี ขีดความ ภาพ รูปรอยใด ๆ ที่กำแพงบนถนน ต้นไม้ ส่วนใดของอาคารโดยไม่ได้รับอนุญาตตามมาตรา 12 หรือผู้ใดใช้ส่วนหนึ่งส่วนใดของถนนเป็นที่ซ่อม เปลี่ยนแปลง ต่อเติม ติดตั้งอุปกรณ์รถหรือล้อเลื่อนตามมาตรา 16 วรรคหนึ่ง หรือผู้ใดทำให้ทางเท้าชำรุดเสียหาย หรือจอด หรือขับขีรถหรือล้อเลื่อนบนทางเท้าที่มีไซท์ที่ผ่อนผันให้กระทำได้ตามมาตรา 17 หรือผู้ใดวางทิ้ง กองซากยานยนต์บนถนนหรือสถานสาธารณะตามมาตรา 18 ต้องโทษปรับไม่เกิน 5,000 บาท *

หรือตามมาตรา 57 ซึ่งบัญญัติว่าหากผู้ใดเท ปล่อย ระบายอุจจาระ ปัสสาวะจากอาคารหรือยานพาหนะลงในน้ำตามมาตรา 30 ก็จะทำให้แหล่งน้ำนั้นสกปรกและเป็นที่แพร่เชื้อโรคติดต่อให้แก่ชุมชนได้ เพราะแหล่งน้ำเป็นแหล่งอุปโภค บริโภคของคนในชุมชน หากเกิดโรคระบาดในชุมชนเพราะเกิดจากน้ำมีเชื้อโรค จะทำให้หน่วยงานด้านสาธารณสุขต้องสูญเสียงบประมาณในการรักษาผู้ที่เป็นโรคติดต่อ

ผู้ใดเท ทิ้งสิ่งปฏิกูล มูลฝอย น้ำโสโครกลงบนถนน ทางน้ำตามมาตรา 33 วรรคหนึ่ง ก็จะทำให้ถนนและแหล่งน้ำสกปรก เกิดการเน่าเสียส่งกลิ่นเหม็นให้กับชุมชนและเป็นต้นแหล่ง

* มาตรา 56 ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา 10 วรรคหนึ่ง มาตรา 12 มาตรา 16 วรรคหนึ่ง มาตรา 17 หรือมาตรา 18 ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าพันบาท

แพร่ขยายของเชื้อโรคอีกหลายชนิด หากเกิดน้ำโสโครกขังตามท้องถนนหรือแหล่งน้ำเน่าเสียก็จะทำให้ทัศนียภาพของชุมชนไม่น่าอยู่อาศัยและยังทำให้เกิดโรคระบาด อาทิเช่น โรคไข้เลือดออก ฯลฯ เมื่อเกิดการเน่าเสียของน้ำหรือโรคระบาดหน่วยงานด้านสาธารณสุขก็ต้องมีหน้าที่เข้ามาดูแล ซึ่งหน้าที่ดังกล่าวจะต้องใช้งบประมาณในการดำเนินการอย่างมาก

ผู้ใดที่ระบายอุจจาระ จากอาคารหรือยานพาหนะลงที่สาธารณะตามมาตรา 34 ก็จะทำให้ทัศนียภาพของชุมชนเสียไป ทั้งยังเป็นการแพร่กระจายเชื้อโรคต่าง ๆ เข้าสู่คนในชุมชนเดียวกันได้อย่างง่ายดายและรวดเร็ว ชุมชนก็จะเกิดภาวะเรื่องโรคติดต่อ ก็ต้องเป็นหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในด้านสาธารณสุขอีกเช่นกันที่จะต้องรีบเข้ามาดำเนินการแก้ไขปัญหาย่างเร่งด่วน

ผู้ที่ฝ่าฝืนตามมาตรา 57 ต้องโทษปรับสูงสุดไม่เกิน 10,000 บาท แม้อาจจะดูว่าโทษปรับตามมาตรานี้จะดูว่าสูงพอสมควร แต่เมื่อเทียบกับพระราชบัญญัติฉบับอื่นแล้ว จะเห็นได้ว่าพระราชบัญญัติฉบับนี้ไม่ได้ลงโทษปรับสูงเลย เพราะเมื่อเทียบกับผลเสียที่จะเกิดขึ้นจากการฝ่าฝืนกฎหมายมาตรานี้ จะเห็นว่าเป็นการลงโทษปรับที่ไม่ได้สัดส่วนกับความผิดเพราะหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องจะต้องใช้งบประมาณอย่างมากเพื่อนำมาบรรเทาทุกข์และแก้ไขปัญหากที่เกิดขึ้นจากการทำความผิดดังกล่าว ซึ่งได้บัญญัติไว้ดังต่อไปนี้

มาตรา 57 ผู้ใดเป็นเจ้าของรถใช้บรรทุกสัตว์ กรวด หิน ดิน เลน ทราาย สิ่งปฏิกูล มูลฝอยหรือสิ่งใดและปล่อยให้รถอยู่ในสภาพที่มีได้มีการป้องกันให้มูลสัตว์หรือสิ่งดังกล่าวตกลง หล่น ฟุ้ง กระจายบนถนน หรือปล่อยให้ให้น้ำมันรั่วไหลลงบนถนนตามมาตรา 13 วรรคหนึ่ง หรือผู้ใดตั้ง วาง กองวัตถุใด ๆ บนถนนบริเวณซึ่งมิได้รับอนุญาตให้กระทำได้ตามมาตรา 19 หรือผู้ใดเท ปล่อย ระบายอุจจาระ ปัสสาวะจากอาคารหรือยานพาหนะลงในน้ำ ตามมาตรา 30 หรือผู้ใดเท ทิ้งสิ่งปฏิกูล มูลฝอย น้ำโสโครก สิ่งใดลงบนถนน ทางน้ำตามมาตรา 33 วรรคหนึ่ง หรือผู้ใดที่ ระบายอุจจาระ จากอาคารหรือยานพาหนะลงที่สาธารณะตามมาตรา 34 ต้องโทษปรับไม่เกิน 10,000 บาท*

หรือตามมาตรา 58 เจ้าของร้านจำหน่ายอาหาร เครื่องดื่มควรจัดให้มีส้วมที่ถูกสุขลักษณะตามกฎหมายกระทรวงตามมาตรา 24 เพราะเนื่องจากการประกอบการร้านค้าขายอาหารเป็นสถานที่ผลิตอาหารให้แก่คนในชุมชนได้บริโภคและในแต่ละวันจะมีประชาชนจำนวนมากเข้ามาบริโภคอาหารที่ประกอบจากร้านอาหารดังกล่าว สถานที่ประกอบการที่เป็นแหล่งผลิตเครื่องบริโภคจึงควรจะต้องมีความสะอาดที่ถูกสุขลักษณะตามมาตรฐานเอาไว้รองรับผู้ที่มาซื้อ

* มาตรา 57 ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา 13 วรรคหนึ่ง มาตรา 19 มาตรา 23 มาตรา 30 มาตรา 33 วรรคหนึ่ง หรือมาตรา 34 ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท

บริการ เพื่อเป็นการรักษาความสะอาดให้ได้ตามมาตรฐานอันเป็นการรับรองคุณภาพของอาหาร ที่ผลิตว่าจะสะอาดและปลอดภัย หากไม่มีส้วมที่ถูกสุขลักษณะแล้ว ผู้บริโภคก็จะไม่ได้รับความ สะดวกจากการใช้บริการ หรือหากส้วมไม่ได้มาตรฐานก็จะเป็นแหล่งแพร่เชื้อโรคที่อยู่ใกล้กับ แหล่งบริโภคของคนในชุมชนมากที่สุด โรคที่เกิดการแพร่เชื้อในกรณีดังกล่าว ส่วนมากจะเป็น โรคระบาดที่เกี่ยวกับทางเดินอาหารเป็นส่วนใหญ่ หน่วยงานทางด้านการสาธารณสุขก็จะต้อง ทำหน้าที่รักษาโดยการจัดหาบริการผู้ป่วย ซึ่งจะเป็นการทำให้สิ้นเปลืองงบประมาณเพราะ โรคทางเดินอาหารเป็นโรคที่มีวิธีป้องกันมิให้เกิดการระบาดของโรคดังกล่าวได้ง่าย อันดับแรก คือการจัดให้มีส้วมที่ถูกสุขลักษณะไว้รองรับผู้ที่เข้ามาใช้บริการร้านอาหาร

เจ้าของสถานีนำจ่ายเชื้อเพลิงหรือก๊าซสำหรับยานพาหนะต้องจัดให้มีส้วมที่ถูก สุขลักษณะตามมาตรา 25 เนื่องจากสถานีนำจ่ายเชื้อเพลิงหรือก๊าซผู้ที่เข้ามาใช้บริการจะเป็นผู้ที่ สัญจรตามท้องถนนทั่วไป การที่กฎหมายให้มีการจัดส้วมที่ถูกสุขลักษณะไว้รองรับผู้ที่เข้ามา ใช้บริการก็เพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนได้ใช้ส้วมที่ถูกสุขลักษณะเพื่อจะได้ เป็นการป้องกันการแพร่เชื้อโรคอันจะส่งผลให้เกิดโรคระบาดในชุมชนได้

หากฝ่าฝืนตามมาตราดังกล่าวมีโทษปรับไม่เกิน 2,000 บาทและจะต้องปรับอีกวันละ 100 บาทจนกว่าจะปฏิบัติให้ถูกต้อง การลงโทษปรับตามมาตรานี้ถือว่าเป็นการกำหนดอัตราโทษ ที่ต่ำมากเมื่อเทียบกับค่าใช้จ่ายในการสร้างส้วมที่ถูกสุขลักษณะเพื่อมารองรับผู้ใช้บริการ จึงทำ ให้เจ้าของร้านอาหารและเจ้าของสถานีนำจ่ายเชื้อเพลิงจึงไม่เกรงกลัวที่จะฝ่าฝืนมาตราดังกล่าว ซึ่งได้บัญญัติไว้ตามมาตรา 58 ดังต่อไปนี้

มาตรา 58 เจ้าของร้านจำหน่ายอาหาร เครื่องดื่ม สำหรับบริการลูกค้าได้ไม่ต่ำกว่า 20 คน ต้องจัดให้มีส้วมที่ถูกสุขลักษณะตามกฎกระทรวง ยกเว้นร้านที่จัดให้มีขึ้นบริเวณงาน เทศกาลหรืองานเฉพาะคราวตามมาตรา 24 หรือเจ้าของสถานีนำจ่ายเชื้อเพลิงหรือก๊าซสำหรับ ยานพาหนะต้องจัดให้มีส้วมที่ถูกสุขลักษณะตามมาตรา 25 หากฝ่าฝืนปรับไม่เกิน 2,000 บาท และจะต้องโทษปรับอีกวันละ 100 บาทจนกว่าจะปฏิบัติให้ถูกต้อง*

และถ้าหากเจ้าพนักงานล่าช้าหรือไม่ปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่เมื่อได้รับแจ้งว่ามีการ กระทำความผิด ตามมาตรา 59 ซึ่งปัญหาดังกล่าวเป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่งทำให้การบังคับ ใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ไม่เป็นผล เพราะเนื่องจากเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจบังคับใช้กฎหมายยัง เป็นผู้ที่ละเลย เพิกเฉยไม่เห็นความสำคัญของพระราชบัญญัตินี้แล้ว ประชาชนผู้ถูกจำกัดสิทธิ

* มาตรา 58 ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา 24 หรือมาตรา 25 ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสองพันบาท นอกจากต้องระวางโทษปรับตามวรรคหนึ่งแล้ว ผู้ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา 24 หรือมาตรา 25 ต้องระวางโทษปรับอีกวัน ละหนึ่งร้อยบาทเรียงรายวัน จนกว่าจะได้ปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎกระทรวง

ตามพระราชบัญญัตินี้จะเห็นความสำคัญในกฎหมายเรื่องดังกล่าวได้อย่างไร ปัญหาดังกล่าวก็จะส่งผลให้ประชาชนไม่เห็นคุณค่าของกฎหมายนี้และเพิกเฉยไม่ปฏิบัติตาม

เจ้าพนักงานผู้กระทำความผิดตามมาตราดังกล่าวจะต้องโทษเช่นเดียวกับผู้กระทำความผิดที่ได้มีการแจ้งเท่านั้น ซึ่งเห็นได้ว่าพระราชบัญญัตินี้มีการกำหนดอัตราโทษที่ต่ำอยู่แล้ว เมื่อการลงโทษเจ้าหน้าที่ผู้ล่าช้าหรือปฏิบัติงานล่าช้าเท่าเทียมกับประชาชนผู้กระทำความผิดนั้น ย่อมเป็นการกำหนดอัตราโทษที่ต่ำเพราะเจ้าพนักงานถือว่าเป็นผู้มีหน้าที่บังคับใช้กฎหมาย แต่กลับมาเป็นผู้เพิกเฉยเสียเองเช่นนี้ จึงถือว่าเป็นการกำหนดอัตราโทษที่ไม่เหมาะสม เพราะการกำหนดโทษต่ำจะทำให้เจ้าพนักงานไม่เกรงกลัวที่จะปฏิบัติงานล่าช้าหรือเพิกเฉยต่อหน้าที่

มาตรา 59 เมื่อมีประชาชนพบเห็นการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว และได้มาแจ้งความต่อพนักงานสอบสวน เจ้าพนักงานท้องถิ่น เจ้าหน้าที่ เพื่อให้ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ แต่เจ้าพนักงานผู้นั้นกลับล่าช้า หรือไม่ปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ตามมาตรา 59 เจ้าพนักงานผู้นั้นจะต้องโทษเช่นเดียวกับผู้กระทำความผิดที่ได้มีการแจ้งนั้น *

จากหมวดที่ 6 เรื่องการกำหนดอัตราโทษของพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 นั้น จะเห็นได้ว่าการกำหนดอัตราโทษปรับนั้นเป็นการกำหนดอัตราโทษที่ค่อนข้างต่ำมาก ซึ่งสามารถจำแนกให้เห็นได้อย่างเป็นหมวดหมู่โดยพิจารณาถึงโทษของการกระทำความผิดของบทบัญญัติมาตราต่าง ๆ ที่สำคัญได้ดังต่อไปนี้

ความผิดที่มีโทษปรับไม่เกิน 500 บาทเท่านั้น ซึ่งมีอยู่ด้วยกันถึง 6 มาตราด้วยกัน กล่าวคือ

มาตรา 9 ห้ามผู้ใดอาบน้ำหรือซักล้างสิ่งใดบนที่สาธารณะ

มาตรา 14 ห้ามปล่อยสัตว์จูงสัตว์ไปในบริเวณที่ประกาศห้าม หรือให้สัตว์ถ่ายมูลแล้วไม่ได้จัดให้หมด

มาตรา 36 ห้ามป็นป้ายบนกำแพง ต้นไม้ ในที่สาธารณะ

มาตรา 37 ห้ามยื่น นั่ง นอนบนราวสะพานสาธารณะที่ประกาศห้าม

มาตรา 38 ห้ามเล่นกีฬาในสถานสาธารณะที่ประกาศห้าม

และมาตรา 47 ห้ามเข้าอยู่ในสถานสาธารณะที่เจ้าหน้าที่ท้องถิ่นประกาศห้าม

ความผิดที่มีโทษปรับไม่เกิน 1,000 บาทนั้นมี 3 มาตราด้วยกันคือ

* มาตรา 59 พนักงานสอบสวนเจ้าพนักงานท้องถิ่น หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ใด ไม่ปฏิบัติตามมาตรา 51 ต้องระวางโทษเช่นเดียวกับผู้กระทำความผิดที่ได้มีการแจ้งความนั้น

มาตรา 6 เจ้าของ ผู้ครอบครองอาคารหรือตลาดที่ติดกับทางเท้ามีหน้าที่ต้องดูแลรักษาความสะอาดทางเท้า

มาตรา 21 ห้ามผู้อยู่ในรถหรือขับจี่รถซิ่งหรือจำหน่ายสินค้าในสถานสาธารณะหรือบนถนน

และมาตรา 28 ห้ามปล่อยหรือจูงสัตว์เข้าไปในสถานที่ราชการหรือรัฐวิสาหกิจที่ปลูกต้นไม้หรือปักป้ายห้ามไว้

ความผิดที่มีโทษปรับไม่เกิน 2,000 บาทมีอยู่ด้วยกันถึง 13 มาตรา ดังนี้

มาตรา 8 วรรคหนึ่ง ห้ามวางกระถางต้นไม้บนทางเท้าหรือปลูกต้นไม้บริเวณนอกอาคารของตน หรือปล่อยให้ต้นไม้เหี่ยวแห้งกรงูรัง หรือปล่อยให้มรดสิ่งปลูกภายนอกอาคาร

มาตรา 15 ห้ามล้างรถบนถนน

มาตรา 20

- (1) ห้ามปรุงรจจำหน่ายสินค้าบนถนนหรือที่สาธารณะ
- (2) ใช้รถปรุงอาหารจำหน่ายบนถนนหรือที่สาธารณะ
- (3) ขายสินค้าซึ่งบรรทุกบนรถบริเวณบนถนนหรือที่สาธารณะ

มาตรา 22 จูงหรือไล่ต้อนสัตว์ลงน้ำบริเวณที่ประกาศห้าม

มาตรา 26 ทิ้งสิ่งปลูกบริเวณที่ปลูกหญ้าของส่วนราชการ

มาตรา 27 กระทบการอันน่าจะเป็นอันตรายแก่ต้นไม้ในที่สาธารณะ

มาตรา 29 ถ่ายอุจจาระ ปัสสาวะในที่สาธารณะที่ส่วนราชการมิได้จัดไว้เพื่อการนั้น

มาตรา 31

- (1) บ้วนน้ำลายลงพื้น
- (2) ทิ้งสิ่งปลูกนอกสถานที่ที่ราชการมิได้จัดไว้

มาตรา 32

- (1) ทิ้งสิ่งปลูกบนที่สาธารณะ
- (2) ปล่อยให้มรดสิ่งปลูกในที่ดินของตน

มาตรา 35 ทำให้สิ่งซึ่งมีไว้เพื่อสาธารณะเช่น โคมไฟ ม้านั่ง ส้วม เสียหาย

มาตรา 39 การติดตั้งตากวางหรือแขวนสิ่งใดในที่สาธารณะต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าหน้าที่

มาตรา 40 ห้ามแขวนสิ่งใด ๆ ที่อาคารในลักษณะที่สกปรกรงูรัง ไม่เป็นระเบียบและมีสภาพที่ประชาชนเห็นได้จากที่สาธารณะ

และมาตรา 41 เจ้าของอาคารที่ติดขอบทางเดินไม่เกิน 20 เมตร ต้องดูแลอาคารมิให้สกปรก

มาตรา 55 ผู้ขับรถบรรทุกทำวัตถุที่บรรทุกตกหล่นหรือทำน้ำมันรั่วไหลบนถนนมิโทษปรับไม่เกิน 3,000 บาท

ความผิดที่มีโทษปรับไม่เกิน 5,000 บาทมีอยู่ 5 มาตราด้วยกันคือ

มาตรา 10 วรรคหนึ่ง การโฆษณาใบปลิวในที่สาธารณะต้องได้รับอนุญาตเป็นหนังสือ

มาตรา 12 ห้ามขูด ขีด ฟันสีที่กำแพงที่ติดกับถนน บนต้นไม้ อาคารที่ติดถนน

มาตรา 16 วรรคหนึ่ง ห้ามซ่อม ต่อเติมอุปกรณ์รถบนถนน

มาตรา 17

(1) ห้ามทำให้ทางเท้าชำรุด เสียหาย

(2) ห้ามจอดหรือขับจี้รถบนทางเท้า เว้นแต่จอดเพื่อเข้าไปในอาคาร หรือมีประกาศผ่อนผันให้จอดหรือขับจี้ได้

และมาตรา 18 ห้ามวางหรือกองซากรถบนถนน

ความผิดที่มีอัตราโทษปรับสูงสุดคือปรับไม่เกิน 10,000 บาท มีอยู่ด้วยกัน 6 มาตราคือ

มาตรา 13 วรรคหนึ่ง เจ้าของรถบรรทุกต้องป้องกันมิให้สิ่งที่บรรทุกดังกล่าวหล่นปลิวลงบนถนน และต้องป้องกันมิให้น้ำมันรั่วลงพื้นถนน

มาตรา 19 ห้ามวางวัตถุใด ๆ บนพื้นถนน

มาตรา 23 ห้ามเทศิน ทรายหรือเศษวัตถุก่อสร้างลงน้ำ

มาตรา 30 ห้ามปล่อยหรือระบายปัสสาวะ อุจจาระจากอาคาร ยานพาหนะลงทางน้ำ

มาตรา 33 วรรคหนึ่ง ห้ามทิ้งสิ่งปฏิกูล น้ำโสโครกหรือสิ่งอื่นใดลงบนถนนหรือทางน้ำ

และมาตรา 34 ห้ามระบายปัสสาวะ อุจจาระจากอาคาร ยานพาหนะลงในที่สาธารณะ

ความผิดที่มีโทษปรับไม่เกิน 2,000 บาทและปรับอีกวันละ 100 บาท คือ

มาตรา 24 เจ้าของร้านขายอาหาร เครื่องดื่มที่บริการลูกค้าได้ในขณะเดียวกัน ไม่น่ากว่า 20 คน ต้องจัดให้มีส้วมที่ถูกต้องลักษณะ

และมาตรา 25 เจ้าของสถานจำหน่ายน้ำมันต้องจัดให้มีส้วมที่ถูกต้องลักษณะ

จากการจำแนกอัตราโทษปรับข้างต้นเราจะเห็นได้ว่าพระราชบัญญัติดังกล่าวมีโทษปรับค่อนข้างที่จะต่ำ คงมีเพียงมาตราเดียวเท่านั้นที่มีอัตราโทษปรับที่สูงอยู่สักหน่อยคือมาตรา

57 คือปรับไม่เกิน 10,000 บาทซึ่งครอบคลุมเพียง 6 มาตราด้วยกันเท่านั้นและเมื่อเปรียบเทียบตามอัตราส่วนแล้วนั้นย่อมถือว่าเป็นเพียงน้อยมาตราเท่านั้นที่มีโทษปรับสูงพอประมาณ แต่ส่วนมาตราที่เหลือนั้นซึ่งเป็นมาตราส่วนใหญ่ถือว่ายังมีอัตราโทษปรับที่ค่อนข้างต่ำมากเมื่อเปรียบเทียบกับกฎหมายของต่างประเทศที่ได้ศึกษามาในบทที่ 3 แล้วอย่างเช่นประเทศสหรัฐอเมริกามีการใช้บทลงโทษที่เข้มงวดมากต่อผู้ก่อมลพิษ และหากอุตสาหกรรมที่มีการควบคุมไม่สามารถตอบสนองความต้องการก็จะต้องเผชิญกับค่าปรับที่รุนแรงอย่างมาก หรือในประเทศออสเตรเลียซึ่งมีการลงโทษปรับสำหรับความผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม โดยการเพิ่มบทลงโทษสูงสุดคือการปรับ 1 ล้านเหรียญสำหรับการกระทำความผิดระดับองค์กรและ 150,000 เหรียญหรือจำคุก 7 ปีหรือทั้งจำทั้งปรับสำหรับการกระทำความผิดเป็นรายบุคคลหากพบการกระทำความผิดอย่างร้ายแรง หรือในทางภูมิภาคเอเชียอย่างเช่นประเทศสิงคโปร์ ซึ่งในเรื่องค่าปรับให้มีการปรับสูงสุดสำหรับผู้กระทำความผิดที่ทิ้งขยะโดยปรับเพิ่มขึ้นเป็นสองเท่าถึง 2,000 เหรียญออสเตรเลียในการลงโทษสำหรับความผิดครั้งแรกและปรับ 4,000 เหรียญออสเตรเลียในการทำความผิดครั้งที่สอง และปรับ 10,000 เหรียญออสเตรเลียสำหรับในการทำความผิดครั้งที่สาม นอกจากนั้นยังไม่ปรากฏว่ามีบทบัญญัติมาตราใดเลยที่มีการกำหนดอัตราโทษจำคุกเอาไว้แม้เพียงแต่มาตราเดียวเนื่องจากอัตราโทษตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ค่อนข้างต่ำจึงเป็นสาเหตุให้ประชาชนขาดความเกรงกลัวและไม่กระตือรือร้นในการเข้ามามีส่วนร่วมในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติฉบับนี้

การขาดการนำมาปฏิบัติ (Implementation) และการใช้บังคับ (Enforcement) อย่างจริงจังจากภาครัฐ

พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 นี้มีเนื้อความครอบคลุมเกือบทุกเรื่องในการดำรงชีวิตประจำวันของประชาชน ยกตัวอย่างเช่น

1. การโฆษณาด้วยการแจกใบปลิวหรือแผ่นพับ ที่เราสามารถเห็นได้จากตามทางเท้าในพื้นที่สาธารณะตามเขตชุมชนสำคัญใหญ่ ๆ ทั่วไปอย่างเช่นหน้ามหาวิทยาลัยรามคำแหงหรือบริเวณอนุสาวรีย์ชัยสมรภูมิ เป็นต้น ซึ่งเป็นไปตามบทบัญญัติในพระราชบัญญัติฉบับนี้ในมาตรา 10 บัญญัติว่า การโฆษณาด้วยการปิดทึบหรือโปรยแผ่นประกาศหรือใบปลิวในที่สาธารณะจะกระทำได้อต่อเมื่อได้รับหนังสืออนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือพนักงานเจ้าหน้าที่และต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์หรือเงื่อนไขที่กำหนดในหนังสืออนุญาตด้วย

2. การที่รถบรรทุกหิน ดิน ทราช หรือสิ่งอื่นใด ได้ทำให้สิ่งดังกล่าวตกอยู่บนท้อง

ถนนซึ่งทำให้เป็นอุปสรรคในการสัญจรของรถคันอื่น ทั้งยังทำให้เกิดความสกปรกและอาจเกิดอุบัติเหตุบนท้องถนนได้อีกด้วยซึ่งพฤติกรรมดังกล่าวนี้เราสามารถพบเห็นได้ตามท้องถนนทั่วไปไม่ว่าจะเป็นบริเวณย่านชานเมืองหรือในตัวเมืองก็ตามซึ่งเป็นไปตามบทบัญญัติในพระราชบัญญัติฉบับนี้ในมาตรา 13 ซึ่งบัญญัติว่าเจ้าของรถซึ่งใช้บรรทุกสัตว์กรวดหินดินเลนทรายสิ่งปฏิกูลมูลฝอยหรือสิ่งอื่นใดต้องจัดให้รถนั้นอยู่ในสภาพที่ป้องกันมิให้มูลสัตว์หรือสิ่งดังกล่าวตกหล่นรั่วไหลปลิวฟุ้งกระจายลงบนถนนในระหว่างที่ใช้รถนั้นรวมทั้งต้องป้องกันมิให้นำมันจากรถรั่วไหลลงบนถนน

3. การที่มีเจ้าของรถยนต์หรือรถจักรยานยนต์ได้นำรถของตนมาล้างทำความสะอาดบริเวณสองข้างทางอันเป็นที่สาธารณะ ซึ่งอันเป็นการทำให้บริเวณดังกล่าวกินน้ำข้างและพื้นถนนสกปรกและเออะ ทั้งยังเป็นการกีดขวางทางจราจรอีกประการหนึ่งด้วย ซึ่งพฤติกรรมดังกล่าวนี้เรามักจะพบเห็นบ่อยมากในบริเวณชานเมืองหรือในเขตพื้นที่ต่างจังหวัด ซึ่งเป็นไปตามบทบัญญัติในพระราชบัญญัติฉบับนี้ในมาตรา 15 กำหนดห้ามมิให้ผู้ใดล้างรถยนต์จักรยานยนต์หรือล้อเลื่อนบนถนนหรือสถานสาธารณะและทำให้ถนนหรือสถานสาธารณะสกปรกและเออะ

4. การบ้วนน้ำลายหรือเสมหะลงบนถนนบริเวณสาธารณะทั่วไป อันเป็นพฤติกรรมที่ไม่สมควรอย่างยิ่งทั้งยังทำให้เกิดความสกปรกในบริเวณนั้นและอาจเป็นพาหะนำโรคไปสู่บุคคลอื่นได้อีกด้วยซึ่งเป็นไปตามบทบัญญัติในพระราชบัญญัติฉบับนี้ในมาตรา 31 ห้ามมิให้ผู้ใด

(1) บ้วนหรือถ่มน้ำลายเสมหะบ้วนน้ำหมากสิ่งน้ำมูกเทหรือทิ้งสิ่งใด ๆ ลงบนถนนหรือบนพื้นรถหรือพื้นเรือโดยสาร

จากตัวอย่างที่ได้ยกมากล่าวข้างต้นนี้จะเห็นได้ว่า ณ ปัจจุบันนี้ยังมีผู้ที่ฝ่าฝืนกฎหมายกันอยู่ทั่วไปจนกลายเป็นภาพชินตาและกลายเป็นความเข้าใจของบุคคลทั่วไปว่าเป็นการกระทำที่เป็นปกติธรรมดา มิได้เป็นการกระทำที่ผิดกฎหมายแต่อย่างใด แม้ว่าเราจะมีการบัญญัติเอาไว้ในกฎหมายว่าการกระทำดังกล่าวที่ได้ยกตัวอย่างมาข้างต้นนี้เป็นการกระทำที่ผิดกฎหมายและมีบทลงโทษผู้ที่กระทำความผิดเหล่านี้เอาไว้ก็ตามแต่ก็มิได้มีการนำพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวมาบังคับใช้บังคับในการลงโทษผู้ที่กระทำความผิดแต่อย่างใด

ซึ่งสาเหตุสำคัญที่เป็นหลักใหญ่ของปัญหาดังกล่าวนี้เกิดจากการขาดการใช้อำนาจทางปกครอง การละเลยต่อหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจที่จะบังคับให้ประชาชนปฏิบัติตามกฎหมายนั่นเอง จึงส่งผลให้ประชาชนละเลยที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวด้วยเช่นกัน

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

บทสรุป

ความเจริญก้าวหน้าของเทคโนโลยีทำให้สังคม ความเป็นอยู่และสิ่งแวดล้อมเปลี่ยนแปลงไป การพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อมให้ควบคู่ไปกับเทคโนโลยีเป็นสิ่งสำคัญ เพราะทั้งสองสิ่งต้องสมดุลกัน หากมนุษย์พัฒนาเพียงเทคโนโลยีโดยไม่คำนึงถึงสิ่งแวดล้อม สิ่งแวดล้อมก็จะเสื่อมโทรมและจะเกิดปัญหาต่าง ๆ ตามมาเช่นปัญหามลภาวะเป็นพิษ และความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติ ดังเห็นได้จากข่าวที่ปรากฏในหน้าหนังสือพิมพ์หรือสื่อวิทยุ โทรทัศน์รวมทั้งในเรื่องที่โรงงานอุตสาหกรรมปล่อยน้ำเสียลงสู่น้ำลำคลองและประชากรในชุมชนไม่ให้ความสำคัญในการมีส่วนร่วมดูแลรักษาสิ่งแวดล้อม ส่งผลให้ประชาชนที่อยู่ในชุมชนใกล้เคียงกับแหล่งน้ำเสียได้รับสารพิษเข้าสู่ร่างกายจนทำให้เกิดโรคร้ายไข้เจ็บตามมา

ข้อเท็จจริงที่ปรากฏชัดคือประชาชนไม่เห็นความสำคัญและไม่ให้ความร่วมมือในการรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง ปัญหาที่จะต้องรีบแก้ไขคือ ทำอย่างไรให้ประชาชนได้เล็งเห็นถึงความสำคัญของความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมืองเพื่อที่จะทำให้ประชาชนหันมาใส่ใจและกระตือรือร้นต่อการมีส่วนร่วมเพื่อช่วยกันดูแลรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมืองได้

รัฐ (State) ควรจะต้องกำหนดเป็นนโยบายก็จะต้องให้ประชาชนได้เข้าถึงข้อมูล นโยบายและกฎหมายที่เกี่ยวข้องเสียก่อน รัฐ ควรมีนโยบายสนับสนุนการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร และกระตุ้นการมีส่วนร่วมของประชาชนในการช่วยกันรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมืองรวมทั้งอำนาจ สิทธิและหน้าที่ของประชาชนตามกฎหมายฉบับต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อให้ประชาชนได้รับทราบสิทธิและหน้าที่ที่ตนมีและสามารถที่จะกระทำได้ตามที่กฎหมายฉบับต่าง ๆ ได้ให้อำนาจไว้

ประเทศไทยมีรัฐธรรมนูญมาแล้วถึง 20 ฉบับซึ่งรวมฉบับชั่วคราว พ.ศ. 2557 ด้วย ทุกฉบับมีหลักการที่ตรงกันประการหนึ่งคือ ประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจสูงสุดที่เรียกว่า อำนาจอธิปไตย แต่เมื่อกระแสการเป็นประชาธิปไตยของโลกได้เข้าสู่ประเทศไทยทำให้ประชาชนรู้ถึงการที่ตนควรมีสติ สรีภาพ และมีส่วนร่วมในทางการเมืองมากขึ้น นำมาสู่การปฏิรูประบบการเมืองไทยที่เห็นได้ชัดในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ต่อเนื่องมาจนถึงรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ซึ่งให้ความสำคัญกับกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นอย่างดี

มาก จุดเริ่มต้นของการมีส่วนร่วมของประชาชนในประเทศไทยมาจากการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นระบอบประชาธิปไตย ในปี พ.ศ. 2475 ที่ทำให้ประชาชนมีบทบาทและสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองประเทศมากขึ้น

นอกจากระบอบการปกครองจะมีอิทธิพลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนแล้ว บทบัญญัติที่เขียนอยู่ในกฎหมายรัฐธรรมนูญก็เช่นกัน การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองการปกครองและเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540 มุ่งเน้นให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารกิจการบ้านเมืองโดยตรงมากขึ้น ซึ่งจะเห็นได้อย่างชัดเจนในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540 ในส่วนที่ 10 แนวนโยบายด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน

ในส่วนของรัฐบาลยังมีการปรับปรุงระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีในแต่ละยุคสมัยให้สอดคล้องกับการมีส่วนร่วมของประชาชนมากขึ้น โดยออก "ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะ โดยวิธีประชาพิจารณ์ พ.ศ. 2539"

การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึงกลไกทางการพัฒนาเคลื่อนจากรัฐสู่ชุมชนโดยชุมชนมีบทบาทหลักในการพัฒนา เป้าหมายของการพัฒนา คือ การพัฒนาขีดความสามารถเพื่อพึ่งพาตนเองมิใช่พึ่งพารัฐหรือองค์กรภายนอก (ทวีทอง หงส์วิวัฒน์, 2527; Cohen & Uphoff, 1980) การที่กลุ่มประชาชน หรือขบวนการที่สมาชิกของชุมชนที่กระทำการออกมาในลักษณะของการทำงานร่วมกัน ที่จะแสดงให้เห็นถึงความต้องการร่วม ความสนใจร่วม

ประโยชน์ของการมีส่วนร่วมของประชาชนทำให้ประชาชนตระหนักในปัญหาของตนเอง และตระหนักที่จะมีส่วนร่วมในการพัฒนาหรือแก้ปัญหาของชุมชน, ประชาชนมีโอกาสใช้ความสามารถของตนที่มีอยู่ในรูปของความคิด การตัดสินใจ และการกระทำได้อย่างเต็มที่, เป็นการระดมทรัพยากรมนุษย์มาใช้ให้เกิดประโยชน์อย่างสูงสุดแก่ชุมชน, ประชาชนจะมีความรู้สึกในความเป็นเจ้าของ ทำให้การพัฒนาและสร้างความมั่นคงถาวรแก่ชุมชน

จากกฎหมายของต่างประเทศที่ยกขึ้นศึกษาทั้ง 5 ประเทศ (สหรัฐอเมริกา ออสเตรเลีย สิงคโปร์ ฝรั่งเศส และฟิลิปปินส์) ไม่มีบทบัญญัติที่รับรองสิทธิของบุคคลในการมีส่วนร่วมกับรัฐและชุมชนในการบำรุงรักษา หรือได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ ความหลากหลายทางชีวภาพ และในการคุ้มครองและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมไว้อย่างชัดเจนเหมือนที่บัญญัติไว้ในมาตรา 67 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 แต่จะมีบทบัญญัติในลักษณะที่ว่า ก่อนเริ่มดำเนิน โครงการหรือกิจกรรมใดที่มีผลกระทบต่อชุมชนหรือสิ่งแวดล้อม จะต้องเปิดให้ประชาชนหรือชุมชนผู้ได้รับผลกระทบมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นก่อน ซึ่งสอดคล้องกับสิทธิที่จะมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นตามมาตรา 57 โดยในกฎหมายของต่างประเทศ

จะกำหนดไว้ชัดเจนว่า องค์กรหรือผู้เชี่ยวชาญดังกล่าวมีฐานะเป็นหน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ทำหน้าที่ด้านการส่งเสริม คຸ້ມครอง และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมโดยตรง ซึ่งแตกต่างจากกฎหมายไทยที่กำหนดให้เป็นหน้าที่ขององค์กรอิสระ สถาบันหรือผู้เชี่ยวชาญ ซึ่งเป็นผู้ชำนาญการหรือผู้เชี่ยวชาญเกี่ยวกับการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมในการพิจารณาตรวจสอบและให้ความเห็นประกอบการพิจารณาก่อนเริ่มดำเนินกิจกรรมหรือโครงการ ที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมดังกล่าว

จากการศึกษา ผู้วิจัยเห็นว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบังคับใช้พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 เรื่องของการบังคับใช้กฎหมายตามพระราชบัญญัติดังกล่าวนี้ แทบจะถือได้ว่าสิ้นสภาพการบังคับใช้อย่างสิ้นเชิง เพราะขาดปัจจัยอันเป็นองค์ประกอบสำคัญในการบังคับใช้กฎหมายด้วยกันหลายองค์ประกอบอันเป็นปัจจัยสำคัญหลัก ๆ กล่าวคือ

1. ประเทศไทยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเรื่องสิ่งแวดล้อมมากมายหลายฉบับ จึงเป็นปัญหาเรื่องของการที่มีกฎหมายสิ่งแวดล้อมมากเกินไป ทำให้ประชาชนไม่ให้ความสำคัญต่อกฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมรวมทั้งพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 อีกทั้งในพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวเป็นเรื่องที่ใช้บังคับแก่ประชาชนในเรื่องการดำรงชีวิตประจำวันที่เป็นเรื่องเล็ก ๆ น้อย ๆ ทำให้กฎหมายดังกล่าวขาดความสำคัญจึงอาจกล่าวได้ว่ากฎหมายฉบับนี้แทบจะไม่มีผลบังคับใช้ใด ๆ เลยหรือเรียกอีกอย่างหนึ่งว่ากฎหมายเป็นหมันนั่นเอง

2. ปัญหาการไม่เห็นถึงความสำคัญของกฎหมายในประชาชน เนื่องจากวิถีชีวิตของคนไทยส่วนใหญ่ยังติดขัดกับวิถีชีวิตคือ “ทำอะไรตามใจคือไทยแท้”อยู่ ทำให้ประชาชนส่วนใหญ่คิดว่าเรื่องของกฎหมายโดยเฉพาะผลเสียของการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติฉบับนี้เป็นเรื่องที่ไกลตัวเกินไป เช่นผลที่เกิดจากการล้างรถข้างถนนหรือผลที่เกิดจากการปล่อยให้ต้นไม้รกรุงรังในที่ดินของตนเองเป็นต้นจึงมิได้ให้ความสำคัญที่จะเรียนรู้ศึกษากฎหมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อม เนื่องมาจากการขาดการเผยแพร่ความรู้ในเรื่องกฎหมายให้ประชาชนเข้าใจอย่างทั่วถึง ประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศไม่มีความรู้และไม่รู้จักราชกิจจานุเบกษาเลย ว่าราชกิจจานุเบกษาคืออะไร การขอคูราชกิจจานุเบกษาจะต้องทำอย่างไร หากดูได้ที่ไหน ในกรณีพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 นั้น ต้องยอมรับว่าเป็นกฎหมายฉบับที่มีประชาชนรู้จักน้อยมากฉบับหนึ่ง อีกประการหนึ่งเนื่องมาจากการที่ประชาชนไม่มีความรู้และไม่เล็งเห็นถึงความสำคัญของสิ่งแวดล้อม ซึ่งความเจริญก้าวหน้าทางด้านวัตถุนั้นได้ปลูกฝังและหล่อหลอมในมนุษย์ในยุคปัจจุบันเกิด

ความเห็นแก่ตัวกันอย่างมากขึ้น อะไรที่เป็นประโยชน์ต่อตนเองอย่างเห็นได้ชัดเจนก็มักจะเลือกปฏิบัติกัน แต่อะไรก็ตามที่มีประโยชน์ที่สามารถเห็นได้อย่างชัดเจนและเป็นปัจจุบันทันด่วนก็มักจะเลียงเสียหรือไม่คำนึงถึง อย่างเช่นเรื่องของสิ่งแวดล้อมหรือสุขลักษณะอนามัยที่ดีของมวลรวมในสังคม ทำให้มิได้เล็งเห็นถึงความสำคัญในเรื่องดังกล่าว จึงส่งผลให้กฎหมายฉบับดังกล่าวสิ้นสภาพบังคับใช้ไปโดยปริยายอย่างไม่มีข้อโต้แย้งใด ๆ

3. การขาดการเผยแพร่ความรู้เรื่องกฎหมายให้ประชาชนเข้าใจอย่างทั่วถึง ทำให้เกิดปัญหาการไม่รู้กฎหมายของประชาชน เป็นเหตุให้ประชาชนไม่สามารถรู้ถึงสิทธิหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายไม่ว่ากฎหมายฉบับดังกล่าวจะมีประโยชน์ต่อการบริหารและพัฒนาประเทศมากเพียงใดก็ตามก็ขาดสภาพในการบังคับใช้ยู่ดี

อีกทั้งในอดีตสาขาวิชากฎหมายยังไม่ได้ได้รับความนิยมนอย่างกว้างขวางอย่างเช่นในปัจจุบันนี้จึงทำให้ที่ผ่านมาไม่มีสิ่งจูงใจที่จะให้ประชาชนหันมาสนใจศึกษากฎหมายกันอย่างจริงจังอย่างเช่นปัจจุบัน ในอดีตประชาชนจึงไม่มีความรู้ทางด้านกฎหมายมากเพียงพอที่จะนำไปปรับใช้ในชีวิตประจำวันได้

4. ประชาชนไม่มีความรู้และไม่เล็งเห็นถึงความสำคัญของสิ่งแวดล้อมเพราะคิดว่าผลกระทบที่เกิดจากสิ่งแวดล้อมเป็นเรื่องไกลตัวมากเกินไป ส่วนเรื่องที่เกิดว่าเป็นเรื่องที่ใกล้ตัวและมีความสำคัญอย่างยิ่งคือปัญหาเรื่องคุณภาพชีวิตที่ดีด้านวัตถุ สิ่งของ หรือทรัพย์สินเงินทองต่าง ๆ มิใช่เรื่องสิ่งแวดล้อม จากเหตุดังกล่าวจึงทำให้ประชาชนขาดความเข้าใจและการเล็งเห็นถึงความสำคัญของธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

5. ประชาชนขาดความเข้าใจและขาดการปลูกฝังในเรื่องของบทบาทการมีส่วนร่วมในสังคม ซึ่งจากการศึกษาพบว่าในเรื่องดังกล่าวประชาชนส่วนใหญ่ยังขาดความรู้ ความเข้าใจในเรื่องนี้เป็นอย่างมาก หรือจะพูดได้ว่าประชาชนไม่ได้ให้ความสำคัญของการมีส่วนร่วมของตนในสังคม เพราะมองว่ารัฐเท่านั้นที่เป็นผู้มีบทบาทในทางสังคมในขณะที่ตนเป็นเพียงประชาชนคนธรรมดา ๆ คนหนึ่งเท่านั้นจึงไม่มีความสลักสำคัญใด ๆ แก่ชุมชน

6. อัตราโทษของพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 ซึ่งเราจะเห็นได้ว่าอัตราโทษของกฎหมายฉบับดังกล่าวที่ได้กำหนดไว้ตั้งแต่มาตรา 52 ถึงมาตรา 58 มีอัตราโทษที่ค่อนข้างต่ำมากเมื่อเทียบกับกฎหมายอีกหลาย ๆ ฉบับ (มากที่สุดคือ มาตรา 57 คือปรับไม่เกิน 10,000 บาท รองลงมาคือ มาตรา 56 คือปรับไม่เกิน 5,000 บาท) ทำให้ประชาชนไม่เกรงกลัวต่อผลการฝ่าฝืนตัวบทกฎหมายที่ได้บัญญัติเอาไว้ในพระราชบัญญัติฉบับนี้ สิ่งที่ควรพิจารณาก็คือหากฝ่าฝืนข้อบังคับเหล่านั้นอาจได้รับ

ผลประโยชน์มากกว่าความเสียหายที่จะต้องรับ โทษตามกฎหมาย โดยเฉพาะสำหรับบุคคลที่มีจริยธรรมต่ำอยู่แล้ว

ซึ่งจากปัญหาดังกล่าวข้างต้นนี้ ผู้วิจัยเห็นว่าหากมีการทบทวนเพิ่มโทษของการฝ่าฝืนกฎหมายฉบับนี้ให้หนักขึ้นรวมทั้งกำหนดให้มีโทษจำคุกในความผิดเสียบ้างก็จะทำให้คุณค่าและความศักดิ์สิทธิ์ของกฎหมายกลับคืนมามีสภาพการบังคับใช้ที่สมบูรณ์ อันเป็นการส่งผลให้เป็นบรรทัดฐานในทางสังคมเพื่อประโยชน์ต่อสาธารณะชนอันเป็นเรื่องของมหาชนต่อไป รวมถึงอาจมีการกำหนดมาตรการอื่นเช่นการลงโทษให้มีการบำเพ็ญประโยชน์ต่อสาธารณะด้วย

7. การขาดการนำมาปฏิบัติ (Implementation) และการใช้บังคับ (Enforcement) อย่างจริงจังจากภาครัฐ

เป็นที่น่าสังเกตว่าพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 มีเนื้อความครอบคลุมเกี่ยวข้อกับการดำรงชีวิตประจำวันของประชาชนเป็นเป็นอย่างมากเกือบทุกเรื่อง แต่จากการศึกษาพบว่ายังมีผู้ที่ฝ่าฝืนกฎหมายฉบับดังกล่าวกันอยู่ทั่วไปแม้ว่าความผิดดังกล่าวนั้นจะมีการกำหนดบทลงโทษเอาไว้อย่างชัดเจนก็ตาม แต่ก็ไม่ได้มีการนำพระราชบัญญัติฉบับนี้มาบังคับใช้ในการลงโทษผู้กระทำความผิดแต่อย่างใด เพราะตัวเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจได้ละเลยต่อการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายเพราะเนื่องจากเห็นว่ากฎหมายฉบับดังกล่าวเป็นการบังคับให้ประชาชนต้องปฏิบัติตามในเรื่องเล็ก ๆ น้อย ๆ หากบังคับใช้กฎหมายฉบับนี้อย่างจริงจังก็อาจมีเรื่องขัดแย้งกับประชาชนในท้องถิ่นได้

ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาและวิเคราะห์ประเด็นปัญหาเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบังคับใช้พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะดังต่อไปนี้

1. สำหรับปัญหาที่ประเทศไทยมีกฎหมายสิ่งแวดล้อมมากเกินไป ทำให้ประชาชนไม่สามารถศึกษาและรับรู้ถึงความมีอยู่และรับรู้ในรายละเอียดของกฎหมายแต่ละฉบับได้อย่างทั่วถึง ทั้งพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 เป็นกฎหมายที่บังคับประชาชนในเรื่องเล็ก ๆ น้อย ๆ ในการใช้ชีวิตประจำวันหลาย ๆ เรื่อง ทำให้ประชาชนไม่ให้ความสนใจและไม่ให้ความสำคัญกับพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 เท่าที่ควร ซึ่งข้อเสนอแนะสำหรับแก้ไขปัญหานี้คือ ไม่ควรมีการออกพระราชบัญญัติแบบพร่ำเพ้อจนมากเกินไป แต่ควรออกเฉพาะกฎหมายในเรื่องที่สำคัญ ๆ และจำเป็นจริง ๆ เท่านั้น และในกฎหมายแต่ละฉบับที่

ประกาศออกมาใช้นั้น ควรที่จะรวบรวมเรื่องที่เกี่ยวข้องทั้งหมดเอาไว้ในพระราชบัญญัติฉบับเดียวกัน เช่นควรนำกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเรื่องของสิ่งแวดล้อมทั้งหมดมารวมไว้ในพระราชบัญญัติฉบับเดียวกัน โดยเนื้อหาของกฎหมายฉบับดังกล่าวควรครอบคลุมเกี่ยวกับเรื่องของสิ่งแวดล้อมทั้งหมด ซึ่งอาจแยกเป็นภาคอย่างเช่นกฎหมายอาญาหรือแยกเป็นบรรพอย่างเช่นกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

2. ปัญหาการไม่เห็นถึงความสำคัญของกฎหมายในประชาชนเพราะคนไทยยังยึดติดกับวิถีชีวิตที่ว่า “ทำอะไรตามใจคือไทยแท้”อยู่ ทำให้ไม่ว่าจะมีกฎหมายที่ได้ออกมาสักกี่ฉบับก็ตาม แต่ตราบใดที่ประชาชนไม่เล็งเห็นถึงความสำคัญของกฎหมาย กฎหมายที่ออกมานั้นย่อมไม่มีสภาพบังคับและเป็นที่ไร้ผลไปโดยสิ้นเชิง ข้อเสนอแนะสำหรับเรื่องนี้ก็จะต้องมีการรณรงค์ประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนได้รู้ถึงความสำคัญของกฎหมาย ว่ากฎหมายมีประโยชน์ต่อสังคมอย่างไรบ้าง กฎหมายมีความสำคัญอย่างไรในยุคปัจจุบัน หากประเทศชาติไม่มีกฎหมาย ปัญหาความวุ่นวายต่างมากมายเพียงใดที่จะเกิดตามขึ้นมา สิ่งต่าง ๆ เหล่านี้ต้องมีการประชาสัมพันธ์ให้กับประชาชนได้รับทราบอย่างต่อเนื่อง โดยอาศัยหลักทฤษฎีต่อไปนี้

โดยหลักของทฤษฎีการเกลี้ยกล่อม การใช้คำพูดหรือการเขียนเพื่อมุ่งให้เกิดความเชื่อถือและกระทำในสิ่งพึงประสงค์ ให้เกิดความศรัทธาจนเห็นความสำคัญของกฎหมาย

โดยหลักของทฤษฎีสองปัจจัย เพื่อให้เกิดแรงจูงใจทั้งในลักษณะทางจิตใจกับประชาชนได้เห็นความสำคัญของกฎหมายว่าหากไม่ปฏิบัติตามกฎหมายทางด้านสิ่งแวดล้อมแล้วจะทำให้เกิดผลกระทบตามมาต่อตัวประชาชนเอง ซึ่งเป็นสิ่งที่ไม่มีใครต้องการให้เกิดขึ้นอยู่แล้ว

โดยหลักของทฤษฎีการสร้างผู้นำ จะส่งผลต่อการมีส่วนร่วมเพราะผู้นำจะช่วยจูงใจให้ประชาชนทำงานด้วยความเต็มใจ เพื่อบรรลุเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ร่วมกัน โดยต้องมีผู้นำที่ดีที่เคลื่อนไหวทำงานพัฒนาอยู่เสมอ อันจะนำไปสู่การมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ด้วยดีนั่นเอง

โดยหลักของทฤษฎีสีทธิในสิ่งแวดล้อม ปัจจุบันนี้นักนิเวศศาสตร์เริ่มให้การยอมรับและรับรองสิทธิในสิ่งแวดล้อม เพราะว่ามีความสัมพันธ์ในสิ่งแวดล้อม อันเป็นผลพวงมาจากการพัฒนาทางด้านอุตสาหกรรมในอดีตจนก่อให้เกิดสภาวะวิกฤตต่อความเป็นอยู่ของประชากรบนโลก ดังนั้นการผลักดันในเรื่องนี้ควรถูกกระทำให้มีการกระจายเป็นวงกว้างขึ้นเรื่อย ๆ

โดยหลักของปัจจัยที่จะทำให้ประชาชนเห็นถึงความสำคัญของกฎหมายมากขึ้นในกรณีนี้ก็คือปัจจัยของสิ่งจูงใจ ทำให้ประชาชนเห็นว่าคนจะได้รับผลตอบแทนในสิ่งที่ทำลงไปจากการที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมใด ๆ หรือโดยการบอกกล่าวและการชักชวนจาก

บุคคลอื่นให้เข้าร่วมในระหว่างการประชุมระดับประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนได้รู้ถึงความสำคัญของกฎหมายโดยอาจมีสิ่งจูงใจเป็นตัวนำ

อย่างไรก็ตามเงื่อนไขหลักนั้นต้องพยายามทำให้ประชาชนมีความเต็มใจที่จะมีส่วนร่วมโดยการสร้างจิตสำนึกในการใช้พื้นที่สาธารณะให้แก่ประชาชน

3. ในประเด็นเรื่องการขาดการเผยแพร่ความรู้ในเรื่องของกฎหมายให้ประชาชนได้มีความรู้ความเข้าใจอย่างทั่วถึง ปัจจัยทางสังคมและเศรษฐกิจ ได้แก่ การศึกษา อาชีพ รายได้ และการเป็นสมาชิกกลุ่ม คุณภาพของประชากรเป็นปัจจัยที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมหนึ่ง ถ้าชุมชนใดประชากรมีคุณภาพดี เช่น ฐานะ รายได้ ระดับการศึกษาและทัศนคติที่เป็นประโยชน์ส่วนรวม มีความตื่นตัวในการพึ่งตนเองก็จะง่ายต่อการสร้างจิตสำนึกในการมีส่วนร่วมของชุมชน อย่าลืมว่าการที่ผู้เข้าร่วมต้องความเข้าใจในเรื่องนั้น ๆ ต้องมีความสามารถพอที่จะเข้าร่วมกิจกรรม เป็นเงื่อนไขพื้นฐานหนึ่งของการมีส่วนร่วมของประชาชน ปัญหาดังกล่าวนี้ควรยอมรับเลยว่าเป็นปัญหาใหญ่ และเป็นปัญหาที่สำคัญเป็นอย่างยิ่ง เพราะแม้ว่าการศึกษาของไทยเรา ณ ปัจจุบันนี้ ได้มีความเจริญก้าวหน้าไปอย่างมากแล้วก็ตาม แต่ความรู้ทางด้านกฎหมายของประชาชนนั้น ยังไม่ได้มีการพัฒนาไปสักเท่าใดนัก จึงควรผลักดันให้มีการเรียนการสอนวิชากฎหมายขั้นพื้นฐาน โดยมีการบรรจุเนื้อหาของกฎหมายที่สำคัญและจำเป็นต่อการดำรงชีวิตประจำวันเข้าไปในหลักสูตรการเรียนการสอนเพิ่มมากขึ้น โดยเน้นเรื่องความสำคัญของกฎหมายต่อการดำรงชีวิตประจำวันและข้อกฎหมายสำคัญเพิ่มมากขึ้น เพราะในเรื่องกฎหมายนั้น ประชาชนจะอ้างการไม่รู้กฎหมายมาเป็นข้ออ้างในการแก้ต่างในการดำเนินกระบวนการพิจารณานั้นมิได้ แต่ตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 64 บัญญัติว่า บุคคลจะแก้ตัวว่าไม่รู้กฎหมายเพื่อให้พ้นจากความรับผิดชอบในทางอาญาไม่ได้ แต่ถ้าศาลเห็นว่า ตามสภาพและพฤติการณ์ ผู้กระทำความผิดอาจจะไม่รู้กฎหมายบัญญัติว่าการกระทำนั้นเป็นความผิดศาลอาจอนุญาตให้แสดงพยานหลักฐานต่อศาล และถ้าศาลเชื่อว่าผู้กระทำไม่รู้ว่ากฎหมายบัญญัติไว้เช่นนั้น ศาลจะลงโทษน้อยกว่าที่กฎหมายกำหนดไว้สำหรับความผิดนั้นเพียงไรก็ได้ ซึ่งกฎหมายได้บัญญัติไว้เช่นนี้แต่ภาครัฐกลับไม่มีการผลักดันเรื่องวิชาความรู้ทางด้านกฎหมายให้กับเยาวชนของชาติ ทางภาครัฐควรมีการผลักดันให้ความรู้ทางด้านกฎหมายพื้นฐานแก่ประชาชนทุกเพศ ทุกวัยอย่างเท่าเทียมกัน เมื่อประชาชนทุกคนได้เข้าใจถึงความรู้ความหมายและความสำคัญของกฎหมายเป็นอย่างดีแล้ว การบังคับใช้กฎหมายก็จะมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลเป็นอย่างดีเยี่ยม เนื่องจากว่าพวกเขาเหล่านั้นมีการพัฒนาศักยภาพให้สามารถเข้ามามีส่วนร่วมได้

และปัญหาที่สำคัญอีกประการหนึ่งก็คือ การขาดการปลูกฝังจิตสำนึกในการให้ความสำคัญเรื่องของกฎหมายแก่ประชาชน จากปัญหาดังกล่าวจึงควรมีการเผยแพร่และ

ประชาสัมพันธร่วมทั้งมีการจัดกิจกรรมที่เป็นการปลูกฝังจิตสำนึกในเรื่องความสำคัญของกฎหมายให้แก่ประชาชนได้เข้าใจ รวมทั้งเล็งเห็นถึงประโยชน์และความสำคัญของกฎหมายว่ามีอิทธิพลต่อการดำรงชีวิตประจำวันมากเพียงใด เพื่อเป็นการกระตุ้นให้ประชาชนตระหนักว่ากฎหมายมิใช่เรื่องที่ไกลตัวอย่างที่หลายคนเข้าใจกัน

เรื่องการปลูกฝังจิตสำนึกให้คนในชาติเห็นถึงความสำคัญของกฎหมายเป็นเรื่องที่หน่วยงานภาครัฐและบุคคลที่เกี่ยวข้องควรเร่งที่จะปฏิบัติเพราะเรื่องของการปลูกฝังจิตสำนึกนั้นเป็นเรื่องที่จะต้องใช้ระยะเวลาในการดำเนินการที่ต่อเนื่อง สม่ำเสมอและเป็นช่วงระยะเวลาที่ค่อนข้างใช้ระยะเวลายาวนานพอสมควร และจะต้องมีการติดตามประเมินผลในเรื่องดังกล่าวด้วยเพื่อเป็นการประเมินประสิทธิผลของการดำเนินการ

4. การที่ประชาชนไม่มีความรู้และไม่เล็งเห็นถึงความสำคัญของสิ่งแวดล้อมเพราะเนื่องจากประชาชนมองว่าเรื่องสิ่งแวดล้อมนั้นเป็นเรื่องที่ไกลตัวจึงไม่ได้ให้ความสำคัญกับเรื่องดังกล่าว เราจึงควรมีการจัดกิจกรรมให้ความรู้ต่อประชาชนในชุมชนในเรื่องความสำคัญของการมีสิ่งแวดล้อมที่ดีและอันตรายจากการที่ประชาชนจะต้องอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่เสื่อมโทรมอย่างทั่วถึงและสม่ำเสมอ เพื่อให้ประชาชนได้เห็นถึงความสำคัญของสิ่งแวดล้อมมากขึ้น โดยหน่วยงานของรัฐและผู้นำชุมชนต้องให้ความร่วมมือกันเพื่อจัดกิจกรรมในการถ่ายทอดความรู้ให้แก่สมาชิกในชุมชน

อีกทั้งเรื่องการถ่ายทอดความรู้ ความสำคัญเรื่องสิ่งแวดล้อมนั้น ต้องมีการคัดสรรบุคลากรผู้มีความรู้ความสามารถเชี่ยวชาญเกี่ยวกับเรื่องสิ่งแวดล้อมเป็นอย่างดีมาเป็นบุคลากรให้ความรู้แก่ประชาชนรวมทั้งการนำประชาชนกลุ่มเป้าหมายไปเยี่ยมชมสถานที่ซึ่งมีสิ่งแวดล้อมดีและสถานที่ซึ่งสิ่งแวดล้อมถูกทำลายเพื่อให้เกิดการเรียนรู้โดยวิธีเปรียบเทียบ เพราะหากการดำเนินกิจกรรมดังกล่าวไม่มีบุคลากรที่มีความสามารถทางด้านสิ่งแวดล้อมอย่างแท้จริงมาเป็นวิทยากรผู้ถ่ายทอดความรู้แล้ว ปัญหาที่จะตามมาคือการจัดกิจกรรมถ่ายทอดความรู้ความสำคัญเรื่องสิ่งแวดล้อมดังกล่าวก็จะไม่บรรลุเป้าหมายในการถ่ายทอดความรู้ได้อย่างสมบูรณ์

5. ประชาชนขาดความเข้าใจและขาดการปลูกฝังในเรื่องของบทบาทการมีส่วนร่วมในสังคม ซึ่งในเรื่องดังกล่าวนี้ทางหน่วยงานของภาครัฐจะต้องเป็นผู้ผลักดันและสนับสนุนในเรื่องดังกล่าว โดยการจัดบุคลากรผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญเป็นผู้ให้ความรู้แก่ประชาชนตามแต่ละท้องถิ่น ซึ่งหน่วยงานของภาครัฐแต่ละท้องถิ่นนั้นต้องมีการเผยแพร่ความรู้ สร้างความเข้าใจในเรื่องบทบาทการมีส่วนร่วมในสังคมให้แก่ประชาชนในแต่ละพื้นที่อย่างต่อเนื่องและสม่ำเสมอ เพื่อเป็นการสร้างคุณค่าของแต่ละบุคคลว่ามีความสำคัญต่อชุมชนของตนอย่างไร

บทบาทหน้าที่ของคนทุกคนมีอย่างไรบ้าง ในการเป็นส่วนหนึ่งที่จะช่วยพัฒนาและช่วยเหลือด้านต่าง ๆ ของสังคมที่ตนได้อยู่อาศัย

ประชาชนทั่วไปควรมีสติหรือรู้สิ่งเหล่านี้ที่จะทำให้เกิดความหวงแหนธรรมชาติ สิ่งแวดล้อมมากขึ้นยกตัวอย่างเช่น ตามมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 จึงควรมีการจูงใจเจ้าของอาคารหรือเจ้าของตลาดโดยการสนับสนุนให้มีโครงการประกวดอาคารและตลาดที่สะอาดดีเด่น โดยมีการมอบประกาศให้แก่อาคารและตลาดที่สะอาดที่สุดในจังหวัด โดยการรวบรวมผลคะแนนความสะอาดตลอดทั้งปี โดยทุกจังหวัดจะมีการมอบประกาศให้แก่เจ้าของอาคารหรือเจ้าของตลาดที่สะอาดที่สุดของจังหวัดปีละ 1 ครั้ง ซึ่งโครงการดังกล่าวเป็นการประกาศเกียรติคุณของเจ้าของอาคารหรือเจ้าของตลาด อีกทั้งยังเป็นการประชาสัมพันธ์ตลาดของผู้ได้รับประกาศอีกด้วยทางหนึ่ง

หรือตามมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าว การที่จะเป็นการจูงใจให้เจ้าของอาคารหรือผู้ครอบครองอาคาร หรือเจ้าของตลาดตามมาตรา 7 ให้เข้ามามีส่วนร่วมตามมาตรานี้ก็คือ เราควรมีการมอบประกาศนียบัตรให้แก่บุคคลดังกล่าวตามมาตรา 6 ด้วยเพื่อเป็นเกียรติในการทำความดีโดยการช่วยเป็นหูเป็นตาในการรักษาความสะอาดของส่วนรวม

6. อัตราทักษะของพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 เห็นได้อย่างชัดเจนว่า เป็นกฎหมายที่ไม่ได้โทษทางอาญาเลยนอกจากโทษปรับ* ผู้กระทำการฝ่าฝืนบทบัญญัติตามพระราชบัญญัตินี้ มีแต่เพียงโทษปรับสถานเดียวเท่านั้น ทั้งนี้โทษปรับตามพระราชบัญญัตินี้ก็เป็นเพียงโทษปรับที่มีอัตราค่อนข้างต่ำกว่าตัวบทกฎหมายฉบับอื่น ๆ เช่น มาตรา 53 ผู้ใดเป็นเจ้าของหรือครอบครองอาคารที่อยู่ติดกับทางเท้าและไม่ดูแลรักษาความสะอาดทางที่นั้น หรือเจ้าของตลาดไม่ดูแลรักษาความสะอาด

* มาตรา 18 โทษสำหรับลงแก่ผู้กระทำความผิดมีดังนี้

- (1) ประหารชีวิต
- (2) จำคุก
- (3) กักขัง
- (4) ปรับ
- (5) ริบทรัพย์สิน

โทษประหารชีวิต และโทษจำคุกตลอดชีวิต มิให้นำมาใช้บังคับแก่ผู้ซึ่งกระทำความผิด ในขณะที่มีอายุต่ำกว่าสิบแปดปี

ในกรณีผู้ซึ่งกระทำความผิดในขณะที่มีอายุต่ำกว่าสิบแปดปี ได้กระทำความผิดที่มีระวางโทษประหารชีวิต หรือจำคุกตลอดชีวิต ให้ถือว่าระวางโทษดังกล่าว ได้เปลี่ยนเป็นระวางโทษจำคุกห้าสิบปี

ทางเท่านั้น หรือไม่ดูแลความสะอาดทางเท้าที่อยู่ติดกับตลาด หรือผู้ครอบครองส่วนหนึ่งส่วนใดของตลาดไม่รักษาความสะอาดบริเวณตลาดที่ตนครอบครองตามมาตรา 6 หรือผู้อยู่ในรถยนต์ ผู้ขับขี่ ผู้นั่งซ้อนท้ายรถจักรยานยนต์ ฝ่าฝืนกฎหมายโดยการซื้อสินค้าที่จำหน่ายในสถานสาธารณะหรือบนถนนสาธารณะตามมาตรา 21 หรือผู้ปล่อยหรือจูงสัตว์เข้าไปในบริเวณที่ราชการที่ได้ปลูกหญ้าหรือต้นไม้ไว้ซึ่งได้ปิดประกาศห้ามไว้ตามมาตรา 28 ต้องโทษปรับไม่เกิน 1,000 บาท ทำให้เกิดความอึดอัดของผู้กระทำความผิดซึ่งทำให้ความศักดิ์สิทธิ์ของกฎหมายดังกล่าวด้อยคุณค่าไปอย่างสิ้นเชิง อย่างไรก็ตามที่รู้กันว่าบทลงโทษทางกฎหมายเป็นเสมือนอำนาจบังคับที่เกิดจากระบบที่ได้ยอมรับโดยคนกลุ่มใหญ่ในสังคม ดังนั้นอัตราโทษก็เป็นการบีบบังคับให้มีส่วนร่วมในการกระทำต่าง ๆ ในทางหนึ่ง นอกจากจะใช้กระบวนการอย่างนุ่มนวลวิธีการต่าง ๆ เช่นการบำเพ็ญประโยชน์ต่อส่วนรวมตามระยะเวลาในการลงโทษโดยพิจารณาตามความเหมาะสม แล้วการใช้ไม้แข็งอย่างการลงโทษก็เป็นเรื่องสำคัญที่ต้องทำควบคู่กันไป

8. การขาดการนำมาปฏิบัติ (Implementation) และการใช้บังคับ (Enforcement) อย่างจริงจังจากภาครัฐ

พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 ถือเป็นกฎหมายที่มีความเกี่ยวข้องกับการดำรงชีวิตประจำวันของประชาชนเป็นอย่างมาก แต่เมื่อวิเคราะห์แล้วจะเห็นได้ว่าในทางปฏิบัติที่นั่นแทบที่จะมิได้มีการนำกฎหมายฉบับดังกล่าวนี้มาบังคับใช้แต่ประการใด อาจจะเป็นเพราะสาเหตุที่ว่ากฎหมายฉบับนี้เป็นกฎหมายที่บัญญัติมาโดยมีจุดประสงค์เพื่อที่จะใช้เป็นเครื่องมือเข้ามากำหนดกฎเกณฑ์ในการใช้ชีวิตประจำวันของประชาชนมากเกินไป นอกจากนั้นแล้ว การไม่มีการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจังของเจ้าหน้าที่ก็เป็นปัญหาอีกประการหนึ่งที่ทำให้เกิดปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 โดยเมื่อวันที่ 22 สิงหาคม พ.ศ. 2559 พล.อ.ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรีและหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ได้กล่าวถึงการแก้ไขปัญหาฝักตบชวาตามลำน้ำเพราะวิตกว่าความหนาแน่นของฝักตบชวาอาจส่งผลกระทบต่อกระแสน้ำในช่วงน้ำหลากหรือฝนตกหนักและยังเป็นอุปสรรคต่อการจับปลาของชาวบ้านว่า ขอให้ประชาชนช่วยกันเก็บฝักตบชวาเพื่อแก้ไขปัญหาเรื่องฝักตบชวาตามลำน้ำ โดยจะนำกฎหมายมาบังคับใช้หากใครปล่อยให้มีฝักตบชวาอยู่ตามบ้านจะถูกปรับตั้งแต่ 100 บาท และยังได้กล่าวถึงปัญหาเรื่องขยะบนท้องถนนโดยมุ่งหวังให้ทุกภาคส่วนช่วยกันเก็บขยะเพื่อสร้างความสะอาดให้บ้านเมืองและภาพลักษณ์ที่ดีในการท่องเที่ยว จากข้อดังกล่าวจะเห็นได้ว่าเจ้าพนักงานไม่มีการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง จนทำ

ให้นายกรัฐมนตรีต้องเป็นผู้ออกมาพูดให้สัมภาษณ์ในเรื่องดังกล่าวเอง ดังนั้นจึงควรมีการเพิ่ม
อัตราโทษทางวินัยเพิ่มเติมตามมาตรา 29 แก่เจ้าหน้าที่ผู้ที่เกี่ยวข้องต่อหน้าที่ตามมาตรา 51 ด้วย

บรรณานุกรม

- กรมอนามัย. (2559). การสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน. เข้าถึงได้จาก
<http://advisor.anamai.moph.go.th/main.php?filename=index>
- กระปุกดอทคอม. (2559). ชาวปทุมฯ สุดเอือมโอบปลิวเงินกู้ติดเต็มสะพานลอยนิคมนวนคร เรียง
เป็นตัวยักษ์กับป้ายยนต์. เข้าถึงได้จาก <http://hilight.kapook.com/view/124493>
- กมลทิพย์ กติการ. (2544). กฎหมายสิ่งแวดล้อม (พิมพ์ครั้งที่ 13). นนทบุรี:
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช
- การรับฟังความคิดเห็นของประชาชน. (2559). เข้าถึงได้จาก http://www.publicconsultation.opm.go.th/phs/new_index3.asp
- จินตวีร์ เกษมสุข. (2554). การสื่อสารกับการเปลี่ยนแปลงของสังคม. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- คณิงนิจ ศรีบัวเอี่ยม. (2545). รายงานการวิจัยแนวทางการเสริมสร้างประชาธิปไตยการมีส่วนร่วม
ร่วมทางรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ปัญหาอุปสรรคและทางออก.
กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.
- ณัฐวิวัฒน์ สุทธิโยธิน. (2554). ทฤษฎีอาชญาวิทยา. นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช.
- ทวีทอง หงส์วิวัฒน์. (2527). การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา. กรุงเทพฯ: ศักดิ์โสภณ.
- ชนพรรณ สุนทร. (2547). มาตรการการจัดการขยะโรงเรียน. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์
มหาวิทยาลัย.
- บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. และถวิลวดี บุรีกุล. (2549). ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม. กรุงเทพฯ:
สถาบันพระปกเกล้า
- บุญชัย เกิดปัญญวัฒน์. (2535). การศึกษาความเหมาะสมในการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อ
กระบวนการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม. วิทยานิพนธ์วิทยาศาสตรมหาบัณฑิต,
สาขาวิชาวิทยาศาสตร์, บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยมหิดล.
- ปีทมา สุปกำปิง. (2552). รัฐสภาไทยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550.
นนทบุรี: สถาบันพระปกเกล้า.
- ประยูร ศรีประสาธน์. (2542). รายงานการวิจัย เรื่อง ปัจจัยที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมในการ
ดำเนินงานของคณะกรรมการการศึกษาประจำโรงเรียนประถมศึกษา. นนทบุรี:
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช.

- เพลินจิต ตั้งพลุดสกุล. (2550). *มาตรการในการจูงใจให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด ศึกษากรณีเฉพาะกรณีความผิดที่เกิดในพื้นที่จังหวัดชลบุรี*. กรุงเทพฯ: วิทยาลัยการยุติธรรม.
- ภาวะโลกร้อน โรคร้ายเพิ่มขึ้น. (2559) เข้าถึงได้จาก <http://www.bangkokbiznews.com/news/detail/673460>
- วัด ดิงสมิตร. (2550). *กฎหมายศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ*. กรุงเทพฯ: นิติธรรม.
- วัลภา ดาวสรประศาสน์. (2553). *การมีส่วนร่วมของชุมชนตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2550 ศึกษากรณีการจัดการสิ่งแวดล้อมตาม พรบ.การสาธารณสุข พ.ศ.2535*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- วิษณุ สถานนท์ชัย. (2550). *การมีส่วนร่วมของชุมชนในการคัดแยกประเภทขยะมูลฝอย*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- วิรัช วิรัชนิภาวรรณ. (2546). *การบริหารและจัดการเทศบาลในยุคปฏิรูปการเมือง*. กรุงเทพฯ: โฟร์เฟซ.
- ศรินยา จันทสุทธิบัว. (2542). *บทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชนในการพัฒนาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชนบท*. ภาคนิพนธ์วิทยาศาสตร์มหาบัณฑิต, สาขาวิชาวิทยาศาสตร์, สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- สมยศ เชื้อไทย. (2553). *คำอธิบายวิชากฎหมายแพ่ง: หลักทั่วไป (พิมพ์ครั้งที่ 16)*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- สหชน รัตนไพจิตร. (2527). *ความประสงค์ของการลงโทษอาญา: ศึกษาเฉพาะประเทศไทยสมัยใช้กฎหมายลักษณะอาญาและประมวลกฎหมายอาญา*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- สุนีย์ มัลลิกะมาลัย. (2545). *รัฐธรรมนูญกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพิทักษ์รักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สุธี วรประดิษฐ์. (2553). *การมีส่วนร่วมของชุมชน*. กรุงเทพฯ: สำนักงาน กศน.
- หยุด แสงอุทัย. (2552). *ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายทั่วไป (พิมพ์ครั้งที่ 17)*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- อดิน รพีพัฒน์. (2547). *การมีส่วนร่วมของประชาชนในงานพัฒนา*. กรุงเทพฯ: ศูนย์การศึกษา นโยบายสาธารณสุข.

- อภิญา กังสนารักษ์. (2544). *รูปแบบการบริหารแบบมีส่วนร่วมในองค์กรที่มีประสิทธิผลระดับคณะของสถาบันอุดมศึกษา*. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- อำนาจ อนันต์ชัย. (2527). *การระดมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชนบท*. กรุงเทพฯ: วิคตอรีเพาเวอร์พอยส์.
- อุทิศ สุภาพ. (2545). *การนำปรัชญาอาชญาวิทยามาใช้ในการกำหนดโทษของศาลไทย: ศึกษากรณี ผู้กระทำผิดที่เป็นผู้ร้ายและผู้กระทำความผิดโดยพลั้งพลาด*. ดุษฎีนิพนธ์ วิทยาศาสตร์ดุสิตบัณฑิต, สาขาวิชาอาชญาวิทยา, คณะสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์, มหาวิทยาลัยมหิดล
- อำนาจ มาหัวเขา. (2553). *ปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการสิ่งแวดล้อมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ศึกษากรณีพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- Cohen, J. M. & Uphoff, N. T. (1980). *Effective behavior in organizations*. New York: Richard D. Irwin.
- Chatchom Akapin. (2000). *Beyond law reform revitalising Thai environmental regulation*. Bangkok: The Australian National University.
- Fornaroff, A. (1980). *Community involvement in health system for primary health care*. Geneva: World Health Organization.
- Herzberg, F. (1987). One more time: How do you motivate employees. *Harvard Business Review*, 5, 109-120.
- Koufman, H. F. (1949). *Participation in Organized Activities in Selected Kentucky Localities*. Lexington, KY: Kentucky. Agricultural Experiment Station, University of Kentucky.
- Maslow, A. (1954). *Hierarchy of needs: Motivation and personality*. New York: Harper & Row.
- Vroom, V. H. (1964). *Work and motivation*. New York: John Wiley & Sons.

ภาคผนวก

พระราชบัญญัติรักษาความสะอาด
และความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง

พ.ศ. 2535

ภูมิพลอดุลยเดชป.ร.

ให้ไว้ ณ วันที่ 19 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2535

เป็นปีที่ 47 ในรัชกาลปัจจุบัน

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดชมีพระบรมราชโองการ โปรดเกล้าฯ
ให้ประกาศว่า

โดยที่เป็นการสมควรปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการรักษาความสะอาดและความเป็น
ระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง

จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นไว้โดยคำแนะนำและยินยอม
ของสภานิติบัญญัติแห่งชาติทำหน้าที่รัฐสภาดังต่อไปนี้

มาตรา 1 พระราชบัญญัตินี้เรียกว่าพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็น
ระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมืองพ.ศ. 2535

มาตรา 2⁽¹⁾ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับในเขตเทศบาลสุขาภิบาลกรุงเทพมหานคร
และเมืองพัทยาเมื่อพ้นกำหนดสามสิบวันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

สำหรับองค์การบริหารส่วนจังหวัดจะให้ใช้พระราชบัญญัตินี้บังคับในเขตองค์การ
บริหารส่วนจังหวัดใดในท้องที่ใดมีบริเวณเพียงใดและจะให้ใช้บังคับทั้งหมดทุกมาตราหรือ
ยกเว้นมาตราใดให้กระทรวงมหาดไทยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

สำหรับองค์การปกครองท้องถิ่นอื่นนอกจากที่ระบุไว้ในวรรคหนึ่งและวรรคสองการ
ใช้บังคับตามพระราชบัญญัตินี้ให้เป็นไปตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยประกาศ

มาตรา 3 ให้ยกเลิกพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อย
ของบ้านเมือง พ.ศ. 2503

มาตรา 4 ในพระราชบัญญัตินี้

ที่สาธารณะ หมายความว่า สาธารณสมบัติของแผ่นดินนอกจากที่รกร้างว่างเปล่าและ
หมายความรวมถึงถนนและทางน้ำด้วย

สถานสาธารณะ หมายความว่า สถานที่ที่จัดไว้เป็นสาธารณะสำหรับประชาชนใช้เพื่อ
การบันเทิงการพักผ่อนหย่อนใจหรือการชุมนุม

ถนน หมายความว่า รวมถึง ทางเดินรถทางเท้าขอบทางไหล่ทางทางข้ามตามกฎหมายว่าด้วยการจราจรทางบกตราบกขอยสะพานหรือถนนส่วนบุคคลซึ่งเจ้าของยินยอมให้ประชาชนใช้เป็นทางสัญจรได้

ทางน้ำ หมายความว่า ทะเลทะเลสาบหาดทรายชายทะเลอ่างเก็บน้ำแม่น้ำห้วยหนองคลองคั่นคลองบึงคูลำรางและหมายความรวมถึงท่อระบายน้ำด้วย

อาคาร หมายความว่า ตึกบ้านเรือนโรงงานเรือแพตลาดคลังสินค้าสำนักงานหรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่นซึ่งบุคคลอาจเข้าอยู่หรือเข้าใช้สอยได้และหมายความรวมถึงอัฒจันทร์เขื่อนประตูน้ำอุโมงค์หรือป้ายตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารด้วย

สิ่งปลูกฎ หมายความว่า อุจจาระหรือปัสสาวะรวมตลอดถึงวัตถุอื่นใดซึ่งเป็นของโสโครกหรือมีกลิ่นเหม็น

มูลฝอย หมายความว่า เศษกระดาษเศษผ้าเศษอาหารเศษสินค้าถุงพลาสติกภาชนะที่ใส่อาหารถ้ามูลสัตว์หรือซากสัตว์รวมตลอดถึงสิ่งอื่นใดที่เก็บกวาดจากถนนตลาดที่เลี้ยงสัตว์หรือที่อื่น

ซากยานยนต์ หมายความว่า รถยนต์รถจักรยานยนต์เครื่องจักรกลเรือล้อเลื่อนยานพาหนะอื่น ๆ ที่เสื่อมสภาพจนไม่อาจใช้การได้และหมายความรวมถึงชิ้นส่วนของรถเครื่องจักรกลหรือยานพาหนะ

เจ้าพนักงานท้องถิ่นหมายความว่า

- (1) นายกเทศมนตรีสำหรับในเขตเทศบาล
- (2) ประธานกรรมการสุขาภิบาลสำหรับในเขตสุขาภิบาล
- (3) ผู้ว่าราชการจังหวัดสำหรับในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัด
- (4) ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครสำหรับในเขตกรุงเทพมหานคร
- (5) ปลัดเมืองพัทยาสำหรับในเขตเมืองพัทยา
- (6) หัวหน้าผู้บริหารท้องถิ่นขององค์การปกครองท้องถิ่นอื่นที่กฎหมายกำหนดให้เป็นราชการส่วนท้องถิ่นสำหรับในเขตราชการส่วนท้องถิ่นนั้น

พนักงานเจ้าหน้าที่หมายความว่า

- (1) ปลัดเทศบาลและรองปลัดเทศบาลสำหรับในเขตเทศบาล
- (2) ปลัดสุขาภิบาลสำหรับในเขตสุขาภิบาล
- (3) ปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดและนายอำเภอสำหรับในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัด
- (4) ปลัดกรุงเทพมหานครผู้อำนวยการเขตและผู้ช่วยผู้อำนวยการเขตสำหรับในเขต

กรุงเทพมหานคร

(5) รองปลัดเมืองพัทยาสำหรับในเขตเมืองพัทยา

(6) ผู้ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นแต่งตั้งให้เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้
ราชการส่วนท้องถิ่น หมายความว่า เทศบาลสุขาภิบาลองค์การบริหารส่วนจังหวัด
กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยาและองค์การปกครองท้องถิ่นอื่นที่กฎหมายกำหนดให้เป็นราชการ
ส่วนท้องถิ่น

ข้อกำหนดของท้องถิ่นหมายความว่าข้อบัญญัติเทศบัญญัติหรือข้อบังคับซึ่งตราขึ้น
โดยราชการส่วนท้องถิ่น

มาตรา 5 ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยและรัฐมนตรีว่าการกระทรวง
สาธารณสุขรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้และให้มีอำนาจออกกฎกระทรวงกำหนดอัตรา
ค่าธรรมเนียมไม่เกินอัตราท้ายพระราชบัญญัตินี้และกำหนดกิจการอื่นเพื่อปฏิบัติตาม
พระราชบัญญัตินี้ทั้งนี้ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ของแต่ละกระทรวง กฎกระทรวงนั้นเมื่อ
ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

หมวด 1

การรักษาความสะอาดในที่สาธารณะและสถานสาธารณะ

มาตรา 6 เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือบริเวณของอาคารที่อยู่ติดกับทางเท้ามี
หน้าที่ดูแลรักษาความสะอาดทางเท้าที่อยู่ติดกับอาคารหรือบริเวณของอาคาร

ในกรณีที่เป็นตลาดไม่ว่าจะเป็นตลาดที่ขายอาหารหรือสินค้าประจำวันหรือเฉพาะ
คราวให้เจ้าของตลาดมีหน้าที่ดูแลรักษาความสะอาดทางเท้าที่อยู่ติดกับตลาดและให้ผู้
ครอบครองส่วนหนึ่งส่วนใดของตลาดมีหน้าที่รักษาความสะอาดบริเวณตลาดที่ตนครอบครอง

ในการรักษาความสะอาดตามมาตรานี้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือบริเวณ
ของอาคารเจ้าของตลาดหรือผู้ครอบครองส่วนหนึ่งส่วนใดของตลาดจะมอบหมายให้คนหนึ่ง
คนใดหรือหลายคนเป็นผู้มีหน้าที่ดูแลรักษาความสะอาดแทนตนก็ได้และให้ผู้ได้รับมอบหมายมี
หน้าที่และความรับผิดชอบผู้มอบหมายในกรณีที่มีการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรานี้และ
พนักงานเจ้าหน้าที่ไม่อาจหาตัวผู้รับมอบหมายได้ให้ถือว่าไม่มีการมอบหมายและให้เจ้าของ
หรือผู้ครอบครองอาคารหรือบริเวณของอาคารเจ้าของตลาดหรือผู้ครอบครองส่วนหนึ่ง
ส่วนใดของตลาดเป็นผู้รับผิดชอบในการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรานี้

มาตรา 7 ในการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา 6 ให้บุคคลตามมาตรา 6 มีอำนาจแจ้งผู้กระทำการฝ่าฝืนพระราชบัญญัตินี้มีให้กระทำการหรือให้แก้ไขการกระทำอันเป็นความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ถ้าผู้ถูกแจ้งหรือผู้ถูกห้ามไม่ปฏิบัติตามให้รีบแจ้งความต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 51 เพื่อใช้เป็นหลักฐานว่าตนมิได้กระทำความผิดตามมาตรา 7

มาตรา 8 เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือที่ดินผู้ใด

(1) วางกระถางต้นไม้บนทางเท้าหรือปลูกต้นไม้ที่บริเวณภายนอกอาคารที่ตนเป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครองและปล่อยปลະละเลยให้ต้นไม้เหี่ยวแห้งหรือมีสภาพกรุงรังหรือปล่อยปลະละเลยให้มีสิ่งปลูกหรือมูลฝอยในกระถางต้นไม้หรือที่บริเวณภายนอกของอาคาร

(2) ปล่อยปลະละเลยให้ต้นไม้หรือรั้วพืชที่ตนปลูกไว้หรือที่ขึ้นเองในที่ดินของตนให้เหี่ยวแห้งหรือมีสภาพกรุงรังหรือปล่อยปลະละเลยให้มีการทิ้งสิ่งปลูกหรือมูลฝอยในบริเวณที่ดินของตน

ถ้าการปล่อยปลະละเลยตาม (2) มีสภาพที่ประชาชนอาจเห็นได้จากที่สาธารณะ เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารมีความผิดตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา 9 ห้ามมิให้ผู้ใดอาบน้ำหรือซักล้างสิ่งใด ๆ บนถนนหรือในสถานสาธารณะซึ่งมิได้จัดไว้เพื่อการนั้นหรือในบริเวณทางน้ำที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ประกาศห้ามไว้

มาตรา 10 การโฆษณาด้วยการปิดบังหรือโปรยแผ่นประกาศหรือใบปลิวในที่สาธารณะจะกระทำได้อต่อเมื่อได้รับหนังสืออนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือพนักงานเจ้าหน้าที่และต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์หรือเงื่อนไขที่กำหนดในหนังสืออนุญาตด้วยการขออนุญาตการอนุญาตการกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมและการงดเว้นค่าธรรมเนียมในการขออนุญาตให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎกระทรวงและในกฎกระทรวงดังกล่าวต้องกำหนดให้ชัดเจนว่ากรณีใดพึงอนุญาตได้หรืออนุญาตไม่ได้และกำหนดระยะเวลาในการพิจารณาอนุญาตไว้ด้วย

ความในวรรคหนึ่งมิให้ใช้บังคับแก่การกระทำของราชการส่วนท้องถิ่นราชการส่วนอื่นหรือรัฐวิสาหกิจหรือของหน่วยงานที่มีอำนาจกระทำได้หรือเป็นการโฆษณาด้วยการปิดแผ่นประกาศ ณ สถานที่ซึ่งราชการส่วนท้องถิ่นจัดไว้เพื่อการนั้นหรือเป็นการโฆษณาในการเลือกตั้งตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครและการโฆษณาด้วยการปิดประกาศของเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือต้นไม้เพียงเพื่อให้ทราบชื่อเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารชื่ออาคารเลขที่อาคารหรือข้อความอื่นเกี่ยวข้องแก่การเข้าไปและออกจากอาคารนั้น

มาตรา 11 การโฆษณาตามมาตรา 10 โดยมีได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือพนักงานเจ้าหน้าที่หรือได้รับอนุญาตแต่มิได้ปฏิบัติให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในการอนุญาตให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสั่งเป็นหนังสือให้ผู้โฆษณาปลดหรือถอนชุดลบหรือล้างข้อความหรือภาพนั้นภายในเวลาที่กำหนด

ถ้าการโฆษณาดังกล่าวตามวรรคหนึ่งมีข้อความหรือภาพที่มีผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนหรือลามกอนาจารพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจปลดหรือถอนชุดลบหรือล้างข้อความหรือภาพนั้นได้เองโดยคิดค่าใช้จ่ายจากผู้โฆษณาตามที่ได้ใช้จ่ายไปจริง

มาตรา 12 ห้ามมิให้ผู้ใดขูดกระแทะขีดเขียนพ่นสีหรือทำให้ปรากฏด้วยประการใด ๆ ซึ่งข้อความภาพหรือรูปรอยใด ๆ ที่กำแพงที่ติดกับถนนบนถนนที่เดินไม้หรือส่วนหนึ่งส่วนใดของอาคารที่อยู่ติดกับถนนหรืออยู่ในที่สาธารณะเว้นแต่เป็นการกระทำของราชการส่วนท้องถิ่น ราชการส่วนอื่นหรือรัฐวิสาหกิจหรือของหน่วยงานที่มีอำนาจกระทำได้

มาตรา 13 เจ้าของรถซึ่งใช้บรรทุกสัตว์กรวดหินดินเลนทรายสิ่งปฏิกูลมูลฝอยหรือสิ่งอื่นใดต้องจัดให้รถนั้นอยู่ในสภาพที่ป้องกันมิให้มูลสัตว์หรือสิ่งดังกล่าวตกลงรื้อไหลปลิวฟุ้งกระจายลงบนถนนในระหว่างที่ไ้รถนั้นรวมทั้งต้องป้องกันมิให้น้ำมันจารรถรื้อไหลลงบนถนน

ถ้ามีกรณีดังกล่าวตามวรรคหนึ่งเกิดขึ้นให้พนักงานเจ้าหน้าที่เจ้าพนักงานจราจรหรือตำรวจที่ปฏิบัติหน้าที่ควบคุมการจราจรมีอำนาจสั่งให้ผู้ขับขี่นำรถไปที่สถานีตำรวจที่ทำการขนส่งหรือสำนักงานขององค์การปกครองท้องถิ่นและยึดรถนั้นไว้จนกว่าเจ้าของหรือผู้ครอบครองรถจะชำระค่าปรับ

มาตรา 14 ห้ามมิให้ผู้ใด

(1) ปลดสัตว์นำสัตว์หรือจูงสัตว์ไปตามถนนหรือเข้าไปในบริเวณที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ประกาศห้ามไว้

(2) ปลดยให้สัตว์ถ่ายมูลบนถนนและมีได้ขจัดมูลดังกล่าวให้หมดไป

ความในวรรคหนึ่งมิให้ใช้บังคับแก่ผู้ได้รับหนังสืออนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นให้นำขบวนสัตว์หรือฝูงสัตว์หรือจูงสัตว์ไปตามถนนและได้เสียค่าธรรมเนียมรักษาความสะอาดตามข้อกำหนดของท้องถิ่น

มาตรา 15 ห้ามมิให้ผู้ใดล้างรถยนต์จักรยานยนต์หรือล้อเลื่อนบนถนนหรือสถานสาธารณะและทำให้ถนนหรือสถานสาธารณะสกปรกเลอะเทอะ

มาตรา 16 ห้ามมิให้ผู้ใดใช้ส่วนหนึ่งส่วนใดของถนนเป็นสถานที่ซ่อมเปลี่ยนแปลง ต่อเติมหรือติดตั้งอุปกรณ์รถยนต์จักรยานยนต์หรือล้อเลื่อน

ความในวรรคหนึ่งมิให้ใช้บังคับแก่การแก้ไขรถยนต์จักรยานยนต์หรือล้อเลื่อนที่เครื่องยนต์ ขัดข้องหรืออุปกรณ์ชำรุดขณะใช้ถนนเพื่อให้รถหรือล้อเลื่อนดังกล่าวใช้งานได้ต่อไป

มาตรา 17 ห้ามมิให้ผู้ใด

(1) กระทำด้วยประการใด ๆ ให้ทางเท้าชำรุดเสียหาย

(2) จอดหรือขับขี่รถยนต์จักรยานยนต์หรือล้อเลื่อนบนทางเท้าเว้นแต่เป็นการจอด หรือขับขี่เพื่อเข้าไปในอาคารหรือมีประกาศของเจ้าพนักงานจราจรผ่อนผันให้จอดหรือขับขี่ได้

มาตรา 18 ห้ามมิให้ผู้ใดทิ้งวางหรือกองซากยานยนต์บนถนนหรือสถานสาธารณะ

มาตรา 19 ห้ามมิให้ผู้ใดตั้งวางหรือกองวัตถุใด ๆ บนถนนเว้นแต่เป็นการกระทำใน บริเวณที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ประกาศกำหนดด้วยความเห็นชอบของเจ้า พนักงานจราจร

มาตรา 20 ห้ามมิให้ผู้ใด

(1) ปรุงอาหารขายหรือจำหน่ายสินค้าบนถนนหรือในสถานสาธารณะ

(2) ใช้รถยนต์หรือล้อเลื่อนเป็นที่ปรุงอาหารเพื่อขายหรือจำหน่ายให้แก่ประชาชนบน ถนนหรือในสถานสาธารณะ

(3) ขายหรือจำหน่ายสินค้าซึ่งบรรทุกบนรถยนต์จักรยานยนต์หรือล้อเลื่อนบน ถนนหรือในสถานสาธารณะ

ความในวรรคหนึ่งมิให้ใช้บังคับแก่การปรุงอาหารหรือการขายสินค้าตาม (1) หรือ

(2) ในถนนส่วนบุคคลหรือในบริเวณที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ประกาศผ่อนผันให้กระทำได้ในระหว่างวันเวลาที่กำหนดด้วยความเห็นชอบของเจ้าพนักงานจราจร

มาตรา 21 ห้ามมิให้ผู้อยู่ในรถยนต์หรือผู้ขับขี่หรือผู้นั่งซ้อนท้ายรถยนต์จักรยานยนต์ซื้อ สินค้าที่ขายหรือจำหน่ายในสถานสาธารณะหรือบนถนนยกเว้นถนนส่วนบุคคล

มาตรา 22 ห้ามมิให้ผู้ใดจูงไล่หรือต้อนสัตว์ลงไปทางน้ำซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่น หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ได้ปิดประกาศห้ามไว้ ณ บริเวณดังกล่าว

มาตรา 23 ห้ามมิให้ผู้ใดเทหรือทิ้งกรวดหินดินเลนทรายหรือเศษวัตถุก่อสร้างลงใน ทางน้ำหรือกองไว้หรือกระทำด้วยประการใด ๆ ให้วัตถุดังกล่าวไหลหรือตกลงในทางน้ำ

ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสั่งให้ผู้กระทำการตามวรรค หนึ่งจัดการขนย้ายวัตถุดังกล่าวออกไปให้ห่างจากทางน้ำภายในระยะเวลาที่เจ้าพนักงานท้องถิ่น หรือพนักงานเจ้าหน้าที่กำหนดและถ้าการกระทำผิดดังกล่าวเป็นอุปสรรคต่อการระบายน้ำหรือ

ทำให้ท่อระบายน้ำอุดตันเงินให้มีอำนาจสั่งให้ผู้กระทำการตามวรรคหนึ่งแก้ไขให้ทางน้ำดังกล่าวคืนสู่สภาพเดิมถ้าละเลยเพิกเฉยนอกจากมีความผิดฐานขัดคำสั่งเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญาแล้วให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินคดีสำหรับความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ต่อไป

มาตรา 24 เจ้าของร้านจำหน่ายอาหารและหรือเครื่องดื่มซึ่งจัดสถานที่ไว้สำหรับบริการลูกค้าได้ในขณะเดียวกันไม่ต่ำกว่ายี่สิบคนต้องจัดให้มีส้วมที่ต้องด้วยสัญลักษณ์ตามที่กำหนดในกฎกระทรวงเพื่อให้ลูกค้าใช้ในระหว่างเปิดทำการค้า

ความในวรรคหนึ่งมิให้ใช้บังคับแก่เจ้าของร้านจำหน่ายอาหารและหรือเครื่องดื่มซึ่งจัดให้มีขึ้นในบริเวณงานเทศกาลหรืองานใดเป็นการเฉพาะคราว

มาตรา 25 เจ้าของสถานบริการการจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิงหรือก๊าซสำหรับยานพาหนะต้องจัดให้มีส้วมที่ต้องด้วยสัญลักษณ์ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

หมวด 2

การดูแลรักษาสนามหญ้าและต้นไม้ในถนนและสถานสาธารณะ

มาตรา 26 ห้ามมิให้ผู้ใดทิ้งสิ่งปฏิกูลมูลฝอยหรือเทหรือกองกวาดหินดินเลนทรายหรือสิ่งอื่นใดในบริเวณที่ได้ปลูกหญ้าหรือต้นไม้ซึ่งราชการส่วนท้องถิ่นราชการส่วนอื่นหรือรัฐวิสาหกิจเป็นเจ้าของ

มาตรา 27 ห้ามมิให้ผู้ใดโค่นต้นไม้ตัดเด็ดหรือกระทำด้วยประการใด ๆ ให้เกิดความเสียหายหรือน่าจะเป็นอันตรายแก่ต้นไม้หรือใบดอกผลหรือส่วนใดส่วนหนึ่งของต้นไม้ที่ปลูกไว้หรือขึ้นเองตามธรรมชาติในที่สาธารณะหรือสถานสาธารณะ

ความในวรรคหนึ่งมิให้ใช้บังคับแก่การกระทำของผู้ได้รับมอบหมายจากพนักงานเจ้าหน้าที่หรือผู้ได้รับอนุญาตเป็นหนังสือให้โค่นหรือตัดต้นไม้จากเจ้าพนักงานท้องถิ่น

มาตรา 28 ห้ามมิให้ผู้ใดปล่อยหรือจูงสัตว์เข้าไปในบริเวณที่ราชการส่วนท้องถิ่นราชการส่วนอื่นหรือรัฐวิสาหกิจได้ปลูกหรืออนุญาตให้ผู้อื่นปลูกหญ้าหรือต้นไม้ไว้และได้ปิดประกาศหรือปักป้ายห้ามไว้

หมวด 3

การห้ามทิ้งสิ่งปฏิกูลมูลฝอยในที่สาธารณะและสถานสาธารณะ

มาตรา 29 ห้ามมิให้ผู้ใดถ่ายอุจจาระหรือปัสสาวะลงในที่สาธารณะหรือสถานสาธารณะซึ่งมิใช่สถานที่ที่ราชการส่วนท้องถิ่นได้จัดไว้เพื่อการนั้น

มาตรา 30 ห้ามมิให้ผู้ใดเทปถ่ายหรือระบายอุจจาระหรือปัสสาวะจากอาคารหรือยานพาหนะลงในทางน้ำ

มาตรา 31 ห้ามมิให้ผู้ใด

(1) บ้วนหรือถ่มน้ำลายเสมหะบ้วนน้ำหมากสิ่งน้ำมูกเทหรือทิ้งสิ่งใด ๆ ลงบนถนนหรือบนพื้นรถหรือพื้นเรือโดยสาร

(2) ทิ้งสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยในสถานสาธารณะนอกอาณาเขตหรือที่ที่ราชการส่วนท้องถิ่นได้จัดไว้

มาตรา 32 ห้ามมิให้ผู้ใด

(1) ทิ้งสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยลงบนที่สาธารณะ

(2) ปล่อยปละละเลยให้มีสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยในที่ดินของตนในสภาพที่ประชาชนอาจเห็นได้จากที่สาธารณะ

มาตรา 33 ห้ามมิให้ผู้ใดเทหรือทิ้งสิ่งปฏิกูลมูลฝอยน้ำโสโครกหรือสิ่งอื่นใดลงบนถนนหรือในทางน้ำ

ความในวรรคหนึ่งมิให้ใช้บังคับแก่เจ้าของหรือผู้ครอบครองเรือหรืออาคารประเภทเรือนแพซึ่งจอดหรืออยู่ในท้องที่ที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นยังไม่ได้จัดส้วมสาธารณะหรือภาชนะสำหรับทิ้งสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย

มาตรา 34 ห้ามมิให้ผู้ใดเทหรือระบายอุจจาระหรือปัสสาวะจากอาคารหรือยานพาหนะลงในที่สาธารณะหรือในสถานสาธารณะ

หมวด 4

การรักษาความเป็นระเบียบเรียบร้อย

มาตรา 35 ห้ามมิให้ผู้ใดกระทำด้วยประการใด ๆ ให้คอมไฟปายศาลาที่พักม้านั่งส้วมหรือสิ่งอื่นใดที่ราชการส่วนท้องถิ่นราชการส่วนอื่นหรือรัฐวิสาหกิจได้จัดทำไว้เพื่อสาธารณชนเกิดความเสียหายหรือใช้ประโยชน์ไม่ได้

มาตรา 36 ห้ามมิให้ผู้ใดปั่นป่วนนั่งหรือขึ้นไปบนรั้วกำแพงต้นไม้หรือสิ่งกำยั้นต้นไม้ในที่สาธารณะ

มาตรา 37 ห้ามมิให้ผู้ใดยืนนั่งหรือนอนบนราวสะพานสาธารณะหรือนอนในที่สาธารณะ

มาตรา 38 ห้ามมิให้ผู้ใดเล่นว่าวฟุตบอลตะกร้อหรือกีฬาใด ๆ บนถนนหรือในสถานสาธารณะหรือส่วนหนึ่งส่วนใดของสถานสาธารณะที่มีประกาศของเจ้าพนักงานท้องถิ่นห้ามไว้

มาตรา 39 ห้ามมิให้ผู้ใดติดตั้งตากวางหรือแขวนสิ่งใด ๆ ในที่สาธารณะเว้นแต่ได้รับหนังสืออนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือพนักงานเจ้าหน้าที่หรือเป็นการกระทำของราชการส่วนท้องถิ่นราชการส่วนอื่นหรือรัฐวิสาหกิจหรือของหน่วยงานที่มีอำนาจกระทำได้หรือเป็นการวางไว้เพียงชั่วคราว

การติดตั้ง ตาก วางหรือแขวนสิ่งใด ๆ ในที่สาธารณะโดยมิได้มีหนังสืออนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือพนักงานเจ้าหน้าที่หรือได้รับอนุญาตแต่มิได้ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในการอนุญาตให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสั่งให้ผู้กระทำการตามวรรคหนึ่งปลดหรือถอดถอนภายในเวลาที่กำหนดถ้าผู้นั้นละเลยเพิกเฉยนอกจากมีความผิดฐานขัดคำสั่งเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญาแล้วให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินคดีตามพระราชบัญญัตินี้ต่อไป

มาตรา 40 ห้ามมิให้ผู้ใดติดตั้งตากวางหรือแขวนสิ่งใด ๆ ที่อาคารในลักษณะที่สกปรกรกรุงรังหรือไม่เป็นระเบียบเรียบร้อยและมีสภาพที่ประชาชนอาจเห็นได้จากที่สาธารณะ

ถ้ามีกรณีดังกล่าวเกิดขึ้นให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือพนักงานเจ้าหน้าที่มีหนังสือเตือนให้เก็บหรือจัดทำให้เป็นที่เรียบร้อยถ้าผู้ติดตั้งเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารละเลยเพิกเฉยนอกจากมีความผิดฐานขัดคำสั่งเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญาแล้วให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินคดีตามพระราชบัญญัตินี้ต่อไป

มาตรา 41 เจ้าของอาคารซึ่งตั้งอยู่ในระยะไม่เกินสี่สิบเมตรจากขอบทางเดินรถที่มีผิวจราจรกว้างไม่ต่ำกว่าแปดเมตรและที่ผู้สัญจรไปมาอาจเห็นอาคารหรือบริเวณของอาคารได้จากถนนนั้นต้องดูแลรักษาอาคารนั้นมีให้สกปรกรกรุงรัง

หมวด 5

อำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือพนักงานเจ้าหน้าที่

มาตรา 42 ในเขตกรุงเทพมหานครให้เป็นอำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยที่จะให้คำแนะนำผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเพื่อพิจารณาแก้ไขข้อบกพร่องในการดูแลรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้

ในเขตเทศบาลสุขาภิบาลเมืองพัทยาและองค์การปกครองท้องถิ่นอื่นให้เป็นอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัดและของปลัดกระทรวงมหาดไทยสำหรับในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัด

มาตรา 43 ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครผู้ว่าราชการจังหวัดในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัดนายกเทศมนตรีประธานกรรมการสุขาภิบาลปลัดเมืองพัทยามีหน้าที่รับผิดชอบการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ของพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งอยู่ในการปกครองบังคับบัญชาของตน

ในกรณีที่ได้มีการมอบหมายให้รองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครหรือปลัดกรุงเทพมหานครรองผู้ว่าราชการจังหวัดนายกเทศมนตรีหรือปลัดเทศบาลกรรมการสุขาภิบาลปลัดสุขาภิบาลหรือผู้บริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นช่วยปฏิบัติหน้าที่ให้ผู้ได้รับมอบหมายมีหน้าที่รับผิดชอบเช่นเดียวกับผู้มอบหมาย

มาตรา 44 นอกจากอำนาจหน้าที่ที่ได้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นและพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

- (1) โฆษณาให้ประชาชนได้ทราบถึงหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้
- (2) สอดส่องและกวดขันไม่ให้มีการฝ่าฝืนพระราชบัญญัตินี้โดยเคร่งครัด
- (3) ดักเตือนผู้กระทำความผิดหรือสั่งให้ผู้กระทำความผิดแก้ไขหรือขจัดความสกปรกหรือความไม่เป็นระเบียบหรือความไม่เรียบร้อยให้หมดไป
- (4) จับกุมผู้กระทำความผิดซึ่งไม่เชื่อฟังคำดักเตือนและดำเนินคดีตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา 45 เมื่อมีการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้เกิดขึ้นในท้องที่ใดและพนักงานเจ้าหน้าที่ไม่อาจทราบตัวผู้กระทำความผิดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ของท้องถิ่นนั้นทุกคนร่วมกันจัดหรือแก้ไขไม่ให้สิ่งที่ผิดกฎหมายปรากฏอยู่ในที่สาธารณะหรือสถานสาธารณะอีกต่อไป

ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นจัดหาอุปกรณ์และอำนวยความสะดวกให้แก่พนักงาน

เจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติการและให้วางระเบียบการปฏิบัติการของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามวรรคหนึ่ง

มาตรา 46 ในกรณีที่ได้จับกุมผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ให้พนักงานเจ้าหน้าที่แจ้งให้ผู้กระทำความผิดจัดการปลงศพแล้วแต่ยังไม่ครบถ้วนหรือผู้กระทำความผิดมิให้ปรากฏอีกต่อไปภายในระยะเวลาที่กำหนดถ้าผู้กระทำความผิดยินยอมปฏิบัติตามให้คดีเป็นอันเลิกกันถ้าผู้กระทำความผิดไม่ปฏิบัติตามพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจจัดทำหรือมอบหมายให้ผู้อื่นจัดทำให้เกิดความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยและให้ผู้กระทำความผิดชดใช้ค่าใช้จ่ายในการเข้าจัดทำความสะอาดหรือความเป็นระเบียบเรียบร้อยตามที่ค่าใช้จ่ายไปจริงให้แก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นแต่การชดใช้ค่าใช้จ่ายไม่ปลงศพการกระทำความผิดหรือระงับการดำเนินคดีแก่ผู้กระทำความผิด

มาตรา 47 ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจประกาศกำหนดเวลาห้ามเข้าหรืออยู่ในสถานสาธารณะประกาศนั้นให้ติดตั้งหรือแขวนไว้ในบริเวณสถานสาธารณะที่ห้ามนั้นซึ่งเห็นได้ง่าย

มาตรา 48 บรรดาความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือผู้ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นแต่งตั้งและพนักงานสอบสวนมีอำนาจเปรียบเทียบได้เมื่อผู้ต้องหาชำระค่าปรับตามที่เปรียบเทียบภายในสิบห้าวันแล้วให้ถือว่าคดีเลิกกันตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

ถ้าผู้ต้องหาไม่ยินยอมตามที่เปรียบเทียบหรือเมื่อยินยอมแล้วไม่ชำระค่าปรับภายในกำหนดเวลาดังกล่าวให้ดำเนินคดีเพื่อฟ้องร้องต่อไป

ค่าปรับที่ได้จากการเปรียบเทียบตามวรรคหนึ่งให้แบ่งแก่ผู้แจ้งตามมาตรา 51 กึ่งหนึ่งและพนักงานเจ้าหน้าที่เจ้าพนักงานจราจรหรือตำรวจที่ปฏิบัติหน้าที่ควบคุมการจราจรผู้จับกุมอีกกึ่งหนึ่ง

มาตรา 49 ภายใต้บังคับมาตรา 48 วรรคสามค่าธรรมเนียมและค่าปรับที่เปรียบเทียบตามพระราชบัญญัตินี้ให้เป็นรายได้ของราชการส่วนท้องถิ่น

มาตรา 50 ในกรณีที่มีการกระทำความผิดหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่ามีการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นและพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจจับกุมผู้กระทำความผิดหรือผู้ที่ต้องสงสัยว่ากระทำความผิดนั้นพร้อมด้วยยานพาหนะเครื่องมือและสิ่งของที่ใช้ในการกระทำความผิดเพื่อดำเนินการตามกฎหมายได้

ในการปฏิบัติหน้าที่ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นและพนักงานเจ้าหน้าที่แสดงบัตรประจำตัวเมื่อบุคคลที่เกี่ยวข้องร้องขอ

บัตรประจำตัวพนักงานเจ้าหน้าที่ให้เป็นไปตามแบบที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยกำหนด

มาตรา 51 ในกรณีที่มีผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ประชาชนผู้พบเห็นอาจแจ้งความต่อพนักงานสอบสวนเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อให้พนักงานสอบสวนเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่โดยไม่ชักช้าและให้ถือว่าประชาชนผู้พบเห็นการกระทำความผิดดังกล่าวเป็นผู้เสียหายตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

หมวด 6

บทกำหนดโทษ

มาตรา 52 ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 9 มาตรา 14 มาตรา 36 มาตรา 37 หรือมาตรา 38 หรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามประกาศเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่ได้ประกาศตามมาตรา 47 ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าร้อยบาท

มาตรา 53 ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา 6 มาตรา 21 หรือมาตรา 28 ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท

มาตรา 54 ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา 8 วรรคหนึ่งมาตรา 15 มาตรา 20 มาตรา 22 มาตรา 26 มาตรา 27 มาตรา 29 มาตรา 31 มาตรา 32 มาตรา 35 มาตรา 39 มาตรา 40 หรือมาตรา 41 ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสองพันบาท

มาตรา 55 ผู้ใดขับขีรถซึ่งบรรทุกมูลสัตว์กวาดหินดินเลนทรายมูลฝอยหรือมีน้ำมันและวัตถุดังกล่าวได้ตกหล่นปลิวฟุ้งกระจายหรือรั่วไหลลงบนถนนต้องระวางโทษปรับไม่เกินสามพันบาท

มาตรา 56 ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา 10 วรรคหนึ่งมาตรา 12 มาตรา 16 วรรคหนึ่งมาตรา 17 หรือมาตรา 18 ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าพันบาท

มาตรา 57 ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา 13 วรรคหนึ่งมาตรา 19 มาตรา 23 มาตรา 30 มาตรา 33 วรรคหนึ่งหรือมาตรา 34 ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท

มาตรา 58 ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา 24 หรือมาตรา 25 ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสองพันบาท

นอกจากต้องระวางโทษปรับตามวรรคหนึ่งแล้วผู้ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา 24 หรือมาตรา 25 ต้องระวางโทษปรับอีกวันละหนึ่งร้อยบาทเรียงรายวันจนกว่าจะได้ปฏิบัติให้

ถูกต้องตามกฎหมาย

มาตรา 59 พนักงานสอบสวนเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา 51 ต้องระวางโทษเช่นเดียวกับผู้กระทำความผิดตามที่มีการแจ้งความนั้น

บทเฉพาะกาล

มาตรา 60 บรรดาคำขออนุญาตที่ยื่นไว้ก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับและยังอยู่ในระหว่างการพิจารณาของเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือพนักงานเจ้าหน้าที่การอนุญาตและใบอนุญาตที่ได้ให้ไว้ก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับหรือการปฏิบัติของผู้ขอรับใบอนุญาตตามที่ได้รับใบอนุญาตแล้วแต่กรณีให้ถือว่าเป็นคำขออนุญาตการอนุญาตและใบอนุญาตตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา 61 อุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมืองพ.ศ. 2503 ที่ได้ยื่นไว้ก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับยังคงมีผลใช้ได้ต่อไปจนกว่ารัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยจะได้วินิจฉัยชี้ขาด

มาตรา 62 บรรดาบทกฎหมายระเบียบประกาศหรือคำสั่งซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมืองพ.ศ. 2503 ให้คงใช้บังคับได้ต่อไปทั้งนี้เพียงเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

อานันท์ ปันยารชุน

นายกรัฐมนตรี

อัตราค่าธรรมเนียมใบอนุญาตและค่าบริการ

ลำดับที่ประเภท	จำนวนเงิน
1.	ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตเปิดแผ่นประกาศ หรือเขียนข้อความหรือภาพติดตั้งเขียนป้าย หรือเอกสารหรือตั้งหรือ โปรยแผ่นประกาศ เพื่อโฆษณาแก่ประชาชน 200 บาท

หมายเหตุ:-เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้คือเนื่องจากพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมืองพ.ศ. 2503 ซึ่งเป็นกฎหมายที่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการดำเนินงานด้านการรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมืองได้ใช้บังคับมาเป็นเวลานานไม่เหมาะสมกับสภาวะการณ์ปัจจุบันโดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับบทลงโทษและอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่นเป็นเหตุให้การดำเนินการรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมืองไม่ได้ผลเท่าที่ควรสมควรปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมืองเสียใหม่ให้เหมาะสมยิ่งขึ้นจึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้