



การประชุมวิชาการและนำเสนอผลงานวิจัยระดับชาติ ครั้งที่ 7  
วันที่ 1 สิงหาคม 2567

\*\*\*\*\*

**ผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมจากการกระทำทางปกครองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น  
กรณีศึกษาเทศกาลลอยกระทง**

**Environmental impacts from administrative actions of local government organizations  
A case study of Loy Krathong Festival**

นายวัชรพงษ์ สายปิง<sup>1</sup>

gunclub\_arsenal@hotmail.com

<sup>1</sup>นักศึกษาระดับปริญญาโท สาขาวิชานิติศาสตร์มหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยพะเยา

**บทคัดย่อ**

การศึกษานี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัญหาการกระทำทางปกครองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ส่งผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และเสนอแนะแนวทางแก้ไข โดยใช้การศึกษาด้วยวิธีวิจัยเชิงคุณภาพจากการค้นคว้าเอกสาร (Documentary research) วิธีการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth Interview) จากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Information) ผลการศึกษาพบว่าปัญหาการกระทำทางปกครองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ส่งผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม คือการบริหารจัดการด้านสิ่งแวดล้อมในกรณีการจัดงานประเพณีลอยกระทงไม่เหมาะสมโดยคำนึงถึงความสะดวกเมื่อสิ้นสุดกิจกรรมเท่านั้นแต่ไม่ครอบคลุมไปถึงความรับผิดชอบทางสิ่งแวดล้อมสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นตามมาในภายหลัง ทั้งนี้ผู้ศึกษาได้เสนอแนะแนวทางแก้ไข ดังนี้ (1) กำหนดงบประมาณของท้องถิ่นด้านบริหารจัดการเรื่องสิ่งแวดล้อมหลังจัดกิจกรรมแล้วเสร็จ (2) บังคับใช้กฎหมายโดยให้บุคคลผู้ได้รับความเสียหายมีสิทธิได้รับชดเชยค่าเสียหายหรือค่าทดแทนจากรัฐในกรณีที่ได้รับ ความเสียหายจากมลพิษและความเสียหายอื่นต่อสิ่งแวดล้อมอันมีสาเหตุมาจากกิจกรรมหรือโครงการใดที่ริเริ่ม สนับสนุน หรือดำเนินการโดยส่วนราชการ ซึ่งหมายถึงส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามที่กฎหมายบัญญัติ

**คำสำคัญ** สิ่งแวดล้อม, การกระทำทางปกครอง, องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

**Abstract**

The objective of this study was to find out the problem of the act of administrations of local government organization that impact to natural resources and environmental, and provide the recommendations. The study was qualitative research; documentary research and in-depth interviews with key information. The result of this study was the environmental management of local governments, particularly the Loy Krathong festival was inadequate. These practices focus solely on the post-event cleanliness but neglecting long-term environmental responsibilities. The researcher proposed the solutions following that (1) allocated local budgets specifically for environmental



การประชุมวิชาการและนำเสนอผลงานวิจัยระดับชาติ ครั้งที่ 7  
วันที่ 1 สิงหาคม 2567

\*\*\*\*\*

management after event; (2) Enforcement the law; the injured person have the right to receive compensation or compensation from the state, in case of damage from pollution and other damage to the natural environment caused by any activity or project that initiated supported or carried out by the government agencies, state enterprises and local government organization as provided by law.

**Keywords:** Environmental, act of administration, local government organization

### บทนำ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีหน้าที่บำรุงรักษาศิลปะ วัฒนธรรม จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และยังมีหน้าที่ต้องดูแลรักษาความสะอาด ถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะ อีกทั้งกำจัดขยะมูลฝอย และสิ่งปฏิกูล รวมถึงคุ้มครองดูแลบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมด้วย

การจัดให้มีประเพณีลอยกระทงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ไม่ว่าจะดำเนินการจัดกิจกรรมเอง หรืออนุมัติ อนุญาตให้ผู้ที่มาขออนุญาตจัดกิจกรรม ซึ่งถือว่าการดำเนินการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นไปตามกฎหมายที่ให้อำนาจไว้ ถือเป็นกรกระทำทางปกครอง (ชาญชัย แสวงศักดิ์, 2548)

โดยสำนักสิ่งแวดล้อม กรุงเทพมหานครได้เปิดเผยข้อมูลว่าในปี พ.ศ.2566 กรุงเทพมหานครได้จัดเก็บกระทงได้จำนวนทั้งสิ้น 639,828 ใบ เพิ่มขึ้นจากปี พ.ศ. 2565 จำนวน 67,226 ใบ คิดเป็นร้อยละ 11.74 (กรุงเทพมหานคร, 2566) จากสถิติจะเห็นได้ว่าขยะกระทงโดยเฉพาะในพื้นที่กรุงเทพมหานครนั้นมีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้น การจัดการขยะจึงเป็นปัญหาอย่างมาก การจัดการขยะไม่สามารถจัดการได้ง่ายและรวดเร็ว และนอกจากปัญหาการกำจัดขยะหรือปัญหาน้ำเน่าเสียสกปรกจากการใช้วัสดุกระทงที่ไม่เหมาะสมกับแหล่งน้ำแล้ว นอกจากนี้ยังพบว่าเทศกาลลอยกระทงในปี 2560 มีการปล่อยโคมลอยจำนวน 27,278 ลูก จุดพลุ ประทัด ดอกไม้ไฟในช่วงเทศกาลลอยกระทง ส่งผลต่อมลพิษทางอากาศ ทำให้ในช่วงเทศกาลลอยกระทงมีปริมาณฝุ่น PM2.5 และ PM 10 สูงขึ้นกว่าในช่วงปกติ โดยข้อมูลจากสถานีตรวจวัดคุณภาพอากาศใจกลางเมืองเชียงใหม่ มีปริมาณฝุ่น PM 2.5 สูงกว่าช่วงเวลาปกติถึง 1.7 เท่า (Masahiro Araki, 2562)

การใช้วัสดุที่นำมาทำกระทงบางอย่างอาจส่งผลกระทบต่อเกิดมลพิษทางน้ำด้วย โดยเฉพาะกระทงที่ทำจากขนมปัง เนื่องจากกระทงขนมปังเมื่อลอยลงน้ำไปแล้วจะเปื่อยยุ่ยและจมลงสู่ก้นน้ำ หากมีการลอยกระทงขนมปังพร้อมกันในปริมาณมากจะส่งผลให้ปริมาณออกซิเจนในน้ำต่ำ ส่งผลต่อระบบนิเวศทางน้ำ (พิราภรณ์ วิฑูรต์, 2566) นอกจากนี้ยังมีรายงานข่าวว่าเมื่อวันที่ 28 พฤศจิกายน 2565 ศูนย์อนุรักษ์พันธุ์เต่าทะเลกองทัพเรือ พบซากเต่าตนุ ซึ่งเป็นเต่าทะเลขนาดใหญ่เกยตื้นริมหาดกีนี อำเภอสัตหีบ จังหวัดชลบุรี อายุประมาณ 20 ปี จากการชันสูตรพบว่า มีสภาพเน่าเปื่อย ไม่พบบาดแผลภายนอก อวัยวะหลายส่วนเริ่มเน่าสลาย ภายในระบบทางเดินอาหารพบอาหารจำพวก



การประชุมวิชาการและนำเสนอผลงานวิจัยระดับชาติ ครั้งที่ 7  
วันที่ 1 สิงหาคม 2567

\*\*\*\*\*

สาหร่ายทะเล แมงกระพรุน ไข่ปลา ขยะทะเล และสิ่งแปลกปลอมภายในระบบทางเดินอาหาร เช่น ใบตอง หมุด ตะปู จากกระทง อุดตันในลำไส้ (สำนักข่าวไทย, 2565) เนื่องจากปัญหาการเกิดมลพิษทางสิ่งแวดล้อมจากประเพณีลอยกระทงนั้น ส่วนหนึ่งมาจากการกระทำตามอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามกฎหมายที่ได้ให้อำนาจไว้

แม้ประเทศไทยจะมีการตราพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งประเทศไทย พ.ศ.2535 ขึ้นเพื่อกำหนดมาตรการควบคุมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม และกำหนดบทลงโทษไว้ แต่ก็ยังเป็นเพียงบทกำหนดโทษเพื่อควบคุมการกระทำของเอกชนเพียงเท่านั้นไม่ครอบคลุมถึงการกระทำของหน่วยงานทางปกครองแต่อย่างใด โดยเฉพาะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่อาจปฏิบัติการทางปกครองหรือกระทำการทางปกครองไป โดยอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อทรัพยากรทางธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้ แต่กลับไม่มีบทกำหนดโทษสำหรับหน่วยงานของรัฐที่กระทำการดังกล่าว ประกอบกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังเป็นเจ้าหน้าที่ ผู้มีหน้าที่บังคับใช้กฎหมายดังกล่าวด้วย

ผู้วิจัยจึงเห็นว่ากรณีดังกล่าวเป็นปัญหาในทางกฎหมายที่ยังมีความบกพร่องอยู่ จึงมีความจำเป็นต้องศึกษาเรื่องดังกล่าว เพื่อหาแนวทางในการแก้ไขและปรับปรุงกฎหมายให้เหมาะสมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ปฏิบัติราชการทางปกครองแล้วก่อให้เกิดผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

### วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อวิเคราะห์ปัญหาการกระทำทางปกครองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ส่งผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
2. เพื่อเสนอแนะแนวทางแก้ไข การควบคุม ตรวจสอบและความรับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจากการใช้อำนาจกระทำการทางปกครองที่ส่งผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

### ขอบเขตการวิจัย

ผู้ศึกษาเลือกประเด็นปัญหาผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมจากการกระทำทางปกครองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยใช้แหล่งข้อมูลจากทบทวนคดีของกฎหมายต่าง ๆ หนังสือ วิทยานิพนธ์ งานวิจัย วารสาร ระเบียบ ประกาศ และบทความต่างๆ ตลอดจนข้อมูลทางอิเล็กทรอนิกส์อื่น ๆ

รวมถึงใช้วิธีการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth Interview) โดยเก็บข้อมูลจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Information) โดยใช้วิธีเลือกแบบเฉพาะเจาะจง (Purposive Sampling) ซึ่งผู้ศึกษาจะดำเนินการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐจากกรมทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และเจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในลักษณะพูดคุยสอบถามในประเด็นปัญหาต่าง ๆ

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Information) ในการวิจัยครั้งนี้ แบ่งเป็น 3 กลุ่ม ได้แก่



## การประชุมวิชาการและนำเสนอผลงานวิจัยระดับชาติ ครั้งที่ 7

วันที่ 1 สิงหาคม 2567

\*\*\*\*\*

กลุ่มที่ 1 เจ้าหน้าที่ในหน่วยงานผู้มีหน้าที่ดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้แก่ เจ้าหน้าที่จากกรมทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

กลุ่มที่ 2 เจ้าหน้าที่ในหน่วยงานผู้มีหน้าที่ในการจัดงานประเพณีและวัฒนธรรม ได้แก่ เจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานในเทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล และองค์การบริหารส่วนจังหวัด

### วิธีดำเนินการวิจัย

1. ระเบียบวิธีวิจัย การค้นคว้าอิสระ ผู้ศึกษาได้ดำเนินการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ โดยใช้วิธีการดำเนินการวิจัยจากการค้นคว้าเอกสาร (Documentary research) กล่าวคือ แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ภูมิศาสตร์และระเบียบต่างๆ ที่เกี่ยวกับผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมจากการกระทำทางปกครองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีศึกษาเทศบาลลอยกระทงประกอบการเก็บข้อมูลด้วยวิธีการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth Interview) จากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Information) และใช้วิธีเลือกแบบเฉพาะเจาะจง (Purposive Sampling) ได้แก่เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐจากกรมทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และเจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล และองค์การบริหารส่วนจังหวัด รวมทั้งศึกษาข้อมูลจากเอกสาร ได้แก่ตัวบทกฎหมาย หนังสือ ตำรากฎหมาย และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องตลอดจนบทความทางวิชาการต่าง ๆ แล้วนำข้อมูลที่ได้มาวิเคราะห์เชิงพรรณนา

2. ขั้นตอนการวิจัย ผู้ศึกษาเลือกประเด็นปัญหาผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมจากการกระทำทางปกครองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกรณีศึกษาเทศบาลลอยกระทง โดยใช้แหล่งข้อมูลจากบทบัญญัติของกฎหมายต่าง ๆ และที่แก้ไขเพิ่มเติม หนังสือ วิทยานิพนธ์ งานวิจัย วารสาร ระเบียบประกาศ และบทความต่างๆ เช่นพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.2539, พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2535ตลอดจนข้อมูลทางอิเล็กทรอนิกส์อื่น ๆ รวมถึงใช้วิธีการสัมภาษณ์เชิงลึกโดยเก็บข้อมูลจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญโดยวิธีเลือกกลุ่มข้อมูลแบบเฉพาะเจาะจง ซึ่งผู้วิจัยจะดำเนินการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐจากกรมทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และเจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล และองค์การบริหารส่วนจังหวัด ในลักษณะพูดคุยสอบถามในประเด็นปัญหาต่าง ๆ

3. การเก็บรวบรวมข้อมูลก่อนและระหว่างการสัมภาษณ์ผู้ศึกษาดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลด้วยตนเองก่อนดำเนินการสัมภาษณ์ผู้ศึกษาจะสร้างสัมพันธภาพกับผู้ให้ข้อมูล โดยผู้ศึกษาแนะนำตนเองและชี้แจงวัตถุประสงค์ของการศึกษารวมทั้งกระบวนการศึกษาโดยละเอียด เพื่อให้เกิดความไว้วางใจระหว่างผู้ให้ข้อมูลกับผู้ทำการศึกษา หลังจากนั้นจึงเริ่มทำการเก็บข้อมูลโดยการสัมภาษณ์เชิงลึกตามแบบสัมภาษณ์ในแต่ละประเด็น

ภายหลังจากการสัมภาษณ์ข้อมูล ผู้ศึกษาจะทำการตรวจสอบความถูกต้องข้อมูล กรณีข้อมูลไม่ชัดเจนหรือไม่ครบถ้วน ผู้ศึกษาจะดำเนินการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลเพิ่มเติมอีกครั้งเมื่อรวบรวมข้อมูลเสร็จเรียบร้อยแล้ว จะ



## การประชุมวิชาการและนำเสนอผลงานวิจัยระดับชาติ ครั้งที่ 7

วันที่ 1 สิงหาคม 2567

\*\*\*\*\*

ส่งข้อมูลการสัมภาษณ์ให้ผู้ให้ข้อมูลตรวจสอบข้อมูลเพื่อยืนยันความถูกต้อง ประกอบกับให้อาจารย์ที่ปรึกษาร่วมตรวจสอบข้อมูลที่ได้รับจากการสัมภาษณ์โดยผู้ศึกษาจะรวบรวมข้อมูลทั้งหมดที่ได้มาจัดแบ่งหมวดหมู่ตามประเด็นปัญหาและวัตถุประสงค์ของการศึกษาที่ได้กำหนดไว้ สำหรับวิธีการนำเสนอผลงานวิจัยผู้ศึกษาจะใช้วิธีการพรรณนาและวิเคราะห์ข้อมูลทั้งหมดเพื่อให้ทราบถึงปัญหาและข้อบกพร่องแล้วเสนอวิธีแก้ไขหรือข้อเสนอแนะ

4. การวิเคราะห์ข้อมูล ผู้ศึกษาจะนำข้อมูลที่ได้จากการศึกษาและค้นคว้าเอกสารทางวิชาการต่าง ๆ กล่าวคือแนวคิด ทฤษฎี ระเบียบ กฎหมาย งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง มาวิเคราะห์และเปรียบเทียบตามแนวทางการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Data) โดยใช้เทคนิคการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) เพื่อสรุปประเด็นสำคัญ และจัดหมวดหมู่ให้มีความสอดคล้องตามกรอบวัตถุประสงค์ของการศึกษา โดยทำการวิเคราะห์ปัญหาในด้านบทบัญญัติกฎหมาย รวมถึงปัญหาและอุปสรรคในการบังคับใช้กฎหมาย ประกอบกับข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์

ผู้ศึกษาจะนำข้อมูลที่ได้รับจากการสัมภาษณ์มาสรุปเรียบเรียงในแต่ละคำถามแบ่งประเภทคำตอบที่มีลักษณะเหมือนและแตกต่างกัน หลังจากนั้นจึงนำข้อมูลทั้งหมดมาวิเคราะห์และสรุปผลในแต่ละประเด็นให้มีความชัดเจนเพื่อนำไปสู่การได้มาซึ่งความรู้ใหม่ทางวิชาการจากการศึกษาครั้งนี้

### ผลการวิจัย

1. พบว่าการกระทำทางปกครองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเช่นการจัดงานประเพณีลอยกระทง ไม่ว่าจะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะเป็นการจัดดำเนินการเองหรือการอนุญาตให้หน่วยงานอื่นดำเนินการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ได้คำนึงถึงผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมด้านต่าง ๆ โดยไม่มีวิธีการควบคุมไม่ให้เกิดมลพิษทั้งทางน้ำ ทางดิน ทางอากาศ และขยะมูลฝอย ซึ่งส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม โดยแบ่งเป็น 2 ประเด็น

1.1 การจัดงานประเพณีลอยกระทงที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการเอง เป็นการออกคำสั่งโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการจัดงานประเพณีและแต่งตั้งให้เจ้าหน้าที่เป็นคณะกรรมการดำเนินงาน จากการศึกษาพบว่าแม้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีคำสั่งให้ดำเนินการจัดงาน แต่ในคำสั่งดังกล่าวไม่ปรากฏว่าจะต้องมีการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมทั้งก่อน ระหว่าง และหลังจัดงาน เพื่อให้การจัดงานลอยกระทงไม่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่ในการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมที่ได้กำหนดไว้ตามกฎหมาย จากการศึกษาพบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่ไม่มีบทบาทด้านการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ การจัดการสิ่งแวดล้อมของท้องถิ่นจึงมีลักษณะเป็นการจัดทำบริการสาธารณะตามหน้าที่อันเป็นบทบาทเชิงรับมากกว่าเชิงรุกซึ่งไม่อาจแก้ไขปัญหามลพิษสิ่งแวดล้อมได้อย่างยั่งยืน

1.2 กรณีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีคำสั่งอนุญาตให้หน่วยงานอื่น ๆ เช่นวัด หมู่บ้าน หรือหน่วยงานเอกชน ดำเนินการจัดงานประเพณีลอยกระทงนั้น เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมาย ผลที่ได้จากการศึกษาวิจัยแสดงให้เห็นถึงว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่มีมาตรการป้องกันผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นต่อสิ่งแวดล้อม



## การประชุมวิชาการและนำเสนอผลงานวิจัยระดับชาติ ครั้งที่ 7

วันที่ 1 สิงหาคม 2567

\*\*\*\*\*

อันเนื่องมาจากการดำเนินกิจกรรมลดยกระทง ไม่มีการตั้งงบประมาณของท้องถิ่นด้านบริหารจัดการเรื่องสิ่งแวดล้อม หลังจัดให้มีการจัดกิจกรรมแล้วเสร็จ ไม่มีเงื่อนไข ข้อปฏิบัติ ให้กับผู้มาดำเนินการขอจัดกิจกรรมประกอบกับการอนุญาต

2. ผลการวิจัยได้นำไปสู่การกำหนดรูปแบบของการออกข้อบังคับและระเบียบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อการคุ้มครองรักษาสิ่งแวดล้อม เพื่อให้เกิดแนวทางการในการดำเนินการด้านการคุ้มครองรักษาสิ่งแวดล้อม หากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่มีมาตรการหรือไม่เอาผลเสียที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมมาพิจารณา ร่วมกับการดำเนินการออกคำสั่งทางปกครอง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเองจะต้องมีส่วนในความรับผิดชอบหากการออกคำสั่งทางปกครองดังกล่าวก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ผู้วิจัยมีความเห็นเสนอว่าควรมีการแก้ไขกฎหมายดังกล่าว ให้มีกลไกที่เหมาะสมกับการกระทำทางปกครองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการป้องกันผลกระทบที่อาจเกิดขึ้น ต่อสิ่งแวดล้อม อันเนื่องมาจากการดำเนินกิจกรรม ควรมีการตั้งงบประมาณของท้องถิ่นด้านบริหารจัดการเรื่องสิ่งแวดล้อม หลังจัดให้มีการจัดกิจกรรมแล้วเสร็จ และเพิ่มเติมเงื่อนไข ข้อกำหนด ให้กับผู้มาดำเนินการขอจัดกิจกรรมโดยการพิจารณาอนุญาตนั้น จะต้องมีการคำนึงถึงการจัดการเรื่องสิ่งแวดล้อมให้ดีขึ้น เนื่องจากเป็นหน้าที่ของรัฐในการดำเนินการหรืออนุญาต รัฐจะต้องระมัดระวังไม่ให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนและสิ่งแวดล้อมและต้องดำเนินการให้มีการเยียวยาความเดือดร้อนเสียหายแก่ประชาชนหรือชุมชนที่ได้รับผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมอย่างเป็นธรรมและไม่ชักช้า

### อภิปรายผลการวิจัย

1. ปัญหาการกระทำทางปกครองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ส่งผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

1.1 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีงามของท้องถิ่น นอกจากนี้ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2560 มาตรา 57 และ 58 โดยรัฐจะต้องบำรุงรักษา ปันฟู และใช้หรือจัดให้มีการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม เพื่อให้เกิดประโยชน์อย่างสมดุลและยั่งยืน (เขตไท ลังการ์พินธุ์, 2560) หากรัฐกระทำโดยไม่มีอำนาจ หรือไม่กระทำตามรูปแบบ ขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้ หรือกระทำโดยไม่สุจริต หรือสร้างภาระให้กับประชาชนเกินสมควรอาจเข้าลักษณะเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ตามหลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง (ธนพงษ์ วงศ์เสรี, 2565)

สำหรับการกระทำทางปกครองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกรณีการจัดงานประเพณีลอยกระทง แบ่งเป็น 2 ประเด็น ดังนี้

(1) การจัดงานประเพณีลอยกระทงที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการ โดยแต่งตั้งให้เจ้าหน้าที่เป็นคณะกรรมการดำเนินงานจึงเป็นการกระทำตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดไว้ซึ่งเป็นการกระทำทางปกครอง แต่ในคำสั่งดังกล่าวไม่ปรากฏว่าจะต้องมีการบริหารจัดการเตรียมการด้านสิ่งแวดล้อมทั้ง



การประชุมวิชาการและนำเสนอผลงานวิจัยระดับชาติ ครั้งที่ 7  
วันที่ 1 สิงหาคม 2567

\*\*\*\*\*

ก่อนดำเนินการ ระหว่างดำเนินการ และฟื้นฟูสภาพแวดล้อมภายหลังสิ้นสุดการดำเนินกิจกรรมเพื่อให้การจัดงานประเพณีดังกล่าวไม่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม (สำนักวัฒนธรรม กีฬา และการท่องเที่ยว, 2565) ดังนั้น การดำเนินการอาจมีผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ คุณภาพสิ่งแวดล้อม รัฐต้องดำเนินการศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชน หรือชุมชนก่อนเพื่อนำมาประกอบการพิจารณาดำเนินการหรืออนุญาตตามที่กฎหมายบัญญัติ (มาตรา 58) (เขตไท ลังการ์พินธุ์, 2560) อย่างไรก็ตาม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่ยังคงมีบทบาทด้านการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมในพื้นที่น้อยมาก การจัดการสิ่งแวดล้อมของท้องถิ่นจึงมีลักษณะเป็นการจัดทำบริการสาธารณะตามหน้าที่อันเป็นบทบาทเชิงรับมากกว่าเชิงรุกซึ่งไม่อาจแก้ไขปัญหามลพิษสิ่งแวดล้อมได้อย่างยั่งยืน (ธานี เนื่องจำนงค์, 2562)

(2) กรณีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีคำสั่งอนุญาตให้หน่วยงานอื่น ๆ เช่น วัด หมู่บ้าน หรือหน่วยงานเอกชน กรณีจึงเป็นคำสั่งทางปกครองตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 มาตรา 5 (ชาญชัย แสวงศักดิ์, 2548) ผลที่ได้จากการศึกษาได้เห็นถึงความจำเป็นในการมีองค์กรท้องถิ่นเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมเพื่อขับเคลื่อนงานหรือกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการดูแลสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่น ผลการวิจัยได้นำไปสู่การกำหนดรูปแบบของการออกข้อบังคับและระเบียบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม หากการบริหารจัดการที่เกิดขึ้นจากการออกคำสั่งทางปกครอง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเองจะต้องมีส่วนในความรับผิดชอบหากการออกคำสั่งทางปกครองดังกล่าว

1.2 ความรับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจากการกระทำทางปกครอง เมื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีส่วนในการก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรต้องมีส่วนรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้น มีแนวทางคำตัดสินของศาลปกครองกลาง เรื่องการออกใบอนุญาต ต้องนำข้อเท็จจริงของสภาพในพื้นที่มาประกอบกับการใช้ดุลพินิจและคำนึงผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ของชุมชนในพื้นที่นั้นด้วย ซึ่งการใช้ดุลพินิจออกใบอนุญาต โดยไม่มีเหตุอันสมควรแล้ว เป็นการมิได้ใช้อำนาจหน้าที่ในการส่งเสริมสิ่งแวดล้อมถือว่าการกระทำโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย (ปราณี สุขศรี, ม.ป.ป) การบริหารราชการไม่เป็นไปตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 กำหนดให้ผู้ใช้อำนาจมีอำนาจหน้าที่ต้องดำเนินการตามมาตรา 59 ประกอบ 37 และ 38 แต่กลับบริหารราชการไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ และไม่บริหารราชการให้เกิดประโยชน์สุขของประชาชน การดำเนินดังกล่าวจึงเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามกฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ แต่จากการศึกษา กลับไม่พบว่ามีมาตรการหรือบทลงโทษสำหรับหน่วยงานของรัฐ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ก่อให้เกิดมลพิษ ที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมอีกทั้งบทกำหนดโทษกลับไปกระจายปะปนอยู่กับกฎหมายของหน่วยงานอื่นๆ และยังพบว่ากฎหมายดังกล่าวยังให้อำนาจแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นเจ้าหน้าที่ซึ่งมีหน้าที่บังคับใช้กฎหมายทั้งสองฉบับดังกล่าวด้วย



การประชุมวิชาการและนำเสนอผลงานวิจัยระดับชาติ ครั้งที่ 7  
วันที่ 1 สิงหาคม 2567

\*\*\*\*\*

2. แนวทางแก้ไข การควบคุม ตรวจสอบและความรับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจากการใช้อำนาจ  
กระทำการทางปกครองที่ส่งผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

2.1 กำหนดงบประมาณของท้องถิ่นด้านบริหารจัดการเรื่องสิ่งแวดล้อมหลังจัดกิจกรรมแล้วเสร็จ ด้วยอำนาจ  
หน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อม ส่งผลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาท  
หน้าที่ในการดำเนินการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ซึ่งรวมถึงการจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ การใช้  
ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ด้วยงบประมาณที่มีอยู่อย่างจำกัดเมื่อเทียบกับงบประมาณทั้งหมดซึ่ง  
สะท้อนความไม่เพียงพอต่อความต้องการเพื่อจัดการสิ่งแวดล้อมที่มีประสิทธิภาพ (โสภารัตน์ จารุสมบัติ, 2553) ดังนั้น  
เพื่อให้การบริหารจัดการมีผลในทางประจักษ์อาจกำหนดเพิ่มเติมค่าใช้จ่ายในการจัดงาน การจัดกิจกรรมสาธารณะ ให้  
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตั้งจ่ายงบประมาณรายจ่ายประจำปีในส่วนที่เกี่ยวข้องกับค่าจ้างเหมาทำความสะอาดนั้นอาจ  
ต้องกำหนดการฟื้นฟูทางน้ำภายหลังจัดกิจกรรมร่วมด้วยในโครงการและจัดตั้งงบประมาณไว้เพิ่มเติม และอาจกำหนด  
ค่าปรับจากเอกชนหากกิจกรรมดังกล่าวส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ประชาชน หรือชุมชน

2.2 การบังคับใช้กฎหมายโดยให้บุคคลผู้ได้รับความเสียหายมีสิทธิได้รับชดเชยค่าเสียหายหรือค่าทดแทนจากรัฐ  
ในกรณีที่ได้รับความเสียหายจากมลพิษอันมีสาเหตุมาจากกิจการหรือโครงการโดยส่วนราชการ

อำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อม การจัดกิจกรรมอาจต้อง  
ดำเนินการรับฟังความเห็นของประชาชนเกี่ยวกับสถานที่จัดงานที่เหมาะสมโดยไม่กระทบต่อสิ่งแวดล้อมพร้อมทั้ง  
นำเสนอรายงานผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมเบื้องต้น (IEE) หรือรายงานผลวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม (EIA) ตามที่  
กฎหมายกำหนด โดยพิจารณาตามประเภท ขนาด กิจกรรมและพื้นที่ดำเนินโครงการ ดังนั้นหากมีการดำเนินการผิด  
กระบวนการ ผิดขั้นตอนก็อาจส่งผลกระทบต่อผลกระทบทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายอันส่งผลให้หน่วยงานทาง  
ปกครองผู้รับผิดชอบต้องรับผิดชอบชดเชยความเสียหายที่เกิดขึ้นตามประมวลกฎหมายแพ่งลักษณะละเมิด รวมถึงเพิกถอน  
หรือยุติการกระทำดังกล่าว ดังนั้นผู้วิจัยจึงมีข้อเสนอว่าควรมีการกำหนดกลไกการบังคับใช้กฎหมายแก่หน่วยงานของ  
รัฐ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการป้องกันผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นต่อสิ่งแวดล้อมอันเนื่องมาจากการดำเนิน  
กิจกรรมโดยนำหลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่ายและควรมีการตั้งงบประมาณของท้องถิ่นด้านบริหารจัดการเรื่องสิ่งแวดล้อมหลัง  
จัดให้มีการจัดกิจกรรมแล้วเสร็จ และเพิ่มเติมเงื่อนไข ข้อกำหนด ให้กับผู้มาดำเนินการขอจัดกิจกรรมโดยการพิจารณา  
อนุญาตนั้นจะต้องมีการคำนึงถึงการจัดการเรื่องสิ่งแวดล้อมรัฐต้องระงับให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนและสิ่งแวดล้อมให้  
น้อยที่สุดและต้องดำเนินการให้มีการเยียวยาความเดือดร้อนเสียหายแก่ประชาชนหรือชุมชนที่ได้รับผลกระทบอย่าง  
เป็นธรรมและโดยไม่ชักช้า



การประชุมวิชาการและนำเสนอผลงานวิจัยระดับชาติ ครั้งที่ 7  
วันที่ 1 สิงหาคม 2567

\*\*\*\*\*

### ข้อเสนอแนะเพื่อการวิจัยครั้งต่อไป

1. การกำหนดค่าชดใช้ความเสียหายทางสิ่งแวดล้อมอันเนื่องจากการกระทำทางปกครองของหน่วยงานรัฐ
2. การดำเนินการเกี่ยวกับการอนุรักษ์ ฟื้นฟู ศิลปะ วัฒนธรรมขนบธรรมเนียม จารีตประเพณีของท้องถิ่น โดยคำนึงถึงการคุ้มครองความหลากหลายทางชีวภาพและระบบนิเวศของพื้นที่สาธารณะสำหรับกิจกรรมที่เกี่ยวข้อง

### เอกสารอ้างอิง

- Masahiro Araki. (2562). ความเสี่ยงด้านสุขภาพจากการปล่อยโคบอลต์ในช่วงเทศกาลยี่เป็ง. สืบค้นเมื่อ พฤษภาคม 11, 2567, จาก <https://www.chiangmainews.co.th/page/archives/953731>
- กิตติพิศ กำเหนิดฤทธิ์.(2562). คู่มือหลักและแนวทางปฏิบัติงานการดำเนินคดีปกครอง. สืบค้นเมื่อ มีนาคม 12, 2567, จาก[https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/elaw\\_parcy/ewt\\_dl\\_link.php?nid=1692](https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/elaw_parcy/ewt_dl_link.php?nid=1692).
- เขตไท่ ลังการ์พินธุ์. (2560). สิทธิในสิ่งแวดล้อมในรัฐธรรมนูญของประเทศไทยศึกษาเปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศ. วารสารนิติศาสตร์มหาวิทยาลัยนเรศวร, 10 (1), น. 49 - 58.
- ธนพงษ์ วงศ์เสรี. (2565). การแก้ไขคำสั่งทางปกครองที่ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามขั้นตอนหรือวิธีการที่กำหนดไว้ระหว่างพิจารณาคดีของศาลปกครอง. สารนิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต กลุ่มวิชากฎหมายมหาชน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม.
- พิราภรณ์ วิฑูรต์น.(2566). กระทงขนมปัง ทำลายแหล่งน้ำมากที่สุด กระทงขนมปัง-ระบบนิเวศเสียหาย. กรุงเทพฯธุรกิจ. สืบค้นเมื่อ พฤษภาคม 11, 2567, จาก <https://www.bangkokbiznews.com/environment/1100553>.
- พรพรม วิกิตเศรษฐ์.(2566). เปิดภาพผลกระทบจากกระทงขนมปัง ทำน้ำเน่าทั้งบ่อ ปลาตายเกลี้ยงสระ สืบค้นเมื่อ มีนาคม 15, 2567, จาก [https://www.khaosod.co.th/special-stories/news\\_7990172](https://www.khaosod.co.th/special-stories/news_7990172)
- สำนักข่าวไทย.(2565). แม่เต่าตงูเกยตื้นตาย พบวัสดุทำกระทงเต็มท้อง. สืบค้นเมื่อ พฤษภาคม 11,2567, จาก <https://tna.mcot.net/region-1066250>
- ธานี เนื่องจำนงค์.(2562). รูปแบบองค์กรประชาท้องถิ่นเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม .วิทยานิพนธ์ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต มหาวิทยาลัยศรีปทุม
- ปราณี สุขศรี.(ม.ป.ป). หลักกฎหมายทั่วไปในทางปกครองในคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุด : ศึกษาหลักความได้สัดส่วน (Principle of proportionality) และหลักความเสมอภาค (Principle of Equality). สืบค้นเมื่อ มีนาคม 12, 2567, จาก [https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parliament\\_parcy/download/admincourt\\_journal/everyorganization/68.pdf](https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parliament_parcy/download/admincourt_journal/everyorganization/68.pdf)
- โสภารัตน์ จารุสมบัติ.(2553). ศักยภาพองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการสิ่งแวดล้อม. สืบค้นเมื่อ มีนาคม 12, 2567, จาก [https://so06.tci-thaijo.org/index.php/kpi\\_journal/article/download/244424/165743/850501](https://so06.tci-thaijo.org/index.php/kpi_journal/article/download/244424/165743/850501)



การประชุมวิชาการและนำเสนอผลงานวิจัยระดับชาติ ครั้งที่ 7  
วันที่ 1 สิงหาคม 2567

\*\*\*\*\*

เสาวนีย์ เกร็ญฤกษ์. (2558). บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเกี่ยวกับการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อม. สืบค้นเมื่อ มีนาคม 12, 2567, จาก <https://lawforasean.krisdika.go.th/File/files/1532560323.72902f5246cb96465c5d26e2921162e3.pdf>

สำนักวัฒนธรรม กีฬา และการท่องเที่ยว. (2565). สำเนาหมายภารกิจในการจัดงานเทศกาลลอยกระทง กรุงเทพมหานคร. สืบค้นเมื่อ มีนาคม 11, 2567, จาก <https://circular.bangkok.go.th/doc/20221020/7805.pdf>

อังกูร วัฒนรุ่ง. (ม.ป.ป). เอกสารประกอบการบรรยายเรื่องกฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง. สืบค้นเมื่อ มีนาคม 12, 2567, จาก [www.bpp.go.th%2Fbpp\\_st6%2Frevolve%2Flawyer%252022\\_3\\_54%2Flow%2520court.doc&wdOrigin=BROWSELINK](http://www.bpp.go.th%2Fbpp_st6%2Frevolve%2Flawyer%252022_3_54%2Flow%2520court.doc&wdOrigin=BROWSELINK)