

## บทคัดย่อ

ชื่อวิจัย	การมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการบังคับใช้กฎหมายการขุดดินและถมดิน : ศึกษากรณีเทศบาลเมืองคลองแห จังหวัดสงขลา
ชื่อผู้วิจัย	นายชาญวิทย์ จันทร์อินทร์
ชื่อผู้วิจัยร่วม	นางสาวบุณิกา จันทร์เกตุ
คณะ	มนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์
ปี	2557

---

การขุดดินและถมดินได้มีพระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน พ.ศ.2543 ประกาศใช้บังคับแล้วโดยกฎหมายให้อำนาจแก่เทศบาลในการควบคุมการขุดดินและถมดิน แต่ปรากฏว่ายังไม่สามารถบังคับใช้เพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพจำเป็นต้องอาศัยการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบังคับใช้กฎหมาย การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ คือ 1) เพื่อศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการบังคับใช้กฎหมายการขุดดินและถมดิน 2) เพื่อศึกษาปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายการขุดดินและถมดินของเทศบาลเมืองคลองแห จังหวัดสงขลา วิธีการศึกษาวิจัยผู้วิจัยทำการศึกษาวิจัยเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ โดยกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ สำหรับการวิจัยเชิงปริมาณ คือ ประชาชนเทศบาลเมืองคลองแห จำนวน 377 คน วิธีการสุ่มแบบตามสะดวก (Convenience Sampling) เครื่องมือที่ใช้ คือ แบบสอบถาม ( Questionnaires ) สถิติที่ใช้ ได้แก่ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน การทดสอบค่า t-test F-test การวิเคราะห์ความแปรปรวน (One way ANOVA) สำหรับการวิจัยเชิงคุณภาพ ประชากร คือ ผู้บริหารของเทศบาลเมืองคลองแห และเจ้าหน้าที่ผู้ควบคุมการบังคับใช้กฎหมายทั้งสิ้น 10 คน เครื่องมือที่ใช้ คือ แบบสัมภาษณ์เชิงลึก( In-depth Interview ) จากคณะผู้บริหารของเทศบาลเมืองคลองแห และเจ้าหน้าที่ผู้ควบคุมการบังคับใช้กฎหมายรวมทั้งสิ้น 10 คน วิเคราะห์ข้อมูลเชิงเนื้อหา (Content Analysis)

ผลการวิจัยพบว่า ระดับความรู้กฎหมายการขุดดินและถมดินของประชาชนมีความรู้กฎหมายการขุดดินและถมดิน อยู่ในระดับน้อย และระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการบังคับใช้กฎหมายการขุดดินและถมดินของเทศบาลเมืองคลองแห อยู่ในระดับปานกลาง และจากการทดสอบสมมติฐานพบว่า ประชาชนที่มีเพศ อายุ สถานภาพ และระดับการศึกษาที่แตกต่างกันได้มีส่วนร่วมต่อการบังคับใช้กฎหมายการขุดดินและถมดินของเทศบาลเมืองคลองแหไม่แตกต่างกัน ยกเว้น ประชาชนที่มีอาชีพที่แตกต่างกันได้มีส่วนร่วมต่อการบังคับใช้กฎหมายการขุดดินและถมดินของเทศบาลเมืองคลองแหแตกต่างกัน ที่ระดับนัยสำคัญทางสถิติ 0.05

สำหรับผลการสัมภาษณ์ พบว่า เทศบาลยังไม่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการติดตามตรวจสอบการบังคับใช้กฎหมายการขุดดินและถมดิน และสำหรับปัญหาการบังคับใช้กฎหมายการขุดดินและถมดินพบปัญหาการบังคับใช้กฎหมายในการถมดินปิดทางระบายน้ำและการถมดินที่มีระดับความสูงของเนินดินเกินกว่าระดับที่ดินต่างเจ้าของที่อยู่ข้างเคียงมากเกินไป ปัญหาความไม่เข้าใจขั้นตอนการขออนุญาตถมดินตามที่กฎหมายกำหนดไว้อย่างถูกต้อง ปัญหาการบรรทุกดินของผู้รับเหมาก่อให้เกิดความเสียหายแก่ถนนในเขตเทศบาลและก่อความเดือดร้อนรำคาญของประชาชน

จากผลการวิจัยดังกล่าว ผู้วิจัยเห็นว่าเทศบาลเมืองคลองแหควรมีการประชาสัมพันธ์เผยแพร่ความรู้กฎหมายการขุดดินและถมดินเพิ่มขึ้นและอย่างสม่ำเสมอ อีกทั้งควรสร้างการมีส่วนร่วมระหว่างประชาชนกับเทศบาลโดยเพิ่มช่องทางการมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น และควรตั้งคณะกรรมการขุดดินและถมดินของเทศบาลโดยให้มีตัวแทนจากภาคประชาชน และตัวแทนจากผู้ประกอบกิจการขุดดินและถมดินเข้าไปมีส่วนร่วมในการพิจารณาออกใบอนุญาตให้ทำการขุดดินและถมดิน รวมถึงติดตามตรวจสอบการดำเนินการขุดดินและถมดิน การพิจารณาเปรียบเทียบปรับต่อผู้กระทำการฝ่าฝืนกฎหมาย และเทศบาลควรตราเทศบัญญัติเกี่ยวกับการขุดดินและถมดินขึ้นใช้บังคับเพิ่มเติมเพื่อแก้ไขปัญหาการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการถมดิน



## Abstract

Research Title	Public Participation to Land Excavation and Filling Law: Case study at Khlong Hae Municipality Songkhla Province
Researcher	Mr Chanwitt Janin
Co-author	Ms Bunika Janket
Faculty	Humanity and Social
Year	2015

---

Excavation and land reclamation are governed by the Land Excavation Act of 2000 AD. This act of legislation provides municipalities with the modalities of enforcing and regulating excavation and land reclamation. But this is not sufficient to resolve problems efficiently; together with law enforcement, cooperation and involvement of the public are necessary to obtain a solution.

This research project aims to

1. study the public participation and law enforcement in matters of excavation and land reclamation and
2. study problems of law enforcement related to excavation and land reclamation in Khlong Hae Municipality, Songkhla province.

Research methods: researchers conducted qualitative and quantitative research. The sample used for the quantitative research consisted of 377 inhabitants of Khlong Hae, chosen through Convenience Sampling. Research instrument was a questionnaire. Statistical data analysed were percentage, average and standard deviation; this was done using a t-test, F-test and analysis of variance (One way ANOVA). For the qualitative research, we used a sample of 10 persons chosen from executive management at Khlong Hae Municipality and local law enforcement officers. These were given an in-depth interview. The data obtained this way were analysed through Content Analysis.

Results: the results showed that public knowledge of the the Land Excavation Act is low and that the level of involvement of the public in enforcing the Act is moderate. We found that age, gender, marital status and education level were not significant factors in determining the level of participation. Only the occupation of the respondents made a significant difference (statistical significance level of 0.05).

The results obtained from the interviews showed that the municipality does not allow people to participate in monitoring the enforcement of the Act. Furthermore, implementing the law met with many problems, for example, in areas close to drainage and land reclamation, people complained about the height of earth mounds. Another problem is that people don't know what exactly is allowed or not allowed under the law.

Conclusion: the results of the research suggest that the municipal council should issue more information about the legal aspects of land excavation and that they should set up more channels to engage the general public, thus encouraging them to participate. A representative of the public should also be allowed to monitor the excavation and reclamation undertakings on municipal land. Also monitoring the excavation and reclamation activities after the permits are issued is of the utmost importance. Fines for violations should be set and the municipality should enact bylaws to enforce the implementation of the law.

## กิตติกรรมประกาศ

งานวิจัยฉบับนี้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยความอนุเคราะห์จาก ดร.อรพรรณ จันทน์อินทร์ ที่ปรึกษาโครงการวิจัยที่ได้กรุณาให้คำปรึกษา แนะนำ และช่วยเหลือด้วยความเอาใจใส่อย่างดีตลอดมา ผู้วิจัยขอขอบพระคุณนายอนันต์ การันสันติ นายกเทศมนตรีเทศบาลเมืองคลองแห คณะผู้บริหารเทศบาลสมาชิกสภาเทศบาล ผู้อำนวยการกองช่าง และเจ้าหน้าที่กองช่างเทศบาลเมืองคลองแห ในการให้ความอนุเคราะห์ข้อมูลและให้ความร่วมมือในการเก็บรวบรวมข้อมูลภาคสนามเป็นอย่างดีจนทำให้งานวิจัยฉบับนี้สามารถสำเร็จลุล่วงลงได้ด้วยดี ผู้วิจัยขอขอบพระคุณทุกท่านเป็นอย่างสูงไว้ ณ โอกาสนี้



นายชาญวิทย์ จันทน์อินทร์

นางสาวบุณิกา จันทน์เกตู

ผู้วิจัย

## สารบัญ

บทคัดย่อ.....	ก
Abstract .....	ค
กิตติกรรมประกาศ .....	จ
สารบัญ .....	ฉ
บทที่ 1 บทนำ.....	1
1.ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
2.วัตถุประสงค์ของการศึกษา.....	2
3. ขอบเขตของการศึกษา.....	2
4. ทฤษฎี สมมุติฐาน และกรอบแนวความคิดของโครงการวิจัย.....	2
5. นิยามคำศัพท์เฉพาะ .....	3
6. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ .....	3
บทที่ 2 ทบทวนวรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	4
1 แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการกระจายอำนาจให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น.....	4
2 แนวคิด ทฤษฎีว่าด้วยการปกครองส่วนท้องถิ่น.....	7
3 แนวคิดเกี่ยวกับเทศบาล .....	11
4 แนวคิด ทฤษฎี การมีส่วนร่วมของประชาชน .....	21
5 แนวความคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมาย.....	34
6 สาระสำคัญของพระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน พ.ศ. 2543 และกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการขุดดินและถมดิน.....	35
7 ผลงานวิจัยใกล้เคียงที่เกี่ยวข้อง.....	54
บทที่ 3 ระเบียบวิธีวิจัย .....	56
1. พื้นที่ศึกษา.....	56

2. บริบทของพื้นที่ที่ใช้ในการศึกษา.....	56
3. ประชากรและผู้ให้ข้อมูลหลัก.....	57
4. เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา .....	57
5. การทดสอบเครื่องมือ.....	58
6. การเก็บรวบรวมข้อมูล .....	58
7. การวิเคราะห์ข้อมูล.....	58
บทที่ 4 วิเคราะห์ผลการวิจัย.....	60
ส่วนที่1 การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณ.....	60
ตอนที่ 1 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลส่วนบุคคลของการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการบังคับใช้กฎหมายการ ขุดดินและถมดิน.....	60
ตอนที่ 2 ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบน ของความคิดเห็นผู้ตอบแบบสอบถามเกี่ยวกับความรู้กฎหมายการขุดดิน และถมดิน.....	63
ตอนที่ 3 ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบน ของความคิดเห็นผู้ตอบแบบสอบถามเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของ ประชาชนต่อการบังคับใช้กฎหมายการขุดดินและถมดินของเทศบาลเมืองคลองแห .....	64
ส่วนที่ 2 การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ .....	74
ตอนที่1.การมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการบังคับใช้กฎหมายการขุดดินและถมดิน .....	74
ตอนที่ 2.การบังคับใช้กฎหมายการขุดดินและถมดินภายในเขตเทศบาลเมืองคลองแห.....	77
บทที่ 5 สรุป อภิปราย และข้อเสนอแนะ.....	84
1.สรุปผลการวิจัย.....	84
1.1 สรุปผลของมูลเชิงปริมาณ .....	84
1.2 สรุปผลการข้อมูลเชิงคุณภาพ.....	87
2.อภิปรายผลการวิจัย .....	90
3.ข้อเสนอแนะ .....	91
บรรณานุกรม .....	93
ตัวอย่างแบบสอบถาม .....	96

กฎหมายที่เกี่ยวข้อง .....	104
ภาพถ่ายการสัมภาษณ์ .....	117
ประวัติผู้วิจัย .....	120





## บทที่ 1

### บทนำ

#### 1.ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ในสภาวะปัจจุบันการดำเนินการก่อสร้างต่างๆไม่ว่าจะเป็นการก่อสร้างที่อยู่อาศัยส่วนบุคคลหรือการประกอบธุรกิจพัฒนาอสังหาริมทรัพย์มีความจำเป็นต้องดำเนินการขุดดินหรือถมดินเพื่อเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ในที่ดินให้สอดคล้องตามความประสงค์ของเจ้าของที่ดิน ซึ่งในการขุดดินและถมดิน ได้มีพระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน พ.ศ. 2543 ประกาศใช้บังคับเพื่อควบคุมการขุดดินและถมดินให้ดำเนินการไปอย่างถูกต้องและไม่เกิดอันตรายต่อทรัพย์สินและความปลอดภัยของประชาชน โดยในการบังคับใช้พระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน พ.ศ. 2543 ดังกล่าวได้ให้อำนาจองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งได้แก่องค์การบริหารส่วนตำบล เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา ประกาศกฎหมายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ( กฎหมายลำดับรอง ) ซึ่งออกตามอำนาจในพระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน ในฐานะที่เป็นกฎหมายของราชการส่วนท้องถิ่นเพื่อใช้บังคับเกี่ยวกับการขุดดินและถมดินในเขตท้องถิ่นนั้นๆให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน พ.ศ.2543

แต่ในการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการขุดดินและถมดิน ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กลับพบว่ามีปัญหาในการบังคับใช้ เช่น ในกรณีเจ้าของที่ดินจะดำเนินการถมดินซึ่งมีพื้นที่ดินเกิน 2,000 ตารางเมตร โดยถมดินให้มีความสูงของเนินดินเกินกว่าระดับที่ดินของเจ้าของอื่นที่อยู่ข้างเคียง หรือ การถมดินโดยไม่แจ้งขออนุญาตการถมดินต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น การถมดินนอกเวลาที่กฎหมายกำหนด ( การถมดินในเวลากลางคืน ) การถมดินตามที่กฎหมายกำหนดให้มีวิศวกรควบคุม หรือ การถมดินปิดท่อระบายน้ำอันก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่เจ้าของที่ดินข้างเคียง เป็นต้น

แนวทางหนึ่งในการแก้ไขปัญหาการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการขุดดินและถมดินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีความจำเป็นต้องอาศัยการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่นเพื่อให้เข้ามามีส่วนร่วมต่างๆ เช่น การเข้ามามีส่วนร่วมในการรับรู้กฎหมาย การเข้ามามีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น เพื่อให้การดำเนินการขุดดินและถมดิน สามารถดำเนินการไปได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย และอาจเป็นการลดปัญหาความขัดแย้งในการขุดดินและถมดินระหว่างประชาชนด้วยกัน หรือ ระหว่างประชาชนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ผู้วิจัยได้คัดเลือกพื้นที่ในการทำวิจัยคือ เทศบาลเมืองคลองแห เป็นกรณีศึกษาวิจัย

เนื่องจากพบว่าปัจจุบันภายในเขตเทศบาลเมืองคลองแห มีการดำเนินการขุดดินและถมดินเพิ่มขึ้นเป็นจำนวนมาก

## 2. วัตถุประสงค์ของการศึกษา

- 2.1 เพื่อศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการบังคับใช้กฎหมายการขุดดินและถมดินของเทศบาลเมืองคลองแห จังหวัดสงขลา
- 2.2 เพื่อศึกษาปัญหาการบังคับใช้กฎหมายการขุดดิน และถมดินของเทศบาลเมืองคลองแห จังหวัดสงขลา

## 3. ขอบเขตของการศึกษา

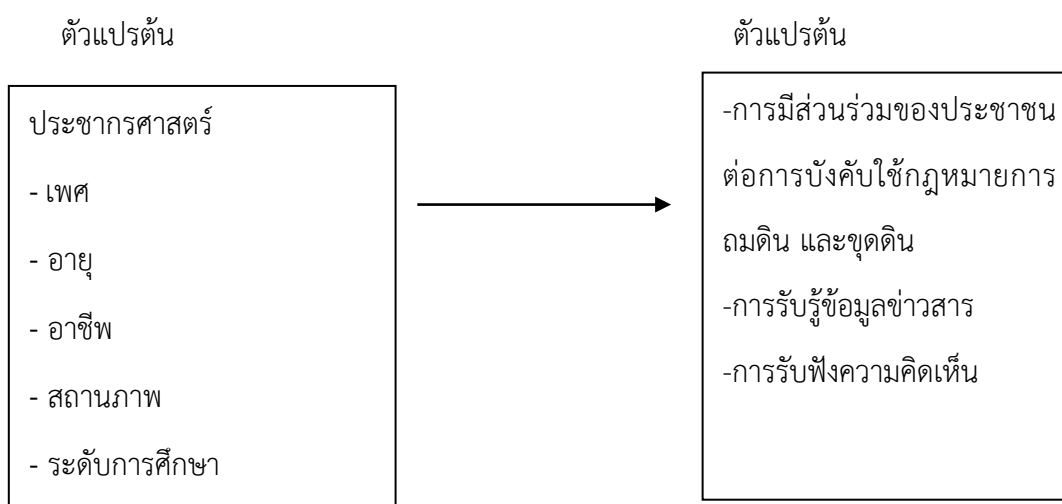
### 3.1 ขอบเขตของเนื้อหา

ในการศึกษาครั้งนี้ผู้วิจัยมุ่งศึกษา การมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการบังคับใช้กฎหมายขุดดินและถมดินของเทศบาลเมืองคลองแห จังหวัดสงขลา ตลอดจนปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายขุดดินและถมดิน

### 3.2 ขอบเขตด้านประชากร

ประชากรที่ใช้ในการศึกษา ครั้งนี้ ผู้วิจัยทำการสุ่มตัวอย่าง ประชากรเทศบาลตำบลคลองแห อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา ในการเก็บรวบรวมข้อมูล โดยวิธีการคัดเลือกประชากรจากชุมชนจำนวน ๓๙ ชุมชน โดยมีจำนวนประชากรที่ใช้ในการศึกษาทั้งหมด 24,261 คน ได้ทำการสุ่มตัวอย่างโดยใช้ตารางของ Krejcie และ Morgan ได้กลุ่มตัวอย่าง จำนวน 377 คน เพื่อให้ได้ข้อมูลเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการบังคับใช้กฎหมายขุดดิน และถมดิน และ ผู้วิจัยใช้วิธีการสัมภาษณ์เชิงลึกกับกลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลัก 10 คน แยกเป็น นายกเทศมนตรีและเทศมนตรี จำนวน 5 คน สมาชิกสภาเทศบาล 3 คน และเจ้าหน้าที่งานโยธาและผังเมืองจำนวน 2 คนโดยกำหนดกรอบในการสัมภาษณ์คือ การมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการบังคับใช้กฎหมายการขุดดินและถมดิน ปัญหาและอุปสรรคในการบังคับใช้กฎหมายการขุดดินและถมดิน

## 4. ทฤษฎี สมมุติฐาน และกรอบแนวความคิดของโครงการวิจัย



## 5. นิยามคำศัพท์เฉพาะ

**กฎหมายการขุดดินและถมดิน** หมายถึง พระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน พุทธศักราช 2543

**การบังคับใช้กฎหมาย** หมายถึง กฎเกณฑ์ที่ใช้บังคับความประพฤติของคนในสังคมซึ่งอาจอยู่ในลักษณะ คำสั่ง กฎเกณฑ์ หรือ ข้อบังคับ โดยเกิดขึ้นจากการบัญญัติขึ้น หรือจากธรรมเนียมปฏิบัติ หรือโดยจารีตประเพณี เพื่อใช้บังคับกับคนในสังคมใดสังคมหนึ่ง โดยหากไม่ปฏิบัติตามอาจต้องได้รับโทษหรือเสียผลประโยชน์บางประการ

**การบังคับใช้กฎหมายการขุดดินและถมดิน** หมายถึง การบังคับใช้พระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน พุทธศักราช 2543 ต่อ ผู้ประกอบการที่ต้องการขุดดินและถมดิน และ ประชาชน ภายในเขตเทศบาลเมืองคลองแห

**การมีส่วนร่วมของประชาชน** หมายถึง การที่รัฐได้เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าร่วมในการดำเนินนโยบายสาธารณะของรัฐในฐานะที่ประชาชนเป็นส่วนหนึ่งของสังคมที่ตนเองอยู่ โดยประชาชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการรับรู้ ร่วมคิด ร่วมวางแผน ร่วมดำเนินงาน ร่วมติดตามประเมินผล และร่วมรับผลประโยชน์ เพื่อให้เกิดความเข้าใจที่ดีระหว่างรัฐกับประชาชนในการดำเนินนโยบาย โครงการ หรือ กิจกรรมต่างๆของรัฐ

**ผู้ประกอบการ** หมายถึง ผู้ประกอบธุรกิจให้บริการขุดดินและถมดิน

**เจ้าหน้าที่** หมายถึง เจ้าพนักงานท้องถิ่นในเขตเทศบาลเมืองคลองแห

**ประชาชน** หมายถึง ประชาชนที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายการขุดดินและถมดินในเขตเทศบาลเมืองคลองแห

## 6. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

- 6.1 ประชาชนและเทศบาลคลองแหมีการสร้างความเข้าใจร่วมกันเกี่ยวกับการขุดดินและถมดิน
- 6.2 ทราบปัญหาการบังคับใช้กฎหมายการขุดดินและถมดินของเทศบาลเมืองคลองแห จังหวัดสงขลา
- 6.3 เทศบาลเมืองคลองแหสามารถนำไปใช้เป็นแนวทางในการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในการออกเทศบัญญัติต่างๆของเทศบาลต่อไป

## บทที่ 2

### ทบทวนวรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการบังคับใช้กฎหมายการขุดดินและถมดิน: ศึกษากรณี เทศบาลเมืองคลองแห จังหวัดสงขลา ในครั้งนี้มีแนวคิด ทฤษฎี งานวิจัยที่ใกล้เคียงซึ่งผู้ศึกษาได้นำมาเป็นกรอบในการศึกษาในครั้งนี้ประกอบด้วย

1. แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการกระจายอำนาจให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
2. แนวคิด ทฤษฎีว่าด้วยการปกครองส่วนท้องถิ่น
3. แนวคิดเกี่ยวกับเทศบาล
4. แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน
5. แนวคิดเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมาย และ
6. สาระสำคัญของพระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน พ.ศ. 2543
7. ผลงานวิจัยใกล้เคียงที่เกี่ยวข้อง

#### 1 แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการกระจายอำนาจให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Local Administration) เป็นแนวทางในการบริหารงานของรัฐเพื่อลดบทบาทและอำนาจของรัฐบาลส่วนกลางลงและมอบอำนาจในการบริหารจัดการบางส่วนให้แก่ท้องถิ่นเพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นได้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารเพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นได้มากขึ้น ทั้งนี้แนวความคิดในการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีนักวิชาการให้แนวความคิดไว้ ดังนี้

ไบรอัน ซี. สมิท ( Brian C. Smith อ้างถึงใน บูฆอริ ยีหมะ, 2555, หน้า 7) กล่าวถึงการกระจายอำนาจปกครองว่า หมายถึง การที่รัฐบาลกลางหรือการบริหารราชการส่วนกลางยินยอมกระจายอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบให้กับท้องถิ่นในด้านต่างๆ โดยให้ท้องถิ่นมีหน่วยงานที่เป็นของตนเองทำหน้าที่ในการบริหารหรือดำเนินงานในหน้าที่และความรับผิดชอบ

นันทวัฒน์ บรมานันท์ (2552, หน้า 23) กล่าวถึงการกระจายอำนาจปกครองว่า การกระจายอำนาจปกครองเป็นวิธีการหนึ่งในการจัดการปกครองที่รัฐมอบอำนาจบางส่วนให้แก่องค์กรอื่นนอกจากองค์กรส่วนกลางเพื่อจัดทำบริการสาธารณะบางอย่างโดยให้มีความเป็นอิสระในการดำเนินการและไม่อยู่ในการบังคับบัญชาของส่วนกลาง แต่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลจากส่วนกลาง โดยการกระจายอำนาจปกครองสามารถแบ่งได้ 2 ประเภท คือ การกระจายอำนาจทางพื้นที่ และ การกระจายอำนาจทางกิจการ

(1)การกระจายอำนาจเชิงพื้นที่ เป็นการกระจายอำนาจที่ต้องมีการจัดตั้งองค์กรปกครองทางเขตแดน เช่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีการเลือกตั้งผู้บริหาร มีเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นซึ่งเป็นอิสระจาก

ส่วนกลางไม่อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาจากส่วนกลางแต่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลจากส่วนกลาง สามารถจัดทำบริการสาธารณะต่างๆได้ด้วยตนเอง มีงบประมาณของตนเองในการจัดทำบริการสาธารณะ

(2) การกระจายอำนาจทางกิจการ คือ การกระจายอำนาจโดยการมอบให้องค์กรที่มีได้อยู่ในสังกัดของส่วนกลางไปจัดทำบริการสาธารณะด้วยเงินทุนและเจ้าหน้าที่ขององค์กรนั้นเอง ทั้งนี้บริการสาธารณะที่แยกมาจัดทำนั้นเป็นบริการสาธารณะในด้าน เศรษฐกิจ สังคม กีฬา หรือ วัฒนธรรม วิธีการกระจายอำนาจทางกิจการนี้ไม่ใช่การกระจายอำนาจ แต่เป็นการมอบให้องค์กรของรัฐบาลไปจัดทำบริการสาธารณะโดยแยกออกมาเป็นนิติบุคคลต่างหากจากรัฐ มีทรัพย์สินของตนเองและมีผู้บริหารของตนเอง โดยนิติบุคคลกระจายอำนาจนี้ต้องอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐ

บุญอริ ยีหมะ (2555, หน้า 8-9) ได้สรุปลักษณะของหลักการกระจายอำนาจปกครองไว้ ดังนี้

(1) หลักการกระจายอำนาจปกครองมีการจัดตั้งองค์กรขึ้นเป็นนิติบุคคล เป็นหน่วยงานของการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นเองที่เป็นอิสระ แยกออกจากการบริหารราชการส่วนกลาง มีเจ้าหน้าที่ทรัพย์สิน ตลอดจนงบประมาณและรายได้ของตนเอง ซึ่งมาจากการจัดเก็บภาษีอากร ค่าธรรมเนียมต่างๆ เพื่อใช้ในการดำเนินงานของท้องถิ่น และไม่ขึ้นตรงต่อการบังคับบัญชาของการบริหารราชการส่วนกลาง ซึ่งมีบทบาทหน้าที่เพียงกำกับดูแลการปกครองส่วนท้องถิ่นปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามกฎหมายเท่านั้น

(2) หลักการกระจายอำนาจปกครองมีการเลือกตั้งสภาท้องถิ่น และผู้บริหารท้องถิ่นทั้งหมดหรือบางส่วน เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองอย่างใกล้ชิด ทั้งในด้านการเลือกตั้งตัวแทนของตนเข้าไปบริหารงานท้องถิ่น และการตรวจสอบตัวแทนเหล่านี้ให้ปฏิบัติงาน เพื่อตอบสนองต่อผลประโยชน์ของคนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง

(3) หลักการกระจายอำนาจปกครองเมื่อการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นมีฐานะเป็นนิติบุคคล จึงมีสิทธิและอำนาจในการทำนิติกรรม สัญญาต่างๆ ตลอดจนเป็นเจ้าของหรือถือครองกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินต่างๆ เพื่อประโยชน์ต่อการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและประชาชนในท้องถิ่น

การกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีข้อดีและข้อเสีย ดังต่อไปนี้

ข้อดีของการกระจายอำนาจ

(1) การกระจายอำนาจสามารถสนองตอบความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้ดี เนื่องจากการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่หลักคือการจัดทำบริการสาธารณะให้แก่ประชาชนในท้องถิ่น เพราะการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้บริหารมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนในท้องถิ่นนั้น ย่อมทำให้สามารถจัดทำบริการสาธารณะตรงกับความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นมากยิ่งขึ้น เพราะผู้บริหารเป็นคนในท้องถิ่นย่อมรู้ถึงปัญหาในท้องถิ่นของตนได้ดี

(2) การกระจายอำนาจเป็นการแบ่งเบาภาระงานของราชการส่วนกลาง เนื่องจากราชการส่วนกลางในปัจจุบันมีภารกิจที่จะต้องจัดทำบริการสาธารณะมากมาย ดังนั้นหากแบ่งเบาภารกิจในการจัดทำบริการสาธารณะไปให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะสามารถดำเนินการได้อย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นตรงตามความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นมากขึ้น

(3) การกระจายอำนาจเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้เล็งเห็นถึงความสำคัญในการเข้าไปมีส่วนร่วมได้มากขึ้น โดยอาจจะเห็นได้จากการที่ประชาชนสามารถมีสิทธิเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น หรือ การให้สิทธิแก่ประชาชนในการลงชื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นได้

#### ข้อเสียของการกระจายอำนาจ

(1) การกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจเป็นภัยต่อการปกครองและความมั่นคงของประเทศ เนื่องจากหากกระจายอำนาจมากเกินไปอาจทำให้เอกภาพในการปกครองประเทศหรือ ความมั่นคงของประเทศลดลงได้ เพราะอาจทำให้เกิดการแย่งชิงอำนาจกันระหว่างท้องถิ่นกับส่วนกลางในการจัดการในเรื่องงบประมาณ

(2) การกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจทำให้ประชาชนในท้องถิ่นมองเห็นความสำคัญเกี่ยวกับผลประโยชน์ของท้องถิ่นมากกว่าผลประโยชน์ของส่วนรวม จนอาจทำให้ประชาชนลืมนึกถึงผลประโยชน์ของชาติซึ่งเป็นผลประโยชน์ส่วนรวมในระดับประเทศ ก็ได้

(3) การกระจายอำนาจอาจทำให้เกิดความสับสนเปลือง เนื่องจากงบประมาณต้องจัดแยกเป็นส่วนๆอีกทั้งท้องถิ่นต้องมีเจ้าหน้าที่และเครื่องมือเป็นของตนเองไม่อาจหมุนเวียนสับเปลี่ยนไปใช้กับท้องถิ่นอื่นๆได้ซึ่งแตกต่างจากส่วนกลางที่สามารถสับเปลี่ยนให้เจ้าหน้าที่สามารถหมุนเวียนไปยังท้องถิ่นต่างๆได้ง่ายกว่า

การกระจายอำนาจให้กับการปกครองส่วนท้องถิ่นมีความชัดเจนมากขึ้นในปี พ.ศ.2540 เนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ได้วางรากฐานและส่งเสริมให้เกิดการปฏิรูปขึ้น โดยเฉพาะในเรื่องของการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยจะเห็นได้ว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 เปิดโอกาสให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเป็นอิสระมากขึ้นเพื่อให้สามารถปกครองตนเองได้ และสามารถกำหนดนโยบาย การบริหาร การจัดการ การบริหารงานบุคคล การส่งเสริมให้ท้องถิ่นมีการปกครองตนเองเพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของคนในท้องถิ่น เพื่อไม่ให้รัฐบาลตรากฎหมายในลักษณะที่ควบคุมท้องถิ่นจนทำให้ท้องถิ่นขาดจากความเป็นอิสระที่จะบริหารงานให้ตรงกับความต้องการของประชาชน

การกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่นนับตั้งแต่ปี พ.ศ.2540 เป็นต้นมามีความเป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้นเมื่อรัฐบาลได้ตรากฎหมายที่สำคัญ คือ พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 โดยกฎหมายฉบับดังกล่าวได้กำหนดสาระสำคัญในการกระจายอำนาจไม่ว่าจะเป็นการกระจายอำนาจหน้าที่และภารกิจหรือการกระจายอำนาจทางด้านการคลัง โดยกฎหมายกำหนดให้มีคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในลักษณะไตรภาคี ซึ่งประกอบด้วย ผู้แทนจากราชการส่วนกลางหรือส่วนภูมิภาคที่เกี่ยวข้อง ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และผู้ทรงคุณวุฒิ เพื่อทำหน้าที่จัดทำแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและแผนปฏิบัติการกำหนดอำนาจหน้าที่และจัดสรรรายได้ระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและระหว่างท้องถิ่นด้วยกันเองโดยได้มีการจัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขึ้นโดยสังกัดอยู่ในสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีเพื่อให้รับผิดชอบงานธุรการของคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การศึกษาวิเคราะห์การกระจายอำนาจ ความร่วมมือและประสานงานกับราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ส่วนท้องถิ่น รวมถึงติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานตามที่คณะกรรมการการกระจายอำนาจมอบหมาย (จิตติมา ยอดพริ้ง, 2544 , หน้า 17 ) จึงเห็นได้ว่าในปัจจุบันการปกครองส่วนท้องถิ่นมีความสำคัญมากขึ้นในขณะที่บทบาทของการบริหารราชการส่วนกลางและการบริหารราชการส่วนภูมิภาคในอนาคตจะถูกลดบทบาทลง

## 2 แนวคิด ทฤษฎีว่าด้วยการปกครองส่วนท้องถิ่น

### 2.1 ความหมายของการปกครองส่วนท้องถิ่น

ความหมายและลักษณะของการปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีนักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายไว้ดังนี้

เดเนียล วิต (Daniel Wit ) (อ้างถึงใน ชวลิต สละ, 2556, หน้า 17) ให้ความหมายว่า การปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง การปกครองที่รัฐบาลให้อำนาจหรือกระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองท้องถิ่น เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีอำนาจในการปกครองร่วมกันทั้งหมดหรือเพียงบางส่วนในการบริหารท้องถิ่น ตามหลักการที่ว่า ถ้าอำนาจการปกครองมาจากประชาชนในท้องถิ่นแล้ว รัฐบาลของท้องถิ่นก็ย่อมเป็นรัฐบาลของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชน ดังนั้น การบริหารการปกครองท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องมีองค์กรของตนเอง อันเกิดจากการกระจายอำนาจของรัฐบาลกลางโดยให้องค์กรอันมิได้เป็นส่วนหนึ่งของรัฐบาลกลางมีอำนาจในการตัดสินใจและบริหารงานภายในท้องถิ่นในเขตอำนาจของตน

วิลเลียม วี. ฮอลโลเวย์ (William V. Holloway ) (อ้างถึงใน โกวิททย์ พวงงาม, 2550, หน้า 11 ) ให้ความหมายไว้ว่า การปกครองท้องถิ่นเป็นองค์กรที่มีอาณาเขตแน่นอนมีประชากรตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ และมีอำนาจในการปกครองตนเอง มีอำนาจในการบริหารการคลังของตนเอง มีสภาท้องถิ่นซึ่งมาจากการเลือกตั้งของประชาชนในท้องถิ่นเอง

แฮร์ริส จี มอนตากู ( Harris G. Mongtagu ) (อ้างถึงใน ชวลิต สละ, 2556, หน้า 18) ได้ให้ความหมายว่า การปกครองท้องถิ่นหมายถึง การปกครองซึ่งหน่วยการปกครองท้องถิ่นได้มีการเลือกตั้งโดย

อิสระเพื่อเลือกผู้ที่มีหน้าที่ในการบริหารการปกครองท้องถิ่น มีอำนาจ มีความรับผิดชอบ ซึ่งตนสามารถที่จะใช้ได้โดยปลอดจากการควบคุมบริหารจากราชการส่วนกลางหรือส่วนภูมิภาค แต่ทั้งนี้หน่วยการปกครองท้องถิ่นก็ยังคงตั้งอยู่ภายใต้บังคับว่าด้วยอำนาจสูงสุดของประเทศ ไม่ได้กลายเป็นรัฐอิสระใหม่แต่อย่าง

นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ (อ้างถึงใน โกวิท พวงงาม ,2550 , หน้า 13 ) ให้ความหมายว่า การปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง การปกครองซึ่งราชการส่วนกลางได้มอบอำนาจในการปกครองและบริหารกิจการงานให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในขอบเขตอำนาจหน้าที่และพื้นที่ของตนที่กำหนดได้ตามกฎหมาย โดยมีความเป็นอิสระตามสมควรไม่ต้องตกอยู่ในบังคับบัญชาของราชการส่วนกลาง โดยราชการส่วนกลางเป็นเพียงหน่วยคอยกำกับดูแลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินกิจการไปด้วยความเรียบร้อย หรืออีกนัยหนึ่ง การปกครองส่วนท้องถิ่น คือ การกระจายอำนาจของราชการส่วนกลางเพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆได้ปกครองตนเองตามระบอบประชาธิปไตย ซึ่งเป็นอิสระต่างหากจากการปกครองส่วนกลาง ที่ให้อำนาจแก่ประชาชนในท้องถิ่นได้ปกครองตนเอง

วุฒิสาร ดันไชย (2547, หน้า 1) ให้ความหมายว่า การปกครองท้องถิ่น คือการปกครองที่รัฐบาลกลางหรือส่วนกลางได้กระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองท้องถิ่น ซึ่งเป็นองค์กรที่มีสิทธิตามกฎหมาย มีพื้นที่และประชากรเป็นของตนเอง ที่สำคัญองค์กรดังกล่าวจะต้องมีอำนาจอิสระ( Autonomy ) ในการปฏิบัติอย่างเหมาะสม การมอบอำนาจจากส่วนกลางมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นได้เข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ไม่ว่าจะเป็นการมีส่วนร่วมในการเสนอปัญหา การตัดสินใจ การตรวจสอบการทำงานและการร่วมรับบริการสาธารณะต่างๆ อย่างไรก็ตามแม้ว่าการปกครองท้องถิ่นจะมีอิสระในการดำเนินงานแต่ก็ยังคงอยู่ภายใต้การกำกับดูแลจากรัฐบาลกลาง

อุทัย หิรัญโต (2523, หน้า 1) นิยามว่า การปกครองท้องถิ่น คือการปกครองที่รัฐบาลมอบอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่งจัดการปกครองและดำเนินการบางอย่าง โดยดำเนินการกันเองเพื่อบำบัดความต้องการของตน การบริหารงานของท้องถิ่นมีการจัดเป็นองค์การ มีเจ้าหน้าที่ซึ่งประชาชนเลือกตั้งขึ้นมาทั้งหมดหรือบางส่วน ทั้งนี้มีความเป็นอิสระในการบริหารงาน แต่รัฐบาลต้องควบคุมด้วยวิธีการต่างๆตามความเหมาะสม จะปราศจากการควบคุมของรัฐหาได้ไม่ เพราะการปกครองท้องถิ่นเป็นสิ่งที่รัฐทำขึ้น

โกวิท พวงงาม (2550, หน้า 13) ให้ความหมายว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การที่องค์กรหนึ่งมีพื้นที่อาณาเขตของตนเองมีประชากรและรายได้ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด โดยมีอำนาจและมีอิสระในการปกครองตนเอง มีการบริหารการคลังของตน รวมทั้งมีอำนาจหน้าที่ให้บริการในด้านต่างๆแก่ประชาชนซึ่งประชาชนในพื้นที่ดังกล่าวจะมีส่วนร่วมในการบริหารและปกครองตนเอง อาทิ การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจแก้ไขปัญหาในชุมชน หรือ การมีส่วนร่วมในการบริหารและการปกครองตนเอง โดยผ่านตัวแทนที่มาจากการเลือกตั้ง เช่น การมีสภาท้องถิ่น เป็นต้น



สมคิด เลิศไพฑูรย์ (2550, หน้า 30) กล่าวถึงการปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักการกระจายอำนาจว่า คือ การที่รัฐมอบอำนาจการปกครองบางส่วน ซึ่งมีใช้อำนาจในทางนิติบัญญัติและมีใช้อำนาจในทางตุลาการ แต่เป็นอำนาจในทางการบริหารหรือจัดทำบริการสาธารณะต่างๆ โดยเฉพาะในส่วนที่ไม่เกี่ยวกับกองกำลังในการรักษาความมั่นคงปลอดภัยของรัฐให้แก่ประชาชนในท้องถิ่น โดยให้มีองค์การนิติบุคคลที่มีองค์กรเจ้าหน้าที่ทั้งหมด หรือส่วนใหญ่มาจากการเลือกตั้งของราษฎรในท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินงานบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งมีอิสระในการปกครองตนเอง ไม่อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของราชการส่วนกลางและราชการส่วนภูมิภาคซึ่งในระบบกฎหมายปกครองของฝรั่งเศสเรียกการควบคุมดังกล่าวว่า “ La tutelle administrative ” ซึ่งแปลว่า “ การกำกับดูแลทางปกครอง ”

บุญอริ ยีหมะ (2555, หน้า 14) ให้ความหมายว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองของชุมชนหนึ่งๆซึ่งมีอำนาจอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ด้านต่างๆเพื่อประโยชน์ของประชาชนที่อยู่ภายในชุมชนตามขอบเขตแห่งอำนาจที่ได้รับจากรัฐบาลกลางหรือส่วนกลาง โดยจัดตั้งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีสถานะเป็นนิติบุคคล มีสิทธิตามกฎหมายในการตรากฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับต่างๆ ตลอดจนมีงบประมาณที่มาจากการจัดเก็บภาษีและรายได้ในรูปแบบต่างๆภายในท้องถิ่นเพื่อใช้ในการดำเนินงาน มีสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นมาจากการเลือกตั้งของประชาชนในท้องถิ่น มีเจ้าหน้าที่หรือบุคลากรในการปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเอง

จากคำนิยามของการปกครองส่วนท้องถิ่นดังกล่าวในข้างต้นผู้วิจัยเห็นว่า หลักการปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีสาระสำคัญคือ

(1) เป็นการปกครองรูปแบบหนึ่งที่รัฐกระจายอำนาจในการปกครองให้แก่ท้องถิ่นโดยให้อำนาจและความเป็นอิสระแก่ท้องถิ่น ในการปฏิบัติหน้าที่ตามภารกิจภายใต้ขอบเขตที่กฎหมายกำหนด ซึ่งหากรัฐให้อำนาจในการปกครองท้องถิ่นมากเกินไปอาจเป็นผลเสียต่อการบริหารราชการภายในรัฐ และหน่วยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเองก็จะกลายเป็นรัฐใหม่ ซึ่งจะเป็นผลเสียต่อความมั่นคงของรัฐ

(2) การปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องให้สิทธิแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการสามารถตรากฎหมายหรือระเบียบต่างๆขึ้นบังคับใช้ภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น เทศบัญญัติ ข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด ข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล ทั้งนี้ต้องใช้เพื่อประโยชน์ในการจัดทำบริการสาธารณะให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(3.) การปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องให้สิทธิแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการงบประมาณเพื่อใช้ในการบริหารกิจการของตนเองให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชนภายในท้องถิ่น

(4.) การปกครองส่วนท้องถิ่นต้องให้ประชาชนในท้องถิ่นสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในการปกครองตามหลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตย คือ ต้องจัดให้มีการเลือกตั้งเพื่อให้คนในท้องถิ่นซึ่งเข้าใจปัญหาในท้องถิ่นเองได้เข้ามาบริหาร เพื่อให้เป็นไปตามความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น และ เป็นการฝึกให้คนในท้องถิ่นได้เรียนรู้และเข้าใจถึงกลไกของระบอบประชาธิปไตยอีกทางหนึ่งด้วย

## 2.2 ลักษณะสำคัญของการปกครองส่วนท้องถิ่น

ลักษณะสำคัญของการปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีนักวิชาการหลายท่านได้กล่าวถึงลักษณะสำคัญของการปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ ดังนี้

พรชัย เทพปัญญา และคณะ (2527, หน้า 1 ) เห็นว่า ลักษณะสำคัญของการปกครองท้องถิ่น คือ เป็นองค์การที่มีการปฏิบัติงานต่อเนื่องกันโดยไม่ขาดตอนไม่ใช่เดี่ยวทำเดี่ยวหยุด มีอำนาจที่จะกระทำกิจกรรมสาธารณะ มีความสามารถที่จะทำสัญญากับบุคคล หรือนิติบุคคลได้ มีสิทธิที่จะฟ้องร้อง หรือถูกฟ้องร้องคดีความในศาลได้และมีความสามารถที่จะเก็บภาษีอากรและกำหนดงบประมาณของตนเอง

โกวิท พวงงาม และ อลงกรณ์ อรรคแสง (อ้างถึงใน โกวิท พวงงาม, 2550, หน้า 16 ) เห็นว่า ลักษณะสำคัญขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นไทยต้องมีองค์ประกอบ 5 ประการ ดังนี้

- (1) เป็นองค์กรในชุมชนที่มีขอบเขตพื้นที่ปกครองกำหนดไว้แน่นอน
- (2) มีสถานภาพเป็นนิติบุคคล ซึ่งจัดตั้งขึ้นโดยกฎหมาย หรือกฎหมายรับรองสถานะความเป็นท้องถิ่น
- (3) มีอิสระในการดำเนินกิจกรรมและสามารถใช้ดุลยพินิจของตนเองในการวินิจฉัยและกำหนดนโยบายภายใต้การควบคุมของรัฐ
- (4) มีการจัดองค์กรเป็น 2 ฝ่าย คือ ฝ่ายผู้บริหารท้องถิ่น และฝ่ายสภาท้องถิ่น หรือจัดในรูปแบบอื่น
- (5) ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นโดยการเลือกตั้งคณะผู้บริหาร และสมาชิกสภาท้องถิ่น การมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมและติดตาม ตรวจสอบการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

นันทวัฒน์ บรมานันท์ (2552, หน้า 157-162) เห็นว่า การปกครองส่วนท้องถิ่นตามบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ในหมวด 14 ตั้งแต่มาตรา 281 ถึงมาตรา 290 มีการบัญญัติหลักการสำคัญในการปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ คือ การปกครองที่รัฐให้ความสำคัญเป็นอิสระ ตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น ดังนั้นท้องถิ่นจึงควรมีการบริหารจัดการโดยท้องถิ่นเอง เช่น ผู้บริหารท้องถิ่นมาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนในท้องถิ่นสามารถกำหนดงบประมาณและวิธีในการบริหารจัดการงบประมาณด้วยตนเองและส่งเสริมให้ท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลักในการจัดทำบริการสาธารณะ

นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ (2547, หน้า 22) เห็นว่า ลักษณะสำคัญของการปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นโดยกฎหมายจากส่วนกลาง มีสถานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายมีขอบเขตการปกครองที่แน่นอนและมีคณะผู้แทนที่ได้รับเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นนั้นเป็นผู้รับผิดชอบต่อการบริหารงานอย่างเป็นอิสระ และมีอำนาจในด้านการคลัง เช่น การจัดเก็บภาษีและหารายได้อื่นๆตามที่กฎหมายกำหนดและจัดทำงบประมาณของตนเอง รวมทั้งมีอำนาจอิสระในการกำหนดนโยบายและมีการบริหารงานของตนเอง ไม่ต้องขออนุมัติจากส่วนกลาง ซึ่งองค์กรท้องถิ่นที่จัดตั้งขึ้นนี้จะมีบุคลากรของตนเองบริหารงานภายในท้องถิ่น

เป็นพนักงานของท้องถิ่นที่ได้รับเงินเดือนจากงบประมาณของท้องถิ่นเอง

จากลักษณะสำคัญของการปกครองส่วนท้องถิ่นดังกล่าวในข้างต้นพอผู้วิจัยสรุปได้ว่า ลักษณะของการปกครองส่วนท้องถิ่นคือการปกครองที่รัฐบาลจากส่วนกลางได้ส่งเสริมให้ประชาชนในท้องถิ่นสามารถดำเนินการปกครองด้วยตนเองภายในเขตพื้นที่ในท้องถิ่นตามที่กฎหมายกำหนด โดยสามารถมีอิสระในการกำหนดนโยบาย การวางแผน การกำหนดงบประมาณ และการบริหารงานของตนเอง ซึ่งสมาชิกในการบริหารงานส่วนหนึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนในท้องถิ่นเพื่อให้เข้ามาบริหารงานตามวาระซึ่งได้แก่ สมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารส่วนท้องถิ่น และอีกส่วนหนึ่งเป็นกลุ่มบุคคลที่เป็นบุคคลากรประจำมีสถานะเป็นข้าราชการหรือพนักงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีสิทธิในการบริหารจัดการและจัดทำบริการสาธารณะให้แก่ท้องถิ่นโดยตนเองและมีงบประมาณของท้องถิ่นเอง โดยรัฐบาลส่วนกลางมีอำนาจเพียงกำกับดูแลให้การดำเนินงานเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดเท่านั้น

### 3 แนวคิดเกี่ยวกับเทศบาล

#### 3.1 การจัดตั้งเทศบาล

การปกครองท้องถิ่นของไทยมีวิวัฒนาการเริ่มต้นครั้งแรกในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 5 เริ่มต้นจากการจัดตั้งสุขาภิบาลขึ้นในกรุงเทพมหานคร โดยการตราเป็นพระราชกำหนดสุขาภิบาลกรุงเทพ ร.ศ.116 ( พุทธศักราช 2440 ) และได้มีการจัดตั้งสุขาภิบาลแห่งที่สอง คือสุขาภิบาลท่าฉลอมที่จังหวัดสมุทรสาคร ดังปรากฏตามพระบรมราชโองการ ร.ศ.124(พุทธศักราช 2448)ต่อมา การดำเนินการเป็นไปด้วยความเรียบร้อยจึงมีการออกกฎหมายตราเป็นพระราชบัญญัติจัดตั้งสุขาภิบาลตามหัวเมือง ร.ศ.127 ในภายหลัง โดยพระราชบัญญัติดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อให้มีการจัดตั้งสุขาภิบาลตามหัวเมืองต่างๆขึ้น (สมคิด เลิศไพฑูรย์, 2550, หน้า 122 ) ซึ่งในการจัดตั้งสุขาภิบาลคราวแรกนั้นเจ้าหน้าที่ผู้ทำการดูแลสุขาภิบาล ได้ดำเนินการแต่งตั้งบุคคลของทางราชการให้ดำรงตำแหน่งรักษาการไปพลางก่อน ซึ่งได้แก่ผู้ว่าราชการ นายอำเภอ กรรมการอำเภอและกำนันผู้ใหญ่บ้าน และเมื่อพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวขึ้นครองราชย์ พระองค์ได้ทรงมีรับสั่งให้มีการจัดตั้ง “ ดุสิตธานี ” ขึ้น ณ บริเวณรอบพระที่นั่งอุดมวาราน์ภายในเขตพระราชวังดุสิต เพื่อให้เป็นเมืองทดลองการปกครองของตนเองตามระบอบประชาธิปไตย และเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เรียนรู้และปลูกฝังการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองตนเอง

ต่อมาแนวคิดในการจัดตั้งเทศบาลเริ่มมีความชัดเจนขึ้นในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชการที่ 7 พระองค์ทรงมีพระประสงค์ที่จะให้มีการจัดตั้งการปกครองท้องถิ่นในรูปแบบของเทศบาล เพื่อต้องการให้ประชาชนได้ฝึกฝน เรียนรู้ ในเรื่องการเมืองการปกครองในระบอบรัฐสภา ก่อนที่จะมีการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นระบอบประชาธิปไตย ดังเช่นในปัจจุบัน ทั้งนี้พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวได้เคยประทานให้สัมภาษณ์แก่หนังสือพิมพ์นิวยอร์ก ไทมส์ ซึ่งตีพิมพ์เมื่อวันที่ 28 เมษายน 2474 โดยมีใจความสำคัญตอนหนึ่งว่า

“ เรากำลังเตรียมการออกพระราชบัญญัติเทศบาลขึ้นใหม่ เพื่อทดลองเกี่ยวกับสิทธิเลือกตั้งภายใต้บทบัญญัติแห่งกฎหมายนี้ ประชาชนจะมีสิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล....ข้าพเจ้าเห็นว่าสิทธิเลือกตั้งของประชาชนควรจะเริ่มต้นที่การปกครองท้องถิ่นในรูปเทศบาล ข้าพเจ้าเชื่อว่าประชาชนควรมีสิทธิมีเสียงในกิจการท้องถิ่นก่อนเราพยายามให้การศึกษารื่องนี้แก่เขาข้าพเจ้าเห็นว่าจะเป็นการผิดพลาด ถ้าเราจะมีการปกครองระบอบรัฐสภาก่อน ก่อนที่ประชาชนจะมีโอกาสเรียนรู้ และมีประสบการณ์อย่างดีเกี่ยวกับสิทธิเลือกตั้งในกิจการปกครองท้องถิ่น ” (ประหยัด หงส์ทองคำ อ้างถึงใน บุญอริ ยีหมะ, 2555 , หน้า 132 )

ต่อมาเมื่อได้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นระบอบประชาธิปไตย ในปี พ.ศ. 2475 รัฐบาลโดยคณะราษฎร ได้มีแนวความคิดในการจัดตั้งเทศบาลขึ้นเพื่อให้เป็นรูปแบบการปกครองท้องถิ่นเพียงประเภทเดียวครอบคลุมพื้นที่ต่างๆทั่วประเทศ(บุญอริ ยีหมะ, 2555, หน้า 133 )จึงได้มีการยกฐานะสุขาภิบาลที่มีอยู่ในขณะนั้นขึ้นเป็นเทศบาลตามพระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล พ.ศ.2476 และได้มีการตราพระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล พ.ศ.2476 ขึ้นและแบ่งเทศบาลออกเป็น 3 ประเภท คือ เทศบาลตำบล เทศบาลเมือง เทศบาลนคร โดยเริ่มยกฐานะสุขาภิบาล 35 แห่งที่มีอยู่ขึ้นเป็นเทศบาล และในภายหลังจากการประกาศใช้พระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล พ.ศ.2476 จนถึง พ.ศ.2500 ปรากฏว่ามีการจัดตั้งเทศบาลที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติดังกล่าวขึ้นเพียง 120 แห่ง โดยหลังจากนั้นก็ไม่มี การก่อตั้งเทศบาลขึ้นอีก สาเหตุเนื่องจากรายได้ของเทศบาลไม่เพียงพอกับรายจ่ายของทางเทศบาล กอปรกับการปกครองท้องถิ่นในรูปแบบเทศบาลยังไม่เหมาะสมกับประชาชนไทยในขณะนั้น เนื่องจากประชาชนยังขาด ความรู้ความเข้าใจในเรื่องการปกครองท้องถิ่น (โกวิท พวงงาม, 2550, หน้า 106-107 ) รัฐบาลจึงได้พยายามแก้ไขปัญหาดังกล่าวดังจะเห็นได้ว่าการประกาศยกเลิกและตราพระราชบัญญัติเทศบาลขึ้นใช้บังคับ อีก 3 ฉบับ ได้แก่ พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2481 พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2486 และ พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2496 โดยพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2496 ได้ประกาศใช้บังคับมาจนถึง ปัจจุบันและมีการแก้ไขเพิ่มเติม มาแล้วจำนวน 13 ฉบับ โดยแก้ไขครั้งสุดท้ายเมื่อปี 2552

### 3.2 หลักเกณฑ์ในการจัดตั้งเทศบาล

หลักเกณฑ์การจัดตั้งเทศบาลยึดถือตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2496 โดยมีหลักเกณฑ์ พิจารณาจัดตั้งเทศบาล ดังนี้ (โกวิท พวงงาม, 2550, หน้า 108 )

- (1) พิจารณาจากจำนวนและความหนาแน่นของประชากรในท้องถิ่นนั้น
- (2) พิจารณาจากความเจริญในท้องถิ่น โดยพิจารณาจากการจัดเก็บรายได้ตามที่กฎหมายกำหนด และงบประมาณรายจ่ายในการดำเนินการของท้องถิ่น
- (3) พิจารณาจากความสำคัญทางการเมืองของท้องถิ่น โดยพิจารณาถึงศักยภาพของท้องถิ่นนั้นว่าจะสามารถพัฒนาความเจริญได้รวดเร็วมากน้อยเพียงใด

จากหลักเกณฑ์ดังกล่าวสามารถเห็นได้ว่า พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2496 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่12) กำหนดให้จัดตั้งเทศบาลขึ้นได้ 3 ประเภท ได้แก่ เทศบาลตำบล เทศบาลเมือง เทศบาลนคร

โดยการจัดตั้งเทศบาลในแต่ละประเภทมีหลักเกณฑ์ในการจัดตั้ง ดังนี้

1. เทศบาลตำบล หลักเกณฑ์และองค์ประกอบในการจัดตั้งเทศบาลตำบล โดยพิจารณาจากรายได้จริงโดยไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ผ่านมา ตั้งแต่ 12,000,000 บาทขึ้นไป มีจำนวนประชากรตั้งแต่ 7,000 คน ขึ้นไป ความหนาแน่นของประชากรตั้งแต่ 1,500 คน ต่อ ตารางกิโลเมตรขึ้นไป และมีพระราชกฤษฎีกายกฐานะเป็นเทศบาลตำบล

2. เทศบาลเมือง หลักเกณฑ์และองค์ประกอบในการจัดตั้งเทศบาลเมืองสามารถแยกพิจารณา ได้ 2 กรณีคือ

(1) ในกรณีท้องถิ่นอันเป็นที่ตั้งศาลากลางจังหวัดทุกแห่งให้ยกฐานะขึ้นเป็นเทศบาลเมืองโดยไม่ต้องพิจารณาถึงหลักเกณฑ์อื่นๆประกอบ หรือ

(2) ในส่วนท้องถิ่นที่ไม่ใช่ศาลากลางจังหวัดจะยกฐานะเป็นเทศบาลเมืองจะต้องประกอบด้วยหลักเกณฑ์ดังนี้ คือ มีจำนวนประชากรตั้งแต่ 10,000 คน ขึ้นไป ความหนาแน่นของประชากรไม่ต่ำกว่า 3,000 คน ต่อตารางกิโลเมตร มีรายได้พอแก่การปฏิบัติหน้าที่อันต้องทำตามที่กฎหมายกำหนดไว้ มีพระราชกฤษฎีกายกฐานะเป็นเทศบาลเมือง

3. เทศบาลนคร มีหลักเกณฑ์ในการจัดตั้ง ดังนี้ มีประชากรตั้งแต่ 50,000 คนขึ้นไป ความหนาแน่นของประชากรไม่ต่ำกว่า 3,000 คน ต่อตารางกิโลเมตร มีรายได้พอแก่การปฏิบัติหน้าที่อันต้องทำตามที่กฎหมายกำหนดไว้ มีพระราชกฤษฎีกายกฐานะเป็นเทศบาล (บุญศรี ยี่หะ, 2555, หน้า 136-137

### 3.3 โครงสร้างของเทศบาล

โครงสร้างของเทศบาล ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2496 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่12 ) พ.ศ.2546 กำหนดให้โครงสร้างเทศบาลประกอบด้วย สภาเทศบาล กับ นายกเทศมนตรี โดยมีที่มาและอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(1.) สภาเทศบาล มีสมาชิกสภาเทศบาลเป็นองค์ประกอบ ซึ่งสมาชิกของสภาเทศบาลมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งภายในเขตเทศบาลตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ.2545 มีวาระการดำรงตำแหน่ง 4 ปีนับแต่วันเลือกตั้ง ทั้งนี้จำนวนสมาชิกของสภาเทศบาลแต่ละประเภทจะมีจำนวนแตกต่างกันตามประเภทของเทศบาล คือ เทศบาลตำบลมีสมาชิกสภาเทศบาลจำนวน 12 คน เทศบาลเมืองมีสมาชิกสภาเทศบาลจำนวน 18 คน และ เทศบาลนครมีสมาชิกสภาเทศบาลจำนวน 24 คน ( มาตรา 15 แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2496 แก้ไขเพิ่มเติม( ฉบับที่12 ) พ.ศ.2546 ) ทั้งนี้อำนาจหน้าที่ของสภาเทศบาล ได้แก่

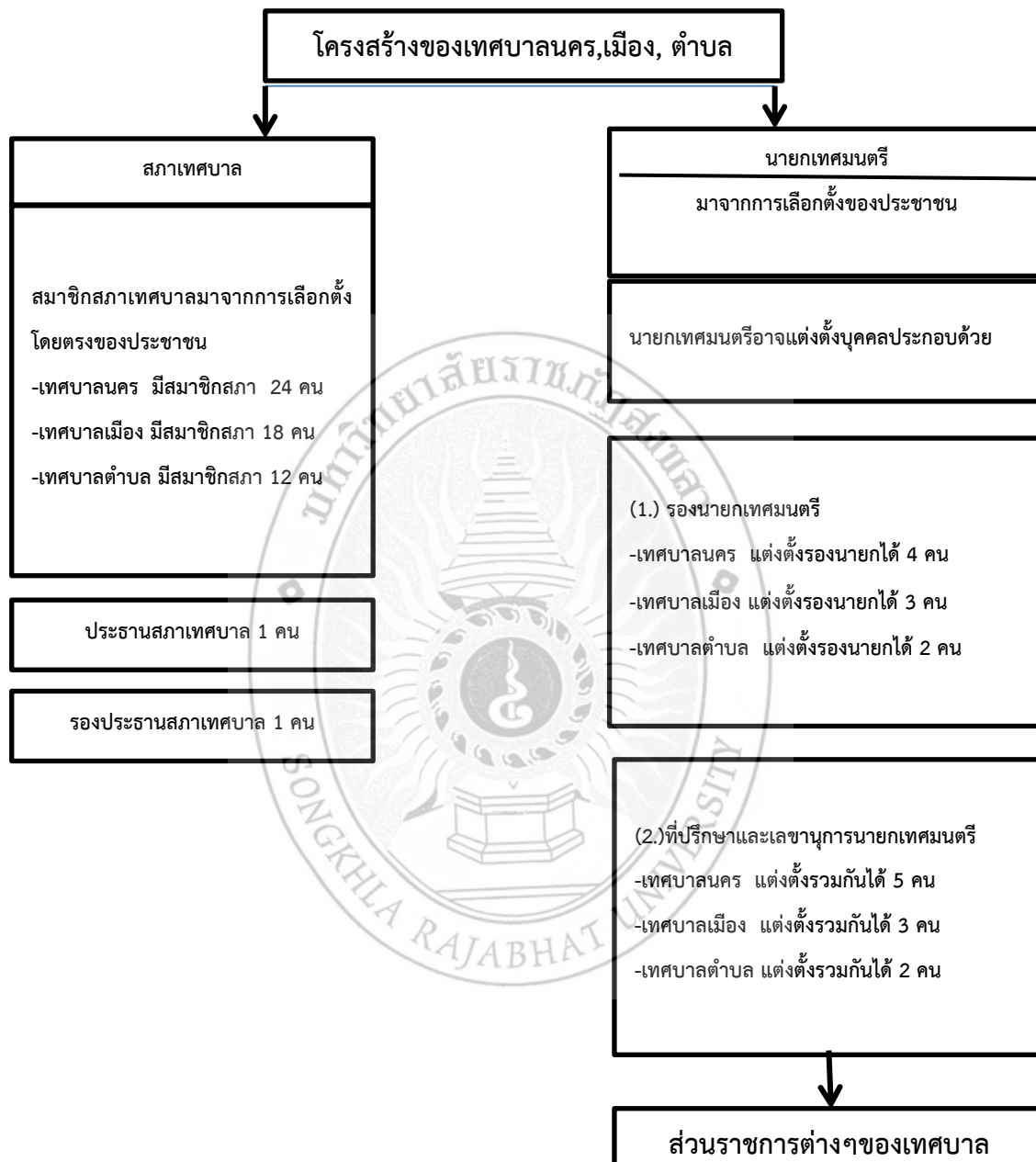
(ก) การพิจารณาให้ความเห็นชอบในด้านยุทธศาสตร์การพัฒนาและแผนพัฒนา 3 ปี  
ของเทศบาล

(ข) การพิจารณาและให้ความเห็นชอบร่างเทศบัญญัติ ร่างเทศบัญญัติงบประมาณ  
รายจ่ายประจำปี ร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมของเทศบาล

(ค) การควบคุมการปฏิบัติงานของนายกเทศมนตรีหรือรองนายกเทศมนตรี โดยให้  
สามารถใช้สิทธิในการตั้งกระทู้ถามนายกเทศมนตรี หรือ รองนายกเทศมนตรี เพื่อให้นายกเทศมนตรีแถลง  
ข้อเท็จจริง หรือ แสดงความเห็นในปัญหาเกี่ยวกับการบริหารงานเทศบาล

(2) นายกเทศมนตรี พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติม(ฉบับที่12 ) พ.ศ.  
2546 กำหนดให้มีนายกเทศมนตรีจำนวน 1 คน โดยนายกเทศมนตรีมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน  
ภายในเขตเทศบาลตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ให้  
นายกเทศมนตรีมีวาระในการดำรงตำแหน่ง 4 ปี นับตั้งแต่วันเลือกตั้ง ซึ่งเดิมตามพระราชบัญญัติเทศบาล  
พ.ศ.2496 แก้ไขเพิ่มเติม(ฉบับที่12.) พ.ศ.2546 กำหนดให้ดำรงตำแหน่งได้เพียงแค่ 2 วาระ ( คือไม่เกิน 8 ปี )  
แต่เนื่องจากพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2496 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่13) พ.ศ.2552 ได้แก้ไขโดยให้ยกเลิก  
ข้อกำหนดดังกล่าวส่งผลให้ปัจจุบันนายกเทศมนตรีสามารถอยู่ในตำแหน่งกี่วาระก็ได้ไม่ถูกจำกัดเพียง 2 วาระ  
ติดต่อกันเหมือนก่อน (ในมาตรา 48 สัตต แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติม(ฉบับที่13)  
พ.ศ.2552 บัญญัติว่า “ให้นายกเทศมนตรีดำรงตำแหน่งนับตั้งแต่วันเลือกตั้งและมีระยะเวลาดำรงตำแหน่งคราว  
ละสี่ปีนับแต่วันเลือกตั้งจึงเห็นได้ว่ากฎหมายกำหนดให้ดำรงตำแหน่งได้คราวละ 4 ปีโดยไม่ได้ห้ามการดำรง  
ตำแหน่งติดต่อกันเกิน 2 วาระ ) นายกเทศมนตรีสามารถแต่งตั้งรองนายกเทศมนตรี โดยจำนวนรอง  
นายกเทศมนตรีจะมีความแตกต่างกันตามประเภทของเทศบาล คือ เทศบาลตำบลมีรองนายกเทศมนตรีได้ไม่  
เกิน 2 คน เทศบาลเมืองมีรองนายกเทศมนตรีได้ไม่เกิน 3 คน และเทศบาลนครมีรองนายกเทศมนตรีได้ไม่  
เกิน 4 คน (มาตรา 48 อัญฐ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2496 แก้ไขเพิ่มเติม(ฉบับที่12) พ.ศ.2546 )  
โดยให้นายกเทศมนตรี มีอำนาจหน้าที่กำหนดนโยบายที่ไม่ขัดต่อกฎหมายและความรับผิดชอบในการบริหาร  
ราชการของเทศบาลให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ เทศบัญญัติ และนโยบาย การออกคำสั่ง  
อนุญาตหรืออนุมัติเกี่ยวกับราชการของเทศบาล การแต่งตั้งและถอดถอนรองนายกเทศมนตรี ที่ปรึกษา  
นายกเทศมนตรี และ เลขานุการนายกเทศมนตรี การวางระเบียบเพื่อให้งานของเทศบาลเป็นไปด้วยความ  
เรียบร้อย การรักษาการให้เป็นไปตามเทศบัญญัติ และการปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ใน  
พระราชบัญญัตินี้และกฎหมายอื่น(มาตรา 48 เทรส แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2496 แก้ไขเพิ่มเติม  
(ฉบับที่12) พ.ศ.2546 )และให้นายกเทศมนตรีควบคุมและรับผิดชอบในการบริหารกิจการของเทศบาลและ

เป็นผู้บังคับบัญชาพนักงานเทศบาลและลูกจ้างเทศบาล(มาตรา 48 สัตตรส แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติม(ฉบับที่12) พ.ศ.2546



แผนภาพที่ 1 โครงสร้างของเทศบาลในรูปแบบของนายกเทศมนตรี  
ที่มา : การปกครองท้องถิ่นไทย ( โกวิทย์ พวงงาม, 2550 ,หน้า114 )

### 3.4 อำนาจและหน้าที่ของเทศบาล

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 ได้บัญญัติถึงอำนาจและหน้าที่ของเทศบาลไว้ในมาตรา 16 โดยให้มีอำนาจในการจัดระบบการบริหารสาธารณะเพื่อประโยชน์แก่ประชาชนในท้องถิ่น ดังนี้

- (1) การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง
- (2) การจัดให้มีและการบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำ
- (3) การจัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้าม และที่จอดรถ
- (4) การสาธารณสุขโรคและการก่อสร้างอื่นๆ
- (5) การสาธารณสุขการ
- (6) การส่งเสริม การฝึก และการประกอบอาชีพ
- (7) การพาณิชย์ และการส่งเสริมการลงทุน
- (8) การส่งเสริมการท่องเที่ยว
- (9) การจัดการศึกษา
- (10) การสังคมสงเคราะห์ และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชรา และผู้ด้อยโอกาส
- (11) การบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น
- (12) การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัดและการจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย
- (13) การจัดให้มีและบำรุงรักษาสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ
- (14) การส่งเสริมการกีฬา
- (15) การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาค และสิทธิเสรีภาพของประชาชน
- (16) ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎรในการพัฒนาท้องถิ่น
- (17) การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง
- (18) การกำจัดขยะมูลฝอย สิ่งปฏิกูล และน้ำเสีย
- (19) การสาธารณสุข การอนามัยครอบครัวและการรักษาพยาบาล
- (20) การจัดให้มีและควบคุมสุสานและฌาปนสถาน
- (21) การควบคุมการเลี้ยงสัตว์
- (22) การจัดให้มีการควบคุมการฆ่าสัตว์
- (23) การรักษาความปลอดภัย ความเป็นระเบียบเรียบร้อย และการอนามัย โรงมหรสพ และสาธารณสถานอื่นๆ
- (24) การจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากป่าไม้ ที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- (25) การผังเมือง



- (26) การขนส่งและวิศวกรรมจราจร
- (27) การดูแลรักษาที่สาธารณะ
- (28) การควบคุมอาคาร
- (29) การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- (30) การรักษาความสงบเรียบร้อย การส่งเสริมและสนับสนุนการป้องกันและรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน
- (31) กิจกรรมอื่นๆใดที่เป็นผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

นอกจากนี้ พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ได้บัญญัติอำนาจหน้าที่ของเทศบาลไว้อย่างกว้างขวาง โดยสามารถแบ่งหน้าที่ออกเป็น 2 ประเภท ได้แก่ “หน้าที่ที่เทศบาลจำต้องกระทำ” กับ “กิจการที่ไม่บังคับให้จำต้องทำแต่สามารถจัดทำได้ตามกำลังของตน” ซึ่งพิจารณาจากความจำเป็นของประชาชนภายในเขตพื้นที่ของเทศบาล โดยแบ่งแยกอำนาจหน้าที่ของเทศบาลตำบล เทศบาลเมือง และเทศบาลนคร (โกวิท พวงงาม, 2550, หน้า 119 )

หากกล่าวโดยสรุปแล้วอำนาจหน้าที่ของเทศบาลตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ที่เทศบาลทุกประเภทจะกระทำได้นั้นสามารถแบ่งออกเป็น 8 ภารกิจหลักๆ ได้แก่ (นันทวัฒน์ บรมานันท์, 2552, หน้า 138-139 )

- (1) การรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน เช่น การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เป็นต้น
- (2) การสาธารณสุข เช่น การจัดให้มีและบำรุงสถานที่ที่พิทักษ์รักษาคนเจ็บไข้ การป้องกันและระงับโรคติดต่อ การรักษาความสะอาดของถนน หรือ ทางเดินและที่สาธารณะ การกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล การจัดให้มีและบำรุงสวนสาธารณะ สุสาน และ ฌาปนสถาน เป็นต้น
- (3) การสาธารณสุขูปการ เช่น การสงเคราะห์มารดาและเด็ก การสงเคราะห์คนชรา คนอนาถา เด็กกำพร้า เป็นต้น
- (4) การโยธาสาธารณะ เช่น การสร้างและบำรุงทางบกทางน้ำ การจัดให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ สวนสาธารณะ สวนสัตว์ สถานที่พักผ่อนหย่อนใจของราษฎร เป็นต้น
- (5) การศึกษา เช่น การจัดตั้งและบำรุงโรงเรียน การจัดให้มีและบำรุงสถานที่สำหรับการกีฬา
- (6) การสาธารณสุขุโภคและเทศพาณิชย์ เช่น การประปา การไฟฟ้า การเดินรถประจำทาง ตลาดท่าเทียบเรือ ท่าข้าม กิจการโรงรับจำนำ เป็นต้น
- (7) การทะเบียนราษฎร
- (8) การบำรุงและส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร

ต่อมา พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2496 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่10) พ.ศ.2542 ได้บัญญัติเพิ่มอำนาจหน้าที่ให้แก่เทศบาลตำบล ตามมาตรา 50(7)-(9) ได้แก่ การส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก และเยาวชน ผู้สูงอายุ และ ผู้พิการ การบำรุงศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น และเพิ่มอำนาจหน้าที่ให้แก่เทศบาลนคร ในมาตรา 56(4)-(8) ได้แก่ การควบคุมสุขลักษณะและอนามัยในร้านจำหน่ายอาหาร โรงมหรสพ และ สถานบริการอื่น การจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัยและการปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม การจัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้าม และที่จอดรถ การวางผังเมือง และการควบคุมการก่อสร้าง การส่งเสริมการท่องเที่ยว อำนาจหน้าที่ของเทศบาลดังกล่าวเหล่านี้ถือเป็นอำนาจหน้าที่ที่เทศบาลจะต้องจัดให้มีขึ้นภายในเขตเทศบาลของตน

นอกจากอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 และอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2496 ซึ่งเป็นกฎหมายที่กำหนดอำนาจและหน้าที่หลักของเทศบาลแล้วยังมีกฎหมายอื่นๆที่กำหนดอำนาจหน้าที่ให้เทศบาลมีอำนาจในการดำเนินการ อาทิ เช่น

- (1) พระราชบัญญัติป้องกันภัยอันตรายอันเกิดแก่การเล่น มหรสพ พ.ศ. 2464
- (2) พระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พ.ศ.2534
- (3) พระราชบัญญัติสาธารณสุข พ.ศ. 2535
- (4) พระราชบัญญัติควบคุมการใช้จรวดทำปุ๋ย พ.ศ. 2490
- (5) พระราชบัญญัติควบคุมการโฆษณา โดยการใช้เครื่องขยายเสียง พ.ศ. 2493
- (6) พระราชบัญญัติป้องกันและระงับอัคคีภัย พ.ศ.2495
- (7) พระราชบัญญัติป้องกันโรคพิษสุนัขบ้า พ.ศ. 2535
- (8) พระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. 2543
- (9) พระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าและจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2535
- (10) พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535
- (11) พระราชบัญญัติจัดระเบียบการจอดยานยนต์ในเขตเทศบาลและสุขาภิบาล พ.ศ.2503
- (12) พระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ. 2508
- (13) พระราชบัญญัติภาษีป้าย พ.ศ. 2510
- (14) พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518
- (15) พระราชบัญญัติควบคุมอาหาร พ.ศ. 2522
- (16) พระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ. 2523
- (17) พระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ.2523

- (18) พระราชบัญญัติรักษาคคลองประปา พ.ศ. 2526  
 (19) พระราชบัญญัติสุสานและฌาปนสถาน พ.ศ. 2528  
 (20) พระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน พ.ศ. 2543

ฯลฯ

### 3.5 บทบาทของเทศบาลในด้านการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม

เทศบาลเป็นการปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักการกระจายอำนาจ ( Decentralization ) โดยมีหน้าที่รับผิดชอบดูแลพื้นที่ในเขตเมือง ซึ่งตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แบ่งประเภทของเทศบาลออกเป็น 3 ประเภท คือ เทศบาลตำบล เทศบาลเมือง และ เทศบาลนคร โดยเทศบาลทั้ง 3 ประเภทนี้มีอำนาจหน้าที่ในด้านการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมในเขตเทศบาล ภายใต้กฎหมายสำคัญ 2 ฉบับ ดังนี้ (สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและศูนย์วิจัยกฎหมายและการพัฒนาสิ่งแวดล้อม คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2548, หน้า 14-17)

#### 1.พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496

กฎหมายฉบับนี้ได้บัญญัติให้เทศบาลทั้ง 3 ประเภทมีหน้าที่ในส่วนที่เกี่ยวกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ดังนี้

(1.1) การกำหนดนโยบายเกี่ยวกับการรักษาสิ่งแวดล้อม โดยบัญญัติให้นายกเทศมนตรีมีอำนาจกำหนดแนวทางการรักษาสิ่งแวดล้อมให้เป็นส่วนหนึ่งในแผนนโยบายดังกล่าวได้เท่าที่ไม่ขัดต่อกฎหมาย โดยอาจกำหนดเป็นแผนระยะสั้นหรือระยะยาว พร้อมทั้งขอสนับสนุนจากราชการส่วนกลางหรือองค์กรอื่นๆที่เกี่ยวข้องได้

(1.2) กำหนดอำนาจและหน้าที่ในด้านการส่งเสริมและรักษาสิ่งแวดล้อมของเทศบาล ตามลักษณะของเทศบาลในแต่ละประเภท ดังนี้

ก) เทศบาลตำบล มีหน้าที่ในการส่งเสริมและรักษาสิ่งแวดล้อมภายในเขตตำบล ได้แก่ การรักษาความสะอาดของถนน หรือ ทางเดิน และ ที่สาธารณะ (มาตรา รวมถึงการกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลต่างๆ ( มาตรา 50(3) )

ข) เทศบาลเมือง มีหน้าที่ในการส่งเสริมและรักษาสิ่งแวดล้อม ได้แก่ การมีหน้าที่เช่นเดียวกับเทศบาลตำบลคือ การการรักษาความสะอาดของถนน หรือ ทางเดิน และ ที่สาธารณะ (มาตรา รวมถึงการกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลต่างๆ ( มาตรา 50(3) ประกอบมาตรา 53(1) ) โดยเพิ่มบทบาทหน้าที่ในการปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรมและรักษาความสะอาดเรียบร้อยของท้องถิ่น ( มาตรา 54(11) )

ค) เทศบาลนคร มีหน้าที่ในการส่งเสริมและรักษาสิ่งแวดล้อม ได้แก่ การมีหน้าที่เช่นเดียวกับเทศบาลตำบลคือ การการรักษาความสะอาดของถนน หรือ ทางเดิน และ ที่สาธารณะ (มาตรา รวมถึงการกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลต่างๆ ( มาตรา 53 ประกอบมาตรา 56(1) ) และปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรมและรักษาความสะอาดเรียบร้อยของท้องถิ่น ( มาตรา 54(11)ประกอบมาตรา 57 )

(1.3) การตราเทศบัญญัติขึ้นใช้บังคับในพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2496 กำหนดให้ เทศบาลทั้ง 3 ประเภทสามารถตราเทศบัญญัติขึ้นใช้บังคับภายในเขตเทศบาล โดยไม่ขัดหรือแย้งต่อบัญญัติของกฎหมาย( ตามมาตรา 60 )ในกรณี ที่ เป็นการปฏิบัติการให้เป็นไปตามหน้าที่ของเทศบาลที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติเทศบาล หรือในกรณีเมื่อมีกฎหมายบัญญัติให้เทศบาลตราเทศบัญญัติหรือให้อำนาจตราเทศบัญญัติ โดยกำหนดโทษปรับแก่ผู้ละเมิดเทศบัญญัติไว้ด้วยก็ได้ แต่มิให้เกินกว่า 1,000 บาท

(1.4) การมีส่วนร่วมของประชาชน พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2496 กำหนดแนวทางในการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ในกรณีที่โครงการหรือกิจการใดที่อาจเกิดผลกระทบต่อประโยชน์ได้เสียของเทศบาลหรือประชาชนในท้องถิ่น สมาชิกของสภาเทศบาลจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกเท่าที่มีอยู่ หรือ นายกเทศมนตรี อาจเสนอต่อประธานสภาเทศบาลเพื่อให้มีการออกเสียงประชามติในท้องถิ่นได้และประกาศให้ประชาชนในท้องถิ่นทราบ ( มาตรา 32 ทวิ วรรคแรก ) โดยให้ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งเป็นผู้มีสิทธิออกเสียงลงประชามติ ทั้งนี้การออกเสียงลงประชามติต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์ในการขอปรึกษาความเห็นของประชาชนว่าจะเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบในกิจการในเรื่องสำคัญเรื่องใดเรื่องหนึ่งซึ่งอาจมีผลกระทบต่อประโยชน์ได้เสียของเทศบาลหรือประชาชนในท้องถิ่น ทั้งนี้การออกเสียงประชามติที่เกี่ยวกับตัวบุคคลใดบุคคลหนึ่ง หรือคณะบุคคลใดบุคคลหนึ่งโดยเฉพาะจะกระทำมิได้ ( มาตรา 32ทวิ วรรคสองและวรรคสาม ) โดยการออกเสียงประชามติเพื่อให้ประชาชนสามารถมีส่วนร่วมนี้มีผลเพียงการให้คำปรึกษาแก่สภาเทศบาลหรือนายกรัฐมนตรีในเรื่องนั้น ( มาตรา 32ทวิ วรรคสี่ ) โดยหลักเกณฑ์และวิธีการออกเสียงประชามติให้ใช้วิธีตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติ พ.ศ.2552

2. พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542

พระราชบัญญัติฉบับนี้ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของเทศบาลในส่วนของการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ไว้ ดังนี้

- (1) การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง
- (2) การกำจัดมูลฝอย สิ่งปฏิกูล และน้ำเสีย

(3) การจัดการ การบำรุงรักษา และ การใช้ประโยชน์จากป่าไม้ ที่ดิน  
ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

(4) การผังเมือง

โดยอำนาจหน้าที่ดังกล่าว เทศบาลทั้ง 3 ประเภท มีอำนาจและหน้าที่ในการดำเนินการเพื่อส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น

#### 4 แนวคิด ทฤษฎี การมีส่วนร่วมของประชาชน

##### 4.1 ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชน

การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นกระบวนการหนึ่งในระบอบประชาธิปไตยที่ให้ความสำคัญแก่ประชาชนโดยการเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินนโยบายสาธารณะ เช่น การร่วมรับรู้ ร่วมคิด ร่วมแสดงความคิดเห็น ร่วมตัดสินใจ และ ร่วมรับผลกระทบ เพื่อให้การดำเนินงานหรือกิจกรรมของท้องถิ่นเกิดความโปร่งใสและได้รับการยอมรับจากทุกภาคส่วน สำหรับความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชน (Public Participation) ได้มีนักวิชาการให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้มากมาย แต่อาจพอสรุปได้ ดังนี้

อคิน รพีพัฒน์ (2527, หน้า 11-15) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง การให้ประชาชนได้เป็นผู้คิดแก้ปัญหา เป็นผู้ที่ทำทุกอย่างที่ประชาชนได้คิดขึ้นมา

ปรัชญา เวสารัชช์ (2528, หน้า 10-18) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน (People's Participation หรือ Popular Participation) ไว้ว่า ในกิจกรรมต่างๆ ในสังคมนั้นประชาชนสามารถเข้าร่วมในกิจกรรมทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมตลอดมา นับแต่เริ่มเกิดชุมชนของมนุษย์ ดังนั้น การมีส่วนร่วมของประชาชนจึงเกิดขึ้นได้หลายลักษณะ หลายรูปแบบ หลายวิธีการ หลายกิจกรรม หลายวัตถุประสงค์แตกต่างกันไปตามมิติต่างๆ

Cohen and Uphoff (อ้างถึงใน สุนทร โสติพันธ์, 2533, หน้า 23) ไว้ว่า การมีส่วนร่วม หมายถึง การที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมเกี่ยวข้องในการตัดสินใจ ในการลงมือปฏิบัติการ ในการรับส่วนร่วมแบ่งผลประโยชน์ และ ในการประเมินผลของโครงการพัฒนาต่างๆ

อรรถัย กักพล และ ฉัตรระวี กิติโยดม (2555, หน้า 12) ให้ความหมายว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน (Public Participation) คือ การที่ประชาชนเข้าร่วมกิจกรรมอย่างใดอย่างหนึ่งของหน่วยงานภาครัฐ รวมถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อผลประโยชน์ส่วนรวม เริ่มตั้งแต่การที่ประชาชนเกิดจิตสำนึกในตนเองและถือเป็นภาระหน้าที่ของตนในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของสังคมที่ตนเองอยู่ ร่วมคิด ร่วมวางแผน ร่วมดำเนินงาน ร่วมติดตามประเมินผล และร่วมรับผลประโยชน์ โดยเป้าหมายของกระบวนการมีส่วนร่วม

ของประชาชนคือการให้ข้อมูลต่อสาธารณชนและการให้สาธารณชนได้แสดงความคิดเห็นต่อโครงการหรือนโยบายของรัฐ

กรมชลประทาน, สำนักส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน (อ้างถึงใน ขวัญกมล ทิพย์มโนสิงห์, 2553, หน้า 162) ให้ความหมายว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง กระบวนการที่ประชาชนและผู้เกี่ยวข้อง มีโอกาสได้เข้าร่วมในการรับรู้ เรียนรู้ ทำความเข้าใจ ร่วมแสดงทัศนะ ร่วมเสนอปัญหาหรือประเด็นที่สำคัญที่เกี่ยวข้อง ร่วมคิดแนวทาง ร่วมแก้ปัญหา ร่วมในกระบวนการตัดสินใจ และร่วมกระบวนการพัฒนา ในฐานะหุ้นส่วนการพัฒนา

ศิริกุล กสิวิวัฒน์ (2543, หน้า 20) ให้ความหมายว่า คือการที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมกิจกรรมการพัฒนาด้วยความสมัครใจตั้งแต่เริ่มต้นจนถึงสิ้นสุดเพื่อพัฒนาชุมชนของตนด้วยความรู้สึกรับผิดชอบร่วมกันและได้รับประโยชน์จากการพัฒนานั้น

จากความหมายโดยรวมๆของการมีส่วนร่วมของประชาชน ผู้วิจัยเห็นว่าน่าจะหมายถึง การที่รัฐได้เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าร่วมในการดำเนินนโยบายสาธารณะของรัฐในฐานะที่ประชาชนเป็นส่วนหนึ่งของสังคมที่ตนเองอยู่ โดยประชาชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการรับรู้ ร่วมคิด ร่วมวางแผน ร่วมดำเนินงาน ร่วมติดตามประเมินผล และร่วมรับผลประโยชน์ เพื่อให้เกิดความเข้าใจที่ตรงระหว่างรัฐกับประชาชนในการดำเนินนโยบาย โครงการ หรือ กิจกรรมต่างๆของรัฐ

#### 4.2 หลักการและแนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน

แนวคิดของการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นแนวคิดที่เกิดและอยู่เคียงคู่กับระบอบประชาธิปไตย เนื่องจากการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ถือเป็นการปกครอง โดยประชาชนและเพื่อประชาชน เริ่มต้นตั้งแต่การรับรองสิทธิทางการเมืองให้ประชาชนสามารถเลือกผู้แทนของตนเพื่อให้เข้าไปทำหน้าที่ในสภา เมื่อต่อมาสังคมมีความสลับซับซ้อนมากยิ่งขึ้นและเกิดปัญหาความขัดแย้งระหว่างองค์กรที่ใช้อำนาจรัฐกับประชาชนเพิ่มขึ้น อีกทั้งปัญหาในเรื่องความไม่โปร่งใสในการบริหารงานในการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมต่างๆของรัฐมีมากขึ้น การเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้าไปมีส่วนร่วมเพียงแต่การใช้สิทธิเลือกตั้งผู้แทนของประชาชนเพียงอย่างเดียวอาจไม่เพียงพอ จึงมีแนวความคิดในทางรัฐศาสตร์ที่จะให้ประชาชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมโดยตรงในการบริหารและปกครองประเทศเพื่อให้เกิดความโปร่งใสและเป็นไปตามความต้องการอย่างแท้จริงของประชาชน ซึ่งถือว่าวิธีการนี้เป็นการเข้าไปมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง ดังจะเห็นได้จากคำปรารภของสภาร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยในปี 2540 ที่ว่า “ สภาร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้จัดทำร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยโดยมีสาระสำคัญเป็นการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองและตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ

เพิ่มขึ้น ตลอดทั้งปรับปรุงโครงสร้างทางการเมืองให้มีเสถียรภาพและประสิทธิภาพยิ่งขึ้น....” (สุนีย์ มัลลิกะ มาลย์, 2545, หน้า 48) จากคำปรารภดังกล่าวถือได้ว่าเป็นที่มาของการมีส่วนร่วมของประชาชนตาม บทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับ พ.ศ.2540 หมวดที่ 5 ว่าด้วย แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ มาตรา 76 ซึ่งกำหนดให้รัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชน

อย่างไรก็ตามแนวความคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในปัจจุบันนี้มีความแตกต่าง จากอดีตเนื่องจากการมีส่วนร่วมในอดีตเป็นเพียงการให้สิทธิแก่ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมโดยให้ความสำคัญ กับการใช้สิทธิในการเลือกตั้งซึ่งเป็นไปตามหลักการ “ ประชาธิปไตยแบบตัวแทน ” เพียงเท่านั้น แต่ใน ปัจจุบันสังคมมีความสลับซับซ้อนมากขึ้นการมีส่วนร่วมของประชาชนจึงต้องเปลี่ยนจาก “ ประชาธิปไตยแบบ ตัวแทน ” มาเป็น “ ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม ” ซึ่งก็คือการให้ประชาชนสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมได้มาก ยิ่งขึ้นไม่ใช่การมีส่วนร่วมในการเลือกตั้ง เพียงอย่างเดียวเหมือนอย่างในอดีต เพราะหลักการ “ ประชาธิปไตย แบบมีส่วนร่วม ” ทำให้ประชาชนสามารถมีส่วนร่วมได้โดยการร่วมรับรู้ ร่วมแสดงความคิดเห็นในการ ตัดสินใจของหน่วยงานของรัฐ และร่วมสนับสนุนติดตามตรวจสอบการทำงานของภาครัฐ ทั้งนี้เพื่อให้การ ตัดสินใจของรัฐเป็นไปอย่างถูกต้องและได้รับการสนับสนุนจากประชาชน

สำหรับหลักการของการมีส่วนร่วมของประชาชนนั้น ประชาชนต้องเข้าร่วมกิจกรรมการ ดำเนินงานตั้งแต่เริ่มต้นจนถึงสิ้นสุดกระบวนการ ไม่ใช่แค่การจัดเวทีเพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมเพียงครั้งเดียว โดยในการดำเนินงานเพื่อให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องคำนึงถึงเงื่อนไขหรือ หลักการที่สำคัญ 3 ประการ คือ (อรัทัย กักผล, 2552, หน้า 19)

- (1) การมีส่วนร่วมต้องเกิดจากความเต็มใจและความตั้งใจที่จะเข้าร่วม เพราะจะทำให้เกิด ความรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งของชุมชนในการแก้ไขปัญหาหรือการตัดสินใจในเรื่องนั้นๆ
- (2) กระบวนการมีส่วนร่วมต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานของหลักความเสมอภาค และขีด ความสามารถของแต่ละบุคคลที่จะเข้ามามีส่วนร่วม
- (3) การมีส่วนร่วมของประชาชนต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานของเสรีภาพหรืออิสรภาพที่จะต้อง ตัดสินใจว่าจะเข้ามามีส่วนร่วมหรือไม่ โดยการเข้ามามีส่วนร่วมนั้นต้องไม่เกิดจากการบังคับ หรือ ชูเชื้อ จากผู้ ที่มีอำนาจที่เหนือกว่า

จะเห็นได้ว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินนโยบายหรือกิจกรรมใดๆของรัฐหาก ขาดการคำนึงถึงเงื่อนไขหรือหลักการที่สำคัญทั้ง 3 ประการดังกล่าวในข้างต้นแล้วย่อมไม่อาจถือได้ว่าเป็น การให้ประชาชนได้เข้าไปมีส่วนร่วมได้อย่างแท้จริง

#### 4.3 ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชน

องค์การสากลในการส่งเสริมและพัฒนาในเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชน (International Association for Public Participation : IAP2) ได้ทำการจัดระดับการมีส่วนร่วม (Level of Participation) ไว้ 5 ระดับ คือ (กรมชลประทาน, สำนักส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน อ้างถึงใน ขวัญกมล ทิพย์มโนสิงห์, 2553, หน้า 162 )

(1)การมีส่วนร่วมในระดับให้ข้อมูลข่าวสาร (Inform) เป็นการมีส่วนร่วมของประชาชนในระดับต่ำที่สุด เพราะประชาชนมีบทบาทน้อย เป็นการมีส่วนร่วมที่ประชาชนเพียงแครับทราบว่าจะเกิดอะไรที่ ไหน ซึ่งเป็นรูปแบบของการให้ข้อมูลเพียงด้านเดียวของภาครัฐสู่ประชาชน ตัวอย่างของการมีส่วนร่วมในระดับนี้ เช่น การจัดทำสื่อเผยแพร่ จัดทำวารสาร จัดทำป้าย การให้ข้อมูลผ่านเว็บไซต์ ซึ่งการให้ข้อมูลแก่ประชาชนถือเป็นสิ่งที่จำเป็นต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน เนื่องจากหากประชาชนไม่ได้รับข้อมูลที่ครบถ้วน การตัดสินใจของประชาชนที่สมเหตุสมผลก็ย่อมจะไม่เกิดขึ้น

(2)การมีส่วนร่วมในระดับปรึกษาหารือ (Consult) เป็นการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในลักษณะการให้ข้อมูล ข้อเท็จจริง ความรู้สึก และความคิดเห็นประกอบการตัดสินใจ โดยประชาชนจะมีบทบาทในการให้ข้อมูล แต่การตัดสินใจเป็นของหน่วยงานภาครัฐ รูปแบบการมีส่วนร่วมในลักษณะนี้ เช่น การสำรวจความคิดเห็น การประชุมสาธารณะ การแสดงความคิดเห็นผ่านทางเว็บไซต์ เป็นต้น

(3)การมีส่วนร่วมในระดับการเข้ามามีบทบาท (Involve) เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการทำงานตลอดกระบวนการตัดสินใจ มีการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและข้อมูลระหว่างรัฐกับประชาชน ข้อมูลและความคิดเห็นของประชาชนจะสะท้อนออกมาในทางเลือกต่างๆของหน่วยงานภาครัฐ รูปแบบการมีส่วนร่วมในขั้นนี้ เช่น การประชุมเชิงปฏิบัติการ เกี่ยวกับการทำประชาพิจารณ์ (Public Hearings) เป็นต้น

(4)การมีส่วนร่วมในระดับสร้างความร่วมมือ (Collaboration) เป็นการเพิ่มบทบาทของประชาชนในระดับสูงขึ้น โดยประชาชนและภาครัฐจะทำงานร่วมกันในกระบวนการของการตัดสินใจ รูปแบบของการมีส่วนร่วมในขั้นนี้ เช่น การตั้งคณะกรรมการร่วมภาครัฐและภาคเอกชน คณะที่ปรึกษาฝ่ายประชาชน เป็นต้น

(5)การมีส่วนร่วมในระดับการให้อำนาจแก่ประชาชน ( Empower) ถือเป็นขั้นที่ให้บทบาทประชาชนในระดับสูงสุด โดยให้ประชาชนเป็นผู้ตัดสินใจและรัฐจะดำเนินการตามการตัดสินใจนั้น รูปแบบของการมีส่วนร่วมของประชาชนในขั้นนี้ เช่นการลงประชามติ (Referendum) เป็นต้น



ประโยชน์ของการมีส่วนร่วมของประชาชน (วันชัย วัฒนศัพท์, 2547 , หน้า 7-10)

- (1) เพิ่มคุณภาพของการตัดสินใจ เนื่องจากกระบวนการหารือกับสาธารณชนช่วยให้เกิดความกระจ่าง ก่อให้เกิดทางเลือกใหม่ และมีความรอบคอบมากยิ่งขึ้น
- (2) ลดค่าใช้จ่ายและการสูญเสียเวลา เนื่องจากกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนสามารถลดความล่าช้าและลดค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้งของประชาชนได้ และก่อให้เกิดผลในการยอมรับอย่างสูงต่อการตัดสินใจจากกลุ่มคนที่มีส่วนได้ส่วนเสียในการตัดสินใจนั้น
- (3) สร้างฉันทามติ ( Consensus Building ) การมีส่วนร่วมของประชาชนสามารถสร้างการยอมรับของกลุ่มคนที่ก่อนหน้านี้เกิดความขัดแย้งและมีความคิดเห็นกันคนละทาง และก่อให้เกิดความชอบธรรมในการตัดสินใจของรัฐ
- (4) เพิ่มความง่ายต่อการปฏิบัติ การมีส่วนร่วมของประชาชนทำให้มีความรู้สึกเป็นเจ้าของในการตัดสินใจนั้น และประชาชนมีความรู้สึกกระตือรือร้นในการที่จะช่วยให้เกิดผลในทางปฏิบัติ
- (5) หลีกเลี่ยงการเผชิญหน้าใน “ กรณีที่ร้ายแรงที่สุด ” การมีส่วนร่วมของประชาชนก่อให้เกิดโอกาสที่คู่กรณีจะแสดงความต้องการของกลุ่ม และความห่วงกังวลที่ปราศจากความรู้สึกที่เป็นปฏิปักษ์ ซึ่งสามารถลดการเผชิญหน้ากันอย่างรุนแรงที่อาจจะเป็นไปได้
- (6) ดำรงไว้ซึ่งความหน้าเชื่อถือและความชอบธรรม การมีส่วนร่วมของประชาชนก่อให้เกิดกระบวนการตัดสินใจที่มีความโปร่งใสและมีความหน้าเชื่อถือต่อสาธารณชน และยังก่อให้เกิดความเข้าใจถึงเหตุผลที่นำไปสู่การตัดสินใจนั้นๆ
- (7) ช่วยให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีความใกล้ชิดกับประชาชนและไวต่อความรู้สึกกังวลของประชาชน และเกิดความตระหนักในการตอบสนองต่อความกังวลของประชาชน
- (8) การพัฒนาความเชี่ยวชาญและความคิดสร้างสรรค์ของสาธารณชน ถือว่าเป็นการให้การศึกษาแก่ชุมชนเพื่อเรียนรู้กระบวนการตัดสินใจ และเป็นเวทีฝึกผู้นำชุมชน

#### 4.4 การมีส่วนร่วมของประชาชนในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การมีส่วนร่วมของประชาชนมีความสำคัญประการหนึ่งในการปกครองในระบอบประชาธิปไตย จะเห็นได้ว่าตั้งแต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 จนถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ได้เปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในหลายๆด้าน ทั้งนี้ในประเด็นการมีส่วนร่วมของประชาชนในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ได้มีการบัญญัติไว้ ดังนี้

*มาตรา 285 ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดเห็นว่าสมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นผู้ใดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นไม่สมควรดำรงตำแหน่งต่อไป ให้มีสิทธิลงคะแนนเสียงถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น*

ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่ง ทั้งนี้ จำนวนผู้มีสิทธิเข้าชื่อ หลักเกณฑ์และวิธีการเข้าชื่อ การตรวจสอบรายชื่อ และการลงคะแนนเสียง ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 มาตรา 285 นี้เป็นการบัญญัติถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่นให้สามารถถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่นได้หากประชาชนในท้องถิ่นเห็นว่าสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นนั้นไม่สมควรที่จะดำรงตำแหน่งอีกต่อไป โดยมีพระราชบัญญัติว่าด้วยการลงคะแนนเสียงถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ.2542 ซึ่งกำหนดรายละเอียดในการถอดถอน จำนวนสมาชิก หลักเกณฑ์ในการถอดถอน วิธีการถอดถอนให้ เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ ถือเป็นกรณีนำเอากฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาใช้บังคับ ซึ่งสาระสำคัญของกฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดเจตนารมณ์ในการให้ประชาชนในท้องถิ่นสามารถถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่น และ คณะผู้บริหารท้องถิ่น โดยยึดถือเกณฑ์จำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งของแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต่อจำนวนผู้มีสิทธิเข้าชื่อเพื่อลงคะแนนถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ดังนี้ (อรรถัย กักพล, 2552, หน้า 67-68)

ผู้มีสิทธิเลือกตั้งในท้องถิ่น	จำนวนผู้เข้าชื่อไม่น้อยกว่า
ไม่เกิน 100,000 คน	1/5
100,001-500,000 คน	20,000 คน
500,001-1,000,000 คน	25,000 คน
เกิน 1,000,000 คน	30,000 คน

**หมายเหตุ :** จำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งให้ถือตามจำนวนในบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นครั้งล่าสุดที่ใช้สำหรับการเลือกตั้งสมาชิกสภาหรือผู้บริหารท้องถิ่น

ในการลงคะแนนของประชาชนเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น กฎหมายกำหนดหลักเกณฑ์ไว้ว่า หากปรากฏว่าประชาชนมีผู้มีสิทธิลงคะแนนเสียงลงคะแนนเสียงถอดถอน 3 ใน 4 ของผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่มาลงคะแนน ให้สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นผู้นั้นไม่สามารถดำรงตำแหน่งต่อไปได้ แต่หากลงคะแนนเสียงถอดถอนน้อยกว่าหรือปรากฏว่าประชาชนมาใช้สิทธิไม่ถึงกึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของท้องถิ่น ให้การเข้าชื่อเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาหรือผู้บริหารท้องถิ่นเป็นอันตกไป

อย่างไรก็ตาม ก่อนเกิดเหตุการณ์รัฐประหาร พ.ศ.2557 เคยได้มีการเสนอร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในประเด็นการถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นในสภาผู้แทนราษฎร ได้แก่ ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการลงคะแนนเสียงเพื่อถอดถอนผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. .... ซึ่งเสนอโดยกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย โดยผ่านการตรวจพิจารณาจากคณะกรรมการกฤษฎีกา เมื่อเดือนมิถุนายน 2552 และ ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. .... ซึ่งเสนอโดยนายถวิล ไพรสมนต์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคประชาธิปัตย์ และได้บรรจุเข้าระเบียบวาระของสภาผู้แทนราษฎรเมื่อวันที่ 25 พฤศจิกายน 2552 (อรทัย ก๊กผล, 2555, หน้า 8) ไว้ต่อรัฐสภา ทั้งนี้ร่างกฎหมายทั้งสองฉบับดังกล่าวมีเจตนารมณ์เพื่อนำมาใช้แก้ปัญหาตามบทบัญญัติในมาตรา 285 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 แต่เนื่องจากปัจจุบันรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 ได้ถูกยกเลิกโดยคณะรักษาความสงบแห่งชาติแล้วทำให้ร่างกฎหมายดังกล่าวเป็นอันตกไป แต่ทั้งนี้ก็ยังขึ้นอยู่กับคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย, สภาปฏิรูปแห่งชาติ และสภานิติบัญญัติแห่งชาติซึ่งเป็นองค์กรที่ได้กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ(ฉบับชั่วคราว) พ.ศ.2557ว่าจะคงไว้ซึ่งหลักการกระจายอำนาจไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และจะบัญญัติรับรองสิทธิให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วม โดยสร้างกลไกการมีส่วนร่วมในการถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ไว้อีกหรือไม่

มาตรา 286 ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานสภาท้องถิ่นเพื่อให้สภาท้องถิ่นพิจารณาออกข้อบัญญัติท้องถิ่นได้

จำนวนผู้มีสิทธิเข้าชื่อ หลักเกณฑ์และวิธีการเข้าชื่อ รวมทั้งการตรวจสอบรายชื่อ ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 มาตรา 286 นี้เป็นกรณีที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยบัญญัติให้สิทธิแก่ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถเข้าชื่อร้องขอต่อประธานสภาท้องถิ่นเพื่อขอให้สภาท้องถิ่นออกข้อบัญญัติท้องถิ่นได้ และได้มีการนำเอาพระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ.2542 ซึ่งเป็นกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 มาใช้เพื่อรับรองสิทธิของประชาชนในการเสนอร่างข้อบัญญัติต่อสภาท้องถิ่นได้โดยตรง โดยหลักเกณฑ์ในการเข้าชื่อเพื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น มีดังนี้ (อรทัย ก๊กผล, 2552, หน้า 70-71)

- (1) กำหนดให้ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้เสนอ

- (2) ในการยื่นรายชื่อเพื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น คำร้องขอ ต้องประกอบด้วย ร่างข้อบัญญัติท้องถิ่น ชื่อ ที่อยู่ และลายมือชื่อของผู้เข้าชื่อและเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่นพร้อมรายชื่อของผู้เข้าชื่อพร้อมสำเนาบัตรประชาชนเสนอต่อสภาท้องถิ่น
- (3) ร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ประชาชนเสนอนั้นจะต้องมีข้อกำหนดที่ชัดเจนเพียงพอได้ว่ามีความประสงค์จะตราข้อบัญญัติท้องถิ่นในเรื่องใด
- (4) เปิดโอกาสให้ประชาชนที่ไม่ได้มีลายมือชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่นแต่เป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งได้มีโอกาสคัดค้านภายใน 20 วัน
- (5) หากปรากฏว่าประชาชนผู้เข้าชื่อครบกำหนดและเกินระยะเวลาคัดค้านแล้วให้สภาท้องถิ่นนำข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ประชาชนเสนอนั้นพิจารณาต่อที่ประชุมสภาท้องถิ่นเพื่อพิจารณาออกเป็นข้อบัญญัติท้องถิ่นต่อไป หากปรากฏว่ารายชื่อไม่ครบเกณฑ์ตามที่กฎหมายกำหนด ให้สามารถเข้าชื่อเพิ่มเติมได้ภายในระยะเวลา 30 วัน แล้วจึงนำเข้าสู่การพิจารณาของสภาท้องถิ่น แต่หากยังปรากฏว่าประชาชนที่เข้าชื่อยังไม่ครบจำนวนกึ่งหนึ่ง ให้การเสนอข้อบัญญัตินั้นเป็นอันตกไป

โดยในสาระของกฎหมายว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ.2542 ดังกล่าวพบว่ามีปัญหา เช่น (อรทัย ก๊กผล, 2552, หน้า 70-71)

1. กรณีการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่นจะต้องใช้จำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งถึงกึ่งหนึ่งของท้องถิ่นนั้น ดังนั้นหากเป็นท้องถิ่นที่มีประชากรจำนวนมากอย่างเช่น กรุงเทพมหานคร หรือ เทศบาลนครใหญ่ๆ การเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่นอาจใช้ประชากรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในหลักแสน ถึงหลักล้านคน ซึ่งในทางปฏิบัติในการเสนอข้อบัญญัติคงกระทำได้ยากกว่าการเสนอกฎหมายของประชาชนในระดับพระราชบัญญัติเสียอีก

2. กระบวนการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดให้ประชาชนผู้เสนอต้องแนบร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นมาด้วย ทำให้ประชาชนผู้เสนอข้อบัญญัติท้องถิ่นต้องมีความรู้ความสามารถและมีทักษะในการร่างออกแบบข้อกฎหมาย ซึ่งต้องมีความสามารถเฉพาะจึงเป็นการยากที่ประชาชนโดยทั่วไปจะกระทำได้

3. ในการพิจารณาร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ประชาชนเสนอ มิได้กำหนดให้ประชาชนหรือตัวแทนของประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในขั้นการพิจารณาของสภาท้องถิ่น ไม่เปิดโอกาสให้เข้าไปแสดงความคิดเห็น อธิบาย ชี้แจง ในที่ประชุมของสภาท้องถิ่น และมิได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการแก้ไขหรือยกเลิกข้อบัญญัติที่เสนอโดยประชาชน ทำให้ข้อบัญญัตินี้อาจถูกยกเลิกได้ง่ายในภายหน้า

อย่างไรก็ตาม ก่อนเหตุการณ์รัฐประหาร พ.ศ.2557 ได้มีการเสนอร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในประเด็นการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น คือ ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วย

การเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น ( ฉบับที่.....) พ.ศ. .... เสนอโดยกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย และผ่านการตรวจพิจารณาจากคณะกรรมการกฤษฎีกา เมื่อเดือนมิถุนายน 2552 และร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. .... เสนอโดยนายถวิล ไพรสมณต์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคประชาธิปัตย์ และบรรจุเข้าระเบียบวาระของสภาผู้แทนราษฎรเมื่อวันที่ 25 พฤศจิกายน 2552 ไว้ต่อรัฐสภา โดยร่างกฎหมายทั้งสองฉบับดังกล่าวมีเจตนารมณ์เพื่อนำมาใช้แก้ปัญหาตามบทบัญญัติในมาตรา 286 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 แต่เนื่องจากปัจจุบันรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 ได้ถูกยกเลิกไปแล้ว ทั้งนี้ก็คงต้องขึ้นอยู่กับคณะกรรมการการร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย สภาปฏิรูป และสภานิติบัญญัติแห่งชาติว่าจะคงไว้ซึ่งหลักการกระจายอำนาจไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และให้สิทธิแก่ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วม โดยสร้างกลไกการมีส่วนร่วมในการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น อีกหรือไม่

มาตรา 287 ประชาชนในท้องถิ่นมีสิทธิมีส่วนร่วมในการบริหารกิจการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องจัดให้มีวิธีการที่ทำให้ประชาชนมีส่วนร่วมดังกล่าวได้ด้วย

ในกรณีที่การกระทำขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนในท้องถิ่นในสาระสำคัญ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องแจ้งข้อมูลรายละเอียดให้ประชาชนทราบก่อนกระทำการเป็นเวลาพอสมควร และในกรณีที่เห็นสมควรหรือได้รับการร้องขอจากประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นก่อนการกระทำนั้น หรืออาจจัดให้ประชาชนออกเสียงประชามติเพื่อตัดสินใจก็ได้ ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องรายงานการดำเนินงานต่อประชาชนในเรื่องการจัดทำงบประมาณ การใช้จ่าย และผลการดำเนินงานในรอบปี เพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบและกำกับการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ในการจัดทำงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามวรรคสาม ให้นำบทบัญญัติมาตรา ๑๖๘ วรรคหกมาใช้บังคับโดยอนุโลม

บทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 มาตรา 287 นี้ถือเป็นการรับรองสิทธิเพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่ภายหลังจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 บังคับใช้จนถึงปัจจุบัน ปรากฏว่ายังไม่มีกฎหมายฉบับใดออกมาเพื่อให้ประชาชนใช้สิทธิตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 มาตรา 287 ดังกล่าว ทั้งนี้หากพิจารณาถึงเนื้อความในมาตรา 287 แล้วจะเห็นได้ว่าการบัญญัติถึงการให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วม คือ

(1) ในกรณีที่การกระทำขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีผลกระทบต่อความเป็นอยู่ของประชาชนในท้องถิ่นในสาระสำคัญให้แจ้งข้อมูลและรายละเอียดให้ประชาชนทราบ

(2) การรับฟังความคิดเห็นของประชาชนก่อนตัดสินใจทำการใดๆ ที่อาจมีผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน

(3) การจัดให้มีการออกเสียงประชามติของประชาชนในท้องถิ่นเพื่อตัดสินใจต่อการกระทำขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

อย่างไรก็ตาม ก่อนเหตุการณ์รัฐประหาร พ.ศ.2557 ได้มีการเสนอร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในประเด็นการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือ ร่างพระราชบัญญัติการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. .... ซึ่งผ่านความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 26 เมษายน 2554 และได้บรรจุเข้าระเบียบวาระการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรเมื่อวันที่ 3 พฤษภาคม 2554 และ ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. .... เสนอโดยนายถวิล ไพรสมณ์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคประชาธิปัตย์ และบรรจุเข้าระเบียบวาระของสภาผู้แทนราษฎรเมื่อวันที่ 25 พฤศจิกายน 2552 ไว้ต่อรัฐสภา โดยร่างกฎหมายทั้งสองฉบับดังกล่าวมีเจตนารมณ์เพื่อนำมาใช้แก้ปัญหาตามบทบัญญัติในมาตรา 287 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 แต่เนื่องจากปัจจุบันรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ได้ถูกยกเลิกไปแล้ว ทั้งนี้ก็ต้องขึ้นอยู่กับคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย สถาปนิกรูป และสภานิติบัญญัติแห่งชาติว่าจะคงไว้ซึ่งหลักการกระจายอำนาจไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และให้สิทธิแก่ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วม โดยสร้างกลไกการมีส่วนร่วมในการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่นอีกหรือไม่

#### 4.5 การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่น

แนวทางในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของไทยในอดีตนั้นรัฐเป็นผู้มีอำนาจจัดการในลักษณะผูกขาด โดยรัฐเข้าไปดำเนินการจัดการเสียเองไม่ได้ให้สิทธิแก่ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ส่งผลให้การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเกิดความล้มเหลว ทรัพยากรธรรมชาติถูกทำลายลงอย่างมาก ปัญหาสิ่งแวดล้อมทวีความรุนแรงมากขึ้นไม่ได้รับการปกป้องฟื้นฟูจากหน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย ส่งผลให้รัฐจำเป็นต้องเปิดโอกาสให้องค์กรพัฒนาเอกชน (NGO) ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ดังปรากฏตามบัญญัติในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 ที่ได้ รับรองบทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชน (NGO) ในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมไว้

เมื่อต่อมาเกิดกระแสความตื่นตัวของประชาชนในการร่วมพิทักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมากขึ้น อีกทั้งมีแนวความคิดที่จะผลักดันให้ประชาชนในท้องถิ่นที่อยู่อาศัยกับทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งเป็นผู้ใช้ประโยชน์ ทำลาย และบำรุงรักษา ทรัพยากรธรรมชาติ ให้เป็นผู้มีส่วนร่วมในการจัดการ ทรัพยากรธรรมชาติที่คนในชุมชนท้องถิ่นต้องอาศัยพึ่งพา รัฐจึงได้มีการบัญญัติแนวความคิดในการจัดการ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 โดยมีการบัญญัติ รับรองสิทธิให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการพิทักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมไว้ตามมาตรา 46 โดยให้สิทธิชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมมีสิทธิอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะ หรือ วัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติ และมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์ จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืน ซึ่งถือเป็นหลักการสำคัญที่ต้องคำนึงถึงในการ ตราพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องเพื่อใช้บังคับ อีกทั้งยังได้บัญญัติรับรองสิทธิแก่ประชาชนในการมีส่วนร่วม บำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ตนเองมีชีวิตอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดี ตามบทบัญญัติใน มาตรา 56 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540

สำหรับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ได้บัญญัติรับรองสิทธิการมีส่วนร่วม ของประชาชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมไว้ดังนี้

(1) รัฐต้องส่งเสริม บำรุงรักษา และคุ้มครองคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามหลักการพัฒนาที่ยั่งยืน ตลอดจนควบคุมและกำจัดภาวะมลพิษที่มีผลต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ และคุณภาพชีวิตของประชาชน โดยประชาชน ชุมชนท้องถิ่น และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องมีส่วนร่วมในการกำหนดแนวทางการ ดำเนินงาน (มาตรา 85 วรรคห้า)

(2) ประชาชนในท้องถิ่นซึ่งรวมตัวกันเป็นชุมชน ชุมชนท้องถิ่น หรือชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม ย่อม มีสิทธิอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติและมี ส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อม รวมทั้งความ หลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืน (มาตรา 66)

(3) ประชาชนในท้องถิ่นซึ่งรวมตัวกันเป็นชุมชน ย่อมมีสิทธิที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมกับรัฐ และชุมชนในการอนุรักษ์ การบำรุงรักษาและการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและ ความหลากหลาย ทางชีวภาพ และในการคุ้มครอง ส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ดำรงชีพอยู่ได้อย่างปกติและ ต่อเนื่องในสิ่งแวดล้อมที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ หรือ คุณภาพชีวิตของตน ( มาตรา 67 )

(4) ประชาชนในท้องถิ่นซึ่งรวมตัวกันเป็นชุมชน มีสิทธิในการแสดงความคิดเห็นหากมีการ ดำเนินโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบอย่างรุนแรงทั้งในด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม

ทรัพยากรธรรมชาติ หรือสุขภาพ โดยรัฐต้องจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นก่อนการดำเนินโครงการ และให้องค์กรอิสระด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ หรือสถาบันการศึกษาที่จัดการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อมให้ความเห็นก่อนการดำเนินโครงการดังกล่าว (มาตรา 67 วรรคสอง)

การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ได้มีการบัญญัติกรอบแห่งอำนาจและหน้าที่ในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมไว้ภายใต้หลักการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยกฎหมายกำหนดกรอบภาระและหน้าที่ตามหลักการกระจายอำนาจไว้ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 อีกทั้งได้บัญญัติเกี่ยวกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมไว้ในพระราชบัญญัติจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามรูปแบบต่างๆ ไม่ว่าจะเป็น พระราชบัญญัติสภาพาบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 และ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารเมืองพัทยา พ.ศ.2542

ดังนั้นหากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะตราข้อบัญญัติท้องถิ่น หรือเทศบัญญัติท้องถิ่นขึ้นใช้บังคับโดยเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมแล้ว ทั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น และประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆ ย่อมต้องทราบถึงระดับของการมีส่วนร่วมของประชาชนเพื่อเป็นแนวทางในการตราข้อบัญญัติท้องถิ่น โดยแบ่งระดับในการมีส่วนร่วมได้ ดังนี้ (สุนีย์ มัลลิกะมาลย์, 2545, หน้า 57-62)

ระดับที่ 1 การร่วมรับรู้ หมายถึง รัฐได้ให้ข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องกับโครงการหรือกิจกรรมแก่ประชาชนเมื่อรัฐมีความคิดริเริ่มหรือมีนโยบายที่จะให้มีโครงการหรือกิจกรรมนั้นๆแล้วเปิดโอกาสให้ประชาชนได้รับรู้โดยการให้ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชนหรือให้สิทธิแก่ประชาชนในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารและข้อมูลข่าวสารของทางราชการที่ให้ประชาชนเข้าถึงนั้นนับว่าเป็นจุดเริ่มต้นของการให้ประชาชนได้เข้าไปมีส่วนร่วม เนื่องจากข้อมูลข่าวสารบอกถึงความจำเป็นและความสำคัญที่รัฐต้องดำเนินโครงการหรือกิจกรรมนั้น

ระดับที่ 2 การร่วมคิด ร่วมแสดงความคิดเห็น หมายถึง เมื่อประชาชนได้ร่วมรับรู้ข้อมูลข่าวสารจากรัฐแล้ว ประชาชนก็จะร่วมค้นหาปัญหา สาเหตุของปัญหา ความจำเป็นและความต้องการที่ต้องให้มีโครงการหรือกิจกรรมนั้น พร้อมทั้งร่วมแสดงความคิดเห็นต่อการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมดังกล่าว เพื่อให้ผู้มีอำนาจในการตัดสินใจนำไปใช้ประกอบการพิจารณาต่อไป

ระดับที่ 3 การร่วมพิจารณา ร่วมตัดสินใจ หมายถึง ร่วมพิจารณาว่าเห็นด้วยหรือไม่เห็น



ด้วยกับโครงการหรือกิจกรรม การเลือกพื้นที่ตั้งโครงการโดยเฉพาะประชาชนที่อยู่ในพื้นที่ที่จะตั้งโครงการควร จะมีส่วนร่วมพิจารณาหรือปฏิเสธไม่ให้งตั้งโครงการหากเห็นว่ามาตรการที่จะใช้ในการลดผลกระทบ สิ่งแวดล้อม มาตรการติดตามตรวจสอบยังไม่ชัดเจน และไม่เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมตรวจสอบด้วย

ระดับที่ 4 การร่วมดำเนินการ หมายถึง ร่วมในการลงทุนร่วมกันในการคัดเลือกผู้ปฏิบัติงาน หรือร่วมปฏิบัติงานเอง ในระดับการมีส่วนร่วมนี้อาจจะทำได้ในทุกประเภทของโครงการ เช่น หากเป็น โครงการที่จำเป็นต้องใช้ผู้มีความรู้เฉพาะด้าน ผู้ชำนาญการ หรือใช้เทคโนโลยีขั้นสูง แล้วบางครั้งเป็นความ ยุ่งยากที่จะให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมปฏิบัติงานได้ แต่หากเป็นโครงการหรือกิจกรรมระดับท้องถิ่น เช่น การจัดการป่า ลุ่มน้ำ หรือทรัพยากรอื่นที่ใช้ภูมิปัญญาชาวบ้านได้ ชาวบ้านหรือประชาชนในท้องถิ่นก็เข้า ร่วมดำเนินการได้ หรือเป็นการเข้าร่วมดำเนินการด้วยการลงทุนหรือถือหุ้นก็ย่อมถือว่ามีกรร่วมดำเนินการได้

ระดับที่ 5 การร่วมติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผล หมายถึง การร่วมตรวจสอบและ ติดตามการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมนั้นๆ ว่าเป็นไปตามเป้าหมายและวัตถุประสงค์หรือไม่ โดยเฉพาะอย่าง ยิ่งหากเป็นโครงการหรือกิจกรรมที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมแล้วได้มีการนำมาตรการลดผลกระทบมาใช้ หรือไม่ มีการใช้ระบบติดตามตรวจสอบเพื่อป้องกันปัญหาที่จะเกิดขึ้นหรือไม่ การมีส่วนร่วมของประชาชน ในระดับนี้จะเป็ประโยชน์ต่อการพิทักษ์รักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างมากเพราะประชาชน จะทำหน้าที่คอยเฝ้าระวังและเตือนภัย (watch dog) การดำเนินงานโครงการเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาได้ ทันท่วงทีก่อนที่จะมีผลร้ายเกิดขึ้น และเมื่อมีการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมแล้วก็ต้องมีการประเมินผลว่า การดำเนินการนั้นๆบรรลุตามเป้าหมายและวัตถุประสงค์เพียงใด มีการนำมาตรการการป้องกันแก้ไขปัญหา สิ่งแวดล้อมมาใช้หรือไม่ และผลของการดำเนินการเป็นอย่างไร เพื่อจะได้เป็นแนวทางในการพิจารณานำเอา มาตรการที่เหมาะสมมาใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ระดับที่ 6 ร่วมรับผลกระทบ หมายถึง การดำเนินการโครงการหรือกิจกรรมไปแล้วยอม ได้มาซึ่งผลประโยชน์และผลกระทบทั้งที่เป็นผลกระทบด้านบวกและผลกระทบด้านลบทั้งต่อประชาชนและต่อ สิ่งแวดล้อม โดยที่ประชาชนหลีกเลี่ยงไม่พื้นที่ที่จะต้องรับเอาผลที่เกิดขึ้นมานั้น

จากการพิจารณาถึงระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนทั้ง 6 ระดับผู้วิจัยเห็นว่าหาก ประชาชนได้มีโอกาสเข้าไปมีส่วนร่วมด้วยในทุกระดับแล้วย่อมถือได้ว่าเป็นการมีส่วนร่วมที่สมบูรณ์ตาม แนวความคิดการมีส่วนร่วมของประชาชน อย่างไรก็ตาม การมีส่วนร่วมของประชาชนย่อมต้องคำนึงถึง ประเภทโครงการหรือกิจกรรม กระบวนการดำเนินงาน ช่วงเวลาในการเข้าไปมีส่วนร่วม ระดับของการมี ส่วนร่วม องค์กรหรือกลุ่มบุคคลหรือปัจเจกบุคคลที่มีส่วนร่วม และกฎหมายรองรับการมีส่วนร่วมของ ประชาชน

## 5 แนวความคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมาย

กฎหมายเป็นกติกาในสังคมที่ได้กำหนดขึ้นมาใช้บังคับเพื่อให้มนุษย์ในสังคมสามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างเป็นปกติสุข โดยเมื่อสังคมมีการเปลี่ยนแปลงกฎหมายก็ย่อมเปลี่ยนไปตามการเปลี่ยนแปลงไปตามบริบทของสังคม

หยุด แสงอุทัย (2535, หน้า 43 ) กล่าวว่า ความหมายของกฎหมายสามารถแบ่งแยกได้เป็นสองอย่าง คือ “กฎหมายตามเนื้อความ” กับ “กฎหมายตามแบบพิธี” ซึ่ง “กฎหมายตามเนื้อความ” หมายถึง ข้อบังคับของรัฐซึ่งกำหนดความประพฤติของมนุษย์ ซึ่งหากผู้ใดฝ่าฝืนย่อมจะต้องได้รับผลร้ายหรือถูกลงโทษ ” ส่วนกฎหมายตามแบบพิธีนั้น คือ กฎหมายที่ออกมาโดยวิธีบัญญัติกฎหมายทั้งนี้โดยไม่คำนึงว่ากฎหมายนั้นเข้าลักษณะตามเนื้อความหรือไม่ ดังนั้นเมื่อมีการบัญญัติกฎหมายขึ้นมาแล้วจึงมีความจำเป็นที่จะต้องบังคับใช้กฎหมาย (Law Enforcement) อย่างมีประสิทธิภาพ

สำหรับความหมายของคำว่า “การบังคับใช้กฎหมาย” สามารถแยกพิจารณาเป็นคำได้ 2 คำ คือคำว่า “ การบังคับใช้(Enforcement) ” กับคำว่า “ การใช้บังคับ(Application) ” โดยทั้งสองคำดังกล่าวนี้ให้ความหมายที่ต่างกัน มีนักวิชาการผู้ทรงคุณวุฒิทางกฎหมายอธิบายความหมายของคำทั้งสองคำดังกล่าวไว้ ดังนี้

หยุด แสงอุทัย (2535, หน้า 43 ) ได้อธิบายความหมายว่า “ การใช้บังคับกฎหมาย หมายถึง การนำกฎหมายมาใช้บังคับแก่ข้อเท็จจริงในกรณีเฉพาะเรื่องซึ่งอาจมีผู้ใช้ที่แตกต่างกัน เช่น การใช้บังคับโดยเจ้าพนักงานตำรวจ อัยการ หรือศาลยุติธรรม เป็นต้น ”

อมร จันทรสมบูรณ์ (อ้างถึงใน สุณีย์ มัลลิกะมาลย์, 2542, หน้า 150 ) ได้อธิบายคำว่า “ การใช้บังคับกฎหมาย หมายถึง การนำตัวบทกฎหมายที่เป็นถ้อยคำที่มีอยู่ในหนังสือ หรือ ในราชกิจจานุเบกษา มาใช้บังคับให้เกิดผลตามเจตนารมณ์ของกฎหมายนั้น ๆ ”

วิชญ์ เครื่องงาม (อ้างถึงใน สุณีย์ มัลลิกะมาลย์, 2542, หน้า 150-151 ) ได้อธิบายไว้ว่า คำว่า “ ใช้บังคับ คือ เริ่มเอามาใช้ ก่อนหน้านี้อย่างไม่ได้ใช้ แต่บัดนี้จะเริ่มใช้แล้ว ” และได้อธิบายความหมายของคำว่า “ การบังคับใช้ ( Enforcement ) ” ไว้ว่ามีความหมายแตกต่างไปจาก “การใช้บังคับ ” คำว่าการบังคับใช้หมายถึง บังคับ แปลว่าเอามาทำให้ศักดิ์สิทธิ์เอามาทำให้สมจริงเอามาทำให้เกิดความขลัง ”

ดังนั้น คำว่า “ การใช้บังคับกฎหมาย(Law Application) ” จึงหมายถึง กฎหมายที่บัญญัติออกมานั้นจะเริ่มใช้บังคับเมื่อใด กฎหมายที่ออกมานั้นสามารถนำมาใช้ที่ไหนได้บ้าง และ ใครบ้างที่จะต้องอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายที่บัญญัติออกมานั้น การใช้บังคับกฎหมายจะเริ่มต้นขึ้นตั้งแต่มื่อนำกฎหมายไปประกาศลงในหนังสือราชกิจจานุเบกษา ซึ่งหากไม่มีการระบุกำหนดเวลาในการบังคับใช้ไว้จะถือว่ากฎหมายจะเริ่มมีผลใช้บังคับในวันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา แต่หากมีการบัญญัติเอาไว้เป็นกรณีพิเศษให้กฎหมายมีผลใช้บังคับเมื่อใด เช่น กรณีให้มีผลบังคับใช้เมื่อพ้นกำหนด 180 วัน นับจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว อย่างนี้ถือว่ากฎหมายจะเริ่มมีผลใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดเวลา 180 วันแล้ว

และเมื่อกฎหมายมีผลใช้บังคับแล้ว ย่อมถือว่าประชาชนทุกคนได้รู้แล้ว แม้ว่าในความเป็นจริงประชาชนอาจจะไม่รู้ว่ามีกฎหมายฉบับนั้นบัญญัติขึ้นใช้บังคับแล้ว และมีเนื้อหาสาระอย่างไร ทั้งนี้การประกาศใช้บังคับกฎหมายในแต่ละฉบับในปัจจุบันนี้มีความแตกต่างจากในอดีต เนื่องจากในอดีตสื่อในการประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับกฎหมายเพื่อให้ประชาชนได้รู้กฎหมายที่ได้ประกาศใช้นั้นยังมีอยู่น้อยมาก การสื่อสารก็ยังไม่ดีพอ การใช้สื่อสิ่งพิมพ์ประเภทหนังสือพิมพ์ไม่สามารถเข้าถึงประชาชนที่อยู่ในชนบท การสื่อสารทางวิทยุและโทรทัศน์ในการประชาสัมพันธ์เพื่อให้ประชาชนได้ทราบหรือเข้าถึงกฎหมายก็ยังมีอยู่น้อย ซึ่งแตกต่างกับปัจจุบันที่สื่อประชาสัมพันธ์สามารถแพร่หลายไปยังชุมชนได้ง่ายแม้จะอยู่ห่างไกล เช่น การค้นหากฎหมายที่ประกาศลงในหนังสือราชกิจจานุเบกษาผ่านทางเว็บไซต์ของกลุ่มงานราชกิจจานุเบกษา สำนักนิติธรรม สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี เป็นต้น

ส่วนกรณีคำว่า “ การบังคับใช้กฎหมาย (Law Enforcement) ” หมายถึง เมื่อกฎหมายมีผลบังคับใช้แล้วแต่เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจบังคับใช้กฎหมายไม่นำมาใช้ ย่อมถือได้ว่ากฎหมายยังไม่มีผลบังคับใช้ อันเป็นผลสืบเนื่องจากกฎหมายมิได้กำหนดเวลาว่าจะต้องใช้บังคับเมื่อใด โดยขึ้นอยู่กับองค์กรหรือหน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจใช้กฎหมายนั้นๆว่าจะบังคับใช้กฎหมายฉบับนั้นเมื่อใด เพื่อบังคับให้เกิดผลตามสภาพของกฎหมายฉบับนั้น ตัวอย่างเช่น กรณีการประกาศกำหนดเขตควบคุมมลพิษตามมาตรา 59 ของพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 ซึ่งบัญญัติว่า

“ ในกรณีที่ปรากฏว่าท้องที่ใดมีปัญหามลพิษซึ่งมีแนวโน้มที่จะร้ายแรงถึงขนาดเป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชน หรือ อาจก่อให้เกิดผลกระทบเสียหายต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดให้ท้องที่นั้นเป็นเขตควบคุมมลพิษเพื่อดำเนินการควบคุม ลด และ ขจัดมลพิษได้ ”

ซึ่งหมายความว่าหากคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเห็นว่าท้องที่ใดมีปัญหามลพิษ คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติย่อมมีอำนาจประกาศบังคับใช้มาตรา 59 กำหนดให้ท้องที่นั้นเป็นเขตควบคุมมลพิษได้ ( สรุปรวมจาก สุณีย์ มัลลิกะมาลย์, 2542, หน้า 150 )

## 6 สาระสำคัญของพระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน พ.ศ. 2543 และกฎหมายอื่นๆที่เกี่ยวข้องกับการขุดดินและถมดิน

### 6.1 สาระสำคัญของ พระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน พ.ศ.2543

พระราชบัญญัติฉบับนี้ได้บัญญัติขึ้นมาโดยมีเจตนารมณ์เพื่อให้การขุดดินและถมดินเป็นไปตามกระบวนการและขั้นตอนต่างๆเพื่อให้เป็นไปตามหลักการทางวิชาการ โดยไม่สร้างผลกระทบหรือความเดือดร้อนให้กับเจ้าของที่ดินบริเวณข้างเคียงและสิ่งแวดล้อมโดยรอบ ตัวอย่างเช่น การขุดดินและถมดินต้องเป็นไปตามแบบแปลนที่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น โดยในพระราชบัญญัติฉบับนี้กำหนดให้เป็นหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นผู้ทำหน้าที่ผู้ควบคุมดูแลการขุดดินและถมดินให้เป็นไปตามกฎหมายและถูกต้องตามหลักวิชาการเพื่อเป็นการป้องกันรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่น

สำหรับโครงสร้างสำคัญของพระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน พ.ศ.2543 ได้

บัญญัติโดยแบ่งออกเป็นหมวดต่างๆรวม 6 หมวด ได้แก่

หมวดที่ 1 คณะกรรมการการขุดดินและถมดิน ( มาตรา 11 ถึง มาตรา 16 )

หมวดที่ 2 การขุดดิน ( มาตรา 17 ถึง มาตรา 25 )

หมวดที่ 3 การถมดิน ( มาตรา 26 ถึง มาตรา 28 )

หมวดที่ 4 พนักงานเจ้าหน้าที่ ( มาตรา 29 ถึง มาตรา 33 )

หมวดที่ 5 การอุทธรณ์ ( มาตรา 34 )

หมวดที่ 6 บทกำหนดโทษ ( มาตรา 35 ถึง มาตรา 44 ) และ

บทเฉพาะกาล ( มาตรา 45 )

โดยเมื่อได้พิจารณาตามพระราชบัญญัติฉบับนี้แล้วเห็นว่ามีเนื้อหาที่สำคัญๆ ซึ่งสามารถแบ่งออกเป็น 5 ส่วนที่สำคัญๆ คือ

**หมวดที่ 1.** บทบัญญัติทั่วไป

**หมวดที่ 2.** อำนาจขององค์กรและอำนาจของเจ้าพนักงานในการควบคุมและกำกับดูแลเพื่อบังคับใช้กฎหมายพระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน พ.ศ.2543

**หมวดที่ 3.** มาตรการที่กำหนดขึ้นเพื่อใช้บังคับเกี่ยวกับการขุดดินและถมดิน

**หมวดที่ 4.** การอุทธรณ์คำสั่งของเจ้าพนักงาน

**หมวดที่ 5.** บทลงโทษในกรณีฝ่าฝืน

ทั้งนี้ ผู้วิจัยขอเสนอรายละเอียดในเฉพาะส่วนที่สำคัญๆและเกี่ยวข้องกับงานวิจัยดังต่อไปนี้

**หมวดที่ 1** บทบัญญัติทั่วไป

สาระสำคัญในหมวดนี้เป็นการกำหนดนิยามความหมายและกำหนดท้องที่ในการบังคับใช้กฎหมายซึ่งได้แก่ (1) เทศบาล (2) กรุงเทพมหานคร (3) เมืองพัทยา (4) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นตามที่มิใช่กฎหมายจัดตั้งเฉพาะซึ่งรัฐมนตรีประกาศในราชกิจจานุเบกษา (5) บริเวณที่มีพระราชกฤษฎีกาให้ใช้บังคับตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร (6) เขตผังเมืองรวมตามกฎหมายว่าด้วยการผังเมือง

ทั้งนี้ พระราชบัญญัติการขุดดินและถมดินได้กำหนดคำนิยามความหมายต่างๆไว้ดังนี้

“ดิน” หมายรวมถึง หิน กรวด หรือ ทราย และอินทรีย์วัตถุต่างๆที่เจือปนอยู่กับดิน

หมายถึงนอกจากตัวเนื้อดินแล้วตามกฎหมายยังหมายรวมถึง หิน กรวด ทราย หรืออินทรีย์วัตถุต่างๆที่เจือปนอยู่ในดินด้วย

**“พื้นดิน”** หมายความว่า พื้นผิวของที่ดินที่เป็นอยู่ตามธรรมชาติ

หมายถึง ระดับพื้นผิวดินตามลักษณะภูมิประเทศ ซึ่งมีความสูงต่ำแตกต่างกันไปตามธรรมชาติโดยไม่รวมถึงพื้นดินใต้ทะเล แต่รวมถึงพื้นดินใต้หนองน้ำเล็กๆด้วย

**“ขุดดิน”** หมายความว่า กระทำแก่พื้นดินเพื่อนำดินขึ้นจากพื้น หรือทำให้พื้นดินเป็นบ่อดิน

หมายถึงการกระทำโดยเจตนาเพื่อนำดินขึ้นจากพื้นหรือทำให้พื้นดินกลายเป็นบ่อดิน โดยมีวัตถุประสงค์คือการนำเอาดินขึ้นมาจากพื้นดินเดิม โดยวิธีการ ขุด เจาะ ตัก ไม่ว่าจะใช้กำลังคนหรือใช้เครื่องจักรก็ตาม

**“บ่อดิน”** หมายความว่า แอ่ง บ่อ สระ หรือช่องว่างใต้พื้นดินที่เกิดจากการขุดดิน

หมายถึงการกระทำโดยเจตนาทำให้เกิดลักษณะเป็นบ่อ เป็นแอ่ง หรือ สระ อันเกิดจากการขุดดิน

**“ถมดิน”** การกระทำใดๆต่อดินหรือพื้นดินเพื่อให้ระดับดินสูงกว่าเดิม

หมายถึง การนำเอาดิน หรือ อิฐ หิน ปูน ทราย หรือวัสดุอื่นๆ เช่น กองขยะมาวางเอาไว้บนหน้าดินเพื่อให้มีระดับพื้นดินสูงขึ้นจากระดับเดิม

**“เนินดิน”** หมายความว่า ดินที่สูงขึ้นกว่าระดับพื้นดินโดยการถมดิน

หมายถึง การนำเอาดินมาถมเพื่อทำให้หน้าดินสูงขึ้นกว่าระดับพื้นดินเดิม

**“แผนผังบริเวณ”** หมายความว่า แผนที่แสดงภาพของที่ดิน ที่ตั้ง และขอบเขตของที่ดินที่จะขุดดินหรือถมดิน รวมทั้งที่ดินและสิ่งปลูกสร้างที่อยู่ข้างเคียง

หมายถึง แผนที่ซึ่งแสดงภาพของที่ดิน ที่ตั้ง และขอบเขตของที่ดินที่จะทำการขุดดิน หรือ ถมดิน รวมทั้งที่ดินและสิ่งปลูกสร้างที่อยู่ข้างเคียง แต่หากเป็นพื้นที่ซึ่งมิได้ดำเนินการขุดดินหรือถมดิน ก็ไม่ใช่แผนผังบริเวณตามความหมายในพระราชบัญญัติฉบับนี้

**“รายการ”** หมายความว่า ข้อความชี้แจงรายละเอียดเกี่ยวกับชนิดของดิน ความลึกของบ่อดิน ที่จะขุดหรือถมดิน หรือความสูงของเนินดินที่จะถมดิน ความลาดเอียงของบ่อดินหรือเนินดิน ระยะห่างจากขอบบ่อดินหรือเนินดินถึงที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างของบุคคลอื่น วิธีการป้องกันการพังทลายของดินหรือสิ่งปลูกสร้าง และวิธีการในการขุดดินหรือถมดิน

หมายถึง รายการที่ได้แจ้งดำเนินการในการขุดดินหรือถมดิน ตามพระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน ฯ เช่น รายการแสดงรายละเอียดเกี่ยวกับความลึกของบ่อดินที่จะทำการขุดดิน หรือ ความสูงของเนินดินที่จะทำการถมดิน โดยไม่รวมถึงรายการอย่างอื่น ๆ เช่น แบบแปลนในการก่อสร้างอาคาร เป็นต้น

**“เจ้าพนักงานท้องถิ่น”** หมายความว่า

- (1) นายกเทศมนตรี สำหรับในเขตเทศบาล
- (2) ผู้ว่าราชการจังหวัด สำหรับในเขตกรุงเทพมหานคร
- (3) นายกเมืองพัทยา สำหรับในเขตเมืองพัทยา

- (4) ประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล สำหรับในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล
- (5) หัวหน้าผู้บริหารท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีกฎหมายโดยเฉพาะจัดตั้งกำหนดขึ้นให้เป็นราชการส่วนท้องถิ่น สำหรับในเขตองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น
- (6) นายองค์การบริหารส่วนจังหวัด สำหรับในเขตท้องที่อื่น นอกจาก (1) ถึง (5)

ทั้งนี้ความหมายของคำว่า “เจ้าพนักงานท้องถิ่น” ตามคำนิยามในพระราชบัญญัตินี้เห็นได้ว่าหมายถึง เจ้าพนักงานผู้เป็นหัวหน้าในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อันได้แก่ นายกเทศมนตรีผู้เป็นหัวหน้าฝ่ายบริหารในเขตเทศบาล ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร นายองค์การบริหารส่วนจังหวัด ในกรณีเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประเภทองค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือ นายกเมืองพัทยา ในกรณีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีลักษณะพิเศษ เช่น เมืองพัทยา เป็นต้น

“ คณะกรรมการ ” หมายความว่า คณะกรรมการชุดดินและถมดิน

หมายถึง คณะกรรมการการชุดดินและถมดินซึ่งกำหนดไว้ตามมาตรา 11 แห่งพระราชบัญญัติ

นี้

“ พนักงานเจ้าหน้าที่ ” หมายความว่า ผู้ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นแต่งตั้งให้ปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

หมายถึง เจ้าพนักงานซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นแต่งตั้งเพื่อทำหน้าที่ในการปฏิบัติการควบคุมและกำกับดูแลการชุดดินและถมดินตามพระราชบัญญัติฉบับนี้

“ รัฐมนตรี ” หมายความว่า รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

หมายถึง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ซึ่งเป็นผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติการชุดดินและถมดินตามที่ระบุไว้ในมาตรา 10

โดยข้อยกเว้นของการบังคับใช้ตามกฎหมายฉบับนี้ คือ กฎหมายฉบับนี้ไม่บังคับใช้กับการชุดดินและถมดินซึ่งกระทำโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายอื่นที่ได้กำหนดมาตรการในการป้องกันอันตรายไว้ตามกฎหมายนั้นๆ แล้ว ( มาตรา 5 ) เช่น กรณีการถมดินเพื่อก่อสร้างอาคารสูง ก็ให้ใช้บังคับตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 มิใช่ตามพระราชบัญญัติการชุดดินและถมดิน พ.ศ. 2543 เนื่องจากกฎหมายอื่นที่ได้กำหนดมาตรการในการชุดดินและถมดินเป็นการเฉพาะไปแล้วก็ให้บังคับใช้ตามกฎหมายอื่นนั้น

**หมวดที่ 2. อำนาจขององค์กรและอำนาจของเจ้าพนักงานในการควบคุมและกำกับดูแลเพื่อบังคับใช้พระราชบัญญัติการชุดดินและถมดิน พ.ศ. 2543**

กฎหมายฉบับนี้ได้วางโครงสร้างให้มืองค์กรและเจ้าหน้าที่ในการใช้อำนาจตามกฎหมาย โดยสามารถแบ่งออกได้เป็น การใช้อำนาจของส่วนกลาง กับ การใช้อำนาจของส่วนท้องถิ่น โดยกฎหมายได้มี

การบัญญัติเพื่อกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นสามารถกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการบังคับใช้กฎหมายภายในท้องถิ่นนั่นเอง ( คือเปิดโอกาสให้ท้องถิ่นสามารถบัญญัติกฎหมายลำดับรองขึ้นใช้บังคับเกี่ยวกับการขุดดินและถมดินเอง) หรือ การกำหนดให้ท้องถิ่นทำหน้าที่ควบคุมดูแล และบังคับใช้กฎหมายตามที่ราชการส่วนกลางกำหนด ( โดยการตราพระราชกฤษฎีกาการขุดดินและถมดิน ขึ้นใช้บังคับ ) ซึ่งองค์กรหรือเจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมายฉบับนี้ ได้แก่

**รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติ** คือ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย โดยกฎหมายกำหนดให้มีอำนาจและหน้าที่ ดังนี้

- (1) แต่งตั้งคณะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิเพื่อเป็นคณะกรรมการการขุดดินและถมดิน (ตาม มาตรา 11 )
- (2) ออกกฎกระทรวงต่างๆเพื่อบังคับการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ เช่น การออกกฎกระทรวงเพื่อวางหลักเกณฑ์ในการขุดดินและถมดิน (ตามมาตรา 6 ) หรือการออกกฎกระทรวงเกี่ยวกับการเก็บค่าธรรมเนียมและค่าใช้จ่ายต่างๆ รวมถึงกิจการอื่นๆตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติฉบับนี้ (ตามมาตรา 10 )
- (3) อำนาจสั่งการในกรณีที่คณะกรรมการการขุดดินและถมดินพิจารณาขอบัญญัติท้องถิ่นไม่แล้วเสร็จภายในระยะเวลาตามที่กฎหมายกำหนด (รัฐมนตรีมีอำนาจสั่งการตามข้อบัญญัติของท้องถิ่นภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ขอบัญญัติท้องถิ่นเสนอให้รัฐมนตรีอนุมัติตามมาตรา 8 วรรคท้าย)

**คณะกรรมการการขุดดินและถมดิน** ในกฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการการขุดดินและถมดินขึ้นมาคณะหนึ่งซึ่งประกอบไปด้วย อธิบดีกรมโยธาธิการและผังเมือง เป็นประธานกรรมการ ผู้แทนจากกรมทรัพยากรธรณี ผู้แทนจากกรมที่ดิน ผู้แทนกรมโรงงาน ผู้แทนกรมศิลปากร ผู้แทนสำนักนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม ผู้แทนกรมการผังเมือง ผู้แทนสภาวิศวกร และ ผู้แทนสถาปนิกแห่งละหนึ่งคน และผู้ทรงคุณวุฒิอีกไม่เกินสี่คนซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้ง เป็นกรรมการ และให้หัวหน้าสำนักงานคณะกรรมการควบคุมอาคาร กรมโยธาธิการและผังเมือง เป็นกรรมการและเลขานุการ (มาตรา 11)

ทั้งนี้คณะกรรมการที่แต่งตั้งมีวาระในการดำรงตำแหน่งคราวละสามปี และมีอำนาจหน้าที่ ดังนี้คือ

- (1) ให้คำแนะนำในการออกกฎกระทรวงตามมาตรา 6
- (2) ให้คำแนะนำแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นในการปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้
- (3) พิจารณาอุทธรณ์คำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา 34 วรรคสอง (4) และปฏิบัติ

หน้าที่อื่นตามที่รัฐมนตรีมอบหมาย ( ตามมาตรา 12)

ทั้งนี้ คณะกรรมการการที่ดินและถมดินสามารถแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นมาเพื่อพิจารณา หรือปฏิบัติการตามที่คณะกรรมการมอบหมาย ตลอดจนเชิญบุคคลใดๆ มาให้ข้อเท็จจริง ให้คำอธิบาย คำแนะนำ หรือ ความเห็นได้ ( ตามมาตรา 16 )

**เจ้าพนักงานท้องถิ่น** กฎหมายฉบับนี้ กำหนดความหมายของเจ้าพนักงานท้องถิ่นไว้ตาม มาตรา 4 ซึ่งได้แก่นายกเทศมนตรีสำหรับในเขตเทศบาล ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครสำหรับในเขต กรุงเทพมหานคร และ นายเมืองพัทยา สำหรับในเขตเมืองพัทยา นายองค์การบริหารส่วนตำบล สำหรับ ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล หัวหน้าผู้บริหารท้องถิ่นขององค์กรปกครองท้องถิ่นอื่นที่มีกฎหมาย โดยเฉพาะจัดตั้งกำหนดขึ้นให้เป็นราชการส่วนท้องถิ่น สำหรับในเขตองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น และ นายองค์การบริหารส่วนจังหวัด สำหรับองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นองค์การบริหารส่วนจังหวัด ทั้งนี้ เจ้าพนักงานท้องถิ่นตามกฎหมายฉบับนี้จะให้อำนาจหน้าที่ที่สำคัญๆ ดังนี้

1. พิจารณาออกใบรับแจ้งการขุดดินให้แก่ผู้ประสงค์จะขุดดินภายใน 7 วันนับแต่วันที่รับแจ้ง ในกรณีที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นเห็นว่าผู้ประสงค์จะขุดดิน ได้ดำเนินการโดยถูกต้องตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 17 หรือหากเจ้าพนักงานท้องถิ่นเห็นว่าผู้ประสงค์จะขุดดินดำเนินการไม่ถูกต้องให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจ สั่งให้ดำเนินการแก้ไขให้ถูกต้องภายใน 7 วันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งให้แก้ไข โดยหากผู้ประสงค์จะขุดดินไม่ ดำเนินการแก้ไขให้ถูกต้อง เจ้าพนักงานท้องถิ่นสามารถออกคำสั่งให้การแจ้งการขุดดินเป็นอันสิ้นผล (ตาม มาตรา 17)

2. พิจารณาออกใบรับแจ้งการถมดิน ให้แก่ผู้ประสงค์จะถมดินไว้เพื่อเป็นหลักฐานการแจ้ง ขออนุญาตขุดดินและถมดินภายใน 7 นับแต่วันที่ได้รับแจ้ง (ตามมาตรา 26 วรรคท้าย)

3. ออกคำสั่งให้หยุดการขุดดินหรือถมดินหากปรากฏว่าได้รับการร้องเรียนจากผู้ได้รับความเสียหายว่ามีการกระทำการขุดดินหรือถมดินที่ก่อให้เกิดความเสียหายขึ้น (ตามมาตรา 29)หรือในกรณี พนักงานเจ้าหน้าที่รายงานว่าการขุดดินหรือถมดินอาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อทรัพย์สินของบุคคลอื่น (ตาม มาตรา 31) หรือในกรณีพบว่ามีมีการกระทำการขุดดินโดยไม่ปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎหมายกระทรวงที่ออกตาม บทบัญญัติในมาตรา 6 ทั้งนี้เมื่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นพบหรือได้รับรายงานในเหตุดังกล่าวแล้ว เจ้าพนักงาน ท้องถิ่นมีอำนาจสั่งให้พนักงานเจ้าหน้าที่เข้าไปตรวจสอบสถานที่ขุดดินหรือถมดิน แล้วรายงานให้เจ้าพนักงาน ท้องถิ่นทราบ โดยหากตรวจพบว่ามีมีการกระทำอันเป็นการฝ่าฝืนทำให้เกิดความเสียหายหรือการกระทำโดยไม่ เป็นไปตามกฎกระทรวงหรือข้อบัญญัติของท้องถิ่น เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือเพื่อให้ ผู้ประกอบการขุดดิน หรือถมดิน หรือ เจ้าของที่ดิน นั้นๆ หยุดดำเนินการขุดดินหรือถมดิน หรือจะออกคำสั่ง



ให้ผู้ประกอบการขุดดินหรือถมดินกระทำการจัดการป้องกันความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นจากการขุดดินและถมดิน ก็ได้

4. พิจารณาเปรียบเทียบปรับ แก่ผู้ประกอบการขุดดินหรือถมดิน หรือเจ้าของที่ดินที่กระทำการฝ่าฝืน โดยเมื่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นใช้อำนาจเปรียบเทียบปรับแล้วให้ถือว่าคดีอาญาเป็นอันเลิกกัน ตามบทบัญญัติแห่งมาตรา 37 ของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

**พนักงานเจ้าหน้าที่** พระราชบัญญัติฉบับนี้ กำหนดอำนาจหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ไว้ ดังนี้

1. อำนาจในการเข้าไปตรวจสอบสถานที่ขุดดินหรือถมดินแล้วรายงานต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น (หมายถึง นายกเทศมนตรี หรือ นายกองค์การบริหารส่วนตำบล หรือ นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด) ในกรณีที่มีผู้ร้องเรียนต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าได้มีการกระทำอันเป็นเหตุให้ได้รับความเสียหายหรือมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าอาจได้รับความเสียหายจากการขุดดินหรือถมดินโดยไม่ปฏิบัติตามมาตรา 20 มาตรา 24 หรือ มาตรา 27 ( มาตรา 29 )

2. อำนาจในการเข้าไปตรวจสอบสถานที่ที่มีการขุดดินตามมาตรา 17 หรือ การถมดินตามมาตรา 26 ว่า ผู้ประกอบการขุดดินหรือถมดิน หรือ เจ้าของที่ดินได้ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ หรือ กฎกระทรวง หรือ ข้อบัญญัติท้องถิ่น หรือ ประกาศที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้หรือไม่ (มาตรา 30)

3. อำนาจในการออกคำสั่งในกรณีมีเหตุฉุกเฉินให้ผู้ประกอบการขุดดินหรือถมดิน หรือ เจ้าของที่ดิน หยุดกระทำการขุดดินหรือถมดิน หรือ จัดการป้องกันความเสียหายที่อาจเกิดขึ้น หรือ จัดการแก้ไขการขุดดินหรือถมดินนั้นตามที่พนักงานเจ้าหน้าที่เห็นว่าจำเป็นก็ได้ แล้วให้รายงานให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นทราบโดยทันที

### **หมวดที่ 3. มาตรการที่กำหนดขึ้นเพื่อใช้บังคับเกี่ยวกับการขุดดินและถมดิน**

พระราชบัญญัติฉบับนี้กำหนดมาตรการหลักๆในการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการขุดดินและถมดิน ซึ่งได้แก่ การกำหนดมาตรการเพื่อควบคุมและกำกับดูแลการขุดดินและถมดินของผู้ประกอบกิจการ หรือ เจ้าของที่ดิน โดยสามารถแยกออกได้เป็น 2 กรณี คือ

กรณีที่ 1 มาตรการบังคับเกี่ยวกับการขุดดินและถมดินกรณีทั่วไป กับ

กรณีที่ 2 มาตรการบังคับเกี่ยวกับการขุดดินและถมดินเป็นกรณีเฉพาะ ดังนี้

โดยผู้วิจัยขออธิบายมาตรการบังคับในแต่ละกรณี ดังนี้

#### **กรณีที่ 1 มาตรการบังคับเกี่ยวกับการขุดดินและถมดินกรณีทั่วไป**

พระราชบัญญัติฉบับนี้ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการขุดดินและถมดินในกรณีทั่วไป โดยสามารถแยกเป็นสองกรณี คือ การควบคุมในการขุดดินและถมดินโดยตราเป็นกฎกระทรวง (ตามมาตรา 6 ) กับ กรณีการควบคุมในการขุดดินและถมดินโดยออกเป็นข้อบัญญัติท้องถิ่น (ตามมาตรา 8 )

1.1 การควบคุมในการขุดดินและถมดินโดยตราเป็นกฎกระทรวง เป็นกรณี การกำหนดหลักการสำคัญอันเป็นประโยชน์เพื่อป้องกันการพังทลายของดินหรือสิ่งปลูกสร้างซึ่งกำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยโดยคำแนะนำของคณะกรรมการการขุดดินและถมดิน สามารถตรากฎกระทรวงขึ้น เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ในการขุดดินและถมดิน ดังนี้ ( มาตรา 6 )

- (1) การกำหนดบริเวณห้ามขุดดินหรือถมดิน
- (2) การกำหนดความสัมพันธ์ของความลาดเอียงของบ่อดิน หรือ เนินดิน ตามชนิดของดินความลึก และ ขนาดของบ่อดินที่จะขุดดิน ความสูงและพื้นที่ของเนินดินที่จะถมดิน และระยะห่างจากขอบบ่อดินหรือเนินดิน ถึงเขตที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างของบุคคลอื่น
- (3) กำหนดวิธีการป้องกันการพังทลายของดินหรือสิ่งปลูกสร้าง
- (4) กำหนดวิธีการให้ความคุ้มครองและความปลอดภัยแก่คนงานและบุคคลภายนอก
- (5) กำหนด หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขอื่นในการขุดดินและถมดิน

การควบคุมการขุดดินและถมดินดังกล่าวเมื่อรัฐมนตรีได้ออกกฎกระทรวงแล้ว ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่างๆถือปฏิบัติเกี่ยวกับการขุดดินและถมดินตามกฎกระทรวงที่ออกนี้ ( มาตรา 7 ) เว้นแต่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นได้ออกข้อบัญญัติท้องถิ่นเกี่ยวกับการขุดดินและถมดินขึ้นใช้บังคับก่อนมีการออกกฎกระทรวงเกี่ยวกับการขุดดินและถมดิน ก็ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นๆสามารถบังคับใช้ข้อบัญญัติเกี่ยวกับการขุดดินและถมดิน ที่ได้ออก เพื่อประโยชน์ในการป้องกันอันตรายที่จะเกิดจากการขุดดินหรือถมดิน ซึ่งอาจก่อให้เกิดอันตรายต่อทรัพย์สินของบุคคล โดยให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยสามารถประกาศกระทรวงในเรื่องให้ใช้บังคับพระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน พ.ศ. 2543 เพื่อใช้ในท้องที่ใดๆก็ได้ แต่หากข้อบัญญัติท้องถิ่นเกี่ยวกับการขุดดินและถมดินซึ่งได้ประกาศใช้บังคับก่อนนั้นขัดหรือแย้งกับกฎกระทรวงเกี่ยวกับการขุดดินและถมดินที่ได้ออกในภายหลัง (ตามความในมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน พ.ศ. 2543) ก็ให้ข้อกำหนดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในส่วนที่ขัดหรือแย้งกับกฎกระทรวงเป็นอันยกเลิก และให้บังคับใช้ได้เฉพาะส่วนที่ไม่ขัดหรือแย้งกับกฎกระทรวงจนกว่าจะออกข้อบัญญัติท้องถิ่นเกี่ยวกับเรื่องนั้นๆใหม่ ทั้งนี้ต้องไม่เกิน 1 ปีนับจากกฎกระทรวงมีผลใช้บังคับ

1.2 การควบคุมในการขุดดินและถมดินโดยออกเป็นข้อบัญญัติท้องถิ่น เป็นกรณีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ใช้อำนาจในการออกข้อบัญญัติองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเกี่ยวกับการขุดดินและถมดิน เพิ่มเติมขึ้นจากกฎกระทรวงในเรื่องการขุดดินและถมดินซึ่งออกตามมาตรา 6 แล้วโดยข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ออกต้องไม่ขัดหรือแย้งกับกฎกระทรวง แต่หากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดเห็นว่ามีอำนาจจำเป็น

หรือมีเหตุผลพิเศษเฉพาะท้องถิ่น ก็ให้สามารถออกข้อบัญญัติขึ้นบังคับใช้ได้แต่ข้อบัญญัตินั้นๆต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการ และได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเสียก่อน (ตามมาตรา 8 วรรคสอง วรรคสาม และ วรรคสี่)

## **กรณีที่ 2** มาตรการบังคับใช้กฎหมายขุดดินและถมดินเป็นกรณีเฉพาะ

พระราชบัญญัติฉบับนี้กำหนดมาตรการบังคับเกี่ยวกับการขุดดินและถมดินไว้เป็นกรณีเฉพาะ โดยแยกพิจารณาเป็น 2 กรณี คือ

- (1) มาตรการบังคับในกรณีการขุดดิน (ตามมาตรา 17-25) กับ
- (2) มาตรการบังคับกรณีการถมดิน (ตามมาตรา 26-28)

โดยแต่ละมาตรการมีรายละเอียดที่สำคัญๆ ดังต่อไปนี้

### **(1) มาตรการบังคับกรณีการขุดดิน (ตามมาตรา 17-25)** พระราชบัญญัติฉบับนี้

กำหนดหลักเกณฑ์เพื่อใช้บังคับในการขุดดินดังต่อไปนี้

#### **ขั้นตอนที่ 1** การแจ้งการขุดดินหรือทำป่อดิน

การขุดดินที่มีความลึกเกิน 3 เมตร หรือ มีพื้นที่ปากป่อดินเกิน 10,000 ตารางเมตร ( 6 ไร่ 1 งาน ) หรือมีความลึก หรือพื้นที่ปากป่อดิน เกินกว่าตามที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นประกาศกำหนด ( ยกเว้นกรณีการขุดบ่อน้ำใช้ที่มีพื้นที่ของปากป่อดินไม่เกินสี่ตารางเมตร ซึ่งได้รับการยกเว้นให้ผู้กระทำการขุดดินไม่ต้องแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น ตามมาตรา 23 )

ในการขุดดินที่เข้าหลักเกณฑ์ตามมาตรา 17 นี้กฎหมายกำหนดให้ผู้ประสงค์จะทำการขุดดินจะต้องแจ้งให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นทราบตามแบบแจ้งการขุดดินที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นกำหนด โดยยื่นเอกสารการแจ้งตามที่กำหนดในมาตรา 17 (1) – (9) อันได้แก่ แผนผังบริเวณที่ประสงค์จะทำการขุดดิน แผนผังแสดงเขตที่ดินและบริเวณข้างเคียง วิธีการขุดดินและถมดิน ระยะเวลาในการขุด เป็นต้น ทั้งนี้ในปัจจุบันรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้ออกกฎกระทรวงกำหนดมาตรการในการป้องกันการพังทลายของดินหรือสิ่งปลูกสร้างในการขุดดินและถมดิน พ.ศ. 2548 ขึ้นบังคับใช้ ( รายละเอียดปรากฏตามกฎกระทรวงกำหนดมาตรการการป้องกันการพังทลายของดินหรือสิ่งปลูกสร้างในการขุดดินและถมดิน พ.ศ. 2548 เอกสารท้ายภาคผนวก )

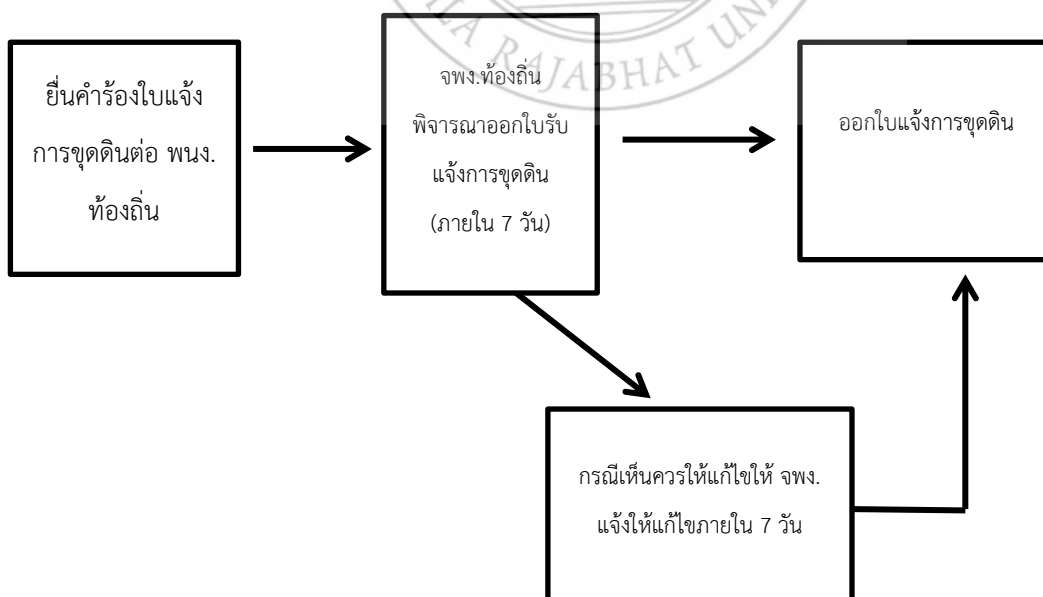
#### **ขั้นตอนที่ 2** การพิจารณาอนุมัติออกไปแจ้งในการขุดดินของเจ้าพนักงานท้องถิ่น

โดยที่ มาตรา 17 วรรคสอง กำหนดให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะต้องพิจารณาออกไปแจ้งการขุดดินภายใน 7 วันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง โดยหากปรากฏว่ามีข้อบกพร่องเช่น แบบแปลนยังมีข้อผิดพลาด หรือเอกสารประกอบการแจ้งยังไม่ครบถ้วนๆ ก็ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นแจ้งให้ผู้แจ้งการขุดดิน

แก้ไขข้อผิดพลาดหรือข้อบกพร่องต่างๆภายใน 7 วัน นับแต่วันที่มีการแจ้งการแก้ไขดังกล่าว ทั้งนี้หากผู้แจ้งการขุดดินได้ดำเนินการแก้ไขให้ถูกต้องตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นแล้ว ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นออกใบแจ้งการขุดดินให้แก่ผู้แจ้งการขุดดินต่อไป แต่หากผู้แจ้งการขุดดินไม่ดำเนินการแก้ไขให้ถูกต้องภายใน 7 วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งให้แก้ไข เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งให้การแจ้งการขุดดินตามมาตรา 17 วรรคแรก เป็นอันสิ้นผลซึ่งส่งผลเท่ากับไม่มีการแจ้งการขุดดิน

เมื่อผู้แจ้งการขุดดินได้ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ในขั้นตอนที่ 1 และได้รับใบแจ้งการขุดดิน เป็นที่เรียบร้อยแล้วตามขั้นตอนที่ 2 ผู้ขุดดินจะต้องดำเนินการเสียค่าธรรมเนียม และค่าใช้จ่ายให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้กระทำการขุดดินนั้น อัตราค่าธรรมเนียมตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง (รายละเอียดตามกฎกระทรวงในเรื่องกำหนดค่าธรรมเนียมและค่าใช้จ่ายในการขุดดินและถมดิน พ.ศ. 2546) ทั้งนี้ให้ค่าธรรมเนียมที่ได้รับกฎหมายให้ถือเป็นรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น (ตามมาตรา 18)

ข้อบัญญัติพิเศษเกี่ยวกับการขุดดินตามพระราชบัญญัติฉบับนี้คือในระหว่างการขุดดินหากพบ โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ ซากดึกดำบรรพ์ หรือ แร่ที่มีคุณค่าทางเศรษฐกิจ หรือ ในทางการศึกษาด้านธรณีวิทยา ให้ผู้ดำเนินการขุดดินหยุดการขุด แล้วจึงรายงานให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นทราบภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่พบซาก โบราณวัตถุดังกล่าวและให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นแจ้งให้กรมศิลปากรหรือกรมทรัพยากรธรณีแล้วแต่กรณีโดยด่วน ในกรณีเช่นนี้ ให้ผู้ขุดดินปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยกรณนั้น (ตามมาตรา 25) ซึ่งก็คือให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นปฏิบัติตามพระราชบัญญัติโบราณสถานโบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔



แผนภาพแสดงขั้นตอนการแจ้งและการออกใบอนุญาตการขุดดิน  
ตามมาตรา 17 ของพระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน

เอกสารที่ใช้ในการการแจ้งการขุดดิน

1. แผนผังบริเวณที่ประสงค์จะทำการขุดดิน
2. แผนผังแสดงเขตที่ดินและที่ดินบริเวณใกล้เคียง
3. รายการที่กำหนดในกฎกระทรวง( ที่ออกตามมาตรา6)
4. วิธีการขุดดินและการขนดิน
5. ระยะเวลาในการขุดดิน
6. ชื่อผู้ควบคุมงาน ( คุณสมบัติตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง )
7. ที่ตั้งของสำนักงาน / ภูมิลำเนาของผู้แจ้ง
8. ภาระผูกพันต่างๆที่บุคคลอื่น ๆที่มีส่วนได้เสียเกี่ยวกับการขุดดิน
9. เอกสารรายละเอียดอื่นๆตามที่คณะกรรมการกำหนดตามที่ประกาศไว้ในราชกิจจานุเบกษา ( ประกาศกระทรวงกำหนดมาตรการป้องกันการพังทลายของดินหรือสิ่งปลูกสร้างในการขุดดินหรือถมดิน พ.ศ.2548 )
  - 9.1 แบบแปลน ได้แก่ แบบแสดงรายละเอียดในการขุดดิน
  - 9.2 รายการประกอบแบบแปลน ได้แก่ ข้อความชี้แจงรายละเอียดเกี่ยวกับชนิดของดิน ความลึกและขนาดของบ่อดินที่จะขุดดิน ความสูงและพื้นที่ของเนินดินที่จะถมดิน ความลาดเอียงของบ่อดินหรือเนินดิน ระยะห่างจากขอบบ่อดินหรือเนินดินถึงเขตที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างของบุคคลอื่น วิธีการพังทลายของดินหรือสิ่งปลูกสร้าง และวิธีการในการขุดดินหรือถมดิน พร้อมทั้งวิธีปฏิบัติหรือวิธีการสำหรับการขุดดินหรือถมดินเพื่อให้เป็นไปตามแบบแปลน
  - 9.3 รายการคำนวณ ได้แก่ รายการแสดงวิธีการคำนวณหาค่าเสถียรภาพความลาดเอียงที่ปลอดภัยในการขุดดินหรือถมดิน หรือ รายการแสดงวิธีการคำนวณความปลอดภัยของกำแพงดิน

เมื่อผู้แจ้งได้ยื่นเอกสารแจ้งการขุดดิน หรือ แบบการแจ้งการขุดดินต่อนายช่างโยธาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นๆ และเมื่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้รับแจ้งการขุดดินดังกล่าวแล้ว ก็จะอยู่ในขั้นตอนการพิจารณาอนุญาต โดยในระหว่างพิจารณาใบแจ้งการขุดดินนี้ ผู้ประกอบการขุดดิน หรือ เจ้าของที่ดิน หรือ ผู้แจ้ง จะทำการขุดดินไปก่อนไม่ได้

### ขั้นตอนที่ 3 การควบคุมของเจ้าพนักงานก่อนหรือในระหว่างการขุดดิน

1. ให้การขุดดินที่มีได้ใช้เครื่องจักรกลในการขุด เช่น การใช้จอบ เสียม หรือ พลั่ว หรือใช้เครื่องมือเล็กน้อย อันไม่ใช่การขุดเพื่อประโยชน์ในทางธุรกิจหรือแข่งขัน สามารถดำเนินการขุดได้ทันที ภายหลังจากได้รับใบรับแจ้งการขุดดินจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น

2. การขุดดินโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อทำการก่อสร้างอาคารโรงงาน และผู้ก่อสร้างได้กระทำการปรับถมดิน หรือ ขุดดินเพื่อเทพื้นฐานรากของโรงงานนั้น จะต้องแจ้งเพื่อขออนุญาตจากเจ้าพนักงานตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2535 โดยเมื่อได้รับอนุญาตให้ก่อสร้างได้จึงจะสามารถดำเนินการขุดดินเพื่อก่อสร้างโรงงานได้

3. การขุดดินเพื่อก่อสร้างตึกหรืออาคาร โดยผู้ก่อสร้างได้ทำการขุดดินเพื่อเทพื้นฐานรากของตัวอาคารนั้นๆ ในการดำเนินการขุดดินดังกล่าวจะต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ.2522

4. ในระหว่างดำเนินการขุดดิน ให้ผู้แจ้งการขุดดินแสดงเอกสารให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นดู หากเจ้าพนักงานท้องถิ่นเรียกถาม และต้องจัดแสดงแผนผังบริเวณที่จะขุดไว้ในบริเวณสถานที่ขุดดิน

5. ให้ผู้แจ้งการขุดดินดำเนินการขุดดินให้ถูกต้องตามกฎหมายกระทรวงซึ่งได้ดำเนินการออกไว้ตามมาตรา 6 ในเรื่องการป้องกันการพังทลายของดินหรือสิ่งปลูกสร้างในการขุดหรือถมดิน พ.ศ.2548 ซึ่งได้กำหนดไว้ในเรื่องความปลอดภัย การจะไม่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ที่ดินข้างเคียง หรือ ไม่ฝ่าฝืนข้อบัญญัติของเจ้าพนักงานท้องถิ่น อีกทั้งให้ผู้แจ้งการขุดดินต้องคอยควบคุมลูกจ้างหรือตัวแทนของตนให้ปฏิบัติตามกฎหมายกระทรวงในเรื่องการป้องกันการพังทลายของดินหรือสิ่งปลูกสร้างในการขุดหรือถมดิน พ.ศ. 2548 โดยเคร่งครัด โดยหากมีความเสียหายเกิดขึ้นจากการดำเนินการของลูกจ้าง หรือ ตัวแทน ให้ผู้ประกอบการขุดดินต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายที่ได้ก่อให้เกิดขึ้นไม่ว่าจะโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อ เว้นแต่ความเสียหายที่เกิดขึ้นนั้นเกิดจากการกระทำนอกเหนือจากคำสั่งของผู้ขุดดิน

การขุดดินที่มีความลึกจากระดับพื้นดินไม่เกิน 3 เมตร และผู้ขุดดินดำเนินการขุดใกล้แนวเขตที่ดินของผู้อื่นในระยะน้อยกว่า 2 เท่าของความลึกของบ่อดินที่จะขุดดิน ต้องดำเนินการป้องกันการพังทลายของดินตามวิธีที่ควรกระทำ ( มาตรา 24 ) ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจสั่งให้มีการทำคันดินไว้เพื่อป้องกันการพังทลายของดิน

#### ขั้นตอนที่ 4 การควบคุมของเจ้าพนักงานภายหลังดำเนินการขุดดินแล้ว

เมื่อได้ดำเนินการขุดดินแล้วเสร็จ ให้ ผู้ขุดดิน หรือ เจ้าของที่ดิน ดำเนินการตรวจสอบเสถียรภาพของเนินดินให้มีความมั่นคงอยู่เสมอ ตามที่ได้กำหนดไว้ในกฎกระทรวงในเรื่องมาตรการป้องกันการพังทลายของดินหรือสิ่งปลูกสร้างในการขุดหรือถมดิน พ.ศ.2548 ข้อ 18

**(2) มาตรการบังคับกรณีการถมดิน (มาตรา 26-28)** พระราชบัญญัติฉบับนี้กำหนดหลักเกณฑ์ขึ้นเพื่อใช้บังคับเกี่ยวกับการถมดิน ดังนี้

#### ขั้นตอนที่ 1 การแจ้งการถมดิน

พระราชบัญญัติฉบับนี้บัญญัติให้ผู้ประสงค์จะทำการถมดินที่มีพื้นที่เนินดินเกิน 2,000 ตารางเมตร (1 ไร่ 1 งาน) หรือ มีพื้นที่เนินดินเกินกว่าที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นประกาศ ต้องทำทางระบายน้ำให้เพียงพอที่จะไม่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่เจ้าของที่ดินที่อยู่ข้างเคียงหรือบุคคลอื่น และต้องแจ้งการถมดินนั้นต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามแบบที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นกำหนด (มาตรา 26 วรรคสาม)

แต่การถมดินโดยมีความสูงของเนินดินเกินกว่าระดับที่ดินต่างเจ้าของที่อยู่ข้างเคียง และมีพื้นที่ของเนินดินไม่เกิน 2,000 ตารางเมตร หรือมีพื้นที่เนินดินตามที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นประกาศกำหนด ต้องจัดให้มีการระบายน้ำเพียงพอที่จะไม่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่เจ้าของที่ดินที่อยู่ข้างเคียงหรือบุคคลอื่น ซึ่งในกรณีนี้เจ้าของที่ดินหรือผู้ประกอบการถมดินไม่จำเป็นต้องแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นเนื่องจากกระทำการถมดินที่มีบริเวณพื้นที่ไม่เกิน 2,000 ตารางเมตร (มาตรา 26 วรรคแรก)

การแจ้งการถมดินตามมาตรา 26 ของพระราชบัญญัติฉบับนี้เจ้าพนักงานท้องถิ่นสามารถกำหนดให้การถมดินที่มีเนินดินต่ำกว่า 2,000 ตารางเมตร จะต้องแจ้งให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นทราบก็ได้ เช่น กรณีหากเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้กำหนดให้การถมดินที่มีบริเวณเนินดินเกิน 1,000 ตารางเมตรขึ้นไปต้องแจ้งให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นทราบก็สามารถกระทำได้ หากเห็นว่าการถมดินนั้นอยู่ในเขตที่มีประชากรหนาแน่นในท้องถิ่นนั้น แต่อย่างไรก็ตามเจ้าพนักงานท้องถิ่นไม่อาจขยายพื้นที่บริเวณเนินดินที่จะขยายให้การถมดินเกินกว่าที่กฎหมายกำหนด คือ 2,000 ตารางเมตรไม่ได้ ( เช่น จะขยายพื้นที่ที่จะทำการถมที่กฎหมายบังคับไว้ตั้งแต่ 2,000 ตารางเมตรที่จะต้องแจ้งให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นทราบเป็นตั้งแต่ 3,000 ตารางเมตรนั้นไม่อาจกระทำได้ ) เนื่องจากจะเป็นการขัดแย้งกับหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในกฎหมายฉบับนี้

วิธีการแจ้งการถมดินต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นให้ผู้ประสงค์จะถมดินจะต้องยื่นเอกสารตามแบบที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นกำหนด ( โดยอนุโลมให้นำเอาบทบัญญัติเกี่ยวกับการขุดดินในมาตรา 17 วรรคสาม สี่ ห้า มาใช้บังคับ ) ดังนั้นเจ้าของที่ดินหรือผู้ประกอบการถมดิน จะต้องยื่นเอกสารข้อมูล ดังต่อไปนี้

### เอกสารที่ใช้ในการการแจ้งการถมดิน

1. แผนผังบริเวณที่ประสงค์จะทำการถมดิน
2. แผนผังแสดงเขตที่ดินและที่ดินบริเวณใกล้เคียง
3. รายการที่กำหนดในกฎกระทรวง( ที่ออกตามมาตรา6)
4. วิธีการถมดินและการขุดดิน
5. ระยะเวลาในการถมดิน
6. ชื่อผู้ควบคุมงาน ( คุณสมบัติตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง )
7. ที่ตั้งของสำนักงาน / ภูมิลำเนาของผู้แจ้ง
8. ภาระผูกพันต่างๆที่บุคคลอื่นที่มีส่วนได้เสียเกี่ยวกับการถมดิน
9. เอกสารรายละเอียดอื่นๆตามที่คณะกรรมการกำหนดตามที่ประกาศไว้ในราชกิจจานุเบกษา ( ประกาศกระทรวงกำหนดมาตรการป้องกันการพังทลายของดินหรือสิ่งปลูกสร้างในการขุดดินหรือถมดิน พ.ศ.2548 )

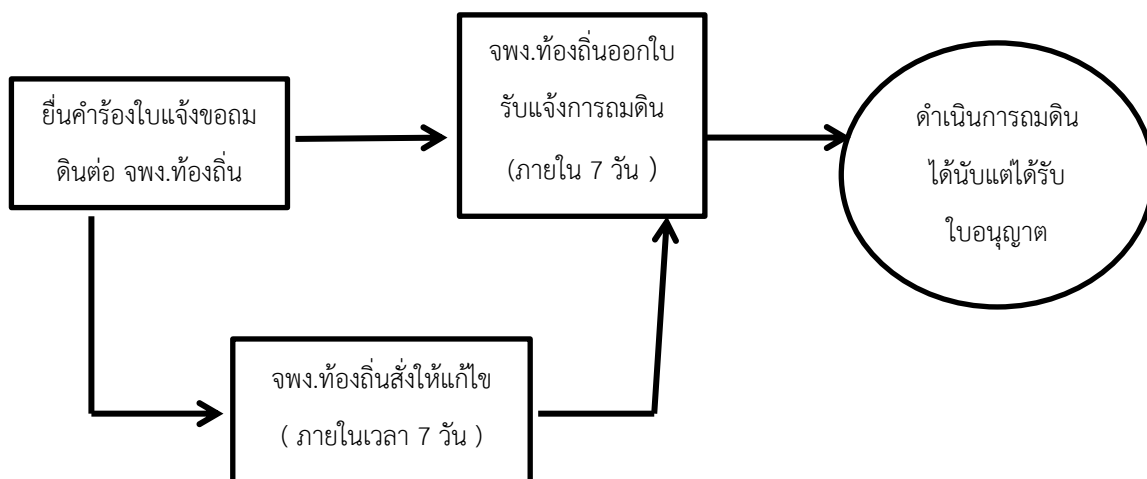
9.1 แบบแปลน ได้แก่ แบบแสดงรายละเอียดในการขุดดิน

9.2 รายการประกอบแบบแปลน ได้แก่ ข้อความชี้แจงรายละเอียดเกี่ยวกับชนิดของดิน ความลึกและขนาดของบ่อดินที่จะขุดดิน ความสูงและพื้นที่ของเนินดินที่จะถมดิน ความลาดเอียงของบ่อดินหรือเนินดิน ระยะห่างจากขอบบ่อดินหรือเนินดินถึงเขตที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างของบุคคลอื่น วิธีการพังทลายของดินหรือสิ่งปลูกสร้าง และวิธีการในการขุดดินหรือถมดิน พร้อมทั้งวิธีปฏิบัติหรือวิธีการสำหรับการขุดดินหรือถมดินเพื่อให้เป็นไปตามแบบแปลน

9.3 รายการคำนวณ ได้แก่ รายการแสดงวิธีการคำนวณหาค่าเสถียรภาพความลาดเอียงที่ปลอดภัยในการขุดดินหรือถมดิน หรือ รายการแสดงวิธีการคำนวณความปลอดภัยของกำแพงดิน

เมื่อผู้แจ้งได้ยื่นเอกสารแจ้งการถมดิน หรือ แบบการแจ้งการถมดินต่อนายช่างโยธาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นๆ และเมื่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้รับแจ้งการถมดินดังกล่าวแล้ว ก็จะอยู่ในขั้นตอนการพิจารณาอนุญาต โดยในระหว่างพิจารณาใบแจ้งการถมดินนี้ ผู้ประกอบการถมดิน หรือ เจ้าของที่ดิน หรือ ผู้แจ้ง จะทำการถมดินไปก่อนไม่ได้





### แผนภาพ แสดงกระบวนการแจ้งขออนุญาตมรดิน

#### ขั้นตอนที่ 2 การพิจารณาอนุมัติออกใบแจ้งในการมรดินของเจ้าพนักงานท้องถิ่น

เมื่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้รับแจ้งการมรดินจากเจ้าของที่ดินหรือผู้ประกอบการมรดินแล้ว ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นออกใบรับแจ้งการมรดินให้แก่ผู้แจ้งการมรดินภายใน 7 วันนับตั้งแต่วันที่ได้รับแจ้ง ซึ่งหลักจากผู้แจ้งการมรดินได้รับ ก็สามารถดำเนินการมรดินได้ตามที่กฎหมายกำหนด แต่หากเจ้าพนักงานท้องถิ่นเห็นว่าต้องมีข้อแก้ไขเอกสารที่ใช้ในการแจ้งการมรดิน ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นรับดำเนินการบอกกล่าวให้ผู้แจ้งการมรดินทราบภายใน 7 วัน โดยหากผู้แจ้งการมรดินไม่ดำเนินการแก้ไขให้ถูกต้องภายใน 7 วันนับตั้งแต่วันที่รับแจ้งให้แก้ไข ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจในการออกคำสั่งให้การแจ้งการมรดินในกรณีนั้นเป็นอันสิ้นสุดซึ่งเท่ากับไม่มีการแจ้งการขุดดิน

เมื่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นออกใบรับแจ้งการมรดินให้แก่ผู้แจ้งแล้ว ให้ผู้แจ้งการมรดินดำเนินการเสียค่าธรรมเนียมและค่าใช้จ่ายตามที่กฎกระทรวงกำหนด ทั้งนี้ให้ค่าธรรมเนียมต่างๆในการแจ้งการมรดินถือเป็นรายได้ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

#### ขั้นตอนที่ 3 การควบคุมในระหว่างการมรดิน

ในระหว่างการมรดินให้เจ้าของที่ดินหรือผู้มรดินมีหน้าที่และความรับผิดชอบดังต่อไปนี้

1. ให้ผู้มรดินปฏิบัติเกี่ยวกับการมรดินให้ถูกต้องตามกฎหมายกระทรวงซึ่งได้ออกไว้ตามมาตรา 6 ในเรื่องการป้องกันการพังทลายของดินหรือสิ่งปลูกสร้างในการขุดหรือมรดิน พ.ศ.2548 อันได้แก่

1.1 ให้การดำเนินการถมดินกระทำในระหว่างเวลาที่พระอาทิตย์ขึ้นไปจนถึงพระอาทิตย์ตกดิน แต่หากมีความจำเป็นต้องดำเนินการถมดินในเวลาากลางคืนจะต้องได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น

1.2 การถมดินที่มีพื้นที่ของเนินดินติดต่อกันเป็นผืนเดียวกันเกิน 2,000 ตารางเมตร และมีความสูงของเนินดินตั้งแต่สองเมตรนับจากระดับที่ดินของเจ้าของที่อยู่ข้างเคียง จะต้องมีความควบคุมงานซึ่งเป็นผู้ที่ได้รับใบอนุญาตให้ประกอบวิชาชีพวิศวกรรมควบคุม สาขาวิศวกรรมโยธา ตามกฎหมายว่าด้วยวิศวกร

1.3 การดำเนินการถมดินที่มีพื้นที่ของเนินดินติดต่อกันเป็นผืนเดียวกันเกิน 2,000 ตารางเมตรและมีความสูงของเนินดินเกิน 5 เมตร นับจากระดับที่ดินต่างเจ้าของที่อยู่ข้างเคียง จะต้องมีความควบคุมงานแบบแปลน รายการประกอบแบบแปลน รายการคำนวณของผู้ได้รับใบอนุญาตให้ประกอบวิชาชีพวิศวกรรมควบคุม สาขาวิศวกรรมโยธา ตามกฎหมายว่าด้วยวิศวกร

1.4 ในการถมดินต้องให้ส่วนฐานของเนินดินที่ถมห่างจากแนวเขตของที่ดินของบุคคลอื่นหรือที่สาธารณะเป็นระยะไม่น้อยกว่าความสูงของเนินดินที่จะถม เว้นแต่จะได้ดำเนินการจัดให้มีการป้องกันการพังทลายของดินหรือสิ่งปลูกสร้าง โดยได้รับการรับรองจากผู้ได้รับใบอนุญาตให้ประกอบวิชาชีพวิศวกรรมควบคุมสาขาโยธา ตามกฎหมายว่าด้วยวิศวกร

1.5 ในการถมดินซึ่งมีบริเวณติดกับที่สาธารณะ ให้ผู้ถมดินดำเนินการติดตั้งป้ายสีสะท้อนแสงเตือนอันตรายซึ่งมีขนาดความกว้างไม่น้อยกว่า 50 เซนติเมตร และยาวไม่น้อยกว่า 1 เมตร ซึ่งป้ายต้องทำด้วยวัสดุถาวรปักไว้บนเนินดินในด้านที่ติดกับที่ดินสาธารณะ ในตำแหน่งที่สามารถเห็นได้ง่ายตลอดระยะเวลาในการดำเนินการถมดิน

1.6 ในระหว่างการถมดิน ให้ผู้ถมดิน เจ้าของที่ดิน หรือ ผู้ครอบครองที่ดิน จะต้องหมั่นดูแลและตรวจสอบสภาพของเนินดินให้มีความมั่นคงและปลอดภัยอยู่เสมอ

2. การถมดินไม่ว่าจะเป็นกรณีการถมดินที่มีเนินดินเกินกว่า 2,000 ตารางเมตรหรือไม่ก็ตาม หรือ จะเป็นกรณีการถมดินที่ไม่ต้องแจ้งการถมต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน พ.ศ.2543 นี้ ให้ผู้ดำเนินการถมดิน (เจ้าของที่ดิน) จะต้องจัดให้มีการระบายน้ำให้เพียงพอที่จะไม่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่เจ้าของที่ดินที่อยู่ข้างเคียงหรือบุคคลอื่นหรือจะต้องดำเนินการจัดให้มีการป้องกันความเดือดร้อนของผู้อื่นหรือเจ้าของที่ดินข้างเคียง เช่น การทำราง หรือขุดราง หรือ กระทำการใดๆให้การระบายน้ำเป็นไปได้ดีโดยไม่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ผู้อื่นในภายหลัง

3. ในระหว่างการถมดิน ผู้ดำเนินการถมดินจะต้องจัดเก็บเอกสารใบรับแจ้งการถมดินไว้ ณ สถานที่ซึ่งดำเนินการถมดินเพื่อให้เจ้าพนักงานสามารถตรวจดูได้หากมีการเรียกถามเพื่อขอคู

4. แม้ว่าการถมดินได้กระทำโดยได้แจ้งให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ทราบแล้วนั้น หากปรากฏว่าเกิดความเสียหายขึ้น ผู้ถมดินยังคงต้องรับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดขึ้นนั้น การแจ้งการถมดินไม่เป็นเหตุให้คุ้มครองการถมดินที่ได้ก่อให้เกิดความเสียหายต่อทรัพย์สินของบุคคลอื่น

5. ในระหว่างการถมดิน ผู้ถมดินจะต้องคอยควบคุมให้ลูกจ้างหรือตัวแทนดำเนินการถมดินให้ถูกต้องตามที่ได้แจ้งไว้ต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น ในกรณีหากเกิดความเสียหายซึ่งผู้แจ้งการถมดินเป็นผู้สั่งการหรือดำเนินการให้ลูกจ้างหรือตัวแทน ดำเนินการขุดดินแล้วเกิดความเสียหาย เช่น ทำให้ที่ดินบริเวณใกล้เคียงเกิดการพังทลาย หรือ เสียหาย ผู้ถมดินจะต้องรับผิดชอบต่อการกระทำของลูกจ้างหรือตัวแทน เว้นแต่การกระทำนั้นได้เกิดจากการที่ลูกจ้างหรือตัวแทนได้กระทำขึ้นเองซึ่งไม่เกี่ยวกับการถมดินนั้น ผู้ถมดินหรือเจ้าของที่ดินก็ไม่ต้องรับผิดชอบต่อการกระทำดังกล่าวที่ก่อให้เกิดขึ้น

#### **ขั้นตอนที่ 4** การควบคุมภายหลังดำเนินการถมดินเรียบร้อยแล้ว

การดำเนินการควบคุมภายหลังการถมดินเรียบร้อยแล้ว ให้เป็นหน้าที่ของผู้ดำเนินการถมดิน (เจ้าของที่ดิน) ที่จะต้องป้องกันความเสียหาย หรือ ผลกระทบที่อาจจะก่อให้เกิดขึ้นจากการถมดิน ตามที่ได้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน พ.ศ.2543 หรือ ตามกฎกระทรวงที่ได้ออกเพื่อป้องกันความเสียหายนั้น ๆ เช่น ในกรณีการถมดินผู้ดำเนินการถมดินจะต้องจัดให้มีการระบายน้ำอย่างเพียงพอที่จะไม่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่เจ้าของที่ดินข้างเคียง หรือ บุคคลอื่น คือ เมื่อผู้ถมดินได้ดำเนินการถมเสร็จแล้วต้องพิจารณาด้วยว่าหากการถมดินนั้นก่อให้เกิดการระบายน้ำไม่ทันและก่อให้เกิดปัญหาน้ำท่วมขังในที่ดินบริเวณใกล้เคียงเช่นนี้ ก็ให้เป็นหน้าที่ของผู้ถมดิน (เจ้าของที่ดิน) ที่จะต้องดำเนินการป้องกันและแก้ไขปัญหากที่เกิดขึ้น เช่นการวางท่อระบายน้ำเพื่อให้การระบายน้ำไม่เกิดปัญหาแก่ที่ดินข้างเคียง เป็นต้น

#### **หมวดที่ 4. การอุทธรณ์คำสั่งของเจ้าพนักงาน**

พระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน พ.ศ.2543 ได้บัญญัติในเรื่องการอุทธรณ์คำสั่งของเจ้าพนักงานในการดำเนินการขุดดินและถมดินไว้ในมาตรา 34 โดยมีเนื้อหาหลักๆพอสรุปความได้ดังนี้ คือ

1. ผู้ขุดดิน หรือ ผู้ถมดิน หรือ เจ้าของที่ดิน หากไม่พอใจคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่น ( ซึ่งก็คือ คำสั่งของ นายกองค้การบริหารส่วนจังหวัด นายกเทศมนตรี หรือ นายกองค้การบริหารส่วนตำบล ) ในการออกคำสั่งเกี่ยวกับการขุดดินและถมดิน ก็ให้สามารถดำเนินการอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว ต่อผู้ว่าราชการจังหวัดภายในระยะเวลา 30 วันนับตั้งแต่วันที่ไดทราบคำสั่ง แต่หากคำสั่งดังกล่าวเป็นคำสั่งของผู้ว่า

ราชการกรุงเทพมหานคร ก็ให้อุทธรณ์คำสั่งต่อคณะกรรมการการที่ดินและถมดิน โดยเมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดหรือคณะกรรมการการที่ดินและถมดินได้มีคำสั่งอย่างไรแล้ว ให้คำสั่งดังกล่าวเป็นที่สุด อย่างไรก็ตาม แม้ว่าจะกฎหมายจะบัญญัติให้การอุทธรณ์ถือเป็นที่สุดก็ไม่ตัดสิทธิผู้ดำเนินการที่ดินหรือถมดินในการฟ้องคดีต่อศาลปกครองหากเห็นว่าไม่ได้รับความเป็นธรรมจากการออกคำสั่งดังกล่าว

2. การยื่นอุทธรณ์คำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นไม่ถือเป็นเหตุให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่น หมายความว่า หากมีคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นให้ผู้ดำเนินการที่ดินหรือถมดินหยุดดำเนินการ หากมีผู้ได้รับความเสียหายจากการที่ดินหรือถมดินร้องเรียนว่าการดำเนินการดังกล่าว อาจก่อให้เกิดความเสียหายหรือความเดือดร้อนแก่ที่ดินข้างเคียงหรือผู้อื่น โดยคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นนี้จะเป็นคำสั่งทางปกครองซึ่งผู้ดำเนินการที่ดินหรือถมดินสามารถอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อผู้ว่าราชการจังหวัดต่อไปได้ แต่พระราชบัญญัติฉบับนี้ได้กำหนดในเรื่องการอุทธรณ์คำสั่งไว้ว่าหากมีการอุทธรณ์คำสั่งเกี่ยวกับการดำเนินการที่ดินหรือถมดิน แม้ว่าจะมีการอุทธรณ์คำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่น แต่การอุทธรณ์คำสั่งไม่เป็นเหตุให้ผู้ที่ดินหรือถมดิน จะสามารถดำเนินการที่ดินหรือถมดินในระหว่างการอุทธรณ์คำสั่งต่อไปได้

#### หมวดที่ 5 บทลงโทษในกรณีฝ่าฝืนพระราชบัญญัติการที่ดินและถมดิน

พระราชบัญญัติฉบับนี้ได้บัญญัติให้ความผิดที่มีการฝ่าฝืนและกระทำลงนั้นเป็นความผิดอาญาแผ่นดิน (ความผิดต่อรัฐ หรืออาจเรียกอีกอย่างว่า “ความผิดยอมความไม่ได้”) ซึ่งให้ถือว่ารัฐเป็นผู้ได้รับความเสียหายโดยตรง และส่งผลให้การทำความผิดดังกล่าวแม้ไม่มีคำร้องทุกข์จากผู้เสียหาย พนักงานสอบสวนก็สามารถดำเนินการสอบสวนและสามารถดำเนินคดีอาญาต่อผู้กระทำความผิดต่อไปได้

อย่างไรก็ตามในพระราชบัญญัติฉบับนี้ยังได้เปิดโอกาสให้ ผู้ที่เป็นเจ้าของอสังหาริมทรัพย์ที่อยู่ใกล้ชิดหรือติดต่อกับที่ดินที่ได้มีการกระทำความผิดเกิดขึ้นและได้รับความเสียหาย ให้ถือเป็น “ ผู้เสียหาย ” ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาด้วย ( มาตรา 44 )

ความผิดเกี่ยวกับการที่ดินและถมดินตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติฉบับนี้ ได้แก่

1. ความผิดฐานทำการที่ดินหรือทำการถมดิน โดยไม่ได้รับใบรับแจ้งจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น ตามมาตรา 17 หรือ มาตรา 26 ซึ่งต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปีหรือปรับไม่เกิน 50,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ( มาตรา 35 )
2. ความผิดฐานทำการที่ดินหรือถมดินโดยมีปฏิบัติตามกฎกระทรวงที่ได้ออกตามมาตรา 6 ที่ใช้บังคับเกี่ยวกับการที่ดินและถมดิน ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 30,000 บาท และปรับเป็นรายวันอีกวันละไม่เกิน 1,000 บาท ตลอดระยะเวลาที่ยังไม่ปฏิบัติตาม ( มาตรา 36 )
3. ความผิดฐานทำการที่ดินใกล้แนวดินของผู้อื่นโดยไม่จัดให้มีการป้องกันการพังทลายของดินหรือ

ทำการถมดินโดยไม่จัดให้มีการระบายน้ำให้เพียงพอ ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 10,000 บาท ( มาตรา 37 )

4. ความผิดฐานขุดขวางหรือไม่อำนวยความสะดวกตามสมควรแก่เจ้าพนักงานในการเข้าตรวจสอบสถานที่ที่มีการขุดดินตามมาตรา 17 หรือ ถมดิน ตามมาตรา 26ว่าได้ปฏิบัติการตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติ หรือ กฎกระทรวง หรือ ข้อบังคับของท้องถิ่นหรือไม่ ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 2,000 บาท ( มาตรา 38 )
5. ความผิดฐานทำการขุดดินพบโบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ ซากดึกดำบรรพ์ หรือ แร่ที่มีคุณค่าทางเศรษฐกิจแล้วไม่แจ้งให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นทราบ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 1 เดือน หรือปรับไม่เกิน 5,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ( มาตรา 39 )
6. ความผิดฐานเมื่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นมีคำสั่งให้หยุดทำการขุดดินตามมาตรา 29 วรรคสองหรือถมดินตามมาตรา 31 วรรคหนึ่งหรือวรรคสอง ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นนั้น ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือ ปรับไม่เกิน 50,000 บาท หรือ ทั้งจำทั้งปรับ ( มาตรา 40 )
7. ความผิดฐานเมื่อได้รับคำสั่งจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นให้จัดการป้องกันความเสียหายจากการขุดดินและถมดินแล้วไม่ดำเนินการตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นนั้น ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 30,000 บาท และปรับอีกรายวันละไม่เกิน 500 บาท ( มาตรา 41 )

#### วิธีการดำเนินการเปรียบเทียบปรับ

พระราชบัญญัติฉบับนี้ ได้กำหนดวิธีการในการเปรียบเทียบปรับเอาไว้ในมาตรา 42 โดยให้ความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ นอกจากความผิดตามมาตรา 35 วรรคสอง ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือผู้ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นมอบหมายมีอำนาจเปรียบเทียบปรับผู้ต้องหาได้ ( คำว่า “ผู้ต้องหา” ในพระราชบัญญัติฉบับนี้ หมายถึงผู้กระทำการขุดดินและถมดินที่ได้ฝ่าฝืนตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ ) โดยเมื่อผู้ต้องหาได้ชำระค่าปรับตามจำนวนที่เปรียบเทียบปรับภายใน 30 วันนับแต่วันที่ได้ทำการเปรียบเทียบปรับแล้ว ผลแห่งการเปรียบเทียบปรับของเจ้าพนักงาน เมื่อผู้ต้องหาได้ชำระค่าปรับแล้วในมาตรา 42 แห่งพระราชบัญญัติฉบับนี้ให้ถือว่าคดีเลิกกันตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และส่งผลให้การดำเนินคดีอาญาเป็นอันสิ้นสุดตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 39 “ สิทธินำคดีอาญามาฟ้องย่อมระงับไป ดังต่อไปนี้.....(3) เมื่อคดีเลิกกันตามมาตรา 37 ”

อย่างไรก็ตามหากเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ดำเนินการเปรียบเทียบปรับต่อผู้ต้องหาตามพระราชบัญญัติฉบับนี้แล้วแต่ผู้ต้องหาไม่ยอมชำระค่าปรับ เจ้าพนักงานก็จะต้องดำเนินการแจ้งให้พนักงานสอบสวนในท้องที่ทำการกระทำความผิดเกิดขึ้นดำเนินคดีต่อไปเหมือนเช่นการดำเนินคดีอาญาโดยปกติทั่วไป ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

ข้อสังเกตสำหรับผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ หากเป็นนิติบุคคลซึ่งได้แก่ ห้างหุ้นส่วน บริษัท หรือ นิติบุคคลอื่น ได้กระทำความผิดลงตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ กฎหมายกำหนดให้กรรมการบริษัท หรือหุ้นส่วนผู้จัดการของห้างหุ้นส่วน จะต้องรับผิดชอบในการกระทำความผิดนั้น และต้องระวางโทษตามที่บัญญัติไว้สำหรับความผิดนั้นๆด้วย เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าการกระทำนั้นได้กระทำโดยตนไม่ได้รู้เห็นยินยอมด้วย (มาตรา 43)

## 7 ผลงานวิจัยใกล้เคียงที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาเพื่อทำการวิจัยเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการบังคับใช้กฎหมายการขุดดินและถมดิน ศึกษากรณี เทศบาลเมืองคลองแห จังหวัดสงขลา ผู้ทำการศึกษาได้ทำการศึกษาค้นคว้างานวิจัยที่เกี่ยวข้อง พอที่จะสรุปได้ ดังต่อไปนี้

วีรเกียรติ์ โอนทัยไพบูลย์ (2555) ได้ทำการศึกษาเรื่อง “ การศึกษาการบังคับใช้พระราชบัญญัติการขุดดิน พุทธศักราช 2543 เขตเทศบาลนครราชสีมา ” ซึ่งผลการศึกษาพบว่า ผู้ควบคุมการบังคับใช้กฎหมายมีความรู้ในการพิจารณาออกใบรับแจ้งการขุดดินและถมดิน สำหรับผู้ประกอบการส่วนใหญ่ยังไม่เข้าใจขั้นตอนการปฏิบัติของกฎหมาย ส่วนการควบคุมดูแลนั้น ผู้ควบคุมการบังคับใช้กฎหมายยังกำกับดูแลพื้นที่ได้ไม่ทั่วถึง และใช้หลักรัฐศาสตร์มากกว่านิติศาสตร์ โดยหากตรวจพบว่ามีกรกระทำผิดตามพระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน พ.ศ.2543 ก็จะใช้วิธีการเจรจาเพื่อให้ดำเนินการแก้ไขให้ถูกต้องมากกว่าการออกคำสั่งเพื่อดำเนินคดีตามกฎหมาย ส่วนปัญหาในการควบคุมดูแลการขุดดินและถมดินพบว่าขาดแคลนบุคลากรผู้ปฏิบัติงาน และบุคลากรยังมีความไม่เข้าใจขั้นตอนการปฏิบัติตามกฎหมาย จึงทำให้มีการละเมิดกฎหมายขึ้น และผลการศึกษายังพบต่อไปอีกว่า ควรดำเนินการจัดให้มีการอบรมความรู้เกี่ยวกับกฎหมายการขุดดินและถมดินให้กับผู้ประกอบการและประชาชนในพื้นที่อย่างต่อเนื่อง ควรมีการวางแผนกรอบอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องให้มีความพร้อมมากขึ้น ควรบังคับใช้กฎหมายอย่างเท่าเทียมและเป็นธรรม นอกจากนี้ควรดึงประชาชนในพื้นที่ให้เข้ามามีส่วนร่วมในการควบคุมดูแลไม่ให้เกิดการกระทำผิดกฎหมาย อันจะส่งผลให้กระบวนการบังคับใช้กฎหมายมีประสิทธิภาพมากขึ้น

นอม สุขโข (2554) ได้ทำการศึกษาเรื่อง “ แนวทางการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการขุดดินและ ถมดิน ภายในเขตเทศบาลตำบลรังกาใหญ่ อำเภอพิมาย จังหวัดนครราชสีมา ” ซึ่งผลจากการศึกษาพบว่าในการบังคับใช้กฎหมายพบปัญหาและอุปสรรคในการบังคับใช้กฎหมายการขุดดินและถมดิน ได้แก่ 1) การยื่นหลักฐานการขออนุญาต เช่น การขาดลายเซ็นแบบแปลนที่ขออนุญาต หรือ เอกสารสิทธิในที่ดิน เนื่องจากผู้ขออนุญาตไม่ใช่เจ้าของที่ดินเพราะฉะนั้นการออกใบอนุญาตจะดำเนินการได้เจ้าของที่ดินจะต้องอนุญาตก่อน

2) มีการประชาสัมพันธ์ไม่ทั่วถึง 3) ค่าใช้จ่ายในการดำเนินการสูง 4) ประชาชนไม่ค่อยให้ความร่วมมือเพิกเฉยดำเนินการโดยไม่ขออนุญาต 5) บุคลากรเจ้าหน้าที่ไม่เข้าใจตัวบทกฎหมาย 6) คณะผู้บริหารไม่จริงจังต่อการบังคับใช้กฎหมาย สำหรับแนวทางการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคผู้วิจัยได้เสนอว่า 1) ควรให้ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายการขุดดินและถมดินแก่ประชาชนโดยการจัดอบรมเพื่อให้เกิดทัศนคติที่ดีต่อกฎหมาย 2) ควรมีการประชาสัมพันธ์โดยการออกเอกสารแผ่นพับ และขอความร่วมมือผู้นำหมู่บ้านหรือผู้นำชุมชน หรือ สมาชิกสภาเทศบาลประชาสัมพันธ์ให้กับประชาชน 3) ควรปรับลดค่าธรรมเนียม และให้เจ้าหน้าที่ของเทศบาลเขียนแบบแปลนฟรีโดยไม่คิดค่าใช้จ่ายแก่ผู้ขออนุญาต 4) สร้างจิตสำนึกให้เกิดขึ้นแก่ประชาชนเพื่อให้เกิดทัศนคติที่ดีต่อกฎหมายการขุดดินและถมดิน 5) ฝึกอบรมเจ้าหน้าที่และผู้บริหาร ในเรื่องกฎหมายการขุดดินและถมดิน รวมถึงกฎหมายอื่นๆที่เกี่ยวข้อง และควรบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัดและมาตรฐานเดียวกัน

ไชยดิษฐ์ ปัญญาเหมือนสกุล (2551) ได้ทำการศึกษาเรื่อง “ ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจขุดดินถมดิน บ่อดิน ” ซึ่งผลการศึกษาพบว่า กฎหมายเกี่ยวกับขุดดินและถมดินได้ประกาศใช้บังคับมาเป็นระยะเวลาหนึ่งแล้ว ปรากฏว่ายังมีหลักเกณฑ์ข้อบกพร่องที่ควรต้องแก้ไขเพิ่มเติม และบทบัญญัติของกฎหมายเกี่ยวกับการขุดดินและถมดินมีความซ้ำซ้อนกันกับกฎหมายอื่นๆ ซึ่งได้แก่ พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2535 พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ.2522 พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ.2518 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535 และข้อบัญญัติของท้องถิ่นต่างๆทำให้เป็นอุปสรรคต่อการประกอบธุรกิจ ผลการศึกษาทำให้ทราบว่า ปัญหาเกิดจากบทบัญญัติหรือเนื้อหาในกฎหมายบางประการก่อให้เกิดปัญหาและอุปสรรคต่อการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่ของรัฐ การบัญญัติพระราชบัญญัติฉบับนี้ขึ้นใช้จึงไม่มีผลบังคับให้ทุกคนต้องปฏิบัติตามอย่างแท้จริง แม้จะมีการตรากฎกระทรวงบัญญัติถึงวิธีการขุดดินและถมดินมาบังคับใช้ แต่ตราบใดถ้าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังมีได้บัญญัติข้อบัญญัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามกฎหมายกระทรวงดังกล่าว ท้องถิ่นก็ไม่สามารถบังคับใช้กฎหมายฉบับนี้ได้อย่างแท้จริงและไม่สามารถเรียกร้องความเสียหายที่เกิดขึ้นต่อผู้เสียหายและไม่สามารถป้องกันการทรุดตัวของดินโครงสร้างของดินได้

ชาตรี เปรมเจริญ (2549) ได้ทำการศึกษาเรื่อง “ ปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน ” ซึ่งผลจากการศึกษาพบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ปฏิบัติตามกฎหมายดังกล่าว กล่าวคือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องนำกฎกระทรวงที่บัญญัติเกี่ยวกับวิธีการขุดดินและถมดิน มาบัญญัติเป็นข้อบังคับของท้องถิ่นเพื่อให้มีผลกระทบบใช้ในท้องถิ่น โดยกฎหมายการขุดดินและถมดินฉบับนี้ยังไม่มีอำนาจบังคับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ เมื่อไม่ปฏิบัติตามบทกำหนดโทษก็ไม่มี ซึ่งจากบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวจึงไม่เป็นการป้องกันปัญหาการขุดดินและถมดินได้อย่างแท้จริง

## บทที่ 3

### ระเบียบวิธีวิจัย

การศึกษาวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม (Participatory Action Research: PAR) โดยมุ่งศึกษาถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการบังคับใช้กฎหมายการขุดดินและถมดินของเทศบาลเมืองคลองแห จังหวัดสงขลา และเป็นการวิจัยทั้งเชิงปริมาณ และวิจัยเชิงคุณภาพ โดยการเก็บรวบรวมข้อมูลแบบสอบถาม ( Questionnaires ) จากประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ของเทศบาลเมืองคลองแห จังหวัดสงขลา และการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth interview) จากผู้บริหารท้องถิ่นและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานโดยตรงที่เกี่ยวข้องกับการวิจัย โดยมีเนื้อหาดังจะกล่าวถึงในบทนี้คือ

#### 1. พื้นที่ศึกษา

การศึกษาวิจัยในครั้งนี้ ผู้วิจัยได้คัดเลือกพื้นที่ในการศึกษา คือ เทศบาลเมืองคลองแห อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา ซึ่งได้บังคับใช้กฎหมายพระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน พ.ศ.2543 ต่อประชาชนในพื้นที่ จำนวน 11 หมู่บ้าน ซึ่งประกอบด้วย หมู่ที่ 1 บ้านท่าไทร หมู่ที่ 2 บ้านหนองบัว หมู่ที่ 3 บ้านคลองแห หมู่ที่ 4 วัดคลองแห หมู่ที่ 5 บ้านป่ากัน หมู่ที่ 6 บ้านหนองนายซุย หมู่ที่ 7 บ้านทุ่งปาบ หมู่ที่ 8 บ้านท่าช้าง หมู่ที่ 9 บ้านทุ่งน้ำ หมู่ที่ 10 บ้านหนองทราย หมู่ที่ 11 บ้านเกาะหมี่ โดยแบ่งออกเป็นชุมชนได้ 39 ชุมชน โดยผู้วิจัยได้ทำการศึกษาข้อมูลเบื้องต้นเกี่ยวกับทฤษฎีการมีส่วนร่วมของประชาชน ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายการขุดดินและถมดิน หลังจากนั้นผู้วิจัยได้ทำการลงพื้นที่จริงเพื่อเก็บรวบรวมข้อมูลจากประชาชนในพื้นที่โดยการสอบถามจากแบบสอบถาม และผู้วิจัยได้คัดเลือกสัมภาษณ์ผู้บริหารของเทศบาลเมืองคลองแหรวมถึงเจ้าหน้าที่ซึ่งทำหน้าที่ในการปฏิบัติตามขั้นตอนของกฎหมายการขุดดินและถมดิน ในเขตเทศบาลเมืองคลองแห

#### 2. บริบทของพื้นที่ที่ใช้ในการศึกษา

เทศบาลเมืองคลองแห อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา เป็นองค์กรบริหารส่วนท้องถิ่นอยู่ในสังกัดกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย มีฐานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชน โดยได้ยกฐานะขึ้นมาจากองค์การบริหารส่วนตำบลคลองแห ตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งเทศบาลตำบลคลองแห อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา ซึ่งได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่มที่ 120 ตอนที่ 95 ก เมื่อวันที่ 2 ตุลาคม 2546 และปัจจุบันได้มีประกาศกระทรวงมหาดไทยเปลี่ยนแปลงฐานะเทศบาลตำบลคลองแห เป็น เทศบาลเมืองคลองแห ตั้งแต่วันที่ 1 สิงหาคม 2550 มีจำนวนประชากรทั้งหมด 24,261 คน ( ข้อมูลจากสำนักงานทะเบียนท้องถิ่นเทศบาลเมืองคลองแห , 2555 ) ครอบคลุมพื้นที่ 11 หมู่บ้าน

เทศบาลเมืองคลองแห ตั้งอยู่ทางทิศเหนือของเทศบาลนครหาดใหญ่ อยู่ห่างจากที่ว่าการอำเภอหาดใหญ่ ประมาณ 10 กิโลเมตร มีอาณาเขตติดต่อกับพื้นที่ใกล้เคียง ดังนี้ คือ ทิศเหนือ ติดต่อกับเขต



องค์การบริหารส่วนตำบลคูเต่า อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา ทิศใต้ ติดต่อกับเขตเทศบาลนครหาดใหญ่ และเทศบาลตำบลคองหงส์ อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา ทิศตะวันออก ติดต่อกับเขตเทศบาลตำบลน้ำน้อย อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา ทิศตะวันตก ติดต่อกับเขตอำเภอบางกล่ำจังหวัดสงขลา เนื้อที่ มีเนื้อที่ โดยประมาณ 24.50 ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ 15,312 ไร่

ลักษณะภูมิประเทศของเทศบาลเมืองคลองแห เป็นเป็นที่ราบลุ่มทุ่งนา สลับเนินสวนยางพารา ตามแนวลุ่มแม่น้ำคลองอู่ตะเภา และคลองแห สภาพทั่วไปมักจะประสบภาวะน้ำท่วมในฤดูฝน สภาพทางเศรษฐกิจ ราษฎรประกอบอาชีพเกษตรกร 55.45 % รับจ้าง 29.85 % ค้าขาย 11.70 % และอาชีพอื่น ๆ 3 %

### 3. ประชากรและผู้ให้ข้อมูลหลัก

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ มีการเก็บรวบรวมข้อมูล ใช้วิธีการคัดเลือกประชากรจากชุมชนจำนวน 39 ชุมชน โดยมีจำนวนประชากรที่ใช้ในการศึกษาทั้งหมด 24,261 คน ได้ทำการสุ่มตัวอย่างโดยใช้ตารางของ Krejcie และ Morgan ได้กลุ่มตัวอย่าง จำนวน 377 คน เพื่อให้ได้ข้อมูลเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการบังคับใช้กฎหมายขุดดิน และถมดิน และข้อมูลจากการสัมภาษณ์คณะผู้บริหารของเทศบาลเมืองคลองแหและเจ้าหน้าที่ จำนวน 10 คน

### 4. เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา

การศึกษาวิจัยในครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงปริมาณ และคุณภาพ ดังนั้นเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยมีรายละเอียดดังนี้

4.1 การวิจัยเชิงปริมาณ เครื่องมือที่ใช้ คือ แบบสอบถาม ( Questionnaires ) เป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูลโดยแบ่งคำถามออกเป็น 3 ส่วน ดังนี้

ส่วนที่ 1. ข้อมูลส่วนบุคคล ได้แก่ เพศ อายุ อาชีพ สถานภาพ ระดับการศึกษา ระยะเวลาที่อยู่ในชุมชน ส่วนนี้เป็นคำถามแบบเลือกตอบ ( Check List )

ส่วนที่ 2 ข้อมูลเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการรับรู้และการแสดงความคิดเห็นต่อกฎหมายการขุดดินและถมดินของประชาชนในเขตเทศบาลเมืองคลองแห เป็นคำถามแบบ Likert scale

ส่วนที่ 3 ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะอื่นๆ

4.2 การวิจัยเชิงคุณภาพ เครื่องมือที่ใช้ คือ แบบสัมภาษณ์ โดยใช้รูปแบบคำถามแบบกึ่งโครงสร้าง (Semi-structured questions) เพื่อให้ได้ข้อมูลครบถ้วน จากผู้ให้ข้อมูลสำคัญทั้งหมด (Key performance) โดยการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) คณะผู้บริหารของเทศบาลเมืองคลองแห และเจ้าหน้าที่ จำนวน 10 คน ได้แก่ นายกเทศมนตรีและเทศมนตรี จำนวน 5 คน สมาชิกสภาเทศบาล 3 คน และเจ้าหน้าที่งานโยธาและผังเมืองจำนวน 2 คน โดยกำหนดกรอบในการสัมภาษณ์คือ

- การมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการบังคับใช้กฎหมายการขุดดินและถมดิน
- ปัญหาและอุปสรรคในการบังคับใช้กฎหมายการขุดดินและถมดิน
- การวิเคราะห์ข้อมูล
- การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงเนื้อหา (Content Analysis) และนำข้อมูลที่ได้มาจัดหมวดหมู่ โดยนำเสนอในลักษณะการพรรณนา

## 5. การทดสอบเครื่องมือ

ในการทดสอบเครื่องมือ ผู้วิจัยได้ทำการทดสอบหาค่าความเที่ยง (Content Validity) โดยให้ผู้เชี่ยวชาญจำนวน 3 ท่าน เมื่อได้ข้อมูลแล้วจะนำมาหาค่าความสอดคล้องระหว่างวัตถุประสงค์กับแบบสอบถาม IOC (Index of Item-Objective Congruence) และทำการปรับปรุงตามคำแนะนำจากผู้เชี่ยวชาญ และเมื่อได้ทำการปรับปรุงเรียบร้อยแล้ว จะนำข้อมูลมาทำการทดสอบกับประชากรที่มีลักษณะใกล้เคียงกันจำนวน 30 ชุด เพื่อคำนวณหาค่าความเชื่อมั่น (Reliability) โดยใช้วิธีการใช้สูตรสัมประสิทธิ์แอลฟาของครอนบาค (Cronbrach's Alpha Coefficient)

## 6. การเก็บรวบรวมข้อมูล

การวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้ดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลดังนี้

6.1. ข้อมูลปฐมภูมิ (Primary data) เป็นการเก็บข้อมูลโดยตรงจากกลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ ประชากรจากชุมชนจำนวน 39 ชุมชน จำนวน 377 คน และคณะผู้บริหารของเทศบาลเมืองคลองแหและเจ้าหน้าที่จำนวน 10 คน

6.2. ข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary data) เป็นการเก็บรวบรวมข้อมูลจากการศึกษาเอกสารหลักฐานต่าง ๆ ได้แก่ หนังสือ บทความวิชาการ ผลงานวิจัย และเว็บไซต์ของหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

## 7. การวิเคราะห์ข้อมูล

7.1 การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณ พิจารณาเลือกเฉพาะข้อมูลจากแบบสอบถามที่สมบูรณ์จากกลุ่มตัวอย่างจำนวน 377 ชุด เพื่อคำนวณหาค่าทางสถิติต่าง ๆ ดังนี้

ส่วนที่ 1 ลักษณะข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม ได้แก่ เพศ อายุ ระดับการศึกษา ระยะเวลาที่อยู่ในชุมชน เป็นแบบสอบถามแบบเลือกตอบเพียง 1 ข้อ (Check List) ใช้การวิเคราะห์ข้อมูลโดยหาค่าความถี่ (Frequency) หาค่าร้อยละ (Percentage)

ส่วน 2 ข้อมูลที่เกี่ยวกับประเด็น “การมีส่วนร่วมของประชาชนในการรับรู้และการแสดงความคิดเห็นต่อกฎหมายการขุดดินและถมดินของประชาชนในเขตเทศบาลเมืองคลองแห ” เป็นข้อมูล (Rating Scales) โดยการวิเคราะห์ค่าเฉลี่ย (Mean) และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation)

ทั้งส่วนที่ 1 -2 ผู้วิจัยจะนำข้อมูลที่ได้จากการเก็บรวบรวมข้อมูลจากแบบสอบถาม มาวิเคราะห์และประมวลผล โดยนำโปรแกรมคอมพิวเตอร์สำเร็จรูป SPSS (Statistical Package for the Social Science) มาใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล และทดสอบสมมติฐานโดยใช้สถิติ T-test และ F-Test

7.2 การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ โดยนำผลการวิเคราะห์ข้อมูลทั้งหมด มาทำการการวิเคราะห์เชิงเนื้อหา (Content Analysis) และนำข้อมูลที่ได้มาจัดหมวดหมู่ โดยนำเสนอในลักษณะการพรรณนา



## บทที่ 4

### วิเคราะห์ผลการวิจัย

งานวิจัยเรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการบังคับใช้กฎหมายที่ดินและถมดินของเทศบาลเมืองคลองแห จังหวัดสงขลา ผู้วิจัยได้ทำการวิเคราะห์ผลการวิจัย ดังนี้

#### ส่วนที่ 1 การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณ

**ตอนที่ 1** ผลการวิเคราะห์ข้อมูลส่วนบุคคลของการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการบังคับใช้กฎหมายที่ดินและถมดิน

ตารางที่ 4.1 แสดงเพศ จำนวนร้อยละของผู้ตอบแบบสอบถาม

ข้อมูลทั่วไป	จำนวน(คน)	ร้อยละ
เพศ		
ชาย	156	41.1
หญิง	224	58.9
<b>รวม</b>	<b>300</b>	<b>100</b>

จากตารางที่ 4.1พบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เป็นเพศหญิงคิดเป็นร้อยละ 58.9 นอกจากนั้นเป็นเพศชายคิดเป็นร้อยละ 41.1

ตารางที่ 4.2 แสดงอายุ จำนวนร้อยละของผู้ตอบแบบสอบถาม

อายุ	จำนวน(คน)	ร้อยละ
20-30 ปี	65	17.1
31 – 40 ปี	77	20.3
41 – 50 ปี	85	22.4
51 – 60 ปี	96	25.3
มากกว่า 61 ปี	57	15.0
<b>รวม</b>	<b>380</b>	<b>100</b>

จากตารางที่ 4.2 พบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่มีอายุระหว่าง 51-60 ปีคิดเป็นร้อยละ 25.3 รองลงมาอายุ 41-50 ปี คิดเป็นร้อยละ 22.4 อายุ 31-40 ปี คิดเป็นร้อยละ 20.3 อายุ 20-30 ปี คิดเป็นร้อยละ 17.1 และอายุมากกว่า 61 ปี มีค่าน้อยที่สุด คิดเป็นร้อยละ 15.0

ตารางที่ 4.3 แสดงสถานภาพ จำนวนร้อยละของผู้ตอบแบบสอบถาม

ข้อมูลทั่วไป	จำนวน(คน)	ร้อยละ
<b>สถานภาพ</b>		
ประชาชน	359	94.5
เจ้าหน้าที่ของรัฐ/ข้าราชการ	21	5.5
<b>รวม</b>	<b>380</b>	<b>100</b>

จากตารางที่ 4.3 พบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่มีสถานภาพเป็นประชาชน คิดเป็นร้อยละ 94.5 และสถานภาพ เจ้าหน้าที่ของรัฐ/ข้าราชการ คิดเป็นร้อยละ 5.5

ตารางที่ 4.4 แสดงระดับการศึกษา จำนวนร้อยละของผู้ตอบแบบสอบถาม

ข้อมูลทั่วไป	จำนวน(คน)	ร้อยละ
<b>ระดับการศึกษา</b>		
ไม่ได้เรียน	27	7.1
ประถมศึกษา	165	43.4
มัธยมศึกษา	116	30.5
ปริญญาตรี	68	17.9
สูงกว่าปริญญาตรี	4	1.1
<b>รวม</b>	<b>380</b>	<b>100</b>

จากตารางที่ 4.4 พบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่มีระดับการศึกษา ประถมศึกษา คิดเป็นร้อยละ 43.4 รองลงมา ระดับมัธยมศึกษา คิดเป็นร้อยละ 30.5 ระดับปริญญาตรี คิดเป็นร้อยละ 17.9 ไม่ได้เรียน คิดเป็นร้อยละ 7.1 และระดับสูงกว่าปริญญาตรีมีค่าน้อยที่สุด คิดเป็นร้อยละ 1.1

ตารางที่ 4.5 แสดงระยะเวลาที่อยู่อาศัยในเขตเทศบาลคลองแห จำนวนร้อยละของผู้ตอบแบบสอบถาม

ระยะเวลาที่อยู่อาศัย	จำนวน(คน)	ร้อยละ
น้อยกว่า 1 ปี	9	2.4
1-5 ปี	45	11.8
6-10 ปี	61	16.1
มากกว่า 10 ปีขึ้นไป	265	69.7
<b>รวม</b>	<b>380</b>	<b>100.0</b>

จากตารางที่ 4.5 พบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่มีระยะเวลาที่อยู่อาศัยในเขตเทศบาลคลองแห มากที่สุด มากกว่า 15 ปี คิดเป็นร้อยละ 69.7 รองลงมา 6-10 ปี คิดเป็นร้อยละ 16.1 1-5 ปี คิดเป็นร้อยละ 11.8 และน้อยกว่า 1 ปี คิดเป็นร้อยละ 2.4

ตารางที่ 4.6 แสดงอาชีพ จำนวนร้อยละของผู้ตอบแบบสอบถาม

ข้อมูลทั่วไป	จำนวน(คน)	ร้อยละ
<b>อาชีพ</b>		
รับราชการ	25	6.6
พนักงานบริษัทเอกชน	17	4.5
ทำสวน/ทำไร่	48	12.6
ค้าขาย/ธุรกิจส่วนตัว	191	50.3
นักศึกษา	14	3.7
อื่นๆ	85	22.4
<b>รวม</b>	<b>380</b>	<b>100.0</b>

จากตารางที่ 4.6 พบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่มีอาชีพค้าขาย/ธุรกิจส่วนตัว คิดเป็นร้อยละ 50.3 รองลงมา อาชีพรับจ้างทั่วไป คิดเป็นร้อยละ 22.4 อาชีพทำสวน/ทำไร่ คิดเป็นร้อยละ 12.6 อาชีพรับราชการ คิดเป็นร้อยละ 6.6 อาชีพพนักงานบริษัทเอกชน คิดเป็นร้อยละ 4.5 และอาชีพนักศึกษา น้อยที่สุด คิดเป็นร้อยละ 3.7

ตารางที่ 4.7 แสดงสภาพการครอบครอง จำนวนร้อยละของผู้ตอบแบบสอบถาม

ข้อมูลทั่วไป	จำนวน(คน)	ร้อยละ
<b>สภาพการครอบครอง</b>		
เป็นเจ้าของ/ถือกรรมสิทธิ์ที่ดิน ภายในเขตเทศบาลเมืองคลองแห	261	68.7
ไม่ได้เป็นเจ้าของ/ถือกรรมสิทธิ์ที่ดิน ภายในเขตเทศบาลเมืองคลองแห	119	31.3
<b>รวม</b>	<b>380</b>	<b>100.0</b>

จากตารางที่ 4.7 พบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เป็นเจ้าของ/ถือกรรมสิทธิ์ที่ดินภายในเขตเทศบาลเมืองคลองแห คิดเป็นร้อยละ 68.7 นอกจากนั้นไม่ได้เป็นเจ้าของ/ถือกรรมสิทธิ์ที่ดินภายในเขตเทศบาลเมืองคลองแห คิดเป็นร้อยละ 31.3

**ตอนที่ 2** ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบน ของความคิดเห็นผู้ตอบแบบสอบถามเกี่ยวกับความรู้กฎหมายการขุดดินและถมดิน

ตารางที่ 4.8 ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบน ของความคิดเห็นผู้ตอบแบบสอบถามเกี่ยวกับความรู้กฎหมายการขุดดินและถมดิน

รายการ/ข้อความถาม	ความคิดเห็น		
	$\bar{X}$	S.D.	แปลความ
1. ท่านรู้หรือไม่ว่าการขุดดินและถมดิน ในปัจจุบันได้มีกฎหมายการขุดดินและถมดิน พ.ศ.2543 ประกาศใช้บังคับ	1.77	0.420	น้อย
2. ท่านรู้หรือไม่ว่าการขุดดินที่มีความลึกเกิน 3 เมตร หรือมีพื้นที่ที่ปากบ่อดินเกิน 10,000 ตารางเมตร (6 ไร่ 1 งาน) เจ้าของที่จะต้องแจ้งพนักงานท้องถิ่นเพื่อขออนุญาตและต้องมีแบบแปลงตามที่กฎหมายกำหนด	1.80	0.398	น้อย
3. ท่านรู้หรือไม่ว่าการถมดินที่มีความสูงของเนินดินเกินกว่าระดับที่ดินข้างเคียงและมีพื้นที่ของเนินดินเกิน 2,000 ตารางเมตร (1 ไร่ 1 งาน) เจ้าของที่ดินจะต้องแจ้งพนักงานท้องถิ่นเพื่อขออนุญาตและต้องมีแบบแปลงตามที่กฎหมายกำหนด	1.81	0.410	น้อย

รายการ/ข้อคำถาม	ความคิดเห็น		
	$\bar{X}$	S.D.	แปลความ
4. ท่านรู้หรือไม่ว่าก่อนลงมือขุดดินหรือถมดิน เจ้าของจะต้องปักป้ายแสดงข้อความและต้องมีเครื่องหมายแสดงขอบเขตของที่ดิน ที่จะทำการขุดดินหรือถมดินนั้น	1.81	0.394	น้อย
5. ท่านรู้หรือไม่ว่าการถมดินที่มีความสูงของเนินดินเกินกว่าระดับของที่ดินข้างเคียง เจ้าของที่ดินต้องทำรางระบายน้ำเพื่อที่จะไม่ทำให้น้ำท่วมขังบริเวณที่ดินข้างเคียงของผู้อื่น	1.69	0.479	น้อย

จากตาราง 4.8 พบว่า ระดับความรู้กฎหมายการขุดดินและถมดินของประชาชนมีความรู้กฎหมายการขุดดินและถมดิน อยู่ในระดับน้อย เมื่อพิจารณารายข้อ พบว่า ท่านรู้หรือไม่ว่าการถมดินที่มีความสูงของเนินดินเกินกว่าระดับที่ดินข้างเคียงและมีพื้นที่ของเนินดินเกิน 2,000 ตารางเมตร (1 ไร่ 1 งาน) เจ้าของที่ดินจะต้องแจ้งพนักงานท้องถิ่นเพื่อขออนุญาตและต้องมีแบบแปลนตามที่กฎหมายกำหนด และท่านรู้หรือไม่ว่าก่อนลงมือขุดดินหรือถมดิน เจ้าของจะต้องปักป้ายแสดงข้อความและต้องมีเครื่องหมายแสดงขอบเขตของที่ดิน ที่จะทำการขุดดินหรือถมดินนั้น มีค่าเฉลี่ยสูงสุด รองลงมาคือ ท่านรู้หรือไม่ว่าการขุดดินที่มีความลึกเกิน 3 เมตร หรือมีพื้นที่ที่ปากบ่อดินเกิน 10,000 ตารางเมตร (6 ไร่ 1 งาน) เจ้าของที่จะต้องแจ้งพนักงานท้องถิ่นเพื่อขออนุญาตและต้องมีแบบแปลนตามที่กฎหมายกำหนด และท่านรู้หรือไม่ว่าการถมดินที่มีความสูงของเนินดินเกินกว่าระดับของที่ดินข้างเคียง เจ้าของที่ดินต้องทำรางระบายน้ำเพื่อที่จะไม่ทำให้น้ำท่วมขังบริเวณที่ดินข้างเคียงของผู้อื่น มีค่าเฉลี่ยต่ำสุด

**ตอนที่ 3** ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบน ของความคิดเห็นผู้ตอบแบบสอบถามเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการบังคับใช้กฎหมายการขุดดินและถมดินของเทศบาลเมืองคลองแห

ตารางที่ 4.9 ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบน ของความคิดเห็นผู้ตอบแบบสอบถามเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการบังคับใช้กฎหมายการขุดดินและถมดินของเทศบาลเมืองคลองแห

รายการ/ข้อคำถาม	ความคิดเห็น		
	$\bar{X}$	S.D.	แปลความ
1.เทศบาลได้มีการประชาสัมพันธ์ให้กับประชาชนได้รับทราบ เช่น เอกสารเผยแพร่ โปสเตอร์ต่างๆ ที่เกี่ยวกับกฎหมายการขุดดินและถมดิน	1.67	0.897	น้อย



รายการ/ข้อความ	ความคิดเห็น		
	$\bar{X}$	S.D.	แปลความ
2.เทศบาลได้มีการจัดอบรมความรู้ให้แก่ประชาชนเกี่ยวกับกฎหมายการขุดดินและถมดิน	1.66	0.861	น้อย
3.เทศบาลเปิดโอกาสเพื่อรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนเกี่ยวกับกฎหมายการขุดดินและถมดินผ่านช่องทางสื่อต่างๆ ของเทศบาล	3.43	0.979	ปานกลาง
4.ท่านคิดว่า การขุดดินและถมดินมีผลกระทบต่อสภาพแวดล้อมภายในเขตเทศบาล เช่น ทำให้พื้นดินในบริเวณที่ทำการถมดินไม่เท่ากัน หรือการบรรทุกดินก่อให้เกิดความเดือดร้อนต่อประชาชนในบริเวณที่ขุดดินหรือถมดิน	3.69	1.010	มาก
5.ท่านต้องการแสดงความคิดเห็นต่อเทศบาลในเรื่องการบังคับใช้กฎหมายขุดดินและถมดินของเทศบาล	3.39	0.875	ปานกลาง
6.ท่านคิดว่าประชาชนภายในเขตเทศบาลควรจะได้ทราบรายละเอียดของกฎหมายการขุดดินและถมดิน	3.96	0.909	มาก
7.ท่านสามารถเข้ารับการอบรมความรู้เกี่ยวกับกฎหมายการขุดดินและถมดินหากเทศบาลได้จัดอบรม	3.22	1.974	ปานกลาง
8.ท่านคิดว่าเทศบาลควรให้ประชาชนได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการออกเทศบัญญัติเพิ่มเติมเพื่อใช้บังคับเกี่ยวกับการขุดดินและถมดิน	3.46	0.869	มาก
9.เมื่อพบความเสียหายเกิดขึ้นจากการขุดดินและถมดิน กฎหมายควรให้สิทธิแก่ประชาชนผู้พบเห็นสามารถแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นเพื่อสั่งให้หยุดกระทำการขุดดินและถมดินนั้น	3.74	3.705	มาก
10.เมื่อพบความเสียหายอันเกิดขึ้นจากการขุดดินและถมดิน ควรให้ตัวแทนชุมชนเข้าไปมีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นเพื่อเสนอแนะต่อเทศบาลในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว (ตัวแทนของชุมชน เช่น ผู้นำในชุมชน เป็นต้น)	3.65	3.712	มาก
11.เมื่อพบความเสียหายเกิดขึ้นจากการขุดดินและถมดิน ควรให้ตัวแทนของชุมชนเข้าไปมีส่วนร่วมติดตามสถานการณ์ในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวของเทศบาล	3.44	0.837	ปานกลาง
12.เมื่อขุดดิน หรือถมดินได้ดำเนินการขุดดินและถมดินเสร็จเรียบร้อยแล้ว เทศบาลควรเปิดโอกาสให้ประชาชนผู้ได้รับผลกระทบจากการขุดดินหรือถมดินสามารถแสดงความคิดเห็นต่อการดำเนินการขุดดินและถมดินดังกล่าว	3.48	0.870	มาก
13.เมื่อพบการกระทำผิดตามกฎหมายการขุดดินและถมดินเกิดขึ้น ควรให้ตัวแทนของชุมชนเข้าไปมีส่วนร่วมกับเจ้าพนักงานท้องถิ่นเพื่อกำหนดแนวทางในการบังคับใช้กฎหมายเพื่อกำหนดบทลงโทษต่อผู้กระทำความผิด	3.27	0.890	ปานกลาง

รายการ/ข้อความ	ความคิดเห็น		
	$\bar{X}$	S.D.	แปลความ
14.เมื่อพบการกระทำผิดตามกฎหมายการขุดดินและถมดิน ท่านคิดว่าพนักงานท้องถิ่นได้บังคับใช้กฎหมายต่อผู้กระทำความผิดได้อย่างถูกต้องดีแล้ว	3.20	1.723	ปานกลาง
15.ท่านคิดว่าเทศบาลมีความพร้อมในการบังคับใช้กฎหมายการขุดดินและถมดิน	2.78	3.791	ปานกลาง
16.ท่านมีความพึงพอใจต่อการบังคับใช้กฎหมายการขุดดินและถมดินของเทศบาล	2.73	1.028	ปานกลาง

จากตาราง 4.9 พบว่า ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการบังคับใช้กฎหมายการขุดดินและถมดินของเทศบาลเมืองคลองแห อยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อ พบว่า ท่านต้องการแสดงความคิดเห็นต่อเทศบาลในเรื่องการบังคับใช้กฎหมายขุดดินและถมดินของเทศบาล มีค่าเฉลี่ยสูงสุดรองลงมาคือ เมื่อพบความเสียหายเกิดขึ้นจากการขุดดินและถมดิน กฎหมายควรให้สิทธิแก่ประชาชนผู้พบเห็นสามารถแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นเพื่อสั่งให้หยุดกระทำการขุดดินและถมดินนั้น และเทศบาลได้มีการจัดอบรมความรู้ให้แก่ประชาชนเกี่ยวกับกฎหมายการขุดดินและถมดิน มีค่าเฉลี่ยต่ำสุด

จากข้อความปลายเปิดเกี่ยวกับข้อเสนอแนะแก่เทศบาลเมืองคลองแหในการเปิดโอกาสให้ประชาชนในเขตเทศบาลได้เข้าไปมีส่วนร่วมต่อการบังคับใช้กฎหมายการขุดดินและถมดินอย่างไรบ้าง และเห็นว่าเทศบาลเมืองคลองแหควรปรับปรุง/แก้ไข เกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายการขุดดินและถมดินอย่างไรบ้าง แสดงผลดังตารางข้างล่างนี้

ตารางที่ 4.10 ข้อเสนอแนะแก่เทศบาลเมืองคลองแหในการเปิดโอกาสให้ประชาชนในเขตเทศบาลได้เข้าไปมีส่วนร่วมต่อการบังคับใช้กฎหมายการขุดดินและถมดินอย่างไรบ้าง

รายการ	ความถี่
1. ให้เทศบาลเข้ามาดูแลความเรียบร้อยประชาชน	4
2. เทศบาลไม่ตรวจสอบการทำงานให้เรียบร้อย	1
3. เทศบาลไม่สนใจ ไม่รับฟังปัญหาชาวบ้าน	6
4. เทศบาลทำงานล่าช้า ต่อเนื่อง	1
5. อยากให้เทศบาลเข้ามาตรวจสอบการขุดดินล้าหน้าดินของชาวบ้าน	3
6. เทศบาลควรจัดให้มีการประชาสัมพันธ์มากขึ้นกว่าเดิม	10
7.อยากให้เทศบาลรับฟังความคิดเห็นประชาชน	5
8. ควรมีการจัด อบรมความรู้เกี่ยวกับกฎหมายขุดดินและถมดิน	9
9.อยากให้ทำต่อระบายน้ำตลอดแนว	1

รายการ	ความถี่
10.ทำท่อระบายน้ำให้สมบูรณ์กว่าเดิม	2
11.เห็นคนทำผิดไม่ยอมไปแจ้งหน่วย นิ่งเฉย ทำงานล่าช้า	10

จากตาราง 4.10 ท่านมีข้อเสนอแนะแก่เทศบาลเมืองคลองแหในการเปิดโอกาสให้ประชาชนในเขตเทศบาลได้เข้าไปมีส่วนร่วมต่อการบังคับใช้กฎหมายการขุดดินและถมดิน โดยส่วนใหญ่ ประชาชนเห็นว่าเทศบาลควรจัดให้มีการประชาสัมพันธ์มากขึ้นกว่าเดิม และเมื่อเทศบาลเห็นคนทำผิดไม่ยอมไปแจ้งหน่วยนิ่งเฉย ทำงานล่าช้า มีค่าสูงที่สุด รองลงมาเทศบาลควรมีการจัด อบรมความรู้เกี่ยวกับกฎหมายขุดดินและถมดิน และเทศบาลไม่ตรวจสอบการทำงานให้เรียบร้อย เทศบาลทำงานล่าช้า ต่อเนื่อง และอยากให้เทศบาลทำท่อระบายน้ำตลอดแนว มีค่าน้อยที่สุด

ตารางที่ 4.11 ความเห็นว่าเทศบาลเมืองคลองแหควรปรับปรุง/แก้ไข เกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายการขุดดินและถมดิน อย่างไรบ้าง

รายการ	ความถี่
1. อยากให้เทศบาลรับฟังความคิดเห็นประชาชนมากกว่านี้	12
2.อยากให้เทศบาลเข้ามาควบคุมเกี่ยวกับรถบรรทุกดินดูแลถนน	11
3. ประชาสัมพันธ์เข้าไม่ถึงทั่วถึง	11
4. อยากให้เทศบาลเข้ามาดูแลปัญหาของประชาชน	11
5. อยากให้เทศบาลมีการพัฒนาการทำงานมากกว่านี้	17
6. ปรับปรุงท่อระบายน้ำให้มีฝาปิดและขุดท่อระบายน้ำบ่อยๆ	25
7. อยากให้เทศบาลเข้าดูแลตรวจสอบบ้านที่มีฐานะที่ถมดินผิดกฎหมาย	2
8. เทศบาลไม่มีบทลงโทษผู้กระทำความผิดที่ชัดเจน	10
9. อยากให้มีความเสมอภาคเท่าเทียมกันกับประชาชน	6
10. เทศบาลไม่สนใจประชาชน	1
11. ไม่มีระเบียบในการทำงาน	1
12. อยากให้คนมาดูแลจัดการขยะ	2
13. ควรมีการจัด อบรมความรู้เกี่ยวกับกฎหมายขุดดินและถมดิน	12
14. ควรทำโครงการขุดดิน ท่อระบายน้ำเสร็จให้เรียบร้อย	6
15.อยากให้มีการพัฒนาถนน	7
16. งดจับปลาในแม่น้ำ ชาวบ้านขาดรายได้	1
17.ทำท่อระบายน้ำให้สมบูรณ์กว่าเดิม	1
18.การทำถนน ควรมีป้ายบอกชาวบ้านให้เข้าใจ	1

จากตาราง 4.11 ท่านมีความเห็นว่าเทศบาลเมืองคลองแหควรปรับปรุง/แก้ไข เกี่ยวกับการ บังคับใช้กฎหมายการขุดดินและถมดิน โดยส่วนใหญ่ประชาชนเห็นว่า เทศบาลควรปรับปรุงท่อระบายน้ำให้มี ฝาปิดและขุดท่อระบายน้ำบ่อยๆ มีค่าสูงสุด รองลงมาอยากให้เทศบาลมีการพัฒนาการทำงานมากกว่านี้ และ เทศบาลไม่สนใจประชาชน ไม่มีระเบียบในการทำงาน การทำถนนควรมีป้ายบอกชาวบ้านให้เข้าใจ ควร ทำท่อระบายน้ำให้สมบูรณ์กว่าเดิม และอยากให้เทศบาลประกาศงดจับปลาในแม่น้ำเนื่องจาก ชาวบ้านขาด รายได้ มีค่าน้อยที่สุด

### ผลการทดสอบสมมติฐาน ลักษณะประชากรศาสตร์ที่แตกต่างกันการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการ บังคับใช้กฎหมายการขุดดินและถมดินของเทศบาลเมืองคลองแหแตกต่างกัน

จากการทดสอบสมมติฐานเปรียบเทียบลักษณะประชากรศาสตร์กับการมีส่วนร่วมของ ประชาชนต่อการบังคับใช้กฎหมายการขุดดินและถมดินของเทศบาลเมืองคลองแห จังหวัดสงขลา ผลการ ทดสอบสมมติฐานแสดงดังตาราง

ตาราง 4.12 เปรียบเทียบการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการบังคับใช้กฎหมายการขุดดินและถมดินของ เทศบาลเมืองคลองแห จำแนกตาม เพศ

	เพศ				T	P-value
	ชาย		หญิง			
	Mean	SD	Mean	SD		
การมีส่วนร่วมของประชาชนต่อ						
การบังคับใช้กฎหมายการขุดดิน						
และถมดินของเทศบาลเมืองคลองแห						
ด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนก่อน	3.37	0.430	3.24	0.557	2.87	0.092
ลงมือขุดดินและถมดิน						
ด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนใน	2.54	0.741	3.52	0.726	0.116	0.734
ระหว่างลงมือขุดดินและถมดิน						
ด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน	3.10	0.648	3.03	0.687	0.955	0.330
ภายหลังการขุดดินและถมดินเสร็จสิ้น						
<b>โดยรวม</b>	<b>3.32</b>	<b>0.442</b>	<b>3.23</b>	<b>0.519</b>	<b>1.709</b>	<b>0.193</b>

หมายเหตุ \* มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

จากตาราง 4.12 เปรียบเทียบการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการบังคับใช้กฎหมายการขุดดินและถมดินของเทศบาลเมืองคลองแห จำแนกตาม เพศ พบว่า ประชาชนได้มีส่วนร่วมต่อการบังคับใช้กฎหมายการขุดดินและถมดินของเทศบาลเมืองคลองแห โดยรวมไม่แตกต่างกันเมื่อพิจารณารายด้าน พบว่า ประชาชนได้มีส่วนร่วมต่อการบังคับใช้กฎหมายการขุดดินและถมดินของเทศบาลเมืองคลองแหไม่แตกต่างกัน

ตารางที่ 4.13 เปรียบเทียบการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการบังคับใช้กฎหมายการขุดดินและถมดินของเทศบาลเมืองคลองแห จำแนกตาม อายุ

การมีส่วนร่วมของประชาชนต่อ					
การบังคับใช้กฎหมายการขุดดิน	อายุ	Mean	SD.	F	P-value
และถมดินของเทศบาลเมืองคลองแห					
ด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนก่อน ลงมือขุดดินและถมดิน	20-30 ปี	3.24	0.131	0.225	0.924
	31-40 ปี	3.33	0.062		
	41-50 ปี	3.32	0.845		
	51-60 ปี	3.31	0.513		
	61 ปีขึ้นไป	3.24	0.583		
ด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนใน ระหว่างลงมือขุดดินและถมดิน	20-30 ปี	3.48	0.773	0.337	0.853
	31-40 ปี	3.53	0.691		
	41-50 ปี	3.43	0.844		
	51-60 ปี	3.56	0.603		
	61 ปีขึ้นไป	3.63	0.776		
ด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน ภายหลังการขุดดินและถมดินเสร็จสิ้น	20-30 ปี	3.02	0.725	0.420	0.794
	31-40 ปี	3.15	0.623		
	41-50 ปี	3.01	0.722		
	51-60 ปี	2.97	0.639		
	61 ปีขึ้นไป	3.12	0.692		

การมีส่วนร่วมของประชาชนต่อ การบังคับใช้กฎหมายการขุดดิน และถมดินของเทศบาลเมืองคลองแห	อายุ	Mean	SD.	F	P-value
โดยรวม	20-30 ปี	3.22	0.599	0.180	0.949
	31-40 ปี	3.31	0.400		
	41-50 ปี	3.24	0.498		
	51-60 ปี	3.25	0.462		
	61 ปีขึ้นไป	3.27	0.545		

หมายเหตุ \* มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

จากตาราง 4.13 ผลการเปรียบเทียบการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการบังคับใช้กฎหมายการขุดดินและถมดินของเทศบาลเมืองคลองแห จำแนกตาม อายุ พบว่า ประชาชนที่มีอายุต่างกัน มีส่วนร่วมต่อการบังคับใช้กฎหมายการขุดดินและถมดินของเทศบาลเมืองคลองแหโดยรวมไม่แตกต่างกัน เมื่อพิจารณาแต่ละด้าน พบว่าประชาชนที่มีอายุต่างกัน มีส่วนร่วมต่อการบังคับใช้กฎหมายการขุดดินและถมดินของเทศบาลเมืองคลองแห ไม่แตกต่างกัน

ตารางที่ 4.14 เปรียบเทียบการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการบังคับใช้กฎหมายการขุดดินและถมดินของเทศบาลเมืองคลองแห จำแนกตาม สถานภาพ

การมีส่วนร่วมของประชาชนใน ระหว่างลงมือขุดดินและถมดิน	สถานภาพ	Mean	SD.	F	P-value
ด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนก่อน ลงมือขุดดินและถมดิน	ประชาชน	3.28	0.511	1.161	0.283
	เจ้าหน้าที่รัฐ	3.43	0.567		
ด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนใน ระหว่างลงมือขุดดินและถมดิน	ประชาชน	3.50	0.732	2.247	0.136
	เจ้าหน้าที่รัฐ	3.80	0.676		
ด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน ภายหลังการขุดดินและถมดินเสร็จสิ้น	ประชาชน	3.06	0.667	0.063	0.802
	เจ้าหน้าที่รัฐ	3.01	0.738		
โดยรวม	ประชาชน	3.25	0.489	0.760	0.385
	เจ้าหน้าที่รัฐ	3.37	0.539		

หมายเหตุ \* มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

จากตาราง 4.14 เปรียบเทียบการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการบังคับใช้กฎหมายการขุดดินและถมดินของเทศบาลเมืองคลองแห จำแนกตาม สถานภาพ พบว่า ประชาชนที่มีสถานภาพต่างกันมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการบังคับใช้กฎหมายการขุดดินและถมดินของเทศบาลเมืองคลองแห โดยรวมไม่แตกต่างกัน เมื่อพิจารณารายด้าน พบว่า ประชาชนที่มีสถานภาพต่างกันมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการบังคับใช้กฎหมายการขุดดินและถมดินของเทศบาลเมืองคลองแห ไม่แตกต่างกัน

ตารางที่ 4.15 เปรียบเทียบการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการบังคับใช้กฎหมายการขุดดินและถมดินของเทศบาลเมืองคลองแห จำแนกตาม ระดับการศึกษา

การมีส่วนร่วมของประชาชนต่อ						
การบังคับใช้กฎหมายการขุดดินและถมดินของเทศบาลเมืองคลองแห	ระดับการศึกษา	Mean	SD.	F	P-value	
ด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนก่อนลงมือขุดดินและถมดิน	ไม่ได้เรียน	2.97	0.600	1.981	0.100	
	ประถมศึกษา	3.29	0.488			
	มัธยมศึกษา	3.33	0.459			
	ปริญญาตรี	3.39	0.576			
	สูงกว่าปริญญาตรี	2.97	0			
ด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนในระหว่างลงมือขุดดินและถมดิน	ไม่ได้เรียน	3.31	0.635	1.212	0.308	
	ประถมศึกษา	3.55	0.700			
	มัธยมศึกษา	3.52	0.720			
	ปริญญาตรี	3.64	0.822			
	สูงกว่าปริญญาตรี	2.33	0			
ด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนภายหลังการขุดดินและถมดินเสร็จสิ้น	ไม่ได้เรียน	2.93	0.589	0.991	0.414	
	ประถมศึกษา	3.10	0.714			
	มัธยมศึกษา	3.13	0.856			
	ปริญญาตรี	2.99	0.738			
	สูงกว่าปริญญาตรี	2.00	0			

การมีส่วนร่วมของประชาชนต่อ						
การบังคับใช้กฎหมายการขุดดิน						
และถมดินของเทศบาลเมืองคลองแห						
	ระดับการศึกษา	Mean	SD.	F	P-value	
โดยรวม	ไม่ได้เรียน	3.02	0.488	1.618	0.173	
	ประถมศึกษา	3.27	0.498			
	มัธยมศึกษา	3.30	0.427			
	ปริญญาตรี	3.31	0.551			
	สูงกว่าปริญญาตรี	2.55				

หมายเหตุ \* มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

จากตาราง 4.15 เปรียบเทียบการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการบังคับใช้กฎหมายการขุดดินและถมดินของเทศบาลเมืองคลองแห จำแนกตาม ระดับการศึกษา พบว่า ประชาชนที่มีระดับการศึกษาแตกต่างกัน มีส่วนร่วมของประชาชนต่อการบังคับใช้กฎหมายการขุดดินและถมดินของเทศบาลเมืองคลองแห โดยรวมไม่แตกต่างกัน เมื่อพิจารณารายด้าน พบว่า ประชาชนที่มีระดับการศึกษาแตกต่างกัน มีส่วนร่วมของประชาชนต่อการบังคับใช้กฎหมายการขุดดินและถมดินของเทศบาลเมืองคลองแห ไม่แตกต่างกัน

ตารางที่ 4.16 เปรียบเทียบการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการบังคับใช้กฎหมายการขุดดินและถมดินของเทศบาลเมืองคลองแห จำแนกตาม อาชีพ

การมีส่วนร่วมของประชาชนต่อ						
การบังคับใช้กฎหมายการขุดดิน						
และถมดินของเทศบาลเมืองคลองแห						
	อาชีพ	Mean	SD.	F	P-value	
ด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนก่อน ลงมือขุดดินและถมดิน	รับราชการ	3.60	0.457	1.489	0.197	
	พนักงานเอกชน	3.35	0.128			
	ทำสวน/ทำไร่	3.19	0.496			
	ค้าขาย/ธุรกิจส่วนตัว	3.25	0.535			
	นักศึกษา	3.35	0.668			
	อื่นๆ	3.31	0.470			



การมีส่วนร่วมของประชาชนต่อ						
การบังคับใช้กฎหมายการขุดดิน						
และถมดินของเทศบาลเมืองคลองแห						
	อาชีพ	Mean	SD.	F	P-value	
ด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนใน	รับราชการ	3.94	0.623	1.682	0.142	
ระหว่างลงมือขุดดินและถมดิน	พนักงานเอกชน	3.53	0.605			
	ทำสวน/ทำไร่	3.44	0.551			
	ค้าขาย/ธุรกิจส่วนตัว	3.43	0.735			
	นักศึกษา	3.81	1.015			
	อื่นๆ	3.61	0.785			

ตารางที่ 4.16 เปรียบเทียบการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการบังคับใช้กฎหมายการขุดดินและถมดินของเทศบาลเมืองคลองแห จำแนกตาม อาชีพ (ต่อ)

การมีส่วนร่วมของประชาชนต่อ						
การบังคับใช้กฎหมายการขุดดิน						
และถมดินของเทศบาลเมืองคลองแห						
	อาชีพ	Mean	SD.	F	P-value	
โดยรวม	รับราชการ	3.52	0.428	2.186	0.058	
	พนักงานเอกชน	3.39	0.203			
	ทำสวน/ทำไร่	3.12	0.407			
	ค้าขาย/ธุรกิจส่วนตัว	3.19	0.507			
	นักศึกษา	3.36	0.726			
	อื่นๆ	3.40	0.444			

หมายเหตุ \* มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

จากตาราง 4.16 พบว่า ผลการเปรียบเทียบการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการบังคับใช้กฎหมายการขุดดินและถมดินของเทศบาลเมืองคลองแห จำแนกตาม อาชีพ พบว่า ประชาชนที่มีอาชีพแตกต่างกัน มีส่วนร่วมของประชาชนต่อการบังคับใช้กฎหมายการขุดดินและถมดินของเทศบาลเมืองคลองแห ไม่แตกต่างกัน เมื่อพิจารณารายด้าน พบว่า ประชาชนที่มีอาชีพแตกต่างกัน มีส่วนร่วมของประชาชนภายหลังการขุดดินและถมดินเสร็จสิ้น มีความแตกต่างกัน

## ส่วนที่ 2 การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ

ในการวิจัยเชิงคุณภาพในครั้งนี้ใช้วิธีการสัมภาษณ์เชิงลึก ( In-depth Interview ) โดยผู้วิจัยได้ทำการสัมภาษณ์คณะผู้บริหารของเทศบาลเมืองคลองแห สมาชิกสภาเทศบาล และหัวหน้าและเจ้าหน้าที่กองช่างของเทศบาลเมืองคลองแห รวมทั้งสิ้นจำนวน 10 คน การสัมภาษณ์จึงสามารถแยกออกได้เป็น 2 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มคณะผู้บริหารของเทศบาลและสมาชิกสภาเทศบาล กับ กลุ่มพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ควบคุมการขุดดินและถมดินของเทศบาล โดยผู้วิจัยมีประเด็นในการสัมภาษณ์ ดังต่อไปนี้

### ตอนที่ 1.การมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการบังคับใช้กฎหมายการขุดดินและถมดิน

สำหรับประเด็นการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการบังคับใช้กฎหมายการขุดดินและถมดินของเทศบาลเมืองคลองแห ผู้วิจัยได้ทำการสัมภาษณ์คณะผู้บริหารของเทศบาลเมืองคลองแหและพนักงานเจ้าหน้าที่การขุดดินและถมดิน โดยแบ่งระดับของการมีส่วนร่วม ดังนี้

#### 1.1 การมีส่วนร่วมในระดับการรับรู้กฎหมายการขุดดินและถมดินของประชาชนภายในเขตเทศบาล

ผู้วิจัยได้ทำการสัมภาษณ์คณะผู้บริหารของเทศบาลเมืองคลองแหถึงแนวทางการมีส่วนร่วมของประชาชนว่าเทศบาลเมืองคลองแหได้มีการประชาสัมพันธ์เพื่อให้ประชาชนภายในเขตเทศบาลเมืองคลองแหได้รับทราบกฎหมายการขุดดินและถมดินอย่างไรบ้าง ซึ่งผู้วิจัยพบคำตอบจากคณะผู้บริหารของเทศบาลว่า เทศบาลได้มีการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนได้รับทราบหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการขุดดินและถมดินตามที่กฎหมายและกฎกระทรวงประกาศกำหนด ซึ่งเทศบาลใช้วิธีการประชาสัมพันธ์เพื่อให้ประชาชนได้ทราบหลายช่องทาง ตัวอย่าง เช่น การประชาสัมพันธ์โดยการติดป้ายไว้นิลข้อมูลกฎหมายการขุดดินและถมดินที่สำคัญๆในเขตชุมชนต่างๆของเทศบาล การประชาสัมพันธ์ผ่านทางรถขยายเสียง รวมถึงการใช้วิธีการประชาสัมพันธ์ผ่านผู้นำชุมชนของแต่ละชุมชนเพื่อให้ไปทำความเข้าใจแก่ประชาชนในชุมชนของตน โดยประเด็นการให้ประชาชนได้รับรู้กฎหมายเกี่ยวกับการขุดดินและถมดินนี้คณะผู้บริหารของเทศบาลท่านหนึ่งกล่าวว่า “ เทศบาลได้มีการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนได้รับทราบหลักเกณฑ์ต่างๆเกี่ยวกับการถมดินเพื่อให้เป็นไปตามกฎหมายการขุดดินและถมดินผ่านทางผู้นำชุมชนของแต่ละชุมชนอยู่เสมอๆซึ่งเทศบาลเมืองคลองแหมีชุมชนทั้งสิ้น ๓๙ ชุมชนและได้ขอความร่วมมือจากผู้นำชุมชนให้ช่วยสอดส่องดูแลไม่ให้เกิดการถมดินของแต่ละชุมชนเกิดปัญหา ” ประกอบกับผู้วิจัยได้ทำการสัมภาษณ์พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ควบคุมการบังคับใช้กฎหมายถึงแนวทางการมีส่วนร่วมของประชาชนก่อนการขุดดินและถมดินพบคำตอบเช่นเดียวกับทางคณะผู้บริหารว่า

เทศบาลได้เคยจัดทำป้ายไว้นิล , รถขยายเสียง เพื่อประชาสัมพันธ์ในเรื่องการขุดดินและถมดินให้ชาวบ้านได้ทราบและได้คิดว่าชาวบ้านได้รับรู้กันทั่วไปภายในเขตเทศบาลแล้ว และเทศบาลได้เคยจัดอบรมให้ความรู้กฎหมายแก่ผู้นำชุมชนเกี่ยวกับข้อกำหนดต่างๆตามกฎหมายในเรื่องการขุดดินและถมดิน

จากการสัมภาษณ์คณะผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมายในประเด็นการมีส่วนร่วมในระดับการรับรู้กฎหมายการขุดดินและถมดินสามารถสรุปได้ว่าทั้งคณะผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ต่างมีความเห็นไปในแนวทางเดียวกันคือ มีความเห็นว่าประชาชนภายในเขตเทศบาลได้รับรู้และทราบว่าในการขุดดินและถมดินได้มีกฎหมายการขุดดินและถมดินประกาศใช้บังคับแล้ว ซึ่งประชาชนสามารถรับรู้ได้โดยผ่านทางช่องทางประชาสัมพันธ์ของเทศบาล เช่น จากป้ายประชาสัมพันธ์หรือจากกระจายเสียงของเทศบาล แต่เห็นว่าโดยส่วนใหญ่ประชาชนจะรับรู้กฎหมายการขุดดินและถมดินเฉพาะแต่ในเรื่องหลักๆทั่วไปเท่านั้นส่วนข้อกำหนดกฎหมายปลีกย่อยในบางประเด็นประชาชนยังไม่ทราบว่ามีความหมายบัญญัติไว้ เช่น ประชาชนยังไม่เข้าใจเกี่ยวกับขั้นตอนการปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนดไว้อย่างถูกต้อง ( ตามมาตรา ๒๖ วรรคสามและวรรคสี่ ) หรือ ในกรณีที่มีกฎหมายลำดับรอง ( เช่น ประกาศกระทรวง ) บัญญัติให้การถมดินในบริเวณที่ติดกับที่ดินสาธารณะให้เจ้าของที่ดินหรือผู้รับเหมาถมดินจะต้องติดตั้งป้ายสี่เหลี่ยมสีแดงเตือนอันตรายโดยมีขนาดกว้างไม่น้อยกว่าห้าสิบเซนติเมตร เพื่อแจ้งให้ประชาชนทราบถึงบริเวณเขตที่จะทำการถมดินด้วย ( กฎกระทรวงกำหนดมาตรการป้องกันการพังทลายของดินหรือสิ่งปลูกสร้างในการขุดดินหรือถมดิน พ.ศ.2548 ข้อ 17 ) เป็นต้น

อย่างไรก็ตามคณะผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ผู้ควบคุมของเทศบาลมีความเห็นตรงกันว่ากรณีที่ประชาชนรับรู้กฎหมายการขุดดินและถมดินเพียงอย่างเดียวคงไม่เพียงพอต่อการแก้ไขปัญหาแต่ต้องทำให้ประชาชนมีจิตสำนึกโดยมีความรับผิดชอบต่อส่วนรวมและเคารพกฎหมายด้วยจึงจะสามารถแก้ไขปัญหาในกรณีดังกล่าวนี้ได้

1.2 การมีส่วนร่วมในระดับการแสดงความคิดเห็นต่อการบังคับใช้กฎหมายการขุดดินและถมดินของประชาชนภายในเขตเทศบาล

ผู้วิจัยได้สัมภาษณ์ถึงประเด็นการมีส่วนร่วมในระดับการแสดงความคิดเห็นของประชาชนต่อการบังคับใช้กฎหมายการขุดดินและถมดินของประชาชนภายในเขตเทศบาล พบว่าประชาชนจะเข้ามามีส่วนร่วมในระดับการแสดงความคิดเห็นต่อกระบวนการบังคับใช้กฎหมายเริ่มตั้งแต่ในระหว่างทำการถมดินไปจนถึงภายหลังการขุดดินและถมดินเสร็จสิ้นแล้ว โดยเทศบาลได้เปิดให้ประชาชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นได้จากการเปิดรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนผ่านช่องทางรับข้อเสนอแนะหรือช่องทางรับเรื่องราวร้องเรียนต่างๆจากประชาชนภายในเขตเทศบาลโดยเปิดให้ประชาชนสามารถให้ข้อเสนอแนะหรือแจ้งข้อร้องเรียนต่างๆด้วยวาจาโดยตรงต่อนายกเทศมนตรีหรือผู้บริหารของเทศบาลหรือผ่านทางสมาชิกสภา

เทศบาล หรือประชาชนอาจทำหนังสือร้องเรียนโดยตรงถึงนายกเทศมนตรีเทศบาลฯ เพื่อแจ้งข้อเสนอนะให้ดำเนินการแก้ไขหรือข้อร้องเรียนต่างๆ ซึ่งในกรณีการขุดดินที่ผ่านมาเทศบาลไม่พบปัญหาข้อร้องเรียนในเรื่องการขุดดินพบแต่ข้อร้องเรียนในเรื่องการถมดิน และจากการสอบถามพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ควบคุมการบังคับใช้กฎหมายพบว่าประชาชนเริ่มจะสนใจและแสดงความคิดเห็นต่อการบังคับใช้กฎหมายเมื่อการถมดินนั้นมีผลกระทบโดยตรงต่อตนเอง เช่น หากมีการถมดินจนทำให้เกิดน้ำท่วมขังในบริเวณที่ดินหรือบ้านเรือนของตน ประชาชนจึงอยากให้ทางเทศบาลเข้าไปจัดการกับเจ้าของที่ดินซึ่งทำการถมดิน ซึ่งหากมีข้อร้องเรียนเข้ามาทางเทศบาลจะส่งพนักงานเจ้าหน้าที่ออกไปตรวจสอบและหากพบว่ามีการฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย พนักงานเจ้าหน้าที่ก็จะรายงานต่อนายกเทศมนตรีในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามกฎหมายการขุดดินและถมดินเพื่อให้ออกคำสั่งระงับการถมดิน หรือ มีหนังสือตักเตือนแก่เจ้าของที่ดินหรือผู้รับเหมาถมดินให้ดำเนินการแก้ไขให้ถูกต้อง

ทั้งนี้ตัวอย่างในเรื่องการเปิดรับฟังความเห็นจากประชาชนนั้น เทศบาลเมืองคลองแหได้เปิดรับฟังความเห็นจากประชาชนในการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมต่างๆ ที่อาจมีผลกระทบต่อประชาชนภายในเขตเทศบาล เช่น ในการวางผังเมืองทางเทศบาลฯ ได้จัดเวทีเปิดรับฟังความเห็นของประชาชนในการกำหนดผังเมืองของเทศบาลโดยเปลี่ยนจากผังเมืองโซนสีเขียวซึ่งเป็นพื้นที่เกษตรกรรมเป็นผังเมืองโซนสีเหลืองซึ่งเป็นพื้นที่อยู่อาศัยหนาแน่นน้อย โดยจะเริ่มบังคับใช้ในปี 2559 เป็นต้นไป เพื่อพัฒนาความเจริญของเทศบาลเมืองคลองแหต่อไปในอนาคต

ประเด็นการให้สิทธิแก่ผู้นำชุมชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นในระหว่างการขุดดินและถมดินและภายหลังการขุดดินและถมดิน ผู้วิจัยได้สอบถามคณะผู้บริหารเทศบาลและพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมายถึงประเด็นดังกล่าวนี้พบว่าการให้ผู้นำชุมชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมกับเทศบาลโดยเข้ามาช่วยเทศบาลฯ ในการแก้ไขปัญหาการถมดินนั้นสามารถแก้ปัญหาได้เพียงระดับหนึ่งเท่านั้น เนื่องจากกฎหมายไม่ได้บัญญัติให้อำนาจโดยตรงแก่ผู้นำชุมชน แต่ผู้นำชุมชนสามารถใช้ช่องทางการร้องเรียนในกรณีที่มีการกระทำอันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งเทศบาลได้มีการประชุมผู้นำชุมชนอย่างเป็นประจำทุกๆ วันที่ ๑๐ ของเดือน และได้มอบนโยบายในเรื่องการขุดดินและถมดินแก่ผู้นำชุมชน โดยให้ผู้นำชุมชนรีบดำเนินการแจ้งให้เทศบาลทราบในกรณีพบปัญหาโดยตรง ทั้งนี้ย่อมขึ้นอยู่กับความรับผิดชอบของผู้นำชุมชนแต่ละคนเนื่องจากการเข้ามาทำหน้าที่ของผู้นำชุมชนถือเป็นการอาสาเข้ามาตามความสมัครใจเทศบาลไม่มีเงินเดือนประจำให้แก่ผู้นำชุมชน และในบางครั้งผู้กระทำการฝ่าฝืนกฎหมายเป็นพี่น้องกับผู้นำชุมชนทำให้ผู้นำชุมชนไม่อยากจะขัดแย้งกันเองระหว่างพี่น้องๆ

### 1.3 การมีส่วนร่วมในระดับการติดตามตรวจสอบต่อการบังคับใช้กฎหมายการขุดดินและถมดินของประชาชนภายในเขตเทศบาล

ผู้วิจัยได้สัมภาษณ์คณะผู้บริหารและพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ควบคุมการบังคับใช้กฎหมายในประเด็นนี้ พบว่า เทศบาลยังไม่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการติดตามตรวจสอบการบังคับใช้กฎหมายการขุดดินและถมดินเมื่อเทศบาลพบว่าเจ้าของที่ดินหรือผู้รับเหมามถมดินได้ทำการถมดินที่ฝ่าฝืนต่อบทบัญญัติของกฎหมายไม่ว่าในระหว่างดำเนินการหรือหลังจากดำเนินการขุดดินหรือถมดินเสร็จสิ้นแล้วและส่งผลให้เกิดความเสียหายต่อบริเวณที่ดินข้างเคียง เนื่องจากกฎหมายมิได้บัญญัติให้อำนาจไว้โดยตรงซึ่งผู้วิจัยพบว่าในประเด็นนี้หากมีการฝ่าฝืนพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ควบคุมการบังคับใช้กฎหมายจะใช้หลักทางรัฐศาสตร์มากกว่าการบังคับด้วยการลงโทษตามกฎหมาย ( หรือหลักทางนิติศาสตร์ ) โดยพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ควบคุมการบังคับใช้กฎหมายจะไม่ใช้มาตรการลงโทษที่รุนแรงเนื่องจากเห็นว่าเจ้าของที่ดินหรือผู้รับเหมามถมดินส่วนใหญ่เป็นคนในพื้นที่ ซึ่งเมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ลงไปตรวจสอบหากพบว่าหากกระทำการฝ่าฝืนจริงในขั้นแรกก็จะใช้วิธีดำเนินการว่ากล่าวตักเตือนโดยแนะนำให้ดำเนินการแก้ไขให้ถูกต้อง แต่หากพบว่ามีกรณีฝ่าฝืนอีกก็จะรายงานให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นทราบเพื่อออกคำสั่งให้ระงับการดำเนินการถมดิน ( ในกรณีที่ยังดำเนินการถมดินไม่แล้วเสร็จ ) เพื่อให้ดำเนินการแก้ไขให้ถูกต้อง และหากพบว่ายังฝ่าฝืนกระทำต่อไปอีกก็จะดำเนินการบังคับใช้กฎหมายคือให้เพิกถอนการออกใบอนุญาตให้ทำการถมดิน และดำเนินคดีตามกฎหมาย

อย่างไรก็ตามในกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการติดตามตรวจสอบการบังคับใช้กฎหมายการขุดดินและถมดินผู้วิจัยเห็นว่าบทบัญญัติของกฎหมายยังไม่เปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการติดตามตรวจสอบหากประชาชนพบว่ามีกรณีฝ่าฝืนหรือละเว้นการบังคับใช้กฎหมายของพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ควบคุมการบังคับใช้กฎหมาย เช่น เป็นพวกพ้องเพื่อนฝูง หรือ เป็นญาติพี่น้อง ก็เกิดความเกรงใจจึงไม่ดำเนินการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง

## **ตอนที่ 2.**การบังคับใช้กฎหมายการขุดดินและถมดินภายในเขตเทศบาลเมืองคลองแห

### 2.1 สภาพปัญหาการขุดดินภายในเขตเทศบาลเมืองคลองแห

ผู้วิจัยได้ทำการสนทนากับกลุ่มคณะผู้บริหารของเทศบาลเมืองคลองแหทำให้ทราบว่าสภาพปัญหาการขุดดินภายในเขตเทศบาลเมืองคลองแห ไม่ค่อยพบปัญหาเนื่องจากในเขตเทศบาลเมืองคลองแหยังไม่มีผู้ประกอบการเกี่ยวกับการขุดดินขาย ประกอบกับลักษณะของพื้นที่ภายในเขตเทศบาลเมืองคลองแหเป็นพื้นที่ลุ่มซึ่งจะไม่เหมือนกับเทศบาลเมืองคอหงส์ที่มีพื้นที่ภูมิศาสตร์มีเขาคอหงส์อยู่ภายในเขตเทศบาล ซึ่งความเห็นของคณะผู้บริหารสอดคล้องกับความเห็นของทางพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ควบคุมการบังคับ

ใช้กฎหมายซึ่งเห็นว่าสภาพปัญหาการขุดดินภายในเขตเทศบาลเมืองคลองแหไม่ค่อยพบปัญหาเนื่องจาก เนื่องจากยังไม่มีผู้ประกอบการธุรกิจเกี่ยวกับการขุดดินหรือมีบ่อดินภายในเขตเทศบาล ปัญหาส่วนใหญ่จึงมักจะเป็นเรื่องการถมดินเสียมากกว่าการขุดดิน โดยการขุดดินที่มีพื้นที่ใหญ่ๆเกินกว่าที่กฎหมายกำหนดภายในเขตเทศบาลเมืองคลองแหนั้นเห็นได้ว่ามีกรณีการขุดดินบริเวณด้านหน้ามัสยิดของคณะกรรมการกลางอิสลามจังหวัดสงขลา ซึ่งก็ได้ดำเนินงานในการขุดดินโดยมีการขออนุญาตและเทศบาลได้อนุญาตให้ทำการขุดดินตามที่กฎหมายกำหนด

## 2.2 สภาพปัญหาการถมดินภายในเขตเทศบาลเมืองคลองแห

ผู้วิจัยได้สนทนากับกลุ่มผู้บริหารของเทศบาลเมืองคลองแหในประเด็นสภาพปัญหาการถมดิน สามารถสรุปความได้ว่า ปัญหาการถมดินภายในเขตเทศบาลเมืองคลองแหเกิดจากสาเหตุดังต่อไปนี้

2.2.1. ปัญหาเกิดจากการถมดินปิดทางระบายน้ำทำให้ระบบการระบายน้ำเกิดปัญหาและทำให้เกิดน้ำท่วมขังในบริเวณที่ลุ่ม สาเหตุในการเกิดปัญหาเนื่องจากเจ้าของที่ดินที่ต้องการจะถมดินไม่มีความรู้ความเข้าใจเรื่องกฎระเบียบต่างๆตามที่กฎหมายกำหนดในการถมดิน หรือเจ้าของที่ดินบางคนที่ทราบว่ามีกฎระเบียบในการถมดินกำหนดไว้อย่างไรบ้างแต่ก็อ้างว่าไม่รู้ ก็เลยไม่ยอมปฏิบัติตามกฎหมาย หรือกลัวเสียค่าใช้จ่ายในการถมดินแพงขึ้น โดยทางคณะผู้บริหารเทศบาลเห็นว่าผู้ที่ทราบกฎระเบียบต่างๆในเรื่องการถมดินน่าจะเป็นผู้รับเหมาก่อสร้างที่จะต้องทราบและต้องปฏิบัติตามกฎหมายในการถมดิน และโดยภาพรวมของการถมดินเจ้าของที่ดินมักจะดำเนินการถมดินให้มีระดับความสูงของเนินดินเกินกว่าระดับที่ดินข้างเคียงเดิมไว้ก่อนเนื่องจากค้ำเนินถึงเรื่องระดับน้ำท่วมถึงในครั้งก่อนๆ ผู้บริหารเทศบาลท่านหนึ่งให้กล่าวว่า “ ปัญหาเรื่องการถมดินในเขตเทศบาลเมืองคลองแหที่เป็นปัญหาอยู่ในปัจจุบันก็คือเรื่องระบบการระบายน้ำซึ่งการแก้ไขปัญหาการถมดินคิดว่าสามารถแก้ปัญหาได้โดยการวางระดับของท่อระบายให้มีค่าระดับเดียวกัน เพื่อช่วยแก้ไขปัญหาการระบายน้ำไปก่อนที่ทางเทศบาลจะดำเนินการทำระบบระบายน้ำ เพราะการทำระบบระบายน้ำภายในเขตเทศบาลเมืองคลองแหจะต้องใช้เงินจำนวนมากมหาศาล อีกทั้งเทศบาลก็ไม่อาจนำเอารายได้ของเทศบาลทั้งหมดมาทำระบบระบายน้ำอย่างเดียวได้เพราะเทศบาลมีความจำเป็นต้องใช้งบประมาณไปปรับปรุงและพัฒนาในส่วนอื่นๆด้วย ”

2.2.2 ปัญหาการถมดินที่มีระดับความสูงของเนินดินเกินกว่าระดับที่ดินต่างเจ้าของที่อยู่ข้างเคียงมากเกินไป ( ตามมาตรา 26 วรรคแรก ) ซึ่งจากการสัมภาษณ์พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ควบคุมการบังคับใช้กฎหมายพบว่าปัญหาในเรื่องการถมดินส่วนใหญ่มักเกิดจากการถมดินที่มีความต่างระดับ เนื่องจากถนนหลายสายภายในเขตเทศบาลเมืองคลองแหมีความต่างระดับไม่เท่าเทียมกัน ทำให้ประชาชนภายในเขต

เทศบาลเมืองคลองแหนิยมถมดินให้มีระดับความสูงจากระดับถนนหรือระดับข้างเคียงเดิมขึ้นเพื่อหนีระดับน้ำท่วมถึงจากระดับเดิม ประกอบกับพื้นที่ภูมิศาสตร์ของเทศบาลเมืองคลองแหเป็นพื้นที่รองรับน้ำซึ่งไหลผ่านมาจากเทศบาลนครหาดใหญ่ทำให้ประชาชนในเขตเทศบาลต้องคำนึงถึงระดับน้ำท่วมเป็นหลักจึงเกิดการถมดินที่เป็นการถมในลักษณะเนินดินสูงกว่าระดับที่ดินข้างเคียง

2.2.3 ปัญหาบรรทุกดินของผู้รับเหมาก่อให้เกิดความเสียหายแก่ถนนภายในเขตเทศบาลและยังก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญแก่ประชาชนภายในเขตเทศบาล สาเหตุเนื่องมาจากผู้รับเหมาก่อถมดินมักจะบรรทุกดินให้ได้น้ำหนักมากๆเพื่อประหยัดค่าใช้จ่ายในการบรรทุกดินและทำให้ผู้รับเหมาก่อถมดินได้กำไรมากยิ่งขึ้นบรรทุกดินน้ำหนักเกินกว่ามาตรฐานที่กฎหมายกำหนดซึ่งเป็นการกระทำที่ผิดต่อกฎหมาย เช่น กฎหมายกำหนดให้รถยนต์บรรทุกสามารถบรรทุกน้ำหนักได้ไม่เกินคันละสามสิบตันแต่ผู้รับเหมาก่อถมดินเป็นคันละสามสิบกิโลกรัมถึงสี่สิบกิโลกรัมจึงเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้ถนนภายในเขตเทศบาลทรุดตัวชำรุดได้ง่ายและได้รับความเสียหาย ก่อรบกวนยังทำให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญแก่ประชาชนภายในเขตเทศบาลเนื่องจากในระหว่างการขนดินไปถมจะเกิดปัญหาเศษดินตกหล่นเรียรดลงบนถนนภายในเขตเทศบาลซึ่งทำให้ถนนสกปรกและยังทำให้เกิดปัญหาฝุ่นดินฟุ้งกระจายในบริเวณที่ทำการถมดินอันเป็นการทำลายสุขภาพของประชาชนในบริเวณใกล้เคียง

## 2.3 ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายการขุดดินภายในเขตเทศบาลเมืองคลองแห

จากการสัมภาษณ์คณะผู้บริหารและพนักงานพนักงานเจ้าหน้าที่ของเทศบาลทำให้ผู้วิจัยทราบว่า การขุดดินภายในเขตเทศบาลเมืองคลองแหไม่พบปัญหาดังที่ได้กล่าวไว้แล้วในหัวข้อ 1.1 แต่อย่างไรก็ตาม คณะผู้บริหาร และ พนักงานพนักงานเจ้าหน้าที่ของทางเทศบาลเมืองคลองแห เห็นว่าการที่กฎหมายบัญญัติให้การขุดดินที่มีความลึกเกิน 3 เมตร หรือมีพื้นที่ปากขุดดินเกินกว่า 10,000 ตารางเมตร (หรือ 6 ไร่ 1 งาน ) เทศบาลเมืองคลองแหสามารถบังคับใช้กฎหมายได้อย่างจริงจังอยู่แล้ว ตัวอย่างเช่นในกรณีการขุดดินบริเวณด้านหน้ามัสยิดของคณะกรรมการกลางอิสลามจังหวัดสงขลา ก็ได้มีการควบคุมและบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจังตั้งแต่การพิจารณาออกใบแจ้งการขุดดินของเจ้าพนักงานท้องถิ่น ซึ่งผู้รับเหมาที่จะต้องขุดดินได้มีการยื่นแสดงแผนผังบริเวณที่ประสงค์จะทำการขุดดินและบริเวณข้างเคียง วิธีการขุดดินระยะเวลาในการขุด ซึ่งเทศบาลเมืองคลองแหยึดถือตามหลักในการบังคับใช้กฎหมายพระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน พ.ศ.2543 และ กฎกระทรวงกำหนดมาตรการป้องกันการพังทลายของดินหรือสิ่งปลูกสร้างในการขุดดินหรือถมดิน พ.ศ.2548 ซึ่งได้กำหนดไว้ในเรื่องความปลอดภัย และต้องไม่ก่อให้เกิดความเดือดร้อน

แก่ที่ดินข้างเคียง หรือเป็นการฝ่าฝืนต่อกฎหมาย โดยเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบได้ดำเนินการควบคุมให้ผู้รับเหมาดำเนินการปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎหมายและกฎกระทรวงโดยเคร่งครัด

## 2.4 ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายการถมดินภายในเขตเทศบาลเมืองคลองแห

จากการสัมภาษณ์คณะผู้บริหารและพนักงานพนักงานเจ้าหน้าที่ของเทศบาลเมืองคลองแหถึง ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายการถมดินพบปัญหาในการบังคับใช้กฎหมาย โดยแยกเป็นประเด็นปัญหาได้ ดังนี้

2.4.1 ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายในกรณีถมดินปิดทางระบายน้ำทำให้ระบบการระบายน้ำเกิดปัญหาการระบายน้ำและทำให้มีน้ำท่วมขังในบริเวณที่ลุ่ม ปัญหาดังกล่าวพบว่ากฎหมายกำหนดให้การถมดินที่มีพื้นที่ของเนินดินเกิน 2,000 ตารางเมตร ( หรือ 1 ไร่ 1 งาน ) จะต้องแจ้งให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นทราบและต้องรับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น แต่หากทำการถมดินซึ่งมีพื้นที่เพียงเล็กน้อยไม่เกิน 2,000 ตารางเมตร ( 1 ไร่ 1 งาน ) ตามที่กฎหมายกำหนดก็ไม่ต้องแจ้งให้เจ้าพนักงานท้องถิ่น ทราบ ซึ่งพนักงานพนักงานเจ้าหน้าที่ท่านหนึ่งมีความเห็นว่า “ การถมดินในที่ดินเพียงเล็กน้อยก็ก่อให้เกิดปัญหาและเจ้าหน้าที่ไม่สามารถดำเนินการแก้ไขได้ทัน เพราะการถมดินใช้เวลาเพียงเล็กน้อย เพียง 1-2 วัน ก็เสร็จจึงทำให้เจ้าหน้าที่เข้าไปควบคุมการถมดินได้ไม่ทัน อีกทั้งในการถมดินแม้ทำการถมดินเพียงเล็กน้อยหากถมดินปิดทางระบายน้ำก็ย่อมก่อให้เกิดปัญหาการระบายน้ำได้เช่นกัน “ ซึ่งปัญหาดังกล่าวนี้เจ้าหน้าที่ผู้ควบคุมการบังคับใช้กฎหมายของเทศบาลมีความเห็นว่าเป็นประเด็นปัญหาของกฎหมายอยู่โดยกฎหมายนากำหนดให้การถมดินไม่ว่าจะมีการถมดินเนื้อที่เท่าไรก็ตามควรแจ้งให้ทางเทศบาลทราบเพื่อให้เทศบาลได้เข้าไปควบคุมดูแลเพื่อไม่ให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับระบบการระบายน้ำ

2.4.2 ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายในกรณีการถมดินที่มีระดับความสูงของเนินดินเกินกว่าระดับที่ดินต่างเจ้าของที่อยู่ข้างเคียงมากเกินไปซึ่งกฎหมายกำหนดให้เจ้าของที่ดินที่ต้องการถมจะต้องทำทางระบายน้ำให้เพียงพอที่จะไม่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่เจ้าของที่ดินที่อยู่ข้างเคียงหรือบุคคลอื่น และต้องแจ้งการถมดินนั้นต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามแบบที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นกำหนด จากปัญหาดังกล่าวเทศบาลเมืองคลองแหได้บังคับใช้กฎหมายโดยกำหนดให้การถมดินต้องไม่ให้ระดับความสูงของเนินดินเกินกว่าระดับของเจ้าของที่ดินข้างเคียงเดิมเกินกว่า 30 เซนติเมตร ซึ่งเป็นการบังคับใช้ในลักษณะขอความร่วมมือกับเจ้าของที่ดินผู้ต้องการถมดิน โดยในประเด็นนี้ผู้บริหารของเทศบาลเมืองคลองแหท่านหนึ่งกล่าวว่า “ ทางเทศบาลได้ทำการชี้แจงและกำชับไปยังผู้นำชุมชนอยู่เสมอๆในเกือบทุกครั้งที่มีการประชุมประจำเดือนระหว่างเทศบาลกับผู้นำชุมชน โดยในการประชุมได้กำชับให้ผู้นำในแต่ละชุมชนช่วยกันสอดส่องดูแลไม่ให้มีการถมดินที่มีเนินดินเกินระดับของเจ้าของที่ดินข้างเคียงไปกว่า 30 เซนติเมตรจากระดับเนินดินต่างเจ้าของ



ข้างเคียงเดิมซึ่งการบังคับใช้กฎหมายในกรณีนี้เทศบาลพบปัญหาอยู่บ่อยครั้งสาเหตุอาจมาจากค่านิยมของประชาชนภายในเขตเทศบาลที่มักจะกลัวระดับน้ำท่วมถึง โดยเมื่อทางเทศบาลพบปัญหาดังกล่าวก็ดำเนินการแก้ไขปัญหาแจ้งให้เจ้าของที่ดินทราบในภายหลังเพื่อให้เจ้าของที่ดินไปดำเนินการวางท่อระบายน้ำ เพื่อให้ระบบการระบายน้ำสามารถระบายน้ำต่อไปได้ โดยหากเจ้าของที่ดินไม่ดำเนินการทางเทศบาลก็จะไม่ออกเลขที่สิ่งปลูกสร้างให้แก่เจ้าของที่ดินหากว่าหลังจากถมดินเจ้าของที่ดินได้ดำเนินการปลูกสร้างโรงเรือนลงบนที่ดินที่ได้ทำการถม

ในประเด็นปัญหาการถมดินที่มีความสูงต่างจากระดับของเจ้าของที่ดินข้างเคียงนี้ หากพิจารณาตามพระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน พ.ศ.2543 จะเห็นว่าการกระทำความผิดในลักษณะนี้ เทศบาลสามารถดำเนินการบังคับตามบทลงโทษที่กำหนดไว้ตามพระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน พ.ศ. 2543 ในมาตรา 26 ซึ่งกฎหมายบัญญัติระวางโทษไว้ให้จำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือปรับไม่เกิน 50,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ แต่จากการสัมภาษณ์กับทางผู้บริหารของทางเทศบาลกลับพบว่าทางเทศบาลได้ใช้วิธีการเจรจากับเจ้าของที่ดินให้ปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนดก่อนการบังคับใช้กฎหมายซึ่งเห็นว่ามี ความรุนแรงมากกว่า ซึ่งตามความเห็นของทางพนักงานเจ้าหน้าที่ของเทศบาลในกรณีการแก้ไขปัญหาโดยใช้วิธีการเจรจากับเจ้าของที่ดินให้ดำเนินการแก้ไขให้ถูกต้องย่อมสามารถแก้ปัญหาได้ถึงระดับหนึ่ง แต่อย่างไรก็ตามพนักงานเจ้าหน้าที่ของเทศบาลท่านหนึ่งได้ให้ความเห็น โดยกล่าวว่า “ พระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน พ.ศ.2543 น่าจะบัญญัติเพิ่มอำนาจให้แก่พนักงานเจ้าหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมายในกรณีที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีคำสั่งให้หยุดการถมดินที่อาจก่อให้เกิดอันตรายแก่บุคคลอื่นหรือก่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลอื่น ซึ่งกฎหมายกำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่รายงานให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นให้มีคำสั่งให้ผู้ถมดินหรือเจ้าของที่ดินหยุดการขุดดินหรือถมดิน หรือจัดการป้องกันความเสียหายที่อาจก่อให้เกิดขึ้นโดยให้มีคำสั่งให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นออกคำสั่งเป็นหนังสือเพื่อป้องกันหรือระงับความเสียหายนั้น ( ตามมาตรา 31 ) เนื่องจากปัจจุบันพนักงานเจ้าหน้าที่ทำหน้าที่ได้เพียงการส่งหนังสือแจ้งเตือนให้เจ้าของที่ดินทราบเท่านั้น” จึงทำให้เจ้าของที่ดินหรือผู้รับเหมาก่อสร้างไม่เกรงกลัวต่อกฎหมาย ทางเจ้าหน้าที่ของทางเทศบาลเห็นว่าหากว่ากฎหมายให้อำนาจแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นเพื่อบังคับใช้กฎหมายโดยอาจกำหนดให้มีการประสานงานร่วมกันระหว่างฝ่ายเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นซึ่งอาจจะ เป็นเจ้าหน้าที่เทศกิจของทางเทศบาล กับเจ้าหน้าที่ตำรวจในพื้นที่ให้สามารถดำเนินการจับกุมต่อผู้กระทำความผิดตามกฎหมายหากทำการถมดินโดยไม่ขออนุญาต หรือกระทำการถมดินโดยฝ่าฝืนไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดก็สามารถบังคับใช้กฎหมายต่อผู้ฝ่าฝืนได้ทันที และมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

จากปัญหาดังกล่าวหากพิจารณาพระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน พ.ศ.2543 ใน มาตรา 40 ซึ่งบัญญัติว่า “ ผู้ใดได้รับคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นให้หยุดการขุดดินหรือการถมดินตามมาตรา 29 วรรคสองหรือมาตรา 31 วรรคหนึ่งหรือวรรคสอง ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งนั้นต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกิน 50,000 บาทหรือทั้งจำทั้งปรับ ” ซึ่งจะเห็นได้ว่าบทบัญญัติในมาตรา 40 แห่งพระราชบัญญัติ การขุดดินและถมดิน พ.ศ. 2543 ไม่ได้อำนาจแก่พนักงานพนักงานเจ้าหน้าที่เอาไว้เมื่อพบการกระทำผิด ในขณะที่ทำการถมดินทำให้ไม่สามารถจับกุมเจ้าของที่ดินหรือผู้รับเหมาก่อสร้างที่ละเลยไม่สนใจต่อการแจ้งเตือน ของพนักงานเจ้าหน้าที่ได้อย่างทัน่วงทีหรือในขณะที่กระทำความผิด จึงทำให้เจ้าของที่ดินหรือผู้รับเหมาก่อสร้าง ไม่สนใจและทำการถมดินจนเสร็จทำให้เทศบาลไม่สามารถดำเนินการบังคับใช้กฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2.4.3 ปัญหาการบรรเทาทุกข์ของผู้รับเหมาก่อสร้างก่อให้เกิดความเสียหายแก่ถนน หนทางภายในเขตเทศบาลและยังก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญแก่ประชาชนภายในเขตเทศบาล ซึ่งปัญหาดังกล่าวพระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน พ.ศ.2543 มิได้บัญญัติรองรับปัญหาดังกล่าวไว้โดยปัญหาดังกล่าวผู้บริหารของเทศบาลเมืองคลองแห กล่าวถึงแนวทางในการแก้ไขปัญหาการบรรเทาทุกข์ของ ผู้รับเหมาก่อสร้างที่ว่าทางเทศบาลเริ่มใช้วิธีการบังคับใช้กฎหมายในกรณีนี้อย่างเคร่งครัด โดยการแจ้งให้ เจ้าหน้าที่ตำรวจจราจรภายในท้องถิ่นดำเนินการจับกุมคนขับรถบรรเทาทุกข์ที่บรรเทาทุกข์น้ำหนักเกินกว่าที่ กฎหมายกำหนดหรือทำการบรรเทาทุกข์โดยมิได้จัดให้รถนั้นอยู่ในสภาพป้องกันมิให้เศษดิน หิน กรวด ทราย ตก หล่น รั่วไหล ปลิว ฟุ้ง กระจายลงบนถนนในระหว่างที่ใช้รถนั้น โดยให้เจ้าหน้าที่ตำรวจทำการเปรียบเทียบปรับ และทำการยึดรถบรรเทาทุกข์นั้นไว้จนกว่าจะชำระค่าปรับ ซึ่งเป็นการนำพระราชบัญญัติการรักษาความสะอาด และความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 มาบังคับใช้อย่างเคร่งครัด

อย่างไรก็ตามผู้วิจัยเห็นว่านอกจากการนำเอาพระราชบัญญัติการรักษาความสะอาด และความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ.2535 มาบังคับใช้เป็นแนวทางหนึ่งในการแก้ไขปัญหาแล้ว ทางเทศบาลเมืองคลองแหในฐานะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถนำพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ซึ่งเป็นกฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม ในหมวดที่ 5 ว่าด้วยเหตุเดือดร้อนรำคาญมาบังคับใช้เพื่อแก้ไขปัญหาฝุ่นละอองของรถบรรเทาทุกข์ซึ่งถือเป็นเหตุอันอาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญแก่ประชาชนผู้อยู่อาศัยในบริเวณใกล้เคียงบริเวณที่ถมดินหรือผู้ที่ต้องประสบกับเหตุเดือดร้อนรำคาญดังกล่าว( ตามมาตรา 25 แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข ฯ ) ซึ่งได้บัญญัติให้อำนาจแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นให้สามารถออก คำสั่งเป็นหนังสือให้บุคคลซึ่งเป็นต้นเหตุหรือเกี่ยวข้องกับการก่อหรืออาจก่อให้เกิดเหตุรำคาญนั้น ระงับหรือ ป้องกันเหตุรำคาญภายในเวลาอันสมควรตามที่ระบุไว้ในคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่น และถ้าเห็นสมควรเจ้า พนักงานท้องถิ่นสามารถกระทำโดยวิธีการใดๆเพื่อระงับหรือป้องกันเหตุรำคาญนั้น หรือสมควรกำหนดวิธีการ เพื่อป้องกันมิให้มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นอีกในอนาคตโดยระบุไว้ในคำสั่ง ( ตามมาตรา 26 ) ได้

2.4.4 ปัญหาความไม่เข้าใจขั้นตอนดำเนินการต่างๆและการปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนดไว้อย่างถูกต้องของเจ้าของที่ดินผู้ต้องการถมดินหรือผู้รับเหมาถมดินซึ่งในประเด็นดังกล่าวนี้สามารถแก้ปัญหาได้โดยเทศบาลเมืองคลองแหต้องจัดอบรมความรู้เกี่ยวกับขั้นตอนและวิธีการปฏิบัติที่ถูกต้องตามกฎหมายแก่ประชาชนรวมถึงอบรมความรู้แก่ผู้รับเหมาขุดดินและถมดินเพื่อจะได้ทราบถึงแนวปฏิบัติที่ถูกต้องและเป้าหมาย และความจำเป็นในการบังคับใช้กฎหมายของเทศบาล



## บทที่ 5

### สรุป อภิปราย และข้อเสนอแนะ

งานวิจัยเรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการบังคับใช้กฎหมายที่ดินและถมดินของเทศบาลเมืองคลองแห จังหวัดสงขลา ผู้วิจัยได้ทำการสรุปผลการวิจัย อภิปรายผลการวิจัย ข้อเสนอแนะจากการวิจัย และข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยครั้งต่อไป ดังนี้

#### 1.สรุปผลการวิจัย

##### 1.1 สรุปผลของมูลเชิงปริมาณ

**ตอนที่ 1** ผลการวิเคราะห์ข้อมูลส่วนบุคคลของการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการบังคับใช้กฎหมายการขุดดินและถมดิน

ผลการศึกษาข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ตอบแบบสอบถาม พบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เป็นเพศหญิง คิดเป็นร้อยละ 58.9 โดยมีอายุระหว่าง 51-60 ปี คิดเป็นร้อยละ 25.3 ส่วนใหญ่มีสถานภาพเป็นประชาชน คิดเป็นร้อยละ 94.5 มีระดับการศึกษาอยู่ในระดับประถมศึกษา คิดเป็นร้อยละ 43.4 โดยกลุ่มตัวอย่างมีระยะเวลาที่อยู่อาศัยในเขตเทศบาลคลองแห มากกว่า 10 ปีขึ้นไป คิดเป็นร้อยละ 69.7 ซึ่งมีอาชีพค้าขาย/ธุรกิจส่วนตัว คิดเป็นร้อยละ 50.3 และมีสภาพการครอบครองเป็นเจ้าของ/ถือกรรมสิทธิ์ที่ดินภายในเขตเทศบาลเมืองคลองแห คิดเป็นร้อยละ 68.7

**ตอนที่ 2** ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบน ของความคิดเห็นผู้ตอบแบบสอบถามเกี่ยวกับความรู้กฎหมายการขุดดินและถมดิน

ผลการวิเคราะห์ พบว่า ระดับความรู้กฎหมายการขุดดินและถมดินของประชาชนมีความรู้กฎหมายการขุดดินและถมดิน อยู่ในระดับน้อย เมื่อพิจารณารายข้อ พบว่า ท่านรู้หรือไม่ว่าการถมดินที่มีความสูงของเนินดินเกินกว่าระดับที่ดินข้างเคียงและมีพื้นที่ของเนินดินเกิน 2,000 ตารางเมตร (1 ไร่ 1 งาน) เจ้าของที่ดินจะต้องแจ้งพนักงานท้องถิ่นเพื่อขออนุญาตและต้องมีแบบแปลนตามที่กฎหมายกำหนด และท่านรู้หรือไม่ว่าก่อนลงมือขุดดินหรือถมดิน เจ้าของจะต้องปักป้ายแสดงข้อความและต้องมีเครื่องหมายแสดงขอบเขตของที่ดิน ที่จะทำการขุดดินหรือถมดินนั้น มีค่าเฉลี่ยสูงสุด เท่ากับ 1.81 รองลงมาคือ ท่านรู้หรือไม่ว่าการขุดดินที่มีความลึกเกิน 3 เมตร หรือมีพื้นที่ที่ปากบ่อดินเกิน 10,000 ตารางเมตร (6 ไร่ 1 งาน) เจ้าของที่จะต้องแจ้งพนักงานท้องถิ่นเพื่อขออนุญาตและต้องมีแบบแปลนตามที่กฎหมายกำหนด มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 1.80 ท่านรู้หรือไม่ว่าการขุดดินและถมดิน ในปัจจุบันได้มีกฎหมายการขุดดินและถมดิน พ.ศ.2543 ประกาศใช้บังคับ มี

ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 1.77 และท่านรู้หรือไม่ว่าการถมดินที่มีความสูงของเนินดินเกินกว่าระดับของที่ดินข้างเคียง เจ้าของที่ดินต้องทำรางระบายน้ำเพื่อที่จะไม่ทำให้น้ำท่วมขังบริเวณที่ดินข้างเคียงของผู้อื่น มีค่าเฉลี่ยต่ำสุดเท่ากับ 1.69

**ตอนที่ 3** ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบน ของความคิดเห็นผู้ตอบแบบสอบถามเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการบังคับใช้กฎหมายการขุดดินและถมดินของเทศบาลเมืองคลองแห

จากผลการวิเคราะห์ พบว่า ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการบังคับใช้กฎหมายการขุดดินและถมดินของเทศบาลเมืองคลองแห มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.26 อยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อ พบว่า

1. ความคิดเห็นส่วนใหญ่อยู่ในระดับมาก ได้แก่ ท่านคิดว่าประชาชนภายในเขตเทศบาลควรจะได้ทราบรายละเอียดของกฎหมายการขุดดินและถมดิน มีค่าเฉลี่ยสูงสุด เท่ากับ 3.96 รองลงมา เมื่อพบความเสียหายเกิดขึ้นจากการขุดดินและถมดิน กฎหมายควรให้สิทธิแก่ประชาชนผู้พบเห็นสามารถแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นเพื่อสั่งให้หยุดกระทำการขุดดินและถมดินนั้น มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.74 ท่านคิดว่าการขุดดินและถมดินมีผลกระทบต่อสภาพแวดล้อมภายในเขตเทศบาล เช่น ทำให้พื้นดินในบริเวณที่ทำการถมดินไม่เท่ากัน หรือการบรรทุกดินก่อให้เกิดความเดือดร้อนต่อประชาชนในบริเวณที่ขุดดินหรือถมดิน มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.69 เมื่อพบความเสียหายอันเกิดขึ้นจากการขุดดินและถมดิน ควรให้ตัวแทนชุมชนเข้าไปมีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นเพื่อเสนอแนะต่อเทศบาลในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว (ตัวแทนของชุมชน เช่น ผู้นำในชุมชน เป็นต้น) มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.65 เมื่อขุดดิน หรือถมดินได้ดำเนินการขุดดินและถมดินเสร็จเรียบร้อยแล้ว เทศบาลควรเปิดโอกาสให้ประชาชนผู้ได้รับผลกระทบจากการขุดดินหรือถมดินสามารถแสดงความคิดเห็นต่อการดำเนินการขุดดินและถมดินดังกล่าว มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.48 และท่านคิดว่าเทศบาลควรให้ประชาชนได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการออกเทศบัญญัติเพิ่มเติมเพื่อใช้บังคับเกี่ยวกับการขุดดินและถมดิน มีค่าเฉลี่ยต่ำสุดเท่ากับ 3.46

2. ความคิดเห็นระดับปานกลาง ได้แก่ เมื่อพบความเสียหายเกิดขึ้นจากการขุดดินและถมดิน ควรให้ตัวแทนของชุมชนเข้าไปมีส่วนร่วมติดตามสถานการณ์ในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวของเทศบาล มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.44 เทศบาลควรเปิดโอกาสเพื่อรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนเกี่ยวกับกฎหมายการขุดดินและถมดินผ่านช่องทางสื่อต่างๆ ของเทศบาล มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.43 ท่านต้องการแสดงความคิดเห็นต่อเทศบาลในเรื่องการบังคับใช้กฎหมายขุดดินและถมดินของเทศบาล มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.39 เมื่อพบการกระทำความผิดตามกฎหมายการขุดดินและถมดินเกิดขึ้น ควรให้ตัวแทนของชุมชนเข้าไปมีส่วนร่วมกับเจ้าพนักงานท้องถิ่นเพื่อกำหนดแนวทางในการบังคับใช้กฎหมายเพื่อกำหนดบทลงโทษต่อผู้กระทำความผิด มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.27 ท่านสามารถเข้ารับการอบรมความรู้เกี่ยวกับกฎหมายการขุดดินและถมดินหากเทศบาลได้จัดอบรม มีค่าเฉลี่ย

เท่ากับ 3.22 เมื่อพบการกระทำผิดตามกฎหมายการขูดดินและถมดิน ท่านคิดว่าพนักงานท้องถิ่นได้ บังคับใช้กฎหมายต่อผู้กระทำความผิดได้อย่างถูกต้องดีแล้ว มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.20 ท่านคิดว่าเทศบาลมีความ พร้อมในการบังคับใช้กฎหมายการขูดดินและถมดิน มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 2.78 และท่านมีความพึงพอใจต่อการ บังคับใช้กฎหมายการขูดดินและถมดินของเทศบาล มีค่าเฉลี่ยต่ำสุดเท่ากับ 2.73

3. ความคิดเห็นระดับน้อย ได้แก่ เทศบาลได้มีการประชาสัมพันธ์ให้กับประชาชนได้รับทราบ เช่น เอกสารเผยแพร่ โปสเตอร์ต่างๆ ที่เกี่ยวกับกฎหมายการขูดดินและถมดิน มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 1.67 และ เทศบาลได้มีการจัดอบรมความรู้ให้แก่ประชาชนเกี่ยวกับกฎหมายการขูดดินและถมดิน มีค่าเฉลี่ยน้อยที่สุด เท่ากับ 1.66

### สรุปผลการทดสอบสมมติฐาน

1. การเปรียบเทียบการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการบังคับใช้กฎหมายการขูดดินและถมดินของ เทศบาลเมืองคลองแห จำแนกตาม เพศ

ผลการวิเคราะห์ พบว่า ประชาชนที่มีเพศแตกต่างกันได้มีส่วนร่วมต่อการบังคับใช้กฎหมาย การขูดดินและถมดินของเทศบาลเมืองคลองแหไม่แตกต่างกัน

2. เปรียบเทียบการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการบังคับใช้กฎหมายการขูดดินและถมดินของ เทศบาลเมืองคลองแห จำแนกตาม อายุ

ผลการวิเคราะห์ พบว่า ประชาชนที่มีอายุต่างกัน มีส่วนร่วมต่อการบังคับใช้กฎหมายการขูด ดินและถมดินของเทศบาลเมืองคลองแหโดยรวมไม่แตกต่างกัน เมื่อพิจารณาแต่ละด้าน พบว่าประชาชนที่มี อายุต่างกัน มีส่วนร่วมต่อการบังคับใช้กฎหมายการขูดดินและถมดินของเทศบาลเมืองคลองแห ไม่แตกต่างกัน

3. เปรียบเทียบการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการบังคับใช้กฎหมายการขูดดินและถมดินของ เทศบาลเมืองคลองแห จำแนกตาม สถานภาพ

ผลการวิเคราะห์ พบว่า เปรียบเทียบการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการบังคับใช้กฎหมาย การขูดดินและถมดินของเทศบาลเมืองคลองแห จำแนกตาม สถานภาพ พบว่า ประชาชนที่มีสถานภาพต่างกัน มีส่วนร่วมของประชาชนต่อการบังคับใช้กฎหมายการขูดดินและถมดินของเทศบาลเมืองคลองแห โดยรวมไม่ แตกต่างกัน เมื่อพิจารณารายด้าน พบว่า ประชาชนที่มีสถานภาพต่างกันมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการบังคับ ใช้กฎหมายการขูดดินและถมดินของเทศบาลเมืองคลองแหไม่แตกต่างกัน

4. เปรียบเทียบการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการบังคับใช้กฎหมายการขูดดินและถมดินของ เทศบาลเมืองคลองแห จำแนกตาม ระดับการศึกษา

ผลการวิเคราะห์ พบว่า ประชาชนที่มีระดับการศึกษาแตกต่างกัน มีส่วนร่วมของประชาชนต่อการบังคับใช้กฎหมายการขุดดินและถมดินของเทศบาลเมืองคลองแห โดยรวมไม่แตกต่างกัน เมื่อพิจารณารายด้าน พบว่า ประชาชนที่มีระดับการศึกษาแตกต่างกัน มีส่วนร่วมของประชาชนต่อการบังคับใช้กฎหมายการขุดดินและถมดินของเทศบาลเมืองคลองแหไม่แตกต่างกัน

5. เปรียบเทียบการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการบังคับใช้กฎหมายการขุดดินและถมดินของเทศบาลเมืองคลองแห จำแนกตาม อาชีพ

ผลการวิเคราะห์ พบว่า ประชาชนที่มีอาชีพแตกต่างกัน มีส่วนร่วมของประชาชนต่อการบังคับใช้กฎหมายการขุดดินและถมดินของเทศบาลเมืองคลองแห ไม่แตกต่างกัน เมื่อพิจารณารายด้าน พบว่า ประชาชนที่มีอาชีพแตกต่างกัน มีส่วนร่วมของประชาชนภายหลังการขุดดินและถมดินเสร็จสิ้น มีความแตกต่างกัน

## 1.2 สรุปผลการข้อมูลเชิงคุณภาพ

### 1. ประเด็นการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการบังคับใช้กฎหมายการขุดดินและถมดิน

ประเด็นการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการบังคับใช้กฎหมายการขุดดินและถมดินของเทศบาลเมืองคลองแห มีระดับของการมีส่วนร่วม ดังนี้

1.1 การมีส่วนร่วมในระดับการรับรู้กฎหมายการขุดดินและถมดินของประชาชนภายในเขตเทศบาล พบว่า เทศบาลได้มีการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนได้รับทราบหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการขุดดินและถมดินตามที่กฎหมายและกฎกระทรวงประกาศกำหนด โดยการประชาสัมพันธ์เพื่อให้ประชาชนได้รับทราบหลายช่องทาง เช่น การประชาสัมพันธ์โดยการติดป้ายไว้นิวส์ในเขตชุมชนต่างๆของเทศบาล การประชาสัมพันธ์ผ่านทางรถขยายเสียง การใช้วิธีประชาสัมพันธ์ผ่านผู้นำชุมชนของแต่ละชุมชน และเทศบาลได้จัดอบรมให้ความรู้กฎหมายแก่ผู้นำชุมชนเกี่ยวกับข้อกำหนดต่างๆตามกฎหมายในเรื่องการขุดดินและถมดิน นอกจากนี้คณะผู้บริหาร และเจ้าหน้าที่ผู้ควบคุมของเทศบาลมีความเห็นตรงกันว่า การที่ประชาชนรับรู้กฎหมายการขุดดินและถมดินเพียงอย่างเดียวคงไม่เพียงพอต่อการแก้ไขปัญหาแต่ต้องทำให้ประชาชนมีจิตสำนึกโดยมีความรับผิดชอบต่อส่วนรวมและเคารพกฎหมายด้วยจึงจะสามารถแก้ไขปัญหาในกรณีดังกล่าวนี้ได้

1.2 การมีส่วนร่วมในระดับการแสดงความคิดเห็นต่อการบังคับใช้กฎหมายการขุดดินและถมดินของประชาชนภายในเขตเทศบาล พบว่า ประชาชนจะเข้ามามีส่วนร่วมในระดับการแสดงความคิดเห็นต่อกระบวนการบังคับใช้กฎหมาย เริ่มตั้งแต่ในระหว่างทำการถมดินไปจนถึงภายหลังการขุดดินและถม

ดินเสร็จสิ้นแล้ว โดยเทศบาลได้เปิดให้ประชาชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นได้จากการเปิดรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนผ่านช่องทางรับข้อเสนอแนะ หรือช่องทางรับเรื่องราวร้องเรียนต่างๆจากประชาชนภายในเขตเทศบาล โดยเปิดให้ประชาชนสามารถให้ข้อเสนอแนะหรือแจ้งข้อร้องเรียนต่างๆด้วยวาจา โดยตรงต่อนายกเทศมนตรีหรือผู้บริหารของเทศบาลหรือผ่านทางสมาชิกสภาเทศบาล หรือประชาชนอาจทำหนังสือร้องเรียนโดยตรงถึงนายกเทศมนตรีเทศบาลฯ เพื่อแจ้งข้อเสนอแนะให้ดำเนินการแก้ไขหรือข้อร้องเรียนต่างๆ

1.3 การมีส่วนร่วมในระดับการติดตามตรวจสอบต่อการบังคับใช้กฎหมายการขุดดินและถมดินของประชาชนภายในเขตเทศบาล พบว่า เทศบาลยังไม่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการติดตามตรวจสอบการบังคับใช้กฎหมายการขุดดินและถมดิน ทั้งนี้เพราะ กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการติดตามตรวจสอบการบังคับใช้กฎหมายการขุดดินและถมดินผู้วิจัยเห็นว่าบทบัญญัติของกฎหมายยังไม่เปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการติดตามตรวจสอบหากประชาชนพบว่ามี การฝ่าฝืนหรือละเว้นการบังคับใช้กฎหมายของพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ควบคุมการบังคับใช้กฎหมาย เช่น เป็นพวก พ้องเพื่อนฝูง หรือ เป็นญาติพี่น้อง ก็จะเกิดความเกรงใจจึงไม่ดำเนินการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง

## 2.ประเด็นปัญหาการบังคับใช้กฎหมายการขุดดินและถมดินภายในเขตเทศบาลเมืองคลองแห

2.1 สภาพปัญหาการขุดดินภายในเขตเทศบาลเมืองคลองแห พบว่า ปัญหาการขุดดินไม่ค่อยพบปัญหา เนื่องจากในเขตเทศบาลเมืองคลองแห ไม่มีผู้ประกอบการเกี่ยวกับการขุดดินขาย ประกอบกับลักษณะของพื้นที่ภายในเขตเทศบาลเมืองคลองแหเป็นพื้นที่ลุ่ม ปัญหาส่วนใหญ่จะเป็นเรื่องการถมดิน โดยการขุดดินที่มีพื้นที่ใหญ่ๆเกินกว่าที่กฎหมายกำหนดภายในเขตเทศบาลเมืองคลองแหนั้นเห็นได้ว่ามีกรณีการขุดดินบริเวณด้านหน้ามัสยิดของคณะกรรมการกลางอิสลามจังหวัดสงขลา ซึ่งก็ได้ดำเนินงานในการขุดดินโดยมีการขออนุญาตและเทศบาลได้อนุญาตให้ทำการขุดดินตามที่กฎหมายกำหนด

2.2 สภาพปัญหาการถมดินภายในเขตเทศบาลเมืองคลองแห พบว่า ปัญหาการถมดินภายในเขตเทศบาลเมืองคลองแหเกิดจากสาเหตุ ดังต่อไปนี้

2.2.1. ปัญหาเกิดจากการถมดินปิดทางระบายน้ำทำให้ระบบการระบายน้ำเกิดปัญหาและทำให้เกิดน้ำท่วมขังในบริเวณที่ลุ่ม

2.2.2 ปัญหาการถมดินที่มีระดับความสูงของเนินดินเกินกว่าระดับที่ดินต่างเจ้าของที่อยู่ข้างเคียงมากเกินไป

2.2.3 ปัญหาการบรรทุกดินของผู้รับเหมาก่อให้เกิดความเสียหายแก่ถนนภายในเขตเทศบาลและยังก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญแก่ประชาชนภายในเขตเทศบาล



2.3 ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายการขุดดินภายในเขตเทศบาลเมืองคลองแห พบว่าการขุดดินภายในเขตเทศบาลเมืองคลองแหไม่พบปัญหา

2.4 ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายการถมดินภายในเขตเทศบาลเมืองคลองแห พบว่าปัญหาการบังคับใช้กฎหมายการถมดินพบปัญหาในการบังคับใช้กฎหมาย สามารถแยกเป็นประเด็นปัญหาได้ดังนี้

2.4.1 ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายในกรณีถมดินปิดทางระบายน้ำทำให้ระบบการระบายน้ำเกิดปัญหาการระบายน้ำและทำให้มีน้ำท่วมขังในบริเวณที่ลุ่ม ปัญหาดังกล่าวพบว่ากฎหมายกำหนดให้การถมดินที่มีพื้นที่ของเนินดินเกิน 2,000 ตารางเมตร ( หรือ 1 ไร่ 1 งาน ) จะต้องแจ้งให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นทราบและต้องรับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น แต่หากทำการถมดิน ซึ่งมีพื้นที่เพียงเล็กน้อยไม่เกิน 2,000 ตารางเมตร ( 1 ไร่ 1 งาน ) กฎหมายมิได้กำหนดให้ต้องแจ้งให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นทราบซึ่งในการบังคับใช้กฎหมายพบว่าการถมดินพื้นที่เพียงเล็กน้อยก็ย่อมส่งผลกระทบต่อระบบการระบายน้ำได้ และเจ้าหน้าที่ไม่สามารถเข้าไปดำเนินการควบคุมการถมดินได้ทันเวลาและเห็นว่าเทศบาลควรออกเทศบัญญัติเพิ่มเติมให้การถมดินไม่ว่าจะมีเนื้อที่ดินที่ทำการถมเท่าใดก็ควรแจ้งให้เจ้าหน้าที่ทราบเพื่อให้เจ้าหน้าที่ได้เข้าไปควบคุมดูแลมิให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับระบบการระบายน้ำ

2.4.2 ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายในกรณีการถมดินที่มีระดับความสูงของเนินดินเกินกว่าระดับที่ดินต่างเจ้าของที่อยู่ข้างเคียงมากเกินไป ซึ่งกฎหมายกำหนดให้เจ้าของที่ดินที่ต้องการถมจะต้องทำทางระบายน้ำให้เพียงพอที่จะไม่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่เจ้าของที่ดินที่อยู่ข้างเคียงหรือบุคคลอื่น และต้องแจ้งการถมดินนั้นต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามแบบที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นกำหนด ซึ่งปัญหาดังกล่าวนี้นี้เทศบาลได้วางข้อกำหนดโดยขอความร่วมมือจากประชาชนแต่ไม่ได้ออกประกาศเป็นเทศบัญญัติมาบังคับใช้โดยตรงในการบังคับใช้กรณีระดับความสูงของเนินดินต้องไม่เกิน 30 เซนติเมตร โดยเห็นว่าขึ้นอยู่กับจิตสำนึกของประชาชนว่าจะให้ความร่วมมือกับเทศบาลหรือไม่มากกว่าการออกเทศบัญญัติมาบังคับใช้โดยตรง

2.4.3 ปัญหาการบรรทุกดินของผู้รับเหมาก่อให้เกิดความเสียหายแก่ถนนภายในเขตเทศบาลและยังก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญแก่ประชาชนภายในเขตเทศบาล

2.4.4 ปัญหาความไม่เข้าใจขั้นตอนการดำเนินการต่างๆและการปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนดไว้อย่างถูกต้องของเจ้าของที่ดินผู้ต้องการถมดินหรือผู้รับเหมาก่อ

## 2.อภิปรายผลการวิจัย

ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการบังคับใช้กฎหมายการขุดดินและถมดินของเทศบาลเมืองคลองแห ในภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง ซึ่งสอดคล้องกับผลงานวิจัยของ กรกฎ ทองชะโชค และธีรพร ศรประสิทธิ์, (2550) ได้ทำการศึกษาเรื่อง “การมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการป่าชุมชนปลักหนู อำเภอนาทวี จังหวัดสงขลา ผลการวิจัย พบว่า การมีส่วนร่วมในการบริหารป่าชุมชนในภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง

การมีส่วนร่วมในระดับการรับรู้กฎหมายการขุดดินและถมดินของประชาชนภายในเขตเทศบาล พบว่าเทศบาลได้มีการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนได้รับทราบหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการขุดดินและถมดินตามที่กฎหมายและกฎกระทรวงประกาศกำหนด ซึ่งไม่สอดคล้องกับ นอม สุขโช (2554) ได้ทำการศึกษาเรื่อง “ แนวทางการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการขุดดิน และ ถมดิน ภายในเขตเทศบาลตำบลรังกาใหญ่ อำเภอ พิมาย จังหวัดนครราชสีมา ” ซึ่งผลจากการศึกษาพบว่า เทศบาลตำบลรังกาใหญ่มีการประชาสัมพันธ์ไม่ทั่วถึง ทั้งนี้เพราะนโยบาย หรืองบประมาณของเทศบาลแตกต่างกัน

การมีส่วนร่วมในระดับการติดตามตรวจสอบต่อการบังคับใช้กฎหมายการขุดดินและถมดินของประชาชนภายในเขตเทศบาล พบว่า เทศบาลยังไม่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการติดตามตรวจสอบการบังคับใช้กฎหมายการขุดดินและถมดิน ทั้งนี้เพราะ กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการติดตามตรวจสอบการบังคับใช้กฎหมายการขุดดินและถมดินบทบัญญัติของกฎหมายยังไม่เปิดเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการติดตามตรวจสอบ ซึ่งสอดคล้องกับผลงานวิจัยของวีระเกียรติ อโณทัย ไพบูลย์,(2555) ได้ทำการศึกษาเรื่อง “ การศึกษการบังคับใช้พระราชบัญญัติการขุดดิน พุทธศักราช 2543 เขตเทศบาลนครราชสีมา ” ซึ่งผลจากการศึกษาพบว่าหากผู้ควบคุมการบังคับใช้กฎหมายพบว่ามีกรกระทำผิดตามพระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน พ.ศ.2543 เจ้าหน้าที่จะใช้หลักรัฐศาสตร์มากกว่านิติศาสตร์ โดยจะใช้วิธีการเจรจาเพื่อให้ดำเนินการแก้ไขให้ถูกต้องมากกว่าการออกคำสั่งเพื่อดำเนินคดีตามกฎหมาย

ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายการขุดดินและถมดิน ของเทศบาลเมืองคลองแห จังหวัดสงขลา พบว่าการขุดดินภายในเขตเทศบาลเมืองคลองแหไม่พบปัญหา ส่วนกรณีปัญหาการบังคับใช้กฎหมายการถมดินในเขตเทศบาลคลองแหพบปัญหาดังนี้

- 1.ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายในการถมดินที่มีพื้นที่ของเนินดินเกิน 2,000 ตารางเมตร ( หรือ 1 ไร่ 1 งาน ) จะต้องแจ้งให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นทราบและต้องรับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น แต่หากทำการถมดิน ซึ่งมีพื้นที่เพียงเล็กน้อยไม่เกิน 2,000 ตารางเมตร ( 1 ไร่ 1 งาน ) ตามที่กฎหมายกำหนด ไม่ต้องแจ้งให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นทราบพบว่าการถมดินพื้นที่เพียงเล็กน้อยก็ยอมส่งผลกระทบต่อระบบการระบายน้ำได้ และเจ้าหน้าที่ไม่สามารถเข้าไปดำเนินการควบคุมการถมดินได้ทันเวลาและเห็นว่าเทศบาลควรออกเทศ

บัญญัติเพิ่มเติมให้การถมดินไม่ว่าจะมีเนื้อที่ดินที่ทำการถมปริมาณเท่าใดก็ควรต้องแจ้งให้เจ้าหน้าที่ทราบซึ่งสอดคล้องกับผลงานวิจัยของ ไชยดิษฐ์ ปัญญาเหมือนสกุล,(2551) ได้ทำการศึกษาเรื่อง “ ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจขุดดิน ถมดิน บ่อดิน ” ผลการวิจัยพบว่า ปัญหาเกิดจากทบัญญัติหรือเนื้อหาของกฎหมายบางประการก่อให้เกิดอุปสรรคต่อการบังคับใช้กฎหมายและทราบแต่ที่องค์กรส่วนท้องถิ่นยังมีได้บัญญัติข้อบัญญัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ท้องถิ่นก็ไม่สามารถบังคับใช้กฎหมายนี้ได้อย่างแท้จริง

2.ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายในการถมดินที่มีระดับความสูงของเนินดินเกินกว่าระดับที่ดินต่างเจ้าของที่อยู่ข้างเคียงมากซึ่งกฎหมายกำหนดให้เจ้าของที่ดินที่ต้องการถมดินจะต้องทำทางระบายน้ำให้เพียงพอที่จะไม่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่เจ้าของที่ดินที่อยู่ข้างเคียงหรือบุคคลอื่น และต้องแจ้งการถมดินนั้นต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามแบบที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นกำหนด ซึ่งปัญหาดังกล่าวนี้เทศบาลวางข้อกำหนดโดยขอความร่วมมือจากประชาชนแต่ไม่ได้ประกาศเป็นเทศบัญญัติมาบังคับใช้โดยตรงในการบังคับใช้กรณีระดับความสูงของเนินดินต้องไม่เกิน 30 เซนติเมตร โดยเห็นว่าขึ้นอยู่กับจิตสำนึกของประชาชนว่าจะให้ความร่วมมือกับเทศบาลหรือไม่มากกว่าการออกเทศบัญญัติมาบังคับใช้โดยตรง ซึ่งไม่สอดคล้องกับผลงานวิจัยของ ชาตรี เปรมเจริญ, (2549) ได้ทำการศึกษาเรื่อง “ ปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน “ ซึ่งพบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องนำกฎกระทรวงที่บัญญัติเกี่ยวกับวิธีการขุดดินและถมดิน มาเป็นข้อบังคับของท้องถิ่นเพื่อให้มีผลกระทบบใช้ในท้องถิ่น

3.ปัญหาความไม่เข้าใจขั้นตอนการดำเนินการต่างๆและการปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนดไว้อย่างถูกต้องของเจ้าของที่ดินผู้ต้องการถมดินหรือผู้รับเหมาก่อถมดิน ซึ่งสอดคล้องกับผลงานวิจัยของวีระเกียรติ อโณทัยไพบูลย์,(2555) ได้ทำการศึกษาเรื่อง “ การศึกษาการบังคับใช้พระราชบัญญัติการขุดดิน พุทธศักราช 2543 เขตเทศบาลนครราชสีมา ” ซึ่งผลจากการศึกษาพบว่าประชาชน และ ผู้ประกอบการส่วนใหญ่ยังไม่เข้าใจขั้นตอนการปฏิบัติตามกฎหมาย

### 3.ข้อเสนอแนะ

1. เทศบาลเมืองคลองแห ควรมีการประชาสัมพันธ์เผยแพร่ความรู้กฎหมายการขุดดินและถมดินผ่านช่องทางสื่อต่างๆของเทศบาลเพื่อให้ประชาชนภายในเขตเทศบาลได้มีความรู้กฎหมายการขุดดินและถมดินเพิ่มมากขึ้น โดยควรมีการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนรับรู้ข้อมูลข่าวสารอย่างต่อเนื่อง เช่น การเพิ่มข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับขั้นตอนการขออนุญาตทำการขุดดินและถมดิน หรือ ข้อมูลกฎหมายการขุดดินและถมดิน บน web site ของเทศบาลเพื่อให้กระบวนการในการบังคับใช้กฎหมายการขุดดินและถมดินมีประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้น

2. เทศบาลเมืองคลองแหควรสร้างแนวทางการมีส่วนร่วมระหว่างประชาชนกับเทศบาลโดยเพิ่มช่องทางการมีส่วนร่วมโดยเปิดรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนผู้ได้รับผลกระทบโดยตรงในระหว่างการดำเนินการขุดดินหรือถมดิน หรือ เมื่อทำการขุดดินหรือถมดินเสร็จสิ้น เช่นการเปิดช่องให้ประชาชนได้ร่วมแสดงความคิดเห็นหรือรับข้อร้องเรียนผ่านทาง web site ของเทศบาล
3. เทศบาลเมืองคลองแหควรตั้งคณะกรรมการการขุดดินและถมดินของเทศบาล โดยให้มีตัวแทนจากภาคประชาชน และตัวแทนจากผู้ประกอบการขุดดินและถมดินเข้าไปมีส่วนร่วมพิจารณา ออกใบอนุญาตให้ทำการขุดดินและถมดิน ติดตามตรวจสอบการดำเนินการขุดดินและถมดิน การพิจารณาเปรียบเทียบปรับต่อผู้กระทำการฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย
4. เทศบาลเมืองคลองแหควรสร้างการมีส่วนร่วมโดยให้ผู้นำชุมชนในแต่ละชุมชนของเทศบาลได้เข้าไปช่วยเหลือเจ้าหน้าที่ผู้ควบคุมการบังคับใช้กฎหมายระมัดระวังดูแลให้การดำเนินการขุดดินและถมดินที่กระทำในชุมชนปฏิบัติตามกฎหมายอย่างถูกต้อง
5. เทศบาลเมืองคลองแหควรตราเทศบัญญัติการขุดดินและถมดินของเทศบาลขึ้นใช้บังคับเพิ่มเติมเพื่อแก้ไขปัญหาการบังคับใช้กฎหมายการถมดิน
6. เทศบาลเมืองคลองแหควรเร่งจัดทำคูระบายน้ำภายในเขตเทศบาลให้ทั่วถึงเพื่อแก้ไขปัญหาการระบายน้ำภายในเขตเทศบาล
7. เทศบาลเมืองคลองแหควรทำการศึกษาวิจัยในเรื่องเกี่ยวกับการสร้างแนวทางการมีส่วนร่วมของประชาชนเพื่อแก้ไขปัญหาการถมดินภายในเขตเทศบาล
8. เทศบาลเมืองคลองแหควรทำการศึกษาวิจัยในเรื่องระบบการระบายน้ำและการวางผังเมืองภายในเขตเทศบาลทั้งระบบเพื่อแก้ไขปัญหาการระบายน้ำภายในเขตเทศบาล
9. เทศบาลเมืองคลองแหควรกำหนดนโยบายในเชิงบูรณาการเพื่อแก้ไขปัญหาการถมดินภายในเขตเทศบาลและปัญหาการระบายน้ำภายในเขตเทศบาล โดยควรจัดทำวิธีการและขั้นตอน (Road Map )ในการแก้ไขปัญหาและของงบประมาณแผ่นดินสนับสนุนในการแก้ไขปัญหา

## บรรณานุกรม

### หนังสือ

- โกวิทย์ พวงงาม. ( 2550). การปกครองท้องถิ่นไทย. กรุงเทพฯ : เอ็กซ์เปอร์เน็ท.
- เจมส์ แอล เครตัน. (2547). คู่มือการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตัดสินใจของชุมชน [A Guide book for INVOLVING CITIZENS IN COMMUNITY DECISION MAKING] (วันชัย วัฒนศัพท์, ผู้แปล และเรียบเรียง) (พิมพ์ครั้งที่4). ขอนแก่น: ศิริภรณ์ออฟเซ็ท.
- ชวลิต สละ. ( 2556). ความรู้พื้นฐานเกี่ยวกับการบริหารงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. กรุงเทพฯ: วี.พริ้นท์(1991).
- นันทวัฒน์ บรมานันท์. (2552). การปกครองส่วนท้องถิ่น (พิมพ์ครั้งที่5). กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- บุญศรี ยี่หะ. (2555). การปกครองท้องถิ่นไทย (พิมพ์ครั้งที่2). กรุงเทพฯ: เคล็ดไทย.
- ปรัชญา เวสารัชช์. (2528). การมีส่วนร่วมของประชาชนในกิจกรรมการพัฒนาชนบท. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยมหิดล.
- พรชัย เทพปัญญาและคณะ. (2527). การปกครองท้องถิ่นเปรียบเทียบ. กรุงเทพฯ: สัมพันธ์พาณิชย์.
- วุฒิสาร ตันไชย. (2547). การกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่น : ความก้าวหน้าหลังรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2540 . กรุงเทพฯ: คลังวิชา.
- สมคิด เลิศไพฑูรย์. (2550). กฎหมายการปกครองท้องถิ่น. กรุงเทพฯ: เอ็กซ์เปอร์เน็ท.
- สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและศูนย์วิจัยกฎหมายและการพัฒนาสิ่งแวดล้อม คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. (2548). คู่มือการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมและการส่งเสริมการมีส่วนร่วมด้านสิ่งแวดล้อมของประชาชนสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. กรุงเทพฯ: สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี.
- สุนีย์ มัลลิกะมาลย์. (2542). การบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อม (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: นิติธรรม.
- สุนีย์ มัลลิกะมาลย์. (2545). รัฐธรรมนูญกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพิทักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- หยุด แสงอุทัย. (2535). ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายทั่วไป. (พิมพ์ครั้งที่ 11). กรุงเทพฯ: เจริญผล.
- อคิน รพีพัฒน์. (2527). การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา. กรุงเทพฯ: ศักดิ์โสภณาการพิมพ์.
- อรทัย ก๊กผล. (2552). คู่คิด คู่มือการมีส่วนร่วมของประชาชนสำหรับผู้บริหารท้องถิ่น. กรุงเทพฯ: จรัญสนิทวงศ์การพิมพ์
- อรทัย ก๊กผล, และ ฉัตรระวี กิติโยดม. (2555). บทวิเคราะห์ร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.
- อุทัย หิรัญโต. (2523). การปกครองท้องถิ่น. กรุงเทพฯ: โอเดียนสโตร์.

## บทความในวารสาร

- ขวัญกมล ทิพย์มโนสิงห์. (2553). “สิทธิในการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการนโยบายสาธารณะ” วารสารวิชาการมหาวิทยาลัยหอการค้าไทย, ปีที่ 30 (4), 160-175.
- จิตติมา ยอดพริ้ง. (2544). “การกระจายอำนาจกับการปกครองท้องถิ่นในอนาคต” วารสารเทศบาล, ปีที่ 96, 17-20.
- ศิริกุล กสิวิวัฒน์. (2546). “การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นอย่างไร” วารสารพัฒนาชุมชน, ปีที่ 42 (6), 19-21.
- สุนทร โสทธิพันธ์. (2533). “การมีส่วนร่วมของประชาชนในปัญหาสิ่งแวดล้อม” จุลสารสภาวะแวดล้อม, ปีที่ 9 (3), 23-26

## วิทยานิพนธ์/รายงานการศึกษาอิสระ

- ชาติรี เปรมเจริญ. (2549). ปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน พ.ศ.2543 (วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตร์มหาบัณฑิต). กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง
- ไชยดิษฐ์ ปัญญาเหมือนสกุล. (2551). ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจขุดดินถมดิน บ่อดิน (สารนิพนธ์ปริญญานิติศาสตร์มหาบัณฑิต). กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยศรีปทุม วิทยาเขตชลบุรี
- นอม สุขโข. (2554). แนวทางการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการขุดดินและถมดินภายในเขตเทศบาลตำบลรังกาใหญ่ อำเภอฟิมาย จังหวัดนครราชสีมา (รายงานการศึกษาอิสระปริญญารัฐประศาสนศาสตร์บัณฑิต, มหาวิทยาลัยขอนแก่น, ขอนแก่น).
- วีรเกียรติ อโณทัยไพบูลย์. (2555). การศึกษาการบังคับใช้พระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน พุทธศักราช 2543 เขตเทศบาลนครราชสีมา จังหวัดนครราชสีมา (เอกสารวิชาการส่วนบุคคล วิทยาลัยการยุติธรรม สถาบันพัฒนาข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม สำนักงานศาลยุติธรรม, กรุงเทพฯ).



# ภาคผนวก

## ตัวอย่างแบบสอบถาม

### แบบสอบถามการวิจัย

เรื่อง :การมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการบังคับใช้กฎหมายการขุดดินและถมดิน : ศึกษากรณีเทศบาล  
เมืองคลองแห

เรียน ท่านผู้ตอบแบบสอบถาม

เรื่อง ขอความร่วมมือในการตอบแบบสอบถาม

ด้วยพระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน พ.ศ.2543 ได้ใช้บังคับมาเป็นเวลากว่า 10 ปีแล้ว แต่ยังคงขาดความรู้ความเข้าใจจากประชาชนในท้องถิ่นต่อการบังคับใช้กฎหมายฉบับดังกล่าว ส่งผลให้การขุดดินและถมดินยังคงพบปัญหาเกิดขึ้นอยู่เสมอระหว่างหน่วยงานผู้บังคับใช้กฎหมายกับประชาชนในท้องถิ่น

คณะผู้วิจัย เป็นอาจารย์ประจำโปรแกรมวิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสงขลา กำลังดำเนินงานวิจัย เรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการบังคับใช้กฎหมายการขุดดินและถมดิน:ศึกษากรณีเทศบาลเมืองคลองแห ซึ่งได้รับทุนสนับสนุนการวิจัยจากมหาวิทยาลัยราชภัฏสงขลา จึงใคร่ขอความอนุเคราะห์จากท่านในการตอบแบบสอบถามตามความเป็นจริง ทั้งนี้เพื่อนำผลการวิจัยไปเสนอแนะต่อเทศบาลเมืองคลองแหเพื่อพิจารณาปรับใช้ต่อไป

คำชี้แจงในการตอบแบบสอบถาม

แบบสอบถามแบ่งเป็น 3 ตอน ดังนี้

ตอนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม

ตอนที่ 2 แบบสอบถามเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน ต่อ การบังคับใช้กฎหมายการขุดดินและถมดินของเทศบาลเมืองคลองแห

ตอนที่ 3 ข้อเสนอแนะ

วิธีการให้คะแนนในแบบสอบถามให้ผู้ตอบแบบสอบถามกาเครื่องหมาย ✓ ลงในส่วนที่แสดง “ระดับความเห็น” โดยมีระดับมากที่สุด-น้อยที่สุด มีความหมายจากระดับคะแนน5-1 การให้ค่าคะแนนแต่ละระดับ หมายถึง ผู้ตอบแบบสอบถามให้ความสำคัญกับประเด็นคำถามแต่ละเรื่องเพิ่มขึ้นตามค่าคะแนน ดังตัวอย่างการให้คะแนน

แบบสอบถามฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อใช้ในการวิจัยเท่านั้น ข้อมูลทุกอย่างจะเก็บไว้เป็นความลับ ขอความกรุณาให้ผู้ตอบแบบสอบถาม ตอบคำถามตามความเป็นจริง เพื่อคำตอบของท่านจะเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาเทศบาลเมืองคลองแหต่อไป



## ตัวอย่างการให้คะแนนในแบบสอบถาม

ข้อความ	ระดับความคิดเห็น				
	มากที่สุด ----- น้อยที่สุด				
	5	4	3	2	1
1.เทศบาลควรมีการประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับ กฎหมายการขุดดินและถมดิน			√		

ขอขอบคุณทุกท่านที่กรุณาให้ความร่วมมือในการตอบแบบสอบถามเป็นอย่างดี

ชาญวิทย์ จันทร์อินทร์

บุณิกา จันทร์เกตุ

อาจารย์ประจำโปรแกรมวิชารัฐประศาสนศาสตร์

คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสงขลา



### ตอนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม

#### 1. เพศ

- ชาย  หญิง

#### 2. อายุ

- 20-30 ปี  31-40 ปี  
 41-50 ปี  51-60 ปี  
 61 ปีขึ้นไป

#### 3. สถานภาพ

- ประชาชน  เจ้าหน้าที่ของรัฐ/ข้าราชการ

#### 4. ระดับการศึกษา

- ไม่ได้เรียน  ประถมศึกษา  มัธยมศึกษา  
 ปริญญาตรี  สูงกว่าปริญญาตรี

#### 5. ระยะเวลาที่อาศัยอยู่ในเขตเทศบาลเมืองคลองแห

- น้อยกว่า 1 ปี  ตั้งแต่ 1 ปี ถึง 5 ปี  
 ตั้งแต่ 6 ปี ถึง 10 ปี  มากกว่า 10 ปี ขึ้นไป

#### 6. อาชีพ

- รับราชการ  พนักงานบริษัทเอกชน  
 ทำสวน/ทำไร่  ค้าขาย/ธุรกิจส่วนตัว  
 นักศึกษา  อื่น ๆ โปรดระบุ.....

#### 7. สภาพการครอบครอง/ถือกรรมสิทธิ์ที่ดินในเขตเทศบาลเมืองคลองแห

- เป็นเจ้าของ/ถือกรรมสิทธิ์ที่ดิน ภายในเขตเทศบาลเมืองคลองแห  
 ไม่ได้เป็นเจ้าของ/ถือกรรมสิทธิ์ที่ดิน ภายในเขตเทศบาลเมืองคลองแห

**ตอนที่ 2** แบบสอบถามเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการบังคับใช้กฎหมายการขุดดิน และ  
ถมดินของเทศบาลเมืองคลองแห

**(ก) แบบสอบถามเกี่ยวกับความรู้กฎหมายการขุดดินและถมดิน**

**คำชี้แจง** ขอให้ท่านพิจารณาข้อความต่อไปนี้ลงในช่องที่ตรงกับการรับรู้ของท่านมากที่สุด และโปรดใส่  
เครื่องหมาย ✓ ลงในช่องที่ตรงกับการรับรู้ของท่านมากที่สุด

ข้อความถาม	การรับรู้	
	รู้	ไม่รู้
1. ท่านรู้หรือไม่ว่าการขุดดินและถมดินในปัจจุบันได้มี กฎหมายการขุดดินและถมดิน พ.ศ. 2543 ประกาศใช้บังคับ		
2. ท่านรู้หรือไม่ว่าการขุดดินที่มีความลึกเกิน 3 เมตร หรือมีพื้นที่ปากบ่อดินเกิน 10,000 ตารางเมตร ( 6 ไร่ 1 งาน ) เจ้าของที่ดินจะต้องแจ้งต่อเจ้าพนักงาน ท้องถิ่นเพื่อขออนุญาตและต้องมีแบบแปลนตามที่ กำหนดในกฎกระทรวง		
3. ท่านรู้หรือไม่ว่าการถมดินที่มีความสูงของเนินดิน เกินกว่าระดับที่ดินข้างเคียงและมีพื้นที่ของเนินดิน เกิน 2,000 ตารางเมตร ( 1 ไร่ 1 งาน ) เจ้าของที่ดิน จะต้องแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นเพื่อขออนุญาต และต้องมีแบบแปลน		
4. ท่านรู้หรือไม่ว่าก่อนลงมือขุดดินหรือถมดิน เจ้าของที่ดินจะต้องปักป้ายแสดงข้อความและต้องมี เครื่องหมายแสดงขอบเขตของที่ดินที่จะทำการขุด ดินหรือถมดินนั้น		
5. ท่านรู้หรือไม่ว่าการถมดินซึ่งมีความสูงของเนินดิน เกินกว่าระดับของที่ดินข้างเคียง เจ้าของที่ดินจะต้อง ทำรายงานระบายน้ำเพื่อที่จะไม่ทำให้น้ำท่วมขังบริเวณ ที่ดินข้างเคียงของผู้อื่น		

(ข) แบบสอบถามเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการบังคับใช้กฎหมายการขุดดินและถมดินของเทศบาลเมืองคลองแห

**คำชี้แจง** ขอให้ท่านพิจารณาข้อความต่อไปนี้ลงในช่องที่ตรงกับความคิดเห็นของท่านมากที่สุด และโปรดใส่เครื่องหมาย ✓ ลงในช่องที่ตรงกับความคิดเห็นของท่านมากที่สุด

ข้อความคำถาม	ระดับความเห็น				
	มากที่สุด (5)	มาก (4)	ปานกลาง (3)	น้อย (2)	น้อยที่สุด (1)
(1) การมีส่วนร่วมของประชาชนก่อนลงมือขุดดินและถมดิน					
1. เทศบาลได้มีการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนได้รับทราบ เช่น เอกสารเผยแพร่ , โปสเตอร์ต่างๆที่เกี่ยวกับกฎหมายการขุดดินและถมดิน					
2. เทศบาลได้มีการจัดอบรมความรู้ให้แก่ประชาชนเกี่ยวกับกฎหมายการขุดดินและถมดิน					
3. เทศบาลควรเปิดโอกาสเพื่อรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนเกี่ยวกับกฎหมายการขุดดินและถมดินผ่านช่องทางสื่อต่างๆของเทศบาล					
4. ท่านคิดว่าการดำเนินการขุดดินและถมดินมีผลกระทบต่อสภาพแวดล้อมภายในเขตเทศบาล เช่น มีพื้นดินในบริเวณที่ทำการถมดินไม่เท่ากัน หรือ การบรรทุกดินก่อให้เกิดความเดือดร้อนต่อประชาชนในบริเวณที่ขุดดินหรือถมดิน					
5. ท่านต้องการแสดงความคิดเห็นต่อเทศบาลในเรื่องการบังคับใช้กฎหมายขุดดินและถมดินของเทศบาล					
6. ท่านคิดว่าประชาชนภายในเขตเทศบาลควรจะได้ทราบรายละเอียดของกฎหมายการขุดดินและถมดิน					

ข้อคำถาม	ระดับความเห็น				
	มากที่สุด (5)	มาก (4)	ปานกลาง (3)	น้อย (2)	น้อยที่สุด (1)
7.ท่านสามารถเข้ารับการอบรมความรู้เกี่ยวกับกฎหมายการขุดดินและถมดินหากเทศบาลได้จัดอบรม					
8.ท่านคิดว่าเทศบาลควรให้ประชาชนได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการออกเทศบัญญัติเพิ่มเติมเพื่อใช้บังคับเกี่ยวกับการขุดดินและถมดิน					
<b>(2) การมีส่วนร่วมของประชาชนในระหว่างลงมือขุดดินและถมดิน</b> 9.เมื่อพบความเสียหายเกิดขึ้นจากการขุดดินและถมดิน กฎหมายควรให้สิทธิแก่ประชาชนผู้พบเห็นแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นเพื่อสั่งให้หยุดกระทำการขุดดินและถมดินนั้น					
10.เมื่อพบความเสียหายอันเกิดขึ้นจากการขุดดินและถมดิน ท่านอยากเข้าไปมีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นเพื่อเสนอแนะต่อเทศบาลในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว					
11.เมื่อพบความเสียหายเกิดขึ้นจากการขุดดินและถมดิน ควรให้ตัวแทนของชุมชนได้เข้าไปมีส่วนร่วมติดตามสถานการณ์ในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวของเทศบาล ( ตัวแทนของชุมชน เช่น ผู้นำในชุมชน เป็นต้น )					

ข้อคำถาม	ระดับความเห็น				
	มากที่สุด (5)	มาก (4)	ปานกลาง (3)	น้อย (2)	น้อยที่สุด (1)
(ค) การมีส่วนร่วมของประชาชนภายหลังการขุดดินและถมดินเสร็จสิ้น 12.เมื่อผู้ถมดินได้ดำเนินการขุดดินและถมดินเสร็จสิ้นแล้ว เทศบาลควรเปิดโอกาสให้ประชาชนผู้ได้รับผลกระทบจากการขุดดินหรือถมดินสามารถแสดงความคิดเห็นต่อการดำเนินการขุดดินและถมดินดังกล่าว					
13.เมื่อพบการกระทำผิดตามกฎหมายการขุดดินและถมดิน ท่านคิดว่าควรมีตัวแทนของชุมชนเข้าไปมีส่วนร่วมกับเจ้าพนักงานท้องถิ่นเพื่อกำหนดแนวทางในการบังคับใช้กฎหมายเพื่อกำหนดบทลงโทษต่อผู้กระทำความผิด					
14.เมื่อพบการกระทำผิดตามกฎหมายการขุดดินและถมดิน ท่านคิดว่าเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้บังคับใช้กฎหมายต่อผู้กระทำความผิดได้อย่างถูกต้องดีแล้ว					
15.ท่านคิดว่าเทศบาลมีความพร้อมในการบังคับใช้กฎหมายการขุดดินและถมดินเพียงใด					
16.ท่านมีความพึงพอใจต่อการบังคับใช้กฎหมายการขุดดินและถมดินของเทศบาลเพียงใด					

### ตอนที่ 3 ข้อเสนอแนะ

3.1 ท่านมีข้อเสนอแนะแก่เทศบาลเมืองคลองแหในการเปิดโอกาสให้ประชาชนในเขตเทศบาลได้เข้าไปมีส่วนร่วมต่อการบังคับใช้กฎหมายการขุดดินและถมดินอย่างไรบ้าง

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

3.2 ท่านมีความเห็นว่าเทศบาลเมืองคลองแหควรปรับปรุง/แก้ไข เกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายการขุดดินและถมดิน อย่างไรบ้าง

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

ขอขอบพระคุณ

คณะผู้วิจัย

## กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

พระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน พ.ศ. 2543

ภูมิพลอดุลยเดช ป.ร.

ให้ไว้ ณ วันที่ 25 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2543

เป็นปีที่ 55 ในรัชกาลปัจจุบัน

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้  
ประกาศว่า

โดยที่เป็นการสมควรให้มีกฎหมายว่าด้วยการขุดดินและถมดิน

พระราชบัญญัตินี้มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ซึ่ง  
มาตรา 29 ประกอบกับมาตรา 35 มาตรา 48 และมาตรา 50 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยบัญญัติ  
ให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นไว้โดยคำแนะนำและยินยอมของ  
รัฐสภา ดังต่อไปนี้

มาตรา 1 พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า "พระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน พ.ศ. 2543"

มาตรา 2\* พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดสามสิบวันนับแต่วัน

ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เป็นต้นไป

\*[รก.2543/16ก/41/7 มีนาคม 2543]

มาตรา 3 พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับในท้องที่ดังต่อไปนี้

(1) เทศบาล

(2) กรุงเทพมหานคร

(3) เมืองพัทยา

(4) องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นตามที่มิใช่กฎหมายโดยเฉพาะจัดตั้งขึ้นซึ่งรัฐมนตรีประกาศ

กำหนดในราชกิจจานุเบกษา

(5) บริเวณที่มีพระราชกฤษฎีกาให้ใช้บังคับกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร

(6) เขตผังเมืองรวมตามกฎหมายว่าด้วยการผังเมือง



เพื่อประโยชน์ในการป้องกันอันตรายที่จะเกิดจากการขุดดินหรือถมดิน ถ้าการขุดดินหรือถมดินอาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อทรัพย์สินของบุคคล หรืออาจก่อให้เกิดอันตรายต่อประชาชน รัฐมนตรีจะประกาศกำหนดให้ใช้บังคับพระราชบัญญัตินี้ในท้องที่อื่นนอกจากท้องที่ตามวรรคหนึ่งตามที่เห็นว่าจำเป็นก็ได้

ประกาศตามวรรคสอง ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นประกาศไว้โดยเปิดเผยก่อนวันใช้บังคับไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน ประกาศดังกล่าวให้ปิดไว้ ณ ศาลากลางจังหวัด ที่ว่าการอำเภอหรือกิ่งอำเภอ ที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบล ที่ทำการกำนัน และที่ทำการผู้ใหญ่บ้าน แห่งท้องที่ที่กำหนดไว้ในประกาศ

มาตรา 4 ในพระราชบัญญัตินี้

"ดิน" หมายความว่า หิน กรวด หรือทราย และอินทรีย์วัตถุต่าง ๆ ที่เจือปนกับดิน

"พื้นดิน" หมายความว่า พื้นผิวของที่ดินที่เป็นอยู่ตามสภาพธรรมชาติ

"ขุดดิน" หมายความว่า กระทำแก่พื้นดินเพื่อนำดินขึ้นจากพื้นดิน หรือทำให้พื้นดินเป็นบ่อดิน

"บ่อดิน" หมายความว่า แอ่ง บ่อ สระ หรือช่องว่างใต้พื้นดิน ที่เกิดจากการขุดดิน

"ถมดิน" หมายความว่า การกระทำใด ๆ ต่อดินหรือพื้นดินเพื่อให้ระดับดินสูงขึ้นกว่าเดิม

"เนินดิน" หมายความว่า ดินที่สูงขึ้นกว่าระดับพื้นดินโดยการถมดิน

"แผนผังบริเวณ" หมายความว่า แผนที่แสดงสภาพของที่ดิน ที่ตั้ง และขอบเขตของที่ดินที่จะขุดดินหรือถมดิน รวมทั้งที่ดินและสิ่งปลูกสร้างที่อยู่ข้างเคียง

"รายการ" หมายความว่า ข้อความชี้แจงรายละเอียดเกี่ยวกับชนิดของดิน ความลึกของบ่อดินที่จะขุดดิน หรือความสูงของเนินดินที่จะถมดิน ความลาดเอียงของบ่อดินหรือเนินดินระยะห่างจากขอบบ่อดินหรือเนินดินถึงที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างของบุคคลอื่น วิธีการป้องกันการพังทลายของดินหรือสิ่งปลูกสร้าง และวิธีการในการขุดดินหรือถมดิน

"เจ้าพนักงานท้องถิ่น" หมายความว่า

- (1) นายกเทศมนตรี สำหรับในเขตเทศบาล
- (2) ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร สำหรับในเขตกรุงเทพมหานคร
- (3) นายกเมืองพัทยา สำหรับในเขตเมืองพัทยา
- (4) ประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล สำหรับในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล
- (5) หัวหน้าผู้บริหารท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีกฎหมายโดยเฉพาะจัดตั้งขึ้นกำหนดให้เป็นราชการส่วนท้องถิ่น สำหรับในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น
- (6) นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด สำหรับในเขตท้องที่อื่น นอกจาก (1) ถึง (5)

"คณะกรรมการ" หมายความว่า คณะกรรมการการขุดดินและถมดิน

"พนักงานเจ้าหน้าที่" หมายความว่า ผู้ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นแต่งตั้งให้ปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

"รัฐมนตรี" หมายความว่า รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา 5 พระราชบัญญัตินี้มิให้ใช้บังคับแก่การขุดดินและถมดินซึ่งกระทำโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายอื่นที่ได้กำหนดมาตรการในการป้องกันอันตรายไว้ตามกฎหมายนั้นแล้ว

มาตรา 6 เพื่อประโยชน์ในการป้องกันการพังทลายของดินหรือสิ่งปลูกสร้างตลอดจนการอื่นที่จำเป็นเพื่อปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการมีอำนาจออกกฎกระทรวงกำหนด

(1) บริเวณห้ามขุดดินหรือถมดิน

(2) ความสัมพันธ์ของความลาดเอียงของบ่อดินหรือเนินดินตามชนิดของดินความลึกและขนาดของบ่อดินที่จะขุดดิน ความสูงและพื้นที่ของเนินดินที่จะถมดิน และระยะห่างจากขอบบ่อดินหรือเนินดินถึงเขตที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างของบุคคลอื่น

(3) วิธีการป้องกันการพังทลายของดินหรือสิ่งปลูกสร้าง

(4) วิธีการให้ความคุ้มครองและความปลอดภัยแก่คนงานและบุคคลภายนอก

(5) หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขอื่นในการขุดดินหรือถมดิน

มาตรา 7 ในกรณีที่ได้มีการออกกฎกระทรวงกำหนดเรื่องใดตามมาตรา 6 แล้วให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถือปฏิบัติตามกฎกระทรวงนั้น เว้นแต่เป็นกรณีตามมาตรา 8

ในกรณีที่ยังมิได้มีการออกกฎกระทรวงกำหนดเรื่องใดตามมาตรา 6 ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดเรื่องนั้นได้

ในกรณีที่ได้มีการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดเรื่องใดตามวรรคสองแล้ว ถ้าต่อมามีการออกกฎกระทรวงกำหนดเรื่องนั้น ให้ข้อกำหนดของข้อบัญญัติท้องถิ่นในส่วนที่ขัดหรือแย้งกับกฎกระทรวงเป็นอันยกเลิก และให้ข้อกำหนดของข้อบัญญัติท้องถิ่นในส่วนที่ไม่ขัดหรือแย้งกับกฎกระทรวงยังคงใช้บังคับต่อไปได้ จนกว่าจะมีการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นใหม่ตามมาตรา 8 แต่ต้องไม่เกินหนึ่งปีนับแต่วันที่กฎกระทรวงนี้ใช้บังคับ

การยกเลิกข้อบัญญัติท้องถิ่นตามวรรคสาม ย่อมไม่กระทบกระเทือนต่อการดำเนินการที่ได้กระทำไปแล้วโดยถูกต้องตามข้อบัญญัติท้องถิ่นนั้น

มาตรา 8 ในกรณีที่ได้มีการออกกฎกระทรวงเรื่องใดตามมาตรา 6 แล้ว ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นในเรื่องนั้นได้ ในกรณีดังต่อไปนี้

(1) เป็นการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดรายละเอียดในเรื่องนั้นเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง โดยไม่ขัดหรือแย้งกับกฎกระทรวงดังกล่าว

(2) เป็นการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดเรื่องนั้นขัดหรือแย้งกับกฎกระทรวงดังกล่าว เนื่องจากมีความจำเป็นหรือมีเหตุผลพิเศษเฉพาะท้องถิ่น

การออกข้อบัญญัติท้องถิ่นตาม (2) ให้มีผลใช้บังคับได้เมื่อได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการและได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรี

คณะกรรมการจะต้องพิจารณาให้ความเห็นชอบหรือไม่ให้ความเห็นชอบในข้อบัญญัติท้องถิ่นตาม (2) ให้เสร็จภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับข้อบัญญัติท้องถิ่นนั้น ถ้าไม่ให้ความเห็นชอบให้แจ้งเหตุผลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นทราบด้วย

ถ้าคณะกรรมการพิจารณาข้อบัญญัติท้องถิ่นนั้นไม่เสร็จภายในกำหนดเวลาดตามวรรคสาม ให้ถือว่าคณะกรรมการได้ให้ความเห็นชอบในข้อบัญญัติท้องถิ่นนั้นแล้ว และให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเสนอรัฐมนตรีเพื่อส่งการต่อไป ถ้ารัฐมนตรีไม่สั่งการภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับ ข้อบัญญัติท้องถิ่นนั้นให้ถือว่ารัฐมนตรีได้อนุมัติตามวรรคสอง

มาตรา 9 การแจ้งหรือการส่งคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามพระราชบัญญัตินี้ให้ทำเป็นหนังสือส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับให้ผู้แจ้ง ผู้ชูดิน ผู้ถมดิน เจ้าของที่ดิน หรือตัวแทน แล้วแต่กรณี ภูมิภาคของผู้นั้น หรือจะทำเป็นหนังสือและให้บุคคลตั้งกล่าวลงลายมือชื่อรับแทนการ ส่งทางไปรษณีย์ก็ได้

ในกรณีที่ไม้อาจดำเนินการตามวรรคหนึ่งได้ ให้ปิดประกาศสำเนาหนังสือแจ้งหรือคำสั่งแล้วแต่กรณี ไว้ในที่เปิดเผยและเห็นได้ง่าย ณ บริเวณที่มีการชูดินหรือถมดิน และให้ถือว่าผู้แจ้ง ผู้ชูดิน ผู้ถมดิน เจ้าของที่ดิน หรือตัวแทน ได้ทราบคำสั่งนั้น เมื่อพ้นกำหนดเจ็ดวันนับแต่วันที่ได้มีการปิดประกาศดังกล่าว

มาตรา 10 ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้และมีอำนาจออกกฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมและค่าใช้จ่ายไม่เกินอัตราท้ายพระราชบัญญัตินี้และกำหนดกิจการอื่นเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

กฎกระทรวงนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

## หมวด 1

## คณะกรรมการการขุดดินและถมดิน

มาตรา 11 ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า "คณะกรรมการการขุดดินและถมดิน" ประกอบด้วยอธิบดีกรมโยธาธิการเป็นประธานกรรมการ ผู้แทนกรมทรัพยากรธรณี ผู้แทนกรมที่ดิน ผู้แทนกรมพัฒนาที่ดิน ผู้แทนกรมโรงงานอุตสาหกรรม ผู้แทนกรมศิลปากร ผู้แทนสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม ผู้แทนกรมการผังเมือง ผู้แทนสภาวิศวกร และผู้แทนสภาสถาปนิกแห่งละหนึ่งคน และผู้ทรงคุณวุฒิอีกไม่เกินสี่คนซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้ง เป็นกรรมการและให้หัวหน้าสำนักงานคณะกรรมการควบคุมอาคาร กรมโยธาธิการ เป็นกรรมการและเลขานุการ

มาตรา 12 ให้คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

- (1) ให้คำแนะนำในการออกกฎกระทรวงตามมาตรา 6
- (2) ให้คำแนะนำแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นในการปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้
- (3) พิจารณาอุทธรณ์คำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่น ตามมาตรา 34 วรรคสอง
- (4) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่รัฐมนตรีมอบหมาย

มาตรา 13 กรรมการซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งมีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละสามปี

ในกรณีมีการแต่งตั้งกรรมการในระหว่างที่กรรมการซึ่งแต่งตั้งไว้แล้วยังมีวาระอยู่ในตำแหน่งไม่ว่าจะเป็นการแต่งตั้งเพิ่มขึ้นหรือแต่งตั้งแทนตำแหน่งที่ว่าง ให้ผู้ได้รับการแต่งตั้งนั้นอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของกรรมการซึ่งได้แต่งตั้งไว้แล้วนั้น

กรรมการซึ่งพ้นจากตำแหน่งอาจได้รับแต่งตั้งอีกได้ แต่ต้องไม่เกินสองคราวติดต่อกัน

มาตรา 14 นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระตามมาตรา 13 กรรมการซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งพ้นจากตำแหน่ง เมื่อ

- (1) ตาย
- (2) ลาออก
- (3) เป็นบุคคลล้มละลาย
- (4) เป็นคนไร้ความสามารถหรือคนเสมือนไร้ความสามารถ
- (5) ได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิด

กระทำได้โดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

มาตรา 15 การประชุมของคณะกรรมการต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมดจึงจะเป็นองค์ประชุม ถ้าประธานกรรมการไม่อยู่ในที่ประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้กรรมการซึ่งมาประชุมเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นประธานในที่ประชุม

การวินิจฉัยชี้ขาดของที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมาก กรรมการคนหนึ่งให้มีเสียงหนึ่งในการลงคะแนน ถ้าคะแนนเสียงเท่ากัน ให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด

มาตรา 16 คณะกรรมการมีอำนาจแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อพิจารณา หรือปฏิบัติการตามที่คณะกรรมการมอบหมาย ตลอดจนเชิญบุคคลใด ๆ มาให้ข้อเท็จจริง คำอธิบายคำแนะนำหรือความเห็นได้

ให้นำมาตรา 15 มาใช้บังคับแก่การประชุมของคณะอนุกรรมการโดยอนุโลม

หมวด 2

การขุดดิน

มาตรา 17 ผู้ใดประสงค์จะทำการขุดดินโดยมีความลึกจากระดับพื้นดินเกินสามเมตรหรือมีพื้นที่ปากบ่อดินเกินหนึ่งหมื่นตารางเมตร หรือมีความลึกหรือพื้นที่ตามที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นประกาศกำหนด ให้แจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามแบบที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นกำหนดโดยยื่นเอกสารแจ้งข้อมูล ดังต่อไปนี้

- (1) แผนผังบริเวณที่ประสงค์จะทำการขุดดิน
  - (2) แผนผังแสดงเขตที่ดินและที่ดินบริเวณข้างเคียง
  - (3) รายการที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา 6
  - (4) วิธีการขุดดินและการขนดิน
  - (5) ระยะเวลาทำการขุดดิน
  - (6) ชื่อผู้ควบคุมงานซึ่งจะต้องเป็นผู้มีคุณสมบัติตามที่กำหนดในกฎกระทรวง
  - (7) ที่ตั้งสำนักงานของผู้แจ้ง
  - (8) ภาระผูกพันต่าง ๆ ที่บุคคลอื่นมีส่วนได้เสียเกี่ยวกับที่ดินที่จะทำการขุดดิน
  - (9) เอกสารและรายละเอียดอื่น ๆ ที่คณะกรรมการกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา
- ถ้าผู้แจ้งได้ดำเนินการตามที่ระบุไว้ในวรรคหนึ่งโดยถูกต้องแล้ว ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นออกใบรับแจ้งตามแบบที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นกำหนดเพื่อเป็นหลักฐานการแจ้งให้แก่ผู้นั้นภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง และให้ผู้แจ้งเริ่มต้นทำการขุดดินตามที่ได้แจ้งไว้ได้ตั้งแต่วันที่ได้รับใบรับแจ้ง

ถ้าการแจ้งเป็นไปโดยไม่ถูกต้อง ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นแจ้งให้แก้ไขให้ถูกต้องภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่มีการแจ้งตามวรรคหนึ่ง ถ้าผู้แจ้งไม่แก้ไขให้ถูกต้องภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่ผู้แจ้งได้รับแจ้งให้แก้ไขจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งให้การแจ้งตามวรรคหนึ่งเป็นอันสิ้นผล

ถ้าผู้แจ้งได้แก้ไขให้ถูกต้องภายในเวลาที่กำหนดตามวรรคสาม ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นออกใบรับแจ้งให้แก่ผู้แจ้งภายในสามวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งที่ถูกต้อง

ผู้ได้รับใบรับแจ้งต้องเสียค่าธรรมเนียมและค่าใช้จ่ายตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา 18 ค่าธรรมเนียมและค่าใช้จ่ายที่เก็บได้ตามมาตรา 17 วรรคห้า ให้เป็นรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งท้องที่ที่มีการขุดดินนั้น

มาตรา 19 ในระหว่างการขุดดิน ผู้ขุดดินตามมาตรา 17 ต้องเก็บใบรับแจ้ง แผนผังบริเวณ และรายการไว้ที่สถานที่ขุดดินหนึ่งชุด และพร้อมที่จะให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจดูได้

ถ้าใบรับแจ้งชำรุด สูญหาย หรือถูกทำลายในสาระสำคัญ ให้ผู้ขุดดินตามมาตรา 17 ขอรับใบแทนใบรับแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ทราบถึงการชำรุดสูญหายหรือถูกทำลายดังกล่าว

มาตรา 20 ผู้ขุดดินตามมาตรา 17 ต้องทำการขุดดินให้ถูกต้องตามกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา 6

มาตรา 21 ผู้ขุดดินตามมาตรา 17 ต้องควบคุมลูกจ้างหรือตัวแทนให้ปฏิบัติตามมาตรา 20 และต้องรับผิดชอบในการกระทำของลูกจ้างหรือตัวแทนซึ่งได้กระทำในทางการที่จ้างหรือตามที่ได้รับมอบหมาย

มาตรา 22 การได้รับใบรับแจ้งจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา 17 ไม่เป็นเหตุคุ้มครองการขุดดินที่ได้ก่อให้เกิดความเสียหายต่อทรัพย์สินของบุคคลหรือต่อสภาพแวดล้อมผู้ขุดดินไม่ว่าจะเป็นเจ้าของที่ดิน ผู้ครอบครองที่ดิน ลูกจ้างหรือตัวแทน ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อการนั้น เว้นแต่จะมีเหตุที่ไม่ต้องรับผิดชอบตามกฎหมาย

มาตรา 23 การขุดบ่อน้ำใช้ที่มีพื้นที่ปากบ่อไม่เกินสี่ตารางเมตร ผู้ขุดดินไม่ต้องแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น

มาตรา 24 การขุดดินโดยมีความลึกจากระดับพื้นดินไม่เกินสามเมตร เมื่อจะขุดดินใกล้แนวเขตที่ดินของผู้อื่นในระยะน้อยกว่าสองเท่าของความลึกของบ่อดินที่จะขุดดิน ต้องจัดการป้องกันการพังทลายของดินตามวิธีที่ควรกระทำ

มาตรา 25 ในการขุดดิน ถ้าพบโบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ ซากดึกดำบรรพ์ หรือแร่ที่มีคุณค่าทางเศรษฐกิจหรือทางการศึกษาในด้านธรณีวิทยา ให้ผู้ขุดดินตามมาตรา 17 มาตรา 23 หรือมาตรา 24 หยุดการขุด

ดินในบริเวณนั้นไว้ก่อนแล้วรายงานให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นทราบภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่พบ และให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นแจ้งให้กรมศิลปากรหรือกรมทรัพยากรธรณีแล้วแต่กรณี ทราบโดยด่วนในกรณีเช่นนี้ ให้ผู้ขุดดินปฏิบัติการให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น

### หมวด 3

#### การถมดิน

มาตรา 26 ผู้ใดประสงค์จะทำการถมดินโดยมีความสูงของเนินดินเกินกว่าระดับที่ดินต่างเจ้าของที่อยู่ข้างเคียง และมีพื้นที่ของเนินดินไม่เกินสองพันตารางเมตร หรือมีพื้นที่ตามที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นประกาศกำหนด ต้องจัดให้มีการระบายน้ำเพียงพอที่จะไม่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่เจ้าของที่ดินที่อยู่ข้างเคียงหรือบุคคลอื่น

พื้นที่ที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นประกาศกำหนดตามวรรคหนึ่ง ต้องไม่เกินสองพันตารางเมตร

การถมดินที่มีพื้นที่เกินสองพันตารางเมตร หรือมีพื้นที่เกินกว่าที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นประกาศกำหนดตามวรรคหนึ่ง นอกจากจะต้องจัดให้มีการระบายน้ำตามวรรคหนึ่งต้องแจ้งการถมดินนั้นต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามแบบที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นกำหนด

ถ้าผู้แจ้งได้ดำเนินการตามที่ระบุไว้ในวรรคสามโดยถูกต้องแล้ว ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นออกใบรับแจ้งตามแบบที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นกำหนด เพื่อเป็นหลักฐานการแจ้งให้แก่ผู้นั้นภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง และให้ผู้แจ้งเริ่มต้นทำการถมดินตามที่ได้แจ้งไว้ได้ตั้งแต่วันที่ได้รับใบรับแจ้ง ให้นำบทบัญญัติมาตรา 17 วรรคสาม วรรคสี่และวรรคห้า มาตรา 18 มาตรา 19 และมาตรา 22 มาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา 27 ผู้ถมดินตามมาตรา 26 ต้องทำการถมดินให้ถูกต้องตามกฎหมายกระทรวงที่ออกตามมาตรา 6

มาตรา 28 ผู้ถมดินตามมาตรา 26 ต้องควบคุมลูกจ้างหรือตัวแทนให้ปฏิบัติตามมาตรา 27 และต้องรับผิดชอบในการกระทำของลูกจ้างหรือตัวแทนซึ่งได้กระทำในทางการที่จ้างหรือตามที่ได้รับมอบหมาย

### หมวด 4

#### พนักงานเจ้าหน้าที่

มาตรา 29 ผู้ใดได้รับความเสียหายหรือมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าอาจได้รับความเสียหายจากการขุดดินหรือถมดินอันไม่ปฏิบัติตามมาตรา 20 มาตรา 24 หรือมาตรา 27 มีสิทธิร้องขอให้ เจ้าพนักงานท้องถิ่นสั่งให้หยุดการขุดดินหรือถมดินนั้นได้

เมื่อได้รับคำร้องขอตามวรรคหนึ่ง ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นสั่งให้พนักงานเจ้าหน้าที่เข้าไปตรวจสอบสถานที่ขุดดินหรือถมดินและรายงานต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น ถ้าเจ้าพนักงานท้องถิ่นเห็นว่าความเสียหายได้เกิดขึ้นหรืออาจเกิดขึ้นจากการขุดดินหรือถมดินนั้นให้มีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้ผู้ขุดดิน ผู้ถมดิน หรือเจ้าของที่ดินหยุดการขุดดินหรือถมดินหรือจัดการป้องกันความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นหรือจัดการแก้ไขการขุดดินหรือถมดินนั้นได้ตามที่เห็นสมควร

เจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา นี้ ให้หมายความรวมถึงผู้ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นมอบหมายด้วย

มาตรา 30 พนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจเข้าไปตรวจสอบสถานที่ที่มีการขุดดินตามมาตรา 17 หรือการถมดินตามมาตรา 26 ว่าได้ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้หรือกฎกระทรวงหรือข้อบัญญัติท้องถิ่นหรือประกาศที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้หรือไม่ ทั้งนี้ ในระหว่างเวลาพระอาทิตย์ขึ้นถึงพระอาทิตย์ตกหรือในระหว่างเวลาทำการ และให้ผู้ขุดดิน ผู้ถมดิน หรือตัวแทนหรือเจ้าของที่ดินอำนวยความสะดวกตามสมควร

มาตรา 31 ในกรณีที่พนักงานเจ้าหน้าที่เห็นว่าการขุดดินหรือการถมดินได้ก่อหรืออาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อทรัพย์สินของบุคคลอื่น ให้พนักงานเจ้าหน้าที่รายงานต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นให้มีคำสั่งให้ผู้ขุดดิน ผู้ถมดิน หรือเจ้าของที่ดินหยุดการขุดดินหรือการถมดิน หรือจัดการป้องกันความเสียหายที่อาจเกิดขึ้น หรือจัดการแก้ไขการขุดดินหรือการถมดินนั้น แล้วแต่กรณี และ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือตามที่เห็นว่าจำเป็นเพื่อป้องกันหรือระงับความเสียหายนั้นได้

ในกรณีมีเหตุฉุกเฉิน ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีคำสั่งเป็นหนังสือให้ผู้ขุดดิน ผู้ถมดินหรือ เจ้าของที่ดินหยุดการขุดดินหรือการถมดิน หรือจัดการป้องกันความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นหรือจัดการ แก้ไขการขุดดินหรือถมดินนั้นตามที่เห็นว่าจำเป็นได้ แล้วรายงานให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นทราบทันที ถ้าเจ้าพนักงานท้องถิ่นเห็นชอบด้วยกับคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีหนังสือภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่พนักงานเจ้าหน้าที่ได้มีคำสั่งให้บุคคลดังกล่าวปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ และให้ถือว่าคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นมาตั้งแต่นั้น

ถ้าเจ้าพนักงานท้องถิ่นไม่มีหนังสือสั่งภายในกำหนดเวลาตามวรรคสอง ให้คำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นอันสิ้นผล



มาตรา 32 ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ พนักงานเจ้าหน้าที่ต้องแสดงบัตรประจำตัวพนักงานเจ้าหน้าที่ต่อบุคคลที่เกี่ยวข้อง

บัตรประจำตัวพนักงานเจ้าหน้าที่ ให้เป็นไปตามแบบที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา 33 ในการปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นและพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา

#### หมวด 5

#### การอุทธรณ์

มาตรา 34 ผู้ชูดิน ผู้ถมดิน หรือเจ้าของที่ดินผู้ใดไม่พอใจคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา 29 วรรคสอง หรือมาตรา 31 วรรคหนึ่งหรือวรรคสอง ให้มีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อ ผู้ว่าราชการจังหวัดภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ทราบคำสั่ง

ในกรณีนี้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเป็นผู้ออกคำสั่งตามวรรคหนึ่งในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นให้อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อคณะกรรมการ

การอุทธรณ์ตามวรรคหนึ่งและวรรคสอง ไม่เป็นการทุเลาการบังคับตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่น ถ้าผู้อุทธรณ์ประสงค์จะขอทุเลาการบังคับตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นให้ยื่น คำขอทุเลาพร้อมอุทธรณ์ ในกรณีเช่นนี้ ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือคณะกรรมการจะอนุญาตให้ทุเลาโดยมีเงื่อนไขหรือไม่ก็ได้ หรือจะสั่งให้วางเงินหรือหลักทรัพย์ประกันความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นก็ได้

ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือคณะกรรมการ แล้วแต่กรณี พิจารณาคำวินิจฉัยอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์

คำวินิจฉัยของผู้ว่าราชการจังหวัดหรือคณะกรรมการให้เป็นที่สุด

#### หมวด 6

#### บทกำหนดโทษ

มาตรา 35 ผู้ใดทำการชูดินตามมาตรา 17 หรือทำการถมดินตามมาตรา 26วรรคสาม โดยไม่ได้รับใบรับแจ้งจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา 17 วรรคสอง หรือมาตรา 26วรรคสี่ แล้วแต่กรณี ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

หากการกระทำตามวรรคหนึ่งเกิดขึ้นในบริเวณห้ามชูดินหรือถมดินตามมาตรา 6

(1) ผู้นั้นต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 36 ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา 20 หรือมาตรา 27 ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสามหมื่นบาทและปรับเป็นรายวันอีกวันละไม่เกินหนึ่งพันบาทตลอดเวลาที่ยังไม่ปฏิบัติตาม

มาตรา 37 ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา 24 หรือมาตรา 26 วรรคหนึ่ง ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท

มาตรา 38 ผู้ใดขัดขวางหรือไม่อำนวยความสะดวกตามสมควรแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติการตามมาตรา 30 ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสองพันบาท

มาตรา 39 ผู้ชุดินผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา 25 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินห้าพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 40 ผู้ใดได้รับคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นให้หยุดการชุดินหรือการถมดินตามมาตรา 29 วรรคสอง หรือมาตรา 31 วรรคหนึ่งหรือวรรคสอง ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งนั้นต้องระวางโทษ จำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 41 ผู้ใดได้รับคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นให้จัดการป้องกันความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นหรือจัดการแก้ไขการชุดินหรือถมดินตามมาตรา 29 วรรคสอง หรือมาตรา 31 วรรคหนึ่งหรือวรรคสอง ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งนั้น ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสามหมื่นบาทและปรับเป็นรายวันอีกวันละไม่เกินห้าร้อยบาทตลอดเวลาที่ยังไม่ปฏิบัติตาม

มาตรา 42 บรรดาความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ นอกจากมาตรา 35 วรรคสองให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือผู้ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นมอบหมายมีอำนาจเปรียบเทียบปรับผู้ต้องหาได้เมื่อผู้ต้องหาได้ชำระค่าปรับตามจำนวนที่เปรียบเทียบภายในสามสิบวันแล้วให้ถือว่าคดีเลิกกันตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาอาญา

มาตรา 43 ในกรณีที่ห้างหุ้นส่วน บริษัทหรือนิติบุคคลอื่นกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ กรรมการ ผู้จัดการหรือบุคคลใดซึ่งรับผิดชอบในการกระทำอันเป็นความผิดนั้นต้องระวางโทษตามที่บัญญัติไว้สำหรับความผิดนั้น ๆ ด้วย เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าการกระทำนั้นได้กระทำโดยตนมิได้รู้เห็นหรือยินยอมด้วย

มาตรา 44 ในกรณีที่มีการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ให้ถือว่าเจ้าของอสังหาริมทรัพย์ที่อยู่ใกล้ชิดหรือติดต่อกับที่ดินที่มีการกระทำความผิดเกิดขึ้นและได้รับความเสียหาย เนื่องจากการกระทำความผิดนั้น เป็นผู้เสียหายตามกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาความอาญา

## บทเฉพาะกาล

มาตรา 45 ผู้ใดขุดดินหรือถมดินอันมีลักษณะที่ต้องแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามพระราชบัญญัตินี้อยู่ก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้มีผลใช้บังคับในท้องที่ใด ให้ปฏิบัติตามมาตรา 17 หรือมาตรา 26 แล้วแต่กรณี ภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้มีผลใช้บังคับในท้องที่นั้น และเมื่อได้ดำเนินการแล้วให้ถือว่าผู้นั้นได้รับใบรับแจ้งตามพระราชบัญญัตินี้

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

ชวน หลีกภัย

นายกรัฐมนตรี



### อัตราค่าธรรมเนียมและค่าใช้จ่าย

#### ค่าธรรมเนียม

- |   |        |           |
|---|--------|-----------|
| (1) ค่าธรรมเนียมใบรับแจ้งการขุดดินหรือถมดิน | ฉบับละ | 2,000 บาท |
| (2) ค่าคัดสำเนาหรือถ่ายเอกสาร               | ฉบับละ | 5 บาท     |

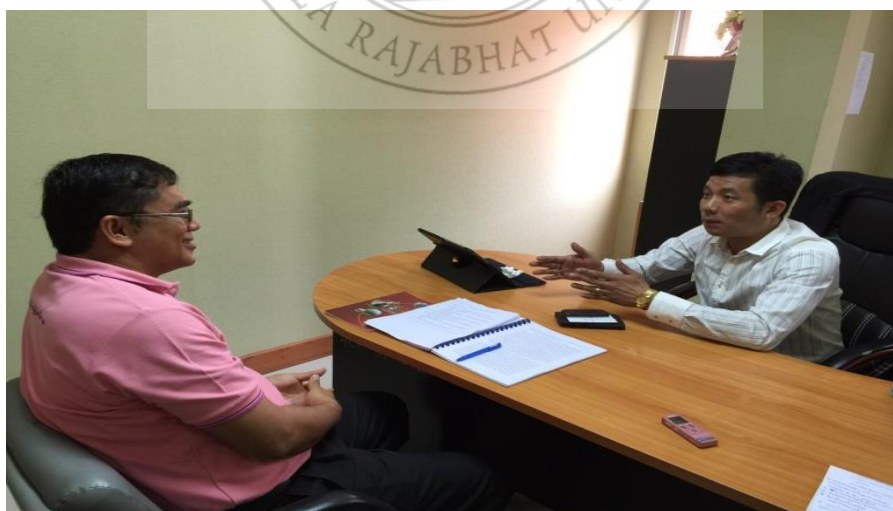
#### ค่าใช้จ่าย

- (1) ค่าพาหนะเดินทางไปตรวจสอบสถานที่ให้จ่ายเท่าที่จำเป็นและใช้จ่ายไปจริงขุดดินหรือถมดิน
- (2) ค่าเบี้ยเลี้ยงในการเดินทางไปตรวจสอบให้จ่ายเท่าที่จำเป็นตามระเบียบของสถานที่ขุดดินหรือถม

ดินทางราชการแก่ผู้ไปทำงานเท่าอัตราของทางราชการ

**หมายเหตุ:-** เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ โดยที่ปัจจุบันมีการขุดดินเพื่อนำดินไปถมพื้นที่ที่ทำการก่อสร้างที่อยู่อาศัยหรือเพื่อกิจการอื่นอย่างกว้างขวาง แต่การขุดดินหรือถมดินดังกล่าวยังไม่เป็นไปโดยถูกต้องตามหลักวิชาการจึงอาจก่อให้เกิดอันตรายแก่ทรัพย์สินและความปลอดภัยของประชาชนได้ สมควรให้มีกฎหมายว่าด้วยการขุดดินและถมดินเพื่อให้การขุดดินหรือถมดินในเขตเทศบาล กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นตามที่กฎหมายโดยเฉพาะจัดตั้งขึ้น ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา และ บริเวณที่มีพระราชกฤษฎีกาให้ใช้บังคับกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร เขตผังเมืองรวมตามกฎหมายว่าด้วยการผังเมือง และในท้องที่อื่นที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ประกาศกำหนดเป็นไปโดยถูกต้องตามหลักวิชาการ จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

## ภาพถ่ายการสัมภาษณ์



ภาพถ่ายการสัมภาษณ์นายกเทศมนตรี และรองนายกเทศมนตรี ของเทศบาลเมืองคลองแห

สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 16 พฤศจิกายน 2558



ภาพถ่ายการสัมภาษณ์ผู้อำนวยการกองช่างและเจ้าหน้าที่ผู้ควบคุมการบังคับใช้กฎหมาย  
สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 10 พฤศจิกายน 2558



ภาพถ่ายแสดงสภาพการถมดินที่ไม่ปฏิบัติตามกฎหมายการขุดดินและถมดิน

## ประวัติผู้วิจัย

ชื่อนักวิจัย นาย ชาญวิทย์ จันท์อินทร์ หัวหน้าโครงการวิจัย

ตำแหน่งปัจจุบัน อาจารย์ประจำโปรแกรมวิชารัฐประศาสนศาสตร์

สังกัด คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์มหาวิทยาลัยราชภัฏสงขลา

### ประวัติการศึกษา

-นิติศาสตร์มหาบัณฑิต ( กฎหมายเพื่อการพัฒนา ) มหาวิทยาลัยรามคำแหง

-นิติศาสตร์บัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง

### ประสบการณ์งานวิจัย

โครงการวิจัยเรื่อง “รูปแบบการบริหารจัดการการท่องเที่ยวฮาลาลฝั่งทะเลอันดามันสำหรับนักท่องเที่ยวกลุ่มประเทศมุสลิม” งบประมาณสนับสนุนจาก สำนักงานคณะกรรมการการวิจัยแห่งชาติ (วช.) ภายใต้การกำกับดูแลของสำนักงานกองทุนการวิจัย (สกว.) ประจำปี 2555-2556 (นักวิจัยร่วม)

โครงการวิจัยเรื่อง “การพัฒนาศักยภาพการท่องเที่ยว MICE ของจังหวัดภูเก็ต” งบประมาณแผ่นดิน ประจำปี 2556(นักวิจัยร่วม)

ชื่อนักวิจัย นางสาว บุณิกา จันท์เกตุ ผู้ร่วมวิจัย

ตำแหน่งปัจจุบัน อาจารย์ประจำโปรแกรมวิชารัฐประศาสนศาสตร์

สังกัด คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์มหาวิทยาลัยราชภัฏสงขลา

### ประวัติการศึกษา

-รัฐประศาสนศาสตร์บัณฑิต (การจัดการทรัพยากรมนุษย์) มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์

-การจัดการภาครัฐและเอกชนมหาบัณฑิต (การจัดการภาครัฐและเอกชน)สถาบันบัณฑิต

พัฒนบริหารศาสตร์

### ประสบการณ์งานวิจัย

โครงการวิจัย เรื่อง “การย้ายถิ่น : ผลกระทบต่อการบริหารจัดการของเทศบาลนคร ในจังหวัดสุราษฎร์ธานี ภูเก็ต นครศรีธรรมราช และสงขลา” 2553 – 2555. ( อยู่ระหว่างดำเนินการ) ได้รับทุนจากสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาฯ (หัวหน้าโครงการวิจัย)

การวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วมในการจัดการตนเองด้านการเงินของนักศึกษามหาวิทยาลัยราชภัฏสงขลา. (2555) (อยู่ระหว่างดำเนินการ) ได้รับทุนจากมหาวิทยาลัยราชภัฏสงขลา



รายงานการวิจัย เรื่อง “การประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการปฏิบัติราชการของเทศบาลนครสงขลา 2553” (2553) ได้รับทุนจาก เทศบาลนครสงขลา (นักวิจัยร่วม)

รายงานการวิจัย เรื่อง “การประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการปฏิบัติราชการของเทศบาลนครสงขลา 2554” (2554) ได้รับทุนจาก เทศบาลนครสงขลา (นักวิจัยร่วม)

รายงานการวิจัย ระบบข้าราชการในอนาคต : ระบบบริหารทรัพยากรบุคคลที่รองรับคุณลักษณะของข้าราชการในทศวรรษหน้า” (2552) ได้รับทุนจาก สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (นักวิจัยประจำทีม)

