

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา

ความสัมพันธ์ระหว่างสิ่งแวดล้อมกับมนุษย์ เป็นความสัมพันธ์ที่แนบแน่นและมีมานานแสนนานเนื่องจากมนุษย์และสิ่งแวดล้อมต้องพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน แยกออกจากกันไม่ได้ เมื่อเวลาเปลี่ยนไป สังคมเปลี่ยนไป สิ่งแวดล้อมถูกทำลาย จนเกิดผลกระทบและเกิดปรากฏการณ์อันไม่พึงประสงค์ ผลกระทบที่เกิดกับสิ่งแวดล้อมนั้นมาจากสาเหตุหลักสองประการคือ มนุษย์เป็นตัวแปรที่หนึ่ง และภัยธรรมชาติเป็นตัวแปรที่สอง มนุษย์ซึ่งเป็นตัวแปรนี้มีความสำคัญมาก เนื่องจากมนุษย์มีความต้องการปัจจัยสี่ และความต้องการที่เป็นปัจจัยสี่นี้เอง ที่เป็นตัวผลักดันให้เกิดกิจกรรมต่างๆ ขึ้นมากมาย เช่น การเกษตรกรรม การอุตสาหกรรม กิจกรรมเหล่านี้มีส่วนในการใช้และยังมีส่วนในการปล่อยของเสียออกมาจนเกิดผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ยิ่งกว่านั้นยังก่อให้เกิดภัยธรรมชาติขึ้นด้วย เนื่องจากนำทรัพยากรธรรมชาติมาใช้จนทำให้สิ่งแวดล้อมขาดความสมดุล และสาเหตุของภัยธรรมชาตินั้นส่วนหนึ่งเกิดจากธรรมชาติและส่วนหนึ่งเกิดจากฝีมือมนุษย์ ปัจจัยทั้งสองตัวนี้เป็นปัจจัยสำคัญที่มีอิทธิพลค่อนข้างรุนแรงต่อการเกิดผลกระทบสิ่งแวดล้อม เช่นการเกิดมลพิษ การร่อยหรอหมดไปของทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งอาจทำให้ไม่มีทรัพยากรธรรมชาติเพียงพอในอนาคต และเป็นที่น่าสังเกตได้ว่า ในขณะที่การพัฒนาของสังคมปัจจุบันดำเนินไป ทรัพยากรธรรมชาติก็ได้ถูกใช้ถูกทำให้เสื่อมสภาพและถูกทำลายไปเป็นจำนวนมาก อย่างต่อเนื่องอย่างไม่เป็นระบบ ไม่เพียงแต่จะส่งผลให้ทรัพยากรธรรมชาติที่เคยมีอย่างอุดมสมบูรณ์ต้องมีจำนวนลดน้อยลงเท่านั้น ภายใต้อิทธิพลของสถานการณ์และแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงของสภาพสังคมปัจจุบันนี้ ยังได้ทำให้ความเป็นชุมชนในท้องถิ่นชนบทปรับเปลี่ยนบทบาทวิถีชีวิตมากขึ้น เพื่อเป็นฐานและความเจริญทางเศรษฐกิจต่างๆ จากแต่เดิมที่ประชาชนในชนบทได้เคยใช้ประโยชน์เป็นพื้นฐานสำหรับเกื้อกูลการประกอบอาชีพเพื่อรายได้ของประชาชนเอง โดยมีได้ให้ความสนใจต่อการจัดการกับปัญหาทางสังคมและสิ่งแวดล้อม ขาดการวางแผนเตรียมการที่ดีจนก่อให้เกิดปัญหาต่างๆ ตามมา ประชาชนต้องทนอยู่เพราะด้วยภาวะจำยอม หากจะมีการปรับปรุงแก้ไขก็ต้องใช้เวลาและทรัพยากรที่มากมาย

ด้วยสิ่งเหล่านี้เองจึงจำเป็นที่สังคมจะต้องมีการปรับเปลี่ยนแนวคิดในการพัฒนาที่
ต้องคำนึงถึงทรัพยากรธรรมชาติควบคู่กันไป หรือแนวทางที่ทำให้สามารถใช้ประโยชน์จาก
ทรัพยากรได้อย่างยั่งยืน และหากยังสังคมยอมรับกันว่าทรัพยากรธรรมชาติเป็นปัจจัยที่มีความ
สำคัญมากต่อความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศแล้ว ก็จะต้องทิวความรุนแรงขึ้นทุกที
ในลักษณะที่อาจทำให้เศรษฐกิจขยายตัวที่ช้าลงในอนาคต และผลของการพัฒนาก็อาจไม่กระจาย
ออกไปได้อย่างทั่วถึง หากไม่ได้รับการแก้ไขปัญหาลักษณะที่เรากำลังประสบวิกฤตการณ์ทาง
เศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อม ซึ่งส่งผลกระทบต่อโดยตรงและโดยอ้อมต่อวิถีการดำรงชีพของ
ประชาชนอย่างกว้างขวางเหมือนที่ผ่านมา จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่เราจะต้องให้ความสำคัญถึงการ
แก้ไขปัญหาลักษณะนี้

จากที่ได้มีการกำหนดในรัฐธรรมนูญว่ารัฐต้องมีหน้าที่ในการดูแลรักษาสิ่งแวดล้อม
โดยเริ่มมีพระราชบัญญัติสิ่งแวดล้อมฉบับแรกเมื่อปี พ.ศ. 2518 (พระราชบัญญัติส่งเสริมและ
รักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2518) และต่อเนื่องมาเรื่อยๆ จนถึงปัจจุบัน (รัฐธรรมนูญ
แห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540) จึงถือได้ว่ากฎหมายเป็นเครื่องมือสำคัญประการหนึ่งที่รัฐนำมา
ใช้ในการป้องกันและแก้ไขปัญหาลักษณะสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้เนื่องจากกฎหมายเป็นเครื่องมือที่ใช้ใน
การกำหนดเป็นกลไกของสังคมให้เกิดการขับเคลื่อนไปในลักษณะของการรักษาสิ่งแวดล้อม โดย
รัฐธรรมนูญและกฎหมายที่ออกมาได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของภาครัฐในการรักษาสิ่งแวดล้อมไว้
หลายประการ และยังได้กำหนดบทบาท หน้าที่และสิทธิของประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการ
จัดการสิ่งแวดล้อม ซึ่งในอดีตรัฐเป็นเพียงฝ่ายเดียวที่เข้าไปดำเนินการ เกี่ยวกับการดูแลรักษา
สิ่งแวดล้อม บทบาทของประชาชนไม่ค่อยได้รับการรับรองอย่างชัดเจนและเป็นรูปธรรมเท่าใดนัก
ความล้มเหลวของภาครัฐในการดูแลรักษาทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม ที่มีอยู่อย่างต่อเนื่องเรื่อยมา
ไม่สามารถที่จะคลี่คลายลงได้ รวมทั้งกระแสแนวคิดเกี่ยวกับการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน
หรือเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมที่หลั่งไหลเข้ามา ทำให้รัฐเริ่มตระหนักว่าการรักษา
สิ่งแวดล้อมไม่ใช่ภาระหน้าที่ของรัฐแต่เพียงฝ่ายเดียว หรือในอีกแง่มุมคือ รัฐเพียงฝ่ายเดียวไม่
สามารถที่จะจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมให้ลุล่วงไปได้ ถ้าไม่ได้รับความร่วมมือจากประชาชน และ
สิ่งที่สำคัญยิ่งกว่านั้นคือ การจัดการของรัฐเพียงฝ่ายเดียวในการรักษาสิ่งแวดล้อมนั้น ยังนำมาซึ่ง
ความขัดแย้งระหว่างประชาชนและองค์กรภาครัฐ ที่ผ่านมามีองค์กรพัฒนาเอกชนหรือ NGO เป็น
องค์กรที่มีบทบาทสำคัญที่พยายามผลักดันให้ประชาชนได้รับสิทธิ และมีส่วนในการดูแลรักษา
สิ่งแวดล้อม จนกระทั่งถึงปี พ.ศ.2540 ซึ่งถือเป็นมิติใหม่ที่มีการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามา
มีส่วนร่วมในการจัดการสิ่งแวดล้อมอย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรมขึ้น โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
พ.ศ.2540 ได้กล่าวถึงสิทธิและหน้าที่ของประชาชนในการมีส่วนร่วมในการจัดการสิ่งแวดล้อมนั้น

ถือได้ว่าหน้าที่ในการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการสิ่งแวดล้อมนั้น ได้ถูกยกให้เป็นหน้าที่ของประชาชนตามรัฐธรรมนูญแล้ว การจะพิจารณาอนุมัติโครงการใดๆ โดยใช้อำนาจจากเพียงภาครัฐฝ่ายเดียวไม่ได้ จะดำเนินการโครงการใดๆ โดยไม่มีการศึกษาผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมไม่ได้ และจะดำเนินการศึกษาผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม โดยไม่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมไม่ได้อีกแล้ว

ดังที่ระบุหน้าที่ของประชาชนในการมีส่วนร่วมไว้ในมาตรา 69 หลายประเด็นที่สำคัญได้แก่ 1) การสงวนและรักษาทรัพยากรธรรมชาติ 2) การส่งเสริม บำรุงรักษาและคุ้มครองสิ่งแวดล้อมตามหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน 3) การควบคุมและกำจัดมลภาวะ และกำหนดสิทธิของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพิทักษ์สิ่งแวดล้อมมีส่วนร่วมไว้หลายทาง ได้แก่ 1) สิทธิในการตรวจสอบองค์การภาครัฐในการตัดสินใจ โดยให้สิทธิแก่ประชาชนในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารจากหน่วยงานภาครัฐ 2) สิทธิการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ในมาตรา 56 ว่าการประกอบกิจการใดๆ ของรัฐที่อาจจะก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมอย่างรุนแรงจะกระทำไม่ได้ เว้นแต่จะได้รับการศึกษาผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมแล้ว และที่สำคัญได้มีการรับฟังความคิดเห็นจากผู้แทนองค์กรพัฒนาเอกชน และผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่ศึกษาด้านสิ่งแวดล้อม เป็นต้น ซึ่งนับเป็นมิติที่จะบอกว่าต่อแต่นี้ไป การตัดสินใจของหน่วยงานภาครัฐที่จะดำเนินโครงการจะต้องผ่านกระบวนการตรวจสอบจากสังคมอย่างเป็นรูปธรรมมากขึ้น มิฉะนั้นจะทำให้กิจกรรมนั้นๆ ขัดกับรัฐธรรมนูญก็ได้

การใช้สิทธิของประชาชนอีกอย่างหนึ่งคือ การใช้สิทธิทางอ้อม โดยผ่านทางผู้แทนราษฎร ตั้งแต่ระดับท้องถิ่นจนถึงระดับประเทศ ในการกำหนดนโยบาย การตรากฎหมายเพื่อบังคับใช้ เป็นต้น ดังนี้รัฐควรให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายในเรื่องสิ่งแวดล้อม ในอดีตนั้น หากจะทำแผนหรือนโยบายใดๆ หน่วยงานที่รับผิดชอบอาจทำแผนของตนเองโดยเฉพาะ หรืออาจทำร่วมกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติก็ได้ แต่ต่อจากนี้ไปการวางแผนและนโยบายควรจะต้องมีทั้งองค์กรภาครัฐ องค์กรภาคเอกชนและประชาชน เข้ามาร่วมกันหรือโดยใช้วิธีเสนอผ่านผู้แทนราษฎรเข้าไป ซึ่งนี่ก็คือเป็นการใช้สิทธิในการพิทักษ์สิ่งแวดล้อมของประชาชนทางอ้อมในระดับชาติ

ในส่วนองค์กรส่วนท้องถิ่นเข้ามามีบทบาทในการจัดการสิ่งแวดล้อม โดยได้ตรากฎหมายให้องค์กรส่วนท้องถิ่นมีอิสระในการปกครองตนเอง และให้อำนาจแก่องค์กรส่วนท้องถิ่นในการจัดการสิ่งแวดล้อมตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ เช่นมีส่วนร่วมในจัดทำแผนพัฒนาโครงการ กิจกรรม การแสดงความคิดเห็นต่อเรื่องที่เกิดขึ้นในพื้นที่หรือต่างพื้นที่ที่อาจส่งผลกระทบต่อพื้นที่ได้ ในส่วนของการแสดงความคิดเห็นหรือการทำประชาพิจารณ์ของประชาชนในส่วน

ภูมิภาคหรือท้องถิ่น ก็อาจอาศัยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยเรื่องประชากรณ์ซึ่งได้ระบุขั้นตอนต่างๆ เกี่ยวกับวิธีการปฏิบัติในส่วนภูมิภาคและท้องถิ่นไว้ด้วย (โกเมท ทองกัญญาชัย, 2543)

องค์การบริหารส่วนตำบลถือเป็นหน่วยงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบหนึ่ง ที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 เป็นรูปแบบของการปกครองที่จากระบบการกระจายอำนาจการปกครองจากส่วนกลางไปยังท้องถิ่น เพื่อวัตถุประสงค์ที่จะให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีโอกาสเรียนรู้และดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ในการปกครองท้องถิ่นด้วยตนเอง มีฐานะเป็นนิติบุคคล สามารถบริหารงบประมาณเพื่อตอบสนองต่อการแก้ไขปัญหาความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นด้วยตนเอง และมีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 รวมฉบับแก้ไขเพิ่มเติมถึงฉบับปัจจุบัน ตามมาตรา 66 , 67 และมาตรา 68

โดยในมาตรา 46(1) , 59 และพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 มาตรา 16 กำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ต้องจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนและบริหารกิจการตามบทบาทอำนาจหน้าที่ โดยใช้กลไกของแผนพัฒนาเป็นเครื่องมือในการแก้ไขปัญหาและพัฒนา ทั้งด้านการปกครอง เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรมและสิ่งแวดล้อม เพราะนอกจาก อบต. จะต้องมีแผนพัฒนาเพื่อให้การบริหารจัดการ การแก้ไขปัญหาความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นและการพัฒนา มีทิศทางที่ชัดเจน ครอบคลุมทั่วถึง เป็นระบบไม่ซ้ำซ้อนและเป็นรูปธรรม มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลตามศักยภาพและโอกาส รวมถึงการที่มีแผนพัฒนาจะทำให้ประชาชนสามารถทราบล่วงหน้าว่า อบต. จะพัฒนาไปในทิศทางใด จะมีการดำเนินกิจกรรมอะไร ซึ่งจะเป็นประโยชน์ในการที่จะใช้เป็นข้อมูลติดตาม ตรวจสอบ หรือให้การสนับสนุนการดำเนินงานของ อบต.แล้ว ยังเป็นหน้าที่ของ อบต. ที่จะต้องจัดทำแผนพัฒนาตามระเบียบ กฎหมายกำหนด

การวางแผนพัฒนาของ อบต. นั้น ได้กำหนดให้ อบต. จะต้องจัดทำแผน 3 ประเภท คือ

1. แผนระยะยาว(Long-Range Plans) หรือแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา หมายถึง แผนการพัฒนาที่ อบต.จัดทำขึ้น เพื่อแสดงลักษณะและสภาพการเมืองการปกครอง เศรษฐกิจ และสังคมของท้องถิ่นในอนาคต มีสาระที่สำคัญ คือ 1) วิสัยทัศน์หรือสภาพการณ์ในอนาคตที่ อบต.ต้องการบรรลุถึงในอนาคต 2) กลยุทธ์หรือแนวทางวิธีการที่ อบต.เลือกที่จะปฏิบัติเพื่อบรรลุวิสัยทัศน์ และ 3) เป้าหมาย หรือการกำหนดปริมาณหรือจำนวนที่ต้องการในแต่ละกลยุทธ์และให้บรรลุในเวลาที่กำหนด โดยแผนยุทธศาสตร์มีวัตถุประสงค์เพื่อใช้เป็นกรอบในการจัดทำแผนพัฒนาของอบต. ซึ่งจะต้องจัดทำให้แล้วเสร็จก่อนการจัดทำแผนพัฒนาระยะ 5 ปี

2. แผนระยะกลาง (Intermediate – Range Plans) หรือแผนพัฒนา อบต. ระยะ 5 ปี หมายถึง แผนพัฒนาอันมีลักษณะเป็นการกำหนดนโยบาย แนวทาง แผนงาน โครงการในการพัฒนา ให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ยุทธศาสตร์และแผนพัฒนาของจังหวัดและอำเภอและการตอบสนองความต้องการของประชาชน ภายในระยะเวลา 5 ปี โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อใช้เป็นกรอบในการจัดทำแผนพัฒนา อบต.ประจำปี

3) แผนระยะสั้น (Shot - Range Plans) หรือแผนพัฒนา อบต.ประจำปี หมายถึง แผนพัฒนาอันมีลักษณะเป็นแนวทางปฏิบัติและรายการประสานแผนงานและโครงการของจังหวัด อำเภอ ตำบล และการดำเนินงานของประชาชนในท้องถิ่น ที่จัดทำขึ้นสำหรับปีงบประมาณแต่ละปี เพื่อการพัฒนาและแก้ไขปัญหาของประชาชนในท้องถิ่น โดยจะคัดเลือกโครงการในแผนพัฒนา 5 ปี และโครงการที่จำเป็นเร่งด่วนมาดำเนินการในแต่ละปี ซึ่งจะต้องจัดทำให้แล้วเสร็จภายในเดือนมิถุนายนของทุกปี เพื่อใช้เป็นฐานในการจัดทำข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายประจำปี ซึ่งจะจัดทำในเดือนสิงหาคมของทุกปี

นอกจากนี้ตามแนวทางในการจัดทำแผน อบต. จะต้องส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน เพื่อเป็นหลักในการพัฒนา โดยการร่วมคิดกำหนดความต้องการ ร่วมจัดทำแผนพัฒนา และร่วมปฏิบัติ ตรวจสอบติดตามและประเมินผล (ศดาฯ ชัญญอม, 2545)

ดังนั้นแผนพัฒนาของท้องถิ่นจึงเป็นเครื่องมือที่สำคัญ ที่จะช่วยสนับสนุนที่จะช่วยสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการวิเคราะห์สภาพปัญหาและความต้องการของท้องถิ่น เพื่อนำไปสู่การกำหนดแผนงาน โครงการ หรือกิจกรรม ในการพัฒนาได้อย่างเหมาะสมและมีทิศทางที่ถูกต้อง สามารถตอบสนองความต้องการของคนส่วนใหญ่ในสังคมได้ ตลอดจนสามารถบริหารทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุดได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ซึ่งปัญหาในด้านสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นมากมายในท้องถิ่นปัจจุบัน ไม่ว่าจะเป็นปัญหาในการบุกรุกทำลายป่าไม้ ทำลายทรัพยากรแหล่งน้ำ ปัญหาคาร์บอนไดออกไซด์ ปัญหายยะมูลฝอย ปัญหาจากการปลูกสิ่งก่อสร้าง เป็นต้น และปัญหาเหล่านี้เป็นปัญหาที่เกิดจากผลพวงของการพัฒนา การให้บริการในสิ่งที่เป็นความจำเป็นขั้นพื้นฐานแก่ประชาชนทั้งสิ้น ซึ่งนับวันจะทวีความรุนแรงมากขึ้น จึงเป็นสิ่งที่ประชาชนจะต้องคำนึงถึงสิ่งที่จะก่อให้เกิดปัญหาเหล่านี้ด้วย

และจากการที่องค์กรในภาครัฐได้นำแนวคิดในเรื่องการเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน เปิดโอกาสให้ทุกฝ่ายเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทางการพัฒนาท้องถิ่นในทุกระดับ ไม่ว่าจะเป็นภาครัฐ องค์กรพัฒนาเอกชน ภาคธุรกิจ นักวิชาการ และองค์กรประชาชนในท้องถิ่น ซึ่งถือเป็นรากฐานของการพัฒนาไปสู่สังคมพลเมืองหรือประชาสังคม (Civil Society) ในฐานะที่เป็นทางเลือกเพื่อหาทางออกของปัญหาทั้งทางด้านสังคม เศรษฐกิจและการเมือง ซึ่งมีความเชื่อ

พื้นฐานที่ว่า หากสังคมใดที่การรวมตัวของประชาชนมีความเข้มแข็งเป็นพลังทางสังคม และสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในการปกครองหรือกำหนดนโยบายสำคัญๆ เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพ ประสิทธิผล โปร่งใสและเป็นธรรมในการบริหารงานซึ่งวิกฤตการณ์ในการแก้ไขปัญหาของบ้านเมืองแล้ว สังคมนั้น ก็จะได้รับพัฒนาไปในทิศทางที่ถูกต้องและตอบสนองความต้องการของคนส่วนใหญ่ในสังคมได้ด้วย (อนุชิต พวงสำลี, 2534)

จากหลักการและเหตุผลที่กล่าวมาข้างต้น จึงทำให้ผู้วิจัยมีความสนใจต้องการศึกษาว่า ประชาชนในท้องถิ่น ในระดับการปกครองขององค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งประชาชนเป็นผู้ที่มีความสำคัญในการกำหนดทิศทางการพัฒนาของท้องถิ่นเอง ได้มีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาในด้านสิ่งแวดล้อมของท้องถิ่นหรือไม่ มากน้อยเพียงใด ตลอดจนเพื่อศึกษาการมีส่วนร่วมที่เป็นปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะของประชาชนในการจัดทำแผนสิ่งแวดล้อมของท้องถิ่น เพื่อนำไปสู่การพัฒนาท้องถิ่นที่อาศัยหลักการจากแนวความคิดการพัฒนาแบบมีส่วนร่วม ที่ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง ที่สามารถจะช่วยเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน ที่คำนึงถึงสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่นควบคู่กันไป เพื่อจะได้นำไปใช้เป็นประโยชน์ในการเสริมกลไกโครงสร้างที่สำคัญ เป็นแรงหนุนให้บทบาทดังกล่าวเกิดประสิทธิผลอย่างกว้างขวางขึ้น และนำไปสู่การเคลื่อนไหวทางสังคมในการพิทักษ์สิทธิสิ่งแวดล้อมพื้นฐานด้วยพลังของชุมชนร่วมกัน และอีกประการหนึ่งคือ จะทำอย่างไรที่จะเพิ่มพลังในเชิงบวกเพื่อชักชวนทุกคนให้เห็นว่าสิ่งแวดล้อม เป็นภารกิจร่วมกันของทุกคนที่จะสามารถสร้างพลังพันธมิตร เพื่อร่วมกันลดปัญหาหรือวิกฤตการณ์เหล่านี้ให้คลี่คลาย และนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนของท้องถิ่น โดยการมีส่วนร่วมของประชาชนได้อย่างเหมาะสมต่อไป

1.2 วัตถุประสงค์การศึกษา

- 1) เพื่อศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนสิ่งแวดล้อมท้องถิ่น
- 2) เพื่อศึกษาปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะของประชาชนในการจัดทำแผนสิ่งแวดล้อมท้องถิ่น

1.3. ขอบเขตการศึกษา

1.3.1 ขอบเขตพื้นที่ศึกษา

ในการศึกษานี้ทำการศึกษาในเขตพื้นที่การปกครองขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านร่อง อำเภองาว จังหวัดลำปาง จำนวน 11 หมู่บ้าน

1.3.2 ขอบเขตประชากร

ประชากรที่ใช้ในการศึกษา ได้แก่ กลุ่มองค์กรบริหารส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วย สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล, กำนัน, ผู้ใหญ่บ้าน และกรรมการหมู่บ้านรวม 110 คน และกลุ่มประชาชนทั่วไป คือ กลุ่มบุคคลที่ไม่ได้เป็นกลุ่มองค์กรบริหารส่วนท้องถิ่น จำนวน 1,600 คน (ครัวเรือนละ 1 คน)

1.3.3 ขอบเขตเนื้อหา

ในการศึกษาได้กำหนดขอบเขตเนื้อหาในการศึกษาไว้ดังนี้

1. ทำการศึกษาข้อมูลทั่วไป ได้แก่ เพศ อายุ ระดับการศึกษา สถานภาพทางสังคม และระดับการรับรู้ในสิทธิการมีส่วนร่วม ความรู้ความเข้าใจในเรื่องความรับผิดชอบของประชาชนที่มีต่อการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนสิ่งแวดล้อมท้องถิ่น ในด้านต่างๆ ซึ่งได้แก่ ด้านการวางแผน การปฏิบัติตามแผน การติดตามความก้าวหน้า และการประเมินผล
2. ศึกษาถึงปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะของประชาชนในการจัดทำแผนสิ่งแวดล้อมของท้องถิ่น ในด้านดังกล่าวข้างต้น

1.4. นิยามศัพท์เฉพาะที่ใช้ในการศึกษา

สถานภาพทางสังคม หมายถึง สถานภาพของการเป็นผู้นำของประชาชน ซึ่งมีบทบาทหรือตำแหน่งทางสังคม ทั้งที่เป็นผู้นำองค์กรบริหารท้องถิ่น เช่น สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน กรรมการหมู่บ้าน หรือผู้นำองค์กรชุมชนท้องถิ่น เช่น ประธานกลุ่ม สมาคม ชมรมต่างๆ และผู้ตามซึ่งก็คือประชาชนโดยทั่วไป

ระดับการรับรู้ในสิทธิการมีส่วนร่วม หมายถึง การได้รับข้อมูลข่าวสาร เพื่อที่จะสร้างความรู้ความเข้าใจถึงสิทธิในการที่ประชาชนทุกคนมีสิทธิและมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนสิ่งแวดล้อมท้องถิ่น

ความเข้าใจในเรื่องความรับผิดชอบ หมายถึง ความเข้าใจในเรื่องบทบาทหน้าที่ของประชาชนที่ต้องมีความรับผิดชอบต่อการจัดทำแผนสิ่งแวดล้อมท้องถิ่นร่วมกัน

การมีส่วนร่วมจัดทำแผนสิ่งแวดล้อมท้องถิ่น หมายถึง การที่ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาซึ่งเกี่ยวข้องกับด้านสิ่งแวดล้อมของท้องถิ่น ในกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาตำบลขององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) โดยเริ่มตั้งแต่การมีส่วนร่วมในการวางแผนตัดสินใจ การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานตามแผน การมีส่วนร่วมในการติดตาม และการมีส่วนร่วมในการประเมินผล

การวางแผน หมายถึง กระบวนการวางแผนด้านสิ่งแวดล้อม เพื่อการเตรียมการ ตั้งแต่การรวบรวมข้อมูลในเบื้องต้นเพื่อกำหนดปัญหา การวิเคราะห์ วิพากษ์วิจารณ์ การกำหนดวัตถุประสงค์ เป้าหมาย ของแผนงาน/โครงการ

การปฏิบัติตามแผน หมายถึง ประชาชนได้มีโอกาสหรือมีส่วนร่วมลงมือปฏิบัติ ร่วมจัดทำกิจกรรมในแต่ละแผนงาน/โครงการ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่ได้กำหนดไว้

การติดตาม หมายถึง การติดตามหรือคอยตรวจสอบหรือเฝ้าดูว่าเมื่อมีการปฏิบัติตามแผนแล้ว โครงการดำเนินงานไปถึงไหนแล้วเพียงใด เพื่อการติดตามความก้าวหน้าของแผนงานหรือโครงการ นับแต่เริ่มโครงการจนถึงสิ้นสุดโครงการ

การประเมินผล หมายถึง ผลที่ได้จากการลงมือปฏิบัติตามแผนงาน โครงการใดๆ แล้วบรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายหรือไม่เช่นไร ซึ่งหากแผนงาน โครงการใดประเมินผลออกมาแล้วไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายก็ต้องนำมาหาสาเหตุและแก้ไขต่อไป

1.5 กรอบแนวความคิดในการศึกษา

ได้นำแนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของชุมชนและแนวทางจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มาประยุกต์ในการพัฒนาเป็นกรอบแนวความคิดนี้

ตัวแปรอิสระ

ตัวแปรตาม

1. ข้อมูลทั่วไป
 - 1.1 เพศ
 - 1.2 อายุ
 - 1.3 ระดับการศึกษา
 - 1.4 สถานภาพทางสังคม
2. ระดับการรับรู้ในสิทธิการมีส่วนร่วม
3. ความรู้ความเข้าใจในเรื่องความรับผิดชอบ



1. การมีส่วนร่วมจัดทำแผนสิ่งแวดล้อมท้องถิ่น
 - 1.1 การวางแผน
 - 1.2 การปฏิบัติตามแผน
 - 1.3 การติดตามความก้าวหน้า
 - 1.4 การประเมินผล
2. ปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะในการมีส่วนร่วมจัดทำแผนสิ่งแวดล้อมท้องถิ่น

1.6 ประโยชน์ที่ได้รับ

1. ทำให้เข้าใจภาพรวมของปัจจัยพื้นฐานตลอดจนและการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนสิ่งแวดล้อมท้องถิ่นของประชาชนชน ในรูปแบบต่างๆ ในสภาพที่เป็นอยู่
2. ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีทิศทางและเป้าหมายในการพัฒนาและทราบถึงแนวทางที่เป็นไปได้ในการจัดการหรือแก้ไขปรับปรุงระบบ รูปแบบของการวางแผนจัดการสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่น
3. ทำให้เป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติงานแก่หน่วยงานต่างๆ ทั้งภาครัฐ/เอกชน หรือบุคลากรที่เกี่ยวข้อง นำข้อมูลที่ได้รับไปใช้เป็นแนวทางในการพัฒนา เพื่อเสริมสร้างให้ประชาชนได้มองเห็นความสำคัญเกี่ยวกับการจัดการสิ่งแวดล้อมเพิ่มขึ้น และนำไปใช้วางแผนงานการจัดการสิ่งแวดล้อมให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพต่อไป