

## บทที่ 1

### บทนำ

#### ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ชุมชนชนบทในประเทศไทย ได้ปรับตัวเองให้เข้ากับสิ่งแวดล้อม หรือนำใช้ทรัพยากรจากสิ่งแวดล้อม เพื่อความอยู่รอดของชีวิตเสมอมา การสร้างชุมชนเป็นวิวัฒนาการขั้นตอนหนึ่งของมนุษย์ ชุมชนหมู่บ้านกลายเป็นเมือง จากเมืองเล็กกลายเป็นเมืองใหญ่ที่มีผู้คนหนาแน่น วัฒนธรรมและชุมชนของมนุษย์ได้พัฒนาการใช้ประโยชน์ จากทรัพยากรธรรมชาติ และมีการเปลี่ยนแปลงมาในระยะเวลาของประวัติศาสตร์ของชุมชน

ในอดีต การดำรงชีวิตของชาวชนบทใกล้ชิดกับวิถีธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีการดำรงชีพเพื่อยังชีพ และการพึ่งพิงธรรมชาติ การขยายตัวของชุมชน การนำใช้ทรัพยากรเพิ่มขึ้นในชุมชนหลายแห่ง ได้มีผลกระทบต่อการสูญเสียสภาพสมบูรณ์ของธรรมชาติ และในปัจจุบันการนำเอา วิทยาศาสตร์ และเทคโนโลยีมาใช้ ในวิถีชีวิตของชุมชนชนบท เพื่อความสะดวกสบาย และการเร่งรัดการผลิต ขณะเดียวกันอันตรายที่มีต่อสุขภาพอนามัยของชาวชนบท เช่น น้ำเสีย อากาศเป็นพิษ ดินเสื่อมคุณภาพ กองขยะ และเศษเหลือต่าง ๆ ที่ทับถมมากขึ้นทุกวัน ใน การพัฒนาและการอนุรักษ์ทรัพยากร และสิ่งแวดล้อมควรจัดการ ควบคู่กันไป ซึ่งจะ เป็นผลดีต่อการอยู่รอดของชุมชน และประเทศไทย จากสถานการณ์ปัญหาสิ่งแวดล้อม และการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ มีความสัมพันธ์ เกี่ยวข้องกับการดำรงชีวิตของชุมชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งชุมชนในชนบทมีผลทำให้เกิดความขัดแย้งในชุมชน ปัญหาความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมของอำเภอเมืองพะเยา ในปัจจุบันมีแนวโน้มจะเพิ่มความรุนแรงมากยิ่งขึ้น

การปฏิรูปการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมภายหลังจากการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เมื่อวันที่ 11 ตุลาคม เน้นการกระจายอำนาจการปกครองสู่ท้องถิ่น องค์การปกครองท้องถิ่น ย่อมมีความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบายการปกครองการบริหาร การบริหารงานบุคคล และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่อยู่ในเขตพื้นที่ เฉพาะในกรณีที่มีผลกระทบต่อดำรงชีวิตของประชาชนในพื้นที่หมู่บ้าน และตำบลในท้องถิ่น การจัดการโดยชุมชนมีส่วนร่วมจะมี

ลักษณะในการปฏิบัติอย่างไร และชุมชนมีความความคาดหวัง ต่อบทบาทใหม่ขององค์กร และ ผลของการจัดการดูแลทรัพยากรอย่างไร

องค์การบริหารส่วนตำบลนับได้ว่าเป็น องค์กรของหน่วยปกครอง ที่ใกล้ชิดกับ ชุมชนมากที่สุด เป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่ชุมชนได้เข้ามีส่วนร่วมในการบริหารงานใน ตำบล และหมู่บ้าน หากองค์กรกลุ่มนี้มีศักยภาพมีความพร้อมที่จะเข้าไปเป็นผู้นำ และมีความ พร้อมที่จะไปใช้สิทธิ ติดตามตรวจสอบ และขอความช่วยเหลือ ซึ่งสมาชิกขององค์การบริหารส่วน ตำบลจำนวนมากเป็นผู้นำเดิม ในระบบเดิมการเข้ามาสู่ตำแหน่ง เป็นการเข้ามาโดยอำนาจ อาจจะไม่เข้าใจ ตระหนักในประชาธิปไตยในเนื้อหาสาระ การกระจายอำนาจจึงเป็นไปตาม โครงสร้างที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ในการปฏิบัติจริง บุคลากร และประชาชน ที่จะเข้าสู่ระบบ ต้องมีความพร้อม ในขณะที่องค์การบริหารส่วนตำบล ในรูปของการก่อตั้ง การโอนถ่ายอำนาจ ดำเนินมาแล้วระยะหนึ่ง การศึกษาให้เข้าใจ บทบาท และความคาดหวัง จึงมีส่วนทำให้เข้าใจ สถานการณ์ในเขตชนบท สิ่งที่เป็นบทบาทที่กลุ่มผู้นำแสดงและสิ่งที่ชาวบ้านในเขตอำเภอเมือง พะเยา ต้องการ และสร้างความคาดหวังไว้ จะทำให้องค์การบริหารส่วนตำบลเองจะเข้าใจว่า ตนเองควรปรับปรุงการแสดงบทบาท หรือสร้างความเข้าใจกับประชาชนให้มากหากความ คาดหวังนั้นอาจคาดหวังสูงเกินไป เกินความจริง ซึ่งอาจเป็นเหตุจากการที่ประชาชนขาดความ เข้าใจ หรือส่วนของตนเองที่ละเลยการแสดงหน้าที่ และตรวจสอบ

การศึกษาจึงต้องทำความเข้าใจความแตกต่าง หรือเห็นว่ามี ความแตกต่าง มากหรือน้อยขนาดใด ในกลุ่มเรื่องการจัดการสิ่งแวดล้อมชุมชน และเพื่อประเมินเหตุผลใน สถานการณ์ของหมู่บ้าน ตำบลของเขตอำเภอเมืองพะเยาจังหวัดพะเยา ข้อเสนอจากการศึกษา จึงเป็นการหาความเข้าใจเบื้องต้นที่จะสร้างคำถาม ให้มีการวิจัยต่อไปในอนาคต

ดังนั้น ผู้วิจัยในฐานะผู้ที่มีหน้าที่กำกับดูแลองค์การบริหารส่วนตำบล จึงมี ความสนใจที่ศึกษาบทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบล และความคาดหวังของชุมชนต่อการ จัดการสิ่งแวดล้อมชุมชน ในความรับผิดชอบขององค์การบริหารส่วนตำบลในท้องที่อำเภอ เมืองพะเยา จังหวัดพะเยา เพื่อเป็นประโยชน์และข้อมูลย้อนหลัง ในการวางแผนดำเนินงาน ขององค์การบริหารส่วนตำบลในโอกาสต่อไป

### วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาบทบาทที่ปฏิบัติจริงขององค์การบริหารส่วนตำบล ในการ จัดการสิ่งแวดล้อมชุมชน ในท้องที่อำเภอเมืองพะเยา

2. เพื่อศึกษาบทบาทตามความคาดหวังของชุมชน ในการจัดการสิ่งแวดล้อมชุมชน

3. เพื่อเปรียบเทียบบทบาทที่ปฏิบัติจริงตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายและบทบาทตามความคาดหวังของชุมชนขององค์การบริหารส่วนตำบล ในเรื่องของการจัดการสิ่งแวดล้อมชุมชน

### ขอบเขตของการวิจัย

การศึกษานี้มุ่งวิเคราะห์การปฏิบัติจริงขององค์การบริหารส่วนตำบล และความคาดหวังของชุมชน ต่อบทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบล ในการจัดการสิ่งแวดล้อมชุมชน

1. ด้านพื้นที่ กำหนดขอบเขตการศึกษา ในพื้นที่อำเภอเมืองพะเยาจังหวัดพะเยา

2. ด้านประชากร ประชากรที่ ศึกษา คือผู้อยู่อาศัยอยู่ในอำเภอเมืองพะเยา จังหวัดพะเยา โดยพิจารณาเลือกกลุ่มตัวอย่างโดยการสุ่มแบบแบ่งชั้น (Stratified Random Sampling) เพื่อให้เหมาะสมกับงานวิจัย คือจะเลือกตัวอย่างโดยเฉพาะกรณีที่สามารถเป็นตัวแทนของชุมชนและองค์การบริหารส่วนตำบลได้ สำหรับชุมชนจะเลือกกลุ่มตัวอย่างที่จัดเป็นกลุ่มบุคคลที่มีส่วน ในการจัดการสิ่งแวดล้อมชุมชน ได้แก่

- ผู้ใหญ่บ้าน สมาชิก อบต. ในหมู่บ้าน
- กรรมการหมู่บ้าน
- ผู้แทนกลุ่มอาชีพทุกกลุ่ม
- ผู้แทนกลุ่มเกษตรกร / เกษตรกรก้าวหน้า
- ประชาชนหมู่บ้าน
- ผู้แทนกลุ่มแม่บ้าน
- พระที่ชาวบ้านศรัทธา
- ครูโรงเรียน
- อสม.
- อาสาสมัครประชาสงเคราะห์
- สมาชิก อปพร.
- ผู้แทนธุรกิจเอกชนที่อยู่ในหมู่บ้าน

- องค์การพัฒนาเอกชน

3. กลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ สมาชิกในองค์การบริหารส่วนตำบลในท้องที่อำเภอเมืองพะเยา จังหวัดพะเยา ในปีงบประมาณ 2543 จำนวน 105 คน และผู้แทนชุมชนจำนวน 105 คน รวม 210 คน

**ข้อสมมติฐานของการวิจัย**

บทบาทหน้าที่ที่ปฏิบัติจริงของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล กับบทบาทตามความคาดหวังของชุมชน ต่อการจัดการสิ่งแวดล้อมชุมชน ในท้องที่อำเภอเมืองพะเยา จังหวัดพะเยาย่อมจะต้องมีความแตกต่างกัน

**คำนิยามศัพท์เฉพาะ**

1. **บทบาทที่ปฏิบัติจริง** หมายถึง สภาพการณ์ที่กำลังดำเนินการ ขององค์การบริหารส่วนตำบล ในการจัดการสิ่งแวดล้อมชุมชน
2. **บทบาทตามความคาดหวัง** หมายถึง การประเมินความเป็นไปได้ที่จะได้รับผลตอบแทนอันเกิดจากความพยายามในการปฏิบัติงานตามหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล ต่อการจัดการสิ่งแวดล้อมชุมชน
3. **องค์การบริหารส่วนตำบล** หมายถึง หน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ที่มีอาณาเขตครอบคลุมพื้นที่หน่วยปกครองตำบล ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2457 ที่อยู่นอกเขตเทศบาล และมีฐานะเป็นนิติบุคคล
4. **สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล** หมายถึง องค์คณะบุคคลที่มีฐานะเป็นฝ่ายนิติบัญญัติ และฝ่ายบริหารที่มีสมาชิกมาจากการเลือกตั้ง จากราษฎรในแต่ละหมู่บ้านในตำบลนั้น หมู่บ้านละ 2 คน มีวาระดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี

**ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ**

ทำให้ทราบถึงบทบาทที่ปฏิบัติจริงขององค์การบริหารส่วนตำบล และความคาดหวังของชุมชนต่อการจัดการสิ่งแวดล้อมชุมชน ซึ่งสามารถใช้เป็นข้อมูลสำหรับองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อวางแผนในการจัดการสิ่งแวดล้อมชุมชนทั้งในระยะสั้นและระยะยาว