

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาวิจัยเรื่อง การถ่ายโอนงานด้านสิ่งแวดล้อมของท้องถิ่นโดยองค์การบริหารส่วนตำบล ในอำเภอกพาน จังหวัดเชียงรายนี้ เป็นการศึกษาวิจัยมุ่งศึกษาว่า องค์การบริหารส่วนตำบล จัดทำแผนพัฒนาตำบลด้าน การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตาม รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 ตามแนวทางการถ่ายโอนงานด้านสิ่งแวดล้อมสู่ท้องถิ่นอย่างไร และ ประชาชนในพื้นที่มีโอกาสและมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาตำบลมากน้อยเพียงใด ดังนั้น จึงนำเอาแนวความคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องมาเป็นแนวทางในการศึกษาวิจัย โดยผู้วิจัยได้ศึกษา เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. ทฤษฎีและแนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น
2. แนวคิดการกระจายอำนาจ
3. แนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชน
4. แนวคิดที่เกี่ยวข้องกับความรู้ ทักษะ และการปฏิบัติ
5. แนวคิดเกี่ยวกับกระบวนการทำแผน
6. แผนการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง
7. การบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบล
8. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

หลักการ แนวคิด ทฤษฎี

แนวความคิดในการให้ประชาชนในท้องถิ่นได้ปกครองและบริหารกันเองนั้นมีความสัมพันธ์กันอย่างมากกับแนวความคิดในการกระจายอำนาจการปกครอง หลักการกระจายอำนาจปกครองนี้มีเพื่อให้ท้องถิ่นสามารถทำกิจกรรมต่าง ๆ ได้โดยมีความเป็นอิสระปลอดจากการชี้นำจากรัฐบาล มีความสามารถที่จะสนองความต้องการของพลเมืองในท้องถิ่นได้ แต่ทั้งนี้ ในด้านนโยบายที่สำคัญ ๆ ยังคงต้องยึดตามแนวนโยบายแห่งรัฐอยู่ เช่น นโยบายการเงินการ

คลัง นโยบายการป้องกันประเทศ ดังนั้นหน่วยการปกครองท้องถิ่นจึงมีความเป็นอิสระในระดับหนึ่ง ในการที่จะดำเนินกิจกรรมการบริหารของตนเองได้ แต่อีกส่วนหนึ่งนั้นรัฐบาลยังคงต้องคงเอกสิทธิ์ในการควบคุมเอาไว้ ทั้งนี้ ก็เพื่อรักษาสภาพความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันและความมั่นคงของชาติไว้นั่นเอง ดังนั้น แนวความคิดในการจัดการปกครองท้องถิ่นจึงเกิดขึ้น เพื่อส่งเสริมให้ท้องถิ่นได้มีอิสระในการปกครองตนเองมีส่วนร่วมทางการบริหาร มีสิทธิ์มีเสียงดำเนินการปกครองกันเอง อันเป็นรากฐานและวิถีทางการปกครองตามระบบประชาธิปไตย ทำให้ประชาชนรู้สึกว่าคุณมีความเกี่ยวข้องมีส่วนร่วมได้เสียในการบริหารที่ตนเองได้เข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรม

1. ทฤษฎีและแนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น

ความหมายการปกครองท้องถิ่น

ความหมายการปกครองท้องถิ่นนั้น ได้มีผู้ให้ความหมายหรือคำนิยามไว้มากมายแต่ส่วนใหญ่แล้วคำนิยามเหล่านั้นต่างมีหลักการที่สำคัญคล้ายคลึงกันจะแตกต่างกันบ้างก็คือ ลำนวนและรายละเอียดปลีกย่อยซึ่งสามารถพิจารณาได้ ดังนี้

ชวงค์ ฉายะบุตร (2539) นิยามว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึงการปกครองที่รัฐบาลกลางให้อำนาจ หรือกระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นเพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีอำนาจในการปกครองร่วมกันทั้งหมด หรือเพียงบางส่วนในการบริหารท้องถิ่น ตามหลักการที่ว่าถ้าอำนาจการปกครองมาจากประชาชนในท้องถิ่นแล้ว รัฐบาลของท้องถิ่นก็ย่อมเป็นรัฐบาลของประชาชนโดยประชาชนและเพื่อประชาชน ดังนั้นการบริหารการปกครองท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องมีองค์กรของตนเองอันเกิดจากการกระจายอำนาจของรัฐบาลกลาง โดยให้องค์กรอันมิได้เป็นส่วนหนึ่งของรัฐบาลกลางมีอำนาจมาตรการตัดสินใจและบริหารการคลังของตนเองและมีสภาท้องถิ่นที่สมาชิกได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน

อุทัย หิรัญโต (2523) ให้ความหมายว่าการปกครองท้องถิ่น คือ การปกครองที่รัฐบาลมอบอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่ง จัดการปกครองและดำเนินการบางอย่างโดยดำเนินการกันเองเพื่อบำบัดความต้องการของตน การบริหารงานของท้องถิ่นมีการจัดเป็น

องค์การ มีเจ้าหน้าที่ซึ่งประชาชนเลือกตั้งขึ้นมาทั้งหมด หรือบางส่วน ทั้งนี้มีความเป็นอิสระในการบริหารงาน แต่รัฐบาลต้องควบคุมด้วยวิธีการต่าง ๆ ตามความเหมาะสมจะปราศจากการควบคุมของรัฐหาได้ไม่เพราะการปกครองท้องถิ่นเป็นสิ่งที่รัฐทำให้เกิดขึ้น

2. แนวคิดการกระจายอำนาจ

การกระจายอำนาจ

ในการกระจายอำนาจให้องค์กรท้องถิ่น โดยเฉพาะองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ซึ่งมีความใกล้ชิดกับประชาชนในท้องถิ่นมากที่สุด องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นรากฐานการปกครองในระบบประชาธิปไตยมีเพื่อให้องค์กรประชาชนมีอำนาจในการตัดสินใจแก้ไขปัญหาตำบลด้วยตนเอง เพื่อระดมทุน งบประมาณ รายได้ ทรัพย์สินและทรัพยากรอื่นมาใช้ให้เกิดประโยชน์กับท้องถิ่น หรือเพื่อเป็นสภาพของประชาชนในการบริหารงานพัฒนาตำบล พัฒนาเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรมของท้องถิ่น และเพื่อจัดหรือจัดการให้มีกิจกรรมในตำบลตามกฎหมายเพื่อความเจริญก้าวหน้าของชุมชนท้องถิ่น เช่น การรักษาความสะอาด การพัฒนาด้านอาชีพ การพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน การบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นต้น (โกวิทย์ พวงงามและปรีดี โชติช่วง, 2539)

ธนศวร์ เจริญเมือง (2540) ได้ให้ความหมายของการกระจายอำนาจไว้ว่า หมายถึงระบบการบริหารประเทศที่เปิดโอกาสท้องถิ่นต่าง ๆ มีอำนาจการจัดการกิจการหลาย ๆ ด้านของตนเอง ไม่ใช่ปล่อยให้รัฐบาลกลางรวมศูนย์อำนาจจัดการกิจการแทนทุกอย่างของท้องถิ่น กิจการท้องถิ่นมีสิทธิจัดการดูแลได้แก่ ระบบสาธารณสุข โภค การศึกษาและศิลปวัฒนธรรม การดูแลชีวิตทรัพย์สิน และการดูแลรักษาสิ่งแวดล้อม ส่วนกิจการใหญ่ ๆ สองอย่างที่รัฐบาลควบคุมได้เด็ดขาดคือ การทหารและการต่างประเทศ

ประหยัด หงษ์ทองคำ (2523) ได้ให้ความหมายของการกระจายอำนาจการปกครอง คือ การที่รัฐได้มอบอำนาจการปกครองบางอย่างให้แก่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดทำบริการสาธารณะต่าง ๆ เพื่อบริการประชาชน ในการนี้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีอำนาจอิสระในการปฏิบัติหน้าที่อย่างเพียงพอ

จากจุดนี้ จะเอาแนวความคิดทฤษฎีในเรื่องการกระจายอำนาจมาวิเคราะห์ต่อหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบองค์การบริหารส่วนตำบลในสามประการ คือ

ประการที่หนึ่ง การมีอำนาจในการบริหารงานหรือมีอำนาจในการจัดดูแลกิจการของตนเอง และโครงสร้าง

ประการที่สอง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองต่อท้องถิ่นในรูปแบบองค์การบริหารส่วนตำบล

ประการที่สาม งบประมาณองค์การบริหารส่วนตำบล สำหรับใช้ในการบริหารจัดการว่าความสัมพันธ์สอดคล้องกับแนวความคิดทฤษฎีในการกระจายอำนาจอย่างไรบ้างและจะมีผลกระทบต่อองค์การปกครองท้องถิ่นรูปแบบองค์การบริหารส่วนตำบล หรือไม่ อย่างไร

3. แนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชน (People Participation)

ความหมายของการมีส่วนร่วม

ได้มีผู้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนในหลายลักษณะและหลายรูปแบบ ดังนี้

สถาบันวิจัยเพื่อพัฒนาสังคมของสหประชาชาติ (United Nations Research Institute for Social Development) หรือใช้ชื่อย่อว่า UNRISD ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาว่า คือ การเข้าร่วมอย่างกระตือรือร้นและมีพลังของประชาชนดังนี้

1. ในกระบวนการตัดสินใจเพื่อกำหนดนโยบายของสังคมและการจัดสรรทรัพยากรเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย

2. ในการปฏิบัติตามแผนหรือโครงการต่าง ๆ โดยสมัครใจ

ไพร์ตัน เดชะรินทร์ (2524) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนว่า หมายถึงขบวนการที่รัฐบาลทำการส่งเสริม ชักนำ สนับสนุน และสร้างโอกาสให้ประชาชนในชุมชนทั้งในรูปบุคคล กลุ่มคน ชมรม สมาคม มูลนิธิ และองค์การอาสาสมัครต่าง ๆ ให้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการเรื่องใดเรื่องหนึ่งหรือหลายเรื่องรวมกัน

อศิน รพีพัฒน์ (2539) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนว่า ให้ประชาชนเป็นผู้คิดค้นปัญหา เป็นผู้นำทุกอย่าง ไม่ใช่เรากำหนดไปแล้วให้ประชาชนเข้ามาช่วยในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง ทุกอย่างต้องเป็นเรื่องของประชาชนคิดขึ้นมาเอง และได้แบ่งลักษณะของการมีส่วนร่วมของคนในชุมชนที่เข้ามาช่วยในกิจกรรมการพัฒนาออกเป็น 4 ลักษณะด้วยกัน คือ

- 1) ร่วมในการค้นหาสาเหตุของปัญหา ตลอดจนแนวทางแก้ไขปัญหา
- 2) ร่วมในการตัดสินใจเลือกวิธีการแก้ไขและการวางแผนเพื่อแก้ไขปัญหา
- 3) ร่วมในการปฏิบัติงานในกิจกรรมการพัฒนาตามแผนที่กำหนด
- 4) ร่วมในการประเมินผลงานกิจกรรมการพัฒนา

4. แนวคิดที่เกี่ยวข้องกับความรู้ ทักษะ และ การปฏิบัติ

ความรู้ (Knowledge) หมายถึง ข้อเท็จจริงต่าง ๆ ที่มนุษย์ได้รับจากประสบการณ์ การค้นคว้า การสังเกต และมีการสะสมไว้ สามารถจำได้โดยอาศัยความสามารถและทักษะทางสติปัญญา นำมาเชื่อมโยงจัดระบบทางความคิดของตนใหม่ได้ (ประภาเพ็ญ สุวรรณ, 2520) และได้กล่าวเกี่ยวกับทัศนคติไว้ว่า ทัศนคติ ความเชื่อ ความรู้สึกของบุคคลที่มีต่อสิ่งต่าง ๆ เช่น บุคคล สิ่งของ การกระทำ สถานการณ์ และอื่น ๆ รวมทั้งท่าทีที่แสดงออกที่บ่งบอกถึงสถานภาพของจิตใจที่มีต่อสิ่งหนึ่งสิ่งใด ลักษณะของทัศนคติโดยรวมแล้วเป็นนามธรรม และเป็นส่วนที่ทำให้เกิดการแสดงออกด้านการปฏิบัติ เป็นสภาพแห่งความพร้อมที่จะได้ตอบ และแสดงให้ทราบถึงแนวทางการตอบสนองของบุคคลต่อสิ่งเร้า ทัศนคติประกอบด้วยองค์ประกอบ 3 ด้าน คือ

1. ด้านความคิด (Cognitive Component) หมายถึง การรับรู้ และวินิจฉัยข้อมูลต่าง ๆ ที่ได้รับ แสดงออกมาในแนวความคิดที่ว่าอะไรถูกอะไรผิด อะไรดี อะไรเลว
2. ด้านความรู้สึก (Affective Component) หมายถึง ลักษณะทางอารมณ์ของบุคคลที่สอดคล้องกับความคิดของตน เช่น ถ้าบุคคลมีความคิดที่ดีต่อสิ่งใดก็จะมีความรู้สึกที่ดีต่อสิ่งนั้น

3. ด้านพฤติกรรม (Behavioral Component) หมายถึง ความพร้อมที่จะกระทำ เป็นผลต่อเนื่องมาจากความคิด และความรู้สึกซึ่งจะออกมาในรูปแบบของการยอมรับ หรือการปฏิเสธ ปฏิบัติหรือไม่ปฏิบัติ

ประภาเพ็ญ สุวรรณ (2520) กล่าวถึงการปฏิบัติว่า หมายถึงการกระทำหรือพฤติกรรมที่เกี่ยวกับสมอง อารมณ์ ความคิด และความรู้สึก เกี่ยวข้องกับความต้องการและความรู้สึกนึกคิด เป็นผลจากการตอบสนองต่อสิ่งเร้า และปฏิกิริยาการกระทำหรือพฤติกรรมตอบสนองต่อสิ่งเร้าที่สามารถมองเห็นได้ เมื่อบุคคลได้รับรู้ ซึ่งอาจจะได้รับมาจากการฟัง การอ่าน หรือการมองเห็น จะทำให้บุคคลพยายามที่จะทำความเข้าใจกับความรู้ นั้น ๆ จากนั้น บุคคลจะนำความรู้ไปใช้ในการแก้ปัญหา หรือการวิเคราะห์ปัญหาหรือสถานการณ์ออกเป็นส่วน ๆ เพื่อทำความเข้าใจ ในแต่ละส่วนของสถานการณ์นั้น สามารถมองเห็นความสัมพันธ์อย่างแน่ชัดระหว่างส่วนประกอบ และนำเอาส่วนประกอบเหล่านั้นมารวมกันเป็นส่วนรวมที่มีโครงสร้างแน่ชัด โดยนำความรู้ที่มีอยู่เดิมมารวมกับความรู้ใหม่ที่ได้รับแล้วสร้างเป็นแบบแผนปฏิบัติ

พฤติกรรมด้านความรู้ หรือความสามารถทางสติปัญญา (Bloom อังโน อำนวย ปินพิลา 2540) แบ่งได้ คือ

1. ความรู้ เป็นการเรียนรู้ที่เน้นถึงความจำและการระลึกได้ต่อความคิด วัตถุและปรากฏการณ์ต่าง ๆ เป็นความจำที่เริ่มจากสิ่งต่าง ๆ ที่เป็นอิสระแก่กันไปจนถึงความจำในสิ่งที่ย่างยากซับซ้อนและมีความสัมพันธ์ต่อกัน
2. ความเข้าใจ เป็นความสามารถทางสติปัญญาที่เกี่ยวกับการสื่อความหมายในลักษณะของการตีความ แปลความและสรุปเพื่อทำนาย
3. การนำไปใช้ เป็นความสามารถในการนำสาระสำคัญต่าง ๆ ไปประยุกต์ใช้ในสถานการณ์ใหม่ ๆ หรือสถานการณ์จริง

5. แนวความคิดเกี่ยวกับกระบวนการทำแผน

ความหมายของแผน

พระราชบัญญัติพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. 2521 ได้ให้ความหมายของ "แผน" ไว้ว่า แผน หมายถึง รายงานที่เกี่ยวกับการประสานโครงการพัฒนาและแผนงานต่างๆ ที่ คัดเลือกมาแล้วของประเทศหรือของภาคหรือของกิจการบางสาขา บางประเภทในท้องถิ่นหนึ่ง ท้องถิ่นใด เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่ต้องการ และให้สอดคล้องกับความสามารถทางการเงินและกำลังทรัพยากรอื่นๆ และได้ให้ความหมายของแผนงานไว้ดังนี้ แผนหมายถึง ระบบการประสานโครงการที่เกี่ยวข้องกันตั้งแต่สองโครงการขึ้นไป ให้มีขั้นตอนการดำเนินงานที่สอดคล้องสัมพันธ์กันอันที่จะบรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่ต้องการ

การวางแผน หมายถึง กระบวนการขั้นหนึ่งในการบริหารให้สำเร็จลุล่วงตามวัตถุประสงค์นโยบายที่กำหนดไว้ แผนจึงเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับการใช้ความรู้ทางวิชาการและประสบการณ์เพื่อที่จะกำหนดและตัดสินใจล่วงหน้าว่า จะดำเนินการอะไร ที่ไหน อย่างไร เมื่อใด และใครเป็นผู้รับผิดชอบดำเนินงานตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่กำหนดไว้ (กองราชการส่วนตำบล, กรมการปกครอง, 2541) การวางแผนพัฒนา หมายถึง การกำหนดและตัดสินใจ ล่วงหน้าว่าจะดำเนินงาน อะไร ที่ไหน อย่างไร เมื่อใด และใครเป็นผู้ดำเนินงานหรือรับผิดชอบ โดยมีวัตถุประสงค์และเป้าหมายเพื่อพัฒนาทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม ทั้งนี้ โดยนำปัญหา ความต้องการ นโยบายหรือแนวทางการพัฒนา และศักยภาพวิเคราะห์เพื่อกำหนดเป็นวัตถุประสงค์และเป้าหมายในการแก้ไขปัญหา สนองตอบความต้องการ นโยบาย และ พัฒนาศักยภาพ แล้วจึงกำหนดออกมาในรูปของแผนงานโครงการ/งาน (กองราชการส่วนตำบล, กรมการปกครอง, 2541)

จากคำนิยามดังกล่าวสามารถแยกเป็นองค์ประกอบของการวางแผนได้ 7 ประการ คือ

1. การวางแผนเป็นกระบวนการ กระบวนการในที่นี้หมายถึงกิจกรรมที่ต่อเนื่องกันซึ่งเกิดขึ้นในหน่วยเดียวกันกิจกรรมนี้ต้องการทั้งทรัพยากรและพลังงานเพื่อให้กิจกรรมดำเนินไปได้

2. การจัดเตรียม การวางแผนเป็นกระบวนการของการเตรียมชุดหนึ่งของการตัดสินใจเพื่อให้ได้รับการอนุมัติและดำเนินการโดยองค์กรอื่น ๆ แม้ว่าหน่วยงานหนึ่งมีหน้าที่วางแผน มีอำนาจอนุมัติและดำเนินการตามแผนก็ตาม กระบวนการดังกล่าวนี้คงยังมีอยู่ต่างหากโดยเฉพาะ

3. เป็นชุดหนึ่ง ในที่นี้จำเป็นต้องแยกให้เห็นความแตกต่างระหว่างการวางแผนกับการตัดสินใจ เพราะการวางแผน หมายถึงการตัดสินใจประการหนึ่ง และในที่นี้มีลักษณะเฉพาะคือมีความเกี่ยวข้องกับชุดหนึ่งของการตัดสินใจที่มีความเกี่ยวข้องกันเป็นระบบ

4. การตัดสินใจเพื่อการกระทำ การวางแผนมุ่งสู่การกระทำเป็นสำคัญ ไม่ได้มุ่งไปสู่วัตถุประสงค์อื่น แต่การวางแผนก็มีผลงานระดับสองอีกหลาย ๆ อย่าง เช่น การพัฒนาการบริหาร การพัฒนาการตัดสินใจและการฝึกอบรมให้คนทำงานร่วมกัน เป็นต้น

5. มุ่งสู่นาคต ลักษณะสำคัญยิ่งของการวางแผนได้แก่การมุ่งสู่นาคตที่มีการพยากรณ์เหตุการณ์ในอนาคต ความไม่แน่นอน และเงื่อนไขต่าง ๆ

6. การมุ่งสู่การทำให้บรรลุผลตามวัตถุประสงค์กระบวนการวางแผนจะไม่สามารถดำเนินไปได้ถ้าหากขาดวัตถุประสงค์ ทั้งนี้เพราะวัตถุประสงค์จะเป็นตัวกำหนดทิศทางจุดหมายปลายทางของการกระทำเป็นกระบวนการดังกล่าวมา

7. ใช้วิธีการที่ให้ผลงานสูง จุดสำคัญอันหนึ่งในกระบวนการวางแผนก็คือ การวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างวิธีการเป้าหมาย เพื่อเลือกวิธีการกระทำที่ก่อให้เกิดผลตามเป้าหมายมากที่สุด

6. แนวความคิดในการวางแผนพัฒนาตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่นรูปแบบหนึ่งที่ตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ทั้งนี้กระทรวงมหาดไทยได้ประกาศจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบล ประจำปี 2538 และ 2539 รวมจำนวน 2,760 แห่ง และประกาศจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลประจำปี 2540 ขึ้นอีกจำนวน 3,637 แห่ง ทำให้ขณะนี้้องค์การบริหารส่วนตำบลรวมทั้งสิ้น 6,397 แห่ง และถือว่าเป็นหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่นที่มีจำนวนมากที่สุดในประเทศไทยด้วย

การเกิดขึ้นอย่างรวดเร็วขององค์การบริหารส่วนตำบล จึงเป็นเสมือนภาพสะท้อนของ การกระจายอำนาจการปกครองของรัฐบาลและกระทรวงมหาดไทย และสอดคล้องกับกระแส เรียกร้องในการที่จะให้ประชาชนมีสิทธิเลือกรูปแบบการปกครองที่เหมาะสมกับตนมี งบประมาณและบุคลากรที่มีศักยภาพในการพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง จากการปรับปรุงรูป แบบการบริหารงานในตำบลดังกล่าวและจากสถานการณ์ปัจจุบันที่สภาพสังคมของทุกท้องถิ่น มีความสะดวกรวดเร็วในการติดต่อในทุกๆด้าน ดังนั้นรูปแบบการพัฒนา การบริหารการจัดการ จึงต้องคำนึงถึงสภาพแวดล้อมด้วยเพื่อให้การบริหารและการพัฒนาเป็นไปในทิศทางที่ สอดคล้องกันเช่นเดียวกับการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งเป็นหน้าที่และความ รับผิดชอบของคณะกรรมการบริหารส่วนตำบล ก็ได้กำหนดทิศทางและแนวทางการพัฒนา ตำบลรวมทั้งกำหนดแนวทางการดำเนินงานเพื่อพัฒนาตำบลและแก้ไขปัญหาและความ ต้องการของประชาชนให้เกิดผลสำเร็จโดยใช้ แผนพัฒนาตำบล (ชนะศักดิ์ ยูวบูรณ์, 2541)

พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ได้ให้ความสำคัญ สำคัญกับแผนพัฒนาตำบลขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยได้บัญญัติในมาตรา 59 (2) ว่า ให้คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำแผนพัฒนา ตำบลและมาตรา 46 (1) ให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ให้ความเห็นชอบ แผนพัฒนาตำบลเพื่อเป็นแนวทางในการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบล ดังนั้น องค์การบริหารส่วนตำบลจึงจำเป็นต้องมีแผนพัฒนาตำบลของตนเองตามบทบัญญัติของ กฎหมาย เพื่อใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาตำบลต่อไป (กองราชการส่วนท้องถิ่น, กรมการ ปกครอง, 2541) และได้อธิบายวงจรของแผนไว้ว่า วงจรของแผนมีกระบวนการวางแผน ประกอบด้วยกิจกรรมหลักดังต่อไปนี้

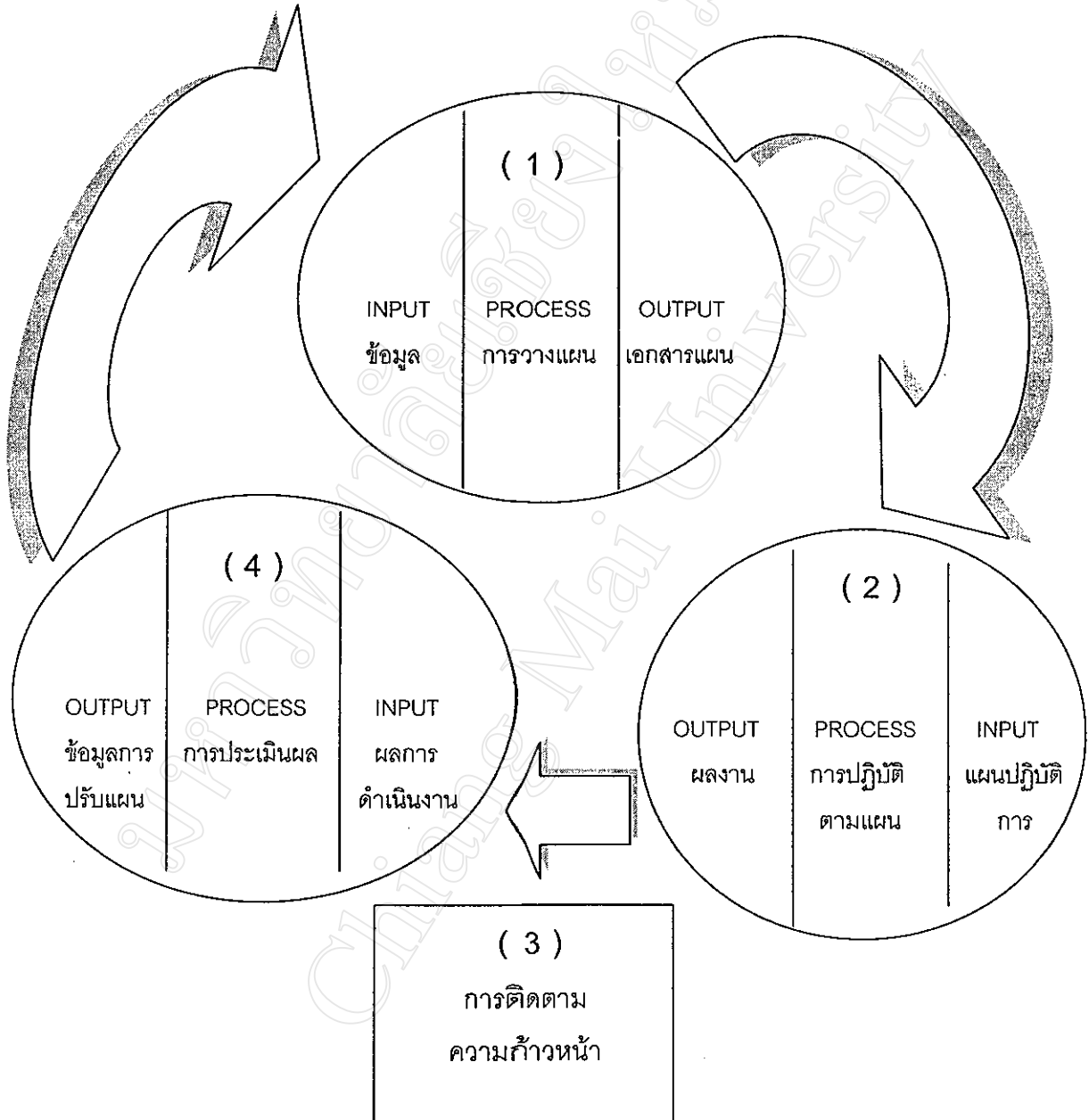
1. การวางแผน ได้แก่ การเตรียมการในเบื้องต้น กล่าวคือเป็นการเขียนโครงการเพื่อ ขออนุมัติจัดทำแผน การออกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการและคณะทำงานต่าง ๆ รวมถึงการจัดเก็บรวบรวมข้อมูล การวิเคราะห์ข้อมูล การคัดเลือก การจัดลำดับ ความสำคัญของปัญหาและอื่น ๆ จนถึงการจัดทำออกมาเป็นเอกสารแผนพัฒนา
2. การปฏิบัติตามแผน กิจกรรมนี้เป็นการนำเอกสารแผนที่ได้มาพิจารณาให้ สอดคล้องกับงบประมาณและวางแผนดำเนินงานในแต่ละแผนงาน โครงการ เพื่อ

ให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่ได้กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพและลงมือปฏิบัติตามนั้น

3. การติดตามความก้าวหน้า กิจกรรมนี้เป็นการวางแผนการติดตามความก้าวหน้าว่าเมื่อมีการปฏิบัติตามแผนแล้วจะต้องคอยตรวจสอบ หรือเฝ้าดูว่าโครงการดำเนินการไปถึงไหนแล้วเพียงพอเพื่อรายงานความก้าวหน้าของแผนงานและโครงการนั่นเอง
4. การประเมินผล เมื่อได้ลงมือปฏิบัติตามแผนงาน โครงการใด ๆ แล้ว ผลที่ได้จะต้องนำมาประเมินผลอีก เพื่อที่จะได้ทราบว่า การดำเนินงานนั้น ๆ บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายหรือไม่ หากแผนงาน โครงการใดประเมินผลออกมาแล้วไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายก็ต้องนำมาหาสาเหตุและแก้ไข ปัญหาต่อไป

กิจกรรมหลักของวงจรของแผน แสดงเป็นแผนภาพได้ดังปรากฏในหน้า 20

แผนภาพวงจรของแผน



ที่มา: กองราชการส่วนตำบล กรมการปกครอง, 2541

ลำดับชั้นของแผน

1. แผนแม่บท (master plan) ได้แก่แนวทางที่กำหนดไว้เป็นการล่วงหน้า เพื่อเป็นกรอบในการพัฒนาหรือดำเนินการในทุก ๆ ด้านเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายของการพัฒนาที่กำหนดไว้
2. แผนสาขา (sectoral plan) ได้แก่แนวทางที่กำหนดในการพัฒนาตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ในแต่ละด้านที่สอดคล้องกับแผนแม่บท เช่น แผนสาขาการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน เป็นต้น
3. แผนงาน (program) ได้แก่กลุ่มของงานหรือโครงการตั้งแต่ 2 โครงการขึ้นไปที่มีลักษณะคล้ายคลึงกันโดยโครงการหรืองานเหล่านั้นจะต้องมีความสัมพันธ์ประสานสอดคล้องและมุ่งสู่วัตถุประสงค์เดียวกัน
4. โครงการ (project) ได้แก่กลุ่มของกิจกรรมหรืองานที่มีความสมบูรณ์ในตัวของมันเองกล่าวคือมีการกำหนดถึงลักษณะ ขนาด สถานที่ ระยะเวลา งบประมาณ และผู้ปฏิบัติในแต่ละกิจกรรมอย่างเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์เป้าหมายที่กำหนดไว้อย่างเฉพาะเจาะจง
5. กิจกรรม (activity) ได้แก่ภารกิจหรือการปฏิบัติอย่างใดอย่างหนึ่งที่จะส่งผลให้โครงการสำเร็จลุล่วงตามเป้าหมายที่กำหนดไว้

ประเภทของแผน

หากจะแบ่งประเภทของแผนตามระยะเวลาแล้วอาจแบ่งได้เป็น 3 ประเภท คือ

1. แผนระยะยาว ได้แก่แผนที่ใช้ระยะเวลาดำเนินการล่วงหน้าไว้ 10 ปีขึ้นไป จึงเป็นลักษณะของแนวทางกว้าง ๆ เพื่อกำหนดทิศทางในการพัฒนาระยะยาวเอาไว้ อาจเรียกได้หลายอย่าง เช่น แผนยุทธศาสตร์ หรือจุดหมายแนวทางการพัฒนาระยะยาว เป็นต้น
2. แผนระยะปานกลาง ได้แก่แผนที่ใช้ระยะเวลาดำเนินการประมาณ 3-5 ปี มีลักษณะของการนำปัญหา ความต้องการมากำหนดเป็นแนวทางการดำเนินงานในช่วงระยะเวลาที่ไม่ยาวนานนักและสามารถกำหนดวัตถุประสงค์และเป้าหมายของแผน

ได้อย่างชัดเจน พร้อมทั้งกำหนดแผนงานโครงการเพื่อดำเนินการตามวัตถุประสงค์
เหล่านั้น

3. แผนระยะสั้น ได้แก่แผนที่ใช้ระยะเวลาดำเนินการประมาณ 1 ปี หรือแผนประจำปี
ซึ่งจะมีรายละเอียดเกี่ยวกับงบประมาณ วิธีดำเนินการ สถานที่ ตลอดจนผู้
รับผิดชอบการดำเนินงานที่ชัดเจน

แผนการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2542-2549

1) การวางแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม

แผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2542-2549 เป็นแผนส่วนที่รองรับนโยบายและ
แผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2540-2559 ซึ่งได้กำหนดให้มี
การจัดทำแผนระยะสั้นจำนวน 4 แผน ๆ ละ 5 ปี สำหรับแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม
พ.ศ. 2542-2549 กำหนดขึ้นในช่วงของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8
และจะสืบเนื่องเข้าสู่ฉบับที่ 9 ลักษณะแผนเป็นการกำหนดแนวทางการจัดการคุณภาพ
สิ่งแวดล้อมในระยะเริ่มแรกของกรอบการจัดการในระยะยาว โดยกำหนดกรอบของการจัดการ
ทรัพยากรธรรมชาติและคุณภาพสิ่งแวดล้อม คือ

(1) การเร่งรัดแก้ไขปัญหาคความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติด้านดิน
และการใช้ที่ดิน ป่าไม้ น้ำ แร่ พลังงานและทรัพยากรชายฝั่งทะเล และคุณภาพสิ่งแวดล้อม
ด้านมลพิษทางน้ำ มลพิษทางอากาศและเสียง มลพิษจากมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล มลพิษจาก
สารอันตราย และมลพิษจากของเสียอันตราย รวมทั้งการบูรณะฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมธรรมชาติ
สิ่งแวดล้อม ศิลปกรรม สิ่งแวดล้อมชุมชน การศึกษาและประชาสัมพันธ์เพื่อสิ่งแวดล้อม
และเทคโนโลยีเพื่อสิ่งแวดล้อม

(2) การปรับปรุงองค์กร ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารและการจัดการทรัพยากร
ธรรมชาติ และระบบโครงสร้างการประสานงานระหว่างองค์กรต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องให้มี
ประสิทธิภาพและมีเอกภาพในการจัดการมากขึ้น

(3) การปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับที่ล้าสมัยและเป็นอุปสรรค
ต่อการอนุรักษ์และพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

(4) การปรับเปลี่ยนทัศนคติและค่านิยมของประชาชน ที่มีต่อความสำคัญของการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม

2) เป้าหมายของแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม

การกำหนดเป้าหมายของแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมระยะเวลา 8 ปี (2542-2549) จะให้ความสำคัญกับการอนุรักษ์และฟื้นฟูสภาพทรัพยากรธรรมชาติและคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่เสื่อมโทรม 6 ด้าน คือ ดินและการใช้ที่ดิน น้ำ ป่าไม้ มลพิษทางน้ำ มลพิษทางอากาศและเสียง มลพิษจากมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล ให้กลับคืนสู่สถานการณ์ที่ต้องการเพื่อเป็นพื้นฐานในการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และคุณภาพทรัพยากรมนุษย์ที่ยั่งยืนต่อไป อย่างไรก็ตามแผนจัดการคุณภาพฯได้กำหนด เป้าหมายสำหรับการจัดการอื่น ๆ อีก 10 ด้านเพื่อที่จะได้กำหนดยุทธศาสตร์ดำเนินงานที่สอดคล้องกันต่อไป ซึ่งเป้าหมายมีรายละเอียด ดังนี้

(1) ดินและการใช้ที่ดิน

1. เร่งรัดฟื้นฟูดินที่เป็นปัญหาและที่เสื่อมโทรม และพื้นที่ที่ขาดความอุดมสมบูรณ์ประมาณ 45 ล้านไร่
2. แก้ไขปัญหาการชะล้างพังทลายของดินในพื้นที่รวม 33 ล้านไร่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในพื้นที่ลุ่มน้ำวิกฤต 8 ล้านไร่
3. ปรับปรุงการใช้ที่ดิน และกำหนดขอบเขตการใช้ที่ดินให้เหมาะสมกับลักษณะทางกายภาพ และนิเวศวิทยาของพื้นที่ในทุกภาคของประเทศ พร้อมทั้งกำหนดมาตรการทั้งทางตรงและทางอ้อม เพื่อคุ้มครองพื้นที่เกษตร

(2) ป่าไม้

1. ให้มีพื้นที่ป่าไม้เป็นร้อยละ 40 ของพื้นที่ประเทศ โดยเป็นพื้นที่ป่าอนุรักษ์ที่ห้ามการบุกรุกทำลายอย่างเข้มงวด ไม่น้อยกว่าร้อยละ 25 ของพื้นที่ป่าเศรษฐกิจร้อยละ 15 หรือกำหนดพื้นที่ปลูกป่าเศรษฐกิจให้ได้ปีละ 6 ล้านไร่ ในช่วงเวลาของแผนจัดการฯ

2. ให้มีการฟื้นฟูสภาพป่าและอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ ในเขตพื้นที่ป่าอนุรักษ์ให้คืนสภาพเป็นป่าธรรมชาติที่สมบูรณ์ให้ได้รวม 80 ล้านไร่ ในช่วงเวลาของแผนจัดการฯ

3. ให้มีการใช้ประโยชน์จากพื้นที่ป่าไม้ ตามวิถีทางในเชิงอนุรักษ์คุณภาพของระบบนิเวศ เพื่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม

(3) น้ำ

1. ฟื้นฟูบูรณะทรัพยากรทั้งแหล่งน้ำผิวดินและแหล่งน้ำใต้ดิน โดยเฉพาะอ่างและแหล่งเก็บกักน้ำทั้ง แหล่งน้ำผิวดิน และแหล่งน้ำใต้ดิน โดยเฉพาะอ่างและแหล่งเก็บกักน้ำธรรมชาติต่าง ๆ ที่มีอยู่ทั่วประเทศให้อยู่ในสภาพสมบูรณ์สามารถใช้ประโยชน์ได้อย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน

2. ป้องกันและแก้ไขวิกฤตการณ์น้ำบาดาลและแผ่นดินทรุด ที่เกิดจากการใช้น้ำบาดาลเกินสมดุลทางธรรมชาติอย่างมีประสิทธิภาพ

3. พัฒนาแหล่งน้ำขนาดเล็กในไร่นาปีละไม่น้อยกว่า 100,000 แห่งทั่วประเทศ

4. อนุรักษ์แหล่งต้นน้ำลำธารที่สำคัญทั่วประเทศ เพื่อรักษาระบบนิเวศในพื้นที่ลุ่มน้ำและอนุรักษ์แหล่งน้ำบาดาลให้สามารถใช้ได้อย่างยั่งยืน

5. เร่งรัดการวางแผนการจัดการทรัพยากรน้ำแบบระบบลุ่มน้ำ ทั้งด้านการอนุรักษ์ ฟื้นฟูพัฒนาและใช้ประโยชน์ทั้งแหล่งน้ำผิวดินและน้ำใต้ดินรวม 25 ลุ่มน้ำ

6. ประกาศเขตคุ้มครองพื้นที่ต้นน้ำบาดาล

(4) มลพิษทางน้ำ

(4.1) คุณภาพในปี พ.ศ. 2544

1. แม่น้ำเจ้าพระยาตอนล่างจะต้องมีออกซิเจนละลายน้ำไม่ต่ำกว่า 2 มิลลิกรัมต่อลิตร และคลองที่เชื่อมต่อกับแม่น้ำให้มีออกซิเจนละลายน้ำไม่ต่ำกว่า 1 มิลลิกรัมต่อลิตร

2. แม่น้ำท่าจีนตอนล่างให้มีออกซิเจนละลายน้ำไม่ต่ำกว่า 1 มิลลิกรัมต่อลิตร

3. คุณภาพน้ำของแหล่งน้ำที่ผ่านเมืองศูนย์กลางความเจริญต่าง ๆ จะเป็นไปตามมาตรฐานคุณภาพแหล่งน้ำผิวดิน

4. คุณภาพน้ำทะเลชายฝั่ง บริเวณแหล่งท่องเที่ยวที่สำคัญและบริเวณอ่าวไทยตอนบนจะเป็นไปตามมาตรฐานคุณภาพน้ำทะเลชายฝั่ง

5. คุณภาพน้ำบาดาล ในบริเวณที่มีศักยภาพจะเป็นไปตามมาตรฐานน้ำบาดาล ที่ใช้บริโภคได้ตาม พ.ร.บ. น้ำบาดาล พ.ศ. 2540

(4.2) คุณภาพน้ำในปี พ.ศ. 2549

1. แม่น้ำเจ้าพระยาตอนล่างจะต้องมีออกซิเจนละลายน้ำไม่ต่ำกว่า 4 มิลลิกรัมต่อลิตร และคลองที่เชื่อมต่อกับแม่น้ำจะมีออกซิเจนละลายน้ำไม่ต่ำกว่า 2 มิลลิกรัมต่อลิตร

2. แม่น้ำท่าจีนตอนล่างจะต้องมีออกซิเจนละลายน้ำ ไม่ต่ำกว่า 2 มิลลิกรัมต่อลิตร

3. แม่น้ำสายหลักสำคัญนอกเหนือจาก (1) และ (2) และลำคลองที่เชื่อมต่อจะต้องอยู่ในเกณฑ์มาตรฐานคุณภาพน้ำในแหล่งน้ำผิวดิน

4. คุณภาพน้ำทะเลชายฝั่งทั้งหมด จะอยู่ในเกณฑ์มาตรฐานคุณภาพน้ำทะเล ชายฝั่ง

(5) มลพิษทางอากาศและเสียง

(5.1) มลพิษทางอากาศ

1. คุณภาพอากาศในเขตเมืองและเขตควบคุมมลพิษจะได้รับการควบคุมให้อยู่ในเกณฑ์มาตรฐานคุณภาพอากาศในบรรยากาศโดย

(ก) ฝุ่นละออง

- ในบริเวณทั่วไปมีค่าเฉลี่ย 1 ปี ไม่เกิน 0.1 มิลลิกรัมต่อลูกบาศก์เมตร ในปี 2540 (ค่ามาตรฐานเฉลี่ย 1 ปี ไม่เกิน 0.1 มิลลิกรัมต่อลูกบาศก์เมตร)

- ในบริเวณริมถนนจะมีความเข้มข้นเฉลี่ย 24 ชั่วโมง สูงสุดไม่เกิน 0.8 0.5 และ 0.3 มิลลิกรัมต่อลูกบาศก์เมตร ในปี 2540, 2542 และ 2544 ตามลำดับ (ค่ามาตรฐานเฉลี่ย 24 ชั่วโมง ไม่เกิน 0.33 มิลลิกรัมต่อลูกบาศก์เมตร)

(ข) ผุ่นขนาดเล็กกว่า 10 ไมครอน

- ในบริเวณทั่วไปและบริเวณริมถนนจะมีความเข้มข้นสูงสุด เฉลี่ย 24 ชั่วโมง และค่าเฉลี่ย 1 ปี ไม่เกินมาตรฐานในปี 2549 (ค่ามาตรฐานเฉลี่ย 24 ชั่วโมง ไม่เกิน 0.12 มิลลิกรัมต่อลูกบาศก์เมตร และค่ามาตรฐานเฉลี่ย 1 ปี ไม่เกิน 0.05 มิลลิกรัมต่อลูกบาศก์เมตร)

(ค) สารมลพิษอื่น ๆ จะอยู่ในเกณฑ์มาตรฐาน โดยเฉพาะก๊าซคาร์บอนมอนอกไซด์ ตั้งแต่ปี 2540

2. เขตอุตสาหกรรมและชุมชนทั่วไป จะได้รับการควบคุมให้รักษาปริมาณสารมลพิษทางอากาศให้อยู่ในเกณฑ์มาตรฐาน โดยเฉพาะก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์ และก๊าซออกไซด์ของไนโตรเจน

(5.2) มลพิษทางเสียง

1. ควบคุมระดับเสียงโดยทั่วไปให้มีค่าเฉลี่ย 24 ชั่วโมง ไม่เกิน 70 เดซิเบล เอ ทุกพื้นที่ของประเทศไทยปี 2544

2. กำหนดมาตรฐานระดับเสียงจากแหล่งกำเนิดให้ครบทุกประเภทภายในปี 2549

3. ควบคุมระดับเสียงจากแหล่งกำเนิดให้ได้มาตรฐานในปี 2549

(6) มลพิษจากมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล

1. อัตราการผลิตมูลฝอยของประชากรไม่เกิน 1.0 กิโลกรัมต่อคนต่อวัน ภายในปี 2544

2. อัตราการใช้ประโยชน์จากขยะมูลฝอย ในเขตกรุงเทพมหานครและชุมชนทั่วประเทศไม่น้อยกว่าร้อยละ 10 และ 15 ของปริมาณมูลฝอยที่เกิดขึ้นภายในปี 2544 และ 2549 ตามลำดับ

3. ปริมาณมูลฝอยตกค้าง จากกาให้บริการเก็บขนในเขตเทศบาลจะไม่เกินร้อยละ 10 และ 5 จากกาให้บริการของเทศบาลภายในปี 2544 และ ปี 2549 ตามลำดับ และสุขาภิบาลไม่เกินร้อยละ 20 และ 10 ภายในปี 2544 และปี 2549 ตามลำดับ

4. ทุกจังหวัดมีแผนหลัก และแผนการจัดเตรียมที่ดิน สำหรับการกำจัดมูลฝอย และสิ่งปฏิกูลที่สุลักษณะในปี 2544 และมีระบบกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลที่ถูกต้องสุลักษณะ ไม่น้อยกว่าร้อยละ 50 ของจำนวนทั้งหมดในปี 2549

(7) ด้านทรัพยากรแร่

1. ให้มีข้อมูลทรัพยากรธรณีทั้งบนบกและในทะเล และด้านธรณีวิทยา สิ่งแวดล้อมที่ครบถ้วน เพื่อการบริหารการพัฒนาใช้ประโยชน์จากแหล่งทรัพยากรแร่และ ทรัพยากรธรณีวัตุดิบของประเทศแบบยั่งยืน
2. ให้มีแผนแม่บทสิ่งแวดล้อมเพื่อการพัฒนาทรัพยากรแร่และทรัพยากรธรณี วัตุดิบที่ก่อผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมในระดับที่ยอมรับได้
3. ให้มีการปรับปรุงแก้ไขสิ่งแวดล้อมจากการทำเหมืองแร่และหินอุตสาหกรรม เพื่อให้มลภาวะที่เกิดขึ้นลดลง

(8) ด้านทรัพยากรพลังงาน

1. อนุรักษ์และประหยัดการใช้พลังงานในทุกด้าน
2. ส่งเสริมให้มีการใช้พลังงานทดแทนที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมน้อยที่สุด มาใช้ในเชิงพาณิชย์มากขึ้น

(9) ด้านทรัพยากรชายฝั่งทะเล

1. เร่งรัดการอนุรักษ์ให้มีพื้นที่ป่าชายเลนไม่น้อยกว่า 1 ล้านไร่
2. ดำเนินการฟื้นฟูและอนุรักษ์ทรัพยากรชายฝั่งทะเลทุกประเภท

(10) ด้านมลพิษจากสารอันตราย

1. สร้างระบบการจัดการให้ครอบคลุมเกณฑ์มาตรฐานและวิธีการปฏิบัติ เกี่ยวกับการนำเข้าการผลิต การรักษา การขนส่ง การจำหน่าย และการใช้สารอันตรายอย่าง ถูกวิธี ภายในปี 2544

2. จัดตั้งศูนย์พิชิตยาและศูนย์ข้อมูลด้านสารอันตราย ให้ครอบคลุมทั้งในระดับชาติและระดับภาคภายในปี 2549
3. ลดอัตราการป่วยและเสียชีวิตอันเนื่องมาจากการใช้สารอันตรายของประชาชน ทั้งในภาคอุตสาหกรรมและภาคเกษตรกรรม
4. ให้มีการจัดทำแผนปฏิบัติการกรณีฉุกเฉินจากอุบัติเหตุร้ายแรงของสารอันตราย โดยเฉพาะในพื้นที่ที่มีความเสี่ยงสูงภายในปี 2544 พร้อมทั้งขยายให้ครอบคลุมทั้งในระดับจังหวัด และระดับประเทศภายในปี 2549
5. ให้ประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศ ทราบถึงอันตรายและการใช้สารได้อย่างถูกต้องและปลอดภัยภายในปี 2544

(11) ด้านมลพิษจากของเสียอันตราย

1. สร้างระบบการจัดการของเสียอันตราย ให้ครอบคลุมเกณฑ์มาตรฐานและวิธีการปฏิบัติทั้งในภาคอุตสาหกรรมและชุมชน ตั้งการรวบรวม การขนส่ง การนำกลับมาใช้ประโยชน์ การบำบัดและการกำจัดทำลายภายในปี 2544
2. สร้างโครงสร้างพื้นฐาน เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการเก็บรวบรวมและกำจัดของเสียอันตรายจากภาคอุตสาหกรรมให้ได้ไม่น้อยกว่า ร้อยละ 80 และ 95 ในปี 2544 และ 2549 ตามลำดับ และจากชุมชนไม่น้อยกว่า ร้อยละ 50 และ 90 ของปริมาณของเสียอันตรายเกิดขึ้นในปี 2544 และ 2546 ตามลำดับ
3. ให้สถานพยาบาลของรัฐและเอกชนร้อยละ 80 และ 100 มีระบบการจัดการมูลฝอยติดเชื้ออย่างถูกวิธีและครบวงจรตั้งแต่การคัดแยก การเก็บรวบรวมการขนส่ง การบำบัดและการกำจัดภายในปี 2544 และ 2549 ตามลำดับ
4. ควบคุมอัตราการเพิ่มของเสียอันตรายให้ไม่น้อยกว่าร้อยละ 10 ภายในปี 2544

(12) ด้านสิ่งแวดล้อมธรรมชาติ

อนุรักษ์คุ้มครองและฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมธรรมชาติเฉพาะแหล่งในทุกภาคเพื่อเป็นมรดกทางธรรมชาติของประเทศอย่างยั่งยืน

(13) ด้านสิ่งแวดล้อมศิลปกรรม

อนุรักษ์คุ้มครองและฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมศิลปกรรมในระดับท้องถิ่นทั่วประเทศ เพื่อให้เป็นมรดกของชาติอย่างยั่งยืน

(14) ด้านสิ่งแวดล้อมชุมชน

1. ให้มีแผนโครงสร้างระบบชุมชนทั้งในระดับภาค ระดับอนุภาค ระดับจังหวัด ระดับตำบล และระดับหมู่บ้าน
2. ให้มีแผนปฏิบัติการด้านการจัดการสิ่งแวดล้อมชุมชนและพื้นที่สีเขียวบรรจุอยู่ในแผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัด
3. ปรับปรุงและฟื้นฟูสภาพแวดล้อมที่น่าอยู่อาศัย สำหรับประชาชนในเมือง และชนบทให้สอดคล้องกับเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม และเพิ่มพื้นที่สวนสาธารณะและพื้นที่สีเขียว รวมทั้งการปรับปรุงภูมิทัศน์ชุมชน
4. อนุรักษ์และคุ้มครองพื้นที่ที่มีความสำคัญต่อชุมชน เช่นพื้นที่สีเขียวที่สำคัญ และพื้นที่ที่มีคุณค่าทางประวัติศาสตร์และระบบนิเวศทั่วประเทศ เพื่อการใช้ประโยชน์ของส่วนรวม
5. ให้มีการจัดตั้งกองทุนสิ่งแวดล้อมชุมชนและพื้นที่สีเขียวระดับท้องถิ่น

(15) ด้านการศึกษาและประชาสัมพันธ์

1. พัฒนาหลักสูตรและวิธีการถ่ายทอดการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อม และการนำไปปฏิบัติที่เน้นการปรับเปลี่ยนค่านิยมของเยาวชน นักเรียน นิสิต นักศึกษาทุกระดับชั้น ให้เกิดความตระหนัก มีทักษะในการร่วมคิดร่วมทำ และมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและคุณภาพสิ่งแวดล้อมอย่างจริงจังเพิ่มมากขึ้น ให้ได้ในช่วงของแผนจัดการฯ
2. พัฒนาระบบประชาสัมพันธ์และเครือข่ายสารสนเทศสิ่งแวดล้อมของประเทศ ให้มีประสิทธิภาพเป็นเอกภาพและสามารถให้เป็นแนวทางการดำเนินงานร่วมกันของทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ผลของการประชาสัมพันธ์สิ่งแวดล้อมเข้าถึงประชาชนและชุมชนทุกระดับชั้นอย่างแท้จริงในช่วงการดำเนินงานของแผนจัดการฯ

3. ประชาชนทั่วไปมีความรู้ จิตสำนึก ความตระหนักและส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเพิ่มมากขึ้น

(16) ด้านเทคโนโลยีเพื่อสิ่งแวดล้อม

เพื่อเกิดการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างเหมาะสม คุ่มค่า และคงไว้ซึ่งทรัพยากรที่หายากใกล้สูญหายและมีความต้องการสูง ลดปริมาณของเสียทุกประเภทที่เกิดขึ้น และปริมาณการใช้พลังงานในภาพรวมลดลง รวมทั้งสินค้าที่ได้มาตรฐานในด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมหรือปลอดมลพิษและประหยัดพลังงาน จะมีปริมาณสูงขึ้น และได้รับความนิยมนจากผู้บริโภค

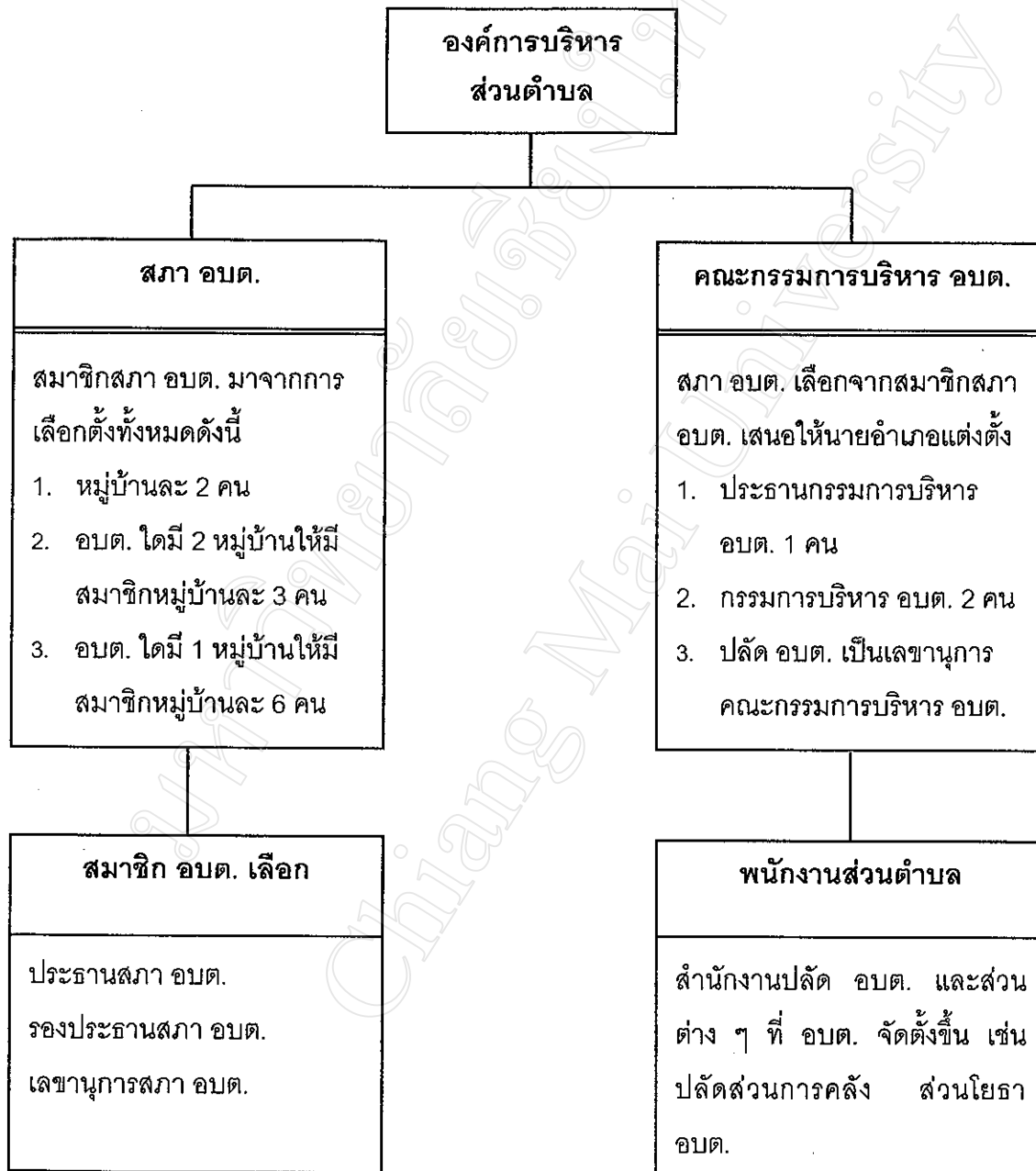
การกำหนดแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2542-2549 เป็นการกำหนดแนวทางในการจัดทำแผนและโครงการ เพื่อจัดการทรัพยากรธรรมชาติและคุณภาพสิ่งแวดล้อมของหน่วยราชการ องค์กรท้องถิ่น หรือองค์กรเอกชน ที่จะดำเนินการในระยะเวลาช่วงปี พ.ศ. 2542-2549 เพื่อให้เกิดการปฏิบัติสอดคล้องและเกิดผลสำเร็จในการพัฒนาอย่างยั่งยืน และตรงกับสถานการณ์ปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน โดยทั่วไปของประเทศและท้องถิ่นต่าง ๆ รวมทั้งกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการไปสู่ส่วนท้องถิ่น

7. การบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบล

กรมการปกครอง (2540) ได้บรรยายรายละเอียดเกี่ยวกับ การบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบลไว้ ดังนี้

องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ที่มีอิสระในระดับหนึ่งในการบริหารการพัฒนาท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้า ความสำเร็จของการพัฒนาจะขึ้นอยู่กับประสิทธิภาพการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ในส่วนหนึ่งทั้งทางด้านการวางแผนพัฒนา การประชุมและการดำเนินงานของคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล การประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบล การบริหารงานบุคคล และการจัดทำร่างข้อบังคับขององค์การบริหารส่วนตำบล

โครงสร้างและอำนาจหน้าที่องค์การบริหารส่วนตำบล
อำนาจหน้าที่สภา องค์การบริหารส่วนตำบล และคณะกรรมการบริหาร



ที่มา : กองราชการส่วนตำบล กรมการปกครอง, 2540

อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล

มาตรา 67

มีหน้าที่ที่จะต้องทำให้เขตองค์การบริหารส่วนตำบล ดังต่อไปนี้

- 1) จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก
- 2) รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้งกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล
- 3) ป้องกันและระงับโรคติดต่อ
- 4) ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- 5) ส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม
- 6) ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุและผู้พิการ
- 7) คัดค้าน คัดค้าน และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- 8) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมาย

แนวทางการวางแผนพัฒนาตำบลขององค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบลมีการกำหนดแนวทางการจัดทำแผนพัฒนาตำบล เพื่อกำหนดทิศทางและมีเป้าหมายที่ชัดเจนโดยสอดคล้องกับปัญหาและความต้องการของประชาชน มีหลักการดังนี้

การวางแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบล เป็นรูปแบบการปกครองท้องถิ่นรูปแบบใหม่ซึ่งจะต้องบริหารงานโครงการและงบประมาณของตนเอง ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 จึงกำหนดให้คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลมีหน้าที่จัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนพัฒนาจังหวัด แผนพัฒนาอำเภอ การผังเมือง และปัญหาขององค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งจะเป็นตัวกำหนดการใช้งบประมาณของแต่ละองค์การบริหารส่วนตำบลให้สอดคล้องกับงบประมาณที่มีอยู่ ประเภทแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลมี 2 ลักษณะคือ

1. แผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล 5 ปี หมายความว่า แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมขององค์การบริหารส่วนตำบล อันมีลักษณะเป็นการกำหนดนโยบายแนวทาง แผนงาน โครงการในการพัฒนาหรือแก้ไขปัญหาขององค์การบริหารส่วนตำบลให้สอดคล้องกับนโยบายและแนวทางตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของอำเภอโดยมีระยะเวลาห้าปี เพื่อให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
2. แผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลประจำปี หมายความว่า แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมขององค์การบริหารส่วนตำบล อันมีลักษณะเป็นแนวทางและรายการประสานแผนงานและโครงการของจังหวัด อำเภอ ตำบล และการดำเนินงานของประชาชนในท้องถิ่น ซึ่งได้จัดทำขึ้นสำหรับปีงบประมาณแต่ละปีเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม และแก้ไขปัญหาของประชาชนในท้องถิ่น

องค์ประกอบของแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลจะประกอบด้วย 3 ส่วนคือ

- ส่วนที่ 1 สภาพปัญหาขององค์การบริหารส่วนตำบล
- ส่วนที่ 2 แนวทางการพัฒนาและแก้ไขปัญหา
- ส่วนที่ 3 งาน โครงการ และกิจกรรมการพัฒนา และงบประมาณที่ใช้

ส่วนที่ 1 สภาพปัญหาขององค์การบริหารส่วนตำบล

หมายถึง การวิเคราะห์ให้เห็นถึงปัญหาขององค์การบริหารส่วนตำบลโดยใช้ข้อมูลจาก กชช. 2ค. ข้อมูล จปฐ. ข้อมูลแหล่งน้ำระดับหมู่บ้าน ฯลฯ มากำหนดสภาพปัญหาแล้วจัดลำดับความสำคัญเร่งด่วน เพื่อประกอบการพิจารณาตัดสินใจในการจัดทำงาน โครงการและกิจกรรมสำหรับการพัฒนาและแก้ปัญหาขององค์การบริหารส่วนตำบล

ส่วนที่ 2 แนวทางการพัฒนาและแก้ไขปัญหา

หมายถึง การนำปัญหาที่จัดลำดับความสำคัญเร่งด่วนแล้ว มากำหนดเป็นแนวทางการแก้ไขปัญหาตามลำดับความสำคัญเร่งด่วนที่กำหนดไว้ โดยพิจารณาจากศักยภาพและ

ขีดความสามารถขององค์การบริหารส่วนตำบล รวมถึงการประสานการพัฒนา กับหน่วยงานอื่นในพื้นที่

ส่วนที่ 3 งาน โครงการและกิจกรรมการพัฒนา และงบประมาณที่ใช้

หมายถึง การนำแนวทางการแก้ไขปัญหาที่กำหนดการพัฒนาเพื่อแก้ปัญหาขององค์การบริหารส่วนตำบลโดยจึงกำหนดเป็นงาน โครงการ และกิจกรรมในการพัฒนาขึ้นให้สัมพันธ์กับเงินงบประมาณที่มีอยู่อาจกำหนดการขอรับการสนับสนุนโครงการจากหน่วยงานอื่น ๆ ที่สามารถจัดทำโครงการมาลงในพื้นที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลได้ เช่น งบ ส.ส. งบของเอกชน งบของส่วนราชการต่าง ๆ

ขั้นตอนการจัดทำแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล

เมื่อองค์การบริหารส่วนตำบลได้ทราบถึงสภาพปัญหา แนวทางการพัฒนาเพื่อแก้ปัญหา ตลอดจนงานโครงการและกิจกรรมต่างที่จะนำมาลงในพื้นที่แล้ว จึงนำสิ่งเหล่านี้มาเป็นข้อมูลประกอบการจัดทำแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยอาจแบ่งขั้นตอนในการจัดทำแผนออกเป็น 6 ขั้นตอน คือ

ขั้นตอนที่ 1 กำหนดปัญหา วิเคราะห์ข้อมูล

ผู้รับผิดชอบ: คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล

เป็นการรวบรวมเอาข้อมูลที่ได้จาก กชช. 2 ค จปฐ. ข้อมูลแหล่งน้ำระดับหมู่บ้านและข้อมูลอื่น ๆ ขององค์การบริหารส่วนตำบล นำมากำหนดเป็นตัวปัญหาว่า ปัญหาเหล่านั้นเกิดจากอะไรมีสภาพของปัญหามาจากอะไรแล้วทำการวิเคราะห์ถึงสาเหตุของการเกิดปัญหา ตลอดจนหาแนวทางแก้ไขว่าจะทำอย่างไร

ขั้นตอนที่ 2 กำหนดแนวทางการพัฒนาเพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น

ผู้รับผิดชอบ: คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล

ขั้นตอนนี้เป็นการประชุมคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อกำหนดลำดับความสำคัญเร่งด่วนของปัญหาก่อนที่จะนำไปกำหนดเป็นแนวทางการพัฒนาว่าจะ

ดำเนินการจัดทำแผนอย่างไรในการพัฒนาว่าจะดำเนินการจัดทำแผนอย่างไรในการพัฒนาจึงจะแก้ไขปัญหาขององค์การบริหารส่วนตำบลได้

ขั้นตอนที่ 3 กำหนดงาน โครงการ และกิจกรรมการพัฒนาและแหล่งงบประมาณ

ผู้รับผิดชอบ : คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล

ขั้นตอนนี้เป็นการกำหนดงาน โครงการ และกิจกรรมตามแนวทางในการพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อแก้ไขปัญหาที่ได้จัดเรียงลำดับความสำคัญไว้แล้วโดยพิจารณา รูปแบบของโครงการพร้อมกำหนดวงเงินที่จะต้องใช้จ่าย และแหล่งงบประมาณที่จะนำมาจัดทำโครงการนั้น

ขั้นตอนที่ 4 จัดทำแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล

ผู้รับผิดชอบ: คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล

เป็นขั้นตอนที่คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ได้นำโครงการที่ได้พิจารณาพร้อมแหล่งงบประมาณ มาบรรจุลงในร่างแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล 5 ปี เพื่อจะนำไปกำหนดเป็นแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลประจำปีต่อไป

ขั้นตอนที่ 5 การให้ความเห็นชอบ

ผู้รับผิดชอบ : คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล และสภาองค์การบริหารส่วนตำบล นายอำเภอ

เมื่อคณะจัดทำร่างแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเรียบร้อยแล้ว คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลจึงนำร่างแผนพัฒนาดังกล่าวเสนอเพื่อขอรับความเห็นชอบเพื่อใช้ต่อไป

ขั้นตอนที่ 6 การติดตาม ประเมินผล

ผู้รับผิดชอบ : สภาองค์การบริหารส่วนตำบล และคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล

เมื่อนำแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลไปใช้แล้ว เพื่อให้การดำเนินการติดตาม และประเมินผลงาน โครงการ และกิจกรรมต่าง ๆ ที่นำไปดำเนินการว่าเป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้หรือไม่ ประสบปัญหาอะไรและมีแนวทางการแก้ไขปัญหายังไงเพื่อนำปัญหา อุปสรรคตลอดจนการแก้ไขปัญหามาใช้ในการจัดทำแผนพัฒนาในปีต่อไป

สำหรับการจัดทำแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลประจำปีนั้นให้คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล จัดทำร่างแผนโดยนำโครงการจากแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล 5 ปี มากำหนดลงในแผนแล้วจึงดำเนินการตามขั้นตอนจัดทำแผนต่อไป

ในการจัดทำงบประมาณ ขององค์การบริหารส่วนตำบลในส่วนของงานโครงการ และกิจกรรมในการพัฒนาให้พิจารณาจากงาน โครงการ และกิจกรรมในแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลที่ได้รับการอนุมัติแล้วมาประกอบการจัดทำงบประมาณประจำปีให้สอดคล้องกับเงินงบประมาณที่มีอยู่

ในกรณีที่หน่วยราชการอื่นจะนำโครงการมาลงในเขตพื้นที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล ให้ประสานนำลงบรรจุในแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลทุกโครงการด้วย

จึงจะเห็นได้ว่า การจัดทำแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลจะสำเร็จลุล่วงได้ ก็โดยการประสานร่วมมือกันระหว่างองค์การบริหารส่วนตำบล และหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งภาครัฐบาล และเอกชน ตลอดจนความรู้ความเข้าใจในการจัดทำแผนพัฒนาของคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล อันเป็นพื้นฐานของการกระจายอำนาจการตัดสินใจในการพัฒนาตนเองของท้องถิ่นต่อไป

8. เอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

วาริณี อาริยะ (2541) ศึกษาวิจัย เรื่องบทบาทของราชการบริหารส่วนภูมิภาคต่อการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดเชียงใหม่ พบว่าสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล มีความสนใจในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลและมีความต้องการที่จะเรียนรู้การบริหารงานค่อนข้างมาก เนื่องจากสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลส่วนใหญ่มีความต้องการให้มีการจัดฝึกอบรมให้ความรู้ในเรื่องการดำเนินงานแก่สมาชิกองค์การบริหาร

ส่วนตำบล และสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลมีความเห็นว่า องค์การบริหารส่วนตำบลเป็น พัฒนาการทางการเมืองขององค์กรท้องถิ่น เพื่อชุมชนอีกระดับหนึ่ง น่าจะส่งผลให้การบริหาร งานท้องถิ่นมีประสิทธิภาพมากกว่าการดำเนินงานในรูปแบบสภาตำบลเดิม

สุรเชษฐ์ ทรัพย์สินเสริม (อ้างใน วิรุฬห์ พรรณเทวี, 2541) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง ความ พึงพอใจของประชาชนที่มีต่อองค์การบริหารส่วนตำบลตอนแก้ว อำเภอแมริม จังหวัดเชียงใหม่ ผลการศึกษาพบว่าประชาชนมีความพึงพอใจต่อการทำงานของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และการทำงานของคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล โดยเฉลี่ยอยู่ในระดับต่ำ และประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยเฉลี่ยอยู่ในระดับ ต่ำ

ชูชาติ กีฬาแปง (2539) ศึกษาวิจัย เรื่องทัศนคติของผู้นำท้องถิ่นต่อองค์การบริหารส่วน ตำบล กรณีศึกษาจังหวัดเชียงราย โดยใช้แบบสอบถามกับผู้นำท้องถิ่นทุกคนจากองค์การ บริหารส่วนตำบลทุกแห่ง และสัมภาษณ์เพิ่มเติมเฉพาะผู้ดำรงตำแหน่งประธานสภาองค์การ บริหารส่วนตำบล และประธานกรรมการบริหารทุกคน ผลการศึกษาพบว่า

1) ผู้นำท้องถิ่น มีความรู้ ความเข้าใจ เกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบลอยู่ในระดับที่ ดีมาก และมีความพึงพอใจเป็นอย่างมาก ต่อเป้าหมายขององค์การบริหารส่วนตำบลทั้งในด้าน การเมืองและการบริหาร

2) ระดับการศึกษาและที่ตั้งขององค์การบริหารส่วนตำบล มีความแตกต่างกัน ในด้าน ความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบล และความพึงพอใจต่อเป้าหมายของ องค์การบริหารส่วนตำบล ทั้งด้านการเมืองและการบริหาร

3) ระยะเวลาการดำรงตำแหน่งของผู้นำท้องถิ่นมีความแตกต่างกัน ในด้านความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบล

4) อายุของผู้นำท้องถิ่นมีความแตกต่างกัน ทั้งด้านความพึงพอใจต่อเป้าหมายของ องค์การบริหารส่วนตำบลด้านการเมืองและการบริหาร

โครงการศึกษาวิจัยเพื่อเสริมสร้างขีดความสามารถในการดำเนินงานด้านสิ่งแวดล้อม ในระดับท้องถิ่น มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ ได้สรุปบทวิเคราะห์ขีดความสามารถในการ ดำเนินงานด้านสิ่งแวดล้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ ดังนี้

1. อำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบที่สามารถปฏิบัติได้จริง

องค์การบริหารส่วนตำบลมีบทบาทหน้าที่ตามกฎหมายในการดูแลปกป้องและแก้ไขปัญหาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม แต่อำนาจ หน้าที่และความรับผิดชอบนี้ไม่สามารถปฏิบัติหรือกระทำได้อย่าง เพราะอาจจะเกิดการซ้ำซ้อนในอำนาจ หน้าที่ของหน่วยงานที่ใหญ่กว่า

2. ความพร้อมและหรือข้อจำกัดด้านองค์กร หน่วยงาน บุคลากร

จากการศึกษาด้วยข้อมูลในระดับองค์การบริหารส่วนตำบล พบว่าปัญหาการขาดบุคลากรรับผิดชอบมีอยู่ในแทบทุกแห่ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งบุคลากรด้านสาธารณสุขรับผิดชอบงานด้านสิ่งแวดล้อมโดยตรง

3. ความพร้อมและหรือข้อจำกัดด้านงบประมาณ

แม้ว่าองค์การบริหารส่วนตำบล โดยเฉพาะองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตเมืองหรือในบริเวณที่มีโครงการพัฒนาขนาดใหญ่จะมีรายได้ของตนเองค่อนข้างดี แต่ส่วนใหญ่ยังเป็นพื้นที่ชนบทและยังต้องการการสนับสนุนด้านงบประมาณ โดยเฉพาะอย่างยิ่งพบว่าองค์การบริหารส่วนตำบลส่วนมากต้องการงบประมาณไปใช้ในการลงทุนโครงการก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานต่าง ๆ ดูเหมือนว่ามีข้อจำกัดด้านงบประมาณในทางปฏิบัติงานจัดการสิ่งแวดล้อมในระดับองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวนมากไม่ต้องการเงินลงทุนจำนวนมาก

4. ความพร้อมและหรือข้อจำกัดด้านเทคโนโลยีและวิธีการบริหารจัดการ

องค์การบริหารส่วนตำบลส่วนใหญ่ยังขาดความพร้อมด้านเทคโนโลยีและวิธีการบริหารจัดการ เพราะมีข้อจำกัดที่องค์การบริหารส่วนตำบลส่วนใหญ่ประสบอยู่ อันได้แก่ การขาดแคลนบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถ ขาดแคลนงบประมาณ และขาดแคลนอุปกรณ์เครื่องจักรในการจัดการ และขาดแผนงานที่ชัดเจนในการบริหารจัดการ เหล่านี้จัดเป็นจุดอ่อนสำคัญในการบริหารจัดการทำให้ไม่สามารถนำเทคโนโลยีที่เหมาะสมมาใช้ในการจัดการสิ่งแวดล้อม

5. ศักยภาพและโอกาสในการดำเนินงานจัดการสิ่งแวดล้อมในอนาคต

คาดว่าในอนาคตขององค์กรปกครองท้องถิ่นจะมีศักยภาพและโอกาสในการดำเนินงานจัดการสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ของตนเองได้มากขึ้น โดยเฉพาะในประเด็นต่าง ๆ ต่อไปนี้

ด้านกฎหมาย คาดว่ากฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมซึ่งจะมีความชัดเจนและเข้มงวดขึ้นและเอื้อให้องค์การบริหารส่วนตำบลสามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพขึ้น

ด้านโครงสร้างองค์กร ปัจจุบันในองค์การบริหารส่วนตำบลได้จัดให้มีตำแหน่งที่เกี่ยวข้องกับเจ้าหน้าที่หรือนักวิชาการที่ปฏิบัติงานด้านนี้โดยตรง เพื่อเข้ามารับผิดชอบจัดการดูแล ฉะนั้นในอนาคตจึงคาดว่าด้านโครงสร้างองค์กรและบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถจะดีขึ้น

ด้านบุคลากร ในหน่วยงาน องค์กรหรือสถานประกอบการต่าง ๆ ที่เป็นสาเหตุหรือมีความเกี่ยวข้องกับปัญหาด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจะมีเจ้าหน้าที่หรือนักวิชาการเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมโดยตรงดูแลรับผิดชอบ ทั้งนี้เพราะกฎหมายกำหนดไว้ คนกลุ่มนี้สามารถช่วยดำเนินงานจัดการสิ่งแวดล้อมในพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลได้ทางอ้อม

ด้านงบประมาณ คาดว่าด้านงบประมาณจัดสรรในการจัดการสิ่งแวดล้อมในอนาคตควรมีมากขึ้นและสามารถจะดำเนินงานได้ดีขึ้นและโดยเฉพาะหากมีการรวมกลุ่มกันทำงานระหว่างองค์การบริหารส่วนตำบลหรือระหว่างเทศบาล

ด้านเทคโนโลยี คาดว่าในอนาคตเทคโนโลยีจะมีราคาแพงขึ้นและงบประมาณ ในการจัดสรรด้านเทคโนโลยีระดับสูงคงจะมีราคาแพง จึงจำเป็นต้องอาศัยเทคโนโลยีที่เหมาะสมแต่ราคาไม่แพงโดยอาศัยภูมิปัญญาท้องถิ่นมากขึ้น (มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์, 2541)

วัฒนา คำฤทธิ์ (2541) ศึกษาวิจัยเรื่อง ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอเมืองเชียงใหม่ พบว่าองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นการปกครองท้องถิ่นขนาดเล็ก ที่มีความเหมาะสมกับสภาพการณ์ของบ้านเมืองที่เปลี่ยนแปลงไป แต่ยังมีข้อวิตกกังวลในเรื่องความรู้ ความเข้าใจของตัวผู้นำท้องถิ่น และฝ่ายราชการซึ่งกำกับดูแลและรับผิดชอบโดยตรงต่อการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลนั้น แต่สำหรับในด้าน ทักษะคติของผู้นำท้องถิ่นทั้งในแง่นิติบัญญัติและการบริหารที่สะท้อนออกมาแล้ว น่าจะเป็นเหตุผลเพียงพอทำให้เกิดความเชื่อมั่นต่อแนวความคิด หรือเจตนารมณ์ของการผลักดันให้มีการจัดตั้งการปกครองท้องถิ่นรูปแบบองค์การบริหารส่วนตำบลขึ้นมาได้ดียิ่งขึ้น

สมคิด รัตนวงศ์ไชย (2541) ได้ศึกษาเกี่ยวกับความรู้ ความเข้าใจของคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ในจังหวัดเชียงใหม่ ต่อการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและ

สิ่งแวดล้อม พบว่า คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลยังขาดความรู้ ความเข้าใจ ตลอดจนการใช้อำนาจหน้าที่ในการคุ้มครองดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติและจึงจำเป็นที่รัฐจักต้องแก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยการจัดการอบรมให้ความรู้เกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้แก่คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล โดยเน้นความเข้าใจในหน้าที่แก้ไขปัญหาดังกล่าวโดยใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่นเป็นหลัก เพื่อเป็นแกนนำชุมชนให้มีความรักและหวงแหนในทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม นอกจากนี้ภาครัฐควรจัดพิมพ์และแจกจ่ายเอกสารความรู้เกี่ยวกับ พ.ร.บ.สิ่งแวดล้อม เพื่อเผยแพร่ให้แก่ประชาชน สถานศึกษาต่าง ๆ และชุมชนอย่างเพียงพอทั่วถึง