

# บทที่ 1

## บทนำ

### 1.1 ที่มาและความสำคัญ

ความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในประเทศไทยในปัจจุบัน เข้าสู่ขั้นวิกฤติอย่างไม่เคยเป็นมาก่อน ไม่ว่าจะเป็นปัญหามลพิษ ปัญหาการหมดไปของทรัพยากรธรรมชาติ และที่สำคัญวิกฤติด้านสิ่งแวดล้อมส่งผลกระทบต่อความเป็นอยู่ของมนุษย์ ซึ่งวิกฤติการณ์ดังกล่าวเป็นวิกฤติการณ์ของความคิดทางเศรษฐศาสตร์ที่ถือเป็นแนวคิดกระแสหลักปรัชญาที่แฝงอยู่ในเศรษฐศาสตร์ มีหลักการบางอย่างที่ส่งเสริมการทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งนับได้ว่าเป็นหนทางตันของการพัฒนา ตั้งแต่ประเทศไทยได้มีการใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นแผนแม่บทในการพัฒนาประเทศ (วินัย วีระพัฒนานนท์, 2540) ยุทธศาสตร์การพัฒนานี้เน้นความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ โดยใช้การพัฒนาอุตสาหกรรมเป็นแกนหลัก ได้ส่งผลให้อัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ รุดหน้าไปอย่างรวดเร็วในห้วงระยะ 3 ทศวรรษที่ผ่านมา แต่ความไม่สมดุลของการพัฒนาดังกล่าวนอกจากจะแสดงให้เห็นถึงการดำรงอยู่ของความยากจน ช่องว่างของรายได้ระหว่างคนรวยกับคนจน ต่างกันมากยิ่งขึ้นแล้ว ความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติในเขตชนบท และความรุนแรงของปัญหามลพิษในเขตเมืองยังเป็นผลกระทบอีกอย่างหนึ่ง ที่เป็นผลสืบเนื่องจากการพัฒนาในแนวทางดังกล่าวด้วย

รัฐบาลเริ่มดำเนินนโยบายส่งเสริม และสนับสนุนภาคอุตสาหกรรมอย่างจริงจัง นับแต่การประกาศใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมอุตสาหกรรม พ.ศ. 2487 และเริ่มให้ภาคเอกชนเข้ามามี บทบาทในอุตสาหกรรมมากขึ้น โดยการประกาศใช้พระราชบัญญัติบริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ในปี พ.ศ. 2502

ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1-2 รัฐบาลสนับสนุนเอกชนให้ริเริ่มและขยายกิจการอุตสาหกรรมเองโดยรัฐบาลเป็นผู้จัดสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ (Infrastructure) และสร้างบรรยากาศดึงดูดภาคเอกชน โดยมีจุดประสงค์หลักเพื่อพัฒนาอุตสาหกรรมทดแทนการนำเข้า อุตสาหกรรมที่มีส่วนแบ่งในภาคตลาดสูง ได้แก่ อุตสาหกรรมอาหาร เครื่องดื่ม และยาสูบ ซึ่งเป็นอุตสาหกรรมเบา ก่อสารมลพิษต่ำ และส่วนใหญ่ย่อยสลายได้ตามธรรมชาติ (สถาบันวิจัยเพื่อพัฒนาประเทศไทย TDRI, 2533) ต่อมาในในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 3 เป็นต้นมา โครงสร้างทางอุตสาหกรรมได้เปลี่ยนไปตามนโยบายส่งเสริมการส่งออกภาคอุตสาหกรรมมีการขยายตัวสูงมาก ผลผลิตทั้งหมดรวม

ของประเทศ (Gross Domestic Product : GDP) ของภาคอุตสาหกรรมเติบโต ร้อยละ 12.7 ในปี พ.ศ. 2531 และร้อยละ 12.5 ในปี พ.ศ. 2532

การพัฒนาอุตสาหกรรมที่ผ่านมาขยายตัวอย่างรวดเร็ว โดยพิจารณาจากโรงงานอุตสาหกรรมที่เกิดขึ้น จากทะเบียนของกรมโรงงานอุตสาหกรรม (ไม่รวมโรงสีข้าว) ซึ่งมีประมาณ 600 แห่ง ในปี พ.ศ. 2512 เป็น 51,500 แห่ง ในปี พ.ศ. 2532 โครงสร้างอุตสาหกรรมได้เปลี่ยนแปลงจากอุตสาหกรรมเบา เช่น อุตสาหกรรมที่ใช้วัตถุดิบในการผลิตที่ก่อให้เกิดมลพิษต่ำ มาเป็นอุตสาหกรรมที่มีการใช้วัตถุดิบที่สลายตัวยาก ตลอดจนสารเคมีต่าง ๆ ปล่อยมลพิษสูงและเป็นอันตรายต่อสิ่งมีชีวิตมากขึ้น เช่น อุตสาหกรรมเคมี อุตสาหกรรมโลหะ อุตสาหกรรมหุบหรือกลึง วัตถุดิบต่าง ๆ ที่ใช้ในกระบวนการผลิตเป็นจำนวนมากของโรงงานเหล่านี้ ส่วนใหญ่ยังไม่มีระบบการจัดเก็บหรือทำลายที่ดี

จากการพัฒนาประเทศไทย โดยการเน้นการพัฒนาภาคอุตสาหกรรมเป็นตัวนำ ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมต่าง ๆ ดังนี้

1. ความไม่คล้อยระหว่างการพัฒนาอุตสาหกรรมและการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ปัจจุบันการขยายตัวของภาคอุตสาหกรรมอยู่ในอัตราสูง จนทำให้การพัฒนาในด้านโครงสร้างพื้นฐาน หรือสิ่งสาธารณประโยชน์ ที่เอื้ออำนวยต่อการลงทุนได้ไม่ทันและไม่ทั่วถึง ส่งผลให้โรงงานอุตสาหกรรมกระจุกตัวอยู่ในเขตที่มีความพร้อมของโครงสร้างพื้นฐาน และแหล่งที่มีวัตถุดิบ และแรงงานอย่างเพียงพอ การกระจุกตัวของโรงงานอุตสาหกรรมดังกล่าว ก่อให้เกิดความแออัด เกิดมลพิษ ขยะ ของเสียต่าง ๆ

2. การขยายตัวของภาคอุตสาหกรรมและการบริการ ได้ก่อให้เกิดการดึงดูดแรงงาน ในภาคชนบทหลังไหลเข้ามาหางานทำในเมือง ทำให้เกิดการเพิ่มประชากรอย่างรวดเร็วในเขตเมือง เกิดความแออัดตามมา

3. โครงสร้างอุตสาหกรรมได้เปลี่ยนแปลงไปจากอุตสาหกรรมเบา เป็นอุตสาหกรรมหนัก ซึ่งใช้เทคโนโลยีที่ซับซ้อน มีการใช้เคมีภัณฑ์ต่าง ๆ ที่เสื่อมสลายยากมาเป็นวัตถุดิบในกระบวนการผลิต อันก่อให้เกิดมลพิษ กากของเสีย น้ำเสีย ได้ง่ายขึ้น นอกจากนี้แนวโน้มในการใช้พลังงานของประเทศไทยจะเน้นหนักในรูปของแหล่งพลังงานที่มีคาร์บอนและกำมะถันสูง เช่น ลิกไนต์ บีโตรเลียม เนื่องจากแหล่งพลังงานตามธรรมชาติมีอยู่อย่างจำกัด การใช้พลังงานในลักษณะดังกล่าวมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะคุณภาพอากาศอย่างมาก

จากปัญหาและสาเหตุข้างต้นอาจกล่าวได้ว่า การพัฒนาประเทศไทยในระยะที่ผ่านมา ให้ความสำคัญต่อการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ เพื่อเป็นปัจจัยในการเร่งรัดพัฒนาประเทศ โดยขาดแผนการฟื้นฟูบูรณะทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ที่เป็นระบบและขาดการประสาน การใช้ประโยชน์อย่างเพียงพอรวมทั้งมีการใช้เทคโนโลยีที่ไม่เหมาะสมในกระบวนการผลิตจนทำให้ทรัพยากรธรรมชาติมีสภาพเสื่อมโทรม จนเปลี่ยนสภาพจากการเป็นปัจจัยเกื้อหนุน มาเป็นข้อจำกัดของ

การใช้ประโยชน์เพื่อการพัฒนา เกิดปัญหาขัดแย้งในด้านการใช้ประโยชน์ เกิดปัญหามลพิษทางด้านน้ำ อากาศ เสียง และสารตกค้าง กากของเสีย และปัญหาสิ่งแวดล้อมชุมชน ปัจจุบันปัญหาเหล่านี้กำลังทวีความรุนแรงมากขึ้น และส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนและชุมชนอันจะเป็นข้อจำกัดต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมต่อไปในอนาคต (ปรีชา เปี่ยมพงศ์สานต์, 2543)

ในระยะหลังรัฐบาลได้ตระหนักถึงปัญหานี้ และมีนโยบาย มาตรการในการที่จะอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยมุ่งหวังที่จะให้มีการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างชาญฉลาด ประหยัดและยั่งยืน ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมน้อยที่สุด โดยเฉพาะในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 และ 8 เป็นต้นมา ได้ให้ความสำคัญต่อการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเด่นชัดกว่าทุก ๆ แผน ดังเช่น ให้มีการปรับปรุงการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ดำเนินการจัดให้มีกรรมสิทธิ์ในที่ดินประเภทต่าง ๆ อย่างเหมาะสม จัดให้มีการแสวงหาและพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติอย่างต่อเนื่อง ตลอดจนปรับปรุงจัดระบบการบริหารและจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ให้มีความสมบูรณ์อยู่ในมาตรฐานเดียวกัน โดยสนับสนุนให้องค์กรในระดับท้องถิ่นที่อยู่ใกล้ชิดกับทรัพยากรธรรมชาติ เข้ามามีส่วนร่วมและบทบาทในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้มากยิ่งขึ้น มีการเร่งรัดพัฒนาคุณภาพสิ่งแวดล้อมควบคู่ไปกับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ ปรับปรุงบทบาทขององค์กรท้องถิ่น และให้มีการผนึกกำลังร่วมมือกันทั้งภาครัฐ เอกชน ชุมชน และประชาชน ในการป้องกันและแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม แนวทางการพัฒนาดังกล่าวถือเป็นแนวทางการพัฒนาแบบผสมผสาน (Integrated Approach) อันเป็นลักษณะที่ให้ความสำคัญของการพัฒนาในหลาย ๆ วิธี มีการพัฒนาอย่างครบวงจร (Total System) มีการประสานการปฏิบัติด้วยวิธีการบริหาร และจัดการ โดยอาศัยระบบ กชช. และแผนพัฒนาจังหวัด โดยให้ความสำคัญที่องค์กรในท้องถิ่นเช่น สภาตำบล คณะกรรมการหมู่บ้าน ฯลฯ

โดยทั่วไปจะพบเห็นสตรีอยู่ในฐานะเป็นผู้มีอำนาจในการตัดสินใจเกี่ยวกับเรื่องสิ่งแวดล้อม เช่น ในภาคเกษตร สตรีจะมีบทบาทในการจัดการดิน น้ำ รวมไปถึงการใช้ปุ๋ย และสารเคมีในการเกษตร หรือบทบาทในครัวเรือนในฐานะผู้บริโภค ตลอดจนการดูแลให้การศึกษาของบุตรธิดา ฯลฯ เป็นต้น จะเห็นได้ว่าสตรีเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม ซึ่งในปัจจุบันประเด็นเรื่องสตรีกับสิ่งแวดล้อมนั้น เป็นที่ยอมรับกันมากขึ้นในหมู่สาธารณชน เห็นได้จากองค์การสหประชาชาติได้กำหนดทศวรรษแห่งสตรีขึ้นระหว่างปี 1975 - 1985 ในครั้งนั้น ได้มีการจัดประชุมขององค์การสหประชาชาติและองค์การพัฒนาเอกชนควบคู่ไปด้วยซึ่งการประชุมดังกล่าว เป็นการหาข้อสรุปเกี่ยวกับปัญหาอุปสรรค ที่จะบรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้ในทศวรรษแห่งสตรี และได้จัดเตรียมแผนสำหรับสตรีถึงปี ค.ศ. 2000 ในส่วนของการประชุมองค์กรเอกชน ได้มีการแลกเปลี่ยนประสบการณ์ความคิดเห็นระหว่างกลุ่มสตรี การประชุมครั้งนี้ บทบาทของสตรีในฐานะที่เป็นผู้จัดการทรัพยากรธรรมชาติในชีวิตประจำวัน และบทบาทในฐานะผู้ดูแลรักษาสิ่งแวดล้อมได้ปรากฏเด่นชัดขึ้นมา ซึ่งปรากฏว่าการเคลื่อนไหวสตรี

ดังกล่าวได้กลายเป็นพลังทางสังคมอย่างหนึ่ง ที่ผลักดันให้เกิดการจัดการทางสังคม ที่จะนำไปสู่ความไม่เสียเปรียบทางเพศของสตรี ดังนั้น การพัฒนาสตรีหรือเรียกร้องสิทธิสตรีจึงเป็นอุดมการณ์และกิจกรรมทางการเมืองอย่างหนึ่ง ซึ่งเกี่ยวข้องกับอำนาจในการเปลี่ยนแปลงสังคมอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ (กรวิภา บุญซื่อ, 2537)

นอกจากนี้องค์การสหประชาชาติ ได้เสนอประเด็นการพัฒนาสตรี ซึ่งได้มาจากประเทศต่าง ๆ เป็นจำนวนมากสรุปความสำคัญ โดยมุ่งให้ประเทศต่างๆ และองค์กรระหว่างประเทศ ให้สตรีมีส่วนร่วมในการจัดการสิ่งแวดล้อมในต่อไปนี้

1. ให้มีกฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันการใช้ทรัพยากร โดยให้สิทธิผู้หญิงเข้าไปมีส่วนจัดการทรัพยากรโดยตรง
2. ให้ผู้หญิงมีโอกาสได้เรียนรู้เทคโนโลยีต่าง ๆ ได้รับการฝึกอบรม ทั้งนี้เพื่อลดการเข้าไปใช้ทรัพยากรมากเกินไป
3. ให้ความยอมรับผู้หญิงเข้าไปมีส่วนตัดสินใจในธุรกิจ ด้านการตลาด การเกษตร และข้อมูลที่เกี่ยวข้อง
4. ต้องมีการทบทวนกฎหมายให้ผู้หญิงได้มีส่วนร่วมได้เต็มที่ และผู้ชายต้องให้ความเสมอภาคกับผู้หญิงตั้งแต่ในระดับครัวเรือนเป็นต้นไป
5. สนับสนุนให้ผู้หญิงได้มีส่วนตัดสินใจและเป็นผู้นำในระดับต่าง ๆ ทั้งในรัฐบาลและเอกชน

ที่สำคัญคือ การประชุมสหประชาชาติในเรื่องสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา หรือ Earth Summit ใน 1992 แผนปฏิบัติการ 21 ซึ่งเปรียบเสมือนแนวทางในการพัฒนา โดยคำนึงถึงความยั่งยืนของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้มุ่งเน้นการเพิ่มศักยภาพและบทบาทสตรีด้านต่างๆ โดยตั้งเป้าหมายที่จะเพิ่มอัตราส่วนของสตรีในระดับที่เป็นผู้ตัดสินใจ นักวางแผน นักบริหาร นักวิทยาศาสตร์ ฯลฯ เป็นต้น บทบาทของสตรีด้านต่างๆดังกล่าวมาแล้วได้กำหนดไว้ในระเบียบวาระการพัฒนาแบบยั่งยืน (Sustainable Development) นอกจากนี้ แผนทั้งหมดได้เน้นความสำคัญต่อการสร้างสำนึกการเป็นผูบริโภคให้มีระดับสูงขึ้น โดยมุ่งหวังให้สตรีเป็นตัวกลางในการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการผลิต และการบริโภคที่ก่อให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อม หรือเรียกว่าอาชีพที่ไม่ทำลายสิ่งแวดล้อมนั่นเอง

ประเทศไทย คณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานสตรีแห่งชาติ (กสส.) ได้จัดทำแผนแม่บทโดยถือแนวทางหลักจากการประชุมที่ไนโรบี ประเทศเคนยา เมื่อปี 1985 มาใช้ประกอบการพิจารณาแผนหลักสำหรับการส่งเสริมบทบาทและสถานภาพสตรี จะเห็นได้ว่า แนวโน้มการมีส่วนร่วมของสตรีในการจัดการและการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้รับการยอมรับมากขึ้นทั้งในระดับนานาชาติและในประเทศไทย ซึ่งสตรีนั้นเป็นผู้ที่มีศักยภาพสูง และเป็นเป้าหมายหลักที่จะนำไปสู่การพัฒนาอย่างยั่งยืน เนื่องจากเป็นผู้ที่มีบทบาทสูงทั้งในครอบครัวและชุมชนและมีความสัมพันธ์

ใกล้ชิดกับธรรมชาติ โดยเฉพาะในประเทศไทย ผู้หญิงทั้งที่อยู่ในเมืองและชนบทนั้นมีบทบาทที่ทัดเทียมกับผู้ชายตามหลักที่ยึดถือปฏิบัติสืบมาในวัฒนธรรมการแต่งงาน ฝ่ายชายจะต้องไปสู้ออกและไปอยู่ร่วมกับครอบครัวของฝ่ายหญิง ทำให้ผู้หญิงมีบทบาทและได้รับการยอมรับในครอบครัวมากกว่า ในประเทศกำลังพัฒนาและประเทศอื่น ๆ ส่วนใหญ่ผู้หญิงไทยจะมีกรรมสิทธิ์ในที่ดินหรือได้รับมรดกที่ดินเป็นของตนเอง ซึ่งเป็นการเพิ่มสถานภาพของสตรีในครอบครัวด้วย ในเชิงเศรษฐกิจ ผู้หญิงในชนบทมีบทบาททั้งในด้านการผลิต โดยเฉพาะในภาคเกษตรกรรมเป็นผู้หารายได้เสริมให้กับครอบครัว นอกจากนี้ สตรีในชนบทมักจะเป็นกลุ่มที่รู้สภาพปัญหาเป็นอย่างไรบ้าง และจะแก้ปัญหาต่าง ๆ ได้อย่างไรด้วยเหตุผลดังกล่าว ความคิดรวบยอดของการพัฒนาอย่างยั่งยืนจึงมุ่งมาซึ่งสตรีเป็นหลัก นอกจากนี้สตรียังมีบทบาทสำคัญในการส่งผ่านองค์ความรู้ต่าง ๆ ให้กับบุคคลในครอบครัวและชุมชน ดังนั้น อาจกล่าวได้ว่าผู้หญิงมีบทบาทหลักต่อการจัดการหรือบริหารรูปแบบของการบริโภคในครอบครัว ที่ไม่เป็นภัยต่อสิ่งแวดล้อมหรือสามารถจัดการการใช้ทรัพยากรธรรมชาติได้อย่างเหมาะสม หากได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานต่าง ๆ

การเมืองการปกครองระดับท้องถิ่น ที่ประชาชนในแต่ละพื้นที่มีสิทธิและสามารถเข้าร่วมในการดูแลการบริหารงาน ซึ่งกฎหมายกำหนดให้มีการเลือกตั้ง ดังนั้นยังมีรูปแบบที่หลากหลายซึ่งเกิดขึ้นตามวิวัฒนาการ แม้คนทั่วไปอาจมองว่า การเมืองในระดับท้องถิ่นจะไม่มีผลสำคัญในเชิงอำนาจกว้างขวางเท่าเทียมกับการเมืองในระดับประเทศ แต่การเมืองในระดับท้องถิ่นเป็นเวทีที่ประชาชน สามารถเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองได้ จึงถือได้ว่าเป็นส่วนที่มีความสำคัญ ที่เปิดโอกาสให้สตรีเข้าไปมีส่วนร่วมในระดับท้องถิ่น เพราะไม่ว่าจะเป็นการเมืองในระดับใด สตรีควรได้รับโอกาสในการเข้าร่วมทางการเมือง เพราะเป็นการเข้าร่วมเพื่อดูแลจัดสรรผลประโยชน์ของกลุ่มและผลประโยชน์ต่าง ๆ ที่จะเกิดผลกระทบโดยตรงต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนในชุมชนนั้น ๆ (สมพันธ์ เตชะอธิก และคณะ, 2543)

ในสถานการณ์ที่เป็นจริงในปัจจุบันด้วยข้อจำกัดมากมาย ทำให้ผู้หญิงเข้าไปมีส่วนร่วมน้อยมากในกระบวนการตัดสินใจ และการดำเนินการการเมืองในระดับท้องถิ่น ยืนยันได้ด้วยตัวเลขทางสถิติต่อไปนี้ (สุริรา ทอมสัน, 2537) มีสตรีเพียงร้อยละ 9 เท่านั้นที่สามารถเข้าไปเป็นกรรมการสหกรณ์ สตรีที่ดำรงตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เพียงร้อยละ 1.4 และ 1.5 จากจำนวนกำนันและผู้ใหญ่บ้านทั่วประเทศพร้อม ๆ กับการเกิดขึ้นขององค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเป็นรูปแบบของการปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับล่างสุดที่รัฐกระจายอำนาจสู่ประชาชน การที่ผู้หญิงจะสมัครรับเลือกตั้ง และการชนะเลือกตั้งองค์การบริหารส่วนตำบล และการที่ประชาชนจะตรวจสอบการทำงาน ขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยหวังผลว่า การผลักดันให้มีผู้หญิงเข้าร่วม ในองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น มีความหมายมากกว่า การเข้าไปดึงงบประมาณมาสู่กิจกรรมของกลุ่มผู้หญิงแต่หมายถึง การเพิ่มทัศนระมูมองแบบผู้หญิงเข้าไปในกระบวนการตัดสินใจของชุมชน ซึ่งมีหลายสิ่งหลายอย่างที่สตรีมีความละเอียดรอบคอบ กระตือรือร้นรับผิดชอบ มีความโปร่งใส ซื่อสัตย์ ซึ่งคาดว่ามีมากกว่าผู้ชาย

ปัจจุบันองค์การบริหารส่วนตำบลบางตำบลมีสตรีได้รับเลือกตั้งเข้าไป จำนวนผู้หญิงที่เป็น องค์การบริหารส่วนตำบล มี 11,617 คนหรือ 6.24% ตั้งแต่ปี 2538 – 2540 จาก องค์การบริหารส่วนตำบล รวม 6,397 แห่ง มีผู้ชาย 174,549 คน หรือ 93.76% เป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล แต่ถ้าดู ลัดส่วนระหว่างหญิงกับชาย ถือว่าอยู่ในอัตราส่วนที่น้อยมาก ขณะเดียวกันปรากฏการณ์ที่เห็น สตรีที่ได้รับเลือกตั้งเข้าไป ยังไม่มีโอกาสเข้าเป็นกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล สาเหตุมีหลายประการ เช่น บทบาทหลักสตรีในองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นเรื่องการต้อนรับ การเป็นแม่บ้านประเภทเสิร์ฟน้ำ หรืออาหาร จัดสถานที่ประชุม ตกแต่ง โต๊ะ ดอกไม้ เป็นต้น จึงนับว่าสตรียังคงไม่มีโอกาสอย่างเต็มที่ในการมีส่วนร่วมในการคิดและตัดสินใจ

ในระดับตำบลดังกล่าว ปัญหาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมีความรุนแรงไม่เท่ากัน บาง ตำบลมีปัญหาบางตำบลมีปัญหาบ่อย แต่ปัญหาที่เหมือน ๆ กันคือ แทบทุกตำบลยังไม่มีแผนป้องกัน จะเห็นได้ว่า องค์การบริหารส่วนตำบลบางแห่งอาจมีแผนงานการจัดการป่าชุมชน เพื่อดูแลรักษาและ เสริมสร้างป่าชุมชนขึ้นมาได้ ขณะที่บางแห่งอาจมีเรื่องการดูแลรักษาลุ่มน้ำ หรือหนองน้ำสาธารณะ ถ้าทุกองค์การบริหารส่วนตำบลมีแผนป้องกัน และเสริมสร้างสภาพแวดล้อมที่ดี ภาพรวมของอำเภอ จังหวัด ภูมิภาค และประเทศ ย่อมต้องดีไปด้วย ส่วนสำคัญคือต้องมีการสำรวจโดยใช้ข้อมูล แผนผัง ตำบลให้เป็นประโยชน์ต้องมีผู้รับผิดชอบโดยตรง และองค์การบริหารส่วนตำบลต้องใช้งบประมาณของ องค์การบริหารส่วนตำบลทำสิ่งเหล่านี้ หากไม่เพียงพออาจตั้งงบประมาณหาเพิ่มเติมจากการระดมทุนทั้ง ภายในและภายนอกตำบล และเมื่อสตรีเข้าไปมีบทบาทหรือมีส่วนร่วมใน กิจกรรมแต่ละขั้นตอนของการ จัดทำแผนดังกล่าว จะเป็นการเพิ่มทัศนคติของแบบผู้หญิงเข้าไปในเรื่องของความละเอียดรอบคอบ ความซื่อสัตย์ โปร่งใส เพื่อดำเนินการบำรุงรักษาและดูแลทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ให้ดี ตลอดไป

องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นองค์กรขั้นพื้นฐานขององค์กรหลัก ที่ควรจะต้องเปิดโอกาสและส่งเสริม สนับสนุนการมีส่วนร่วมในการพัฒนาของสตรีให้มากที่สุด ให้พวกเขาเหล่านั้นได้มีโอกาสเรียนรู้ และ แสดงความสามารถที่มีอยู่ ซึ่งมีบางอย่างที่พวกเขามีความสามารถไม่ยิ่งหย่อนกว่าผู้ชาย หรือเหนือกว่า ชายในบางเรื่อง องค์การบริหารส่วนตำบลจะเพิ่มความเข้มแข็งขึ้น ถ้าเขาเหล่านั้นได้มีโอกาสเชกเช่น ผู้ชายทั่วไป (สมพันธ์ เตชะอธิก และคณะ, 2543)

การพัฒนาสตรีคือ การพัฒนาศักยภาพของผู้หญิง สร้างโอกาสของผู้หญิงในการมีส่วนร่วมใน ทางสังคมและการเมืองในกระบวนการตัดสินใจในทุกๆระดับ การอยู่ร่วมกันอย่างเกื้อกูลและเสมอภาคกัน ระหว่างหญิงและชาย เพื่อที่จะนำไปสู่ความสุขในครอบครัว ชุมชน และสังคม

ดังนั้น การศึกษาครั้งนี้จึงต้องการที่จะศึกษาว่า บทบาทสตรีที่จะมีส่วนในการจัดการปัญหาคุณภาพสิ่งแวดล้อมในองค์การบริหารส่วนตำบลอย่างไร และอะไรที่เป็นปัจจัยที่ทำให้สตรีเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในองค์การบริหารส่วนตำบล เพราะถ้าหากว่าสตรีได้เข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการบริหารการจัดการดังกล่าวนี้ ก็น่าจะทำให้การจัดการสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่น มีประสิทธิภาพและสามารถเปลี่ยนแปลง และคลี่คลายปัญหาสิ่งแวดล้อม ให้เป็นไปในทิศทางที่ดีขึ้นได้ เป็นลำดับ

## 1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ 2 ประการคือ

- 1) เพื่อศึกษาบทบาทสตรีในการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในองค์การบริหารส่วนตำบล
- 2) เพื่อศึกษาปัจจัยที่ทำให้สตรีเข้าไปมีส่วนร่วม ในการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในองค์การบริหารส่วนตำบล

## 1.3 ขอบเขตในการศึกษา

การดำเนินการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้จำกัดขอบเขตของการศึกษาไว้ดังนี้

1.3.1 ประชากร ได้แก่ สตรีที่มีถิ่นที่อยู่อาศัยในองค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอเมืองจังหวัดลำปางจำนวน 11 องค์การบริหารส่วนตำบล ได้แก่ องค์การบริหารส่วนตำบล ตำบลต้นธงชัย, ตำบลบ้านแลง, ตำบลพิชัย , ตำบลบ้านเป้า, ตำบลบุญนาคนพัฒนา, ตำบลนิคมพัฒนา, ตำบลทุ่งฝ้าย, ตำบลบ้านเอื้อม, ตำบลบ่อแฮ้ว, ตำบลบ้านคำ และตำบลบ้านเสด็จ

1.3.2 กลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ สตรีที่เป็นผู้ให้ข้อมูลหลักใน 4 องค์การบริหารส่วนตำบล ได้แก่ องค์การบริหารส่วนตำบลพิชัย จำนวน 4 คน องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านเสด็จ จำนวน 2 คน องค์การบริหารส่วนตำบลบ่อแฮ้ว จำนวน 2 คน และ องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านเป้า จำนวน 1 คน โดยผู้วิจัยใช้วิธีการหาผู้ให้ข้อมูลหลัก (Key Informant) โดยมีเงื่อนไขดังนี้

- 1) ต้องเป็นผู้ทำกิจกรรมด้านสิ่งแวดล้อมในชุมชน
- 2) เป็นผู้นำกลุ่มสตรีในกลุ่มต่าง ๆ ในชุมชน หรือเป็นสมาชิกในองค์การบริหารส่วนตำบล
- 3) เป็นตัวแทนกลุ่มกิจกรรมการพัฒนาด้านสิ่งแวดล้อมของ องค์การบริหารส่วนตำบล

1.3.3 พื้นที่ศึกษา ได้แก่ องค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอเมือง จังหวัดลำปาง จำนวน 4 แห่ง ได้แก่ องค์การบริหารส่วนตำบลพิชัย องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านเสด็จ องค์การบริหารส่วนตำบลบ่อแฮ้ว และองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านเป้า

#### 1.3.4 เนื้อหาการศึกษา ประกอบด้วย

- 1) บทบาทสตรีในการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในองค์การบริหารส่วนตำบล
  - สถานภาพ : โสด, สมรส, หม้ายหรือหย่าร้าง
  - ตำแหน่งหน้าที่ในหมู่บ้าน ในองค์กรหรือกลุ่มต่าง ๆ ที่ชุมชนตั้งขึ้นทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ
  - กิจกรรมด้านสิ่งแวดล้อมของสตรี
  - บทบาทสตรีในการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในองค์การบริหารส่วนตำบล
- 2) ปัจจัยที่ทำให้สตรีเข้าไปมีส่วนในการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม ในองค์การบริหารส่วนตำบล
  - การรับรู้ข้อมูลข่าวสาร
  - ความตระหนักต่อปัญหาสิ่งแวดล้อมในชุมชน
  - ประสิทธิภาพในการจัดการสิ่งแวดล้อม

#### 1.4. นิยามศัพท์เฉพาะ

บทบาทสตรีในการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมใน องค์การบริหารส่วนตำบล หมายถึง การที่สตรีมีบทบาทในฐานะต่าง ๆ ตามแต่สถานภาพของสตรีนั้น ๆ เช่น โสด สมรส หม้ายหรือหย่าร้าง และมีบทบาทตามตำแหน่งหน้าที่ในหมู่บ้าน ในองค์กรหรือกลุ่มต่าง ๆ ในชุมชน เช่น สตรีที่เป็นสมาชิกในองค์การบริหารส่วนตำบล สตรีที่เป็นผู้นำกลุ่มแม่บ้าน กลุ่มอาชีพ หรือกลุ่มองค์กรสตรี และมีบทบาทในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติในฐานะผู้ใช้ทรัพยากรธรรมชาติ ในฐานะผู้บริโภค และในฐานะผู้ผลิต โดยมีบทบาทในการแสดงความคิดเห็น การตัดสินใจออกความเห็น และการวางแผนในการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม

การมีตำแหน่งหน้าที่ในหมู่บ้าน หมายถึง สตรีที่ร่วมกลุ่มกันทำงานในรูปขององค์กรสตรี ที่ได้รับการสนับสนุนการจัดตั้งทั้งจากภายนอกและภายในหมู่บ้าน อาทิ กลุ่มสตรีแม่บ้านอาสาสมัครสาธารณสุข (อสม.) โดยมีฐานะและตำแหน่งทางสังคมในกลุ่มหรือองค์กรเหล่านั้น เพื่อร่วมกันทำงานในหมู่บ้าน



ปัจจัยที่สนับสนุนให้สตรีเข้าไปมีส่วนในการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม ในองค์การบริหารส่วนตำบล หมายถึง ความตระหนักต่อปัญหาสิ่งแวดล้อม การได้รับข้อมูลข่าวสาร และประสบการณ์ในการจัดการสิ่งแวดล้อม ซึ่งสนับสนุนให้สตรีมีส่วนในการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในองค์การบริหารส่วนตำบล

การรับรู้ข้อมูลข่าวสาร หมายถึง การได้รับข้อมูลข่าวสารเชิงกระตุ้นจากภายนอก เพื่อที่จะสร้างความรู้ความเข้าใจให้แก่ประชาชน ในเรื่องการจัดการสิ่งแวดล้อม และสร้างความตระหนักในการจัดการสิ่งแวดล้อมในระดับชุมชนและท้องถิ่น

ความตระหนักต่อปัญหาสิ่งแวดล้อมในชุมชน หมายถึง ความรู้ ความเข้าใจ ที่จะปฏิบัติภารกิจใด ๆ ด้วยการเห็นความสำคัญที่ตนเองต้องเกี่ยวข้อง และถือว่าเป็นหน้าที่ที่ต้องกระทำ ซึ่งอาจได้มาจากการปฏิบัติในกิจกรรมนั้น ๆ อย่างเห็นประโยชน์บ่อยครั้ง และมีความคิดที่จะเข้าไปร่วม หรือมีส่วนในการทำการอย่างใดอย่างหนึ่งต่อปัญหาที่เกิดขึ้น เพื่อพัฒนาชุมชนและสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ศึกษา

ประสบการณ์ในการจัดการสิ่งแวดล้อม หมายถึง ความถี่หรือจำนวนครั้งที่เคยปฏิบัติกิจกรรมด้านสิ่งแวดล้อมต่าง ๆ ตั้งแต่การจัดทำแผนงานหรือโครงการ รวมไปถึงการลงมือปฏิบัติ โดยมีความรู้ความเข้าใจในกิจกรรมเหล่านั้นเป็นอย่างดี

กิจกรรมการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม ในองค์การบริหารส่วนตำบล หมายถึง การจัดทำแผนงานหรือโครงการที่จะนำไปปฏิบัติในท้องถิ่น ในที่นี้หมายถึง องค์การบริหารส่วนตำบล โดยมาจากการมีส่วนร่วมของประชาชนในขั้นตอนการจัดทำแผน การนำแผนไปปฏิบัติ และการติดตามประเมินผล

การจัดทำแผนสิ่งแวดล้อม หมายถึง กระบวนการจัดทำแผนสิ่งแวดล้อม ได้แก่ การกำหนดนโยบาย วัตถุประสงค์ เป้าหมาย แผนงาน/โครงการที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่น

การนำแผนไปปฏิบัติ หมายถึง สตรีที่จะมีส่วนในการทำงานที่เกี่ยวข้อง ในโครงการการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่น

การติดตามประเมินผล หมายถึง การที่สตรีได้มีโอกาสติดตามการทำงานในโครงการที่เกี่ยวข้องกับการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในทุกขั้นตอน นับตั้งแต่ เริ่มจัดทำโครงการ ระหว่างการปฏิบัติงาน มีการทบทวนงานและพัฒนางานอย่างต่อเนื่อง