

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา

ชุมชนชนบทในประเทศไทย ได้มีการปรับตัวเองให้เข้ากับสิ่งแวดล้อม หรือมีการนำใช้ทรัพยากรจากสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้เพื่อความอยู่รอดของชีวิตเสมอมา การสร้างชุมชนจึงเป็นวิวัฒนาการขั้นตอนหนึ่งของมนุษย์ จากครอบครัว เป็นชุมชน เป็นหมู่บ้าน เป็นตำบลและกลายเป็นเมืองในที่สุดเมือง จากเมืองเล็กหลายๆ เมืองก็รวมกันเป็นเมืองใหญ่ที่มีผู้คนอาศัยอยู่หนาแน่น วัฒนธรรม และชุมชนของมนุษย์ได้พัฒนาการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติมากขึ้นและตอบสนองความต้องการในเวลาอันรวดเร็ว ผลกระทบจากการใช้ประโยชน์เป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ และมีการเปลี่ยนแปลงมาในระยะเวลาของประวัติศาสตร์ของชุมชน

ในอดีตการดำรงชีวิตของชุมชนส่วนใหญ่ใกล้ชิดกับวิถีธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมมีการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติเพื่อดำรงชีพ และการพึ่งพิงธรรมชาติ การขยายตัวของชุมชน การนำใช้ทรัพยากรเพิ่มขึ้นในทุกชุมชนหลายแห่ง ได้มีการกระทบต่อการสูญเสียสภาพสมบูรณ์ของธรรมชาติ และในปัจจุบันการนำเอาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเข้ามาใช้ ในวิถีชีวิตของชุมชน เพื่อความสะดวกสบาย และการเร่งรัดการผลิต ขณะเดียวกันอันตรายที่มีต่อสุขภาพอนามัยของชุมชน เช่น น้ำเสีย อากาศเป็นพิษ ดินเสื่อมคุณภาพ กองขยะที่ทับถมเน่าเหม็นขึ้นทุกวัน และเศษเหลือต่างๆ จากครัวเรือนข่มหมักเหม็นไม่พ้นการสร้างสภาวะที่เป็นพิษต่อสิ่งแวดล้อมซึ่งจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องมีสถาบันหรือองค์กรอันเป็นตัวแทนของชุมชนเข้ามาบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมเพื่อสร้างสภาพของสิ่งแวดล้อม ซึ่งจะเป็ผลดีต่อการอยู่รอดของชุมชน และประเทศไทย จากสถานการณ์ปัญหาสิ่งแวดล้อม และการใช้ทรัพยากรธรรมชาติมีความสัมพันธ์ เกี่ยวข้องกับการดำรงชีวิตของชุมชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งชุมชนในชนบทมีผลทำให้เกิดความขัดแย้งในชุมชน ปัญหาความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของตำบลฝายแก้ว ในปัจจุบันมีแนวโน้มจะเพิ่มและรุนแรงมากยิ่งขึ้น

การปฏิรูปการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมภายหลังจากการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เมื่อวันที่ 11 ตุลาคม เน้นกระจายอำนาจปกครองสู่ท้องถิ่น องค์กรปกครองท้องถิ่น ข่อมมีความอิสระในการกำหนดนโยบายการปกครองการบริหาร การบริหารงานบุคคล และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่อยู่ในเขตพื้นที่

เฉพาะในกรณีที่มีผลกระทบต่อการค้าทางชีวิตของประชาชนในพื้นที่หมู่บ้าน และตำบลในท้องถิ่น การจัดการโดยชุมชนมีส่วนร่วมจะมีลักษณะในการปฏิบัติอย่างไร และชุมชนมีความคาดหวังต่อบทบาทใหม่ขององค์กร และผลของการจัดการดูแลทรัพยากรอย่างไร

องค์การบริหารส่วนตำบลนับได้ว่าเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่ใกล้ชิดชุมชนมากที่สุด การได้เข้ามีส่วนร่วมในการบริหารงานในตำบล และหมู่บ้าน หากองค์กรกลุ่มนี้มีศักยภาพมีความพร้อมที่จะเข้าไปเป็นผู้นำ และมีความพร้อมที่จะไปใช้สิทธิ ติดตามตรวจสอบ และขอความช่วยเหลือ โดยเปิดช่องทางให้ชุมชนในท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชน หรือสร้างความเข้าใจกับประชาชนให้มากหากความคาดหวังอาจสูงเกินไป เกินความจริง ซึ่งอาจเป็นเหตุผลที่ประชาชนขาดความเข้าใจ หรือส่วนของคนที่ละเลยการแสดงหน้าที่ โดยคำนึงถึงสภาพการเปลี่ยนแปลงสิ่งแวดล้อมที่เหมาะสมย่อมเกิดขึ้นเพราะทุกฝ่ายที่ได้รับผลกระทบได้มีส่วนในการกำหนดการพัฒนา กฎ กติกา ในการใช้ทรัพยากรร่วมกันได้อย่างเหมาะสมถูกต้องตรงตามความต้องการของสังคม ชุมชนอย่างแท้จริง การศึกษาถึงความคิดเห็นความเข้าใจในความแตกต่างทางความคิด หรือเห็นว่ามี ความแตกต่างมากหรือน้อยเพียงใดในเรื่องการจัดการสิ่งแวดล้อมของชุมชน เพื่อสืบค้นหาเหตุผลในสถานการณ์ที่ชุมชนมีความคาดหวังและมีการรับรู้ถึงบทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลฝ่ายแก้ว อำเภอภูเพียง จังหวัดน่าน ว่าเป็นอย่างไรอันจะนำไปสู่องค์ความรู้ในการจัดการสิ่งแวดล้อมของชุมชนที่ยั่งยืนได้ในอนาคต

การศึกษาจึงต้องเข้าใจความแตกต่าง หรือเห็นว่ามี ความแตกต่างมากหรือน้อยเพียงใดในกลุ่มเรื่องการจัดการสิ่งแวดล้อมชุมชน และเพื่อประเมินเหตุผลในสถานการณ์ของหมู่บ้าน ในเขตตำบลฝ่ายแก้ว อำเภอภูเพียง จังหวัดน่าน ข้อเสนอจากการศึกษาจึงเป็นการหาความเข้าใจเบื้องต้นที่จะสร้างคำถาม ให้มีการวิจัยต่อไปในอนาคต

จังหวัดน่าน ตั้งอยู่ในภาคเหนือตอนบนของประเทศไทย มีประวัติความเป็นมาที่เก่าแก่สภาพของสิ่งแวดล้อมที่ยาวนาน มีชื่อเรียกในพงศาวดารว่า นันทบุรี มีพื้นที่กว้างใหญ่ เป็นอันดับ 13 ของประเทศ แต่มีประชากรเบาบางเป็นอันดับที่ 3 ของประเทศ พื้นที่เต็มไปด้วยภูเขาสูงสลับซับซ้อน และมีลำน้ำหลายสายเช่น ลำน้ำน่าน ลำน้ำว้า ทั้งยังมีประชากรหลายชาติพันธุ์ นับว่าเป็นดินแดนของความหลากหลายอีกแห่งหนึ่งของประเทศ

อำเภอภูเพียงเดิมเป็นส่วนหนึ่งของอำเภอเมืองน่าน ทางราชการได้แบ่งพื้นที่การปกครองออกมาตั้งเป็น กิ่งอำเภอภูเพียง ตามประกาศกระทรวงมหาดไทยเมื่อวันที่ 1 มิถุนายน พ.ศ. 2540 โดยมีผลบังคับตั้งแต่วันที่ 1 กรกฎาคม ปีเดียวกันและต่อมาได้มีพระราชกฤษฎีกายกฐานะขึ้นเป็นอำเภอในวันที่ 24 สิงหาคม พ.ศ. 2550 โดยมีผลบังคับตั้งแต่วันที่ 8 กันยายน ปีเดียวกัน

ดังนั้น ผู้ศึกษาจึงมีความสนใจที่จะศึกษาความคาดหวังและการรับรู้ของชุมชนต่อบทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลฝายแก้ว อำเภอภูเพียง จังหวัดน่าน ในการจัดการสิ่งแวดล้อมชุมชน เพื่อเป็นประโยชน์ในการวางแผนดำเนินงานขององค์การร่วมกับภาคประชาชนในพื้นที่ได้ถูกต้องเหมาะสมต่อไป

สภาพพื้นที่โดยทั่วไปของตำบลฝายแก้ว ส่วนใหญ่ประกอบด้วยภูเขาและป่าไม้ มีที่ราบลุ่มอยู่ทางทิศตะวันออกของแม่น้ำน่านมีหนองน้ำธรรมชาติและของกรมชลประทานอยู่ในเขตพื้นที่จึงทำให้มีน้ำอุดมสมบูรณ์ สภาพของดินฟ้าอากาศโดยทั่วไปอยู่ในเกณฑ์ปกติ มีจำนวนประชากรทั้งสิ้น 11,340 คน เป็นชาย 5,651 คน เป็นหญิง 5,689 คน มีอาชีพหลัก ทำนา ทำสวน ทำไร่ ประกอบเป็นที่ตั้งของหน่วยงานราชการ รัฐวิสาหกิจ บริษัท ห้างหุ้นส่วน ร้านค้าอุปโภค บริโภค รวมทั้งโรงงานอุตสาหกรรมขนาดเล็กและขนาดกลาง (เอกสารเผยแพร่: องค์การบริหารส่วนตำบลฝายแก้ว)

จากสภาพทั่วไปของชุมชนในตำบลฝายแก้ว ย่อมมีการนำทรัพยากรธรรมชาติมาใช้อย่างมากตามความต้องการอันไม่สิ้นสุดของมนุษย์ มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและทำให้ส่งผลกระทบต่อการดำรงชีวิตของมนุษย์ โดยเฉพาะในปี พ.ศ. 2549 ได้เกิดน้ำท่วมใหญ่ในจังหวัดน่าน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในพื้นที่ตำบลฝายแก้ว อำเภอภูเพียง เป็นพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบมากที่สุดเพราะชุมชนส่วนใหญ่ตั้งบ้านเรือนอยู่ติดริมลำน้ำน่านเมื่อฝนตกหนักน้ำป่าไหลหลากแต่ชุมชนไม่มีพื้นรับน้ำได้เพียงพอ ลำน้ำตื้นเขิน ป่าชุมชนถูกทำลายด้วยการบุกรุกปลูกพืชไร่ โดยเฉพาะข้าวโพดซึ่งเป็นพืชเศรษฐกิจสำคัญของชุมชน ไม่มีดินไม้คอกยูดซับ ปะทะแรงน้ำหลาก องค์การบริหารส่วนตำบลฝายแก้ว จึงควรที่จะเป็นองค์กรหรือสถาบันสำคัญลำดับแรกที่ต้องเข้ามาแก้ไขปัญหาหรือสร้างการมีส่วนร่วมของชุมชนเพื่อการการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมอย่างมีส่วนร่วมในฐานะเป็นองค์กรตัวแทนของชุมชนที่ผ่านการเลือกตั้งย่อมเป็นที่คาดหวังของชุมชนในการดูแลรักษาสิ่งแวดล้อมในชุมชนให้สอดคล้องเหมาะสมต่อการดำรงชีวิตของผู้คนในชุมชนผ่าน “การจัดการสิ่งแวดล้อมชุมชน” ที่คนในชุมชนต้องการให้ดำเนินการ

1.2 วัตถุประสงค์

- 1) เพื่อศึกษาสภาพการจัดการสิ่งแวดล้อมชุมชนของ ตำบลฝายแก้ว อำเภอภูเพียง จังหวัดน่าน
- 2) เพื่อศึกษาบทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลฝายแก้ว ในการจัดการสิ่งแวดล้อมของชุมชน

3) เพื่อเปรียบเทียบความคาดหวังของชุมชนกับบทบาทที่ปฏิบัติได้จริงขององค์การบริหารส่วนตำบลฝ่ายแก้ว ในการจัดการสิ่งแวดล้อมของชุมชน และเสนอแนะแนวทางในการจัดการชุมชน

1.3 สมมุติฐานการวิจัย

- 1) ชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดการสิ่งแวดล้อมชุมชนร่วมกับองค์การบริหารส่วนตำบล
- 2) บทบาทหน้าที่ของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ที่ปฏิบัติจริง กับบทบาทตามความคาดหวังของชุมชนต่อการจัดการสิ่งแวดล้อมชุมชน ในท้องที่อำเภอภูเพียง ตำบลฝ่ายแก้ว จังหวัดน่าน มีความแตกต่างกัน ทั้งด้านการพัฒนาที่ริเริ่มจากชุมชน โดยการส่งเสริมจากภาครัฐ นำไปสู่การจัดการโดยชุมชน รวมถึงการได้รับประโยชน์จากสิ่งแวดล้อมชุมชน

1.4 ขอบเขตการวิจัย

การศึกษานี้มุ่งวิเคราะห์การปฏิบัติจริงขององค์การบริหารส่วนตำบลและความต้องการของชุมชนต่อบทบาทการบริหารส่วนตำบลในการจัดการสิ่งแวดล้อม

1) **ขอบเขตด้านพื้นที่** การกำหนดขอบเขตการศึกษา ในพื้นที่ตำบลฝ่ายแก้ว อำเภอภูเพียง จังหวัดน่าน

2) **ขอบเขตด้านประชากร** คือ ผู้ที่อาศัยอยู่ในตำบลฝ่ายแก้ว อำเภอภูเพียง จังหวัดน่าน จำนวน 17 หมู่บ้าน เป็นผู้ให้ข้อมูลหลัก โดยเลือกผู้ให้ข้อมูลหลักจากผู้นำชุมชนอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการ ประกอบด้วย สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล ผู้นำชุมชน และผู้แทนกลุ่มชาวบ้านกลุ่มต่างๆ เช่น ผู้แทนกลุ่มเกษตรกร ผู้แทนกลุ่มอาชีพ ซึ่งเป็นตัวแทนที่ให้ข้อมูลหลักในการวิจัยครั้งนี้ ทำการเก็บข้อมูลจาก 17 หมู่บ้านๆ ละ 10 คน จะได้ผู้ให้ข้อมูลหลักทั้งสิ้น 170 ราย

3) **ขอบเขตด้านเนื้อหา** เนื้อหาการศึกษาครั้งนี้ในครั้งนี้ ได้ศึกษาในเนื้อหาเกี่ยวกับบริบทชุมชนและสภาพการจัดการสิ่งแวดล้อมชุมชน บทบาทหน้าที่ที่ปฏิบัติได้จริงขององค์การบริหารส่วนตำบลฝ่ายแก้ว อำเภอภูเพียง จังหวัดน่าน และเปรียบเทียบความคาดหวังของชุมชนกับบทบาทที่ปฏิบัติได้จริงขององค์การบริหารส่วนตำบลฝ่ายแก้ว ในการจัดการสิ่งแวดล้อมของชุมชน ตลอดจนเสนอแนะแนวทางในการจัดการสิ่งแวดล้อมชุมชนที่ยั่งยืน โดยแบ่งการนำเสนอเป็นตอนดังนี้

ตอนที่ 1 บริบทชุมชนและสภาพการจัดการสิ่งแวดล้อม

- บทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบล
- บทบาทของคนในชุมชน

ตอนที่ 2 ความคาดหวังและการรับรู้ของชุมชนในบทบาทที่ปฏิบัติได้จริงขององค์การบริหารส่วนตำบลฝ่ายแก้วในการจัดการสิ่งแวดล้อมของชุมชน

ตอนที่ 3 ข้อเสนอแนะในการจัดการสิ่งแวดล้อมชุมชนขององค์การบริหารส่วนตำบลฝ่ายแก้ว

1.5 ประโยชน์ที่ได้รับ

1.5.1 ทราบถึงข้อมูลบริบทชุมชนและสภาพการจัดการสิ่งแวดล้อมชุมชนของตำบลฝ่ายแก้ว อำเภอกู่เพียง จังหวัดน่าน

1.5.2 ทราบถึงบทบาทตามความคาดหวังของชุมชนต่อการจัดการสิ่งแวดล้อมชุมชน และบทบาทหน้าที่ที่ปฏิบัติได้จริงขององค์การบริหารส่วนตำบลฝ่ายแก้ว อำเภอกู่เพียง จังหวัดน่าน

1.5.3 ได้ข้อมูลสำหรับชุมชนและหน่วยงานท้องถิ่นใช้ในการวางแผนการพัฒนาชุมชนและวางแผนการจัดการสิ่งแวดล้อมชุมชนทั้งในระยะยาวและระยะสั้น ได้เหมาะสม สอดคล้องกับการดูแลสภาพแวดล้อมชุมชนอย่างยั่งยืน และสร้างการมีส่วนร่วมจากทุกฝ่ายต่อการดูแลสิ่งแวดล้อมในชุมชน

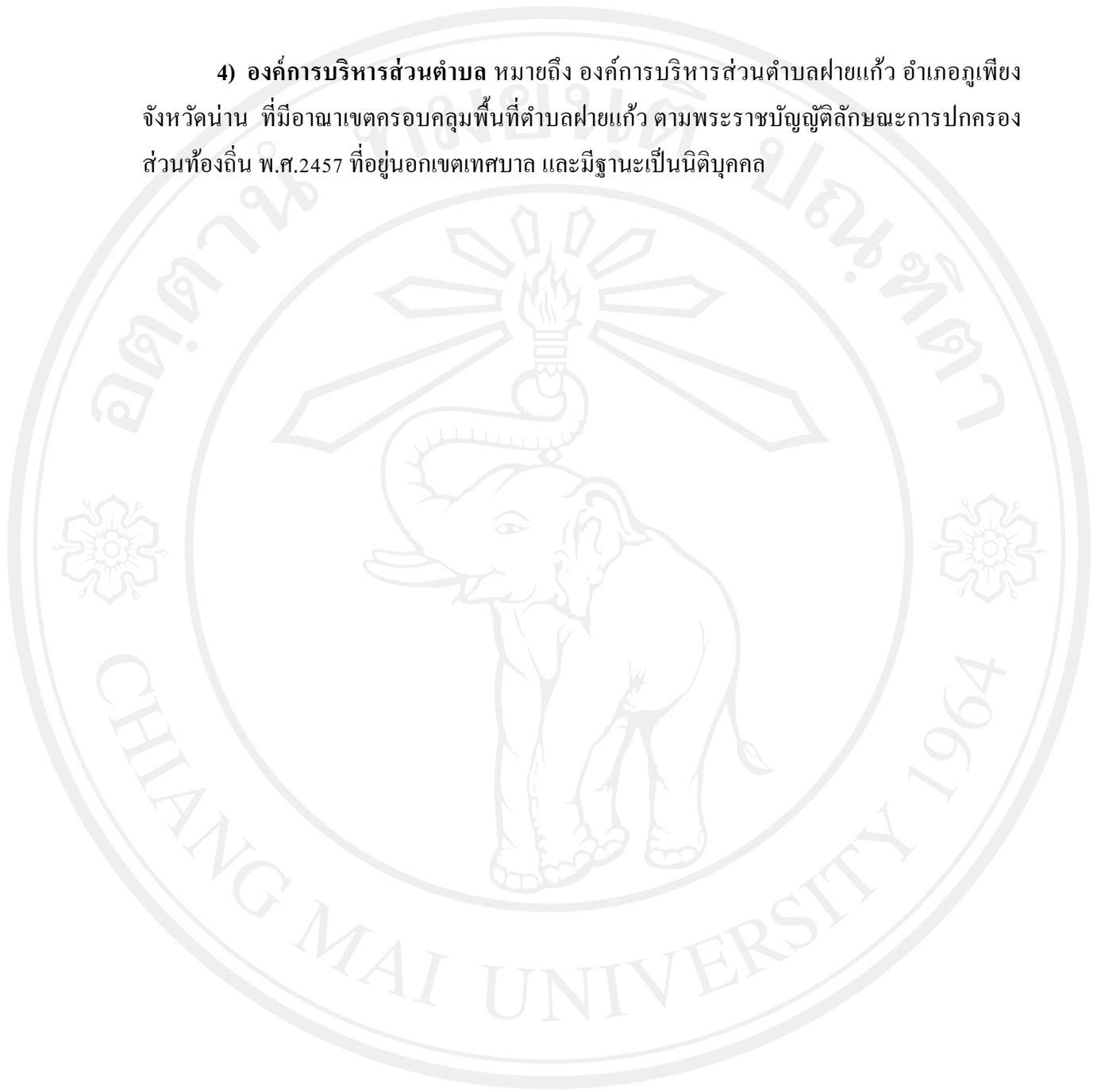
1.6 นิยามศัพท์เฉพาะ

1) **บทบาท** หมายถึง การทำหน้าที่หรือพฤติกรรมตามที่สังคมกำหนดสถานภาพและบทบาทที่จะเกี่ยวข้องสัมพันธ์กัน บุคคลใดจะดำเนินตนตามบทบาทใดนั้นขึ้นอยู่กับสถานภาพเป็นตัวกำหนด

2) **บทบาทที่ปฏิบัติได้จริง** หมายถึง สภาพที่กำลังดำเนินการขององค์การบริหารส่วนตำบลฝ่ายแก้ว อำเภอกู่เพียง จังหวัดน่าน ในการจัดการสิ่งแวดล้อมชุมชน

3) **บทบาทตามความคาดหวัง** หมายถึง การประเมินความเป็นไปได้ที่จะได้รับผลตอบแทนอันเกิดจากความพยายามในการปฏิบัติงานตามหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล ต่อการจัดการสิ่งแวดล้อมชุมชน

4) องค์การบริหารส่วนตำบล หมายถึง องค์การบริหารส่วนตำบลฝ่ายแก้ว อำเภอกู่เพียง จังหวัดน่าน ที่มีอาณาเขตครอบคลุมพื้นที่ตำบลฝ่ายแก้ว ตามพระราชบัญญัติลักษณะการปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2457 ที่อยู่นอกเขตเทศบาล และมีฐานะเป็นนิติบุคคล



ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
Copyright© by Chiang Mai University
All rights reserved