

แนวทางการบริหารจัดการเชิงรุกเพื่อสร้างความเข้าใจในการจัดทำเทศบัญญัติ  
เรื่อง การควบคุมควันไฟและฝุ่นละอองจากการเผา : กรณีศึกษาเทศบาลตำบลท่าวังตาล  
อำเภอสารภี จังหวัดเชียงใหม่

The Proactive Management Approach for Making Understanding of the Ordinance  
to Control Dust and Smog from Burning : a Case Study of Thawangtan Municipality, Sarapee  
District, Chiangmai Province.

นภสพพร ทองหล่อ (Nopsuporn Thongloe)<sup>1</sup> สมศักดิ์ ศรีสันติสุข (Somsak Srisontisuk)<sup>2</sup>

### บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาลักษณะแนวทางการบริหารจัดการเชิงรุกเพื่อสร้างความเข้าใจในการจัดทำเทศบัญญัติ เรื่อง การควบคุมควันไฟและฝุ่นละอองจากการเผา ปัญหา และแนวทางแก้ไข กรณีศึกษาเทศบาลตำบลท่าวังตาล อำเภอสารภี จังหวัดเชียงใหม่ โดยเก็บข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึก จากผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ประกอบด้วย คณะผู้บริหารเทศบาล ปลัดเทศบาล เจ้าหน้าที่ และผู้ที่เกี่ยวข้องในชุมชน จำนวน 33 คน และนำมาวิเคราะห์ข้อมูลให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย ผลการศึกษาพบว่าในการบริหารจัดการขององค์กรขาดการบริหารจัดการที่ดี ขาดการประชาสัมพันธ์สร้างความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับการบังคับใช้เทศบัญญัติ และประชาชนไม่ตระหนักถึงผลกระทบของการเผาซึ่งทำให้เกิดปัญหาหมอกควัน ดังนั้นควรปลูกจิตสำนึก ปรับเปลี่ยนพฤติกรรม ทศนคติและวิถีการปฏิบัติแบบดั้งเดิมที่เกี่ยวกับการเผา กำชับเจ้าหน้าที่สอดส่องและกวดขันไม่ให้มีการเผาพื้นที่โดยเคร่งครัด และส่งเสริมให้ผู้นำชุมชนและชุมชนมีระบบบริหารจัดการได้เอง โดยมีส่วนร่วมในการวางแผนการป้องกันและแก้ไขปัญหาหมอกควันกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และต้องมีการดำเนินการอย่างต่อเนื่อง เช่น การจัดตั้งกลุ่มอาสาสมัครพิทักษ์สิ่งแวดล้อมของแต่ละหมู่บ้าน เพื่อตระหนักถึงปัญหาที่เกิดขึ้นทั้งในปัจจุบันและอนาคต

### Abstract

The objective of this research was to study the management characteristics of the protective management of Approach for the understanding of the municipality regulation on the Ordinance to Control Dust and Smog from Burning, including the recommendations for problems solving : A Case Study on Thawangtan Municipality, Sarapee District, Chiangmai Province and the research data were collected from the in-depth interview of 33 stakeholders who were composed of municipal executive board, municipal clerk, staffs, and related persons on the Proactive management and the data were analyzed in order to conform to the objectives of the research.

<sup>1</sup> นักศึกษาหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการปกครองท้องถิ่น วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น

<sup>1</sup> Student of Master of Public Administration in Local Government, College of Local Administration, Khon Kaen University.

<sup>2</sup> รองศาสตราจารย์ ดร. ผู้จัดทำบทความต้นฉบับ (Corresponding Author) บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยขอนแก่น

<sup>2</sup> Associate Professor. Dr. Corresponding Author. Graduate School, Khon Kaen University.

According to the study, it was found that the organization administration was in short of good management and the lack of knowledge and understanding on the announcement of the municipality regulation to Control Dust and Smog from Burning for people did not understand the impact of burning and the consequent dust and smog. Thus, it was necessary to change the conduct, behavior, and attitude of the local people in conjunction with the government authority enforcement on the municipality ordinance to Control Dust and Smog from Burning. Additionally, there should be a way to promote self-management for the people by way of the cooperation on the prevention and on the problem solving criteria of the Dust and Smog controlling system. For instance, it would be a good thing to establish a volunteer group to do the works of village protection and environmental looking after. The goal was to realize the present problems and the problems that would happen in the future.

Keyword : Proactive management

E-mail address : [ray\\_kuja@hotmail.com](mailto:ray_kuja@hotmail.com)

## คำนำ

ปัญหาหมอกพิษทางอากาศครอบคลุมพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ โดยเฉพาะฝุ่นละอองที่เกิดจากการเผาป่าที่มีค่าเกินกว่ามาตรฐาน ทำให้เกิดลักษณะฟ้าหลังฝนผลกระทบต่อทัศนวิสัยและสุขภาพอนามัยของประชาชนและก่อให้เกิดความสูญเสียทางเศรษฐกิจ การท่องเที่ยว และสังคมเป็นอย่างมาก จังหวัดเชียงใหม่ จึงได้นำเรื่องปัญหาหมอกพิษทางอากาศเป็นวาระเร่งด่วนที่ต้องดำเนินการแก้ไขควบคุมป้องกันและกำกัับดูแล มิให้เกิดปัญหาด้านมลพิษต่อจังหวัดเชียงใหม่ ที่เกิดจากการเผาในที่โล่ง ไม่ว่าจะเป็นการเผาขยะ หญ้าแห้ง ตลอดจนไฟป่า อันเป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนเป็นอย่างมาก โดยผู้ที่ได้รับผลกระทบต่อสุขภาพจากหมอกควันเมื่ออยู่ในที่โล่งนาน ๆ จะมีอาการแสบตา ตาแดง น้ำตาไหล คอแห้ง ระคายคอ หายใจติดขัด เหนื่อยง่าย และแน่นหน้าอก หากได้รับฝุ่นควันขนาดเล็กที่มีปริมาณเกิน 50 ไมโครกรัมต่อลูกบาศก์เมตรขึ้นไป จะทำให้เกิดโรคถุงลมโป่งพองสำหรับผู้ป่วยกลุ่มเสี่ยงที่ป่วยเป็นโรคหอบหืดและอาจทำให้เกิดโรคหัวใจได้อีกด้วย จึงจำเป็นต้องบูรณาการทุกภาคส่วน ซึ่งพื้นที่ในจังหวัดเชียงใหม่ที่จะได้รับผลกระทบหนักสุดคือ อำเภอสารภี เพราะมีลักษณะเป็นแอ่งกระทะต่ำสุด พบว่าประชาชนในพื้นที่ดังกล่าวมีสถิติการเจ็บป่วยด้วยโรคมะเร็งปอดสูงที่สุดในประเทศไทย ซึ่งผลมาจากการเผาไร่ไร่กว่า 5 พันตันและไบายนาอีก 500 ถึงพันตันต่อปี

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงต้องมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยการดำเนินมาตรการควบคุมและป้องกันการเผาในที่โล่งและมลพิษหมอกควันอย่างเป็นรูปธรรม เทศบาลตำบลท่าวังตาลจึงได้ดำเนินการจัดทำเทศบัญญัติ เรื่อง การควบคุมควันไฟและฝุ่นละอองจากการเผา เพื่อเป็นการป้องกันและแก้ไขปัญหาอันเกิดจากการเผาในที่โล่งเพื่อลดมลพิษจากควันและฝุ่นละออง ลดการเกิดควันจากการเผา มาบังคับใช้ในพื้นที่ของตนตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535 พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ.2535 พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2496 แก้ไขเพิ่มเติมจนถึงปัจจุบัน การศึกษาคำสั่งนี้มุ่งเพื่อศึกษาถึงลักษณะแนวทางการบริหารจัดการเชิงรุกเพื่อสร้างความเข้าใจในการจัดทำเทศบัญญัติ

เรื่อง การควบคุมควันไฟและฝุ่นละอองจากการเผา โดยศึกษาจากผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการจัดทำเทศบัญญัติ การจัดการปัญหาหมอกควัน บทกำหนดลงโทษเมื่อไม่ปฏิบัติตามกฎหมายของท้องถิ่น แนวทางการปฏิบัติสำหรับ ประชาชนในสถานการณ์ปัญหาหมอกควัน ว่ามีตัวแปรใดที่มีส่วนเกี่ยวข้อง และนำข้อมูลที่ได้ศึกษานั้นไปใช้ในการแก้ไข้ปัญหา และเป็นแนวทางในการพัฒนาและปรับปรุงในการสร้างความเข้าใจว่าเป็นประโยชน์ต่อ ประชาชน และการจัดทำเทศบัญญัติว่ามีผลกระทบต่อประชาชนอย่างไร เพื่อจะได้นำไปสู่การพัฒนาให้เกิด ประสิทธิภาพและประสิทธิผล และเกิดประโยชน์ต่อบาลอย่างยั่งยืนต่อไป

### วัตถุประสงค์การศึกษา

การศึกษาในครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาลักษณะการบริหารจัดการเชิงรุกเพื่อสร้างความเข้าใจใน การจัดทำเทศบัญญัติ เรื่อง การควบคุมควันไฟและฝุ่นละอองจากการเผา ปัญหาและแนวทางแก้ไข้ปัญหา กรณีศึกษาเทศบาลตำบลท่าวังตาล อำเภอสารภี จังหวัดเชียงใหม่ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายและมีประสิทธิภาพ

### อุปกรณ์และวิธีการศึกษา

วิธีดำเนินการศึกษาในครั้งนี้จากการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth interview) ซึ่งได้มาจากการศึกษา แนวคิด ทฤษฎี เอกสาร และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องซึ่งเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการศึกษาและกรอบแนวคิดโดย สร้างแบบสัมภาษณ์ปลายเปิด (Opened-ends interview) เพื่อเก็บรวบรวมข้อมูลตามแนวคำถามและข้อมูลส่วน บุคคลที่ระบุไว้ในเครื่องมือที่ใช้ในครั้งนี้ ประชากรของการศึกษาในครั้งนี้ คือ องค์กรที่จัดทำเทศบัญญัติ เรื่อง การ ควบคุมควันไฟและฝุ่นละอองจากการเผา ได้แก่ ผู้ที่มีอำนาจหน้าที่และเกี่ยวข้องในการจัดทำเทศบัญญัติ ของ เทศบาลตำบลท่าวังตาล จำนวน 33 ท่าน ประกอบด้วย คณะผู้บริหาร สมาชิกสภาเทศบาล กำนันตำบล/ ผู้ใหญ่บ้าน ผู้อำนวยการกองสาธารณสุข เจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานด้านสาธารณสุข เจ้าหน้าที่ป้องกันและ บรรเทาสาธารณภัย รวมทั้งใช้วิธีการสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วม (Non-participation observation) และการสังเกต แบบมีส่วนร่วม (participation observation) เพื่อศึกษาพฤติกรรมของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องและนำบทสนทนา มา บันทึกเรียบเรียงเป็นลายลักษณ์อักษรอีกครั้งหนึ่ง แล้วนำข้อมูลทั้งหมดมาวิเคราะห์และสรุปตามวัตถุประสงค์ของ งานวิจัย ตามระเบียบวิธีวิจัยทางสังคมศาสตร์:แนวทางสู่การศึกษาระดับปริมาณและเชิงคุณภาพ

### ผลและการวิจารณ์ผล

จากการศึกษาลักษณะแนวทางการบริหารจัดการเชิงรุกเพื่อสร้างความเข้าใจในการจัดทำเทศบัญญัติ เรื่อง การควบคุมควันไฟและฝุ่นละอองจากการเผาของเทศบาลตำบลท่าวังตาล อำเภอสารภี จังหวัดเชียงใหม่ อำเภอสารภี จังหวัดเชียงใหม่ สามารถสรุปผลการศึกษาดังนี้

#### 1. กลยุทธ์ขององค์กร (Strategy)

จากการศึกษาด้านกลยุทธ์ พบว่าเทศบาลตำบลท่าวังตาลมีการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา พ.ศ.2555-2557 ซึ่งมีความสำคัญอย่างยิ่งที่ช่วยให้องค์กรกำหนดและพัฒนาข้อได้เปรียบทางการแข่งขันและเป็น แนวทางที่บุคคลภายในองค์กรจะใช้เวลาไปในการพิชิตทางใดจึงจะประสบความสำเร็จการวางแผน เชิงกลยุทธ์ จากการศึกษาสอดคล้องกับงานวิจัยของรัชช สันติวงษ์ (2530) ที่มีนโยบายในการป้องกันและแก้ไข้ ปัญหาดังกล่าว

## 2. โครงสร้างองค์การ (Structure)

จากการศึกษาด้านโครงสร้างองค์การพบว่าบุคลากรของเทศบาลตำบลท่าวังตาลเป็นผู้ร่วมกันคิดหาแนวทางโครงการ กิจกรรม เกี่ยวกับวิธีการปฏิบัติ เรื่องการลดการเผา สร้างความตระหนักให้ประชาชนเห็นโทษของการเผา เสนอต่อผู้บริหารและสภาเทศบาลเพื่อกำหนดไว้ในแผนพัฒนาเป็นแนวปฏิบัติเพื่อนำไปสู่การจัดทำข้อบัญญัติท้องถิ่นออกมาบังคับใช้ อีกทั้งยังมีผู้นำชุมชนและประชาชนที่มีส่วนร่วมในการหาทางออกร่วมกันในการป้องกันและแก้ไขปัญหา โดยมอบบุคลากรเจ้าหน้าที่ที่มีส่วนเกี่ยวข้องได้สร้างจิตสำนึกและความตระหนักในการรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พร้อมทั้งให้ความรู้แก่ประชาชนเกี่ยวกับโทษและผลกระทบที่เกิดขึ้นจากหมอกควันโดยการทำแผ่นพับ ประชาสัมพันธ์เสียงตามสาย ใช้อุทธรณ์ประชาสัมพันธ์ออกให้ความรู้ในช่วงที่เกิดวิกฤตการณ์ปัญหาหมอกควัน เป็นต้น การจัดทำโครงการปุ๋ยหมัก โดยการนำเศษกิ่งไม้ ใบไม้ที่ไม่สามารถจะนำไปใส่ปุ๋ยได้นำมาใส่ในเครื่องบดอัดกิ่งไม้ใบไม้ของเทศบาลทำปุ๋ยหมักและนำกลับไปใช้ได้

## 3. ระบบการปฏิบัติงาน (System)

จากการศึกษาด้านระบบการปฏิบัติงานพบว่าเทศบาลตำบลท่าวังตาล มีการรณรงค์ไม่ให้มีการเผาในที่โล่ง งดเผาขยะมูลฝอย งดเผากิ่งไม้ใบไม้ในชุมชน รวมถึงการห้ามเผาวัชพืชริมทาง โดยมอบให้งานด้านสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมได้จัดทำประชาสัมพันธ์ร่วมประชาชนในเขตพื้นที่ตำบลท่าวังตาลเกี่ยวกับการจัดทำเทศบัญญัติ เรื่อง ควบคุมควันไฟและฝุ่นละอองจากการเผา ประสานสมาชิกสภาเทศบาลในแต่ละเขต ผู้นำชุมชน ในการกระจายความรู้เกี่ยวกับการจัดทำเทศบัญญัติดังกล่าว และได้แต่งตั้ง อปพร.ปฏิบัติหน้าที่ป้องกันและแก้ไขปัญหาหมอกควันไฟป่าท้องถิ่นเป็นชุดเคลื่อนที่เร็ว ตลอด 24 ชั่วโมง โดยประสานการปฏิบัติกับกำนันผู้ใหญ่บ้าน เพื่อทำหน้าที่ดับไฟที่เกิดจากการเผา จัดตั้งศูนย์ประสานงานแก้ปัญหาหมอกควันแต่ละหมู่บ้าน จัดทำโครงการแก้ไขปัญหายขยะโดยการผลิตปุ๋ยอินทรีย์แบบไม่พลิกกลับกอง โดยมีกรอบรมให้ความรู้ให้แก่ประชาชนผู้เข้าร่วมโครงการ ส่งเสริมการทำปุ๋ยหมักจากขยะและวัสดุเหลือใช้ทางการเกษตร จัดเก็บกิ่งไม้ ใบไม้หญ้าแห้งและมูลฝอยในครัวเรือน โครงการนำขยะมาแลกไข่ เพื่อลดปัญหาการเผาขยะในครัวเรือนและลดมลพิษทางอากาศ และยังได้ประสานงานประชาสัมพันธ์ในการประชาสัมพันธ์การงดเผาขยะในช่วงเวลาต่าง ๆ

## 4. บุคลากร (Staff)

จากการศึกษาด้านบุคลากรพบว่าเทศบาลตำบลท่าวังตาลได้มีการมอบหมายงานที่เกี่ยวข้องให้ผู้รับผิดชอบดำเนินการแต่ยังไม่ปัญหาด้านบุคลากรที่ไม่เพียงพอ ซึ่งองค์การที่ประสบความสำเร็จจะต้องมีบุคลากรที่มีองค์ประกอบคือมีความสามารถมีความเหมาะสมกับปริมาณงาน ได้รับการฝึกอบรมเป็นอย่างดี สอดคล้องกับงานวิจัยของสุปัญญา ไชยชาญ (2534) การบริหารจัดการบุคลากร นอกจากกลุ่มเป้าหมายประกอบด้วย ผู้บริหาร สมาชิกสภาเทศบาล ผู้นำชุมชน ข้าราชการผู้ปฏิบัติหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง บทบาทของสมาชิกสภาเทศบาลที่เป็นตัวแทนของประชาชนในการรับฟังปัญหาของประชาชนอย่างใกล้ชิด และตักเตือนไม่ให้ประชาชนเผาขยะ ในส่วนของข้าราชการจะต้องเป็นผู้มีความรู้ความเข้าใจที่จะอธิบายเกี่ยวกับบทลงโทษของผู้ที่ไม่ปฏิบัติตามคำแนะนำและขัดขวางการปฏิบัติงานของพนักงานเจ้าหน้าที่ และกำกับดูแลสอดส่องไม่ให้เกิดการเผา และรับแจ้งเหตุการณ์เผาในเขตพื้นที่พร้อมออกไประงับเหตุ ทั้งนี้ต้องมีการเตรียมความพร้อมในด้านบุคลากรและอุปกรณ์ในการควบคุมและดับเพลิงให้ครบถ้วนและพร้อมปฏิบัติงานอยู่เสมอ

## 5. ทักษะ ความรู้ ความสามารถ (Skill)

จากการศึกษาด้านทักษะ ความรู้ ความสามารถพบว่าเทศบาลตำบลท่าวังตาลมีการจัดตั้งศูนย์ประสานงานแก้ปัญหาหมอกควันแต่ละหมู่บ้านมีผู้ประสานคือ เจ้าหน้าที่งานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กำหนด ผู้ใหญ่บ้านแต่ละหมู่บ้าน โดยรับแจ้งเหตุเกี่ยวกับการเผาในที่โล่งในเขตพื้นที่และออกไประงับเหตุ ทำความเข้าใจกับผู้ทำการเผา ซึ่งในการเข้าไปแก้ปัญหาและระงับเหตุการณ์เผาในแต่ละจุดนั้นผู้ที่เข้าไประงับเหตุต้องมีทักษะ ความรู้ ความสามารถ ซึ่งมีการอบรมให้ความรู้แก่พนักงานเจ้าหน้าที่ อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนในเรื่องของการระงับเหตุเพลิงไหม้ และเหตุวาทภัย อัคคีภัย ต่าง ๆ จากวิทยาลัยป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดเชียงใหม่ เพื่อรักษาความปลอดภัย ลดความสูญเสียในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน โดยกำชับให้เจ้าหน้าที่ทุกคนปฏิบัติหน้าที่อย่างเคร่งครัด

## 6. รูปแบบการบริหารจัดการ (Style)

จากการศึกษาด้านรูปแบบการบริหารจัดการพบว่าเทศบาลตำบลท่าวังตาลมีการบริหารจัดการยังไม่ดีพอ ไม่มีการควบคุมพฤติกรรมของประชาชนให้ปฏิบัติตามเทศบัญญัติที่บังคับใช้ เนื่องจากยังไม่มียุทธศาสตร์หรือระบบการทำงานภายใน แต่เมื่อพิจารณาทางด้านพฤติกรรมองค์กรก็จะพบข้อด้อยเช่นกันว่าผู้บริหารยังไม่มีแผนกลยุทธ์หรือแผนยุทธศาสตร์ที่จะนำไปสู่การบริหารจัดการเชิงรุกเพื่อสร้างความเข้าใจในการจัดทำเทศบัญญัติ เรื่อง การควบคุมควันไฟและฝุ่นละอองจากการเผา การบริหารจัดการแค่เพียงบุคลากรในองค์กรยังไม่เพียงพอแต่ยังรวมไปถึงความเห็นของประชาชนและผู้นำในชุมชนต่อการบริหารจัดการของเทศบาล ซึ่งต้องอาศัยจิตสำนึกที่ดีของประชาชนที่ช่วยกันป้องกันและแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมเป็นไปอย่างยั่งยืน

## 7. ค่านิยมร่วม (Shared values)

จากการศึกษาด้านค่านิยมร่วม พบว่าเทศบาลตำบลท่าวังตาลยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้เนื่องจากประชาชนมีความเคยชินที่จะทำการเผาขยะเศษกิ่งไม้ ใบไม้ และไม่มีสถานที่ทิ้งขยะ ไม่ทราบว่าจะทำลายโดยวิธีใด ไม่มีสถานที่ทิ้งและไม่รู้ว่าจะกำจัดด้วยวิธีใด ทุกฝ่ายต้องช่วยกันให้ความรู้แก่ประชาชนว่าการเผาขยะ เศษกิ่งไม้ใบไม้ทำให้เกิดควันที่เป็นมลพิษ ควรนำมาเป็นปุ๋ยหมัก และประชาชนต้องช่วยกันคอยระวังและแจ้งเบาะแสให้กับพนักงานเจ้าหน้าที่ของศูนย์ประสานงานแก้ไขปัญหาหมอกควันทราบเพื่อจะได้ดำเนินการทันที เช่นเดียวกับวีรชัย ตันติวีระวิทยา (2537) ที่ว่าความเชื่อเหล่านั้นจะกำหนดบรรทัดฐาน เป็นพฤติกรรมประจำวันขึ้นมาภายในองค์กร เมื่อค่านิยมและความเชื่อได้ถูกยอมรับทั่วทั้งองค์กรและบุคลากรกระทำตามค่านิยมเหล่านั้นแล้วองค์กรก็จะมีวัฒนธรรมที่เข้มแข็ง

## สรุป

ผลการศึกษาด้านวัตถุประสงค์ พบว่าแนวทางการบริหารจัดการเชิงรุก เพื่อสร้างความเข้าใจในการจัดทำเทศบัญญัติ เรื่อง การควบคุมควันไฟและฝุ่นละอองจากการเผา จากการวิเคราะห์ทั้ง 7 ด้าน คือด้านกลยุทธ์ขององค์กร ด้านโครงสร้างองค์กร ด้านระบบการปฏิบัติงาน ด้านบุคลากร ด้านทักษะ ความรู้ ความสามารถ ด้านรูปแบบการบริหารจัดการ ด้านค่านิยมร่วมสรุปได้ว่า สาเหตุหลักมาจากควันต่าง ๆ โดยเฉพาะควันจากไฟป่าที่ลอยมาจากที่อื่น ๆ ทั้งนี้พื้นที่ตำบลท่าวังตาลมีลักษณะเป็นแอ่งกระทะ ทำให้หมอกควันที่ปกคลุมอยู่ไม่สามารถลอยตัวขึ้นได้ ซึ่งในเขตอำเภอสารภีเองมีสถิติป่วยด้วยโรคมะเร็งปอดสูงที่สุดในประเทศไทย ซึ่งผลมาจากการเผาใบไม้ไยกว่า 5 พันตัน และใบยางนาอีก 500 ถึงพันตันต่อปี แต่เนื่องจากการเผาถือได้ว่าเป็นกิจกรรมที่ประชาชนเองได้ทำมานานแล้วทำให้เกิดความเคยชิน ดังนั้นการห้ามมิให้มีการเผาจึงยากต้องอาศัย

ความร่วมมือจากประชาชนทุกฝ่ายอย่างจริงจังในพื้นที่ ซึ่งตำบลท่าวังตาลมีเกษตรกรผู้ปลูกลำไย ปัญหาส่วนใหญ่ที่ได้รับทราบคือการเผาเศษกิ่งไม้ใบไม้ในช่วงที่มีการเก็บลำไยจำหน่าย การกำจัดกิ่งไม้ใบไม้หลังจากแผ้วถางสวน และการตัดแต่งกิ่งไม้ เพื่อไม่ให้เหลือเศษกิ่งเกะกะ ซึ่งเกษตรกรไม่รู้ว่าจะนำเศษกิ่งไม้ใบไม้ไปทิ้งที่ไหน จึงได้ทำการเผาทำให้เป็นสาเหตุหนึ่งที่เกิดหมอกควัน แต่ปัญหาดังกล่าวไม่ได้เกิดขึ้นในตำบลท่าวังตาลเท่านั้นแต่ยังมาจากควันที่เกิดจากการเผาจากพื้นที่ต่าง ๆ รวมถึงควันไฟจากการปิ้งย่างและการคมนาคมที่ไม่ได้มาตรฐานก่อให้เกิดมลพิษทางอากาศ สอดคล้องกับแนวคิดของตระกูล มีชัย (2544) ที่ว่าการรับรู้ของประชาชนด้านการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการมีความสำคัญต่อการพัฒนาท้องถิ่นและการปกครองส่วนท้องถิ่นเพราะเป็นหัวใจหลักของการกระจายอำนาจการปกครองสู่ท้องถิ่น และส่งเสริมให้การปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเข้มแข็งขึ้น เนื่องจากการมีส่วนร่วมของประชาชนย่อมขึ้นอยู่กับความตระหนักในสิทธิและหน้าที่ของประชาชนตามที่กฎหมายกำหนดและความรู้ความเข้าใจในเรื่องการจัดทำเทศบัญญัติท้องถิ่นด้วย เทศบาลตำบลท่าวังตาลได้จัดตั้งศูนย์ประสานงานแก้ปัญหาหมอกควันในแต่ละหมู่บ้านโดยมีกำนัน ผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้รับแจ้งเหตุ และต้องมีการประชาสัมพันธ์พร้อมทั้งสร้างความเข้าใจแก่ประชาชนเกี่ยวกับโทษและผลกระทบที่เกิดขึ้นจากหมอกควัน เช่น การจัดทำแผ่นพับ แผ่นสปรอตให้ความรู้ ประชาสัมพันธ์เสียงตามสาย รณรงค์โดยการใช้อุทธรณ์ประชาสัมพันธ์ออกให้ความรู้ในช่วงที่เกิดวิกฤตการณ์ปัญหาหมอกควัน การจัดทำโครงการปู้หมัก โดยการนำเศษกิ่งไม้ ใบไม้ที่ไม่สามารถจะนำไปใส่ถุงขยะได้นำมาใส่ในเครื่องบดย่อยกิ่งไม้ใบไม้ที่เทศบาลจัดเตรียมไว้เพื่อจะได้ปู้หมักนำกลับไปใช้ได้ อีก มอบหมายเจ้าหน้าที่ อปพร.เป็นชุดเคลื่อนที่เร็ว ตลอด 24 ชั่วโมง โดยประสานการปฏิบัติกับกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เพื่อทำหน้าที่ดับไฟที่เกิดจากการเผาไหม้ และประชาชนต้องช่วยระวังและแจ้งเบาะแสให้กับพนักงานเจ้าหน้าที่ตามศูนย์ประสานงานแก้ปัญหาหมอกควันเพื่อได้เข้าไปดำเนินการระงับการเผา ซึ่งทางเทศบาลตำบลท่าวังตาลก็ต้องการอาสาสมัครที่จะเข้ามาช่วยเหลือในด้านนี้ก็เป็นจำนวนมาก เทศบาลตำบลท่าวังตาลต้องมีการบริหารจัดการขยะ เช่น การคัดแยกขยะ การนำเศษกิ่งไม้ใบไม้ไปทำปุ๋ยหมัก และควรมีการสร้างความรู้ความเข้าใจ มีการรณรงค์ให้ความรู้ให้กับประชาชนในเกี่ยวกับผลกระทบที่เกิดจากการเผาขยะ เศษกิ่งไม้ ใบไม้ หรือแม้กระทั่งการเผาที่มีสารเคมีเจือปนมีผลต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนอย่างไรอย่างต่อเนื่อง การทำประโยชน์จากขยะ วัสดุเหลือใช้ เศษกิ่งไม้ ใบไม้ และองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นควรมีการสนับสนุนในด้านงบประมาณและกำชับให้เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบให้มีความรัดกุมเกี่ยวกับการปฏิบัติงานเป็นไปตามอำนาจหน้าที่ของเทศบาลที่จะต้องดำเนินการ เพื่อให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2496 และแก้ไขเพิ่มเติมจนถึงปัจจุบัน พระราชบัญญัติกำหนดแผนการกระจายอำนาจ พ.ศ.2542 พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535 และพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ.2535

### ข้อเสนอแนะ

จากผลการศึกษาพบว่าเทศบาลตำบลท่าวังตาลในด้านการบริหารจัดการยังไม่ดีพอขาดการประชาสัมพันธ์สร้างความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับการบังคับใช้เทศบัญญัติ เรื่อง การควบคุมควันไฟและฝุ่นละอองจากการเผา ดังนั้นทางเทศบาลตำบลท่าวังตาลควรดำเนินการ ดังต่อไปนี้

1. ควรมอบหมายบุคลากรด้านงานสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม งานด้านการส่งเสริมการเกษตรและงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเป็นผู้นำนโยบายของผู้บริหารและแผนงานโครงการของเทศบาลตำบลท่าวัง ตาลมาปฏิบัติให้เป็นรูปธรรม เพื่อให้มีการปรับเปลี่ยนพฤติกรรม ทักษะและวิธีการปฏิบัติแบบดั้งเดิมที่เกี่ยวกับการเผา
2. ควรมีการแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นมาเพื่อศึกษารูปแบบแนวทางการพัฒนาและส่งเสริมให้มีความร่วมมือกับชุมชนในการวางแผนการบริหารจัดการเชิงรุก ซึ่งจะทำให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการป้องกันและแก้ไขปัญหาหมอกควันกับองค์ประกอบของส่วนท้องถิ่นและต้องมีการดำเนินการอย่างต่อเนื่อง
3. ควรมีการส่งเสริมให้ผู้นำชุมชนและชุมชนมีระบบบริหารจัดการได้เอง โดยให้มีการจัดตั้งกลุ่มอาสาสมัครพิทักษ์สิ่งแวดล้อมของหมู่บ้าน เพื่อตระหนักถึงปัญหาที่เกิดขึ้นทั้งในปัจจุบันและอนาคต
4. ควรมีการสร้างความรู้ความเข้าใจ มีการรณรงค์ให้ความรู้ให้กับประชาชนในเกี่ยวกับผลกระทบที่เกิดจากการเผาขยะ เศษกิ่งไม้ ใบไม้ หรือแม้กระทั่งการเผาที่มีสารเคมีเจือปนมีผลต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนอย่างไรอย่างต่อเนื่อง การทำประโยชน์จากขยะ วัสดุเหลือใช้ เศษกิ่งไม้ ใบไม้ โดยนำมาทำปุ๋ยหมัก และองค์ประกอบของส่วนท้องถิ่นควรมีการสนับสนุนในด้านงบประมาณและกำกับให้เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบให้มีความรัดกุมเกี่ยวกับการปฏิบัติงานเป็นไปตามอำนาจหน้าที่ของเทศบาล

#### กิตติกรรมประกาศ

ขอขอบพระคุณ เงินภาษีทุกบาททุกสตางค์ของพี่น้องประชาชนทุกคนของเทศบาลตำบลท่าวังतालอำเภอสารภี จังหวัดเชียงใหม่ และนายกเทศมนตรีตำบลท่าวังताल ที่ได้ให้ทุนศึกษาระดับปริญญาโท หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาการปกครองท้องถิ่น ครั้งนี้จนสำเร็จลุล่วงไปด้วยดีตามวัตถุประสงค์

#### เอกสารอ้างอิง

- กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย. (2546). **พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 และแก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 12)**. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์อาสาวิชาดินแดน
- กรมควบคุมมลพิษ.(2553). **รายงานสถานการณ์และการจัดการคุณภาพอากาศและเสียง ปี 2552** .สำนักจัดการคุณภาพอากาศและเสียง กรมควบคุมมลพิษ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข. (2555) . **แนวทางการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535** .กรุงเทพฯ: องค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์.
- มงคล ราชะนาคร. (2553). **ชุดความรู้นโยบายสาธารณะ**. เชียงใหม่: ลีโคโนโลยีไซน์เวิร์ค.
- ธงชัย สันติวงษ์. 2530. **องค์การและการบริหาร**. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช.
- สุปัญญา ไชยชาญ.(2536). **การบริหารการผลิต**. กรุงเทพฯ : ห้างหุ้นส่วนจำกัดอรุณาการพิมพ์.
- ถวิล ถาน้อย.(2553). **การรับรู้ของประชาชนในการจัดทำเทศบัญญัติงบประมาณของเทศบาลตำบลแม่ตืน**.รายงานการศึกษาอิสระปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น
- วิรัช วิรัชนิภาวรรณ.(2549).**หลักรัฐประศาสนศาสตร์:แนวคิดและกระบวนการ**.กรุงเทพฯ.ธรรมการพิมพ์.

การประชุมวิชาการแห่งชาติ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตกำแพงแสน ครั้งที่ 9

วันชาติ นภาศรี, รัชชชัย แสนชมพู และคณิงสุข นันทชมพู.(2550).แนวทางการบริหารจัดการเครือข่ายลด  
มลภาวะทางอากาศ.วารสารโยนก.  
สมศักดิ์ ศรีสันติสุข. .(2552). ระเบียบวิธีวิจัยทางสังคมศาสตร์: แนวสู่การศึกษาเชิงปริมาณและเชิง  
คุณภาพ.พิมพ์ครั้งที่ 9 สมุทรปราการ: บริษัท ดี.เค.ปรีนติ้งเวิลด์จำกัด