

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ปัจจุบันโลกของเรากำลังประสบกับวิกฤตการณ์ด้านสิ่งแวดล้อมอย่างกว้างขวางและรุนแรงเพิ่มมากขึ้น ไม่ว่าจะเป็นปัญหาการเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศ (ภาวะโลกร้อน และชั้นโอโซนถูกทำลาย) ปัญหามลพิษทางอากาศ หมอกควัน และฝนกรด ปัญหาปรากฏการณ์เรือนกระจก (Green House Effect) ปัญหาปรากฏการณ์เอลนีโญ (El Nino) ปัญหาการละลายของธารน้ำแข็ง และปัญหาภาวะน้ำท่วมใหญ่ในหลาย ๆ ประเทศ ซึ่งล้วนแต่เป็นปัญหาที่จะส่งผลกระทบต่อและสร้างความเสียหายอย่างใหญ่หลวง ทั้งกับระบบเศรษฐกิจ สังคม และชีวิตความเป็นอยู่ของมนุษย์ทุกคนอย่างที่ไม่สามารถประเมินค่าได้ ปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมเป็นปัญหาสำคัญซึ่งเป็นผลโดยตรงจากการกระทำของมนุษย์ อันเนื่องมาจากความต้องการพื้นฐาน และความต้องการความสะดวกสบายในด้านต่าง ๆ ที่ได้เป็นแรงกระตุ้นให้มนุษย์พัฒนาความก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์และวิทยาการในการนำทรัพยากรธรรมชาติมาใช้อย่างสะดวกสบายและง่ายยิ่งขึ้น จากผลการศึกษาของโครงการสิ่งแวดล้อมแห่งสหประชาชาติ (UNEP : United Nations Environmental Programme) (2011, ออนไลน์) พบว่าปัจจุบัน ปัญหาวิกฤตการณ์ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในโลกของเราสามารถแบ่งออกได้เป็น 3 ประเด็นใหญ่ ๆ ได้แก่ (1) ปัญหาทรัพยากรธรรมชาติลดความอุดมสมบูรณ์ (Resource Depletion) ทั้งในด้านปริมาณและคุณภาพ อาทิ ดิน น้ำ ป่าไม้ สัตว์ป่าและแร่ธาตุต่าง ๆ เป็นต้น (2) ปัญหาการเกิดมลภาวะหรือมลพิษต่าง ๆ ของสิ่งแวดล้อม (Pollution) อาทิ น้ำเน่าเสีย อากาศเป็นพิษ มลพิษของเสียง และมลพิษจากขยะมูลฝอย เป็นต้น และ (3) ปัญหาที่เกิดจากการทำลายระบบนิเวศทางธรรมชาติ (Natural Disaster) อาทิ ภัยจากความแห้งแล้ง อุทกภัย ฝนทิ้งช่วง ภัยแผ่นดินไหว ภูเขาไฟระเบิด และภาวะโลกร้อน เป็นต้น

สาเหตุหลักสำคัญของปัญหาสิ่งแวดล้อมนั้นมาจากหลายปัจจัย อาทิ การเพิ่มขึ้นของจำนวนประชากร (Population Growth) ความก้าวหน้าทางวิทยาการ (Technological Advancement) และการพัฒนาเศรษฐกิจ (Economic Development) เป็นต้น โดยในส่วนของประเทศไทยนั้น พบว่าประเด็นสำคัญของสาเหตุที่ก่อให้เกิดปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมนั้นมีอยู่หลายประการ อาทิ (1) การเพิ่มขึ้นของประชากรและการขยายตัวอย่างรวดเร็วของชุมชนเมือง ทำให้ความต้องการใช้ทรัพยากรธรรมชาติเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ประกอบกับการบริหารจัดการที่ไม่มีประสิทธิภาพทำให้ทรัพยากรธรรมชาติที่เคยอุดมสมบูรณ์ในอดีตมีปริมาณลดลงและอยู่ในสภาพเสื่อมโทรม (2) การพัฒนาเศรษฐกิจ ซึ่งก่อให้เกิดการขยายตัวของภาคส่วนต่าง ๆ ที่นอกจากจะส่งผลให้เกิดความเสื่อมโทรมของทรัพยากร

ธรรมชาติแล้ว ยังได้ก่อให้เกิดการแพร่กระจายมลพิษ ในขณะที่การบริหารและการจัดการมลพิษที่ผ่านมา ยังไม่สามารถป้องกันและแก้ไขปัญหาได้อย่างมีประสิทธิภาพ (3) การพัฒนาประเทศในระยะที่ผ่านมาไม่ได้ให้ความสำคัญกับการอนุรักษ์แหล่งธรรมชาติ ทำให้ขาดการจัดการอนุรักษ์และฟื้นฟูสภาพแวดล้อมให้เหมาะสม ขาดการควบคุมการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ รวมทั้งกฎหมายและกฎระเบียบที่มีอยู่ไม่เอื้ออำนวยต่อการนำไปปฏิบัติ (4) การพัฒนาและใช้เทคโนโลยีเพื่อการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมยังอยู่ในขอบเขตจำกัด ไม่ครอบคลุมประเด็นปัญหาที่สำคัญและเร่งด่วน รวมทั้งเทคโนโลยียังอยู่ในระดับต้นแบบหรือสาธิต จำเป็นต้องขยายขอบข่ายงานศึกษาวิจัยเพื่อการพัฒนาและส่งเสริมการนำเทคโนโลยีที่มีอยู่แล้วไปใช้ให้บังเกิดผลอย่างกว้างขวาง และ(5) การไม่สามารถเสริมสร้างให้ประชาชนเกิดความตระหนัก มีทักษะ มีส่วนร่วมคิดและร่วมทำ ในการป้องกันและแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม รวมไปถึงขาดการประสานความร่วมมือระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน องค์กรเอกชน หน่วยงานในท้องถิ่น และประชาชนที่มีประสิทธิภาพและต่อเนื่อง เป็นต้น (สำนักนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2554, ออนไลน์)

ที่ผ่านมาทุกรัฐบาลต่างก็ตระหนักถึงความสำคัญของปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมมาโดยตลอด และมีความพยายามที่จะใช้กระบวนการนโยบายสาธารณะ (Public Policy Process) มาเป็นเครื่องมือในการกำหนดทิศทางและแนวทางในการดำเนินการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม โดยได้มีการกำหนดเป็นนโยบายและแผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ โดยมีความมุ่งหมายที่จะให้มีการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติให้ควบคู่ไปกับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม อันจะยังผลให้การพัฒนาประเทศเป็นการพัฒนาที่ยั่งยืน และเสริมสร้างคุณภาพแห่งชีวิตของประชาชน แต่เนื่องด้วยลักษณะงาน ในการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม จำเป็นต้องใช้เวลาและอาศัยความต่อเนื่องในการดำเนินงานจึงจะสัมฤทธิ์ผล ทำให้ในส่วนของนโยบายและแผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติของประเทศไทยนั้น จึงได้ถูกกำหนดให้เป็นนโยบายและแนวทางการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ระยะยาวรวมเวลา 20 ปี จาก พ.ศ.2540 ถึง พ.ศ. 2559 และตามมาตรา 35 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 ได้กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และสิ่งแวดล้อม โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ จัดทำแผนปฏิบัติการที่เรียกว่า “แผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม” ต่อเนื่องกันเป็น 4 แผน ระยะเวลาแผนละ 5 ปี เพื่อปฏิบัติตามนโยบายและแนวทางการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2540 - 2559 โดยให้ครอบคลุมและประกอบด้วยแผนงานและแนวทาง การดำเนินงานในเรื่องดังต่อไปนี้ (มาตรา 36)

- 1) การจัดการคุณภาพอากาศ น้ำ และคุณภาพสิ่งแวดล้อมในเรื่องอื่น ๆ
- 2) การควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิด
- 3) การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมธรรมชาติ ทรัพยากรธรรมชาติ หรือสิ่งแวดล้อม ศิลปกรรม

4) การประมาณการเงินงบประมาณแผ่นดินและเงินกองทุนที่จำเป็นสำหรับการดำเนินงานตามแผน

5) การจัดองค์กรและระเบียบการบริหารงานเพื่อเสริมสร้างความร่วมมือและประสานงานระหว่างส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง และระหว่างส่วนราชการกับเอกชน รวมทั้งการกำหนดอัตราค่าจ้างพนักงานเจ้าหน้าที่ที่จำเป็นสำหรับการดำเนินงานตามแผน

6) การตรากฎหมายและออกกฎข้อบังคับ ข้อบัญญัติท้องถิ่น ระเบียบ คำสั่ง และประกาศที่จำเป็นสำหรับการดำเนินงานตามแผน

7) การตรวจสอบ ติดตาม และวิเคราะห์คุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อประโยชน์ในการประเมินผลการดำเนินงานตามแผนและการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

ซึ่งทางสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (สผ.) ในฐานะหน่วยงานหลักในการจัดทำนโยบายและแผนการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในภาพรวมของประเทศ ได้จัดทำแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมซึ่งเป็นแผนระยะกลางเสนอต่อคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติและคณะรัฐมนตรี ซึ่งสำนักงานฯ ได้มีการจัดทำแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมรวมแล้วทั้งสิ้น 4 ฉบับ ได้แก่

- 1) แผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2542 - 2549
- 2) กรอบแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2545 - 2549
- 3) แผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2550 - 2554
- 4) แผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2555 - 2559

โดยในส่วนของแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2555 - 2559 ซึ่งเป็นแผนฉบับปัจจุบันได้รับการประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 20 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2555 และได้จัดทำขึ้นมาให้ความต่อเนื่องจากกรอบแนวคิดและทิศทางของแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2550 - 2554 โดยยึดหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง การให้ความสำคัญต่อบทบาทและสิทธิชุมชนตามที่กำหนดในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 รวมถึงมีความสอดคล้องและต่อยอดกับทิศทางของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2555 - 2559) ที่ให้ความสำคัญกับการสร้างเศรษฐกิจสร้างสรรค์และเศรษฐกิจที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม (Creative and Green Economy) มุ่งเน้นการสร้างสมดุลการพัฒนาในทุกมิติ การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์อย่างมีคุณภาพ การสร้างความเป็นธรรมในสังคม และการสร้างภูมิคุ้มกันต่อความเสี่ยงในมิติต่าง ๆ อย่างยั่งยืน

นอกจากนี้แผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2555 - 2559 ยังมุ่งเน้นแนวทางการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติอย่างมีประสิทธิภาพและเป็นธรรม โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนกลุ่มต่าง ๆ สามารถเข้าถึงทรัพยากรธรรมชาติได้อย่างเท่าเทียมกัน และกำหนดมาตรการสร้างภูมิคุ้มกันต่อความเสี่ยงจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและภัยธรรมชาติ เพื่อเตรียมความพร้อม

ในการเผชิญกับปัญหาความผันผวนจากผลของการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและภัยธรรมชาติที่นับวันจะทวีความรุนแรงมากขึ้น ซึ่งประกอบด้วย 6 ยุทธศาสตร์ ได้แก่

ยุทธศาสตร์ที่ 1 การปรับฐานการผลิตและการบริโภคให้เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม

ยุทธศาสตร์ที่ 2 การอนุรักษ์และฟื้นฟูแหล่งทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน

ยุทธศาสตร์ที่ 3 การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเพื่อเสริมสร้างธรรมาภิบาล

ยุทธศาสตร์ที่ 4 การสร้างคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่ดีให้กับประชาชนในทุกระดับ

ยุทธศาสตร์ที่ 5 การเตรียมความพร้อมเพื่อรับมือกับความเสี่ยงจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและภัยธรรมชาติ

ยุทธศาสตร์ที่ 6 การพัฒนาคนและสังคมให้มีสำนึกรับผิดชอบต่อสิ่งแวดล้อม

จากที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่า แผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2555 - 2559 ถือได้ว่าเป็นนโยบายส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่หน่วยงานทางปกครองในทุกระดับ ทั้งในระดับจังหวัด อำเภอ และท้องถิ่นจะต้องยึดถือเป็นแนวทางในการจัดการกิจหรือกิจกรรมต่าง ๆ ให้สอดคล้องกับเป้าหมายและแผนงานของแต่ละยุทธศาสตร์ ซึ่งหน่วยงานทางปกครองในแต่ละระดับนั้นจะต้องมีหน้าที่หลักในการปรับปรุง พัฒนา และแสวงหาแนวทางในการดำเนินการบริหารภารกิจด้านสิ่งแวดล้อม ให้สอดคล้องและเหมาะสมกับบริบทของท้องถิ่นหรือพื้นที่ที่รับผิดชอบ โดยในส่วนขององค์การบริหารส่วนตำบลนั้น ถือเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประเภทหนึ่งที่มีความสำคัญและใกล้ชิดกับประชาชนในท้องถิ่นเป็นอย่างมาก มีหน้าที่หลักในการจัดทำและส่งเสริมบริการสาธารณะต่าง ๆ ให้กับประชาชนในท้องถิ่นในด้านต่าง ๆ ซึ่งตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มาตรา 32 (1) ที่ได้กล่าวถึงการถ่ายโอนภารกิจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ได้กำหนดหน้าที่หลักสำคัญประการหนึ่งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเอาไว้ก็คือ ภารกิจด้านการบริหารจัดการและการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม โดยแบ่งเป็นกลุ่มภารกิจต่าง ๆ ดังนี้ (1) การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ การคุ้มครองดูแลและบำรุงรักษาป่า (2) การจัดการสิ่งแวดล้อมและมลพิษต่าง ๆ และ (3) การดูแลรักษาที่สาธารณะ นั้นแสดงให้เห็นว่าองค์การบริหารส่วนตำบลแต่ละแห่งจะต้องมีหน้าที่ในการจัดทำและดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมให้สอดคล้องและบรรลุผลตรงตามเป้าหมาย ของแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2555 - 2559 ให้เหมาะสมกับบริบทและสภาพแวดล้อมในท้องถิ่นของตน

โดยในส่วนของจังหวัดสมุทรสาครนั้น จะประกอบไปด้วยองค์การบริหารส่วนตำบลทั้งหมด 25 แห่ง ซึ่งหากพิจารณาจากสภาพโดยรวมแล้วจะพบว่า จังหวัดสมุทรสาครนั้นเป็นจังหวัดหนึ่งที่กำลังประสบกับปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมอย่างมาก เนื่องจากจังหวัดสมุทรสาครอยู่ในเขตควบคุมมลพิษ เป็นเมืองชายทะเลและแม่น้ำ มีแม่น้ำท่าจีนเป็นแม่น้ำสายหลัก มีคลองสาขาประมาณ 170 คลอง มีการขยายตัวทางเศรษฐกิจอย่างรวดเร็ว เนื่องจากเป็นจังหวัดที่รองรับความเจริญและ

การขยายตัวจากกรุงเทพมหานคร โดยเฉพาะอย่างยิ่งในภาคอุตสาหกรรมและชุมชนซึ่งมีอัตราการขยายตัวที่สูงมาก เป็นแหล่งอุตสาหกรรมแปรรูปอาหารทะเล ซึ่งเปรียบเสมือนครัวของโลกจึงส่งผลทำให้มีการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมสูงมาก มีการอพยพแรงงานต่างด้าวเข้ามาสู่ภาคอุตสาหกรรมจำนวนมาก ทำให้การอุปโภคและบริโภคเพิ่มสูงขึ้น เป็นเหตุให้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเสื่อมโทรมมาก ปรากฏการณ์ดังกล่าวล้วนแต่ก่อให้เกิดปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมต่าง ๆ ตามมา และมีแนวโน้มที่จะทวีความรุนแรงเพิ่มมากขึ้น จนขณะนี้อาจกล่าวได้ว่าอยู่ในขั้นวิกฤตแล้ว ซึ่งจากการรวบรวมข้อมูลปัญหาสิ่งแวดล้อมในจังหวัดสมุทรสาคร (จังหวัดสมุทรสาคร, 2555, ออนไลน์) พบว่าปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมที่มีความสำคัญและจำเป็นต้องได้รับการแก้ไขอย่างเร่งด่วนใน 5 อันดับแรกของจังหวัดสมุทรสาคร ได้แก่

1) ปัญหามลพิษทางอากาศอันเกิดจากกลิ่นเหม็น ซึ่งในเขตพื้นที่อำเภอเมืองสมุทรสาคร ได้เกิดปัญหากลิ่นเหม็นอันเนื่องมาจากกระบวนการผลิตของโรงงานปลาป่น จำนวน 32 โรง และโรงงานผลิตภัณฑอาหารสัตว์ จำนวน 20 โรง ซึ่งผู้ประกอบการใช้วัตถุดิบที่เน่าเสีย มีกลิ่นเหม็นโดยไม่ได้ติดตั้งระบบขจัดกลิ่น หรือไม่เปิดระบบขจัดกลิ่นเพื่อลดต้นทุน ปัญหาดังกล่าวเป็นปัญหาที่สั่งสมมาเป็นเวลานานและสร้างความเคยชินให้ยอมรับโดยอ้างว่าเป็นกลิ่นเศรษฐกิจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงฤดูฝนที่อากาศอับชื้น จะส่งกลิ่นรุนแรงมาก ซึ่งส่งผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนโดยรวม

2) ปัญหาขยะมูลฝอย เริ่มจะก่อให้เกิดผลกระทบต่อสภาพแวดล้อมมากขึ้น และคาดว่าในอนาคตจะเป็นปัญหาที่สำคัญของจังหวัดที่จะต้องเร่งแก้ไข เนื่องจากปัจจุบันขยะมูลฝอยทั้งจากครัวเรือนและโรงงาน มีปริมาณสูงมากถึง 2 แสนตันต่อปี การดูแลเก็บขนขยะมูลฝอยในพื้นที่จังหวัดส่วนใหญ่อยู่ในความรับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งการบริการเก็บขยะมูลฝอยยังไม่สามารถกระทำได้อย่างทั่วถึง ทำให้มีปริมาณขยะตกค้างในแต่ละวันจำนวนมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเขตพื้นที่ที่เป็นชุมชนขนาดใหญ่ มีประชากรอาศัยอยู่หนาแน่น สถานประกอบการ โรงงานอุตสาหกรรม และส่วนหนึ่งเกิดจากตลาดนัด จากการสำรวจพบว่าในตลาดนัดทั่วทั้งจังหวัดประมาณ 142 แห่ง ซึ่งจัดได้ว่าเป็นแหล่งผลิตขยะรายใหญ่ในจังหวัด

3) ปัญหาน้ำเน่าเสีย จากการที่ได้มีการทำกิจกรรมทางด้านเศรษฐกิจหลายอย่างริมฝั่งแม่น้ำท่าจีน อาทิ การเพาะปลูก การทำนากุ้ง บ่อเลี้ยงปลา การทำฟาร์มสุกร และการอุตสาหกรรม เป็นต้น น้ำเสียจากการทำกิจกรรมดังกล่าวที่ยังขาดการควบคุมที่ดี รวมทั้งน้ำเสียจากชุมชน อาคาร บ้านเรือนร้านอาหาร ได้ถูกปล่อยลงสู่แม่น้ำท่าคลองสายต่าง ๆ ตลอดจนน้ำเสียจากกรุงเทพมหานครที่เคลื่อนตัวผ่านเข้ามาตามคลองสายสำคัญ อาทิ คลองภาษีเจริญ และคลองทวีวัฒนา ได้ไหลลงมาสู่แม่น้ำท่าจีนและอ่าวไทย ทำให้น้ำแม่น้ำท่าจีนมีค่า BOD (Biochemical Oxygen Demand) เกินเกณฑ์ที่มาตรฐานกำหนด มีสารปนเปื้อนของโลหะหนัก อาทิ สารตะกั่วสูงกว่าเกณฑ์มาตรฐาน และยังมีแบคทีเรียเกินมาตรฐานด้วย ทำให้คุณภาพน้ำในแม่น้ำท่าจีนเสื่อมลงและอาจเกิดมลภาวะจนถึงขั้นวิกฤต

ซึ่งขณะนี้คุณภาพน้ำในแม่น้ำท่าจีนอยู่ในเกณฑ์มาตรฐานคุณภาพน้ำผิวดินประเภทที่ 5 ซึ่งใช้ประโยชน์ได้เพื่อการคมนาคมเท่านั้น ไม่ปลอดภัยสำหรับการอุปโภคบริโภค โดยเฉพาะอย่างยิ่งสภาพน้ำในแม่น้ำท่าจีนตอนล่างบริเวณพื้นที่ติดต่อเขตเทศบาลเมืองอ้อมน้อยและเทศบาลตำบลอ้อมใหญ่ ถือว่าเป็นพื้นที่ที่มีปัญหาวิกฤตขั้นรุนแรง เนื่องจากมีโรงงานอุตสาหกรรมตั้งอยู่มากถึง 966 โรงงาน ปริมาณน้ำเสียจากภาคอุตสาหกรรมและชุมชนอยู่ในอัตราสูงถึง 69 : 31

4) ปัญหาป่าชายเลนเสื่อมโทรม ในอดีตจังหวัดสมุทรสาครมีพื้นที่ป่าชายเลนที่อุดมสมบูรณ์ตลอดแนวชายฝั่งทะเลซึ่งมีความยาว 41.8 กิโลเมตร ซึ่งป่าชายเลนของจังหวัดสมุทรสาครได้ถูกกำหนดให้เป็นป่าสงวนแห่งชาติจำนวน 2 ป่า พื้นที่รวม 16,208 ไร่ ได้แก่ (1) ป่าอ่าวมหาชัยฝั่งตะวันออก อยู่ในท้องที่ตำบลบางหญ้าแพรก ตำบลโคกขาม และตำบลพันท้ายนรสิงห์ อำเภอเมืองสมุทรสาคร มีเนื้อที่ 7,343 ไร่ และ(2) ป่าอ่าวมหาชัยฝั่งตะวันตก อยู่ในท้องที่ตำบลนาโคก ตำบลกาหลง ตำบลบางโทรัด ตำบลบ้านบ่อ ตำบลบางกระเจ้า และตำบลบางหญ้าแพรก อำเภอเมืองสมุทรสาคร มีเนื้อที่ 8,865 ไร่ ปัจจุบันป่าสงวนแห่งชาติทั้ง 2 ป่า พื้นที่ส่วนใหญ่ได้กลายเป็นทะเล เนื่องจากคลื่นลมและกระแสน้ำที่พัดเข้าหาฝั่งอย่างรุนแรงเป็นเวลานาน ๆ ทำให้ป่าชายเลนถูกทำลาย จะมีสภาพป่าเหลืออยู่บ้างเพียงจำนวนน้อยที่มีลักษณะเป็นหย่อม ๆ บริเวณปากแม่น้ำท่าจีน

5) ปัญหาน้ำท่วม ซึ่งจังหวัดสมุทรสาครนั้นจะต้องประสบกับภาวะน้ำขึ้น - น้ำลง และน้ำทะเลหนุนอยู่ตลอดเวลา ประกอบกับเป็นจังหวัดปลายน้ำรวมทั้งมีการทรุดตัวของดิน จึงทำให้ต้องประสบปัญหาน้ำท่วมเป็นประจำ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเขตเทศบาลนครสมุทรสาคร

นอกจากนี้หากพิจารณาในเชิงลึกแล้วจะพบว่า ปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมในจังหวัดสมุทรสาคร ยังส่งผลกระทบต่อในด้านอื่น ๆ ตามมาอีกมากมาย ทั้งในด้านสภาพสังคม คุณภาพชีวิต รวมถึงลูกหลานจนกลายเป็นปัญหาความขัดแย้งระหว่างประชาชนในท้องถิ่นกับภาคส่วนต่าง ๆ และรุนแรงถึงขั้นเกิดเป็นปัญหาอาชญากรรมต่าง ๆ ตามมา ดังจะเห็นได้จาก กรณีมีอบถ่านหิน ซึ่งเกิดการรวมตัวของประชาชนในหลาย ๆ เขตองค์การบริหารส่วนตำบล ได้แก่ องค์การบริหารส่วนตำบลคอกกระบือ องค์การบริหารส่วนตำบลโคกขาม องค์การบริหารส่วนตำบลชัยมงคล องค์การบริหารส่วนตำบลท่าทราย องค์การบริหารส่วนตำบลบางกระเจ้า และองค์การบริหารส่วนตำบลบางโทรัด โดยจัดตั้งเป็นกลุ่มต่อต้านถ่านหินอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมเพื่อคุณภาพชีวิตสมุทรสาคร ชมรมเรารักแม่แม่น้ำท่าจีน และกลุ่มอนุรักษ์อ่าวตัว ก. ประมงชายฝั่งสมุทรสาคร ที่ได้รวมตัวกันประท้วงโดยการปิดถนนพระราม 2 ทั้งขาเข้าและขาออก บริเวณทางแยกต่างระดับสมุทรสาคร หน้าโรงพยาบาลมหาชัย เพื่อเรียกร้องให้ทางจังหวัดดำเนินการกับกลุ่มผู้ประกอบการนำเข้าและจำหน่ายถ่านหินที่สร้างความเดือดร้อนให้แก่ประชาชนในจังหวัดสมุทรสาคร ทำให้เกิดความเสียหายและความเดือดร้อนในการคมนาคมอย่างมาก และปัญหาดังกล่าวยังได้ลุกลามไปจนถึงมีการลอบยิงแกนนำกลุ่มต่อต้านถ่านหินเสียชีวิตในเวลาต่อมา (สถาบันพัฒนาการสืบสวนสอบสวนคดีพิเศษ, 2012, ออนไลน์) นอกจากนี้ข้อมูลจากสำนักงานส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดสมุทรสาคร

ยังพบว่า ในช่วงตั้งแต่เดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2554 - เดือนเมษายน พ.ศ. 2555 มีปัญหาการร้องเรียนของประชาชนและกลุ่มต่าง ๆ ที่มีต่อหน่วยงานทางปกครองของจังหวัดสมุทรสาครในทุกระดับที่เกี่ยวข้องกับปัญหาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมากกว่า 200 เรื่อง และมูลค่าความเสียหายรวมกันมากกว่า 2,000 ล้านบาท (สำนักงานส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดสมุทรสาคร, 2555)

ซึ่งทางจังหวัดสมุทรสาครเองก็ได้มองเห็นและตระหนักถึงความสำคัญของปัญหาสิ่งแวดล้อมในจังหวัด และได้มีการประชุมร่วมกันเพื่อจัดทำแผนการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของจังหวัด โดยได้มีการเชิญผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องทุกฝ่าย ไม่ว่าจะเป็นหัวหน้าส่วนราชการ นายอำเภอ ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คณะกรรมการจัดทำและติดตามประเมินผลแผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัด ผู้ประกอบการ องค์กรเอกชน ชมรม เครือข่าย และสื่อมวลชน เข้าร่วมประชุมเพื่อช่วยกันคิดช่วยกันทำ และช่วยกันเสนอแนวทางในการแก้ไขปัญหาด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของจังหวัด รวมทั้งเปิดโอกาสให้เข้ามามีส่วนร่วมในการผลักดันให้เกิดแผนการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัดสมุทรสาครในระยะ 5 ปี โดยการบูรณาการร่วมกัน ซึ่งข้อสรุปที่ได้จากการประชุมและจะนำไปใช้เป็นแนวทางในการดำเนินงานร่วมกันก็คือทางจังหวัดสมุทรสาครได้มอบหมายให้สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดร่วมกับองค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบลทุกแห่งดำเนินการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม โดยมุ่งเน้นไปที่การระดมความร่วมมือจากทุกฝ่าย ทั้งภาคราชการ ภาคเอกชน และภาคประชาชน โดยเน้นให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่สนับสนุนช่วยเหลือซึ่งกันและกันโดยบูรณาการแผนงาน โครงการ และงบประมาณ นอกจากนี้ยังให้ความสำคัญต่อความร่วมมือของประชาชน โดยเน้นการปลูกจิตสำนึกให้ประชาชนตระหนักในการแก้ไขปัญหาและส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อมในจังหวัด (สำนักข่าวสมุทรสาคร, 2012, ออนไลน์)

จากที่กล่าวมาได้แสดงให้เห็นว่า ในส่วนของจังหวัดสมุทรสาครนั้นทุกฝ่ายต่างเห็นตรงกันว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งรวมถึงองค์การบริหารส่วนตำบลด้วย มีความสำคัญอย่างมากในการร่วมเป็นเจ้าภาพหลักที่จะเข้ามาแก้ไขปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมภายในจังหวัด และถือได้ว่าเป็นเรื่องที่ทำทลายความสามารถในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลแต่ละแห่งอย่างมากที่จะต้องดำเนินการในการจัดการภารกิจด้านการบริหารจัดการและการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รวมถึงการแก้ไขปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม ผ่านกลไกทางกระบวนการนโยบายภายใต้แนวทางในการดำเนินงานตามแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2555 - 2559 ให้บรรลุผลตามเป้าหมายของนโยบายและสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นของตน

จากความสำคัญของปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมในจังหวัดสมุทรสาครที่มีแนวโน้มจะทวีความรุนแรง และส่งผลให้เกิดปัญหาและความเสียหายในหลาย ๆ ด้านตามมา ประกอบกับความสำคัญ

ของนโยบายส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ภายใต้แผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2555 - 2559 ในฐานะที่ได้ถูกนำมาใช้เป็นเครื่องมือหลักในการแก้ไขปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม รวมไปถึงความสำคัญขององค์การบริหารส่วนตำบลในฐานะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับมอบหมาย และถูกคาดหวังให้เป็นหน่วยงานหลักในการแก้ไขปัญหา และดำเนินภารกิจด้านการบริหารจัดการ และการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม ให้บรรลุผลตามเป้าหมายของนโยบายที่ได้กำหนดเอาไว้ดังที่กล่าวมาทั้งหมดข้างต้น ทำให้ผู้วิจัยมีความสนใจที่จะศึกษาถึงระดับความสำเร็จในการนำนโยบายส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมไปปฏิบัติขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดสมุทรสาคร ทั้ง 25 แห่ง ซึ่งผู้วิจัยจะได้ทำการวัดระดับความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ทั้งในความคิดเห็นของประชาชนและเจ้าหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อเป็นการตรวจสอบผลการศึกษาวิจัย (Cross Check) (กัลยา วานิชย์บัญชา, 2551) รวมถึงศึกษาปัจจัยทางการบริหารที่ส่งผลกระทบต่อการนำนโยบายส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมไปปฏิบัติขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดสมุทรสาคร ซึ่งผู้วิจัยคาดว่าจะช่วยให้ได้แนวทางในการพัฒนาตัวแบบของปัจจัยทางการบริหารที่จะส่งผลกระทบต่อการนำนโยบายส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมไปปฏิบัติขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดสมุทรสาคร และเพื่อนำข้อมูลและองค์ความรู้ที่ได้ไปใช้ประโยชน์ในการแสวงหาแนวทางในการบริหารงานที่เหมาะสมในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดสมุทรสาคร ได้อย่างสอดคล้องเหมาะสมกับสภาพปัญหา สภาพสังคมและความต้องการของท้องถิ่น อันจะก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชนในท้องถิ่นนั่นเอง

คำถามการวิจัย

จากปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมในจังหวัดสมุทรสาคร ประกอบกับความสำคัญขององค์การบริหารส่วนตำบลที่ต้องรับผิดชอบในการนำนโยบายส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมไปปฏิบัติดังที่ได้กล่าวมาข้างต้น จึงได้นำมาสู่ประเด็นหลักของคำถามที่นำมาสู่การศึกษาวิจัยดังนี้

1. ความสำเร็จในการนำนโยบายส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมไปปฏิบัติขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดสมุทรสาคร อยู่ในระดับใดบ้าง
2. มีปัจจัยทางการบริหาร ใดบ้างที่ส่งผลกระทบต่อ การนำนโยบายส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมไปปฏิบัติขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดสมุทรสาคร
3. มีปัญหาและอุปสรรคอะไรบ้าง ที่ขัดขวางการนำนโยบายส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมไปปฏิบัติ พร้อมทั้งทำการหาแนวทางที่เหมาะสมในการเสริมสร้างความสำเร็จในการนำนโยบายส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมไปปฏิบัติขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดสมุทรสาคร

วัตถุประสงค์การวิจัย

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้กำหนดวัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัยไว้ดังนี้

1. เพื่อศึกษาระดับความสำเร็จในการนำนโยบายส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมไปปฏิบัติขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดสมุทรสาคร
2. เพื่อศึกษาปัจจัยทางการบริหารที่ส่งผลต่อการนำนโยบายส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมไปปฏิบัติขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดสมุทรสาคร
3. เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการนำนโยบายส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมไปปฏิบัติขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดสมุทรสาคร
4. เพื่อค้นหาแนวทางที่เหมาะสม เพื่อเสริมสร้างความสำเร็จในการนำนโยบายส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมไปปฏิบัติขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดสมุทรสาคร

สมมติฐานการวิจัย

การศึกษานี้ได้ตั้งสมมติฐานในการศึกษาวิจัยไว้ดังนี้

1. ความสำเร็จในการนำนโยบายส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมไปปฏิบัติขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดสมุทรสาคร อยู่ในระดับต่ำ
2. ปัจจัยทางการบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดสมุทรสาคร ส่งผลต่อการนำนโยบายส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมไปปฏิบัติขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดสมุทรสาคร ในระดับมาก
3. ปัจจัยทางการบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดสมุทรสาคร สามารถนำมาทำนายระดับความสำเร็จในการนำนโยบายส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมไปปฏิบัติขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดสมุทรสาคร ได้อย่างมีนัยสำคัญ

ขอบเขตการวิจัย

การศึกษาวิจัยเรื่อง “การนำนโยบายส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมไปปฏิบัติ : ศึกษากรณี องค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดสมุทรสาคร” ผู้วิจัยได้กำหนดขอบเขตในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ไว้ดังต่อไปนี้

1. ด้านขอบเขตของพื้นที่

ผู้วิจัยจะทำการศึกษาในเขตพื้นที่จังหวัดสมุทรสาคร โดยศึกษาเฉพาะองค์การบริหารส่วนตำบลทั้ง 25 แห่งในจังหวัดสมุทรสาคร ได้แก่ (1) องค์การบริหารส่วนตำบลคอกกระบือ (2) องค์การบริหารส่วนตำบลโคกขาม (3) องค์การบริหารส่วนตำบลชัยมงคล (4) องค์การบริหารส่วนตำบล

ท่าทราย (5) องค์การบริหารส่วนตำบลบางกระเจ้า (6) องค์การบริหารส่วนตำบลบางโพธิ์ (7) องค์การบริหารส่วนตำบลบางน้ำจืด (8) องค์การบริหารส่วนตำบลพันท้ายนรสิงห์ (9) องค์การบริหารส่วนตำบลกลาง (10) องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านเกาะ (11) องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านบ่อ (12) องค์การบริหารส่วนตำบลนาโคก (13) องค์การบริหารส่วนตำบลหลักสาม (14) องค์การบริหารส่วนตำบลคลองตัน (15) องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านแพ้ว (16) องค์การบริหารส่วนตำบลหลักสอง (17) องค์การบริหารส่วนตำบลเจ็ดริ้ว (18) องค์การบริหารส่วนตำบลสวนส้ม (19) องค์การบริหารส่วนตำบลอำแพง (20) องค์การบริหารส่วนตำบลคลองมะเดื่อ (21) องค์การบริหารส่วนตำบลแคราย (22) องค์การบริหารส่วนตำบลท่าไม้ (23) องค์การบริหารส่วนตำบลท่าเสา (24) องค์การบริหารส่วนตำบลบางยาง และ (25) องค์การบริหารส่วนตำบลหนองนกไข่

2. ด้านขอบเขตของเนื้อหา

ผู้วิจัยได้จำแนกขอบเขตของเนื้อหาในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ไว้ดังนี้

2.1 นโยบายส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ผู้วิจัยได้ทำการศึกษา “นโยบายและแผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2540 - 2559” ซึ่งเป็นแผนระยะยาว (20 ปี) และประกอบด้วย “แผนจัดการสิ่งแวดล้อม” จำนวน 4 แผน ระยะเวลาแผนละ 5 ปี ซึ่งในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้มุ่งศึกษาเฉพาะในส่วนของแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2555 - 2559 ซึ่งเป็นแผนฉบับปัจจุบัน ประกอบไปด้วย 6 ยุทธศาสตร์สำคัญ (สำนักนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2555, หน้า ง - ข) ได้แก่

ยุทธศาสตร์ที่ 1 การปรับฐานการผลิตและการบริโภคให้เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม

ยุทธศาสตร์ที่ 2 การอนุรักษ์และฟื้นฟูแหล่งทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน

ยุทธศาสตร์ที่ 3 การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเพื่อเสริมสร้างธรรมาภิบาล

ยุทธศาสตร์ที่ 4 การสร้างคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่ดีให้กับประชาชนในทุกกระดับ

ยุทธศาสตร์ที่ 5 การเตรียมความพร้อมเพื่อรับมือกับความเสี่ยงจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและภัยธรรมชาติ

ยุทธศาสตร์ที่ 6 การพัฒนาคนและสังคมให้มีสำนึกรับผิดชอบต่อสิ่งแวดล้อม

2.2 ความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติ (The Success of Policy Implementation)

ผู้วิจัยได้ใช้แนวทางการวัดความสำเร็จและความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ตามแนวคิดของ Randall B. Ripley & Grace A. Franklin (1982, p. 198 - 200) และวเรเดซ จันทรศร (2551, หน้า 104 - 109) โดยได้กำหนดเป็นตัวชี้วัดความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติที่ใช้ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ไว้จำนวน 3 ด้าน ได้แก่

1. ด้านการบรรลุเป้าหมายของนโยบาย (Goal - Attainment)

2. ด้านผลผลิตของนโยบาย (Outputs)

3. ด้านผลลัพธ์ของนโยบาย (Outcomes)

2.3 การนำนโยบายไปปฏิบัติ (Policy Implementation) ผู้วิจัยได้ทำการวิเคราะห์และจัดกลุ่มชุดของตัวแปรเกี่ยวกับปัจจัยทางการบริหารที่ส่งผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติจาก (1) แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ (Policy Implementation Theory) และ(2) ผลการศึกษากกรณีตัวอย่างที่ดีของการนำนโยบายส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมไปปฏิบัติที่ประสบความสำเร็จในระดับท้องถิ่น (Best Practices) ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

2.3.1 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ (Policy Implementation Theory) ผู้วิจัยได้ทำการวิเคราะห์และจัดกลุ่มชุดของตัวแปรที่เป็นปัจจัยทางการบริหารจาก ตัวแบบการวิเคราะห์การนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ (Implementation Model) และแนวคิดปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ของนักวิชาการทั้งชาวไทยและชาวต่างประเทศ จำนวน 5 ท่าน ได้แก่

1) ตัวแบบสหองค์การในการนำนโยบายไปปฏิบัติ (Intergovernmental Policy Implementation Model) ที่เสนอโดย Van C. Horn & Van D. Meter (1975, p. 445 - 488)

2) ตัวแบบการวิเคราะห์การจัดการนโยบาย (The Model of Policy Management) ที่เสนอโดย Paul A. Sabatier & Daniel A. Mazmanian (1979, p. 481 - 504)

3) ตัวแบบทางด้านจัดการ (The Model of Management) ที่เสนอโดย Walter Williams (1975, p. 531 - 566)

4) ตัวแบบเชิงบูรณาการ (Integrated Model) ที่เสนอโดย วรเดช จันทรร (อ้างแล้ว, หน้า 143 - 146)

5) แนวคิดปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติขององค์การที่เสนอโดย ดิน ปรัชญพฤทธิ (2553, หน้า 74)

2.3.2 ผลการศึกษากกรณีตัวอย่างที่ดีของการนำนโยบายส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมไปปฏิบัติที่ประสบความสำเร็จในระดับท้องถิ่น (Best Practices) ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาเพื่อหาตัวแปรที่เป็นปัจจัยทางการบริหารที่ส่งผลต่อการนำนโยบายส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมไปปฏิบัติที่ประสบความสำเร็จในระดับท้องถิ่น จำนวน 4 แห่ง ได้แก่

1) โครงการ “การเฝ้าระวังการปล่อยของเสียจากโรงงานอุตสาหกรรม” ขององค์การบริหารส่วนตำบลกุดน้ำใส อำเภอน้ำพอง จังหวัดขอนแก่น (วีระศักดิ์ เครือเทพ, 2550, หน้า 59 - 60)

2) โครงการ “การจัดการขยะแบบครบวงจร” ของเทศบาลนครนครราชสีมา อำเภอเมือง จังหวัดนครราชสีมา (จรัส สุวรรณมาลาและคณะ, 2547, หน้า 20)

3) โครงการ “การบริหารจัดการป่าชุมชนโคกป่าชี” ขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองห้าง อำเภอกุฉินารายณ์ จังหวัดกาฬสินธุ์ (วีระศักดิ์ เครือเทพ, อ้างแล้ว, หน้า 63 - 64)

4) โครงการ “ชุมชนปลอดภัยขยะ” ของเทศบาลเมืองเขาสามยอก อำเภอเมือง จังหวัดลพบุรี (ไพบุลย์ โพธิ์สุวรรณ, 2553, หน้า 174 - 177)

ผลจากการวิเคราะห์ทำให้สามารถจัดกลุ่ม (Grouping) ชุคของตัวแปรที่เป็นปัจจัยทางการบริหารที่ส่งผลต่อการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติที่ใช้ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ได้ทั้งหมด 6 ปัจจัย ได้แก่

1. ปัจจัยด้านวัฒนธรรมองค์การ (Organization Culture)
2. ปัจจัยด้านนโยบายขององค์การ (Organization Policy)
3. ปัจจัยด้านทรัพยากรทางการบริหาร (Managerial Resource)
4. ปัจจัยด้านโครงสร้างองค์การ (Organization Structure)
5. ปัจจัยด้านภาวะผู้นำ (Leadership)
6. ปัจจัยด้านการบริหารงานภาครัฐแบบเครือข่าย (Governing by Network)

2.4 สภาพปัญหา อุปสรรค และแนวทางที่เหมาะสมในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดสมุทรสาคร

3. ขอบเขตด้านประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

การศึกษาวิจัยครั้งนี้มุ่งศึกษาเฉพาะ การนำนโยบายส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมไปปฏิบัติขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดสมุทรสาคร ซึ่งผู้วิจัยได้กำหนดขอบเขตด้านประชากรไว้ดังนี้

3.1 กลุ่มประชากร สามารถแบ่งออกได้เป็น 2 กลุ่มได้แก่

3.1.1 กลุ่มประชากรที่เป็นเจ้าหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดสมุทรสาครทั้ง 25 แห่ง โดยผู้วิจัยได้ทำการแบ่งกลุ่มประชากรออกเป็น 3 ประเภท ประกอบด้วย (1) คณะผู้บริหาร ได้แก่ นายก รองนายก และปลัดขององค์การบริหารส่วนตำบล (2) ข้าราชการ และ (3) พนักงานจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดสมุทรสาคร ที่มีอายุในการทำงานไม่น้อยกว่า 6 เดือน รวมจำนวน 1,422 คน (ข้อมูล ณ เดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2555)

3.1.2 กลุ่มประชากรที่เป็นประชาชน โดยผู้วิจัยได้กำหนดหน่วยประชากรเป็นจำนวนครัวเรือน ที่อยู่ในเขตพื้นที่รับผิดชอบขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดสมุทรสาครทั้ง 25 แห่ง ซึ่งมีจำนวน 111,420 ครัวเรือน (ข้อมูล ณ เดือนกรกฎาคม พ.ศ. 2555)

3.2 กลุ่มตัวอย่าง สามารถแบ่งออกได้เป็น 2 กลุ่มได้แก่

3.2.1 กลุ่มตัวอย่างสำหรับการวิจัยเชิงปริมาณ สามารถแบ่งออกได้เป็น 2 กลุ่มได้แก่

1) กลุ่มตัวอย่างที่เป็นเจ้าหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดสมุทรสาครทั้ง 25 แห่ง มีอายุในการทำงานไม่น้อยกว่า 6 เดือน โดยผู้วิจัยได้ทำการแบ่งออกเป็น 3

ประเภทคือ (1) คณะผู้บริหาร ได้แก่ นายก รองนายก และปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล (2) ข้าราชการ และ(3) พนักงานจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดสมุทรสาคร จำนวน 312 คน

2) กลุ่มตัวอย่างที่เป็นประชาชนที่เป็นตัวแทนของแต่ละครัวเรือน ครัวเรือนละ 1 คน ที่มีอายุตั้งแต่ 20 ปีขึ้นไป และอยู่ในเขตพื้นที่รับผิดชอบขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดสมุทรสาครทั้ง 25 แห่ง จำนวน 399 คน

3.2.2 กลุ่มตัวอย่างสำหรับการวิจัยเชิงคุณภาพ สามารถแบ่งออกได้เป็น 3 กลุ่ม ได้แก่

1) กลุ่มตัวอย่างที่เป็นคณะผู้บริหาร ได้แก่ นายก รองนายก และปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดสมุทรสาครทั้ง 25 แห่ง จำนวน 8 คน ซึ่งจะใช้การสัมภาษณ์เชิงลึกรายบุคคล (In - Depth Interview)

2) กลุ่มตัวอย่างที่เป็นข้าราชการขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดสมุทรสาครทั้ง 25 แห่ง จำนวน 8 คน ซึ่งจะใช้การสนทนากลุ่มแบบเจาะจง (Focus Group Discussion)

3) กลุ่มตัวอย่างที่เป็นพนักงานจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดสมุทรสาครทั้ง 25 แห่ง จำนวน 8 คน ซึ่งจะใช้การสนทนากลุ่มแบบเจาะจง (Focus Group Discussion)

4. ขอบเขตด้านระยะเวลาในการศึกษา

ผู้วิจัยได้กำหนดระยะเวลาในการศึกษาวิจัยครั้งนี้รวม 1 ปี 6 เดือน คือตั้งแต่เดือนมกราคม พ.ศ. 2556 ถึงเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2557

ตัวแปรที่ใช้ในการวิจัย

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้กำหนดตัวแปรที่ใช้ในการศึกษาไว้ดังนี้

ตัวแปรอิสระ (Independent Variable) ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ทำการวิเคราะห์และจัดกลุ่มชุดของตัวแปรเกี่ยวกับปัจจัยทางการบริหารที่ส่งผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติจาก (1) แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ (Policy Implementation Theory) และ(2) ผลการศึกษากรณีตัวอย่างที่ดีของการนำนโยบายส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ไปปฏิบัติที่ประสบความสำเร็จในระดับท้องถิ่น (Best Practices) และได้สรุปเป็นปัจจัยทางการบริหารที่ส่งผลต่อการนำนโยบายส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมไปปฏิบัติขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดสมุทรสาคร จำนวน 6 ปัจจัย ได้แก่ (1) ปัจจัยด้านวัฒนธรรมองค์การ (2) ปัจจัยด้านนโยบายขององค์การ (3) ปัจจัยด้านทรัพยากรทางการบริหาร (4) ปัจจัยด้านโครงสร้างองค์การ (5) ปัจจัยด้านภาวะผู้นำ และ(6) ปัจจัยด้านการบริหารงานภาครัฐแบบเครือข่าย

ตัวแปรตาม (Dependent Variable) ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ทำการศึกษา “นโยบาย และแผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2540 - 2559” ซึ่งเป็นแผนระยะยาว (20 ปี) และประกอบด้วย “แผนจัดการสิ่งแวดล้อม” จำนวน 4 แผน ระยะเวลาแผนละ 5 ปี ซึ่งในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้มุ่งศึกษาเฉพาะในส่วนของแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2555 - 2559 ซึ่งเป็นแผนฉบับปัจจุบัน ประกอบไปด้วย 6 ยุทธศาสตร์สำคัญ (สำนักนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, อ้างแล้ว) ได้แก่

ยุทธศาสตร์ที่ 1 การปรับฐานการผลิตและการบริโภคให้เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม

ยุทธศาสตร์ที่ 2 การอนุรักษ์และฟื้นฟูแหล่งทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน

ยุทธศาสตร์ที่ 3 การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเพื่อเสริมสร้างธรรมาภิบาล

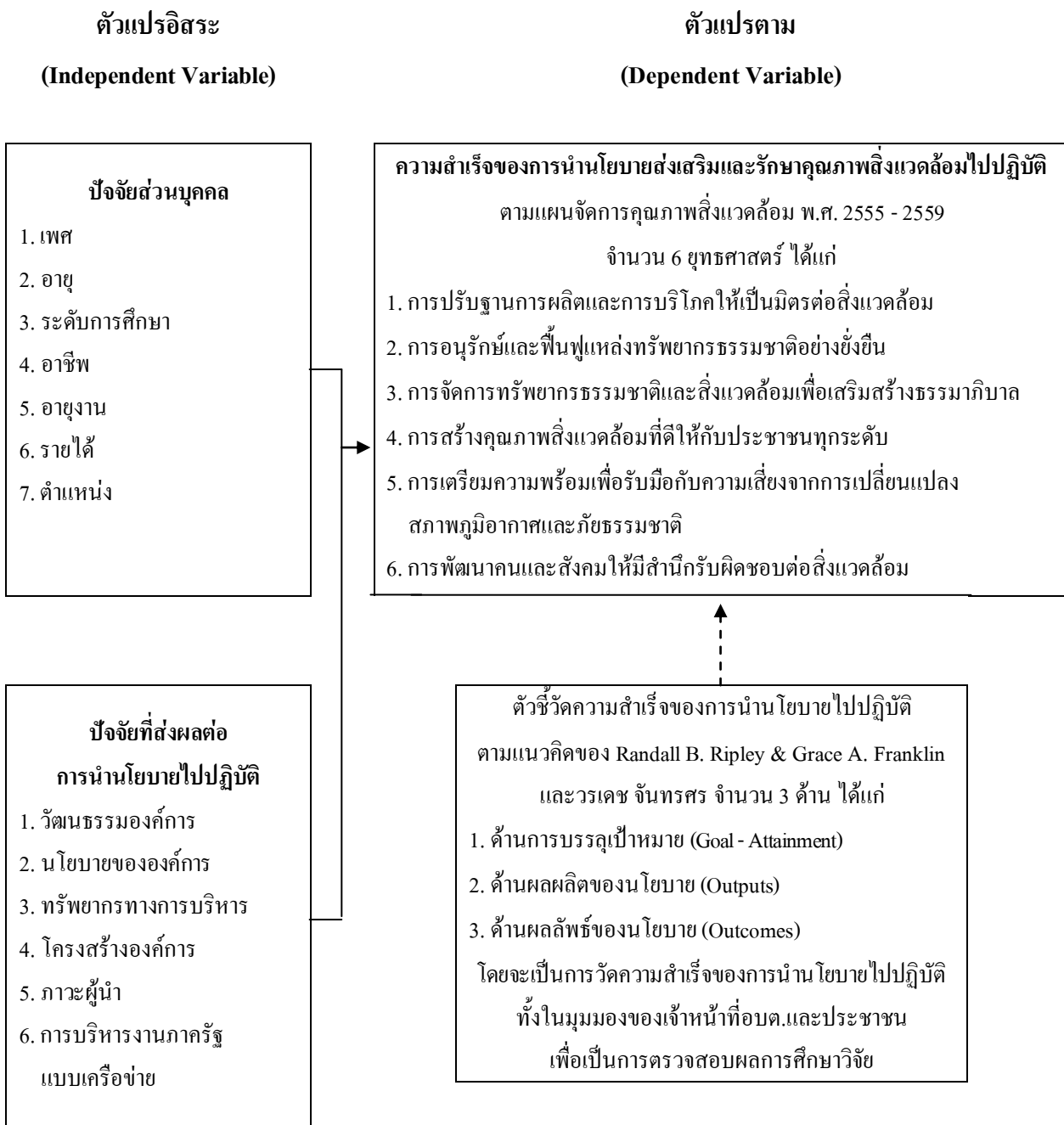
ยุทธศาสตร์ที่ 4 การสร้างคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่ดีให้กับประชาชนในทุกระดับ

ยุทธศาสตร์ที่ 5 การเตรียมความพร้อมเพื่อรับมือกับความเสี่ยงจากการเปลี่ยนแปลงสภาพ

ภูมิอากาศและภัยธรรมชาติ

ยุทธศาสตร์ที่ 6 การพัฒนาคนและสังคมให้มีสำนึกรับผิดชอบต่อสิ่งแวดล้อม

กรอบแนวคิดที่ใช้ในการวิจัย



ภาพประกอบที่ 1 กรอบแนวคิดที่ใช้ในการวิจัย

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ได้รับรู้ข้อมูลที่ถูกต้องทั้งในภาพกว้างและในเชิงลึกเกี่ยวกับความสำเร็จในการนำนโยบายส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมไปปฏิบัติ รวมถึงความสัมพันธ์ของปัจจัยทางการบริหารที่ส่งผลต่อการนำนโยบายส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมไปปฏิบัติขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดสมุทรสาคร
2. นำผลของการศึกษาที่ได้ไปสู่การพัฒนา การปรับปรุง พร้อมทั้งกำหนดแนวทางที่เหมาะสมในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมไปปฏิบัติขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดสมุทรสาครสืบต่อไป
3. นำข้อมูลที่ได้ไปใช้เป็นข้อมูลเบื้องต้นในการศึกษาต่อ และเพื่อนำไปสู่การประยุกต์ใช้ที่เหมาะสม และเพื่อเป็นประโยชน์แก่นักวิชาการ นักศึกษา และบุคคลทั่วไปที่สนใจต้องการนำข้อค้นพบจากการศึกษาวิจัยไปพัฒนาต่อขอยอดต่อไป

นิยามศัพท์เฉพาะ

นโยบายส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม หมายถึง แนวทาง กิจกรรม หรือมาตรการต่าง ๆ ที่รัฐบาลได้ตัดสินใจเลือกที่จะกระทำหรือไม่กระทำ โดยมีวัตถุประสงค์ให้เกิดการรักษาและฟื้นฟูคุณภาพสิ่งแวดล้อมเพื่อเสริมสร้างคุณภาพชีวิตและสุขภาพอนามัยที่ดีของประชาชน สนับสนุนให้เกิดการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติให้เป็นฐานของการพัฒนาประเทศที่ยั่งยืน และเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม และกระจายอำนาจหน้าที่ไปสู่ท้องถิ่นในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม โดยรัฐบาลได้มอบหมายให้สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (สผ.) จัดทำนโยบายและแผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2540 - 2559 ซึ่งเป็นแผนระยะยาว (20 ปี) และแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นแผนระยะกลาง (5 ปี) โดยในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้มุ่งศึกษาไปที่ “แผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2555 - 2559” ซึ่งเป็นแผนฉบับปัจจุบัน ประกอบด้วย 6 ยุทธศาสตร์สำคัญ ได้แก่

ยุทธศาสตร์ที่ 1 การปรับฐานการผลิตและการบริโภคให้เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม หมายถึง ยุทธศาสตร์ที่มุ่งเน้นการกำหนดและส่งเสริมนโยบายที่เอื้อต่อการปรับเปลี่ยนกิจกรรมการผลิตและการบริโภคให้เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม การต่อยอดและสร้างมูลค่าเพิ่มแก่ฐานทรัพยากรธรรมชาติอย่างสร้างสรรค์และยั่งยืน รวมถึงการเตรียมพร้อมต่อมาตรการการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่เชื่อมโยงกับการค้าและการลงทุน โดยมีแผนงานสำคัญ 6 แผนงาน ได้แก่ (1) การส่งเสริมการบริโภคที่ยั่งยืน (2) การปรับฐานการผลิตภาคเกษตรให้เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม (3) การปรับฐานการผลิตภาคอุตสาหกรรมให้เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม (4) การจัดการการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน (5) การ

พัฒนามาตรฐานสาธารณสุขรูปโลกพื้นฐานที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม และ(6) การจัดการพลังงานหมุนเวียนอย่างยั่งยืน

ยุทธศาสตร์ที่ 2 การอนุรักษ์และฟื้นฟูแหล่งทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน หมายถึง ยุทธศาสตร์ที่ให้ความสำคัญกับการสนับสนุนให้ภาคีเครือข่ายเข้ามามีส่วนร่วมในการดูแลรักษา ติดตามและตรวจสอบการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพิ่มประสิทธิภาพและบทบาทการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของทุกภาคี และการพัฒนาองค์ความรู้และการส่งเสริมการศึกษาวิจัยเพื่อการอนุรักษ์และฟื้นฟูพื้นที่และแหล่งทรัพยากรธรรมชาติที่มีคุณค่า โดยมีแผนงานสำคัญ 2 แผนงาน ได้แก่ (1) การสงวนรักษาและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน (ระบบนิเวศภูเขา ระบบนิเวศป่าไม้ ระบบนิเวศเกษตรระบบนิเวศพื้นที่แห้งแล้งกึ่งชื้น ระบบนิเวศแหล่งน้ำในแผ่นดิน ระบบนิเวศทะเลและชายฝั่ง และระบบนิเวศเกาะ) และ(2) การฟื้นฟูและส่งเสริมการใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติให้มีประสิทธิภาพ

ยุทธศาสตร์ที่ 3 การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเพื่อเสริมสร้างธรรมาภิบาล หมายถึง ยุทธศาสตร์ที่มุ่งเน้นการส่งเสริมความเป็นธรรม ลดความเหลื่อมล้ำของสังคม ลดข้อขัดแย้งจากการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ สร้างโอกาสให้แก่คนยากจนในการเข้าถึงและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติอย่างเป็นธรรมและยั่งยืน การเยียวยาปัญหาวิกฤตสิ่งแวดล้อม การพัฒนากระบวนการมีส่วนร่วม การกระจายอำนาจหน้าที่การพัฒนาระบบการยุติธรรมสิ่งแวดล้อม การปรับปรุงและบังคับใช้กฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งการพัฒนาฐานข้อมูลและความเชื่อมโยงของฐานข้อมูลทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ได้มาตรฐานชัดเจน โปร่งใส และสาธารณชนสะดวกต่อการเข้าถึงและใช้ประโยชน์ โดยมีแผนงานสำคัญ 5 แผนงาน ได้แก่ (1) การจัดการการใช้ประโยชน์ที่ดิน (2) การจัดสรรทรัพยากรน้ำอย่างเป็นธรรมและยั่งยืน (3) การจัดสรรความหลากหลายทางชีวภาพอย่างเป็นธรรมและยั่งยืน (4) การจัดสรรทรัพยากรแร่อย่างเป็นธรรมและยั่งยืน และ(5) การจัดการพื้นที่วิกฤตสิ่งแวดล้อม

ยุทธศาสตร์ที่ 4 การสร้างคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่ดีให้กับประชาชนในทุกกระดับ หมายถึง ยุทธศาสตร์ที่มุ่งเน้นการป้องกันและลดมลพิษ ณ แหล่งกำเนิด และการกระจายอำนาจในการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อให้เกิดการจัดการที่มีประสิทธิภาพ การสร้างคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่ดีให้กับประชาชน การรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมของแหล่งธรรมชาติและศิลปกรรม โดยมีแผนงานสำคัญ 3 แผนงาน ได้แก่ (1) การจัดการมลพิษ (คุณภาพน้ำคุณภาพอากาศ ขยะมูลฝอย และของเสียอันตรายชุมชนและอุตสาหกรรม) (2) การจัดการสิ่งแวดล้อมเมืองและชุมชน (พื้นที่สีเขียวและภูมิทัศน์) และ (3) การจัดการสิ่งแวดล้อมของแหล่งธรรมชาติและแหล่งธรณีวิทยาแหล่งศิลปกรรม และแหล่งมรดกทางธรรมชาติและศิลปวัฒนธรรม

ยุทธศาสตร์ที่ 5 การเตรียมความพร้อมเพื่อรับมือกับความเสี่ยงจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและภัยธรรมชาติ หมายถึง ยุทธศาสตร์ที่มุ่งเน้นการสร้างศักยภาพและความพร้อมของทุก

ภาคส่วนในการรองรับและปรับตัวต่อผลกระทบจากภัยธรรมชาติและความเสี่ยงจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ รวมถึงความร่วมมือในการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก เพื่อสร้างภูมิคุ้มกันและรักษาความมั่นคงในการพัฒนาประเทศในทุกมิติ ทั้งเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม โดยมีแผนงานสำคัญ 2 แผนงาน ได้แก่ (1) การสร้างความพร้อมในการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและภัยธรรมชาติ และ(2) การวางรากฐานสู่การพัฒนาแบบปล่อยคาร์บอนต่ำ

ยุทธศาสตร์ที่ 6 การพัฒนาคนและสังคมให้มีสำนึกรับผิดชอบต่อสิ่งแวดล้อม หมายถึง ยุทธศาสตร์ที่มุ่งเน้นการวางรากฐานให้ประชาชนในสังคมไทยมีวิถีชีวิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม บนพื้นฐานของความรู้ที่ถูกต้องในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ และดูแลรักษาสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน พร้อมทั้งสร้างความตระหนักในบทบาทตามภารกิจหน้าที่ และเสริมสร้างศักยภาพของทุกภาคส่วนในการร่วมกันบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของประเทศอย่างเหมาะสม โดยมีแผนงานสำคัญ 2 แผนงาน ได้แก่ (1) การสร้างจิตสำนึกรับผิดชอบต่อสิ่งแวดล้อม และ(2) การพัฒนาและกระตุ้นบทบาทของภาคีเครือข่ายในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

การนำนโยบายไปปฏิบัติ หมายถึง กระบวนการที่องค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดสมุทรสาครแต่ละแห่ง ได้ทำการแปลงเป้าหมายและแผนงานตามยุทธศาสตร์ของแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2555 - 2559 ให้ออกมาในรูปของกิจกรรม โครงการ และแนวทางในการดำเนินงานที่สอดคล้องกับบริบทของท้องถิ่นของตน พร้อมทั้งใช้ความสามารถในการบริหารทรัพยากรต่าง ๆ ที่มีอยู่ เพื่อใช้ในการดำเนินงานด้านการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมภายในท้องถิ่น ให้บรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายที่กำหนดไว้

ความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติ หมายถึง ระดับของผลที่ประชาชนได้รับจากกิจกรรม โครงการ และแนวทางในการดำเนินงานเกี่ยวกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดสมุทรสาคร ซึ่งในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ สามารถวัดระดับของความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติได้จากตัวชี้วัดจำนวน 3 ด้าน ได้แก่ ด้านการบรรลุเป้าหมายของนโยบาย ด้านผลผลิตของนโยบาย และด้านผลลัพธ์ของนโยบาย

การบรรลุเป้าหมายของนโยบาย หมายถึง ระดับความสามารถขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดสมุทรสาครแต่ละแห่ง ในการดำเนินกิจกรรม และโครงการต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมให้บรรลุผลตรงตามเป้าหมายของแต่ละยุทธศาสตร์ตามแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2555 - 2559 ได้อย่างสอดคล้องกับบริบทของท้องถิ่นของตน

ผลผลิตของนโยบาย หมายถึง ระดับของจำนวนหรือปริมาณในการดำเนินกิจกรรมและโครงการต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ที่ทางองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดสมุทรสาครแต่ละแห่งได้ดำเนินการจัดให้มีขึ้นในท้องถิ่นของตน

ผลลัพธ์ของนโยบาย หมายถึง ระดับของประโยชน์ที่ประชาชนได้รับจากการดำเนินกิจกรรม และ โครงการต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ที่ทางองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดสมุทรสาครแต่ละแห่งได้ดำเนินการจัดให้มีขึ้นในท้องถิ่นของตน

ปัจจัยทางการบริหาร หมายถึง ปัจจัยต่าง ๆ รวมถึงสภาพการณ์และลักษณะการดำเนินงานที่ประกอบกันเป็นระบบย่อยภายในองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดสมุทรสาครแต่ละแห่ง ซึ่งเป็นปัจจัยที่จะช่วยสนับสนุนการดำเนินงาน และส่งผลกระทบต่อการนำนโยบายส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ไปปฏิบัติให้บรรลุผลตรงตามเป้าหมายของแต่ละยุทธศาสตร์ตามแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2555 - 2559 ได้อย่างสอดคล้องกับบริบทของท้องถิ่นของตน ซึ่งผู้วิจัยได้กำหนดปัจจัยทางการบริหารที่ใช้ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ไว้ 6 ปัจจัยด้วยกัน ได้แก่ (1) ปัจจัยด้านวัฒนธรรมองค์การ (2) ปัจจัยด้านนโยบายขององค์การ (3) ปัจจัยด้านทรัพยากรทางการบริหาร (4) ปัจจัยด้านโครงสร้างองค์การ (5) ปัจจัยด้านภาวะผู้นำ และ (6) ปัจจัยด้านการบริหารงานภาครัฐแบบเครือข่าย

วัฒนธรรมองค์การ หมายถึง ความเชื่อและค่านิยมที่เจ้าหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดสมุทรสาครแต่ละแห่งยึดถือและปฏิบัติร่วมกัน อันจะก่อให้เกิดการรับรู้ ความเข้าใจ และการยอมรับ ในแนวทางการประพฤติปฏิบัติร่วมกัน ซึ่งจะเป็นกลไกสำคัญในการควบคุมพฤติกรรมในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ และช่วยให้องค์การบริหารส่วนตำบลแต่ละแห่งสามารถดำเนินกิจกรรม และ โครงการต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ให้สามารถบรรลุผลตรงตามเป้าหมายของแต่ละยุทธศาสตร์ ตามแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2555 - 2559 ซึ่งรูปแบบของวัฒนธรรมองค์การที่ใช้ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้มี 4 รูปแบบ ได้แก่

1. แบบเทพเจ้าซีอุส หมายถึง การที่องค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดสมุทรสาครแต่ละแห่ง มีลักษณะวัฒนธรรมองค์การที่มีการแบ่งภารกิจหน้าที่มาจากศูนย์กลาง โดยแยกเป็นหน่วยย่อยต่าง ๆ อย่างชัดเจน มีการรวมศูนย์อำนาจที่ผู้นำ ผู้บริหารขององค์การบริหารส่วนตำบลจึงมีบทบาทสูง เป็นผู้กำหนดวัตถุประสงค์ วิสัยทัศน์ และควบคุมการปฏิบัติงาน ระบบการทำงานจึงมีความรวดเร็ว ไม่เน้นขั้นตอนหรือรายละเอียดปลีกย่อยมากนัก แต่จะมุ่งเน้นที่ความสำเร็จของการดำเนินงานเป็นหลัก

2. แบบเทพเจ้าอพอลโล หมายถึง การที่องค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดสมุทรสาครแต่ละแห่ง มีลักษณะวัฒนธรรมองค์การที่เน้นระบบการทำงานแบบเป็นขั้นเป็นตอน เน้นการยึดระเบียบกฎเกณฑ์ มีการกำหนดตำแหน่งและบทบาทหน้าที่อย่างชัดเจน โดยอำนาจในการสั่งการ และตำแหน่งหน้าที่ มีความสำคัญมากและเป็นตัวกำหนดทิศทางขององค์การบริหารส่วนตำบล โครงสร้างการทำงานมีความเป็นทางการสูง มีความมั่นคง และไม่ชอบการเปลี่ยนแปลง

3. แบบเทพีอาธีน่า หมายถึง การที่องค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดสมุทรสาครแต่ละแห่ง มีลักษณะวัฒนธรรมองค์การที่มุ่งเน้นไปที่ภารกิจเป็นหลัก ไม่เน้นกฎระเบียบมากนัก

โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบลมีความยืดหยุ่นสูง มีอิสระ มีหน้าที่รับผิดชอบอย่างชัดเจน เน้นการทำงานเป็นทีมการมีส่วนร่วมในการปรึกษาหารือ และให้ความสำคัญกับการพัฒนาสมรรถภาพของเจ้าหน้าที่

4. แบบเทพเจ้าไดโอนีซุส หมายถึง การที่องค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดสมุทรสาครแต่ละแห่ง มีลักษณะวัฒนธรรมองค์การที่เน้นความเป็นอิสระ มีการลดการควบคุมให้น้อยลง ไม่ยึดติดกับกฎเกณฑ์เลย แต่จะเน้นคุณภาพของผลงานที่ดีเยี่ยมเท่านั้น ให้คุณค่ากับทักษะหรือความชำนาญของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน สนับสนุนให้เกิดความคิดริเริ่มสร้างสรรค์และการปรับเปลี่ยนที่ดีขึ้น

นโยบายขององค์การ หมายถึง การกำหนดแนวทางในการดำเนินกิจกรรม และโครงการต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดสมุทรสาครแต่ละแห่ง เพื่อนำไปปฏิบัติให้สอดคล้องตามยุทธศาสตร์ของแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2555 - 2559 ที่ได้กำหนดเอาไว้ โดยจะมุ่งศึกษาเฉพาะในส่วนของการนำนโยบายไปปฏิบัติในระดับจุลภาค ซึ่งเป็นกระบวนการที่ประกอบด้วย การพิจารณา รับและสนับสนุนนโยบาย การสร้างการยอมรับจากผู้ปฏิบัติ และการนำไปปฏิบัติอย่างต่อเนื่องอย่างเป็นรูปธรรม เพื่อให้เจ้าหน้าที่สามารถปฏิบัติงานได้อย่างถูกต้องและสำเร็จลุล่วงตรงตามเป้าหมายของนโยบาย ซึ่งขั้นตอนการนำนโยบายไปปฏิบัติในระดับจุลภาคที่จะใช้ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ มี 3 ขั้นตอน

1. ขั้นตอนการระดมพลัง หมายถึง การดำเนินกิจกรรมขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดสมุทรสาครแต่ละแห่ง ในการพิจารณา รับนโยบาย ซึ่งจะเป็นการพิจารณาถึงความเหมาะสม ความสำคัญเร่งด่วน และการสนองตอบต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น แล้วจึงทำการแสวงหาความสนับสนุนจากเจ้าหน้าที่และประชาชนในท้องถิ่น

2. ขั้นตอนการปฏิบัติ หมายถึง การดำเนินกิจกรรมขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดสมุทรสาครแต่ละแห่ง ในการปรับเปลี่ยนนโยบายที่ได้มีการยอมรับแล้ว ให้ออกมาในรูปของการปฏิบัติจริง พร้อมทั้งแสวงหาแนวทางในการปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น โดยการปรับเปลี่ยนพฤติกรรม การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ให้เข้ากับแผนงาน หรืออาจจะปรับแผนงานให้เข้ากับพฤติกรรมของเจ้าหน้าที่

3. ขั้นตอนในการสร้างความเป็นปึกแผ่นหรือความต่อเนื่อง หมายถึง การดำเนินกิจกรรมขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดสมุทรสาครแต่ละแห่ง ในการสร้างความต่อเนื่อง และความ เป็นปึกแผ่นเชิงสถาบันให้เกิดขึ้นในการนำนโยบายไปปฏิบัติ จนนโยบายนั้นได้ถูกปรับเปลี่ยนและได้รับการยอมรับให้เป็นหน้าที่ประจำ รวมไปถึงสร้างการจูงใจ การมีส่วนร่วม และการทำงานเป็นทีมให้เกิดขึ้น เพื่อให้เจ้าหน้าที่มีความผูกพันและยอมรับนโยบาย อันจะส่งผลทำให้เกิดความต่อเนื่องในการปฏิบัติอย่างยั่งยืน

ทรัพยากรทางการบริหาร หมายถึง องค์ประกอบที่เป็นปัจจัยที่ใช้ในการดำเนินงานของ องค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดสมุทรสาครแต่ละแห่ง ซึ่งจะช่วยในการขับเคลื่อนกระบวนการ บริหารงาน และสนับสนุนให้การดำเนินกิจกรรม และโครงการต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการส่งเสริมและ รักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม สามารถบรรลุผลตรงตามเป้าหมายของแต่ละยุทธศาสตร์ ตามแผนจัดการ คุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2555 - 2559 ซึ่งทรัพยากรทางการบริหารที่จะใช้ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ มี 6 ด้าน ได้แก่

1. บุคลากร หมายถึง การที่องค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดสมุทรสาครแต่ละแห่ง สามารถดำเนินการสรรหา คัดเลือก และบรรจุเจ้าหน้าที่ให้เหมาะสมกับกิจกรรมและโครงการต่าง ๆ ที่กำหนดไว้ รวมไปถึงการจัดให้มีการพัฒนาศักยภาพและทักษะความรู้ความสามารถของ เจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติงานอย่างต่อเนื่อง

2. เงินทุนหรืองบประมาณ หมายถึง การที่องค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดสมุทร สาครแต่ละแห่งมีการพัฒนาระบบการบริหารงบประมาณให้มีประสิทธิภาพ มีการวางแผนทาง การเงินอย่างเป็นระบบ และสอดคล้องกับการดำเนินงาน เพื่อใช้เป็นเครื่องมือสนับสนุนในการ ดำเนินงานให้สามารถบรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้

3. วัสดุสิ่งของ หมายถึง การที่องค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดสมุทรสาครแต่ละแห่ง มีการพัฒนาระบบการบริหารงานพัสดุให้เกิดความคล่องตัว โดยการจัดหาอุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องใช้ที่มีประสิทธิภาพทันสมัย และพร้อมสำหรับการปฏิบัติงาน รวมไปถึงมีการบำรุงรักษาและ ควบคุมการใช้พัสดุอย่างมีประสิทธิภาพให้เกิดประโยชน์สูงสุด

4. การจัดการ หมายถึง การที่องค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดสมุทรสาครแต่ละ แห่งมีการพัฒนาระบบการใช้ทรัพยากรต่าง ๆ ขององค์การอย่างเฉลียวฉลาดและคุ้มค่า รวมไปถึงมี การพัฒนาวิธีการปฏิบัติงานให้เหมาะสม ถูกต้อง รวดเร็ว และสอดคล้องกับภารกิจ เพื่อให้การ ดำเนินงานบรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

5. การตลาด หมายถึง การที่องค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดสมุทรสาครแต่ละแห่ง มีการใช้ระบบการบริหารการตลาดมาเป็นเครื่องมือสนับสนุนในการบริหารงานให้บรรลุเป้าหมาย หรือวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ โดยการใช้ความต้องการของประชาชนเข้ามาช่วยปรับปรุงการ ปฏิบัติงาน และการประชาสัมพันธ์เพื่อสร้างความเชื่อมั่นให้กับประชาชน ในการเข้ามามีส่วนร่วม ในการดำเนินงาน

6. กระบวนการทำงาน หมายถึง การที่องค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดสมุทรสาคร แต่ละแห่ง มีการพัฒนากระบวนการทำงานให้มีความทันสมัย เหมาะสมกับบริบทของภารกิจและ สภาพแวดล้อม เพื่อช่วยสนับสนุนให้เจ้าหน้าที่สามารถดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ได้อย่างมี ประสิทธิภาพ

โครงสร้างองค์การ หมายถึง การกำหนดกรอบที่ระบุถึงขอบเขตในการปฏิบัติงานให้เจ้าหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดสมุทรสาครแต่ละแห่ง ได้ทราบถึงกระบวนการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในการปฏิบัติงาน อาทิ วิธีการแบ่งงาน กลไกการประสาน งาน การกระจายอำนาจ การตัดสินใจ ความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงาน สายการบังคับบัญชา และช่องทางการติดต่อสื่อสาร เป็นต้น ซึ่งจะช่วยให้เจ้าหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลทราบถึงแนวทางในการดำเนินงานที่จะต้องประสานสัมพันธ์กันอย่างเป็นระบบ และเพื่อให้สามารถดำเนินกิจกรรม และโครงการต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ให้บรรลุผลตรงตามเป้าหมายของแต่ละยุทธศาสตร์ ตามแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2555 - 2559 ซึ่งรูปแบบโครงสร้างองค์การที่ใช้ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ มี 3 รูปแบบ ได้แก่

1. โครงสร้างองค์การขนาดใหญ่แบบเครื่องจักร หมายถึง ลักษณะโครงสร้างองค์การขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดสมุทรสาครแต่ละแห่ง ที่มีการทำงานและควบคุมตามสายการบังคับบัญชาโดยยึดกฎ ระเบียบ มาตรฐานกระบวนการที่กำหนดไว้อย่างชัดเจน มีการกำหนดถึงช่องทางการสื่อสารตามสายการบังคับบัญชา และมีการกำหนดบทบาทอำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติงานไว้อย่างชัดเจน มีการทำงานตามมาตรฐานของงานที่แบ่งกันทำอย่างชัดเจน

2. โครงสร้างองค์การตามวิชาชีพ หมายถึง ลักษณะโครงสร้างองค์การขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดสมุทรสาครแต่ละแห่ง ที่มีความเป็นประชาธิปไตยสูง มีลักษณะของการกระจายอำนาจมาก และเปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่สามารถทำงานได้อย่างอิสระ มีความยืดหยุ่น และคล่องตัวในการทำงาน เจ้าหน้าที่สามารถเข้าไปมีบทบาทในการกำหนดนโยบายวางแผนกลยุทธ์การทำงานของตนเองและขององค์การบริหารส่วนตำบลด้วย

3. โครงสร้างเฉพาะกิจ/เน้นนวัตกรรม หมายถึง ลักษณะโครงสร้างองค์การขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดสมุทรสาครแต่ละแห่ง ที่ไม่มีกฎเกณฑ์ระบุวิธีการปฏิบัติงาน ไม่มีการแบ่งลำดับชั้นการบังคับบัญชาอย่างชัดเจน การแบ่งงานตามความชำนาญเฉพาะด้าน มีความเป็นทางการในการปฏิบัติงานน้อย มีลักษณะยืดหยุ่น คล่องตัว และตอบสนองต่อสภาพความเปลี่ยนแปลงได้ดี โดยทุกฝ่ายที่เข้ามาทำงานร่วมกันจะสามารถติดต่อประสานงานกันได้โดยตรง

ภาวะผู้นำ หมายถึง พฤติกรรมที่ผู้บริหารขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดสมุทรสาครแต่ละแห่ง สามารถใช้ความสามารถพิเศษ อิทธิพล และอำนาจของตนในการสั่งการ ชี้นำ กระตุ้น หรือจูงใจ ให้เจ้าหน้าที่ของตนสามารถปฏิบัติงานในลักษณะที่เป็นกระบวนการเปลี่ยนแปลง ที่มุ่งเน้นให้เกิดการพัฒนาปริมาณและคุณภาพของกิจกรรม และโครงการต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่เพิ่มสูงขึ้น และบรรลุผลตรงตามเป้าหมายของแต่ละยุทธศาสตร์ ตามแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2555 - 2559 ตลอดจนถึงมีการพัฒนาความสามารถและศักยภาพของเจ้าหน้าที่ให้อยู่ในระดับที่สูงขึ้นด้วย ซึ่งเป็นลักษณะของภาวะผู้นำเชิง

ปฏิรูปหรือผู้นำการเปลี่ยนแปลง ซึ่งองค์ประกอบของภาวะผู้นำเชิงปฏิรูปที่ใช้ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ มี 4 องค์ประกอบ ได้แก่

1. การสร้างบารมี หมายถึง พฤติกรรมที่ผู้บริหารขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดสมุทรสาครแต่ละแห่งมีอิทธิพลต่อการปฏิบัติตัวของเจ้าหน้าที่ อันจะช่วยให้เกิดการยอมรับในอุดมการณ์ วิสัยทัศน์ และแนวทางการปฏิบัติงานที่ถูกต้อง ซึ่งจะช่วยให้เจ้าหน้าที่มีทิศทางในการปฏิบัติงานตรงกัน รวมไปถึงช่วยสร้างความภาคภูมิใจในการปฏิบัติงานและเป็นแบบอย่างที่ดีในการปฏิบัติตัวของเจ้าหน้าที่ต่อไปในอนาคต

2. การสร้างแรงบันดาลใจ หมายถึง พฤติกรรมที่ผู้บริหารขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดสมุทรสาครแต่ละแห่งมีการโน้มน้าว จูงใจ และกระตุ้นให้เจ้าหน้าที่ มีความกระตือรือร้นและทุ่มเทในการปฏิบัติงาน รวมไปถึงการมีเจตคติที่ดีและเกิดแรงบันดาลใจในการปฏิบัติงาน โดยมุ่งเน้นการบรรลุเป้าหมายและวิสัยทัศน์ร่วมกัน

3. การกระตุ้นทางปัญญา หมายถึง พฤติกรรมที่ผู้บริหารขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดสมุทรสาครแต่ละแห่งมีการกระตุ้นให้เจ้าหน้าที่ตระหนักถึงปัญหาและวิธีการแก้ไขปัญหาในการปฏิบัติงาน โดยการสนับสนุนให้มีการคิดแก้ไขปัญหา มีการตัดสินใจอย่างมีเหตุมีผล และมีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกันในการทำงาน รวมถึงเปิดโอกาสให้แสดงความคิดสร้างสรรค์ที่จะนำมาใช้ในการพัฒนาการทำงาน

4. การให้ความสำคัญเป็นรายบุคคล หมายถึง พฤติกรรมที่ผู้บริหารขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดสมุทรสาครแต่ละแห่งได้ให้ความสนใจ และดูแลเอาใจใส่เจ้าหน้าที่แต่ละคนอย่างใกล้ชิด มีการทำความเข้าใจถึงความแตกต่างของเจ้าหน้าที่ในแต่ละด้าน เพื่อช่วยให้การมอบหมายงานสามารถทำได้ตรงตามความสามารถของเจ้าหน้าที่ รวมถึงได้มีการพัฒนาเจ้าหน้าที่ให้มีโอกาสในการเรียนรู้สิ่งใหม่เพื่อเพิ่มความรู้ ความสามารถในการปฏิบัติงาน

การบริหารงานภาครัฐแบบเครือข่าย หมายถึง การจัดรูปแบบความสัมพันธ์เชิงโครงสร้างในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดสมุทรสาครแต่ละแห่ง ที่มีลักษณะเป็นการสร้างความสัมพันธ์ การผสมผสาน และเชื่อมโยงการทำงานของหน่วยงานและภาคส่วนต่าง ๆ เข้าด้วยกัน อาทิ หน่วยงานต่าง ๆ ภายในองค์การบริหารส่วนตำบล หน่วยงานส่วนท้องถิ่นในระดับต่าง ๆ หน่วยงานราชการส่วนกลาง ภาคเอกชน รวมถึงภาคประชาสังคมในท้องถิ่น เป็นต้น เพื่อร่วมมือกันในการดำเนินกิจกรรม และ โครงการต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ซึ่งรูปแบบการบริหารงานภาครัฐแบบเครือข่ายนี้จะต้องมีการพึ่งพา คัดต่อประสานงานและแลกเปลี่ยนข้อมูลซึ่งกันและกันอย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่อง โดยมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อให้เกิดความหลากหลาย ความสะดวก รวดเร็วในการดำเนินงาน และสนับสนุนให้เกิดการพัฒนากระบวนการบริหารงานให้สามารถบรรลุผลตรงตามเป้าหมายของแต่ละยุทธศาสตร์ ตามแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2555 - 2559 ซึ่งการบริหารงานภาครัฐแบบเครือข่ายที่จะใช้ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ มี 4 รูปแบบ ได้แก่

1. เครือข่ายการปรึกษาหารือ หมายถึง เครือข่ายความร่วมมือที่องค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดสมุทรสาครแต่ละแห่งยังคงมีบทบาทหลักในการดำเนินงาน แต่อาจเปิดโอกาสให้องค์กรที่เป็นหน่วยงานภายนอก และประชาชนในท้องถิ่นได้แสดงความคิดเห็น ให้ข้อเสนอแนะ และร่วมให้คำปรึกษาเกี่ยวกับมาตรการหรือแนวทางที่เหมาะสมในการดำเนินงาน แต่ท้ายที่สุดผู้บริหารขององค์การบริหารส่วนตำบลยังคงเป็นผู้ตัดสินใจในการกำหนดมาตรการที่เหมาะสมเอง โดยจะเลือกใช้เฉพาะข้อมูลข่าวสารที่ช่วยให้สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ที่ต้องการ

2. เครือข่ายการจ้างเหมา หมายถึง เครือข่ายความร่วมมือที่มีลักษณะเป็นทางการในรูปแบบของการทำสัญญาจ้าง ระหว่างองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดสมุทรสาครแต่ละแห่งในฐานะผู้ว่าจ้าง กับหน่วยงานภาคส่วนต่าง ๆ อาทิ องค์กรภาครัฐ องค์กรภาคเอกชน และองค์กรภาคประชาชน เป็นต้น ในฐานะที่เป็นผู้รับเหมา โดยที่หน่วยงานที่เป็นผู้รับเหมาจะมีบทบาทหลักในการปฏิบัติงานและรับผิดชอบต่อผลการดำเนินงาน โดยผู้ว่าจ้างจะมีหน้าที่ในการกำกับดูแล และตรวจสอบให้หน่วยงานผู้รับเหมาดำเนินการตามที่ตกลงกันได้

3. เครือข่ายภาคประชาสังคม หมายถึง เครือข่ายความร่วมมือที่มีลักษณะของการพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันอย่างไม่เป็นทางการ โดยองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดสมุทรสาครแต่ละแห่ง จะมีหน้าที่ในการกระตุ้นและจูงใจให้ภาคประชาชนเข้ามามีบทบาทหลักในการดำเนินงานในท้องถิ่นของตนเอง พร้อมทั้งให้การสนับสนุนและส่งเสริมในด้านต่าง ๆ ตามความจำเป็นเพื่อให้ภาคประชาชนรวมตัวกันอย่างเข้มแข็ง อันจะช่วยส่งเสริมให้การมีส่วนร่วมในการดำเนินงานของภาคประชาชนอยู่ในระดับสูงเพิ่มมากขึ้น

4. เครือข่ายร่วมปฏิบัติการ หมายถึง เครือข่ายที่มีการอาศัยความร่วมมือในการดำเนินงานของภาคส่วนต่าง ๆ อย่างเข้มแข็งและต่อเนื่อง เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ต้องการร่วมกัน มีการกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบของภาคส่วนต่าง ๆ อย่างชัดเจน มีการระบุถึงระดับการแลกเปลี่ยนทรัพยากร เทคโนโลยี และข้อมูลข่าวสาร มีการเปิดโอกาสให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานอย่างเปิดกว้าง ความสำเร็จขึ้นอยู่กับความร่วมมือ ความช่วยเหลือ และความรับผิดชอบในการดำเนินงานตามหน้าที่ที่รับผิดชอบของภาคส่วนต่าง ๆ