

## บทที่ 2

### เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาเรื่อง ความคิดเห็นของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลต่อบทบาทการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จังหวัดบุรีรัมย์ ผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องแล้วนำเสนอตามลำดับดังต่อไปนี้

1. ความเป็นมาขององค์การบริหารส่วนตำบล
2. แนวคิดเกี่ยวกับบทบาท
3. แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารจัดการ
4. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
5. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

#### ความเป็นมาขององค์การบริหารส่วนตำบล

เดิมสภาตำบล ได้จัดตั้งขึ้นตามคำสั่ง กระทรวงมหาดไทย ที่ 222/2499 ลงวันที่ 8 มีนาคม 2499 เรื่อง ระเบียบบริหารราชการส่วนตำบลและหมู่บ้าน โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะเปิดโอกาสให้ราษฎรได้เข้ามาร่วมกันบริหารงานของตำบลและหมู่บ้านทุกอย่างเท่าที่จะเป็นประโยชน์แก่ท้องถิ่นและราษฎรเป็นส่วนรวม อันจะเป็นทางนำราษฎร ไปสู่การปกครองระบอบประชาธิปไตยด้วยวิธีจัดให้มีสภาตำบล และคณะกรรมการตำบลขึ้น (กรมการปกครอง. 2539 : 3) ต่อมาได้รวมคณะกรรมการตำบลและสภาตำบลเข้าเป็นองค์การเดียวกัน ทั้งนี้เพื่อให้สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพและเหมาะสมกับสภาพการณ์ยิ่งขึ้น และให้สอดคล้องกับโครงการพัฒนาเมืองในระบอบประชาธิปไตย หลังจากนั้นได้มีประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 326 แก้ไขปรับปรุงระเบียบบริหารของตำบลและให้ปรับปรุงตำบลให้เป็นสภาตำบล ตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับนี้ ภายใน 3 ปี เพื่อให้เหมาะสมกับสภาพการณ์ในขณะนั้น เพื่อเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารงาน แต่ฐานะของสภาตำบลก็ยังไม่เป็นนิติบุคคล

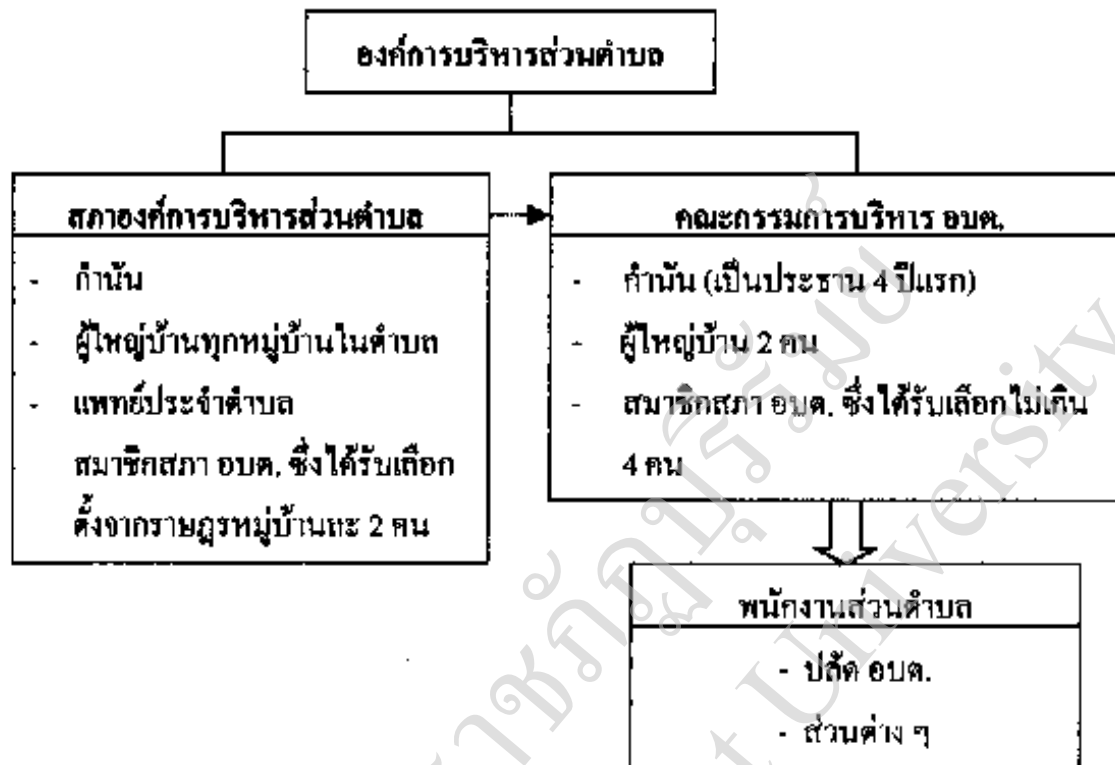
การที่สภาตำบล ไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคล ทำให้การบริหารงาน ไม่สามารถดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพและขาดความคล่องตัวในการบริหาร รัฐบาลจึงปรับปรุงฐานะของสภาตำบลใหม่เป็นนิติบุคคลเพื่อให้สามารถรองรับการกระจายอำนาจไปสู่ประชาชนให้มากขึ้น ตามพระราชบัญญัติสภา

ตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 มาตรา 6 และยกฐานะสภาตำบลซึ่งมีรายได้ตามเกณฑ์ที่กำหนดขึ้นเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล มีฐานะเป็นนิติบุคคลและเป็นราชการส่วนท้องถิ่น ตามมาตรา 43 ประกาศด้วยสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล

เกณฑ์ที่กำหนดให้สภาตำบลเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลขึ้นไปตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 มาตรา 40 สภาตำบลที่มีรายได้ไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ล่วงมาติดต่อกันสามปีเฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละหนึ่งแสนห้าหมื่นบาท ให้จัดตั้งเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลได้ และให้โอนบรรดางบประมาณ ทรัพย์สิน สิทธิ สิทธิเรียกร้อง หนี้ และเจ้าหน้าที่ของสภาตำบลไปเป็นขององค์การบริหารส่วนตำบล ตามมาตรา 41 และ 95 วรรคสี่ (กรมการปกครอง. 2542 : 10)

กระทรวงมหาดไทยได้ประกาศจัดตั้งสภาตำบลเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล ตามนัย มาตรา 40 และมาตรา 95 แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ไปแล้ว เมื่อสิ้นปีงบประมาณ 2539 จำนวนทั้งสิ้น 2,760 แห่ง (กรมการปกครอง. 2539 : 4) และในปี พ.ศ. 2543 มีสภาตำบลยกฐานะเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล 6,746 แห่ง และ พ.ศ. 2544 มีการจัดตั้งเพิ่มขึ้นอีก 3,635 แห่ง

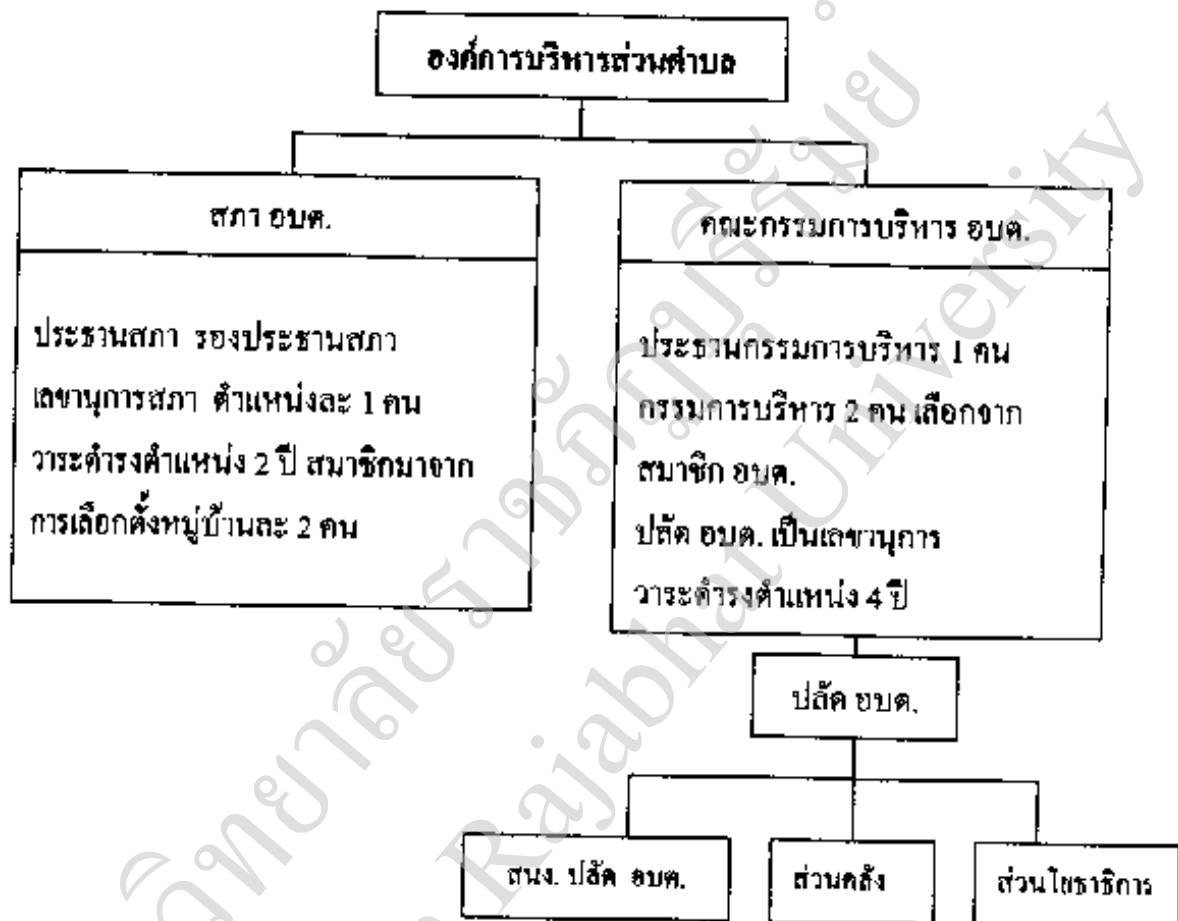
พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ได้กำหนดโครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบล ไว้ดังภาพประกอบ 1 (กรมการปกครอง. 2539 : 5)



ภาพประกอบ 1 แสดงโครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบล ตาม พ.ร.บ. สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537

โครงสร้างการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล จะมีสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งมีสมาชิก 2 ประเภท คือสมาชิกโดยตำแหน่ง ได้แก่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้านในตำบล และแพทย์ประจำตำบล สมาชิกซึ่งได้รับการเลือกตั้งจากรายครัวในแต่ละหมู่บ้านในตำบลนั้นหมู่บ้านละ 2 คน สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจะเลือกคณะบุคคลขึ้นเป็นคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ไม่เกิน 2 คน และสมาชิกซึ่งได้รับการเลือกตั้งไม่เกิน 4 คน นอกจากนี้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลจะเลือกสมาชิกด้วยกันเป็นประธานสภาหนึ่งคน รองประธานสภาหนึ่งคน และเลขานุการสภาหนึ่งคน ซึ่งบุคคลเหล่านี้จะต้องไม่เป็นคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลในเวลาเดียวกัน ในส่วนของคณะกรรมการบริหารก็จะเลือกคณะกรรมการด้วยกันเป็นประธานกรรมการบริหารหนึ่งคน และเลขานุการคณะกรรมการบริหารอีกหนึ่งคนเช่นเดียวกัน (กรมการปกครอง, 2539 : 5)

ต่อมาได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และที่แก้ไขเพิ่มเติมจนถึงฉบับที่ 3 พ.ศ. 2542 จึงทำให้โครงสร้างเปลี่ยนแปลงไป ดังภาพประกอบ 2 (กรมการปกครอง, 2542 : 14-15)



ภาพประกอบ 2 โครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบล ตาม พ.ร.บ. สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และที่แก้ไขเพิ่มเติมจนถึงฉบับที่ 3 พ.ศ. 2542

โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบล จากภาพประกอบข้างต้น มี 2 ฝ่าย

1. ฝ่ายสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วยสมาชิกหมู่บ้าน ๆ ละ 2 คน องค์การบริหารส่วนตำบลใดมี 1 หมู่บ้าน ให้มีสมาชิก 6 คน องค์การบริหารส่วนตำบลใดมี 2 หมู่บ้าน ให้มีสมาชิกได้หมู่บ้านละ 3 คน

2. ฝ่ายบริหาร ประกอบด้วย ประธานกรรมการบริหาร 1 คน และกรรมการบริหาร 2 คน โดยสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้เลือกแล้วเสนอให้นายอำเภอแต่งตั้ง และให้ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นเลขานุการคณะกรรมการบริหาร

อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนตำบลทุกแห่งจะต้องปฏิบัติหน้าที่ในการพัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และที่แก้ไขเพิ่มเติมจนถึง ฉบับที่ 3 พ.ศ.2542 ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลไว้ดังนี้ (กรมการปกครอง, 2542 : 18-19)

1. องค์การบริหารส่วนตำบล มีหน้าที่ต้องทำในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ดังต่อไปนี้

- 1.1 จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก
- 1.2 รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้งกำจัดมูลฝอย
- 1.3 ป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ
- 1.4 ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- 1.5 ส่งเสริมการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม
- 1.6 ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ
- 1.7 คุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- 1.8 บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของ

ท้องถิ่น

1.9 ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมายโดยจัดสรรงบประมาณหรือ

บุคลากร ให้ตามความจำเป็นและสมควร

2. องค์การบริหารส่วนตำบล อาจจัดทำกิจการในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ดังต่อไปนี้

- 2.1 ให้มีน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภค และการเกษตร
- 2.2 ให้มีและบำรุงการ ไฟฟ้าหรือแสงสว่าง โดยวิธีอื่น
- 2.3 ให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ
- 2.4 ให้มีและบำรุงสถานที่ประชุม การกีฬา การพักผ่อนหย่อนใจและสวนสาธารณะ
- 2.5 ให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกรและกิจการสหกรณ์
- 2.6 ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครอบครัว
- 2.7 บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร

2.8 การคุ้มครองดูแลและรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน

2.9 วัตถุประสงค์จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล

2.10 ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ และท่าข้าม

2.11 กิจการเกี่ยวกับกาพาณิชย์

2.12 การท่องเที่ยว

2.13 การผังเมือง

การปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ตามอำนาจหน้าที่ที่กล่าวมาข้างต้นทั้งที่เป็นหน้าที่ต้องทำ และอาจจัดทำ กิจการในเขตขององค์การบริหารส่วนตำบล จะต้องมิบุคคลากรหลายฝ่ายใน ตัวจักรสำคัญในการที่จะให้งานพัฒนาตำบลดำเนิน ไปสู่จุดหมาย

การแบ่งชั้นขององค์การบริหารส่วนตำบลและการกำหนดอัตราค่าจ้าง

เนื่องจากองค์การบริหารส่วนตำบลแต่ละแห่งมีศักยภาพแตกต่างกัน โดยเฉพาะในเรื่องของ รายได้ ฉะนั้น เพื่อให้การกำหนดอัตราค่าจ้างพนักงานส่วนตำบลเหมาะสมกับรายได้ และปริมาณงาน ขององค์การบริหารส่วนตำบลต่าง ๆ คณะกรรมการพนักงานเทศบาล (ก.พ.) จึง ได้ดำเนินการจัดแบ่ง ชั้นองค์การบริหารส่วนตำบลออกเป็น 5 ชั้น โดยนำเรื่องของรายได้ พื้นที่ และประชากรขององค์การ บริหารส่วนตำบลต่าง ๆ มาเป็นเกณฑ์ในการพิจารณา ซึ่งแสดงไว้ตามตาราง 1 ดังนี้ (กรมการปกครอง, 2539 : 82)

ตาราง 1 เกณฑ์อัตราค่าจ้างพนักงานส่วนตำบลขององค์การบริหารส่วนตำบล

ชั้นขององค์การบริหารส่วนตำบล	เกณฑ์รายได้	จำนวนพนักงานส่วนตำบล
1	20 ล้านบาทขึ้นไป	21
2	12-20 ล้านบาท	12
3	6-12 ล้านบาท	6
4	3-6 ล้านบาท	4
5	ไม่เกิน 3 ล้านบาท	3

ในส่วนของจังหวัดบุรีรัมย์ องค์การบริหารส่วนตำบล ชั้น 1-2 ไม่มี ชั้น 3 มี 2 แห่ง ได้แก่ องค์การบริหารส่วนตำบลอิสาณ และองค์การบริหารส่วนตำบลชุมเห็ด ชั้น 4 มี 12 แห่ง และชั้น 5 มี 170 แห่ง รวมจำนวนทั้งสิ้น 184 แห่ง (สำนักงานตรวจราชการท้องถิ่น จังหวัดบุรีรัมย์ ปี พ.ศ. 2543)

ภาพลักษณ์ที่ควรเป็นขององค์การบริหารส่วนตำบล ภาพลักษณ์ที่ควรจะเป็นขององค์การบริหารส่วนตำบล ควรมีลักษณะดังต่อไปนี้ (กรมการปกครอง, 2538 : 3-4)

1. มีอำนาจหน้าที่ในการบริหารงาน และกิจกรรมเพื่อการพัฒนาตำบลที่เหมาะสม โดยมีข้อจำกัดทางระเบียบ กฎหมาย และการกำกับดูแลที่ไม่เคร่งครัดเกินไป องค์การบริหารส่วนตำบลจึงควรมีความพร้อมในการดำเนินการตามหน้าที่ และมีอำนาจในฐานะเจ้าพนักงานในเรื่องนั้น ๆ อย่างเพียงพอ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านการจัดเก็บรายได้ การจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม และการป้องกันบรรเทาสาธารณภัยซึ่งกระทบต่อประชาชนในตำบลโดยตรง
2. มีการบริหารงานตามระเบียบกฎหมายที่ถูกต้อง เกิดความผิดพลาดน้อยและไม่มีแนวคิดที่อาศัยช่องว่างของระเบียบดำเนินการในสิ่งที่ขัดต่อเจตนารมณ์ของรัฐ และความประสงค์ของประชาชน ทั้งนี้เนื่องจากองค์การบริหารส่วนตำบลมีฐานะเป็นส่วนราชการ จึงต้องดำเนินการต่าง ๆ ตามระเบียบของทางราชการ
3. มีการบริหารงานในลักษณะที่เรียกว่า "คิดเป็น" โดยเรียนรู้การแก้ปัญหาของตนเองและพึ่งพาหน่วยงานภายนอกให้น้อยที่สุด นอกจากนี้ยังสามารถใช้งบประมาณเพื่อการพัฒนาตำบลให้มีประสิทธิภาพและเกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชนด้วย จะเห็นได้ว่าภาพของการ "คิดเป็น" นี้จะสัมพันธ์กับอิสระในการบริหาร หากมีอำนาจทางการบริหารแต่ไม่สามารถคิดเป็นและพึ่งพาความคิดของผู้อื่น ก็ทำให้อำนาจอิสระนั้นไร้ค่าลงไป ในความเป็นอิสระดังกล่าวนี้ย่อมหมายถึง การพึ่งพาหน่วยงานภายนอกน้อยแต่มีขีดความสามารถไปเลย
4. การมีส่วนร่วมจากประชาชนในตำบลอย่างแพร่หลายทั้งในขั้นการเลือกตั้ง การบริหาร การติดตาม และสนับสนุนการบริหาร และที่สำคัญที่สุดก็คือคนหนุ่มสาวที่มีการศึกษาควรกลับไปร่วมพัฒนาตำบลเพื่อให้องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นองค์กรของประชาชนอย่างแท้จริง
5. มีรายได้มากเพียงพอ องค์การบริหารส่วนตำบลมีรายได้มากพอที่จะดำเนินการพัฒนาพื้นที่ที่เป็นเขตชนบทและล้าหลังได้ด้วย และที่มาของรายได้ไม่ควรพึ่งพาเงินอุดหนุนจากรัฐบาลด้วยเงินจัดสรรจากหน่วยงานต่าง ๆ จนเกินไป แต่ควรเกิดจากการบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบล

ในการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้ศึกษาพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และที่แก้ไขเพิ่มเติมจนถึงฉบับที่ 3 พ.ศ. 2542 เพื่อให้ทราบถึงความเป็นมาขององค์การบริหารส่วนตำบล และได้เห็นโครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบลที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน เพื่อเป็นพื้นฐานในการวิจัย ผู้วิจัยจึงใช้ข้อมูลนี้ในการกำหนดประชากรและกลุ่มตัวอย่าง ในส่วนหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลที่ต้องทำและอาจจัดทำ ศึกษาเพื่อใช้เป็นแนวทางสำหรับจัดทำข้อคำถามในแบบสอบถาม นอกจากนี้ระดับชั้นแสดงให้เห็นถึงรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบลแต่ละแห่ง ซึ่งมีผลต่อการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมด้วย

### แนวคิดเกี่ยวกับบทบาท

มีผู้ให้ความหมายของคำว่า "บทบาท" ไว้อย่างมากมายเช่น สุหัตตรา สุภาพ (2541 : 30) ให้ความหมายไว้ว่า บทบาทคือการปฏิบัติตามสิทธิและหน้าที่ของสถานภาพ (ตำแหน่ง) เช่น มีตำแหน่งเป็นพ่อ บทบาทต้องเลี้ยงลูก เป็นครูบทบาทคือการอบรมสั่งสอนนักเรียนให้ดี เป็นคนใช้ บทบาทคือปฏิบัติตามหมอสั่ง บุคคลที่มีสถานภาพต่างกันจะมีบทบาทต่างกันด้วย หรือแม้แต่ว่ามีสถานภาพเดียวกันก็อาจมีบทบาท ต่างกันก็ได้ สอดคล้องกับ ยานนท์ อภาภิรม (2525 : 24) ได้กล่าวไว้ว่าบทบาทเป็นรูปการทางพฤติกรรมของตำแหน่งที่มีการเคลื่อนไหว (Dynamic) เปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ กล่าวคือในตำแหน่งเดียวกันบทบาทอาจเปลี่ยนแปลงไปตามบุคคลที่มาดำรงตำแหน่งและบรรทัดฐานของสังคม

จำนงค์ อธิวัฒน์สิทธิ์ (2540 : 37-38) กล่าวว่าบทบาทเป็นพฤติกรรมที่เห็นได้ เป็นการกระทำของบุคคล ผู้ที่มีสถานภาพเหมือนกันย่อมมีการแสดงบทบาทเป็นแบบเดียวกันตามบรรทัดฐานที่กำหนดไว้ แต่คนที่มีความหมายเหมือนกันบางครั้งแสดงบทบาทต่างกัน โดยแยกลักษณะของบทบาทเป็น 3 ด้าน คือ

1. บทบาทในอุดมคติ (Ideal Role) ได้แก่บทบาทที่กำหนดไว้เป็นกฎหมายหรือความคาดหวังของบุคคลทั่วไปในสังคมเป็นแบบฉบับที่สมบูรณ์ซึ่งผู้ที่มีสถานภาพหนึ่ง ๆ ควรกระทำแต่อาจไม่มีใครทำตามนั้น

2. บทบาทตามที่บุคคลเข้าใจหรือรับรู้ (Perceived Role) เป็นบทบาทที่ขึ้นกับบุคคลนั้น ๆ อาจจะคิดด้วยตัวเองว่าควรเป็นอย่างไรทั้งนี้ขึ้นอยู่กับทัศนคติ ค่านิยมหรือบุคลิกภาพและประสบการณ์ของบุคคลแต่ละคน

3. บทบาทที่แสดงออกจริง (Actual / Enacted Role) ได้แก่การกระทำที่บุคคลปฏิบัติจริง



ซึ่งย่อมนำมาสู่สถานการณ์เฉพาะหน้าในขณะนั้นด้วย นอกจากนี้ ฉลาด บุคร์เพียร์ (2524 : 34-35) ได้จำแนกลักษณะของบทบาทตามแนวคิดของ บรูม และเซซซนิก (Broom and Seznick) ไว้ดังต่อไปนี้

1. บทบาทที่กำหนดไว้ หรือบทบาทตามอุดมคติ เป็นบทบาทที่มีการกำหนดสิทธิและหน้าที่ของตำแหน่งทางสังคมไว้

2. บทบาทที่ควรกระทำ เป็นบทบาทที่แต่ละบุคคลเชื่อว่าควรจะทำในหน้าที่ตำแหน่งนั้น ๆ ซึ่งอาจไม่ตรงกับบทบาทตามอุดมคติทุกประการ และอาจแตกต่างกันไปในแต่ละบุคคลก็ได้

3. บทบาทที่กระทำจริง เป็นบทบาทที่แต่ละบุคคลได้กระทำไปจริงตามความเชื่อความคาดหมาย ตลอดจนความกดดันและ โอกาสที่จะกระทำในแต่ละสังคมในช่วงระยะเวลาหนึ่ง

จิตตา สุวรรณะชญ (2527 : 43) ได้กล่าวถึงฐานะตำแหน่งและบทบาททางสังคม ดังนี้

1. มีฐานะตำแหน่ง (Status) อยู่จริงในสังคม และมีอยู่ก่อนที่ตัวคนจะเข้าไปครอง

2. มีบทบาทที่ควรเป็น (Ought - to-be Role) บังคับอยู่ในตำแหน่ง

3. มีบทบาทตามวัฒนธรรม ขนบธรรมเนียมประเพณีในสังคมนั้น ๆ

4. มีบทบาทตามสังคมกรรม (Socialization) ในสังคมนั้น ๆ

5. บทบาทที่ควรจะเป็นนั้น ไม่แน่นอนเสมอว่าจะเหมือนกับพฤติกรรมจริง ๆ ของคนที่ครองฐานะตำแหน่งนั้น เพราะพฤติกรรมจริง ๆ นั้นเป็นผลของปฏิกิริยาของคนที่ครองฐานะตำแหน่ง ที่มีต่อบทบาทที่ควรจะเป็นบุคลิกภาพของตนเองและบุคลิกภาพของบุคคลอื่นที่เข้ามาร่วมในพฤติกรรมและเครื่องกระตุ้น (Stimulus) ที่มีอยู่ในเวลาและสถานที่ที่ติดต่อกับสังคม

บทบาทเป็นพฤติกรรมของบุคคลที่กระทำตามหน้าที่ ตำแหน่ง สถานภาพในสังคม ซึ่งคนแต่ละคนจะแสดงบทบาทหน้าที่ของตนเองตามที่เป็นจริง แต่บทบาทที่เป็นจริงนั้นอาจจะไม่เป็นที่คาดหวังของคนทั่วไปก็ได้ซึ่ง อมรรักษ์ สอนคง (2537 : 10) ได้กล่าวถึงทฤษฎีบทบาทโดยสรุปตามแนวคิดของ มีด (Mead) พอสรุปได้ว่า บทบาทเป็นองค์ประกอบที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติจริงหรือบทบาทที่เป็นจริง ซึ่งจะต้องประกอบด้วยสิ่งต่อไปนี้

1. การรู้จักตนเองตามบทบาทหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย

2. พฤติกรรมตามสถานการณ์ที่กำหนดให้จะต้องมีความเหมาะสมกับการส่งเสริมฐานะของตน

3. ภูมิหลังของการกระทำที่เกี่ยวข้องกับผู้อื่นนั้น ควรเป็นแบบอย่างเพื่อให้การกระทำบางอย่างเป็นไปตามแนวทางที่ต้องการ

4. การประเมินผลการกระทำตามบทบาท สามารถดำเนินการด้วยตนเองหรือโดยบุคคลอื่น

บทบาทเป็นการทำหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมายดังที่ เดโซ สวานานท์ (2526 : 104) ได้กล่าวไว้ว่าบทบาทประกอบด้วยลักษณะ 4 ประการดังนี้

1. รู้สภาพของตนในสังคม
2. ดำเนินถึงพฤติกรรมที่ควรแสดงออกในสถานการณ์นั้น ๆ ที่เหมาะสมกับสถานภาพของตนเอง

3. ดำเนินถึงพฤติกรรมที่เกี่ยวข้องกับผู้อื่น

4. ประเมินผลการแสดงบทบาทของตนเอง

คน ๆ หนึ่งจะแสดงบทบาทของตนเองหลายบทบาทในขณะเดียวกัน ดังที่ ประพันธ์ สุทธาวาส (2522 : 41) ได้ให้แนวคิดเกี่ยวกับบทบาทไว้ดังต่อไปนี้

1. บทบาทเกี่ยวกับการทำงาน เป็นบทบาทที่เกี่ยวข้องกับการงานที่กลุ่มกำลังกระทำอยู่
2. บทบาทในการรวมกลุ่ม เป็นกระบวนการของกลุ่มในการแก้ปัญหาพร้อมกัน
3. บทบาทเฉพาะคน เป็นบทบาทของสมาชิกแต่ละคน ซึ่งถ้าไม่มากเกินไปก็อาจลดประสิทธิภาพของกลุ่ม หรือทำให้กลุ่มแยกจากกันได้ ถ้าบทบาทแต่ละคนไม่ประสานกับจุดประสงค์ของกลุ่ม และตำแหน่งที่กระทำนั้นก็จะต้องถูกคาดหวังจากสังคมนั้นว่าได้ทำตามบทบาทของตนเองหรือไม่ ดังที่ ทิศนา บุญทอง (2525 : 93-102) ได้ให้แนวคิดเกี่ยวกับบทบาท พอสรุปได้ว่า บทบาทหน้าที่ตามตำแหน่งใดตำแหน่งหนึ่งนั้น จะถูกคาดหวังจากสังคมนั้น ซึ่งเป็นกระบวนการจัดสภาพทางสังคม (Socialization) และการแสดงบทบาทของบุคคลตามตำแหน่งหน้าที่ที่จะต้องเหมาะสมเพียงใด จะขึ้นอยู่กับปัจจัยสำคัญ 3 ประการ ดังต่อไปนี้

1. ความเข้าใจในบทบาทที่ตนเองแสดงหรือปฏิบัติ
2. ประสบการณ์ของผู้ที่ต้องแสดงบทบาท
3. บุคลิกภาพของผู้แสดงบทบาท

นอกจากนี้ ภิญญ ไชยสาร (2512 : 10) ได้กล่าวถึงบทบาทตามแนวคิดของ เกทเซสท์ (Gesst) ได้กล่าวว่าการดำเนินงานขององค์กรใดก็ตาม รวมทั้งองค์กรศึกษาถ้าจะให้งานดำเนินไปเหมาะสมและบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานนั้น ทุกคนต้องมีความเห็นสอดคล้องตรงกันในการกำหนดบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบให้ผู้ปฏิบัติงานซึ่งดำรงตำแหน่งในองค์กรนั้น ๆ รับไปปฏิบัติ หรืออีกนัยหนึ่งก็คือการปฏิบัติงานจะดำเนินไปด้วยดีก็ต่อเมื่อผู้ปฏิบัติไม่ต้องเผชิญกับสถานการณ์ที่

เกี่ยวข้องกับฝ่ายใดก็ตาม มีความคิดเห็นขัดแย้งกันในการที่จะกำหนด หรือนึกคิดหรือคาดคะเนให้ปฏิบัติว่าทำอะไร อย่างไร

จากที่กล่าวมาแล้วสรุปได้ว่า บทบาทจึงเป็นหน้าที่หรือเงื่อนไขที่ต้องกระทำตามสิทธิต่าง ๆ ที่ได้มาพร้อมกับตำแหน่งเพื่อให้ผู้ดำรงตำแหน่งได้ปฏิบัติตามบทบาทของผู้ดำรงตำแหน่งใด ๆ ก็ความนอกจากจะเกี่ยวข้องกับผู้ดำรงตำแหน่งแล้ว ยังจะต้องเกี่ยวข้องกับบุคคลที่มีความเกี่ยวข้องและเป็นผู้มีอิทธิพลต่อผู้ดำรงตำแหน่งนั้น ๆ ด้วยการแสดงบทบาทตามตำแหน่ง ซึ่งมี 2 ลักษณะ คือ

1. บทบาทที่เป็นจริง เป็นการแสดงบทบาทตามตำแหน่งที่ผู้ดำรงตำแหน่งนั้น ๆ ครอบงำอยู่ โดยยึดถือหน้าที่หรือเงื่อนไขที่กำหนดไว้กับตำแหน่ง

2. บทบาทที่คาดหวัง เป็นความคาดหวังของบุคคลผู้เกี่ยวข้องซึ่งคาดหวังหรือมุ่งหวังให้ผู้ดำรงตำแหน่งแสดงบทบาทตามตำแหน่งนั้น ๆ

ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ใช้แนวคิดเกี่ยวกับบทบาทมาวิเคราะห์บทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลต่อการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งบทบาทนั้นมีทั้งบทบาทในอุดมคติ เป็นบทบาทที่กำหนดไว้ในกฎหมาย ซึ่งในที่นี้บทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลได้กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติสภาพและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และที่แก้ไขเพิ่มเติมจนถึงฉบับที่ 3 พ.ศ. 2542 และอีกบทบาทหนึ่งก็คือ บทบาทที่เป็นจริง เป็นการปฏิบัติตามบทบาทหน้าที่ที่กำหนดด้วยกฎหมาย ให้้องค์การบริหารส่วนตำบลต้องทำ จะมีการปฏิบัติมากน้อยเพียงใดและบทบาทที่แสดงออกมาตรการควบคุมภารกิจหรือไม่ จึงจำเป็นต้องศึกษาความคิดเห็นของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลว่ามีความคิดเห็นต่อบทบาทที่กำหนดมากน้อยเพียงใด ทั้งนี้เพื่อนำไปปรับปรุงบทบาทหน้าที่ของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล และพัฒนางานให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

### แนวคิดทฤษฎีการบริหารจัดการ

คำว่า “การบริหาร” นี้ในภาษาอังกฤษมักใช้อยู่ 2 คำ คือ Administration และ Management ความแตกต่างของทั้ง 2 คำนี้อยู่ที่ว่า Administration มักเน้นในเรื่องที่เกี่ยวกับนโยบาย ส่วน Management นั้น เป็นการนำเอานโยบายไปปฏิบัติจัดทำเป็นส่วนใหญ่ ถ้าพิจารณาในด้านความนิยมแล้ว จะพบว่า คำว่า Administration นิยมใช้ในทางการบริหารราชการ และคำว่า Management มักนิยมใช้ในทางการบริหารธุรกิจ แต่อย่างไรก็ดี คำ 2 คนนี้อาจใช้แทนกันได้ และหมายถึงการบริหารเช่นเดียวกัน

นอกจากนี้ยังมีผู้ให้ความหมายไว้หลายแนว เช่น สุธี สุทธิสมบูรณ์ และสมาน ริงสิโยกฤษฎ์. 2541 : 1) กล่าวว่า การบริหาร หมายถึงการดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้โดยอาศัยปัจจัยต่าง ๆ อัน ได้แก่ คน เงิน วัสดุสิ่งของ และวิธีการปฏิบัติงาน เป็นอุปกรณ์ในการดำเนินงาน หรืออีกนัยหนึ่งคือการทำงานให้สำเร็จโดยการอาศัยผู้อื่น เช่นเดียวกับ สมยศ นาวิกาว (2525 : 4) กล่าวว่าการบริหารเป็นกระบวนการของการวางแผน การจัดองค์การ การตั้งการ และการควบคุมกำลังความสามารถของสมาชิกขององค์การและใช้ทรัพยากรอื่น ๆ เพื่อความสำเร็จในเป้าหมายขององค์การที่กำหนดไว้ นอกจากนี้ ภิญโญ สาร (2517 : 1) ยังได้กล่าวเพิ่มเติมว่าการบริหารคือกิจกรรมต่าง ๆ ที่บุคคลตั้งแต่ 2 คนขึ้นไปร่วมมือกันดำเนินการเพื่อเป้าหมาย หรือวัตถุประสงค์อย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่างร่วมกัน

ส่วนการจัดการมีผู้ให้แนวคิดเกี่ยวกับเรื่องนี้ไว้ได้แก่ ธงชัย สันติวงษ์ (2533 : 1) ที่กล่าวว่า การจัดการเป็นภารกิจของบุคคลใดบุคคลหนึ่งหรือหลายคน ที่เข้ามาทำหน้าที่ประสานให้การทำงานของบุคคลที่ต่างฝ่ายต่างทำ และ ไม่อาจประสบความสำเร็จจากการแยกกันทำ ให้สามารถบรรลุผลสำเร็จได้ด้วยดี และกรมวิชาการ (2540 : 3) ยังได้กล่าวเสริมการจัดการเป็นการใช้ความพยายามของบุคคลที่จะจัดระบบงาน (ทำงานเดี่ยว) และจัดระบบคน (ทำงานกลุ่ม) เพื่อให้ทำงานสำเร็จตามเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งทั้งนี้ต้องอาศัยปัจจัยในการจัดการ สอดคล้องกับแนวคิด สมคิด บางโม (2538 : 29) ที่กล่าวว่า การจัดการเป็นศิลปะ ในการใช้คน เงิน วัสดุอุปกรณ์ขององค์การและนอกองค์การเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของหน่วยงานอย่างมีประสิทธิภาพ

หากแนวคิดดังกล่าวสรุปได้ว่า การบริหาร และการจัดการ มีความหมายใช้แทนกันได้ คือ การใช้ศาสตร์และศิลป์ที่จะนำเอาทรัพยากรการบริหาร คือ คน เงิน วัสดุสิ่งของ และวิธีการปฏิบัติงานมาใช้เพื่อให้งานบรรลุวัตถุประสงค์ตามที่กำหนดไว้ ในการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยจึงใช้คำว่า การบริหาร การจัดการ

แนวความคิดในการจัดการมี 3 ระยะ คือ

1. การจัดการเชิงวิทยาศาสตร์ เน้นเรื่องหลักเกณฑ์ ระเบียบการทำงาน และการตั้งการจากฝ่ายจัดการไม่คำนึงถึงจิตใจของคน
2. การจัดการเชิงมนุษยสัมพันธ์ ให้ความสำคัญต่อความรู้สึกนึกคิดของคนทำงาน เน้นเรื่องความสัมพันธ์ที่กระหว่างคนงานกับผู้จัดการ
3. การจัดการเชิงพฤติกรรมศาสตร์ ถือว่าการจัดการเป็นกิจกรรมของกลุ่ม และการจัดการ

เป็นระบบต้องอาศัยความรู้ของศาสตร์สาขาต่าง ๆ มาประยุกต์ใช้ในการจัดการ (สมคิด บางโม. 2538 : 45-46)

แนวคิดการจัดการระยะต่าง ๆ มีผู้เสนอทฤษฎีต่าง ๆ ไว้อย่างมากมาย เช่น

ทฤษฎีการจัดการของ Henri Fayol เชื่อว่า เป็นไปได้ที่เราจะหาทางศึกษาถึงศาสตร์ที่เกี่ยวกับการจัดการที่สามารถใช้ได้กับการจัดการทุกชนิด ไม่ว่าจะเป็นการจัดการงานอุตสาหกรรมหรืองานรัฐบาล Fayol ได้สรุปสาระสำคัญ เกี่ยวกับหน้าที่การจัดการ ประกอบด้วยหน้าที่ต่าง ๆ 5 ประการดังนี้ คือ (ธงชัย สันติวงษ์. 2533 : 24-25)

1. การวางแผน (Planning) หมายถึง การคาดการณ์ล่วงหน้าถึงเหตุการณ์ต่าง ๆ ที่จะเกิดผลกระทบต่อธุรกิจ และกำหนดขึ้นเป็นแผนปฏิบัติงาน หรือวิถีทางที่จะปฏิบัติขึ้นไว้เป็นแนวทางการทำงานในอนาคต

2. การจัดองค์การ (Organizing) การจัดให้มีโครงสร้างของงานต่าง ๆ และอำนาจหน้าที่ ให้อยู่ในส่วนประกอบที่เหมาะสมที่จะช่วยให้งานขององค์การบรรลุผลสำเร็จได้

3. การบังคับบัญชาสั่งการ (Commanding) หมายถึงการสั่งการงานต่าง ๆ แก่ผู้ใต้บังคับบัญชา ซึ่งผู้บริหารจะต้องกระทำตนเป็นตัวอย่างที่ดี และต้องเข้าใจผู้ปฏิบัติงานด้วย ตลอดจนเข้าใจถึงข้อตกลงในการทำงานของพนักงานและองค์การที่มีอยู่ รวมถึงการติดต่อสื่อสารภายในองค์การด้วย

4. การประสานงาน (Coordinating) หมายถึงการเชื่อมโยงงานของทุกคนให้เข้ากันได้และไปคู่เป้าหมายเดียวกันในที่สุด

5. การควบคุม (Controlling) หมายถึง การที่จะต้องกำกับให้สามารถประกันได้ว่ากิจกรรมต่าง ๆ ที่ทำไปนั้น สามารถเข้ากันได้กับแผนที่วางไว้แล้ว

นอกจากนี้ ภิญญา สาธร (2517 : 3-4) ยังได้กล่าวถึงกระบวนการบริหาร ที่ได้รับความนิยมอย่างกว้างขวาง คือกระบวนการของ ลูเธอร์ กูติก (Luther Gulick) สรุปไว้ ที่เรียกย่อ ๆ ด้วยอักษรตัวแรกว่า พอสซอบ (POSDCORB) คือ

1. การวางแผน (Planning) คือการจัดทำโครงการทำงานก่อนการทำงาน เพื่อให้การดำเนินงานต่าง ๆ ดำเนินไปอย่างมีระเบียบ ไม่สับสน ตรงเป้าหมาย ด้วยวิธีการทำงานอันแน่นอน ในเวลาอันแน่นอน และมีการประเมินผลทุกระยะตามแผน เพื่อการปรับปรุงแก้ไขโดยทันที

2. การจัดองค์การ (Organizing) คือการจัดหน่วยงานให้มีระเบียบ มีแผนผังตำแหน่งงาน หน้าที่การงานประจำบุคคลอันแน่นอน มีสายการบังคับบัญชาและการติดต่องานชัดเจน ตลอดจนขอบเขตอำนาจของบุคคลต่าง ๆ

3. การบริหารงานบุคคล (Staffing) นับตั้งแต่การแสวงหา คัดเลือก บรรจุแต่งตั้ง อบรม พัฒนา บำรุงขวัญ พิจารณาความคิดความชอบ ทดโทษ โอน ย้าย จนกระทั่งถึงการให้พ้นจากงาน

4. การวินิจฉัยสั่งการ (Directing) คือการควบคุมนิเทศ ดูผลงาน โดยการตัดสินใจสั่งการต่าง ๆ ตามความเหมาะสม

5. การประสานงาน (Coordinating) หรือการติดต่อสัมพันธ์ให้เกิดความรู้ความเข้าใจโดยทั่วกันทุกหน่วยและทุกคน เพื่อมิให้มีการปฏิบัติงานซ้ำซ้อน หรือขัดแย้งกัน ตลอดจน การสร้างไมตรีสัมพันธ์ทั้งภายในและภายนอกหน่วยงาน

6. การเสนอรายงาน (Reporting) คือการรายงานถึงผลงานเสนอผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้น เพื่อให้ทราบผลการปฏิบัติเป็นระยะ ๆ พร้อมด้วยข้อเสนอแนะแนวทางปฏิบัติเพิ่มเติมเพื่แก้ไขหรือปรับปรุงงาน เพื่อช่วยให้ผู้บังคับบัญชาคัดสินใจสั่งการ ได้ถูกต้องทันทั่วทั้งตลอดจนการบันทึกเก็บหลักฐานการปฏิบัติงานทุกระยะ

7. การจัดทำงบประมาณ (Budgeting) คือการจัดทำรายรับรายจ่าย กำหนดยอดเงินที่ต้องใช้จ่ายเป็นระยะ ๆ หรือเป็นโครงการต่าง ๆ ตามลักษณะงาน และจัดทำงบประมาณการเงินล่วงหน้า

หลักการดังกล่าวข้างต้นเป็นเพียงทฤษฎีหากนำไปใช้จำเป็นต้องมีปัจจัยในการจัดการ เพื่อให้งานประสบความสำเร็จ โดยทั่วไปถือว่าทรัพยากรที่เป็นปัจจัยสำคัญของการจัดการมีอยู่ 4 ประการ ดังนี้ (สมคิด บางโม, 2538 : 7)

1. คน (Man) เป็นผู้ปฏิบัติขององค์การนั้น ๆ
2. เงิน (Money) ใช้สำหรับเป็นค่าจ้างและค่าใช้จ่ายในการดำเนินงาน
3. วัสดุสิ่งของ (Materials) หมายถึงอุปกรณ์เครื่องใช้ เครื่องมือต่าง ๆ รวมทั้งอาคารสถานที่

ด้วย

4. การจัดการ (Management) หมายถึงความรู้เกี่ยวกับการจัดการ

ปัจจัยดังกล่าวสอดคล้องกับแนวคิดของ สมพงษ์ เกษมสิน (2526 : 7) ที่กล่าวถึงทรัพยากรการบริหารหรือปัจจัยพื้นฐานที่ใช้ในการบริหารอันสำคัญมีอยู่ 4 ประการ คือ คน เงิน วัสดุสิ่งของ และวิธีการ หรือที่เรียกว่า 4M เช่นเดียวกัน

ปัจจัยในการบริหารทั้ง 4 ประการนี้เป็นสิ่งสำคัญสำหรับการจัดการ เพราะประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการจัดการขึ้นอยู่กับความสมบูรณ์และคุณภาพของปัจจัยดังกล่าวนี้ การที่กล่าวว่าเป็นปัจจัยพื้นฐานในการบริหารก็เพราะเหตุว่าในการบริหารเกือบทุกประเภทจำเป็นต้องอาศัยคน เงิน วัสดุสิ่งของ และวิธีการจัดการ เป็นองค์ประกอบที่สำคัญไม่ว่าการบริหารนั้นจะเป็นการบริหารราชการ

หรือการบริหารธุรกิจก็ตาม ด้วยเหตุนี้จึงเป็นที่ยอมรับกันว่าทรัพยากรพื้นฐานในการบริหารมีอยู่ 4 ประการดังที่กล่าวมาแล้ว

อนึ่งการวิจัยในครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ศึกษาแนวคิดทฤษฎีการบริหารจัดการ สามารถโยงมาใช้กับ สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล ในการแสดงความคิดเห็นว่ามีความคิดเห็นและแนวคิดต่อบทบาทการบริหารจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม อยู่ในระดับใด ทั้งนี้จะได้ทราบว่าสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลใช้หลักการในการบริหารจัดการอย่างไรในการดำเนินงาน

### แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม

#### หลักการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ

เมื่อกล่าวถึงการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม อาจมีผู้เข้าใจว่าการจัดการที่ดีที่สุดคือปล่อยให้ทรัพยากรธรรมชาติคงอยู่ในสภาพเดิม แท้จริงแล้วมิได้เป็นเช่นนั้น เพราะมนุษย์จำเป็นต้องนำทรัพยากรธรรมชาติมาใช้ แต่ควรยึดหลักการที่สำคัญดังนี้ (เกษม จันทรแก้ว, 2524 : 204-205)

1. การนำทรัพยากรธรรมชาติมาใช้ นั้น ต้องใช้เพื่อตอบสนองความต้องการขั้นพื้นฐานของมนุษย์เท่านั้น
2. การนำทรัพยากรมาใช้ นั้นต้องยึดหลักการทางด้านอนุรักษ์วิทยา กล่าวคือต้องเป็นการใช้ทรัพยากรธรรมชาติในทันทีที่เพิ่มพูนหรือเกิดออกผลเท่านั้น มิฉะนั้นแล้วจะไม่สามารถเอื้ออำนวยให้ใช้ตลอดไปได้
3. กระบวนการในการนำทรัพยากรธรรมชาติมาใช้ นั้น ต้องมีระบบและแบบแผนทางวิชาการที่รัดกุม เมื่อใช้ดำเนินการแล้วจะไม่ส่งผลกระทบต่อทรัพยากรนั้น หรือต่อทรัพยากรอื่น หรือต่อระบบสิ่งแวดล้อมนั้น ๆ อย่างเด็ดขาด ถ้าหลีกเลี่ยงไม่ได้ต้องให้เกิดน้อยในเกณฑ์ที่จะไม่เป็นพิษต่อมนุษย์และสิ่งมีชีวิตอื่น ๆ

4. ในกรณีที่ทรัพยากรบางประเภทมีปัญหาขาดดุลยภาพ หรือทรุดโทรมหรือกำลังจะสูญพันธุ์จะต้องสงวนไว้แล้วต้องปรับปรุงให้คืนสภาพดีก่อน แล้วจึงค่อย นำไปใช้ประโยชน์ต่อไป

#### แผนการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ

แผนการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมนั้นเป็นกระบวนการที่จะดำเนินการเพื่อให้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมคงอยู่และมีใช้ได้อย่างตลอดไป จึงมีผู้ให้แนวคิดเกี่ยวกับแผนการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ คือ เกษม จันทรแก้ว (2536 : 579-584) กล่าวว่า แผนการจัดการทรัพยากร

153790


 ๒๖  
 ๖๕ ๑๕๐๙  
 ๒๖๖๖-๒๒  
 ๕

ธรรมชาติเป็นกระบวนการและขั้นตอนในการดำเนินการต่อทรัพยากรธรรมชาติเกี่ยวกับการใช้ การป้องกัน แก้ไข ปรับปรุง และการฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติ ให้เกิดผลตอบสนองต่อมนุษย์และ ทรัพยากรอื่น ๆ อย่างยั่งยืนและต่อเนื่อง ประกอบไปด้วยเป้าหมาย (Goal) กลุ่มเป้าหมาย (Target) และ วัตถุประสงค์ (Objectives) มีขนาดและทิศทางที่ชัดเจน มีจุดเริ่มต้น และจุดสิ้นสุด แผนการจัดการ ทรัพยากรธรรมชาติแบ่งได้เป็น 3 ชนิด คือ

1. แผนการจัดการทรัพยากรธรรมชาติเฉพาะสิ่ง เป็นแผนซึ่งกำหนดทิศทางและขนาดใน การจัดการทรัพยากรธรรมชาติแต่ละสิ่งอย่างเป็นกระบวนการและมีขั้นตอน เช่น แผนการจัดการป่าไม้ เกษตร ดิน น้ำ มนุษย์ ฯลฯ เหล่านี้เป็นต้น แต่ละประเภทของทรัพยากรธรรมชาติเหล่านี้ต่างมีสมบัติ เฉพาะตัวทำให้เกิดประโยชน์ต่อมนุษย์และสิ่งแวดล้อมอื่นอย่างเด่นชัดเฉพาะตัว จากคุณสมบัติดังกล่าว แผนการจัดการทรัพยากรธรรมชาติแต่ละอย่างนี้จะมีกระบวนการ ขั้นตอน มีขนาดและทิศทางของตัว เองเฉพาะ การกำหนดแผนการจัดการทรัพยากรธรรมชาติที่ผิดพลาดย่อมส่งผลทำให้เกิดการขาดแคลน ทรัพยากรธรรมชาติประเภทนั้นในไม่ช้า

2. แผนการจัดการทรัพยากรธรรมชาติที่หลากหลาย เป็นกรกำหนดแผนการจัดการ ทรัพยากรธรรมชาติเฉพาะสิ่ง และผสมผสานแผนเหล่านี้เข้าด้วยกัน สร้างเป็นโมเดลหรือภาพกระบวนการ ประเภทการทำงาน (Functional - Type Processes) ซึ่งเป็นวิธีการที่จะช่วยให้มองภาพรวมของแผน การจัดการทรัพยากรธรรมชาติที่หลากหลายเป็นระบบ เป็นกระบวนการ หรือมีขั้นตอน มีขนาด และ ทิศทางที่ชัดเจน ซึ่งจำเป็นอย่างยิ่งที่ผู้วางแผนต้องมีความรู้ ประสบการณ์ และความชำนาญหลาย ๆ ด้าน แต่ถ้าไม่สามารถหาคนดังกล่าวได้จำเป็นต้องใช้บุคลากรหลายแขนงช่วยกันวางแผนก็สามารถจะ ทำให้การดำเนินการมีประสิทธิภาพตามที่ต้องการ นอกจากนี้ผู้วางแผนจะต้องมีความสามารถที่จะ คำนวณหรือระบุขนาดทิศทางแต่ละขั้นตอนได้ มิฉะนั้นแล้วความดีของการใช้ การป้องกัน การแก้ไข การปรับปรุง การฟื้นฟูด้วยเทคโนโลยีและเวลาที่กำหนดคงเกิดขึ้นไม่ได้

3. แผนการจัดการทรัพยากรธรรมชาติในสภาพวิกฤติ สภาพวิกฤติเกิดขึ้นเนื่องจากการใช้ ทรัพยากรเหล่านั้นมากเกินไปและขาดหลักวิชาการทำให้ต้องใช้เวลานานในการฟื้นฟู และทรัพยากร ธรรมชาติบางชนิด ก็ไม่สามารถที่จะฟื้นฟูให้ได้อย่างเก่าได้เสีย ดังนั้นการใช้ทรัพยากรธรรมชาติจะต้อง กระทำด้วยความระมัดระวัง รอบคอบ และมีความถูกต้องตามหลักวิชาการ ถ้ามีความผิดพลาดเกิดขึ้น จะต้องส่งผลกระทบต่อทรัพยากรสิ่งแวดล้อมอื่น ๆ รวมทั้งมนุษย์ด้วย



### การจัดการทรัพยากรธรรมชาติในท้องถิ่น

1. การจัดการทรัพยากรดิน ดินเป็นทรัพยากรธรรมชาติที่สำคัญมาก เพราะความเป็นอยู่ของมนุษย์มีความเกี่ยวพันอย่างใกล้ชิดกับดิน หรือพูดได้ว่าดินเป็นแหล่งที่เกิดอาหารของมนุษย์ การจัดการทรัพยากรดิน หมายถึง การใช้ประโยชน์จากดินอย่างชาญฉลาดโดยคำนึงถึงการป้องกันการชะกร่อน หรือการพังทลายของดิน (Erosion) รักษาแร่ธาตุในดิน บำรุงรักษา และฟื้นฟูดินที่เสื่อมคุณภาพเป็นสำคัญ หรืออีกนัยหนึ่งหมายถึงการใช้ประโยชน์จากดินให้มีประสิทธิภาพมากที่สุด เพื่อให้ได้กำไรมากที่สุดและใช้ได้เป็นระยะเวลานานที่สุด ซึ่งมีแนวทางในการจัดการดังนี้ (นิวัติ เรืองพานิช. 2528 : 42-43)

- 1.1 รักษาสภาพถึงปกคลุมดิน
- 1.2 จัดหาทางระบายน้ำที่ปลอดภัยเพื่อช่วยระบายน้ำที่ไหลบ่า
- 1.3 ปรับแต่งดินให้อยู่ในสภาพที่ทนต่อการถูกกัดเซาะและการพัฒนา
- 1.4 สร้างฝายกั้นน้ำ เพื่อลดความเร็วของกระแสน้ำ และสกัดกั้นตะกอนที่ไหลบ่า

ลงมา

- 1.5 การปลูกพืชแบบขั้นบันได ปลูกพืชหมุนเวียน ปลูกพืชคลุมดินเพื่อป้องกันการ

กัดเซาะพังทลาย

- 1.6 ใช้ปุ๋ยและอินทรีย์วัตถุเพื่อเพิ่มความอุดมสมบูรณ์ของดิน
- 1.7 การถนอมคว่ำและให้การศึกษา เป็นทางนำไปสู่ความรู้และวิธีการใหม่ ๆ อันจะ

ทำให้แผนการจัดการทรัพยากรดินสำเร็จผล

2. การจัดการทรัพยากรน้ำ น้ำเป็นปัจจัยสำคัญต่อการดำรงชีวิต สิ่งที่มีชีวิตทุกสิ่งจะขาดน้ำมิได้ การใช้น้ำในกิจกรรมต่าง ๆ ของมนุษย์มีมาก นอกจากการอุปโภคบริโภคและการเกษตรกรรมแล้วยังนำมาใช้ประโยชน์ทางด้านอุตสาหกรรม เช่น นำมาใช้ในการระบายความร้อน การชะล้างโรงงาน เป็นต้น ซึ่งมีแนวทางการจัดการทรัพยากรน้ำ ดังนี้ (วินัย วีระวัฒนานนท์. 2533 : 73)

- 2.1 การสร้างเขื่อนกั้นน้ำ
- 2.2 การนำน้ำเสียกลับไปใช้ใหม่
- 2.3 การส่งน้ำไปสู่บริเวณที่แห้งแล้ง
- 2.4 การวางท่อระบายน้ำจากบ้านเรือน
- 2.5 การหาแหล่งน้ำใหม่
- 2.6 กำหนดปริมาณการใช้น้ำได้ดินในบางพื้นที่

## 2.7 การหาวิธีการใหม่ๆ เช่น การทำน้ำทะเลให้เป็นน้ำจืด เป็นต้น

3. การจัดการทรัพยากรป่าไม้ ในการจัดการทรัพยากรป่าไม้จะต้องยึดหลักการดำเนินการจัดการเพื่อให้เกิดประโยชน์แก่ส่วนรวมให้มากที่สุด ธรรมชาติได้กำหนดหน้าที่ของทรัพยากรป่าไม้ในการให้บริการแก่มนุษย์ไว้ 2 ประการ คือ ประการแรกมีหน้าที่ให้ประโยชน์ในทางด้านเศรษฐกิจ และประการที่สองช่วยรักษาความสมดุลของธรรมชาติและอำนวยประโยชน์แก่เอกประสงค์ นอกเหนือจากประโยชน์ทางด้านเศรษฐกิจ ดังนั้น แนวทางในการจัดการทรัพยากรป่าไม้ควรคำนึงถึงเรื่องต่างๆ ดังนี้ (นิวัติ เรืองพานิช. 2536 : 20-23)

3.1 นโยบายการจัดการป่าไม้ เนื่องจากกรมป่าไม้เพียงหน่วยงานเดียวต้องดูแลรักษาพื้นที่ป่าถึงร้อยละ 40 ของพื้นที่ทั่วประเทศ จึงควรที่รัฐจะวางนโยบายมุ่งเน้นหลักไปในการจัดการป่าที่จัดไว้สำหรับเป็นป่าป้องกันภัย หรือเป็นป่าเพื่อประโยชน์แบบเอกประสงค์ให้มากที่สุด ซึ่งได้แก่ ป่าต้นน้ำลำธาร อุทยานแห่งชาติ และเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า สำหรับป่าที่ปลูกเพื่อนำไม้มาใช้มันควรที่รัฐจะได้ทุ่มเทดำเนินการปลูกสร้างสวนป่าอย่างจริงจัง และควรจะได้พิจารณาแบ่งเบาภาระการปลูกสร้างสวนป่าให้เอกชน และชุมชนดำเนินการให้มากยิ่งขึ้น

3.2 การปลูกสร้างสวนป่า การปลูกสร้างสวนป่าเป็นสิ่งจำเป็นที่จะหลีกเลี่ยงไม่ได้ เนื่องจากพื้นที่ป่าที่ถูกทำลายมีอยู่มากมาย และประชาชนได้เข้ายึดครองหมดแล้วการปลูกสร้างสวนป่าจึงควรพิจารณาเลือกปลูกในที่ที่เหมาะสม ถูกต้องตามวัตถุประสงค์ และโดยประหยัดก่อนและควรแบ่งประเภทของการปลูกสวนป่าด้วย

3.3 การดำเนินงานในด้านการอนุรักษ์ กิจกรรมป่าไม้ด้านการอนุรักษ์นับว่ามีความจำเป็นมากขึ้นทุกวัน โดยเฉพาะป่าไม้บริเวณต้นน้ำลำธารถูกทำลายเป็นอันมาก ทำให้เกิดการกัดเซาะหน้าดิน และเกิดอุทกภัยที่ถี่ขึ้น เป็นเหตุนำไปสู่ความเสื่อมโทรมทางด้านเศรษฐกิจจึงควรปรับปรุงแก้ไข

3.4 การเพิ่มผลผลิตและการใช้ประโยชน์ป่าไม้ ความจริงประเทศไทยมีวัตถุดิบป่าพวกไม้อยู่มากแต่ขาดการใช้ประโยชน์ รัฐควรส่งเสริมให้มีการลงทุนสร้างโรงงานอุตสาหกรรมผลิตผลป่าไม้ให้มากยิ่งขึ้นเพื่อรองรับวัตถุดิบ โดยเฉพาะอย่างยิ่งหากมีนโยบายส่งเสริมให้เอกชนปลูกสร้างสวนป่า

3.5 การให้การศึกษอบรมการเผยแพร่ความรู้และการประชาสัมพันธ์ ควรให้ประชาชนและเจ้าหน้าที่ของรัฐทุกคนได้รับทราบถึงประโยชน์ และคุณค่าของทรัพยากรป่าไม้และโทษของการทำลายป่าไม้ รวมทั้งวิธีการอนุรักษ์ ซึ่งเป็นวิธีการหนึ่งที่จะช่วยให้การอนุรักษ์ประสบความสำเร็จได้เร็วขึ้น

เมื่อมองโดยภาพรวมแนวความคิดในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยทั่วไปมีอยู่ 4 ประการคือ

1. การสงวน (Preservation) หมายถึง การดำรงไว้ซึ่งความสมดุลของธรรมชาติโดยปล่อยทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้มีความเจริญเติบโต และมีความสัมพันธ์พึ่งพาท้ายกันและกันตามธรรมชาติโดยมนุษย์ไม่เข้าไปยุ่งเกี่ยว
2. การอนุรักษ์ (Conservation) หมายถึง แนวความคิดในการป้องกันรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้มีสภาพดีขึ้น
3. การพัฒนา (Development) หมายถึง แนวความคิดในการปรับปรุง พื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้มีสภาพดีขึ้น
4. การใช้ประโยชน์ (Utilization) หมายถึง แนวความคิดในการนำทรัพยากรธรรมชาติมาใช้ประโยชน์อย่างถูกต้อง เหมาะสมตามหลักวิชาการ

ทั้งนี้ในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม อาจใช้แนวคิดหลายลักษณะควบคู่กันไป หรืออาจใช้เพียงอย่างเดียว แล้วแต่สถานการณ์และระยะเวลาในขณะนั้น

การจัดการและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ศิริพรศ มถสินธุ์ (2531 : 196-197) ศึกษาไว้ดังนี้

1. การให้การศึกษาย่อยแพร่ประชาสัมพันธ์ เพื่อให้ประชาชนได้ตระหนักในบทบาทหน้าที่ของตนเองต่อสิ่งแวดล้อมในอันที่จะ ให้เขาสามารถเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมไปในทิศทางส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม
2. การปรับปรุงคุณภาพ เป็นวิธีการตรงที่ช่วยแก้ปัญหามลพิษทางอากาศและสภาวะแวดล้อมที่เสื่อมโทรม
3. การลดอัตราการเสื่อมสูญ คือไม่บริโภคทรัพยากรอย่างฟุ่มเฟือย ใช้ประโยชน์จากทรัพยากรนั้นให้คุ้มค่าที่สุด
4. การนำกลับมาใช้ประโยชน์ใหม่ คือการนำวัสดุ เครื่องมือเครื่องใช้ที่ชำรุดหรือเสื่อมสภาพแล้วมาใช้ประโยชน์โดยนำมาหลอมใหม่ หรือย่อยแล้วนำไปผลิตใหม่
5. การใช้สิ่งทดแทน ทรัพยากรที่ใช้ประโยชน์ได้ดีในอดีตเริ่มร่อยหรอลงเนื่องจากความต้องการในการบริโภคสูง จึงจำเ็นที่จะต้องศึกษาหาทรัพยากรอื่น ๆ ที่มีคุณภาพคล้ายคลึงกันมาแทนทรัพยากรเดิมที่กำลังจะหมดไป เช่นการนำเอาพลังงานจากดวงอาทิตย์ พลังงานน้ำ หรือพลังงานจากคลื่นทะเลมาใช้แทนน้ำมัน เป็นต้น

6. การใช้สิ่งที่มีคุณภาพที่รองลงมา ทรัพยากรธรรมชาติชนิดเดียวกันอาจมีคุณภาพที่แตกต่างกันไป เช่นมนุษย์นิยมนำไม้เนื้อแข็งมาใช้ประโยชน์เพราะมีความแข็งแรงทนทาน แต่ไม้เนื้อแข็งมีปริมาณลดน้อยลงจึงหาแนวทางในการแก้ปัญหา คือใช้ไม้ที่มีคุณภาพรองลงมาโดยหาวิธีการในการรักษาคุณภาพของไม้ให้ทนทาน เช่น นำไปอบน้ำยา หรืออบน้ำยา เป็นต้น

7. การป้องกัน เป็นวิธีการจัดการโดยตรงเกี่ยวกับการป้องกันไม่ให้ทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมย่อยหรือและเสื่อมโทรมลงเร็วเกินไป หรือป้องกันมลพิษมิให้แปดเปื้อนถึงแวดล้อมที่มนุษย์อาศัยรวมทั้งโบราณสถาน โบราณวัตถุ ในกรณีที่บรรยากาศมีอากาศพิษ หรือสารพิษเจือปน น้ำไม่สะอาดไม่สามารถใช้บริโภคได้ เพราะมีสิ่งแปลกปลอมอยู่ในรูปของสารพิษและเชื้อโรค สิ่งเหล่านี้ย่อมอยู่ในสิ่งแวดล้อม

การป้องกันไม่ให้สภาพแวดล้อมเกิดการเสื่อมโทรมจนเป็นอันตรายต่อการอยู่อาศัยของมนุษย์ จะต้องอาศัยความร่วมมือจากทุกฝ่ายอย่างเคร่งครัด ทั้งฝ่ายรัฐบาล ซึ่งเป็นผู้วางนโยบายและประชาชนที่จะต้องร่วมมือกันปฏิบัติตามมาตรการนั้น

นอกจากนี้ เกษม จันทร์แก้ว (2530 : 100) กล่าวไว้ว่า ในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมต้องมีหลักการดังนี้

1. ต้องใช้อย่างฉลาด กล่าวคือ ในการที่จะใช้ทรัพยากรแต่ละอย่างนั้น ต้องพิจารณาอย่างรอบคอบถึงผลได้ผลเสีย ความขาดแคลนหรือความหายากในอนาคต อีกทั้งพิจารณาในหลักเศรษฐศาสตร์อย่างถี่ถ้วนด้วย

2. ประหยัด (เก็บ รักษา สงวน) ของที่หายาก หมายถึงว่า ทรัพยากรใดที่มีอยู่น้อยหรือหาได้ควรอย่างยิ่งที่จะเก็บรักษาไว้มิให้สูญไป บางครั้งถ้ามีของบางชนิดที่พอจะใช้ได้ก็ควรใช้อย่างประหยัด ไม่ฟุ่มเฟือย

3. หาวิธีการฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมที่ไม่ดีหรือเสื่อมโทรม ให้ดีขึ้น (ซ่อมแซม ปรับปรุง) กล่าวคือ ทรัพยากรใดก็ตามอยู่ในสภาพเสื่อมต่อการสูญเปล่าหรือจะหมดไป ถ้าดำเนินการไม่ถูกต้องตามหลักวิชาการ ควรอย่างยิ่งที่จะได้รับการปรับปรุงให้อยู่ในลักษณะที่ดีขึ้น

มาตรการในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ศิริพรต ผลสินธุ์ (2531 : 196-197) ได้กล่าวว่า การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมมีมาตรการใหญ่ ๆ 2 ประการด้วยกัน ดังนี้

1. มาตรการอนุรักษ์โดยตรง คือ การรักษา คุ้มครอง ป้องกัน บำรุง สงวน และรู้จักใช้สิ่งแวดล้อมให้เกิดประโยชน์สูงสุด

2. มาตรการทางสังคม เป็นวิธีการที่จะปฏิบัติต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดย ทนถ่อม ซึ่งสังคมที่ให้ความร่วมมือโดยอาจดำเนินงานในรูปองค์การสมาคม หรือจัดตั้งชมรมส่งเสริม การอนุรักษ์ ทั้งนี้ จะต้องสร้างหรือปลูกฝังทัศนคติที่ดีต่อการอนุรักษ์และให้การศึกษาเพื่อให้เกิดความรู้ ความเข้าใจเรื่องทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมรวมทั้งตระหนักถึงสถานการณ์ที่เกิดขึ้น นอกจากนี้รัฐบาล จะต้องพิจารณาออกกฎหมายควบคุม ซึ่งต้องทำให้รัดกุมไม่เปิดโอกาสให้ผู้เห็นแก่ตัวใช้ป็นเครื่องมือ และเป็นกฎหมายที่ทันต่อเหตุการณ์ เพื่อป้องกันมิให้สิ่งแวดล้อมถูกทำลายลงไปมากกว่าเดิม จนไปถึง ขั้นวิกฤติซึ่งยากต่อการแก้ไขเยียวยาได้ จึงจำเป็นต้องมีการแก้ไขอย่างเร่งด่วน ซึ่งนักวิชาการสิ่งแวดล้อม ได้ตระหนักถึงปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เป็นอยู่ในขณะนี้จึงพยายามที่จะเสนอแนวคิดในรูปแบบต่าง ๆ ทั้งรูปแบบเอกสารการศึกษาค้นคว้าวิจัยต่าง ๆ บทความเผยแพร่ทางวิชาการ ให้ทราบถึงวิธีการ อนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อให้เกิดความเป็นไปได้ในการแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อม และให้สิ่งแวดล้อมได้รับการอนุรักษ์ และมีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง โดยวิธีการอนุรักษ์ดังกล่าวมีทั้งการ เผยแพร่ประชาสัมพันธ์เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ ได้ตระหนักถึงบทบาทและหน้าที่ในการ อนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นส่วนที่สำคัญที่สุดนอกจากนี้ยังมีการปรับปรุงคุณภาพสิ่งแวดล้อม การใช้ ทรัพยากรธรรมชาติให้เกิดประโยชน์มากที่สุด การนำกลับมาใช้ใหม่หรือใช้ทดแทนกัน และแนวทาง การหาทางป้องกันมิให้ทรัพยากรธรรมชาติถูกทำลายมากไปกว่าเดิม

#### องค์กรท้องถิ่นกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ

ทรัพยากรธรรมชาติถือว่าเป็นทรัพยากรสาธารณะประโยชน์ (Common Properties) ซึ่งมีความสำคัญยิ่งที่จะต้องนำมาพิจารณาเพราะทรัพยากรดังกล่าวเป็นทรัพย์สินของส่วนรวม (Collective Goods) ที่เรียกว่า “ทรัพยากรชุมชน” ชุมชนจะต้องมีการลงทุนร่วมกันแม้ว่าจะเป็นการลงทุนที่ไม่ใช่ ตัวเงินก็ตาม ตัวอย่างเช่นถ้าหากมีผู้บุกรุกหรือเข้ามาใช้ประโยชน์ที่สาธารณะอย่างเสรี สมาชิกภายใน ท้องถิ่นจะต้องสืบให้ทราบถึงสภาพปัญหานั้น ๆ แล้วหามาตรการแก้ไขร่วมกัน อาจจะมีการสร้างข้อ คดลง หรือระเบียบกฎเกณฑ์จากความเห็นชอบของสมาชิกในท้องถิ่นโดยส่วนรวม โดยมีหลักการ จัด การทรัพยากรชุมชน (Community Based Resource Management หรือ CBRM) เฮวส์ลักษณะ ศึกษาศาสตร์ (2536 : 34-37) ได้กล่าวถึงหลักการจัดการทรัพยากรชุมชน ดังนี้

1. หลักการในการจัดการทรัพยากรชุมชน เป้าหมายหลักอยู่ที่ประชาชนภายในชุมชนจะ เป็นผู้จัดระบบทรัพยากรเพราะรู้ปัญหาและศักยภาพได้ดีที่สุด แต่การที่จะมีระบบการจัดการที่นำไปสู่ ความยั่งยืนของระบบสังคมและชุมชนนั้น ๆ จะต้องมาจากความยั่งยืนของวัฒนธรรม ความยั่งยืนทาง ศักยภาพของชุมชน และการจัดการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

1.1 การจัดการทรัพยากรธรรมชาตินั้น จะต้องคำนึงถึงทรัพยากรทุก ๆ อย่างไปพร้อมกัน ไม่ควรพิจารณาเฉพาะอย่างใดอย่างหนึ่งเพียงอย่างเดียวเท่านั้น เพราะทรัพยากรทุกอย่างต่างมีส่วนเกี่ยวข้องกับสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิด

1.2 ในการวางแผนการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างชาลูลาดนั้นจะต้องไม่แยกมนุษย์ออกจากสภาพแวดล้อมทางสังคม วัฒนธรรม หรือสภาพแวดล้อมทางธรรมชาติ เพราะว่าธรรมชาติและสังคมของมนุษย์ได้พัฒนาตัวเองไปพร้อมกับการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติของสังคมนั้น

1.3 กล่าวโดยทั่วไป อาจถือได้ว่าการอนุรักษ์นั้นเป็นหนทางแก่การดำเนินชีวิตของมนุษย์โดยแท้ เพราะการอนุรักษ์เป็นรากฐานแห่งการพัฒนาเศรษฐกิจสังคมการเมือง และวัฒนธรรม เพื่อความอยู่รอดของสังคมมนุษย์นั่นเอง

1.4 ในโครงการพัฒนาใดจะประสบความสำเร็จได้โดยสมบูรณ์ต่อเมื่อผู้บริหารโครงการจะตระหนักถึงความสำคัญของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และจัดการอย่างชาญฉลาดให้เกิดผลดีทุก ๆ ทางต่อสังคมมนุษย์

1.5 การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเกี่ยวข้องกับทุกคนไม่ว่าจะเป็นคนในเมืองหรือในชนบท

2. องค์ประกอบของหลักการจัดการทรัพยากรชุมชน ประกอบด้วย

2.1 การพัฒนา หรือการบริหารจัดการต้องเป็นไปอย่างต่อเนื่อง มีวิวัฒนาการเพื่อสนองความต้องการของคุณภาพชีวิตของประชาชนในท้องถิ่น

2.2 ระบบการเปลี่ยนแปลงของชุมชนจะต้องคำนึงถึง โครงสร้างของชุมชนกลุ่มองค์กรต่าง ๆ และคำนึงถึงอนาคตของชนรุ่นหลัง (New Generation) ที่จะต้องมารับภาระกับระบบการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ

2.3 เป็นการจัดการและการกระทำที่อยู่ภายในขอบเขตจำกัดของระบบนิเวศทางธรรมชาติของชุมชนต้องมีการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติให้มีความหลากหลาย (Diversity) เพื่อสร้างความสมดุลให้แก่ระบบนิเวศ

2.4 การนำเทคโนโลยีมาใช้ต้องเหมาะสมกับการผลิตของชุมชน มีการปรับปรุงและเปลี่ยนแปลงมาตรฐานการครองชีพ รูปแบบการบริโภคของชุมชนให้รู้ประหยัดและรู้คุณค่า

3. กลยุทธ์ในการดำเนินงานประกอบด้วย

3.1 ชุมชนเป็นผู้ดำเนินการเอง ซึ่งกระทำได้โดยการให้ความสำคัญต่อสภาพพื้นที่ของท้องถิ่น การทำความเข้าใจระบบการใช้ทรัพยากรและประโยชน์ต่าง ๆ ตลอดจนความสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นในชุมชนโดยมองให้ครอบคลุมทุกระดับตั้งแต่ปัจเจกบุคคล ครอบครัว กลุ่มองค์กร ชุมชน และกลุ่มน้ำเป็นต้น ทั้งนี้จะต้องคำนึงถึงจุดประสงค์ของการวิเคราะห์ปัญหาแต่ละอย่างหลังจากนั้นมีการสำรวจข้อมูลเบื้องต้น (Inventory) เกี่ยวกับระบบทรัพยากรนั้น ๆ เพื่อหาขีดจำกัด (Capacity) ของทุกระบบ ภายในระบบนิเวศนั้น ๆ ให้ความสำคัญต่อภูมิปัญญาท้องถิ่นหรือศักยภาพของชุมชนเท่าที่จะทำได้

3.2 ในระยะยาวให้ชุมชนเป็นศูนย์กลาง (Community Center) ในการกระตุ้นให้เกิดกิจกรรมร่วมของชุมชน (Collective Action) และการกระจายผลประโยชน์ที่ไม่ได้ มุ่งเน้นภาคเอกชน

3.3 สร้างระบบการตัดสินใจระดับล่างภายในชุมชน กระทำได้โดยการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นหรือชุมชนเพื่อให้มีความเป็นอิสระ (Autonomy) และสามารถควบคุมได้ด้วยตนเอง ขณะเดียวกันก็ควร จะอยู่ภายใต้ระบบวัฒนธรรมของท้องถิ่น หรือระเบียบแบบแผนของชุมชนเป็นแนวทาง

3.4 การใช้หลักการจัดการทรัพยากรชุมชน ควรจะให้โอกาสแก่ทุกชุมชน โดยการสร้างกรอบมาตรฐานการยอมรับให้เกิดขึ้นในชุมชน เพื่อที่จะให้เกิดการเรียนรู้โดยการกระทำ (Learning by Doing) หรือการนำร่องให้เห็นตัวอย่างที่ชุมชนสามารถจัดการได้เอง

### ปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงาน

ปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลในด้านการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่ง วิรัตน์ รัตนวิจิตร (2540 : 36) ได้ศึกษาปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลสามารถแบ่งออกเป็นหลักใหญ่ได้ 3 ประการ ดังนี้

#### 1. ปัญหาบุคลากรที่เกี่ยวข้อง อันได้แก่

1.1 สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล ไม่ให้ความสำคัญต่อปัญหาสิ่งแวดล้อม ขณะเดียวกันก็มองว่าความสำคัญและความสัมพันธ์ระหว่างคนกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมนั้น เป็นเรื่องที่ไกลตัว เนื่องจากยึดคิดว่าเดิมเคยมีความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติอยู่แล้ว แต่หากจะเกิดปัญหามันก็ไม่น่าที่จะวิตกกังวล

1.2 ประชาชนในท้องถิ่นขาดความสนใจหรือไม่เข้ามามีส่วนร่วมในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม

1.3 หน่วยงานของรัฐบาลการประชาสัมพันธ์ และการติดต่อประสานงานกับองค์กรท้องถิ่น รวมไปถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลความใส่ใจในหน้าที่

## 2. ปัญหาด้านการจัดการเกิดขงก

2.1 ผู้นำท้องถิ่น และผู้บริหาร ขาดความรู้ความเข้าใจและประสบการณ์ เนื่องจากมักจะทำนายคนโยบาย แผนงาน โครงการ ตามความรู้สึกนึกคิด หรือจากประสบการณ์ที่ตนเองเคยผ่านมา โดยไม่มีการวางแผนหรือตรวจสอบก่อน

2.2 งบประมาณในด้านการดูแล บำรุงรักษา อนุรักษ์สิ่งแวดล้อมมีน้อยไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติงาน

2.3 ขาดเครื่องมือ เครื่องใช้วัสดุอุปกรณ์ หรือเทคโนโลยีต่าง ๆ เพื่อนำมาใช้ประโยชน์

## 3. ปัญหาด้านการปลูกฝังจิตสำนึก

3.1 ขาดการปลูกฝังจิตสำนึกแก่ประชาชน และเยาวชน โดยทั่วไปให้รู้จักที่จะรักษาบำรุง ช่อมแซม มากกว่าทำลาย

3.2 ขาดการเสนอแนะจากนักวิชาการ หรือผู้เชี่ยวชาญ ด้านการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม เพื่อให้ทราบถึงว่าหากจำเป็นต้องใช้ทรัพยากรธรรมชาติ หรือสิ่งแวดล้อมแล้ว ควรใช้อย่างชาญฉลาด และพยายามสร้างสิ่งใหม่ขึ้นมาทดแทนที่สูญเสียไป

**ปัจจัยที่ส่งผลต่อการแสดงบทบาทของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลต่อการบริหารจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม**

เมื่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของชาติถูกใช้อย่างฟุ่มเฟือยและไม่รู้จักคุณค่า ย่อมก่อให้เกิดความเสียหายต่าง ๆ ตามมา เช่น การเกิดมลพิษ การสูญสิ้นไปของทรัพยากรธรรมชาติ ที่ไม่อาจเกิดขึ้นใหม่มาทดแทนของเดิมได้ ดังนั้นทุกคนควรมีความรับผิดชอบต่อผลกระทบที่ตนเองได้ก่อให้เกิดขึ้นมา โดยเฉพาะอย่างยิ่งองค์กรต่าง ๆ หรือหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่ดูแล บำรุงรักษา ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยตรง ตลอดจนผู้ปฏิบัติงานหรือสมาชิกขององค์กร จะต้องมีจิตสำนึก มีความรู้ความเข้าใจและตระหนักถึงความสำคัญ ที่สำคัญต้องเข้าใจบทบาทของตนเองอย่างถ่องแท้ อันที่จะปฏิบัติหน้าที่ ดูแลบำรุง รักษา ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมิให้ถูกทำลายลงไปมากกว่าเดิม สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งเป็นผู้นำในท้องถิ่นอย่างเป็นทางการ (Formal Leaders) จึงต้องมีความรู้ความเข้าใจในบทบาทของตนเองอย่างแท้จริง ในการที่จะเข้าใจการแสดงบทบาทของตนเองได้นั้น ต้องประกอบไปด้วยปัจจัยหลักต่าง ๆ หลายประการ คือ



1. การเห็นความสำคัญและความสัมพันธ์ของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมต่อวิถีชีวิต  
ทรัพยากรธรรมชาติมีความสำคัญต่อระบบนิเวศมาก ตัวอย่างเช่นสภาพความแปรปรวนของ  
อากาศในปัจจุบันเป็นผลมาจากการที่ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมถูกทำลายลงไปอย่างมากนั้น  
เองฉะนั้น สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลในฐานะผู้นำท้องถิ่นซึ่งเกี่ยวอยู่ใกล้ชิดกับทรัพยากร  
ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมากที่สุด จำเป็นต้องเล็งเห็นถึงความสำคัญของทรัพยากรธรรมชาติและ  
สิ่งแวดล้อมนั้น ๆ ว่ามีความสำคัญต่อชีวิตของบุคคลทั่วไปเพียงใดซึ่งหากมีการใช้สอยอย่างไม่รู้คุณค่า  
ขาดความรู้หรือมองว่ายังมีคงเหลืออยู่อีกมากแล้ว ก็อาจประสบปัญหาได้ เช่น เกิดภาวะฝนแล้ง ฝนไม่  
ตกต้องตามฤดูกาล ส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตของประชาชน สิ่งต่าง ๆ เหล่านี้ แสดงให้เห็นถึงความ  
สำคัญและความสัมพันธ์ของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ที่มีต่อวิถีชีวิตของประชาชนดังนั้นใน  
ฐานะที่สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้นำของประชาชนในท้องถิ่น จึงต้องเข้าใจถึงปัจจัยต่าง ๆ  
ในด้านความสำคัญและความสัมพันธ์ของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมต่อวิถีชีวิตของประชาชน  
เสียก่อนเพื่อที่จะ ได้กำหนดบทบาทแนวทางต่าง ๆ และนำออกมาใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

## 2. การตระหนักรับรู้ถึงบทบาท

2.1 การรับรู้และความหมายของการรับรู้ (Perception) กระบวนการของการรับรู้จะ  
เกิดขึ้นต้องประกอบด้วย

2.1.1 การสัมผัสหรืออาการสัมผัส

2.1.2 ชนิดและธรรมชาติของสิ่งเร้าที่มาเร้า

2.1.3 การแปลความหมายจากอาการสัมผัส

2.1.4 การใช้ความรู้เดิม หรือประสบการณ์เดิม เพื่อแปลความหมาย

ร่างกายของมนุษย์มีทางรับรู้หรือรู้สึกสัมผัสอยู่หลายทาง และจากการที่ร่างกายถูกปลุกให้  
ตื่นตัวจากการเร้าของสิ่งแวดล้อมทั้งปวง โดยผ่านทางประสาทสัมผัสทางใดทางหนึ่งหรือรวมกันหลาย  
ทาง และเกิดเป็นการรับรู้ขึ้น จากการรับรู้โดยเฉพาะสิ่ง ร่างกายจะก่อเป็นรูปแบบของสิ่งนั้นมาจาก  
ประสบการณ์ในสิ่งนั้นหลายแง่หลายมุม กลายเป็นความคิดความเข้าใจในสิ่งนั้นกว้างขวางขึ้นจนเกิด  
ภาพในสิ่งนั้นแจ่มชัดขึ้น เรียกว่าความคิดรวบยอด (Concept)

2.2 องค์ประกอบของการรับรู้ ซึ่ง จ้าเนียร์ ช่วง โซติ (2519 : 18) ได้กล่าวว่าการรับรู้  
เป็นกระบวนการประกอบด้วยหลักสำคัญ 3 ประการ

2.2.1 การรับรู้ต้องเกี่ยวข้องกับคุณสมบัติของสิ่งเร้า ซึ่งไปกระตุ้นอวัยวะรับสัมผัสให้เกิดการทำงานขึ้น และส่งรายละเอียดไปยังประสาทสัมผัสเพื่อส่งต่อไปยังสมอง กระบวนการนี้เรียกว่า การสัมผัส

2.2.2 การรับรู้ต้องเกี่ยวข้องกับข้อมูลและรายละเอียดต่าง ๆ ที่มนุษย์ได้รับและนำมาประสมกับข้อมูลอื่น ๆ กระบวนการนี้เรียกว่า การรับรู้ หรือ Perception

2.2.3 การรับรู้ต้องเกี่ยวข้องกับคุณลักษณะและคุณสมบัติของผู้รับรู้ อันหมายถึง ประสบการณ์เดิม แรงขับ หัตถ์คติ บุคลิกภาพ และอื่น ๆ ของผู้รับรู้ เช่น การเอาใจใส่ (Attention)

2.3 ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการรับรู้ ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการรับรู้ของคนเรามือผู้มากมายสรุปได้ 2 ประการ คือ

2.3.1 บทบาทของปัจจัยภายใน ซึ่งได้แก่คุณสมบัติภายในของผู้รับรู้เช่นความต้องการของแรงขับ คุณค่า ความสนใจ

2.3.2 บทบาทปัจจัยสังคมภายนอก ซึ่งได้แก่ความยึดมั่น ความเชื่อถือคำแนะนำ คำสอนที่ได้รับกันต่อ ๆ มา ทั้งหมดนี้มีอิทธิพลที่ทำให้การรับรู้ที่บุคคลมีต่อเรื่องราวเหตุการณ์ ภาวะแวดล้อมต่าง ๆ มีความแตกต่างกัน

ส่วนปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการรับรู้ พิชนี วรกวิน (2524 : 32) ได้กล่าวสรุปได้ดังนี้

คุณสมบัติของผู้รับรู้ บทบาทของคุณสมบัติภายในของผู้รับรู้ มีส่วนในการรับรู้เป็นอย่างมาก เพราะบอกแนวโน้มว่าจะเกี่ยวข้องกับสภาวะที่เป็นจริงของสิ่งเร้าอย่างไร คุณสมบัติเหล่านั้นได้แก่ความต้องการ หัตถ์คติ บุคลิกภาพ และการปรับตัวส่วนบุคคล

การใส่ใจ เกิดจากการมีสิ่งเร้าที่มีลักษณะผ่านเข้ามาในร่างกายเกิดความพร้อมตอบสนองเนื่องจากการใส่ใจ ทำให้คนได้ยินได้เห็นสิ่งนั้นก่อนเสมอ ความใส่ใจอาจเกิดจากสภาพการณ์สิ่งภายนอกและภายในที่มีอิทธิพลต่อการรับรู้ของบุคคล

การเตรียมพร้อมในการรับรู้ ความพร้อมในการรับรู้จะเกิดก่อนสิ่งเร้ามากระตุ้นการเตรียมพร้อมจะช่วยให้บุคคลคาดการณ์ล่วงหน้าในสิ่งที่จะเกิดขึ้น และเตรียมตัวเองอย่างเต็มที่ และแสดงปฏิกิริยาตอบสนองให้เหมาะสมกับสถานการณ์นั้น ๆ

บุคลิกภาพของบุคคล บุคลิกภาพที่สำคัญต่อการรับรู้ทางสังคม ได้แก่บุคคลที่มีนิสัยชอบทางสังคม (Extrovert) และบุคคลที่ชอบเก็บตัว (Introvert) บุคคลที่มองโลกในแง่ดีย่อมเห็นแต่ส่วนดีหรือวัตถุที่มีลักษณะเป็นสองนัยต่างกัน

2.4 สิ่งเร้าอันเป็นเหตุให้เกิดการรับรู้ สิ่งเร้าอันเป็นเหตุให้เกิดการรับรู้ นั้น แบ่งออก

เป็น 2 ประเภท ด้วยกันคือ

2.4.1 สิ่งเร้าที่มีโครงสร้างแบบแผน การรับรู้เช่นนี้เป็นการรับรู้ตามคุณสมบัติที่เป็นจริงของสิ่งเร้านั้น ๆ

2.4.2 สิ่งเร้าที่ไม่มีโครงสร้างแบบแผน หรือสิ่งเร้าที่มีลักษณะกำกวมดูได้เป็นตอแงขึ้นไป การตีความให้กับสิ่งเร้าดังกล่าวมักใช้ความต้องการ คุณค่า ทักษะ บุคลิกภาพของตนเป็นเครื่องกำหนดในการรับรู้

### 3. การรับรู้ในกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

3.1 ความรู้เกี่ยวกับ พ.ร.บ. สถาปนาและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม 2542

3.2 ความรู้เกี่ยวกับ พ.ร.บ. ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ดังนั้นในการรับรู้ในกฎหมายที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะ พ.ร.บ. ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 จึงเป็นปัจจัยที่สำคัญประการหนึ่ง ที่สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลต้องมีความรู้ความเข้าใจพอสมควร เพื่อเป็นบรรทัดฐานหลักในการดำเนินงานตามบทบาทอำนาจและหน้าที่ที่ตนเองมีอยู่ให้ถูกต้องอันเป็นประโยชน์แก่ท้องถิ่นของตน

### งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ได้มีผู้ศึกษาบทบาทของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล ไว้หลายท่านเช่น สถาบันดำรงวิทยากร (2539 : บทคัดย่อ) ศึกษาวิจัยปัญหาการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบล พบว่าปัญหาด้านการบริหารงาน ด้านการจัด โครงสร้างและระบบงาน สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลยังไม่ค่อยเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของตนเองและก้ำนนั้นยังคงมีบทบาทสำคัญในการตัดสินใจในเรื่องต่าง ๆ ทำให้บทบาทของฝ่ายบริหารคือยกว่าฝ่ายสภา ส่วนด้านการบริหารการคลังและงบประมาณ พบว่าโครงการพัฒนาส่วนใหญ่เป็น โครงสร้างพื้นฐานแทบ ไม่มีโครงการที่เกี่ยวกับการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนด้านอื่น ๆ แยกนอกจากนี้ เกรียงศักดิ์ ฝ่ายศรีงาม (2543 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาวิจัยการปฏิบัติงานและปัญหาในองค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอเมือง จังหวัดอุดรธานี พบว่าการปฏิบัติงานในองค์การบริหารส่วนตำบล โดยภาพรวมมีการปฏิบัติงานอยู่ในระดับดีมาก ยกเว้นพนักงานส่วนตำบลเห็นว่า มีการปฏิบัติงานด้านการบริหารการเงินการคลัง และด้านการบริหารงานโยธา อยู่ในระดับปานกลาง สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลมีการปฏิบัติหน้าที่ครบถ้วนตามกฎหมายกำหนด และเป็นผู้มีความรู้ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของตนเองเป็นอย่างดี แต่ขัดแย้งกับงานวิจัยของ อุบล

วังถิมนสุราติ (2542 : บทคัดย่อ) พบว่า บุคคลในองค์การบริหารส่วนตำบลยังมีความรู้ความเข้าใจเรื่องกฎหมายและข้อบังคับของทางราชการน้อย มักมีความขัดแย้งระหว่างประชาชนกับผู้ปฏิบัติงาน ทำให้มีการปฏิบัติงานไม่ครบถ้วนตามบทบาทหน้าที่

น้ำทิพย์ ประทุมเวียง (2541 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาวิจัยบทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลในการพัฒนาท้องถิ่นตามที่เสนอของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลและข้าราชการผู้เกี่ยวข้อง ศึกษาเฉพาะกรณีอำเภอตำบอง จังหวัดอุบลราชธานี พบว่า

1. สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลและข้าราชการเห็นว่าองค์การบริหารส่วนตำบลมีบทบาทในการพัฒนาท้องถิ่นในระดับปานกลาง โดยมีบทบาทสูงที่สุดในด้านการบริการสาธารณูปโภค สาธารณูปการ รองลงมาคือบทบาทด้านสิ่งแวดล้อม และมีบทบาทน้อยที่สุดในด้านเศรษฐกิจ

2. ปัจจัยที่มีผลต่อความคิดเห็นต่อบทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลในการพัฒนาท้องถิ่นคือ สถานภาพของกลุ่มตัวอย่าง รายได้ การได้รับข้อมูลข่าวสาร ระยะเวลาที่อาศัยอยู่ในท้องถิ่น ซึ่งสอดคล้องกับ จารุพรรณ สุดาวงษ์ (2539 : บทคัดย่อ) ที่ได้ทำการศึกษาวิจัยบทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลในการพัฒนาชนบท ศึกษาเฉพาะกรณีอำเภอเมือง จังหวัดอุบลราชธานี พบว่า สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลมีบทบาทน้อยในการพัฒนาชนบท และมีบทบาทมากในการพัฒนาชนบทด้านสิ่งแวดล้อม ด้านการเมืองการปกครองและด้านสังคมวัฒนธรรม และมีบทบาทน้อยในด้านเศรษฐกิจ และสถานภาพการเป็นสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลมีความสัมพันธ์กับบทบาทของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล และยังสอดคล้องกับงานวิจัยของ ชัยโรจน์ ธนสันติ (2535 : 120) ที่ได้ศึกษาเรื่องการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการสภาตำบลในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ : ศึกษากรณีจังหวัดอุบลราชธานี พบว่า กรรมการสภาโดยตำแหน่งมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติมากกว่ากรรมการสภาตำบลจากการเลือกตั้ง แต่ขัดแย้งกับงานวิจัยของ ศาธิต อิศรางกูร ณ อยุธยา (2543 : 89) ที่ศึกษาเรื่องบทบาทของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลในการพัฒนาชนบท : ศึกษาเฉพาะกรณีอำเภองาว จังหวัดลำปาง พบว่าสถานภาพของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลไม่มีผลต่อบทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลในการพัฒนาชนบท ถึงแม้ว่าโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล ที่แบ่งสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และคณะกรรมการบริหารส่วนตำบล ซึ่งคณะกรรมการบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ในการบริหารกิจการและดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล มากกว่าสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลที่ไม่ใช่ฝ่ายบริหาร แต่ความคิดเห็นต่อบทบาทการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมก็มีความเห็นไม่แตกต่างกัน

นอกจากนี้ยังมีผู้ศึกษาเกี่ยวกับบทบาทการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เช่น จักรพันธ์ วงษ์บูรณาวิทย์ (2531 : บทคัดย่อ) ศึกษาเรื่องบทบาทและหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลในเรื่องทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในจังหวัดน่าน พบว่า

1. เจ้าหน้าที่และประชาชนมีความตระหนักในปัญหาและความรุนแรงของปัญหาที่ปรากฏอยู่

2. เจ้าหน้าที่มีความตระหนักถึงความบกพร่องในโครงสร้างทางด้านองค์กรในปัจจุบันในส่วนที่เกี่ยวกับการประสานงาน และการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่น มีสถานะแวดล้อมที่บ่งชี้ถึงความจำเป็นของการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่น ซึ่งสอดคล้องกับ ปุטים นัปถิอนุญ (2541 : บทคัดย่อ) ที่ศึกษาเรื่อง ความตระหนักและบทบาทที่คาดหวังในการมีส่วนร่วมของกรรมการสภาตำบลเพื่อการอนุรักษ์ป่าชายเลน พบว่า ความตระหนักของกรรมการสภาตำบลในการอนุรักษ์ป่าชายเลน จังหวัดสมุทรสาคร อยู่ในระดับปานกลาง และการมีส่วนร่วมและบทบาทที่คาดหวังในการมีส่วนร่วมของกรรมการสภาตำบล พบว่ากรรมการสภาตำบลส่วนใหญ่ไม่เคยปฏิบัติกิจกรรมตามขั้นตอนการมีส่วนร่วมการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าชายเลนอยู่ในระดับต่ำ แต่มีความคาดหวังในการปฏิบัติกิจกรรมสูง ผลการวิจัยแสดงว่า กรรมการสภาตำบลซึ่งอยู่ใกล้ชิดกับทรัพยากรป่าชายเลนรับรู้ปัญหาการอนุรักษ์เป็นอย่างดี แต่ไม่ได้ช่วยแก้ปัญหาการอนุรักษ์ป่าชายเลนในระดับตำบลหรือให้การสนับสนุนเท่าที่ควร สอดคล้องกับ ดนอม ดวงทิพย์ (2541 : บทคัดย่อ) ที่ศึกษาเรื่อง การส่งเสริมบทบาทของสภาตำบลในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ พบว่า กรรมการสภาตำบลส่วนใหญ่มีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติในระดับปานกลาง และปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติได้แก่ ระยะเวลาที่อาศัยอยู่ในท้องถิ่น สถานภาพในสภาตำบล จำนวนพื้นที่ถือครอง จำนวนครั้งของการได้รับข่าวสาร การได้รับการอบรมในเรื่องเกี่ยวกับการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ และข้อคิดเห็นของกรรมการสภาตำบลในการแก้ไขปัญหาการมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ คือต้องการให้เจ้าหน้าที่ของรัฐจัดให้มีการอบรม เพื่อเพิ่มพูนความรู้ในเรื่องการอนุรักษ์แก่ประชาชนทุกกลุ่มและดำเนินการอย่างต่อเนื่อง

จากงานวิจัยดังกล่าวจะเห็นได้ว่าสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลให้ความสำคัญในเรื่องทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอยู่ในระดับต้น ๆ นั่นก็หมายความว่าสมาชิกส่วนใหญ่เห็นความสำคัญของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม แต่จะทำได้ตามบทบาทนั้นได้หรือไม่ ย่อมขึ้นอยู่กับปัจจัยอื่น ๆ อีก ดังเช่น สุวิวัฒน์ ศรีจันทร์ (2523 : บทคัดย่อ) ที่ศึกษาเรื่องบทบาทของคณะกรรมการสภาตำบลต่อการวางแผนพัฒนาตำบล พบว่า ความไม่พร้อมของคณะกรรมการสภาตำบลมีผลทำให้

การวางแผนพัฒนาตำบลไม่มีประสิทธิภาพ กล่าวคือ คณะกรรมการสภาตำบลมีพื้นฐานการศึกษาต่ำ ขาดความรับผิดชอบ ไม่กระตือรือร้น มีอายุมาก ไม่ค่อยต้องตัวในการทำงาน มีขีดจำกัดในการพัฒนาตำบล ขาดความคิดริเริ่มในการดำเนิน โครงการตามแผนพัฒนาตำบล และสภาตำบลมีรายได้ไม่เพียงพอจะสนองต่อความต้องการของประชาชน ต้องพึ่งพียงจากส่วนกลาง และยังสอดคล้องกับงานวิจัยของ จตุรเทพ โควิททวงศ์ (2543 : บทคัดย่อ) ศึกษาเรื่องบทบาทของคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลในการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้จังหวัดระนอง พบว่า ปัญหาอุปสรรคเกี่ยวกับการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ คือการขาดงบประมาณและบุคลากรที่จะประชาสัมพันธ์และเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ให้แก่ประชาชนได้

ในด้านการศึกษาของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลก็เป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่จะทำให้บทบาทของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลในเรื่องการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมแตกต่างกัน เพราะการศึกษาช่วยให้คนรับรู้การเปลี่ยนแปลง มีความรู้ ความเข้าใจในสิ่งใหม่ๆ ได้ง่ายขึ้น และบุคคลที่มีระดับการศึกษาสูงกว่าย่อมมีโอกาสในการได้รับรู้เรื่องต่าง ๆ มากกว่าบุคคลที่มีระดับการศึกษาต่ำ ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ สุทธิวรรณ จันทร์ภูมิรินทร์ (2523 : 40) ศึกษาเรื่อง ทัศนคติของประชาชนบริเวณใกล้เขียงอุทยานแห่งชาติเขาใหญ่ที่มีต่อสภาพแวดล้อมอุทยานแห่งชาติ พบว่า คนที่มีการศึกษาสูงย่อมคำนึงถึงการอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์ที่คุ้มค่าของทรัพยากรธรรมชาติ ตรงกันข้ามกับคนที่มีการศึกษาต่ำจะคำนึงถึงเรื่องนี้น้อย นอกจากนี้ระดับการศึกษาแล้ว อายุก็ยังเป็นปัจจัยหนึ่งที่มีผลต่อบทบาทการบริหารจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม ซึ่งสอดคล้องกับ เรวัต สมบัติทอง (2543 :122) ได้ทำการศึกษาวิจัยความคิดเห็นของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีต่อการปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดภูเก็ต พบว่าการปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยภาพรวมและรายด้านอยู่ในระดับปานกลาง อายุต่างก็มีความคิดเห็นในภาพรวมและรายด้านแตกต่างกัน และขัดแย้งกับงานวิจัยของ มานพ วีระอาชากุล (2538 : บทคัดย่อ) ศึกษาเรื่องความรู้ความเข้าใจต่อบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการสภาตำบล : ศึกษาเฉพาะกรณีจังหวัดหนองบัวลำภู พบว่า อายุไม่มีความสัมพันธ์กับความรู้ความเข้าใจต่อบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการสภาตำบล และจารุพรรณ สุตาวงษ์ (2539: 50) พบว่า อายุของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลไม่มีความสัมพันธ์กับบทบาทของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลในการพัฒนาชนบท

จากการศึกษาแนวคิดและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องสามารถสรุปได้ว่า สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลให้ความสำคัญกับการบริหารจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมอยู่ในระดับต่างกัน ซึ่งการให้

ความสำคัญและการจะบริหารจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมได้ดีหรือไม่ขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายอย่าง เช่น ระดับการศึกษา อายุ งบประมาณ ความพร้อมขององค์การบริหารส่วนตำบล เป็นต้น

มหาวิทยาลัยราชภัฏบุรีรัมย์  
Buriram Rajabhat University