

## บทที่ 2

### เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยเรื่อง บทบาทของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล เขตอำเภอขามเฒ่า จังหวัดกาฬสินธุ์ในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในครั้งนี้ ผู้วิจัยแบ่งกลุ่มเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นแนวทางในการวิจัย ตามลำดับดังนี้

1. ลักษณะทั่วไปของอำเภอขามเฒ่า จังหวัดกาฬสินธุ์
2. การปกครองส่วนท้องถิ่นและอำนาจหน้าที่องค์การบริหารส่วนตำบล
3. สถานการณ์สิ่งแวดล้อมภาคตะวันออกเฉียงเหนือ – ลุ่มน้ำชีตอนบน
4. ความหมายและแนวคิดเกี่ยวกับบทบาท
5. ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง
  - 5.1 ทฤษฎีโครงสร้างหน้าที่
  - 5.2 ทฤษฎีภาวะผู้นำ
  - 5.3 ทฤษฎีระบบสังคม
6. กฎหมายและแผนเกี่ยวกับการจัดการสิ่งแวดล้อม
  - 6.1 รัฐธรรมนูญ ฉบับ พ.ศ. 2540 กบกับการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
  - 6.2 แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 กบกับการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
7. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
8. กรอบแนวคิดในการวิจัย

## 1. ลักษณะทั่วไปของอำเภอยางตลาด จังหวัดกาฬสินธุ์

### 1.1 ประวัติความเป็นมา

อำเภอยางตลาด จังหวัดกาฬสินธุ์ เดิมชื่ออำเภอปัจจิม ที่ว่าการอำเภอตั้งอยู่ที่ บ้านคงเค็ง ตำบลคอนสมบูรณ์ พระพิทักษ์(ท้าวเจียม)เป็นนายอำเภอคนแรกเมื่อ พ.ศ. 2451 ครั้นต่อมา พ.ศ. 2457 ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติลักษณะการปกครองท้องที่โดยจัดแบ่งการปกครองออกเป็นมณฑล จังหวัด อำเภอ ตำบล และหมู่บ้าน บรรดาเมืองต่าง ๆ ที่ขึ้นตรงต่อเมืองกาฬสินธุ์ ได้รับยกฐานะขึ้นเป็นอำเภอเกือบทั้งหมดคงเหลือแต่ เมืองภูแล่นช้าง เมืองเขมบาลและเมืองท่าขอนยางยังไม่ได้ยกฐานะขึ้นเป็นอำเภอ ทางราชการจึงได้โอนนามของเมืองภูแล่นช้างมาเป็นชื่ออำเภอแทนชื่ออำเภอปัจจิม ในสมัยนั้นอำเภอยางตลาดจึงมีชื่อว่า “อำเภอภูแล่นช้าง”

ครั้นต่อมาได้ย้ายที่ว่าการอำเภอจากบ้านคงเค็งมาตั้งอยู่ที่ บ้านยาง ริมหนองหมาจอกด้านทิศตะวันตก เมื่อมีความเจริญขึ้นมีพ่อค้ามาตั้งร้านค้าขายหลายร้านจึงเรียกกันว่า “ตลาด” ซึ่งเป็นที่ตั้งที่ว่าการอำเภอ “บ้านยางตลาด” ต่อมาทางราชการได้เปลี่ยนชื่ออำเภอจากอำเภอภูแล่นช้างเป็นชื่อ อำเภอยางตลาดมาจนถึงปัจจุบัน (ไชยยศ วันอุทา. 2541 : 42)

### 1.2 สภาพทั่วไปทางภูมิศาสตร์

อำเภอยางตลาด ตั้งอยู่ทิศตะวันตกของจังหวัดกาฬสินธุ์ ห่างจากศาลากลางจังหวัดกาฬสินธุ์ ประมาณ 16 กิโลเมตร มีเนื้อที่ทั้งสิ้นประมาณ 621.084 ตารางกิโลเมตร (388,177.5 ไร่) มีอาณาเขตติดต่อกับอำเภอและจังหวัดใกล้เคียงดังนี้

ทิศเหนือ ติดต่อกับอำเภอห้วยเม็ก อำเภอหนองกุงศรี และอำเภอสหัสขันธ์ จังหวัดกาฬสินธุ์

ทิศใต้ ติดต่อกับอำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม

ทิศตะวันออก ติดต่อกับอำเภอเมือง อำเภอกมลาไสย จังหวัดกาฬสินธุ์

ทิศตะวันตก ติดต่อกับอำเภอเชียงยืน จังหวัดมหาสารคาม

อำเภอยางตลาดมีพื้นที่เขตการปกครอง โดยแบ่งพื้นที่ออกเป็นตำบลตามตารางที่ 1 ดังนี้

ตารางที่ 1 พื้นที่ของอำเภอต่าง ๆ จังหวัดกาฬสินธุ์ จำแนกรายตำบล พ.ศ. 2545

ตำบล	จำนวนพื้นที่	
	ไร่	ร้อยละ
1. ตำบลยางตลาด	28,252	7.27
2. ตำบลบัวบาน	40,199	10.35
3. ตำบลห้วยน้ำคำ	41,327	10.65
4. ตำบลคอนสมบูน	13,587	3.50
5. ตำบลนาเชือก	26,309	6.77
6. ตำบลนาดี	13,129	3.38
7. ตำบลหนองดง	9,024	2.32
8. ตำบลหนองฮี	17,625	4.54
9. ตำบลเวือ	11,631	3.00
10. ตำบลเขาพระนอน	22,898	5.89
11. ตำบลโนนสูง	24,241	6.24
12. ตำบลอู่เม่า	19,779	5.09
13. ตำบลอิฐ	37,497	9.70
14. ตำบลหัวงัว	20,956	5.40
15. ตำบลคลองขาม	61,724	15.90
รวม	388,178	100.00

ที่มา : สำนักงานปกครองอำเภอต่าง ๆ จังหวัดกาฬสินธุ์

ลักษณะภูมิประเทศของอำเภอต่าง ๆ จังหวัดกาฬสินธุ์ส่วนใหญ่เป็นที่ราบ มีลักษณะภูมิอากาศแบบร้อนชื้น มีฝนตกชุกในฤดูฝนและฤดูร้อน อากาศร้อนจัด ฤดูหนาวอากาศหนาว สามารถแบ่งลักษณะภูมิอากาศได้ 3 ฤดูคือ

ฤดูร้อน	เริ่มตั้งแต่เดือนมีนาคมถึงเดือนมิถุนายน
ฤดูฝน	เริ่มตั้งแต่เดือนกรกฎาคมถึงเดือนตุลาคม
ฤดูหนาว	เริ่มตั้งแต่เดือนพฤศจิกายนถึงเดือนกุมภาพันธ์

### 1.3 ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

1.3.1 แหล่งน้ำธรรมชาติ มีจำนวน 4 แห่ง ได้แก่ อ่างเก็บน้ำหนองหมาจอก อ่างเก็บน้ำหนองหญ้ามา อ่างเก็บน้ำบึงอร่าม อ่างเก็บน้ำบ้านสา มีพื้นที่ที่ได้รับประโยชน์รวม 18,700 ไร่

1.3.2 แหล่งน้ำการชลประทาน มีจำนวน 3 แห่ง ได้แก่ อ่างเก็บน้ำหนองสองห้อง อ่างเก็บน้ำหนองแวงฮี อ่างเก็บน้ำหนองกุง รวมพื้นที่ที่ได้รับประโยชน์ 1,400 ไร่

1.3.3 ป่าไม้ พื้นที่ป่าไม้ในเขตอำเภอยางตลาดมีประมาณ 69,375 ไร่ (111 ตารางกิโลเมตร) คิดเป็นร้อยละ 17.87 ของพื้นที่อำเภอ คือ ป่าสงวนแห่งชาติดงระแนง อยู่ทางตอนเหนือของอำเภอ

#### 1.3.4 แหล่งท่องเที่ยว

1) สวนสาธารณะดอนปอแดง ตั้งอยู่ริมบึงอร่ามฝั่งเขตท้องที่บ้านอร่ามมงคล หมู่ที่ 20 ตำบลยางตลาด ห่างจากที่ว่าการอำเภอยางตลาดไปตามถนนสายกาฬสินธุ์-ขอนแก่น ประมาณ 4 กิโลเมตร

2) เขื่อนลำปาว ตั้งอยู่ระหว่างรอยต่อของท้องที่อำเภอเมืองกาฬสินธุ์ และอำเภอยางตลาดประกอบด้วยสถานที่ท่องเที่ยวต่าง ๆ คือ หาดดอกเกด สวนสะออน และอุทยานสัตว์ป่าลำปาว อยู่ห่างจากอำเภอยางตลาด(ปากทางเข้าเขื่อนลำปาว) ประมาณ 26 กิโลเมตร

3) วัดเขาพระนอน อยู่ในพื้นที่หมู่ที่ 4 ตำบลเขาพระนอน อำเภอยางตลาด มีพระนอนขนาดใหญ่ซึ่งชาวอำเภอยางตลาดให้ความเคารพนับถือ

### 1.4 การปกครอง

อำเภอยางตลาดแบ่งเขตการปกครองตาม พระราชบัญญัติลักษณะการปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 เป็น 15 ตำบล 191 หมู่บ้าน ดังนี้(สำนักงานปกครองอำเภอยางตลาด จังหวัดกาฬสินธุ์)

1. ตำบลยางตลาด	มี 11 หมู่บ้าน
2. ตำบลบัวบาน	มี 23 หมู่บ้าน
3. ตำบลห้วยน้ำคำ	มี 19 หมู่บ้าน
4. ตำบลห้วยแก้ว	มี 12 หมู่บ้าน
5. ตำบลหนองฮีเฝ้า	มี 11 หมู่บ้าน

6. ตำบลคลองขาม	มี 18 หมู่บ้าน
7. ตำบลอู่เม่า	มี 7 หมู่บ้าน
8. ตำบลคอนสมบูรณ	มี 14 หมู่บ้าน
9. ตำบลนาเชือก	มี 14 หมู่บ้าน
10. ตำบลเขาพระนอน	มี 9 หมู่บ้าน
11. ตำบลอิติ	มี 11 หมู่บ้าน
12. ตำบลเว่อ	มี 11 หมู่บ้าน
13. ตำบลนาดี	มี 9 หมู่บ้าน
14. ตำบลโนนสูง	มี 12 หมู่บ้าน
15. ตำบลหนองคอกแป้น	มี 10 หมู่บ้าน

การบริหารราชการส่วนภูมิภาค อำเภอขามเฒ่า จังหวัดกาฬสินธุ์ มีเทศบาล 2 แห่ง  
คือ

1. เทศบาลตำบลขามเฒ่า มี 9 หมู่บ้าน
2. เทศบาลตำบลโลกศรี มี 5 หมู่บ้าน

องค์การบริหารส่วนตำบลเขตอำเภอขามเฒ่า จังหวัดกาฬสินธุ์ มี 15 แห่ง

กรมการปกครอง (2540 : 23-24) กล่าวว่าภายหลังจากที่ได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติ  
สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ทำให้สภาตำบลทุกแห่งมีฐานะเป็นนิติ  
บุคคลและมีการจัดตั้งสภาตำบลที่มีฐานะการคลังมากเพียงพอ ในการบริหารงานเป็นหน่วยการ  
บริหารราชการส่วนท้องถิ่นเรียกว่า องค์การบริหารส่วนตำบล โดยมีอำนาจหน้าที่และบริหาร  
งบประมาณของตนเองเป็นการสนองเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติที่มุ่งให้มีองค์กรในตำบล  
ที่มีอิสระในการบริหารพัฒนาท้องถิ่นของตน องค์การบริหารส่วนตำบลจึงมีอำนาจหน้าที่ใน  
ด้านบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล การวางแผนพัฒนาตำบล การบริหารงบประมาณ งาน  
บุคคลกรและอื่น ๆ ตามที่กฎหมายกำหนด เพื่อสอดคล้องกับปัญหาความต้องการของท้องถิ่น  
อย่างแท้จริง ดังนั้นในเขตอำเภอขามเฒ่า จังหวัดกาฬสินธุ์ จึงมีองค์การบริหารส่วนตำบลทั้ง  
หมด 15 แห่ง ดังแสดงในตารางที่ 2

ตารางที่ 2 จำนวนพื้นที่และประชากรขององค์การบริหารส่วนตำบลเขตอำเภอขามเฒ่า  
จังหวัดกาฬสินธุ์

ที่	องค์การบริหารส่วนตำบล	ชั้นบริหาร ส่วนตำบล	พื้นที่ (ไร่)	ประชากร
1.	ขามเฒ่า	5	28,252	16,954
2.	บัวบาน	5	40,119	13,428
3.	ห้วยคำ	5	41,327	13,225
4.	คอนสมบูน	5	13,587	7,998
5.	นาเชือก	5	26,309	7,198
6.	นาดี	5	13,129	5,722
7.	หนองตอกแป้น	5	9,024	3,690
8.	หนองฮีเฒ่า	5	17,625	4,710
9.	เวือ	5	11,631	4,528
10.	เขาพระนอน	5	22,898	5,819
11.	โนนสูง	5	24,241	7,936
12.	อู่เม่า	5	19,779	7,253
13.	อิคิ้อ	5	37,497	9,196
14.	ห้วยจั่ว	5	20,956	7,720
15.	คลองขาม	5	61,724	13,886

ที่มา : สำนักทะเบียนอำเภอขามเฒ่า ข้อมูล ณ วันที่ 31 ตุลาคม 2545

### 1.5 ประชากร

อำเภอขามเฒ่ามีประชากรตามสถิติทะเบียนราษฎร (รวมในเขตเทศบาล)

ณ วันที่ 31 ตุลาคม พ.ศ. 2545 รวมทั้งสิ้น 129,263 คน โดยแบ่งเป็นประชากรชาย 64,105 คน คิดเป็นร้อยละของประชากร 49.60 ทั้งอำเภอ ประชากรหญิง 65,158 คน คิดเป็นร้อยละ 50.40 ของประชากรทั้งอำเภอ มีจำนวนครอบครัวทั้งสิ้น 29,437 ครอบครัว โดยเฉลี่ยครอบครัวละประมาณ 5 คน (สำนักทะเบียนอำเภอขามเฒ่า. 2545) ตำบลขามเฒ่ามีจำนวนประชากรมากที่สุดในอำเภอ รองลงมาคือตำบลคลองขาม

สำหรับตำบลที่มีประชากรน้อยที่สุด คือ ตำบลหนองตอกแป้น ในด้านศาสนาพบว่าประชากรส่วนใหญ่นับถือศาสนาพุทธ มีวัด 81 แห่ง แยกเป็นวัดมหานิกาย 55 แห่ง วัดธรรมยุต 26 แห่ง สำนักสงฆ์ 43 แห่ง

### 1.6 เศรษฐกิจ

ประชากรในอำเภอขามเฒ่าส่วนใหญ่มีการประกอบอาชีพสองอย่างควบคู่กันมากกว่าการประกอบอาชีพอย่างเดียว โดยประกอบอาชีพในภาคเกษตรกรรมและนอกภาคเกษตรกรรมควบคู่กัน การเกษตรกรรม ซึ่งนับว่าเป็นสาขาการผลิตที่สำคัญที่สุด พื้นที่ส่วนใหญ่ใช้ในการทำนาเนื่องจากเป็นที่ราบ บางส่วนทำสวนและทำไร่ ด้านปศุสัตว์ส่วนใหญ่เลี้ยงโค กระบือสุกร เป็ด และไก่ ทางด้านการประมงพบว่าเป็นการเพาะเลี้ยงปลาในบ่อ ในนาหรือตามแหล่งน้ำธรรมชาติ เลี้ยงกุ้งก้ามกรามในบ่อ

สำหรับอาชีพนอกภาคเกษตรกรรม ได้แก่ การรับจ้าง ค้าขาย และอุตสาหกรรมในครัวเรือน ซึ่งการรับจ้างเป็นการรับจ้างภายในตำบล ตำบลใกล้เคียง ต่างจังหวัดรวมถึงกรุงเทพมหานครอันเป็นแหล่งจ้างงานที่สำคัญ ด้านการค้าขายเป็นการค้าขายในลักษณะขายของชำและของเบ็ดเตล็ดภายในหมู่บ้านหรือเป็นพ่อค้าคนกลางรับซื้อผลิตผลทางการเกษตรในแต่ละตำบลนำมาจำหน่ายในเขตเทศบาลขามเฒ่า และเขตเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ ส่วนด้านอุตสาหกรรมในครัวเรือน ส่วนใหญ่จะใช้เวลาว่างหลังจากทำนามาทำการผลิต เช่น การแปรรูปผลิตภัณฑ์จากผ้า ทอผ้าพื้นเมือง ทอเสื้อก๊อ กักสาน เป็นต้น (สำนักงานเกษตรอำเภอขามเฒ่า จังหวัดกาฬสินธุ์)

ตารางที่ 3 แสดงข้อมูลทางการเกษตร (ทำไร่ ทำนา ทำสวน)

ตำบล	พื้นที่ทั้งหมด (ไร่)	ทำไร่		ทำนา		ทำสวน	
		พื้นที่ (ไร่)	ผลผลิต รวม (ตัน/ปี)	พื้นที่ (ไร่)	ผลผลิต รวม (ตัน/ปี)	พื้นที่ (ไร่)	ผลผลิต รวม (ตัน/ ปี)
1. ยางตลาด	28,252	1,242	มีพืชไร่	13,356	5,342.4	564	มีพืช
2. บัวบาน	40,199	4,200	หลาย	16,080	6,432	4,900	หลาย
3. หัวนาคำ	41,327	760	ชนิด	37,846	13,263.6	760	ชนิด
4. ดอนสมบูรณ์	13,587	1,048	ผลผลิต	10,859	4,343.2	70	ผลผลิต
5. นาเชือก	26,309	6,529	ไม่เท่า	10,344	4,127.6	1,100	ไม่เท่ากัน
6. นาดี	13,129	-	กัน	7,446	2,978.4	460	
7. หนองคอกแป้น	9,024	-		8,438	2,953.3	110	
8. หนองอีเต่า	17,625	551		14,025	4,908.7	35	
9. เว่อ	11,631	350		9,967	3,488.5	130	
10. เขาพระนอน	22,898	6,129		12,900	4,515	95	
11. โนนสูง	24,241	2,179		17,291	6,051.8	406	
12. อุ่มเม่า	19,779	1,297		12,218	4,887.2	228	
13. อีต้อ	37,497	766		20,196	7,068.6	625	
14. หัวงัว	20,956	1,701		16,748	6,699.2	656	
15. คลองขาม	61,724	5,582		24,861	9,944.4	566	
รวม	388,178	32,329		232,575	87,013.9	10,705	

ที่มา : สำนักงานเกษตรอำเภอยางตลาด จังหวัดกาฬสินธุ์ ข้อมูล ณ วันที่ 31 ตุลาคม 2545



## 2. การปกครองท้องถิ่นและโครงสร้างอำนาจหน้าที่ของ องค์การบริหารส่วนตำบล

ได้มีผู้กล่าวถึงการปกครองท้องถิ่นและ โครงสร้างอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหาร ส่วนตำบลไว้ดังนี้

ลิขิต ธีระเวคิน (2525 : 306-308) ได้กล่าวถึงความสำคัญและความจำเป็นของการ ปกครองท้องถิ่นว่า การปกครองท้องถิ่นมีความสำคัญอย่างยิ่งทั้งในแง่ของการพัฒนาชุมชน และการปกครองระบอบประชาธิปไตย นอกจากนั้นแล้วการปกครองท้องถิ่นยังเป็นเรื่องจำเป็น เพราะสังคมกว้างใหญ่มีพื้นที่กว้างขวาง ย่อมยากที่รัฐบาลจะดูแลได้อย่างทั่วถึงจึงมีความจำเป็น ที่จะต้องมีอำนาจเพื่อให้ท้องถิ่นสามารถช่วยเหลือตนเองกล่าวคือ การปกครองท้องถิ่นมีส่วนร่วม ในการแบ่งเบาภาระของรัฐบาล เพราะผู้ที่อาศัยอยู่ในท้องถิ่นและผู้นำท้องถิ่นย่อมเข้าใจ ถึงปัญหา ความต้องการของท้องถิ่นดีกว่าคนต่างถิ่น ดังนั้นการปกครองท้องถิ่นจึงมีผลสำคัญ คือ ทำให้ท้องถิ่นรู้จักการแก้ปัญหาด้วยตนเองโดยรัฐบาลกลางเพียงเป็นหน่วยเสริมงบประมาณ บางส่วน และด้วยความรู้ทางเทคนิค โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการพัฒนาชนบท ซึ่งเป็นนโยบายที่ สำคัญของรัฐบาลจำเป็นจะต้องควบคู่ไปกับการปกครองท้องถิ่น เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไป อย่างมีประสิทธิภาพ และมีความระมัดระวังเพราะสมาชิกในท้องถิ่นจะรู้สึกว่าการพัฒนาที่ เกิดขึ้นเป็นประโยชน์ต่อท้องถิ่นของตน และทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่นั้นก็เป็นของท้องถิ่น ของตนจึงต้องใช้จ่ายอย่างระมัดระวัง เพื่อให้เกิดผลดีอย่างเต็มที่ ขณะเดียวกันก็ทำให้เกิดความรู้อีกว่าตนเป็นเจ้าของถิ่น มีสิทธิ มีเสียง และความรู้สึกเป็นเจ้าของท้องถิ่นของตนมากขึ้น สุกท้าย ความสนใจในการพัฒนาท้องถิ่นก็จะตามมา

วรรณ เจียมศรีพงษ์, กาญจนา เจริญศรี และนฤต บำรุงไทย (2529 : 1) กล่าวถึง การปกครองระดับตำบลว่า ตำบลเป็นท้องถิ่นที่อยู่อาศัยของประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศ เป็นจตุรรมของประชาชนในหมู่บ้านหลายหมู่บ้าน จึงมีความผูกพันใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด ซึ่งการพัฒนาการปกครองระดับตำบลได้เริ่มขึ้นตั้งแต่รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้า เมื่อพระองค์โปรดเกล้าฯ ทำการทดลองให้ประชาชนในท้องที่เลือกกำนัน ผู้ใหญ่บ้านครั้งแรกที่ตำบลบ้านเกาะ อำเภอบางปะอิน จังหวัดพระนครศรีอยุธยา เมื่อ ปี พ.ศ. 2435 ครั้นทรงเห็นว่าเป็นผลดีต่อทางราชการ จึงโปรดเกล้าฯ ให้ตรา พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ ร.ศ. 116 (พ.ศ. 2440) ขึ้นซึ่งนับว่าเป็นกฎหมาย ลักษณะการปกครองท้องที่ฉบับแรกของไทยที่วางระบบเลือกกำนันผู้ใหญ่บ้านไว้เป็นระเบียบ แบบแผนแน่นอน ต่อมาพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้โปรดเกล้าฯ ให้

ตราพระราชบัญญัติลักษณะท้องที่ พ.ศ. 2457 ใช้แทนพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวเพื่อบังคับใช้ทั่วประเทศซึ่งกำหนดให้หลายหมู่บ้านรวมกันขึ้นเป็นหมู่บ้านที่มีผู้ใหญ่บ้านเป็นคนดูแลและหมู่บ้านหลายหมู่บ้านรวมกันเป็นตำบลมีกำนันเป็นผู้ดูแล กำนันผู้ใหญ่บ้านจะมีการกิจที่ช่วยเหลือทางราชการในการปกครองท้องที่นั้น ๆ ต่อมาได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติลักษณะการปกครองท้องที่อีกหลายครั้งเพื่อสอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลง และเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องที่มีส่วนร่วมรับผิดชอบในการบริหารและพัฒนาท้องถิ่นของตนมากยิ่งขึ้น ซึ่งนำไปสู่การจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537

ตามพระราชบัญญัติสภาตำบล และ องค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2543 องค์การบริหารส่วนตำบลมีฐานะเป็นนิติบุคคล และเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่น (มาตรา 43) สภาองค์การบริหารส่วนตำบล (มาตรา 45) ประกอบด้วยสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่บ้านละ 2 คน ถ้า องค์การบริหารส่วนตำบลใดมี 2 หมู่บ้าน ให้มีสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่บ้านละ 3 คน ถ้ามี 1 หมู่บ้าน ให้มีสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่บ้านละ 6 คน มีอายุคราวละ 4 ปี นับแต่วันเลือกตั้ง และมีประธานองค์การบริหารส่วนตำบล 1 คน รองประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล 1 คน ซึ่งสภาเลือกจากสมาชิกให้นายอำเภอแต่งตั้ง มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 2 ปี และมีเลขานุการสภาองค์การบริหารส่วนตำบล 1 คน ซึ่งเลือกจากสมาชิก และมีอำนาจหน้าที่ดังนี้

### 1. อำนาจหน้าที่ สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล

1.1 ให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อเป็นแนวทางในการบริหารกิจการ ขององค์การบริหารส่วนตำบล

1.2 พิจารณา และให้ความเห็นชอบในร่างข้อบังคับตำบล ร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่าย รายปี และร่างข้อบังคับงบประมาณ รายจ่ายเพิ่มเติม

1.3 ควบคุมการปฏิบัติงานของคณะกรรมการบริหาร ให้เป็นไปตามนโยบาย และแผนพัฒนาตำบล ข้อ 1 และกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับของทางราชการ

### 2. คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลและอำนาจหน้าที่

องค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย ประธานกรรมการบริหาร 1 คน กรรมการบริหาร 2 คน ซึ่งสภาเลือกจากสมาชิก เสนอให้นายอำเภอแต่งตั้ง มีวาระการดำรงตำแหน่ง ตามอายุของสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด และมีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

2.1 บริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบล ให้เป็นไปตามมติ ข้อบังคับ และแผนพัฒนาตำบล และรับผิดชอบ การบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบล ต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

2.2 จัดทำแผนพัฒนาตำบล และงบประมาณรายจ่ายประจำปี เพื่อเสนอให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบล พิจารณาให้ความเห็นชอบ

2.3 รายงานการปฏิบัติงาน และการใช้จ่ายเงินให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบล ทราบอย่างน้อยปีละสองครั้ง

2.4 ปฏิบัติหน้าที่อื่น ๆ ตามที่ได้รับมอบหมาย

### 3. พนักงานส่วนตำบล

คือบุคคลซึ่งได้รับการบรรจุ และแต่งตั้งตามพระราชกฤษฎีการะเบียบพนักงานส่วนตำบล พ.ศ. 2539 ให้ปฏิบัติหน้าที่ใน องค์การบริหารส่วนตำบล โดยได้รับเงินเดือนจากงบประมาณหมวดเงินเดือน ขององค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนตำบล ทุกแห่งอย่างน้อย จะต้องมียุทธศาสตร์การจ้างงาน 1 ตำแหน่ง หัวหน้าส่วนโยธา 1 ตำแหน่งและหัวหน้าส่วนการคลัง 1 ตำแหน่ง

### 4. ประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล มีสิทธิและหน้าที่ดังนี้

- 4.1 มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล
- 4.2 ถอดถอนสมาชิกหรือผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล
- 4.3 เสนอให้ออกข้อบังคับตำบล
- 4.4 แสดงเจตนารมณ์ในการรวมองค์การบริหารส่วนตำบล
- 4.5 เข้าฟังการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบล
- 4.6 เข้าร่วมเป็นคณะกรรมการการซื้อ การจ้าง โดยวิธีสอบราคา ประกวดราคา และวิธีพิเศษขององค์การบริหารส่วนตำบล อย่างน้อยคณะละ 2 คน
- 4.7 มีหน้าที่ไปเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล
- 4.8 ปฏิบัติตามกฎหมายและข้อบังคับตำบล
- 4.9 เสียภาษีแก่องค์การบริหารส่วนตำบล
- 4.10 สนับสนุนและร่วมกิจกรรมกับองค์การบริหารส่วนตำบล
- 4.11 ติดตามและดูแลการใช้จ่ายงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบล
- 4.12 ร่วมกันเสริมสร้างชุมชน และประชาคมหมู่บ้าน ของตนให้เข้มแข็ง

4.13 ได้รับบริการสาธารณะ และการบำบัดทุกข์ บำรุงสุข จากองค์การบริหารส่วนตำบลตามอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล

## 5. อำนาจและหน้าที่ตามกฎหมายขององค์การบริหารส่วนตำบล

ตามพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3 พ.ศ.2542) องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ดังนี้

5.1 พัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (มาตรา 66)

5.2 มีหน้าที่ต้องทำตามมาตรา 67 ดังนี้

5.2.1 จัดให้มีและบำรุงทางน้ำและทางบก

5.2.2 การรักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดินและที่สาธารณะ รวมทั้งการกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล

5.2.3 ป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ

5.2.4 ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

5.2.5 ส่งเสริมการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม

5.2.6 ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็กและเยาวชน ผู้สูงอายุและพิการ

5.2.7 คุ้มครอง ดูแลและบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

5.2.8 บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรม

อันดีของท้องถิ่น

5.2.9 ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมาย

5.3 มีหน้าที่ที่อาจทำกิจกรรมในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ตามมาตรา 68 ดังนี้

5.3.1 ให้มีน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภคและการเกษตร

5.3.2 ให้มีและบำรุงไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น

5.3.3 ให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ

5.3.4 ให้มีและบำรุงสถานที่ประชุม การกีฬา การพักผ่อนหย่อนใจและสวนสาธารณะ

5.3.5 ให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกร และกิจการสหกรณ์

5.3.6 ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครอบครัว

5.3.7 บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพ

5.3.8 การคุ้มครองดูแลและรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน

5.3.9 หาผลประโยชน์จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล

5.3.10 ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ และท่าข้าม

5.3.11 กิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์

5.3.12 การท่องเที่ยว

5.3.14 การผังเมือง

5.4 อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลตามมาตรา 66 มาตรา 67 และ มาตรา 68 นั้น ไม่เป็นการตัดอำนาจหน้าที่ของกระทรวง ทบวง กรม หรือองค์การ หรือหน่วยงานของรัฐที่จะดำเนินกิจการใด ๆ เพื่อประโยชน์ของประชาชนในตำบล แต่ต้องแจ้งให้ องค์การบริหารส่วนตำบล ทราบล่วงหน้าตามสมควรหากองค์การบริหารส่วนตำบล มีความเห็นเกี่ยวกับการดำเนินกิจการดังกล่าวให้นำความเห็นขององค์การบริหารส่วนตำบล ไปประกอบการพิจารณาดำเนิน กิจการนั้นด้วย (มาตรา 69)

5.5 มีสิทธิได้รับข้อมูลข่าวสารจากทางราชการในเรื่องที่เกี่ยวกับการดำเนิน กิจการของทางราชการในตำบล (มาตรา 70)

5.6 อาจออกข้อบังคับตำบลเพื่อใช้บังคับในตำบลได้เท่าที่ไม่ขัดต่อ กฎหมายหรืออำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยจะกำหนดค่า ธรรมเนียมที่จะ เรียกเก็บ และกำหนดโทษปรับผู้ฝ่าฝืนด้วยก็ได้ (มาตรา 71)

5.7 อาจขอให้ราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของ รัฐ รัฐวิสาหกิจหรือหน่วยการบริหารราชการ ส่วนท้องถิ่นไปดำรงตำแหน่งหรือ ปฏิบัติกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบล เป็นการชั่วคราวได้โดยไม่ขาดจากต้นสังกัดเดิม (มาตรา 72)

5.8 อาจทำกิจการนอกเขตองค์การบริหารส่วนตำบล หรือร่วมกับสภาตำบล องค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นอื่น เพื่อกระทำ กิจการร่วมกันได้

**6. อำนาจหน้าที่องค์การบริหารส่วนตำบล ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและ ขั้นตอนการกระจาย อำนาจให้แก่องค์กรปกครองท้องถิ่น พ.ศ.2542**

องค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการ สาธารณะ เพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเองตามมาตรา 16 ดังนี้

1. การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง
2. การจัดให้มี และบำรุงรักษาทางบกทางน้ำ และทางระบายน้ำ
3. การจัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้าม และที่จอดรถ
4. การสาธารณสุขปโภค และการก่อสร้างอื่นๆ
5. การสาธารณสุขการ
6. การส่งเสริม การฝึก และการประกอบอาชีพ
7. คุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
8. การส่งเสริมการท่องเที่ยว
9. การจัดการศึกษา
10. การสังคมสงเคราะห์ และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชรา และผู้ด้อยโอกาส
11. การบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น
12. การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัด และการจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย
13. การจัดให้มี และบำรุงรักษาสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ
14. การส่งเสริมกีฬา
15. การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาค และสิทธิเสรีภาพของประชาชน
16. ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎรในการพัฒนาท้องถิ่น
17. การรักษาความสะอาด และความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง
18. การกำจัดมูลฝอย สิ่งปฏิกูล และน้ำเสีย
19. การสาธารณสุข การอนามัยครอบครัว และการรักษาพยาบาล
20. การจัดให้มี และควบคุมสุสาน และฌาปนสถาน
21. การควบคุมการเลี้ยงสัตว์
22. การจัดให้มี และควบคุมการฆ่าสัตว์
23. การรักษาความปลอดภัย ความเป็นระเบียบเรียบร้อย และการอนามัยโรงมหรสพ และสาธารณสถานอื่นๆ
24. การจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากป่าไม้ ที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

25. การผังเมือง
26. การขนส่ง และการวิศวกรรมจราจร
27. การดูแลรักษาที่สาธารณะ
28. การควบคุมอาคาร
29. การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
30. การรักษาความสงบเรียบร้อย การส่งเสริมและสนับสนุนการป้องกันและรักษาความปลอดภัยในชีวิต และทรัพย์สิน
31. กิจอื่นใด ที่เป็นผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

จากการศึกษาอำนาจหน้าที่องค์การบริหารส่วนตำบลในการจัดระบบการบริการและสาธารณูปโภคเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเองตามมาตรา 16 ผู้วิจัยจึงนำมาเป็นแนวคิดในการศึกษาบทบาทและหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล เขตอำเภอขามเฒ่า จังหวัดกาฬสินธุ์ ในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

### 3. สถานการณ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ – ลุ่มน้ำชีตอนบน

สำนักสิ่งแวดล้อมที่ 10 กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้กล่าวถึงสถานการณ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ – ลุ่มน้ำชีตอนบน ซึ่งมีจังหวัดชัยภูมิ จังหวัดขอนแก่น จังหวัดหนองบัวลำภู จังหวัดกาฬสินธุ์ และมหาสารคาม โดยได้จัดทำแผนการจัดการสิ่งแวดล้อม ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ – ลุ่มน้ำชีตอนบน พ.ศ. 2547 – 2549 ( กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. 2546 : 30-55)

#### 3.1 ทรัพยากรดิน สภาพปัญหาทรัพยากรดินของภูมิภาคนี้ที่สำคัญได้แก่

3.1.1 การชะล้างพังทลายของดิน โดยเฉพาะพื้นที่สูงชันของ จังหวัดขอนแก่น จังหวัดชัยภูมิ และจังหวัดหนองบัวลำภู เนื่องจากการบุกรุกพื้นที่ป่าต้นน้ำ และบริเวณตลิ่งริม น้ำที่เกิดจากการกัดเซาะตามธรรมชาติและการประกอบกิจการคูทรายในลำน้ำป่าและแม่น้ำชี ในเขตจังหวัดกาฬสินธุ์และจังหวัดมหาสารคาม

3.1.2 ดินเค็ม เป็นปัญหาหลักของภูมิภาคนี้เกิดจากสภาพธรรมชาติทางโครงสร้างธรณีวิทยา การบุกรุกพื้นที่ป่า ขาดพืชปกคลุมดินและการสูบน้ำใต้ดินของมนุษย์หลายพื้นที่

ของจังหวัดมหาสารคามจึงเกิดการประกอบกิจการผลิตเกลือสินเธาว์วิธีโดยเฉพาะผู้ประกอบกิจการบริเวณหนองบ่อและลำน้ำเสียว ตำบลโคกพระ อำเภอกันทรวิชัย และตำบลหนองแสง อำเภอกวาปีปทุม อำเภอบรบือ จังหวัดมหาสารคาม สำหรับจังหวัดขอนแก่นมีพื้นที่ดินเค็มถึงร้อยละ 30 ของพื้นที่จังหวัด พบว่าดินเค็มจัดมากในเขตพื้นที่อำเภอเมือง อำเภอพล อำเภอเวียงใหญ่ อำเภอชนบท อำเภอบ้านไผ่ อำเภอพระยืน อำเภอบ้านฝาง จังหวัดกาฬสินธุ์ พบมากในเขตอำเภอยางตลาด และอำเภอกมลาไสย จังหวัดชัยภูมิมีปัญหาดินเค็มบริเวณอำเภอเมือง อำเภอจัตุรัส อำเภอบำเหน็จณรงค์ อำเภอบ้านเขว้า อำเภอกอนสวรรค์ อำเภอหนองบัวระเหว และอำเภอโนนสง่า

3.1.3 ปัญหาดินเสื่อมคุณภาพและขาดความอุดมสมบูรณ์ เป็นปัญหาของทรัพยากรดินที่สำคัญอีกปัญหาหนึ่ง มีสาเหตุเนื่องมาจากขาดการบำรุง พื้นฟูสภาพดิน และการใช้สารเคมีทางการเกษตร การบุกรุกทำลายพื้นที่ป่า การใช้ดินไม่เหมาะสม การทำการเกษตรเชิงเดี่ยว ปัญหาดินขาดความอุดมสมบูรณ์พบในทุกจังหวัดดังนี้ จังหวัดขอนแก่นพบมากบริเวณอำเภอเมือง อำเภออุบลรัตน์ อำเภอบ้านไผ่ อำเภอฆ้องชัย กิ่งอำเภอโนนศิลา กิ่งอำเภอบ้านแฮด กิ่งอำเภอโคกโพธิ์ชัย จังหวัดมหาสารคามพบทั่วจังหวัด จังหวัดกาฬสินธุ์ พบมากในอำเภอเมือง อำเภอสหัสขันธ์ อำเภอหนองกุงศรี อำเภอนามน อำเภอห้วยผึ้ง อำเภอเวียงยาง อำเภอเวียงชัย กิ่งอำเภอหนองฮี กิ่งอำเภอกอนจัน จังหวัดชัยภูมิพบบริเวณอำเภอหนองบัวแดง

3.2 ทรัพยากรน้ำ สภาพปัญหาเกี่ยวกับทรัพยากรน้ำในพื้นที่ลุ่มน้ำชีตอนบน ได้แก่

3.2.1 ปัญหาน้ำท่วม เกิดจากการใช้ที่ดินกีดขวางทางน้ำ ลำน้ำตื้นเขินและแหล่งเก็บกักน้ำไม่เพียงพอ พื้นที่ที่มีปัญหาสำคัญได้แก่ บริเวณพื้นที่ลุ่มน้ำป่าว แม่น้ำชี และลำน้ำยัง ในจังหวัดกาฬสินธุ์ มีปัญหารุนแรงบริเวณอำเภอเมือง อำเภอเวียงยาง อำเภอเวียงชัย และอำเภอร่องคำ บริเวณลำน้ำพอง แม่น้ำชีจังหวัดขอนแก่น มีปัญหารุนแรงในอำเภอน้ำพอง อำเภอเมือง อำเภอชนบท อำเภอหนองเรือ กิ่งอำเภอบ้านแฮด บริเวณริมแม่น้ำชี จังหวัดมหาสารคาม มีปัญหารุนแรงในอำเภอโกสุมพิสัย อำเภอเชียงยืน อำเภอกันทรวิชัย อำเภอเมือง อำเภอกวาปีปทุม บริเวณลำป่าว แม่น้ำชี จังหวัดชัยภูมิ มีปัญหารุนแรงในอำเภอเมือง อำเภอกอนสาร อำเภอภูเขียว อำเภอกอนสวรรค์ บริเวณลำพะเนียง ในจังหวัดหนองบัวลำภูมีปัญหาในเขตอำเภอเมือง



3.2.2 ปัญหาภัยแล้ง การขาดแคลนน้ำในฤดูแล้ง และความขัดแย้งในการใช้น้ำ สาเหตุเกิดจากภาวะแหล่งน้ำต้นเงิน กักเก็บน้ำได้น้อย ดินไม่อุ้มน้ำและเกิดจากสภาวะฝนแล้ง โดยมีปัญหาในทุกจังหวัด

3.3 **ทรัพยากรป่าไม้** การลดลงของพื้นที่ป่ายังคงเป็นปัญหาหลัก เนื่องจากการบุกรุกพื้นที่ป่าเพื่อครอบครองทำการเกษตร ทำให้เกิดความเสื่อมโทรมของทรัพยากรป่าไม้ส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศและความอุดมสมบูรณ์ของพื้นที่ก่อให้เกิดปัญหาน้ำท่วมอย่างรุนแรง ปัญหาไฟป่าที่เกิดขึ้นจากมนุษย์

#### 3.4 ปัญหาสิ่งแวดล้อมชุมชน ที่พบทั่วไปได้แก่

3.4.1 ขาดการวางผังเมืองอย่างเป็นระบบทำให้การพัฒนาเมืองขาดทิศทางและรูปแบบที่เหมาะสม ไม่มีการวางแผนระบบสาธารณูปโภคและพื้นที่สีเขียวของเมือง และยังขาดการรักษาสิ่งแวดล้อมทางวัฒนธรรมและเอกลักษณ์ของเมือง นอกจากนี้ยังมีปัญหาเกี่ยวกับความเป็นระเบียบเรียบร้อยของเมือง ส่งผลให้เกิดการขยายตัวของเมืองรุกล้ำพื้นที่เกษตรกรรม และการตั้งโรงงานอุตสาหกรรมในเขตเมืองหรือพื้นที่เกษตรกรรม เป็นต้น

3.4.2 ปัญหาการใช้ที่ดิน ได้แก่การบุกรุกพื้นที่สาธารณประโยชน์ และริมแหล่งน้ำสาธารณะทั่วไป ทำให้เกิดปัญหาชุมชนแออัด

3.4.3 ปัญหาการจัดการขยะมูลฝอยและน้ำเสียที่สำคัญได้แก่ การจัดเก็บขยะมูลฝอยส่งผลให้มีขยะมูลฝอยตกค้าง การทิ้งขยะไม่เป็นที่ทำให้เกิดขยะเน่าเหม็น เกิดเชื้อโรคและปนเปื้อนลงสู่แหล่งน้ำ สำหรับปัญหาน้ำเน่าเสียในชุมชนส่วนใหญ่เกิดจากระบบรวบรวมระบบระบายน้ำไม่ครอบคลุมพื้นที่ไม่มีการบำบัดน้ำเสียและมีน้ำขัง เกิดกลิ่นเหม็น แหล่งเพาะพันธุ์ยุงและเชื้อโรคในบางพื้นที่

จากการศึกษาสถานการณ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ – ลุ่มน้ำชีตอนบน ดังกล่าว ผู้วิจัยจึงนำมาเป็นแนวคิดในการศึกษาบทบาทและหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล เขตอำเภอขามเฒ่า จังหวัดกาฬสินธุ์ ในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

#### 4. ความหมายและแนวคิดเกี่ยวกับบทบาท

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเกี่ยวกับบทบาทของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลเขต อำเภอยางตลาด จังหวัดกาฬสินธุ์ ในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ผู้วิจัยจึงได้ศึกษาความหมายและแนวคิดเกี่ยวกับบทบาท ซึ่งได้มีผู้ให้ความหมายและแนวคิดเกี่ยวกับบทบาท ที่แตกต่างกัน ที่สำคัญมี ดังนี้คือ

**สุชา จันทน์แอม และ สุรางค์ จันทน์แอม (2520 : 46)** อธิบายความหมายของ บทบาทไว้ว่าบทบาทมีความหมายใกล้เคียงกับสถานภาพมาก บทบาทเป็นสิ่งที่บุคคลในสถานภาพต่าง ๆ พึงกระทำนั้นคือเมื่อสังคมกำหนดสิทธิและหน้าที่ให้สภาพใดอย่างไรแล้วบุคคลในสถานภาพนั้น ๆ จะต้องประพฤติหรือปฏิบัติตามหน้าที่ที่กำหนดไว้

**อมรา พงศาพิชญ์ (2521 : 91-92)** ได้แสดงความเห็นไว้ว่า บทบาท คือสิทธิหน้าที่ในการประพฤติ ปฏิบัติที่บุคคลหนึ่งมีต่อบุคคลหนึ่ง ในสังคมตามสภาพของตัว เช่น บทบาทของพ่อก็คือทำหน้าที่เลี้ยงลูกให้เป็นคนดีและรู้จักทำมาหากิน บทบาทของลูกก็คือเคารพเชื่อฟังพ่อแม่และทำงานเป็นคนดี

**สงวน สิทธิเลิศอรุณ (2522 : 47)** ได้อธิบายว่าสิทธิก่อให้เกิดหน้าที่ตามมา ฉะนั้น มนุษย์ทุกรูปทุกนามที่ต้องการสิทธิในด้านต่าง ๆ สิ่งที่จะตามมาก็คือหน้าที่ โดยจะต้องปฏิบัติหน้าที่ตามนัยสิทธิที่จะได้รับ บรรดาสิทธิและหน้าที่ที่สมาชิกในสังคมจะต้องถือปฏิบัติก็คือ บทบาท นั้นเอง

**ราล์ฟ ลินตัน (Ralph Linton. 1936 อ้างใน สงวน สิทธิเลิศอรุณ และคณะ, 2522: 48)** กล่าวว่า สถานภาพเป็นนามธรรม หมายถึง ฐานะ หรือตำแหน่ง ซึ่งจะเป็นเครื่องกำหนด บทบาทของตำแหน่งว่า ตำแหน่งจะมีหน้าที่อย่างไรเมื่อมีตำแหน่งสิ่งที่ตามมาคือ บทบาท เพราะทุก ๆ ตำแหน่งจะมีบทบาทกำกับ บทบาทเป็นชุดของความคาดหวังตามกฎเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับสภาพทางสังคม ทำให้เห็นว่าบุคคลที่มีสถานภาพต่าง ๆ กันในสังคมจะมีบทบาทเป็นกรอบ และถูกคาดหวังพฤติกรรม

**อุทัย หิรัญโต (2526: 197)** ได้กล่าวว่า บทบาทหรือหน้าที่ หรือพฤติกรรมอันพึงคาดหมายของบุคคลในแต่ละกลุ่มหรือสังคมใดๆ ทำหน้าที่หรือพฤติกรรมดังกล่าวโดยปกติเป็นสิ่งหรือกลุ่มสังคมหรือวัฒนธรรมของกลุ่มนั้นกำหนดขึ้นบทบาทจึงเป็นแบบแห่งความประพฤติของคนในสถานะหนึ่งซึ่งมีต่อคนอื่นในสถานะอีกอย่างหนึ่งในสังคมเดียวกัน

พัทธา สายหู (2534 : 58-63) ได้อธิบายว่า บทบาทหน้าที่ คือ สิ่งที่ทำให้ เกิดความเป็นบุคคล และเปรียบได้เสมือนบทบาทของตัวละครที่กำหนดให้ผู้แสดงในละครเรื่องนั้นๆ เป็นอะไร มีบทบาทที่จะต้องแสดงอย่างไรถ้าแสดงผิดบทหรือไม่สมบทก็อาจถูกเปลี่ยนตัวไม่ให้แสดงไปเลยในความหมายเช่นนี้ บทบาทก็คือ การกระทำต่างๆ ที่ “บท” กำหนดไว้ให้ ผู้แสดงต้องทำครบใดที่ยังอยู่ใน “บท” นั้น

อาทิตย์ยา สุวรรณชฎ (2535 : 9) ได้ให้ความหมาย บทบาทไว้ว่าบรรดาฐานะตำแหน่งต่าง ๆ จะมีลักษณะของพฤติกรรมหรือลักษณะการกระทำที่ผู้ดำรงตำแหน่งจะต้องปฏิบัติตามฐานะตำแหน่งเสมอ ลักษณะของพฤติกรรมที่กำหนดโดยฐานะตำแหน่งเรียกว่า “บทบาท” นอกจากนี้ยังได้อธิบายอีกว่า “ตำแหน่ง” คือผลรวมของสิทธิและหน้าที่ส่วนบทบาท คือ การปฏิบัติตามสิทธิและหน้าที่

ชั้นสุข ฤกษ์งาม (2537 : 8) สรุปแนวคิดเกี่ยวกับบทบาทว่า หมายถึงแบบแผนของการกระทำ หรือพฤติกรรมของบุคคลในสังคม โดยมีแบบแผนของพฤติกรรมนั้นขึ้นอยู่กับทัศนคติของชนบทรอบประเพณีของสังคมและเป็นไปตามที่สังคมคาดหวัง

ณัชยา สัมเขียวหวาน (2541 : 14-15) สรุปว่าบทบาท หมายถึง แบบแผนของพฤติกรรมหรือการกระทำต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่และสิทธิที่ผูกพันอยู่กับสถานภาพหรือฐานะตำแหน่งทางสังคมโดยที่สังคมจะกำหนดหรือคาดหวังบทบาทบุคคลในแต่ละสถานภาพหรือตำแหน่งไว้เพื่อให้ผู้อยู่ในสถานภาพหรือฐานะตำแหน่งนั้น ๆ ยึดถือเป็นแนวทางปฏิบัติ

ยังและแม็ค (Yung and Mack. 1959 :158) ได้ให้ความหมายว่า บทบาท คือ หน้าที่ของฐานะตำแหน่งหนึ่งได้ดำรงตำแหน่งใดสิ่งทีตามมากับตำแหน่งนั้นก็คือ การที่เขาจะต้องการพบปะสังสรรค์กับตำแหน่งอื่น ๆ ทั้งที่สูงกว่าและต่ำกว่าภายในกลุ่มสิ่งทีตามมากับตำแหน่งอันเป็นเครื่องกำหนดสำหรับการดำรงฐานะตำแหน่งนั้น ๆ เรียกว่าบทบาท

บรูมและเซิลนิก (Broom and Seiznick. 1974 : 16) อธิบายว่า บางครั้งเรียกว่า บทบาททางสังคมเป็นแบบแผนของพฤติกรรมที่เกี่ยวข้องกับตำแหน่งเฉพาะทางสังคม เช่น การเป็นพ่อ การเป็นครู และเป็นหน้าที่ของเขาที่ต้องแสดงบทบาทนั้นๆ และเขาก็เรียกร้องหรืออ้างสิทธินี้ได้

สุพัตรา สุภาพ (2519 : 21-22) ได้ให้แนวคิดเกี่ยวกับบทบาทว่า ทำให้เกิดการแบ่งสถานภาพระหว่างสมาชิกในสังคม คือ ทำให้เกิดการแบ่งหน้าที่ระหว่างสมาชิก ตามความถนัดและความสามารถ ทำให้สมาชิกในสังคมรู้ถึงฐานะและความรับผิดชอบของตนเอง ทำให้สังคมมีความเป็นระเบียบ สมาชิกในสังคมปฏิบัติตามหน้าที่ของตน ไม่ก้าวก่ายกันทำให้สมาชิกแต่ละคน รู้จักหน้าที่และความรับผิดชอบของตนตาม สถานภาพ และบทบาท ซึ่งบทบาทยังเกี่ยวข้องกับกลุ่มคนและสถาบันในสังคม

1. บทบาทกับกลุ่มคน กลุ่มคน หมายถึง คน 2 คนขึ้นไปมีการติดต่อกันทางสังคม และอยู่ร่วมกันในสถานที่ใดสถานที่หนึ่งในระยะที่ยาวนานพอควร โดยมีจุดมุ่งหมายร่วมกัน เช่น สมาคมผู้ปกครองและครู สมาคมข้าราชการพลเรือน สมาคมเกษตรกร ฯลฯ คนที่อยู่ร่วมกันเพียงชั่วคราวชั่วคราว เช่น เข้าชมภาพยนตร์ร่วมกัน โดยสารรถยนต์ คันเดียวกัน ไม่ถือว่าเป็นกลุ่มคนเพราะไม่มีการกระทำทางสังคมแต่ประการใดเสร็จภารกิจแล้วก็แยกย้ายกันไป ตามวิถีทางของตน ซึ่งประเภทของกลุ่มคน แยกได้ดังนี้

1.1 กลุ่มปฐมภูมิ เป็นกลุ่มที่มีความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกเป็นไปอย่างแนบแน่นมีความใกล้ชิดสนิทสนมกันเป็นส่วนตัวไม่มีพิธีรีตองมีความสัมพันธ์กันอย่างต่อเนื่อง เช่น ความสัมพันธ์ของสมาชิกในครอบครัว เพื่อนเรียน อันเป็น ความสัมพันธ์ที่มีความสม่ำเสมอ และยาวนาน กลุ่มปฐมภูมิเป็นกลุ่มสมาชิก จำนวนน้อย

1.2 กลุ่มทุติยภูมิ เป็นกลุ่มที่สมาชิกขาดความสนิทสนมคุ้นเคยเป็นส่วนตัวสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกเป็นแบบทางการ สมาชิกของกลุ่มทุติยภูมิเป็นลักษณะของกลุ่มขนาดใหญ่ เช่น โรงเรียน กระทรวง บริษัท ฯลฯ

2. บทบาทและหน้าที่ของสมาชิกที่มีต่อกลุ่มคน สามารถแยกออกได้ดังนี้

2.1 ในฐานะเป็นสมาชิกกลุ่มปฐมภูมิ ต้องมีความรัก ความรับผิดชอบต่อครอบครัวเป็นเพื่อนที่ดีของเพื่อน ให้ความช่วยเหลือต่อกลุ่มอย่างจริงจัง ฯลฯ

2.2 เป็นสมาชิกของกลุ่มทุติยภูมิต้องปฏิบัติตามระเบียบ กฎเกณฑ์ของสังคมอย่างเคร่งครัด พัฒนาตัวเองให้มีความเจริญก้าวหน้า สร้างความสามัคคีในกลุ่มและระหว่างกลุ่ม

3. บทบาทสถาบันทางสังคม มีลักษณะเป็นนามธรรม หมายถึง แนวทางปฏิบัติ สิ่งใดสิ่งหนึ่งอย่างมีระเบียบแบบแผน ได้รับการยึดถือปฏิบัติจากสมาชิกของสังคมอย่างมั่นคง เป็นเวลานานพอสมควร สถาบันไม่สามารถจะเปลี่ยนแปลงได้ง่าย ๆ เช่น สถาบันการศึกษา

คือแบบแผนในการคิดการกระทำเกี่ยวกับการถ่ายทอดความรู้ให้แก่สมาชิกในสังคมมีหลักสูตร การวัดผลและระเบียบปฏิบัติอื่น ๆ อย่างเป็นแบบแผน สถาบันการศึกษาจึงมิได้หมายถึง โรงเรียน หรือมหาวิทยาลัย ประเภทของสถาบันทางสังคมในทางสังคมศาสตร์ แบ่งสถาบันทางสังคมเป็น 7 ประเภทดังนี้

**3.1 สถาบันครอบครัว** เป็นสถาบันพื้นฐานที่มีความสำคัญยิ่งของสังคม โดยได้วางแบบแผนสำหรับมนุษย์ในการปฏิบัติหน้าที่สนองความต้องการที่จำเป็นของสังคมในด้านการให้กำเนิดบุตร การอบรมสั่งสอนสมาชิกใหม่ของสังคม ในการเลี้ยงดูสมาชิกใหม่ที่ยังเยาว์ ฯลฯ

**3.2 สถาบันการปกครอง** เป็นแบบอย่างของการคิดการกระทำในเรื่องเกี่ยวกับการรักษาความสงบ การตัดสินใจร่วมกัน การบรรลุเป้าหมาย สถาบันการปกครองครอบคลุมตั้งแต่งานของผู้ปกครอง หรือผู้มีอำนาจในสังคมตลอดทั้ง การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน ผู้นำการเลือกตั้ง ลัทธิการเมือง ฯลฯ

**3.3 สถาบันศาสนา** คือ แบบแผนของการคิด การกระทำในเรื่องเกี่ยวกับจิตใจ ศาสนา ศรัทธาของมนุษย์ ไซยศาสตร์ ฯลฯ

**3.4 สถาบันการศึกษา** เป็นแบบแผนในการคิด การกระทำเกี่ยวกับเรื่องการศึกษาอบรมแก่สมาชิกใหม่ของสังคม ตลอดทั้งการถ่ายทอดวัฒนธรรม จากคนรุ่นหนึ่งไปสู่คนอีกรุ่นหนึ่ง สถาบันการศึกษารวมถึงเรื่องการเรียนรู้ การสอน การสอบ การอบรม ฯลฯ

**3.5 สถาบันเศรษฐกิจ** เป็นแบบในการคิด การกระทำ เกี่ยวกับการผลิตสินค้า การผลิตอาหาร การแจกจ่ายสินค้า และการให้บริการแก่สมาชิกของสังคม สถาบันเศรษฐกิจครอบคลุมถึงกฎเกณฑ์ ข้อบังคับของลูกจ้าง นายจ้าง เจ้าของโรงงาน ธนาคาร ฯลฯ

**3.6 สถาบันสื่อสารมวลชน** เป็นแบบในการคิดการกระทำในเรื่องการ ติดต่อ หรือส่งข่าวสารข้อมูล ประสิทธิภาพบทบาทของสังคมในด้านต่าง ๆ ไปสู่ ประชาชน รวมทั้งให้ความรู้ ความเพลิดเพลินแก่บุคคลในสังคม คำว่า “สื่อสารมวลชน” หมายถึง หนังสือพิมพ์ วิทยุ โทรทัศน์ ภาพยนตร์ ฯลฯ

**3.7 สถาบันนันทนาการ** เป็นแบบแผนในการคิด การกระทำ เพื่อการพักผ่อน หย่อนใจของสมาชิกในสังคม สถาบันนันทนาการครอบคลุมถึง ละคร คนตรี กีฬา เช่น การเล่นเกม รำวง รำตัด เพลงโคราช ฯลฯ คำว่า “นันทนาการ” หมายถึง กิจกรรมที่บุคคลสมัครใจ เข้าร่วมกระทำเพื่อใช้เวลาว่าง ให้เป็นประโยชน์และเมื่อ กระทำแล้วเกิดความสุขกายสบายใจ สนุกสนาน

4. สถานภาพและบทบาทของบุคคลในสังคม สถานภาพ หมายถึง ตำแหน่งของบุคคลในสังคมที่ได้จากการ เป็นสมาชิก ของสังคม สถานภาพจะกำหนดสิทธิและหน้าที่ของบุคคลที่มีต่อผู้อื่น ทั้งนี้เพื่อ ให้การติดต่อสัมพันธ์กันทางสังคมเป็นไปอย่างมีระเบียบแบบแผน บุคคลผู้หนึ่ง อาจจะมีหลายสถานภาพก็ได้ เช่น นาย ก. เป็นข้าราชการครู เป็นสามีของนาง ข. เป็นบิดาของเด็กชาย ค. เป็นต้น และสามารถแบ่งประเภทของสถานภาพ ได้ดังนี้

4.1 สถานภาพที่ได้มาโดยกำเนิด ได้แก่ เพศ อายุ เชื้อชาติ วงศ์ตระกูล ลำดับที่ของการเป็นบุตร ฯลฯ

4.2 สถานภาพที่ได้มาโดยการกระทำ ได้แก่ สถานภาพที่ได้มา ภายหลัง กำเนิด หรือ ได้มาเพิ่มเติมจากสถานภาพเดิม เนื่องจากการเปลี่ยนแปลง ตามเงื่อนไขในระบบเครือญาติ และความสามารถเฉพาะตัว เช่น สถานภาพที่ได้จากการศึกษา เช่น ครู แพทย์ ฯลฯ สถานภาพที่ได้จากการสมรส เช่น สามี ภรรยา บิดา มารดา ฯลฯ สถานภาพที่ได้จากรายได้ เช่น เศรษฐี คหบดี ฯลฯ โลกปัจจุบันมีลักษณะเป็นสังคมเปิด บุคคลสามารถเลื่อนสถานภาพให้ตนเองหรือสังคมสูงขึ้นได้ เช่น จากลูกจ้างเลื่อนเป็นนายจ้าง จากคนจนเลื่อน เป็นเศรษฐี จากข้าราชการชั้นผู้น้อยเลื่อนเป็นข้าราชการชั้นผู้ใหญ่

ระพี สุวรรณชญ (2521: 35-38) กล่าวว่า บทบาท สามารถพิจารณาได้ 2 ประเด็นใหญ่ ๆ คือ

1. บทบาทที่เป็นจริง ( Role Performance) คือ บทบาทที่แสดงในขณะนั้นๆ และปฏิบัติหน้าที่ในบทบาทนั้น ๆ

2. บทบาทคาดหวัง (Role Expectations) คือ บทบาทที่ตนเองคาดหวังจะแสดงหรือถูกคาดหวังจากผู้เกี่ยวข้องว่าควรจะแสดง

สงวนศรี วิรัชชัย (2527: 23-24) อธิบายเกี่ยวกับ บทบาท ว่าถ้าพิจารณาลักษณะของ บทบาทที่ปรากฏในสังคมให้ลึกซึ้งแล้ว จะพบบทบาทอยู่ในหลายรูปแบบหลายลักษณะ สรุปได้ดังนี้

1. บทบาทที่กำหนด (Prescribed Roles) หมายถึง บทบาทที่สังคมกลุ่มหรือองค์กรกำหนดไว้ว่าเป็นรูปแบบของพฤติกรรมประจำตำแหน่งต่าง ๆ ที่มีอยู่ในสังคมหรือองค์กรนั้น ๆ เช่นข้อกำหนด ว่าข้าราชการต้องปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชาที่สั่งการโดยชอบ เป็นต้น

2. บทบาทที่ผู้อื่นคาดหวัง (Expected Roles) หมายถึง บทบาทหรือแบบของพฤติกรรมที่ผู้เกี่ยวข้องคาดหวังว่าผู้อยู่ในตำแหน่งจะถือปฏิบัติ บทบาทที่ถูกคาดหวังนี้มักจะสอดคล้องกับบทบาทที่กำหนดแต่ในบางครั้งบทบาทที่ผู้เกี่ยวข้องคาดหวังอาจจะไม่ตรงกับบทบาทที่กำหนดไว้ก็ได้ เพราะคนบางคนมีความคาดหวังมากกว่าหรือน้อยกว่าข้อกำหนดที่ตนเองได้รับทราบ

3. บทบาทตามความคิดของผู้อยู่ในตำแหน่ง (Subjective Roles) หมายถึง พฤติกรรมของผู้อยู่ในตำแหน่ง คิดและเชื่อว่าเป็นบทบาทของตำแหน่งที่ตนดำรงอยู่ ดังนั้น บทบาทของผู้อยู่ในตำแหน่งอาจจะสอดคล้องหรือไม่สอดคล้องกับบทบาทที่กำหนดและก็จะอาจจะตรงหรือไม่ตรงกับกับบทบาทที่ถูกคาดหวังไว้ก็ได้

4. บทบาทที่ปฏิบัติจริง (Enacted Roles) หมายถึง พฤติกรรมที่ผู้อยู่ในตำแหน่งได้ปฏิบัติหรือแสดงออกมาให้เห็น ซึ่งมักจะเป็นพฤติกรรมที่สอดคล้องกับบทบาทตามความคิดของเจ้าตัวผู้อยู่ในตำแหน่งแต่ก็อาจมีกรณีที่บุคคลแสดงพฤติกรรมการคาดหวังตามความคิดของเจ้าตัวผู้อยู่ในตำแหน่ง แต่ก็อาจมีกรณีที่บุคคลแสดงพฤติกรรมการคาดหวังต่อผู้อื่นทั้ง ๆ ที่บทบาทนั้นไม่ตรงกับบทบาทตามความคิดของตนก็ได้

5. บทบาทที่ผู้อื่นรับรู้ (Perceived Roles) หมายถึง รูปแบบพฤติกรรมที่ผู้อื่นได้รับการปฏิบัติบทบาทของผู้อยู่ในตำแหน่งซึ่งโดยชอบธรรมการรับรู้ที่นั่นคนเราจะมีการเลือกที่จะรับรู้ และอาจมีการรับรู้ที่ผิดพลาดไปจากความเป็นจริงได้ด้วยอิทธิพลประสบการณ์และสถานการณ์หลาย ๆ อย่าง ดังนั้นผู้อยู่ในตำแหน่งปฏิบัติบทบาทโดยแสดงพฤติกรรมอย่างหนึ่งผู้ที่ได้พบเห็นอาจรับรู้พฤติกรรมหรือบทบาทนั้นในทางที่แตกต่างกันไปและอาจแตกต่างไปจากบทบาทตามความคิดของผู้อยู่ในตำแหน่งด้วย

ประภาส ศิลปรัศมี (2539 : 14) สรุปความหมายของคำว่า บทบาท หมายถึง แบบแผนของพฤติกรรมมนุษย์ที่ดำรงอยู่ในสังคม โดยแบบแผนดังกล่าวจะสืบเนื่องและเกี่ยวข้องกับบรรทัดฐานของขนบธรรมเนียมประเพณีทางสังคม อย่างแนบแน่นดังนั้น แบบแผนพฤติกรรมของมนุษย์จึงเกี่ยวเนื่องกับสิทธิและหน้าที่ตามตำแหน่งทางสังคมที่สังคมคาดหวังหรือกำหนดไว้ ดังนั้นบทบาทจึงมีความหมายทั้งในเชิงการคาดหวังเกี่ยวกับพฤติกรรม (Behavioral Expectation) ซึ่งเป็นความคาดหวังตามปทัศฐานที่มีอยู่ (Normative Expectation) และในเชิงการกระทำพฤติกรรมจริงๆ ซึ่งเรียกว่าการกระทำบทบาทหรือพฤติกรรมบทบาท (Role Behavior) ความหมายอาจจะเรียกว่าบทบาทที่ปรากฏจริง (Actual Role)

บรูม และ เซลนิก (Broom and Selznick. 1977 : 34-35) ได้จำแนกบทบาทออกเป็น ลักษณะต่าง ๆ พอสรุปได้ดังนี้

1. บทบาทที่กำหนดไว้หรือบทบาทตามอุดมคติ เป็นบทบาทที่มีการกำหนด สิทธิและหน้าที่ตำแหน่งทางสังคม
2. บทบาทที่ควรกระทำเป็นบทบาทที่แต่ละบุคคลเชื่อว่าควรจะทำในหน้าที่ ตำแหน่งนั้น ๆ ซึ่งอาจไม่ตรงตามบทบาทตามอุดมคติทุกประการและอาจแตกต่างกันไปใน แต่ละบุคคลก็ได้
3. บทบาทที่กระทำจริง เป็นบทบาทที่แต่ละบุคคลที่ได้กระทำไปจริงตาม ความเชื่อ ความคาดหวัง ตลอดจนความกดดันและ โอกาสที่จะกระทำในแต่ละสังคมในช่วง ระยะเวลาหนึ่ง

แอลพอร์ต (Allport. 1967 อ้างใน ชื่นสุข ฤกษ์งาม. 2537 : 8) อธิบายว่า การแสดง บทบาทขึ้นอยู่กับองค์ประกอบที่สำคัญ 4 ประการ คือ

1. บทบาทที่สังคมคาดหวัง (Role Expectation) บทบาทตามการคาดหวังนี้ กำหนดขึ้น โดยกลุ่มสังคม และเป็นไปตามสถานการณ์ที่บุคคลนั้นดำรงอยู่
2. การรับรู้บทบาท (Role Conception) คือการที่บุคคลรับรู้ หรือเห็นว่าตนเองควรมีบทบาทอย่างไรการรับรู้นี้จะดีแค่ไหนขึ้นอยู่กับเป้าหมายของชีวิต ค่านิยม และ ประสิทธิภาพของบุคคลนั้นๆ โดยจะสอดคล้องกับบทบาท
3. การยอมรับบทบาท (Role Acceptation) คือ การยอมรับว่าเป็นบทบาทของตนเองเกิดขึ้นเมื่อบุคคลนั้น ได้พิจารณาแล้วว่าบทบาทนั้นมีความสำคัญและสอดคล้องกับแนว ความคิดของสังคมเป็นบทบาทที่คาดหวังของสังคม
4. การปฏิบัติตามบทบาท (Role Performance) คือ การยอมรับว่าเป็นบทบาทของบุคคลซึ่งขึ้นอยู่กับองค์ประกอบ 3 ประการที่กล่าวมาแล้วและการปฏิบัติตามบทบาทจะมี มากน้อยแค่ไหนขึ้นอยู่กับระดับความเข้าใจ การรับรู้ และการยอมรับบทบาทนั้น

จากแนวคิดดังกล่าวข้างต้น ผู้วิจัยจึงนำเอาบทบาทที่ได้มาโดยตำแหน่งหน้าที่มาเป็น กรอบแนวคิดในการศึกษาบทบาทของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล เขตอำเภอขามเฒ่า จังหวัดกาฬสินธุ์ ในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในครั้งนี้



## 5. ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

### 5.1. ทฤษฎีโครงสร้างหน้าที่ (Structural and Functional Theory)

ทาคอทท์ พาร์สัน (Talcott Parson. 1965 อ้างใน สัจญา สัจญาวิรัตน์ 2537 : 34-36) ได้เสนอแนวความคิดทฤษฎีโครงสร้างและหน้าที่ (Structural and Functional Theory) มาอธิบายสังคมไว้ว่า เมื่อมนุษย์เข้ามาารวมกันอยู่ในชุมชนก็จะมีการจัดระเบียบต่าง ๆ นั้นก็เนื่องจากสมาชิกในชุมชนมีความสมัครใจที่จะเข้าไปกระทำ กิจกรรมต่าง ๆ ซึ่งการกระทำ (Action) นั้น มีความสำคัญอย่างมากในการอธิบายและศึกษาระบบสังคม การกระทำดังกล่าวนี้คือ การกระทำระหว่างกัน (Interaction) ระหว่างผู้กระทำ (Actor) ในสถานการณ์ (Situation) หนึ่งสถานการณ์ใดโดยมีจุดมุ่งหมายหรือจุดประสงค์ (Goals) วิธีการ (Means) และแนวคิดของผู้กระทำ (Actor's orientation) เป็นองค์ประกอบซึ่งสำหรับ “ผู้กระทำ” ในที่นี้คือบุคคลที่มีประสบการณ์ ต่างๆ รู้จักควบคุมสถานการณ์ และมีวิธีการเพื่อนำไปสู่จุดมุ่งหมายที่ตั้งไว้ซึ่งก็ล้วนต้องผ่านกระบวนการบรรทัดฐานทางสังคม ค่านิยม และเงื่อนไขอื่นๆ ทาลคอต พาร์สัน (Talcott Parson) ได้กล่าวถึงการกระทำระหว่างผู้กระทำหรือความสัมพันธ์ ที่สมาชิกมีต่อกันดังกล่าวสามารถวิเคราะห์ บุคคลต่าง ๆ ในชุมชน และทำให้เกิดระบบสังคมขึ้นมา และระบบสังคมในชุมชนที่สามารถจะรักษาไว้ ได้ว่าจะต้องทำหน้าที่ 4 ประการคือ

**ประการที่ 1** ระบบสังคมจะต้องมีวัตถุประสงค์ และดำเนินไปเพื่อบรรลุ วัตถุประสงค์ (Goal Attainment) ทั้งนี้เพราะวัตถุประสงค์ มีความจำเป็นต่อการอยู่รอดของ สังคมสมาชิกในชุมชนจะได้ อยู่อย่างสงบสุขทำอย่างไรที่จะถ่ายทอดวัตถุประสงค์ ของชุมชน ไปสู่สมาชิกในชุมชนได้จะต้องมีการดำเนินการ ไปสู่ เป้าหมาย และมีการควบคุมอย่างไรเพื่อให้สมาชิกปฏิบัติตามซึ่งสถาบันที่ทำหน้าที่ในส่วนนี้ ได้แก่ สถาบันครอบครัว สถาบันการศึกษา และสถาบันศาสนาในชุมชน

**ประการที่ 2** ระบบสังคมจะต้องมีการปรับตัว (Adaptation) เพราะการปรับตัว มีความจำเป็นและสำคัญมากต่อความสัมพันธ์ระหว่างกันการที่สมาชิกในชุมชนมีความสัมพันธ์ และมีการกระทำระหว่างกันนั้น จำเป็นต้องคิดหาวิธีการต่างๆ ที่จะบรรลุวัตถุประสงค์ ซึ่ง สถาบันทางสังคมที่ทำหน้าที่นี้ ได้มากคือ สถาบันเศรษฐกิจ

**ประการที่ 3** ระบบสังคมจะต้องมีการบูรณาการรวมหน่วย หรือผสมผสาน ส่วนต่างๆ(Integration) ทั้งนี้เพราะการบูรณาการมีความสำคัญเพื่อสร้างความเข้าใจภายใน ระบบช่วยในการทำงานร่วมกันอย่างต่อเนื่อง และยังนำไปสู่จุดหมายของสังคม เป็นการป้องกันความตึงเครียดที่อาจจะเกิดขึ้นได้ ในระบบซึ่งสถาบันที่ทำหน้าที่ ได้แก่ สถาบันการเมือง การปกครอง สถาบันพระมหากษัตริย์ เป็นต้น

**ประการที่ 4** ระบบสังคมจะต้องมีการจัดการกับความตึงเครียด (Tension Management or Latency) ด้วยเป็นที่ทราบกันดีว่าภายในระบบสังคมชุมชนย่อมมีความขัดแย้ง หรือความตึงเครียดอยู่เป็นธรรมดา ไม่ว่าจะจากบุคคล กลุ่มคน สถาบัน หรือชุมชน ระบบสังคม จะต้องทำหน้าที่แก้ไขหรือจัดการกับสิ่งเหล่านี้เพื่อให้เกิดความสมดุลในสังคม ซึ่งสถาบันที่ทำหน้าที่ ได้แก่ สถาบันทางศาสนา สถาบันศาล ในสังคมและชุมชนระดับต่างๆ จะต้องประกอบไปด้วยหน้าที่ทั้ง 4 ประการ ขาดหน้าที่ใดหน้าที่หนึ่งไม่ได้ และหน้าที่ทั้งสี่นี้จะทำหน้าที่ของตนเองอย่างสมบูรณ์หากขาดหน้าที่ใดก็จะทำ ให้สังคมหรือชุมชนนี้เกิดความบกพร่อง และต้องหาทางปรับตัวเพื่อให้ระบบนั้น ๆ อยู่รอดได้

## 5.2 ทฤษฎีภาวะผู้นำ

ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ (2540: 197-200) ได้กล่าวเกี่ยวกับทฤษฎีภาวะผู้นำไว้ ดังนี้

5.2.1 ภาวะผู้นำเป็นกระบวนการที่บุคคลหนึ่งสามารถมีอิทธิพลต่อสมาชิกคนอื่นในกลุ่มเพื่อปฏิบัติกิจกรรมหรือภารกิจในบรรลุตามเป้าหมายของกลุ่มหรือขององค์กร

5.2.2 การบริหารจัดการแตกต่างกับภาวะผู้นำ กล่าวคือ การบริหารจัดการ หมายถึง ความสามารถในการเผชิญกับสถานการณ์ซับซ้อนได้ ด้วยการสร้างความเป็นระเบียบเรียบร้อย มีแผนงาน มีโครงสร้างองค์การที่ชัดเจนและสามารถควบคุมดูแลให้การดำเนินงานเป็นไปตามแผนที่วางไว้ ส่วนภาวะผู้นำ หมายถึง ความสามารถที่จะเผชิญกับการเปลี่ยนแปลงได้ โดยมีผู้นำเป็นผู้สร้างวิสัยทัศน์ให้เป็นตัวกำหนดทิศทางขององค์การในอนาคตแล้วจัดวางคนพร้อมทั้งสื่อความหมายให้เข้าใจวิสัยทัศน์ จนเกิดแรงคลั่งใจมุ่งมั่นที่จะเอาชนะอุปสรรคเพื่อไปสู่วิสัยทัศน์นั้น องค์กรจำเป็นต้องอาศัยการบริหารจัดการที่ดีและมีภาวะผู้นำที่เข้มแข็ง

5.2.3 ทฤษฎีคุณลักษณะของผู้นำ (Trait theory) เชื่อว่า คนเป็นผู้นำจะมีคุณลักษณะด้านบุคลิกภาพ ภาวะอารมณ์และจิตใจ ความต้องการ แรงขับ และค่านิยมที่

แตกต่างกับคนที่ไม่เป็นผู้นำ โดยคุณลักษณะที่มักพบในตัวผู้นำ ได้แก่ ความมีพลังและความทะเยอทะยาน ความต้องการนำผู้อื่น ความสัจซื่อมีจริยธรรมยึดมั่นหลักการ ความเชื่อมั่นในตนเอง ความเฉลียวฉลาด และความรอบรู้ในงาน อย่างไรก็ตามยังไม่มีข้อประจักษ์ว่าคุณลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่งมีผลต่อความสำเร็จของผู้นำเสมอไป

5.2.4 ทฤษฎีภาวะผู้นำเชิงพฤติกรรม เชื่อว่า การเป็นผู้นำที่มีประสิทธิผลนั้นจำเป็นต้องมีพฤติกรรม ทักษะ และเจตคติที่เหมาะสม โดยจำแนกพฤติกรรมที่ผู้นำใช้ในการบริหารงานออกเป็น 2 ด้าน ได้แก่ พฤติกรรมที่มุ่งงานกับพฤติกรรมที่มุ่งคน (แต่ละทฤษฎีจะใช้คำต่างกันแต่แนวคิดคล้ายกัน) และจากพฤติกรรมทั้งสองด้านสามารถจำแนกออกเป็นแบบของผู้นำ (Leadership style) ได้หลายแบบ ผู้นำแต่ละแบบจะมีความเชื่อและมุมมองต่อผู้ใต้บังคับบัญชาที่แตกต่างกัน แต่เชื่อกันว่าแบบของผู้นำที่มีประสิทธิผลสูงสุด มีพฤติกรรมที่มุ่งงานและมุ่งคนสูงทั้งสองด้าน

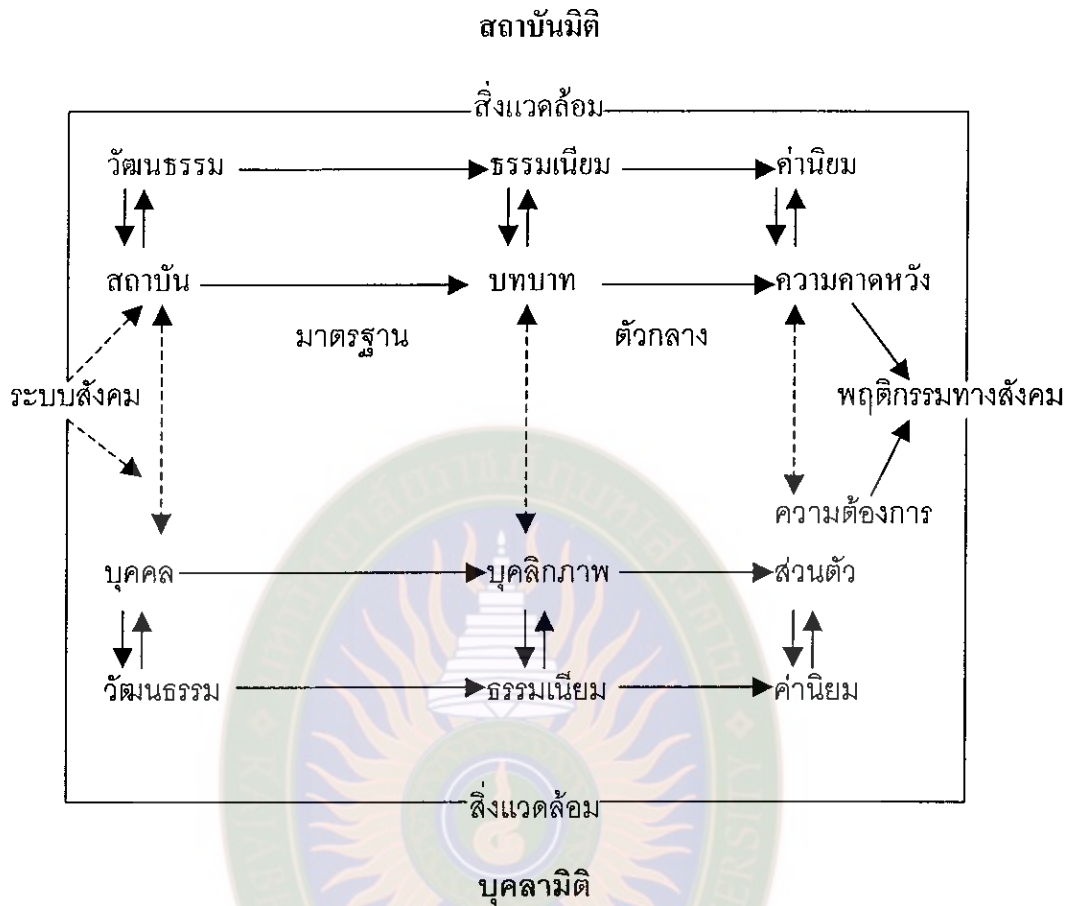
5.2.5 ทฤษฎีเชิงสถานการณ์ เชื่อว่าแม้คุณลักษณะของผู้นำก็ดี พฤติกรรมซึ่งสะท้อนออกมาในแบบของผู้นำก็ดี จะมีผลต่อความมีประสิทธิภาพของผู้นำก็ตาม แต่สถานการณ์เป็นองค์ประกอบสำคัญที่เกี่ยวข้องกับความสำเร็จของผู้นำ ได้มีผู้เสนอแนวคิดทฤษฎีในด้านนี้ขึ้นหลาย ทฤษฎี เช่น ทฤษฎีสถานการณ์ของฟีลเดอร์ ซึ่งเน้นการจับคู่ระหว่างแบบภาวะผู้นำกับตัวแปรเฉพาะทางสถานการณ์ กล่าวคือ ต้องปรับเงื่อนไขของสถานการณ์ให้สอดคล้องกับแบบภาวะผู้นำ ส่วนทฤษฎีวิถีทาง-เป้าหมาย จะเน้นความสัมพันธ์ระหว่างแบบผู้นำกับลักษณะของผู้ใต้บังคับบัญชาและลักษณะของงาน เป็นทฤษฎีที่เกี่ยวกับความคาดหวังของผู้ใต้บังคับบัญชา กล่าวคือ คนเหล่านี้จะเกิดแรงจูงใจก็ต่อเมื่อตนเชื่อว่ามีความสามารถพอที่จะทำงานนั้นได้ หรือเมื่อเชื่อว่าการใช้ความพยายามของตนในการทำงานจะประสบความสำเร็จแน่นอนหรือได้ผลตอบแทนที่คุ้มค่า ดังนั้นผู้นำจึงต้องใช้แบบผู้นำที่เหมาะสมในการสร้างแรงจูงใจ การขจัดอุปสรรคขัดขวาง การพัฒนาความสามารถตลอดจนการให้ความช่วยเหลือต่าง ๆ แก่ผู้ใต้บังคับบัญชาจนเกิดความพึงพอใจในงานและมั่นใจต่อผลความสำเร็จที่เกิดขึ้น

5.2.6 กลุ่มทฤษฎีล่าสุด ซึ่งมีหลักการเน้นคุณสมบัติพิเศษเชิงวิบุรุษหรือลักษณะเชิงความเสน่ห์ (Charisma) ของผู้นำโดยเรียกรวมกันว่า “ทฤษฎีภาวะผู้นำใหม่เชิงเสน่ห์” (Neocharismatic theories) ซึ่งประกอบด้วยทฤษฎีภาวะผู้นำโดยเสน่ห์ ผู้นำโดยเสน่ห์ (Charismatic leaders) เป็นผู้ที่มีความมั่นใจในตนเองสูง มีความสามารถด้านภาวะการในการจูงใจผู้อื่นให้คล้อยตามเกือบใสรศรัทธา เป็นผู้ที่เป็นแบบอย่างในการวางตนได้เหมาะสม มีวิสัยทัศน์กว้างไกลและรู้จักสร้างบริบท ที่เหมาะสมในการทำให้วิสัยทัศน์ของตนสอดคล้อง

กับความต้องการของผู้ตาม ผู้ตามจึงรู้สึกไว้วางใจและผูกพันทั้งต่อตัวผู้นำ และต่อวิสัยทัศน์ของผู้นำ ส่วนทฤษฎีภาวะผู้นำแบบเปลี่ยนสภาพ (Transformational leadership theory) มีมุมมองต่อผู้นำที่กว้างกว่าการเป็นผู้นำโดยเสน่หา ผู้นำแบบเปลี่ยนสภาพมุ่งการกระทำต่าง ๆ ที่ให้เกิดการปฏิรูปการเปลี่ยนแปลงที่ดีใหม่ ๆ และการสร้างควมมีชีวิตชีวาใหม่ให้แก่องค์กร โดยพฤติกรรมที่สำคัญของผู้นำแบบนี้ได้แก่ การมีความเสน่หา (Charisma) หรือความมีอิทธิพลเชิงอุดมการณ์ การมุ่งความสัมพันธ์กับผู้ตามเป็นรายบุคคล การสร้างแรงคลใจแก่ผู้ตาม และการกระตุ้นการใช้ปัญญา ผู้นำแบบเปลี่ยนสภาพจึงแตกต่างกับทฤษฎีภาวะผู้นำอื่น ๆ ที่มุ่งเน้นกระบวนการแลกเปลี่ยน โดยเมื่อผู้ตามปฏิบัติภารกิจสำเร็จก็จะได้รับผลตอบแทน ผู้นำแบบเปลี่ยนสภาพจึงมีแนวโน้มด้านควมมีประสิทธิภาพสูงและเป็นที่ยอมรับมากในปัจจุบัน

### 5.3 ทฤษฎีระบบสังคม (Social System Theory)

ทฤษฎีระบบสังคม (กิตติมา ปรีดีคิดถ. 2529 : 30-31) ทฤษฎีนี้ เกตเซล (Getzels) และกูบา (Guba) ได้สร้างขึ้นเพื่อวิเคราะห์พฤติกรรมในองค์กรต่าง ๆ ที่จัดขึ้นเป็นระบบสังคม แบ่งออกเป็น 2 ด้าน คือ ด้านสถาบันมิติ (Nomothetic Dimension) และด้านบุคคลามิติ (Idiographic Dimension) ดังแผนภูมิที่ 1



แผนภูมิที่ 1 ระบบสังคม

ที่มา :กิตติมา ปรีดีดิลก. 2529 : 30

1. ด้านสถาบันมิติ ประกอบด้วย

1.1 สถาบัน (Institution) ได้แก่ หน่วยงานหรือองค์การ ซึ่งจะเป็น กรม กอง โรงเรียน โรงพยาบาล บริษัท ร้านค้า หรือโรงงานต่าง ๆ ที่มีวัฒนธรรม (Culture) ของหน่วยงานหรือองค์การนั้นครอบคลุมอยู่

1.2 บทบาทตามหน้าที่ (Role) สถาบันจะกำหนดบทบาท หน้าที่ และตำแหน่งต่าง ๆ ให้บุคคลปฏิบัติ มีกฎและหลักการอย่างเป็นทางการ และมีธรรมเนียม (Ethics) การปฏิบัติที่มีอิทธิพลต่อบทบาทอยู่

1.3 ความคาดหวังของสถาบันหรือบุคคลภายนอก (Expectations) เป็นความคาดหวังที่สถาบัน หรือบุคคลภายนอกคาดว่าสถาบันจะทำงานให้บรรลุเป้าหมาย เช่น โรงเรียน

มีความคาดหวังที่จะต้องผลิตนักเรียนที่ดีมีคุณภาพ ความคาดหวังมีค่านิยม (Values) ของสังคม ครอบคลุมอยู่

## 2. ด้านบุคลาณัติ ประกอบด้วย

**2.1 บุคลากรแต่ละคน (Individual)** ซึ่งปฏิบัติงานอยู่ในสถาบันนั้น ๆ เป็นบุคคล ในระดับต่าง ๆ เช่น ในโรงเรียนมีผู้บริหาร โรงเรียน ครู อาจารย์ คนงาน ภารโรง มีวัฒนธรรมย่อยที่ครอบคลุมต่างไปจากวัฒนธรรม โดยส่วนรวม

**2.2 บุคลิกภาพ (Personality)** หมายถึง ความรู้ ความถนัด ความสามารถ เจตคติ อารมณ์ และแนวคิด ซึ่งบุคคลที่เข้ามาทำงานในสถาบันนั้นจะมีความแตกต่างปะปนกัน อยู่และมีธรรมเนียมของแต่ละบุคคลเป็นอิทธิพลครอบงำอยู่

**2.3 ความต้องการส่วนตัว (Need - dispositions)** บุคคลที่มาทำงานสถาบันมีความต้องการที่แตกต่างกันไป บางคนทำงานเพราะต้องการเงินเลี้ยงชีพ บางคนทำงานเพราะความรัก บางคนต้องการเกียรติยศชื่อเสียง ความก้าวหน้า บางคนต้องการการยอมรับ บางคนต้องการความมั่นคง ปลอดภัย เป็นต้น นอกจากนั้นยังมีค่านิยมของตนเองครอบคลุมอยู่

จากแผนภูมิพอสรุปได้ว่า ในด้านสถาบันมีดินนั้นจะยึดถือเรื่องสถาบันซึ่งมีบทบาทต่าง ๆ เป็นสำคัญ บทบาทที่สถาบัน ได้คิดหรือกำหนดไว้จะต้องชี้แจงให้บุคลากรในสถาบัน ได้ทราบอย่างเด่นชัด เพื่อจะได้กำหนดการคาดหวังที่สถาบัน ได้กำหนด ไว้ในบทบาทของตน ออกมา ตรงกับความต้องการของผลผลิตของสถาบันนั้น ส่วนในด้านบุคลาณัติ ประกอบด้วย ตัวบุคคลที่ปฏิบัติงานอยู่ในสถาบันนั้น ซึ่งบุคคลที่ปฏิบัติงานอยู่ก็มีบุคลิกภาพที่เป็นตัวเองที่ไม่เหมือนกัน ในแต่ละคนต่างก็มีความต้องการในตำแหน่งหน้าที่การงานที่แตกต่างกันออกไป ทั้งสองมิตินี้ระบบสังคมเป็นสิ่งที่มอิทธิพลต่อการบริหารงานเป็นอันมาก ถ้าหากว่าทุกสิ่งทุกอย่างราบรื่นดี การบริหารงานนั้นสามารถที่จะสังเกตพฤติกรรมได้ (social behavior or observed behavior)

## 6. กฎหมายและแผนพัฒนาที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

### 6.1. รัฐธรรมนูญ ฉบับ พ.ศ. 2540 กับการจัดการสิ่งแวดล้อม

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 16 ได้มีบทบัญญัติที่แตกต่างจากฉบับที่ผ่านมา โดยเฉพาะเรื่องสิ่งแวดล้อมที่จากเดิมรัฐต้องมีหน้าที่ดูแลสิ่งแวดล้อมโดย

ตรงเปลี่ยนเป็นรัฐต้องมีหน้าที่สร้างเสริมและสนับสนุนการดูแลทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมบนพื้นฐาน 3 ประการ คือ

### ประการที่ 1 การสงวนบำรุงรักษาและการใช้ประโยชน์จาก

ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมและความหลากหลายทางชีวภาพตามหลักการพัฒนา อย่างยั่งยืนและสมดุล

### ประการที่ 2 การควบคุมและกำจัดภาวะมลพิษที่มีผลต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพและคุณภาพชีวิต

คุณภาพและคุณภาพชีวิต

### ประการที่ 3 การให้ประชาชนมีส่วนร่วม

จากหลักการดังกล่าวข้างต้นจะเห็นว่ารัฐฝ่ายเดียวไม่สามารถจะดูแลด้านสิ่งแวดล้อมได้อย่างทั่วถึงจึงจำเป็นต้องให้ทุกฝ่ายของสังคมได้ร่วมกันอย่างเป็นระบบซึ่งรัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้ให้ 5 กลุ่มองค์กร ต้องร่วมกันในการดูแลทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมและความหลากหลายทางชีวภาพ ดังนี้

1. รัฐ
2. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (มาตรา 290)
3. ชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม (มาตรา 46)
4. องค์กรอิสระ ประกอบด้วย องค์กรเอกชนด้านสิ่งแวดล้อม และ สถาบันอุดมศึกษา (มาตรา 56)
5. ประชาชนหรือบุคคลทั่วไป (มาตรา 59)

ดังนั้นการกระทำใดๆ ที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมและความหลากหลายทางชีวภาพซึ่งต่อไปนี้ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ฉบับ พ.ศ. 2540 จะไม่สามารถกระทำได้โดยฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดเท่านั้น แต่จะต้องประกอบด้วย 5 กลุ่มองค์กรดังกล่าวเพื่อให้การดูแลสิ่งแวดล้อมเป็นไปอย่างมีเอกภาพ มีพลังและมีความยั่งยืน

## 6.2. แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 กับการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 เป็นแผนยุทธศาสตร์ที่ชี้กรอบทิศทางการพัฒนาประเทศในระยะปานกลางที่สอดคล้องกับวิสัยทัศน์ระยะยาวและมี

การดำเนินการต่อจากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 ในด้านที่แนวคิดที่ยึด “คนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนา” ในทุกมิติอย่างเป็นองค์รวม และให้ความสำคัญกับการพัฒนาที่สมดุล ในด้านตัวบุคคล สังคม เศรษฐกิจและสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะอย่างยิ่งการสร้างระบบบริหารจัดการภายในที่ดีให้เกิดขึ้นทุกระดับ ในช่วงสี่ทศวรรษที่ผ่านมาการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติจำนวนมากโดยปราศจากการจัดการดูแลอย่างเหมาะสมได้ก่อให้เกิดปัญหาความเสื่อมโทรมและไม่ยั่งยืนอย่างรุนแรง ทรัพยากรดิน ป่าไม้ ป่าชายเลน ประมง ถูกนำมาใช้ประโยชน์ทางเศรษฐกิจโดยไม่มีการฟื้นฟูอย่างจริงจังการบังคับใช้กฎหมายไม่เข้มงวดและไม่มีประสิทธิผลทำให้ทรัพยากรธรรมชาติอยู่ในภาวะเสื่อมโทรมส่งผลกระทบต่อสมดุลของระบบนิเวศและความหลากหลายทางชีวภาพ ทรัพยากรน้ำเกิดปัญหาขาดแคลน การใช้สารเคมีทางการเกษตรมากขึ้นส่งผลกระทบต่อคุณภาพดินและน้ำ การนำทรัพยากรแร่มาใช้โดยไม่คำนึงถึงสภาพแวดล้อมทำให้เกิดการทำลายสภาพแวดล้อมและแหล่งท่องเที่ยวในหลายพื้นที่ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 จึงให้ความสำคัญจึงให้ความสำคัญกับการปรับปรุงการจัดการให้เกิดสมดุลระหว่างการใช้ประโยชน์กับการอนุรักษ์ฟื้นฟูส่งเสริมการนำทรัพยากรไปใช้ประโยชน์ในระดับที่ยั่งยืนเพื่อช่วยแก้ปัญหาเศรษฐกิจของประเทศ โดยเน้นการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่อาศัยกระบวนการมีส่วนร่วมของทุกภาคในสังคม ตลอดจนการเพิ่มขีดความสามารถของชุมชนในการได้รับประโยชน์และการมีส่วนร่วมเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืนภายใต้กรอบดังนี้

### 1. วัตถุประสงค์

3 1.1 ให้มีการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่เน้นความรับผิดชอบ มีความโปร่งใส เกิดผลในทางปฏิบัติ มีการให้ความรู้และเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารโดยให้ประชาชน ชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีส่วนร่วมและรับผิดชอบการรักษาความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

1.2 ให้มีการใช้ประโยชน์ อนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติ อย่างมีสมดุลมีการควบคุมที่ดี เพื่อสนับสนุนเศรษฐกิจฐานรากและคุณภาพชีวิต ให้มีการจัดการชุมชนเมืองและอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมของแหล่งศิลปวัฒนธรรมอย่างยั่งยืน



## 2. เป้าหมาย

2.1 ปฏิรูประบบการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้มีประสิทธิภาพในการกำกับดูแล มีความโปร่งใส ตรวจสอบได้รวมทั้งให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ การป้องกัน รวมทั้งการเฝ้าระวังรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมและการก่อมลพิษ

2.2 อนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติควบคู่กับการใช้ประโยชน์โดยให้มีพื้นที่ป่าอนุรักษ์ไม่ต่ำกว่าร้อยละ 25 ของพื้นที่ประเทศ ควบคู่กันกับการอนุรักษ์พื้นที่ป่าชายเลนให้ได้ไม่ต่ำกว่า 1.25 ล้านไร่ตลอดจนลดปัญหาการชะล้างพังทลายของดินไม่น้อยกว่า 5 ล้านไร่ และปรับปรุงบำรุงดินที่มีปัญหาทั้งที่เป็นดินเปรี้ยว ดินเค็ม และดินขาดอินทรีย์วัตถุไม่น้อยกว่า 10 ล้านไร่ ในปี พ.ศ. 2549

2.3 รักษาคุณภาพน้ำในแม่น้ำสายหลักทุกสายให้มีปริมาณออกซิเจนละลายไม่ต่ำกว่า สอง มิลลิกรัมต่อลิตรตลอดทั้งปี และฟื้นฟูคุณภาพน้ำทะเลชายฝั่งให้อยู่ในเกณฑ์มาตรฐานของประเทศ รวมทั้งเพิ่มขีดความสามารถในการรวบรวม กำจัดและลดกากของเสียอันตรายจากอุตสาหกรรมและจากชุมชนให้เพิ่มขึ้นไม่ต่ำกว่าร้อยละ 50 ของปริมาณของเสียอันตรายที่เกิดขึ้นทั้งหมด ให้มีการกำจัดขยะมูลฝอยไม่ต่ำกว่าร้อยละ 30 ของปริมาณมูลฝอยที่เกิดขึ้น ตลอดจนควบคุมคุณภาพอากาศให้ปริมาณฝุ่นละอองและสารมลพิษในชุมชนมีอยู่ ในพิสัยมาตรฐาน

2.4 คุ้มครอง ป้องกัน ฟื้นฟู และอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมของแหล่งมรดกทางวัฒนธรรมไม่ต่ำกว่าปีละ 50 แห่ง และแหล่งท่องเที่ยวไม่ต่ำกว่าปีละ 15 แห่ง

## 3. แนวทางการพัฒนา

เพื่อให้การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในช่วงระยะเวลา 5 ปี (2545 – 2549) ของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพบรรลุตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายแนวทางการพัฒนาโดยมีแนวทางการพัฒนาตามลำดับความสำคัญดังนี้

3.1 เพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้เอื้อต่อการอนุรักษ์ฟื้นฟูและอำนวยการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากของประเทศโดยให้มีการถ่ายโอนการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมระดับชุมชนจากหน่วยงานส่วนกลางให้แก่องค์กรปกครองท้องถิ่นให้พร้อมรับการถ่ายโอนภารกิจตามกฎหมาย ให้

องค์กรสิ่งแวดล้อมระดับชาติมีบทบาทในการกำกับดูแลกลั่นกรองนโยบายและจัดสรรการใช้ทรัพยากร แบ่งอำนาจในการอนุญาตตรวจสอบออกจากกันให้ชัดเจน สร้างกระบวนการประสานงานและการทำงานร่วมกันระหว่างส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ส่วนท้องถิ่น และผลักดันให้ประเด็นสิ่งแวดล้อมเป็นเรื่องสำคัญในกระบวนการทางการเมืองให้มีประชาคมด้านสิ่งแวดล้อมทั้งในระดับจังหวัดและชุมชน ตามศักยภาพและความพร้อม

3.2 พัฒนากลไกและกระบวนการจัดการเชิงบูรณาการที่เน้นการมีส่วนร่วมของทุกฝ่ายในการอนุรักษ์ฟื้นฟู และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติโดย ปรับปรุงกฎหมายเพื่อสนับสนุนท้องถิ่นและประชาชนให้มีส่วนร่วมในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ รองรับสิทธิชุมชน และให้มีส่วนร่วมในการพัฒนาทุกขั้นตอน เสริมสร้างเครือข่ายการประสานงานและการทำงานร่วมกันขององค์กรปกครองท้องถิ่น องค์กรพัฒนาเอกชน องค์กรชุมชน และประชาชนในท้องถิ่นในการอนุรักษ์ ฟื้นฟู และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน

3.3 เพิ่มประสิทธิภาพการบังคับใช้กฎหมายในการกำกับการควบคุมและตรวจสอบการดำเนินงานอนุรักษ์ฟื้นฟูและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดย สนับสนุนเครือข่ายองค์กรปกครองท้องถิ่น ชุมชน ประชาชนและอาสาสมัคร ให้สามารถเฝ้าระวัง ติดตาม ตรวจสอบ การดำเนินงานจัดการและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยเฉพาะอย่างยิ่งการเฝ้าระวังการก่อมลพิษ การบุกรุกพื้นที่อนุรักษ์ พื้นที่สาธารณะ แหล่งน้ำธรรมชาติ รวมทั้งการทำเหมืองแร่ เพิ่มประสิทธิภาพการบังคับการใช้กฎหมายและกฎระเบียบโดยมีบทลงโทษที่เข้มงวด ปรับปรุงการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมของโครงการและกิจกรรมต่าง ๆ ให้ได้มาตรฐานและเป็นไปตามหลักวิชาการ

3.4 สร้างจิตสำนึกให้คนไทยตระหนักถึงความสำคัญของการรักษาสิ่งแวดล้อม เพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิต สร้างความรู้ความเข้าใจในเรื่องสิ่งแวดล้อมโดยสอดแทรกเรื่องสิ่งแวดล้อมศึกษาไว้ในหลักสูตรการศึกษาทุกระดับและทุกระบบ

3.5 พัฒนาและจัดทำฐานข้อมูลทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เช่น การพัฒนาฐานข้อมูลระดับพื้นที่ของมูลทรัพยากรดินและการใช้ประโยชน์ที่ดิน

## 7. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการวิจัยบทบาทสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล เขตอำเภอยางตลาด จังหวัดกาฬสินธุ์ ในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ผู้วิจัยได้รวบรวมงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

**บุญยงค์ เกศเทศ และอภิศักดิ์ โสมนินทร์ (2535 : บทคัดย่อ)** ทำการวิจัยเรื่องป่าชุมชนอีสานตอนกลาง พบว่า คณะกรรมการหมู่บ้านมีบทบาทสำคัญในการอนุรักษ์พื้นที่ป่าและพื้นที่สาธารณะของหมู่บ้าน โดยการพื้นที่สาธารณะ พื้นที่ป่าช้า และป่าปู่ตา รวมทั้งพื้นที่ทำเลเลี้ยงสัตว์ ทั้งนี้สืบเนื่องมาจากปัญหาการลดลงของพื้นที่ป่าไม้ของชุมชนเนื่องมาจากการบุกรุกทำกิน จึงเกิดแนวคิดในการอนุรักษ์พื้นที่ดังกล่าวอย่างจริงจัง แต่ถึงอย่างไรก็ตามคณะกรรมการหมู่บ้านยังคงอนุญาตให้ชาวบ้านเข้าไปหาผลประโยชน์อื่น ๆ ได้บ้าง นอกจากนี้ยังมีการให้การศึกษแก่สมาชิกในความสำเร็จของป่าไม้อีกด้วย

**มงคล ดำธนาธิกร และคณะ (2536 : บทคัดย่อ)** จากการศึกษาวิจัยป่าชุมชนในประเทศไทย : แนวทางการพัฒนา พบว่า กลุ่มเหมืองฝายที่ชุมชนแสงภาเป็นองค์กรชาวบ้านที่มีบทบาทในการจัดการทรัพยากรของชุมชน เช่น การอนุรักษ์ป่าต้นน้ำลำธารและการกำหนดพื้นที่ป่าใช้สอยสำหรับชุมชน เช่นเดียวกับคณะกรรมการหมู่บ้านคงชุมคำได้มีการกำหนดกฎเกณฑ์และระเบียบการใช้ทรัพยากร การใช้พื้นที่ป่า นอกจากนี้ยังพบว่า องค์กรชาวบ้านในพื้นที่อื่น ๆ ที่มีบทบาทสำคัญในการจัดการทรัพยากรป่าไม้ เช่น องค์กรอนุรักษ์ป่าภูหลวง กลุ่มอนุรักษ์ป่าซำม่วง กลุ่มอนุรักษ์บ้านโคกคำเนิน ชมนมอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตำบลเสียว คณะกรรมการอนุรักษ์ป่าเขาน้ำผุด เป็นต้น ซึ่งองค์กรชาวบ้านเหล่านี้เป็นความพยายามที่จะแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นจึงพยายามแสวงหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว เช่น ปัญหาจากการบุกรุกทำลายป่าในบริเวณภูหลวง ปัญหาการเผาป่าหาหน่อไม้ที่ซำม่วง ฯลฯ โดยกลุ่มเหล่านี้จะมีบทบาทในการจัดการทรัพยากรของชุมชนและป้องกันการบุกรุกจากกลุ่มผลประโยชน์อื่น ๆ ที่มาจากภายนอกชุมชนเป็นสำคัญ

**วิจักขณ์ รัตนวรรณ (2541 : บทคัดย่อ อ้างใน สนั่น แสนกล้า 2544: 41)** ได้ทำการวิจัย ภูมิปัญญาชาวบ้านเกี่ยวกับการอนุรักษ์ป่าชุมชนของชาอำเภอห้วยผึ้ง จังหวัดกาฬสินธุ์

พบว่าป่าชุมชนที่ชาวบ้านใช้ภูมิปัญญาในการอนุรักษ์ไว้ มีหลายประเภทได้แก่ ป่าช้า ป่าวัดป่า ป่าคอนปู้ตา ป่าท่าเล ป่าโรงเรียน และป่าหัวไร่ปลายนา ซึ่งมีลักษณะคล้ายคลึงกัน คือ เป็นป่าโลก มีพันธุ์ไม้ที่สำคัญได้แก่ ไม้เต็ง ไม้รัง ไม้พลวง ไม้แดง

ปัญหาการอนุรักษ์ป่าแต่ละประเภทมีแตกต่างกันไป กล่าวคือ ชาวบ้านไม่เห็นความสำคัญของป่าช้า เพราะมีการเผาศพในวัด ปัจจุบันมีการสร้างสาธารณประโยชน์ในป่าวัดมากเกินไป จนประชาชนไม่มีจิตสำนึกที่จะอนุรักษ์ป่าวัดป่า คนรุ่นใหม่ไม่สนใจการประกอบพิธีกรรม ความรู้ ฤดูกาลอากาศเกี่ยวกับป่าคอนปู้ตา ป่าท่าเล ไม่มีเขตแดนที่ชัดเจน และไม่มีการประชุมชี้แจงความสำคัญของป่าท่าเล พื้นที่โรงเรียนและงบประมาณมีไม่เพียงพอที่จะปลูกและดูแลป่าโรงเรียนการขยายพื้นที่เพาะปลูก ตลอดจนถนนแก๊สหุงต้มมีราคาแพงทำให้ชาวบ้านตัดไม้จากป่าหัวไร่ปลายนามาใช้เป็นเชื้อเพลิง แนวทางแก้ไขปัญหาดังกล่าว ได้แก่ กำหนดเขตแดนป่าแต่ละประเภทให้ชัดเจนตั้งแต่พระสงฆ์ที่เป็นนักอนุรักษ์มาเป็นเจ้าอาวาสวัดป่า แบ่งพื้นที่ปลูกป่าให้เพียงพอต่อการใช้เป็นเชื้อเพลิงสำหรับทุกครอบครัว สร้างจิตสำนึกในการอนุรักษ์ป่าไม้ให้แก่ประชาชน ตลอดจนรณรงค์อบรมให้ชาวบ้านเห็นความสำคัญของป่าไม้

**ประพิณ ชัยคำภา (2542 : บทคัดย่ออ้างใน สนัน สนทนกล้า 2544: 39)** ได้ทำการวิจัยการจัดการทรัพยากรธรรมชาติโดยประชาชนในตำบลเขวา อำเภอเมืองมหาสารคาม จังหวัดมหาสารคาม พบว่า สภาพการจัดการทรัพยากรดินมีการใส่ปุ๋ยวิทยาศาสตร์บำรุงดินทุกปีร้อยละ 94.00 ใส่ปุ๋ยคอกบำรุงดินทุกปีร้อยละ 64.00 ไถกลบแทนการเผาฟางหลังการเก็บเกี่ยวร้อยละ 42.00 ปลูกพืชหมุนเวียนทุกปีร้อยละ 36.00 ปลูกพืชตระกูลถั่วทุกปีร้อยละ 20.00 และปลูกต้นไม้อื่น ๆ ป้องกันการพังทลายของดินร้อยละ 16.00 การจัดการเรื่องน้ำได้แก่ ซ้ำหรือทำโอ่งหรือที่เก็บน้ำไว้ใช้ร้อยละ 88.00 การไม่ทิ้งขยะหรือปล่อยน้ำเสียลงในแหล่งน้ำร้อยละ 84.00 ชุมชนมีบ่อน้ำดื่มน้ำใช้ตลอดปีร้อยละ 84.00 ชุมชนไม่มีแหล่งน้ำเพียงพอจะให้เลี้ยงสัตว์บริโภคได้ตลอดทั้งปีร้อยละ 30.00 ชุมชนมีอ่างเก็บน้ำไว้ใช้ตลอดทั้งปีและมีแหล่งน้ำเป็นสถานที่พักผ่อนร้อยละ 6.00 การจัดการเรื่องป่าไม้ประชาชนมีความเชื่อเรื่องคอนปู้ตาทำให้ป่าคงอยู่ร้อยละ 52.00 พระสงฆ์เป็นผู้นำในการอนุรักษ์ป่าร้อยละ 42.00 องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้นำในการอนุรักษ์ป่าร้อยละ 38.00 ผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้นำในการอนุรักษ์ป่าร้อยละ 36.00 ชุมชนไม่มีป่าไม้ให้อนุรักษ์ร้อยละ 34.00 และกลุ่มอนุรักษ์ป่าไม้ของหมู่บ้านช่วยอนุรักษ์ป่าร้อยละ 22.00

สนั่น แสนกล้า (2544 : บทคัดย่อ) ได้วิจัยบทบาทสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล ในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเขตอำเภอจอมพระ จังหวัดสุรินทร์ พบว่า ด้านการจัดการทรัพยากรแหล่งน้ำมีการจัดทำแผนพัฒนาคลองสาธารณประโยชน์ ด้านป่าชุมชนมีการจัดทำแผนพัฒนาป่าทำเลเลี้ยงสัตว์ ด้านทรัพยากรดินมีการจัดทำแผนการใช้ปุ๋ยหมัก ปุ๋ยคอกบำรุงดิน และด้านการจัดการสภาพชุมชนมีการจัดทำแผนกำจัดขยะมูลฝอย

วิเชียร จงวุฒิวิทย์ (2546 : บทคัดย่อ) ได้วิจัยบทบาทขององค์กรท้องถิ่น เปรียบเทียบ บทบาทขององค์กรท้องถิ่นและปัญหาขององค์กรท้องถิ่นในการจัดการป่าชุมชนดงนามน จังหวัดกาฬสินธุ์และจังหวัดร้อยเอ็ด ผลการวิจัยพบว่า

1. บทบาทขององค์กรท้องถิ่นในการจัดการป่าชุมชนดงนามน ในด้าน บทบาทการสร้างจิตสำนึกการอนุรักษ์ป่าชุมชนดงนามน มีการปฏิบัติบทบาทอยู่ในระดับ ปฏิบัติบ่อย ค่าเฉลี่ย 3.45 ในด้านบทบาทในการจัดการป่าชุมชนดงนามน มีการปฏิบัติบทบาท อยู่ในระดับปฏิบัติบ่อย ค่าเฉลี่ย 3.30 ในด้านบทบาทการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการจัดการป่าชุมชน มีการปฏิบัติบทบาทอยู่ในระดับปฏิบัติเป็นบางครั้ง ค่าเฉลี่ย 3.22 ในด้านบทบาทในการนำขนบธรรมเนียมประเพณี ความเชื่อ และภูมิปัญญาของ ท้องถิ่นมาใช้ในการจัดการป่าชุมชนดงนามน มีการปฏิบัติบทบาทอยู่ในระดับไม่ค่อย ได้ปฏิบัติ ค่าเฉลี่ย 2.38

2. การเปรียบเทียบบทบาทขององค์กรท้องถิ่นในการจัดการป่าชุมชน ดงนามนพบว่า

2.1 องค์การบริหารส่วนตำบลมีบทบาทในการจัดการป่าชุมชนดงนามนแตกต่างจากกลุ่มราษฎรอาสาสมัครพิทักษ์ป่า คณะกรรมการ โรงเรียน และคณะกรรมการวัด อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 โดยกลุ่มราษฎรอาสาสมัครพิทักษ์ป่า คณะกรรมการ โรงเรียน และคณะกรรมการวัดมีบทบาทในการจัดการป่าชุมชนมากกว่าองค์การบริหารส่วนตำบล

2.2 คณะกรรมการหมู่บ้านมีบทบาทในการจัดการป่าชุมชนดงนามนแตกต่างจากคณะกรรมการ โรงเรียน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 โดยคณะกรรมการ โรงเรียนมีบทบาทในการจัดการป่าชุมชนดงนามนมากกว่าคณะกรรมการหมู่บ้าน

2.3 กลุ่มราษฎรอาสาสมัครพิทักษ์ป่ามีบทบาทในการจัดการป่า ชุมชนดงนามนแตกต่างกับองค์การบริหารส่วนตำบล อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 โดยกลุ่มราษฎรอาสาสมัครพิทักษ์ป่ามีบทบาทในการจัดการป่าชุมชนดงนามนมากกว่าองค์การบริหารส่วนตำบล

#### 2.4 คณะกรรมการโรงเรียนมีบทบาทในการจัดการป่าชุมชน

ดงนามนแตกต่างกับองค์การบริหารส่วนตำบล และคณะกรรมการหมู่บ้าน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 โดยคณะกรรมการโรงเรียนมีบทบาทในการจัดการป่าชุมชนดงนามนมากกว่าองค์การบริหารส่วนตำบล และคณะกรรมการหมู่บ้าน

#### 2.5 คณะกรรมการวัดมีบทบาทในการจัดการป่าชุมชนดงนามน

แตกต่างกับองค์การบริหารส่วนตำบล อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 โดยคณะกรรมการวัดมีบทบาทในการจัดการป่าชุมชนดงนามนมากกว่าองค์การบริหารส่วนตำบล

### 3. ปัญหาขององค์กรท้องถิ่นในการจัดการป่าชุมชนดงนามนที่สำคัญที่สุด คือ

ปัญหาขาดงบประมาณในการจัดการป่า รองลงมา คือ ปัญหาชาวบ้านยังไม่ค่อยให้ความร่วมมือในการทำกิจกรรมการอนุรักษ์ป่า ปัญหาชาวบ้านไม่ปฏิบัติตามระเบียบในการใช้ประโยชน์จากป่า ปัญหาไฟป่าและปัญหาข้าราชการของรัฐเชื้อชาติต่อการติดต่อประสานงานเรื่องป่าระหว่างชาวบ้านกับรัฐ

## 8. กรอบแนวคิดในการวิจัย

จากแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องรวมทั้งแผนการจัดการสิ่งแวดล้อมภาคตะวันออกเฉียงเหนือ – ลุ่มน้ำชีตอนบน ในการวิจัยเรื่องบทบาทสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลเขตอำเภอขามเฒ่า จังหวัดกาฬสินธุ์ ในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ผู้วิจัยได้รวบรวมและสรุปเป็นกรอบแนวคิดได้ดังนี้

### 1. ตัวแปรอิสระ (Independent Variable) ได้แก่ สมาชิกสภาองค์การบริหาร

ส่วนตำบลในเขตอำเภอขามเฒ่า จังหวัดกาฬสินธุ์แยกเป็น 2 กลุ่ม คือ

- 1.1 สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลฝ่ายบริหาร
- 1.2 สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลฝ่ายสภา

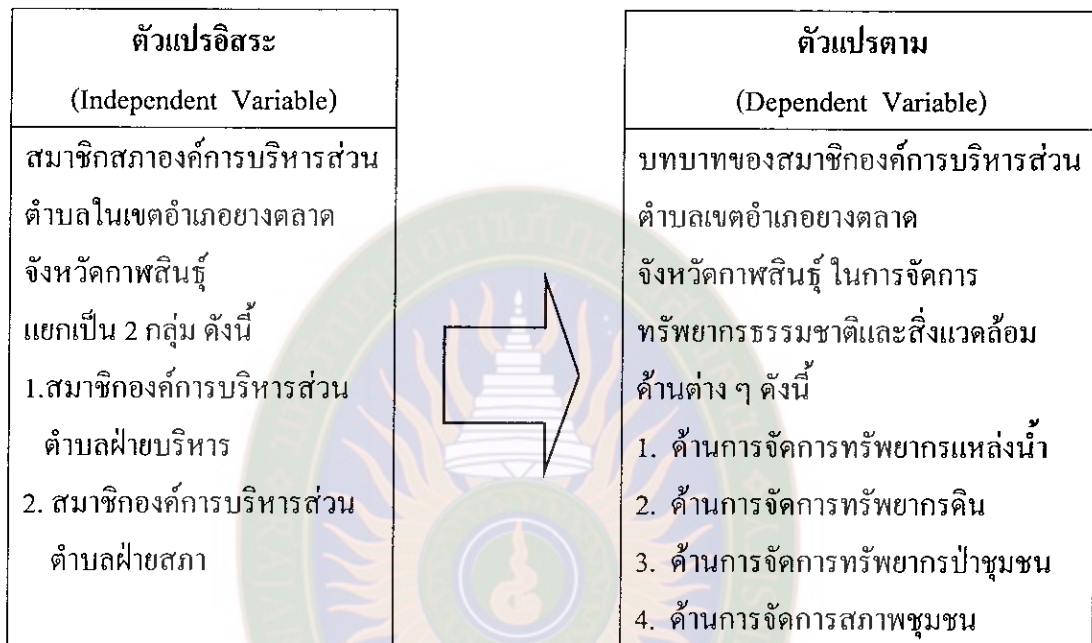
### 2. ตัวแปรตาม (Dependent Variable) คือ ระดับบทบาทของสมาชิกสภาองค์การบริหาร

ส่วนตำบล เขตอำเภอขามเฒ่า จังหวัดกาฬสินธุ์ ในการจัดการด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม แยกออกเป็น 4 ด้านดังนี้

- 2.1 ด้านการจัดการทรัพยากรแหล่งน้ำ
- 2.2 ด้านการจัดการทรัพยากรดิน
- 2.3 ด้านการจัดการทรัพยากรป่าชุมชน

## 2.4 ด้านการจัดการสภาพชุมชน

จากการศึกษาแนวคิด เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยสามารถสรุปเป็นกรอบแนวคิดเกี่ยวกับบทบาทในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ตามแผนภูมิที่ 2 ดังนี้



แผนภูมิที่ 2 กรอบแนวคิดเกี่ยวกับบทบาทในการวิจัยครั้งนี้