

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎี และวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาความคาดหวังและการรับรู้ของชุมชนต่อบทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลฝ่ายแก้ว อำเภอกู่เพียง จังหวัดน่านในการจัดการสิ่งแวดล้อมชุมชนผู้วิจัยนำแนวคิดที่เกี่ยวข้องมาประกอบการพิจารณาเนื้อหากรอบแนวคิด คือ แนวคิดเกี่ยวกับการรับรู้ แนวคิดเกี่ยวกับความคาดหวัง แนวคิดเกี่ยวกับการจัดการสิ่งแวดล้อม แนวคิดเกี่ยวกับบทบาท แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ แนวคิดการปกครองท้องถิ่น แนวคิดเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบล และแนวคิดเกี่ยวกับการจัดการสิ่งแวดล้อมชุมชน รวมทั้งเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง โดยนำมาใช้ในการวิจัยในครั้งนี้ ดังมีสาระสำคัญดังนี้

- 2.1 แนวคิดเกี่ยวกับการรับรู้
- 2.2 แนวคิดเกี่ยวกับความคาดหวัง
- 2.3 แนวคิดเกี่ยวกับการจัดการสิ่งแวดล้อม
- 2.4 แนวคิดเกี่ยวกับบทบาท
- 2.5 แนวความคิดการกระจายอำนาจ
- 2.6 แนวคิดเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบล
- 2.7 เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
- 2.8 กรอบแนวคิดในการวิจัย

2.1 แนวคิดเกี่ยวกับการรับรู้

บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 กำหนดไว้ในมาตรา 56 บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับทราบและเข้าถึงข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในครอบครองของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น เว้นแต่การเปิดเผยข้อมูลหรือข่าวสารนั้นจะกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยของประชาชนหรือส่วนได้เสียอันพึงได้รับความคุ้มครองของบุคคลอื่น หรือเป็นข้อมูลส่วนบุคคล ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ และมาตรา 57 บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผลจากหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ก่อนการอนุญาตหรือการดำเนิน โครงการหรือกิจกรรมใดที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใดที่เกี่ยวข้องกับตนหรือชุมชนท้องถิ่น และมีสิทธิแสดงความคิดเห็นของตนต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อ

นำไปประกอบการ พิจารณาในเรื่องดังกล่าวการวางแผนพัฒนาสังคม เศรษฐกิจ การเมือง และวัฒนธรรม การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ การวางผังเมือง การกำหนดเขตการใช้ประโยชน์ในที่ดิน และการออกกฎที่อาจมีผลกระทบต่อส่วนได้เสียสำคัญของประชาชน ให้รัฐจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนอย่างทั่วถึงก่อนดำเนินการ

จากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 แนวคิดการปกครองส่วนท้องถิ่นและการกระจายอำนาจจะมีการจัดตั้งเป็นองค์การสำหรับปกครองท้องถิ่นในระดับตำบล ซึ่งต้องมีหน้าที่ในการบริหารจัดการสภาพความเป็นอยู่ของผู้ที่อาศัยในชุมชน การดูแลรักษาสิ่งแวดล้อมเพื่อชุมชนย่อมต้องเป็นหน้าที่ของชุมชน โดยผ่านบทบาทขององค์กรชุมชนที่เรียกว่า “องค์กรบริหารส่วนตำบล” ที่ต้องทำหน้าที่สนองต่อความคาดหวังของชุมชน โดยผ่านกระบวนการมีส่วนร่วม การสร้างช่องทางการสื่อสารเพื่อการรับรู้และตระหนักของผู้ที่อาศัยในชุมชนทุกฝ่าย ทุกสถานะในสังคม ซึ่งผู้วิจัยได้ศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการศึกษาค้นคว้าในครั้งนี้ให้ได้ข้อมูลและผลการศึกษาที่แท้จริงและเป็นประโยชน์ต่อชุมชน

การรับรู้เป็นกระบวนการที่คนเราจะเข้าใจสิ่งเร้าหนึ่งที่ปรากฏกับประสาทสัมผัสส่วนใดส่วนหนึ่งของเรา การรับสัมผัสเป็นเพียงข้อมูลดิบ แต่ข้อสรุปที่ได้จากการรวบรวมข้อมูลดิบทั้งหมดจากอวัยวะรับสัมผัสเข้าด้วยกันนั้นเป็นการรับรู้ นอกจากนี้ยังเป็นสิ่งที่กำหนดความต้องการแรงจูงใจและทัศนคติของผู้รับสารด้วย

การรับรู้เป็นกระบวนการที่เกี่ยวข้องกับการเปิดรับข่าวสาร ในการแปลข่าวสารและนำไปใช้ในแต่ละบุคคล ทั้งนี้บุคคลสองคนอาจเปิดรับข่าวสารจากสื่อเดียวกันในสถานการณ์เดียวกัน แต่อาจมีพฤติกรรมในการตอบสนองที่แตกต่างกัน ในเรื่องของการรับรู้ไม่ได้ขึ้นอยู่กับลักษณะของสิ่งเร้าที่มาในรูปแบบของข่าวสารเท่านั้น แต่ขึ้นอยู่กับความสัมพันธ์กับสิ่งเร้าภายนอกกับสิ่งแวดล้อมต่างๆ รอบตัว รวมถึงเงื่อนไขในแต่ละบุคคลอีกด้วย (เบญจมาศ เบ็ญจพรกุลพงศ์, 2544 หน้า 75)

การรับรู้จะเกิดขึ้นได้ ขึ้นอยู่กับกระบวนการของผู้รับสารจะทำหน้าที่กลั่นกรองข่าวสารในการรับรู้ของบุคคล โดยมีองค์ประกอบดังนี้ (วรเชษฐ์ หอมจันทร์, 2540 หน้า 41)

1) องค์ประกอบด้านจิตใจ จิตใจนับเป็นองค์ประกอบที่มีความสำคัญ เนื่องจากไม่ว่าข่าวสารจะมีอยู่มากเพียงใด หากผู้รับสารไม่มีความสนใจและไม่รับรู้ในข่าวสารนั้น ระบบของการสื่อสารเพื่อการรับรู้ก็จะไม่เกิดขึ้นเลย วิธีการที่จะสร้างกระบวนการแห่งการรับรู้ขึ้นมา นั้น การเลือกเปิดรับข่าวสาร (Selective process) เป็นวิธีการหนึ่งที่มีความสำคัญ โดยแบ่งได้เป็น 3 ขั้นตอน คือ

1.1) การเลือกเปิดรับหรือเลือกสนใจ (Selective exposure or selective attention) หมายถึง แนวโน้มที่ผู้รับสารจะเลือกสนใจหรือเปิดรับข่าวสารจากแหล่งหนึ่งแหล่งใด ที่มีอยู่

ด้วยกันหลายแห่ง เช่น การเลือกซื้ออ่านหนังสือพิมพ์ฉบับใดฉบับหนึ่ง เลือกเปิดวิทยุกระจายเสียง สถานีใดสถานีหนึ่ง ทฤษฎีเกี่ยวกับการเลือกเปิดรับนี้ ได้มีการศึกษาวิจัยกันอย่างกว้างขวางและพบว่า การเลือกเปิดรับข่าวสารมีความสัมพันธ์กับปัจจัยที่เกี่ยวข้องหลายประการ เช่น ทักษะคติเดิมของผู้รับสารตามทฤษฎีความไม่ลงรอยของความรู้ความเข้าใจ (Theory of cognitive dissonance) ที่เสนอโดยเฟสติงเจอร์ (Festinger, 1957 : 3-11) กล่าวว่า บุคคลมักจะแสวงหาข่าวสารเพื่อสนับสนุน ทักษะคติเดิมที่มีอยู่ และหลีกเลี่ยงข่าวสารที่ขัดแย้งกับความรู้สึกรู้สึกนึกคิดเดิมของตนเอง ทั้งนี้เพราะการได้รับข่าวสารใหม่ที่ไม่ลงรอยหรือสอดคล้อง ที่ขัดแย้งกับความรู้ความเข้าใจหรือทักษะคติที่มีอยู่แล้ว จะเกิดภาวะจิตใจที่ไม่สมดุลหรือมีความไม่สบายใจที่เรียกว่า “Cognitive Dissonance” ดังนั้นการที่จะลดหรือหลีกเลี่ยงภาวะดังกล่าวได้ ก็ต้องแสวงหาข่าวสารหรือเลือกสรรเฉพาะข่าวสารที่ลงรอยกับความคิดเดิมของตน เฟสติงเจอร์ยังชี้ให้เห็นว่า เมื่อบุคคลได้ตัดสินใจเรื่องใดเรื่องหนึ่งที่มีความได้เปรียบเสียเปรียบก้ำกึ่งกัน บุคคลยังมีแนวโน้มที่แสวงหาข่าวสารที่สนับสนุนการตัดสินใจนั้นๆ มากกว่าที่จะแสวงหาข่าวสารที่ขัดกับสิ่งที่กระทำลงไป

นอกจากทักษะคติเดิมที่เป็นตัวกำหนดในการเลือกเปิดรับข่าวสารแล้ว ยังมีปัจจัยทางด้านสังคม จิตใจ และลักษณะส่วนบุคคลอีกมากมายหลายประการ ได้แก่ สถานภาพทางเศรษฐกิจและสังคม ความเชื่อ อุดมการณ์ ลัทธินิยม ศาสนา ประเพณี วัฒนธรรม ประสบการณ์ (นิรชา เตรียมชัยศรี, 2542 หน้า 35)

1.2) การเลือกรับรู้หรือเลือกตีความ (Selective perception or selective interpretation) เป็นกระบวนการกลั่นกรองขั้นต่อมา เมื่อบุคคลเลือกเปิดรับข่าวสารจากแหล่งใดแหล่งหนึ่งแล้วมิใช่ว่าข่าวสารนั้นจะถูกรับรู้ไปตามเจตนาธรรมณ์ของผู้ส่งสารทั้งหมด ผู้รับสารแต่ละคนอาจตีความข่าวสารขึ้นเดียวกันที่ส่งผ่านสื่อมวลชนไม่ตรงกันความหมายของข่าวสารที่ส่งถึงจึงมิได้อยู่ที่อักษรรูปภาพหรือคำพูดเท่านั้น แต่อยู่ที่ผู้รับสารจะเลือกรับรู้ เลือกตีความหมายความเข้าใจของตนเองหรือตามทักษะคติ ประสบการณ์ ความเชื่อ ความต้องการ ความคาดหวัง แรงจูงใจ สภาวะทางร่างกายหรือสภาวะอารมณ์ขณะนั้น

1.3) กระบวนการเลือกจดจำ (Selective retention) เป็นแนวโน้มในการเลือกจดจำข่าวสารเฉพาะส่วนที่ตรงกับความสนใจ ความต้องการ ทักษะคติหรือความเชื่อของตนเอง และมักลืมในส่วนที่ตนเองไม่สนใจหรือไม่เห็นด้วยได้ง่ายกว่า ในการศึกษาถึงการถ่ายทอดข่าวลือจากคนหนึ่งไปสู่อีกคนหนึ่ง ซึ่งพบว่า ผู้รับมักจะทำถ่ายทอดเรื่องราวต่อไปยังคนอื่น ๆ ไม่ครบถ้วนเหมือนที่รับมา ทั้งนี้เพราะแต่ละคนเลือกจดจำเฉพาะส่วนที่ตนเองเห็นว่าน่าสนใจหรือไม่เท่านั้น ส่วนที่เหลือมักจะถูกลืมหรือไม่นำไปถ่ายทอดต่อ

การเลือกจดจำนั้นเปรียบเสมือนเครื่องกรองชั้นสุดท้ายที่มีผลต่อการส่งออกไปยังผู้รับสาร ในบางครั้งข่าวสารอาจถูกปฏิเสธตั้งแต่ขั้นแรก โดยการไม่เลือกอ่าน ฟังหรือชม สื่อมวลชนบางฉบับบางรายการ ถ้าในกรณีที่ผู้รับหลีกเลี่ยงไม่ได้ ผู้รับก็อาจจะพยายามตีความข่าวสารที่ได้รับตามความเข้าใจ หรือความต้องการของตนเอง แต่ว่าหากข่าวสารนั้นไม่เปิดโอกาสให้ตีความหมายแตกต่างไปได้ ผู้รับสารก็ยังมีโอกาสปฏิเสธข่าวสารนั้นได้อีกเป็นชั้นสุดท้าย กล่าวคือ เลือกจดจำเฉพาะบางส่วนของตนเองสนใจหรือต้องการเท่านั้น

ในกระบวนการเลือกเปิดรับข่าวสารนั้นผู้รับสารแต่ละคนย่อมมีความแตกต่างในกระบวนการการเปิดรับแต่ละขั้นตอน ทั้งนี้ลักษณะสถานภาพทางเศรษฐกิจของครอบครัวและเพศก็เป็นปัจจัยหนึ่งที่จะช่วยให้ผู้รับสารมีความแตกต่างกันในเรื่องการรับรู้และการตีความหมายได้

2) องค์ประกอบด้านสังคม เป็นตัวแปรที่มีอิทธิพลทางอ้อมที่สามารถสร้างประสบการณ์และปลูกฝังทัศนคติ ความคิด รวมทั้งพฤติกรรมทั่วไปของผู้รับสาร องค์ประกอบที่สำคัญ ได้แก่

2.1) สภาพแวดล้อม โดยเฉพาะสภาพแวดล้อมทางครอบครัวนับเป็นสถาบันหนึ่งที่จะก่อให้เกิดการเรียนรู้ทางสังคม

2.2) ครอบครัว จะมีผลต่อการสร้างพฤติกรรม และการรับรู้ของแต่ละบุคคลเนื่องจากครอบครัวเปรียบเสมือนสื่อกลาง เพื่อที่จะทำหน้าที่ควบคุม กำกับดูแลความประพฤติ ดังนั้นครอบครัวจึงมีอิทธิพลต่อการเปลี่ยนแปลงทางด้านกระบวนการทางด้านค่านิยม ทัศนคติ ความเข้าใจ

2.3) กลุ่มเพื่อน เป็นกลุ่มบุคคลที่มีการพบปะการเป็นประจำ การได้พบปะพูดคุย ก่อให้เกิดการสนองต่อความต้องการในการเรียนรู้ การให้คำปรึกษา การสร้างกระบวนการความรู้ที่นึกคิด และเป็นเสมือนการกำหนดพื้นฐานเส้นทางเพื่อเข้าไปสู่สังคมให้กับตนเอง

2.4) วัฒนธรรม ขนบธรรมเนียม ประเพณี สภาพวัฒนธรรมของสังคมในแต่ละสังคมล้วนเป็นเครื่องกล่อมเกลาระบวนการทางด้านความคิด ค่านิยม ทัศนคติ และสัญลักษณ์อื่นๆ ที่มนุษย์ได้สร้างมา เพื่อดำเนินการจัดการกับรูปแบบพฤติกรรมของตนเอง ซึ่งพฤติกรรมที่ได้รับการถ่ายทอดจะสามารถเชื่อมความสัมพันธ์จากหนึ่งไปอีกรุ่นหนึ่ง หากสิ่งใดที่ขัดต่อวัฒนธรรมของสังคมอย่างรุนแรง ก็จะได้รับต่อต้านจากสังคมนั้น และเมื่อวัฒนธรรมได้เข้ามามีอิทธิพลต่อการพัฒนาโดยทั่วไปของบุคคลในสังคมก็ย่อมมีอิทธิพลต่อการรับรู้ วัฒนธรรมจะมีอิทธิพลต่อการพัฒนาบุคลิกภาพของบุคคล โดยแต่ละวัฒนธรรมจะมุ่งหวังในการอบรมสมาชิกให้ปฏิบัติตามแนวทางที่เป็นที่ยอมรับในสังคมนั้นๆ ทั้งนี้ในแต่ละวัฒนธรรมมักกำหนดไว้ว่าพ่อแม่จะต้องเลี้ยงดูบุตรของตน ซึ่งวิธีการเลี้ยงดูจะแตกต่างกันไป ซึ่งผลของความแตกต่างจะปรากฏที่พฤติกรรมและบุคลิกภาพของเด็ก และจะก่อให้เกิดบรรทัดฐานทางสังคมที่แตกต่างกันไปได้

2.5) อายุ อาชีพ เพศ ระดับการศึกษา และรายได้ สามารถเป็นตัวกำหนดความสนใจในการแสวงหาข่าวสารของผู้รับสาร และมีส่วนในการสร้างองค์ประกอบทางด้านจิตใจ และองค์ประกอบทางด้านสังคม จึงทำให้เกิดกระบวนการในการเลือกสรรขึ้น

ชิฟฟ์แมน และคานุก (Schiffman and Kanuk, 1994 อ้างถึงใน ศิริวรรณ เสรีรัตน์, 2538) ให้ความหมายของคำว่า “การรับรู้ คือ กระบวนการซึ่งแต่ละบุคคลเลือกสรร จัดระเบียบและตีความหมายสิ่งกระตุ้นออกเป็นภาพที่มีความหมายและเป็นภาพรวมของโลก”

นัตยาพร เสมอใจ และมัทนียา สมมิ (2546) ให้ความหมายของการรับรู้ (Perception) ว่าเป็นกระบวนการที่ผู้บริโภครู้สึก เลือก จัดการ และแปลความสิ่งที่มากระทบ หรือที่เรียกว่าปัจจัยนำเข้า ในการสร้างภาพที่มีความหมายโดยผ่านประสาทสัมผัสต่าง ๆ ได้แก่ ตา หู จมูก ลิ้น กายสัมผัส และความรู้สึกลึกทางจิตใจ แล้วทำการสรุปและตีความสิ่งสัมผัสนั้น ๆ เพื่อที่จะสร้างภาพในสมองที่มีความหมาย หรือมีความสอดคล้องกับภาพความทรงจำเดิม และส่งผลให้เกิดการกระทำจากคำนิยามข้างต้นแสดงให้เห็นว่าการรับรู้ นั้น เกิดจากความคิด การมองของแต่ละบุคคลเหตุการณ์เดียวกันคนแต่ละคนอาจมีการรับรู้แตกต่างกัน นั้นเป็นเพราะมีการตีความ การแปลผลที่ต่างกันไป หรือแม้กระทั่งในคนคนเดียวก็เหมือนกันเมื่อเวลา หรือสถานการณ์เปลี่ยนไป อาจทำให้การรับรู้แตกต่างไปจากเดิม โดยปัจจัยที่มีผลต่อการรับรู้ของผู้บริโภคนั้นมีอยู่มากมาย ซึ่งสามารถจัดเป็นกลุ่มใหญ่ๆ ได้ดังนี้

- 1) ปัจจัยด้านเทคนิค ซึ่งหมายถึง สภาพที่เป็นจริงของสิ่งที่ผู้บริโภคได้รับรู้ที่ไม่ได้เกิดจากการตีความ เช่น ขนาดของสินค้า สีสันทที่ใช้ ความเข้มข้น การเคลื่อนไหว การตัดกัน รวมถึงการตำแหน่งที่มีการวางสินค้านั้น เป็นต้น
- 2) สภาพความพร้อมของจิตใจของผู้บริโภคที่มีต่อการรับรู้ หมายถึง สภาพจิตใจ ทักษะคติของผู้บริโภคในแต่ละคนที่มีต่อสภาพความพร้อมที่จะรับรู้ ซึ่งอาจมาจากนิสัยในการรับรู้ ระดับความตั้งใจ ความระมัดระวัง ความมั่นใจในการรับรู้ของคนแต่ละคนที่ไม่เหมือนกัน เป็นต้น
- 3) ประสบการณ์ในอดีตของผู้บริโภค เป็นปัจจัยพื้นฐานสิ่งหนึ่งที่มีอิทธิพลต่อทั้งการรับรู้และการคาดหวัง โดยประสบการณ์ที่แตกต่างกันส่งผลให้ผู้บริโภคมีความคาดหวังต่อสิ่งนั้นต่างกัน ในระดับความคาดหวังที่ต่างกัน จึงส่งผลให้การรับรู้ของผู้บริโภคต่อสิ่งนั้นต่างกันออกไป
- 4) อารมณ์ของผู้บริโภค คือ ความรู้สึก ทักษะคติ และสภาวะจิตใจของผู้บริโภคในขณะนั้น ซึ่งเป็นปัจจัยที่มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการรับรู้ เพราะหากเวลานั้นเป็นช่วงที่ผู้บริโภคอารมณ์ไม่ดี อาจส่งผลให้ผู้บริโภคไม่ยอมรับรู้ ไม่อยากสนใจในสินค้านั้น หรืออาจรับรู้สิ่งนั้นว่าไม่ดีก็ได้
- 5) ปัจจัยทางวัฒนธรรมและสังคมที่มีผลต่อการรับรู้ของผู้บริโภค เช่น ชนชั้นที่ต่างกัน สังคมที่แตกต่างกัน ค่านิยมที่ไม่เหมือนกัน วัฒนธรรมเฉพาะของบุคคลที่ต่างกัน สิ่งเหล่านี้ล้วนมีอิทธิพลที่ทำให้การรับรู้ของผู้บริโภคแตกต่างกัน (ศุภร เสรีรัตน์, 2540)

2.2 แนวคิดเกี่ยวกับความคาดหวัง

พจนานุกรมของเว็บสเตอร์ ให้ความหมายของความคาดหวัง ไว้ว่า “ความคาดหวังเป็นความเชื่อของบุคคลที่คาดว่าจะเกิดในอนาคต โดยที่สิ่งนั้นอาจจะเกิดขึ้นจริงหรือไม่เกิดขึ้นก็ได้” (Wikipedia, ออนไลน์) พาราสุรามาน, เซียแซมล์ และเบอร์รี่ (Parasuraman, Zeithaml and Berry, 1985) ได้อธิบายว่า ความคาดหวังของคุณภาพการบริการขึ้นอยู่กับปัจจัยหลักๆ 4 ปัจจัย คือ คำบอกเล่าปากต่อปาก ความต้องการส่วนตัว ประสบการณ์ในอดีต และการโฆษณาประชาสัมพันธ์ ซึ่งปัจจัยเหล่านี้มีอิทธิพลและส่งผลให้ความคาดหวังของแต่ละบุคคลแตกต่างกันออกไป ความคาดหวังของแต่ละคนนั้นแตกต่างกันออกไป ซึ่งความแตกต่างที่เกิดขึ้นนั้นมีผลมาจากในส่วนของผู้ใช้บริการ หรือเกิดในส่วนของผู้บริโภครู้ก็ได้ เช่น ประสบการณ์ในอดีต การได้ข้อมูลจากคนที่อยู่รอบข้าง เป็นต้น ดังนั้นปัจจัยที่มีผลต่อความคาดหวังของผู้บริโภค อาจแบ่งได้ดังนี้

- 1) ความต้องการของลูกค้าแต่ละราย (Personal Needs) การที่คนแต่ละคนมีลักษณะเฉพาะตัว มีพฤติกรรมที่แตกต่างกัน ส่งผลให้ความต้องการพื้นฐานของแต่ละคนต่างกัน ซึ่งสิ่งนี้ส่งผลให้ระดับของความคาดหวังของลูกค้าต่างกัน
- 2) ประสบการณ์ในอดีต (Past Experience) อาจเกิดได้จากการที่ลูกค้าเคยใช้สินค้าหรือรับบริการจากผู้ให้บริการเดิม หรือมีประสบการณ์จากการใช้สินค้าหรือได้รับบริการจากบริษัทคู่แข่ง
- 3) การสื่อสารถึงลูกค้าในรูปแบบต่างๆ (Communication) ซึ่งอาจเป็นในลักษณะการสื่อสารของบริษัทผ่านทางการตลาด เช่น การโฆษณา การประชาสัมพันธ์ คำสัญญา โดยการผ่านทางสื่อต่างๆ หรืออาจเกิดจากการสื่อสารที่มาจากองค์ประกอบภายในองค์กร เช่น อัตราค่าบริการที่สูง อาจทำให้ลูกค้าคาดหวังในระดับสูงที่จะได้รับการบริการที่ดี หรือบริษัทที่มีสถานที่ที่หรูหรา มีเครื่องมืออุปกรณ์ครบครัน อาจทำให้ลูกค้าคาดหวังที่จะได้รับการบริการที่สะดวกสบาย
- 4) ปัจจัยทางสภาพการณ์ (Situational Factors) สถานการณ์หรือจังหวะที่ลูกค้าเข้ามาใช้บริการมีอิทธิพลต่อการกำหนดระดับความคาดหวังของลูกค้า เช่น หากวันเวลาที่ลูกค้าไปใช้บริการมีคนมาใช้บริการมาก ลูกค้าอาจมีความคาดหวังที่จะได้รับความสะดวกสบาย หรือความรวดเร็วในระดับต่ำ
- 5) คำบอกเล่ากันแบบปากต่อปาก (Word of Mouth Communication) เป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้ความคาดหวัง ซึ่งเกิดจากการสื่อสารถึงกันเองของลูกค้า เช่น คำแนะนำจากเพื่อน การพูดถึงของบุคคลรอบข้างหลังจากได้ไปใช้บริการ โดยการสื่อสารหรือคำพูดที่เกิดขึ้นนั้นอาจเป็นไปในทางที่ดีหรือไม่ดีก็ได้ (วีระรัตน์ กิจเลิศไพโรจน์, 2549 หน้า 65)

และได้มีผู้ให้ความหมายของคำว่า “บทบาทและความคาดหวัง” ไว้โดยย่อดังนี้

อุทัย หิรัญโต (2519) ได้อธิบายว่า บทบาทหรือหน้าที่ หรือพฤติกรรมอันพึงคาดหวัง (Expected Behavior) ของบุคคลแต่ละคนในกลุ่มหรือในสังคมหนึ่งๆ หน้าที่ หรือพฤติกรรมดังกล่าว โดยปกติเป็นสิ่งที่กลุ่ม หรือในสังคมวัฒนธรรมของกลุ่ม หรือสังคมนั้นกำหนดขึ้นฉะนั้น บทบาทจึงเป็นบทบาทแห่งความประพฤติดของบุคคลในสถานะหนึ่งที่พึงมีต่อบุคคลอื่น ในสถานะอีกอย่างหนึ่งในสังคมเดียวกัน

สุพัตรา สุภาพ (2522) ได้กล่าวถึงสถานภาพและบทบาท (Status and Role) ว่าการที่เรา กำหนดเรียกบุคคลหนึ่งว่า เป็นข้าราชการหรือเป็นตำแหน่งใดๆนั้น เป็นการเรียกตามสถานภาพ (Status) ของผู้นั้น สถานภาพจะเป็นตำแหน่งที่ได้จากการเป็นสมาชิกกลุ่ม เป็นสิทธิและหน้าที่ ทั้งหมดที่บุคคลมีอยู่เกี่ยวข้องกับผู้อื่นและสังคมส่วนรวม สถานภาพจะกำหนดว่าบุคคลนั้นจะต้อง ปฏิบัติต่อผู้อื่นอย่างไรในสังคม สถานภาพเป็นสิ่งสำคัญเฉพาะบุคคล ทำให้บุคคลนั้นแตกต่างจาก คนอื่นและมีอะไรเป็นเครื่องหมายของตน

ภิญโญ สาธร (2523) กล่าวว่า สิ่งที่มีผู้ดำรงตำแหน่งหนึ่งที่คนอื่นคาดหวังให้เขาทำเรียกว่า “บทบาทหน้าที่” บทบาทหน้าที่ที่กำหนดไว้ควบคู่กับตำแหน่งที่บุคคลนั้นครอบครองบทบาท หน้าที่ที่หมายรวมถึงหน้าที่ หรือเงื่อนไขที่บุคคลนั้นครอบครองอยู่รวมทั้งบรรดาสีทธิต่างๆด้วย

อุทัย สุภริรักษ์ (2535) ได้กล่าวถึง “บทบาทและความคาดหวัง” (Role Expectation) หมายถึง ความคิดเห็นที่มีต่อบุคคล ซึ่งอยู่ในตำแหน่งใดตำแหน่งหนึ่ง ทั้งกระทำหรือไม่กระทำ ดังนั้น บทบาทความคาดหวังจะออกมาในรูปของการกระทำที่บุคคลคิดว่าควรทำตามสิทธิ หรือ หน้าที่ในตำแหน่งต่างๆ ที่ตนครอบครองอยู่

จากการที่มีผู้เสนอความหมายของ “บทบาท” (Role) ข้างต้นก็พอจะสรุปได้ว่าบทบาท มีความหมายถึง แบบแผนพฤติกรรมของบุคคล ซึ่งดำรงอยู่ในสังคม โดยแบบแผนดังกล่าวจะ สืบเนื่องและเกี่ยวข้องกับบรรทัดฐาน (Norms) ขนบธรรมเนียม และหน้าที่ตามตำแหน่งทางสังคม ที่คาดหวังหรือกำหนดไว้นั่นเอง

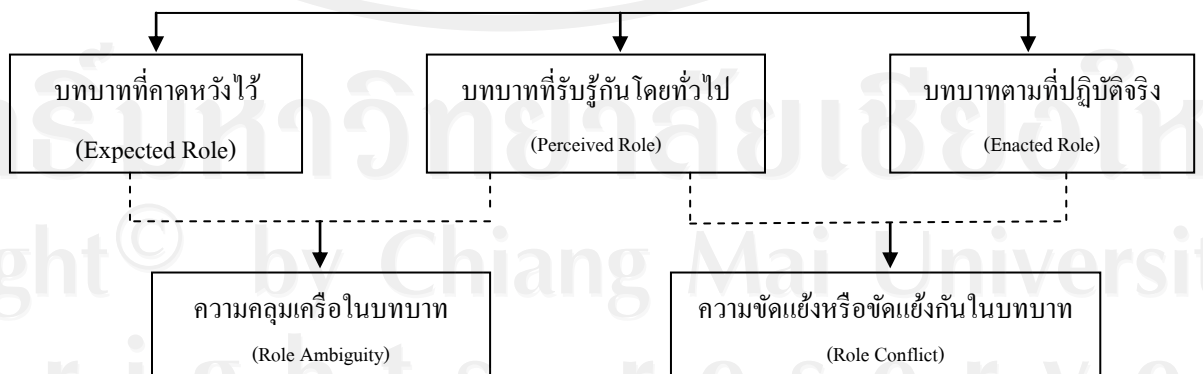
ไพบูลย์ ช่างเรียน (2516) ได้อธิบายคำว่า “บทบาท” ตามแนวความคิดทางสังคมวิทยา ไว้ว่า โดยทั่วไปอาจพิจารณาความหมายได้ใน 2 นัย คือ นัยแรกพิจารณาในด้านโครงสร้างทาง สังคม (Social Structure) “บทบาท” หมายถึง ตำแหน่งทางสังคมที่มีชื่อเรียกต่างๆ ซึ่งแสดง ลักษณะโดยคุณสมบัติและกิจกรรมของบุคคลที่ครองตำแหน่งนั้น และอีกนัยหนึ่งพิจารณาในด้าน การแสดงบทบาท หรือการปะทะสังสรรค์ทางสังคม (Social Interaction) “บทบาท” หมายถึง ผล เนื่องที่มีแบบแผนการกระทำที่เกิดจากการเรียนรู้ของบุคคลที่อยู่ในสถานการณ์แห่งการปะทะ สังสรรค์นั่นเอง (Social Interacted)

ทิตยา สุวรรณชฎ (2527) ได้กล่าวว่า บทบาทเป็นลักษณะของพฤติกรรมที่ครูกำหนด โดยฐานะตำแหน่งและบทบาททางสังคมไว้ดังนี้ คือ

1. มีสถานภาพ (Status) อยู่จริงในสังคมและมีอยู่ก่อนที่ตัวคนจะเข้าไปครอง
2. มีบทบาทที่ควรจะเป็น (Ought to) ประจำอยู่ในแต่ละตำแหน่ง
3. วัฒนธรรม ขนบธรรมเนียม ประเพณี ในสังคมนั้นๆ เป็นส่วนหนึ่งซึ่งสำคัญในการกำหนดตำแหน่งและบทบาทที่ควรจะเป็น
4. การที่คนเราจะทราบถึงฐานะตำแหน่ง และบทบาทนั้น ได้มาจากสังคมกรรมในสังคมนั้นๆ
5. บทบาทที่ควรจะเป็นนั้น ไม่น่าอนสม่อว่าจะเหมือนกับพฤติกรรมจริง ของจริงของคนที่ครองฐานะตำแหน่งอื่นๆ เพราะพฤติกรรมจริงนั้นเป็นของปฏิกิริยาของคนที่ครองฐานะตำแหน่งที่มีต่อบทบาทที่ควรจะเป็นบุคลิกภาพของตนเอง และบุคลิกลักษณะของผู้อื่นที่มาร่วมในพฤติกรรมและเครื่องกระตุ้น (Stimulus) ที่มีอยู่ในเวลาและสถานที่ที่เกิดติดต่อกันทางสังคม

วนิดา เสนิเศรษฐและชอบ อินทร์ประเสริฐ (2530) ได้กล่าวว่า “บทบาท” หมายถึงแบบแผนของพฤติกรรมมนุษย์ ซึ่งดำรงอยู่ในสังคมที่คาดหวังว่าจะประพฤติปฏิบัติในแนวทางใดแนวทางหนึ่ง โดยที่เกี่ยวข้องกับบรรทัดฐาน (Norms) ขนบธรรมเนียมประเพณีทางสังคมอย่างแนบแน่น พฤติกรรม หรือบทบาทที่คาดหวังของบุคคลสามารถระบุให้เฉพาะเจาะจงให้หลายวิธี เช่น กำหนดรายละเอียดของการระบุชื่อตำแหน่ง เป็นต้น

นอกจากนี้ บทบาทที่คาดหวังแล้วยังมีบทบาทตามที่ยังรับรู้กัน โดยทั่วไปและบทบาทที่ปฏิบัติจริง บทบาทที่รับรู้กันโดยทั่วไปจะเกี่ยวข้องกับชุดของภารกิจ กิจกรรม หรือพฤติกรรมในกลุ่มที่บุคคลเชื่อว่าเขาจะปฏิบัติบทบาทตามที่ปฏิบัติจริง คือ บทบาทที่สมาชิกของกลุ่มแต่ละคนจะประพฤติปฏิบัติจริงๆ โดยทั่วไปแล้วบทบาทที่ปฏิบัติได้จริงๆ สัมพันธ์กับบทบาทที่รับรู้โดยทั่วไปและบทบาทที่คาดหวังไว้ ดังแผนภูมิ 2.1



แผนภูมิ 2.1 แสดงความสัมพันธ์ของบทบาท

2.3 แนวคิดเกี่ยวกับการจัดการสิ่งแวดล้อม

ความหมายสิ่งแวดล้อม

เกษม จันทร์แก้ว (2545 หน้า 2) ได้ให้ความหมายของสิ่งแวดล้อมว่า หมายถึง สิ่งต่างๆ ที่มีลักษณะทางกายภาพ ชีวภาพ และสังคม ที่อยู่รอบตัวมนุษย์ ซึ่งเกิดขึ้นโดยธรรมชาติ และมนุษย์ได้ทำขึ้น ทั้งนี้ยังได้ให้ความหมายของสิ่งแวดล้อมเพิ่มเติมอีกว่า หมายถึง สิ่งที่เกิดตามธรรมชาติและที่มนุษย์สร้างขึ้น สิ่งที่เป็นรูปธรรมและนามธรรม สิ่ง que เห็นได้ด้วยตาและไม่สามารถเห็นได้ด้วยตา สิ่งที่เป็นทั้งที่ให้คุณและให้โทษ และได้จำแนกสิ่งแวดล้อมออกเป็น 4 มิติ ดังนี้

1. มิติทรัพยากร หมายถึง ทรัพยากรทั้งที่เป็นทรัพยากรธรรมชาติและทรัพยากรที่มนุษย์สร้างขึ้น มีบทบาทต่อมนุษย์ในการเอื้อให้ปัจจัยด้านอาหาร ที่อยู่อาศัย ยารักษาโรค เครื่องนุ่งห่ม ให้ความปลอดภัยในชีวิตทรัพย์สิน อันได้แก่ทรัพยากรกายภาพทรัพยากรชีวภาพ คุณค่าการใช้ประโยชน์ของมนุษย์ และคุณค่าคุณภาพชีวิต

2. มิติเทคโนโลยี โดยมีบทบาทและความสำคัญต่อการใช้ทรัพยากรอย่างมาก โดยมนุษย์นำเทคโนโลยีหลายรูปแบบทั้งด้านการนำทรัพยากรมาเพิ่มมูลค่าสร้างผลผลิต และด้านการป้องกันบำบัด มลพิษ ซึ่งทั้งนี้ก็เพื่อสนองความต้องการของตนเอง

3. มิติของเสียและมลพิษสิ่งแวดล้อม คือเมื่อมีการใช้ทรัพยากรด้วยเทคโนโลยีได้ก็ตามย่อมมีของเสียและมลภาวะเกิดขึ้นเสมอ มิติทางของเสียและมลพิษสิ่งแวดล้อมเป็นมิติที่แสดงให้เห็นผลของการใช้ทรัพยากร

4. มิติมนุษย์ หรือเศรษฐกิจสังคม เกี่ยวข้องกับมนุษย์ได้สร้างพฤติกรรมของมนุษย์ต่อสภาพแวดล้อม ทั้งระบบสิ่งแวดล้อมย่อย หรือทั้งระบบสิ่งแวดล้อม ซึ่งมิติมนุษย์ประกอบด้วย ประชากร การศึกษา อนามัยและสาธารณสุข เศรษฐกิจ โบราณสถานความปลอดภัย การเมืองและการปกครอง การนันทนาการ

ประเภทของสิ่งแวดล้อม ได้มีนักวิชาการให้ความหมาย ดังนี้

สวัสดิ์ โนนสูง (2543 หน้า 5) ได้จำแนกสิ่งแวดล้อมตามการเกิดได้ 2 ประเภท คือ

1. สิ่งที่เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติ มี 2 พวกคือ

1.1 สิ่งมีชีวิต ได้แก่ มนุษย์ พืช และสัตว์

1.2 สิ่งไม่มีชีวิต ได้แก่ อากาศ แสงแดด น้ำ ดิน แร่ ภูมิประเทศตลอดจน

ปรากฏการณ์ธรรมชาติ เช่น น้ำท่วม และฝนแล้ง เป็นต้น

2. สิ่งแวดล้อมที่มนุษย์สร้างขึ้น เกิดจากการดัดแปลงธรรมชาติให้เหมาะสมกับความต้องการหรือให้ใช้ประโยชน์ได้มากขึ้น จำแนกได้ 2 พวก คือ

2.1 สิ่งแวดล้อมทางกายภาพ คือ สิ่งที่มีรูปธรรม มองเห็นจับต้องได้ ส่วนใหญ่เป็น สิ่งก่อสร้าง เช่น บ้านเรือน โรงงาน ถนน รถยนต์ คอกสัตว์ สวนผลไม้โบราณวัตถุ และ โบราณสถาน ซึ่งมีความสำคัญทางประวัติศาสตร์

2.2 สิ่งแวดล้อมทางสังคม คือ สิ่งที่เป็นนามธรรมหรือไม่มีตัวตน และจับต้อง ไม่ได้ อาจสร้างขึ้นโดยตั้งใจ ไม่ได้ตั้งใจ หรือเพื่อความสงบสุขในการอยู่ร่วมกันเช่น ประเพณี ศาสนา วัฒนธรรม กฎหมาย การทะเลาะวิวาท และการศึกษา เป็นต้น

นิวัติ เรืองพานิช (2542 หน้า 5) ได้แบ่งสิ่งแวดล้อมออกเป็น 2 ประเภทใหญ่ๆ ด้วยกัน คือ

1. สิ่งแวดล้อมตามธรรมชาติ ซึ่งแบ่งย่อยออกเป็น 2 ชนิดได้แก่

1.1 สิ่งแวดล้อมที่มีชีวิต ได้แก่ พืช สัตว์ และมนุษย์

1.2 สิ่งแวดล้อมที่ไม่มีชีวิต หรือสิ่งแวดล้อมทางกายภาพ ได้แก่ ลมฟ้าอากาศ ดิน ภูมิประเทศ และไฟ เป็นต้น

2. สิ่งแวดล้อมที่มนุษย์สร้างขึ้น ส่วนใหญ่เป็นแบบแผนวิถีการดำเนินชีวิตของสังคมมนุษย์ สิ่งแวดล้อมเหล่านี้ได้แก่ขนบธรรมเนียมประเพณี ศิลปะ วัฒนธรรม สิ่งก่อสร้างหรือสถาปัตยกรรม ศาสนา ระบบเศรษฐกิจ สังคม การเมือง การศึกษาและวิทยาการต่างๆ เป็นต้น ปัญหาสิ่งแวดล้อมได้ มีนักวิชาการให้ความหมาย ดังนี้

เกษม จันทร่แก้ว (2541 หน้า 537) กล่าวว่า สภาพปัญหาสิ่งแวดล้อมในปัจจุบันนั้นทั้งระดับ ท้องถิ่น ระดับจังหวัด ระดับประเทศ ระดับภูมิภาค ระดับทวีป และระดับโลก มีความคล้ายคลึงกัน มาก นอกจากความรุนแรงของแต่ละปัญหาเท่านั้นที่มีความแตกต่างกัน ซึ่งปัญหาเหล่านั้นสามารถ แบ่งได้เป็น 10 ประเภท ดังนี้

1. การเพิ่มของประชากร

2. การลดลงของพื้นที่ป่าไม้

3. การสูญพันธุ์ของสัตว์ป่า

4. การขาดแคลนน้ำ

5. การเสื่อมโทรมและพังทลายของดิน

6. ผลที่เกิดจากเกษตรกรรม เช่น สารพิษตกค้างในผลผลิต ในดิน และแหล่งน้ำ

7. เมืองและชุมชนที่ไม่มีแบบแผนที่ชัดเจน จนก่อให้เกิดปัญหาอาชญากรรม สลัม ขยะ

การจราจร น้ำเสีย อากาศเสีย

8. สาธารณสุข/อนามัย เช่น การแพร่กระจายของเชื้อโรคในอากาศทำให้เป็นภัยต่อชีวิต

9. การขยายตัวของภาคอุตสาหกรรม

10. ภาวะโลกร้อนที่มีผลต่อดินฟ้าอากาศ และการผลิตอาหารในอนาคต

สาเหตุของปัญหาสิ่งแวดล้อม ได้มีนักวิชาการให้ความหมาย ดังนี้
 เกษม จันทรแก้ว (2541 หน้า 539) กล่าวว่า สาเหตุของปัญหาสิ่งแวดล้อมนั้นเกิดจากหลายสาเหตุด้วยกันดังนี้

1. การใช้ทรัพยากรมากเกินไปเกินความสามารถต่อการปรับตัวของระบบสิ่งแวดล้อม เช่นการทำป่าไม้ การทำประมง ทำเหมืองแร่ ฯลฯ
2. การนำเทคโนโลยีมาใช้ เพื่อการนำทรัพยากรมาใช้สนองความต้องการของมนุษย์โดยไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอหรือเหมาะสม
3. ช่วงเวลาการใช้ทรัพยากรไม่เหมาะสม แทนที่จะนำทรัพยากรมาใช้ในช่วงฤดูแล้งกลับนำมาใช้ในช่วงฤดูฝน
4. มีผู้ใช้ทรัพยากรมากเกินไป ทั้งนี้เพราะประชากรมีอัตราเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วและปริมาณมาก
5. ผู้ใช้ทรัพยากรขาดความรู้ ความเข้าใจ และประสบการณ์ ทำให้ขาดความระมัดระวังในการใช้ นอกจากจะนำมาใช้มากและไม่เหมาะสมแล้ว ยังอาจมีส่วนสร้างของเสีย และมลภาวะเกิดขึ้นได้
6. เกิดมลสารใหม่หรือเพิ่มขึ้นจากเดิมจากการใช้ทรัพยากร เช่น การใช้สารปราบศัตรูพืช เกษตร ก่อให้เกิดการตกค้างในพืช ดิน และแหล่งน้ำ หรืออาจก่อให้เกิดการกระตุ้นให้สารธรรมชาติเพิ่มขึ้น
7. การผสมผสานระบบบริหารไม่เป็นไปตามทฤษฎี หรือไม่มีการประสานงานแต่ละระบบสิ่งแวดล้อม จึงทำให้เกิดปัญหาแบบลูกโซ่ และเพิ่มความรุนแรง แทนที่จะแก้ไขได้แต่ไม่สามารถดำเนินการได้ เพราะไม่มีการวางแผนผสมผสานระบบบริหารงานมาก่อน

ความหมายของการจัดการสิ่งแวดล้อม ได้มีนักวิชาการให้ความหมาย ดังนี้

เกษม จันทรแก้ว (2544 หน้า 293) ได้ประมวลผลจากการศึกษาความหมาย และคำนิยามของคำว่าจัดการสิ่งแวดล้อมของ Jolly (1978); Dasmann (1976, 1980); Winslow and Gubby (1976); Chunkao (1981); Gopal (1977); Watt (1973) และ Moran and other (1980) (ธรรมจรรย์ ตูลยธารง. 2546 หน้า 24) โดยสรุปความหมายจากทฤษฎีของนักวิชาการต่างๆ ได้ว่า การจัดการสิ่งแวดล้อมจะเป็นอันหนึ่งอันใดได้จากข้อความต่อไปนี้

1. การจัดการสิ่งแวดล้อมเป็นเหมือนกับการอนุรักษ์แต่ต่างกันที่การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมนั้นเป็นเหมือนทฤษฎีและหลักการไม่ได้มีแผนงานปฏิบัติ ส่วนคำว่าจัดการสิ่งแวดล้อมนั้นเป็น

คำที่มีความหมายในเชิงปฏิบัติได้

2. การจัดการสิ่งแวดล้อมเป็นกระบวนการ ซึ่งหมายถึงต้องมีกลไกสิ่งแวดล้อมควบคุม และมีขั้นตอนการดำเนินงานอย่างมีแบบแผน มิใช่จะทำอะไรก็ได้ กล่าวคือต้องมีจุดเริ่มต้น และลงท้ายที่มีกลไกควบคุม ด้วยเหตุนี้ การจัดการสิ่งแวดล้อมจึงสามารถยอมรับได้ในทางปฏิบัติและเป็นตามหลักทางวิทยาศาสตร์ทุกประการ

3. การจัดการสิ่งแวดล้อม เป็นเสมือนแผนงานในการดำเนินการทางสิ่งแวดล้อม ซึ่งการกำหนดแผนงานนี้ต้องครอบคลุมนโยบาย มาตรการ แผนงาน และ โครงการ หรือแผนปฏิบัติ (Action plan) ที่มีขั้นตอนและกลไกควบคุมให้แผนงานดำเนินไปได้

4. การจัดการสิ่งแวดล้อม เป็นการใช้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมภายในระบบสิ่งแวดล้อม โดยต้องยึดหลักและวิธีการอนุรักษ์วิทยาซึ่งผู้ใช้ต้องตระหนักว่าต้องมีทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมสำหรับมวลมนุษย์ต่อไป ทั้งปริมาณที่เพียงพอ คุณภาพเป็นไปตามความต้องการและเวลาที่ต้องการต้องมีให้ได้ นอกจากนี้การใช้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมต้องไม่ให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมทั้งทางตรง และทางอ้อม แต่ถ้าหลีกเลี่ยงไม่ได้ ก็ยอมให้เกิดให้น้อยที่สุด หรือเกิดได้ตามความสามารถของธรรมชาติที่จะช่วยตัวเองได้เท่านั้นถ้าเกินกว่านี้แล้วก็จะเกิดมลพิษสิ่งแวดล้อมได้ กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ การจัดการสิ่งแวดล้อม คือการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมขึ้นแผนการปฏิบัติ หรือหาวิธีการอนุรักษ์มาประยุกต์ใช้ กล่าวคือมีแผนการใช้ และดำเนินการต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างที่กำหนดไว้อย่างมีขั้นตอนและมีกลไกควบคุม

5. การจัดการสิ่งแวดล้อม เป็นแนวทางหนึ่งของนิเวศพัฒนาปฏิบัติ หรือพัฒนาแบบยั่งยืน กล่าวคือการจัดการสิ่งแวดล้อมเป็นหลักที่เปิดโอกาสให้มีการใช้ทรัพยากรได้ แต่ต้องไม่ให้คุณค่าทางนิเวศวิทยาสูญเสียไป หมายถึงว่า การนำทรัพยากรมาใช้นั้น ต้องอยู่ในวิสัยที่ธรรมชาติฟอกตัวเองฟื้นฟูตัวเอง ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ถ้าเกินความสามารถของธรรมชาติแล้วปัญหาของเสียมีมากเกินไปจนกลายเป็นมลพิษสิ่งแวดล้อมก็จะมากตามอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

6. การจัดการสิ่งแวดล้อม เป็นหลักการและแผนปฏิบัติให้ผู้บริหารใช้ดำเนินงานตั้งแต่เริ่มโครงการและดำเนินโครงการ ทั้งนี้เป็นเพราะว่าการจัดการสิ่งแวดล้อมมีกลไกที่กำกับกระบวนการและแผนงานการใช้ทรัพยากรสิ่งแวดล้อม นักบริหารสามารถจะทราบแนวคิดและแนวดำเนินงานอย่างมีขั้นตอนดังกล่าวก่อน จึงนำไปตัดสินใจ

สรุปได้ว่า การจัดการสิ่งแวดล้อม หมายถึง การวางแผน การจัดสรร การใช้ทรัพยากรและการกระทำหรือการดำเนินการใดๆ เพื่อการป้องกันและแก้ไขปัญหาสังแวดล้อมในชุมชน ทำให้คุณภาพสิ่งแวดล้อมดีขึ้น และเกิดประโยชน์ต่อชุมชน

หลักการจัดการสิ่งแวดล้อมได้มีนักวิชาการให้ความหมาย ดังนี้

เกษม จันทรี่แก้ว (2545 หน้า 95) ได้อธิบายถึงหลักการในการจัดการสิ่งแวดล้อม มีขั้นตอนดำเนินการดังนี้

หลักการที่หนึ่ง การกำหนดชนิด ประเภท และขอบเขตของสิ่งแวดล้อมเพื่อใช้ประโยชน์ หลักการข้อนี้อาศัยพื้นฐานสมบัติเฉพาะตัวของสิ่งแวดล้อม ซึ่งมีจุดเด่นเพื่อสร้างรูปแบบการจัดการเป็นตัวนำแนวคิดในการกำหนดชนิด ประเภท กลุ่ม ระบบย่อย ระบบสิ่งแวดล้อมและการกำหนดขอบเขต อาจโดยการทำการวางแผนการใช้ที่ดิน หรือกำหนดขอบเขตขึ้นมา ทั้งนี้เป็นเพราะสิ่งเหล่านี้อยู่บนโลก เนื่องจาก พื้นดินผิวโลกไม่สามารถขยายหรือหดไปได้เท่าที่มีอยู่ในการใช้ที่ดิน และ/หรือ กลุ่มทรัพยากรที่ไม่ถูกสมรรถนะและไม่เหมาะสมแล้ว จะส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ดังนั้น การวางแผนการใช้ที่ดิน ต้องดำเนินการแบ่งทั้งสมรรถนะที่ดิน คือ ลักษณะภูมิประเทศ และความเหมาะสมตามสมบัติของดิน และสภาพเศรษฐกิจ สังคมควบคู่กับการสร้างกฎและมาตรการใช้ที่ดินระบุไว้ด้วย

หลักการที่สอง การกำหนดกิจกรรมเพื่อคงสภาพและ/หรือสร้างศักยภาพความยั่งยืนของสิ่งแวดล้อม คือ การใช้ทรัพยากรธรรมชาติ หลังจากการวางแผนแบ่งเขตพื้นที่แล้ว การกำหนดการใช้ทรัพยากรในแต่ละประเภทที่อยู่ในเขตพื้นที่ที่กำหนด ต้องเป็นไปตามหลักวิชาการในแต่ละสาขาที่สำคัญต้องเป็นไปตามหลักการจัดการสิ่งแวดล้อม คือ เป็นกระบวนการที่มีขั้นตอนกำหนดขนาดและทิศทางการใช้ทรัพยากรอย่างเป็นรูปธรรม

หลักการที่สาม การควบคุมในการกำจัด บำบัดของเสียและมลพิษจากกิจกรรมการใช้ทรัพยากร เนื่องจากการนำทรัพยากรมาใช้ไม่ว่าลักษณะใดย่อมมีของเสีย และมลพิษเกิดขึ้นเสมอ ดังนั้น การใช้ทรัพยากรในเขตพื้นที่ใดก็ตาม จึงจำเป็นต้องมีการควบคุม บำบัด และกำจัดของเสียและมลพิษให้หมดไป หรือลดน้อยลงจนสิ่งแวดล้อมสามารถรองรับได้ และไม่เป็นพิษภัยต่อสิ่งมีชีวิตต่างๆ โดยนำเทคโนโลยีเข้าไปควบคุมเครื่องมือที่ใช้ในการจัดการสิ่งแวดล้อมได้มีนักวิชาการให้ความหมาย ดังนี้

วิธีการโดยทั่วไปที่นำมาใช้ในการจัดการสิ่งแวดล้อม จูไร ทัพวงษ์ (2536 หน้า 31) ได้เสนอเครื่องมือที่ใช้ในการจัดการสิ่งแวดล้อมไว้ และสำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติได้ดำเนินการอยู่ในขณะนี้ ได้แก่

1. กฎหมาย การจัดการสิ่งแวดล้อมอย่างมีประสิทธิภาพจะเกิดขึ้นได้ ก็ต่อเมื่อมีการกำหนดนโยบายและวางแผนตามหลักวิชาการว่าด้วยการจัดการและการบริหารสิ่งแวดล้อม ในขณะที่เดียวกันก็จำเป็นต้องควบคุมพฤติกรรมของมนุษย์ เพื่อให้สามารถดำเนินการไปได้ตามนโยบาย และตามแผนที่กำหนดไว้ สิ่งเหล่านี้จะเกิดขึ้นไม่ได้เลยถ้าหากไม่มีกฎหมายเป็นพื้นฐานใน

การควบคุม ซึ่งในประเทศไทยมีกฎหมายต่างๆ ป้องกันการทำลายสิ่งแวดล้อมหลายฉบับ อีกทั้งยังมีกฎระเบียบของกระทรวง ทบวง กรม ที่รับผิดชอบตามกฎหมายอีกหลายแห่ง แต่ถึงอย่างไรกฎหมายก็เป็นเพียงตัวอักษร จะมีผลตามเจตนารมณ์หรือไม่ก็ขึ้นอยู่กับการบังคับใช้กฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพ โดยเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องเป็นหลัก ส่วนกฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศนั้นสามารถกล่าวได้ว่า ประเทศไทยยังขาดผู้เชี่ยวชาญกฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ ในขณะที่ปัญหาสิ่งแวดล้อมกำลังเป็นปัญหาระดับระหว่างประเทศมากขึ้นทุกขณะมีการประกาศใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมอย่างเป็นทางการฉบับแรกของประเทศไทย คือพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2518 ซึ่งได้กำหนดให้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติขึ้น แต่ต่อมาได้มีการออกพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2521 และ ในปัจจุบันได้ใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ฉบับที่ 3 พ.ศ. 2535 ที่ได้ปรับปรุงให้ทันสมัยและทันต่อเหตุการณ์มากยิ่งขึ้น

2. การวางแผนสิ่งแวดล้อม การวางแผนสิ่งแวดล้อมในทางปฏิบัติ หมายถึง การให้มีการพิจารณาด้านสิ่งแวดล้อมในการวางแผนเสียแต่ในระยะแรก ทั้งในระดับประเทศและระดับโครงการ โดยให้คำนึงถึงผลดีและผลเสียทางด้านสิ่งแวดล้อมที่จะเกิดขึ้นจากการพัฒนา และนำมาพิจารณาร่วมกับทางเศรษฐกิจและสังคมด้วย ทั้งนี้ เพื่อช่วยในด้านตัดสินใจของรัฐบาลที่จะได้เห็นผลประโยชน์ส่วนร่วมของแผนและโครงการต่างๆ ได้ชัดเจนยิ่งขึ้น

3. การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม หรือ การวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ปัญหาสิ่งแวดล้อมมีขอบเขตที่กว้างขวางมากและจะส่งผลกระทบต่อสภาพแวดล้อมและความเป็นอยู่ของมนุษย์ในที่สุด โดยการแก้ไขปัญหามลพิษสิ่งแวดล้อมจะเป็นการแก้ปัญหาเฉพาะหน้าไม่ได้ จำเป็นต้องมีการวางแผนควบคุมป้องกันไว้แต่เริ่มแรก การวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมจะเป็นวิธีการหนึ่งในการจัดการสิ่งแวดล้อมเป็นที่ยอมรับและได้นำมาปฏิบัติกันอย่างกว้างขวางทั้งในประเทศที่พัฒนาแล้ว และประเทศกำลังพัฒนา ทั้งนี้รวมถึงประเทศไทยด้วย โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อที่จะให้มีการศึกษาเกี่ยวกับทรัพยากรสิ่งแวดล้อม และคุณค่าต่างๆ ที่มีต่อมนุษย์ ที่อาจถูกกระทบกระเทือนเนื่องจากโครงการหรือกิจการนั้นๆ พร้อมทั้งอธิบายถึงผลกระทบ ทั้งในทางบวกในแง่การส่งเสริมทรัพยากรสิ่งแวดล้อมและคุณค่าต่างๆ ที่มีต่อมนุษย์ และผลในทางลบในแง่ของการทำลายสิ่งแวดล้อมและคุณค่าต่างๆ เพื่อหาทางในการลดผลเสียหายให้เหลือน้อยที่สุด และก่อให้เกิดผลดีที่สุดในที่สุดด้วย

4. การกำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อม นอกเหนือไปจากงานด้านบริหารทรัพยากรตามโครงการต่างๆ ของรัฐแล้ว คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติยังมีหน้าที่รับผิดชอบในการกำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อม ที่มีใ้ได้อยู่ในอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานอื่น ซึ่งจะช่วยให้

รัฐบาลสามารถกำหนดนโยบายที่ถูกต้อง เพื่อการพัฒนาและป้องกันการเสื่อมโทรมของสภาพแวดล้อมควบคู่กันไป งานกำหนดมาตรฐานสิ่งแวดล้อมนี้ จะดำเนินการโดยการกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำที่เหมาะสมกับภาวะเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ ตัวอย่าง เช่น การกำหนดมาตรฐานคุณภาพน้ำสำหรับแหล่งน้ำต่างๆ ทั่วประเทศ สำหรับเป็นพื้นฐานในการวางแผนการพัฒนา ซึ่งจะรวมถึงการพัฒนาอุตสาหกรรมด้วยการกำหนดมาตรฐานเหล่านี้ จะต้องคำนึงถึงแหล่งที่ตั้งโรงงานอุตสาหกรรมและระดับความต้องการที่จะบำบัดน้ำเสีย มาตรฐานคุณภาพน้ำของแต่ละแหล่งน้ำที่สำคัญจะถูกกำหนดขึ้น เพื่อให้การใช้แหล่งน้ำเหล่านี้เกิดประโยชน์ทางเศรษฐกิจสูงสุด โดยไม่ทำให้คุณภาพน้ำเสื่อมโทรมเป็นต้น การกำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมจะต้องคำนึง ถึงความเหมาะสมทางด้านเศรษฐกิจและสังคม และคุณภาพของสุขภาพอนามัยของประชาชนประกอบด้วย

5. การสนับสนุนด้านงบประมาณ ในแผนพัฒนาสิ่งแวดล้อมก็เช่นเดียวกับแผนพัฒนาอื่นๆ ที่จำเป็นต้องมีการลงทุนทั้งทางด้านกำลังเงินและกำลังคน โดยเฉพาะอย่างยิ่งโครงการที่เป็นของรัฐบาล ดังนั้น การสนับสนุนทางด้านงบประมาณ จึงมีส่วนสำคัญยิ่งในการจัดการสิ่งแวดล้อมและดังที่กล่าวมาแล้วว่า การพัฒนาเศรษฐกิจสังคมและสิ่งแวดล้อมไม่สามารถแยกออกจากกันได้จึงจำเป็นต้องให้ความสำคัญในด้านการเพิ่มประสิทธิภาพการใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติแต่ละชนิดให้มากยิ่งขึ้น โดยให้มีการประสานงานการพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างมีระบบ โดยอาศัยระบบการบริหารองค์การในการพัฒนาชนบท และให้มีการจัดทำเครื่องมือในการประสานงานจัดการทรัพยากรธรรมชาติ เช่น ข้อมูล แผนที่ ฯลฯ ให้อยู่ในมาตรฐานเดียวกันเพื่อประโยชน์การดำเนินการบริหารและจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

6. การศึกษาประชาสัมพันธ์ เพื่อให้ประชาชนตระหนักถึงปัญหาและภัยที่อาจเกิดขึ้นถ้าหากไม่ร่วมมือกันดูแล โดยถ้าหากได้มีการร่วมมือกันทำการป้องกันและแก้ไข จะเป็นวิธีการในการป้องกันและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่ได้ผลดีที่สุด เพราะการดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อมในปัจจุบันจะมาจากรัฐบาลเป็นส่วนใหญ่ การส่งเสริมให้เกิดความตระหนักด้านสิ่งแวดล้อม และการให้การศึกษาด้านสิ่งแวดล้อม จึงเป็นพื้นฐานของการจัดการสิ่งแวดล้อม

7. บทบาทองค์กรพัฒนาเอกชนและองค์กรประชาชน จะมีบทบาทสำคัญอย่างมากต่อการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม แนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืน จะสำเร็จได้จำเป็นต้องให้ประชาชน องค์กรพัฒนาเอกชน เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนานี้ กล่าวคือ ประชาชนในท้องถิ่นสามารถกำหนดพื้นฐานอันมีส่วนช่วยให้โครงการดำเนินการต่อไปได้ ประชาชนในท้องถิ่นเป็นผู้ดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การสร้างจิตสำนึกและทัศนคติให้กับประชาชนเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่งที่รัฐต้องกระทำสรุปได้ว่า กฎระเบียบหรือมาตรการควบคุม การ

วางแผน การสนับสนุนด้านงบประมาณการศึกษาประชาสัมพันธ์ และองค์กรเอกชนและองค์กรประชาชน ล้วนเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการจัดการสิ่งแวดล้อม

2.4 แนวคิดเกี่ยวกับบทบาท

2.4.1 ความหมายของบทบาท

ได้มีนักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายของคำว่า บทบาท ไว้หลายท่านหลายความหมาย ในที่นี้ผู้วิจัยของยกตัวอย่างมาเฉพาะที่เห็นว่าน่าสนใจศึกษา ดังนี้

ศักดิ์ไทย สุรกิจบวร (2545: 111) กล่าวว่า บทบาท คือ การกระทำหรือพฤติกรรมของสมาชิกในกลุ่มที่อยู่ในสถานภาพนั้นๆ ดังนั้นบทบาทจึงเป็นการกระทำหรือพฤติกรรมตามตำแหน่งหรือสถานภาพซึ่งเป็นไปตามความคาดหวังของสังคมหรือตามลักษณะของการรับรู้บทบาทเป็นผลรวมของการแสดงออกตามสิทธิและหน้าที่

สนธยา พลศรี (2545 หน้า 125) กล่าวว่า บทบาท (Role) หมายถึง หน้าที่ของบุคคลตามสถานภาพหรือตำแหน่งฐานะที่ตนดำรงอยู่ บทบาทจึงเป็นกลไกอย่างหนึ่งของสังคมที่ทำให้คนที่อยู่ร่วมกันสามารถสร้างระบบความสัมพันธ์ต่อกันได้อย่างเป็นระเบียบเรียบร้อย

ประเสริฐ แยมกลิ่นฟูง และคณะ (2544 หน้า 73) กล่าวว่า บทบาท คือ พฤติกรรมที่คาดหวังสำหรับผู้ที่อยู่ในสถานภาพต่างๆ ว่าจะต้องปฏิบัติอย่างไร (Role Expectation) เป็นบทบาทที่คาดหวังโดยกลุ่มคนหรือสังคมเพื่อทำให้คู่สัมพันธ์มีการกระทำระหว่างกันทางสังคมได้ รวมทั้งสามารถคาดการณ์พฤติกรรมที่จะเกิดขึ้นได้

สมใจ ลักษณะ (2542 หน้า 232) กล่าวว่า บทบาท คือ พฤติกรรมของผู้ดำรงตำแหน่งหน้าที่หรือสถานะใดๆ ในกลุ่มซึ่งจะมีลักษณะแตกต่างกันไปตามตำแหน่งและหน้าที่ บทบาทนี้อาจมีลักษณะเป็นทางการตามกฎระเบียบของกลุ่มรูปนัยที่จะกำหนดสิ่งที่บุคคลแต่ละบุคคลที่ครองตำแหน่งหน้าที่ใดๆ จะต้องคิด ตัดสินใจ ปฏิบัติกิจกรรมทั้งในส่วนของตนและส่วนที่จะต้องติดต่อสัมพันธ์กับผู้ที่มีตำแหน่งหน้าที่อื่นๆ ในกลุ่ม และอาจมีลักษณะไม่เป็นทางการที่เป็นความคาดหวังของสมาชิกในกลุ่มที่ต้องการให้ผู้มีหน้าที่หนึ่งๆ ต้องมีพฤติกรรมใดบ้าง

ณรงค์ เล็งประชา (2541 หน้า 136) กล่าวว่า บทบาท คือ พฤติกรรมที่ปฏิบัติตามสถานภาพ บทบาทเป็นพฤติกรรมที่สังคมกำหนดและคาดหวังให้บุคคลกระทำตามหน้าที่

จากการศึกษาดังกล่าว สรุปได้ว่า บทบาท คือ พฤติกรรมหรือการกระทำของแต่ละบุคคลซึ่งจะมีลักษณะแตกต่างกันไปตามตำแหน่งและหน้าที่ ซึ่งเป็นไปตามความคาดหวังของสังคมและสามารถคาดการณ์พฤติกรรมที่จะเกิดขึ้นได้

2.4.2 ประเภทของบทบาท

ประเภทของบทบาทในที่นี้จะศึกษาตามแนวทางของ บรูมและเซลส์นิก (Broom and Selznick 1973 หน้า 34) ได้จำแนกบทบาทออกเป็น

1) บทบาทตามอุดมคติ (Ideal Role) เป็นบทบาทในอุดมคติที่มีการกำหนดสิทธิหน้าที่ ระบุเป็นลายลักษณ์อักษรหรือมีตัวบทกฎหมาย ระเบียบ กำหนดให้กระทำกิจกรรมในตำแหน่งหน้าที่นั้นๆ

2) บทบาทที่ปฏิบัติจริง (Performed Role) เป็นบทบาทที่บุคคลได้กระทำจริงซึ่งจะขึ้นกับการตั้งแรงแจก ความเชื่อ ความหวัง การรับรู้ และประสบการณ์ของผู้ที่เข้ามาดำรงตำแหน่ง ทั้งยังต้องพิจารณาถึงความกดดัน ขีดจำกัด และโอกาสในแต่ละสังคม ในระยะเวลานั้นๆ ด้วย

3) บทบาทที่ควรปฏิบัติ (Perceived Role) เป็นบทบาทที่ผู้ดำรงตำแหน่ง เชื่อหรือหวังว่าควรกระทำตามตำแหน่งที่ได้รับ แต่ยังไม่ได้กระทำ ซึ่งอาจจะไม่เหมือนกับบทบาทในอุดมคติ (ไม่มีอยู่ในระเบียบ, กฎหมาย) และบทบาทที่กระทำจริง นอกจากนี้บทบาทที่ควรกระทำยังขึ้นกับความแตกต่างขององค์กร ความคิดนึก ประสบการณ์ และการรับรู้ของผู้ดำรงตำแหน่งแต่ละคนด้วย

จักรรัช ธีระกุล (2542 หน้า 45) ได้กล่าวถึงประเภทของบทบาทมีองค์ประกอบ ดังต่อไปนี้

1) ข้อบัญญัติของสังคม (Prescribed Role) หรือบทบาทอุดมคติ บทบาทอุดมคติจะกำหนดสิทธิและหน้าที่ให้กับตำแหน่งทางสังคม เช่น จะบอกให้ทราบถึงความคาดหวังต่อผู้เป็นพ่อและแม่ว่าสังคมมีไว้อย่างไร เข้ามีพันธะต่อใครอย่างไร และจะเรียกร้องจากใครได้แค่ไหนเพียงไร

2) บทบาทที่บุคคลเข้าใจ (Perceived Role) ซึ่งจะขึ้นอยู่กับความเชื่อที่บุคคลเข้าใจว่าจะต้องทำในตำแหน่งเฉพาะของเขา รวมทั้งการตีความสถานการณ์ของบุคคลเองซึ่งไม่จำเป็นจะต้องตรงกับบทบาทอุดมคติ ในทำนองเดียวกัน บุคคลซึ่งเราจะต้องติดต่อด้านนั้นก็อาจแตกต่างกันในด้านแนวความคิด ดังนั้นในการพิจารณาบทบาทที่บุคคลกระทำต่อกันนั้นไม่พึงสรุปเอาว่าบรรทัดฐานต่างๆ ของสังคมนั้นจะได้รับการยอมรับหรือเข้าใจจากบุคคลต่าง ๆ ไปในแนวเดียวกัน

3) บทบาทที่ปฏิบัติจริง (Actual Role) เป็นบทบาทที่บุคคลลงมือกระทำจริงๆ ซึ่งสิ่งที่บุคคลปฏิบัติจริงนั้นอาจเกินเลยไปกว่าความเชื่อทางสังคม ความคาดหวังของคนอื่นหรือความเข้าใจของบุคคลเอง แต่ขึ้นกับเงื่อนไขของบุคลิกภาพเฉพาะตัว และประสบการณ์ของเขาเองด้วย

2.4.3 ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับบทบาท

นักวิชาการได้เสนอแนวคิดเกี่ยวกับ ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับเรื่องของบทบาทหลายอย่างที่ทราบ ณรงค์ เสียงประชา (2541 หน้า 153) กล่าวว่า ควรจะศึกษาอันจะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อผลสัมฤทธิ์องค์การ หรือกลุ่มสังคมต่างๆ เป็นต้นว่า

1) การจัดেলাทางสังคม จะช่วยให้บุคคลในสังคมได้ทราบบทบาทของตนได้ดีขึ้น ทุกคนจะเรียนรู้ถึงบทบาทและสถานภาพของตนจากประสบการณ์ จากการอยู่ร่วมกับคนอื่น และจากการที่คนอื่นได้อบรมสั่งสอนไม่โดยตรงก็ทางอ้อม

2) บทบาทที่บุคคลแสดงนั้น ไม่แน่นอนเสมอไปว่าจะเหมือนกับบทบาทที่ควรจะแสดงตามบรรทัดฐานของกลุ่มสังคม เพราะบทบาทที่บุคคลแสดงจริงนั้น เป็นผลจากบุคลิกภาพของผู้แสดงบวกกับบุคลิกภาพของบุคคลอื่นๆ ที่มากระทำต่อกันทางสังคม รวมทั้งสิ่งแวดล้อมต่างๆ เช่น เวลา สถานที่ โอกาส ฯลฯ

3) การให้ความสำคัญแก่สถานภาพมากเกินไป อาจมีผลให้เกิดการสร้างบทบาทใหม่ที่ไม่เป็นไปตามบรรทัดฐานขององค์กรหรือกลุ่มสังคม อันอาจก่อให้เกิดปัญหาขึ้นในองค์กรได้ เช่น การให้ความสำคัญแก่เจ้าหน้าที่ธุรการมากเกินไป ทำให้เจ้าหน้าที่ธุรการเป็นเสมือนนายของอาจารย์ หรือให้ความสำคัญกับหัวหน้าแผนกมากเกินไป เวลาอาจารย์ไปติดต่ออาจถูกกล่าวแสดงอาการข่มขู่หน้าบึ้งตึงไม่ต้อนรับได้ ฯลฯ

4) คนเราจะแสดงบทบาทอย่างใดอย่างหนึ่ง จะคำนึงถึงการได้รับความนิยยกย่องจากบุคคลอื่นๆ ในสังคม เช่น คนที่ทำตัวเรียบร้อย เพราะเขาคาดว่าจะได้รับความนิยยกย่องชื่นชมจากคนอื่น คนที่ขยันทำงาน ก็เพราะคาดหวังว่าจะได้รับการพิจารณาความดีความชอบหรือได้รับการยกย่องจากเพื่อนร่วมงาน ฯลฯ

5) การกำหนดขอบเขตของบทบาท จะช่วยสร้างระเบียบของสังคม สร้างความสัมพันธ์ที่ดีในองค์กร และถ้าจะได้มีการชี้แจงให้ได้ทราบกันอย่างทั่วถึงและตรงกันก็จะก่อให้เกิดประโยชน์แก่สังคมมากขึ้น ขจัดปัญหาการแสดงบทบาทที่ผิดไปได้มากขึ้น ในองค์กรหนึ่งถ้าหัวหน้าคนงานนำเอาบทบาทของผู้จัดการมาแสดง อาจทำให้องค์การนั้นเกิดความเครียดขึ้นได้

6) เมื่อบทบาทของคนเปลี่ยนไปบุคลิกภาพของเขาจะเปลี่ยนไปด้วยไม่มากนักน้อยตัวอย่างเช่น สามี-ภรรยาที่มีลูก เขาจะมีบทบาทใหม่เพิ่มขึ้น ซึ่งจะทำให้เขามีบุคลิกภาพเปลี่ยนไป เช่น เป็นคนที่มีความรักและเข้าใจเด็ก ทำตัวเป็นแบบอย่างที่ดีของลูก หรือการเปลี่ยนบทบาทในอาชีพ จากลูกน้องไปเป็นหัวหน้างาน บทบาทของเขาจะเปลี่ยนไปมาก ฯลฯ

7) บทบาทที่ประทับใจ จะทำให้คู่บทปฏิบัติตามที่เรต้องการ การสร้างความประทับใจอาจกระทำได้หลายวิธี เช่น การใช้คำพูดที่ไพเราะ ท่าทางที่น่ารัก การแต่งกายที่สง่างาม การมีเหรียญตราประทับ การมีตำแหน่งชั้นยศ ฯลฯ สิ่งเหล่านี้จะช่วยสร้างความประทับใจได้เช่นกัน การสร้างความประทับใจอาจอยู่ในรูปของทีมงาน เช่น ในร้านค้า พนักงานเสิร์ฟอาหาร แต่งตัวสะอาด หน้าตาดี บริการดี หรือสถานศึกษาที่มีคณะผู้บริหารและครู-อาจารย์เอาใจใส่ในระเบียบวินัย และการสอนที่ดี เข้มงวดกวดขันในการเรียนการสอน ความประพฤติของอาจารย์เหมาะสม ไม่เคยปรากฏว่า

กระทำผิดหรือเรื่องอื้อฉาวใดๆ นักเรียนก็เรียนเก่ง สอบเข้าเรียนต่อได้มาก ย่อมสร้างความประทับใจให้แก่บุคคลทั่วไปได้ ฯลฯ

8) การแสดงบทบาทบางบท จะต้องอาศัยบุคคลที่มีบุคลิกลักษณะเฉพาะ จึงจะแสดงบทนั้นๆ ได้ดี เช่น คนบางคนอาจแสดงภาพยนตร์ได้ไม่ดี แต่บางคนแสดงได้ดี เพราะมีศิลปะการแสดง มีบุคลิกลักษณะเหมาะสม ฯลฯ

9) บุคคลที่ดำรงตำแหน่งหรือมีสถานภาพเดียวกัน จะแสดงบทบาทต่อกันไม่เหมือนกัน ทั้งนี้เนื่องจากบุคลิกภาพที่แตกต่างกัน ความเข้าใจในลักษณะของบทบาท ความพึงพอใจและการยอมรับในบทบาทนั้นแตกต่างกัน ตัวอย่างเช่น ตำแหน่งอธิการในวิทยาลัยผู้ที่มาดำรงตำแหน่งจะแสดงบทบาทไม่เหมือนกัน คนหนึ่งอาจเอาจริงกับงานวิชาการ แต่อีกคนหนึ่งอาจสนใจแต่งานพัฒนาอาคารสถานที่ คนหนึ่งอาจประหยัด แต่อีกคนหนึ่งอาจฟุ่มเฟือย ฯลฯ

10) บทบาทของบุคคลในสังคมย่อมจะแตกต่างกันออกไป ทั้งนี้เนื่องจากความแตกต่างกันในเรื่องความเชื่อ ค่านิยม บุคลิกลักษณะ ระดับของความทันสมัย และความคาดหวังของบุคคลากรในสังคม หรือองค์กรนั้น

3.11 ความสำนึกในหน้าที่รับผิดชอบต่อสังคม จะช่วยให้มีการปรับบทบาทของบุคคลากรในองค์กรหรือในสังคมนั้น เช่น ครูที่มีความคิดว่า แม้เขาจะลำบาก แต่เขาก็จะสอนให้ดีที่สุด ทำตัวเป็นแบบอย่างที่ดี ศึกษารายครู ก็จะส่งผลให้เขาปรับบทบาทให้เกิดผลสัมฤทธิ์ในการสอน

2.4.4 ปัญหาที่เกี่ยวกับบทบาท

ในการปฏิบัติตามบทบาทต่างๆ ของบุคคลแต่ละคนนั้น บทบาทต่างๆ ที่บุคคลเป็นเจ้าของมิได้อยู่ลอยๆ แต่จะเกี่ยวข้องและสัมพันธ์กับบทบาทอื่นๆ อยู่ตลอดเวลา บางครั้งอาจก่อให้เกิดปัญหาซึ่ง อูบล เสถียรปัทมกรณ (2539 หน้า 80) ได้จำแนกออกได้เป็น 3 ประเภท ดังนี้

1) ความขัดแย้งในบทบาท บุคคลบางคนมีบทบาทที่ต้องรับผิดชอบหลายบทบาทและการปฏิบัติตามบทบาทเหล่านั้นมีผลทำให้ต้องบกพร่อง หรือละเมิดต่อบทบาทอื่น ความขัดแย้งในบทบาทเกิดขึ้นจากกรณีที่บุคคลพบว่า ตนเองเผชิญกับการเรียกร้องหรือความต้องการต่างๆ ที่ไปด้วยกันไม่ได้ ผลก็คือทำให้พวกเขาไม่สามารถตอบสนองการเรียกร้อง หรือความต้องการต่าง ๆ เหล่านั้นได้อย่างสมบูรณ์ หรือถ้ากล่าวในเชิงรายละเอียดของที่มาของความขัดแย้งในบทบาทดังกล่าว ได้ดังนี้

1.1) ความขัดแย้งในบทบาท เกิดขึ้นเมื่อบุคคลเผชิญกับการคาดหวังในบทบาทต่างๆ ที่พวกเขาพบว่าไม่สามารถไปด้วยกันได้กับลักษณะบุคลิกภาพของตัวเอง

1.2) ความขัดแย้งในบทบาท เกิดขึ้นเมื่อบุคคลเผชิญกับการคาดหวังต่างๆ ที่ขัดแย้งกัน ซึ่งการคาดหวังต่างๆ เกิดขึ้นจากสมมติฐานเกี่ยวกับบทบาทที่เกิดขึ้นพร้อมกันหรือในเวลาเดียวกันตั้งแต่ 2 บทบาทหรือมากกว่า 2 บทบาทขึ้นไป

1.3) ความขัดแย้งในบทบาท เกิดขึ้นเมื่อบุคคลเผชิญกับการคาดหวังต่างๆ ที่ขัดแย้งกัน ซึ่งการคาดหวังต่างๆ ที่ขัดแย้งกันนี้เกิดจากความสัมพันธ์ที่บุคคลมีกับบุคคลอื่นซึ่งมีชุดของบทบาทอย่างเดียวกัน

1.4) ความขัดแย้งในบทบาท เกิดขึ้นเมื่อบุคคลเผชิญกับการคาดหวังต่างๆ ที่ขัดแย้งกัน ซึ่งการคาดหวังที่ขัดแย้งกันเกิดขึ้นจากการขาดความเห็นพ้องต้องกันระหว่างบทบาท

2) การรับรู้บทบาทและความคาดหวังในบทบาทที่ไม่ตรงกัน ปัญหานี้มักจะเกิดขึ้นเมื่อคนในสังคมเดียวกันมีการรับรู้และคาดหวังในแต่ละบทบาทไม่ตรงกัน ในครอบครัว สมาชิก ภรรยา อาจมีการรับรู้และคาดหวังในบทบาทของกันและกันไม่ตรงกัน เป็นต้น

3) ความไม่สอดคล้องกัน ระหว่างบทบาทและภาพพจน์ที่บุคคลมีเกี่ยวกับตนเองคนเราทุกคนย่อมมีความรู้สึกนึกคิดหรือภาพพจน์เกี่ยวกับเอกลักษณ์ของตนเอง ภาพพจน์เหล่านี้อาจสอดคล้องหรือขัดแย้งกับบทบาทที่ผู้อื่นคาดหวัง ถ้าหากภาพพจน์ที่เรามีสอดคล้องกับบทบาทที่ผู้อื่นคาดหวังก็ไม่มีปัญหาอะไร แต่ถ้าไม่สอดคล้องปัญหาย่อมเกิดขึ้นได้

2.5 แนวความคิดการกระจายอำนาจ

การกระจายอำนาจ (decentralization) เป็นหลักการอย่างหนึ่งของการจัดระเบียบการปกครองประเทศ โดยมีหลักการสำคัญ คือ เป็นการโอนอำนาจการปกครองจากส่วนกลางไปให้ประชาชนในท้องถิ่นดำเนินการเอง โดยอิสระพอสมควร ภายใต้อำนาจบัญญัติแห่งกฎหมาย การกระจายอำนาจให้เกิดการจัดระเบียบการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นขึ้น องค์การบริหารส่วนตำบล ถือได้ว่าเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นรูปแบบหนึ่งตามแนวความคิดของหลักการกระจายอำนาจปกครอง มีรายละเอียดดังนี้ (ลิขิต ชีรเวคิน, อังใน เกศินี แปรพันธ์, 2553 หน้า 14)

1) รูปแบบของการกระจายอำนาจ แบ่งได้เป็น 2 รูปแบบ คือ

1.1) การกระจายอำนาจตามอาณาเขต (size and boundary) หมายถึงการมอบอำนาจไปให้ท้องถิ่นจัดทำกิจการหรือบริการสาธารณะในเขตท้องถิ่น แต่ละท้องถิ่น มีอิสระบางประการในการปกครองตนเอง เช่น องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล สุขาภิบาล เป็นต้น

1.2) การกระจายอำนาจตามภารกิจ (functional) หมายถึง การมอบอำนาจให้องค์การสาธารณะจัดทำกิจการประเภทใดประเภทหนึ่ง เพื่อให้มีอิสระในการดำเนินงานให้เหมาะสมกับเทคนิคของงานนั้น

2) ความสำคัญของการกระจายอำนาจ มีความสำคัญในการเมือง เศรษฐกิจและสังคม โดยสรุปได้ 2 ประเด็นใหญ่ๆ ดังนี้

2.1) การกระจายอำนาจเป็นรากแก้วของระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย เนื่องด้วยประชาธิปไตยต้องประกอบด้วย โครงสร้างส่วนบน คือ ระดับชาติและโครงสร้างพื้นฐาน คือ ระดับท้องถิ่น การปกครองตนเองในรูปแบบการปกครองท้องถิ่นอย่างแท้จริง คือรากแก้ว เป็นฐานเสริมความสำคัญยิ่งของการพัฒนาระบบการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย

2.2) การกระจายอำนาจมีความสำคัญในทางเศรษฐกิจและสังคมในด้านการพัฒนาชนบท

3) หลักการกระจายอำนาจมีองค์ประกอบสำคัญ 4 ประการ คือ

2.5.1 ความหมายของการกระจายอำนาจ

คำว่า กระจายอำนาจ เป็นคำพหูพจน์หลายมิติ ทั้งมิติในทางการเมือง การปกครองและการบริหาร (ณรงค์ศักดิ์ หอมมาลัย, 2546 หน้า 12) ดังนั้นในการให้ความหมายจะต้องทำความเข้าใจว่า ผู้ให้ความหมายได้ให้ความหมายในมิติใด

สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (2545, น. 3) กล่าวว่า การกระจายอำนาจ (Decentralization) เป็นการกระทำหรือมาตรการที่รัฐบาลกลางหรือการบริหารราชการส่วนกลาง ราชการ ส่วนภูมิภาคได้มอบอำนาจให้ท้องถิ่นจัดทำกิจการหรือการบริการสาธารณะบาง เรื่องภายในเขตของแต่ละท้องถิ่นหรือโอนภารกิจการบริหารสาธารณะบางกิจการจาก รัฐไปให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ประยูร กาญจนดุล (2538) ให้ความหมายของหลักการกระจายอำนาจ คือกระจายอำนาจไปทางการเมืองการปกครองประเทศจากส่วนกลางบางอย่าง โดยไปให้ประชาชนในท้องถิ่นฝึกหัดจัดทำ ซึ่งถือว่าเป็นการปกครองท้องถิ่นของตนเอง

ลิขิต ชีรเวทิน (2535) ได้ให้ความหมายในลักษณะของความสัมพันธ์กับการกระจายอำนาจ ในทางการเมืองการปกครอง เศรษฐกิจและสังคม โดยสรุปได้ 2 ประเด็นใหญ่ๆ ดังนี้

1. การกระจายอำนาจเป็นรากแก้วของระบบการปกครองแบบประชาธิปไตย เนื่องด้วยประชาธิปไตยต้องประกอบด้วย โครงสร้างส่วนบน คือ ระดับชาติและโครงสร้างส่วนฐาน คือ ระดับท้องถิ่น การปกครองตนเองในรูปแบบของการปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างแท้จริง คือรากแก้ว เป็นฐานเสริมสำคัญยิ่งของการพัฒนาระบบการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย

2. การกระจายอำนาจมีความสำคัญในทางเศรษฐกิจและสังคม ในด้านการพัฒนาชนบทโดยเฉพาะการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่ง ลักษณะดังกล่าวจะเกิดขึ้นได้ต้องอาศัยการ

ปกครองตนเองในลักษณะที่มีความอิสระ พอสมควรซึ่งจะเกิดขึ้นได้ก็จะต้องมีการกระจายอำนาจอย่างแท้จริง

พัฒนา พุฒตาล (2537) ให้ความหมายคำว่า กระจายอำนาจ คือการกระจายอำนาจทางการปกครองโดยรัฐบาลเป็นผู้โอนอำนาจให้แก่ท้องถิ่น อำนาจที่โอนให้ไปเพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆ ได้มีโอกาสในการปกครองตน ตาม เจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นและอำนาจการปกครองที่ได้รับมาจากรัฐบาลที่นำ จะมีความหมายที่ครอบคลุมในด้านการบริการสาธารณะต่างๆ โดยมีอำนาจในการตัดสินใจอย่างอิสระ รวมทั้งการกำหนดนโยบายของท้องถิ่นเองด้วย

สถาบันดำรงราชานุภาพ (2540) แบ่งความหมายของการกระจายอำนาจออกเป็น 2 ความหมาย คือ

1. การกระจายตามอาณาเขต หมายถึง การมอบอำนาจไปให้ท้องถิ่นจัดทำกิจการหรือบริการสาธารณะภายในเขตท้องถิ่น แต่ละท้องถิ่นมีอิสระบางประการในการปกครองตนเอง เช่น องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล เป็นต้น

2. การกระจายอำนาจตามกิจการ หมายถึง การมอบอำนาจให้องค์การสาธารณะจัดทำกิจการประเภทใดประเภทหนึ่ง เพื่อให้อิสระในการดำเนินงานให้เหมาะสมกับเทคนิคของงานนั้น เช่น การไฟฟ้า การประปาและการ โทรศัพท์ เป็นต้น

จากความหมายทั้งหมดที่กล่าวมาพอจะสรุปได้ว่า การกระจายอำนาจหมายถึง การถ่ายโอนอำนาจการตัดสินใจและภารกิจภาครัฐจากส่วนกลางให้แก่องค์กรที่อยู่ในระดับต่ำกว่า ดำเนินการแทน ไม่ว่าจะเป็นองค์กรภาครัฐในส่วนภูมิภาค องค์กรเอกชน หรือองค์กรอื่นๆ ในรูปของคณะกรรมการที่มีอิสระกว่า โดยมีจุดมุ่งหมายให้ประชาชนมีส่วนร่วม เพื่อการบรรลุคุณภาพชีวิตที่ดีกว่า

2.6 แนวคิดเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบล

2.6.1 แนวความคิดการปกครองท้องถิ่น

ได้มีผู้นิยามความหมายของคำว่า “การปกครองท้องถิ่น” ไว้ดังนี้

ประหยัด หงส์ทองคำ (2526) กล่าวว่า การปกครองท้องถิ่นประกอบด้วยสาระสำคัญ 5 ประการ

1) การปกครองท้องถิ่นหมายถึงการปกครองชุมชนหนึ่ง ซึ่งอาจมีความแตกต่างกันในด้านความเจริญ จำนวนประชากร ขนาดของพื้นที่ เช่น แบบนครหลวง แบบเทศบาล แบบสุขาภิบาล แบบองค์การบริหารส่วนจังหวัด

2) ความเป็นอิสระการปกครองชุมชน ที่เรียกว่าเป็นการปกครองท้องถิ่นนั้น องค์การปกครองท้องถิ่นจะต้องมีอำนาจอิสระ (Autonomy) ในการปฏิบัติหน้าที่ตามความเหมาะสม ถ้ามีอำนาจน้อยเกินไปก็ไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชนในท้องถิ่นได้สมเจตนารมณ์ของการปกครองท้องถิ่น ในทางกลับกันถ้าองค์กรในท้องถิ่นมีอำนาจมากเกินไป จนไม่มีขอบเขตอะไรมาจำกัด ก็จะกลายเป็นอำนาจรัฐที่มีอำนาจอธิปไตย อันมีผลทำให้ประเทศชาติแตกแยกเป็นรัฐเล็กรัฐน้อย ดำเนินการปกครองทุกสิ่งทุกอย่างด้วยตนเองภายในชุมชน ซึ่งเป็นเรื่องเกินขอบเขตความสามารถของท้องถิ่นที่จะทำได้ เพราะข้อจำกัดของท้องถิ่นนั่นเองเรื่องอำนาจอิสระของท้องถิ่นนี้ มีขอบเขตที่แตกต่างกันออกไปตามลักษณะความเจริญและความสามารถของประชาชนในท้องถิ่นนั้นเป็นสำคัญ รวมทั้งความกว้างขวางของรัฐบาลกลาง ในการพิจารณาที่จะกระจายอำนาจให้องค์การปกครองท้องถิ่นมากน้อยแค่ไหนจึงจะเหมาะสม

3) องค์การปกครองท้องถิ่นจะต้องมีสิทธิตามกฎหมาย (Legal Rights) ที่จะดำเนินการปกครองตนเอง สิทธิตามกฎหมายนั้นอาจแบ่งได้ 2 ประเภทด้วยกันคือ

3.1) องค์การปกครองท้องถิ่นมีสิทธิที่จะตรากฎหมาย หรือระเบียบข้อบังคับต่างๆขององค์การปกครองท้องถิ่น เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ และเพื่อใช้บังคับแก่ประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆ เช่น ข้อบัญญัติจังหวัด เทศบาล บัญญัติ ข้อบังคับสุขาภิบาล เป็นต้น

3.2) เป็นสิทธิสำคัญและเป็นหัวใจของการดำเนินงานขององค์การปกครองท้องถิ่น ก็คือสิทธิในการกำหนดงบประมาณ เพื่อบริการกิจการอันเป็นอำนาจหน้าที่ขององค์การปกครองท้องถิ่นนั้นๆ

4) องค์การที่จำเป็นในการปกครองตนเอง (Necessary Organization) องค์การที่จำเป็นในการปกครองตนเองของท้องถิ่น โดยทั่วไปแล้วจะแบ่งออกเป็น 2 ฝ่ายด้วยกัน คือ องค์การฝ่ายบริหารและองค์การนิติบัญญัติ เช่น การปกครองท้องถิ่นในรูปแบบเทศบาล ก็มีคณะเทศมนตรีเป็นฝ่ายบริหาร และสภาเทศบาลเป็นฝ่ายนิติบัญญัติ

5) ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง การมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองของประชาชนเป็นหัวใจที่สำคัญประการหนึ่ง ซึ่งเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไป ท้องถิ่นของประชาชนอย่างทำได้หลายแบบหลายระดับ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับความสนใจ ความสามารถ ความเสียดสีของประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆ เป็นสำคัญ เช่น ประชาชนบางคนอาจมีส่วนร่วมเฉพาะการใช้สิทธิเลือกตั้งตัวแทนของตนเข้าไปปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งต่างๆ ขององค์การปกครองท้องถิ่นนั้น ประชาชนบางคนอาจมีความสนใจที่จะเข้าฟังการประชุมสภาท้องถิ่น รวมทั้งเอาใจใส่ดูแลการปฏิบัติหน้าที่ หรือการบริหารงานของตนในองค์การปกครองท้องถิ่นว่ารับผิดชอบต่อความ

เจริญก้าวหน้า และผลประโยชน์ของประชาชนและท้องถิ่นมากขึ้นเพียงใด เพื่อใช้เป็นแนวทางประกอบการพิจารณาเลือกตั้งในครั้งต่อไป หรือประชาชนบางคนอาจมีความสนใจในกิจการของท้องถิ่นมาก มีความเสียสละสูง มีความตั้งใจจริงที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมในการสร้างสรรค์ความเจริญให้แก่ท้องถิ่นด้วยตนเอง ก็อาจรับสมัครเลือกตั้ง เพื่อให้ประชาชนตัดสินใจเลือกเข้าไปรับผิดชอบในกิจการของท้องถิ่น โดยตรงก็อาจทำได้

การเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมอย่างกว้างขวาง ยังเป็นการช่วยส่งเสริมให้ประชาชนเกิดความเข้าใจในอย่างถ่องแท้ในกลไกการปกครองระบอบประชาธิปไตย เกิดความสำนึกในความสำคัญของสิทธิเสรีภาพของการเมือง การงานตลอดจนเกิดความตื่นตัวที่จะใช้สิทธิทางการเมืองของตน หรือเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองด้วยความรับผิดชอบต่อผลประโยชน์ส่วนรวมอีกด้วย

2.6.2 แนวคิดเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบล

2.6.2.1 ความหมายขององค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบล คือ หน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น มีฐานะเป็นนิติบุคคล และราชการส่วนท้องถิ่น จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ซึ่งมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 2 มีนาคม พ.ศ. 2538 (โกวิทย์ พวงงาม, 2546 หน้า 170)

2.6.2.2 ความเป็นมาขององค์การบริหารส่วนตำบล

จากการที่สภาตำบลได้จัดตั้งขึ้นตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ 222/2499 ลงวันที่ 8 มีนาคม พ.ศ. 2499 เรื่อง ระเบียบบริหารราชการส่วนตำบลและหมู่บ้าน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเปิดโอกาสให้ราษฎรได้เข้ามามีส่วนร่วมกันบริหารงานของตำบลและหมู่บ้านทุกอย่าง เท่าที่จะเป็นประโยชน์แก่ท้องถิ่นและราษฎรเป็นส่วนรวม อันจะเป็นทางนำราษฎรไปสู่การปกครองระบอบประชาธิปไตย ด้วยวิธีจัดให้มีสภาตำบลและคณะกรรมการตำบลขึ้นนั้น ต่อมาในวันที่ 1 มีนาคม พ.ศ. 2509 กระทรวงมหาดไทยได้มีคำสั่งที่ 275/2509 เรื่อง ระเบียบบริหารราชการส่วนตำบลและหมู่บ้าน (ฉบับที่ 2) ขึ้น โดยรวมคณะกรรมการตำบลและสภาตำบลเข้าเป็นองค์กรเดียวกัน เช่นเดียวกับแบบการปกครองของสุขาภิบาล เพื่อให้สามารถปฏิบัติหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพและเหมาะสมกับสภาพการณ์ยิ่งขึ้น และให้สอดคล้องกับโครงการพัฒนาเมืองในระบอบประชาธิปไตย ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้ลงมติรับหลักการ

เมื่อวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ. 2515 ได้มีประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 326 แก้ไขปรับปรุงระเบียบบริหารของตำบล และให้ปรับปรุงตำบลให้เป็นสภาตำบลตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับนี้

ภายใน 3 ปี เพื่อให้เหมาะสมกับสภาพการณ์ในขณะนั้น และเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารงาน อย่างไรก็ตาม สภาตำบลยังไม่เป็นนิติบุคคล แต่ถือเป็นหน่วยหนึ่งขององค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือหน่วยย่อยขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

ต่อมารัฐบาลได้ปรับปรุงฐานะของสภาตำบลให้เป็นนิติบุคคล เพื่อให้สามารถรองรับการกระจายอำนาจไปสู่ประชาชนได้มากยิ่งขึ้น ตาม พ.ร.บ. สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 มาตรา 6 และยกฐานะสภาตำบลซึ่งมีรายได้ตามเกณฑ์ที่กำหนดขึ้นเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล มีฐานะเป็นนิติบุคคลและเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วยสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล โดยพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ได้ประกาศลงในราชกิจจานุเบกษาฉบับกฤษฎีกา เล่มที่ 111 ตอนที่ 53 ก. ลงวันที่ 2 ธันวาคม พ.ศ. 2537

เกณฑ์ที่กำหนดให้สภาตำบลเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นไป ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 กล่าวคือ สภาตำบลที่มีรายได้โดยไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ล่วงมาติดต่อกัน 3 ปี เฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละ 150,000 บาท หรือตามเกณฑ์รายได้เฉลี่ยนั้น อาจจัดตั้งเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลได้ โดยทำเป็นประกาศของกระทรวงมหาดไทย และให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ในประกาศนั้นให้ระบุชื่อและเขตขององค์การบริหารส่วนตำบลไว้ด้วย สำหรับการเปลี่ยนแปลงเกณฑ์รายได้เฉลี่ยของสภาตำบลให้ทำเป็นประกาศของกระทรวงมหาดไทย และให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

องค์การบริหารส่วนตำบลให้พ้นจากสภาพแห่งสภาตำบล นับแต่วันที่กระทรวงมหาดไทยได้ประกาศจัดตั้งขึ้นเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล และประกาศในราชกิจจานุเบกษา เป็นต้นไป และให้โอนบรรดางบประมาณ ทรัพย์สิน สิทธิ สิทธิเรียกร้อง หนี้ และเจ้าหน้าที่ของสภาตำบลไปเป็นขององค์การบริหารส่วนตำบล (สำนักวิจัย สถาบันบัณฑิตพัฒน บริหารศาสตร์, 2545 หน้า 8)

2.6.2.3 จุดมุ่งหมายของการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบล เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่อยู่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด จุดมุ่งหมายสำคัญของการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลก็เพื่อให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สามารถรองรับการกระจายอำนาจไปสู่ประชาชนให้มากยิ่งขึ้น และพัฒนาไปสู่การปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบเทศบาล (สนธิ จรอนันต์, 2543 หน้า 44) พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542 จึงมีบทบัญญัติที่กำหนดให้มีการยุบรวมองค์การบริหารส่วนตำบล ดังนี้

1. องค์การบริหารส่วนตำบลอาจรวมกับองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีเขตติดต่อกันในเขตอำเภอเดียวกันได้ ตามเจตนารมณ์ของประชาชนในเขตตำบลนั้น
2. องค์การบริหารส่วนตำบลอาจรวมกับหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นที่มีเขตติดต่อกันในเขตอำเภอเดียวกันได้ ตามเจตนารมณ์ของประชาชนในเขตตำบลนั้น
3. องค์การบริหารส่วนตำบลใดมีจำนวนประชากรทั้งหมดไม่ถึง 2,000 คน เป็นเหตุให้ไม่สามารถบริหารงานพื้นที่นั้นให้มีประสิทธิภาพได้ ให้กระทรวงมหาดไทยประกาศยุบองค์การบริหารส่วนตำบลดังกล่าว โดยให้รวมพื้นที่เข้ากับองค์การบริหารส่วนตำบลอื่นที่มีเขตติดต่อกันในเขตอำเภอเดียวกัน หรือให้รวมพื้นที่เข้ากับหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นที่มีเขตติดต่อกันในเขตอำเภอเดียวกัน ตามเจตนารมณ์ของประชาชนในเขตตำบลนั้น

โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบล มีโครงสร้างคล้ายกับเทศบาล ที่มีทั้งฝ่ายนิติบัญญัติ และฝ่ายบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย

1. สภาองค์การบริหารส่วนตำบล (สภา อบต.)
2. นายกององค์การบริหารส่วนตำบล (นายก อบต.)

ดังนั้น โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย สภาองค์การบริหารส่วนตำบล และคณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล สภาองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย สมาชิกหมู่บ้านละ 2 คน เหมือนเดิม เหมือนโครงสร้าง อบต. (แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 4 พ.ศ. 2546) คณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย นายกององค์การบริหารส่วนตำบล 1 คน และรองนายกององค์การบริหารส่วนตำบล 2 คน

สภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

1. ให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อเป็นแนวทางในการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบล
2. พิจารณาและให้ความเห็นชอบร่างข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล ร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี และร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม
3. ควบคุมการปฏิบัติงานของนายกององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามกฎหมาย นโยบาย แผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ข้อบัญญัติ ระเบียบ และข้อบังคับของทางราชการ

นายกองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

1. กำหนดนโยบายโดยไม่ขัดต่อกฎหมาย และรับผิดชอบในการบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามกฎหมาย นโยบาย แผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ข้อบัญญัติ ระเบียบ และข้อบังคับของทางราชการ
2. สั่ง อนุญาต และอนุมัติเกี่ยวกับราชการขององค์การบริหารส่วนตำบล
3. แต่งตั้งและถอดถอนรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลและเลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนตำบล
4. วางระเบียบเพื่อให้งานขององค์การบริหารส่วนตำบลเป็นไปด้วยความเรียบร้อย
5. รักษาการให้เป็นไปตามข้อบัญญัติขององค์การบริหารส่วนตำบล
6. ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติและกฎหมายอื่น

อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล

พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลไว้ดังนี้ (กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย 2547 หน้า 22) มาตรา 66 องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม

ดังนั้น โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย สภาองค์การบริหารส่วนตำบล และคณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล สภาองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย สมาชิกหมู่บ้านละ 2 คน เหมือนเดิม เหมือนโครงสร้าง อบต. (แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 4 พ.ศ. 2546) คณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย นายกองค์การบริหารส่วนตำบล 1 คน และรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล 2 คน

สภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

1. ให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อเป็นแนวทางในการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบล
2. พิจารณาและให้ความเห็นชอบร่างข้อบัญญัติขององค์การบริหารส่วนตำบล ร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี และร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม
3. ควบคุมการปฏิบัติงานของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามกฎหมาย นโยบาย แผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ข้อบัญญัติ ระเบียบ และข้อบังคับของทางราชการ

นายกองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

1. กำหนดนโยบายโดยไม่ขัดต่อกฎหมาย และรับผิดชอบในการบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามกฎหมาย นโยบาย แผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ข้อบัญญัติ ระเบียบ และข้อบังคับของทางราชการ
2. สั่ง อนุญาต และอนุมัติเกี่ยวกับราชการขององค์การบริหารส่วนตำบล
3. แต่งตั้งและถอดถอนรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลและเลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนตำบล
4. วางระเบียบเพื่อให้งานขององค์การบริหารส่วนตำบลเป็นไปด้วยความเรียบร้อย
5. รักษาการให้เป็นไปตามข้อบัญญัติขององค์การบริหารส่วนตำบล
6. ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติและกฎหมายอื่น

อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล

พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลไว้ดังนี้ (กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย 2547 หน้า 22) มาตรา 66 องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม มาตรา 67 ภายใต้อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล มีหน้าที่ที่ต้องทำในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ดังต่อไปนี้

1. จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก
2. รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดินและที่สาธารณะ รวมทั้งกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล
3. ป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ
4. ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
5. ส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม
6. ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ
7. คุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
8. บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น
9. ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมายโดยจัดสรรงบประมาณหรือบุคลากรให้ตามความจำเป็นและสมควร

มาตรา 68 ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย องค์การบริหารส่วนตำบลอาจจัดทำกิจการในเขต องค์การบริหารส่วนตำบล ดังต่อไปนี้

1. ให้มีน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภค และการเกษตร
2. ให้มีและบำรุงการ ไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
3. ให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ
4. ให้มีและบำรุงสถานที่ประชุม การกีฬา การพักผ่อนหย่อนใจและสวนสาธารณะ
5. ให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกรและกิจการสหกรณ์
6. ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครอบครัว
7. บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร
8. การคุ้มครองดูแลและรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน
9. หาผลประโยชน์จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล
10. ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ และท่าข้าม
11. กิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์
12. การท่องเที่ยว
13. การผังเมือง

1) บทบาทหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลตามรัฐธรรมนูญ

การตื่นตัวของนานาประเทศที่เริ่มตระหนักถึงภัยอันตรายต่อมนุษยชาติอันเกิดจากปัญหา ความเสื่อมโทรมของธรรมชาติ การร่อยหรอลงไปไปอย่างรวดเร็วของทรัพยากรธรรมชาติ และ สภาวะน่าเสียดของดิน อากาศ และน้ำ ซึ่งสภาพความร้ายแรงของปัญหาปรากฏเด่นชัดในภูมิภาค หลายส่วนของโลก จึงจำเป็นที่จะต้องกำหนดนโยบาย และการจัดการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม และการอนุรักษ์ธรรมชาติอย่างถูกต้องและเหมาะสม จึงได้ถูกกำหนดไว้เป็นแนวนโยบายแห่งรัฐ เกี่ยวกับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรสิ่งแวดล้อมไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2517 เป็นครั้งแรกเป็นผลสืบเนื่องมาจากความเคลื่อนไหว ต่อมาถูกยกเลิก และได้มีการตรา รัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ.2521 ขึ้นมาใช้บังคับแทน โดยได้มีการกำหนดแนวนโยบายแห่งรัฐในเรื่องนี้ ไว้ทำนองเดียวกัน (รัฐธรรมนูญ 2521 มาตรา 65) อย่างไรก็ตามแนวนโยบายแห่งรัฐเกี่ยวกับการ พิทักษ์สิ่งแวดล้อมและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ ตามรัฐธรรมนูญดังกล่าวนี้ เป็นเพียงพื้นฐานเพื่อ เป็นแนวทางให้ฝ่ายบริการกำหนดนโยบาย และให้ฝ่ายนิติบัญญัติที่จะตรากฎหมายออกมาเกี่ยวกับ เรื่องนี้เท่านั้น หากใช้เป็นการใช้สิทธิตามรัฐธรรมนูญให้แก่ประชาชนชาวไทยแต่อย่างใดไม่

เนื่องจากทรัพยากรธรรมชาติ และคุณภาพสิ่งแวดล้อมในประเทศไทย ได้ถูกทำลายไปอย่างมากมาย ทำให้รัฐบาลได้ตระหนักถึงมาตรการในการควบคุมป้องกันแก้ไขปัญหาและผลกระทบสิ่งแวดล้อม โดยเริ่มจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2517 ที่ได้กล่าวถึงการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมของประเทศ

มาตรา 77 ได้กล่าวว่า รัฐพึงบำรุงรักษาความสมดุลของสภาพแวดล้อมและความงามทางธรรมชาติ รวมทั้งป่าไม้ ต้นน้ำ ลำธาร และน่านน้ำ

มาตรา 97 ได้กล่าวไว้ว่า รัฐพึงบำรุงรักษาสิ่งแวดล้อมให้สะอาด และพึงจัดตั้งเป็นพิษ ซึ่งทำร้ายสุขภาพและอนามัยของประชาชน รัฐบาลได้เห็นความสำคัญของการรักษาสภาพแวดล้อม จึงได้มีแนวนโยบายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม และได้กำหนดพระราชบัญญัติสิ่งแวดล้อม

สรุป หลักการสำคัญของการให้อำนาจแก่ประชาชนในการปกครองตนเองที่เป็นการปกครองท้องถิ่นได้แก่

- 1) ต้องจัดให้มีการเลือกตั้ง (Election) เพื่อให้คนในท้องถิ่นนั้นได้มีโอกาสเข้าไปเป็นตัวแทนของประชาชนในการปกครองตนเองด้วยการเป็นฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารองค์การปกครองท้องถิ่นนั้น
- 2) ต้องมีองค์กรที่สำคัญ ซึ่งหมายถึง สภาท้องถิ่น (Local Council) เพื่อเป็นสถาบันที่จะแสดงถึงเจตจำนงของคนในท้องถิ่น
- 3) ต้องมีเขตพื้นที่ (Territory) ในการบริหารและความรับผิดชอบที่มีหน้าที่กำหนดไว้ให้ โดยกฎหมายและเขตพื้นที่นี้จะต้องสอดคล้องกับงบประมาณ หรือรายได้เพื่อการบริหารการปกครองตนเองอย่างเพียงพอ
- 4) ต้องให้องค์กรที่จัดตั้งขึ้นเพื่อการบริหารปกครองท้องถิ่นนั้นๆ มีสภาพนิติบุคคล (Juridical Person) เพื่อผลสมบูรณ์ตามกฎหมายในการปกครองตนเอง
- 5) ต้องให้หน่วยงานการปกครองที่จัดตั้งขึ้นมีรายได้ (Revenue) และมีอำนาจในการจัดทำงบประมาณ (Budget) เพื่อการบริหารงานในหน้าที่ของตนได้
- 6) ต้องไม่ให้นโยบายการปกครองท้องถิ่นนั้นๆ ต้องอยู่ในสายบังคับบัญชา หรืออยู่ภายใต้อำนาจการปกครองบังคับบัญชาของนโยบายการปกครองทางราชการหรือหน่วยการปกครองท้องถิ่นด้วยกัน ทั้งนี้เพื่อความมีอิสระในการปกครองตนเอง (Autonomy)
- 7) ต้องมีอำนาจในการตราข้อบัญญัติท้องถิ่น เพื่อให้มีอำนาจบังคับให้เป็นไปตามกฎหมาย (Law Enforcement) ของท้องถิ่นและเพื่อให้บรรล่วัตถุประสงค์ตามหน้าที่

ความรับผิดชอบที่กฎหมายบัญญัติให้อำนาจไว้ แต่ข้อบัญญัติของท้องถิ่นจะขัด หรือ
ละเมิดกฎหมายของรัฐมิได้

ต้องให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้นเป็นสถาบันทางการเมืองการปกครองระดับท้องถิ่น
และจะต้องได้รับการสนับสนุน และมีส่วนร่วมทางการเมือง (Political Participation) ของ
ประชาชนในท้องถิ่น

2.6.3 บทบาทองค์การบริหารส่วนตำบลกับการจัดการสิ่งแวดล้อมชุมชน

รูปแบบการบริหาร องค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย สภาพองค์การบริหารส่วนตำบล
และคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล

สภาพองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่ง
เลือกตั้งขึ้นโดยราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในแต่ละหมู่บ้านในเขตองค์การ บริหารส่วนตำบลนั้น
จำนวนอย่างน้อยที่สุด 6 คน แต่จะมีจำนวนมากเพียงใดขึ้น อยู่กับจำนวนหมู่บ้านในเขต ตาม
หลักเกณฑ์ดังนี้

จำนวนหมู่บ้านในเขต อบต.	จำนวนสมาชิกสภา อบต.
1 หมู่บ้าน	มีหมู่บ้านละ 6 คน
2 หมู่บ้าน	มีหมู่บ้านละ 3 คน
ตั้งแต่ 3 หมู่บ้านขึ้นไป	มีหมู่บ้านละ 2 คน

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 290 ได้บัญญัติให้องค์กรปกครอง
ส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ได้แก่

(1) การจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ และ
สิ่งแวดล้อมที่อยู่ในเขตพื้นที่

(2) การเข้าไปมีส่วนร่วมในการบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่อยู่นอก
เขตพื้นที่ เฉพาะในกรณีที่มีผลกระทบต่อดำรงชีวิตของประชาชนในพื้นที่ของตน

(3) การมีส่วนร่วมในการพิจารณาเพื่อริเริ่มโครงการหรือกิจกรรมใดนอกเขตพื้นที่ ซึ่งอาจมี
ผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมหรือสุขภาพอนามัยของประชาชนในพื้นที่

(4) การมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่น

ดังนั้น จึงเป็นความต่อเนื่องที่สำคัญเมื่อชุมชนใดพร้อมในการจัดตั้งเป็นองค์การบริหาร
ส่วนตำบลแล้วจะต้องมีการดำเนินการจัดทำข้อบัญญัติอันเกี่ยวกับการจัดการสิ่งแวดล้อมไว้อย่าง
หลีกเลี่ยงไม่ได้

2.7 เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2.7.1 งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับบทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบล

ภริดา สารินูตร (2553: บทคัดย่อ) ได้ศึกษาบทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลในการจัดการทรัพยากร ในท้องถิ่น: กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอกันทรารมย์ จังหวัดศรีสะเกษ ผลการศึกษาพบว่า

1. บทบาทของการจัดการทรัพยากรในท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอกันทรารมย์ จังหวัดศรีสะเกษ ตามความคิดเห็นของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล โดยรวมด้านการจัดทำแผนด้านการควบคุมการใช้ประโยชน์ ด้านการบำรุงรักษาและด้านการประชาสัมพันธ์และเผยแพร่ มีบทบาทอยู่ในระดับปานกลาง ซึ่งอาจจะเป็นเพราะว่าสมาชิกสภาองค์การบริหาร ส่วนตำบลส่วนใหญ่นั้น จะได้รับการเลือกตั้งมาจากการใช้ระบบการหาเสียง ที่อาจมุ่งเน้นที่จะมีการสร้างรูปธรรม ไม่ว่าจะเป็น การทำถนน การขุดคลอง การสร้างสิ่งก่อสร้างต่างๆ โดยไม่ได้ให้ความสำคัญในเรื่องการจัดการกับทรัพยากรในท้องถิ่นของตนเองเลย ตลอดจนสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ยังไม่มีวิสัยทัศน์ที่จะทำการพัฒนาเกี่ยวกับทรัพยากรในท้องถิ่นของตนเอง โดยไม่มีการบริหารจัดการกับทรัพยากรหรือมีการน ทรัพยากรที่มีอยู่ไปใช้อย่างเป็นระบบและเป็นแบบแผน จึงเป็นสาเหตุทำให้มีบทบาทอยู่ในระดับปานกลาง

2. ปัญหาในการจัดการทรัพยากรในท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบล ภายในเขตอำเภอกันทรารมย์ จังหวัดศรีสะเกษ ตามความคิดเห็นของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล โดยรวม ด้านการจัดทำแผน ด้านมาตรการในการบำรุงรักษา ด้านการประชาสัมพันธ์และเผยแพร่ มีบทบาทอยู่ในระดับปานกลาง ซึ่งอาจจะเป็นเพราะว่าสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ยังไม่ให้ความสำคัญเกี่ยวกับทรัพยากรในท้องถิ่นของตนมากเท่าที่ควร และยังคงมุ่งเน้นที่จะมีการสร้างโครงสร้างพื้นฐาน ไม่ว่าจะเป็น การทำถนน การขุดคลอง การสร้างสิ่งก่อสร้างต่างๆ โดยไม่ได้ให้ความสำคัญในเรื่องการจัดการกับทรัพยากรในท้องถิ่นของตนเองเท่าที่ควร และยังคงขาดการจัดวางแผนในการบำรุง รักษา และควบคุม

สุเชษฐ์ มิไพตรีจิตต์ (2540: บทคัดย่อ) ได้ศึกษาปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับความสามารถในการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ของกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล: ศึกษากรณีอำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น โดยมีกลุ่มตัวอย่างโดยพบว่าความสามารถในการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการบริหารยังอยู่ในระดับปานกลางมากที่สุด ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับความสามารถในการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ คือ การได้รับการฝึกอบรม และการสนับสนุนจากหน่วยงานที่มีความเกี่ยวข้อง

ภาณุ ชรรณสุวรรณ (2541: บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง ฐานะและบทบาทของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในความคาดหวังของประชาชน: ศึกษากรณีตำบลนางตุง จังหวัดพัทลุง ผลการศึกษาพบว่า

1) ประชาชนส่วนใหญ่มีความรู้ ความเข้าใจ ต่อฐานะ-บทบาทของสมาชิกสภา อบต. และโครงสร้าง อบต. ก่อนข้างสูง แต่เป็นความเข้าใจต่อตัวองค์กร อบต. มากกว่าตัวสมาชิกสภา อบต. ประชาชนมีความรู้ ความเข้าใจค่อนข้างสูงเป็นกลุ่มประชาชนที่ติดตามข่าวสารการดำเนินงานของ อบต. โดยการทราบข่าวมาจากก้านั้น ผู้ใหญ่บ้าน เพื่อนบ้าน ญาติพี่น้อง และที่ประชุมหมู่บ้าน ปัจจัยที่สำคัญในการตัดสินใจเลือกสมาชิกสภา อบต. คือ ความรู้ ความสามารถ และมีความซื่อสัตย์

2) ประชาชนส่วนใหญ่ มีความเชื่อมั่นและพอใจกับการมี อบต. และสมาชิกสภา อบต. เพื่อช่วยแก้ปัญหาของท้องถิ่น ความคิดเห็นของประชาชนต่อหน้าที่ของสมาชิกสภา อบต. คือ การทำหน้าที่พัฒนาตำบล และเป็นตัวแทนรักษาผลประโยชน์ของชาวบ้าน และเชื่อว่าสมาชิกสภา อบต. จะช่วยแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นในตำบลได้ รวมทั้งเป็นที่พึ่งของชาวบ้าน

3) ประชาชนส่วนใหญ่มีความเห็นว่า ควรกำหนดวุฒิทางการศึกษาและอายุของสมาชิกสภา อบต. เพิ่มขึ้น ควรลดบทบาทก้านั้น-ผู้ใหญ่บ้าน ใน อบต. ลง และควรมีการเผยแพร่ผลการทำงานของสมาชิก อบต. เพื่อให้ประชาชนสามารถตรวจสอบได้ สมาชิกสภา อบต. ในความคาดหวังของประชาชน คือ ต้องมีความซื่อสัตย์ เสียสละ รักษาผลประโยชน์ของส่วนรวม ต้องทำหน้าที่ให้ความช่วยเหลือประชาชน และดูแลการพัฒนาท้องถิ่น

4) ประชาชนที่มีเพศ ระดับการศึกษา อาชีพ ต่างกัน มีความรู้ ความเข้าใจต่อฐานะบทบาทของสมาชิกสภา อบต. แตกต่างกัน แต่ความรู้ลึกพอใจต่อการมี อบต. ไม่มีความแตกต่างและระดับความรู้ ความเข้าใจต่อฐานะบทบาทของสมาชิกสภา อบต. และโครงสร้าง อบต. ของประชาชนที่ต่างกัน ไม่ทำให้การตัดสินใจไปใช้สิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภา อบต. ในอนาคตแตกต่างกัน

ศุภกร อารมณ (2550: บทคัดย่อ) ได้ศึกษาบทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลในมุมมองของบุคลากรองค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอรัตนภูมิที่มีต่อการจัดการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ อำเภอรัตนภูมิ จังหวัดสงขลา ผลการศึกษาพบว่า ระดับความรู้ความเข้าใจของบุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอรัตนภูมิต่อการจัดการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์มีความรู้ ความเข้าใจระดับปานกลาง ซึ่งถือว่ายังไม่ค่อยดีนัก สถานภาพของบุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอรัตนภูมิไม่มีผลต่อการกำหนดบทบาทในการจัดการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ และการศึกษาศักยภาพด้านจุดเด่นจุดด้อย พบว่าปัจจัยอยู่ในด้านบวกซึ่งถือว่าเป็นจุดเด่นค่อนข้างมาก ซึ่งจะส่งผลให้องค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอรัตนภูมิมีการกำหนดบทบาทในการจัดการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์มากขึ้น

ข้อเสนอแนะควรบูรณาการการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ในเขตอำเภอรัตนภูมิ ให้ครอบคลุม ทุกพื้นที่เพื่อให้บุคลากรหรือผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องได้ตระหนัก และวางแผนแหล่งท่องเที่ยวที่เป็นทรัพยากรอันมีค่าของอำเภอรัตนภูมิให้คงอยู่ในสภาพที่ดีตลอดไป

2.7.2 งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสิ่งแวดล้อมขององค์การบริหารส่วนตำบล

สมคิด รัตนวงศ์ไชย (2541: บทคัดย่อ) ได้ศึกษาความรู้และความเข้าใจของคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดเชียงใหม่ ต่อการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ผลการศึกษาพบว่า กลุ่มตัวอย่างมีความรู้ความเข้าใจเป็นอย่างดีเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นจากการสร้างขึ้นโดยมนุษย์ คือ ถาวรวัตถุโบราณสถาน ศิลปะ และวัฒนธรรมท้องถิ่น เป็นต้น ตลอดจนมีความเข้าใจวิธีการแก้ปัญหาที่อาจสร้างผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ทั้งสภาพแวดล้อมทางน้ำ สภาพแวดล้อมที่เกี่ยวกับป่าไม้ สัตว์ แร่ธาตุและเสียง ที่มุ่งเน้นการแก้ปัญหาโดยรัฐบาลและประชาชนเป็นสำคัญ

ปรัชญ์ชัย ใจชาญสุขกิจ (2542: บทคัดย่อ) ได้ศึกษาความรู้ความเข้าใจทางด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของเจ้าหน้าที่ปกครองท้องถิ่น ศึกษาเฉพาะกรณี: อำเภอท่าชะงะ จังหวัดชุมพร ผลการศึกษาพบว่าเจ้าหน้าที่ปกครองท้องถิ่นระดับตำบลและหมู่บ้านในอำเภอท่าชะงะ จังหวัดชุมพร มีความรู้และความเข้าใจในระดับที่ดีถึงดีมาก ต่อทรัพยากรป่าไม้ ทรัพยากรน้ำ ทรัพยากรดิน และที่ดิน ตลอดจนทรัพยากรแร่ธาตุต่างๆ นอกจากนี้แล้วยังมีความเข้าใจอย่างชัดเจนต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ทั้งในส่วนของความรู้พื้นฐานและการใช้ประโยชน์สำหรับการวางแผนในระดับท้องถิ่น ในทำนองเดียวกันเจ้าหน้าที่ปกครองท้องถิ่นมีความรู้ในการจัดการของเสียและน้ำเสียจากชุมชนและอุตสาหกรรมได้ และเป็นที่ยืนยันว่าเจ้าหน้าที่ปกครองท้องถิ่นร้อยละ 48.1 ได้ให้ความสนใจต่อข้อมูลข่าวสารทางด้านสิ่งแวดล้อมในขณะที่ส่วนที่เหลือไม่ให้ความสนใจ

นภดล อุบลเลิศ (2543: บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยในเรื่อง ผลการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์การบริหารทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอเมืองมหาสารคาม จังหวัดมหาสารคาม ซึ่งผลของการวิจัยพบว่า คณะกรรมการองค์การบริหารส่วนตำบลและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลโดยรวม มีความคิดเห็นเกี่ยวกับผลของการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอเมืองมหาสารคาม จังหวัดมหาสารคาม ในด้านโครงสร้าง มีการดำเนินงานที่อยู่ในระดับมาก ด้านสมรรถภาพมีความเหมาะสมของทรัพยากรซึ่งอยู่ในระดับมาก

ด้านกระบวนการ มีการปฏิบัติตามขั้นตอนอยู่ในระดับมาก และด้านผลการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอยู่ในระดับมาก

สนั่น แสนกกล้า (2544: บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยเรื่องบทบาทสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เขตอำเภอจอมพระ จังหวัดสุรินทร์ ผลการวิจัย พบว่า

1. สภาพการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในด้านแหล่งน้ำมีการขุดลอกแหล่งน้ำให้กว้างและลึกกว่าเดิม ขุดเจาะน้ำบาดาลขึ้นมาใช้ ด้านป่าชุมชน มีการปลูกป่าในวันสำคัญ ด้านทรัพยากรดิน มีการห้ามการเผาซังข้าวในหน้าแล้ง และด้านชุมชน มีการกำจัดขยะมูลฝอยและนำมูลสัตว์ไปทำปุ๋ยหรือการใช้ประโยชน์ในด้านอื่นๆ

2. บทบาทของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล ในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติด้านแหล่งน้ำมีการจัดทำแผน พัฒนาลONG SARACHAN ประโยชน์ ขุดลอกแหล่งน้ำที่มีความตื้นเขิน การควบคุมการใช้ประโยชน์จากแหล่งน้ำการประชาสัมพันธ์การจัดการแหล่งน้ำ และประเมินผลการดำเนินการแล้วเสร็จ ด้านป่าชุมชนมีการจัดทำแผนพัฒนาป่า ทำเลื่อยสัตว์ โดยมีการกำหนดโทษของผู้ที่ทำการบุกรุกและเข้าไปทำลายป่าไม้ โดยมีการกำหนดพื้นที่ป่าอย่างชัดเจน และจัดการประชาสัมพันธ์และชี้แจงให้ประชาชนได้ทราบถึงบทบาทหน้าที่การอนุรักษ์ป่าไม้ มีการติดตามการใช้ประโยชน์จากป่าชุมชนตามระยะเวลาที่กำหนด ด้านทรัพยากรดิน มีการจัดทำแผนการใช้ปุ๋ยหมัก ปุ๋ยคอก ปุ๋ยพืชสด มาใช้ในการบำรุงดิน เพื่อลดปริมาณการใช้ปุ๋ยเคมี โดยเลือกพันธุ์พืชที่จะเพาะปลูกให้มีความเหมาะสมกับสภาพของดินโดยมีการณรงค์ให้เกษตรกรใช้เกษตรอินทรีย์ ที่ปลอดสารเคมีและสารพิษ โดยมีการแต่งตั้งคณะกรรมการประเมินผลการปฏิบัติงานตามแผนพัฒนาทรัพยากรดิน ด้านสภาพชุมชนมีการจัดทำแผนพัฒนากำจัดขยะมูลฝอย สิ่งปฏิกูล โดยมีการจัดหาที่ทิ้งขยะให้มีความเพียงพอต่อปริมาณขยะในภาวะปัจจุบัน จัดหาภาชนะ ถังเก็บน้ำฝนเพื่อใช้ในการอุปโภค บริโภค และมีการติดตามการดำเนินงานตามแผนพัฒนาชุมชน

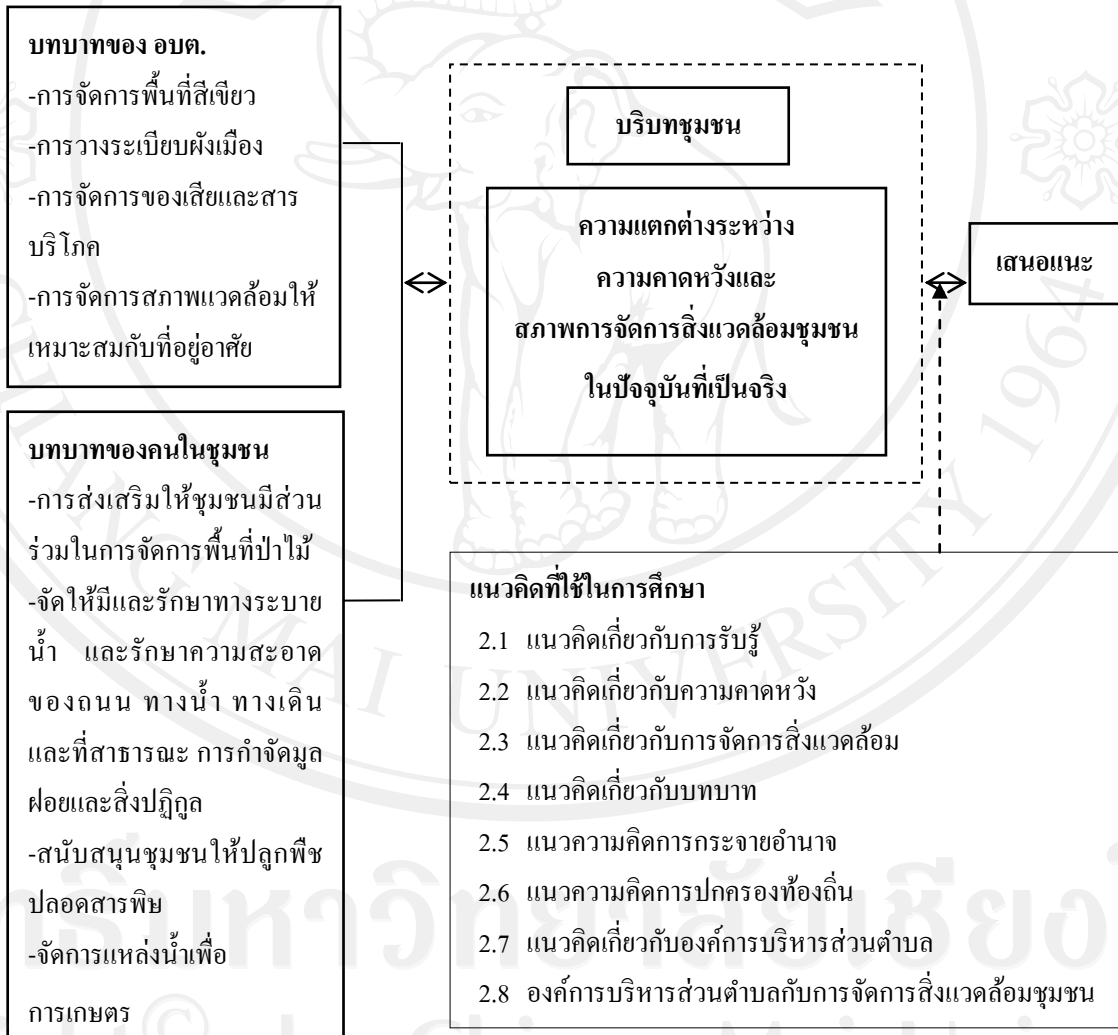
3. สภาพปัญหาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในด้านแหล่งน้ำมีปริมาณน้ำเพื่อการเกษตรไม่เพียงพอ แหล่งน้ำตื้นเขิน ด้านป่าชุมชน ชาวบ้านท การตัดไม้ที่ไม่ได้ขนาดไปเผาถ่าน และทำเชื้อเพลิง ด้านทรัพยากรดิน ดินเสื่อมสภาพ โดยขาดอินทรีย์วัตถุ บริเวณผิวดินถูกกัดเซาะและด้านชุมชนทางระบายน้ำอุดตัน ถนนเป็นหลุม เป็นบ่อ มีน้ำขัง ขยะมูลฝอยก็ส่งกลิ่นเหม็น

จากงานวิจัยในประเทศที่ได้กล่าวมาข้างต้นจะเห็นได้ว่าได้มีการศึกษาบทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลในการจัดการทรัพยากรในท้องถิ่นและผลจากการศึกษาบทบาทที่อยู่ในระดับปานกลาง แสดงให้เห็นว่าองค์การบริหารส่วนตำบลยังไม่ถือว่าบทบาทในการจัดการทรัพยากรในท้องถิ่นเป็นเรื่องที่มีความสำคัญที่องค์การบริหารส่วนตำบลจะต้องมีบทบาทในการจัดการ

ทรัพยากรที่มีอยู่ภายในท้องถิ่นของตน เพื่อให้การใช้ประโยชน์การอนุรักษ์ ฟื้นฟู ทรัพยากรธรรมชาติเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

2.8 กรอบแนวคิดในการวิจัย

กรอบแนวคิดในการวิจัย บทบาทองค์การบริหารส่วนตำบล และความคาดหวังของชุมชน ต่อการจัดการสิ่งแวดล้อมชุมชน ศึกษาเฉพาะพื้นที่ตำบลฝายแก้ว อำเภอภูเพียง จังหวัดน่าน มีกรอบแนวคิดการพัฒนาและการจัดการอย่างยั่งยืน ภายใต้ความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์กับสิ่งแวดล้อม ใน เรื่องของการปฏิบัติจริง และความคาดหวังของชุมชน



แผนภูมิ 2.2 แสดงกรอบแนวคิดในการวิจัย