

## บทที่ 1

### บทนำ

#### 1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา

ทรัพยากรธรรมชาติ คือ สิ่งแวดล้อมต่างๆ ที่ธรรมชาติได้สร้างไว้ ซึ่งมนุษย์สามารถนำมาใช้ประโยชน์ในการดำรงชีวิตได้ อาทิ ป่าไม้ ดิน น้ำ แร่ธาตุต่างๆ เป็นต้น ซึ่งทรัพยากรธรรมชาติทั้งหมดนั้นสามารถจัดแบบออกเป็นหมวดหมู่ได้ 3 ประเภทใหญ่ๆ ได้แก่

1. ทรัพยากรธรรมชาติที่ใช้ไม่หมดเป็นทรัพยากรธรรมชาติที่มีมากเกินไปความต้องการของมนุษย์ แต่หากนำมาใช้อย่างผิดวิธีหรือขาดการบำรุงรักษาแล้ว คุณภาพของทรัพยากรนั้นอาจเปลี่ยนไป เช่น อากาศ เป็นต้น
2. ทรัพยากรธรรมชาติที่ไม่สามารถนำกลับมาใช้ใหม่ได้ ได้แก่ ดิน ป่าไม้ และสัตว์ป่า เป็นต้น ซึ่งการดำรงไว้ของทรัพยากรกลุ่มนี้ต้องมีการบำรุงรักษาตามหลักอนุรักษ์วิทยาจึงจะสามารถทำให้ทรัพยากรกลุ่มนี้สามารถคงอยู่และนำมาใช้ประโยชน์ได้ตลอดไป
3. ทรัพยากรธรรมชาติที่ใช้แล้วหมดไป ซึ่งเป็นทรัพยากรที่นำมาใช้แล้วหมดไปโดยไม่สามารถนำมาตัดแปดหรือบูรณะเพื่อนำมาใช้ได้อีก เช่น แร่ธาตุต่างๆ เป็นต้น (สุกาญจน์รัตนเลิศ นุสรณ์, 2550)

สำหรับในประเทศไทยกำลังประสบปัญหาการลดลงอย่างต่อเนื่องของทรัพยากรธรรมชาติ เช่นเดียวกับกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาต่างๆ เหตุเพราะความต้องการทรัพยากรธรรมชาติเพื่อนำมาใช้ในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ ทางออกทางหนึ่งที่ภาครัฐเลือกใช้ในการดำรงไว้ซึ่งการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ คือ จัดให้มีเขตคุ้มครองต่างๆ อาทิ อุทยานแห่งชาติ เป็นต้น อุทยานแห่งชาติคือ บริเวณที่ดินที่มีสภาพธรรมชาติเป็นที่น่าสนใจ ซึ่งรัฐบาลเห็นสมควรกำหนดให้เป็นอุทยานแห่งชาติ เพื่อให้คงอยู่ในสภาพธรรมชาติเดิม เพื่อสงวนไว้ให้เป็นประโยชน์แก่การศึกษาและรื่นรมย์ของ

ประชาชน แต่การจัดการดังกล่าวนี้ก่อให้เกิดปัญหาต่างๆ ตามมา เนื่องจากที่ผ่านมามาภาครัฐ  
ดำเนินการโดยขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่จึงเกิดปัญหาความขัดแย้งระหว่างภาครัฐ  
และประชาชนตามมา ซึ่งปัญหาดังกล่าวอาจจำแนกได้ 2 ประเด็นคือ

1. ปัญหาจากการขาดการมีส่วนร่วมในภาคประชาชน
2. ปัญหาด้านการดำเนินการของหน่วยงานภาครัฐ

เนื่องจากพื้นที่ที่ประกาศเป็นเขตอุทยานบางพื้นที่เคยเป็นพื้นที่ในการอยู่อาศัยและพื้นที่ที่  
ใช้ในการประกอบอาชีพของประชาชนในบริเวณดังกล่าวมาก่อน การประกาศเขตอนุรักษ์พันธุ์สัตว์  
ป่า หรือเขตอุทยานแห่งชาติในอดีตที่ผ่านดำเนินการโดยอำนาจรัฐเพียงฝ่ายเดียว ขาดการมีส่วนร่วม  
ของภาคประชาชนก็จะเกิดปัญหาการต่อต้านเกิดขึ้น ซึ่งจากผลการศึกษาของ มณฑิชา ทองศาสตรา  
(2541) ศึกษาเรื่อง “แนวทางการจัดการอุทยานแห่งชาติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.  
2540” พบว่า การดำเนินงานในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติของกรมป่าไม้ก่อให้เกิดความขัดแย้ง  
และถูกต่อต้านจากประชาชนเนื่องจากกรมป่าไม้มุ่งเน้นการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติเพียงอย่าง  
เดียว โดยไม่คำนึงถึงการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์  
จากพื้นที่อย่างเหมาะสม นอกจากการเกิดความขัดแย้งระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐกับประชาชนแล้วยัง  
พบปัญหาการบุกรุกพื้นที่คุ้มครองต่างๆ ตามมา ซึ่งผลการศึกษาของชวลิต โล่ห์คุณสมบัติ (2543)  
ซึ่งศึกษาเรื่อง “ปัจจัยกำหนดการยอมรับของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลต่อการประกาศจัดตั้ง  
อุทยานแห่งชาติแม่ปืม” พบว่า สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลไม่มีส่วนร่วมในการเข้ามามี  
บทบาทในการจัดตั้งอุทยานแห่งชาติ เหตุเพราะหน่วยงานภาครัฐไม่ได้ดำเนินนโยบายร่วมกับ  
องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น จึงก่อให้เกิดความขัดแย้งและละเมิดต่อเขตอนุรักษ์ ดังนั้นการแก้ไข  
ปัญหาระหว่างประชาชนท้องถิ่นกับพื้นที่คุ้มครองจึงต้องอาศัยการให้ความรู้แก่ประชาชน เพราะ  
ทรัพยากรธรรมชาติจำนวนมากที่ถูกล่าหายไปเพราะความรู้เท่าไม่ถึงการณ์ เช่น การเผาป่าไม้  
เพื่อนำมาใช้ทำไร่ ทั้งๆ ที่ผลผลิตจากการทำไร่มีราคาต่ำกว่าต้นไม้ที่เผาทิ้ง ซึ่งหากให้ความรู้ในการ  
อนุรักษ์แก่ประชาชนก็จะสามารถเพิ่มระดับการมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ได้มากขึ้น เช่นเดียวกับผล  
การศึกษาของปรีดา เจษภูวรางกูร (2550) ศึกษาเรื่อง “การมีส่วนร่วมของกรรมการชุมชนในการ  
พัฒนาชุมชนในเขตเทศบาลเมืองคูคต อำเภอลำลูกกา จังหวัดปทุมธานี” พบว่า ระดับการศึกษามีผล

ต่อการมีส่วนร่วม ดังนั้นการสร้างความรู้ความเข้าใจให้แก่ประชาชนในพื้นที่จะช่วยเพิ่มระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในอากรอนุรักษ์พัฒนาเขตพื้นที่อนุรักษ์ต่างๆ ของชุมชน

ดังนั้นการดำเนินการโดยอาศัยการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนโดยเฉพาะอย่างยิ่งคือกลุ่มประชาชนในท้องถิ่นและบริเวณใกล้เคียง ซึ่งมีพื้นที่อาศัยอยู่ใกล้กับเขตคุ้มครอง จึงเป็นเรื่องสำคัญอย่างเร่งด่วนของหน่วยงานภาครัฐ ท่ามกลางปัญหาการขัดแย้งที่มีมานานจากการดำเนินนโยบายของรัฐที่ผิดพลาดในอดีตโดยการขาดซึ่งการให้ประชาชนท้องถิ่นและบริเวณใกล้เคียงเข้ามามีบทบาทร่วมกับเจ้าหน้าที่ของรัฐในการอนุรักษ์ และการให้ความรู้ในการอนุรักษ์นับว่าเป็นปัจจัยสำคัญที่จะทำให้เกิดการมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ของประชาชนในพื้นที่

## 2. ปัญหาด้านการดำเนินการของหน่วยงานภาครัฐ

การเปิดโอกาสในการมีส่วนร่วมในภาคประชาชน จากการดำเนินนโยบายของภาครัฐจึงมีส่วนสำคัญ ซึ่งผลการศึกษาของ ชวลิต โฉ่หุศลสมบัติ (2543) ศึกษาเรื่อง “ปัจจัยกำหนดการยอมรับของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลต่อการประกาศจัดตั้งอุทยานแห่งชาติแม่ปิง” พบว่าประชาชนและองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นไม่ได้รับโอกาสจากกรมป่าไม้ ให้มีบทบาทในการดำเนินการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติในท้องถิ่นของตนเอง จึงนำมาซึ่งการไม่ยอมรับและการต่อต้าน จึงทำให้การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติไม่ได้รับผลสำเร็จเท่าที่ควร นอกจากนี้ยังพบว่าที่ผ่านมาภาครัฐยังขาดนโยบายการสร้างความรู้ความเข้าใจแก่ประชาชนก่อนดำเนินการซึ่งก่อให้เกิดปัญหาความขัดแย้งกับประชาชนในพื้นที่ ซึ่งการศึกษาของมณฑิชา ทองศาสตรา (2541) ศึกษาเรื่อง “แนวทางการจัดการอุทยานแห่งชาติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540” พบว่าภาครัฐขาดการดำเนินนโยบายในการสร้างความรู้ความเข้าใจให้แก่ประชาชนก่อนที่จะดำเนินการประกาศเขตอุทยานแห่งชาติ จึงก่อให้เกิดความขัดแย้งในการดำเนินการ ซึ่งการให้ความรู้ความเข้าใจก่อนการดำเนินการจึงเป็นส่วนสำคัญที่จะทำให้การดำเนินการเป็นไปอย่างราบรื่น เช่น การศึกษาของปรีดา เจษฎาวรางกุล (2550) ศึกษาเรื่อง “การมีส่วนร่วมของกรรมการชุมชนในการพัฒนาชุมชนในเขตเทศบาลเมืองคูคต อำเภอลำลูกกา จังหวัดปทุมธานี” พบว่า หากหน่วยงานภาครัฐเปิดโอกาสและสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับประชาชนในพื้นที่ก่อนดำเนินนโยบายใดๆ ในท้องถิ่น จะมีส่วนช่วยให้การดำเนินการดังกล่าวประสบความสำเร็จได้อย่างมาก และการศึกษา

ของเทวี สวรรยาธิปิติ และชัชวาล แอร่มหล้า (2549) ศึกษาเรื่อง “การวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วมของสมาชิกชุมชนนำอยู่ บ้านห้วยผาก ในพื้นที่โครงการอุทยานธรรมชาติวิทยา สมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี อำเภอสวนผึ้ง จังหวัดราชบุรี” พบว่า แนวทางในการอนุรักษ์ธรรมชาตินั้น หน่วยงานรัฐต้องมุ่งเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นสำคัญ ซึ่งจะเป็นกุญแจสำคัญในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน โดยหน่วยงานรัฐอาจลดบทบาทเป็นเพียงพี่เลี้ยงที่คอยเฝ้าดู และคอยสนับสนุนด้านทรัพยากรต่างๆ การดำเนินนโยบายด้านการให้ความรู้ความเข้าใจก่อนดำเนินโครงการจึงเป็นปัจจัยสำคัญที่จะลดความขัดแย้งและทำให้โครงการสำเร็จ แต่หากภาครัฐขาดการเอาใจใส่โครงการดังกล่าวอาจล้มเหลวได้ เช่นการศึกษาของ สุชี คำนวนศิลป์ (2550) ศึกษาเรื่อง “การมีส่วนร่วมของประชาชนในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม อุทยานแห่งชาติได้ร่มเย็น อำเภอบ้านนาสาร จังหวัดสุราษฎร์ธานี” พบว่า ปัญหาสำคัญที่ทำให้เกิดความล้มเหลวในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติที่สำคัญคือการขาดการเอาใจใส่ของเจ้าหน้าที่ ขาดการให้ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชน จากปัญหาดังกล่าวจึงทำให้การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติไม่ประสบความสำเร็จ

ผลจากการศึกษาข้างต้นทำให้พบว่า หากหน่วยงานภาครัฐขาดการประชาสัมพันธ์การสร้างความรู้ความเข้าใจกับประชาชนในท้องถิ่นก่อนที่จะดำเนินกิจกรรมการอนุรักษ์ อีกทั้งการขาดการเอาใจใส่ และการคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่รัฐ จะส่งผลให้ประชาชนในท้องถิ่นขาดการยอมรับและเกิดความขัดแย้งระหว่างภาครัฐและประชาชนได้ อย่างไรก็ตามน่าจะมีแนวทางในการดำเนินการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติให้ประสบความสำเร็จ การดำเนินการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติให้ประสบความสำเร็จนับเป็นเป้าหมายสำคัญของการประกาศเขตพื้นที่อนุรักษ์ ซึ่งมีผู้ศึกษาความสำเร็จในการดำเนินโครงการไว้มากมายดังเช่น มณฑิษา ทองศาสตรา (2541) ศึกษาเรื่อง “แนวทางการจัดการอุทยานแห่งชาติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540” พบว่า การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติโดยดำเนินการควบคู่ไปกับวิถีการดำเนินชีวิตของประชาชนในพื้นที่จะเป็นปัจจัยสำคัญให้การดำเนินการประสบความสำเร็จ เพราะการอนุรักษ์จะไม่มีทางประสบความสำเร็จได้หากขาดซึ่งความร่วมมือของประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆ และผลการศึกษาของปรีดา เจษฎารางกุล (2550) ศึกษาเรื่อง “การมีส่วนร่วมของกรรมการชุมชนในการพัฒนาชุมชนในเขตเทศบาลเมืองคูคต อำเภอลำลูกกา จังหวัดปทุมธานี” พบว่า การมุ่งสร้างความรู้ความเข้าใจให้กับประชาชน โดยเน้นการดำเนินงานแบบมีส่วนร่วมจะทำให้ประชาชนในท้องถิ่นมีความรู้สึกเป็น

เจ้าของทรัพย์ากร ก่อให้เกิดจิตสำนึกความหวงแหนและปกป้องทรัพย์ากรนั้นๆ ซึ่งสอดคล้องกับ เทวี สวรรยาธิปิติ และชัชวาล แอร่มหล้า (2549) ศึกษาเรื่อง “การวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วมของสมาชิกชุมชนนำอยู่ บ้านห้วยผาก ในพื้นที่โครงการอุทยานธรรมชาติวิทยา สมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี อำเภอสวนผึ้ง จังหวัดราชบุรี” พบว่า การดำเนินการโดยการสร้างกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันผ่านกิจกรรมต่างๆ จะเป็นกุญแจสำคัญที่นำไปสู่การสร้างพลังชุมชน ซึ่งจะทำการอนุรักษ์ทรัพย์ากรทางธรรมชาติประสบความสำเร็จ

นอกจากการมีส่วนร่วมในภาคประชาชนแล้วความสำเร็จในการดำเนินการของภาครัฐยังขึ้นอยู่กับความโปร่งใสในการดำเนินการ เช่นการศึกษาของ สุจิตี คำนวนศิลปี (2550) ศึกษาเรื่อง “การมีส่วนร่วมของประชาชนในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม อุทยานแห่งชาติได้ร่วมเขียน อำเภอบ้านนาสาร จังหวัดสุราษฎร์ธานี” พบว่า การสร้างจิตสำนึกให้แก่เจ้าหน้าที่รัฐ ให้มีความรับผิดชอบ ไม่ใช่อำนาจหน้าที่แสวงหาประโยชน์ให้ตนเอง จะช่วยส่งเสริมให้การอนุรักษ์ทรัพย์ากรธรรมชาติประสบความสำเร็จมากขึ้น อีกทั้งได้รับการยอมรับจากประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆ อีกด้วย นอกจากนี้ การคำนึงถึงขนบธรรมเนียมประเพณีก็มีส่วนช่วยให้การอนุรักษ์ประสบความสำเร็จ

ผลการศึกษาของ ชีรวรงค์ คงทอง (2543) ศึกษาเรื่อง “การถือครองที่ดินกับการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพย์ากรธรรมชาติ กรณีศึกษา ประชาชนที่อาศัยอยู่ในเขตอุทยานแห่งชาติดอยสุเทพ-ปุย อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่” พบว่า ระยะเวลาการพำนักอาศัยอยู่ในท้องถิ่นนั้นๆ มีผลต่อการมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ทรัพย์ากรธรรมชาติเพราะความผูกพันในท้องถิ่น ดังนั้นการใช้ขนบธรรมเนียมประเพณีในท้องถิ่นในการดึงประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการอนุรักษ์จึงเป็นกลยุทธ์สำคัญในการสร้างความผูกพันให้กับประชาชนเห็นค่าของการอนุรักษ์ทรัพย์ากรธรรมชาติในท้องถิ่นตนเอง และปฤฐฎาง จันท์บุญเรือง (2541) ศึกษาเรื่อง “พฤติกรรมการเปิดรับสื่อ ความรู้จิตสำนึกกับการมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ทรัพย์ากรป่าไม้ของประชาชนในจังหวัดเลย” พบว่า การดำเนินการประชาสัมพันธ์ในชนบทนั้น สิ่งสำคัญที่จะนำมาซึ่งความสำเร็จคือ ความสัมพันธ์ของผู้ประชาสัมพันธ์ต่อกันในชุมชน ซึ่งกระทำได้โดยการสื่อสารผ่านบุคคล คือโดยการพูดปากต่อปากจากผู้คนในชุมชนซึ่งเป็นการสื่อสารที่มีประสิทธิภาพมากที่สุด

จากข้อมูลการศึกษาดังกล่าวข้างต้นแสดงให้เห็นว่า ทรัพยากรธรรมชาติมีความสำคัญต่อมนุษย์เพราะมนุษย์ใช้ธรรมชาติเป็นปัจจัยสำคัญในการดำรงชีวิต จึงจำเป็นต้องมีการอนุรักษ์และตระหนักถึงความสำคัญในการดำรงไว้ซึ่งทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน สำหรับในประเทศไทยก็ประสบปัญหาการลดลงอย่างต่อเนื่องของทรัพยากรธรรมชาติเช่นเดียวกับกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาต่างๆ เหตุเพราะความต้องการทรัพยากรธรรมชาติเพื่อนำมาใช้ในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศทางออกทางหนึ่งที่ภาครัฐเลือกใช้ในการดำรงไว้ซึ่งการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ คือ จัดให้มีเขตคุ้มครองต่างๆ อาทิ อุทยานแห่งชาติ เป็นต้น อุทยานแห่งชาติคือ บริเวณที่ดินที่มีสภาพธรรมชาติเป็นที่น่าสนใจ ซึ่งรัฐบาลเห็นสมควรกำหนดให้เป็นอุทยานแห่งชาติ เพื่อให้คงอยู่ในสภาพธรรมชาติเดิม เพื่อสงวนไว้ให้เป็นประโยชน์แก่การศึกษาและรื่นรมย์ของประชาชน ภายในเขตแต่บริเวณอุทยานแห่งชาติในปัจจุบันเพิ่มความรุนแรงมากขึ้นเป็นลำดับ ซึ่งเกิดจากสาเหตุหลายประการ เช่น การขยายตัวทางเศรษฐกิจทำให้มีการบริโภคทรัพยากรเกินกว่าความจำเป็นขั้นพื้นฐาน ความเจริญก้าวหน้าทางเทคโนโลยีทำให้มีการประดิษฐ์เครื่องมือเครื่องใช้ที่มีประสิทธิภาพการทำงานสูงและมนุษย์ก็นำมาใช้เพื่ออำนวยความสะดวกในการตัดวงจรทรัพยากรธรรมชาติ เช่น เลื่อยไฟฟ้า เป็นต้น อีกปัญหาหนึ่งที่สำคัญและส่งผลกระทบต่อลดลงของทรัพยากรธรรมชาติ คือ อัตราการขยายตัวของประชากร ในปัจจุบันสถานการณ์การขยายตัวของประชากรในประเทศไทยมีการเพิ่มจำนวนขึ้นอย่างรวดเร็ว โดยข้อมูลจำนวนประชากรเมื่อปี 2504 พบว่ามีประชากรเพียง 26.4 ล้านคน แต่จากการรวบรวมข้อมูลประชากร โดยจากสำนักงานสถิติแห่งชาติที่เก็บสำรวจข้อมูลการเปลี่ยนแปลงของจำนวนประชากรครั้งล่าสุดระหว่างปี 2548 - 2549 พบว่าจำนวนประชากรในประเทศไทยมีจำนวนสูงถึง 65,064,076 คน (สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2552) ในขณะที่เดียวกันปริมาณทรัพยากรธรรมชาติของประเทศกลับสวนทางกับจำนวนประชากรที่เพิ่มขึ้น โดยพื้นที่ป่าไม้ในประเทศไทยได้ลดลงอย่างต่อเนื่องทั้งที่มีการประกาศเขตคุ้มครองแล้วก็ตาม จากการข้อมูลสถิติของกรมป่าไม้พบว่า เนื้อที่ป่าในประเทศไทย ณ ปี 2549 ลดลงเหลือเพียง 158,652.59 ตารางกิโลเมตร (กรมป่าไม้, 2552) จากเมื่อปี 2504 ซึ่งมีการสำรวจพื้นที่ป่าไม้พบว่ามีพื้นที่ป่าสูงถึง 273,629.00 ตารางกิโลเมตร (พื้นที่ประเทศไทยมีจำนวนทั้งสิ้น 513,115.02 ตารางกิโลเมตร) เมื่อทรัพยากรไม่เพียงพอที่จะตอบสนองความต้องการของประชากรที่เพิ่มมากขึ้น “การขาดแคลน” (Scarcity) ของทรัพยากรธรรมชาติ (สมรักษ์ รักษาทรัพย์, 2546) จึงก่อให้เกิดทางเลือก (Choice)

โดยการบุกรุกพื้นที่คุ้มครองต่างๆ อาทิ เขตอุทยานแห่งชาติ โดยการบุกรุกแผ้วถางเพื่อแย่งชิงพื้นที่ในการประกอบอาชีพของประชาชน

ดังนั้น การดำรงไว้ซึ่งทรัพยากรธรรมชาติจึงเป็นภาระหน้าที่ที่สำคัญที่ทุกๆ รัฐบาลต้องให้ความสำคัญและดำเนินการอย่างต่อเนื่องและยั่งยืน ซึ่งในทางปฏิบัติแล้วการดำเนินการของภาครัฐยังขาดประสิทธิภาพ (สุกาญจน์ รัตนเลิศนุสรณ์, 2550) เพราะนโยบายในแต่ละยุคสมัยได้เล็งเห็นถึงความสำคัญของทรัพยากรธรรมชาติน้อยมาก แม้ว่ารัฐจะมีกฎหมายเป็นเครื่องมือในการดำเนินการ และมีหน่วยงานที่รับผิดชอบมากมายหลายหน่วยงานแล้วก็ตาม แต่ในทางปฏิบัติของหน่วยงานที่รับผิดชอบเหล่านั้นกลับเป็นไปในทางแสวงหาผลประโยชน์เสียเอง จึงทำให้กฎหมายที่มีอยู่ขาดความศักดิ์สิทธิ์ หากรัฐบาลดำเนินการกวดขันอย่างจริงจัง ก็จะสามารถบรรเทาปัญหาวิกฤตของการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติลงได้บ้างไม่มากนักน้อย ถึงกระนั้นก็ตามการจัดการทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืนนั้น จะไม่สามารถดำเนินการได้อย่างสำเร็จโดยอำนาจรัฐเพียงฝ่ายเดียว หากขาดซึ่งการให้ความรู้และการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน การประกาศเขตอนุรักษ์พันธุ์สัตว์ป่า หรือเขตอุทยานแห่งชาติในอดีตที่ผ่านดำเนินการโดยอำนาจรัฐเพียงฝ่ายเดียว ขาดการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน จึงก่อให้เกิดความขัดแย้งระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐกับประชาชนในเรื่องปัญหาบุกรุกพื้นที่คุ้มครองต่างๆ การแก้ไขปัญหาระหว่างประชาชนท้องถิ่นกับพื้นที่คุ้มครองจึงต้องอาศัยการให้ความรู้แก่ประชาชน เพราะทรัพยากรธรรมชาตินั้นมีน้อยที่ถูกทำลายไปเพราะความรู้เท่าไม่ถึงการณ์ เช่น การเผาป่าไม้เพื่อนำมาใช้ทำไร่ ทั้งๆ ที่ผลผลิตจากการทำไร่มีราคาต่ำกว่าต้นไม้ที่เผาทิ้ง เป็นต้น การดำเนินการโดยอาศัยการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนโดยเฉพาะอย่างยิ่งคือกลุ่มประชาชนในท้องถิ่นและบริเวณใกล้เคียง ซึ่งมีพื้นที่อาศัยอยู่ใกล้กับเขตคุ้มครอง จึงเป็นเรื่องสำคัญอย่างเร่งด่วนของหน่วยงานภาครัฐ ท่ามกลางปัญหาการขัดแย้งที่มีมานานจากการดำเนินนโยบายของรัฐที่ผิดพลาดในอดีตโดยการขาดซึ่งการให้ประชาชนท้องถิ่นและบริเวณใกล้เคียงเข้ามามีส่วนร่วมร่วมกับเจ้าหน้าที่ของรัฐในการอนุรักษ์ ทั้งนี้ แนวทางการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติดังกล่าวข้างต้น จะดำเนินการได้สำเร็จนั้นต้องอาศัยการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นสำคัญ ซึ่งกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช มีภารกิจเกี่ยวกับการอนุรักษ์ ส่งเสริม และฟื้นฟูทรัพยากร ป่าไม้ สัตว์ป่า และพันธุ์พืชในเขตพื้นที่ป่าเพื่อการอนุรักษ์ โดยการควบคุม ป้องกันพื้นที่ป่าอนุรักษ์เดิมที่มีอยู่ และพื้นที่ป่าเสื่อมโทรมให้กลับสมบูรณ์ด้วยกลยุทธ์การส่งเสริม กระตุ้นและปลูกจิตสำนึก

ให้ชุมชนมีความรู้สึกรหวางเห็นและการมีส่วนร่วมในการดูแลทรัพยากรท้องถิ่นเพื่อเป็นการรักษาสมดุลของระบบนิเวศและสิ่งแวดล้อม ตลอดจนความหลากหลายทางชีวภาพ สำหรับเป็นแหล่งต้นน้ำ ลำธาร แหล่งที่อยู่อาศัยของสัตว์ป่า แหล่งอาหาร แหล่งนันทนาการและการท่องเที่ยวทางธรรมชาติของประชาชน ในส่วนพื้นที่รับผิดชอบ กรมอุทยานฯ มีพื้นที่รับผิดชอบ 6 ประเภท ดังนี้

1. พื้นที่อุทยานแห่งชาติและพื้นที่เตรียมประกาศ
2. เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า
3. เขตห้ามล่าสัตว์ป่า
4. ส่วนจัดการต้นน้ำ
5. สำนักฟื้นฟูและพัฒนาพื้นที่อนุรักษ์
6. สำนักสนองงานพระราชดำริ

ในการศึกษาครั้งนี้เน้นพื้นที่เตรียมประกาศเป็นอุทยานแห่งชาติเพราะพื้นที่นี้มีโอกาสสร้างความขัดแย้งกับประชาชนในพื้นที่ โดยเฉพาะการประกาศพื้นที่ทับซ้อนกับที่ทำกินของชาวบ้านหรือการอ้างสิทธิ์ในที่ทำกินของชาวบ้านในพื้นที่เตรียมประกาศนี้ อีกทั้งยังเป็นการสร้างโอกาสในการเพิ่มพื้นที่สีเขียวและพื้นที่ป่าเพิ่มขึ้นจากเดิมที่มีพื้นที่ป่าไม้เหลืออยู่เพียงร้อยละ 23.03 ของพื้นที่ทั้งประเทศ ซึ่งน้อยกว่าพื้นที่ต้นน้ำที่กำหนดไว้ โดยคณะรัฐมนตรีกำหนดให้พื้นที่ต้นน้ำและเป็นพื้นที่ที่สมควรเก็บรักษาไว้เป็นป่าอนุรักษ์ ให้มีพื้นที่ทั้งสิ้นร้อยละ 24.18 ของพื้นที่ทั้งประเทศ (เอกสารเผยแพร่ที่ 4/2553 ส่วนวิจัยต้นน้ำ กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช)ในการศึกษานี้พื้นที่เตรียมประกาศเป็นอุทยานแห่งชาติไม่เกี่ยวกับความลาดชันและชั้นลุ่มน้ำ

ดังนั้นการศึกษาจึงมุ่งเน้นประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการให้โอกาสประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน โดยการผสมผสานกันระหว่างอำนาจรัฐ ซึ่งใช้กฎหมายในการประกาศเขตอุทยานแห่งชาติ และภาคประชาชน ในการให้ความร่วมมืออนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ ช่วยในการสอดส่องดูแล บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติในท้องถิ่นตนเองให้เกิดประโยชน์สูงสุด เพื่อประเทศไทยจักได้มีทรัพยากรธรรมชาติเพียงพอที่จะ



ตอบสนองความต้องการของประชากรที่เพิ่มมากขึ้น และดำรงไว้ให้คนรุ่นลูกรุ่นหลานได้นำมาใช้ประโยชน์ต่อไปการเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆ เข้ามามีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติในท้องถิ่นของตนเอง มีส่วนสำคัญในการที่จะทำให้การดำเนินโครงการประสบผลสำเร็จ ทั้งนี้ต้องอาศัยการประชาสัมพันธ์และให้ความรู้ก่อนการดำเนินการอย่างต่อเนื่องผ่านการดำเนินกิจกรรมร่วมกันระหว่างประชาชนในท้องถิ่นและเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานภาครัฐ โดยการดำเนินดังกล่าวต้องมีความสอดคล้องกับวิถีชีวิตและขนบธรรมเนียมประเพณีในท้องถิ่นนั้นๆ จึงจะประสบความสำเร็จ ดังนั้น ในการศึกษาเรื่อง “การมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการจัดการเขตพื้นที่เตรียมประกาศเป็นอุทยานแห่งชาติ” ผู้วิจัยจึงสนใจศึกษาว่าในการพัฒนาของหน่วยงานภาครัฐนั้น ได้เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติหรือไม่อย่างไร ประชาชนมีระดับความรู้ความเข้าใจต่อจัดตั้งเขตพื้นที่อุทยานแห่งชาติและการจัดการเขตพื้นที่เตรียมประกาศเป็นอุทยานแห่งชาติ และประชาชนมีความต้องการในการเข้ามามีบทบาทในการอนุรักษ์ทรัพยากรทางธรรมชาติในท้องถิ่นของประชาชนในท้องถิ่นหรือไม่และระดับใด และมีความตระหนักถึงความรู้ความเข้าใจต่อผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นหากปล่อยให้ทรัพยากรธรรมชาติถูกทำลาย ซึ่งจะมีผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของคนมากน้อยเพียงใด

## 1.2 วัตถุประสงค์ในการศึกษา

1. เพื่อศึกษาถึงระดับความรู้ความเข้าใจของประชาชนต่อกระบวนการจัดการเขตพื้นที่เตรียมประกาศเป็นอุทยานแห่งชาติ
2. เพื่อศึกษาระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการจัดการเขตพื้นที่เตรียมประกาศอุทยานแห่งชาติ
3. เพื่อวิเคราะห์และเสนอแนะเชิงปฏิบัติและเชิงนโยบายแก่รัฐที่ให้โอกาสประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดการเขตพื้นที่เตรียมประกาศอุทยานแห่งชาติ

### 1.3 ขอบเขตของการศึกษา

#### 1. ขอบเขตด้านพื้นที่และประชากร

ด้านพื้นที่ผู้วิจัยได้กำหนดพื้นที่เตรียมประกาศอุทยานแห่งชาติแม่ตะไคร้ ตำบลแม่ทา อำเภอแม่อน จังหวัดเชียงใหม่ และผู้วิจัยกำหนดประชากรเป็น 5 กลุ่ม ได้แก่

1.1 ประชากรและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในกลุ่มที่อาศัยอยู่ใกล้และบริเวณโดยรอบพื้นที่เตรียมประกาศเป็นอุทยานแห่งชาติ จำนวน 292 ครัวเรือน

1.2 กำหนดผู้ให้ข้อมูลหลักจากผู้บริหารและสมาชิกสภา สมาชิกเทศบาล อบต. และคณะโดยรอบพื้นที่เตรียมประกาศเป็นอุทยานแห่งชาติ จำนวน 50 คน 7 หมู่บ้านของตำบลแม่ทา

1.3 เจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานในการเตรียมประกาศเป็นอุทยานแห่งชาติ รวมทั้งสิ้นจำนวน 21 คน

1.4 นักท่องเที่ยว จำนวน 60 คน

#### 2. ขอบเขตด้านเนื้อหา

2.1 ศึกษาความรู้ความเข้าใจในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติโดยการประกาศพื้นที่เตรียมประกาศอุทยานแห่งชาติ ได้แก่ บริบทอุทยาน/ชุมชน และการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติโดยการประกาศพื้นที่เตรียมประกาศอุทยานแห่งชาติของ ของประชาชน ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ผู้บริหาร และสมาชิกสภา สมาชิกเทศบาล อบต. และคณะ

2.2 ศึกษาระดับการมีส่วนร่วมในการจัดการเขตพื้นที่เตรียมประกาศอุทยานในด้านที่ร่วมค้นหาปัญหา การวางแผน การตัดสินใจ การสนับสนุนทรัพยากร การบริหารจัดการ การติดตามประเมินโครงการ และการรับผลประโยชน์ ของประชาชน ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ผู้บริหารและสมาชิกสภา สมาชิกเทศบาล อบต. และคณะ

2.3 ศึกษาการดำเนินนโยบายของรัฐต่อการเปิดโอกาสให้มีส่วนร่วมในการจัดการพื้นที่เตรียมประกาศอุทยานแห่งชาติในภาคประชาชนในด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ ด้านการบริหารผลประโยชน์ และด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ

### 3. ขอบเขตระยะเวลาในการศึกษา

ระหว่างวันที่ 1 กันยายน - 30 กันยายน 2553

#### 1.4 นิยามศัพท์เฉพาะ

ประชาชนผู้มีส่วนได้เสียของพื้นที่เตรียมประกาศเป็นอุทยานแห่งชาติ หมายถึง ผู้ที่ได้รับผลกระทบหรือมีส่วนได้ส่วนเสียจากการประกาศเขตพื้นที่อุทยานแห่งชาติ ได้แก่ ประชาชนที่มีพื้นที่อาศัยอยู่ในบริเวณพื้นที่เตรียมประกาศอุทยานแห่งชาติ พื้นที่ใกล้เคียง และบริเวณโดยรอบ รวมถึงเจ้าหน้าที่ปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้ประกอบการร้านค้าและนักท่องเที่ยว

ความรู้ ความเข้าใจต่อกระบวนการจัดการทรัพยากรธรรมชาติโดยการเตรียมประกาศเขตพื้นที่อุทยานแห่งชาติ หมายถึง ระดับของเนื้อหาและความรู้ ความเข้าใจของประชาชนในกระบวนการประกาศจัดตั้งเขตอุทยานแห่งชาติ ได้แก่ ประเด็นในด้านความรู้ความเข้าใจต่อการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติโดยการประกาศเป็นพื้นที่อุทยานแห่งชาติ ระดับความต้องการในการมีส่วนร่วมในการจัดการพื้นที่เตรียมประกาศอุทยานแห่งชาติ และระดับการมีส่วนร่วมในการจัดการพื้นที่เตรียมประกาศอุทยาน

ความต้องการ หมายถึง ความต้องการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติโดยการประกาศพื้นที่อุทยาน ได้แก่ ด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ ด้านการบริหารผลประโยชน์ ด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งผู้วิจัยทำการประเมินโดยใช้แบบสอบถามเกี่ยวกับความรู้ความเข้าใจและระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติโดยการประกาศพื้นที่อุทยาน

การมีส่วนร่วม หมายถึง การมีโอกาสของประชาชนในการได้รับความรู้ แสดงความคิดเห็น หรือมีส่วนร่วมในการจัดการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติของภาครัฐโดยการประกาศพื้นที่อุทยาน ได้แก่ ด้านการอนุรักษ์ทรัพยากร ธรรมชาติ ด้านการบริหารผลประโยชน์ ด้านการจัดการ ทรัพยากรธรรมชาติ

การดำเนินนโยบายของรัฐต่อการเปิดโอกาสให้มีส่วนร่วม หมายถึง การที่หน่วยงานหรือ เจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานในการเตรียมประกาศเป็นอุทยานแห่งชาติ ในการเปิดโอกาสและส่งเสริมให้ ประชาชน ได้รับความรู้ แสดงความคิดเห็น หรือมีส่วนร่วมดำเนินการในการจัดการอนุรักษ์ ทรัพยากรธรรมชาติของภาครัฐ โดยการประกาศพื้นที่อุทยาน ได้แก่ ด้านการอนุรักษ์ทรัพยากร ธรรมชาติ ด้านการบริหารผลประโยชน์ ด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ

ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่  
Copyright© by Chiang Mai University  
All rights reserved