

บทที่ 1

บทนำ

ความสำคัญและความเป็นมาของปัญหา

ป่าไม้ เป็นทรัพยากรธรรมชาติอันมีค่าที่สำคัญยิ่งของประเทศไทย ป่าไม้เป็นแหล่งผลิตไม้และของป่าสำหรับใช้สอย ตลอดจนเป็นสินค้าทั้งภายในประเทศและส่งไปจำหน่ายยังต่างประเทศ ในอดีตประเทศไทยได้เคยมีการนำไม้สักและไม้กระยาเลยออกจากป่าปีละประมาณหลายล้านลูกบาศก์เมตร เป็นมูลค่าหลายพันล้านบาท ทั้งนี้ยังไม่ได้รวมของป่าอื่น ๆ อีก จึงนับได้ว่าป่าไม้นอกจากจะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อประชาชนผู้ใช้น้ำและของป่าแล้ว ยังอำนวยประโยชน์ต่อเศรษฐกิจของประเทศชาติเป็นอันมาก ตามนโยบายการป่าไม้แห่งชาติ ได้กำหนดให้มีพื้นที่ป่าอย่างน้อยร้อยละ 40 ของพื้นที่ประเทศ แบ่งเป็นพื้นที่ป่าเพื่อผลิตผลทางเศรษฐกิจร้อยละ 25 นอกนั้นอีกร้อยละ 15 จัดไว้เป็นป่าอนุรักษ์ เพื่อรักษาไว้เป็นต้นน้ำลำธาร เป็นอุทยานแห่งชาติ และเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าเป็นต้น แต่ที่ผ่านมามีทรัพยากรป่าไม้ซึ่งค่อนข้างจะสมบูรณ์ในอดีต ได้ถูกทำลายลงจนมีปริมาณเหลือลดน้อยลงทุกปี จึงเป็นการยากที่จะฟื้นฟูให้คงสภาพเหมือนเดิมได้ และถึงแม้จะได้ดำเนินการตามหลักการวิชาการจัดการป่าไม้ และหลักการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติแล้วก็ตาม ผลผลิตของป่าไม้ก็ยังลดลงเรื่อย ๆ เนื่องจากความเสื่อมโทรมของสภาพป่าอย่างไม่เคยปรากฏมาก่อน (นิวัติ, 2537)

ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา กรมป่าไม้ได้มีการปรับปรุงและพัฒนาการบริหาร และการจัดการทรัพยากรป่าไม้ให้สอดคล้องกับสถานการณ์ในแต่ละช่วงเวลาโดยลำดับ อย่างไรก็ตามความเติบโตทางเศรษฐกิจและการพัฒนาประเทศในช่วงหลายทศวรรษที่ผ่านมา ส่งผลกระทบต่อความเสื่อมโทรมของทรัพยากรป่าไม้เป็นอย่างมาก ทำให้เกิดปัญหาการป่าไม้ที่เรื้อรัง ซึ่งเกี่ยวข้องกับทั้งทางตรงและทางอ้อมกับปัญหาเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม การเมือง และความมั่นคงของชาติ

โดยสรุปปัญหาสำคัญของกรมป่าไม้มี 2 ประการ คือ

1. ปัญหาการเสื่อมโทรมของทรัพยากรป่าไม้ เนื่องจากการบุกรุกทำลายป่า ทำให้พื้นที่ป่าลดลง และทำให้เกิดการขาดแคลนไม้
2. ปัญหาการขัดแย้งในการใช้ประโยชน์ทรัพยากรและที่ดินป่าไม้
(สำนักงานป่าไม้จังหวัดเชียงใหม่, 2540)

จังหวัดเชียงใหม่ เป็นจังหวัดที่มีเนื้อที่ป่าไม้เหลืออยู่มากที่สุดในประเทศ ปีพุทธศักราช 2538 มีเนื้อที่ป่าไม้เหลืออยู่ 14,232 ตารางกิโลเมตร (8,895,312 ไร่) คิดเป็นร้อยละ 70.78 ของเนื้อที่จังหวัด โดยมีเนื้อที่ป่ากระจายครอบคลุมอยู่ในเขตอำเภอต่าง ๆ ของจังหวัดเชียงใหม่แทบทุกอำเภอ (กรมป่าไม้, 2540) อำเภอดอยสะเก็ด จังหวัดเชียงใหม่ เป็นอำเภอที่มีพื้นที่ป่าซึ่งได้รับการประกาศให้เป็นป่าสงวนแห่งชาติ จำนวน 1 ป่า คือ “ป่าสงวนแห่งชาติป่าขุนแม่กวง” ซึ่งมีเนื้อที่ 536.7904 ตารางกิโลเมตร (335,494 ไร่) ส่วนมากอยู่ในเขตพื้นที่ป่าอนุรักษ์ (Zone C) ซึ่งจัดเป็นป่ากลุ่มน้ำคุณภาพชั้นเอ เป็นแหล่งต้นกำเนิดแม่น้ำกวง, แม่น้ำแม่ลาย เพื่อใช้ประโยชน์ในการเกษตรกรรม และการอุปโภคบริโภคของประชาชนในท้องที่จังหวัดเชียงใหม่และจังหวัดใกล้เคียง ซึ่งพื้นที่ดังกล่าวยังเป็นพื้นที่ตามโครงการพัฒนาพื้นที่ป่าขุนแม่กวงอันเนื่องมาจากพระราชดำริ อีกด้วย (สำนักงานป่าไม้จังหวัดเชียงใหม่, 2540) แต่อย่างไรก็ดียังคงมีปัญหาในด้านการป้องกันและอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้อยู่เสมอ ซึ่งตลอดระยะเวลาที่ผ่านมากรมป่าไม้ได้มีการปรับปรุงและพัฒนาการบริหารและการจัดการทรัพยากรป่าไม้ ให้พัฒนาสอดคล้องกับสถานการณ์อยู่ตลอดเวลา โดยเฉพาะอย่างยิ่งนโยบายทางด้านป่าไม้ ได้มีการปรับปรุงหน่วยงานที่มีหน้าที่ดูแลรักษาและจัดการทรัพยากรป่าไม้ให้สามารถทำหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชน องค์กรเอกชน และองค์กรปกครองท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ป้องกัน และแก้ไขทรัพยากรป่าไม้

การป้องกันรักษาป่าในอดีต มีองค์กรรัฐเป็นศูนย์กลางในการปฏิบัติงาน โดยอาศัยกฎหมายเป็นเครื่องมือกำกับกับการปฏิบัติ และแยกเอาชาวบ้าน-ชุมชนออกเป็นอีกส่วนหนึ่งต่างหาก ที่ไม่มีส่วนเข้ามาเกี่ยวข้องกับกิจกรรมใดๆ อำนาจเบ็ดเสร็จในการจัดการจึงเป็นของหน่วยงานรัฐทั้งหมด เมื่อแนวคิดและนโยบายการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของนักวิทยาศาสตร์นักนิเวศวิทยานักอนุรักษ์ นักสังคมศาสตร์ และนักมนุษยศาสตร์ ได้ให้ความสำคัญต่อคุณค่าความเป็นมนุษย์ในระบบนิเวศวิทยา และผลกระทบอันเนื่องมาจากสภาวะวิกฤตทางธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมรูปแบบของการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตั้งแต่ในอดีต จึงได้ถูกหยิบยกขึ้นมาพิจารณาทบทวนประสพการณ์ หรือบทเรียนเพื่อการปรับเปลี่ยนแนวทางให้ราษฎรและชุมชนได้เข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้น ดังนั้นโครงสร้างองค์กร บทบาทหน้าที่ และขอบข่ายความรับผิดชอบในการทำหน้าที่ป้องกันรักษาป่า จึงต้องแปรเปลี่ยนไป โดยมีชุมชนเป็นศูนย์กลางของการดำเนินกิจกรรม การเตรียมความพร้อมบุคลากรทั้งของรัฐและของชุมชน เพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงระบบของงานตั้งแต่ระดับความคิด วิธีการปฏิบัติ การประสานความร่วมมือ เพื่อให้เกิดความมีส่วนร่วมได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงมีความสำคัญเป็นเบื้องต้นและจะเป็นส่วนสำคัญต่อคุณภาพของงานรวมทั้งความเข้มแข็งของระบบในอนาคตต่อไปอีกด้วย (สำนักงานป่าไม้เขตเชียงใหม่ ; 2541)

องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นองค์กรปกครองท้องถิ่นเดิมที่ยกฐานะจากสภาตำบล มีฐานะเป็นนิติบุคคล มีบทบาทความสำคัญต่อประชาชนในเขตพื้นที่หลายประการ จากโครงสร้างการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล มีสมาชิกมาจากการเลือกตั้งของประชาชนเกือบทั้งหมด ทำให้รับรู้ถึงปัญหาความต้องการของประชาชนในเขตพื้นที่ได้อย่างแท้จริง และจากที่ยกฐานะเป็นนิติบุคคลทำให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจอิสระ ผู้บริหารมีขอบเขตอำนาจหน้าที่มากขึ้น และส่วนหนึ่งในบทบาทอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล ตามมาตรา 67 (7) (กรมการปกครอง, 2539) ได้ถ่ายทอดให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีหน้าที่ต้องทำการคุ้มครองดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (สำนักงานป่าไม้จังหวัดเชียงใหม่, 2540) ทรัพยากรธรรมชาติที่สำคัญประการหนึ่งในเขตพื้นที่ปกครองขององค์การบริหารส่วนตำบล คือ ทรัพยากรป่าไม้และที่ดินป่าไม้ แต่เนื่องจากองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นใหม่ สมาชิกที่ได้รับการเลือกตั้งมาจากประชาชนในพื้นที่ จึงจำเป็นที่จะต้องมีความรู้ ความเข้าใจ และทัศนคติในด้านการอนุรักษ์ป่าไม้เป็นอย่างดีเพื่อที่จะได้ดำเนินการต่อทรัพยากรป่าไม้และที่ดินป่าไม้ให้เกิดประโยชน์ต่อประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างสูงสุด และยั่งยืน ตลอดไป

จากประเด็นดังกล่าวข้างต้นผู้วิจัยในเรื่องนี้มีความเห็นว่าทรัพยากรป่าไม้เป็นทรัพยากรธรรมชาติ ที่มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อประชาชนในประเทศ เป็นแหล่งของทรัพยากรธรรมชาติอันมีค่าที่สำคัญ เช่น ป่าไม้ สัตว์ป่า ที่ดิน และแหล่งต้นน้ำ ถ้าธารของแม่น้ำต่าง ๆ แต่อย่างไรก็ตามป่าไม้ยังคงเป็นปัญหาสำคัญที่รัฐบาลทุกสมัยต้องหาวิธีการแก้ไขอยู่ตลอดเวลา ประกอบกับในสภาพปัจจุบันเศรษฐกิจของประเทศกำลังอยู่ในภาวะถดถอย ภาคอุตสาหกรรมถล่มสลาย ส่งผลกระทบต่อแรงงานของประเทศโดยตรง เกิดภาวะการว่างงาน ทำให้แรงงานภาคอุตสาหกรรมทะลักเข้าสู่ภาคเกษตรกรรม แต่ภาคเกษตรกรรมเองก็ประสบปัญหาด้านต่าง ๆ โดยเฉพาะด้านความต้องการพื้นที่ทำการเกษตร จึงส่งผลผลักดันให้มีการบุกรุกพื้นที่ป่า เพื่อต้องการผืนดินป่าไม้ไปใช้ในการทำการเกษตรอย่างกว้างขวาง และบางพื้นที่ได้รับการสนับสนุนจากผู้นำในท้องถิ่นที่มีความรู้ความเข้าใจในทางที่ผิด ทำให้การปฏิบัติงานในด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ของเจ้าหน้าที่ ไม่สามารถปฏิบัติงานได้อย่างสะดวกเต็มที่และทั่วถึง องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นองค์กรท้องถิ่นที่จัดตั้งขึ้นใหม่ มีสมาชิกที่มาจากการเลือกตั้งและมาจากผู้นำชุมชน รู้ปัญหาและความต้องการของราษฎรในพื้นที่เป็นอย่างดี สมาชิกขององค์การบริหารส่วนตำบลที่มีพื้นที่ป่า จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีความรู้ ความเข้าใจ และทัศนคติที่ดีในการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ และจะเป็นองค์กรของรัฐอีกองค์กรหนึ่ง ที่จะช่วยในการแก้ไขปัญหา การบุกรุกพื้นที่ป่าของราษฎรให้ลุล่วงไปในทางที่ดี ซึ่งหากสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลขาดความรู้ ความเข้าใจ และขาดจิตสำนึกที่ดี ในการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้แล้ว ย่อมส่งผลเสียหายต่อทรัพยากรป่าไม้ของประเทศได้ ดังนั้นหากได้ทราบถึง

ความรู้ความเข้าใจและทัศนคติของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีพื้นที่ป่าแล้ว จะเป็นแนวทางในการส่งเสริมเพิ่มพูนความรู้ ความเข้าใจ และทัศนคติในการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้แก่สมาชิกขององค์การบริหารส่วนตำบลต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย.

ในการศึกษาครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความรู้ และทัศนคติของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอคอยสะแกด จังหวัดเชียงใหม่ ที่มีต่อการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้

ประโยชน์ที่ได้รับจากงานวิจัย

การศึกษาในเรื่องนี้ สามารถทำให้ทราบถึงความรู้ และทัศนคติ เกี่ยวกับการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ ซึ่งจะเป็ประโยชน์ในการใช้เป็นข้อมูลพื้นฐานในการกำหนดแนวทางการดำเนินงาน อนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ในรูปแบบต่างๆ ของกรมป่าไม้ ในพื้นที่ต่าง ๆ ต่อไปในอนาคต

นิยามศัพท์

องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) หมายถึง องค์การบริหารส่วนตำบลที่จัดขึ้นตาม พ.ร.บ. สถาตำบลและ อบต. พ.ศ 2537 เป้าหมายที่ทำการศึกษาจำนวน 6 อบต. ที่มีเขตปกครองครอบคลุมพื้นที่ป่า ได้แก่ อบต.เชิงคอย อบต.หลวงเหนือ อบต.ป่าเมียง อบต.เทพเสด็จ อบต.แม่โป่ง และ อบต.แม่ฮ้อยเงิน อำเภอคอยสะแกด จังหวัดเชียงใหม่

สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล หมายถึงสมาชิก อบต. ทุกคนตามโครงสร้างการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล

อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล หมายถึง อำนาจหน้าที่ตาม พ.ร.บ. สถาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537

ทรัพยากรป่าไม้ หมายถึง ดิน ไม้ ของป่า และสิ่งมีชีวิตทั้งหลาย ตลอดจนทุกสิ่งทุกอย่างที่มีอยู่ตามธรรมชาติ

การอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ หมายถึง การใช้ทรัพยากรป่าไม้อย่างเหมาะสม การป้องกันการบำรุงรักษา เพื่อประชาชนจะได้ประโยชน์จากป่าไม้ทั้งทางตรงและทางอ้อม

ความรู้เกี่ยวกับการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ หมายถึง ความรู้ ความเข้าใจของเจ้าหน้าที่ อบต. ที่ได้รับการสั่งสมประสบการณ์ การเรียนรู้ เกี่ยวกับการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้

ทัศนคติเกี่ยวกับการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ หมายถึง ความรู้สึกนึกคิด แนวความคิด หรือความพอใจของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล ที่องค์การบริหารส่วนตำบลมีพื้นที่ป่าอยู่ในเขตปกครอง ต่อการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้

การรับรู้หรือติดตามข่าวสารเกี่ยวกับการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ หมายถึง การได้รับทราบ ข่าวสารเกี่ยวกับการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้จากแหล่งข่าวสารต่างๆ เช่น หนังสือพิมพ์ วิทยุ โทรทัศน์ วารสาร แผ่นพับ จดหมายข่าว บอร์ดกิจกรรม เป็นต้น

มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
Chiang Mai University