

## บทที่ 2

### แนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาวิจัยเรื่องการจัดการทรัพยากรป่าไม้โดยชุมชน : กรณีศึกษาชุมชนลุ่มน้ำจาง อำเภองาว จังหวัดลำปาง มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาประวัติความเป็นมาของการจัดการป่าไม้โดยชุมชนลุ่มน้ำจาง การมีส่วนร่วมและวิเคราะห์ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการทรัพยากรป่าไม้ ดังนั้นเพื่อให้เกิดความชัดเจนถึงปัญหาการศึกษาวิจัย สามารถดำเนินการไปได้ตามขั้นตอนและถูกต้อง มีกรอบแนวความคิดแนวทางในการวิจัยที่ชัดเจน ผู้วิจัยจึงได้ศึกษาเอกสารการวิจัยต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อทำความเข้าใจถึงหลักการ แนวคิดทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. แนวความคิดเรื่องนิเวศวิทยามนุษย์
2. แนวความคิดเรื่องการมีส่วนร่วมของชุมชน
3. แนวความคิดเรื่องป่าชุมชน
4. แนวความคิดเรื่องป่าชุมชน
5. แนวความคิดเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรป่าไม้ ตามมาตรการการจัดการชั้นคุณภาพลุ่มน้ำ
6. วรรณกรรมปริทัศน์
7. กรอบแนวความคิด

#### 2.1 แนวความคิดเรื่องนิเวศวิทยามนุษย์

ในการดำรงชีวิตประจำวันของมนุษย์ มีความจำเป็นต้องพึ่งพาและสัมพันธ์กับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างแยกกันไม่ออก เพราะมนุษย์และสิ่งมีชีวิตทั้งหลายเป็นส่วนหนึ่งของระบบนิเวศ มีการปรับตัวให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของสภาพธรรมชาติ โดยการปรับตัวดังกล่าว จะมีลักษณะเป็นพฤติกรรมร่วมระหว่างสิ่งมีชีวิตทั้งหลายในสภาพแวดล้อมเหล่านั้น สภาพธรรมชาติและมนุษย์มีความสัมพันธ์กันตลอดเวลา ซึ่งแนวคิดที่จะนำมาอธิบายได้คือ นิเวศวิทยามนุษย์

นิเวศวิทยามนุษย์ เป็นการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์กับสิ่งแวดล้อม เพื่อบอกให้รู้ถึงถิ่นกำเนิด และความหลากหลายของวัฒนธรรมของมนุษย์ที่เป็นตัวกำหนดระบบนิเวศวิทยาได้ เครื่องช่วยความซับซ้อนทางนิเวศวิทยาจะส่งผลกระทบต่อกันและกันในการที่จะวิเคราะห์องค์ประกอบของปัญหาต้องใช้แนวความคิดเชิงระบบ โดยกำหนดขอบเขตสภาพแวดล้อมเพื่อจำลองสภาพความซับซ้อนของระบบตามขอบข่ายที่เราจะสามารถศึกษาและคาดการณ์พฤติกรรมที่จะเกิดขึ้นได้

ความคิดเกี่ยวกับนิเวศวิทยาเป็นที่ยอมรับว่า มนุษย์เป็นส่วนหนึ่งของระบบนิเวศซึ่งมีความสัมพันธ์ร่วมกันระหว่างสิ่งมีชีวิตทั้งหลายคือ มนุษย์ ป่าไม้ สัตว์ และสิ่งไม่มีชีวิตต่างๆ ซึ่งประกอบเป็นระบบนิเวศมีความสัมพันธ์ต่อกันอย่างถาวร สร้างความสมดุลให้เกิดขึ้นในระบบนิเวศ มนุษย์จึงมีความจำเป็นต้องพึ่งพาอาศัยอยู่ในระบบนิเวศ แต่พฤติกรรมของมนุษย์เกิดจากองค์ประกอบที่มีระบบสังคมเป็นสำคัญ และมีอิทธิพลต่อความสมดุลของระบบนิเวศ การจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ความมุ่งหวังที่จะให้มนุษย์อยู่อาศัยอยู่ในระบบนิเวศได้โดยไม่มีการทำลาย

Hawley (1950) ได้ให้คำนิยามนิเวศวิทยามนุษย์ว่า เป็นการศึกษาแนวทางการอยู่รวมกลุ่มของมนุษย์ เพื่อความอยู่รอดในพื้นที่หนึ่งๆ และมนุษย์มีการพัฒนาที่เหนือธรรมชาติอยู่เสมอ มนุษย์ไม่ยอมอยู่ภายใต้อำนาจของธรรมชาติ โดยมีวิวัฒนาการใช้เทคโนโลยีใหม่ๆ เป็นเครื่องมือในการต่อสู้กับสภาพแวดล้อม ตลอดจนมีสถาบันตามลักษณะวัฒนธรรม และการอยู่อาศัยเป็นสังคม

Rambo (1984) ได้ศึกษาระบบเกษตรของเกษตรกรในเขตร้อน โดยใช้หลัก System Model of Human Ecology แบ่งระบบออกเป็นสองส่วนใหญ่ๆ คือ ระบบสังคมและระบบนิเวศ โดยระบบสังคมจะมีองค์ประกอบต่างๆ มากมาย เช่น ประชากร ระเบียบกฎหมาย วิทยาการเมือง เศรษฐกิจ เทคโนโลยี เป็นต้น ส่วนระบบนิเวศจะประกอบด้วยดิน น้ำ อากาศ พืช สัตว์ต่างๆ เป็นต้น ซึ่งทั้งสองระบบต่างก็มีความสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน โดยผ่านกระบวนการเคลื่อนย้ายแลกเปลี่ยนพลังงาน ซึ่งจะไหลไปมาจากระบบนิเวศไปสู่ระบบสังคม และจากระบบสังคมไปสู่ระบบนิเวศ ถ้าเกิดการเปลี่ยนแปลงในระบบใดระบบหนึ่งก็จะส่งผลกระทบต่ออีกระบบหนึ่ง เช่น ระบบนิเวศเปลี่ยนแปลงจะส่งผลให้ระบบสังคมเปลี่ยนแปลงเช่นกัน นอกจากนี้ระบบสังคมที่อยู่ในบริเวณติดต่อกับระบบนิเวศที่กำลังประสบปัญหาก็ยังอยู่ภายใต้อิทธิพลของสังคมที่อยู่ในท้องที่อื่นด้วย เช่น การเพิ่มขึ้นของจำนวนประชากร การขยายที่ทำกิน การอพยพย้ายถิ่นอาศัย การเปลี่ยนแปลงค่านิยม การเปลี่ยนแปลงเหล่านี้สามารถส่งผลกระทบมาถึง ระบบสังคมนั้นและต่อไปจนถึงระบบนิเวศได้ ระบบแต่ละระบบมีความสามารถในการปรับตัวเพื่อคุณภาพของตัวเองจากผลการเปลี่ยนแปลง แต่ความสามารถดังกล่าวมีอยู่อย่างจำกัด บางครั้งจึงทำให้คุณภาพของการพึ่งพากันระหว่างระบบนิเวศและระบบสังคมเสียไป และถ้าไม่มีแรงผลักดันจากภายนอกเข้ามาชดเชยสภาวะการสูญเสียความสมดุลทางธรรมชาติจะคงอยู่ต่อไป จะเห็นได้ในลักษณะสภาพการเสื่อมโทรมและสิ้นสภาพอย่างรวดเร็วของทรัพยากรธรรมชาติ หลักการนิเวศวิทยามนุษย์จึงศึกษาความสัมพันธ์ของมนุษย์กับสิ่งแวดล้อมโดยถือว่ามนุษย์เป็นส่วนประกอบของระบบสังคม แต่ก็เกี่ยวข้องกับระบบนิเวศ หรือทรัพยากรธรรมชาติด้วย

**Dixon and William (1986)** ได้แสดงให้เห็นว่าปัญหาความเสื่อมโทรมของทรัพยากรป่าไม้ และป่าต้นน้ำลำธารนั้นมิได้เป็นปัญหาเฉพาะทางด้านชีวภาพเท่านั้น แต่เป็นปัญหาที่เกี่ยวข้องถึงปัญหาทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และสถานการณ์ต่างๆ ในอดีตมักแก้ปัญหาเฉพาะด้านชีวภาพ โดยมองข้ามประเด็นทางสังคมและวัฒนธรรม จึงไม่ประสบผลสำเร็จ ตามสมควรดังนั้น ในการแก้ปัญหาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจำเป็นต้องทำความเข้าใจความสัมพันธ์ระหว่างระบบนิเวศทางธรรมชาติกับระบบสังคมมนุษย์ เพราะทั้งสองระบบนี้มีความสัมพันธ์กันในรูปแบบการแลกเปลี่ยนวัตถุ ข่าวนสาร กันตลอดเวลาที่อยู่ในสังคม

มโนส สุวรรณ (2539) กล่าวว่า ระบบนิเวศทุกระบบย่อมมีขีดจำกัดของธรรมชาติอยู่ ถ้ามนุษย์ทำกิจกรรมใดเกินขอบเขตของธรรมชาติที่จะรับได้แล้ว ย่อมเกิดผลเสียต่อมนุษย์ เช่น การเปลี่ยนสภาพป่าให้เป็นพื้นที่เพาะปลูกทำกิจกรรมการเกษตร เมื่อป่ามีลักษณะดินเหมาะสมแก่การเพาะปลูกถูกเปลี่ยนไปใช้ประโยชน์ทำการเพาะปลูกจนหมดสิ้นและการกระทำในลักษณะดังกล่าวเป็นไปอย่างต่อเนื่องแล้ว จะเป็นการสร้างความเสียสมดุลทางธรรมชาติและเกิดผลเสียส่งผลกระทบต่อมนุษย์ เช่น การพังทลายของดินเกิดมลภาวะอากาศเป็นพิษ สิ่งแวดล้อมเปลี่ยนแปลง ฝนไม่ตกตามฤดูกาล เกิดความแห้งแล้ง เป็นต้น อาจกล่าวได้ว่าในสถานการณ์ปัจจุบัน การที่จำนวนประชากรเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ตลอดจนการพัฒนาในด้านต่างๆ ที่ต้องอาศัยทรัพยากรธรรมชาติอันเป็นปัจจัยขั้นพื้นฐานมากขึ้น ทำให้เกิดปัญหาการขาดแคลนและความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติ เกิดความไม่สมดุลทางธรรมชาติ แต่ความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์กับสิ่งแวดล้อมนั้นมิได้ก่อให้เกิดปัญหาทุกประเด็นไป มีหลายกรณีและหลายพื้นที่ที่มนุษย์สามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างกลมกลืนกับธรรมชาติ กล่าวคือมนุษย์กับสิ่งแวดล้อมมีส่วนเกื้อกูลซึ่งกันและกัน ทำให้เกิดความมั่นคงและความสมดุลของระบบนิเวศ

ประเวศ วะสี (2538) กล่าวว่า การที่มนุษย์เกิดมาจากธรรมชาติ และเป็นส่วนหนึ่งของธรรมชาติ แต่มนุษย์ก็แยกตัวหรือทำตัวเหนือธรรมชาติ อันมีสาเหตุมาจากสมองของมนุษย์ที่มีโครงสร้างที่มีการพัฒนา มีความคิด มีความต้องการที่ไม่สิ้นสุด อีกทั้งต้องการที่จะอยู่เหนือธรรมชาติต้องการเอาชนะธรรมชาติในทุกรูปแบบ เกิดการทำลายธรรมชาติโดยมนุษย์ซึ่งจะกลายเป็นวิถีการทำลายมนุษย์เองในที่สุด แต่ความเป็นมนุษย์ยังมีอีกมิติหนึ่งที่ซ่อนเร้นอยู่ในศักยภาพอันยิ่งใหญ่ ซึ่งคนทุกคนควรพัฒนาศักยภาพนี้ โดยการขยายจิตให้ใหญ่ที่จะไปเชื่อมโยงกับธรรมชาติ เกิดการพัฒนาทางจิตวิญญาณ บรรลุอิสระ

อำนาจ คอวนิช (2528) กล่าวว่า ป่าไม้มีความสำคัญต่อการดำรงชีวิตมนุษย์ ความจำเป็นขั้นพื้นฐานของการดำรงชีวิตของมนุษย์ได้แก่ ปัจจัยสี่ที่มนุษย์ต้องพึ่งพาอาศัยจากป่า คือ อาหาร เครื่องนุ่งห่ม ที่อยู่อาศัย และยารักษาโรค หากได้จากป่าไม้ทั้งสิ้น มนุษย์ไม่สามารถมีชีวิตอยู่ได้ถ้าหากไม่มีป่าไม้ จะเห็นได้ว่ามนุษย์มีความเกี่ยวข้องกับป่าไม้ตั้งแต่เกิดจนกระทั่งตาย โดยเริ่มต้นตั้งแต่ใช้ไม้ฟืนสำหรับให้แม่อยู่ไฟ สร้างบ้านเรือนสำหรับอยู่อาศัย อาหาร ซึ่งได้จากส่วนของต้นไม้ สุดท้ายคือโลงสำหรับใส่ศพผู้ตาย และนำไปเผาในป่าช้า

นิวัติ เรืองพานิช (2537) กล่าวว่า ในปัจจุบันนักวิชาการป่าไม้และนักอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ ต่างก็ถือว่าประโยชน์ทางอ้อมของป่าไม้มีความสำคัญมากที่สุดอย่างหนึ่ง และอาจมีมากกว่าประโยชน์ที่ได้รับโดยตรงจากป่าไม้เสียอีก นอกจากนี้ในทางนิเวศวิทยาชี้ให้เห็นว่า ป่าไม้ช่วยให้ระดับน้ำใต้ดินมีปริมาณสูงพอที่จะทำให้พืชต่างๆ อยู่ได้ ดังนั้นจึงไม่ต้องสงสัยเลยว่าในบริเวณที่ป่าไม้มีความอุดมสมบูรณ์ จึงมีแหล่งน้ำซับ ผิวดินมีสภาพชื้นตลอดปี มีหน้าดินที่มีน้ำไหลซึมอยู่ตลอดเวลา มีพืชน้ำนานาชนิดขึ้นอยู่ ซึ่งระบบนิเวศจะมีอีกลักษณะหนึ่งแตกต่างกันไป การทำลายป่าไม้ไม่ช่วยให้การระบายของน้ำในดินเร็วขึ้นเท่านั้น แต่จะทำให้ปริมาณน้ำฝนที่ตกลงมาน้อยลงด้วย เพราะป่าไม้สามารถทำให้ความชื้นหมุนเวียนกลับไปในบรรยากาศได้โดยการระเหยจับตัวเป็นก้อนเมฆและกลั่นตัวเป็นหยดน้ำแล้วตกลงมาเป็นฝน จากการศึกษาเรื่องนี้พบว่า การระเหยของน้ำจากป่าไม้ 2.5 ไร่ หรือเท่ากับ 1 เอเคอร์ มีปริมาณเท่ากับการระเหยของน้ำ 2,500 แกลลอนต่อวัน เป็นการปรับระบบธรรมชาติในการนำน้ำกลับมาใช้ใหม่ ถ้าไม่มีป่าไม้ การนำความชื้นกลับมาให้ธรรมชาติก็จะหมดไป ทำให้น้ำต้องหมดไปจากระบบนิเวศอย่างรวดเร็ว ซึ่งป่าไม้ในทางระบบนิเวศวิทยาถือว่าเป็นสังคมของพืช และสัตว์ชนิดต่างๆ องค์ประกอบของป่าจึงมีใช้หมายเพียงต้นไม้อย่างเดียว แต่รวมถึงไม้เล็ก ไม้หน้อยและพืชนานาชนิด ตลอดจนถึงสัตว์ชนิดต่างๆ ดิน น้ำ แร่ธาตุต่างๆ เป็นองค์ประกอบที่ทำให้เกิดการรักษาระดับความสมดุลทางนิเวศไว้ได้ การใช้ประโยชน์จากป่าของมนุษย์ไม่ได้เพียงการใช้ไม้หรือใช้พื้นที่เพื่อการเกษตรกรรมเท่านั้น หากแต่ยังรวมถึงการใช้ทรัพยากรทั้งหมดที่รวมเป็นป่า ป่าเป็นบ่อเกิดของรายได้และอาชีพมากมาย และทรัพยากรที่มีค่าในป่าก็เป็นที่ต้องการของมนุษย์ ทั้งภายในและภายนอกชุมชนที่อาศัยอยู่ใกล้เคียงพื้นที่ป่าไม้ และยิ่งในปัจจุบันถนนหนทางคมนาคมสะดวก การตัดทางผ่านพื้นที่ป่าไม้ก็เป็นช่องทางหนึ่งที่ทำให้คนต่างถิ่น ต่างจังหวัด สามารถนำยานพาหนะเข้าไปเก็บเกี่ยวทรัพยากรจากป่าไม้ใน

ท้องถิ่นอื่นได้สะดวกยิ่งขึ้น จนเกินกำลังผลิตของป่าที่จะให้ได้ จนทำให้ระบบนิเวศของป่าไม้เสื่อมโทรมและเปลี่ยนแปลงไปทั้งระบบ และส่งผลกระทบต่อมนุษย์ในที่สุด

ปัญหาสิ่งแวดล้อมเชิงนิเวศวิทยาการเมือง (ชูศักดิ์ วิทยาภัก, 2541) ได้ศึกษาเรื่องสภาพของปัญหาสิ่งแวดล้อมเชิงนิเวศวิทยาการเมือง โดยได้กล่าวว่า “ความเสื่อมโทรม” ผู้เขียนคือ Blaikie and Brookfield (1987) ได้นิยามปัญหาความเสื่อมโทรมของที่ดินและการพังทลายของดินว่าเป็นปัญหาสังคม ถึงแม้ว่าผู้เขียนทั้งสองต่างก็ตระหนักดีว่า ปัญหาการพังทลายของดินนั้นเป็นกระบวนการเปลี่ยนแปลงทางสิ่งแวดล้อมกายภาพ แต่ที่บอกว่าปัญหาดังกล่าวเป็นปัญหาสังคมนั้นก็เพราะว่ากระบวนการที่จะบอกว่าสิ่งแวดล้อม (ดิน) เสื่อมโทรมนั้นมันเกี่ยวข้องกับการให้ความหมายในทางสังคมก่อนหน้านี้ Blaikie (1985) กล่าวไว้ในหนังสือชื่อ “เศรษฐศาสตร์การเมืองของการพังทลายของดิน” ว่า ปัญหาการพังทลายของดินในประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลายนั้น เกี่ยวข้องกับบริบททางเศรษฐกิจการเมือง และการตกเป็นอาณานิคมของประเทศตะวันตก นโยบายหนึ่งของการกล่าวเช่นนี้ก็ถือเป็น การค้นหาสาเหตุทางสังคม ในปฏิสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์กับธรรมชาติอันเป็นที่มาของความเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อม ซึ่งในที่นี้ก็คือปัญหาการพังทลายของดินนั่นเอง

## 2.2 นิเวศวิทยาการเมือง : แนวคิดเชิงวิพากษ์ในการศึกษาปัญหาสิ่งแวดล้อม

ปัญหาสิ่งแวดล้อมมีแนวโน้มที่จะเกี่ยวข้องกับกระบวนการทางการเมืองมากขึ้น ดังนั้นแนวคิดและวิธีการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์กับสิ่งแวดล้อมกระแสหลักอย่างเช่น นิเวศวิทยามนุษย์ หรือนิเวศวิทยาวัฒนธรรม จึงอยู่ในภาวะที่ถึงทางตัน (Bryant, 1997) การเกิดขึ้นมาของนิเวศวิทยาการเมืองจึงเป็นเสมือนการเสนอแนวทางใหม่ในการศึกษาและวิเคราะห์ปัญหาสิ่งแวดล้อม การแสวงหาแนวทางศึกษาวิจัยเกี่ยวกับปัญหาสิ่งแวดล้อมที่พยายามนำเอาวิทยาศาสตร์ธรรมชาติมาผสมผสานกับสังคมศาสตร์นั้น จำเป็นที่จะต้องมีการวิเคราะห์ในเชิงพลวัต โดยที่สังคมศาสตร์ทำหน้าที่ให้คำอธิบายเกี่ยวกับกระบวนการและพลังผลักดันที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางนิเวศวิทยา นิเวศวิทยาการเมืองจึงเกิดขึ้นมาในฐานะที่เป็นองค์ความรู้ที่นำเอาข้อพิจารณาทางเศรษฐศาสตร์การเมืองมาผนวกเข้ากับหลักการทางนิเวศวิทยา ดังที่ Blaikie and Brookfield (1987) ซึ่งเป็นผู้บุกเบิกแนวคิดนี้ได้กล่าวถึงแนวคิดนิเวศวิทยาการเมืองว่า “เป็นวิภาษวิธีที่ปรับเปลี่ยนไปมาระหว่างสังคมมนุษย์และทรัพยากรธรรมชาติ และภายในกลุ่มชั้นทางสังคม และภายในสังคมส่วนใหญ่เองด้วย”

ประเด็นหลักของความเป็นเศรษฐศาสตร์การเมืองที่ปรากฏอย่างเด่นชัดอยู่ในแนวความคิด “นิเวศวิทยาการเมือง” ก็คือ แนวการวิเคราะห์เชิงวิพากษ์และชนชั้น ซึ่งแนวการวิเคราะห์ดังกล่าวนี้อาจรวมเอาข้อสมมุติฐานเบื้องต้นดังต่อไปนี้เอาไว้ด้วย ประการแรกคือ ระบบทุนนิยมโลกเป็นอุปสรรคของการพัฒนาในประเทศโลกที่สาม ประการที่สอง อุปสรรคดังกล่าวเพิ่มความยุ่งยากขึ้นอีก เมื่อรัฐที่กำลังพัฒนาทั้งหลายมักจะเอื้อประโยชน์แก่ชนชั้นนำกลุ่มเล็ก ๆ และประการที่สาม ความสัมพันธ์ทางการผลิตในประเทศกำลังพัฒนาเหล่านี้มักจะเป็นสิ่งขวางกั้นมากกว่าที่จะเกื้อหนุนการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ แนวคิดเศรษฐกิจการเมืองเชิงวิพากษ์ที่ปรากฏในนิเวศวิทยาการเมืองนั้น มุ่งให้ความสำคัญแก่สาเหตุทางสังคม ในการอธิบายความสัมพันธ์ของผู้คนที่มิต่อสิ่งแวดล้อมทางธรรมชาติ กล่าวถึงแนวความคิดนิเวศวิทยาการเมือง “เป็นการแสดงให้เห็นว่ากระบวนการทางเศรษฐกิจและการเมืองไปมีส่วนในการกำหนดรูปแบบการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติอย่างไร” เช่นเดียวกันกับที่ Blaikie and Brookfield (1987) ได้เสนอไว้แต่แรกเกี่ยวกับนิเวศวิทยาการเมืองเชิงภูมิภาคว่ามุ่งเน้นในเรื่องสาเหตุทางสังคมและเศรษฐกิจเป็นสำคัญ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในบริบทของพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่ง นัยสำคัญของแนวความคิดนี้ก็คือ การพยายามบอกว่า แนวคำอธิบายกระแสหลักที่มักกล่าวถึงความเกี่ยวโยงของปัญหาสิ่งแวดล้อมเสื่อมโทรมกับปัญหาความยากจนว่ามีสาเหตุมาจากการเติบโตของประชากรอย่างปราศจากการควบคุมนโยบายการพัฒนาที่มุ่งประโยชน์ระยะสั้น หรือขาดเทคโนโลยีในการจัดการทรัพยากรนั้นเป็นการสร้างข้อสรุปที่ผิวเผิน และแท้จริงแล้วก็ไม่ใช่คำอธิบายที่ให้คำตอบอย่างเพียงพอ

ส่วนองค์ประกอบของนิเวศวิทยาที่ปรากฏอยู่ในแนวความคิดนิเวศวิทยาการเมืองก็คือ หลักของธรรมชาติที่ว่า ระบบนิเวศหรือชีวลัย นั้นมีขีดจำกัดและมีความเปราะบาง ดังนั้นจึงอาจสันนิษฐานได้ว่า การเพิ่มของประชากรและการพัฒนาทางเศรษฐกิจและอุตสาหกรรมอย่างไม่จำกัดนั้น ในที่สุดแล้วมันจะต้องเผชิญกับขีดจำกัดทางชีววิทยา และมนุษย์เราต้องกระทำอย่างใดอย่างหนึ่ง เพื่อที่จะเป็นหลักประกันได้ว่าจะไม่มีการเติบโตและพัฒนาจนเกินขีดจำกัดทางชาติของระบบค้ำจุนชีวิต

พัฒนาการของแนวความคิดนิเวศวิทยาการเมืองนี้ เริ่มเกิดขึ้นมาในช่วงทศวรรษ 1980s ซึ่งนักสังคมศาสตร์เริ่มตระหนักมากขึ้นถึงความเกี่ยวโยงระหว่างปัญหาสิ่งแวดล้อมและความสำคัญทางการเมือง โดยเฉพาะในหมู่ประเทศโลกที่สาม นิเวศวิทยาการเมืองจึงเกิดขึ้นในฐานะที่เป็นกระบวนทัศน์ใหม่ที่ตอบสนองต่อความต้องการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ซึ่งกันและกันระหว่างความเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อมกับพัฒนาการทางเศรษฐกิจ

และการเมือง กรอบแนวความคิดนิเวศวิทยาการเมืองของประเทศโลกที่สามขึ้นมาโดยเฉพาะ โดยชี้ว่าควรจะให้ความสำคัญต่อปฏิสัมพันธ์ระหว่างพลังทางสังคมและการเมืองทั้งหลาย และความสัมพันธ์ของพลังเหล่านั้นกับการเปลี่ยนแปลงและการจัดการสิ่งแวดล้อม แต่สิ่งที่ควรระวังหลีกเลี่ยงก็คือ การวิเคราะห์แบบย่อส่วนในเชิงเศรษฐกิจ ทั้งนี้เพราะว่าวิธีการดังกล่าวไม่ให้ความสำคัญแก่ปัจจัยทางด้านนิเวศวิทยา รวมทั้งไม่ให้ความสำคัญถึงแหล่งที่มาของการเปลี่ยนแปลงทางด้านสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะบทบาทของนโยบายของรัฐและแรงผลักดันจากนานาชาติ และอีกประการหนึ่งก็คือ ไม่นำเอากลุ่มที่ไม่มีอำนาจอย่างเช่น ชาวนา และผู้ด้อยโอกาสทั้งหลายเข้ามาในการวิเคราะห์

### 2.3 แนวคิดเรื่องการมีส่วนร่วมของชุมชน

การเสริมสร้างการมีส่วนร่วม การพัฒนาในอดีตที่ผ่านมา แม้ว่าในภาพรวมมีการเปลี่ยนแปลงที่ดีขึ้นในหลายๆ ด้าน ส่งผลให้เห็นเป็นรูปธรรมหลายประการ ประชาชนมีชีวิตความเป็นอยู่ที่มีความสะดวกสบายขึ้น ในด้านสิ่งอำนวยความสะดวก เช่น ถนน ไฟฟ้า น้ำประปา และด้านการสาธารณสุข เป็นต้น แต่ก็ยังมีปัญหาต่างๆ อีกมากมาย เช่น ปัญหาความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ปัญหาสังคม และปัญหาความยากจน ดังนั้นกระบวนการพัฒนาจึงต้องมีการปรับเปลี่ยนกระบวนการผลิต ตลอดจนกลยุทธ์ให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของสังคม และปัญหาที่เกิดขึ้นจากการพัฒนาในอดีต โดยให้ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการพัฒนาได้เข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้นในทุกขั้นตอน ตั้งแต่การวิเคราะห์ ร่วมกันนำแผน ร่วมกันทำกิจกรรม และร่วมกันประเมินผลการปฏิบัติงาน

แนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยทั่วไปจะมีความหมายกว้าง คือ การที่ประชาชนพัฒนาขีดความสามารถของตน ในการจัดการควบคุมการใช้ และกระจายทรัพยากรธรรมชาติ ตลอดจนปัจจัยการผลิตที่มีอยู่ในสังคม เพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อการดำรงชีพทางเศรษฐกิจและสังคม การมีส่วนร่วมในความหมายนี้จึงเป็นการมีส่วนร่วมของประชาชนตามแนวทางการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ซึ่งเปิดโอกาสให้ประชาชนพัฒนาการรับรู้ สติปัญญาและความสามารถในการตัดสินใจกำหนดชีวิตด้วยตนเอง ดังนั้นการมีส่วนร่วมของประชาชนจึงเป็นทั้งวิธีการและเป้าหมายในเวลาเดียวกัน

ปัจจุบัน แนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชนในงานพัฒนา ได้รับการยอมรับและใช้เป็นแนวทางปฏิบัติในงานพัฒนา กระบวนการของการมีส่วนร่วมนั้นมิได้ขึ้นอยู่กับการริเริ่มหรือการวางแผนโดยรัฐ แต่ความสำเร็จนั้นอยู่ที่ประชาชนในชุมชนต้องเข้ามามีส่วนร่วม

ในกระบวนการอย่างเป็นทางการเป็นอิสระ เน้นการทำงานในรูปกลุ่มหรือองค์กรชุมชนที่มีวัตถุประสงค์ในการเข้าร่วมอย่างชัดเจน พลังกลุ่มจะเป็นปัจจัยสำคัญทำให้งานพัฒนาต่างๆ บรรลุผลสำเร็จตามความมุ่งหมาย (จริญญา วงษ์พรหม, 2536) นอกจากนี้การพัฒนาจำเป็นต้องมีการรวมพลังในลักษณะเบญจภาคี ได้แก่ ภาครัฐ ภาคเอกชน องค์กรพัฒนาเอกชน นักวิชาการ และประชาชนเพื่อร่วมกันแก้ไขปัญหาของท้องถิ่น

### 2.3.1 ความหมายของการมีส่วนร่วม

คำว่า “การมีส่วนร่วม” ได้มีผู้ให้ความหมายที่หลากหลาย และมีความแตกต่างกันไปตามความเข้าใจและประสบการณ์ของแต่ละบุคคล ดังที่แรต สงเคราะห์สุข (2541) และยุวัฒน์ วุฒิเมธี (2526) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนในลักษณะที่เป็นกระบวนการของการพัฒนา ตั้งแต่ต้นจนสิ้นสุดกระบวนการ ได้แก่ การวิจัย (ศึกษาชุมชน) การวางแผน การตัดสินใจ การดำเนินงาน การบริหารการจัดการ การติดตามและประเมินผล ตลอดจนการจัดสรรผลประโยชน์ที่เกิดขึ้น

ในกระบวนการพัฒนาแบบมีส่วนร่วม จะต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจกำหนดความต้องการของตนเองตัดสินใจใช้ทรัพยากรโดย การมีส่วนร่วมของประชาชนก่อให้เกิดกระบวนการและโครงสร้างที่ประชาชนในชนบทสามารถเข้าร่วมในการพัฒนาและได้รับประโยชน์จากการพัฒนานั้น โดยเน้นการให้อำนาจการตัดสินใจแก่ประชาชนในชนบท

ในส่วนของการมีส่วนร่วมคือ การที่ประชาชนจะเข้าไปมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในระดับต่างๆ ทางการจัดการบริหารและทางการเมืองเพื่อกำหนดความต้องการในชุมชนของตน

อาจกล่าวได้ว่าการให้อำนาจประชาชน เป็นฝ่ายตัดสินใจกำหนดความต้องการของตนเองเป็นการเสริมพลังอำนาจให้ประชาชนระดมขีดความสามารถในการจัดการทรัพยากร การตัดสินใจและควบคุมกิจกรรมต่างๆ มากกว่าที่จะเป็นฝ่ายตั้งรับ

สำหรับการมีส่วนร่วมในความหมายที่เป็นนัยทางการเมือง สายทิพย์ สุคติพันธ์ (2534,) ได้กล่าวว่า เป็นการเปลี่ยนแปลงกลไกในการพัฒนา จากการพัฒนาโดยรัฐมาเป็นการพัฒนาที่ประชาชนมีบทบาทหลัก การมีส่วนร่วมของประชาชนจึงหมายถึง การคืนอำนาจ (Empowerment) ในการกำหนดการพัฒนาให้แก่ประชาชน อย่างน้อยที่สุดประชาชนต้องมีส่วนร่วมในการริเริ่มวางแผน และดำเนินการในกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับสภาพความเป็นอยู่และอนาคตของเขา



ในส่วนของ ทวี หงษ์วิวัฒน์ (2527) กล่าวว่า การที่ประชาชนหรือชุมชนพัฒนาขีดความสามารถของตนในการจัดการควบคุมการใช้และกระจายทรัพยากรที่มีอยู่ เพื่อประโยชน์ต่อการดำรงชีพทางเศรษฐกิจและสังคม ทำให้ประชาชนได้พัฒนาการรับรู้และภูมิปัญญาซึ่งแสดงออกในรูปการตัดสินใจในการกำหนดชีวิตของตน โดยเฉพาะกลุ่มสตรี คนจนหรือคนด้อยโอกาสในสังคมได้มีโอกาสในการแสดงความต้องการแสวงหาทางเลือก หรือเสนอข้อเรียกร้องเพื่อปกป้องผลประโยชน์ร่วมของกลุ่ม และเป็นผู้มีบทบาทหลักในการดำเนินกิจกรรมพัฒนาชุมชน คือ เป็นผู้กำหนดความจำเป็นพื้นฐานของชุมชน และเป็นผู้ระดมทรัพยากรต่างๆ เพื่อสนองตอบความจำเป็นพื้นฐาน และบรรลุวัตถุประสงค์บางประการทางสังคม เศรษฐกิจ การเมือง (ปกรณีย์ ปรียากร, 2530)

นอกจากนี้ การมีส่วนร่วมอาจเริ่มต้นจากการพัฒนามาจากข้างล่าง แทนวิธีการพัฒนาจากนโยบายเบื้องบน จุดเริ่มต้นคือการกระจายอำนาจของการวางแผนจากส่วนกลางไปเป็นการวางแผนส่วนภูมิภาค (อภิชัย พันธเสน, 2539)

เมื่อพิจารณาในส่วนเนื้อหาของเนื้อหาของการมีส่วนร่วม การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา ควรมีเนื้อหา ดังนี้ คือ

- 1) การเน้นคุณค่าของการวางแผนระดับท้องถิ่น
- 2) การใช้เทคโนโลยี และทรัพยากรที่จะหามาได้ในท้องถิ่น
- 3) การฝึกอบรมที่เน้นให้ประชาชนสามารถดำเนินการพัฒนาด้วยตนเองได้
- 4) การแก้ไขปัญหาความต้องการพื้นฐานโดยสมาชิกของชุมชน
- 5) การช่วยเหลือซึ่งกันและกันตามแบบประเพณีดั้งเดิม
- 6) การใช้วัฒนธรรมและการสื่อสารที่สอดคล้องกับการพัฒนา

โดยจะต้องมีการใช้ความคิดสร้างสรรค์และความชำนาญของประชาชนในการแก้ปัญหาพร้อมกับการใช้วิทยาการที่เหมาะสม และมีการติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานด้วย (William, 2536,)

### 2.3.2 กระบวนการมีส่วนร่วม

กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในงานพัฒนานั้น ประชาชนจะต้องเข้ามามีส่วนร่วมในทุกขั้นตอนของการปฏิบัติงาน โดยมีนักพัฒนา หรือนักวิชาการจากภายนอกเป็นผู้ส่งเสริมและสนับสนุนในด้านต่าง ๆ เช่น ข้อมูลข่าวสาร เทคโนโลยี ฯลฯ จากการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการมีส่วนร่วม พบว่า โดยส่วนใหญ่กระบวนการมีส่วนร่วมจะเริ่มจากการค้นหาปัญหาและสาเหตุ การวางแผนดำเนินกิจกรรมแก้ไข

ปัญหา การปฏิบัติงาน การร่วมรับผลประโยชน์ และการติดตามประเมินผล (เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง, 2516) ผลการศึกษาดังกล่าวมีความสอดคล้องกับที่ อคิน รพีพัฒน์ (2531) ได้กล่าวถึงกระบวนการมีส่วนร่วมของของชาวบ้านในการพัฒนา ซึ่งมี 5 ระดับ คือ

- 1) ชาวบ้านมีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหา การพิจารณาปัญหา และจัดลำดับความสำคัญของปัญหา
- 2) ชาวบ้านมีส่วนร่วมในการค้นหาสาเหตุแห่งปัญหา
- 3) ชาวบ้านมีส่วนร่วมในการค้นหา และพิจารณาแนวทางวิธีการในการแก้ปัญหา
- 4) ชาวบ้านมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมเพื่อแก้ปัญหา
- 5) ชาวบ้านมีส่วนร่วมในการประเมินผลของกิจกรรมการพัฒนา

ในกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา จะต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจที่จะกำหนดปัญหา และความต้องการด้วยตนเอง โดยเฉพาะในขั้นตอนของการวางแผนแก้ไขปัญหา ดังที่ Cohen and Uphoff (1977,) ได้แบ่งการมีส่วนร่วมออกเป็น 4 แบบ คือ

- 1) การมีส่วนร่วมตัดสินใจ ประกอบด้วยการริเริ่ม ตัดสินในดำเนินการตัดสินใจและตัดสินใจปฏิบัติการ
- 2) การมีส่วนร่วมปฏิบัติการ ประกอบด้วยการสนับสนุนทรัพยากร การบริหาร การประสานความร่วมมือ
- 3) การมีส่วนร่วมในผลประโยชน์ ประกอบด้วยผลประโยชน์ด้านวัสดุ ด้านสังคม และส่วนบุคคล
- 4) การมีส่วนร่วมในการประเมินผล (Evaluation)

ส่วนบันทร อ่อนดำ (2537) กล่าวถึงการมีส่วนร่วมตามขั้นตอนในการพัฒนา ซึ่งเป็นการวัดเชิงคุณภาพ ออกเป็น 5 ขั้นตอน ดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 การมีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหาและสาเหตุของปัญหาภายในชุมชน ตลอดจนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจกำหนดความต้องการของชุมชน และมีส่วนร่วมในการจัดลำดับความสำคัญของความต้องการด้วย

ขั้นตอนที่ 2 การมีส่วนร่วมในขั้นการวางแผนในการพัฒนา เป็นขั้นตอนที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย และวัตถุประสงค์ของโครงการ กำหนดวิธีการ และแนวทางการดำเนินงาน ตลอดจนกำหนดทรัพยากรและแหล่งทรัพยากรที่จะใช้

ขั้นตอนที่ 3 การมีส่วนร่วมในขั้นการดำเนินการพัฒนา เป็นขั้นตอนที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการสร้างประโยชน์โดยการสนับสนุนทรัพยากร วัสดุอุปกรณ์และแรงงาน หรือเข้าร่วมบริหารงาน ประสานงานและดำเนินการขอความช่วยเหลือจากภายนอก

ขั้นตอนที่ 4 การมีส่วนร่วมในขั้นการรับผลประโยชน์จากการพัฒนา เป็นขั้นตอนที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ที่พึงได้รับจากการพัฒนา หรือยอมรับผลประโยชน์อันเกิดจากการพัฒนาทั้งทางด้านวัตถุและจิตใจ

ขั้นตอนที่ 5 การมีส่วนร่วมในขั้นประเมินผลการพัฒนา เป็นขั้นตอนที่ประชาชนเข้าร่วมประเมินว่า การพัฒนาที่ได้กระทำไปนั้นสำเร็จตามวัตถุประสงค์เพียงใด ซึ่งในการประเมินอาจปรากฏในรูปของการประเมินย่อย เป็นการประเมินผลก้าวหน้าเป็นระยะๆ หรือกระทำในรูปของการประเมินผลรวม ซึ่งเป็นการประเมินผลสรุปรวบยอด

นอกจากนี้ WHO/UNICEF (1978) ได้เสนอรูปแบบของกระบวนการมีส่วนร่วมไว้ 4 ขั้นตอน คือ

- 1) การวางแผน ประชาชนต้องมีส่วนร่วมในการวิเคราะห์ปัญหา จัดลำดับความสำคัญตั้งเป้าหมาย กำหนดการใช้ทรัพยากร กำหนดวิธีติดตามประเมินผลและประการสำคัญ คือ ต้องตัดสินใจด้วยตนเอง
- 2) การดำเนินกิจกรรม ประชาชนต้องมีส่วนร่วมในการดำเนินการ และบริหารการใช้ทรัพยากร มีความรับผิดชอบในการจัดสรรควบคุมทางการเงิน
- 3) การใช้ประโยชน์ โดยประชาชนต้องมีความสามารถในการนำเอากิจกรรมมาใช้ให้เกิดประโยชน์ได้
- 4) การได้รับประโยชน์ โดยประชาชนต้องได้รับการแจกจ่ายผลประโยชน์จากชุมชนในพื้นที่เท่าเทียมกัน

เมื่อพิจารณาอีกส่วนหนึ่ง จะเห็นได้ว่ากระบวนการมีส่วนร่วมเริ่มจากการศึกษาชุมชน โดยนักพัฒนาร่วมกับชาวบ้านในชุมชน ร่วมกันเรียนรู้สภาพความเป็นอยู่ การประกอบอาชีพ ทรัพยากรที่มีในชุมชน และปัญหาต่างๆ ของชุมชน เพื่อใช้เป็นข้อมูลพื้นฐานในการวางแผนแก้ไขปัญหา การศึกษาชุมชนจะช่วยกระตุ้นให้ชาวบ้านเกิดความตระหนักถึงปัญหาที่เกิดขึ้น และรวมกลุ่มกันวางแผนแก้ไขปัญหา โดยนักพัฒนาจะเป็นฝ่ายกระตุ้นให้ชาวบ้านแสดงความคิดเห็น ดังที่ วิรัช วิรัชนิภาวรรณ (2530) ได้กล่าวว่า กระบวนการในการมีส่วนร่วมในการพัฒนาชนบทมี 4 ขั้นตอน คือ

1) การศึกษาชุมชนคือ การค้นหาปัญหาและความต้องการของชุมชน โดยนักพัฒนาศึกษา และเรียนรู้สภาพความเป็นอยู่ของชาวบ้าน ทรัพยากร สิ่งแวดล้อมต่างๆ ในชุมชนร่วมกับประชาชน โดยใช้วิธีการสังเกต และสัมภาษณ์ทั้งทางตรง/ทางอ้อม ข้อมูลบางส่วนอาจหาได้จากเอกสาร/งานวิจัย

2) การวางแผนเพื่อแก้ปัญหา โดยมีการรวมกลุ่มกันอภิปราย ถกเถียง แสดงความคิดเห็นให้นักพัฒนาเป็นผู้ประสานงานโดยคอยจัดลำดับผู้อภิปรายให้ข้อเท็จจริงและสรุปประเด็นสำคัญเป็นหลัก ส่วนชาวบ้านควรได้มีโอกาสเข้ามาร่วมอภิปรายแสดงความคิดเห็นอย่างเต็มที่ และนักพัฒนาต้องกระตุ้นเร่งเร้าให้ชาวบ้านแสดงความคิดเห็นให้มากที่สุด

3) การลงมือปฏิบัติตามแผนหรือวิธีการที่ได้ร่วมกันตัดสินใจแล้วจากขั้นตอนที่ 2 โดยชาวบ้านมีส่วนร่วม ในขั้นตอนนี้จะต้องได้ร่วมด้วยความศรัทธา และเชื่อมั่นในตนเองในตนเองที่จะพัฒนาชุมชน

4) การประเมินผลงาน โดยชาวบ้านและนักพัฒนาจะร่วมกันกำหนดขั้นตอนต่างๆ ในการทำงานประเมินผลตลอดจนปัญหาที่เกิดขึ้นในระหว่างประเมินผลเพื่อที่จะได้แก้ไขทันที

รัฐวุฒิ เสนาคำ (2541) ได้เสนอหลักการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชน ในกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน มีดังต่อไปนี้

1) การกำหนดประเด็นปัญหา โดยการมีส่วนร่วมของชุมชน คือ การเปิดโอกาสให้ประชาชนขบคิดปัญหา ไม่เพียงแต่จากแง่มุมผลประโยชน์ของตนเท่านั้น แต่รวมถึงผลประโยชน์ของคนอื่นด้วย ซึ่งเท่ากับเป็นการกระตุ้นให้ประชาชนเกิดสำนึกในชะตากรรมร่วม และเป็นขั้นแรกของการกระตุ้นสำนึกของประชาชนและร่วมแก้ไขปัญหาที่กำลังเกิดขึ้นกับชุมชนของตน

2) การสร้างทางเลือกให้กับชุมชน โดยผ่านกระบวนการสนทนาแบบพินิจพิเคราะห์ เป็นกระบวนการตัดสินใจที่เชื่อมโยงใกล้ชิดกับการปฏิบัติ แม้การสนทนาจะยังไม่ตกลงเห็นพ้องต้องกัน แต่เป็นการสร้างแนวกว้างๆ และเผยให้เห็นเป้าหมายที่เกี่ยวข้องสัมพันธ์กันของผู้เข้าร่วม นอกจากนี้ยังเป็นการสร้างความสำนึกความเป็นไปได้ของการดำเนินกิจกรรม ซึ่งเป็นตัวช่วยเสริมสร้างพลังงานรวมหมู่ในการดำเนินกิจกรรมตามที่ตัดสินใจ

3) การดำเนินกิจกรรมสาธารณะ เป็นกิจกรรมระดมพลังรวมหมู่ของประชาชน มีความหลากหลายและเกี่ยวข้องกับประชาชนจำนวนมาก เกิดจากกระบวนการสนทนาแบบพินิจพิเคราะห์ นำมาซึ่งการกำหนดแนวทางทั่วไปของการดำเนินกิจกรรมเผยให้เห็นผล

4) ประโยชน์ที่เกี่ยวเนื่องกันของผู้เข้าร่วม และเป้าหมายที่อาจร่วมกันได้ กิจกรรมสาธารณะเกิดจากเป้าหมายร่วมกันของผู้คนจึงก่อให้เกิดการรวมพลังเพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งให้แก่กันและกัน

5) การประเมินกิจกรรมโดยสาธารณะ คือ การเปิดโอกาสให้เข้ามามีส่วนร่วมในการประเมินผลกิจกรรมที่ดำเนินการในชุมชน โดยให้ชาวบ้านตัดสินใจว่าความพยายามและกิจการที่ดำเนินการใดมีประโยชน์และมีคุณค่าอย่างแท้จริงต่อชุมชนพวกเขา เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนประเมิน และปรับเปลี่ยนกิจกรรมอย่างต่อเนื่อง

ทั้งนี้ในทางปฏิบัติ กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการดำเนินกิจกรรมพัฒนาตามที่กล่าวมาข้างต้น ประชาชนอาจไม่ได้เข้ามามีส่วนร่วมในทุกขั้นตอน เพราะมีข้อจำกัดหลายประการ ดังนั้น การตัดสินใจ จึงเป็นส่วนสำคัญที่นักพัฒนาจะต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนได้กระทำการตัดสินใจในการดำเนินกิจกรรมพัฒนา จึงจะถือว่าเป็นการมีส่วนร่วมที่แท้จริง เพราะประชาชนเป็นฝ่ายกำหนดความต้องการในการแก้ปัญหาของชุมชนด้วยตนเอง

จากการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการมีส่วนร่วม จะพบว่าโดยทั่วไปกระบวนการมีส่วนร่วมมีดังต่อไปนี้

1) การมีส่วนร่วมในการศึกษาชุมชน จะเป็นการกระตุ้นให้ประชาชนได้ร่วมกันเรียนรู้สภาพของชุมชน การดำเนินชีวิต ทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมเพื่อใช้เป็นข้อมูลเบื้องต้นในการทำงาน และร่วมกันค้นหาปัญหาและสาเหตุของปัญหา ตลอดจนการจัดลำดับความสำคัญของปัญหา

2) การมีส่วนร่วมในการวางแผน โดยจะมีการรวมกลุ่มอภิปรายและแสดงความคิดเห็นเพื่อกำหนดนโยบาย วัตถุประสงค์ วิธีการ แนวทางการดำเนินงานและทรัพยากรที่จะต้องใช้

3) การมีส่วนร่วมในการดำเนินการพัฒนา โดยการสนับสนุนด้านวัสดุอุปกรณ์ แรงงาน เงินทุน หรือเข้าร่วมบริหารงาน การใช้ทรัพยากร การประสานงาน และดำเนินการของความช่วยเหลือจากภายนอก

4) การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์จากการพัฒนา เป็นการนำเอากิจกรรมมาใช้ให้เกิดประโยชน์ ทั้งด้านวัตถุและจิตใจ โดยอยู่บนพื้นฐานของความเท่าเทียมกันของบุคคลและสังคม

5) การมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผลการพัฒนา เพื่อที่จะแก้ไขปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นได้ทันที

### 2.3.3 ลักษณะของการมีส่วนร่วม

ลักษณะของการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนในงานพัฒนา โดยทั่วไปนั้นประชาชนอาจเข้าร่วมในกระบวนการตัดสินใจว่าจะทำอะไร เข้าร่วมในการนำโครงการไปปฏิบัติ โดยเสียสละทรัพยากรต่างๆ เช่น แรงงาน วัสดุ เงิน หรือร่วมมือในองค์การ หรือกิจกรรมเฉพาะด้าน เข้าร่วมในผลประโยชน์ที่เกิดจากการพัฒนาและร่วมในการประเมินผลโครงการ (Cohen and Uphoff, 1977)

ในส่วนของ ปธาน สุวรรณมงคล (2527,) กล่าวถึงลักษณะการมีส่วนร่วมดังนี้

- 1) การมีส่วนร่วมของชุมชนในการตัดสินใจ
- 2) การมีส่วนร่วมของชุมชนในการดำเนินการ
- 3) การมีส่วนร่วมของชุมชนในผลประโยชน์

ดังรายละเอียดข้างต้นแล้ว ยังมีผลการศึกษาค้นคว้าอีกส่วนหนึ่งที่กล่าวถึงลักษณะของการมีส่วนร่วม โดยแบ่งตามบทบาทและหน้าที่ของผู้เข้าร่วม ซึ่ง Cary (1970) ได้เสนอดังนี้

- 1) เป็นสมาชิก
- 2) เป็นผู้เข้าประชุม
- 3) เป็นผู้บริจาคเงิน
- 4) เป็นกรรมการ
- 5) เป็นประธาน

ซึ่งมีความสอดคล้องกับความคิดเห็นของ ยงยุทธ บุราสิทธิ์ (2533,) ที่ได้กล่าว ว่าลักษณะของการมีส่วนร่วมมีหลายระดับ คือ

- 1) เป็นสมาชิก
- 2) เป็นสมาชิกที่เข้าร่วมประชุม
- 3) เป็นสมาชิกที่ช่วยบริจาคเงิน
- 4) เป็นกรรมการ
- 5) เป็นประธานกรรมการ

ในส่วนการศึกษาของ กรรณิกา ชมดี (2524,) ได้กล่าวถึงลักษณะของการมีส่วนร่วมของประชาชนเพิ่มเติมจากที่กล่าวมาข้างต้น ดังต่อไปนี้คือ

- 1) การมีส่วนร่วมประชุม
- 2) การมีส่วนร่วมออกเงิน
- 3) การมีส่วนร่วมเป็นกรรมการ
- 4) การมีส่วนร่วมเป็นผู้นำ
- 5) การมีส่วนร่วมสัมภาษณ์
- 6) การมีส่วนร่วมชักชวน
- 7) การมีส่วนร่วมบริโภค
- 8) การมีส่วนร่วมเป็นผู้ริเริ่ม
- 9) การมีส่วนร่วมเป็นผู้ใช้แรงงาน หรือเป็นลูกจ้าง
- 10) การมีส่วนร่วมออกวัสดุอุปกรณ์

นอกจากนี้ยังพบข้อสังเกตว่า ลักษณะของการมีส่วนร่วมของประชาชน ส่วนใหญ่ จะเข้ามามีส่วนร่วมในลักษณะของการใช้แรงงาน การร่วมออกเงินมากกว่าการแสดงความคิดเห็น หรือให้ข้อเสนอแนะในเรื่องที่เป็นประโยชน์ ดังที่ จินตนา ทองรอด (2529,) ได้ทำการศึกษาเรื่อง การมีส่วนร่วมในโครงการขุดหาน้ำฝนในเขตเกษตร ล้าหลังของชาวนา : ศึกษาเฉพาะกรณีหมู่บ้านหนองเส้า ตำบลแม่เปา อำเภอกิ่ง วิทยาเมืองราย จังหวัดเชียงใหม่ พบว่า กลุ่มตัวอย่างมีส่วนร่วมในทุกขั้นตอน ซึ่ง สามารถจัดลำดับจากมากไปหาน้อยได้ดังต่อไปนี้

- 1) ร่วมในการสละเงิน
- 2) ร่วมสละแรงงาน
- 3) ร่วมในการเข้าประชุม
- 4) ร่วมสละวัสดุอุปกรณ์
- 5) ร่วมในการวางแผน
- 6) ร่วมแสดงความคิดเห็น
- 7) ร่วมชักชวนชาวบ้าน
- 8) ร่วมรับผิดชอบ หรือควบคุมการดำเนินการ
- 9) ร่วมติดตามผลการดำเนินงาน

จากลักษณะของการมีส่วนร่วมข้างต้น บางส่วนจะครอบคลุมถึงกระบวนการของ

การมีส่วนร่วม และยังมีอีกส่วนหนึ่งที่กล่าวถึงลักษณะของการมีส่วนร่วม โดยแบ่งตามอำนาจหน้าที่เข้าร่วม ดังนี้ คือ การเป็นประธาน เป็นกรรมการ เป็นสมาชิก กล่าวโดยสรุปลักษณะของการมีส่วนร่วม อาจแบ่งโดย

1) การสนับสนุนทรัพยากร คือ การสนับสนุนเงิน วัสดุอุปกรณ์ แรงงาน หรือการช่วยทำกิจกรรม คือ การเข้าร่วมในการวางแผน การประชุมแสดงความคิดเห็น การดำเนินการ การติดตามและประเมินผล

2) อำนาจหน้าที่ของผู้เข้าร่วม คือ เป็นผู้นำ เป็นกรรมการ เป็นสมาชิก ซึ่งลักษณะการมีส่วนร่วมนี้แสดงถึงระดับอำนาจของผู้เข้าร่วม จึงมีการโต้แย้งว่าการมีส่วนร่วมโดยใช้วิธีการพัฒนาความสามารถของประชาชนเป็นเพียงการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าร่วมเพียงบางส่วน เพราะหลายกรณีประชาชนไม่มีโอกาสเข้าร่วมในการตัดสินใจ ทางออกที่ควรเป็นคือ การเสริมสร้างพลังอำนาจแก่ประชาชน

#### 2.3.4 การส่งเสริมการมีส่วนร่วม

การมีส่วนร่วมของประชาชนไม่ว่าจะเป็นทางตรงหรือทางอ้อม อาจจะถูกกล่าวได้ว่าเป็นกระบวนการติดต่อสื่อสาร กล่าวคือ การที่สมาชิกทุกคนในชุมชนมีความสามารถและมีโอกาสสื่อความหมายและเข้าใจข้อมูลเหตุผลได้ดี ซึ่งจะทำให้ชุมชนนั้นๆ สามารถแยกแยะความต้องการและพัฒนาความสนใจร่วมกัน อันจะนำไปสู่การร่วมดำเนินการหรือกิจกรรมใดๆ เพื่อให้บรรลุเป้าหมาย ดังนั้น การส่งเสริมการมีส่วนร่วม กล่าวโดยรวมจึงเป็นการพัฒนาวิธีการสื่อสารระหว่างฝ่ายต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง หรือการถูกกระตุ้นจากภายนอก การพัฒนาที่ทุกฝ่ายมีส่วนร่วมจะเกิดขึ้นได้เมื่อมีการเปิดโอกาสให้ผู้ที่เกี่ยวข้องได้เข้าร่วมในกระบวนการคิดและตัดสินใจอนาคต (อรพินท์ สฟโชคชัย, 2538)

ในการศึกษาประเด็นในเรื่องการส่งเสริมการมีส่วนร่วม ผู้ศึกษาได้กำหนดขอบเขตในการพิจารณาไว้ 7 ด้าน ประกอบด้วย ยุทธศาสตร์ในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมปัจจัยที่ส่งเสริมการมีส่วนร่วม เงื่อนไขของการมีส่วนร่วม เทคนิคที่กระตุ้นการมีส่วนร่วม และบทบาทของฝ่ายต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ในอันที่จะส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนให้เกิดขึ้นในการปฏิบัติงาน

##### 2.3.4.1 ยุทธศาสตร์ในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน

ในส่วนของยุทธศาสตร์ในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน จากการศึกษาพบว่าเอกสารส่วนใหญ่เป็นประสบการณ์ที่ได้จากการสรุปบทเรียนการทำงานในระดับพื้นที่ที่เน้นการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชน และใช้กระบวนการทำงานแบบมีส่วนร่วม จากผลการทำงานของ WCARRD ในปี 1979



จากการศึกษาพบว่าเอกสารส่วนใหญ่เป็นประสบการณ์ที่ได้จากการสรุปบทเรียนการทำงานในระดับพื้นที่ที่เน้นการการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชน และใช้กระบวนการทำงานแบบมีส่วนร่วม จากผลการทำงานของ WCARRD ในปี 1979 ได้กล่าวถึงยุทธศาสตร์การมีส่วนร่วมสำหรับคนยากจนในชนบท โดยยุทธศาสตร์ในการสร้างการมีส่วนร่วมมี 4 มิติด้วยกันคือ

1. การสร้างองค์กรสำหรับคนยากจน
2. การกระจายอำนาจ
3. การวางแผนระดับท้องถิ่น
4. การมีส่วนร่วมในการจัดทำโครงการพัฒนาชนบท

พื้นฐานของการมีส่วนร่วมจะเกี่ยวข้องกับ “อำนาจ” กล่าวคือ การมีส่วนร่วมเป็นองค์ประกอบที่สำคัญของอำนาจทางการเมืองของกลุ่มผู้เสียเปรียบ การให้ประชาชนผู้มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรง เป็นผู้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจจะเป็นแบบฝึกหัดที่ช่วยให้คนจนในชนบทมีเครื่องมือในการเข้าไปเกี่ยวข้องในโครงการพัฒนา นั้นหมายความว่า การมีส่วนร่วมนั้นจะต้องให้ประชาชนมีพลังความสามารถที่จะเข้าไปเกี่ยวข้องในการทำงานพัฒนา

#### 2.3.4.2 องค์ประกอบที่ทำให้การมีส่วนร่วมมีประสิทธิภาพ

1. ร่วมในกระบวนการทำงานพัฒนาของโครงการ
2. มีการแยกแยะกลุ่มคนจนและกลุ่มที่มีสถานะทางสังคมและเศรษฐกิจแตกต่างกัน
3. การระดมความคิดเห็นจากประชาชน แบบล่างขึ้นบน
4. ใช้หลักการพึ่งตนเองแทนการพึ่งพา
5. ดำเนินกิจกรรมการพัฒนาโดยใช้กระบวนการกลุ่มเพื่อร่วมกันแก้ไขปัญหาชุมชน
6. กิจกรรมในโครงการพัฒนามีการควบคุมโดยกลุ่ม

จากประสบการณ์ในการทำงานของโครงการพัฒนาในที่สูง ไทย - เยอรมัน นครศ เราะห์สุช (2541) ได้สรุปประสบการณ์ทำงานที่ถือว่าเป็นยุทธศาสตร์ในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ 2 ด้วยด้วยกัน คือ

- 1) การจัดกระบวนการเรียนรู้ การจัดกระบวนการเรียนรู้ที่เหมาะสมสามารถทำได้หลายวิธี ดังต่อไปนี้

- การจัดเวทีแลกเปลี่ยนประสบการณ์ระหว่างกลุ่มองค์กรต่างๆ ภายในชุมชนและระหว่างชุมชน
- การจัดทัศนศึกษาดูงาน และการเชิญผู้มีประสบการณ์มาให้ข้อคิดเห็นและแลกเปลี่ยนแนวคิดและประสบการณ์
- การจัดฝึกอบรมเพื่อพัฒนาทักษะเฉพาะด้านต่างๆ
- การลงมือปฏิบัติจริง
- การถอดประสบการณ์ และสรุปบทเรียนจะนำไปสู่การปรับปรุงกระบวนการทำงานที่เหมาะสมยิ่งขึ้น

2) การพัฒนาผู้นำและเครือข่าย เพื่อให้ผู้นำเกิดความมั่นใจในความรู้หรือความสามารถที่มีอยู่ จะช่วยให้ผู้นำสามารถริเริ่มกิจกรรมการแก้ไขปัญหา หรือกิจกรรมการพัฒนาได้ โดยการ

- แลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างผู้นำ ทั้งภายในชุมชนเป็นสิ่งที่ทำให้เกิดการเรียนรู้ที่กว้างขวางและชัดเจนขึ้น
- สนับสนุนให้เกิดเวทีแลกเปลี่ยนเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง และการสนับสนุนข้อมูลข่าวสารที่จำเป็นอย่างต่อเนื่อง
- การแลกเปลี่ยนเรียนรู้ และการดำเนินงานร่วมกันของเครือข่ายอย่างต่อเนื่องจะทำให้เกิดกระบวนการจัดการและการจัดองค์กรร่วมกัน

นอกจากนี้ อเนก นาคะบุตร (2536,) ได้กล่าวถึงยุทธศาสตร์การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติในรูปขององค์กร กลุ่มเครือข่าย ซึ่งมี 3 ระดับ คือ

ระดับที่ 1 กระบวนการพัฒนา “เกษตรกรปัจเจก”

ในท้องถิ่นจะมีเกษตรกรที่มีลักษณะ “ปัญญาชน” ที่มีความสามารถในการวิเคราะห์ คำนึงคิด ลองทำ และสรุปบทเรียนจากภูมิปัญญาท้องถิ่น ผสมผสานกับความรู้ และเทคโนโลยีจากภายนอกและนำไปจากนักพัฒนาโดยการดูงาน เสวนา เพื่อให้เกิดการวิเคราะห์ ตัดสินใจ ลงมือทำจากการลองผิดลอง ถูก

ระดับที่ 2 กระบวนการพัฒนาองค์กร / กลุ่มระดับหมู่บ้าน

นักพัฒนาจะเป็นผู้กระตุ้นให้ชาวบ้านเกิดการเรียนรู้ โดยการจัดเวทีการวิเคราะห์ปัญหาในหมู่บ้าน และกระจายไปสู่หมู่บ้านข้างเคียง กระบวนการวิเคราะห์ของกลุ่มชาวบ้าน จะก่อให้เกิดการจัดตั้งคณะกรรมการ การแบ่งบทบาทความรับผิดชอบ และการจัดตั้งรับรองกฎระเบียบของชุมชนในด้านต่างๆ

ระดับที่ 3 กระบวนการพัฒนาเครือข่าย และองค์กรระหว่างหมู่บ้าน

การยกระดับการจัดการองค์กรของชาวบ้าน โดยให้มีการเชื่อมโยงองค์การ 2 ระดับ เป็นเครือข่าย เพื่อร่วมกันจัดการและแก้ปัญหาในระดับที่กว้างขึ้น

อาจกล่าวได้ว่า ยุทธศาสตร์ในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นกระบวนการสร้างจิตสำนึกและสร้างแรงจูงใจให้ประชาชนตระหนักถึงการเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาและการให้อำนาจแก่ประชาชน ให้มีความสามารถเข้าไปเกี่ยวข้องกับโครงการพัฒนา โดยมีกลุ่มเป้าหมายคือผู้ที่ยากจนหรือผู้ที่เสียเปรียบในชุมชนมีพื้นฐานคือกระบวนการเรียนรู้และกระบวนการกลุ่ม ยุทธศาสตร์ในการส่งเสริมการมีส่วนร่วม เริ่มต้นจากการพัฒนาระดับปัจเจก เพื่อให้ชาวบ้านมีความสามารถในการวิเคราะห์ปัญหา การวางแผน การตัดสินใจแก้ไขปัญหา หลังจากนั้นชาวบ้านจะรวมกลุ่มกันเพื่อแก้ไขปัญหาในชุมชนของตนเอง และมีการเชื่อมโยงกลุ่มต่างๆ เป็นเครือข่าย เพื่อแก้ไขปัญหาในระดับท้องถิ่น ซึ่งทำให้พลังในการต่อรองมากยิ่งขึ้น ในทุกระดับของการพัฒนาองค์กร จะต้องมีการจัดกระบวนการเรียนรู้ให้กับกลุ่มผู้นำและเครือข่าย โดยการจัดเวทีแลกเปลี่ยนประสบการณ์ การจัดทัศนศึกษาดูงาน การจัดฝึกอบรม การลงมือปฏิบัติ และการสรุปบทเรียนอย่างต่อเนื่อง

#### 2.3.4.2 ปัจจัยที่ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน

ในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในกิจกรรมการพัฒนา จะต้องใช้ปัจจัยที่เอื้ออำนวย หรือมีส่วนผลักดันให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมพัฒนาชุมชน โดยปัจจัยที่สำคัญมีดังต่อไปนี้ (ไพบุลย์ เจริญทรัพย์, 2534)

- 1) ด้านนักพัฒนา โดยนักพัฒนาต้องมีความเข้าใจในเนื้อหาและกระบวนการทำงานแบบมีส่วนร่วมของประชาชน
- 2) ด้านประชาชน โดยประชาชนต้องเป็นผู้ตัดสินใจเริ่มกิจกรรมของตนเอง
- 3) การได้รับการสนับสนุนจากภายนอกในด้านต่างๆ เช่น เทคนิควิทยากร ข้อมูลข่าวสาร การประสานงาน แลอุปกรณ์ที่จำเป็น

ซึ่งสอดคล้องกับที่ อคิน รพีพัฒน์ (2531) ได้กล่าวถึงปัจจัยด้านนักพัฒนาซึ่งจะต้องมีบทบาทเป็นผู้สนับสนุนข้อมูลข่าวสาร และเทคโนโลยีให้กับชุมชน นอกจากนี้จะต้องคำนึงถึงโครงสร้างอำนาจของผู้นำท้องถิ่นและผลประโยชน์ด้วย

ในส่วนด้านปัจจัยจูงใจ สานิตย์ บุญชู, (2527) ได้เสนอปัจจัยพื้นฐานในการมีส่วนร่วมของประชาชนคือ

- 1) สิ่งจูงใจ คือ การมองเห็นว่าจะได้รับประโยชน์จากสิ่งตอบแทนในสิ่งที่ตนทำไป
- 2) โครงสร้างของช่องทางในการเข้ามีส่วนร่วม ที่เปิดโอกาสให้ทุกคนและทุกกลุ่มในชุมชนมีโอกาสเข้าร่วมในการพัฒนาได้โดยตรง หรือมีตัวแทน

จะเห็นได้ว่า ปัจจัยที่สำคัญปัจจัยหนึ่งซึ่งส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาคือ กลไกของรัฐทั้งในระดับนโยบายและระดับปฏิบัติ โดยโครงสร้างของระบบราชการจะต้องเอื้ออำนวยและเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมพัฒนา

ในส่วนของปัจจัยด้านประชาชน จากการศึกษาของ จริญญา วงษ์พรหม (2536) ที่ได้ทำการศึกษา “การบริหารการจัดการ และการมีส่วนร่วมของชาวบ้านในสหกรณ์ร้านค้า บ้านสัมพันธ์ ตำบลนาตา อำเภอบลรัตน์ จังหวัดขอนแก่น” พบว่าปัจจัยที่ทำให้เกิดการมีส่วนร่วมของสมาชิกเกิดขึ้น และทำให้สหกรณ์ร้านค้าบ้านสัมพันธ์ประสบความสำเร็จ เกิดจาก

- 1) ความคิดริเริ่มของชาวบ้าน
- 2) ผู้นำมีความน่าเชื่อถือ
- 3) มีระเบียบกฎเกณฑ์ในการบริหารจัดการ

นอกจากนี้ อรพินท์ ส孚โชคชัย (2538) ได้ทำการศึกษาเรื่องการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชุมชน โดยใช้กระบวนการ AIC เพื่อเป็นเครื่องมือในการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการวางแผนการตัดสินใจ และการพัฒนาหมู่บ้านนั้น มีปัจจัยที่เอื้อให้เกิดความสำเร็จ ได้ดังนี้

- 1) การเตรียมความพร้อมของชุมชน และการศึกษาชุมชน โดยการประสานงานกับพัฒนาการในพื้นที่ เพื่อความเข้าใจในเป้าหมาย วัตถุประสงค์ รูปแบบการดำเนินงานร่วมกับผู้นำชุมชน คณะกรรมการหมู่บ้านและเจ้าหน้าที่ระดับตำบล และอำเภอ

- 2) การติดตามผลและการให้การสนับสนุนเมื่อพิจารณาปัจจัยด้านประชาชน

บำรุง บุญปัญญา (2528,) ได้กล่าวว่าประชาชนจะต้องเป็นตัวหลักในการแก้ปัญหา การทำกิจกรรมการพัฒนาจะต้องสอดคล้องกับความต้องการและปัญหาของชุมชน โดยมีหน่วยงานภายนอกเป็นผู้สนับสนุนเท่านั้น

สำหรับเอกสารในส่วนของวิทยานิพนธ์มหาวิทยาลัยต่างๆ ที่ได้ศึกษาเกี่ยวกับ ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในงานพัฒนานั้น พบว่ามีผู้ศึกษามากมาย และผลการศึกษส่วนใหญ่จะมีผลประเด็นที่คล้ายคลึงกัน ดังนี้

1. การติดต่อสื่อสารกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ
2. การเป็นสมาชิกกลุ่มในชุมชน
3. การได้รับการอบรม การศึกษาดูงาน และการได้รับข้อมูลข่าวสาร
4. การมีความรู้ ความเข้าใจ และประสบการณ์ในการทำงาน

สรุปได้ว่า ปัจจัยที่เสริมสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในงานพัฒนา แบ่งออกได้เป็น 4 กลุ่ม ดังต่อไปนี้

1) ปัจจัยด้านกลไกของรัฐ โดยรัฐจะต้อง

- การกำหนดนโยบายจะต้องคำนึงถึงความแตกต่างของวัฒนธรรมในท้องถิ่น
- สนับสนุนกิจกรรมที่มีความสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และการเมือง
- การสร้างช่องทางในการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชน โดยระบบต่างๆ ของราชการจะต้องเอื้ออำนวย และเพิ่มโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม
- มีการติดตามประเมินผล และการให้การสนับสนุนในภายหลัง

2) ปัจจัยด้านประชาชน โดยประชาชนในชุมชนจะต้อง

- มีความรู้ความเข้าใจ และมีประสบการณ์ในการทำงานพัฒนา
- เป็นฝ่ายตัดสินใจ ริเริ่มกิจกรรม และรับผลประโยชน์
- เป็นสมาชิกกลุ่มทางสังคม หรือเป็นผู้นำท้องถิ่น
- มีการติดต่อ ประสานงานกับเจ้าหน้าที่ หรือหน่วยงานอื่น
- ได้รับการฝึกอบรม การศึกษาดูงาน และรับรู้ข้อมูลข่าวสารต่างๆ อย่างต่อเนื่อง

## 3) ปัจจัยด้านพัฒนา โดยนักพัฒนาต้อง

- ศึกษาชุมชน เพื่อนำมาใช้เป็นข้อมูลพื้นฐาน และได้เรียนรู้สภาพแวดล้อมในทุกๆ ด้านในชุมชน
- มีความรู้ความเข้าใจในเนื้อหาของกระบวนการมีส่วนร่วม
- ค้นหาผู้นำที่มีศักยภาพ ซึ่งจะเป็นผู้ที่กระตุ้นให้ชาวบ้านแสดงความคิดเห็น และมีส่วนร่วมในงานพัฒนา
- รวมกลุ่มชาวบ้านเพื่อหาหนทางแก้ไขปัญหา
- เป็นผู้สนับสนุนด้านการศึกษา การให้ข้อมูลข่าวสาร วิทยาการใหม่ๆ วัสดุอุปกรณ์ที่จำเป็น และประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
- มีความจริงใจ และมีความผูกพันกับท้องถิ่น เพื่อให้ประชาชนเชื่อถือและศรัทธา
- ดำเนินงานพัฒนาที่มีความเหมาะสม และสอดคล้องกับสภาพท้องถิ่น
- ดำเนินงานพัฒนาที่มีความเหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพท้องถิ่น

## 4) ปัจจัยจูงใจ

- การได้รับผลประโยชน์จากการได้เข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมการพัฒนา
- โครงการพัฒนาตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน

2.3.4 ในส่วนของเงื่อนไขที่จะทำให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนานั้น อาจกล่าวได้ว่า ระบบการเมืองการปกครอง สังคมเศรษฐกิจ และวัฒนธรรม จัดว่าเป็นเงื่อนไขสำคัญ เพราะระบบดังกล่าวเป็นโครงสร้างระดับใหญ่ในสังคมไทย ดังที่ ฉลาดชาย รมิตานนท์ (ม.ป.ป.) ได้กล่าวถึงเงื่อนไขสำคัญของการมีส่วนร่วมคือ การกระจายอำนาจทางการเมืองออกไปในทุกๆ ระดับ และจากการศึกษาของ อเนก นาคะบุตร (2536) ได้กล่าวถึงเงื่อนไขที่จูงใจให้ชาวเขาเข้าร่วมกับการจัดการทรัพยากรคือ การให้สิทธิในความเป็นพลเมืองไทย

ในส่วนนี้ อนุภาพ ทิรลภ (2528,) กล่าวถึงเงื่อนไขพื้นฐานที่จะทำให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนา มี 2 ประการ คือ

1. สภาพทางเศรษฐกิจ วัฒนธรรม และกายภาพ เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม
2. การกระจายอำนาจในการตัดสินใจให้แก่ประชาชนในการกำหนดกิจกรรมพัฒนา

นอกจากนี้ ยังมีองค์ประกอบที่สนับสนุนประชาชนให้เข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมพัฒนาชุมชนคือ เงื่อนไขโครงการพัฒนาและตัวนักพัฒนา ดังที่ ไพบูลย์ เจริญทรัพย์ (2534) กล่าวว่าโครงการพัฒนาจะต้องมีความเรียบง่ายและมีความสะดวกต่อประชาชนที่จะเข้าร่วม รวมทั้งมีการกระจายอำนาจความรับผิดชอบเพื่อให้ประชาชนร่วมกันเป็นเจ้าของ ในส่วนของนักพัฒนาซึ่งเป็นฝ่ายสนับสนุนประชาชนในกิจกรรมการพัฒนา จะต้อง

- มีการศึกษาชุมชนร่วมกับประชาชน
- มีความตั้งใจทำงานพัฒนาและมีความพร้อมที่จะทำงานกับประชาชน
- การรับฟังปัญหา และการร่วมทุกข์สุขกับประชาชน

ซึ่งสอดคล้องกับการศึกษาของ ฉลาดชาย รมิตานนท์ ใน ทวีทอง หงษ์วิวัฒน์ บรรณาธิการ (2537) ได้ศึกษาสภาพเศรษฐกิจ การเมือง สังคม และวัฒนธรรมของสังคมหมู่บ้านชนบทกับการมีส่วนร่วมของประชาชน : วิเคราะห์กรณีหมู่บ้านภาคเหนือ พบว่า ถ้านักพัฒนาให้ความเชื่อมั่นต่อประชาชนในการแก้ไขปัญหา โดยการสนับสนุนการรวมกลุ่ม การสนับสนุนด้านวิชาการ และเทคโนโลยี จะเป็นเงื่อนไขสำคัญที่ทำให้เกิดความสำเร็จในการดำเนินกิจกรรมการพัฒนา

เมื่อพิจารณาในส่วนของผู้นำ ซึ่งเป็นผู้ที่ประชาชนเลือกและไว้วางใจให้เป็นตัวแทนในการทำกิจกรรม ฉลาดชาย รมิตานนท์ ใน ทวีทอง หงษ์วิวัฒน์ บรรณาธิการ(2537) ที่ได้ศึกษาในเรื่องเดียวกันกับข้างต้น ได้กล่าวว่า ผู้นำเป็นเงื่อนไขสำคัญในการผลักดันให้กิจกรรมพัฒนาชุมชนประสบผลสำเร็จ โดยผู้นำจะต้อง

- มีประวัติการทำงานเพื่อส่วนรวม
- มีความจริงใจ / ความตั้งใจในการทำงาน
- ได้รับการยอมรับนับถือจากชาวบ้าน
- มีความสามารถในการกระตุ้นให้ชาวบ้านเห็นถึงปัญหาในด้านการบริหารจัดการ

โครงการ หรือกิจกรรมพัฒนาชุมชนขององค์กรประชาชน นคร สงเคราะห์สุข (2541) ได้สรุปบทเรียนในการดำเนินงานโครงการพัฒนาที่สูงไทย-เยอรมัน พบว่าเงื่อนไขต่อความสำเร็จในการดำเนินงานพัฒนาแบบมีส่วนร่วมคือ การประสานการดำเนินงานกับองค์กรต่าง ๆ ทั้งภาครัฐ องค์กรพัฒนาเอกชนและภาคเอกชน นอกจากนี้ อนุภาพ ถิรลาภ (2528) ยังได้กล่าวในประเด็นเงื่อนไขของการบริหารองค์กร การใช้ทรัพยากร และไพบูลย์ เจริญทรัพย์ (2534) ยังได้กล่าวถึงเงื่อนไขในด้านนี้ โดยครอบคลุมถึงงานบริหารบุคคล โดยต้องมีการพัฒนาทักษะของผู้นำ การพัฒนาระบบบริหารทั่วไป การเสริมวิทยาการแก่กลุ่ม

รวมทั้งการออมทรัพย์เพื่อร่วมกันเป็นเจ้าของ

นอกจากเงื่อนไขที่กล่าวมาข้างต้นแล้ว เงื่อนไขทางด้านสังคมและจิตวิทยาของบุคคลและกลุ่ม ยังเป็นสถานการณ์ผลักดันให้บุคคลรวมกลุ่มกันวางแผน และร่วมกันแก้ไขปัญหาของส่วนรวม โดย สากล สถิติวิทยานันท์ (2532) ให้ความเห็นว่า การมีส่วนร่วมเกิดจาก

- 1) ความสนใจ และความห่วงกังวลร่วมกัน
- 2) ความเดือดร้อน และความไม่พึงพอใจร่วมกัน
- 3) การตกลงใจร่วมกันที่จะเปลี่ยนแปลงกลุ่มหรือชุมชนไปในทิศทางที่พึงปรารถนา

และ อนุภาพ ธีรลภ (2528,) ได้กล่าวเพิ่มเติมในส่วนของเงื่อนไขดังกล่าวว่า ประชาชนจะต้องมีความเต็มใจ และเห็นประโยชน์ในการเข้าร่วม มิใช่เป็นการบังคับ

ในส่วนการศึกษาของ ฉลาดชาย รมิตานนท์ โน (2537) ได้กล่าวว่า แรงจูงใจจากการได้เห็นความสำเร็จในการทำกิจกรรมของกลุ่ม เป็นเงื่อนไขที่ทำให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา

จากการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องพบว่า เงื่อนไขที่จะทำให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนา สามารถแบ่งออกได้เป็น 6 ประเภท ดังนี้

- 1) เงื่อนไขทางการเมืองการปกครอง สังคม เศรษฐกิจ และวัฒนธรรม
  - การกระจายอำนาจทางการเมืองออกไปในทุกระดับและกระจายอำนาจในการตัดสินใจให้ประชาชน
  - สภาพทางเศรษฐกิจ วัฒนธรรม และกายภาพของชุมชน เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าร่วม
  - สิทธิความเป็นพลเมือง
- 2) เงื่อนไขของโครงการพัฒนา
  - โครงการพัฒนา มีความสะดวกกับประชาชนที่จะมาร่วม
  - มีการกระจายความรับผิดชอบ
  - ชาวบ้านร่วมกันเป็นเจ้าของ
  - มีการพัฒนาทักษะการเป็นผู้นำ และมีการเสริมด้านวิทยาการแก่สมาชิกกลุ่ม
- 3) เงื่อนไขของนักพัฒนา
  - ความตั้งใจ ความมุ่งมั่นในการทำงานพัฒนา และความพร้อมทั้งกายและใจที่จะทำงานกับประชาชน



- การรับฟังปัญหาและการร่วมทุกข์ร่วมสุขกับประชาชน
  - ศึกษาชุมชนร่วมกับประชาชน
  - การสนับสนุนด้านกำลังใจ เพื่อให้ประชาชนเกิดความเชื่อมั่นในการแก้ปัญหา
  - การสนับสนุนด้านวิชาการและเทคโนโลยี
- 4) เจื่อนใจของผู้นำ
- มีประวัติการทำงานเพื่อส่วนรวม
  - มีความจริงใจ และตั้งใจในการปรับปรุงสภาพของชุมชน
  - ได้รับการยอมรับนับถือจากชาวบ้าน
  - มีความสามารถในการกระตุ้นชาวบ้านให้เห็นถึงปัญหา
- 5) เจื่อนใจทางการบริหารจัดการ
- การประสานการดำเนินงานกับองค์กรต่างๆ ทั้งภาครัฐ องค์กรพัฒนาเอกชน และภาคเอกชน
  - ศักยภาพของชุมชนในการบริหารการจัดการ
  - การมีกองทุน หรือทรัพย์สินที่สมาชิกในกลุ่มร่วมกันเป็นเจ้าของ
- 6) เจื่อนใจทางสังคม-จิตวิทยา
- ความสนใจและความห่วงกังวลร่วมกัน
  - ความเดือดร้อน ความไม่พึงพอใจร่วมกัน
  - การตกลงใจร่วมกันที่จะเปลี่ยนแปลงกลุ่มหรือชุมชนในทิศทางที่ปรารถนา
  - การเห็นประโยชน์ในการเข้าร่วม
  - การมีอิสระภาพและมีเวลาที่จะมีส่วนร่วม
  - แรงจูงใจจากความสำเร็จของกลุ่ม

## 2.4 แนวความคิดเรื่องป่าชุมชน

นับตั้งแต่เริ่มมีการพูดถึงเรื่องการกระจายอำนาจและการมีส่วนร่วมของประชากรในการจัดการป่า แนวความคิดเรื่องป่าชุมชน จึงเป็นสิ่งที่กำลังได้รับความสนใจอย่างมาก โดยหวังว่าป่าชุมชนจะช่วยแก้ไขสถานการณ์ป่าไม้ที่กำลังประสบอยู่ในขณะนี้ก็ได้ อย่างไรก็ตามก็ยังมีนักวิชาการป่าไม้ นักสังคมสงเคราะห์ องค์กรพัฒนาเอกชน กรมป่าไม้ และรัฐบาลที่ยังให้ความสำคัญความเข้าใจเกี่ยวกับป่าชุมชนแตกต่างกันไปค่อนข้างมาก จึงควร

ทำความเข้าใจกับความหมายและหลักการของป่าชุมชนให้ถูกต้อง ซึ่งก็ได้มีผู้อธิบายความไว้ดังนี้

สมศักดิ์ สุขวงศ์ (2533) กล่าวว่า ป่าชุมชนคือ การให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมจัดการทรัพยากรของท้องถิ่น และจัดการอย่างยั่งยืนถาวร ซึ่งก็คงเป็นป่าขนาดเล็กๆ ที่อยู่ในใกล้หมู่บ้าน มีไว้เพื่อใช้สอย เพื่อรักษาสภาพแวดล้อมของท้องถิ่น แต่มีใช้อุตสาหกรรมขนาดใหญ่

คณะกรรมการพิจารณาแนวทางการดำเนินงานเกี่ยวกับป่าชุมชน (2533) กล่าวว่า ป่าชุมชนเป็นกิจกรรมส่วนหนึ่งของวนศาสตร์ชุมชน ซึ่งหมายถึงพื้นที่ป่าไม้ที่ได้รับแบ่งหรือกำหนดไว้ให้เป็นชุมชน มีการจัดการโดยชุมชน และเพื่อชุมชนจะได้นำไปใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืนและถาวรตามกฎหมายที่ชุมชนได้กำหนดไว้ ทั้งนี้จะต้องสอดคล้องกับความเชื่อและวัฒนธรรมของประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆ เป็นสำคัญ สอดคล้องกับมูลนิธิโลกสีเขียว (ม.ป.ป.) ที่กล่าวว่า ป่าชุมชนหมายถึง พื้นที่ป่าไม้ที่จัดแบ่งหรือกำหนดไว้เป็นของชุมชน มีการจัดการโดยชุมชนและเพื่อชุมชนจะได้นำไปใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืนและถาวรตามกฎหมายเกณฑ์ที่ชุมชนได้กำหนดไว้ พื้นที่ป่าไม้สำหรับชุมชนนี้อาจเป็นป่าธรรมชาติหรือป่าปลูกก็ได้

คณะกรรมการประสานงานองค์กรเอกชนภาคเหนือตอนบน และสถาบันวิจัยสังคม มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ (2534) กล่าวว่า ป่าชุมชนหมายถึง ระบบการจัดการทรัพยากรของชุมชน อันได้แก่ ป่า ดิน น้ำ และระบบการผลิตที่เหมาะสม ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อสนองตอบต่อการดำรงชีวิตของชุมชนในด้านต่างๆ กล่าวคือ

1. ด้านนิเวศวิทยา การจัดการของชุมชนจะช่วยฟื้นฟูให้เกิดความสมดุลทางนิเวศวิทยา การเพิ่มพื้นที่ป่าไม้อันจะส่งผลให้เกิดความชุ่มชื้น เพิ่มปริมาณน้ำฝน ดันน้ำลำธาร และสร้างปุ๋ยธรรมชาติจากป่า จะช่วยพัฒนาคุณภาพดินให้อุดมสมบูรณ์ เพิ่มปริมาณน้ำฝน ดันน้ำลำธารและสร้างปุ๋ยธรรมชาติจากป่า จะช่วยพัฒนาคุณภาพดินให้อุดมสมบูรณ์ การฟื้นตัวของธรรมชาติจะส่งผลต่อการเติบโตของพันธ์พืช พันธุ์สัตว์ทั้งหลายหลากหลายชนิด

2. ด้านเศรษฐกิจ นอกจากการนำไม้มาใช้สอยในการปลูกสร้างบ้านเรือน เครื่องมือ เครื่องใช้ในการผลิตในชีวิตประจำวันแล้ว ก็ยังเป็นแหล่งอาหารที่สำคัญทั้งพืช ผัก ผลไม้ สัตว์และแมลงต่างๆ ไม้ฟืนเพื่อหุงต้ม และอื่นๆ ที่ต้องการเชื้อเพลิง การเลี้ยงวัว ควายในป่าก็ถือเป็นสิ่งจำเป็นเพราะเมื่อพื้นที่ไร่นาทำการผลิต ป่าจึงเป็นแหล่งอาหารของวัว ควาย นอกจากนั้นผลผลิตจากป่าถือเป็นรายได้ที่สำคัญของชุมชนเมื่อเหลือจากจากบริโภคภายในชุมชน

3. ด้านการเมือง เมื่อชุมชนมีอำนาจในการจัดการด้านทรัพยากรจึงเป็นการกระจายอำนาจการจัดการทรัพยากรไปสู่ชุมชน ก็จะเป็นการพัฒนาประชาธิปไตยขั้นพื้นฐานอย่างแท้จริง และนำไปสู่การพัฒนาองค์กรชุมชน อำนาจการตัดสินใจ การจัดสรรทรัพยากรเพื่อประโยชน์ของชุมชน

4. ด้านสังคมวัฒนธรรม วิถีชีวิตของชุมชนเกษตรกรรมนั้นไม่สามารถแยกที่นา ที่ไร่ ป่า น้ำ และระบบการผลิตออกจากกันได้ จึงเกิดการพึ่งพาอาศัยกันระหว่างคนกับป่า และแสดงออกในรูปความเชื่อถือ พิธีกรรม ในรูปเจ้าป่าเจ้าเขา ผีขุนน้ำ เทพดาอารักษ์ มีกฎเกณฑ์ที่มารองรับความเชื่อของชุมชนและสืบทอดมายาวนาน นอกจากนี้ชุมชนยังมีการอนุรักษ์ป่าบรรพบุรุษ ป่าเจ้าที่ ป่าเสื่อบ้าน ป่าช้า ป่าขุนน้ำ เป็นต้น

5. ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี เนื่องจากป่าของประเทศไทยเป็นป่าฝนเขตร้อน จึงมีความหลากหลายทางชีวภาพ ทั้งพันธุ์พืช พันธุ์สัตว์ ที่มากมายนี้เป็นพื้นฐานที่สำคัญในการพัฒนาด้านพันธุกรรมและเทคโนโลยีชีวภาพในอนาคต

รัชดา ฉายสวัสดิ์ (2533) กล่าวว่า ป่าชุมชนคือ การอนุรักษ์ การพัฒนา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรป่าไม้โดยชุมชน เพื่อประโยชน์สูงสุดทางเศรษฐกิจต่อชุมชน เพื่อดำรงไว้ซึ่งระบบนิเวศของท้องถิ่น ซึ่งจะเป็นพื้นฐานรองรับประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่หลากหลายต่อชุมชนในระยะยาว ฉะนั้นการอนุรักษ์ป่าไม้ไม่ให้นิยามต้องให้ชาวบ้านมีจิตสำนึก มีความรู้สึกเป็นเจ้าของ เพื่อจะฟื้นฟูระบบใหม่ที่ล้มเหลว สอดคล้องกับ ศรีสุวรรณ คอระขจร (อ้างใน วิยุทธ์ จำรัสพันธ์ และคณะ (2535) ที่กล่าวว่า ป่าชุมชนเป็นการอนุรักษ์ และการพัฒนาการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรป่าไม้โดยชุมชนเพื่อผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจต่อชุมชน และเพื่อดำรงไว้ซึ่งระบบนิเวศในท้องถิ่น ซึ่งจะเป็นพื้นฐานรองรับประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่หลากหลายต่อชุมชนในระยะยาว

ฉลาดชาย รมิตานนท์ (2528; 2534) กล่าวว่า ป่าชุมชนคือ รูปแบบการใช้ที่ดิน ป่า และทรัพยากรต่าง ๆ จากที่ชาวบ้านตามชุมชนในชนบทที่อยู่ในป่าหรือใกล้ป่าได้ใช้กันมาเป็นเวลานานแล้ว โดยมีระบบการจำแนกการใช้ที่ดิน ป่า และทรัพยากรต่าง ๆ มีอาณาเขต และกฎเกณฑ์การใช้เป็นที่รับรู้และยอมรับกันทั้งภายในชุมชนและชุมชนใกล้เคียง พร้อมทั้งมีองค์กรชาวบ้านรูปแบบหนึ่งรูปแบบใด รับผิดชอบด้านการจัดการอย่างเหมาะสมบนพื้นฐานของภูมิปัญญาท้องถิ่นอันเกิดจากการสะสมประสบการณ์แห่งการปรับตัวให้เข้ากับสภาพแวดล้อมทางกายภาพ และทางสังคมวัฒนธรรมของแต่ละท้องถิ่น โดยผ่านกระบวนการถ่ายทอดและสะสมภูมิปัญญานั้นมาหลายชั่วอายุคน อาจได้กล่าวได้ว่า ป่าชุมชนเป็นส่วนหนึ่งของป่าไม้สังคม อันหมายถึง กิจกรรมต่าง ๆ ทางด้านการป่าไม้ที่ประชาชนใน

ท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการ เพื่อตอบสนองความจำเป็นและความปรารถนาต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องสัมพันธ์กับการดำรงชีพ เป็นเป็นการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน

เสนห์ จามริก และคณะ (2536) กล่าวว่า ป่าชุมชนเป็นขบวนการทางสังคมหรือการรวมตัวกันองค์กรประชาชนในระดับชุมชน และหรือระบบเครือข่ายภายในระบบนิเวศน์หนึ่ง เพื่อทำการใช้ประโยชน์และจัดการทรัพยากร ดิน น้ำ ป่า ซึ่งเป็นทรัพย์สินส่วนรวมของท้องถิ่นอย่างยั่งยืนและเป็นรูปธรรม บนฐานของระบบความคิด ภูมิปัญญา อุดมการณ์ และสิทธิชุมชน ซึ่งเน้นหลักการทางศีลธรรมและความมั่นคงในการยังชีพของชุมชนเป็นสำคัญ การมองป่าแยกออกจากคน เป็นวิธีคิดพื้นฐานและรูปแบบของการกำหนดนโยบายในลักษณะอำนาจนิยม ที่ไม่สอดคล้องกับความเป็นจริงทางสังคม เพราะชีวิตคนไทยและป่าไม้ความผูกพันกันกันอย่างใกล้ชิดตลอดมา

องค์ประกอบด้านชุมชนจะประกอบด้วยหน่วยของชุมชน ซึ่งจะมีความแตกต่างกันในลักษณะของความต้องการใช้ประโยชน์จากพื้นที่ป่า โดยประกอบด้วยหน่วยย่อยคือ

1) บุคคล เป็นหน่วยเล็กที่สุดในองค์ประกอบด้านชุมชน มีความแตกต่างกันในด้านอาชีพ อายุ เพศ ซึ่งมีผลต่อลักษณะความต้องการใช้ประโยชน์จากป่าไม้ เช่น บางคนต้องการใช้น้ำจากป่า บางคนต้องการเก็บหาผลผลิตจากป่า เป็นต้น

2) ครอบครัว เป็นหน่วยย่อยที่เล็กที่สุดที่รวมบุคคลเดี่ยวหลาย ๆ บุคคล อยู่ภายใต้การตัดสินใจอย่างเดียวกันเป็นการแบ่งแรงงานเพื่อใช้ประโยชน์จากแหล่งป่าไม้ในรูปแบบต่างๆ จะแยกความชำนาญในการทำงานในด้านต่างๆ รวมทั้งในกิจกรรม ป่าไม้ เช่น การเก็บหาอาหารจากพื้นที่ป่าไม้ ในขณะที่บางคนจะแยกไปเก็บไม้ฟืนเพื่อใช้ประกอบอาหาร

3) กลุ่ม เป็นหน่วยเล็กที่สุดที่รวมครอบครัวหลายครอบครัว เป็นการตัดสินใจร่วมกันในระดับกลุ่มนำมาใช้เป็นแนวทางปฏิบัติของกลุ่ม เพื่อการใช้หรือไม่ใช้ประโยชน์จากป่าไม้ เช่น การรวมกลุ่มในการเก็บหาของหน่อไม้ จะร่วมตั้งกติกาเป็นแนวปฏิบัติของกลุ่มในการเก็บหน่อไม้ที่มีขนาดเล็กหรือกลุ่มแม่ไม้ที่ให้หน่อในอนาคต เป็นต้น

4) ชุมชน เป็นกลุ่มที่ใหญ่ที่สุดที่รวมกลุ่มย่อยเข้าด้วยกัน อันเป็นส่วนสำคัญที่จะนำมาพิจารณาว่าชุมชนนั้นมีผู้ใช้ประโยชน์จากป่าไม้เป็นใคร จัดระเบียบการจัดการและแบ่งงานกันอย่างไร ซึ่งจะเป็นเครื่องวัดถึงความเข้มแข็งในการดำเนินกิจกรรมด้านป่าไม้เพื่อประโยชน์ของชุมชน เช่น มีกลุ่มใช้ประโยชน์จากป่าชุมชน มีกฎเกณฑ์เป็นแนวทางของกลุ่มในการรักษาป่าชุมชนเพื่อประโยชน์ร่วมกัน

องค์ประกอบด้านป่าไม้ เป็นการชี้ให้เห็นว่าชุมชนจะใช้ประโยชน์จากป่าไม้ได้มากน้อยเพียงใด ซึ่งจะมีระเบียบและกฎหมายกำหนดการใช้ประโยชน์ในระดับต่างๆกัน องค์ประกอบด้านป่าไม้แบ่งออกเป็นลักษณะย่อยๆ ได้ดังนี้

- 1) ป่าส่วนตัว เป็นป่าที่มีเจ้าของ การใช้ป่าเพื่อผลประโยชน์เป็นไปตามความต้องการของผู้เป็นเจ้าของ โดยมีกฎหมายคุ้มครองสิทธิการเป็นเจ้าของป่านั้นๆ
- 2) ป่าชุมชน เป็นพื้นที่ที่ชุมชนใช้ประโยชน์ร่วมกันภายใต้กติกาที่กำหนดไว้ การจัดการป่าชุมชนอาจเกิดจากประเพณีของท้องถิ่นหรือถูกกำหนดขึ้นมาใหม่ภายใต้แนวนโยบายและการสนับสนุนการดำเนินงานจากหน่วยงานภายนอกชุมชน
- 3) ป่าของรัฐ เป็นป่าที่รักษาไว้เพื่อผลประโยชน์ของทุกคนในประเทศในรูปแบบต่างๆ กัน เช่น ป่าสงวนแห่งชาติ อุทยานแห่งชาติ ซึ่งมีระเบียบและกฎหมายที่ใช้ปฏิบัติต่อป่านั้นๆ

องค์ประกอบด้านการเกษตร จะเป็นสิ่งที่ชี้ให้เห็นถึงความจำเป็นของชุมชนว่าจะพึงพึ่งป่าไม้อย่างไร แบ่งองค์ประกอบย่อยๆ ดังนี้คือ

- 1) ขนาดของการประกอบ จำแนกออกเป็น การเกษตรขนาดเล็กซึ่งเกษตรกรจะผลิตเพื่อบริโภคเอง โอกาสของความจำเป็นในการพึ่งพิงการป่าไม้เพื่อการเกษตรกรรมจะมีสูง ส่วนการเกษตรขนาดใหญ่เป็นการผลิตเพื่อการค้ามากกว่าเพื่อการใช้สอยเอง มีการใช้เทคนิคและอุปกรณ์ทันสมัย จึงเป็นการลดการพึ่งพาป่าไม้ในลักษณะแหล่งของปัจจัยการผลิต
- 2) สิทธิการถือครองที่ดิน แบ่งออกเป็น ผู้เช่าที่ดินเพื่อการเกษตรมักเป็นเกษตรกรที่ไม่มีที่ดินหรือมีแต่ไม่เพียงพอในการประกอบการเกษตร ส่วนผู้ได้รับสิทธิในการถือครองที่ดินจะเป็นเกษตรกรที่ทำการเกษตรบนที่ดินของชุมชนหรือของรัฐ โดยได้รับสิทธิในการถือครองที่ดินเป็นไปตามระเบียบและกฎหมายในการใช้พื้นที่ประเทศต่างๆ
- 3) ระบบการจัดการ แบ่งออกได้เป็น กลุ่มเกษตรกรเป็นการรวมตัวของเกษตรกรเพื่อประกอบกิจกรรมทางด้านเกษตร ซึ่งขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์ของการรวมกลุ่มและสหกรณ์การเกษตร เป็นการรวมกลุ่มของกลุ่มเกษตรกรที่ประกอบการเกษตรในด้านเดียวกันหรือหลายๆ ด้าน ทำให้มีการจัดระบบการประกอบการที่มั่นคง มีระบบการจัดการเพื่อการผลิตและการจำหน่าย

โกมล แพรกทอง (2537) ได้ให้ข้อคิดเห็นเพิ่มเติมว่า การจัดการป่าชุมชนที่สามารถสะท้อนให้เห็นถึงความมั่นคงและยั่งยืนจะต้องมีองค์ประกอบที่สำคัญ ดังนี้

1. การใช้ประโยชน์ของพื้นที่ป่าไม้ ประโยชน์ที่ต้องการจากป่าจะเป็นสิ่งกำหนดวัตถุประสงค์ในการรักษาป่านั้นไว้ เช่น เพื่อประกอบพิธีกรรมต่างๆ เพื่อเป็นแหล่งต้นน้ำลำธารของหมู่บ้าน เพื่อเป็นแหล่งไม้ใช้สอย แหล่งอาหาร ซึ่งจะเป็นจุดรวมที่ประชาชนจะรวมตัวกันในการรักษาป่านั้นไว้ เพื่อเป็นสมบัติส่วนรวมของชุมชน

2. การมีระเบียบกฎเกณฑ์ เพื่อควบคุมกันเองระหว่างประชาชนในหมู่บ้าน การจัดการป่าชุมชนจะมีระเบียบหรือกฎเกณฑ์ที่วางไว้เป็นที่ยอมรับของทุกคนในหมู่บ้าน เมื่อมีการละเมิดจะมีการปรับโทษ หรือการลงโทษตามกติกาก็ได้ตกลงกันไว้

3. องค์กรประชาชน เพื่อดำเนินการจัดการป่าให้บรรลุผลตามวัตถุประสงค์ที่ได้กำหนดไว้ จะต้องมีการประชุมประชาชนที่เข้มแข็ง ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงความเข้มแข็งของผู้นำขององค์กรที่จะดูแลป่าไม้ให้เกิดประโยชน์ต่อทุกคนในชุมชน

4. การสนับสนุนจากองค์กรภายนอก การจัดการป่าชุมชนขององค์กรประชาชนในหมู่บ้าน จะต้องอาศัยการสนับสนุนจากองค์กรภายนอก เช่น การสนับสนุนทางวิชาการ การสนับสนุนอุปกรณ์และวัสดุที่จำเป็น เพื่อให้ชุมชนสามารถจัดการป่าให้เกิดประโยชน์สนองความต้องการได้อย่างเพียงพอและยั่งยืน

โกมล แพรกทอง และจินตนา อมรสวงสิน (2537) ได้สรุปความหมายของการจัดการป่าชุมชนไว้ 2 ทรรศนะ คือ

1. ทรรศนะของการจัดการป่าชุมชน หมายถึง พื้นที่ป่าซึ่งได้รับการจัดการเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามที่ชุมชนผู้ใช้พื้นที่ป่าดังกล่าวต้องการ อาจจะเป็นโดยตรง เช่น เป็นแหล่งไม้ใช้สอย แหล่งอาหาร หรือโดยทางอ้อม เช่น เป็นแหล่งต้นน้ำลำธาร แหล่งนันทนาการ

2. ทรรศนะของการใช้ประโยชน์ หมายถึง พื้นที่ป่าไม้ซึ่งมีการใช้ประโยชน์ร่วมกันของชุมชน โดยมีวัตถุประสงค์ในการใช้เหมือนกันหรือแตกต่างกันในการใช้ประโยชน์จากป่า ภายใต้การยอมรับซึ่งกันและกัน

กรมป่าไม้ (2540) ได้เสนอแนวคิดเรื่องการจัดการป่าชุมชนว่า ป่าไม้เป็นทรัพยากรธรรมชาติที่สำคัญ ที่เอื้ออำนวยประโยชน์ต่อมนุษยชาติทั้งทางตรงและทางอ้อม

การขยายตัวของจำนวนประชากร การพัฒนาความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง ทำให้มีการใช้สอยทรัพยากรป่าไม้เพิ่มมากขึ้น พื้นที่ป่าไม้ถูกบุกรุกทำลายลงอย่างต่อเนื่อง จึงก่อให้เกิดความเสียหายส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศวิทยาและสิ่งแวดล้อมโดยส่วนรวม กอปรกับภายหลังเริ่มเป็นที่ยอมรับแล้วว่าการดำเนินการจัดการและรักษาทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่า โดยความพยายามของเจ้าหน้าที่รัฐเพียงฝ่ายเดียวไม่สามารถสัมฤทธิ์ผลได้ รวมทั้งแนวความคิดการจัดการและการใช้ประโยชน์แบบยั่งยืนได้รับความสนใจอย่างกว้างขวางในสังคมปัจจุบัน มีการแสวงหาแนวทางและรูปแบบการจัดการที่เหมาะสม โดยให้ความสำคัญต่อชาวบ้านผู้อยู่ใกล้ชิดป่าที่สุดและได้พึ่งพิงอาศัยป่าไม้ในการดำรงชีวิตให้เข้ามามีส่วนร่วมในการดูแลรักษาและจัดการทรัพยากรป่าไม้ที่ใกล้หมู่บ้าน เพื่อผลประโยชน์ของชาวบ้านเป็นสำคัญในรูปแบบของป่าชุมชน และได้สรุปหลักการที่สำคัญของป่าชุมชนไว้ 4 ประการคือ ประการแรก เป็นการจัดการเพื่อรักษาไว้ซึ่งระบบนิเวศวิทยาของชุมชนและของประเทศโดยรวม ประการที่สอง เพื่อตอบสนองต่อเศรษฐกิจในการยังชีพของชุมชน ประการที่สาม เป็นการธำรงรักษาไว้ซึ่งความเชื่อและวัฒนธรรมประเพณีท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์ป่า และประการสุดท้าย สิทธิในการดูแลรักษาจัดการและประโยชน์จากป่าชุมชน เป็นสิทธิร่วมของทั้งชุมชน

สถิตฐิตา กาญจนพันธ์ (2543) ได้เสนอวิธีการจัดการป่าชุมชนไว้ 5 ประเด็น คือ

1. การกระจายตัวของป่าชุมชน ซึ่งชุมชนท้องถิ่นที่อนุรักษ์ป่าส่วนใหญ่เป็นชุมชนที่ตั้งถิ่นฐานบนที่ราบเชิงดอย ทำนาดำเป็นหลัก และมักจะมีการทำไร่ตามที่ดอนเพิ่มเติมด้วย ป่าที่อนุรักษ์ไว้มักจะเป็นป่าบนดอย ซึ่งเป็นต้นน้ำลำธารของลำห้วยที่ไหลมาหล่อเลี้ยงพื้นที่นา โดยอาศัยระบบเหมืองฝาย

2. การจำแนกประเภทป่า ซึ่งไม่ว่าจะเรียกชื่อเป็นอย่างไรก็ตาม ชาวบ้านมักจะมีการจำแนกพื้นที่ป่าอย่างคร่าว ๆ เป็น 3 ประเภท คือ

2.1 ป่าต้นน้ำลำธาร ซึ่งเป็นต้นกำเนิดลำห้วยที่ไหลผ่านหมู่บ้าน มีชื่อเรียกแตกต่างกันไปในแต่ละท้องถิ่นตามลักษณะต้นน้ำ เช่น ป่าชันน้ำ ป่าน้ำจ๋า ป่าน้ำรู ป่าขุนน้ำ ป่าขุนห้วย

2.2 ป่าใช้สอย เป็นป่าแพะหรือป่าเบญจพรรณที่ชาวบ้านได้ใช้ประโยชน์ในการเก็บเห็ด หน่อไม้ ผักป่า สมุนไพร ไม้ฟืน ไม้สำหรับสร้างบ้านเรือน ตลอดจนจนเป็นที่เลี้ยงวัว ควาย นอกจากนี้ป่าใช้สอยยังอาจเป็นแหล่งผลิตของพืชยืนต้นที่มีคุณค่าทางเศรษฐกิจ เช่น ลูกตำลึง เมียง และตองดิ่ง

2.3 ป่าตามประเพณี ซึ่งผูกพันกับศาสนาและความเชื่อ เช่น ป่าเขต  
อภัยทาน ป่าช้า ป่าที่เป็นที่สิงสถิตของผี ความคิดเรื่องเขตอภัยทานเป็นความคิดในศาสนา  
พุทธ สำหรับคนเมือง ลื้อ และไทใหญ่มีความเชื่อเรื่องผีปู่ย่า ผีเจ้านาย เลื้อบ้านเลื้อเมือง ผี  
ขุนน้ำ ตลอดจนผีฝ่าย

3. การกำหนดขอบเขตป่า ต้องมีขอบเขตแสดงสิทธิในการดูแลรักษาและใช้  
ประโยชน์จากป่าชุมชน เพื่อให้ชุมชนนั้น ส่วนมากชาวบ้านมักจะกำหนดขอบเขตป่าอย่าง  
คร่าวๆ โดยอาศัยสันปันน้ำ แนวลำห้วย ถนน หรือแม้แต่เขตภาษีบำรุงท้องที่ เป็นเส้น  
แบ่งเขต

4. ระบบการจัดการป่า ป่าชุมชนถือเป็นสมบัติของส่วนรวมของชุมชน สมาชิก  
ของชุมชนทุกคนมีสิทธิเท่าเทียมกันในการใช้ประโยชน์จากป่า สมาชิกของชุมชนอื่นไม่มี  
สิทธิใช้ทรัพยากรในป่าโดยไม่ได้รับอนุญาต แต่ถ้าได้รับอนุญาตก็ต้องปฏิบัติตามเงื่อนไข  
ของชุมชนเจ้าของป่า เช่น อนุญาตให้เก็บหาของป่าบางประเภทไปใช้หรือไปบริโภค แต่  
ห้ามนำไปขาย เพราะจะเกิณกำลังการผลิตของป่าชุมชนนั้น ซึ่งในการจัดสรรทรัพยากรป่า  
เพื่อใช้ภายในชุมชน ชาวบ้านจะแบ่งประเภทป่า ดังที่ได้กล่าวมาแล้วและจะกำหนดระดับ  
การใช้ประโยชน์จากป่าและการดูแลป่า ดังนี้

4.1 ป่าต้นน้ำ มักจะเป็นป่าที่ชาวบ้านหวงแหนที่สุด เพราะต้องพึ่งพาน้ำใช้ใน  
การเกษตร จึงมักห้ามตัดหรือรบกวนสภาพป่าโดยเด็ดขาด แต่อย่างไรก็ตามชุมชนบาง  
แห่งอาจจะอนุโลมให้เก็บไม้ล้มเพราะถูกลมพัดโค่น หรือไม้ที่ยืนต้นตายได้

4.2 ป่าใช้สอย มักเป็นป่าที่ชาวบ้านหวงแหนรองลงมาจากป่าต้นน้ำ ชาวบ้าน  
มีสิทธิตัดหน่ว ต้อนควายไปเลี้ยงในป่า เก็บหาของป่า ไม้แห้งที่ใช้ทำฟืน ตลอดจนขออนุญาต  
ตัดไม้จำนวนไม่มากนักมาใช้สร้างบ้านเรือน ซ่อมแซมวัดหรือฝาย

4.3 ป่าตามประเพณี เป็นป่าที่ใช้ในพิธีกรรมต่างๆ ตลอดจนเป็นที่สิงสถิตของ  
ผีจึงเป็นที่เคารพยำเกรง ชาวบ้านไม่ค่อยกล้าเข้าไปตัดไม้หรือไปรบกวนความสงบ  
ป่านอกเขตชุมชน อาจจะเป็นป่าที่ชุมชนข้างเคียงดูแลรักษา ต้องทำตามกฎกติกาของชุม  
ชนที่เป็นเจ้าของ แต่อย่างไรก็ตามในกรณีที่มีการแก่งแย่งทรัพยากรกันมาก ชาวบ้านอาจ  
จะถือว่าเป็นป่าสงวนของรัฐที่ไม่มีผู้ใดเป็นเจ้าของ ทั้งนี้การใช้ประโยชน์จากป่าชุมชนมักจะ  
ควบคู่ไปกับการดูแลตรวจป่า ชาวบ้านที่ไปเลี้ยงสัตว์หรือเก็บหาของป่า มักจะช่วยสอดส่อง  
ไม่ให้คนภายนอกชุมชนเข้ามาลักลอบตัดไม้หรือเก็บของป่าที่มีจำนวนน้อยไปขาย บางพื้น  
ที่การจัดการป่าชุมชนของชาวบ้านอาจจะมีการเกณฑ์ที่เป็นหรือไม่ได้เป็นลายลักษณ์อักษร  
และส่วนใหญ่แล้วคำปรับที่ได้มักจะนำไปใช้ในกิจกรรมส่วนรวม เช่น



สร้างศาลาในหมู่บ้าน บูรณะวัด ซ่อมแซมโรงเรียน หรือบางพื้นที่อาจแบ่งเงินบางส่วนเป็นค่าเบี้ยเลี้ยงเสียสละเวลาทำงานในไร่นามาเดินตรวจป่า

5. ปัจจัยที่เอื้ออำนวยในการรักษาป่า จากการสำรวจป่าชุมชนในภาคเหนือตอนบนพบว่าปัจจัยที่มีส่วนสำคัญในการพัฒนาจิตสำนึกถึงคุณค่าของป่าและแสดงความจำเป็นที่ต้องอนุรักษ์ป่า แบ่งออกเป็น 3 กลุ่ม คือ กลุ่มการสืบทอดประเพณีการรักษาป่าบนพื้นฐานความเชื่อของชุมชน กลุ่มการเผชิญปัญหาการขัดแย้งทรัพยากรกับบุคคลภายนอกชุมชน และกลุ่มการประสพภัยธรรมชาติที่เป็นผลมาจากการทำลายป่า

อำนาจ คอวนิช (2528) กล่าวว่า ป่าชุมชนหมายถึงป่าธรรมชาติหรือป่าที่สร้างขึ้นเพื่อให้ประชาชนในชุมชนนั้นได้ใช้ประโยชน์ร่วมกัน โดยมีจุดมุ่งหมายของการพัฒนาชุมชนเพื่อยกระดับรายได้ให้กับประชาชน ผู้นำชุมชน สถานที่ที่จะสร้างป่าชุมชนควรเป็นที่ดินสาธารณะประโยชน์ การเลือกพืชพรรณที่จะปลูกป่าในชุมชนควรที่จะเป็นไม้โตเร็วเพื่อที่จะได้ผลเร็ว แรงงานที่ใช้ในการปลูกป่าควรเป็นชาวบ้านเพื่อให้เกิดความสำนึกในการเป็นเจ้าของ การใช้ประโยชน์และผลประโยชน์จากป่าชุมชนให้คณะบุคคลหรืออาจเป็นกรรมการหมู่บ้าน สภาตำบลเป็นผู้แบ่ง

โดยสรุปป่าชุมชน เป็นแนวความคิดที่แสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ของป่าไม้กับชุมชน ในลักษณะที่ว่า การดำเนินชีวิตของคนในชุมชนต้องพึ่งพาทรัพยากรป่าไม้ เพราะป่าไม้เป็นแหล่งอาหาร และสมุนไพรที่สามารถนำมาใช้ในการรักษาโรค คนในชุมชนได้อาศัยไม้จากป่าเพื่อก่อสร้างที่อยู่อาศัย ดังนั้นเมื่อป่าถูกถางจนเตียนไปย่อมทำให้สิ่งทีคนในชุมชนต้องการนั้นร่อยหรอลงไปด้วย ซึ่งย่อมส่งผลกระทบต่อโดยตรงต่อการดำเนินชีวิตของคนในชุมชน ในความสัมพันธ์ระหว่างป่าไม้กับชุมชนนั้น ชุมชนต่างๆ ได้พัฒนาการจัดการใช้ประโยชน์จากป่าในรูปแบบต่างๆ กันเช่น บางชุมชนอาจตั้งคณะกรรมการหรือกลุ่มอนุรักษ์ขึ้น เพื่อดูแลการใช้ประโยชน์จากป่า บางชุมชนอาจมีระบบความเชื่อเป็นแกนนำในการจัดการทรัพยากรป่าไม้ของชุมชน ทั้งนี้เพราะทุกชุมชนจะมีโครงสร้างทางเศรษฐกิจ การเมือง สังคมและวัฒนธรรม ซึ่งจะมีบทบาทอย่างสำคัญในการกำหนดความสัมพันธ์และการใช้ประโยชน์จากป่าของคนในชุมชน เช่น ความเชื่อเรื่องผีปู่ตา ช่วยให้คนในชุมชนใช้ประโยชน์จากป่าป่าได้เหมาะสมพอดี ดังนั้นแนวคิดเรื่องป่าชุมชนนี้จึงเป็นการเน้นให้เห็นบทบาทของคนในชุมชนต่อการจัดการใช้ประโยชน์จากป่าไม้ เพื่อตอบสนองความต้องการของสมาชิกในชุมชน อีกประการหนึ่งการจัดการป่าชุมชนขององค์กรท้องถิ่น นอกจากจะแสดงให้เห็นบุคคลภายนอกได้เห็นถึงศักยภาพของชุมชนในการจัดการทรัพยากรป่าไม้แล้ว ยังสะท้อนให้เห็นถึงพื้นฐานทางวัฒนธรรมของชุมชนที่เกี่ยวข้องระหว่างคนกับ

ป่าไม้ในท้องถิ่นด้วย ความสัมพันธ์ระหว่างคนกับป่าไม้ชุมชนภายใต้ระบบการจัดการดังกล่าวก่อให้เกิดรูปแบบ ลักษณะการจัดการป่าชุมชนในชนบทที่หลากหลายและมีความแตกต่างกัน อาจกล่าวได้ว่าระบบการจัดการป่าชุมชนย่อมแสดงให้เห็นความสัมพันธ์ระหว่างระบบสังคมกับระบบป่าไม้ที่มีต่อกัน การดำรงอยู่ของป่าชุมชนย่อมเป็นตัวชี้วัดว่าระบบทั้งสองต่างพึ่งพาอาศัยช่วยเหลือเกื้อกูลซึ่งกันและกัน หน่วยงานราชการภายนอกควรทำหน้าที่ในการสนับสนุนและช่วยเหลือ เพื่อให้เกิดความสมดุลระหว่างระบบทั้งสองให้มากที่สุดเท่าที่จะกระทำได้

## 2.5 แนวคิดเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติป่าไม้ตามมาตรการการจัดชั้นคุณภาพลุ่มน้ำ

การแก้ไขปัญหาที่ได้ทำมาแล้วและที่ดำเนินการอยู่ส่วนใหญ่ กล่าวได้ว่าการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าในระยะสั้น เช่น การงดเจาะบ่อบาดาล การขุดลอกคูคลองตลอดจนการก่อสร้างแหล่งน้ำขนาดเล็ก ฯลฯ ซึ่งแหล่งน้ำต่างๆ ดังกล่าวจำเป็นต้องอาศัยน้ำฝนตามธรรมชาติมากก็เก็บไว้หากปีใดฝนตกน้อยก็จะเกิดภาวะแห้งแล้งขาดแคลนน้ำ การแก้ไขปัญหาอย่างถาวรนั้น รัฐบาลควรมีนโยบายที่จะฟื้นฟูป่าต้นน้ำลำธารให้กลับสู่สภาพสมบูรณ์ดังเดิม

การวางแผนการใช้ที่ดินในเขตลุ่มน้ำ ต้องกำหนดแนวทางการใช้ที่ดินอย่างเหมาะสมและสอดคล้องกับการพัฒนาทรัพยากรอื่นๆ ให้ดำเนินไปอย่างต่อเนื่อง โดยพิจารณาถึงความเหมาะสมของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รวมทั้งค่าตอบแทนทางเศรษฐกิจสำหรับการใช้ประโยชน์ที่ดิน แผนการใช้ประโยชน์ที่ดินที่จัดทำขึ้นสามารถใช้เป็นหลักฐานจะเป็นประโยชน์ เป็นแนวทางการพิจารณาตัดสินใจในการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่ลุ่มน้ำอื่นๆ ต่อไป (กรมพัฒนาที่ดิน, 2540) เพื่อกำหนดแผนการใช้ที่ดินในพื้นที่ลุ่มน้ำเป็นไปอย่างเหมาะสมกับศักยภาพของที่ดินเป็นแนวทางการใช้ที่ดินอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลสูงสุด โดยก่อให้เกิดผลเสียหายต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมน้อยที่สุด

กองประสานการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม ได้กำหนดมาตรการการใช้ประโยชน์ที่ดินป่าไม้ในเขตลุ่มน้ำต่างๆ ไว้ดังนี้

### 2.5.1 มาตรการการใช้ที่ดินในพื้นที่ลุ่มน้ำชั้นที่ 1 เอ

2.5.1.1 ในพื้นที่ลุ่มน้ำชั้นนี้ไม่ให้มีการใช้ประโยชน์ที่ดินในทุกกรณี ทั้งนี้เพื่อรักษาพื้นที่ป่าไม้ไว้เป็นพื้นที่ต้นน้ำลำธารอย่างแท้จริง

2.5.1.2 ในหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอนุรักษ์รักษาป่าธรรมชาติที่มีอยู่ และ

ระงับการอนุญาตให้มีการทำไม้โดยเด็ดขาด และให้ดำเนินการป้องกันและปราบปรามการลักลอบตัดไม้ทำลายป่าอย่างเข้มงวดกวดขัน

#### 2.5.1.3 บริเวณพื้นที่ใดที่ได้กำหนดเป็นลุ่มน้ำชั้น 1 เอ ไว้แล้ว

หากภายหลังสำรวจพบว่าเป็นที่รกร้างว่างเปล่าหรือป่าไม้ที่ถูกทำลาย ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการปลูกป่าทดแทนและระงับการทำไม้โดยเด็ดขาด

2.5.1.4 พื้นที่ลุ่มน้ำชั้นนี้ ซึ่งเป็นเขตอุทยานแห่งชาติหรือเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า ถ้ามีราษฎรบุกรุกเข้าไปใช้ประโยชน์ไม่ว่าเพื่อการใด ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้าไปโยกย้ายราษฎรออกจากพื้นที่โดยเร็ว

2.5.1.5 พื้นที่ลุ่มน้ำชั้นนี้ซึ่งเป็นเขตป่าสงวนแห่งชาติ หรือป่าที่คณะรัฐมนตรีมีมติให้จำแนกเป็นพื้นที่ป่าไม้ถาวร ถ้ามีราษฎรบุกรุกใช้ประโยชน์พื้นที่ป่าเพื่อการเกษตรกรรม ให้ดำเนินการดังนี้

2.5.1.5.1 กรณีที่มีราษฎรบุกรุกก่อน พ.ศ. 2528 ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการควบคุมมิให้มีการขยายขอบเขตพื้นที่การใช้ประโยชน์เพิ่มเติม และดำเนินการโยกย้ายราษฎรภายในเวลาที่เหมาะสม พร้อมทั้งจัดหาพื้นที่ทำกินในพื้นที่อื่นให้

2.5.1.5.2 ในกรณีที่ราษฎรบุกรุกระหว่าง พ.ศ. 2528-2531 ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการตามข้อ 1.5.1 แต่ไม่ต้องหาที่ทำกินให้

2.5.1.5.3 กรณีที่มีราษฎรบุกรุกภายหลังปี พ.ศ. 2531 ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการโยกย้ายราษฎรเหล่านั้นออกจากพื้นที่โดยเร็ว

#### 2.5.2 มาตรการการใช้พื้นที่ดินป่าไม้ในพื้นที่ลุ่มน้ำชั้นที่ 1 บี

ในพื้นที่ลุ่มน้ำชั้นนี้ให้มีมาตรการการใช้ประโยชน์ ดังนี้

2.5.2.1 พื้นที่ใดที่มีการเปลี่ยนแปลงสภาพเพื่อประกอบการเกษตรกรรมรูปแบบต่างๆ ไปแล้ว ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องร่วมกันพิจารณาดำเนินการกำหนดใช้ที่ดินให้สอดคล้องกับนโยบายรัฐบาล ทั้งด้านสังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อม

2.5.2.2 บริเวณใดที่ได้รับการพัฒนาเพื่อทำแบบพักผ่อนหย่อนใจไปแล้ว หากจะมีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงใด จะต้องดำเนินการวางแผนการใช้ที่ดินให้สอดคล้องกับสภาพธรรมชาติ ในลักษณะที่เอื้ออำนวยต่อการรักษาคุณภาพของลักษณะทางนิเวศน์ และการอนุรักษ์ธรรมชาติ

2.5.2.3 การใช้ประโยชน์พื้นที่ลุ่มน้ำตามข้อ 2.1 หรือ 2.2 ที่อยู่ในเขตป่า

สงวนแห่งชาติ หรือป่าที่คณะรัฐมนตรีมีมติให้จำแนกไว้เป็นป่าถาวร ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการให้เป็นไปตามความในข้อ 1.5

2.5.2.4 บริเวณพื้นที่ใดซึ่งเป็นที่รกร้างว่างเปล่า และไม่มีการใช้ประโยชน์ ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการปลูกฟื้นฟูป่า สภาพต้นน้ำลำธารอย่างรีบด่วน และระงับการทำไม้โดยเด็ดขาด

2.5.2.5 ในกรณีที่ต้องมีการก่อสร้างถนนผ่านเข้าไปในลุ่มน้ำชั้นนี้ ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจัดให้มีการทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการ เพื่อรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของพื้นที่ เสนอต่อคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเพื่อพิจารณา

2.5.2.6 ในกรณีที่มีความจำเป็นต้องอนุญาตให้ประทานบัตร หรือต่ออายุประทานบัตรการทำเหมืองแร่ กระทรวงอุตสาหกรรมพิจารณาเสนอคณะรัฐมนตรีเป็นรายๆ ไป

2.5.2.7 ในกรณีส่วนราชการใดมีความจำเป็นต้องใช้ที่ดินอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ในโครงการที่มีความสำคัญต่อเศรษฐกิจและความมั่นคงของชาติแล้ว ให้ส่วนราชการเจ้าของโครงการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการ เสนอต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อเสนอต่อคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเพื่อพิจารณา

2.5.2.8 การใช้ประโยชน์พื้นที่ลุ่มน้ำอย่างอื่นโดยเอกชนในที่ดินของรัฐที่ขอใหม่สมควรอนุญาต เว้นแต่กรณีที่เป็นนโยบายของรัฐบาล

2.5.2.9 หากมีการอนุญาตให้เอกชนใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อกิจกรรมต่างๆ โดย ถูกต้องตามระเบียบและกฎหมายไปก่อนที่จะมีการกำหนดชั้นคุณภาพลุ่มน้ำเมื่อสิ้นนิติสัมพันธ์กับทางราชการแล้ว ไม่ควรให้ต่ออายุการอนุญาตอีก เว้นแต่กรณีที่เป็นนโยบายของรัฐบาล

### 2.5.3 มาตรการการใช้ที่ดินในพื้นที่ลุ่มน้ำชั้นที่ 2

ในการใช้ประโยชน์ที่ดินในเขตลุ่มน้ำชั้นนี้ ให้มีมาตรการดังนี้

2.5.3.1 การใช้พื้นที่ทำกิจการป่าไม้ เหมืองแร่ สวนยางพาราหรือกิจกรรมอื่นที่มีความสำคัญทางเศรษฐกิจและความมั่นคงของประเทศอย่างแท้จริง และได้รับการรับรองจากหน่วยงานที่รับผิดชอบแล้วว่า ไม่สามารถหลีกเลี่ยงหรือหาพื้นที่ดำเนินการที่อื่นได้ ควรอนุญาตให้ได้แต่ต้องมีการควบคุมวิธีการปฏิบัติในการใช้ประโยชน์ที่ดินป่าไม้เพื่อการ

นั้นๆ อย่างเข้มงวดกวดขัน และเป็นไปตามระเบียบปฏิบัติของทางราชการ เพื่อมิให้เกิดความเสียหายแก่พื้นที่ต้นน้ำลำธาร และพื้นที่ตอนล่างอย่างเด็ดขาด

2.5.3.2 ควรหลีกเลี่ยงการใช้ที่ดินเพื่อกิจการทางด้านเกษตรกรรม

2.5.3.3 ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการปลูกป่าบริเวณพื้นที่ที่ถูกทำลายโดยรีบด่วน

2.5.3.4 หากมีการอนุญาตให้เอกชนใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อกิจกรรมต่างๆ โดยถูกต้องตามระเบียบและกฎหมายไปก่อนที่จะมีการกำหนดชั้นคุณภาพลุ่มน้ำ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะต้องควบคุมหรือให้คำแนะนำวิธีการปฏิบัติในการใช้ประโยชน์ที่ดินป่าไม้เพื่อการนั้นๆ เพื่อมิให้เกิดความเสียหายแก่พื้นที่ต้นน้ำลำธารและพื้นที่ตอนล่าง

2.5.4 มาตรการการใช้ที่ดินในพื้นที่ลุ่มน้ำชั้นที่ 3

ในการใช้ที่ดินในเขตคุณภาพลุ่มน้ำชั้นนี้ ให้มีมาตรการดังนี้

2.5.4.1 การใช้พื้นที่ทำกิจการป่าไม้ เหมือนแรม หรือกิจการอื่นๆ อนุญาตให้ได้ แต่ต้องมีการควบคุมวิธีการปฏิบัติอย่างเข้มงวด ให้เป็นประโยชน์ตามหลักอนุรักษ์ดินและน้ำ

2.5.4.2 การใช้ที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

บริเวณที่มีดินลึกน้อยกว่า 50 ซม. ที่ไม่เหมาะสมกับกิจการทางการเกษตรกรรม สมควรใช้เป็นพื้นที่ป่าไม้หรือทุ่งหญ้าเลี้ยงสัตว์

บริเวณที่มีดินลึกมากกว่า 50 ซม. ให้ใช้เป็นบริเวณที่ปลูกไม้ผล ไม้เศรษฐกิจและพืชเศรษฐกิจอื่นๆ ได้ แต่ต้องใช้มาตรการอนุรักษ์ดินและน้ำที่ถูกต้อง

2.5.5 มาตรการการใช้ที่ดินในพื้นที่ลุ่มน้ำชั้นที่ 4

การใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อกิจการใดๆ ในเขตลุ่มน้ำชั้นนี้ให้มีมาตรการดังนี้

2.5.5.1 การใช้พื้นที่ทำเหมือนแรม ป่าไม้และกิจการอื่นๆ ให้อนุญาตได้ตามปกติโดยให้ถือปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการโดยเคร่งครัด

2.5.5.2 การใช้ที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม

บริเวณที่มีความลาดชัน 18-25 องศา และหน้าดินลึกน้อยกว่า 50 ซม. สมควรใช้เป็นพื้นที่ป่าไม้ และไม้ผล โดยมีการวางแผนการใช้ที่ดินตามมาตรการการอนุรักษ์ดินและน้ำ

บริเวณที่มีความลาดชันระหว่าง 6-18 องศา ควรจะใช้เพาะปลูกพืชไร่ทำนา

ไม้เศรษฐกิจอื่น โดยมีมาตรการอนุรักษ์ดินและน้ำ

#### 2.5.6 มาตรการการใช้ที่ดินในพื้นที่ลุ่มน้ำชั้นที่ 5

การใช้ที่ดินเพื่อกิจการใดๆ ในชั้นคุณภาพลุ่มน้ำนี้ให้มีมาตรการดังนี้

2.5.6.1 การใช้พื้นที่ทำกิจการเหมืองแร่ การเกษตร ป่าไม้ และกิจการอื่น ๆ ให้อนุญาตได้ตามปกติ

#### 2.5.6.2 การใช้ที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม

บริเวณที่มีหน้าดินลึกน้อยกว่า 50 ซม. ควรใช้เป็นพื้นที่ปลูกพืช

ไร่ป่าปาเอกชน ไม้ผล และทุ่งหญ้าเลี้ยงสัตว์หรือไม่ก็ใช้เป็นที่พักผ่อนหย่อนใจ

บริเวณที่มีหน้าดินลึกมากกว่า 50 ซม. ควรใช้เป็นพื้นที่ปลูกข้าวและพืชไร่ และต้องระมัดระวัง ดูแลรักษาอย่างสม่ำเสมอ

2.5.6.3 ในกรณีที่จะใช้ที่ดินในชั้นคุณภาพนี้เพื่อการอุตสาหกรรมและการตั้งชุมชน หรือกิจกรรมอื่นๆ ควรหลีกเลี่ยงพื้นที่ที่มีศักยภาพทางการเกษตรสูง

2.5.6.4 การใช้ที่ดินเพื่อกิจการใดๆ ในพื้นที่ลุ่มน้ำชั้นนี้ที่อยู่ในบริเวณที่ได้รับการจำแนกเขตการใช้ประโยชน์ที่ดินป่าชายเลนตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 15 ธันวาคม 2530 นั้นให้เป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว

หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ในที่นี้หมายถึง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงกลาโหม กระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม กระทรวงคมนาคม และสำหรับนายกรัฐมนตรี

การจัดการทรัพยากรป่าไม้ไม่เป็นธรรมก็ทำให้เกิดวิกฤตการณ์อย่างหนึ่ง กล่าวคือ ทรัพยากรธรรมชาติป่าไม้ ดิน น้ำ เป็นของส่วนรวมที่จะนำมาใช้สอยได้ แต่ในทางตรงข้าม ทรัพยากรธรรมชาติเหล่านั้นกลับไปตกอยู่กับประชาชนส่วนน้อยเพียงไม่กี่คน ในขณะที่คนกลุ่มใหญ่ของประเทศขาดแคลนปัจจัยในการผลิต การจัดการป่าไม้ในอดีต ประชาชนส่วนใหญ่แทบไม่ได้รับประโยชน์จากทรัพยากรป่าไม้เลย ในเมื่อประชากรของประเทศของเขาไปแบ่งปันทรัพยากรจากผู้รับสัมปทานพื้นที่ป่าไม้ ต้องกลายเป็นผู้กระทำผิดกฎหมายและถูกเจ้าหน้าที่ของรัฐจับกุมดำเนินคดี ซึ่งวิกฤตการณ์ดังกล่าวข้างต้นเกิดจากผลพวงของการจัดการทรัพยากรป่าไม้ในอดีตที่ผิดพลาด จึงทำให้เกิดปัญหาต่างๆ ตามมามากมาย ดังนั้นเพื่อความเป็นธรรมในการที่ทรัพยากรป่าไม้เป็นของส่วนรวม และประชาชนทุกคนมีหน้าที่ในการดูแลบำรุงรักษาตามกฎหมาย จึงควรให้ชุมชนเข้ามาจัดการทรัพยากร และได้รับผลประโยชน์โดยเท่าเทียมกัน

## 2.6 วรรณกรรมปริทัศน์

ประสิทธิ์ สิปรีชา และคณะ (2541) ได้ศึกษาเกี่ยวกับทรัพยากรป่าไม้ในภาคเหนือตอนบนของประเทศไทย เน้นเนื้อหาเกี่ยวกับการอนุรักษ์ป่าของป่าชุมชน การวิจัยพบว่า ในจังหวัดเชียงใหม่ ลำพูน น่าน แม่ฮ่องสอน ลำปาง เชียงราย และพะเยา ชาวบ้านได้ใช้วิธีการอนุรักษ์ป่า โดยแบ่งป่าออกเป็นป่าอนุรักษ์ หมายถึง ป่าซึ่งเป็นบ่อเกิดของต้นน้ำลำธาร ห้ามชาวบ้านบุกรุกทำลายและตัดฟันต้นไม้ ป่าใช้สอยเป็นป่าซึ่งสามารถเก็บหาของป่า ตัดฟันไม้แห้งๆ ทำเชื้อเพลิง ป่าดังกล่าวชาวบ้านมีกฎเกณฑ์ร่วมกัน ออกกฎ กติกา และยอมรับร่วมกัน นอกจากนี้ยังหามาตรการป้องกันมิให้คนในชุมชนอื่นเข้ามาบุกรุกทำลายป่าในเขตอนุรักษ์ ผลงานวิจัยดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าหลายหมู่บ้านในภาคเหนือ สามารถอยู่ร่วมกับป่าและสามารถปกป้องอนุรักษ์ป่าได้ ซึ่งจากการศึกษาของ สันติธิดา กาญจนพันธ์ (2534) พบว่า มีชุมชนท้องถิ่นที่อนุรักษ์ป่ากระจัดกระจายอยู่ในจังหวัดทุกจังหวัดในภาคเหนือตอนบน “ล้านนา” มีทั้งชุมชนตามที่ราบเชิงดอยที่มีการทำนาเป็นหลัก และชุมชนบนดอยซึ่งมีการทำไร่เป็นหลัก มีทั้งชุมชนใกล้ตัวเมืองและชุมชนที่อยู่ไกลตัวเมือง และจากการศึกษาเจาะลึกในชุมชนกรณีตัวอย่างยังพบว่า ชาวบ้านมีระบบการจัดการทรัพยากรป่าซึ่งพัฒนามานาน โดยปราศจากการส่งเสริมของรัฐ หลายชุมชนยังรักษา รูปแบบการจัดการป่าตามประเพณีไว้ได้ หลายชุมชนได้พัฒนาวิธีการใหม่ๆ ขึ้นเพื่อตอบสนองต่อสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป โดยยังมีความต่อเนื่องกับรูปแบบทางวัฒนธรรมในอดีต

กอบการัญจน์ พจน์นะชัย (2538) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง เครือข่ายการเรียนรู้และการจัดการของชุมชนเกี่ยวกับป่าชุมชน พบว่า บ้านห้วยม้าไก่อ้ง มีลักษณะทางสังคมวัฒนธรรม คล้ายคลึงกับสังคมภาคเหนือทั่วไป มีการพึ่งพาอาศัยระหว่างกัน สามารถแก้ปัญหาได้ 40 อย่างมีประสิทธิภาพ เช่น เมื่อเกิดภาวะการขาดน้ำอันเนื่องมาจากป่าที่เป็นแหล่งถูกทำลาย ทำให้ชุมชนเกิดการเรียนรู้และมีการอนุรักษ์ป่า เกิดการยอมรับและมีการตั้งคณะกรรมการป่าชุมชนเพื่อออกกฎระเบียบและจัดการให้ป่าชุมชนคงอยู่ มีการถ่ายทอดความรู้ ความเชื่อ ในการอนุรักษ์ป่าทั้งทางตรงและทางอ้อม เช่น จัดพิธีกรรมบวงสรวงเจ้าป่า ปลุกฝังความเชื่อที่ว่า ป่ามีผีเป็นผู้ดูแล ใครทำลายจะได้รับความวิบัติต่างๆ มีการเชื่อมโยงกับภายนอกชุมชน เช่น เจ้าหน้าที่ป่าไม้ในการลงโทษผู้ที่ไม่ยอมรับกฎระเบียบของชุมชน และมีการติดต่อกับนักวิชาการในการเชื่อมโยงกับเครือข่ายป่าชุมชนอื่นๆ รวมทั้งชุมชนข้างเคียง ทำให้มีการร่วมมือกันดูแลป่าเป็นป่าผืนเดียวกัน

สุรินทร์ สุริยวงศ์ (2536) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การมีส่วนร่วมของชาวบ้านในการอนุรักษ์ป่าชุมชนบ้านทุ่งยาว อำเภอเมือง จังหวัดลำพูน พบว่าชาวบ้านมีทัศนคติที่ดีต่อการอนุรักษ์ป่าชุมชน โดยเข้าใจว่าป่าชุมชนมีความสำคัญต่อการดำรงชีวิตประจำวัน เป็นศูนย์กลางของการผลิตที่มีชาวบ้านเป็นเจ้าของเป็นผู้จัดการ และมีประโยชน์ทั้งทางตรงและทางอ้อมส่วนใหญ่ไม่มีส่วนร่วมในกิจกรรมอนุรักษ์ป่าชุมชน หากแต่จะมอบให้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการหรือผู้นำหมู่บ้านในการพิจารณากิจกรรมต่างๆ แล้วนำมาแจ้งให้ที่ประชุมของหมู่บ้านทราบ และให้คำรับรอง มีการใช้ประโยชน์จากป่าชุมชนในระดับน้อย นอกจากเป็นการเก็บหาอาหารเพื่อการบริโภคและนำไปจำหน่ายเป็นรายได้เสริมเท่านั้น เนื่องจากมีจุดประสงค์ในด้านการรักษาป่าชุมชน เพื่อให้เกิดความอุดมสมบูรณ์ของสภาพป่ามากกว่าจะคำนึงถึงการใช้ประโยชน์

สุริยา ยี่ขุน (2537) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการทรัพยากรป่าไม้ในระบบป่าชุมชน : ศึกษาเฉพาะกรณีตำบลศรีละกอ อำเภอจักราช จังหวัดนครราชสีมา พบว่า ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดการป่าชุมชนอยู่ในระดับที่ค่อนข้างต่ำ ระดับการศึกษา จำนวนที่ดินทำกิน ประเภทถือครองที่ดิน การใช้ประโยชน์จากป่าชุมชนและการเป็นสมาชิกกลุ่มในชุมชนแตกต่างกัน ก่อให้เกิดความแตกต่างกันในการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการป่าชุมชน สำหรับลักษณะบ้านที่อยู่อาศัย และปัจจัยด้านอื่นๆ พบว่าการได้รับข่าวสาร ความรู้และความคิดเห็นเกี่ยวกับป่าชุมชน ปัจจัยภายนอก เช่น การสนิทสนมกับพระสงฆ์ การเกรงใจต่อกำนันผู้ใหญ่บ้าน การสนใจนโยบายของรัฐด้านป่าไม้ และการได้รับคำแนะนำจากเจ้าหน้าที่ของรัฐแตกต่างกัน

ศลิษา พึ่งแสงแก้ว (2537) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการอนุรักษ์ป่าไม้ : ศึกษาเฉพาะกรณีป่าชุมชนบ้านห้วยแก้ว อำเภอสันกำแพง จังหวัดเชียงใหม่ พบว่า การศึกษาเชิงปริมาณชาวบ้านจะมีส่วนร่วมน้อย แต่จากการศึกษาเชิงคุณภาพยืนยันได้ว่า การมีส่วนร่วมทั้ง 4 ขั้นตอน คือ การค้นหาปัญหาและสาเหตุการวางแผน การลงทุนและปฏิบัติการ การติดตามและประเมินผล ชาวบ้านมีส่วนร่วมมาก เพราะชาวบ้านจะมีส่วนร่วมแบบไม่เป็นทางการ เช่น ขณะที่ชาวบ้านเข้าไปหาของป่าหรือนำสัตว์ไปเลี้ยง ก็จะทำการสำรวจป่าไปพร้อมกันโดยมิได้ตั้งใจ และเมื่อพบว่ามีกรลักลอบตัดได้ก็จะแจ้งไปคณะกรรมการป่าชุมชนได้ทราบจึงทำให้ไม่สามารถกวัดได้ด้วยข้อมูลเชิงปริมาณ

ชูชีพ ใจมั่น (2537) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการอนุรักษ์ป่าชุมชนบ้านแพะ อำเภอสันกำแพง พบว่าชาวบ้านส่วนมากมีที่ดินเป็นของตนเอง เฉลี่ย



ครอบครัวละ 4.45 ไร่ แหล่งข่าวสารเกี่ยวกับการอนุรักษ์ป่าชุมชนที่ได้รับฟังมากที่สุดคือเสียงตามสาย สำหรับการใช้ประโยชน์จากป่าชุมชน ชาวบ้านแพะใช้ประโยชน์ในด้านผลผลิตของไม้และของป่า รวมทั้งสถานที่พักผ่อนหย่อนใจและเป็นแหล่งชับน้ำ ชาวบ้านแพะมีส่วนร่วมในกิจกรรมการอนุรักษ์ป่าชุมชนระดับขั้นค้นหาปัญหาและขึ้นดำเนินกิจกรรมการอนุรักษ์ป่าชุมชน และมีส่วนร่วมระดับน้อยในขั้นวางแผนดำเนินงาน ขึ้นติดตาม และขึ้นประเมินผลงานการอนุรักษ์ป่าชุมชน สาเหตุการมีส่วนร่วมที่สำคัญได้แก่ หนึ่งมีความสนใจและตระหนักถึงความสำคัญของทรัพยากรป่าไม้เพื่อสงวนไว้เป็นแหล่งชับน้ำ สองหวังผลประโยชน์ที่ตนเองได้รับจากป่าชุมชน และสามมุ่งหวังให้ความเดือดร้อนอันเกิดจากปัญหาด้านป่าไม้หมดสิ้นไปตามลำดับ ส่วนรูปแบบการมีส่วนร่วมนั้น ชาวบ้านแพะมีส่วนร่วมโดยผ่านกลุ่มมากที่สุด รองลงมาคือมีส่วนร่วมโดยผ่านตัวแทน และมีส่วนร่วมโดยตรงด้วยตนเอง ตามลำดับ

สันติ พัฒนาศักดิ์ (2539) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การมีส่วนร่วมของเกษตรกรในการอนุรักษ์ป่าชุมชนบ้านตลาดขี้เหล็ก ตำบลแม่โป่ง อำเภอดอยสะเก็ด จังหวัดเชียงใหม่ พบว่า เกษตรกรมีทัศนคติที่ดีต่อการอนุรักษ์ป่าชุมชน เพราะป่าชุมชนมีความสำคัญต่อการดำรงชีวิตประจำวัน เป็นที่รวมของชาวบ้าน และยังเป็นที่พักของป่าอีกด้วย ส่วนใหญ่มีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ป่าชุมชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการปลูกป่าและทำแนวกันไฟรอบพื้นที่ป่าชุมชน อายุ ระดับการศึกษา จำนวนสมาชิกในครัวเรือน และการได้รับข่าวสารข้อมูลจากโทรทัศน์ มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของเกษตรกรในการอนุรักษ์ป่าชุมชน แต่รายได้ ความศรัทธาที่มีต่อผู้นำ การได้รับข้อมูลข่าวสารจากวิทยุ หนังสือพิมพ์ ทัศนคติที่มีต่อป่าชุมชนและประโยชน์ที่ได้รับจากป่าชุมชนไม่มีความสัมพันธ์แต่อย่างใด

พงษ์ศักดิ์ ฉัตรเดชะ (2540) ได้ศึกษาวิจัยเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ในพื้นที่อนุรักษ์ : พื้นที่อุทยานแห่งชาติแม่โจ้ อำเภอฮอด จังหวัดเชียงใหม่ พบว่า ชาวบ้านมีส่วนร่วมระดับปานกลางในขั้นตอนการค้นหาปัญหาและสาเหตุ การวางแผนและดำเนินงาน การลงทุนและปฏิบัติงาน ส่วนการติดตามและประเมินผล ชาวบ้านมีส่วนร่วมระดับต่ำ ชาติพันธุ์ สถานภาพทางสังคม การได้รับข้อมูลข่าวสารด้านป่าไม้ จำนวนพื้นที่ที่ถือครองเพื่อการเกษตร และการเคยเข้าไปเก็บหาของป่ามีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ ตั้งแต่อายุระดับการศึกษา และการฟังฟังป่าไม่มีความสัมพันธ์แต่อย่างใด

ศราวดี อรุณกิจ (2540) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การมีส่วนร่วมในกิจกรรมป่าชุมชนของชาวบ้านปล้องเหนือ ตำบลปล้อง อำเภอเทิง จังหวัดเชียงราย พบว่า ผู้ให้ข้อมูลซึ่ง

เป็นหัวหน้าครอบครัวมีพื้นที่ถือครองเฉลี่ย 9.77 แหล่งข่าวสารด้านป่าไม้ที่ได้รับเป็นประจำสูงสุด ได้แก่ หอกระจายข่าว รองลงมาคือโทรทัศน์ วิทยุ หนังสือพิมพ์ และเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามลำดับ ชาวบ้านมีส่วนร่วมในกิจกรรมป่าชุมชนระดับสูง ได้แก่ การเข้าร่วมประชุมประจำเดือน รองลงมาได้แก่ การพัฒนาป่าชุมชนประจำปี พิธีกรรมเลี้ยงผี เจ้าที่ในป่าชุมชนและการเข้าร่วมทำแนวกันไฟในพื้นที่ป่าชุมชน ตามลำดับ กิจกรรมที่มีส่วนร่วมในระดับปานกลาง ได้แก่ การจัดทำและซ่อมป้ายแสดงแนวเขตการเข้าร่วมตัดไม้ในป่าชุมชนเพื่อนำมาสร้างฝายประชาอาสา การเก็บไม้พืชม่าจำหน่ายเพื่อนำเงินเข้ากองทุนหมู่บ้าน การลาดตระเวน การตรวจป่า และการเข้าร่วมประชุมกำหนดเขตป่าชุมชนเพิ่มเติม

พีระภัทร์ แสงดวง (2540) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การมีส่วนร่วมของชาวบ้านในการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้บ้านโป่ง โดยเฉลี่ย 11.22 ไร่ ประกอบอาชีพรับจ้างทั่วไป ได้รับข่าวสารเกี่ยวกับการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้จากวิทยุ และได้เคยเข้ารับการฝึกอบรมการปลูกป่าและการดูแลรักษาป่ามากที่สุด มีส่วนร่วมในกิจกรรมการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ในระดับปานกลาง และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรป่าไม้ในระดับมาก ในการนำไม้จากป่ามาทำฟืน มาก่อสร้างซ่อมแซมสิ่งสาธารณูปโภคประโยชน์ต่างๆ ภายในหมู่บ้าน มีการเก็บหาของป่า และใช้น้ำซึ่งไหลมาจากป่าเพื่อการอุปโภค ปัญหาที่พบมากที่สุดคือ มีไฟป่าเกิดขึ้นเสมอในฤดูแล้ง

มนัส สุวรรณ และ ชูเกียรติ ลีสุวรรณ (2531) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การให้ความรู้ความเข้าใจระดับตำบลในเรื่องทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดน่านและจังหวัดลำปาง พบว่า

1. ประชาชนโดยทั่วไปมีความรู้พื้นฐานเรื่องทรัพยากรธรรมชาติและให้ความสำคัญของทรัพยากรธรรมชาติต่อชีวิตค่อนข้างดีมีความตระหนักในปัญหาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ปรากฏในท้องถิ่น และมีความพร้อมสูงในการมีส่วนร่วมเพื่อแก้ไขปัญหา
2. โครงข่ายและลักษณะทางสังคมไม่มีความสลับซับซ้อน ประชาชนส่วนใหญ่ให้ความเคารพนับถือ ปรีชาหาหรือ และขอความช่วยเหลือจากผู้ใหญ่บ้านของตนเอง
3. แม้ว่าสื่อประเภทต่างๆ ค่อนข้างจำกัด แต่สื่อปรากฏก็มีศักยภาพค่อนข้างสูงในการให้ความรู้ความเข้าใจแก่ประชาชนเรื่องทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะอย่างยิ่งหอกระจายข่าว วิทยุ และโทรทัศน์

นอกจากนี้ผู้วิจัยพบว่า ความเข้มแข็งขององค์กรประชาชนซึ่งรวมตัวกันเป็นปีกแผ่นนั้นจะต้องสร้างกฎเกณฑ์ของชุมชนขึ้นมา โดยให้ประชาชนทุกคนมีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็น ทุกคนในชุมชนยอมรับในกติกาของชุมชน ทุกคนจึงช่วยกันดูแลรักษาป่าเป็นอย่างดี

จักรพันธ์ วงศ์บูรณาวาทย (2541) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง บทบาทเจ้าหน้าที่ขององค์กรประชาชนในเรื่องทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในจังหวัดน่าน พบว่า ทั้งเจ้าหน้าที่ผู้นำชุมชนและประชาชน ต่างมีความตระหนักในปัญหาความรุนแรงและความเสื่อมโทรมในทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมค่อนข้างดี เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องต่างตระหนักถึงความบกพร่องในด้านโครงสร้างขององค์กรที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน รวมทั้งการประสานงานและการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อกิจกรรมต่างๆ ในเรื่องการจัดการและการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ นอกจากนี้กลุ่มผู้นำชุมชนรวมทั้งประชาชนในพื้นที่ ต่างมีความเห็นสอดคล้องกันว่า เขาควรจะมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาในเรื่องทรัพยากรธรรมชาติ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องดิน ป่าไม้มากยิ่งขึ้น

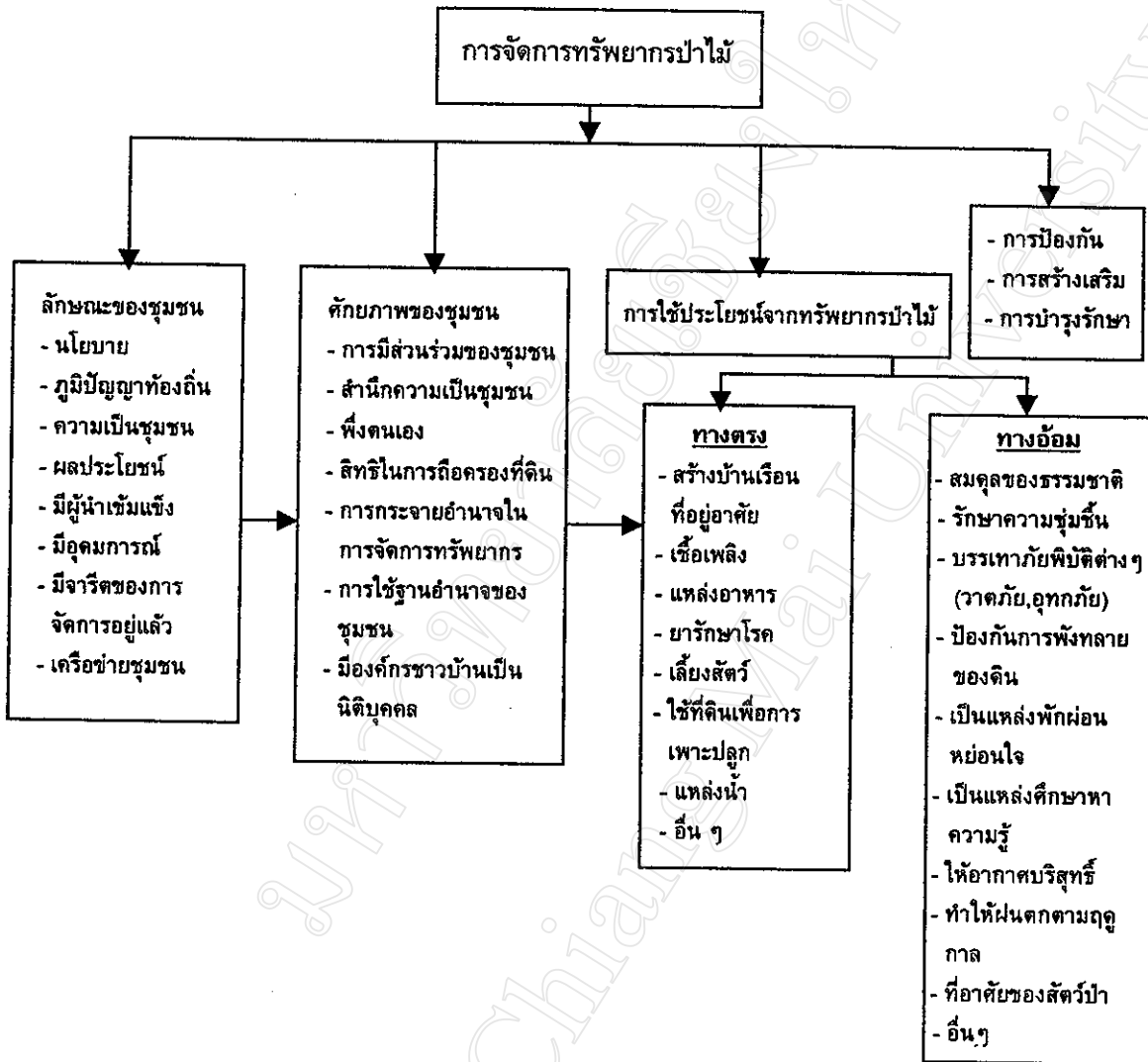
ชูศักดิ์ วิทยากัด (2531) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง ความสัมพันธ์ระหว่างชุมชนกับการใช้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในบริเวณลุ่มน้ำแม่ปิงตอนบน กรณีศึกษาอำเภอแม่แตง จังหวัดเชียงใหม่ พบว่า ประชาชนส่วนใหญ่กว่าร้อยละ 93.3 มีความคิดเห็นสนับสนุนกับแนวทางการจัดการทรัพยากรป่าไม้ในลักษณะของป่าไม้ชุมชนหรือป่าไม้สังคม ทั้งนี้เพราะว่าประชากรต้องการมีส่วนร่วมในการใช้ประโยชน์และรักษาป่าไม้ ซึ่งมีอยู่ใกล้ชุมชนของตนเองมากกว่าที่จะเห็นคนที่อื่นมาลักลอบตัดหรือสัมปทานทำไม้ โดยที่ประชาชนเองได้แต่เฝ้าดูเฉยๆ เพราะไม่มีสิทธิและอำนาจหน้าที่

จิรายุ ทองเขอ่อน (2537) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การมีส่วนร่วมของเกษตรกรในการอนุรักษ์ทรัพยากรน้ำเพื่อการเกษตรในจังหวัดลำพูน พบว่า อายุ รายได้ของครัวเรือน พื้นที่ถือครอง สมาชิกในครัวเรือน ตำแหน่งทางสังคม การได้รับข้อมูลข่าวสาร และความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการอนุรักษ์ทรัพยากรน้ำเพื่อการเกษตร มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของเกษตรกรในการอนุรักษ์ทรัพยากรน้ำเพื่อการเกษตร

จากการทบทวนหลักการ แนวคิด ทฤษฎี เห็นได้ว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนในกิจกรรมต่างๆ นั้นมีปัจจัยต่างๆ เข้ามาเกี่ยวข้อง การที่จะสรุปว่าปัจจัยหนึ่งปัจจัยใดที่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของชุมชนในกิจกรรมใดนั้น ในภาวะแวดล้อมมิติหนึ่งๆ ไม่เพียงพอที่จะสรุปได้ว่ามีความสัมพันธ์กันหรือไม่ แต่ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ผู้ศึกษาวิจัยได้สนใจศึกษาปัจจัยที่เกี่ยวกับแรงจูงใจที่ทำให้ชุมชนเข้ามาจัดการทรัพยากรป่าไม้ จำนวน

ที่ดินทำกินของแต่ละครอบครัว การได้รับประโยชน์จากป่า และการได้รับข่าวสารเรื่องป่า  
ไม้ของชุมชนลุ่มน้ำยาว อำเภอองาว จังหวัดลำปาง และศึกษาหลักการมีส่วนร่วมของชุมชน  
ในการจัดการทรัพยากรป่าไม้ ตามแนวคิดของ John M. Cohen and Norman T. Uphoff  
ที่ได้แบ่งออกเป็น 4 ขั้นตอนคือ การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติ  
การ การมีส่วนร่วมในผลประโยชน์และการมีส่วนร่วมในการประเมินผล

## 2.7 กรอบแนวคิด



กรอบแนวความคิดในการจัดการทรัพยากรป่าไม้โดยชุมชน การจัดการทรัพยากรป่าไม้ นับว่าเป็นเรื่องสำคัญและจำเป็นอย่างยิ่งต่อประชาชนและชุมชนโดยรวม แม้แต่รัฐบาลเองซึ่งเป็นผู้จัดการทรัพยากรป่าไม้ของชาติแต่เพียงฝ่ายเดียวมาเป็นเวลานานนับศตวรรษ โดยมีทั้งอำนาจ กฎหมาย และนักวิชาการ ผู้เชี่ยวชาญด้านป่าไม้สาขาต่างๆ อีกมากมาย แต่ก็ไม่สามารถจัดการทรัพยากรป่าไม้ให้คงอยู่อย่างยั่งยืนตลอดไปได้ แต่ยังคงกลับทำให้พื้นที่ป่าไม้ลดลง