

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยเรื่อง การถือครองที่ดินกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ในเขตอุทยานแห่งชาติ : กรณีศึกษาประชาชนที่อาศัยอยู่ในเขตอุทยานแห่งชาติดอยสุเทพ-ปุย อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ ครั้งนี้ มุ่งวิจัยการถือครองที่ดินและระยะเวลาการเข้าอยู่อาศัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติในเขตอุทยานแห่งชาติดอยสุเทพ-ปุย โดยอาศัยแนวความคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้องมาเป็นแนวทางในการวิจัย ซึ่งผู้วิจัยได้ศึกษาค้นคว้าเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องดังต่อไปนี้.-

1. แนวคิดนิเวศวิทยามนุษย์
2. แนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืน
3. แนวคิดนิเวศวิทยาการเมือง
4. แนวคิดเกี่ยวกับกรรมสิทธิ์ในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ
5. แนวคิดเรื่องอุทยานแห่งชาติ
6. แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน
7. แนวคิดบ้านเล็กในป่าใหญ่ตามพระราชดำริ
8. ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
9. กรอบแนวคิดการวิจัย

2.1 แนวคิดนิเวศวิทยามนุษย์

ฮอว์ลีย์ (Hawley, 1950) ได้ให้คำนิยามนิเวศวิทยามนุษย์ว่า เป็นการศึกษาแนวทางการอยู่รวมกลุ่มของมนุษย์เพื่อความอยู่รอดในพื้นที่หนึ่ง ๆ และมนุษย์ถือได้ว่ามีพัฒนาการที่เหนือสัตว์และพืช มนุษย์ไม่อยู่ในระบบยอมจำนนต่อธรรมชาติ แต่มนุษย์จะอาศัยเทคโนโลยีเป็นเครื่องมือในการต่อสู้กับสภาพแวดล้อม ตลอดจนมีสถาบันตามลักษณะวัฒนธรรมและการอาศัยอยู่ร่วมกันเป็นสังคม

มันส์ สุวรรณ (2539) ได้กล่าวไว้ว่า มนุษย์เป็นส่วนหนึ่งของระบบนิเวศ (Ecosystem) ซึ่งประกอบไปด้วยสิ่งมีชีวิต ได้แก่ พืช สัตว์ จุลินทรีย์ ต่างๆ และสิ่งที่ไม่มีชีวิตได้แก่ ปัจจัยแวดล้อมต่าง ๆ เช่น ดิน น้ำ อากาศ อุณหภูมิ สภาพภูมิประเทศ ระบบนิเวศในธรรมชาติมีความสัมพันธ์

ซึ่งกันและกัน โดยปรกติจะอยู่ในภาวะสมดุล (Balance of Nature) มนุษย์และธรรมชาติมีความสัมพันธ์กันอย่างลึกซึ้งและแน่นแฟ้นเป็นความสัมพันธ์ที่มีการเปลี่ยนแปลงมาโดยตลอด

ในการดำรงชีพของมนุษย์มีความจำเป็นที่ต้องอาศัยการพึ่งพิงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมและมีการปรับตัวให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของ สภาพธรรมชาติในสภาพรวมโดยที่ขบวนการปรับตัวดังกล่าวจะเป็นพฤติกรรมร่วม (Collective Behavior) ระหว่างสิ่งมีชีวิตหลาย ๆ สิ่ง ในสภาพแวดล้อมเหล่านั้นหรือเป็นการพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน ซึ่ง Rambo, (1984) ได้อธิบายองค์ประกอบและคุณสมบัติของระบบนิเวศว่าระบบคือสิ่งต่าง ๆ ที่อยู่ในขอบเขตเดียวกันและมีความสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิด องค์ประกอบของระบบจะมีความเกี่ยวพันกันถ้าองค์ประกอบใดองค์ประกอบหนึ่งเปลี่ยนแปลงจะทำให้ความสัมพันธ์ของระบบเปลี่ยนแปลงไป แต่ในทางนิเวศวิทยามนุษย์เป็นการใช้ความคิด 2 ระบบ คือ ระบบสังคมและระบบนิเวศ โดยคำนึงถึงความสัมพันธ์ระหว่างระบบสังคมและระบบนิเวศที่เกิดจากการไหลของพลังงาน วัสดุและข่าวสาร ซึ่งมีผลกระทบต่อกันภายในระบบซึ่งอาจกล่าวได้ว่า ความเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นไม่ว่าจะเป็นทรัพยากรแหล่งน้ำ ทรัพยากรดิน หรือทรัพยากรป่าไม้ เป็นผลมาจากระบบสังคมใช้ประโยชน์จากระบบนิเวศในระดับรุนแรงจนเกินขีดจำกัดความสามารถของระบบที่จะปรับตัวเข้าสู่ภาวะดุลยภาพด้วยตนเองและในการแก้ไขปัญหาความเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อมจำเป็นต้องปรับปรุงภายในระบบสังคมเพื่อช่วยเหลือระบบนิเวศให้เกิดภาวะสมดุลได้ด้วย นอกจากนี้ระบบนิเวศทุกระบบย่อมมีขีดจำกัดของธรรมชาติอยู่ถ้ามนุษย์ทำกิจกรรมใดเกินขอบเขตธรรมชาติแล้วย่อมเกิดผลเสียต่อมนุษย์มากกว่าผลดี ตัวอย่างเช่น การเปลี่ยนสภาพป่าไม้เป็นพื้นที่เพาะปลูกเมื่อป่ามีลักษณะดินเหมาะแก่การเพาะปลูกถูกเปลี่ยนมาใช้ทำการเพาะปลูกจนหมดสิ้นหากจะยังเปลี่ยนสภาพป่าที่เหลืออยู่เพื่อการเพาะปลูกต่อไปก็จะเป็นการสร้างควมไม่สมดุลทางธรรมชาติ และยังเกิดผลเสียต่าง ๆ แก่มนุษย์ในไม่ช้า เช่นการพังทลายของดิน อากาศไม่บริสุทธิ์ ฝนไม่ตกต้องตามฤดูกาล เป็นต้น

อย่างไรก็ตามเป็นที่น่าสังเกตว่าความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์กับธรรมชาตินั้นมิได้ก่อให้เกิดปัญหาทุกกรณีมีหลายกรณีและหลายพื้นที่ที่มนุษย์สามารถอยู่ร่วมกับธรรมชาติได้กลมกลืน กล่าวคือ ทั้งมนุษย์และสิ่งแวดล้อมธรรมชาติมีส่วนสนับสนุนเกื้อกูลกัน ทำให้เกิดความสมดุลและมั่นคงในเชิงนิเวศวิทยาขึ้น โดยที่ธรรมชาติมีปัจจัยจำกัดความสามารถ (Limiting Factors) เช่น ลักษณะภูมิประเทศและภูมิอากาศเป็นตัวควบคุม ส่วนมนุษย์มีความสามารถที่จะเปลี่ยนแปลงและปรับปรุงสร้างเสริมธรรมชาติได้หลายลักษณะ เช่นในพื้นที่เป็นทุ่งหญ้าร้างหรือพื้นที่ที่เป็นป่าหนาทึบมนุษย์ก็สามารถจะปรับปรุงให้เหมาะแก่การเพาะปลูก โดยการกำจัดหรือจำกัดพืชพันธุ์

ที่มีอยู่เดิมและนำเอาพืชที่เป็นประโยชน์แก่มนุษย์มากกว่าเข้าไปปลูกแทน เป็นการเพิ่มผลผลิตทางการเกษตรให้แก่มวลมนุษย์ แล้วยังเป็นการช่วยทำให้เกิดความสมดุลทางธรรมชาติหรือความมั่นคงเชิงนิเวศวิทยาเพิ่มมากขึ้นด้วย

กล่าวโดยสรุป แนวคิดนิเวศวิทยามนุษย์เป็นแนวความคิดที่ศึกษาถึงการปรับตัวของมนุษย์ที่เกี่ยวข้องกับระบบนิเวศซึ่งมีความสัมพันธ์ที่สลับซับซ้อน อยู่ภายใต้โยงใยของระบบเชื่อมโยงต่าง ๆ ที่สร้างความสมดุลให้เกิดขึ้นในระบบนิเวศ

2.2 แนวความคิดเรื่องอุทยานแห่งชาติ

แนวความคิดเรื่องอุทยานแห่งชาตินี้เริ่มประมาณ 100 กว่าปีมาแล้วในประเทศสหรัฐอเมริกา กล่าวคือในช่วงเวลานั้นได้มีการสำรวจและบุกเบิกดินแดนทางตะวันตกของทวีปอเมริกาเหนือเพื่อการตั้งถิ่นฐานขยายพื้นที่เพาะปลูกและเพื่อความรู้ในดินแดนที่ยังไม่มีการบุกเบิกเหตุผลผลักดันให้มีการสำรวจดังกล่าวคือ การเพิ่มขึ้นของประชากรอันทำให้มีพื้นที่เพื่อการอยู่อาศัยและพื้นที่เพาะปลูกเพื่อผลิตน้อยลง (Manning, อ้างในศุภมิตร เอกวรรณง, 2537)

การสำรวจและบุกเบิกดังกล่าวทำให้มีการค้นพบภูมิประเทศที่งดงามหลายแห่ง (National Geographic Society, Washington, D.C. Book Service, 1980) นอกจากยังก่อให้เกิดการตั้งถิ่นฐานและการเพาะปลูกในพื้นที่ที่บุกเบิก ซึ่งมักเป็นพื้นที่ป่าไม้ จนหลายปีต่อมาการตั้งถิ่นฐานและการถากถางพื้นที่ เพื่อการเพาะปลูกในพื้นที่ป่าไม้มีมากขึ้น จนทำให้พื้นที่ป่าไม้ลดลงอย่างมากจนปี ค.ศ.1864 แนวความคิดทางนิเวศวิทยาของจอร์จ เพอร์กินส์ มาร์ช (George Parkins Marsh) ในหนังสือมนุษย์และธรรมชาติ (Man and Nature) ที่ว่า“มนุษย์ต้องอยู่ร่วมกับธรรมชาติการทำลายธรรมชาติก็เท่ากับว่าเป็นการทำลายตัวมนุษย์เอง”ได้จุดประกายให้มีการริเริ่มการสงวนแหล่งธรรมชาติขึ้นในประเทศสหรัฐอเมริกา โดย อับราฮัมลินคอล์น (Abraham Lincoln) มาในปี ค.ศ.872 อุทยานแห่งชาติแรกของโลก จึงได้ถูกจัดตั้งขึ้นที่เยลโลว์สโตน (Yellowstone) โดยในระยะแรกมีวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งอุทยานแห่งชาติก็เพียงเพื่อป้องกันแหล่งธรรมชาติที่สวยงามเท่านั้น จนกระทั่งศตวรรษ 1930 จึงเริ่มมีอุทยานแห่งชาติ ที่ตั้งขึ้นเพื่อการรักษาสภาพแวดล้อม โดยจัดตั้งขึ้นที่บางส่วนของบึงเอฟเวอร์เกตต์ ในมลรัฐ ฟลอริดา (MacEven, อ้างในศุภมิตร เอกวรรณง, 2537)

ตั้งแต่นั้นมาการจัดตั้งอุทยานแห่งชาติ จึงเป็นไปอย่างต่อเนื่องทั้งในประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศอื่น ๆ ทั่วโลกโดยมีเหตุผลพื้นฐานในการจัดตั้ง คือ

- 1) มนุษย์ต้องการขอขยายอันกว้างขวางและนานาแปการทางด้านชีวะและด้านนิเวศของอุทยานแห่งชาติ
- 2) มนุษย์ต้องการอุทยานแห่งชาติเพื่อสุขภาพทางกายและทางจิตและความผาสุกเพื่อที่จะถ่วงดุลกับชีวิตในเมืองใหญ่และความกดดันทางสังคม
- 3) มนุษย์ต้องการอุทยานแห่งชาติไว้เป็นพื้นที่ตัวอย่างสำหรับเปรียบเทียบกับภาคพื้นทั้งหลายที่มนุษย์เข้าไปเปลี่ยนแปลงแล้วหรือกำลังเปลี่ยนแปลงอยู่
- 4) มนุษย์ต้องการอุทยานแห่งชาติไว้เป็นที่ทดลองที่มีชีวิตสำหรับศึกษาอัตราการเจริญพัฒนาทางด้านชีววิทยา วิวัฒนาการ และจำนวนประชากรซึ่งเปลี่ยนแปลงไม่คงที่
- 5) มนุษย์ต้องการอุทยานแห่งชาติเพื่อเป็นแหล่งสะสมเชื้อพันธุ์สำหรับพืชและสัตว์ป่าเพื่อพื้นที่ที่ถูกทำลายไปแล้วเพื่อวัตถุประสงค์ด้านการศึกษาและประวัติศาสตร์ (สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ, 2525)

ต่อมาในระยะ 50 ปีมานี้ คำว่า "อุทยานแห่งชาติ" ได้ถูกหลายประเทศนำไปใช้ในพื้นที่ที่มีสถานภาพและวัตถุประสงค์ที่ต่างกันมากขึ้นทุกที ดังนั้น สหภาพนานาชาติว่าด้วยการอนุรักษ์ธรรมชาติและทรัพยากรธรรมชาติ (International Union for Conservation of Nature and Natural Resources หรือ IUCN) จึงได้กำหนดลักษณะของอุทยานแห่งชาติไว้ในการประชุมใหญ่ของสหภาพฯ ครั้งที่ 10 ณ กรุงนิวเดลี ประเทศอินเดีย เมื่อเดือน พฤศจิกายน ค.ศ. 1969 กล่าวว่ อุทยานแห่งชาติคือพื้นที่ขนาดใหญ่ที่ซึ่ง

- 1) ระบบนิเวศหนึ่งหรือหลายประเภทไม่ได้ถูกเปลี่ยนแปลง โดยการทำลายและการครอบครองของมนุษย์ และยังเป็นที่ยังพันธุ์พืชและสัตว์ ภูมิสัณฐานและถิ่นที่อยู่อาศัยของพืชและสัตว์มีลักษณะเฉพาะเป็นที่น่าศึกษาและเป็นที่น่าสนใจในการพักผ่อนหย่อนใจหรือมีภูมิทัศน์ทางธรรมชาติที่สวยงาม
- 2) องค์กรอันมีอำนาจสูงสุดของประเทศได้เข้าป้องกันหรือจัดการทำลายที่เกิดขึ้นหรือการครอบคร้วพื้นที่ทั้งหมดโดยเร็วที่สุดเท่าที่จะได้และได้เข้าปกป้องลักษณะทางนิเวศวิทยาธรณีสัณฐาน หรือสุนทรีศาสตร์ ได้นำมา ซึ่งการก่อกำเนิดพื้นที่ในลักษณะดังกล่าว
- 3) ผู้คนสามารถเข้าไปเยี่ยมชมได้ภายใต้เงื่อนไขพิเศษซึ่งการเยี่ยมชมดังกล่าวก็เพื่อจุดมุ่งหมายทางจิตใจ วัฒนธรรม และการนันทนาการ (International Union for Conservation of Nature and Natural Resources (IUCN, 1975) นอกจากนั้นยังได้กำหนดไว้อีกว่ "อย่า" ได้ขนานนามพื้นที่ดังต่อไปนี้เป็นอุทยานแห่งชาติ

1) ที่สงวนทางวิทยาศาสตร์ ซึ่งจะเข้าไปได้ต่อเมื่อได้รับอนุญาตเป็นพิเศษเท่านั้น (ที่สงวนธรรมชาติอย่างเด็ดขาด)

2) ที่สงวนธรรมชาติที่สถาบันเอกชนหรือผู้มีอำนาจชั้นรองเป็นผู้ดำเนินงานโดยที่ผู้มีอำนาจสูงสุดของประเทศมิได้ยอมรับหรือเข้าควบคุม

3) “ที่สงวนพิเศษ” ซึ่งได้นิยามไว้ในข้อตกลงแอฟริกาปี ค.ศ. 1968 (ได้แก่ที่สงวนสัตว์หรือพืชที่สงวนพันธุ์สัตว์ป่า ที่คุ้มครองนก ป่าสงวนหรือธรณีสงวน ฯลฯ)

4) ที่ซึ่งมีผู้เข้าอยู่อาศัยและใช้ประโยชน์โดยมีการวางแผนพื้นที่และมีมาตรการที่จะพัฒนาการท่องเที่ยวอันจะนำไปสู่การจัดตั้ง “พื้นที่นันทนาการ” ต่อไปหรือเป็นที่ซึ่งมีการควบคุมการพัฒนาอุตสาหกรรมและการขยายเมืองที่อยู่อาศัยและเป็นที่ยกย่องว่าการนันทนาการกลางแจ้งของปวงชนสำคัญกว่าการอนุรักษ์ระบบนิเวศ(อุทยานแห่งชาติ ม.ป.ป.)

พื้นที่ที่มีลักษณะทำนองนี้ซึ่งอาจจะได้จัดตั้งเป็น “อุทยานแห่งชาติ” ไปแล้วก็ควรจะเปลี่ยนชื่อเสียในเวลาอันควร (สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ, 2525)

อาจกล่าวได้ว่าอุทยานแห่งชาติในปัจจุบันมักถูกจัดตั้งขึ้นเมื่อ

1) คุ้มครองรักษาและอนุรักษ์สภาพธรรมชาติ ถิ่นกำเนิดของทรัพยากรธรรมชาติ ตลอดจนทรัพยากรทั้งหมดที่อยู่ในอุทยานแห่งชาตินั้น

2) การศึกษา ค้นคว้า วิจัยทางวิชาการ

3) การพักผ่อนหย่อนใจ นันทนาการและการท่องเที่ยว(คณะวนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2533 Wongpakdee, 1991 และ Australian National Park and Wildlife Service, 1980)

แต่การที่พื้นที่ใดจะถูกสงวนไว้ให้เป็นอุทยานแห่งชาตินั้นจะต้องคำนึงถึงความเหมาะสมในตัวของมันเองซึ่งการเลือกพื้นที่ดังกล่าวมีข้อควรพิจารณาหลายประการโดยสามารถสรุปได้ดังนี้

1) ขนาด (ขอบเขต) ควรจะมีขนาดใหญ่มากกว่า 10 ตารางกิโลเมตร

2) พันธุ์พืชและสัตว์ต้องมีความหลากหลาย (Diversity) มีความหลากหลาย (Rarity) มีลักษณะที่เป็นตัวแทนของระบบนิเวศของโลก (Typicalness/Representativeness) และมีความเปราะบางต่อการสูญพันธุ์ (Fragility)

3) ทำเลที่ตั้งของพื้นที่ควรอยู่ในตำแหน่งของหน่วยทางนิเวศวิทยา/ทางภูมิศาสตร์ เพื่อให้มีความต่อเนื่อง หลากหลาย ไม่แยกโดยเดี่ยว และสนับสนุนการแพร่พันธุ์ของพืชและสัตว์

4) มีภูมิประเทศ แหล่งวัฒนธรรม รวมทั้งพันธุ์พืชและสัตว์ที่หายากแปลกตามสมควรต่อการนันทนาการหรือการท่องเที่ยว

5) มีลักษณะทางการเมือง สังคมและเศรษฐกิจที่เหมาะสมต่อการเป็นอุทยานแห่งชาติ

6) พื้นที่นั้นควรมีลักษณะทางอุทกวิทยาที่ส่งเสริมต่อการเป็นพื้นที่ต้นน้ำลำธาร (อนงคิพย์ พงษ์สุวิเศษศักดิ์, 2529 สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ, 2525 Green, 1981 และ Elliott, 1990)

ข้อสังเกตไม่ว่า วัตถุประสงค์ของอุทยานแห่งชาติจะมีอย่างใดก็ตามก็ควรวางกฎว่าจะลดมาตรการทางด้านจัดการให้มีน้อยที่สุดเท่าที่จะทำได้แต่หากจำเป็นต้องมีการจัดการ การจัดการนั้นก็ต้องมีแผนการจัดการ ซึ่งต้องเป็นแผนการจัดการของอุทยานแห่งชาตินั้น ๆ เอง โดยใช้ผลการวิจัยเป็นพื้นฐานและใช้นโยบายเป็นเครื่องพิจารณาตัดสิน (สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ, 2525) โดยทั่วไปการจัดการมักเป็นไปในลักษณะเอนกประสงค์ (Multipurpose) กล่าวคือจะต้องจัดการเพื่อให้สามารถรักษาหรือคงไว้ซึ่งสภาพธรรมชาติและสมดุลของระบบนิเวศ ควบคู่ไปกับการจัดการเพื่อการใช้ประโยชน์ในด้านการศึกษาวิจัย และการใช้ประโยชน์ด้านนันทนาการ เพื่อให้การจัดการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ จึงมักแบ่งกลุ่มการจัดการออกเป็น 3 กลุ่ม คือ.-

1) กลุ่มการจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม (Resources and Environmental Management Objectives) ในกลุ่มนี้จะให้ความสำคัญกับเรื่องของระบบนิเวศ ชนิดพันธุ์ โดยเฉพาะที่หายากและกำลังสูญหายไปจากพื้นที่ (Endemic, Rare and Unique Species) นอกจากนี้ ยังเน้นพื้นที่ที่พบหลักฐานร่องรอยที่แสดงถึง เรื่องราวทางประวัติศาสตร์ และวัฒนธรรมและพื้นที่ที่มีทัศนียภาพงดงามโดดเด่นรวมถึงทรัพยากรน้ำและการชะล้างพังทลายของดิน

2) กลุ่มการจัดการเกี่ยวกับผู้ใช้ประโยชน์ (User Management Objectives) ในกลุ่มนี้ เน้นที่จะหลีกเลี่ยงกิจกรรมและการพัฒนาที่รบกวนระบบนิเวศ หรือทำให้เสียสมดุลธรรมชาติ โดยเฉพาะในพื้นที่ที่เปราะบาง (Fragility) มีการจัดเส้นทางเข้าถึงและอำนวยความสะดวกให้ผู้มาเยือนสามารถเข้าถึงหรือสัมผัสกับจุดที่มีสภาพธรรมชาติและหลักฐานทางวัฒนธรรมน่าสนใจให้ ความรู้และความเพลิดเพลินกับผู้มาเยือน ดูแลรักษาความปลอดภัย สนับสนุนให้มีการพัฒนา สิ่งอำนวยความสะดวกด้านการท่องเที่ยวภายนอกเขตอุทยานแห่งชาติ

3) กลุ่มการปฏิบัติการบริหารและการประสานงาน (Operation, Administration and Cooperation Objectives) ในส่วนนี้จะให้ความสำคัญกับการอำนวยความสะดวกให้กับ

การศึกษาวิจัยและตรวจสอบระบบสิ่งแวดล้อม การจัดให้มีพื้นที่ วัตถุประสงค์ บุคลากร และงบประมาณเพียงพอกับความจำเป็นที่จะต้องใช้ในการจัดการพื้นที่ทุก ๆ ด้าน การบำรุงรักษาเครื่องมือเครื่องใช้ในการปฏิบัติงานและสถานที่ การประสานงานกับองค์กรอื่น ๆ ในภูมิภาคเกี่ยวกับการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็น เช่น ระบบถนนที่เชื่อมต่อระหว่างอุทยานกับพื้นที่รอบนอกและเกี่ยวกับการใช้ที่ดินรอบเขตอุทยานแห่งชาติ การสร้างข่ายงานด้านการส่งเสริมเผยแพร่และประชาสัมพันธ์ เพื่อเสริมสร้างความเข้าใจที่ดีต่องานอุทยานแห่งชาติให้กับกลุ่มต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง และการกระจายรายได้และ/หรือผลประโยชน์ในลักษณะอื่น ๆ ให้กับชุมชนท้องถิ่นผ่านโครงการพัฒนาขนาดเล็ก (นกวรณ ฐานะกาญจน์, 2535)

นอกจากนั้นการที่มีวัตถุประสงค์ของการจัดพื้นที่และการจัดการพื้นที่อุทยานแห่งชาติเป็นวัตถุประสงค์ร่วมดังกล่าวมาแล้ว ดังนั้นจึงมีความจำเป็นที่จะต้องกำหนดพื้นที่และแนวทางการจัดการพื้นที่ทั้งส่วนที่จะอนุรักษ์และส่วนที่ต้องใช้ประโยชน์แต่การใช้ประโยชน์ก็ไม่ใช่เฉพาะการใช้ประโยชน์ด้านนันทนาการเพียงอย่างเดียว บางครั้งการใช้พื้นที่แต่ละลักษณะก็มีความขัดแย้งกัน การแบ่งเขตการจัดการ (Management Zoning) และกำหนดแนวทางการจัดการจัดพื้นที่แต่ละเขตอย่างชัดเจนจึงเป็น "หัวใจ" ของการจัดทำแผนการจัดการอุทยานแห่งชาติเป็นอย่างดี (นกวรณ ฐานะกาญจน์, 2535 อนงค์ทิพย์ พงษ์สุวิเศษศักดิ์, 2529 ช่อ พงศ์รุ่งทรัพย์, ม.ป.ป. FAO, 1988 MacEwen, 1982 และ Green, 1981)

หากจะสรุปถึงวัตถุประสงค์ในเชิงวิชาการของการแบ่งเขตการจัดการก็อาจกล่าวได้ว่าการแบ่งเขตการจัดการเป็นการดำเนินการที่มุ่งแบ่งพื้นที่ขนาดใหญ่ออกเป็นหน่วยย่อยที่ง่ายต่อการจัดการและสอดคล้องกับวัตถุประสงค์เฉพาะเรื่องหรือกิจกรรมเฉพาะอย่าง หากจะมีการเปลี่ยนแปลงใด ๆ ในเขต ซึ่งวางแผนไว้แล้วก็ย่อมกระทำได้แต่จะต้องผ่านขั้นตอนการศึกษามาโดยละเอียดแล้ว ในการแบ่งเขตดังกล่าวมีหลักการพื้นฐานดังนี้

1) เขตการจัดการที่กำหนดขึ้นจะต้องสอดคล้องกับวัตถุประสงค์การจัดการในแต่ละด้านและสอดคล้องกับลักษณะเฉพาะของพื้นที่ รวมทั้งศักยภาพของพื้นที่ที่จะรองรับกิจกรรมการใช้ประโยชน์ที่เสนอแนะให้มีขึ้นในแต่ละเขต

2) แนวทางการจัดการพื้นที่แต่ละเขตที่กำหนดขึ้นจะต้องช่วยให้สามารถรักษาลักษณะเฉพาะของพื้นที่ไว้ได้ ทั้งควรจะมีส่วนช่วยเพิ่มขีดความสามารถของระบบนิเวศโดยรวมให้คงอยู่ได้ในระยะยาว

3) การแบ่งเขตการจัดการควรหลีกเลี่ยงการเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขต่าง ๆ ที่เป็นอยู่เดิมของพื้นที่ ไม่ว่าจะเป็นส่วนของสภาพธรรมชาติหรือส่วนของการใช้ประโยชน์ และหากเมื่อใดก็ตาม

ที่การใช้ประโยชน์หรือกิจกรรมที่เคยปฏิบัติอยู่ถูกห้ามในเขตหนึ่งนั้กว้างแผนจะต้องเสนอทางออกหรือหาพื้นที่ส่วนอื่น ๆ ทดแทนเสมอ

4) การแบ่งเขตการจัดการควรหลีกเลี่ยงการเปลี่ยนแปลงในพื้นที่ทับซ้อนระหว่างเขตที่ควบคุมสูง หรือเขตที่จะอนุรักษ์ไว้ให้ปลอดภัยจากกิจกรรมใด ๆ อย่างเข้มงวด กับเขตที่ควบคุมต่ำ หรือเขตที่มีการใช้ประโยชน์เข้มข้น

5) ในการแบ่งเขตการจัดการควรใช้ลักษณะทางกายภาพที่โดดเด่นของพื้นที่เช่น แนวสันเขา ลำห้วย หรือแม้แต่เส้นทางเดินเท้า กำหนดแนวเขตแต่ละเขต (อนงศ์ทิพย์ พงษ์สุวรรณศักดิ์, 2529)

กล่าวโดยสรุป ได้ว่าการสงวนพื้นที่ธรรมชาติในลักษณะของอุทยานแห่งชาตินั้น เป็นความพยายามในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติโดยเฉพาะอย่างยิ่งพันธุ์พืชและสัตว์ในป่ารวมไปถึงการสนับสนุนนันทนาการและการท่องเที่ยวที่สัมพันธ์กับธรรมชาติ นอกจากนี้ยังมีประโยชน์ทางอ้อมต่อสังคม ได้แก่ การสร้างความมั่นคงในระบบอุทกวิทยา สนับสนุนความมั่นคงของภูมิอากาศป้องกันดิน สนับสนุนความสมดุลทางธรรมชาติของสภาพแวดล้อม โดยรอบและการจัดให้มีสิ่งอำนวยความสะดวกสำหรับการวิจัยทางวิชาการและการศึกษา(IUCN, 1991) ดังนั้น การป้องกันและการรักษาพื้นที่อุทยานแห่งชาติ จึงเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่งทั้งที่เพื่ออุทยานแห่งชาติจะสามารถคงสภาพที่เอื้อประโยชน์แก่ส่วนรวมอย่างต่อเนื่องในระยะยาว

2.3 แนวคิดนิเวศวิทยาการเมือง

แนวคิดนิเวศวิทยาการเมืองหรือที่เราเรียกว่าการเมืองเพื่อสิ่งแวดล้อมเป็นแนวความคิดใหม่ที่เกิดขึ้นในยุคสมัยที่มีการตื่นตัวในเรื่องของวิกฤตการณ์ทางด้านสิ่งแวดล้อมอันเป็นผลมาจากการพัฒนาประเทศที่เน้นความเติบโตทางเศรษฐกิจและความเจริญทางอุตสาหกรรมส่ง ผลให้นโยบายและแผนพัฒนาประเทศต่าง ๆ มุ่งไปที่การแข่งขัน การค้าการลงทุนและการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเพื่อให้ประชากรของตนได้อยู่ดี กินดีอย่างไร้ขีดจำกัด โดยการนำเอาทรัพยากรธรรมชาติมาใช้อย่างเต็มที่ การพัฒนาประเทศในทิศทางดังกล่าว นอกจากจะทำให้ทรัพยากรธรรมชาติถูกนำมาใช้อย่างมหาศาลแล้ว ในกระบวนการผลิตยังได้ขับของเสียในรูปของเสียต่าง ๆ ส่งผลให้เกิดมลพิษขึ้นอย่างกว้างขวางส่งผลกระทบต่อมนุษย์และระบบนิเวศน์

เนื่องจากกลไกสำคัญที่ทำให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมดังกล่าว คือการมีอำนาจทางการเมืองซึ่งเป็นตัวกำหนดนโยบาย การบริหารและการจัดการกับทรัพยากรภายในประเทศของต้นสามารถออกมาตรการต่าง ๆ เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการจัดการ เช่น การออกกฎหมาย การให้อำนาจในการจัดการการกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์กับทรัพยากร เช่น การให้กรรมสิทธิ์ในการครอบครองการกำหนดเขตพื้นที่ในการจัดการ เป็นต้น

ปรีชา เปี่ยมพงศ์สานต์ (2541) ได้ให้แนวคิดเกี่ยวกับ “นิเวศวิทยาการเมือง” ไว้ว่า การกระทำและความคิดของเราย่อมมีความหมายทางการเมืองทั้งสิ้น (การไม่ทำอะไรก็เป็นการสนับสนุนระบบการเมืองที่ดำรงอยู่เหมือนกัน) ดังนั้นการแสดงออกเกี่ยวกับปัญหาและการแก้ไขเรื่องสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติก็ย่อมที่จะมีผลในการสนับสนุนขบวนการเคลื่อนไหวไม่มากนักน้อย โดยนำเอาแนวคิดของ NAESS A ซึ่งได้สรุปประเด็นหลักที่สำคัญของนิเวศวิทยาการเมืองดังนี้คือ

1. ในหลักการ ทุกคนที่อยู่ในขบวนการเคลื่อนไหวทางสิ่งแวดล้อมควรจะเข้าร่วมกิจกรรมทางการเมืองอย่างน้อยที่สุดก็ควรจะตระหนักอิทธิพลและบทบาททางการเมืองที่มีต่อพัฒนาการสิ่งแวดล้อมและการอนุรักษ์ธรรมชาติ

2. “การวิเคราะห์โครงสร้างอำนาจ” เป็นสิ่งที่จำเป็นอย่างยิ่งในระบบเศรษฐกิจการเมืองสมัยใหม่ บรรษัทขนาดใหญ่ล้วนแต่มีอิทธิพลสูงในระบบรัฐสภา พรรคการเมืองและระบบราชการ การตัดสินใจทางการเมืองมักจะสะท้อนผลประโยชน์ของกลุ่มธุรกิจทุนนิยมมากกว่าที่จะสนองความต้องการของประชาชน ดังที่นักเคลื่อนไหวทางสิ่งแวดล้อมของไทยก็ได้เคยพบมาแล้วในการต่อต้านโครงการพัฒนาเศรษฐกิจหลายโครงการ

3. ระบบการผลิตสมัยใหม่มีพลังสูงในการหล่อหลอมค่านิยมของประชาชนที่อยู่ในสังคม ประชาชนผู้บริโภคและผู้ทำงานจึงมักจะตกอยู่ภายใต้การครอบงำของระบบอย่างมาก การเคลื่อนไหวที่มีเป้าหมายและค่านิยมใหม่ไม่อาจจะส่งผลสะท้อนได้มากนัก เพราะระบบการผลิตยังคงดำรงอยู่เหมือนเดิม ความคิดใหม่และความปรารถนาใหม่จะเป็นจริงขึ้นมาได้ก็โดยการผ่าน “กระบวนการทางการเมือง” เท่านั้น

4. ระบบเศรษฐกิจสมัยใหม่มีความสลับซับซ้อนสูงมากจนกลุ่มคนที่อยู่ในขบวนการสิ่งแวดล้อมไม่สามารถจะมองเห็นด้วยความเข้าใจทั้งหมดได้ ดังนั้นข้อเสนอแนะจึงมักอยู่ที่การเรียกร้องให้มีการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมดำรงชีวิต เช่น การบริโภค เป็นต้น การไม่ซื้อสินค้ายังไม่สามารถผลักดันให้ฝ่ายธุรกิจหยุดทำการผลิตสินค้าที่เป็นอันตรายต่อสิ่งแวดล้อมได้

การเคลื่อนไหวจะมีพลังมากขึ้น ถ้าเราใช้ “วิถีทางการเมือง” เพื่อยับยั้งกระบวนการผลิตของธุรกิจเอกชน (ปรีชา เปี่ยมพงศ์สานต์, 2539)

จากแนวคิดดังกล่าวชี้ให้เห็นว่า การจัดการสิ่งแวดล้อมบนมิติของนิเวศวิทยาการเมืองนั้นเป็นการจัดการที่มุ่งเปลี่ยนโครงสร้างความสัมพันธ์ของสังคมที่มีต่อสิ่งแวดล้อม โดยใช้ยุทธศาสตร์ของอำนาจเป็นเครื่องมือในการจัดการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของมนุษย์ หรือใช้เครื่องมือทางการเมืองในการต่อรองกับการเมืองแบบทุนนิยมหรือต่อสู้กับระบบตลาดเสรีที่คุกคามต่อสิ่งแวดล้อม เป็นระบบการเมืองที่มุ่งเน้นถึงคุณภาพชีวิตและสิ่งแวดล้อม โดยปรารถนาที่จะเห็นการเมืองที่อยู่บนพื้นฐานของความยุติธรรมโดยให้มีการดำเนินการทางการเมืองอย่างเปิดเผยและมุ่งเน้นการเมืองระบอบประชาธิปไตยแบบการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยที่นิเวศวิทยาการเมืองมุ่งให้ความสำคัญคุ้มครองต่อชีวิตมนุษย์และชีวิตของสรรพสิ่งบนผืนแผ่นดินนี้ เราสามารถสรุปถึงรูปแบบของแนวคิดในการจัดการเชิงนิเวศวิทยาการเมืองได้ดังนี้คือ

1. เป็นยุทธศาสตร์การต่อสู้เพื่อสิ่งแวดล้อมโดยมุ่งเปลี่ยนแปลงโครงสร้างส่วนบนของสังคม ซึ่งเป็นสังคมที่มีอำนาจในการกำหนดทิศทางของการพัฒนาประเทศ
2. เครื่องมือที่สำคัญของการจัดการสิ่งแวดล้อมได้แก่อำนาจของประชาชนที่มอบให้ในการบริหาร ซึ่งเป็นอำนาจสูงสุดและมีขอบเขตกว้างขวางบนอธิปไตยที่มีอยู่
3. รูปแบบของการใช้อำนาจ ปรากฏออกมาในรูปของนโยบายการบริหารประเทศ การออกกฎหมายต่าง ๆ ทั้งที่มีความเกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมโดยตรง เช่น การออกกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองสัตว์ป่าสงวน การคุ้มครองสัตว์ป่า การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ กฎหมายเกี่ยวกับความคุ้มครองในเรื่องความหลากหลายทางชีวภาพ การควบคุมมลพิษ กฎหมายเกี่ยวกับการตั้งโรงงาน อุตสาหกรรม การควบคุมการผลิต หรือกฎหมายเกี่ยวกับการกำหนดเขตควบคุมพิเศษ กฎหมายเกี่ยวกับการออกกฎหมายอื่นที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม เช่น กฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมกรรมสิทธิ์ที่เกินพอดี กฎหมายเกี่ยวกับการค้าตลอดจนการส่งเสริมจิตสำนึกทางสิ่งแวดล้อมมาเป็นแผนของการพัฒนาของกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ เช่น การส่งเสริมการจัดการหลักสูตรการเรียน การสอนในเรื่องเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม การรณรงค์เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม เป็นต้น
4. การปรับโครงสร้างการบริหาร เช่นการขยายหน่วยงาน งบประมาณ กำลังคนและเทคโนโลยีเพื่อสิ่งแวดล้อมมากยิ่งขึ้น อย่างครอบคลุมเป็นระบบและมีประสิทธิภาพ อันจะส่งผลให้การจัดการทางสิ่งแวดล้อมไม่ตีบทบาทสำคัญในวิถีชีวิตของคน
5. นิเวศวิทยาการเมืองเป็นการเมืองที่มุ่งผลประโยชน์ของประชาชนโดยรวม เกี่ยวกับคุณภาพชีวิต ในขณะที่เดียวกันก็ห่วงใยในสิ่งแวดล้อมอื่น ทั้งที่ชีวิตและไม่มีชีวิต การดำเนินการทาง

การเมืองมุ่งไปที่การประสานประโยชน์ของคนทุกคนและเคารพในศักดิ์ศรี เพื่อมนุษย์และสิทธิของสิ่งมีชีวิตที่ควรได้รับการคุ้มครองอย่างเหมาะสมภายใต้ระบบนิเวศที่มีอยู่ การดำเนินการทางการเมืองมุ่งให้ประชาชนมีส่วนร่วม เพื่อร่วมมือกับรัฐในการพิทักษ์ประโยชน์ของตน ส่งเสริมให้องค์กรเอกชน (Non – Government Organization) ให้เข้มแข็งในการสอดส่องในเรื่องสิ่งแวดล้อมทำให้เกิดความเป็นธรรมแก่ทุกคน

2.4 แนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืน

แนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืนเป็นแนวคิดที่เกิดขึ้นมาเพื่อปรับเปลี่ยนกระบวนการพัฒนาของโลกจากเดิมเป็นการพัฒนาที่มุ่งความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจทุนนิยม ส่งเสริมการบริโภคอย่างมหาศาลกระบวนการผลิตที่เติบโตอย่างรวดเร็วซึ่งจำกัดได้ส่งผลกระทบต่อทรัพยากรสิ่งแวดล้อมทั้งด้านปริมาณและคุณภาพ ด้านปริมาณนั้นมีทรัพยากรจำนวนมากได้หมดไปอย่างไม่มีวันหวนกลับ ในขณะที่มลพิษก็มีเพิ่มสูงขึ้นอย่างน่าวิตก จนกระทั่งองค์การสหประชาชาติได้ตั้งหน่วยงานคือ คณะกรรมาธิการโลกว่าด้วยสิ่งแวดล้อมกับการพัฒนา (UN Commission on Environment and Development) ได้ให้คำจำกัดความของคำว่า การพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable development) ไว้ดังนี้คือ

“Sustainable development is development that meets the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs.” ซึ่งแปลว่าการพัฒนาที่ยั่งยืนคือการพัฒนาที่สนองความต้องการของคนปัจจุบัน โดยไม่ทำให้ประชาชนรุ่นต่อไปในอนาคตต้องประนีประนอมลดความสามารถของเขาในการที่จะสนองความต้องการของเขาเอง (World Commission on Environment and Development. ช้างไฉ พระสงเสริม , 2540)

หนังสือ “Globe Ecology Handbook ให้ความหมายว่า การพัฒนาที่ยั่งยืน คือ นโยบายที่สนองความต้องการประชาชนในปัจจุบันโดยไม่ต้องทำลายทรัพยากรซึ่งจะเป็นที่ที่ต้องการในอนาคต” (Corson, P.54) ซึ่งในหนังสือดังกล่าวยังได้มุ่งถึงการสร้างสังคมที่ยั่งยืน (Sustainable society) โดยกระทบต่อความต้องการของสิ่งมีชีวิตที่จะเกิดขึ้นในอนาคต โดยจะต้องประนีประนอมลดความต้องการของตนลง

จากคำนิยามดังกล่าว พระธรรมปิฎก (ประยุทธ์ ปยุตโต, 2539) ได้มองว่าการพัฒนาดังกล่าวมีลักษณะเป็นการพัฒนาเป็นบูรณา (integrated) คือทำให้เกิดเป็นองค์กร (holistic) หมายความว่าองค์ประกอบทั้งหลายที่เกี่ยวข้องจะต้องมาประสานกับครบองค์และมีลักษณะ

อีกอย่างหนึ่งคือมีคุณภาพ (balanced) โดยมีการบูรณาการระหว่างภารกิจในการพิทักษ์รักษาทรัพยากรธรรมชาติและภารกิจอีกอย่างหนึ่งคือการแก้ไขกำจัดความยากจน เราก็การพัฒนากันไปโดยที่ให้ทั้งสองอย่างนี้คือการแก้ไขกำจัดความยากจน เราก็การพัฒนากันไปโดยที่ให้ทั้งสองอย่างนี้ไปด้วยกันได้แล้วทำให้เกิดสภาพที่เรียกว่าความยั่งยืน ทั้งในระบบเศรษฐกิจและในทางสภาพแวดล้อม การคุ้มครองธรรมชาติแวดล้อมควบคู่กันไม่กับการพัฒนา

ดังนั้นจะเห็นได้ว่าการพัฒนาที่ยั่งยืนขององค์การโลก มุ่งให้เกิดความประนีประนอม (compromise) กันระหว่างกิจกรรมทางเศรษฐกิจกับการดำเนินสิ่งแวดล้อมว่าต้องดำเนินการควบคู่กันไปเลือกเอาอันใดอันหนึ่งเหมือนที่ฝามาไม่ได้ จึงเป็นความยั่งยืนบนฐานแห่งความจำยอมที่ต่างฝ่ายต่างเผชิญหน้ากันในเป้าหมายที่แตกต่างกัน ในสองข้อคือระหว่างสิ่งแวดล้อม (environment) กับกระบวนการพัฒนา (development) หรือระหว่างเศรษฐกิจ (economy) กับนิเวศวิทยา (ecology) จึงเป็นการพัฒนาที่ไม่ได้เปลี่ยนแปลงเป้าหมายและกระบวนการพัฒนาอย่างแท้จริง แต่เป็นการพัฒนาที่อยู่ในทิศทางเดิมเพียงแต่ให้ความเจริญทางเศรษฐกิจอยู่ภายใต้เงื่อนไขของการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมซึ่งถือว่าเป็นทางออกที่ดีที่สุดของสังคมในปัจจุบัน

การพัฒนาที่ยั่งยืนจึงเป็นกระบวนการพัฒนาที่มุ่งให้เกิดความยั่งยืนยาวทางสิ่งแวดล้อม โดยมีเป้าหมายเพื่อคนรุ่นต่อไปเป็นประการสำคัญ เป้าหมายดังกล่าวจะบรรลุผลสำเร็จได้ก็ต่อเมื่อคนในยุคปัจจุบันจะต้องลดความต้องการของพวกเขาตนลงเพื่อจะให้มีทรัพยากรเหลือไว้สำหรับคนรุ่นหลัง แต่ก็ไม่ได้บอกไว้ว่าคนในรุ่นหลังจะต้องมีความประนีประนอมยอมลดความต้องการของพวกเขาด้วยหรือไม่ เพื่อคนรุ่นต่อ ๆ ไปที่จะเกิดขึ้นในภายหลังจากนั้นอีก

เสนาะ อุนากุล อดีตเลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้ให้ความหมายคำว่าพัฒนาเพื่อความอยู่รอดในแนวเดียวกันคำว่าพัฒนาเพื่อความยั่งยืน คือ “การพัฒนา ซึ่งรักษาความสมดุลระหว่างการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจและการสงวนทรัพยากรธรรมชาติกล่าวคือ เป็นการพัฒนาที่ให้เศรษฐกิจเจริญรุ่งเรืองอย่างต่อเนื่องและให้ขณะเดียวกันทรัพยากรธรรมชาติก็ได้รับการสงวนรักษาไว้ทั้งด้านปริมาณและคุณภาพ” (กรมการศึกษานอกโรงเรียน, อ้างในอนุรักษ์ ปัญญาอนุรักษ์, 2539)

สุนทร สุนันท์ชัย (อ้างใน อนุรักษ์ ปัญญาอนุวัฒน์, 2539) ได้ให้หลักการของการพัฒนาที่ยั่งยืนไว้ว่า

1. เป็นกิจกรรมที่กระทบกระเทือนต่อระบบนิเวศวิทยาน้อยที่สุดโดยที่การวางแผนระยะยาว เพื่อควบคุมการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างมีประสิทธิภาพ

2. อนุรักษ์ทรัพยากรด้านวัตถุ และพลังงานมากที่สุดโดยอาจจะชะลอการพัฒนาให้อยู่ในขอบเขตพอสมควร

3. สงวนทรัพยากรกำเนิดของการผลิตมิให้ขาดแคลน

4. ได้รับการสนับสนุนในหลักการดังกล่าวจากมหาชนโดยให้คนท้องถิ่นมีอำนาจควบคุม เพื่อประโยชน์ในการวางแผนจัดการอุตสาหกรรมและการดูแลรักษาผลประโยชน์ของท้องถิ่น

อนุรักษ์ ปัญญาวัฒน์ (2539)อธิบายการพัฒนาที่ยั่งยืน(Sustainable development) ว่าเป็นแนวคิดและแนวทางในการปรับปรุงคุณภาพชีวิตของคนและชุมชนให้ดีขึ้น โดยไม่เอนเอียงไปทางด้านวัตถุนิยมจนล้มการพิจารณาและอนุรักษ์สภาพแวดล้อมและธรรมชาติ แต่ให้ผสมผสานกลมกลืนไปกับการพัฒนาบำรุงรักษาภาวะแวดล้อมทั้งทางธรรมชาติและสังคม แต่อย่างไรก็ตามนักพัฒนาทั้งหลายก็ไม่ควรวิตกกังวลเอนเอียงไปกับการอนุรักษ์ภาวะแวดล้อมหรือวัฒนธรรมมากเกินไปจนทำให้การพัฒนาต้องชะงักงันและจะต้องตระหนักถึงการพึ่งพากันระหว่างสังคมและนิเวศวิทยา”

แนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืนถือว่าการปฏิวัติที่สำคัญอีกครั้งหนึ่งของโลกคือการปฏิวัติเพื่อสิ่งแวดล้อม (environment revolution) และมองเห็นว่ากระบวนการพัฒนา แนวคิดที่สุดโต่งในเรื่องเศรษฐกิจ การใช้วิทยาศาสตร์เทคโนโลยี แนวคิดทัศนคติโลกทัศน์เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมที่ผ่านมาทำให้เกิดปัญหา เป็นความพยายามที่จะประสานความกลมกลืนและสร้างมิตรภาพที่ดีระหว่างคนกับสิ่งแวดล้อม ระหว่างคนรุ่นปัจจุบันกับคนรุ่นอนาคต

2.5 แนวคิดเกี่ยวกับกรรมสิทธิ์ในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ

“กรรมสิทธิ์” (property) คือสิทธิที่จะเรียกร้องของบุคคลต่อการใช้หรือได้รับประโยชน์จากทรัพย์สินบางอย่าง (กรรมสิทธิ์มีใช้หมายถึงสิ่งของหรือทรัพย์สิน แต่หมายถึงสิทธิภายในหรือสิทธิที่มีต่อสิ่งของหรือทรัพย์สินต่าง ๆ)

การมีกรรมสิทธิ์ หมายถึง การมีสิทธิในการที่จะสามารถบังคับใช้ ขออ้างสิทธิเรียกร้องสิทธิที่จะใช้ประโยชน์หรือรับประโยชน์บางประการจากทรัพย์สินต่าง ๆ ได้

กรรมสิทธิ์ยังเกี่ยวข้องกับอำนาจทางการเมืองด้วย เพราะเชื่อมโยงถึงความสามารถในการควบคุมการบังคับใช้ การเรียกร้องสิทธิของบุคคล หรือกลุ่มบุคคลต่อทรัพย์สินสิ่งของต่าง ๆ

องค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ในการดูแลให้มีการบังคับใช้ตามกฎหมายมักจะเป็น "รัฐ" โดยมีกฎหมายเป็นกลไกหรือเครื่องมือในการควบคุมดูแล

ระบบกรรมสิทธิ์ที่สำคัญมี 3 ประเภทคือ

1. กรรมสิทธิ์ส่วนบุคคล (private property) หมายถึง สิทธิของปัจเจกบุคคลต่อการใช้หรือการได้รับประโยชน์จากทรัพย์สินต่าง ๆ กรรมสิทธิ์ส่วนบุคคลเป็นหลักประกันว่า บุคคลจะสามารถกีดกันบุคคลอื่น ๆ ออกจากการใช้หรือรับประโยชน์จากทรัพย์สินนั้น ๆ

กรรมสิทธิ์ส่วนบุคคลอาจถูกขยายออกไปในรูปของกรรมสิทธิ์ของกลุ่มโดยมีกฎหมายรองรับเช่น บริษัท สมาคม องค์กรต่าง ๆ

2. กรรมสิทธิ์รวม(common property)หมายถึง กรรมสิทธิ์ร่วมกัน (ไม่ใช่กรรมสิทธิ์ส่วนบุคคล) ของสมาชิกในสังคม กล่าวคือเป็นสิทธิของสมาชิกทุกคนในสังคมที่มีต่อการใช้หรือการได้รับประโยชน์จากทรัพย์สินต่าง ๆ กรรมสิทธิ์รวมจะเป็นหลักประกันแก่สมาชิกทุกคนในสังคมว่าเขาจะไม่ถูกกีดกันออกไปจากการใช้หรือการรับประโยชน์จากทรัพย์สินหรือสิ่งของบางอย่าง เช่น สังคมหรือรัฐอาจจะประกาศว่า ทรัพย์สินบางอย่าง เช่น สวนสาธารณะ ถนนเป็นสิ่งของที่ใช้ร่วมกัน ซึ่งสมาชิกของสังคมทั้งหมดสามารถเรียกร้องสิทธิที่จะใช้ประโยชน์ได้

3. กรรมสิทธิ์ของรัฐ (state property) ประกอบด้วยสิทธิที่รัฐไม่เพียงแต่เป็นผู้สร้างขึ้น แต่ยังเก็บรักษาหรือยึดครองเอามาจากส่วนบุคคลหรือองค์กรอื่น ๆ ได้ด้วย เช่น สิทธิที่จะใช้คลื่นวิทยุและโทรทัศน์ ที่ถูกควบคุมยึดครองโดยรัฐหรือรัฐวิสาหกิจต่าง ๆ เช่น รถไฟ สายการบิน ซึ่งหลาย ๆ ประเทศถูกผูกขาดโดยระบบกรรมสิทธิ์ของรัฐ กรรมสิทธิ์ของรัฐมีลักษณะคล้ายคลึงกับสิทธิในกรรมสิทธิ์ของบุคคล กล่าวคือ รัฐมีสิทธิที่จะใช้และได้รับประโยชน์และมีสิทธิที่จะกีดกันบุคคลอื่น ๆ นอกจากการใช้และได้รับประโยชน์จากทรัพย์สินบางอย่างได้ แนวคิดนี้ชี้ให้เห็นเป็นรูปธรรมได้อย่างชัดเจนจากการกำหนดให้รัฐมีกรรมสิทธิ์ในทรัพยากรป่าไม้ โดยผ่านกลไกของกฎหมาย ระเบียบต่าง ๆ

ในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติในประเทศต่าง ๆ โดยเฉพาะในประเทศกำลังพัฒนามักพบว่ากฎหมายที่เขียนไว้เกี่ยวกับกรรมสิทธิ์ของการใช้ทรัพยากรที่สามารถนำมาใช้ประโยชน์ เมื่อเกิดปัญหายังมีอยู่ไม่เพียงพอ ทั้งเรื่องการใช้ น้ำ ที่ดิน ผลผลิตที่มาจากป่า เมื่อเกิดความขัดแย้งขึ้นมักไม่สามารถพึ่งพากฎหมายเกี่ยวกับกรรมสิทธิ์ได้ ทำให้การจัดสรรทรัพยากรธรรมชาติเกิดความไม่เป็นธรรม หรือไม่มีประสิทธิภาพเกิดขึ้น (เบญจพรพรณ ชินวัตร, 2538)

โดยนัยนี้กรรมสิทธิ์ของรัฐ จึงมิใช่กรรมสิทธิ์รวม (common property) ตามนิยามของกรรมสิทธิ์ประเภทที่สอง แต่อาจนับได้ว่าเป็นชนิดหนึ่งของกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคล

ระบบกรรมสิทธิ์ของรัฐถูกจัดให้มีขึ้นเสมือนกรรมสิทธิ์ขององค์กร เป็นลักษณะของกรรมสิทธิ์พิเศษที่มีไซเปิดให้ทุก ๆ คนเข้ามาใช้ประโยชน์ เป็นสิทธิพิเศษของบุคคลเทียม (artificial person) ในขณะที่กรรมสิทธิ์รวมเป็นสิทธิส่วนบุคคลเป็นสิทธิของบุคคลโดยธรรมชาติ (a natural individual person) และกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคลอาจเป็นสิทธิของบุคคลโดยธรรมชาติหรือบุคคลเทียมก็ได้ เช่น องค์กร สมาคม บริษัทต่าง ๆ (a natural or an artificial person)

โดยสรุปมีความจริงที่สำคัญอยู่ประการหนึ่งในเรื่องของ "กรรมสิทธิ์" คือความสามารถในการบังคับใช้กรรมสิทธิ์จะถูกกระทำให้อยู่ในรูปของสิทธิตามกฎหมายและอำนาจในการบังคับใช้มักจะขึ้นอยู่กับความเชื่อของสังคมว่าเป็นสิทธิทางศีลธรรมด้วย (จันทนา สุทธิจารี, 2538)

ในส่วนของระบบกรรมสิทธิ์ของรัฐจะมีความเกี่ยวข้องกับกรรมสิทธิ์ ในทรัพยากรธรรมชาติต่าง ๆ ด้วยอาทิ ที่ดินสาธารณะ ป่าไม้ แม่น้ำ ลำคลอง เป็นระบบกรรมสิทธิ์ที่เห็นได้ชัดเจนว่าแปรผันเปลี่ยนแปลงได้ตลอดเวลาตามเหตุปัจจัยสภาวะแวดล้อม ที่เปลี่ยนแปลงไป เช่น กรณีของประเทศไทยในสมัยสุโขทัย ซึ่งพลเมืองยังมีน้อยที่ดินว่างเปล่ามิได้ทำประโยชน์ในทางที่เพิ่มมูลค่ามีเป็นจำนวนมาก นโยบายของรัฐในเรื่องระบบกรรมสิทธิ์ จะปรากฏชัดเจนในศิลาจารึกของพ่อขุนรามคำแหง ซึ่งมีความตอนหนึ่งว่า...

"ไพร่ฟ้าหน้าใส ลูกเจ้าขุนผู้ใดแล้ว ล้มตายหายกว่าเขาเรือน พ่อเชื้อเลือดค้ำมันช้างขอ ลูกเมียเยี่ยข้าว ไพร่ฟ้าข้าไท ป่าหมาก ป่าพลู พ่อเชื้อ มันไว้แต่ลูกมันสิ้น... สร้างป่าหมาก ป่าพลู ทั่วเมืองทุกแห่ง ป่าพร้าว ก็หลายในเมืองนี้ ป่าลางก็หลายในเมืองนี้ นหมากม่วงก็หลายในเมืองนี้ นหมากขามก็หลายในเมืองนี้ ใครสร้างได้ไว้แก้มัน"

ข้อความดังกล่าวแสดงให้เห็นว่า ราษฎรสามารถเข้าทำกินในที่ดินได้ โดยไม่ต้องปฏิบัติตามขั้นตอนใดที่เป็นทางการ และหลังจากเข้าใช้ประโยชน์ในที่ดินนั้นแล้ว สิทธิในที่ดินก็ตกเป็นของผู้เข้าใช้ประโยชน์ (ฉึกขราทร จุฬารัตน์, ช่างใน จันทนา สุทธิจารี, 2538)

ต่อมาในสมัยกรุงศรีอยุธยา ก็ถือกันว่าที่ดินทั้งหมดเป็นของพระเจ้าแผ่นดิน แต่อนุญาตให้ราษฎรเข้าไปทำประโยชน์ได้ โดยจะต้องแจ้งให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทราบเสียก่อน ซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่ก็จะเขียนโฉนดให้ไว้ การบุกรุกที่ดินของรัฐหรือการเข้าไปทำประโยชน์โดยไม่แจ้งให้พนักงาน เจ้าหน้าที่ทราบเสียก่อนเป็นความผิดอาญา การจะได้สิทธิในที่ดินจะมีได้แต่โดยการขอจับจองแต่เพียงอย่างเดียว (จันทนา สุทธิจารี, 2538)

ต่อมาภายหลังเปลี่ยนแปลงการปกครอง 2475 ได้มีระบุไว้ในประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2475 อย่างเด่นชัด "ที่ดิน ซึ่งมีได้ตกเป็นกรรมสิทธิ์ของบุคคลหนึ่งบุคคลใดให้ถือว่าเป็นของรัฐ" โดยทรัพย์สินของแผ่นดินหรือของรัฐ แบ่งเป็น 8 ประเภทคือ

1. ทรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน
2. ที่ราชพัสดุ
3. ที่ดินที่ทางราชการได้หวงห้ามหรือสงวนไว้
4. ที่ดินรกร้างว่างเปล่า
5. ทรัพย์สินของรัฐวิสาหกิจ
6. ทรัพย์สินขององค์การปกครองท้องถิ่น
7. ทรัพย์สินของแผ่นดินตาม ป.พ.พ. มาตรา 1309
8. ทรัพย์สินของแผ่นดินธรรมดา

ดังข้อความที่กล่าวมาข้างต้นเป็นแนวคิดทางกฎหมายเกี่ยวกับระบบกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินในทางปฏิบัติทรัพย์สินของรัฐหรือของแผ่นดินในส่วนที่เป็นทรัพยากรธรรมชาติมีประเด็นปัญหาเกิดขึ้นมากมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาของ “ทรัพย์สินสำหรับพลเมืองร่วมกัน” ปัญหาของ “ทรัพย์สินที่รัฐได้หวงห้ามหรือสงวนไว้” เช่น ป่าไม้ ประกอบกับเวลาผ่านไป พลเมืองเพิ่มมากขึ้นทรัพยากรถูกนำมาใช้สอยอย่างมากมาอย่างรวดเร็ว ความต้องการใช้มีมากกว่าปริมาณทรัพยากรซึ่งต่างจากในอดีตที่ปริมาณทรัพยากรมีมากกว่าความต้องการใช้ (เช่น ที่ดินว่างเปล่าที่มีมากมายในสมัยสุโขทัยดังที่กล่าวข้างต้น) ระบบกรรมสิทธิ์ของรัฐในทรัพยากรธรรมชาติจึงขยายเพิ่มมากขึ้นเพื่อสงวนรักษาทรัพยากรที่มีจำกัดหรือลดน้อยลงไว้ ทรัพยากรบางประเภทที่เคยเป็นทรัพย์สินที่พลเมืองใช้ร่วมกันได้ในอดีต เช่น ป่าไม้กลับกลายเป็นทรัพย์สินที่รัฐหวงห้ามหรือสงวนไว้ โดยสร้างระบบกรรมสิทธิ์ขึ้นมารองรับให้ถูกต้องตามกฎหมาย เช่น พ.ร.บ.ป่าไม้ เป็นต้น กรรมสิทธิ์รวมหรือสิทธิชุมชนที่จะใช้ประโยชน์จากทรัพยากร จึงกลายเป็นกรรมสิทธิ์ของรัฐสิทธิของรัฐที่จะจัดการและใช้ประโยชน์แทน

กล่าวโดยสรุปได้ว่า ปัจจุบันกระบวนการจัดการทรัพยากรธรรมชาติหลาย ๆ ชนิดมีปัญหาทรัพยากรธรรมชาติหลายชนิดมีลักษณะของทรัพยากรที่ “กรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินไม่ชัดเจน” เนื่องจากสถาบันทางสังคมไม่สามารถกำหนดให้มีกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคลได้ ทั้งนี้อาจเนื่องมาจากลักษณะของทรัพยากรที่ทำให้ไม่สามารถกำหนดกรรมสิทธิ์ได้ เช่น น้ำ อากาศ หรือรัฐไม่สามารถเข้าไปดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายได้ ดังเช่น ป่าไม้ ซึ่งอันแท้จริงแล้วตามกฎหมายปัจจุบันรัฐมีกรรมสิทธิ์ในป่าไม้ในส่วนที่นอกเหนือจากบริเวณที่ให้กรรมสิทธิ์แก่เอกชน แต่ก็ขาดการดำเนินการควบคุมตรวจตราที่เพียงพอ ทำให้มีการละเมิดบุกรุกอยู่เป็นประจำ จนดูเหมือนกับว่าป่าไม้เป็น “สาธารณสมบัติ” ซึ่งใครจะเข้าไปใช้ประโยชน์เมื่อใดและอย่างไรก็ได้ (มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2537) ทรัพยากรธรรมชาติหลาย ๆ ชนิด จึงอยู่ในลักษณะเป็นเสมือนสาธารณ

สมบัติดังกล่าว ได้มีการเข้าไปใช้ประโยชน์อย่างเสรี โดยไม่มีการวางกั้นได้ คือ มีการบุกรุกและถูกละเมิดเกิดขึ้นอยู่เสมอ โดยปราศจากค่าใช้จ่ายในการผลิตหรือสร้างทรัพยากรธรรมชาตินั้นขึ้นมาเกิดปัญหา “free riders” คือการได้ประโยชน์โดยไม่เสียเงิน ซึ่งเป็นปัญหาของสินค้าที่มีลักษณะเป็นสินค้าสาธารณะทำให้มีการใช้ประโยชน์อย่างมากมาย จนเกิดปัญหาการใช้ของสิ้นเปลืองและหมดไปของทรัพยากรธรรมชาติบางชนิดและแม้ว่าทรัพยากรบางชนิด เช่น ป่าไม้จัดอยู่ในประเภทของทรัพยากรที่เสริมสร้างขึ้นมาใหม่ (Renewable Resource) แต่กระบวนการสร้างเสริมขึ้นมาใหม่ก็สามารถกระทำได้ทันกระบวนการใช้ทำลายอย่างสิ้นเปลืองรวดเร็ว การที่ทรัพยากรธรรมชาติโดยเฉพาะป่าไม้ถูกบุกรุกเข้าไปใช้ประโยชน์ได้แม้จะมีกฎหมายรองรับกรรมสิทธิ์ของรัฐอยู่ก็ตามเกี่ยวข้องกับความสามารถของรัฐในการจัดการดูแล ซึ่งเชื่อมโยงกับประเด็นเรื่องกรรมสิทธิ์ด้วยเมื่อกฎหมายระบุว่ารัฐเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ก็มีประชาชนทั้ง ระดับ ชาวบ้าน และกลุ่มทุนขนาดใหญ่ถือสิทธิ์ว่าองค์ประกอบสำคัญประการหนึ่งของความเป็นรัฐ คือ ประชากรหากปราศจากประชากรย่อมไม่ถือเป็นรัฐ ดังนั้นกรรมสิทธิ์ของรัฐย่อมหมายถึงกรรมสิทธิ์ของประชากรด้วย ที่จะเข้าไปใช้สอยตัดดวงประโยชน์ได้ ความบกพร่องของรัฐในการจัดการควบคุมดูแล ทำให้เกิดปัญหาความไม่มีประสิทธิภาพในการจัดการทรัพยากรป่าไม้จำนวนมากที่ถูกผู้มีอำนาจทางเศรษฐกิจบางคนบางกลุ่มอาศัยช่องว่างในเรื่องกรรมสิทธิ์และความ บกพร่องในการจัดการดูแลของรัฐ ดังกล่าว ได้เข้าไปตัดดวงกอบโกยเพื่อสร้างมั่นคงทางเศรษฐกิจเฉพาะตนหรือกลุ่มของตนอีกนอกจากนั้นรัฐก็ยังมีส่วนในการทำลายป่าเสียเองด้วย ในรูปของการให้สัมปทานที่ไม่เหมาะสม อีกส่วนหนึ่งถูกชาวบ้านที่ยากจนเข้าไปบุกรุกแผ้วถางป่าเพื่อขยายที่ทำกิน ตัดไม้มาขายด้วยความรู้สึกและความเคยชินจากระบบกรรมสิทธิ์ดั้งเดิม ในอดีตที่ว่าป่าไม้เป็นสาธารณสมบัติใครจะเข้าไปใช้ประโยชน์ก็ได้ (common property)

2.6 แนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชน

ในปัจจุบันการดำเนินการแก้ไขปัญหาล่าช้าทั้งรัฐและเอกชนต่างพยายามแสวงหาแนวทางแก้ไขเพื่อให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชนมากที่สุดต่างฝ่ายต่างให้ความสำคัญกับแนวคิดเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวมากยิ่งขึ้น ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยจึงได้นำแนวคิดเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนมาเป็นกรอบแนวคิดในการศึกษา

2.6.1 ความหมายของการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรในชุมชน

ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชากรเป็นคำที่ใช้กันแพร่หลาย ในปัจจุบันและมีผู้ให้ความหมายไว้มากมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในขอบเขตของงานพัฒนานั้นรัฐมักจะนำความหมายของการมีส่วนร่วมไปใช้เป็นเครื่องมือในการให้ประชาชนเข้าร่วมกิจกรรมหรือโครงการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นผู้กำหนดขึ้น ซึ่งนับเป็นการตีความของการมีส่วนร่วมในลักษณะที่ยังไม่ครอบคลุม

ในที่นี้ผู้วิจัยจะนำความหมายการมีส่วนร่วมมาพิจารณาเฉพาะในมิติของการมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ การมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรในชุมชน การมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน และผลประโยชน์ที่พึงได้รับจากการจัดการทรัพยากรนั้น ๆ

สถาบันวิจัยเพื่อพัฒนาสังคมของสหประชาชาติ (United Nations Research Institute for Social Development) หรือในชื่อ ย่อว่า UNRISD ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาว่า คือการเข้าร่วมอย่างกระตือรือร้นและมีพลังของประชาชนในด้านต่าง ๆ ได้แก่

(Hirsch, อ้างในจีระพัฒน์ หอมสุวรรณ, 2539) ในกระบวนการตัดสินใจเพื่อกำหนดนโยบายของสังคมและการจัดสรรทรัพยากร เพื่อให้บรรลุเป้าหมาย ในการปฏิบัติตามแผนหรือโครงการต่าง ๆ โดยสมัครใจ

สำหรับนักวิชาการไทยก็มีผู้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมไว้ต่าง ๆ กันเช่น อคิน ธิพัฒน์ (2527) ได้แบ่งลักษณะของการมีส่วนร่วมของคนในชุมชนที่เข้ามาร่วมในกิจกรรมการพัฒนาออกเป็น 4 ลักษณะด้วยกันคือ

- 1) ร่วมในการค้นหาสาเหตุของปัญหา ตลอดจนแนวทางแก้ไขปัญหา
- 2) ร่วมในการตัดสินใจเลือกวิธีการแก้ไขและการวางแผนเพื่อแก้ไขปัญหา
- 3) ร่วมในการปฏิบัติงานในกิจกรรมการพัฒนาตามแผนที่กำหนด
- 4) ร่วมในการประเมินผลงานกิจกรรมการพัฒนา

ปรัชญา เวสารัชช์ (2528) ได้ให้นิยามความหมายของการมีส่วนร่วมว่า เป็นการที่ประชาชนเข้ามาเกี่ยวข้องโดยการให้ความพยายามหรือใช้ทรัพยากรในส่วนของตนเองต่อกิจกรรมซึ่งมุ่งสู่การพัฒนาชุมชน โดยการมีส่วนร่วมต้องมียุทธศาสตร์ประกอบดังนี้

- 1) มีประชาชนเข้าเกี่ยวข้องในกิจกรรมการพัฒนา
- 2) ผู้เข้าร่วมได้ใช้ความพยายามบางอย่างส่วนตัว เช่น ความคิด ความรู้ ความสามารถ แรงงาน หรือทรัพยากรบางอย่าง เช่น เงินและวัสดุในกิจกรรมการพัฒนา

ทวีทอง หงษ์วิวัฒน์ (2527) ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนที่แท้จริงว่าน่าจะหมายถึงการที่ประชาชนหรือชุมชนพัฒนาขีดความสามารถของตนในการจัดการและควบคุมการใช้และกระจายทรัพยากรและปัจจัยการผลิตที่มีอยู่ในสังคม เพื่อประโยชน์ต่อการดำรงชีพทางเศรษฐกิจ และสังคมตามความจำเป็นอย่างสมศักดิ์ศรี ในฐานะสมาชิกของสังคม และได้พัฒนาการรับรู้และภูมิปัญญา ซึ่งแสดงออกในรูปของการตัดสินใจในการกำหนดชะตาชีวิตของตนเองอย่างเป็นตัวของตัวเอง

ปธาน สุวรรณมงคล (2526) แบ่งขอบเขตการมีส่วนร่วมของชุมชนไว้ 4 ลักษณะคือ

1. การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ
2. การมีส่วนร่วมในการดำเนินงานหรือปฏิบัติการ
3. การมีส่วนร่วมในผลประโยชน์
4. การมีส่วนร่วมในการประเมินผล

ทวีทอง หงษ์วิวัฒน์ (2527) ได้อธิบายไว้ว่า "การมีส่วนร่วม คือ การที่ประชาชนหรือชุมชนพัฒนาขีดความสามารถของตนในการจัดการ ควบคุมการใช้ และการกระจายทรัพยากรที่มีอยู่เพื่อประโยชน์ต่อการดำรงชีพทางเศรษฐกิจและสังคม ตามความจำเป็นอย่างสมศักดิ์ศรี ในฐานะของสังคม ในการมีส่วนร่วมประชาชนได้พัฒนาความรู้และภูมิปัญญาซึ่งแสดงออกมาในรูปการตัดสินใจในการกำหนดชีวิตของตนเอง"

John M. Cohen และ Norman T. Uphoff (Cohen and Uphoff, 1980;219) ได้เสนอขั้นตอนของการมีส่วนร่วม 4 ขั้นตอน คือ

- 1) การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (Decision making)
- 2) การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการ (Implementation)
- 3) การมีส่วนร่วมในผลประโยชน์ (Benefits)
- 4) การมีส่วนร่วมในการประเมินผล (Evaluation)

นอกจากนั้น Uphoff ยังได้เสนอกรอบคิดเบื้องต้นในการวิเคราะห์ การมีส่วนร่วมในการพัฒนาชนบทว่ามี 3 มิติ และ 2 บริบท ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้.-

มิติ (Dimensions) มี 3 มิติ คือ

1) มีส่วนร่วมอะไรบ้าง ซึ่งแบ่งเป็นการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจการมีส่วนร่วมในการดำเนินการ โดยทางใดทางหนึ่ง (เช่น สนับสนุนทรัพยากรต่าง ๆ การบริหารกิจกรรมหรือการประสานงาน การมีส่วนร่วมได้รับผลประโยชน์และการมีส่วนร่วมในการประเมินผลการดำเนินงาน

2) มีส่วนร่วมกับใครบ้าง ได้แก่ มีส่วนร่วมกับชาวบ้าน ผู้นำชุมชน เจ้าหน้าที่ทางราชการ นักพัฒนาเอกชน ทั้งนี้ให้พิจารณาถึงคุณลักษณะของผู้เข้ามามีส่วนร่วม ในเรื่องเพศ สถานภาพครอบครัว อาชีพและรายได้

3) มีส่วนร่วมอย่างไรบ้าง ได้แก่ มีส่วนร่วมโดยสมัครใจหรือถูกบังคับ ลักษณะรูปแบบของการมีส่วนร่วม โดยผ่านองค์กรประชาชนหรือโดยตรง ขนาดของการมีส่วนร่วม ผลที่เกิดจากการมีส่วนร่วมนั้นช่วยเพิ่มพลังของประชาชน หรือเป็นแค่เพียงการได้ติดต่อสัมพันธ์กับนักพัฒนาเท่านั้น

บริบท (Contexts) มี 2 บริบท คือ

1) ลักษณะของโครงการ โดยพิจารณาจากลักษณะของสิ่งนำเข้าว่ามีความซับซ้อนของเทคโนโลยีเพียงใด ลักษณะของประโยชน์ที่ได้รับ และเงื่อนไขที่ต้องกำหนด เช่น การเข้าถึงการบริหารโครงการ ความยืดหยุ่นของโครงการ เป็นต้น

2) สภาพแวดล้อมของกิจกรรมตามโครงการ ได้แก่ ปัจจัยทางประวัติศาสตร์ ปัจจัยทางกายภาพและธรรมชาติ ปัจจัยทางสังคมและวัฒนธรรม ปัจจัยทางการเมือง เป็นต้น

จากการให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของสถาบัน UNRISD และนักวิชาการทั้งหลายสามารถสรุปความหมายของการมีส่วนร่วมการพัฒนาของประชาชนโดยทั่วไป คือการให้ประชาชนเป็นผู้คิดค้นปัญหา หาสาเหตุของปัญหา กำหนดวิธีแก้ไขปัญหา วางแผนแก้ไขปัญหา และดำเนินการแก้ไขปัญหาด้วยตัวประชาชนเอง ไม่ใช่เป็นการกำหนดจากภายนอกแล้วให้ประชาชนเข้าร่วมในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง ซึ่งจะเป็นสิ่งทำให้เขาสามารถมีส่วนร่วมในกิจกรรมการพัฒนาอย่างแท้จริงเป็นการสร้างสมรรถภาพและความเชื่อมั่นในตนเองในการที่จะแก้ปัญหาของตนเอง

สรุป ความหมายของการจัดการทรัพยากรธรรมชาติโดยประชาชนมีส่วนร่วมประกอบขึ้นจากปัจเจกบุคคลแต่ละคนรวมกันเป็นชุมชน หรือ กลุ่มองค์กรใด ๆ ร่วมกันกำหนดรูปแบบในการจัดการ ทรัพยากรธรรมชาติ โดยมีองค์ประกอบที่สำคัญประการหนึ่งที่จะก่อให้เกิดภาพของการจัดการขึ้นได้คือ การมีส่วนร่วมของประชาชนภายในชุมชนนั้น ๆ การมีส่วนร่วมในการจัดการในขอบเขตของการตัดสินใจ การปฏิบัติการ การมีส่วนร่วมในผลประโยชน์และการมีส่วนร่วมในการประเมินผลการจัดการของตนเอง

2.6.2 แนวคิดการมีส่วนร่วม

การมีส่วนร่วม เป็นกระบวนการที่ประชาชนเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องในทุกขั้นตอนของการพัฒนาชุมชนของเขา ซึ่งหมายถึงว่าเขาจะต้องเป็นผู้ตัดสินใจในเรื่องดังต่อไปนี้

1. การวิจัย
2. การวางแผน
3. การดำเนินการและการจัดการ
4. การติดตามและประเมินผล
5. การกระจายผลประโยชน์อย่างเป็นธรรม

การมีส่วนร่วมของประชาชนเพื่อให้บรรลุผลตามเป้าหมายของกลุ่มนั้นเกิดขึ้นในสามระดับ คือ ระดับแรกเป็นการเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องด้วยการให้อย่างเดียว ระดับที่สูงขึ้นมาอีกระดับหนึ่ง คือการเริ่มรวมตัวเป็นกลุ่มเพื่อทำงานร่วมกัน และการมีส่วนร่วมในระดับสูงสุดนั้นคือ การที่ประชาชนตระหนักแน่ชัดว่าเขาต้องเป็นผู้ควบคุมสถานการณ์ที่มีผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของเขาได้ (พัชนี นาถประชา และอเล็กซานตรา สตีเฟน , 2534)

การมีส่วนร่วมของประชาชนนี้ (Bryant and white อ้างในอนุรักษ์ ปัญญาวัฒน์, 2541) กล่าวว่า การที่ประชาชนจะสามารถมีส่วนร่วมมากน้อยเพียงใดนั้นขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายประการดังสมการ

$$P = (B \times P) - C$$

P = Participation (การมีส่วนร่วม)

B = Benefit hoped to gain (ผลที่หวังจะได้จากการมีส่วนร่วม)

P = Probability that they will actually achieved (ความน่าจะเป็นไปได้ที่จะประสบความสำเร็จ)

C = Cost of working for hem (ค่าใช้จ่ายที่ลงทุนในการมีส่วนร่วม)

เจมส์คัตตี บีนทอง (2527) ได้แยกขั้นตอนการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ 4 ขั้นตอน คือ

1. การมีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหาและสาเหตุของปัญหา
2. การมีส่วนร่วมในการวางแผนดำเนินกิจกรรม
3. การมีส่วนร่วมในการลงทุนและปฏิบัติงาน
4. การมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผลงาน

การควบคุมและการจัดการที่ผ่านมาในอดีตถือได้ว่าการวางแผนการจัดการจากรัฐบาลกลาง (Top - Down) ทำให้เกิดปัญหาการเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติ เกิดความขัดแย้งกับชุมชนในพื้นที่ซึ่งมีสาเหตุจากการที่รัฐอาศัยความชอบธรรมเข้าควบคุมและจัดการทรัพยากรธรรมชาติ โดยอาศัยมาตรการทางกฎหมายโดยขาดการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่น

ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ฉบับที่ 8 ได้กำหนดแนวทางในการจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม โดยส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนและองค์กรประชาชนอีกทั้งส่งเสริมความร่วมมือระหว่างรัฐ ชุมชน องค์กรท้องถิ่น เข้ามามีส่วนร่วมเพื่อส่งผลให้การพัฒนาท้องถิ่นเป็นไปอย่างยั่งยืน ฉลาดชาย รมิตานนท์ (2537) กล่าวว่า ในระบอบประชาธิปไตยหัวใจของระบอบนี้คือ คนส่วนใหญ่เป็นผู้ใช้อำนาจในการจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมเพื่อประโยชน์ของคนส่วนใหญ่ โดยมีขั้นตอน 3 ขั้นตอน ได้แก่

1. ขั้นหลักการ โดยหลักการจะต้องยอมรับว่าทรัพยากรเป็นของประชาชน รัฐเป็นเพียงผู้ดูแลรักษาไว้ในนามของประชาชนเท่านั้น ซึ่งสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญที่ระบุว่า “ประชาชนคนไทยเป็นเจ้าของประเทศ” เพราะฉะนั้นทรัพยากรดิน น้ำ ป่าไม้ ฯลฯ เป็นของประชาชนคนไทยนั่นเอง

2. ขั้นวิธีการ เมื่อหลักการประชาธิปไตยถือว่าประชาชนเป็นเจ้าของประเทศเป็นเจ้าของทรัพยากรธรรมชาติ วิธีการคือ ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรให้มีประสิทธิภาพสูงสุดและเป็นธรรมที่สุด ในรูปของการกระจายอำนาจ เช่น การจัดการป่าชุมชน การจัดการน้ำโดยชุมชน

ในบางกรณีประชาชนไม่อาจเข้ามามีส่วนร่วมได้โดยตรง รัฐและหน่วยงานของรัฐจะต้องดำเนินการจัดการทรัพยากรนั้น ๆ อย่างเปิดเผยโปร่งใส ให้ประชาชนได้รับข้อมูลข่าวสารทุกขั้นตอนของการจัดการเมื่อเกิดปัญหาข้อใจของประชาชนทั่วไปจะต้องมีไต่สวนสาธารณะ

3. ผลที่ได้ การจัดการทรัพยากรในระบอบประชาธิปไตยมีวัตถุประสงค์สูงสุด คือ ความเป็นธรรมอันได้แก่ เพื่อประโยชน์ของคนส่วนใหญ่แต่จะต้องไม่ทำลายหรือละเมิดสิทธิของคนส่วนน้อย

ประภาศรี พิทักษ์สินสุข (2532) ได้กล่าวว่า การดำเนินงานโครงการพัฒนาชนบทประชาชนในชนบทจะต้องเข้ามามีส่วนร่วมทุกขั้นตอนของขบวนการพัฒนาประชาชนจะต้องมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเรื่องต่าง ๆ การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาเป็นแนวความคิดพื้นฐานของวิธีการพัฒนาชุมชน คือ “การช่วยให้ประชาชนช่วยตนเองได้” (Help people to help themselves) ซึ่งถือได้ว่าเป็นหัวใจของการพัฒนาในทุกชุมชน การพัฒนาที่ให้ประชาชนเข้าไปมี

ส่วนร่วมตลอดขบวนการพัฒนาย่อมนำมาซึ่งผลการพัฒนาที่มีประสิทธิภาพครอบคลุมความต้องการของประชาชนเป็นส่วนใหญ่และผลประโยชน์การพัฒนาย่อมตกถึงประชาชนส่วนใหญ่อย่างแท้จริง Gantt (1979) ได้ชี้ให้เห็นถึงความสำคัญและความจำเป็นของการมีส่วนร่วมไว้ว่า คักยภาพแห่งการพัฒนาจะเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมขององค์กรและสถาบันทั้งภาครัฐบาลและเอกชน และยังรวมถึงเจตนารมณ์ของประชาชน เนื่องจากประชาชนในชุมชนนั้น ๆ เป็นศูนย์กลางของการพัฒนาชีวิตความเป็นอยู่ ประชาชนจัดได้ว่าเป็นวัตถุประสงค์ของการพัฒนาและนโยบายเดียวกัน ประชาชนก็เป็นเครื่องมือที่จะทำให้การพัฒนาเกิดขึ้นได้ ดังนั้นการเข้าร่วมของประชาชนในการพัฒนาจึงเป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่ง

ปรัชญา เวสธาร์ธ (2528) ได้กล่าวไว้ว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน (People's participation หรือ Popular participation) ในกิจกรรมต่าง ๆ ของสังคมนั้นมิใช่เรื่องแปลกใหม่แต่ประการใด ประชาชนเข้าร่วมในกิจกรรมทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ตลอดมานับตั้งแต่เริ่มเกิดชุมชนมนุษย์ การมีส่วนร่วมนี้เกิดได้ในหลายลักษณะ หลายรูปแบบ หลายวิธีการ หลายกิจกรรม และหลายวัตถุประสงค์ ความแตกต่างกันไปตามมิติต่าง ๆ เช่นนี้ มีผลให้ไม่สามารถนิยามความหมายของการมีส่วนร่วมได้อย่างครอบคลุมครบถ้วน และเป็นที่ยอมรับทั่วไปได้นอกจากนี้ขอบข่ายเนื้อหาของการมีส่วนร่วมยังมีได้กระจ่างชัดอีกด้วย อย่างไรก็ตามนักวิชาการจำนวนหนึ่งได้พยายามให้ความหมายของการมีส่วนร่วมไว้ตามวัตถุประสงค์ของเนื้อหาที่เน้นเฉพาะตามความสนใจของแต่ละคน ส่วนนักวิชาการและนักปฏิบัติอื่นอีกหลายคนเช่นกันได้ละเลยการนิยามเสีย โดยเห็นว่าเป็นเรื่องที่เข้าใจโดยทั่วกันแล้วหรือเห็นว่าไม่มีประโยชน์ที่จะนิยาม

Stavenhagen (1970) กล่าวถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในแง่ของการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมว่าเป็น "กิจกรรมที่จัดขึ้นโดยกลุ่มสังคมที่มีฐานะต่ำสามารถแสดงความต้องการหรือเสนอข้อเรียกร้อง เพื่อปกป้องผลประโยชน์ของกลุ่มเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์บางประการทางสังคม เศรษฐกิจ หรือการเมือง"

องค์การสหประชาชาติได้กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาต้องมี 3 ลักษณะ ได้แก่

1. มวลชนได้รับส่วนแบ่งในผลประโยชน์ในการพัฒนา
2. มวลชนเข้าร่วมดำเนินการในการใช้ความพยายามในการพัฒนา
3. มวลชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในการพัฒนา

กลุ่มสังคมศาสตร์สาธารณสุข ได้อธิบายว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนหมายถึง การสร้างประชาธิปไตย คืออำนาจการพัฒนาให้แก่ประชาชนในกระบวนการนี้

น้อยที่สุดประชาชนต้องมีส่วนในการกำหนดวางแผนและดำเนินการในเรื่องทั้งปวง อันมีผลต่อการปรับปรุงสภาพความเป็นอยู่และอนาคตของเขา ซึ่งจะเป็ไปได้ก็ต่อเมื่อประชาชนได้อำนาจได้ทรัพยากรของพวกเขาคืนมานั้นย่อมหมายความว่า กระบวนการทางประชาธิปไตยและการปกครองตนเอง

2.6.3 แนวทางการมีส่วนร่วมของประชาชน

ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 ได้กำหนดแนวทางในการจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม โดยส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนและองค์กรประชาชน อีกทั้ง ส่งเสริมความร่วมมือระหว่างรัฐ ชุมชน องค์กรท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วม เพื่อส่งผลให้การพัฒนาท้องถิ่นเป็นไปอย่างยั่งยืน

ไพรัตน์ เดชะรินทร์, (อ้างในอนุรักษ์ ปัญญาวัฒน์, 2541) กล่าวว่า คำว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนอาจจะตีกรอบได้แตกต่างกันเดิมทีนั้น (รัฐ) มักจะมองในแง่ของการร่วมสมทบแรงงาน วัสดุ เงิน ร่วมคิด ร่วมวางแผนและร่วมทำงานหรืออาจจะมองอีกแง่หนึ่งของการมีส่วนร่วมในการร่วมคิด การมีส่วนร่วมวางแผน การมีส่วนร่วมทำงานและการมีส่วนร่วมบำรุงรักษามากกว่าร่วมสมทบด้านวัตถุและเงินแม้ว่าจะยังจำเป็นอยู่ก็ตามแต่ก็ยังเน้นว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนานั้น จะต้องเกี่ยวข้องกับเรื่องต่อไปนี้

1. ร่วมศึกษาปัญหาสาเหตุของปัญหาและความต้องการของชุมชน
2. ร่วมคิดสร้างรูปแบบการพัฒนา เพื่อแก้ปัญหาและสนองความต้องการของชุมชน
3. ร่วมกำหนดทิศทาง แผนงานโครงการ หรือกิจกรรม
4. ร่วมตัดสินใจในการใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดให้เป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม
5. ร่วมบริหารงานพัฒนาทั้งสติปัญญา แรงงานและทุนตามขีดความสามารถรวมทั้งการควบคุม ติดตาม ประเมินผล และซ่อมบำรุงรักษาผลที่เกิดจากการกระทำนั้น

อดิน รพีพัฒน์ (อ้างในอนุรักษ์ ปัญญาวัฒน์, 2541) ได้เสนอแนวคิดของคำว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนภายใต้สภาพสังคมชนบทไทยว่าน่าจะพิจารณาได้ 2 ลักษณะคือ

1. ลักษณะการเข้าร่วมกิจกรรมพัฒนาชนบทของประชาชนด้านต่างๆ ได้แก่.-
 - การค้นคว้าปัญหา จัดลำดับของปัญหาและสาเหตุแห่งปัญหา
 - หาแนวทางการแก้ปัญหา และดำเนินกิจกรรมเพื่อแก้ปัญหา
 - ประเมินผลการพัฒนา

2. ลักษณะเงื่อนไขการเข้าร่วมกิจกรรมว่าการที่ประชาชนเข้าร่วมกิจกรรมพัฒนาชนบทนั้นเพราะเงื่อนไขเหล่านี้หรือไม่

- เกรงใจ ถูกบังคับ หรือมีสิ่งจูงใจเฉพาะหน้า
- เข้าใจ และยอมรับวัตถุประสงค์ของการพัฒนานั้น
- เห็นว่ากิจกรรมดังกล่าวจะก่อให้เกิดประโยชน์ระยะยาวแก่ตนเอง

และประชาชน

นิรันดร์ จงวุฒิเวศย์ (2527) ได้จำแนกรูปแบบของการมีส่วนร่วมออกเป็น 3 ประการ ตามลักษณะของการมีส่วนร่วมดังนี้

1. การที่ประชาชนมีส่วนร่วมโดยตรง (Direct Participation) โดยผ่านองค์กรจัดตั้งของประชาชน (Inclusive Organization) เช่น การรวมกลุ่มเยาวชน กลุ่มต่างๆ

2. การที่ประชาชนมีส่วนร่วมทางสังคม (Indirect Participation) โดยผ่านองค์กรผู้แทนประชาชน (Representative Organization) โดยผ่านองค์กรผู้แทนประชาชน (Representative Organization) เช่น กรรมการของกลุ่มหรือชุมชน กรรมการหมู่บ้าน

3. การที่ประชาชนมีส่วนร่วมโดยการเปิดโอกาสให้ (Open Participation) โดยผ่านองค์กรที่ไม่ใช่ผู้แทนประชาชน (Non - Representative Organization) เช่น สถาบันหรือหน่วยงานที่เชิญชวนหรือเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมเมื่อไรก็ได้เวลา

2.6.4 ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการมีส่วนร่วม

Gohen และ Uphoff (อ้างในอนุรักษ์ ปัญญาวัฒน์, 2541) ได้กล่าวถึงมิติต่าง ๆ (Dimensions) การมีส่วนร่วมดังต่อไปนี้.-

ก. ลักษณะการมีส่วนร่วมที่เกิดขึ้นอาจจำแนกออกเป็น

1. การมีส่วนร่วมเกิดจากเบื้องบนหรือเบื้องล่าง
2. การจูงใจให้มีส่วนร่วมเกิดขึ้นโดยสมัครใจหรือบังคับ
3. แบบแผนขององค์การ (Organization Pattern) ซึ่งมีผลกระทบต่อกระบวนการมีส่วนร่วม กล่าวคือ บุคคลที่เป็นสมาชิกกลุ่มนั้นเข้าไปมีส่วนร่วมในฐานะปัจเจกชนหรือในฐานะสมาชิกกลุ่มนั้นเข้าไปมีบทบาทและให้องค์กรเป็นประโยชน์ตามวัตถุประสงค์ส่วนตัว
4. ช่องทางการมีส่วนร่วมที่เกิดขึ้น
 - 4.1 การมีส่วนร่วมโดยปัจเจกชนหรือผ่านกลุ่ม
 - 4.2 การมีส่วนร่วมโดยตรง หรือโดยอ้อม (ผ่านตัวแทน)
 - 4.3 การมีส่วนร่วมอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการ

5. ระยะเวลา (Duration) ความต่อเนื่องของกิจกรรม
6. ขอบข่าย (Scope) กิจกรรมครอบคลุมขนาดไหน
7. อำนาจการตัดสินใจในการมีส่วนร่วม

ข. ภาวะแวดล้อมที่มีผลต่อการมีส่วนร่วม

1. ปัจจัยทางด้านกายภาพและชีวภาพ
2. ปัจจัยทางด้านกายภาพและเศรษฐกิจ
3. ปัจจัยทางด้านกายภาพและการเมือง
4. ปัจจัยทางด้านกายภาพและสังคม
5. ปัจจัยทางด้านกายภาพและวัฒนธรรม
6. ปัจจัยทางด้านกายภาพและประวัติศาสตร์

วิรัช ภาวรรณ (2535) กล่าวว่า ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในชนบทจะมีความสัมพันธ์กับระดับการให้ความช่วยเหลือของรัฐแก่ประชาชนในชนบทกล่าวคือ

1. หากประชาชนในชนบทเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาชนบทในระดับสูง หรือประชาชนมีความพร้อมมากระดับการช่วยเหลือของรัฐ ที่ให้แก่ประชาชนกลุ่มนี้ จะมีน้อยมาก0 คือรัฐเพียงให้คำปรึกษาแนะนำหรือให้ความช่วยเหลือเป็นคำปรึกษาแนะนำทางวิชาการเท่านั้น (Assistance)
2. หากประชาชนในชนบทเข้ามามีส่วนร่วมในระดับปานกลาง คือมีความพร้อมในระดับปานกลาง ระดับการช่วยเหลือของรัฐก็อยู่ในระดับปานกลางด้วย คือเป็นการช่วยเหลือ สนับสนุนบางส่วน (Facilitation)
3. หากประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในระดับต่ำ โดยประชาชนไม่มีความพร้อมหรือมีความพร้อมน้อยมาก ระดับการช่วยเหลือที่รัฐให้แก่ประชาชนกลุ่มนั้นจะมีมาก คือรัฐต้องส่งเจ้าหน้าที่เข้าคลุกคลีกับประชาชนในชนบทมีการกระตุ้นเร้าและให้ความช่วยเหลือทุกวิถีทางอย่างครบวงจร (Promotion)

2.6.5 ปัญหาอุปสรรคของการมีส่วนร่วมของประชาชน

มีผู้กล่าวถึงปัญหาและอุปสรรคของการมีส่วนร่วมของประชาชน อาทิเช่น เจริญศักดิ์ ปิ่นทอง (2527) ได้กล่าวว่าเจ้าหน้าที่และระบบราชการเป็นอุปสรรคต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ 2 ด้านคือ ปัญหาเกี่ยวกับตัวชาวชนบทเอง ความเป็นปัจเจกบุคคล การอยู่ภายใต้ระบบอุปถัมภ์หรือพึ่งบุคคลภายนอกจนเกินไป ดุลภูษฐานะตนเอง เลือกผู้นำที่สามารถอุปถัมภ์

ตนเองได้ ปัญหาเกี่ยวกับตัวเจ้าหน้าที่และระบบราชการ การกำหนดนโยบายมาจากเบื้องบน การจัดสรรงบประมาณมาจากส่วนกลาง คำนี้ถึงเฉพาะกิจกรรมที่ส่วนกลางกำหนด ขาดการประสานงานและรับปฏิบัติเฉพาะนโยบายหลัก มีความสัมพันธ์แบบผู้ใหญ่น้อยมักเชื่อว่าตนเองมีฐานะสูงกว่าชาวชนบท ทำตัวให้พอใจ แก่ผู้บังคับบัญชา ไม่ต้องการให้ชาวชนบทเข้าร่วมกิจกรรม

2.7 แนวคิดบ้านเล็กในป่าใหญ่ อันเนื่องมาจากพระราชดำริ

เมื่อวันที่ 4 มีนาคม พ.ศ. 2534 นับเป็นวันแห่งการเริ่มต้นของการอนุรักษ์ป่าแห่งนี้ด้วยน้ำพระราชหฤทัยที่ทรงห่วงใย ต่อความอุดมสมบูรณ์ของป่าและชีวิตสัตว์ป่า ในวันนี้ สมเด็จพระนางเจ้าฯ พระบรมราชินีนาถได้เสด็จพระราชดำเนินไปทรงเยี่ยมราษฎรที่บ้านห้วยหล่อดุก ต.แม่ตื่น อ.อมก๋อย จ. เชียงใหม่ ระหว่างที่ประทับเสด็จกลับจากพระตำหนักภูพิงคราชนิเวศไปยังบ้านห้วยหล่อดุกนั้น ในขณะที่เสด็จกลับผ่านผืนป่าอันกว้างใหญ่ของป่าอมก๋อย ทรงทอดพระเนตรเห็นความหนาแน่นสมบูรณ์ของป่าไม้ที่ทรงห่วงใยจึงได้พระราชทานพระราชดำริให้อนุรักษ์สภาพป่าและชีวิตสัตว์ป่าให้รอดพ้นจากการทำลายโดยไม่ไปทำความเดือดร้อนแก่ราษฎรที่อาศัยอยู่ในพื้นที่นั้นด้วย ดังที่ทรงมีพระราชกระแสรับสั่งว่า “ความจริงเขาเดินอยู่ในป่าในเขาก่อนที่พวกเราจะเข้าไปเสียอีก เพราะฉะนั้นต้องเห็นใจเขา เราต้องช่วยเขา จะไปห้ามเขาไปกวาดต้อนเขาอยู่พื้นล่างนั้น เขาอาจลำบาก ทำมาหากินยาก ดังนั้น จึงควรมหาโครงการอะไรสักอย่างที่จะให้เขาอยู่ที่นี้ ไม่ขยายตัวโดยหาอะไรให้เขาทำ เช่น ศิลปชีพ ”

จากพระราชดำรินี้เอง เป็นที่มาของ “โครงการบ้านเล็กในป่าใหญ่” และได้พระราชทานพระราชดำริแนวทางอนุรักษ์ว่า “ให้มีการดำเนินการอนุรักษ์สภาพป่าไม้บริเวณป่าสงวนแห่งชาติป่าอมก๋อย ยางเปียง แม่ตื่น ในพื้นที่อำเภออมก๋อย จังหวัดเชียงใหม่ เนื้อที่ประมาณ 1,437,500 ไร่ ให้คงมีสภาพป่าอุดมสมบูรณ์” โดยให้มีการดำเนินการดังนี้

1. รักษาสภาพป่าที่อุดมสมบูรณ์ ไม่ให้ถูกทำลายต่อไป
2. พื้นฟูสภาพป่าที่ถูกทำลายให้คืนสู่สภาพธรรมชาติโดยให้มีทั้งป่าธรรมชาติและป่าไม้ใช้สอย
3. พัฒนาคูณภาพชีวิตราษฎรให้ดีขึ้น ให้มีอาชีพและที่ทำกินเป็นหลักแหล่งโดยไม่ให้ได้รับความเดือดร้อนเพื่อให้ “คน” กับ “ป่า” อยู่ร่วมกันอย่างกลมกลืนในลักษณะ “บ้านเล็กในป่าใหญ่” โดยมีราษฎรเป็นผู้รักษาป่า

หลังจากที่ได้พระราชเสาวนีย์และได้รับหนังสือจากราชเลขานุการในพระองค์สมเด็จพระนางเจ้าพระบรมราชินีนาถแล้ว กองทัพอากาศที่ 3 และกองอำนาจการรักษาคความมั่นคงภายในภาค 3 ได้ออกคำสั่งแต่งตั้งคณะทำงานและมอบหมายให้มณฑลทหารบกที่ 33 ดำเนินการจัดตั้งกองกำนวยการโครงการขึ้นที่อำเภออมก๋อย จังหวัดเชียงใหม่ โดยใช้ชื่อว่า “โครงการอนุรักษ์สภาพป่าในพื้นที่อมก๋อยอันเนื่องมาจากพระราชดำริ” มีผู้บัญชาการมณฑลทหารบกที่ 33 โครงการเปิดทำการเมื่อวันที่ 9 กรกฎาคม พ.ศ. 2534 โดยมีวัตถุประสงค์เป้าหมายและหลักการตามแนวพระราชดำริ เพื่อเป็นการเฉลิมพระเกียรติเนื่องในโอกาสที่สมเด็จพระนางเจ้า พระบรมราชินีนาถทรงมีพระชนมายุครบ 60 พรรษา ในปี พ.ศ. 2535

โครงการอนุรักษ์สภาพป่าในพื้นที่อำเภออมก๋อย ได้กำหนดระยะเวลาในขั้นต้น 5 ปี ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2535 กันยายน พ.ศ. 2534

ช่วงแรก งานเร่งด่วน เพื่อป้องกันการบุกรุกทำลายป่า ล่าสัตว์ป่า ตั้งแต่กรกฎาคม ถึง กันยายน พ.ศ. 2534

ช่วงที่สอง ดำเนินงานตามแผนแม่บท ระยะที่ 1 ตั้งแต่เดือนตุลาคม พ.ศ. 2534 ถึงเดือนกันยายน พ.ศ. 2539

ตั้งแต่เริ่มดำเนินการในเดือน กรกฎาคม พ.ศ. 2534 เป็นต้นมา แผนงานเร่งด่วนเพื่อป้องกันการบุกรุกทำลายป่า ล่าสัตว์ป่า เริ่มด้วยการส่งชุดปฏิบัติการเข้าประจำพื้นที่และออกลาดตระเวน เพื่อสกัดกั้นเส้นทางการลักลอบตัดไม้ทำลายป่าและการล่าสัตว์ป่า ในขณะเดียวกันก็ส่งเจ้าหน้าที่เข้าประชุม อบรมสร้างความเข้าใจกับราษฎรถึงความสำคัญของป่าไม้ สัตว์ป่า เพื่อโน้มน้าวให้ราษฎรยุติการล่าสัตว์ การตัดไม้ทำลายป่าเพื่อถวายเป็นพระราชกุศลแด่สมเด็จพระนางเจ้า พระบรมราชินีนาถ เมื่อวันที่ 9 สิงหาคม พ.ศ. 2534 เป็นวันแห่งศุนย์รวมดวงใจทุกดวงที่เคยเป็นนักล้าได้ยุติการล่าและนำอาวุธที่เคยใช้ล่าสัตว์การร่วมในพิธีมอบอาวุธและปฏิญาณเลิกล่าสัตว์ป่า เพื่อถวายเป็นพระราชกุศลแด่สมเด็จพระนางเจ้า พระบรมราชินีนาถ เนื่องในวันเฉลิมพระชนมพรรษาวันที่ 12 สิงหาคม พ.ศ. 2534

สมเด็จพระนางเจ้า พระบรมราชินีนาถ ได้ทรงริเริ่มจัดตั้ง “โครงการบ้านเล็กในป่าใหญ่” ขึ้นโดยทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้จัดตั้งครอบครัวที่อาศัยอยู่ในป่าเป็นรูปบ้านเล็กในป่าใหญ่ ซึ่งมีบ้านห้วยไม้หก ต.ม่องจอง อ.อมก๋อย เป็นหมู่บ้านแรก ทั้งนี้เพื่อยับยั้งไม่ให้ราษฎรเข้าไปเผาป่า ทำไร่เลื่อนลอยและให้นำระบบอาชีพใหม่สู่หมู่บ้าน พัฒนาคุณภาพชีวิตราษฎรจัดให้มีที่ทำกินเป็นหลักแหล่ง ทรงโปรดเกล้าฯพระราชทานทรัพย์ให้จัดตั้งธนาคารข้าวขึ้นพร้อมกับพระราชทานข้าวเปลือก จำนวน 10 เกวียน ให้ช่วยเหลือราษฎรที่ขาดแคลนข้าว

หลักการของบ้านเล็กในป่าใหญ่ ขั้นต้นก็คือ การพัฒนาหมู่บ้านหลักให้สมบูรณ์เป็นตัวอย่างเพื่อให้ราษฎรที่ตั้งบ้านเรือนกระจุกกระจายอยู่โน้นเกิดความรู้สึกอยากเข้ามารวมกลุ่มมีชีวิตใหม่ ที่ดีขึ้นในหมู่บ้านที่ได้มีการพัฒนาพื้นที่ทำกิน มีรายได้จากระบบสหกรณ์ของหมู่บ้าน ซึ่งสามารถช่วยให้ชีวิตเขาอยู่อย่างร่มเย็นเป็นสุขดังพระราชปณธานของสมเด็จพระนางเจ้าฯ พระบรมราชินีนาถ ที่ว่า “ให้ป่าอยู่กับคนได้ คนอยู่กับป่าได้โดยไม่มีการทำลาย” โครงการบ้านเล็กในป่าใหญ่ ซึ่งมีบ้านห้วยไม้หกเป็นต้นแบบนั้น กำลังขยายโครงการไปยังบ้านนาไคร้และบ้านห้วยปู ต.ยางเปียง อ.อมก๋อย ต่อไป

แผนงานการดำเนินการในระยะแรก เป็นแผนงานตามโครงการ 5 ปี ตั้งแต่ปี 2535 - 2539 กำหนดไว้ 3 แผนงาน คือ

1. แผนงานป้องกัน รักษาป่าอนุรักษ์พันธุ์สัตว์ป่า สภาพแวดล้อม และฟื้นฟูสภาพป่า
2. แผนงานพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน
3. แผนงานพัฒนาสังคมและคุณภาพชีวิต

ผลการดำเนินงานที่ผ่านมา ประสพผลสำเร็จในระดับหนึ่ง แต่ยังมีงานบางอย่างยังไม่บรรลุเป้าหมายเนื่องจาก งบประมาณที่ได้รับ ไม่สอดคล้องกับห้วงเวลาดำเนินงานตามแผนแม่บท อีกทั้งงานด้านการอนุรักษ์สภาพป่ายังไม่ครอบคลุมพื้นที่ของโครงการทั้งหมด และงานการจัดระเบียบชุมชนลุ่มน้ำนาไคร้ยังดำเนินการไม่เรียบร้อย หน่วยงานโครงการจึงมีมติให้ขยายเวลาดำเนินงานโครงการออกไป ในระยะที่ 2 ตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2541 - 2544

อนึ่ง จากการดำเนินการของโครงการฯ ที่ผ่านมามีราษฎรส่วนหนึ่งได้อาศัยอยู่ในพื้นที่ตอนกลางของเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าอมก๋อย ได้รับความเดือดร้อนจากการที่มีช้างป่าได้ทำลายพืชไร่ พืชสวน ของราษฎรเนื่องจากที่ตั้งหมู่บ้านของราษฎรอยู่ในเขตพื้นที่ทำกินของช้างป่า เมื่อวันที่ 24 มกราคม พ.ศ. 2536 กลุ่มราษฎรบ้านลีซอหลังเมืองได้ทูลเกล้าถวายฎีกาต่อองค์สมเด็จพระนางเจ้าฯ พระบรมราชินีนาถ ณ บ้านห้วยไม้หก ต.มอจอง อ.อมก๋อย จ.เชียงใหม่ เกี่ยวกับช้างป่าได้ทำลายพืชไร่ พืชสวน อยู่เป็นประจำ

สมเด็จพระนางเจ้าฯ พระบรมราชินีนาถพร้อมด้วยสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารีได้เสด็จเยี่ยมราษฎรบ้านลีซอหลังเมือง ซึ่งอยู่ในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าอมก๋อย เมื่อวันที่ 2 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2536 และได้มีพระราชเสวณีย์ ตามหนังสือกองทัพบกที่ 3 และกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาค 3 ที่ นร 5106/316 ลง 11 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2536 ดังนี้

1. จำเป็นต้องให้ราษฎรออกจากพื้นที่เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าอมก๋อย เพื่อรักษาป่าต้นน้ำลำธารเอาไว้

2. ชี้แจงเปรียบเทียบให้ราษฎรเข้าใจถึงการรักษาป่าไม้ที่สมบูรณ์ย่อมรักษาน้ำ และป่าที่ถูกทำลายไม่สามารถรักษาต้นน้ำได้

3. ชี้แจงให้ราษฎรได้ทราบถึงผลเสียอันอาจเกิดขึ้นจากการเพาะปลูกและการใช้ยาฆ่าแมลง

4. ดำเนินการงานด้านศิลปอาชีพ หหาอาชีพทดแทนให้ราษฎรในเรื่องการทำไร่และการปลูกพืชเสพติดโดยให้กองอำนวยการโครงการอนุรักษ์สภาพป่าในพื้นที่อำเภออมก๋อย คัดเลือกราษฎรเข้ารับการฝึกอาชีพที่กองศิลปชีพทุกปี

5. ขอให้รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (นายสุเทพ เทือกสุบรรณ) และอธิบดีกรมป่าไม้จัดหาวิทยากรอบรมชาวบ้านเรื่องการใช้ยาฆ่าแมลงและจัดพื้นที่อยู่อาศัยพื้นที่ทำกินให้ราษฎรกลุ่มบ้านหลังเมือง (บ้านมุเซอเก่า, บ้านมุเซอใหม่, บ้านลีซอหลังเมือง, บ้านกะเหรี่ยงหลังเมือง, บ้านอมแพม)

กองทัพภาคที่ 3 และกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาคที่ 3 ได้เชิญหน่วยงานร่วมโครงการประชุมจัดทำแผนการปฏิบัติให้สอดคล้องกับแนวพระราชเสาวนีย์ เรียกว่า “แผนแม่บทพื้นที่รับการอพยพลุ่มน้ำนาไคร้” ได้กำหนดย้ายราษฎร จำนวน 4 หมู่บ้าน คือ บ้านมุเซอเก่า, บ้านมุเซอใหม่, บ้านกะเหรี่ยงหลังเมือง และบ้านอมแพม ต.ม่องจอย อ.อมก๋อย มาอยู่ในบริเวณบ้านนาไคร้ ต.ยางเปียง อ.อมก๋อย ซึ่งราษฎรอาศัยอยู่เดิมคือ บ้านยางนาไคร้เพื่อจัดทำเป็น “โครงการบ้านเล็กในป่าใหญ่”

สรุปแนวคิดการจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมทั้ง 7 แนวคิดที่กล่าวมามีความหลากหลายและแตกต่างกันไป เป็นเครื่องสะท้อนให้เห็นถึงความพยายามของมนุษย์ที่จะร่วมกันสร้างสรรค์องค์ความรู้วิธีการจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมในมิติต่าง ๆ อย่างเป็นระบบและสามารถนำมาประยุกต์ใช้ให้เกิดประโยชน์ต่อทรัพยากรได้ ซึ่งแต่ละแนวคิดมีจุดเด่นและจุดด้อยแตกต่างกันไปในแต่ละยุคสมัย เมื่อองค์ความรู้ทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีมีความเจริญก้าวหน้าทำให้เกิดความรู้ความเข้าใจธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมากขึ้นมองเห็นความเชื่อมโยงของเหตุ-ปัจจัยอย่างมีเหตุผลทำให้โลกทัศน์เปลี่ยนแปลงไป การเข้าถึงความจริงด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สามารถทำให้มนุษย์มีสัมพันธ์กับธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยอาศัยขบวนการทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีที่ทันสมัย

เมื่อพิจารณาถึงแนวคิดทางการเมืองในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติทั้งในรูปแบบของนโยบายและแผนการพัฒนาของรัฐ การออกกฎหมายและกฎระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ รวมถึงการจัดสรรทรัพยากรอย่างถูกต้องและเป็นธรรม เพื่อให้เกิด

ประโยชน์สูงสุดแก่สังคมการจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน เป็นความปรารถนาดีของสังคมโลกที่มองเห็นภาพรวมของการพัฒนาที่ผ่านมาเกิดปัญหาขาดความสมบูรณ์ส่งผลเสียหายแก่มนุษย์และสิ่งแวดล้อม แนวความคิดการพัฒนาที่ยั่งยืนเป็นแนวคิดที่พยายามจะสร้างรูปแบบของการพัฒนาที่พิจารณาถึงความต้องการของคนในยุคปัจจุบันโดยไม่ทำลายโอกาสความดีต้องการของคนรุ่นต่อไปในอนาคต โดยเสนอแนวทางในการประนีประนอมในการลดการใช้ทรัพยากรและพยายามเสนอแนวทางในการพัฒนาคนซึ่งถือว่าเป็นปัจจัยสำคัญในการพัฒนา เพื่อให้เกิดความยั่งยืนระหว่างเศรษฐกิจและสิ่งแวดล้อมแต่ก็เป็นแนวคิดมีความตีบตันเพราะขาดความชัดเจน สับสนในเรื่องวิธีการสร้างความประนีประนอมและเป้าหมายของการพัฒนา แต่อย่างไรก็ตามหลักการพัฒนาที่ประสบผลสำเร็จจากการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนในหลายกรณีสามารถยืนยันได้ว่าแนวความคิดการมีส่วนร่วมมีบทบาทสำคัญในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เนื่องมาจากเริ่มต้นจากการร่วมคิด ร่วมวางแผน ร่วมปฏิบัติ ร่วมติดตามและประเมินผลอดจนร่วมรับผลประโยชน์ จัดเป็นแนวความคิดที่มีความสมบูรณ์ในตัวของมันเอง หากขบวนการพัฒนาหรือขบวนการจัดการเป็นไปอย่างถูกต้องตามขั้นตอน สามารถตรวจสอบความผิดพลาดและนำมาปรับปรุงแก้ไขให้สามารถดำเนินการไปสู่เป้าหมายที่กำหนดไว้

2.8 เอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาเรื่อง Biodiversity Conservation and Community development in Southwest Bangal (Mallofra C.,2537) ซึ่งเป็นโครงการนำร่องในการให้คนในท้องถิ่นได้มีส่วนร่วมในการจัดการดูแลรักษาป่าในประเทศเบงกอล พบว่าความสำเร็จของโครงการขึ้นอยู่กับปัจจัยต่อไปนี้

1. มีการแบ่งปันผลประโยชน์กันอย่างยุติธรรมระหว่างคนในชุมชน
2. การมีส่วนร่วมในระดับย่อยยิ่งมีมากกว่าเท่าไรจะยิ่งประสบความสำเร็จมากเท่านั้นโดยเฉพาะอย่างยิ่งการมีส่วนร่วมในระดับครัวเรือน

นอกจากนี้กรณีศึกษาต่าง ๆ จากต่างประเทศในเอกสารการสัมมนา Community Development and Conservation of Forest Biodiversity through community forestry (RECOFTC, อ้างใน สุวีรัตน์ ฤกษ์ณะรังสรรค์ ,2540) พบว่าในโครงการพัฒนาเชิงอนุรักษ์ที่ประสบความสำเร็จไม่ว่าจะเป็นโครงการป่าชุมชนในเขตอุทยานแห่งชาติ หรือนอกเขตอุทยาน

แห่งชาติ ก็ตามการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นส่วนประกอบที่สำคัญในการจัดการดูแลรักษาป่าไม้แต่อย่างไรก็ตามสิ่งสำคัญที่จะขาดเสียมิได้ในโครงการที่ประสบความสำเร็จ คือ การช่วยสนับสนุนในส่วนต่าง ๆ จากหน่วยงานของรัฐ

FAO (1984) ได้ให้คำจำกัดความ "ที่ดินในพื้นที่ที่เป็นป่าไม้" (Forest Land) ไว้ 2 แห่ง ได้แก่.- 1) ในแง่ของการป่าไม้/การจัดการหมายถึงที่ดินที่มีป่าไม้และไม่มีการใช้ประโยชน์อื่นใด 2) ในแง่ของกฎหมาย หมายถึงที่ดินที่ถูกกำหนดโดยกฎหมายให้เป็นที่ดินป่าไม้

โดยทั่วไปแล้วการใช้ที่ดินในพื้นที่ที่เป็นป่าไม้มักแบ่งวัตถุประสงค์การใช้ออกเป็น 2 ประเภทหลัก

1) การใช้ที่ดินในพื้นที่ป่าไม้เพื่อการรักษาความสมดุลของธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รวมทั้งเพื่อการศึกษา ค้นคว้า หรืออาจกล่าวอีกอย่างหนึ่งว่าเป็นการใช้ที่ดิน เพื่อการอนุรักษ์ที่ดินประเภทนี้ถูกกำหนดไว้เพื่ออนุรักษ์สภาพสิ่งแวดล้อม ดิน น้ำ พันธุ์พืช พันธุ์สัตว์ป่า ที่หายาก และป้องกันภัยธรรมชาติ พื้นที่เหล่านี้มักได้แก่ อุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่า วนอุทยาน พื้นที่ต้นน้ำลำธาร หรือพื้นที่ที่ควรสงวนไว้เพื่อความมั่นคงของประเทศ

2) การใช้ที่ดินในพื้นที่ป่าไม้เพื่อการเศรษฐกิจ ที่ดินประเภทนี้ถูกกำหนดไว้เพื่อผลิตไม้และของป่าเพื่อประโยชน์ทางด้านเศรษฐกิจของประเทศ พื้นที่เหล่านี้มัก ได้แก่ ที่ดินป่าไม้ ที่อยู่นอกเนื่องจากการใช้ที่ดินเพื่อการอนุรักษ์ (ฉลาดชาย รมิตานนท์, 2533)

แต่ FAO (1984) ได้จัดแบ่งการใช้ที่ดินในพื้นที่ที่เป็นป่าไม้ออกเป็น 4 ประเภท ได้แก่

1) การใช้ที่ดินในพื้นที่ป่าไม้เพื่อการค้า โดยเน้นการตลาดเพื่อการส่งออก หรือการใช้ภายในประเทศ

2) การใช้ที่ดินในพื้นที่ป่าไม้เพื่อชุมชนหรือสังคม โดยเน้นความจำเป็นของชุมชนท้องถิ่นเป็นเบื้องต้น การใช้ที่ดินประเภทนี้มักใช้เพื่อเป็นแหล่งไม้เชื้อเพลิงตามปกติวิสัยของชุมชนหรือเพื่อการล่าสัตว์เพื่อขาย

3) การใช้ที่ดินในพื้นที่ป่าไม้เพื่อสิ่งแวดล้อมหรือการใช้ที่ดิน เพื่อการอนุรักษ์ มีวัตถุประสงค์เบื้องต้นเพื่อการอนุรักษ์ระบบนิเวศธรรมชาติหรือเพื่อฟื้นฟูที่ดินที่ถูกปรับสภาพ นอกจากนี้จุดมุ่งหมายยังอาจรวมถึงการจัดการลุ่มน้ำ การอนุรักษ์ดินและการอนุรักษ์พันธุ์พืช เป็นต้น

4) การใช้ที่ดินในพื้นที่ป่าไม้เพื่อการนันทนาการเป็นการเชื่อมโยงกับวัตถุประสงค์ทางสิ่งแวดล้อมโดยการจัดหาสิ่งอำนวยความสะดวกทางนันทนาการและการหารายได้จากการท่องเที่ยว

นอกจากการแบ่งตามวัตถุประสงค์ของการใช้ในพื้นที่ที่เป็นป่าไม้แล้ว Lundgren (1981) ยังได้แบ่งที่ดินในพื้นที่ที่เป็นป่าไม้ตามประเภทของป่าไม้โดยแบ่งออกเป็น 2 ประเภทใหญ่ ๆ คือ 1) ที่ดินในพื้นที่ที่เป็นป่าธรรมชาติ (Natural Forest) หรือป่าปิด (Closed Forest) 2) ที่ดินในพื้นที่ที่เป็นป่าปลูก (Afforestation)

ที่ดินในพื้นที่ที่เป็นป่าไม้นี้ ก่อนที่จะนำมาใช้ประโยชน์ใด ๆ ควรที่จะต้องทำการประเมินค่าของที่ดิน (Land Evaluation) ก่อนเสมอ (FAO, 1984 และ Bennema, et al., 1981) ทั้งนี้เพื่อให้ทราบว่าที่ดินในพื้นที่ที่เป็นป่าไม้นั้น ๆ เหมาะแก่การทำประโยชน์ในด้านใดและทำการจัดแบ่งประเภทของการใช้ประโยชน์ที่ดิน (Land Utilization Types) ในพื้นที่นั้น ๆ ต่อไป (Andel, et al., 1981) โดยยังจะต้องพิจารณาถึงลักษณะทางสังคม เศรษฐกิจและการเมืองของบริเวณพื้นที่นั้น ๆ ด้วย (สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ, 2528 Andel, et al., 1981 และ Beek และ Laban, 1981)

เมื่อมีการแบ่งประเภทของการใช้ที่ดินในพื้นที่ที่เป็นป่าไม้ก็ควรที่จะใช้ประโยชน์ที่ดินนั้นให้เหมาะสมกับประเภทที่ได้จัดแบ่งไว้เพื่อให้ได้ประโยชน์สูงสุดและยั่งยืนยาวนานในพื้นที่นั้น ๆ แต่เนื่องจากในปัจจุบันโดยเฉพาะอย่างยิ่งในป่าเขตร้อนมีการพัฒนาทรัพยากรมากมาย โดยไม่มีการประสานงานกันเท่าที่ควร (สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ, 2528) ประกอบกับมีความขัดแย้งกันระหว่างการอนุรักษ์และการพัฒนา (Arbhabhirama, et al., 1988) ก่อให้เกิดมีการใช้ที่ดินในพื้นที่ที่เป็นป่าไม้ผิดประเภทอยู่เสมอ ยกตัวอย่างเช่น การตัดถนนเพื่อความมั่นคง 48 สายผ่านเขตอนุรักษ์ การวางแผนสร้างเขื่อนผลิตกระแสไฟฟ้าของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตและการให้สัมปทานเหมืองแร่ในเขตป่าอนุรักษ์ของกระทรวงอุตสาหกรรม (เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง, 2534) เป็นต้น

การใช้ที่ดินในพื้นที่ที่เป็นป่าไม้นอกจากจะมองในด้านที่กล่าวมาข้างต้นแล้วยังสามารถที่จะมองในด้านของผู้ใช้ได้อีกด้วยโดยผู้ใช้ที่ดินในพื้นที่ที่เป็นป่าไม้สามารถแบ่งออกได้เป็น 2 กลุ่มใหญ่ คือ 1) บุคคลหรือประชาชนทั่วไป และ 2) นิติบุคคลและหน่วยงานต่าง ๆ

บุคคลหรือประชาชนทั่วไปจะใช้ที่ดินในพื้นที่ที่เป็นป่าไม้ใน 10 ลักษณะ ได้แก่

1) การเกษตรแบบเลื่อนลอย (Shifting Cultivation) แบ่งเป็นการเพาะปลูกช่วงสั้นและทิ้งระยะสั้น (Short Cultivation, Short Fallow) การเพาะปลูกช่วงสั้นและทิ้งระยะยาว (Short Cultivation, Long Fallow) การเพาะปลูกช่วงยาวและทิ้งน้อยมาก (Long Cultivation, Very Low Fallow)

2) การป่าไม้ (Forest-Clearing by Agribusiness or Timber Industry) รวมถึงการปลูกป่า (Forestation)

3) ที่อยู่อาศัย (House) แบ่งเป็น 2 กลุ่มใหญ่ ได้แก่ ประชาชนย้ายเข้ามาตั้งบ้านเรือนเอง และประชาชนย้ายเข้ามาตั้งบ้านเรือนโดยรัฐ มี 4 ลักษณะคือ ย้ายตามความช่วยเหลือทั่วไป ย้ายหนีน้ำท่วม ย้ายเนื่องจากเป็นประชาชนที่อยู่ตามแนวชายแดน (Marginal Population) และ ย้ายด้วยเหตุผลทางการเมือง

- 4) การพัฒนาการท่องเที่ยวและนันทนาการ เช่น การสร้างบ้านพัก
- 5) การชลประทาน
- 6) การสร้างถนนดินหรือทางเกวียน
- 7) การเลี้ยงสัตว์
- 8) การเก็บของป่า
- 9) การทำพิธีกรรมทางศาสนาและความเชื่อ
- 10) การอุตสาหกรรมอื่น เช่น การทำเหมืองแร่ การขุดบ่อเพชร-พลอย

(เกษม สนิทวงศ์ ณ อยุธยา, 2535 เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง, 2534 มุลนิธิโลกสีเขียว, ม.ป.ป. กิตติ ประทุมแก้ว, ม.ป.ป. Hurst, 1990 และ Ramitanondh, 1989)

ส่วนนิติบุคคลและหน่วยงานต่างๆ มักใช้ที่ดินพื้นที่ที่เป็นป่าไม้ใน 5 ลักษณะใหญ่ ๆ ได้แก่-

- 1) การอนุรักษ์ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเช่นอุทยานแห่งชาติและเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า
- 2) การเศรษฐกิจ แบ่งออกเป็น การเก็บเกี่ยวผลผลิตจากที่ดินในพื้นที่ป่าไม้โดยตรง เช่น การทำไม้ การทำเหมืองแร่ การเก็บเกี่ยวผลผลิตจากที่ดินในพื้นที่ป่าไม้โดยอ้อม เช่น การสร้างเขื่อน อ่างเก็บน้ำ การท่องเที่ยว และนันทนาการ
- 3) การบริการสาธารณะ เช่น โรงเรียน สถานีอนามัย
- 4) ความมั่นคงของประเทศ เช่น หน่วยราชการของกองทัพ สถานีเรดาห์
- 5) การศาสนา เช่น วัด เจดีย์ พระพุทธรูป

(ชมรมเพื่อเชียงใหม่, 2534 คณะกรรมการประสานงานองค์กรเอกชนพัฒนาชนบทภาคเหนือตอนบนฯ 2534 Hurst, 1990 และ Ramitanondh, 1989)

ดังจะเห็นได้ว่าการใช้ที่ดินในพื้นที่ที่เป็นป่าไม้ต้องเกี่ยวข้องกับสังคมเศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อมเสมอ แต่ในปัจจุบันการใช้ที่ดินในพื้นที่ดังกล่าวเกือบทุกแห่งมีการใช้ที่ไม่สอดคล้องกับพื้นที่และมีการใช้ทรัพยากรในพื้นที่มากเกินไปจนเกินควรอันส่งผลในที่ดินที่มีป่าลดน้อยลงไปทุกทีและ

ส่งผลต่อเนื่องไปถึงสิ่งแวดล้อมทั้งระบบอีกด้วย ดังนั้นการกำหนดนโยบายที่ดินในพื้นที่ป่าไม้ควรจะมีพื้นฐานอยู่บนวัตถุประสงค์หลักอันจะทำให้มีภาพที่ชัดเจนของการพัฒนาและการบริหาร ยิ่งไปกว่านั้น การแก้ปัญหาที่แน่นอนอาจจะนำมาซึ่งการสร้างนโยบายเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับลักษณะทางเศรษฐกิจปัจจัยทางสังคม การอนุรักษ์ และความมั่นคง (อย่างเช่น นโยบายชาวเขา) (TDRI, 1990)

มนัส สุวรรณ (2532) ได้กล่าวว่า อุทยานแห่งชาติเป็นกิจกรรมการใช้ที่ดินลักษณะหนึ่งซึ่งประชาชนสามารถชื่นชมหรือซาบซึ้งในคุณค่า และความสวยงามของธรรมชาติที่จำเป็นต้องปกป้องเอาไว้ได้คุณค่าและความสวยงามของธรรมชาติ หมายถึงคุณค่าและคุณภาพของพืชพรรณของสัตว์และของภูมิทัศน์เป็นสำคัญ

ด้วยลักษณะการใช้ที่ดินเพื่อการดังกล่าวข้างต้นภายในเขตอุทยานแห่งชาติ จึงมักห้ามมิให้ทำกิจกรรมใด ๆ ที่จะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงและ/หรือการเสื่อมสภาพของทรัพยากรธรรมชาติและคุณค่าทางธรรมชาติ เช่น ห้ามยึดถือหรือครอบครองที่ดินห้ามทำให้นดิน กรวด หรือทรายเสื่อมสภาพ ห้ามเปลี่ยนแปลงทางน้ำ ห้ามนำหรือปล่อยสัตว์เข้าไปในเขตอุทยานแห่งชาติ เป็นต้น แต่ก็มีข้อยกเว้นสำหรับการพัฒนาสิ่งอำนวยความสะดวกบางอย่างที่สามารถสนับสนุนการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่อุทยานและสนับสนุนกิจกรรมนันทนาการกลางแจ้งของผู้มาท่องเที่ยว แต่ทั้งนี้สิ่งอำนวยความสะดวกดังกล่าวต้องมีเท่าที่จำเป็นจริง ๆ เท่านั้น

นอกจากนั้น (อนงค์ทิพย์ พงษ์สุวิเศษศักดิ์, 2529) ได้กล่าวว่า การใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่ที่เป็นป่าไม้โดยการจัดการให้เป็นอุทยานแห่งชาตินั้นยังเป็นการจัดตั้งเพื่ออนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่ในพื้นที่นั้นให้คงอยู่ในสภาพเดิมโดยไม่มี การเปลี่ยนแปลงเพื่อที่จะรักษาถิ่นกำเนิดของทรัพยากรต่าง ๆ ซึ่งจะอำนวยความสะดวกในการศึกษาและเป็นที่พักผ่อนหย่อนใจของคนทั่วไป

ยังเห็นได้ว่าการใช้ที่ดินในอุทยานแห่งชาติในปัจจุบันยังมีการใช้ที่ดินอันหลากหลายที่ไม่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการจัดการอุทยานแห่งชาติ การใช้ที่ดินในลักษณะ ดังกล่าวนี้นี้ควรจะถูกรักษาไว้ให้อยู่ในเขตอุทยานแห่งชาติ หรือหากไม่สามารถจัดการได้ก็ควรที่จะจำกัดขอบเขตหรือพื้นที่ และไม่ควรที่จะพัฒนาสิ่งใด ๆ ในพื้นที่อนุรักษ์ เช่นอุทยานแห่งชาติอีกถ้าไม่จำเป็น แต่หากหลีกเลี่ยงไม่ได้ก็ควรมีการศึกษาลักษณะทางด้านสิ่งแวดล้อม และสังคม โดยให้ประชาชนท้องถิ่นรับรู้และมีส่วนร่วมอีกทั้งก่อนที่คณะรัฐมนตรีจะมีการพิจารณาต้องให้มีการไต่สวนสาธารณะก่อนเสมอ (องค์การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมและองค์การพัฒนาชนบท, 2534)

กล่าวโดย สรุปล คือ การใช้ที่ดินในอุทยานแห่งชาติมีความแตกต่างไปจากการใช้ที่ดินในลักษณะอื่น ๆ กล่าวคือ การใช้ที่ดินในลักษณะอื่นโดยปกติจะคำนึงถึงวัตถุประสงค์เชิงเศรษฐกิจและพยายามใช้ที่ดินเพื่อวัตถุประสงค์นั้น แต่การใช้ที่ดินในอุทยานแห่งชาติต้องคำนึงถึงการปกป้องและการฟื้นฟูระบบนิเวศที่ถูกทำลายโดยมนุษย์เพื่อให้คงสภาพหรือฟื้นฟูสภาพเป็นประโยชน์ต่อการศึกษาและนันทนาการต่อไป

ปกรณ จริงสูงเนิน (2541) การจัดการทรัพยากรธรรมชาติโดยองค์กรชุมชนท้องถิ่นเพื่อการพัฒนาชนบทที่ยั่งยืน ได้กล่าวว่าในอดีตนั้นการจัดการทรัพยากรที่ดิน ป่าไม้ แหล่งน้ำนั้นเกือบจะไม่อยู่ในความสนใจของชุมชนเลยอาจจะเป็นเพราะว่าทรัพยากรดังกล่าวนี้มีมากในขณะที่ประชาชนมีน้อย ผู้คนทั้งหลายจึงไม่ค่อยเชื่อว่าทรัพยากรเหล่านี้ จะหมดไปหรือเสื่อมโทรมลงได้ นอกจากนี้การขาดความรู้ความเข้าใจจึงทำให้ประชาชนไม่ค่อยได้เห็นว่ตนเองกำลังมีปัญหาเรื่องทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่เสื่อมโทรม ดังนั้นประชาชนในชนบทจึงไม่มีแนวคิดแนวทางที่จะแก้ปัญหาด้วย โดยความไม่รู้คนส่วนใหญ่จึงมองเรื่องฝนแล้ง น้ำท่วม อากาศร้อน เป็นเรื่องของธรรมชาติที่เกิดอำนาจของชุมชนอย่างเขาจะเข้าไปแก้ไขและผู้ที่จะแก้ไขก็คือผู้มีความเชี่ยวชาญเฉพาะเรื่องเท่านั้น

ทรัพยากรที่ประชาชนถูกกระตุ้นให้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการมากที่สุดในระยะ 20 ปี นี้ คือทรัพยากรน้ำ โดยจะเห็นได้ว่ารัฐบาลได้จัดนโยบายการสร้างงานในชนบท (กสข.) ที่พัฒนามาเป็นนโยบายคณะกรรมการพัฒนาชนบทแห่งชาติ (กชช.) และ (กชชภ.) และพัฒนามาเป็นนโยบายการกระจายความเจริญสู่ภูมิภาค(กนภ.) ซึ่งส่วนใหญ่จะให้ความสำคัญกับการพัฒนาแหล่งน้ำขนาดเล็กของชุมชนชนบท โดยการจัดสร้าง อ่าง ฝาย ขุดลอกคันคู คลอง และลำห้วย ลำธารตลอดจนสมบัติสาธารณะของชุมชนเนื่องจากงานประเภทนี้ชุมชนสามารถจัดทำแผนแสดงความต้องการและดำเนินการตามแผนของตนเองได้

อย่างไรก็ตามการจัดการทรัพยากรน้ำในภาพรวมของรัฐนั้นมีจุดมุ่งหมายที่จะให้สามารถพึ่งตนเองในการมีน้ำสะอาดอย่างเพียงพอต่อความมั่งคั่งการบริโภคและใช้ประโยชน์ต่าง ๆ อย่างเหมาะสม ลดความเสียหายจากการเกิดอุทกภัยในฤดูฝนตลอดจนลดความเสียหายอันเกิดจากบริเวณอยู่อาศัยของชุมชนโรงงานอุตสาหกรรม ดังนั้นการจัดการทรัพยากรน้ำของชุมชนจึงควรมีจุดมุ่งหมายเดียวกันกับรัฐ และมีแนวทางปฏิบัติเช่นเดียวกัน คือการอนุรักษ์ พัฒนาและใช้ประโยชน์ในลักษณะที่ก่อให้เกิดความเพียงพออย่างยั่งยืน เพียงแต่การดำเนินการพัฒนาแหล่งน้ำโดยชุมชนมุ่งเน้นพื้นที่เป้าหมายไปที่ชุมชนชนบท และในพื้นที่เกษตรกรรมเป็นหลัก ส่วนการวางแผนจัดการทรัพยากรน้ำนอกเขตเกษตรกรรมและชุมชน แต่ยังคงอยู่ในเขตรับผิดชอบของชุมชนนั้นจะเป็น

กิจกรรมเสริมการจัดการทรัพยากรน้ำในเขตชุมชนและเกษตรกรรมของชุมชน ซึ่งแผนงานและ กิจกรรมเช่นนี้จะแตกต่างออกไปจากแผนงานการจัดการทรัพยากรน้ำโดยรัฐ ที่เน้นเป้าหมายไปที่พื้นที่และกลุ่มคนในเขตเมืองเป็นหลัก ขาดความสนใจต่อเป้าหมายเกษตรกรรมและชุมชนขนาดเล็ก รวมทั้งขาดการสร้างงานที่เชื่อมโยงการจัดการทรัพยากรแหล่งน้ำทั้ง 2 ระดับนี้ ให้เกิดการ สนับสนุนซึ่งกันและกันเพื่อมุ่งสู่ทิศทางเดียวกัน สิ่งเหล่านี้เป็นสาเหตุที่นำไปสู่แนวคิดขัดแย้งใน การแย่งสิทธิ์ในการจัดการทรัพยากรระหว่างรัฐและชุมชนต่อมา

สุรรัตน์ กฤษณะรังสรรค์ (2540) ได้กล่าวว่าผู้ประสานงานป่าต้นไม้และประชาชนของ ภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกได้กล่าวในเอกสารการสัมมนาการฟื้นฟูป่าโดยช่วยต้นไม้สืบพันธุ์ตาม ธรรมชาติถึงโครงการ Joint Forest Management - JFM ในอินเดียว่าเป็นโครงการจัดการป่าไม้ ร่วมกันระหว่างรัฐกับชาวบ้าน โดยกำหนดให้กรมป่าไม้เป็นผู้ช่วยชาวบ้านในการจัดตั้ง คณะกรรมการรักษาป่าประจำหมู่บ้าน เตรียมการและนำแผนของชาวบ้านไปสู่การปฏิบัติ โครงการ JFM นั้น ประสบความสำเร็จในระดับกว้าง ทั้งอินเดียและเนปาลได้นำไปใช้ในโครงการ ครอบคลุมเนื้อที่ร้อยละ 80 ของพื้นที่ป่าไม้ทั่วประเทศ แต่สิ่งสำคัญที่ได้จากการประเมินผลโครงการ JFM ที่ผู้ศึกษาคิดว่าจะสามารถนำมาประยุกต์ใช้กับการศึกษาครั้งนี้ได้คือ กรอบแนวคิดที่ว่า “ในส่วนของกรมป่าไม้มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะยอมรับในสิทธิของชุมชนและสิ่งที่ชุมชนประเพณี ปฏิบัติมา” การยอมรับในสิทธิของชุมชนนี้เองเป็นสิ่งสำคัญที่ช่วยลดความขัดแย้งระหว่างชุมชน และเจ้าหน้าที่ป่าไม้ซึ่งเป็นผลให้เกิดการจัดการป่าร่วมกันในที่สุด

ลลิตา ฤทธิ์เนติกุล (2540) ได้ศึกษาวิจัยขององค์กรประชาชนในท้องถิ่นมีบทบาทในการ จัดการทรัพยากรธรรมชาติมานานแล้ว ในการสร้างความแข็งแกร่งให้แก่องค์กรท้องถิ่นจะเป็นการ เพิ่มประสิทธิภาพในการจัดการอนุรักษ์ทรัพยากรท้องถิ่นจะเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดการ อนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติชาวบ้านจะต้องสามารถอยู่กับป่าได้ภายใต้ความสมดุลระหว่างความ เป็นอยู่ของชุมชนและความต้องการในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ ดังนั้น จึงมีความจำเป็นที่จะ ต้องมีนโยบายในการกันพื้นที่ที่ชาวเขาใช้อยู่ให้ถูกต้องตามกฎหมายสิทธิการถือครองที่ดินบนที่สูง จะต้องเข้มงวดเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย และการทำการเกษตรกรรม อย่างยั่งยืน

วิมลรัตน์ ศรีสิงห์ (2538) ได้ศึกษาเรื่องการมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ทรัพยากร ธรรมชาติของกลุ่มสตรีกาญจนบุรี พบว่า การมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติของกลุ่ม สตรีกาญจนบุรีอยู่ในระดับปานกลางและขั้นตอนการมีส่วนร่วมในกิจกรรมทั้ง 7 กิจกรรมที่เข้าร่วม มากที่สุด คือ ขั้นตอนร่วมปฏิบัติ ส่วนความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

สุรัสวดี นุ่นพยนต์ (2538) ศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการไม่มีส่วนร่วมในกิจกรรมพัฒนาชุมชนของประชาชนยากจนในหมู่บ้านเขาหิน พบว่าประชาชนจะเข้าร่วมในขั้นตอนการปฏิบัติตามแผนงานและขั้นตอนรับผลประโยชน์จากโครงการ มากกว่าขั้นตอนค้นหาปัญหา วิเคราะห์สาเหตุ กำหนดแนวทางแก้ไข และขั้นตอนตัดสินใจ

เสมอ ลี้มชวงศ์ (2538) ได้เสนอแนะเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในการวางแผนการใช้ประโยชน์ที่ดินที่เรียกว่า PLP (Participatory Land Use Planning) ว่าคือการแก้ไขความขัดแย้งอันเกิดมาจากการจัดการและพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติซึ่งมีเป้าหมายในการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของเจ้าหน้าที่และชุมชน โดยการเสริมสร้างความสัมพันธ์อันดีของแต่ละฝ่ายอยู่บนพื้นฐานของความเข้าใจ การแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร เพื่อให้ทุกฝ่ายร่วมกันหาวิธีในการมีจะบรรลุเป้าหมาย ซึ่งมีแนวทางพอสรุปได้ดังนี้

1. สร้างความเข้าใจร่วมกันระหว่างเจ้าหน้าที่และคนในชุมชนโดยเริ่มจากผลกระทบที่เกิดกับคนในชุมชนอย่างเห็นได้ชัด เช่น ไฟป่า การเสื่อมโทรมของดิน ความแห้งแล้ง นอกจากนี้จะให้ความรู้แล้วยังมีการนำประชาชนไปดูงานในที่ต่าง ๆ เพื่อกระตุ้นให้ชาวบ้านตระหนักถึงปัญหาที่เกิดขึ้น

2. สร้างสื่อให้เกิดความเข้าใจในความเป็นจริง ของสถานการณ์การใช้ที่ดินของชุมชนโดยการร่วมกันสร้างรูปจำลองภูมิประเทศ (3dimension Model)

3. เมื่อร่วมกันสร้างแบบจำลองเสร็จ แล้ว จึงออกสำรวจพื้นที่ร่วมใจกันระหว่างเจ้าหน้าที่และชาวบ้านในขณะที่สำรวจก็มีการปรึกษาหารือและร่วมพิจารณาว่าพื้นที่ใดควรจะใช้ทำประโยชน์อย่างไรจากนั้นก็นำรายละเอียดที่ได้มาใส่ลงในแบบจำลองภูมิประเทศเพื่อทำความเข้าใจร่วมกัน

4. เปิดเวทีชาวบ้าน ให้ร่วมกันวิเคราะห์การใช้ประโยชน์ที่ดินร่วมกันซึ่งจะต้องรวมวัตถุประสงค์อื่น ๆ ที่ตอบสนองของความต้องการของคนไทยส่วนมากในชุมชนด้วย ซึ่งการเปิดเวทีชาวบ้านจะเป็นการช่วยให้ทุกคนได้แสดงสิทธิในการจัดการทรัพยากรร่วมกัน และนำไปสู่ความเข้าใจอันดีในที่สุด

Hay (1985) อ้างโดย จิรายุ ทองเขาอ่อน (2537) ได้กล่าวถึงปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมทางสังคมของบุคคลว่า ได้แก่ สถานภาพทางสังคม สถานภาพทางอาชีพและที่อยู่อาศัย โดยบุคคลที่มีสถานภาพทางสังคมและเศรษฐกิจต่ำ จะเข้ามีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ของชุมชน น้อยกว่าผู้ที่มีสถานภาพทางสังคมและเศรษฐกิจสูง ซึ่งธวัช เบญจาทิกุล (2529) ได้ศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการมีส่วนร่วมของชาวเขาในการพัฒนาในจังหวัดเชียงใหม่ พบว่า อายุ รายได้ และ

ตำแหน่งทางสังคม มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมในการพัฒนา ส่วนนางกาญจน์ บุณนรักษ์ (2531) ศึกษา การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานของชาวกะเหรี่ยงในจังหวัดกาญจนบุรี และราชบุรี ภายใต้โครงการของกรมประชาสงเคราะห์ พบว่า จำนวนที่ดินหากิน ความถี่ในการติดต่อกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ ความถี่ในการรับข่าวสารด้านการเกษตรและการดำรงชีพ มีความสัมพันธ์ทางบวกกับการปฏิบัติงานของชาวกะเหรี่ยงแต่เพศ อายุ และความถี่ในการติดต่อกับชุมชนเมือง ไม่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานของชาวกะเหรี่ยง ขณะที่จิรายุ ทองเขาอ่อน (2537) ศึกษาการมีส่วนร่วมของครัวเรือน พื้นที่ถือครอง สมาชิกในครัวเรือน ตำแหน่งทางสังคม การได้รับข้อมูลข่าวสารและความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการอนุรักษ์ทรัพยากรน้ำเพื่อการเกษตรมีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของเกษตรกรในการอนุรักษ์ทรัพยากรน้ำเพื่อการเกษตร

ศลิษา พึ่งแสงแก้ว (2537) ศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการอนุรักษ์ป่าไม้ ป่าชุมชนบ้านห้วยแก้ว อำเภอสันกำแพง พบว่า กระบวนการ การมีส่วนร่วมของชาวบ้านในสี่ขั้นตอน คือ ขั้นตอนการค้นหาปัญหาและสาเหตุ ขั้นตอนการวางแผนดำเนินงาน ขั้นตอนการลงทุนปฏิบัติและขั้นตอนการติดตามประเมินผลงาน ผลการศึกษาเชิงปริมาณพบว่าชาวบ้านจะมีส่วนร่วมน้อย แต่การศึกษาเชิงคุณภาพยืนยันได้ว่า ทั้งสี่ขั้นตอนชาวบ้านมีส่วนร่วมอย่างมาก แต่เพราะชาวบ้านจะมีส่วนร่วมแบบไม่เป็นทางการเป็นส่วนมาก จึงทำให้ไม่สามารถวัดด้วยข้อมูลเชิงปริมาณ

ชานนท์ คำทอง (2536) ศึกษาวิจัยเรื่องกระบวนการสูญเสียความสามารถในการควบคุมและจัดการทรัพยากรของเกษตรกรในป่า:กรณีศึกษาป่าสงวนแห่งชาติป่าแม่แตง จังหวัดเชียงใหม่ จากการศึกษาพบข้อมูลสำคัญในเชิงนโยบายคือ เกษตรกรในพื้นที่ศึกษา เคยมีประเพณีในการควบคุมและจัดการทรัพยากรทั้งที่ดิน ป่า และแหล่งน้ำได้อย่างมีอิสระวางอยู่บนรากฐานของความสัมพันธ์ทางเครือญาติและชุมชน โดยยึดหลักการเพื่อการยังชีพเป็นอุดมการณ์หลัก ถือว่าเป็นการใช้ทรัพยากรอย่างมีเหตุผล และสอดคล้องกับสภาพของพื้นที่ เมื่ออำนาจรัฐจากส่วนกลางเข้ามาอ้างสิทธิในการจัดการป่า โดยการประกาศให้พื้นที่หมู่บ้านเป็นป่าสงวนแห่งชาติป่าแม่แตง มีโครงการปลูกสร้างสวนป่าและการกำหนดเขตอุทยานแห่งชาติทับซ้อนกับพื้นที่หากิน ที่อยู่อาศัย และพื้นที่ป่าที่เกษตรกรคงพึ่งพา ทำให้หลักเกณฑ์ของชุมชนค่อย ๆ หมดความหมายไป โดยเฉพาะการไม่ยอมรับสิทธิการใช้ของเกษตรกร ทำให้ความสามารถในการควบคุมและจัดการทรัพยากรของเกษตรกรสูญเสียไป

ชุมชนเสียความสามารถในการควบคุมและจัดการป่า เมื่อรัฐเข้ามาจัดการป่า ทั้งจากการกำหนดเขตป่าสงวนแห่งชาติ โครงการปลูกป่า และกำหนดเขตอุทยานแห่งชาติทับซ้อน

กับพื้นที่ทำกินของเกษตรกรมาก่อน โดยถือสิทธิการใช้ต้องตกไปอยู่ภายใต้กฎหมายของรัฐที่อ้างสิทธิเพื่อจัดการป่าแต่โดยลำพัง ภายใต้หลักการที่จะอนุรักษ์ป่าต้องแยกคนออกจากป่า ทำให้เกษตรกรไม่สามารถที่จะควบคุม และจัดการทรัพยากรของชุมชนที่เคยเชื่อมต่อการผลิตได้อีกต่อไป หรือกล่าวได้ว่าอำนาจรัฐตามกฎหมายทำให้อำนาจตามประเพณีของชุมชนสูญเสียไป การกันเกษตรกรออกจากป่ากลับทำให้เกษตรกรใช้ป่าในเชิงพาณิชย์มากขึ้นด้วยสำนึกที่คิดว่าป่าไม่ใช่ของชุมชนอีกต่อไป

ฉลาดชาย รมิตานนท์, อานันท์ กาญจนพันธุ์ และสัณฐิตา กาญจนพันธุ์ (2536) ได้ร่วมกันวิเคราะห์ในงานวิจัยเรื่อง ป่าชุมชนในประเทศไทย แนวทางการพัฒนา โดยศึกษาป่าชุมชนในภาคเหนือ : ศักยภาพขององค์กรชาวบ้านในการจัดการป่าชุมชน โดยเลือกพื้นที่ศึกษาที่บ้านน้ำไคร้ อำเภอท่าวังมา จังหวัดน่าน บ้านแม่หาร อำเภอแม่สะเรียง จังหวัดแม่ฮ่องสอน บ้านเมืองงาม อำเภอแม่ฮาด จังหวัดเชียงใหม่ และบ้านป่าสน อำเภอแม่จัน จังหวัดเชียงราย คณะผู้ศึกษาได้นำเสนอประเด็นเรื่องแรงกดดันทางเศรษฐกิจที่มีต่อป่าว่า ความผูกพันระหว่างชุมชนกับป่า ที่สะท้อนให้เห็นในอุดมการณ์ป่าชุมชนและการใช้ที่ดินของชาวบ้านบ่งบอกว่าป่าชุมชนมีส่วนสำคัญอย่างไร แยกไม่ออกจากการดำรงชีพของชาวบ้าน ซึ่งมีพื้นฐานอยู่ที่ระบบเศรษฐกิจแบบยังชีพ ในระบบเศรษฐกิจแบบนี้เชื่อกันว่าชุมชนสามารถอยู่ร่วมกับป่าได้อย่างยั่งยืน โดยสร้างผลกระทบต่อป่าน้อยมาก แต่ปัญหาสำคัญอยู่ที่ว่าเมื่อชุมชนต่าง ๆ ต้องถูกผนวกให้เข้ามามีส่วนในระบบเศรษฐกิจที่เน้นความสำคัญของเงินตราเป็นหลักความสัมพันธ์ระหว่างชุมชนกับป่าจะเปลี่ยนแปลงไปอย่างไร บ้านความยากจนและการมุ่งหารายได้ของชาวบ้านและสร้างแรงกดดันต่อปามากน้อยเพียงใด ขณะเดียวกันเมื่อชาวบ้านสามารถหารายได้โดยไม่ต้องพึ่งป่ามากขึ้นพวกเขาจะยังคงสนใจรักษาป่าอยู่ต่อไปหรือไม่ จากพื้นที่ศึกษาคณะผู้ศึกษาได้เสนอไว้ว่ามุมมองของชาวบ้านไม่ได้มองเห็นคุณค่าของป่าเพียงด้านใดด้านหนึ่งแต่เพียงด้านเดียว ไม่ว่าจะเป็นด้านเศรษฐกิจหรือด้านอื่นใดก็ตาม แต่จะมองป่าเป็นรากฐานของชีวิตทุกด้าน ชาวบ้านมองป่าว่าเป็นทั้งชีวิตและอนาคตของชุมชน

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ (2536) ได้นำเสนอประเด็นเกี่ยวกับสิทธิตามจารีตประเพณีไทยของชุมชนท้องถิ่นเหนือทรัพยากร จากการศึกษาพบว่า ในอดีต การจัดการและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรกันเอง โดยรัฐสนับสนุนและให้แรงจูงใจในการ “บุกเบิก” ป่า เพื่อนำที่ดินมาทำกินอันเป็นการสร้างมูลค่าทางเศรษฐกิจให้กับทรัพยากรที่ว่างเปล่านั้น รัฐจะเข้าไปเกี่ยวข้องก็เพียง 3 ทาง คือ ประการแรกเพื่อเก็บภาษีอากรจากการทำกินเป็นอากรค่านา อากรสวน ฯลฯ โดยรัฐจะยกเว้นไม่เก็บอากรในช่วงต้น เพื่อเป็นรางวัลของการบุกเบิก ประการที่สองคือเมื่อราษฎรพิพาทแย่งที่

ทำกินกัน รัฐก็จะลงไปตัดสินข้อพิพาทให้เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยและประการสุดท้ายคือ การบังคับเวนคืน หากรัฐต้องการเอาที่ดินมาทำสาธารณะประโยชน์อื่นด้วยเหตุนี้ชุมชนท้องถิ่นในแต่ละที่จึงจัดการและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรป่า น้ำ และที่ดินเองเป็นหลัก จนเกิดเป็นจารีตประเพณีของชุมชนขึ้นมากมาย

แสดงว่า สิทธิของชุมชนเหนือทรัพยากรในท้องถิ่นเป็นสิทธิตามจารีตประเพณี และได้รับการส่งเสริมสนับสนุนจากนโยบายและกฎหมายของรัฐมากกว่า 800 ปี ป่าชุมชนที่ชุมชนท้องถิ่นใช้ประโยชน์จากป่า โดยเขารักษาป่ากันเอง จึงเกิดขึ้นมานานเป็นร้อยปีแล้ว จนถึงทุกวันนี้

บวรศักดิ์ ยังมีความเห็นว่าสภาพการรวมอำนาจเหนือทรัพยากรทุกชนิดเข้ามาเป็นของราชการส่วนกลางเต็มที่เกิดขึ้นหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง โดยเฉพาะหลังปี พ.ศ. 2490 กระบวนการโอนอำนาจเหนือทรัพยากรจากชุมชนท้องถิ่นมาเป็นของราชการส่วนกลางโดยค่อย ๆ ปฏิเสธสิทธิตามจารีตประเพณีที่มีมาแต่โบราณของชุมชนอย่างค่อยเป็นค่อยไป โดยผ่านการใช้อำนาจออกกฎหมายลายลักษณ์อักษร เช่น พ.ร.บ. สงวนและคุ้มครองป่า พ.ศ. 2481 , พ.ร.บ. ป่าไม้ พ.ศ. 2484 เป็นต้น

งานของ บวรศักดิ์ น่าสนใจที่ครอบคลุมความคิดเกี่ยวกับกรรมสิทธิ์ในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติที่มีวิวัฒนาการมาจากสิทธิของชุมชนตามจารีตประเพณีดั้งเดิมมาถึงสิทธิของรัฐในการครอบครอง ดูแล และจัดการ โดยผ่านกลไกของระบบกฎหมาย และในที่สุดในปัจจุบันนี้สิทธิของชุมชน กรรมสิทธิ์ของชุมชนในการครอบครอง ดูแล และจัดการทรัพยากรกำลังเป็นประเด็นของการเรียกร้องต้องการของชาวบ้าน โดยรัฐเองก็เริ่มยอมรับสิทธิตรงนี้ของชาวบ้านจากการที่ชุมชนหลาย ๆ แห่ง ได้แสดงความสามารถในการดูแลและจัดการป่าไม้ในชุมชนให้เป็นที่ปรากฏ ชุมชนยังเรียกร้องให้รัฐแสดงการยอมรับที่หนักแน่นเป็นรูปธรรม โดยผ่านทางกฎหมายป่าชุมชน ซึ่งกำลังดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน

นัยที่ควรพิจารณาด้วยก็คือ ความเป็นไปต่าง ๆ เหล่านี้ แสดงถึงความล้มเหลวในการดูแลและจัดการทรัพยากรโดยรัฐ ตลอดจนระบบกรรมสิทธิ์ของรัฐที่ผ่านทางกฎหมายต่าง ๆ ในอดีต เช่น พ.ร.บ. ป่าไม้ พ.ร.บ. สงวนและคุ้มครองป่าหรือไม่ สิทธิและกรรมสิทธิ์ของชุมชนจึงได้กลับมา มีความสำคัญโดยภาครัฐเองก็ยังต้องตระหนักในปัจจุบัน

งานศึกษาของ บวรศักดิ์ สอดคล้องกับงานของพรใจ (2534) ในประเด็นที่ว่า การจัดการทรัพยากรในชุมชนโดยรัฐ โดยผ่านทางกฎหมายต่าง ๆ หากละเว้นมิได้พิจารณาบริบททางประวัติศาสตร์ จารีตประเพณีดั้งเดิมของชุมชน อาจส่งผลเป็นความผิดพลาดล้มเหลวในการจัดการทรัพยากร และส่งผลในทิศทางที่ตรงกันข้ามโดยสิ้นเชิงกับความประสงค์ของรัฐที่เข้าไปจัดการก็ได้

การจัดการป่าไม้โดยชุมชนหลาย ๆ แห่ง มีลักษณะดังกล่าวคือ ชุมชนมีการจัดการป่า โดยระบบคุณค่าจารีตประเพณีดั้งเดิมอยู่แล้ว แต่เมื่อระบบกรรมสิทธิ์และการจัดการโดยรัฐเข้าไป แทนที่ ผลที่เกิดขึ้นคือ การสูญเสียพื้นที่ป่าไม้จำนวนมากมาย

กิตติ จรรยาวัฒน์ (2535) ได้ศึกษาพฤติกรรมและการรับรู้ของประชาชนต่อการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ : กรณีศึกษาคาดบ้านแพะ อำเภอสันกำแพง จังหวัดเชียงใหม่ และ บ้านทุ่งยาว อำเภอเมือง จังหวัดลำพูน ผลการศึกษาแสดงว่า การรับรู้ข่าวสารข้อมูลต่าง ๆ ตลอดจนจนถึงการตัดสินใจด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ของประชาชนส่วนใหญ่เป็นผลมาจาก อาชีพของประชาชนในหมู่บ้าน ซึ่งได้อาศัยป่าไม้หรือผลผลิตจากป่า ตลอดจนการใช้น้ำเพื่อการเกษตร ทั้งนี้เนื่องจากประชาชนเหล่านั้น ส่วนใหญ่ได้พึ่งพาอาศัยป่าไม้เป็นแหล่งทำมาหากิน ดังนั้นพวกเขาจึงมีความสำนึกรับผิดชอบต่อป่าไม้ที่พวกเขาได้พึ่งพา อย่างไรก็ตามกระบวนการรับรู้ การเรียนรู้ข่าวสาร ข้อมูล และการแสดงพฤติกรรมเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมได้มีการพัฒนาให้ดีขึ้น โดยเริ่มตั้งแต่การศึกษาประสบการณ์ของผู้อาวุโสในหมู่บ้านและการมีผู้นำที่ตื่นอกจากนั้น องค์การทางสังคมก็มีบทบาทสำคัญต่อการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้เป็นอย่างยิ่ง ผู้วิจัยเสนอแนะไว้ว่า เพื่อให้จุดมุ่งหมายของการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ต้องอาศัยความร่วมมือระหว่างชุมชนและหน่วยงานของรัฐเป็นสำคัญ

งานวิจัยของกิตติ ซึ่งหนึ่งในพื้นที่ศึกษาคือ ชุมชนหมู่บ้านทุ่งยาว พื้นที่เดียวกับที่ ผู้ศึกษาเลือกเป็นพื้นที่ศึกษาแต่งงานของกิตติได้เน้นเฉพาะพฤติกรรมและการรับรู้ข่าวสารของประชาชนต่อการอนุรักษ์ป่าไม้ อย่างไรก็ตามมีประเด็นที่น่าสนใจที่กิตติสรุปไว้ว่า การตัดสินใจอนุรักษ์ป่าไม้ของประชาชนเป็นผลมาจาก การที่ประชาชนส่วนใหญ่ได้พึ่งพิงอาศัยป่าไม้เป็นแหล่งทำมาหากิน นั่นคือระบบเศรษฐกิจพึ่งพิงอยู่กับป่าไม้ ดังนั้น ผู้ศึกษาจึงจะได้นำข้อสรุปส่วนหนึ่ง จากงานวิจัยของกิตติมาประกอบวิเคราะห์แนวคิดทางเศรษฐศาสตร์ที่อยู่เบื้องหลังระบบการจัดการทรัพยากรของชุมชนต่อไป รวมถึงประเด็นที่ควรวิเคราะห์ต่อไปด้วยว่าหากสภาพทางกายภาพของระบบเศรษฐกิจที่ต้องพึ่งพิงป่าไม้ของชุมชนเปลี่ยนแปลงไปเป็นการพึ่งพิงระบบเศรษฐกิจจากภายนอกชุมชน พฤติกรรมการตัดสินใจอนุรักษ์ป่าไม้ และแนวคิดการจัดการทรัพยากรป่าไม้ในชุมชนจะเปลี่ยนแปลงไปหรือไม่อย่างไร

ชอบ เข็ดกัลด์ และคณะ (2535) ศึกษาวิจัยเรื่อง พลังประชาชน : เงื่อนไขการรวมพลังเพื่ออนุรักษ์ป่าไม้ พบว่า องค์การดกประชาชนจะจัดการเรื่องการอนุรักษ์ป่าไม้มากน้อยเพียงใด ขึ้นอยู่กับเงื่อนไขภายนอกและภายในที่สำคัญหลายประการ เงื่อนไขภายนอก เช่น การสนับสนุน

อย่างเหมาะสมทั้งด้านนโยบายและทรัพยากรที่จำเป็น เงื่อนไขภายในชุมชนที่สำคัญ คือ บทบาทและความสามารถของผู้นำชุมชน

วิรัช วิรัชนิภาวรรณ (2535) กล่าวว่าระดับการมีส่วนร่วม ของประชาชนในชนบทจะมีความสัมพันธ์กับระดับการให้ความช่วยเหลือของรัฐแก่ประชาชนในชนบท กล่าวคือ

1. หากประชาชนในชนบท เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาชนบทในระดับสูงหรือประชาชนมีความพร้อมมาก ระดับการช่วยเหลือของรัฐที่ให้แก่ประชาชนกลุ่มนี้จะมีน้อยมากคือรัฐเพียงให้คำปรึกษาแนะนำ หรือให้ความช่วยเหลือเป็นคำปรึกษา แนะนำทางวิชาการเท่านั้น (Assistance)
2. หากประชาชนในชนบทเข้ามามีส่วนร่วมในระดับปานกลาง คือมีความพร้อมในระดับปานกลาง ระดับการช่วยเหลือของรัฐที่ให้แก่ประชาชนกลุ่มนี้ก็อยู่ในระดับปานกลางด้วย คือเป็นการช่วยเหลือสนับสนุนบางส่วน (Facilitation)
3. หากประชาชนในชนบทเข้ามามีส่วนร่วมในระดับต่ำ โดยประชาชนไม่มีความพร้อมหรือมีความพร้อมน้อยมาก ระดับการช่วยเหลือของรัฐที่ให้แก่ประชาชนกลุ่มนั้นจะมีมากคือรัฐต้องส่งเจ้าหน้าที่เข้าคลุกคลีกับประชาชนในชนบท มีการกระตุ้นเร่งเร้า และให้ความช่วยเหลือส่งเสริมทุกวิถีทางอย่างครบวงจร (Promotion)

อานันท์ กาญจนพันธ์ และมิ่งสรรพ์ ชาวสะอาด (2535) ได้ศึกษาวิวัฒนาการของบุกเบิกที่ดินทำกินในเขตป่าภาคเหนือตอนบน และนำเสนอข้อค้นพบไว้ว่าจิตสำนึกของชาวบ้านที่เป็นพื้นฐานของกระบวนการอนุรักษ์ป่าไม้ ปรากฏชัดเจนในความรู้สึกของความเป็นชุมชน ซึ่งยังคงมีพลังอยู่ในสังคมชนบทภาคเหนือจำนวนมาก ความรู้สึกเช่นนี้ผูกพันอยู่กับอำนาจของชุมชนในการควบคุมทรัพยากร ชาวบ้านยังยึดประเพณีที่ถือว่าชุมชนเป็นเจ้าของทรัพยากรในขอบเขตที่กำหนดขึ้นจากวิถีชีวิตของสมาชิกในชุมชนนั้น ด้วยการวางกฎเกณฑ์ เพื่อรักษาและใช้ทรัพยากรนั้น ความรู้สึกของความเป็นชุมชน ทำให้ชาวบ้านมองเห็นว่าการเข้ามาของบุคคลภายนอก ไม่ว่าจะถูกกฎหมายหรือไม่ก็ตาม ขัดกับประเพณีที่ว่าคนภายนอกไม่ได้เป็นผู้ดูแลรักษา จึงไม่มีสิทธิที่จะเข้ามาใช้ประโยชน์ และวิธีการที่คนภายนอกจะใช้ประโยชน์ ไม่ได้อยู่ภายใต้กฎเกณฑ์ของชุมชน จึงอาจมีผลร้ายต่อการดำรงชีวิตของชุมชน ความรู้สึกเช่นนี้แสดงให้เห็นในเหตุการณ์ที่ชาวบ้านลุกขึ้นประท้วงการเข้ามาหาประโยชน์จากป่าไม้ในบริเวณหมู่บ้านหลายแห่ง

พรใจ เต็มวารี (2534) ได้ศึกษาการเปลี่ยนแปลงความมั่นคงในการถือครองที่ดินในประวัติศาสตร์ของสังคมชนบทภาคเหนือ กรณีศึกษาหมู่บ้านในจังหวัดเชียงใหม่ พบว่าความสัมพันธ์ทางเครือญาติและกฎเกณฑ์การถือครองที่ดินที่ถูกพัฒนาขึ้นมาภายใต้หลักการในการมอง

ที่ดินว่าเป็นทรัพย์สินส่วนร่วม หรือของหน้าหมู่บ้าน (ของหน้าหมู่บ้าน = ของใช้ส่วนรวมของชุมชนที่สมาชิกในชุมชนมีสิทธิใช้ประโยชน์ได้) ในระดับต่างๆ ตามเงื่อนไขทางกายภาพ ระบบเศรษฐกิจและสังคมของหมู่บ้านมีส่วนอย่างสำคัญในการสร้างความมั่นคงในการถือครองที่ดินในสังคมชนบท แต่ความมั่นคงในการถือครองที่ดินเริ่มเปลี่ยนแปลงไป เมื่อรัฐเริ่มบังคับใช้ระบบกรรมสิทธิ์เอกชนที่อยู่ภายใต้การพิจารณาว่าที่ดินเป็นทรัพย์สินส่วนบุคคล ท่ามกลางกระบวนการผนวกหมู่บ้านเข้าเป็นส่วนหนึ่งของระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยม

พรใจ ยังแสดงความเห็นว่า ความมั่นคงในการถือครองที่ดินในทัศนะของชาวบ้านตามความเป็นมาทางประวัติศาสตร์ แตกต่างจากทัศนะของรัฐที่ปรากฏในระบบกฎหมายที่ดินการสถาปนากรรมสิทธิ์เอกชนในหมู่บ้านตามการบังคับใช้กฎหมายที่ดิน เพื่อสร้างความมั่นคงในการถือครองที่ดินในสายตาของรัฐพร้อม ๆ กับการขยายตัวของพืชเศรษฐกิจในหมู่บ้านจึงมีผลกระทบต่อความมั่นคงในการถือครองที่ดินของชาวบ้านเพราะการบังคับและรับรองสิทธิในที่ดินตามระบบกฎหมาย แตกต่างจากการบังคับและรับรองสิทธิตามประเพณี ผลการศึกษาข้างนี้ให้เห็นว่าการสร้างความมั่นคงในการถือครองที่ดินในชนบทจะต้องวิเคราะห์บริบททางประวัติศาสตร์ของหมู่บ้านและให้ความสำคัญกับกระบวนการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในหมู่บ้านและสังคมไทยโดยรวม โดยเฉพาะความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคมระหว่างภาคเกษตรกรรมและภาคอุตสาหกรรมรวมทั้งกระบวนการทำให้ที่ดินในสังคมชนบทเป็นสินค้า ซึ่งเป็นผลกระทบโดยตรงจากการเร่งรัดพัฒนาประเทศในช่วง 3 ทศวรรษที่ผ่านมา เพราะหากไม่มีมาตรการอื่นอย่างครอบคลุมเพียงพอที่จะเป็นหลักประกันในการถือครองที่ดินแล้ว กระบวนการสร้างความมั่นคงในการถือครองที่ดินตามทัศนะของรัฐอาจมีผลให้ชาวบ้านต้องสูญเสียที่ดินได้

วิไลภรณ์ สมบูรณ์ชัย (2534) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ ในจังหวัดลำปาง พบว่า เพศที่แตกต่างกัน ระยะเวลาที่อาศัยในท้องถิ่น การมีตำแหน่งทางสังคม และการรับรู้ข่าวสารต่างกัน ก่อให้มีการมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ทรัพยากรแตกต่างกัน

วรภรณ์ สุนทรพิพัฒน์ (2532) ศึกษาการตั้งถิ่นฐานและการดำรงชีพของชุมชนในเขตป่าสงวนแห่งชาติบ้านโคกสง่า อำเภอหนองบัวแดง จังหวัดชัยภูมิ ได้ให้ข้อเสนอแนะ ว่าควรมีการส่งเสริมประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับด้านป่าไม้ให้ประชาชนเข้าใจถึงผลกระทบที่จะตามมาเมื่อมีการทำลายป่าและกระตุ้นให้ราษฎรเกิดความรักและหวงแหนป่าไม้

จักรพันธ์ วงศ์บุญนาวาทย์ (2531) ศึกษาวิจัยเรื่อง บทบาทเจ้าหน้าที่ขององค์กรประชาชนในเรื่องทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในจังหวัดน่าน พบว่า ทั้งเจ้าหน้าที่ผู้นำชุมชน

และประชาชน ต่างมีความตระหนักในปัญหาความรุนแรงและความเสื่อมโทรมในทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ค่อนข้างดี เจ้าหน้าที่ ที่เกี่ยวข้อง ต่างตระหนักถึงความบกพร่องในด้านโครงสร้างขององค์กรที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน รวมทั้งการประสานงานและการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อกิจกรรมต่าง ๆ ในเรื่องการจัดการและการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ นอกจากนี้กลุ่มผู้นำชุมชน รวมทั้งประชาชนในพื้นที่ ต่างมีความเห็นสอดคล้องกันว่า เขาควรจะมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาเรื่องทรัพยากรธรรมชาติ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องดิน ป่าไม้ มากยิ่งขึ้น

ชูศักดิ์ วิทยาภัก (2531) ที่ได้ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างชุมชนกับการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมในบริเวณลุ่มแม่น้ำปิงตอนบน พบว่าประชาชนส่วนใหญ่กว่า 93.3 มีความคิดเห็นสนับสนุนกับแนวทางการจัดการทรัพยากรป่าไม้ ในลักษณะของป่าไม้ชุมชน (Community Forest) หรือป่าไม้สังคม (Social Forest) ทั้งนี้เพราะว่าประชากรต้องการมีส่วนร่วมในการใช้ประโยชน์และรักษาป่าไม้ ซึ่งมีอยู่ใกล้ชุมชนของตนเอง มากกว่าที่จะเห็นคนที่อื่นมาลักลอบตัดหรือสัมปทานป่าไม้ โดยที่ประชาชนเองได้แต่เฝ้าดูเฉย ๆ เพราะไม่มีสิทธิและอำนาจหน้าที่

ประสพสุข ตีอินทร์ (2531) ได้ศึกษาเรื่อง การมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ ป่าไม้ของกำนัน, ผู้ใหญ่บ้านในภาคเหนือ พบว่า อายุ ระดับการศึกษา รายได้ การมีที่ดินถือครองเป็นกรรมสิทธิ์ไม่มีผลต่อระดับการมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ป่าไม้ของกำนันผู้ใหญ่บ้านในภาคเหนือ ส่วนขนาดครอบครัว ระยะเวลาในการดำรงตำแหน่งการเข้าร่วมรับการอบรมจากหน่วยงานต่าง ๆ มีผลต่อระดับการมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในภาคเหนือ ส่วนปัญหาอุปสรรคที่สำคัญของกำนัน, ผู้ใหญ่บ้านในการป้องกันรักษาป่าไม้ คือ ขาดอำนาจในการ จับกุม ขาดเจ้าหน้าที่สนับสนุน ขาดอุปกรณ์ที่ทันสมัย ขาดกำลังคนช่วย ไม่มีเวลาว่างลูกบ้านไม่ให้ความร่วมมือและคนในเครื่องแบบเป็นพ่อค้ารายใหญ่

มนัส สุวรรณ (2531) ศึกษาวิจัยเรื่อง การให้ความรู้ความเข้าใจระดับตำบลในเรื่องทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในจังหวัดน่าน พบว่าประชาชนทั่วไปมีความรู้พื้นฐานเรื่องทรัพยากรธรรมชาติต่อการดำรงชีวิตค่อนข้างดี มีความตระหนักในปัญหาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ปรากฏในท้องถิ่น และมีความพร้อมสูงในการมีส่วนร่วมเพื่อแก้ไขปัญหา ซึ่ง ชูเกียรติ สุวรรณ (2531) ก็ได้ศึกษาในเรื่องเดียวกันในจังหวัดลำปาง พบว่าประชาชนทั่วไปมีความรู้พื้นฐานเรื่องทรัพยากรธรรมชาติและ ความสำคัญของทรัพยากรธรรมชาติต่อการดำรงชีวิต ในบางเรื่องค่อนข้างดี และมีความตระหนักในปัญหาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ปรากฏ

ในท้องถิ่น นอกจากนี้ประชาชน และเจ้าหน้าที่ที่มีความพร้อมพอสมควรในการมีส่วนร่วมเพื่อแก้ไขปัญหา และสามารถระบุต้นเหตุของปัญหาทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่นได้

เกษม จันทรแก้ว (2530) กล่าวว่า การอนุรักษ์ หมายถึง การเก็บรักษา สงวน ซ่อมแซม ปรับปรุงและการใช้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อที่จะเอื้ออำนวยให้ คุณภาพสูงในการสนองความเป็นอยู่ของมนุษย์ตลอดไป (Using of immediate needs and saving for future use)

นิวัติ เรืองพานิช (2528) กล่าวว่า การอนุรักษ์ หมายถึง การรู้จักใช้ทรัพยากรอย่างชาญฉลาดให้เป็นประโยชน์ต่อมหาชนมากที่สุด และใช้ได้เป็นเวลานานที่สุด ทั้งนี้ต้องสูญเสียทรัพยากรโดยเปล่าประโยชน์น้อยที่สุด และจะต้องกระจายการใช้ประโยชน์น้อยที่สุดและจะต้องกระจายการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรโดยทั่วถึงกัน

อำนาจ เจริญศิลป์ (2528) กล่าวว่า การอนุรักษ์หรือการสงวนทรัพยากรหมายถึงการให้ การระวังรักษาทรัพยากรด้วยวิธีที่ฉลาดและเกิดประโยชน์มากที่สุด

จากการพิจารณาคำจำกัดความของการอนุรักษ์ พอสรุปได้ว่า การอนุรักษ์ คือ ยุทธวิธี และการใช้ทรัพยากรด้วยความฉลาดและก่อให้เกิดประโยชน์ต่อมวลมนุษย์ให้มากที่สุดและพยายามที่จะใช้ทรัพยากรนั้นให้มีอายุยืนยาวที่สุด โดยให้มีการสูญเสียทรัพยากรน้อยที่สุด

ไพรัตน์ เดชะรินทร์ (2527) ได้ให้ความหมายและหลักการสำคัญเรื่องนโยบายการมีส่วนร่วมของชุมชนในการพัฒนาว่าหมายถึง "กระบวนการที่รัฐบาลทำการส่งเสริมชักนำ สนับสนุน และสร้างโอกาสให้ประชาชนในชุมชนทั้งส่วนบุคคล, กลุ่มชน, ชุมชน, สมาคม, มูลนิธิและองค์การอาสาสมัครรูปแบบต่าง ๆ ให้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานเรื่องใดเรื่องหนึ่งหรือหลายเรื่องร่วมกันให้บรรลุวัตถุประสงค์และนโยบายการพัฒนาที่กำหนดไว้

สุจิน ดารวิระกุล (2527) ได้ศึกษาเรื่อง "ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการพัฒนาหมู่บ้าน : ศึกษาเฉพาะกรณีหมู่บ้านที่ชนะการประกวดดีเด่นระดับจังหวัด ของจังหวัดนครสวรรค์ ประจำปี พ.ศ. 2527" โดยศึกษากับหัวหน้าครัวเรือนจำนวน 116 คน พบว่า ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วม ได้แก่ตำแหน่งทางสังคมในหมู่บ้าน การรู้สึกว่าคุณค่าตนเองมีความสำคัญต่อหมู่บ้านและการมีความกระตือรือร้นที่จำเข้าร่วมกิจกรรมในหมู่บ้าน

ถม ทรัพย์เจริญ (2525) ได้ศึกษาเรื่อง "การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนชนบทในประเทศไทย ศึกษาเฉพาะกรณี : อำเภอคำเขื่อนแก้ว จังหวัดยโสธร พบว่า

1. ประชาชนที่มีอายุต่างกัน มีส่วนร่วมทางการเมืองไม่แตกต่างกัน
2. ประชาชนเพศชาย มีส่วนร่วมทางการเมืองสูงกว่าเพศหญิง

3. ผู้มีรายได้สูงมีส่วนร่วมทางการเมืองสูงกว่าผู้รายได้ต่ำ
4. ผู้มีการศึกษาสูงมีส่วนร่วมทางการเมืองสูงกว่าผู้มีการศึกษาต่ำ
5. ผู้ที่มีอาชีพเกษตรกรรมกับผู้ที่มิใช่เกษตรกรมีส่วนร่วมทางการเมืองไม่แตกต่างกัน
6. ผู้ที่เป็นสมาชิกกลุ่ม มีส่วนร่วมทางการเมืองสูงกว่าผู้มิใช่เป็นสมาชิกกลุ่ม
7. ผู้ติดตามข่าวสารทางการเมืองระดับท้องถิ่น มีส่วนร่วมในการเมืองสูงกว่า
8. ผู้ติดตามข่าวสารทางวิทยุหรือหนังสือพิมพ์สูงมีส่วนร่วมทางการเมืองสูงกว่า
9. การมีส่วนร่วมทางการเมืองมากน้อย การไปใช้สิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ไม่ได้มีเหตุจูงใจจากการที่ผู้อื่นชักชวนแนะนำเป็นสำคัญ

2.9 กรอบความคิดในการวิจัย

