

บทที่ 2

แนวความคิดทฤษฎี ทบทวนเอกสารและผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2.1 แนวความคิดเรื่องการกระจายอำนาจ (การปกครองท้องถิ่น)

ในการศึกษาครั้งนี้เป็นการศึกษาถึงบทบาทขององค์กรประชาชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งแต่เดิมจะมีแต่หน่วยงานหรือองค์กรภาครัฐเท่านั้นที่ผูกขาดมีบทบาทแต่เพียงหน่วยเดียวในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จากสภาพการเปลี่ยนแปลงของเศรษฐกิจ สังคม การบริหารและการเมือง ทำให้บทบาทขององค์กรนอกเหนือจากองค์กรของรัฐ ให้เข้ามาเกี่ยวข้องในการจัดการด้านต่าง ๆ มากขึ้นกว่าเดิม แนวคิดหรือหลักการดังกล่าวนี้มักจะเรียกว่า หลักการกระจายอำนาจ

การกระจายอำนาจ มีความหมายทั้งในด้านการบริหาร และด้านการปกครอง สำหรับด้านการปกครองนั้นหมายถึง การที่รัฐมอบอำนาจปกครองบางส่วน ให้องค์กรอื่นจัดทำบริการสาธารณะ โดยมีความอิสระตามสมควร ไม่ต้องขึ้นอยู่กับอำนาจของราชการส่วนกลางเพียงแต่อยู่ในความควบคุมเท่านั้น การพิจารณาถึงความเข้มข้นหรือความมากน้อยของการกระจายอำนาจ ชูศักดิ์ เทียงตรง (2531:17-19) ได้เสนอกรอบเปรียบเทียบ (Frame of Reference) ตามลักษณะสำคัญของการกระจายอำนาจ ดังนี้

1. องค์กรที่ไม่ขึ้นกับการบังคับบัญชาของราชการบริหารส่วนกลาง คือเป็นองค์กรซึ่งเป็นนิติบุคคล (Artificial person) ตามกฎหมาย มีงบประมาณของตนเอง มีอิสระและสิทธิต่าง ๆ ตรงตามกฎหมายกำหนด เช่น มีทรัพย์สินและหนี้สิน ที่ต้องจัดการภายใต้การควบคุมโดยราชการบริหารส่วนกลาง

2. องค์กรที่เป็นอิสระภายในขอบเขตแห่งกฎหมาย ที่กำหนดให้เป็นนิติบุคคลนั้น ต้องมีเจ้าหน้าที่หรือพนักงานของตนเองเป็นผู้ปฏิบัติงาน โดยต้องมีเจ้าหน้าที่บุคคลที่ต้องมาปฏิบัติงานในด้านธุรการ และระดับบริหารขององค์กร ผู้บริหารกับคณะได้มาด้วยวิธีการเลือกตั้งตามรูปแบบของประชาธิปไตย (Democratically elected authorities) ซึ่งหมายถึงคณะกรรมการหรือบุคคลที่จะเข้ามากำหนดนโยบายการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น

3. หลักการกระจายอำนาจ ได้บ่งบอกถึงความเป็นอิสระ ในการปฏิบัติการกิจการตามหน้าที่ ซึ่งได้ให้อำนาจไว้ตามกฎหมาย องค์การซึ่งมีฐานะเป็นนิติบุคคล มีความคล่องตัวในการบริหารงาน การปกครองมากน้อยเพียงใด ถ้าหากจะพิจารณาการกระจายอำนาจปกครองและการบริหารสามารถพิจารณาได้ 2 วิธี (ชานาญ ยุวบูรณ์, 2503 : 8 - 9)

3.1 วิธีกระจายให้แก่ท้องถิ่น โดยพิจารณาอาณาเขตเป็นหลัก (Size and boundary) เป็นการกระจายอำนาจให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นมีอำนาจในการจัดบริการสาธารณะหลาย ๆ อย่าง (Multipurpose) ภายในเขตภูมิศาสตร์ใดภูมิศาสตร์หนึ่งตามที่กฎหมายกำหนด โดยเจ้าหน้าที่ของท้องถิ่นนั่นเอง และจะทำไปนอกเขตไม่ได้

3.2 วิธีกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่น โดยพิจารณากิจการและหน้าที่ (Function) เป็นการมอบอำนาจให้ไปจัดทำบริการสาธารณะ อย่างใดอย่างหนึ่ง ซึ่งส่วนมากมักเป็นกิจการเศรษฐกิจ เช่น การไฟฟ้า การรถไฟ การโทรศัพท์ เป็นต้น โดยไม่ได้ถืออาณาเขตเป็นเครื่องกำหนด ลักษณะนี้เรียกว่าการกระจายอำนาจทางการบริหารมากกว่าเป็นการกระจายอำนาจทางการปกครอง

ธเนศร์ เจริญเมือง (2537) ได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับการกระจายอำนาจว่า หมายถึงระบบการบริหารประเทศที่เปิดโอกาสให้ท้องถิ่นต่าง ๆ มีอำนาจในการจัดการดูแลกิจการหลาย ๆ ด้านของตนเอง ไม่ใช่ปล่อยให้รัฐบาลกลางรวมศูนย์ อำนาจในการจัดการกิจการแทบทุกอย่างของท้องถิ่น และกิจการที่ท้องถิ่นมีสิทธิจัดการดูแลได้แก่ ระบบสาธารณูปโภค การศึกษาและศิลปวัฒนธรรมและการดูแลรักษาสิ่งแวดล้อม เป็นต้น

พรชัย รัชมีแพทย์ (2530 : 33-61) ได้เสนอแนวความคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจที่ว่า การกระจายอำนาจทางการเมืองนั้น ควรมีหลักการดังต่อไปนี้

1. มีเขตแดนและประชากรเป็นของตนเอง การปกครองท้องถิ่นที่ดีควรจะมีพื้นที่และจำนวนประชากรพอสมควร
2. มีการกำหนดกิจการให้ดำเนินการซึ่งเป็นบริการสาธารณะ ซึ่งสามารถบริการได้อย่างทั่วถึงและตรงกับความต้องการของประชาชน
3. มีความเป็นอิสระ (Autonomy) ซึ่งมีความเป็นอิสระภายใต้เงื่อนไขอันเป็นลักษณะเฉพาะที่มีความสัมพันธ์กัน 4 ประการคือ

3.1 มีบุคลากรเป็นของตนเอง หมายถึงมีสภาท้องถิ่นมีผู้บริหารที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชนในท้องถิ่น และมีเจ้าหน้าที่ประจำมาจากการบรรจุแต่งตั้ง โดยอาศัยอำนาจบริหารองค์การปกครองท้องถิ่นนั่นเอง

3.2 มีรายได้เป็นของตนเอง มีแหล่งรายได้และมีอำนาจในการจัดสรรรายได้เพื่อใช้จ่ายในการจัดทำกิจกรรมต่าง ๆ ที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ขององค์กร ซึ่งก็หมายถึงการมีงบประมาณเป็นของตนเอง

3.3 มีฐานะเป็นนิติบุคคล คือสามารถถือสิทธิแยกต่างหากจากองค์กรปกครองส่วนกลางเป็นการประกันความเป็นอิสระขององค์กรนั้นอีกทางหนึ่ง มีฐานะเป็นนิติบุคคลมหาชนซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการดำเนินการต่าง ๆ เพื่อสาธารณประโยชน์

3.4 มีการควบคุมกำกับโดยองค์กรปกครองส่วนกลางไม่ใช้การควบคุมตามสายบังคับบัญชา หากเป็นการควบคุมการกระทำขององค์กร โดยการควบคุมตามตัวบทกฎหมาย (Legislative control) ไม่มีอำนาจวินิจฉัยที่เหมาะสมหรือไม่เหมาะสม แต่มีอำนาจวินิจฉัยความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำเท่านั้น การควบคุมกำกับสามารถแบ่งออกเป็น 2 ลักษณะคือ

3.4.1 ควบคุมการบริหารในการกระทำกิจกรรมต่าง ๆ เช่น การออกกฎข้อบังคับทั่วไป การออกคำสั่งวินิจฉัย การกระทำสัญญาและการปฏิบัติการ

3.4.2 การควบคุมกำกับด้านบุคคลหรือองค์กร เช่น การยุบสภาท้องถิ่น การไล่ออกหรือการพักงาน การปฏิบัติงานของนายกเทศมนตรี หรือการสั่งเจ้าหน้าที่ในองค์กรปกครองส่วนกลางไปปฏิบัติหน้าที่แทน

ชยอนันต์ สมุทรวณิช (2535) ได้เสนอแนวความคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจว่า อำนาจรัฐไทยปัจจุบันนั้นเปรียบเสมือนโคมไฟใหญ่ที่แขวนไว้กลางห้อง แสงสว่างที่เกิดจากโคมไฟนั้น หากห้องเป็นห้องเล็ก แคบ ๆ ก็จะส่องสว่างได้ทั่วแต่หากห้องใหญ่และเป็นห้องที่มีการแบ่งแยกชอยออกเป็นส่วนใหญ่เล็ก ๆ น้อย ๆ แสงของโคมไฟนั้นแม้จะมีแรงเทียนสัก 500 วัตต์ ก็จะส่องไม่ทั่วห้อง การกระจายอำนาจมิได้หมายความว่าแสงไฟเดิมมีอยู่ 500 วัตต์ ก็จะลดเหลือเพียง 100 วัตต์ แต่หมายถึงการลดแรงไฟฟ้าที่ส่วนกลางลงเหลือเพียง 100 วัตต์และจัดให้ส่วนอื่น ๆ แบ่งกระจายแสงไฟไปเป็นจุด ๆ ทีละ 50 บ้าง 100 บ้าง แต่ให้มีการกระจายตัวกัน แสงไฟเมื่อรวมกันแล้วก็จะ เป็น 500 วัตต์ เท่าเดิม ทุก ๆ ส่วนของห้องที่ใหญ่และซับซ้อนก็จะได้รับแสงอย่างเท่าเทียมกันมากขึ้น

เสกสรรค์ ประเสริฐกุล (2537) ได้เสนอความเห็นเกี่ยวกับกระจายอำนาจว่าการกระจายอำนาจนั้นควรจะเป็นเรื่องเกี่ยวกับการลดอำนาจของรัฐ เมื่อเทียบส่วนกับประชาชนหรือพูดอีกแบบหนึ่งคือ การกระจายอำนาจก็เพื่อลดบทบาทของรัฐในการจัดการปัญหาของประเทศ ขณะเดียวกันก็เพิ่มอำนาจและบทบาทของประชาชนในการดูแลตัวเอง ไม่ใช่ยังกระจายก็ยังคงเป็นการแผ่อำนาจของพรรคการเมืองใหญ่ ๆ หรือกลุ่มชนที่ใกล้ชิดศูนย์กลางอำนาจอยู่ในโครงสร้างเศรษฐกิจ การเมืองและไม่ควรเป็นแค่การกระจายอำนาจในหมู่ข้าราชการประจำ

การกระจายอำนาจนั้นมีประโยชน์ที่ทำให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายการปกครองและการบริหารตามความต้องการของท้องถิ่นที่อยู่ในสภาพแวดล้อมที่แตกต่างกัน และเป็นการแบ่งเบาภารกิจ ในการจัดบริการสาธารณะ ซึ่งเคยเป็นอำนาจหน้าที่ของส่วนกลาง แต่การกระจายอำนาจนั้นอาจจะมีทั้งส่วนดีและส่วนเสียบ้าง ดังนั้นควรมีกรรมวิธีในการกระจายอำนาจ ซึ่งต้องอาศัยความผสมผสานกลมกลืนและมีความ อดกลั้น โดยให้มีระยะเวลาพอเพียงต่อการปรับตัวเข้าหากันและเกิดความสัมพันธ์อันดีต่อกันและกันอีก

ตามที่ได้กล่าวมาข้างต้น ถึงความหมายของหลักการกระจายอำนาจ (Decentralization) และลักษณะสำคัญของการกระจายอำนาจมาแล้ว หรืออีกนัยหนึ่ง การกระจายอำนาจหากจะพิจารณาทางการปกครองแล้วก็มักมีความหมายถึงการปกครองในรูปแบบท้องถิ่น หรือการปกครองท้องถิ่น (Local Government) ซึ่ง ชูศักดิ์ เทียงตรง (2531 : 9) ได้ให้ความหมายว่า การปกครองที่รัฐบาลกลางมอบอำนาจให้ หรือกระจายอำนาจให้หน่วยการปกครองที่เกิดจากการ กระจายอำนาจได้ มีอำนาจในการปกครองร่วมรับผิดชอบทั้งหมด หรือแต่เพียงบางส่วนในการ บริหารภายในขอบเขตอำนาจหน้าที่และอาณาเขตของตนที่กำหนด ไว้ตามกฎหมาย

William V.Halloway (1951 : 398) กล่าวว่าองค์กรปกครองตนเองของท้องถิ่น หมายถึง องค์กรที่มีอาณาเขตแน่นอน มีประชากรตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ มีอำนาจปกครองตนเองมี การบริหารงานคลังของตนเอง และสภาของท้องถิ่นที่มีสมาชิกได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน จากแนวความคิดเรื่องการกระจายอำนาจรวมทั้งจากพิจารณาความเกี่ยวพันกันจะเห็นได้ว่า การกระจายอำนาจเป็นพื้นฐานของการปกครองท้องถิ่น ซึ่งบางคนก็เรียกว่าเป็นการปกครองตนเองลักษณะ ของการปกครองรูปแบบนี้จะมีลักษณะสำคัญ ๆ 4 ประการคือ

1. มีความเป็นอิสระอยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐบาลกลางน้อยมาก พนักงานท้องถิ่น อยู่ภายใต้กฎหมาย ข้อบังคับขององค์กรกลางการบริหารงานบุคคลของท้องถิ่นเองรวมทั้งได้รับ เงินเดือนจากงบประมาณขององค์กรปกครองตนเองของท้องถิ่นด้วย
2. องค์กรปกครองท้องถิ่น เป็นนิติบุคคลโดยเอกเทศตั้งขึ้นโดยกฎหมายแยกจากส่วนกลาง มีขอบเขตการปกครองที่แน่นอนและมีคณะผู้บริหารที่ได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน ในท้องถิ่นนั้น
3. มีอำนาจอิสระในการคลัง เช่นการจัดเก็บภาษี การหารายได้อื่น ๆ ตามที่กฎหมาย กำหนด และการจัดทำงบประมาณของตนเอง
4. มีอำนาจอิสระ ในการวางนโยบายและมีการบริหารงานของตนเอง ไม่ต้องขอคำสั่งจากราชการบริหารส่วนกลางก่อน

2.2 แนวคิดเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชน

แนวความคิดเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา เป็นแนวคิดที่ให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาของประชาชนเอง เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนรู้จักวิเคราะห์ถึงสถานการณ์ที่ตนเองเป็นอยู่ และพร้อมที่จะเปลี่ยนแปลงเมื่อจำเป็น กระบวนการพัฒนา ก็จะเกิดไปด้วยความสมัครใจปราศจากการบังคับ ประชาชนจะมีบทบาทหลักในการพัฒนา สามารถพัฒนาและพึ่งตนเองได้ และผลแห่งการพัฒนา ก็จะตกอยู่กับประชาชนในชุมชนนั่นเอง และการมีส่วนร่วมของประชาชน เป็นการปูพื้นฐานให้มีการสร้างประชาธิปไตยขึ้นในชุมชนได้อย่างมั่นคง

มนัส สุวรรณ (2541 : 41) ได้เสนอว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน ได้รับการยอมรับในแง่ของหลักการและกลไกที่จะนำไปสู่ความสำเร็จของโครงการพัฒนาต่าง ๆ หรือกิจการที่กำลังจะเกิดขึ้นต่อไปในอนาคต ไม่ว่าโครงการหรือกิจการนั้นจะเป็นของภาครัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือภาคเอกชน ไม่ว่าจะเป็ขนาดเล็กหรือขนาดใหญ่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งใน โครงการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม

ดุสิต เวชกิจ (2535 : 231 - 232) ได้เสนอหลักการที่ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ (โดยเฉพาะกิจกรรมป่าไม้) ว่าควรมีหลักการที่สำคัญพอกล่าวสรุปได้คือ

1. ยึดความต้องการ และปัญหาของประชาชนเป็นจุดเริ่มต้นของกิจกรรม
2. กิจกรรมต้องดำเนินในลักษณะกลุ่ม โดยองค์กรของประชาชนในท้องถิ่นทำงานร่วมกัน
3. กิจกรรมต้องสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมของท้องถิ่น
4. การเริ่มต้นกิจกรรมต้องอาศัยผู้นำท้องถิ่น ซึ่งมีหลายประเภท
5. กิจกรรมทุกขั้นตอนต้องดำเนินการ โดยประชาชน ประชาชนต้องรับรู้ มีส่วนร่วมทุกขั้นตอน เพราะมีฉะนั้น เมื่อเกิดปัญหาอุปสรรคแล้ว ประชาชนอาจไม่รับผิดชอบ ทั้งที่ปัญหาเกิดจากประชาชนเองหรือเหตุสุดวิสัยบางประการ นอกจากนี้ยังเป็นการฝึกฝนให้ประชาชนพร้อมที่จะช่วยเหลือตัวเองตลอดไป

ประธาน สุวรรณมงคล (2528 : 83) ได้แบ่งลักษณะ (ขั้นตอน) ของการมีส่วนร่วมของประชาชน ออกได้ 4 ลักษณะ คือ

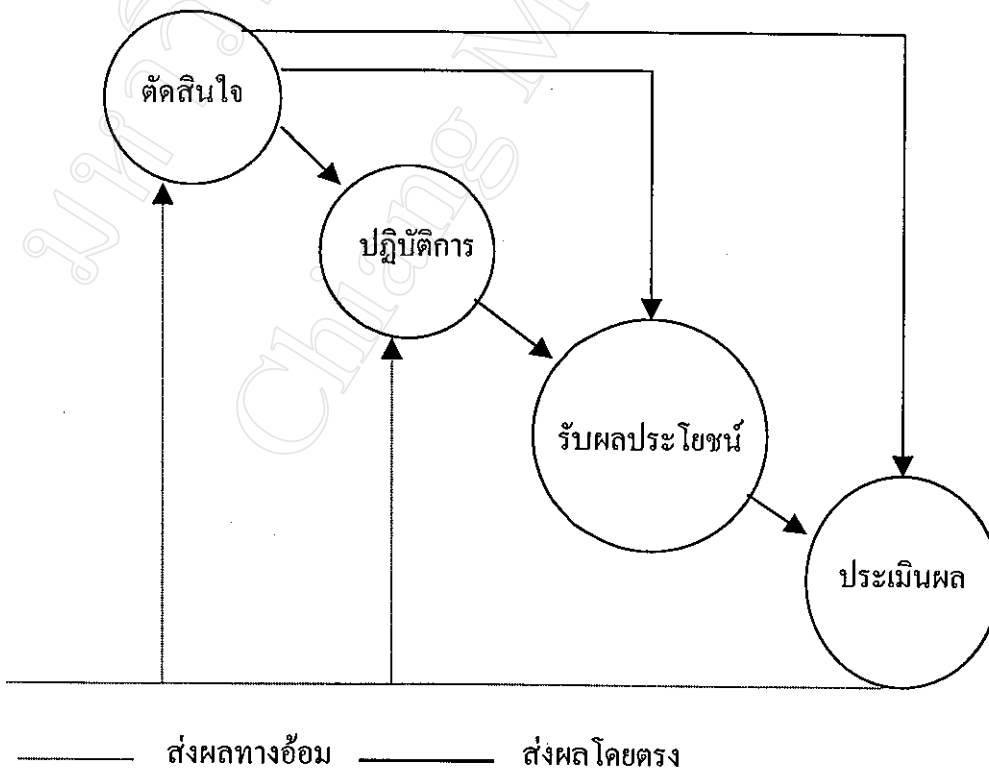
1. การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ
2. การมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน
3. การมีส่วนร่วมในผลประโยชน์

4. การมีส่วนร่วมในการประเมินผล

นอกจากนี้ ผู้ศึกษายังมีความเห็นสอดคล้องกับแนวคิดของ Cohen & Uphoff (1980 : 219 - 222) ที่เสนอว่าลักษณะหรือขั้นตอนของการมีส่วนร่วม ควรประกอบด้วย

1. การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (Decision Making) ซึ่งมี 3 ขั้นตอนย่อย คือ
 - 1.1 ริเริ่มตัดสินใจ
 - 1.2 ดำเนินการตัดสินใจ
 - 1.3 ตัดสินใจปฏิบัติการ
2. การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการ (Implementation) ประกอบไปด้วยการสนับสนุนด้านทรัพยากร การบริหารและการประสานขอความร่วมมือ
3. การมีส่วนร่วมในผลประโยชน์ (Benefits) ประกอบไปด้วย ผลประโยชน์ด้านวัตถุ ผลประโยชน์ทางสังคม หรือผลประโยชน์ส่วนบุคคล
4. การมีส่วนร่วมในการประเมินผล (Evaluation)

โคเฮนและอัฟฮอฟฟ์ ยังได้แสดงความสัมพันธ์ของลักษณะขั้นตอนของการมีส่วนร่วมดังนี้



อธิบายตามแผนผัง

จุดเริ่มต้น

- (1) การตัดสินใจ การตัดสินใจจะมีผลต่อการปฏิบัติการ
- (2) การปฏิบัติการ จะส่งผลไปยังการรับผลประโยชน์และการประเมินผล
แต่ในขณะเดียวกัน การตัดสินใจจะมีผลโดยตรงต่อการรับผลประโยชน์และการ
ประเมินผล ในขณะเดียวกัน การประเมินผล
- (3) จะมีผลสะท้อนกลับไปยังการปฏิบัติการและการตัดสินใจ

2.3 แนวความคิดเรื่องการจัดการแหล่งท่องเที่ยว

การท่องเที่ยวมีหลายรูปแบบ เช่น การท่องเที่ยวธรรมชาติ (Natural Tourism) การท่องเที่ยวแบบผจญภัย (Adventure Tourism) และการท่องเที่ยวประวัติศาสตร์และวัฒนธรรม (Cultural Tourism and Historical Tourism) เป็นต้น ซึ่งขึ้นอยู่กับสภาพพื้นที่ของแหล่งท่องเที่ยว นั้น ๆ เป็นสำคัญ ปัจจุบันได้มีแนวคิดเกี่ยวกับการท่องเที่ยวว่า ควรจะมีการจัดการท่องเที่ยว โดยต้องสร้างความสมดุลระหว่างการท่องเที่ยว การอนุรักษ์และการกระจายอำนาจจากแนวคิดดังกล่าว ได้ก่อให้เกิดแนวคิดเกี่ยวกับการท่องเที่ยวที่เรียกว่าการท่องเที่ยวเชิงนิเวศ (Ecotourism) เป็นการท่องเที่ยวอย่างมีความรับผิดชอบในแหล่งธรรมชาติที่มีเอกลักษณ์เฉพาะถิ่น และแหล่งวัฒนธรรมที่เกี่ยวข้องกับระบบนิเวศ โดยมีกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันของผู้เกี่ยวข้อง ภายใต้การจัดการสิ่งแวดล้อมและการท่องเที่ยวอย่างมีส่วนร่วมของท้องถิ่น เพื่อมุ่งเน้นให้เกิดสำนึกต่อการรักษาระบบนิเวศที่ยั่งยืน

มนัส สุวรรณ และคณะ (2541:123-125) ได้ศึกษาแนวทางการบริหาร และจัดการท่องเที่ยวในพื้นที่รับผิดชอบขององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) และสภาตำบล (สต.) โดยเสนอว่าหลักการบริหารและการจัดการด้านการท่องเที่ยวต้องประกอบด้วย

1. ชุมชนท้องถิ่น มีส่วนร่วมในการกำหนดศักยภาพในการพัฒนา การท่องเที่ยวเชิงนิเวศของแหล่งท่องเที่ยว ในพื้นที่เกี่ยวข้องกับชุมชน โดยพิจารณาจากที่ตั้ง กิจกรรม ความพร้อมและความต้องการของชุมชน
2. องค์กรต่าง ๆ ในพื้นที่ เช่น สภาตำบล องค์การบริหารส่วนตำบล กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้นำท้องถิ่น มีส่วนร่วมในการสนับสนุนแผนงานโครงการและกิจกรรมเกี่ยวกับการท่องเที่ยวเชิงนิเวศ รวมทั้งสนับสนุนการดำเนินการขององค์กรประชาชนอื่น ๆ

3. ภาคธุรกิจการท่องเที่ยว องค์กรท้องถิ่น องค์กรด้านสิ่งแวดล้อม และผู้มีหน้าที่ต้องร่วมกันอย่างเสมอภาคกัน

4. ประชาชนในท้องถิ่น จะต้องมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในโครงการต่าง ๆ ที่จะมีผลกระทบต่อวิถีชีวิตของคนส่วนใหญ่ในพื้นที่

นอกจากนี้ มนัส สุวรรณ และคณะ ยังได้เสนอแนวคิดว่าการกิจที่องค์การบริหารส่วนตำบลและสภาตำบล ควรดำเนินการในการบริหารจัดการการท่องเที่ยวในพื้นที่รับผิดชอบมี 5 การกิจหลัก คือ

การกิจที่ 1 การโฆษณาและประชาสัมพันธ์ ควรมีบทบาทในการเผยแพร่ ประชาสัมพันธ์ แหล่งท่องเที่ยวและสถานที่ท่องเที่ยวที่อยู่ในพื้นที่ให้สาธารณชนได้รับทราบ

การกิจที่ 2 การสำรวจข้อมูลเกี่ยวกับทรัพยากรการท่องเที่ยว

การกิจที่ 3 การปรับปรุงและพัฒนาแหล่งท่องเที่ยว

การกิจที่ 4 การบริหารแหล่งท่องเที่ยว กำหนดแนวทางในการบริหารและจัดการแหล่งท่องเที่ยวในพื้นที่อย่างเหมาะสมและเกิดประโยชน์สูงสุดกับส่วนรวม

การกิจที่ 5 การรักษาความปลอดภัยในแหล่งท่องเที่ยว

2.4 แนวความคิดเรื่องสิทธิชุมชน

แนวความคิดเรื่องสิทธิชุมชน หมายถึง สิทธิร่วมเหนือทรัพย์สินของชุมชน สมาชิกของชุมชนซึ่งทำหน้าที่ดูแลรักษาทรัพยากรด้านต่าง ๆ ของชุมชนเท่านั้น ถึงจะมีสิทธิใช้และได้ประโยชน์จากทรัพยากรเหล่านั้น สิทธิชุมชนไม่ใช่ระบบกรรมสิทธิ์ตามกฎหมายของประเทศทางตะวันตก แต่เป็นสิทธิในการใช้ประโยชน์ควบคู่กับหน้าที่ในการดูแลรักษาทรัพยากร ซึ่งมีมาแต่ดั้งเดิม สิทธิชุมชนเป็นเรื่องของกระบวนการหรือเป็นเครื่องมือในการดูแลรักษาทรัพยากร ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

2.5 แนวคิดความสามารถที่จะรับได้ของพื้นที่ (Carrying Capacity)

มนัส สุวรรณ (2538) ได้อธิบายเกี่ยวกับแนวคิดความสามารถที่จะรับได้ของพื้นที่สรุปได้ว่า ธรรมชาติของแต่ละพื้นที่ย่อมมีขีดจำกัดความสามารถที่จะรับได้อยู่ระดับหนึ่ง ระดับความสามารถที่จะรับได้นี้แตกต่างกันไปตามความแตกต่างทางด้านกายภาพ และชีวภาพของพื้นที่

รวมทั้งกิจกรรมของมนุษย์ที่กระทำในพื้นที่นั้น หากมีการใช้ประโยชน์จากพื้นที่เกินขีดจำกัดนี้ไปแล้ว ย่อมทำให้สภาพและความสมดุลของพื้นที่สูญเสียไปจนเกิดปัญหาต่อเนื้ออื่น ๆ ตามมา ความสามารถที่จะรับได้นี้สามารถแยกพิจารณาเป็น 3 ประเด็น คือ

1. ความสามารถที่จะรับได้ทางกายภาพ (Physical Carrying Capacity) หมายถึง ลักษณะหรือสภาพทางกายภาพของสถานที่ที่เอื้ออำนวยต่อการพัฒนาให้เป็นสถานที่ท่องเที่ยวตามความประสงค์เป็นขีดจำกัดที่กำหนดได้ชัดเจนและจับต้องได้มากกว่า เช่น ขนาดของพื้นที่แหล่งท่องเที่ยวที่มีอยู่แน่นอนตายตัว ย่อมเป็นตัวกำหนดว่าจะสามารถสร้างอาคารหรือสิ่งก่อสร้างได้จำนวนมากน้อยเท่าใด เป็นต้น

2. ความสามารถที่จะรับได้ทางสังคม (Social Carrying Capacity) หมายถึง ความสามารถของสถานที่และสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ของสถานที่ท่องเที่ยวที่จะพัฒนาเพื่อให้บริการแก่ผู้มาเที่ยว กล่าวอีกนัยหนึ่ง ความสามารถของสถานที่ท่องเที่ยวที่สามารถให้บริการแก่นักท่องเที่ยวในจำนวนสูงสุด โดยไม่ทำให้เกิดภาวะแออัด

3. ความสามารถที่จะรับได้ทางนิเวศ (Ecological Carrying Capacity) หมายถึง ความสามารถของสภาวะแวดล้อมทางธรรมชาติในและบริเวณใกล้เคียงกับสถานที่ที่จะรับได้ต่อการเปลี่ยนแปลงทางนิเวศวิทยาที่เกิดจากการพัฒนาสถานที่ดังกล่าวให้เป็นแหล่งท่องเที่ยว เพราะการที่นักท่องเที่ยวไปรวมตัวอยู่ในพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งเป็นจำนวนมาก ย่อมก่อให้เกิดความกดดันต่อพื้นที่นั้นโดยตรง ซึ่งบางครั้งอาจจะมากเกินกว่าพื้นที่นั้นจะรับได้

สันติ ชูดิษฐา(2530 : 37 - 39) แบ่งประเภทของความสามารถในการรองรับ (Carrying Capacity) ไว้ 4 ด้านคือ

1. ความสามารถในการรองรับด้านเศรษฐกิจ (Economic Carrying Capacity) เป็นการพิจารณาขีดความสามารถในการรองรับของพื้นที่ ว่าควรจะใช้พื้นที่ระดับความเข้มข้นเท่าใด จึงจะให้ผลประโยชน์สูงสุดทางด้านเศรษฐกิจ การพิจารณาในแง่มุมนี้มีแนวความคิดที่ว่า การใช้ประโยชน์ทางเศรษฐกิจจำเป็นต้องมีการลงทุนเพื่อก่อให้เกิดผลตอบแทน การลงทุนจะก่อให้เกิดผลประโยชน์ตอบแทนสูงสุดเมื่อลงทุนเพิ่มขึ้นจนถึงจุด ๆ หนึ่ง ที่เหมาะสมเท่านั้น การลงทุนหากน้อยกว่าจุดนี้ จะไม่ได้ผลตอบแทนสูงสุด แต่ในทางกลับกัน หากลงทุนมากกว่าจุดนี้ ผลตอบแทนก็จะเริ่มลดลงเช่นกัน การพยายามกำหนดจุดที่ได้ผลตอบแทนสูงสุดทางเศรษฐกิจนี้ คือการพิจารณาหาขีดความสามารถในการรองรับของพื้นที่ในด้านเศรษฐกิจ

2. ความสามารถในการรองรับด้านกายภาพ (Physical Carrying Capacity) เป็นขีดจำกัดที่กำหนดได้ค่อนข้างชัดเจนและจับต้องได้มากกว่าการพิจารณาในแง่อื่น ๆ เช่น ขนาดของ

พื้นที่แหล่งท่องเที่ยวซึ่งมีอยู่แน่นอนตายด้วยอ้อมเป็นตัวกำหนดว่าจะสามารถสร้างอาคารหรือสิ่งก่อสร้างได้จำนวนมากน้อยเท่าใด เป็นต้น

3. ความสามารถในการรองรับด้านนิเวศวิทยา (Ecological Carrying Capacity) หมายถึงระดับการใช้ประโยชน์สูงสุดของพื้นที่ที่จะแบกรับได้ก่อนที่สภาพแวดล้อมหรือระบบนิเวศจะเสื่อมโทรมลงจนยากที่จะแก้ไขให้กลับสู่จุดเดิมได้ การที่นักท่องเที่ยวไปรวมตัวอยู่ในพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่ง เป็นจำนวนมากย่อมก่อให้เกิดความกดดันต่อพื้นที่นั้นโดยตรง ซึ่งบางครั้งอาจจะมากเกินไปจนเกินกว่าที่พื้นที่นั้นจะรองรับได้ พื้นที่แต่ละแห่งจะมีความสามารถในการรองรับทางนิเวศวิทยาที่แตกต่างกันออกไป ทั้งนี้เนื่องจากสภาพธรรมชาติของพื้นที่แล้วยังขึ้นอยู่กับลักษณะการใช้สอยพื้นที่ของนักท่องเที่ยวก็จะขึ้นอยู่กับความเข้มข้น ความถี่ และการกระจายตัวของการใช้สอยพื้นที่ เช่น การที่นักท่องเที่ยวกระจุกตัวรวมกันอยู่ที่บริเวณใดบริเวณหนึ่งเท่านั้นในช่วงวันหยุดสุดสัปดาห์เป็นจำนวนมาก ๆ จะมีผลในการสร้างความกดดันให้กับบริเวณนั้นได้อย่างมากจนอาจเสื่อมสภาพไปได้ แม้ว่าเมื่อพิจารณาโดยเฉลี่ยในช่วงหนึ่งสัปดาห์หรือหนึ่งเดือนจะมีจำนวนนักท่องเที่ยวไม่มากก็ตาม ความสามารถในการรองรับด้านนิเวศวิทยาจะไม่ตายตัว อาจจะเปลี่ยนแปลงให้พื้นที่นั้นมีความสามารถในการรองรับเพิ่มขึ้น โดยอาศัยมาตรการจัดการด้านการใช้สอยพื้นที่ที่เหมาะสมสอดคล้องกับสภาพนิเวศวิทยา

4. ความสามารถในการรองรับตามความรู้สึก (Perceptual Carrying Capacity) เป็นดัชนีชี้ความสามารถในการรองรับของพื้นที่อีกตัวหนึ่งซึ่งค่อนข้างจะกำหนดได้ลำบากและเปลี่ยนแปลงง่าย เหมือนกับความสามารถในการรองรับด้านนิเวศวิทยา ความสามารถในการรองรับตามความรู้สึก จะอาศัยความต้องการและความรู้สึกของผู้มาใช้สถานที่หรือนักท่องเที่ยวเป็นหลักในการกำหนด แต่การจะกำหนดจำนวนนักท่องเที่ยวที่เหมาะสมสำหรับแหล่งท่องเที่ยวแต่ละแห่งตามความรู้สึกของนักท่องเที่ยว ค่อนข้างจะทำได้ลำบาก ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับประสบการณ์ สภาพสังคม ระดับการศึกษา ระดับรายได้ อายุ และอุปนิสัย รวมทั้งรสนิยมของแต่ละกลุ่ม

2.6 ทบทวนผลงานวิจัยและเอกสารที่เกี่ยวข้อง

อุไรวรรณ ตันกิมยง (2533, 39-43) ได้ศึกษาการอนุรักษ์ป่าชันน้ำของชาวบ้านเผ่ากระเหรี่ยง บ้านแม่อมตอง-ดอกแดง หมู่ที่ 2 ตำบลบ่อสตี อำเภอสอด จังหวัดเชียงใหม่ พบว่าได้มีการอนุรักษ์ป่าต้นน้ำลำธารของหมู่บ้าน โดยแบ่งออกเป็น 2 ลักษณะ คือ ป่าชันน้ำซึ่งเป็นป่าสมบูรณ์เป็นแหล่งต้นน้ำ และป่าชันน้ำหวนา ซึ่งเป็นป่าที่รื้อให้คืนสภาพความสมบูรณ์ตามหวนาเล็ก ๆ รอบหมู่บ้าน มีองค์กรที่รับผิดชอบ คือระบบกลุ่มอาวุโสควบคุมกติกาใช้ในอดีต แต่ในปัจจุบันมีกรรมการซึ่งมาจาก 2 ระบบ คือ มาจากระบบอาวุโสของหมู่บ้าน มี 20 คน ซึ่งส่วนใหญ่จะ

ดำรงตำแหน่งตลอดชีพ และมาจากระบบใหม่ซึ่งได้รับการแต่งตั้งจากทางราชการอีก 6 คน ดำรงตำแหน่งตามวาระ และในขณะเดียวกันคณะกรรมการหมู่บ้าน ก็จะเข้ามีส่วนร่วมในการจัดการดูแลอีกด้วย สำหรับกฎเกณฑ์การจัดการป่าชุมชนน้ำพอสรูปได้คือ

1. ทุกคนในหมู่บ้านต้องไปปลูกต้นไม้บริเวณป่าต้นน้ำอย่างน้อยคนละ 1 ต้น ต่อปี โดยจะปลูกต้นไม้ที่มีคุณสมบัติช้บน้ำเช่น ไม้หน้ำ ไม้ตอง กล้วยป่า ทองสาด
2. ห้ามถางป่าทำไร่โดยเด็ดขาด ในพื้นที่ที่เป็นป่าต้นน้ำ
3. จะทำอะไรได้เฉพาะบริเวณเดียวกันทั้งหมู่บ้านในเฉพาะพื้นที่ที่คณะกรรมการเป็นผู้ชี้แนวเขต
4. กรณีมีการถางไร่ ในพื้นที่อื่นที่คณะกรรมการไม่เห็นชอบจะถูกปรับ 1,500 บาท
5. การปรับจะมีการบันทึกเป็นลายลักษณ์อักษรด้วย
6. ต้องช่วยกันสร้างและดูแลแนวกันไฟอย่างเข้มงวด หนึ่งถ้าหากมีผู้ทำผิดกฎเกณฑ์จะมีขั้นตอนดำเนินการ คือ ติดตามดูว่าเป็นปัญหาที่ผิดจริง ให้เรียกมาตักเตือน 3 ครั้ง ถ้าหากไม่เชื่อฟังให้เรียกมาสอบสวนให้ยอมรับผิด ถ้าสารภาพผิดจะลดโทษปรับลงครึ่งหนึ่ง สำหรับเงินค่าปรับใหม่จะไม่เก็บเป็นกองทุนหมู่บ้าน แต่จะนำมาเลี้ยงทุกคนในหมู่บ้าน ทั้งนี้เพื่อลดความขัดแย้งกัน

สถาบันวิจัยสังคม มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ (2534 : 30 - 31) ได้ศึกษาบทบาทของคณะกรรมการหมู่บ้านกับการอนุรักษ์ป่าไม้ กรณีป่าชุมชนบ้านดอนทราย ตำบลออนเหนือ กิ่งอำเภอแม่ออน จังหวัดเชียงใหม่ พบว่าได้จัดการป่าไม้ประมาณ 1,000 ไร่ แบ่งเป็นที่นาที่ไร่ ที่ป่าไม้ใช้สอย และป่าต้นน้ำ มีการจัดตั้งกฎเกณฑ์คือห้ามตัดฟันไม้โดยเด็ดขาด โดยมีบทลงโทษถ้าตัดฟันไม้ที่มีเส้นผ่าศูนย์กลาง 10 ซม. จะเสียค่าปรับ 100 บาท และเพิ่มค่าปรับตามขนาดเส้นผ่าศูนย์กลางที่เพิ่มขึ้น 5 ซม.ๆ ละ 100 บาท การตัดไม้จะอนุญาตทำได้ในกรณีกิจกรรมส่วนรวมเท่านั้น ซึ่งต้องมีการประชุมกรรมการ เพื่อพิจารณาและกำหนดจำนวนไม้ตลอดจนทำเครื่องหมายต้นที่จะตัด

สถาบันวิจัยสังคม มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ (2534 : 50 - 51) ได้ศึกษาบทบาทของกลุ่มผู้ใช้น้ำกับการอนุรักษ์ป่าไม้ กรณีกลุ่มผู้ใช้น้ำขุนห้วยสีป็น 3 ตำบล คือตำบลป่าคา ตำบลพีได้ ตำบลสวด อำเภอบ้านหลวง จังหวัดน่าน ได้รวมตัวกันพิทักษ์ป่าไม้ซึ่งเป็นต้นถ้ำธารามีพื้นที่ 5,000 ไร่ ซึ่งรวมกันทั้ง 3 ตำบล มีพื้นที่การเกษตรได้รับประโยชน์ 15,000 ไร่ มีครัวเรือนได้รับประโยชน์ประมาณ 7,000 ครอบครั้ว และสัตว์เลี้ยงประมาณ 10,000 ตัว โดยมีกฎเกณฑ์ในการจัดการ คือมีกรรมการจาก 3 ตำบล ๆ ละ 11 คน รวมเป็น 35 คน โดยจะรักษากฎเกณฑ์คือ

1. ผู้ใดจะสร้างบ้านจะต้องขออนุมัติต่อสภาตำบลก่อนและต้องเสนอก่อนวันที่ 5 ของทุกเดือน จึงจะตัดได้

2. ผู้ไต่ฝ่าฝิ่นจะถูกใช้มาตรการลงโทษ พร้อมทั้งแจ้งให้เจ้าหน้าที่ป่าไม้จับกุมและนำเงินค่าปรับเข้ากองทุนกลุ่มผู้นำขุนหัวยี่สิบปี
3. จัดชุดตรวจสภาพป่าหุตะละ 4-6 คน ค้นหาผู้ทำไร่เลื่อนลอยเดือนละ 2 ครั้ง
4. เมื่อคณะกรรมการตรวจพบว่ามีการทำไร่เลื่อนลอยก็แจ้งให้ผู้ใหญ่บ้านนั้น ๆ ทราบเพื่อลงโทษผู้ไต่ฝ่าฝิ่นต่อไป

ยอด ศิริรัตน์ (2532 : 152 - 157) ได้ศึกษาบทบาทสมาคมหยาตฝ่น ซึ่งเป็นองค์กรพัฒนาเอกชนตามโครงการท้องถิ่นไทย - แคนาดา โดยได้เข้าไปดำเนินการช่วยเหลือประชาชน ในการปลูกป่าชายเลนของบ้านหมู่ที่ 3,4,5 ตำบลเขาไม้แก้ว อำเภอเสีเกา จังหวัดตรัง มีพื้นที่ดำเนินการ 587 ไร่ ได้ดำเนินการด้านการพัฒนาคุณภาพชีวิตขั้นพื้นฐานของประชาชน โดยเน้นการอนุรักษ์ป่าชายเลนไว้ เพื่อให้มีรายได้เพิ่มขึ้นในการประกอบอาชีพจับสัตว์น้ำชายฝั่ง สร้างจิตสำนึกให้ประชาชนมองเห็นคุณประโยชน์ของป่าชายเลน และได้ช่วยกันปลูกป่าทดแทนในป่าเสื่อมโทรม

สมควร ใฝ่ความดี (2532 : 67 - 70) ได้กล่าวถึงบทบาทขบวนการของประชาชนในการอนุรักษ์ป่าไม้ ชื่อขบวนการชิบโก้ (ขบวนการโอบกอด) ซึ่งเป็นขบวนการของประชาชนจริง ๆ ในเขตทุรกันดารของประเทศอินเดีย โดยมีต้นกำเนิดในเมืองเล็ก ๆ ชื่อซาโมลี รัฐคุตรประเทศแถบเทือกเขาหิมาลัย ต่อมาในปี พ.ศ.2517 รัฐบาลได้ให้สัมปทานตัดไม้ในป่าซึ่งห่างจากเมืองเพียง 13 กิโลเมตร ชาวบ้านซึ่งเป็นผู้หญิงส่วนใหญ่ (ผู้ชายส่วนมากไปทำงานในเมือง) ได้เข้าทำการต่อต้าน โดยทุกคนเข้าไปโอบกอดต้นไม้ที่จะถูกตัดและได้สวมค้อนอย่างสงบ จนบริษัทไม่สามารถตัดต้นไม้ได้ รัฐบาลได้ส่งตำรวจติดอาวุธเข้าไปจับไล่ชาวบ้าน ชาวบ้านได้ประกาศว่าจะให้ตัดชีวิตของตนเองไปพร้อม ๆ กับต้นไม้ที่จะถูกตัด แม้ตำรวจจะล่าถอยไป แต่ก็ไม่มีขบวนการเลิกสัมปทานไม้อย่างง่าย ๆ มีการจับกุมผู้นำชาวบ้าน บ้านเรือนของชาวบ้านถูกวางเพลิงโดยจับตัวการไม่ได้ ต่อมาในปี พ.ศ.2521 กรมป่าไม้ของอินเดียได้เข้ามาตัดต้นไม้เอง นายขุนเดออล ลาสุกานาผู้นำขบวนการชิบโก้ได้ตอบด้วยการอดอาหารในป่าและประกาศว่าจะอดอาหารจนตาย ต่อมานายขุนเดออลได้ถูกจับตัวไป ทำให้ชาวบ้านนับหมื่นคนจากหลายหมู่บ้านพากันอดอาหารและโอบกอดต้นไม้เกือบครึ่งเดือน การต่อสู้ได้แพร่ขยายไปไกลตลอดแถบเทือกเขาหิมาลัย ชาวบ้านได้สื่อสารการต่อสู้โดยการส่งข่าวด้วยวิธีการเดินติดต่อกันนับพัน ๆ กิโลเมตร ตัวนายขุนเดออลเองในปี พ.ศ.2523 ได้เดินทางด้วยเท้า นับ 5,000 กิโลเมตร หลังจากต่อสู้แบบอหิงสามายาวนานสุดท้ายรัฐบาลอินเดียได้ยินยอมหยุดการประมูลตัดป่าไม้ในบริเวณรัฐคุตรประเทศ เทือกเขาหิมาลัยเป็นเวลา 15 ปี

ชัยชนะของขบวนการชิบโก้ ได้ก่อให้เกิดขบวนการต่อต้านการทำลายป่าชายไปทั่วประเทศอินเดีย ส่งผลให้สามารถหยุดยั้งการทำลายป่าในหลายภาคของอินเดีย ผลักดันให้มีการ

ฟื้นฟูสภาพป่า มีการดำเนินการปลูกต้นไม้ตามแนวไหล่เขาที่สูงชัน มีการแต่งเพลงและนิทานพื้นบ้านใหม่ ๆ ซึ่งมีเนื้อหาเกี่ยวกับปัญหาป่าไม้ ปัญหาสิ่งแวดล้อม โดยใช้ภาษาและสัญลักษณ์ดั้งเดิมในท้องถิ่น ขบวนการฯ ได้มีอิทธิพลและสร้างแรงกดดันต่อรัฐบาลกลาง ทำให้นโยบายของรัฐบาลในเรื่องเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเปลี่ยนแปลงไป โดยได้คำนึงถึงความต้องการของประชาชนและชุมชนในท้องถิ่นมากขึ้น อีกทั้งยังดำเนินการกับสิ่งแวดล้อมอย่างมีเหตุผลและรับผิดชอบมากขึ้น

เจตน์ เจริญโท (2533 : 7) ได้กล่าวถึงบทบาทขององค์กรประชาชนและองค์กรเอกราชในการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ในประเทศต่าง ๆ ว่ามีอิทธิพลต่อการตัดสินใจของรัฐบาล ในเรื่องทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมหลายเรื่องหลายประเด็น เช่น กรณีในประเทศมาเลเซียชนพื้นบ้านซึ่งมีวัฒนธรรมใช้ไม้ซางเป็นอาวุธ ในการป้องกันตัวและล่าสัตว์ ได้ร่วมประสานกับ นักอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมหาหนทางระงับการตัดไม้ทำลายป่าซึ่งมีเกลื่อนกลาดในมาเลเซีย หรืออย่างกรณีในประเทศบราซิล ได้เกิดองค์กรเอกชน องค์กรประชาชนที่มีกิจกรรมเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมอยู่ราว 500 องค์กร ได้มีผู้นำเกี่ยวกับการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม คือ นายโจเซ เปโดร โอลิเวียรา คอสตา ผู้นำเกี่ยวกับการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ได้ก่อตั้งแนวร่วมกับนักกฎหมาย นักอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม สื่อสารมวลชน นักอุตสาหกรรมขึ้น ทั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อกระตุ้นให้สาธารณะชนสนับสนุนการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้แถบมหาสมุทรแอตแลนติกของประเทศบราซิล ที่ยังหลงเหลืออยู่เอาไว้ให้คงสภาพเดิมให้มากที่สุด

มนัส สุวรรณ และคณะ (2541) ได้ศึกษาการบริหารจัดการแหล่งท่องเที่ยว ณ วัดพระธาตุคอกยสุเทพบรมหาวีหาร ตำบลสุเทพ อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ มีหน่วยงานที่รับผิดชอบคือ คณะกรรมการวัด พบว่า ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการท่องเที่ยว คือ อยู่ใกล้ชิดกับแหล่งท่องเที่ยวอื่น ซึ่งประกอบด้วยพระตำหนักภูพิงศ์ราชนิเวศน์ น้ำตก หมู่บ้านชาวมหาเม่ามั่ง (บ้านคอกยบุย) อนุสาวรีย์ครูบาศรีวิชัย และวัดพระธาตุคอกยสุเทพ ได้รับการยอมรับว่าเป็นศูนย์กลางของระบบส่งเสริมการท่องเที่ยวจังหวัดเชียงใหม่ นอกจากนี้ยังมีระบบนิเวศต่าง ๆ สวยงาม เช่น ป่าไม้เหมาะสมสำหรับการเดินป่า แต่ปัญหาที่ส่งผลต่อการบริหารจัดการคือ ความขัดแย้งระหว่างหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ ความเสื่อมโทรมด้านสิ่งแวดล้อมกายภาพ การแบ่งปันผลประโยชน์ที่เกิดจากการท่องเที่ยวและระบบการบริหารจัดการ มีความขัดแย้งกันระหว่างหน่วยงานเกี่ยวกับการบริหารจัดการและองค์การบริหารส่วนตำบลไม่ได้มีบทบาทในการบริหารจัดการแหล่งท่องเที่ยวแห่งนี้เลย

มนัส สุวรรณ และคณะ (2541) ได้ศึกษาการบริหารและจัดการแหล่งท่องเที่ยวแหล่งโบราณคดีบ้านเชียง ตำบลบ้านเชียง อำเภอหนองหาน จังหวัดอุดรธานี มีหน่วยราชการที่รับผิดชอบคือ กรมศิลปากรพบว่าปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการบริหารจัดการคือ พิพิธภัณฑ

แห่งชาติบ้านเชียง เป็นแหล่งท่องเที่ยวที่รู้จักกันดีทั้งชาวไทยและชาวต่างประเทศ ได้รับการจดทะเบียนเป็นมรดกโลก ได้รับการสนับสนุนจากหน่วยราชการระดับจังหวัด การมีผลิตภัณฑ์หัตถกรรมเป็นสินค้าที่ระลึกของประชาชน โดยเลียนแบบภาชนะดินเผาของบ้านเชียง ส่วนปัจจัยที่เป็นปัญหาอุปสรรคต่อการท่องเที่ยว คือ ปัญหาสภาพสิ่งแวดล้อมบางแห่ง ยังรกรุงรัง ปัญหาขาดแคลนรถโดยสารสาธารณะบริการ และปัญหาการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารการท่องเที่ยวและกิจกรรมการท่องเที่ยวมีน้อยเกินไป อนึ่ง องค์การบริหารส่วนตำบลหรือหน่วยปกครองส่วนท้องถิ่น ไม่ได้มีส่วนร่วมในการบริหารจัดการแหล่งท่องเที่ยวแห่งนี้แต่อย่างใด

มนัส สุวรรณ และคณะ (2542) ศึกษาการบริหารจัดการน้ำตกสาริกา ตำบลสาริกา อำเภอเมือง จังหวัดนครนายก พบว่าหน่วยราชการที่บริหารจัดการ คือ กรมป่าไม้ ปัจจัยที่ส่งผลสำเร็จต่อการท่องเที่ยวคือ น้ำตกสาริกาเป็นแหล่งท่องเที่ยวที่รู้จักกันทั่วไป เป็นน้ำตกที่มีความสวยงามสามารถดึงดูดนักท่องเที่ยวได้มาก รวมทั้งมีหน่วยราชการส่วนจังหวัดและการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย ได้เข้ามาช่วยเหลือวางแผนเพื่อพัฒนาน้ำตกให้เหมาะสมกับการท่องเที่ยว ส่วนปัจจัยที่เป็นอุปสรรคก็คือ มีหน่วยงานหลายหน่วยงานซึ่งมีส่วนเกี่ยวข้อง เช่น กรมป่าไม้ ราชพัสดุ องค์การบริหารส่วนตำบล ฯลฯ ไม่สามารถตกลงในเรื่องการบริหารจัดการได้

จากการศึกษาทบทวนผลงานที่เกี่ยวข้อง พบว่าองค์กรของประชาชนที่มีบทบาทในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้แก่กลุ่มผู้อาวุโส และคณะกรรมการหมู่บ้าน ดังจากการศึกษาของ อุไรวรรณ ดันกิมยง (2533) หรือคณะกรรมการหมู่บ้าน กลุ่มผู้ใช้น้ำ สภาตำบล จากการศึกษาของสถาบันวิจัยสังคม มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ (2534) หรือองค์กรของประชาชนซึ่งรวบรวมกันดำเนินกิจกรรม จากผลการศึกษาของ สมควร ใฝ่ความดี (2532) และ เจตน์ เจริญโท (2533) อาจกล่าวได้ว่า องค์กรของประชาชน องค์กรภาคเอกชน สามารถเข้ามามีบทบาทในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้อย่างมีประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้น ส่วนการมีส่วนร่วมของประชาชน องค์กรประชาชน องค์กรเอกชน ในเรื่องการบริหารจัดการแหล่งท่องเที่ยว องค์กรที่รับผิดชอบส่วนมากยังเป็นองค์กรภาครัฐแต่ฝ่ายเดียว หรือนิติบุคคล เช่น วัด ดังจากการศึกษาของมนัส สุวรรณและคณะ (2541) ได้มีผลกระทบต่อการจัดการแหล่งท่องเที่ยว เหตุเพราะว่าไม่มีองค์กรปกครองท้องถิ่นและประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมการบริหารทุกขั้นตอน อาจกล่าวได้ว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการแหล่งท่องเที่ยวที่จะเอื้อผลประโยชน์ต่อประเทศ สังคม ชุมชน ประชาชน ที่มีลักษณะยั่งยืนแล้ว ควรมีการร่วมมือประสานงานกันระหว่าง องค์กรภาครัฐ ประชาชน องค์กรประชาชนและองค์กรภาคเอกชน สำหรับการจัดการแหล่งท่องเที่ยวของคณะกรรมการหมู่บ้าน (Village Committee) ในการศึกษาครั้งนี้ จะกล่าวรายละเอียดในขั้นตอนต่อไป