

บทที่ 2

เอกสาร และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยเรื่อง ยุทธศาสตร์การมีส่วนร่วมในการจัดการป่าชุมชนขององค์การบริหารส่วนตำบลโคกพระ กับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการป่าชุมชนโคกสูง อำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม ผู้วิจัยได้นำเสนอแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องตามลำดับดังนี้

1. แนวคิดการบริหารงานของสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล
2. แนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชน
3. แนวคิดยุทธศาสตร์การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
4. แนวคิดป่าชุมชน
5. แนวคิดการจัดการทรัพยากรป่าไม้ชุมชน
6. ทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารจัดการ
7. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
8. กรอบแนวคิดในการวิจัย

1. แนวคิดการบริหารงานของสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล

ตามพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และแก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 3 พ.ศ. 2542 มีสาระสำคัญดังนี้ องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จัดตั้งตามพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ซึ่งได้บัญญัติให้สภาตำบลที่มีรายได้เฉลี่ย 3 ปี ย้อนหลังเกิน 150,000 บาท ให้ยกฐานะเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยแบ่งโครงสร้างเป็นสภาองค์การบริหารส่วนตำบลประกอบด้วยสมาชิกที่เลือกตั้งของราษฎรในเขตหมู่บ้าน ๆ ละ 2 คน และคณะกรรมการบริหารมาจากสภาองค์การบริหารส่วนตำบล เลือกสมาชิกคนหนึ่งเป็นประธานกรรมการบริหารและสมาชิกอีก 2 คน เป็นกรรมการบริหาร

โครงสร้างหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล ตามพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และแก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 3 พ.ศ. 2542 สาระสำคัญดังนี้ สภาตำบลมีรายได้โดยไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ล่วงมาติดต่อกัน

สามปีเฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละหนึ่งแสนห้าหมื่นบาท จะได้รับการจัดตั้งเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล มีฐานะเป็นนิติบุคคล และเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่น เมื่อสภาตำบลได้รับการจัดตั้งเป็น องค์การบริหารส่วนตำบลแล้ว งบประมาณ ทรัพย์สิน สิทธิเรียกร้องหนี้ และเจ้าหน้าที่ของ สภาตำบลต้องโอนไปเป็นขององค์การบริหารส่วนตำบล อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหาร ส่วนจังหวัดหมดไปในท้องถิ่นที่ได้มีการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหาร ส่วนตำบลอาจจัดตั้งเป็นเทศบาลได้ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายว่าด้วยการเทศบาล องค์การ บริหารส่วนตำบลมีฐานะเป็นนิติบุคคล และเป็นราชการส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติ ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534

องค์การบริหารส่วนตำบลมีโครงสร้างหน้าที่ ดังนี้

1. สภาองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วยสมาชิก ซึ่งได้รับเลือกตั้งจากราษฎรในแต่ละหมู่บ้านในตำบลนั้นหมู่บ้านละสองคน โดยสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย ประธานสภาหนึ่งคน และรองประธานสภาหนึ่งคน ซึ่งนายอำเภอแต่งตั้งตามมติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล นอกจากนี้ สภาองค์การบริหารส่วนตำบลยังต้องเลือก เลขาธิการสภาองค์การบริหารส่วนตำบลหนึ่งคน
2. คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลคณะหนึ่ง ซึ่งนายอำเภอ แต่งตั้งจากสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งได้รับเลือกตั้งไม่เกินสามคนตามมติของ สภาองค์การบริหารส่วนตำบล ประธานกรรมการบริหารมาจากการเลือกตั้งของสมาชิกสภา องค์การบริหารส่วนตำบล มีวาระการดำรงตำแหน่ง 4 ปี

อำนาจหน้าที่ของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล มีดังนี้

1. ให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาตำบล เพื่อเป็นแนวทางในการบริหารกิจการ ขององค์การบริหารส่วนตำบล
2. พิจารณาและให้ความเห็นชอบร่างข้อบังคับตำบล ร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายประจำปี และร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม
3. ควบคุมการปฏิบัติงานของคณะกรรมการบริหารให้เป็นไปตามนโยบายและ แผนพัฒนาตำบล และกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับของทางราชการ

อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล

1. บริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบล ให้เป็นไปตามมติข้อบังคับและแผนพัฒนาตำบล และรับผิดชอบการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบลต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

2. จัดทำแผนพัฒนาตำบล และงบประมาณรายจ่ายประจำปี เพื่อเสนอให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลพิจารณาให้ความเห็นชอบ

3. รายงานผลการปฏิบัติงานและการใช้จ่ายเงินให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลทราบอย่างน้อยปีละ 2 ครั้ง

4. ปฏิบัติหน้าที่อื่น ๆ ตามที่ทางราชการมอบหมาย

หน้าที่องค์การบริหารส่วนตำบลที่ต้องทำ มีดังนี้

1. จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก
2. รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะรวมทั้งกำจัดมูลฝอย และสิ่งปฏิกูล
3. ป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ
4. ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
5. ส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม
6. ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ
7. คุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
8. บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีงามของท้องถิ่น
9. ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมายโดยจัดสรรงบประมาณหรือบุคลากรให้ตามความจำเป็นและสมควร

หน้าที่ที่องค์การบริหารส่วนตำบลอาจจะทำได้ มีดังนี้

1. ให้มีน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภค และการเกษตร
2. ให้มีและการบำรุงไฟฟ้า หรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
3. ให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ
4. ให้มีและบำรุงรักษาสถานที่ประชุม การกีฬา การพักผ่อนหย่อนใจและสวนสาธารณะ

5. ให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกรและกิจการสหกรณ์
6. ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครอบครัว
7. บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร
8. การคุ้มครองดูแล และรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน
9. หาผลประโยชน์จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล
10. ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ และท่าข้าม
11. กิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์

พนักงานส่วนตำบล อาจจัดแบ่งการบริหารงานออกเป็น สำนักงานปลัด
องค์การบริหารส่วนตำบล และส่วนต่าง ๆ ที่องค์การบริหารส่วนตำบลได้ตั้งขึ้น

รายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนตำบลมีรายได้ดังนี้

1. มีรายได้จากภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีโรงเรือน และที่ดิน ภาษีป้าย อากร การฆ่าสัตว์และผลประโยชน์อื่นอันเกิดจากการฆ่าสัตว์
2. มีรายได้จากภาษี และค่าธรรมเนียมรถยนต์ และล้อเลื่อนที่จัดเก็บไว้ใน
จังหวัด **Rajabhat Mahasarakham University**
3. มีรายได้จากภาษีอากรและค่าธรรมเนียมเพิ่มขึ้น ไม่เกินร้อยละสิบของภาษี
อากร และค่าธรรมเนียมประเภทใดประเภทหนึ่งหรือทุกประเภทดังต่อไปนี้
 - 3.1 ภาษีธุรกิจเฉพาะตามประมวลรัษฎากร ซึ่งสถานที่ประกอบการตั้งอยู่
ในองค์การบริหารส่วนตำบล
 - 3.2 ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตขายสุรตามกฎหมายว่าด้วยสุราซึ่งร้านขาย
สุราตั้งอยู่ในองค์การบริหารส่วนตำบล
 - 3.3 ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตในการเล่นการพนันตามกฎหมายว่าด้วยการ
พนันซึ่งสถานที่เล่นการพนันอยู่ในองค์การบริหารส่วนตำบล
4. มีรายได้จากเงินอากรตามกฎหมายว่าด้วยอากรรังนกอีแอ่น ค่าธรรมเนียม
ตามกฎหมายว่าด้วยน้ำบาดาล เงินอากรระหานบัตรใบอนุญาต และอาชญาบัตรตาม
กฎหมายว่าด้วยการประมง ค่าภาคหลวง และค่าธรรมเนียมตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้และ
ค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิ และนิติกรรม ตามประมวลกฎหมายที่ดิน
5. มีรายได้จากค่าภาคหลวงแร่ตามกฎหมายว่าด้วยแร่ และค่าภาคหลวง
ปิโตรเลียมตามกฎหมายว่าด้วยปิโตรเลียม

6. กฎหมายว่าด้วยอุทยานแห่งชาติ ในองค์การบริหารส่วนตำบลใดให้แบ่งให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลนั้น ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

7. องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจออกข้อบังคับตำบล เพื่อเก็บภาษีมูลค่าเพิ่ม โดยให้กำหนดเป็นอัตราภาษีมูลค่าเพิ่ม เพิ่มขึ้นจากอัตราที่เรียกเก็บตามประมวลรัษฎากร ดังต่อไปนี้

7.1 ในกรณีที่ประมวลรัษฎากรเรียกเก็บภาษีมูลค่าเพิ่ม ในอัตราร้อยละศูนย์ให้องค์การบริหารส่วนตำบลเก็บในอัตราร้อยละศูนย์

7.2 ในกรณีที่ประมวลรัษฎากรเรียกเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มในอัตราอื่นให้องค์การบริหารส่วนตำบล เก็บหนึ่งในเก้าของอัตราภาษีมูลค่าเพิ่ม ที่เรียกเก็บตามประมวลรัษฎากร

8. องค์การบริหารส่วนตำบลอาจมีรายได้ ดังต่อไปนี้

8.1 รายได้จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล

8.2 รายได้จากสาธารณูปโภคขององค์การบริหารส่วนตำบล

8.3 รายได้จากกิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์ขององค์การบริหารส่วนตำบล

8.4 ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต และค่าปรับ ตามที่จะมีกฎหมายกำหนด

8.5 เงินและทรัพย์สินอื่นที่มีผู้อุทิศให้

8.6 รายได้อื่นตามที่รัฐบาลหรือหน่วยงานของรัฐจัดสรรให้

8.7 เงินอุดหนุนจากรัฐบาล

8.8 รายได้อื่นตามที่จะมีกฎหมายกำหนดให้เป็นขององค์การบริหาร

ส่วนตำบล

8.9 องค์การบริหารส่วนตำบลอาจกู้เงินจากกระทรวง ทบวง กรม

องค์การ หรือนิติบุคคลต่างๆ ได้เมื่อได้รับอนุญาตจากสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

รายจ่ายขององค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนตำบลอาจมีรายจ่ายดังต่อไปนี้

1. เงินเดือน

2. ค่าจ้าง

3. เงินค่าตอบแทนอื่น ๆ

4. ค่าใช้สอย

5. ค่าวัสดุ
6. ค่าครุภัณฑ์
7. ค่าที่ดิน สิ่งก่อสร้าง และทรัพย์สินอื่น ๆ
8. ค่าสาธารณูปโภค
9. เงินอุดหนุนหน่วยงานอื่น
10. รายจ่ายอื่นใดตามข้อผูกพัน หรือตามที่มีกฎหมายหรือระเบียบของกระทรวงมหาดไทยกำหนดไว้

การกำกับดูแลองค์การบริหารส่วนตำบล

นายอำเภอมีอำนาจกำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามกฎหมาย และระเบียบข้อบังคับของทางราชการ

องค์การบริหารส่วนตำบลก็คือ หน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่นที่รัฐบาลกระจายอำนาจ ให้ปกครองตนเองในระดับตำบลอันเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นเต็มรูปแบบ ที่มีสมาชิกสภาท้องถิ่น และกรรมการบริหาร ล้วนมาจากการเลือกตั้ง แม้บางตำแหน่งจะระบุว่าเป็นโดยตำแหน่งแต่ตำแหน่งนั้นก็มาจากการเลือกตั้ง เช่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และแพทย์ประจำตำบล นอกจากนี้ องค์การบริหารส่วนตำบลยังมีรายได้เป็นของตนเอง สามารถใช้จ่ายเงินได้ด้วยตนเอง ทั้งนี้ โดยอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของนายอำเภอที่เป็นตัวแทนของรัฐบาลในระดับภูมิภาค

ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการวางแผนพัฒนาขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2541 ระบุไว้ว่าการที่จะสามารถบริหารงานในองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับการพัฒนาประเทศตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ องค์การบริหารส่วนตำบลจะต้องมีแผนพัฒนาท้องถิ่น ซึ่งแผนพัฒนาท้องถิ่นจะเป็นยุทธศาสตร์การพัฒนาเพื่อแสดงลักษณะและสภาพเศรษฐกิจและสังคมของท้องถิ่นในอนาคต แผนพัฒนาดังกล่าวจะถูกกำหนดเป็นแผนพัฒนาประจำปี และแผนพัฒนาห้าปี แต่ละแผนจะมีจุดมุ่งหมายในการดำเนินการเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม และแก้ไขปัญหาของประชาชนในท้องถิ่น ในส่วนขององค์การบริหารส่วนตำบลจะมีคณะกรรมการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดแนวทางการพัฒนาให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนพัฒนาจังหวัด แผนพัฒนาอำเภอ การผังเมือง และแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล จะต้องจัดทำแผนพัฒนาใน 3 ระดับ คือ ยุทธศาสตร์การพัฒนา แผนพัฒนา 5 ปี และแผนพัฒนาประจำปี โดยในแผนพัฒนาดังกล่าวจะประกอบด้วย 5 สาขาการพัฒนา คือ 1) สาขาการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน 2) สาขา

การพัฒนาสิ่งแวดล้อมและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ 3) สาขาการพัฒนาสังคม
4) สาขาการพัฒนาเมือง และ5) สาขาการพัฒนาเศรษฐกิจ

สรุปได้ว่า องค์การบริหารส่วนตำบลตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและ
องค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และที่ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542 เป็น
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความใกล้ชิดกับประชาชน และผู้ร่างกฎหมายต้องการให้
องค์ประกอบของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีบุคคลที่มาจาก การเลือกตั้งโดยตรง อันเป็น
ตัวแทนของประชาชนโดยแท้จริง มีจำนวนที่มากกว่าจำนวนที่มาจาก การแต่งตั้ง และได้มี
การแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายให้มีเฉพาะผู้แทนของประชาชนมาจากการเลือกตั้งของประชาชน
โดยตรงเท่านั้น ทำหน้าที่เป็นทั้งฝ่ายสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและฝ่ายบริหารองค์การ
บริหารส่วนตำบล อันสะท้อนให้เห็นว่าต้องการให้เป็นองค์กรปกครองส่วนตำบลเป็นองค์กร
ของประชาชน และต้องการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมเป็นเจ้าของ ตามเจตนารมณ์ของ
หลักการกระจายอำนาจการปกครองอย่างแท้จริง และเมื่อพิจารณาจากอำนาจหน้าที่ที่จะเห็น
ได้ว่าองค์การบริหารส่วนตำบล จะต้องบริหารงานภายใต้กรอบของแผนพัฒนาท้องถิ่นที่
กำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีบทบาทหน้าที่ในการพัฒนาครอบคลุมในทุกด้าน ทั้ง
ด้านเศรษฐกิจ สังคม คุณภาพชีวิตของประชาชน การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และ
สิ่งแวดล้อมขององค์การบริหารส่วนตำบล และมีอิสระในการดำเนินงานภายใต้ขอบเขตของ
กฎหมายกำหนด

2. แนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชน

การมีส่วนร่วมของประชาชนให้ความสำคัญอยู่ที่การให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม
ในการบริหารจัดการประชุมชนขององค์การบริหารส่วนตำบล ดังนั้น จึงได้ศึกษาความหมาย
ความสำคัญ ประเภท หลักการ และแนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน ดังนี้

ความหมายการมีส่วนร่วมของประชาชน มีผู้ให้ความหมายไว้ดังนี้

ทวีทอง หงษ์วิวัฒน์ (2527 : 2) การมีส่วนร่วมของประชาชน คือ การที่ประชาชน
หรือชุมชนพัฒนาขีดความสามารถของตนในการจัดการควบคุมการใช้การกระจายทรัพยากร
ที่มีอยู่เพื่อประโยชน์ต่อการดำรงชีพทางเศรษฐกิจและสังคมตามความจำเป็นอย่างสมศักดิ์ศรี

อมร นนทสูตร (2527 : 10-15) การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง งานหรือ
กิจกรรมใดๆที่ประชาชนมีความเป็นเจ้าของและเป็นผู้บริหารจัดการด้วยตนเองเป็นสำคัญ

และองค์ประกอบที่สำคัญในการมีส่วนร่วมของประชาชนมี 3 ประการคือ องค์กร ชุมชน กำลังคน และกองทุนต่างๆ

สุรชัย หวันแก้ว (2527 : 166) การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง ความอยากร่วมและความสมัครใจ (ซึ่งแยกจากการเสียสละและหวังรางวัลตอบแทนจากราชการ) โดยสิ่งเหล่านี้จะสอดคล้องกันทั้งชีวิตและวัฒนธรรมของเขาด้วย

ดุษฎิ อายุวัฒน์ และคณะ (2535 : 7) การมีส่วนร่วมของประชาชน คือ การที่ประชาชนได้มีโอกาสเข้าร่วมในการดำเนินงาน ตั้งแต่กระบวนการเบื้องต้นจนถึงกระบวนการสิ้นสุด โดยที่การเข้าร่วมอาจร่วมในขั้นตอนใดขั้นตอนหนึ่งหรือครบวงจรก็ได้การเข้าร่วมมีทั้งรายการบุคคล กลุ่มคน จนถึงกลุ่มองค์กร ซึ่งมีความเห็นสอดคล้องกันการเข้าร่วมรับผิดชอบเพื่อดำเนินการพัฒนาและเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่ต้องการ โดยการกระทำผ่านกลุ่มหรือองค์กรเพื่อให้บรรลุถึงการเปลี่ยนแปลงที่พึงประสงค์

สรุปได้ว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง การที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในขั้นตอนต่างๆ และเป็นตัวนำในการกระทำกิจกรรมทุกขั้นตอน ได้แก่ ขั้นตอนการประเมินปัญหา ขั้นตอนการวางแผน ขั้นตอนการดำเนินงาน ขั้นตอนจัดสรรให้ชุมชนได้รับประโยชน์และขั้นตอนติดตามประเมินผลและร่วมรับผิดชอบเพื่อดำเนินการพัฒนาเปลี่ยนแปลง โดยการกระทำผ่านกลุ่มหรือองค์กรหรือองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อให้บรรลุถึงเป้าหมายและการเปลี่ยนแปลงที่พึงประสงค์

ความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชน

สกนธ์ จันทรักษ์ (2528 : 155) ให้ความเห็นว่าการมีส่วนร่วมเกิดจากแนวความคิดสำคัญ 3 ประการ คือ

1. ความสนใจและความกังวลร่วมกัน ซึ่งเกิดจากความสนใจและความห่วงกังวลส่วนบุคคล ซึ่งบังเอิญพ้องต้องกันกลายเป็นความสนใจและความห่วงกังวลร่วมกันของส่วนรวม
2. ความเดือดร้อน และความไม่พึงพอใจร่วมกัน ที่มีอยู่ต่อสถานการณ์ที่เป็นอยู่นั้นผลักดันให้พุ่งไปสู่การรวมกลุ่ม วางแผน และลงมือกระทำร่วม
3. การตกลงใจร่วมกันที่จะเปลี่ยนแปลงกลุ่ม หรือชุมชนไปในทิศทางที่พึงปรารถนา การตัดสินใจร่วมกันนี้ต้องรุนแรงมากพอที่จะทำให้เกิดความริเริ่มกระทำที่สนองตอบความเห็นชอบของคนส่วนใหญ่ที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมนั้นๆ

นอกจากนี้การมีส่วนร่วมยังอาจ เกิดจากแนวความคิดอื่นๆ เช่น

1. ความศรัทธาที่มีต่อความเชื่อต่อบุคคลสำคัญ และสิ่งศักดิ์สิทธิ์ทำให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่างๆ เช่น การร่วมก่อสร้างโบสถ์วิหาร เป็นต้น
2. ความเกรงใจที่มีต่อบุคคลที่เคารพนับถือ หรือมีเกียรติยศตำแหน่ง ทำให้ประชาชนเกิดความเกรงใจที่จะมีส่วนร่วมด้วยทุกๆ ที่ยังไม่มีศรัทธา หรือความเต็มใจอย่างเต็มเปี่ยมที่จะกระทำ เช่น ผู้ใหญ่ออกปากขอแรงผู้น้อยก็ช่วย เป็นต้น

นอร์แมน & อัฟฮอฟฟ์ (Norman and Uphoff. 1986 : 52 ; อ้างถึงใน อนุภาพ ธิรลภ. 2528 : 61) ความสำคัญของการมีส่วนร่วมในการพัฒนาชนบทประกอบด้วย สิ่งต่อไปนี้

1. การกระจายอำนาจเพื่อให้เป็นการมีส่วนร่วมที่เป็นอิสระและสามารถกำหนดสิ่งที่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในชนบท มิใช่เป็นการแบ่งส่วนอำนาจทางการเมืองเท่านั้น
2. ความสามารถในการตัดสินใจ ซึ่งเป็นการกระทำในขั้นตอนที่สองของการที่ประชาชนมีอำนาจที่จะกำหนดสิ่งที่ตนเองทำได้ แต่การตัดสินใจนี้จะต้องมีการเรียนรู้สะสมประสบการณ์และมีเหตุผลมากกว่าการกระทำโดยความพอใจ หรือเป็นไปตามเสียงข้างมากของกลุ่ม
3. การสร้างองค์กรของประชาชนที่จะเป็นตัวแทนของการติดต่อ ต่อรองและปกป้องผลประโยชน์ จากการกระทำของตน องค์กรนี้แม้ว่าควรจะเป็นองค์กรที่เข้มแข็ง มีประสิทธิภาพ แต่ต้องเป็นองค์กรที่ไม่ซับซ้อนในการกำจัดสิทธิชาวชนบททั่วไปจะเข้าร่วมได้
4. ผลประโยชน์ตอบแทนการมีส่วนร่วมของประชาชน นอกจากจะเน้นที่การกระทำแล้วยังเน้นที่การรับผลประโยชน์จากการกระทำที่เท่าเทียมกันอีกด้วย

สรุปได้ว่า ความสำคัญของการมีส่วนร่วม คือ เป็นการแก้ไขปัญหาและความต้องการของประชาชน โดยการมีส่วนร่วมจะต้องเกิดจากความเต็มใจและความสมัครใจหรือมีความสามารถที่จะตัดสินใจ ประกอบกับความมีอิสระของประชาชนที่จะเข้ามีส่วนร่วมโดยเกิดจากความเห็นชอบและสามารถสนองต่อผลประโยชน์ร่วมกัน

หลักการและประเภทการมีส่วนร่วมของประชาชน

สมนึก ปัญญาสิงห์ (2532 : 275-276) ได้กำหนดหลักการและแนวทางการพัฒนาการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ดังนี้

1. ต้องยึดหลักความต้องการและปัญหาของประชาชนเป็นจุดเริ่มต้นของกิจกรรม หากกิจกรรมที่จะนำไปให้ประชาชนเป็นเรื่องใหม่ ก็ต้องใช้เวลาในการกระตุ้นเร่งเร้าความสนใจให้มีความรู้ ความเข้าใจจนประชาชนยอมรับความจำเป็นและประโยชน์ในการทำ กิจกรรม เหล่านั้น
2. กิจกรรมต้องดำเนินการในลักษณะกลุ่ม ในชุมชนต้องคำนึงถึงขีดความสามารถของประชาชนที่จะดำเนินการต่อไปโดยไม่ต้องพึ่งพาทายนอก โดยเฉพาะในระยะเริ่มแรกด้วยการมี การทู่เทในลักษณะการให้เปล่าโดยสิ้นเชิง ต้องทำให้ประชาชนเกิดความสำนึกเป็นเจ้าของ กิจกรรมและต้องสามารถทำต่อไปเองได้ เมื่อการช่วยเหลือจากภายนอกสิ้นสุดลง
3. แนวทางการพัฒนากิจกรรมต่างๆ ในชุมชนต้องคำนึงถึงขีดความสามารถของประชาชนที่จะดำเนินการต่อไปได้โดยไม่ต้องพึ่งพาทายนอก โดยเฉพาะในระยะเริ่มแรกต้องมีการทู่เทในลักษณะการให้เปล่าโดยสิ้นเชิง ต้องทำให้ประชาชนเกิดความสำนึกเป็นเจ้าของ กิจกรรมและต้องสามารถทำต่อไปเองได้ เมื่อการช่วยเหลือจากภายนอกสิ้นสุดลง
4. กิจกรรมการพัฒนาที่นำเข้าไปในชุมชน ต้องสอดคล้องกับความพร้อมของชุมชน สภาพแวดล้อม ความสอดคล้องกับขนบธรรมเนียมประเพณีและวัฒนธรรมของชุมชน
5. การเริ่มต้นกิจกรรมต้องอาศัยผู้นำชุมชน ผู้นำชุมชนโดยทั่วไปจะสามารถ รับทราบทรรศนะและยอมรับสิ่งใหม่ๆ ได้เร็วและเป็นผู้นำที่ชาวบ้านมีความศรัทธาอยู่ในตัว อยู่แล้ว การเริ่มต้นจากผู้นำจึงเป็นไปได้เร็วกว่าประชาชนทั่วไป
6. ขั้นตอนการดำเนินการต่างๆ ต้องให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมตั้งแต่ขั้นต้น กล่าวคือ ร่วมหาข้อมูล ร่วมหาสาเหตุของปัญหา ร่วมปรึกษาหารือทางแก้ไขปัญหา ร่วมตัดสินใจ ร่วมการวางแผน ร่วมการปฏิบัติงาน ร่วมการติดตามผลงาน จึงถึงขั้นการร่วมบำรุงรักษาในระยะยาว

องค์การอนามัยโลก (World Health Organization. 1981 : 259) ได้เสนอว่า รูปแบบที่แท้จริงหรือกระบวนการที่สมบูรณ์ของการมีส่วนร่วม จะประกอบด้วย กระบวนการที่สำคัญ 4 ขั้นตอน ดังนี้

1. การวางแผน (Planning) ในส่วนนี้ประชาชนมีส่วนร่วมในการวิเคราะห์ปัญหาจัดลำดับความสำคัญ ตั้งเป้าหมาย กำหนดการใช้ทรัพยากร กำหนดวิธีการติดตามประเมินผล และประการสำคัญคือการตัดสินใจ

2. การดำเนินกิจกรรม (Implementation) ในส่วนนี้ประชาชนจะต้องมีส่วนร่วมในการจัดการและบริหารการใช้ทรัพยากร มีความรับผิดชอบในการจัดการ ควบคุมการเงินและการบริการ

3. การใช้ประโยชน์ (Utilization) เป็นส่วนที่ประชาชนจะต้องมีความสามารถในการนำเอากิจกรรมมาใช้ให้เกิดประโยชน์ได้ ซึ่งเป็นการเพิ่มระดับของการพึ่งพาตัวเอง และการควบคุมทางสังคม

4. การได้รับผลประโยชน์ (Obtaining Benefits) ในส่วนนี้ประชาชนต้องได้รับการจ่ายแจกผลประโยชน์จากชุมชนในพื้นที่ฐานเท่าเทียมกัน ซึ่งอาจจะเป็นผลประโยชน์ส่วนตัว สังคมหรือวัตถุก็ได้

สหประชาชาติ (United Nations, 1929 : 35) ได้รวบรวมรูปแบบของการมีส่วนร่วมไว้ 3 รูปแบบใหญ่ๆ คือ

1. การมีส่วนร่วมแบบเป็นไปเอง (Spontaneous) ซึ่งเป็นโครงการอาสาสมัครหรือการรวมตัวเพื่อแก้ปัญหาของตัวเอง เป็นการกระทำที่ไม่ได้รับความช่วยเหลือจากภายนอกซึ่งนับเป็นรูปแบบที่เป็นเป้าหมาย

2. การมีส่วนร่วมแบบชักนำ (Induced) เป็นการเข้าร่วมโดยความต้องการความเห็นชอบหรือการสนับสนุนโดยรัฐบาลเป็นรูปแบบที่เป็นลักษณะทั่วไปของประเทศกำลังพัฒนา

3. การมีส่วนร่วมแบบบังคับ (Cohesive) เป็นผู้มีส่วนร่วมภายใต้การดำเนินการตามนโยบายของรัฐ ภายใต้การจัดการของเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือโดยการบังคับโดยตรงรูปแบบนี้เป็นรูปแบบที่ส่งผลให้ผู้กระทำได้รับการสนับสนุนจากการประชาชนในที่สุด

สรุปได้ว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนมี 2 รูปแบบ คือ 1) การมีส่วนร่วมโดยตรงซึ่งเป็นการที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงานป่าชุมชนร่วมกับองค์การบริหารส่วนตำบลในขั้นตอนต่างๆ ทุกขั้นตอน 2) การมีส่วนร่วมโดยอ้อม เป็นการมีส่วนร่วมของประชาชนโดยผ่านตัวแทน คือ สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลทำหน้าที่บริหารงานในกิจกรรมแทนตัวแทน

3. แนวคิดยุทธศาสตร์การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

กระทรวงมหาดไทย (2539 : 1-5) ได้กำหนดแผนมหาดไทย ฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2540-2544) ในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมถือเป็นรากฐานการพัฒนาที่ยั่งยืน และการพัฒนาปรับปรุงคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของคนอย่างทั่วถึงมีแนวดำเนินการดังนี้

1. การฟื้นฟูและบูรณะทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

1.1 สนับสนุนให้มีการอนุรักษ์และฟื้นฟูน้ำใต้ดินในพื้นที่ที่ประสบปัญหาการขาดแคลนน้ำอันเนื่องมาจากระดับน้ำใต้ดินลดลง

1.2 ส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการปลูกป่าถาวรในพื้นที่อนุรักษ์ที่สาธารณประโยชน์และในที่ดินกรรมสิทธิ์

1.3 ส่งเสริมและสนับสนุนมาตรการการป้องกันการชะล้าง และพังทลายของดิน พร้อมทั้งส่งเสริมการปลูกฟื้นคืนผืนดิน เช่น หญ้าแฝก

1.4 เร่งรัดการก่อสร้างเขื่อนป้องกันตลิ่งริมแม่น้ำและริมทะเลทั่วประเทศเพื่อป้องกันการกัดเซาะของกระแสน้ำ

1.5 ก่อสร้างและบำรุงรักษาแหล่งน้ำขนาดเล็ก เพื่อเป็นแหล่งน้ำชนบทให้มีปริมาณน้ำเพียงพอแก่บริโภค อุปโภค และการประกอบอาชีพ โดยเฉพาะในพื้นที่ขาดแคลนน้ำและหมู่บ้านแล้งรุนแรง

1.6 เร่งรัดฟื้นฟูพื้นที่ที่ผ่านการทำเหมืองแร่แล้วให้อยู่ในสภาพนำมาใช้ประโยชน์เพื่อกิจกรรมอื่น ๆ ได้ตามศักยภาพของพื้นที่

1.7 ให้มีการจัดทำแผนจัดการน้ำเสียในบริเวณชุมชนริมแม่น้ำสายหลักชายฝั่งทะเลสำคัญ และจัดให้มีระบบรวบรวมและบำบัดน้ำเสียรวมในเขตกรุงเทพฯ เทศบาล และสุขาภิบาลทั่วประเทศ รวมทั้งให้มีการจัดทำแผนการจัดการน้ำเสียร่วมกันของท้องถิ่นและสนับสนุนให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมดำเนินการ

1.8 ให้มีการจัดทำแผนการจัดการมูลฝอยสิ่งปฏิกูลร่วมกันในเขตเทศบาลและสุขาภิบาลทั่วประเทศอย่างถูกต้องหลักสุขาภิบาล ควบคู่กับการจัดการเครื่องมือเครื่องใช้ในการเก็บขนสถานที่ และถังรองรับมูลฝอย

1.9 ให้มีการจัดการมลพิษด้านต่าง ๆ เช่น มลพิษทางอากาศอันเนื่องมาจาก ยานพาหนะ การก่อสร้างและการขนส่ง เป็นต้น

2. การเพิ่มบทบาทของประชาชน และชุมชนในการจัดการ ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม

2.1 รณรงค์และประชาสัมพันธ์ ตลอดจนจัดทำสื่อให้ความรู้ความเข้าใจแก่ ประชาชนและชุมชนในท้องถิ่นเพื่อสร้างจิตสำนึกในการอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติ ควบคุมการใช้ประโยชน์โดยไม่ทำลายสภาพแวดล้อมและการนำภูมิปัญญาท้องถิ่นมาใช้ในการ บริหารและการจัดการ

2.2 รณรงค์และประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนโดยทั่วไป และผู้ประกอบการ ทุกประเภทได้ตระหนักถึงความรับผิดชอบในฐานะผู้ก่อให้เกิดปัญหาด้านมลพิษ ให้เข้ามา มีส่วนร่วมและรับภาระในค่าใช้จ่ายการจัดการน้ำเสีย และการจัดการมูลฝอย และสิ่งปฏิกูล

2.3 รณรงค์และให้ความรู้แก่ประชาชน ตลอดจนผู้ผลิต ผู้ขาย ให้มีส่วนร่วม ในการจัดการมูลฝอย ตั้งแต่จุดเริ่มต้นของการเกิดมูลฝอย โดยให้นำหลัก 3 R คือ Reduce (การลดปริมาณมูลฝอย) Reuse (การใช้วัสดุให้คุ้มค่า) และ Recycle (การนำมูลฝอยที่มี ประโยชน์มาใช้ใหม่) มาใช้เพื่อลดปริมาณของมูลฝอยที่จะเพิ่มขึ้น โดยควรที่จะนำ ผลการ ศึกษาแบบแยกขยะมูลฝอย มาประกอบเป็นแนวทางการดำเนินงานรวมทั้งรณรงค์ให้ความรู้ กับประชาชนเกี่ยวกับมูลฝอยอันตราย

2.4 ส่งเสริมและสนับสนุนการจัดตั้งอาสาสมัครป้องกันและเฝ้าระวังคุณภาพ สิ่งแวดล้อม

2.5 รณรงค์และประชาสัมพันธ์ให้ประชาชน องค์กรชุมชนและท้องถิ่นดำเนิน กิจกรรมการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ เพื่อเสริมสร้างเศรษฐกิจของชุมชนและไม่ทำลายวัฒนธรรม ประเพณีอันดีงามของชุมชน

2.6 สนับสนุนและส่งเสริมให้ประชาชนและชุมชนมีส่วนร่วมในกระบวนการ วางแผน ตัดสินใจและติดตามประเมินผล โดยให้มีขั้นตอนประชาพิจารณ์อย่างต่อเนื่องตั้งแต่ การริเริ่มแนวคิด จัดเตรียมและดำเนินการ

3. การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

3.1 ประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานและกระทรวงที่เกี่ยวข้องจัดทำแผนการใช้ที่ดินแห่งชาติ เพื่อเป็นการวางแผนแม่บทในการจัดการการใช้ที่ดินให้เกิดประสิทธิภาพและเกิดเอกภาพระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

3.2 ศึกษาวางแผนพัฒนาแหล่งน้ำให้เป็นระบบลุ่มน้ำเพื่อรักษาระบบนิเวศน์ในลุ่มน้ำ โดยเฉพาะต้นน้ำลำธาร โดยให้ท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วม

3.3 จัดทำแผนจัดการทรัพยากรชายฝั่งทะเลแบบผสมผสานในระดับจังหวัด กลุ่มจังหวัด โดยเน้นการพัฒนาควบคู่กับการอนุรักษ์ และควบคุมการใช้ประโยชน์ให้เหมาะสมกับขีดความสามารถของธรรมชาติ และความสมดุลของระบบนิเวศน์ ทั้งในเขตแนวปะการัง ป่าชายเลน หญ้าทะเล และชายหาด

3.4 จัดทำแผนเพื่อรักษาและเพิ่มพื้นที่สีเขียว พื้นที่โล่งและสวนสาธารณะในเขตชุมชนเมืองให้ได้สัดส่วนกับจำนวนคน และความเจริญเติบโตของชุมชนเพื่อเป็นการสร้างภูมิทัศน์และส่งเสริมคุณภาพชีวิตของคนในชุมชน รวมทั้งเพื่อป้องกันฝุ่นละอองฟุ้งกระจาย

3.5 เร่งรัดการดำเนินการรับรองกรรมสิทธิ์ที่ดินตามกฎหมาย และออกเอกสารสิทธิ์ให้เป็นไปอย่างรวดเร็ว และรอบคอบ ไม่ให้ล่าช้าไปในเขตพื้นที่ป่าไม้

3.6 ให้มีการจัดสรรกรรใช้น้ำในแต่ละกิจกรรมชัดเจนโดยยึดหลักความจำเป็น

3.7 ลำดับความสำคัญและเป็นธรรมโดยให้องค์กรที่เกี่ยวข้องร่วมรับผิดชอบ

3.8 กำหนดหลักเกณฑ์ความช่วยเหลือและการอพยพราษฎรที่จะได้รับผลกระทบจากการสร้างเขื่อน เพื่อให้ได้รับการชดเชย ทดแทนและช่วยเหลืออย่างเหมาะสม

3.9 เพิ่มประสิทธิภาพการใช้น้ำมาตรการทางกฎหมายเพื่อป้องกันการบุกรุกทำลายพื้นที่ป่าไม้

3.10 เพิ่มบทบาทของสมาชิกอาสาสมัครชาตินแดน (อ.ส.) หมู่บ้านอาสาพัฒนาป้องกันตนเอง (อพป.) และตำรวจตระเวนชายแดน (ตชด.) ในการดูแล ป้องกันเฝ้าระวังและอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้

3.11 กำหนดแนวเขตกันชนระหว่างแนวป่าอนุรักษ์กับนิเวศน์ท้องถิ่นซึ่งเป็นที่อยู่อาศัยของชุมชน เพื่อป้องกันการบุกรุกทำลายป่าเพิ่มเติม รวมทั้งสนับสนุนให้ชุมชนดั้งเดิมมีสิทธิในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ทั้งด้านการอนุรักษ์ การใช้ประโยชน์ การรักษา และฟื้นฟูเพื่อให้คนอยู่ร่วมกับป่าให้สอดคล้องกับภูมิปัญญาของท้องถิ่น

3.12 ประสานความร่วมมือจากองค์กรต่างประเทศ เพื่อให้ความช่วยเหลือในด้านวิชาการและเงินทุนในการจัดทำระบบข้อมูล โครงการทดลองการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ เช่น โครงการจัดการลุ่มน้ำ โครงการทดลองหารูปแบบการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ

3.13 สนับสนุนการจัดตั้งกองทุนเพื่อการอนุรักษ์ฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยการประสานงานกับองค์กรเอกชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

3.14 เร่งรัดให้หน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น นำมาตรการจัดเก็บค่าบริการบำบัดน้ำเสียไปใช้อย่างจริงจัง ตลอดจนปรับปรุงแก้ไขกฎหมายระเบียบและข้อบังคับที่เกี่ยวข้องกับอัตราค่าธรรมเนียมการจัดการมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลให้เป็นปัจจุบัน

3.15 สนับสนุนให้มีการนำรายได้ท้องถิ่นกลับมาฟื้นฟูบูรณะทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่น

3.16 ส่งเสริมให้ภาคเอกชนมีส่วนร่วมในการลงทุนการพัฒนาและแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมเมืองมากขึ้น

3.17 ประสานความร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการพัฒนาและส่งเสริมการท่องเที่ยวในระดับจังหวัด โดยพิจารณาทั้งในเรื่องศักยภาพของการท่องเที่ยว และความพร้อมของจังหวัด ตลอดจนให้มีการกำหนดประเภทของแหล่งท่องเที่ยวให้ชัดเจน และสนับสนุนให้มีการจัดตั้งศูนย์บริการข้อมูลข่าวสารการท่องเที่ยวในระดับต่าง ๆ

3.18 ส่งเสริมและสนับสนุนให้หน่วยงานในท้องถิ่น สร้างกลไกการพัฒนาและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติทางการท่องเที่ยวในระดับพื้นที่ เพื่อการพัฒนา คุณภาพของแหล่งท่องเที่ยว โดยการมีส่วนร่วมจากประชาชน และชุมชนในท้องถิ่น

3.19 เพิ่มประสิทธิภาพการวางแผน และการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมบุคลากรของกระทรวงมหาดไทยทุกระดับ

3.20 พัฒนาระบบข้อมูลและนำเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อการวางแผนและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมาใช้สนับสนุนให้มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลที่สำคัญระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

3.21 สนับสนุนและส่งเสริมการศึกษาและวิจัยเกี่ยวกับการวางแผนและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในภารกิจอำนาจหน้าที่ของกระทรวงมหาดไทย

3.22 ประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและภาคเอกชนในการแก้ไขปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม ตลอดจนข้อเสนอแนะให้มีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้การแก้ไขปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม บังเกิดผลอย่างจริงจังและมีประสิทธิภาพ

สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม (2540 : 15-16) ได้นำเสนอแผนปฏิบัติการ 21 : แผนปฏิบัติการเพื่อการพัฒนาแบบยั่งยืน (Agenda 21 : Programmed of Action for Sustainable Development) ต่อการประชุมเรื่องสิ่งแวดล้อม และการพัฒนาเมื่อเดือนมิถุนายน พ.ศ. 2535 ณ กรุงริโอ เดอ จาเนโร ประเทศบราซิล แผนปฏิบัติการ 21 มีวัตถุประสงค์ให้การพัฒนาเศรษฐกิจสังคม และการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมดำเนินไปด้วยกัน เพื่อให้การพัฒนาดังกล่าวเป็นไปอย่างต่อเนื่องในระยะยาว ซึ่งในรายงานดังกล่าว ได้กำหนดนโยบายและแผนปฏิบัติการเพื่อการพัฒนาแบบยั่งยืนไว้ดังนี้

1. นโยบายหลัก

1.1 ให้การจัดการทรัพยากรธรรมชาติ การส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมดำเนินการควบคู่กันไปกับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม เพื่อให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืน และสร้างคุณภาพชีวิตของประชาชน

1.2 ให้การใช้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเข้าสู่สภาพสมดุลของการใช้และการเกิดทดแทน

1.3 ให้มีแนวทางการแก้ไขจัดภาวะมลพิษทางน้ำ มลพิษทางอากาศ มลพิษทางเสียงและความสิ้นสละเพื่อน มลฝอยและสิ่งปฏิกูล สารอันตรายและของเสียอันตราย

2. นโยบายในด้านการใช้น้ำ และการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้

2.1 เพิ่มพื้นที่ป่าเป็นร้อยละ 50 ของพื้นที่ประเทศโดยเป็นพื้นที่ป่าอนุรักษ์ไม่น้อยกว่าร้อยละ 30 และพื้นที่ป่าเศรษฐกิจร้อยละ 20 เพื่อให้สามารถสนองความต้องการทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคมและการรักษาสมดุลของสภาพแวดล้อม

2.2 การใช้ประโยชน์พื้นที่ป่าต้องเป็นไปตามวิธีทางในเชิงการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ

2.3 ต้องป้องกันรักษาป่าธรรมชาติที่เหลือไม่ให้ถูกบุกรุกทำลาย

2.4 ลดความขัดแย้งการใช้ประโยชน์ทรัพยากรป่าไม้และทรัพยากรอื่นๆ ในพื้นที่ป่า

2.5 บังคับ สงวนรักษา และอนุรักษ์ไว้ซึ่งพันธุ์พืช สัตว์ป่า สัตว์น้ำ ตลอดจน

สิ่งมีชีวิตอื่นๆ ในพื้นที่ป่า

สรุปได้ว่า ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมขององค์การบริหารส่วนตำบลตามแผนกระทรวงมหาดไทย ฉบับที่ 6 (พ.ศ.2540-2544) เป็นการบริหารจัดการเพื่อการแปลงแผนงานไปสู่การปฏิบัติ และการติดตามผลการดำเนินงานประกอบด้วย แนวทางการปรับกระบวนการจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปี และคำขออนุมัติงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบล ให้มีความสอดคล้องกันโดยยึดแผนปฏิบัติการในระยะ 5 ปี เป็นแนวทางในการจัดทำงบประมาณประจำปี การพัฒนาระบบการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามนโยบาย และแผนปฏิบัติการ และการเพิ่มศักยภาพของหน่วยงานนโยบายและแผน และผู้มีบทบาทสำคัญอันแรกในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งในการศึกษาวิจัยครั้งนี้หมายถึง **ป่าไม้ของชุมชน** เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีบทบาทสำคัญในระดับพื้นที่ในการเข้าไปบริหารจัดการด้านต่างๆ คือ **องค์การบริหารส่วนตำบล** ซึ่งเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นอยู่ในพื้นที่ ใกล้ชิดกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมากที่สุด องค์การบริหารส่วนตำบลจะต้องมีกระบวนการบริหารจัดการ ขั้นตอนการดำเนินงานที่ชัดเจน เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนในพื้นที่ให้สูงขึ้น แนวทางการดำเนินการดังกล่าวได้ การฟื้นฟู และบูรณะ การให้ประชาชนและองค์กรเอกชนทั่วไป เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการด้านต่างๆ ทุกขั้นตอนร่วมกับองค์การบริหารส่วนตำบล

เกษม จันทรแก้ว (2541 : 12-13) กล่าวว่าไว้ว่า การจัดการ หมายถึง การดำเนินการอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งมีลักษณะและรูปแบบที่มีให้เกิดผลเสีย หรือสร้างประสิทธิภาพของสิ่งที่จะถูกดำเนินการนั้นให้ด้อยลง เช่น ก็คือการดำเนินการที่เป็นไปด้วยความรอบคอบ และมีวิสัยทัศน์ที่ดี เปรียบเสมือนต้องเป็นการดำเนินการอย่างสุขุม และมีความละเอียดอ่อนให้เป็นไปตามวิธีการอนุรักษ์ 8 วิธี คือ การใช้ การเก็บกัก การรักษา/ซ่อมแซม การฟื้นฟู การพัฒนา การป้องกัน การสงวน และการแบ่งเขต แต่ละวิธีจะมีแนวทางปฏิบัติในการดำเนินการทั้งสิ้น กล่าวอีกข้อหนึ่งก็คือ การจัดการนั้นเป็นการประยุกต์วิธีการอนุรักษ์มาดำเนินการด้วยการมีลักษณะ และรูปแบบเฉพาะ เพื่อการนำไปสู่การรักษาประสิทธิภาพให้เกิดขึ้น

นอกจากนั้น**เกษม จันทรแก้ว (2541 : 39-40)** ยังได้กล่าวอีกว่า การสร้างยุทธศาสตร์หรือการชี้แนวดำเนินการ คือ การดำเนินการที่มีจุดที่จะเดิน/ทำแผนงานให้สำเร็จ

ซึ่งเป็นการชี้แนวทางการดำเนินการอย่างมีเหตุผล อะไรก่อนหลัง เชื่อมโยงกับงาน/แผนอะไร หรือประเด็นสำคัญอยู่ลักษณะใด

คณะกรรมการประสานงานองค์กรเอกชนพัฒนาชนบท (2532 : 13) สรุปได้ว่า ในสภาพการณ์ปัจจุบันโลกกำลังประสบปัญหาวิกฤตการสิ่งแวดล้อมอย่างรุนแรง ทั้งนี้เป็นผลมาจากการสูญเสียดุลยภาพในระบบนิเวศ อันเนื่องมาจากมนุษย์ในระบบสังคมได้มีการนำเอาทรัพยากรธรรมชาติมาใช้ประโยชน์อย่างขาดการระมัดระวังอย่างต่อเนื่องมาเป็นเวลานาน จนเป็นเหตุให้ทรัพยากรธรรมชาติได้สูญเสียสภาพและเสื่อมโทรมลง และส่งผลกระทบต่อความเป็นอยู่ของมนุษย์อย่างมากมาย และนับวันความรุนแรงของปัญหา อันเกิดจากความเสื่อมโทรมของทรัพยากรก็ยิ่งจะทวีความรุนแรงเพิ่มขึ้นทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง การปกครอง และสภาพแวดล้อมเพื่อให้มนุษย์สามารถดำรงชีวิตอยู่ได้ จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งจะต้องเข้าไปจัดการกับปัญหาทรัพยากรธรรมชาติ เพื่อให้ทรัพยากรดังกล่าวสามารถก่อประโยชน์ต่อสังคมมนุษย์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และคงสภาพควบคู่กับมนุษยชาติต่อไป

แนวทางการจัดการสิ่งแวดล้อมจะมีอยู่ 4 ประการ คือ

1. **การสงวน (Preservation)** หมายถึง แนวความคิดในการธำรงไว้ซึ่งความสมดุลธรรมชาติ โดยปล่อยทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมให้มีการเจริญเติบโต และมีความสัมพันธ์แบบพึ่งพาอาศัยซึ่งกัน และกันตามธรรมชาติทุกประการ โดยมนุษย์ไม่ควรเข้าไปยุ่งเกี่ยว
2. **การอนุรักษ์ (Conservation)** หมายถึง แนวความคิดในการดูแลป้องกันรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้มีสภาพคงอยู่
3. **การพัฒนา (Development)** หมายถึง แนวคิดในการปรับปรุงบูรณะฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้มีสภาพดีขึ้น
4. **การใช้ประโยชน์ (Utilization)** หมายถึง แนวความคิดในการจะนำเอาทรัพยากรธรรมชาติมาใช้ประโยชน์อย่างถูกต้องเหมาะสมรวมถึงการกระจายอำนาจในการมีส่วนร่วมของประชาชนในด้านต่างๆ ให้มากขึ้นคือ ด้านการตัดสินใจในด้านการใช้ทรัพยากร การสื่อสาร และการจัดการแก้ไขความขัดแย้ง

กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม (2527 : 15) สรุปได้ว่า สิ่งแวดล้อม คือ ทุกสิ่งทุกอย่างที่อยู่รอบตัวมนุษย์ทั้งที่มีชีวิตและไม่มีชีวิต ทั้งที่เป็นรูปธรรม (จับต้องและมองเห็นได้)

และนามธรรม (วัฒนธรรมแบบแผน ประเพณี ความเชื่อ) มีอิทธิพลต่อเกี่ยวโยงถึงกัน เป็นปัจจัยเกื้อหนุนซึ่งกันและกัน ผลกระทบจากปัจจัยหนึ่งจะมีส่วนเสริมสร้างหรือทำลายอีกส่วนหนึ่งอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ สิ่งแวดล้อมเป็นวงจร และวัฏจักรที่เกี่ยวข้องกันไปทั้งระบบ และสิ่งแวดล้อม อาจจำแนกออกเป็นลักษณะกว้างๆ ได้ 2 ส่วน คือ สิ่งแวดล้อมที่มนุษย์สร้างขึ้นเองตามธรรมชาติ เช่น ป่าไม้ ภูเขา ดิน น้ำ อากาศ ทรัพยากรทุกประเภท และสิ่งแวดล้อมที่มนุษย์สร้างขึ้น เช่น ชุมชนเมือง สิ่งก่อสร้าง โบราณสถาน ศิลปกรรมขนบธรรมเนียม ประเพณี และวัฒนธรรม ฯลฯ เป็นต้น

สรุปได้ว่า การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้เกิดประสิทธิภาพ และก่อให้เกิดประโยชน์ต่อสังคมมนุษย์ และคงสภาพควบคู่กับมนุษยชาติตลอดไปต้องอาศัยการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งประกอบด้วย การมีส่วนร่วมที่สำคัญอยู่ 4 ประการ คือ 1) การมีส่วนร่วมในด้านการสงวน 2) การมีส่วนร่วมในด้านอนุรักษ์ 3) การมีส่วนร่วมในด้านการพัฒนา 4) การมีส่วนร่วมในด้านการใช้ประโยชน์ร่วมกัน มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม

4. แนวคิดป่าชุมชน at Mahasarakham University

4.1 ความหมายป่าชุมชน

อำนาจ คอวนิช (2528 : 10-13) ให้ความหมายป่าชุมชนว่าหมายถึง ป่าไม้ธรรมชาติหรือป่าที่สร้างขึ้น เพื่อให้ประชาชนในชุมชนได้ใช้ประโยชน์ร่วมกัน โดยมีจุดมุ่งหมายของการพัฒนาชุมชนเพื่อยกระดับรายได้ให้กับประชาชน เจ้าหน้าที่ของทางราชการที่เข้าไปจะต้องรู้จักการวางตัวให้เข้ากับชาวบ้าน สำรวจภาวะทางเศรษฐกิจและสังคมของหมู่บ้าน ผู้นำชุมชน สถานที่ที่จะสร้างป่าชุมชนควรเป็นที่ดินสาธารณะ การเลือกพืชพรรณที่จะปลูกป่าในชุมชน ควรที่จะเป็นไม้โตเร็วเพื่อจะให้ผลเร็ว เพื่อเป็นการสร้างขวัญกำลังใจให้แก่ประชาชนแรงงานที่ใช้ในการปลูกป่า ควรเป็นชาวบ้านเพื่อให้เกิดความสำนึกในการเป็นเจ้าของการใช้ประโยชน์และผลประโยชน์จากป่าชุมชนให้คณะบุคคลหรืออาจจะเป็นกรรมการหมู่บ้าน สภาตำบลเป็นผู้แบ่งปันผลประโยชน์

มงคล ด้านธานินทร์ และคณะ (2539 : 8-10) ให้ความหมายของป่าชุมชนไว้ว่ามีอยู่ 3 ประการ คือ

1. พื้นที่ป่าที่ชาวบ้านอาศัย และทำมาหากินอยู่ ในการนี้ทำให้ชาวบ้านรู้สึกผูกพันในทรัพยากรป่า
2. เป็นพื้นที่ป่าที่ชาวบ้านเลือกเพื่อใช้ประโยชน์ โดยไม่ได้ครอบครองพื้นที่ป่าทั้งหมด แต่ได้เลือกใช้ตามความจำเป็นของชุมชน
3. เป็นพื้นที่ที่ชาวบ้านสามารถจำแนกชนิดและขนาดของพื้นที่ได้

โกมล แพรกทอง (2533 : 5) กล่าวว่า ป่าชุมชน คือ รูปแบบของการจัดการป่าไม้ที่นำเอาความต้องการพึ่งพาป่าของประชาชนมาเป็นวัตถุประสงค์ในการจัดการป่านั้น และให้ประชาชนผู้ได้รับประโยชน์ดังกล่าว เป็นผู้กำหนดแผนการและควบคุมดำเนินงานให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้ เพื่อผลประโยชน์ต่อเนื่องอย่างสม่ำเสมอตามความต้องการของชุมชน ป่าชุมชนได้มีการดำเนินการอยู่ในประเทศไทยมาเป็นเวลานานแล้ว ตามสภาพการพึ่งพาป่าของประชาชนที่มีต่อแหล่งป่าในที่อยู่ใกล้เคียง หมู่บ้านต่างๆ จึงมีรูปแบบการใช้ประโยชน์จากป่าแตกต่างกันออกไปตามสภาพภูมิประเทศ นิเวศวิทยา เศรษฐกิจและสังคม

4.2 ประโยชน์ของป่าชุมชน

โกมล แพรกทอง (2533 : 5) สรุปประโยชน์ของป่าชุมชนที่ประชาชนได้รับมีดังนี้

- 4.2.1 เพื่อเป็นแหล่งต้นน้ำลำธาร เช่น ป่าอนุรักษ์ต้นน้ำลำธารหรือป่าพัฒนาแหล่งต้นน้ำ
 - 4.2.2 เพื่อเป็นสถานประกอบพิธีกรรมตามวัฒนธรรมและความเชื่อ เช่น วัดป่า เขตอภัยทาน ป่าช้า ดอนปู่ตา
 - 4.2.3 เพื่อเป็นพื้นที่สำหรับการทำมาหากิน เช่น ทำเลเลี้ยงสัตว์ พื้นที่เก็บเห็ด เป็นต้น
 - 4.2.4 เพื่อเป็นพื้นที่สำหรับไม้ใช้สอยของชุมชน เช่น ป่าไม้ใช้สอย เป็นต้น
- นอกจากนี้ บางพื้นที่ยังมีการปลูกป่าเพื่อการกำบังลมแก่ชุมชน และในบางพื้นที่ก็มีการปลูกป่าในบริเวณโรงเรียนด้วย บางพื้นที่ก็ได้มีการปลูกขึ้นมาเพื่อประโยชน์อื่นๆ ด้วย เช่น ภูหลง มีการปลูกป่าเพื่อสร้างแนวกำบังลม ส่วนการปลูกป่าเพื่อให้เป็นแหล่งช่วยซับน้ำ ป่าไม้ชุมชนเป็นแนวคิดที่แสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ของป่าไม้กับชุมชน ในลักษณะที่ว่า การดำเนินชีวิตของคนในชุมชนต้องพึ่งพาทรัพยากรป่าไม้ เพราะป่าไม้เป็นแหล่งอาหารสมุนไพร

ที่สามารถนำมาใช้ในการรักษาโรค คนในชุมชนได้อาศัยไม้จากป่าเพื่อการก่อสร้างที่อยู่อาศัย
 ดังนั้น เมื่อป่าถูกหักร้างทางพวงจันโล่งเตียนไป ย่อมทำให้สิ่งทีคนในชุมชนต้องการนั้นร่อยหรอ
 ลงไปด้วย ซึ่งย่อมส่งผลกระทบต่อโดยตรงต่อการดำเนินชีวิตของคนในชุมชน ในความสัมพันธ์
 ระหว่างป่าไม้กับชุมชนนั้น ชุมชนต่างๆ ได้พัฒนากลไกเพื่อใช้ในการจัดการ การใช้ประโยชน์
 จากป่าไม้ในรูปแบบต่างๆ กัน เช่น บางชุมชนอาจตั้งคณะกรรมการหรือกลุ่มอนุรักษ์ขึ้นมา
 เพื่อดูแลการใช้ประโยชน์จากป่า บางชุมชนอาจมีระบบความเชื่อเป็นแกนนำในการจัดการ
 ทรัพยากรป่าไม้ของชุมชน เป็นต้น ทั้งนี้เพราะทุกชุมชนจะมีโครงสร้างทางเศรษฐกิจการเมือง
 สังคม และวัฒนธรรม ซึ่งจะมีบทบาทอย่างสำคัญในการกำหนดความสัมพันธ์ และการใช้
 ประโยชน์จากป่าของคนในชุมชน เช่น ความเชื่อเรื่องผีปู่ตา ช่วยให้คนในชุมชนใช้ประโยชน์
 จากป่าป่าได้เหมาะสมพอดี

4.3 กฎหมายเกี่ยวกับป่าชุมชน

โกฎม แพรกทอง (2533 : 5) ได้สรุปผลจากการศึกษาไว้ว่าระดับของกรรมสิทธิ์
 ในป่าชุมชนตามความรู้สึกรักของชุมชนมี 3 ระดับดังนี้

4.3.1 ป่าชุมชนที่หลายชุมชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน

4.2.2 ป่าชุมชนที่คนในชุมชนถือกรรมสิทธิ์และใช้ประโยชน์ร่วมกัน

4.2.3 ป่าชุมชนที่คนในชุมชนไม่มีกรรมสิทธิ์แต่สามารถใช้ประโยชน์ร่วมกันได้

ภายใต้กฎเกณฑ์ที่ชุมชนร่วมกันกำหนด

4.4 ประเภทของป่าชุมชน

โกฎม แพรกทอง (2533 : 6) จำแนกประเภทของป่าชุมชนสำหรับในภาค
 ตะวันออกเฉียงเหนือ สามารถจำแนกได้เป็น 8 ประเภท คือ

4.4.1 ป่าอนุรักษ์ต้นน้ำลำธาร เป็นป่าที่ชุมชนร่วมกันกำหนดหวงห้ามมิให้
 มีการบุกเบิก เพื่อเป็นการรักษาต้นน้ำลำธาร

4.4.2 ป่าวัดป่าหรือป่าอภัยทาน เป็นป่าที่ชุมชนร่วมกันกำหนดให้เป็นเขต
 สำนักสงฆ์หรือเขตอภัยทาน เป็นศูนย์ปฏิบัติธรรม และศูนย์ศึกษารวมชาติด้วย

4.4.3 ป่าดอนปู่ตา เป็นการกำหนดป่าเพื่อพิธีกรรมตามความเชื่อของชุมชน
 ที่มีต่อธรรมชาติและสิ่งเหนือธรรมชาติ โดยเป็นการพืงพืงต่อปู่ตาให้ปกปักรักษาชุมชน จึงต้อง
 จัดสถานที่ให้ปู่ตาสถิตอยู่

4.4.4 ป่าช้า มีในแทบทุกพื้นที่ เป็นสถานที่เผาหรือฝังศพคนตาย ที่ชุมชนกำหนดเป็นเขตหวงห้ามไว้ร่วมกัน

4.4.5 ป่าโรงเรียน เป็นป่าที่โรงเรียนในชุมชนมีการอนุรักษ์ไว้หรือปลูกขึ้นมาใหม่ภายในบริเวณโรงเรียน

4.4.6 ป่าทำเลเลี้ยงสัตว์ เป็นป่าที่ชาวบ้านกันขอบเขตไว้สำหรับใช้ประโยชน์ในการเลี้ยงสัตว์หรืออาจจะใช้สอยเพื่อประโยชน์อื่น ๆ ด้วย

4.4.7 ป่าไม้ใช้สอย เป็นพื้นที่ที่ชุมชนได้กำหนดเขต เพื่อการตัดไม้ไว้ใช้สอยในชุมชนซึ่งการดำเนินการมักต้องขออนุญาตจากองค์กรภายในชุมชนก่อน

4.4.8 ป่าปลูกพัฒนา เป็นพื้นที่ป่าที่เกิดขึ้นหลังจากแรงกดดันของแนวนโยบายรัฐต่อเรื่องป่ามีมากขึ้น

4.5 ประเภทของป่าชุมชน

โกมล แพรกทอง (2533 : 6) สรุปไว้ว่า การเกิดขึ้นของป่าชุมชนเกิดขึ้นหลายรูปแบบ ดังนี้ มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม

4.5.1 เกิดขึ้นตามวัฒนธรรมความเชื่อ ป่าชุมชนที่เกิดขึ้นจากวัฒนธรรมความเชื่อ มักมีการกำหนดพื้นที่พร้อมๆ กับการตั้งชุมชนโดยชุมชนร่วมกันกำหนดพื้นที่ที่จะเป็นดอนปู่ตา พื้นที่ป่าช้าพื้นที่วัดป่า ฯลฯ จากการมาตั้งถิ่นฐานครั้งแรก ๆ

4.5.2 เกิดขึ้นตามระบบนิเวศน์วิทยาป่าชุมชนที่เกิดขึ้นตามระบบนี้ มักเป็นป่าชุมชนที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์ต้นน้ำลำธาร ป่าที่ช่วยในการป้องกันการกัดเซาะริมฝั่งน้ำและป่ากำบังลม เป็นต้น ส่วนใหญ่จะเกิดขึ้นหลังจากชุมชนตั้งถิ่นฐานแล้ว และเริ่มมองเห็นความสัมพันธ์ระหว่างป่ากับสิ่งแวดล้อม จึงได้มีการกำหนดเขตพื้นที่ไว้

4.5.3 เกิดขึ้นตามความจำเป็นในการใช้สอย ป่าชุมชนที่เกิดขึ้นในลักษณะนี้จะเกิดขึ้นจากที่ชุมชนได้ร่วมกันใช้ประโยชน์มาเป็นเวลานาน และรับรู้ร่วมกันว่าควรจะเป็นพื้นที่เพื่อใช้ประโยชน์ต่าง ๆ เช่น ป่าไม้ใช้สอย ป่าทำเลเลี้ยงสัตว์ ป่าโคก สำหรับเก็บเห็ด เป็นต้น บริเวณป่าเหล่านี้ มักไม่เหมาะกับการถากถางทำไร่

5. แนวคิดการจัดการทรัพยากรป่าไม้ชุมชน

บัญญัติ แก้วส่องและคณะ (2539 : 3-4) ได้ศึกษาแนวทางการพัฒนาของชุมชนที่ได้ดำเนินการมาในอดีตซึ่งพบว่า ลักษณะป่าชุมชนในภาคอีสาน ประการแรก เป็นพื้นที่ป่าที่

ชาวบ้านอาศัยและทำมาหากินอยู่ ทำให้ชาวบ้านรู้สึกผูกพันในทรัพยากรป่า ประการที่สอง เป็นพื้นที่ป่าที่ชาวบ้านเลือกเพื่อใช้ประโยชน์ โดยไม่ให้เกิดครอบครองพื้นที่ป่าทั้งหมด แต่ได้เลือกใช้ตามความจำเป็นของชุมชนและ ประการที่สาม เป็นพื้นที่ที่ชาวบ้านสามารถจำแนกชนิด และขนาดของพื้นที่ได้

ในการดำเนินชีวิตของมนุษย์นั้น มนุษย์จำเป็นต้องใช้ประโยชน์จากธรรมชาติเพื่อความอยู่รอดของตนเอง ในขณะที่การแสดงพฤติกรรมของมนุษย์ในการใช้ประโยชน์ในรูปแบบต่างๆ มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงของธรรมชาติ สภาพแวดล้อมทางธรรมชาติก็มีผลต่อการหล่อหลอมพฤติกรรมของมวลมนุษย์เช่นเดียวกัน จึงอาจกล่าวได้ว่าความสัมพันธ์ของมนุษย์กับธรรมชาติเป็นไปในลักษณะที่ว่าการแสดงปฏิสัมพันธ์ของมนุษย์ได้ส่งผลกระทบให้เกิดขึ้นแก่กันและกันในรูปแบบต่างๆ เช่น การที่ป่าไม้ถูกทำลายลงด้วยฝีมือของมนุษย์ได้ก่อให้เกิดปัญหาน้ำท่วม ภูเขาถล่ม แหล่งอาหารธรรมชาติหมดไป ได้ส่งผลกระทบโดยตรงต่อการดำเนินชีวิตของมนุษย์เอง

การที่มนุษย์ต้องอยู่ร่วมกันและเป็นส่วนหนึ่งของสภาพแวดล้อมทางธรรมชาติทำให้มนุษย์ได้ พัฒนาวัฒนธรรมขึ้นและวัฒนธรรมนี้เองมีส่วนสำคัญในการกำหนดแสดงพฤติกรรมของมนุษย์ต่อธรรมชาติและต่อมนุษย์ด้วยกัน วัฒนธรรมที่ถูกสร้างขึ้นนี้อาจ ได้แก่ วัตถุสิ่งของหรือเป็นแบบแผนของพฤติกรรมหรือความคิดหรือกระบวนการทำงาน (อมรา พงศาพิชญ์, 2533) เพื่อให้มนุษย์สามารถปรับตัวให้เข้ากับสภาพแวดล้อมทางธรรมชาติ และสามารถค้นคิดวิธีการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่ในสภาพแวดล้อมด้วย นอกจากนี้ วัฒนธรรมยังเป็นตัวกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์ เพื่อให้มนุษย์สามารถดำรงชีวิตอยู่ร่วมกันได้ในสังคม สำหรับการปรับตัวและการใช้ประโยชน์จากสภาพแวดล้อมทางธรรมชาติ นั้นมนุษย์ได้ใช้ประโยชน์จากวัฒนธรรมที่เป็นวัตถุ (Material Culture) และเครื่องมือเครื่องมือต่างๆ ที่ได้พัฒนาขึ้นจากประสบการณ์อันยาวนานของมนุษยชาติ โดยการสั่งสมความรู้จากคนรุ่นหนึ่งสืบทอดไปยังคนอีกรุ่นหนึ่ง สิ่งประดิษฐ์ที่มนุษย์สร้างนั้นอาจได้แก่ สิ่งก่อสร้างทางสถาปัตยกรรม ประติมากรรมและที่มี ผลกระทบโดยตรงต่อธรรมชาติ ได้แก่ เทคโนโลยีทั้งหลายนั่นเอง ความเจริญก้าวหน้าทางด้านเทคโนโลยีมีผลทำให้มนุษย์สามารถใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติได้มากขึ้น มนุษย์สามารถปรับตัวให้เข้ากับสภาพแวดล้อมหรือปรับสภาพแวดล้อมให้เหมาะแก่การดำรงชีวิตของมนุษย์ได้ดีขึ้น เช่น มนุษย์สามารถสร้างเขื่อนหรือฝายเก็บกักน้ำไว้ใช้เพื่อการอุปโภคบริโภคได้ สามารถสร้างเครื่องปรับอากาศเพื่อใช้ทำ ความเย็นในที่อยู่อาศัยในเขตร้อนอย่างประเทศไทย สามารถสร้างเครื่องมือเครื่องมือในการ

ทำมาหากินเพื่อมนุษย์จะได้สามารถใช้ประโยชน์จากธรรมชาติ เพื่อให้ตนเองสามารถดำรงชีวิตอยู่ได้ เป็นต้น แต่อย่างไร ก็ตามการที่จำนวนประชากรของมนุษย์เพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ ทำให้ทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่ในสภาพแวดล้อมไม่เพียงพอต่อความต้องการของมนุษย์ จะเห็นได้ว่าในปัจจุบันทรัพยากรธรรมชาติในภูมิภาคต่างๆ ของโลกกำลังร่อยหรอหรือเสื่อมโทรมลงไป อันเนื่องมาจากแรงกดดันทางด้านปัจจัย ประชากรที่ผลักดันให้มนุษย์ต้องพัฒนาเทคโนโลยีที่สลับซับซ้อนมากขึ้น เพื่อให้สามารถใช้ประโยชน์จากสภาพแวดล้อมทางธรรมชาติได้มากขึ้น

นอกจากวัฒนธรรมในทางวัตถุแล้ว ส่วนของวัฒนธรรมอีกส่วนหนึ่งที่สำคัญ ได้แก่ วัฒนธรรมที่เป็นนามธรรม เช่น ขนบธรรมเนียมประเพณี ความเชื่อ ค่านิยม เป็นต้น วัฒนธรรมที่เป็นนามธรรมนี้ จะเป็นตัวควบคุมพฤติกรรมของมนุษย์ในชุมชนหนึ่งให้ดำเนินไปอย่างสอดคล้องต้องกันหรือเป็นไปในทิศทางเดียวกัน นอกจากวัฒนธรรมเชิงนามธรรมจะมีส่วนในการกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์ในการอยู่ร่วมกันแล้ว วัฒนธรรมส่วนนี้ยังมีบทบาทในการกำหนดความสัมพันธ์ของมนุษย์ในส่วนของเกี่ยวข้องกับธรรมชาติด้วย ซึ่งมักจะอยู่ในรูปของธรรมเนียมประเพณี ความเชื่อทางศาสนาและกฎหมาย เช่น ประเพณี บุญบั้งไฟ การแห่นางแมว ความเชื่อในสิ่งศักดิ์สิทธิ์สถิตอยู่ในป่า ภูเขาหรือต้นไม้ กฎหมายที่ดิน กฎหมายเกี่ยวกับป่าไม้ฉบับต่างๆ เป็นต้น

โดยทั่วไปแล้วขนบธรรมเนียมประเพณีจัดเป็นบรรทัดฐานทางสังคมประการหนึ่งที่เป็นที่ยอมรับ ในหมู่สมาชิกของสังคมว่าอะไรควรและอะไรเป็นสิ่งที่ไม่ควรปฏิบัติ ถ้าผู้ใดฝ่าฝืนก็ มิได้ทำให้ผู้ฝ่าฝืนนั้นได้รับโทษอย่างรุนแรง และอาจกล่าวได้ว่าประเพณีเป็นแนวทางการปฏิบัติในระดับสังคมที่มนุษย์ได้ร่วมกันประกอบกิจกรรมขึ้นในรูปของพิธีกรรมซึ่งในเนื้อหาของพิธีกรรมต่างๆ เราจะสังเกตเห็นความสัมพันธ์ของมนุษย์ในด้านต่างๆ เช่น ความสัมพันธ์ในเชิงอำนาจระหว่างผู้ประกอบพิธีกับผู้เข้าร่วมในพิธีกรรม ความสัมพันธ์ในลักษณะเร่งเร้าการฟ้อนรำต่างๆหรือแม้แต่ความสัมพันธ์เชิงเศรษฐกิจ เป็นต้นว่า การบริจาคเงินทำบุญ การถวายอาหารแก่พระสงฆ์ การไปรยทาน

ความเชื่อทางศาสนาเป็นปัจจัยที่สำคัญอีกประการหนึ่งที่มีส่วนกำหนดความสัมพันธ์ของมนุษย์ ซึ่งมีผลต่อการจัดการสภาพแวดล้อมทางธรรมชาติ ศาสนาในที่นี้หมายถึงความเชื่อและการปฏิบัติต่างๆ ที่เกี่ยวกับสิ่งที่มีมนุษย์ถือว่าศักดิ์สิทธิ์ที่มีอำนาจเหนือทางธรรมชาติ และความเชื่อตามหลักคำสอนต่างๆ ของศาสนา (อมรา พงศาพิชญ์. 2533, Wallace. 1966 อ่างในงามพิศ สัตย์สงวน. 2532) อำนาจเหนือธรรมชาติ เป็นอำนาจที่อยู่นอกเหนือการ

ควบคุมของมนุษย์ เช่น เทพเจ้า เจ้าที่ ผีปอบ เจ้าพ่อ เจ้าแม่ เป็นต้น ส่วนหลักคำสอนของศาสนา มักได้แก่ กฎเกณฑ์ทางศีลธรรม แนวทางการแสดงพฤติกรรมต่างๆ ถ้าพิจารณาอย่างกว้างๆ จะพบว่าศาสนาจะมีส่วนประกอบที่สำคัญ 3 ประการ คือ ประการแรก ความเชื่อในส่วนที่เป็นเนื้อหาซึ่งอาจได้แก่ หลักคำสอนของศาสนา สิ่งศักดิ์สิทธิ์ที่มีอำนาจเหนือธรรมชาติ ประการที่สองคือ ส่วนที่เป็นพิธีกรรม ซึ่งเป็นภาคปฏิบัติอันแสดงออกถึงความเชื่อที่มนุษย์มีอยู่ร่วมกันในการปฏิบัติให้เป็นไปตามคำสอน หรือใช้พิธีกรรมเป็นสื่อในการติดต่อสัมพันธ์กับสิ่งที่มีอำนาจเหนือธรรมชาติ เช่น ชาวบ้านจัดพิธีเลี้ยงผีปอบ พิธีเซ่นไหว้บรรพบุรุษ การเข้าเจ้าเข้าทรงเพื่อรักษาโรคภัยไข้เจ็บ พิธีบวงสรวงก่อนออกคล้องช้างป่า เป็นต้น ประการสุดท้ายได้แก่ ผู้ประกอบพิธีกรรมซึ่งเป็นผู้ดำเนินการประกอบพิธีกรรม เช่น หมอผี จ้ำ นางเทียม พระสงฆ์ โต๊ะครู หรือพรานหมณ์ เป็นต้น (อมรา พงศาพิชญ์, 2533 : 45)

แม้ว่าสังคมมนุษย์สังคมมนุษย์จะสร้างขนบธรรมเนียมประเพณีและความเชื่อทางศาสนา เพื่อเป็นกลไกสำคัญในการกำหนดกรอบการแสดงพฤติกรรมและความสัมพันธ์ของมนุษย์ แต่มาตการดังกล่าวนี้ มิได้มีผลในการบังคับให้มนุษย์กระทำตามอย่างสมบูรณ์ เพราะการที่มนุษย์จะทำอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่ประเพณีหรือความเชื่อขึ้นอยู่กับความสมัครใจและความศรัทธาของมนุษย์เอง ซึ่งอาจก่อให้เกิดความไม่ชัดเจนในแบบแผนของพฤติกรรมและความสัมพันธ์ที่พึงกระทำ และอาจก่อให้เกิดความไม่ชัดเจนในแบบแผนของพฤติกรรมและความสัมพันธ์ที่พึงกระทำ และอาจก่อให้เกิดความขัดแย้งระหว่างสมาชิกของสังคมอันเนื่องมาจากพื้นฐานทางด้านความเชื่อ หรือความยึดมั่นในขนบธรรมเนียมประเพณีที่แตกต่างกัน ดังนั้น เพื่อหลีกเลี่ยงภาวะการดังกล่าวนี้มนุษย์ได้สร้างกฎหมายขึ้นมาเพื่อกำหนดแบบแผนของพฤติกรรมที่สมาชิกทุกคนในสังกัดต้องทำหรือละเว้นที่จะกระทำ ถ้าสมาชิกของสังคมฝ่าฝืนข้อกำหนดของกฎหมายก็จะได้รับโทษ ทั้งนี้เพื่อผลักดันให้สมาชิกที่แสดงพฤติกรรมที่เบี่ยงเบนออกไปจากบรรทัดฐานของสังคมได้ปรับพฤติกรรมของตนให้เป็นไปตามรูปแบบที่สังคมยอมรับได้ จึงอาจกล่าวได้ว่ากฎหมายเป็นบรรทัดฐานทางสังคมที่มีความเข้มงวดว่าขนบธรรมเนียมประเพณี และโดยทั่วไปแล้วสถาบันทางการเมืองการปกครองจะเป็นผู้พิจารณาออกกฎหมายขึ้นใช้ให้สอดคล้องกับสภาพความ ชุมชนยอมรับและถือปฏิบัติ กฎหมายที่กล่าวถึงนี้ไม่มีการบันทึกไว้เป็นลายลักษณ์อักษร ซึ่งเป็นที่รู้จักในนามของขนบธรรมเนียมท้องถิ่น (Customary Law) เช่น การสืบทอดของชาวอีสานจะถือฝ่ายผู้หญิงเป็นหลัก หรือการที่ชาวบ้านเข้าไปเก็บกิ่งไม้แห้ง เพื่อเอามาทำฟืนจากบริเวณที่ดินของคนอื่นได้ หรือการใช้พื้นที่สาธารณะของหมู่บ้านก็มักเป็นไปตามกฎเกณฑ์ชนิดนี้

ป่าชุมชนเป็นแนวคิดที่แสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ของป่าไม้กับชุมชนในลักษณะที่ว่า การดำเนินชีวิตของคนในชุมชนต้องพึ่งพาทรัพยากรป่าไม้ เพราะป่าไม้เป็นแหล่งอาหาร สมุนไพรที่สามารถนำมาใช้ในการรักษาโรค คนในชุมชนได้อาศัยไม้จากป่าเพื่อการก่อสร้างที่อยู่อาศัย ดังนั้น เมื่อป่าถูกหักล้างถางพงจนเหี้ยนเตียนไป ย่อมทำให้สิ่งที่คนในชุมชนต้องการนั้นร่อยหรอลงไปด้วย ซึ่งย่อมส่งผลกระทบต่อ การดำเนินชีวิตของคนในชุมชน ในความสัมพันธ์ระหว่างป่าไม้กับชุมชนนั้น ชุมชนต่างๆ ได้พัฒนากลไกเพื่อใช้ในการจัดการการใช้ประโยชน์จากป่าไม้ในรูปแบบต่างๆ กัน เช่น บางชุมชนอาจตั้งคณะกรรมการหรือกลุ่มอนุรักษ์ขึ้นมา เพื่อดูแลการใช้ประโยชน์จากป่า บางชุมชนอาจมีระบบความเชื่อเป็นแกนนำในการจัดการทรัพยากรป่าไม้ชุมชน เป็นต้น ทั้งนี้เพราะทุกชุมชนจะมีโครงสร้างทางเศรษฐกิจ การเมือง สังคม และวัฒนธรรม ซึ่งจะมีบทบาทอย่างสำคัญในการกำหนดความสัมพันธ์ และการใช้ประโยชน์จากป่าชุมชน เช่น ความเชื่อเรื่องผีปู่ตา ช่วยให้คนในชุมชนใช้ประโยชน์จากป่าปู่ตาได้อย่างพอเหมาะพอดี ดังนั้น แนวคิดเรื่องป่าชุมชนนี้ จึงเป็นการเน้นให้เห็นบทบาทของคนในชุมชนต่อการจัดการใช้ประโยชน์จากป่าไม้ เพื่อตอบสนองความต้องการของสมาชิกในชุมชน ซึ่งสอดคล้องกับคำจำกัดความของ โทมัส แพรกทอง (2533 : 15) ที่ว่าป่าชุมชนเป็นรูปแบบของการจัดการป่าไม้ที่นำเอาความต้องการพึ่งพิงป่าของประชาชนมาเป็นวัตถุประสงค์ในการจัดการป่านั้นและให้ประชาชนผู้ได้รับประโยชน์เป็นผู้กำหนดแผนการ และควบคุมการดำเนินงานให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้ เพื่อผลประโยชน์ต่อเนื่องอย่างสม่ำเสมอตามความต้องการของชุมชน

องค์กรเอกชนที่ทำงานทางด้านการพัฒนาสังคม และอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมได้อธิบายความหมายของป่าชุมชนว่า เป็นการอนุรักษ์และการพัฒนาการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรป่าไม้โดยชุมชนเพื่อผลประโยชน์สูงสุดทางเศรษฐกิจต่อชุมชนและเพื่อดำรงไว้ซึ่งระบบนิเวศในท้องถิ่น ซึ่งจะเป็นพื้นฐานรองรับประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่หลากหลายต่อชุมชนในระยะยาว (ศรีสุวรรณ ครอบจร. 2533 : 9)

คณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์วุฒิสภา (2540 : 1-4) ได้สรุปจากการศึกษาการสัมมนาและดูงาน เรื่อง การจัดการทรัพยากรป่าไม้ชุมชนเพื่ออนุรักษ์ป่าต้นน้ำลำธาร ไว้ดังนี้

1. แนวคิดในอดีตที่ผ่านมา เกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติไม่ว่าจะเป็นที่ดิน น้ำ

แร่ธาตุ หรือป่าไม้ที่มีอยู่อย่างอุดมสมบูรณ์ถือว่าเป็นสมบัติของพระเจ้าแผ่นดินหรือของรัฐ ดังนั้น การพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติต่างๆ จึงอยู่ในอำนาจ และเป็นหน้าที่ของรัฐ หรือข้าราชการที่เป็นกลไกของภาครัฐ เป็นผู้ดำเนินการจัดการทรัพยากรในลักษณะตัวแทนที่มีอำนาจเต็มมาช้านาน

2. ปัจจุบันพื้นที่ป่าไม้เกิดความเสียหายและลดลงอย่างมาก เนื่องจาก ประชากรเพิ่มมากขึ้น และมีการนำทรัพยากรธรรมชาติรวมทั้งพื้นที่ป่าไม้ถูกนำไปใช้เพื่อเพิ่มผลผลิตรายได้ และบรรเทาความยากจน ความขัดแย้งระหว่างคนกับทรัพยากรธรรมชาติ และประชาชนกับรัฐในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติเพิ่มสูงขึ้น กอปรกับรัฐหรือข้าราชการไม่อาจทำหน้าที่พัฒนาทรัพยากรธรรมชาติได้อย่างทั่วถึงและยั่งยืน จึงเกิดมีแนวคิดที่เปิดโอกาสให้ภาคเอกชน ประชาชนและองค์กรในท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งครอบคลุมถึงทรัพยากรป่าไม้ด้วย

3. จากการศึกษาพบว่า มีพื้นที่ป่าขนาดเล็กหลายแห่งที่ถูกฟื้นฟู อนุรักษ์ โดยชุมชน สืบทอดกันมาหลายชั่วคนอยู่มากมาย ป่าชุมชนเหล่านี้เน้นวัตถุประสงค์เพื่อการอนุรักษ์ แหล่งน้ำ หรือที่ชับน้ำของหมู่บ้าน เพื่อเป็นปัจจัย 4 ตลอดจนถึงวัฒนธรรมประเพณีท้องถิ่นของชุมชนเอง เช่น ป่า วัด ป่าอภัยทาน ป่าดินปู่ตา รวมทั้งป่าชายเลนเพื่ออนุรักษ์สิ่งแวดล้อม เมื่อรวมกับป่าชุมชนที่รัฐไปช่วยส่งเสริมแล้วมีมากกว่า 20,000 แห่ง และมีพื้นที่ป่าชุมชนรวมกันมากกว่า 2,000,000 ไร่

4. ชุมชนในชนบทได้รับการสนับสนุนให้มีอำนาจในการจัดการบริหารด้านต่างๆ มากขึ้น ในรูปขององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ซึ่งรวมถึงอำนาจการตัดสินใจที่ยั่งยืนของชุมชนที่แท้จริง เมื่อรวมเข้ากับปัญหาของชุมชนอีกหลายแห่งที่ยังติดค้างอยู่ในเขตป่า โดยเฉพาะป่าอนุรักษ์ที่ประกาศขยายเพิ่มเติมจากร้อยละ 15 เป็นร้อยละ 25 และกำลังมีการเรียกร้องให้ชุมชนมีสิทธิในการจัดการป่าชุมชนจากภาครัฐด้วยแล้วก็จะเห็นว่า การให้ความสำคัญในการพิจารณารูปแบบการจัดการทรัพยากรป่าไม้โดยชุมชนอย่างถูกต้องตามกฎหมายที่ทันเหตุการณ์ จะช่วยแก้ปัญหาความขัดแย้งต่างๆ อันเนื่องมาจากการแย่งชิงการจัดการทรัพยากรป่าไม้ในอนาคตไม่ให้เกิดความรุนแรง (คณะกรรมการการเกษตรและ สหกรณ์ วุฒิสภา. 2540)

แนวความคิดในเรื่องการจัดการป่าชุมชน มีพื้นฐานจากแนวความคิดในเรื่องการกระจายอำนาจออกจากศูนย์กลางของประเทศ มาสู่องค์กรของประชาชนที่จะมีอำนาจหน้าที่ในการจัดการป่าชุมชนของตนเอง โดยประชาชนในท้องถิ่นเป็นแกนนำในการจัดการป่าชุมชน

ในเชิงอนุรักษ์นั้น มีแนวความคิดใหญ่ๆ 2 แนวความคิด คือ การอนุรักษ์ที่มาจากเบื้องบนกับแนวความคิดอนุรักษ์เบื้องล่างในระหว่าง 2 แนวความคิดนี้ แนวความคิดอนุรักษ์จากเบื้องล่างนั้นสามารถที่จะให้ทรัพยากรธรรมชาติยังคงอยู่ต่อไปอย่างยาวนาน ทั้งนี้เนื่องจากเป็นการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพิทักษ์รักษาและการใช้ประโยชน์ ส่วนแนวความคิดอนุรักษ์จากเบื้องบนยังคงแฝงไว้ด้วยการมองประโยชน์ทางเศรษฐกิจเป็นหลักสำคัญ แต่การที่จะให้แนวความคิดจากเบื้องล่างให้คงอยู่ก็ต้องมีระบบการเมืองแนวประชาธิปไตยรองรับนักวิชาการของสถาบัน World watch Institute กรุงวอชิงตันได้ให้ข้อเสนอเกี่ยวกับเรื่องการระดมพลังมวลชนของโลกมากขึ้นเป็นตัวที่สำคัญกว่าหนึ่งที่จะนำไปสู่การแก้ไขปัญหาความยากจนและความเสื่อมโทรมทางสิ่งแวดล้อมของโลก และการพัฒนาแบบยั่งยืนจะเริ่มต้นจากการระดมพลังประชาชน สำหรับในประเทศไทยเราแนวโน้มการรวมตัวของประชาชนจะมีมากขึ้น (ปรีชา เปี่ยมพงศ์สานต์. 2534 : 9)

นอกจากนี้ ยังเป็นการสะท้อนให้เห็นการยอมรับในศักยภาพของชุมชนในด้านการจัดการป่าชุมชนอีกด้วย เนื่องจากป่าชุมชนเป็นสาธารณสมบัติ (Common Property) กล่าวคือ ในขณะที่เอกชนสามารถตัดสินใจใช้ประโยชน์จากทรัพย์สินของตนเองได้ตามความต้องการ แต่การตัดสินใจใด ๆ เกี่ยวกับสาธารณสมบัติจำเป็นต้องได้รับความเห็นชอบจากบุคคลหลายฝ่ายที่มีส่วนร่วมในการเป็นเจ้าของสาธาณสมบัตินั้น ปรัชญาการณที่เกิดขึ้นเสมอในการจัดการสาธารณสมบัติได้แก่ การที่ปัจเจกบุคคลมักใช้ประโยชน์จากสาธาณสมบัตินั้นอย่างเต็มที่เพื่อตอบสนองผลประโยชน์ของตนเอง ซึ่งมักส่งผลกระทบต่อผลประโยชน์ของคนอื่นๆ ดังนั้น จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่กลุ่มหรือชุมชนที่เป็นเจ้าของสาธาณสมบัตินั้น ต้องสร้างกลไกในการให้คุณให้โทษทางสังคมขึ้นมา (Social Sanction) เพื่อกำหนดพฤติกรรมของปัจเจกบุคคลแต่ละคนไม่ให้ใช้ประโยชน์จากสาธาณสมบัติของท้องถิ่นกฎเกณฑ์ต่างๆ ดังได้กล่าวมาข้างต้น อย่างไรก็ตามการจัดการป่าชุมชนในระดับท้องถิ่น มีองค์ประกอบหลัก 3 ประการคือ การมีส่วนร่วมของประชาชน การจัดระเบียบทางสังคมของชุมชนและการสร้างระบบแรงจูงใจ

ในทางทฤษฎีถือว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นกระบวนการที่ประชาชนในท้องถิ่นเป็นผู้ริเริ่มที่จะดำเนินกิจกรรมร่วมกัน โดยที่ทุกคนมีสิทธิในการร่วมแสดงความคิดเห็นและร่วมดำเนินกิจกรรมต่างๆ เพื่อกำหนดวิถีชีวิตของประชาชนด้วยตัวของประชาชนเอง โดยรัฐเป็นฝ่ายที่ให้การสนับสนุนตามความจำเป็น การให้การสนับสนุนนั้น จะไม่มีลักษณะของการเข้าไปควบคุมการทำกิจกรรมของประชาชน (ดิเรก ฤกษ์หรัย. 2529 : 10) การมีส่วนร่วม

6. ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

ทฤษฎีการจัดการของเฮนรี ฟาโยล (Henri Fayol. 1966 : 214 ; อ้างถึงในธงชัย สันติวงษ์. 2535 : 24-26) เชื่อว่าเป็นไปได้ที่เราจะหาทางศึกษาถึงศาสตร์ที่เกี่ยวกับการจัดการที่สามารถใช้กับการจัดการทุกชนิด ไม่ว่าจะเป็นการจัดการงานอุตสาหกรรมหรืองานรัฐบาลได้สรุปสาระสำคัญไว้ดังนี้

1. เกี่ยวกับหน้าที่การจัดการ (Management Function) กระบวนการจัดการงานประกอบด้วยหน้าที่ต่างๆ 5 ประการคือ

1.1 การวางแผน (Planning) หมายถึง การคาดการณ์ล่วงหน้าถึงเหตุการณ์ต่างๆ ที่จะมีผลกระทบต่อธุรกิจ และกำหนดขึ้นเป็นแผนการปฏิบัติงาน หรือวิถีทางที่จะปฏิบัติขึ้นไว้เป็นแนวทางการทำงานในอนาคต

1.2 การจัดองค์การ (Organizing) หมายถึง การจัดให้มีโครงสร้างของงานต่างๆ และอำนาจหน้าที่ให้อยู่ในส่วนประกอบที่เหมาะสมที่จะช่วยให้งานขององค์การบรรลุผลสำเร็จได้

1.3 การบังคับบัญชาสั่งการ (Commanding) หมายถึง การสั่งการงานต่างๆ แก่ผู้ใต้บังคับบัญชา ซึ่งผู้บริหารจะต้องกระทำตนเป็นตัวอย่างที่ดี และต้องเข้าใจผู้ปฏิบัติงานตลอดจนเข้าใจถึงข้อตกลงในการทำงานของคนและองค์การที่มีอยู่ รวมถึงการติดต่อสื่อสารภายในองค์การ

1.4 การประสานงาน (Coordinating) หมายถึง การเชื่อมโยงงานของทุกคนให้เข้ากันได้และไปสู่เป้าหมายเดียวกันในที่สุด

1.5 การควบคุม (Controlling) หมายถึง การที่จะต้องกำกับดูแลให้สามารถควบคุมกิจกรรมต่างๆ ที่ทำไปนั้นเข้ากันได้กับแผนที่วางไว้แล้ว

2. เกี่ยวกับคุณลักษณะของผู้บริหาร ผู้บริหารระดับสูงจะต้องมีคุณลักษณะพร้อมด้วยความสามารถทางร่างกาย จิตใจ ไหวพริบ การศึกษา ความรู้เทคนิคในการทำงานและประสบการณ์ต่างๆ ซึ่งรวมเรียกว่าความสามารถทางด้านจัดการ ซึ่งต่างจากพนักงานระดับปฏิบัติที่จะเน้นหนักที่เทคนิควิธีการทำงานเป็นสำคัญ

ทฤษฎีการบริหารของลูเธอร์ กุลลิคและลินดอล เออร์วิค (Gulick and Urwick. 1937 : 17 ; อ้างถึงในศิริอร ชันทรหัตถ์. 2536 : 44-47) ได้เสนอเป็นหลักการว่า กระบวนการ

สรุปได้ว่า กระบวนการบริหารจัดการมีส่วนสำคัญอย่างยิ่งต่อประสิทธิผลการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับการจัดตั้งใหม่ จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการบริหารงานอย่างเป็นขั้นตอน และที่สำคัญต้องอาศัยความร่วมมือ และมีระบบการติดต่อสื่อสารที่มีประสิทธิภาพ เพื่อให้ประชาชนได้รับทราบข้อมูล ข่าวสาร แผนงาน โครงการ การดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล และเพื่อเป็นการให้ประชาชนได้มีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการบริหารส่วนตำบลในทุกๆ ด้านมากยิ่งขึ้น และในการศึกษาครั้งนี้ เป็นการศึกษาถึงยุทธศาสตร์การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ที่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการป่าชุมชนขององค์การบริหารส่วนตำบล ผู้วิจัยจึงใช้หลักทฤษฎีการบริหารงานซึ่งเป็นกระบวนการบริหารจัดการ ประกอบด้วยสิ่งสำคัญคือ ด้านการวางแผน ด้านการดำเนินงาน ด้านการประสานงาน ด้านการจัดสรรงบประมาณ และด้านการประเมินผล

7. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาถึงยุทธศาสตร์การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการป่าชุมชนโคกสูงขององค์การบริหารส่วนตำบลโคกพระ อำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม ครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ทบทวนวรรณกรรมในงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเพื่อกำหนดกรอบแนวคิดไว้ ดังนี้

พิสิษฐ์ บุญไชย (2528 : บทคัดย่อ) ศึกษาวิจัย เรื่องการมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ป่าไม้ของกรรมการสภาตำบล ศึกษาเฉพาะกรณีภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่าง พบว่าระดับภาวะสนใจข่าวเรื่องการอนุรักษ์ป่าไม้ทางสื่อมวลชน มีผลต่อการมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ป่าไม้ อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ กล่าวคือ กลุ่มที่ได้รับทราบเรื่องการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ มากกว่าจะมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ป่าไม้มากกว่ากลุ่มที่ได้รับทราบข่าวในระดับต่ำ

วิยุทธ์ จำรัสพันธ์ และคณะ (2532 : 51-52) ได้ทำการติดตามประเมินผลโครงการปลูกป่าชุมชน ซึ่งสรุปได้ว่าโครงการปลูกป่าชุมชนเป็นโครงการของสมาคมพัฒนาประชากรและชุมชน วัตถุประสงค์ของสมาคมฯ ในการส่งเสริมการปลูกป่าชุมชน คือ ช่วยให้ชาวบ้านได้ไม้ไว้ใช้สอย โดยการใช้สอยนี้อยู่ที่ชาวบ้านเป็นผู้ตัดสินใจ สมาคมฯ เพียงผลักดันให้มีการปลูกป่าขึ้น ตัดสินใจในการใช้พันธุ์ไม้อะไร

ลักษณะการดำเนินงานในระดับชุมชนมีกระบวนการทำงานในกิจกรรม ดังนี้

1. การหาพื้นที่และการคัดเลือกพื้นที่
2. การประสานงานกับส่วนราชการ
3. การประสานงานกับผู้ใหญ่บ้านและสภาตำบล
4. การเตรียมชุมชน เป็นการแจ้งให้ชาวบ้านได้รับทราบถึงโครงการปลูกป่า

มีการเลือกคณะกรรมการสวนป่าขึ้น จำนวน 7-15 คน จากที่ประชุมหรือการแต่งตั้งจากผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งคณะกรรมการจะนัดวันปลูก แต่งตั้งคนดูแลสวนป่า และจัดสรรผลประโยชน์ ในยามที่ต้นไม้เติบโตเต็มที่แล้ว

5. การฝึกอบรมและดูงาน
6. การเตรียมพื้นที่และการดำเนินการปลูก
7. การนิเทศและติดตามผล
8. การจัดสรรประโยชน์ เมื่อต้นไม้เติบโตเต็มที่แล้ว

ลักษณะปัญหาอุปสรรคในการปลูกป่าชุมชนแตกต่างกันไปในแต่ละพื้นที่ปัญหาและอุปสรรค อาจเกิดจากข้อจำกัดของโครงการและข้อจำกัดของชุมชนซึ่งสามารถสรุปได้ดังนี้คือ

1. วัตถุประสงค์ของโครงการยังไม่เด่นชัดว่าจะส่งเสริมการปลูกป่าไม้ใช้สอยหรือการปลูกไม้ชายเชิงธุรกิจ
2. ปัญหาจากเจ้าหน้าที่ขาดความรู้ความสามารถเกี่ยวกับเรื่องการปลูกและการดูแลรักษาต้นไม้
3. ปัญหาเรื่องพันธุ์ไม้ที่ส่งเสริมให้ชาวบ้านปลูก มักเป็นไม้โตเร็วและไม่มีความหลากหลายของพันธุ์ไม้ที่จะให้ชาวบ้านตัดสินใจเลือก
4. ปัญหาการประสานกับหน่วยงานของรัฐ
5. ปัญหาเกี่ยวกับพื้นที่และชาวบ้าน การปลูกป่าชุมชนได้ส่งผลกระทบต่อชาวบ้านทำกินหรือเลี้ยงสัตว์ในบริเวณที่ดินสาธารณะมาก่อน เนื่องจากหมู่บ้านมีพื้นที่ป่าสาธารณะที่จะปลูกสวนป่าน้อย การนำไม้เนื้อดีมาทำรั้วมีความขัดแย้งกัน เนื่องจากสวนป่าเป็นของหลายหมู่บ้าน บางสวนป่าเป็นพื้นที่ดินดีและใกล้แหล่งน้ำอยู่แล้ว จึงไม่สมควรปลูกยูคาลิปตัส ปัญหาไฟไหม้สวนป่า
6. ปัญหาความคุ้มค่าทางเศรษฐกิจ ชาวบ้านเองจะมีความเห็นในทำนองที่ว่า การปลูกป่าเชิงพาณิชย์อย่างที่ เป็นอยู่ไม่น่าจะคุ้มทุนที่ชุมชน และสมาคมฯ ได้ลงไป

เกรียงศักดิ์ เขียวยิ่ง (2534 : 49-50) ศึกษาวิจัยเรื่อง การพัฒนาความสามารถของผู้นำหมู่บ้านเพื่อการส่งเสริมป่าชุมชน พอสรุปได้ว่า ปัญหาการใช้และการจัดการทรัพยากรป่าไม้ที่เพิ่มขึ้นเรื่อยๆ เป็นนิมิตหมายที่ดีที่ทำให้ทุกฝ่ายได้หันมาให้ความสนใจและเอาใจใส่ โดยเป็นที่เข้าใจกันอย่างชัดเจนว่า การค้าและการอุตสาหกรรมป่าไม้แบบเดิมที่เคยทำกันมานั้น ทำให้ทรัพยากรป่าไม้ไม่เพียงพอกับความต้องและไม่สามารถดำเนินการเช่นนั้นได้อีกต่อไป ยุทธวิธีใหม่จึงได้เกิดขึ้นตามความต้องการในการจัดการป่าไม้ที่เรียกว่า “วนศาสตร์ชุมชน” (Social Forestry) วิธีการนี้ได้เน้นหนักอย่างมากของการมีส่วนร่วมในการวางแผนและการจัดการเกี่ยวกับทรัพยากรป่าไม้โดยประชาชน โดยมีข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการพัฒนาผู้นำหมู่บ้านเพื่อส่งเสริมป่าชุมชน คือ

1. ก่อนดำเนินงานควรทำการศึกษาให้ทราบว่าองค์กรหรือสถาบันใดในหมู่บ้านมีความเหมาะสมที่จะพัฒนาให้มีความสามารถในการส่งเสริมป่าชุมชน
2. การพัฒนาความสามารถของผู้นำเพื่อส่งเสริมป่าชุมชนอาจมีหลายวิธีการ ควรเลือกใช้วิธีการที่ชาวบ้านมีส่วนร่วมโดยตรง
3. การดำเนินการส่งเสริมป่าชุมชนในทำนองเดียวกันนี้ ผู้ดำเนินการควรมีกำลังความสามารถในการจัดหาพันธุ์ไม้และสิ่งจำเป็นให้พอ และให้ได้ตามความต้องการของชุมชน
4. รัฐหรือทางราชการควรมีนโยบายที่แน่นอนในการสนับสนุนพัฒนาหมู่บ้าน เพื่อให้เป็นแกนนำประชาชนในการปฏิบัติ และขยายผลการส่งเสริมป่าชุมชนให้ได้ผลกว้างขวางยิ่งขึ้นไป

ดุขฎิ อายุวัฒน์และคณะ (2535 : บทคัดย่อ) ศึกษาวิจัยเรื่อง การมีส่วนร่วมของชาวบ้านในงานวนศาสตร์ชุมชน กรณีศึกษาชุมชนห้วยม่วงพบว่า กระบวนการมีส่วนร่วมของชาวบ้านผู้นำชุมชนจะมีบทบาทเป็นแกนนำสำคัญในการตัดสินใจ ประชาชนจะมีส่วนร่วมกำหนดแผนงานกิจกรรมต่างๆ โดยการกระจายผลประโยชน์จากประสานงานชุมชนป่าไม้จะติดต่อกับผู้นำชุมชนก่อนแล้วจึงจะจะไปที่กิจกรรมหรือครัวเรือน

วิยุทธ์ จำรัสพันธ์ และคณะ (2535 : 91-92) ได้ทำการวิจัยเรื่องการจัดการป่าชุมชนโดยองค์กรท้องถิ่น พบว่า ปัญหาและอุปสรรคของการจัดการป่าชุมชน โดยองค์กรท้องถิ่นดังนี้

1. การละเมิดกฎเกณฑ์ของการจัดการป่าชุมชน การฝ่าฝืนกฎระเบียบที่ใช้เป็นแนวทางในการจัดการป่าชุมชนเกิดขึ้นอยู่เสมอ คนที่ฝ่าฝืนกฎระเบียบอาจเป็นชาวบ้านในหมู่บ้านหรือ

เป็นบุคคลภายนอกหมู่บ้านด้วย เช่น การลักลอบตัดไม้ในป่าชุมชน การบุกรุกที่ดินป่าชุมชน เพื่อการเกษตร เป็นต้น

2. การกระจายผลประโยชน์จากป่าชุมชน อาจทำได้ไม่ทั่วถึง โดยเฉพาะคนยากจน ในชุมชน ซึ่งไม่ค่อยมีปากมีเสียงในชุมชน อาจจะไม่ค่อยได้รับประโยชน์ การเน้นการจัดการ โดยเน้นการใช้ประโยชน์เพื่อส่วนรวม อาจทำให้ชาวบ้านบางส่วนขาดความสนใจที่จะให้ความร่วมมือในการจัดการป่าชุมชนอย่างเต็มที่

3. สภาพของเศรษฐกิจที่ทำให้ชาวบ้านต้องทำการผลิตเพื่อขายมากขึ้น และบางส่วนต้องเป็นหนี้เป็นสินที่จะใช้ที่ดินเพื่อทำการเกษตรมากกว่าการปลูกต้นไม้ ซึ่งต้องใช้เวลา นานกว่าจะได้ผลผลิตหรือแรงบีบคั้นทางเศรษฐกิจ อาจทำให้ชาวบ้านที่รักษาต้นไม้ตามหัวไร่ ปลายนาไว้ต้องตัดไม้ขายให้แก่พ่อค้าภายนอกเพื่อหารายได้มาใช้จ่ายในครอบครัว นอกจากนี้ การเปลี่ยนแปลงในระบบความเชื่อของคนหนุ่มสาวที่หันมารับแนวคิดสมัยใหม่และพิจารณา การทำกิจกรรมต่าง ๆ ในเชิงธุรกิจ อาจทำให้การจัดการป่าชุมชนที่อาศัยระบบความเชื่อเป็น กลไกหลักได้รับการกระทบกระเทือน คือ ขาดความศรัทธาในการควบคุมพฤติกรรมของคน รุ่นใหม่ในหมู่บ้าน ซึ่งอาจทำให้ระบบความเชื่อมีบทบาทน้อยลงในระยะยาว จึงเป็นสิ่งจำเป็น ที่กลไกทางสังคมเช่น คณะกรรมการหมู่บ้าน กลุ่มผู้อาวุโส เป็นต้น จะต้องเข้ามามีบทบาท ในการจัดการป่าชุมชนในรูปแบบนี้ให้มากขึ้น

สุวิทย์ ธีรศาสตร์ และคณะ (2535 : 94-95) ได้ทำการวิจัยเรื่องป่าชุมชนอีสาน พบว่า การอนุรักษ์ป่าชุมชนที่ประสบความสำเร็จเพราะมีปัจจัยต่อไปนี้

1. องค์การชุมชน โดยเฉพาะผู้ใหญ่บ้าน กรรมการหมู่บ้านและเจ้าอาวาส เข้มแข็ง และทำงานต่อเนื่องกันนานพอสมควร หากผู้นำชุมชนมีจิตสำนึกในการอนุรักษ์ป่าชุมชน เพราะเห็นคุณค่าของป่าแล้วลงมือทำ ชาวบ้านอีสานโดยส่วนใหญ่มักจะเชื่อผู้นำยินดีที่จะทำ ตามอยู่แล้ว

2. ชุมชนที่ประสบความสำเร็จมักจะออกกฎของหมู่บ้านมาลงโทษคนที่ ตัดไม้ในป่า ชุมชนจะถูกปรับเงินครั้งละ 500 – 1,500 บาท เมื่อออกกฎแล้ว ก.ม. จะช่วยกันสอดส่องดูแล โดยมีลูกบ้านเป็นหูเป็นตาอีกทอดหนึ่ง โดยไม่เป็นภาระแก่ลูกบ้าน เพราะลูกบ้านส่วนมาก ต้องไปหาของป่า โดยเฉพาะผักป่า ฟืน ฯลฯ เป็นประจำอยู่แล้วและเมื่อพบผู้กระทำผิด กรรมการหมู่บ้านก็จะลงโทษตามที่ประกาศไว้

3. ป่าชุมชนที่มีขอบเขตที่ชัดเจน เช่น มีถนนหรือมีรั้วลวดหนามหรืออยู่ใกล้บ้าน จะเป็นป่าที่รักษาไว้ได้ดี มีการละเมิดน้อยมาก
4. ป่าชุมชนที่เป็นป่าวัดมีพระคอยดูแลจะเป็นป่าที่ไม่ค่อยมีใครบุกรุกหรือเข้าไปตัด
5. ป่าชุมชนที่เกี่ยวข้องกับความเชื่อ เช่น ปาดอนปู่ตา (หรือปาดอนเจ้าปู่มหัศจรรย์) ชาวบ้านมีความเกรงกลัวในความศักดิ์สิทธิ์ของผีปู่ตา ชาวบ้านไม่กล้าล้วงละเมิด ป่าซำก็เป็นอีกป่าหนึ่งที่ชาวบ้านส่วนใหญ่ไม่เข้าไปตัดไม้มาใช้สอย เพราะเชื่อกันว่าถ้าทำจะ “ชะล่า” หรือ เกิดอัปมงคลแก่ผู้กระทำ

6. ป่าชุมชนที่มีดินเหลวหรือน้ำท่วม ชาวบ้านมักจะไม่บุกรุกพื้นที่ เพราะเอามาทำกินไม่ได้

สำหรับป่าชุมชนบางป่าและบางพื้นที่มีปัญหาการบุกรุกหรือลักลอบตัดบ่อย ๆ สาเหตุเพราะ

1. ผู้ใหญ่บ้านหรือระดับผู้นำทำตัวอย่างที่ไม่ดี จะทำให้ลูกบ้านเอาเยี่ยงอย่าง หรือเอามาเป็นข้ออ้างในการบุกรุกป่าชุมชน ซึ่งจะเห็นได้ชัดกรณีบ้านบัว อดีตผู้ใหญ่บ้าน ตัดที่วัดเป็นลื้อคชายชาวบ้าน ทำให้ผู้บุกรุกป่าซำและป่าวัดในปัจจุบันไม่ยอมถอนตัวออก ถ้าหากผู้ใหญ่บ้านไม่เอาที่วัดกลับคืนมาก่อน

2. การบุกรุกจากคนภายนอก เป็นปัญหาที่ผู้ใหญ่บ้าน และคณะกรรมการหมู่บ้านแก้ได้ยากกว่า การบุกรุกจากคนในชุมชนมีข้ออ้างสิทธิว่าป่าที่บุกรุกเป็นป่าหมู่บ้าน อื่นด้วย และอีกประการหนึ่ง ผู้ใหญ่บ้านมีอำนาจ และบารมีพอที่จะว่ากล่าวเฉพาะลูกบ้านของตนเท่านั้น ไม่มีอำนาจและบารมีจะไปว่ากล่าวคนนอกหมู่บ้าน (เช่น กรณีของบ้านโคกนาดี)

ดารณี คงกลิ่น (2537 : 110) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง “สภาพนิเวศวิทยาของป่าพรุกับคุณภาพชีวิตของประชาชนรอบพื้นที่ป่าพรุโต๊ะแดง กรณีศึกษา พื้นที่เขตอนุรักษ์ป่าพรุโต๊ะแดง จังหวัดนราธิวาส” พบว่า ทศนคติและความคิดเห็นต่อการอนุรักษ์ป่าพรุ ซึ่งส่งผลในเชิงบวกต่อคุณภาพชีวิต กล่าวคือ กลุ่มตัวอย่างมีทัศนคติที่เห็นดีกับการอนุรักษ์ป่าพรุ จะมีคุณภาพชีวิตที่ดีกว่ากลุ่มตัวอย่างที่มีทัศนคติที่ไม่เห็นดีกับการอนุรักษ์ป่าพรุ ทั้งนี้ อาจจะเป็นเพราะว่ากลุ่มตัวอย่างที่มีคุณภาพชีวิตที่ดีในการดำรงชีวิตย่อมมีโอกาสในการรับรู้ข่าวสารข้อมูล การติดต่อสื่อสารกับหน่วยงานของรัฐ มีโอกาสในการศึกษาการยอมรับในสังคม ตลอดจนการประสาน และให้ความร่วมมือที่ดีต่อท้องถิ่น

ทองจันทร์ หอมเนตร (2538 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาเรื่องการจัดการป่าชุมชนขององค์การท้องถิ่น กรณีศึกษาหมู่บ้านในเขตลุ่มน้ำห้วยทราย จังหวัดขอนแก่น พบว่า การมีส่วนร่วมของชาวบ้านทั่วไปอยู่ในขั้นการเกิดความตระหนักและร่วมปฏิบัติ ส่วนปัญหาการจัดการป่าชุมชน ได้แก่ แนวเขตไม่ชัดเจน ไม่มีกรรมสิทธิ์การบุกรุกและลักลอบตัดต้นไม้ การเกิดไฟป่า ขาดงบประมาณสนับสนุน และคณะกรรมการดูแลรักษาป่าชุมชนขาดความรับผิดชอบ

เกสินี จอมเกาะ (2540 : 64) ได้ทำการศึกษาเรื่องป่าโคกดงเค็งกับวิถีชีวิตของชุมชนอำเภอนาดูน จังหวัดมหาสารคาม พบว่า การอนุรักษ์ป่าจะได้ผลดีควรมีองค์การหรือหน่วยงานของรัฐเข้าไปดูแล โดยมีนโยบายงบประมาณ และเจ้าหน้าที่เพียงพอ มีวัตถุประสงค์ที่ชัดเจน ขณะเดียวกันก็ให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดูแลและใช้ประโยชน์จากป่าภายในขอบเขตที่หน่วยงานของรัฐได้กำหนดไว้ โดยเน้นที่การอนุรักษ์พื้นที่ป่า

8. กรอบแนวคิดการวิจัย

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม

จากการศึกษาแนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องสามารถกำหนดกรอบแนวคิดในการวิจัยยุทธศาสตร์การมีส่วนร่วมในการจัดการป่าชุมชนขององค์การบริหารส่วนตำบลโคกพระกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการป่าชุมชนโคกสูง อำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม ได้ดังนี้

8.1 ยุทธศาสตร์การมีส่วนร่วมขององค์การบริหารส่วนตำบลโคกพระในการจัดการป่าชุมชนโคกสูง อำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม ประกอบด้วยยุทธศาสตร์การมีส่วนร่วมขององค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 5 ด้าน รายละเอียดดังนี้

8.1.1 การวางแผน หมายถึง การรวบรวมปัญหาและความต้องการในการกำหนดเป้าหมาย และวัตถุประสงค์ที่ชัดเจนในแผนงาน ในการตัดสินใจเลือกแผนงานในการให้ความเห็นชอบแผนงาน และในการกำหนดแนวทางการดำเนินงาน (Henri Fayol. 1966 : 214 ; อ้างถึงในธงชัย สันติวงษ์. 2535 : 24-26)

8.1.2 การดำเนินงาน หมายถึง การตัดสินใจและมีอิสระในการดำเนินงานตามแผนงานในการบริจาคเงิน วัสดุอุปกรณ์ สิ่งของ การอาสาสมัครใช้แรงงานในการปลูกป่าชุมชนและบำบัดน้ำเสียและในการดูแลรักษาป่าชุมชน เผื่อระวังการเกิดมลพิษทางน้ำดินเสื่อมสภาพ (Henri Fayol. 1966 : 214 ; อ้างถึงในธงชัย สันติวงษ์. 2535 : 24-26)

8.1.3 การประสานงาน หมายถึง การกำหนดบทบาทหน้าที่และขอบเขตการประสานงานภายในองค์การบริหารส่วนตำบล การตั้งผู้ประสานงานภายในองค์การบริหารส่วนตำบล กับหน่วยงานอื่นในการจัดประชุมร่วมของผู้ประสานงานระหว่างองค์การบริหารส่วนตำบลกับหน่วยงานอื่นเพื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็น และในการเลือกเครื่องมือติดต่อกับหน่วยงานอื่น เช่น จดหมาย แผ่นพับ หนังสือติดต่อ โทรศัพท์ และการพบปะพูดคุย (Henri Fayol. 1966 : 214 ; อ้างถึงในธงชัย สันติวงษ์. 2535 : 24-26)

8.1.4 การจัดสรรงบประมาณ หมายถึง การจัดเก็บรายได้ให้ได้ตามเป้าหมายในการขาดฐานข้อมูลที่เหมาะสม เพื่อประมาณการงบประมาณรายรับ-รายจ่าย การจัดทำข้อบังคับงบประมาณล่าช้า การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายมีลักษณะเป็นเบี้ยหัวแตก และการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายส่วนใหญ่เน้นเฉพาะการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน (Gulick and Urwick. 1937 : 17 ; อ้างถึงในศิริอร ชันทรหัตถ์. 2536 : 44-47)

8.1.5 การประเมินผล หมายถึง การติดตามผลการดำเนินงานว่าเป็นไปตามแผนงาน การติดตามความถูกต้องเหมาะสมและความเป็นไปได้ของแผนงาน การประเมินผลและรับทราบผลการดำเนินงานแล้วเสร็จตามแผน การสรุปผลงานเพื่อปรับปรุงแก้ไขวิธีการดำเนินงาน (Gulick and Urwick. 1937 : 17 ; อ้างถึงในศิริอร ชันทรหัตถ์. 2536 : 44-47)

8.2 การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการป่าชุมชนโคกสูง อำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม แบ่งตัวแทนออกเป็น 3 กลุ่ม คือ สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล (ส.อบต.) โคกพระ ผู้นำกลุ่มองค์กรต่างๆ ในหมู่บ้านทุกแห่ง ประชาชนทั่วไปทุกหมู่บ้าน จำนวน 9 ด้าน รายละเอียดดังนี้

8.2.1 การสงวนป่า หมายถึง การป้องกันบุคคลอื่นบุกรุกทำลายหรือรบกวนป่าชุมชน ซึ่งในการป้องกันใช้การประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนรู้สึกหวงแหนทรัพยากรป่าไม้ (คณะกรรมการประสานงานองค์กรเอกชนพัฒนาชนบท. 2532 : 13)

8.2.2 การอนุรักษ์ป่า หมายถึง การกำหนดเขตพื้นที่ป่าชุมชน โดยการสร้างกฎระเบียบเพื่อคุ้มครองป้องกันป่าไม้ ให้คงอยู่ได้นานเพื่อประโยชน์ของคนรุ่นหลังในการระวังรักษาป่าไม้ มิให้ถูกบุกรุกทำลาย การกำหนดหลักเกณฑ์ลงโทษผู้ฝ่าฝืน (คณะกรรมการประสานงานองค์กรเอกชนพัฒนาชนบท. 2532 : 13)

8.2.3 การพัฒนาป่า หมายถึง กิจกรรมปลูกป่าทดแทนเพื่อเพิ่มพื้นที่สีเขียว และการพักผ่อนหย่อนใจ การส่งเสริมให้ประชาชนปลูกต้นไม้ การจัดกิจกรรมปลูกป่าเพื่อการ

พัฒนาป่าไม้ การรณรงค์ฟื้นฟูและพัฒนาป่าไม้ให้คงความอุดมสมบูรณ์ เพื่อใช้ในการอุปโภคบริโภคและการเกษตรร่วมกับหน่วยงานอื่น (คณะกรรมการประสานงานองค์กรเอกชนพัฒนาชนบท. 2532 : 13)

8.2.4 การใช้ประโยชน์จากป่า หมายถึง การกำหนดหลักเกณฑ์การนำไม้มาใช้ประโยชน์อย่างเหมาะสม การสอดส่องดูแลการใช้สอยไม้อย่างประหยัดและคุ้มค่า การชักชวนเพื่อนบ้านใช้น้ำดับไม้พินที่ใช้ไม่หมดดับไฟเพื่อสามารถนำไม้พินกลับมาใช้ใหม่ (คณะกรรมการประสานงานองค์กรเอกชนพัฒนาชนบท. 2532 : 13)

8.2.5 การวางแผน หมายถึง ประชาชนมีส่วนร่วมในการวิเคราะห์ปัญหาจัดลำดับความสำคัญ ตั้งเป้าหมาย กำหนดการใช้ทรัพยากร กำหนดวิธีการติดตามประเมินผล และประการสำคัญคือการตัดสินใจ (องค์การอนามัยโลก. 1981 : 259)

8.2.6 การดำเนินกิจกรรม หมายถึง ประชาชนจะต้องมีส่วนร่วมในการจัดการและบริหารการใช้ทรัพยากร มีความรับผิดชอบในการจัดการ ควบคุมการเงินและการบริการ (องค์การอนามัยโลก. 1981 : 259)

8.2.7 การใช้ประโยชน์ หมายถึง ประชาชนจะต้องมีความสามารถในการนำเอากิจกรรมมาใช้ให้เกิดประโยชน์ได้ ซึ่งเป็นการเพิ่มระดับของการพึ่งพาตัวเองและการควบคุมทางสังคม (องค์การอนามัยโลก. 1981 : 259)

8.2.8 การได้รับผลประโยชน์ หมายถึง ประชาชนต้องได้รับการจ่ายแจกผลประโยชน์จากชุมชนในพื้นที่ฐานเท่าเทียมกัน ซึ่งอาจจะผลประโยชน์ส่วนตัวสังคมหรือวัตถุก็ได้ (องค์การอนามัยโลก. 1981 : 259)

8.2.9 การติดตามประเมินผลการจัดการป่าชุมชน หมายถึง ประชาชนต้องได้ติดตามผลการดำเนินงาน เพื่อประเมินผลและรับทราบผลการดำเนินงานเพื่อปรับปรุงแก้ไขวิธีการดำเนินงาน (Gulick and Urwick. 1937 : 17 ; อ้างถึงในศิริอร ชันทรหัตถ์. 2536 : 44-47) ดังแสดงในแผนภูมิที่ 1



แผนภูมิที่ 1 กรอบแนวคิดในการวิจัย