

บทที่ 2

วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาวิจัย เรื่อง แนวทางการบริหารจัดการพื้นที่สาธารณะป่าโคกหนองข่า อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม ผู้วิจัยได้ศึกษาแนวคิดทฤษฎี ตลอดจนเอกสารวิชาการต่าง ๆ และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นแนวทางในการศึกษาวิจัย ดังนี้

1. สภาพทั่วไปของพื้นที่สาธารณะป่าโคกหนองข่า
2. ระเบียบและแนวคิดเกี่ยวกับพื้นที่สาธารณะและพื้นที่ป่าสาธารณะ
3. แนวคิดเกี่ยวกับการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
4. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน
5. แนวคิดทฤษฎีการบริหารจัดการ
6. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

1. สภาพทั่วไปของพื้นที่สาธารณะป่าโคกหนองข่า

พื้นที่สาธารณะป่าโคกหนองข่าเป็นสาธารณะสมบัติของแผ่นดินประเภทพลเมืองใช้ประโยชน์ร่วมกันซึ่งไม่อยู่ในเขตของป่าสงวนหรืออุทยานแห่งชาติตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 และพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 มีพื้นที่ทั้งหมดจำนวน 340 ไร่ 3 งาน อยู่ในความดูแลของกระทรวงมหาดไทย ตั้งอยู่ที่บ้านเชียงเหียน ตำบลเขวาสันติ อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม มีผู้ใช้ประโยชน์จำนวน 6 หมู่บ้าน ได้แก่ บ้านเชียงเหียน หมู่ที่ 3 บ้านเชียงเหียนใต้ หมู่ที่ 18 บ้านเชียงเหียนน้อย หมู่ที่ 23 บ้านหัน หมู่ที่ 4 บ้านหันพัฒนา หมู่ที่ 21 และบ้านโนนสะพัง หมู่ที่ 6

การใช้ประโยชน์ในพื้นที่ป่าโคกหนองข่า ใน พ.ศ. 2523 บ้านเชียงเหียน หมู่ที่ 3 หมู่ที่ 18 และ หมู่ที่ 23 ได้ร่วมกันจัดสรรพื้นที่เพื่อทำการเกษตรครัวเรือนละ 1 งาน ซึ่งบางครัวเรือนได้ปล่อยว่างไว้กลายเป็นพื้นที่ป่าและพื้นที่เลี้ยงสัตว์ของชุมชน สำหรับพันธุ์ไม้ที่ขึ้นกระจายอยู่ในป่าโคกหนองข่า เช่น ยางนา สะแบง ประดู่ เค็ง โมก กะบก ดินเป็ด พันชาติ ไม้ไผ่ ลำดวน มะค่าแต้ และช่าง เป็นต้น (ราวี มหาโคตร 2553)

ที่มา: กระทรวงมหาดไทย (2551)

1.1 สภาพทั่วไปของบ้านเชียงเหียน

บ้านเชียงเหียนตั้งอยู่ห่างจากตัวอำเภอไปทางทิศตะวันออกประมาณ 9 กิโลเมตร มีพื้นที่ทั้งหมด 2,470 ไร่ มีอาณาเขตติดต่อกับหมู่บ้านต่าง ๆ ดังนี้

ทิศเหนือ	ติดต่อกับห้วยกะกลาง	ต.ลาด อ.เมือง จ.มหาสารคาม
ทิศใต้	ติดต่อกับบ้านร่วมใจ	ต.เวียงน่าง อ.เมือง จ.มหาสารคาม
ทิศตะวันออก	ติดต่อกับบ้านหัน ม.4	ต.เขวา อ.เมือง จ.มหาสารคาม
ทิศตะวันตก	ติดต่อกับบ้านดัวสันติสุข	ต.เขวา อ.เมือง จ.มหาสารคาม
จำนวนครัวเรือนทั้งหมด 152 ครัวเรือน		

ลักษณะภูมิประเทศ เป็นที่ราบลุ่มมีลักษณะพื้นที่ส่วนใหญ่เป็นดินร่วนปนทราย เหมาะแก่การทำการทำนาในฤดูฝน ลักษณะการตั้งบ้านเรือนอยู่รวมกันเป็นกระจุกตามถนนเหมือนกับการตั้งบ้านเรือนทั่ว ๆ ไปของชาวอีสาน ส่วนที่ทำกินอยู่รอบ ๆ หมู่บ้าน

ลักษณะภูมิอากาศ ได้รับลมมรสุมตะวันออกเฉียงเหนือและลมมรสุมตะวันตกเฉียงใต้ ลักษณะภูมิอากาศโดยทั่วไปจะมี 3 ฤดู ได้แก่ ฤดูฝน เริ่มตั้งแต่เดือนพฤษภาคมถึงเดือนกันยายนของทุกปี มีลมมรสุมตะวันตกเฉียงใต้พัดผ่าน ฤดูหนาว เริ่มตั้งแต่เดือนตุลาคมถึงเดือนกุมภาพันธ์ ฤดูร้อนเริ่มตั้งแต่เดือนมีนาคมถึงเดือนพฤษภาคม

การเดินทาง ใช้ทางหลวงหมายเลข 23 การศึกษารายงานส่วนใหญ่ จบการศึกษาระดับมัธยมศึกษาและรายงานอายุระหว่าง 15 - 60 ปี อ่านและเขียนภาษาไทยได้ทุกคน ซึ่งจะเห็นได้ว่าราษฎรสนใจในด้านการศึกษามาก โดยการสนับสนุนให้ลูกหลานที่เรียนจบการศึกษาระดับมัธยมศึกษา (ป.6) จากโรงเรียนบ้านหันเชียงเหียน (แผนชุมชนบ้านเชียงเหียน 2554)

1.2 สภาพทั่วไปของบ้านเชียงเหียนใต้

ตั้งอยู่ในตำบลเขวาห่างจากตัวอำเภอเมืองมหาสารคามไปทางทิศตะวันออกประมาณ 9 กิโลเมตร มีพื้นที่ทั้งหมด 1,694 ไร่ แยกเป็นพื้นที่อาศัย 274 ไร่ พื้นที่สาธารณะ 108 ไร่ มีเนื้อพื้นที่ทำการเกษตร 1,302 ไร่ มีอาณาเขตติดต่อกับหมู่บ้านต่าง ๆ ดังนี้

ทิศเหนือ	ติดต่อกับบ้านกุดชุม	ต.เขวา อ.เมือง จ.มหาสารคาม
ทิศใต้	ติดต่อกับบ้านเชียงเหียนน้อย	ต.เขวา อ.เมือง จ.มหาสารคาม
ทิศตะวันออก	ติดต่อกับบ้านหัน	ต.เขวา อ.เมือง จ.มหาสารคาม
ทิศตะวันตก	ติดต่อกับบ้านเชียงเหียน	ต.เขวา อ.เมือง จ.มหาสารคาม

จำนวนครัวเรือนทั้งหมด 133 ครัวเรือน อาชีพหลัก คือ การทำนา อาชีพรอง คือ ค้าขาย
ลักษณะภูมิประเทศ เป็นที่ราบลุ่มมีลักษณะพื้นที่ส่วนใหญ่เป็นดินร่วนปนทราย เหมาะแก่การทำการทำนาในฤดูฝน (แผนชุมชนบ้านเชียงเหียนใต้ 2554)

1.3 สภาพทั่วไปของบ้านเชียงเหียนน้อย

บ้านเชียงเหียนน้อย หมู่ที่ 23 ได้จัดตั้งเป็นหมู่บ้านตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ เมื่อ พ.ศ. 2457 เมื่อวันที่ 11 เมษายน พ.ศ. 2544 โดยแยกหมู่บ้านมาจากบ้านเชียงเหียนหมู่ที่ 3 มีนายสวัสดิ์ โคตรมุงคุณ เป็นผู้ใหญ่บ้านคนแรก และนายชนัด ศรีพัฒน์ เป็นผู้ใหญ่บ้านคนปัจจุบัน มีอาณาเขตติดต่อกับหมู่บ้านต่าง ๆ ดังนี้

ทิศเหนือ	ติดต่อกับบ้านเชียงเหียน หมู่ที่ 3
ทิศใต้	ติดต่อกับบ้านร่วมใจ หมู่ที่ 15 ตำบลเวียงน้ำ
ทิศตะวันออก	ติดต่อกับบ้านหัน หมู่ที่ 4
ทิศตะวันตก	ติดต่อกับบ้านดงน้อย ตำบลเวียงน้ำ

จำนวนครัวเรือนทั้งหมด 100 ครัวเรือน อาชีพหลัก คือ การทำนา อาชีพรอง คือ รับจ้าง การทอผ้า และเลี้ยงสัตว์ (แผนชุมชนบ้านเชียงเหียนน้อย 2554)

1.4 สภาพทั่วไปของบ้านหันพัฒนา

บ้านหันพัฒนา หมู่ที่ 21 แยกออกจากบ้านหัน หมู่ที่ 4 ตำบลเขวาสี เมื่อวันที่ 3 พฤษภาคม พ.ศ. 2543 เนื่องจากมีประชากรเพิ่มขึ้นมีจำนวนครัวเรือนทั้งหมด 91 ครัวเรือน ผู้ใหญ่บ้านคนปัจจุบัน คือ นายบุญยัง ดวงพรหม มีอาณาเขตติดต่อกับหมู่บ้านต่าง ๆ ดังนี้

ทิศเหนือ	ติดต่อกับห้วยคะคาง
ทิศใต้	ติดต่อกับบ้านโนนสะพัง หมู่ที่ 6
ทิศตะวันออก	ติดต่อกับบ้านเขวาสี หมู่ที่ 13
ทิศตะวันตก	ติดต่อกับบ้านหัน หมู่ที่ 4

การประกอบอาชีพ อาชีพหลัก คือ การทำนา (แผนชุมชนบ้านหันพัฒนา 2554)

1.5 สภาพทั่วไปของบ้านหัน

บ้านหัน หมู่ที่ 4 มีจำนวนครัวเรือนประมาณ 154 ครัวเรือน ผู้ใหญ่บ้านคนปัจจุบัน คือ นายอาคม มหาวงษ์ มีอาณาเขตติดต่อกับหมู่บ้านต่าง ๆ ดังนี้

ทิศเหนือ	ติดต่อกับห้วยคะคาง
ทิศใต้	ติดต่อกับบ้านโนนสะพัง หมู่ที่ 6
ทิศตะวันออก	ติดต่อกับบ้านหันพัฒนา หมู่ที่ 21
ทิศตะวันตก	ติดต่อกับบ้านเชียงเหียนน้อย หมู่ที่ 23 และบ้านเชียงเหียน

การประกอบอาชีพ อาชีพหลัก คือ การทำนา (แผนชุมชนบ้านหัน 2554)

1.6 สภาพทั่วไปของบ้านโนนสระพัง

ตั้งอยู่ในตำบลเขวาสานห่างจากตัวอำเภอไปทางทิศตะวันออกประมาณ 10 กิโลเมตร มีพื้นที่ทั้งหมด 925 ไร่ แยกเป็นพื้นที่อยู่อาศัย 11 ไร่ พื้นที่สาธารณะ 25 ไร่ พื้นที่ทำการเกษตร 900 ไร่ มีอาณาเขตติดต่อกับหมู่บ้านต่าง ๆ ดังนี้

ทิศเหนือ ติดต่อกับบ้านหัน และบ้านหันพัฒนา หมู่ที่ 4 และหมู่ที่ 21

ต.เขวาสาน อ.เมือง จ.มหาสารคาม

ทิศใต้ ติดต่อกับบ้านยาง หมู่ที่ 6 ต.มิตรภาพ อ.แกดำ จ.มหาสารคาม

ทิศตะวันออก ติดต่อกับบ้านเอืดย หมู่ที่ 5 ต.เขวาสาน อ.เมือง จ.มหาสารคาม

ทิศตะวันตก ติดต่อกับบ้านร่วมใจ หมู่ที่ 13 ต.เวียงน้าง อ.เมือง จ.มหาสารคาม

ลักษณะภูมิประเทศ เป็นที่ราบลุ่มลักษณะพื้นที่ส่วนใหญ่เป็นดินร่วนปนทราย เหมาะแก่การทำการเกษตรในฤดูฝน (แผนชุมชนบ้านโนนสระพัง 2554)

2. ระเบียบและแนวคิดเกี่ยวกับพื้นที่สาธารณะและพื้นที่ป่าสาธารณะ

2.1 ความหมายของพื้นที่สาธารณะประโยชน์

ที่ดินที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน คือ ทรัพย์สินของแผ่นดินที่ใช้เพื่อสาธารณประโยชน์หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1304 บัญญัติว่า “สาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้นรวมทรัพย์สินทุกชนิดของแผ่นดินซึ่งใช้เพื่อประโยชน์สาธารณหรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน” เช่น ที่ดินรกร้างว่างเปล่า ที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืนหรือทอดทิ้งหรือกลับมาเป็นของแผ่นดินไทยประการอื่นตามกฎหมายที่ดิน ทรัพย์สินสำหรับประชาชนใช้ร่วมกันเช่น ที่ชายตลิ่ง ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ เป็นต้น และทรัพย์สินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะสถานที่ราชการ (ประกาศนํ้าอวยชัย 2529) โดยที่ดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน มีลักษณะ 2 ประการ คือ ต้องเป็นที่ดินของแผ่นดินและต้องใช้เพื่อสาธารณะประโยชน์ หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน สามารถเกิดขึ้นได้โดยทางราชการประกาศห้ามไว้โดยสภาพตามธรรมชาติ การใช้ประโยชน์ร่วมกันของประชาชน มีผู้ถือสิทธิและจากการเวนคืนของรัฐ

ตามมาตรฐานการดูแลรักษาที่สาธารณประโยชน์ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นกระทรวงมหาดไทย ได้ให้ความหมายของที่สาธารณประโยชน์ หรือ ที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน หมายถึงที่ดินที่ประชาชนใช้หรือเคยใช้ประโยชน์ร่วมกัน ไม่ว่าจะเป็นโดยสภาพที่ดินหรือทางราชการได้สงวนไว้ก็ตาม เช่น ที่ชายตลิ่ง ทางบก ทางน้ำ สวนสาธารณะ ที่เลี้ยงสัตว์และที่สาธารณะประจำตำบลหรือหมู่บ้าน เป็นต้น (ประกาศนํ้าอวยชัย 2529)

2.2 แนวทางในการจัดการที่สาธารณประโยชน์

ที่สาธารณประโยชน์เกิดขึ้นจากการสั่งการของกระทรวงมหาดไทย ตามหนังสือสั่งการที่ 4732/2486 ลงวันที่ 19 ตุลาคม พ.ศ. 2486 โดยให้แต่ละหมู่บ้าน/ตำบล จัดหาที่สาธารณประโยชน์ ประมาณตำบลละ 50 ไร่ โดยสำรวจที่ดินทุกตำบล/หมู่บ้าน ถ้ามีก็ให้กันไว้ หรือหากมีที่รกร้างว่างเปล่าสมควรจัดไว้เป็นสาธารณะก็ให้มีการหวงห้ามไว้ หรือหากมีการยกที่ดินให้กับทางราชการก็ให้จัดทำหลักเขตมีป้ายชื่อ และจัดทำทะเบียนไว้เป็นที่สาธารณะประจำตำบล/หมู่บ้าน (กรมการปกครอง 2537)

ในการจัดการที่สาธารณประโยชน์จะมีการจัดการใน 2 ระดับ คือ ระดับชาติและระดับชุมชนหรือระดับพื้นที่ การจัดการระดับชาติจะเป็นการจัดการโดยการกำหนดกฎระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นข้อกำหนด ส่วนในการจัดการระดับชุมชนจะมีการกำหนดระเบียบข้อบังคับของชุมชนในการดูแลและรักษาที่สาธารณประโยชน์ ซึ่งจะเป็นกฎระเบียบในทางปฏิบัติ ซึ่งมีรายละเอียดในการจัดการทั้ง 2 ระดับ ดังนี้ (กรมการปกครอง 2537)

2.2.1 การจัดการในระดับชาติ

การจัดการที่สาธารณประโยชน์ในระดับชาติหรือรัฐบาล ได้มีการออกกฎระเบียบเพื่อควบคุมการใช้ที่สาธารณประโยชน์ สรุปได้ดังนี้

1) ระเบียบเกี่ยวกับการดูแลรักษา มีกฎหมายเกี่ยวข้องดังนี้

(1) ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการดูแลรักษาที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติ พ.ศ. 2515 (กรมการปกครอง 2537) กำหนดไว้ว่าที่ดินที่ประชาชนใช้ร่วมกันไม่ว่าจะเป็นโดยสภาพที่ดินหรือทางราชการจะสงวนไว้ก็ตาม เช่น ชายดิ่ง ทางบก ทางน้ำ สวนสาธารณะ และที่เลี้ยงสัตว์ เป็นต้น นายอำเภอเป็นผู้ดูแลรักษาตลอดจนการซ่อมแซมให้คงสภาพ การทำทะเบียนให้นายอำเภอท้องที่สำรวจจัดทำทะเบียนให้ครบถ้วนแล้วคัดสำเนาส่งให้กรมที่ดินและจังหวัดแห่งละ 1 ชุด แล้วดำเนินการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง ซึ่งกรมที่ดินจะเป็นผู้ออกให้เมื่อมีหนังสือสำหรับที่หลวงแล้ว และให้นายอำเภอเก็บรวมเข้าแฟ้มไว้เป็นหลักฐานโดยถือเป็นส่วนหนึ่งของทะเบียน

(2) พระราชบัญญัติปกครองท้องถิ่น พ.ศ. 2475

มาตรา 40 กำหนดต้องตรวจตรารักษาสสิ่งซึ่งเป็นสาธารณประโยชน์อันอยู่ในตำบลนั้น เช่น สระน้ำ ศาลาอาศัย ที่เลี้ยงปศุสัตว์ เป็นต้น

มาตรา 117 หนอง คลอง และลำน้ำต่าง ๆ ย่อมเป็นของรัฐบาลจึงเป็นหน้าที่ของกรมการอำเภอจะต้องตรวจตราอย่าให้เสียและอย่าให้ผู้ใดทำให้เสียสาธารณประโยชน์ ถ้าจะต้องซ่อมแซมให้กรมการอำเภอเรียกชาวบ้านช่วยกันกระทำ

มาตรา 118 กรรมการอำเภอมีหน้าที่ต้องตรวจตราและจัดรักษาทางบกทางน้ำ อันเป็นทางที่ชาวบ้านไปมาค้าขายสะดวกตามที่จะเป็นไปได้ทุกฤดูกาล ในกรณีที่ต้องซ่อมแซมแก้ไขให้กรรมการอำเภอเรียกชาวบ้านมาช่วยกัน

มาตรา 122 ที่อันเป็นสาธารณประโยชน์ คือ ที่เลี้ยงปศุสัตว์ที่จัดไว้สำหรับชาวบ้านไปรวมเลี้ยงด้วยกัน ตลอดจนถนนหนทางและที่อย่างอื่นซึ่งเป็นของกลางให้ชาวบ้านใช้ด้วยกันเป็นหน้าที่ของกรรมการอำเภอจะต้องคอยตรวจตรารักษาอย่าให้ผู้ใดกีดกันไปเป็นประโยชน์เฉพาะตัว

(3) ประมวลกฎหมายที่ดิน ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2535

มาตรา 8 ให้อธิบดีมีหน้าที่ดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่อันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันหรือใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะอธิบดีอาจจัดให้มีหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง เพื่อแสดงเขตไว้เป็นหลักฐาน

2) ระเบียบเกี่ยวกับการขอใช้ที่สาธารณประโยชน์

การขอใช้ที่สาธารณประโยชน์ที่ประชาชนใช้ร่วมกันตามหนังสือสั่งการกระทรวงมหาดไทย ที่ มท 0607/11 ว 2299 ลงวันที่ 16 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2525 (กรมการปกครอง 2537) ได้กำหนดไว้ว่าเมื่อมีส่วนราชการจะขอใช้ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันขอให้จังหวัดสอบสวนว่า

(1) ที่ดินแปลงนั้นตั้งอยู่ที่ใด มีประวัติความเป็นมาอย่างไร ถ้าเป็นที่ดินทางราชการหวงห้ามไว้ได้มีการสงวนหวงห้ามมาแต่เมื่อใด ผู้ใดเป็นผู้สงวนหวงห้ามอาศัยอำนาจตามกฎหมายใดมีหลักฐานอย่างไร ถ้ายังไม่เลิกใช้มีที่ดินแปลงอื่นให้ใช้แทนกันได้หรือไม่ และถ้าที่ดินดังกล่าวไม่ได้มีการสงวนหวงห้ามไว้แต่ที่เป็นที่สาธารณประโยชน์โดยสภาพให้สอบสวนโดยนัยเดียวกัน

(2) ส่วนราชการที่ขอใช้จะนำไปใช้ประโยชน์อย่างไร มีกำหนดเวลาหรือไม่

(3) ให้เสนอตำบลพิจารณาว่าจะต้องขัดข้องอย่างไรหรือไม่ มีความคิดเป็นอย่างไรหรือไม่

(4) ให้ทำแผนที่แสดงเขตที่ดินที่ขอใช้ โดยมีมาตราส่วนแสดงเนื้อที่ข้างเคียงและสภาพที่ดินที่จะขอใช้ทั้งแปลงหรือบางส่วนแล้วให้ส่งสำเนาการสอบสวนพร้อมทั้งความเห็นของจังหวัดว่าควรอนุมัติหรือไม่ไปยังกระทรวงมหาดไทย

3) ระเบียบเกี่ยวกับการเปลี่ยนสภาพที่สาธารณประโยชน์

การดำเนินการเปลี่ยนสภาพที่ดินอันเป็นสาธารณประโยชน์ของแผ่นดิน สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน จากการใช้ประโยชน์อย่างใดอย่างหนึ่งไปใช้ประโยชน์อีกอย่างหนึ่ง เป็นไปตามหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ นว 12576/2501 ลงวันที่ 15 สิงหาคม พ.ศ. 2502 (กรมการปกครอง 2537) ซึ่งระบุว่า การดำเนินการเปลี่ยนสภาพที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน จากการใช้เพื่อสาธารณประโยชน์อย่างหนึ่งเป็นอย่างหนึ่ง เช่น ถมคลอง เปลี่ยนสภาพเป็นถนน หรือขอใช้ที่ดินดังกล่าวเป็นการชั่วคราวให้กระทำโดยระมัดระวัง เพื่อรักษาไว้ซึ่งสิทธิของประชาชนตามสมควร

4) ระเบียบเกี่ยวกับการป้องกันการบุกรุกที่สาธารณประโยชน์

ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการแก้ไขการบุกรุกที่ดินของรัฐ พ.ศ. 2535 (กรมการปกครอง 2537) ได้ระบุว่า สำหรับที่ดินของรัฐประเภทสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่สงวนไว้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ และประเภทสาธารณสมบัติของแผ่นดิน สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน ให้มีการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง โดยให้อธิบดีกรมที่ดินมอบอำนาจหน้าที่การออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงให้ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือพนักงานที่ดินจังหวัด ตามความเหมาะสม โดยดำเนินการตามระเบียบที่กำหนดด้วยความร่วมมือของส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง

จากการศึกษาของ วาสนา จันทราภรณ์ (2549) พบว่า มาตรการทางกฎหมาย ที่มีอยู่ยังมีข้อบกพร่องที่ควรต้องทำการปรับปรุงให้สมบูรณ์ ประการสำคัญถ้าพึ่งแต่องค์กรเจ้าหน้าที่ของรัฐฝ่ายเดียวย่อมไม่สามารถทำหน้าที่นี้ได้อย่างสมบูรณ์ การให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมด้วยตามแนวทางที่รัฐธรรมนูญกำหนดนั้นจะทำให้เกิดประโยชน์มากที่สุด ซึ่งปัจจุบันก็มีกฎหมายให้สิทธิและหน้าที่แก่ประชาชนในการมีส่วนร่วมแต่ก็มีปัญหาว่าประชาชนอาจไม่ให้ความร่วมมือตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ จึงควรกำหนดมาตรการบางอย่างที่เป็นการจูงใจประชาชนด้วย

2.2.2 การจัดการในระดับพื้นที่หรือการจัดการโดยชุมชน

ประสิทธิ์ ประครองศรี และคนอื่นๆ (2537) ได้กล่าวถึงการจัดการที่สาธารณประโยชน์ของชุมชนว่ามีการดำเนินการ ดังนี้

- 1) มีการออกกฎระเบียบข้อบังคับเพื่อใช้เป็นข้อห้าม หรือข้อบังคับที่ชาวบ้านต้องปฏิบัติตามเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์ เช่น กำหนดค่าปรับแก่ผู้ตัดต้นไม้ เป็นต้น
- 2) มีการแสดงป้ายชื่อ และจัดทำขอบเขตของที่สาธารณประโยชน์ที่มีขนาดใหญ่เอาไว้ให้สามารถมองเห็นได้ชัดเจน เช่น สร้างถนน ขุดร่องน้ำ เป็นต้น

3) จัดให้มีการประชาสัมพันธ์เพื่อณรงค์ชาวบ้านให้ร่วมกันปลูกต้นไม้ขึ้นต้นเพิ่มเติมป่าไม้ให้เป็นป่าสมบูรณ์

4) มีการขุดคลองในกรณีที่เป็นแหล่งน้ำสาธารณะดั้งเดิมที่มีสภาพตื้นเขินให้มีความลึกเพียงพอที่จะสามารถเก็บกักน้ำไว้ใช้ประโยชน์ได้ตลอดทั้งปี

5) มีการจัดการทำรังวัดเพื่อกำหนดขอบเขตพร้อมทั้งคำนวณเนื้อที่ของพื้นที่ให้มีความชัดเจนแน่นอนโดยเจ้าหน้าที่รังวัดของกรมที่ดิน จากนั้นปักหลักเขตและจดทะเบียนเพื่อเป็นที่หลวงมีเอกสารสำคัญสำหรับที่หลวง หรือ น.ส.ด. ไว้เป็นหลักฐาน

6) มีการประชาสัมพันธ์ผ่านหอกระจายข่าวประจำหมู่บ้านเกี่ยวกับที่สาธารณประโยชน์เป็นประจำ โดยเฉพาะเวลาเช้าและเวลาค่ำ เพื่อให้ชาวบ้านได้ตระหนักและเห็นความสำคัญของพื้นที่รวมถึงกฎระเบียบข้อบังคับตลอดจนการบำรุงป้องกันและดูแลรักษา

2.3 สิทธิชุมชนในการใช้พื้นที่สาธารณประโยชน์

สิทธิชุมชน เป็นรูปแบบสิทธิเชิงซ้อน หมายถึง ภายใต้ข้อตกลงจัดการร่วมของชุมชนจะมีสิทธิหลายประเภทแต่สัมพันธ์กัน เช่น สิทธิการครอบครอง สิทธิการใช้ สิทธิการจัดการ ซึ่งสิทธิแต่ละประเภทมีการปรับสร้างใหม่อยู่เสมอ และการซ้อนของสิทธิก็มีหลายระดับทั้งรูปแบบของสิทธิ หลักสำคัญของสิทธิชุมชนก็คือ ในปริบทผลของชุมชนที่สรรค์สร้างสิทธิขึ้นมาไม่ว่าสิทธิการครอบครองการใช้ หรือสิทธิปัจเจกและชุมชน สิทธิแต่ละประเภทถูกจัดสัมพันธ์กันภายใต้ความเป็นชุมชน (กิตติศักดิ์ ปรกติ 2550)

สิทธิชุมชน ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 46 บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมย่อมมีสิทธิอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะหรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติ และมีส่วนร่วมในการจัดการการบำรุงรักษาและการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืน ซึ่งมีความสอดคล้องกับการบริหารจัดการที่ดินสาธารณะในเรื่องของการขอใช้ที่ดินสาธารณประโยชน์นั้นก็ให้ความสำคัญต่อสิทธิของการใช้ประโยชน์ในที่สาธารณะหรือสิทธิของชุมชนที่ใช้ที่สาธารณประโยชน์มาตรา 290 เพื่อส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายบัญญัติกฎหมายวรรคหนึ่งอย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

- การจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่อยู่ในเขตพื้นที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลเขา

- การเข้าไปมีส่วนในการบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่อยู่นอกเขตพื้นที่ เฉพาะในกรณีที่อาจมีผลกระทบต่อดำรงชีวิตของประชาชนในพื้นที่ของตน

- การมีส่วนร่วมในการพิจารณาเพื่อริเริ่มโครงการหรือกิจกรรมใดนอกพื้นที่ซึ่งอาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมหรือสุขภาพอนามัยของประชาชนในพื้นที่

เสนห์ จามริก และ ชศ สันติสมบัติ (2536) ได้ให้ความหมายว่าสิทธิชุมชน หมายถึง สิทธิร่วมเหนือทรัพย์สินของชุมชนสมาชิก สมาชิกของชุมชนซึ่งทำหน้าที่ดูแลรักษาป่าเท่านั้นจึงจะมีสิทธิใช้และได้ประโยชน์จากป่า ให้ความสำคัญจากการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรเพื่อส่วนรวมมากกว่าประโยชน์ส่วนตัว โดยสมาชิกของชุมชนจะมีสิทธิในการใช้หรือสิทธิในทรัพยากรนั้น ๆ ครอบงำที่ซึ่งใช้ประโยชน์อยู่แต่จะหมดสิทธิหรือกลายเป็นของชุมชน เมื่อทรัพยากรนั้นกลับคืนสู่ธรรมชาติ เช่น ไร่ที่ทิ้งไว้ให้ดินฟื้นตัวคนอื่นสามารถเข้าไปใช้ประโยชน์ได้ ถ้าหากผู้เดิมไม่ย้อนกลับมาใช้ในเวลาที่กำหนด ซึ่งสิทธิการใช้นี้วางอยู่บนหลักความคิดของสิทธิตามธรรมชาติ หรือสิทธิของมนุษย์ที่จะใช้แรงงานในการทำงานหาเลี้ยงชีพจากธรรมชาติ เช่น สมาชิกชุมชนสามารถตัดไม้สร้างบ้านได้แต่ไม่ยอมให้ตัดขายเพราะถือว่าป่าเป็นของสมาชิกชุมชนร่วมกัน ซึ่งต้องอยู่ภายใต้การจัดการของชุมชนแต่ชุมชนก็สามารถใช้อำนาจออกกฎเกณฑ์โดยคำนึงถึงความเป็นธรรมทางสังคมเป็นสำคัญ เช่น การอนุญาตให้แต่เฉพาะครัวเรือนที่แต่งงานใหม่และยากจนเท่านั้นที่จะมีสิทธิตัดไม้เพื่อใช้ส่วนตัว ในขณะที่ครัวเรือนมีฐานะดีจะไม่ได้รับสิทธินั้นและการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรยังอยู่บนพื้นฐานของความยั่งยืน หรือความเป็นธรรมต่อระบบนิเวศ ซึ่งเป็นหลักการสำคัญที่กำหนดให้สมาชิกใช้ประโยชน์จากป่าได้แต่เฉพาะในอาณาบริเวณจำกัด และไม่เป็นอันตรายต่อความยั่งยืนของระบบนิเวศ เช่น ไม่ตัดไม้ในเขตป่าต้นน้ำ เป็นต้น

เสนห์ จามริก (2545) ได้กล่าวถึงสิทธิป่าชุมชนว่าชุมชนถือเป็นหัวใจของการปฏิรูปเศรษฐกิจการเงินยุคปัจจุบันเป็นการปฏิรูปที่ปกป้องฐานทรัพยากร ปกป้องภูมิปัญญา สร้างสรรค์อนาคตเศรษฐกิจของประเทศ การพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศจะต้องไม่ก้าวล่วงฐานทรัพยากรซึ่งเป็นฐานต้นทุนชีวิตของคนทั้งชาติ นอกจากนี้ยังได้กล่าวถึงการผลักดันเรื่องสิทธิชุมชนซึ่งมีนโยบายที่จะต้องควบคู่กับนโยบายสำคัญ ๆ อย่างน้อย 2 ประการ ดังนี้

ประการแรก ป่าชุมชนจะต้องควบคู่ไปกับปฏิรูปนโยบายการวิจัยของวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี เช่น ตัวยาที่กำหนดในตลาดโลกนี้มาจากป่าเขตร้อนในประเทศไทย ร้อยละ 80 เอามาจากภูมิปัญญาชาวบ้าน ป่าชุมชนจึงมีนัยสำคัญต่อการวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ป่าชุมชนไม่ใช่เพียงสิทธิแต่เป็นหน้าที่ด้วย ดังนั้นการปฏิรูปนโยบายการพัฒนาและการวิจัยวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีจะต้องแก้ไขปฏิรูปเปลี่ยนขบวนทัศน์ และส่งเสริมป่าชุมชนได้มีบทบาทอย่างแท้จริง

ประการที่สอง ป่าชุมชนจะต้องควบคู่ไปกับการปฏิรูปนโยบายและกระบวนการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศโดยรวมที่เกี่ยวข้องกับผลิตภัณฑ์อาหารและยา ซึ่งเป็นเครื่องต่อรองในเวทีเศรษฐกิจโลก

2.4 บทบาทหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการดูแลรักษาที่สาธารณประโยชน์

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภารกิจในการดูแลรักษาและคุ้มครองที่สาธารณประโยชน์ การกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 แผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2543 และแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้กำหนดให้มีการจัดระบบการบริการสาธารณะตามอำนาจและหน้าที่ระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง ซึ่งมีการปฏิบัติงานที่ส่วนราชการจะต้องถ่ายโอนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน 245 กิจกรรม ใน 6 ด้าน ได้แก่ 1) ด้านโครงสร้างพื้นฐาน 2) ด้านการจัดระเบียบชุมชน/สังคมและการรักษาความสงบเรียบร้อย 3) ด้านการวางแผนการส่งเสริมการลงทุนพาณิชยกรรมและการท่องเที่ยว 4) ด้านงานส่งเสริมคุณภาพชีวิต 5) ด้านการบริหารจัดการและการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อม และ 6) ด้านศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และอีกหนึ่งกิจกรรม คือ กิจกรรมการดูแลรักษาและคุ้มครองที่สาธารณประโยชน์ ซึ่งเป็นกิจกรรมย่อยในด้านการบริหารจัดการและการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อม

การที่รัฐกำหนดให้มีการถ่ายโอนภารกิจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น เพื่อมุ่งให้ประชาชนพึงได้รับบริการที่รวดเร็ว มีคุณภาพ และตรงตามความต้องการ รวมทั้งมีส่วนร่วมในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2.4.1 บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

1) พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 มาตรา 50 (2) กำหนดให้เทศบาลมีหน้าที่จัดให้มีและบำรุงทางน้ำ ทางบก มีหน้าที่ดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่สาธารณประโยชน์เฉพาะถนนหนทางและทางน้ำในเขตพื้นที่เท่านั้น ส่วนที่สาธารณประโยชน์ที่มีวัตถุประสงค์อื่นยังคงเป็นอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอท้องที่

2) ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 44 ลงวันที่ 11 มกราคม พ.ศ. 2502 ใช้บังคับเฉพาะในเขตเทศบาล กำหนดว่าเมื่อบุคคลใดปลูกสร้างอาคารหรือปลูกสร้างใด ๆ ลงในแม่น้ำลำคลองที่ประชาชนใช้ร่วมกันหรือรुक้าเข้าไปในที่ดังกล่าว ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจดูแลรักษา รายงานต่อผู้ว่าราชการจังหวัด และผู้ว่าราชการจังหวัดตรวจแล้วเห็นว่าการกระทำดังกล่าวแน่ชัด ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือแจ้งให้เจ้าของ หรือผู้ครอบครองรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างภายใน 15 วัน เมื่อครบกำหนดและยังไม่มีกรรรื้อถอน ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจดูแลรักษา (เทศบาลหรือนายอำเภอ) จัดการรื้อถอนอาคารหรือสิ่งปลูกสร้างนั้นได้

3) พระราชบัญญัติสภาพาบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 มาตรา 67 กำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีหน้าที่ในการจัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก มาตรา 68 (8) กำหนดให้มีหน้าที่คุ้มครองดูแลและรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน องค์การบริหารส่วนตำบลจึงมีหน้าที่ต้องดูแลและคุ้มครองป้องกันที่สาธารณประโยชน์ อาจดำเนินการด้วยตนเองก็ได้ถ้าหากไม่ดำเนินการก็ยังคงเป็นอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอท้องที่ ส่วนบทบาทและภารกิจของเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีอยู่ มีขอบเขตในเรื่องของการดูแลรักษา การคุ้มครองป้องกัน การบำรุงรักษาให้คงสภาพการดำเนินคดีต่อผู้บุกรุกเท่านั้น ยกเว้นการระวางชี้แนวเขตยังคงเป็นอำนาจของนายอำเภอท้องที่

4) พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มาตรา 16 (27) บัญญัติให้เทศบาลเมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบลมีหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นในเรื่องการดูแลรักษาที่สาธารณะและได้มีการกำหนดรายละเอียดการถ่ายโอนภารกิจไปให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเรื่องเกี่ยวกับการดูแลบำรุงรักษาและคุ้มครองป้องกันที่สาธารณประโยชน์แล้ว จากกรมการปกครองและกรมที่ดิน

2.5 ป่าสาธารณประโยชน์ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

นิภาวดี ทะไกรราช (2544: 32) กล่าวถึง การปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรมในการปรับปรุงสิทธิและการถือครองที่ดินเพื่อการเกษตรกรรมรวมถึงการจัดการที่อยู่อาศัยในที่ดินเพื่อการเกษตรกรรมนั้น โดยรัฐให้ความช่วยเหลือในการพัฒนาอาชีพเกษตรกรรม การปรับปรุงทรัพยากรและปัจจัยการผลิตตลอดจนการผลิต และการจำหน่ายให้เกิดผลยิ่งขึ้น พื้นที่ป่าจำแนกออกเป็น 3 ประเภท คือ 1) ป่าที่เป็นกรรมสิทธิ์ของรัฐ ได้แก่ ป่าสงวนแห่งชาติ 2) ป่าที่เป็นกรรมสิทธิ์ของเอกชน ได้แก่ ป่าหัวไร่ปลายนา ป่าขงพารา ซึ่งเจ้าของยอมให้ชาวบ้านไปเก็บหาของจากป่าได้แต่ห้ามตัดไม้ 3) ป่าที่เป็นกรรมสิทธิ์ร่วมกันของชุมชน เช่น ป่าช้า ป่าทำเลเลี้ยงสัตว์ เป็นต้น ป่าทำเลเลี้ยงสัตว์เป็นป่าสาธารณประโยชน์ที่ชุมชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน โดยใช้เป็นแหล่งเก็บหาของจากป่า และสถานที่เลี้ยงสัตว์

มานะ นาคำ (2543: 16) ป่าสาธารณประโยชน์มีพื้นที่ไม่มากนักแต่ก็กระจายอยู่ทั่วประเทศ ป่าสาธารณประโยชน์อยู่ใกล้ชุมชนชาวบ้านได้พึ่งพิงทรัพยากรจากป่าในการดำรงชีวิต ดังนั้นหากจะจัดการป่าสาธารณประโยชน์ให้พื้นที่สภาพดีขึ้นมาได้ย่อมเป็นประโยชน์ต่อระบบนิเวศและระบบสังคมมนุษย์

ป่าสาธารณประโยชน์ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือส่วนใหญ่เป็นป่าโคก ป่าเต็งรัง หรือป่าแดง เป็นป่าสาธารณะที่สำคัญสภาพทั่วไปพื้นที่ส่วนใหญ่ประกอบด้วยป่าเต็งรัง และใน

ปัจจุบันป่าเต็งรังได้ถูกทำให้ขาดความสมดุลทางนิเวศวิทยา โดยเฉพาะในจังหวัดมหาสารคามที่ไม่มีพื้นที่ที่เป็นภูเขาหรือป่าชนิดอื่น จึงมีการกำหนดเขตป่าเฉพาะขึ้น เช่น ดอนปู่ตา วัดป่า ป่าช้า ที่สาธารณะประโยชน์ป่าต้นน้ำลำธาร และทำเลเลี้ยงสัตว์ เป็นต้น ซึ่งส่วนใหญ่จะเกิดหลังการก่อตั้งชุมชนแล้ว และชุมชนเริ่มมองเห็นความสัมพันธ์ระหว่างป่ากับชุมชนมีสาเหตุอันเนื่องมาจากการจำเป็นต้องใช้ประโยชน์จากป่า เช่น เลี้ยงสัตว์ ทำฟืน เก็บเห็ด จับสัตว์ และเก็บพืชป่า เป็นต้น โดยความผูกพันกับป่ามีมาตั้งแต่อดีต (สุริยา สมุทรกุลปี 2536: 40)

ในส่วนของป่าสาธารณะในจังหวัดมหาสารคาม มีการกำหนดเขตป่าไว้ 3 ลักษณะ ดังนี้ (มงคล ด้านธานินทร์ 2536: 7)

1. กำหนดป่าตามความเชื่อมักจะเกิดพร้อม ๆ กับชุมชนโดยการกำหนดตามการใช้ประโยชน์ เช่น ดอนปู่ตา ป่าช้า วัดป่า เป็นต้น จัดเป็นป่าสาธารณะขนาดเล็ก
2. กำหนดตามระบบนิเวศ โดยกำหนดป่าอนุรักษ์แหล่งต้นน้ำมักจะเกิดภายหลังการก่อตั้งชุมชนเป็นป่าสาธารณะที่เล็กที่สุด
3. กำหนดตามความจำเป็นใช้สอย เช่น ป่าเหล้า ป่าโคก ป่าทำเล จัดเป็นป่าสาธารณะที่มีขนาดค่อนข้างใหญ่มีการใช้ประโยชน์มาก

2.5.1 ลักษณะพืชพรรณในป่าสาธารณะ

พืชพรรณเป็นสิ่งแวดล้อมที่สำคัญอย่างหนึ่งเช่นเดียวกับดิน น้ำ อากาศ และสัตว์ป่า การรวมกลุ่มของพืชและสัตว์แต่ละแห่ง แต่ละสถานที่มีความสัมพันธ์กันหลายตัวแปร เช่น ภูมิอากาศ สภาพพื้นที่ ความอุดมสมบูรณ์ของดิน พืชในป่าสาธารณะได้ถูกนำมาใช้เป็นปัจจัยสี่สืบต่อกันมาจากอดีตจนถึงปัจจุบัน (มงคล ด้านธานินทร์ 2536: 20)

ป่าสาธารณะ มีลักษณะเป็นป่าโปร่ง มีไม้ขนาดกลางและขนาดเล็ก ประกอบด้วยป่า 2 ชนิด ได้แก่ ป่าเต็งรัง (dry dipterocarp forest) และป่าเบญจพรรณ (mixed deciduous forest) ป่าสาธารณะที่เป็นป่าเต็งรังพืชพรรณไม่หนาแน่น ส่วนใหญ่เป็นหญ้าเพ็ก พรังป่า และไม้พุ่ม ขนาดความสูงของพรรณไม้โดยเฉลี่ย 9 - 14 เมตร ไม้บางชนิดมีกิ่งก้านขนาดใหญ่และคงอ ป่าสาธารณะจัดเป็นป่าประเภทผลัดใบ การผลัดใบจะผลัดในฤดูแล้งผลิใบในฤดูฝน การออกดอกจะออกดอกหลังจากผลิใบใหม่แล้ว มักพบในเขตฝนตกเฉลี่ยประมาณ 1,000 - 2,000 มิลลิเมตรต่อปี และมีฤดูแล้งที่ยาวนาน พืชชอบขึ้นบริเวณดินทราย ดินลูกรัง และดินกรวดลูกรัง ความสูงเฉลี่ย 150 - 1,300 เมตร เหนือระดับน้ำทะเลแต่โดยทั่วไปจะพบในระดับ 1,000 เมตร สำหรับพืชที่เจริญเติบโตในดินเหนียวหรือดินลูกรังพืชจะมีสีออกแดงหรือค่อนข้างแดง จึงเรียกว่า ป่าแดง ป่าสาธารณะที่ขึ้นในพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ส่วนใหญ่จะอยู่ในที่สูง เช่น โนน โคม มอ จึงเรียกว่า ป่าโคก ป่าสาธารณะที่เจริญเติบโตบนดินลูกรังที่เป็นก้อน ๆ เม็ดกลม ๆ คล้ายจี๊แพะ จึงเรียกป่าแพะ ส่วนป่า

สาธารถะที่มาจากพันธุ์ไม้พวกไม้เต็ง ไม้รัง ไม้พลวง ไม้เหียง ปกคลุมป่าเป็นกลุ่ม ๆ ทั่วป่า เรียกชื่อทางภาคอีสานว่าป่าโลก (มงคล ด้านธานินทร์ 2536)

ในป่าเต็งรังพื้นที่มีความชื้นน้อยกว่าป่าเบญจพรรณ ไม้ที่พบเป็นไม้หลักได้แก่ ไม้ยืนต้น (tree) มีลักษณะยืนต้น แข็งแรง ลำต้นเป็นเนื้อไม้ที่แข็งมีเนื้อไม้เป็นส่วนใหญ่ ไม้พุ่ม (shrub) มีลักษณะเป็นลำต้นเล็ก ๆ ยังคงมีเนื้ออยู่แต่ไม่มากนัก ลำต้นไม่สูง มักอยู่เป็นกอไม้เถาเลื้อย (vine) มีลักษณะเป็นเถาเลื้อย ลำต้นไม่แข็งแรงพอจึงต้องอาศัยพันเกี่ยวกับไม้ยืนต้น ไม้เถาเลื้อยที่มีใบกว้างจัดเป็นประเภทผัก (vegetable) ใช้รับประทานไม่ได้ทั้งหมด ส่วนพวกใบแคบจะเป็นหญ้าทั้งหมดนอกจากนี้ยังพบพวกพืชอากาศ (epiphyta) ซึ่งอาศัยบนพืชอื่นแต่ไม่ดูดอาหารจากพืชที่อาศัย รากลอยอยู่ในอากาศจะดูดเก็บความชื้นและน้ำฝนจากอากาศ เช่น กล้วยไม้ ฝอยลมฝอยทอง พืชพวกสุดท้าย คือ กาฝาก (parasite) เป็นพืชที่อาศัยขึ้นเกาะกับไม้อื่นและดูดอาหารจากพืชที่เกาะอาศัย

2.6 การใช้ประโยชน์พื้นที่สาธารถะประโยชน์

ประสิทธิ์ ประครองศรี และคนอื่นๆ (2537) ศึกษากระบวนการจัดการพื้นที่สาธารถะประโยชน์ของชุมชนภาคตะวันออกเฉียงเหนือ พบว่า การใช้ประโยชน์ของชุมชนที่อาศัยอยู่ใกล้บริเวณที่สาธารถะประโยชน์ได้ใช้ประโยชน์เพื่อการดำรงชีพ สรุปได้ดังนี้

- 1) ใช้เป็นแหล่งอาหาร ได้แก่ เห็ด ผักหวาน ผักที่เป็นยอดไม้ พืชผักที่ขึ้นบนผิวดิน ไข่มดแดง สัตว์ป่าที่ใช้เป็นอาหาร หน่อไม้ น้ำผึ้ง และแมลงต่าง ๆ
- 2) ใช้เป็นแหล่งเชื้อเพลิงภายในครัวเรือน ได้แก่ กิ่งไม้หรือต้นไม้ที่อยู่ในที่สาธารถะประโยชน์สามารถนำไปทำฟืนหรือเผาถ่าน ใบไม้ที่มีขนาดใหญ่นอกจากจะใช้เป็นเชื้อเพลิงแล้วยังสามารถนำไปห่อสิ่งของ เช่น ใบพรวง หรือต้นจิก เป็นต้น
- 3) เป็นแหล่งยาสมุนไพรรักษาโรค
- 4) แหล่งวัสดุในการปลูกสร้างที่อยู่อาศัย คอกสัตว์ เครื่องมือเครื่องใช้ทางการเกษตร เช่น ค้ำจอบ เสียม เครื่องจักสาน เป็นต้น
- 5) ใช้เป็นสถานที่ประกอบพิธีกรรมทางศาสนา
- 6) เป็นแหล่งรวบรวมพันธุ์กรรมพืชดั้งเดิม และสัตว์ที่มีอยู่ตามธรรมชาติ
- 7) ใช้เป็นแหล่งเก็บกักน้ำไว้ใช้
- 8) ใช้เป็นแหล่งเพาะเลี้ยงพันธุ์สัตว์น้ำ
- 9) ใช้เป็นสถานที่ปลูกพืชผัก ไม้ยืนต้น เช่น การแบ่งแปลงย่อย ๆ เพื่อแบ่งให้สมาชิกได้ปลูกผัก
- 10) ใช้เป็นแหล่งอาหารธรรมชาติของสัตว์น้ำ

แต่ยังมีชาวบ้านบางส่วนในหมู่บ้านที่ไม่ได้เข้าไปใช้ประโยชน์ ในที่สาธารณะประโยชน์ทั้งนี้เนื่องจาก

- 1) ไม่มีแรงงานเพียงพอเนื่องจากสมาชิกครอบครัวในวัยแรงงานอพยพไปทำงานที่อื่น ๆ
- 2) ลักษณะภูมิประเทศของที่สาธารณะประโยชน์ไม่เหมาะสมต่อการใช้
- 3) ถูกห้ามเข้าไปใช้เพราะเคยมีการกระทำผิดกฎระเบียบข้อบังคับที่คณะกรรมการดูแลได้กำหนดไว้
- 4) ที่สาธารณะประโยชน์ถูกครอบครองเป็นของส่วนตัวจนหมด
- 5) คณะกรรมการหมู่บ้านผู้ดูแลการใช้ประโยชน์ มีความลำเอียงคัดเลือกเฉพาะญาติพี่น้องและพรรคพวกให้เข้าไปใช้ประโยชน์
- 6) การจัดสรรให้ใช้ประโยชน์ไม่ตรงกับความต้องการของชาวบ้าน เช่น คณะกรรมการหมู่บ้านจัดสรรให้ปลูกไม้ยืนต้นโตเร็ว แต่ชาวบ้านที่ได้รับจัดสรรต้องการปลูกไม้ผลยืนต้น
- 7) ที่สาธารณะประโยชน์ถูกปล่อยทิ้งไว้โดยไม่มีการใช้ประโยชน์

ผลการศึกษาพบว่า การใช้ประโยชน์ในป่าบุ่งป่าทามจะมีความถี่ของการใช้หรือระดับของการใช้มาก คือ ไปใช้ทุกวัน รองลงมาไปใช้เกือบทุกวัน และน้อยที่สุด คือ การใช้บางโอกาสนอกจากนี้ ทองจันทร์ หอมเนตร และคุชฎี อยุธยาวัฒน์ (2532) ศึกษาการใช้พื้นที่สาธารณะของหมู่บ้านราษฎร์สามัคคี และบ้านทรัพย์เจริญ ตำบลโนนสมบูรณ์ อำเภอเสิงสาง จังหวัดนครราชสีมา พบว่า มีการใช้ประโยชน์ในการปลูกหม่อน ปลูกข้าวนาปรัง ปลูกมันสำปะหลัง สร้างเรือนเพาะชำกล้วยไม้ ปลูกข้าวโพด จากที่กล่าวมาแล้ว สรุปได้ว่า การใช้ประโยชน์ในที่สาธารณะประโยชน์ หมายถึง การใช้ประโยชน์จากพื้นที่ที่สาธารณะประโยชน์ในด้านต่าง ๆ เพื่อการดำรงชีวิต ซึ่งเป็นการใช้ประโยชน์จากผลผลิตที่เกิดขึ้นภายในพื้นที่ที่สาธารณะประโยชน์ เช่น การหาของป่า การหาสมุนไพร การปลูกผัก และการทำไร่ เป็นต้น

2.7 ปัญหาการบุกรุกที่สาธารณะประโยชน์

แสวง ปานทอง (2529: 10 - 11) กล่าวถึงปัญหาเกี่ยวกับการบุกรุกที่สาธารณะประโยชน์ว่าเกิดจากตัวประชาชนซึ่งเป็นผู้บุกรุกดังนี้

- 1) ผู้บุกรุกไม่ทราบว่าเป็นที่สงวนหวงห้ามอย่างสุจริตใจ เมื่อเห็นว่าเป็นที่ว่างเปล่าจึงเข้าไปยึดถือครอบครองทำประโยชน์
- 2) ผู้บุกรุกไม่ทราบอาณาเขตที่แน่นอน ผู้บุกรุกประเภทนี้อาจทราบแต่เพียงว่าที่ดินบริเวณนั้น ๆ เป็นที่สงวนหวงห้ามแต่ไม่ทราบอาณาเขตที่แน่นอนก็เข้าไปยึดถือครอบครอง ผู้บุกรุก

ประเภทนี้บางคนเป็นผู้เคารพกฎหมาย เช่น เมื่อทางราชการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่ดินหลวงก็ไม่ได้คัดค้านได้แย้งแต่ประการใดเพียงแต่ขอรับประโยชน์พืชผลที่สร้างไว้เท่านั้น

3) ผู้บุกรุกมีเจตนาบุกรุก ผู้บุกรุกประเภทนี้ทราบดีว่าที่ดินที่ตนเข้าไปยึดถือครอบครองนั้นเป็นที่สงวนหวงห้าม เมื่อเข้าไปอยู่อาศัยแรก ๆ เจ้าหน้าที่ไม่ได้ว่ากล่าวตักเตือน ต่อมาได้สร้างหลักฐานถาวรขึ้น และชักชวนเพื่อฝูงญาติพี่น้องเข้าไปบุกรุกที่ดิน

4) ผู้บุกรุกมีเจตนาเข้าอยู่อาศัยและทำกินเป็นการชั่วคราว ผู้บุกรุกประเภทนี้ทราบก่อนแล้วว่าที่ดินที่ตนเข้าไปอยู่อาศัยนั้นเป็นที่สงวนหวงห้าม โดยเจตนาเดิมเพียงแต่จะเข้าไปอยู่อาศัยชั่วคราว เมื่อทางราชการตักเตือนก็พร้อมที่จะออกจากที่ดินที่ตนบุกรุกแต่ถ้าทางราชการปล่อยปละละเลยให้อยู่นานไป อาจจะเปลี่ยนเจตนาใหม่ไม่ยอมออกจากที่ดินที่บุกรุก ซึ่งกรณีเช่นนี้มีอยู่เป็นจำนวนมาก

บุญแสง พละศึก (2529: 10 - 20) ได้กล่าวถึงการที่ประชาชนบุกรุกที่สาธารณะประโยชน์ที่อาจเกิดจากสาเหตุสำคัญ คือ

1) การปล่อยปะละเลยของภาครัฐ เนื่องจากที่สาธารณะประโยชน์มีเป็นจำนวนมากและกระจัดกระจายอยู่ทั่วไปทุกท้องที่ทำให้การดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันกระทำไม่ได้ไม่ทั่วถึง ประกอบกับในบางครั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีอยู่ก็ขาดความรับผิดชอบไม่นำพาต่อภาระหน้าที่ที่ต้องดูแลรักษา

2) ปัญหาการขาดที่ดินทำกิน เนื่องจากประชาชนเพิ่มมากขึ้นอย่างรวดเร็ว แต่ที่ดินมีจำนวนจำกัด เป็นเหตุให้ประชาชนมีที่ดินไม่เพียงพอแก่การประกอบอาชีพ จึงมีการบุกรุกเข้าทำประโยชน์ในที่ดินสาธารณะ

3) การไม่มีกฎหมายกำหนดสิทธิในการถือครองที่ดิน การไม่มีกฎหมายกำหนดสิทธิในการถือครองที่ดินนั้นเป็นเหตุให้นายทุนหรือผู้ที่มีกำลังเงินมากมีโอกาสซื้อที่ดินกักตุนไว้เป็นจำนวนมาก ผู้ขายก็มักจะขายให้กับผู้มีฐานะทางการเงินดีและได้ราคาสูง ส่วนผู้ยากไร้ไม่มีเงินหรือทรัพย์สินน้อย ไม่สามารถซื้อที่ดินหรือสู้ราคากับนายทุนได้ต้องดิ้นรนหาที่ทำกินเมื่อมีโอกาสก็จะบุกรุกที่ดินของรัฐ

4) ความเป็นอิสระในการตั้งบ้านเรือนหรือเลือกที่อยู่ เนื่องจากทางราชการมิได้กำหนดมาตรการหรือออกกฎหมายบังคับว่าการเลือกสถานที่ปลูกบ้านอยู่อาศัยต้องเป็นไปตามที่รัฐกำหนด ประชาชนจึงปลูกบ้านอยู่อาศัยได้โดยอิสระกระจัดกระจายอยู่ทั่วไปตามความพอใจจึงได้บุกรุกเข้าไปอยู่อาศัยในที่ดินสาธารณะ

5) การขาดวินัยของพลเมือง ผู้บุกรุกบางรายทราบดีว่าที่ดินที่ตนยึดครอบครองเป็นที่ดินของรัฐแต่ด้วยความขาดวินัยและความรับผิดชอบต่อสังคมถือประโยชน์ของตนเองเป็น

ใหญ่ และคิดว่าที่ตนกระทำไปนั้นเป็นเรื่องเล็กน้อยไม่ทำให้เสื่อมเสียชื่อเสียงมากนัก จึงทำให้บุคคลที่กระทำผิดในด้านนี้อยู่ในสังคมได้อย่างไม่กระดากอายเสมือนไม่มีความผิด

3. แนวคิดเกี่ยวกับการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

3.1 หลักการอนุรักษ์

นิวัติ เรืองพานิช (2539) กล่าวว่า การอนุรักษ์ หมายถึง การรู้จักใช้ทรัพยากรอย่างชาญฉลาดให้เป็นประโยชน์ต่อมหาชนมากที่สุดและใช้ได้เป็นเวลานานมากที่สุด ทั้งนี้ต้องสูญเสียทรัพยากรโดยเปล่าประโยชน์น้อยที่สุด และจะต้องกระจายการใช้ทรัพยากรโดยทั่วถึงกันโดยให้มีการสูญเสียทรัพยากรน้อยที่สุด กล่าวโดยสรุป จากแนวคิดดังกล่าวการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้หมายถึงการใช้ทรัพยากรป่าไม้อย่างชาญฉลาดเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด รวมทั้งการรักษาฟื้นฟูทรัพยากรให้คงอยู่อย่างยั่งยืนที่สุด

เกษม จันทรแก้ว (2540: 113) กล่าวว่า ธรรมชาติของทรัพยากรเมื่อถูกนำมาใช้นั้นขึ้นอยู่กับว่าเป็นทรัพยากรประเภทใด ซึ่งมีสมบัติเฉพาะตัวของมันแต่ที่เหมือนกันก็คือ เมื่อมีการใช้ก็ต้องเกิดความเสื่อมโทรม และ/หรือทรัพยากรย่อยหรือบางชนิดของทรัพยากรอาจลดน้อยลงหรือเสื่อมโทรมทำให้หายากหรืออาจสูญหายไปก็ได้ ดังนั้น การอนุรักษ์จึงต้องกำหนดหลักการให้ชัดเจน เพื่อนำไปสู่การสร้างมาตรการและสร้างแผนการอนุรักษ์ต่อไป สำหรับหลักการอนุรักษ์นั้นสามารถสรุปไว้ 3 หลักการ ดังนี้

หลักการที่ 1: การใช้แบบยั่งยืน ทรัพยากรทุกประเภททุกกลุ่มต้องมีแผนการใช้แบบยั่งยืน (Sustainable Utilization) ซึ่งต้องมีการวางแผนการใช้ตามสมบัติเฉพาะตัวของทรัพยากรพร้อมทั้งมีการเลือกเทคโนโลยีที่จะใช้ทรัพยากรให้เหมาะสมกับชนิดทรัพยากร ปริมาณการเก็บเกี่ยวเพื่อการใช้ ช่วงเวลาที่จะนำมาใช้ และกำจัดบำบัดของเสียและมลพิษให้หมดไป หรือเหลือน้อยจนไม่มีพิษภัย

หลักการที่ 2: การฟื้นฟูสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติและที่มนุษย์สร้างขึ้น เมื่อมีการใช้แล้วย่อมเกิดความเสื่อมโทรมเพราะใช้เทคโนโลยีไม่เหมาะสม เก็บเกี่ยวมากเกินไป ความสามารถในการปรับตัวของระบบ และไม่ถูกต้องตรงตามกาลเวลาจำเป็นต้องทำการฟื้นฟูให้ดีขึ้น เมื่อทรัพยากรสิ่งแวดล้อมนั้น ๆ ตั้งตัวได้จึงสามารถนำมาใช้ได้ ในโอกาสต่อไปอาจใช้เวลาฟื้นฟูการบำบัด หรือการทดแทนเป็นปี ๆ

นอกจากนี้ เกษม จันทรแก้ว (2540) ได้กล่าวถึง การฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมดังนี้ การฟื้นฟู (Rehabilitation) แหล่งเสื่อมโทรม หรือสิ่งแวดล้อมที่เสื่อมโทรมให้ฟื้นฟู

คืบสภาพปกติจำเป็นต้องใช้ความรู้และความเข้าใจกับทรัพยากรสิ่งแวดล้อมที่เสื่อมโทรมนั้น ๆ อาจใช้เพียงธรรมชาติให้ช่วยในการฟื้นฟู เช่น ที่โล่งหรือไร่เลื่อนลอยเพียงป้องกันไฟป่าอย่างมีประสิทธิภาพสามารถทำให้ป่าฟื้นคืนสภาพได้ หรือน้ำเสียสามารถปล่อยให้ไหลสัมผัสกับอากาศ น้ำเสียอาจเป็นน้ำที่ดีได้บางกรณีไม่สามารถให้ธรรมชาติช่วยได้ การฟื้นฟูนั้นอาจต้องใช้เทคโนโลยีที่เป็นธรรมชาติหรือเทคโนโลยีที่มนุษย์สร้างขึ้น หรือรวมกันระหว่างธรรมชาติกับที่มนุษย์สร้างขึ้น

หลักการที่ 3: การสงวนของหายาก ทรัพยากรบางชนิด/ประเภท มีการใช้มากเกินไป หรือมีการแปรสภาพเป็นสิ่งอื่นทำให้บางชนิดของทรัพยากรสิ่งแวดล้อมหายาก ถ้าปล่อยให้มีการใช้เกิดขึ้นแล้วอาจทำให้เกิดการสูญพันธุ์ได้จำเป็นต้องสงวนหรือเก็บไว้เพื่อเป็นแม่พันธุ์ หรือเป็นตัวแม่บทในการผลิตให้มากขึ้นจนแน่ใจว่าได้ผลผลิตปริมาณมากพอแล้วก็สามารถนำไปใช้ประโยชน์ได้

จากการพิจารณาคำจำกัดความของการอนุรักษ์พอสรุปได้ว่า ยุทธวิธีการใช้ทรัพยากรด้วยความฉลาดและก่อให้เกิดประโยชน์ต่อมวลชนให้มากที่สุดและพยายามที่จะใช้ทรัพยากรนั้นให้มีอายุยืนยาวที่สุด

3.2 ทรัพยากรป่าไม้

3.2.1 นิยามและความหมายของป่าไม้

เกษม จันทรแก้ว และ สามัคคี บุญยะวัฒน์ (2538) ได้ให้ความหมายของป่าไม้ในทางกฎหมาย หมายถึง ที่ดินซึ่งมิได้มีบุคคลใดได้กรรมสิทธิ์ตามกฎหมายที่ดิน แต่ในทางนิเวศวิทยาป่าไม้ หมายถึง สังคมของพืชและสิ่งมีชีวิตที่ปกคลุมพื้นที่ให้แสงอาทิตย์ อากาศ น้ำ และวัตถุธาตุเพื่อการเจริญเติบโตและสืบพันธุ์สามารถเอื้อประโยชน์ให้มนุษย์ทั้งผลิตผลและการบริการที่เป็น

ดังนั้นป่าไม้เป็นทรัพยากรธรรมชาติที่มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อสิ่งมีชีวิตไม่ว่าจะเป็นมนุษย์หรือสัตว์อื่น ๆ เพราะป่าไม้ให้ประโยชน์ในการเป็นแหล่งวัตถุดิบของปัจจัยสี่ คือ อาหาร เครื่องนุ่งห่ม ที่อยู่อาศัย และยารักษาโรคสำหรับมนุษย์ นอกจากนั้นยังมีประโยชน์ในการรักษาสมดุลของสิ่งแวดล้อม เช่น ความชื้นและอุณหภูมิ เป็นแหล่งต้นน้ำลำธาร เป็นที่อยู่อาศัยของสัตว์ป่า เป็นที่พักผ่อนหย่อนใจ ช่วยบรรเทาภัยธรรมชาติต่าง ๆ เช่น น้ำท่วม ดินพัง ลมพายุ เป็นต้น เมื่อป่าถูกทำลายจะส่งผลไปถึงดินและแหล่งน้ำด้วย เพราะเมื่อเผาป่าหรือถางป่าไปแล้วพื้นดินจะโล่งขาดพืชปกคลุมเมื่อฝนตกลงมาก็จะชะล้างหน้าดินและความอุดมสมบูรณ์ของดินไป นอกจากนี้เมื่อขาดต้นไม้คอยดูดซับน้ำไว้ก็จะไหลบ่าท่วมบ้านเรือน และที่ลุ่มในฤดูน้ำหลากพอลงฤดูแล้งก็ไม่มีน้ำซับได้ดินไว้หล่อเลี้ยงต้นน้ำลำธารทำให้แม่น้ำมีน้ำน้อยส่งผลกระทบต่อมาถึง

เศรษฐกิจและสังคม เช่น การขาดแคลนน้ำในการชลประทานทำให้น้ำไม่ไ้ผล ขาดน้ำมาผลิตกระแสไฟฟ้า เป็นต้น

3.2.2 แนวทางการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้

การอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ คือ การจัดการทรัพยากรป่าไม้เพื่อให้เกิดผลิตผลที่ยั่งยืนและมีใช้อย่างต่อเนื่องตลอดไป สามารถดำเนินการได้ดังนี้ คือ

1) ยึดหลักการอนุรักษ์ 3 ประเด็นใหญ่ คือ การใช้อย่างฉลาด การฟื้นฟูสิ่งที่เสื่อมโทรมและการสงวนของทรัพยากร และเลือกใช้วิธีการอนุรักษ์วิธีใดวิธีหนึ่งตามความเหมาะสม ได้แก่ การใช้ การเก็บกัก การรักษา/ซ่อมแซม การฟื้นฟู การพัฒนา การป้องกัน การสงวน และการแบ่งเขต

2) แบ่งเขตการจัดการทรัพยากรป่าไม้ออกเป็น 3 เขตตามลักษณะการใช้ประโยชน์ทรัพยากรและที่ดินป่าไม้ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ดังนี้

(1) การจัดการทรัพยากรป่าไม้เขตเพื่อการอนุรักษ์ ดังนี้

- ป่าที่สมบูรณ์ จะเน้นการป้องกันการบุกรุกทำลายป่า
- ป่าเสื่อมโทรม จะเน้นการฟื้นฟูและซ่อมแซมให้ป่าอยู่ในสภาพที่

สมบูรณ์ดังเดิม

- ป่าที่มีคุณค่าทางนิเวศ จะเน้นการจัดการในรูปป่าอนุรักษ์

(2) การจัดการทรัพยากรป่าไม้เขตพื้นที่ป่าเพื่อเศรษฐกิจต้องคำนึงถึงการให้ประโยชน์ไม้เป็นหลักและเน้นการจัดการป่าไม้ให้ได้ผลิตผลที่ยั่งยืน คือ มีใช้อย่างสม่ำเสมอต่อเนื่องตลอดไป

(3) การจัดการทรัพยากรป่าเสื่อมโทรมจะเน้นการฟื้นฟูป่าเสื่อมโทรมโดยการปล่อยให้ต้นไม้สืบพันธุ์ตามธรรมชาติจากป่าดั้งเดิม การปลูกสร้างสวนป่าและการปฏิรูปที่ดิน

3.2.3 วิธีการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้

เกษม จันทร์แก้ว (2544: 86 - 94) ได้กล่าวถึง วิธีการอนุรักษ์ประกอบด้วย 8 วิธีการ คือ การใช้ การเก็บกัก การรักษาซ่อมแซม การฟื้นฟู การพัฒนา การป้องกัน การสงวน และการแบ่งเขต

การใช้ หมายถึง การใช้หลายรูปแบบ เช่น การบริโภคโดยตรง การเห็น ได้ยินได้ฟัง ได้สัมผัส การให้ความสะดวก และความปลอดภัย รวมไปถึงพลังงานเหล่านี้ต้องเป็นการใช้แบบยั่งยืน

การเก็บกัก หมายถึง การรวบรวมและเก็บกักทรัพยากรที่มีแนวโน้มที่จะขาดแคลนบางเวลาหรือคาดว่าจะเกิดวิกฤตการณ์เกิดขึ้น บางครั้งอาจเก็บกักเอาไว้เพื่อการนำไปใช้ประโยชน์ในปริมาณที่ควบคุมได้

การรักษาซ่อมแซม หมายถึง การดำเนินการใด ๆ ต่อทรัพยากรที่ขาดไปไม่ทำตามพฤติกรรมเสื่อมโทรมเกิดปัญหาเป็นจุดพื้นที่เล็ก ๆ สามารถให้พื้นที่คืนสภาพเดิมได้ อาจใช้เทคโนโลยีที่มนุษย์สร้างขึ้นช่วยให้ดีเหมือนเดิมจนสามารถนำไปใช้ได้

การฟื้นฟู หมายถึง การดำเนินการใด ๆ ต่อทรัพยากรหรือสิ่งแวดล้อมที่เสื่อมโทรม ให้สิ่งเหล่านั้นเป็นปกติสามารถเอื้อประโยชน์ต่อไป ซึ่งการฟื้นฟูต้องใช้เวลาและเทคโนโลยีเข้าช่วยอยู่เสมอ

การพัฒนา หมายถึง การทำสิ่งที่เป็นอยู่ให้ดีขึ้น การที่ต้องพัฒนาเพราะต้องการเร่งหรือเพิ่มประสิทธิภาพให้เกิดผลที่ดีขึ้น การพัฒนาที่ถูกต้องนั้นต้องใช้ทั้งความรู้เทคโนโลยีและการวางแผนที่ดี

การป้องกัน หมายถึง การป้องกันสิ่งที่เกิดขึ้นมิให้ลุกลามมากกว่านี้รวมไปถึงการป้องกันสิ่งที่ไม่เคยเกิดขึ้นด้วย การป้องกันต้องใช้เทคโนโลยีและการวางแผนเช่นเดียวกับการอนุรักษ์วิธีอื่น ๆ

การสงวน หมายถึง การเก็บไว้โดยไม่ให้แตะต้องหรือนำไปใช้ด้วยวิธีการใด ๆ ก็ตาม การสงวนอาจกำหนดเวลาที่เก็บไว้โดยที่ไม่ให้มีการแตะต้องตามเวลาที่กำหนดไว้ก็ได้

การแบ่งเขต หมายถึง การแบ่งเขตหรือแบ่งกลุ่ม/ประเภทตามสมบัติของทรัพยากร สาเหตุที่สำคัญเพราะวิธีการให้ความรู้หรือกฎระเบียบที่นำมาใช้นั้นไม่ได้ผลหรือต้องการจะแบ่งเขตให้ชัดเจนเพื่อให้การอนุรักษ์ได้ผล เช่น อุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า วนอุทยาน ฯลฯ เป็นต้น อย่างไรก็ตามการแบ่งเขตนี้จะต้องมีการสร้างมาตรการกำกับด้วยมิฉะนั้นจะไม่เกิดผล

4. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน

4.1 ความหมายและแนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม

การมีส่วนร่วมมีความสำคัญต่อการบริหารจัดการกิจการใด ๆ ให้ประสบความสำเร็จ การพัฒนาในยุคที่ผ่านมาเป็นการพัฒนาที่เน้นหนักในด้านเศรษฐกิจ ความเจริญก้าวหน้าทางอุตสาหกรรม วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีทำให้การนำทรัพยากรธรรมชาติมาใช้เพื่อผลประโยชน์ทางการผลิต ทางธุรกิจ และเพื่อสนองความต้องการของมนุษย์จนเกินขอบเขตทำให้ทรัพยากรย่อยหรือเสื่อมโทรมลงอย่างรวดเร็ว การมีส่วนร่วมเป็นวิธีที่จะระดมประชาชนให้มีบทบาทในการ

พัฒนาได้ดีที่สุดด้วยวิธีการสร้างจิตสำนึกกับผิชอบ ปลุกฝังให้เกิดการรักหวงแหน มีความรู้สึกเป็นเจ้าของสาธารณสมบัติและบ้านเมืองร่วมกันอุทิศเสียสละประโยชน์ส่วนตนเพื่อประโยชน์ส่วนรวมในการศึกษาครั้งนี้เป็นแนวทางที่ทำให้ชุมชนได้มีส่วนร่วมในการบริหารจัดการการใช้ทรัพยากรภายในชุมชนของตนเองและได้มีนักวิชาการจำนวนมากได้อธิบายความหมายของคำว่ามีส่วนร่วมโดยมีรายละเอียดแตกต่างกัน ดังนี้

ชูเกียรติ ลิสุวรรณ (2541) กล่าวว่า แนวความคิดเรื่องการมีส่วนร่วมเกิดมาจากความเชื่อที่ว่ามนุษย์เป็นสิ่งมีชีวิตที่มีปัญหา ตระหนักรู้และควบคุมสิ่งแวดล้อมได้ ดังนั้นมนุษย์ไม่ว่าจะอยู่ห่างไกลเพียงใดจึงควรมีส่วนร่วมในกิจกรรมที่มีผลกระทบต่อชีวิตของเขาเอง นอกจากนี้แล้วการมีส่วนร่วมยังช่วยลดปัญหาความแตกแยกเนื่องจากการนำเข้าสิ่งต่าง ๆ จากภายนอกเข้าไปในชุมชนการมีส่วนร่วมไม่ได้หมายความว่าความแคบ ๆ แต่การมีส่วนร่วมช่วยเหลือสนับสนุนโครงการเท่านั้น แต่ยังรวมไปถึงขั้นตอนสำคัญอย่างเช่นการตัดสินใจเกี่ยวกับโครงการนั้น ๆ ด้วย

ปรีชาดิ วลัยเสถียร (2543: 138 - 139) ให้ความหมายของการมีส่วนร่วม 2 ลักษณะ คือ

1. การมีส่วนร่วมในลักษณะที่เป็นกระบวนการของการพัฒนา โดยให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาดังแต่เริ่มต้นจนถึงสิ้นสุดโครงการ ได้แก่ การร่วมกันค้นหาปัญหา การวางแผน การตัดสินใจ การระดมทรัพยากรและเทคโนโลยีท้องถิ่น การบริหารจัดการ การติดตามประเมินผล รวมทั้งการรับผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากโครงการ โดยโครงการพัฒนาดังกล่าวจะต้องมีความสอดคล้องกับวิถีชีวิตและวัฒนธรรมของชุมชน

2. การมีส่วนร่วมทางการเมือง แบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ

- 2.1 การส่งเสริมสิทธิและพลังอำนาจของพลเมืองโดยประชาชน หรือชุมชนพัฒนาขีดความสามารถของตนในการจัดการเพื่อรักษาผลประโยชน์ของกลุ่ม ควบคุมการใช้และการกระจายทรัพยากรของชุมชนอันจะก่อให้เกิดกระบวนการ และโครงสร้างที่ประชาชนในชนบทสามารถแสดงออกซึ่งความสามารถของตนและได้รับผลประโยชน์จากการพัฒนา

- 2.2 การเปลี่ยนแปลงกลไกการพัฒนาโดยรัฐมาเป็นการพัฒนาที่ประชาชนมีบทบาทหลัก โดยการกระจายอำนาจในการวางแผนจากส่วนกลางมาเป็นส่วนภูมิภาค เพื่อให้ภูมิภาคมีลักษณะเป็นเอกเทศให้มีอำนาจทางการเมือง การบริหารมีอำนาจต่อการจัดการทรัพยากรอยู่ในมาตรฐานเดียวกัน โดยประชาชนสามารถตรวจสอบได้จากกล่าวได้ว่าเป็นการคืนอำนาจในการพัฒนาให้แก่ประชาชนให้มีส่วนร่วมในการกำหนดอนาคตของตนเอง

กรณีการ ชมดี (2544: 11) ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง ความร่วมมือของประชาชนไม่ว่าจะเป็นระดับปัจเจกบุคคล หรือกลุ่มบุคคลที่เห็นพ้องต้องกันและ

เข้าร่วมรับผิดชอบเพื่อดำเนินการพัฒนาและเปลี่ยนแปลง เพื่อให้บรรลุถึงความเปลี่ยนแปลงที่พึงประสงค์

ความหมายของการมีส่วนร่วมข้างต้น สรุปว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง เข้าร่วมในกิจกรรมใดกิจกรรมหนึ่งเพื่อให้เกิดผลต่อความต้องการของกลุ่มคนที่สอดคล้องกับวิถีชีวิตทางสังคม ทั้งนี้ในการที่จะให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมอย่างแท้จริงนั้นการจัดกิจกรรมการมีส่วนร่วมต้องคำนึงถึงวิถีการดำเนินชีวิต ค่านิยม ประเพณี และทัศนคติของบุคคล

4.2 ความสำคัญของการมีส่วนร่วม

การมีส่วนร่วมเป็นหัวใจของการพัฒนา การมีส่วนร่วมที่แท้จริงของประชาชนนั้นจะต้องมีส่วนร่วมในทุกขั้นตอนของกระบวนการพัฒนา ได้แก่ การศึกษาสาเหตุของปัญหา การจัดลำดับความสำคัญของปัญหา จนถึงกระบวนการในการดำเนินงานและการประเมินผล

วันชัย วัฒนศัพท์ (2544) ได้กล่าวถึงความสำคัญของการมีส่วนร่วมไว้ 8 ประการ คือ

1. เพิ่มคุณภาพของการตัดสินใจบ่อยครั้งที่กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนก่อให้เกิดการพิจารณาทางเลือกใหม่แทนวิธีการที่ได้เคยใช้กันมาในอดีต สาธารณชนมักจะมีข้อมูลที่สำคัญซึ่งทำให้เกิดความแตกต่างในการที่จะนำไปสู่กระบวนการตัดสินใจก่อให้เกิดความแตกต่างระหว่างโครงการที่ประสบความสำเร็จและไม่ประสบความสำเร็จ
2. การลดค่าใช้จ่ายและการสูญเสียเวลาการมีส่วนร่วมของประชาชนสามารถเกิดผลในการยอมรับอย่างสูงต่อการตัดสินใจโดยกลุ่ม ซึ่งมีส่วนได้ส่วนเสียในการตัดสินใจนั้น ๆ ในการนี้ก็จะช่วยลดความขัดแย้งระหว่างการนำไปปฏิบัติทำให้เกิดการประหยัดค่าใช้จ่าย
3. การสร้างฉันทามติ (Consensus Building) การมีส่วนร่วมของประชาชนสามารถที่จะสร้างข้อตกลงที่มั่นคงและยืนยาว
4. การเพิ่มความง่ายต่อการนำไปปฏิบัติ การมีส่วนร่วมทำให้คนเรามีความรู้สึกถึงความเป็นเจ้าของการตัดสินใจ และเมื่อได้ร่วมตัดสินใจแล้วเขาย่อมต้องการที่จะเห็นสิ่งนั้นนำไปปฏิบัติได้กลุ่มปัจเจกชนอาจจะรู้สึกกระตือรือร้นในการที่จะช่วยให้เกิดผลในทางปฏิบัติ
5. การหลีกเลี่ยงการเผชิญหน้าในกรณีที่ย่ำแย่ที่สุด กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนก่อให้เกิดโอกาสที่ผู้กรณีจะแสดงความต้องการของกลุ่ม สามารถลดการเผชิญหน้าอย่างรุนแรงที่อาจจะเป็นไปได้
6. การดำรงไว้ซึ่งความน่าเชื่อถือและความชอบธรรมวิถีทางที่จะนำไปสู่ความชอบธรรมและการดำรงอยู่ของความชอบธรรม คือ จะต้องใช้กระบวนการที่มีความโปร่งใสและน่าเชื่อถือต่อสาธารณชนซึ่งให้สาธารณชนมีส่วนร่วม
7. การคาดคะเนความห่วงกังวลของประชาชนและค่านิยมของสาธารณชน

8. การพัฒนาความเชี่ยวชาญและความคิดสร้างสรรค์ของสาธารณชน สิ่งสำคัญของการมีส่วนร่วม คือ การให้การศึกษาต่อสาธารณชนที่ดีขึ้น และการมีส่วนร่วมของประชาชนยังเป็นเวทีการฝึกที่มีประสิทธิภาพของผู้นำท้องถิ่น

4.3 ลักษณะของการมีส่วนร่วมของประชาชน

สุชาติ จักรพิสุทธิ์ (2547) ศึกษาเรื่องชุมชนกับการมีส่วนร่วมจัดการศึกษา สรุปได้ว่าการมีส่วนร่วมของชุมชน แบ่งได้ออกเป็น 2 ลักษณะ ได้แก่

1. ลักษณะการมีส่วนร่วมจากความเกี่ยวข้องทางด้านเหตุผล โดยการเปิดโอกาสให้สังคม องค์กรต่าง ๆ ในชุมชน ประชาชนมีบทบาทหลักตามสิทธิหน้าที่ในการเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงาน ตั้งแต่การคิดริเริ่ม การพิจารณาตัดสินใจวางแผน การร่วมปฏิบัติและการรับผิดชอบในผลกระทบที่เกิดขึ้น รวมทั้งส่งเสริม ชักนำ สนับสนุนให้การดำเนินงานเกิดผลประโยชน์ต่อชุมชนตามจุดมุ่งหมายที่กำหนดด้วยความสมัครใจ

2. ลักษณะการมีส่วนร่วมจากความเกี่ยวข้องทางด้านจิตใจเป็นการมีส่วนร่วมของชุมชนที่การเกี่ยวข้องทางด้านจิตใจ อารมณ์ รวมทั้งค่านิยมของประชาชนเป็นเครื่องชี้นำตนเองให้เข้ามามีส่วนร่วมแสดงความคิดริเริ่มสร้างสรรค์การกระทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ ทำให้ผู้ที่เข้ามามีส่วนร่วมเกิดความผูกพัน มีความรู้สึกรับผิดชอบต่อกิจกรรมที่ดำเนินงานด้วยความสมัครใจ

จากแนวคิดและทัศนะที่ได้กล่าวมาข้างต้นทั้งหมด สามารถแยกประเด็นสรุปได้ว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนเกิดขึ้นจากเป้าหมายที่ต้องการค่านิยม ความเชื่อ วัฒนธรรมประเพณี ความผูกพัน โอกาส ความสามารถ การสนับสนุน ความคาดหวังในสิ่งที่ต้องการโดยมีพื้นฐานของการมีส่วนร่วม ดังนี้

1. การมีส่วนร่วมบนพื้นฐานของเหตุผล
2. การมีส่วนร่วมบนพื้นฐานของค่านิยม
3. การมีส่วนร่วมบนพื้นฐานของประเพณี
4. การมีส่วนร่วมบนพื้นฐานของความผูกพัน ความสนใจ

4.4 ปัจจัยที่ทำให้เกิดการมีส่วนร่วม

การที่ชุมชนจะเข้ามามีส่วนร่วมนั้น มีปัจจัยที่ส่งผลให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมซึ่งมีนักวิชาการได้เสนอแนวคิด ดังนี้

กาญจนา แก้วเทพ และ กนกศักดิ์ แก้วเทพ (2530) ได้กล่าวว่าปัจจัยของการมีส่วนร่วมของประชาชนขึ้นอยู่กับ

1. ความเชื่อมั่นในศักยภาพของตนเอง ว่าสามารถจะช่วยตนเองพร้อมช่วยเหลือผู้อื่นได้และจะต้องแสดงศักยภาพจะเข้าร่วมต่อการพัฒนา

2. โครงสร้างเศรษฐกิจต่าง ๆ ที่มีเงื่อนไขแบบเศรษฐกิจ เป็นข้อเรียกร้องเบื้องต้นที่ทำให้คนจนไม่สามารถเข้ามามีส่วนร่วมได้

3. หน่วยครอบครัวมีความเข้าใจในเรื่องการมีส่วนร่วมจะมีผลต่อการมีส่วนร่วมและการควบคุมจากเบื้องล่าง มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างต่อเนื่องซึ่งก็คือพลังทางสังคมได้แก่ มาตรการทางสังคม วัฒนธรรม และศาสนา

4. การให้อิสระแก่กลุ่มชาวบ้านที่จะตัดสินใจด้วยกันในกิจกรรมต่าง ๆ จะสร้างความเชื่อมั่นในศักยภาพที่มีอยู่ในตัวเองให้เกิดขึ้นในหมู่ชาวบ้าน

5. การตัดสินใจร่วมกลุ่มไม่ได้เป็นหลักการตามเหตุผลของการเก็งกำไรผลประโยชน์สูงสุดทางวัตถุ หากแต่ตัดสินใจเข้าร่วมบนพื้นฐานคุณค่าอย่างอื่น ผลประโยชน์ทางวัตถุเป็นสิ่งที่ตามมา

4.5 ขั้นตอนการมีส่วนร่วมของชุมชน

การเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนในชุมชนเพื่อการกระทำกิจกรรมใดกิจกรรมหนึ่งให้เกิดประโยชน์ต่อชุมชนนั้น มีนักวิชาการได้เสนอแนวคิดถึงขั้นตอนการมีส่วนร่วมของชุมชน ดังนี้

Fornaroff (1980: 104) กล่าวว่ากระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชน มีขั้นตอนการมีส่วนร่วม ดังนี้

1. การวางแผน รวมถึงการตัดสินใจในการกำหนดเป้าหมาย กลวิธี ทรัพยากรที่ต้องใช้ตลอดจนการติดตามประเมินผล

2. การดำเนินงาน

3. การใช้บริการจากโครงการ

4. การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์

และ สมศักดิ์ สุขวงศ์ (2532) กล่าวว่าขั้นตอนของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการป่าชุมชน ซึ่งจะต้องมีทุกขั้นตอนดังนี้

1. การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ

2. การมีส่วนร่วมในการลงมือทำเอง

3. การมีส่วนร่วมในการแบ่งปันผลประโยชน์

4. การมีส่วนร่วมในการประเมินผล

ซึ่งทุกขั้นตอนนั้นเจ้าหน้าที่ของรัฐจะให้การสนับสนุนทางด้านวิชาการ

4.6 รูปแบบการมีส่วนร่วม

ประพันธ์ วรรณบวร (2543: 42-58) กล่าวว่า รูปแบบของการมีส่วนร่วมของประชาชน การมีส่วนร่วมที่ดำเนินอยู่โดยทั่วไป สามารถสรุปได้ 5 รูปแบบ คือ

1. การรับรู้ข่าวสาร (Public Information) การมีส่วนร่วมในรูปแบบนี้ประชาชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และบุคคลหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะต้องได้รับการแจ้งให้ทราบถึงรายละเอียดของโครงการที่จะดำเนินการรวมทั้งผลกระทบที่คาดว่าจะเกิดขึ้น ทั้งนี้การได้รับแจ้งข่าวสารดังกล่าวจะต้องเป็นการแจ้งก่อนที่จะมีการตัดสินใจดำเนินโครงการ

2. การปรึกษาหารือ (Public Consultation) เป็นรูปแบบการมีส่วนร่วมที่มีการจัดการหารือระหว่างผู้ดำเนินโครงการกับประชาชนที่เกี่ยวข้องและได้รับผลกระทบเพื่อที่จะรับฟังความคิดเห็นและตรวจสอบข้อมูลเพิ่มเติมหรือประกอบการจัดทำรายงาน การศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม นอกจากนี้การปรึกษาหารือยังเป็นอีกช่องทางหนึ่งในการกระจายข้อมูลข่าวสารไปยังประชาชนทั่วไปและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้เกิดความเข้าใจในโครงการและกิจกรรมมากขึ้น และเพื่อให้มีการให้ข้อเสนอแนะ เพื่อประกอบทางเลือกในการตัดสินใจ

3. การประชุมรับฟังความคิดเห็น (Public Meeting) การประชุมรับฟังความคิดเห็นมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ประชาชนและฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับโครงการหรือกิจกรรม และผู้มีอำนาจตัดสินใจในการทำโครงการหรือกิจกรรมนั้นได้ใช้เวทีสาธารณะในการทำความเข้าใจ และค้นหาเหตุผลที่จะดำเนินโครงการหรือกิจกรรมในพื้นที่นั้นหรือไม่ การประชุมรับฟังความคิดเห็นมีหลายรูปแบบ ๆ ที่พบเห็นกันบ่อย ได้แก่

3.1 การประชุมในระดับชุมชน (Community Meeting) การประชุมลักษณะนี้ต้องจัดขึ้นในชุมชนที่ได้รับผลกระทบจากโครงการโดยเจ้าของโครงการหรือกิจกรรมต้องส่งตัวแทน เข้าร่วมเพื่ออธิบายให้ที่ประชุมทราบถึงลักษณะ โครงการและผลกระทบที่คาดว่าจะเกิดขึ้น และตอบข้อซักถาม การประชุมในระดับนี้อาจจะจัดให้ระดับที่กว้างขึ้นได้ เพื่อรวมหลาย ๆ ชุมชนในคราวเดียวกันในกรณีที่มีหลายชุมชนได้รับผลกระทบ

3.2 การประชุมรับฟังความคิดเห็นในเชิงวิชาการ (Technical Hearing) สำหรับโครงการที่มีข้อโต้แย้งในเชิงวิชาการจำเป็นต้องมีการจัดประชุมรับฟังความคิดเห็นในเชิงวิชาการ โดยเชิญผู้เชี่ยวชาญเฉพาะสาขาจากภายนอกมาช่วยอธิบายซักถาม และให้ความเห็นต่อโครงการการประชุมอาจจะจัดในที่สาธารณะทั่วไป ผลการประชุมจะต้องนำเสนอต่อสาธารณะและผู้เข้าร่วมประชุมต้องได้รับทราบผลดังกล่าวด้วย

3.3 การประชาวิจารณ์ (Public Hearing) เป็นการประชุมที่มีขั้นตอนการดำเนินการที่ชัดเจนมากขึ้น เป็นเวทีในการเสนอข้อมูลอย่างเปิดเผยที่ไม่มีการปิดบังทั้งฝ่ายเจ้าของโครงการ

และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจากโครงการการประชุมและคณะกรรมการจัดการประชุมจะต้องมีองค์ประกอบของผู้เข้าร่วมที่เป็นที่ยอมรับมีหลักเกณฑ์และประเด็นในการพิจารณาที่ชัดเจนและแจ้งให้ทุกฝ่ายทราบทั่วกัน ซึ่งอาจมาจากการร่วมกันกำหนดขึ้น ทั้งนี้รูปแบบการประชุมไม่ควรจะเป็นทางการมากนัก และไม่เกี่ยวข้องกับนโยบายของกฎหมายที่จะต้องมีการชี้ขาดเหมือนการตัดสินในทางกฎหมาย การจัดประชุมจึงอาจจัดในหลายวันและไม่จำเป็นต้องจัดเพียงครั้งเดียวหรือสถานที่เดียวตลอดไป

4. การร่วมในการตัดสินใจ (Decision Making) เป็นเป้าหมายสูงสุดของการมีส่วนร่วมของประชาชนซึ่งในทางปฏิบัติที่จะให้ประชาชนเป็นผู้ตัดสินใจในประเด็นปัญหาเหล่านั้นไม่สามารถดำเนินการให้เกิดขึ้นได้ง่าย ๆ อาจดำเนินการให้ประชาชนที่ได้รับผลกระทบเลือกตัวแทนของตนเข้าไปนั่งในคณะกรรมการใดคณะหนึ่งที่มีอำนาจตัดสินใจ ในฐานะที่เป็นตัวแทนขององค์กรที่ทำหน้าที่เป็นผู้แทนประชาชนในพื้นที่ซึ่งประชาชนจะมีบทบาทชี้นำการตัดสินใจได้นั้นขึ้นอยู่กับองค์ประกอบของคณะกรรมการพิเศษนั้น ๆ ว่าจะมีการวางน้ำหนักของประชาชนไว้เพียงใด

เพิ่มศักดิ์ มกราภิรมย์ (2543: 11-12) ได้แบ่งระดับการมีส่วนร่วมตามหลักวิชาการได้หลายระดับตามบทบาทหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. แบบการจัดการคนให้เข้าร่วม ผู้เข้าร่วมคัดเลือกจากตัวแทนของประชาชนได้หลายระดับตามบทบาทหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง
2. แบบตอบสนองแบบค่อยเป็นค่อยไป ผู้เชี่ยวชาญจากส่วนกลางบอกว่าจะต้องทำอะไรให้มีการสะท้อนความเห็นจากประชาชน
3. แบบขอคำปรึกษาหารือหรือตอบคำถามชี้แจงรายละเอียดสิ่งที่จะต้องร่วมองค์กรภายนอกเป็นผู้ระบุปัญหา และกระบวนการเก็บรวบรวมข้อมูลและควบคุมวิเคราะห์ข้อมูลโดยไม่ได้รับฟังความคิดเห็นของประชาชน
4. แบบร่วมตามหน้าที่หรือภารกิจที่กำหนดให้ใช้วิธีการเพื่อให้บรรลุเป้าหมายของโครงการ ประชาชนอาจเป็นส่วนร่วมโดยรวมกลุ่ม เพื่อช่วยศึกษาวิเคราะห์ปัญหามาตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้แล้ว ประชาชนอาจเข้าร่วมอย่างแข่งขันร่วมตัดสินใจแต่คำตอบหลักสุดท้ายมักกำหนดไว้ล่วงหน้าโดยหน่วยงานภายนอก
5. แบบแข่งขันร่วมในการวิเคราะห์และพัฒนาแผนปฏิบัติการ และศักยภาพของกลุ่ม องค์กรท้องถิ่น โดยกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันใช้วิธีการที่หลากหลายจากหลายสาขา
6. แบบสมัครใจทำเองประชาชนเป็นผู้คิดริเริ่มอย่างอิสระ อาจติดต่อประสานหน่วยงานภายนอกมาช่วยแนะนำ โดยสามารถควบคุมการจัดการและใช้ทรัพยากรได้

4.7 เงื่อนไขในการมีส่วนร่วม

นิรันดร์ จงวุฒิเวศน์ (2527) กล่าวถึงเงื่อนไขการมีส่วนร่วมอย่างน้อย 3 ประการ

1. ประชาชนต้องมีอิสรภาพที่จะมีส่วนร่วม
2. ประชาชนต้องสามารถที่จะมีส่วนร่วม
3. ประชาชนต้องเต็มใจที่จะมีส่วนร่วม

นอกจากนี้ความสำเร็จของการมีส่วนร่วมยังขึ้นกับเงื่อนไขดังต่อไปนี้

1. ประชาชนจะต้องมีเวลาที่จะมีส่วนร่วมกิจกรรม การมีส่วนร่วมไม่เหมาะสมกับสถานการณ์ฉุกเฉิน
2. ประชาชนต้องไม่เสียเงินทอง ค่าใช้จ่ายในการมีส่วนร่วมมากเกินไปจนประเมิณผลตอบแทนที่จะได้รับ
3. ประชาชนต้องมีความสนใจที่สัมพันธ์สอดคล้องกับการมีส่วนร่วมนั้น
4. ประชาชนต้องสามารถสื่อสารรู้เรื่องกันทั้งสองฝ่าย
5. ประชาชนต้องไม่รู้สึกระทอนกระเทือนต่อตำแหน่งหน้าที่ หรือสถานภาพทางสังคมหากจะมีส่วนร่วม

4.8 การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการป่าชุมชน

การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการป่าชุมชนนั้น ประชาชนในท้องถิ่นเป็นผู้พึงพึงป่าต้องรู้จักคุณค่าของป่ามากกว่าผู้อื่นย่อมสามารถให้ข้อมูลเกี่ยวกับความหลากหลายของทรัพยากรป่า สถานที่ตั้งของทรัพยากรนานาชนิดในป่า สถานภาพของป่าในปัจจุบัน หลักการและวิธีการที่จะใช้ทรัพยากรและจัดการอนุรักษ์เพื่อให้ทรัพยากรป่ามีความยั่งยืน ดังนั้น ประชาชนในท้องถิ่นจึงเป็นผู้ที่เหมาะสมอย่างยิ่งที่จะเป็นผู้จัดการดูแลป่าภายในชุมชนของตน โดยมีหลักสำคัญที่ต้องคำนึงถึง ดังนี้ (อนุชิต การเกษ 2542)

1. ชีตความต้องการและปัญหาของประชาชนเป็นจุดเริ่มต้นของกิจกรรม เพราะกิจกรรมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการป่าไม้จะไม่ได้รับการตอบสนองจากประชาชนมากนักเพียงใดขึ้นอยู่กับจิตสำนึกและความรู้สึกที่ป่าไม้มีความจำเป็นต่อประชาชนมากน้อยเท่าใด
2. กิจกรรมต้องดำเนินในลักษณะกลุ่มขององค์กรประชาชนในท้องถิ่นทำงานร่วมกันโดยอาจจะมีหน่วยงานภายนอกคอยให้คำปรึกษาหรือสนับสนุน เพื่อจะได้เป็นที่ยอมรับจากบุคคลในชุมชนด้วย
3. กิจกรรมต้องสอดคล้องกับขีดความสามารถของประชาชน โดยต้องคำนึงเสมอว่ากิจกรรมต่าง ๆ ที่ดำเนินการนั้นประชาชนต้องสามารถดำเนินการได้ด้วยตนเองเมื่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหยุดให้การช่วยเหลือหรือสนับสนุน

4. การเริ่มต้นกิจกรรมต้องอาศัยผู้นำท้องถิ่นไม่ว่าจะเป็นผู้อาวุโส ผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้นำทางศาสนา ครู กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งผู้นำเหล่านี้จะเป็นแกนนำและประสานกับหน่วยงานภายนอกให้กับประชาชนในท้องถิ่น เพื่อดำเนินกิจกรรมมีส่วนร่วมให้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดีเพราะประชาชนในท้องถิ่นต่างให้ความเคารพนับถือและศรัทธาอยู่แล้ว

5. กิจกรรมทุกขั้นตอนต้องดำเนินการโดยประชาชน ประชาชนต้องได้ร่วมและรับรู้มากที่สุดทุกขั้นตอนเพราะหากเกิดปัญหาอุปสรรคประชาชนอาจไม่ยอมรับ ซึ่งการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการป่าไม้ในท้องถิ่นต่าง ๆ จะมีกิจกรรมหลักเหมือนกันทุกแห่งแต่อาจมีกิจกรรมย่อยและความหนักเบาของแต่ละกิจกรรมที่แตกต่างกันออกไปบ้างขึ้นอยู่กับความพร้อมของประชาชนและสถานการณ์ในท้องถิ่น

5. แนวคิดทฤษฎีการบริหารจัดการ

5.1 ความหมายของการบริหารจัดการ

ความหมายของการบริหารจัดการนั้นสามารถจำกัดออกมาตามความเข้าใจได้โดยคำว่า “Management” แปลว่า การจัดการหรือการบริหารหรือการบริหารจัดการก็ได้ ซึ่งมีผู้ให้ความหมายของ “การบริหารจัดการ” และ “การจัดการ” ไว้ดังนี้

บุญทัน ดอกไธสง (2537) ได้ให้ความหมายว่า การบริหาร คือ การจัดการทรัพยากรที่มีอยู่ให้มีประสิทธิภาพมากที่สุดเพื่อตอบสนองความต้องการของบุคคล องค์กร หรือประเทศ หรือการจัดการเพื่อผลกำไรของทุกคนในองค์กร

ธงชัย สันติวงษ์ (2543) กล่าวถึง ลักษณะของงานบริหารจัดการไว้ 3 ด้าน คือ

1. ในด้านที่เป็นผู้นำหรือหัวหน้างาน งานบริหารจัดการ หมายถึง ภาระหน้าที่ของบุคคลหนึ่งที่ปฏิบัติตนเป็นผู้นำภายในองค์กร
2. ในด้านของภารกิจหรือสิ่งที่ต้องทำ งานบริหารจัดการ หมายถึง การจัดระเบียบหรือทรัพยากรต่าง ๆ ในองค์กร และการประสานกิจกรรมต่าง ๆ เข้าด้วยกัน
3. ในด้านของความรับผิดชอบ งานบริหารจัดการ หมายถึง การต้องทำให้งานต่าง ๆ สำเร็จลุล่วงไปด้วยดีด้วยการอาศัยบุคคลต่าง ๆ เข้าด้วยกัน

วิรัช วิรัชนิภาวรรณ (2545) มีความเห็นว่า การบริหารในฐานะที่เป็นกระบวนการบริหารเกิดได้จากหลายแนวคิด เช่น กระบวนการบริหารตามแนวคิดของ เฮนรี ฟาโยล (Henry Fayol) ประกอบด้วย 5 ประการ ได้แก่ การวางแผน (Planning) การจัดองค์การ (Organizing) การบังคับการ

(Commanding) การประสานงาน (Coordinating) และการควบคุมงาน (Controlling) หรือเรียกว่า พอคค์ (POCCC)

จากความหมายต่าง ๆ ข้างต้น การบริหารจัดการจึงเป็นกระบวนการของกิจกรรมที่ต่อเนื่องและประสานงานกัน ซึ่งผู้บริหารต้องเข้ามาช่วยเพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมายขององค์กร

5.2 ทฤษฎีการบริหารจัดการ

ทรัพยากรหรือปัจจัยที่นักบริหารต้องให้ความสนใจ (การบริหารจัดการ 2550) เพื่อให้การดำเนินการตามวัตถุประสงค์ขององค์กรประสบความสำเร็จ ซึ่งประกอบด้วยปัจจัยดังต่อไปนี้

คน (Man) หมายถึง ทรัพยากรบุคคลที่เป็นหัวใจขององค์กร ซึ่งมีผลต่อความสำเร็จในการจัดการ

เงิน (Money) หมายถึง ปัจจัยสำคัญที่จะช่วยสนับสนุนให้กิจกรรมต่าง ๆ ขององค์กรดำเนินการต่อไปได้

วัสดุ (Materials) หมายถึง วัตถุดิบซึ่งเป็นปัจจัยที่สำคัญไม่แพ้ปัจจัยอื่นจำเป็นต้องมีคุณภาพและมีต้นทุนที่ต่ำ เพราะมีผลกระทบต่อต้นทุนการผลิต

เครื่องจักร (Machine) หมายถึง เครื่องจักรอุปกรณ์ที่มีศักยภาพที่ดีจะก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อการผลิตเช่นกัน

วิธีการบริหารจัดการหรือวิธีการปฏิบัติ (Management Method) การจัดการหรือการบริหารในองค์กรธุรกิจประกอบด้วยระบบการผลิตหรือระบบการให้บริการต่าง ๆ หากมีระบบที่ชัดเจนตลอดจนมีระเบียบขั้นตอนวิธีการต่าง ๆ ในการทำงานย่อมส่งผลให้องค์กรประสบความสำเร็จได้ดี

5.3 องค์ประกอบของการบริหารจัดการ (การบริหารจัดการ 2550) ประกอบด้วยกิจกรรมพื้นฐาน 4 ประการดังนี้

5.3.1 การวางแผน (Planning) เป็นสิ่งที่องค์กรต้องการเปลี่ยนแปลงในอนาคต การวางแผนเป็นสะพานเชื่อมระหว่างเหตุการณ์ปัจจุบันและอนาคตซึ่งทำได้โดยการให้บรรลุเป้าหมายผลลัพธ์ที่ต้องการ การวางแผนจึงต้องอาศัยการกำหนดกลยุทธ์ที่ประสิทธิภาพแม้ว่าพื้นฐานของการจัดการโดยทั่วไปเป็นงานของผู้บริหารการวางแผนเป็นสิ่งสำคัญสำหรับการปฏิบัติตามกลยุทธ์ให้ประสบความสำเร็จและการประเมินกลยุทธ์ เพราะว่าการจัดการองค์กร การจูงใจ การจูงคนเข้าทำงาน และกิจกรรมควบคุมขึ้นกับการวางแผน กระบวนการวางแผนจะต้องประกอบด้วยผู้บริหารและพนักงานภายในองค์กรการวางแผนจะช่วยให้องค์กรกำหนดข้อดีจากโอกาสภายนอกและทำให้เกิดผลกระทบจากอุปสรรคภายนอกต่ำสุด โดยต้องมองเหตุการณ์ในอดีตและปัจจุบันเพื่อคาดคะเนเหตุการณ์ที่จะเกิดขึ้นในอนาคต การวางแผน ประกอบด้วยการพัฒนา

ภารกิจ (Mission) การคาดคะเนเหตุการณ์ปัจจุบัน เหตุการณ์อนาคตและแนวโน้ม การกำหนดวัตถุประสงค์ และการเลือกกลยุทธ์ที่ใช้การวางแผนจะช่วยให้ธุรกิจปรับตัวสู่การเปลี่ยนแปลงของตลาดและสามารถกำหนดเป้าหมายได้ การบริหารเชิงกลยุทธ์นั้นต้องการให้องค์กรติดตามในลักษณะเชิงรุก (Proactive) มากกว่าที่จะเป็นเชิงรับ (Reactive) องค์กรที่ประสบความสำเร็จจะต้องควบคุมอนาคตขององค์กรมากกว่าที่จะรอรับผลจากอิทธิพลสภาพแวดล้อมภายนอกและเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น การตัดสินใจ (Decision Making) ถือเป็นส่วนหนึ่งของการวางแผน การปรับตัวเป็นสิ่งจำเป็นเพราะจะมีการเปลี่ยนแปลงของตลาด เศรษฐกิจ และคู่แข่งทั่วโลก จุดเริ่มต้นของความสำเร็จที่ดีของธุรกิจ คือการวางแผนที่เหมาะสมเห็นผลได้จริง ยืดหยุ่น มีประสิทธิผล และทรงประสิทธิภาพ

5.3.2 การจัดการองค์กร (Organizing) จุดมุ่งหมายของการจัดการองค์กร คือ การใช้ความพยายามทุกกรณีโดยการกำหนดงานและความสำคัญของอำนาจหน้าที่ การจัดการองค์กรหมายถึง การพิจารณาถึงสิ่งที่ต้องการทำและผู้ที่จะทำรายงานมีตัวอย่างในประวัติศาสตร์ของธุรกิจที่มีการจัดองค์กรที่ดีสามารถประสบความสำเร็จในการแข่งขันและสามารถเอาชนะคู่แข่งได้ ธุรกิจที่มีการจัดองค์กรที่ดีสามารถจูงใจผู้บริหารและพนักงานให้มองเห็นความสำคัญของความสำเร็จของ องค์กรการกำหนดลักษณะเฉพาะของงาน (Work Specialization) โดยการแบ่งงานประกอบด้วยงานที่กำหนดออกมาเป็นแผนก การจัดแผนก และการมอบอำนาจหน้าที่ (Delegating Authority) การแยกงานออกเป็นงานย่อยตามการพัฒนารายละเอียดของงาน (Job Description) และคุณสมบัติของงาน (Job Specification) เครื่องมือเหล่านี้มีความชัดเจนสำหรับผู้บริหารและพนักงาน ซึ่งต้องการทราบลักษณะของงานการกำหนดแผนกใน โครงสร้างขององค์กร (Organization Structure) ขนาดของการควบคุม (Span of Control) และสายการบังคับบัญชา (Chain of Command) การเปลี่ยนแปลงกลยุทธ์ต้องการการเปลี่ยนแปลงในโครงสร้าง เพราะตำแหน่งใหม่ ๆ ที่สร้างขึ้นหรือลดลงหรือรวมกัน โครงสร้างองค์กรจะต้องระบุถึงวิธีการใช้ทรัพยากรและวิธีการซึ่งวัตถุประสงค์มีการกำหนดขึ้นในธุรกิจ การสนับสนุนทรัพยากรและกำหนดวัตถุประสงค์ตามสภาพทางภูมิศาสตร์จะแตกต่างจากโครงสร้างด้านผลิตภัณฑ์หรือลูกค้า รูปแบบทั่วไปของการจัดแผนก คือ ตามหน้าที่ (Functional) ตามฝ่าย (Divisional) ตามหน่วยธุรกิจเชิงกลยุทธ์ (Strategic business unit) และด้านเมทริกซ์ (Matrix)

5.3.3 การนำหรือการสั่งการ (Leading/Directing) เป็นการใช้อิทธิพลเพื่อจูงใจพนักงานให้ปฏิบัติงานและนำไปสู่ความสำเร็จตามเป้าหมายที่ระบุไว้ หรือเป็นกระบวนการจัดการให้สมาชิกในองค์กรทำงานร่วมกันได้ด้วยวิธีการต่าง ๆ เพราะทรัพยากรมนุษย์เป็นสิ่งที่ซับซ้อนและเข้าใจต้องแท้ได้ยาก การนำหรือการสั่งการจึงต้องใช้ความสามารถหลายเรื่องควบคู่กันไป อาทิ

ภาวะความเป็นผู้นำของผู้บริหาร การจูงใจ การติดต่อสื่อสารในองค์กร และการทำงานเป็นทีม หน้าที่ในการนำหรือสั่งการนี้มีความสำคัญไม่น้อยไปกว่าหน้าที่อื่น เพราะผู้บริหารต้องแสดงบทบาทของผู้สั่งการอย่างมีคุณภาพ ถ้าไม่เช่นนั้นแผนงานที่วางไว้ตลอดจนทรัพยากรที่จัดเตรียมไว้ อาจไม่เกิดประสิทธิผล ถ้าผู้บริหารดำเนินกิจกรรมด้านการสั่งการไม่ดีพอ ดังนั้นการสั่งการจึงเป็นเรื่องของความรู้ความชำนาญ ประสบการณ์ และความสามารถที่จะชักจูงให้พนักงานร่วมกันปฏิบัติงานไปตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ให้องค์กรประสบความสำเร็จตามต้องการ

5.3.4 การควบคุม (Controlling) การใช้ทรัพยากรต่าง ๆ ขององค์กรถือว่าเป็นกระบวนการตรวจสอบ หรือติดตามผลและประเมินการปฏิบัติงานในกิจกรรมต่าง ๆ ของพนักงาน เพื่อรักษาให้องค์กรดำเนินไปในทิศทางสู่เป้าหมายอย่างถูกต้องตามวัตถุประสงค์หลักขององค์กรในเวลาที่กำหนดไว้ องค์กรหรือธุรกิจที่ประสบความสำเร็จย่อมหลีกเลี่ยงจากการขาดการควบคุม หรือมีการควบคุมที่ไร้ประสิทธิภาพ และหลายแห่งเกิดจากความไม่ใส่ใจในเรื่องของการควบคุม ละเลย เพิกเฉย หรือในทางกลับกันคือมีการควบคุมมากเกินไปจนเกิดความผิดพลาดขององค์กรเอง การควบคุมจึงเป็นหน้าที่หลักทางการบริหารที่มีความสำคัญ ตั้งแต่เริ่มต้นจนจบกระบวนการทางการบริหาร

6. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ทองจันทร์ หอมเนตร และ ดุษฎี อายุวัฒน์ (2532) ศึกษาการใช้พื้นที่สาธารณะของหมู่บ้าน: ศึกษาเฉพาะกรณีบ้านราษฎร์สามัคคี ต.โนนสมบูรณ์ อ.เสิงสาง จ.นครราชสีมา ซึ่งสาระข้อมูลเกี่ยวกับการใช้พื้นที่ได้มาโดยการสัมภาษณ์ผู้รู้ในชุมชนรวมถึงผู้ใหญ่บ้าน เจ้าอาวาสวัด คุรุเกษตรกร หมู่บ้านและกรรมการหมู่บ้าน รวมถึงชาวบ้านที่ปลูกและไม่ได้ปลูกพืชในพื้นที่สาธารณะ ซึ่งหมู่บ้านเป้าหมายมีลักษณะพิเศษประการหนึ่ง คือ เป็นหมู่บ้านป่าไม้ที่มีการจัดสรรแปลงเกษตรสาธารณะและได้ให้ชาวบ้านได้ใช้ประโยชน์ร่วมกัน จากการศึกษาพบว่า ผู้ใหญ่บ้านและคณะกรรมการหมู่บ้านเป็นผู้ดำเนินการจัดสรรพื้นที่สาธารณะของหมู่บ้านให้ชาวบ้านเข้ามีส่วนร่วม และใช้ประโยชน์จากพื้นที่สาธารณะตามที่ตัวเองต้องการ เช่น ปลูกหม่อน ข้าวโพดอ่อน ผัก เป็นต้น โดยมีเกณฑ์ในการคัดเลือกผู้ที่ต้องการใช้ประโยชน์จากพื้นที่ที่กำหนดไว้

ประสิทธิ์ ประครองศรี และคนอื่นๆ (2537) ศึกษากระบวนการจัดการพื้นที่สาธารณะประโยชน์ของชุมชนในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ผลการศึกษาพบว่า การใช้ประโยชน์จากพื้นที่สาธารณะของชุมชน ชาวบ้านมีสิทธิเข้าไปใช้ประโยชน์ได้อย่างเท่าเทียมกันแต่ต้องช่วยกันอนุรักษ์และพัฒนาพร้อมทั้งยึดมั่นและปฏิบัติตามกฎระเบียบเพื่อความยั่งยืนของพื้นที่ พื้นที่สาธารณะที่ได้รับการอนุรักษ์และพัฒนาอย่างดีชาวบ้านสามารถใช้เป็นแหล่งอาหารตามธรรมชาติปลูกพืชและ

เลี้ยงสัตว์ ไม้ใช้สอยก่อสร้าง ฟืนหุงต้ม น้ำใช้เพื่อการบริโภคและการเกษตร สถานที่เพาะเลี้ยงสัตว์ น้ำแหล่งรวบรวมพันธุ์กรรมของพืชพรรณต่าง ๆ และสถานที่ประกอบพิธีกรรมตามประเพณี

ศลิษา พึ่งแสงแก้ว (2537) ศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการอนุรักษ์ป่าไม้: ศึกษาเฉพาะกรณีป่าชุมชนบ้านห้วยแก้ว อำเภอสันกำแพง จังหวัดเชียงใหม่ ผลการศึกษาพบว่า ชาวบ้านห้วยแก้วและแม่เตาหินมีการพัฒนาปรับเปลี่ยนวิธีการอยู่ร่วมกับป่าอย่างต่อเนื่องท่ามกลาง ความเปลี่ยนแปลงของระบบเศรษฐกิจ การเมือง สังคม และวัฒนธรรมที่เปลี่ยนแปลงไป เริ่มจากยุค การตั้งถิ่นฐาน มีความเชื่อเรื่องผีเป็นอุดมการณ์ในการปรับตัวให้เข้ากับธรรมชาติและอยู่ร่วมกับ ธรรมชาติ และใช้ความเชื่อดังกล่าวเป็นเครื่องมือในการอนุรักษ์ป่าห้วยแก้วสืบทอดกันมาถึงยุค สัมปทานป่าไม้ (พ.ศ. 2491 - 2496) รัฐเริ่มใช้อำนาจในการจัดการป่าห้วยแก้วมากขึ้นด้วยการให้สัมปทาน ป่าห้วยแก้วแก่เอกชน ทำให้ระบบนิเวศของป่าเปลี่ยนแปลงชาวบ้านต้องเผชิญกับปัญหาการไม่ ยอมรับในสิทธิตามประเพณีของชุมชนและการแย่งชิงทรัพยากรจากภายนอกชุมชน ต่อมารัฐบาล อนุญาตให้เอกชนเช่าป่าห้วยแก้วเพื่อปลูกไม้ผลชาวบ้านต้องเผชิญกับการแย่งชิงทรัพยากรของ ท้องถิ่น ชาวบ้านจึงพร้อมกันต่อสู้คัดค้านการเช่าป่าของเอกชนเป็นการแสวงหาความชอบธรรม และเป็นธรรมของสิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากรของท้องถิ่น โดยวิธีการต่าง ๆ หลายวิธี คือ

1. การร้องเรียนต่ออำนาจรัฐในท้องถิ่น
2. การร้องเรียนต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่สูงกว่าระดับท้องถิ่น
3. การร้องขอความเป็นธรรมต่อกลุ่มพลังอื่น ๆ
4. การใช้พลังมวลชนกดดัน เมื่อ 3 วิธีแรกไม่ได้ผลชาวบ้านจึงเข้ายึดพื้นที่เพื่อระงับ

การดำเนินการของเอกชนผู้เช่าป่า เมื่อรัฐระงับการดำเนินการของเอกชนผู้เช่าป่าชาวบ้านก็ ปรับเปลี่ยนวิธีการเพื่อให้รัฐและบุคคลภายนอกยอมรับการจัดการป่าของชุมชน โดยตั้งเป็นชมรม อนุรักษ์ป่าห้วยแก้วฟื้นฟูสภาพป่าที่ถูกทำลาย วางกฎระเบียบอย่างเป็นลายลักษณ์อักษรจัดตั้ง คณะกรรมการป่าชุมชนขึ้นมาดำเนินงานรับผิดชอบจัดการป่าชุมชนต่อไป การจัดการทรัพยากรของ ชุมชนดังกล่าวเป็นการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ เพื่อไว้ใช้ในชุมชนและต่อต้านการแย่งชิง ทรัพยากรของชุมชนภายนอก แสวงหาความชอบธรรมและเป็นธรรมของสิทธิชุมชนในการจัดการ ทรัพยากรของท้องถิ่น

สังัด พืชพันธุ์ (2542) ศึกษาการครอบครองและใช้ประโยชน์ที่สาธารณประโยชน์ ตำบลโคกนาดี จังหวัดนครราชสีมา ผลการศึกษาพบว่า ชาวบ้านมีขั้นตอนและวิธีการในการเข้าไป ครอบครอง 3 ขั้นตอน คือ ขั้นตอนที่ 1 หมายถึงเขตพื้นที่ที่จะเข้าครอบครอง ขั้นตอนที่ 2 บุกริขพื้นที่ตามแนวเขตที่ได้หมายไว้ ขั้นตอนที่ 3 เข้าทำกินในพื้นที่ที่ได้บุกริขไว้ และปัจจัยที่มีความสัมพันธ์ กับการครอบครองที่สาธารณประโยชน์มีจำนวน 7 ตัวแปร ได้แก่ รายได้ จำนวนที่ดินทำกิน การ

ชักชวน การรับรู้กฎหมายที่สาธารณประโยชน์ การรับรู้ความผิด ความคาดหวังในผลประโยชน์ และ ความสำนึกในสาธารณสมบัติ ผลการศึกษาการใช้ประโยชน์ในที่สาธารณประโยชน์ พบว่า ชาวบ้านที่ครอบครองใช้ประโยชน์มากกว่าชาวบ้านที่ไม่ได้ครอบครอง

มานะ นาคำ (2543) ศึกษาการจัดการป่าสาธารณประโยชน์ขององค์กรชุมชน กรณีศึกษา ป่าตะโกร้างโนนระกา ผลการศึกษาพบว่า ปัจจัยที่มีผลต่อการจัดการป่าสาธารณประโยชน์ของ องค์กรชุมชน ได้แก่

1. ผู้นำชุมชนเป็นปัจจัยสำคัญต่อความสำเร็จในการจัดการป่าตะโกร้างโนนระกา ทั้งนี้ผู้นำชุมชนต้องเห็นความสำคัญกับการจัดการป่าสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชน และ ประสานความร่วมมือกับหน่วยงานภายนอกในการจัดการป่า

2. การจัดการป่าสาธารณประโยชน์ภายใต้องค์กรชุมชนที่เป็นทางการ ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติท้องถิ่นทำให้กฎเกณฑ์ในการจัดการป่าได้รับการยอมรับและปฏิบัติตาม มีทรัพยากรที่สนับสนุนการจัดการป่าอย่างต่อเนื่อง และสามารถ ประสานความร่วมมือกับหน่วยงานภายนอกได้ดี

3. นโยบายการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นทำให้องค์กรชุมชนมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติของท้องถิ่น กระแสการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมทำให้องค์กร ชุมชนประสานความร่วมมือกับหน่วยงานภายนอกได้ดี

4. การประสานงานระหว่างองค์กรชุมชนกับหน่วยงานภายนอกในการจัดการป่า องค์กรป่าชุมชนต้องรับรองอำนาจหน้าที่และสนับสนุนทรัพยากรในการจัดการป่าจากองค์กร ภายนอก

5. ความเลื่อมโทรมกระตุ้นให้ชาวบ้านเห็นความสำคัญของการอนุรักษ์ทรัพยากร ธรรมชาติ

6. ระบบความคิดของชาวบ้านต่อป่าสาธารณประโยชน์เห็นว่าสาธารณประโยชน์เป็นส่วนหนึ่งของชุมชน โดยใช้เป็นที่เลี้ยงสัตว์ และเก็บหาของจากป่าร่วมกัน ระบบกรรมสิทธิ์ในที่ดิน ทรัพยากรจากป่าสาธารณประโยชน์ชัดเจนว่าเป็นกรรมสิทธิ์ร่วมกันของชุมชน

7. ความสัมพันธ์ทางสังคมที่เป็นเครือญาติกัน มีการช่วยเหลือเกื้อกูลกันเป็นชาติพันธุ์ เขมรเหมือนกัน และเป็นชุมชนที่ใช้ประโยชน์จากป่าสาธารณประโยชน์ร่วมกัน

สมชัย คำเพาะ (2543) ศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจัดการ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมขององค์การบริหารส่วนตำบล: ศึกษาเฉพาะจังหวัด ขอนแก่น ผลการศึกษาพบว่า ลักษณะการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจัดการ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง

ด้านการสงวนมีระดับการมีส่วนร่วมมากที่สุด รองลงมาคือ ด้านการพัฒนา ด้านการอนุรักษ์ และ การใช้ประโยชน์มีระดับการมีส่วนร่วมน้อยที่สุด ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยคุณลักษณะส่วนบุคคลของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในการบริหารงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมขององค์การบริหารส่วนตำบล และความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยกระบวนการบริหารงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมขององค์การบริหารส่วนตำบลมีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมขององค์การบริหารส่วนตำบล

สุกัญญา เรือนสอน (2543) ศึกษากระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนรอบกว๊านพะเยา ในการป้องกันการบุกรุกพื้นที่สาธารณะ ผลการศึกษาพบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่รับรู้สภาพการบุกรุกพื้นที่ที่กว๊านพะเยาอยู่ในระดับปานกลาง กลุ่มตัวอย่างมีความรู้ความเข้าใจในปัญหาและอุปสรรคเกี่ยวกับการรับรู้ข่าวสารการบุกรุกพื้นที่ที่กว๊านพะเยาว่ามีผลกระทบต่อการดำรงชีวิตในระดับปานกลางโดยกลุ่มตัวอย่างที่เป็นสมาชิกของกลุ่มองค์กรต่าง ๆ ในชุมชนจะให้ความสนใจกับสภาพการบุกรุกพื้นที่ที่กว๊านพะเยา และมีความเข้าใจในปัญหาอุปสรรคการรับรู้ข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ ตลอดจนเข้าไปมีส่วนร่วมในการวางแผนตัดสินใจและเฝ้าระวังป้องกันการบุกรุกพื้นที่ที่กว๊านพะเยามากกว่ากลุ่มตัวอย่างที่ไม่ได้เป็นสมาชิกของกลุ่มองค์กรต่าง ๆ ในชุมชน

ภัทรนันท์ คลื่นแก้ว (2544) ศึกษาการมีส่วนร่วมของชาวบ้านในการจัดการป่าชุมชนในจังหวัดอุดรธานี ผลการศึกษาพบว่า ชาวบ้านมีระดับการมีส่วนร่วมน้อยในเรื่องการกำหนดปัญหาและความต้องการในการจัดตั้งป่าชุมชน การตัดสินใจในการจัดตั้งป่าชุมชน การดำเนินงาน การตรวจสอบและติดตามการดำเนินงานป่าชุมชน ส่วนเรื่องที่ชาวบ้านมีส่วนร่วมในระดับมาก ได้แก่ การใช้ประโยชน์จากป่าชุมชนเป็นแหล่งอาหารตามธรรมชาติ

อิทธิพล กาพ่อนศรี (2545) ศึกษาการบริหารจัดการที่ดินสาธารณะประโยชน์ในจังหวัดขอนแก่น กรณีศึกษาตำบลพระลับ ผลการศึกษาพบว่า การบริหารจัดการที่ดินสาธารณะประโยชน์ในจังหวัดขอนแก่น ด้านการใช้ประโยชน์ในที่ดินมีการใช้ประโยชน์อยู่ในระดับมาก ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการบริหารจัดการที่ดินสาธารณะประโยชน์ด้านการใช้ประโยชน์ในที่ดิน ได้แก่ การประสานงาน และการมีส่วนร่วมของประชาชน และปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการบริหารจัดการที่ดินสาธารณะประโยชน์ด้านการจัดการความขัดแย้ง ได้แก่ การศึกษาสถานภาพในชุมชน การวางแผน การประสานงานและการมีส่วนร่วมของประชาชน แนวทางการจัดการความขัดแย้งพบว่า ประชาชนมีกลไกการประชุมและไกล่เกลี่ยโดยผู้ทรงคุณวุฒิ เพื่อจัดการความขัดแย้งควรเน้นการจัดการร่วมกันและต้องการให้ภาครัฐเข้ามาปรับปรุงพื้นที่ก่อนให้ประชาชนเข้าดูแลให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการวางแผนการใช้ประโยชน์ในที่ดินสาธารณะประโยชน์ เพื่อกำหนด

กฎเกณฑ์และมาตรการที่สอดคล้องกับประชาชนในพื้นที่ และมอบอำนาจตัดสินใจให้กับประชาชนในท้องถิ่น

คมเดช จันโทริ (2547) ศึกษายุทธศาสตร์การมีส่วนร่วมในการจัดการป่าชุมชนขององค์การบริหารส่วนตำบลกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการป่าชุมชนโคกสูง อำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม ผลการศึกษาพบว่า ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการป่าชุมชนโคกสูง ในด้านการวางแผน ด้านการติดตามประเมินผล และด้านการประเมินปัญหา ตามลำดับ และพบว่าระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนสัมพันธ์กับยุทธศาสตร์ด้านต่าง ๆ คือ ด้านการวางแผน ด้านการดำเนินงาน ด้านการประเมินผล ด้านการประสานงาน และด้านการจัดสรรงบประมาณ

นันทินต์ ตรีนันทวัน (2548) ศึกษาการมีส่วนร่วมในการจัดการป่าชุมชนบ้านปากคลอง จังหวัดชุมพร ผลการศึกษาพบว่า การมีส่วนร่วมในการจัดการป่าชุมชน ประกอบด้วย การมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นและค้นหาสาเหตุของปัญหาในการจัดการป่าชุมชน ซึ่งสัมพันธ์กับการรับรู้ข่าวสารข้อมูลการใช้ประโยชน์จากป่าและรายได้ การมีส่วนร่วมในการวางแผนการดำเนินงานด้านป่าชุมชนสัมพันธ์กับการใช้ประโยชน์จากป่า การฝึกอบรมด้านป่าไม้และการรับรู้ข่าวสารข้อมูล การมีส่วนร่วมในการดำเนินการตามแผนที่วางไว้สัมพันธ์กับการรับรู้ข่าวสารและการมีส่วนร่วมในการติดตามควบคุมการดำเนินกิจกรรม และประเมินผลงานที่ได้ดำเนินการไปตามแผนมีความสัมพันธ์กับการรับรู้ข่าวสารข้อมูลเช่นกัน

โสมนัส ทรัพย์สินเสริม (2549) ศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่สาธารณประโยชน์ ผลการศึกษาพบว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนในการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่สาธารณประโยชน์ในหมู่บ้านสันตมจอย ตำบลสุเทพ อำเภอเมืองเชียงใหม่ จังหวัดเชียงใหม่ พบว่า ประชาชนรับรู้สภาพปัญหาการบุกรุกที่สาธารณประโยชน์ และมีส่วนร่วมตรวจสอบการดำเนินการแก้ไขปัญหาในระดับปานกลาง และมีส่วนร่วมในการเตรียมการแก้ไขปัญหาและให้ความร่วมมือในการแก้ไขปัญหาในระดับน้อย ปัจจัยที่ทำให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่สาธารณประโยชน์ ได้แก่ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ รายได้ ระยะเวลาที่อาศัยอยู่ สถานที่พักอาศัยสาเหตุที่ทำให้มีการบุกรุกที่สาธารณประโยชน์ และการทราบข่าวสารการใช้ประโยชน์ในที่สาธารณะ การแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่สาธารณประโยชน์ของภาครัฐ ควรดำเนินการทั้งในด้านการประชาสัมพันธ์ข่าวสารเกี่ยวกับที่สาธารณประโยชน์ของรัฐ พัฒนาเจ้าหน้าที่รัฐให้มีความรู้และความเข้าใจในระเบียบวิธีการปฏิบัติอย่างถ่องแท้ ปรับปรุงในเรื่องการติดต่อประสานงานกับหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง ปรับปรุงระเบียบกฎหมาย และมาตรการต่าง ๆ ให้ชัดเจน สามารถนำไปปฏิบัติจริงได้

จากงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยได้สรุปแนวคิดเพื่องานวิจัยเกี่ยวกับการศึกษาแนวทางการบริหารจัดการพื้นที่สาธารณะป่าโคกหนองข้าวองค์ประกอบของแนวทางในการบริหารจัดการโดยชุมชนมีส่วนร่วมนั้นคล้ายคลึงกันอยู่ในประเด็นสำคัญ ประกอบด้วย การมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น การมีส่วนร่วมในการวางแผน การมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ตามแผนวางไว้ การมีส่วนร่วมในการติดตามผลงานที่ได้ดำเนินการไปมีส่วนร่วมในการวางแผนการใช้ประโยชน์ในที่ดินสาธารณะประโยชน์ เพื่อกำหนดกฎเกณฑ์มาตรการที่สอดคล้องกับประชาชนในพื้นที่ และมอบอำนาจตัดสินใจให้กับประชาชนในท้องถิ่น

