

บทที่ 1

บทนำ

1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ป่าไม้เป็นทรัพยากรธรรมชาติที่สำคัญอย่างหนึ่งของประเทศไทย รัฐได้กำหนดนโยบายการป่าไม้แห่งชาติไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 2 (พ.ศ.2510-2514) ว่าประเทศไทยจะต้องมีพื้นที่ป่าไม้ไม่น้อยกว่า ร้อยละ 40 ของพื้นที่ประเทศ (ประมาณ 128 ล้านไร่) จึงจะมีปริมาณเพียงพอและเหมาะสำหรับการเอื้ออำนวยประโยชน์ต่างๆ ทั้งในด้านการใช้ไม้ในประเทศ การให้น้ำในลำธาร การป้องกันการพังทลายของดิน การพักผ่อนหย่อนใจ เป็นที่อยู่อาศัยของสัตว์ป่า และเพื่อรักษาความสมดุลของระบบนิเวศตามธรรมชาติ ซึ่งรัฐบาลที่ผ่านมามหาวิทยาลัย ได้พยายามออกกฎหมายสงวนป่า กำหนดมาตรการและกลยุทธ์ต่างๆ เพื่อปกป้องคุ้มครองรักษาพื้นที่ป่าไม้และดำเนินการปราบปรามผู้ลักลอบตัดไม้ทำลายป่ามาโดยตลอด แต่ก็ไม่เป็นผลมากนักเพราะการลดลงของพื้นที่ป่าไม้ยังมีอย่างต่อเนื่อง จากปี พ.ศ. 2504 ประเทศไทยเคยมีพื้นที่ป่าไม้ถึงร้อยละ 53.33 ของพื้นที่ประเทศ (ประมาณ 171 ล้านไร่) ปัจจุบันมีพื้นที่ป่าไม้เหลืออยู่เพียงร้อยละ 32.66 ของพื้นที่ประเทศ (ประมาณ 105 ล้านไร่) เท่านั้น (กรมป่าไม้, 2547) การลดลงของพื้นที่ป่าไม้ดังกล่าวมีแนวโน้มเข้าสู่ภาวะวิกฤตเพิ่มมากขึ้นทุกปี (กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม, 2545) ด้วยสาเหตุดังกล่าว รัฐบาลจึงได้ปรับเปลี่ยนนโยบายใหม่ จากเดิมที่รัฐเป็นผู้ดูแลรักษาป่าเพียงฝ่ายเดียว มาเป็นรัฐต้องมีหน้าที่ส่งเสริม สนับสนุนและเปิดโอกาสให้ประชาชน ชุมชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เข้ามามีส่วนร่วมและมีบทบาทในการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ เพื่อการเพิ่มพื้นที่ป่าไม้และเป็นการสร้างจิตสำนึกแก่ราษฎรให้เข้าถึงความจำเป็นที่จะต้องอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ไว้ในประเทศ โดยมีมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 11 มิถุนายน 2534 ให้จังหวัดต่างๆ ทั่วประเทศดำเนินการเกี่ยวกับป่าชุมชน ภายใต้โครงการพัฒนาจังหวัด ประจำปี 2535 (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2536)

การส่งเสริมป่าชุมชนในระยะแรกๆ นั้น กรมป่าไม้ได้เริ่มดำเนินการในลักษณะ “โครงการปลูกไม้ใช้สอยชุมชน” มีการสนับสนุนให้ประชาชนในท้องถิ่นรวมกลุ่มกันขึ้นเพื่อปลูกไม้ใช้สอยในชุมชนของตน หมู่บ้านละ 20,000 ต้น หรือประมาณ 50 ไร่ ต่อมาเมื่อปี พ.ศ. 2543 กรมป่าไม้ได้มีการปรับวิธีคิดและแนวทางการดำเนินงานป่าชุมชนใหม่ เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนชุมชน องค์กรชุมชนเข้ามามีบทบาทและร่วมมือในการจัดการบำรุงรักษาทรัพยากร ป่าไม้ได้กว้างขวางมากขึ้นในรูปแบบของป่าชุมชนที่มีอยู่ในพื้นที่ป่าตามกฎหมายป่าไม้ 2 ฉบับ คือ

พระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484 และพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507 (กรมป่าไม้, ม.ป.ป)

นโยบายของรัฐในปัจจุบัน ได้ให้ความสำคัญกับป่าชุมชนมาก เนื่องจากป่าชุมชนเป็นรูปแบบของการร่วมมือร่วมใจของประชาชนในการรักษาพื้นที่ป่าไม้เพื่อประโยชน์ของชุมชนเป็นการบริหารจัดการในระบบนิเวศวิทยาที่ทำให้คน ป่าไม้ สัตว์ป่าและสิ่งมีชีวิตอื่น ๆ สามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างสมดุล ซึ่งสอดคล้องกับบทบัญญัติใน พระราชบัญญัติสภาพาบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ที่ได้บัญญัติอำนาจและหน้าที่ของสภาพาบลและองค์การบริหารส่วนตำบลเกี่ยวกับการคุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ไว้ใน มาตรา 23(4) และ มาตรา 67(7) และสอดคล้องกับกฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 56, 59, 79 และมาตรา 290 และสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ.2545-2549) ที่ให้ความสำคัญในเรื่องการสนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการป่าชุมชนอย่างมีประสิทธิภาพ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2545) โดยเฉพาะกฎหมายป่าชุมชนซึ่งอยู่ในขั้นตอนการพิจารณาของวุฒิสภาก่อนที่รัฐบาลจะได้ประกาศยุบสภานั้น หากมีผลใช้บังคับก็จะเป็นการรับรองสิทธิของราษฎร ในชุมชนในการจัดการป่าชุมชนและได้รับประโยชน์จากป่าชุมชนที่ชัดเจนมากยิ่งขึ้น เช่น การเก็บหาของป่า การตัดไม้ในรูปแบบเศรษฐกิจชุมชน ซึ่งจะทำให้ราษฎรในชุมชนมีความรู้สึกรู้ว่าเป็นเจ้าของทรัพยากรป่าไม้ อันจะช่วยรักษาระบบนิเวศน์ และสภาพแวดล้อม ลดการบุกรุกทำลายป่า และเป็นการฟื้นฟูสภาพป่า อีกทั้งเป็นการพัฒนาคุณภาพชีวิตของราษฎรในชุมชนให้ดีขึ้น

จังหวัดขอนแก่นได้ดำเนินการส่งเสริมและพัฒนาป่าชุมชนในพื้นที่อำเภอต่าง ๆ ตามโครงการพัฒนาป่าชุมชนเพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชน องค์กรชุมชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการดำเนินงานป่าชุมชนมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2530 แล้ว และจากข้อมูลเมื่อ พ.ศ. 2543-2546 ได้มีการดำเนินงาน รวมทั้งสิ้น จำนวน 67 โครงการ ในการดำเนินงานป่าชุมชนดังกล่าว มีกรรมการป่าชุมชนที่ได้รับการคัดเลือกจากประชาชนที่อาศัยอยู่รอบ ๆ ป่า เป็นแกนนำในการดำเนินงานโดยความร่วมมือจากประชาชน และกรรมการดังกล่าวก่อนออกไปดำเนินงานตามโครงการ จะต้องผ่านการฝึกอบรมในด้านการจัดการป่าชุมชนจากสำนักงานป่าไม้จังหวัดขอนแก่นเสียก่อน จึงทำให้เป็นที่น่าสนใจศึกษาว่ากรรมการป่าชุมชนแต่ละคน มีบทบาทในการดำเนินงานป่าชุมชนตามโครงการพัฒนาป่าชุมชนอย่างไร มีความคิดเห็นอย่างไรต่อการดำเนินงานตามโครงการพัฒนาป่าชุมชน มีปัญหาอุปสรรคและข้อคิดเห็นอย่างไร เพื่อที่จะได้นำข้อมูลไปใช้ปรับปรุงกระบวนการดำเนินงาน และใช้เป็นแนวทางในการวางแผนพัฒนาการดำเนินงานป่าชุมชนโดยการมีส่วนร่วมของประชาชนและองค์กรชุมชนท้องถิ่นเพื่อให้ป่าชุมชนสามารถเอื้อประโยชน์ต่อประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างยั่งยืน

2. วัตถุประสงค์ของการศึกษา

2.1 เพื่อศึกษาลักษณะพื้นฐานทางด้านสังคมและเศรษฐกิจบางประการของกรรมการป่าชุมชน

2.2 เพื่อศึกษาการดำเนินงานป่าชุมชน ปัญหา อุปสรรคในการดำเนินงานของกรรมการป่าชุมชน ตามโครงการพัฒนาป่าชุมชน

2.3 เพื่อศึกษาความคิดเห็นของกรรมการป่าชุมชนต่อการดำเนินงาน ตามโครงการพัฒนาป่าชุมชนในจังหวัดขอนแก่น

2.4 เพื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นของกรรมการป่าชุมชนต่อการดำเนินงานตามโครงการพัฒนาป่าชุมชนที่มีลักษณะบางประการแตกต่างกัน ได้แก่ การเป็นผู้นำชุมชน ประสบการณ์การฝึกอบรม ประสบการณ์ในการเป็นกรรมการป่าชุมชน และพื้นที่ดำเนินงานป่าชุมชนตามกฎหมายเกี่ยวกับการป่าไม้

3. ขอบเขตของการศึกษา

การศึกษาเรื่องนี้ได้กำหนดขอบเขตของประชากรตัวอย่างและตัวแปรในการศึกษาไว้ ดังนี้

3.1 ขอบเขตพื้นที่และประชากร

3.1.1 พื้นที่ศึกษา กำหนดเฉพาะในจังหวัดขอนแก่น

3.1.2 ประชากร คือ กรรมการป่าชุมชนที่ได้เข้าร่วมโครงการพัฒนาป่าชุมชนในจังหวัดขอนแก่น ซึ่งได้ดำเนินงานตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2543-2546 จำนวน 67 ป่า ในท้องที่ 20 อำเภอ/กิ่งอำเภอ ซึ่งแต่ละป่าชุมชนจะมีกรรมการป่าชุมชนป่าละ 10 คน รวม 670 คน เป็นแกนนำในการดำเนินงานป่าชุมชน

3.2 ขอบเขตของเนื้อหา

3.2.1 ลักษณะพื้นฐานทางด้านสังคมและเศรษฐกิจบางประการของกรรมการป่าชุมชน

3.2.1.1 ลักษณะพื้นฐานทางด้านสังคมบางประการของกรรมการป่าชุมชน ได้แก่ เพศ อายุ การศึกษา สถานภาพการสมรส จำนวนสมาชิกในครัวเรือน จำนวนแรงงานในครัวเรือน การเป็นผู้นำในชุมชน การมีตำแหน่งในคณะกรรมการป่าชุมชน ประสบการณ์ในการเป็นกรรมการป่าชุมชน ภูมิลำเนาเดิมของกรรมการป่าชุมชน แหล่งความรู้ด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ ประสบการณ์เข้ารับการฝึกอบรมด้านการจัดการป่าชุมชน/อนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ และพื้นที่ดำเนินงานป่าชุมชนตามกฎหมายเกี่ยวกับการป่าไม้

3.2.1.2 ลักษณะพื้นฐานทางด้านเศรษฐกิจบางประการของกรรมการป่าชุมชน ได้แก่ อาชีพหลัก อาชีพรอง ขนาดพื้นที่การถือครองเพื่อเกษตรกรรม ลักษณะการถือครองที่ดิน รายได้ที่เป็นเงินสดจากภาคการเกษตรต่อปี รายที่เป็นเงินสดนอกภาคการเกษตรต่อปี และหนี้สิน

3.2.2 การดำเนินงานป่าชุมชน ปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานตามโครงการพัฒนาป่าชุมชน จังหวัดขอนแก่น

3.2.2.1 การดำเนินงานป่าชุมชนในด้านต่างๆ รวม 4 ด้าน คือ (1) ด้านการประชาสัมพันธ์ ได้แก่ การประชาสัมพันธ์เผยแพร่เกี่ยวกับการอนุรักษ์ป่าชุมชนให้แก่บุคคลในชุมชน การบอกกล่าวให้บุคคลสอดส่องดูแลไม่ให้มีการลักลอบตัดไม้ทำลายป่า การให้ความรู้แก่บุคคลที่เข้าไปเก็บหาอาหารและพืชสมุนไพร การชักชวนบุคคลในชุมชนให้เข้าร่วมเป็นสมาชิกป่าชุมชน การประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับการอนุรักษ์ป่าชุมชน โดยผ่านหอกระจายข่าวประจำหมู่บ้าน การประชุมเสวนาในการประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับการอนุรักษ์ป่าชุมชน (2) ด้านการป้องกันรักษาป่า ได้แก่ การออกเดินลาดตระเวนตรวจป่า การอยู่เวรยามเพื่อป้องกันการลักลอบตัดไม้ทำลายป่า การเข้าร่วมจัดทำเส้นทางตรวจการรอบเขตป่า การจัดทำแนวกันไฟในพื้นที่ป่าและรอบแนวเขตป่า การดับไฟป่า การอยู่เวรยามเพื่อป้องกันไฟป่า การจัดทำป้ายปักหลักเขตแสดงแนวเขตป่า (3) ด้านการฟื้นฟูสภาพป่า ได้แก่ ปลูกต้นไม้ทดแทนในพื้นที่ที่เคยถูกบุกรุกแผ้วถาง การดูแลรักษาและบำรุงต้นไม้ที่ปลูก การปลูกต้นไม้ไว้ใช้สอยในที่ดินของตนเองเพื่อลดการใช้ประโยชน์จากป่า การเข้าร่วมงาน/โครงการปลูกต้นไม้ที่เจ้าหน้าที่ของรัฐหรือชุมชนจัดขึ้น และ (4) ด้านการอนุรักษ์ป่าชุมชน ได้แก่ การมีส่วนร่วมออกกฎระเบียบข้อบังคับในการใช้ประโยชน์จากป่าและการดูแลรักษาป่า การจัดตั้งเงินกองทุนเพื่อใช้ในการอนุรักษ์ป่าชุมชน การเข้าร่วมตรวจนับจำนวนกล้าไม้ที่รอดตายหลังการปลูก การเข้าร่วมจัดทำแผนการอนุรักษ์ป่าชุมชนประจำปี

3.2.2.2 ปัญหาอุปสรรค ศึกษาถึงสภาพปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นจากการดำเนินงานของกรรมการป่าชุมชน ตามโครงการพัฒนาป่าชุมชน

3.2.3 ความคิดเห็นเกี่ยวกับการดำเนินงานป่าชุมชนในด้านต่างๆ รวม 4 ด้าน คือ (1) ด้านการประชาสัมพันธ์ (2) ด้านการป้องกันรักษาป่า (3) ด้านการฟื้นฟูสภาพป่า และ (4) ด้านการอนุรักษ์ป่าชุมชน

4. สมมติฐานการศึกษา

การศึกษาครั้งนี้ได้ตั้งสมมติฐานไว้ ดังนี้

สมมติฐานข้อที่ 1 กรรมการป่าชุมชนที่เป็นผู้นำชุมชนและไม่ใช่ผู้นำชุมชนมีความคิดเห็นต่อการดำเนินงานตามโครงการพัฒนาป่าชุมชนไม่แตกต่างกัน

สมมติฐานข้อที่ 2 กรรมการป่าชุมชนที่มีประสบการณ์การฝึกอบรมแตกต่างกันมีความคิดเห็นต่อการดำเนินงานตามโครงการพัฒนาป่าชุมชนไม่แตกต่างกัน

สมมติฐานข้อที่ 3 กรรมการป่าชุมชนที่มีประสบการณ์ในการเป็นกรรมการป่าชุมชนแตกต่างกันมีความคิดเห็นต่อการดำเนินงานตามโครงการพัฒนาป่าชุมชนไม่แตกต่างกัน

สมมติฐานข้อที่ 4 กรรมการป่าชุมชนที่มีพื้นที่ดำเนินงานอยู่ในพื้นที่ป่าตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 และในพื้นที่ป่าตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 มีความคิดเห็นต่อการดำเนินงาน ตามโครงการพัฒนาป่าชุมชนไม่แตกต่างกัน

5. นิยามศัพท์เฉพาะ

กรรมการป่าชุมชน หมายถึง บุคคลที่ได้รับการจัดตั้งโดยชุมชนและผ่านการฝึกอบรมด้านการจัดการป่าชุมชนจากสำนักงานป่าไม้จังหวัดขอนแก่น เพื่อให้เป็นแกนนำในการดำเนินงานตามโครงการพัฒนาป่าชุมชนในจังหวัดขอนแก่น

ความคิดเห็นของกรรมการป่าชุมชนต่อการดำเนินงาน ตามโครงการพัฒนาป่าชุมชน หมายถึง การแสดงความรู้สึกที่แสดงออกด้วยคำพูด การเขียนหรือปฏิบัติใดๆ ของกรรมการป่าชุมชน ที่มีต่อการดำเนินงานป่าชุมชนตามโครงการพัฒนาป่าชุมชนในจังหวัดขอนแก่น ในด้านการประชาสัมพันธ์ ด้านการป้องกันรักษาป่า ด้านการฟื้นฟูสภาพป่า และด้านการอนุรักษ์ป่าชุมชน

6. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

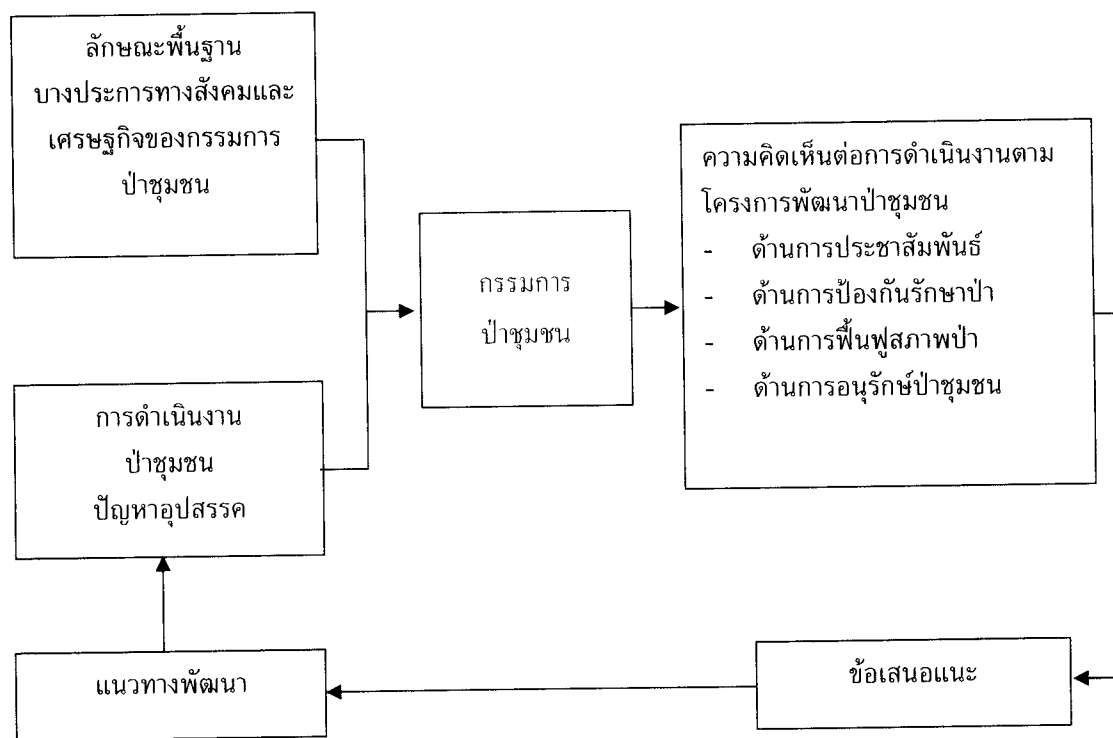
6.1 ใช้เป็นข้อมูลในการปรับปรุงกระบวนการดำเนินงานโครงการพัฒนาป่าชุมชนให้ดียิ่งขึ้น

6.2 ใช้เป็นแนวทางในการวางแผนพัฒนาการดำเนินงานป่าชุมชนโดยการมีส่วนร่วมของประชาชนและองค์กรชุมชนท้องถิ่น เพื่อให้ป่าชุมชนสามารถเอื้อประโยชน์ต่อประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างยั่งยืน

6.3 ใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาการดำเนินงานแบบมีส่วนร่วมระหว่างรัฐ ประชาชน และองค์กรชุมชนท้องถิ่นในโครงการพัฒนาอื่น ๆ ที่มีรูปแบบใกล้เคียงกัน

7. กรอบแนวคิดในการศึกษา (Conceptual Framework)

กรอบแนวคิดในการศึกษาเรื่องนี้ เป็นแนวคิดเกี่ยวกับการศึกษาความคิดเห็นของกรรมการป่าชุมชนต่อการดำเนินงานป่าชุมชน ตามโครงการพัฒนาป่าชุมชน ประกอบด้วย 4 ด้าน คือ (1) ด้านการประชาสัมพันธ์ (2) ด้านการป้องกันรักษาป่า (3) ด้านการฟื้นฟูสภาพป่า และ (4) ด้านการอนุรักษ์ป่าชุมชน โดยนำความคิดเห็นของกรรมการป่าชุมชนต่อการดำเนินงานข้างต้นมาเปรียบเทียบกับโดยแยกตามลักษณะพื้นฐานบางประการของกรรมการป่าชุมชน ซึ่งผลการศึกษาจะสามารถนำไปสู่การปรับปรุงและพัฒนาการปฏิบัติงานของกรรมการป่าชุมชนให้สอดคล้อง เหมาะสมกับสภาพสังคม ชุมชนอันจะก่อให้เกิดการอนุรักษ์และฟื้นฟูป่าชุมชนอย่างได้ผลและเพื่อให้ป่าชุมชนสามารถเอื้อประโยชน์ต่อชุมชนในท้องถิ่นได้อย่างยั่งยืน และส่งผลประชาชนในท้องถิ่นมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น (ภาพที่ 1)



ภาพที่ 1 กรอบแนวความคิดในการศึกษา (Conceptual Framework)