

บทที่ 2

ทฤษฎี แนวความคิด และวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาเรื่อง "บทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลและประชาชนในการจัดการทรัพยากรทรัพยากรป่าไม้ในตำบลศรีบัวบาน อำเภอเมือง จังหวัดลำพูน" นี้ ผู้ศึกษาได้ใช้แนวคิดการปกครองท้องถิ่น (Local Government) แนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชน (People's Participation) และแนวคิดการจัดการทรัพยากรป่าไม้ (Forest Resource Management)

2.1 แนวคิดการปกครองท้องถิ่น (Local Government)

2.1.1 ความหมายของการปกครองท้องถิ่น

Harris G.Montagu (1948 : 1) กล่าวถึงการปกครองท้องถิ่น (Local Government) ว่าแบ่งออกเป็น 2 ประเภทคือ

1. Local State Government หมายถึง การปกครองท้องถิ่นที่รัฐบาลกลางมอบหมายให้หน่วยการปกครองของรัฐใดหน่วยหนึ่ง ปฏิบัติหน้าที่เป็นรัฐบาลท้องถิ่นด้วยหรือทำหน้าที่ 2 ฐานะ คือเป็นหน่วยงานการปกครอง ที่ได้รับอำนาจตามหลักเกณฑ์การแบ่งอำนาจ (Deconcentration) และขณะเดียวกันก็ทำหน้าที่ในฐานะการปกครองท้องถิ่นด้วย

2. Local Self Government หมายถึง การปกครองท้องถิ่นในรูปที่รัฐกระจายอำนาจ (Decentralization) ให้ประชาชนในท้องถิ่นหนึ่ง มีอำนาจปกครองตนเอง เพื่อตนเอง มีอำนาจหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมาย ซึ่งการจัดรูปแบบการปกครองและการบริหารในแต่ละประเทศจะมีรูปแบบแตกต่างกัน ขึ้นอยู่กับปัจจัยต่าง ๆ ทางสังคมและระบบการปกครองของประเทศ

Emile J. Sady (อ้างใน สุทัศน์ วงษ์ทับทิม, 2539 : 128) ได้ให้คำนิยามของการปกครองท้องถิ่นว่า หมายถึง หน่วยการปกครองทางการเมืองที่อยู่ในระดับต่ำจากรัฐ ซึ่งก่อตั้งโดยกฎหมาย และมีอำนาจอย่างเพียงพอที่จะบริการในท้องถิ่นด้วยตนเอง รวมทั้งอำนาจเก็บภาษี เจ้าหน้าที่ ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นดังกล่าว อาจได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน หรือแต่งตั้งโดยรัฐก็ได้

Daniel Wit (1967 : 15-20) ให้ความหมายการปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองที่รัฐบาลกลาง ให้อำนาจหรือกระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองท้องถิ่น เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีอำนาจในการปกครองร่วมกันทั้งหมด หรือเพียงบางส่วนในการบริหารท้องถิ่น ตามหลักการที่ว่าถ้าอำนาจการปกครองมาจากประชาชนในท้องถิ่นแล้ว รัฐบาลของท้องถิ่นก็ย่อมเป็นรัฐบาลของประชาชนโดยประชาชนและเพื่อประชาชน ดังนั้นการบริหารการปกครองท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องมีองค์กรของตนเอง อังเกิดจากการกระจายอำนาจของรัฐบาลกลาง โดยให้องค์กรอันมิได้เป็นส่วนหนึ่งของรัฐบาลกลาง มีอำนาจในการตัดสินใจและการบริหารงานภายในท้องถิ่นในเขตอำนาจของตน

John J. Clark (อ้างในประธาน คงฤทธิศึกษากร, 2525 : 7) ได้ให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่นว่า หมายถึง หน่วยการปกครองที่มีหน้าที่และความรับผิดชอบเกี่ยวข้องกับการให้บริการแก่ประชาชนในเขตพื้นที่หนึ่งพื้นที่ใดโดยเฉพาะ และหน่วยการปกครองดังกล่าวนี้ จัดตั้งและอยู่ในความดูแลของรัฐบาลกลาง

William A. Robson (อ้างในประหยัด หงษ์ทองคำ, 2526 : 10) ให้คำนิยามการปกครองท้องถิ่นไว้ดังนี้คือ การปกครองท้องถิ่นหมายถึงการปกครองส่วนหนึ่งของประเทศซึ่งมีอำนาจอิสระ (Autonomy) ในการปฏิบัติหน้าที่ตามสมควร อำนาจอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ต้องไม่มาจนมีผลกระทบกระเทือนต่ออำนาจอธิปไตยของรัฐ เพราะองค์กรปกครองท้องถิ่นมิใช่ชุมชนที่มีอำนาจอธิปไตย องค์กรปกครองท้องถิ่นมีสิทธิตามกฎหมาย (Legal Rights) และมีองค์กรที่จำเป็น (Necessary Organization) เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรปกครองท้องถิ่นนั่นเอง

William V. Holloway (อ้างในชูวงศ์ ฉายะบุตร, 2539 : 25) กล่าวว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง องค์กรที่มีอาณาเขตแน่นอน มีประชากรตามหลักที่กำหนดไว้ มีอำนาจการปกครองตนเอง มีการบริหารการคลังของตนเอง และมีสภาท้องถิ่นที่สมาชิกได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน

ประธาน คงฤทธิศึกษากร (2525 : 8) ได้กล่าวสรุปความหมายของการปกครองท้องถิ่นว่า คือระบบการปกครองที่เป็นผลเนื่องมาจากการกระจายอำนาจทางการปกครองของรัฐ และโดยนัยนี้ จะเกิดมีองค์กรทำหน้าที่การปกครองท้องถิ่น โดยคนในท้องถิ่นนั้น ๆ องค์กรนี้จัดตั้งและถูกควบคุมโดยรัฐบาล แต่ก็มีอำนาจในการกำหนดนโยบายและควบคุมให้มีการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายของตนเอง

ประหยัด หงษ์ทองคำ (2519 : 40) สรุปว่า การปกครองท้องถิ่น เป็นรูปการปกครองที่เกิดจากระบบการกระจายอำนาจจากส่วนกลางไปยังท้องถิ่น เพื่อวัตถุประสงค์ในอันที่จะให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีโอกาสเรียนรู้และดำเนินการต่าง ๆ ในการปกครองท้องถิ่นด้วยตัวเอง เพื่อสนองตอบความต้องการและการแก้ปัญหาด้วยตัวของตัวเอง

วิญญู อังคนารักษ์ (อ้างใน สุทัศน์ วงษ์ทับทิม, 2539 : 131) โดยกล่าวถึงความหมายของการปกครองท้องถิ่นไว้ว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึงการปกครองในรูปลักษณะการกระจายอำนาจการปกครองบางอย่าง ซึ่งรัฐได้มอบหมายให้ท้องถิ่นทำกันเอง เพื่อให้ประชาชนท้องถิ่นได้มีโอกาสปกครองและบริหารงานท้องถิ่นได้ด้วยตัวเอง เพื่อสนองความต้องการส่วนรวมของประชาชนในท้องถิ่นนั้น ให้งานดำเนินไปอย่างประหยัด มีประสิทธิภาพ และประสิทธิผลตรงกับความต้องการของประชาชน โดยการจัดให้มีเจ้าหน้าที่ซึ่งราษฎรในท้องถิ่นได้เลือกตั้งขึ้นมาทั้งหมด หรือบางส่วน มาบริหารราชการในท้องถิ่นนั้น โดยมีงบประมาณของตนเองและมีอิสระในการบริหารงานพอสมควร

2.1.2 หลักการปกครองท้องถิ่น

หลักการปกครองท้องถิ่น ประกอบด้วยสาระสำคัญ 5 ประการ ดังนี้ (ประหยัด หงษ์ทองคำ, 2526 : 10 - 12)

1. การปกครองท้องถิ่นนี้ หมายถึงการปกครองของชุมชนหนึ่ง ซึ่งชุมชนเหล่านั้นอาจจะมีลักษณะแตกต่างกันในด้านความเจริญ จำนวนประชากร หรือขนาดของพื้นที่ เช่น หน่วยหรือองค์กรปกครองท้องถิ่นของไทยแบบนครหลวง แบบเทศบาล แบบสุขาภิบาล หรือแบบองค์การบริหารส่วนจังหวัด ก็มีลักษณะแตกต่างกันตามเหตุผลดังกล่าวข้างต้น
2. การปกครองชุมชนที่เรียกว่า เป็นการปกครองท้องถิ่นนั้น องค์กรปกครองท้องถิ่นจะต้องมีอำนาจอิสระ (Autonomy) ในการปฏิบัติหน้าที่ตามความเหมาะสม หมายความว่าอำนาจขององค์กรปกครองท้องถิ่นจะต้องมีขอบเขตที่เหมาะสม เพื่อให้เกิดประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรอย่างแท้จริง ถ้าองค์กรปกครองท้องถิ่นมีอำนาจน้อยเกินไป ก็ไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ให้เกิดประโยชน์ แก่ประชาชนและท้องถิ่นได้ สมเจตนารมณ์ของการปกครองท้องถิ่น ในทางกลับกันถ้าองค์กรปกครองท้องถิ่นมีอำนาจมากเกินไป จนไม่มีขอบเขตอะไรมาจำกัดได้ องค์กรปกครองท้องถิ่นจะมีสภาพเป็นรัฐอุปไต โดย อันมีผลทำให้ประเทศหรือรัฐมีสภาพแตกแยกเป็นรัฐเล็กๆ ดำเนินการปกครอง และทำหน้าที่ทุกสิ่งทุกอย่างด้วยตนเองภายในชุมชน ซึ่งเป็นเรื่องที่เกินความสามารถของท้องถิ่นจะกระทำได้ เพราะข้อจำกัดของท้องถิ่นนั่นเอง เรื่องอำนาจอิสระของท้องถิ่นนี้มีขอบเขตที่แตกต่างกันออกไปตามลักษณะความเจริญ และความสามารถของประชาชนในท้องถิ่นนั้นเป็นสำคัญ รวมทั้งความใจกว้างของรัฐบาลกลาง ในการที่จะพิจารณากระจายอำนาจให้องค์กรปกครองท้องถิ่นมากน้อยแค่ไหนจึงจะเหมาะสม

3. องค์การปกครองท้องถิ่นจะต้องมีสิทธิตามกฎหมาย (Legal Rights) ที่จะดำเนินการปกครองตนเอง สิทธิตามกฎหมายนี้อาจแบ่งได้เป็น 2 ประเภทด้วยกันคือ

ประเภทแรก องค์การปกครองท้องถิ่น มีสิทธิที่จะตรากฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ ขององค์การปกครองท้องถิ่น เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่และเพื่อใช้บังคับแก่ประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ

ประเภทที่สอง เป็นสิทธิที่สำคัญและเป็นหัวใจในการดำเนินงานขององค์การปกครองท้องถิ่น ก็คือสิทธิในการกำหนดงบประมาณเพื่อบริหารกิจการ อันเป็นอำนาจหน้าที่ขององค์การปกครองท้องถิ่นนั้น ๆ

4. องค์การที่จำเป็นในการปกครองตนเอง (Necessary Organization) โดยทั่วไปแล้วแบ่งออกเป็น 2 ฝ่าย คือองค์การฝ่ายบริหาร และองค์การฝ่ายนิติบัญญัติ ในต่างประเทศบางประเทศได้มีการจัดองค์การออกเป็น 3 ฝ่าย ซึ่งเพิ่มองค์การฝ่ายตุลาการของท้องถิ่น กล่าวคือในแต่ละท้องถิ่นก็จะมีศาลท้องถิ่น หัวใจสำคัญอยู่ที่เจ้าหน้าที่ขององค์การปกครองท้องถิ่นจะต้องได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นนั้น ตามหลักการและวิธีการที่กำหนดไว้ในกฎหมายเลือกตั้งสมาชิกสภาและผู้บริหารท้องถิ่น

5. ประชาชนในท้องถิ่น มีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง ในท้องถิ่น อย่างกว้างขวาง การมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองของประชาชนเป็นหัวใจที่สำคัญประการหนึ่ง ซึ่งเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไป ท้องถิ่นของประชาชนอาจทำได้หลายแบบ หลายระดับ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับความสนใจ ความสามารถ ความเสถียรของประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ แต่ละคนเป็นสำคัญ เช่นประชาชนบางคนอาจมีส่วนร่วม เฉพาะการใช้สิทธิเลือกตั้งตัวแทนของตนเข้าไปปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งต่าง ๆ ขององค์การปกครองท้องถิ่น เท่านั้น ประชาชนบางคนอาจมีความสนใจที่จะเข้าฟังการประชุมสภาท้องถิ่น รวมทั้งเอาใจใส่ดูแลการปฏิบัติหน้าที่ หรือการบริหารงานของตัวแทนของตนในองค์การปกครองท้องถิ่นว่ารับผิดชอบ ต่อความเจริญก้าวหน้าและผลประโยชน์ของประชาชนมากน้อยแค่ไหนการเปิดโอกาสให้ประชาชน ได้มีส่วนร่วมในกิจกรรมการปกครองตนเองในท้องถิ่น ทั้งทางตรงและทางอ้อมนั้น นอกจากจะเป็นผลดีในด้านที่ต้องการให้องค์การปกครองท้องถิ่นบริหารงานโดยบุคคลที่ประชาชนในท้องถิ่นเห็นชอบด้วยแล้ว ยังเป็นผลดีในข้อที่ว่า เจ้าหน้าที่ขององค์การปกครองท้องถิ่นจะได้บริหารงานในหน้าที่ให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ และภายใต้การควบคุมของประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างใกล้ชิด มิใช่โดยการสั่งการหรือการบังคับบัญชาจากรัฐบาลกลาง

การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกิจการปกครองท้องถิ่นอย่างกว้างขวาง ยังเป็นการช่วยส่งเสริมให้ประชาชน เกิดความเข้าใจอย่างถ่องแท้ในกลไกการปกครองระบอบ

ประชาธิปไตย เกิดความสำนึกในความสำคัญของสิทธิเสรีภาพทางการเมืองของตน ตลอดจนเกิดความตื่นตัวที่จะใช้สิทธิทางการเมือง หรือเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองด้วยความรับผิดชอบต่อผลประโยชน์ส่วนรวมอีกด้วย

2.1.3 ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่น

การปกครองท้องถิ่นมีความสำคัญ ดังนี้ (ชวงส์ ฉายะบุตร, 2539 : 34 - 40)

1. การปกครองท้องถิ่นกับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน

การปกครองท้องถิ่น นับว่าเป็นระบบการเมืองในตัวของมันเอง กล่าวคือ กลุ่มการเมือง เช่น พรรคการเมือง กลุ่มผลประโยชน์ พยายามหาโอกาสที่จะต่อสู้ แข่งขัน ชว่งชิงอำนาจในการปกครองบริหาร แจกแจงสิ่งที่มีคุณค่าในท้องถิ่น ไม่ว่าจะเป็นด้าน ผลประโยชน์ การบริหาร หรือตำแหน่งก็ตามการชว่งชิงอำนาจดังกล่าว ย่อมจะต้องผ่านกระบวนการเลือกตั้ง มีการกำหนดนโยบาย มีการหาเสียง และเข้าไปเป็นฝ่ายบริหาร หรือฝ่ายสมาชิกสภาท้องถิ่นที่ดี จะต้องมีความผูกพันกับการเมืองตลอดเวลา มีความขัดแย้ง มีการแสดงความคิดเห็น มีการแสดงออกซึ่งความต้องการ หรือการเรียกร้องอยู่ตลอดเวลา และอยู่ในสิ่งแวดล้อมทางการเมือง อันได้แก่ ระบบการปกครองท้องถิ่น ระบบเศรษฐกิจ ระบบสังคม หน่วยการปกครองส่วนภูมิภาค เป็นต้น

เมื่อการปกครองท้องถิ่นนับเป็นระบบการเมือง จึงจำเป็นที่ประชาชนจะต้องเข้ามามีส่วนร่วม การเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองที่สำคัญสำหรับการปกครองท้องถิ่น ซึ่งเป็นไปตามหลักการกระจายอำนาจที่ต้องการให้ท้องถิ่น ได้มีการปกครองตนเอง ซึ่งหากประชาชนไม่ให้ความสนใจ ไม่มีส่วนร่วมอย่างแท้จริงแล้ว ระบบการปกครองท้องถิ่นนั้น ๆ ก็ไม่มีประโยชน์ในทางการเมือง

2. การปกครองท้องถิ่นกับการพัฒนาประชาธิปไตย

เมื่อหน่วยในการปกครองท้องถิ่น มีบทบาทในการเสริมสร้างการมีส่วนร่วมทางการเมือง นั้นหมายความว่า การปกครองท้องถิ่นเป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้เกิดการพัฒนทางการเมืองในระบบประชาธิปไตย ด้วยปัจจัยที่ว่า การเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองเป็นตัวชี้วัดถึงความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการปกครองท้องถิ่น การปกครองท้องถิ่นก่อให้เกิดการพัฒนาประชาธิปไตย ดังนี้

2.1 หน่วยการปกครองท้องถิ่นเป็นเสมือนสถาบันให้การศึกษา การปกครองระบอบประชาธิปไตยให้แก่ประชาชน กล่าวคือ จะเป็นภาพจำลองของระบอบการเมืองของชาติ การมีกิจกรรมทางการเมือง โดยเฉพาะการเลือกตั้งเป็นการชักนำให้คนในท้องถิ่นได้เข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง เรียนรู้การปกครองตนเองในระบบประชาธิปไตย

2.2 การสร้างประชาธิปไตย หรือการพัฒนาการเมืองที่มั่นคง จะต้องเริ่มจากการสร้างประชาธิปไตยในระดับท้องถิ่นก่อน จากนั้นจึงขยายไประดับประเทศ ดังนั้น การปกครองท้องถิ่นจึงมีบทบาทสำคัญในการพัฒนาประชาธิปไตยในระดับชาติ

2.3 การปกครองท้องถิ่นจะทำให้ประชาชน เกิดความรอบรู้แจ่มแจ้งทางการเมือง (Political Maturity) นั่นคือ ประชาชนในท้องถิ่นจะรู้ถึงวิธีการเลือกตั้ง การตัดสินใจ การบริหารการเมืองท้องถิ่น การต่อสู้แข่งขันตามวิถีทางการเมือง ในที่สุดประชาชนจะรู้สึกถึงการรักษาสถาปัตยกรรมของตน การมีส่วนร่วมได้ส่วนเสียในการปกครองนั้น ๆ ทั้งนี้ เพราะการปกครองท้องถิ่นอยู่ใกล้ชิดและประชาชนสามารถติดต่อสื่อสารเข้าถึงนโยบาย และติดตามพฤติกรรมทางการเมืองของนักการเมืองท้องถิ่นได้ดีกว่านักการเมืองระดับชาติ

2.4 การปกครองท้องถิ่น ทำให้เกิดการเข้าสู่วิถีทางการเมือง ของประชาชน ด้วยเหตุที่ การเมืองในท้องถิ่นมีความเกี่ยวพันกับการเมืองในระดับชาติ และย่อมมีความเป็นไปได้ในทางการเมืองท้องถิ่นเอง คือมีกิจกรรมทางการเมืองเกิดขึ้นอย่างสม่ำเสมอ ซึ่งถ้ามีมากพอจะส่งผลให้เกิดความตื่นตัว โดยการปกครองท้องถิ่นจะทำให้ประชาชนต้องเข้าไปเกี่ยวข้องกับการเมืองทั้งทางตรงและทางอ้อม

2.5 การปกครองท้องถิ่นที่เข้มแข็ง จะขจัดระบบเผด็จการโดยรัฐบาล กล่าวคือ เมื่อมีการกระจายอำนาจมากขึ้น ท้องถิ่นจะเข้มแข็ง การใช้อำนาจเผด็จการจากส่วนกลางเป็นไปได้ยาก

2.6 การเมืองท้องถิ่นเป็นเวทีสร้างนักการเมืองระดับชาติ การเรียนรู้ทางการเมืองในท้องถิ่นทำให้คุณภาพของนักการเมืองสูงขึ้น และมีโอกาสได้รับการเลือกตั้งในระดับที่สูงขึ้น

3. การปกครองท้องถิ่นกับการกระจายอำนาจ แม้ว่าการกระจายอำนาจจะก่อให้เกิดประโยชน์ในทางปฏิบัติหลาย ๆ ด้าน โดยเฉพาะการปกครองท้องถิ่นก็ตาม แต่การกระจายอำนาจก็มีข้อควรต้องพิจารณาดังนี้ ประการแรก ขอบเขตของการกระจายอำนาจ เพราะหากไม่มีความเหมาะสมแล้ว จะก่อให้เกิดการบั่นทอนเอกภาพและความมั่นคงของชาติ ประการที่สอง การคำนึงถึงประโยชน์ของท้องถิ่นฝ่ายเดียว ทำให้ประชาชนเห็นว่าผลประโยชน์ของท้องถิ่นสำคัญกว่าผลประโยชน์ของชาติ ซึ่งอาจเกิดปัญหาได้ ประการที่สาม การใช้อำนาจหน้าที่ของผู้นำท้องถิ่นอาจทำให้เกิดการถือพรวนถือพวก และทำประโยชน์ให้แก่พรรคพวกของตน ประการที่สี่ การใช้จำแนกประมาณการจัดระเบียบการปกครองแบบกระจายอำนาจ ก่อให้เกิดการสิ้นเปลืองงบประมาณมากกว่า อีกทั้งยังต้องมีการควบคุมตรวจสอบการใช้จ่ายของท้องถิ่นให้รัดกุมอีกด้วย ประการที่ห้า การขาดความเสมอภาคระหว่างท้องถิ่น ระหว่างท้องถิ่นที่มีรายได้ไม่เท่าเทียมกัน ส่งผลต่อระดับความ

เจริญของแต่ละท้องถิ่น ประการที่หก การคำนึงถึงระดับความรู้ความสามารถของประชาชนเพื่อส่งเสริมความสามารถในการปกครองตนเอง ข้อคำนึงในการกระจายอำนาจนั้น ความสำคัญสูงสุดอยู่ที่ขอบเขตของการกระจายอำนาจ หากไม่มีความเหมาะสมแล้วจะก่อให้เกิดปัญหาอย่างอื่นตามมา

2.1.4 การปกครองท้องถิ่นในรูปแบบองค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) เป็นรูปแบบการปกครองที่สะท้อนการกระจายอำนาจ ให้กับหน่วยการปกครองท้องถิ่น เพื่อให้ท้องถิ่น สามารถบริหารงาน แก้ไขปัญหา และพัฒนาท้องถิ่นด้วยตัวเอง ตามอำนาจหน้าที่ และมีอิสระในการตัดสินใจในสิ่งที่เกี่ยวข้องกับประชาชนในท้องถิ่น ตามขอบเขตที่กฎหมายกำหนด เป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 มีฐานะเป็นนิติบุคคล ประกาศจัดตั้งในปี พ.ศ. 2538 จำนวน 617 แห่ง ปี พ.ศ. 2539 จำนวน 2,143 แห่ง ปี พ.ศ. 2540 จำนวน 3,637 แห่ง ปัจจุบันยังมีสถานิติบุคคลเหลืออยู่ 568 แห่ง ที่ยังไม่ได้รับการจัดตั้งเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล (เอกสารจากกองราชการส่วนตำบล กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย, 2542)

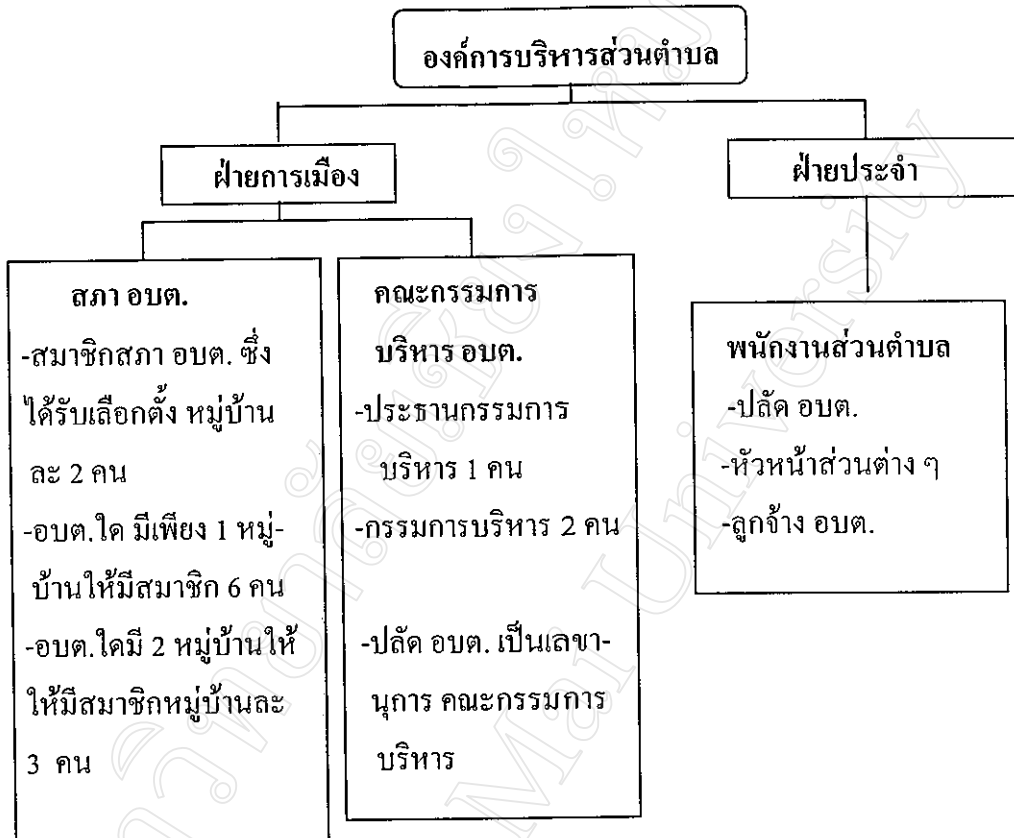
โครงสร้างการบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบล

มีรูปแบบคล้ายการปกครองระดับชาติ กล่าวคือ ประกอบไปด้วย 2 ส่วน คือ

1. สภาองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วยสมาชิก ซึ่งได้รับเลือกตั้งจากประชาชน ในหมู่บ้านในตำบลนั้น ๆ หมู่บ้านละ 2 คน สภาองค์การบริหารส่วนตำบล มีหน้าที่ให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาตำบล ร่างข้อบังคับตำบล ร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายประจำปี และควบคุมการปฏิบัติงานของคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล

2. คณะกรรมการบริหารส่วนตำบล สภาองค์การบริหารส่วนตำบล เป็น ผู้เลือก คณะกรรมการองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย ประธานกรรมการบริหาร 1 คน และกรรมการบริหารอีก 2 คน คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล มีหน้าที่บริหารงาน จัดทำแผนพัฒนาตำบล และงบประมาณรายจ่ายประจำปี รายงานผลการปฏิบัติ และการใช้จ่ายเงินให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลทราบ และปฏิบัติหน้าที่อื่น ๆ ตามกฎหมาย

แผนภาพที่ 1 แสดงโครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบล



ที่มา : เอกสารจาก กองราชการส่วนตำบล กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย (2542)

หน้าที่ของ องค์การบริหารส่วนตำบล ตามกฎหมาย (ระดม อินแสง, 2541 : 35) ได้แก่

1. จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก
2. รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้งกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล
3. ป้องกันโรค และระงับโรคติดต่อ
4. ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
5. ส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม
6. ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ
7. คุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
8. บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น

9. ปฏิบัติหน้าที่อื่น ตามที่ทางราชการมอบหมาย โดยจัดสรรงบประมาณ หรือบุคลากรให้ตามความจำเป็นและสมควร

จากบทบาทหน้าที่ของ อบต. ดังที่กล่าวมานี้จะเห็นได้ว่า โดยสรุปแล้ว การบริหารงานของ อบต. ก่อให้เกิดประโยชน์ต่อประชาชนและท้องถิ่น ดังนี้

1. ก่อให้เกิดการพัฒนาทางเศรษฐกิจ ในด้านการพัฒนาและส่งเสริมอาชีพ และการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน
2. ก่อให้เกิดการพัฒนาทางด้านการเมือง เรื่องของการกระจายอำนาจให้กับท้องถิ่นในระดับตำบล การพัฒนาทางการบริหารของประชาชน โดยให้ประชาชน เป็นผู้บริหารให้เกิดความก้าวหน้าของชุมชนตนเอง
3. การพัฒนาทางด้านสังคมและวัฒนธรรม
4. การพัฒนาทางด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ปัญหา และการพัฒนา องค์การบริหารส่วนตำบล การปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ในปัจจุบันนี้ ได้ประสบกับปัญหาบางประการซึ่งสรุปปัญหา (เอกสารจาก กองราชการส่วนตำบล กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย, 2542) ได้ดังนี้

1. ปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยประชาชนส่วนใหญ่ ไม่ค่อยเข้ามามีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานกับ องค์การบริหารส่วนตำบล
2. ปัญหาการทุจริต
3. ปัญหาคุณธรรมในการบริหาร
4. ปัญหาเกี่ยวกับ ความรู้ความเข้าใจ ในบทบาทหน้าที่ของฝ่ายการเมือง และฝ่ายประจำ

2.2 แนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชน (People 's Participation)

การมีส่วนร่วมของประชาชน (People 's Participation) เป็นคำที่เริ่มนำมาใช้ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2525-2539) (สลิษา พึ่งแสงแก้ว, 2537 : 30) โดยการมีส่วนร่วมของประชาชน (People 's Participation) เป็นกิจกรรมที่เกิดขึ้นในทุกกระบวนการเมืองในรูปแบบที่ต่าง ๆ กัน การมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างเสรี ถือได้ว่าเป็นหัวใจของประชาธิปไตย เพราะจะทำให้เกิดการติดต่อสื่อสาร การรับรู้ข้อมูลข่าวสาร อันจะทำให้เกิดการกำหนดวัตถุประสงค์ เป้าหมาย การตัดสินใจที่ถูกต้อง และสอดคล้องกับความต้องการของสมาชิกในระบบสังคมนั้น (ปิยะนุช เงินคล้าย และคณะ, 2540 : 5) นอกจากนั้น การมีส่วนร่วมทางการ

เมืองของประชาชน ยังเป็นการแสดงออกซึ่งข้อเรียกร้อง ความต้องการ ความคิดเห็น ปฏิริยา ความพึงพอใจ และการตอบสนอง ซึ่งจะช่วยสนับสนุนความสัมพันธ์ระหว่างประชาชนกับรัฐบาล ให้ดำเนินกิจกรรมของท้องถิ่นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

2.2.1 ความหมายของการมีส่วนร่วม

คำว่า การมีส่วนร่วม ได้มีผู้ให้ความหมายไว้อย่างหลากหลาย เพื่อให้เกิดความเข้าใจตรงกัน จึงควรศึกษาถึงความหมายของการมีส่วนร่วมที่มีผู้ให้ความหมายไว้แตกต่างกัน รวมทั้งขั้นตอนของการมีส่วนร่วมของประชาชน เพื่อเลือกใช้เป็นแนวทางในการศึกษา

United Nations Research Institute of Social Development (อ้างใน สมเกียรติ ประเสริฐ, 2542 : 11) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมไว้ว่า เป็นกระบวนการของกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับประชาชนในด้านการตัดสินใจ การเข้าร่วมในการพัฒนา และการรับเอาผลประโยชน์จากการมีส่วนร่วมนั้นอย่างเป็นธรรม

WHO. UNICEF (1987) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมไว้ว่า คือ การที่กลุ่มของประชาชน เกิดการรวมตัวที่สามารถจะทำการตัดสินใจใช้ทรัพยากรและมีความรับผิดชอบในกิจกรรมที่กระทำโดยกลุ่ม

R.E. Kasperson and M. Breibart (1974 : 4) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน คือ การที่ประชาชนเป็นผู้กระทำกิจกรรมอย่างสร้างสรรค์ และได้รับประโยชน์จากการดำเนินงานนั้น

Richardson (อ้างใน ปิยะนุช เงินคล้าย และคณะ, 2540 : 6) ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนว่า คือการที่บุคคลกระทำการในเรื่องหนึ่งเรื่องใด หรือประเด็นที่บุคคลนั้นสนใจ ไม่ว่าเขาจะได้ปฏิบัติอย่างจริงจังหรือไม่ก็ตาม และไม่จำเป็นที่บุคคลนั้นจะต้องเข้าไปเกี่ยวข้องกับกิจกรรมนั้นโดยตรงก็ได้ แต่มีทัศนคติ ความคิดเห็น ความสนใจ ห่วงใย ก็เพียงพอแล้วที่จะเรียกว่าเป็นการมีส่วนร่วม

เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง (2527 : 272-273) ได้สรุปความหมายของการมีส่วนร่วมว่า หมายถึง การที่ประชาชนได้เข้าร่วมในกิจกรรมตั้งแต่ขั้นแรก คือการค้นหาปัญหาและสาเหตุ เมื่อพบสาเหตุของปัญหานั้น ๆ แล้ว ก็ร่วมวางแผนเพื่อแก้ไขปัญหา ร่วมในการลงทุนและปฏิบัติไม่ว่าจะเป็นการลงทุนด้วยเงิน แรงงาน หรือวัสดุอุปกรณ์ก็ได้ และต้องร่วมติดตามประเมินผลงานที่ได้ทำไปด้วย

ทวิทอง หงษ์วิวัฒน์ (2527 : 2) อธิบายว่า การมีส่วนร่วมคือ การที่ประชาชนหรือชุมชน ได้พัฒนาขีดความสามารถของตนเองในการจัดการ ควบคุม การใช้ประโยชน์ และการกระจายทรัพยากรที่มีอยู่เพื่อประโยชน์ ในการดำรงชีวิตตามวิถีทางเศรษฐกิจและสังคม โดยการพัฒนาความรู้และภูมิปัญญา ซึ่งสามารถแสดงออกมาในรูปการตัดสินใจในการดำรงชีวิตของตนเอง

นิรันดร์ จงวุฒิเวศย์ (2527) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนหมายถึง การเกี่ยวข้องกับทางด้านจิตใจและอารมณ์ (Mental and Emotion Involvement) ของบุคคลหนึ่ง ในสถานการณ์กลุ่ม (Group Situation) ซึ่งผลของการเกี่ยวข้องดังกล่าวเป็นเหตุเร้าให้กระทำ (Contribution) บรรลุจุดมุ่งหมายของกลุ่มนั้น กับทั้งทำให้เกิดความรู้สึกมีส่วนร่วมรับผิดชอบกับกลุ่มดังกล่าวด้วย โดยศลิษา พึ่งแสงแก้ว ได้สรุปความหมายของการมีส่วนร่วมของนักวิชาการท่านนี้ไว้ว่า คือ ความรู้สึกมีส่วนร่วมของบุคคลหนึ่งที่อยู่ในกลุ่ม องค์กร หรือชุมชน ซึ่งเป็นตัวกระตุ้นให้บุคคลนั้นกระทำกิจกรรมได้สำเร็จตามจุดมุ่งหมายของกลุ่ม และเกิดความรู้สึกมีส่วนร่วมรับผิดชอบกับกลุ่มของตน ถ้าสมาชิกกลุ่มทุกคนขาดความรู้สึกมีส่วนร่วมเป็นเจ้าของในกิจกรรมใด ๆ แล้ว ก็จะไม่ทำกิจกรรมนั้น เพราะถือว่ามิใช่เรื่องของตน จึงไม่อยากร่วมเกี่ยวข้องและไม่ร่วมรับผิดชอบใด ๆ เนื่องจากมิได้ร่วมทำกิจกรรมดังกล่าว ทำให้กลุ่มต้องประสบความล้มเหลวในการทำกิจกรรมของกลุ่ม

2.2.2 เงื่อนไขของการมีส่วนร่วม

เงื่อนไขการมีส่วนร่วม เป็นสิ่งที่สามารถชักนำให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชนได้ ซึ่งมีผู้เสนอเงื่อนไขของการมีส่วนร่วมไว้ดังนี้

H.R. Chaturvide & S.K. Mitra (1982) ได้นำเสนอเงื่อนไขของการมีส่วนร่วม ในการเริ่มต้นการพัฒนาเชิงระบบ ไว้ดังนี้

1. ความช่วยเหลือจากภายนอกระบบ ซึ่งอาจเป็นองค์กรพัฒนาของรัฐหรือเอกชน นักวิชาการ และนักพัฒนา ในรูปของการช่วยเหลือด้านการเงิน การเมือง และความรู้เทคนิค
2. ความพร้อมภายในระบบ เช่น ผู้นำ สภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ และสภาพโอกาสในการเข้ามีส่วนร่วม วัฒนธรรมและประเพณีท้องถิ่น
3. การบำรุงรักษา ในรูปของสิ่งจูงใจ การบริหารและการจัดองค์กร กิจกรรม ตลอดจนการแทรกแซงจากภายนอก

UN, Department of International Economic and Social Affairs (1981) กล่าวถึง เงื่อนไขในการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ 6 ประการ ดังนี้

1. รัฐจะต้องมีการยอมรับในแนวคิด ของการมีส่วนร่วมของประชาชนก่อนในขั้นต้น และบรรจุหลักการนี้ ไว้ในแผนหรือนโยบาย ระดับต่าง ๆ ด้วย

2. ประชาชนต้องมีพื้นฐานขององค์กรประชาชน ที่สามารถเป็นตัวแทนในการเจรจาต่อรองกับกลุ่มผลประโยชน์ หรือ กลุ่มบุคคลอื่น
3. ประชาชนต้องมีความเป็นอิสระในแนวคิดริเริ่ม การตัดสินใจในระดับท้องถิ่น เพื่อกำหนดกิจกรรมของตนเอง
4. ชุมชนจะต้องมีการไหลเวียนของข่าวสาร และความรู้ใหม่ๆ โดยเฉพาะหลักการและปรัชญาของการพัฒนา เทคนิควิธีในการจัดสรรทรัพยากร และความรู้ทางการบริหาร
5. ชุมชนต้องได้รับการสนับสนุน วัสดุอุปกรณ์ และเทคนิคที่จำเป็นด้วย โดยเฉพาะในระยะเริ่มต้น

อนงค์ พัฒนจักร (2535 : 41) ได้สรุปเงื่อนไขของการมีส่วนร่วม ไว้ดังนี้

1. มีอิสระภาพที่จะมีส่วนร่วม
2. มีขีดความสามารถที่จะมีส่วนร่วม
3. ปราศจากความกลัวและเต็มใจที่จะมีส่วนร่วม

2.2.3 ขั้นตอนของการมีส่วนร่วม

John M. Cohen and Norman T. Uphoff (อ้างใน สุรัสวดี หุ่นยนต์, 2528 : 17) ได้แบ่งชนิดของการมีส่วนร่วมทางการเมืองเป็น 4 ชนิดคือ

1. การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (Decision Making) ประกอบไปด้วย 3 ขั้นตอน คือ ริเริ่มตัดสินใจ ดำเนินการตัดสินใจ และตัดสินใจปฏิบัติการ
2. การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการ (Implementation) ประกอบด้วย การสนับสนุนด้านทรัพยากร การบริหาร และการประสานงานขอความร่วมมือ
3. การมีส่วนร่วมในผลประโยชน์ (Benefits) ไม่ว่าจะเป็นผลประโยชน์ทางด้านวัตถุ ผลประโยชน์ทางสังคม หรือผลประโยชน์ส่วนบุคคล
4. การมีส่วนร่วมในการประเมินผล (Evaluation)

World Health Organization (n.d : 41-49) ได้เสนอถึงขั้นตอนการมีส่วนร่วมไว้ว่า ขั้นตอนการมีส่วนร่วม ประกอบไปด้วย 4 ขั้นตอน ดังนี้

1. การวางแผน (Planning) ซึ่งประชาชนเป็นผู้มีส่วนร่วมในการวิเคราะห์ปัญหา จัดลำดับความสำคัญ ตั้งเป้าหมาย กำหนดการใช้ทรัพยากร กำหนดวิธีการติดตามประเมินผล และการตัดสินใจ
2. การดำเนินกิจกรรม (Implementation) ซึ่งประชาชนต้องมีส่วนร่วมในการจัดการ และบริหารการใช้ทรัพยากร มีความรับผิดชอบในการจัดสรร ควบคุมการเงิน และการบริหาร

3. การใช้ประโยชน์ (Utilization) ซึ่งประชาชนต้องมีความสามารถในการนำเอา กิจกรรมมาใช้ให้เกิดประโยชน์ได้ ซึ่งเป็นการเพิ่มระดับของการพึ่งพาตนเอง และการควบคุมทาง สังคม

4. การได้รับผลประโยชน์ (Obtaining Benefits) ซึ่งประชาชนต้องได้รับการ แจกจ่ายผลประโยชน์จากชุมชนในพื้นที่เท่ากัน ซึ่งอาจเป็นผลประโยชน์ส่วนตัว สังคม หรือ วัตถุก็ได้

เจมส์ คี ปันทอง (2527 : 272-273) เสนอขั้นตอนการมีส่วนร่วมของประชาชน ดังนี้

1. การมีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหา และสาเหตุของปัญหา
2. การมีส่วนร่วมในการวางแผนดำเนินกิจกรรม
3. การมีส่วนร่วมในการลงทุนและปฏิบัติงาน
4. การมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผลงาน

ปธาน สุวรรณมงคล (อ้างใน จันทนา สุทธิจรี, 2539 : 21-22) แบ่งขอบเขตการ มีส่วนร่วมของประชาชน ไว้ดังนี้

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

อดิณ รพีพัฒน์ (2527 : 107-110) แบ่งการมีส่วนร่วมออกเป็น 4 ลักษณะ คือ

1. ร่วมในการค้นหาสาเหตุของปัญหาและแนวทางในการแก้ไข
2. ร่วมในการตัดสินใจ และเลือกแนวทางเพื่อวางแผนแก้ไขต่อไป
3. ร่วมในการปฏิบัติงานในกิจกรรมการพัฒนาตามแผนงาน โครงการ
4. ร่วมในการประเมินผลงานและกิจกรรม

2.2.4 วิธีวัดการมีส่วนร่วม

วิธีวัดการมีส่วนร่วม จำแนกได้หลากหลาย ตามประเภทของกิจกรรม ระดับความเข้ม ของการมีส่วนร่วม รูปแบบของการมีส่วนร่วม และขั้นตอนในการพัฒนา ซึ่ง บัณฑิต (2531 : 17) ได้วัดการมีส่วนร่วม โดยจำแนกตามขั้นตอนในการพัฒนา ดังนี้

1. การมีส่วนร่วมในขั้นริเริ่มพัฒนา ซึ่งเป็นขั้นตอนที่ประชาชน เข้ามามีส่วนร่วม ในการค้นหาปัญหา และสาเหตุของปัญหาภายในชุมชน ตลอดจนการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ
2. การมีส่วนร่วมในขั้นวางแผนการพัฒนา เป็นขั้นตอนที่ประชาชนมีส่วนร่วม

ในการกำหนดนโยบาย และวัตถุประสงค์ของโครงการ กำหนดวิธีการและแนวทางการดำเนินงาน ตลอดจนกำหนดทรัพยากรและแหล่งทรัพยากรที่จะใช้

3. การมีส่วนร่วมในขั้นดำเนินการพัฒนา เป็นขั้นตอนที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการสร้างประโยชน์ โดยการสนับสนุนทรัพยากร วัสดุอุปกรณ์และแรงงาน หรือเข้าร่วมบริหารงาน ประสานงาน และดำเนินการขอความช่วยเหลือจากภายนอก

4. การมีส่วนร่วมในขั้นรับผลประโยชน์จากการพัฒนา เป็นขั้นตอนที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ที่พึงได้รับจากการพัฒนา หรือยอมรับผลกระทบอันเกิดจากการพัฒนาทั้งทางด้านวัตถุ และจิตใจ อันแสดงออกมาในเชิงรูปธรรม และนามธรรม ต่อสังคม หรือบุคคลก็ตาม

5. การมีส่วนร่วมในขั้นประเมินผลการพัฒนา เป็นขั้นตอนที่ประชาชนเข้าร่วมประเมินว่า การพัฒนาที่ได้กระทำไปนั้น สำเร็จตามวัตถุประสงค์เพียงใด ซึ่งในการประเมิน อาจปรากฏในรูปของการประเมินย่อย ซึ่งเป็นการประเมินผลความก้าวหน้าที่ทำเป็นระยะ หรือกระทำในรูปของการประเมินผลรวม ซึ่งเป็นการประเมินเพื่อสรุปรวบยอด

ในการศึกษาครั้งนี้ ผู้ศึกษาได้นำเอาวิธีการวัดการมีส่วนร่วมของ องค์กร พัฒนจักร มาเป็นแนวทางในการศึกษา โดยได้ดัดแปลงวิธีการวัดการมีส่วนร่วมของ องค์กร พัฒนจักร มาทำการศึกษาดังนี้

1. ศึกษาถึงปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการจัดการทรัพยากรป่าไม้ของชุมชน
2. ศึกษาถึงขั้นตอนการมีส่วนร่วม โดยแบ่งเป็นการมีส่วนร่วมในการค้นหาสาเหตุของปัญหาและแนวทางในการแก้ไข ร่วมในการวางแผนและตัดสินใจในการแก้ไขต่อไป ร่วมปฏิบัติงานในกิจกรรมการพัฒนาตามแผนงาน โครงการ ร่วมในการประเมินผลงานและกิจกรรม
3. ศึกษาถึงระดับการมีส่วนร่วม โดยแบ่งเป็นระดับการตัดสินใจระดับความร่วมมือ และระดับการใช้ประโยชน์

2.2.5 การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการทรัพยากรป่าไม้ในท้องถิ่น

การจัดการทรัพยากรป่าไม้ที่ผ่านมาในอดีต ถือว่า มีการวางแผนการจัดการจากรัฐบาล โดยเป็นแบบ บนลงล่าง (Top-Down) และพบว่าที่ผ่านมา ได้ประสบกับปัญหาการเสื่อมโทรมของทรัพยากรป่าไม้ เกิดปัญหาความขัดแย้งกับชุมชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ ซึ่งมีสาเหตุมาจากการที่รัฐอาศัยความชอบธรรมทางกฎหมายเข้าควบคุมและจัดการทรัพยากรธรรมชาติ โดยขาดการ

มีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่น (ฉลาดชาย รมิตานนท์ อ้างในสมศักดิ์ กองอินทร์, 2540 : 21-22) กล่าวว่าคนส่วนใหญ่ ควรเป็นผู้ใช้อำนาจ ในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อประโยชน์ของคนส่วนใหญ่ ซึ่งแบ่งได้เป็น 3 ขั้นตอน คือ

1. **ขั้นหลักการ** โดยหลักการจะต้องยอมรับว่า ทรัพยากรเป็นของประชาชน รัฐ เป็นเพียงผู้ที่ดูแลรักษาไว้ในนามของประชาชนเท่านั้น ซึ่งสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญที่ระบุว่า ประชาชนคนไทยเป็นเจ้าของประเทศ เพราะฉะนั้น ทรัพยากรดิน น้ำ ป่า ฯลฯ เป็นของประชาชนคนไทยนั่นเอง

2. **ขั้นวิธีการ** เมื่อหลักการประชาธิปไตยถือว่า ประชาชนเป็นเจ้าของประเทศ เป็นเจ้าของทรัพยากรธรรมชาติ วิธีการคือให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรให้มีประสิทธิภาพสูงสุดและเป็นธรรมที่สุดในรูปของการกระจายอำนาจ เช่น การจัดการป่าชุมชน การจัดการน้ำโดยชุมชน เป็นต้น

ในบางกรณี ประชาชนไม่อาจเข้ามามีส่วนร่วมได้โดยตรง รัฐ และหน่วยงานของรัฐ จะต้องดำเนินการจัดการทรัพยากรนั้น ๆ อย่างเปิดเผยโปร่งใส ให้ประชาชนได้รับข้อมูลข่าวสารทุกขั้นตอนของการจัดการ เมื่อเกิดปัญหาข้อข้องใจของประชาชนทั่วไป จะต้องมีการไต่สวนสาธารณะ

4. **ขั้นผลที่ได้** การจัดการทรัพยากร ในระบอบประชาธิปไตย มีวัตถุประสงค์สูงสุด คือความเป็นธรรม อันได้แก่ เพื่อประโยชน์ของคนส่วนใหญ่ แต่จะต้องไม่ทำลายหรือละเมิดสิทธิของคนส่วนน้อย

รัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ.2540 ได้บัญญัติรับรองสิทธิและเสรีภาพของชุมชนไทยไว้อย่างกว้างขวาง ซึ่งทำให้ประชาชนในท้องถิ่นทั้งหลาย สามารถเข้ามามีส่วนร่วมต่อการพัฒนาท้องถิ่นได้หลายประการ ประการหนึ่งที่สำคัญ ก็คือ การให้ประชาชนมีส่วนร่วมในเรื่องการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่นของตนเอง ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา 46 ว่า “บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม ย่อมมีสิทธิอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะ หรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติ และมีส่วนร่วมในการจัดการบำรุงรักษาและการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม อย่างสมดุลและยั่งยืน ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ” มาตรา 56 วรรคแรกบัญญัติไว้ว่า “สิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วมกับรัฐ และชุมชนในการบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม อย่างสมดุลและยั่งยืน ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ” มาตรา 56 วรรคแรกบัญญัติไว้ว่า “สิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วมกับรัฐ และชุมชนในการบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม อย่างสมดุลและยั่งยืน ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ” การคุ้มครอง ส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ดำรงชีพอยู่ได้อย่างปกติและต่อเนื่องในสิ่งแวดล้อม ที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพและคุณภาพชีวิตของตน ย่อมได้รับความคุ้มครอง ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ” อีกมาตราหนึ่งคือ มาตรา 79 บัญญัติไว้ว่า “รัฐ

ต้องส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการสงวน บำรุงรักษาและใช้ประโยชน์จาก ทรัพยากรธรรมชาติและหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุล รวมทั้งมีส่วนร่วมในการส่งเสริม บำรุงรักษา และคุ้มครองคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามหลักการพัฒนาที่ยั่งยืน ตลอดจนควบคุมและกำจัด ภาวะมลพิษที่มีผลต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพและคุณภาพชีวิตของประชาชน” และมาตรา 290 “เพื่อส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม องค์การปกครองท้องถิ่นย่อมมีอำนาจหน้าที่ตาม กฎหมายบัญญัติ กฎหมายตามวรรคหนึ่งอย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

1. การจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อมที่อยู่ในเขตพื้นที่
2. การเข้าไปมีส่วนร่วม ในการบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ อยู่นอกเขตพื้นที่ เฉพาะในกรณีที่มีผลกระทบต่อการดำรงชีวิตของประชา ชนในพื้นที่ของตน
3. การมีส่วนร่วมในการพิจารณา เพื่อริเริ่มโครงการหรือกิจกรรมใดนอกเขต พื้นที่ ซึ่งอาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม หรือสุขภาพอนามัยของ ประชาชนในพื้นที่” (สืบวงศ์ วิชัยลักษณ์, 2540)

การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นเรื่องสำคัญประการหนึ่งของการ กระจายอำนาจให้กับการปกครองท้องถิ่น เนื่องจากการกระจายอำนาจให้กับชุมชนมีสิทธิที่จะดูแลรักษา จัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของท้องถิ่น (สมคิด เลิศไพฑูรย์, 2542 : 34-35) โดยทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ชุมชนมีสิทธิในการดูแล ได้แก่

1. การดูแลจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมใกล้ตัว ซึ่งเป็นทรัพยากร ที่มีขนาดเพียงพอกับกำลังดูแล และมีความผูกพันอยู่กับชุมชน ควรที่จะมอบให้ชุมชนเป็นผู้ดูแล รักษา ภายใต้กรอบเกณฑ์และการกำกับดูแลอยู่ห่าง ๆ ของรัฐ เช่น กรณี ป่าต้นน้ำใกล้บ้านทุ่งหญ้า เลี้ยงสัตว์ แหล่งประมงชายฝั่งที่หากินกันมานาน รวมไปถึงแหล่งน้ำในท้องถิ่นด้วย
2. การดูแลจัดการทรัพยากรส่วนรวม เช่น ต้นน้ำลำธารของกลุ่มน้ำนั้น แม้จะ ยังต้องอาศัยอำเภอและกลไกของรัฐ จัดการดูแลแบ่งปันเป็นส่วนรวมก็ตาม แต่ก็ควรให้ชุมชนมีสิทธิ มีส่วนร่วมในกระบวนการด้วย หากเปิดให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมผ่านองค์กรชุมชนของตน ทั้ง โดยมาตรการไต่สวน การรับฟังความเห็นของประชาชนก่อนตัดสินใจดำเนินการใด ๆ ไปจนถึง การให้มีตัวแทนร่วมอยู่ในองค์กร ก็จะเป็นผลต่อการพัฒนาระบบประชาธิปไตยไปด้วย เพราะ ประชาชนมีโอกาสที่จะติดตามตรวจสอบการพัฒนาที่ส่งผลต่อวิถีชีวิตของตน และสามารถเข้าร่วม กับกระบวนการทางการเมืองได้อย่างมีประสิทธิภาพ

3. องค์การชุมชน นอกจากมีหน้าที่ให้บริการสาธารณะภายในชุมชนแล้ว งานขององค์การปกครองท้องถิ่นที่ควรจะมีมากขึ้น คือ การเป็นตัวแทนชุมชนในด้านทรัพยากรชุมชน ทั้งในเรื่องการดูแลทรัพยากรชุมชน และการมีส่วนร่วมกับชุมชนจัดการดูแลทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยดูแลส่วนที่ยังคงเป็นอำนาจหน้าที่ของรัฐ ซึ่งอาจมีการกำหนดเป็นระเบียบปฏิบัติ มีการจัดประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนทุกครั้ง ในการตัดสินใจในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ของชุมชน มิฉะนั้นองค์การปกครองท้องถิ่นนั้นก็ไม่สามารถใช้อำนาจใช้สิทธิของชุมชนได้ เมื่อกำหนดไว้เช่นนี้แล้ว ประชาชนทั้งที่เป็นรายบุคคลและที่เป็นกลุ่มแบบไม่เป็นทางการ ย่อมมีโอกาที่จะตรวจสอบ ทักท้วง หรือท้วงติงปกป้อง การใช้สิทธิโดยอำเภอใจของตัวแทนของตนได้ในที่สุด (แก้วสรร อดิโพธิ์ อ่างใน สมคิด เลิศไพฑูรย์, 2542 : 34-35)

2.3 แนวคิดการจัดการทรัพยากรป่าไม้ (Forest Resource Management)

มีการยอมรับกันมานานแล้วว่า ทรัพยากรธรรมชาติ มีบทบาทสำคัญต่อชีวิตความเป็นอยู่ของมนุษย์ ทรัพยากรธรรมชาติในที่นี้ หมายถึง สิ่งต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติ และมนุษย์สามารถนำไปใช้ประโยชน์ได้ เช่น ดิน น้ำ ป่าไม้ พืชพันธุ์ สัตว์ป่า แร่ธาตุ ฯลฯ เพื่อความสะดวกในการจัดการและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติอย่างสูงสุด จึงได้แบ่งทรัพยากรธรรมชาติออกเป็น 3 ประเภท ได้แก่

1. ทรัพยากรที่ใช้แล้วหมดไป หมายถึง ทรัพยากรที่นำมาใช้แล้วจะสิ้นเปลืองและหมดไปในที่สุด โดยไม่เกิดขึ้นมาใหม่อีก เช่น แร่ธาตุ น้ำมัน
2. ทรัพยากรที่ใช้ไม่หมด หมายถึง ทรัพยากรที่นำมาใช้ประโยชน์แล้ว ยังเกิดมาใหม่เรื่อย ๆ ไม่รู้จักหมด เช่น แสงอาทิตย์ อากาศ
3. ทรัพยากรที่สามารถเกิดทดแทน หรือรักษาให้คงอยู่ได้ หากรู้จักใช้ประโยชน์ และจัดการให้ถูกต้อง ก็จะมีใช้ได้ตลอดไป เช่น ที่ดิน ป่าไม้ ฯลฯ (สมคิด รัตนวงศ์ไชย, 2541 : 11-12)

จากที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่าทรัพยากรป่าไม้ เป็นทรัพยากรประเภทที่สามารถเกิดทดแทน หรือรักษาให้คงอยู่ได้ หากรู้จักใช้ประโยชน์ และจัดการให้ถูกต้อง ก็จะมีให้ใช้ได้ตลอดไป แต่ปัจจุบัน พบว่าปัญหาความเสื่อมโทรมและการขาดแคลนป่าไม้ เป็นปัญหาที่สำคัญยิ่งของประเทศ เนื่องจากส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศโดยรวม จึงมีความจำเป็นที่จะต้องมีการจัดการทรัพยากรป่าไม้

Gibbs (1976) ได้เสนอถึงการจัดการทรัพยากร ว่า ต้องให้ประชาชนมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง ทั้งในด้านการตัดสินใจใช้ทรัพยากร การสื่อสาร และการแก้ไขความขัดแย้ง โดยให้ประชาชนมีส่วนร่วมมากที่สุดในทุกขั้นตอนของกระบวนการพัฒนา โดยเฉพาะกระบวนการการตัดสินใจ

Lovelace and Rambo (1986) ได้เสนอถึงการจัดการแก้ไขปัญหาทรัพยากร ว่าเป็นปัญหาที่มีความจำเป็นและต้องให้ความสำคัญทางด้านพฤติกรรมส่วนบุคคล และองค์ประกอบทางด้านสังคม ซึ่งมีผลต่อการวางแผน และการดำเนินการ โดยต้องทำความเข้าใจ ปฏิสัมพันธ์ระหว่างระบบนิเวศทางธรรมชาติกับสังคมของมนุษย์ ซึ่งสังคมมนุษย์มีความจำเป็นต้องอาศัยระบบนิเวศทางธรรมชาติเพื่อการดำรงอยู่ ดังนั้น ในการจัดการทรัพยากรจึงควรมีการพิจารณาถึงปัจจัยทางด้านสังคมด้วย โดยควรดำเนินการ ดังนี้

1. ศึกษาข้อมูลพื้นฐานด้านสังคมของมนุษย์
2. ทำความเข้าใจกลุ่มบุคคลที่มีภูมิหลังทางสังคมที่แตกต่างกัน
3. ทำความเข้าใจ วัฒนธรรมในการใช้ที่ดินของประชาชน
4. ให้ความสนใจ คนกลุ่มน้อย และคนยากจน
5. มีการเรียนรู้ตัวอย่าง จากพื้นที่อื่น

ภายใต้แรงผลักดันของการพัฒนา นำมาซึ่งการใช้ทรัพยากรป่าไม้อย่างขาดการวางแผน ขาดความรอบคอบ และขาดความรับผิดชอบต่องานโดยรวม ไม่มีการใช้อย่างยั่งยืน ซึ่งการใช้อย่างยั่งยืน ไม่เพียงแต่หมายถึงการใช้อย่างประหยัดและถูกวิธี แต่ยังหมายถึงการดำรงรักษาความหลากหลายทางชีวภาพของระบบนิเวศธรรมชาติ ใช้อย่างจำกัด และไม่เกินความจำเป็น ไม่ใช่แค่การเก็บป่าไว้ให้คงอยู่ตามเดิมโดยไม่ถูกรบกวนในรูปแบบของ อุทยานแห่งชาติ ป่าสงวน ฯลฯ แต่วิธีที่ดีที่สุดคือ การปล่อยให้ไปไปตามสภาพธรรมชาติ (สลิซา ฟิงแสงแก้ว, 2537 : 30) ดังนั้น หากต้องการรักษาระบบนิเวศและรักษาความหลากหลายทางชีวภาพ ซึ่งก็คือการรักษาทรัพยากรป่าไม้ ไม่สามารถที่จะกระทำได้โดยวิธีเอาคนออกจากป่า แต่เป็นการปล่อยให้คนอยู่ร่วมกับป่า ตามแนวคิดป่าชุมชน ซึ่งต้องอาศัยการมีส่วนร่วมของคนในชุมชน ในการดูแลรักษาป่า จึงน่าจะเป็นวิธีที่ดีที่สุด

ป่าชุมชน

แนวคิดป่าชุมชน ตั้งอยู่บนพื้นฐานของสิทธิชุมชน (Community 's Right) ซึ่งหมายถึงสิทธิร่วม เหนือทรัพย์สินของชุมชน สมาชิกชุมชนซึ่งทำหน้าที่ดูแลรักษาป่าเท่านั้น จึงจะมีสิทธิใช้ และได้ประโยชน์จากป่า (เสน่ห์ จามริก และคณะ, 2536 : 165) โดย อานันท์ กาญจนพันธุ์ (อ้างใน

สมเกียรติ ประเสริฐ, 2542 : 22) กล่าวถึง สิทธิชุมชน ไว้ว่า สิทธิชุมชนไม่ใช่สิทธิในการเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในพื้นที่นั้น พื้นที่เหล่านั้นยังคงเป็นของรัฐ แต่อำนาจหน้าที่ในการดูแลรักษาเป็นของชุมชนแล้ว ชุมชนสามารถที่จะออกกฎเกณฑ์และระเบียบต่าง ๆ มาเพื่อพิทักษ์สิทธิและพื้นที่เหล่านั้นให้คงอยู่ต่อไปได้ โดยสรุปก็คือ เป็นการรับรองสิทธิในการใช้และดูแลรักษาป่า ไม่ใช่เป็นกรรมสิทธิ์แก่ประชาชน เพื่อให้ชาวบ้านมีความสามารถในการจัดการป่า ให้มีประสิทธิภาพ และก่อให้เกิดความเป็นธรรมในแง่ที่ว่า คนจนจะได้มีสิทธิในการได้รับประโยชน์จากสิ่งเหล่านั้น ซึ่งแนวคิดสิทธิชุมชนนี้เอง เป็นพื้นฐานของการจัดการป่าแบบป่าชุมชน

ความหมายของคำว่า ป่าชุมชน ก่อนข้างที่จะเป็นเรื่องที่เข้าใจกันไปอย่างแตกต่างหลายหลายไม่ว่าจะเป็นนักการป่าไม้ นักสังคมศาสตร์ องค์กรพัฒนาเอกชน เจ้าหน้าที่ของรัฐ และรัฐบาล เป็นต้น ดังนั้น จึงควรทำความเข้าใจเกี่ยวกับความหมายของป่าชุมชนที่มีอย่างหลากหลาย ดังนี้

โกมล แพรททอง (อ้างใน สมเกียรติ ประเสริฐ, 2542 : 13) กล่าวว่า ป่าชุมชน คือ รูปแบบของการจัดการป่าไม้ ที่นำเอาความต้องการพึงพิงป่าของประชาชนมาเป็นวัตถุประสงค์ในการจัดการป่านั้น และให้ประชาชนผู้ได้รับประโยชน์จากป่าดังกล่าว เป็นผู้กำหนดแผนการ และควบคุมการดำเนินงานให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่หวังไว้ เพื่อผลประโยชน์ต่อเนื่องอย่างสม่ำเสมอตามความต้องการของชุมชน

คณะกรรมการพิจารณาแนวทางในการดำเนินงานเกี่ยวกับป่าชุมชน (2533) ให้ความหมายของป่าชุมชนว่า เป็นกิจกรรมส่วนหนึ่งของวนศาสตร์ชุมชน ซึ่งหมายถึง พื้นที่ป่าไม้ที่ได้จัดแบ่ง หรือกำหนดไว้ให้เป็นของชุมชน มีการจัดการโดยชุมชน และเพื่อชุมชนจะได้นำไปใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืนและถาวร ตามกฎเกณฑ์ที่ชุมชนได้กำหนดไว้ ทั้งนี้ต้องสอดคล้องกับความเชื่อและวัฒนธรรมของประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆ เป็นสำคัญ

ธรรมบุญ แก้วอำพุด (2539) ได้สรุปแนวคิดป่าชุมชนไว้ว่า แนวคิดป่าชุมชนตั้งอยู่บนพื้นฐานของการยอมรับศักยภาพของชุมชนท้องถิ่นในการจัดการทรัพยากรป่าไม้ มีประชาชนในท้องถิ่นเป็นศูนย์กลาง โดยเปลี่ยนบทบาทของนักวิชาการ และเจ้าหน้าที่ป่าไม้ จากผู้ปกครองหรือผู้ครอบครองมาเป็นเจ้าหน้าที่ส่งเสริมในระดับชุมชน นอกจากนี้ยังได้เสนอว่าความคิดป่าชุมชน ยังเป็นอีกแนวทางหนึ่งในการพัฒนาชนบท โดยอยู่บนพื้นฐานของการอยู่ร่วมกันของมนุษย์กับป่าไม้ โดยมีหลักอยู่ 3 ประการคือ

1. สนองความจำเป็นพื้นฐานของประชาชนในท้องถิ่น
2. การมีส่วนร่วมของประชาชน
3. สำนึกในความเป็นเจ้าของ

เสน่ห์ จามริก และคณะ (2536) ได้ให้ความหมายว่า ป่าชุมชน เป็นขบวนการทางสังคม หรือการรวมตัวกันขององค์ประชาชนในระดับชุมชน และ หรือ ระดับเครือข่ายภายในระบบนิเวศน์แห่งหนึ่ง เพื่อการใช้ประโยชน์และการจัดการทรัพยากร ดิน น้ำ ป่า ซึ่งถือเป็นทรัพย์สินส่วนรวมของท้องถิ่น อย่างยั่งยืนและเป็นธรรม บนฐานของระบบความคิด ภูมิปัญญา อุดมการณ์ และสิทธิชุมชน ซึ่งเน้นหลักการทางศีลธรรมและความมั่นคงในการยังชีพของชุมชนเป็นสำคัญ

อำนวย คอวนิช (อ้างใน บัวเรศ ประไซ์โย และคณะ, 2538 : 98) กล่าวว่า ป่าชุมชน หมายถึง ป่าธรรมชาติ หรือป่าที่มีการสร้างขึ้น เพื่อให้ประชาชนในชุมชนนั้นได้ใช้ประโยชน์จากป่าร่วมกัน โดยมีจุดมุ่งหมายของการพัฒนาชุมชน เพื่อการยกระดับรายได้ให้กับประชาชน และ ผู้นำชุมชน

ลักษณะการจัดการป่าชุมชนในชนบท แบ่งเป็น 3 รูปแบบคือ (วิยุทธ์ จำรัสพันธุ์ อ้างใน สมเกียรติ ประเสริฐ, 2542 : 17-18)

1. การจัดการป่าชุมชนแบบดั้งเดิมโดยอาศัยระบบความเชื่อ ลักษณะการจัดการซึ่งมีพื้นฐานมาจากความเชื่อในสิ่งที่อยู่เหนือธรรมชาติหรือหลักปฏิบัติทางศาสนา ซึ่งจะมีผลต่อการแสดงพฤติกรรมของมนุษย์ที่มีความสัมพันธ์กับธรรมชาติ ความเชื่อดังกล่าวทำให้ใช้ประโยชน์จากธรรมชาติอย่างพอเหมาะพอดี
2. การจัดการป่าชุมชนโดยอาศัยพลังกลุ่มทางสังคมชุมชน เป็นกลไกสำคัญการวางแผน การดำเนินงาน และการดูแลรักษาป่าชุมชน เป้าหมายในการจัดการป่าชุมชนมีทั้งเพื่อการอนุรักษ์ และการพัฒนา
3. การจัดการป่าชุมชนเพื่อการอนุรักษ์ เกิดจากชาวบ้านร่วมกันวางกฎระเบียบร่วมกัน เพื่อรักษาและใช้ประโยชน์จากป่าดั้งเดิมของชุมชน โดยอาจจะเป็นการดำเนินร่วมกันหลายหมู่บ้าน โดยมีจุดประสงค์ร่วมกันคือ เพื่อการใช้ประโยชน์จากป่าในระยะยาว และก่อให้เกิดประโยชน์แก่การดำเนินชีวิตของคนในชุมชน

ชุมชนต่าง ๆ แม้จะมีความแตกต่างกันในเรื่องของขนาดของชุมชน ชาติพันธุ์ ภูมิประเทศ ความเก่าแก่ของชุมชน ฯลฯ แต่จะพบว่า ท่ามกลางความแตกต่างเหล่านี้ มีลักษณะร่วมของชุมชนอยู่ 8 ประการด้วยกัน อันถือเป็นเงื่อนไขการเกิดและความสำเร็จของป่าชุมชน (เสน่ห์ จามริก และคณะ, 2536 : เล่ม 1 174-186) ดังนี้

1. มีความเป็นชุมชนสูง กล่าวคือ มีความสัมพันธ์ทางสังคมระหว่างสมาชิกของชุมชนอย่างเหนียวแน่น ซึ่งสังเกตได้จากการมีความเชื่อ อุดมการณ์ และพิธีกรรมที่ชุมชนยึดถือปฏิบัติร่วมกัน

2. มีทรัพยากร ดิน น้ำ ป่า ในสภาพที่ยังใช้ได้ หรือพอจะฟื้นฟูให้กลับสู่สภาพที่สมบูรณ์ได้สามารถเอื้ออำนวยต่อการผลิตในภาคเกษตรกรรมของชุมชนได้อยู่ เพราะป่าชุมชน จะไม่เกิดบนพื้นที่ที่ทรัพยากรเสื่อมโทรมมาก จนไม่สามารถใช้ประโยชน์ได้อีกต่อไป

3. มีจิตสำนึกในการรักษาป่า ซึ่งอาจเกิดจากปัจจัยต่าง ๆ คือ

- 3.1 เกิดจากประเพณี ความเชื่อ และการผลิตซ้ำของอุดมการณ์สืบทอดต่อกันมา
- 3.2 เกิดจากความจำเป็นในการป้องกันและรักษาคุณภาพระบบนิเวศของชุมชน
- 3.3 เกิดจากการต่อต้านการรุกรานจากภายนอก การแย่งชิงทรัพยากรกับชุมชนใกล้เคียง
- 3.4 เกิดจากปัญหาระยะใกล้

4. การมีผลประโยชน์ร่วมกัน การอนุรักษ์ป่าของชาวบ้าน มีพื้นฐานมาจากการมีผลประโยชน์ร่วมกันในการใช้ทรัพยากร ดิน น้ำ ป่า เพื่อการเกษตร และการใช้ผลผลิตจากป่าในชีวิตประจำวัน

5. การมีผู้นำชุมชนที่เข้มแข็ง

6. มีการจัดตั้งองค์กรประชาชน

7. มีจารีตของการจัดการทรัพยากร โดยถือว่าทรัพยากรเป็นสิทธิและทรัพย์สินร่วมของชุมชน

8. มีระบบการจัดการทรัพยากรอย่างยั่งยืนและเป็นธรรม โดยจำแนกออกเป็น 3 ประเด็นหลัก คือ

8.1 หลักการจัดการบนพื้นฐาน 4 ประการ ได้แก่

- การยอมรับในจารีตประเพณี และสิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากร
- การคำนึงถึงผลประโยชน์ร่วมกันของสมาชิก และความเป็นธรรมของสังคม
- ความยั่งยืนของระบบการผลิต
- การมีส่วนร่วมของสมาชิกทั้งหมดของชุมชน

8.2 วิธีการจัดการ จำแนกเป็น 3 ลักษณะคือ

- มีการจำแนกประเภทของป่าออกเป็นประเภทต่าง ๆ
- มีการร่างกฎเกณฑ์และแนวทางการใช้ประโยชน์ให้สมาชิกชุมชนทราบ
- มีการปรึกษากันระหว่างสมาชิก และการจัดตั้งองค์กรชุมชนเพื่อดูแลป่า

8.3 รูปแบบการจัดการป่าชุมชน แบ่งออกเป็น 3 ประเภท คือ

- รูปแบบการจัดการตามประเพณี

- รูปแบบการจัดการแบบประยุกต์
- รูปแบบการจัดการที่เป็นขบวนการต่อรองทางการเมือง

ซึ่งลักษณะรวมทั้ง 8 ประการนี้ เป็นปัจจัยพื้นฐานที่จำเป็นต่อการดำรงอยู่และความยั่งยืนของป่าชุมชน ดังนั้น ป่าชุมชน จึงเป็นรูปแบบหนึ่งของประเพณีการอนุรักษ์ป่าของชุมชน โดยตั้งอยู่บนพื้นฐานความเชื่อในสิ่งศักดิ์สิทธิ์ จารีตประเพณี ในการจัดระบบความสัมพันธ์ระหว่าง คน ชุมชน และป่า การรักษาป่าของชุมชนอยู่บนพื้นฐานของการได้รับผลประโยชน์ร่วมกันในการใช้ทรัพยากร ดิน น้ำ ป่า เพื่อการเกษตรและการใช้ผลผลิตจากป่าในชีวิตประจำวัน การอนุรักษ์ป่าของชุมชนในลักษณะนี้จึงเป็นการปกป้องผลประโยชน์ร่วมกันของชุมชนนั่นเอง

2.4. วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษา บทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลและประชาชนในการจัดการทรัพยากรป่าไม้นั้น ยังไม่มีผู้ศึกษาเรื่องนี้โดยตรง แต่ก็มีการศึกษาในประเด็นที่ใกล้เคียงกัน ซึ่งผู้ศึกษาจะได้นำเอาเอกสารและงานวิจัยต่าง ๆ มาที่ปรากฏและสามารถรวบรวมมาได้ ที่เกี่ยวข้องกับ การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการทรัพยากรป่าไม้ เพื่อใช้เป็นแนวทางในการศึกษา ดังนี้

จักรพันธ์ วังบุรณะวาทย์ (2531) ศึกษาถึงบทบาทและหน้าที่ขององค์กรประชาชน ในเรื่องทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในจังหวัดน่าน ผลการศึกษาได้ชี้แนะถึงแนวทางการปรับปรุงโครงสร้าง ทางด้านองค์กรของการจัดการและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยได้เสนอโครงสร้างใหม่ ซึ่งจะประกอบไปด้วยองค์กรของรัฐกับองค์กรของประชาชนที่จะทำงานร่วมกัน โดยองค์กรของรัฐจะประกอบไปด้วยอนุกรรมการ 4 ระดับ ได้แก่ ระดับชาติ ระดับจังหวัด ระดับอำเภอ และระดับตำบล ซึ่งเกิดจากการริเริ่มของประชาชนในท้องถิ่น เพื่อการจัดการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของตำบล องค์กรนี้จะเป็นลู่ทางสำหรับการมีส่วนร่วมของประชาชน และประสานงานกับองค์กรระดับตำบลของรัฐ และมีอำนาจหน้าที่ทั้งทางด้านการร่วมวางแผน และทางด้านการปฏิบัติ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับบทบาทขององค์กรปกครองท้องถิ่น ในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

มงคล สุกใส (2536) ซึ่งได้ทำการศึกษาการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ : ศึกษาเฉพาะกรณีกิ่งอำเภอปางหลวง จังหวัดน่าน ได้มีข้อเสนอแนะในเชิงแนวคิดเกี่ยวกับเรื่องนี้ว่า ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องปรับเปลี่ยนนโยบาย และวิธีการดำเนินการเกี่ยวกับการอนุรักษ์ป่าไม้เสียใหม่ โดยคำนึงถึงความต้องการและปัญหาของชุมชนในพื้นที่เป็นสำคัญ ปลูกฝังแนวความคิดเกี่ยวกับป่าไม้วัวเป็นปัจจัยที่จะรักษาความสมดุลของระบบนิเวศ จะต้องทำให้ประชาชนเกิดสำนึกในการเป็นเจ้าของป่าไม้ โดยให้มีส่วนร่วมเป็นเจ้าของ และมีโอกาสใช้ประโยชน์จากต้นไม้ที่เขาปลูกขึ้น หากจะมี

การจัดสรรป่าสัมปทานให้แก่เอกชน จะต้องคำนึงถึงความจำเป็นในแง่การรักษาทรัพยากรป่าไม้เป็นหลัก และควรปรับแนวทางการพัฒนาชนบทไปสู่การพัฒนาแบบยั่งยืน (Sustainable Development) ซึ่งเน้นการรักษาสภาพแวดล้อมอันเป็นแหล่งกำเนิดของทรัพยากรธรรมชาติ โดยเฉพาะ ป่าไม้ การพัฒนาลักษณะนี้จะไม่ก่อให้เกิดผลเสียด้านมลภาวะในภายหลังอย่างที่เคยเป็นมา

เสน่ห์ จามริก และคณะ (2536) ทำการศึกษาป่าชุมชนในประเทศไทย : แนวทางการพัฒนา เล่ม 2 โดยศึกษาป่าชุมชนในภาคเหนือ พบว่า นอกจากคณะกรรมการหมู่บ้านแล้ว บางชุมชนยังพยายามที่จะผลักดันให้สภาตำบลมีบทบาทในการรักษาป่ามากขึ้น เพราะมีปัญหาหลายประการที่องค์กรชุมชนแก้ไขไม่ได้ โดยเฉพาะปัญหาในการกำหนดเขตป่า และการรุกป่าโดยบุคคลภายนอก เมื่อเกิดปัญหาระหว่างชุมชน หรือกับผู้ที่มีอิทธิพลภายนอกชุมชนก็ดี ทำให้องค์กรชาวบ้านจำเป็นต้องหาแรงสนับสนุนจากแหล่งต่าง ๆ เพื่อการต่อรองกับรัฐ ให้เข้าร่วมแก้ปัญหา นอกจากสภาตำบลแล้ว หมู่บ้านในกรณีศึกษาได้มีการพัฒนาความสัมพันธ์กับชุมชนใกล้เคียง เพื่อสร้างเป็นเครือข่ายที่สามารถเพิ่มพลังการต่อรองให้มากขึ้น เครือข่ายเหล่านี้ มีลักษณะการรวมตัวแตกต่างกับหลายแบบ

อินทราณี สุขสมบุรณ์ (2536) ได้ศึกษาเรื่องความรู้ความเข้าใจในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของประชาชนในเขตตำบลสะเอียบ อำเภอสอง จังหวัดแพร่ พบว่า จากบริบทของพื้นที่ดังกล่าว เป็นสิ่งที่เห็นได้ชัดว่ากลุ่มชาวบ้านในพื้นที่ ได้รับความรู้ใหม่ ๆ ตามสถานการณ์ที่เกิดขึ้นในพื้นที่ การรับรู้เรื่องการอนุรักษ์อยู่ในลักษณะเดียวกับการศึกษาตามอัธยาศัย กล่าวคือ ชาวบ้านได้รู้ ได้เห็นถึงปัญหาที่เกิดขึ้น และมีกลุ่มที่พยายามหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาาร่วมกัน ดังนั้นกลุ่มชาวบ้านที่น่าจะมีบทบาทเป็นแกนนำสำคัญในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่นี้มากที่สุดก็คือ ชาวบ้านในชุมชนแห่งนี้ที่มีจิตสำนึกในการรักษาป่านั่นเอง อย่างไรก็ตามการจัดการทรัพยากรธรรมชาติของกลุ่มชาวบ้านในพื้นที่ ยังต้องได้รับความช่วยเหลือจากบุคคลและหน่วยงานภายนอกในด้านทรัพยากร และความรู้ต่าง ๆ

ศิริศักดิ์ มีเมธ (2537) ศึกษาเรื่องบทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชนต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในกิจกรรมการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ : ศึกษากรณีการดำเนินงานของมูลนิธิธรรมนาถ อำเภอจอมทอง จังหวัดเชียงใหม่ ได้เสนอข้อเสนอแนะจากการศึกษา โดยเสนอการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งของชุมชนในการจัดการทรัพยากรป่าไม้ 4 ประการ ดังนี้ ประการแรก ประชาชนควรเข้ามามีส่วนร่วม ประการที่ 2 รัฐควรส่งเสริมบทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชน ในการดำเนินงานกิจกรรมการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ ประการที่ 3 องค์กรพัฒนาเอกชนควรมีการประสานงานทำความเข้าใจกับองค์กรของรัฐมากขึ้น ประการที่ 4 ประชาชนควรมีส่วนร่วมในทุกขั้นตอนในการดำเนินกิจกรรมการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ ประการที่ 5 รัฐควรมีการผลักดันให้

ตรากฎหมายป่าชุมชนออกมาบังคับใช้ ประการที่ 6 รัฐควรทบทวนนโยบายเกี่ยวกับชาวเขาให้ เป็นไปในทางที่สอดคล้องกับการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้

ชูเกียรติ ลิขสุวรรณ (อ้างใน สมศักดิ์ กองอินทร์, 2540 : 23) ได้ทำการศึกษาความเข้าใจระดับตำบลในเรื่องทรัพยากรธรรมชาติ ปรากฏว่า ประชาชนมีความรู้พื้นฐานในเรื่อง ทรัพยากรธรรมชาติและความสำคัญของทรัพยากรธรรมชาติต่อการดำรงชีวิต ซึ่งบางส่วนได้เริ่มมี ความตระหนักในปัญหาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ปรากฏในท้องถิ่น อีกทั้งประชาชน และเจ้าหน้าที่มีความพร้อมในการมีส่วนร่วมเพื่อแก้ไขปัญหา และสามารถระบุสาเหตุของปัญหา ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้ และประชาชนเริ่มห่วงใยในทรัพยากรธรรมชาติที่กำลังลด ลง และเสื่อมสภาพอย่างรวดเร็ว โดยต้องการเข้ามามีส่วนร่วม ในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของท้องถิ่นให้มากกว่าปัจจุบัน

ลีติก ฤทธิเนติกุล (2540) ศึกษาเรื่องการมีส่วนร่วมของชาวเขาเผ่าม้งคอยปุย-ซ่าง เกี่ยวกับการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ในเขตอุทยานแห่งชาติ ดอยสุเทพ-ปุย จังหวัดเชียงใหม่ ได้กล่าวถึงระดับของการมีส่วนร่วมของชาวเขาเผ่าม้งบ้านคอยปุย - ซ่าง เกี่ยว ว่า การมีส่วนร่วมโดยรวมในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กลุ่มที่มีส่วนร่วมมี จำนวนมากกว่า โดยคิดเป็นร้อยละ 86.50 ส่วนกลุ่มที่ไม่มีส่วนร่วมมีจำนวนน้อยกว่าโดยคิดเป็น ร้อยละ 13.50 และในด้านความตระหนักถึงคุณค่าประโยชน์ของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ส่วนใหญ่มีความตระหนักในระดับสูง และต้องการให้มีโครงการอนุรักษ์ธรรมชาติโดยการเพาะ กล้าไม้จากท้องถิ่น และต้องการให้องค์กรท้องถิ่นมีส่วนร่วม

สมศักดิ์ กองอินทร์ (2540) ศึกษารูปแบบการอ้างสิทธิในทรัพยากรธรรมชาติของชุมชนในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ : กรณีศึกษาอุทยานแห่งชาติแม่โถ อำเภอสอด จังหวัดเชียงใหม่ ได้กล่าวว่า จากการทำการเกษตร แบบไร่หมุนเวียนที่รัฐมองว่าเป็นสาเหตุให้ทรัพยากรธรรมชาติถูกทำลาย จึง มีการใช้อำนาจรัฐจากส่วนกลางเข้ามาเข้ามามีสิทธิ โดยใช้อำนาจทางกฎหมาย เริ่มจากการ ประกาศเป็นพื้นที่ป่าสงวน ทำให้พื้นที่อยู่อาศัย และพื้นที่ทำกินของชุมชนอยู่ในเขตป่าสงวน และ นำโครงการปลูกสร้างสวนป่าเพื่อฟื้นฟูป่าต้นน้ำลำธาร ซึ่งพื้นที่ปลูกป่าได้ทับซ้อนที่ทำกินของ ประชาชน รวมทั้งการส่งเสริมการปลูกพืชพาณิชย์เพื่อลดการทำเกษตรแบบไร่หมุนเวียน ทำ ให้มีการขยายพื้นที่เพาะปลูกมากยิ่งขึ้นและเข้าไปในเขตป่า ทำให้ชุมชนในพื้นที่เกิดความไม่มั่นใจ สิทธิในทรัพยากรธรรมชาติของชุมชนที่มีอยู่เดิม การไม่ยอมรับสิทธิทางพฤตินัยของชุมชน รัฐ ได้ ใช้อำนาจทางกฎหมายในการควบคุมและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ส่งผลต่อรูปแบบการดำรง ชีวิตของชุมชนที่เรียบง่ายกลายเป็นเร่งรีบ มีการผลิตเพื่อจำหน่าย การพึ่งพาระบบตลาดมีมากขึ้น รวมทั้งการกู้ยืมเงินทุนเพื่อใช้ในการผลิต ทำให้ทรัพยากรธรรมชาติถูกนำมาใช้อย่างเข้มข้น ส่งผล

กระทบต่อความเสื่อมโทรมของทรัพยากรดิน น้ำ และป่าไม้ นอกจากนี้มาตรการทางกฎหมายที่รัฐนำมาใช้ ทำให้ทรัพยากรธรรมชาติที่เป็นของรัฐ (State Property) กลายเป็นทรัพยากรเปิด (Open Access) เกิดการอ้างสิทธิของชุมชนในรูปแบบต่าง ๆ เพื่อให้สามารถดำรงชีวิตในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ได้ตลอดไป

รูปแบบการอ้างสิทธิในทรัพยากรธรรมชาติของชุมชนในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ อุทยานแห่งชาติแม่ปืม อำเภอสอด จังหวัดเชียงใหม่ มีทั้งในด้านบวก ได้แก่การรวมตัวกันอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติในรูปแบบองค์กรเครือข่ายลุ่มน้ำ และการจัดการป่าโดยชุมชนในรูปแบบป่าชุมชน สำหรับในด้านลบ ได้แก่การทำประโยชน์พื้นที่เพื่อให้มีสภาพแตกต่างจากป่าธรรมชาติ เริ่มจากการทำพื้นที่ให้โล่งเตียน มีการทำประโยชน์อย่างต่อเนื่อง และการปลูกไม้ผลยืนต้น นอกจากนี้ยังมีการล้อมรั้วและการติดป้ายการใช้ประโยชน์พื้นที่ เพื่อแสดงถึงสิทธิการครอบครอง และการใช้ประโยชน์ในพื้นที่ และนำมาใช้เป็นข้ออ้างเพื่อให้ชุมชนสามารถอาศัยอยู่ในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ได้แนวทางในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ ควรมีการกระจายอำนาจ และการเปิดโอกาสให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วม โดยการยอมรับสิทธิชุมชน อันจะทำให้ชุมชนสามารถพัฒนาศักยภาพในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่ เพื่อให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ได้อย่างยั่งยืน ต่อไป

สัตฐิตา กาญจนพันธุ์ (2540) ศึกษาความร่วมมือในการจัดการป่าระหว่างวัดกับรัฐ โดยได้ข้อสรุปว่า กลุ่มชาวบ้านที่พอจะมีศักยภาพในการดูแลจัดการป่านั้น คือกลุ่มเกษตรกร ซึ่งมีโอกาสที่จะเข้าร่วมกิจกรรมส่วนรวมได้มากกว่ากลุ่มอื่น ๆ เพราะแม้ว่าเกษตรกรในหมู่บ้านตลาดจี่เหล็กจะได้อาศัยน้ำเพื่อใช้ในการเกษตรจากอ่างเก็บน้ำของ รพช. และศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยฮ่องไคร้ก็ตาม แต่ก็ยังจำเป็นที่จะต้องใช้น้ำจากลำห้วยอยู่ ดังนั้น ชุมชนยังคงต้องพึ่งพาป่าในด้านต้นน้ำลำธาร แหล่งอาหาร และไม้ฟืน อย่างไรก็ตาม พลังของชุมชนในการรักษาป่ายังไม่เข้มแข็งเท่าที่ควร เพราะวิถีชีวิตของชาวบ้านส่วนใหญ่เปลี่ยนแปลงไป ความพยายามในการอนุรักษ์ป่าของพระสงฆ์และผู้นำชุมชน จึงไม่ได้รับการตอบสนองจากชุมชนเท่าที่ควร ซึ่งหากรัฐและฝ่ายอื่น ๆ ไม่เข้าไปสนับสนุนในเรื่องการจัดการป่า ปล่อยให้องค์กรประชาชนดำเนินการตามลำพัง พลังขององค์กรชุมชนที่มีอยู่อาจจะอ่อนแอลง จนไม่สามารถดูแลป่าได้ ในทางตรงกันข้าม ถ้ารัฐดำเนินการควบคุมจัดการป่าเอง โดยไม่เปิดโอกาสให้ชุมชนได้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจและจัดการป่าแล้ว ก็จะทำให้ไปสู่ความอ่อนแอขององค์กรประชาชน และปัญหาการทำลายป่าได้

สมเกียรติ ประเสริฐ (2542) ได้ศึกษาถึงบทบาทขององค์กรท้องถิ่นในการจัดการทรัพยากรท้องถิ่น : กรณีศึกษา การจัดการป่าชุมชนของประชาชน บ้านแม่อมลอง ตำบลบ่อสสี อำเภอสอด จังหวัดเชียงใหม่ โดยพบว่า

1. บทบาทในการจัดการทรัพยากรป่าไม้ ในรูปแบบป่าชุมชนนั้น ประชาชนในพื้นที่มีบทบาทสูงมากกว่ารัฐ
2. ความร่วมมือระหว่างประชาชนในพื้นที่ กับหน่วยงานรัฐมีอยู่น้อยมาก
3. สิทธิของชุมชนเหนือการจัดการทรัพยากรป่าไม้ในท้องถิ่น อยู่ในระดับที่สูงพอสมควร
4. รูปแบบการจัดการทรัพยากรป่าไม้ในพื้นที่ ได้อาศัยขนบธรรมเนียมประเพณี และวัฒนธรรมดั้งเดิมของชุมชน มาเป็นเครื่องมือในการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ในพื้นที่ โดยสะท้อนออกมาในรูปของภูมิปัญญาท้องถิ่น
5. ความสำเร็จขององค์กรท้องถิ่น ในการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ ได้ทำให้เกิดการยอมรับจากประชาชนในพื้นที่ หน่วยงานรัฐ และหน่วยงานเอกชนอื่น ๆ
6. ปัญหาและอุปสรรค ต่อการดำเนินงานในการอนุรักษ์ทรัพยากรขององค์กรท้องถิ่นคือ

- 6.1 ความร่วมมือจากสมาชิก
- 6.2 บุคลากรขององค์กรปกครองท้องถิ่นขาดความรู้ในการดำเนินงาน
- 6.3 การขาดการสนับสนุนจากหน่วยงานต่าง ๆ
- 6.4 การขาดการวางแผนการปฏิบัติงานที่ดี

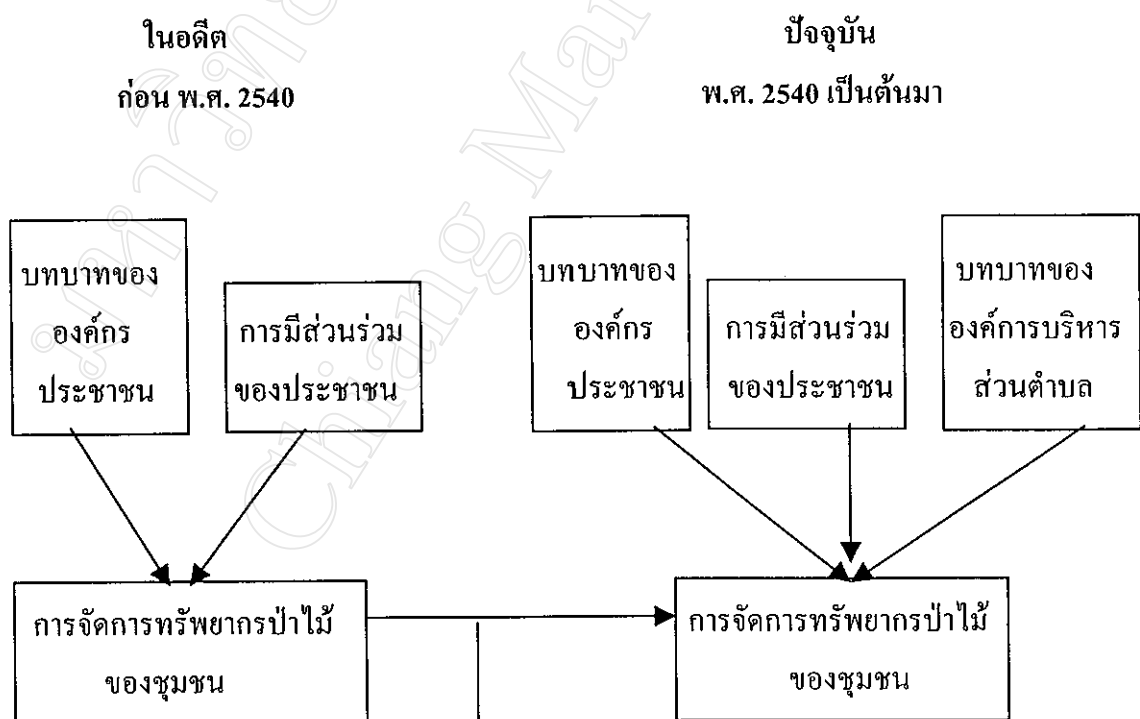
อนงค์ พัฒนจักร (2535) ทำการศึกษาเรื่อง การมีส่วนร่วมของสตรีในการพัฒนาทรัพยากรป่าไม้ กรณีศึกษาหมู่บ้านห้วยม่วง จังหวัดขอนแก่น โดยแบ่งกลุ่มสตรี ที่มีส่วนร่วมในการพัฒนาทรัพยากรป่าไม้ ออกเป็น 2 กลุ่ม ตามระดับการมีส่วนร่วม คือ มีส่วนร่วมมาก และมีส่วนร่วมน้อย จากผลการวิจัยพบว่า ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของสตรีในการพัฒนาทรัพยากรป่าไม้ ได้แก่ รายได้ การเข้าร่วมกิจกรรมพัฒนาชุมชนในอดีต การเป็นสมาชิกกลุ่ม ความคาดหวังในผลประโยชน์เชิงรูปธรรมจากชุมชน ความคาดหวังเชิงนามธรรมจากชุมชน วิธีการรับข่าวสารเกี่ยวกับทรัพยากรป่าไม้ ระดับความรู้เกี่ยวกับทรัพยากรป่าไม้ และระดับการตระหนักถึงปัญหาเรื่องทรัพยากรป่าไม้

จะเห็นได้ว่า การศึกษาการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมนั้น มีผู้ศึกษาไว้มากพอสมควร แต่การศึกษาถึงบทบาทในการจัดการทรัพยากรป่าไม้ขององค์กรบริหารส่วนตำบล และประชาชนนั้น ยังไม่มีผู้ใดศึกษาไว้โดยตรง ด้วยเหตุนี้ ผู้ศึกษาจึงต้องการที่จะศึกษาถึงบทบาทในการจัดการทรัพยากรป่าไม้ของตำบล อันได้แก่ บทบาทขององค์กรบริหารส่วนตำบล องค์กรประชาชน และการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการจัดการทรัพยากรป่าไม้ ดังเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญใหม่ ฉบับ พ.ศ.2540

2.5 กรอบแนวความคิดในการวิจัย

กรอบแนวความคิดในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้กำหนดกรอบแนวคิดในการศึกษาวิจัย โดยมุ่งศึกษาถึงบทบาทในการจัดการทรัพยากรป่าไม้จากในอดีต ที่มีองค์กรประชาชน และประชาชน เข้าร่วมจัดการดูแลป่า จนมาถึงในปัจจุบันซึ่งได้มีการเกิดขึ้นขององค์การบริหารส่วนตำบลศรีบัวบาน ซึ่งมีบทบาทหน้าที่โดยตรงตามกฎหมายในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งอาจมีผลกระทบต่อการจัดการป่าแบบเดิม ผลกระทบที่เกิดขึ้นนี้จะประเมินจากความพึงพอใจของประชาชน ที่มีต่อบทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบล ต่อองค์กรประชาชน และต่อประชาชน ในการจัดการทรัพยากรป่าไม้ในท้องถิ่น และความพึงพอใจต่อสภาพป่าไม้ของชุมชนในปัจจุบัน รวมทั้งปัญหาและความต้องการของประชาชนในการจัดการทรัพยากรป่าไม้ในปัจจุบัน

แผนภาพที่ 2 แสดงกรอบแนวความคิดในการวิจัยเรื่อง บทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลและประชาชนในการจัดการทรัพยากรป่าไม้ในตำบลศรีบัวบาน อำเภอเมือง จังหวัดลำพูน



- ผลกระทบต่อการจัดการทรัพยากรป่าไม้จากการเกิดขึ้นขององค์การบริหารส่วนตำบลศรีบัวบาน