

บทที่ 2

วรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาครั้งนี้เป็นการศึกษามีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ป่าโสกรังของประชาชน กับองค์การบริหารส่วนตำบลหนองบัว อำเภอพยัคฆภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม ผู้ศึกษาได้ ทำการศึกษาค้นคว้าเอกสารบทความ และรายงานการวิจัยต่าง ๆ เป็นลำดับ ดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น
2. แนวคิดการบริหารของสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล
3. องค์การบริหารส่วนตำบล
4. องค์การบริหารส่วนตำบลหนองบัว
5. แนวคิดที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วม
6. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
7. แนวคิดป่าชุมชน
8. แนวคิดการจัดการทรัพยากรป่าไม้ชุมชน
9. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
10. กรอบแนวคิดในการศึกษา

แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น

1. ความหมายของการปกครองท้องถิ่น

วุฒิสาร ดันไชย (2547 : 1) ให้ความหมายว่า การปกครองท้องถิ่น คือ การปกครองที่รัฐบาลกลางหรือส่วนกลางได้กระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองท้องถิ่น ซึ่งเป็นองค์กรที่มีสิทธิตามกฎหมาย มีพื้นที่ และประชากรเป็นของตนเอง ประการสำคัญ องค์กรปกครองดังกล่าวจะต้องมีอำนาจอิสระในการปฏิบัติอย่างเหมาะสม การมอบอำนาจจาก ส่วนกลางมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นได้เข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง ตามเจตนารมณ์ของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ไม่ว่าจะเป็นการมีส่วนร่วมในการ เสนอปัญหา ตัดสินใจ การตรวจสอบการทำงานและร่วมรับบริการสาธารณะต่าง ๆ อย่างไม่

ตามแม้ว่าการปกครองท้องถิ่นจะมีอิสระในการดำเนินงาน แต่ยังคงอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐบาลกลาง

นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ (2547 : 22) ให้ความหมายว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองซึ่งราชการส่วนกลาง ได้มอบอำนาจในการปกครองและบริหารกิจการงานให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในขอบเขตอำนาจและหน้าที่และพื้นที่ของคนที่กำหนดไว้ตามกฎหมาย โดยมีความเป็นอิสระตามสมควร ไม่ต้องอยู่ในบังคับบัญชาของราชการส่วนกลาง ราชการส่วนกลางเป็นเพียงหน่วยคอยกำกับดูแลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินกิจการไปด้วยความเรียบร้อย

ลิขิต ธีระเวคิน (2540 : 386) ให้ความหมายว่า การปกครองท้องถิ่นเป็นวิธีการซึ่งหน่วยการปกครองในท้องถิ่นได้มีการเลือกตั้งผู้ทำหน้าที่ปกครองโดยอิสระ และได้รับอำนาจโดยอิสระ มีความรับผิดชอบซึ่งตนสามารถที่จะใช้ได้โดยปราศจากการควบคุมของหน่วยงานการปกครองส่วนภูมิภาคและส่วนกลาง แต่การปกครองท้องถิ่นอยู่ภายใต้บทบังคับว่าด้วยอำนาจสูงสุดของประเทศ

โกวิท พวงงาม (2550 : 13) อธิบายว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การบริหารงานในแต่ละท้องถิ่น มีผู้แทนที่ได้รับเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นเป็นผู้รับผิดชอบต่อการบริหารงานอย่างอิสระรวมทั้งอำนาจในการบริหารการเงินและการคลังภายในกรอบที่กฎหมายบัญญัติจากนิยามที่กล่าวมาสรุปว่า การปกครองท้องถิ่นหมายถึง การปกครองที่อยู่ภายใต้หน่วยการปกครองระดับประเทศในประเทศที่เป็นรัฐเดี่ยว โดยเจ้าหน้าที่ของหน่วยการปกครองดังกล่าวมีความรับผิดชอบขึ้นตรงต่อท้องถิ่นของตนเอง และได้รับการรับรองให้มีอำนาจหน้าที่ที่จะใช้ดุลยพินิจในเรื่องสำคัญๆ ดังนั้น จึงอาจกล่าวในแง่ประชาธิปไตยว่า การปกครองท้องถิ่นเป็นการปกครองของประชาชนโดยประชาชนและเพื่อประชาชนมีความเป็นอิสระพอสมควรส่วนกลางเพียงคอยกำกับดูแล

2. วัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่น

การปกครองท้องถิ่นมีวัตถุประสงค์ที่สำคัญ 2 ประการ ดังนี้ (พรชัย เทพปัญญา และคณะ. 2537 : 5-7)

2.1 เพื่อปฏิบัติหน้าที่ให้บริการซึ่งบุคคลหรือเอกชนไม่สามารถจัดทำให้ได้หรือไม่อยู่ในฐานะที่จะจัดหาได้ ในลักษณะเช่นนี้ รัฐบาลหรือหน่วยปกครองท้องถิ่นจะจัดบริการให้ เช่น ได้ รับความคุ้มครองความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ได้รับสวัสดิการ และได้รับความสะดวกในการดำเนินชีวิต

2.2 เพื่อปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้ง เนื่องจากการดำเนินชีวิตของบุคคล อาจเกิดการขัดแย้งกันเพราะความคิดเห็น และผลประโยชน์แตกต่างกัน ซึ่งอาจจะมี การอภิปรายถกเถียงกันอย่างมีเหตุผล หรือมีการโต้แย้งกันอย่างรุนแรง หรืออาจมีการตัดสินบน หรือมีการต่อสู้กัน กรณีเช่นนี้รัฐบาลหรือหน่วยงานปกครองท้องถิ่นจะต้องเข้ามาแก้ปัญหาโดย การเป็นผู้วางกฎเกณฑ์ ควบคุมการขัดแย้ง เป็นผู้ประนีประนอม หรือผลประโยชน์หรือเป็น ผู้ตัดสินกรณีข้อพิพาทซึ่งทั้งสองฝ่ายจะต้องเชื่อฟังและยอมรับคำตัดสินนั้น

3. ลักษณะของการปกครองท้องถิ่น

ลักษณะสำคัญของการปกครองท้องถิ่นประกอบด้วย ดังนี้ (ประธาน สุวรรณมงคล 2547 : 4-5)

3.1 เป็นนิติบุคคล นิติบุคคลเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นโดยอำนาจของกฎหมาย การเป็น นิติบุคคลจึงแสดงถึงฐานะทางกฎหมาย สำหรับการปกครองท้องถิ่นถือเป็นนิติบุคคลใน กฎหมายมหาชน โดยมีกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขึ้นมาเพื่อทำหน้าที่ตามที่ ระบุไว้ในกฎหมายนั้นๆ และสามารถก่อกำหนดระทางกฎหมาย เช่น ทำสัญญา การก่อหนี้ เป็นต้น

3.2 มีอำนาจหน้าที่เฉพาะ จะมีการดำเนินกิจการตามที่มีกฎหมายบัญญัติไว้ เป็นการเฉพาะให้เป็น ไปหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบนั้นๆซึ่งอาจจะเป็นการ ระบุหน้าที่ไว้โดยชัดเจน หรืออาจระบุให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถเริ่มทำกิจการ ใดๆที่ไม่มีกฎหมายบัญญัติห้ามไว้ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับกฎหมายของแต่ละประเทศ

3.3 ผู้บริหารมาจากการเลือกตั้ง โดยทั่วไปสมาชิกสภาท้องถิ่น และผู้บริหาร ท้องถิ่นหรือคณะผู้บริหารท้องถิ่นจะมาจากการเลือกตั้งจากประชาชน โดยสมาชิกสภาท้องถิ่น จะมาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน ส่วนผู้บริหารหรือคณะผู้บริหารท้องถิ่นอาจมา จาก การเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน หรืออาจมาจากการเลือกตั้งทางอ้อม โดยสภาเป็นผู้เลือก ผู้บริหารหรือคณะบริหารท้องถิ่นก็ได้ตามที่กฎหมายกำหนด

3.4 ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง การมีส่วนร่วมของ ประชาชนในการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นเป็นเรื่องสำคัญ ทั้งนี้ ประชาชนสามารถมีส่วนร่วมทางการเมืองทั้งทางตรงและโดยอ้อม เช่น การไปใช้สิทธิ ลงคะแนนเสียงเลือกตั้งการสมัครรับเลือกตั้ง การริเริ่มกฎหมาย การถอดถอนสมาชิกสภา ท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นที่ประพฤติไม่เหมาะสมที่จะดำรงตำแหน่งต่อไป การให้ ข้อคิดเห็น ข้อเสนอแนะต่อผู้บริหารหรือคณะผู้บริหาร หรือสมาชิกสภาท้องถิ่นในท้องถิ่นใดที่ ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างเข้มแข็ง จะทำให้การบริหารขององค์กรปกครองส่วน

ท้องถิ่นนั้นเป็นไปเพื่อประโยชน์ของส่วนรวมมากและมีความโปร่งใสในการทำงาน ตลอดจนได้รับการสนับสนุนจากประชาชนอย่างเข้มแข็ง

3.5 มีความเป็นอิสระในการบริหารงานอย่างเพียงพอ สาระสำคัญประการหนึ่งของการปกครองท้องถิ่นคือ ต้องมีความเป็นอิสระในการบริหารงานอย่างเพียงพอ เพื่อให้สามารถดำเนินงานในขอบเขตหน้าที่ที่กำหนดไว้ในกฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพ บรรลุตามนโยบายและเป้าหมายที่กำหนด ความเป็นอิสระในการบริหารงานในที่นี้หมายถึง อำนาจในการตัดสินใจดำเนินการในหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายตามกฎหมาย โดยที่รัฐกลางควรมีหน้าที่เพียงสนับสนุน ส่งเสริมและกำกับดูแลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากกว่าการควบคุมอย่างใกล้ชิด

3.6 มีอำนาจในการจัดหารายได้และใช้จ่ายรายได้ได้อย่างอิสระตามสมควร การปกครองท้องถิ่นจะบังเกิดผลดีต่อท้องถิ่น โดยส่วนรวมต้องมีอำนาจในการจัดหารายได้ภายในท้องถิ่นของตนอย่างเพียงพอต่อการบริหารงาน กล่าวคือ มีแหล่งรายได้ที่ท้องถิ่นสามารถจัดเก็บเองได้นอกเหนือจากรายได้ของท้องถิ่น เพื่อแก้ไขปัญหาและสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น

3.7 มีการกำกับดูแลจากรัฐ การปกครองท้องถิ่นถึงเป็นส่วนย่อยส่วนหนึ่งของรัฐและจัดตั้งโดยรัฐมีกฎหมายรองรับ ดังนั้นการกำกับดูแลจึงเป็นรูปแบบของความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองท้องถิ่นที่จำเป็นเพื่อให้การใช้อำนาจของผู้บริหารท้องถิ่นเป็นไปเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นและประเทศชาติโดยรวมอย่างแท้จริง ทั้งนี้การกำกับดูแลของรัฐต้องกระทำเท่าที่จำเป็นและต้องไม่ขัดกับหลักความเป็นอิสระในการปกครองตนเอง หลักความเป็นอิสระในการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชน

โกวิท พวงงาม (2550 : 7) ที่เสนอลักษณะสำคัญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทยว่ามีองค์ประกอบ 5 ประการ ดังนี้

1. เป็นองค์กรในชุมชนที่มีขอบเขตพื้นที่ปกครองที่กำหนดไว้แน่นอน
2. มีสถานภาพเป็นนิติบุคคล จัดตั้งขึ้นตามกฎหมาย
3. มีอิสระในการดำเนินกิจกรรมและสามารถใช้ดุลยพินิจของตนเองในการวินิจฉัยและกำหนดนโยบายภายใต้การควบคุมของรัฐ
4. มีการจัดองค์กรเป็น 2 ฝ่าย คือ ฝ่ายผู้บริหารท้องถิ่น และฝ่ายสภาท้องถิ่น

5. ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองโดยการเลือกตั้งคณะผู้บริหารและสมาชิกสภาท้องถิ่น การมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมและติดตาม ตรวจสอบ การทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

สรุปได้ว่า ลักษณะของการปกครองท้องถิ่น เป็นองค์กรในชุมชนที่จัดตั้งขึ้นโดยกฎหมายส่วนกลาง มีขอบเขตพื้นที่ปกครองที่กำหนดไว้แน่นอน มีสถานภาพเป็นนิติบุคคล จัดตั้งขึ้นโดยกฎหมาย มีอิสระในการดำเนินกิจกรรมทั้งในด้านการคลัง การจัดเก็บภาษี การหารายได้ตามที่กฎหมายกำหนด การจัดงบประมาณด้วยตนเอง รวมถึงการกำหนดนโยบายภายใต้การควบคุมของรัฐ และมีการแบ่งองค์กรเป็น 2 ฝ่าย ได้แก่ ฝ่ายผู้บริหารท้องถิ่นและฝ่ายสภาท้องถิ่น โดยประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการปกครองตั้งแต่ขั้นตอนการเลือกตั้งคณะผู้แทน ซึ่งประกอบด้วยคณะผู้บริหารและสมาชิกสภาท้องถิ่น รวมถึงการมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมและติดตามตรวจสอบการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

4. องค์ประกอบของการปกครองส่วนท้องถิ่น

สถาบันดำรงราชานุภาพ (2539 : 15) กล่าวว่า การปกครองท้องถิ่นมีองค์ประกอบที่สำคัญ ได้แก่

4.1 หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะได้รับการจัดตั้งขึ้น โดยผลแห่งกฎหมายและหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น ๆ จะมีสภาพเป็นนิติบุคคล

4.2 หน่วยการปกครองท้องถิ่นที่ได้รับการจัดตั้งขึ้น จะต้องไม่อยู่ในการบังคับบัญชา ของหน่วยงานทางราชการ เพราะจะต้องเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจปกครองตนเอง

4.3 หน่วยการปกครองท้องถิ่นที่จัดตั้งขึ้น ต้องมีองค์กรที่มาจากการเลือกตั้งโดยประชาชนในท้องถิ่น เพื่อแสดงถึงการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครอง

อุทัย หิรัญโต. (2543 : 22) กล่าวว่า การปกครองท้องถิ่นมีองค์ประกอบ 8 ประการ ได้แก่

1. มีสถานะตามกฎหมาย หมายความว่าหากประเทศใดกำหนดเรื่องการปกครองท้องถิ่นไว้ในรัฐธรรมนูญของประเทศ การปกครองท้องถิ่นในประเทศนั้นจะมีความเข้มแข็งกว่าการปกครองท้องถิ่นที่จัดตั้งโดยกฎหมายอื่น เพราะข้อความที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญนั้นเป็นการแสดงให้เห็นว่า ประเทศนั้นมีนโยบายที่จะกระจายอำนาจอย่างแท้จริง

2. มีพื้นที่และระดับ เป็นปัจจัยที่มีความสำคัญต่อการกำหนดพื้นที่และระดับของหน่วยการปกครองท้องถิ่นมีหลายประการ เช่น ปัจจัยทางภูมิศาสตร์ ประวัติศาสตร์ เชื้อชาติ และความสำคัญในการปกครองตนเองของ ประชาชนจึงได้มีกฎเกณฑ์ที่จะกำหนดพื้นที่

และระดับของหน่วยการปกครองท้องถิ่นออกเป็น 2 ระดับ คือ หน่วยการปกครองท้องถิ่นขนาดเล็กและขนาดใหญ่ สำหรับขนาดของพื้นที่จากการศึกษาขององค์การสหประชาชาติ โดยองค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ (FAO) องค์การการศึกษาวิทยาศาสตร์และวัฒนธรรม (UNESCO) องค์การอนามัยโลก (WHO) และสำนักกิจการสังคม (Bosa) ได้ให้ความเห็นว่าหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่สามารถให้บริหารและบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพได้ ควรมีประชากรประมาณ 50,000 คน แต่ก็ยังมีปัจจัยอื่นที่จะต้องพิจารณาด้วย เช่น ประสิทธิภาพในการบริหารรายได้ และบุคลากร เป็นต้น

3. มีการกระจายอำนาจและหน้าที่ การที่จะกำหนดให้ท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่มากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับนโยบายทางการจัดการและการปกครองของรัฐบาลเป็นสำคัญ

4. เป็นองค์การนิติบุคคล มีการจัดตั้งขึ้นโดยผลแห่งกฎหมายแยกจากรัฐบาลกลางหรือรัฐบาลแห่งชาติ มีขอบเขตการปกครองที่แน่นอน มีอำนาจในการกำหนดนโยบายออกกฎ ข้อบังคับ และควบคุมให้มีการปฏิบัติตามนโยบายนั้นๆ

5. มีการเลือกตั้ง สมาชิกองค์การหรือคณะผู้บริหารจะต้องได้รับเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆ ทั้งหมดหรือบางส่วน เพื่อแสดงถึงการมีส่วนร่วมทางการจัดการปกครองของประชาชน โดยประชาชนเลือกผู้บริหารท้องถิ่นของตนเอง

6. มีอิสระในการปกครองท้องถิ่น สามารถใช้ดุลยพินิจของตนเองในการปฏิบัติกิจการภายในขอบเขตของกฎหมายโดยไม่ต้องขออนุมัติจากรัฐบาลกลาง และไม่อยู่ในสายการบังคับบัญชาของหน่วยงานทางราชการ

7. มีงบประมาณของตนเอง มีอำนาจในการจัดเก็บรายได้ การจัดเก็บภาษีตามขอบเขตที่กฎหมายให้อำนาจในการจัดเก็บ เพื่อให้ท้องถิ่นมีรายได้เพียงพอที่จะทำนุบำรุงท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้าต่อไป

8. มีการควบคุมดูแลของรัฐ เมื่อได้รับการจัดตั้งขึ้นแล้วยังคงอยู่ในการกำกับดูแลของรัฐ เพื่อประโยชน์และความมั่นคงของรัฐและประชาชนโดยรวม โดยการมีอิสระในการดำเนินงานของหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น ทั้งนี้มิได้หมายความว่าอิสระเต็มที่ทีเดียว คงหมายถึงเฉพาะอิสระในการดำเนินการนั้น เพราะมีฉะนั้นแล้วท้องถิ่นจะกลายเป็นรัฐอธิปไตยไป รัฐจึงต้องสงวนอำนาจในการควบคุม ดูแลอยู่

ชาญชัย แสวงศักดิ์ (2542 : 39) กล่าวว่า องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีองค์ประกอบสำคัญ 5 ประการ ได้แก่

1. มีพื้นที่รับผิดชอบที่ชัดเจน

2. มีสถานะเป็นนิติบุคคลมหาชน
3. มีองค์กรเป็นของตนเอง
4. มีภารกิจหน้าที่เกี่ยวกับผลประโยชน์ของตนเอง
5. มีการกำกับดูแลจากรัฐ

จากองค์ประกอบดังกล่าว สรุปได้ว่า องค์ประกอบขององค์กรปกครองท้องถิ่น คือเป็นองค์กรที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล และเป็นทบวงการเมือง มีสภาและผู้บริหารระดับท้องถิ่น ที่มาจากการเลือกตั้งตามหลักการที่บัญญัติไว้ในกฎหมายรัฐธรรมนูญ มีอิสระในการปกครองตนเอง มีเขตการปกครองที่ชัดเจนและเหมาะสม มีงบประมาณรายได้เป็นของตนเองอย่างเพียงพอ มีบุคลากรปฏิบัติงานของตนเอง มีอำนาจหน้าที่ที่เหมาะสมต่อการให้บริการ มีอำนาจออกข้อบังคับเป็นกฎหมายของท้องถิ่นภายใต้ขอบเขตของกฎหมายแม่บท และมีความสัมพันธ์กับส่วนกลางในฐานะเป็นหน่วยงานระดับรองของรัฐ

แนวคิดการบริหารงานของสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล

ตามพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และที่แก้ไขเพิ่มเติมจนถึงฉบับที่ 3 พ.ศ. 2542 มีสาระสำคัญดังนี้ องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จัดตั้งตามพระราชบัญญัติตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ซึ่งได้บัญญัติให้สภาตำบล มีรายได้เฉลี่ย 3 ปี ย้อนหลังเกิน 150,00 บาท ให้ยกฐานะเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยแบ่งโครงสร้างเป็นสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วยสมาชิกมาจากการเลือกตั้งของราษฎรในเขตหมู่บ้าน ๆ ละ 2 คน และคณะกรรมการบริหารมาจากมติสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเลือกสมาชิกคนหนึ่งเป็นประธานกรรมการบริหารและสมาชิกอีก 2 คน เป็นกรรมการบริหาร

โครงสร้างหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล ตามพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และที่แก้ไขเพิ่มเติมจนถึงฉบับที่ 3 พ.ศ. 2542 สาระสำคัญดังนี้ สภาตำบลมีรายได้โดยไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ล่วงมาติดต่อกันสามปีเฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละหนึ่งแสนห้าหมื่นบาท จะได้รับการจัดตั้งเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล มีฐานะเป็นนิติบุคคล และเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่น เมื่อสภาตำบลได้จัดตั้งเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลแล้ว งบประมาณ ทรัพย์สิน สิทธิเรียกร้อง หนี้ และเจ้าหน้าที่ของสภาตำบลต้องโอนไปเป็นขององค์การบริหารส่วนตำบล อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดหมดไปในท้องถิ่นที่ได้มีการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลจัดตั้งเป็นเทศบาลได้

ภายใต้ข้อบังคับแห่งกฎหมายว่าด้วยเทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบลมีฐานะเป็นนิติบุคคล และเป็นราชการส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534

องค์การบริหารส่วนตำบล

1. ความเป็นมา

องค์การบริหารส่วนตำบล เป็นรูปแบบการปกครองท้องถิ่นที่เริ่มจัดตั้งขึ้นเป็นครั้งแรกตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนตำบล พ.ศ. 2499 และมีการปรับปรุงแก้ไขโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนตำบล พ.ศ. 2511 (ฉบับที่ 2) อบต. มีพื้นที่รับผิดชอบครอบคลุมทั้งตำบลในส่วนที่อยู่นอกเขตเทศบาล สุขาภิบาล โดยมีหน้าที่สร้างความเจริญให้กับพื้นที่เช่นเดียวกับเทศบาลสุขาภิบาล อบต. เป็นนิติบุคคล มีงบประมาณทรัพย์สินและเจ้าหน้าที่ของตนเอง มีรายได้ตามที่กฎหมายกำหนดเป็นของตนเอง และมีอำนาจหน้าที่ดำเนินกิจการในเขตพื้นที่ของตนโดยอิสระ ต่อมาในปี พ.ศ. 2515 ได้มีประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 326 ให้ยุบเลิก อบต. ไปเป็นของจังหวัดที่ตำบลนั้นอยู่ในท้องที่ และได้มีการจัดระเบียบบริหารของตำบลโดยให้มีสภาตำบลซึ่งไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคลทำหน้าที่ช่วยเหลือกำนัน และผู้ใหญ่บ้านในการพัฒนาท้องที่ กรมการปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ชนบทจึงหมดไปตั้งแต่บัดนั้น (พงศัตถ์ ศรีสมทรัพย์, 2550 : 71)

ต่อมาในปี พ.ศ. 2537 ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 เป็นกฎหมายที่ใช้จัดระเบียบการบริหารงานในตำแหน่งแทนประกาศ คณะปฏิวัติฉบับที่ 326 ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2515 นับตั้งแต่ พ.ร.บ. สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 2 มีนาคม 2538 ทำให้มีการปรับฐานะการบริหารงานในระดับตำบล โดยเฉพาะการเปลี่ยนแปลงรูปแบบใหม่ของสภาตำบลทั่วประเทศออกเป็น 2 รูปแบบ ดังนี้ (พงศัตถ์ ศรีสมทรัพย์, 2550 : 72)

1. รูปแบบ “สภาตำบล” ได้รับการยกฐานะเป็นนิติบุคคล อันได้แก่ สภาตำบลที่มีรายได้โดยไม่รวมเงินอุดหนุนต่ำกว่า 150,000 บาท

2. รูปแบบ “องค์การบริหารส่วนตำบล” (อบต.) ตั้งขึ้นจากสภาตำบลที่มีรายได้(โดยไม่รวมเงินอุดหนุน) ในปีงบประมาณที่ล่วงมาติดต่อกันสามปี เฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละ 150,000 บาท ได้รับการยกฐานะเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล มีฐานะเป็นนิติบุคคลและเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่น

พ.ศ. 2542 รัฐบาลได้มีการเสนอขอปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติสภาตำบล

และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542 เพื่อให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ในประเด็นต่าง ๆ ทั้งโครงสร้างที่มาของสมาชิก อบต. อำนาจหน้าที่ของ อบต. เป็นต้น ซึ่งในที่นี่จะนำเสนอให้เห็นทั้งโครงสร้าง อบต. ตามกฎหมายเดิมและในส่วนที่เป็น อบต. ที่ได้รับการแก้ไขใหม่พร้อม ๆ กันไป

พ.ศ. 2546 รัฐบาลได้เสนอขอปรับปรุงแก้ไข พ.ร.บ. สถาปนาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 โดยเนื้อหาส่วนใหญ่ แก้ไขชื่อเรียกบุคคลและคำศัพท์กฎหมายที่ให้สอดคล้องกับกฎหมายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นๆ และกำหนดให้มีการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลจากประชาชนโดยตรง

2. โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบลแบบเดิม

ตาม พ.ร.บ. สถาปนาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537

กำหนดให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย

2.1 สมาชิกโดยตำแหน่ง ได้แก่

2.1.1 กำนัน

2.1.2 ผู้ใหญ่บ้าน

2.1.3 แพทย์ประจำตำบล

2.2 สมาชิกโดยการเลือกตั้ง ได้แก่ สมาชิกที่ได้รับเลือกจากรายครัวหมู่บ้านละ 4 ปี สภาองค์การบริหารส่วนตำบล จัดให้มีประธานสภาและรองประธานสภาคนหนึ่ง เลือกจากสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล โดยนายอำเภอเป็นผู้แต่งตั้งตามมติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลอยู่ในตำแหน่งคราวละ 2 ปี นอกจากนั้นให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบล เลือกสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลคนหนึ่งเป็นเลขานุการสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

3. โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบล แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 3 พ.ศ. 2542

โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบลที่แก้ไขเพิ่มเติม พ.ร.บ. สภาองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542 เพื่อให้สอดคล้องกับบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย หมวดว่าด้วยการปกครองส่วนท้องถิ่นทำให้โครงสร้างของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและคณะกรรมการบริหารส่วนตำบล ได้มี 2

หมู่บ้าน ให้มีสมาชิกซึ่งมาจากการเลือกตั้งหมู่บ้านละ 3 คน เดิมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเปลี่ยนแปลงไป ดังนี้

3.1 โครงสร้างสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบไปด้วยสมาชิกหมู่บ้านละ 2 คน อบต. ไตมี 1 หมู่บ้านให้มีสมาชิก 6 คน (เดิมประกอบด้วย กำนันผู้ใหญ่บ้าน และสมาชิกซึ่งมาจากการเลือกตั้งหมู่บ้านละ 2 คน)

3.2 โครงสร้างฝ่ายบริหารประกอบด้วย ประธานกรรมการบริหาร 1 คน และกรรมการบริหาร 2 คน โดยสภาองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นผู้เลือกแล้วเสนอให้นายอำเภอเป็นผู้แต่งตั้งและให้ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นเลขานุการคณะกรรมการบริหาร (เดิมประกอบด้วย กำนัน ผู้ใหญ่บ้านไม่เกิน 2 คน และสมาชิกซึ่งมาจากการเลือกตั้งไม่เกิน 4 คน) ดังนี้



มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

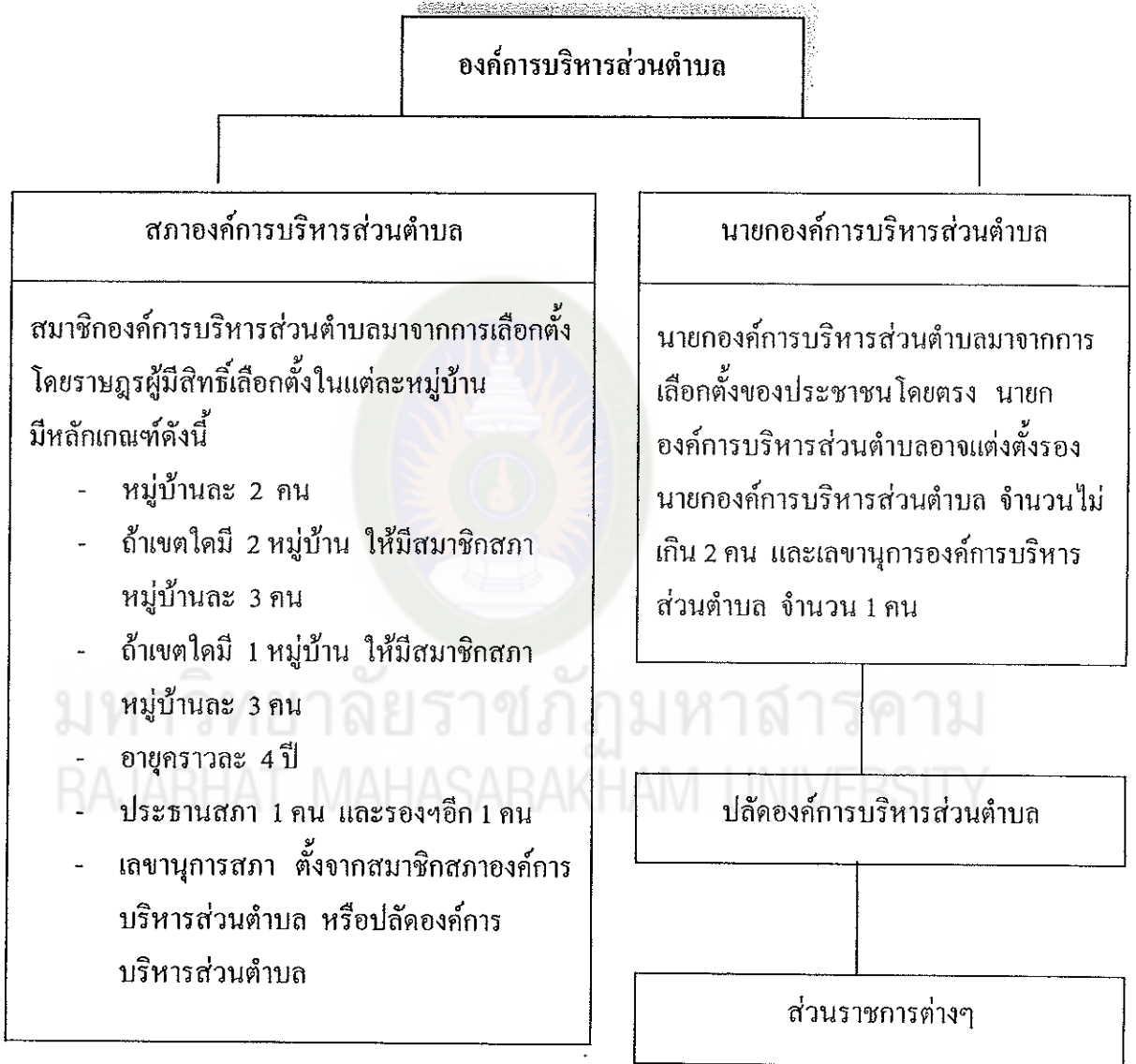


แผนภูมิที่ 1 โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบล (โครงสร้างเดิม)

ที่มา : บัญญัติ พุ่มพวง. 2547 : 45

4. โครงสร้างการบริหารส่วนตำบลปัจจุบัน

โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบลใหม่เกิดจากการเสนอแก้ไขเพิ่มเติม พ.ร.บ. สถาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 ประกอบด้วยโครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบล ดังนี้



แผนภูมิที่ 2 โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบล (โครงสร้างปัจจุบัน)

ที่มา : บัญญัติ พุ่มพวง. 2547 : 4

5. อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบลมีฐานะเป็นนิติบุคคล พระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2546 มาตรา 67 กำหนด อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลไว้ดังนี้

5.1 หน้าที่ทั่วไปขององค์การบริหารส่วนตำบล คือ การพัฒนาตำบลทั้งใน ด้านเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม

5.2 หน้าที่ที่องค์การบริหารส่วนตำบลต้องกระทำในเขต อบต. ดังนี้

5.2.1 จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก

5.2.2 รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้งกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล

5.2.3 ป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ

5.2.4 ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

5.2.5 ส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม

5.2.6 ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ

5.2.7 คุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

5.2.8 บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรม อันดีของท้องถิ่น

5.2.9 ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมาย โดยจัดสรร งบประมาณและบุคลากรให้ตามสมควรจำเป็นและสมควร

5.3 หน้าที่องค์การบริหารส่วนตำบลอาจพิจารณากระทำได้ คือ

5.3.1 ให้มีน้ำเพื่ออุปโภค บริโภค และการเกษตร

5.3.2 ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น

5.3.3 ให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ

5.3.4 ให้มีและบำรุงสถานที่ประชุม การกีฬา การพักผ่อนหย่อนใจและ สวนสาธารณะ

5.3.5 ให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกรและกิจการสหกรณ์

5.3.6 ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครอบครัว

5.3.7 บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร

5.3.8 การคุ้มครองดูแลรักษาทรัพย์สินอันเป็นของสาธารณสมบัติของแผ่นดิน

- 5.3.9 หาผลประโยชน์จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล
- 5.3.10 ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือและท่าข้าม
- 5.3.11 กิจกรรมเกี่ยวกับการพาณิชย์
- 5.3.12 การท่องเที่ยว
- 5.3.13 การผังเมือง

องค์การบริหารส่วนตำบลหนองบัว

1. สภาพทั่วไป

1.1 ที่ตั้ง

องค์การบริหารส่วนตำบลหนองบัว ตั้งอยู่ทางทิศตะวันออก ของอำเภอพยัคฆภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม มีระยะทางจากอำเภอพยัคฆภูมิพิสัย ประมาณ 13 กิโลเมตร และห่างจากตัวจังหวัดมหาสารคามประมาณ 100 กิโลเมตร

1.2 พื้นที่

พื้นที่ตำบลหนองบัวมีเนื้อที่ทั้งหมดประมาณ 36 ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ 1,730 ไร่ มีอาณาเขตติดต่อกับตำบลต่างๆ ดังนี้ คือ

- ทิศเหนือ จดตำบลหนองบัวสันต อำเภอยักษ์ภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม
- ทิศใต้ จดตำบลเม็กคำ อำเภอยักษ์ภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม
- ทิศตะวันออก จดตำบลลานสะแก อำเภอยักษ์ภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม
- ทิศตะวันตก จดตำบลแวงคง อำเภอยักษ์ภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม

1.3 ภูมิประเทศ

ลักษณะทั่วไปของภูมิประเทศของตำบลหนองบัว ส่วนใหญ่จะเป็นพื้นที่ราบลุ่ม และเป็นดอนเล็กน้อย ประกอบด้วยห้วยจำนวน 2 สาย บึง หนอง 24 แห่ง บ่อน้ำตื้น 21 แห่ง บ่อโยก 22 แห่ง ประชาชนมีอาชีพทำนาเป็นหลัก การอาชีพเสริม เช่น เลี้ยงสัตว์ การตัดเย็บเสื้อผ้า การทอผ้าไหม และการเก็บระโนพลอย เป็นต้น

1.4 ประชากรรายหมู่บ้าน

รายละเอียดประชากรจำแนกเป็นรายหมู่บ้าน ดังแสดงตามตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 1 แสดงจำนวนประชากร จำนวนครัวเรือนและจำนวนบ้าน จำแนกรายหมู่บ้าน
ของตำบลหนองบัว อำเภอพยัคฆภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม

หมู่ที่	ชื่อหมู่บ้าน	ประชากร			จำนวนครัวเรือน
		ชาย	หญิง	รวม	
1	บ้านหนองบัวกาเหราย	283	257	540	107
2	บ้านหนองนาใน	172	170	342	73
3	บ้านหัวช้าง	220	213	433	93
4	บ้านหนองกระทุ่ม	239	223	462	98
5	บ้านขามเรียน	201	230	431	93
6	บ้านโลกสว่าง	167	176	343	72
7	บ้านหัวตุ	296	283	579	131
8	บ้านโคกเดือน	341	324	665	133
9	บ้านหนองหว่าเต่า	216	209	425	100
10	บ้านโคกลำ	251	222	473	99
11	บ้านโนนอุดม	130	128	258	57
12	บ้านโคกลำ	253	229	482	99
13	บ้านหนองบึง	205	209	414	85
	รวม	2,974	2,873	5,847	1,240

จำนวนประชากรรวมทั้งสิ้น 5,847 คน ชาย 2,974 คน หญิง 2,873 คน มีความหนาแน่นเฉลี่ย 199 คน/ตารางกิโลเมตร

2. สภาพทางเศรษฐกิจ

2.1 อาชีพของประชาชนในเขตพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลหนองบัว ประชากรในพื้นที่ส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกรรม (ทำนา) เป็นอาชีพหลักทำได้ปีละครั้ง โดยอาศัยน้ำฝนเป็นหลัก ในฤดูหลังทำนาประชาชนจะมีอาชีพเสริม เช่น การเลี้ยงสัตว์ การตัดเย็บเสื้อผ้า การทอผ้าไหม เป็นต้น

2.2 หน่วยธุรกิจในพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงชัย

2.2.1 ธนาคาร - แห่ง

2.2.2	โรงแรม	-	แห่ง
2.2.3	ปั๊มน้ำมัน(หลอคมุนมือ)	2	แห่ง
2.2.4	โรงงานอุตสาหกรรม	-	แห่ง
2.2.5	โรงสีข้าว	9	แห่ง
2.2.6	ร้านค้า	13	แห่ง

3. สภาพทางสังคม

3.1 สถาบันและองค์กรทางศาสนา

3.3.1	วัด	9	แห่ง
3.3.2	สำนักสงฆ์	-	แห่ง
3.3.3	มัสยิด	-	แห่ง
3.3.4	ศาลเจ้า	-	แห่ง

3.2 สถาบันการศึกษา

3.2.1	ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก	4	แห่ง
3.2.2	โรงเรียนประถมศึกษา	9	แห่ง
3.2.3	โรงเรียนมัธยมศึกษา	-	แห่ง
3.2.4	ที่อ่านหนังสือพิมพ์ประจำหมู่บ้าน/ห้องสมุด	4	แห่ง

3.3 สาธารณะสุข

3.3.1	โรงพยาบาลของรัฐ		แห่ง
3.3.2	สถานีอนามัยประจำหมู่บ้าน	1	แห่ง
3.3.3	สถานพยาบาลของเอกชน	-	แห่ง
3.3.4	ร้านขายยาแผนปัจจุบัน		แห่ง
3.3.5	ครอบครัวมีและใช้ส้วมราดน้ำ	ร้อยละ 100	

3.4 ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

3.4.1	สถานีตำรวจ	-	แห่ง
3.4.2	ที่พักสายตรวจ	-	แห่ง
3.4.3	สถานีดับเพลิง	-	แห่ง

4. การบริการพื้นฐาน

4.1 การคมนาคม

การคมนาคมในเขตพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลหนองบัว ส่วนใหญ่เป็นถนนลูกรัง สภาพถนนภายในหมู่บ้านมีถนน คสล. ประมาณร้อยละ 70 % กำลังได้รับการปรับปรุง มีถนนลาดยางบางส่วนในหมู่ที่ 2,7,8,10,12,13 ซึ่งเป็นถนนของกรมโยธา(เดิม)

ที่ทำการไปรษณีย์โทรเลขตำบล - แห่ง

สถานีโทรคมนาคมอื่นๆ ได้แก่ โทรศัพท์สาธารณะประจำหมู่บ้าน 13 แห่ง

4.2 การไฟฟ้า

จำนวนหมู่บ้านที่ไฟฟ้าเข้าถึงทั้ง 13 หมู่บ้าน ที่ใช้ไฟฟ้าภายในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลหนองบัว

4.3 แหล่งน้ำ

4.3.1 แหล่งน้ำธรรมชาติ

- | | |
|-----------------------|---------|
| 1) ลำน้ำ ลำห้วย | 2 แห่ง |
| 2) บึง หนอง และอื่น ๆ | 24 แห่ง |

4.3.2 แหล่งน้ำที่สร้างขึ้น

- | | |
|---------------|---------|
| 1) ฝายน้ำล้น | 4 แห่ง |
| 2) บ่อน้ำตื้น | 21 แห่ง |
| 3) บ่อโยก | 22 แห่ง |
| 4) ระบบประปา | 8 แห่ง |

5. ข้อมูลอื่นๆ

5.1 ทรัพยากรธรรมชาติ

องค์การบริหารส่วนตำบลหนองบัว มีพื้นที่ป่าไม้แยกออกไปตามหมู่บ้านทั้งหมด 13 หมู่บ้าน

5.2 มวลชนจัดตั้ง

- | | |
|-----------------------------|--------|
| 5.2.1 ลูกเสือชาวบ้าน 1 รุ่น | 500 คน |
| 5.2.2 อปพร. | 104 คน |
| 5.2.3 ไทยอาสาป้องกันชาติ | - คน |

6. ศักยภาพตำบล

ศักยภาพขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองบัว

- | | |
|------------------|-------|
| 6.1 จำนวนบุคลากร | 18 คน |
|------------------|-------|

- 6.1.1 ตำแหน่งในส่วนสำนักปลัด 6 คน
- 6.2.2 ตำแหน่งในส่วนการคลัง 5 คน
- 6.2.3 ตำแหน่งส่วนโยธา 1 คน
- 6.2.4 ตำแหน่งส่วนสาธารณสุข - คน
- 6.2.5 ตำแหน่งส่วนการศึกษา 5 คน
- 6.2.6 ตำแหน่งในส่วนสวัสดิการสังคม 1 คน
- 6.2.7 ตำแหน่งส่วนส่งเสริมการเกษตร - คน

6.2 ระดับการศึกษาของบุคลากร

- 6.2.1 ประถมศึกษา 1 คน
- 6.2.2 มัธยมศึกษา 1 คน
- 6.2.3 อาชีวศึกษา - คน
- 6.2.4 อนุปริญญา 2 คน
- 6.2.5 ปวท. 1 คน
- 6.2.6 ปกศ.สูง 1 คน
- 6.2.7 ปริญญาตรี 11 คน
- 6.2.8 สูงกว่าปริญญาตรี - คน

6.3 รายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบล

6.3.1 ปีงบประมาณ พ.ศ. 2551 จำนวน 10,404,159.68 บาท แยกเป็น

- 1) รายได้ที่องค์การบริหารส่วนตำบลจัดเก็บเอง 44,375.12 บาท
- 2) รายได้ที่ส่วนราชการจัดเก็บให้ 6,516,068.56 บาท
- 3) รายได้ที่รัฐบาลอุดหนุน 3,843,716.00 บาท

6.4 ศักยภาพของชุมชนในพื้นที่

6.4.1 การรวมกลุ่มอาชีพของประชาชนในพื้นที่

- 1) การรวมกลุ่มทุกประเภท 9 กลุ่ม
- 2) กลุ่มอาชีพ 3 กลุ่ม
- 3) กลุ่มออมทรัพย์ 1 กลุ่ม
- 4) กลุ่มอื่น 5 กลุ่ม

6.5 จุดเด่นของพื้นที่

6.5.1 ตำบลหนองบัวมีสภาพเป็นที่ลุ่ม และเป็นป่าเล็กน้อยมีที่นาค่อนข้างดี เหมาะแก่การเพาะปลูกและเลี้ยงสัตว์ หากได้รับการส่งเสริมด้านการอนุรักษ์ดินและปรับปรุงดินให้ถูกวิธีตามหลักวิชาการ จะทำให้ประชาชนมีรายได้จากการเพาะปลูกและการเลี้ยงสัตว์เพิ่มมากขึ้น

6.5.2 ตำบลหนองบัวมีการรวมกลุ่มอาชีพต่าง เช่น กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต กลุ่มสตรีแม่บ้าน กลุ่มทอผ้าไหม กลุ่มเลี้ยงสุกร กลุ่มส้มฟัก กลุ่มเพาะเห็ดฟาง และกลุ่มพลังมวลชนต่างๆ ซึ่งเป็นกลุ่มที่จัดตั้งอย่างมีระบบ ได้รับการอบรมและการติดตามประเมินผลอย่างต่อเนื่อง ทำให้กลุ่มต่างๆเหล่านี้มีความรู้ความชำนาญสามารถพัฒนาการดำเนินงานที่ดีขึ้น

6.5.3 ตำบลหนองบัว มีขนบธรรมเนียมประเพณีดั้งเดิมที่ถือปฏิบัติสืบทอดกันมานานนับร้อยปี และตำบลหนองบัวได้อนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่ในพื้นที่เป็นอย่างดี

7. ข้อมูลเกี่ยวกับศักยภาพท้องถิ่น

7.1 โครงสร้างและขบวนการบริหารงานบุคคล

องค์การบริหารส่วนตำบลหนองบัวเป็น อบต. ขนาดเล็ก ได้ปรับปรุงแผนอัตรากำลัง 3 ปี ตั้งแต่ พ.ศ. 2553 – 2555 โดยแยกโครงสร้างส่วนราชการ ดังนี้

7.1.1 โครงสร้างของสำนักปลัด

- 1) งานบริการทั่วไป
- 2) งานนโยบายและแผน
- 3) งานกฎหมายและคดี
- 4) งานกิจการสภา
- 5) งานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

7.1.2 โครงสร้างส่วนการคลัง

- 1) งานการเงิน
- 2) งานการบัญชี
- 3) งานพัฒนาและจัดเก็บรายได้
- 4) งานทะเบียนทรัพย์สินและวัสดุ

7.1.3 โครงสร้างส่วนโยธา

- 1) งานก่อสร้าง

2) งานออกแบบและควบคุมอาคาร

3) งานผังเมือง

4) งานฝ่ายประสานสาธารณูปโภค

7.1.4 โครงสร้างส่วนสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม

1) งานอนามัยและสิ่งแวดล้อม

2) งานส่งเสริมสุขภาพและสาธารณสุข

3) งานรักษาความสะอาด

7.1.5 โครงสร้างส่วนการศึกษา ศาสนา วัฒนธรรมประเพณี

1) งานบริการศึกษา

2) งานศาสนาวัฒนธรรมประเพณี

3) งานศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก

4) งานส่งเสริมกิจการโรงเรียน

7.1.6 โครงสร้างส่วนสวัสดิการสังคม

1) งานสงเคราะห์สตรี คนชรา และผู้พิการ

2) งานส่งเสริมอาชีพและพัฒนาสตรี

3) งานพัฒนาชุมชน

4) งานส่งเสริมสุขภาพ

7.1.7 โครงสร้างส่วนส่งเสริมการเกษตร

1) งานส่งเสริมการเกษตร

2) งานส่งเสริมปศุสัตว์

7.2 งบประมาณและเครื่องมืออุปกรณ์ต่างๆ

7.2.1 งบประมาณปี พ.ศ. 2551 งบประมาณรวมทั้งสิ้น 10,404,159.68 บาท

7.2.2 เครื่องมืออุปกรณ์ต่างๆ

1) เครื่องคอมพิวเตอร์ 5 เครื่อง

2) เครื่องถ่ายเอกสาร 1 เครื่อง

3) เครื่องวัดระดับ - เครื่อง

7.3 ผลการพัฒนาท้องถิ่นในระยะเวลาที่ผ่านมา

งบประมาณในปี พ.ศ. 2551 องค์การบริหารส่วนตำบลหนองบัว มีปัญหา
ด้านอุทกภัยทุกปีสร้างความเสียหายให้แก่พื้นที่เกษตรเป็นอย่างมาก ปัญหาเยาวชน/นักเรียน/

นักศึกษา ที่มีค่านิยมในการดำเนินชีวิตแบบชาวตะวันตกมากขึ้น เช่น การเที่ยวสถานบันเทิง การแต่งตัวตามแฟชั่น การใช้สินค้าเกินความจำเป็น ทำให้เป็นอุปสรรคสำคัญในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์

แนวคิดที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วม

แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม (Public Participation) ได้มีนักวิชาการเสนอแนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมดังนี้

1. ความหมายของการมีส่วนร่วม

คุษฎี อายุวัฒน์ และคณะ (2535 : 36-38) กล่าวว่า ีการมีส่วนร่วมของประชาชน คือ การที่ประชาชนได้มีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงาน ตั้งแต่กระบวนการเบื้องต้นจนถึงกระบวนการสิ้นสุด โดยที่การร่วมอาจร่วมในขั้นตอนใดขั้นตอนหนึ่งหรือครบวงจรก็ได้ การเข้าร่วมทั้งรายบุคคล กลุ่มคน จนถึงองค์กร ซึ่งมีความสอดคล้องกัน การเข้ารับผิดชอบเพื่อดำเนินการพัฒนาและเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่ต้องการ โดยการกระทำผ่านกลุ่มหรือองค์กรเพื่อให้บรรลุการเปลี่ยนแปลงที่พึงประสงค์

ปาริชาติ วลัยเสถียร (2542 : 18) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมอยู่ 2 ลักษณะ คือ

1. การมีส่วนร่วมในลักษณะที่เป็นกระบวนการของการพัฒนา โดยให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาตั้งแต่เริ่มต้นจนสิ้นสุดโครงการ ได้แก่ การร่วมกันค้นหาปัญหา การวางแผน การตัดสินใจ การระดมทรัพยากรและเทคโนโลยีท้องถิ่น การบริหารจัดการ การติดตามและประเมินผล รวมทั้งการรับผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากโครงการ โดยโครงการพัฒนาดังกล่าว จะต้องมีความสอดคล้องกับวิถีชีวิตและวัฒนธรรมของชุมชน

2. การมีส่วนร่วมทางการเมือง แบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ

2.1 การส่งเสริมสิทธิและพลังอำนาจของพลเมืองโดยประชาชน หรือชุมชนพัฒนาขีดความสามารถของตนในการจัดการเพื่อรักษาผลประโยชน์ของกลุ่ม ควบคุมการใช้และการกระจายทรัพยากรของชุมชนอันจะก่อให้เกิดกระบวนการและโครงสร้างที่ประชาชนในชนบทสามารถแสดงออกซึ่งความสามารถของตนและได้รับผลประโยชน์จากการพัฒนา

2.2 การเปลี่ยนแปลงกลไกการพัฒนาโดยรัฐ มาเป็นการพัฒนาที่ประชาชนมีบทบาทหลักโดยการกระจายอำนาจในการวางแผนจากส่วนกลาง มาเป็นส่วน

ภูมิภาค เพื่อให้ภูมิภาคมีลักษณะเป็นเอกเทศ ให้มีอำนาจทางการเมือง การบริหาร มีอำนาจ ต่อรองในการจัดการทรัพยากรอยู่ในมาตรฐานเดียวกันโดยประชาชนสามารถตรวจสอบได้ อาจกล่าวได้ว่า เป็นการคืนอำนาจในการพัฒนาให้แก่ประชาชนให้มีส่วนร่วมในการกำหนด อนาคตของตนเอง

ประภาพร ศรีสถิตธรรม (2543 : 17) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วม หมายถึงกระบวนการที่เปิด โอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องในการดำเนินงานพัฒนา ในลักษณะของการเข้าร่วมการจัดการ ตั้งแต่การเข้าร่วมตัดสินใจ ร่วมปฏิบัติ ร่วมรับ ผลประโยชน์และร่วมติดตามประเมินผล

ชินรัตน์ สมสืบ (2539: 22) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน (Popular Participation) คือ กระบวนการที่ได้รับประโยชน์จากการพัฒนามีโอกาสและใช้โอกาสมีส่วนร่วม ในการแสดงความรู้สึกรับบอกความต้องการและประสารสิ่งเหล่านี้ทั้งหมดเพื่อวางแผน ดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมาย ตามสถานที่และวิธีที่ผู้ได้รับประโยชน์คิดไว้ ทั้งนี้โดยได้รับการ ช่วยเหลือจากหน่วยพัฒนาน้อยที่สุด

สมชัย คำเพราะ (2543: 22) ได้ให้ความหมายการมีส่วนร่วมของประชาชนว่า หมายถึง การที่สมาชิกทุกคนในชุมชนสามารถที่จะมีโอกาสดำเนินการและมีอิทธิพล ใน กิจกรรมและกระบวนการพัฒนา อีกทั้งยังได้รับผลจากการพัฒนาอย่างเสมอภาคอีกด้วย โดยมี ลักษณะที่สำคัญดังนี้

1. เข้าร่วมการดำเนินการด้วยความพยายามในการพัฒนา
2. ได้รับส่วนแบ่งในผลประโยชน์ของการกระทำตามที่ควรจะเป็น
3. มีส่วนร่วมในการตัดสินใจในการดำเนินเป้าหมาย นโยบาย การวางแผน ร่วมทั้งกิจกรรมในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม

นรินทร์ จงวุฒิเวศย์ (2527: 183) กล่าวว่า แนวคิดเกี่ยวกับการระดมประชาชนให้ มีส่วนร่วมในการพัฒนาประชาชนเองนั้น เป็นแนวคิดพื้นฐานของวิธีการพัฒนาชุมชน คือการ ช่วยให้ประชาชนสามารถช่วยตนเองได้ (Help the People to Help the Selves or Aided Self – Help) ซึ่งกล่าวได้ว่าเป็นหัวใจของการพัฒนา กล่าวคือ ประชาชนจะต้องช่วยกันในการเป็น ผู้ได้รับผลโดยตรงจากการพัฒนาคือ พัฒนาตัวเองไปด้วนอกเหนือไปจากการทำให้เกิดการ พัฒนาอย่างกว้างขวางในชุมชน

2. รูปแบบและขั้นตอนการมีส่วนร่วมของประชาชน

2.1 รูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชน

อกิน รพีพัฒน์ (2532 : 101-102) ได้เสนอกรอบของรูปแบบในการมีส่วนร่วมของประชาชนดังนี้

1. การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (Decision-Making) โดยอาจเป็นการตัดสินใจตั้งแต่ในระยะเริ่มต้นว่าจะร่วมดำเนินกิจกรรมหรือไม่ดำเนินกิจกรรม ประกอบด้วย 3 ขั้นตอน คือ การริเริ่มตัดสินใจ การดำเนินการตัดสินใจ และการตัดสินใจลงมือปฏิบัติการ
2. การมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรม (Implementation) เป็นการเข้าร่วมโดยสนับสนุนทางด้านทรัพยากร ร่วมในการบริหารและการร่วมร่วมแรงร่วมใจ
3. การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ (Benefits) ได้รับผลประโยชน์ด้านวัตถุ ผลประโยชน์ทางด้านสังคม และผลประโยชน์ส่วนบุคคล
4. การมีส่วนร่วมในการประเมินผล (Evaluation) เป็นการควบคุมตรวจสอบการดำเนินกิจกรรมทั้งหมด และเป็นการแสดงถึงการปรับตัวในการมีส่วนร่วมต่อไป

สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต (2531 : 43-44) ได้จำแนกการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็น 3 แบบดังนี้

1. การมีส่วนร่วมโดยตรง ได้แก่ การเข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมพัฒนาโดยตรง ด้วยตนเอง ในลักษณะต่าง ๆ เช่น ร่วมเป็นกรรมการบริหาร การให้ข้อคิดเห็น การสละแรงงานการให้ความร่วมมือในการดำเนินงานตามโครงการ
2. การมีส่วนร่วมทางอ้อม ได้แก่ การมีส่วนร่วมโดยผ่านองค์กรผู้แทนของประชาชน เช่น ให้ข้อคิด หรือข้อเสนอแนะผ่านทางสมาชิกสภาเทศบาลหรือคณะเทศมนตรี
3. การมีส่วนร่วมโดยการเปิดโอกาสให้ ได้แก่ การมีส่วนร่วมผ่านสถาบันหรือหน่วยงานที่เชิญชวนหรือเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมได้ตลอดเวลา

อนงค์ พัฒนจักร (2535 : 42) ได้กล่าวถึงรูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนขององค์การอนามัยโลก (World Health Organization) ประกอบด้วยกระบวนการ 4 ขั้นตอน ดังนี้

1. การวางแผน (Planning) ในส่วนนี้ประชาชนมีส่วนร่วมในการวิเคราะห์ปัญหาจัดลำดับความสำคัญ ตั้งเป้าหมาย กำหนดการใช้ทรัพยากรกำหนดวิธีการติดตาม ประเมินผล และประการสำคัญคือการตัดสินใจ

2. การดำเนินกิจกรรม (Implementation) ในส่วนนี้ประชาชนจะต้องมีส่วนร่วมในการจัดการ และบริหารการใช้ทรัพยากร มีความรับผิดชอบในการจัดสรรควบคุมการเงิน และการบริหาร

3. การใช้ประโยชน์ (Utilization) เป็นส่วนที่ประชาชนจะต้องมีความสามารถในการนำเอากิจกรรมมาใช้ให้เกิดประโยชน์ ซึ่งเป็นการเพิ่มระดับของการพึ่งพาตัวเองและการควบคุมทางอารมณ์

4. การได้รับผลประโยชน์ (Obtaining Benefits) ในส่วนนี้ประชาชนต้องได้รับการแจกจ่ายผลประโยชน์จากชุมชนในพื้นที่เท่ากัน ซึ่งอาจจะเป็นผลประโยชน์ส่วนตัว สังคมหรือวัตถุก็ได้

สุชาติ โคตรทุม (2541 : 31) กล่าวว่ารูปแบบของการมีส่วนร่วมมี 4 รูปแบบ ดังนี้

1. การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (Decision Making) โดยอาจเป็นการตัดสินใจตั้งแต่ในระยะเริ่มต้น การตัดสินใจในช่วงของกิจกรรม และการตัดสินใจในการดำเนินกิจกรรม

2. การมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมที่เป็นไปทั้งในรูปแบบของการเข้าร่วมโดยมีการสนับสนุนทางด้านทรัพยากร หรือการเข้าร่วมในการบริหารและการร่วมมือ รวมถึงการเข้าร่วมในการลงแรงร่วมใจ

3. การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ ซึ่งอาจเป็นประโยชน์ทางวัตถุทางสังคมหรือโดยส่วนตัวอย่างใดอย่างหนึ่ง หรือหลายอย่างควบคู่กันไป

4. การมีส่วนร่วมในการประเมินผล ในรูปแบบนี้นับเป็นการควบคุมตรวจสอบการดำเนินกิจกรรมทั้งหมด และเป็นการแสดงถึงการปรับตัวในการมีส่วนร่วมต่อไป

ปาริชาติ วลัยเสถียร (2542 : 18-19) กล่าวว่ารูปแบบการมีส่วนร่วมแบ่งเป็น 3 รูปแบบ ดังนี้

1. การมีส่วนร่วมแบบชายขอบ (Marginal Participation) เป็นการมีส่วนร่วมที่เกิดจากความสัมพันธ์เชิงอำนาจไม่เท่าเทียมกัน ฝ่ายหนึ่งรู้สึกด้อยอำนาจกว่า หรือมีทรัพยากรหรือความรู้ด้อยกว่า เป็นต้น

2. การมีส่วนร่วมแบบบางส่วน (Partial Participation) รัฐเป็นผู้กำหนดนโยบายลงมาว่าต้องการอะไร โดยที่รัฐไม่รู้จักความต้องการของชาวบ้าน ดังนั้น การมีส่วนร่วม

ในทุกขั้นตอนตั้งแต่การกำหนดปัญหา ความต้องการ การตัดสินใจแนวทางการแก้ปัญหา และ ความเท่าเทียมกันของทุกฝ่าย

3. การมีส่วนร่วมแบบสมบูรณ์ (Full Participation) เป็นการมีส่วนร่วมในทุก ขั้นตอนตั้งแต่การกำหนดปัญหา ความต้องการ การตัดสินใจในแนวทางการแก้ปัญหา และ ความเท่าเทียมกันของทุกฝ่าย

สุรีพร พงษ์พานิช (2544 : 22) ได้เสนอบทบาทของชุมชนที่มีต่อการท่องเที่ยว ไว้ว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนในด้านการท่องเที่ยว นั้น ส่วนใหญ่มักจะเป็นการร่วมกันใช้ ประโยชน์หรือได้รับประโยชน์ซึ่งเป็นองค์ประกอบหนึ่งเท่านั้น การมีส่วนร่วมที่จะก่อให้เกิด ความยั่งยืนในการพัฒนาได้ จะต้องครบองค์ประกอบ 5 ประการ คือ

1. คนในชุมชนต้องร่วมกันวางแผน ร่วมคิดวางแผนจัดการเตรียมความพร้อม และสิ่งอำนวยความสะดวกในชุมชน

2. ร่วมปฏิบัติตามแผนที่วางไว้ร่วมกัน

3. ร่วมกันใช้ประโยชน์ จัดการผลประโยชน์ให้มีความเป็นธรรมกับทุกฝ่าย

4. ร่วมกันติดตามประเมินผล เพื่อหาทางแก้ไขปัญหา และพัฒนางานร่วมกัน

5. ร่วมบำรุงรักษา ทรัพยากรให้คงอยู่ต่อไป

สรุปได้ว่า รูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนควรประกอบด้วย การมี ส่วนร่วมในการตัดสินใจ การมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรม การมีส่วนร่วมในการรับ ผลประโยชน์ และการมีส่วนร่วมในการประเมินผลและบำรุงรักษาทรัพยากรให้คงอยู่

2.2 ขั้นตอนการมีส่วนร่วมของประชาชน

บัณฑูร อ่อนคำ (2545 : 116) กล่าวว่า ขั้นตอนการมีส่วนร่วมของประชาชน มี 5 ขั้นตอน ดังนี้

ขั้นที่ 1 ขั้นมีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหา สาเหตุของปัญหาในชุมชน ตลอดจนกำหนดความต้องการของชุมชนและมีส่วนร่วมในการจัดลำดับความสำคัญของ ความต้องการ

ขั้นที่ 2 ขั้นมีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนา โดยประชาชนมีส่วนร่วมกำหนด นโยบาย วัตถุประสงค์ของโครงการ กำหนดวิธีการ และแนวทางการดำเนินงาน ตลอดจน กำหนดทรัพยากรและแหล่งทรัพยากรที่ใช้

ขั้นที่ 3 ขั้นการมีส่วนร่วมในการดำเนินการพัฒนา เป็นขั้นตอนที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการสร้างประโยชน์โดยการสนับสนุนทรัพยากร วัสดุอุปกรณ์และแรงงาน หรือเข้าร่วมบริหารงาน ประสานงานและดำเนินการขอความช่วยเหลือจากภายนอก

ขั้นที่ 4 ขั้นการมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์จากการพัฒนา เป็นขั้นตอนที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ที่พึงได้จากการพัฒนาหรือยอมรับผลประโยชน์อันเกิดจากการพัฒนาทั้งด้านวัตถุและจิตใจ

ขั้นที่ 5 ขั้นการมีส่วนร่วมในการประเมินผลการพัฒนา เป็นขั้นที่ประชาชนเข้าร่วมประเมินว่าการพัฒนาที่ได้กระทำไปนั้นสำเร็จตามวัตถุประสงค์เพียงใด

2.3 ประโยชน์และปัจจัยที่ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน

ปาริชาติ วลัยเสถียร (2542 : 28-30) กล่าวว่า ประโยชน์ของการมีส่วนร่วมของประชาชน มีดังนี้

1. การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาช่วยลดการพึ่งตนเองได้ในที่สุด เนื่องจากเกิดการเรียนรู้วิธีการแก้ปัญหา และสร้างความเจริญให้กับชุมชนหรือหมู่บ้านของตน ผ่านกิจกรรมกระบวนการทำงานตามโครงการ
2. การส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนา เป็นการสะท้อนถึงความจริงใจของรัฐที่มีต่อการสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนา เป็นการสะท้อนถึงความจริงใจของรัฐที่มีต่อการสนับสนุนให้ประชาชนมีเสรีภาพในการตัดสินใจ และกำหนดชะตากรรมของท้องถิ่นของตน
3. เป็นช่องทางสะท้อนปัญหาความต้องการที่แท้จริงของท้องถิ่นได้ถูกต้องตรงประเด็น
4. เป็นการสร้างฉันทามติร่วมกัน ซึ่งจะก่อให้เกิดความชอบธรรมในการตัดสินใจ เนื่องจากการสร้างข้อตกลงที่เกิดจากการยอมรับร่วมกันภายในกลุ่ม
5. เป็นการพัฒนาศักยภาพของบุคคล เพราะในกระบวนการมีส่วนร่วมย่อมจะต้องมีการแลกเปลี่ยนความรู้ และข้อคิดเห็นระหว่างกัน ดังนั้นการมีส่วนร่วมของประชาชนจึงเป็นเสมือนเวทีในการเรียนรู้ที่มีประโยชน์อย่างมาก
6. เป็นการสนับสนุนการพัฒนาความรักท้องถิ่น และความรับผิดชอบต่อสังคม ให้เกิดขึ้นในพฤติกรรมของประชาชนในท้องถิ่น

7. ประชาชนเกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของผลงาน อันเนื่องมาจากโครงการพัฒนาที่จัดทำขึ้นในหมู่บ้านและจะช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐในการดูแลบำรุงรักษาโดยปัจจัยสำคัญที่ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน ได้แก่

7.1 ปัจจัยเกี่ยวกับกลไกของภาครัฐ ทั้งในระดับนโยบายและระดับการปฏิบัติ จะต้องมีความเชื่อในศักยภาพของชาวบ้านและชุมชนว่าสามารถที่จะพัฒนาตนเองได้ รวมทั้งปรับเปลี่ยนกระบวนการทำงาน กระบวนการส่งเสริม ที่เอื้ออำนวยหรือสร้างช่องทางการมีส่วนร่วมของประชาชน จำเป็นที่จะต้องทำให้การพัฒนาเป็นระบบเปิด ที่มีความเป็นประชาธิปไตย มีความโปร่งใส รับฟังความคิดเห็นของทุกฝ่าย และมีการตรวจสอบได้ ดังนั้นถ้าจะส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วม กลไก ภาครัฐจะต้องเชื่อในกระบวนการมีส่วนร่วมพยายามที่จะใช้กระบวนการมีส่วนร่วมในการทำงาน

7.2 ปัจจัยด้านประชาชน มีสำนึกต่อปัญหาและประโยชน์ร่วม มีความสำนึกต่อความสามารถและปัญญาในการจัดการปัญหาซึ่งเป็นผลประสพการณ์และการเรียนรู้ รวมทั้งมีการเชื่อมโยงในรูปกลุ่ม องค์กร เครือข่าย และประชาสังคม

7.3 ปัจจัยด้านนักพัฒนา และองค์กรพัฒนา มีบทบาทในการกระตุ้นส่งเสริมเอื้ออำนวยกระบวนการพัฒนา สนับสนุนข้อมูลข่าวสาร และทรัพยากรตลอดจนร่วมเรียนรู้กับสมาชิกชุมชน

สรุปได้ว่า การมีส่วนร่วมเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้าไปร่วมคิด ร่วมริเริ่ม ร่วมตัดสินใจ ร่วมปฏิบัติ และรับผิดชอบในกิจกรรมหรือโครงการต่าง ๆ ของชุมชนหมู่บ้าน ตำบล ซึ่งลักษณะของการเข้าไปมีส่วนร่วมของประชาชนดังกล่าวคือ จะเข้าไปร่วมในลักษณะของการร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมปฏิบัติและรับผิดชอบร่วมกันกับคนในสังคม และเพื่อเป็นการยกระดับมาตรฐานคุณภาพชีวิต ของคนในชุมชนให้สูงขึ้น โดยการมีส่วนร่วมของประชาชนสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ได้ 5 ลักษณะดังนี้

1. การมีส่วนร่วมศึกษาปัญหา ได้แก่ สำรวจข้อมูล ร่วมประชุมวิเคราะห์สาเหตุของปัญหาร่วมตัดสินใจสาเหตุแท้จริงของปัญหา

2. การมีส่วนร่วมในการกำหนดปัญหา ได้แก่ ร่วมกำหนดปัญหาใน

การพัฒนาชนบทร่วมจัดลำดับความสำคัญของปัญหา

3. การมีส่วนร่วมปฏิบัติ ได้แก่ ร่วมออกแรงงาน ร่วมออกวัสดุ ร่วมให้

ข้อเสนอแนะในการปฏิบัติงาน

4. การมีส่วนร่วมติดตามประเมินผล ได้แก่ ร่วมเป็นกรรมการติดตามงาน ร่วมสำรวจความถูกต้องของแต่ละขั้นตอนของการปฏิบัติงาน

5. การมีส่วนร่วมอื่น ๆ ได้แก่ การสนับสนุนงบประมาณจากองค์การบริหารส่วนตำบล การศึกษาดูงานนอกสถานที่ การจัดฝึกอบรมให้ความรู้แก่สมาชิกประชาคม การเปิดเผยข้อมูลแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล การแต่งตั้งประชาคมตำบลอย่างเป็นทางการ

แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

1. ความหมายและประเภททรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

วิชัย วิรัชนิภาวรรณ (2535 : 24) ได้ให้ความหมายทรัพยากรธรรมชาติหมายถึง สิ่งทั้งหลายทั้งปวงที่เกิดขึ้นเองหรือมีอยู่ตามธรรมชาติ ทั้งมีรูปร่างหรือไม่มีรูปร่าง ซึ่งมนุษย์สามารถนำมาใช้เพื่ออำนวยความสะดวกแก่มนุษย์และสภาวะธรรมชาติด้วยตนเอง เช่น น้ำ ป่าไม้ แร่ธาตุ ดิน สัตว์ป่า พืชหญ้าและมนุษย์

ไชยวัฒน์ แพงไชย (2533 : 84) ได้ให้ความหมายของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมคือ สิ่งต่างๆ ที่อยู่รอบตัวมนุษย์ทั้งที่มีชีวิตหรือไม่มีชีวิต ซึ่งจะมีผลต่อการดำรงชีวิตและวิวัฒนาการของร่างกายพฤติกรรมและสังคมมนุษย์ตามหลักนิเวศวิทยา (Ecology) ถือว่าสิ่งมีชีวิตทุกชนิดมีความหมาย สัมพันธ์ซึ่งกันและกันกับสิ่งแวดล้อม ถ้าอยู่ในสภาพปกติเรียกว่าสภาวะที่สมดุลเป็นธรรมชาติ (Balance of Nature) แต่ถ้าสิ่งใดในระบบทำให้เสียดุลก็เกิดปัญหาสภาวะแวดล้อมขึ้น

กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม (2537 : 15) ได้ให้ความหมายของสิ่งแวดล้อมว่า สิ่งแวดล้อมคือ สิ่งทุกอย่างที่อยู่รอบตัวมนุษย์ทั้งมีชีวิตและไม่มีชีวิตและไม่มีชีวิต (จับต้องและมองเห็นได้) และนามธรรม (วัฒนธรรม แบบแผน ประเพณี ความเชื่อ) มีอิทธิพลเกี่ยวโยงถึงกันเป็นปัจจัยเกื้อหนุนซึ่งกันและกัน ผลกระทบจากปัจจัยหนึ่งจะมีส่วนเสริมสร้างหรือทำลายอีกส่วนหนึ่งอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ สิ่งแวดล้อมเป็นวงจรและวัฏจักรที่เกี่ยวข้องกันไปทั้งระบบสิ่งแวดล้อมอาจจำแนกออกเป็นลักษณะกว้างๆ ได้เป็น 2 ลักษณะคือ

1. สิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติเช่น ป่าไม้ ภูเขา ดิน น้ำ อากาศ และทรัพยากรทุกประเภท

2. สิ่งแวดล้อมที่มนุษย์สร้างขึ้นเช่น ชุมชนเมือง สิ่งก่อสร้าง โบราณสถาน ศิลปกรรม ขนบธรรมเนียมประเพณีและวัฒนธรรม เป็นต้น

ทวี ทองสว่างและทัศนีย์ ทองสว่าง (2535: 3 – 4) ได้แบ่งประเภท

ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมต่างๆตามลักษณะที่นำไปใช้เป็น 2 ประเภทใหญ่ๆ คือ

1. ทรัพยากรธรรมชาติประเภทใช้แล้วไม่หมดสิ้น (Inexhaustible Resource)

ซึ่งแบ่งออกเป็น 2 ชนิด ได้แก่

1.1 ประเภทที่คงอยู่ตามสภาพเดิม ไม่มีการเปลี่ยนแปลงใดๆเลย เช่น พลังงานจากดวงอาทิตย์ ลม อากาศ ใช้เท่าไรก็ไม่มีการเปลี่ยนแปลงไม่รู้จักหมด

1.2 ประเภทที่มีการเปลี่ยนแปลงได้ เนื่องจากถูกใช้ในทางที่ผิดเช่น ที่ดิน น้ำ ลักษณะภูมิประเทศ ถ้าใช้ไม่เป็นจะก่อให้เกิดปัญหาตามมา ตัวอย่างเช่น การปลูกพืชชนิดเดียวกันซ้ำๆ ซากๆ ในที่ดินเดิม ข่มทำให้ดินเสื่อมคุณภาพได้ผลผลิตน้อยลง ถ้าต้องการให้ดินมีคุณภาพต้องใส่ปุ๋ยหรือปลูกพืช สลับและหมุนเวียน

1.3 ทรัพยากรธรรมชาติประเภทใช้แล้วหมดไป (Exhaustible Resource) แบ่งเป็น 4 ชนิด ได้แก่ ประเภทใช้แล้วหมดไป แต่สามารถรักษาให้คงสภาพเดิมไว้ได้ (Renewable) เช่น ป่าไม้ สัตว์ป่า ประชากร โลก ความอุดมสมบูรณ์ของดิน น้ำเสียจากโรงงาน น้ำใต้ดิน ปลาบางชนิด ทัศนียภาพอันงดงามซึ่งอาจทำให้เกิดขึ้นใหม่ได้ ประเภทที่ไม่อาจทำให้มีใหม่ได้ (Non – Renewable) เช่น คุณสมบัติธรรมชาติของดิน พรสวรรค์ของมนุษย์ ไม่พุ่ม ดอกไม้ป่า สัตว์บก สัตว์น้ำเป็นต้น ประเภทที่ไม่อาจรักษาไว้ได้ (Non – Maintainable) เมื่อใช้หมดไปแล้วไม่สามารถนำมาขุดให้กลับเป็นวัตถุเช่นเดิม แล้วนำกลับมาประดิษฐ์ขึ้นใหม่เช่น โลหะต่างๆ สังกะสี ทองแดง เงิน ทองคำ ฯลฯ เป็นต้น

1.4 ประเภทที่ใช้แล้วหมดสิ้น ให้นำกลับมาใช้อีกไม่ได้ (Non – Reusable) เช่น ถ่านหิน น้ำมันและโลหะ ฯลฯ ซึ่งนำมาใช้เพียงครั้งเดียวก็เผาไหม้หมดไปไม่สามารถนำมาใช้ใหม่ได้จึงสรุปได้ว่า ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม หมายถึง สิ่งที่มีอยู่ตามธรรมชาติที่มนุษย์สามารถนำมาใช้ประโยชน์หรือสนองต่อความต้องการของมนุษย์ ได้อย่างมีคุณค่าและประหยัด เพื่อการดำรงชีวิตอยู่ของมนุษย์ในสังคมซึ่งแบ่งเป็น 3 ประเภทคือ ประเภทที่ใช้แล้วไม่หมดสิ้น ประเภทที่ใช้แล้วสร้างทดแทนได้และประเภทที่ใช้แล้วหมดไปไม่สามารถสร้างทดแทนได้ในปัจจุบันสถานการณ์ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กำลังเข้าสู่ภาวะวิกฤติและก่อให้เกิดความเสื่อมโทรมอย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้เกิดจากการที่มนุษย์ได้นำทรัพยากรธรรมชาติไปใช้ประโยชน์อย่างไม่มิชอบเขต จึงมีความจำเป็นที่ไม่อาจหลีกเลี่ยง ที่มนุษย์ในสังคมต้องหันมาดูแลรักษาฟื้นฟูอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้คงอยู่

ต่อไปโดยใช้หลักการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ให้สามารถอำนวยประโยชน์อย่างมีประสิทธิภาพและดำรงอยู่อย่างยั่งยืน

คณะกรรมการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมระดับจังหวัดและอำเภอ (2533 : 13) แนวคิดในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมี 4 ด้าน

1. ด้านการสงวน หมายถึง การดำรงไว้ซึ่งความสมดุลของทรัพยากรธรรมชาติ โดยปล่อยให้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้มีการเจริญเติบโต และมีความสัมพันธ์แบบพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันตามธรรมชาติ โดยมนุษย์ไม่ควรไปยุ่งเกี่ยว
2. ด้านการอนุรักษ์ หมายถึง การดูแล ป้องกันและรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมไม่ให้ถูกทำลายหรือเสื่อมสภาพลง
3. ด้านการพัฒนา หมายถึง การปรับปรุง บูรณะ พื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมีสภาพดีขึ้น
4. ด้านการใช้ประโยชน์ หมายถึง การนำทรัพยากรธรรมชาติมาใช้อย่างถูกต้องและเหมาะสม

คณะกรรมการประสานงานองค์กรเอกชนพัฒนาชนบท ได้เสนอระบบการจัดการและการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมประกอบด้วยองค์ประกอบสำคัญ 3 ประการคือความเชื่อ เป็นสิ่งที่สำคัญที่สุดในการยึดโยงความสัมพันธ์ให้คงอยู่ระหว่างทรัพยากรธรรมชาติและชุมชน ความเชื่ออาจแบ่งได้หลายระดับ ทั้งในความเชื่อในสิ่งที่เหนือธรรมชาติ เช่น ความเชื่อเรื่องภูตผีวิญญาณศักดิ์สิทธิ์ที่สิงสถิตในป่า และความเชื่อที่เป็นวิทยาศาสตร์ เช่น ความเชื่อว่า ต้นไม้เป็นตัวดูดซับน้ำและความชุ่มชื้นของป่าไม้ทำให้ฝนตกเป็นดินถุกเกณฑ์ เป็นบรรทัดที่ชุมชนยึดถือและปฏิบัติร่วมกัน เพื่อให้เกิดระบบการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ อันเป็นสมบัติของส่วนรวม มีการใช้ประโยชน์และการควบคุมที่เหมาะสม กฎเกณฑ์ที่พบมาก ได้แก่ การห้ามและการลงโทษปรับไหม อันเป็นกระบวนการลงโทษพื้นฐานของสังคมองค์กรที่จัดการ เนื่องจากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นสมบัติของส่วนรวมที่มีความสำคัญต่อชุมชน ไม่ว่าจะเป็นป่าไม้หรือแหล่งน้ำ การจัดการจึงต้องอาศัยความเห็นชอบของสมาชิกผู้ประโยชน์ทุกคนในชุมชน ซึ่งนำไปสู่การวางกฎเกณฑ์ร่วมกันและมอบหมายอำนาจการรักษากฎเกณฑ์แก่ตัวแทนของชุมชน โดยปกติมักใช้องค์กรที่มีอยู่เดิมในชุมชนและมีหน้าที่การจัดกิจกรรมที่เป็นส่วนรวมของชุมชนอยู่แล้ว เช่น องค์กรเมืองฝ้ายภาคเหนือ คณะกรรมการหมู่บ้าน หรือสภาตำบล เป็นต้น

สรุปได้ว่า การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นการดำรงไว้ซึ่งความสมดุลของทรัพยากรธรรมชาติ โดยปล่อยให้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้มีการเจริญเติบโต และมีความสัมพันธ์แบบพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันตามธรรมชาติ โดยที่มนุษย์ต้องให้การดูแล ป้องกันและรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมไม่ให้ถูกทำลายหรือเสื่อมสภาพลง รวมไปถึงการปรับปรุง บำรุงฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ให้มีสภาพดีขึ้น และนำทรัพยากรธรรมชาติไปใช้อย่างถูกต้องและเหมาะสม

แนวคิดป่าชุมชน

1. ความหมายของป่าชุมชน

อำนาจ คอวนิช (2528 : 10-13) ให้ความหมายของป่าชุมชนว่า หมายถึง ป่าไม้ธรรมชาติหรือป่าที่สร้างขึ้น เพื่อให้ประชาชนในชุมชนได้ใช้ประโยชน์ร่วมกัน โดยมีจุดมุ่งหมายของการพัฒนาชุมชนเพื่อยกระดับรายได้ให้กับประชาชน เจ้าหน้าที่ของทางราชการที่เข้าไปจะต้องรู้จักการวางตัวให้เข้ากับชาวบ้าน สืบรวจภาวะทางเศรษฐกิจและสังคมของหมู่บ้าน ผู้นำชุมชน สถานที่ที่จะสร้างป่าชุมชนควรเป็นที่ดินสาธารณะ การเลือกพืชพันธุ์ที่จะปลูกป่าในชุมชน ควรที่จะเป็นไม้โตเร็วเพื่อจะให้ผลเร็ว เพื่อเป็นการสร้างขวัญและกำลังใจให้แก่ประชาชนแรงงานที่ใช้ในการปลูกป่า ควรเป็นชาวบ้านเพื่อให้เกิดความสำนึกในการเป็นเจ้าของการใช้ประโยชน์และผลประโยชน์จากป่าชุมชนให้คณะบุคคลหรืออาจจะเป็นคณะกรรมการหมู่บ้าน สถาปนาเป็นผู้แบ่งผลประโยชน์

มงคล ด้านธานินทร์ และคณะ (2539 : 8-10) ให้ความหมายของป่าชุมชนไว้ 3 ประการคือ

1. พื้นที่ป่าที่ชาวบ้านอาศัย และทำมาหากินอยู่ ในการนี้ทำให้ชาวบ้านรู้สึกผูกพันในทรัพยากรป่า
2. เป็นพื้นที่ป่าที่ชาวบ้านเลือกเพื่อประโยชน์ โดยไม่ครอบครองพื้นที่ป่าทั้งหมด แต่ได้เลือกใช้ตามความจำเป็นของชุมชน
3. เป็นพื้นที่ที่ชาวบ้านสามารถจำแนกชนิดและขนาดของพื้นที่ได้

โกมล แพรกทอง (2533 : 5) กล่าวไว้ว่า ป่าชุมชน คือ รูปแบบของการจัดการป่าไม้ที่นำเอาความต้องการพึ่งพาป่าของประชาชนมาเป็นวัตถุประสงค์ในการจัดการป่านั้น และให้ประชาชนผู้ได้รับประโยชน์ดังกล่าว เป็นผู้กำหนดแผนการและควบคุมดำเนินงานให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้ เพื่อผลประโยชน์ต่อเนื้ออย่างสม่ำเสมอตามความต้องการ

ของชุมชน ป่าชุมชนได้มีการดำเนินการอยู่ในประเทศไทยมาเป็นเวลานานแล้ว ตามสภาพพึ่งพาป่าของประชาชนที่มีต่อแหล่งป่าในที่ใกล้เคียง หมู่บ้านต่างๆ จึงมีรูปแบบการใช้ประโยชน์จากป่าแตกต่างกันออกไปตามสภาพภูมิประเทศ นิเวศวิทยา เศรษฐกิจและสังคม

2. ประโยชน์ของป่าชุมชน

โกมล แพรกทอง (2533 : 6) สรุปประโยชน์ของป่าชุมชนที่ประชาชนได้รับมีดังนี้

2.1 เพื่อเป็นแหล่งต้นน้ำลำธาร เช่น ป่าอนุรักษ์ต้นน้ำลำธารหรือป่าพัฒนาแหล่งต้นน้ำ

2.2 เพื่อเป็นสถานประกอบพิธีกรรมตามวัฒนธรรมและความเชื่อ เช่น วัดป่า เขตอุทยาน ป่าช้า คอนปู้ตา

2.3 เพื่อเป็นพื้นที่สำหรับการทำมาหากิน เช่น ทำเลเลี้ยงสัตว์ พื้นที่เก็บเห็ด เป็นต้น

2.4 เพื่อเป็นพื้นที่สำหรับไม้ใช้สอยของชุมชน เช่น ป่าไม้ใช้สอย เป็นต้น นอกจากนี้ บางพื้นที่ยังมีการปลูกป่าเพื่อกำบังลมแก่ชุมชน และในบางพื้นที่ที่มีการปลูกป่าในบริเวณโรงเรียนด้วย บางพื้นที่ก็มีการปลูกขึ้นมาเพื่อประโยชน์อื่น ๆ ด้วย เช่น ภูหลง มีการปลูกป่าเพื่อสร้างแนวกำบังลม ส่วนการปลูกป่าเพื่อเป็นแหล่งช่วยซับน้ำ ป่าไม้ชุมชนเป็นแนวคิดที่แสดงให้เห็นของความสำคัญของป่าไม้กับชุมชน ในลักษณะที่ว่า การดำเนินชีวิตของคนในชุมชนต้องพึ่งพาทรัพยากรป่าไม้ เพราะป่าไม้เป็นแหล่งอาหารสมุนไพรที่สามารถนำมาใช้ในการรักษาโรค คนในชุมชนได้อาศัยไม้จากป่าเพื่อการก่อสร้างที่อาศัยไม้จากป่าเพื่อการก่อสร้างที่อยู่อาศัย ดังนั้น เมื่อป่าถูกหักร้างลงไปเรื่อยๆ ย่อมทำให้สิ่งที่คุณในชุมชนต้องการนั้นร่อยหรอลงไปด้วย ซึ่งย่อมส่งผลกระทบต่อการดำเนินชีวิตของคนในชุมชน ในความสัมพันธ์ระหว่างป่าไม้กับชุมชนนั้น ชุมชนต่างๆ ได้พัฒนากลไกเพื่อใช้ในการจัดการ การใช้ประโยชน์จากไม้ในรูปแบบต่างๆ กัน เช่น บางชุมชนอาจตั้งคณะกรรมการหรือกลุ่มอนุรักษ์ขึ้นมาเพื่อดูแลการใช้ประโยชน์จากป่า บางชุมชนอาจมีระบบความเชื่อเป็นแกนนำในการจัดการทรัพยากรป่าไม้ของชุมชน เป็นต้น ทั้งนี้เพราะทุกชุมชนจะมีโครงสร้างทางเศรษฐกิจการเมือง สังคม และวัฒนธรรม ซึ่งจะมามีบทบาทสำคัญในการกำหนดความสัมพันธ์ และการใช้ประโยชน์จากป่าของคนในชุมชน เช่น ความเชื่อเรื่องผีปู่ตาช่วยให้คนในชุมชนใช้ประโยชน์จากป่าปู้ตาอย่างเหมาะสมพอดี

3. กฎหมายเกี่ยวกับป่าชุมชน

โกมล แพรกทอง (2533 : 7) ได้สรุปผลการศึกษาไว้ว่าระดับของกรรมสิทธิ์ในป่าชุมชนตามความรู้สึกรักของชุมชนมี 3 ระดับดังนี้

- 3.1 ป่าชุมชนที่หลายชุมชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน
- 3.2 ป่าชุมชนที่คนในชุมชนถือกรรมสิทธิ์และใช้ประโยชน์ร่วมกัน
- 3.3 ป่าชุมชนที่คนในชุมชนไม่มีกรรมสิทธิ์แต่สามารถใช้ประโยชน์ร่วมกันได้

ภายใต้กฎเกณฑ์ที่ชุมชนร่วมกันกำหนด

4. ประเภทของป่าชุมชน

โกมล แพรกทอง (2533 : 7) จำแนกประเภทของป่าชุมชนสำหรับภาคตะวันออกเฉียงเหนือ สามารถจำแนกได้เป็น 8 ประเภท คือ

- 4.1 ป่าอนุรักษ์ต้นน้ำลำธาร เป็นป่าที่ชุมชนร่วมกันกำหนดหวงห้ามมิให้มีการบุกเบิก เพื่อเป็นการรักษาต้นน้ำลำธาร
- 4.2 ป่าวัดป่าหรือป่าอภัยทาน เป็นป่าที่ชุมชนร่วมกันกำหนดเขตให้เป็นเขตสำนักสงฆ์หรือเขตอภัยทาน เป็นศูนย์ปฏิบัติธรรม และศูนย์ศึกษาธรรมชาติด้วย
- 4.3 ป่าคอนปู้ตา เป็นการกำหนดป่าเพื่อพิธีกรรมตามความเชื่อของชุมชนที่มีต่อธรรมชาติและสิ่งเหนือธรรมชาติ โดยเป็นการพึ่งพิงต่อปู้ตาให้ปกป้องรักษาชุมชน จึงต้องจัดสถานที่ให้ปู้ตาสถิตอยู่
- 4.4 ป่าช้า มีในแทบทุกพื้นที่ เป็นสถานที่เผาหรือฝังศพคนตาย ที่ชุมชนกำหนดเป็นเขตหวงห้ามไว้ร่วมกัน
- 4.5 ป่าโรงเรียน เป็นป่าที่โรงเรียนในชุมชนมีการอนุรักษ์ไว้หรือปลูกขึ้นมาใหม่ภายในโรงเรียน
- 4.6 ป่าทำเลเลี้ยงสัตว์ เป็นป่าที่ชาวบ้านกันขอบเขตไว้สำหรับประโยชน์ในการเลี้ยงสัตว์หรืออาจจะใช้สอยเพื่อประโยชน์อื่นๆ ด้วย
- 4.7 ป่าไม้ใช้สอย เป็นพื้นที่ป่าที่ชุมชนที่กันกำหนดเขต เพื่อการตัดไม้ไว้ใช้สอยในชุมชนซึ่งการดำเนินการมักต้องทำการขออนุญาตจากองค์กรภายในชุมชนก่อน
- 4.8 ป่าลูกพัฒนา เป็นพื้นที่ป่าที่เกิดขึ้นภายหลังแรงกดดันของแผนนโยบายต่อเรื่องป่ามีมากขึ้น

5. ประเภทการเกิดของป่าชุมชน

โกมล แพรกทอง (2533 : 6) สรุปไว้ว่าการเกิดขึ้นของป่าชุมชนเกิดขึ้นหลายรูปแบบ ดังนี้

5.1 เกิดขึ้นตามวัฒนธรรมความเชื่อ

โกมล แพรกทอง (2533 : 6) สรุปไว้ว่า การเกิดขึ้นของป่าชุมชนเกิดขึ้นหลายรูปแบบ ดังนี้

5.1.1 เกิดขึ้นตามวัฒนธรรมความเชื่อ ป่าชุมชนที่เกิดขึ้นจากวัฒนธรรมความเชื่อ มักมีการกำหนดพื้นที่พร้อม ๆ กันกับตั้งชุมชน โดยชุมชนร่วมกันกำหนดพื้นที่ที่จะเป็นคอนปู้ตา พื้นที่วัดป่า พื้นที่ป่าช้า ฯลฯ จากกการมาตั้งถิ่นฐานครั้งแรก

5.1.2 เกิดขึ้นตามระบบนิเวศวิทยา ป่าชุมชนที่เกิดขึ้นตามระบบนี้มักเป็นป่าชุมชนที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์ต้นน้ำลำธาร ป่าที่ช่วยในการป้องกันการกัดเซาะริมฝั่งน้ำและป่ากำบัง เป็นต้น ส่วนใหญ่จะเกิดขึ้นภายหลังจากชุมชนตั้งถิ่นฐานแล้ว และเริ่มมองเห็นความสัมพันธ์ระหว่างป่ากับสิ่งแวดล้อม จึงได้มีการกำหนดเขตพื้นที่ไว้

5.1.3 เกิดขึ้นตามความเป็นไปในการใช้สอย ป่าชุมชนที่เกิดขึ้นในลักษณะนี้จะเกิดขึ้นที่ชุมชนได้ร่วมกันใช้ประโยชน์มาเป็นเวลานาน และรับรู้ร่วมกันว่าควรจะเป็นพื้นที่เพื่อใช้ประโยชน์ต่าง ๆ เช่น ป่าไม้ใช้สอย ป่าทำเลเลี้ยงสัตว์ ป่าโคก สำหรับเก็บเห็ด เป็นต้น บริเวณป่าเหล่านี้มักไม่เหมาะกับการถากถางทำไร่

สรุปได้ว่า ป่าชุมชนเป็นป่าที่เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติหรือเกิดขึ้นตามระบบนิเวศวิทยา และป่าที่สร้างขึ้นเอง โดยที่มีประชาชนในชุมชนได้ใช้ประโยชน์ร่วมกัน โดยที่คนในชุมชนถือกรรมสิทธิ์หรือ ไม่มีกรรมสิทธิ์แต่สามารถใช้ประโยชน์ร่วมกัน ได้ภายใต้กฎเกณฑ์ที่ชุมชนร่วมกันกำหนด เช่น ป่าอนุรักษ์ต้นน้ำลำธาร ป่าวัดป่าหรือป่าอภัยทาน ป่าทำเลเลี้ยงสัตว์ ป่าไม้ใช้สอย ป่าโรงเรียน เป็นต้น

แนวคิดการจัดการทรัพยากรป่าไม้ชุมชน

บัญญัติ แก้วส่องและคณะ (2539 : 3-4) ได้ศึกษาแนวทางการพัฒนาของชุมชนที่ได้ดำเนินการมาในอดีตซึ่งพบว่า ลักษณะป่าชุมชนในภาคอีสาน ประการแรก เป็นพื้นที่ป่าที่ชาวบ้านอาศัยและทำมาหากินอยู่ ทำให้ชาวบ้านรู้สึกผูกพันในทรัพยากรป่า ประการที่สอง เป็นพื้นที่ป่าที่ชาวบ้านเลือกเพื่อใช้ประโยชน์ โดยไม่ให้ครอบครองพื้นที่ป่าทั้งหมด แต่ได้

เลือกใช้ตามความจำเป็นของชุมชนและประการที่สาม เป็นพื้นที่ที่ชาวบ้านสามารถจำแนกชนิดและขนาดของพื้นที่ได้

ในการดำเนินชีวิตของมนุษย์นั้น มนุษย์จำเป็นต้องใช้ประโยชน์จากธรรมชาติ เพื่อความอยู่รอดของตนเอง ในขณะที่การแสดงพฤติกรรมของมนุษย์ในการใช้ประโยชน์ในรูปแบบต่าง ๆ มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงของธรรมชาติ สภาพแวดล้อมทางธรรมชาติก็มีผลต่อการหล่อหลอมพฤติกรรมของมวลมนุษย์เช่นเดียวกัน จึงอาจกล่าวได้ว่าความสัมพันธ์ของมนุษย์กับธรรมชาติเป็นไปในลักษณะที่ว่า การแสดงปฏิสัมพันธ์ของมนุษย์ได้ส่งผลกระทบให้เกิดขึ้นแก่กันและกันในรูปแบบต่าง ๆ เช่น การที่ป่าไม้ถูกทำลายลงด้วยฝีมือของมนุษย์ได้ก่อให้เกิดปัญหาน้ำท่วม ภูเขาถล่ม แหล่งอาหารธรรมชาติหมดไป ได้ส่งผลกระทบโดยตรงต่อการดำเนินชีวิตของมนุษย์เอง

การที่มนุษย์ต้องอยู่ร่วมกันและเป็นส่วนหนึ่งของสภาพแวดล้อมทางธรรมชาติทำให้มนุษย์ได้พัฒนาวัฒนธรรมขึ้นและวัฒนธรรมนี้เองมีส่วนสำคัญในการกำหนดแสดงพฤติกรรมของมนุษย์ต่อธรรมชาติและมนุษย์ด้วยกัน วัฒนธรรมที่ถูกสร้างขึ้นนี้อาจ ได้แก่ วัตถุสิ่งของหรือเป็นแบบแผนของพฤติกรรมหรือความคิดหรือกระบวนการทำงาน (อมรา พงศาพิชญ์, 2533) เพื่อให้มนุษย์สามารถปรับตัวให้เข้ากับสภาพแวดล้อมทางธรรมชาติ และสามารถคิดค้นวิธีการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่ในสภาพแวดล้อมด้วย นอกจากนี้วัฒนธรรมยังเป็นตัวกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์ เพื่อให้มนุษย์สามารถดำรงชีวิตอยู่ร่วมกันได้ในสังคม สำหรับการปรับตัวและการใช้ประโยชน์สภาพแวดล้อมทางธรรมชาตินั้นมนุษย์ได้ใช้ประโยชน์วัฒนธรรมที่เป็นวัตถุ (Material Culture) และเครื่องใช้เครื่องมือต่าง ๆ ที่ได้พัฒนาขึ้นจากประสบการณ์อันยาวนานของมนุษยชาติ โดยการส่งสมความรู้จากคนรุ่นหนึ่งสืบทอดไปยังคนอีกรุ่นหนึ่ง สิ่งประดิษฐ์ที่มนุษย์สร้างนั้นอาจได้แก่ เทคโนโลยีทางสถาปัตยกรรม ประติมากรรมและที่มีผลกระทบต่อธรรมชาติ ได้แก่ เทคโนโลยีทั้งหลายนั่นเอง ความเจริญก้าวหน้าทางด้านเทคโนโลยีมีผลทำให้มนุษย์สามารถใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติได้มากขึ้น มนุษย์สามารถปรับตัวให้เข้ากับสภาพแวดล้อมหรือปรับสภาพแวดล้อมให้เหมาะแก่การดำรงชีวิตของมนุษย์ได้ดีขึ้น เช่น มนุษย์สามารถสร้างเขื่อนหรือฝายเก็บกักน้ำไว้ใช้เพื่อการอุปโภคบริโภคได้ สามารถสร้างเครื่องปรับอากาศเพื่อใช้ทำ ความเย็นในที่อยู่อาศัยในเขตร้อนอย่างประเทศไทย สามารถสร้างเครื่องมือในการทำมาหากินเพื่อมนุษย์จะได้สามารถใช้ประโยชน์จากธรรมชาติ เพื่อให้ตนเองสามารถดำรงชีวิตอยู่ได้ เป็นต้น แต่อย่างไรก็ตามการที่จำนวนประชากรของมนุษย์เพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ ทำให้

ทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่ในสภาพแวดล้อมไม่เพียงพอต่อความต้องการของมนุษย์ จะเห็นได้ว่าในปัจจุบันทรัพยากรธรรมชาติในด้านต่าง ๆ ของโลกกำลังร่อยหรอหรือเสื่อมโทรมลงไป อันเนื่องมาจากแรงกดดันทางด้านปัจจัยประชากรที่ผลักดันให้มนุษย์ต้องพัฒนาเทคโนโลยีที่สลับซับซ้อนมากขึ้น เพื่อให้สามารถใช้ประโยชน์จากสภาพแวดล้อมทางธรรมชาติได้มากขึ้น

นอกจากวัฒนธรรมในทางวัตถุแล้ว ส่วนของวัฒนธรรมอีกส่วนหนึ่งที่สำคัญ ได้แก่ วัฒนธรรมที่เป็นนามธรรมนี้จะเป็นตัวควบคุมพฤติกรรมของมนุษย์ในชุมชนหนึ่งให้ดำเนินไปอย่างสอดคล้องต้องกันหรือเป็นไปในทิศทางเดียวกัน นอกจากวัฒนธรรมเชิงนามธรรมจะมีส่วนในการกำหนดความสัมพันธ์ของมนุษย์ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับธรรมชาติด้วย ซึ่งมักจะอยู่ในรูปของธรรมเนียมประเพณี ความเชื่อทางศาสนาและกฎหมาย เช่น ประเพณีบุญบั้งไฟ การแห่นางแมว ความเชื่อในสิ่งศักดิ์สิทธิ์สถิตอยู่ในป่า ภูเขาหรือต้นไม้ กฎหมายที่ดิน กฎหมายเกี่ยวกับป่าไม้ฉบับต่าง ๆ เป็นต้น

โดยทั่วไปแล้วขนบธรรมเนียมประเพณีจัดเป็นบรรทัดฐานทางสังคมประการหนึ่งที่เป็นที่ยอมรับในหมู่สมาชิกของสังคมว่าอะไรควรและอะไรเป็นสิ่งที่ไม่ควรปฏิบัติ ถ้าผู้ใดฝ่าฝืนก็มีได้รับโทษอย่างรุนแรง และอาจกล่าวได้ว่าประเพณีเป็นแนวทางการปฏิบัติในระดับสังคมที่มนุษย์ได้ร่วมกันประกอบกิจกรรมขึ้นในรูปของพิธีกรรมซึ่งในเนื้อหาของพิธีกรรมต่าง ๆ เรา จะสังเกตเห็นความสัมพันธ์ของมนุษย์ในด้านต่าง ๆ เช่น ความสัมพันธ์ในเชิงอำนาจระหว่างผู้ประกอบพิธีกับผู้เข้าร่วมในพิธีกรรม ความสัมพันธ์ในลักษณะรื่นเริง การฟ้อนรำต่าง ๆ หรือแม้แต่ความสัมพันธ์เชิงเศรษฐกิจ เป็นต้องว่า การบริจาคน้ำทำบุญ การถวายอาหารแก่พระสงฆ์ การไปรยทาน

ความเชื่อทางศาสนาเป็นปัจจัยที่สำคัญอีกประการหนึ่งที่มีส่วนกำหนดความสัมพันธ์ของมนุษย์ ซึ่งมีผลต่อการจัดการสภาพแวดล้อมทางธรรมชาติ ศาสนาในที่นี้หมายถึงความเชื่อและการปฏิบัติต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับสิ่งที่มนุษย์ถือว่าศักดิ์สิทธิ์ที่มีอำนาจเหนือธรรมชาติ และความเชื่อตามหลักคำสอนต่าง ๆ ของศาสนา (อมรา พงศาพิชญ์, 2533 : 64) อำนาจเหนือธรรมชาติ เป็นอำนาจที่อยู่นอกเหนือการควบคุมของมนุษย์ เช่น เทพเจ้า เจ้าที่ ผีปู่ตา เจ้าพ่อเจ้าแม่ เป็นต้น ส่วนหลักคำสอนของศาสนามัก ได้แก่ กฎเกณฑ์ทางศีลธรรม แนวทางการแสดงพฤติกรรมต่าง ๆ ถ้าพิจารณาอย่างกว้าง ๆ จะพบว่าศาสนาจะมีส่วนประกอบที่สำคัญ 3 ประการ คือ ประการแรก ความเชื่อในส่วนที่เป็นเนื้อหาซึ่งอาจได้แก่ หลักคำสอนของศาสนา สิ่งศักดิ์สิทธิ์ที่มีอำนาจเหนือธรรมชาติ ประการที่สอง คือ ส่วนที่เป็นพิธีกรรม ซึ่งเป็นภาคปฏิบัติอันแสดงออกถึงความเชื่อที่มนุษย์มีอยู่ร่วมกันในการปฏิบัติให้เป็นไปตามคำสอน

หรือใช้พิธีกรรมเป็นสื่อในการติดต่อสัมพันธ์กับสิ่งที่มีอำนาจเหนือธรรมชาติ เช่น ชาวบ้านจัดพิธีเลี้ยงผีปู่ตา พิธีเซ่นไหว้บรรพบุรุษ การเจ้าเข้าทรงเพื่อรักษาโรคลักขไสยเจี็บ พิธีบวงสรวงก่อนออกคล้องช้างป่า เป็นต้น ประการสุดท้าย ได้แก่ ผู้ประกอบการพิธีกรรมซึ่งเป็นผู้ดำเนินการประกอบพิธีกรรม เช่น หมอผี จ้ำ นางเทียม พระสงฆ์ โตะครุ หรือพราหมณ์ เป็นต้น (อมรา พงศาพิชญ์. 2533 : 45)

แม้ว่าสังคมมนุษย์จะสร้างขนบธรรมเนียมประเพณีและความเชื่อทางศาสนา เพื่อเป็นกลไกสำคัญในการกำหนดกรอบการแสดงพฤติกรรมและความสัมพันธ์ของมนุษย์ แต่วามตรการดังกล่าวนี้มีได้มีผลในการบังคับให้มนุษย์กระทำตามอย่างสมบูรณ์ เพราะการที่มนุษย์จะทำอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่ประเพณีหรือความเชื่อขึ้นอยู่กับความสมัครใจและความศรัทธาของมนุษย์เอง ซึ่งอาจก่อให้เกิดก่อให้เกิดความไม่ชัดเจนในแบบแผนของพฤติกรรมและความสัมพันธ์ที่พึงกระทำ และอาจก่อให้เกิดความไม่ชัดเจนในแบบแผนของพฤติกรรมอันเนื่องมาจากพื้นฐานทางด้านความเชื่อ หรือความยึดมั่นในขนบธรรมเนียมประเพณีที่แตกต่างกัน ดังนั้น เพื่อหลีกเลี่ยงภาวะดังกล่าวนี้มนุษย์ได้สร้างกฎหมายขึ้นมาเพื่อกำหนดแบบแผนของพฤติกรรมที่สมาชิกทุกคนในสังคมต้องทำหรือละเว้นที่จะกระทำ ถ้าสมาชิกของสังคมฝ่าฝืนข้อกำหนดของกฎหมายก็จะได้รับโทษ ทั้งนี้เพื่อผลักดันให้สมาชิกที่แสดงพฤติกรรมที่เบี่ยงเบนออกไปจากบรรทัดฐานของสังคมได้ปรับพฤติกรรมของตนให้เป็นไปตามรูปแบบที่สังคมยอมรับได้ จึงอาจกล่าวได้ว่ากฎหมายเป็นบรรทัดฐานทางสังคมที่มีความเข้มงวดว่าขนบธรรมเนียมประเพณี และโดยทั่วไปแล้วสถาบันทางการเมืองการปกครองจะเป็นผู้พิจารณาออกกฎหมายขึ้นใช้ให้สอดคล้องกับสภาพความชุมชนยอมรับและถือปฏิบัติ กฎหมายที่กล่าวถึงนี้ไม่มีการบันทึกไว้เป็นลายลักษณ์อักษร ซึ่งเป็นที่รู้จักในนามของขนบธรรมเนียมท้องถิ่น เช่น การสืบทอดของชาวอีสานจะถือฝ่ายผู้หญิงเป็นหลัก หรือการที่ชาวบ้านเข้าไปเก็บกิ่งไม้แห้ง เพื่อเอามาทำฟืนจากบริเวณที่ดินของคนอื่นได้ หรือการใช้พื้นที่สาธารณะของหมู่บ้านก็มักเป็นไปตามกฎเกณฑ์ชนิดนี้

ป่าชุมชนแนวคิดที่แสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ของป่าไม้กับชุมชนในลักษณะที่ว่า การดำเนินชีวิตของคนในชุมชนต้องพึ่งพาทรัพยากรป่าไม้ เพราะป่าไม้เป็นแหล่งอาหารสมุนไพรที่สามารถนำไปใช้ในการรักษาโรค คนในชุมชนได้อาศัยป่าเพื่อการก่อสร้างที่อยู่อาศัย ดังนั้น เมื่อป่าถูกหักล้างวางพวงจนเหี้ยนเตียนไป ย่อมทำให้สิ่งในชุมชนต้องการนั้นร่อยหรอลงไปด้วย ซึ่งย่อมส่งผลกระทบต่อการดำเนินชีวิตของคนในชุมชนในความสัมพันธ์ระหว่างป่าไม้กับชุมชนนั้น ชุมชนต่างๆ ได้พัฒนากลไกเพื่อใช้ในการจัดการการใช้

ประโยชน์จากป่าไม้ในรูปแบบต่างๆ กัน เช่น บางชุมชนอาจตั้งคณะกรรมการหรือกลุ่มอนุรักษ์ขึ้นมา เพื่อดูแลการใช้ประโยชน์จากป่า บางชุมชนอาจมีระบบความเชื่อเป็นแกนนำในการจัดทรัพยากรป่าไม้ชุมชน เป็นต้น ทั้งนี้เพราะทุกชุมชนจะมีโครงสร้างทางเศรษฐกิจ การเมือง สังคม และวัฒนธรรม ซึ่งจะมีบทบาทอย่างสำคัญในการกำหนดความสัมพันธ์และการใช้ประโยชน์จากป่าชุมชน เช่นความเชื่อเรื่องผีปู่ตา ช่วยให้คนในชุมชนใช้ประโยชน์จากป่าปู่ตาได้อย่างเหมาะสมพอดี ดังนั้น แนวคิดเรื่องป่าชุมชนนี้ จึงเป็นการเน้นให้เห็นบทบาทของคนในชุมชนต่อการจัดการประโยชน์จากป่าไม้ เพื่อตอบสนองความต้องการของสมาชิกในชุมชน ซึ่งสอดคล้องกับคำจำกัดความของ โทมัส แพรกทอง (2533 : 15) ที่ว่าชุมชนเป็นรูปแบบของการจัดการป่าไม้ที่นำเอาความต้องการพึงพิงป่าของประชาชนมาเป็นวัตถุประสงค์ในการจัดการป่านั้นและให้ประชาชนผู้ได้รับประโยชน์เป็นผู้กำหนดแผนการและควบคุมการดำเนินงานให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้ เพื่อผลประโยชน์ต่อเนื่องอย่างสม่ำเสมอตามความต้องการของชุมชน

องค์กรเอกชนที่ทำงานด้านการพัฒนาสังคม และอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมได้อธิบายความหมายของป่าชุมชนว่า เป็นการอนุรักษ์และการพัฒนาการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรป่าไม้โดยชุมชนเพื่อผลประโยชน์สูงสุดทางเศรษฐกิจต่อชุมชนเพื่อดำรงไว้ซึ่งระบบนิเวศน์ในท้องถิ่น ซึ่งจะเป็นพื้นฐานรองรับประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่หลากหลายต่อชุมชนในระยะยาว (ศรีสุวรรณ ควรขจร. 2533 : 9)

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

1. แนวคิดในอดีตที่ผ่านมา เกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติไม่ว่าจะเป็นที่ดิน น้ำ แร่ธาตุ หรือป่าไม้ที่มีอยู่อย่างอุดมสมบูรณ์ถือว่าเป็นสมบัติของพระเจ้าแผ่นดินหรือของรัฐ ดังนั้น การพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติต่างๆ จึงอยู่ในอำนาจ และเป็นหน้าที่ของรัฐ หรือข้าราชการที่เป็นกลไกของภาครัฐ เป็นผู้ดำเนินการจัดการทรัพยากรในลักษณะตัวแทนที่มีอำนาจเต็มที่มาช้านาน

2. ปัจจุบันพื้นที่ป่าไม้เกิดความเสียหายและลดลงอย่างมาก เนื่องจากประชากรเพิ่มมากขึ้น และมีการนำทรัพยากรธรรมชาติรวมทั้งพื้นที่ป่าถูกนำไปใช้เพื่อเพิ่มผลผลิตรายได้และบรรเทาความยากจน ความขัดแย้งระหว่างคนกับทรัพยากรธรรมชาติ และประชาชนกับรัฐในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติได้อย่างทั่วถึงและยั่งยืน จึงเกิดมีแนวความคิดที่เปิดโอกาส

ให้ภาคเอกชน ประชาชนและองค์กรในท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนา
ทรัพยากรธรรมชาติซึ่งครอบคลุมถึงทรัพยากรป่าไม้ด้วย

3. จากการศึกษาพบว่า มีพื้นที่ขนาดเล็กหลายแห่งที่ถูกฟื้นฟู อนุรักษ์ โดย
ชุมชนสืบทอดกันมาหลายชั่วคนอยู่มากมาย ป่าชุมชนเหล่านี้เน้นวัตถุประสงค์เพื่อการอนุรักษ์
แหล่งน้ำ หรือที่ซับน้ำของหมู่บ้าน เพื่อเป็นปัจจัย 4 ตลอดจนวัฒนธรรมประเพณีท้องถิ่นของ
ชุมชนเอง เช่น ป่า วัด ป่าอภัยทาน ป่าคินปู่ตา รวมทั้งป่าชายเลนเพื่ออนุรักษ์สิ่งแวดล้อมเมื่อ
รวมกับป่าชุมชนที่รับไปช่วยส่งเสริมแล้วมีมากกว่า 20,000 แห่ง และมีพื้นที่ป่าชุมชนรวมกัน
มากกว่า 2,000,000 ไร่

4. ชุมชนในชนบทได้รับการสนับสนุนให้มีอำนาจในการจัดการบริหารด้าน
ต่างๆมากขึ้น ในรูปขององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ซึ่งรวมถึงอำนาจการจัดการอย่าง
ยั่งยืนของชุมชนที่แท้จริง เมื่อรวมเข้ากับปัญหาของชุมชนอีกหลายแห่งที่ยังติดค้างอยู่ในเขตป่า
โดยเฉพาะป่าอนุรักษ์ที่ประกาศขยายเพิ่มเติมจากร้อยละ 15 เป็นร้อยละ 25 และกำลังมีการ
เรียกร้องให้ชุมชนมีสิทธิในการจัดการป่าชุมชนจากภาครัฐด้วยแล้วก็จะเห็นว่า การให้
ความสำคัญในการพิจารณารูปแบบการจัดการทรัพยากรป่าไม้โดยชุมชนอย่างถูกต้องตามกฎหมาย
ที่ทันเหตุการณ์ จะช่วยแก้ปัญหาความขัดแย้งต่างๆอันเนื่องมาจากการแย่งชิงการจัดการ
ทรัพยากรป่าไม้ในอนาคตไม่ให้เกิดความรุนแรง (คณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์
วุฒิสภา. 2540 : 126)

แนวความคิดในเรื่องการจัดการป่าชุมชน มีพื้นฐานจากแนวความคิดในเรื่อง
การกระจายอำนาจออกจากศูนย์กลางของประเทศ มาสู่องค์กรของประชาชนที่จะมีอำนาจ
หน้าที่ในการจัดการป่าชุมชนของตนเอง โดยประชาชนในท้องถิ่นเป็นแกนนำในการจัดการป่า
ชุมชนในเชิงอนุรักษ์ มีแนวความคิดใหญ่ๆ 2 แนวความคิด คือ การอนุรักษ์ที่มาจากเบื้องบน
กับแนวความคิดอนุรักษ์เบื้องล่างในระหว่าง 2 แนวความคิดนี้ แนวความคิดอนุรักษ์ป่าเบื้อง
ล่างนั้นสามารถที่จะให้ทรัพยากรธรรมชาติยังคงอยู่ต่อไปอย่างนาน ทั้งนี้เนื่องจากการให้
ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพิทักษ์รักษาป่าและการใช้ประโยชน์ ส่วนแนวความคิดอนุรักษ์
จากเบื้องบนยังคงแฝงไว้ด้วยการมองประโยชน์ทางเศรษฐกิจเป็นหลักสำคัญ แต่การที่จะให้
แนวความคิดเบื้องล่างให้คงอยู่ก็ต้องมีระบบการเมืองแนวประชาธิปไตยรองรับนักวิชาการของ
สถาบัน World Watch Institute กรู่วอชิงตันได้ให้ข้อเสนอเกี่ยวกับเกี่ยวการระดมพลัง
มวลชนของโลกมากขึ้นเป็นตัวที่สำคัญก้าวหนึ่งที่จะนำไปสู่การแก้ไขปัญหาคความยากจนและ

ความเลื่อมโทรมทางสิ่งแวดล้อมของโลก และการพัฒนาแบบยั่งยืนจะเริ่มต้นจากการระดมพลังประชาชน สำหรับในประเทศไทยเราแนวโน้มการรวมตัวของประชาชนจะมีมากขึ้น (ปรีชา เปี่ยมพงศ์สานต์. 2542 : 9)

นอกจากนี้ยังเป็นการสะท้อนให้เห็นการยอมรับในศักยภาพของชุมชนในการจัดการป่าชุมชนอีกด้วย เนื่องจากป่าชุมชนเป็นสาธารณะสมบัติ (Common Property) กล่าวคือ ในขณะที่เอกชนสามารถตัดสินใจใช้ประโยชน์จากทรัพย์สินสมบัติของตนเองได้ตามความต้องการ แต่การตัดสินใจใดๆเกี่ยวกับสาธารณะสมบัติจำเป็นต้องได้รับความเห็นชอบจากบุคคลหลายฝ่ายที่มีส่วนร่วมในการเป็นเจ้าของของสาธารณะสมบัตินั้น ปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นเสมอในการจัดการสาธารณะสมบัติได้แก่ การที่ปัจเจกบุคคลมักใช้ประโยชน์จากสาธารณะสมบัตินั้นอย่างเต็มที่เพื่อตอบสนองผลประโยชน์ของตนเอง ซึ่งมักส่งผลกระทบต่อผลประโยชน์ของคนอื่น ๆ ดังนั้น จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่กลุ่มหรือชุมชนที่เป็นเจ้าของสาธารณะสมบัตินั้น ต้องสร้างกลไกในการให้โทษทางสังคมขึ้นมา (Social Sanction) เพื่อกำหนดพฤติกรรมของปัจเจกบุคคลแต่ละบุคคลไม่ให้ใช้ประโยชน์จากสาธารณะสมบัติของท้องถิ่น กฎเกณฑ์ต่าง ๆ ดังได้กล่าวมาข้างต้น อย่างไรก็ตามการจัดการป่าชุมชนในระดับท้องถิ่น มีองค์ประกอบหลัก 3 ประการคือ การมีส่วนร่วมของประชาชน การจัดระเบียบทางสังคมของชุมชนและการสร้างระบบแรงจูงใจ

ในทางทฤษฎีถือว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นกระบวนการที่ประชาชนในท้องถิ่นเป็นผู้ริเริ่มที่จะดำเนินกิจกรรมร่วมกัน โดยที่ทุกคนมีสิทธิในการร่วมแสดงความคิดเห็นและร่วมดำเนินกิจกรรมต่างๆ เพื่อดำเนินวิถีชีวิตของประชาชนด้วยของประชาชนเอง โดยฝ่ายรัฐเป็นฝ่ายที่ให้การสนับสนุนตามความจำเป็น การให้การสนับสนุนนั้น จะไม่มีลักษณะของการเข้าไปควบคุมการทำกิจกรรมของประชาชน (ดิเรก อุทัยหทัย. 2529 :10) การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการป่าชุมชน อาจเริ่มจากการช่วยระดมความคิดที่จะค้นหาปัญหาหรือความต้องการของชุมชนที่เกี่ยวข้องกับป่า การร่วมกันวางแผน การดำเนินกิจกรรมป่าชุมชนการช่วยเหลือกันบำรุงรักษา และมีส่วนร่วมในการใช้ประโยชน์จากป่าชุมชน แต่การที่จะให้ประชาชนท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการจัดการป่าชุมชนในขั้นตอนต่าง ๆ นั้น ต้องอาศัยการจัดการจัดระเบียบของชุมชนและการสร้างระบบการแรงจูงใจด้วย

การจัดองค์กรทางสังคมของชุมชนเพื่อจัดการป่าไม้ชุมชน อาจมีหน่วยที่ทำหน้าที่จัดการแตกต่างกันไป ตั้งแต่ครัวเรือน กลุ่ม สถาบันและชุมชน โดยต้องอาศัยการกระทำร่วมกัน (Collective Action) ของชุมชนและจะต้องมีการจัดการองค์กรชุมชนที่เป็นแบบแผน

จึงจะสามารถทำให้การกระทำร่วมกันเกิดขึ้นได้ การจัดองค์กรชุมชนเพื่อดำเนินการให้บรรลุวัตถุประสงค์และตอบสนองความต้องการของชุมชน เป็นที่คาดหวังว่าในกระบวนการดังกล่าวนี้ จะช่วยพัฒนาทัศนคติและการปฏิบัติงานร่วมกันของสมาชิกในชุมชน นั่นคือ การที่กลุ่มคนที่มีผลประโยชน์ร่วมกัน (Common Interests) จะพยายามดำเนินงานต่างๆ เพื่อให้ได้มาหรือคงไว้ซึ่งผลประโยชน์ร่วมกันของกลุ่มทั้งนี้ เพราะแต่ละคนจะตระหนักว่าถ้าตนเองทำให้ผลประโยชน์ของกลุ่มบรรลุแล้ว ตนเองจะได้รับการตอบสนองความต้องการจากการบรรลุวัตถุประสงค์ของกลุ่มด้วย โดยหน่วยที่ในการจัดการเหล่านี้ จะอาศัยความเชื่อ กฎเกณฑ์ของท้องถิ่น (Customary Laws) กฎเกณฑ์ที่กลุ่มหรือองค์กรชุมชนได้ร่วมกันกำหนดขึ้นอย่างเป็นทางการ และกฎเกณฑ์ที่ออกโดยรัฐเป็นเครื่องมือในการจัดการป่าชุมชนและระดมประชาชนในชุมชนให้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการป่าชุมชน

ป่าชุมชนนั้นมีทั้งป่าวัฒนธรรมตามประเพณีและความเชื่อ เช่น ป่า วัด ป่าคอนปู่ตา ป่าช้า หรือป่าระบบนิเวศ เช่น ป่าอนุรักษ์ต้นลำธาร ป่ากำบังลม ฯลฯ นอกจากนี้ป่ายังมีประโยชน์ใช้สอยก็มีอยู่เป็นจำนวนมาก เช่น ป่าทำเลเลี้ยงสัตว์ ป่าโคกสำหรับตัดไม้สร้างบ้าน หรือจะเก็บผักผลไม้ อาหารและสมุนไพร ฯลฯ ซึ่งป่า เหล่านี้ให้ประโยชน์และความสัมพันธ์กับวิถีชีวิตของชุมชนอย่างต่อเนื่อง

สรุปได้ว่า มนุษย์จำเป็นต้องใช้ประโยชน์จากธรรมชาติเพื่อความอยู่รอดของตนเอง ในขณะที่การแสดงพฤติกรรมของมนุษย์ในการใช้ประโยชน์ในรูปแบบต่าง ๆ มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงของธรรมชาติ สภาพแวดล้อมทางธรรมชาติก็มีผลต่อการหล่อหลอมพฤติกรรมของมวลมนุษย์เช่นเดียวกัน ความสัมพันธ์ของมนุษย์กับธรรมชาติเป็นไปในลักษณะที่ว่า การแสดงปฏิสัมพันธ์ของมนุษย์ได้ส่งผลกระทบให้เกิดขึ้นแก่กันและกันในรูปแบบต่าง ๆ เช่น การที่ป่าไม้ถูกทำลายลงด้วยฝีมือของมนุษย์ได้ก่อให้เกิดปัญหาน้ำท่วม ภูเขาถล่ม แหล่งอาหารธรรมชาติ หมดไป สิ่งเหล่านี้อาจเกิดขึ้นเพราะขาดการจัดการทรัพยากรป่าไม้ โดยที่ประชาชนไม่ใส่ใจขาดการมีส่วนร่วม ไม่มีการวางแผนในการดำเนินกิจกรรมในการบำรุงรักษาป่า เป็นต้น

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาการมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ป่าโคกวังของประชาชนกับองค์การบริหารส่วนตำบลหนองบัว อำเภอพยัคฆภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม ผู้ศึกษาได้ศึกษาในงานวิจัยที่เกี่ยวข้องไว้ ดังนี้

พิสิษฐ์ บุญไชย (2528 : บทคัดย่อ) ศึกษาวิจัยเรื่องการมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ป่าไม้ของกรรมการสภาตำบล ศึกษาเฉพาะกรณีภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่าง พบว่าระดับภาวะสนใจข่าวเรื่องการอนุรักษ์ป่าไม้ทางสื่อมวลชน มีผลต่อการมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ป่าไม้ อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ กล่าวคือ กลุ่มที่ได้รับทราบเรื่องการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้มากกว่าจะมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ป่าไม้มากกว่ากลุ่มที่ได้รับทราบข่าวในระดับต่ำ

วิยุทธ์ จำรัสพันธุ์ และคณะ (2535 : 51-52) ได้ทำการติดตามประเมินผลโครงการปลูกป่าชุมชน ซึ่งสรุปได้ว่าโครงการปลูกป่าชุมชนเป็นโครงการของสมาคมพัฒนาประชากรและชุมชน วัตถุประสงค์ของสมาคมฯ ในการส่งเสริมการปลูกป่าชุมชน คือ ช่วยให้ชาวบ้านได้ไม้ไว้ใช้สอย โดยการใช้สอยนี้อยู่ที่ชาวบ้านเป็นผู้ตัดสินใจ สมาคมฯ เพียงผลักดันให้มีการปลูกป่าขึ้น ตัดสินใจในการใช้พันธุ์ไม้อะไร

ลักษณะการดำเนินงานในระดับชุมชนมีกระบวนการทำงานในกิจกรรม ดังนี้

1. การหาพื้นที่และการคัดเลือกพื้นที่
2. การประสานงานกับส่วนราชการ
3. การประสานงานกับผู้ใหญ่บ้านและสภาตำบล
4. การเตรียมชุมชน เป็นการแจ้งให้ชาวบ้านได้รับทราบถึงโครงการปลูกป่ามีการเลือกคณะกรรมการจะนัดวันปลูก แต่งตั้งคนดูแลสวนป่า และจัดสรรผลประโยชน์ในยามที่ต้นไม้เติบโตเต็มที่แล้ว

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

ลักษณะปัญหาและอุปสรรคในการปลูกป่าชุมชนแตกต่างกันไปในแต่ละพื้นที่ ปัญหาและอุปสรรค อาจเกิดจากข้อจำกัดของโครงการและข้อจำกัดของชุมชนซึ่งสามารถสรุปได้ดังต่อไปนี้

1. วัตถุประสงค์ของโครงการยังไม่เด่นชัดว่าจะส่งเสริมการปลูกป่าไม้ใช้สอยหรือการปลูกไม้ขายเชิงธุรกิจ
2. ปัญหาจากเจ้าหน้าที่ขาดความรู้ความสามารถเกี่ยวกับเรื่องการปลูกและการดูแลรักษาต้นไม้

3. ปัญหาเรื่องพันธุ์ไม้ที่ส่งเสริมให้ชาวบ้านปลูก มักเป็นไม้โตเร็วและ
ไม่มีความหลากหลายของพันธุ์ไม้ที่จะให้ชาวบ้านตัดสินใจเลือก

4. ปัญหาการประสานกับหน่วยงานของรัฐ

5. ปัญหาเกี่ยวกับพื้นที่และชาวบ้าน การปลูกป่าชุมชนได้ส่งผลกระทบต่อชาวบ้านทำกินหรือเลี้ยงสัตว์ในบริเวณที่ดินสาธารณะมาก่อน เนื่องจากหมู่บ้านมีพื้นที่ป่า
สาธารณะที่จะปลูกสวนป่าน้อย การนำไม้เนื้อดีมาทำรั้วมีความขัดแย้งกันเนื่องจากสวนป่าเป็น
ของหลายหมู่บ้าน บางสวนป่าเป็นพื้นที่ดินดีและใกล้แหล่งน้ำอยู่แล้วจึงไม่สมควรปลูกยูคา
ลิปตัส ปัญหาไฟไหม้สวนป่า

6. ปัญหาความคุ้มค่าทางเศรษฐกิจ ชาวบ้านเองจะมีความเห็นในทำนอง ที่ว่า
การปลูกป่าเชิงพาณิชย์อย่างที่เป็นอย่างไม่น่าจะคุ้มทุนที่ชุมชนและสมาคมฯ ได้ลงไป

เกรียงศักดิ์ เจียวยิ่ง (2535 : 49-50) ศึกษาวิจัยเรื่อง การพัฒนาความสามารถของ
ผู้นำหมู่บ้านเพื่อการส่งเสริมป่าชุมชน พอสรุปได้ว่า ปัญหาการใช้และการจัดการทรัพยากรป่า
ไม้ที่เพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ เป็นนิมิตรหมายที่ดีที่ทำให้ทุกฝ่ายได้หันมาให้ความสนใจและเอาใจใส่
โดยเป็นที่เข้าใจกันอย่างชัดเจนว่า การค้าและการอุตสาหกรรมป่าไม้แบบเดิมที่เคยทำกันมานั้น
ทำให้ทรัพยากรป่าไม้ไม่เพียงพอกับความต้องการและไม่สามารถดำเนินการเช่นนั้นได้อีก
ต่อไป ยุทธวิธีใหม่จึงได้เกิดขึ้นตามความต้องการในการจัดการป่าไม้ที่เรียกว่า “ วนศาสตร์
ชุมชน ” (Social Forestry) วิธีการนี้ได้เน้นหนักอย่างมากของการมีส่วนร่วมในการวางแผน
และจัดการเกี่ยวกับทรัพยากรป่าไม้โดยประชาชน โดยมีข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการพัฒนาผู้นำ
หมู่บ้านเพื่อส่งเสริมป่าชุมชน คือ

1. ก่อนดำเนินงานควรทำการศึกษาให้ทราบว่าองค์กรหรือสถาบันใดในหมู่บ้าน
มีความเหมาะสมที่จะพัฒนาให้มีความสามารถในการส่งเสริมป่าชุมชน

2. การพัฒนาความสามารถของผู้นำ เพื่อส่งเสริมป่าชุมชนอาจมีหลายวิธีการ
ควรเลือกใช้วิธีการที่ชาวบ้านมีส่วนร่วมโดยตรง

3. การดำเนินการส่งเสริมป่าชุมชนในทำนองเดียวกันนี้ ผู้ดำเนินการควรมีกำลัง
ความสามารถในการจัดหาพันธุ์ไม้และสิ่งจำเป็นให้พอ และให้ได้ตามความต้องการของชุมชน

4. รัฐหรือทางราชการควรมีนโยบายที่แน่นอนในการสนับสนุนพัฒนาหมู่บ้าน
เพื่อให้เป็นแกนนำประชาชนในการปฏิบัติ และขยายผลการส่งเสริมป่าชุมชนให้ได้ผล
กว้างขวางยิ่งขึ้นไป

คุณฉวี อายุวัฒน์ และคณะ (2535 : บทคัดย่อ) ศึกษาวิจัยเรื่อง การมีส่วนร่วมของชาวบ้านในงานวนศาสตร์ชุมชน กรณีศึกษาชุมชนห้วยม่วงพบว่า กระบวนการมีส่วนร่วมของชาวบ้านชุมชนจะมีบทบาทเป็นแก่นนำสำคัญในการตัดสินใจ ประชาชนจะมีส่วนร่วมกำหนดแผนงานกิจกรรมต่าง ๆ โดยการกระจายผลประโยชน์จากประสานงานชุมชนป่าไม้จะติดต่อกับผู้นำชุมชนก่อนแล้วจึงเจาะจงไปที่กิจกรรมหรือครัวเรือน

วิยุทธ์ จำรัสพันธ์ และคณะ (2535 : 91-92) ได้ทำการวิจัยเรื่องการจัดการป่าชุมชน โดยองค์กรท้องถิ่น พบว่า ปัญหาและอุปสรรคของการจัดการป่าชุมชน โดยองค์กรท้องถิ่น ดังนี้

1. การละเมิดกฎเกณฑ์ของการจัดการป่าชุมชน การฝ่าฝืนกฎระเบียบที่ใช้เป็นแนวทางในการจัดการป่าชุมชนเกิดขึ้นอยู่เสมอ คนที่ฝ่าฝืนกฎระเบียบอาจเป็นชาวบ้านในหมู่บ้านหรือเป็นบุคคลภายนอกหมู่บ้านด้วย เช่น การลักลอบตัดไม้ในป่าชุมชน การบุกรุกที่ดินป่าชุมชนเพื่อการเกษตร เป็นต้น

2. การกระจายผลประโยชน์จากป่าชุมชน อาจทำได้ไม่ทั่วถึงโดยเฉพาะคนยากจนในชุมชนซึ่งไม่ค่อยมีปากมีเสียงในชุมชน อาจจะไม่ค่อยได้รับประโยชน์ การเน้นการจัดการใช้ประโยชน์เพื่อส่วนรวม อาจทำให้ชาวบ้านบางส่วนขาดความสนใจที่จะให้ความร่วมมือในการจัดการป่าชุมชนอย่างเต็มที่

3. สภาพของเศรษฐกิจที่ทำให้ชาวบ้านต้องทำการผลิตเพื่อขายมากขึ้น และบางส่วนต้องเป็นหนี้เป็นสินที่จะใช้ที่ดินเพื่อทำการเกษตรมากกว่าการปลูกต้นไม้ ซึ่งต้องใช้เวลานานกว่าจะได้ผลผลิตหรือแรงบีบบังคับทางเศรษฐกิจ อาจทำให้ชาวบ้านที่รักษาต้นไม้ตามหัวไร่ปลายนาวัวต้องตัดไม้ขายให้แก่พ่อค้าภายนอกเพื่อหารายได้มาใช้จ่ายในครอบครัว นอกจากนี้การเปลี่ยนแปลง ในระบบความเชื่อของคนหนุ่มสาวที่หันมารับแนวคิดสมัยใหม่ และพิจารณาการทำกิจกรรมต่าง ๆ ในเชิงธุรกิจ อาจทำให้การจัดการป่าชุมชนที่อาศัยระบบความช่วยเชื่อเป็นกลไกหลักได้รับการกระทบกระเทือน คือ ขาดความศรัทธาในการควบคุมพฤติกรรมของคนรุ่นใหม่ในหมู่บ้าน ซึ่งอาจทำให้ระบบความเชื่อมีบทบาทน้อยลงในระยะยาว จึงเป็นสิ่งจำเป็นที่กลไกทางสังคม เช่น คณะกรรมการหมู่บ้าน กลุ่มผู้อาวุโส เป็นต้น จะต้องเข้ามามีบทบาทในการจัดการป่าชุมชนในรูปแบบนี้ให้มากขึ้น

วิชัย วิรัชนิภาวรรณ (2535: บทคัดย่อ) ได้ศึกษาวิจัยเรื่องบทบาทองค์กรในท้องถิ่นที่มีผลการจัดการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในจังหวัดอุดรธาธานี และผลการศึกษาวิจัยพบว่า องค์กรภายในท้องถิ่นส่วนใหญ่ ต้องการให้ประชาชนส่วนใหญ่เข้า

มามีส่วนร่วมในการคิด การตัดสินใจและลงมือปฏิบัติงาน ในกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับงานพัฒนา ทรัพยากรทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมด้วยตนเอง ส่วนหน่วยงานภาครัฐ พบว่า หน่วยงานกรมป่าไม้ได้เขามามีบทบาทมากที่สุดในการพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติป่าไม้ ส่วน หน่วยงานเอกชนพบว่า หน่วยงานของ CARE เข้ามามีบทบาทในการจัดการทรัพยากรแหล่งน้ำ มากที่สุดและในส่วนของบุคคลพบว่า พระและครูมีบทบาทเกี่ยวข้องกับการพัฒนา ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมากที่สุด นอกจากนี้ยังพบว่า เทศขามีส่วนร่วมใน การพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติเป็นอย่างมากและมีอายุเฉลี่ยไม่ต่ำกว่า 40 ปี

อภิชาติ นุตเจริญ (2544 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การมีส่วนร่วมของสตรีใน การจัดการป่าชุมชนในจังหวัดเพชรบูรณ์ ผลการวิจัยพบว่า สาเหตุสำคัญที่ทำให้สตรีเข้าร่วม โครงการพัฒนาชุมชน คือ ความเกรงใจผู้นำ สตรีส่วนใหญ่เข้าร่วมกิจกรรมค้นหาปัญหาและ สาเหตุของปัญหา และการติดตามและการประเมินผลการดำเนินงานป่าชุมชน นอกจากนี้ยัง พบว่า เมื่อเปรียบเทียบระดับการมีส่วนร่วมในการจัดการป่าชุมชนของสตรีที่มีอายุแตกต่างกันมี ระยะเวลาที่อยู่ในชุมชนแตกต่างกันและสถานภาพการเป็นสมาชิกกลุ่มในชุมชนแตกต่างกัน มี ความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ

วิยุทธ์ จำรัสพันธ์ และคณะ (2535 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาวิจัยเรื่องการจัดการป่าชุมชน โดยองค์กรท้องถิ่น และผลการศึกษวิจัยพบว่า การจัดการชุมชนในชนบทแบ่งเป็น 2 ประเภท คือ 1) การจัดการป่าชุมชนแบบดั้งเดิมโดยอาศัยระบบความเชื่อเรื่องผีและพระพุทธศาสนาเป็น กลไกสำคัญในการจัดระเบียบความสัมพันธ์ของชาวบ้านในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรป่า ไม้ของชุมชนและ 2) การจัดการป่าชุมชนโดยอาศัยพลังองค์กรทางสังคมเป็นหลักในการ จัดการ โดยมีกฎระเบียบที่สมาชิกในชุมชนได้ร่วมกันกำหนดขึ้นมาเป็นเครื่องมือการจัด ระเบียบความสัมพันธ์ของสมาชิกในชุมชนในการจัดการทรัพยากรป่าไม้ สำหรับการ จัดการป่าชุมชนมีวัตถุประสงค์ทั้งในเชิงการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้และการจัดการทรัพยากร ป่าไม้ เพื่อประโยชน์ของชุมชน องค์ประกอบของการจัดการป่าชุมชนจะมีหน่วยทางสังคมทำ หน้าที่เป็นแกนนำในการดำเนินการ เช่น ครอบครัว คณะกรรมการ เป็นต้น มีระบบแรงจูงใจที่ ทำให้สมาชิกเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการและยังเป็นตัวพฤติกรรมของสมาชิกในชุมชนใน การใช้ประโยชน์จากป่าชุมชน นอกจากนี้ยังเกี่ยวข้องกับการถือครองที่ดินและต้นไม้ร่วมกัน และระบบการถือครองต้นไม้และที่ดินที่เป็นของเอกชน ศักยภาพของชุมชนในการจัดการป่า ชุมชนพบว่า ชุมชนมีความสามารถในการจัดการป่าชุมชนระดับหนึ่ง โดยที่คณะกรรมการและ สถาบันทางศาสนามีบทบาทเด่นในการเป็นแกนนำในการจัดการ โดยอาศัยทั้งแรงศรัทธาใน

ศาสนาและกฎเกณฑ์ต่างๆ ที่ชาวบ้านมีส่วนร่วมในการกำหนดขึ้นเป็นแนวทางในการดำเนินการจัดการป่าชุมชน ที่สำคัญคือ ต้องให้ชุมชนได้รับประโยชน์จากการจัดการป่าชุมชนด้วยจึงจะสามารถระดมความร่วมมือจากสมาชิกในชุมชนได้เป็นอย่างดี

ยุวดี ไวทยโชติ (2535 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาวิจัยเรื่องความรู้และทัศนคติต่อทรัพยากรป่าไม้ของประชาชนในเขตฝั่งพิงป่า ผลการวิจัยพบว่า ประชาชนมีความรู้เกี่ยวกับทรัพยากรป่าไม้ในระดับปานกลาง ผู้นำมีระดับความรู้เกี่ยวกับทรัพยากรป่าไม้ดีกว่าชาวบ้าน ผู้นำกับชาวบ้านมีความแตกต่างกันในเรื่องการเปลี่ยนแปลงทรัพยากรป่าไม้และมีความรู้ไม่แตกต่างกันในเรื่องความสำคัญของทรัพยากรป่าไม้ ผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงของทรัพยากรป่าไม้ การดำเนินการเพื่อแก้ไขปัญหาทรัพยากรป่าไม้และบทบาทของประชาชนในการช่วยแก้ไขปัญหาทรัพยากรป่าไม้ ในด้านทัศนคติเกี่ยวกับทรัพยากรป่าไม้ดีกว่าชาวบ้าน มีความแตกต่างกันในทัศนคติเรื่องความสำคัญของทรัพยากรป่าไม้และการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้แต่มีความแตกต่างกันในทัศนคติเรื่องผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงของทรัพยากรป่าไม้และการดำเนินงานเพื่อแก้ไขปัญหาทรัพยากรป่าไม้ และพบว่าปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความรู้เกี่ยวกับทรัพยากรป่าไม้ของประชาชน โดยเรียนลำดับความสำคัญได้ระดับการศึกษา จำแนกแหล่งข้อมูลที่ได้รับ ข่าวสารและการฝั่งพิงป่า

คารณี กงกลิ่น (2537 : 110) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง “สภาพนิเวศวิทยาของป่าพรุกับคุณภาพชีวิตของประชาชนรอบพื้นที่ป่าพรุโต๊ะแดง กรณีศึกษา พื้นที่เขตอนุรักษ์ป่าพรุโต๊ะแดง จังหวัดนราธิวาส” พบว่า ทัศนคติและความคิดเห็นต่อการอนุรักษ์ป่าพรุ ซึ่งส่งผลในเชิงบวกต่อคุณภาพชีวิต กล่าวคือ กลุ่มตัวอย่างที่มีทัศนคติที่เห็นด้วยกับการอนุรักษ์ป่าพรุจะมีคุณภาพที่ดีกว่ากลุ่มตัวอย่างที่มีทัศนคติที่ไม่เห็นด้วยกับการอนุรักษ์ป่าพรุ ทั้งนี้ อาจจะเป็นเพราะว่ากลุ่มตัวอย่างที่มีคุณภาพชีวิตที่ดีในการดำรงชีวิตย่อมมีโอกาสในการรับรู้ข่าวสาร ข้อมูล การติดต่อสื่อสารกับหน่วยงานของรัฐ มีโอกาสในการศึกษาการยอมรับในสังคม ตลอดจนการประสานและให้ความร่วมมือที่ดีต่อท้องถิ่น

ทองจันทร์ หอมเนตร (2538: บทคัดย่อ) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การจัดการป่าชุมชนขององค์กรท้องถิ่น กรณีศึกษาหมู่บ้านในเขตลุ่มน้ำห้วยทราย จังหวัดขอนแก่น พบว่ารูปแบบการจัดการป่าชุมชนขององค์กรท้องถิ่นระดับหมู่บ้านประกอบด้วย 3 รูปแบบคือ 1) อาศัยภูมิปัญญาท้องถิ่น โดยมีวิวัฒนาการมาจากความสัมพันธ์ของคนกับป่าอยู่ก่อนแล้วเช่นกลุ่มผู้ใช้น้ำ มีการบูรณาการตรวจสอบผิต้นน้ำและการจัดการป่าชุมชนของกลุ่มมัททายกวัด 2) เกิดจากกระบวนการหมู่บ้านเกิดกระบวนการพัฒนาหมู่บ้านโดยทางราชการ มีการรับรองสิทธิในที่ดิน

ป่าชุมชน ทำให้คณะกรรมการหมู่บ้านเกิดความตระหนักในการจัดการป่าชุมชน และ3) เกิดจากข้อจำกัดของกฎหมาย เช่น กรณีการประกาศเขตอุทยานแห่งชาติ ทำให้ชุมชนพึ่งพิงป่าลำบาก จึงต้องพัฒนาป่าชุมชนทดแทน ส่วนกระบวนการในการจัดการป่าชุมชนประกอบด้วย 1) เกิดจากกลุ่มธรรมชาติที่มีพื้นฐานมาจากความศรัทธาในพุทธศาสนา อาศัยความร่วมมือของพระภิกษุและชาวบ้าน 2) การแบ่งระดับความสำคัญของป่าชุมชนแต่ละแห่งตามสภาพป่าและความต้องการของชุมชน เช่น หมู่บ้านเก่าจะให้ความสำคัญกับป่าเชิงวัฒนธรรมเช่น ป่าช้า ป่าปู่ตา หมู่บ้านใหม่จะให้ความสำคัญป่าชุมชนในเชิงเศรษฐกิจ 3) การจัดการป่าชุมชนจะมีองค์กรสำคัญระดับหมู่บ้าน คือ กลุ่มคณะกรรมการหมู่บ้าน กลุ่มมัคทายกวัด และปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการจัดการป่าชุมชนของท้องถิ่น แก่ พัฒนาการของชุมชน ระบบการผลิตของชุมชน ความสัมพันธ์ทางสังคมและกรรมสิทธิ์ในพื้นที่ป่าชุมชน การมีส่วนร่วมของชาวบ้านทั่วไปอยู่ในขั้นการเกิดความตระหนักและร่วมปฏิบัติ ส่วนปัญหาการจัดการป่าชุมชน ได้แก่ แนวเขตไม่ชัดเจน ไม่มีกรรมสิทธิ์ การบุกรุกและลักลอบตัดไม้ การเกิดไฟป่า ขาดงบประมาณสนับสนุน และคณะกรรมการดูแลรักษาป่าชุมชนขาดความรับผิดชอบ

เกสินี จอมเกาะ (2540 : 64) ได้ทำการวิจัยเรื่องป่าโคกคองเค็งกับวิถีชีวิตของชุมชนอำเภอนาดูน จังหวัดมหาสารคาม พบว่า การอนุรักษ์ป่าจะได้ผลดีควรมีองค์กรหรือหน่วยงานของรัฐเข้าไปดูแล โดยมีนโยบายงบประมาณและเจ้าหน้าที่เพียงพอ มีวัตถุประสงค์ชัดเจน ขณะเดียวกันก็ใช้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดูแลและใช้ประโยชน์จากป่าภายในขอบเขตที่หน่วยงานของรัฐได้กำหนดไว้ โดยเน้นที่การอนุรักษ์พื้นที่ป่า

สุวิทย์ ธีรศาสตร์ และคณะ (2542 : 94-95) ได้ทำการวิจัยเรื่องป่าชุมชนอีสานพบว่าการอนุรักษ์ป่าชุมชนที่ประสบความสำเร็จเพราะมีปัจจัยต่อไปนี้

1. องค์กรชุมชน โดยเฉพาะผู้ใหญ่บ้าน กรรมการหมู่บ้านและเจ้าอาวาสเข้มแข็งและทำงานต่อเนื่องกันนานพอสมควร หากผู้นำชุมชนมีจิตสำนึกในการอนุรักษ์ป่าชุมชนเพราะเห็นคุณค่าของป่าแล้วลงมือทำ ชาวบ้านอีสานโดยส่วนใหญ่มักจะเชื่อผู้นำอินดีที่จะทำตามอยู่แล้ว
2. ชุมชนที่ประสบความสำเร็จมักจะออกกฎของหมู่บ้านมาลงโทษคนที่ตัดไม้ในป่าชุมชน จะถูกปรับเงินต้นละ 500-1,500 บาท เมื่อออกกฎแล้ว ก.ม. จะช่วยกันสอดส่องดูแลโดยมีลูกบ้านเป็นหูเป็นตาอีกทอดหนึ่ง โดยไม่เป็นภาระแก่ลูกบ้าน เพราะลูกบ้านส่วนมากต้องไปหาของป่า โดยเฉพาะผักป่า ฟืน ฯลฯ เป็นประจำอยู่แล้วและเมื่อพบผู้กระทำผิดกรรมการหมู่บ้านก็ลงโทษตามที่ประกาศไว้

3. ป่าชุมชนที่มีขอบเขตที่ชัดเจน เช่น มีถนนหรือมีรั้วลวดหนามหรืออยู่ใกล้บ้านจะเป็นป่าที่รักษาไว้ได้ดี มีการละเมิดน้อยมาก

4. ป่าชุมชนที่เป็นวัดป่ามีพระคอยดูแลจะเป็นป่าที่ไม่ค่อยมีใครบุกรุก

5. ป่าชุมชนที่เกี่ยวข้องกับความเชื่อ เช่น ป่าคอนปู่ตา (หรือป่าคอนเจ้าปู่มหะศักดิ์) ชาวบ้านมีความเกรงกลัวในความศักดิ์สิทธิ์ของผีปู่ตา ชาวบ้านไม่กล้าถ่วงละเมิดป่าช้าก็เป็นอีกป่าหนึ่งที่ชาวบ้านส่วนใหญ่ไม่เข้าไปตัดไม้มาใช้สอย เพราะเชื่อว่าถ้าทำจะ “ชะล่า” หรือเกิดอุปมงคลแก่ผู้กระทำ

6. ป่าชุมชนที่มีดินเหลวหรือน้ำท่วม ชาวบ้านมักจะไม่นุกรุกพื้นที่ เพราะกินไม่ได้สำหรับป่าชุมชนบางป่าและบางพื้นที่มีปัญหาการบุกรุกหรือลักลอบตัดบ่อย ๆ สาเหตุเพราะ

1. ผู้ใหญ่บ้านหรือระดับผู้นำทำตัวอย่างที่ไม่ดี จะทำให้ลูกบ้านเอาเยี่ยงอย่างหรือเอามาเป็นข้ออ้างในการบุกรุกป่าชุมชน ซึ่งจะเห็นได้ชัดกรณีบ้านบัว อดีตผู้ใหญ่บ้านตัดที่วัดเป็นล็อกขายชาวบ้าน ทำให้ผู้บุกรุกป่าช้าและป่าวัดในปัจจุบันไม่ยอมถอนตัวออก ถ้าหากผู้ใหญ่บ้านไม่เอาที่วัดกลับคืนมาก่อน

2. การบุกรุกจากคนภายนอก เป็นปัญหาที่ผู้ใหญ่บ้านและคณะกรรมการหมู่บ้านแก้ไขยากกว่า การบุกรุกจากคนในชุมชนมีข้ออ้างสิทธิ์ว่าป่าที่บุกรุกเป็นป่าหมู่บ้านอื่นด้วย และอีกประการหนึ่ง ผู้ใหญ่บ้านมีอำนาจและบารมีพอที่จะว่ากล่าวเฉพาะลูกบ้านของตนเองนั้น ไม่มีอำนาจและบารมีจะไปว่ากล่าวคนนอกหมู่บ้าน (เช่น กรณีบ้านโคกนาดี)

ทองจันทร์ หอมเนตร (2545 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาเรื่องการจัดป่าชุมชนขององค์การท้องถิ่น กรณีศึกษาหมู่บ้านในเขตลุ่มน้ำห้วยทราย จังหวัดขอนแก่น พบว่า การมีส่วนร่วมของชาวบ้านทั่วไปอยู่ในขั้นการเกิดความตระหนักและร่วมปฏิบัติ ส่วนปัญหาการจัดการป่าชุมชน ขาดงบประมาณสนับสนุน และคณะกรรมการดูแลรักษาป่าชุมชนขาดความรับผิดชอบ

สรศักดิ์ เดชโนนสังข์ (2547 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการทรัพยากรป่าไม้ ศึกษาเฉพาะกรณีบ้านนาเจริญ อำเภอกักตี่ชุมพล จังหวัดชัยภูมิ โดยการศึกษาเปรียบเทียบก่อนและหลังการดำเนินกิจกรรมแทรกแซง ได้แก่ การฝึกอบรมเชิงปฏิบัติการ การจัดทำเอกสารให้มีความรู้ การแนะนำให้ความรู้จากวิทยากร รวมทั้งผู้แทนจากชุมชนที่มีการดำเนินกิจกรรมด้านการจัดการทรัพยากรป่าไม้ในชุมชนที่ประสบความสำเร็จและการศึกษาดูงาน ผลการวิจัยพบว่า หลังดำเนินการกิจกรรมแทรกแซง

ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจในบทบาทของตัวเองเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการทรัพยากรป่าไม้เพิ่มมากขึ้น มีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผลในการจัดการทรัพยากรป่าไม้ มีการเข้าร่วมปรึกษาหารือเพื่อหาแนวทางในการจัดการทรัพยากรป่าไม้เพิ่มขึ้นอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ นอกจากนี้ยังพบว่าผลกระทบที่เกิดขึ้นภายหลังกิจกรรมแทรกแซงซึ่งพิจารณาจากกิจกรรมที่เพิ่มขึ้นของประชาชนในหมู่บ้าน ตามที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติตามบทบาทหน้าที่และการมีองค์การรับผิดชอบด้านการจัดการทรัพยากรป่าไม้ พบว่าองค์กรมีความเข้มแข็งขึ้น ทั้งนี้เนื่องจากได้รับการกระตุ้นจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตลอดจนหน่วยงานส่วนราชการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องรวมทั้งการเข้ามามีส่วนร่วมของชุมชนมากขึ้นอย่างมีนัยสำคัญ

กรอบแนวคิดในการศึกษา

จากการศึกษาแนวคิดและทฤษฎี ตลอดจนงานวิจัยที่เกี่ยวข้องในการศึกษาการมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ป่าโสกรังของประชาชนกับองค์การบริหารส่วนตำบลหนองบัว อำเภอยักษ์ภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม โดยผู้ศึกษาได้สรุปกรอบแนวคิดในการวิจัยตามคณะอนุกรรมการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมระดับจังหวัดและอำเภอ (2533 : 13) แนวคิดในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ดังนี้

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

ตัวแปรอิสระ (Independent Variables)

ตัวแปรตาม (Dependent Variables)

