

บทที่ 2

แนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

1. แนวความคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

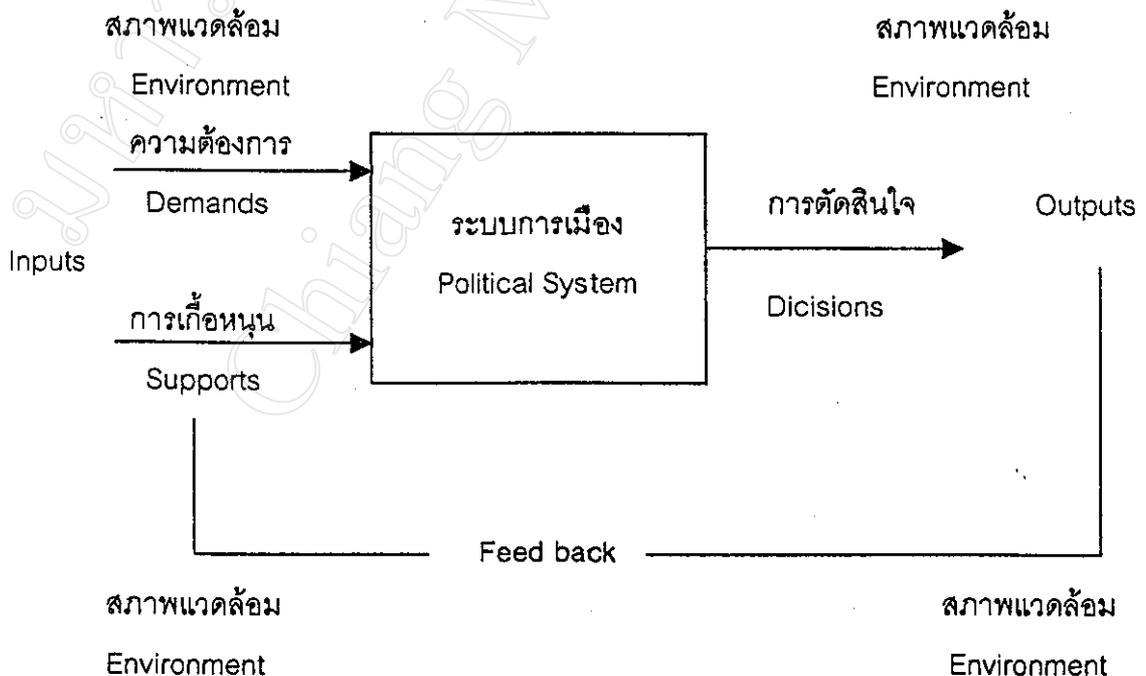
1.1 ทฤษฎีระบบของเดวิด อีสตัน

เดวิด อีสตัน ได้วิเคราะห์กระบวนการทางการเมืองในรูปของระบบ (System)

(อ้างในพฤษีสาณ ชุมพล, 2540 :24-44) ซึ่งอธิบายว่า ระบบเป็นกลุ่มหรือสิ่งของการกระทำซึ่ง

1. มีความเชื่อมโยงซึ่งกันและกันและปฏิสัมพันธ์กัน
2. มีเขตแดนชัดเจนระหว่างตัวระบบกับสภาพแวดล้อมของมัน
3. มีการปฏิสัมพันธ์ระหว่างระบบกับสภาพแวดล้อมอยู่เสมอ

ภาพจำลองระบบการเมืองของ Easton



แผนภาพที่ 2.1

: แสดงภาพจำลองระบบการเมืองของ Easton

ที่มา : พฤษีสาณ ชุมพล, 2540 : 31

ภาพจำลองของระบบการเมืองที่ Easton สร้างขึ้นเป็นความพยายามที่จะเสนอให้เห็นว่าเราสามารถแยกส่วนที่เป็นการเมืองของชีวิตสังคมออกจากชีวิตสังคมโดยทั่วไปหรือการกระทำทางการเมืองออกจากการกระทำทางสังคมโดยทั่วไปโดยให้สังคมเป็นสภาพแวดล้อม(Environment) สำคัญของระบบการเมือง มีเขตแดน (Boundary) กั้นแบ่งระหว่างสภาพแวดล้อมกับระบบการเมือง เขตแดนที่ว่านี้กำหนดโดยการดูว่ามีการกระทำที่สัมพันธ์กับการตัดสินใจที่มีผลผูกมัด(Binding Decisions) ในสังคมอยู่ ณ ที่ใด หากสามารถกั้นแบ่งได้ดังที่ว่านี้ก็สามารถกล่าวได้ว่ามี Inputs หรือสิ่งที่เข้าสู่ระบบการเมืองจากสภาพแวดล้อมซึ่งจะได้รับการแปรสภาพเป็น Outputs หรือสิ่งที่ระบบการเมืองผลิตออกมาสู่สภาพแวดล้อม Inputs มีสองลักษณะ คือ Demands หรือความต้องการหรือข้อเรียกร้องของสมาชิกของสังคมหรือระบบการเมืองกับ Supports หรือการเกื้อหนุนที่สมาชิกของสังคมหรือของระบบการเมืองมีต่อตัวระบบการเมือง Outputs ที่ออกมาจากระบบการเมืองมีรูปแบบเป็นการตัดสินใจและนโยบายซึ่งกระทบต่อสภาพแวดล้อมของระบบเพราะเป็นการตอบสนอง/ไม่ตอบสนองความต้องการที่ใส่เข้าไป หากตอบสนองก็จะมี Feed back หรือปัจจัยป้อนกลับเป็นการเกื้อหนุน หากไม่ตอบสนองหรือตอบสนองไม่ดีพอ ไม่ตรงจุด ก็จะมีความต้องการใหม่ป้อนกลับเข้าสู่ระบบ

ในส่วนของ Inputs สามารถแยกได้เป็น 2 ประเภท คือ

1. Demands คือ ความต้องการหรือข้อเรียกร้องที่ระบบการเมืองต้องตอบสนองซึ่งอาจเกิดจากสภาพแวดล้อมของระบบ
2. Supports คือ การกระทำหรือทำที่ซึ่งเกื้อหนุน คำจูน หรือในทางตรงกันข้าม ขัดขวางหรือฝืนระบบการเมือง เปรียบเสมือนพลังงานที่เอื้อให้ระบบเดินเครื่องไปได้ การเกื้อหนุนทางบวกจะมีขึ้นเมื่อระบบการเมืองตอบสนองความต้องการของคนกลุ่มนั้น และในทางลบเมื่อระบบการเมืองไม่ตอบสนองความต้องการหรือไม่สนใจใยดีกับคนกลุ่มนั้น

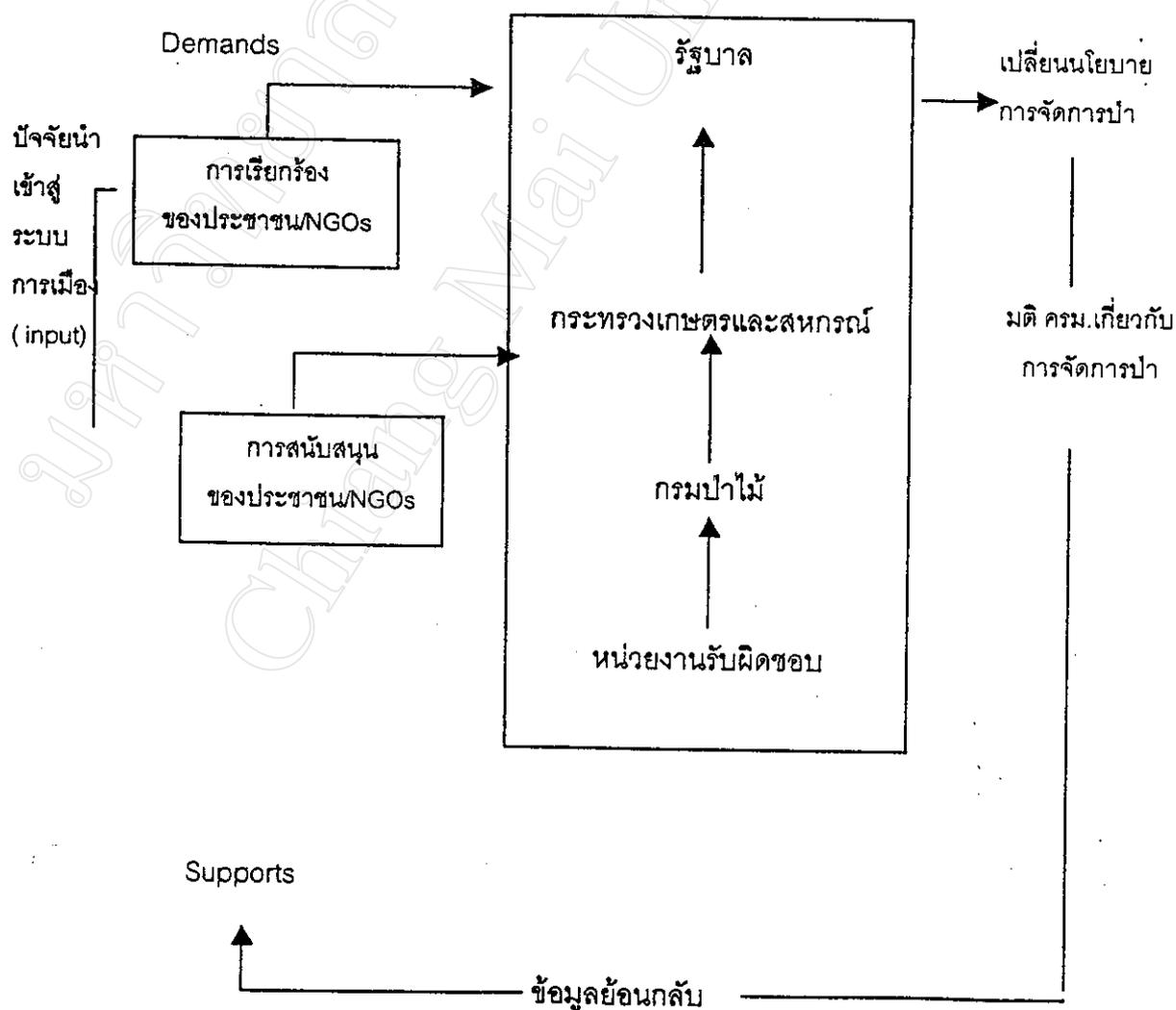
ตามตัวแบบระบบการเมืองของ Easton ข้อเรียกร้อง (Demands) ต่าง ๆ จะผ่านเข้าสู่กลไกหรือสถาบันที่ทำการตัดสินใจและก็จะผลิต (Outputs) ของระบบการเมืองออกมา โดยอาศัยการเกื้อหนุน (Supports) เป็นเสมือนพลังงานในการแปรรูปข้อเรียกร้องนั้น

Outputs คือ นโยบายหรือการตัดสินใจที่ออกมาจากระบบการเมือง ซึ่งอาจจะเป็นในรูปแบบของตัวบทกฎหมาย หรืออาจจะเป็นนโยบายของรัฐบาลที่หน่วยราชการจะต้องนำไปดำเนินการหรือปฏิบัติการให้เป็นผล

ปฏิกริยาที่กลุ่มชนมีต่อ Outputs ไม่ว่าจะเห็นในทางเห็นชอบด้วย ไม่เห็นชอบด้วย หรือเห็นชอบแต่เพียงบางส่วนเป็นสิ่งที่จะถูกป้อนกลับมาให้ผู้ตัดสินใจทางการเมืองทราบว่าเป็นประโยชน์เพียงใดในนโยบายนั้น ๆ

จะเห็นได้ว่า ระบบการเมืองมีลักษณะเป็นวงจร มีการทำงานในรูปแบบที่มีการเคลื่อนไหวอยู่ตลอดเวลา จากการมีปัจจัยนำเข้าในรูปของการเรียกร้อง และการสนับสนุน จึงมีปัจจัยนำออกหรือผลผลิตออกมาเป็นกฎหมายหรือนโยบาย ซึ่งมีผลกระทบต่อสภาพแวดล้อม คือสังคม

หากเปรียบเทียบทฤษฎีระบบของฮิสตันกับระบบการเมืองของไทย โดยใช้การเรียกร้องของประชาชนที่ต้องการให้รัฐบาลเปลี่ยนแปลงนโยบาย การจัดการป่าเป็น Demands ในปัจจัยนำเข้า (Inputs) เข้าสู่ระบบเมืองไทย (Political System) ซึ่งในทางการบริหารงานแล้ว กสทหรือสถาบันที่ทำการตัดสินใจประกอบด้วยส่วนราชการสำคัญ คือ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กรมป่าไม้ และส่วนราชการอื่นที่เกี่ยวข้อง จะสามารถเขียนภาพจำลองได้ดังนี้ คือ



แผนภาพที่ 2.2 แสดงภาพจำลองของขบวนการโต้แย้งต่อการจัดการป่าผ่านระบบการเมือง

1.2 แนวคิดว่าด้วยสิทธิประชาชนในการมีส่วนร่วมต่อการจัดการทรัพยากร

1.2.1 แนวคิดตามที่กำหนดในรัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540

ก. กำหนดไว้ใน หมวด 3 สิทธิเสรีภาพของประชาชนไทย ความว่า

มาตรา 56 สิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วมทั้งกับรัฐและชุมชนในการบำรุงรักษาและการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ และความหลากหลายทางชีวภาพ และในการคุ้มครอง ส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ดำรงชีพอยู่ได้อย่างปกติและต่อเนื่อง ในสิ่งแวดล้อมที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ หรือคุณภาพชีวิตของตน ย่อมได้รับความคุ้มครอง ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ

การดำเนินโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมจะกระทำมิได้ เว้นแต่จะได้รับการศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม รวมทั้งได้ให้โอกาสการอิสระซึ่งประกอบด้วยผู้แทนองค์การเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมและผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่จัดการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อม ให้ความเห็นประกอบก่อนมีการดำเนินการดังกล่าว ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ

สิทธิของบุคคลที่จะฟ้องหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรอื่นของรัฐ เพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายตามวรรคหนึ่งและวรรคสองย่อมได้รับความคุ้มครอง

มาตรา 58 บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับทราบข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในครอบครองของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น เว้นแต่การเปิดเผยข้อมูลนั้นจะกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยของประชาชน หรือส่วนได้เสียอันพึงได้รับความคุ้มครองของบุคคลอื่น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา 59 บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผล จากหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ก่อนการอนุญาตหรือการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมใดที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใดที่เกี่ยวกับคนหรือชุมชนท้องถิ่น และมีสิทธิแสดงความคิดเห็นของตนในเรื่องดังกล่าว ทั้งนี้ ตามกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่กฎหมายบัญญัติ

ข. กำหนดไว้ใน หมวด 5 แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ความว่า

มาตรา 76 รัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบาย การตัดสินใจทางการเมือง การวางแผนพัฒนาทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง รวมทั้งการตรวจสอบการใช้อำนาจอธิปไตย

มาตรา 79 รัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการสงวน บำรุงรักษาและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและ ความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุล รวมทั้ง

มีส่วนร่วมในการส่งเสริม บำรุงรักษา และคุ้มครองคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามหลักการพัฒนาที่ยั่งยืน ตลอดจนควบคุมและกำจัดภาวะมลพิษที่มีผลต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ และคุณภาพชีวิตของประชาชน

มาตรา 84 รัฐต้องจัดระบบการถือครองที่ดินและการใช้ที่ดินอย่างเหมาะสม จัดหาแหล่งน้ำเพื่อการเกษตรกรรมให้เกษตรกรอย่างทั่วถึง และรักษาผลประโยชน์ของเกษตรกรในการผลิตและการตลาดสินค้าเกษตรให้ได้รับผลตอบแทนสูงสุด รวมทั้งส่งเสริมการรวมตัวของเกษตรกรเพื่อวางแผนการเกษตรและรักษาผลประโยชน์ร่วมกันของเกษตรกร

1.2.2 แนวคิดตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

มาตรา 7 เพื่อเป็นการสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ให้องค์กรเอกชนซึ่งมีฐานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายไทย หรือกฎหมายต่างประเทศที่มีกิจกรรมเกี่ยวข้อง โดยตรงกับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมหรืออนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและมิได้มีวัตถุประสงค์ในทางการเมือง หรือมุ่งค้าหากำไรจากการประกอบกิจกรรมดังกล่าว มีสิทธิของจดทะเบียนเป็นองค์กรเอกชนด้านการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติต่อกระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม ตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา 8 องค์กรเอกชนที่ได้จดทะเบียนตามมาตรา 7 แล้ว อาจได้รับการช่วยเหลือหรือได้รับการสนับสนุนจากทางราชการในเรื่องดังต่อไปนี้

1. การจัดการให้มีอาสาสมัคร เพื่อช่วยเหลือการปฏิบัติงานของเจ้าพนักงานตามพระราชบัญญัตินี้ หรือตามกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม
2. การประชาสัมพันธ์ เผยแพร่ ข้อมูลหรือข่าวสาร เพื่อสร้างจิตสำนึกของสาธารณชน ที่ถูกต้องเกี่ยวกับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ
3. การช่วยเหลือประชาชนในพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่ง ริเริ่ม โครงการ หรือกิจกรรมเพื่อคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่นั้น
4. การศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและเสนอแนะความคิดเห็นต่อรัฐบาลหรือส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง
5. การให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชนผู้ได้รับอันตราย หรือความเสียหายจากภาวะมลพิษอันเกิดจากการรั่วไหล การแพร่กระจายของมลพิษ รวมทั้งเป็นผู้แทนในคดีที่มีการฟ้องร้องต่อศาลเพื่อเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนหรือค่าเสียหายให้แก่ผู้ที่ได้รับอันตรายหรือความเสียหายนั้นด้วย

ในกรณีที่ยังคงมีเอกชนที่ได้จดทะเบียนประสบปัญหาหรืออุปสรรคในการดำเนินกิจการตามวรรคหนึ่ง และร้องขอให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติช่วยเหลือให้นายกรัฐมนตรี โดยคำแนะนำของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติมีอำนาจสั่งให้ความช่วยเหลือตามความเหมาะสม หรือสั่งให้ส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจที่เกี่ยวข้องดำเนินการช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกต่อไป

คณะกรรมการกองทุนโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ อาจพิจารณาจัดสรรเงินทุนอุดหนุน หรือเงินกู้ให้แก่องค์กรเอกชนที่ได้จดทะเบียนแล้ว เพื่อสนับสนุนกิจกรรมอย่างใดอย่างหนึ่งได้ตามที่เห็นสมควร

องค์กรเอกชนที่ได้จดทะเบียนแล้วอาจเสนอชื่อผู้แทนภาคเอกชน เพื่อให้คณะกรรมการพิจารณาแต่งตั้งเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติได้

ในกรณีที่ยังคงมีเอกชนใดที่ได้จดทะเบียนแล้วดำเนินกิจการโดยก่อความ รุนแรงหรือขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือไม่เหมาะสม ให้รัฐมนตรีมีอำนาจสั่งเพิกถอนการจดทะเบียนขององค์กรเอกชนนั้นได้

1.2.3 แนวคิดตามที่กำหนดในร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. ...

สำหรับร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ... ได้จัดร่างโดยคณะกรรมการนโยบายกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาคและท้องถิ่น ซึ่งได้จัดทำเสร็จสมบูรณ์เมื่อวันที่ 11 เมษายน 2539 แต่ยังไม่มีการผ่านมติเป็นกฎหมายออกมาเนื่องจากยังมีความเห็นที่ขัดแย้งกันในหลายประเด็นของกฎหมาย

ร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชนนี้มีหลักการสำคัญเพื่อให้สิทธิของประชาชนที่อยู่ในชุมชนสามารถเข้ามาดูแลจัดการป่าของชุมชนเองดังปรากฏในบันทึกหลักการและเหตุผลประกอบร่างพระราชบัญญัตินี้คือ

“โดยที่รัฐบาลมีนโยบายที่จะส่งเสริมให้ราษฎรในชุมชนซึ่งมีวิถีชีวิตสัมพันธ์กับป่า ได้มีส่วนร่วมกับรัฐในการอนุรักษ์และพัฒนาสภาวะแวดล้อมและเพื่อให้ราษฎรในชุมชนจัดการและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรป่าอย่างยั่งยืนแต่ไม่ประสงค์ที่จะส่งเสริมให้บุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่บุกรุกทำลายป่าให้ได้รับสิทธิหรือประโยชน์ ทั้งนี้โดยรับรองประเพณีและวิธีการหลากหลายที่ราษฎรใช้ในการอนุรักษ์ ใช้ประโยชน์และพัฒนาทรัพยากรป่า ซึ่งจะทำให้ราษฎรในชุมชนมีความรู้สึกว่าเป็นเจ้าของทรัพยากรป่า อันจะเป็นการส่งเสริมให้เกิดความร่วมมือในการช่วยรักษาระบบนิเวศน์ธรรมชาติและสภาพแวดล้อม ลดการทำลายป่า ดูแล ใช้ประโยชน์และเป็นการฟื้นฟูสภาพป่า อีกทั้งเป็นการพัฒนาคุณภาพชีวิตของราษฎรในชุมชนให้ดีขึ้น จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้”

1.2.4 สรุป

แนวคิดโดยรวมที่ว่าด้วยสิทธิประชาชน ในการมีส่วนร่วมต่อการจัดการทรัพยากร ซึ่งได้ปรากฏอยู่ทั้งในรัฐธรรมนูญและกฎหมายอื่น ๆ แล้วนั้น เป็นแนวทางที่แสดงให้เห็นถึงแนวโน้มของการพัฒนาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการเข้ามามีส่วนในการตัดสินใจของรัฐบาลอันจะส่งผลโดยตรงต่อประชาชนของประเทศ การตราเป็นกฎหมายต่างๆ จึงเป็นการสร้างอำนาจของประชาชนให้ขึ้นมาทัดเทียมกับอำนาจของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการพิจารณาวินิจฉัยผลดีผลเสียให้รอบคอบถี่ถ้วนในการดำเนินนโยบายมากกว่าการปฏิบัติที่ได้เคยเป็นมาในอดีต

ในอดีตสำหรับสังคมไทยนั้น การรวมตัวขององค์กรพัฒนาเอกชนมีค่อนข้างน้อยและไม่ได้รับการยอมรับเนื่องจากการรวมกลุ่มไม่เป็นวัฒนธรรมที่ยึดถือกันมา เพราะระบบการเมืองของไทยมักจะมีการยึดอำนาจ ปฏิวัติ รัฐประหาร อยู่เสมอ และมีการควบคุมจำกัดบทบาทของกลุ่ม การรวมกลุ่มมักถูกเพ่งเล็งในลักษณะเป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐบาล

การสร้างความพร้อม ให้ประชาชน หรือองค์กรเอกชนโดยการตราเป็นกฎหมาย จึงเป็นส่วนทำให้เกิดการรวมตัวของประชาชน หรือองค์กรเอกชนเพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ ในภาวะปัจจุบันจนเป็นอำนาจอีกส่วนหนึ่งที่ใช้กดดันต่อรัฐบาลตลอดจนองค์การของรัฐให้พิจารณาใช้อำนาจอย่างชอบธรรมมากยิ่งขึ้น บทบาทขององค์กรเอกชนจึงเริ่มเป็นที่ยอมรับในสังคมการเมืองของไทยว่าเป็นกระบวนการหนึ่งในระบบการเมือง

แนวคิดว่าด้วยองค์กรเอกชน

1.3 ความหมายขององค์กรพัฒนาเอกชน

คำว่าองค์กรพัฒนาเอกชนหรือ NGOs ปัจจุบันนี้นับได้ว่าเป็นที่เข้าใจกันโดยทั่วไปในกลุ่มประชาชนคนไทย เนื่องจากกลุ่ม NGOs ได้ออกมาแสดงบทบาทในทางการเมืองอยู่บ่อย ๆ และในเอกสารรายงานการค้นคว้าต่างๆ ได้ให้นิยามความหมายของคำว่า องค์กรพัฒนาเอกชนหรือ NGOs ในหลายลักษณะ เช่น ศิริศักดิ์ มีเมล์ (2537: 49) ได้สรุปความเห็นที่ องค์กรพัฒนาเอกชนหรือองค์กรเอกชน มีความหมายตรงกับภาษาอังกฤษว่า Non-Government Development Organizations or Non - Governmental Organizations มีชื่อย่อว่า NGOs เป็นองค์กรประเภทอาสาสมัคร ซึ่งมีความหมายครอบคลุมถึงองค์กรต่าง ๆ ที่มีวัตถุประสงค์ทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม เป็นองค์กรที่ไม่ใช่ของรัฐหรือรัฐจัดตั้งขึ้น แต่เป็นการรวมตัวของเอกชนที่จัดตั้งขึ้นด้วยตนเอง โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อผลประโยชน์ในระดับย่อย หรือในระดับใหญ่ หรือหลาย ๆ อย่างรวมกันก็ได้ ผลประโยชน์ที่ต้องการของกลุ่มไม่อาจเป็นไปได้โดยอาศัยอำนาจของรัฐ นอกจากนั้นแล้ว ศิริศักดิ์ ยังเสนอความเห็นด้วยต่อแนวคิดของแสวง รัตนมงคลมาส (2534, 779 - 780) ซึ่งได้จัดให้องค์กรพัฒนาเอกชน อยู่ในกลุ่มกดดัน (Pressure Group) คือกลุ่มที่สมาชิกมารวมตัวกันภายใต้พื้นฐานหรืออุดมการณ์บางอย่างร่วมกัน (Common Ideology) โดยเงื่อนไขของการรวมกลุ่มไม่จำเป็นต้องเกี่ยว

ข้องกับผลประโยชน์ระหว่างสมาชิกด้วยกันเอง กลุ่มกดดันมักจะเป็นกลุ่มที่เกิดด้วยเป้าหมายความคิดร่วมหรืออุดมการณ์เป็นหลัก ส่วนผลประโยชน์ระหว่างสมาชิกด้วยกันเองมักจะเป็นเรื่องรอง พฤติกรรมหรือการแสดงออกของกลุ่มจะมีลักษณะที่มุ่งอิทธิ-พลต่อนโยบายและการบริหารงานสาธารณะในขอบเขตที่ตนพึงแสดง เพราะผลสำเร็จของกลุ่ม ส่วนหนึ่งขึ้นอยู่กับความสามารถในการส่งอิทธิพลต่อนโยบายและการบริหารประเทศ อื่นๆเนื่องจากการรวมกลุ่มอยู่ที่การมีความคิดร่วมหรืออุดมการณ์เป็นหลัก ดังนั้นความสอดคล้องและความเข้มข้นของความคิดหรืออุดมการณ์ระหว่างสมาชิก จึงเป็นเงื่อนไขสำคัญของการเติบโตหรือการแตกสลายของกลุ่ม แต่ในขณะเดียวกันความสำเร็จในผลงานของกลุ่มก็เป็นปัจจัยที่สำคัญประการหนึ่งต่อการเจริญเติบโตของกลุ่ม เพราะว่ากลุ่มกดดันจะมุ่งผลงานต่อภายนอกมากกว่าภายในกลุ่ม

นรินทร์ ทองดีเลิศ (2540:3) กล่าวว่า อพช. คือ กลุ่มคนกลุ่มหนึ่งที่มีความตั้งใจ มีธรรมะอยู่ในใจ เป็นคนที่มีอุดมการณ์และต้องการช่วยเหลือพัฒนาสังคม ช่วยรักษาสิ่งแวดล้อมให้ดีขึ้น

สรุปโดยรวมจากแนวคิดต่าง ๆ แล้ว องค์กรเอกชนก็คือ กลุ่มบุคคลที่จัดตั้งขึ้นเพื่อมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ทางสังคม เป็นสถาบันนอกระบบราชการ รวมตัวกันขึ้นตามความสนใจเพื่อดำเนินบทบาทในเชิงช่วยเหลือ หรือจัดปัดเป่าปัญหาในสังคม รวมทั้งการพัฒนาสังคม โดยมิได้แสวงหาผลกำไร ซึ่งกิจกรรมสำคัญมักจะเป็นไปในเชิงปกป้องสภาพการดำรงชีพของชุมชน ซึ่งได้รับผลกระทบจากนโยบายของรัฐ หรือสร้างความร่วมมือให้องค์กรเข้มแข็งสามารถสร้างพลังกดดันต่อการตัดสินใจของรัฐบาลได้

1.3.2 เจตนารมณ์และบทบาทของกลุ่ม NGOs

ด้านเจตนารมณ์ของการรวมกลุ่มในองค์กรพัฒนาเอกชนโดยทั่วไปมักจะแตกต่างกันไปตามลักษณะของกิจกรรมและมีความแตกต่างในแนวทางการบริหารของแต่ละองค์กร ซึ่งกลุ่มมีความหลากหลายตามลักษณะของเป้าประสงค์เช่น สาธารณสุข ผู้หญิง เด็ก แรงงาน ชนกลุ่มน้อย สิทธิมนุษยชน เกษตรกร เป็นต้น

แต่สำหรับเจตนารมณ์ของกลุ่ม NGOs เพื่อสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มที่มีความสำคัญต่อบทบาทด้านทรัพยากรป่าไม้ที่เป็นตัวอย่างสำคัญ ได้แก่ “มูลนิธิพัฒนาภาคเหนือ” ซึ่งได้แสดงเจตนารมณ์และบทบาทไว้อย่างชัดเจนในจุลสารเรื่อง “องค์กรพัฒนาเอกชน อพช. และ NGOs” (มูลนิธิพัฒนาภาคเหนือ, 2540) โดยระบุเป้าหมายของกลุ่มไว้คือ

1. สนับสนุนความเข้มแข็งองค์กรชาวบ้านในการจัดการทรัพยากร
2. ผลักดันนโยบายที่ส่งผลต่อชุมชนในการจัดการทรัพยากร
3. เสริมสร้างทัศนคติ ความรู้ ทักษะแก่สมาชิก ในการทำงานพัฒนา
4. สนับสนุนและประสานความร่วมมือระหว่างกลุ่มต่าง ๆ ในสังคมเพื่อหาแนวทางกาพัฒนาที่ยั่งยืน

และในจุดสารดังกล่าว กลุ่ม กพช. ได้เน้นประเด็นบทบาทของกลุ่ม อพช. เป็น 3 งานด้วยกันคือ

- การส่งเสริมความเข้มแข็งองค์กรชาวบ้าน ในการจัดการทรัพยากร ดิน น้ำ ป่า ในลุ่มน้ำภาคเหนือ นับเนื่องจากขบวนการผลักดัน พรบ.ป่าชุมชน มี “คณะทำงานป่าชุมชน” โดยมี “โครงการชุมชนรักป่า ชมรมนักพัฒนาภาคเหนือ” ทำหน้าที่ประสานงาน และสนับสนุนข้อมูล รณรงค์เผยแพร่ ร่วมกับน้องพี่ อพช. ภาคเหนือ จนถึงปัจจุบัน ยังคงเคลื่อนไปบนความร่วมมือร่วมใจของ อพช. ภาคเหนือ ทั้ง เชียงใหม่ เชียงราย พะเยา ลำปาง แม่ฮ่องสอน น่าน ลำพูน และเครือข่ายขยายออกไปถึง พี่น้อง อพช. ได้ อีสาน และกองหนุนที่ภาคกลาง โดยมีเป้าหมายร่วมที่ องค์กรชาวบ้าน ผ่านเนื้อหา พรบ.ป่าชุมชน การพิสูจน์สิทธิการจัดการทรัพยากรฯ องค์กรความรู้ชุมชนในการจัดการทรัพยากร เป็นต้น

- งานระดมทุนและสานแนวร่วม โดย กองทุนชุมชนรักป่าเป็นแกน ร่วมกับโครงการ กระดาษเพื่อต้นไม้ โครงการบ้านของเก่า คณะกรรมการส่งเสริมการระดมทุน และพี่น้อง อพช. ในภาคและนอกภาค การเจอเจอกับพลังแนวร่วม ทั้งมิตรสหายอย่างสื่อมวลชน นักวิชาการ ชนชั้นกลางผู้แสวงหาจากหลากหลายอาชีพ ไม่ว่า นักธุรกิจ ศิลปิน ข้าราชการ ฯลฯ ด้วยการสร้างและสาน โอกาสให้มิตรร่วมอุดมธรรมได้มีส่วนร่วมสนับสนุนชาวบ้านที่รักษาป่า, ได้ร่วมกันสร้างและหาทางออกในการจัดการสิ่งแวดล้อมในเมือง ทั้งโดยตรงและโดยอ้อม

- งานสนับสนุน อพช. บนพื้นฐานของชมรมฯ แต่เดิม ที่เป็นองค์กรเชื่อมร้อยความสัมพันธ์น้องพี่ อพช. ภาคเหนือ ขยับมาเป็นฝ่ายฝึกอบรม เน้นหนักการพัฒนาบุคลากรในภาค จนถึงปัจจุบันที่ขยับฐานมาในนาม “สถาบันส่งเสริมการเรียนรู้เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน” บนเป้าหมายเดิม คงอยู่กับการพัฒนาบุคลากรของภาค โดยขยายไปร่วมกับ กป.อพช.ภาคเหนือในการหนุน อพช. อย่างเป็นขบวนการทั้งด้านความเป็นมืออาชีพ การถ่ายทอดและเชื่อมโยงแลกเปลี่ยนความรู้ ความสามารถของกลุ่มคนทุกกลุ่มทั้งชาวบ้าน เอกชน ราชการ อพช. และประมวลประสบการณ์ “การพัฒนาที่ยั่งยืน” เพื่อเป็นทางเลือกแก่สังคม ผ่านการฝึกอบรม การติดตามประเมินผล การให้คำปรึกษา และงานวิจัยเผยแพร่ ...

นอกจากนั้นแล้วลักษณะโครงสร้างภายในขององค์กรพัฒนาเอกชนที่สามารถนำมาแสดงเป็นตัวอย่างให้เห็นถึง แนวทางของภารกิจและเจตนารมณ์ของกลุ่มที่ชัดเจนอีกองค์กรหนึ่ง คือ องค์กรของ “สมัชชาคนจน” ซึ่งได้แสดงไว้ใน “จดหมายข่าวประชาสังคม” (ฉบับที่ 4, 2541) ซึ่งได้แนะนำองค์กร “สมัชชาคนจน” และอธิบายถึงภารกิจหลักขององค์กร ซึ่งถือได้ว่าเป็นองค์กรเอกชนที่มีบทบาทนำในการกดดันรัฐบาล โดยมีรายละเอียดว่า

“สมัชชาคนจน” กำเนิดเมื่อปี 2539 โดยรวมตัวกันเป็นเครือข่ายชุมชนท้องถิ่น คนจนในเมือง คนชั้นกลาง (นักอนุรักษ์ฯ, องค์กรพัฒนาเอกชน, นักวิชาการ ฯลฯ) เพื่อร่วมกันแก้ปัญหาความเดือดร้อน ปกป้องสภาพดำรงชีพของชุมชนซึ่งได้รับผลกระทบจากนโยบายการพัฒนา, โครงการ

การของรัฐ ปกป้องสภาพแวดล้อมธรรมชาติที่ถูกทำลาย ด้วยลักษณะขององค์กรที่เป็นเครือข่าย (Network) มีพันธมิตรที่หลากหลาย เชื่อมโยง ถักทอ เรียนรู้ร่วมกัน เกิดเป็นเครือข่ายข้ามภาค ข้ามปัญหา ข้ามวัฒนธรรม และหัวใจสำคัญคือ เป็นพลังของประชาชนระดับล่างของสังคมที่มุ่งสร้างความเข้มแข็งในการพึ่งตนเองอย่างมีศักดิ์ศรี

การรณรงค์เคลื่อนไหวที่ผ่านมาได้มีพัฒนาการยกระดับจากการเรียกร้องทวงสิทธิต่อปัญหาเฉพาะหน้า ยกระดับมาสู่การนำเสนอเชิงนโยบายที่เอื้อประโยชน์แก่คนส่วนใหญ่ ไม่ว่าจะเป็นการผลักดัน พ.ร.บ.ป่าชุมชน, โครงการนำร่องเกษตรยั่งยืน, การปฏิรูปที่ดิน และการใช้ที่ดินเพื่อเกษตรกร หรือการผลักดันรัฐธรรมนูญ โดยทั้งนี้ได้พยายามสื่อสารกับสาธารณะเพื่อสร้างความเข้าใจ สร้างสะพานเชื่อมใจระหว่างคนเมืองกับคนชนบท คนชั้นกลางกับคนชั้นล่าง ปัจจุบันสมาชิกคนจนประกอบด้วยกรณีปัญหา 125 กรณี แบ่งเป็น 6 เครือข่าย ครอบคลุม 35 จังหวัด มีสมาชิกทั้งหมดว่า 180,000 คน นอกจากนี้ยังมีพันธมิตรองค์กรพัฒนาเอกชนและนักวิชาการอีก 206 องค์กร จึงอาจกล่าวได้ว่า นอกจากความเป็นเครือข่ายแล้ว สมาชิกคนจนมีลักษณะเป็นพื้นที่ (space) หรือเป็นเวทีที่พหุภาคีได้มาร่วมแลกเปลี่ยนเรียนรู้และยกระดับความเคลื่อนไหวของประชาชนไปสู่ “ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมรูปแบบใหม่” (New Social Movement) ที่สร้างความแข็งแกร่งแก่ภาคประชาสังคมไทยอีกโสดหนึ่ง

1.3.3 สรุป

โดยพิจารณาจากการจัดตั้งองค์กร เครือข่ายขององค์กร และวัตถุประสงค์ของแต่ละองค์กร องค์กรพัฒนาเอกชนจึงเป็นองค์กรนอกระบบราชการที่มีวัตถุประสงค์ทางสังคม โดยเป็นการทำงานที่สร้างบทบาทของประชาชนในการพัฒนาสังคม โดยสร้างกลุ่มที่มีเป้าหมายร่วมกัน ซึ่งจัดอยู่ในกลุ่มกดดัน (Pressure Group) ที่มีพฤติกรรมสร้างอิทธิพลต่อนโยบายของรัฐ ซึ่งถ้าหากพิจารณาจากเครือข่ายขององค์กรจะเห็นได้ว่ากิจกรรมของกลุ่มในด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จะเป็นกลุ่มองค์กรที่มีเครือข่ายกว้างขวางและมีเป้าหมายชัดเจนต่อการสร้างความเข้มแข็งขององค์กรชาวบ้าน ต่อการทวงสิทธิในการมีส่วนร่วมการจัดการทรัพยากรดิน น้ำ ป่า ซึ่งเป็นเรื่องที่ส่งผลต่อความเป็นอยู่ของราษฎรอย่างกว้างขวาง

1.4 แนวคิดด้านนโยบายการจัดการป่าไม้ของประเทศไทย

นโยบายการจัดการป่าของไทยก่อนนั้นไม่มีความชัดเจนนัก แต่มาเริ่มจัดการแบบรวมอำนาจเข้าสู่ศูนย์กลาง (Centralization) ตั้งแต่รัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ซึ่งได้จัดตั้งกรมป่าไม้เมื่อปี พ.ศ. 2439 (ป่าไม้เขตเชียงใหม่, 2542 : 1) ซึ่งเป้าหมายเริ่มแรก คือ การสร้างความมั่นคงทางการเมืองการปกครองที่จะแก้ไขปัญหากรณีพิพาทของเจ้านายฝ่ายเหนือกับบริษัทสัมปทานไม้ของอังกฤษ ซึ่งแต่เดิมการทำไม้เป็นสิทธิของเจ้านายฝ่ายเหนือที่จะขายสัมปทาน

และเก็บภาษีค่าต้นไม้ได้เอง แต่การให้สัมปทานมีการจำกัดพื้นที่ป่าเดียวกัน และการแย่งพื้นที่ป่าสัมปทานกัน ทำให้เกิดกรณีพิพาทอยู่บ่อยๆ ประกอบกับเหตุผลทางเศรษฐกิจและทางวิชาการที่การทำไม้จะต้องมีการควบคุมรับผิดชอบโดยตรง จึงมีการจัดตั้งกรมป่าไม้เพื่อดำเนินการควบคุมการทำไม้ และวางนโยบายการจัดการป่า ตั้งแต่นั้นเป็นต้นมา

ต่อมาจึงมีการพัฒนาการจัดการป่าหลากหลายรูปแบบมากขึ้น และเพื่อประโยชน์ที่มากกว่าการวางนโยบายเพื่อเศรษฐกิจเท่านั้น จึงมีการตรากฎหมายเกี่ยวกับการป่าไม้ ตามลำดับ คือ (ป่าไม้เขตเชิงใหม่, 2539)

1. พ.ร.บ. ป่าไม้ พ.ศ. 2484 โดยมีเจตนาเพื่อจะควบคุมการทำไม้ การแปรรูปไม้ การนำไม้เคลื่อนที่ การมีไม้หวงห้ามไว้ในครอบครอง กำหนดชนิดไม้หวงห้าม และของป่าหวงห้าม เพื่อป้องกันไม่ให้ประชาชนทั่วไปตัดฟันไม้กันมากเกินไป และกำหนดระเบียบวิธีการต่าง ๆ ในการให้สัมปทานป่าไม้ การเก็บค่าภาคหลวง ค่าธรรมเนียมต่าง ๆ ด้วย

2. พ.ร.บ. อุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 มีเจตนาเพื่อจะคุ้มครองผืนป่าขนาดใหญ่ที่มีความสำคัญทางระบบนิเวศน์ เป็นต้นน้ำลำธาร และมีแหล่งสวยงามตามธรรมชาติ เพื่อจะรักษาไว้เป็นสาธารณะสมบัติ โดยประชาชนสามารถเข้าไปเที่ยวชมแหล่งสวยงามเพื่อนันทนาการได้ แต่ไม่อนุญาตให้มีการทำสัมปทานป่า หรือเข้าไปกระทำการใด ๆ ในผืนป่าที่เป็นอุทยานแห่งชาตินั้น

3. พ.ร.บ. ป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 มีเจตนาที่จะประกาศพื้นที่ป่าโดยทั่วไปให้เป็นป่าสงวนแห่งชาติ เพื่อจะรักษาป่าไว้เพื่อประโยชน์ทางเศรษฐกิจอย่างยั่งยืน โดยสามารถให้สัมปทานป่า โดยแบ่งพื้นที่เป็นแปลง ๆ ไป ในการทำไม้หรือประชาชนทั่วไปขออนุญาตเข้าทำประโยชน์หรือเก็บหาของป่าได้ แต่ไม่อนุญาตให้ประชาชนไปบุกรุก ยึดถือ ครอบครองที่ดินในผืนป่านั้นได้

4. พ.ร.บ. สงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 เป็น พ.ร.บ. ใหม่ที่ต่อเนื่องจาก พ.ร.บ. พ.ศ. 2503 เดิม โดยมีเจตนาที่จะรักษาพื้นที่ป่าผืนใหญ่ที่สำคัญทางระบบนิเวศน์ และเป็นที่อยู่อาศัยทำกิจกรรมของสัตว์ป่า ตลอดจนมีการกำหนดชนิดของสัตว์ป่าหวงห้าม คุ้มครอง และการเพาะเลี้ยงและขยายพันธุ์สัตว์ป่าหวงห้ามต่าง ๆ ซึ่งเป็นการควบคุมไม่ให้ประชาชนล่าสัตว์ป่าหรือมีสัตว์ป่าหวงห้ามไว้ในครอบครอง เพื่ออนุรักษ์ชนิดพันธุ์นั้น ๆ ของสัตว์ป่าไว้ สำหรับพื้นที่เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่านั้นก็ห้ามมิให้เข้าไปบุกรุก ยึดถือ ครอบครองหรือทำประการใด ๆ ในพื้นที่นั้นได้

5. พ.ร.บ. สวนป่า พ.ศ. 2535 เป็นการกำหนดเงื่อนไขและเปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถปลูกสร้างสวนป่าในเชิงเศรษฐกิจ ระบุชนิดไม้ที่ส่งเสริมให้ปลูกสร้างสวนป่า การให้เช่าที่ดินเพื่อการปลูกสร้างสวนป่าและการนำไม้จากสวนป่าไปใช้ประโยชน์ได้ตามความประสงค์ของผู้ปลูกป่านั้น

สำหรับแนวนโยบายด้านการจัดการป่าไม้ที่กำหนดเป็นกรอบอย่างคร่าว ๆ ไว้ โดยคณะกรรมการนโยบายป่าไม้แห่งชาติ มีหลักการสำคัญ คือ (กรมป่าไม้ : 2539)

ให้มีพื้นที่ป่าประมาณ 40% ของพื้นที่ประเทศ โดยแบ่งออกเป็น 2 ส่วน คือ

1. ป่าเพื่อการอนุรักษ์ เป็นพื้นที่ประมาณ 15% ของพื้นที่ประเทศ จัดเป็นพื้นที่ป่าเพื่อการอนุรักษ์ต้นน้ำลำธาร ระบบนิเวศน์ ความหลากหลายทางชีวภาพหรือพันธุ์กรรมต่าง ๆ ในธรรมชาติ ซึ่งในพื้นที่ป่าอนุรักษ์นี้ห้ามมีการเข้าไปดำเนินประโยชน์ใด ๆ ทางเศรษฐกิจ เว้นแต่จะใช้ประโยชน์ทางอ้อม เป็นการเก็บรักษาไว้ในลักษณะต้นทุนทรัพยากรของประเทศ

2. ป่าเพื่อการเศรษฐกิจ เป็นพื้นที่ประมาณ 25% ของพื้นที่ประเทศ จัดเป็นพื้นที่ป่าเพื่อประโยชน์ทางเศรษฐกิจของประเทศ และเพื่อการใช้ประโยชน์จากป่าของประชาชนทั่วไป การเข้าไปเก็บหาประโยชน์จากป่าจะต้องไม่เป็นการทำลายสภาพป่าให้สูญเสียไปเป็นการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืนจากผืนป่า

กล่าวโดยสรุป นโยบายการจัดการป่าของประเทศมีพัฒนาการจากการจัดการเพื่อผลทางเศรษฐกิจในช่วงแรก แล้วมีการตรากฎหมายเพิ่มเติมมาเป็นลำดับ ซึ่งกฎหมายที่ประกาศเพิ่มเติมมานั้นมีเจตนาที่จะรักษาไว้ซึ่งทรัพยากรดิน น้ำ ป่า สัตว์ป่า และบริเวณพื้นที่ที่เกี่ยวข้องนั้น ๆ ด้วย อันจะเป็นแหล่งทรัพยากรอันเป็นต้นทุนของประเทศโดยรวม การประกาศควบคุมพื้นที่ต่าง ๆ ยังเป็นไปเพื่อป้องกันการบุกรุกถือครองที่ดินจากผู้ที่จะฉวยโอกาสการถือครองที่ดินเป็นกรรมสิทธิ์ส่วนตัว อันไม่ชอบธรรมอีกด้วย แต่เนื่องจากการดำเนินการดังกล่าวมักประสบปัญหาการระหว่างกันจำแนกพื้นที่ป่ากับพื้นที่เพื่อใช้สอยหรือทำการเกษตรกรรมของราษฎร ตลอดจนการประกาศแนวพื้นที่ป่าซ้อนทับกับพื้นที่ทำกินเดิมของราษฎรบางส่วนอีกด้วย

ในส่วนของพนักงานเจ้าหน้าที่ของกรมป่าไม้ ในฐานะผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ จึงต้องถือปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ที่กำหนดโดยกฎหมาย เพื่อที่จะพยายามบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติอันถือเป็นทรัพย์สินส่วนรวมของประชากรของประเทศ และเป็นนโยบายสำคัญของรัฐบาลที่จะต้องจัดสรรการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรของชาติอย่างเป็นธรรม และยังประโยชน์ต่อประชาชนในอนาคตอีกด้วย

ในส่วนของพนักงานกรมป่าไม้ในฐานะผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ จึงต้องถือปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ที่กำหนดโดยกฎหมาย เพื่อที่จะพยายามบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติอันถือเป็นทรัพย์สินส่วนรวมของประชากรของประเทศ และเป็นนโยบายสำคัญของรัฐบาลที่จะต้องจัดสรรการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรอย่างเป็นธรรม และยังประโยชน์ต่อประชาชนในอนาคตอีกด้วย

1.5 แนวคิดว่าด้วยความขัดแย้ง

มีการให้คำอธิบายความหมายของ “ความขัดแย้ง” ไว้มากมาย เช่นของอาทิสและโบลดิง (อ้างในสุปราณี ศรีนิตรากิมุข, 2537:1) Argyris เขียนไว้ใน Personality and Organization (1957) กล่าวโดยทั่วไปแล้วความขัดแย้ง คือ เหตุการณ์อันเกิดขึ้นเมื่อบุคคลไม่อาจเผชิญกับความ

ต้องการที่ตรงกันข้าม ในขณะที่ความขัดแย้งอาจเกี่ยวกับความสามารถตัดสินใจกระทำอย่างใดอย่างหนึ่ง หรือเพราะอยากกระทำทั้งสองสิ่งในเวลาเดียวกัน”

โบลดิง (Boulding) กล่าวไว้ใน Organization and Conflict ว่า “ความขัดแย้งเป็นสถานการณ์ซึ่งบุคคล (หรือองค์กร) ไม่อาจตัดสินใจได้ เพราะถูกผลักดันไปในทิศทางที่ตรงข้ามกันสองทางในเวลาเดียวกัน ซึ่งเป็นความขัดแย้งภายใน (เกิดความลังเลใจ) อันไม่เกี่ยวกับบุคคลอื่น แต่เป็นความขัดแย้งภายในนั้น ๆ เอง”

โดยสรุปความหมายของความขัดแย้งในลักษณะที่กว้าง หมายถึง “ปฏิสัมพันธ์ที่มีลักษณะของความไม่เป็นมิตรหรือตรงกันข้ามกันทุกชนิด” ซึ่งเป็นคำจำกัดความที่รวมเอาความไม่สอดคล้องในเรื่องเป้าหมาย ความแตกต่างด้านโครงสร้างของค่านิยม ความสนใจไม่ตรงกันและปฏิสัมพันธ์ทั้งที่เป็นแบบเปิดและปิดทั้งหลายไว้ด้วยกัน (เทพพนม เมืองแมน, 2540 : 238)

ลักษณะสภาวะการณ์ของความขัดแย้งต่าง ๆ จะมีลักษณะดังต่อไปนี้ คือ

1. จะมีบุคคลหรือฝ่ายอย่างน้อยที่สุดตั้งแต่สองฝ่ายมาเกี่ยวพันซึ่งกันและกัน โดยมีปฏิสัมพันธ์บางอย่างต่อกัน
2. ต่างก็มีเป้าหมายร่วมเฉพาะหรือมีค่านิยมร่วมเฉพาะของกลุ่มที่เห็นได้จริง หรือที่แต่ละฝ่ายที่เกี่ยวข้องมองเห็น
3. ปฏิสัมพันธ์ที่แสดงออกมาให้เห็นเป็นพฤติกรรมที่ชี้ให้เห็นถึงการข่มขู่ การลดหรือการกดดันฝ่ายตรงกันข้าม หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งชัยชนะ
4. แต่ละฝ่ายเผชิญหน้ากันในลักษณะที่มีการกระทำที่ตรงกันข้ามต่อกันและเป็นการเผชิญหน้ากันเป็นปฏิปักษ์ต่อกัน
5. แต่ละฝ่ายพยายามที่จะสร้างสภาวะของความไม่สมดุล หรือในลักษณะที่จะทำให้มีความเหนือกว่าในด้านอำนาจต่ออีกฝ่ายหนึ่ง

แนวคิดเกี่ยวกับความขัดแย้งในองค์กร ยังไม่มีข้อตกลงเป็นสากล โดยทั่วไปว่า การเกิดความขัดแย้งกลายเป็นเรื่องดีหรือไม่ดี ซึ่งในปัจจุบันมีการแบ่งแนวความคิดว่าด้วยความขัดแย้งออกเป็นกลุ่มหลายลักษณะ มีนักวิชาการหลายท่านพยายามจัดกลุ่มแตกต่างกันไป เช่น เทพพนม เมืองแมน (2540:239) ได้แบ่งออกเป็นสองกลุ่มคือ กลุ่มแนวความคิดดั้งเดิม (Old view) กับกลุ่มแนวคิดใหม่ (New view) ในขณะที่ Stephen P. Robbins ได้พยายามแบ่งแนวคิดว่าด้วยความขัดแย้งออกเป็น 3 แนวทางด้วยกัน (อ้างใน สุปราณี ศรีฉัตรากิมุข, 2537:5-6) คือ

1. แนวเดิม (Traditional) ก่อนปี ค.ศ. 1940
2. แนวพฤติกรรมศาสตร์ (Behavioral Science) ปี 1940-1970
3. แนวปฏิสัมพันธ์ (Interrelationist) ปี 1970-ปัจจุบัน

กล่าวโดยสรุปเมื่อพิจารณาจากงานเขียนและแนวคิดโดยทั่วไปแล้วสามารถจัดกลุ่มแนวความคิดเป็น 2 แนวทางด้วยกันคือ

1. กลุ่มแนวคิดดั้งเดิม (ช่วงก่อนปี ค.ศ. 1940)

กลุ่มนี้มีความเห็นเป็นเชิงลบต่อความขัดแย้งที่เห็นว่าความขัดแย้งไม่ก่อให้เกิดประโยชน์ต่อองค์กรเป็นสิ่งพึงหลีกเลี่ยงและควรขจัดให้หมดไปจากองค์กรต้องเก็บกดไว้หรือต้องหลีกเลี่ยงส่วนสภาพของความขัดแย้งนั้นถือว่าเกิดขึ้นจากความแตกต่างกันของบุคลิกลักษณะ (Personality) ของมนุษย์ และงาน (Task) การไร้ประสิทธิภาพของภาวะผู้นำ (Leadership) นอกจากนี้ยังถือว่าความขัดแย้งเป็นเรื่องของความผิดพลาดของใครคนใดคนหนึ่ง (Trouble makers) ดังนั้นนักบริหารไม่ควรจะดำเนินการอะไรที่ก่อให้เกิดความขัดแย้งขึ้น ถ้าหากบังเกิดขึ้นก็ต้องปกปิดเอาไว้หรือไม่พูดสิ่งนั้นเลย แนวคิดนี้เสนอแนวทางแก้ไขปัญหาโดยทางกายภาพ โดยให้ฝ่ายบริหารระดับสูงเข้ามาร่วมดำเนินการแก้ไข ทั้งนี้โดยถือว่าเป็น “หน้าที่” และมี “อำนาจ” อยู่ในมือคือ “กฎหมาย” อยู่แล้ว

แนวทางแก้ไขปัญหาคือความขัดแย้ง โดยหลักการจึงมีอยู่ 2 วิธีด้วยกันคือ

- ก. การเอาชนะไปเลย หรือการใช้อำนาจหน้าที่ตัดสินปัญหาฝ่ายเดียว
- ข. การประนีประนอม

2. กลุ่มแนวคิดใหม่ (จากปี 1940 - ปัจจุบัน)

กลุ่มแนวคิดใหม่มีความเห็นในเชิงยอมรับต่อความขัดแย้ง และเห็นว่าความขัดแย้งนั้นเป็นเรื่องของธรรมชาติ เกิดจากพฤติกรรมความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์และกลุ่มต่าง ๆ ซึ่งมีความแตกต่างกัน ความขัดแย้งจึงหลีกเลี่ยงไม่ได้ นอกจากนั้นแล้ว ความขัดแย้งอาจเป็นประโยชน์ต่อองค์กร หากมองในแง่ดีและสร้างสรรค์ ความขัดแย้งจะเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับสิ่งท้าทายใหม่ ๆ เพราะเป็นการกระตุ้นความคิดและวิธีการแก้ปัญหา ซึ่งจะกระทำได้โดยการศึกษาถึงสาเหตุของความขัดแย้งนั้น

กลุ่มแนวคิดใหม่เสนอแนวทางแก้ปัญหาโดยการพยายามควบคุมความขัดแย้งให้อยู่ในระดับที่เป็นประโยชน์ต่อองค์กร และโดยการยอมรับความขัดแย้งนั้น และกระตุ้นให้เกิดการแก้ไข นอกจากนั้นแล้วต้องถือว่าการแก้ปัญหาคือความขัดแย้งเป็นหน้าที่ที่สำคัญของบริหารองค์กร

องค์ประกอบพื้นฐานสำคัญอันหนึ่งของความขัดแย้ง คือ การขาดแคลนทรัพยากร ซึ่งอาจจะแก้ปัญหาโดยการหาวิธีการที่เหมาะสมที่จะจัดสรรแบ่งปันทรัพยากรนั้นให้ได้ทั่วถึงกัน นอกจากนี้การแก้ปัญหาคือความขัดแย้งจะเห็นถึงคุณค่าความสำคัญของความเปิดเผย ความยืดหยุ่นและความไว้วางใจกัน

เกี่ยวกับแนวคิดว่าด้วยความขัดแย้ง ไม่ว่าจะเป็นกลุ่มแนวความคิดเดิมหรือกลุ่มแนวความคิดใหม่ ที่เห็นว่าควรขจัดความขัดแย้งออกไปหรือคงความขัดแย้งไว้พอควร เพื่อให้เกิด

พัฒนาการขององค์กรก็ตาม ทั้งสองกลุ่มคงมีความเห็นร่วมกันว่า ความขัดแย้งเป็นเรื่องที่มักจะอุบัติขึ้นในองค์กรใด ๆ ก็ตามอยู่เสมอ

สาเหตุของความขัดแย้งประการหนึ่ง คือ ความไม่เข้าใจกันหรือความล้มเหลวในการสื่อสารความหมายระหว่างกัน ซึ่งปัจจัยอันหนึ่งของความไม่เข้าใจกันน่าจะมีส่วนของทัศนคติที่ไม่ตรงกันรวมอยู่ด้วย

การศึกษาถึงทัศนคติต่อกันของแต่ละกลุ่มในความขัดแย้งขององค์กรจึงน่าจะเป็นแนวทางสำคัญที่จะนำไปประกอบการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งได้และยิ่งในสถานการณ์ที่บุคคลที่มีส่วนร่วมในสภาพความขัดแย้งที่มีการสร้างอำนาจขึ้นมาให้เท่าเทียมกัน หรือใกล้เคียงกันอย่างเช่น กลุ่มองค์กรพัฒนาเอกชน กับกลุ่มข้าราชการของรัฐ จึงเป็นเรื่องที่น่าศึกษาค้นคว้าอย่างยิ่ง เพราะการแก้ปัญหาความขัดแย้งจะทำให้เห็นถึงคุณค่าความสำคัญของความเปิดเผย ความยืดหยุ่น และความไว้วางใจกัน อันจะส่งผลให้ความขัดแย้งนั้นจะไม่ขยายตัวจนเกินความสามารถที่จะควบคุมแก้ไขได้ และเป็นผลเสียอย่างยิ่งต่อระบบการเมือง

1.6 แนวคิดเรื่องทัศนคติ

ก. ว่าด้วยความหมายของทัศนคติ

อุทุมพร จามรมาน ได้ให้ความหมายทัศนคติไว้ว่า เป็นสภาวะทางจิตใจที่กำหนดการคิดที่มีพื้นฐานมาแล้ว โดยมีองค์ประกอบ คือ (อ้างใน วิเชียร ผ่อนจตุรัส 2542:6)

1. ความรู้สึก เช่น การชอบหรือไม่ชอบคนนั้น หรือสิ่งนั้น ๆ
2. ความรู้ หรือความคิด เช่น ความรู้เกี่ยวกับคนนั้น สิ่งนั้น เรื่องนั้น
3. การกระทำหรือพฤติกรรม เช่น ความตั้งใจจะแสดงกริยาเกี่ยวกับคนนั้น หรือสิ่งนั้น ๆ

ออกมา

Foster นักจิตวิทยาสังคมชาวอเมริกัน ได้ศึกษาถึงมูลเหตุของการเกิดทัศนคติ ได้ผลสรุปว่า ทัศนคติเกิดจากมูลเหตุ 2 ประการ คือ (อ้างใน วิเชียร ผ่อนจตุรัส 2542 : 6)

1. บุคคลจะไม่มีทัศนคติต่อสิ่งที่เขาไม่เคยมีประสบการณ์ทั้งทางตรง และทางอ้อม กล่าวคือ บุคคลที่มีประสบการณ์ต่อสภาพการณ์ บุคคลหรือสิ่งใดสิ่งหนึ่งโดยการพบเห็น ค้นเคย ได้ทดลองเป็นต้น เรียกว่าเป็นประสบการณ์โดยตรง (Direct Experiences) และ โดยการได้ยิน ได้ฟัง ได้เห็นรูปภาพหรือได้อ่านเกี่ยวกับสิ่งนั้น ๆ แต่ไม่ได้พบเห็น ไม่ได้ทดลองกับของจริงด้วยตนเอง เรียกว่าประสบการณ์ทางอ้อม (Indirect Experiences)

2. กลุ่มชนแต่ละกลุ่มมีค่านิยมและตัดสินใจค่านิยมไม่เหมือนกัน แต่ละกลุ่มอาจมีทัศนคติต่อสิ่งเดียวกันที่แตกต่างกันได้ การที่บุคคลใดบุคคลหนึ่งมีทัศนคติที่ดีหรือไม่ดีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งย่อมขึ้นอยู่กับวัฒนธรรม ค่านิยม หรือมาตรฐานของกลุ่มที่บุคคลนั้นดำเนินชีวิตอยู่

บุญธรรม กิจปริคาบวิสุทธิ (2527 : 118-119) เห็นว่าทัศนคติสามารถวัดได้ โดยการวัดทัศนคติจะต้องพิจารณาใน 3 ประการ (อ้างใน สุภววรรณ ร่วมสนิท 2539:14)

1. เนื้อหา (Content) เนื้อหาหรือสิ่งที่เราเป็นเรื่องที่ต้องทำความเข้าใจเป็นอันดับแรกในการวัดทัศนคติ สิ่งเราที่ใช้กระตุ้นให้แสดงกริยาท่าทางออกมานั้นจะต้องมีโครงสร้างกำหนดแน่นอนเป็นตัวแทนของทัศนคติที่ต้องการวัด

2. ทิศทาง (Direction) การวัดทัศนคติโดยทั่วไปกำหนดให้ทัศนคติมีทิศทางเป็นเส้นตรงและต่อเนื่องกันไปในลักษณะ ซ้าย – ขวา หรือบวกกับลบ กล่าวคือ จะมีกริยาท่าทางที่เห็นด้วยอย่างยิ่งและลดความเห็นด้วยลงเรื่อย ๆ จนถึงมีความรู้สึกเฉย ๆ และลดต่อไปเป็นไม่เห็นด้วย และเพิ่มการไม่เห็นด้วยขึ้นเรื่อย ๆ จนไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง ลักษณะการเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยนี้ ถือว่าเป็นเส้นทางเดียวกัน และต่อเนื่องกัน ทั้งนี้ การวัดทิศทางของทัศนคตินั้น สามารถแสดงพฤติกรรมให้เห็นได้เป็น 3 ลักษณะใหญ่ ๆ คือ

ก. ทัศนคติเชิงบวก (Positive) สามารถแสดงถึงพฤติกรรมในลักษณะที่พึงพอใจเห็นด้วย หรือชอบ มีผลให้บุคคลอยากได้ อยากใกล้ อยากทำสิ่งนั้น ๆ

ข. ทัศนคติเป็นกลาง (Average) ลักษณะพฤติกรรมที่แสดงออกจะเป็นลักษณะเฉย ๆ ไม่ยินดียินร้าย ไม่ปรากฏว่าชอบหรือไม่ชอบ เห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยประการใด บุคคล สังคม การกระทำนั้นจะมีหรือไม่มีก็ได้

ค. ทัศนคติเชิงลบ (Negative) สามารถแสดงพฤติกรรมในลักษณะที่ไม่พึงพอใจ ไม่ชอบ ไม่เห็นด้วย มีผลทำให้บุคคลเกิดความเบื่อหน่าย ชิงชัง ต้องการหนีให้ห่างไกลสิ่งนั้น ๆ

3. ความเข้ม (Intensity) กริยาหรือความรู้สึกแสดงออกต่อสิ่งเรานั้น ถือว่ามีปริมาณมากน้อยแตกต่างกันไปออกไป

ข. ความสัมพันธ์ระหว่างทัศนคติกับพฤติกรรม

อรุณ รัชธรรม (2526:313-314) ได้สรุปไว้ว่า"ความเข้าใจในความสัมพันธ์ระหว่างทัศนคติและพฤติกรรมจริงนั้น เป็นเรื่องที่ได้มีการโต้เถียงกันทางวิชาการมาเป็นเวลานานแล้ว โดยเริ่มต้นตั้งแต่งาน La Piere (1934) ซึ่งได้วิจัยและชี้ให้เห็นว่า ทัศนคติกับพฤติกรรมจริงไม่จำเป็นจะต้องสอดคล้องกัน ประเด็นในเรื่องนี้ได้มีการศึกษาต่อเนื่องมาตลอดเวลา จะเห็นได้ว่า Minard (1952), Lohman and Reitzes (1954) และ Kutner กับพวก (1952) ได้ทำการศึกษาและปรากฏผลว่าภายใต้สภาวะทางสังคมต่าง ๆ ซึ่งถือว่า ทัศนคติกับการกระทำมีความสัมพันธ์กันนั้น ปรากฏว่าไม่สามารถใช้ข้อมูลที่วัดมาจากทัศนคติเป็นเครื่องทายทิศทางของการกระทำของบุคคลได้ อย่างไรก็ตามก็ยังมีกลุ่มนักวิชาการอีกกลุ่มหนึ่งยังเห็นว่า ทัศนคติอาจจะใช้เป็นเครื่องชี้บ่งเพื่อทายพฤติกรรมให้แสดงออกได้ เช่น L.G.Warner และ M.L.DeFleur (1969) ได้ทำการวิจัยแบบทดลองปรากฏว่าหากสามารถนำเอาตัวแปรที่สำคัญ ๆ เช่น ระยะเวลาสัมพันธ์ทางสังคม หรือสภาวะความ

กคคค้นทางสังคมเข้ามาประกอบระหว่างความสัมพันธ์ระหว่างทัศนคติและพฤติกรรมแล้ว จะสามารถหายพฤติกรรมจากทัศนคติได้ เพราะพบว่ามีความสัมพันธ์ของทัศนคติและพฤติกรรมมีอยู่อย่างสูง แต่อาจจะทำได้ในกรณีที่บุคคลนั้นอยู่ภายใต้ภาวะความกดดันสูง และมีระยะความสัมพันธ์ทางสังคมใกล้ชิดเท่านั้น อย่างไรก็ตาม ความพยายามในการทดสอบความสอดคล้องระหว่างทัศนคติกับพฤติกรรมก็ยังเป็นที่น่าสนใจที่นักสังคมวิทยาได้ติดตามศึกษา เช่น Robert Brannon et al, (1973) ได้ทำการศึกษาแบบทดลอง ซึ่งผลของการศึกษาได้ชี้ให้เห็นว่า ยังมีความสอดคล้องระหว่างทัศนคติกับพฤติกรรมอยู่ เพราะฉะนั้นจึงอาจจะคาดการณ์เกี่ยวกับพฤติกรรมจากการทราบทัศนคติ อย่างไรก็ตามในการศึกษาก็ยอมรับว่าการคาดพฤติกรรมจากทัศนคติที่จะต้องใช้ตัวแปรในเรื่องของกลุ่มอ้างอิง (Reference Group) ผลประโยชน์ส่วนตัวทางด้านวัตถุ (Material Self-interest) และระดับการศึกษาเข้ามาประกอบ

โดยสรุปแล้ว การที่จะถือว่าทัศนคติกับพฤติกรรม จะต้องสอดคล้องกันนั้นยังเป็นประเด็นปัญหาอยู่ สาเหตุที่น่าจะพิจารณาก็คือ การวัดทัศนคตินั้น ส่วนใหญ่จะเป็นการสอบถามด้วยวาจา (Verbal Response) ซึ่งเป็นปัญหาของวิธีการหนึ่ง อีกประการหนึ่งก็คือ คำนิยามของคำว่าทัศนคติคืออะไรกันแน่ Ralph H. Turner ให้ความเห็นว่าความหมายของทัศนคตินั้นโดยสามัญสำนึกถือว่า ทัศนคติคือภาวะทางจิตหน่วยหนึ่ง ซึ่งถือว่าเป็นพฤติกรรมประเภทหนึ่ง และในกรณีที่ไม่มีอิทธิพลจากทัศนคติอื่น ๆ ประกอบกับบุคคลนั้นอยู่ในเหตุการณ์ที่สอดคล้องกับทัศนคตินั้นแล้วก็จะสามารถคาดพฤติกรรมได้ เพราะว่า พฤติกรรมเป็นผลโดยตรงจากทัศนคตินั้นและในประการสุดท้าย ซึ่งมีความสำคัญอย่างยิ่งก็คือ ในระหว่างความสัมพันธ์ของทัศนคติกับพฤติกรรมนั้นยังมีตัวแปรสอดแทรก (Intervening Variable) มากมาย เช่น ขนบ จารีต (Norms) บทบาท (Roles) การเป็นสมาชิกของกลุ่มสังคม หรือกลุ่มอ้างอิงตลอดจนวัฒนธรรมประจำกลุ่ม (Subculture) เป็นต้น”

ก. การวัดทัศนคติ

ในการวัดทัศนคติ พิจารณาจากงานศึกษาโดยทั่วไปสรุปได้ว่า ส่วนมากใช้วิธีการของไลเคิร์ตสเกล (Likert Scale) ทั้งนี้เพราะวิธีการของ Likert ได้กำหนดให้ข้อความทุกข้อความในแบบวัดทัศนคติมีความสำคัญเท่า ๆ กันหมด คะแนนของผู้ตอบแต่ละคนในแบบวัดทัศนคติ คือ ผลรวมของคะแนนทุกข้อในแบบวัดทัศนคติ ซึ่ง Likert ถือว่า ผู้มีทัศนคติที่ดีต่อสิ่งใด โอกาสจะตอบเห็นด้วยกับข้อความที่สนับสนุนสิ่งนั้นจะมีมากตามไปด้วย และโอกาสจะตอบเห็นด้วยกับข้อความที่ต่อต้านสิ่งนั้นมีน้อย แต่จะมีระดับการเลือกตอบ คือ เห็นด้วยอย่างยิ่ง เห็นด้วย ไม่แน่ใจ ไม่เห็นด้วย และไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง อีกทั้งในการใช้แบบวัดทัศนคติของ Likert ใช้จำนวนข้อได้มากกว่า จึงทำครอบคลุมประเด็นของเนื้อหาที่น่าสนใจได้อย่างกว้างขวางซึ่งถ้าเปรียบเทียบกับวิธีการวัดทัศนคติแบบอื่น ๆ และในวิธีการหาระดับทัศนคติโดยจัดหัวข้อในหลาย ๆ หัวข้อ โดยในแต่ละหัวข้อจะใส่ระดับทัศนคติให้ครบทุกประเด็น หลังจากนั้นก็จะนำคะแนนที่ได้ในแต่ละประเด็นมาหาค่า

เฉลี่ย ซึ่งค่าเฉลี่ยนี้เองคือค่าทัศนคติ สำหรับในการศึกษาถึงทัศนคติของข้าราชการกรมป่าไม้ครั้งนี้ก็จะใช้วิธีการวัดของ Likert แล้วนำคำตอบมาหาค่าคะแนนเฉลี่ย เพื่อการวิเคราะห์ต่อไป

สรุปตามแนวคิดของนักวิชาการทางสังคมวิทยาโดยรวมแล้ว ทัศนคติเป็นภาวะทางจิตที่กำหนดการคิดที่มีพื้นฐานมาแล้ว โดยมีองค์ประกอบ คือ ความรู้สึก ความรู้ การกระทำหรือพฤติกรรม การวัดทัศนคติจะสามารถวัดได้โดยพิจารณาใน 3 ทาง คือ เนื้อหา ทิศทาง และความเข้มของทัศนคติ มุมเหตุแห่งการเกิดทัศนคดียังขึ้นอยู่กับประสบการณ์ทั้งทางตรง ทางอ้อมของบุคคล และวัฒนธรรม ค่านิยม มาตรฐานของกลุ่มบุคคลนั้นที่ดำเนินชีวิตอยู่ด้วย

การศึกษาถึงบทบาทของ NGOs ซึ่งเป็นประสบการณ์ทั้งทางตรง และทางอ้อมของเจ้าหน้าที่กรมป่าไม้ ในขณะที่ทั้งสองกลุ่มอาจมีค่านิยม วัฒนธรรม และมาตรฐานของกลุ่มที่แตกต่างกัน น่าจะทำให้ทราบถึงความสัมพันธ์ระหว่างทัศนคติของกลุ่มหนึ่งที่มีต่อพฤติกรรมของอีกกลุ่มหนึ่ง ซึ่งเกิดขึ้นภายใต้ค่านิยมใหม่ ๆ ที่สำคัญ เช่น การสร้างฐานอำนาจที่ทัดเทียมกันซึ่งกำหนดโดยรัฐธรรมนูญปัจจุบัน

การศึกษาถึงทัศนคติของเจ้าหน้าที่ในกรมป่าไม้ จึงอาจจะคาดการณ์เกี่ยวกับพฤติกรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐต่อบทบาทขององค์กรเอกชน ตามแนวคิดของกลุ่มนักสังคมวิทยาที่เห็นว่า ทัศนคติอาจใช้เป็นเครื่องชี้บ่งเพื่อทายพฤติกรรมที่จะแสดงออกได้ ตลอดจนการทราบถึงมูลเหตุแห่งการเกิดทัศนคติในเนื้อหาและทิศทางต่าง ๆ ก็อาจจะเป็นแนวทางในการค้นหาระบบหรือวิธีการในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติของประเทศได้

2. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2.1 ผลงานวิจัยและการค้นคว้าอิสระ

ประสพสุข ตีอินทร์ (2531) ได้ศึกษาเรื่องการมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในภาคเหนือ โดยศึกษาใน 7 จังหวัดภาคเหนือ คือ เชียงราย เชียงใหม่ ลำปาง แพร่ ตาก กำแพงเพชร และพิษณุโลก ผลการศึกษาพบว่า ระดับการมีส่วนร่วมของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้อยู่ในระดับปานกลาง แต่ความต้องการมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้อยู่ในระดับสูง ส่วนอายุและการศึกษา การเป็นสมาชิกของกลุ่มสังคม ระดับรายได้ การใช้เชื้อเพลิง ไม่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของผู้ใหญ่บ้าน กำนัน ปัจจัยด้านขนาดของครอบครัวของผู้ใหญ่บ้าน กำนัน

สำหรับความคิดเห็นส่วนใหญ่เห็นด้วยกับนโยบายของรัฐบาลที่จะให้พวกคนเป็นผู้ดูแลทรัพยากรป่าไม้ และเชื่อว่ากำนัน ผู้ใหญ่บ้าน จะดูแลรักษาทรัพยากรป่าไม้ได้ดีกว่าเจ้าหน้าที่ป่าไม้ และตำรวจ ปัญหาในการดูแลรักษาทรัพยากรป่าไม้ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน คือ ขาดอำนาจในการจับกุมขาดเจ้าหน้าที่สนับสนุน ขาดอุปกรณ์ที่ทันสมัย ขาดกำลังคนช่วย ไม่มีเวลาว่าง ลูกบ้านไม่ให้ความร่วมมือ และคนในเครื่องแบบเป็นผู้ทำผิดเสียเอง

ประสพสุข พันธุ์ประยูร (2535) ได้ทำการวิจัย เรื่องบทบาทของสงฆ์ในการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ ในจังหวัดภาคเหนือของประเทศไทย พบว่า พระสงฆ์เป็นผู้นำท้องถิ่นกลุ่มหนึ่งซึ่งมีอิทธิพลต่อความคิด ความเชื่อ และพฤติกรรมของประชาชน พลังในการรักษาป่าของชุมชนจำนวนไม่น้อยมีศูนย์รวมจิตใจอยู่ที่วัดและพระสงฆ์ ซึ่งได้มีการสอดแทรกปรัชญา วิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการอนุรักษ์ป่าในการเทศนาเผยแผ่ธรรมะแก่ผู้มีจิตศรัทธา นอกจากนี้ในสภาพการเปลี่ยนแปลงของสังคมและวัฒนธรรมไทยในปัจจุบัน พระสงฆ์ได้แสดงความสามารถในการปรับแนวคิดธรรมเนียมปฏิบัติ พิธีกรรมทางศาสนาผสมผสานกับพิธีกรรมความเชื่อในท้องถิ่นเพื่อประยุกต์ใช้ในการอนุรักษ์ป่าไม้

สำหรับปัจจัยที่มีผลต่อบทบาทของพระสงฆ์ในการดำเนินกิจกรรมอนุรักษ์ป่าไม้คือ ศรัทธา คือ ความเลื่อมใสในการปฏิบัติของพระสงฆ์ บารมี คือ คุณลักษณะพิเศษส่วนตัวของพระสงฆ์ปฏิบัติ คือ พฤติกรรมที่พระสงฆ์แสดงให้เห็น สามัคคีธรรม คือ สร้างความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันกับชาวบ้าน เป็นที่พึ่งของชาวบ้าน คือ ทำประโยชน์ให้ชาวบ้าน เอาใจรดประเพณีมาใช้เป็นเครื่องมือ การจัดตั้งกลุ่มอนุรักษ์ป่าขึ้น ขอความร่วมมือจากฝ่ายต่าง ๆ ทั้งในและนอกชุมชน ร่วมมือกับทางราชการที่เกี่ยวข้อง กลวิธีหรือกลยุทธ์ต่าง ๆ เฉพาะตัว

มงคล สุกใส (2536) ได้ศึกษาเรื่อง การอนุรักษ์ป่าไม้ : ศึกษาเฉพาะกรณีกิ่งอำเภอบ้านหลวง จังหวัดน่าน โดยศึกษาทัศนคติ บทบาทของประชาชนทั่วไป และผู้นำชุมชนเกี่ยวกับการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ ศึกษาทัศนคติของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีต่อประชาชนและผู้นำชุมชน ในการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้

ผลการศึกษาพบว่า กรณีประชาชนทั่วไป ส่วนใหญ่มีทัศนคติที่ดี สำหรับคำถามเชิงบวก และทัศนคติที่ไม่ดีสำหรับข้อคำถามเชิงลบ และส่วนใหญ่มีบทบาทในการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้มาก ทั้งนี้ การมีทัศนคติที่ดีกับการมีบทบาทดังกล่าวมิได้มีความสัมพันธ์กันแต่อย่างใด ส่วนกรณีผู้นำชุมชนส่วนใหญ่มีทัศนคติที่ดี ทั้งสำหรับข้อคำถามเชิงบวกและข้อคำถามเชิงลบ แต่ผู้นำชุมชนส่วนใหญ่มีบทบาทน้อยในการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ ทั้งนี้ การมีทัศนคติที่ดีกับบทบาทของผู้นำชุมชนไม่มีความสัมพันธ์กันแต่อย่างใด และกรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนใหญ่มีทัศนคติที่ดีต่อทั้งบทบาทของประชาชนทั่วไปและผู้นำชุมชนในการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ อนึ่งได้เสนอแนะว่าควรให้การศึกษามุมมองแก่ประชาชนทุกกลุ่มเพื่อจะได้เข้าใจโทษของการทำลาย ประโยชน์ของการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ หน่วยงานของรัฐทางด้านป่าไม้ จะต้องร่วมประสานงานกับองค์กรประชาชน และสถาบันทางสังคมเข้ามามีส่วนร่วมการจัดการป่าไม้ นอกจากนี้ควรเปลี่ยนแปลงนโยบายด้านป่าไม่ว่าควรจะจัดการป่าไม้ เป็นป่าไม้ชุมชนที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการดูแลรักษา และใช้ประโยชน์

อดุลย์ พลประอินทร์ (2536) ได้ทำการศึกษาบทบาทของหน่วยงานระดับอำเภอ ในการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ : กรณีศึกษาอำเภอแมริม จังหวัดเชียงใหม่ จากสภาพข้อเท็จจริงที่

เป็นอยู่ว่า การดำเนินงานตามแผนงานอนุรักษ์ป่าไม้มักอยู่ในส่วนที่กรมป่าไม้เป็นผู้รับผิดชอบแต่เพียงฝ่ายเดียวเป็นส่วนใหญ่ จนบางครั้งก่อให้เกิดปัญหากระทบกระเทือนกับประชาชนจนลุกลามเป็นปัญหามวลชน โดยการศึกษาเรื่องนี้ถึงบทบาทของหน่วยงานระดับอำเภอ และองค์กรประชาชน

ในการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ในเขตอำเภอแม่ริม อันได้แก่ เขตป่าสงวนแห่งชาติ “ป่าแม่ริม” และเขตอุทยานแห่งชาติดอยสุเทพ-ปุย ภายใต้อำนวยการว่า “หน่วยงานระดับอำเภอและองค์กรประชาชนควรมีบทบาทสำคัญในการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้”

จากผลการศึกษาพบว่า ปัจจุบันอำนาจในการบริหารและการจัดการ ด้านนโยบายเกี่ยวกับการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้มักผูกขาดอยู่กับกรมป่าไม้ เพราะถือว่าเป็นงานเฉพาะด้านที่ต้องอาศัยความเชี่ยวชาญพิเศษ ทำให้อำเภอในฐานะผู้ปฏิบัติไม่ได้มีส่วนร่วมพิจารณาหรือกำหนดนโยบายที่สำคัญที่มีผลกระทบต่อความเป็นอยู่ของประชาชนแต่อย่างใด ชำในทางปฏิบัติบางครั้งก็ไม่สามารถดำเนินการใด ๆ ได้อย่างเป็นทางการเต็มที เนื่องจากไม่ใช่หน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่โดยตรง จึงทำให้การประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานระดับอำเภอกับหน่วยงานในสังกัดกรมป่าไม้ในพื้นที่อำเภอไม่เป็นไปอย่างสอดคล้องกัน เป็นผลให้การดำเนินงานอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ที่ผ่านมาต้องประสบปัญหาอุปสรรคและไม่บรรลุผลตามเป้าหมายเท่าที่ควร และยังพบว่าทุกฝ่ายมีความเห็นสอดคล้องกันว่า ควรให้อำเภอและองค์กรประชาชน ได้แก่ คณะกรรมการสภาพตำบล คณะกรรมการหมู่บ้าน ตลอดจนองค์กรเอกชนที่เกี่ยวข้องได้เข้าไปมีบทบาทในการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้มากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการให้คณะกรรมการพัฒนาอำเภอ หรือ กพอ. มีอำนาจหน้าที่ในเรื่องดังกล่าวตามกฎหมาย อีกทั้งต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมกับฝ่ายรัฐ ด้วยการเสริมสร้างแนวความคิดความรู้สึกร่วมเป็นเจ้าของให้ประชาชนเรียนรู้ตระหนักถึงคุณค่าและเกิดความหวงแหนทรัพยากรธรรมชาติของตนเอง ภายใต้อำนวยการควบคุมการดำเนินงานในลักษณะของ “แผนแม่บท” และ “แผนปฏิบัติการประจำปี” โดยมีการประสานสอดคล้องแผนงานในระดับหมู่บ้าน ตำบล อำเภอ จังหวัด ไปสู่ระดับชาติอย่างเป็นขั้นตอน ประกอบด้วยนโยบายในการปฏิบัติที่ชัดเจน และมีแนวทางของทุกหน่วยงานไปในทิศทางเดียวกัน ใน กพอ. ทำหน้าที่ประสานการปฏิบัติในระดับอำเภออย่างแท้จริง จากลักษณะดังกล่าวเชื่อว่าจะทำให้มีการประสานแผนงานในทุกระดับอย่างเป็นระบบ ผู้ปฏิบัติคืออำเภอมีเอกภาพในการบริหารและการจัดการในพื้นที่ อันเป็นการกระจายอำนาจไปสู่ระดับล่างอย่างเหมาะสม เพื่อนำไปสู่การดำเนินงานอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ที่มีประสิทธิภาพและบรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายในที่สุด

ศิริศักดิ์ มีเมล์ (2537) ได้ทำการศึกษามหาวิทยาลัยขององค์กรพัฒนาเอกชนต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในกิจกรรมการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ : ศึกษากรณีการดำเนินงานของมูลนิธิธรรมนาถ อำเภอจอมทอง จังหวัดเชียงใหม่ ทำการศึกษาโดยวิธีสัมภาษณ์และสอบถามเจ้าหน้าที่ของมูลนิธิธรรมนาถ เจ้าหน้าที่ของหน่วยราชการ กรรมการหมู่บ้าน รวมทั้งสิ้น 39 ราย พบว่า มูลนิธิ

ธรรมเนียม ได้ใช้หลักพุทธศาสนาเป็นแนวทางในการดำเนินกิจกรรมอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ใน 4 บทบาท คือ บทบาทในการส่งเสริมจัดตั้งองค์กรชาวบ้าน บทบาทเป็นผู้ริเริ่มและผลักดันให้การอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้เป็นไปในทางพึงประสงค์ บทบาทในด้านการศึกษาวิจัย เผยแพร่ข่าวสารข้อมูล

อภัย วิภาตะโยธิน (2537) ได้ทำการศึกษาค้นคว้าเรื่อง “ข้อบกพร่องของกฎหมายที่เกี่ยวกับการอนุรักษ์ป่าไม้” ผลการศึกษาพบว่า “การกำหนดนโยบายป่าไม้ของชาติไว้โดยให้ยึดถือเป็นแนวทางปฏิบัติ นั้น เป็นหลักสำคัญในการบริหารงานป่าไม้ของชาติ ซึ่งจะต้องมีการกำหนดเป้าหมายอย่างชัดเจน และไม่ควรเปลี่ยนนโยบายหลักนี้บ่อย ๆ นโยบายของรัฐในด้านการป่าไม้จะต้องยึดนโยบายป่าไม้ของชาติเป็นหลัก

นอกจากนี้ปรากฏว่ากฎหมายที่เกี่ยวกับการอนุรักษ์ป่าทั้งสองฉบับได้ใช้มาตรการในเชิงลบ มุ่งแต่เฉพาะในเรื่องการควบคุม ป้องกันปราบปราม และลงโทษ แต่ก็ไม่สามารถระงับยับยั้งการบุกรุกทำลายป่าลงได้ กลับมีการกระทำผิดเกิดขึ้นอย่างมากมาย ซึ่งเป็นการแก้ไขปัญหาก็ที่ปลายเหตุ ไม่ใช่ต้นเหตุ จึงควรจะใช้มาตรการในเชิงบวก มุ่งส่งเสริมและแก้ไขปัญหาของประชาชนโดยการเข้าถึงประชาชนให้มีการดำเนินการป่าไม้โดยประชาชนในท้องถิ่น และเพื่อประชาชนในท้องถิ่นให้ชุมชนมีส่วนร่วมเป็นเจ้าของทรัพยากรป่าไม้นั้นด้วย จึงจะเอื้ออำนวยให้การอนุรักษ์ป่าไม้ให้ได้ผลดียิ่งขึ้น

2.2 กรอบ, แนวคิดจากงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

งานวิจัยของประสพสุข ตีอินทร์(2532) ที่แสดงผลของการมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ว่ามีส่วนร่วมในระดับปานกลาง แก่ความต้องการที่จะมีส่วนร่วมอยู่ในระดับสูง และเห็นว่าหากมีอำนาจและการสนับสนุนที่เพียงพอแล้ว กำนัน ผู้ใหญ่บ้านจะดูแลรักษาทรัพยากรป่าไม้ให้ดีกว่าเจ้าหน้าที่ป่าไม้

งานวิจัยของประสพสุข พันธุ์ประยูร(2535) ให้แสดงผลการวิจัยว่า พระสงฆ์ในภาคเหนือของไทย มีอิทธิพลต่อความคิดและพฤติกรรมในการสร้างพลังในการรักษาป่าของชุมชน

งานวิจัยของ มงคล สุกใส(2537) ได้แสดงผลการวิจัยว่าทั้งประชาชนทั่วไปผู้นำชุมชน และเจ้าหน้าที่ของรัฐ ต่างก็มีทัศนคติที่ดีต่อบทบาทการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ และให้ข้อเสนอแนะว่าจะต้องร่วมประสานงานกับองค์กรประชาชน และสถาบันทางสังคมเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการป่าไม้และการจัดการป่า โดยให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการดูแลรักษา

งานวิจัยของ อดุลย์ พลประอินทร์ ได้เสนอผลงานวิจัยว่า หน่วยงานระดับอำเภอไม่ได้มีส่วนร่วมพิจารณาหรือกำหนดนโยบายที่สำคัญที่มีผลกระทบต่อความเป็นอยู่ของประชาชน เนื่องจากไม่มีอำนาจหน้าที่ หรือความชำนาญพิเศษ ทำให้การประสานงานระหว่างหน่วยงานระดับอำเภอกับกรมป่าไม้ไม่สอดคล้องกัน เป็นอุปสรรคต่อการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ และเสนอความเห็นว่าการเปิดโอกาสให้ประชาชน และองค์กรเอกชนเข้าไปมีบทบาทในการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้มากขึ้น ตลอดจนควรให้คณะกรรมการพัฒนาอำเภอ (กพอ.) มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายและเป็นผู้ประสานระบบงานในระดับอำเภอให้เกิดเอกภาพทางการบริหารงานจัดการป่าไม้

ผลงานวิจัยทั้ง 4 กรณีดังกล่าว แสดงให้เห็นถึง ความพยายามและความเห็นชอบในการเข้าไปมีส่วนร่วมต่อการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ จากองค์กรอื่น ๆ ที่ไม่ใช่กรมป่าไม้อันมีตั้งแต่กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้นำชุมชน พระสงฆ์ จนถึงหน่วยงานระดับอำเภอ

ผู้ศึกษาจะได้นำข้อมูลจากการวิจัยทั้ง 4 กรณีดังกล่าวเป็นองค์ประกอบในการวิเคราะห์ถึงความเห็นขององค์กรอื่น ๆ ที่บอกถึงความจำเป็นที่จะต้องมียุทธศาสตร์นอกเหนือจากกรมป่าไม้ที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมต่อการจัดการทรัพยากรป่าไม้ เพื่อให้งานการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้นั้นได้ผลตามเป้าหมาย และเป็นประโยชน์ต่อประชาชน ตลอดจนจะใช้ผลจากการวิจัยเหล่านั้นเป็นกรอบในการกำหนดข้อความในแบบสอบถาม เพื่อการแสดงทัศนคติของข้าราชการกรมป่าไม้ด้วย

งานวิจัยของ สิริศักดิ์ มีเมธ ได้เสนอผลงานวิจัยว่า มูลนิธิธรรมนาถ ซึ่งเป็นองค์กรเอกชนนั้น ได้ใช้หลักทางพุทธศาสนาเป็นแนวทางในการสร้างบทบาท 4 ประการ ต่อประชาชนในการมีส่วนร่วมกิจกรรมอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ของประชาชน

ผลงานการวิจัยนี้ผู้ศึกษาจะได้นำมาเป็นแนวทางในการกำหนด ตัวอย่างของบทบาทขององค์กรเอกชนในการชักนำ หรือส่งเสริมให้ประชาชนมีบทบาทในการแสดงการได้แย้งนโยบายการจัดการป่าของรัฐ “กรณีอำเภอจอมทอง” เป็นเหตุการณ์สำคัญในตัวอย่างของการได้แย้ง ก็มีมูลนิธิการธรรมนาถเป็นองค์กรเอกชนที่สำคัญในการรวบรวมพลังของประชาชนชาวอำเภอจอมทอง ผู้ศึกษาจึงจะนำไปเป็นกรอบในการตั้งคำถามในแบบสอบถามด้วยเช่นเดียวกัน

งานวิจัยของ อภัย วิภาตะโยธิน (2537) ได้รายงานผลการวิจัยไว้ว่า กฎหมายเกี่ยวกับการป่าไม้สองฉบับ ใช้มาตรการในเชิงลบ เป็นการแก้ปัญหาที่ปลายเหตุและไม่สามารถยับยั้งการบุกรุกทำลายป่าไม้ได้ ควรแก้ไขปัญหาโดยการให้ชุมชนมีส่วนร่วมและเป็นเจ้าของทรัพยากรป่าไม้นั้นด้วย

ในการวิจัยเรื่องนี้เป็นการดำเนินการ โดยข้าราชการกรมป่าไม้ จึงเป็นข้อสันนิษฐานประการหนึ่งว่า ในส่วนราชการกรมป่าไม้เองก็ได้ยอมรับต่อความบกพร่องในกฎหมายป่าไม้ และเห็นว่าควรจะมีความร่วมมือจากชุมชนและองค์กรอื่นเข้ามามีส่วนช่วยในการอนุรักษ์ทรัพยากรป่า

ไม้ ซึ่งผู้ศึกษาจะได้นำข้อมูลนี้ไปเป็นองค์ประกอบในการสร้างแบบสอบถามต่อกลุ่มตัวอย่างและ
จะใช้เป็นกรอบในการวิเคราะห์ต่อไป

มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
Chiang Mai University

