

ภาคีภิบาลป่าไม้ในพื้นที่คุ้มครองในเขตตำบลดงพญา อำเภอบ่อเกลือ จังหวัดน่าน



วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร

ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต (การบริหารการพัฒนาสังคม)

คณะพัฒนาสังคมและยุทธศาสตร์การบริหาร

สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

2565

ภาคีภิบาลป่าไม้ในพื้นที่คุ้มครองในเขตตำบลดงพญา อำเภอบ่อเกลือ จังหวัดน่าน

สิทธิพร รอดไพโรสม

คณะพัฒนาสังคมและยุทธศาสตร์การบริหาร

..... อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สุวิชา เป้าอารีย์)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ ได้พิจารณาแล้วเห็นสมควรอนุมัติให้เป็นส่วนหนึ่งของ
การศึกษาตามหลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิต (การบริหารการพัฒนาสังคม)

..... ประธานกรรมการ
(ศาสตราจารย์ ดร.สุรสิทธิ์ วชิรขจร)

..... กรรมการ
(ศาสตราจารย์ ดร.สมศักดิ์ สามัคคีธรรม)

..... กรรมการ
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สุวิชา เป้าอารีย์)

บทคัดย่อ

ชื่อวิทยานิพนธ์	ภาคีภิบาลป่าไม้ในพื้นที่คุ้มครองในเขตตำบลดงพญา อำเภอบ่อเกลือ จังหวัดน่าน
ชื่อผู้เขียน	นายสิทธิพร รอดไพโรสม
ชื่อปริญญา	ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต (การบริหารการพัฒนาสังคม)
ปีการศึกษา	2565

การศึกษานี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการจัดการภาคีภิบาลป่าไม้ในพื้นที่คุ้มครองในเขตตำบลดงพญา อำเภอบ่อเกลือ จังหวัดน่าน และศึกษาเงื่อนไขความสำเร็จในการจัดการภาคีภิบาลป่าไม้ในพื้นที่คุ้มครองในเขตตำบลดงพญา อำเภอบ่อเกลือ จังหวัดน่าน ใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ ได้แก่ การวิจัยเอกสาร การสังเกตการณ์ การสัมภาษณ์เชิงลึก จากผู้ให้ข้อมูลหลัก จำนวน 19 คน วิเคราะห์ผลด้วยการวิเคราะห์เนื้อหา

ผลการศึกษาพบว่า การจัดการภาคีภิบาลป่าไม้คือ กระบวนการจัดการผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกลุ่มต่าง ๆ ที่มีเป้าหมายร่วมในการบริหารจัดการป่าไม้อย่างมีธรรมาภิบาลในพื้นที่คุ้มครองในเขตตำบลดงพญา อำเภอบ่อเกลือ จังหวัดน่าน แบ่งออกได้ 5 ขั้นตอน คือ 1. การค้นหาและประเมินความสำคัญผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการจัดการป่าไม้ 2. การวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอย่างมีส่วนร่วม 3. กำหนดเป้าหมายและแผนการดำเนินงานอย่างมีส่วนร่วม 4. การประชาสัมพันธ์และรับความคิดเห็นจากสมาชิกในชุมชน และ 5. การติดตาม รายงานและถอดบทเรียนผลการดำเนินงาน โดยทั้ง 5 ขั้นตอนจะมีการแบ่งบทบาทในการนำกระบวนการพูดคุย การนำเสนอข้อมูลที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนการสนับสนุนข้อคิดเห็นและปัจจัยในการดำเนินงานภายใต้ความรับผิดชอบและศักยภาพที่มี เพื่อสร้างความรู้สึกร่วมในการเป็นเจ้าของในภารกิจและสิ่งที่ทำร่วมกันโดยปราศจากการการรับคำสั่งหรือปฏิบัติตามฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งที่มีอำนาจเหนือกว่า สำหรับปัจจัยเงื่อนไขความสำเร็จในการจัดการภาคีภิบาลป่าไม้ต้องอาศัยเงื่อนไขสำคัญ 4 ประการ คือ ประการที่ 1 ตระหนักและยอมรับอย่างจริงจังต่อปัญหาที่เกิดขึ้น ประการที่ 2 แสดงความรับผิดชอบต่อบทบาทหน้าที่ที่เกี่ยวข้องรวมถึงผลลัพธ์ที่จะเกิดขึ้นทั้งทางบวกและลบ ประการที่ 3 ใช้ข้อมูลและเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพและยอมรับจากทุกฝ่าย ประการที่ 4 ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริงกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกกลุ่ม ทุกระดับ

ABSTRACT

Title of Thesis	Forest Governance in Protected area in Dong Phaya Tambon Organization of Bo Kluea District in Nan Province
Author	Mr. Sittiporn Rodprisom
Degree	Master of Arts (Social Development Administration)
Year	2022

This study aims to examine the Management of Forest Governance in Protected Areas in Dong Phaya Subdistrict, Bo Kluea District, Nan Province, and to study the conditions for success in managing forest governance in Dong Phaya Sub-district. Bo Kluea District, Nan Province. Qualitative methodology was employed with data generation techniques including archival reviews, observations, and in-depth interviews with 19 key informants. Content analysis was used to analyze data.

The results indicate that management of forest governance is The process of managing various stakeholder groups with common goals in managing forests with good governance in protected areas in Dong Phaya Sub-district. Bo Kluea District, Nan Province can be divided into 5 steps: 1. Finding and assessing the importance of stakeholders in forest management 2. Participatory Stakeholder Analysis 3. Set goals and action plans with participation. 4. Public relations and receiving opinions from community members and 5. Follow up, report, and take lessons learned from the performance. In all 5 steps, there will be a division of roles in the discussion process. presentation of relevant information as well as supporting opinions and factors in operating under the responsibility and potential It creates a sense of ownership in the mission and things to do together without taking orders or obeying one of the dominant parties. There are 4 important conditions for the success of managing forest governance partners: First, awareness and sincere acceptance of the problems that arise. Second, responsibility for relevant roles and outcomes. Both positive and negative. Third, use effective information and tools that are accepted by all parties.

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สมบูรณ์ได้จากความเมตตาและความช่วยเหลือจากอาจารย์หลายท่าน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ผศ.ดร. สุวิชา เป้าอารีย์ อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก ขอขอบพระคุณอย่างสูง สำหรับการให้คำแนะนำ ให้อิสระในการคิดและดำเนินการ รวมทั้งกระตุ้นให้ดำเนินการต่าง ๆ ทันเวลา ศ.ดร. สมศักดิ์ สามัคคีธรรม ผู้จุดประกายการศึกษาภายใต้แนวคิดภาคีภิบาลป่าไม้ ได้เมตตาให้คำแนะนำที่ดีและทำให้เกิดการเรียนรู้ศาสตร์วิชาด้านการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้อย่างมีธรรมาภิบาล

ขอขอบพระคุณศูนย์วนศาสตร์ชุมชนเพื่อคนกับป่า (RECOFTC) สำหรับโอกาสและปัจจัยสนับสนุนด้านแนวคิดธรรมาภิบาลป่าไม้ จุดเริ่มต้นของการสร้างความสัมพันธ์ที่ดีกับเครือข่ายในระดับพื้นที่จนทำให้ได้มาซึ่งผู้ให้ข้อมูลในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ และพี่ น้อง เพื่อนร่วมงานภายใต้แผนงานประเทศไทย ที่คอยให้กำลังใจและแนะนำข้อมูลในการเชื่อมโยงให้เกิดแนวคิดใหม่ ๆ ในการศึกษาวิจัย

ขอขอบพระคุณ ผศ.ดร. ริชชี โปธิแท่น และ ผศ.ดร. นิตยา เมี้ยนมิตร อาจารย์ประจำภาควิชาการจัดการป่าไม้ คณะวนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ผู้ให้คำแนะนำด้านการสร้างกระบวนการเรียนรู้ชุมชน ตลอดจนให้ความช่วยเหลือด้านข้อมูลการจัดทำแผนการจัดการทรัพยากรป่าไม้ในพื้นที่คุ้มครองอย่างมีส่วนร่วม

ขอขอบพระคุณสมาชิกเครือข่ายจากภาคส่วนต่าง ๆ ด้านการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้อย่างมีส่วนร่วม จังหวัดน่านที่มีส่วนสำคัญที่ทำให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้เสร็จสมบูรณ์ สุดท้ายเบื้องหลังที่สำคัญขอกราบขอบพระคุณพ่อ แม่ ที่ให้โอกาส กำลังใจ การสนับสนุนต่าง ๆ ตลอดมา

ความสำเร็จที่เกิดขึ้นขอมอบให้ พี่ น้องภาคีภิบาลป่าไม้ในตำบลตงพญา อำเภอบ่อเกลือ จังหวัดน่าน ที่ประกอบด้วยชุมชนท้องถิ่น องค์กรปกครองท้องถิ่น หน่วยงานด้านป่าไม้ สถาบันการศึกษาและวิชาการ รวมถึงเครือข่ายภาคประชาสังคมด้านการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ ที่มีเป้าหมายร่วมในการสร้างความยั่งยืนให้กับทรัพยากรท้องถิ่นควบคู่กับการยกระดับคุณภาพชีวิตของคนท้องถิ่นให้ดีขึ้น

สิทธิพร รอดไพโรสม

กุมภาพันธ์ 2566

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อ.....	ก
ABSTRACT.....	ข
กิตติกรรมประกาศ.....	ง
สารบัญ.....	จ
สารบัญตาราง.....	ฉ
สารบัญภาพ.....	ญ
บทที่ 1 บทนำ.....	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหาการวิจัย.....	1
1.2 วัตถุประสงค์ในการวิจัย.....	4
1.3 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	4
1.4 ขอบเขตการวิจัย.....	5
1.5 นิยามศัพท์เฉพาะ.....	5
บทที่ 2 แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	7
2.1 แนวคิดเกี่ยวกับธรรมาภิบาล และภาคีภิบาล.....	7
2.2 แนวคิดเกี่ยวกับพื้นที่คุ้มครอง.....	13
2.3 แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม.....	16
2.4 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	23
บทที่ 3 วิธีดำเนินการวิจัย.....	30
3.1 แนวคิดในการศึกษา.....	30
3.2 วิธีการศึกษา.....	32
3.2.1 การวิจัยเอกสาร (documentary research).....	32

3.2.2 การสังเกต (Observation).....	32
3.2.3 การสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (in-depth interview).....	33
3.3 ประชากรที่ใช้ในการศึกษา.....	33
3.3.1 กลุ่มผู้นำท้องถิ่น จำนวน 8 คน.....	33
3.3.2 กลุ่มภาครัฐจำนวน 6 คน	33
3.3.3 กลุ่มภาควิชาการและสถาบันการศึกษาจำนวน 2 คน	33
3.3.4 กลุ่มองค์กรพัฒนาภาคเอกชนและมูลนิธิจำนวน 3 คน	34
3.4 วิธีการเก็บข้อมูล	34
3.4.1 การวิจัยเอกสาร (documentary research)	34
3.4.2 การสังเกต (Observation).....	34
3.4.3 การสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง (Semi-structured Interview).....	35
3.5 การตรวจสอบข้อมูล	36
3.5.1 การตรวจสอบสามเส้าด้านข้อมูล (data triangulation).....	36
3.5.2 การตรวจสอบสามเส้าด้านวิธีรวบรวมข้อมูล (Methodological triangulation).....	36
3.6 การวิเคราะห์ข้อมูล	36
3.6.1 ทำความเข้าใจเนื้อหา จำแนกประเด็นและจัดหมวดหมู่ข้อมูล (Typological Analysis)	
.....	36
3.6.2 การวิเคราะห์เหตุผลเชิงตรรกะ (Logical Analysis).....	37
บทที่ 4 ผลการศึกษา.....	38
4.1 บริบทพื้นที่และนโยบาย กฎหมายด้านการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ในพื้นที่คุ้มครอง ...	38
4.1.1 บริบทพื้นที่ตำบลงพญา.....	39
4.1.1.1 ประวัติความเป็นมา.....	39
4.1.1.2 ลักษณะทางกายภาพ	39

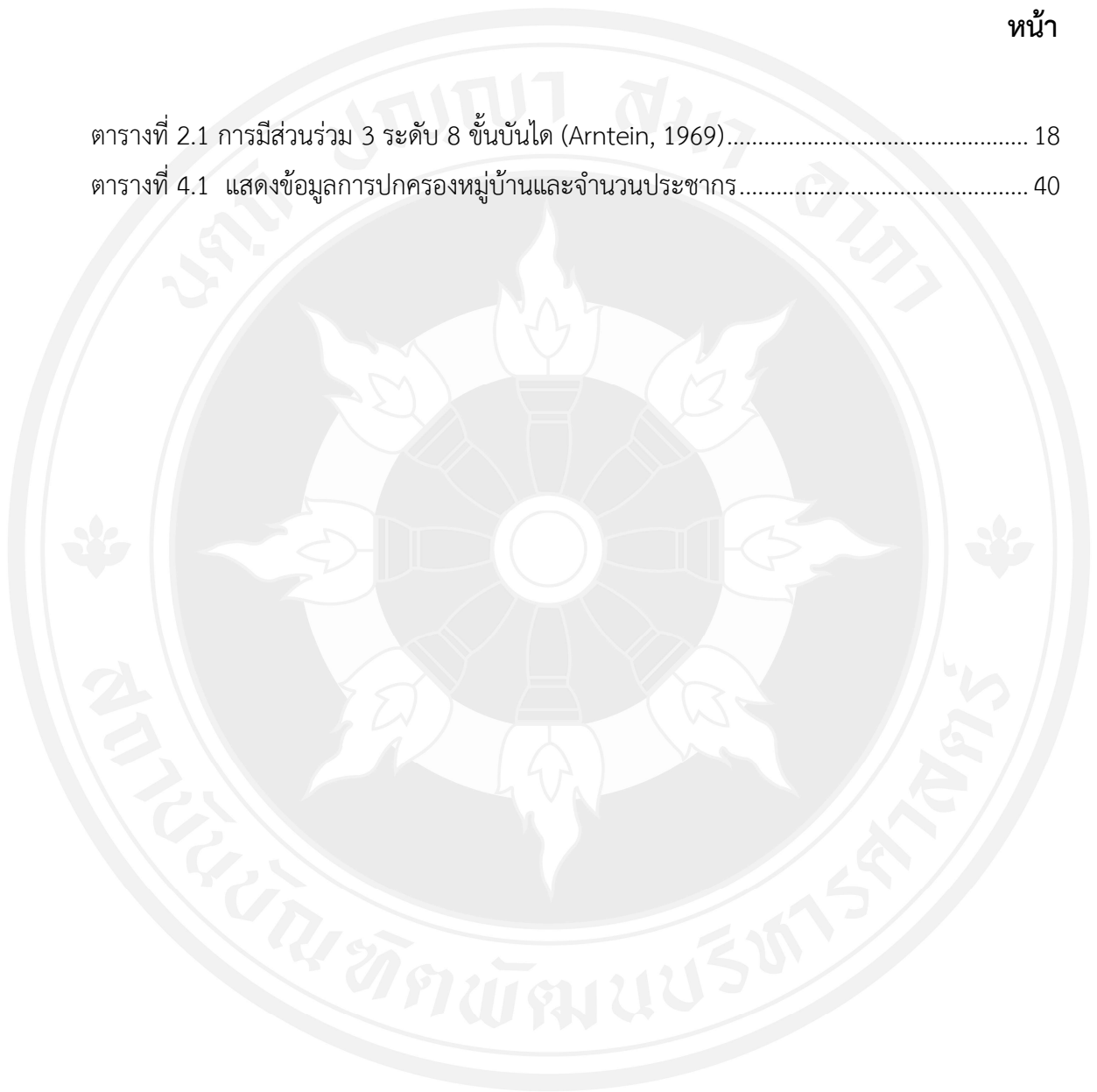
4.1.2 สถานการณ์ทางนโยบาย กฎหมายด้านการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ในพื้นที่ คุ่มครอง.....	40
4.1.2.1 รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540.....	40
4.1.2.2 รัฐธรรมนูญ พ.ศ.2550.....	41
4.1.2.3 รัฐธรรมนูญ พ.ศ.2560.....	41
4.1.2.4 มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 30 มิถุนายน พ.ศ. 2541.....	42
4.1.2.5 มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 26 พฤศจิกายน พ.ศ. 2561.....	43
4.1.2.6 พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ.2562.....	44
4.1.2.7 พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ.2562.....	46
4.2 ผู้ให้ข้อมูลที่สำคัญ.....	46
4.3 การจัดการภาคีภิบาลป่าไม้ในพื้นที่คุ่มครองในเขตตำบลดงพญา อำเภอบ่อเกลือจังหวัดน่าน	49
4.3.1 ความหมายและมุมมองที่มีต่อภาคีภิบาลป่าไม้ ของผู้ให้ข้อมูลจำนวน 19 คน โดยเปรียบเทียบแนวคิดภาคีภิบาลป่าไม้ของสมศักดิ์ สามัคคีธรรม (2561).....	49
4.3.1.1 แนวคิดภาคีภิบาลป่าไม้ ตามแนวคิดของสมศักดิ์ สามัคคีธรรม.....	49
4.3.1.2 มุมมองของผู้ให้ข้อมูลกลุ่มผู้นำท้องถิ่น.....	49
4.3.1.3 มุมมองของผู้ให้ข้อมูลกลุ่มภาครัฐ.....	51
4.3.1.4 มุมมองของผู้ให้ข้อมูลกลุ่มภาควิชาการและสถาบันการศึกษา.....	54
4.3.1.5 มุมมองของผู้ให้ข้อมูลกลุ่มองค์กรพัฒนาภาคเอกชนและมูลนิธิ.....	55
4.3.2 กระบวนการจัดการภาคีภิบาลป่าไม้ในพื้นที่คุ่มครองในเขตตำบลดงพญา อำเภอบ่อ เกลือ จังหวัดน่าน.....	55
บทที่ 5 สรุป อภิปรายผลและข้อเสนอแนะ.....	68
5.1 สรุปผลการศึกษา.....	69
5.1.1 การจัดการภาคีภิบาลป่าไม้ในพื้นที่คุ่มครองในเขตตำบลดงพญา อำเภอบ่อเกลือ จังหวัด น่าน.....	69
5.1.1.1 ขั้นตอนที่ 1 การค้นหาและประเมินความสำคัญผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการ.....	69

จัดการป่าไม้	69
5.1.1.2 ขั้นตอนที่ 2 การวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอย่างมีส่วนร่วม	69
5.1.1.3 ขั้นตอนที่ 3 กำหนดเป้าหมายและแผนการดำเนินงานอย่างมีส่วนร่วม	69
5.1.1.4 ขั้นตอนที่ 4 การประชาสัมพันธ์และรับความคิดเห็นจากสมาชิกในชุมชน	70
5.1.1.5 ขั้นตอนที่ 5 การติดตาม รายงานและถอดบทเรียนผลการดำเนินงาน	70
5.1.2 เจาะใจความสำเร็จในการจัดการภาคีภิบาลป่าไม้ในพื้นที่คุ้มครองในเขตตำบลดงพญา อำเภอป่าสัก จังหวัดน่าน	70
5.2 อภิปรายผล	71
5.2.1 ประการที่ 1 ตระหนักและยอมรับอย่างจริงจังต่อปัญหาที่เกิดขึ้น	73
5.2.2 ประการที่ 2 แสดงความรับผิดชอบต่อบทบาทหน้าที่ที่เกี่ยวข้องรวมถึงผลลัพธ์ที่จะ เกิดขึ้นทั้งทางบวกและลบ	73
5.2.3 ประการที่ 3 ใช้ข้อมูลและเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพและยอมรับจากทุกฝ่าย	74
5.2.4 ประการที่ 4 ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริงกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกกลุ่ม ทุกระดับ	75
5.3 ข้อเสนอแนะ	76
5.3.1 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายด้านการจัดการป่าไม้	76
5.3.2 ข้อเสนอแนะในการทำวิจัยในอนาคต	76
บรรณานุกรม	78
ภาคผนวก	83
ภาคผนวก ก แบบสัมภาษณ์/ประเด็นคำถาม	84
ภาคผนวก ข แบบสังเกต	87
ประวัติผู้เขียน	89

สารบัญตาราง

หน้า

ตารางที่ 2.1 การมีส่วนร่วม 3 ระดับ 8 ชั้นบันได (Arntein, 1969).....	18
ตารางที่ 4.1 แสดงข้อมูลการปกครองหมู่บ้านและจำนวนประชากร.....	40



สารบัญภาพ

หน้า

ภาพที่ 1.1 ข้อมูลสภาพพื้นที่ป่าไม้และชนิดป่า จังหวัดน่าน.....	3
ภาพที่ 3.1 แนวคิดในการศึกษา (Conceptual Framework).....	31
ภาพที่ 4.1 สັดส่วนผู้ให้ข้อมูลที่สำคัญ.....	47
ภาพที่ 4.2 แสดงรายชื่อและระดับความเกี่ยวข้องของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการจัดการป่าไม้ในพื้นที่คุ้มครองในเขตตำบลดงพญา อำเภอบ่อเกลือ จังหวัดน่าน.....	57

บทที่ 1

บทนำ

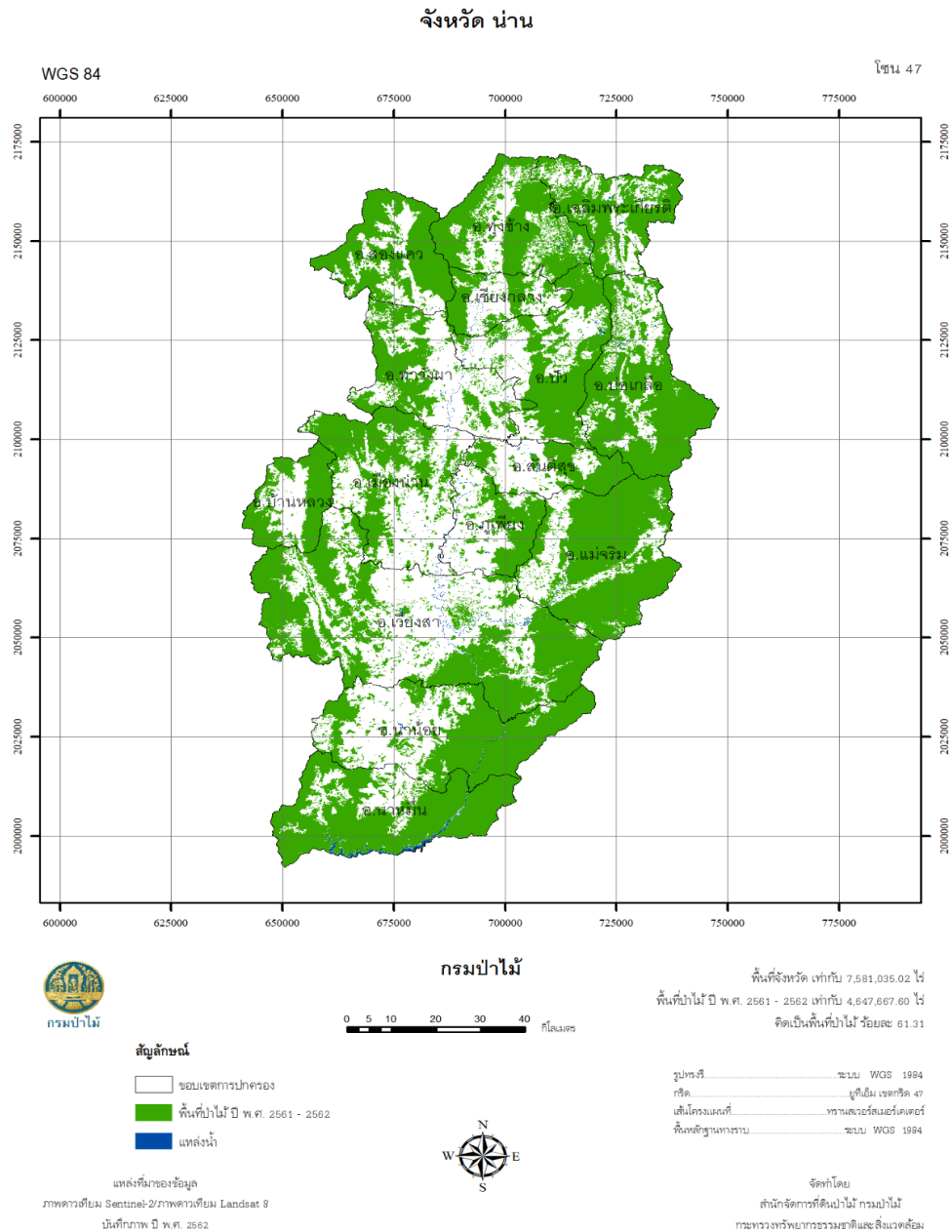
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหาการวิจัย

ป่าไม้เป็นทรัพยากรธรรมชาติที่สำคัญเพราะเป็นแหล่งอำนวยประโยชน์ทั้งทางตรงและทางอ้อมที่จำเป็นอย่างยิ่งต่อการดำรงชีพของมนุษย์และสิ่งมีชีวิต โดยประเทศไทยมีผืนป่าที่ก่อเกิดประโยชน์มากมายหลายด้าน รวมทั้งเป็นแหล่งพึ่งพิงในการดำรงชีวิตของคนชนบทเช่นเดียวกับผืนป่าของประเทศอื่น ๆ ในภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง เพราะตั้งอยู่บนรอยต่อของเขตสัตวภูมิศาสตร์ย่อยซุนดา, อินโดจีน และซิโน-ทิมาลายา ทำให้เต็มไปด้วยระบบนิเวศที่มีความหลากหลาย (Asian Bureau for Conservation and World Conservation Monitoring Centre, 1997, น. 4 อ้างถึงใน ศูนย์วนศาสตร์ชุมชนเพื่อคนกับป่า (รีคอป), 2018, น. 2) ในช่วง 5 ทศวรรษที่ผ่านมา พื้นที่ป่าของไทยเพิ่มขึ้นและลดลง กล่าวคือ ลดลงจากร้อยละ 53.5 ของพื้นที่ประเทศในปี 2504 เหลือร้อยละ 27.3 ในปี 2533 แล้วเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 31.6 ในปี 2558 (FAO, 2017, pp. 13-14) ซึ่งในปี พ.ศ. 2561 – 2562 พื้นที่ป่าไม้ทั่วประเทศมีจำนวน 102,484,072.71 ไร่ หรือคิดเป็นร้อยละ 31.68 ของประเทศ ซึ่งลดลงจากปี พ.ศ. 2560 – 2561 จำนวน 4,229.48 ไร่ (สำนักจัดการที่ดินป่าไม้ กรมป่าไม้, 2562, น. 1-4) โดยพื้นที่ป่าไม้ตามกฎหมายสองประเภทหลักคือ พื้นที่คุ้มครองหรือพื้นที่อนุรักษ์ภายใต้ความรับผิดชอบของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช ในปี พ.ศ.2561-2562 มีจำนวน 67,633,277.42 ไร่ และพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติภายใต้ความรับผิดชอบของกรมป่าไม้ มีจำนวน 64,667,395.99 ไร่ (กรมอุทยานสัตว์ป่าและพันธุ์พืช, 2562)

รัฐบาลตั้งเป้าหมายเพิ่มพื้นที่ป่าให้ได้ถึงร้อยละ 40 ของพื้นที่ประเทศหรือเท่ากับ 129,411,479.86 ไร่ ที่ประกอบด้วยป่าเพื่อการอนุรักษ์ไม่น้อยกว่าร้อยละ 25 และป่าเพื่อเศรษฐกิจไม่น้อยกว่าร้อยละ 15 ของพื้นที่ประเทศซึ่งระบุไว้ในนโยบายป่าไม้แห่งชาติปี 2528 และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 12 พ.ศ. 2560 – 2564 และปี 2557 รัฐบาลประกาศแผนแม่บทแก้ไขปัญหาการทำลายทรัพยากรป่าไม้ การบุกรุกที่ดินของรัฐและการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ “แก้ปัญหาการทำลายป่าไม้ การบุกรุกที่ดินของรัฐ และการจัดการทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน” ภายในระยะเวลา 10 ปี (กระทรวง

ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2557) แผนแม่บทฉบับนี้ ระบุถึงแนวทางการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นในการปกป้อง ฟื้นฟูและทำให้ป่าไม้กลับคืนสภาพเดิม โดยประเทศไทยมีโครงสร้างกฎหมายป่าไม้ซึ่งเป็นเครื่องมือที่ใช้ในการบริหารจัดการ กฎหมายว่าด้วยป่าไม้โดยเฉพาะ เช่น พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ.2562 (ฉบับที่ 8) พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ.2562 ส่วนกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับธรรมาภิบาล ได้แก่ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 รัฐธรรมนูญปี 2559 วางมาตรการหลายอย่างให้รัฐบาลปรับปรุงธรรมาภิบาล เช่น เปิดโอกาสให้ภาคส่วนที่เกี่ยวข้องทั้งที่เป็นรัฐและที่ไม่ใช่รัฐ ภาคเอกชนและชุมชนท้องถิ่นทำงานร่วมกันในการกำหนดนโยบายระดับประเทศ โดยสาระสำคัญได้ระบุว่าชุมชนท้องถิ่นและชนพื้นเมืองมีสิทธิในการจัดการและใช้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม อย่างยิ่งแล้วทรัพยากรป่าไม้ถือเป็นทรัพยากรที่มีความสำคัญในการดำรงชีวิตของคนท้องถิ่น กลุ่มชนพื้นเมือง และกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอื่น ๆ ที่ได้รับประโยชน์จากทรัพยากรป่าไม้ทั้งทางตรงและทางอ้อม กลุ่มเหล่านี้จึงต้องได้รับสิทธิและอำนาจในการแสดงความคิดเห็นต่อความเป็นไปของทรัพยากรป่าไม้ เช่น การเข้าร่วมกระบวนการตัดสินใจในการจัดการทรัพยากรป่าไม้กับภาครัฐ การร่วมดำเนินกิจกรรมและผลักดันเป้าหมายด้านการจัดการทรัพยากรป่าไม้ให้บรรลุผลสำเร็จ และการเข้าถึงข่าวสารและข้อมูลที่เป็นประโยชน์ด้านทรัพยากรป่าไม้ เป็นต้น (สมศักดิ์ สามัคคีธรรม, 2561, น. 38) โดยมีภาครัฐสนับสนุนปัจจัยที่ทำให้เกิดสภาพคล่องในการปฏิสังสรรค์ด้านการจัดการทรัพยากรป่าไม้ที่เหมาะสมและมีธรรมาภิบาลเพื่อนำไปสู่การแก้ไขปัญหาาร่วมกัน ซึ่งแสดงถึงนัยยะสำคัญของแนวคิดภาคีภิบาลป่าไม้ Forest Governance (สมศักดิ์ สามัคคีธรรม, 2561, น. 30) ดังนั้นแนวคิดภาคีภิบาลในการจัดการทรัพยากรป่าไม้ จึงเป็นแนวทางสำคัญที่ทุกหน่วยงานและองค์กรควรนำไปประยุกต์ใช้ในการจัดการทรัพยากรป่าไม้ให้เกิดมาตรฐานและมีคุณภาพ สร้างการยอมรับระหว่างผู้ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรป่าไม้ทั้งภายในและภายนอกองค์กร ซึ่งการนำลักษณะและองค์ประกอบสำคัญของแนวคิดภาคีภิบาลที่สอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาลไปประยุกต์ใช้นั้นขึ้นอยู่กับปัจจัยแวดล้อมต่าง ๆ ที่มีความเฉพาะเจาะจงแตกต่างกัน โดยอย่างยิ่งด้านการจัดการทรัพยากรป่าไม้ที่ต้องคำนึงประเภทของที่ดินตามกฎหมาย สิทธิการถือครองที่ดิน การดำรงชีวิตที่พึ่งพิงทรัพยากรธรรมชาติ และการคงอยู่ของทรัพยากรที่มีความอุดมสมบูรณ์ (สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2561, น. 4-5)

จังหวัดน่านเป็นพื้นที่ป่าต้นน้ำสำคัญมีพื้นที่ป่าไม้ 4,647,667.60 ไร่ หรือร้อยละ 61.31 ของพื้นที่จังหวัดและพบพื้นที่ป่าไม้ในทุก 15 อำเภอของจังหวัด โดยอำเภอบ่อเกลือถือว่ามีพื้นที่ป่ามากที่สุด นอกจากนี้ จังหวัดน่านยังมีแหล่งน้ำสำคัญที่หล่อเลี้ยงคนจังหวัดน่านนั่นก็คือ แม่น้ำน่าน ป่าต้นน้ำจังหวัดน่านครอบคลุมพื้นที่อำเภอแม่จริม อำเภอปัว และอำเภอเฉลิมพระเกียรติ และอำเภอบ่อเกลือ และมีลำน้ำสาขาที่สำคัญไหลลงสู่เขื่อนสิริกิติ์ และมาบรรจบที่แม่น้ำปิง และแม่น้ำเจ้าพระยา (สำนักงานจัดการที่ดินป่าไม้ กรมป่าไม้, 2562, น. 27)



ภาพที่ 1.1 ข้อมูลสภาพพื้นที่ป่าไม้และชนิดป่า จังหวัดน่าน แหล่งที่มา, สำนักจัดการที่ดินป่าไม้ กรมป่าไม้ (2562).

ตำบลดงพญา อำเภอบ่อเกลือ นับว่าเป็นพื้นที่ต้นน้ำที่สำคัญ คือ ลำน้ำว้า และลำน้ำนาง และ มีพื้นที่ส่วนใหญ่เป็นพื้นที่คุ้มครองหรือพื้นที่อนุรักษ์ที่ถูกประกาศให้มีการจัดตั้งอุทยานแห่งชาติ คือ อุทยานแห่งชาติดอยภูคา และอุทยานแห่งชาติขุนน่าน รวมขนาดพื้นที่ของทั้งสองอุทยานแห่งชาติ มีจำนวน 39,094.62 ไร่ และนอกจากนี้ยังมีชุมชนอาศัยอยู่ 7 หมู่บ้านที่มีการเปลี่ยนแปลงการใช้

ประโยชน์ที่ดินแตกต่างกันออกไปตามแต่ลักษณะพื้นที่และบริบทวิถีชีวิต รูปแบบการใช้ประโยชน์ที่ดินที่หลากหลายส่งผลให้มีการจัดการทรัพยากรป่าไม้ในพื้นที่คุ้มครองที่หลากหลายทั้งในเชิงกฎหมายและวัฒนธรรมท้องถิ่น ซึ่งหน่วยงานภาครัฐที่มีส่วนเกี่ยวข้อง คือ กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช องค์การบริหารส่วนตำบลดงพญา เป็นต้น นอกจากนี้องค์การพัฒนาเอกชน องค์กรภาคประชาสังคม ภาคธุรกิจ สถาบันวิชาการ รวมถึงประชาชนในพื้นที่ก็ได้มีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรป่าไม้ โดยผ่านกลไกการดำเนินงานโครงการด้านการพัฒนาทรัพยากรและคุณภาพชีวิตของประชาชน โครงการวิจัยด้านสิทธิในการจัดการทรัพยากรป่าไม้ของคนในท้องถิ่น และการปฏิบัติตามข้อกำหนดด้านการแก้ไขปัญหาที่ดินทำกินและทรัพยากรป่าไม้

จากเหตุผลดังกล่าว การจัดการทรัพยากรป่าไม้และสิ่งแวดล้อมจึงมีใช้หน้าที่ของหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่ง แต่จะต้องเกิดจากการบูรณาการร่วมกันของทุกภาคส่วนในการจัดการทรัพยากรป่าไม้ให้มีความอุดมสมบูรณ์และลดการเสื่อมโทรมของป่าไม้ จึงจำเป็นต้องนำหลักภาคีภิบาลในการจัดการป่าไม้เข้ามาประยุกต์ใช้ในการดำเนินงานของทุกภาคส่วน เพื่อเป็นแนวทางในการจัดการทรัพยากรป่าไม้และเป็นการยกระดับการทำงานอย่างมีส่วนร่วม จากความสำคัญดังกล่าวจึงนำไปสู่การศึกษาการจัดการภาคีภิบาลป่าไม้ และเงื่อนไขสำคัญในการจัดการภาคีภิบาลป่าไม้ในพื้นที่คุ้มครองในเขตตำบลดงพญา อำเภอบ่อเกลือ จังหวัดน่าน เพื่อเป็นแนวทางในการวางแผนและยกระดับการจัดการป่าไม้อย่างมีส่วนร่วมบนพื้นฐานหลักการธรรมาภิบาล

1.2 วัตถุประสงค์ในการวิจัย

1.2.1 เพื่อศึกษาการจัดการภาคีภิบาลป่าไม้ในพื้นที่คุ้มครองในเขตตำบลดงพญา อำเภอบ่อเกลือ จังหวัดน่าน

1.2.2 เพื่อศึกษาเงื่อนไขความสำเร็จในการจัดการภาคีภิบาลป่าไม้ในพื้นที่คุ้มครองในเขตตำบลดงพญา อำเภอบ่อเกลือ จังหวัดน่าน

1.3 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.3.1 รับรู้และเข้าใจถึงวิธีการจัดการภาคีภิบาลป่าไม้ในพื้นที่คุ้มครองในเขตตำบลดงพญา อำเภอบ่อเกลือ จังหวัดน่าน

1.3.2 รับรู้และเข้าใจเงื่อนไขสำคัญในการจัดการภาคีภิบาลป่าไม้ในพื้นที่คุ้มครองในเขตตำบลดงพญา อำเภอบ่อเกลือ จังหวัดน่าน

1.3.3 ผลการวิจัยที่ได้จะเป็นแนวทางในการเป็นจัดการภาคีภิบาลป่าไม้ในพื้นที่อื่น ๆ ต่อไป

1.4 ขอบเขตการวิจัย

1.4.1 ขอบเขตด้านพื้นที่

พื้นที่ศึกษาครอบคลุมพื้นที่ตำบลดงพญา อำเภอบ่อเกลือ จังหวัดน่าน จำนวน 77,158.70 ไร่ แบ่งเป็นพื้นที่คุ้มครองคือ พื้นที่อุทยานแห่งชาติดอยภูคา จำนวน 21,314 ไร่ และพื้นที่อุทยานแห่งชาติขุนน่าน จำนวน 17,780.62 ไร่ รวมจำนวน 39,094.62 ไร่

1.4.2 ขอบเขตด้านประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ประชากรที่ใช้ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ประกอบด้วยชาวบ้านในตำบลดงพญา อำเภอบ่อเกลือ จังหวัดน่าน บุคลากรภาครัฐด้านการบริหารจัดการป่าไม้และการปกครองส่วนท้องถิ่น บุคลากรสถาบันการศึกษา บุคลากรองค์กรพัฒนาภาคเอกชนและมูลนิธิที่ดำเนินงานด้านการบริหารจัดการป่าไม้ในพื้นที่คุ้มครองในเขตตำบลดงพญา อำเภอบ่อเกลือ จังหวัดน่าน โดยเลือกเป็นกลุ่มผู้ให้ข้อมูล จำนวน 19 คน

1.4.3 ขอบเขตเชิงเนื้อหา

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) มุ่งศึกษาวิธีการจัดการภาคีภิบาลป่าไม้ในพื้นที่คุ้มครองในเขตตำบลดงพญา อำเภอบ่อเกลือ จังหวัดน่าน

1.4.4 ขอบเขตเชิงเวลา

การศึกษาวิจัยครั้งนี้แบ่งช่วงเวลาออกเป็นสองช่วงประกอบด้วย 1.ช่วงเวลาการศึกษาประเด็นงานวิจัยด้านการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ทั้งในระดับนโยบาย กฎหมายและระดับตัวอย่างงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ตั้งแต่ปี พ.ศ.2562 ถึง พ.ศ.2563 และ 2.ช่วงเวลาศึกษาบริบทของชุมชนไปพร้อมกับการเก็บข้อมูลการสัมภาษณ์จากผู้ให้ข้อมูลระหว่างเดือนพฤษภาคม พ.ศ.2563 ถึง ธันวาคม พ.ศ.2564

1.5 นิยามศัพท์เฉพาะ

เพื่อให้การวิจัยครั้งนี้มีความเข้าใจที่ถูกต้องและตรงกันในความหมายของคำบางคำ จึงขอ นิยามศัพท์เพื่อใช้ในการวิจัย ดังนี้

1.5.1 ภาคีภิบาลป่าไม้ หมายถึง การปฏิสัมพันธ์กันระหว่างกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียผ่าน รูปแบบกิจกรรมที่มีเป้าหมายร่วมกันในด้านการบริหารหรือการจัดการป่าไม้อย่างมีธรรมาภิบาล ซึ่งประกอบด้วยหลักพื้นฐาน 6 ประการ คือ ความโปร่งใส การมีส่วนร่วม ความรับผิดชอบ ความมี ประสิทธิภาพ ความมีประสิทธิผล และความเที่ยงธรรม

1.5.2 การจัดการป่าไม้ หมายถึง กระบวนการในการตัดสินใจว่าใครจะมีสิทธิและจะได้รับประโยชน์อย่างไรจากทรัพยากรป่าไม้ ซึ่งมีองค์ประกอบหลัก 3 ประการ คือ 1) นโยบาย กฎหมาย ระเบียบ และสถาบันต่างๆ 2) การวางแผน กระบวนการตัดสินใจและการระงับข้อพิพาท 3) การดำเนินการบังคับใช้คดี การนำไปปฏิบัติตามกฎหมาย และการร้องเรียน

1.5.3 พื้นที่คุ้มครอง หมายถึง เขตพื้นที่หรือบริเวณที่ได้รับการอนุรักษ์ สงวนรักษาสภาพธรรมชาติ ซึ่งมีคุณค่าทั้งต่อสิ่งแวดล้อมและวัฒนธรรม ได้แก่ อุทยาน, เขตสงวน และ เขตอาศัย/อนุรักษ์สัตว์ โดยการศึกษาวิจัยครั้งนี้หมายถึง พื้นที่อุทยานแห่งชาติดอยภูคา และพื้นที่อุทยานแห่งชาติขุนน่าน



บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ภาคีภิบาลป่าไม้ในพื้นที่คุ้มครองในเขตตำบลดงพญา อำเภอบ่อเกลือ จังหวัดน่าน ในครั้งนี้ได้ทำการศึกษาแนวคิด ทฤษฎี และผลงานการวิจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งได้นำเสนอเนื้อหาตามลำดับหัวข้อ ดังนี้

2.1 แนวคิดเกี่ยวกับธรรมาภิบาลและภาคีภิบาล

2.1.1 ความหมายของธรรมาภิบาล และภาคีภิบาล

2.1.2 ความหมายของภาคีภิบาลป่าไม้

2.2 แนวคิดเกี่ยวกับพื้นที่คุ้มครอง

2.3 แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม

2.3.1 ความหมายของการมีส่วนร่วม

2.3.2 ลักษณะของการมีส่วนร่วม

2.3.3 ขั้นตอนของการมีส่วนร่วม

2.4 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2.1 แนวคิดเกี่ยวกับธรรมาภิบาล และภาคีภิบาล

2.1.1 ความหมายของธรรมาภิบาล และภาคีภิบาล

ธรรมาภิบาล (Good Governance) หรือ การบริหารจัดการที่ดีเป็นหลักการบริหารแนวใหม่ที่มีการให้ความหมายและการตีความที่หลากหลายและแตกต่างกัน ซึ่งขึ้นอยู่กับแนวคิดพื้นฐานของผู้นำไปใช้ โดยมีใช้หลักการที่เป็นรูปทฤษฎีการบริหารงาน แต่เป็นหลักการทำงานซึ่งหากมีการนำมาใช้ในการบริหารงานแล้วจะทำให้เกิดผลลัพธ์ที่ดีที่สุด ประกอบด้วย 4 องค์ประกอบขั้นต่ำ ได้แก่ 1.ความสำนึกรับผิดชอบ 2.ความโปร่งใสและเปิดเผยข้อมูล 3.หลักนิติรัฐ/นิติธรรม และ 4.การมีส่วนร่วมสาธารณะ (สมศักดิ์ สามัคคีธรรม, 2561, 100) นอกจากนี้ นักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายธรรมาภิบาลไว้อีกมากมาย สามารถสรุปได้ดังนี้

กัลยา เนติประวัติ (2544, 11-13) กล่าวว่า ธรรมาภิบาล หรือ การบริหารจัดการที่ดี หมายถึง หลักการบริหารงานที่ดี มีองค์ประกอบที่เป็นตัวชี้วัด 6 ประการ คือ

1) หลักนิติธรรม (Rule of Law) หมายถึง การตรากฎหมายที่ถูกต้องเป็นธรรม การบังคับการเป็นไปตามกฎหมาย ปฏิบัติตามกฎหมายกติกาอย่างเคร่งครัด โดยคำนึงถึงสิทธิเสรีภาพและความยุติธรรมของประชาชน

2) หลักคุณธรรม (Ethics) หมายถึง การยึดมั่นในความถูกต้องดีงามสนับสนุนให้ประชาชนขยันซื่อสัตย์ประหยัด อดทน มีระเบียบวินัย ประกอบอาชีพที่สุจริตจนกลายเป็นนิสัยประจำชาติ

3) หลักความโปร่งใส (Transparency) หมายถึง ความโปร่งใส สามารถตรวจสอบได้ ซึ่งตรงกันข้ามกับการทุจริตคอร์รัปชัน และการฉ้อราษฎร์บังหลวง

4) หลักการมีส่วนร่วม (Participation) หมายถึง การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองการบริหาร และการจัดสรรทรัพยากรของชุมชนเกี่ยวกับวิถีชีวิตของชุมชน

5) หลักความรับผิดชอบ (Accountability) หมายถึง การมีจิตสำนึกในหน้าที่ร่วมรับผิดชอบต่อสังคม สิทธิและหน้าที่ และปัญหาสาธารณะของบ้านเมือง และเคารพความคิดเห็นที่แตกต่างตามหลักประชาธิปไตย

6) หลักความคุ้มค่า (Value for Money) หมายถึง การบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุด ผลิตสินค้าอย่างมีคุณภาพสามารถแข่งขันได้ในตลาดโลก พัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน และรักษาทรัพยากรธรรมชาติ

ทศพร ศิริสัมพันธ์ (2552, 16) กล่าวว่า ธรรมาภิบาล หรือ Good Governance เป็นเรื่องของการจัดระเบียบโครงสร้างความสัมพันธ์ในการใช้อำนาจหน้าที่ระหว่างฝ่ายตัวการ (Principal) และฝ่ายตัวแทน (Agency) และการวางระบบกระบวนการบริหารงาน เพื่อป้องกันการฉ้อฉลการเอาเปรียบหรือพฤติกรรมอันไม่เหมาะสมของมนุษย์ รวมถึงการวางมาตรฐานในการทำงานให้บรรลุเป้าหมายและคุณค่าที่กำหนดไว้เพื่อประโยชน์ส่วนรวมหรือบุคคลที่ตนมีภาระรับผิดชอบอยู่ ซึ่งเมื่อเปรียบกับจริยธรรมจะต่างกันตรงที่ จริยธรรม(Ethics) เป็นเรื่องของแนวปฏิบัติตนให้บรรลุถึงสภาพชีวิตอันทรงคุณค่า มุ่งเน้นการควบคุมพฤติกรรมของคน/กลุ่มคนให้เป็นไปในหนทางที่เหมาะสมดีงาม โดยคาดหวังว่ามนุษย์มีเหตุมีผลสามารถแยกแยะชั่วดีได้

ธีรยุทธ บุญมี (2541, 41) ได้ให้ความหมายของคำว่า Good Governance ว่า ธรรมรัฐ ซึ่งแบ่งเป็นสามระดับคือ

ระดับที่หนึ่ง ธรรมรัฐในระดับปัจเจกบุคคล หมายถึง ความเข้าใจว่าตัวเองเป็นส่วนหนึ่งของรัฐ

ตระหนักถึงอำนาจของตนเอง และใช้อำนาจนี้เพื่อส่วนรวม โดยคำนึงถึงการใช้อำนาจอย่างรับผิดชอบและเป็นธรรม

ระดับที่สอง ธรรมรัฐในระดับกลุ่ม บริษัทและองค์การ ซึ่งในภาคเอกชน เรียกว่า ธรรมรัฐของภาคเอกชน (Corporate Good Governance) โดยองค์กรจะต้องมีพฤติกรรมทั้งภายในและภายนอกที่ถูกต้องเหมาะสม จะต้องมีการจริยธรรม (Code of Conduct) ทางวิชาชีพของตน

ระดับที่สาม ธรรมรัฐในระดับชาติ คือ กระบวนการปฏิสัมพันธ์ (Interactive Process) ระหว่างรัฐ ภาคสังคม ภาคเอกชน และประชาชน เน้นการสื่อสารสองทางระหว่างรัฐกับสังคมโดยสังคมเข้ามามีส่วนร่วมในการทำให้การบริหารภาครัฐเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ มีคุณธรรม โปร่งใส ยุติธรรมและตรวจสอบได้ อันนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนและเป็นธรรม

รัชยา ภักดีจิตต์ (2557, 9-10) กล่าวว่า Good governance เป็นการใช้อำนาจทางการเมืองเพื่อจัดการงานของบ้านเมืองโดยให้บริการสาธารณะที่มีประสิทธิภาพมีระบบที่ยุติธรรม กระบวนการกฎหมายที่อิสระ

เอเจอร์, แซม (2545, 42) กล่าวว่า ธรรมภิบาล คือการมีส่วนร่วม คือความโปร่งใส ตรวจสอบได้และการมีความรับผิดชอบในการปฏิบัติงาน เพื่อประกันว่าการดำเนินนโยบายทางการเมือง สังคม และเศรษฐกิจวางอยู่บนฉันทานุมัติอย่างกว้างขวางของสังคม และให้ความมั่นใจว่าเสียงของคนยากจนและคนด้อยโอกาสจะเป็นที่รับฟังในกระบวนการกำหนด และดำเนินนโยบาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการจัดสรรทรัพยากร สอดคล้องกับ พระมหาประสิทธิ์ญาณปทีโธ และสุวัฒน์ รักขันโท (2560, 140) ที่กล่าวว่า แนวคิดธรรมภิบาลเป็นวิธิต่างของการใช้อำนาจในการใช้ทรัพยากรทางเศรษฐกิจและทางสังคมของประเทศเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน การบริหารของภาครัฐที่มุ่งความดีงาม และเกิดประโยชน์สูงสุดแก่รัฐและประชาชนอย่างทั่วถึงและยุติธรรม

สรุปได้ว่า ธรรมภิบาล ตรงกับภาษาอังกฤษว่า Good Governance หมายถึง หลักการปกครอง การบริหารจัดการที่ดี โดยมีองค์ประกอบขั้นพื้นฐานดังนี้

1) หลักนิติธรรม (Rule of Law) คือ หลักการสำคัญพื้นฐานของการตรากฎหมาย กระบวนการยุติธรรม และข้อบังคับต่าง ๆ ที่ภาครัฐใช้ในการบริหารปกครองประเทศอย่างเป็นธรรม มีความชัดเจนและไม่ขัดแย้งกันเองในกฎหมาย อีกทั้งสามารถรองรับความเปลี่ยนแปลงของสังคมได้โดยไม่ละเลยการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

2) หลักคุณธรรม (Ethics) คือ การระลึกถึงและยึดมั่นในคุณงามความดีและความถูกต้องที่เกิดในจิตใจจนเป็นจิตสำนึกผู้รับผิดชอบชั่วดีและแสดงออกทางพฤติกรรมและทางวาจา เช่น ขยัน ซื่อสัตย์ เอื้อเฟื้อ เห็นแก่ประโยชน์ส่วนร่วม เป็นต้น

3) หลักความโปร่งใส (Transparency) คือ การเปิดเผยอย่างตรงไปตรงมาซึ่งมีรูปแบบและวิธีการการเปิดเผยที่หลากหลาย ซึ่งต้องสามารถมองเห็นได้ เข้าถึงข้อมูล เข้าถึงกระบวนการตัดสินใจ และอภิปรายการดำเนินงานเรื่องนั้น ๆ ได้อย่างตรงไปตรงมา

4) หลักการมีส่วนร่วม (Participation) คือ การเปิดโอกาสหรือช่องทางให้ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับเรื่องใดเรื่องหนึ่งได้มาร่วมกันคิดริเริ่ม ดำเนินการ พิจารณาตรวจสอบ รับผิดชอบผลที่เกิดขึ้นทั้งทางบวกและทางลบ

5) หลักความรับผิดชอบ (Accountability) คือ การรับรู้และเข้าใจบทบาทของตนเองบนพื้นฐานของการมีจิตสำนึกที่ดีต่อตนเองและต่อส่วนรวม เช่น การเรียนหนังสือ การเป็นสมาชิกที่ดีของครอบครัว การปฏิบัติตามกฎหมาย การมีส่วนร่วมต่อสวัสดิภาพของสังคมที่ตนเกี่ยวข้อง

6) หลักความมีประสิทธิภาพ (Efficiency) คือ การทำงานหรือดำเนินการเรื่องใดเรื่องหนึ่งไปสู่ผลสำเร็จหรือเป้าหมายที่วางไว้ตามกำหนดเวลา โดยใช้ทรัพยากรต่าง ๆ เช่น เงินทุน แรงงาน วัสดุอุปกรณ์ต่าง ๆ รวมถึงเวลาได้อย่างมีคุณภาพสูงสุด คุ่มค่าและประหยัดต้นทุน

ทั้งนี้ มีการบัญญัติศัพท์ไทยแทนคำว่า ธรรมาภิบาล (Good Governance) หลายคำขึ้นอยู่กับการนำไปใช้อธิบายความหมายของการปกครอง การบริหารจัดการที่ดีแต่ละรูปแบบ เช่น ประชาธิปไตย ธรรมรัฐ สุประชาสนการ และในภาษาอังกฤษ เช่น Corporate Governance Public Governance Forest Governance นอกจากนี้ยังขึ้นอยู่กับกลุ่มผู้ใช้ที่สามารถแบ่งออกได้ 3 กลุ่มคือ กลุ่มธรรมาภิบาลอำนาจนิยม กลุ่มธรรมาภิบาลเสรีนิยม และกลุ่มธรรมาภิบาลชุมชนนิยม แม้ว่าแตกต่างในสวนของกรอบความคิดแต่ทุกกลุ่มมีเป้าหมายตรงกันคือ การนำหลักธรรมาภิบาลไปปรับใช้เพื่อการปฏิรูปเศรษฐกิจ สังคม การเมืองและการปกครอง (บุษบง ชัยเจริญวัฒน์ และบุญมี ลี, 2544, 47)

ภาคีภิบาล (Governance) คือ การจัดการสาธารณะที่เกิดจากการสร้างความร่วมมือของภาคีเครือข่ายต่าง ๆ ที่เน้นความสัมพันธ์ในแนวราบ (Horizontal Relationship) คือมีลักษณะการสร้างการมีส่วนร่วม การต่อรองระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกลุ่มหรือฝ่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมถึงการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์เพื่อสนองความต้องการของแต่ละฝ่ายอย่างเท่าเทียมมากกว่าการรับคำสั่งหรือปฏิบัติตามฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งที่มีอำนาจเหนือกว่า (สมศักดิ์ สามัคคีธรรม, 2561, 31) นอกจากนี้มีนักวิชาการหลายท่านที่ให้ความหมายของคำว่า ภาคีภิบาล หรือ Governance ไว้ที่น่าสนใจ เช่น

Robert H. Wilson (2000, 52) กล่าวว่า ภาคีภิบาล เป็นข้อเสนอเชิงบรรทัดฐานหรือปทัศฐาน (Normative Proposition) ถูกนำมาใช้ในการกล่าวถึงลักษณะที่เกี่ยวข้องกับความดี รวมถึงการเลือกตั้งที่เสรีและเปิดกว้าง หลักนิติธรรมกับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน การมีส่วนร่วมของประชาชน ความโปร่งใส และความรับผิดชอบต่อรัฐบาลและกลุ่มต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

Mark Bevir (2007, 134) กล่าวว่า ภาคีภิบาล (Governance) มีอิทธิพลต่อพฤติกรรมของพลเมืองในสังคมและภาคเอกชนที่ผ่านการพัฒนาการปฏิสังสรรค์และดำเนินนโยบาย ถือเป็นความพยายามในการจัดระเบียบกระบวนการเปลี่ยนแปลงหรือวิวัฒนาการร่วมในสังคมระหว่างเป้าหมายที่ต้องการและวิสัยทัศน์ที่แตกต่างกันในสังคมพลวัต สอดคล้องกับ UK Governance International

(2007 อ้างถึงใน สมศักดิ์ สามัคคีธรรม, 2561, 29) ที่ได้กล่าวว่า ภาคิภิบาล เป็นแนวทางการปฏิสัมพันธ์กันของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่าง ๆ ซึ่งก่อให้เกิดอิทธิพลในการกำหนดผลลัพธ์ทางนโยบาย

เมธา สุวรรณสาร (2560) ได้ให้ความหมายของคำว่า ภาคิภิบาล หรือ Governance ตามกรอบการดำเนินงานทางธุรกิจสำหรับการกำกับดูแลและการบริหารจัดการไอทีระดับองค์กร ไว้ว่า ภาคิภิบาล คือ การทำให้มั่นใจได้ว่า ความต้องการ เงื่อนไข และทางเลือกของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้รับการประเมินเพื่อกำหนดวัตถุประสงค์ที่องค์กรหรือประเทศต้องการ ให้บรรลุซึ่งความสมดุลและเห็นชอบร่วมกัน โดยผ่านการจัดลำดับความสำคัญของวัตถุประสงค์เพื่อการตัดสินใจ และมีการเฝ้าติดตามผลการดำเนินงาน และการปฏิบัติตาม เทียบกับทิศทางและวัตถุประสงค์ที่ได้มีการตกลงร่วมกันของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลัก

สรุปได้ว่า ภาคิภิบาล หรือ Governance คือ การปฏิสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เช่น ภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชนและอื่น ๆ ที่มีเป้าหมายหรือความต้องการในการบริหารจัดการสิ่งใดสิ่งหนึ่งโดยสร้างการมีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดแนวทางและการตัดสินใจในการดำเนินงานเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ที่แต่ละกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียปราถนา และมุ่งเน้นการแบ่งปันผลประโยชน์อย่างเป็นธรรม รวมถึงสร้างการรับรู้ในข้อตกลง ข้อปฏิบัติ และการติดตามตรวจสอบผลร่วมกันอย่างโปร่งใส ซึ่งถือเป็นองค์ประกอบของหลักธรรมาภิบาลหรือกล่าวได้ว่าเป็นการนำหลักการธรรมาภิบาลมาประยุกต์ใช้เป็นพื้นฐานของการดำเนินการภายใต้ภาคิภิบาลนั่นเอง

2.1.2 ความหมายของภาคิภิบาลป่าไม้

จากการศึกษาความหมายของคำว่า ภาคิภิบาล (Governance) และการนำแนวคิดภาคิภิบาลไปประยุกต์ใช้กับมโนทัศน์ด้านอื่น ๆ ที่มีความหลากหลาย อาทิ แนวคิดว่าด้วยภาคิภิบาลโลก แนวคิดว่าด้วยภาคิภิบาลสิ่งแวดล้อม แนวคิดว่าด้วยภาคิภิบาลท้องถิ่น เป็นต้น (สมศักดิ์ สามัคคีธรรม, 2561, 34-35) ซึ่งหากนำแนวคิดภาคิภิบาลมาประยุกต์ใช้กับการจัดการทรัพยากรป่าไม้ สามารถให้ความหมายได้ดังนี้

ภาคิภิบาลป่าไม้ (Forest Governance) หมายถึง การปฏิสัมพันธ์ระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกลุ่มต่าง ๆ ในการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ตามหลักธรรมาภิบาลที่มีตัวชี้วัด 6 ประการ คือ ความโปร่งใส การมีส่วนร่วม ความรับผิดชอบ ความมีประสิทธิภาพ ความมีประสิทธิผล และความเที่ยงธรรม โดยมีเป้าหมายหลักคือการแก้ไขปัญหาทรัพยากรป่าไม้ ซึ่งรูปแบบและลักษณะของการปฏิสัมพันธ์ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกลุ่มต่างๆ ขึ้นอยู่กับความต้องการได้รับประโยชน์จากการจัดการทรัพยากรป่าไม้ สอดคล้องกับ PROFOR and FAO (2011, 10-13) ได้ให้ความหมายของ ธรรมาภิบาลป่าไม้ หรือ Forest Governance คือ การบริหารจัดการป่าไม้ที่ดีซึ่งพิจารณาตาม 3 เสาหลัก โดยได้อธิบายรายละเอียด ดังนี้

เสาหลักที่ 1 การพิจารณาระบบนโยบายกฎหมาย ระเบียบและข้อบังคับในภาคป่าไม้และในภาคส่วนอื่น ๆ ที่ส่งผลกระทบต่อป่าไม้ โดยกรอบงานภายใต้เสาหลักที่ 1 กล่าวถึงความชัดเจนและความเชื่อมโยงกันของระบบดังกล่าวข้างต้น และวิธีการปฏิสัมพันธ์ โต้ตอบเพื่อกำหนดบริบทภาพรวมสำหรับการใช้ประโยชน์ป่า การจัดการและการตัดสินใจที่เกี่ยวข้องกับป่าไม้

เสาหลักที่ 2 การพิจารณาถึงระดับความโปร่งใสความรับผิดชอบและประสิทธิภาพของการวางแผนและกระบวนการตัดสินใจของหน่วยงานด้านการจัดการป่าไม้ เสาหลักที่ 2 คุณลักษณะของกระบวนการทำหน้าที่และความรับผิดชอบขององค์กรหลัก ๆ รวมถึงการเปิดกว้างต่อการมีส่วนร่วมและความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในภาคป่าไม้

เสาหลักที่ 3 การสำรวจ ตรวจสอบความเข้มข้นในการบังคับใช้และการปฏิบัติตามนโยบายกฎหมาย ระเบียบและข้อบังคับในภาคป่าไม้ โดยพิจารณาถึงประสิทธิภาพประสิทธิผลและความเป็นธรรมในการบังคับใช้

ทั้งนี้ ต้องมีการคำนึงถึงหลักพื้นฐาน 6 ประการ คือ ความโปร่งใส การมีส่วนร่วม ความรับผิดชอบ ความมีประสิทธิภาพ ความมีประสิทธิผล และความเที่ยงธรรม หากสามารถปฏิบัติตามกิจกรรมหรือดำเนินการตามเสาหลักทั้งสามเสาและสะท้อนให้เห็นถึงหลักพื้นฐานทุกประการที่กล่าวข้างต้นได้นั้นถือว่าการบริหารจัดการป่าไม้นั้นมีธรรมาภิบาลอย่างแท้จริง นอกจากนี้ “ธรรมาภิบาลป่าไม้ หรือ Forest Governance ถือเป็นแนวทางใหม่ในการกำกับดูแลป่าไม้ที่มีการดำเนินไปที่อยู่ นอกเหนือขอบเขตของรัฐ เช่น เครือข่ายระดับนโยบาย แผนการรับรอง ความรับผิดชอบต่อสังคม การมีส่วนร่วมของประชาชน ป่าชุมชน ตลาดสำหรับบริการระบบนิเวศและความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน (BAS ARTS and INGRID J. VISSEREN-HAMAKERS, 2012, 241-257) ซึ่งเห็นได้ว่ามุ่งเน้นการให้ความสำคัญและคำนึงถึงการมีส่วนร่วมอย่างชัดเจนในการควบคุมดูแลป่าไม้ของผู้คนต่างๆ ในการจัดการและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรป่าไม้ เป็นกระบวนการตัดสินใจและวิธีการดำเนินการจากการตัดสินใจ (Sophie Higman, et al, 2005 quoted in B. Mohanty and Ghanashyam Sahu., 2012, 316) โดยยังต้องพิจารณาถึงองค์ประกอบพื้นฐานของธรรมาภิบาลควบคู่ไปด้วย ซึ่งอาจจะไม่ได้จำกัดองค์ประกอบอย่างตายตัว ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับการนำไปใช้และความเกี่ยวข้องกับประเด็นที่ให้ความสำคัญ เช่น ประเด็นการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ อาจจะต้องมีการพิจารณาและมีความพยายามในการแสวงหา ฉันทามติหรือข้อตกลงร่วมกันระหว่างกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะกลุ่มที่ได้รับผลกระทบโดยตรงจะต้องไม่มีข้อคัดค้านที่หาข้อยุติไม่ได้ในการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ เป็นต้น

สรุปได้ว่า Forest Governance ตรงกับภาษาไทยว่า ภาศภิบาลป่าไม้ หรือ ธรรมาภิบาลป่าไม้ ซึ่งหากจะให้เห็นถึงความสัมพันธ์กันนั้นสามารถอธิบายสรุปได้ว่า ภาศภิบาลป่าไม้ มุ่งเน้นการจัดการความสัมพันธ์ที่พึงปรารถนาระหว่างภาคีที่ประกอบด้วยผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่แตกต่างหลากหลายในการ

บริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ ซึ่งการไปสู่ความพึงปรารถนานั้นต้องพิจารณาและยึดถือองค์ประกอบที่เอื้ออำนวยให้เกิดการถ่วงดุลอำนาจและสามารถตรวจสอบระหว่างกัน สร้างความสำนึกรับผิดชอบการมีส่วนร่วมสาธารณะ การได้รับประโยชน์อย่างเป็นธรรม เพื่อให้สามารถดำเนินการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล สะท้อนให้เห็นถึงการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ที่ดี หรือ ธรรมภิบาลป่าไม้ ที่มุ่งเน้นการนำหลักการไปประยุกต์ใช้ให้เกิดการบริหารจัดการที่ดี ซึ่งถือเป็นรูปแบบของการปฏิสัมพันธ์ของมีส่วนได้ส่วนเสียในการบริหารจัดการป่าไม้ (สมศักดิ์ สามัคคีธรรม, 2561, 55)

2.2 แนวคิดเกี่ยวกับพื้นที่คุ้มครอง

Nigel Dudley (2008, 8) ได้ให้คำจำกัดความของคำว่า พื้นที่คุ้มครอง หรือ พื้นที่อนุรักษ์ (Protected areas) คือ พื้นที่ทางภูมิศาสตร์ที่กำหนดไว้อย่างชัดเจนและได้รับการยอมรับ ทุ้มเทและจัดการผ่านทางกฎหมายหรืออื่น ๆ ที่มีประสิทธิภาพเพื่อการอนุรักษ์ธรรมชาติในระยะยาวและการบริการจากระบบนิเวศและคุณค่าทางวัฒนธรรม นอกจากนี้ได้แบ่งประเภทของพื้นที่คุ้มครองออกเป็น 6 ประเภทดังนี้ (IUCN and WCMC., 1994 quoted in Nigel Dudley, 2008, 4)

1) ประเภทที่ I เขตสงวนธรรมชาติ แบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ

1.1) ประเภทที่ Ia , Strict Nature Reserve (แหล่งสงวนธรรมชาติเข้มงวด)

พื้นที่ทางบก หรือทางทะเลที่มีระบบนิเวศหรือลักษณะทางธรณีวิทยาหรือลักษณะทางกายภาพ ชนิดพันธุ์ที่โดดเด่นหรือสามารถเป็นตัวแทน เพื่อการศึกษาวิจัยทางวิทยาศาสตร์ หรือการตรวจสอบติดตามผลด้านสภาวะแวดล้อม

1.2) ประเภทที่ Ib , Wilderness Area (พื้นที่ธรรมชาติสันโดษ)

พื้นที่ทางบก หรือทางทะเลที่ไม่เคยถูกเปลี่ยนแปลงหรือมีการเปลี่ยนแปลงน้อยมาก และยังคงความเป็นธรรมชาติ โดยปราศจากการอยู่อาศัยของมนุษย์อย่างถาวรเพื่อคุ้มครองและจัดการให้คงสภาพความเป็นธรรมชาติตลอดไป

2) ประเภทที่ II , National Park (อุทยานแห่งชาติ)

พื้นที่ธรรมชาติทางบก ทางทะเล ที่มีวัตถุประสงค์จัดตั้งขึ้น 1) เพื่อคุ้มครองรักษาระบบนิเวศที่ปรากฏในพื้นที่เพื่อประชาชนรุ่นปัจจุบันและอนาคต 2) เพื่อไม่ให้มีการใช้ประโยชน์หรืออนุญาตเข้าครอบครองที่เป็นอันตรายต่อระบบนิเวศ และ 3) เปิดโอกาสให้มีการใช้ประโยชน์ด้านวิจัย ศึกษาหาความรู้ และนันทนาการที่สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมและวัฒนธรรมท้องถิ่น

- 3) ประเภทที่ III , Natural Monument (อนุสรณ์สถานธรรมชาติ)
พื้นที่ที่มีลักษณะเฉพาะทางธรรมชาติ หรือธรรมชาติ/วัฒนธรรม หนึ่งอย่างหรือมากกว่าที่มีความโดดเด่นหรือ มีความเป็นเอกลักษณ์ เพราะหายากหรือ มีความสวยงาม หรือมีความสำคัญทางวัฒนธรรม
- 4) ประเภทที่ IV , Habitat/Species Management Area (พื้นที่สำหรับการจัดการที่อยู่อาศัยและชนิดพันธุ์)
พื้นที่ทางบก ทางทะเล ที่ประกาศจัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์ในการจัดการเพื่อคงไว้ซึ่งถิ่นที่อยู่อาศัยและ/หรือชนิดพันธุ์
- 5) ประเภทที่ V protected landscape / seascape (พื้นที่ภูมิทัศน์คุ้มครอง / ทะเลทัศน์คุ้มครอง)
พื้นที่ทางบก พื้นที่ชายฝั่งรวมทะเล ที่มีมนุษย์มีปฏิสัมพันธ์กับธรรมชาติมาเป็นเวลานานจนก่อให้เกิดลักษณะเฉพาะที่เป็นเอกลักษณ์พร้อมคุณค่าด้านความงาม ด้านนิเวศวิทยา และ/หรือด้านวัฒนธรรม ดังนั้น การควบคุมรักษาลักษณะการปฏิสัมพันธ์ดังกล่าว จึงเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับการคุ้มครอง การดำรงไว้และวิวัฒนาการของพื้นที่
- 6) ประเภทที่ VI managed resource protected area (พื้นที่คุ้มครองแบบมีการจัดการทรัพยากร)
พื้นที่ที่มีระบบธรรมชาติโดดเด่นไม่ถูกเปลี่ยนแปลงสภาพเพื่อการคุ้มครองและบำรุงรักษาความหลากหลายทางชีวภาพ และในขณะเดียวกันเพื่อให้เกิดผลผลิตทางธรรมชาติ การบริการสนองต่อความต้องการของชุมชนอย่างยั่งยืน

IUCN (1994 อ้างถึงใน ทรงเดช ทรงกิตติไพศาล, 2560, 6) ได้ให้คำจำกัดความของพื้นที่คุ้มครองหรือพื้นที่อนุรักษ์ (Protected Areas) ว่าเป็นพื้นที่บก และพื้นที่ทางทะเลที่จัดตั้งขึ้น โดยเฉพาะเพื่อการคุ้มครอง และบำรุงรักษาความหลากหลายทางชีวภาพ และทรัพยากรธรรมชาติ รวมทั้งทรัพยากรทางวัฒนธรรม พร้อมมีระบบการจัดการที่ตั้งอยู่บนฐานของกฎหมายหรือ วิธีการอื่นใดที่มีประสิทธิภาพ โดย คำว่า “PROTECT” มีความหมายโดยนัยว่า

P = Participation (ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ)

R = Relevance (งานที่ทำตรงกับภารกิจ)

O = Outcome (มุ่งเน้นผลลัพธ์ที่ได้รับเป็นหลัก)

T = Team (ทำงานเป็นทีม)

E = Efficiency (ทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ)

C = Conservation (การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติให้สมบูรณ์)

T = Technology (นำวิชาการ เทคโนโลยีมาใช้ในการปฏิบัติงาน)

ทรงธรรม สุขสว่าง (2560, 20) ได้ให้ความหมายว่า พื้นที่คุ้มครองถือเป็นทุนทางธรรมชาติ (Natural Capital) เนื่องจากเป็นแหล่งต้นทางของระบบนิเวศ (Ecosystem Services) ความมั่นคงในชีวิต ช่วยป้องกันภัยพิบัติทางธรรมชาติ การท่องเที่ยวและนันทนาการ แหล่งพันธุกรรมที่สำคัญ มีบทบาทในการกักเก็บก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์และความมั่นคงทางอาหาร เป็นต้น

วราวุธ ชูณหวงศ์, อนรรฆ พัฒนวิบูลย์, และ ประทีป ดั่งวงแค (2558, 62) กล่าวว่า การจัดตั้งพื้นที่คุ้มครอง คือ การรักษาแหล่งวัฒนธรรมของมนุษย์ที่เป็นตัวอย่างของการรักษา การใช้ทรัพยากรธรรมชาติ มีระบบการจัดการที่ตั้งอยู่บนฐานของระเบียบ กฎหมายและข้อปฏิบัติที่มีประสิทธิภาพ สำหรับประเทศไทยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับพื้นที่คุ้มครองคือ พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ.2562 และพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ.2562 ทั้งนี้ ประเทศไทยได้กำหนดให้มีพื้นที่คุ้มครองหรือพื้นที่อนุรักษ์หลายประเภท ได้แก่ อุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า วนอุทยาน เขตห้ามล่าสัตว์ป่า สวนรุกขชาติ สวนพฤกษศาสตร์ เป็นต้น (ทรงธรรม สุขสว่าง และ คมกริช เศรษฐบุปผา, 2559, 16) สอดคล้องกับ ทรงเดช ทรงกิตติไพศาล (2560, 8) ได้กล่าวว่าการจำแนกประเภทพื้นที่คุ้มครองของทั้ง องค์การระหว่างประเทศเพื่อการอนุรักษ์ธรรมชาติ หรือ International Union for Conservation of Nature , IUCN และในทางกฎหมายของประเทศไทยต่างกำหนดและประกาศเขตพื้นที่คุ้มครองอย่างเป็นทางการ ส่วนใหญ่จะอยู่ในบริบทหรือรูปแบบของอุทยานแห่งชาติ เนื่องจากพื้นที่ดังกล่าวจะได้รับการจัดการดูแลในฐานะที่เป็นพื้นที่ ซึ่งมีความอุดมสมบูรณ์ตามธรรมชาติ และไม่ได้รับผลกระทบในทางลบจากการกระทำของมนุษย์ โดยมีกฎหมายที่เข้มงวดในการคุ้มครอง

อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ (1992 อ้างถึงใน สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม, 2544, 5) ได้ให้ความหมายว่า พื้นที่คุ้มครอง คือ พื้นที่ซึ่งได้รับการกำหนดขอบเขตทางภูมิศาสตร์ ถูกระบุหรือวางระเบียบให้และจัดการเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์พิเศษเฉพาะการอนุรักษ์

สรุปได้ว่า พื้นที่คุ้มครอง (Protected Areas) คือ พื้นที่ที่ถูกจัดตั้งขึ้นตามกฎหมายเพื่อการคุ้มครอง อนุรักษ์ และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและ ความหลากหลายทางชีวภาพ รวมถึงทรัพยากรวัฒนธรรมที่มีการจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ สำหรับการใช้ในประเทศไทยอาจมีการจัดแบ่งโซนต่างๆที่แตกต่างกันไปขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์ของการจัดการ สภาพแวดล้อมและปัญหาต่าง ๆ ในพื้นที่ที่เป็นจริงในการจัดทำแผนการจัดการเขตเหล่านี้จะต้องระบุรายละเอียดเกี่ยวกับ 1) ชื่อของเขตจัดการ 2) คำอธิบายความหมายหรือลักษณะของเขตการจัดการ 3) วัตถุประสงค์ของเขตการจัดการ นั้นๆ และ 4) คำอธิบายรายละเอียดของวิธีการจัดการในแต่ละเขต (ทรงธรรม สุขสว่าง และ คมกริช เศรษฐบุปผา, 2559, 29)

2.3 แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม

2.3.1 ความหมายของการมีส่วนร่วม

เนื่องจากมีผู้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมไว้มากมายซึ่งอาจแตกต่างกันไปในแต่ละประเทศหรือแม้แต่ประเทศเดียวกันก็ตาม ส่งผลถึงลักษณะการมีส่วนร่วมที่แตกต่างกันเช่นกัน ไม่ว่าจะเป็นการมีส่วนร่วมในระบบเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม และอื่น ๆ อีกมากมาย อย่างไรก็ตาม ผู้เชี่ยวชาญได้ให้ความหมายและขยายความการมีส่วนร่วมครอบคลุมประเด็นดังนี้

ปรัชญา เวสารัชช์ (2528, 3-4) ได้ให้ความหมายและลักษณะของการมีส่วนร่วม ไว้ดังนี้

1) ครอบคลุมถึงการสร้างโอกาสที่เอื้อให้สมาชิกทุก ๆ คนทั้งในชุมชนและในสังคม ได้เข้าร่วมกิจกรรมซึ่งสามารถนำไปสู่และมีอิทธิพลต่อกระบวนการพัฒนาและยังต้องเอื้อให้ได้รับประโยชน์จากการพัฒนาโดยเท่าเทียมกัน

2) สะท้อนการเข้าไปเกี่ยวข้องโดยสมัครใจและเป็นประชาธิปไตยในกรณีต่าง ๆ คือการเอื้อให้เกิดความพยายามพัฒนา การแบ่งสรรผลประโยชน์จากการพัฒนาโดยเท่าเทียม และการตัดสินใจเพื่อกำหนดเป้าหมาย นโยบาย การวางแผน และดำเนินการโครงการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม

3) เป็นตัวเชื่อมโยงระหว่างสิ่งที่ประชาชนลงทุน ลงแรง กับประโยชน์ที่ได้รับ

4) ลักษณะของการมีส่วนร่วม ของประชาชนอาจผิดแผกแตกต่างกันไปตามสภาพเศรษฐกิจของประเทศ นโยบายและโครงสร้างการบริหาร รวมทั้งลักษณะเศรษฐกิจสังคมของประชากรด้วย อย่างไรก็ตาม การมีส่วนร่วมของประชาชนไม่ได้เป็นเพียงเทคนิควิธีการ แต่เป็นปัจจัยสำคัญในการประกันให้เกิดกระบวนการพัฒนาที่มุ่งเอื้อประโยชน์แก่ประชาชนส่วนร่วม

นิรันดร์ จงวุฒิเวศย์ (2527 , 183) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมหมายถึงการเกี่ยวข้องทางจิตใจ และอารมณ์ของบุคคลหนึ่งในสถานการณ์หนึ่ง ซึ่งผลของการเกี่ยวข้องดังกล่าวเป็นเหตุให้การกระทำได้บรรลุจุดมุ่งหมายของกลุ่มนั้น รวมทั้งทำให้เกิดความรู้สึกร่วมรับผิดชอบกับกลุ่มดังกล่าวด้วย

ทวีทอง หงษ์วิวัฒน์ (2527, 1-2) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง การที่ประชาชนหรือชุมชนได้พัฒนาขีดความสามารถของตนเองในการจัดการและควบคุมการใช้และกระจายการใช้อย่างสมศักดิ์ศรีในฐานะสมาชิกของสังคม และได้พัฒนาการรับรู้และภูมิปัญญาซึ่งแสดงออกในรูปของการตัดสินใจในการกำหนดรูปแบบกิจกรรมต่าง ๆ ด้วยตนเอง ดังนั้นความหมายและหลักการบริหารและการมีส่วนร่วม คือการบริหารที่เปิดโอกาสให้บุคคลหรือเจ้าหน้าที่ขององค์กรได้มีส่วนในการแสดงความคิดเห็นวินิจฉัย ตัดสินใจร่วมกับผู้บริหารหรือหัวหน้าขององค์กรนั้น ๆ

ไพรัตน์ เดชะรินทร์ (2527, 6) ได้ให้ความหมายและหลักการสำคัญของการมีส่วนร่วมของชุมชนในการพัฒนาว่า หมายถึงกระบวนการที่รัฐทำการส่งเสริม ชักนำ สนับสนุน และสร้างโอกาสให้ประชาชนและชุมชน ทั้งในรูปของส่วนบุคคล กลุ่มคน และองค์กรอาสาสมัครต่าง ๆ ให้เข้ามา

มีส่วนร่วมในการดำเนินงานเรื่องใดเรื่องหนึ่งหรือหลายเรื่องรวมกันเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์และนโยบายการพัฒนาที่กำหนดไว้

แก้วสรร อติโพธิ (2548, 39-40) ได้กล่าวถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม ไว้ว่า เป็นการมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจของรัฐโดยให้ประชาชนตัดสินใจและรวมตัวกันตามผลประโยชน์ที่หลากหลายทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น และเน้นกระบวนการที่ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจทางการปกครอง ที่สามารถยอมรับสิทธิตามกฎหมายในกระบวนการไต่สวนสาธารณะ มีการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร และต้องมีการกระจายอำนาจในการจัดการทรัพยากร

มูลนิธิสืบนาคะเสถียร (2560 อ้างถึงใน ทรงเดช ทรงกิติไพศาล, 2560, 8) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมว่า การบริหารราชการที่เจ้าหน้าที่หรือหน่วยงานของรัฐได้เปิดโอกาสให้ประชาชนหรือ ผู้เกี่ยวข้องได้เข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจ การมีส่วนร่วมมีความหมายรวม ๆ ถึงกระบวนการที่มีความต่อเนื่องในการให้ข้อมูลกับประชาชน รับฟังความคิดเห็นของประชาชน และมีส่วนร่วมกันในการแก้ไขปัญหา ตลอดจนพัฒนาหาข้อตกลงร่วมกัน โดยทั่วไปแล้วมักพบการร่วมวางแผน ร่วมดำเนินกิจกรรม ร่วมใช้ประโยชน์ ร่วมรับผลประโยชน์ และร่วมในการประเมินผลบริหาร และดำเนินงานของรัฐทั้งทางตรง และทางอ้อมเพื่อที่จะตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน

นรินทร์ชัย พัฒนพงศา (2533, 19-20) ได้สรุปถึงความหมายของการมีส่วนร่วมไว้หลากหลาย ดังนี้คือ

1) การมีส่วนร่วม คือ การพิจารณาถึงการมีส่วนช่วยเหลือโดยสมัครใจ โดยประชาชนต่อโครงการใดโครงการหนึ่งของโครงการสาธารณะต่าง ๆ ที่คาดว่าจะส่งผลต่อการพัฒนาชาติแต่ไม่ได้มีความคาดหวังว่าจะเปิดโอกาสให้ประชาชนเปลี่ยนแปลงโครงการหรือวิพากษ์วิจารณ์โครงการดังกล่าว

2) การมีส่วนร่วมในความหมายที่กว้าง หมายถึงการให้ประชาชนในชนบทรู้สึกตื่นตัวเพื่อที่จะทราบถึงการรับความช่วยเหลือและตอบสนองต่อโครงการพัฒนา ขณะเดียวกันก็สนับสนุนความคิดริเริ่มของคนในท้องถิ่นด้วย

3) การมีส่วนร่วมในเรื่องการพัฒนาชนบท คือ การให้ประชาชนเข้ามาเกี่ยวข้องในกระบวนการตัดสินใจ กระบวนการดำเนินการและร่วมรับผลประโยชน์จากโครงการพัฒนา รวมถึงการประเมินผลโครงการด้วย

4) การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนานั้นอาจเข้าใจได้อย่างกว้าง ๆ คือการที่ประชาชนได้เข้าร่วมอย่างแข็งขันในกระบวนการตัดสินใจต่าง ๆ ในเรื่องที่จะมีผลกระทบต่อเขา

5) การมีส่วนร่วมในชุมชน หมายถึง การที่ประชาชนจะมีสิทธิและหน้าที่ที่จะเข้าร่วมในการแก้ไขปัญหาของเขา มีความรับผิดชอบมากขึ้นที่จะสำรวจตรวจสอบความจำเป็นในเรื่องต่าง ๆ

การระดมทรัพยากรท้องถิ่น และเสนอแนวทางแก้ไขใหม่ ๆ เช่นเดียวกับการก่อตั้งและดำรงรักษาองค์กรต่าง ๆ ในท้องถิ่นหรือในชุมชนนั้นๆ

6) การมีส่วนร่วมนั้นจะต้องเป็นกระบวนการดำเนินการอย่างแข็งขัน กล่าวคือบุคคลหรือกลุ่มคนที่มีส่วนร่วมนั้น ได้เป็นผู้มีความคิดริเริ่มและได้มุ่งใช้ความพยายาม รวมไปถึงความเป็นตัวของตนเองที่จะดำเนินการตามความคิดริเริ่มนั้น

7) การมีส่วนร่วม คือการที่ได้มีการจัดการ ที่จะใช้ความพยายามที่จะเพิ่มความสามารถที่จะควบคุมทรัพยากรและระเบียบในสถาบันต่าง ๆ ในสภาพสังคมนั้น ๆ ทั้งนี้โดยกลุ่มที่ดำเนินการและความเคลื่อนไหวที่จะดำเนินการนี้ไม่ถูกควบคุมโดยทรัพยากรและระเบียบต่าง ๆ

Sherry R. Arnstein (1969 อ้างถึงใน สมศักดิ์ สามัคคีธรรม, 2561, 198-199) ได้สรุปแนวคิดการมีส่วนร่วมไว้ว่า การมีส่วนร่วมจำแนกออกเป็น 3 ระดับ 8 ขั้นบันได ดังนี้

ตารางที่ 2.1 การมีส่วนร่วม 3 ระดับ 8 ขั้นบันได (Arntein, 1969)

3 ระดับของการมีส่วนร่วม	8 ขั้นบันไดของการมีส่วนร่วม
ระดับที่ 3 การมีส่วนร่วมโดยอำนาจเป็นของประชาชน (People Power)	ขั้นที่ 8 ร่วมแบบมีอำนาจควบคุมโดยประชาชน (People Control)
	ขั้นที่ 7 ร่วมเป็นตัวแทนตัดสินใจ, ได้รับมอบหมาย (Delegated Power)
	ขั้นที่ 6 ร่วมมือเป็นภาคี/หุ้นส่วน (Partnership)
ระดับที่ 2 การมีส่วนร่วมพอเป็นพิธีหรือร่วมอย่างจำกัด (Tokenism)	ขั้นที่ 5 ร่วมเป็นคณะกรรมการให้ความคิดเห็นแต่อำนาจตัดสินใจต่ำ (Placation)
	ขั้นที่ 4 ร่วมปรึกษาหารือ (Consultation)
ระดับที่ 1 การมีส่วนร่วมเทียม หรือ การไม่มีส่วนร่วม (Non-participation)	ขั้นที่ 3 ร่วมให้รับรู้ข้อมูลข่าวสาร (Informing)
	ขั้นที่ 2 ร่วมแบบบำบัดเยียวยา (Therapy)
	ขั้นที่ 1 ร่วมแบบถูกจัดการ/ควบคุม/กำกับ (Manipulation)

โดย ชั้นที่หนึ่ง ร่วมแบบถูกจัดการได้/กำกับ/ควบคุม (Manipulation) ซึ่งเป็นขั้นต่ำสุด คือ การที่กำหนดให้ประชาชนรวมตัวกันในรูปแบบการเกิดคณะกรรมการที่ปรึกษา คณะกรรมการ ตรวจสอบเปรียบเสมือนการเป็นตรายางที่ใช้เป็นเครื่องมือสร้างภาพการสนับสนุนแทนที่จะเป็นการ เข้าร่วมอย่างแท้จริง โดยมีความประสงค์เพียงให้การศึกษาสร้างความเข้าใจให้กับประชาชนเพื่อให้เกิดทัศนคติที่ดีต่อโครงการ แผนงาน รวมถึงการปฏิบัติกิจกรรมต่าง ๆ ของผู้มีอำนาจหรือหน่วยงานที่จัดการมีส่วนร่วม

ชั้นที่สอง ร่วมแบบบำบัดเยียวยา (Therapy) คือ การที่ผู้มีอำนาจหรือผู้จัดการมีส่วนร่วมเปรียบประชาชนเสมือนคนไร้ซึ่งอำนาจ(Powerlessness) เป็นผู้ป่วยทางจิต (The mental illness) การเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมนั้นก็เพื่อรักษาความป่วยทางจิตใจโดยไม่ได้ต้องการสร้างการมีส่วนร่วมกับประชาชนอย่างแท้จริง นำไปสู่ความอยุติธรรมเพราะเน้นให้ประชาชนร่วมกิจกรรมที่หลากหลายเพียงการรักษาอาการของโรค มิใช่เป็นการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นมา

ชั้นที่สาม ร่วมให้รับรู้ข้อมูลข่าวสาร (Information) คือ เป็นการให้ข้อมูลเกี่ยวกับ สิทธิหน้าที่ ความรับผิดชอบ และทางเลือกนโยบายแก่ประชาชน ในฐานะของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียโดยตรง ซึ่งถือว่าเป็นขั้นแรกของการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างแท้จริง แต่ถึงอย่างไรการสื่อสารข้อมูลยังเป็นการสื่อสารทางเดียวจากเจ้าหน้าที่รัฐไปสู่ประชาชน ทำให้ประชาชนขาดโอกาสและอำนาจในการเสนอความคิดเห็นต่อนโยบายหรือออกแบบโครงการที่พวกเขาจะได้รับประโยชน์อย่างเหมาะสม

ชั้นที่สี่ ร่วมปรึกษาหารือ (Consultation) คือ การชักชวนให้ประชาชนออกมาแสดงความคิดเห็น เช่น การสำรวจความคิดเห็น การประชุมชุมชน การทำประชาพิจารณ์ ฯลฯ กิจกรรมดังกล่าวเป็นวิธีการพยายามดึงดูดประชาชนให้มาเข้าร่วมเพื่อวัดผลเชิงปริมาณเท่านั้น โดยผลจากการปรึกษาหารือจะรับประโยชน์หากความกังวลหรือความคิดเห็นของประชาชนไม่ได้ถูกนำไปเป็นส่วนสำคัญในการพิจารณาตัดสินใจและบรรจุในแผนโครงการ

ชั้นที่ห้า ร่วมเป็นคณะกรรมการให้ความคิดเห็น แต่อำนาจตัดสินใจต่ำ คือ ประชาชนสามารถให้คำปรึกษาหรือเข้าร่วมในกระบวนการวางแผนได้อย่างไม่มีขอบเขตในฐานะคณะกรรมการจำนวนประมาณ 1-3 คน จากการคัดเลือกของผู้จัดการมีส่วนร่วมหรือผู้มีอำนาจ แต่การตัดสินใจในขั้นสุดท้ายยังเป็นดุลยพินิจของผู้มีอำนาจที่สามารถนำเอาคำปรึกษาหรือคำแนะนำของประชาชนมาพิจารณาประกอบการตัดสินใจ แล้วยิ่งถ้าสัดส่วนของคณะกรรมการกลุ่มใหญ่มีสัดส่วนของคนจนหรือคนด้อยโอกาสน้อยกว่ากลุ่มชนชั้นนำ ประสิทธิภาพของการมีส่วนร่วมในขั้นนี้ก็ลดลงตามไปด้วย

ชั้นที่หก ร่วมมือเป็นภาคี/หุ้นส่วน (Partnership) คือ อำนาจถูกจัดสรรผ่านการต่อรองระหว่างประชาชนกับผู้มีอำนาจ เกิดความเสมอภาคเพิ่มมากขึ้น ทั้งสองฝ่ายมีความรับผิดชอบในการวางแผนและตัดสินใจร่วมกันภายใต้รูปแบบของคณะกรรมการนโยบายร่วม (Joint Policy Boards) คณะกรรมการการวางแผนและกลไกในการแก้ปัญหา

ขั้นที่เจ็ด ร่วมเป็นตัวแทนตัดสินใจ, ได้รับมอบอำนาจ (Delegated Power) คือ ประชาชนมีสัดส่วนในคณะกรรมการตัดสินใจมากกว่าฝ่ายอื่นๆ มีบทบาทนำในการตัดสินใจวางแผนและการดำเนินการตามแผนงานต่างๆ ได้ประกันถึงการรับผิดชอบต่อสังคม เกิดการตัดสินใจในนโยบายของรัฐ แตกต่างไปจากความคิดเห็นร่วมกันของประชาชนและภาครัฐ ที่เกิดจากการต่อรองกับประชาชน ระหว่างกันการเปิดโอกาสให้มีส่วนร่วม

ขั้นที่แปด ร่วมแบบมีอำนาจควบคุมโดยประชาชน (People Control) ซึ่งเป็นขั้นสูงสุดของการมีส่วนร่วมที่ประชาชนมีอำนาจเต็มในการตัดสินใจและกำหนดทิศทาง คือ นโยบายและการบริหารแผนงานหรือโครงการใด ๆ ก็ตามที่ประชาชนมีส่วนร่วมนั้นเป็นไปในทิศทางที่ประชาชนต้องการอย่างแท้จริง รวมทั้งยังสามารถต่อรองข้อกำหนดต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง และไม่มีใครสามารถมาเปลี่ยนแปลงข้อกำหนดเหล่านั้นได้ภายหลัง

2.3.2 ลักษณะของการมีส่วนร่วม

นำชัย ทุนผล (2531, 31) กล่าวว่า ลักษณะของการมีส่วนร่วมประกอบด้วย 3 ประการคือ

1.การปรากฏตัว (Presence) หมายถึง การเข้าร่วมเพียงการปรากฏตัวหรือเข้าร่วมในโครงการต่าง ๆ ที่ทางองค์กร หน่วยงานหรือสถาบันจัดขึ้น ซึ่งระดับการเข้าร่วมจะมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับแรงจูงใจและองค์ประกอบทางสังคมอื่น ๆ

2.การเกี่ยวข้อง (Involvement) หมายถึง การมีส่วนร่วมอย่างแข็งขันในกิจกรรมหรือโครงการที่เหมาะสมกับตนและการนำไปใช้ โดยเน้นที่ตัวผู้เข้าร่วมไม่เน้น สถาบันองค์กร

3.การควบคุม (Control) หมายถึง การมีบุคคลหรือกลุ่ม ผู้เข้าร่วมเป็นผู้กำหนดหรือ ควบคุมกระบวนการศึกษาเอง เช่น ควบคุมองค์ประกอบ (เนื้อหา เป้าหมาย ผลที่ต้องการ) และควบคุมกระบวนการเรียนรู้ (จะเรียนรู้อย่างไร)

ชาติชาย ณ เชียงใหม่ (2545, 59) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมมีลักษณะพื้นฐานที่สำคัญดังนี้
ลักษณะที่ 1 การมีส่วนร่วมเพื่อสร้างสรรค์ความดีงามให้แก่ทุกด้านของชีวิตของประชาชน และชุมชน

ลักษณะที่ 2 การมีส่วนร่วมเพื่อความเท่าเทียมกัน (Equity) ของปัจเจกชนและกลุ่มคนในการมีส่วนให้ (Give) และมีส่วนได้รับประโยชน์ (Take) จากการกระจายทรัพยากรสาธารณะ

ลักษณะที่ 3 การมีส่วนร่วมที่ทำให้เกิดความเป็นธรรม (Justice) แก่ปัจเจกชนและกลุ่มคนที่ มีสถานภาพแตกต่างกันได้มีปฏิสัมพันธ์กันในลักษณะของการแบ่งปัน เกื้อกูล และเรียนรู้ร่วมกัน

ไพบุลย์ วัฒนศิริธรรม และพรณทิพย์ เพชรมาก (2551 อ้างถึงใน สมบัติ นามบุรี, 2562, 187-188) ได้กล่าวถึง ลักษณะการมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนแบ่งออกเป็น 6 ลักษณะ ได้แก่

1) การรับรู้ข่าวสาร (Public Information) การมีส่วนร่วมลักษณะนี้มีความสำคัญอย่างมาก เพราะส่งผลถึงการรับรู้ข้อมูลเบื้องต้นและความเข้าใจของประชาชนซึ่งเป็นผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสีย รวมถึงบุคคลหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะต้องได้รับการแจ้งให้ทราบถึงรายละเอียดของโครงการที่จะดำเนินการ รวมทั้งผลกระทบที่คาดว่าจะเกิดขึ้น โดยการแจ้งข่าวสารดังกล่าวจะต้องเป็นการแจ้งล่วงหน้าก่อนที่จะมีการตัดสินใจดำเนินโครงการ

2) การปรึกษาหารือ (Public Consultation) เป็นการหารือระหว่างผู้ดำเนินการโครงการกับประชาชนที่เกี่ยวข้องและได้รับผลกระทบ เพื่อรับฟังความคิดเห็นและการตรวจสอบข้อมูลเพิ่มเติม อีกทั้งเป็นการกระจายข่าวสารข้อมูลไปยังประชาชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้เกิดความเข้าใจที่ถูกต้อง และเพื่อให้เกิดการระดมความคิดและเกิดข้อเสนอแนะเพื่อประกอบทางเลือกการตัดสินใจ

3) การประชุมรับฟังความคิดเห็น (Public Meeting) เพื่อให้ประชาชนและฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับโครงการหรือกิจกรรมและผู้ที่มีอำนาจในการตัดสินใจทำความเข้าใจร่วมกัน ซึ่งการประชุมรับฟังความคิดเห็นมีหลายวิธีการ เช่น การประชุมระดับชุมชน (Community Meeting) การประชุมรับฟังความคิดเห็นเชิงวิชาการ (Technical Meeting) ซึ่งการจัดเวทีสาธารณะนั้นเป็นอีกรูปแบบหนึ่งที่นิยมนำมาใช้ในการประชุมรับฟังความคิดเห็นเช่นกัน

4) การประชาพิจารณ์ (Public Hearing) เป็นการประชุมที่มีขั้นตอนการดำเนินงานที่เป็นระบบ และมีความชัดเจนมากขึ้น เป็นเวทีในการเสนอข้อมูลอย่างเปิดเผยผ่านการประชาคมและคณะกรรมการจัดประชุมจะต้องมีองค์ประกอบของผู้เข้าร่วมที่เป็นที่ยอมรับ มีหลักเกณฑ์และประเด็นในการพิจารณาที่ชัดเจน และมีการแจ้งให้ทุกฝ่ายทราบอย่างชัดเจน

5) การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (Decision Making) เป็นเป้าหมายสูงสุดของการมีส่วนร่วมของประชาชนให้ประชาชนเป็นผู้ตัดสินใจต่อประเด็นปัญหานั้น ๆ ซึ่งอาจจะดำเนินการโดยการเลือกตัวแทนเข้าไปเป็นกรรมการที่มีอำนาจการตัดสินใจ

6) การใช้กลไกทางกฎหมาย รูปแบบนี้ไม่ถือว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนโดยตรงในเชิงการป้องกันและแก้ไข แต่เป็นลักษณะของการเรียกร้องและการป้องกันสิทธิของตนเอง อันเนื่องมาจากการไม่ได้รับความเป็นธรรม เพื่อให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์ที่ตนเองควรจะได้รับ ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้ให้หลักเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้หลายประการ และประชาชนสามารถใช้สิทธิตามรัฐธรรมนูญทั้งในรูปแบบของปัจเจกหรือในรูปแบบกลุ่ม องค์กร ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้

ไพรัตน์ เตชะรินทร์ (2527, 6-7 อ้างถึงใน ธนจิรา พวงผกา, 2559, 25) ได้กล่าวถึงลักษณะของการมีส่วนร่วมว่า ลักษณะของการมีส่วนร่วมของประชาชนแบ่งออกเป็น 8 ลักษณะ ดังนี้

1) การมีส่วนร่วมศึกษาค้นคว้าปัญหา สาเหตุของปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชนและความต้องการของชุมชน

- 2) การมีส่วนร่วมคิด สร้างรูปแบบและวิธีการพัฒนาเพื่อแก้ไขและลดปัญหาของชุมชนหรือเพื่อสร้างสรรค์สิ่งใหม่ที่มีประโยชน์ต่อชุมชน เพื่อตอบสนองความต้องการของชุมชน
- 3) การมีส่วนร่วมวางนโยบายหรือแผนงานหรือโครงการหรือกิจกรรมเพื่อจัดและแก้ไขปัญหาของชุมชน
- 4) การมีส่วนร่วมตัดสินใจการใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดให้เป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม
- 5) การมีส่วนร่วมจัดการปรับปรุงระบบการบริหารงานพัฒนาให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล
- 6) การมีส่วนร่วมลงทุนในกิจกรรมโครงการของชุมชนตามขีดความสามารถของตนเอง
- 7) การมีส่วนร่วมปฏิบัติตามนโยบาย แผนงาน โครงการ และกิจกรรมให้บรรลุตามเป้าหมาย

2.3.3 ขั้นตอนของการมีส่วนร่วม

ฐิติอสิณา ใจเพียร (2558, 18-19) กล่าวว่า เมื่อพิจารณากระบวนการของการมีส่วนร่วมในลักษณะที่เป็นพลวัตสามารถแบ่งกระบวนการหรือขั้นตอนการมีส่วนร่วมในลักษณะเป็นกระบวนการต่อเนื่อง 4 ขั้นตอน คือ

ขั้นตอนที่ 1 การมีส่วนร่วมในการวางแผน ประกอบด้วย การรับรู้ การเข้าถึงเกี่ยวกับการวางแผนและร่วมวางแผนกิจกรรม

ขั้นตอนที่ 2 การมีส่วนร่วมปฏิบัติการ/ดำเนินการ หรือกระทำการเกี่ยวข้องกับการดำเนินการในกิจกรรมต่างๆและการตัดสินใจ

ขั้นตอนที่ 3 การมีส่วนร่วมจัดสรรผลประโยชน์ร่วมกัน เป็นการมีส่วนร่วมในการจัดสรรผลประโยชน์หรือผลของกิจกรรมหรือผลของการตัดสินใจที่เกิดขึ้น

ขั้นตอนที่ 4 การมีส่วนร่วมติดตาม ประเมินผลเกี่ยวข้องกับการพยายามที่จะประเมินประสิทธิผลกิจกรรมต่าง ๆ และพิจารณาวิธีการที่จะดำเนินการต่อเนื่องต่อไป ประชาชนจะเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องกับการคิดเกณฑ์ในการประเมินกิจกรรมซึ่งผลของกระบวนการประเมินนี้จะกลายเป็นปัจจัยนำเข้าไปในกระบวนการมีส่วนร่วมขั้นตอนที่ 1 ที่เป็นขั้นตอนของการวางแผนต่อไป

ธีระพงษ์ แก้วหาวงษ์ (2543, 149-163) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมประกอบด้วยขั้นตอนสำคัญ 4 ข้อ ดังนี้

- 1) การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจและมีการกำหนดความต้องการและจัดลำดับความสำคัญ
- 2) การมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน
- 3) การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ และ
- 4) การมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผลงาน

อคิน รพีพัฒน์ (2547, 32) กล่าวว่า ขั้นตอนการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนในการแก้ไข ปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นกับชุมชนแบ่งออกเป็น 4 ขั้นตอน คือ 1) การค้นหาปัญหา สาเหตุของปัญหา ตลอดจนแนวทางแก้ไข 2) การตัดสินใจเลือกแนวทางและวางแผนพัฒนาแก้ไขปัญหา 3) การ ปฏิบัติงานในกิจกรรมการพัฒนา และ 4) การประเมินผลงานกิจกรรมการพัฒนา

เมื่อพิจารณาความเห็นข้างต้น สามารถสรุปได้ว่า การมีส่วนร่วม หมายถึง ความเกี่ยวข้องกัน ในเรื่องใดเรื่องหนึ่งของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกลุ่มต่าง ๆ โดยมีปฏิสัมพันธ์กันตั้งแต่ทางความคิดและการ ปฏิบัติ โดยลักษณะการมีส่วนร่วมนั้นขึ้นอยู่กับกิจกรรมที่เข้าไปมีส่วนร่วมเช่น การร่วมให้ข้อคิดเห็น หรือมากถึงการร่วมตัดสินใจ ส่วนขั้นตอนของการมีส่วนร่วมประกอบด้วย 3 ขั้นตอนคือ 1) ร่วมคิด, การร่วมคิดค้นหาสาเหตุของปัญหาที่เกิดขึ้นกับตนเองหรือสังคม วิเคราะห์สภาพปัญหาาร่วมกัน หา วิธีการแก้ไขปัญหา 2) ร่วมทำ, การร่วมดำเนินการแก้ไขปัญหามาตามโครงการหรือแผนงานที่กำหนดไว้ ร่วมกัน และ 3) ร่วมรับผิดชอบ, การร่วมติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลงานที่เกิดขึ้นแล้วนำมา ปรับปรุงแก้ไขให้ดีขึ้น

2.4 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ดุสิต เวชกิจ (2559, 209-228) ได้ทำการศึกษาเรื่อง ธรรมาภิบาลในการบริหารงานป่าไม้ ของนายตรี กกกำแหง อธิบดีอธิบดีกรมป่าไม้ ผลการศึกษาพบว่า ปัจจัยพื้นฐานที่ก่อให้เกิดธรรมาภิบาลในการบริหารงานป่าไม้ของนายตรี กกกำแหงกล่าวได้ว่ามาจากพื้นฐาน 6 ด้าน คือ การได้รับการปลูกฝังจากครอบครัว การมีต้นแบบที่ดีในการปฏิบัติงาน การอบรมสั่งสอนและบ่มเพาะจากสถาบันการศึกษา การยึดมั่นในหลักพุทธศาสนา การมีครอบครัวที่อบอุ่น และคุณลักษณะของบุคลิกภาพส่วนตัว ซึ่งนายตรี กกกำแหง ได้ยึดหลักธรรมาภิบาลในการบริหารงานป่าไม้เป็นไปตามกำหนดของสำนักงานพัฒนาระบบราชการ (Office of Government Development Board, 2012) และมีความโดดเด่นในเรื่องของการเปิดเผย/โปร่งใส โดยเฉพาะในด้านการซื้อสัตย์สุจริตต่อ อาชีพราชการตั้งแต่เริ่มบรรจุราชการจนถึงตำแหน่งอธิบดีกรมป่าไม้ ซึ่งในด้านการบริหารได้ใช้หลักธรรมาภิบาลด้านความรับผิดชอบต่อ ได้แก่ คุณธรรม/จริยธรรมของข้าราชการในการครองตน การครองคน และการครองงานซึ่งเป็นคุณสมบัติโดดเด่นของนายตรี กกกำแหง เช่นเดียวกัน อีกทั้งมีความยึดมั่นต่อหลักพุทธศาสนา การศรัทธาสถาบันพระมหากษัตริย์ การมีกตัญญูกตเวทิตาต่อบิดามารดา อาจารย์ และมีพระคุณ ในด้านการทำงานมีความทุ่มเทการปฏิบัติต่อหน้าที่ การเอาใจใส่และมีน้ำใจให้ ผู้ใต้บังคับบัญชา และอีกหน้าที่สำคัญอีกด้านคือ การเป็นสามัคคี ต่อภรรยา และการให้ความอบอุ่นในครอบครัว

ในประเด็นเดียวกันนั้น ณิชทิตา จันทรอินทร์ และจุฑารัตน์ ชมพันธ์ (2558, 31-51) ได้ทำการศึกษาเรื่อง ธรรมชาติของการจัดการสิ่งแวดล้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีศึกษาเทศบาลตำบลศรีธาตุ จังหวัดอุดรธานี โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาธรรมชาติในการจัดการสิ่งแวดล้อม ปัญหาและอุปสรรค รวมถึงเสนอแนวทางในการส่งเสริมธรรมชาติในการจัดการสิ่งแวดล้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผลการศึกษาพบว่า เทศบาลตำบลศรีธาตุ ยึดหลักธรรมชาติในการจัดการสิ่งแวดล้อมทั้ง 7 หลักการ ได้แก่ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ หลักประสิทธิภาพและประสิทธิผล และหลักความยั่งยืน อีกทั้ง เน้นความสำคัญของความต้องการจากประชาชนและผลประโยชน์ส่วนรวม โดยนำต้นทุนของท้องถิ่น เช่น ต้นทางสังคม ต้นทางทางทรัพยากร และต้นทุนทางวัฒนธรรมมาประยุกต์ใช้ในการจัดการสิ่งแวดล้อม ซึ่งได้รับความร่วมมือจากประชาชนเป็นอย่างดี ส่วนปัญหาและอุปสรรคที่ส่งผลกระทบต่อธรรมชาติในการจัดการสิ่งแวดล้อมพบว่ามี 3 ประเด็น คือ ปัญหาและอุปสรรคเชิงโครงสร้าง ปัญหาและอุปสรรคด้านงบประมาณ และปัญหาอุปสรรคด้านทัศนคติส่วนบุคคล

ในขณะที่ เกศสุตา สิทธิสันติกุล วราภรณ์ ปัญญาวิดี และปรารธนา ยศสุข (2559, 29-45) ได้ทำการศึกษาเรื่อง บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อการสนับสนุนการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ในชุมชนท้องถิ่นจังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งได้ทำการศึกษาทั้งองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น 6 แห่ง ของอำเภอแม่อนและอำเภอดอยสะเก็ด จังหวัดเชียงใหม่ ผลการศึกษาพบว่า วิสัยทัศน์และยุทธศาสตร์ของ อปท. สอดคล้องกับยุทธศาสตร์จังหวัด และ อปท. มีการจัดเวทีประชาคมเพื่อวางแผนอนุรักษ์ป่าไม้ก่อนประกาศเป็นเทศบัญญัติการดำเนินงานตามแผนงานและโครงการ ลักษณะการสนับสนุนชุมชน ได้แก่ 1) การสนับสนุนข้อมูล ข่าวสารและความรู้โดยการจัดอบรมส่งเสริมการศึกษาดูงานการสื่อสารประชาสัมพันธ์ 2) การสนับสนุนกิจกรรมโดย อปท. เป็นผู้ดำเนินการ 3) การสนับสนุนงบประมาณให้ชุมชนดำเนินการเอง 4) การสนับสนุนวัสดุ อุปกรณ์ และเครื่องมือที่เอื้อต่อการทำกิจกรรมอนุรักษ์ และ 5) การสนับสนุนบุคลากรให้เข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมอนุรักษ์ป่าไม้ของชุมชนท้องถิ่นและเครือข่ายภายนอกนอกจากนี้ อปท. บางแห่งมีศักยภาพในการเชื่อมประสานความร่วมมือกับหน่วยงานและเครือข่ายที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์ป่าไม้ เพื่อลดข้อจำกัดด้านงบประมาณและขอบเขตอำนาจหน้าที่

ในประเด็นเดียวกันนั้น สุรสม กฤษณะจุฑา และปิ่นวดี ศรีสุพรรณ (2561, 99-103) ได้ทำการศึกษาเรื่อง การสร้างธรรมชาติการบริหารจัดการที่ดินชายแดนแบบมีส่วนร่วม, กรณีศึกษาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตากอากาศ นครศึกษาพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษในอำเภอตอนดง ภายใต้ชุดโครงการวิจัย ความเป็นธรรมทางสังคมและธรรมชาติที่ดินในเขตเศรษฐกิจพิเศษภาคอีสานและภาคเหนือ ประเทศไทย โดยวัตถุประสงค์เพื่อทำความเข้าใจมุมมองและข้อเสนอต่อธรรมชาติในการบริหารจัดการที่ดินชายแดนในบริบทของการพัฒนาพื้นที่ชายแดนเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษของผู้มี

ส่วนได้ส่วนเสียและผู้เกี่ยวข้องทุกภาคส่วน ทั้งภาครัฐ เอกชน และประชาชน นำไปสู่การสร้างแนวทางการสร้างธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการที่ดินชายแดนแบบมีส่วนร่วม การศึกษาครั้งนี้ใช้วิธีการศึกษาด้วยการสัมภาษณ์และสนทนากลุ่มย่อยจากกลุ่มผู้มีส่วนสำคัญใน การวางแผนการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษมุกดาหาร ได้แก่ รองผู้ว่าราชการจังหวัดมุกดาหาร ตัวแทนหอการค้าจังหวัดมุกดาหาร นายกเทศมนตรีตำบลคอนตอล เจ้าหน้าที่เทศบาลตำบลคอนตอลผาสุก ธารักษ์จังหวัดมุกดาหาร ประธานสภาอุตสาหกรรม และนักวิเคราะห์นโยบายและแผนจังหวัด รวม 19 คน ผลการศึกษาพบว่า การสร้างธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการที่ดินชายแดนแบบมีส่วนร่วมจากมุมมองของท้องถิ่นนั้น หมายถึง การบริหารจัดการที่ดินโดยมีเป้าหมายคือ ใช้ประโยชน์ที่ดินได้อย่างมีประสิทธิภาพ การจัดการที่ดินอย่างเป็นธรรม ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดแนวทางการพัฒนาที่ดิน และเพื่อให้บรรลุเป้าหมายควรมีกลไกในการจัดการที่ดินอย่างไร การจัดการที่ดินอย่างมีส่วนร่วมในด้านใดบ้าง ผลการศึกษาพบว่า มี 4 ประเด็นด้วยกัน คือ ผังเมือง กรรมสิทธิ์ที่ดิน การใช้ประโยชน์ที่ดิน และความขัดแย้งในที่ดิน

ในขณะที่ศูนย์ประสานงานวิจัยเพื่อท้องถิ่น จังหวัดน่าน (2561, 123-124) ได้ทำการศึกษาเรื่อง แนวทางการเสริมสร้างธรรมาภิบาลท้องถิ่นและการเฝ้าระวังติดตามการคอร์รัปชัน โดยชุมชนมีส่วนร่วม กรณีศึกษา , พื้นที่อำเภอบ่อเกลือ จังหวัดน่าน โดยมีวัตถุประสงค์ในการศึกษาสถานการณ์การคอร์รัปชันในพื้นที่ในเชิงลึกมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะการวิเคราะห์ปัจจัยหรือลักษณะโครงสร้างที่ทำให้ชาวบ้านมีมุมมองต่อปัญหาการคอร์รัปชันที่แตกต่างกันไป เพื่อสร้างองค์ความรู้ความเข้าใจถึงความสำคัญของปัจจัยต่างๆ ในการส่งผลต่อมุมมองการคอร์รัปชันของชาวบ้านในพื้นที่ โดยการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม(Participatory Action Research, PAR) แสดงให้เห็นว่า มุมมองของชาวบ้านที่มีต่อการคอร์รัปชันนั้นค่อนข้างหลากหลาย หมายถึงทั้งการคดโกง ที่มีทั้งการคดโกงแบบเจ้าหน้าที่และแบบชาวบ้าน การทำสิ่งผิดกฎหมายและความไม่โปร่งใส การให้และรับสินบน การทุจริตต่อหน้าที่ โดยการคอร์รัปชันในแต่ละรูปแบบก็มีตัวอย่างเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นแตกต่างกันไป ผสมผสานกับใช้วิธีเชิงสำรวจ โดยใช้แบบสอบถามในการเก็บข้อมูลจากชาวบ้านที่อาศัยในพื้นที่อำเภอบ่อเกลือทั้งสิ้น 3 ตำบล จำนวน 58 คน ด้วยวิธีการสุ่มกลุ่มตัวอย่าง ที่มีความแตกต่างกันทางเพศ อายุ ชาติพันธุ์ และพื้นที่ที่อาศัยอยู่ แบบสอบถามประกอบด้วยคำถามเกี่ยวกับข้อมูลทั่วไป ข้อมูลทางกายภาพ มิติของชุมชนและชาวบ้านที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาตามกรอบเศรษฐศาสตร์เชิงสถาบัน (Institutional Economics) ผลการศึกษาพบว่า มุมมองของชาวบ้านที่มีต่อความรุนแรงของการคอร์รัปชันในรูปแบบต่าง ๆ แตกต่างกันไปตามพื้นที่และปัจจัยต่าง ๆ ทั้งปัจจัยเชิงภูมิศาสตร์ วัฒนธรรม การเมือง และเศรษฐกิจ โดยปัจจัยการเมืองเป็นปัจจัยที่มีผลต่อมุมมองความรุนแรงของการคอร์รัปชันค่อนข้างมากโดยเฉพาะเมื่อพิจารณาถึงการมีส่วนร่วมทางการเมืองในรูปแบบต่าง ๆ ทั้งการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร การเป็นสมาชิกกลุ่มหรือองค์กรในพื้นที่ การมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการใช้

งบประมาณของภาครัฐ หรือแม้กระทั่งการติดต่อกับหน่วยงานราชการ ในขณะที่ปัจจัยอื่น ๆ ก็มีผลต่อมุมมองของชาวบ้านในระดับที่แตกต่างกันไป โดยชาวบ้านที่อยู่ห่างไกลจากอำเภอมักจะให้ความสำคัญกับการดำเนินงานโครงการต่าง ๆ ซึ่งส่งผลกระทบต่อตรงกับความ เป็นอยู่ของตนเอง ในขณะที่ชาวบ้านที่อาศัยอยู่ในเมืองมากขึ้นจะให้น้ำหนักกับการคอร์รัปชันในการจัดซื้อจัดจ้างโครงการต่าง ๆ มากกว่า

และในประเด็นเดียวกัน ธัญลักษณ์ กาวีชา (2562, 118-132) ได้ทำการศึกษาเรื่อง หลักธรรมาภิบาลกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการสิ่งแวดล้อมตามรัฐธรรมนูญไทย พ.ศ.2560 ผลการศึกษาพบว่าประเทศไทยมีกฎหมายและข้อกำหนดต่าง ๆ ที่มีความสอดคล้องและส่งเสริมต่อการสร้างธรรมาภิบาลและการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการสิ่งแวดล้อมอย่างเหมาะสม โดยเฉพาะอย่างยิ่ง รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2560 ซึ่งได้วางกรอบในการจัดสิ่งแวดล้อมไว้ในหลายมาตรา เช่น รัฐธรรมนูญได้ให้สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย ในมาตรา 43 (2) จัดการ บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลาย ทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืนตามวิธีการ ที่กฎหมายบัญญัติ, มาตรา 50 (8) ร่วมมือและสนับสนุนการอนุรักษ์และคุ้มครองสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ ความหลากหลายทางชีวภาพ รวมทั้งมรดกทางวัฒนธรรม, มาตรา 57 (2) อนุรักษ์ คุ้มครอง บำรุงรักษา ฟื้นฟู บริหารจัดการและใช้หรือจัดให้มีการใช้ประโยชน์ จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพให้เกิดประโยชน์อย่างสมดุลและยั่งยืนโดยต้องให้ประชาชนและชุมชนในท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วม ดาเนินการและได้รับประโยชน์ หากประเด็นสำคัญ คือ ปัญหาหรืออุปสรรคที่อาจส่งผลให้การสร้างธรรมาภิบาลและการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการสิ่งแวดล้อม ไม่ประสบความสำเร็จ ได้แก่ ลักษณะการสั่งการแบบบนสู่ล่าง การขาดการส่งเสริมจากภาครัฐ การขาดความโปร่งใส ในการบริหารจัดการการมีส่วนร่วม ขาดการกระบวนกรมีส่วนร่วมของประชาชนไม่ครอบคลุมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการสิ่งแวดล้อม อยู่ในระดับต่ำทำให้ผลลัพธ์ของการมีส่วนร่วมไม่ได้รับการยอมรับ ส่งผลให้เกิดความขัดแย้งขึ้นในสังคม

ในขณะเดียวกัน คนพร ตะเกาพงษ์ (2560, 43-59) ได้ทำการศึกษาเรื่อง การบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมภายใต้กรอบแนวคิดธรรมาภิบาล กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลแม่รำพึง อำเภอบางสะพาน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการศึกษาการบริหารงานด้านสิ่งแวดล้อมภายใต้กรอบธรรมาภิบาล เป็นการวิจัยเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษาคือแบบสอบถามและการสัมภาษณ์เชิงลึกแบบการสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง ผลการศึกษาเชิงปริมาณพบว่า จากผู้ตอบแบบสอบถาม 400 รายมีระดับความคิดเห็นของการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมภายใต้กรอบแนวคิดธรรมาภิบาล กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลแม่รำพึง อำเภอบางสะพาน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ทั้ง 6 หลักการคือ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส การการมีส่วนร่วม

หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่าอยู่ในระดับปานกลาง ($\bar{X}=3.30$, S.D.=.73) โดยค่าเฉลี่ยในด้านหลักการมีส่วนร่วมอยู่ในที่ระดับน้อยที่สุด ($\bar{X}=2.78$, S.D.=.78) ซึ่งอาจเป็นผลมาจากการขาดประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสาร และการแสดงความคิดเห็นของประชาชนในพื้นที่ และแนวทางในการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมภายใต้กรอบแนวคิดธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลแม่รำพึง อำเภอบางสะพาน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ แบ่งเป็น 4 ส่วนคือ การบริหารจัดการต้องมีความรู้และเทคโนโลยีที่เหมาะสมโดยการสนับสนุนจากภาครัฐ ความเข้มแข็งและการมีส่วนร่วมของชุมชนบนพื้นฐานของกระบวนการทางความคิดในการพึ่งตนเอง ความสามารถที่จะประสานงานไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการแก้ปัญหา การบูรณาการร่วมกันทุกภาคส่วนในการบริหารจัดการและแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม การสื่อสารประชาสัมพันธ์ด้านการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมเพื่อทำความเข้าใจกับประชาชนเพื่อให้เกิดการมีส่วนร่วมในการจัดการสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืนสอดคล้องกับแนวคิดธรรมาภิบาลกับการพัฒนาที่ยั่งยืน

ในประเด็นเดียวกันนั้น ปิยะมาศ ทับมงคล (2557,120-144) ได้ทำการศึกษาเรื่อง การสร้างธรรมาภิบาลโดยเครื่องมือธรรมาภิบาล และได้มีการนำไปทดลองใช้กับประชาชนในพื้นที่ต่าง ๆ ในเขตจังหวัดอุบลราชธานี จังหวัดศรีสะเกษ และจังหวัดอำนาจเจริญ คือ จังหวัดอุบลราชธานีที่บ้านเหมือดแอ่ อำเภอนามน บ้านดอนจาด อำเภอบุณฑริก และบ้านกุดประทาย อำเภอดงขุ้ม จังหวัดศรีสะเกษที่บ้านตะดอบ อำเภอเมือง จังหวัดอำนาจเจริญที่บ้านนาไร่ใหญ่ อ.เสนางคณิศร รวมพื้นที่ตัวอย่าง 5 พื้นที่ ซึ่งเป็นเครื่องมือ 2 ประเภท คือ บัตรคะแนนศักยภาพชุมชน (Community Scorecards) และการเรียนรู้การวางแผนงบประมาณ (Budget Literacy) แต่ข้อมูลที่ได้จากการประเมินจะเป็นเชิงปริมาณ ดังนั้นควรดำเนินการทดลองเครื่องมือทั้ง 2 ประเภทจะควบคู่กับวิธีการเก็บข้อมูลแบบสอบถามหรือการจัดประชุมกลุ่มย่อย (focus group) เพื่อให้ได้ข้อมูลเชิงทัศนคติและข้อคิดเห็นที่จะนำไปสู่การค้นพบประเด็นการพัฒนาเครื่องมือ ผลจากการศึกษาการใช้เครื่องมือธรรมาภิบาลทั้ง 2 ประเภท สามารถแบ่งเป็น 3 ประเด็น ดังนี้

1) ช่วยสะท้อนปัญหาการบริการสาธารณะได้อย่างเป็นรูปธรรมแทนการวิพากษ์วิจารณ์ โดยที่เครื่องมือธรรมาภิบาลบัตรคะแนนศักยภาพชุมชน ช่วยให้ประชาชนสามารถสะท้อนความพึงพอใจหรือคุณภาพของบริการสาธารณะให้กับหน่วยงานที่จัดทำบริการสาธารณะนั้น ๆ ได้รับทราบอย่างเป็นรูปธรรมส่วนการเรียนรู้การวางแผนงบประมาณ ที่ช่วยให้ประชาชนมีความรู้เรื่องการจัดทำงบประมาณท้องถิ่นมากขึ้น และได้รับข้อมูลที่ถูกต้อง และผู้บริหารหรือตัวแทนจากท้องถิ่นก็จะได้ทราบว่าประชาชนมีความรู้เรื่องงบประมาณของท้องถิ่นมากขึ้นเพียงใด ซึ่งเป็นการสะท้อนปัญหาไปสู่ผู้บริหารท้องถิ่นโดยตรง

2) เป็นการเปิดเวทีให้มีการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นระหว่างรัฐ/ท้องถิ่นและประชาชนเพื่อสร้างความเข้าใจอันดีต่อกัน

3) ทำให้ประชาชนตระหนักถึงบทบาทหน้าที่ของพลเมืองในตนเอง เครื่องมือธรรมาภิบาลทั้ง 2 เครื่องมือ สามารถช่วยกระตุ้นประชาชนในฐานะที่เป็นพลเมืองให้เกิดความกระตือรือร้นในการเอาใจใส่ต่อกิจการสาธารณะที่ส่งผลกระทบต่อตนเองแสดงให้เห็นถึงศักยภาพของตนในการที่จะช่วยพัฒนาการให้บริการสาธารณะของภาครัฐ

ในประเด็นเดียวกันนั้น Tafadzwa Mushonga (2012, 50-56) ได้ทำการศึกษาเรื่อง FRAMING GOOD FOREST GOVERNANCE, A Zimbabwean perspective เป็นการศึกษากรอบการบริหารจัดการป่าไม้ที่ดีหรือการบริหารป่าไม้อย่างมีธรรมาภิบาล (ธรรมาภิบาลป่าไม้) มีวัตถุประสงค์เพื่อการพัฒนากรอบการกำกับ บริหารจัดการดูแลป่าไม้ที่ดีจากมุมมองของสาธารณรัฐซิมบับเว วิธีการศึกษาใช้เครื่องมือการสัมภาษณ์แบบกึ่งสัมภาษณ์และใช้คำถามแบบปลายเปิด เพื่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนมุมมอง ความคิดเห็น และการตีความและสะท้อนความสำคัญของการบริหารจัดการป่าไม้ที่ดี (ธรรมาภิบาลป่าไม้) จากผู้เชี่ยวชาญด้านนโยบายทรัพยากรป่าไม้และทรัพยากรธรรมชาติของสาธารณรัฐซิมบับเว ผลการศึกษาพบว่า กรอบการประเมินการบริหารจัดการป่าไม้ที่ดีของสาธารณรัฐซิมบับเว มีองค์ประกอบที่ต้องพิจารณา 3 ส่วนคือ 1.นโยบายสถาบันและกรอบกฎหมาย 2.การวางแผนและกระบวนการตัดสินใจ 3.การปฏิบัติ/นำไปใช้ ซึ่งแต่ละองค์ประกอบต้องพิจารณาประเมินควบคู่หลักการพื้นฐาน 10 ประการ คือ การมีส่วนร่วม แรงจูงใจ ความเป็นธรรม และความเสมอภาค การประสาน ความโปร่งใส การปรับตัว การรับผิดชอบ มุมมองทางการเมือง สมรรถนะ ทิศทาง นอกจากนี้ยังค้นพบประเด็นสำคัญที่ส่งผลกับการบริหารจัดการป่าไม้ที่ดี 8 ประเด็นสำคัญ คือ ความเพียงพอของระบบกฎหมายและสถาบัน ความเป็นอยู่และความมั่นคงด้านอาหาร การเมืองระดับมหภาคและจุลภาค ผลประโยชน์จากป่าไม้และสิ่งจูงใจทางเศรษฐกิจ การถือครองที่ดินและป่าไม้ ชีตความสามารถความเข้าใจกฎหมาย ทิศทางนโยบาย การสำรวจข้อมูลทรัพยากรป่าไม้

ในขณะเดียวกัน Tessa Toumbourou (2015, 7-15) ทำการศึกษาเรื่อง IMPROVING INDONESIA'S FOREST AND LAND GOVERNANCE ผลการศึกษาพบว่า คณะผู้เชี่ยวชาญได้รวมตัวกันเพื่อกำหนดระดับข้อตกลงกับผู้ตัดไม้ทำลายป่า, การสูญเสียป่าไม้และความเสื่อมโทรมของป่าไม้ และที่ดินในอินโดนีเซียและอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง อีกทั้งมีการระบุข้อตกลงกับอุตสาหกรรมน้ำมันปาล์มและอุตสาหกรรมสวนป่า และได้ค้นหาสาเหตุของการทำลายป่าทางอ้อมและการเสื่อมโทรมของป่าไม้และดิน โดยเฉพาะอย่างยิ่งที่เกี่ยวข้องกับธรรมาภิบาลในกรอบการวางแผนการใช้ที่ดิน จากการขาดความชัดเจนเกี่ยวกับการถือครองที่ดินและการจัดสรรประเภทที่ดิน (88%), วิธีปฏิบัติในการวางแผนการใช้ที่ดินที่ไม่ดีและขาดการติดตามในระดับพื้นที่ (76%), ใบอนุญาตที่ทับซ้อนกันสำหรับป่าไม้และการใช้ที่ดิน (58%) รวมถึงธุรกิจและผลประโยชน์ทางการเมืองที่มีอิทธิพลอย่างมากต่อการกำหนดนโยบายและกฎระเบียบก็เป็นปัจจัยที่สำคัญ (70%) โดยผู้เชี่ยวชาญได้เสนอแนวทางข้อตกลง

ร่วมกันในประเด็นการวิจัยเพื่อให้เกิดความเข้าใจป่าไม้และการจัดการที่ดิน โดยมีรายละเอียดตาม 4 ประเด็นคือ

- 1) การวิจัยเชิงปฏิบัติการที่เกี่ยวข้องกับภาครัฐภาคเอกชนและชุมชน (64%)
- 2) ศึกษาความต้องการและความช่วยเหลือที่ภูมิภาคต้องการเพื่อใช้เครื่องมือและนโยบายสำหรับการปรับปรุงการจัดการป่าไม้และที่ดิน (58%)
- 3) การตรวจสอบเชิงลึกของการจัดหาเงินทุนทางการเมืองในภาคป่าไม้ (58%)
- 4) การเปิดเผยข้อเท็จจริงในการจัดสรรการใช้ที่ดินโดยใช้ระเบียบวิธีทางเศรษฐศาสตร์ทางการเมือง (58%)



บทที่ 3

วิธีดำเนินการวิจัย

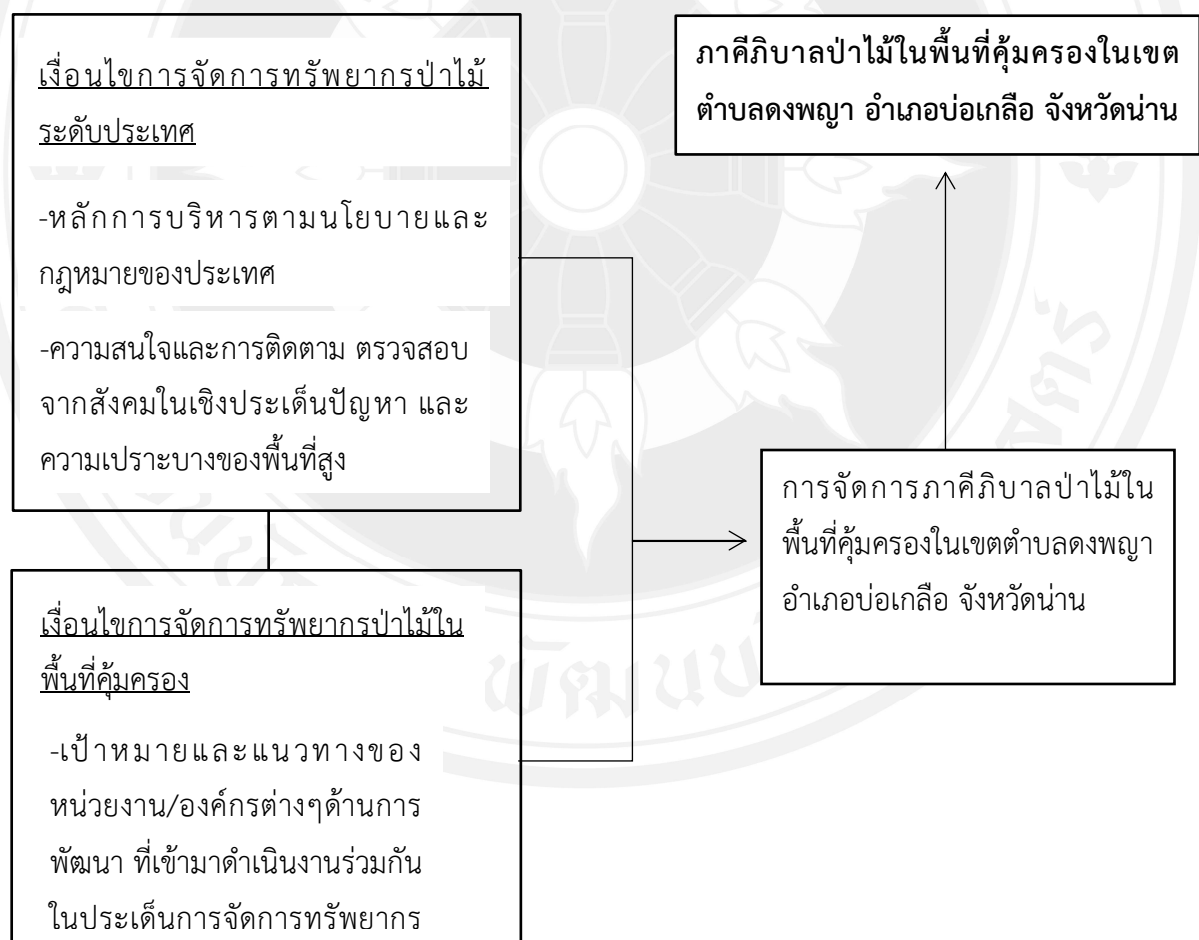
การวิจัยเรื่อง “ภาคีภิบาลป่าไม้ในพื้นที่คุ้มครองในเขตตำบลดงพญา อำเภอบ่อเกลือ จังหวัดน่าน” โดยนำการวิจัยเชิงคุณภาพมาใช้ในการวิจัยครั้งนี้ โดยมีรายละเอียดขั้นตอนในการดำเนินการวิจัยดังนี้

- 3.1 แนวคิดในการศึกษา
- 3.2 วิธีการศึกษา
- 3.3 ประชากรที่ใช้ในการศึกษา
- 3.4 วิธีการเก็บข้อมูล
- 3.5 การตรวจสอบข้อมูล
- 3.6 การวิเคราะห์ข้อมูล

3.1 แนวคิดในการศึกษา

จากแนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องของ สามารถสรุปเป็นแนวคิดในการศึกษาการจัดการภาคีภิบาลป่าไม้ในพื้นที่คุ้มครองในเขตตำบลดงพญา อำเภอบ่อเกลือ จังหวัดน่าน ประกอบด้วย ตัวแปรต้นที่แบ่งออกเป็นสองระดับตามความสัมพันธ์เชิงสาเหตุของปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อกัน ได้แก่ ระดับประเทศ จากนโยบายและแนวทางการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของประเทศด้านทรัพยากรป่าไม้ ซึ่งกำลังประสบปัญหาการเสื่อมโทรมและลดลงของพื้นที่ป่าโดยเฉพาะเขตพื้นที่สูงที่มีปัญหาด้านทรัพยากรที่ดินป่าไม้กลายเป็นประเด็นสังคมที่ประชาชนให้ความสนใจและติดตาม ตรวจสอบกระบวนการบริหารและการจัดการทรัพยากรป่าไม้เพื่อนำไปสู่การร่วมกันแก้ไขปัญหาระหว่างภาครัฐกับประชาชน รวมถึงผู้มีส่วนได้ส่วนเสียส่วนอื่นๆที่เกี่ยวข้องซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดภาคีภิบาลในการจัดการทรัพยากรป่าไม้ โดยเริ่มจากระดับในพื้นที่คุ้มครอง ที่มีกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย หน่วยงานและองค์กรต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม เฉพาะอย่างยิ่งชุมชนท้องถิ่นที่มีประชาชนต้องพึ่งพิงทรัพยากรป่าไม้ในการดำรงชีวิต มีความพยายามร่วมกันแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นและเกิดสนับสนุนปัจจัยต่าง ๆ เช่น องค์ความรู้ หลักการ วิธีการ เครื่องมือ

งบประมาณ รวมถึงบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญและความสามารถด้านการจัดการทรัพยากรป่าไม้ จากหน่วยงานทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน ภาควิชาการ องค์กรพัฒนาเอกชนและมูลนิธิต่าง ๆ ในพื้นที่ที่มีศักยภาพด้านองค์ความรู้และงบประมาณ กรอบการดำเนินงานที่มีความยืดหยุ่นพร้อมรับต่อการเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์ตลอดเวลา อย่างไรก็ตาม การตอบสนองต่อปัญหาของประชาชนผู้ใช้ประโยชน์ทรัพยากรป่าไม้ในพื้นที่ถือเป็นตัวแปรสำคัญที่จะทำให้เกิดแนวทางความร่วมมือในการจัดการทรัพยากรป่าไม้ที่ดีหรือภาคีภิบาลป่าไม้ ภายใต้การดำเนินงานของหน่วยงานต่าง ๆ ที่มีเป้าหมาย มุมมองและบทบาทการดำเนินงาน ตลอดจนทั้งวิธีการจัดการทรัพยากรป่าไม้ที่หลากหลายเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนและส่วนต่างๆที่เกี่ยวข้อง นำมาสู่การดำเนินงานด้านการจัดการทรัพยากรป่าไม้ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในการร่วมกันจัดการทรัพยากรป่าไม้ตามแนวคิดภาคีภิบาลป่าไม้ สู่การพัฒนาวิถีชีวิตประชาชนควบคู่กับการจัดการทรัพยากรป่าไม้อย่างมีส่วนร่วม



ภาพที่ 3.1 แนวคิดในการศึกษา (Conceptual Framework)

3.2 วิธีการศึกษา

การศึกษาวิจัยเรื่อง ภาศึภิบาลป่าไม้ในพื้นที่คุ้มครองในเขตตำบลดงพญา อำเภอบ่อเกลือ จังหวัดน่าน ได้กำหนดระเบียบวิธีการศึกษาโดยเป็นกระบวนการวิจัยเชิงเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ซึ่งจะช่วยอธิบายวิธีการจัดการภาศึภิบาลป่าไม้ในพื้นที่คุ้มครองในเขตตำบลดงพญา อำเภอบ่อเกลือ จังหวัดน่าน อันประกอบด้วยกระบวนการทั้งสามวิธีการมาใช้ในการดำเนินการวิจัย อันมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

3.2.1 การวิจัยเอกสาร (documentary research)

สำหรับกระบวนการวิจัยเชิงเอกสาร (documentary research) นั้น โดยเบื้องต้นได้ดำเนินการศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสารหรือการวิจัยเชิงเอกสาร โดยการทบทวนแนวความคิด ทฤษฎีและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง รวมถึงศึกษานัยยะของแนวความคิดในทางปรัชญา ความหมายและการจัดการทรัพยากรป่าไม้ตามแนวคิดภาศึภิบาลทั้งเอกสารทางวิชาการประเภทต่าง ๆ ภายในประเทศ และเอกสารทางวิชาการประเภทต่าง ๆ จากต่างประเทศ รวมทั้ง ข้อมูลทางวิชาการที่ได้จากการสืบค้นทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์หรือทางเว็บไซต์ต่าง ๆ อันประกอบไปด้วยข้อมูลทางวิชาการอันมีสาระสำคัญดังนี้

- 1) แนวคิดเกี่ยวกับธรรมาภิบาลและภาศึภิบาล
- 2) แนวคิดเกี่ยวกับพื้นที่คุ้มครอง
- 3) แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม

3.2.2 การสังเกต (Observation)

การเข้าไปมีส่วนร่วมในเวทีการประชุม แนวทางการแก้ไขปัญหาที่ดินป่าไม้ในพื้นที่อนุรักษ์ที่ดำเนินการร่วมกันระหว่างอุทยานแห่งชาติดอยภูคา องค์การบริหารส่วนตำบลดงพญา มูลนิธิรักษ์เมืองน่าน มูลนิธิรักษ์ไทย ศูนย์วนศาสตร์ชุมชนเพื่อคนกับป่า(รีคอฟ) รวมถึงกิจกรรมพัฒนาศักยภาพการสร้างความรู้ ความเข้าใจนโยบาย กฎหมายป่าไม้ และกิจกรรมภาคสนาม การสำรวจข้อมูลทรัพยากรที่ดินป่าไม้ภายใต้การสนับสนุนของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยมีเจ้าหน้าที่อุทยานแห่งชาติ เจ้าหน้าที่ศูนย์ป่าไม้จังหวัดน่าน องค์การบริหารส่วนตำบล และประชาชนร่วมกันดำเนินการ โดยการศึกษาการสังเกต (Observation) จะใช้กระบวนการสามขั้นตอน คือ การสังเกต การซักถาม และการจดบันทึก เพื่อให้ได้ข้อมูลความเป็นจริงตามสถานการณ์จากผู้ถูกสังเกต

3.2.3 การสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (in-depth interview)

การกำหนดกระบวนการวิธีการวิจัยครั้งนี้ได้กำหนดใหม่กระบวนการวิจัย (methodology) โดยการใชแบบสัมภาษณ์ที่มีลักษณะเป็นการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (in-depth interview) โดยมีการออกแบบโครงสร้างของคำถามที่สามารถนำไปใช้ในการสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง หรือการสัมภาษณ์แบบชี้แนะ (guided interview) กล่าวคือเป็นการสัมภาษณ์แบบไม่มีโครงสร้างหรือเป็นการสัมภาษณ์แบบปลายเปิด คือมีการวางคำถามที่มีลักษณะปลายเปิดที่มีคำสำคัญพร้อมกับลักษณะของคำถามที่มีความยืดหยุ่นและพร้อมที่จะมีการปรับเปลี่ยนถ้อยคำของคำถามใหม่ให้มีความสอดคล้องกับผู้มีส่วนร่วมหรือผู้ให้สัมภาษณ์แต่ละคนในแต่ละสถานการณ์ที่มีเหตุการณ์หรือมีสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป เพื่อให้ผู้ทรงคุณวุฒินักวิชาการ ตลอดจนบุคคลที่มีความสำคัญหรือมีส่วนเกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรป่าไม้ในพื้นที่คุ้มครอง ไม่ว่าจะเป็นบุคคลที่อยู่ในภาครัฐ ภาคพลเมืองหรือภาคประชาชน รวมทั้งบุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้อง ตอบคำถามจากการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (in-depth interview) ทำให้ได้ข้อมูลที่มีความหลากหลายในมิติต่างๆ

3.3 ประชากรที่ใช้ในการศึกษา

การศึกษาครั้งนี้ได้กำหนดจำนวนผู้ให้ข้อมูลสำหรับการเก็บข้อมูลเชิงคุณภาพจำนวน 19 คน จากประชากรที่เป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการจัดการทรัพยากรป่าไม้ในพื้นที่คุ้มครองในเขตตำบลดงพญา อำเภอบ่อเกลือ จังหวัดน่าน ประกอบด้วย

3.3.1 กลุ่มผู้นำท้องถิ่น จำนวน 8 คน คือ ผู้ใหญ่บ้านจำนวน 7 คน จาก 7 หมู่บ้านหลัก ประกอบด้วย หมู่ที่ 1 สะปัน, หมู่ที่ 2 ห้วยโตน, หมู่ที่ 3 สว่าเหนือ, หมู่ที่ 4 น้ำแคะ, หมู่ที่ 5 ขุนน้ำจอน, หมู่ที่ 6 ห้วยหมี, หมู่ที่ 7 สว่า และประธานเครือข่ายธรรมชาติบาล ดิน น้ำ ป่า ดอยภูคา จำนวน 1 คน

3.3.2 กลุ่มภาครัฐจำนวน 6 คน คือ นายกและเจ้าหน้าที่ฝ่ายข้อมูลขององค์การบริหารส่วนตำบลดงพญา จำนวน 2 คน หัวหน้าและเจ้าหน้าที่ภาคสนามของอุทยานแห่งชาติดอยภูคา จำนวน 2 คน และหัวหน้าและเจ้าหน้าที่ภาคสนามของอุทยานแห่งชาติขุนน่าน จำนวน 2 คน

3.3.3 กลุ่มภาควิชาการและสถาบันการศึกษาจำนวน 2 คน คือ ผู้อำนวยการศูนย์ภูมิภาคเทคโนโลยีอวกาศและภูมิสารสนเทศ (ภาคเหนือ) ภาควิชาภูมิศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่และอาจารย์ประจำสาขาวิชาการบริหารจัดการทรัพยากรการเกษตร สำนักวิชาทรัพยากรการเกษตร จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย จังหวัดน่าน

3.3.4 กลุ่มองค์กรพัฒนาภาคเอกชนและมูลนิธิจำนวน 3 คน คือ เจ้าหน้าที่มูลนิธิฮักเมืองน่าน เจ้าหน้าที่มูลนิธิรักประเทศไทย และเจ้าหน้าที่ศูนย์วนศาสตร์ชุมชนเพื่อคนกับป่า (รีคอฟ)

3.4 วิธีการเก็บข้อมูล

การเก็บรวบรวมข้อมูลในการวิจัยครั้งนี้ ใช้วิธีการ 4 วิธี คือ

3.4.1 การวิจัยเอกสาร (documentary research) ใช้วิธีการศึกษาข้อมูลพื้นฐาน 2 ประเภท

1) เอกสารชั้นต้น (Primary Data) เป็นข้อมูลที่ยังไม่ได้ผ่านการวิเคราะห์และสังเคราะห์เป็นข้อมูลดิบซึ่งได้จากการเก็บรวบรวมเอกสารที่สำคัญเช่น เอกสารการประชุม บันทึกการประชุม เอกสารทางราชการหนังสือพิมพ์อินเทอร์เน็ต ที่เกี่ยวข้องเป็นต้น

2) เอกสารชั้นรอง (Secondary Data) เป็นเอกสารที่มีการวิเคราะห์ข้อมูลแล้ว เช่น ตราทางวิชาการ บทความวิชาการงานวิจัย วิทยานิพนธ์เป็นต้น

3.4.2 การสังเกต (Observation)

เข้าร่วมสังเกตการประชุมและกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับประเด็นการจัดการทรัพยากรป่าไม้ที่ดำเนินการภายใต้ความร่วมมือระหว่างอุทยานแห่งชาติดอยภูคา อุทยานแห่งชาติขุนน่าน องค์การบริหารส่วนตำบลดงพญา กลุ่มผู้นำท้องถิ่น รวมถึงองค์กรพัฒนาเอกชน มูลนิธิ และสถาบันวิชาการ เข้าร่วมในบทบาทผู้สนับสนุนเนื้อหาข้อมูล การพัฒนาศักยภาพ องค์ความรู้ และงบประมาณ โดยมีมุ่งใช้การสังเกตศึกษาใน 3 ประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่ 1 รูปแบบการดำเนินงานอย่างมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรป่าไม้ในเขตตำบลดงพญาของภาครัฐคือ อุทยานแห่งชาติดอยภูคา อุทยานแห่งชาติขุนน่าน และองค์การบริหารส่วนตำบลดงพญา ได้แก่ เริ่มจากการสังเกตพฤติกรรม การเสนอความคิดเห็น การให้ความร่วมมือ รวมถึงสั่งการให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องดำเนินการด้านการจัดการทรัพยากรป่าไม้

ประเด็นที่ 2 รูปแบบการดำเนินงานการจัดการทรัพยากรป่าไม้ของกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่างๆ ซึ่งการสังเกตจะเริ่มที่กระบวนการปรึกษาหารือ การจัดลำดับความสำคัญของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อนำไปสู่การวิเคราะห์และประเมินศักยภาพ กำหนดบทบาทหน้าที่ในการจัดการทรัพยากรป่าไม้ตามแนวคิดภาคีภิบาลป่าไม้

ประเด็นที่ 3 ปฏิกริยาตอบสนองของกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ได้แก่ การสังเกตพฤติกรรมที่แสดงออกว่า ยอมรับหรือไม่ยอมรับต่อแนวทางการจัดการทรัพยากรป่าไม้ รวมถึงการเสนอข้อคิดเห็นให้ดำเนินการหรือยื่นข้อเรียกร้องตามที่ต้องการ ทั้งนี้ กิจกรรมภายใต้แผนการดำเนินงานด้านการ

จัดการทรัพยากรป่าไม้จะเป็นอีกช่องทางของการศึกษาด้วยการสังเกตในระดับการปฏิบัติการในพื้นที่ เช่น การสำรวจขอบเขตการใช้ประโยชน์ที่ดินป่าไม้รายแปลงที่จะทำให้ได้ข้อมูลมาวิเคราะห์

3.4.3 การสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง (Semi-structured Interview)

ใช้วิธีการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (in-depth interview) กับผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants) จำนวน 19 คน โดยมีรายชื่อผู้ให้ข้อมูลดังกล่าวในภาคผนวก ก พร้อมการบันทึกภาพและเสียง ขณะการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญโดยใช้แบบสัมภาษณ์ ที่มีแนวคำถามดังต่อไปนี้

1) ธรรมชาติของป่าไม้ และภาคีภิบาลป่าไม้ ตามความเข้าใจของท่านคืออะไร

*หลังจากผู้ให้ข้อมูลตอบคำถามข้อที่ 1 แล้ว ผู้วิจัยจะเสริมความรู้ความเข้าใจด้วยการอธิบาย ความหมายและองค์ประกอบของธรรมชาติของป่าไม้ และภาคีภิบาลป่าไม้ เพิ่มเติม

2) จากความหมายและองค์ประกอบของภาคีภิบาลป่าไม้ที่ท่านได้ทราบจากคำอธิบายในข้อที่ 1 ขอให้ท่านช่วยอธิบายถึงการดำเนินงานของท่านที่สอดคล้องกับองค์ประกอบแต่ละส่วนของภาคีภิบาลป่าไม้ ในพื้นที่คุ้มครองในเขตตำบลดงพญา อำเภอบ่อเกลือ จังหวัดน่าน

3) เป้าหมายด้านการจัดการทรัพยากรป่าไม้ในพื้นที่คุ้มครองในพื้นที่คุ้มครองในเขตตำบลดงพญา อำเภอบ่อเกลือ จังหวัดน่าน ของท่านหรือขององค์กร คืออะไร

4) ท่านมีบทบาทหน้าที่อะไรในด้านการจัดการทรัพยากรป่าไม้ในพื้นที่คุ้มครองในเขตตำบลดงพญา อำเภอบ่อเกลือ จังหวัดน่าน และดำเนินการอย่างไร

5) ท่านมีมุมมองด้านการจัดการทรัพยากรป่าไม้ในพื้นที่คุ้มครองในเขตตำบลดงพญา อำเภอบ่อเกลือ จังหวัดน่าน เป็นอย่างไร

6) ท่านคิดว่า ใครหรือหน่วยงานใดควรเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องในการจัดการทรัพยากรป่าไม้ในพื้นที่คุ้มครองในเขตตำบลดงพญา อำเภอบ่อเกลือ จังหวัดน่านบ้าง และควรแสดงบทบาทอย่างไร

7) ท่านคิดว่า ความสำเร็จของการจัดการทรัพยากรป่าไม้ในพื้นที่คุ้มครองในเขตตำบลดงพญา อำเภอบ่อเกลือ จังหวัดน่าน คืออะไร

8) ท่านคิดว่าอะไรคือโอกาส และข้อจำกัดในการจัดการทรัพยากรป่าไม้ในพื้นที่คุ้มครองในเขตตำบลดงพญา อำเภอบ่อเกลือ จังหวัดน่าน

9) ท่านคิดว่า จะมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรป่าไม้ในพื้นที่คุ้มครองในเขตตำบลดงพญา อำเภอบ่อเกลือ จังหวัดน่าน อย่างมีธรรมาภิบาลอย่างไร

10) ท่านคิดว่าผลลัพธ์ที่เป็นรูปธรรมในการจัดการภาคีภิบาลป่าไม้ในพื้นที่คุ้มครองในเขตตำบลดงพญา อำเภอบ่อเกลือ จังหวัดน่าน คืออะไร

11) จากคำถามข้อที่ 10 ท่านคิดว่า ผลลัพธ์ที่เป็นรูปธรรมในการจัดการภาคีภิบาลป่าไม้ในพื้นที่คุ้มครองในเขตตำบลดงพญา อำเภอบ่อเกลือ จังหวัดน่านถือเป็นความสำเร็จหรือความล้มเหลวหรือไม่ อย่างไรและมีองค์ประกอบใดที่ทำให้เกิดความสำเร็จหรือความล้มเหลว

3.5 การตรวจสอบข้อมูล

การตรวจสอบข้อมูลใช้วิธีการตรวจสอบข้อมูลเชิงคุณภาพ โดยการตรวจสอบข้อมูลแบบสามเส้า (triangulation) แบ่งออกเป็น 2 ด้าน ดังนี้

3.5.1 การตรวจสอบสามเส้าด้านข้อมูล (data triangulation)

การตรวจสอบแหล่งข้อมูลที่เป็นบุคคล หมายถึง ถ้าบุคคลผู้ให้ข้อมูลเปลี่ยนไป ข้อมูลจะเหมือนเดิมหรือไม่ อย่างไร โดยการศึกษาครั้งนี้ได้ใช้การตรวจสอบจากแหล่งบุคคลมากที่สุด โดยการสอบถามข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างหลายกลุ่ม ในคำถามเดียวกัน เพื่อเป็นการยืนยันในข้อมูลที่ได้รับว่าเหมือนกันหรือไม่ และสามารถตอบวัตถุประสงค์ของการศึกษาได้อย่างครบถ้วน

3.5.2 การตรวจสอบสามเส้าด้านวิธีรวบรวมข้อมูล (Methodological triangulation)

คือ เปรียบเทียบวิธีการเก็บข้อมูลที่ได้จากการสังเกตและการสัมภาษณ์พร้อมกัน และศึกษาข้อมูลเพิ่มเติมจากแหล่งเอกสาร หรือทำการซักถามผู้ให้ข้อมูลสำคัญ หรืออาจซักถามผู้ให้ข้อมูลหลังจากสรุปผลการศึกษา เพื่อความแน่นอนว่าข้อสรุปนั้นเที่ยงตรงตามความเป็นจริงหรือไม่

3.6 การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูล คณะผู้วิจัยแบ่งออกเป็น 2 ช่วง คือ การวิเคราะห์ควบคู่กับการเก็บรวบรวมข้อมูล และ การวิเคราะห์ข้อมูลเพิ่มเติมหลังเก็บข้อมูล โดยใช้วิธีการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) ที่ได้จากการศึกษาเอกสาร บทความ งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง และเนื้อหาที่ได้จากการรวบรวมมาตามประเด็นของกรอบแนวคิดที่กำหนดไว้ ทั้งที่เป็นเนื้อหาโดยรวมจากการสัมภาษณ์ถึงโครงสร้าง การสนทนากลุ่ม และเนื้อหาเฉพาะจากการสัมภาษณ์เชิงลึกแต่ละราย โดยดำเนินการตามขั้นตอนต่อไปนี้

3.6.1 ทำความเข้าใจเนื้อหา จำแนกประเด็นและจัดหมวดหมู่ข้อมูล (Typological Analysis) คือ การนำข้อมูลที่ได้จากการสังเกตใน 3 ประเด็นและการสัมภาษณ์เชิงลึกโดยใช้ข้อ

คำถาม 11 ข้อ มาจำแนกและจัดหมวดหมู่เพื่อตอบวัตถุประสงค์การวิจัยว่า การจัดการภาคีภิบาลป่าไม้ในพื้นที่คุ้มครองในเขตตำบลดงพญา อำเภอบ่อเกลือ จังหวัดน่านเป็นอย่างไร และมีเงื่อนไขสำคัญอย่างไร โดยการจัดหมวดหมู่คำตอบจากการสัมภาษณ์แบ่งเป็นหมวดความรู้ความเข้าใจในคำสำคัญ คือ ธรรมนูญป่าไม้ และภาคีภิบาลป่าไม้ เพื่อนำไปประกอบการวิเคราะห์คำตอบด้านมุมมองและการมีส่วนร่วมจัดการทรัพยากรป่าไม้ของผู้ให้ข้อมูลทั้ง 19 คน รวมทั้งนำผลการสังเกตจากการเข้าร่วมกิจกรรมด้านการจัดการทรัพยากรป่าไม้เพื่อการแก้ไขปัญหาที่ดินในรูปแบบการประชุม การสำรวจรังวัดการใช้ประโยชน์ที่ดิน และการจัดทำข้อมูลที่ดินป่าไม้เพื่อพัฒนาระบบฐานข้อมูลออนไลน์ ทั้งนี้ คำถามที่ใช้ในการสัมภาษณ์จะทำให้รับรู้ถึงประสบการณ์ของผู้ให้ข้อมูลซึ่งจะทำให้สามารถเชื่อมโยงและสร้างความมั่นใจในการวิเคราะห์ได้ว่า เกิดการรับรู้และให้ความหมายคำว่า ธรรมนูญป่าไม้ และภาคีภิบาลป่าไม้ได้ชัดเจนเพียงใด ตลอดจนสะท้อนความต้องการในแนวทางการจัดการทรัพยากรป่าไม้ของภาคีภิบาลป่าไม้ได้ ในทางเดียวกันนั้นสามารถให้คำตอบได้อีกว่า ความสำเร็จและความล้มเหลวในการดำเนินงานของภาคีภิบาลป่าไม้คืออะไรและมีปัจจัยหรือเงื่อนไขที่ทำให้ได้ผลลัพธ์นั้นๆ ทั้งนี้ ได้มีการศึกษาระเบียบข้อบังคับในการดำเนินงานด้านการจัดการทรัพยากรภายใต้กฎหมายที่ดินป่าไม้ที่เป็นกรอบแนวทางการดำเนินงานของภาคีภิบาลป่าไม้ เพื่อให้เห็นแนวโน้มการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรป่าไม้บนพื้นฐานความถูกต้องตามกฎหมาย

3.6.2 การวิเคราะห์เหตุผลเชิงตรรกะ (Logical Analysis)

การวิเคราะห์ความเชื่อมโยงของเหตุและผลที่ได้จากการศึกษา ซึ่งเกิดจากได้ชุดข้อมูลที่มีการจำแนกและแบ่งหมวดหมู่แล้ว ทำให้เห็นถึงที่มาในการเข้าร่วมเป็นภาคีภิบาลป่าไม้ของผู้ให้ข้อมูลแต่ละกลุ่ม ซึ่งสะท้อนย้อนถึงสาเหตุของการเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรป่าไม้และผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นที่จะนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงอย่างไร เกิดผลกระทบในทางใดบ้าง ทำให้การวิเคราะห์เหตุผลเชิงตรรกะเกิดความชัดเจนมากยิ่งขึ้น และเพื่อให้เกิดความมั่นใจในการวิเคราะห์จึงจะวิเคราะห์และให้เหตุผลอ้างอิงจากทฤษฎีและแนวคิดจากประสบการณ์ของผู้ศึกษาวิจัยต่าง ๆ ที่มีความสอดคล้องในผลการศึกษาวิจัยที่เกิดขึ้นครั้งนี้ รวมถึงให้เหตุผลในทางตรงกันข้ามที่สามารถอธิบายสาเหตุของผลการศึกษาวิจัยที่แตกต่างกันได้ เพื่อนำไปสู่ข้อค้นพบใหม่จากการศึกษาวิจัยครั้งนี้

บทที่ 4

ผลการศึกษา

จากการศึกษาเรื่อง ภาศึภิบาลป่าไม้ในเขตตำบลดงพญา อำเภอบ่อเกลือ จังหวัดน่าน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการจัดการภาศึภิบาลป่าไม้ในพื้นที่คุ้มครองในเขตตำบลดงพญา อำเภอบ่อเกลือ จังหวัดน่าน และเงื่อนไขความสำเร็จในการจัดการภาศึภิบาลป่าไม้ในพื้นที่คุ้มครองในเขตตำบลดงพญา อำเภอบ่อเกลือ จังหวัดน่าน บทนี้จึงเป็นการวิเคราะห์ประสบการณ์และมุมมองของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่ร่วมเป็นภาศึภิบาลป่าไม้จากกลุ่มตัวแทนชุมชนท้องถิ่น ภาศึรัฐด้านป่าไม้และการปกครองท้องถิ่น ภาศึวิชาการและสถาบันการศึกษา ตลอดจนองค์การพัฒนากาศอกชนและมูลนิธิ ซึ่งต่างได้สะท้อนมุมมองและความรู้สึก รวมถึงประสบการณ์ในการร่วมเป็นภาศึภิบาลป่าไม้ที่แตกต่างกันทั้งในการรับรู้และเข้าใจความหมายของคำว่าภาศึภิบาลป่าไม้ การแสดงบทบาทภายใต้ความร่วมมือ ตลอดจนความต้องการในการแบ่งปันผลประโยชน์ภายใต้เงื่อนไขต่าง ๆ โดยเนื้อหาที่จะนำเสนอในบทนี้ สามารถแบ่งออกเป็นหัวข้อต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

- 4.1 บริบทพื้นที่และนโยบาย กฎหมายด้านการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ในพื้นที่คุ้มครอง
- 4.2 ผู้ให้ข้อมูลที่สำคัญ
- 4.3 การจัดการภาศึภิบาลป่าไม้ในพื้นที่คุ้มครองในเขตตำบลดงพญา อำเภอบ่อเกลือ จังหวัดน่าน
- 4.4 เงื่อนไขความสำเร็จในการจัดการภาศึภิบาลป่าไม้ในพื้นที่คุ้มครองในเขตตำบลดงพญา อำเภอบ่อเกลือ จังหวัดน่าน

4.1 บริบทพื้นที่และนโยบาย กฎหมายด้านการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ในพื้นที่คุ้มครอง

การดำเนินงานวิจัยเรื่อง “ภาศึภิบาลป่าไม้ในเขตตำบลดงพญา อำเภอบ่อเกลือ จังหวัดน่าน” ได้มีการศึกษาบริบทต่าง ๆ เป็นข้อมูลพื้นฐานในการทำการวิจัย ดังนี้

- 4.1.1 บริบทพื้นที่ตำบลดงพญา
- 4.1.2 นโยบายและกฎหมายด้านการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ในพื้นที่คุ้มครอง

4.1.1 บริบทพื้นที่ตำบลดงพญา

4.1.1.1 ประวัติความเป็นมา

ตำบลดงพญาตั้งขึ้นเมื่อปี พ.ศ.2539 โดยการแยกจากตำบลบ่อเกลือเหนือ ที่มาของชื่อตำบลจากคำบอกเล่าว่าในอดีตมีผู้นำหรือผู้ปกครองชุมชนจะมียศเป็นเจ้าพระยาสืบต่อกันมาเป็นจำนวนมาก เช่น เจ้าพระปิ่น เจ้าพระสาร เจ้าพระยาแก้ว และเจ้าพระยากองแล เป็นต้น จึงเกิดเป็นที่มาของชื่อ “ตำบลดงพญา” ได้รับการยกฐานะขึ้นเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล เมื่อวันที่ 14 ธันวาคม พ.ศ.2542 ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 เดิมมีที่ตั้งอยู่ที่บ้านนาปู (สาขาบ้านสะป็น) หมู่ที่ 1 และได้ย้ายที่ทำการมาอยู่ที่บ้านสว่าหมู่ที่ 7 โดยได้เริ่มสร้างที่ทำการแห่งใหม่ ในวันที่ 24 กันยายน พ.ศ.2546 และเปิดให้บริการประชาชนในวันที่ 9 เมษายน พ.ศ.2547 จนถึงปัจจุบัน

4.1.1.2 ลักษณะทางกายภาพ

ตำบลดงพญาตั้งอยู่ห่างจากที่ว่าการอำเภอบ่อเกลือไปทางทิศเหนือประมาณ 2.5 กิโลเมตรและห่างจากตัวจังหวัดน่านประมาณ 120 กิโลเมตร มีพื้นที่ทั้งหมด 77,158.70 ไร่ มีอาณาเขตติดต่อกับเขตการปกครองข้างเคียงดังต่อไปนี้

ทิศเหนือ ติดต่อกับตำบลบ่อเกลือเหนือ อำเภอบ่อเกลือ

ทิศใต้ ติดต่อกับตำบลบ่อเกลือใต้ อำเภอบ่อเกลือ

ทิศตะวันออก ติดต่อกับสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว

ทิศตะวันตก ติดต่อกับตำบลภูคา อำเภอปัว

การปกครองแบ่งออกเป็น 7 หมู่บ้าน ได้แก่ หมู่ที่ 1 บ้านสะป็น ประกอบด้วย 7 กลุ่มบ้าน (กลุ่มบ้านสะป็น กลุ่มบ้านสะป็นบน กลุ่มบ้านเด่น กลุ่มบ้านห้วยข่า กลุ่มบ้านป่าก่อ กลุ่มบ้านนาโง่ง กลุ่มบ้านนาปู) หมู่ที่ 2 บ้านห้วยโชน หมู่ที่ 3 บ้านสว่าเหนือ ประกอบด้วย 2 กลุ่มบ้าน(กลุ่มบ้านสว่าเหนือ และกลุ่มบ้านนาหลุม) หมู่ที่ 4 บ้านน้ำแคะ หมู่ที่ 5 บ้านขุนน้ำจอน ประกอบด้วย 4 กลุ่มบ้าน (กลุ่มบ้านขุนน้ำจอน กลุ่มบ้านห้วยลี้วะ กลุ่มบ้านป่าก่า กลุ่มบ้านปางกบ) หมู่ที่ 6 บ้านห้วยหมี่ ประกอบด้วย 3 กลุ่มบ้าน(กลุ่มบ้านห้วยหมี่ กลุ่มบ้านป่าแหม กลุ่มบ้านห้วยเมียง) และหมู่ที่ 7 บ้านสว่า

ตารางที่ 4.1 แสดงข้อมูลการปกครองหมู่บ้านและจำนวนประชากร

หมู่บ้าน	จำนวน หลังคาเรือน	ประชากร		ประชากรรวม (คน)
		ชาย (คน)	หญิง (คน)	
หมู่ที่ 1 บ้านสะป็น	377	639	620	1,259
หมู่ที่ 2 บ้านห้วยโตน	113	236	273	509
หมู่ที่ 3 บ้านสว่าเหนือ	70	105	111	216
หมู่ที่ 4 บ้านน้ำแคะ	83	143	164	307
หมู่ที่ 5 บ้านขุนน้ำจอน	111	253	252	505
หมู่ที่ 6 บ้านห้วยหมี	90	183	191	374
หมู่ที่ 7 บ้านสว่า	115	166	153	319
รวม	959	1,725	1,764	3,489

แหล่งที่มา, องค์การบริหารส่วนตำบลดงพญา (2564).

4.1.2 สถานการณ์ทางนโยบาย กฎหมายด้านการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ในพื้นที่ คุ้มครอง

พื้นที่คุ้มครองที่เป็นพื้นที่ศึกษาวิจัยครั้งนี้ อยู่ในเขตตำบลดงพญา อำเภอบ่อเกลือ จังหวัดน่าน จำนวน 39,094.62 ไร่ แบ่งเป็นพื้นที่อุทยานแห่งชาติดอยภูคา จำนวน 21,314 ไร่ และพื้นที่อุทยานแห่งชาติขุนน่าน จำนวน 17,780.62 ไร่ ด้วยการเป็นพื้นที่เพื่อการคุ้มครอง อนุรักษ์ และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและความหลากหลายทางชีวภาพ รวมถึงทรัพยากรวัฒนธรรมที่มีการจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ อีกทั้งเป็นแหล่งทรัพยากรธรรมชาติที่ชุมชนท้องถิ่นมีการพึ่งพิงทั้งในการเป็นที่อยู่อาศัย ที่ดินทำกิน และแหล่งเก็บหาใช้สอยของป่า ดังนั้นการบริหารจัดการทรัพยากรในพื้นที่คุ้มครองจึงต้องคำนึงถึงการอนุรักษ์ บำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติควบคู่กับการจัดสรรทรัพยากรที่ชุมชนมีการใช้ประโยชน์เพื่อการดำรงชีวิต โดยเฉพาะอย่างยิ่งทรัพยากรป่าไม้ที่มีความสัมพันธ์ในเชิงประโยชน์ส่วนควบกับที่ดินในพื้นที่ป่าไม้ ดังนั้นนโยบาย กฎหมายที่เป็นเครื่องมือในการบริหารจัดการทรัพยากรในพื้นที่คุ้มครองจึงมีความเกี่ยวข้องในการนำไปบังคับใช้บนพื้นฐานของสิทธิชุมชน โดยนโยบายกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ในพื้นที่คุ้มครองมีดังนี้

4.1.2.1 รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540

ในประเทศไทย “สิทธิชุมชน” ชุมชนได้มีการพูดถึงมาเป็นเวลานาน และได้มีการ

เรียกร้อง ผลักดันโดยภาคประชาสังคมให้รัฐบัญญัติสิทธิชุมชนในการดูแลจัดการทรัพยากรธรรมชาติในท้องถิ่นไว้ในกฎหมาย ซึ่งได้ระบุอย่างชัดเจนเป็นครั้งแรกในรัฐธรรมนูญ ปีพ.ศ. 2540

“มาตรา 46 บุคคลซึ่งร่วมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมย่อมมีสิทธิอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะหรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติ และมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษาและการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืน ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

แต่ในทางปฏิบัติการใช้สิทธิชุมชนตามบทบัญญัตินี้ ไม่บรรลุผลเท่าที่ควร เนื่องจากกฎหมายหรือระเบียบที่เกี่ยวข้องไม่ได้เปิดโอกาสให้ชุมชนสามารถใช้สิทธิตามที่กำหนดไว้ ภาคประชาสังคมได้พยายามเรียกร้องให้รัฐปรับปรุงกฎหมายให้สอดคล้องกับบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ แต่ดูเหมือนว่าไม่เป็นผลในเชิงรูปธรรมนัก

4.1.2.2 รัฐธรรมนูญ พ.ศ.2550

ต่อมาเกิดรัฐประหารเมื่อปี พ.ศ. 2549 ได้มีการตรารัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 ขึ้นมาบังคับใช้ใหม่ และมีการบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับสิทธิชุมชนไว้ใน 2 มาตรา คือ มาตรา 66 และมาตรา 67 ซึ่งในมาตรา 66 ยังคงสิทธิชุมชนตามที่เคยบัญญัติไว้ใน รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 เอาไว้ แต่ได้ตัดข้อความ ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติออกและ มาตรา 67 ได้เพิ่มสิทธิของบุคคล ในการที่จะร่วมกับรัฐและชุมชนในการดูแลจัดการทรัพยากรในท้องถิ่น ดังรายละเอียดต่อไปนี้

“มาตรา 66 บุคคลซึ่งร่วมกันเป็นชุมชน ชุมชนท้องถิ่นหรือชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม ย่อมมีสิทธิอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติและมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษาและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม รวมทั้งความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืน”

“มาตรา 67 สิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วมกับรัฐและชุมชนในการอนุรักษ์ บำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ และในการคุ้มครองส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ดำรงชีพอยู่ได้อย่างปกติและต่อเนื่องในสิ่งแวดล้อมที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ หรือคุณภาพชีวิตของตนย่อมได้รับความคุ้มครองตามความเหมาะสม”

4.1.2.3 รัฐธรรมนูญ พ.ศ.2560

การรัฐประหารโดยคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) เมื่อพ.ศ. 2557 ได้มีการบัญญัติรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2560 ขึ้นมาบังคับใช้ใหม่อีกครั้ง ซึ่งในรัฐธรรมนูญฉบับนี้ ยังคงมีมาตราที่เกี่ยวข้องกับสิทธิชุมชน และสิทธิของบุคคลที่จะร่วมกับรัฐและชุมชนในการดูแลจัดการทรัพยากรธรรมชาติในท้องถิ่น ไว้ในมาตรา 43 (2) และมาตรา 57 (2) กำหนดหน้าที่ให้รัฐต้องเปิด

โอกาสให้ประชาชนและชุมชนในท้องถิ่นได้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการและการได้รับประโยชน์จากการดำเนินการนั้น ทั้งนี้ต้องเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ ดังรายละเอียดต่อไปนี้

“มาตรา 43 บุคคลและชุมชนย่อมมีสิทธิ (2) จัดการ บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืนตามวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ สิทธิของบุคคลและชุมชนตามวรรคหนึ่ง หมายความว่ารวมถึงสิทธิที่จะร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือรัฐในการดำเนินงานดังกล่าวด้วย”

“มาตรา 57 รัฐต้อง (2) อนุรักษ์ คุ้มครอง บำรุงรักษา พัฒนา บริหารจัดการ และใช้หรือจัดให้มีการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพให้เกิดประโยชน์อย่างสมดุลและยั่งยืน โดยต้องให้ประชาชนและชุมชนในท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมดำเนินงานและได้รับประโยชน์จากการดำเนินงานดังกล่าวด้วยตามที่กฎหมายบัญญัติ”

นอกจากนั้นในบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560 มีประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการจัดการที่ดิน และการกระจายสิทธิในการถือครองที่ดินอยู่หลายมาตรา ได้แก่ หมวด 5 หน้าที่ของรัฐ มาตรา 58 ที่กล่าวถึง รัฐต้องอนุรักษ์ คุ้มครอง บำรุงรักษาและพัฒนา หรือจัดการให้มีการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมและความหลากหลายทางชีวภาพ โดยการมีส่วนร่วมของประชาชนและชุมชนท้องถิ่น หมวด 5 แนวนโยบายแห่งรัฐ มาตรา 72 และมาตรา 73 ให้ความสำคัญกับวางแผนการใช้ที่ดินของประเทศให้เหมาะสมกับสภาพของพื้นที่และศักยภาพของที่ดินตามหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน และการกระจายการถือครองที่ดินเพื่อให้ประชาชนสามารถมีที่ดินทำกินได้อย่างทั่วถึงและเป็นธรรม รวมทั้ง รัฐพึงจัดให้มีมาตรการหรือกลไกที่ช่วยให้เกษตรกรประกอบเกษตรกรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพ ได้ผลผลิตที่มีปริมาณและคุณภาพสูง มีความปลอดภัย โดยใช้ต้นทุนต่ำ และสามารถแข่งขันในตลาดได้ และพึงช่วยเหลือเกษตรกรผู้ยากไร้ให้มีที่ดินทำกิน โดยการปฏิรูปที่ดินหรือวิธีอื่นใด และหมวด 16 การปฏิรูปประเทศ มาตรา 258 ซึ่ง มีสาระสำคัญให้ดำเนินการปฏิรูปประเทศอย่างน้อยในด้านต่าง ๆ ให้เกิดผล หนึ่งในการปฏิรูปนั้นคือ การจัดให้มีการกระจายการถือครองที่ดินอย่างเป็นธรรม รวมทั้งการตรวจสอบกรรมสิทธิ์และการถือครองที่ดินทั้งประเทศเพื่อแก้ไขปัญหากรรมสิทธิ์และสิทธิครอบครองที่ดินอย่างเป็นระบบ

4.1.2.4 มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 30 มิถุนายน พ.ศ. 2541

มติคณะรัฐมนตรีวันที่ 30 มิถุนายน พ.ศ.2541 เป็นการอนุญาตให้ราษฎรสามารถอาศัยและทำกินในพื้นที่ป่าไม้ได้ชั่วคราว จนกว่าจะมีการพิสูจน์สิทธิ์ของราษฎรในการอยู่อาศัยในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ และพื้นที่ป่าอนุรักษ์อื่น ๆ การดำเนินการในช่วงปีแรก ๆ ไม่มีความก้าวหน้ามากนัก เนื่องจากมีข้อถกเถียงในสังคมอยู่ค่อนข้างมาก ต่อมารัฐได้กำหนดเกณฑ์ในการพิสูจน์การทำกินในพื้นที่ป่าไม้ โดยใช้ร่องรอยที่ปรากฏในแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศสี (อโทสี) ปี พ.ศ.2545 เป็นหลัก

ถ้าพบว่ามีร่องรอยการใช้ประโยชน์ที่ดินในช่วงเวลาดังกล่าว จะถือว่าเข้าเกณฑ์ตามมติ ครม. 30 มิ.ย. 41 โดยแยกเป็นกลุ่มที่อยู่ในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ อนุญาตให้ทำกินได้เท่านั้น ไม่สามารถออกหนังสือรับรองได้ ในกรณีป่าสงวนแห่งชาติถ้าอยู่ในพื้นที่ชั้นคุณภาพลุ่มน้ำ 3, 4 และ 5 และอยู่ใน Zone E ให้ดำเนินการออกหนังสืออนุญาต สทก. แต่ในชั้นคุณภาพลุ่มน้ำ 1 และ 2 ไม่ให้มีการออกหนังสือแสดงสิทธิทำกินในเขตป่าไม้(สทก.) แต่กระบวนการออกหนังสืออนุญาต สทก. ไม่สามารถดำเนินการได้ อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้พบว่ากระบวนการพิสูจน์สิทธิ์ตามมติ ครม. 30 มิ.ย. 41 ดำเนินการได้ค่อนข้างล่าช้า ทำให้ยังพบการบุกรุก หรือขยายพื้นที่ทำกินในเขตป่าไม้อย่างต่อเนื่อง นอกจากนี้ยังพบว่า การพิสูจน์สิทธิ์โดยใช้ร่องรอยในภาพถ่ายทางอากาศปี 2545 มีความไม่ครอบคลุมมิติการใช้ที่ดินของกลุ่มชาติพันธุ์ ที่มีการใช้ที่ดินแบบไร่หมุนเวียน และมีช่วงปล่อยให้ดินพักตัวและป่าฟื้นคืนสภาพ ซึ่งถือเป็นใช้ที่ดินแบบวนเกษตรรูปแบบหนึ่ง ข้อโต้แย้งของภาคประชาสังคมต่อมติดังกล่าว เช่น การที่รัฐใช้ขอบเขตของพื้นที่ป่า ซึ่งรัฐเป็นผู้ประกาศหรือการใช้เส้นชั้นความสูง หรือชั้นคุณภาพลุ่มน้ำมาเป็นเกณฑ์ในการกำหนดขอบเขตพื้นที่ถือครอง ทำให้ไปจำกัดสิทธิ์บางประการของราษฎรที่อยู่อาศัยในพื้นที่มาเป็นเวลานานก่อนการประกาศเขตป่าหรือชั้นคุณภาพลุ่มน้ำ รวมทั้งละเลยมิติของเวลาในการใช้ที่ดิน แม้นรัฐจะใช้ภาพถ่ายทางอากาศปี 2545 มาเป็นเกณฑ์ แต่ในความเป็นจริงรูปแบบการใช้ที่ดินบางอย่างต้องสอดคล้องกับมิติของเวลาด้วย

4.1.2.5 มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 26 พฤศจิกายน พ.ศ. 2561

คณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) คือ คำสั่ง 64/ 2557 และ คำสั่ง 66/2557 เรื่องการปราบปรามและหยุดยั้งการบุกรุกทำลายทรัพยากรป่าไม้ ทำให้รัฐมีมาตรการต่าง ๆ ออกมาเพื่อแก้ไขปัญหา โดยเฉพาะผู้ที่ทำกินในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ในกรณีที่เป็นนายทุนและมีการบุกรุกพื้นที่ที่จะถูกจับกุมดำเนินคดี แต่ในกรณีผู้ยากไร้ จะมีมาตรการช่วยเหลือ โดยได้กำหนดกรอบเวลาไว้คือ กลุ่มที่มีการเข้าครอบครองพื้นที่ป่าหลังมติ ครม. 30 มิ.ย. 41 (ปี 2545 – 2557) ให้มีการใช้ประโยชน์ได้แต่ไม่ให้สิทธิ์ในที่ดินดังเช่น กลุ่มที่เข้าโครงการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาล หลังจากระบุการประกาศบังคับใช้คำสั่งนี้ หากมีการบุกรุกพื้นที่ป่าใหม่จะถูกจับกุมดำเนินคดีทั้งหมด ซึ่งมาตรการนี้เป็นการปลดล็อกการอยู่อาศัยในพื้นที่ป่าไม้ของรัฐบาลอีกครั้ง หลังจากรัฐบาลมีมติ ครม. 30 มิ.ย. 41 ที่ผ่านมาแล้วกว่า 16 ปี นอกจากนี้ยังมีการจัดตั้งคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) เพื่อกำหนดนโยบาย และแนวทางปฏิบัติในการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศอีกด้วย ซึ่งคณะรัฐมนตรี ได้มีมติ เห็นชอบแล้ว เมื่อวันที่ 26 พฤศจิกายน พ.ศ. 2561 เรื่องเห็นชอบในหลักการ พื้นที่เป้าหมายและกรอบมาตรการแก้ไขปัญหาการอยู่อาศัยและทำกินในพื้นที่ป่าไม้ (ทุกประเภท) ซึ่ง ได้จำแนกพื้นที่เป้าหมายออกเป็น 5 กลุ่ม คือ

กลุ่มที่ 1 ชุมชนในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ที่อยู่ในพื้นที่ชั้นคุณภาพลุ่มน้ำ 3, 4, และ 5 ก่อน มติ ครม. 30 มิ.ย. 2541

กลุ่มที่ 2 ชุมชนในเขตป่าสงวนแห่งชาติที่อยู่ในพื้นที่ชั้นคุณภาพลุ่มน้ำ 3, 4, และ 5 หลังมติ ครม. 30 มิ.ย. 2541 และต้องปฏิบัติตามคำสั่ง คสช.ที่ 66/2557

กลุ่มที่ 3 ชุมชนในเขตป่าสงวนแห่งชาติที่อยู่ในพื้นที่ชั้นคุณภาพลุ่มน้ำ 1 และ 2 แยกเป็น 1) กลุ่มที่อยู่ก่อนมติ ครม. 30 มิ.ย. 2541 2) กลุ่มที่อยู่หลังมติ ครม. 30 มิ.ย. 2541 และต้องปฏิบัติตามคำสั่ง คสช.ที่ 66/2557

กลุ่มที่ 4 ชุมชนที่อยู่ในเขตป่าอนุรักษ์ ทั้งก่อนและหลัง 30 มิ.ย. 2541

กลุ่มที่ 5 ชุมชนในพื้นที่ป่าชายเลน ทั้งพื้นที่เพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ และพื้นที่เกษตรกรรม รวมทั้งพื้นที่เมืองและสิ่งก่อสร้างถาวร ซึ่งในกลุ่มที่ 4 มีแนวทางในการแก้ไขปัญหาที่ดินของราษฎรในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ หรือพื้นที่คุ้มครองดังนี้

1) หลักการจัดการพื้นที่ ชุมชนที่จะได้รับการพิจารณาต้องเป็นชุมชนที่อาศัยอยู่เดิม ไม่มีการจัดที่ดินให้แก่บุคคลภายนอกพื้นที่ มีการกำหนดขอบเขตพื้นที่ทำกินที่เป็นที่ยอมรับร่วมกัน และเป็น การให้สิทธิทำกินมิให้เอกสารสิทธิ

2) แนวทางการจัดการพื้นที่ ประกอบด้วย 2 ขั้นตอนหลัก คือ การสำรวจการครอบครอง ที่ดินและการบริหารจัดการพื้นที่เพื่อให้ได้ข้อตกลงแนวเขตบริหารเพื่อการอนุรักษ์ ที่เป็นที่ยอมรับของ ทุกฝ่ายในรูปแบบของการประชาคมของชุมชน โดยมีคณะกรรมการ/คณะทำงานที่แต่งตั้งโดยผู้ว่า ราชการจังหวัด ซึ่งมีการดำเนินการใน 2 ระดับ คือ คณะทำงานสำรวจการครอบครองที่ดินระดับพื้นที่ เพื่อร่วมกับชุมชนในการสำรวจและบริหารจัดการพื้นที่ร่วมกัน และคณะกรรมการพิจารณาผล การสำรวจการครอบครองที่ดิน

3) การดำเนินการดังกล่าวเป็นการเตรียมความพร้อมของชุมชนในการพิจารณาอนุญาต เมื่อร่าง พ.ร.บ.อุทยานแห่งชาติ พ.ศ. และร่าง พ.ร.บ.สงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ... ได้รับการ พิจารณาเห็นชอบและมีผลบังคับใช้ โดยสามารถนำแนวเขตบริหารเพื่อการอนุรักษ์ มาจัดทำเป็น โครงการ/แผนงาน เพื่อนำเสนอขออนุญาตใช้พื้นที่ได้ตามกฎหมายต่อไป

4.1.2.6 พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ.2562

พ.ร.บ.อุทยานแห่งชาติ พ.ศ.2562 เป็นพ.ร.บ.ที่ตราขึ้นเนื่องจาก พ.ร.บ.อุทยาน แห่งชาติ พ.ศ.2504 และที่แก้ไขเพิ่มเติมฉบับต่าง ๆ มีบทบัญญัติบางประการที่ไม่เหมาะสมกับ สถานการณ์ปัจจุบันโดยมีเจตนารมณ์ เพื่อการสงวน อนุรักษ์ คุ้มครอง และบำรุงรักษา ทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่อุทยานแห่งชาติ วนอุทยาน สวนพฤกษศาสตร์ และสวนรุกขชาติ ให้คงอยู่ ในสภาพธรรมชาติเดิม เพื่อประโยชน์ของประเทศในการเป็นแหล่งศึกษาทางธรรมชาติ หรือ

นั้นหนาของการประชาชน และเพื่อให้การใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและ ความหลากหลายทางชีวภาพในอุทยานแห่งชาติเป็นไปอย่างสมดุลและยั่งยืน มีบางมาตราที่ได้รับรองรับการดำเนินงาน การจัดการที่ดินทำกินในพื้นที่อนุรักษ์ กลุ่มที่ 4 ตามมติ ครม. เมื่อวันที่ 29 พฤศจิกายน 2561 ซึ่งเป็นกฎหมายที่บัญญัติไว้อย่างชัดเจนถึงการจัดการพื้นที่ทำกินและพื้นที่ป่าที่มีการใช้สอยของชุมชน ในเขตอุทยานแห่งชาติ เป็นการยอมรับการมีอยู่ของชุมชนในพื้นที่อุทยานแห่งชาติ และการใช้ประโยชน์ทรัพยากรป่าไม้ เพื่อการดำรงชีพต่าง ๆ ซึ่งไม่เคยปรากฏมาก่อน โดยบทบัญญัติที่เกี่ยวข้อง กับสิทธิชุมชนหรือสิทธิของบุคคลในการดำเนินงานตามพ.ร.บ.ฉบับนี้ที่สำคัญ ได้แก่ มาตรา 8 ที่ได้ กำหนดให้พื้นที่ใดที่จะประกาศเป็นอุทยานแห่งชาติ หรือเพิกถอนอุทยานแห่งชาติไม่ว่าทั้งหมด หรือบางส่วน ให้มีการรับฟังความคิดเห็นและการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียชุมชนที่เกี่ยวข้อง และประชาชนเพื่อนำมาประกอบการพิจารณาดำเนินการ มาตรา 18 ในการจัดทำแผนบริหารจัดการ พื้นที่อุทยานแห่งชาติแต่ละแห่ง ได้กำหนดให้มีการรับฟังความคิดเห็นและการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วน ได้ส่วนเสีย ชุมชนที่เกี่ยวข้อง และประชาชน แต่จะต้องเป็นไปตามประกาศที่รัฐมนตรีกำหนดโดย ความเห็นชอบของคณะกรรมการ มาตรา 30 กำหนดให้มีการแบ่งเงินรายได้ ในอัตราไม่เกิน ร้อยละ 10 ของเงินรายได้ที่เรียกเก็บตามมาตรา 29 ให้แก่ เทศบาล หรือองค์การบริหารส่วนตำบลอันเป็น ที่ตั้งของอุทยานแห่งชาติ วนอุทยาน สวนพฤกษศาสตร์ หรือสวนรุกขชาติ มาตรา 64 ได้กำหนดแนวทางการจัดการพื้นที่อยู่อาศัย หรือทำกินในเขตอุทยานแห่งชาติ ซึ่งได้กำหนดให้มีการสำรวจการคือ ครองที่ดินของประชาชนที่อยู่อาศัย หรือทำกินในพื้นที่อุทยานแห่งชาติแต่ละแห่งให้เสร็จสิ้นภายใน 240 วันนับแต่การประกาศใช้ พ.ร.บ. นี้ เพื่อช่วยเหลือบุคคลที่ไม่มีที่ดินทำกินและได้อยู่อาศัยหรือทำ กินในพื้นที่อุทยานแห่งชาติ ภายใต้กรอบเวลาตาม มติ ครม.เมื่อวันที่ 30 มิถุนายน 2541 และตาม คำสั่ง คสช. ที่ 66/2557 ซึ่งจะต้องจัดทำแผนที่แนวเขตโครงการที่จะดำเนินการด้วยระบบสารสนเทศ ทางภูมิศาสตร์ และมีระยะเวลาในการอนุญาตให้มีการใช้ประโยชน์ไม่เกินคราวละ 20 ปี ซึ่งตาม มาตรานี้ บุคคลที่ได้รับอนุญาตให้ใช้ประโยชน์ตามโครงการ สามารถใช้ประโยชน์พื้นที่ในด้านต่าง ๆ (ซึ่งถ้าไม่อยู่ในเขตโครงการ ไม่สามารถดำเนินการได้ เช่น การก่อสร้าง แฝวถาง หรือกระทำการให้ เสื่อมสภาพหรือเปลี่ยนแปลงสภาพพื้นที่) ได้หากการกระทำนั้นเป็นไปเพื่อการดำรงชีพอย่างเป็นปกติ ฐานะ และต้องปฏิบัติตามระเบียบที่อธิบดีกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการแล้ว มาตรา 65 ได้ให้อำนาจแก่กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ในการกำหนดพื้นที่และอนุญาตให้มีการใช้ ประโยชน์จากทรัพยากร ในที่แห่งหนึ่งแห่งใดที่มีทรัพยากรธรรมชาติที่สามารถเกิดใหม่ ทดแทนได้ตาม ฤดูกาลที่มีศักยภาพเหมาะสมและเพียงพอในการเก็บหาหรือใช้ประโยชน์จากทรัพยากรนั้น โดยไม่ ส่งผลกระทบต่อสภาพธรรมชาติ สัตว์ป่า ความหลากหลายทางชีวภาพ และระบบนิเวศ และเป็นกรณี จำเป็นเพื่อแก้ไขปัญหาการดำรงชีพตามวิถีชุมชน หรือวิถีชีวิตดั้งเดิมที่อยู่โดยรอบอุทยานแห่งชาติ

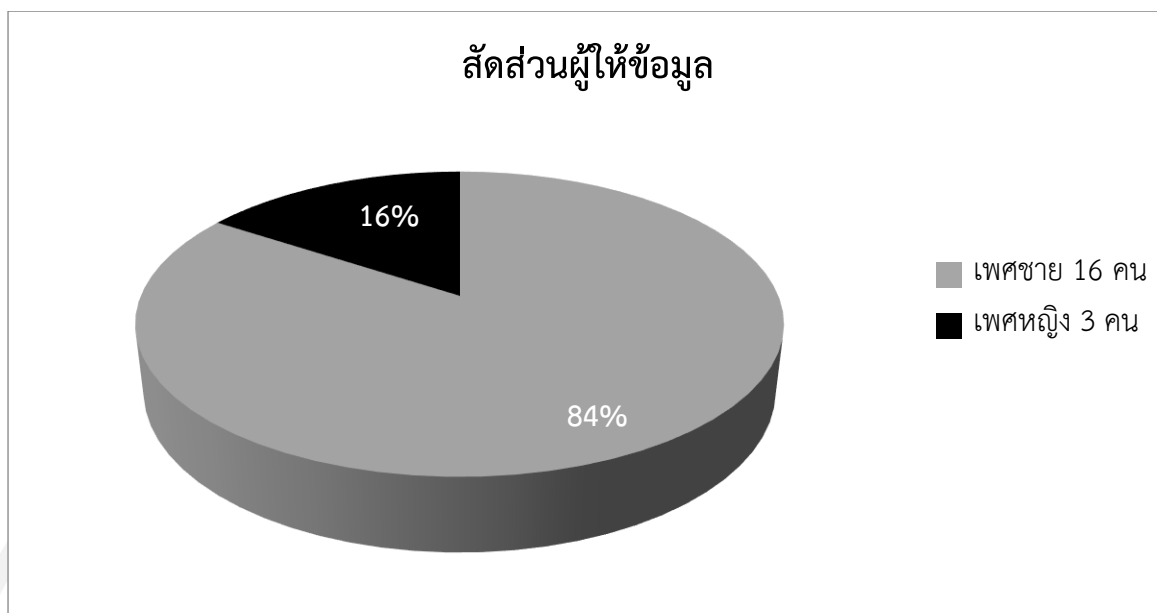
ดังกล่าว ทั้งนี้จะต้องมีการจัดทำโครงการอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืนที่จะดำเนินการภายใต้ประกาศกระทรวง โดยมีระยะเวลาไม่เกิน 20 ปี

4.1.2.7 พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ.2562

พ.ร.บ.สงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 ถูกประกาศใช้ด้วยเจตนารมณ์สำคัญคือ เพื่อให้การสงวน อนุรักษ์ คุ้มครอง และบำรุงรักษาเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าและเขตห้ามล่าสัตว์ป่า และการบริหารจัดการสัตว์ป่า ทรัพยากรธรรมชาติ ระบบนิเวศ และความหลากหลายทางชีวภาพในพื้นที่ดังกล่าวให้เกิดประโยชน์อย่างสมดุลและยั่งยืน สาเหตุสำคัญในการแก้ไขกฎหมายจากฉบับเดิมคือ เพื่อให้กฎหมายนี้ทันต่อสถานการณ์ในปัจจุบัน และเพื่อให้เป็นไปตามพันธกรณีของภาคีสมาชิกระหว่างประเทศด้านสัตว์ป่าและพืชป่า ซึ่งมีสาระสำคัญของ พ.ร.บ. ฉบับนี้ ได้แก่ มาตรา 48 และมาตรา 52 มีการกำหนดให้เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าและเขตห้ามล่าสัตว์ป่ามีแผนการอนุรักษ์และคุ้มครองพื้นที่ โดยการกำหนดพื้นที่เขตรักษาพันธุ์แห่งใหม่ ให้มีการรับฟังความคิดเห็นและการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ชุมชนที่เกี่ยวข้องและประชาชน เพื่อนำมาประกอบการพิจารณาดำเนินการ ทั้งนี้ ต้องมีแผนการอนุรักษ์และคุ้มครองพื้นที่ โดยต้องรับฟังความคิดเห็นอย่างมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ชุมชนที่เกี่ยวข้องและประชาชน และต้องสอดคล้องกับแผนแม่บท มาตรา 59 และมาตรา 60 มีสาระเกี่ยวกับเงินค่าบริการหรือเงินค่าตอบแทน ไม่ต้องนำส่งคลัง กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช สามารถนำไปใช้ประโยชน์ในการดำเนินงานของเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่า รวมถึงพื้นที่เตรียมการประกาศได้ มาตรา 57 การอนุญาตให้มีการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่ ซึ่งมีสาระใกล้เคียงกับมาตรา 65 ใน พ.ร.บ. อุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 มาตรา 121 การอนุญาตให้มีการทำกินและอยู่อาศัยในพื้นที่เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า และเขตห้ามล่าสัตว์ป่า ซึ่งมีสาระใกล้เคียงกับ มาตรา 64 ใน พ.ร.บ. อุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562

4.2 ผู้ให้ข้อมูลที่สำคัญ

ในการดำเนินงานวิจัยเรื่อง “ภาคีภิบาลป่าไม้ในพื้นที่คุ้มครองในเขตตำบลงิ้ว อำเภอบ่อเกลือ จังหวัดน่าน” ได้มีการกำหนดจำนวนผู้ให้ข้อมูลสำหรับการเก็บข้อมูลเชิงคุณภาพจำนวน 19 คน จากประชากรที่เป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการจัดการทรัพยากรป่าไม้ในพื้นที่คุ้มครองในเขตตำบลงิ้ว อำเภอบ่อเกลือ จังหวัดน่าน แบ่งเป็นเพศชาย 16 คนและเพศหญิง 3 คน



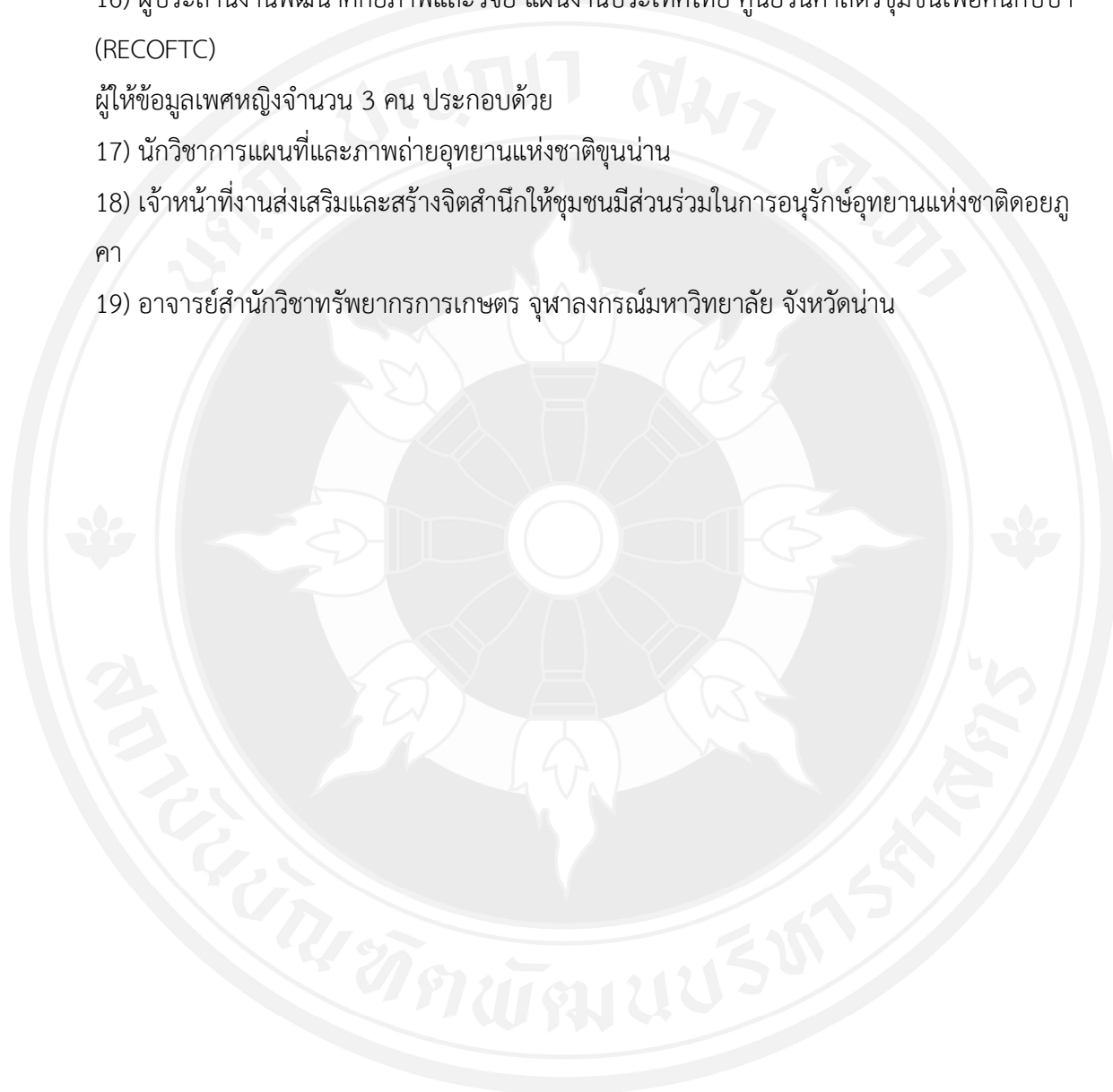
ภาพที่ 4.1 สัดส่วนผู้ให้ข้อมูลที่สำคัญ

จากภาพที่ 4.1 แสดงสัดส่วนผู้ให้ข้อมูลเพศชายจำนวน 16 คนและเพศหญิง 3 คน แบ่งตามตำแหน่งที่ได้รับการแต่งตั้งอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการตามบทบาทที่เป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการจัดการทรัพยากรป่าไม้ในพื้นที่คุ้มครองในเขตตำบลดงพญา ดังนี้

ผู้ให้ข้อมูลเพศชายจำนวน 16 คน ประกอบด้วย

- 1) ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ 1 สะป็น
- 2) ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ 2 ห้วยโตน
- 3) ผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ 3 สว่าเหนือ
- 4) ผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ 4 น้ำแคะ
- 5) ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ 5 ขุนน้ำจอน
- 6) ผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ 6 ห้วยหมี
- 7) ผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ 7 สว่า
- 8) ประธานเครือข่ายธรรมาภิบาล ดิน น้ำ ป่า ดอยภูคา/ผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ 9 กี่น้ำ ตำบลหนองแดง อำเภอแม่จริม จังหวัดน่าน
- 9) นายองค์การบริหารส่วนตำบลดงพญา
- 10) เจ้าหน้าที่ฝ่ายจัดการข้อมูลองค์การบริหารส่วนตำบลดงพญา
- 11) หัวหน้าอุทยานแห่งชาติดอยภูคา
- 12) หัวหน้าอุทยานแห่งชาติขุนน่าน

- 13) ผู้อำนวยการศูนย์ภูมิภาคเทคโนโลยีอวกาศและภูมิสารสนเทศ ภาควิชาภูมิศาสตร์ คณะ
สังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
- 14) เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานสนามมูลนิธิรักษไทยจังหวัดน่าน
- 15) เจ้าหน้าที่มูลนิธิอีกเมืองน่าน
- 16) ผู้ประสานงานพัฒนาศักยภาพและวิจัย แผนงานประเทศไทย ศูนย์วนศาสตร์ชุมชนเพื่อคนกับป่า
(RECOFTC)
ผู้ให้ข้อมูลเพศหญิงจำนวน 3 คน ประกอบด้วย
- 17) นักวิชาการแผนที่และภาพถ่ายอุทยานแห่งชาติขุนน่าน
- 18) เจ้าหน้าที่งานส่งเสริมและสร้างจิตสำนึกให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์อุทยานแห่งชาติดอยภู
คา
- 19) อาจารย์สำนักวิชาทรัพยากรการเกษตร จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย จังหวัดน่าน



4.3 การจัดการภาคีภิบาลป่าไม้ในพื้นที่คุ้มครองในเขตตำบลดงพญา อำเภอบ่อเกลือ จังหวัดน่าน

4.3.1 ความหมายและมุมมองที่มีต่อภาคีภิบาลป่าไม้ ของผู้ให้ข้อมูลจำนวน 19 คน โดยเปรียบเทียบแนวคิดภาคีภิบาลป่าไม้ของสมศักดิ์ สามัคคีธรรม (2561)

4.3.1.1 แนวคิดภาคีภิบาลป่าไม้ ตามแนวคิดของสมศักดิ์ สามัคคีธรรม

จากแนวคิดภาคีภิบาลป่าไม้ (สมศักดิ์ สามัคคีธรรม, 2561) ที่ให้ความหมายว่า ภาคีภิบาลป่าไม้ คือ การปฏิสัมพันธ์ระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกลุ่มต่างๆ ในการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ตามหลักธรรมาภิบาล 6 ประการ คือ ความโปร่งใส การมีส่วนร่วม ความรับผิดชอบ ความมีประสิทธิภาพ ความมีประสิทธิผล และความเที่ยงธรรม โดยมุ่งเน้นการจัดความสัมพันธ์ที่พึงปรารถนาระหว่างภาคีที่มีบริบทความแตกต่างหลากหลาย ซึ่งการไปสู่ความพึงปรารถนานั้นต้องพิจารณาและยึดถือองค์ประกอบที่เอื้ออำนวยให้เกิดการถ่วงดุลอำนาจ ตรวจสอบได้ สำนึกรับผิดชอบมีส่วนร่วมสาธารณะและได้รับประโยชน์อย่างเป็นธรรม เพื่อการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล สะท้อนถึงการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ที่ดี หรือ ธรรมาภิบาลป่าไม้ เมื่อนำแนวคิดภาคีภิบาลป่าไม้ (สมศักดิ์ สามัคคีธรรม, 2561) มาพิจารณาเปรียบเทียบกับ การให้ความหมายและมุมมองต่อภาคีภิบาลป่าไม้ของผู้ให้ข้อมูลกลุ่มต่าง ๆ ที่เป็นภาคีภิบาลป่าไม้ในพื้นที่คุ้มครองในเขตตำบลดงพญา อำเภอบ่อเกลือ จังหวัดน่าน และเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการจัดการทรัพยากรป่าไม้ทำให้เห็นถึงความสอดคล้องและแตกต่างกันตามประสบการณ์และความต้องการในการจัดการทรัพยากรป่าไม้ ดังรายละเอียดต่อไปนี้

4.3.1.2 มุมมองของผู้ให้ข้อมูลกลุ่มผู้นำท้องถิ่น

ประชาชนหรือชุมชนท้องถิ่นถือว่าเป็นผู้มีส่วนได้เสียหลักที่ได้รับผลกระทบทั้งเชิงบวกและเชิงลบจากการจัดการทรัพยากรป่าไม้เพราะมีการพึ่งพิงทรัพยากรในระดับที่เข้มข้นและต่อเนื่อง ไม่ว่าจะใช้เป็นที่อยู่อาศัย ที่ดินทำกิน รวมถึงเป็นทรัพย์สินที่ตกทอดสู่ทายาทเพื่อให้มีทรัพยากรในการดำรงชีวิตต่อไป ดังนั้นมุมมองที่มาจากประสบการณ์ที่ได้พบเจอและสั่งสมมาอย่างยาวนานของกลุ่มผู้นำท้องถิ่นที่เป็นผู้นำทางการประกอบด้วยผู้ใหญ่บ้านทั้ง 7 หมู่บ้านในตำบลดงพญา จึงได้ให้ความหมายของคำว่า ภาคีภิบาลป่าไม้ หมายถึง การมีหน่วยงานหลายหน่วยงานมาช่วยกันบูรณาการงานด้านการจัดการป่าไม้ อนุรักษ์ ดูแลรักษาให้ใช้ประโยชน์ได้อย่างยั่งยืน โดยการทำงานนั้นต้องไว้เนื้อเชื่อใจกัน ตรงไปตรงมาในพูดคุย และแบ่งปันประโยชน์ที่ได้รับอย่างเป็นธรรม รวมถึงแสดงความรับผิดชอบในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นจากการทำงานด้านการจัดการป่าไม้ร่วมกัน

อย่างจริงจัง ไม่โยนความผิดให้ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง โดยเฉพาะต้องไม่โยนความผิดให้ชุมชนว่าเป็นผู้บุกรุกทำลายป่าไม้ จากมุมมองภาพรวมของผู้นำหมู่บ้านทั้ง 7 หมู่บ้าน สะท้อนไปในแนวทางที่รับรู้ได้ถึงประสบการณ์ที่เคยถูกกล่าวหาและถูกโยนความผิดว่าชุมชนเป็นผู้บุกรุกทำลายทรัพยากรป่าไม้ เนื่องด้วยขาดการสื่อสารอย่างต่อเนื่องระหว่างเจ้าหน้าที่และชุมชน รวมถึงการขาดความเข้าใจในข้อมูลทางกฎหมายของชุมชน รวมถึงเจ้าหน้าที่ที่ขาดความเข้าใจในเงื่อนไขบริบทพื้นที่จริง ดังคำสัมภาษณ์ของนายเอ และนายบี ผู้ใหญ่บ้าน 2 แห่งในตำบลคงพญา

“... แต่ก่อนจะทำอะไรก็กลัวจะโดนจับ แม้ว่าเป็นที่บ้านเรา ไร่เราเอง แต่เจ้าหน้าที่เขาบอกเป็นพื้นที่ป่า ถ้าเข้าไปทำไร่ถือว่าบุกรุก แต่นี่ก็เคยทำไร่ในที่ตรงนั้นมาก่อนแล้วนะ แต่ทำไมทำต่อไม่ได้ก็ไม่เข้าใจ ทางเจ้าหน้าที่เขาบอกต้องทำตามกฎหมายฉบับใหม่ ซึ่งชุมชนก็ไม่รู้ไม่เข้าใจว่าต้องทำยังไง ทำกินในที่ตัวเองก็ไม่ได้แล้ว...” (นายเอ, สัมภาษณ์, 1 เมษายน 2565)

“... ก่อนหน้านี้หลายปี ปัญหาเรื่องที่ทำกินมันเยอะ พวกข้อมูลเราก็ไม่มีเพราะก็ทำกินในที่ตรงนั้นมาแต่ไหนแต่ไร แต่ช่วงไม่นานนี้มีพวกป่าไม้ (อุทยานแห่งชาติดอยภูคา) กับพวกรักษัไทย (มูลนิธิรักษัไทย) เขามาสอนให้ทำแผนที่ เขาบอกมาสอนทำทุกหมู่บ้าน บ้านนี้ก็เลยส่งตัวแทน คนพอรู้หนังสือไปร่วม แล้วเขาก็ให้คนมีที่ไปชี้เขตแปลง ไปยืนยันว่าเราเป็นเจ้าของจริงมัย ถ่ายรูปด้วย เขาจะได้ทำกินแบบถูกกฎหมาย นี่ก็ว่าดีนะ คนเราจะได้ว่าทำกินถึงมุมไหน จุดไหน พอบ้านอื่น ๆ เขาเห็น เขาก็มาบอกให้ไปทำบ้านเขามั่ง...”

(นายบี, สัมภาษณ์, 1 เมษายน 2565)

ในขณะที่ ผู้นำในการขับเคลื่อนประเด็นธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมระดับท้องถิ่น คือ ประธานเครือข่ายธรรมาภิบาลดิน น้ำ ป่า ดอยภูคา ที่สะท้อนมุมมองผ่านประสบการณ์การต่อสู้และเรียกร้องความเป็นธรรมในการจัดการทรัพยากรป่าไม้และการต้องได้รับการแบ่งปันผลประโยชน์จากการใช้ทรัพยากรอย่างเป็นธรรม จึงได้ให้ความหมายของ ภาคภิบาลป่าไม้ ว่าหมายถึง คนหลายคนองค์กรหลายองค์กรเข้ามาร่วมกันออกแบบแผนและแนวทางการจัดการแก้ไขปัญหาทรัพยากรที่ดินป่าไม้ ซึ่งต้องมีการประเมิน ติดตามตรวจสอบ การดำเนินงานตามแผนที่วางไว้อย่างสม่ำเสมอและทุกฝ่ายรับรู้ ในทางเดียวกันชาวบ้านมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการทรัพยากรมากขึ้น รวมถึงเรียกร้องสิทธิที่ควรได้รับตามกฎหมายสะท้อนความต้องการและขับเคลื่อนการทำงานผ่านกลไกเครือข่ายชุมชนด้านการจัดการทรัพยากรที่มีขยายตัวเพิ่มมากขึ้น โดยให้ความสำคัญกับประเด็นการสร้างฐานข้อมูลการใช้ประโยชน์ที่ดินป่าไม้อย่างมีส่วนร่วม ดังคำสัมภาษณ์ของนายสุริยะ พงศาวิภาวัฒน์ ประธานเครือข่ายธรรมาภิบาลดิน น้ำ ป่า ดอยภูคา

“..... ผมเคยเจอแต่หน่วยงานต่าง ๆ เข้ามาชวนคิดแผน วางแผน คิดเยอะไปหมด แต่พอได้แผนงานไปก็หาย บางทีผมเสนอไปอีกอย่างก็ไม่ได้ทำตาม มาเปลี่ยนทีหลัง ผมเองก็ไม่อยากเชื่อใจ เพราะเคยเจอพูดอีกอย่าง แต่ทำอีกอย่าง ผมเองก็ไม่ได้จับบันทึกข้อมูล หรือเก็บหลักฐานสิ่งที่มาชวนกันคุยไว้ มันเลยตามใครไม่ได้ คิดกันอย่างเดียวแต่ไม่ได้มาติดตามว่าที่คิด ที่ทำ มันสำเร็จมั๊ย ชาวบ้านก็ไม่ค่อยรู้เรื่องข้อมูลเยอะ ๆ หรอก ผมเลยพยายามเข้ามาสร้างเครือข่ายชวนหลายๆชุมชนมาเรียนรู้ด้วยกัน จะได้ไปคุยกับหน่วยงานเขารู้เรื่อง จะได้ตัดสินใจถูกว่าควรร่วมทำหรือไม่ร่วม...” (นายสุริยะ พงศาวิภาวัฒน์, สัมภาษณ์, 1 เมษายน 2565)

4.3.1.3 มุมมองของผู้ให้ข้อมูลกลุ่มภาครัฐ

ทรัพยากรป่าไม้ในเขตพื้นที่คุ้มครองซึ่งอยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของอุทยานแห่งชาติในการบริหารจัดการ ดูแลรักษา และป้องกันการกระทำผิดที่ส่งผลกระทบต่อทรัพยากรป่าไม้เกิดความเสื่อมโทรม สูญเสีย ยากต่อการกลับคืนสภาพอุดมสมบูรณ์เช่นเดิม ในขณะเดียวกันในเขตพื้นที่ป่าไม้มีประชาชนเข้าไปใช้ประโยชน์มาอย่างยาวนานทำให้การบริหารจัดการต้องใช้เทคนิควิธีการอย่างสันติวิธี พยายามลบเลือนภาพจำการเป็นคู่ตรงข้ามระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐกับชุมชนที่ทำให้เกิดความขัดแย้งเช่นในอดีต ดังนั้นการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่อุทยานแห่งชาติภายใต้การเป็นภาคีภิบาลป่าไม้จึงมุ่งเน้นการสร้างความร่วมมือจากทุกฝ่าย ค้นหาวิธีการที่ทำให้เกิดการเจรจาต่อรอง และสร้างข้อตกลงร่วมในการทำงานร่วมกันอย่างไว้วางใจ ซึ่งสอดคล้องกับการให้ความหมายและมุมมองภาคีภิบาลป่าไม้โดยสรุปของ หัวหน้าและเจ้าหน้าที่อุทยานแห่งชาติดอยภูคาและอุทยานแห่งชาติขุนน่าน ที่กล่าวว่า ภาคีภิบาลป่าไม้เป็นการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้อย่างมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล โดยการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย โดยเฉพาะราษฎรในพื้นที่ เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ในพื้นที่ตำบลคงพญา อำเภอบ่อเกลือ จังหวัดน่าน ทั้งนี้ยังได้ให้สัมภาษณ์เพิ่มเติม

“... จากปัญหาความขัดแย้งในอดีต ทางอุทยานเองก็ได้มาทบทวนและหาวิธีการที่จะทำอย่างไรให้การดำเนินงานร่วมกับชาวบ้านในพื้นที่ได้ ซึ่งการจริงใจต่อกัน ไม่มองแต่ประโยชน์ฝ่ายเดียว แต่นึกถึงส่วนรวมมาเป็นที่ตั้ง ช่วยกันวางแผนเป้าหมายเดียวกันเพื่อการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ให้เกิดความยั่งยืนและชุมชนก็ใช้ประโยชน์ใช้ป่าได้ด้วย...”

“... กฎหมาย (พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ.2565) เราก้ไปฝืนไม่ได้ แต่เราต้องใช้โอกาสที่เปิดกว้างมากขึ้นมาทำความเข้าใจกับคนทำงานและชุมชนส่วนวิธีการเราก็ปรับให้เข้ากับบริบทในพื้นที่ และก็ได้เครือข่ายพี่เลี้ยง เช่น มูลนิธิริรักษ์ไทย ริกอฟ สถาบันวิชาการต่าง ๆ มาช่วย

ทำความเข้าใจ ช่วยพูด มันก็ช่วยทำให้บรรยากาศการพูดคุยกับชาวบ้านมันดีขึ้น สบายขึ้น...”
(หัวหน้าอุทยานแห่งชาติดอยภูคา, สัมภาษณ์, 1 เมษายน 2565)

ขณะเดียวกัน เจ้าหน้าที่อุทยานแห่งชาติดอยภูคาและอุทยานแห่งชาติขุนน่านที่มีหน้าที่ในการดำเนินงานในพื้นที่อย่างใกล้ชิดกับชุมชนที่ต้องมีความเข้าใจในข้อมูลการดำเนินงานเพื่อทำการสื่อสารกับชุมชนอย่างถูกต้อง อีกทั้งสร้างความสัมพันธ์ที่ดีให้เกิดความไว้วางใจจากคนในชุมชน การดำเนินงานจึงต้องใช้ทั้งความรู้ด้านกฎหมาย ความเข้าใจในประเด็นที่ต้องการขอความร่วมมือจากชุมชน ตลอดจนทักษะการเจรจาต่อรองอย่างสันติวิธี ดังนั้นจึงให้ความหมายและสะท้อนมุมมองต่อภาคีภิบาลป่าไม้ คือ การทำงานร่วมกับหน่วยงานภาคีต่าง ๆ ด้วยความโปร่งใส รับผิดชอบ ข้อเสนอแนวคิด เพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติงานด้านการจัดการทรัพยากรป่าไม้ให้มีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผล และค่านึงสิทธิของชุมชนในการเข้ามามีบทบาทร่วมในการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ และยังได้ให้สัมภาษณ์เพิ่มเติม

“... ในการจัดการป่าไม้อย่างยั่งยืนนั้น ไม่ใช่หน้าที่ของคนใดคนหนึ่งหรือแค่เจ้าหน้าที่ป่าไม้/อุทยาน เพียงอย่างเดียว แต่ทุกคน ทุกภาคส่วนต้องร่วมมือกันกำลังสำคัญคือการให้ชุมชนมีส่วนร่วม โดยที่รัฐต้องเข้าไปสนับสนุนชุมชนด้วย การดูแลพื้นที่ป่าของชุมชนก็เพื่อการเกษตรและการใช้ประโยชน์จากป่าในการดำรงชีวิต ชุมชนที่ดูแลป่าจะต้องมีจิตสำนึกในการรักษาป่า มีผู้นำชุมชนที่เข้มแข็งที่จะสามารถควบคุมรักษากฎระเบียบได้...” (นักวิชาการแผนที่และภาพถ่าย สังกัดอุทยานแห่งชาติขุนน่าน, สัมภาษณ์, 1 เมษายน 2565)

นอกจากการดูแลรักษาทรัพยากรป่าไม้อย่างมีส่วนร่วมให้มีความอุดมสมบูรณ์อย่างยั่งยืนแล้ว การดำรงชีวิตหรือการได้อยู่ได้กินอย่างมีความสุขของประชาชนในพื้นที่ก็เป็นอีกเป้าหมายสำคัญของภาคีภิบาลป่าไม้ในพื้นที่คุ้มครองในเขตตำบลดงพญา อำเภอบ่อเกลือ จังหวัดน่าน โดยเฉพาะองค์การปกครองส่วนตำบลดงพญาที่เป็นภาคีภิบาลป่าไม้ฝ่ายที่มีบทบาทสำคัญในการปกครองและบริหารจัดการทรัพยากรมนุษย์ในเขตการปกครองให้มีชีวิตที่ดีบนโครงสร้างพื้นฐานทางสังคม เฉพาะอย่างยิ่งในสังคมที่ประชาชนส่วนใหญ่พึ่งพิงป่าไม้และทรัพยากรในท้องถิ่นที่เป็นการใช้ประโยชน์แบบส่วนรวมภายใต้กฎหมายประเภทที่ดินต่าง ๆ ที่มีเงื่อนไขของประเภทที่ดินและการใช้ทรัพยากร ดังนั้น นายกองค้การบริหารส่วนตำบลดงพญาจึงให้ความหมายและสะท้อนมุมมองต่อภาคีภิบาลป่าไม้วาเป็นความเชื่อใจในการทำงานด้านป่าไม้ร่วมกัน มีข้อมูลและใช้ข้อมูลบนฐานข้อมูลเดียวกันที่เกิดจากการยอมรับร่วมกันเปิดเผยจริงใจในการแบ่งปันข้อมูลและทำให้ข้อมูลเป็นปัจจุบันอยู่เสมอ เพื่อนำไปใช้แก้ไขปัญหาอย่างตรงจุด ซึ่งเป็นแนวปฏิบัติที่ใช้กันมาเกี่ยวกับการจัดการ

ป่าไม้รักษาทรัพยากรธรรมชาติ และให้ความสำคัญกับการพิสูจน์สิทธิที่ดินเพื่อการได้ใช้ประโยชน์อย่างมั่นคงและมั่นใจ

สำหรับในทางปฏิบัตินายกองค์การบริหารส่วนตำบลดงพญา ได้แต่งตั้งเจ้าหน้าที่ฝ่ายจัดการข้อมูลให้มีบทบาทในการประสานและร่วมดำเนินการด้านการสำรวจรังวัดที่ดินที่มีการใช้ประโยชน์รูปแบบต่าง ๆ เช่น ที่อยู่อาศัย ที่ดินทำกิน แหล่งทรัพยากรที่เป็นพืชอาหาร สมุนไพร และไม้ใช้สอย หรือที่มีชื่อเรียกในท้องถิ่นว่า ป่าครอบครัว ป่าไร่เหล่า ป่าชุมชน เป็นต้น และได้รับการพัฒนาศักยภาพ องค์ความรู้ด้านการใช้เทคโนโลยีและภาพถ่ายดาวเทียมในการติดตาม ตรวจสอบ ข้อมูลระดับพื้นที่จากศูนย์ภูมิภาคเทคโนโลยีอวกาศและภูมิสารสนเทศ (ภาคเหนือ) ภาควิชา ภูมิศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ที่เป็นภาคีกับป่าไม้ที่คอยสนับสนุนองค์ความรู้ เทคนิค เครื่องมือการจัดเก็บข้อมูลที่อ้างอิงหลักวิชาการเพื่อสร้างมั่นใจให้กับผู้ปฏิบัติงานและชุมชนในการได้มาซึ่งข้อมูลขอบเขตการใช้ที่ดินและทรัพยากรป่าไม้ที่น่าเชื่อถือ ตรวจสอบได้ และมั่นใจในการใช้ประโยชน์ทรัพยากรในขอบเขตที่มีข้อตกลงโดยไม่ได้เข้าบุกรุกทำลายป่าไม้ ดังคำสัมภาษณ์ของเจ้าหน้าที่ฝ่ายจัดการข้อมูล องค์การบริหารส่วนตำบลดงพญา

“... บทบาทหน้าที่ของเราก็จะมีการจับพิกัดและก็ในเชิงอนุรักษ์ชุมชนป่าไม้ การอนุรักษ์ป่าไม้ ต้นไม้ อนุรักษ์พันธุ์ไม้ ผลักดันเรื่องของการจัดการป่าแล้วจับพิกัดรายแปลงเพื่อให้มีขอบเขตที่ชัดเจนเพื่อไม่รุกล้ำป่า ดูแลระบบบนฐานข้อมูลอัปเดตข้อมูลบนลงในเว็บ nanportal.com เพราะการจัดการป่าเป็นสิ่งที่ดีเพื่อไม่ให้เกิดการรุกล้ำป่าไม้เขตต่าง ๆ เพราะเราได้จัดการที่ทำกินของประชาชนให้แล้ว อยากให้ป่าคงสภาพเดิมขอบเขตที่ชัดเจนขึ้น ซึ่งเราก็ต้องเอาข้อมูลอดีตกับปัจจุบันมาเทียบกัน...” (เจ้าหน้าที่ฝ่ายจัดการข้อมูล องค์การบริหารส่วนตำบลดงพญา, สัมภาษณ์, 1 เมษายน 2565)

จากคำสัมภาษณ์ของเจ้าหน้าที่ฝ่ายจัดการข้อมูล องค์การบริหารส่วนตำบลดงพญา แสดงให้เห็นว่าได้นำเทคโนโลยีมาประยุกต์ใช้ในการจัดการข้อมูล รวมถึงเป็นที่จัดเก็บในรูปแบบฐานข้อมูลออนไลน์ให้ทุกคนสามารถเข้าถึงได้อย่างโปร่งใส สอดคล้องกับหนึ่งในความคิดเห็นของประชาชนในพื้นที่ต่อแนวทางในการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมภายใต้กรอบแนวคิดธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลแม่รำพึง อำเภอบางสะพาน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ที่ให้ความคิดเห็นว่าการบริหารจัดการต้องมีความรู้และเทคโนโลยีที่เหมาะสมโดยการสนับสนุนจากภาครัฐ จากการศึกษาเรื่อง การบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมภายใต้กรอบแนวคิดธรรมาภิบาล กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลแม่รำพึง อำเภอบางสะพาน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ของคณพร ตะเกาพงษ์ (2560, 43-59)

4.3.1.4 มุมมองของผู้ให้ข้อมูลกลุ่มภาควิชาการและสถาบันการศึกษา

หัวใจสำคัญในการจัดการทรัพยากรป่าไม้ นอกจากมุ่งเน้นเรื่องการมีส่วนร่วมของภาคีภิบาลป่าไม้แล้วแต่สิ่งสำคัญกว่านั้นและถือว่าเป็นรากฐานในการนำไปสู่การพูดคุยและวางแผนการจัดการทรัพยากรป่าไม้นั้นคือข้อมูลและหลักฐานเชิงประจักษ์ต่าง ๆ เป็นจุดเริ่มต้นที่จะนำไปประเมินและวิเคราะห์ได้ถึงแนวทางการแก้ไขปัญหาทรัพยากรป่าไม้รวมถึงการพัฒนาให้เกิดความยั่งยืนได้อย่างไร ดังนั้นกระบวนการได้มาซึ่งข้อมูลจึงต้องมีคุณภาพ น่าเชื่อถือ และได้รับการยอมรับตามมาตรฐานของภาคีภิบาลป่าไม้ที่มาจากแต่ละภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง แต่ด้วยบริบทพื้นที่ที่มีชุมชนท้องถิ่นใช้ประโยชน์ทรัพยากรป่าไม้แตกต่างกัน ความรู้ความเข้าใจในการจัดการทรัพยากรป่าไม้ย่อมแตกต่างกันด้วยตามประสบการณ์และความต้องการใช้ประโยชน์ทรัพยากรป่าไม้ ซึ่งในมุมมองของภาคีภิบาลป่าไม้จากศูนย์ภูมิภาคเทคโนโลยีอวกาศและภูมิสารสนเทศ (ภาคเหนือ) ภาควิชาภูมิศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ที่สนับสนุนความรู้ ทักษะ เทคนิค วิธีการ และเครื่องมือในการได้มาซึ่งข้อมูลที่มาจากแหล่งข้อมูลจริงและติดตามตรวจสอบได้ ได้ให้ความหมายและสะท้อนมุมมองต่อภาคีภิบาลป่าไม้ คือ ผลลัพธ์ของการเปิดโอกาสให้ชุมชนท้องถิ่นร่วมกับองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ได้เข้ามามีส่วนร่วมบริหารจัดการพื้นที่ป่าไม้ของตนเองได้ ผ่านกระบวนการจัดการที่สมดุลและเหมาะสมระหว่างการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและการพัฒนาคุณภาพชีวิตของชุมชนท้องถิ่นผู้ดูแลรักษาที่ถูกสนับสนุนด้วยกระบวนการจัดการร่วมและการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วน กลไกระบบเศรษฐกิจรูปแบบใหม่ และเทคโนโลยีที่ก้าวหน้าทันสมัยเช่น การจัดทำระบบดิจิทัลแพลตฟอร์มในการนำเสนอข้อมูลเชิงพื้นที่ (ข้อมูลที่ดินทำกิน พื้นที่ป่าไม้ และทรัพยากรของชุมชน) เพื่อให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืน ในขณะที่ภาคีภิบาลป่าไม้จากสาขาวิชาการบริหารจัดการทรัพยากรเกษตร สำนักวิชาทรัพยากรการเกษตร จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย จังหวัดน่าน กล่าวว่า ภาคีภิบาลป่าไม้ คือ การมีส่วนร่วม การสร้างมาตรฐานข้อกำหนด กฎและกติกาที่เป็นที่ยอมรับร่วมกันของสมาชิกที่เป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ดิน น้ำ ป่าไม้ รวมถึงทรัพยากรอื่นๆที่ชุมชนพึงพิงในการดำรงชีพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่ป่าไม้ในรูปแบบระบบรับรองเกษตรอินทรีย์แบบมีส่วนร่วม (Participatory Guarantee System ,PGS) หรือเรียกว่าระบบชุมชนรับรองเป็นเครื่องมือหลักในการดำเนินการ โดยระบบดังกล่าวเน้นการบริหารจัดการด้านต้นน้ำ กลางน้ำ และปลายน้ำตลอดห่วงโซ่สินค้าเกษตรภายใต้ความร่วมมือของผู้ผลิต ผู้บริโภคและผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องทุกภาคส่วน ซึ่งจะช่วยกันแก้ไขปัญหาด้านคุณภาพและการตลาดของสินค้าเกษตรที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม จึงเห็นได้ว่าภาคีภิบาลป่าไม้จากภาควิชาการและสถาบันศึกษามุ่งเน้นให้เกิดการใช้ข้อมูลในการจัดการทรัพยากรแบบองค์รวมที่ไม่ใช่เพียงแค่ทรัพยากรป่าไม้ แต่ต้องครอบคลุมถึงการจัดการทรัพยากรดิน น้ำ และการเกษตร ตลอดจนถึงการพัฒนาแหล่ง

เศรษฐกิจบนฐานทรัพยากรที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม แสดงให้เห็นถึงแนวโน้มที่จะขยายความร่วมมือ และเพิ่มจำนวนภาคีภิบาลทรัพยากรท้องถิ่นที่ต่อยอดจากฐานของภาคีภิบาลป่าไม้

4.3.1.5 มุมมองของผู้ให้ข้อมูลกลุ่มองค์กรพัฒนาภาคเอกชนและมูลนิธิ

ภาคีภิบาลป่าไม้จากกลุ่มองค์กรพัฒนาภาคเอกชนและมูลนิธิเป็นอีกองค์ประกอบที่เข้ามาช่วยหนุนเสริมการดำเนินงานด้านการจัดการทรัพยากรป่าไม้ให้เกิดความยั่งยืนผ่านการสนับสนุนปัจจัยที่ทำให้การดำเนินงานประสบผลสำเร็จและวัดผลได้ทั้งในเชิงคุณภาพและเชิงปริมาณ โดยคำนึงถึงปัจจัยพื้นฐานทางสังคมและวัฒนธรรมท้องถิ่น รูปแบบการดำรงชีวิตของคนในพื้นที่ ดึงการให้ความหมายและสะท้อนมุมมองต่อภาคีภิบาลป่าไม้ คือ ทุกภาคส่วนที่มีส่วนได้ส่วนเสียในการจัดการป่าไม้ และได้ประโยชน์จากการดำเนินการร่วมกันอย่างเป็นธรรม บนพื้นฐานข้อมูลและกลไกการทำงานอย่างมีส่วนร่วมในระดับพื้นที่ คำนึงถึงข้อปฏิบัติทางกฎหมาย และบริบทของสังคมนั้น ๆ นอกจากนี้ ภาคีภิบาลป่าไม้ต้องมีส่วนร่วมตั้งแต่การคิด การวางแผนการจัดการร่วมกันโดยแบ่งบทบาทความรับผิดชอบตามศักยภาพของแต่ละฝ่ายโดยให้มีระบบฐานข้อมูลร่วมกันและติดตามร่วมกัน ภายใต้กลไกการตัดสินใจอย่างมีส่วนร่วมของทุกฝ่ายอย่างอิสระ

4.3.2 กระบวนการจัดการภาคีภิบาลป่าไม้ในพื้นที่คุ้มครองในเขตตำบลดงพญา อำเภอบ่อเกลือ จังหวัดน่าน

การรวมตัวของกลุ่มผู้มีส่วนได้เสียในการจัดการทรัพยากรป่าไม้จนได้ก่อเกิดภาคีภิบาลป่าไม้ในพื้นที่คุ้มครองในเขตตำบลดงพญา อำเภอบ่อเกลือ จังหวัดน่าน เกิดจากความต้องการในการแก้ไขปัญหาป่าไม้และค้นหาแนวทางให้ประชาชนสามารถพึงพิงทรัพยากรป่าไม้ในท้องถิ่นได้อย่างถูกกฎหมาย ดังนั้นจึงต้องอาศัยการสนับสนุนจากสมาชิกภาคีภิบาลป่าไม้หน่วยงานต่างๆที่เกี่ยวข้องในเชิงนโยบายและเชิงการจัดการพื้นที่เข้ามาร่วมคิดและดำเนินการอย่างต่อเนื่อง และเพื่อให้ได้มาซึ่งภาคีภิบาลป่าไม้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องอย่างแท้จริงทำให้ศูนย์วนศาสตร์ชุมชนเพื่อคนกับป่า (รีคอป) และมูลนิธิรักษ์ไทย ในฐานะผู้ร่วมเป็นภาคีภิบาลป่าไม้จากองค์การพัฒนาภาคเอกชนได้ริเริ่มชักชวนให้มีการจัดการภาคีภิบาลป่าไม้โดยสามารถแบ่งออกได้ 5 ขั้นตอน (ศูนย์วนศาสตร์ชุมชนเพื่อคนกับป่า (รีคอป) และมูลนิธิรักษ์ไทย, 2563) ดังนี้

4.3.2.1 ขั้นตอนที่ 1 การค้นหาและประเมินความสำคัญผู้มีส่วนได้ส่วนเสียใน

การจัดการป่าไม้โดยมีเป้าหมาย เพื่อให้ทราบว่ามิบุคคล กลุ่ม องค์กร สถาบันหรือชุมชนใดที่เกี่ยวข้องที่มีผลประโยชน์หรือเสีย ผลประโยชน์ หรือผู้ใช้ประโยชน์และผู้จัดการทรัพยากรป่าไม้ในพื้นที่คุ้มครองในเขตตำบลดงพญา และดำเนินการตามวิธีการ รวมถึงระบุผลการดำเนินงานที่ต้องได้รับ ดังนี้

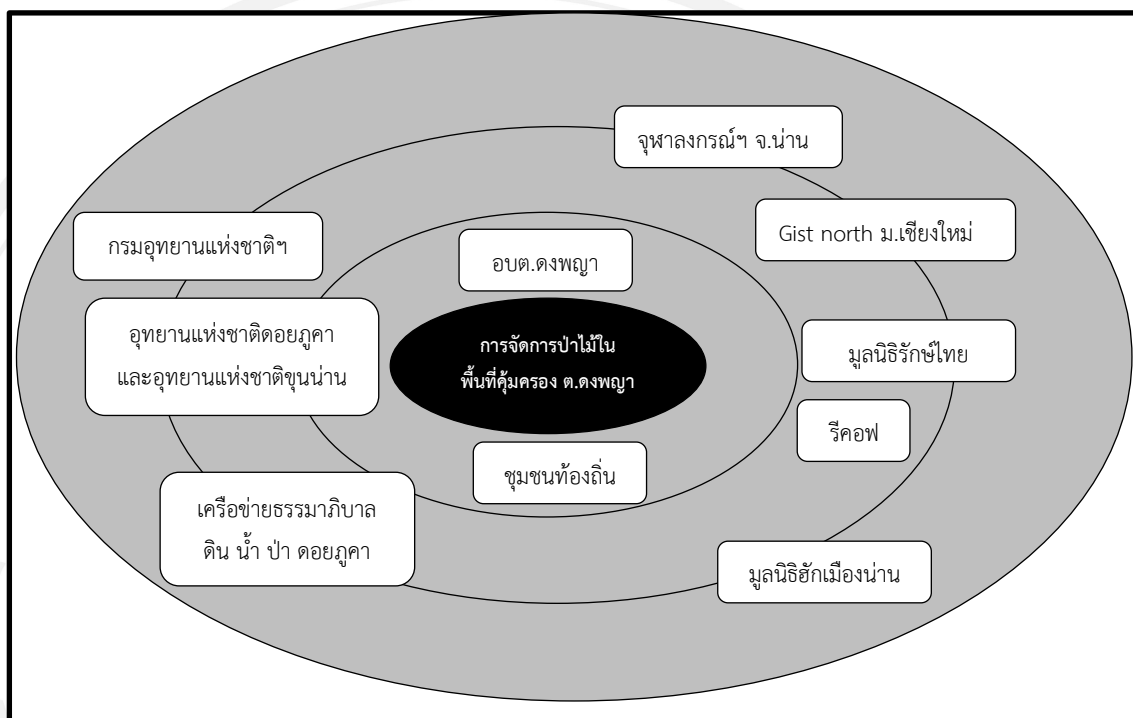
1) การเตรียมทีมงาน ทีมงานการดำเนินงานด้านการจัดการทรัพยากรป่าไม้ในพื้นที่คุ้มครองในเขตตำบลดงพญา อำเภอบ่อเกลือ จังหวัดน่าน จะประกอบด้วยหัวหน้าและเจ้าหน้าที่อุทยานแห่งชาติดอยภูคา นายกและเจ้าหน้าที่องค์การบริหารส่วนตำบลดงพญา เจ้าหน้าที่ภาคสนามจากองค์กรพัฒนาภาคเอกชนและมูลนิธิต่าง ๆ และผู้นำชุมชน ซึ่งล้วนเป็นผู้ที่มีบทบาทและหน้าที่สำคัญในการดำเนินงานระดับพื้นที่ และมีข้อมูลพื้นฐานในการประเมินผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกลุ่มอื่น ๆ ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการมาร่วมจัดการทรัพยากรป่าไม้

2) รวบรวมข้อมูลผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเพื่อประเมินเบื้องต้น ทีมงานแต่ละส่วนจะรวบรวมข้อมูลหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรป่าไม้ในพื้นที่คุ้มครองมานำเสนอและทำการประเมินบทบาทหน้าที่และจัดลำดับความสำคัญของการมีอำนาจในการตัดสินใจด้านการจัดการทรัพยากรป่าไม้

3) การเชิญผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเข้าร่วมปรึกษาหารือ หลังจากทีมงานได้ทำการประเมินเบื้องต้นแล้วว่าบุคคล กลุ่ม องค์กร สถาบันหรือชุมชนใด เป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการจัดการทรัพยากรป่าไม้ในพื้นที่คุ้มครองในเขตตำบลดงพญา อำเภอบ่อเกลือ จังหวัดน่าน จึงได้ทำการเชิญผู้มีส่วนได้ส่วนเสียแต่ละกลุ่มเข้าร่วมปรึกษาหารือ และกำหนดเป้าหมายร่วมในการจัดการทรัพยากรป่าไม้

4.3.2.2 ขั้นตอนที่ 2 การวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอย่างมีส่วนร่วม โดยมีเป้าหมายเพื่อร่วมกันจำแนกและทำความเข้าใจระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสียบนฐานของคุณสมบัติ การปฏิสัมพันธ์ และความสนใจของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรป่าไม้ที่ดำเนินการอยู่และเป็นการกำหนดว่าใครคือผู้ที่น่าสนใจที่ควรจะนับเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งในโครงการพัฒนา หรือปฏิบัติตามนโยบายหรือโครงการ ซึ่งในขั้นตอนนี้ต้องอาศัยผู้มีประสบการณ์ในด้านการเป็นผู้นำกระบวนการปรึกษาหารือ และระดมความคิดเห็น สามารถเชื่อมโยงการพูดคุยไปสู่ผลสรุปได้ โดยการดำเนินการดังนี้

1) ทีมงานนำเสนอข้อมูลผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่ได้ทำคัดเลือกและประเมินมาแล้ว เบื้องต้นให้กับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกลุ่มต่าง ๆ ที่ได้เชิญมา เพื่อรับฟังข้อคิดเห็นหรือคำแนะนำ ในการเพิ่มเติมกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้อง และบันทึกรายชื่อไว้เป็นหลักฐานและรับรู้ร่วมกัน อย่างโปร่งใส ถือเป็นมติเห็นชอบในการเพิ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้องมาร่วมดำเนินการ



ภาพที่ 4.2 แสดงรายชื่อและระดับความเกี่ยวข้องของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการจัดการป่าไม้ในพื้นที่คุ้มครอง ในเขตตำบลดงพญา อำเภอป่อเกลือ จังหวัดน่าน ที่มา พัฒนาโดยผู้วิจัย

2) ทีมงานนำเข้าสู่กระบวนการวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียด้วยการใช้ตารางบันทึกข้อมูลหน่วยงาน/องค์กรผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย อำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง และศักยภาพในการดำเนินงาน ด้านการจัดการทรัพยากรป่าไม้ในพื้นที่คุ้มครองผ่านฐานคิดการวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจำกัด ความ ของ 3 R คือ

2.1) Rights (สิทธิ) การเข้าถึงและการใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติ (ตามสถานภาพและประเพณีนิยม)ความเป็นเจ้าของในทรัพยากร (ตามสถานภาพและประเพณีนิยม) การตัดสินใจในการใช้และการจัดการ (รวมถึงการให้ประโยชน์และโทษ, การแบ่งเขต, การอนุญาต และรายได้จากทรัพยากร)

2.2) Responsibilities (ความรับผิดชอบ) การจัดการทรัพยากร (ดิน น้ำ ป่า) ในพื้นที่คุ้มครอง ผ่านการวางแผน, การติดตาม ฯลฯ การตัดสินใจในการดำเนินงานและการปฏิบัติ ใน กฎระเบียบ, ข้อตกลง, ขั้นตอนในการจัดการ และการดำเนินการตามกฎหมาย

2.3) Returns/benefits (การรับประโยชน์) การรับประโยชน์โดยตรงจากการจัดการป่าไม้ในพื้นที่คุ้มครองการรับประโยชน์จากการว่าจ้าง หรืออื่นๆที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรนั้น หรือผลประโยชน์อื่นๆ ในชุมชนที่มาจากการจัดการหรือข้อตกลงในการ จัดการทรัพยากรสำหรับการวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (stakeholder analysis) ในการจัดการทรัพยากรป่าไม้ในพื้นที่คุ้มครองในเขตตำบลดงพญา อำเภอบ่อเกลือ จังหวัดน่าน มีรายละเอียดข้อมูลและประเด็นการวิเคราะห์(ศูนย์วนศาสตร์ชุมชนเพื่อคนกับป่า, 2561) ดังต่อไปนี้

- 1) รายชื่อหน่วยงาน/องค์กร ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย
- 2) อำนาจหน้าที่ในการจัดการป่าไม้ในพื้นที่คุ้มครอง
- 3) ประโยชน์ที่ได้รับในการจัดการป่าไม้ในพื้นที่คุ้มครอง
- 4) ศักยภาพที่โดดเด่นในการดำเนินงาน
- 5) ศักยภาพการสนับสนุน เช่น ข้อมูล,เงินทุน,เครื่องมือ, ฯลฯ

4.3.2.3 ขั้นตอนที่ 3 กำหนดเป้าหมายและแผนการดำเนินงานอย่างมีส่วนร่วม มีเป้าหมายเพื่อชี้แจงทำความเข้าใจให้กลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเห็นถึงความสำคัญในการจัดการป่าไม้ในพื้นที่คุ้มครองอย่างมีส่วนร่วม และเชิญชวนกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียให้เข้ามามีส่วนร่วมดำเนินงาน โดยมีวิธีการดังนี้

- 1) ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียแต่ละกลุ่มนำเสนอเป้าหมายและแผนงานของหน่วยงาน/องค์กรที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการจัดการป่าไม้ในพื้นที่คุ้มครอง เพื่อกำหนดเป้าหมายร่วมของภาคี และพิจารณาแผนการดำเนินงานให้เกิดการบูรณาการการทำงานผ่านกิจกรรมที่สามารถจัดร่วมกันได้
- 2) กำหนดแนวทางการดำเนินงานภาคีภิบาลป่าไม้โดยระบุผลผลิตที่ต้องการได้รับ กิจกรรมที่นำไปสู่การได้ผลผลิต (Output) และผลลัพธ์ (Outcome) วิธีการดำเนินกิจกรรม ผู้รับผิดชอบหลักและผู้สนับสนุน รวมถึงสนับสนุนข้อมูลความรู้ ทักษะ เครื่องมือในการทำงาน ให้แก่กัน ดังกรณีตัวอย่างที่ภาคีภิบาลป่าไม้ได้ร่วมดำเนินการจัดทำแผนการบริหารจัดการพื้นที่อุทยานแห่งชาติตามมาตรา 64 และมาตรา 65 ภายใต้พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ.2562 โดยมุ่งเน้นสร้างมีส่วนร่วมและรับฟังข้อคิดเห็นจากชุมชนท้องถิ่นรวมถึงเปิดรับหน่วยงานที่มีส่วนเกี่ยวข้องในมิติต่าง ๆ ให้เข้ามามีส่วนร่วมดำเนินการมากขึ้น ซึ่งถือเป็นการขยายผลความร่วมมือ ภายใต้ภาคีภิบาลป่าไม้ให้ครอบคลุมมากยิ่งขึ้น ทั้งนี้ ผู้วิจัยได้สรุปกระบวนการจัดทำแผนการบริหารจัดการพื้นที่อุทยานแห่งชาติตามมาตรา 64 และมาตรา 65 อย่างมีส่วนร่วมกรณีศึกษา

อุทยานแห่งชาติดอยภูคา อำเภอปัว จังหวัดน่านได้ทั้งหมด 6 ขั้นตอน โดยแต่ละขั้นตอนสามารถสรุปบทเรียนและข้อเสนอแนะเชิงกระบวนการได้ดังนี้

2.1) การเตรียมการ เป็นขั้นตอนที่ให้ความสำคัญกับการเตรียมความพร้อมทีมงาน ให้เข้าใจเป้าหมาย วัตถุประสงค์ และกระบวนการดำเนินงาน ตลอดจนสามารถประเมินพื้นที่เป้าหมายและวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้เสียระดับเบื้องต้นได้ ทั้งนี้ ภาคีภิบาลป่าไม้ได้ร่วมกันให้ข้อคิดเห็นในการดำเนินงานขั้นตอนนี้เพิ่มเติมในเรื่องการเตรียมทีมงานที่เข้าร่วมทำกิจกรรมควรมีความหลากหลายของความรู้เกี่ยวกับหมู่บ้าน (ข้อมูลบริบทชุมชน) รู้พื้นที่ เข้าใจสาระของกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับชุมชน เช่น มาตรา 18 มาตรา 64 และมาตรา 65 รวมทั้งมีความสามารถในการจัดกระบวนการ ซึ่งทีมงานควรประกอบไปด้วย วิทยากรกระบวนการ ผู้ช่วยวิทยากรกระบวนการ และผู้บันทึกข้อมูล นอกจากนี้การคัดเลือกพื้นที่ทำงานควรมีการจัดเกิดโดยพิจารณาจากปัจจัยเบื้องต้น เช่น มีความพร้อมของข้อมูลชุมชน มีประสบการณ์การทำงานอย่างมีส่วนร่วมของคนในชุมชน ความสนใจและความเข้มแข็งของผู้นำชุมชน ทั้งนี้การจัดเกิดควรมีการกระจายให้ครอบคลุมพื้นที่ หรือสอดคล้องกับการแบ่งพื้นที่การบริหารจัดการของอุทยานแห่งชาติ โดยการคัดเลือกที่กระจายให้ครอบคลุมพื้นที่นี้เพื่อให้เป็นหมู่บ้านต้นแบบสำหรับหมู่บ้านข้างเคียง

2.2) การชี้แจงทำความเข้าใจกับพื้นที่ ให้กลุ่มเป้าหมายเห็นความสำคัญของการทำแผนการจัดการพื้นที่ และเชิญชวนกลุ่มเป้าหมายให้เข้ามามีส่วนร่วมทำงาน ดังนั้นการที่กลุ่มเป้าหมายจะเห็นถึงความสำคัญและเต็มใจเข้ามามีส่วนร่วมดำเนินการจัดทำแผนด้วยนั้นจะขึ้นอยู่กับความพร้อมที่ดีจากขั้นตอนที่ 1 ด้วยเช่นกัน ทั้งนี้ เจ้าหน้าที่อุทยานแห่งชาติในฐานะเป็นผู้รับผิดชอบหลักจึงต้องมีการพูดคุยสร้างความเข้าใจร่วมกันระหว่างทีมงานของอุทยานแห่งชาติเกี่ยวกับความสำคัญของการจัดทำแผนอย่างถ่องแท้สามารถให้คำตอบกับกลุ่มเป้าหมายที่เป็นชุมชนท้องถิ่นได้อย่างถูกต้องไปในทิศทางเดียวกัน แสดงถึงการเป็นปัจเจกบุคคลที่รับรู้และเข้าใจว่าตัวเองเป็นส่วนหนึ่งของรัฐตระหนักถึงอำนาจของตนเอง โดยคำนึงถึงการใช้อำนาจอย่างรับผิดชอบและเป็นธรรมต่อชุมชน สอดคล้องกับการให้ความหมายของคำว่า Good Governance ว่า ธรรมนูญ ของธีรยุทธ บุญมี (2541, 41) การสร้างการรับรู้ที่เจ้าหน้าที่อุทยานแห่งชาติใช้วิธีการประสานงานกับผู้นำชุมชนเพื่อนัดหมายวันเวลา ในการหารือแนวทางสร้างความร่วมมือในการทำงานร่วมกัน ในการประสานงานควรแจ้งกับผู้นำชุมชนว่าวันไหน ใครจะไปทำอะไร ที่ไหน มีวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายอย่างไร กลุ่มเป้าหมายที่ต้องการให้เข้าร่วมหารือ หลังจากนั้นต้องมีการจัดเตรียมสื่อในการนำเสนอต่อที่ประชุมล่วงหน้า โดยสื่อในการนำเสนอต้องเข้าใจง่าย มีตัวอักษรขนาดใหญ่ สะดวกในการเคลื่อนย้าย สามารถนำไปใช้ได้หลายครั้ง เช่น แผนที่ชุมชนไวเนล ผังขั้นตอนในการจัดทำแผนฯ ที่ชี้ให้เห็นความสำคัญของแผนต่อชุมชน มีสื่อวีดิทัศน์ประกอบการนำเสนอที่เข้าใจง่าย เป็นต้น อย่างไรก็ตาม การดำเนินงานภายใต้เวลาที่จำกัดและผู้ปฏิบัติงานมีจำนวนน้อยกว่าปริมาณงาน

ดังนั้น สมาชิกภาคีภิบาลป่าไม้ที่มาจากองค์การพัฒนาภาคเอกชนหรือมูลนิธิจึงได้เข้ามาสมทบด้านบุคลากรและงบประมาณ และจัดสรรวิธีการสร้างความรู้ความเข้าใจให้สามารถดำเนินการหลายหมู่บ้านพร้อมกันได้ โดยให้ผู้นำชุมชนเข้าร่วม และผู้นำเป็นผู้กระจายข่าวสารไปยังสมาชิกในหมู่บ้านต่อไป

2.3) การรวบรวม ทบทวน และเก็บข้อมูลเพิ่มเติม ขั้นตอนที่มุ่งเน้นการได้ข้อมูลที่ต้องการและน่าเชื่อถือจำเป็นสำหรับการจัดทำแผน ดังนั้นภาคีภิบาลป่าไม้จึงจัดการประชุมทีมงานเพื่อออกแบบและวางแผนกระบวนการเก็บรวบรวมข้อมูล จัดทำรายการ (check list) ข้อมูลในแต่ละกระบวนการที่คาดว่าจะจำเป็นสำหรับการจัดทำแผน ซึ่งเป็นข้อมูลที่มีผลต่อการดำรงชีพและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติของชุมชนนั้น ๆ เช่น ข้อมูลที่จำเป็นสำหรับการทำแผนฯ ในมาตรา 64 ที่ประกอบด้วย

2.3.1) ข้อมูลพื้นฐาน เช่น ที่ตั้งหมู่บ้าน ขอบเขตหมู่บ้าน ขอบเขตตามมาตรา 64 ขอบเขตตามมาตรา 65 แหล่งน้ำ(ลำห้วย สระน้ำ ฝาย ฯลฯ) เส้นทางคมนาคมหลักและรอง เป็นต้น

2.3.2) ข้อมูลการใช้ประโยชน์ที่ดิน ชุดข้อมูลที่ทำกินรายแปลงที่ประกอบด้วย หมายเลขแปลง ชื่อผู้ถือครอง (ตามมาตรา 64) พิกัดแปลง ขนาดพื้นที่ รูปแบบการใช้ประโยชน์ที่ดินปัจจุบัน ซึ่งอุทยานแห่งชาติกับชุมชนได้จัดทำไว้แล้วตามข้อกำหนดภายใต้พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ.2562

2.3.3) ข้อมูลสถานภาพทางเศรษฐกิจ เช่น การประกอบอาชีพ/แหล่งรายได้ จำนวนรายได้จำนวนรายจ่าย จำนวนหนี้สิน และการตลาดสินค้าเกษตร เป็นต้น

2.3.4) สถานภาพทางสังคม ที่สามารถได้มาจากศึกษาประวัติความเป็นมาของชุมชนจำนวนครัวเรือนและประชากร กลุ่มองค์กรในชุมชน รวมถึงกฎระเบียบของชุมชนในการอยู่ร่วมกัน

2.3.5) สถานภาพและแนวโน้มทรัพยากรธรรมชาติที่ทดแทนได้ในเขตการใช้ประโยชน์ตามมาตรา 65 หรือที่ชุมชนใช้ชื่อเรียกในท้องถิ่นว่า ป่าครอบครัว ป่าใช้สอย ป่าชุมชน เป็นต้น ซึ่งประกอบด้วยแผนที่การกระจายของทรัพยากรหลักที่เก็บหา (ชนิดและที่ตั้ง) ปริมาณผลผลิต (stock) ชนิดของป่าหลักที่มีการเก็บหาในชุมชนซึ่งต้องมีการสำรวจภาคสนามเพิ่มเติมจำนวนผู้เก็บหาและปริมาณเก็บหาโดยรวม วัตถุประสงค์การเก็บหา วิธีการและอุปกรณ์การเก็บหา การประโยชน์ กฎระเบียบ ข้อตกลง เกี่ยวกับการใช้ประโยชน์ทรัพยากรป่าไม้ ชนิดและจำนวนสัตว์เลี้ยงที่ส่งผลต่อทรัพยากรธรรมชาติ ตลอดจนทรัพยากรสำคัญอื่น ๆ ที่มีความโดดเด่น เช่น ถ้ำ น้ำตก ชนิดพันธุ์พืชและสัตว์ที่สำคัญในพื้นที่

อย่างไรก็ตาม ข้อมูลที่จำเป็นข้างต้นของแต่ละชุมชนอาจมีความครบถ้วนและสมบูรณ์มากน้อยแตกต่างกัน ส่วนหนึ่งขึ้นอยู่กับที่ได้รับการสนับสนุนที่ได้รับจากหน่วยงานภายนอก กล่าวคือ บางชุมชนอาจมีประสบการณ์ร่วมดำเนินงานกับสถาบันวิชาการ โครงการด้านพัฒนาต่าง ๆ ทำให้ได้รับข้อมูลจากการดำเนินกิจกรรมของหน่วยงานนั้น ๆ กลับคืนเป็นฐานข้อมูลของชุมชนและนำมาประกอบการจัดทำแผนการจัดการพื้นที่ได้ ซึ่งภาคีภิบาลป่าไม้จะร่วมกันตรวจสอบและประเมินช่วงเวลาการเก็บข้อมูลเพื่อคัดเลือกข้อมูลที่จะนำมาใช้ให้ใกล้เคียงกับความเป็นปัจจุบันมากที่สุดและที่สำคัญต้องได้ข้อมูลที่เกิดการยอมรับร่วมกันจากทุกฝ่ายเพื่อป้องกันการนำไปสู่การตัดสินใจดำเนินการบนฐานข้อมูลที่มีความไม่ชัดเจนก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งได้ สอดคล้องกับชาติชาย ณ เชียงใหม่ (2545, 59) ที่กล่าวว่า การมีส่วนร่วมมีลักษณะพื้นฐานที่สำคัญ 3 ลักษณะซึ่งหนึ่งในนั้นคือลักษณะที่ 3 การมีส่วนร่วมที่ทำให้เกิดความเป็นธรรม (Justice) แก่ปัจเจกชนและกลุ่มคนที่มีสถานภาพแตกต่างกันได้มีปฏิสัมพันธ์กันในลักษณะของการแบ่งปัน เกื้อกูล และเรียนรู้ร่วมกัน ดังนั้น การจัดตั้งทีมข้อมูลต้องประกอบไปด้วยผู้ที่มีความรู้ ประสบการณ์ต่อประเด็นต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น ถ้ารับผิดชอบเรื่องแผนที่ใช้ที่ดินต้องมีความรู้เรื่องแผนที่ เป็นต้น

ทั้งนี้ ข้อมูลที่จำเป็นและควรให้ความสำคัญเป็นอันดับต้น ๆ เพราะถือเป็นการสร้างความเข้าใจร่วมกันอันจะนำไปสู่แนวทางการบริหารจัดการ ดูแลรักษา และใช้ประโยชน์ทรัพยากรที่ดินและป่าไม้อย่างมีส่วนร่วมและถูกต้องตามกฎหมาย อีกทั้งต้องสอดคล้องกับวิถีชีวิตของคนในท้องถิ่นที่เป็นส่วนหนึ่งของภาคีภิบาลป่าไม้ก็คือ ข้อตกลงการใช้ประโยชน์ทรัพยากรที่ดินและป่าไม้ ซึ่งโดยทั่วไปจะยึดถือแนวทางปฏิบัติตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ.2562 ซึ่งแบ่งออกเป็นมาตรการตามมาตรา 64 และมาตรา 65 โดยในส่วนของมาตรา 64 แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติพ.ศ. 2562 ซึ่งเป็นการอนุญาตให้อาศัยหรือทำกินในอุทยานแห่งชาติโดยมีเงื่อนไขในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ โดยรัฐจัดทำโครงการเกี่ยวกับการอนุรักษ์และดูแลทรัพยากรธรรมชาติภายในอุทยานแห่งชาติโดยมิได้สิทธิในที่ดินนั้น โดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกา ซึ่งมีสาระสำคัญที่เป็นเงื่อนไขในการอนุญาตให้อาศัยหรือทำกินในอุทยานแห่งชาติคือ อนุญาตให้อาศัยหรือทำกินในอุทยานแห่งชาตินั้นปรากฏอยู่ในมาตรา 64 วรรค 2 แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 จะให้พื้นที่ในการอยู่อาศัยและการทำกินโดยกำหนดพื้นที่ให้อยู่ในกรอบพื้นที่ที่ครอบครัวละไม่เกิน 20 ไร่ มีระยะเวลาการบังคับใช้คราวละไม่เกินยี่สิบปี

สำหรับมาตรการตามมาตรา 65 แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ.2562 เกี่ยวข้องกับการเก็บหาทรัพยากรที่เกิดใหม่ทดแทนได้ ซึ่งกระบวนการที่จะอนุญาตให้ผู้คนสามารถเข้าไปใช้ประโยชน์จากทรัพยากรประเภทดังกล่าว อุทยานแห่งชาติแต่ละแห่งต้องสำรวจข้อมูลพื้นฐานของประเภททรัพยากรที่เกิดใหม่ทดแทนได้ และหากเห็นว่ามีจำนวนเพียงพอต่อการใช้ประโยชน์กรรมอุทยานฯ ต้องเสนอรัฐมนตรีเพื่อจัดทำโครงการอนุรักษ์และใช้ทรัพยากรอย่างยั่งยืนคราวละ 20 ปี

เป็นประกาศกระทรวงเสนอต่อคณะรัฐมนตรี โดยแต่ละอุทยานแห่งชาติต้องกำหนดมาตรการการใช้ทรัพยากรและคุณสมบัติต่าง ๆ ของบุคคลที่สามารถเข้าไปใช้ประโยชน์จากทรัพยากรในเขตอุทยานแห่งชาติและบุคคลที่มีคุณสมบัติและปฏิบัติตามมาตรการที่กำหนดจะสามารถใช้ประโยชน์ได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย ในทางเดียวกัน ชุมชนท้องถิ่นก็มีข้อตกลงชุมชนที่ระบุงูกฎกติกา รวมถึงข้อบังคับและบทลงโทษด้านการใช้ที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่เป็นทรัพยากรส่วนรวมให้สมาชิกในชุมชนสามารถใช้ประโยชน์ได้อย่างเหมาะสม ซึ่งเกิดจากการประชุมปรึกษาหารือและกำหนดเป็นรายละเอียดข้อตกลงร่วมกันภายในชุมชน รวมถึงใช้เป็นข้อมูลในการดำเนินงานร่วมกับหน่วยงานที่เป็นภาคีภิบาลป่าไม้และหน่วยงานภายนอก ซึ่งได้การรับรู้จากอุทยานแห่งชาติโดยอุทยานที่เป็นหน่วยงานหลักในการบริหารจัดการและควบคุมดูแล โดยรูปแบบภาพรวมที่ทุกชุมชนใช้ในการสร้างข้อตกลงร่วมกันคือการแบ่งประเภทพื้นที่ที่เป็นแหล่งทรัพยากรและกำหนดสิ่งที่สามารถทำได้และทำไม่ได้ รวมถึงหากฝ่าฝืนจะมีบทลงโทษอย่างไร ดังตัวอย่างข้อตกลงด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติที่ของชุมชนที่อยู่ในเขตอุทยานแห่งชาติดอยภูคาซึ่งเป็นพื้นที่คุ้มครองในเขตตำบลงพงา อำเภอป่าเมรุ จังหวัดน่าน คือ

1) ป่าอนุรักษ์ (ประกอบด้วยบริเวณใดบ้าง ซึ่งส่วนใหญ่จะระบุชื่อตอย, ชื่อลำห้วย/ลำน้ำ หรืออื่น ๆ ที่เป็นชื่อที่เรียกพื้นที่นั้น ๆ ที่คนในชุมชนรู้จักและเข้าใจกันในระดับพื้นที่) ห้ามมีการตัดไม้ทุกชนิด ผู้ใดฝ่าฝืนมีโทษปรับ 1,500-5,000 บาทต่อต้น (แต่สามารถเข้าไปเก็บเห็ด หน่อไม้ และสมุนไพรได้)

2) พื้นที่ป่าใช้สอย (ประกอบด้วยบริเวณใดบ้าง ซึ่งส่วนใหญ่จะระบุชื่อตอย, ชื่อลำห้วย/ลำน้ำ หรืออื่น ๆ ที่เป็นชื่อที่เรียกพื้นที่นั้น ๆ ที่คนในชุมชนรู้จักและเข้าใจกันในระดับพื้นที่) ผู้ใดจะตัดไม้มาใช้ประโยชน์ต้องได้รับการอนุญาตจากคณะกรรมการหมู่บ้าน ผู้ใดฝ่าฝืนปรับ 1,500-5,000 บาทต่อต้น และห้ามจำหน่ายไม้หรือนำไม้ทุกชนิดออกจากหมู่บ้าน ผู้ใดฝ่าฝืนส่งดำเนินคดีตามกฎหมาย

3) พื้นที่ทำกิน

3.1) ห้ามขยายพื้นที่ไร่หรือที่ทำกิน บุกรุกเข้าไปยังพื้นที่ป่าอนุรักษ์ และป่าใช้สอย โดยให้ยึดแนวเขตที่เคยทำกินเดิมที่ตกลงร่วมกันไว้ ถ้ามีการฝ่าฝืนปรับตารางวาละ 500 บาท พร้อมกับยึดพื้นที่ที่บุกรุกคืน

3.2) ก่อนเผาไร่ต้องมีการทำแนวกันไฟรอบๆพื้นที่ไร่ และต้องแจ้งให้คณะกรรมการทราบเพื่อช่วยกันดูแลป้องกันการลุกลาม

4) การป้องกันไฟป่า

4.1) ผู้ใดเผาป่าภายในบริเวณแนวกันไฟของหมู่บ้าน มีโทษปรับไร่ละ 5,000 บาท

- 4.2) มีการจัดทำแนวกันไฟรอบผืนป่าอนุรักษ์ในเดือนมีนาคม ของทุกๆ ปี
- 5) การอนุรักษ์สัตว์ป่า บริเวณป่าอนุรักษ์รอบๆหมู่บ้าน
- 5.1) ห้ามมีการล่าสัตว์ป่า ผู้ใดฝ่าฝืนมีโทษ ปรับ 500-1,500 บาทต่อตัว
- 5.2) ห้ามรุกรานเขตอนุรักษ์สัตว์ป่าและนำอาวุธปืนเข้าไปล่าสัตว์ รวมถึงห้ามบุคคลภายนอกนำอาวุธ ปืนมาหรือห้ามบุคคลในชุมชนนำพาบุคคลภายนอกมาล่าสัตว์ในเขตป่าชุมชน หากผู้ใดฝ่าฝืนมีโทษปรับ 1,500 บาทต่อครั้งต่อคน
- 6) การอนุรักษ์พันธุ์สัตว์น้ำ ลำห้วยวิน จากสบห้วยน้ำรินถึงสบห้วยป่าเป่า ห้ามจับสัตว์น้ำบริเวณเขตอนุรักษ์พันธุ์สัตว์น้ำ หากผู้ใดฝ่าฝืนมีโทษปรับ ดังนี้
- 6.1) ปู และปลา ปรับตัวละ 50 บาท (ปรับตามขนาด)
- 6.2) กุ้ง และหอย ปรับตัวละ 1 บาท
- 6.3) ระเบิดปลา เบื่อปลาและซีตปลา(ทุกลำห้วย) ปรับ1,000-5,000 บาท
- ทั้งนี้ จำนวนประเภทพื้นที่ที่เป็นแหล่งทรัพยากรจะขึ้นอยู่กับภารกิจของแต่ละชุมชนที่มีความหลากหลายในการใช้ประโยชน์ในแหล่งทรัพยากร รวมถึงจำนวนเงินค่าปรับภายใต้บทลงโทษนั้นก็ขึ้นอยู่กับการตกลงของแต่ละชุมชน

จะเห็นได้ว่า ข้อตกลงของชุมชนจะมีรายละเอียดที่อ้างอิงถึงการมีบทลงโทษในขั้นตอนสุดท้ายที่ต้องอาศัยอำนาจทางกฎหมาย แต่ในเบื้องต้นจะมีการพิจารณาและจัดการภายในชุมชนก่อนโดยมีคณะกรรมการที่ได้รับการคัดเลือกจากคนในชุมชน ซึ่งประกอบด้วยผู้นำหมู่บ้านที่ได้รับการแต่งตั้งอย่างเป็นทางการตามกฎหมาย ถือเป็นภาระกระจายอำนาจในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติในระดับชุมชนท้องถิ่นอีกรูปแบบหนึ่งควบคู่กับการดำเนินงานกับเจ้าหน้าที่รัฐที่มาจากอุทยานแห่งชาติและองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

2.4) การจัดทำแผนการจัดการพื้นที่ เป้าหมายของขั้นตอนนี้คือการได้ร่างแผนการจัดการพื้นที่ที่เกิดจากการมีส่วนร่วมจากภาคีภิบาลป่าไม้ภาคส่วนต่าง ๆ ได้แก่ ชุมชน อุทยานแห่งชาติ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น และองค์กรสนับสนุนอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ดังนั้นขั้นตอนนี้จึงมุ่งเน้นและให้ความสำคัญตั้งแต่การวิเคราะห์สถานการณ์ปัจจุบันของชุมชน โดยใช้ข้อมูลสถานภาพทางสังคม จำแนกประเด็นออกเป็น การดำรงชีพ การใช้ประโยชน์ทรัพยากร โดยการวิเคราะห์สถานการณ์ชุมชนใช้วิธีการ (1) การวิเคราะห์ปัญหา ผ่านการวิเคราะห์ความเชื่อมโยงของปัญหาโดยใช้วิธีการหาเหตุและผล (Cause and effect analysis/arrow analysis) จากนั้นมีการจัดกลุ่มประเด็นปัญหาที่สำคัญ (Core problem) เพื่อนำไปสู่การกำหนดวิสัยทัศน์และเป้าหมายของแผน เพื่อแก้ไขปัญหาและตอบสนองความต้องการของชุมชน สอดคล้องกับ อคิน รพีพัฒน์ (2547, 32) กล่าวว่า ขั้นตอนการ

เข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนในการแก้ไขปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นกับชุมชนแบ่งออกเป็น 4 ขั้นตอน คือ 1) การค้นหาปัญหา สาเหตุของปัญหา ตลอดจนแนวทางแก้ไข 2) การตัดสินใจเลือกแนวทางและวางแผนพัฒนาแก้ไขปัญหา 3) การปฏิบัติงานในกิจกรรมการพัฒนา และ 4) การประเมินผลงาน กิจกรรมการพัฒนาโดยการกำหนดวิสัยทัศน์/ เป้าหมาย จากประเด็นปัญหาหลักของชุมชนและสิ่งที่ชุมชนมีอยู่ นำมาสู่การวางภาพฝันของชุมชนใน 20 ปีข้างหน้าว่าชุมชนอยากเห็นภาพของชุมชนเป็นอย่างไรภายใต้กรอบของกฎหมายที่กำหนด และสถานการณ์ปัจจุบันของชุมชนจากวิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และข้อจำกัด(SWOT Analysis) จากนั้นให้เขียนคำสำคัญที่ต้องการเห็นไว้ในภาพ เช่น ต้องการเห็นการกินดีอยู่ดีมีน้ำใช้เพื่อการเกษตร เป็นต้น จากนั้นจัดแบ่งกรอบเวลาเป็นลักษณะขั้นบันไดที่นำไปสู่ความสำเร็จเป็นช่วงเวลาระยะ 5 ปี เป็นบันได 4 ขั้น สู่ภาพฝันของชุมชน โดยในแต่ละขั้นกำหนดผลลัพธ์ที่ต้องการเห็น ต่อจากนั้นวางแผนปฏิบัติการของชุมชนในระยะเวลา 5 ปี และนำผลลัพธ์ที่ต้องการเห็นใน 5 ปีแรก มากำหนดกิจกรรมเพื่อให้บรรลุตามผลลัพธ์ที่ตั้งไว้ โดยในการกำหนดกิจกรรมนั้น ต้องกำหนดกิจกรรมหลัก กิจกรรมย่อย วิธีการดำเนินกิจกรรม ตัวชี้วัด ระยะเวลาดำเนินการ พื้นที่ดำเนินการ ผู้รับผิดชอบหลัก และผู้สนับสนุนและบทบาทที่เข้ามาสนับสนุน การทำแผนปฏิบัติการของชุมชนระยะเวลา 5 ปี ใช้กระบวนการประชุมระดมความคิดเห็น กับผู้นำและตัวแทนชุมชน เจ้าหน้าที่อุทยานแห่งชาติ และองค์กรสนับสนุน และพิจารณากิจกรรมที่กำหนดนั้นเป็นทั้งกิจกรรมแก้ปัญหาเดิม กิจกรรมต่อยอดขยายผลหรือกิจกรรมเสริมศักยภาพชุมชน และกิจกรรมใหม่ๆ (นวัตกรรม) เพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ ข้อคำนึงสำคัญคือคณะกรรมาธิการฯ ควรประกอบไปด้วยกลุ่มคนที่หลากหลาย เช่น ผู้นำ ตัวแทนเยาวชน ผู้หญิง ผู้ใช้ประโยชน์ทรัพยากรป่าไม้กลุ่มต่าง ๆ และตัวแทนองค์กรต่าง ๆ ในชุมชน โดยเฉพาะกลุ่มองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการใช้ประโยชน์ทรัพยากร ในการยกร่างแผนฯ หากมีประเด็นความขัดแย้งหรือความเข้าใจไม่ตรงกัน ทีมยกร่างแผนฯ ต้องมีการพูดคุยและหาข้อสรุปร่วมกันก่อนนำไปเสนอต่อเวทีชุมชนเพื่อลงประชามติ

2.5) การประชาคมร่างแผนและจัดทำแผนฯ ฉบับสมบูรณ์ เป้าหมายเพื่อลงประชามติต่อร่างแผนฯ และจัดทำแผนฉบับสมบูรณ์ รูปแบบและวิธีการสื่อสารเนื้อหาข้อมูลจึงเป็นสิ่ง ที่ควรให้ความสำคัญเพราะหากการสื่อสารไม่มีประสิทธิภาพจะส่งผลให้เกิดการรับรู้และเข้าใจที่ไม่ ถูกต้อง ดังนั้นผู้นำเสนอแผนฯ ควรเป็นตัวแทนจากทีมยกร่างแผนฯ เนื่องจากผู้ยกร่างแผนฯ จะมีความเข้าใจสามารถอธิบายให้สมาชิกในชุมชนได้อย่างชัดเจน ในระหว่างช่วงรับฟังความคิดเห็นควร นำเสนอภาพรวมของแผนเป็นอันดับแรกและลงรายละเอียดในแต่ละกิจกรรม เพื่อให้เกิดความเข้าใจ ร่วมกัน สามารถให้ข้อเสนอแนะและปรับแก้กิจกรรมแต่ละกิจกรรมได้อย่างชัดเจน ทั้งนี้ ก่อนการ ประชาคมต้องมีการกำหนดข้อตกลงในการประชุมร่วมกัน เพราะเกี่ยวข้องกับการตัดสินใจซึ่งส่งผล ระยะเวลาต่อการดำรงชีพและการจัดการอุทยานแห่งชาติ ในการประชาคมเพื่อรับฟังความคิดเห็น อาจเกิดได้ 4 กรณี คือ (1) การเห็นชอบกิจกรรมทุกกิจกรรม (2) การเห็นชอบบางส่วนและมี

ข้อเสนอแนะให้ปรับปรุง (3) ไม่เห็นชอบต่อกิจกรรมบางกิจกรรมให้ตัดออก และ (4) กิจกรรมใหม่ที่นอกเหนือจากร่างแผนฯ ทีมจัดทำแผนไม่สามารถตัดสินใจได้ แต่อาจรับไว้พิจารณาและหาวิธีผู้ที่เกี่ยวข้องต่อไป

2.6) การแสวงหาความร่วมมือกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการดำเนินการตามแผนหรืออีกนัยยะหนึ่งคือการขยายโอกาสสร้างความร่วมมือกับภาคีภิบาลป่าไม้ที่เชื่อมโยงกับมิติด้านต่างๆอันจะนำไปสู่การสร้างความยั่งยืนในการบริหารจัดการทรัพยากรและการยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนที่พึ่งพิงป่า อีกทั้งเป็นการขยายกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหรือภาคีภิบาลป่าไม้ที่ประกอบไปด้วย หน่วยงานในพื้นที่ หมู่บ้านข้างเคียงและองค์กรอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับแผนฯ โดยการจัดกระบวนการนำเสนอแผนฯ จึงต้องจัดกลุ่มงานเพื่อให้สอดคล้องกับภารกิจของหน่วยงานที่ต้องการให้ร่วมสนับสนุน ซึ่งนำเสนอแผนต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียสามารถดำเนินการได้หลากหลายรูปแบบ เช่น อุทยานนำเสนอในที่ประชุมคณะกรรมการที่ปรึกษาของอุทยานแห่งชาติ อุทยานแห่งชาติจัดประชุมเฉพาะเพื่อนำเสนอแผนต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้รับทราบกิจกรรมของชุมชนในพื้นที่อุทยานฯ หรือร่วมกับองค์กรปกครองท้องถิ่นในวาระประชุมประจำเดือนที่มีผู้นำชุมชนและหน่วยงานระดับท้องถิ่นเข้าร่วม โดยมีภาคีภิบาลป่าไม้ฝ่ายสถาบันการศึกษาและองค์กรพัฒนาภาคเอกชนเข้าร่วมให้ข้อมูลที่เกี่ยวข้อง อธิบายเชื่อมโยงตามหลักวิชาการ

กล่าวโดยสรุป การดำเนินงานของภาคีภิบาลป่าไม้ในการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ให้ความสำคัญกับการสร้างความเข้าใจและรับรู้ร่วมกันอย่างโปร่งใส จัดสรรความสัมพันธ์และให้ความสำคัญกับทุกฝ่ายให้เกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของร่วมในภารกิจที่ได้รับ แสดงความรับผิดชอบอย่างเต็มใจเพื่อนำไปสู่การบรรลุเป้าหมายอย่างแท้จริง สอดคล้องกับแนวคิดของของไพรัตน์ เตชะรินทร์ (2527, 6-7 อ้างถึงใน ธนจิรา พวงผกา, 2559, 25) ที่กล่าวว่าลักษณะการมีส่วนร่วมแบ่งเป็น 8 ลักษณะคือ 1.การมีส่วนร่วมศึกษาค้นคว้าปัญหา สาเหตุของปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชนและความต้องการของชุมชน 2.การมีส่วนร่วมคิด สร้างรูปแบบและวิธีการพัฒนาเพื่อแก้ไขและลดปัญหาของชุมชนหรือเพื่อสร้างสรรค์สิ่งใหม่ที่มีประโยชน์ต่อชุมชนเพื่อตอบสนองความต้องการของชุมชน 3.การมีส่วนร่วมวางนโยบายหรือแผนงานหรือโครงการหรือกิจกรรมเพื่อขจัดและแก้ไขปัญหาของชุมชน 4. การมีส่วนร่วมตัดสินใจการใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดให้เป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม 5.การมีส่วนร่วมจัดการปรับปรุงระบบการบริหารงานพัฒนาให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล 6.การมีส่วนร่วมลงทุนในกิจกรรมโครงการของชุมชนตามขีดความสามารถของตนเอง 7.การมีส่วนร่วมปฏิบัติตามนโยบาย แผนงาน โครงการ และกิจกรรมให้บรรลุตามเป้าหมาย

4.3.2.4 ขั้นตอนที่ 4 การประชาสัมพันธ์และรับความคิดเห็นจากสมาชิกในชุมชนมีเป้าหมายเพื่อสร้างการรับรู้ในแนวทางการดำเนินงานด้านการจัดการป่าไม้ในพื้นที่คุ้มครองอย่างมีส่วนร่วมให้กับสมาชิกแต่ละชุมชนในพื้นที่ และรับฟังความคิดเห็น ข้อเสนอแนะในการดำเนินงาน สำหรับวิธีการดำเนินงานจึงต้องมีการเตรียมความพร้อมเพื่อเปิดรับความคิดเห็นจากมีส่วนเกี่ยวข้องอย่างแท้จริง นอกจากการจัดเตรียมข้อมูลที่ถูกต้องสำหรับนำเสนอแล้วยังต้องคำนึงถึงการดำเนินการดังนี้

4.1) ทีมงานติดต่อประสานงานชุมชนเพื่อกำหนดวันเวลาในการนำเสนอแนวทางการดำเนินงานด้านการจัดการป่าไม้ในพื้นที่คุ้มครอง

4.2) จัดเตรียมสื่อที่สรุปแนวทางการดำเนินงานที่เข้าใจง่าย พร้อมกับกำหนดคนที่บันทึกข้อมูลสำหรับการปรับแก้หรือข้อคิดเห็นเพิ่มเติมจากชุมชน

4.3) หากมีข้อเสนอในการปรับแก้แนวทางการดำเนินงาน ทีมงานจะต้องมีการประชุมกันเพื่อประเมินความจำเป็นและอธิบายให้ชุมชนได้รับทราบถึงผลการประชุม

4.3.2.5 ขั้นตอนที่ 5 การติดตาม รายงานและถอดบทเรียนผลการดำเนินงานเป็นขั้นตอนสุดท้ายที่มีเป้าหมายเพื่อให้เกิดการตรวจสอบการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง และสื่อสารกันอย่างสม่ำเสมอทำให้สามารถแก้ไขปัญหาได้อย่างทันท่วงที อีกทั้งเป็นการประเมินการทำงานร่วมกันอย่างโปร่งใสนำไปสู่การร่วมรับผิดชอบผลที่เกิดขึ้นซึ่งการติดตามผลการดำเนินงานของภาคีภิบาลป่าไม้จะมีประสิทธิภาพเกิดความต่อเนื่องในการทบทวนและพิจารณาผลงานได้นั้นจะต้องมีวิธีการที่เป็น การเตรียมพร้อมและปฏิบัติจริงได้ดังนี้

5.1) กำหนดแผนการติดตามการดำเนินงานร่วมกันออกเป็นระยะสั้น ระยะกลาง ระยะยาว ขึ้นอยู่กับเวลาการดำเนินงานที่กำหนดไว้ร่วมกัน ออกแบบเครื่องมือในการติดตามและกำหนดผู้รับผิดชอบชัดเจน

5.2) จัดเวทีการประชุม ถอดบทเรียนการดำเนินงานอย่างมีส่วนร่วม โดยเชิญผู้เกี่ยวข้องระดับต่างๆ ทั้งในระดับนโยบายจนถึงระดับพื้นที่ให้มาร่วมรับฟังและให้ข้อเสนอแนะในการดำเนินงาน รวมถึงเชิญสมาชิกชุมชนต่างๆ มาร่วมสะท้อนผลการดำเนินงานที่ส่งผลกระทบต่อทั้งทางตรง และทางอ้อม

5.3) จัดทำรายงานผลการดำเนินงานและการจัดประชุมทุกครั้งให้ชัดเจน ครบถ้วน โปร่งใส ตรวจสอบได้ อีกทั้งผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกคนสามารถเข้าถึงข้อมูลนั้นได้อย่างทั่วถึงและเป็นธรรม

กล่าวโดยสรุป กระบวนการจัดการภาคีภิบาลป่าไม้ในพื้นที่คุ้มครองในเขตตำบลดงพญา อำเภอบ่อเกลือ จังหวัดน่าน แบ่งออกได้ 5 ขั้นตอน (ศูนย์วนศาสตร์ชุมชนเพื่อคนกับป่า (รีคอฟ) และมูลนิธิธรรมาภิบาล, 2563) คือ 1.การค้นหาและประเมินความสำคัญผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการจัดการ

ป่าไม้ 2.การวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอย่างมีส่วนร่วม 3.กำหนดเป้าหมายและแผนการดำเนินงานอย่างมีส่วนร่วม 4.การประชาสัมพันธ์และรับความคิดเห็นจากสมาชิกในชุมชน และ 5.การติดตามรายงานและถอดบทเรียนผลการดำเนินงาน โดยทั้ง 5 ขั้นตอนจะมีการแบ่งบทบาทในการนำกระบวนการพูดคุย การนำเสนอข้อมูลที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนการสนับสนุนข้อคิดเห็นและปัจจัยในการดำเนินงานภายใต้ความรับผิดชอบและศักยภาพที่มี สร้างความรู้สึกในการเป็นเจ้าของในภารกิจและสิ่งที่ทำร่วมกันโดยปราศจากการการรับคำสั่งหรือปฏิบัติตามฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งที่มีอำนาจเหนือกว่า (สมศักดิ์ สามัคคีธรรม, 2561, 31)



บทที่ 5

สรุป อภิปรายผลและข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาการจัดการภาคีภิบาลป่าไม้ในพื้นที่คุ้มครองในเขตตำบลดงพญา อำเภอบ่อเกลือ จังหวัดน่าน และเงื่อนไขความสำเร็จในการจัดการภาคีภิบาลป่าไม้ ดำเนินการศึกษาตามแนวทางการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยใช้การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth Interview) เป็นวิธีหลักในการเก็บรวบรวมข้อมูลจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants) จากการกำหนดกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญเป็นการเลือกตามจุดมุ่งหมาย (Purposive Selection) ซึ่งมีจำนวน 19 คน จาก 4 กลุ่มผู้มีส่วนได้เสียประกอบด้วย 1) กลุ่มผู้นำท้องถิ่นจำนวน 8 คน คือ ผู้ใหญ่บ้านจำนวน 7 คน จาก 7 หมู่บ้านหลัก และประธานเครือข่ายธรรมชาติบาล ดิน น้ำ ป่า ดอยภูคา จำนวน 1 คน 2) กลุ่มภาครัฐจำนวน 6 คน คือ นายกและเจ้าหน้าที่ฝ่ายข้อมูลขององค์การบริหารส่วนตำบลดงพญา จำนวน 2 คน หัวหน้าและเจ้าหน้าที่ภาคสนามของอุทยานแห่งชาติดอยภูคาและอุทยานแห่งชาติขุนน่าน จำนวน 4 คน 3) กลุ่มภาควิชาการและสถาบันการศึกษาจำนวน 2 คน คือ ผู้อำนวยการศูนย์ภูมิภาคเทคโนโลยีอวกาศและภูมิสารสนเทศ (ภาคเหนือ) ภาควิชาภูมิศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่และอาจารย์ประจำสาขาวิชาการบริหารจัดการทรัพยากรการเกษตร สำนักวิชาทรัพยากรการเกษตร จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย จังหวัดน่าน และ 4) กลุ่มองค์กรพัฒนาภาคเอกชนและมูลนิธิจำนวน 3 คน คือ เจ้าหน้าที่มูลนิธิรักษ์เมืองน่าน เจ้าหน้าที่มูลนิธิรักษ์ไทย และเจ้าหน้าที่ศูนย์วนศาสตร์ชุมชนเพื่อคนกับป่า (รีคอป) อีกทั้งศึกษาข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) ผ่านเอกสารวิชาการ วารสาร บทความ วิทยานิพนธ์ รายงานการวิจัยที่เกี่ยวข้อง สื่อสิ่งพิมพ์และสื่ออิเล็กทรอนิกส์มาประกอบในการศึกษาครั้งนี้ด้วย โดยเทียบกับแนวคิด ทฤษฎี ควบคู่กับบริบท เพื่อให้การศึกษาครั้งนี้มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น สำหรับเนื้อหาที่จะนำเสนอในบทนี้ สามารถแบ่งออกเป็นหัวข้อต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

5.1 สรุปผลการศึกษา

5.2 อภิปรายผลการศึกษา

5.3 ข้อเสนอแนะ

5.1 สรุปผลการศึกษา

5.1.1 การจัดการภาคีภิบาลป่าไม้ในพื้นที่คุ้มครองในเขตตำบลดงพญา อำเภอบ่อเกลือ จังหวัดน่าน

การศึกษาการจัดการภาคีภิบาลป่าไม้ในพื้นที่คุ้มครองในเขตตำบลดงพญา อำเภอบ่อเกลือ จังหวัดน่าน ทำให้รับรู้ถึงการให้ความหมายและมุมมองของผู้ให้ข้อมูลกลุ่มต่างๆ จำนวน 19 คน ต่อภาคีภิบาลป่าไม้ในพื้นที่คุ้มครองในเขตตำบลดงพญา อำเภอบ่อเกลือ จังหวัดน่าน ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ คือ ภาคีภิบาลป่าไม้ หมายถึง การปฏิสัมพันธ์ระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกลุ่มต่าง ๆ ในการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ตามหลักธรรมาภิบาล 6 ประการ คือ ความโปร่งใส การมีส่วนร่วม ความรับผิดชอบ ความมีประสิทธิภาพ ความมีประสิทธิผล และความเที่ยงธรรม ทั้งนี้ รวมถึงการมุ่งเน้นการจัดการความสัมพันธ์ที่พึงปรารถนาระหว่างภาคีที่ประกอบด้วยผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่แตกต่างหลากหลายในการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ ซึ่งการไปสู่ความพึงปรารถนานั้นต้องพิจารณาและยึดถือองค์ประกอบที่เอื้ออำนวยให้เกิดการถ่วงดุลอำนาจและสามารถตรวจสอบระหว่างกัน สร้างความสำนึกรับผิดชอบ การมีส่วนร่วมสาธารณะ การได้รับประโยชน์อย่างเป็นธรรม เพื่อให้สามารถดำเนินการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล สะท้อนให้เห็นถึงการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ที่ดี หรือ ธรรมาภิบาลป่าไม้ นั่นเอง

ภาคีภิบาลป่าไม้ในพื้นที่คุ้มครองในเขตตำบลดงพญา อำเภอบ่อเกลือ จังหวัดน่าน มีกระบวนการและขั้นตอนในการจัดการเพื่อให้ได้มาซึ่งผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการจัดการทรัพยากรป่าไม้ประกอบด้วย 5 ขั้นตอน ดังนี้

5.1.1.1 ขั้นตอนที่ 1 การค้นหาและประเมินความสำคัญผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการจัดการป่าไม้เพื่อให้ทราบว่ามีบุคคล กลุ่ม องค์กร สถาบันหรือชุมชนใด ที่เกี่ยวข้องที่มีผลประโยชน์ หรือเสีย ผลประโยชน์ หรือผู้ใช้ประโยชน์และผู้จัดการทรัพยากรป่าไม้ในพื้นที่คุ้มครองในเขตตำบลดงพญา

5.1.1.2 ขั้นตอนที่ 2 การวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอย่างมีส่วนร่วม เพื่อร่วมกัน จำแนกและทำความเข้าใจระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสียบนฐานของคุณสมบัติ การปฏิสัมพันธ์และความสนใจของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรป่าไม้ที่ดำเนินการอยู่และเป็นการกำหนดว่าใครคือผู้ที่น่าสนใจที่ควรจะนับเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งในโครงการพัฒนา หรือปฏิบัติตามนโยบายหรือโครงการ

5.1.1.3 ขั้นตอนที่ 3 กำหนดเป้าหมายและแผนการดำเนินงานอย่างมีส่วนร่วม เพื่อชี้แจงทำความเข้าใจให้กลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเห็นถึงความสำคัญในการจัดการป่าไม้ในพื้นที่คุ้มครองอย่างมีส่วนร่วม และเชิญชวนกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียให้เข้ามาร่วมดำเนินงาน

5.1.1.4 ขั้นตอนที่ 4 การประชาสัมพันธ์และรับความคิดเห็นจากสมาชิกในชุมชน เพื่อสร้างการรับรู้ในแนวทางการดำเนินงานด้านการจัดการป่าไม้ในพื้นที่คุ้มครองอย่างมีส่วนร่วม ให้กับสมาชิกแต่ละชุมชนในพื้นที่ และรับฟังความคิดเห็น ข้อเสนอแนะในการดำเนินงาน

5.1.1.5 ขั้นตอนที่ 5 การติดตาม รายงานและถอดบทเรียนผลการดำเนินงาน เพื่อให้เกิดการตรวจสอบการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง และสื่อสารกันอย่างสม่ำเสมอทำให้สามารถ แก้ไขปัญหาได้อย่างทันท่วงที อีกทั้งเป็นการประเมินการทำงานร่วมกันอย่างโปร่งใสนำไปสู่การร่วม รับผิดชอบผลที่เกิดขึ้น

นอกจากนี้ แต่ละขั้นตอนได้ระบุรายชื่อและบทบาทหน้าที่ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการเข้ามาร่วมดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้อง โดยพิจารณาจากการได้รับประโยชน์และการมีอำนาจในการตัดสินใจด้านการจัดการทรัพยากรป่าไม้นอกจากนี้ยังเป็นความสมัครใจที่ผู้มีส่วนได้เสียบางกลุ่ม ต้องการเข้ามาช่วยให้เกิดการดำเนินงานในแต่ละขั้นตอนให้เกิดการมีส่วนร่วมอย่างมีประสิทธิภาพ สอดคล้องกับฐานคิดการวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียของ 3 R คือ Rights (สิทธิ) Responsibilities (ความรับผิดชอบ) และ Returns/benefits (การรับประโยชน์) จากการจัดการป่าไม้ในพื้นที่คุ้มครอง

5.1.2 เงื่อนไขความสำเร็จในการจัดการภาคีภิบาลป่าไม้ในพื้นที่คุ้มครองในเขตตำบล ดงพญา อำเภอบ่อเกลือ จังหวัดน่าน

จากการศึกษาเงื่อนไขความสำเร็จในการจัดการภาคีภิบาลป่าไม้ในพื้นที่คุ้มครองในเขตตำบล ดงพญา อำเภอบ่อเกลือ จังหวัดน่าน ทำให้รับรู้และเข้าใจถึงความคิดเห็นต่อการจัดการภาคีภิบาล ป่าไม้ให้ประสบความสำเร็จได้นั้นต้องอาศัยเงื่อนไขสำคัญ 4 ประการ คือ

ประการที่ 1 ตระหนักและยอมรับอย่างจริงจังต่อปัญหาที่เกิดขึ้น

ประการที่ 2 แสดงความรับผิดชอบต่อบทบาทหน้าที่ที่เกี่ยวข้องรวมถึงผลลัพธ์ที่จะเกิดขึ้นทั้ง ทางบวกและลบ

ประการที่ 3 ใช้ข้อมูลและเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพและยอมรับจากทุกฝ่าย

ประการที่ 4 ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริงกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกกลุ่ม ทุก ระดับ

โดยปัจจัยสาเหตุที่ทำให้เกิดข้อคิดเห็นของผู้ให้ข้อมูลทั้ง 19 คน คือ เรื่องราวที่เคยเกิดขึ้นใน ภูมิภาคนี้ไม่ว่าจะเป็นประสบการณ์ บทเรียน ผลกระทบที่ได้รับจากการจัดการทรัพยากรป่าไม้ของ หน่วยงานต่าง ๆ

5.2 อภิปรายผล

การวิจัยเรื่อง “ภาคีภิบาลป่าไม้ในพื้นที่คุ้มครองในเขตตำบลดงพญา อำเภอบ่อเกลือ จังหวัดน่าน” ได้รับรู้และเข้าใจถึงวิธีการจัดการภาคีภิบาลป่าไม้ในพื้นที่คุ้มครองในเขตตำบลดงพญา อำเภอบ่อเกลือ จังหวัดน่าน พบว่า ผู้มีส่วนได้เสียที่ร่วมเป็นภาคีภิบาลป่าไม้มีสัดส่วนเพศชายมากกว่าเพศหญิง โดยเฉพาะในกลุ่มภาคีภิบาลป่าไม้ที่มาจากภาคประชาชนที่เป็นกลุ่มผู้นำท้องถิ่น เนื่องจากเป็นการแบ่งบทบาทที่ภายในชุมชนที่ให้ผู้ชายมีหน้าที่ในการทำงานร่วมกับหน่วยงานภายนอกชุมชนและมีอำนาจในการตัดสินใจดำเนินการต่างๆ รวมถึงบริบททางวัฒนธรรมของประชาชนในพื้นที่ส่วนใหญ่ที่เป็นกลุ่มชาติพันธุ์โดยเพศหญิงจะมีหน้าที่ดูแลจัดการงานบ้านและคนครอบครัวเป็นหลักมากกว่าเพศชายที่ต้องทำงานนอกบ้านรวมถึงการทำงานที่เป็นงานส่วนรวม แต่ทั้งนี้ ผู้หญิงจะมีความสามารถในการจัดการทรัพยากรป่าไม้ที่เป็นพืชอาหารและแหล่งใช้สอยทรัพยากรในพื้นที่ป่าไม้ รวมถึงรู้วิธีการใช้ประโยชน์ทรัพยากรแหล่งต่าง ๆ มากกว่าผู้ชาย ดังนั้นความคิดเห็นและข้อมูลที่น่าไปสู่วางแผนการใช้ประโยชน์ทรัพยากรป่าไม้เพื่อการหาอยู่หากินในชีวิตประจำวันส่วนใหญ่จะมาจากเพศหญิงโดยส่วนเพศชายจะเป็นผู้ให้ข้อมูลในด้านการรังวัดสำรวจขอบเขตและพื้นที่การใช้ประโยชน์ตามเงื่อนไขทางกฎหมายที่ดินป่าไม้ ดังนั้นการให้ความหมายและสะท้อนมุมมองของกลุ่มผู้นำท้องถิ่นที่เป็นภาคีภิบาลป่าไม้จึงมุ่งเน้นการสร้างควมไว้วางใจและสร้างกิจกรรมที่เสริมความสัมพันธ์ที่ดีกับเจ้าหน้าที่ภาครัฐเพื่อลดระดับความขัดแย้งที่ยังเกิดขึ้นอยู่โดยมีกลุ่มองค์กรพัฒนาภาคเอกชนและมูลนิธิเข้ามาช่วยเป็นตัวกลางในสร้างพื้นที่แลกเปลี่ยนข้อคิดเห็นและสร้างการพูดคุยอย่างสันติวิธีมุ่งเน้นให้แต่ละภาคส่วนได้ประโยชน์จากการดำเนินการร่วมกันอย่างเป็นธรรมบนพื้นฐานการใช้ข้อมูลและกลไกการทำงานอย่างมีส่วนร่วม ในขณะที่ภาควิชาการและสถาบันการศึกษาได้ใช้เครื่องมือเทคโนโลยีเข้ามาจัดการข้อมูลที่ได้มีการสำรวจและเก็บบันทึกอย่างมีส่วนร่วมกับองค์การบริหารส่วนตำบลดงพญาและชุมชนท้องถิ่นเข้ามาช่วยให้เกิดการพูดคุยและวางแผนการดำเนินงานบนพื้นฐานชุดข้อมูลกลางเพื่อการรับรู้ร่วมกันอย่างโปร่งใสและเป็นธรรม โดยมีอุทยานแห่งชาติดอยภูคาในฐานะภาครัฐรับผิดชอบในการให้ข้อมูลด้านกฎหมายและแนวปฏิบัติที่ถูกต้องและมีการกำหนดไว้ตามกฎหมาย เพื่อเปิดโอกาสในการดำเนินงานด้านการจัดการทรัพยากรป่าไม้ในพื้นที่คุ้มครองอย่างมีความมั่นใจส่งผลให้เกิดความมั่นคงในความร่วมมือจากทุกฝ่ายภายใต้การดำเนินงานของภาคีภิบาลป่าไม้เชื่อมโยงกับกลไกคณะกรรมการที่ปรึกษาอุทยานแห่งชาติดอยภูคา (Protected Area Committee, PAC) เป็นกลไกสำคัญในการร่วมแก้ไขปัญหาชุมชนกับพื้นที่อนุรักษ์ โดยเกิดจากแนวคิดการบริหารจัดการพื้นที่คุ้มครองอย่างมีส่วนร่วมของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ถือเป็น การเริ่มต้นการมีส่วนร่วมในระดับที่ 3 การมีส่วนร่วมโดยอำนาจเป็นของประชาชน (People Power) ขั้นที่ 6 การร่วมมือเป็นภาคี/หุ้นส่วน (Partnership) คือ อำนาจถูกจัดสรรผ่านการต่อรองระหว่างประชาชนกับภาครัฐผู้มีอำนาจ

เกิดความเสมอภาคเพิ่มมากขึ้น ทั้งสองฝ่ายมีความรับผิดชอบในการวางแผนและตัดสินใจร่วมกัน ภายใต้รูปแบบของคณะกรรมการนโยบายร่วม (Joint Policy Boards) คณะกรรมการการวางแผน และกลไกในการแก้ปัญหา ตามแนวคิดของ Sherry R. Arnstein (1969 อ้างถึงใน สมศักดิ์ สามัคคีธรรม, 2561, 198-199)

จากการพิจารณากระบวนการและขั้นตอนการจัดการภาคีภิบาลป่าไม้ในพื้นที่คุ้มครองในเขต ตำบลดงพญาอำเภอบ่อเกลือ จังหวัดน่าน สะท้อนให้เห็นถึงความพยายามที่จะสร้างการมีส่วนร่วมในทุกขั้นตอน โดยขั้นตอนหนึ่ง ๆ ไม่จำเป็นต้องได้รับการมีส่วนร่วมจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกกลุ่ม ซึ่งเป็นการจัดลำดับความสำคัญและวิเคราะห์ถึงความจำเป็นและเร่งด่วนที่เกี่ยวข้องกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เป็นภาคีภิบาลป่าไม้ให้เข้ามามีส่วนร่วมอย่างแท้จริง มุ่งเน้นคุณภาพในการมีส่วนร่วมโดยตรงมากกว่าการได้ปริมาณคนมีส่วนร่วมจำนวนมากแต่ไม่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานขั้นตอนนั้นๆ ซึ่งจะทำให้เกิดความสิ้นเปลืองทรัพยากรต่าง ๆ ที่ใช้ดำเนินงานภายในขั้นตอนสะท้อนถึงความไม่มีประสิทธิภาพในการดำเนินงาน ทั้งนี้ การสร้างการมีส่วนร่วมและให้ความสำคัญกับผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียหลักโดยเฉพาะภาคประชาชนและชุมชนท้องถิ่นยิ่งทำให้ได้รับความไว้วางใจเพราะประชาชนมีความรู้สึกได้รับความสำคัญ อันจะนำไปสู่การดำเนินงานด้านการจัดการป่าไม้อย่างมีส่วนร่วมอย่างจริงจัง เช่น กรณีที่เจ้าหน้าที่อุทยานแห่งชาติดอยภูคา เจ้าหน้าที่องค์การบริหารส่วนตำบลดงพญา และชุมชนร่วมเดินสำรวจรังวัดขอบเขตการใช้ประโยชน์ที่ดินป่าไม้ และมีการตรวจสอบความถูกต้องร่วมกัน ตลอดจนมีการคืนข้อมูลหลักฐานกลางให้เป็นที่รับรู้ทั้งสองฝ่าย สอดคล้องกับธีระพงษ์ แก้วหาพงษ์ (2543, 149-163) ที่กล่าวว่า การมีส่วนร่วมประกอบด้วยขั้นตอนสำคัญ 4 ข้อ คือ 1) การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจและมีการกำหนดความต้องการและจัดลำดับความสำคัญ 2) การมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน 3) การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ และ 4) การมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผลงาน

ผลการศึกษาเงื่อนไขความสำเร็จในการจัดการภาคีภิบาลป่าไม้ในพื้นที่คุ้มครองในเขตตำบลดงพญา อำเภอบ่อเกลือ จังหวัดน่าน แสดงให้เห็นว่า เป้าหมายของการจัดการภาคีภิบาลป่าไม้คือการให้เกิดความร่วมมือของทุกภาคส่วนที่มีส่วนได้ส่วนเสียในการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้และครอบคลุมถึงมิติสังคม และมิติเศรษฐกิจ เพื่อการแบ่งปันผลประโยชน์อย่างเป็นธรรมและยั่งยืน โดยใช้กลไกภาคีภิบาลป่าไม้ที่มีลักษณะเป็นโครงสร้างที่ไม่ได้กำหนดตำแหน่งผู้เกี่ยวข้องเป็นทางการอย่างชัดเจน แต่อาศัยบทบาทหน้าที่และศักยภาพในการสนับสนุนของแต่ละหน่วยงานมาร่วมกันดำเนินการในส่วนที่ตนเองเกี่ยวข้องภายใต้การบูรณาการการจัดทำแผนก่อนดำเนินงานที่ได้รับผู้รับผิดชอบหลักและผู้สนับสนุนไว้อย่างชัดเจนไว้ในแผนงาน กลไกจะช่วยให้เกิดการขับเคลื่อนงานและกิจกรรมต่าง ๆ ตั้งแต่การวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่จะเข้ามาร่วมเป็นภาคีภิบาลป่าไม้ การจัดลำดับความสำคัญของปัญหาที่มีความเร่งด่วนต้องแก้ไข ตลอดจนการติดตาม ตรวจสอบ การดำเนินงานที่ร่วมกัน

วางแผนไว้ด้วยเครื่องมือและเทคนิคทางวิชาการเป็นที่ยอมรับภายในภาคีภิบาลป่าไม้และผลักดันให้เกิดการยอมรับในระดับนโยบายเพื่อนำไปสู่การขยายผลในพื้นที่คุ้มครองอื่น ๆ

จากเงื่อนไขความสำเร็จ 4 ประการ สำหรับการจัดการภาคีภิบาลป่าไม้ในพื้นที่คุ้มครองในเขตตำบลดงพญา อำเภอบ่อเกลือ จังหวัดน่าน สามารถวิเคราะห์ถึงสาเหตุอันนำมาถึงการสรุปเงื่อนไขความสำเร็จได้ดังนี้

5.2.1 ประการที่ 1 ตระหนักและยอมรับอย่างจริงจังต่อปัญหาที่เกิดขึ้น

ในอดีตความสัมพันธ์ระหว่างเจ้าหน้าที่ภาครัฐในระดับพื้นที่กับชุมชนท้องถิ่นค่อนข้างมีความขัดแย้งในเรื่องการกำหนดขอบเขตการใช้ประโยชน์ที่ดินและการใช้ทรัพยากรที่อยู่ในพื้นที่ป่าไม้ รวมถึงปราบปรามป้องกันผู้ที่ลักลอบใช้ที่ดินและทรัพยากรป่าไม้ที่ผิดกฎหมาย เกิดการฟ้องร้องทางคดีความระหว่างภาครัฐกับประชาชนที่พึ่งพิงป่า จึงเป็นเสมือนรอยบาดแผลที่อยู่ในจิตใจจากการถูกห้ามใช้ประโยชน์ทรัพยากรที่ไว้ดำรงชีพมาอย่างยาวนาน แต่เมื่อมีการปรับปรุงทางกฎหมายที่ดินป่าไม้ รวมถึงพื้นที่คุ้มครอง เช่น พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ.2565 ซึ่งเปิดโอกาสให้ชุมชนท้องถิ่นสามารถใช้ประโยชน์ที่ดินและทรัพยากรป่าไม้ได้อย่างถูกกฎหมาย กำหนดแนวทางการแก้ไขปัญหาบนพื้นฐานสร้างความร่วมมือที่เจ้าหน้าที่ภาครัฐในพื้นที่ต้องเข้าไปปฏิบัติกับชุมชนรวมถึงหน่วยงานปกครองท้องถิ่น เกิดพื้นที่การพูดคุยและสะท้อนปัญหาโดยคณากรรกรสภาเหตุปัญหาแต่ไม่กล่าวโทษหรือโยนความผิดให้กันและกัน ดังนั้น เงื่อนไขความสำเร็จประการที่ 1 จึงสะท้อนมาจากการเรียนรู้และลองปฏิบัติจากภายในตัวบุคคลหรือระดับจิตใจ ปรับความเข้าใจและความรู้สึกในเชิงบวกเพื่อค้นหาทางออกในการแก้ไขปัญหาโดยเริ่มจากการแสดงความรับผิดชอบในเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นและรับผิดชอบในการแก้ไขปัญหาตามบทบาทหน้าที่และศักยภาพที่มีและพร้อมที่จะพัฒนาเพื่อขจัดปัญหาให้รวดเร็วและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

5.2.2 ประการที่ 2 แสดงความรับผิดชอบต่อบทบาทหน้าที่ที่เกี่ยวข้องรวมถึงผลลัพธ์ที่จะเกิดขึ้นทั้งทางบวกและลบ

การปฏิบัติหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมายจากหน่วยงานหรือองค์กรของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายในภาคีภิบาลป่าไม้ถือเป็นภารกิจหลักที่มีความสำคัญในการวัดผลความสำเร็จในการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ ซึ่งแต่ละหน่วยงานจะมีแนวปฏิบัติในการส่งเสริมและพัฒนารวมถึงป้องกันและปราบปรามผู้ที่กระทำความผิด แต่ทว่าที่ผ่านมามงานด้านการบริหารจัดการทรัพยากรก็ยังไม่ประสบผลสำเร็จเพราะป่าไม้ยังมีความเสื่อมโทรม ชุมชนยังขาดสิทธิและความมั่นคงในการใช้ที่ดิน ตลอดจนการบุกรุกพื้นที่ป่าไม้ของภาคเอกชนที่ได้รับอนุญาตจากกระบวนการที่ขาดความโปร่งใส เป็นต้น ดังนั้นความรับผิดชอบต่อภาคีภิบาลป่าไม้ยึดถือและใช้ปฏิบัติงานจึงไม่ใช่เพียงการทำตามหน้าที่ที่ถูกสั่ง

การจากหน่วยงานหรือองค์กรแต่เป็นความรับผิดชอบต่อบทบาทหน้าที่ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เป็นภาคีภิบาลป่าไม้ที่มาจากหน่วยงานอื่น ๆ โดยการบูรณาการความร่วมมือในการจัดทำแผนการบริหารจัดการพื้นที่อนุรักษ์ ตามมาตรา 64 และ 65 พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ.2565 ซึ่งมีแนวทางการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลงานแต่ละด้าน เพื่อเป็นการเตรียมความพร้อมในกรณีที่เกิดผลกระทบที่เกิดขึ้นไม่เป็นไปตามที่คาดไว้ อีกด้านหนึ่งยังเป็นการเรียนรู้การตั้งรับปรับตัวและแก้ไขปัญหาเร่งด่วนระหว่างการดำเนินงาน เช่น การสำรวจรังวัดที่ดินและแหล่งทรัพยากรป่าไม้รายแปลงที่คนในชุมชนใช้ประโยชน์ที่กว่าจะผ่านกระบวนการยอมรับจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องนั้นต้องใช้ระยะเวลาและการเจรจาต่อรองอย่างสันติวิธี ทำให้เจ้าหน้าที่อุทยานแห่งชาติโดยอุทกฯ เจ้าหน้าที่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น และชุมชนท้องถิ่นมีเข้าใจที่ตรงกันและสร้างข้อตกลงในความรับผิดชอบหากฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งมีการบุกรุกพื้นที่ป่าไม้หรือไม่ปฏิบัติตามข้อตกลง

5.2.3 ประการที่ 3 ใช้ข้อมูลและเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพและยอมรับจากทุกฝ่าย

ข้อมูลและเครื่องมือการเก็บข้อมูล ตลอดจนทักษะความรู้ เทคนิคการได้มาซึ่งข้อมูลที่มีคุณภาพได้รับการยอมรับตามหลักสากลเป็นสิ่งที่ภาคีภิบาลป่าไม้ให้ความสำคัญอย่างมาก เนื่องจากจะเป็นหลักฐานเชิงประจักษ์ในการแสดงสิทธิครอบครองที่ดินและแหล่งทรัพยากรป่าไม้ การใช้ข้อมูลประกอบการวางแผนการจัดการระดับพื้นที่ การใช้ข้อมูลเพื่อสร้างความเข้าใจในต้นทุนทางสังคมและทรัพยากรภายในชุมชนและภายในเขตการปกครอง ตลอดจนใช้ข้อมูลในการวิเคราะห์ประเมินการสนับสนุนปัจจัยของหน่วยงานด้านการพัฒนาและการต่อยอดฐานเศรษฐกิจที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมกับภาคธุรกิจเอกชน และที่สำคัญคือใช้ข้อมูลเพื่อการตัดสินใจแบ่งปันผลประโยชน์ ดังนั้น กระบวนการได้มาซึ่งข้อมูลจึงต้องได้รับการยอมรับจากทุกภาคส่วนที่ต่างมีข้อมูลที่เป็นประโยชน์และต้องร่วมกันเก็บข้อมูลที่ยังขาดและจำเป็นในการวางแผนการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ และเครื่องมือการเก็บข้อมูลที่ประยุกต์ใช้เทคโนโลยีที่มีคุณภาพ ใช้งานง่าย ไม่ซับซ้อน ภาคีภิบาลป่าไม้สามารถเข้าถึงการใช้งานได้อย่างสะดวก นอกจากนี้ การจัดการฐานข้อมูลที่ได้รวบรวมมาจากการเก็บในภาคสนามก็มีความสำคัญไม่น้อยไปกว่ากันเพราะถือเป็นการผลิตผลสำเร็จรูปพร้อมนำไปใช้และสื่อสารให้กับผู้ที่เกี่ยวข้องขยายผลสู่การสร้างการรับรู้สาธารณะในขอบเขตการเข้าถึงข้อมูลในระดับที่ไม่ส่งผลให้เกิดความขัดแย้งหรือละเมิดสิทธิผู้ครอบครองข้อมูลระดับพื้นที่ เช่น nanportal.com ที่เป็นฐานข้อมูลออนไลน์ที่นำเสนอข้อมูลเพื่อใช้ประโยชน์ในการบริหารจัดการป่าไม้อย่างมีธรรมาภิบาล ที่พัฒนาขึ้นจากความร่วมมือของภาคีภิบาลป่าไม้ที่มาจากสถาบันวิชาการและองค์กรพัฒนาภาคเอกชน

5.2.4 ประการที่ 4 ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริงกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ทุกกลุ่มทุกระดับ

ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียแต่ละหน่วยงานต่างมีเป้าหมายและภารกิจที่ต้องปฏิบัติตามจุดมุ่งหมายของหน่วยงานหรือองค์กรซึ่งเกิดผลลัพธ์ที่ชัดเจนและวัดผลสำเร็จได้ตามเกณฑ์ชี้วัดของแต่ละหน่วยงานก็ต่อเมื่องานนั้น ๆ ไม่มีความจำเป็นที่จะต้องอาศัยความร่วมมือจากภาคส่วนอื่น ๆ แต่สำหรับการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ของภาคีภิบาลป่าไม้ให้ความสำคัญกับการสร้างความร่วมมือจากผู้เกี่ยวข้องทุกกลุ่มและทุกระดับเพื่อให้เกิดการร่วมคิด ร่วมทำ และร่วมรับประโยชน์อย่างทั่วถึงและเป็นธรรม โดยสิ่งแรกที่เห็นได้ว่าภาคีภิบาลป่าไม้ได้สร้างการมีส่วนร่วมคือ เริ่มจากการร่วมสะท้อนความคิดและร่วมกำหนดแนวทางการสำรวจรังวัดที่ดินป่าไม้และแหล่งทรัพยากรป่าไม้ที่ชุมชนได้ใช้ประโยชน์โดยมีเจ้าหน้าที่องค์กรพัฒนาเอกชนและมูลนิธิเข้าร่วมสนับสนุนงบประมาณและเครื่องมือการเก็บข้อมูลเพื่ออำนวยความสะดวกให้กับเจ้าหน้าที่รัฐภาคสนามและชุมชนที่มีต้นทุนในการดำเนินงานค่อนข้างจำกัดแต่ด้วยปริมาณงานที่มากจึงต้องได้รับความช่วยเหลือจากภาคีภิบาลป่าไม้ที่มาจากภาคส่วนอื่น ๆ ทั้งนี้ การมีส่วนร่วมและการให้ความร่วมมือจากหน่วยงานต่างๆที่เป็นภาคีภิบาลป่าไม้ต้องอาศัยผู้นำองค์กรที่มีแนวคิดและวิสัยทัศน์ที่ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมด้วย ทั้งความคิดและการแสดงออกที่มุ่งเน้นให้เกิดการจัดการร่วม (Co – management) และสนับสนุนบุคลากรให้เข้าร่วมดำเนินงาน เช่น หัวหน้าอุทยานแห่งชาติดอยภูคาและหัวหน้าอุทยานแห่งชาติขุนน่านที่ได้สนับสนุนเจ้าหน้าที่ภาคสนามให้เข้าร่วมดำเนินงานด้านการจัดการทรัพยากรป่าไม้ร่วมกับภาคีต่างๆ และถือเป็นการส่งเสริมให้บุคลากรได้รับพัฒนาศักยภาพอีกทางหนึ่ง รวมถึงนายกองค์การบริหารส่วนตำบลดงพญาที่แต่งตั้งเจ้าหน้าที่ด้านข้อมูลเพื่อมีหน้าที่จัดการฐานข้อมูลภาพถ่ายดาวเทียมและสามารถจัดการฐานข้อมูลที่ดินป่าไม้แบบรายแปลงทั้งหมดของเขตการปกครองตำบลดงพญาซึ่งเจ้าหน้าที่มีความรู้และทักษะเชิงเทคนิคด้านการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศและโปรแกรมต่าง ๆ ที่ได้รับการสนับสนุนจากสถาบันวิชาการสอดคล้องกับชาติชาย ณ เชียงใหม่ (2545, 59) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมมีลักษณะพื้นฐานที่สำคัญดังนี้ ลักษณะที่ 1 การมีส่วนร่วมเพื่อสร้างสรรค์ความดีงามให้แก่ทุกด้านของชีวิตของประชาชนและชุมชน ลักษณะที่ 2 การมีส่วนร่วมเพื่อความเท่าเทียมกัน (Equity) ของปัจเจกชนและกลุ่มคนใน การมีส่วนให้ (Give) และมีส่วนได้รับประโยชน์ (Take) จาก การกระจายทรัพยากรสาธารณะ ลักษณะที่ 3 การมีส่วนร่วมที่ทำให้เกิดความเป็นธรรม (Justice) แก่ปัจเจกชนและกลุ่มคนที่มีสถานภาพแตกต่างกันได้มีปฏิสัมพันธ์กันในลักษณะของการแบ่งปัน เกื้อกูล และเรียนรู้ร่วมกัน

5.3 ข้อเสนอแนะ

5.3.1 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายด้านการจัดการป่าไม้

จากการศึกษาเรื่อง “ภาคีภิบาลป่าไม้ในพื้นที่คุ้มครองในเขตตำบลงพงา อำเภอบ่อเกลือ จังหวัดน่านมีข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย ดังนี้

- 1) ควรมีนโยบายส่งเสริมและพัฒนาระบบการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้เพื่อให้เกิดการกำหนดแนวทางในการใช้ประโยชน์ทรัพยากรป่าไม้อย่างมีส่วนร่วมจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง บูรณาการหน่วยงานวิชาการและองค์กรพัฒนาเอกชน มูลนิธิ และภาคประชาสังคมเพื่อให้เกิดการสนับสนุนข้อมูลความรู้ในการดำเนินการสำรวจทรัพยากรในท้องถิ่น ตลอดจนเทคนิคและวิธีการจัดทำแผนอย่างมีส่วนร่วมที่สอดคล้องกับบริบทแหล่งทรัพยากรในพื้นที่ที่มีความหลากหลายแตกต่างกัน เพิ่มสัดส่วนและให้อำนาจชุมชนท้องถิ่นเป็นผู้ร่วมวางแผนการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้เพื่อให้เกิดความรับผิดชอบร่วมกันในฐานะผู้ใช้ประโยชน์หลัก อีกทั้งเปิดโอกาสให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถสนับสนุนงบประมาณและปัจจัยต่างๆที่นำไปสู่การบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ให้เกิดความยั่งยืนและให้เกิดการยกระดับวิถีชีวิตประชาชนที่พึ่งพิงทรัพยากรป่าไม้
- 2) ส่งเสริมการพัฒนาศักยภาพการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ระหว่างภาคีเครือข่ายเพื่อให้เกิดความรู้ความเข้าใจและทักษะในการร่วมดำเนินการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ของภาคีเครือข่ายจากภาคส่วนต่าง ๆ โดยแต่ละภาคีจะได้ประยุกต์ใช้ศาสตร์ความรู้จากหน่วยงานผสมผสานกับศักยภาพที่ได้รับการพัฒนาด้านการการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้มาแลกเปลี่ยนระหว่างการทำงานร่วมกัน

5.3.2 ข้อเสนอแนะในการทำวิจัยในอนาคต

จากการศึกษาเรื่อง “ภาคีภิบาลป่าไม้ในพื้นที่คุ้มครองในเขตตำบลงพงา อำเภอบ่อเกลือ จังหวัดน่านมีข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติการ ดังนี้

- 1) ควรต่อยอดการศึกษาเรื่อง การจัดการภาคีภิบาลในระดับภูมิทัศน์ป่าไม้เพื่อการบริหารจัดการทรัพยากรแบบองค์รวม (ดิน น้ำ ป่าไม้ ผลผลิตการเกษตร ฯลฯ) เพื่อให้เห็นถึงผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในทุกมิติด้านทรัพยากรและโอกาสที่จะนำไปสู่แนวทางการร่วมมือในการบริหารจัดการทรัพยากรที่มีความสำคัญกับการดำรงชีวิตของคนในท้องถิ่น
- 2) ควรศึกษาปัจจัยที่ส่งเสริมการดำเนินงานของภาคีภิบาลป่าไม้ระดับพื้นที่เพื่อนำไปสู่การพัฒนาแนวทางการจัดการทรัพยากรอย่างมีส่วนร่วมระดับกระทรวง ทบวง กรม และเพื่อสะท้อนเรื่องราวระดับพื้นที่ให้เกิดรับรู้และสื่อสารสาธารณะไปสู่ระดับภาคีภิบาลป่าไม้ที่เป็น

ผู้กำหนดนโยบายและข้อปฏิบัติตามกฎหมายเพื่อเข้ามาช่วยส่งเสริมและผลักดันงานจัดการ
ทรัพยากรระดับพื้นที่ให้ได้รับความสำคัญและนำไปสู่การแก้ไขปัญหา



บรรณานุกรม

- สัตว์ป่าและพันธุ์พืช. (2562). ข้อมูลสถิติ 2562 อุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช. คำนวณวันที่ 20 กุมภาพันธ์ 2564 จาก <http://it2.dnp.go.th/th/statistic-2562>
- กรมอุทยานแห่งชาติสัตว์ป่าและพันธุ์พืช, (ร่าง)พระราชกฤษฎีกากำหนดโครงการอนุรักษ์และดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติ คำนวณวันที่ 30 เมษายน 2564 จาก https://drive.google.com/file/d/1cDMfM3JTAW_zNUHqeLEwTEbW-AUSu_ff/view.
- กัลยา เนติประวัตติ. (2544). การยอมรับรูปแบบการจัดองค์การทางสังคมแบบใหม่ ตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมือง และสังคมที่ดีในองค์การภาครัฐ: กรณีศึกษาสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.
- เกศสุดา สิทธิสันติกุล, วราภรณ์ ปัญญาวดี และปรารธนา ยศสุข. (2559). องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับบทบาทการสนับสนุนการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ในชุมชนท้องถิ่นจังหวัดเชียงใหม่. วารสารการจัดการสิ่งแวดล้อม. 12(1): 29-45. คำนวณวันที่ 20 มิถุนายน 2563 จาก Thai Journals Online (ThaiJO). <http://www.tci-thaijo.org/JEM/article/download>
- แก้วสรร อติโพธิ. (2536). การมีส่วนร่วมของประชาชน: กุญแจสำคัญในการพัฒนาระบบประชาธิปไตย รวมบทความวิชาการ 84 ปี ศาสตราจารย์จิติ ดิงศภัทย์. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- คณะกรรมการวิชาการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม. (2560). การจัดระเบียบการใช้ประโยชน์ที่ดินป่าไม้และการเพิ่มพื้นที่ป่าของประเทศ 2560. รายงานการปฏิรูป สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ.
- คณพร ตะเกาพงษ์. (2560). การบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมภายใต้กรอบแนวคิดธรรมาภิบาลกรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลแม่รำพึง อำเภอบางสะพาน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยนานาชาติแสตมฟอร์ด.
- ชาติชาย ณ เชียงใหม่. (2545). การมีส่วนร่วมกับการพัฒนาชุมชนท้องถิ่นที่สมดุล. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์บริษัท ธรรมดาเพรส จำกัด.
- ฐิติอลีนา ใจเพ็ชร. (2558). การมีส่วนร่วมของประชาชนในเขตเทศบาลตำบลเหมืองง่า อำเภอเมืองลำพูน จังหวัดลำพูน: ภายใต้กระบวนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น. สารนิพนธ์คณะสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยเนชั่น.
- ณัชชิตา จันท์อินทร์ และจุฑารัตน์ ชมพันธ์. (2558). ธรรมาภิบาลในการจัดการสิ่งแวดล้อมของ

- องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีศึกษาเทศบาลตำบลศรีธาตุ จังหวัดอุดรธานี. **วารสาร
ดุฎฐิบัณฑิตทางสังคมศาสตร์ (ฉบับมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์)**. 5(3): 31-51.
ดุสิต เวชกิจ. (2559). ธรรมเนียมในการบริหารงานป่าไม้ของนายตรี กกกำแหง อดีตอธิบดีกรมป่าไม้.
วารสารมหาวิทยาลัยศิลปากร. 36(2): 209-228.
- ถวิลวดี บุรีกุลและคณะ. (2545). **โครงการศึกษาเพื่อพัฒนาต้นน้ำวัดผลการพัฒนาระบบบริหาร
จัดการที่ดี**. รายงานการวิจัย สถาบันพระปกเกล้า.
- ทวีทอง หงษ์วิวัฒน์. (2527). **การมีส่วนร่วมของประชาชน**. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยมหิดล.
- ทรงธรรม สุขสว่าง. (2560). **ยุทธศาสตร์การจัดการอุทยานแห่งชาติสู่สากล**. เอกสารวิจัยส่วนบุคคล
วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร.
- ทรงธรรม สุขสว่าง และคมกริช เศรษฐบุปผา. (2559). **การดำเนินงานด้านการมีส่วนร่วมผ่านกลไก
คณะกรรมการที่ปรึกษาพื้นที่คุ้มครองในประเทศไทย**. รายงานผลการดำเนินงาน เสนอต่อ
กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช โครงการเร่งเสริมความยั่งยืนของระบบการ
จัดการพื้นที่คุ้มครอง(CATSPA).
- ทรงเดช ทรงกิตติพิศาล. (2560). **การจัดการพื้นที่คุ้มครองแบบมีส่วนร่วม กรณีศึกษา อุทยาน
แห่งชาติคลองลาน จังหวัดกำแพงเพชร**. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต
มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.
- ทศพร ศิริสัมพันธ์. (2552). **การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี**. กรุงเทพมหานคร: ส.เอเชียเพลส.
- ธนจิรา พวงผกา. (2559). **ปัจจัยที่มีผลกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาสาม
ปีของเทศบาลตำบลบางเตือ อำเภอเมืองปทุมธานี จังหวัดปทุมธานี**. สารนิพนธ์คณะ
รัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ธัญลักษณ์ กาวีชา. (2562). **หลักธรรมาภิบาลกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการคุณภาพ
สิ่งแวดล้อมตามรัฐธรรมนูญไทย พ.ศ.2560**. **วารสารมหาวิทยาลัยคริสเตียน**. 25(1): 118-
132.
- ธีระพงษ์ แก้วหาวงษ์. (2543). **กระบวนการเสริมสร้างชุมชนเข้มแข็ง ประชาคม ประชาสังคม**.
ขอนแก่น: ศูนย์ฝึกอบรมและพัฒนาการสาธารณสุขมูลฐาน ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ.
- ธีรยุทธ บุญมี. (2541). **ธรรมรัฐแห่งชาติ**. กรุงเทพมหานคร: สายธาร.
- นรินทร์ชัย พัฒนาพงศา. (2533). **แนวทางในการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาชนบท**.
กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ.
- นิรันดร์ จงวุฒิเวศย์. (2527). **การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา**. กรุงเทพมหานคร:
สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยมหิดล.
- นำชัย ทนุผล. (2531). **หลักการและยุทธวิธีการพัฒนาชุมชน**. เชียงใหม่: สำนักพิมพ์สถาบัน

เทคโนโลยีการเกษตรแม่ใจ.

บุษบง ชัยเจริญวัฒน์ และบุญมี ลี. (2544). **ตัวชี้วัดธรรมาภิบาล**. รายงานการวิจัย สถาบันพระปกเกล้า.

ปรัชญา เวสารัชช์. (2528). **การมีส่วนร่วมของประชาชนในกิจกรรมเพื่อพัฒนาชนบท**. กรุงเทพฯ: สถาบันไทยคดีศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

ปิยะมาศ ทัฒนกุล. (2557). การสร้างธรรมาภิบาลโดยเครื่องมือธรรมาภิบาล. **วารสารรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏกาฬสินธุ์**. 3(2): 120-144.

พระมหาประสิทธิ์ ญาณปทีโท และสุวัฒน์ รักขันโท. (2560). หลักธรรมาภิบาล : หลักคิดและเปรียบเทียบกับหลักสัพปุริสธรรม. **วารสาร มจร มนุษยศาสตร์ปริทรรศน์**. 3(2): 141.

พระราชญาณวิสิฐ(เสริมชัย ชยมงคล). (2548). **หลักธรรมาภิบาลและประมุขศิลป์**. กรุงเทพมหานคร: ชัยมงคลพรินติ้ง.

พันธวัฒน์ เศรษฐวิไล. (2562). เสียงกระซิบจากดงพญา: ช่องว่างระหว่างรัฐ ชุมชน คนกับป่า. **the101world**. 31(1). ค้นวันที่ 22 เมษายน 2562 จาก <https://www.the101.world/nan-forest-policy>.

ไพรัตน์ เตชะรินทร์. (2527). **นโยบายและกลวิธีการมีส่วนร่วมของชุมชนในยุทธศาสตร์การพัฒนาปัจจุบันของประเทศไทย ในการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา**. กรุงเทพฯ: ศักดิ์โสภาการพิมพ์

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช. (2534). **นิเวศวิทยาและการจัดการทรัพยากรป่าไม้**. พิมพ์ครั้งที่ 1. นนทบุรี: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.

เมธา สุวรรณสาร. (2560). ความเชื่อ กับ การพัฒนาเพื่อการเติบโตอย่างยั่งยืน. **itgthailand** 20(7). ค้นวันที่ 7 มีนาคม 2564 จาก <https://itgthailand.wordpress.com/>

รัชยา ภักดีจิตต์. (2557). **ธรรมาภิบาลเพื่อการบริหารภาครัฐและภาคเอกชน**. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

วรายุส ชุณหางค์, อนรรฆ พัฒนวิบูลย์ และ ประทีป ดั่งแคว. (2558). การใช้ประโยชน์พื้นที่ป่าฟื้นฟูของกวางป่าและมนุษย์บริเวณลำน้ำแม่वंก์ อุทยานแห่งชาติแม่वंก์. **วารสารสัตว์ป่าเมืองไทย**. 22(1): 62.

ศูนย์วนศาสตร์ชุมชนเพื่อคนกับป่า(รีคอป). (2018). **บทสรุปเชิงนโยบายการประเมินธรรมาภิบาลป่าไม้ในประเทศไทย: ข้อท้าทายและแนวทางเสริมสร้างความเข้มแข็งของธรรมาภิบาล**. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์กรนกการพิมพ์.

สิริกุล บรรพพงศ์, ผู้แปล. (2544). **อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ**. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม.

สมบัติ นามบุรี. (2562). ทฤษฎีการมีส่วนร่วมในงานรัฐประศาสนศาสตร์. **วารสารวิจัยวิชาการ.**

2(1): 187-188.

สมศักดิ์ สามัคคีธรรม. (2561). **ธรรมาภิบาลและความรับผิดชอบต่อสังคม.** พิมพ์ครั้งที่ 1.

กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.

สำนักจัดการที่ดินป่าไม้ กรมป่าไม้. (2562). **โครงการจัดทำข้อมูลพื้นที่สภาพป่าไม้ ปี พ.ศ.2561-2562.** รายงานบทสรุปผู้บริหาร กรมป่าไม้.

สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย. (2561). **โครงการแนวทางการเสริมสร้างธรรมาภิบาลท้องถิ่นและกลไกการเฝ้าระวังติดตามการคอร์รัปชัน โดยชุมชนมีส่วนร่วม กรณีศึกษา: พื้นที่อำเภอป่าสัก จังหวัดน่าน.** รายงานการวิจัย สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.

สุรสม กฤษณะจู่ทะ และปิ่นวดี ศรีสุพรรณ. (2561). **การสร้างธรรมาภิบาลการบริหารจัดการที่ดินชายแดนแบบมีส่วนร่วม: กรณีศึกษาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษมุกดาหาร** รายงานการวิจัย สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.

อคิน รพีพัฒน์. (2547). **การมีส่วนร่วมของประชาชนในงานพัฒนา.** กรุงเทพฯ: ศูนย์การศึกษา นโยบายสาธารณสุข.

เอเจอร์, แซม. (2545). **ธรรมาภิบาล การบริหาร การปกครองที่โปร่งใสด้วยจริยธรรม.**

กรุงเทพมหานคร: น้าฝน.

องค์การบริหารส่วนตำบลดงพญา อ.ป่าสัก จ.น่าน. (2561). **ภารกิจ อำนาจหน้าที่ ขององค์การบริหารตำบลดงพญา.** ค้นวันที่ 16 เมษายน 2563 จาก

<https://www.dongphaya.go.th/history.html>

B. Mohanty and Ghanashyam Sahu. (2012). An empirical study on elements of forest governance: A study of JFM implementation models in Odisha. **Procedia - Social and Behavioral Sciences.** (2012) (37): 314 – 323. Retrieved February 16, 2021 from <https://www.sciencedirect.com/science/article>

BAS ARTS and INGRID J. VISSEREN-HAMAKERS. (2012). Forest governance: a state of the art review. **Forest-people interfaces.** 2012 (2): 241-257. Retrieved February 16, 2021 from https://link.springer.com/chapter/10.3920/978-90-8686-749-3_15#citeas

Bevir, Mark. (2007). **Encyclopedia of governance.** United States of America: SAGE Publications, Inc.

Nigel Dudley. (2008). **Guidelines for applying protected area management categories.** Retrieved January 25, 2021 from

<https://portals.iucn.org/library/node/9243>

PROFOR and FAO. (2011). **Framework for Assessing and Monitoring Forest**

Governance. Rome: FAO.

RECOFTC – The Center for People and Forests. (2018). **ASSESSING FOREST**

GOVERNANCE IN THAILAND. Bangkok: RECOFTC.

Tafadzwa Mushonga. (2012). **FRAMING GOOD FOREST GOVERNANCE: A Zimbabwean**

perspective. Master's thesis, Wageningen University and Research Netherlands.

Tessa Toumbourou. (2015). **IMPROVING INDONESIA'S FOREST AND LAND**

GOVERNANCE. Research report. The Asia Foundation.

THE PROGRAM ON FORESTS & FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED

NATIONS. (2011). **FRAMEWORK FOR ASSESSING AND MONITORING FOREST GOVERNANCE**. Rome: FAO.

The World Bank. 1997. **Protected Area Systems Review of the Indo-Malayan Realm**.

Canterbury: Call Printers Limited.

Wilson, Robert H. (2000). Understanding Local Governance: An International

Perspective. **RAE - Revista de Administracao de Empresas**. 40(June): 52.

Yasmi, Y., Durst, P., Haq, R.U. & Broadhead, J. (2017). **Forest change in the Greater**

Mekong Subregion (GMS): An overview of negative and positive drivers.

Bangkok: FAO.

Yurdi Yasmi; Patrick Durst; Rehan Ul Haq and Jeremy Broadhead. (2017). **Forest**

change in the Greater Mekong Sub region (GMS): An overview of negative

and positive drivers. Research report. Bangkok, Regional Office for Asia and

the Pacific Food and Agriculture Organization of the United Nations.





แบบสัมภาษณ์/ประเด็นคำถาม

ส่วนที่ 1 ข้อมูลส่วนบุคคล

1.ตำแหน่ง.....

2.หน่วยงานที่สังกัด.....

ส่วนที่ 2 ประเด็นเกี่ยวกับภาคีภิบาลป่าไม้ในพื้นที่คุ้มครองในเขตตำบลดงพญา อำเภอบ่อเกลือ จังหวัดน่าน

1.ธรรมาภิบาลป่าไม้ และภาคีภิบาลป่าไม้ ตามความเข้าใจของท่านคืออะไร

*หลังจากผู้ให้ข้อมูลตอบคำถามข้อที่ 1 แล้ว ผู้วิจัยจะเสริมความรู้ความเข้าใจด้วยการอธิบายความหมายและองค์ประกอบของธรรมาภิบาลป่าไม้ และภาคีภิบาลป่าไม้ เพิ่มเติม

2.จากความหมายและองค์ประกอบของภาคีภิบาลป่าไม้ที่ท่านได้ทราบจากคำอธิบายในข้อที่ 1 ขอให้ท่านช่วยอธิบายถึงการดำเนินงานของท่านที่สอดคล้องกับองค์ประกอบแต่ละส่วนของภาคีภิบาลป่าไม้ในพื้นที่คุ้มครองในเขตตำบลดงพญา อำเภอบ่อเกลือ จังหวัดน่าน

3.เป้าหมายด้านการจัดการทรัพยากรป่าไม้ในพื้นที่คุ้มครองในพื้นที่คุ้มครองในเขตตำบลดงพญา อำเภอบ่อเกลือ จังหวัดน่าน ของท่านหรือขององค์กร คืออะไร

4.ท่านมีบทบาทหน้าที่อะไรในด้านการจัดการทรัพยากรป่าไม้ในพื้นที่คุ้มครองในเขตตำบลดงพญา อำเภอบ่อเกลือ จังหวัดน่าน และดำเนินการอย่างไร

5.ท่านมีมุมมองด้านการจัดการทรัพยากรป่าไม้ในพื้นที่คุ้มครองในเขตตำบลดงพญา อำเภอบ่อเกลือ จังหวัดน่าน เป็นอย่างไร

6. ท่านคิดว่า ใครหรือหน่วยงานใดควรเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องในการจัดการทรัพยากรป่าไม้ในพื้นที่
คุ้มครองในเขตตำบลดงพญา อำเภอบ่อเกลือ จังหวัดน่าน และควรแสดงบทบาทอย่างไร

.....

7. ท่านคิดว่า ความสำเร็จของการจัดการทรัพยากรป่าไม้ในพื้นที่คุ้มครองในเขตตำบลดงพญา อำเภอบ่อเกลือ จังหวัดน่าน คืออะไร

.....

8. ท่านคิดว่าอะไรคือโอกาส และข้อจำกัดในการจัดการทรัพยากรป่าไม้ในพื้นที่คุ้มครองในเขตตำบลดงพญา อำเภอบ่อเกลือ จังหวัดน่าน

.....

9. ท่านคิดว่า จะมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรป่าไม้ในพื้นที่คุ้มครองในเขตตำบลดงพญา อำเภอบ่อเกลือ จังหวัดน่าน อย่างมีธรรมาภิบาลอย่างไร

.....

10. ท่านคิดว่าผลลัพธ์ที่เป็นรูปธรรมในการจัดการภาคีภิบาลป่าไม้ในพื้นที่คุ้มครองในเขตตำบลดงพญา อำเภอบ่อเกลือ จังหวัดน่าน คืออะไร

.....

11. จากคำถามข้อที่ 10 ท่านคิดว่า ผลลัพธ์ที่เป็นรูปธรรมในการจัดการภาคีภิบาลป่าไม้ในพื้นที่
คุ้มครองในเขตตำบลดงพญา อำเภอบ่อเกลือ จังหวัดน่านถือเป็นความสำเร็จหรือความล้มเหลวหรือไม่
อย่างไรและมีองค์ประกอบใดที่ทำให้เกิดความสำเร็จหรือความล้มเหลวนั้น

.....



ภาคผนวก ข

แบบสังเกต

ร่างแบบสังเกต

ประเด็นที่ 1 รูปแบบการดำเนินงานอย่างมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรป่าไม้ในเขตตำบลดงพญา
ของภาครัฐคือ อุทยานแห่งชาติดอยภูกาคา อุทยานแห่งชาติขุนน่าน และองค์การบริหาร
ส่วนตำบลดงพญา

1.1 การสังเกตพฤติกรรม การเสนอความคิดเห็น การให้ความร่วมมือ รวมถึงสั่งการให้เจ้าหน้าที่ที่
เกี่ยวข้องดำเนินการด้านการจัดการทรัพยากรป่าไม้

ประเด็นที่ 2 รูปแบบการดำเนินงานการจัดการทรัพยากรป่าไม้ของกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่างๆ

2.1 การสังเกตกระบวนการปรึกษาหารือ การจัดลำดับความสำคัญของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อ
นำไปสู่การวิเคราะห์และประเมินศักยภาพ กำหนดบทบาทหน้าที่ในการจัดการทรัพยากรป่าไม้ตาม
แนวคิดภาคีภิบาลป่าไม้

ประเด็นที่ 3 ปฏิกริยาตอบสนองของกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

3.1 การสังเกตพฤติกรรมที่แสดงออกว่า ยอมรับหรือไม่ยอมรับต่อแนวทางการจัดการทรัพยากรป่าไม้

3.2 การสังเกตพฤติกรรม การสื่อสารอารมณ์ระหว่างเสนอข้อคิดเห็นให้ดำเนินการหรือยื่นข้อเรียกร้อง
ตามที่ต้องการ

ทั้งนี้ กิจกรรมภายใต้แผนการดำเนินงานด้านการจัดการทรัพยากรป่าไม้จะเป็นอีกช่องทางของ
การศึกษาด้วยการสังเกตในระดับการปฏิบัติการในพื้นที่เช่น การสำรวจขอบเขตการใช้ประโยชน์ที่ดิน
ป่าไม้รายแปลง ที่จะทำได้ข้อมูลมาวิเคราะห์อีกส่วนหนึ่ง

ประวัติผู้เขียน

- ชื่อ-นามสกุล** นายสิทธิพร รอดไพโรสม
- ประวัติการศึกษา** วิทยาศาสตร์บัณฑิต (วนศาสตร์)
มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
ปีที่สำเร็จการศึกษา พ.ศ. 2556
- ประสบการณ์การทำงาน** พ.ศ. 2557 พนักงานฝ่ายขาย บริษัท หลานสิน จำกัด
พ.ศ. 2558 - 2561 ผู้ช่วยนักวิจัย แผนงานประเทศไทย ศูนย์วนศาสตร์
ชุมชนเพื่อคนกับป่า (RECOFTC)
พ.ศ.2561-2562 ผู้ช่วยโครงการพลังเสียงชุมชนเพื่อป่าไม้แห่งลุ่มน้ำโขง
แผนงานประเทศไทย ศูนย์วนศาสตร์ชุมชนเพื่อคนกับป่า (RECOFTC)
พ.ศ.2562-2564 เจ้าหน้าที่ฝ่ายเทคนิค โครงการพลังเสียงชุมชนเพื่อป่าไม้
แห่งลุ่มน้ำโขง แผนงานประเทศไทย ศูนย์วนศาสตร์ชุมชนเพื่อคนกับป่า
(RECOFTC)
พ.ศ.2564-2565 ที่ปรึกษาโครงการเครือข่ายป่าไม้ภาคพลเมือง และ
โครงการภูมิทัศน์ชีวิต แผนงานประเทศไทย ศูนย์วนศาสตร์ชุมชนเพื่อคนกับ
ป่า (RECOFTC)