

02

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับบทบาทการสนับสนุน การอนุรักษ์ป่าไม้ในชุมชนท้องถิ่นจังหวัดเชียงใหม่ THE ROLE OF LOCAL ADMINISTRATIVE ORGANIZATIONS IN ENCOURAGING FOREST CONSERVATION BY LOCAL COMMUNITIES IN CHIANG MAI PROVINCE

เกศสุดา สิทธิสันติกุล^a, วราภรณ์ ปัญญาวัติ^a และ ปรารถนา ยศสุข^b

^a คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยแม่โจ้ เชียงใหม่

^b วิทยาลัยบริหารศาสตร์ มหาวิทยาลัยแม่โจ้ เชียงใหม่

Katesuda Sitthisuntikul^a, Varaporn Punyawadee^a and Pradtana Yossuck^b

^a Faculty of Economics, Maejo University, Chiang Mai

^b School of Administrative Studies, Maejo University, Chiang Mai

✉ ktieng71@hotmail.com

บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของโครงการวิจัย เรื่อง “บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อการสนับสนุนการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ในชุมชนท้องถิ่น” โดยได้รับการสนับสนุนจากมหาวิทยาลัยแม่โจ้ คณะผู้วิจัยขอขอบคุณ นายกเทศมนตรีตำบลแม่โป่ง ตำบลป่าเมี่ยง ตำบลลวงเหนือ ตำบลเชิงดอย และนายกองคํการบริหารส่วนตำบลเทพเสด็จ อำเภอคอดยสะเกิด จังหวัดเชียงใหม่ รวมถึงนายกองคํการบริหารส่วนตำบลห้วยแก้ว อำเภอแม่ออน จังหวัดเชียงใหม่ ตลอดจนแกนนำชุมชนในพื้นที่

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ด้านการสนับสนุนการอนุรักษ์ป่าไม้ในชุมชนท้องถิ่น และเพื่อวิเคราะห์จุดอ่อน จุดแข็ง โอกาส และข้อจำกัด สำหรับการพัฒนาประสิทธิภาพการดำเนินงาน เก็บรวบรวมข้อมูลโดยการศึกษาเอกสาร ทฤษฎีภูมิและการสัมภาษณ์ผู้เกี่ยวข้องของ อปท. 6 แห่งใน อำเภออดอยสะเก็ด และ อำเภอแม่ออน จังหวัดเชียงใหม่ ผลการศึกษาพบว่า วิสัยทัศน์และยุทธศาสตร์ของ อปท. สอดคล้องกับยุทธศาสตร์จังหวัด และ อปท. มีการจัดเวทีประชาคมเพื่อวางแผนอนุรักษ์ป่าไม้ก่อนประกาศเป็นเทศบัญญัติ การดำเนินงานตามแผนงานและโครงการ ลักษณะการสนับสนุนชุมชน ได้แก่ ข้อมูลข่าวสาร ความรู้ กิจกรรม งบประมาณ วัสดุอุปกรณ์ บุคลากร ขณะเดียวกัน อปท. จำเป็นต้องประสานความร่วมมือระดับชุมชน หน่วยงาน และเครือข่าย ผลการวิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และข้อจำกัด พบว่า 1) จุดแข็ง - นโยบายชัดเจน มีความร่วมมือภายใน เจ้าหน้าที่มีศักยภาพ มีความใกล้ชิดกับชุมชน 2) จุดอ่อน - การเน้นพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน การทำงานเชิงรับ ขาดบุคลากรเฉพาะด้าน งบประมาณ การจัดการข้อมูล และการสื่อสาร 3) โอกาส - จิตสำนึกชุมชน แกนนำชุมชนเข้มแข็ง ความสัมพันธ์ที่ดีกับชุมชน การมีเครือข่าย การสนับสนุนของหน่วยงานอื่น 4) ข้อจำกัด - หน้าที่ตามกฎหมายไม่ชัดเจน ชุมชนมีส่วนร่วมน้อย งบประมาณไม่เอื้อ ขาดการพัฒนาเครือข่าย กระแสทุนนิยม ข้อเสนอแนะเพื่อการพัฒนา ได้แก่ เพิ่มรูปแบบการสนับสนุน มุ่งทำงานเชิงรุก หนุนเสริมเครือข่าย เสริมความรู้ที่เกี่ยวข้อง ดำเนินงานอย่างยืดหยุ่น และสนับสนุนการวิจัย

คำสำคัญ : องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การอนุรักษ์ป่าไม้ ชุมชนท้องถิ่น การกระจายอำนาจ การจัดการทรัพยากรธรรมชาติ

Abstract

This study aimed to examine the performance of local administrative organizations (LAOs) in promoting the forest conservation of local communities and conducted a SWOT analysis to increase efficiency of implementation. Data were collected using related documents and interviews with key informants of six LAOs in the Doi Saket and Mae On Districts, Chiang Mai. The results indicated that the visions and strategies of the LAOs were consistent with the provincial strategic plans. These LAOs had arranged public meetings to formulate plans and practical projects for forest conservation prior to passing the municipal legislation. The main considerations in promoting forest conservation included information and knowledge, activities, budget, resources, and staff. It also required establishing cooperation within local communities, and among agencies and networks. The findings from the SWOT analysis indicated the following: 1) the strengths—clear policy, good cooperation, the competency of employees, and familiarity with local communities; 2) the weaknesses—emphasis on infrastructure development, reactive approaches, lack of a specialized staff, budget, data management and communication; 3) the opportunities—community awareness, strong leadership, good relationships with local communities, networking, and external support; and 4) the threats—overlapping authority, low community participation, incompatible regulations, lack of networks, and capitalism. Suggestions included increased channels of community support, proactive approaches, empowering local networking, educating staff about forest conservation, having flexible performance, and promoting research.

Keywords : Local administrative organizations , Forest conservation, Local communities, Decentralization, Natural resource management

บทนำ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) เป็นรูปแบบหนึ่งของการปกครองที่รัฐกระจายอำนาจหน้าที่สู่ท้องถิ่น เพื่อบริการด้านพื้นฐานให้สอดคล้องกับความต้องการที่แท้จริงของประชาชน และเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการคัดเลือกตัวแทนการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประเทศไทยมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 2 ประเภท จากกิตติศักดิ์ แพรวพรายรัตน์ (Praewprairat, 2010) ได้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วไป (ได้แก่ เทศบาล องค์กรบริหารส่วนจังหวัด องค์กรบริหารส่วนตำบล) และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ (ได้แก่ กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา) งานวิจัยนี้มุ่งศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบของเทศบาลและองค์กรบริหารส่วนตำบล เทศบาลจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2543 และองค์กรบริหารส่วนตำบล (อบต.) จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์กรบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 และที่แก้ไขเพิ่มเติมจนถึงฉบับที่ 6 พ.ศ.2552 เทศบาล และ อบต. ต่างมีอิสระในการตัดสินใจในการ กำหนดทิศทาง นโยบาย และการบริหารจัดการเพื่อการพัฒนาท้องถิ่น รวมทั้งการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 จากสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา (The Secretariat of the Senate, 2007) มาตรา 290 ให้อำนาจหน้าที่แก่ อปท. ในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ดังนี้ 1) การจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่อยู่ในเขตพื้นที่ 2) การเข้าไปมีส่วนร่วมในการบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่อยู่นอกเขตพื้นที่ เฉพาะในกรณีที่สามารถมีผลกระทบต่ออารยวิถีของประชาชนในพื้นที่ของตน 3) การมีส่วนร่วมในการพิจารณาเพื่อริเริ่มโครงการหรือกิจกรรมใดนอกเขตพื้นที่ซึ่งอาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมหรือสุขภาพอนามัยของประชาชนในพื้นที่ และ 4) การมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่น นอกจากนี้พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 จากโกวิท พวงงาม และสมชาย บำรุงทรัพย์และณัฐวิภา ผลเกลี้ยง (Bumrungsab & Ponkliang, 2000; Puangngam, 2000) มาตรา 16 และ 17 ยังระบุบทบาทหน้าที่ของเทศบาลและองค์กรบริหารส่วนตำบล อบต.ด้านการจัดการที่อยู่อาศัย สิ่งแวดล้อม และมลพิษต่างๆ รวมไปถึงการคุ้มครองดูแลการใช้ประโยชน์ และการบำรุงรักษาป่าไม้ ที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (Internal Security Operations Command & Ministry of Natural Resource and Environment, 2014) ชี้ว่า ประเทศไทยกำลังเผชิญกับการลดลงของพื้นที่ป่าไม้อย่างต่อเนื่อง ปี พ.ศ. 2504 ประเทศไทยเคยมีพื้นที่ป่าไม้ ร้อยละ 53.3 ของพื้นที่ทั้งหมด (171 ล้านไร่) ถึงปี พ.ศ.2551 พื้นที่ป่าไม้ลดเหลือเพียงร้อยละ 31.57 ของพื้นที่ทั้งหมด (102.1 ล้านไร่) การลดลงนี้ส่งผลต่อความเสี่ยงในการสูญเสียระบบนิเวศและความหลากหลายทางชีวภาพ นอกจากนี้ ยังทำให้พื้นที่ต้นน้ำของภาคเหนือถูกบุกรุกทำลายไปมากส่งผลให้เกิดความเสียหายอย่างหนักจากภัยพิบัติดินโคลนถล่มและอุทกภัยนับแต่ปี พ.ศ. 2546-2557 อย่างไรก็ตาม อปท. เป็นหน่วยงานหนึ่งที่มีบทบาทสำคัญเป็นอย่างยิ่งต่อการช่วยบรรเทาปัญหาทรัพยากรป่าไม้ของไทย ภายใต้อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายดังกล่าว อำเภอแม่อนและอำเภอดอยสะเก็ด จังหวัดเชียงใหม่ เป็นพื้นที่ติดต่อกันที่มีเทศบาลและ อบต. ซึ่งให้การสนับสนุนชุมชนท้องถิ่นด้านการอนุรักษ์ป่าไม้มาอย่างต่อเนื่องและเป็นพื้นที่อนุรักษ์ป่าต้นน้ำภายใต้โครงการพัฒนาป่าชุมชนแม่กวางอันเนื่องมาจากพระราชดำริ ดังนั้น การวิจัยนี้จึงมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการดำเนินงานของ อปท. ในพื้นที่ทั้งสองอำเภอด้านการสนับสนุนการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ในชุมชนท้องถิ่น และเพื่อ

วิเคราะห์จุดอ่อน จุดแข็ง โอกาส และข้อจำกัด ของ อบท. ในพื้นที่ทั้งสองอำเภอด้านการสนับสนุนการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ในชุมชนท้องถิ่น ทั้งนี้ ผลการวิจัยจะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อ อบท. ในอำเภอดอยสะเก็ด และอำเภอแม่ออน จังหวัดเชียงใหม่ สำหรับเป็นแนวทางการพัฒนาการดำเนินงานด้านการสนับสนุนการอนุรักษ์ป่าไม้ของชุมชนท้องถิ่นในขอบเขตความรับผิดชอบของตนเอง รวมทั้งจะเป็นบทเรียนที่เป็นประโยชน์ต่อ อบท. ในพื้นที่อื่นด้านการสนับสนุนการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้สู่การบรรเทาผลกระทบจากการลดลงของพื้นที่ป่าไม้ต่อไป

การทบทวนวรรณกรรม

คณะผู้วิจัยได้ทบทวนหลักการกระจายอำนาจ ขอบเขตอำนาจหน้าที่ รวมทั้งรูปธรรมของการดำเนินงานตามบทบาทหน้าที่และข้อจำกัดในการดำเนินงานของ อบท. สำหรับเป็นกรอบแนวความคิดของการศึกษาวิจัย ดังต่อไปนี้

1) หลักการกระจายอำนาจการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความสำคัญต่อการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมภายใต้หลักการกระจายอำนาจการปกครองจากรัฐบาลกลางสู่ท้องถิ่น ครอบคลุมถึงเรื่องการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วม หรือการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชนท้องถิ่นในการปกป้องคุ้มครองและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ (Brown, 2002) ชุมชนท้องถิ่นหรือผู้ใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติสามารถแลกเปลี่ยนปัญหา ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจในการแก้ปัญหา ร่วมบริหารจัดการ ร่วมกำหนดกฎระเบียบ และร่วมรับผลประโยชน์จากการบริหารจัดการร่วมกัน (Pagdee, Kim, & Daugherty, 2006) การอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรธรรมชาติอย่างมีส่วนร่วมนี้ปรากฏในทวีปแอฟริกา ทวีปเอเชีย และทวีปอเมริกา ไม่ว่าจะเป็นเรื่องเกี่ยวกับ ดิน น้ำ ป่า สัตว์ป่า สวนสาธารณะ และการประมง เป็นต้น (Meinzen-Dick & Knox, 1999) รัฐบาลกว่า 50 ประเทศถ่ายโอนอำนาจการจัดการป่าและการตัดสินใจให้กับท้องถิ่น เช่น รัฐบาลท้องถิ่นและชุมชนท้องถิ่นในประเทศอินเดียร่วมมือกันฟื้นฟูป่า รัฐบาลเนปาลสนับสนุนแผนงานป่าไม้ชุมชน ซึ่งทำให้เกิดการบังคับใช้กฎของชุมชนเอง และมีการจัดสรรผลิตภัณฑ์จากป่าร่วมกัน รวมทั้งช่วยเพิ่มขีดความสามารถในการแก้ปัญหาของชุมชน (Agrawal, 2002)

Western & Wright (1994) เชื่อว่า การกระจายอำนาจจะทำให้ชุมชนท้องถิ่นตระหนักถึงคุณค่าของทรัพยากรธรรมชาติและมีการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน ซึ่งจะส่งผลให้ชุมชนท้องถิ่นมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น นอกจากนี้ เจริญวงศ์ศักดิ์ (Jareoanvongsak, 2000) ยังกล่าวว่า แนวคิดการมีส่วนร่วมภายใต้หลักการกระจายอำนาจส่งผลดีต่อการสร้างพลังความร่วมมือและความเข้มแข็งระดับเครือข่าย การร่วมรับรู้ ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ และร่วมปฏิบัติสู่การบรรลุจุดมุ่งหมายร่วมกัน ตลอดจนเกิดปฏิสัมพันธ์เชิงแลกเปลี่ยนระหว่างสมาชิกและหนุนเสริมซึ่งกันและกัน ดังนั้น การกระจายอำนาจด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจึงเป็นการเพิ่มศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในด้านต่างๆ ที่ได้เสนอโดยโสภารัตน์ จารุสมบัติ (Jarusombat, 2008) ได้แก่ 1) การแก้ไขปัญหาได้อย่างสอดคล้องกับสถานการณ์และความต้องการของชุมชนท้องถิ่น 2) การสร้างการมีส่วนร่วมและเครือข่ายร่วมกับภาคประชาชน องค์กร และกลุ่มคนที่เกี่ยวข้อง และ 3) การเสริมสร้างจิตสำนึกความเป็นเจ้าของ ความรัก และหวงแหนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ผู้ความร่วมมือในการปกป้องดูแลรักษาสิ่งแวดล้อม

2) อำนาจและบทบาทหน้าที่ของ อปท. ด้านการจัดการทรัพยากรป่าไม้

ประเทศไทยให้ความสำคัญกับการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นต่อคนทุกกลุ่ม ไม่ว่าจะเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ชุมชนท้องถิ่น องค์กรอิสระ และประชาชนหรือบุคคลทั่วไป เพื่อการจัดการและการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติอย่างมีส่วนร่วมมาอย่างต่อเนื่อง จากเบญจกร ร่องสุวรรณ (Rongsuwan, 2007) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 (พ.ศ.2555-2559) มุ่งเพิ่มประสิทธิภาพการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น รวมทั้งการพัฒนาศักยภาพของชุมชนท้องถิ่นให้เข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยการพัฒนากลไกภาครัฐ ภาคเอกชน ภาควิชาการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และชุมชนท้องถิ่น นอกเหนือจากนี้ กฎหมายหลายฉบับยังระบุถึงอำนาจและบทบาทหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 โดยเฉพาะมาตรา 290 จากสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา (The Secretariat of the Senate, 2007) ได้ให้อำนาจหน้าที่แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในเขตพื้นที่อย่างมีส่วนร่วม ในทำนองเดียวกัน พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจใหแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 ได้ให้อำนาจและหน้าที่แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของท้องถิ่น รวมทั้งการดูแลรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม

ภายใต้พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ.2484 และพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507 จากนั้นทวัฒน์ บรรมานันท์ และ แก้วคำ ไกรสรพงษ์ อ่างใน วิชา นิยม และ กิติชัย รัตน์ (Niyom & Rattana, 2004) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังได้รับการถ่ายโอนภารกิจให้ดูแลรับผิดชอบเขตพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ซึ่งเป็นพื้นที่ป่าติดเขตชุมชนหรือเป็นพื้นที่ป่าที่ชุมชนให้การดูแลรักษา รวมทั้งเขตป่าชุมชน เพื่อการดูแล บัองกัน และควบคุมไฟป่าโดยการสร้างการมีส่วนร่วมกับชุมชนในการวางแผน ดูแลป่าไม้ และให้การสนับสนุนงบประมาณการดำเนินงานแก่ชุมชน นอกจากนี้ กรมป่าไม้ภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ยังมอบอำนาจการดำเนินงานพัฒนาป่าชุมชนและการควบคุมไฟป่าให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้านการดูแลรักษาป่าและการใช้ประโยชน์ตามกฎหมายบัญญัติ ได้แก่ 1) การประชาสัมพันธ์ 2) การสำรวจข้อมูลและความพร้อมของ อบต. 3) การเตรียมความพร้อมให้แก่ อบต. ด้านการควบคุมไฟป่า การพัฒนาป่าชุมชน และการกระจายอำนาจ 4) การสนับสนุนให้ อบต. มีส่วนร่วมในกิจกรรมดำเนินงาน 5) การสนับสนุนให้ อบต. จัดทำและบรรจงานพัฒนาป่าชุมชน และการควบคุมไฟป่าไว้ในแผนพัฒนาตำบล 6) การฝึกอบรมอาสาสมัครป้องกันไฟป่าให้ อบต. ที่มีพื้นที่ติดป่า 7) การสนับสนุนด้านวิชาการป่าไม้และไฟป่า

3) ธุรกรรมการค้าเงินงานและข้อจำกัดในทางปฏิบัติ

ภายใต้หลักการและขอบเขตอำนาจและบทบาทหน้าที่ตามกฎหมาย องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถผลักดันรูปธรรมการปฏิบัติงานด้านการจัดการทรัพยากรป่าไม้ ผลงานวิจัยของอุบลรัตน์ หยงไส และจิราภรณ์ ตั้งกิตติภรณ์ (Yasai & Tangkittipaporn, 2014) ชี้ว่า เทศบาลนครเชียงใหม่ กำหนดแผนงานและโครงการภายใต้นโยบายการพัฒนาพื้นที่สีเขียวอย่างมีส่วนร่วม อาทิ โครงการเพิ่มประสิทธิภาพการอนุรักษ์ต้นไม้ใหญ่และจัดการพื้นที่สีเขียวในเขตเมืองเก่า โครงการแผนที่สีเขียวเทศบาลนครเชียงใหม่ โครงการเยาวชนหมอดต้นไม้อาสา ด้านการสนับสนุนป่าชุมชน ข้อมูลเมื่อ 30 กันยายน 2558 จากฐานข้อมูลป่าชุมชน กรมป่าไม้ ส่วนส่งเสริมการจัดการป่าชุมชน (Royal Forest Depart-

ment, Community Forestry Promotion and Management Division, 2015) ระบุว่า อบต. มีส่วนร่วมในการดูแลป่าชุมชนมากถึง 9,415 หมู่บ้าน เนื้อที่ 3,993,341 ไร่ ดังที่ศูนย์วนศาสตร์ชุมชนเพื่อคนกับป่า-ประเทศไทย (The Center for People and Forests, n.d.) ระบุว่า อบต. แม่ทา อำเภอแม่ฮอน จังหวัดเชียงใหม่ ประกาศใช้ข้อบัญญัติ อบต. แม่ทาว่าด้วยการจัดการป่าชุมชน พ.ศ.2550 เพื่อเสริมสร้างศักยภาพคณะกรรมการป่าชุมชนระดับหมู่บ้านและคณะกรรมการเครือข่ายป่าชุมชนระดับตำบลในการบริหารจัดการดินน้ำป่า

อย่างไรก็ตาม อบต. มีข้อจำกัดในเชิงปฏิบัติ แม้ว่า อบต. ใน อำเภอเชียงดาว จังหวัดเชียงใหม่ จะมีการจัดสรรงบประมาณเพื่อการจัดตั้งกองทุนป่าชุมชน และจัดกิจกรรม อบต. สัญจร เพื่อกระตุ้นจิตสำนึกป่าชุมชน แต่ต้องเผชิญกับข้อจำกัดด้านงบประมาณ การขาดการประสานความร่วมมือกับชุมชน และการขาดความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของสมาชิก อบต. จากประจักษ์ พิบูลย์ (Piboon, 2001) ในทำนองเดียวกัน อบต. โป่งทุ่ง อำเภอดอยเต่า จังหวัดเชียงใหม่ ได้ร่วมร่างกฎระเบียบกับชุมชนและช่วยเป็นกลไกประสานเครือข่ายการจัดการป่าระดับตำบล แต่จำเป็นต้องได้รับการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนด้านการรับรู้ปัญหา การดำเนินงาน และการติดตามประเมินผล จากตะวัน อินตะวงค์ (Intavong, 2005) นอกจากนี้ ผลการวิจัยของ ภัทร เทภาสิต (Tepasit, 2006) พบว่า อบต. ในกิ่งอำเภอเกาะช้าง จังหวัดตราด ยังแสดงบทบาทด้านการปลูกป่า บำรุงรักษาและใช้ประโยชน์จากป่าไม้ด้านการป้องกันและควบคุมทรัพยากรป่าไม้ ด้านการวิจัยและจัดอบรมวิชาการป่าไม้ และด้านการเผยแพร่การอนุรักษ์ป่าไม้ ทั้งนี้ ปัจจัยสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อการทำงานด้านการอนุรักษ์ ได้แก่ ประสิทธิภาพการจัดสรรการใช้ประโยชน์จากป่า และความหย่อนประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎระเบียบของชุมชน ส่วน หทัยกานต์ สังขชาติ (Sangkachart, 2014) ระบุว่า การพัฒนาบทบาทการบริหารจัดการป่าชุมชนของ อบต. ตะเคียนปม อำเภอทุ่งหัวช้าง จังหวัดลำพูน จำเป็นต้องคำนึงถึงการถ่ายโอนอำนาจอย่างเบ็ดเสร็จจากรัฐส่วนกลาง และ อบต. ต้องปรับเปลี่ยนกลยุทธ์ในการทำงานเชิงรุกกับชุมชนท้องถิ่นรวมทั้งเพิ่มความรู้ความวิชาการที่เกี่ยวข้อง

วิธีการวิจัย

คณะผู้วิจัยได้กำหนดขอบเขตการศึกษา วิธีการเก็บรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูล ดังต่อไปนี้

ขอบเขตการศึกษา

ขอบเขตเนื้อหา

การวิจัยนี้มุ่งศึกษาการดำเนินงานของ อบต. ด้านการสนับสนุนการอนุรักษ์ป่าไม้ในชุมชนท้องถิ่น โดยเน้นประเด็นสำคัญดังนี้ 1) วิสัยทัศน์ ยุทธศาสตร์ และแผนการดำเนินงานของ อบต. 2) ลักษณะการสนับสนุนของ อบต. และ 3) หน่วยงานหรือเครือข่ายที่เข้าไปเกี่ยวข้องกับงานของ อบต. 4) จุดอ่อน จุดแข็ง โอกาส และข้อจำกัดในการดำเนินงานของ อบต.

ขอบเขตระยะเวลา

คณะผู้วิจัยทำการศึกษาการดำเนินงานของ อบต. ระหว่างปี พ.ศ.2553 ถึง 2558 ภายใต้แผนยุทธศาสตร์ 5 ปี (2553-2557) และ 3 ปี (2558-2560) ของเทศบาลและ อบต. เกี่ยวกับการสนับสนุนการอนุรักษ์ป่าไม้ในชุมชนท้องถิ่น

ขอบเขตพื้นที่

การวิจัยนี้อยู่ในขอบเขตพื้นที่ อบต. 6 แห่ง ของอำเภอแม่ออนและอำเภอดอยสะเก็ด จังหวัด เชียงใหม่ ได้แก่ อบต.ห้วยแก้ว อำเภอแม่ออน อบต.เทพเสด็จ อำเภอดอยสะเก็ด เทศบาลตำบลป่าเมี่ยง อำเภอดอยสะเก็ด เทศบาลตำบลเชิงดอย อำเภอดอยสะเก็ด เทศบาลตำบลวงเหนือ อำเภอดอยสะเก็ด และเทศบาลตำบลแม่โป่ง อำเภอดอยสะเก็ด (ภาพที่ 1) พื้นที่เหล่านี้เป็นพื้นที่อนุรักษ์สำคัญของพื้นที่ ต้นน้ำภายใต้โครงการพัฒนาป่าชุมชนแม่กวางอันเนื่องมาจากพระราชดำริ ทั้งนี้ พื้นที่ป่าชุมชนแม่กวางเป็นแหล่ง ต้นน้ำสำคัญของเขื่อนแม่กวางอุดมธาราที่ส่งจ่ายน้ำเพื่อการเกษตรและการบริโภคแก่ประชาชนในจังหวัด เชียงใหม่และลำพูน

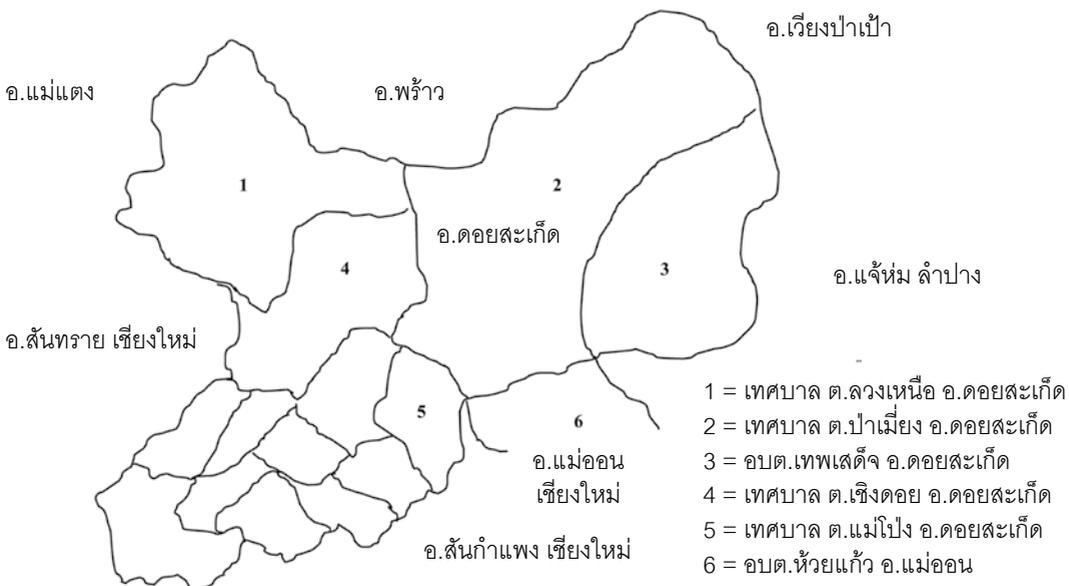
การเก็บรวบรวมข้อมูล

คณะผู้วิจัยใช้วิธีการรวบรวมข้อมูลการวิจัยเชิงคุณภาพ 2 วิธี วิธีการแรกเป็นการรวบรวม เอกสารที่เกี่ยวข้องจากผู้บริหารหรือเจ้าหน้าที่ของ อบต. เช่น หนังสือเชิญเข้าร่วมประชุมหรือกิจกรรม รายงานการประชุม แผนยุทธศาสตร์ของเทศบาลและ อบต. ส่วนวิธีการที่สองเป็นการสัมภาษณ์กลุ่มคน 3 กลุ่ม โดยการเลือกสัมภาษณ์ผู้ที่สามารถให้ข้อมูลได้อย่างเฉพาะเจาะจงและกำหนดประเด็นคำถาม การสัมภาษณ์ที่แตกต่างกัน เพื่อให้ได้ข้อมูลที่มีความหลากหลายและน่าเชื่อถือมากที่สุด ดังต่อไปนี้

กลุ่มผู้บริหารของ อบต. เป้าหมายทั้ง 6 แห่ง จำนวน 10 คน เน้นการสอบถามเกี่ยวกับ วิสัยทัศน์ ยุทธศาสตร์ และการบริหารจัดการองค์การด้านการสนับสนุนการอนุรักษ์ป่าไม้ รวมทั้ง จุดอ่อน จุดแข็ง โอกาส และข้อจำกัดของการดำเนินงาน

กลุ่มเจ้าหน้าที่ของ อบต. เป้าหมายทั้ง 6 แห่ง จำนวน 8 คน เน้นการสอบถามเกี่ยวกับวิธีการ สนับสนุนการอนุรักษ์ด้านป่าไม้แก่ชุมชนท้องถิ่น และความร่วมมือกับหน่วยงานอื่นรวมทั้ง จุดอ่อน จุดแข็ง โอกาส และข้อจำกัดของการดำเนินงาน

กลุ่มแกนนำชุมชนในขอบเขตความรับผิดชอบ อบต. เป้าหมายทั้ง 6 แห่ง จำนวน 10 คน เน้น การสอบถามเกี่ยวกับความคิดเห็นต่อการสนับสนุนของ อบต.



ภาพที่ 1 พื้นที่ศึกษา

การวิเคราะห์เนื้อหา

คณะผู้วิจัยใช้วิธีการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) โดยการนำข้อมูลจากการสัมภาษณ์ทั้งหมดมาวิเคราะห์และสังเคราะห์ร่วมกับเอกสารที่เกี่ยวข้อง ด้วยวิธีการการจัดหมวดหมู่ข้อมูล เปรียบเทียบ และเรียบเรียงเป็นเนื้อหาเชิงพรรณนา

ผลการวิจัย

ผลของการวิเคราะห์เอกสารและการสัมภาษณ์ระบุถึง การดำเนินงานของ อปท. เกี่ยวกับการสนับสนุนการอนุรักษ์ป่าไม้ของชุมชนท้องถิ่นดังรายละเอียดต่อไปนี้

การกำหนดวิสัยทัศน์ ยุทธศาสตร์ และการวางแผน

อปท. ทั้ง 6 แห่งกำหนดวิสัยทัศน์ระหว่างปี พ.ศ.2558-2560 ด้านการพัฒนาท้องถิ่นสิ่งแวดล้อมและคุณภาพชีวิตในขอบเขตพื้นที่ของตนเองเป็นสำคัญ โดยให้ความสำคัญสอดคล้องกับวิสัยทัศน์จังหวัดเชียงใหม่ ที่ว่า “นครแห่งชีวิตและความมั่งคั่ง” ยกตัวอย่างเช่น วิสัยทัศน์ของเทศบาลตำบลลวงเหนือระบุว่า “บริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล การคมนาคมสะดวกสบาย ส่งเสริมการศึกษายกระดับคุณภาพชีวิต พัฒนากลุ่มอาชีพ ประชาชนสุขภาพแข็งแรงสมบูรณ์ รักษาขนบธรรมเนียมประเพณีอนุรักษ์ภูมิปัญญาท้องถิ่น พึ่งพาตนเองยึดหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง” ในแง่ยุทธศาสตร์พบว่า อปท. ทุกแห่งกำหนดยุทธศาสตร์การดำเนินงานด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยมุ่งเน้นกลยุทธ์การอนุรักษ์ ป่าไม้ และการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและปัญหาสิ่งแวดล้อม ยุทธศาสตร์เหล่านี้มีความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์จังหวัดเชียงใหม่ ระหว่างปี พ.ศ. 2557-2560 ที่ระบุไว้ว่า “การดำรงความเป็นฐานทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และพลังงานสะอาด”

สำหรับการวางแผนงานนั้น อปท. แต่ละแห่งมีการจัดทำประชาคมระดับหมู่บ้านและระดับตำบลทุกปี เพื่อรับทราบปัญหาและความต้องการของชุมชนในเวทีประชาคม ทุกชุมชนสามารถนำเสนอกิจกรรมและโครงการในแผนชุมชนให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ควบคู่ไปกับยุทธศาสตร์การพัฒนา หรือในกรณีที่ชุมชนไม่ได้นำเสนอประเด็นการอนุรักษ์ป่าไม้ที่ประชุมประชาคมหมู่บ้านและตำบล ผู้บริหารของ อปท. สามารถพิจารณาเพิ่มเติมแผนงานที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์ป่าไม้ หลังจากนั้น อปท. จะนำแผนชุมชนเข้าไปบรรจุไว้ในแผนพัฒนาสามปีและตราเป็นเทศบัญญัติ (การอนุมัติแผนงาน โครงการ และงบประมาณ) เพื่อขอขบประมาณในการดำเนินงานต่อไป ทั้งนี้ ในการตราเทศบัญญัติต้องผ่านการลงมติเห็นชอบร่วมกันจากที่ประชุมสภาตำบล ซึ่งประกอบไปด้วยสมาชิกสภาเทศบาล (สท.) สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล (ส.อบต.) และตัวแทนชาวบ้าน เช่น กำนันผู้ใหญ่บ้าน ดังคำยืนยันจากการอ้างอิงข้อมูลสัมภาษณ์ของเจ้าหน้าที่ของเทศบาลป่าเมี่ยง (สัมภาษณ์วันที่ 28 มกราคม 2558) “คือ จะมีการประชุมแต่ละหมู่บ้าน นัดหมายพูดคุยกันว่าต้องการอะไร อยากทำอะไร แล้วชาวบ้านจะร่วมมือกับเราเพราะทุกโครงการมันอยู่ในเทศบัญญัติ กว่าจะออกเทศบัญญัติได้มันจะมีการประชุมกับตัวแทนของแต่ละหมู่บ้านว่าจะให้บรรจุไว้ในเทศบัญญัติหรือเปล่า ใช้งบประมาณเท่าไร คือ มีการร่วมพิจารณา มีการประชุม ออกความคิดเห็นกันหลายครั้ง ทุกอย่างต้องมีส่วนร่วม”

ลักษณะการสนับสนุน

จากการรวบรวมข้อมูลพบว่า อปท. ทั้ง 6 แห่ง ให้การสนับสนุนชุมชนด้านการอนุรักษ์ป่าไม้ใน 5 ลักษณะ ต่อไปนี้

ลักษณะที่ 1 การสนับสนุนข้อมูลข่าวสารและความรู้

การสนับสนุนด้านนี้ หมายถึง การแจ้งข้อมูลข่าวสารความเคลื่อนไหว และสถานการณ์ด้านสิ่งแวดล้อม การให้แนวคิดหรือความรู้เกี่ยวกับความสัมพันธ์ของดินน้ำป่าและสิ่งแวดล้อม วิธีการหรือแนวทางการอนุรักษ์และฟื้นฟูป่า และเทคนิคการอนุรักษ์ดินและน้ำ ตลอดจนความรู้ที่เกี่ยวข้อง เช่น การทำฝายชะลอน้ำ การทำฝายแม้ว การทำฝายเบี่ยง การป้องกันไฟป่า การทำปุ๋ยชีวภาพจากใบไม้ การจัดการขยะ ภาวะโลกร้อน ปัญหามอกครันไฟป่า เป็นต้น ทั้งนี้ แต่ละ อปท. ใช้วิธีการสนับสนุนที่หลากหลาย เช่น การจัดอบรมแกนนำหรือชาวบ้าน การส่งเสริมให้ชุมชนและเจ้าหน้าที่ไปศึกษาดูงานในพื้นที่ที่เป็นแบบอย่างด้านการอนุรักษ์และการจัดการสิ่งแวดล้อมเพื่อเติมเต็มความรู้จากภายนอก การประชาสัมพันธ์แจ้งข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องผ่านการจัดกิจกรรมและแกนนำชุมชน รวมทั้งการให้ข้อมูลข่าวสาร เติมเต็มความรู้ และกระตุ้นความคิดหรือจิตสำนึกผ่านการประชุมหมู่บ้านตามแต่โอกาสจะเอื้ออำนวย

ลักษณะที่ 2 การสนับสนุนกิจกรรม

การสนับสนุนลักษณะนี้หมายถึง การที่ อปท. เป็นผู้ดำเนินการจัดกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์และฟื้นฟูป่าด้วยตนเอง แล้วประชาสัมพันธ์เชิญชวนให้ชาวบ้านเข้ามามีส่วนร่วม ไม่ว่าจะเป็นชาวบ้าน พระ นักเรียน นักศึกษา ตัวแทนสถาบันการศึกษา และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ยกตัวอย่างเช่น การจัดกิจกรรมปลูกป่าของเทศบาลตำบลเชิงดอยและตำบลแม่โป่ง การทำแนวกันไฟเพื่อป้องกันปัญหาไฟป่าและหมอกครันของเทศบาลตำบลเชิงดอย การปกป้องรักษาโบราณสถานของเทศบาลตำบลแม่โป่ง ซึ่งอาศัยฐานความเชื่อในการยึดโยงผู้คนในชุมชนให้ช่วยกันดูแลรักษาผืนป่าโดยรอบ

ลักษณะที่ 3 การสนับสนุนงบประมาณ

การสนับสนุนลักษณะนี้เป็นการที่ อปท. ได้จัดสรรงบประมาณให้แก่แต่ละชุมชนได้จัดกิจกรรมและบริหารจัดการงบประมาณของตนเอง เช่น องค์การบริหารส่วนตำบลห้วยแก้วและเทพเสด็จสนับสนุนหมู่บ้านละ 10,000 บาท สำหรับเป็นค่าอาหารและค่าน้ำมันของชุมชนในการช่วยกันทำแนวกันไฟป่า องค์การบริหารส่วนตำบลห้วยแก้วสนับสนุนให้หมู่บ้านปางจำปีพัฒนาศูนย์การเรียนรู้ด้านการอนุรักษ์ป่าไม้พัฒนาเส้นทางศึกษาธรรมชาติ กำหนดเขตอนุรักษ์พันธุ์ปลาดู รวมทั้งจัดพิธีกรรมบวชป่าและสืบชะตาแม่น้ำ ทั้งนี้ อปท. มีการบรรจุด้านการอนุรักษ์ป่าไม้ไว้ในแผนพัฒนาสามปีและตราเป็นเทศบัญญัติ ซึ่งอาจเหมือนหรือแตกต่างกัน ขึ้นกับผลการจัดประชุมประชาคมระดับหมู่บ้านและระดับตำบล

ลักษณะที่ 4 การสนับสนุนวัสดุ อุปกรณ์ เครื่องมือ

อปท. ให้การสนับสนุนวัสดุ อุปกรณ์ หรือเครื่องมือ ที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์ป่าตามที่ชุมชนร้องขอ เพื่อเอื้ออำนวยต่อการอนุรักษ์ป่าไม้ เช่น เครื่องเป่าใบไม้สำหรับป้องกันไม่ให้ไฟป่าลุกลาม รถดับเพลิงเพื่อช่วยลดเวลาในการดับไฟป่า การสนับสนุนกล้าไม้สำหรับการปลูกป่า

ลักษณะที่ 5 การสนับสนุนบุคลากร

อปท. มักจัดส่งเจ้าหน้าที่ให้เข้าร่วมกิจกรรมหรือช่วยงานชุมชนตามคำเชิญหรือร้องขอ เช่น การดับไฟป่า ปลูกป่า ทำแนวกันไฟ การบวชป่า การเลี้ยงหัวหมูตาน้ำ พิธีกรรมสืบชะตาแม่น้ำ การทำฝายชะลอน้ำ รวมไปถึงการเข้าร่วมการประชุมและกิจกรรมของเครือข่ายอนุรักษ์ลุ่มน้ำแม่กวัง เช่น พิธีกรรม

บวชป่าและสืบชะตาดอยนางแก้ว ดังที่ผู้ใหญ่บ้าน หมูบ้านธารทอง ตำบลลวงเหนือ อำเภอดอยสะเก็ด ยืนยันว่า (สัมภาษณ์วันที่ 23 กุมภาพันธ์ 2558) “ทุกอย่างเราจะประสานกับเทศบาล เวลาทีมงานอะไรก็บอกทางเทศบาล ขอให้เทศบาลมาร่วมกิจกรรมกัน”

ความร่วมมือกับหน่วยงานและเครือข่ายที่เกี่ยวข้อง

อปท. แต่ละแห่งต่างประสบกับข้อจำกัดด้านงบประมาณและขอบเขตของอำนาจหน้าที่ในการดำเนินงานด้านการสนับสนุนอนุรักษ์ป่าไม้ ด้วยเหตุนี้จึงจำเป็นต้องประสานความร่วมมือกับหน่วยงานและเครือข่ายที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์ป่าไม้ทั้งภายในและภายนอกชุมชน เพื่อให้ช่วยหนุนเสริมการดำเนินงาน โดยอาศัยผู้บริหารหรือเจ้าหน้าที่ที่มีทักษะเฉพาะ รู้จักเทคนิคหรือกลยุทธ์ในการติดต่อประสานงานและสามารถสร้างปฏิสัมพันธ์กับทุกภาคส่วน เพื่อให้มาร่วมกันทำงานอย่างสำเร็จลุล่วงตามเป้าหมาย ทั้งนี้ การศึกษาครั้งนี้พบลักษณะการประสานความร่วมมือใน 3 ลักษณะได้แก่

ลักษณะที่ 1 การประสานความร่วมมือระดับชุมชน

การประสานลักษณะนี้เป็นความพยายามทำงานร่วมกับกลไกที่มีอยู่ในชุมชนหรือสร้างกลไกใหม่ในชุมชน เพื่อให้เกิดการอนุรักษ์ป่าไม้โดยชุมชนอย่างต่อเนื่อง การประสานลักษณะนี้สามารถเห็นได้ชัดเจนที่เทศบาลตำบลลวงเหนือ ซึ่งปรากฏการดำเนินงานที่เห็นเป็นรูปธรรมใน 2 รูปแบบ แบบแรกเป็นการดำเนินงานผ่านศูนย์ถ่ายทอดเทคโนโลยีการเกษตรของตำบล แบบนี้นักวิชาการเกษตร เทศบาลตำบลลวงเหนือมีบทบาทหน้าที่ในการเป็นคนกลางเชื่อมประสานการทำงานกับคณะกรรมการศูนย์ถ่ายทอดเทคโนโลยีการเกษตรตำบลลวงเหนือ เปิดรับอาสาสมัครแต่ละหมู่บ้านเพื่อทำหน้าที่ดูแลทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของตำบล อาสาสมัครของศูนย์ฯ จะคอยดูแลป้องกันไฟป่าและช่วยกิจกรรมการอนุรักษ์ป่า เช่น การปลูกป่า การทำแนวกันไฟ ส่วนรูปแบบที่สอง เป็นการสร้างกลไกความร่วมมือของชาวต่างชาติที่เข้ามาตั้งรกรากในพื้นที่ โดยรองนายกเทศมนตรีเทศบาลตำบลลวงเหนือ อธิบายถึงการดำเนินงานว่า มีการเชิญชวนฝรั่งที่อาศัยอยู่ในตำบลจำนวน 35 ครอบครัว มาร่วมประชุมพูดคุยกันในวันที่ 25 ของทุกเดือน เพื่อขอความร่วมมือด้านต่างๆ รวมไปถึงการอนุรักษ์ป่าไม้ เริ่มต้นจากการเข้าร่วมของกลุ่มคนเล็กๆ แล้วเกิดการบอกต่อขยายวงกว้างออกไป ทำให้ชาวต่างชาติเกิดความยินดีที่จะให้ความร่วมมือกับเทศบาลตามที่ร้องขอ เช่น การแจ้งเหตุไฟไหม้ป่า การสมทบทุนสร้างแนวกันไฟ การเข้าร่วมกิจกรรมอนุรักษ์ป่าไม้

ลักษณะที่ 2 การประสานความร่วมมือระดับหน่วยงาน

การประสานลักษณะนี้เกิดขึ้นในทุก อปท. เป็นลักษณะการติดต่อกับหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งโดยตรง เพื่อขอความร่วมมือเฉพาะเรื่องหรือทำงานร่วมกันเพื่อการอนุรักษ์ป่าไม้ ยกตัวอย่างเช่น

- องค์การบริหารส่วนตำบลเทพเสด็จ ประสานกับหน่วยจัดการต้นน้ำแม่หวาน เพื่อขอรับการสนับสนุนกล้าไม้สำหรับการปลูกป่า ประสานงบประมาณกับองค์การบริหารส่วนตำบลแจ้ซ้อน ลำปาง เพื่อทำกิจกรรมอนุรักษ์ป่าร่วมกัน ประสานขอรับการสนับสนุนจากโครงการหลวง เพื่อทำฝายชะลอน้ำแบบไม้และคอนกรีตและประสานขอรับการสนับสนุนการทำแนวกันไฟเพิ่มเติมจากศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยฮ่องไคร้อันเนื่องมาจากพระราชดำริ

- เทศบาลตำบลแม่โป่ง ประสานสำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเชียงใหม่ เพื่อขอรับการสนับสนุนวิทยากร ประสานกับส่วนป้องกันรักษาป่าและควบคุมไฟป่า สำนักจัดการทรัพยากรป่าไม้ที่ 1 (เชียงใหม่) และศูนย์ศึกษาและพัฒนาวนศาสตร์ชุมชนที่ 1 (เชียงใหม่) เพื่อส่งเสริมด้านความรู้

ในการป้องกันดูแลรักษาป่า ร่วมมือกับโครงการอนุรักษ์พันธุกรรมพืชอันเนื่องมาจากพระราชดำริ สมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ เพื่อพัฒนาฐานข้อมูลด้านทรัพยากรธรรมชาติและสร้างความร่วมมือในการดูแลรักษาป่า และร่วมมือกับสำนักงานกองทุนสนับสนุนการส่งเสริมสุขภาพ (สสส.) ด้านเกษตรกรรมยั่งยืน และเกษตรอินทรีย์ซึ่งสัมพันธ์กับการรักษาคุณภาพดินน้ำป่า

ลักษณะที่ 3 การประสานความร่วมมือระดับเครือข่ายเพื่อบุรณาการการทำงานร่วมกัน

อปท. ทั้ง 6 แห่งระบุนึงการประสานงานลักษณะนี้กับเครือข่ายสำคัญ 2 เครือข่าย ที่ช่วยหนุนเสริมการดำเนินงานด้านการอนุรักษ์ป่าไม้ในชุมชนของเทศบาลและ อบต. 2 เครือข่าย เครือข่ายแรก เป็นเครือข่ายอนุรักษ์ลุ่มน้ำแม่กวัง ซึ่งเกิดขึ้นเมื่อปี 2546 จากการรวมตัวกันของประชาชนผู้มีความตระหนักหรือมีอุดมการณ์ร่วมกันต่อการดูแลรักษาดินน้ำป่าในพื้นที่ลุ่มน้ำแม่กวัง คณะกรรมการของเครือข่ายนี้ ส่วนใหญ่จะเป็นกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน จาก 6 ตำบล 55 หมู่บ้าน ในอำเภอแม่อนโดยมีตัวแทนของอปท. ทั้ง 6 แห่งเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการหรือที่ปรึกษา ตัวแทนเหล่านี้จะเข้าไปร่วมประชุมทุกเดือน เพื่อปรึกษาหารือถึงปัญหา และกำหนดทิศทางการดำเนินงาน รวมทั้งช่วยพัฒนาศักยภาพและสร้างความเข้มแข็งให้เครือข่าย เครือข่ายที่สองคือ โครงการพัฒนาพื้นที่ป่าขุนแม่กวังอันเนื่องมาจากพระราชดำริ อำเภอดอยสะเก็ด โครงการนี้ก่อตั้งขึ้นเมื่อปี พ.ศ.2535 ตามพระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ เพื่อการปรับปรุงพื้นที่ป่าให้มีความชุ่มชื้นและป้องกันการบุกรุกตัดไม้ทำลายป่า ใน 5 ตำบล ได้แก่ แม่โป่ง เทพเสด็จ ป่าเมียง ลวงเหนือ และเชิงดอยรองนายกของ อปท. ทุกแห่งในตำบลเหล่านี้รวมทั้ง อบต. ห้วยแก้ว เข้าร่วมเป็นคณะกรรมการของโครงการนี้โดยตำแหน่ง ในแต่ละเดือนฝ่ายศึกษาพัฒนาป่าไม้ ศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยฮ่องไคร้อันเนื่องมาจากพระราชดำริ จะจัดประชุมหมู่บ้านที่อยู่รอบศูนย์ฯ เพื่อบุรณาการการทำงานร่วมกัน โดยเชิญตัวแทนชาวบ้าน เครือข่าย และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้าร่วม (เช่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เครือข่ายอนุรักษ์ลุ่มน้ำแม่กวัง ศูนย์ศึกษาเพื่อการพัฒนาห้วยฮ่องไคร้ เทศบาล อบต. ทหารหน่วยเฉพาะกิจ แม่กวัง ทหารชุดปฏิบัติการผาลาด)

จุดอ่อน จุดแข็ง โอกาส และข้อจำกัด

ผลการวิเคราะห์ข้อมูล พบจุดอ่อน จุดแข็ง โอกาส และข้อจำกัด ของ อปท. ทั้ง 6 แห่ง เป็นดังนี้

จุดแข็ง

การสนับสนุนเชิงนโยบายที่ชัดเจน ผู้บริหารของ อปท. ทั้ง 6 แห่ง ให้ความสำคัญกับการดูแลรักษาป่า มุ่งเน้นที่จะลดการตัดไม้ทำลายป่า ลดการบุกรุกพื้นที่ป่า ลดการเผาป่า โดยเฉพาะในเขตป่าต้นน้ำ ทั้งนี้ อยู่ภายใต้ พ.ร.บ.เทศบาล พ.ศ.2496 และ พ.ร.บ.สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 ที่ให้อำนาจหน้าที่แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ความร่วมมือของบุคลากร แม้ไม่มีเจ้าหน้าที่เฉพาะด้านป่าไม้และมีภาระหน้าที่มากมาย แต่บุคลากรทุกคนมักจะช่วยกันทำงานตามระบบหรือโครงสร้างขององค์กรให้บรรลุตามเป้าหมาย นายกหรือรองนายกเทศบาลหรือองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้ให้นโยบาย กำกับนโยบาย และแนะแนวทางดำเนินงาน ปลัดเทศบาลหรือองค์การบริหารส่วนตำบลช่วยให้คำแนะนำการปฏิบัติงาน เจ้าหน้าที่เป็นผู้รับมอบหมายงานเพื่อนำไปปฏิบัติและมีการหมุนเวียนกันทำงาน

ศักยภาพของเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงาน แม้เจ้าหน้าที่ส่วนใหญ่จะไม่มีความรู้เฉพาะด้านป่าไม้โดยตรง แต่มีทักษะในการประสานงานกับหน่วยงานและการเข้าถึงชุมชนสูง นอกจากนี้เจ้าหน้าที่ส่วนใหญ่ยังได้รับโอกาสการเรียนรู้และพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่องระหว่างการทำงาน การเข้าไปศึกษาดูงานต่างพื้นที่ และเข้ารับกรอบรมจากหน่วยงานภายนอก

การเป็นหน่วยงานที่ใกล้ชิดกับชุมชนท้องถิ่น ทำให้ทราบปัญหาหรือความต้องการที่แท้จริง

ของชุมชนท้องถิ่น รวมทั้งสามารถตอบสนองต่อปัญหาหรือความต้องการได้อย่างทันที่ สำหรับในด้านป่าไม้ อปท. เข้าใจบริบทของชุมชนท้องถิ่นและสามารถวางแผนการดำเนินงานด้านการอนุรักษ์ป่าไม้กับชุมชนท้องถิ่นได้อย่างเหมาะสม

จุดอ่อน

การให้ความสำคัญกับโครงสร้างพื้นฐาน แกนนำชุมชนและ อปท. ทั้ง 6 แห่ง ให้ความสำคัญกับแผนการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานมากกว่าการทำกิจกรรมอนุรักษ์ป่าไม้ เพื่อความสะดวกสบายในการดำรงชีวิต เช่น การสร้างถนน การติดตั้งแท่งค้ำน้ำ โดยส่วนใหญ่แล้ว หมู่บ้านที่อยู่ติดป่ามักจะเสนอแผนเกี่ยวกับป่า เช่น การทำแนวป้องกันไฟป่า การปลูกป่า

ขาดบุคลากรเฉพาะด้าน อปท. ทั้ง 6 แห่งไม่มีเจ้าหน้าที่หรือนักวิชาการด้านป่าไม้ที่รับผิดชอบหรือวางแผนยุทธศาสตร์โดยเฉพาะ การดำเนินงานด้านป่าไม้ต้องอาศัยเจ้าหน้าที่ที่มีอยู่ช่วยกันดูแล เช่น นักวิชาการเกษตร นักพัฒนาชุมชน นักวิเคราะห์นโยบายและแผน เมื่อเป็นเช่นนี้ เจ้าหน้าที่จึงต้องแบกรับภาระงานเพิ่มขึ้น ซึ่งส่งผลต่อเวลาที่ให้กับการดำเนินงานด้านป่าไม้

กลยุทธ์การทำงานเชิงรับ การดำเนินงานส่วนใหญ่ยังเป็นลักษณะของการตั้งรับ เช่น ปลูกป่าทำแนวกันไฟ บวชป่า สืบชะตาแม่น้ำ มากกว่าที่จะมุ่งการทำงานเชิงรุก เช่น การกระตุ้นจิตสำนึกและความตระหนัก การสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชนท้องถิ่นให้มีส่วนร่วมในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ

งบประมาณไม่เพียงพอ อปท. ทั้ง 6 แห่งต้องประสบกับปัญหาด้านงบประมาณโดยเฉพาะ อบต. ซึ่งมีรายได้จากการจัดเก็บภาษีน้อยกว่าเทศบาลมาก อปท. จำเป็นต้องจัดสรรงบประมาณสำหรับเงินเดือนและภาระงานด้านอื่น ทำให้งบประมาณสำหรับการดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมีจำกัด

ขาดการจัดการข้อมูลระดับพื้นที่ ข้อมูลด้านป่าไม้เพื่อการวิเคราะห์และวางแผนด้านป่าไม้ที่มีอยู่ยังไม่ครอบคลุม มีอยู่อย่างกระจัดกระจาย หรือไม่ได้ถูกจัดการอย่างเป็นระบบ เช่น ข้อมูลเกี่ยวกับคนหรือสมาชิกในชุมชน ข้อมูลเกี่ยวกับเศรษฐกิจ ข้อมูลเกี่ยวกับสังคม ข้อมูลเกี่ยวกับป่าไม้ ลำน้ำ และสิ่งแวดล้อม ข้อมูลจุดเสี่ยงต่อการเกิดไฟป่า ข้อมูลเกี่ยวกับเครือข่าย

การสื่อสารเพื่อทำความเข้าใจไม่เพียงพอ แม้ว่า อปท. จะมีการประชาสัมพันธ์ข่าวสารความเคลื่อนไหวในระดับพื้นที่ แต่ยังไม่เพียงพอที่จะให้ชุมชนเข้าใจถึงความเชื่อมโยงของป่าไม้กับทรัพยากรธรรมชาติและวิถีชีวิตของตนเอง ดังจะเห็นได้จากการที่ชุมชนมักเสนอแผนเรื่องการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเป็นอันดับแรก

โอกาส

จิตสำนึกที่ดีของชุมชน ชาวบ้านส่วนใหญ่มีจิตสำนึกรักและหวงแหนป่าเป็นทุนเดิม ซึ่งส่งเสริมให้เกิดความร่วมมือในการทำกิจกรรมด้านการอนุรักษ์และทำให้ชาวบ้านพยายามรักษาป่าไม้ไว้มากกว่าการทำลาย ที่เป็นเช่นนี้เพราะตระหนักดีว่า ป่าเป็นแหล่งต้นน้ำลำธารให้ได้ใช้ประโยชน์ และเป็นแหล่งอาศัยของผู้คน โดยเฉพาะผู้ที่อาศัยอยู่ติดกับป่า เช่น การเก็บหาของป่า การทำเกษตรกรรม การทำสวนเมี่ยง การทำสวนกาแฟ การเลี้ยงผึ้งโก้น

ความเข้มแข็งของแกนนำชุมชน ในแต่ละตำบลมีแกนนำชุมชนที่สามารถบริหารจัดการด้านการอนุรักษ์ป่าไม้และแสวงหางบประมาณจากหน่วยงานต่างๆ มาหนุนเสริมการดำเนินงานของตนเอง เช่น หมู่บ้านต้นผึ้งและหมู่บ้านตลาดขี้เหล็ก ตำบลแม่โป่ง อำเภอดอยสะเก็ด หมู่บ้านธารทองและหมู่บ้านป่าสักงาม ตำบลวงเหนือ อำเภอดอยสะเก็ด หมู่บ้านปางจำปี ตำบลห้วยแก้ว อำเภอแม่ออน

หมู่บ้านแม่ตอน ตำบลเทพเสด็จ อำเภอดอยสะเก็ด หมู่บ้านแม่ดอกแดง ตำบลเชิงดอย อำเภอดอยสะเก็ด หมู่บ้านโป่งกุ่มและหมู่บ้านโป่งสามัคคี ตำบลป่าเมี่ยง อำเภอดอยสะเก็ด

ความสัมพันธ์ที่ดีกับชุมชน การที่ อปท. และชุมชนมีความสัมพันธ์ที่ดีต่อกันมีส่วนทำให้ การสนับสนุนการดำเนินงานด้านอนุรักษ์ป่าราบรื่น ชุมชนให้ความร่วมมือในการทำกิจกรรมของ อปท. และมีการเชิญ อปท. เข้าไปร่วมกิจกรรมที่ชาวบ้านจัด นอกจากนี้ ยังแจ้งเบาะแสการตัดไม้ทำลายป่า และการเกิดไฟป่า

การมีเครือข่ายลุ่มน้ำกวาง เป็นเครือข่ายที่มีส่วนช่วยหนุนเสริมกำกับทิศทางการสนับสนุน ด้านการอนุรักษ์ป่าไม้ของ อปท. โดยการเข้าร่วมประชุมประจำเดือน เพื่อปรึกษาหารือเกี่ยวกับปัญหา หาแนวทางแก้ไข และแลกเปลี่ยนแนวทางการดำเนินงาน

การสนับสนุนของหน่วยงานภายนอก อปท. สามารถประสานขอความร่วมมือกับหน่วยงาน ภายนอก ไม่ว่าจะเป็นงบประมาณ บุคลากร ความรู้ วัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือ เป็นต้น เช่น ศูนย์ศึกษาการ พัฒนาห้วยฮ่องไคร้ฯ สนับสนุนงบประมาณการทำแนวป้องกันไฟป่า และส่งเจ้าหน้าที่เข้าไปร่วมกิจกรรม การทำแนวป้องกันไฟป่า โครงการหลวงให้การสนับสนุนพันธุ์ไม้และความรู้เกี่ยวกับต้นไม้ หน่วยทหาร ช่วยลาดตระเวนป้องกันการล่าลายป่า กรมป่าไม้จัดอบรมเรื่องป่าให้กับชาวบ้าน

ข้อจำกัด

ความคลุมเครือเชิงบทบาทหน้าที่ตามกฎหมาย หมายถึง ความไม่ชัดเจนของอำนาจหน้าที่ ตามกฎหมายในการดูแลรักษาป่า ยกตัวอย่างเช่น เขตพื้นที่ทับซ้อนของป่าสงวนแห่งชาติป่าขุนแม่กวง และเขตอุทยานแห่งชาติแม่ตะไคร้ อำเภอดอยสะเก็ดและอำเภอแม่อน จังหวัดเชียงใหม่ อาณาเขต ที่ไม่ชัดเจนทำให้เกิดความสับสนหรือไม่มั่นใจในขอบเขตความรับผิดชอบของพื้นที่ดำเนินงานด้านการ ดูแลรักษาป่าไม้ บริเวณใดเป็นเขตอุทยานแห่งชาติแม่ตะไคร้ บริเวณใดเป็นเขตป่าสงวนแห่งชาติป่า ขุนแม่กวง บริเวณใดที่ อปท. มีอำนาจเบ็ดเสร็จ

การมีส่วนร่วมของชุมชนน้อยลง แม้ชุมชนส่วนใหญ่จะมีจิตสำนึกที่ดีต่อการอนุรักษ์ป่าไม้ แต่การเปลี่ยนแปลงของชุมชนกลับทำให้จำนวนคนเข้าร่วมกิจกรรมน้อยลง ชุมชนและคนรุ่นใหม่หันไป ประกอบอาชีพรับจ้างเพิ่มมากขึ้นทดแทนการทำเกษตรกรรม ต่างคนต่างต้องออกไปทำงานหรืออยู่อาศัย นอกชุมชน ดังนั้น จึงไม่อาจคาดหวังให้คนมาเข้าร่วมกิจกรรมมากมายเหมือนในอดีต

กฎระเบียบ อปท. ไม่สามารถดำเนินการบางอย่างที่เอื้อต่อการดำเนินงานจริงในพื้นที่ เช่น กฎระเบียบไม่เอื้อให้แต่งตั้งนักวิชาการสิ่งแวดล้อมได้ กฎระเบียบไม่เอื้อให้สนับสนุนกิจกรรมด้านป่าไม้ บางกิจกรรมให้สอดคล้องกับความต้องการของชุมชนได้

ขาดการพัฒนาเครือข่ายลุ่มน้ำกวาง แม้เครือข่ายนี้จะเป็นเครือข่ายสำคัญที่เอื้อต่อการ สนับสนุนด้านการอนุรักษ์ป่าไม้ แต่ยิ่งขาดการพัฒนาประสิทธิภาพการทำงานให้ดียิ่งขึ้น ที่ผ่านมามีการทำงานของคนคณะกรรมการเครือข่ายและสมาชิกยังเป็นลักษณะต่างคนต่างทำงานมากกว่าการบูรณาการ แผนการทำงานร่วมกัน

กระแสนิยม แม้ว่าชุมชนจะมีจิตสำนึกหรือความตระหนักต่อการอนุรักษ์ป่า แต่กระแส ทุนนิยมที่ไหลบ่าเข้าไปในชุมชนกำลังทำให้ชุมชนมีทัศนคติในการพัฒนาและบริโภคตามกระแสนิยม ซึ่งส่งผลให้จิตสำนึกของชุมชนอ่อนลงไป ยกตัวอย่าง แกนนำบางหมู่บ้านที่เข้มแข็งสามารถกำหนด กฎระเบียบการให้ป่าไม้ของชุมชนไว้อย่างชัดเจน แต่ความต้องการด้านเศรษฐกิจและการบริโภค กลับทำให้การบังคับใช้กฎระเบียบอ่อนแอลงไป

สรุป วิจารณ์ และข้อเสนอแนะ

อปท. ทั้ง 6 แห่งในอำเภอแม่ออนและอำเภอดอยสะเก็ด จังหวัดเชียงใหม่ กำหนดแผนการสนับสนุนด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ให้เป็นส่วนหนึ่งของวิสัยและยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนาท้องถิ่น โดยเปิดโอกาสให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการวางแผนผ่านเวทีประชาคมระดับหมู่บ้านและตำบล รวมทั้งมีการตราเทศบัญญัติเพื่อเสนอขออนุมัติดำเนินการผ่านการประชุมสภาตำบล (ซึ่งประกอบด้วยสมาชิกสภาเทศบาล (สท.) สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล (ส.อบต.) และตัวแทนชาวบ้าน) การดำเนินการนี้มีความสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 (พ.ศ.2555-2559) ที่ต้องการเพิ่มศักยภาพของหน่วยงานท้องถิ่นในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รวมทั้งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 290 จากสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา (The Secretariat of the Senate, 2007) ที่มอบบทบาทหน้าที่แก่ อปท. ในการสร้างการมีส่วนร่วมกับชุมชนท้องถิ่นภายในเขตพื้นที่ของตนเองเพื่อการร่วมพิจารณาโครงการหรือกิจกรรมที่เป็นประโยชน์ต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม นอกจากนี้ อปท. ยังให้การสนับสนุนกิจกรรมการดูแลป้องกันและควบคุมไฟป่า เช่น การอบรมให้ความรู้เรื่องการดับไฟป่า การสนับสนุนการทำแนวกันไฟ การช่วยดับไฟป่า ภายใต้ขอบเขตภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอนตาม พ.ร.บ.ป่าไม้ พ.ศ. 2484 และ พ.ร.บ. ป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507 จากนั้นทวิวัฒน์ บรรมานันท์ และ แก้วคำ ไกรสรพงษ์ อ่างใน วิทยานิพนธ์ และ กิติชัย รัตนะ (Niyom & Rattana, 2004)

แผนงานและโครงการของ อปท. ส่วนใหญ่ให้ความสำคัญกับการหนุนเสริมการดำเนินงานด้านการอนุรักษ์ป่าไม้ของชุมชนท้องถิ่นใน 5 ลักษณะ ได้แก่ 1) การสนับสนุนข้อมูล ข่าวสาร และความรู้ โดยการจัดอบรม ส่งเสริมการศึกษาดูงาน การสื่อสาร ประชาสัมพันธ์ 2) การสนับสนุนกิจกรรมโดย อปท. เป็นผู้ดำเนินการ 3) การสนับสนุนงบประมาณให้ชุมชนดำเนินการเอง 4) การสนับสนุนวัสดุ อุปกรณ์ และเครื่องมือที่เอื้อต่อการทำกิจกรรมอนุรักษ์ และ 5) การสนับสนุนบุคลากรให้เข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมอนุรักษ์ป่าไม้ของชุมชนท้องถิ่นและเครือข่ายภายนอก นอกเหนือจากนี้ อปท. บางแห่งมีศักยภาพในการเชื่อมประสานความร่วมมือกับหน่วยงานและเครือข่ายที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์ป่าไม้ เพื่อลดข้อจำกัดด้านงบประมาณและขอบเขตอำนาจหน้าที่ ดังเช่นเทศบาลตำบลลวงเหนือสามารถส่งกลไกการดูแลรักษาป่าในชุมชนผ่านโครงสร้างของคณะกรรมการศูนย์ถ่ายทอดเทคโนโลยีการเกษตรของตำบลที่มีอยู่ รวมทั้งพยายามสร้างความร่วมมือกับชาวต่างชาติที่เข้าไปอยู่อาศัยในพื้นที่ด้านการให้ทุนสนับสนุนกิจกรรมการอนุรักษ์ป่า ในทำนองเดียวกันเทศบาลตำบลแม่โป่งสามารถประสานงานกับหน่วยงานภายนอกได้อย่างหลากหลายเพื่อการดูแลรักษาทรัพยากรป่าไม้ ไม่ว่าจะเป็นด้านความรู้ในการป้องกันไฟป่า ด้านการพัฒนาฐานข้อมูลทรัพยากรธรรมชาติ และด้านงบประมาณดำเนินกิจกรรมอนุรักษ์ดินน้ำป่า

อย่างไรก็ตาม ยังมีการสนับสนุนชุมชนลักษณะอื่นในต่างพื้นที่ ดังเช่น ศูนย์วนศาสตร์ชุมชนเพื่อคนกับป่า-ประเทศไทย (The Center for People and Forests, n.d.) ระบุถึง การประกาศใช้ข้อบัญญัติ อบต.แม่ทาว่าด้วยการจัดการป่าชุมชน พ.ศ.2550 โดย อบต.แม่ทา อำเภอแม่ออน จังหวัดเชียงใหม่ เพื่อหนุนเสริมศักยภาพการบริหารจัดการดินน้ำป่าของคณะกรรมการป่าชุมชนระดับหมู่บ้านและเครือข่ายป่าชุมชนระดับตำบล ทั้งนี้โดยอาศัยอำนาจตาม พ.ร.บ.สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 ผลงานวิจัยของ ภัทร เทภาสิต (Tepasit, 2006) ยังพบการสนับสนุนการวิจัยและการเผยแพร่การอนุรักษ์ป่าไม้ โดย อบต. ในกิ่งอำเภอเกาะช้าง จังหวัดตราด และ ผลงานวิจัยของ ประชัน พิบูลย์ (Piboon, 2001) ชื่อว่า อบต. ใน อำเภอเชียงดาว จังหวัดเชียงใหม่ ให้การสนับสนุนการจัดตั้งกองทุนป่าชุมชน และการจัดกิจกรรม อบต. สัจจกร เพื่อกระตุ้นจิตสำนึกป่าชุมชน รวมทั้ง ผลงานวิจัยของ ตะวัน อินต๊ะวงศ์ (Intavong, 2005) พบว่า อบต. โป่งทุ่ง อำเภอดอยเต่า จังหวัดเชียงใหม่ เข้าไปมีส่วนร่วมในการร่างกฎระเบียบกับชุมชน และการเป็นกลไกประสานเครือข่ายการจัดการป่าระดับตำบล

นอกจากนี้ ทุก อบต. ยังมีโอกาสในการแสดงบทบาทด้านการอนุรักษ์ป่าไม้ระดับเครือข่ายสองด้าน ด้านแรกเป็นการหนุนเสริมศักยภาพการทำงานให้กับเครือข่ายอนุรักษ์ลุ่มน้ำแม่กวง ซึ่งเกิดจากการรวมตัวกันของกำนันและผู้ใหญ่บ้านในอำเภอแม่ออนที่มีอุดมการณ์ในการดูแลรักษาป่า และอีกด้านหนึ่งเป็นการบูรณาการการทำงานด้านการอนุรักษ์ป่าไม้ภายใต้โครงการพัฒนาพื้นที่ป่าชุมชนแม่กวงอันเนื่องมาจากพระราชดำริ อำเภอดอยสะเก็ด ซึ่งมีการประชุมร่วมกันเป็นประจำทุกเดือนระหว่างชาวบ้าน เครือข่ายลุ่มน้ำแม่กวง และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์ป่าไม้ ทั้งนี้ ศูนย์ศึกษาพัฒนาห้วยฮ่องไคร้อันเนื่องมาจากพระราชดำริเป็นหน่วยงานหลักในการประสานงานของเครือข่ายลุ่มน้ำแม่กวง และโครงการพัฒนาพื้นที่ป่าชุมชนแม่ กวางฯ ข้อค้นพบนี้แตกต่างจากผลงานวิจัยของตะวัน อินตะวงค์ (Intavong, 2005) ที่พบว่า อบต. โป่งทุ่ง อำเภอดอยเต่า จังหวัดเชียงใหม่ มีบทบาทในการเป็นกลไกประสานเครือข่ายการจัดการป่าระดับตำบล

ความเข้มแข็งของแกนนำชุมชนหลายแห่งยังเป็นโอกาสสำคัญของ อบต. ในการสนับสนุนการอนุรักษ์ป่าระดับหมู่บ้านได้อย่างเป็นรูปธรรมและต่อเนื่อง เช่น บ้านต้นผึ้งและบ้านตลาดขี้เหล็ก ตำบลแม่โป่ง อำเภอดอยสะเก็ด บ้านธารทองและบ้านป่าสักงาม ตำบลลวงเหนือ อำเภอดอยสะเก็ด บ้านปางจำปี ตำบลห้วยแก้ว อำเภอแม่ออน บ้านแม่ตอน ตำบลเทพเสด็จ อำเภอดอยสะเก็ด บ้านแม่ดอกแดง ตำบลเชิงดอย อำเภอดอยสะเก็ด บ้านโป่งกุ่มและบ้านโป่งสามัคคี ตำบลป่าเมี่ยง อำเภอดอยสะเก็ด อย่างไรก็ตาม อบต. ควรมุ่งเน้นการหนุนเสริมศักยภาพแกนนำในพื้นที่เหล่านี้เพื่อให้การดำเนินงานด้านการอนุรักษ์ป่าเป็นไปอย่างยั่งยืน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การกระตุ้นจิตสำนึกของชุมชนและการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งการสร้างเครือข่ายความร่วมมือระดับตำบลและระดับอำเภอ

แม้ อบต. จะเป็นหน่วยงานที่มีศักยภาพในการสนับสนุนด้านการอนุรักษ์ป่าของชุมชน แต่ยังมีข้อจำกัดหลายประการที่ควรพิจารณา โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ความชัดเจนในขอบเขตอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย การปรับเปลี่ยนกลยุทธการทำงาน และการสร้างการมีส่วนร่วมร่วมกับชุมชน ข้อจำกัดนี้สอดคล้องกับ ตะวัน อินตะวงค์ (Intavong, 2005) ที่พบว่า อบต. โป่งทุ่ง อำเภอดอยเต่า จังหวัดเชียงใหม่ ยังต้องสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนด้านการรับรู้ปัญหา การดำเนินงาน และการติดตามประเมินผล เช่นเดียวกับที่ หทัยกานต์ สังขชาติ (Sangkachart, 2014) ระบุว่า อบต. ตะเคียนปม อำเภอทุ่งหัวช้าง จังหวัดลำพูน ต้องการการถ่ายโอนอำนาจอย่างเบ็ดเสร็จจากรัฐส่วนกลาง และการปรับเปลี่ยนกลยุทธการทำงานเชิงรุกกับชุมชน นอกจากนี้ เรืองศักดิ์ ศักดิ์แสง (Saksang, 2001) ยังพบความไม่ชัดเจนในอำนาจหน้าที่การดำเนินงานของ อบต. ที่มีพื้นที่การดำเนินงานทับซ้อนกับเขตพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ พื้นที่อุทยานแห่งชาติ และพื้นที่เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า

ดังนั้น หาก อบต. ต้องการพัฒนาขีดความสามารถในการสนับสนุนการอนุรักษ์ป่าไม้แก่ชุมชนท้องถิ่น ควรดำเนินการดังต่อไปนี้ 1) พัฒนารูปแบบการสนับสนุนให้หลากหลายมากยิ่งขึ้น เช่น การออกข้อบัญญัติเกี่ยวกับการจัดการป่าชุมชน การจัดกิจกรรมกระตุ้นจิตสำนึกของชุมชนอย่างต่อเนื่อง 2) การปรับกลยุทธสู่การทำงานเชิงรุก โดยเฉพาะกับชุมชนที่มีความเข้มแข็งด้านการอนุรักษ์ป่า เช่น การพัฒนาศักยภาพแกนนำชุมชน การสร้างการมีส่วนร่วมและเครือข่าย 3) การหนุนเสริมพลังการทำงานของเครือข่ายการอนุรักษ์ป่าไม้ที่มีอยู่ให้เป็นรูปธรรมมากขึ้น เช่น เครือข่ายอนุรักษ์ลุ่มน้ำแม่กวง และโครงการพัฒนาป่าชุมชนแม่กวงฯ 4) การเพิ่มเติมความรู้ความเข้าใจของเจ้าหน้าที่ด้านการอนุรักษ์ป่าและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง 5) การดำเนินงานอย่างยืดหยุ่นและสอดคล้องกับข้อจำกัดภายนอกและกฎหมาย และ 6) สนับสนุนให้มีการศึกษาวิจัยเพื่อพัฒนาศักยภาพองค์กรด้านการอนุรักษ์ป่าไม้อย่างต่อเนื่อง เช่น กระบวนการกระตุ้นจิตสำนึกและการสร้างการมีส่วนร่วมร่วมกับชุมชนท้องถิ่น การพัฒนาศักยภาพของแกนนำชุมชน บทบาท อบต. ในการส่งเสริมการสร้างเครือข่ายการอนุรักษ์ป่าไม้

เอกสารอ้างอิง

- Agrawal, A. (2002). Common resources and insitutional sustainability. In E. Ostrom, T. Dietz, N. Dolsak, P. C. Stern, S. Stovich & E. U. Weber (Eds.), *The drama of the commons* (pp. 41 - 85). Washington, DC: National Academy Press.
- Brown, K. (2002). Innovations for conservation and development. *The Geographical Journal*, 168(1), 6 – 17.
- Bumrungsab, S. & Ponkliang, N. (2000). *Local Law* [In Thai: รวมกฎหมายท้องถิ่น]. Pathumthanee: Sky Book.
- Intavong, T. (2005). Role of Tambon administrative organization and people in forest resource management: A case study of Mae Hat forest management, Pong Thung Sub-District, Doi Tao District, Chiang Mai Province [In Thai: บทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลและประชาชนในการจัดการทรัพยากรป่าไม้: กรณีศึกษาการจัดการป่าไม้แม่หาด ตำบลโป่งทุ่ง อำเภอดอยเต่า จังหวัดเชียงใหม่]. Master of Arts (Political Science) Thesis, Chiang Mai University.
- Internal Security Operations Command & Ministry of Natural Resource and Environment. (2014). Model scheme for recovering deforestation, solving encroachment to public forest land, and managing sustainable natural resource [In Thai: แผนแม่บทแก้ไขปัญหาการทำลายทรัพยากรป่าไม้ การบุกรุกที่ดินของรัฐ และการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน]. Promotion Division, Royal Thai Army War College, Bangkok.
- Jareoanvongsak, K. (2000). *Network management: Key strategy to success of educational reform* [In Thai: การจัดการเครือข่าย: กลยุทธ์สำคัญสู่ความสำเร็จของการปฏิรูปการศึกษา]. Bangkok: Success Media.
- Jarusombat, S. (2008). *Environmental Policy and Management* [In Thai: นโยบายและการจัดการสิ่งแวดล้อม]. Bangkok: Thammasart University.
- Meinzen-Dick, R. & Knox, A. (1999). Collective action, property rights, and devolution of natural resource management: A conceptual framework. In R. Meinzen-Dick, A. Knox & M. Di Gregorio (Eds.), *Collective Action, Property Rights, and Devolution of Natural Resource Management—Exchange of Knowledge and Implications for Policy* (pp. 41 – 74), Proceedings of the International Conference, Puerto Azul, The Philippines, 21 – 25 June. Washington, DC: International Food Policy Research Institute. Retrieved May 10, 2012, from https://library.conservation.org/Published%20Documents/2009/1999%20Meinzen.%20Collective%20action%20property%20rights%20_%20devolution%20of%20natural%20resource%20gmt.pdf
- Niyom, V. & Rattana, K. (2004). Integrated natural resource and environmental management [In Thai: การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเชิงบูรณาการ]. Unpublished Document, Department of Conservation, Faculty of Forestry, Kasetsart University, Bangkok.

- Pagdee, A., Kim, Y. & Daugherty, P. J. (2006). What makes community forest management successful: A meta-study from community forests throughout the world. *Society and Natural Resources*, 19(1), 33 – 52.
- Piboon, P. (2001). Potential of Tambon administration organization on community forest development in Chiang Dao District, Chiang Mai Province [In Thai: ศักยภาพการพัฒนาป่าชุมชนโดยองค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอเชียงดาว จังหวัดเชียงใหม่]. Master's Thesis(Agriculture), Chiang Mai University.
- Praewprairat, K. (2010). Leader behavior of executives in local administration organization, Nong Kae District, Saraburee Province [In Thai: พฤติกรรมผู้นำของผู้บริหารในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อำเภอหนองแค จังหวัดสระบุรี]. Master's Thesis(Construction and Infrastructure Management), Civil Engineering, Sunaree University of Technology.
- Puangngam, G. (2000). *Thai local administration* [In Thai: การปกครองท้องถิ่นไทย]. Bangkok: Winyoochon.
- Rongsuwan, B. (2007). Transfer of local environmental management functions to Tambon administrative organization in Amphoe Phan, Changwat Chiang Rai [In Thai: การถ่ายโอนงานด้านสิ่งแวดล้อมของท้องถิ่นโดยองค์การบริหารส่วนตำบล ในอำเภอย่าน จังหวัดเชียงราย]. Master's Thesis (Man and Environment Management), Chiang Mai University.
- Royal Forest Department, Community Forestry Promotion and Management Division. (2015). Retrieved September 5, 2015, from http://www.forest.go.th/community_extension/index.php?option=com_content&view=article&id=498&Itemid=509&lang=th
- Saksang, R. (2001). Tambon administration organization and the decentralization of forestry management [In Thai: องค์การบริหารส่วนตำบลกับการกระจายอำนาจการจัดการทรัพยากรป่าไม้]. Master's Thesis, Dhurakij Bundit University.
- Sangkachart, H. (2014). Local administration organization and community civil society in encouraging community forest management, Ta Kien Pom Sub-District, Thung Hua Chang District, Lampoon Province [In Thai: การส่งเสริมขององค์การบริหารส่วนตำบลในการบริหารจัดการป่าชุมชนร่วมกับภาคประชาสังคมในท้องถิ่น ตำบลตะเคียนปม อำเภอทุ่งหัวช้าง จังหวัดลำพูน]. Final research report, Thailand Research Fund.
- Tepasit, P. (2006). The roles of Tambon administrative organization in forest resource conservation: A case study of Tambon administrative organization in Kohchang Minor District, Trat Province [In Thai: บทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลในการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่กิ่งอำเภอเกาะช้าง จังหวัดตราด]. Master of Science (Environmental Management), Thesis, National Institute of Development Administration.
- The Center for People and Forests. (n.d.). Community at Mae Tha Sub-District, Mae On District, Chiang Mai. [In Thai: ชุมชนตำบลแม่ทา อ.แม่ฮอน เชียงใหม่]. Retrieved September 5, 2015, from http://www.recoftc.org/sites/default/files/uploaded_files/reports/3%20Maeta_N.pdf

- The Secretariat of the Senate. (2007). *Thai Constitution 2007* [In Thai: หนังสือรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550]. Bangkok: The Secetariat of the Senate.
- Western, D. & Wright, R. M. (1994). The background to community-based conservation. In D. Western, R. M. Wright & S. C. Strum (Eds.), *Natural connections: perspectives in community-based conservation* (pp. 1 - 12). Washington DC: Island Press.
- Yasai, U. & Tangkittipaporn, J. (2014). Sustainable development of green space in Chiang Mai Municipality [In Thai: แนวทางการพัฒนาพื้นที่สีเขียวอย่างยั่งยืนในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่]. *Journal of Community Development and Life Quality*, 2(3), 233 – 243.