

ภาคีภิบาลป่าไม้ในพื้นที่คุ้มครองในเขตตำบลงพญา อำเภอปอเกลือ จังหวัดน่าน

สิทธิพร รอดไพธสม^๑ สุวิชา เป้าอารีย์^๒ ภูมิ เพชรกาญจนางค์^๓

บทคัดย่อ

บทความวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์ในการศึกษาการจัดการภาคีภิบาลป่าไม้และเงื่อนไขความสำเร็จในการจัดการภาคีภิบาลป่าไม้ในพื้นที่คุ้มครองในเขตตำบลงพญา อำเภอปอเกลือ จังหวัดน่าน โดยใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพในการวิจัยเอกสาร การสังเกตการณ์ การสัมภาษณ์เชิงลึก ผลการศึกษาพบว่า ภาคีภิบาลป่าไม้ในพื้นที่คุ้มครองในเขตตำบลงพญา อำเภอปอเกลือ จังหวัดน่าน มีกระบวนการและขั้นตอนในการจัดการผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการจัดการทรัพยากรป่าไม้ประกอบด้วย 5 ขั้นตอน คือ 1.การค้นหาและประเมินความสำคัญผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการจัดการป่าไม้ 2.การวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอย่างมีส่วนร่วม 3.กำหนดเป้าหมายและแผนการดำเนินงานอย่างมีส่วนร่วม 4.การประชาสัมพันธ์และรับความคิดเห็นจากสมาชิกในชุมชน และ 5.การติดตาม รายงานและถอดบทเรียนผลการดำเนินงาน สำหรับปัจจัยเงื่อนไขความสำเร็จในการจัดการภาคีภิบาลป่าไม้ต้องอาศัยเงื่อนไขสำคัญ 4 ประการ คือ ประการที่ 1 ตระหนักและยอมรับอย่างจริงจังต่อปัญหาที่เกิดขึ้น ประการที่ 2 แสดงความรับผิดชอบต่อบทบาทหน้าที่ที่เกี่ยวข้องรวมถึงผลลัพธ์ที่จะเกิดขึ้นทั้งทางบวกและลบ ประการที่ 3 ใช้ข้อมูลและเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพและยอมรับจากทุกฝ่าย ประการที่ 4 ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริงกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกกลุ่ม ทุกระดับ

คำสำคัญ: ภาคีภิบาลป่าไม้, การจัดการป่าไม้, พื้นที่คุ้มครอง

^๑ นักศึกษาปริญญาโท คณะพัฒนาสังคมและยุทธศาสตร์การบริหาร สถาบันบัณฑิตพัฒนศาสตร์ E-mail: sittiporn.r.nut@gmail.com

^๒ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ประจำ คณะพัฒนาสังคมและยุทธศาสตร์การบริหาร สถาบันบัณฑิตพัฒนศาสตร์

^๓ อาจารย์ประจำ คณะพัฒนาสังคมและยุทธศาสตร์การบริหาร สถาบันบัณฑิตพัฒนศาสตร์

รับบทความ: 19 มกราคม 2566. แก้ไขบทความ: 29 มีนาคม 2566 ตอบรับบทความ: 3 เมษายน 2566

Forest Governance in Protected Area in Dong Phaya Tambon Organization of Bo Kluea District in Nan Province

Sittiporn Rodprisom^a Suvicha Pouaree^b Poom Petkanjanapong^c

Abstract

This study aims to examine the management of forest governance 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. The results indicate that Forest Governance in Protected Area in Dong Phaya Subdistrict, Bo Kluea District, Nan Province there are procedures for stakeholder management involved in forest resource management 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. There are 4 important conditions for the success of managing forest governance partners: 1. awareness and sincere acceptance of the problems that arise. 2. responsibility for relevant roles and outcomes. Both positive and negative. 3. use effective information and tools that are accepted by all parties. 4. focus on genuine participation with all groups of stakeholders at all levels.

Keywords: Forest Governance, Forest Management, Protected Area

^a Master Student, School of Social Development and Management Strategy, National Institute of Development Administration, E-mail: sittiporn.r.nut@gmail.com

^b Assistant Professor, School of Social Development and Management Strategy, National Institute of Development Administration

^c Lecturer, School of Social Development and Management Strategy, National Institute of Development Administration

Received: 19 January 2023 Revised: 29 March 2023 Accepted: 3 April 2023

บทนำ

ป่าไม้เป็นทรัพยากรธรรมชาติที่สำคัญต่อการดำรงชีพของมนุษย์และสิ่งมีชีวิต โดยประเทศไทยมีผืนป่าที่ก่อเกิดประโยชน์มากมาย รวมทั้งเป็นแหล่งพึ่งพิงในการดำรงชีวิตของคนชนบท ในปี พ.ศ.2561 – 2562 พื้นที่ป่าไม้ทั่วประเทศมีจำนวน 102,484,072.71 ไร่ หรือคิดเป็นร้อยละ 31.68 ของประเทศ (Forest Land Management, Royal Forest Department, 2019) โดยพื้นที่ป่าไม้ตามกฎหมายสองประเภทหลักคือ พื้นที่คุ้มครองหรือพื้นที่อนุรักษ์ภายใต้ความรับผิดชอบของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช ในปี พ.ศ.2561-2562 มีจำนวน 67,633,277.42 ไร่ และพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติภายใต้ความรับผิดชอบของกรมป่าไม้ มีจำนวน 64,667,395.99 ไร่ (Department of National Parks, Wildlife and Plant Conservation, 2019) ทั้งนี้ รัฐบาลตั้งเป้าหมายเพิ่มพื้นที่ป่าให้ได้ถึงร้อยละ 40 ของพื้นที่ประเทศหรือเท่ากับ 129,411,479.86 ไร่ ประกอบด้วยป่าเพื่อการอนุรักษ์ไม่น้อยกว่าร้อยละ 25 และป่าเพื่อเศรษฐกิจไม่น้อยกว่าร้อยละ 15 ของพื้นที่ประเทศซึ่งระบุไว้ในนโยบายป่าไม้แห่งชาติปีพ.ศ.2528 และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 12 พ.ศ.2560 – 2564 (The Committee on Public Health and Environment, National Reform Steering Assembly, 2017) โดยปี พ.ศ.2557 รัฐบาลประกาศแผนแม่บทแก้ไขปัญหาการทำลายทรัพยากรป่าไม้ การบุกรุกที่ดินของรัฐและการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืนภายในระยะเวลา 10 ปี และระบุถึงแนวทางการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นในการปกป้องฟื้นฟูและทำให้ป่าไม้กลับคืนสภาพเดิม โดยประเทศไทยมีกฎหมายว่าด้วยป่าไม้โดยเฉพาะ เช่น พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ.2562 (ฉบับที่ 8) พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ.2562 ส่วนกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับธรรมาภิบาล ได้แก่ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 รัฐธรรมนูญปี พ.ศ.2559 วางมาตรการหลายอย่างให้รัฐบาลปรับปรุงธรรมาภิบาล เช่น เปิดโอกาสให้ภาคส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมถึงชุมชนท้องถิ่นให้ทำงานร่วมกันในการกำหนดนโยบายระดับประเทศ โดยสาระสำคัญระบุว่าชุมชนท้องถิ่นและชนพื้นเมืองมีสิทธิในการจัดการและใช้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมถือเป็นการแสดงความรับผิดชอบต่อความเป็นไปของทรัพยากรป่าไม้ เช่น การเข้าร่วมกระบวนการตัดสินใจ การร่วมดำเนินกิจกรรมและผลักดันเป้าหมายให้บรรลุผลสำเร็จ การเข้าถึงข่าวสารและข้อมูลที่เป็นประโยชน์ด้านทรัพยากรป่าไม้ (Somsak Sammukkeetham, 2018) โดยมีภาครัฐสนับสนุนปัจจัยที่ทำให้เกิดสภาพคล่องในการปฏิบัติงานอย่างเหมาะสมและมีธรรมาภิบาลนำไปสู่การแก้ไขปัญหาาร่วมกัน ซึ่งแสดงถึงนัยยะสำคัญของแนวคิดภาคีภิบาลป่าไม้ Forest Governance (Somsak Sammukkeetham, 2018)

จังหวัดน่านเป็นพื้นที่ป่าต้นน้ำสำคัญมีพื้นที่ป่าไม้จำนวน 4,647,667.60 ไร่ หรือร้อยละ 61.31 ของพื้นที่และพบพื้นที่ป่าไม้ในทุก 15 อำเภอของจังหวัด โดยอำเภอบ่อเกลือถือว่ามีพื้นที่ป่ามากที่สุด นอกจากนี้ จังหวัดน่านยังมีแม่น้ำน่านที่เป็นแหล่งน้ำสำคัญที่หล่อเลี้ยงคนจังหวัดน่านและไหลลงสู่แม่น้ำเจ้าพระยา (Forest Land Management, Royal Forest Department, 2019) โดยตำบลดงพญา อำเภอบ่อเกลือ มีพื้นที่ส่วนใหญ่เป็นพื้นที่คุ้มครองหรือพื้นที่อนุรักษ์ที่ถูกประกาศให้มีการจัดตั้งอุทยานแห่งชาติ คือ อุทยานแห่งชาติดอยภูคา และอุทยานแห่งชาติขุนน่าน รวมขนาดพื้นที่ของทั้งสองอุทยานแห่งชาติมีจำนวน 39,094.62 ไร่ และมีชุมชนอาศัยอยู่ 7 หมู่บ้านที่มีการใช้ประโยชน์ที่ดินและทรัพยากรป่าไม้ที่หลากหลายส่งผลให้เกิดการจัดการทรัพยากรป่าไม้ที่แตกต่างกัน ซึ่งมีหลายหน่วยงานเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการผ่านกลไกการดำเนินงานด้านการพัฒนาทรัพยากรและคุณภาพชีวิตของประชาชน ตลอดจนเกิดการบูรณาการร่วมกันของทุกภาคส่วนในการจัดการทรัพยากรป่าไม้ให้มีความอุดมสมบูรณ์และลดการเสื่อมโทรมของป่าไม้ โดยนำหลักภาคีภิบาลในการจัดการป่าไม้เข้ามาประยุกต์ใช้ในการดำเนินงานและเป็นการยกระดับการทำงานอย่างมีส่วนร่วมจากความสำคัญดังกล่าวจึงนำไปสู่การศึกษาการจัดการภาคีภิบาลป่าไม้ และเงื่อนไขสำคัญในการจัดการภาคีภิบาลป่าไม้ในพื้นที่คุ้มครองในเขตตำบลดงพญา อำเภอบ่อเกลือ จังหวัดน่านเพื่อเป็นแนวทางในการวางแผนและยกระดับการจัดการป่าไม้อย่างมีธรรมาภิบาล

วัตถุประสงค์การวิจัย

- 1) เพื่อศึกษาการจัดการภาคีภิบาลป่าไม้ในพื้นที่คุ้มครองในเขตตำบลดงพญา อำเภอบ่อเกลือ จังหวัดน่าน
- 2) เพื่อศึกษาเงื่อนไขความสำเร็จในการจัดการภาคีภิบาลป่าไม้ในพื้นที่คุ้มครองในเขตตำบลดงพญา อำเภอบ่อเกลือ จังหวัดน่าน

ทบทวนวรรณกรรม

แนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้องประกอบด้วย แนวคิดเกี่ยวกับธรรมาภิบาลและภาคีภิบาล แนวคิดเกี่ยวกับพื้นที่คุ้มครอง และแนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม โดยให้นิยามดังนี้

แนวคิดธรรมาภิบาล และภาคีภิบาล

ธรรมาภิบาล (Good Governance) หมายถึง หลักการปกครอง การบริหารจัดการที่ดีโดยมีองค์ประกอบขึ้นพื้นฐาน 6 ข้อ

1. หลักนิติธรรม (Rule of Law) คือ หลักการสำคัญพื้นฐานของการตรากฎหมาย กระบวนการยุติธรรม และข้อบังคับต่าง ๆ ที่ภาครัฐใช้ในการบริหารปกครองประเทศอย่างเป็นธรรม มีความชัดเจนและไม่ขัดแย้งกันเองในกฎหมาย อีกทั้งสามารถรองรับความเปลี่ยนแปลงของสังคมได้ โดยไม่ละเลยการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

2. หลักคุณธรรม (Ethics) คือ การระลึกถึงและยึดมั่นในคุณงามความดีและความถูกต้องที่เกิดขึ้นในจิตใจจนเป็นจิตสำนึกผู้ผิดชอบชั่วดีและแสดงออกทางพฤติกรรมและทางวาจา 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 สุประชาสนาการ และในภาษาอังกฤษ เช่น Corporate Governance Public Governance Forest Governance นอกจากนี้ยังขึ้นอยู่กับกลุ่มผู้ใช้ที่สามารถแบ่งออกได้ 3 กลุ่ม คือ กลุ่มธรรมาภิบาลอำนาจนิยม กลุ่มธรรมาภิบาลเสรีนิยม และกลุ่มธรรมาภิบาลชุมชนนิยม แม้ว่าแตกต่างในส่วนของการอบความคิดแต่ทุกกลุ่มมีเป้าหมายตรงกันคือ การนำหลักธรรมาภิบาลไปปรับใช้เพื่อการปฏิรูปเศรษฐกิจ สังคม การเมืองและการปกครอง (Bussabong Chaijaroenwatana and Boonmee Lee, 2001) โดยมีความโปร่งใสตรวจสอบได้เพื่อประกันว่าการดำเนินนโยบายทางการเมือง สังคม และเศรษฐกิจวางอยู่บนฉันทานุมัติอย่างกว้างขวางของสังคม และให้ความมั่นใจว่า

เสียงของคนยากจนและคนด้อยโอกาสจะเป็นที่รับฟังในกระบวนการกำหนด และดำเนินนโยบาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการจัดสรรทรัพยากร (Sam Agere, 2002)

ภาคีภิบาล (Governance) คือ การปฏิสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเช่น ภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชนและอื่น ๆ ที่มีเป้าหมายหรือความต้องการในการบริหารจัดการสิ่งใดสิ่งหนึ่งโดยสร้างการมีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดแนวทางและการตัดสินใจในการดำเนินงานเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ที่แต่ละกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียปรารถนา และมุ่งเน้นการแบ่งปันผลประโยชน์อย่างเป็นธรรม รวมถึงสร้างการรับรู้ในข้อตกลง ข้อปฏิบัติ และการติดตามตรวจสอบผลร่วมกันอย่างเป็นโปร่งใสและอีกนัยยะหนึ่งเกี่ยวข้องกับหลักนิติธรรมกับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน การมีส่วนร่วมของประชาชน ความโปร่งใส และความรับผิดชอบของรัฐบาลและกลุ่มต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง (R. H. Wilson, 2000) ซึ่งถือเป็นองค์ประกอบของหลักธรรมาภิบาลหรือกล่าวได้ว่าเป็นการนำหลักการธรรมาภิบาลมาประยุกต์ใช้เป็นพื้นฐานของการดำเนินการภายใต้ภาคีภิบาลนั่นเอง ดังนั้น ภาคีภิบาลป่าไม้ (Forest Governance) จึงมุ่งเน้นการจัดความสัมพันธ์ที่พึงปรารถนาระหว่างภาคีที่ประกอบด้วยผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่แตกต่างหลากหลายในการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ ซึ่งการไปสู่ความพึงปรารถนานั้นต้องพิจารณาและยึดถือองค์ประกอบที่เอื้ออำนวยให้เกิดการถ่วงดุลอำนาจและสามารถตรวจสอบระหว่างกัน สร้างความสำนึกรับผิดชอบ การมีส่วนร่วมสาธารณะ การได้รับประโยชน์อย่างเป็นธรรม เพื่อให้สามารถดำเนินการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล สะท้อนให้เห็นถึงการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ที่ดีหรือธรรมาภิบาลป่าไม้ ที่มุ่งเน้นการนำหลักการไปประยุกต์ใช้ให้เกิดการบริหารจัดการที่ดี ซึ่งถือเป็นรูปแบบของการปฏิสัมพันธ์ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการบริหารจัดการป่าไม้ (Somsak Sammukkeetham, 2018)

แนวคิดเกี่ยวกับพื้นที่คุ้มครอง

พื้นที่คุ้มครอง (Protected Areas) คือ พื้นที่ทางภูมิศาสตร์ที่กำหนดไว้อย่างชัดเจนและได้รับการยอมรับ คุ้มครองและจัดการผ่านทางกฎหมายหรืออื่น ๆ ที่มีประสิทธิภาพเพื่อการอนุรักษ์ธรรมชาติในระยะยาวและการบริการจากระบบนิเวศและคุณค่าทางวัฒนธรรม (Nigel Dudley, 2008) ถูกจัดตั้งขึ้นตามกฎหมายเพื่อการคุ้มครอง อนุรักษ์ และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและ ความหลากหลายทางชีวภาพ รวมถึงทรัพยากรวัฒนธรรมที่มีการจัดการอย่างมีประสิทธิภาพสำหรับการในประเทศไทยอาจมีการจัดแบ่งโซนต่างๆที่แตกต่างกันไปขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์ของการจัดการ สภาพแวดล้อมและปัญหาต่าง ๆ ในพื้นที่ที่เป็นจริงในการจัดทำแผนการจัดการเขตเหล่านี้

จะต้องระบุรายละเอียดเกี่ยวกับ 1) ชื่อของเขตจัดการ 2) คำอธิบายความหมายหรือลักษณะของเขตการจัดการ 3) วัตถุประสงค์ของเขตการจัการนั้น ๆ และ 4) คำอธิบายรายละเอียดของวิธีการจัดการในแต่ละเขต (Songtam Suksawang and Komkrit Sethabouppha, 2016)

แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม

การมีส่วนร่วม (Participation) หมายถึง ความเกี่ยวข้องกันในเรื่องใดเรื่องหนึ่งของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกลุ่มต่าง ๆ โดยมีปฏิสัมพันธ์กันตั้งแต่ทางความคิดและการปฏิบัติ เช่น การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม เป็นการมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจของรัฐ โดยให้ประชาชนตัดสินใจและรวมตัวกันตามผลประโยชน์ที่หลากหลายทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น และเน้นกระบวนการที่ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจทางการปกครอง ที่สามารถยอมรับสิทธิตามกฎหมายในกระบวนการได้ส่วนสาธารณะ มีการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร และต้องมีการกระจายอำนาจในการจัดการทรัพยากร (Kaewsan Atibodhi, 1993) โดยลักษณะการมีส่วนร่วมนั้นขึ้นอยู่กับกิจกรรมที่เข้าไปมีส่วนร่วมเช่น การร่วมให้ข้อคิดเห็นหรือมากถึงการร่วมตัดสินใจ ส่วนขั้นตอนของการมีส่วนร่วมประกอบด้วย 3 ขั้นตอนคือ 1.ร่วมคิด: การร่วมคิดค้นหาสาเหตุของปัญหาที่เกิดขึ้นกับตนเองหรือสังคม วิเคราะห์สภาพปัญหาร่วมกัน หาวิธีการแก้ไขปัญหา 2.ร่วมทำ: การร่วมดำเนินการแก้ไขปัญหาดำเนินการตามโครงการหรือแผนงานที่กำหนดไว้ร่วมกัน และ 3.ร่วมรับผิดชอบ: การร่วมติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลงานที่เกิดขึ้นแล้วนำมาปรับปรุงแก้ไขให้ดีขึ้น (Songdeth Songkitipisan, 2017)

วิธีการวิจัย

การศึกษครั้งนี้ใช้ระเบียบวิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ ในรูปแบบของการศึกษาวิจัยเอกสาร เก็บรวบรวมข้อมูลโดยใช้วิธีการการสัมภาษณ์ และการสังเกตการณ์ การดำเนินกิจกรรมด้านการบริหารจัดการทรัพยากรที่ดินป่าไม้ทั้งในรูปแบบการประชุมปรึกษาหารือ การวางแผนการจัดการทรัพยากรและการสำรวจจริงวัดที่ดินป่าไม้ ประกอบกับการศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ซึ่งผู้วิจัยใช้การคัดเลือกกลุ่มผู้ให้ข้อมูลแบบเจาะจง คือ ภาศิภิบาลป่าไม้ซึ่งเป็นบุคคลที่มีส่วนได้ส่วนเสียในการจัดการทรัพยากรที่ดินป่าไม้ในพื้นที่คุ้มครองในเขตตำบลดงพญา อำเภอบ่อเกลือ จังหวัดน่าน จำนวน 19 คน ประกอบด้วย ผู้นำท้องถิ่น, หัวหน้าและเจ้าหน้าที่ของอุทยานแห่งชาติดอยภูคา และอุทยานแห่งชาติขุนน่าน, นายกและเจ้าหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลดงพญา, ผู้อำนวยการศูนย์ภูมิภาคเทคโนโลยีอวกาศและภูมิสารสนเทศ ภาควิชาภูมิศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์

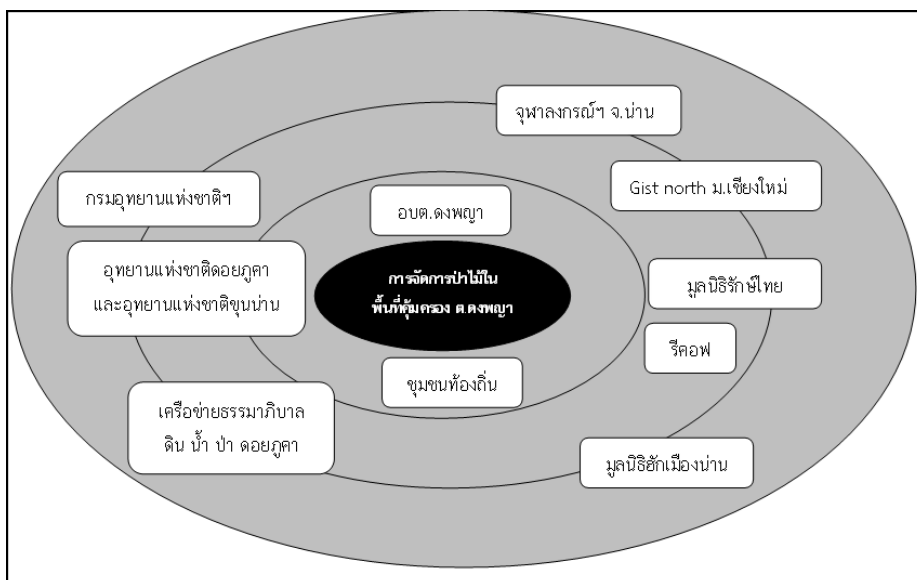
มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, อาจารย์ประจำสำนักวิชาทรัพยากรการเกษตร จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย จังหวัดน่าน, เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานสนามมูลนิธิรักษ์ไทยจังหวัดน่าน, เจ้าหน้าที่มูลนิธิอีกเมืองน่าน และผู้ประสานงานพัฒนาศักยภาพและวิจัย แผนงานประเทศไทย ศูนย์วนศาสตร์ชุมชนเพื่อคนกับป่า (RECOFTC) ประกอบกับการใช้แบบสังเกตและแบบสัมภาษณ์โดยมีข้อคำถามแบบปลายเปิดเพื่อให้กลุ่มผู้มีส่วนได้เสียได้แสดงความคิดเห็นอย่างหลากหลาย ซึ่งจะใช้เวลาสัมภาษณ์ประมาณ 45 นาที สำหรับการวิเคราะห์ข้อมูลใช้วิธีการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) แบ่งออกเป็น 2 ช่วง คือ 1. วิเคราะห์ควบคู่กับการเก็บรวบรวมข้อมูลและ 2. การวิเคราะห์เพิ่มเติมหลังการเก็บข้อมูล และวิธีการวิเคราะห์เหตุผลเชิงตรรกะ (Logical Analysis) เพื่อหาความเชื่อมโยงของเหตุและผลจากคำให้สัมภาษณ์เชิงลึกและการสนทนากลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญและนำไปสรุปและสังเคราะห์เพื่อนำเสนอผลการวิจัยต่อไป

ผลการวิจัยและการอภิปรายผล

จากความเข้าใจและมุมมองที่มีต่อภาคีภิบาลป่าไม้ของผู้ให้ข้อมูลจำนวน 19 คน ภายใต้ประสบการณ์และความต้องการในการจัดการทรัพยากรป่าไม้ ตลอดจนได้เข้ามามีส่วนร่วมดำเนินงานภายใต้ภาคีภิบาลป่าไม้ จึงได้เกิดกระบวนการและขั้นตอนการจัดการภาคีภิบาลป่าไม้ 5 ขั้นตอน ดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 การค้นหาและประเมินความสำคัญผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการจัดการป่าไม้ เพื่อให้ทราบว่ามิบุคคล กลุ่ม องค์กร สถาบันหรือชุมชนใด ที่เกี่ยวข้องที่มีผลประโยชน์หรือเสียผลประโยชน์ หรือผู้ใช้ประโยชน์และผู้จัดการทรัพยากรป่าไม้ในพื้นที่คุ้มครองในเขตตำบลดงพญา

ขั้นตอนที่ 2 การวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอย่างมีส่วนร่วม เพื่อร่วมกันจำแนกและทำความเข้าใจระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสียบนฐานของคุณสมบัติ การปฏิสัมพันธ์และความสนใจของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรป่าไม้ที่ดำเนินการอยู่และเป็นการกำหนดว่าใครคือผู้ที่น่าสนใจที่ควรจะนับเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งในโครงการพัฒนา หรือปฏิบัติตามนโยบายหรือโครงการ



ภาพที่ 1 แสดงรายชื่อและระดับความเกี่ยวข้องของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการจัดการป่าไม้ในพื้นที่
คุ้มครอง (ภาคีภิบาลป่าไม้) ในเขตตำบลดงพญา อำเภอบ่อเกลือ จังหวัดน่าน

แหล่งที่มา: พัฒนาโดยผู้วิจัย

ขั้นตอนที่ 3 กำหนดเป้าหมายและแผนการดำเนินงานอย่างมีส่วนร่วม เพื่อชี้แจงทำความเข้าใจให้กลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเห็นถึงความสำคัญในการจัดการป่าไม้ในพื้นที่คุ้มครองอย่างมีส่วนร่วม และเชิญชวนกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียให้เข้ามามีส่วนร่วมดำเนินงาน

ขั้นตอนที่ 4 การประชาสัมพันธ์และรับความคิดเห็นจากสมาชิกในชุมชน เพื่อสร้างการรับรู้ในแนวทางการดำเนินงานด้านการจัดการป่าไม้ในพื้นที่คุ้มครองอย่างมีส่วนร่วมให้กับสมาชิกแต่ละชุมชนในพื้นที่ และรับฟังความคิดเห็น ข้อเสนอแนะในการดำเนินงาน

ขั้นตอนที่ 5 การติดตาม รายงานและถอดบทเรียนผลการดำเนินงาน เพื่อให้เกิดการตรวจสอบการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง และสื่อสารกันอย่างสม่ำเสมอทำให้สามารถแก้ไขปัญหาได้อย่างทันที่ อีกทั้งเป็นการประเมินการทำงานร่วมกันอย่างโปร่งใสนำไปสู่การร่วมรับผิดชอบผลที่เกิดขึ้น

นอกจากนี้ แต่ละขั้นตอนได้ระบุรายชื่อและบทบาทหน้าที่ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการเข้ามามีส่วนร่วมดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้อง โดยพิจารณาจากการได้รับประโยชน์และการมีอำนาจในการตัดสินใจด้านการจัดการทรัพยากรป่าไม้ นอกจากนี้ยังเป็นความสนใจที่ผู้มีส่วนได้เสียบางกลุ่ม

ต้องการเข้ามาช่วยให้เกิดการดำเนินงานในแต่ละขั้นตอนให้เกิดการมีส่วนร่วมอย่างมีประสิทธิภาพ สอดคล้องกับฐานคิดการวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียของ 3 R คือ Rights (สิทธิ) Responsibilities (ความรับผิดชอบ) และ Returns/Benefits (การรับประโยชน์) จากการจัดการป่าไม้ในพื้นที่คุ้มครอง

จากกระบวนการและขั้นตอนข้างต้น สะท้อนให้เห็นถึงความพยายามที่จะสร้างการมีส่วนร่วมในทุกขั้นตอนกับผู้ที่เกี่ยวข้อง โดยการจัดลำดับความสำคัญและวิเคราะห์ถึงความจำเป็นและเร่งด่วนที่เกี่ยวข้องกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เป็นภาคีภิบาลป่าไม้ให้เข้ามามีส่วนร่วมอย่างแท้จริง มุ่งเน้นคุณภาพมากกว่าการได้ปริมาณคนที่มีจำนวนมากแต่ไม่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานขั้นตอนนั้น ๆ ทั้งนี้ การสร้างการมีส่วนร่วมและให้ความสำคัญกับผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียหลักโดยเฉพาะภาคประชาชน และชุมชนท้องถิ่นยิ่งทำให้ได้รับความไว้วางใจเพราะประชาชนมีความรู้สึกได้รับความสำคัญ อันจะนำไปสู่การดำเนินงานด้านการจัดการป่าไม้อย่างมีส่วนร่วมอย่างจริงจัง สอดคล้องกับมุมมองของผู้ให้ข้อมูลจากกลุ่มผู้นำท้องถิ่นที่สะท้อนว่าภาคีภิบาลป่าไม้ หมายถึง การมีหน่วยงานหลายหน่วยงานมาช่วยกันบูรณาการงานด้านการจัดการป่าไม้ อนุรักษ์ ดูแลรักษาให้ใช้ประโยชน์ได้อย่างยั่งยืน โดยการร่วมกันทำงานนั้นต้องไว้นื้อเชื่อใจกัน ตรงไปตรงมาในพูดคุย และแบ่งปันประโยชน์ที่ได้รับอย่างเป็นธรรม รวมถึงแสดงความรับผิดชอบในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นจากการทำงานด้านการจัดการป่าไม้ร่วมกันอย่างจริงจัง ไม่โยนความผิดให้ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง โดยเฉพาะต้องไม่โยนความผิดให้ชุมชนว่าเป็นผู้บุกรุกทำลายป่าไม้ ในขณะที่เจ้าหน้าที่อุทยานแห่งชาติดอยภูคา เจ้าหน้าที่องค์การบริหารส่วนตำบลงพงาได้แสดงถึงความโปร่งใสในการดำเนินงานเพื่อให้เกิดความไว้วางใจจากชุมชน เช่น การให้ชุมชนเข้าร่วมเดินสำรวจจริงวัดขอบเขตการใช้ประโยชน์ที่ดินป่าไม้ และมีการตรวจสอบความถูกต้องร่วมกัน ตลอดจนมีการคืนข้อมูลหลักฐานกลางให้เป็นที่รับรู้ทั้งสองฝ่าย ถือเป็นวิธีการสื่อสารให้สมาชิกทุกคนได้รับรู้ไปพร้อมกันเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในการประชาสัมพันธ์ตั้งแต่เริ่มแรกโดยไม่ต้องรับข้อมูลจากผู้นำท้องถิ่นเพียงอย่างเดียว สอดคล้องกับ Teerapong Keawhawong (2000) ที่กล่าวว่า การมีส่วนร่วมประกอบด้วยขั้นตอนสำคัญ 4 ข้อ คือ 1) การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจและมีการกำหนดความต้องการและจัดลำดับความสำคัญ 2) การมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน 3) การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ และ 4) การมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผลงาน

นอกจากนี้ การสะท้อนมุมมองจากประสบการณ์ในการจัดการทรัพยากรป่าไม้อย่างมีส่วนร่วมของผู้ให้ข้อมูลแต่ละกลุ่ม สามารถวิเคราะห์และสรุปเงื่อนไขความสำเร็จในการจัดการภาคีภิบาลป่าไม้ในพื้นที่คุ้มครองในเขตตำบลงพงา อำเภอบ่อเกลือ จังหวัดน่าน ได้ 4 ประการ ดังนี้

ประการที่ 1 ตระหนักและยอมรับอย่างจริงจังต่อปัญหาที่เกิดขึ้น

ประการที่ 2 แสดงความรับผิดชอบต่อบทบาทหน้าที่ที่เกี่ยวข้องรวมถึงผลลัพธ์ที่จะเกิดขึ้น ทั้งทางบวกและลบ

ประการที่ 3 ใช้ข้อมูลและเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพและยอมรับจากทุกฝ่าย

ประการที่ 4 ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริงกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกกลุ่มทุกระดับ

สามารถวิเคราะห์ได้ว่า เป้าหมายของการจัดการภาคีภิบาลป่าไม้คือการทำให้เกิดความร่วมมือของทุกภาคส่วนที่มีส่วนได้ส่วนเสียในการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้โดยไม่ได้ให้ความสำคัญเพียงด้านธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมแต่คำนึงครอบคลุมถึงมิติสังคม และมิติเศรษฐกิจเพื่อการแบ่งปันผลประโยชน์อย่างเป็นธรรมและยั่งยืน โดยใช้กลไกภาคีภิบาลป่าไม้ที่มีลักษณะเป็นโครงสร้างที่ไม่ได้กำหนดตำแหน่งผู้เกี่ยวข้องเป็นทางการอย่างชัดเจน แต่อาศัยบทบาทหน้าที่และศักยภาพในการสนับสนุนของแต่ละหน่วยงานมาร่วมกันดำเนินการในส่วนที่ตนเองเกี่ยวข้องภายใต้การบูรณาการการจัดทำแผนก่อนดำเนินงานที่ไ้ระบุผู้รับผิดชอบหลักและผู้สนับสนุนไว้อย่างชัดเจนไว้ในแผนงาน กลไกจะช่วยให้เกิดการขับเคลื่อนงานและกิจกรรมต่าง ๆ และทำให้เกิดการเรียนรู้เครื่องมือและเทคนิคการดำเนินงานที่สามารถนำมาสนับสนุนศักยภาพในการจัดการทรัพยากรป่าไม้ให้แก่งันระหว่างภาคีภิบาลป่าไม้แต่ละภาคส่วน เช่น ภาคีภิบาลป่าไม้จากกลุ่มภาควิชาการและสถาบันการศึกษาที่นำหลักวิชาการด้านการจัดการข้อมูลและการประยุกต์ใช้เทคโนโลยีสารสนเทศมาพัฒนาฐานข้อมูลที่ดินป่าไม้ อีกทั้งภาคีภิบาลป่าไม้จากองค์กรพัฒนาภาคเอกชนที่สนับสนุนงบประมาณและเปิดพื้นที่การปรึกษาหารือ สะท้อนข้อคิดเห็นและความต้องการใช้ประโยชน์ฐานข้อมูลที่ชื่อว่า nanportal.com ที่เป็นฐานข้อมูลออนไลน์ที่นำเสนอข้อมูลเพื่อนำไปสู่การบริหารจัดการป่าไม้อย่างมีธรรมาภิบาล ยกกระตือรือร้นรูปแบบการเรียนรู้ของทุกฝ่ายบนฐานการเปิดเผยข้อมูลอย่างโปร่งใสและเป็นธรรมของภาคีภิบาลป่าไม้และทุกคนที่พึงพึงทรัพยากรป่าไม้

สรุปและข้อเสนอแนะ

ภาคีภิบาลป่าไม้ในพื้นที่คุ้มครองในเขตตำบลดงพญา อำเภอบ่อเกลือ จังหวัดน่าน มีกระบวนการและขั้นตอนในการจัดการเพื่อให้ได้มาซึ่งผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการจัดการทรัพยากรป่าไม้ประกอบด้วย 5 ขั้นตอน ดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 การค้นหาและประเมินความสำคัญผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการจัดการป่าไม้

ขั้นตอนที่ 2 การวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอย่างมีส่วนร่วม

ขั้นตอนที่ 3 กำหนดเป้าหมายและแผนการดำเนินงานอย่างมีส่วนร่วม

ขั้นตอนที่ 4 การประชาสัมพันธ์และรับความคิดเห็นจากสมาชิกในชุมชน

ขั้นตอนที่ 5 การติดตาม รายงานและถอดบทเรียนผลการดำเนินงาน

สำหรับเงื่อนไขความสำเร็จในการจัดการภาคีภิบาลป่าไม้ในพื้นที่คุ้มครองในเขตตำบล
คงพญา อำเภอบ่อเกลือ จังหวัดน่าน 4 ประการ ดังนี้

ประการที่ 1 ตระหนักและยอมรับอย่างจริงจังต่อปัญหาที่เกิดขึ้น

ประการที่ 2 แสดงความรับผิดชอบต่อบทบาทหน้าที่ที่เกี่ยวข้องรวมถึงผลลัพธ์ที่จะเกิดขึ้นทั้ง
ทางบวกและลบ

ประการที่ 3 ใช้ข้อมูลและเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพและยอมรับจากทุกฝ่าย

ประการที่ 4 ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริงกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกกลุ่มทุก
ระดับ

โดยปัจจัยสาเหตุที่ทำให้เกิดข้อคิดเห็นของผู้ให้ข้อมูลทั้ง 19 คน คือ เรื่องราวที่เคยเกิดขึ้นใน
ภูมิหลังไม่ว่าจะเป็นประสบการณ์ บทเรียน ผลกระทบที่ได้รับจากการจัดการทรัพยากรป่าไม้ของ
หน่วยงานต่าง ๆ

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายด้านการจัดการป่าไม้

1) ควรมีนโยบายส่งเสริมและพัฒนากระบวนการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนการบริหาร
จัดการทรัพยากรป่าไม้เพื่อให้เกิดการกำหนดแนวทางในการใช้ประโยชน์ทรัพยากรป่าไม้อย่างมีส่วน
ร่วมจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง บูรณาการหน่วยงานวิชาการและองค์กรพัฒนาเอกชน มูลนิธิ และภาค
ประชาสังคมเพื่อให้เกิดการสนับสนุนข้อมูลความรู้ในการดำเนินการสำรวจทรัพยากรในท้องถิ่น
ตลอดจนเทคนิคและวิธีการการจัดทำแผนอย่างมีส่วนร่วมที่สอดคล้องกับบริบทแหล่งทรัพยากรใน
พื้นที่ที่มีความหลากหลายแตกต่างกัน

2) ส่งเสริมการพัฒนาศักยภาพการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ระหว่างภาคีเครือข่าย
เพื่อให้เกิดความรู้ความเข้าใจและทักษะในการร่วมดำเนินการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ของภาคี
เครือข่ายจากภาคส่วนต่าง ๆ โดยแต่ละภาคีจะได้ประยุกต์ใช้ศาสตร์ความรู้จากหน่วยงานผสมผสาน
กับศักยภาพที่ได้รับการพัฒนาด้านการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้มาแลกเปลี่ยนระหว่างกัน
ทำงานร่วมกัน

ข้อเสนอแนะในการทำวิจัยในอนาคต

- 1) ควรการศึกษาเรื่อง การจัดการภาคีภิบาลในระดับภูมิทัศน์ป่าไม้เพื่อการบริหารจัดการทรัพยากรแบบองค์รวม (ดิน น้ำ ป่าไม้ ผลผลิตการเกษตร ฯลฯ) เพื่อให้เห็นถึงผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในทุกมิติด้านทรัพยากรและโอกาสที่จะนำไปสู่แนวทางการร่วมมือในการบริหารจัดการทรัพยากรที่มีความสำคัญกับการดำรงชีวิตของคนในท้องถิ่น
- 2) ควรศึกษาปัจจัยที่ส่งเสริมการดำเนินงานของภาคีภิบาลป่าไม้ระดับพื้นที่เพื่อนำไปสู่การพัฒนาแนวทางการจัดการทรัพยากรอย่างมีส่วนร่วมระดับกระทรวง ทบวง กรม และเพื่อสะท้อนเรื่องราวระดับพื้นที่ให้เกิดรับรู้และสื่อสารสาธารณะไปสู่ระดับภาคีภิบาลป่าไม้ที่เป็นผู้กำหนดนโยบายและข้อปฏิบัติตามกฎหมายเพื่อเข้ามาช่วยส่งเสริมและผลักดันงานจัดการทรัพยากรระดับพื้นที่ให้ได้รับความสำคัญและนำไปสู่การแก้ไขปัญหา

เอกสารอ้างอิง

- Busabong Chaicharoenwatana & Boonmee Lee. (2001). Good governance indicators. research report King Prajadhipok's Institute. Retrieve from <https://kpi-lib.com/library/books/kpibook-2158/>
- Department of National Parks Wild Animals and Plants. (2019). *Statistical data 2019 National Parks, Wildlife and Plant species*. Retrieved from <http://it2.dnp.go.th/th/statistic-2019>
- Forest Land Management, Royal Forest Department. (2019). *Forest area information preparation project, year 2018-2019. Executive summary report Royal Forest Department*. Retrieve from <https://www.forest.go.th/land/รายงานโครงการจัดซื้อ-8/>
- Kaewsan Atibodhi. (1993). *Public participation: The key to democratic development a collection of academic articles 84 years, Professor Jitti Tingsaphat*. Bangkok: Thammasat University.
- National Reform Steering Committee on Public Health and Environment. (2017). Organizing forest land use and increasing the country's forest area 2017. Retrieved from https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parliament_parcy/download/usergroup_disaster/8-12.pdf

Nigel Dudley. (2008). *Guidelines for applying protected area management categories*.

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

Research Fund Office. (2018). *Guidelines project for strengthening local governance and corruption monitoring mechanisms community participation: Case study:*

Bo Kluea district, Nan province (Research Report). Retrieved from [https://](https://elibrary.trf.or.th/project_content.asp?PJID=SRI60X0602)

elibrary.trf.or.th/project_content.asp?PJID=SRI60X0602

Sam Agere. (2002). *Good governance: Transparent administration with ethics*.

Bangkok: Numfon.

Songdej Songkitipisan. (2017). *Co-management of protected areas case study of*

Khlong Lan national park, Kamphaengphet province (Unpublished doctoral dissertation). Kasetsart University, Bangkok.

Songtham Suksawang & Komkrit Setbupha. (2016). *Implementation of participation through the mechanism of the protected areas advisory committee in Thailand. performance report submitted to the Department of National Parks, Wildlife and Plant Conservation, Accelerating the Sustainability of Protected Area Management Systems (CATSPA) project*. Retrieve from

<https://www.slideshare.net/yah2527/catspa-80170937>

Somsak Samakeetham. (2018). *Good governance and corporate social responsibility*.

Bangkok: National Institute of Development Administration.

Teerapong Keawhawong. (2000). *The process of strengthening communities, communities, civil society*. Khon Kaen: Primary Health Care Training and Development Center Northeast.

Wilson, R. H. (2002). Understanding local governance: An international perspective.

RAE-Revista de Administracao de Empresas, 40, 51-63.