



## รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์

การมีส่วนร่วมของประชาชนในการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ :  
กรณีศึกษาการคุ้มครองดูแลและรักษาอุทยานแห่งชาติน้ำหนาว  
อำเภอน้ำหนาว จังหวัดเพชรบูรณ์

โดย

นายสุวัฒน์ อินทรประไพ

พ.ศ. 2556



## บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์ 1) เพื่อศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติในการคุ้มครองดูแลและรักษาอุทยานแห่งชาติน้ำ จังหวัดเพชรบูรณ์ 2) เพื่อศึกษาความคิดเห็นของประชาชนต่อการคุ้มครองดูแลและรักษาอุทยานแห่งชาติน้ำหนาว 3) เพื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นของประชาชนในด้านเพศ อายุ รายได้ และระดับการศึกษาที่มีความคิดเห็นต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการนำนโยบายไปปฏิบัติในการรักษาอุทยาน โดยใช้วิธีวิจัยเชิงสำรวจ (Survey Research) กลุ่มตัวอย่างได้แก่ ประชาชนในเขตพื้นที่อุทยานแห่งชาติน้ำ จังหวัดเพชรบูรณ์ จำนวน 392 คน ซึ่งใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างแบบง่าย (Simple Random Sampling) เครื่องมือที่ใช้มีลักษณะเป็นแบบประเมินค่า 5 ระดับ และแบบสอบถามปลายเปิด โดยมีค่าความเชื่อมั่นทั้งฉบับเท่า 0.94 วิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้โปรแกรมสำเร็จรูปเพื่อการวิจัยทางสังคมศาสตร์ สถิติที่ใช้ได้แก่ ค่าความถี่ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย และค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน เปรียบเทียบโดยการทดสอบค่า (t-test) และการวิเคราะห์ความแปรปรวนทางเดียว (One-Way ANOVA)

### ผลการศึกษาวิจัยพบว่า

จำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามการมีส่วนร่วมในการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติในการคุ้มครองดูแลและรักษา พบว่าโดยภาพรวมกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ คิดเป็นร้อยละ 3.70 อยู่ในระดับมาก การมีส่วนร่วมของประชาชนในด้านการคุ้มครองดูแล และรักษาทรัพยากรป่าไม้ คิดเป็นร้อยละ 3.75 การมีส่วนร่วมด้านอนุรักษ์ทรัพยากรน้ำ และคิดเป็นร้อยละ 3.68 การมีส่วนร่วมของประชาชนในด้านการคุ้มครองดูแล และรักษาสัตว์ป่าคิดเป็นร้อยละ 3.65 การมีส่วนร่วมของประชาชนทั้ง 3 ด้านอยู่ในระดับมาก

ความคิดเห็นของประชาชนต่อการคุ้มครองดูแลและรักษาอุทยานแห่งชาติน้ำหนาว จำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามการมีส่วนร่วมในความคิดเห็นการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติในการคุ้มครองดูแลและรักษา ด้านทรัพยากรน้ำ โดยภาพรวมกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่คิดเป็นร้อยละ 3.68 อยู่ในระดับมาก ความคิดเห็นการมีส่วนร่วมในการนำนโยบายไปปฏิบัติคิดเป็นร้อยละ 3.40 อยู่ในระดับปานกลาง และความคิดเห็นการมีส่วนร่วมด้านอื่น ๆ อยู่ในระดับมากทั้งหมด จำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามการมีส่วนร่วมในความคิดเห็นการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติในการคุ้มครองดูแลและรักษา ด้านสัตว์ป่า โดยภาพรวมส่วนใหญ่คิดเป็นร้อยละ 3.75 อยู่ในระดับมากทั้งหมด จำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามการมีส่วนร่วมในความคิดเห็นการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติในการคุ้มครองดูแลและรักษา ด้านสัตว์ป่า โดยภาพรวมกลุ่มประชาชน

ส่วนใหญ่คิดเป็นร้อยละ 3.65 อยู่ในระดับมาก และความคิดเห็นการมีส่วนร่วมด้านอื่น ๆ อยู่ในระดับมากทั้งหมด

การเปรียบเทียบความคิดเห็นของประชาชนในด้าน เพศ อายุ อาชีพ รายได้ และระดับการศึกษา มีความคิดเห็นต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการนำนโยบายไปปฏิบัติในการคุ้มครองดูแลและรักษาอุทยานแห่งชาติ ประชาชนที่มีเพศต่างกันมีความคิดเห็นต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการนำนโยบายไปปฏิบัติในการคุ้มครองดูแลและรักษาอุทยานแห่งชาติโดยรวมทั้งหมดไม่แตกต่างกัน เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่าประชาชนมีเพศชายและเพศหญิงมีความคิดเห็นต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการนำนโยบายไปปฏิบัติในการคุ้มครองดูแลและรักษาอุทยานแห่งชาติทุกด้านไม่แตกต่างกัน

## Abstract

The study of Objectives: 1) to study the involvement of citizens in public policy to practice in the care and protection of the National Park Service. 2) to determine the attitudes of people towards the protection and maintenance of Nam Nao National Park 3) to compare public opinion regarding gender, age, income and education level has a different opinion on the part of public policy implementation in the park. Methods Survey Research (Survey Research) samples used in this study. The water park area. Phetchabun 392 people. The confidence value as well as the analysis of data using SPSS 0.94 for social science research. t-test and One-Way ANOVA.

### **The research findings were as follows.**

1. The Number and percentage of respondents by participation in the implementation of public policy in the protection, care and treatment. Found that overall the majority. The research findings were as follows Participation of the public in the third level.

2. The Public opinion, and to the protection of the Arctic National Park Service. At a high level. Comments are involved in policy implementation. At a moderate level. Comment and participation level in all other aspects.

3. The Comparison of public opinion in the gender, age, occupation, income and education level. The reviews for the participation of citizens in policy implementation in protected national parks and preserves all the difference.

## กิตติกรรมประกาศ

การทำวิจัยครั้งนี้ สำเร็จลุล่วงได้ด้วยการสนับสนุนจากสถาบันวิจัยและพัฒนาของ มหาวิทยาลัยราชภัฏเพชรบูรณ์ ที่ได้ให้แนะนำแก่นักวิจัยทำให้สามารถทำการวิจัยได้สำเร็จลงด้วยดี เพราะได้รับความอนุเคราะห์และความช่วยเหลือจากบุคลากรหลายฝ่าย

ผู้วิจัยขอขอบพระคุณ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ศศิธร แทนทอง และเจ้าหน้าที่ทุกคนของ สถาบันวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยราชภัฏเพชรบูรณ์ ที่อำนวยความสะดวกต่าง ๆ ในการทำวิจัย ตั้งแต่เริ่มโครงการวิจัยจนสำเร็จลุล่วงได้ด้วยดี และขอขอบพระคุณสำนักงานอุทยานแห่งชาติน้ำหนาว ที่ให้ความร่วมมืออย่างดีในการวิจัยครั้งนี้ ได้ข้อมูลที่สมบูรณ์ ที่ต้องนำมาใช้วิเคราะห์ประกอบการ วิจัย

สุวัฒน์ อินทรประไพ  
มีนาคม 2556

## สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	ก
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	ค
กิตติกรรมประกาศ	ง
สารบัญ	จ
สารบัญตาราง	ช
<b>บทที่ 1    บทนำ</b>	<b>1</b>
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
วัตถุประสงค์ของการวิจัย	4
ขอบเขตของการวิจัย	4
ประโยชน์ที่ได้รับ	4
นิยามศัพท์เฉพาะ	5
<b>บทที่ 2    เอกสาร และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง</b>	<b>6</b>
1. แนวคิดทฤษฎีนโยบายสาธารณะ	6
2. แนวคิดเกี่ยวกับการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ	12
3. แนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชน	36
4. พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504	45
5. แนวความคิดเกี่ยวกับทรัพยากรป่าไม้	51
6. อนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ในประเทศไทย	68
7. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	74
8. กรอบแนวคิดการวิจัย	79

## สารบัญ(ต่อ)

	หน้า
<b>บทที่ 3</b>	
<b>วิธีดำเนินการวิจัย</b>	80
ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง	80
รูปแบบการวิจัย	80
เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย	81
วิธีเก็บรวบรวมข้อมูล	83
การวิเคราะห์ข้อมูล	84
สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล	85
<b>บทที่ 4</b>	
<b>ผลการวิจัย</b>	88
ตอนที่ 1 ข้อมูลทั่วไป	88
ตอนที่ 2 การมีส่วนร่วมของประชาชนในการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติในการคุ้มครองดูแลและรักษาอุทยานแห่งชาติน้ำหนาว	91
ตอนที่ 3 ความคิดเห็นของประชาชนต่อการคุ้มครองดูแลและรักษาอุทยานแห่งชาติน้ำหนาว	92
ตอนที่ 4 การเปรียบเทียบความคิดเห็นของประชาชนด้าน เพศ อายุ อาชีพรายได้ และระดับการศึกษาต่างกัน มีความคิดเห็นต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการนำนโยบายไปปฏิบัติในการคุ้มครองดูแลและรักษาอุทยานแห่งชาติ	95
<b>บทที่ 5</b>	
<b>สรุปการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ</b>	105
สรุปผลการวิจัย	105
อภิปรายผลการวิจัย	107
ข้อเสนอแนะ	108

## สารบัญ(ต่อ)

	หน้า
บรรณานุกรม	110
ภาคผนวก	121
ก แบบสอบถาม	122
ข หลักฐานการนำผลงานวิจัยไปใช้ประโยชน์	128
ประวัติผู้วิจัย	

## สารบัญตาราง

ตารางที่		หน้า
1	แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามเพศ	88
2	แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่าง จำแนกตามอายุ	89
3	แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามอาชีพ	89
4	แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามรายได้	90
5	แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่าง จำแนกตามระดับการศึกษา	90
6	แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามการมีส่วนร่วมในการ นำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติในการคุ้มครองดูแลและรักษา โดยภาพรวม	91
7	แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามการมีส่วนร่วมใน ความคิดเห็นการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติในการคุ้มครองดูแลและ รักษาด้านทรัพยากรน้ำ	92
8	แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามการมีส่วนร่วมใน ความคิดเห็นการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติในการคุ้มครองดูแลและ รักษาด้านป่าไม้	93
9	แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามการมีส่วนร่วมใน ความคิดเห็นการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติในการคุ้มครองดูแลและ รักษาด้านสัตว์ป่า	94
10	การเปรียบเทียบความคิดเห็นต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการนำ นโยบายไปปฏิบัติในการคุ้มครองดูแลและรักษาอุทยานแห่งชาติ จำแนก ตามเพศ	95
11	เปรียบเทียบความคิดเห็นของประชาชนต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนใน การนำนโยบายไปปฏิบัติในการคุ้มครองดูแลและรักษาอุทยานแห่งชาติ จำแนกตามอายุ	96
12	แสดงการเปรียบเทียบความแตกต่างต่อความคิดเห็นจำแนกตามอายุ	96
13	เปรียบเทียบความคิดเห็นของประชาชนต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนใน การนำนโยบายไปปฏิบัติในการคุ้มครองดูแลและรักษาอุทยานแห่งชาติ จำแนกตามอาชีพ	99

## สารบัญตาราง (ต่อ)

ตารางที่		หน้า
14	แสดงการเปรียบเทียบความแตกต่างต่อความคิดเห็นจำแนกตามอาชีพ	100
15	เปรียบเทียบความคิดเห็นของประชาชนต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการนำนโยบายไปปฏิบัติในการคุ้มครองดูแลและรักษาอุทยานแห่งชาติ จำแนกตามรายได้	103
16	เปรียบเทียบความคิดเห็นของประชาชนต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการนำนโยบายไปปฏิบัติในการคุ้มครองดูแลและรักษาอุทยานแห่งชาติ จำแนกตามระดับการศึกษาแสดง	104

# บทที่ 1

## บทนำ

### ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ธรรมชาติเป็นทรัพยากรที่มีประโยชน์ต่อมนุษย์ไม่ว่าจะเป็นสิ่งใดระบบใดทุกชีวิตตลอดจนถึงภูเขาห้วยหนองคลองบึงในทางระบบนิเวศวิทยาคือสังคมของพืชและสิ่งมีชีวิตที่อาศัยอยู่ในพื้นที่นั้นสัตว์ต่าง ๆ รวมทั้งนกแมลงสัตว์เลื้อยคลานและสัตว์อื่น ๆ ต่างอาศัยอยู่ในพื้นที่อุทยานเกิดขึ้นตามธรรมชาติมีสิ่งแวดล้อมที่ค่อนข้างปลอดภัยจากมลพิษจากรอบมนุษย์ ในรูปแบบของธรรมชาติทรัพยากรธรรมชาติมักมีลักษณะของปริมาณความหลากหลายทางชีวภาพ และความหลากหลายของภูมิภาคในหลายระบบนิเวศอุทยานแห่งชาติมาจากสิ่งแวดล้อม มีความสำคัญต่อการดำรงชีพของมนุษย์ อุทยานมีทรัพยากรธรรมชาติมาก เช่น แร่โลหะ น้ำมันและพลังงาน ป่าไม้ สัตว์ป่า

ทรัพยากรธรรมชาติ ทรัพยากรธรรมชาติเป็นสิ่งที่สำคัญ เป็นต้นทุนหรือวัตถุดิบที่มนุษย์นำมาใช้เพื่อความเจริญทางเศรษฐกิจ ประเทศใดก็ตามที่อุดมสมบูรณ์ไปด้วยทรัพยากรธรรมชาติประเทศนั้นจะมีความร่ำรวยและมีความเจริญทางด้านเศรษฐกิจ แต่เมื่อใดก็ตามที่มนุษย์นำทรัพยากรธรรมชาติมาใช้ไม่ถูกวิธีก็ทำให้ทรัพยากรธรรมชาติบางชนิดหมดสิ้นไปจากโลกนี้ได้ ดังนั้นจึงควรที่จะคุ้มครองดูแลรักษาให้มีความสำคัญของอุทยานแห่งชาติ ความสำคัญของทรัพยากรธรรมชาตินั้นคือสิ่งที่เป็นประโยชน์ต่อมนุษย์ ไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือทางอ้อม และเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นเอง ดังนั้นทรัพยากรธรรมชาติจึงมีความสำคัญต่อมนุษย์ในด้านต่าง ๆ เช่น เป็นแหล่งของปัจจัยที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิตของมนุษย์ คือ เป็นแหล่งวัตถุดิบในการก่อสร้างที่อยู่อาศัย มนุษย์นำไม้ หิน ทราย มาก่อสร้างบ้านเรือน สิ่งปลูกสร้างต่าง ๆ เป็นแหล่งอาหาร ไม่ว่าจะเป็น พืช สัตว์ เป็นแหล่งที่มาเครื่องนุ่งห่ม ในอดีตมนุษย์ใช้ใบไม้เป็นเครื่องปกปิดร่างกาย ในปัจจุบันนำเส้นใยจากธรรมชาติ เช่น เส้นไหม ผ้าย มาถักทอเป็นเสื้อผ้าปกปิดร่างกาย เป็นแหล่งที่มาของยารักษาโรค วิวัฒนาการจากการเก็บส่วนต่าง ๆ ทั้งของพืช และสัตว์มารักษาโรค ที่รู้จักกันในชื่อของ “สมุนไพร”

การมีส่วนร่วมของประชาชนว่าการที่ประชาชนมีการปฏิบัติร่วมกันในการพัฒนาชุมชน โดยความสมัครใจ ในลักษณะของการร่วมตัดสินใจ ร่วมปฏิบัติงาน ร่วมประเมินผล ร่วมบำรุงรักษา และร่วมรู้สึกเป็นเจ้าของ การเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการคิดริเริ่ม การพิจารณาตัดสินใจ การร่วมปฏิบัติ และร่วมรับผิดชอบในเรื่องต่าง ๆ อันมีผลกระทบต่อตัวประชาชนเองการให้ประชาชน เป็นผู้คิดค้นปัญหา เป็นผู้นำ ทุกอย่างต้องเป็นเรื่องของประชาชนที่คิดขึ้นมา ลักษณะที่เป็นกระบวนการของการพัฒนา โดยให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาตั้งแต่

เริ่มต้นจนสิ้นสุดโครงการ ได้แก่ การร่วมกันค้นหาปัญหา วางแผนการตัดสินใจ การระดม คือ การเข้าร่วมอย่างแข็งขันของประชาชนในการดำเนินการตัดสินใจในทุกระดับและทุกรูปแบบ ของ กิจกรรมต่าง ๆ ทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง และโดยเฉพาะในบริบท ของกระบวนการ วางแผนที่มีการกำหนดรูปแบบ แนวคิดการมีส่วนร่วมสัมพันธ์กับการเข้าร่วม ของมวลชนอย่าง กว้างขวาง ในการเลือกการบริหารและการประเมินผลของแผนงานและโครงการ ต่าง ๆ ที่จะนำมาซึ่ง การยกระดับความเป็นอยู่ให้สูงขึ้นนำมาซึ่งการกระจายอำนาจทางการบริหาร และทรัพยากรไปสู่ ระดับท้องถิ่น เพื่อเป็นข้อยืนยันว่าการตัดสินใจของประชาชนจะมีได้และได้รับการปฏิบัติตาม ความ ต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง

อุทยานแห่งชาติน้ำหนาวตั้งอยู่ในท้องที่อำเภอหล่มเก่า อำเภอหล่มสัก อำเภอน้ำหนาว จังหวัดเพชรบูรณ์ อำเภอคอนสาร จังหวัดชัยภูมิ เขตพื้นที่ติดต่อกับอำเภอภูกระดึง อำเภอภูหลวง จังหวัดเลย และติดต่อกับอำเภอภูผาม่านจังหวัดขอนแก่น ซึ่งเป็นแนวเขตกั้นระหว่างภาคอีสานและ ภาคเหนือสภาพพื้นที่ทั่วไปเป็นเทือกเขาสูง มีสภาพป่าอุดมสมบูรณ์ เป็นต้นน้ำลำธาร มีทิวทัศน์ ธรรมชาติที่สวยงามหลายแห่ง มีเนื้อที่ประมาณ 603.750 ไร่ หรือ 966 ตารางกิโลเมตร ประวัติ ความเป็นมา ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 7 ตุลาคม 2502 ให้กำหนดป่าน้ำหนาว จังหวัด เพชรบูรณ์ และป่าอื่น ๆ ในท้องที่จังหวัดต่าง ๆ รวม 14 ป่า เป็นอุทยานแห่งชาติ ในปี พ.ศ. 2511 กรมป่าไม้ได้ส่งเจ้าหน้าที่ไปทำการสำรวจเบื้องต้นกับสภาพพื้นที่บริเวณป่าน้ำหนาว ปรากฏว่า มี สภาพป่าอุดมสมบูรณ์ มีทิวทัศน์ธรรมชาติ ที่สวยงามหลายแห่ง ตลอดจนแหล่งที่อยู่อาศัยของสัตว์ ป่านานาชนิด กรมป่าไม้จึงได้นำเสนอคณะกรรมการอุทยานแห่งชาติซึ่งได้มีมติในคราวประชุมเมื่อ วันที่ 12 มกราคม 2513 เห็นชอบให้พระราชกฤษฎีกากำหนดให้กำหนดเป็นอุทยานแห่งชาติโดยได้มี ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 142 เมื่อวันที่ 3 พฤษภาคม 2515 กำหนดบริเวณป่าน้ำหนาวใน ท้องที่ตำบลบ้านโคก อำเภอเมือง เพชรบูรณ์ ตำบลบ้านกลาง ตำบลบ้านดิว ตำบลห้วยไร่ อำเภอหล่ม สัก ตำบลน้ำหนาวอำเภอหล่มเก่า จังหวัดเพชรบูรณ์ และตำบลห้วยยาง อำเภอคอนสาร จังหวัด ชัยภูมิ ให้เป็นอุทยานแห่งชาติ รวมเนื้อที่ประมาณ 603.750 ไร่ ลงในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 89 ตอนที่ 71 ลงวันที่ 4 พฤษภาคม 2515 เป็นอุทยานแห่งชาติแห่งที่ 5 ของประเทศไทย ต่อมากอง อุทยานแห่งชาติ กรมป่าไม้ ได้มีหนังสือ กส 0708/2214 ลงวันที่ 1 เมษายน 2523 ให้หัวหน้า อุทยานแห่งชาติทุกแห่งได้ตรวจสอบพิจารณาชื่อตำบลที่ตกหล่นในอุทยานแห่งชาติที่รับผิดชอบ ซึ่ง อุทยานแห่งชาติน้ำหนาวได้มีหนังสือที่ กส 0708/(นน)/223 ลงวันที่ 11 มีนาคม 2525 รายงานว่า ตามประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 142 ลงวันที่ 3 พฤษภาคม 2515 ได้กำหนดแนวเขตอุทยาน แห่งชาติ ซึ่งครอบคลุมถึงท้องที่ตำบลปากช่อง และตำบลท่าอิบุญ อำเภอหล่มสัก จังหวัดเพชรบูรณ์ ด้วย แต่มิได้ระบุชื่อตำบลทั้ง 2 ไร่ กรมป่าไม้จึงได้เสนอคณะกรรมการอุทยานแห่งชาติได้มีมติในคราว ประชุมครั้งที่ 3/2523 เมื่อวันที่ 11 ตุลาคม 2523 เห็นชอบให้ออกพระราชกฤษฎีกากำหนดขยาย

เขตอุทยานแห่งชาติเพิ่มเติมตำบลที่ตกหล่นได้ โดยได้มีพระราชกฤษฎีกาขยายเขตอุทยานแห่งชาติน้ำหนาวในท้องที่ตำบลท่าอิฐ และตำบลปากช่อง อำเภอหล่มสัก จังหวัดเพชรบูรณ์ พ.ศ. 2525 ซึ่งได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 99 ตอนที่ 137 ลงวันที่ 26 กันยายน 2525

ปัจจุบันอุทยานแห่งชาติได้อยู่ในขั้นวิกฤติ เพราะจำนวนป่าไม้และสัตว์ป่าได้ลดลงอย่างรวดเร็ว ปัญหาความแห้งแล้ง ความอุดมสมบูรณ์ของดินเสื่อมลง ที่สำคัญได้นำไปสู่การขัดแย้งอย่างรุนแรงในการใช้ทรัพยากร ปัญหาความเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อมทางธรรมชาติ และปัญหาความขัดแย้งระหว่างกลุ่มคนในสังคมอันเนื่องมาจากการแย่งชิงทรัพยากรดิน น้ำ ป่า กลายเป็นปัญหาที่ทวีความรุนแรงเพิ่มขึ้น (ยศ สันตสมบัติ, 2541 : 3) สาเหตุสำคัญประการหนึ่ง มาจากนโยบายการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมของรัฐที่อยู่บนพื้นฐานวิถีคิดในการแยกคนออกจากป่า โดยรัฐใช้วิธีการอพยพคนออกจากป่าและขยายอำนาจการควบคุมการจัดการป่าโดยผ่านการออกกฎหมายฉบับต่าง ๆ เช่น พ.ร.บ. สงวนคุ้มครองสัตว์ป่า ปี พ.ศ. 2503, พ.ร.บ. อุทยานแห่งชาติ ปี พ.ศ. 2504, พ.ร.บ. ป่าสงวนแห่งชาติ ปี พ.ศ. 2507, นโยบายกรมป่าไม้แห่งชาติ ปี พ.ศ. 2528 เป็นต้น สาเหตุสำคัญอีกประการคือ นโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจที่เน้นการขยายกำลังการผลิตเพื่อการส่งออก การส่งเสริมการเพาะปลูกพืชเชิงพาณิชย์ การทำการเกษตรแบบเข้มข้น ขณะที่รัฐทำการควบคุมและจัดการทรัพยากรแบบรวมศูนย์อำนาจที่ผ่านมาทำให้เกิดปัญหาความขัดแย้งในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากร ระหว่างกลุ่มคนต่าง ๆ ในสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ความขัดแย้งระหว่างรัฐกับชุมชน ระหว่างคนพื้นที่ราบที่อยู่ปลายน้ำกับกลุ่มคนบนพื้นที่สูงอยู่ต้นน้ำ ความขัดแย้งดังกล่าว นำไปสู่การใช้ความรุนแรง จากภาพความขัดแย้งในการแย่งชิงทรัพยากร ดิน น้ำ ป่า ดังกล่าว ประกอบกับกระแสการอนุรักษ์ “ธรรมชาติ” ในปัจจุบันล้วนได้เพิ่มแรงกดดันต่อชุมชน โดยชุมชนที่ถูกกล่าวหาว่าเป็นผู้ทำลายป่า โดยพิจารณาจากวิถีการผลิตแบบไร่หมุนเวียน การทำไร่ย่ำที่ และการเผาป่าจากการทำไร่ ต่อมา มีการส่งเสริมให้ทำการเกษตรเชิงพาณิชย์ ที่ขยายพื้นที่เข้าไปในพื้นที่ป่าต้นน้ำได้รับการกล่าวถึงในแง่ลบว่าเป็นผู้ทำลายความมั่นคงของทรัพยากร ธรรมชาติ เพราะมีวิถีวัฒนธรรมการดำรงชีวิตและการผลิตที่แตกต่างจากคนพื้นที่ราบ (กรมพัฒนาที่ดิน, 2548)

จากสภาพปัญหาดังกล่าวผู้วิจัยได้เล็งถึงปัญหาสำคัญในการมีส่วนร่วมของประชาชนในการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ ในการคุ้มครองดูแลและรักษาอุทยานแห่งชาติน้ำหนาว อำเภอ น้ำหนาว จังหวัดเพชรบูรณ์ เพื่อเป็นแนวทางการคุ้มครองดูแลและรักษาทรัพยากรในอุทยานแห่งชาติ โดยให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในด้านการคุ้มครองดูแลและรักษาทรัพยากรน้ำทรัพยากรป่าไม้สัตว์ป่าตามนโยบายของรัฐบาล เพราะอุทยานเป็นส่วนสำคัญ ช่วยให้ปรับสภาพบรรยากาศ เป็นแหล่งผลิต ต้นน้ำลำธาร เป็นที่อยู่อาศัยของสัตว์ป่าเป็นแหล่งท่องเที่ยว และยังมีเอื้ออำนวยประโยชน์แก่ มนุษย์ในด้านต่าง ๆ

## วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติในการคุ้มครองดูแลและรักษาอุทยานแห่งชาติน้ำหนาว อำเภอ้ำหนาว จังหวัดเพชรบูรณ์
2. เพื่อศึกษาความคิดเห็นของประชาชนต่อการคุ้มครองดูแลและรักษาอุทยานแห่งชาติน้ำหนาว
3. เพื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นของประชาชนในด้าน เพศ อายุ อาชีพ รายได้ และระดับการศึกษาต่างกัน มีความคิดเห็นต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการนำนโยบายไปปฏิบัติในการคุ้มครองดูแลและรักษาอุทยานแห่งชาติ

## ขอบเขตของการศึกษาวิจัย

### ขอบเขตของพื้นที่การวิจัย

พื้นที่ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้กำหนดเขตพื้นที่อำเภอ้ำหนาว และอำเภอหล่มสัก บางส่วนจังหวัดเพชรบูรณ์ เป็นเขตพื้นที่ในการศึกษา

### ขอบเขตด้านเนื้อหา

ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยมีขอบเขตของเนื้อหาของการศึกษาคือ ทำการศึกษาในเรื่องการมีส่วนร่วมในอุทยานแห่งชาติน้ำหนาวเพื่อคุ้มครองดูแลและรักษาอุทยานแห่งชาติ

### ขอบเขตของประชากร

ประชากรในการศึกษาครั้งนี้ คือ ผู้นำชุมชน และ ข้าราชการเจ้าหน้าที่พนักงานของรัฐ รวมทั้งพ่อค้าประชาชนทั่วไป

## ประโยชน์ที่ได้รับ

1. ได้ทราบถึงผลการมีส่วนร่วมของประชาชนในการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติในการคุ้มครองดูแลและรักษาอุทยานแห่งชาติน้ำหนาว อำเภอ้ำหนาว จังหวัดเพชรบูรณ์
2. ได้ทราบถึงผลความคิดเห็นของประชาชนต่อการคุ้มครองดูแลและรักษาอุทยานแห่งชาติน้ำหนาว
3. ได้ทราบผลการเปรียบเทียบความคิดเห็นของประชาชนในด้าน เพศ อายุ อาชีพ รายได้ และระดับการศึกษาต่างกัน มีความคิดเห็นต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการนำนโยบายไปปฏิบัติในการคุ้มครองดูแลและรักษาอุทยานแห่งชาติแตกต่างกัน

## นิยามศัพท์เฉพาะ

**นโยบายสาธารณะ** หมายถึง แนวทางการกระทำของรัฐเกี่ยวข้องกับเรื่องใดเรื่องหนึ่ง หรือกิจกรรมต่าง ๆ ที่รัฐจะกระทำในที่นี้หมายถึง นโยบายของรัฐในการคุ้มครองดูแลและรักษาอุทยานแห่งชาติน้ำหนาว

**การมีส่วนร่วมของประชาชน** หมายถึง การที่ประชาชนอำเภอ้ำหนาวได้ให้ความร่วมมือกับภาครัฐในการปฏิบัติตามการพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ.2504 ในการคุ้มครองดูแลและรักษาอุทยานแห่งชาติน้ำหนาว จังหวัดเพชรบูรณ์

**ประชาชน** หมายถึง ประชาชนที่อาศัยอยู่ในเขต อำเภอ้ำหนาว จังหวัดเพชรบูรณ์

**การคุ้มครองดูแลและรักษา** หมายถึง การคุ้มครองดูแลและรักษาตามพระราชบัญญัติการคุ้มครองดูแลและรักษาอุทยานแห่งชาติ

## บทที่ 2

### เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาค้นคว้าอิสระเรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบาย สาธารณะ : กรณีศึกษาการส่งเสริมอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ในเขตอุทยานแห่งชาติน้ำหนาว อำเภอ น้ำหนาว จังหวัดเพชรบูรณ์ ผู้ศึกษาใช้กรอบแนวคิดทฤษฎี นโยบายสาธารณะกับการมีส่วนร่วมของประชาชน และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง รายละเอียดดังต่อไปนี้

1. แนวคิดทฤษฎีนโยบายสาธารณะ
2. แนวคิดเกี่ยวกับการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ
3. แนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชน
4. พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504
5. แนวความคิดเกี่ยวกับทรัพยากรป่าไม้
6. การอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ในประเทศไทย
7. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
8. กรอบแนวคิดการวิจัย

#### 1. แนวคิดทฤษฎีนโยบายสาธารณะ

##### 1.1 ความหมายนโยบายของรัฐ และคำนิยาม

นโยบายของรัฐหรือนโยบายสาธารณะ มีนักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายหรือคำนิยาม ดังต่อไปนี้

เจมส์ แอนเดอร์สัน (James Anderson, 1970 : 1) ให้คำนิยามไว้ว่า “นโยบายของรัฐคือ แนวทางการกระทำของรัฐเกี่ยวข้องกับเรื่องใดเรื่องหนึ่ง เช่น ความยากจน การผูกขาดตัดตอนทางอุตสาหกรรม หรือราคาสินค้าการเกษตร เป็นต้น”

ประการแรก ต้องเกี่ยวข้องกับการตัดสินใจที่จะกระทำการ หรือดเว้นกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง

ประการที่สอง ต้องเกี่ยวข้องกับสิ่งใดก็ตามที่ได้กระทำการ หรือดเว้นกระทำการ ซึ่งเป็นการกระทำที่ได้ตัดสินใจตามประการแรกแล้ว

ไอรา ชาร์ แคนสกี (Ira Shar Kansky, 1970 : 1) ให้คำนิยามไว้ว่า “นโยบายของรัฐ คือ กิจกรรมต่าง ๆ ที่รัฐบาลกระทำ” โดยมีองค์ประกอบต่อไปนี้

1. ขอบข่ายของการบริการสาธารณะต่าง ๆ เช่น การศึกษา สวัสดิการ ทางหลวง แผ่นดิน เป็นต้น
2. การออกกฎ ข้อบังคับ สำหรับบุคคล และหน่วยงาน เช่น กฎข้อบังคับของทหาร ตำรวจ ผู้ควบคุมโรงงาน หรือเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง เป็นต้น
3. การเฉลิมฉลองในโอกาสและเหตุการณ์ที่เป็นสัญลักษณ์ของประเทศ สำหรับประเทศไทย ได้แก่ ประเพณีวันสงกรานต์ วันปิยะมหาราช วันจักรี เป็นต้น
4. การควบคุมกระบวนการกำหนดนโยบาย หรือการกระทำทางการเมืองอื่น ๆ เช่น การเปลี่ยนแปลงวิธีการเสนอร่างกฎหมายต่อรัฐสภา การกำหนดเงินประกันในการเลือกตั้ง การป้องกันยาเสพติดให้โทษ ฯลฯ

เดวิส อีสตัน (David Easton, 1953 : 19-20) นิยามนโยบายของรัฐ คือ “การแจกแจงคุณค่าต่าง ๆ อย่างถูกต้องตามตัวบทกฎหมาย สำหรับสังคมเป็นส่วนใหญ่”

ในอีกลักษณะหนึ่งของความหมายที่นักวิชาการกลุ่มหนึ่งพิจารณาว่านโยบายของรัฐเป็นแนวทางเลือกตัดสินใจของรัฐบาล ซึ่งได้แก่

ลินตัน คาลด์เวลล์ (Lynton Caldwell, 1970 : 2) ได้นิยามนโยบายของรัฐไว้ว่า “บรรดาการตัดสินใจที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมทั้งหลาย ซึ่งสังคมยินยอมให้มีการกระทำ หรือไม่ยินยอมให้มีการกระทำ” การตัดสินใจเกี่ยวกับนโยบายเหล่านี้แสดงออกด้วยหลายรูปแบบ เช่น คำแถลงการณ์ ตัวบทกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับ คำพิพากษา ฯลฯ วัตถุประสงค์ก็เพื่อให้ประชาชนโดยทั่วไปได้รับรู้และเข้าใจก่อนล่วงหน้า รายละเอียดของนโยบายจะต้องบอกกล่าวอย่างชัดเจนถึงสิ่งที่ประชาชนต้องกระทำ หรือเตรียมตัวเพื่อกระทำตามนโยบายนั้นในอนาคต

วิลเลียม กรีนวูด (William Greenwood, 1970 : 10) ได้ให้ความหมายของนโยบายของรัฐ คือ “การตัดสินใจขั้นต้นที่จะกำหนดแนวทางกว้าง ๆ อย่างทั่วไปเพื่อนำเอาไปเป็นแนวทางสำหรับการปฏิบัติงานอย่างถูกต้องและบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้”

หนังสือหลักการกำหนดนโยบายของรัฐ โดยกุลธนะ ธนาพงศธร เขียนไว้โดยจัดให้อาทิตย์ อุไรรัตน์ ซึ่งนิยามนโยบายของรัฐ ดังนี้ “น่าจะหมายความถึง แนวทางที่ (รัฐบาลประเทศหนึ่ง ๆ) ได้ (ตัดสินใจ) เลือกแล้วว่าจะนำไปสู่เป้าหมายที่ต้องการได้อย่างเหมาะสม และเป็นไปได้ในสภาพการณ์แวดล้อมของสังคม”

กุลธนะ ธนาพงศธร (2532) ซึ่งได้ให้ความหมายของนโยบายไว้ 2 นัย ด้วยกันคือ “ในความหมายอย่างแคบ หมายถึง หลักการและกลวิธีที่จะนำไปสู่เป้าหมายที่ได้กำหนดเอาไว้ แต่

ความหมายอย่างกว้าง ๆ จะครอบคลุมไปถึงการตัดสินใจเกี่ยวกับการกำหนดตัวเป้าหมายอีกด้วย” และท่านได้จำแนกลักษณะของความหมายของนโยบายว่าน่าจะหมายถึง

- 1) การกำหนดเป้าหมายที่ต้องการจะไปถึง
- 2) หลักการและกลวิธีที่จะหาทางปฏิบัติการให้บรรลุวัตถุประสงค์นั้น
- 3) การเตรียมการสนับสนุนต่าง ๆ เพื่อให้สามารถลงมือปฏิบัติการตามหลักการและกลวิธีที่วางไว้

อีกท่านหนึ่งได้แก่ อาร์.เจ. เอส. เบเกอร์ (R. J. S. Baker, 1972 : 15) ให้คำนิยามของนโยบายอย่างสั้น ๆ ว่า “การตัดสินใจว่าจะทำอะไร”

นักวิชาการอีกกลุ่มหนึ่ง กำหนดความหมายของนโยบายของรัฐว่าเป็นแนวทางหรือหนทางในการกระทำของรัฐบาล ซึ่งอาจกำหนดขึ้นในรูปแบบหรือลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่งเป็นต้นว่า หลักการ โครงการ แผนการ หรือรายการ ก็คือ

ฮาโรลด์ ลาสเวลล์ และอับราฮัม แคมแพลน (Harold Lasswell & Abraham Kaphan, 1970 : 71) ได้ร่วมกันให้คำนิยามนโยบายของรัฐไว้ว่า “แผนหรือโครงการที่ได้กำหนดขึ้นอันประกอบด้วย เป้าหมายปลายทาง คุณค่าและการปฏิบัติต่าง ๆ”

ชาร์ลส์ จาค็อบ (Charles Jacob, 1966 : 3) ให้คำนิยามไว้อย่างสั้น ๆ ว่า หมายถึง “หลักการ แผนการ หรือแนวทางของการกระทำ”

ทินพันธุ์ นาคะตะ อธิบายว่านโยบายของรัฐหมายถึง “โครงการที่รัฐบาลบัญญัติขึ้นเป็นแนวทางสำหรับการปฏิบัติในการจัดสรรคุณค่าต่าง ๆ ให้แก่สังคม”

ซุบ กาญจนปกร ได้นิยามนโยบายของรัฐ คือ “แนวปฏิบัติที่ข้าราชการทุกคนทั้งฝ่ายการเมือง และฝ่ายประจำจะต้องปฏิบัติตามนโยบาย ให้บรรลุภายในขอบเขตอำนาจตามกฎหมายคำสั่ง และระเบียบแบบแผนของทางราชการ”

จุมพล หนีมพานิช (2529) ได้ให้ความหมายของนโยบายในแง่ที่ว่า “เป็นแนวที่ (รัฐบาล) แต่ละประเทศได้เลือกปฏิบัติเพื่อให้บรรลุถึงวัตถุประสงค์ ซึ่งคิดว่าถ้าทำสำเร็จได้จะเป็นการดีแก่ประเทศตน” จะเห็นได้ว่าจากความหมายข้างต้นนี้มีลักษณะที่ใกล้เคียงกับกรรมล ทงธรรมชาติ ที่ได้ให้ความหมายของนโยบาย คือ “แนวทางที่แต่ละประเทศได้เลือกปฏิบัติไป เพื่อให้บรรลุถึงวัตถุประสงค์อย่างใดอย่างหนึ่งที่ได้กำหนดไว้ อันเป็นวัตถุประสงค์ที่เชื่อกันว่า ถ้าทำได้สำเร็จก็จะเป็นผลดีต่อประเทศของตน” โดยทั่วไปนั้นรัฐบาลของประเทศจะตัดสินใจเลือกปฏิบัติ นโยบายที่มีการเสี่ยงภัยอยู่น้อยที่สุด ปฏิบัติได้ง่ายที่สุดและเป็นประโยชน์ต่อประเทศชาติมากที่สุด

กุลธน ธนาพงศธร ได้เขียนถึงนักวิชาการอีกคนในหนังสือ “หลักการกำหนดนโยบายของรัฐ” คือ มอร์ตัน โครลล์ (Morton Kroll, 1969 : 9) ที่ให้ความหมายแตกต่างไปจากที่กล่าว

มาแล้ว คือ นโยบายของรัฐหมายถึง “โครงสร้างหรือจุดรวมของค่านิยมต่าง ๆ และพฤติกรรมที่เกี่ยวข้องกับการสั่งการต่าง ๆ ของรัฐ”

## 1.2 องค์ประกอบนโยบายของรัฐ

จากนิยามนโยบายของรัฐที่นักวิชาการหลาย ๆ ท่านได้ให้ความหมายไว้นั้น จะเห็นได้ว่า มีทั้งที่เหมือนกัน คล้ายคลึงกัน แตกต่างกัน บางครั้งความหมายกว้างเกินไป และบางครั้งก็ให้แคบเกินไป แต่ก็จับจุดได้อยู่จุดหนึ่งที่ตรงกัน คือ แนวนโยบายของรัฐนั้นมีหลักเกณฑ์วิธีที่จะปฏิบัติ มีการกำหนดเป้าหมายที่ต้องการจะไปถึงจุดหมายปลายทางของเรื่อง ๆ นั้นเหมือนกัน

อาทิศย์ อุไรรัตน์ ได้เขียนไว้ในวารสารข้าราชการปีที่ 18 ฉบับที่ 11 พ.ศ. 2516 หน้า 11-13 เรื่องบทบาทของข้าราชการในการกำหนดนโยบาย ได้แบ่งองค์ประกอบของนโยบายออกเป็น 4 องค์ประกอบ คือ

1. นโยบายของรัฐจะต้องมีเป้าหมายที่แน่นอน
2. นโยบายของรัฐมีหลักเกณฑ์และสามารถปฏิบัติงานให้บรรลุผลสำเร็จที่ได้ตั้งเอาไว้
3. นโยบายของรัฐ ต้องวางเงื่อนไขกำหนดทางเลือกเอาไว้หลาย ๆ ทาง เพื่อให้สามารถวินิจฉัยตัดสินใจอย่างสุขุมรอบคอบ และถูกต้องมากที่สุด
4. นโยบายของรัฐ เมื่อวางนโยบายไปแล้วปฏิบัติงานได้

โรเบิร์ต แอล. โลง์นเบอร์รี่ กับไอรา ซาแคนสกี ได้จำแนกองค์ประกอบของนโยบายออกเป็น 5 ประการคือ

1. นโยบายนั้นต้องกำหนดวัตถุประสงค์ไว้อย่างแน่นอน เพื่อเป็นวัตถุประสงค์ของประชาชนโดยส่วนรวม ไม่ใช่เฉพาะกลุ่มหรือบุคคล
2. นโยบายนั้นต้องกำหนดขั้นตอนเป็นไปตามลำดับ และมีแผนเพื่อก่อให้เกิดผลดี บรรลุตามนโยบายที่ได้วางเอาไว้
3. นโยบายนั้นต้องมีความเหมาะสม การกำหนดการกระทำต่าง ๆ สมเหตุสมผลในการเลือก และนำมาปฏิบัติให้สอดคล้องกับเงื่อนไขของเวลา และสถานที่นั้น ๆ
4. นโยบายนั้นต้องมีการประกาศในที่สาธารณะ เพื่อประชาชนได้ทราบทั่วกัน เช่น ปิดประกาศ แถลงต่อรัฐสภา หรือผ่านสื่อมวลชน อันได้แก่ วิทยุ หนังสือพิมพ์ กลุ่มผู้นำต่าง ๆ ตัวแทนของกลุ่มชน ฯลฯ
5. นโยบายนั้นต้องมีการดำเนินการปฏิบัติเป็นไปตามลำดับขั้นตอนที่ได้ตัดสินใจเลือกข้อ กำหนดนั้นไว้แล้ว

จะเห็นได้ว่านโยบายตามองค์ประกอบนี้มีขอบเขตกว้างขวางมาก ครอบคลุมถึงขั้นตอนการดำเนินงาน เพื่อนำเอานโยบายนั้นไปปฏิบัติ

ฮาโรลด์ ดี. ลาสเวลล์ (Harold D.Lasswell, 1970 : 76) และอับราฮัม แคมพแลน (Abraham Kaplan) ได้พูดถึงองค์ประกอบของนโยบาย ในแง่ที่เห็นว่าเป็นสิ่งที่เกี่ยวข้องกับรัฐบาล และเกี่ยวข้องกับปัจจัยอื่น ๆ ของสังคม คือ

1. ต้องเป็นรายการของรัฐบาล กล่าวคือ เป็นรายการของฝ่ายรัฐบาลที่อยู่ในตำแหน่งหน้าที่ของรัฐบาลชุดนั้นอยู่ในขณะนั้น ไม่ใช่เป็นรายการของเอกชนที่ประกาศออกมา เพื่อให้ประชาชนทราบและคล้อยตามการโฆษณา

2. รายการของรัฐบาลนั้น จะต้องมีการกำหนดเป็นโครงการไว้ก่อนล่วงหน้าแล้ว ว่าจะมีโครงการเพื่อเรื่องใดบ้าง ในการกำหนดนโยบาย และต้องมีการวางแผนหรือกำหนดโครงการนั้น ๆ ต้องชัดเจนและเป็นไปได้ โดยประกาศให้ประชาชนทราบ เช่น ผ่านสื่อมวลชน หรือตัวแทนของประชาชน

3. รายการของรัฐบาล ซึ่งกำหนดเป็นโครงการไว้ล่วงหน้า ต้องเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับเป้าหมายที่ประสงค์ (Goals) คุณค่า (Values) และการกระทำต่าง ๆ (Practices) ของรัฐบาลภายในระยะเวลาที่รัฐบาลได้กำหนดเอาไว้

คาร์ล เจ. ฟรายดริช (Carl J. Friedrich, 1963 : 70) พิจารณาองค์ประกอบของนโยบาย รัฐบาลว่าเป็นปัจจัยขั้นพื้นฐาน ซึ่งนโยบายทุกประเภทจะต้องมี แต่อาจแตกต่างกันออกไปในแต่ละประเภทของนโยบายในแต่ละประเทศที่กำหนดนโยบายนั้น องค์ประกอบของนโยบายตามแนวความคิดนี้ก็คือ

1. เป้าหมาย เป้าหมายเป็นจุดสิ้นสุด หมายถึง ความตั้งใจที่ต้องการทำงานนั้นให้บรรลุผลสำเร็จดังที่ได้ตั้งใจเอาไว้ ตั้งวัตถุประสงค์หรือตั้งความมุ่งหมายเอาไว้
2. วัตถุประสงค์ เป็นความมุ่งหมายเฉพาะอย่างที่ต้องการให้สำเร็จดังที่ได้ตั้งใจเอาไว้
3. ความมุ่งหมาย เป็นอุดมการณ์ที่ตั้งข้อคิดเอาไว้ อาจสำเร็จก็ได้ หรือไม่สำเร็จก็ได้

### 1.3 ประวัติความเป็นมาของนโยบายของรัฐ

มนุษย์ถือกำเนิดขึ้นมาในโลกก็เริ่มรู้จักรวมกลุ่มกันเป็นสังคม หลาย ๆ สังคมรวมตัวกันมีการปกครองในรูปแบบไม่เป็นทางการ แต่มีความสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิด สนับสนุน มีการจัดระเบียบ กฎเกณฑ์ ข้อบังคับ กติกา โดยกำหนดว่าใครคือผู้ปกครอง และใครคือผู้ถูกปกครอง ทั้งผู้ปกครองและผู้ถูกปกครองต่างก็มีสัญญาประชาคม ร่วมกันเพื่อออกกฎเกณฑ์ กติกา ข้อบังคับ ให้เคารพซึ่งกันและกันและช่วยกัน เกี่ยวกับการประพฤติปฏิบัติต่อกัน ตลอดจนใช้ในการปกครองของสังคมนั้น ๆ เพื่อความอยู่รอดของสังคมนั้น ๆ ในระยะแรก ๆ นั้น นโยบายของรัฐส่วนใหญ่มักจะปรากฏในรูปแบบที่พอจะเข้าใจกันง่าย ๆ และไม่ต้องมีลายลักษณ์อักษร เป็นแต่เพียงคำสั่ง ข้อห้าม การขอร้อง ระเบียบ

ประเพณี จารีตนิยม วัฒนธรรม ตลอดจนคำพิพากษาคัดสินคดีความ โดยผู้ปกครอง นโยบายจะถูกกำหนดด้วยวาจาเป็นส่วนใหญ่ คำสั่งนั้น ๆ มักจะเป็นคำสั่งของผู้ปกครองเพียงไม่กี่คนของสังคมกลุ่มนั้น เช่น หัวหน้าเผ่า จักรพรรดิ กษัตริย์ ราชาินี หรือผู้ครองนคร นโยบายมักจะอยู่ในวงศ์เครือญาติของผู้ปกครอง เป็นผู้รับนโยบาย หรือคำสั่งนั้น ๆ เป็นทอด ๆ ต่อ ๆ กันมา ผู้ที่อยู่ใต้ปกครองหรือข้าทาสบริวารไม่อาจสามารถเรียนรู้หรือหยั่งรู้รูปแบบ และวิธีการปกครองแบบคำสั่งด้วยวาจาได้แต่ประการใดทั้งสิ้น

นั่นก็คือ การศึกษาหรือวิเคราะห์ในเรื่องนโยบายของรัฐมีมาตั้งแต่มนุษย์เกิด แล้วรวมตัวกันเป็นสังคม เกิดเป็นเผ่า หมู่บ้าน ตำบล และลักษณะอื่น ๆ นโยบายแม้จะไม่มีลักษณะเป็นตัวอักษรหรือเป็นหนังสือก็ตาม ระยะแรกเริ่มการเกิดนโยบายของรัฐก็ไม่สลับซับซ้อนเหมือนปัจจุบัน

นิโกลี แมคเคียเวลลี (Nicholi Machiawelli, 1968 : 6) ได้ทำการศึกษาแนวนโยบายของนครต่าง ๆ ของอิตาลี และพยายามรักษาความแตกต่างในแนวความคิดเห็นของตนระหว่างสิ่งที่ควรจะเป็นกับสิ่งที่จริง (นโยบายของนครต่าง ๆ ของอิตาลี) ซึ่งประชาชนโดยทั่วไปยังขาดความสนใจและไม่มีโอกาสที่จะเรียนรู้และเข้ามามีส่วนร่วมในการทำงานการกำหนดนโยบายได้เลย จนกระทั่งอีกหลายศตวรรษต่อมา

ทินพันธ์ นาคะตะ ได้เขียนไว้ว่า แนวการศึกษาแนวนโยบายของรัฐนั้น มีนักปรัชญาทางการเมือง และนักปราชญ์ด้านอื่น ๆ ได้ศึกษาแนวนโยบายกับการบริหาร แต่ก็ยังอยู่ในขอบเขตอันจำกัด แม้ว่าจะมีวิวัฒนาการของการปกครองมาเป็นรูปแบบประชาธิปไตยแล้วก็ตาม แต่วิธีการและนโยบายก็ยังผูกขาดอยู่กับผู้ปกครอง มีขอบเขตอันจำกัด แต่ต่อมารูปแบบของนโยบายได้เปลี่ยนแปลงไป เพราะมีสถาบันการเมืองต่าง ๆ กลุ่มผู้ปกครอง องค์กรต่าง ๆ ที่อยู่ภายนอกวงการทางการเมือง และประชาชนทั่วไปได้เข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายของรัฐมากขึ้นตามลำดับ

หลังช่วงครึ่งหลังของศตวรรษที่ 20 แนวการศึกษาแนวนโยบายของรัฐก็เริ่มพอจะรู้ข้อเท็จจริงกันบ้าง เมื่อประมาณราว 50 ปีที่ผ่านมา และได้มีเสียงเรียกร้องกันในหมู่นักรัฐศาสตร์ นักรัฐประศาสนศาสตร์ให้หันไปสนใจศึกษา และค้นคว้าถึงพฤติกรรมต่าง ๆ ของรัฐบาลในการกำหนดนโยบายของรัฐมากขึ้น แทนการมองโครงสร้างทางการเมือง และการบริหารเหมือนเมื่อก่อน

ต่อมาได้มีนักรัฐศาสตร์ชาวอเมริกันส่วนหนึ่งสนับสนุนต่อข้อเรียกร้อง โดยได้หันมาสนใจนโยบายต่าง ๆ ของรัฐบาลและค้นคว้าถึงรูปปลักษณ์ว่า รัฐบาลได้กำหนดนโยบายไว้อย่างไร และถูกต้องสมบูรณ์หรือไม่ เหมาะสมกับสภาพของสังคมหรือไม่ และยังสามารถศึกษาถึงประชาชนโดยทั่วไปว่าควรจะมีประเพณีปฏิบัติอย่างไรจึงจะสอดคล้องกับแนวนโยบาย อันจะก่อให้เกิดผลประโยชน์แก่ตนเองและประเทศชาติในที่สุด

หลังจากนักรัฐประศาสนศาสตร์รุ่นใหม่ได้หันมาให้ความสนใจ ศึกษาแนวนโยบายของรัฐและมีเพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ คือ ในสหรัฐอเมริกา ได้มีนักเขียนงานวิจัยเกิดขึ้นมากมาย ส่วนการเรียนการ

สอนนั้นก็ได้รับบรรจุเนื้อหาสาระลงในตำราทุกแง่มุม เช่น การกำหนดนโยบายของรัฐ การพัฒนา นโยบาย การวิเคราะห์นโยบาย โดยได้รับบรรจุไว้ในหลักสูตรของวิทยาลัย และมหาวิทยาลัย และสถาบัน ชั้นสูงต่าง ๆ ทั่วสหรัฐอเมริกา โดยไม่ได้คำนึงว่านักศึกษาที่ได้เรียนรู้แล้วได้นำไปกำหนดนโยบายของ รัฐหรือไม่ จากนั้นก็แพร่หลายไปยังประเทศต่าง ๆ ที่พัฒนาแล้ว และที่กำลังพัฒนา

## 2. แนวคิดเกี่ยวกับการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ

### การนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ

การศึกษาเกี่ยวกับการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ (Policy Implementation) มีความสำคัญ

อย่างยิ่งต่อการศึกษาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ (Public Administration) ทั้งนี้เพราะเป็น ขั้นตอนที่เกี่ยวข้องสัมพันธ์กับขั้นตอนการกำหนดนโยบายสาธารณะ เพราะเมื่อนโยบายได้รับการ อนุมัติและประกาศใช้ในลักษณะต่าง ๆ แล้ว นโยบายนั้นจะสามารถแก้ไขปัญหาให้ประชาชนได้ หรือไม่อย่างไร ย่อมขึ้นอยู่กับขั้นตอนการนำนโยบายไปปฏิบัติ เพราะถ้าการนำนโยบายไปปฏิบัติ บรรลุผลสำเร็จ ย่อมสะท้อนให้เห็นถึงการตัดสินใจกำหนดนโยบายที่ถูกต้อง เหมาะสม เกิดผลลัพธ์ที่ พึงปรารถนา และตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน และสังคมโดยรวมได้อย่างแท้จริงใน อดีตขั้นตอนการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติมักถูกละเลย และไม่ค่อยได้รับความสนใจจาก นักวิชาการและผู้ปฏิบัติมากนัก จนกระทั่งราวคริสต์ศักราชที่ 1970 เป็นต้นมา มีผลงานของ ฮาร์โกรฟ (Erwin C. Hargrove) ที่ได้เขียนหนังสือชื่อ The Missing Link : The Study of the Implementation of Social Policy ซึ่งเป็นแนวความคิดเกี่ยวกับองค์ความรู้ด้านการนำนโยบายไปสู่ การปฏิบัติโดยเฉพาะนโยบายด้านสังคม จึงเป็นจุดเริ่มต้นที่ทำให้มีนักวิชาการ อาทิ วอลเตอร์ วิล เลียมส์ (Water Williams) แวน ฮอร์น (Van Horn) แวน มีเตอร์ (Van Meter) คอฟแมน (Kaufman) เบลเลย์ (Bailey) และ โมเชอร์ (Mocher) ได้ให้ความสนใจศึกษาการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ อย่างจริงจังตลอดจนให้การยอมรับและให้ความสำคัญกับขั้นตอนนี้มากขึ้นกว่าเดิม ในบทนี้จึงมุ่งปู พื้นฐานและความเข้าใจเกี่ยวกับ ความหมายและความสำคัญของการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ ที่มาของการศึกษาการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ เหตุผลที่ทำให้ขั้นตอนการนำนโยบายสาธารณะ ไปปฏิบัติถูกละเลย องค์การและผู้เกี่ยวข้องในการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติขั้นตอนการนำ นโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติความสำเร็จและ ความล้มเหลวในการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ และปัญหาในการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ ซึ่งรายละเอียดจะได้กล่าวต่อไป

## ความหมายและความสำคัญของการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ

### 1. ความหมายของการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ

คำว่า “การนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ” (Policy Implementation) กับคำว่า “การนำนโยบายไปปฏิบัติ” ในที่นี้มีความหมายเดียวกัน ซึ่งมีการใช้ในความหมายด้านรัฐศาสตร์ในช่วงระหว่างคริสต์ศักราช 1970 โดยมีนักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายไว้ บางความหมายก็มีลักษณะคล้ายคลึงกัน บางความหมายก็อาจมีลักษณะแตกต่างกันบ้าง ยกตัวอย่างดังนี้วิลเลียมส์ (Williams. 1971 : 144) ได้ให้ความหมายว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติ คือความพยายามที่จะตัดสิ้นความสามารถขององค์การในการรวบรวมคน และทรัพยากรในหน่วยงานหนึ่ง ๆ และพยายามกระตุ้นให้บุคลากรปฏิบัติงานให้บรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ขององค์การ ความหมายดังกล่าวชี้ให้เห็นถึงความสำคัญของสมรรถนะหรือความพร้อมขององค์การในการจะปฏิบัติภารกิจที่ได้รับมอบหมาย ให้บรรลุผลสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลแวน มิเตอร์ และแวน ฮอร์น (Van Meter & Van Horn. 1975 : 447) ได้กล่าวว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติครอบคลุมกิจกรรมของแต่ละบุคคล หรือกลุ่มบุคคลทั้งที่อยู่ในระบบราชการหรือเอกชน เพื่อให้วัตถุประสงค์ของนโยบายที่กำหนดไว้บรรลุผลสำเร็จ ความหมายดังกล่าวชี้ให้เห็นถึงความพยายามขององค์การในการแปลงนโยบายซึ่งเป็นนามธรรม ให้เป็นเชิงปฏิบัติที่เป็นรูปธรรมมากขึ้น โดยผู้ที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติจะต้องมีความรู้ความเข้าใจและจัดสรรทรัพยากรให้เหมาะสม ตลอดจนปฏิบัติงานอย่างต่อเนื่องจึงจะทำให้การนำนโยบายไปปฏิบัติสำเร็จได้ตามวัตถุประสงค์เพรสแมนและวิดอฟกี (Pressman & Widavsky) (ถวัลย์ วรเทพพิพิงษ์. 2539 : 282) ได้ให้ความหมายว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติคือ การศึกษาเกี่ยวกับความสามารถที่จะผลักดันให้กลไกทั้งหมดปฏิบัติงานให้บรรลุตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ ความหมายดังกล่าวเป็นการศึกษาถึงความสามารถขององค์การที่นำนโยบายไปปฏิบัติ อันประกอบไปด้วยบุคลากร ทรัพยากร ขวัญและกำลังใจ การประสานความร่วมมือระหว่างองค์การ ตลอดจนการประเมินผลสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติว่าบรรลุตามวัตถุประสงค์หรือไม่เคอร์ (Kerr) (ถวัลย์ วรเทพพิพิงษ์. 2539 : 282) ได้กล่าวว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติหมายถึง การศึกษาเกี่ยวกับสมรรถนะขององค์การที่จะใช้ทรัพยากรทางการบริหารทั้งหมด เพื่อปฏิบัติให้บรรลุเป้าหมายของนโยบายที่รัฐกำหนดไว้ ความหมายดังกล่าวเป็นการเน้นถึงสมรรถนะหรือความพร้อมขององค์การและทรัพยากรในการบริหารที่จะนำนโยบายไปปฏิบัติทุกด้าน ไม่ว่าจะ เป็นงบประมาณ บุคลากร หรือวัสดุอุปกรณ์รอนดีเนลลี (Rondinelli) (ถวัลย์ วรเทพพิพิงษ์ . 2539 : 282) ได้ให้ทัศนะเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติคือ การนำนโยบาย แผนงาน หรือโครงการไปปฏิบัติให้บรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ของนโยบาย ความหมายดังกล่าวชี้ให้เห็นถึงการนำนโยบายไปปฏิบัติจะต้องมีการแปลงนโยบายให้เป็นแผนงานและโครงการก่อน เพื่อให้มีการนำไปปฏิบัติอย่างเป็น

รูปธรรม ง่ายต่อการนำไปปฏิบัติ แต่มีได้กล่าวถึงปัจจัยอื่นที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติดรอร์ (Dror) (จุมพล หนิมพานิช. 2547 : 139) ได้กล่าวว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติหมายถึง การบริหารนโยบาย ความหมายดังกล่าวชี้ให้เห็นถึงการกระทำใดๆที่อาศัยกลไกทางการบริหารมาทำให้นโยบายมีการปฏิบัติหรือดำเนินงานอย่างจริงจัง เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ ซึ่งจะคล้ายกับความหมายของ เคอร์ (Kerr) วรเดช จันทรศร(2539 : 297) ได้ให้ความหมายว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นการศึกษาเกี่ยวกับองค์การที่รับผิดชอบว่าสามารถนำ และกระตุ้นให้ทรัพยากรทางการบริหาร ตลอดจนกลไกที่สำคัญทั้งหมด ปฏิบัติงานให้บรรลุตามนโยบายที่ระบุไว้หรือไม่ แคไหน เพียงใด ความหมายดังกล่าวชี้ให้เห็นว่าการนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นการแสวงหาวิธีการและแนวทาง เพื่อปรับปรุงนโยบาย แผนงานและโครงการให้ดีขึ้นนั่นเอง โดยเน้นถึงสมรรถนะขององค์การในแต่ละด้านว่ามีมากน้อยเพียงใด ในการที่จะผลักดันให้นโยบายบรรลุตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้จากความหมายดังกล่าวข้างต้น สรุปได้ว่า การนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ หมายถึงการบริหารนโยบายที่ครอบคลุมถึงสมรรถนะขององค์การ พฤติกรรมขององค์การ ปฏิสัมพันธ์ของบุคคลและกลุ่มบุคคล การใช้ทรัพยากรทางการบริหารทั้งหมด ตลอดจนความร่วมมือของหน่วยงานภาครัฐวัตถุประสงค์ของนโยบายที่ระบุไว้

## 2. ความสำคัญของการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ

ความสำคัญของบริษัทในการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ สามารถสรุปได้ (สมบัติ อารังธัญวงศ์. 2549 : 398-413) ดังนี้

2.1 การนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ เป็นขั้นตอนที่ 2 ของกระบวนการนโยบายตามทัศนะของ ดรอร์ (Dror) เพราะเป็นเนื้อหาส่วนหนึ่งของขั้นตอนที่เกิดขึ้นภายหลังการกำหนดนโยบายแล้ว ซึ่งเป็นส่วนที่จะทำให้นโยบายดำเนินไปครบวงจร ไม่หยุดชะงัก

2.2 นโยบายสาธารณะใดก็ตาม ถึงแม้ว่าเราจะกำหนดไว้ดีตามหลักเหตุผล แต่ถ้าหากไม่มีการนำนโยบายไปปฏิบัติ นโยบายนั้นก็ไร้คุณค่า หรือเมื่อนำไปปฏิบัติแล้วล้มเหลว นอกจากจะเกิดความเสียหายต่อประชาชน ยังเกิดความเสียหายต่อประเทศชาติ และอาจส่งผลกระทบต่ออนาคตทางการเมืองของผู้กำหนดนโยบายอีกด้วย

2.3 เป็นกระบวนการแปลงนโยบาย ซึ่งเป็นแนวทางปฏิบัติอย่างกว้าง ๆ หรือมีลักษณะเป็นนามธรรมของรัฐบาลให้มีลักษณะเป็นรูปธรรม โดยแปลงจากนโยบายให้เป็นแผนงาน(Program) และโครงการ (Project) ซึ่งจะง่ายต่อการนำไปปฏิบัติ ดังจะได้อธิบายรายละเอียดในหัวข้อกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติต่อไป

2.4 เป็นภารกิจที่สำคัญยิ่งประการหนึ่งของฝ่ายข้าราชการประจำ ที่ฝ่ายการเมืองเป็นฝ่ายกำหนดนโยบาย และฝ่ายข้าราชการประจำเป็นฝ่ายนำนโยบายไปปฏิบัติ

2.5 เป็นหลักประกันที่สำคัญประการหนึ่งของฝ่ายการเมือง ที่แน่ใจว่านโยบายของตน จะได้รับการปฏิบัติจากฝ่ายข้าราชการประจำอย่างจริงจัง อันจะนำไปสู่ความสำเร็จตามวัตถุประสงค์

2.6 ความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติ จะส่งผลกระทบต่อทั้งทางตรง และทางอ้อม ต่อผู้ตัดสินใจนโยบาย ต่อกลุ่มเป้าหมายที่เกี่ยวข้อง และต่อหน่วยปฏิบัติงาน เพราะถ้าการนำนโยบายไปปฏิบัติสำเร็จ ผู้ตัดสินใจนโยบาย หรือผู้กำหนดนโยบายก็จะได้รับการยอมรับ และความศรัทธาจากประชาชน และอาจกลับเข้ามาดำรงตำแหน่งทางการเมืองอีกครั้งหนึ่งในขณะเดียวกันกลุ่มเป้าหมายที่ประสบปัญหาที่จะได้รับการแก้ไขปัญหาหรือการตอบสนองความต้องการของกลุ่มตน และหน่วยปฏิบัติงานก็จะได้รับคำชมเชย ขวัญกำลังใจ ตลอดจนการสนับสนุนงบประมาณอย่างต่อเนื่อง เป็นต้น

2.7 ถ้าการนำนโยบายไปปฏิบัติสำเร็จตามวัตถุประสงค์ ย่อมเกิดความคุ้มค่าของการใช้ทรัพยากร ไม่เกิดความสูญเปล่าในด้านการลงทุน ทรัพยากรในที่นี่รวมถึง บุคลากร งบประมาณวัสดุ อุปกรณ์ เวลา ฯลฯ ที่ต้องใช้ในการปฏิบัติงานทั้งหมด

2.8 การนำนโยบายไปปฏิบัติที่มีความสำคัญต่อความก้าวหน้าในการพัฒนาประเทศ เป็นอย่างยิ่ง เพราะถ้านำนโยบายไปปฏิบัติตามแผนงาน โครงการพัฒนาต่าง ๆ ประสบความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ และเป้าหมายแล้ว ย่อมส่งผลให้ประชาชนอยู่ดีกินดี มีความสุข ในทางตรงข้ามถ้านำนโยบายไปปฏิบัติแล้วเกิดความล้มเหลว ย่อมหมายถึงการพัฒนาประเทศไม่เป็นไปตามที่กำหนด วัตถุประสงค์ และเป้าหมายอย่างแน่นอน ปัญหาของประชาชนก็จะไม่ได้รับการแก้ไขสูญเสียทรัพยากร ในการแก้ไขปัญหา ดังนั้นผู้มีหน้าที่ตัดสินใจนโยบายหรือกำหนดนโยบายควรตัดสินใจเลือกนโยบายที่มีความเป็นไปได้สูงและสอดคล้องกับปัญหาและความต้องการของประชาชนโดยส่วนรวมและหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติก็ต้องมีสมรรถนะองค์การสูงทุกด้าน เพื่อเป็นหลักประกันว่านโยบายที่นำไปปฏิบัตินั้นจะบรรลุผลสำเร็จอย่างแน่นอน

### ที่มาของการศึกษาการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ

การศึกษาเกี่ยวกับการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ นับว่าเป็นสาขาวิชาที่เพิ่งเกิดใหม่ราวปีคริสต์ศักราช 1970 (Hill & Hupe 2002 : 41) เมื่อเทียบกับการศึกษาด้านนโยบายอื่นๆ ซึ่งในอดีตจะพบว่ามุ่งเน้นไปที่การศึกษากระบวนการกำหนดนโยบาย (Policy Formulation Process) และการประเมินผลนโยบาย (Policy Evaluation) เป็นส่วนใหญ่ แต่การศึกษาเกี่ยวกับกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติกับไม่ค่อยได้รับความสนใจ เพราะนักวิชาการเห็นว่าหากกำหนดนโยบายมาอย่างเหมาะสมแล้ว การนำไปปฏิบัติก็ไม่น่าจะมีปัญหา แต่หลาย ๆ ครั้งจะพบว่าแม้มีการยอมรับในเบื้องต้นว่าการกำหนดนโยบายนั้นดี หรือสามารถแก้ไขปัญหาต่างๆ ได้ แต่เมื่อนำไปปฏิบัติจริงกลับไม่ประสบความสำเร็จหรือล้มเหลว โดยที่หาสาเหตุมิได้ จึงทำให้นโยบายดังกล่าวต้องล้มเลิกไปในที่สุดด้วยเหตุนี้

นักวิชาการต่างๆจึงได้หันมาสนใจศึกษาขั้นตอนการนำนโยบายไปปฏิบัติอย่างจริงจังมากขึ้น การศึกษาเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ เป็นสาขาวิชาที่เกิดขึ้นมาจากองค์ความรู้เชิงทฤษฎีและการศึกษาเชิงประจักษ์ อย่างน้อย 2 สาขาวิชาคือ สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ (PublicAdministration) และสาขาวิชาการวิเคราะห์ระบบ (Systems Approach) (วรเดช จันทรศร. 2548 : 32 -33) โดยเป็นการศึกษาปัญหาพื้นฐานในกระบวนการของนโยบายสาธารณะที่แตกต่างจากปัญหาในการบริหารงานขององค์การขนาดใหญ่ทั่วไปโดยสิ้นเชิง ไม่ว่าจะเป็นด้านกรอบการมองปัญหา หน่วยวิเคราะห์และการออกแบบกลยุทธ์ในการสร้างความสำเร็จให้เกิดขึ้นในการนำนโยบายไปปฏิบัติตั้งนั้นการศึกษานโยบายไปปฏิบัติจากอดีตถึงปัจจุบันจึงมักให้ความสนใจที่จะศึกษารวบรวมข้อมูลโดยละเอียดเกี่ยวกับนโยบายหรือโครงการ ณ สถานที่ที่ปฏิบัติ และการศึกษามีขอบเขตกว้างขวาง ไม่ได้เน้นระเบียบวิธีศึกษาที่เข้มหรือวิเคราะห์เชิงปริมาณ (Quantitative Analysis)แต่มุ่งใช้วิธีการสัมภาษณ์ (Interview Technique) มากกว่าข้อมูลในส่วนที่ศึกษาเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติที่ผ่านมามุ่งสนใจเฉพาะบางเรื่องมากกว่าการสร้างทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติแบบเบ็ดเสร็จจึงทำให้ขาดกรอบทฤษฎีที่เด่นหรือตัวแบบที่มีความสมบูรณ์เพียงพอในการสร้างความเข้าใจถึงปัญหาที่เกิดขึ้นในกระบวนการของการนำนโยบายไปปฏิบัติได้

### เหตุผลที่ทำให้ขั้นตอนการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติถูกละเลย

เหตุผลสำคัญที่ทำให้การศึกษาเรื่องการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติถูกละเลยมาเป็นเวลานาน(สมบัติ อารังธัญวงศ์. 2549 : 396) สรุปได้ดังนี้คือ

1. เกิดจากฐานคติที่ว่าขั้นตอนการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติเป็นเรื่องธรรมดา ไม่มีเนื้อหาสาระ และไม่มีคุณค่าควรแก่การสนใจของนักวิชาการมากนัก เพราะเป็นการขยายผลของขั้นตอนการกำหนดนโยบายเท่านั้น แต่โดยความเป็นจริงแล้ว ขั้นตอนการนำนโยบายไปปฏิบัติมีความสัมพันธ์กับสาเหตุและเงื่อนไขต่าง ๆ มากมาย
2. เกี่ยวกับวิธีการศึกษาและการวิเคราะห์กระบวนการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติยังไม่มีมาตรฐานที่ชัดเจน มีความซับซ้อน ทำให้เกิดปัญหาและอุปสรรคในการศึกษา การอธิบายและการจำแนกสาระสำคัญของขั้นตอนการนำไปปฏิบัติทำให้นักวิชาการไม่สนใจเรื่องการนำนโยบายไปปฏิบัติแต่กลับไปสนใจในขั้นตอนการกำหนดนโยบายมากกว่า
3. การศึกษาขั้นตอนการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติเป็นเรื่องที่ต้องใช้เวลา และทรัพยากรจำนวนมาก ตลอดจนถึงอาศัยความร่วมมือจากหลายฝ่าย การศึกษารื่องดังกล่าวจึงมิใช่เรื่องง่ายนัก จากเหตุผลดังกล่าวจึงทำให้ผู้ศึกษานโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ ต้องประสบกับปัญหาเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติว่ามีกรอบการศึกษาเพียงใด ใช้ตัวแปรอะไรมาศึกษา และจะวัดความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติได้อย่างไรในภาพรวมจึงอาจสรุปได้ว่า

การศึกษาเรื่องการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติเท่าที่ผ่านมา มุ่งเน้นสนใจเฉพาะบางเรื่อง บางประเด็น มากกว่าการสร้างทฤษฎี หรือตัวแบบในการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติแบบเบ็ดเสร็จ จึงทำให้ไม่มีกรอบทฤษฎีที่เด่น หรือตัวแบบที่มีความสมบูรณ์เพียงพอที่จะอธิบายถึงปัญหาที่อาจจะเกิดขึ้นในกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติได้ ต่อมานักวิชาการจึงได้ศึกษาเกี่ยวกับปัจจัยหรือตัวแบบที่ใช้อธิบายความสำเร็จและความล้มเหลวของการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติกันอย่างกว้างขวาง ซึ่งทำให้ผู้ที่นำนโยบายไปปฏิบัติได้เข้าใจและตระหนักถึงปัจจัยต่าง ๆ เหล่านี้มากขึ้น เพราะถ้าผู้นำนโยบายไปปฏิบัติขาดความเข้าใจขั้นต้นอย่างถ่องแท้แล้วอาจส่งผลกระทบต่อความล้มเหลวในการนำนโยบายไปปฏิบัติได้

### องค์กรและผู้เกี่ยวข้องในการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ

การนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ เป็นเรื่องที่มีความสลับซับซ้อน ซึ่งครอบคลุมถึงองค์กรและผู้เกี่ยวข้องต่าง ๆ องค์กรและผู้เกี่ยวข้องเหล่านั้นล้วนแต่มีความคาดหวังและเป้าหมายที่แตกต่างกันไป แต่จำเป็นต้องเข้ามาปฏิบัติงานร่วมกัน องค์กรและผู้เกี่ยวข้องเหล่านั้นได้แก่ ฝ่ายการเมือง ระบบราชการ ข้าราชการ ประชาชน หรือผู้ได้รับผลประโยชน์จากนโยบาย (วรเดช จันทรศร.2548 : 45-50) ซึ่งจะอธิบายรายละเอียดดังนี้

1. ฝ่ายการเมือง (Politics) ความสำคัญของฝ่ายการเมืองในการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติพิจารณาได้โดยจะครอบคลุมถึงระบบรัฐสภา และคณะรัฐมนตรี ทั้งสององค์กรนี้มีความสำคัญในการกำหนดขอบเขตของการนำนโยบายไปปฏิบัติของระบบราชการ การกำหนดขอบเขตอาจทำได้โดยการบัญญัติกฎหมาย หรือการกำหนดเป็นมติคณะรัฐมนตรี การออกกฎกระทรวง และระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ เพื่อให้หน่วยราชการที่เกี่ยวข้องรับไปปฏิบัติ นอกจากนี้ยังพิจารณาว่าหน่วยราชการใดมีสมรรถนะเพียงพอ ที่จะเป็นผู้รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติได้บ้าง และเมื่อนโยบายนั้น ๆ ดำเนินไปชั่วระยะเวลาหนึ่งแล้ว ฝ่ายการเมืองอาจจะเข้ามามีบทบาทในแง่ของการใช้อำนาจในการควบคุมเพื่อให้นโยบายนั้นมีผลในการปฏิบัติ และพิจารณาปรับปรุงนโยบาย โดยพิจารณาว่านโยบายนั้นควรจะยุติ หรือควรได้รับการสนับสนุน หรือควรจะขยายผลต่อไปในทางกลับกันหน่วยราชการที่รับผิดชอบก็จะพยายามสร้างความสัมพันธ์อันดีกับฝ่ายการเมือง เพื่อให้เห็นว่าตนปฏิบัติตามนโยบายนั้นด้วยความเรียบร้อย มีความสำเร็จระดับหนึ่ง ทั้งนี้เพื่อแสวงหาผลประโยชน์และความสนับสนุนในการดำเนินงานต่อไป ซึ่งอาจเป็นในรูปแบบของการสนับสนุนงบประมาณแผ่นดิน หรือการสนับสนุนให้ดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้น เป็นต้น ดังนั้นจึงอาจกล่าวได้ว่าทั้งสองสถาบันนี้เป็นฝ่ายที่เริ่มกำหนดหรือเสนอนโยบาย พิจารณาเลือกหน่วยงานที่รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติ และการปรับปรุงนโยบายให้เหมาะสม และกำกับควบคุมติดตามผลการนำนโยบายไปปฏิบัติมากกว่าลงมือปฏิบัติตามนโยบายโดยตรงสำหรับในประเทศไทยฝ่ายการเมืองที่มีบทบาทมากที่สุดได้แก่คณะรัฐมนตรี ซึ่งรวมถึง

นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีเจ้ากระทรวง ซึ่งนโยบายต่างๆมักได้รับการริเริ่มโดยผ่านทางเจ้ากระทรวง ไปสู่คณะรัฐมนตรี และถูกกำหนดเป็นมติคณะรัฐมนตรี อาทิ มติคณะรัฐมนตรี วันที่ 19 พฤษภาคม 2546 เรื่องแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย (พ.ศ.2546-2550) หน่วยงานที่รับนโยบายนี้ ไปปฏิบัติคือสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (กพร.) ซึ่งมีผลทำให้มีการพัฒนาระบบราชการอย่างจริงจังและต่อเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน หรือตัวอย่างมติคณะรัฐมนตรีให้ยกเลิกโครงการจัดตั้งโรงพยาบาล และเครือข่ายคลินิกบริการในกรุงเทพมหานคร (สยามจดหมายเหตุ. 2545 : 13-55) เมื่อมีมติคณะรัฐมนตรีแล้วหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง อาทิ กระทรวงสาธารณสุขและกรุงเทพมหานคร ก็ต้องรับเอานโยบายนั้นไปปฏิบัติให้บรรลุผล ส่วนการควบคุมหรือกำกับดูแล ตลอดจนการติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานมักจะเป็นความรับผิดชอบร่วมกันของกระทรวงที่เกี่ยวข้อง ดังนั้นจึงอาจกล่าวได้ว่า ฝ่ายการเมืองมีบทบาทสำคัญมากในการนำนโยบายไปปฏิบัติ นโยบายใดที่ได้รับความเห็นชอบ ดูแลเอาใจใส่และติดตามผลอย่างต่อเนื่องและจริงจัง หน่วยงานราชการต่าง ๆก็จะให้ความสนใจและจัดลำดับความสำคัญในการนำไปปฏิบัติมากเป็นพิเศษ และโอกาสที่การนำนโยบายนั้นๆไปปฏิบัติให้บรรลุผลสำเร็จก็จะมากขึ้น

2. ระบบราชการ (Bureaucracy) ระบบราชการในที่นี้ หมายถึงหน่วยงานของรัฐ อันได้แก่กระทรวง ทบวง กรม หรือหน่วยงานเทียบเท่า ที่มีบทบาทหน้าที่คล้ายเป็นฟันเฟืองหรือกลไกที่จะเชื่อมประสานระหว่างสิ่งที่ฝ่ายการเมืองตัดสินใจกับการสนองตอบต่อปัญหาและความต้องการของประชาชน จนมีคำกล่าวที่ว่า “ระบบราชการคือระบบรับใช้ประชาชน” จึงทำให้ระบบราชการสามารถสร้างบริการที่ไม่สามารถหาได้ในภาคธุรกิจที่มุ่งผลกำไรเป็นที่ตั้ง (วอมสลีย์, แกรี่ แอล. 2546 : 123) ระบบราชการจึงเป็นระบบที่สำคัญในการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ ซึ่งโดยปกติสมรรถนะขององค์การหรือหน่วยงานที่รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัตินั้นจะมีสมรรถนะมากน้อยเพียงใด ย่อมขึ้นอยู่กับโครงสร้างขององค์การต้องมีความแข็งแกร่ง มีจำนวนและคุณภาพของบุคลากรเพียงพอ มีงบประมาณสนับสนุนมากพอสมควร มีระบบการติดต่อสื่อสารที่ดี มีวัสดุอุปกรณ์เครื่องมือเครื่องใช้ และสถานที่ทำเลที่ตั้งที่เหมาะสม ฯลฯ สำหรับระบบราชการโดยทั่วไปโดยเฉพาะประเทศกำลังพัฒนามักจะมีโครงสร้างที่เป็นองค์การขนาดใหญ่ มีความสลับซับซ้อนสูง (Complexity) มีสายการบังคับบัญชายาว (Hierarchy) มีขั้นตอนในการบริหารงานมาก การให้บริการล่าช้า (Red Tape) การบริหารงานขาดประสิทธิภาพ ประเทศไทยที่ผ่านมาก็มีลักษณะเช่นเดียวกัน ดังคำกล่าวของนักวิชาการหลายท่าน อาทิ นายอานันท์ ปันยารชุน อดีตนายกรัฐมนตรี กล่าวว่า “ระบบราชการไทยในอดีต เป็นระบบของการชอบควบคุม เป็นระบบของการเป็นนายคน แทนที่จะเป็นผู้ให้บริการประชาชน ระบบราชการมีไขมันมากเกินไป ต้องตัดไขมันออกให้เหลือแต่เนื้อจริงๆ โดยเฉพาะให้เหลือแต่เนื้อแดงๆได้ยิ่งดี...” (ประสาร มฤคพิทักษ์ และคนอื่นๆ 2541 : 139) นอกจากนั้น ประเวศวะสี (2546 ออนไลน์) ยังกล่าวว่า ระบบราชการไทยมีปัญหาหลายประการคือ 1) ความสัมพันธ์อันไม่

สร้างสรรค์ระหว่างการเมืองกับระบบราชการ 2) การแต่งตั้งโยกย้ายโดยอำนาจเผด็จการ 3) ไม่เอาผลงานเป็นตัวตั้ง 4) เน้นสิทธิของข้าราชการเหนือสิทธิของชาติ 5) เป็นระบบที่ขาดสมอง 6) เป็นระบบแยกส่วนที่เอากกรมเป็นตัวตั้ง 7) ขาดระบบประเมินผลที่เป็นอิสระ 8) มีพฤติกรรมที่เป็นอุปมงคลในองค์กร ในขณะที่จีระ หงส์ลดารมภ์ กล่าวว่า “ระบบราชการไทยขณะนี้เรียกว่าอยู่ในห้องไอซียูเรียบร้อยแล้ว” ส่วนวิสุทธิ โพธิ์แท่น และนรนิติ เศรษฐบุตร ได้สรุปการสัมมนาของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และการสัมมนาของอนุกรรมการพัฒนาโครงสร้างและตำแหน่งของคณะกรรมการว่า “ระบบราชการไทยในปัจจุบันใหญ่โตจนมีสภาพทะอะทะ อู้ยอ้าย มีข้าราชการมากเกินไปจนความจำเป็น อีกทั้งยังติดยึดถือกฎระเบียบต่าง ๆ ทำให้เกิดการรวมอำนาจเข้าสู่ส่วนกลาง มีลักษณะการควบคุมตรวจสอบมากกว่าจะส่งเสริมสนับสนุนให้ได้บริการที่ดี” (รุ่ง แก้วแดง. 2538 : 45-57) จากข้อความดังกล่าวแสดงให้เห็นว่า ระบบราชการไทยมีปัญหาในการบริหารมากหลายประการ รัฐบาลจึงได้มีนโยบายปฏิรูประบบราชการเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของงานคุณภาพของการบริการประชาชน และความสุขของข้าราชการที่เป็นรูปธรรมในสมัยรัฐบาลทักษิณ 1 โดยพันตำรวจโททักษิณ ชินวัตร (2545 : 6) นายกรัฐมนตรี ได้กล่าวว่า “กลไกที่สำคัญในการแก้ปัญหาต่าง ๆ คือ ภาคราชการ ภาคราชการต้องปฏิรูปทั้งทัศนคติและค่านิยมของข้าราชการปฏิรูปโครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดิน ปฏิรูปกระบวนการทำงานและวัฒนธรรมในการทำงานใหม่ ปฏิรูปกฎหมายและปฏิรูประบบงบประมาณให้ทันสมัยและทันเหตุการณ์” ซึ่งถ้าปฏิรูประบบราชการได้สำเร็จการนำนโยบายไปปฏิบัติ เพื่อประโยชน์สุขของประชาชนก็จะทำได้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ แต่ถึงแม้จะมีปัญหาเพียงใดก็ตามระบบราชการก็ยังเป็นกลไกสำคัญในการเข้าไปมีส่วนกำหนดนโยบายและนำนโยบายไปปฏิบัติ ทั้งนี้เพราะระบบราชการเป็นทั้งผู้เก็บรวบรวมข้อมูล วิเคราะห์ข้อมูลและป้อนข้อมูลต่าง ๆ ให้ฝ่ายการเมือง จึงอาจกล่าวได้ว่าระบบราชการเข้ามาเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับระบบการเมืองอย่างเด่นชัด ทั้งนี้เนื่องจากฝ่ายการเมืองไม่มีสมรรถนะเพียงพอในการได้มาซึ่งข้อมูลต่างๆ จึงจำเป็นต้องพึ่งพาระบบราชการมาก เพราะฝ่ายการเมืองเข้ามาดำรงตำแหน่งวาระเพียง 4 ปี เท่านั้น ส่วนในขั้นตอนของการนำนโยบายไปปฏิบัตินั้น ระบบราชการก็ยังเป็นผู้ที่รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติโดยตรง หรือกล่าวได้ว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นภารกิจหลักของระบบราชการ เพราะระบบราชการเน้นการอำนวยความสะดวกหรือการบริการสาธารณะเป็นหลักปัญหาการขาดทุนหรือความไม่คุ้มทุนในบางนโยบายจึงไม่ใช่เป็นปัญหาที่นำไปสู่ความสิ้นสุด หรือจุดจบของหน่วยราชการเหมือนภาคเอกชน สิ่งสำคัญประการหนึ่งก็คือ นโยบายใด ๆ ที่ต้องอาศัยความร่วมมือหรือการประสานงานกับหน่วยราชการหลาย ๆ หน่วยงานแล้ว ถ้ามีการประสานงาน กันดีไม่ขัดแย้งกัน นโยบายนั้นมักจะมีแนวโน้มว่าจะประสบความสำเร็จในการนำไปปฏิบัติ ยกตัวอย่างการนำนโยบายปราบปรามยาเสพติดให้โทษแบบเข้มไปปฏิบัติ ต้องอาศัยความร่วมมือจากหน่วยงานและองค์กรต่าง ๆ ทั้งภาครัฐและเอกชน เช่น สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กระทรวงมหาดไทยกระทรวงกลาโหม

กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงสาธารณสุข องค์การพัฒนาเอกชน องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ฯลฯ ซึ่งถ้าหน่วยงานที่เกี่ยวข้องขาดการประสานงานกันและไม่ร่วมมือในการรับเอานโยบายดังกล่าวไปปฏิบัติ อย่างจริงจัง นโยบายนั้นก็อาจไม่สำเร็จหรือล้มเหลวได้เนื่องจากทัศนภาพ ผลประโยชน์และวัตถุประสงค์หลัก ของแต่ละหน่วยงานอาจแตกต่างกันจึงอาจกล่าวได้ว่าองค์การหรือหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ นั้น อาจเป็นหน่วยงานเดิมที่เคยปฏิบัติเกี่ยวข้องกันกับนโยบายนั้นอยู่แล้ว หรือหน่วยงานใหม่ก็ได้ และต้องมีหน่วยงานอื่นสนับสนุนด้วย เช่น “นโยบายปราบปรามการตัดไม้ทำลายป่า” หน่วยงานที่รับผิดชอบนำนโยบายไปปฏิบัติโดยตรง คือ กรมป่าไม้ ซึ่งเป็นหน่วยงานเดิมและมีหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติอีกด้วย คือ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กรมการปกครอง กรมศุลกากร หน่วยงานทหารในพื้นที่ เป็นต้น หรือ “นโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยว” หน่วยงานที่รับผิดชอบนำนโยบายไปปฏิบัติโดยตรงคือกระทรวงการท่องเที่ยวและการกีฬา ซึ่งเป็นกระทรวงที่ตั้งขึ้นมาใหม่ตามพระราชบัญญัติปฏิรูปกระทรวง พุทธศักราช 2544 และมีหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติอีก เช่น กระทรวงมหาดไทย กระทรวงวัฒนธรรม กระทรวงอุตสาหกรรม เป็นต้น

3. ข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ (Bureaucrats) ข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐถือว่าเป็นบุคคลที่มีความสำคัญยิ่งต่อความสำเร็จและความล้มเหลวในการนำนโยบายไปปฏิบัติความเกี่ยวข้องของข้าราชการในการนำนโยบายไปปฏิบัติอาจแบ่งออกเป็นหลายระดับ เช่น ในฐานะผู้บริหารระดับสูง ผู้บริหารระดับกลาง ผู้บริหารระดับต้น และผู้ปฏิบัติงานระดับล่าง ซึ่งบุคคลเหล่านี้ต่างก็มีวัตถุประสงค์ (Goals) ค่านิยม (Values) แรงจูงใจ (Incentives) และพฤติกรรมที่แตกต่างกันในการปฏิบัติงาน กล่าวคือ ผู้บริหารระดับสูงของหน่วยงานจะมีความสำคัญมากในการสนับสนุนให้มีการปฏิบัติตามนโยบาย ซึ่งเปรียบเสมือนกับเป็น “หัวรถจักรหรือหัวเรือใหญ่ที่จะนำขบวนรถไฟไปสู่จุดหมายปลายทางได้สำเร็จ” ส่วนผู้ปฏิบัติก็เปรียบเสมือนกับขบวนรถไฟที่จะขับเคลื่อนตามทิศทางของหัวรถจักร ดังนั้นผู้บริหารทุกระดับที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติจะต้องมีภาวะผู้นำ (Leadership) และรู้จักใช้ภาวะผู้นำที่เหมาะสม อาทิ กล้าตัดสินใจ ให้แรงจูงใจเชิงบวก สร้างการมีส่วนร่วมในการทำงาน สร้างความผูกพันและการยอมรับ เน้นการทำงานเป็นทีม ดังที่ ดไวท์ ดี ไอเซนฮาวร์ อดีตประธานาธิบดีของสหรัฐอเมริกา ได้กล่าวไว้ว่า “ผู้นำ (Leader) คือผู้ที่สามารถโน้มนำให้ผู้อื่น เต็มอกเต็มใจกระทำในสิ่งที่ผู้นำนั้นต้องการ โดยความเต็มอกเต็มใจนั้นมาจากการที่ผู้อื่นเหล่านั้นมีความต้องการที่จะกระทำในสิ่งนั้นๆ ด้วยเช่นกัน” (วีรบุรุษ มาฆะศิริานนท์, 2541 : 89) ซึ่งถ้าผู้บริหารมีภาวะผู้นำในยุคใหม่ คือเป็นทั้งผู้นำฉลาดคิด (Creative Leader) ผู้นำฉลาดทำ (Effective Leader) แล้วโอกาสของนโยบายที่นำไปปฏิบัติย่อมบรรลุผลสำเร็จสูงส่วนผู้ปฏิบัติงานระดับล่างหรือข้าราชการระดับล่าง (Street – Level Bureaucrats) หรือ อาจเรียกว่า พวกแนวหน้า (Front – Line Implementators) ถือว่าเป็นผู้ดำเนินงานตามแผนและโครงการเป็นผู้แปลหรือตีความนโยบายมา

เป็นแนวทางปฏิบัติงานด้วยตนเอง ตลอดจนเป็นตัวแทนในการกระจายอำนาจและกระจายทรัพยากรไปยังประชาชนและผู้รับบริการซึ่งอาจกล่าวได้ว่าเป็นฟันเฟืองที่สำคัญในการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยเฉพาะนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาภูมิภาคและชนบทหรือนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไข ปัญหาขั้นพื้นฐานให้กับประชาชนในชุมชนเช่น ปัญหาความยากจน ปัญหาภัยแล้ง ปัญหาสุขภาพอนามัย ปัญหาขาดที่ดินทำกิน ฯลฯ ทั้งนี้เพราะข้าราชการระดับล่างเป็นผู้ที่มีความกฏหรือระเบียบข้อบังคับ หรือแนวทางปฏิบัติของนโยบายโดยตนเอง ถ้านโยบายนั้นขาดความชัดเจนหรือมีผลกระทบต่อการปฏิบัติงานของตน ก็จะทำให้ข้าราชการระดับล่างเหล่านั้นอาจไม่ยอมรับนโยบายไปปฏิบัติได้ หรือตีความนโยบายนั้นเสียใหม่ หรือบางครั้งอาจบิดเบือนข้อมูลต่อประชาชนได้ นอกจากนี้ข้าราชการระดับล่างยังเป็นผู้ทำงานใกล้ชิดกับประชาชนผู้มารับบริการหรือกลุ่มผู้ได้รับประโยชน์จากนโยบายโดยตรง ถ้าผู้ปฏิบัติงานระดับล่างมีความจริงจังและจริงจัง ในการปฏิบัติงานและให้บริการแก่ประชาชนด้วยจิตสำนึกของการเป็นข้าราชการที่ดี หรือที่เรียกว่า “บริการด้วยใจ” (Service Mind) การนำนโยบาย / แผนงาน / โครงการไปปฏิบัติย่อมบรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์แน่นอน ดังนั้นในปัจจุบันหน่วยราชการต่างๆจึงหันมาสนใจและให้ความสำคัญในการศึกษาพฤติกรรมของผู้ปฏิบัติงานระดับล่างมากขึ้นเพราะเป็นผู้ที่มีอิทธิพลต่อผลของการนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นอย่างมากดังในช่วงคริสต์ศักราช 1990 ซอก (Sorg, 1983 : 391-406) ได้นำแนวคิดของ แวน มีเตอร์และแวน ฮอร์น มาศึกษาลักษณะขององค์การและข้าราชการที่นำนโยบายไปปฏิบัติโดยได้แบ่งพฤติกรรมของผู้ปฏิบัติงานระดับล่างที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติออกเป็น 4 รูปแบบคือ

1. พวกตั้งใจทำตามและทำตามสำเร็จ (Intentional Compliance) เป็นพฤติกรรมที่พึงปรารถนาของการนำนโยบายไปปฏิบัติทุกประเภท ซึ่งผู้ปฏิบัติงานระดับล่างเหล่านั้นต้องมีความรู้มีความสามารถ มีทรัพยากรในการบริหารที่เพียงพอ ไม่มีอุปสรรคต่อต้านจากสภาวะแวดล้อมในและภายนอก รับนโยบายไปปฏิบัติแล้วตั้งใจทำงานบรรลุผลสำเร็จ

2. พวกตั้งใจทำตาม แต่ทำตามไม่สำเร็จ (Intentional Non-Compliance) พฤติกรรมประเภทนี้ อาจเกิดจากผู้ปฏิบัติงานขาดความรู้ความเข้าใจในวัตถุประสงค์ของนโยบาย หรือแผนงานโครงการจึงทำให้เกิด “พฤติกรรมที่ทำขาด” (Deficient)หรือบางครั้งก็มีลักษณะ “พฤติกรรมที่มากเกินไป”(Excessive) พฤติกรรมทั้งสองประเภทนี้แก้ไขได้โดย ต้องมีการชี้แจงวัตถุประสงค์ของนโยบายให้ชัดเจน มีคู่มือการปฏิบัติงานให้ มีการอบรมสัมมนา มีที่ปรึกษา มีการติดตามตรวจสอบการปฏิบัติงานอย่างใกล้ชิด ก็สามารถทำให้นโยบายนั้นบรรลุผลสำเร็จได้

3. พวกตั้งใจจะไม่ทำตามและไม่ทำตามสำเร็จ หรือพวกที่ตั้งใจจะหลีกเลี่ยง และหลีกเลี่ยงสำเร็จ (Unintentional Non-Compliance) พฤติกรรมประเภทนี้มีหลายแบบ เช่น พวกที่ไม่เห็นด้วยกับนโยบาย ต้องการเปลี่ยนแปลง เป้าหมายของนโยบาย ตั้งใจไม่ทำตามกฎระเบียบ หรือแสวงหาผลประโยชน์แก่พรรคพวกตน เตะถ่วงงานให้ล่าช้า พวกทำงานแบบผักชีโรยหน้า หรือพวกที่ตั้งใจไม่

ทำตามนโยบายและผลึกภาระให้ผู้อื่นปฏิบัติหน้าที่แทนตน ซึ่งทำให้นโยบายนั้นไม่บรรลุผลสำเร็จ พฤติกรรมประเภทนี้อาจแก้ไขให้ลดลงได้ (วรเดช จันทรศร. 2548 : 67) โดยอาศัยวิธีการต่อไปนี้คือ

3.1 สื่อสารให้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องมารับทราบข้อมูลเกี่ยวกับกฎ ระเบียบ โดยทำการประชาสัมพันธ์ทางสื่อ จัดการสัมมนา หรือทำประชาพิจารณ์ และควรมีระบบการติดต่อสื่อสารแบบสองทาง ( Two Way Communication) ในองค์การ

3.2 แจ้งข้อมูลให้ผู้ที่เหมาะสมควรได้รับประโยชน์ในองค์การได้รับทราบถึงสิทธิที่ตนควรได้รับ เพื่อให้ผู้ปฏิบัติงานยอมรับและเต็มใจปฏิบัติตามนโยบายอย่างจริงจัง

3.3 ใช้สื่อสารมวลชนและองค์การสาธารณะประโยชน์เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดสรรผลประโยชน์และตรวจสอบถ่วงดุล

3.4 เตรียมสนับสนุนทรัพยากรในการบริหารให้เพียงพอ เช่น งบประมาณ บุคลากร วัสดุอุปกรณ์

3.5 กำหนดมาตรการลงโทษที่มีความเป็นธรรมและเสมอภาค เพื่อป้องกันพวกที่มีพฤติกรรมทุจริตและประพฤติมิชอบ

3.6 สรรหาบุคลากรที่มีความรู้ ความสามารถ และมีความซื่อสัตย์สุจริต เข้ามาปฏิบัติงานในองค์การ เพื่อเป็นหลักประกันว่าจะตั้งใจทำตามนโยบาย และนโยบายจะได้บรรลุผลสำเร็จง่าย

3.7 จัดอบรมสัมมนา เพื่อรับทราบความคิดเห็น สร้างให้เกิดการมีส่วนร่วม ก่อนที่จะร่วมดำเนินโครงการ

4. พวกตั้งใจไม่ทำตามแต่ไม่สำเร็จ หรือพวกคิดจะไม่ทำตามนโยบาย แต่ทำไม่สำเร็จหรือตั้งใจจะหลีกเลี่ยงแต่หลีกเลี่ยงไม่สำเร็จ (Unintentional Compliance) เป็นพฤติกรรมของบุคคลที่ไม่ร่วมมือในการปฏิบัติตามนโยบายแต่ทำไม่สำเร็จซึ่งอาจเป็นเพราะหน่วยงานมีระบบการควบคุมตรวจสอบที่เข้มงวดและป้องกันพฤติกรรมประเภทนี้ได้ เช่น นโยบายจัดเก็บภาษีอากรของกรมสรรพากร หากมีระบบตรวจสอบผู้หลีกเลี่ยงได้เป็นอย่างดี ประชาชนบางส่วนแม้จะพยายามหลีกเลี่ยงไม่เสียภาษีอากร หรือเสียแต่แจ้งข้อมูลเท็จก็จะถูกตรวจสอบและลงโทษได้ในปัจจุบัน การศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติได้เพิ่มความสนใจมาที่พฤติกรรมของข้าราชการระดับล่างมากขึ้น เพราะถือว่าเป็นผู้มีอิทธิพลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติมาก เพราะเป็นผู้ปฏิบัติที่อยู่ใกล้ชิดสัมผัสกับปัญหามากที่สุด

ดังนั้นบทบาทของข้าราชการในการนำนโยบายไปปฏิบัติในทัศนะของอุทัย เลาหวิเชียร (2549 : 262 -265) มีดังนี้

1. ข้าราชการประจำต้องสำนึกเสมอว่าข้าราชการการเมืองเป็นตัวแทนของประชาชน เป็นผู้นำเอาความต้องการของประชาชนมากำหนดเป็นนโยบาย และควบคุมนโยบายเหล่านั้นให้

บรรลุผล ดังนั้นข้าราชการประจำไม่ควรขัดกับข้าราชการการเมือง ถึงแม้ข้าราชการการเมืองอาจไม่มีความรู้ในเรื่องต่างๆ เกี่ยวกับกระทรวงที่รับผิดชอบก็ตาม แต่ข้าราชการประจำระดับสูงสุดคือ ปลัดกระทรวงก็ต้องทำหน้าที่กำกับให้ข้าราชการระดับต่าง ๆ ขับเคลื่อนนโยบาย หากข้าราชการประจำเข้าใจบทบาทหน้าที่ของตนเอง การนำนโยบายไปปฏิบัติย่อมสำเร็จได้ง่าย

2. ข้าราชการประจำต้องมีหน้าที่ปฏิบัติงานให้บรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายของฝ่ายการเมืองโดยการให้บริการสาธารณะแก่ประชาชน และต้องใช้ความรู้ความสามารถเฉพาะด้าน ความรู้ด้านรัฐประศาสนศาสตร์ และความรู้ด้านการบริหารการพัฒนา ความรู้ทั้งสามด้านนี้เป็นความรู้ที่จำเป็น หากข้าราชการขาดความรู้ด้านใดด้านหนึ่ง อาจส่งผลต่อการบรรลุผลสำเร็จของนโยบายได้

3. ข้าราชการประจำจะต้องมีความรู้ทางการบริหารที่จะนำนโยบายไปปฏิบัติ ทั้งการบริหารแผน บริหารคน บริหารงบประมาณ เพราะอุปสรรคที่สำคัญประการหนึ่งของข้าราชการไทยก็คือ การขาดความรู้เกี่ยวกับการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ นอกจากนั้นข้าราชการในยุคใหม่จะต้องคำนึงถึงบทบาทหน้าที่อย่างมีศักดิ์ศรี มุ่งประโยชน์ต่อประชาชน มีมโนธรรม สุจริต มีจิตใจพร้อมบริการประชาชน (Citizen - focused) ปฏิบัติงานในเชิงรุกไม่ทำงานในลักษณะเชิงรับแต่อย่างเดียว มีส่วนร่วมในการสร้างกฎระเบียบเกี่ยวกับนโยบาย รักษาความเป็นอิสระและความเป็นกลางในการปฏิบัติตามนโยบาย มีลักษณะเป็นผู้ที่มีความรู้ “KnowledgeWorker” (ทักษิณ ชินวัตร. 2545 : 4) ทันทต่อการเปลี่ยนแปลงของสังคมโลก สามารถทำงานเป็นทีมได้เต็มมุ่งเน้นผลงานเป็นหลัก การทำงานยึดหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี หรือหลักธรรมาภิบาล (Good Governance) อันได้แก่การปฏิบัติงานที่ยึดหลัก นิติธรรม คุณธรรม ความรับผิดชอบ ความโปร่งใสการมีส่วนร่วม และความคุ้มค่า ตลอดจนมีการวัดผลการปฏิบัติงานอย่างต่อเนื่องและเป็นระบบนอกจากนั้นในอนาคตข้าราชการไทยต้องมีความเป็นมืออาชีพ โดยยึดหลัก 4 ป (ปรีดิยาธรเทวกุล. 2550 : 18-20) คือ

1. ป ประหยัด ข้าราชการต้องมีความประหยัด ดำรงชีพอยู่ด้วยความพอเพียง ซึ่งเป็นภูมิคุ้มกันในการทุจริตและประพฤติมิชอบ

2. ป โปร่งใส ข้าราชการต้องมีการปฏิบัติงานด้วยความโปร่งใส ตรวจสอบได้ ป้องกันมิให้นักการเมืองมาบีบบังคับให้ทำอะไรที่ไม่โปร่งใส

3. ป เป็นธรรม ถ้าข้าราชการมีความเป็นธรรม ประชาชนจะรู้สึกว่ามีที่พึ่งได้ ถ้าผู้บังคับใช้กฎหมายเป็นธรรม ประชาชนก็จะนอนตาหลับ การที่ข้าราชการจะมีความโปร่งใสและความเป็นธรรมได้นั้นพื้นฐานสำคัญที่สุดคือคุณธรรมในใจข้าราชการ

4. ป ประสิทธิภาพ ข้าราชการต้องปฏิบัติงานและบริการประชาชนให้มีประสิทธิภาพรวดเร็ว มีมิตรภาพ และประชาชนเกิดความพึงพอใจจึงจะถูกเรียกว่าข้าราชการมืออาชีพ คำว่าข้าราชการมืออาชีพต้องมีคุณลักษณะ 2 อย่างในคนเดียวกันคือ 1) รู้จริงในเรื่องนั้นๆ 2) ทำให้เกิดผลในทางปฏิบัติได้ส่วนทิพาวดี เมฆสุวรรณค์ (2550 : 20-21) กล่าวว่าระบบราชการเป็นระบบที่มี

คุณค่าข้าราชการทุกคนสามารถปฏิบัติตนดังนี้ 1) ให้การรับราชการมีความเป็นมืออาชีพ 2) ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถดำรงชีพได้อย่างพอเพียง 3) ข้าราชการมีมีโนสุจริตและมีสมรรถนะความสามารถในการให้บริการประชาชนตามแนวทางที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวพระราชทาน“เข้าใจ เข้าถึง และพัฒนา” คือข้าราชการจะต้องสามารถเป็นที่พึ่งและได้รับความไว้วางใจจากประชาชน เพราะงานทั้งหมดของราชการ เป็นการดำเนินงานเพื่อก่อให้เกิดประโยชน์ต่อประเทศชาติและประชาชนข้อควรตระหนักถึงก็คือกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติเกี่ยวข้องกับคุณธรรมและจริยธรรมของข้าราชการมาก เพราะเมื่อข้าราชการนำนโยบายไปปฏิบัติ ข้าราชการจะต้องมีคุณธรรมและจริยธรรมเป็นกรอบและเครื่องมือควบคุมพฤติกรรมในการปฏิบัติงาน นอกเหนือจากการมีความรู้ ความสามารถและประสบการณ์ อาทิ มีความซื่อสัตย์สุจริต มีความเที่ยงธรรม มีความเสียสละ ขยันหมั่นเพียร รับผิดชอบต่อส่วนรวม จึงจะทำให้ให้นโยบายนั้นมีโอกาสบรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ได้ ดังพระบรมราโชวาทของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวที่พระราชทานแก่ข้าราชการพลเรือน เนื่องในวันข้าราชการพลเรือน วันที่ 31 มีนาคม พุทธศักราช 2536 ที่เน้นถึงหน้าที่ของข้าราชการ ที่ต้องประพฤติตนด้วยความสุจริตจริงใจ (ธนะชัย ผดุงธิตติ. 2549 : 302) ความว่า“ข้าราชการที่มีหน้าที่สำคัญส่วนหนึ่ง ที่จะต้องประพฤติปฏิบัติต่อบุคคลทั้งปวงด้วยความสุจริตจริงใจ วางตัวให้พอเหมาะพอสมกับฐานะตำแหน่ง พร้อมกับรักษาความสุภาพอ่อนโยนไว้ให้เหนียวแน่นสม่ำเสมอ. นอกจากนั้นยังจะต้องมีความเสียสละ อดทน รู้จักเกรงใจ ให้อภัย ทั้งโอนอ่อนผ่อนตามกันและกันด้วยเหตุผล. และสำคัญที่สุด จะต้องหัดทำใจให้กว้างขวางหนักแน่น รู้จักรับฟังความคิดความเห็นแม้กระทั่งคำวิพากษ์วิจารณ์จากผู้อื่นอย่างฉลาด เพราะการรู้จักรับฟังอย่างฉลาดนั้นแท้จริงคือ การระดมสติปัญญาและประสบการณ์อันหลายหลาก มาอำนวยความสะดวกในการปฏิบัติบริหารงานให้ประสบความสำเร็จที่สมบูรณ์นั่นเอง”สำหรับพระบรมราโชวาทของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวที่พระราชทานแก่ข้าราชการพลเรือน เนื่องในวันข้าราชการพลเรือน วันที่ 31 มีนาคม พุทธศักราช 2538 ที่เน้นถึงความสุจริตธรรมและความมุ่งมั่นในการปฏิบัติราชการให้สำเร็จผล (ธนะชัย ผดุงธิตติ. 2549 : 303-304) ความว่า“การปฏิบัติราชการให้สำเร็จผลที่พึงประสงค์นั้นนอกจากจะอาศัยความรู้ความสามารถในทางวิชาการแล้ว แต่ละบุคคลยังจะต้องมีรากฐานทางจิตใจที่ดี คือความหนักแน่นมั่นคงในสุจริตธรรมและความมุ่งมั่นที่จะปฏิบัติหน้าที่ให้จนสำเร็จ ทั้งต้องมีกุศโลบายหรือวิธีการอันแยบคายในการปฏิบัติงานประกอบพร้อมกันด้วย จึงจะสัมฤทธิ์ผลที่แน่นอน และบังเกิดประโยชน์อันยั่งยืนทั้งแก่ตนเองและแผ่นดิน”สำหรับพระบรมราโชวาทของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวที่ได้พระราชทานแก่ข้าราชการพลเรือนในโอกาสวันข้าราชการพลเรือนวันที่ 30 มีนาคม พุทธศักราช 2548 ที่เน้นในเรื่องความเสียสละ (ธนะชัย ผดุงธิตติ. 2549 : 309 ) ความว่า“ข้าราชการผู้ปฏิบัติบริหารงานของแผ่นดิน จะต้องรู้ตระหนักแน่ในการสละ อันได้แก่การสละสำคัญสองประการ คือสละเพื่อประโยชน์ส่วนรวมที่ยิ่งใหญ่และเหนือกว่าประโยชน์ส่วนตัวประการหนึ่ง กับสละความคิด

จิตใจที่ตำหนิต่าง ๆ อีกประการหนึ่ง จึงจะเป็นที่เชื่อถือไว้วางใจของคนทั้งปวงและสามารถดำรงตำแหน่งหน้าที่อย่างมีเกียรติมีศักดิ์ศรีและมีความเจริญมั่นคงตลอดไป”พระบรมราชาชาตดังกล่าว หากข้าราชการทุกคนน้อมนำไปประพฤติปฏิบัติอย่างจริงจังเชื่อได้ว่าย่อมบังเกิดผลดีต่อตนเอง ต่อองค์การ ต่อประชาชนและประเทศชาติอย่างแน่นอน

4. ผู้ได้รับผลจากนโยบาย สำหรับผู้ได้รับผลจากการนำนโยบายไปปฏิบัติในที่นี้ได้แก่ ประชาชนหรือผู้รับบริการ(Clients)ซึ่งเป็นทั้งผู้ได้รับประโยชน์หรือผู้เสียประโยชน์ หรืออาจเรียกว่าผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholders)ในนโยบายนั้นๆ ในที่นี้รวมถึงในแง่บุคคล (Individual)และกลุ่ม (Groups) ตลอดจนหน่วยงานภาคเอกชน (Private Sector) ในกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติหากผู้รับบริการหรือผู้รับประโยชน์มีการรวมตัวกันเป็นกลุ่ม ในลักษณะกลุ่มผลประโยชน์(Intest Group) บทบาทของกลุ่มอาจแสดงออกมาในรูปของ การเรียกร้อง การคัดค้าน การสนับสนุนด้วยวิธีการลงประชามติ (Referendum) หรือการทำประชาพิจารณ์ (Public Hearing) ซึ่งจะทำให้มีน้ำหนักมากยิ่งขึ้น และอำนาจในการต่อรองกับฝ่ายการเมืองหรือระบบราชการก็จะมีมากขึ้นประเด็นของการเรียกร้องจะครอบคลุมทั้งการเรียกร้องเพื่อให้ยุตินโยบายนั้น ถ้านโยบายนั้นมีผลกระทบเชิงลบ หรือเรียกร้องให้มีการปรับปรุงนโยบายใหม่ หรือเรียกร้องเพื่อกีดกันมิให้กลุ่มอื่นได้มีโอกาสมารับประโยชน์จากนโยบาย แผนงาน หรือโครงการนั้น ๆ อย่างไรก็ตามในประเทศกำลังพัฒนา ลักษณะของการปฏิสัมพันธ์ระหว่างผู้นำนโยบายไปปฏิบัติกับผู้รับบริการมักจะเป็นไปในลักษณะข้าราชการเป็นผู้ออกคำสั่ง ส่วนผู้รับบริการหรือกลุ่มผู้ได้รับประโยชน์จากนโยบาย จะต้องเชื่อฟังคำสั่งและกระทำตามเท่านั้น สำหรับประเทศที่มีระบบการเมืองแบบประชาธิปไตยที่มีการพัฒนามาเป็นเวลายาวนาน เช่น สหรัฐอเมริกา หรืออังกฤษการปฏิสัมพันธ์ จะเป็นไปในลักษณะของความเท่าเทียมกันในแง่ของการเจรจาต่อรอง (Bargaining)และการประสานประโยชน์ซึ่งกันและกัน สำหรับประเทศไทยนั้นถึงแม้ระบบการเมืองจะเป็นแบบประชาธิปไตยแต่กลุ่มผลประโยชน์และกลุ่มผู้รับบริการยังไม่แข็งแกร่งเท่าที่ควร จึงทำให้มีอำนาจในการต่อรองน้อยนโยบายสาธารณะจึงไม่ได้ตอบสนองต่อความต้องการของผู้รับบริการโดยส่วนรวมนักในภาพรวมจะเห็นได้ว่าองค์การและผู้เกี่ยวข้องในกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติจะมีบทบาทปฏิสัมพันธ์ (Interaction) ซึ่งกันและกันในแง่มุมที่แตกต่างกันออกไป ไม่ว่าจะเป็นฝ่ายการเมือง ระบบราชการทั้งส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ข้าราชการในแต่ละระดับรวมทั้งผู้รับบริการหรือผู้รับผลประโยชน์จากนโยบายนั้น ๆ เพราะถ้าทุกฝ่ายที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการนำนโยบายไปปฏิบัติเข้าใจในบทบาทและหน้าที่ของตน ตลอดจนมีความจริงจังและจริงจังในการปฏิบัติตามนโยบาย โดยเห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวมเป็นที่ตั้ง นโยบายนั้นๆ ก็ย่อมบรรลุผลสำเร็จได้

## ขั้นตอนการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ

ขั้นตอนของการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ สามารถแบ่งการพิจารณาออกได้เป็น 2 ขั้นตอนใหญ่ ๆ คือ ขั้นตอนการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติในระดับมหภาค (Macro) และในระดับจุลภาค (Micro) (วรเดช จันทรศร. 2548 : 34-39) ซึ่งจะได้กล่าวรายละเอียดต่อไป

### 1. ขั้นตอนการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติในระดับมหภาค (Macro)

ขั้นตอนการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติในระดับมหภาค (Macro) แบ่งออกได้เป็น 2 ขั้นตอน คือ ขั้นตอนการแปลงนโยบายเป็นแผนงานและโครงการ ขั้นตอนการยอมรับนโยบาย แผนงาน และโครงการของหน่วยงานระดับท้องถิ่น ซึ่งการเข้าใจในระดับมหภาคจะช่วยให้ผู้ศึกษา เข้าใจในระดับจุลภาคได้ดียิ่งขึ้น

1.1 การแปลงนโยบายให้เป็นแผนงานและโครงการโดยปกตินโยบายที่กำหนดขึ้นมา มักจะมีวัตถุประสงค์กว้าง ๆ และมีลักษณะเป็นนามธรรมยากแก่การนำไปปฏิบัติ ดังนั้นการจะนำนโยบายไปปฏิบัติให้บรรลุผลสำเร็จจึงต้องมีการแปลงนโยบายให้เป็นรูปธรรมในลักษณะของแผนงาน และโครงการเสียก่อน โดยปกติประเทศไทยหน่วยงานที่รับผิดชอบดังกล่าวมักจะเป็นกระทรวง ทบวง กรม ซึ่งเป็นราชการบริหารส่วนกลางที่มีบทบาทในการควบคุมนโยบายจะเป็นฝ่ายแปลงนโยบาย เพื่อให้หน่วยงานระดับล่างนำไปปฏิบัติได้ง่ายความจำเป็นและประโยชน์ของการแปลงนโยบายให้เป็น แผนงานและโครงการ มีดังนี้คือ

1.1.1 เป็นการแปลงสิ่งที่เป็นนามธรรมให้เป็นรูปธรรมเพื่อให้ง่ายในการนำไปปฏิบัติ ในระดับจุลภาค เพราะในอดีตหลายนโยบายมักเขียนกว้าง ๆ มีความคลุมเครือขาดความ เฉพาะเจาะจง และมีความหลากหลายในวัตถุประสงค์ของนโยบาย จึงนำไปปฏิบัติให้สำเร็จได้ยาก

1.1.2 ง่ายในการควบคุมและกำกับดูแลการปฏิบัติตามแผนงานและโครงการ

1.1.3 ง่ายในการประเมินผลสำเร็จของแผนงาน และโครงการ เพราะการแปลง นโยบายออกมาเป็นแผนงานหลายแผนงาน และแผนงานหนึ่งจะแปลงออกมาหลายโครงการดังนั้น การประเมินความสำเร็จของโครงการ ย่อมบ่งบอกถึงความสำเร็จของแผนงานด้วย และเมื่อประเมิน ความสำเร็จแผนงานย่อมบ่งบอกถึงความสำเร็จของนโยบายด้วย

1.1.4 อาจใช้ผลการประเมินในข้อ 1.1.3 มาปรับเป็นแผนงานและโครงการใหม่ได้ กรณีที่ประเมินผลออกมาแล้วไม่บรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์เท่าที่ควรจากความจำเป็น และ ประโยชน์ของการแปลงนโยบายข้างต้น จึงเกิดความสัมพันธ์อย่างแยกกันไม่ออกระหว่าง นโยบาย แผนงาน และโครงการ

ความสัมพันธ์ระหว่างนโยบาย แผนงาน และโครงการในการแปลงนโยบายให้เป็นแผนงานและโครงการเริ่มแรกต้องศึกษาเนื้อหาสาระและวัตถุประสงค์ของนโยบายนั้น ๆ ให้เข้าใจอย่างถ่องแท้เสียก่อน และวิเคราะห์ว่าเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของนโยบายจะต้องมีแผนงานและโครงการใดมารองรับบ้าง เมื่อกำหนดแผนงานและโครงการมารองรับแล้ว แต่ละแผนงานและโครงการก็ต้องกำหนดวัตถุประสงค์/เป้าหมายตลอดจนเครื่องชี้วัดความสำเร็จให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของนโยบายด้วยตัวอย่างการแปลงนโยบายให้เป็นแผนงานและโครงการ กรณี “นโยบายเพิ่มผลผลิตทางการเกษตร”

นโยบายการเพิ่มผลผลิตทางการเกษตร อาจมีแผนงานมารองรับนโยบายดังกล่าวคือ

- แผนพัฒนาพื้นที่สำหรับการเกษตรเขตที่ราบสูง
- แผนส่งเสริมการผลิตทางการเกษตรในพื้นที่ภาคเหนือแผนการพัฒนาแหล่งน้ำสำหรับการเกษตรในพื้นที่ภาคกลางสำหรับแผนการพัฒนาแหล่งน้ำสำหรับการเกษตรในพื้นที่ภาคกลางอาจมีโครงการมารองรับมากกว่า 1 โครงการ เช่น
- โครงการสร้างแหล่งน้ำขนาดเล็กในพื้นที่ภาคกลางตอนล่าง
- โครงการปรับปรุงคลองส่งน้ำเอนกประสงค์ในเขตปริมณฑล
- โครงการแก้มลิงเลียบบึงแม่น้ำเจ้าพระยา

จากตัวอย่างการแปลงนโยบายเพิ่มผลผลิตทางการเกษตรข้างต้น สามารถอธิบายสรุปได้คือ การแปลงผลิตทางการเกษตรเป็นแผนงานและโครงการวัตถุประสงค์โครงการดังกล่าวจะต้องสอดคล้องกับวัตถุประสงค์แผนงานและวัตถุประสงค์ของแผนงานดังกล่าวก็จะต้องสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของนโยบายตามลำดับ การแปลงนโยบายเป็นแผนงานและโครงการ จะทำให้หน่วยงานระดับล่างสามารถนำนโยบายไปปฏิบัติได้ง่ายในรูปของโครงการต่าง ๆ ซึ่งถ้าโครงการต่าง ๆ บรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ ก็บ่งชี้ถึงความสำเร็จของแผนงาน และนโยบายนั้น ๆ ด้วย จากการศึกษาของนักวิชาการไทยที่ผ่านมา (วรเดช จันทรศร. 2541 : 35-36) พบว่ามีปัจจัยหลายประการที่ส่งผลต่อความถูกต้องในการแปลงนโยบายของหน่วยงานที่รับผิดชอบในการนำนโยบายดั่งนี้ปัจจัยแรกคือความชัดเจนของนโยบาย เพราะถ้ายิ่งนโยบายคลุมเครือมากเท่าใด หน่วยงาน ที่รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติก็จะมีอิสระในการแปลงนโยบายมากยิ่งขึ้นนโยบายเพิ่มผลผลิตทางการเกษตรแผนพัฒนาพื้นที่สำหรับการเกษตรแผนการพัฒนาแหล่งน้ำสำหรับการเกษตรแผนส่งเสริมการผลิตทางการเกษตรโครงการสร้างแหล่งน้ำขนาดเล็กในพื้นที่โครงการปรับปรุงคลองส่งน้ำในพื้นที่โครงการแก้มลิงในพื้นที่ปัจจัยที่สองคือความสอดคล้องกันระหว่างเป้าหมายของนโยบาย หากมีความหลากหลายในเป้าหมายของนโยบาย บางครั้งเป้าหมายของนโยบายอาจมีความขัดแย้งกันเอง ทำให้หน่วยงานที่นำไปปฏิบัติตีความหมายยาก และอาจปฏิบัติล้มเหลวได้ปัจจัยที่สามคือความเข้าใจในนโยบายของหน่วยงานที่รับผิดชอบ หากหน่วยงานที่รับผิดชอบมีความเข้าใจในนโยบายนั้นๆ ไม่มีอคติ

ย่อมจะแปลงนโยบายไม่แตกต่างไปจากวัตถุประสงค์เดิมปัจจัยสุดท้าย คือความร่วมมือและความจริงใจของหน่วยงานที่รับผิดชอบ หากหน่วยงานที่รับผิดชอบนำนโยบายไปปฏิบัติมีความจริงใจ และให้ความร่วมมือ นำนโยบายไปปฏิบัติแล้ว การแปลงนโยบายย่อมไม่บิดเบือนไปจากวัตถุประสงค์

1.2 การยอมรับนโยบายของหน่วยงานระดับภูมิภาคและท้องถิ่นเมื่อหน่วยงานส่วนกลางอันได้แก่ กระทรวง กรมและหน่วยงานที่เทียบเท่ากรมได้ทำการแปลงนโยบายออกมาเป็นแผนงาน และโครงการต่าง ๆ แล้ว ขั้นตอนต่อไปคือการทำให้หน่วยงานในระดับภูมิภาค คือ จังหวัดและอำเภอ และระดับท้องถิ่นคือเทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา ยอมรับนโยบายนั้นไปปฏิบัติอย่างจริงจัง เงื่อนไขสำคัญอันที่จะสร้างความเต็มใจให้หน่วยงานระดับภูมิภาคและระดับท้องถิ่นยินยอมรับนโยบายไปปฏิบัตินั้นมีหลายประการ คือ

1.2.1 สมรรถนะของหน่วยงานระดับภูมิภาคและท้องถิ่นนั้น ถ้าหน่วยงานระดับปฏิบัติมีสมรรถนะขององค์การค่อนข้างสูง อาทิ มีบุคลากร งบประมาณ วัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือ ฯลฯ การยินยอมรับนโยบายไปปฏิบัติย่อมมีสูง ในทางตรงข้าม ถ้าสมรรถนะของหน่วยงานมีน้อย การยินยอมรับนโยบายไปปฏิบัติค่อนข้างจะมีปัญหา

1.2.2 สภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ของท้องถิ่นนั้น ถ้าขณะนั้นสภาพเศรษฐกิจตกต่ำ สภาพสังคมวุ่นวาย สภาพการเมืองขาดเสถียรภาพ หน่วยงานระดับปฏิบัติขาดขวัญกำลังใจ การยินยอมรับนโยบายไปปฏิบัติอาจมีน้อย เช่น ถ้าสภาพเศรษฐกิจตกต่ำหรือเศรษฐกิจซบเซา ย่อมจะมีผลกระทบต่อการตัดลดงบประมาณแผ่นดินของทุกกระทรวง ทบวง กรม ผลที่ตามมาคือทำให้นโยบายบางนโยบายไม่ได้รับการยอมรับจากหน่วยงานระดับท้องถิ่น รวมทั้งไม่ได้รับการสนองตอบจากภาคธุรกิจ และประชาชนเท่าที่ควร

1.2.3 การติดต่อสื่อสารและการประชาสัมพันธ์กับหน่วยงานในท้องถิ่นนั้น เพื่อสร้างความเข้าใจอันดีถ้ารัฐบาลมีระบบการติดต่อสื่อสารและการประชาสัมพันธ์ที่ดี (Perfect Communication) โดยเฉพาะการติดต่อสื่อสารแบบสองทาง (Two-way Communication) หน่วยงานระดับท้องถิ่นจะมีความเข้าใจตรงกันและให้การยอมรับนโยบายด้วยดี แต่ถ้านโยบายนั้นมิได้มีการสื่อสารและการประชาสัมพันธ์ที่ดี โดยใช้การติดต่อสื่อสารแบบทางเดียว (One Way Communication) หน่วยงานระดับท้องถิ่นไม่เข้าใจวัตถุประสงค์ของนโยบาย ก็อาจไม่ให้การยอมรับรวมทั้งประชาชนที่เกี่ยวข้องกับนโยบายนั้นหรือผู้รับบริการไม่เข้าใจนโยบาย ก็อาจไม่ให้ความร่วมมือในการปฏิบัติตามนโยบายด้วยเช่นกัน

1.2.4 ประโยชน์ที่รัฐบาลควรจะให้กับหน่วยงานท้องถิ่นนั้น ถ้านโยบายนั้นเป็นนโยบายที่ผลประโยชน์ตกอยู่กับหน่วยงานท้องถิ่นและประชาชนที่เกี่ยวข้องกับนโยบายนั้นโดยตรง การยอมรับนโยบายก็ย่อมมีมากอย่างไรก็ตามการยอมรับนโยบาย แผนงาน และโครงการของ

หน่วยงานระดับภูมิภาคและท้องถิ่น ยังไม่สามารถเป็นหลักประกันได้ว่านโยบายนั้นจะบรรลุผลสำเร็จหรือไม่ เพราะการยอมรับอย่างเดียวยังคงไม่เพียงพอ ต้องอาศัยความร่วมมือร่วมใจอย่างจริงจังในการปฏิบัติงานตามโครงการต่าง ๆ ด้วย ดังนั้นอำนาจที่แท้จริงในการนำนโยบายไปปฏิบัตินั้นย่อมอยู่ที่หน่วยงานและผู้ปฏิบัติงานระดับล่างเป็นสำคัญ ซึ่งจะได้กล่าวในระดับจุลภาคต่อไป

## 2. ขั้นตอนการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติในระดับจุลภาค (Micro)

ขั้นตอนนี้มีความเกี่ยวข้องกับระดับภูมิภาคและระดับท้องถิ่นมาก เพราะถ้าหน่วยงานระดับล่างนี้ยินยอมรับนโยบายไปปฏิบัติ และถือเอานโยบายนั้นเข้าเป็นส่วนหนึ่งของภารกิจประจำหรืองานประจำ (Routine) ก็ย่อมจะทำให้นโยบายนั้นบรรลุผลสำเร็จได้ง่าย ในระดับจุลภาคที่จะกล่าวถึงนี้สามารถแยกออกเป็นขั้นตอนหลัก 3 ขั้นตอน คือ ขั้นตอนการระดมพลัง ขั้นตอนการปฏิบัติ และขั้นตอนการสร้างความเป็นปึกแผ่น หรือความต่อเนื่องของนโยบาย (วรเดช จันทรศร. 2548 : 39-44) ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้ คือ

2.1 การระดมพลัง (Mobilization) ขั้นตอนนี้เป็นเรื่องเกี่ยวกับการพิจารณารับนโยบายและการแสวงหาความสนับสนุนจากสมาชิกในหน่วยงาน ตลอดจนบุคคลสำคัญหรือองค์กรอื่นที่อยู่ในท้องถิ่น ผู้ที่เป็นผู้บริหารระดับล่างจะต้องมีความสามารถและมีมนุษยสัมพันธ์ในการติดต่อประสานงานกับผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายให้เข้ามามีส่วนร่วม (Participation) กับการนำนโยบายไปปฏิบัติทุกขั้นตอน ตั้งแต่การร่วมคิดหรือวางแผน (Planning) กำหนดโครงการของท้องถิ่น ร่วมลงมือปฏิบัติงาน (Implementation) ตลอดจนร่วมติดตามและประเมินผล (Evaluation) โครงการด้วย ซึ่งขั้นตอนนี้ต้องอาศัยหลักจิตวิทยามวลชนในการโน้มน้าวให้ผู้ปฏิบัติงานนั้นให้ยอมรับและร่วมมืออย่างจริงจัง ซึ่งจะเป็นการระดมพลังที่เหนียวแน่นในการนำนโยบายไปปฏิบัติให้สำเร็จได้ ยกตัวอย่างนโยบายกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง ซึ่งเริ่มดำเนินการในปี พ.ศ.2544 หน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติประกอบด้วย คณะกรรมการระดับชาติคือคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ มีหน้าที่จัดการกองทุนระดับชาติ และมีคณะกรรมการระดับจังหวัด ระดับอำเภอและคณะทำงานเครือข่ายระดับอำเภอ (เฉลย แสงอุตสาห์. 2545 : 54 ) ทำหน้าที่ให้ความช่วยเหลือและคำแนะนำ สนับสนุนการดำเนินงาน ตลอดจนโน้มน้าวและจูงใจประชาชนในชุมชนให้เข้าใจในวัตถุประสงค์ของนโยบายและให้มีส่วนร่วมในการบริหารจัดการทุกขั้นตอน ลักษณะดังกล่าวเป็นการระดมพลังเพื่อให้เกิดการยอมรับนโยบายไปปฏิบัติ

2.2 ขั้นการปฏิบัติ (Deliverer Implementation) ขั้นตอนนี้เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับตัวผู้ปฏิบัติหรือผู้ให้บริการตามโครงการโดยตรงซึ่งได้แก่ข้าราชการนั่นเองในบางกรณีผู้ปฏิบัติอาจปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของตนเองให้เข้ากับแผนหรือโครงการที่กำหนดไว้ แต่ในบางกรณีผู้ปฏิบัติอาจปรับแผนหรือโครงการให้เข้ากับพฤติกรรมการทำงานของตนเองก็ได้ ซึ่งไม่เป็นกฎแน่นอนตายตัว

เพราะหน่วยงานในท้องถิ่นแต่ละแห่งอยู่ภายใต้บริบท หรือสภาพแวดล้อมที่แตกต่างกันออกไปหรืออยู่ภายใต้สภาวะความไม่แน่นอน (Uncertainties) อยู่ตลอดเวลา โครงการหรือพฤติกรรมที่ตัดสินใจของผู้บริหารในระดับท้องถิ่นอาจจะไม่ใช่สิ่งที่คงที่หรือเปลี่ยนแปลงไม่ได้ เนื่องจากอาจมีการต่อต้านหรือการเรียกร้องให้ปรับวิธีการดำเนินงานในโครงการเสียใหม่จากผู้เกี่ยวข้องในกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติได้ นอกจากนี้ลักษณะการปฏิบัติ หรือการให้บริการของแต่ละหน่วยงานไม่สามารถควบคุมให้เป็นแบบฉบับเดียวกันได้ แม้ว่าจะมีกฎระเบียบข้อบังคับกำหนดไว้ตั้งนั้นการสร้างความสำเร็จของการปฏิบัติให้เกิดขึ้นได้ในขั้นนี้ จึงขึ้นอยู่กับการแสวงหากลยุทธ์หรือวิธีการในการปรับแนวทางในการปฏิบัติงานใหม่ๆ หรือปรับโครงการให้สอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่นในแต่ละช่วงเวลา อีกทั้งหน่วยงานที่รับนโยบายไปปฏิบัติระดับท้องถิ่นก็ต้องแสวงหาวิธีการปรับพฤติกรรมของผู้ปฏิบัติให้เข้ากับแนวทางในการปฏิบัติงานตามแผนงานหรือโครงการนั้นด้วย ดังตัวอย่าง สมัยรัฐบาลพันตำรวจโททักษิณ ชินวัตร เป็นนายกรัฐมนตรี ได้มีนโยบายหนึ่งอำเภอหนึ่งโรงเรียนในฝัน ซึ่งมีวัตถุประสงค์ต้องการให้โรงเรียนที่เป็นโรงเรียนนำร่อง (Pilot Project) นั้นมีการจัดการเรียนการสอนที่มีคุณภาพ โดยเน้นให้มีการนำเทคโนโลยีสารสนเทศ (Information Technology) มาใช้ในการจัดการเรียนการสอนอย่างกว้างขวาง กระทรวงศึกษาธิการซึ่งเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบในการนำนโยบายดังกล่าวไปปฏิบัติก็ควรเปิดโอกาสให้โรงเรียนนำร่องนั้น ๆ ได้มีส่วนร่วมในการวางแผนโครงการ และร่วมตัดสินใจกำหนดประเภทของเทคโนโลยีที่จะนำมาใช้สอน ทั้งนี้เพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการ และความเป็นไปได้ของท้องถิ่นนั้นด้วยนอกจากนั้นยังต้องสนับสนุนงบประมาณ สิ่งจูงใจและทรัพยากรทางด้านวิชาการให้เพียงพอ ในขณะที่เดียวกันผู้บริหารโรงเรียนก็ควรเตรียมความพร้อมขององค์การเพื่อรองรับการนำนโยบายนั้นไปปฏิบัติให้บังเกิดผล เช่น วางแผนการปรับปรุงสภาพห้องเรียนใหม่ ปรับปรุงห้องสมุดให้เป็นห้องสมุดอัตโนมัติ หรือเป็น “ห้องสมุดมีชีวิต” (Living Library) ตามแนวคิดในการปฏิรูปการศึกษาของ พันตำรวจโททักษิณ ชินวัตร ที่ได้ประชุมสัมมนาทางวิชาการเรื่อง “มิติใหม่ของการปฏิรูปอุดมศึกษาไทย : หัวใจแห่งการพัฒนาชาติ” ที่จังหวัดพิษณุโลก วันที่ 9-10 สิงหาคม พ.ศ. 2544 (ปัญญา สุขแสน, สมพิศ สุขแสน และพิสุทธ์ ศรีจันทร์. 2547 : 13) ที่เน้นให้ห้องสมุดมีการจัดการเรียนการสอนโดยผ่านเครือข่ายอินเทอร์เน็ตมากขึ้น ตลอดจนมีบรรยากาศที่จะส่งเสริม การอ่านและการเรียนรู้ การปรับปรุงห้องปฏิบัติการคอมพิวเตอร์ การฝึกอบรมระยะสั้นเกี่ยวกับการใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่ อาทิ คอมพิวเตอร์ อินเทอร์เน็ต แก่ ครูอาจารย์ เพื่อรองรับการนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในการสอน ตลอดจนเปิดโอกาสให้ครูหรือผู้ปฏิบัติได้มีส่วนเลือกใช้เทคโนโลยีแบบใหม่ที่เหมาะสมกับบริบท กล่าวโดยสรุปวิธีการดำเนินการในลักษณะเช่นนี้เป็นวิธีการที่เปิดโอกาสให้มีการปรับตัว (Adaptation) เข้าหาซึ่งกันและกัน ระหว่างนโยบายของรัฐบาลกลางอันได้แก่กระทรวง ทบวง กรม กับการปฏิบัติตามนโยบายของหน่วยงาน

ระดับภูมิภาคและท้องถิ่น ซึ่งจะสอดคล้องกับหลักการบริหารแบบมีส่วนร่วม (Participation Management) ด้วย

2.3 การสร้างความเป็นปึกแผ่นหรือความต่อเนื่อง ความสำเร็จและผลลัพธ์ (Outcomes) ในระยะยาวของนโยบายใด ๆ ก็ตาม ขึ้นอยู่กับนโยบายนั้นถูกนำไปปฏิบัติอย่างต่อเนื่อง และจริงจัง การที่จะให้มีการปฏิบัติตามนโยบายอย่างต่อเนื่องนั้น หมายความว่านโยบายนั้นจะต้องถูกปรับเปลี่ยน และได้รับการยอมรับเข้าเป็นหน้าที่ประจำวันของผู้ปฏิบัติด้วย ขั้นตอนนี้จึงถือว่ามีความสำคัญมาก ขั้นตอนหนึ่ง เพราะในอดีตนโยบายสาธารณะของประเทศไทยจำนวนไม่น้อยที่หน่วยปฏิบัติระดับท้องถิ่นมีความกระตือรือร้นที่จะปฏิบัติงานในช่วงระยะเวลาอันสั้นต่อมาเมื่อรัฐบาลให้ความสำคัญต่อนโยบายนั้นน้อยลง หรือมิได้มีแรงจูงใจเหมือนระยะแรก หน่วยงานระดับท้องถิ่นก็มักจะเลิกปฏิบัติตามนโยบายนั้น หรือการที่รัฐบาลมีการกำหนดนโยบายใหม่ขึ้นมาหน่วยงานท้องถิ่นก็อาจไปให้ความสนใจกับนโยบายใหม่นั้นแทน เข้าทำนองทำงานแบบ “เอาใจนาย” หรือ “การทำงานแบบไฟไหม้ฟาง” ซึ่งทำให้นโยบายบางนโยบายทั้ง ๆ ที่เป็นนโยบายที่ดีแต่ไม่ถูกใจผู้มีอำนาจขณะนั้นต้องถูกยกเลิกไป หรือขาดความต่อเนื่องในการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ไป ซึ่งผู้ที่เสียประโยชน์ก็คือประชาชนนั่นเอง ดังนั้นการหาทางทำให้นโยบายนั้นเป็นปึกแผ่น และมีความต่อเนื่องระยะยาวนั้นเป็นหน้าที่ที่สำคัญของผู้บริหารระดับท้องถิ่นและผู้ปฏิบัติงานในระดับท้องถิ่นเองเป็นสำคัญในส่วนของผู้บริหารระดับท้องถิ่นก็จะต้องมีความสามารถชักจูงใจให้ผู้ปฏิบัติเห็นความสำคัญของนโยบายดังกล่าว ตลอดจนให้การสนับสนุนด้านงบประมาณ ขวัญกำลังใจ และความคล่องตัวในการปฏิบัติงานในส่วนของผู้ปฏิบัติเองก็จะต้องมีจิตสำนึกในการปฏิบัติตามนโยบาย และมีความเต็มใจที่จะปฏิบัติตามนโยบาย โดยถือว่าเป็นภารกิจประจำวัน โดยพยายามมอง “ผลลัพธ์สูงสุด” หรือ “ผลลัพธ์สุดท้าย” (Ultimate Outcomes) ของนโยบายนั้นว่าเกิดประโยชน์แก่ประชาชนโดยส่วนรวมหรือไม่อย่างไร ผู้ปฏิบัติในฐานะที่เป็นข้าราชการของรัฐพึงปฏิบัติตามนโยบายอย่างจริงจังและจริงใจถึงแม้จะเปลี่ยนผู้บริหารใหม่ แต่ถ้านโยบายนั้นดีก็ควรมีการปฏิบัติอย่างต่อเนื่อง ยกเว้นนโยบายนั้นปฏิบัติไปแล้วมีการประเมินผลพบว่ามีบรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ ก็อาจนำนโยบายนั้นมาปรับปรุงแก้ไขในปีต่อไปถ้ายังเห็นว่ามี ความสำคัญ แต่ถ้าเกิดความล้มเหลวในการนำนโยบายไปปฏิบัติ นโยบายนั้นก็อาจล้มเลิกไปในที่สุด

## ตัวแบบการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ

วรเดช จันทรศร (2548 : 135-153) ได้ทำการศึกษาการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ จากผลงานของนักวิชาการที่มีชื่อเสียงหลายท่าน และนำมาพัฒนาเป็นแนวคิด และตัวแบบทางทฤษฎี โดยได้เสนอตัวแบบทางทฤษฎีของการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติรวม 6 ตัวแบบ ดังนี้

### 1. ตัวแบบที่ยึดหลักเหตุผล (Rational Model)

ตัวแบบดังกล่าวนี้มีฐานคติที่ว่า “นโยบายที่ประสบความสำเร็จ จะต้องมีการวางแผนและควบคุมผลงาน (Planning & Controlling System) การกำหนดวัตถุประสงค์และภารกิจที่ชัดเจน มีการมอบหมายงานและกำหนดมาตรฐานการทำงานให้แก่หน่วยงานย่อยต่างๆ ขององค์การมีระบบวัดผลการปฏิบัติงานตลอดจนระบบการให้คุณให้โทษ” ทั้งนี้เนื่องจากกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติเริ่มต้นจากการกำหนดวัตถุประสงค์ที่ชัดเจน เพื่อให้ผู้ปฏิบัติเข้าใจว่าอะไรคือเป้าหมายหรือผลลัพธ์ที่ผู้กำหนดนโยบายต้องการ และผู้ปฏิบัติงานจะได้กำหนดภารกิจหรือกำหนดความรับผิดชอบเฉพาะของแต่ละฝ่ายให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของนโยบายได้ซึ่งจะช่วยให้การประสานงานเป็นไปด้วยความราบรื่น ส่วนการกำหนดมาตรฐานการทำงานย่อมจะเกิดประโยชน์ในการตรวจสอบควบคุมและการประเมินผลการปฏิบัติงานของแต่ละฝ่ายได้ และระบบการประเมินผลที่สมบูรณ์และการมีมาตรฐานในการทำงานที่เด่นชัด ย่อมส่งผลให้ระบบการให้คุณให้โทษเป็นไปอย่าง เป็นธรรมมากยิ่งขึ้น ซึ่งทั้งหมดดังกล่าวนี้จะเป็นปัจจัยที่มีความสำคัญต่อความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ดังแผนภูมิที่ 15 แผนภูมิที่ 15 ตัวแบบการนำนโยบายไปปฏิบัติที่ยึดหลักเหตุผล

### 2. ตัวแบบทางด้านการจัดการ (Management Model)

ตัวแบบนี้ตั้งอยู่บนพื้นฐานแนวคิดที่เน้นให้ความสนใจไปที่สมรรถนะภายในองค์การ (Internal Capacity) ที่รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติว่ามีขีดความสามารถที่จะปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับความคาดหวังเพียงใด หรือมีจุดแข็งและจุดอ่อนในด้านต่าง ๆ หรือไม่อย่างไร ในลักษณะนี้ นโยบายจะประสบความสำเร็จต้องอาศัย โครงสร้างองค์การ บุคลากร งบประมาณสถานที่วัสดุ อุปกรณ์และสิ่งอำนวยความสะดวก ตลอดจนเทคโนโลยีสมัยใหม่ หน่วยงานที่มีสมรรถนะภายในค่อนข้างสูงจะมีโอกาสที่นำเอานโยบายไปปฏิบัติได้อย่างประสบความสำเร็จค่อนข้างมาก ในทางตรงข้าม หากหน่วยงานที่มีสมรรถนะภายในค่อนข้างต่ำ จะส่งผลทำให้การนำเอานโยบายไปปฏิบัติไม่ประสบความสำเร็จ ดังนั้นจึงเป็นความพยายามที่จะศึกษาหาแนวทางแก้ไขปัญหาของการนำนโยบายไปปฏิบัติโดยการแก้ไขที่ตัวองค์การ เช่น การขาดงบประมาณการขาดบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถ ความล่าช้าในการสรรหาบุคลากร ความล่าช้าในการจัดตั้งระบบงานต่างๆ และการขาดวัสดุอุปกรณ์ เป็นต้น ดังแผนภูมิที่ 16 การวางแผนและการควบคุมวัตถุประสงค์ของนโยบายมาตรฐานในการ

ปฏิบัติงานมาตรการในการให้คําแนะนําให้โทษผลของการนํานโยบายไปปฏิบัติระบบการวัดผลการกําหนดภารกิจและการมอบหมายแผนภูมิที่ 16 ตัวแบบการนํานโยบายไปปฏิบัติที่เน้นด้านการจัดการ

### 3. ตัวแบบทางด้านการพัฒนาองค์การ (Organization Development Model)

ตัวแบบดังกล่าวนี้เน้นที่พฤติกรรมและวัฒนธรรมองค์การ โดยเฉพาะภาวะผู้นำ การสร้างแรงจูงใจ การทำงานเป็นทีม การสร้างความผูกพันยอมรับร่วมกัน และการมีส่วนร่วม (Participation) ของผู้ปฏิบัติงาน เป็นสําคัญ ภายใต้ฐานคติที่ว่า “การมีส่วนร่วมจะทำให้เกิดการทํางานที่มีประสิทธิภาพ การนํานโยบายมาปฏิบัติให้บรรลุผลสำเร็จจึงน่าจะเป็นเรื่องแรงจูงใจ การใช้ภาวะผู้นำที่เหมาะสม การสร้างความผูกพันของสมาชิกในองค์การ การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงาน ตลอดจนการสร้างที่มํางานมากกว่าการมุ่งใช้การควบคุม หรือใช้อํานาจทางรูปนัยของผู้บังคับบัญชา” ทั้งนี้เพราะเห็นว่าความสำเร็จของนโยบายคือความสำเร็จของผู้ปฏิบัติและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกคน จึงน่าจะได้ส่งผลกระทบต่อความสำเร็จของการนํานโยบายไปปฏิบัติมากกว่ากลยุทธ์อื่นๆกล่าวอีกนัยหนึ่ง การนํานโยบายไปปฏิบัติเป็นเรื่องของกระบวนการที่ทำให้ผู้ปฏิบัติเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องในการกําหนดหรือวางกรอบนโยบาย โดยถือว่านโยบายเหล่านั้นมาจากตัวผู้ปฏิบัติเองโดยตรง ดังแผนภูมิที่ 17 สมรรถนะขององค์การโครงสร้างบุคลากรงบประมาณสถานที่อุปกรณ์และเครื่องมือเครื่องใช้ผลของการนํานโยบายไปปฏิบัติแผนภูมิที่ 17 ตัวแบบการนํานโยบายไปปฏิบัติที่เน้นด้านการพัฒนาองค์การ

### 4. ตัวแบบกระบวนการของระบบราชการ (Bureaucratic Process Model)

ตัวแบบนี้พัฒนามาจากแนวคิดของนักสังคมวิทยาองค์การ ที่พยายามจะสร้างกรอบการมองหาสภาพความเป็นจริงทางสังคมในองค์การ ตัวแบบนี้เชื่อว่าอํานาจขององค์การไม่ได้อยู่ที่ตำแหน่งทางรูปนัยแต่มีอยู่กระจัดกระจายในองค์การ ในทัศนะนี้หมายความว่าสมาชิกในองค์การทุกคนมีอํานาจในแง่ของการใช้วิจารณ์ โดยเฉพาะข้าราชการที่มีหน้าที่ให้บริการประชาชน โดยที่ผู้บังคับบัญชาไม่อาจควบคุมได้การยึดเอียนโยบายใหม่ๆ ย่อมมีผลกระทบต่อการทำงานหรือวิถีชีวิตประจำวันของข้าราชการ นอกเสียจากข้าราชการหรือผู้ปฏิบัติงานยอมรับหรือปรับนโยบายเหล่านั้นเข้าไปเป็นส่วนหนึ่งของหน้าที่ประจำวันของผู้ปฏิบัติ กล่าวคือหากเจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติการเกิดการต่อต้านไม่ยอมรับเอียนโยบายมาแปลงสู่ภาคปฏิบัติในฐานะเป็นงานประจำของตน เจ้าหน้าที่ดังกล่าวอาจจะเพิกเฉยในการปฏิบัติตามหรืออาจจะใช้อํานาจดุลยพินิจของการตัดสินใจในลักษณะที่ไม่เอื้อต่อตัวนโยบาย ดังแผนภูมิที่ 18 แผนภูมิที่ 18 ตัวแบบการนํานโยบายไปปฏิบัติที่เน้นด้านกระบวนการของระบบราชการการจูงใจภาวะผู้นำการทำงานเป็นทีมการมีส่วนร่วมความผูกพันและการยอมรับผลของการนํานโยบายไปปฏิบัติระดับความเข้าใจสภาพความเป็นจริงในการให้บริการของ

ผู้กำหนดนโยบายหรือผู้บริหารโครงการพัฒนาระดับของการยอมรับนโยบายเข้าเป็นส่วนหนึ่งของหน้าที่ประจำวันของผู้ปฏิบัติผลของการนำนโยบายไปปฏิบัติ

### 5. ตัวแบบทางการเมือง (Political Model)

ตัวแบบดังกล่าวเชื่อว่า ความสำเร็จของการนำนโยบายดังกล่าวไปปฏิบัติเกิดจากความสามารถของผู้เล่น (Players) หรือบุคคลที่เป็นตัวแทนขององค์การ กลุ่ม หรือสถาบัน และปัจจัยภายนอกองค์การ ตัวแบบนี้เน้นที่ความสามารถในการเจรจาต่อรอง และการประนีประนอมของบุคคลฝ่ายต่าง ๆ ที่เข้ามาเกี่ยวข้องกับนโยบายนั้น ทั้งนี้บุคคลฝ่ายต่าง ๆ ที่มีส่วนได้ส่วนเสียกับนโยบายจะเข้ามาใช้อิทธิพลของตนเอง เพื่อสร้างเงื่อนไขต่อรองให้มีการปฏิบัติตามนโยบายในลักษณะที่จะทำให้ตนเองได้รับผลประโยชน์มากขึ้น หรือเสียผลประโยชน์น้อยที่สุด ไม่ว่าจะเป็นในรูปแบบของการใช้ความสามารถเพื่ออ้างเหตุผลความชอบธรรม การโฆษณาประชาสัมพันธ์ชวนเชื่อการสร้างพลังมวลชน เพื่อก่อให้เกิดแรงกดดัน เป็นต้น ดังนั้นความสามารถในการเจรจาต่อรองประนีประนอมแสวงหาแรงสนับสนุนจากภายนอก ในการนำเอานโยบายไปปฏิบัติกับบุคคลฝ่ายต่าง ๆ ที่เข้ามาเกี่ยวข้อง จึงเป็นปัจจัยที่สำคัญต่อความสำเร็จในการปฏิบัติตามนโยบาย ตัวแบบการนำนโยบายไปปฏิบัติที่เน้นด้านการเมืองบุคลิกภาพความรู้ความสามารถสถานะ อำนาจ และทรัพยากรของหน่วยงานจำนวนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการนำนโยบายไปปฏิบัติความสามารถในการต่อรองการสนับสนุนจาก

- สื่อมวลชน
- นักการเมือง
- หัวหน้าหน่วยงานอื่น ๆ
- กลุ่มผลประโยชน์
- บุคคลสำคัญ
- กลุ่มอิทธิพล
- ผลของการนำเอานโยบายไปปฏิบัติ

### 6. ตัวแบบทั่วไป (General Model)

ตัวแบบดังกล่าวมองว่า ปัจจัยที่จะทำให้การนำเอานโยบายไปปฏิบัติอย่างประสบความสำเร็จนั้นมีอยู่หลายประการ อาทิ สมรรถนะของหน่วยงานที่รับผิดชอบในการปฏิบัติตามนโยบาย ความชัดเจนของตัวนโยบายและกระบวนการในการติดต่อสื่อสาร การให้ความร่วมมือสนับสนุนจากผู้ปฏิบัติงาน เป็นต้น นอกจากนี้ยังให้ความสำคัญต่อปัจจัยสภาพแวดล้อมภายนอก ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อความสำเร็จในการนำเอานโยบายไปปฏิบัติได้ไม่มากนักน้อย ดังแผนภูมิที่ 20 แผนภูมิที่ 20 ตัวแบบการนำนโยบายไปปฏิบัติที่เน้นการบูรณาการหรือตัวแบบทั่วไปตัวแบบในการนำนโยบายไปปฏิบัติดังกล่าวจะเห็นว่า บางตัวแบบใช้วิเคราะห์การนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยพิจารณา

เฉพาะปัจจัยภายในองค์กรเท่านั้น เช่น ตัวแบบที่ยึดหลักเหตุผลตัวแบบที่เน้นการจัดการ ตัวแบบการพัฒนาองค์กร ตัวแบบกระบวนการของระบบราชการแต่บางตัวแบบสามารถนำมาใช้ในการอธิบายการนำนโยบายไปปฏิบัติได้ครอบคลุม เพราะบรรทัดฐานของวัตถุประสงค์ของนโยบายทรัพยากรกระบวนการติดต่อสื่อสารกิจกรรมเพื่อให้การบังคับใช้มีผลลักษณะของหน่วยปฏิบัติสถานะของเศรษฐกิจและสังคมสถานะทางการเมืองความสนับสนุนของผู้ปฏิบัติผลของการนำนโยบายไปปฏิบัติพิจารณาทั้งปัจจัยภายในองค์กรและปัจจัยภายนอกองค์กร เช่น ตัวแบบทางการเมือง ตัวแบบทั่วไป เป็นต้นดังนั้นการที่เราจะนำตัวแบบใดไปประยุกต์ใช้ในการวิเคราะห์ขั้นตอนการนำนโยบายไปปฏิบัติว่า นโยบายสาธารณะนั้นๆ สำเร็จหรือไม่สำเร็จขึ้นอยู่กับปัจจัยหรือตัวแปรใดบ้าง เราต้องพิจารณาว่า นโยบายสาธารณะนั้นเป็นนโยบายประเภทใด หากเป็นนโยบายที่เกี่ยวข้องกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลายกลุ่ม และต้องอาศัยการสนับสนุนจากหลาย ๆ ฝ่ายตลอดจนเกี่ยวข้องกับสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง เราก็คควรใช้ตัวแบบที่มีความครอบคลุมมากมาวิเคราะห์

## สรุป

ขั้นตอนการนำนโยบายไปปฏิบัติ เป็นขั้นตอนที่สองของกระบวนการนโยบายสาธารณะ ซึ่งเป็นขั้นตอนที่สำคัญมากขั้นตอนหนึ่ง ซึ่งผู้ที่เกี่ยวข้องในการนำนโยบายไปปฏิบัติโดยตรงก็คือระบบราชการ หรือข้าราชการ ส่วนผู้ที่เกี่ยวข้องทางอ้อมคือฝ่ายการเมือง ในแง่ของการควบคุมกำกับดูแลการนำนโยบายไปปฏิบัติเพื่อผลักดันให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ ส่วนประชาชนเป็นผู้ร่วมปฏิบัติและรับผลประโยชน์จากการนำนโยบายไปปฏิบัติ ขั้นตอนในการนำนโยบายไปปฏิบัตินั้นมีขั้นตอนการนำนโยบายไปปฏิบัติระดับมหภาค ซึ่งมีขั้นตอนย่อยคือ การแปลงนโยบายเป็นแผนงานและโครงการ การยอมรับนโยบายของหน่วยงานระดับภูมิภาคและท้องถิ่น ขั้นตอนการนำนโยบายไปปฏิบัติระดับจุลภาค มีขั้นตอนย่อยคือ การระดมพลัง การปฏิบัติ การสร้างความเป็นปึกแผ่นหรือความต่อเนื่องสำหรับตัวแบบที่ใช้อธิบายการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ มี 6 ตัวแบบคือ ตัวแบบเหตุผล ตัวแบบการจัดการ ตัวแบบการพัฒนาองค์กร ตัวแบบระบบราชการ ตัวแบบการเมืองตัวแบบทั่วไป นอกจากนั้นการนำนโยบายไปปฏิบัติจะบรรลุผลสำเร็จมากน้อยเพียงใดต้องอาศัยปัจจัยหลายประการทั้งปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอกองค์กร เช่น การมีวัตถุประสงค์ของนโยบายที่ชัดเจน การมีงบประมาณและสิ่งจูงใจ การมีส่วนร่วมของผู้เกี่ยวข้องของผู้ปฏิบัติและประชาชน การสนับสนุนจากผู้บริหาร สมรรถนะของหน่วยปฏิบัติจะต้องดี การมีระบบติดต่อสื่อสารที่ดี ตลอดจนระบบเศรษฐกิจ สังคมและการเมืองจะต้องไม่มีปัญหา สำหรับปัญหาและอุปสรรคในการนำนโยบายไปปฏิบัติที่สำคัญคือ ปัญหาด้านสมรรถนะขององค์กร ปัญหาด้านการควบคุมปัญหาด้านการร่วมมือและการต่อต้านการเปลี่ยนแปลง และปัญหาด้านการสนับสนุนขององค์กรอื่นที่เกี่ยวข้อง เป็นต้น

### 3. แนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชน

#### 3.1 ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชน

จากรายงานการประชุมของ The Ad-hoc Group of Experts เรื่อง “Popular participation as a strategy for promoting community-level action and national development” ได้กล่าวไว้ว่า “คำว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนนั้นไม่สามารถให้คำจำกัดความที่ตายตัวได้ และมีการให้ความหมายต่าง ๆ กันไปในแต่ละประเทศหรือแม้กระทั่งภายในประเทศเดียวกัน ในการจะเข้าใจความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนนั้น จะต้องดูบริบทของแต่ละประเทศและสภาพเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ของประเทศนั้น” (Department of International Economic and Social Affairs, United Nations, 1981 : 5) อย่างไรก็ตาม ที่ประชุมดังกล่าวได้เสนอความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้กว้าง ๆ คือ การมีส่วนร่วมของประชาชนจะนำมาซึ่งโอกาสที่จะทำให้สมาชิกของชุมชนและสังคมสามารถเข้ามามีส่วนร่วมและมีอิทธิพลในกระบวนการพัฒนา และในการแบ่งสรรผลของการพัฒนาอย่างเป็นธรรม ซึ่งหมายถึง การเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนอย่างเท่าเทียมกันในประเด็นของ

1. การสนับสนุนกระบวนการพัฒนา
2. การแบ่งสรรผลประโยชน์จากการพัฒนาอย่างเป็นธรรม
3. การตัดสินใจในรูปของการกำหนดเป้าหมาย การวางนโยบาย การวางแผน และการปฏิบัติตามแผน ทั้งในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม (Department of International Economic and Social Affairs United Nation, 1981 : 5)

#### 3.2 รูปแบบและประเภทของการมีส่วนร่วมของประชาชน

ได้มีผู้แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับรูปแบบและประเภทของการมีส่วนร่วมไว้หลายทัศนะ อันเป็นประโยชน์ต่อการศึกษาถึงการมีส่วนร่วมของประชาชน ดังนี้

ไพรัตน์ เตชะรินทร์ (2527 : 10) กล่าวถึง รูปแบบและประเภทของการมีส่วนร่วมดังนี้

1. องค์กรประชาชนที่จัดตั้งขึ้นมาอย่างไม่เป็นทางการมีการรวมตัวเพื่อร่วมกันทำประโยชน์ต่อส่วนรวม เช่น ลูกเสือชาวบ้าน
2. องค์กรประชาชนที่จัดตั้งขึ้นมาอย่างเป็นทางการ องค์กรเหล่านี้มีการจดทะเบียนในรูปแบบของสมาคม มูลนิธิตามกฎหมาย
3. ตัวแทนบุคคล หรือตัวแทนขององค์กรเอกชน เข้าร่วมเป็นคณะกรรมการในรูปแบบต่าง ๆ เช่น คณะกรรมการนโยบาย คณะกรรมการเฉพาะกิจ

นอกจากนี้ ไพรต์นั เตชะรินทร์ ได้กล่าวถึงลักษณะการมีส่วนร่วมของประชาชนดังนี้

1. ร่วมทำการศึกษา ค้นคว้าปัญหา และสาเหตุของปัญหา ที่เกิดขึ้นในชุมชน ตลอดจนความต้องการของชุมชน
2. ร่วมคิดหาและสร้างรูปแบบ และวิธีการพัฒนา เพื่อแก้ไขและลดปัญหาของชุมชน หรือเพื่อสร้างสิ่งใหม่ที่เป็นประโยชน์ต่อชุมชนหรือสนองความต้องการของประชาชน
3. ร่วมนโยบายหรือแผนงานหรือโครงการหรือกิจกรรม เพื่อขจัดและแก้ไขปัญหา และสนองความต้องการของสังคม
4. ร่วมการตัดสินใจที่เป็นประโยชน์ในการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด ให้เป็นประโยชน์ต่อส่วนรวมสูงสุด
5. ร่วมจัดหรือปรับปรุงระบบบริหารงานพัฒนาให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล
6. ร่วมลงทุนในกิจกรรมโครงการของชุมชน ตามขีดความสามารถของตน
7. ร่วมปฏิบัติตามนโยบายและแผนงาน โครงการ และกิจกรรมให้บรรลุตามเป้าหมาย
8. ร่วมติดตาม ควบคุม ประเมินผล และร่วมบำรุงรักษาโครงการและกิจกรรมที่ได้ กำหนดไว้โดยเอกชนและรัฐบาล ให้เป็นประโยชน์สูงสุดและยั่งยืน

ปรกรณ์ ปรียากรณ์ (2522) ได้กล่าวถึงรูปแบบของการมีส่วนร่วม ดังต่อไปนี้

1. การที่ประชาชนมีส่วนร่วมโดยตรง (Direct Participation) โดยผ่านองค์กรที่จัดตั้งโดยประชาชน (Inclusive Organization) และการรวมกลุ่มเยาวชนต่าง ๆ
2. การที่ประชาชนมีส่วนร่วมทางอ้อม (Indirect Participation) โดยผ่านองค์กรผู้แทนของประชาชน (Representative Organization) ให้กรรมการของกลุ่มหรือชุมชน
3. การที่ประชาชนมีส่วนร่วมโดยเปิดโอกาสให้ (Open Participation) โดยผ่านองค์กรที่ไม่ใช่ผู้แทนของประชาชน (Non-representative Organization) เช่น สถาบันหรือหน่วยงานที่เชิญชวนหรือเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมเมื่อไรก็ได้ ทุกเวลา

### 3.3 ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชน

อำนาจ อนันตชัย (2526 : 138) กล่าวว่า การพัฒนาไม่ว่าจะจัดขึ้นในรูปแบบหนึ่งรูปแบบใดก็ตาม สิ่งที่สำคัญควรคำนึงถึงคือ ประชาชนสามารถพึ่งพาตนเองได้ โดยมีรัฐบาลคอยเป็นฝ่ายสนับสนุนช่วยเหลือในสิ่งที่เกินความสามารถของประชาชนที่จะทำได้ ดังนั้น การพึ่งพาตนเองจะเกิดขึ้นไม่ได้หากประชาชนไม่ให้ความร่วมมือในการเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมการพัฒนาด้านต่าง ๆ ของชุมชน การที่บุคคลต่าง ๆ เข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมพัฒนาย่อมต้องเกี่ยวข้องกับปัจจัยหลาย

ประการ ดังที่จะได้เสนอต่อไปนี้เป็นคือ ความสำเร็จของการพัฒนาแบบระดมความร่วมมือขึ้นอยู่กับปัจจัยที่สำคัญ 3 ประการ คือ

1. การเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจของประชาชนตั้งแต่เริ่มว่ามีปัญหา หาสาเหตุของปัญหา การแก้ไขปัญหาด้านการคิดว่าจะทำโครงการอะไรที่เป็นประโยชน์ต่อประชาชน โดยใช้ประโยชน์จากทรัพยากรท้องถิ่นอย่างเต็มที่

2. การผสมผสานแผนงานและโครงการของส่วนราชการด้วยการพัฒนาความรู้ ทักษะความสามารถของประชาชนและประสิทธิภาพของเจ้าหน้าที่รัฐ เพื่อแก้ไขปัญหาเดือดร้อนของประชาชน สนองผลประโยชน์ได้ถูกต้องตามเวลาและสถานที่

3. การสร้างองค์กรท้องถิ่น กลไกการประสานงาน งบประมาณ ปัจจัยดำเนินงานทั้งภาครัฐและภาคเอกชน ตามความต้องการอันจำเป็นของประชาชน

ซูบ กาญจนปกรณ (2528) กล่าวถึง ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาไว้ 5 ประการ ดังต่อไปนี้

1. ปัจจัยด้านสังคม เป็นปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับวิถีชีวิตของประชาชน ซึ่งพึงพาอาศัยกันระหว่างมนุษย์กับป่า

2. ปัจจัยด้านเศรษฐกิจ เป็นปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการนำไม้มาใช้สอย

3. ปัจจัยด้านการเมือง

4. ปัจจัยด้าน

5. ปัจจัยด้านจิตวิทยา

กล่าวโดยสรุป ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชนบทควรเน้นที่หลักการผสมผสานการพัฒนาการเมือง เศรษฐกิจและสังคมไปพร้อมกัน โดยยึดการพึ่งพาตนเองของประชาชนเป็นหลัก ซึ่งถ้าหากคำนึงถึงลักษณะปัจเจกชนเป็นสำคัญ ก็สามารถแบ่งปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชนบทออกเป็น 2 ปัจจัย คือ

1. ปัจจัยภายในตัวบุคคล เกิดจากความต้องการ ความคาดหวัง ความรู้สึกร่วม ประสงค์ในสิ่งต่าง ๆ

2. ปัจจัยภายนอกตัวบุคคล เกิดจากแรงผลักดันจากบุคคลอื่น หรือภาวะบีบคั้น

### 3.4 เงื่อนไขพื้นฐานของการมีส่วนร่วมของประชาชน

พิทยา บวรวัฒนา (2517) กล่าวว่า เงื่อนไขพื้นฐานของการมีส่วนร่วมของประชาชนเกิดจากพื้นฐานของประชาชน 4 ประการ คือ

1. ประชาชนต้องมีความสามารถที่จะมีส่วนร่วม กล่าวคือ ประชาชนจะต้องมีศักยภาพที่จะเข้าร่วมในการดำเนินการกิจกรรมต่าง ๆ เช่น ประชาชนจะต้องมีความสามารถในการค้นหาความต้องการ การวางแผน จัดการ และบริหารองค์กรและการใช้ทรัพยากรในที่สุด
2. ประชาชนจะต้องมีความพร้อมที่จะเข้าร่วม กล่าวคือ ประชาชนต้องมีสภาพทางเศรษฐกิจ วัฒนธรรม และกายภาพที่เปิดโอกาสให้เข้ามามีส่วนร่วม
3. ประชาชนจะต้องมีความประสงค์ที่จะเข้าร่วม กล่าวคือ ประชาชนจะต้องมีความเต็มใจ เห็นประโยชน์ในการเข้าร่วม มิใช่เป็นการบังคับหรือผลักดันให้เข้าร่วม โดยที่ประชาชนมิได้ประสงค์จะเข้าร่วมนัยหนึ่งนัยใด
4. ประชาชนต้องมีความเป็นไปได้ที่จะเข้าร่วม กล่าวคือ ประชาชนต้องมีโอกาสที่จะเข้าร่วม ซึ่งเป็นการกระจายอำนาจให้แก่ประชาชนในการตัดสินใจและกำหนดกิจกรรมที่ตนต้องการในระดับที่เหมาะสม ประชาชนต้องมีโอกาสและมีความเป็นไปได้ที่จะจัดการด้วยตนเอง ในระบบพื้นฐานทางการเมืองเป็นสำคัญ

### 3.5 ขั้นตอนของการมีส่วนร่วม

การมีส่วนร่วมจะแบ่งเป็นหลายขั้นตอนแตกต่างกัน ตามแต่วิธีการมีส่วนร่วมของประชาชนตามที่นักวิชาการหลายท่านได้กล่าวไว้ ดังต่อไปนี้

Cohen and Up Hoff ได้เสนอขั้นตอนการมีส่วนร่วมไว้ 4 ขั้นตอน คือ (อาทิตย์ อุไรรัตน์, 2522)

1. การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (Decision Making) เป็นการมีส่วนร่วม ที่เป็นการแสดงออกด้านความคิดเกี่ยวกับการจัดระบบ หรือกำหนดระบบของโครงการ เป็นการประเมินปัญหาหรือทางเลือก ที่จะสามารถเป็นไปได้ที่จะนำไปปฏิบัติเพื่อการพัฒนา โดยการประเมินสภาพที่เป็นอยู่และสาเหตุของปัญหา ซึ่งในขั้นตอนนี้ยังแบ่งย่อยออกเป็น 3 ส่วน ได้แก่ (John M. Cohen and Norman T. Up Hoff, 1980 : 219-222)

- 1.1 การมีส่วนร่วมในขั้นต้น (Initial Decision) เป็นการค้นหาความต้องการที่แท้จริง ซึ่งเป็นวิธีการที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมของโครงการ

- 1.2 การมีส่วนร่วมในขั้นเตรียมการ (Ongoing Decision) เป็นการหาโอกาสหรือช่องทางในการแก้ปัญหา รวมทั้งลำดับความสำคัญของโครงการที่จะต้องดำเนินการ

- 1.3 การมีส่วนร่วมในขั้นการตัดสินใจปฏิบัติการ (Operation Decision) เป็นการหาบุคลากรเข้ามาปฏิบัติการ ได้แก่ อาสาสมัคร ผู้ประสานงาน หรือกลุ่มที่รวมตัวกันตามประเพณี เช่น กลุ่มสตรี หรือกลุ่มหนุ่มสาว เพื่อที่จะมีส่วนร่วมในกิจกรรม โดยการเป็นสมาชิกร่วมดำเนินการคัดเลือกผู้นำ และการสร้างพลังอำนาจให้แก่องค์กร

2. การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการ (Implementation) เป็นการดำเนินงานตามโครงการและแผนงานและเป็นการก่อให้เกิดความรู้สึกร่วมในการเป็นเจ้าของกิจกรรม และผลงานที่ปรากฏในขั้นตอนนี้ยังแบ่งออกได้เป็น 3 ส่วน คือ

2.1 การมีส่วนร่วมในการสละทรัพยากร (Resource Contribution) ได้แก่ การมีส่วนร่วมสละแรงกาย การสละเงิน การให้วัสดุอุปกรณ์ และการให้คำแนะนำ ซึ่งทรัพยากรเหล่านี้จะให้ความเต็มใจ

2.2 การมีส่วนร่วมในการบริหารและการประสานงาน (Administration and Contribution) จะมีส่วนร่วมโดยวิธีการจ้างบุคคลเข้ามามีส่วนร่วมดำเนินการ การฝึกอบรม ผู้ที่จะเข้าปฏิบัติในโครงการ หรือการให้คำปรึกษาในการตัดสินใจเกี่ยวกับโครงการ และเป็นผู้ประสานงานในโครงการด้วย

2.3 การมีส่วนร่วมในการเข้าเป็นผู้ปฏิบัติในโครงการ มักพบว่า มีลักษณะเป็นการบังคับให้เข้าปฏิบัติในโครงการมากที่สุด การมีส่วนร่วมโดยการบังคับให้ปฏิบัติ จะต่างจากการให้ความร่วมมือ เพราะการบังคับให้ทำนั้น ผลประโยชน์ (Benefits) จะไม่ใช่เป็นสิ่งสำคัญ แต่ถ้าเป็นการมีส่วนร่วมด้วยความเต็มใจนั้น จะมีการคำนึงถึงผลประโยชน์ที่จะได้รับหลังเกิดการมีส่วนร่วมด้วย

3. การมีส่วนร่วมรับผลประโยชน์ (Benefits) ยังแบ่งออกได้เป็น 3 ส่วน คือ

3.1 การมีส่วนร่วมรับผลประโยชน์ในด้านวัตถุ (Material Benefits) ได้แก่ การมีส่วนร่วมในการเพิ่มผลผลิต รายได้ หรือทรัพย์สิน

3.2 การมีส่วนร่วมรับผลประโยชน์ในด้านสังคม (Social Benefits) ได้แก่ ผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นแก่สังคม เช่น โรงเรียน สถานที่สาธารณะ หรือส่วนกลางของชุมชน เช่น การเพิ่มคุณภาพชีวิต การเกิดระบบน้ำประปา

3.3 การมีส่วนร่วมรับผลประโยชน์ในด้านบุคคล (Personal Benefits) ได้แก่ ความนับถือตนเอง (Self-esteem) พลังอำนาจทางการเมือง (Political Power) ความคุ้มค่าของผลประโยชน์ (Sense of Efficacy)

4. การมีส่วนร่วมในการประเมินผล (Evaluation) หมายถึง การมีส่วนร่วมในการวัดผลและวิเคราะห์ผลของการดำเนินงาน รวมทั้งเป็นการค้นหาข้อดีและข้อบกพร่องเพื่อหาแนวทางแก้ไขการทำงานให้มีประสิทธิภาพต่อไป แต่การมีส่วนร่วมในขั้นนี้ ส่วนใหญ่บทบาทดังกล่าวจะเป็นของเจ้าหน้าที่ภาครัฐ โดยจะเป็นการประเมินผลของงบประมาณที่จัดสรรนั้น นำไปใช้อย่างไร บางกรณีแม้แต่เจ้าหน้าที่เองยังไม่มีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมในขั้นตอนนี้ดังกล่าว การมีส่วนร่วมในการประเมินผลนี้จะเห็นถึงให้เห็นถึงอิทธิพลของพลังความคิดของมวลชนที่จะทำให้โครงการพัฒนาหรือสามารถนำไปประยุกต์ใช้ต่อไป

นอกจากนี้ นักวิชาการบางท่านยังได้แบ่งขั้นตอนการมีส่วนร่วมแตกต่างจากที่กล่าวมา โดยจะมีขั้นตอนการวางแผนร่วมด้วย ดังเช่น อคิน รพีพัฒน์ (2527) และธีรพงษ์ แก้วหาวงษ์ (2543) ได้จำแนกขั้นตอนการมีส่วนร่วมไว้ 5 ขั้นตอน คือ

1. การมีส่วนร่วมในขั้นริเริ่มโครงการ เป็นขั้นตอนที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหา สาเหตุของปัญหาในชุมชน และมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ กำหนดความต้องการของชุมชน และจัดลำดับความสำคัญของความต้องการนั้น ๆ
2. การมีส่วนร่วมในขั้นการวางแผนการพัฒนา เป็นขั้นที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย วัตถุประสงค์ของโครงการ กำหนดวิธีการ แนวทางในการดำเนินงาน กำหนดทรัพยากรและแหล่งของทรัพยากรที่ใช้
3. การมีส่วนร่วมในขั้นดำเนินโครงการ เป็นขั้นที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการทำประโยชน์ให้แก่โครงการ โดยการร่วมช่วยเหลือด้านทุนทรัพย์ วัสดุอุปกรณ์ และแรงงาน หรือโดยการบริหารงานและประสานงาน ตลอดจนการดำเนินการขอความช่วยเหลือจากภายนอก
4. การมีส่วนร่วมในขั้นรับผลประโยชน์ที่เกิดจากโครงการพัฒนา เป็นขั้นที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ที่พึงได้รับจากโครงการ หรือมีส่วนในการรับผลเสียที่อาจเกิดจากโครงการ ซึ่งผลประโยชน์หรือผลเสียนี้อาจเป็นด้านกายภาพ หรือด้านจิตใจที่มีผลต่อสังคมหรือบุคคลได้
5. การมีส่วนร่วมในขั้นประเมินผลโครงการพัฒนา เป็นขั้นที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการประเมินว่าโครงการพัฒนาที่ดำเนินการนั้นบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้หรือไม่ การประเมินผลนี้อาจเป็นการประเมินผลย่อย ซึ่งเป็นการประเมินผลความก้าวหน้าของโครงการที่กระทำกันเป็นระยะ ๆ หรือการประเมินผลรวม ซึ่งเป็นการประเมินผลสรุปรวบยอดของโครงการทั้งหมด

### 3.6 ระดับการมีส่วนร่วมของชุมชน

Rifkin ได้แบ่งระดับการมีส่วนร่วมของชุมชนเป็น 5 ระดับ คือ (สุทัศน์ ทาวงศ์มา, 2544)

ระดับที่ 1 การมีส่วนร่วมระดับเบื้องต้น ประชาชนเป็นเพียงผู้รับผลประโยชน์ จากโครงการหรือกิจกรรมเท่านั้น (People Participate in the Benefits of Programs) ประชาชนไม่ได้มีส่วนร่วมในกิจกรรมใด ๆ เป็นการมีส่วนร่วมแบบรับผลประโยชน์ (Passive)

ระดับที่ 2 ชุมชนมีส่วนร่วมด้านแรงงาน กำลังเงิน หรือทรัพยากรอื่น ๆ ในการดำเนินงาน (People Participate in Program Activities) เมื่อชุมชนยังไม่ได้เป็นผู้ที่ร่วมงานอย่างแท้จริง จัดได้ว่าเป็นการร่วมมือแบบมีส่วนร่วม

ระดับที่ 3 สมาชิกของชุมชนมีส่วนร่วมในการกำหนดกิจกรรมต่าง ๆ (People Participate in Implementing Health Programs) แม้ว่าชุมชนจะได้มีส่วนร่วมมากขึ้น แต่เป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ของกิจกรรม/โครงการยังถูกกำหนดจากผู้วางนโยบาย

ระดับที่ 4 สมาชิกของชุมชนมีส่วนร่วมในการกำหนดกิจกรรม ควบคุม กำกับและประเมินผล ว่าผลของกิจกรรมต่าง ๆ ที่ได้ดำเนินการบรรลุวัตถุประสงค์หรือไม่ เพียงใด (People Participate in Monitoring and Evaluating Programs) แต่ผู้วางนโยบายยังกำหนดเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ของกิจกรรมโครงการ

ระดับที่ 5 สมาชิกของชุมชนเป็นผู้ตัดสินใจและกำหนดเป้าหมาย วัตถุประสงค์ตลอดจนกิจกรรมต่าง ๆ ด้วยตนเอง (People Participate in Planning Programs) ในระดับประชาชนดำเนินการเองทั้งหมด โดยมีหน่วยงานของรัฐเป็นผู้ให้การสนับสนุน อันจะมีผลทำให้การดำเนินงานมีความยั่งยืนเป็นระดับสุดยอดของการมีส่วนร่วม

### 3.7 ขอบเขตของการมีส่วนร่วมของประชาชน

Cohen and Up Hoff ได้เสนอกรอบความคิดเบื้องต้นในการวิเคราะห์การมีส่วนร่วมในการพัฒนาชนบทไว้ว่ามี 3 มิติ (Dimensions) และ 2 บริบท (Contexts) (ปรัชญา เวสารัชช, 2528 : 10-13 และมนตรี กระพุ่มมาลย์, 2539 : 97-98)

### 3.8 มิติการมีส่วนร่วม (Dimensions) ประกอบด้วยประเด็นคำถาม ดังนี้

#### 1) มีส่วนร่วมอะไรบ้าง (What) แบ่งเป็น

1.1 การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (Decision Making) คือ ร่วมในการคิดถึงปัญหา โดยระบุความต้องการของชุมชนจนเกิดโครงการ ระหว่างดำเนินการ (โครงการเริ่มทำ) และการตัดสินใจดำเนินการ (โดยองค์กรของชุมชนหรือชาวบ้าน) ซึ่งในประเด็นนี้ Floyd Hunter (1971 : 5-6) อธิบายให้ชัดเจนว่า การมีส่วนร่วมในกิจกรรม/โครงการต่าง ๆ เกิดจากแนวคิด 3 ประการ คือ

- ความสนใจและความห่วงใยกังวลร่วมกันในสภาพปัญหาที่เผชิญร่วมกัน กลายเป็นความสนใจและกังวลใจของส่วนรวม

- ความเดือดร้อนและความไม่พึงพอใจร่วมกันที่มีต่อสถานการณ์ที่เป็นอยู่ ขณะนั้นผลักดันให้มุ่งสู่การรวมกลุ่ม วางแผนกระทำร่วมกัน

- การตกลงใจร่วมกันที่จะเปลี่ยนแปลงกลุ่มหรือชุมชนไปในทิศทางที่พึงปรารถนา และต้องมีความเข้มข้นมากพอที่จะเกิดความคิดริเริ่มทำการที่จะสนองตอบความต้องการของผู้เดือดร้อน

1.2 การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงาน (Implementation) ประกอบด้วย การสนับสนุนทางด้านทรัพยากรต่าง ๆ การบริหารงาน กิจกรรมและการประสานงานขอความช่วยเหลือ

1.3 การมีส่วนร่วมในผลประโยชน์ (Benefits) ทางด้านวัตถุ สังคม ของแต่ละบุคคล

1.4 การมีส่วนร่วมในการพยายามประเมินผล (Evaluation) ของโครงการ

2) มีส่วนร่วมกับใคร (Who, Whom) ได้แก่

2.1 การพิจารณาองค์ประกอบของผู้ที่เข้ามามีส่วนร่วมกับชาวบ้านในแต่ละขั้นตอน เช่น ผู้นำชุมชน เจ้าหน้าที่ของรัฐ องค์กรที่ให้ทุน เป็นต้น

2.2 การพิจารณาคุณลักษณะทางประชากร สังคม และเศรษฐกิจของผู้เข้ามามีส่วนร่วมในเรื่องเพศ อายุ การศึกษา อาชีพ รายได้ ระดับชั้นในสังคม ระยะเวลาอยู่อาศัย การถือครองที่ดิน เป็นต้น

3) การมีส่วนร่วมอย่างไร (How) ได้แก่

3.1 ลักษณะพื้นฐานของการมีส่วนร่วม เช่น การเต็มใจเข้าร่วม การได้รางวัลตอบแทน หรือถูกบังคับในการเข้าร่วม

3.2 รูปแบบการมีส่วนร่วม เช่น การเข้าร่วมโดยตรง หรือผ่านองค์กรของชุมชน

3.3 ขนาดของการมีส่วนร่วม เช่น ความถี่ และระยะเวลาในการเข้าร่วม

3.4 ผลที่เกิดจากการเข้าร่วม เช่น เป็นการเสริมพลังหรืออำนาจองค์กร หรือเป็นการปฏิสัมพันธ์ธรรมดาเท่านั้น

### 3.9 บริบทของการมีส่วนร่วม (Contexts) ประกอบไปด้วย

1. ลักษณะของกิจกรรม/โครงการ โดยพิจารณาจาก

1.1 ลักษณะของสิ่งที่นำเข้าไป เช่น ความซับซ้อนของโครงการและทรัพยากรที่ต้องการ

1.2 ลักษณะประโยชน์ที่ได้รับ เช่น ความเป็นรูปธรรม ความเป็นไปได้ และระยะเวลาที่ส่งผล

1.3 ลักษณะรูปแบบที่ต้องกำหนด เช่น การเชื่อมโยงโครงการ ความยืดหยุ่นของโครงการ การเข้าถึงในแง่การบริหารจัดการ และการครอบคลุมเนื้อหาการบริหารงาน

2. สภาพแวดล้อมที่กระทบถึงกิจกรรม/โครงการ โดยพิจารณาจาก

2.1 ปัจจัยในอดีต เช่น ประสบการณ์รับรู้เรื่องราวต่าง ๆ

2.2 ปัจจัยด้านกายภาพและธรรมชาติ เช่น ภูมิศาสตร์ และชีวภาพ

2.3 ปัจจัยทางสังคม เช่น ปัจจัยทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม

### 3.10 ปัญหาและอุปสรรคของการมีส่วนร่วม

การมีส่วนร่วมของประชาชนในแต่ละพื้นที่จะแตกต่างกัน ซึ่งขึ้นอยู่กับอิทธิพลในด้านต่าง ๆ ได้แก่ เศรษฐกิจ สังคม การเมือง วัฒนธรรมของชุมชน รวมทั้งสภาพแวดล้อมของชุมชน เป็นปัจจัยทำให้เกิดปัญหา อุปสรรคต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนดั่งที่นักวิชาการแต่ละท่านได้กล่าวไว้ดังนี้

ทินพันธ์ นาคะตะ (2516) ได้กล่าวถึงปัญหาอุปสรรคของการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในงานพัฒนาสาธารณสุข ดังนี้

1. ปัญหาเกี่ยวเนื่องกับระบบสังคม วัฒนธรรม ที่จะเป็นพื้นฐานรองรับการมีส่วนร่วมของประชาชน เนื่องจากระบบสังคมกำลังเปลี่ยนไปจากสังคมเกษตรกรรมเป็นสังคม อุตสาหกรรม ดังนั้น ความเชื่อที่ว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนต้องขึ้นอยู่กับพื้นฐานของการพึ่งพาตนเองแบบสังคมชนบท เปลี่ยนเป็นการมีส่วนร่วมของประชาชนบนพื้นฐานของผลประโยชน์ทางด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมืองและอื่น ๆ แบบสังคมเมือง หรือสังคมอุตสาหกรรมมาแทนที่

2. ปัญหาอุปสรรคอันเนื่องมาจากระบบกระจายอำนาจทางการเมือง การปกครอง และการบริหารราชการแผ่นดิน พบว่า ไม่ได้มีการกระจายอำนาจที่แท้จริงให้แก่ประชาชน อคินรพีพัฒน์ (2523) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนอาจถูกจำกัด โดยลักษณะโครงสร้างของสังคมและวัฒนธรรมไทย เช่น ความเกรงใจมีผลทำให้คนมีตำแหน่งในชุมชน เช่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ได้รับเลือกจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ นอกจากนี้ ลักษณะอีกประการคือ การไม่แสดงความเห็น ซึ่งอาจเกิดจากความเกรงใจหรือความกลัวเช่นเดียวกับที่ ฉลาดชาย รมิตานนท์ (2527) ได้พบว่า ปัญหาอุปสรรค คือ การที่ประชาชนขาดความสามารถที่จะยื่นหยัดพึ่งตนเองได้ อำนาจการต่อรองไม่มี หรือมีน้อย และหากยึดเอาแรงงานเป็นอำนาจการต่อรองจะต้องเผชิญกับปัญหาต่าง ๆ เช่น การขัดแย้งภายในสมาชิก การต้องเผชิญหน้ากับนายทุน และอำนาจทางราชการ

3. ปัญหาอุปสรรคอันเนื่องมาจากข้าราชการและเจ้าหน้าที่ โดยข้าราชการที่มีคุณภาพจะมีส่วนในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน และข้าราชการที่ด้อยคุณภาพย่อมเป็นอุปสรรคต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งขึ้นอยู่กับเจ้าหน้าที่ของรัฐว่าจะแสดงบทบาทอย่างไร

4. ปัญหาอุปสรรคอันเนื่องมาจากระบบการยึดเหี้ยมดึกกิจกรรมโครงการให้กับชาวบ้าน พบว่า จังหวะการทำงานของภาครัฐและของประชาชนในชนบท ไม่สอดคล้องกัน เช่น การได้งบประมาณดำเนินงานมาในช่วงที่ประชาชนอยู่ในฤดูเพาะปลูกหรือเก็บเกี่ยวผลผลิตทางการเกษตร

5. ปัญหาอุปสรรคอันเนื่องมาจากการจัดระบบโครงสร้างการบริหารจัดการภายในหมู่บ้าน พบว่า ระบบการจัดโครงสร้างการบริหารจัดการภายในหมู่บ้าน ยังไม่สอดคล้องกับระบบการมีส่วนร่วมของประชาชน คือ การไม่กระจายอำนาจหน้าที่ให้กับประชาชน โดย ฉลาดชาย รมิตานนท์ (อ้างแล้ว) กล่าวว่า ความล้มเหลวของการพัฒนาทุกชนิดในประเทศเกิดจากการไม่กระจายอำนาจ

หน้าที่ความรับผิดชอบให้แก่ประชาชน โครงสร้างอำนาจทางการเมือง การปกครอง และการบริหาร โครงสร้างทางเศรษฐกิจ โครงสร้างทางสังคมและวัฒนธรรม ตกอยู่ในคนสามกลุ่มคือ ทหาร นายทุน และข้าราชการ トラบใดที่ยังไม่มีการเปลี่ยนโครงสร้าง จะยากต่อการพัฒนาแบบมีส่วนร่วมของประชาชน

6. ปัญหาอุปสรรคอันเนื่องมาจากอิทธิพลของการโฆษณา ประชาสัมพันธ์ ทางระบบสื่อสารมวลชน พบว่า มีลักษณะสวนทางกับการพัฒนาคุณภาพชีวิตคน

7. ปัญหาอุปสรรคจากระบบอุปถัมภ์ อคิน รพีพัฒน์ (อ้างแล้ว) กล่าวว่า ระบบอุปถัมภ์ (Entourage) เป็นปัญหาที่สำคัญต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา ซึ่งความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์เป็นลักษณะการจัดสมาชิกของกลุ่มลดหลั่นเป็นชั้น เป็นความสัมพันธ์ที่ตั้งอยู่บนรากฐานแห่งความไม่เสมอภาค ในการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ ผู้ที่ให้การอุปถัมภ์ต่อหน่วยงานของรัฐจะเป็นผู้ที่ได้รับผลประโยชน์

ดังนั้น สรุปได้ว่า ปัญหาการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชน เกิดจากปัญหาด้านการเมือง ปัญหาด้านเศรษฐกิจ ปัญหาด้านสังคม วัฒนธรรม ปัญหาที่ตัวบุคคลอันได้แก่ บทบาทของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ดำเนินงานตามนโยบายโดยไม่ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน รวมทั้งระบบอุปถัมภ์ทำให้ผู้ที่ให้การอุปถัมภ์จะเป็นผู้ที่ได้รับประโยชน์ ซึ่งปัญหาต่าง ๆ จะมีความเกี่ยวเนื่องกันเป็นระบบ ก่อให้เกิดอุปสรรคในการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนในภาพรวม ซึ่งการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนจะเข้าร่วมในขั้นตอนการปฏิบัติมากกว่าเข้าร่วมในขั้นตอนการค้นหาปัญหาและตัดสินใจ ขั้นตอนการวางแผน และร่วมประเมินผล ซึ่งส่วนใหญ่เป็นเพียงการให้ความร่วมมือในการปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าหน้าที่

#### 4. พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504

พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 ภูมิพลอดุลยเดช ป.ร. ให้ไว้ ณ วันที่ 22 กันยายน พ.ศ. 2504 เป็นปีที่ 16 ในรัชกาลปัจจุบันพระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศว่าโดยที่เป็นการสมควรมีกฎหมายว่าด้วย อุทยานแห่งชาติ จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นไว้ โดยคำแนะนำและยินยอมของสภาร่างรัฐธรรมนูญในฐานะรัฐสภา ดังต่อไปนี้

มาตรา 1 พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า "พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504"

มาตรา 2 พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา เป็นต้นไป

มาตรา 3 บรรดาบทกฎหมาย กฎ และข้อบังคับอื่นในส่วนที่มีบัญญัติไว้แล้วในพระราชบัญญัตินี้หรือซึ่งขัดหรือแย้ง กับบทแห่งพระราชบัญญัตินี้ ให้ใช้พระราชบัญญัตินี้แทน

มาตรา 4 ในพระราชบัญญัตินี้

- (1) "ที่ดิน" หมายความว่า พื้นที่ดินทั่วไป และให้หมายความรวมถึง ภูเขา ห้วยหนอง คลองบึง บาง ลำน้ำ ทะเลสาบ เกาะและที่ชายทะเลด้วย
- (2) "อุทยานแห่งชาติ" หมายความว่าที่ดินที่ได้กำหนดให้เป็นอุทยานแห่งชาติตามพระราชบัญญัตินี้
- (3) "ไม้" หมายความว่ารวมถึงพันธุ์ไม้ทุกชนิดทั้งที่เป็นต้น เป็นกอ เป็นเถา ตลอดจนส่วนต่างๆ ของไม้
- (4) "สัตว์" หมายความว่ารวมถึงสัตว์ทุกชนิด ตลอดจนส่วนต่างๆ ของสัตว์ สิ่งที่เกิดจากสัตว์ และสิ่งที่สัตว์ทำขึ้น
- (5) "พนักงานเจ้าหน้าที่" หมายความว่า ผู้ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งให้ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้
- (6) "อธิบดี" หมายความว่าอธิบดีกรมป่าไม้
- (7) "รัฐมนตรี" หมายความว่า รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้มาตรา 5 ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้และให้มีอำนาจแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่และออกกฎกระทรวงเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวงนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้ใช้บังคับได้

**หมวด 1 การกำหนดที่ดินให้เป็นอุทยานแห่งชาติ**

มาตรา 6 เมื่อรัฐบาลเห็นสมควรกำหนดบริเวณที่ดินแห่งใดที่มีสภาพธรรมชาติ เป็นที่น่าสนใจให้คงอยู่ในสภาพธรรมชาติเดิม เพื่อสงวนไว้ให้เป็นประโยชน์แก่การศึกษาและรื่นรมย์ของประชาชน ก็ให้มีอำนาจกระทำได้ โดยประกาศพระราชกฤษฎีกาและให้มี แผนที่แสดงแนวเขตแห่งบริเวณที่กำหนดนั้นแนบท้ายพระราชกฤษฎีกาด้วย บริเวณที่กำหนดนี้เรียกว่า "อุทยานแห่งชาติ" ที่ดินที่จะกำหนดให้เป็นอุทยานแห่งชาตินั้น ต้องเป็นที่ดินที่มีได้อยู่ในกรรมสิทธิ์หรือครอบครอง โดยชอบด้วยกฎหมายของบุคคลใด ซึ่งมีใช้ทบวงการเมือง

มาตรา 7 การขยายหรือการเพิกถอนอุทยานแห่งชาติไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนให้กระทำโดยพระราชกฤษฎีกา และในกรณีที่มีใช้เป็นการเพิกถอนอุทยานแห่งชาติทั้งหมด ให้มีแผนที่แสดงเขตที่เปลี่ยนแปลงไป แนบท้ายพระราชกฤษฎีกาด้วย

มาตรา 8 ให้พนักงานเจ้าหน้าที่จัดให้มีหลักเขตและป้าย หรือเครื่องหมายแสดงเขตอุทยานแห่งชาติไว้ตามสมควร เพื่อให้ประชาชนเห็นได้ว่าเป็นเขตอุทยานแห่งชาติ

## หมวด 2 คณะกรรมการอุทยานแห่งชาติ

มาตรา 9 ให้มีกรรมการคณะหนึ่ง เรียกว่า "คณะกรรมการอุทยานแห่งชาติ" ประกอบด้วยปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เป็นประธาน อธิบดีกรมป่าไม้ ผู้แทนกระทรวงมหาดไทยผู้แทนกรมที่ดิน และกรรมการอื่นไม่เกิน 11 คนซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้ง

มาตรา 10 กรรมการซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งอยู่ในตำแหน่งคราวละสองปี กรรมการซึ่งพ้นจากตำแหน่งอาจได้รับแต่งตั้งอีกได้

มาตรา 11 นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ ตามมาตรา 10 กรรมการพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

- (1) ตาย
- (2) ลาออก
- (3) คณะรัฐมนตรีให้ออก
- (4) เป็นบุคคลไร้ความสามารถ หรือเสมือนไร้ความสามารถ
- (5) ได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่คดีความผิดที่เป็นลหุโทษ หรือความผิดอันได้กระทำโดยประมาทเมื่อกรรมการพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระ คณะรัฐมนตรีอาจแต่งตั้งผู้อื่นแทนได้ กรรมการผู้ได้รับแต่งตั้งตามความในวรรคก่อน อยู่ในตำแหน่งตามวาระเท่าที่ผู้ที่ตนแทน

มาตรา 12 การประชุมคณะกรรมการ ถ้าประธานกรรมการไม่มาประชุมหรือไม่อยู่ในที่ประชุม ให้คณะกรรมการเลือก กรรมการคนหนึ่งเป็นประธานในที่ประชุม การวินิจฉัยชี้ขาดของที่ประชุม ให้ถือเอาเสียงข้างมากกรรมการคนหนึ่งให้มีเสียงหนึ่งในการลงคะแนน ถ้าคะแนนเสียงเท่ากัน ให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด

มาตรา 13 การประชุมทุกคราว ต้องมีกรรมการประชุมไม่ต่ำกว่ากึ่งจำนวนของกรรมการทั้งหมดจึงจะเป็นองค์ประชุม

มาตรา 14 คณะกรรมการจะตั้งอนุกรรมการเพื่อพิจารณา หรือปฏิบัติการอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่คณะกรรมการมอบหมายก็ได้

มาตรา 15 คณะกรรมการมีหน้าที่ให้คำปรึกษาต่อรัฐมนตรีในเรื่องต่อไปนี้

- (1) การกำหนดที่ดินให้เป็นอุทยานแห่งชาติ และการขยายหรือการเพิกถอนอุทยานแห่งชาติ
- (2) การคุ้มครองและดูแลรักษาอุทยานแห่งชาติ
- (3) เรื่องที่รัฐมนตรีปรึกษา

### หมวด 3 การคุ้มครองและดูแลรักษาอุทยานแห่งชาติ

มาตรา 16 ภายในเขตอุทยานแห่งชาติ ห้ามมิให้บุคคลใด

- (1) ยึดถือหรือครอบครองที่ดิน รวมตลอดถึงกันสร้าง แผ้วถาง หรือเผาป่า
- (2) เก็บหา นำออกไป ทำด้วยประการใดๆ ให้เป็นอันตราย หรือทำให้เสื่อมสภาพซึ่ง ฝ้าย ไม้ น้ำมันยาง น้ำมันสน แร่ หรือทรัพยากรธรรมชาติอื่น
- (3) นำสัตว์ออกไป หรือทำด้วยประการใดๆ ให้เป็นอันตรายแก่สัตว์
- (4) ทำด้วยประการใดๆ ให้เป็นอันตรายหรือทำให้เสื่อมสภาพแก่ดิน หิน กรวด หรือทราย
- (5) เปลี่ยนแปลงทางน้ำหรือทำให้น้ำในลำน้ำ ลำห้วย บึง ท่วมท้นหรือเหือดแห้ง
- (6) ปิดหรือทำให้เกิดขวางแก่ทางน้ำหรือทางบก
- (7) เก็บหา นำออกไป ทำด้วยประการใดๆ ให้เป็นอันตราย หรือทำให้เสื่อมสภาพซึ่ง กอกล้วยไม้ น้ำผึ้งครั้ง ถ่านไม้ เปลือกไม้ หรือมูลค้างคาว
- (8) เก็บหรือทำด้วยประการใดๆ ให้เป็นอันตรายแก่ดอกไม้ ใบไม้ หรือผลไม้
- (9) นำยานพาหนะเข้าออก หรือขับขี่ยานพาหนะในทางที่มีได้จัดไว้เพื่อการนั้น เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่
- (10) นำอากาศยานขึ้นลงในทางที่มีได้จัดไว้เพื่อการนั้น เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่
- (11) นำหรือปล่อยปลุกสัตว์เข้าไป
- (12) นำสัตว์เลี้ยงหรือสัตว์พาหนะเข้าไป เว้นแต่จะได้ปฏิบัติตามระเบียบที่อธิบดีกำหนดโดยอนุมัติของรัฐมนตรี

(13) เข้าไปดำเนินกิจการใดๆ เพื่อหาผลประโยชน์เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่

(14) ปิดประกาศ โฆษณา หรือขีดเขียนในที่ต่างๆ

(15) นำเครื่องมือสำหรับล่าสัตว์หรือจับสัตว์ หรืออาวุธใดๆ เข้าไปเว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ และปฏิบัติตามเงื่อนไขซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้อนุญาตนั้นกำหนดไว้

(16) ยิงปืน ทำให้เกิดระเบิดซึ่งวัตถุระเบิด หรือจุดดอกไม้เพลิง

(17) ส่งเสียงอื้อฉาวหรือกระทำการอื่นอันเป็นการรบกวน หรือเป็นที่เดือดร้อนรำคาญแก่คนหรือ สัตว์

(18) ทิ้งขยะมูลฝอยหรือสิ่งต่างๆ ในที่ที่มีได้จัดไว้เพื่อการนั้น

(19) ทิ้งสิ่งที่เป็นเชื้อเพลิงซึ่งอาจทำให้เกิดเพลิง

มาตรา 17 ห้ามมิให้บุคคลใดกระทำให้หลักเขต ป้าย หรือเครื่องหมายอื่นๆ ซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่จัดให้มีตามพระราชบัญญัตินี้ เคลื่อนที่ ลบเลือน เสียหาย หรือไร้ประโยชน์

มาตรา 18 บุคคลซึ่งเข้าไปในเขตอุทยานแห่งชาติ ต้องปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ ซึ่งได้สั่งให้ปฏิบัติตามระเบียบ ที่อธิบดีกำหนด โดยอนุมัติของรัฐมนตรี

มาตรา 19 บทบัญญัติในมาตรา 16 และมาตรา 17 มิให้ใช้บังคับแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ ซึ่งปฏิบัติการไปเพื่อประโยชน์ใน การคุ้มครองและดูแลรักษาอุทยานแห่งชาติ หรือการศึกษา หรือวิจัยทางวิชาการหรือเพื่ออำนวยความสะดวกในการทัศนจรหรือการพักอาศัย หรือเพื่ออำนวยความสะดวกภัยหรือให้ความรู้แก่ประชาชน ทั้งนี้ ต้องเป็นไปตามระเบียบที่อธิบดีกำหนด โดยอนุมัติของรัฐมนตรี

มาตรา 20 การจับกุมปราบบรามผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่เป็นพนักงานฝ่ายปกครอง หรือตำรวจ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

มาตรา 21 ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจออกคำสั่งให้ผู้กระทำความผิดตามมาตรา 16 ออกจากเขตอุทยานแห่งชาติ หรืองดเว้นการกระทำใดๆ ในเขตอุทยานแห่งชาติ

มาตรา 22 ในกรณีที่มีการฝ่าฝืนพระราชบัญญัตินี้ เป็นเหตุให้มีสิ่งปลูกสร้างขึ้นใหม่ หรือมีสิ่งอื่นใดในอุทยานแห่งชาติ ผิดไปจากสภาพเดิม ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสั่งให้ผู้กระทำความผิดทำลายหรือรื้อถอนสิ่งนั้นๆ ออกไปให้พ้นอุทยานแห่งชาติ หรือทำให้สิ่งนั้นๆ กลับคืนสู่สภาพเดิม แล้วแต่กรณีถ้าผู้กระทำความผิดไม่ปฏิบัติตาม หรือถ้าไม่รู้ตัวผู้กระทำความผิด หรือเพื่อป้องกันหรือบรรเทาความเสียหายแก่อุทยานแห่งชาติ พนักงานเจ้าหน้าที่ จะกระทำให้ดังกล่าวแล้วอย่างใดอย่าง

หนึ่งเสียเองก็ได้ตามสมควรแก่กรณี และผู้กระทำความผิดมีหน้าที่ชดใช้ค่าใช้จ่ายที่ต้องเสียไป ในการที่พนักงานเจ้าหน้าที่กระทำการเสียเองนั้น

#### หมวด 4 เบ็ดเตล็ด

มาตรา 23 ถ้าเห็นเป็นการสมควรให้ประชาชนชำระเงินเนื่องในการที่พนักงานเจ้าหน้าที่ให้บริการให้ความสะดวกต่างๆ ในอุทยานแห่งชาติ หรือให้บุคคลใดเสียค่าธรรมเนียมหรือค่าตอบแทน สำหรับการที่ได้รับอนุญาตให้ดำเนินกิจการหรือพักอาศัยอยู่ในอุทยานแห่งชาติอธิบดีมีอำนาจกำหนด อัตราและวางระเบียบเกี่ยวกับการเก็บค่าบริการ ค่าธรรมเนียมหรือค่าตอบแทนดังกล่าวได้ ทั้งนี้ โดยอนุมัติของรัฐมนตรีเงินที่เก็บได้ตามวรรคก่อน เงินที่มีผู้บริจาคเพื่อบำรุงอุทยานแห่งชาติเงินค่าปรับที่พนักงานเจ้าหน้าที่เปรียบเทียบตามมาตรา 28 และเงินรายได้อื่นๆ ให้ได้รับยกเว้น ไม่ต้องเสียภาษีอากรใดๆ และเก็บรักษาไว้ใช้จ่ายในการบำรุงรักษาอุทยานแห่งชาติ ตามหลักเกณฑ์ และวิธีการที่อธิบดีกำหนดโดยอนุมัติของรัฐมนตรี

#### หมวด 5 บทกำหนดโทษ

มาตรา 24 ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 16 (1) (2) (3) (4) หรือ (5) ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 5 ปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับมาตรา 25 ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 16 (6) (7) (9) (10) (

11) มาตรา 17 หรือมาตรา 18 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งพันบาทหรือทั้งจำทั้งปรับมาตรา 26 ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 16 (2) (3) (4) หรือ (7) ถ้าปรากฏว่าสัตว์หรือทรัพย์สินที่เก็บหาหรือนำออกมีราคาเพียงเล็กน้อย หรือความเสียหายที่เกิดขึ้นมีเพียงเล็กน้อย ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าร้อยบาท

มาตรา 27 ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 16 (8) (12) (13) (14) (15) (16) (17) (18) หรือ (19) ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าร้อยบาท

มาตรา 28 บรรดาความผิดตามมาตรา 25 มาตรา 26 และมาตรา 27 ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจเปรียบเทียบได้

มาตรา 29 บรรดาอาวุธเครื่องมือ เครื่องใช้และยานพาหนะใดๆ ซึ่งบุคคลได้ใช้ในการกระทำความผิดตามมาตรา 16 (1) ฐานแผ้วถางหรือเผาป่า หรือมาตรา 16 (2) ฐานทำให้เป็นอันตรายหรือทำให้เสื่อมสภาพซึ่งไม้ หรือตามมาตรา 16 (3) ฐานทำให้เป็นอันตรายต่อสัตว์ หรือตามมาตรา 16 (4) ฐานทำให้เป็นอันตรายหรือเสื่อมสภาพแก่ดิน หิน กรวด หรือทราย ให้ริบเสียทั้งสิ้น โดยไม่ต้องคำนึงว่าเป็นของผู้กระทำความผิดและมีผู้ถูกลงโทษตามคำพิพากษาของศาลหรือไม่

## บทเฉพาะกาล

มาตรา 30 สัมปทานและใบอนุญาตทำไม้หรือเก็บหาของป่า ตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ ใบอนุญาตให้อยู่อาศัยหรือทำประโยชน์ ในที่ป่าคุ้มครองหรือป่าสงวนตามกฎหมายว่าด้วยป่าคุ้มครอง และสงวนป่า อาชญาบัตร ประทานบัตรและใบอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วย การทำเหมืองแร่และสัมปทานตามประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งได้ออกให้แก่บุคคลใดไว้แล้วก่อนวันที่พระราชกฤษฎีกาซึ่งออกตามมาตรา 6 ใช้บังคับให้คงใช้ได้ต่อไป เพียงเท่าที่กำหนดอายุของสัมปทาน อาชญาบัตร ประทานบัตร หรือใบอนุญาตนั้นผู้รับสนองพระบรมราชโองการ จอมพล ส. ธนะรัชตนายกรัฐมนตรี คัดลอกจาก (ราชกิจจานุเบกษาเล่ม 78 ตอนที่ 80 วันที่ 3 ตุลาคม 2504)

หมายเหตุ เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ เพื่อคุ้มครองรักษาทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่เช่น พันธุ์ไม้ และของป่า สัตว์ป่า ตลอดจนทิวทัศน์ ป่าและภูเขาให้คงอยู่ในสภาพธรรมชาติเดิมมิให้ถูกทำลายหรือเปลี่ยนแปลงไปเพื่ออำนวยประโยชน์ทั้งทางตรงและทางอ้อมแก่รัฐและประชาชนต่อมาให้มีการปรับปรุงพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 ให้เหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบันโดยการตรากฎหมายเป็นพระราชกำหนดในปี พ.ศ. 2532

## 5. แนวความคิดเกี่ยวกับทรัพยากรป่าไม้

### 5.1 ความหมายของทรัพยากรป่าไม้

ทวี และทัศนีย์ (2523 : 6) กล่าวว่า ป่าไม้ หมายถึง พันธุ์ไม้ทุกชนิดที่อยู่ในอาณาบริเวณเดียวกัน มีปริมาณต้นไม้หนาแน่นเพียงพอ มีพื้นที่กว้างขวางพอที่จะมีอิทธิพลต่อดินฟ้าอากาศในท้องถิ่นนั้น ๆ และสภาพทางนิเวศน์มีความแตกต่างจากพื้นที่ดินภายนอกโดยทั่วไป ดังนั้น เมื่อทรัพยากรป่าไม้ เป็นทรัพยากรที่มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อมนุษยชาติ ดังนั้น มนุษย์ทุกคนจึงควรที่จะตระหนักถึงความสำคัญและมีการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้เพื่อไม่ให้ทรัพยากรอันมีค่าได้สูญไป จะได้ดำรงอยู่ตลอดไป

ป่าไม้ในแง่ของกฎหมาย หมายถึง “ที่ดิน รวมตลอดถึง ภูเขา ห้วย หนอง คลอง บึง ทะเลสาบ เกาะ และที่ชายทะเลที่ยังมิได้มีบุคคลได้ครอบครองตามกฎหมาย” ในทางนิเวศวิทยาป่า คือ “สังคมของพืชและสิ่งมีชีวิตอื่น ๆ ที่อาศัยอยู่ในพื้นที่นั้น” สัตว์ต่าง ๆ ซึ่งรวมทั้งนก แมลง สัตว์เลื้อยคลาน สัตว์เลี้ยงลูกด้วยนม และอื่น ๆ ต่างก็อาศัยป่าเป็นถิ่นที่อยู่อาศัย พืชและสัตว์ในป่าหลายชนิดเป็นแหล่งพันธุกรรมที่มีคุณค่าสำหรับการเพาะเลี้ยงในอนาคต (สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2531)

อำนาจ ควงวินิช (2528 : 4) กล่าวว่า ป่าไม้ หมายถึง ป่าไม้นั้นประกอบขึ้นด้วยบรรดาต้นไม้ใหญ่ น้อย ดิน หิน น้ำ สัตว์ป่า แมลง พืชต่าง ๆ รวมทั้งทิวทัศน์และบรรยากาศที่เกิดขึ้นจากการรวมตัวของสิ่งเหล่านี้ ป่าไม้มีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับเศรษฐกิจและสังคมของประเทศที่เกี่ยวข้องในด้านของมนุษย์อันเป็นองค์ประกอบของสังคม

สรุปความหมายทรัพยากรป่าไม้ หมายถึง พันธุ์ไม้ทุกชนิด รวมถึง ดิน หิน น้ำ สัตว์ป่า แมลง รวมทั้งทิวทัศน์และบรรยากาศที่เกิดขึ้นจากการรวมตัวของสิ่งเหล่านี้ ดังนั้น จึงควรที่จะตระหนักถึงความสำคัญและมีการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ เพื่อไม่ให้ทรัพยากรอันมีค่าได้สูญไป จะได้ดำรงอยู่ตลอดไป

## 5.2 ความหมายของการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้

กิติ จรรยาวัฒน์ (2535 : 4) กล่าวว่า การอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ หมายถึง การใช้ทรัพยากรป่าไม้ที่เหมาะสม การป้องกัน การบำรุงรักษา เพื่อประชาชนจะได้ใช้ประโยชน์จากป่าทั้งทางตรงและทางอ้อม ซึ่งสอดคล้องกับ ทิวา (2529 : 8) ได้กล่าวเกี่ยวกับการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม่ว่า การที่จะจัดการกับทรัพยากรป่าไม้ให้บังเกิดผลสูงสุดได้นั้น ต้องอาศัยวิชาการที่เรียกว่า “วนศาสตร์” ซึ่งหมายถึง วิชาการที่ว่าด้วยการจัดการและการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติทุกประเภทที่มีอยู่ในสังคมของป่าไม้ หรือที่เกี่ยวข้องกับป่าไม้ให้อำนวยประโยชน์ทั้งทางตรงและทางอ้อมต่อสังคมมนุษย์สูงสุดและโดยสม่ำเสมอตลอดไป

เกษม น้อยน้ำใส (2530 : 9) ได้ให้คำจำกัดความว่า “การอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้” หมายถึง การเก็บรักษา สงวน ซ่อมแซม ปรับปรุง และการใช้ต่อทรัพยากรป่าไม้ เพื่อจะได้เอื้ออำนวยให้คุณภาพสูงในการสนองความเป็นอยู่ของมนุษย์

นิวัติ เรืองพานิช (2528 : 14) ได้กล่าวว่า การอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ หมายถึง การรู้จักใช้ทรัพยากรป่าไม้อย่างชาญฉลาดให้เป็นประโยชน์ต่อมหาชนมากที่สุด และใช้ได้เป็นเวลานานที่สุด ทั้งนี้ต้องให้สูญเสียโดยเปล่าประโยชน์น้อยที่สุด สอดคล้องกับพัชรินทร์ (2537 : 4) กล่าวว่า การอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ หมายถึง การใช้ทรัพยากรป่าไม้อย่างชาญฉลาด และมีประสิทธิภาพมากที่สุด ก่อให้เกิดประโยชน์กับมวลมนุษย์มากที่สุดทั้งทางตรงและทางอ้อม รวมทั้งการป้องกันและบำรุงรักษาให้ทรัพยากรป่าไม้มีอายุยืนยาวที่สุด และไพฑูริย์ (2531 : 3) กล่าวว่า การอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ หมายถึง การทำประโยชน์จากป่าอย่างชาญฉลาดและเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมน้อยที่สุด และมีโอกาสเจริญเติบโตต่อไปได้

วินัยและบานชื่น (2537 : 95) กล่าวว่า การอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ หมายถึง การรู้จักใช้ประโยชน์จากป่าไม้ โดยคำนึงถึงประโยชน์ที่จะเกิดต่อส่วนรวมมากที่สุด และต้องสูญเสียป่าไม้โดยเปล่าประโยชน์ให้น้อยที่สุด รวมทั้งการกระจายการใช้ประโยชน์ทั่วถึงกัน

อดิสรณ์ กองเพิ่มพูน (2543 : 5) กล่าวว่า การอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ หมายถึง การใช้ทรัพยากรป่าไม้อย่างมีคุณค่า และมีประสิทธิภาพมากที่สุด ก่อให้เกิดประโยชน์กับมวลมนุษยชาติมากที่สุด ทั้งทางตรงและทางอ้อม รวมทั้งการจัดการ การป้องกัน การบำรุงรักษา และการเผยแพร่ความรู้ การอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้อย่างยั่งยืนต่อไป

จากความหมายของการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ดังกล่าว สรุปได้ว่า การอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้เป็นการรู้จักใช้ทรัพยากรป่าไม้อย่างชาญฉลาดและอย่างมีประสิทธิภาพให้เป็นประโยชน์ต่อมนุษยชาติมากที่สุด เป็นเวลานานที่สุด โดยมีการสูญเสียจากการใช้ประโยชน์ต่าง ๆ ให้น้อยที่สุด

### 5.3 พระราชดำริเกี่ยวกับการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้

“เรื่องป่า 3 อย่าง คือ ไม้ฟืน ไม้ผล ไม้สร้างบ้าน ประชาชนมีความรู้ทั้งคนที่อยู่บนภูเขาทั้งคนที่อยู่ในที่ราบเขามีความรู้ เขาทำงานมาตั้งหลายชั่วคนแล้ว เขาทำกันอย่างดี เขามีความเฉลียวฉลาด เขารู้ว่าตรงไหนควรจะทำการกรรม เขารู้ว่าที่ไหนควรจะเก็บไม้ไว้ แต่ว่าที่เสียไปเพราะว่าพวกที่ไม่รู้เรื่องไม่ได้ทำมานานแล้ว ทั้งมานานแล้ว ทั้งกสิกรรมมานานแล้ว ก็ไม่รู้เรื่อง แล้วก็มาอยู่ในที่ที่มีความสะดวก ก็เลยทำให้ล้มว่าชีวิตมันเป็นไปได้โดยที่ทำการกรรมที่ถูกต้อง” พระราชทานในวันปิดการสัมมนาการเกษตรภาคเหนือ ณ สำนักงานเกษตรภาคเหนือ จังหวัดเชียงใหม่ 16 กุมภาพันธ์ 2524

ป่าไม้เป็นทรัพยากรธรรมชาติอย่างหนึ่งที่อำนวยประโยชน์ทั้งทางตรงและทางอ้อมให้แก่มนุษยชาติมากมายหลายประการ นับตั้งแต่รักษาสมดุลธรรมชาติ ควบคุมสภาพดินฟ้าอากาศให้อยู่ในสภาพปกติ ไม่แปรปรวน รักษาต้นน้ำลำธาร พันธุ์พฤษชาติและสัตว์ชาติเป็นที่พักผ่อนหย่อนใจ รวมทั้งเป็นแหล่งทรัพยากรธรรมชาติที่ให้นุชนุชย์ได้บริโภคใช้สอยและประกอบอาชีพด้านการทำไม้ การเก็บหาของป่า การขนส่ง การอุตสาหกรรม การผลิตไม้แปรรูป และผลิตภัณฑ์สำเร็จรูปที่ใช้วัตถุดิบจากไม้และของป่า ตลอดจนการส่งจำหน่ายเป็นรายได้แก่ประชาชนและประเทศชาติอีกทางหนึ่งด้วย

แต่ในสภาพปัจจุบัน ประชากรไทยมีจำนวนเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว จึงเป็นแรงผลักดันให้เกิดการบุกรุกทำลายป่าไม้ เพื่อบุกเบิกพื้นที่ทำกิน ลักลอบตัดไม้เพื่อป้อนโรงงานอุตสาหกรรมและเผาถ่าน นอกจากนั้นแล้ว การเร่งรัดการดำเนินงานบางโครงการ เช่น ก่อสร้างถนน สร้างเขื่อน เป็น

ต้น มีการตัดไม้โดยไม่คำนึงถึงการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ มีผลให้ป่าไม้ของประเทศไทยในปัจจุบันมีเนื้อที่ลดลง และบางแห่งอยู่ในสภาพเสื่อมโทรมเป็นอย่างมาก

พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ได้ทรงทราบถึงปัญหาด้านนี้ได้มีพระราชหฤทัยมุ่งมั่นที่จะแก้ไขปรับปรุงและพัฒนาป่าไม้ให้อยู่ในสภาพที่สมบูรณ์ดังเช่นในอดีต เพื่อเป็นการยังประโยชน์ให้แก่ประชาชนถ้วนหน้า ดังแนวพระราชดำรัสเกี่ยวกับการพัฒนาป่าไม้ เมื่อ พ.ศ. 2523 ดังนี้

“แต่ป่าไม้ที่จะปลูกนั้น สมควรที่จะปลูกแบบป่าสำหรับใช้ไม้หนึ่ง ป่าสำหรับใช้ผลหนึ่ง ป่าสำหรับใช้เป็นฟืนอย่างหนึ่ง อันนี้แยกออกไปเป็นกว้าง ๆ ใหญ่ ๆ การที่จะปลูกต้นไม้สำหรับได้ประโยชน์ดังนี้ ในคำวิเคราะห์ของกรมป่าไม้ รู้สึกว่าจะไม่ใช่ป่าไม้เป็นสวนหรือจะเป็นสวนมากกว่าเป็นป่าไม้ แต่ว่าในความหมายของการช่วยเพื่อต้นน้ำลำธารนั้น ป่าไม้เช่นนี้จะเป็นสวนผลไม้ก็ตาม หรือเป็นสวนไม้ฟืนก็ตาม นั้นแหละเป็นป่าไม้ที่ถูกต้อง เพราะทำหน้าที่เป็นป่า คือ เป็นต้นไม้ และทำหน้าที่เป็นทรัพยากรในด้านสำหรับเป็นผลที่มาเป็นประโยชน์แก่ประชาชนได้”

สำหรับพระราชกระแสรับสั่งเกี่ยวกับการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ พอที่จะสรุปแนวพระราชดำริได้ดังต่อไปนี้

#### ด้านการปลูกป่าทดแทน

1. ปลูกป่าทดแทนพื้นที่ป่าไม้ถูกบุกรุกแผ้วถาง และพื้นที่ป่าเสื่อมโทรม
2. ปลูกป่าเนื่องจากพื้นที่ตามบริเวณอ่างเก็บน้ำหรือเหนืออ่างเก็บน้ำ ไม่มีความชุ่มชื้นยาวนานพอ
3. ปลูกป่าบนเขาสูง เนื่องจากสภาพป่าบนที่เขาส่งทรุดโทรม ซึ่งจะมีผลกระทบต่อลุ่มน้ำตอนล่าง
4. ปลูกป่าเพื่อพัฒนาลุ่มน้ำและแหล่งน้ำให้มีน้ำสะอาดบริโภค
5. ปลูกป่าเพื่อให้ราษฎรมีรายได้เพิ่มขึ้น โดยให้ราษฎรในท้องถิ่นนั้น ๆ และเป็นการสร้างความเข้าใจให้ราษฎรเห็นความสำคัญของการปลูกป่า
6. ปลูกป่าเสริมธรรมชาติเป็นการเพิ่มที่อยู่อาศัยแก่สัตว์ป่า

#### 5.4 ด้านการพัฒนาวิจัยด้านป่าไม้

1. ดำเนินการศึกษาวิจัยด้านป่าไม้ ในรูปแบบที่แตกต่างกันตามสภาพท้องถิ่น
2. ทำการศึกษาพัฒนาและวิจัยความสัมพันธ์ของป่าไม้กับสิ่งแวดล้อมอื่น ๆ เช่น ป่าไม้ประมง ในพื้นที่ป่าชายเลน การพัฒนาด้านชลประทานเกี่ยวกับป่าไม้ โดยการจ่ายน้ำตามแหล่งน้ำ

ในช่วงฤดูร้อน (แล้ง) เพื่อให้มีความชุ่มชื้น และทำให้ป่าต้นน้ำลำธารมีความชุ่มชื้นสมบูรณ์ตลอดทั้งปี และปลูกไม้พื้นล่างเสริมเพื่อช่วยลดความรุนแรงของกระแสน้ำในฤดูฝน

### 3. ศึกษาเกี่ยวกับการป้องกันไฟป่า โดยใช้ระบบเปียก (ความชื้น) เป็นต้น

**ปัญหาด้านป่าไม้** สัดส่วนของพื้นที่ป่าไม้ที่เหมาะสมต่อการรักษาอุตสาหกรรมชาติในความเห็นของนักวิชาการ ควรจะมีเนื้อที่ประมาณร้อยละ 50 ของพื้นที่ทั้งหมดทั่วประเทศ ส่วนในกรณีของประเทศไทย ซึ่งมีจำนวนประชากรเพิ่มขึ้นมากเช่นนี้ พื้นที่ป่าไม้อาจจะลดลงได้บ้าง รัฐบาลได้มีนโยบายกำหนดพื้นที่ป่าไม้ให้เหลือไว้ไม่น้อยกว่าร้อยละ 40 ของพื้นที่ทั้งประเทศ โดยมีหลักเกณฑ์ในการแบ่งพื้นที่ป่าไม้ออกเป็น 2 ประเภท คือ

**ป่าเพื่อเศรษฐกิจ** กำหนดไว้เพื่อการผลิตไม้ และของป่าเพื่อประโยชน์ในทางเศรษฐกิจในอัตราร้อยละ 25 ของพื้นที่ทั้งประเทศ

**ป่าเพื่อการอนุรักษ์** กำหนดไว้เพื่ออนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ดิน น้ำ พันธุ์พืช พันธุ์สัตว์ป่า ที่หายาก และป้องกันภัยธรรมชาติอันจะเกิดจากน้ำท่วม และการพังทลายของดิน ตลอดจนเพื่อประโยชน์ในการศึกษาวิจัย และนันทนาการของประชาชน ในอัตราร้อยละ 15 ของพื้นที่ทั้งประเทศ แต่สภาพข้อเท็จจริงจากการสำรวจพื้นที่ป่าไม้ของประเทศไทย โดยภาพถ่ายทางอากาศ ปี พ.ศ. 2504 เปรียบเทียบกับการสำรวจโดยใช้ภาพถ่ายดาวเทียม LANDSAT ปี พ.ศ. 2525 ปรากฏว่า เนื้อที่ป่าไม้ได้ลดลงอย่างรวดเร็ว และในปัจจุบันลดลงอยู่ในสัดส่วนที่ต่ำกว่าร้อยละ 30 ของพื้นที่ทั้งประเทศ ซึ่งเป็นสัดส่วนที่ไม่เหมาะสมต่อการรักษาอุตสาหกรรมชาตินัก โดยลดลงจาก 171 ล้านไร่ หรือคิดเป็นเพียงร้อยละ 30 ของเนื้อที่ทั้งประเทศในปี พ.ศ. 2524 ซึ่งแสดงว่า ภายในระยะเวลาเพียง 21 ปีที่ผ่านมา เนื้อที่ป่าไม้ได้ลดลงถึง 73 ล้านไร่ หรือคิดเป็นอัตราการลดลงโดยเฉลี่ย 3.5 ล้านไร่ต่อปี และในระหว่างปี พ.ศ. 2525 – พ.ศ. 2528 มีการบุกรุกทำลายป่า 4.7 ล้านไร่ อัตราเฉลี่ย 1.5 ล้านไร่ต่อปี โดยพื้นที่ป่าไม้ที่ถูกทำลายส่วนใหญ่อยู่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคเหนือ ภาคกลางตอนบน และภาคตะวันออกของประเทศพื้นที่ที่ถูกบุกรุก ซึ่งส่วนใหญ่จะเกิดจากการจับจองไว้เพื่อการทำไร่เลื่อนลอย การทำไร่ถาวร เพราะการทำไร่เหล่านั้นเป็นการตัดไม้ทุกขนาดในพื้นที่ลงจนหมดสิ้น แล้วทำการเก็บบริษุมเผาให้เป็นถ่าน เมื่อฝนตกน้ำฝนจะไหลบ่าชะหน้าดิน ซึ่งอุดมสมบูรณ์ลงมายังที่ราบลุ่มเป็นเหตุให้แม่น้ำลำธารตื้นเขิน และนำไปสู่การกัดเซาะดินเป็นการทำลายความสมดุลทางนิเวศวิทยา ทั้งยังทำให้ชาวไร่ต้องเพิ่มอัตราการใช้ปุ๋ย เพราะหน้าดินถูกชะล้าง จนขาดความอุดมสมบูรณ์ ตะกอนซึ่งเกิดจากการกัดเซาะทำให้อายุการใช้งานของเขื่อนต่าง ๆ ลดน้อยลงกว่าเดิม สิ่งเหล่านี้เป็นการสูญเสียทางเศรษฐกิจอย่างมหาศาล อย่างที่ไม่สามารถนำรายได้จากพื้นที่ไร่มาเปรียบเทียบได้ ปัญหาการบุกรุกทำลายป่าไม้นั้น อาจสรุปได้ว่า เกิดจากความยากจน ความรู้เท่าไม่ถึงการณ์ของราษฎร และความ

ต้องการที่ดินเพื่อปลูกพืชทางการเกษตร ในขณะที่การบุกรุกทำลายป่าไม่มีอัตราสูง แต่การส่งเสริมการปลูกป่าทดแทนป่าที่ถูกทำลายไปนั้น ดำเนินการได้ในสัดส่วนที่ต่ำกว่ามาก กล่าวคือ ตั้งแต่เริ่มดำเนินการจนถึงปี พ.ศ. 2529 ปลูกป่าได้เพียง 3.54 ล้านไร่

สรุป การดำเนินการตามพระราชดำริต่าง ๆ เกี่ยวกับเรื่องการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้แล้วย่อมสามารถที่จะแก้ปัญหาด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ได้ หากมีการนำแนวทางหรือหลักการของแนวพระราชดำริไปใช้ยึดถือเป็นแนวทางปฏิบัติในจุดที่มีปัญหาคล้ายคลึงกัน และให้มีการปฏิบัติต่อเนื่อง ตลอดจนให้มีการติดตามประเมินผล สำหรับงานด้านอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้เป็นงานที่ต้องดำเนินการอย่างมีระบบแบบแผนและต้องใช้เวลา ตลอดทั้งเทคโนโลยี รวมทั้งงบประมาณและเจ้าหน้าที่ดำเนินการแก้ไข พัฒนาแล้วยังต้องพึ่งพาและแรงสนับสนุนความร่วมมือ ความเข้าใจของราษฎรที่อยู่ใกล้ชิดทรัพยากรป่าไม้ ซึ่งราษฎรจะต้องเห็นรู้คุณค่า และสำคัญต่อการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ด้วย การอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้จึงจะสัมฤทธิ์ผล อย่างไรก็ตาม การดำเนินการตามแนวทางพระราชดำริในด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ ผลประโยชน์ที่จะได้รับส่วนใหญ่มักจะตกอยู่กับพสกนิกร ที่อาศัยอยู่ในท้องถิ่นทุรกันดาร ซึ่งราษฎรเหล่านี้หากมีความเป็นอยู่ดี มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น มีหลักแหล่งในการประกอบอาชีพที่แน่นอน ไม่มีการอพยพเคลื่อนย้ายปัญหาการบุกรุกทำลายป่าเพื่อเอาพื้นที่ทำการเกษตรกรรม อย่างน้อยที่สุดก็สามารถหยุดยั้งลงได้ หรือจำกัดขอบเขตในการบุกรุกทำลายป่าจากกลุ่มคนเหล่านั้นได้ และหากคนกลุ่มนี้ได้มีความเข้าใจและเห็นคุณค่าความสำคัญของทรัพยากรป่าไม้ ซึ่งเขาจะต้องหวงแหนและช่วยกันดูแลคุ้มครอง เพราะเป็นที่จะให้หรือจะสร้างคุณภาพชีวิตที่สมบูรณ์ต่อชุมชนของเขาเหล่านั้น และประเทศชาติโดยส่วนรวมต่อไป

พระราชดำริเกี่ยวกับการพัฒนาทรัพยากรป่าไม้นั้น เป็นสิ่งที่มีคุณค่าและให้ประโยชน์แก่ประชาชนและประเทศชาติเป็นส่วนรวมเป็นอย่างมาก ทั้งประโยชน์ในระยะสั้นและระยะยาว อาทิ

### ประโยชน์ในระยะสั้น

1. เพิ่มพูนรายได้ โดยสร้างงานให้กับประชาชนในท้องถิ่นเพิ่มมากขึ้น
2. ทำให้ประชาชนมีความเข้าใจถึงความสำคัญ และคุณค่าของทรัพยากรป่าไม้พร้อมทั้งให้ความร่วมมือ
3. ราษฎรได้ถูกจัดให้อยู่เป็นที่ เป็นหลักแหล่งและสะดวกต่อการที่รัฐจะทำการสนับสนุน ให้ความช่วยเหลือในด้านการพัฒนาในรูปแบบต่าง ๆ พร้อมกับมีหลักแหล่งทำกินแน่นอน อันเป็นการหยุดยั้งการทำลายป่าไม้ให้ลดน้อยลง

### ประโยชน์ในระยะยาว

1. สิ่งแวดล้อมและสภาพนิเวศวิทยาที่อยู่อาศัยดีขึ้น
2. มีสภาพเศรษฐกิจและสังคม รวมทั้งคุณภาพชีวิตดีขึ้น ประชาชนในถิ่นทุรกันดารมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น
3. มีน้ำสะอาดที่จะใช้ในการบริโภค และทำการเกษตรกรรมตลอดไป
4. เริ่มมีความหวังในการที่จะบำรุงป่าฟื้นคืนสภาพป่าตามธรรมชาติ ตลอดทั้งสัตว์ป่าเพิ่มปริมาณจำนวนมากขึ้นในอนาคต
5. มีแหล่งท่องเที่ยวหรือสถานที่พักผ่อนหย่อนใจเพิ่มมากขึ้น
6. ความเพียงพอในด้านการใช้ไม้ใช้สอยก่อสร้างบ้านเรือน และไม้สำหรับใช้ทำฟืนรวมทั้งไม้ผลที่จะได้เก็บกินในอนาคต
7. ใช้เป็นแม่แบบในการกำหนดนโยบายปฏิบัติและพัฒนาปรับปรุง แนวทางการดำเนินงานต่อไป
8. ประหยัดงบประมาณทั้งในด้านการป้องกันรักษาป่าไม้ และการบำรุงรักษาป่าให้ฟื้นคืนตามธรรมชาติ

### 5.5 แนวความคิดเกี่ยวกับการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้

มงคล สุกใส (2536 : 30) ได้เสนอแนวความคิดเกี่ยวกับการอนุรักษ์ คือ ให้งานที่เกี่ยวข้องปรับนโยบาย และวิธีการดำเนินงานเกี่ยวกับการอนุรักษ์ป่าไม้เสียใหม่ โดยคำนึงถึงความต้องการและปัญหาของชุมชนในพื้นที่เป็นสำคัญ ปลูกฝังแนวความคิดเกี่ยวกับป่าไม้วาเป็นปัจจัยที่จะรักษาความสมดุลของระบบนิเวศน์ จะต้องทำให้ประชาชนเกิดสำนึกในการเป็นเจ้าของป่าไม้ โดยให้มีส่วนร่วมเป็นเจ้าของและมีโอกาสใช้ประโยชน์จากต้นไม้ที่เขาปลูกขึ้นเช่นเดียวกับที่เขาใช้ทรัพย์สินที่เขาเป็นเจ้าของอยู่ หากจะมีการจัดสรรป่าสัมปทานให้เอกชนจะต้องคำนึงถึงความจำเป็นในแง่การรักษาทรัพยากรป่าไม้เป็นหลัก โดยกวัดขันอย่างเข้มงวด พัฒนาคุณภาพของดินเพื่อเกษตรกรรม เพื่อให้เกษตรกรสามารถใช้ดินเดิมโดยไม่ต้องตัดไม้หรือหักล้างถางเพิ่มอีก หากจะสร้างเขื่อนขนาดใหญ่ รัฐบาลจะต้องพิจารณาโดยรอบคอบ ถึงผลดีผลเสีย ผลกระทบที่จะเกิดตามมา แต่ถ้าตัดสินใจสร้างก็ต้องเร่งรีบดำเนินการเพื่อประหยัดงบประมาณและควรปรับแนวทางในการพัฒนาชุมชนไปสู่ชนบทไปสู่การพัฒนาแบบยั่งยืน (Sustainable Development) ซึ่งเน้นการรักษาสิ่งแวดล้อม อันเป็นแหล่งกำเนิดของทรัพยากรธรรมชาติโดยเฉพาะป่าไม้ การพัฒนาลักษณะนี้จะก่อให้เกิดผลเสียด้านมลภาวะในภายหลังอย่างที่เคยเป็นมา

สมนึก อ่อนเอิบ (2519 : 80) กล่าวไว้ว่า การอนุรักษ์ทรัพยากรเป็นเรื่องสำคัญ ซึ่งจะสำเร็จลงได้ต้องอาศัยความร่วมมือจากทุกฝ่าย ให้เกิดความรักความห่วงหาพันเห็นความสำคัญและความจำเป็นในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ การใช้ทรัพยากรอย่างใดอย่างหนึ่งจำเป็นที่จะต้องคำนึงถึงทรัพยากรอื่นในเวลาเดียวกันด้วย และจำเป็นอย่างยิ่งที่มนุษย์ต้องมีความรู้ ความเข้าใจ ธรรมชาติ และนำเอาวิทยาการต่าง ๆ มาช่วยในการใช้ทรัพยากรให้เป็นไปอย่างประหยัด เพื่อให้ทรัพยากรธรรมชาติสามารถอำนวยประโยชน์แก่มวลมนุษย์ให้มากที่สุดและนานที่สุดเท่าที่จะทำได้

### 5.5.1 แนวทางเกี่ยวกับการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ ดังนี้

1. นโยบายการจัดการป่าไม้ โดยรัฐควรจะวางนโยบายมุ่งหนักไปในการจัดการป่าที่จัดไว้สำหรับเป็นป่าป้องกันภัย หรือเป็นป่าเพื่อประโยชน์แบบเอนกประสงค์ให้มากที่สุด ซึ่งได้แก่ ป่าต้นน้ำลำธาร อุทยานแห่งชาติ และเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า สำหรับป่าเพื่อผลิตผลทางการค้าไม้นั้น ควรที่รัฐจะได้ทุ่มเทดำเนินการปลูกสร้างสวนป่าอย่างจริงจัง และควรได้พิจารณาแบ่งเบาภาระการปลูกสร้างสวนป่าให้เอกชนและชุมชนดำเนินการให้มากยิ่งขึ้น

2. การปลูกสร้างสวนป่า ซึ่งการปลูกสร้างควรเลือกปลูกในที่ที่เหมาะสมและถูกต้องตามวัตถุประสงค์ และโดยประหยัดก่อน

3. การดำเนินในด้านการอนุรักษ์ โดยดำเนินการดังนี้

3.1) กำหนดป่าที่เป็นต้นน้ำลำธาร อุทยานแห่งชาติ และเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า ให้แน่นอนแล้วเข้าดำเนินการควบคุมป้องกันอย่างจริงจัง

3.2) กำหนดขอบเขตให้เป็นแหล่งทำมาหากินของชาวเขา ควบคุมไม่ให้มีการเคลื่อนย้ายถิ่นฐานและทำไร่เลื่อนลอย แล้วพยายามส่งเสริมให้ปลูกไม้ยืนต้น กรณีของพืชไร่ ก็ควรแนะนำให้มีการใช้ประโยชน์ที่ดินบนภูเขาให้ถูกต้องตามหลักอนุรักษ์ดินและน้ำ

3.3) ปลูกป่าและพืชคลุมดิน ในบริเวณที่แผ้วถางและปราศจากพืชคลุมดิน

3.4) การป้องกันไฟไหม้ป่า

3.5) การก่อสร้างทางด้านวิศวกรรมควบคู่กับการปลูกป่า เช่น การปรับพื้นที่และการสร้างเหมืองฝายกั้นและเก็บกักน้ำและตะกอน ไม่ให้ไหลรุนแรงจนเป็นอันตรายต่อพื้นที่การเกษตรบริเวณลุ่มน้ำตอนล่าง เป็นต้น

4. การเพิ่มผลผลิตและการใช้ประโยชน์ป่าไม้ เช่น นโยบายการให้เอกชนมีบทบาทในการปลูกสร้างสวนป่า การส่งเสริมให้มีการลงทุนสร้างโรงงานอุตสาหกรรมผลิตผลป่าไม้ เพราะเป็นการให้ตระหนักถึงความสำคัญทางเศรษฐกิจและการตลาด ซึ่งจะเป็นการช่วยลดการสูญเสียเงินตราต่างประเทศแล้วยังเป็นการเพิ่มผลผลิตป่าไม้ และช่วยให้สิ่งแวดล้อมมีคุณภาพดีขึ้นด้วย

5. การให้การศึกษอบรมเผยแพร่ความรู้และการประชาสัมพันธ์ ควรให้ประชาชนทุกคนได้ทราบถึงประโยชน์และคุณค่าของทรัพยากรป่าไม้ และโทษของการทำลาย รวมทั้งวิธีการอนุรักษ์ ซึ่งเป็นวิธีทางหนึ่งที่จะช่วยให้การอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ของชาติประสบความสำเร็จได้รวดเร็วยิ่งขึ้น (สำนักงานสารนิเทศ, 2536 : 8)

โสมศรี มหุทธราถุทีไกร (2538 : 52-101) กล่าวว่า การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติป่าไม้มีหลักเกณฑ์ที่สำคัญอยู่ 2 ประการคือ

1. บริเวณที่เป็นป่าอยู่แล้ว ก็พยายามรักษาให้คงสภาพเป็นป่าต่อไป การบำรุงรักษาป่าไม้ มีสภาพเป็นป่าอยู่ตลอดไปทำได้โดย

1.1) การกำหนดพื้นที่ป่าเป็นป่าสงวนแห่งชาติ อุทยานแห่งชาติ และวนอุทยาน  
1.2) ออกกฎหมายเกี่ยวกับป่าไม้โดยตรง เช่น พระราชบัญญัติป่าไม้ พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ และพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ เป็นต้น

1.3) เร่งสำรวจพื้นที่ป่าไม้ของชาติ เพื่อให้มีการใช้ที่ดินป่าไม้ตรงตามสมรรถนะของที่ดิน

1.4) เพิ่มงบประมาณ กำลังคน และควบคุมให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันปราบปรามการลักลอบตัดไม้ทำลายป่า เพื่อให้ทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ

1.5) การป้องกันไฟป่า โดยจัดเจ้าหน้าที่ดูแลสอดส่องทำแนวกันไฟ และจัดเตรียมอุปกรณ์ในการดับไฟป่า

2. บริเวณป่าที่ถูกทำลายไปแล้วก็พยายามแปรสภาพให้กลับคืนเป็นป่าอีก ทำได้โดย

2.1) การปลูกป่า

2.2) การลดความต้องการใช้ไม้จากแหล่งภายในประเทศ

2.3) การให้การศึกษแก่นักเรียนเพื่อให้เด็กมีความรู้ความเข้าใจ และมีประสบการณ์เกี่ยวกับป่าไม้อย่างถูกต้อง

2.4) การให้การประชาสัมพันธ์โดยทางวิทยุ ป้ายโฆษณา เอกสารสิ่งพิมพ์ การจัดอบรม และการประกวดคำขวัญเกี่ยวกับป่าไม้

### การสูญเสียพื้นที่ป่าไม้

ประชากรที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วจำนวนมากในปัจจุบัน มีอิทธิพลต่อป่าไม้อย่างมาก ทั้งนี้ เพราะป่าไม้มีความสำคัญต่อมนุษย์ในทุก ๆ ด้าน การโค่นและการทำลายป่าไม้เพื่อนำไปใช้ประโยชน์ในด้านต่าง ๆ หรือเพื่อนำที่ดินเอามาใช้ในการเกษตร ล้วนแต่เป็นสาเหตุให้ปริมาณป่าไม้ของโลกถูกทำลายอย่างมาก

### 5.5.2 สาเหตุของการสูญเสียพื้นที่ป่าไม้มีดังนี้

1. ป่าไม้ในเขตเทือกเขาของภาคเหนือ ชาวเขาที่อาศัยอยู่ในบริเวณนี้เป็นผู้ตัดไม้ทำลายป่าเพื่อให้ได้มาซึ่งพื้นที่เพาะปลูก โดยวิธีการถางและเผา ทำให้ป่าไม้ทั้งป่าสูญเสียไปมากทั้งต้นไม้ใหญ่และเล็ก ป่าไม้ในภาคเหนือเคยถูกทำลายไปเป็นจำนวนมากด้วยวิธีนี้ การสูญเสียป่าไม้ด้วยวิธีนี้ส่งผลกระทบต่อทรัพยากรอื่น ๆ ด้วย เช่น ดิน ต้นน้ำ และสัตว์ป่า

2. การขยายตัวของประชากร ทำให้ความต้องการอาหารและภาคเกษตรกรรมมากขึ้น ความจำเป็นที่ต้องขยายพื้นที่เพาะปลูกก็เพิ่มขึ้น เมื่อพื้นที่ป่าไม้ในเขตที่ราบไม่สามารถขยายตัวได้อีก พื้นที่ป่าไม้ในเขตที่สูงจึงเป็นเป้าหมายของการขยายพื้นที่เพาะปลูก ป่าไม้ในเขตภูเขาถูกตัดทำลายเพื่อเปิดพื้นที่สำหรับการเกษตร วิธีนี้พื้นที่ป่าจะถูกทำลายและไม่เหมาะสมกับประเทศไทย ทั้งนี้ เพราะมีพื้นที่ป่าไม้เหลืออยู่เพียงร้อยละ 25 เท่านั้น

3. ความต้องการไม้เพื่อกิจการต่าง ๆ เช่น เพื่อสร้างที่อยู่อาศัยหรืออุตสาหกรรมต่าง ๆ ทำให้ต้นไม้ในป่าถูกตัดและลำเลียงออกสู่ชุมชนเป็นจำนวนมาก เราสูญเสียป่าไม้อันเนื่องมาจากความต้องการใช้ประโยชน์จากเนื้อไม้ มีการตัดไม้ทั้งที่ถูกต้องตามกฎหมายและลักลอบตัดไม้จนป่าไม้ลดลงอย่างน่าตกใจ พื้นที่ป่าบางแห่งเคยเป็นพื้นที่ที่กำหนดให้เป็นเขตป่าสงวน แต่น่าเสียดาย ต้นไม้ในป่าถูกตัดไปจนหมดสภาพป่า

4. ไฟไหม้ป่าในฤดูแล้งซึ่งตรงกับฤดูหนาวของประเทศไทย ต้นไม้จะผลัดใบมีใบไม้แห้งร่วงหล่นทับบริเวณผิวดินเป็นจำนวนมาก จึงเป็นเชื้อเพลิงและทำให้เกิดไฟไหม้ป่าเป็นบริเวณกว้างขวาง ไฟป่าทำลายต้นไม้ทั้งขนาดเล็กและขนาดใหญ่ล้มตาย การสูญเสียป่าไม้ในลักษณะนี้เกิดขึ้นทุก ๆ ปี ในบริเวณป่าแถบภูเขาภาคเหนือ ภาคกลางและภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

5. ความเจริญทางเศรษฐกิจและสังคมยังมีมากเท่าไร ความต้องการเส้นทางคมนาคมก็ยังมีมากขึ้น การตัดถนนสายใหม่บางสายจำเป็นต้องตัดผ่านพื้นที่ป่าไม้ เราสูญเสียไม้และพื้นที่ป่าไม้เป็นจำนวนมาก เป็นการสูญเสียที่เกิดขึ้นขณะก่อสร้างถนนและภายหลังถนนสำเร็จแล้ว

การสูญเสียพื้นที่ป่าไม้ นอกจากจะเกิดผลกระทบต่อการใช้ชีวิตของมนุษย์โดยตรงแล้ว ยังมีผลกระทบต่อสภาพแวดล้อมโดยรวมด้วย ทำให้ขาดสมดุลทางธรรมชาติ ดังนั้นจึงควรส่งเสริมและรณรงค์ให้มีการอนุรักษ์อย่างกว้างขวาง

### 5.5.3 วิธีการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ ที่สำคัญน่าจะจะได้ผลมากที่สุดคือ

1. ออกกฎหมายคุ้มครองป่าสงวนแห่งชาติ
2. ควบคุมการตัดไม้ทำลายป่า สำหรับผู้ได้รับสัมปทานให้ทำกิจการป่าไม้จากรัฐบาล ก็ควรมีมาตรการควบคุมการตัดไม้ให้ถูกต้องตามชนิดและขนาดที่กำหนด รวมทั้งบังคับให้ปลูกต้นไม้ทดแทนต้นไม้ใหญ่ที่ตัดไปแล้ว นอกจากนี้ ควรมีมาตรการป้องกันและกำหนดบทลงโทษอย่างรุนแรงต่อผู้ต้องหาที่บุกรุกทำลายป่า
3. การปลูกป่าทดแทน รัฐควรดำเนินการปลูกสร้างสวนป่าให้กว้างขวาง เพื่อปรับปรุงป่าสงวนแห่งชาติที่เสื่อมโทรม และเนื่องจากพื้นที่ป่าถูกทำลายลงเป็นจำนวนมาก รัฐจึงควรอนุญาตให้เอกชน บริษัท หรือหน่วยงานองค์กรต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกิจการป่าไม้ ตลอดจนโรงเรียนหรือมหาวิทยาลัยเข้าไปช่วยปลูกป่าด้วย นอกจากการส่งเสริมปลูกป่าในที่ดินของรัฐแล้ว ควรส่งเสริมปลูกป่าตามหัวไร่ปลายนา การปลูกป่าชุมชน และการปลูกสวนป่าเอกชน
4. การป้องกันไฟป่าและศัตรูพืช ภัยจากป่านับว่าเป็นอันตรายร้ายแรงที่เกิดขึ้นกับป่าไม้ และผู้ที่อาศัยอยู่บริเวณใกล้เคียงกับป่าไม้ ทำให้ต้นไม้ที่ขึ้นอยู่ในป่าเจริญเติบโตช้า หรือหยุดการเจริญเติบโต ต้นไม้เล็กถูกทำลายล้มตายลงไป บ้านเรือนราษฎรที่อยู่ใกล้เคียงถูกทำลาย สัตว์ป่าหลายชนิดถูกไฟคลอกตายเป็นจำนวนมาก ภัยจากไฟป่าส่วนใหญ่จะเกิดในฤดูร้อน อากาศแห้งแล้ง จึงควรหาวิธีควบคุมภัยจากไฟป่าให้ได้ผล และควรชักชวนให้ประชาชนร่วมมือป้องกันด้วย
5. การใช้ไม้อย่างประหยัด การใช้วัสดุอื่นแทนไม้ จะช่วยอนุรักษ์ป่าไม้ได้มาก

### 5.5.4 ผลกระทบจากการสูญเสียป่าไม้

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2521) อ้างโดย โสมศรี (2538) ได้กล่าวถึงผลกระทบจากการสูญเสียป่าไม้ไว้ดังนี้

1. การที่ป่าไม้ถูกทำลายลงมาก จะทำให้เกิดภาวะน้ำท่วมได้ง่าย เพราะจากป่าไม้และพืชคลุมดิน ซึ่งเปรียบเทียบบเสมือนเขื่อนตามธรรมชาติคอยปะทะหรือชะลอการไหลของกระแสน้ำอันรวดเร็ว เปรียบประดุจการเหนี่ยวออกจากกระบอกลงสู่พื้น เมื่อไม่มีป่าไม้รองรับน้ำก็จะไหลลงสู่พื้นที่ต่ำอย่างรวดเร็ว ประกอบกับลำห้วยหรือแม่น้ำต้นเขื่อนอันเนื่องจากก้อนกรวดหรือดินตะกอนที่น้ำพัดพามาทับถม จะทำให้น้ำมีความจุลดน้อยลง รับปริมาณน้ำท่วมได้ง่าย ซึ่งก่อให้เกิดความสูญเสียแก่ไร่นา บ้านเรือน ตลอดจนชีวิตทรัพย์สินของมนุษย์และสัตว์

2. ทำให้เกิดการชะง่อนหรือการพังทลายของดิน ซึ่งสาเหตุสำคัญก็คือ พื้นแผ่นดินนั้นปราศจากสิ่งปกคลุม ขาดสิ่งที่จะช่วยสกัดกั้นแรงน้ำ หรือลมที่เป็นตัวการกัดเซาะดิน เมื่อสภาพป่าถูกแผ้วถางทำลายจนผิวดินปราศจากสิ่งปกคลุม ผิวดินที่จะถูกกัดเซาะให้ไหลล่อยไป เกิดการตกตะกอนทำให้ท้องน้ำเกิดการตื้นเขิน หรือเกิดสันดอนที่ปากแม่น้ำ

3. เกิดผลกระทบต่อระบบการพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันตามธรรมชาติ พิสูจน์ได้ว่าเป็นผู้ผลิตในระบบนิเวศน์ ซึ่งการสังเคราะห์อินทรีย์สารนั้น ได้ก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ ซึ่งเป็นอาหารเบื้องต้นของสิ่งมีชีวิตอื่น ๆ ทุกชนิดทั่วโลก ที่ไม่สามารถสร้างอาหารด้วยตนเอง ทั้งทางตรงและทางอ้อม ดังนั้น สารอินทรีย์ที่สังเคราะห์ได้จากพืชจึงมีความสำคัญมาก ถ้าขาดพืชและการสังเคราะห์แสงเสียแล้ว สิ่งมีชีวิตอย่างอื่นในโลกทั่วไปจะดำรงอยู่ไม่ได้

4. ทำให้ขาดที่พักผ่อนหย่อนใจ ป่าไม้เป็นที่พักผ่อนหย่อนใจที่ดีแห่งหนึ่ง เพราะเป็นสถานที่ที่มีความสวยงามร่มเย็น มีอากาศบริสุทธิ์ ตามป่าเขาลำเนาไพร มักมีทิวทัศน์ธรรมชาติอันสวยงาม ถ้าหากมีการอนุรักษ์ป่าไม้ และมีสัตว์ป่าอุดมสมบูรณ์แล้ว ก็จะเป็นแหล่งที่พักผ่อนของมนุษย์ได้เป็นอย่างดี และยังเป็นการเพิ่มรายได้ให้แก่ประเทศชาติ เพราะในปัจจุบันมีผู้สนใจท่องเที่ยวเพื่อทัศนศึกษาหาความรู้และเพลิดเพลินเกี่ยวกับธรรมชาติที่งดงาม ทำให้ผู้ไปเที่ยวมีจิตใจอันผ่อนคลาย มีพละนาถายดีขึ้น แต่ถ้าหากป่าไม้ถูกทำลายลงมาก แนนอนจะส่งผลกระทบต่อแหล่งพักผ่อนหย่อนใจของมนุษย์ เพราะคุณค่าความสวยงามตามธรรมชาติที่มีอยู่จะถูกทำลายลงไปด้วย

นิติ (2537 : 132-133) ที่ได้เสนอแนวในการดำเนินการอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรป่าไม้ไว้ ที่สำคัญคือ ควรกำหนดบริเวณป่าไม้ ที่จัดไว้เพื่อต้นน้ำลำธารให้แนนอน แล้วเข้าดำเนินการควบคุม ป้องกัน ไม่ให้มีการทำลายมากขึ้นจากเดิมที่เป็นอยู่ ควรกำหนดขอบเขตที่ยอมให้เป็นแหล่งทำกินของชาวเขา โดยการควบคุมไม่ให้มีการเคลื่อนย้ายถิ่นฐาน และทำไร่เลื่อนลอย แล้วพยายามส่งเสริมช่วยเหลือให้ปลูกพืชต่าง ๆ ที่เป็นไม้ยืนต้นในบริเวณป่าที่ถูกแผ้วถาง รกร้างว่างเปล่า หรือปราศจากพืชคลุมดิน ก็ควรปลูกสร้างป่าหรือพืชคลุมดินขึ้น เพื่อป้องกันการกัดเซาะของน้ำฝน ชนิดไม้ที่ปลูกควรเป็นไม้โตเร็ว มีการตายน้ำน้อย สามารถยึดดินปกคลุมดินให้ดินมีความชุ่มชื้นอยู่เสมอ ป้องกันการเกิดไฟป่า ซึ่งนับว่าเป็นปัจจัยที่ทำให้ลายแผนการปลูกสร้างสวนป่าและพืชคลุมดินอย่างร้ายแรงที่สุด จึงควรพิจารณาหามาตรการอย่างใดอย่างหนึ่ง เพื่อช่วยลดอัตราการเกิดไฟป่าให้น้อยลง บริเวณสภาพภูมิประเทศที่มีความลาดชันมาก และดินที่อยู่ในสภาพที่ไม่คงทนควรที่จะห้ามการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อการอื่น นอกจากปลูกป่าและพืชคลุมดินเท่านั้น บางพื้นที่จำเป็นต้องอาศัยการก่อสร้างทางวิศวกรรมเข้าช่วยควบคุมกับการปลูกป่า เช่น อาจต้องทำการปรับพื้นที่ตามลาดเขา หรือสร้างฝายกั้นน้ำ เพื่อกักเก็บน้ำและตะกอนไม่ให้ไหลรุนแรง จนเป็นอันตรายต่อพื้นที่การเกษตรอื่น ๆ ที่อยู่ตอนล่าง ควรมีการป้องกันการพังทลายของดินตามริมฝั่งน้ำ และการพังทลายของดินเนื่องจาก

การทำถนน ซึ่งก่อให้เกิดการตกตะกอนในลำน้ำทั่วไปไม่น้อยไปกว่าการทำไร่เลื่อนลอยบริเวณป่าต้นน้ำ การให้การศึกษา อบรม และเผยแพร่ความรู้ให้แก่ประชาชนและเจ้าหน้าที่ของรัฐในทุกระดับ ให้ทราบถึงประโยชน์คุณค่าของทรัพยากรป่าไม้ รวมทั้งวิธีการอนุรักษ์ดิน น้ำ และป่าไม้ ซึ่งเป็นปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับชีวิตประจำวันของทุกคนด้วย เป็นการสอดคล้องกับ ประสบสุข (2531 : 44) ได้สรุปแนวคิดของนักวิชาการที่เกี่ยวกับการอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรป่าไม้ โดยมีรายละเอียดที่สำคัญคือ ในการที่จะใช้ประโยชน์จากทรัพยากรป่าไม้ ผู้ใช้คือประชาชนทุกคน มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องมีความรู้ถึงคุณและโทษ ในปริมาณของการนำเอาทรัพยากรป่าไม้ออกมาใช้ ที่จะส่งผลกระทบต่อมนุษย์ทุกแห่งทุกมุม ต้องรักษาทรัพยากรป่าไม้ให้อยู่ในสภาพที่เพิ่มพูน โดยมีอัตราการผลิตเท่ากับอัตราการใช้ หรืออัตราการเกิดเท่ากับอัตราการตายเป็นอย่างน้อยที่สุด ต้องหาทางปรับปรุงวิธีการใหม่ ๆ ในการที่จะผลิตและใช้ทรัพยากรป่าไม้อย่างมีประสิทธิภาพ ต้องให้การศึกษาแก่ประชาชน เพื่อให้เข้าใจถึงความสำคัญในการรักษาความสมดุลตามธรรมชาติของทรัพยากรป่าไม้ ตามลักษณะในสังคมของป่า เพื่อประชาชนจะได้เข้าใจในหลักการอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรป่าไม้อย่างถูกต้อง และมีประสิทธิภาพ ในการอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรป่าไม้อย่างฉลาดนั้น จะต้องไม่แยกมนุษย์ออกจากสภาพแวดล้อมทางสังคม หรือวัฒนธรรม หรือสภาวะแวดล้อมตามธรรมชาติที่มนุษย์กับทรัพยากรป่าไม้มีต่อกันออกจากกัน เพราะว่า วัฒนธรรมและวิธีการดำเนินชีวิตในสังคมมนุษย์ได้พัฒนาตัวเองขึ้นมาพร้อมกับการมีและการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรป่าไม้ ที่มีอยู่ในสังคมนั้น ๆ เป็นสำคัญ และไม่มีโอกาสอนุรักษ์และจัดการใดที่จะประสบผลสำเร็จ นอกเสียจากผู้ใช้ทรัพยากรป่าไม้จะได้ตระหนักถึงความสำคัญของทรัพยากรป่าไม้ที่มีอยู่ในพื้นที่นั้น ๆ และใช้อย่างชาญฉลาดให้เกิดผลดีในทุก ๆ ด้านทางสังคมมนุษย์ และการใช้ทรัพยากรป่าไม้ให้อำนวยประโยชน์หลาย ๆ ด้านในเวลาเดียวกันด้วย

ไพฑูรย์ ตียมโนปกรณ์ (2531) กล่าวว่า ป่าไม้เป็นทรัพยากรพื้นฐานที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง เนื่องจากป่าไม้อำนวยประโยชน์ทั้งทางตรงและทางอ้อมมากมาย เป็นแหล่งเกื้อกูลรักษาความสมดุลของสิ่งแวดล้อมธรรมชาติอื่น ๆ ให้คงอยู่ถาวร โดยเฉพาะความสัมพันธ์กับธรรมชาติดิน น้ำ และสัตว์ป่า นอกจากนี้แล้ว ป่าไม้ยังเป็นทรัพยากรธรรมชาติที่มีลักษณะอาจที่จะสูญสิ้นไปได้ (Exhaustible) และสามารถปรับปรุงฟื้นฟูสภาพป่าที่ถูกทำลายให้กลับคืนใหม่ได้ (Replaceable) ตลอดจนสามารถงอกเงยมีผลผลิตอย่างไม่รู้จักหมดสิ้น (Sustained Yield) ถ้ามีการอนุรักษ์และมีการจัดการใช้ประโยชน์จากป่าไม้อย่างถูกต้องและเหมาะสม

อำนาจ คอวนิช (2528) ได้แบ่งประเภทของป่าไม้อย่างกว้าง ๆ 2 ประเภท ได้แก่

1. ป่าไม้ซึ่งทำหน้าที่รักษาความสมดุลของธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รวมทั้งป่าที่รักษาไว้เพื่อการรักษา คั้นคว่า ได้แก่ ป่าต้นน้ำลำธาร ป่าอุทยานแห่งชาติ และแหล่งสงวนพันธุ์สัตว์ป่า ควรรักษาไว้ให้คงสภาพเดิมมากที่สุด และไม่ควรถอนญาติให้มีการนำไม้ออก

2. ป่าเศรษฐกิจ คือ ป่าไม้ที่ใช้สำหรับเป็นแหล่งอำนวยความสะดวกทางเศรษฐกิจแก่ประชาชน และประเทศชาติ โดยอยู่ภายใต้การควบคุมที่เหมาะสม

วินัย วีระพัฒนานนท์ (2534) ได้เสนอแนวทางการอนุรักษ์ป่าไม้ ดังนี้

1. ยกเลิกการสัมปทานป่าไม้ ในอดีตที่ผ่านมาการให้สัมปทานป่าไม้ ก่อให้เกิดการสูญเสียพื้นที่ป่าไม้เป็นจำนวนมาก จนทำให้ธรรมชาติขาดความสมดุล การยกเลิกการสัมปทานป่าไม้ทั่วประเทศ จะเป็นผลดีต่อการฟื้นฟูและป้องกันการสูญเสียพื้นที่ป่าไม้ที่มีประสิทธิภาพ

2. การป้องกันการบุกรุกทำลายป่าเพื่อประโยชน์ทำการเพาะปลูก หรือการลักลอบตัดไม้ เพื่อนำไปทำประโยชน์ที่มีส่วนทำให้ปริมาณป่าไม้ลดลงมาก การปฏิบัติตามกฎหมายและไม่ลอบเข้าไปบุกรุกพื้นที่ป่า จึงเป็นการอนุรักษ์ได้ทางหนึ่ง

3. การป้องกันไฟป่า ในแต่ละปีไม้ถูกเผาทำลายทั้งจากการเกิดขึ้นเองตามธรรมชาติ และโดยการจุดเผาของประชาชนจำนวนมาก ทำให้ต้นไม้ทุกชนิดถูกทำลายหมด รวมทั้งทำให้สัตว์ป่าขาดที่อยู่อาศัยและแหล่งอาหาร การร่วมมือป้องกันสกัดกั้นไม่ให้เกิดไฟป่าจะเป็นผลดีทางหนึ่งที่จะทำให้ต้นไม้ในป่าเจริญเติบโตเป็นป่าที่สมบูรณ์ต่อไป

4. การใช้ไม้อย่างประหยัด การใช้ไม้ในกิจกรรมต่าง ๆ เช่น การสร้างที่อยู่อาศัย และเครื่องใช้ชนิดต่าง ๆ จึงควรเป็นไปอย่างประหยัด และใช้ประโยชน์ให้เกิดคุ้มค่าสูงสุด

5. การใช้วัสดุอื่นแทนไม้ การก่อสร้างบ้านเรือนและเครื่องใช้ชนิดต่าง ๆ ควรใช้วัสดุอื่นทดแทนการใช้ไม้ให้มากที่สุด ไม่ควรใช้ไม้อย่างไม่จำเป็น มีวัสดุหลายอย่างใช้แทนไม้ได้ เช่น ปูนซีเมนต์ เหล็ก เป็นต้น

6. การปลูกป่าและการดูแลให้ป่าไม้ฟื้นฟูสภาพขึ้นมาใหม่ จะเป็นการเร่งและช่วยทำให้เป็นป่าที่สมบูรณ์เร็วขึ้น

วิชัย (2533) กล่าวถึง การอนุรักษ์ป่าไม้ไว้ดังนี้

1. การปลูกป่าทดแทน สามารถที่จะดำเนินการได้ทั้งรัฐบาล เอกชน และอาสาสมัคร ซึ่งรัฐบาลจะต้องช่วยอำนวยความสะดวกให้ การปลูกป่าแบ่งออกได้ดังต่อไปนี้

1.1) การทำป่าสงวน เป็นการขยายพื้นที่ป่าเพิ่มขึ้นเพื่อทดแทนป่าไม้ที่ถูกทำลาย หรือนำพื้นที่ว่างเปล่ามาใช้ประโยชน์

1.2) สวนพฤกษศาสตร์ เป็นการรวบรวมเอาพันธุ์ไม้นานาชนิดมาปลูกรวมกัน เพื่อความรู้ทางพฤกษศาสตร์และเป็นสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ

1.3) สวนรุกขชาติ เป็นสวนขนาดเล็กที่นำพันธุ์ไม้ที่มีคุณค่าต่อเศรษฐกิจและเป็นพันธุ์ไม้ที่มีอยู่ในท้องถิ่น มิได้แยกหมวดหมู่เหมือนสวนพฤกษศาสตร์

1.4) สวนสาธารณะ จะมีการปลูกไม้ดอกไม้ประดับ และไม้ยืนต้นเพื่อเกิดความร่มเงา เพื่อให้ประชาชนได้พักผ่อนในยามว่าง

2. การดำเนินการคุ้มครองป่าไม้ กระทำโดยอาศัยกฎหมายเพื่อประกาศพื้นที่ดังกล่าวเป็นเขตหวงห้าม ห้ามมิให้ประชาชนเข้าไปแสวงหาผลประโยชน์อื่นใดจากป่าไม้ แบ่งเป็น 3 ประเภทคือ

2.1) อุทยานแห่งชาติ เป็นป่าธรรมชาติที่ทางราชการเห็นความจำเป็นที่จะต้องอนุรักษ์พื้นที่ไว้ เพื่อประโยชน์ในการรักษาต้นน้ำลำธาร เป็นที่พักผ่อนหย่อนใจและสงวนพันธุ์สัตว์ป่าไว้ มีพื้นที่ไม่ต่ำกว่า 10 ตารางกิโลเมตร และเป็นธรรมชาติที่สวยงาม การจัดตั้งต้องประกาศเป็นพระราชกฤษฎีกา

2.2) วนอุทยาน เป็นป่าที่มีสภาพแวดล้อมทางธรรมชาติที่สวยงามปรากฏอยู่ เช่น น้ำตก ถ้ำ ชายหาด และหุบเขา เป็นต้น โดยมีการปรับและตกแต่งพื้นที่เพียงเล็กน้อย เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ผู้ที่มาพักผ่อนหย่อนใจ

2.3) เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เป็นพื้นที่ป่าสงวนไว้เพื่อให้เป็นถิ่นที่พักถาวรและปลอดภัยของสัตว์ป่า

3. จัดการบุกรุกทำลาย มีอยู่ 2 ประเภท

3.1) การถากถางเพื่อการทำไร่ เป็นการถากถางป่าเพื่อที่จะนำพื้นที่มาใช้ในการเพาะปลูก ดำเนินการทั้งชาวเขา ชาวบ้าน นายทุน ชาวเขาทำไร่เลื่อนลอย ชาวบ้าน นำพื้นที่มาเพาะปลูกเพื่อการยังชีพ แต่นายทุนถากถางเพื่อนำพื้นที่ขนาดใหญ่เพื่อการค้า การทำลายป่าวิธีนี้จะเป็นการทำลายป่าอย่างสิ้นเชิง

3.2) ลดการลักลอบตัดต้นไม้ โดยควบคุมโรงเลื่อยที่ถูกต้องตามกฎหมาย และขจัดโรงเลื่อยเถื่อนออกไปให้หมด

4. การป้องกันไฟป่า ไฟไหม้ป่าจัดว่าเป็นอันตรายที่ร้ายแรงเกิดขึ้นกับป่าไม้ มีดังนี้ คือ

4.1) การเผาป่าเพื่อกำจัดวัชพืชของชาวไร่

4.2) การกำจัดวัชพืชตามไหล่ทางหลวง

4.3) การเผาป่าเพื่อเลี้ยงสัตว์

4.4) เพื่อกำจัดศัตรูพืชและแมลง

4.5) ความพลั้งเผลอของชาวบ้านและนักท่องเที่ยว

4.6) เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติ

## 5. การปรับปรุงวิธีการทำป่าไม้ การตัดไม้ที่ถูกต้องตามหลักวิชาการ คือ

5.1) ต้องพยายามที่จะลดความเสียหายของต้นไม้ที่โค่นลงมา โดยเว้นตอสูงจากพื้นประมาณ 30 ซม. เวลาล้มลงมาต้องระวังไม่ให้ปะทะกับก้อนหินหรือตอไม้ขนาดใหญ่ เครื่องมือที่ใช้ตัดไม้ต้องมีคุณภาพ เช่น การใช้เลื่อยตัดไม้จะสูญเสียเนื้อไม้ไม่น้อยกว่าการตัดไม้ด้วยขวาน เป็นต้น

5.2) ป้องกันการตัดไม้จนโล่งเตียน คือ จะต้องตัดไม้ที่ได้ขนาด และต้องตัดแบบเป็นแถบ เป็นหมู่ หรือเป็นริ้ว และปล่อยต้นไม้เป็นแม่พันธุ์ไว้ ทั้งนี้ เมื่อตัดไม้ไปแล้วจะเหลือป่าบริเวณใกล้เคียงป้องกันลมพัดและรักษาความชื้นเอาไว้

6. พยายามเอาเนื้อไม้ที่ตัดแล้วมาใช้ประโยชน์ให้มากที่สุด ต้องใช้ประโยชน์ทุกส่วนของไม้ที่ตัดมา ไม้ที่เหลือจากการแปรรูปในการก่อสร้างแล้ว อาจจะไปเป็นวัตถุดิบในการทำไม้อัด และเครื่องใช้ขนาดเล็ก เช่น แจกัน ที่เขี่ยบุหรี่ ของเล่นเด็ก ของชำร่วย กล่องไม้จิ้มฟัน เป็นต้น

## 7. ป้องกันความเสียหายอันเนื่องมาจากแมลงและโรคพืช อาจจะได้โดย

7.1) การใช้สารเคมีพ่นลงในป่าไม้

7.2) การควบคุมโดยวิธีการทางชีวภาพ โดยการหาตัวล่า หรือตัวเบียนเบียนมาปล่อยไว้เช่น ต่อ แตน และแบคทีเรีย เป็นต้น

7.3) คัดเลือกพันธุ์ที่เหมาะสมมาปลูก เพื่อที่จะสามารถที่จะต่อต้านโรคและแมลงได้ เช่น ต้นไม้โตเร็วมีใบแข็งและหนา เป็นต้นไม้ที่เปลือก ใบ หรือดอกที่มีกลิ่นรุนแรง

## 8. การดูแลพันธุ์ไม้สงวน ห้ามตัดไม้ 4 ประเภทเหล่านี้คือ

8.1) ไม้โทน คือ ต้นไม้ที่เจริญงอกงามและอยู่ห่างไกลจากพวกพ้อง จึงต้องบำรุงรักษาไว้ เพื่อขยายพันธุ์ในบริเวณนั้นต่อ

8.2) ไม้เชื้อ คือ ไม้ที่โตยังไม่ได้ขนาดเป็นต้นไม้ที่สมควรรักษาไว้เป็นแม่พันธุ์

8.3) ไม้สันเขา คือ ไม้ที่ขึ้นตามสันเขา เหมาะสำหรับการใช้ด้านลมและฝน เพื่อให้ฝนตก ช่วยกระจายพันธุ์ตามไหล่เขา

8.4) ไม้สงวน คือ ไม้ขนาดใหญ่ที่ลือกلامสมบูรณ์ในบริเวณนั้น แต่ต้องการที่จะสำรองเอาไว้

ป่าไม้เป็นทรัพยากรที่มีคุณค่ามาก มีประโยชน์ทั้งทางตรงและทางอ้อม ถ้าว่าไม่มีป่าไม้ สัตว์ทุกชนิดจะไม่สามารถดำรงชีวิตอยู่ได้ เพราะในระบบนิเวศนั้น พืชเป็นผู้ผลิตอาหารและสัตว์เป็นผู้บริโภค หากว่าไม่มีพืช สัตว์ต้องอดอาหารตายอย่างแน่นอน

นิวัติ เรื่องพานิช (2528 : 14) ป่ามีคุณค่าอันนับและมีความสำคัญมากที่ได้ให้ประโยชน์แก่มนุษย์ทั้งชาติ ทั้งทางตรงและทางอ้อมเนกประการ โดยเฉพาะประโยชน์ทางอ้อมนั้น น้อยคนนักที่จะเข้าใจผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการทำลายป่านั้น ส่วนใหญ่เป็นผลทางอ้อม เช่น การเกิดน้ำท่วม ความแห้งแล้ง เป็นต้น ประโยชน์ของป่าไม้ที่มีอีกมากมาย ดังนี้

### 1. ประโยชน์โดยตรงของป่าไม้

- 1.1) ใช้เป็นผลผลิต เช่น การสร้างบ้าน การต่อเรือ การทำสะพาน
- 1.2) เป็นเชื้อเพลิงในการหุงต้มและในโรงงานอุตสาหกรรม
- 1.3) ใช้เป็นวัตถุดิบ เช่น เซลลูโลสใช้ทำกระดาษ ไหมเทียม ลิกนินใช้ทำน้ำหอม และเครื่องสำอางต่าง ๆ เป็นต้น
- 1.4) ใช้เป็นอาหารได้ทั้งใบ ดอก เมล็ด ของไม้ต่าง ๆ
- 1.5) ยารักษาโรค เช่น ยาใช้เป็นสมุนไพรแก้โรคจากน้ำมันของผลกระเบา เป็นต้น
- 1.6) ใช้ทำอาหารสัตว์ เช่น ใช้เป็นทุ่งหญ้าสำหรับเลี้ยงสัตว์

### 2. ประโยชน์โดยอ้อมของต้นไม้

- 2.1) ช่วยให้ฝนตกเพิ่ม และทำให้ความชุ่มชื้นในอากาศสม่ำเสมอ อากาศที่อยู่เหนือท้องที่มีป่าไม้ขึ้นอยู่กับความชุ่มชื้นและเย็นกว่าในที่ไม่มีป่าไม้ เมฆฝนที่ลอยผ่านมาเมื่อกระทบความเย็นก็จะกลั่นตัวเป็นหยดลงมา
- 2.2) บรรเทาความรุนแรงของพายุ ลมพายุที่พัดมาเมื่อมาถึงที่มีป่าไม้เป็นฉากรก้างก็จะลดความเร็วลงอย่างรวดเร็ว ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับความสูง และความหนาแน่นของหมู่ไม้ และเรือนยอดของพันธุ์ไม้แต่ละชนิด
- 2.3) ป้องกันการพังทลายของดินในพื้นที่ที่มีป่าไม้ขึ้นอยู่กับเมื่อมีฝนตกลงมาบนยอดเรือนยอดของต้นไม้ จะสกัดความรุนแรงของฝนไว้ไม่ให้กระทบผิวดินโดยตรง น้ำบางส่วนจะค้างอยู่บนเรือนยอดของต้นไม้ บางส่วนจะไหลตามต้น บางส่วนจะตกทะลุเรือนยอดสู่พื้นป่า บนพื้นป่ามักจะมีเศษไม้ ใบไม้ และซากเหลือต่าง ๆ ของพืชและสัตว์คอยดูดซับน้ำฝนและชะลอความเร็วของน้ำไหลบ่าประกอบกับดินป่าไม้มักเป็นดินดี มีอินทรีย์วัตถุสูง มีการดูดซับได้ดี

2.4) บรรเทาอุทกภัย ป่าไม้ช่วยชะลอความเร็วการไหลบ่าของน้ำ ทำให้การไหลของน้ำเป็นปกติไม่รวดเร็วจนก่อให้เกิดอันตราย น้ำป่าที่ไหลเร็วย่อมเข้มข้นเต็มไปด้วยกรวดทรายและหินต่าง ๆ เมื่อไหลสู่ลำน้ำก็จะทำให้ระดับน้ำนั้นสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว นอกจากนี้ ยังก่อให้เกิดการตื้นเขินของแม่น้ำลำธารอีกด้วย

2.5) ทำให้น้ำไหลอยู่เสมอตลอดปี ทั้งนี้เพราะเมื่อฝนตกลงมาในป่าและดินอันร่วนซุย ก็จะซับน้ำเอาไว้ไม่ให้ไหลลงสู่แม่น้ำลำธารอย่างรวดเร็ว แต่จะถูกใบไม้ กิ่งไม้ และดินดูดซับเอาไว้แล้วค่อย ๆ ซึมลงดินและสะสมเอาไว้เป็นน้ำใต้ดินแล้วค่อย ๆ ปลดปล่อยเข้าสู่ลำธาร ทำให้ฤดูแล้งซึ่งไม่มีฝนตกมีน้ำไหลอยู่ตลอดปี

2.6) เป็นที่อยู่อาศัยของสัตว์ป่า ป่าไม้เป็นที่อยู่อาศัยของสัตว์ป่ามากมายหลายชนิด ที่มีคุณค่าความหลากหลายทางชีวภาพ การรักษาระบบสมดุลของระบบนิเวศน์ ก่อให้เกิดความเป็นระบบนิเวศน์ที่มั่นคง นอกจากนี้ ประโยชน์ของสัตว์ป่ายังใช้เป็นอาหาร และยารักษาโรค

2.7) เป็นที่พักผ่อนหย่อนใจ เมื่อมนุษย์เจริญขึ้น ประชาชนมีความหนาแน่นมากขึ้น ความเคร่งเครียดในการประกอบธุรกิจรวมทั้งการอยู่อย่างแออัดของสังคมเมือง ความอึกทึกครึกโครม ปัญหามลภาวะเป็นพิษในเมืองไปสู่ความสงบเยือกเย็น อากาศบริสุทธิ์และมีทิวทัศน์อันสวยงามตามป่าเขาลำเนาไพรมากขึ้น

## 6. การอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ในประเทศไทย

“ป่าไม้” เป็นศูนย์รวมของสรรพชีวิต เป็นที่ก่อกำเนิดสายน้ำ ชีวิตพืชและสัตว์ที่หลากหลาย อีกทั้งเป็นที่พึ่งพิงและให้ประโยชน์แก่มนุษย์มาแต่โบราณกาล เพราะป่าไม้ช่วยรักษาสมดุลของธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ควบคุมสภาพดินฟ้าอากาศ กำบังลมพายุ ป้องกันบรรเทาอุทกภัย ป้องกันการพังทลายของหน้าดิน เป็นเสมือนเขื่อนธรรมชาติที่ป้องกันการตื้นเขินของแม่น้ำลำคลอง เป็นแหล่งดูดซับก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์และเป็นโรงงานผลิตออกซิเจนขนาดใหญ่ เป็นคลังอาหารและยาสมุนไพร และป่าไม้ยังเป็นแหล่งศึกษาวิจัยและเป็นสถานที่พักผ่อนหย่อนใจของมนุษย์ นอกจากนี้ ในผืนป่ายังมีสัตว์ป่านานาชนิดซึ่งมีประโยชน์ต่อมนุษย์และสิ่งมีชีวิตอื่น ๆ ในหลายลักษณะ ได้แก่ การรักษาสมดุลของระบบนิเวศ เช่น การควบคุมปริมาณสัตว์ป่าให้อยู่ในภาวะสมดุล การช่วยแพร่พันธุ์พืช การควบคุมแมลงศัตรูพืช เป็นปุ๋ยให้กับดินในป่า เป็นต้น การเป็นแหล่งพันธุกรรมที่หลากหลาย การเป็นอาหารของมนุษย์และสัตว์อื่น และการสร้างรายได้ให้แก่มนุษย์ เช่น การทำการค้าจากชิ้นส่วนต่าง ๆ ของสัตว์ป่า การจำหน่ายสัตว์ป่า และการเปิดให้บริการเข้าชมสวนสัตว์ เป็นต้น ดังนั้น จึงนับว่าป่าไม้ให้คุณประโยชน์ทั้งทางตรงและทางอ้อมแก่มวลมนุษย์เป็นอย่างมาก

หากป่าไม้เสื่อมถอยไป ย่อมเป็นบ่อเกิดความทุกข์ยากแก่ชีวิตความเป็นอยู่ของมนุษย์ และสัตว์อย่าง หลีกเลี้ยงไม่ได้

ป่าไม้เป็นทรัพยากรที่สำคัญของชาติ ให้ประโยชน์ทั้งทางตรงและทางอ้อมแก่ประชาชน ช่วยรักษาความสมดุลของภาวะแวดล้อม และป้องกันภัยธรรมชาติซึ่งนำความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ ชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน สาเหตุที่ทำให้เกิดภัยธรรมชาติ ส่วนหนึ่งมาจากการลักลอบตัดไม้ ทำลายป่า จนทำให้เกิดความเสียหายต่อสภาพป่าไม้ของชาติ ทำให้เกิดความไม่สมดุลทางภาวะ แวดล้อมขึ้นจนถึงขั้นเป็นอันตรายต่อชีวิตและทรัพย์สิน

วันที่ 14 มกราคม พ.ศ. 2532 พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงลงพระปรมาภิไธยใน พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติม พ.ร.บ.ป่าไม้ พ.ศ. 2484 และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติม พ.ร.บ. อุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 พระราชกำหนดดังกล่าวได้ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและ สหกรณ์ โดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีมีอำนาจสั่งการให้สัมปทานป่าไม้สิ้นสุดลงทั้งแปลงได้ ดังนั้น การจัดวางโครงการทำไม้ทั่วประเทศต้องยุติลงทุกโครงการ และพื้นที่ที่เหตุเนื่องมาจากอุทกภัย ภาคใต้ที่เกิดขึ้นเมื่อเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2531 โดยเฉพาะที่ตำบลกระทูน อำเภอฟิปูน จังหวัด นครศรีธรรมราช และวาทภัยจากพายุเกย์ที่จังหวัดชุมพร เมื่อ พ.ศ. 2532 กระทรวงเกษตรและ สหกรณ์ พิจารณาแล้วเห็นว่า ภัยธรรมชาติที่เกิดขึ้นเป็นส่วนหนึ่งมาจากสาเหตุการลักลอบตัดไม้ ทำลายป่า จำเป็นต้องทำการรณรงค์ต่อเนื่องและระยะยาว ให้ประชาชนได้เข้าใจและให้ความสำคัญ ในการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ โดยสร้างจิตสำนึกให้กับประชาชนเกี่ยวกับอันตรายที่อาจเกิดขึ้นจาก การตัดไม้ทำลายป่า เพื่อต้องการอนุรักษ์ป่าไม้ที่มีอยู่อย่างจำกัดมิให้ถูกทำลายต่อไปพร้อมทั้งได้ กำหนดให้ช่วงปี 2532-2535 เป็น “ปีแห่งการป้องกันและอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ของชาติ” และ ต่อมาคณะรัฐมนตรีได้มีมติ เมื่อวันที่ 9 มกราคม พ.ศ. 2533 กำหนดให้วันที่ 14 มกราคม ของทุกปี เป็น “วันอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้แห่งชาติ” สำนักนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อม (2547)

## 6.1 วัตถุประสงค์

1. เพื่อสนองพระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวเกี่ยวกับสภาวะแวดล้อม เนื่องในวโรกาสวันเฉลิมพระชนมพรรษา 5 ธันวาคม พ.ศ. 2532
2. เพื่อให้ประชาชนในชาติได้ตระหนักถึงผลร้ายที่เกิดจากการตัดไม้ทำลายป่า ซึ่งทำ ให้ประชาชนจำนวนมากในภาคใต้ และภาคอื่นต้องสูญเสียชีวิต และทรัพย์สินไป

3. เพื่อระลึกถึงมาตรการอันเด็ดเดี่ยวของรัฐบาลที่ได้สั่งปิดป่า ระวังการทำไม้ในป่าสัมปทาน ถือว่าเป็นก้าวสำคัญในประวัติศาสตร์ของการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ของประเทศ

ผลทางตรงที่เกิดขึ้นก็คือ การทำไม้ในป่าสัมปทาน จำนวน 276 ป่า เนื้อที่ 96,728,981 ไร่ ยุติลงโดยสิ้นเชิง ทำให้ต้นไม้ในป่าสัมปทานไม่ถูกตัดฟัน เป็นการอนุรักษ์ต้นไม้ไว้ใช้สอยในอนาคต คิดเป็นเนื้อไม้เฉลี่ยปีละ 3 ล้านลูกบาศก์เมตร จนทำให้รัฐบาลได้รับคำชมเชยจากนานาชาติเป็นอย่างมาก และเป็นการสนับสนุนมาตรการป้องกันมลภาวะของโลกโดยตรง

นโยบายของรัฐบาล เป็นการตอบสนองนโยบายการป้องกันรักษาป่าและนโยบายป่าไม้แห่งชาติ ด้านสังคมและการเมือง ทำให้ประชาชนมีความรู้สึกรักและหวงแหนทรัพยากรป่าไม้ ทำให้มีการใช้ไม้อย่างประหยัด และส่งผลให้สามารถอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ไว้เป็นสมบัติของประชาชนทุกคนในชาติได้ตลอดไป

เพื่อให้การจัดงานวันอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ของชาติเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพสมเจตนาารมณ์ของทางราชการ จึงสมควรได้รับการสนับสนุน ดังนี้ ภาคราชการจัดงานวันอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ของชาติขึ้น เพื่อให้ประชาชนได้ตระหนักถึงความสำคัญของวันดังกล่าว ซึ่งมีกิจกรรมที่สำคัญ เช่น การจัดนิทรรศการ การเผยแพร่ความรู้ การบรรยายความรู้ในสถานศึกษา ประกวดวาดภาพป่าไม้ แจกเอกสารเผยแพร่ แจกกล้าไม้แก่ประชาชน ตลอดจนจัดประชุมชี้แจงแก่ประชาชนทั่วไป เชิญชวนให้ประชาชนงดเว้นการตัดไม้ทำลายป่า พร้อมทั้งร่วมกันปลูกและบำรุงรักษาต้นไม้ในทุกท้องที่ ภาคเอกชนประชาชนควรให้การสนับสนุนและเข้าร่วมกิจกรรมกับทางราชการเท่าที่สามารถจะทำได้ ควรถือเอาวันที่ 14 มกราคม เป็นวัน ลด ละ เลิก การบุกรุกแผ้วถางป่า และตัดไม้ทำลายป่า และร่วมมือร่วมใจกันปลูกต้นไม้ขึ้นมาทดแทนที่ถูกตัดทำลายไปให้มากที่สุด วันอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ของชาติ เป็นวันสำคัญที่ทุกฝ่าย ทั้งภาคราชการ เอกชน ประชาชน เยาวชน จะต้องร่วมมือร่วมใจกันดำเนินการจัดให้มีขึ้นทุกท้องที่ในวันที่ 14 มกราคม ของทุกปี เพื่อสนับสนุนนโยบายการป่าไม้แห่งชาติ ในการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ไว้เป็นสมบัติของทุกคนในชาติตลอดไป

## 6.2 สถานการณ์ทรัพยากรป่าไม้

การใช้ประโยชน์จากพื้นที่ป่าอย่างต่อเนื่องในช่วงสี่ทศวรรษที่ผ่านมา ทำให้ประเทศไทยสูญเสียพื้นที่ป่าไปแล้วประมาณ 67 ล้านไร่ หรือเฉลี่ยประมาณ 1.6 ล้านไร่ต่อปี กล่าวคือ ปี พ.ศ. 2504 ประเทศไทยมีพื้นที่ป่าอยู่ถึงร้อยละ 53.3 ของพื้นที่ประเทศ หรือประมาณ 171 ล้านไร่ และลดลงมาโดยตลอดจนในปี พ.ศ. 2532 ประเทศไทยเหลือพื้นที่ป่าเพียงร้อยละ 27.95 ของพื้นที่ทั้งหมด หรือประมาณ 90 ล้านไร่ รัฐบาลในอดีตได้พยายามจะรักษาพื้นที่ป่าโดยประกาศยกเลิกสัมปทานการ

ทำไม้ในป่าบกทั้งหมด ใน ปี พ.ศ. 2532 แต่หลังจากยกเลิกสัมปทานป่าไม้ สถานการณ์ดีขึ้นใน ระยะแรกเท่านั้น ต่อมาการทำลายก็ยังคงเกิดขึ้นไม่แตกต่างจากสถานการณ์ก่อนยกเลิกสัมปทานป่า ไม้เท่าใดนัก โดยพื้นที่ป่าที่ถูกบุกรุกก่อนการยกเลิกสัมปทาน (ปี พ.ศ. 2525-2532) เฉลี่ยต่อปีเท่ากับ 1.2 ล้านไร่ และพื้นที่ป่าที่ถูกบุกรุกหลังการยกเลิกสัมปทาน (ปี พ.ศ. 2532-2541) เฉลี่ย 1.1 ล้านไร่ ต่อปี

ในปี พ.ศ. 2543 มีการประเมินพื้นที่ป่าโดยแปลความจากข้อมูลดาวเทียมมาตราส่วน 1-50,000 พบว่า มีพื้นที่ประมาณ 107 ล้านไร่ หรือร้อยละ 33.40 ซึ่งข้อมูลดังกล่าวเป็นผลการ ประเมินขั้นต้น ที่ยังไม่ได้ตรวจสอบความถูกต้องภาคพื้นดินจากพื้นที่ป่าที่เหลืออยู่จะมีพื้นที่ที่มีสภาพ ทางระบบนิเวศที่สมบูรณ์อยู่ไม่มากนัก ส่วนใหญ่จะอยู่ในรูปแบบของอุทยานแห่งชาติและเขตรักษา พันธุ์สัตว์ป่าที่ได้ทำการประกาศก่อนการยกเลิกสัมปทานป่าไม้ และจากการนำข้อมูลดาวเทียมปี พ.ศ. 2547 ไปทับซ้อนลงบนข้อมูลดาวเทียมปี พ.ศ. 2543 พบว่า นับจากปี พ.ศ. 2543 จนถึง พ.ศ. 2547 มีพื้นที่ป่าไม้ถูกรุกราน 1,476 แปลง รวมพื้นที่ 3,852,821 ไร่

สาเหตุสำคัญของการลดลงของพื้นที่ป่า เกิดจากจำนวนประชากรในประเทศที่เพิ่มขึ้น และการขยายตัวทางด้านเศรษฐกิจทำให้ประชาชนใช้ประโยชน์จากป่าไม้มากขึ้น ทั้งในลักษณะของ การเป็นที่อยู่อาศัย การตัดไม้เพื่อการค้า การใช้และเผาพื้นที่ป่าเพื่อการเกษตร การเปลี่ยนพื้นที่ป่า เป็นพื้นที่ท่องเที่ยว เช่น สถานที่พักผ่อน สถานตากอากาศ สนามกอล์ฟ เป็นต้น รวมถึงการกว้านซื้อ ที่ดินเพื่อการเก็งกำไร นอกจากนี้ การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของรัฐ ได้แก่ การสร้างเขื่อน การตัด ถนน และการเดินสายไฟแรงสูง ก็เป็นสาเหตุหนึ่งของการทำลายพื้นที่ป่าเป็นบริเวณกว้าง

การเกิดไฟป่านอกจากทำให้สูญเสียพื้นที่ป่าแล้ว ยังทำให้กล้าไม้เล็ก ๆ ถูกทำลายไป เป็นจำนวนมาก สาเหตุการเกิดไฟป่าส่วนใหญ่เกิดจากการหาของป่า การล่าสัตว์ และการเผาไร่ พื้นที่ ที่เกิดไฟป่ามีแนวโน้มลดลงมาโดยตลอด จากปี พ.ศ. 2536 มีการสูญเสียพื้นที่ป่าจากไฟป่าสูงถึง 9.12 ล้านไร่ หรือร้อยละ 2.84 ของประเทศ จนในปี พ.ศ. 2538 มีพื้นที่ที่เกิดไฟป่าเพียงร้อยละ 1.25 ของ ประเทศ (4 ล้านไร่) หลังจากนั้นเพิ่มขึ้นเกือบเท่าตัว คือ 7 ล้านไร่ หรือร้อยละ 2.23 ของประเทศ ใน ปี พ.ศ. 2541 ซึ่งคาดว่าเป็นผลกระทบของปรากฏการณ์เอลนีโญที่เกิดขึ้น และในปี พ.ศ. 2546 เกิด ไฟป่าขึ้นเพียงร้อยละ 0.03 ของประเทศ (0.01 ล้านไร่) แนวโน้มของพื้นที่ที่เกิดไฟป่าลดลงนี้ ส่วนหนึ่ง เกิดจากสภาพภูมิอากาศไม่เอื้ออำนวยให้เกิดไฟป่า อีกส่วนหนึ่งอาจเกิดจากประสิทธิภาพในการดูแล และควบคุมไฟป่าของหน่วยงานรัฐ และการมีส่วนร่วมของประชาชนในการเฝ้าระวังไฟป่า

ในส่วน of พื้นที่ป่าอนุรักษ์ (การคำนวณตัวชี้วัดของโครงการติดตามประเมินผลการ แปลงนโยบาย แผนและมาตรการไปสู่การปฏิบัติ) หมายถึง พื้นที่เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า พื้นที่

อุทยานแห่งชาติ และพื้นที่ป่าชายเลน ในปัจจุบันมีพื้นที่ป่าอนุรักษ์ร้อยละ 17.66 ของประเทศ หรือประมาณ 90.6 ล้านไร่ อย่างไรก็ตาม เป้าหมายของพื้นที่ป่าอนุรักษ์ของประเทศไทย คือ ร้อยละ 25 ของประเทศ

สำนักนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (2547) รายงานว่า สถานการณ์การใช้ประโยชน์จากพื้นที่ป่าไม้อย่างต่อเนื่องจากอดีตจนถึงปัจจุบัน ทำให้พื้นที่ป่าไม้ของประเทศไทยลดลงไปอย่างมาก

สาเหตุของการลดลงของพื้นที่ป่า ได้แก่ การให้สัมปทานทำไม้ การลักลอบตัดไม้ ทำลายป่า การเพิ่มจำนวนประชากรของประเทศ ทำให้ความต้องการขยายพื้นที่เพาะปลูกเพิ่มขึ้น การกำหนดแนวเขตพื้นที่ป่าไม้ชัดเจน ทำให้ราษฎรเกิดความสับสน ก่อให้เกิดการพิพาทในเรื่องที่ดินทำกิน และที่ดินป่าไม้ การก่อสร้างสาธารณูปโภคพื้นฐานของภาครัฐ (อาทิ เขื่อนอ่างเก็บน้ำ เส้นทางคมนาคม และเกิดไฟไหม้ป่า เป็นต้น) อย่างไรก็ตาม ในปี พ.ศ. 2532 รัฐบาลได้ประกาศยกเลิกการทำสัมปทานไม้ทั่วประเทศ และหันมาเน้นนโยบายการอนุรักษ์อย่างเข้มข้นแทน คือ การเร่งประกาศพื้นที่ป่าอนุรักษ์ทั่วประเทศ ไม่ว่าจะเป็นนโยบายยกเลิกการทำสัมปทานไม้ทั่วประเทศแล้ว มีผลให้การลดลงของพื้นที่ป่าไม้ในช่วงปี พ.ศ. 2532-2541 มีอัตราการลดลงโดยเฉลี่ยเพียง 1 ล้านไร่ต่อปี ในขณะที่ช่วงก่อนมีการยกเลิกสัมปทาน (ช่วงปี พ.ศ. 2504-2532) พื้นที่ป่าไม้มีอัตราการลดลงโดยเฉลี่ยถึง 2.9 ล้านไร่ต่อปี

ประเทศไทยสูญเสียพื้นที่ป่าไม้ไปอย่างรวดเร็วในระยะ 30 ปีที่ผ่านมา พื้นที่ป่าไม้ได้ถูกทำลายไปมากกว่าครึ่งหนึ่งของพื้นที่ป่าไม้ที่เคยมีอยู่ โดยปี พ.ศ. 2536 เหลืออยู่เพียง 83.4 ล้านไร่ หรือ 26.02 เปอร์เซ็นต์ของพื้นที่ประเทศ ป่าไม้ของประเทศไทยแบ่งเป็นประเภทใหญ่ ๆ ได้ 2 ประเภท คือ ป่าผลัดใบ (Deciduous Forest) มี 3 ชนิด ได้แก่ ป่าเบญจพรรณ ป่าเต็งรัง และป่าหุบป่า ประเภทที่สองป่าไม่ผลัดใบ (Evergreen Forest) มี 5 ชนิด ได้แก่ ป่าดิบเมืองร้อน ป่าสน ป่าพรุ ป่าชายเลน และป่าชายหาด สัตว์ป่าเป็นองค์ประกอบสำคัญของระบบนิเวศป่าไม้ มีการลักลอบนำมาเป็นสินค้าและล่าเกินขอบเขต ทำให้ประชากรสัตว์ป่าลดลงอย่างรวดเร็ว ป่าไม้ที่ถูกทำลายก็ทำให้ที่อยู่อาศัยและแหล่งอาหาร รวมทั้งชีวิตของสัตว์ป่าถูกทำลายลงไปด้วย

### 6.3 สถานการณ์ปัญหาของทรัพยากรป่าไม้ ปัญหาสำคัญนี้ได้แก่

1. การทำไร่เลื่อนลอย
2. การขยายพื้นที่ทางการเกษตร
3. อุตสาหกรรมบางชนิดใช้ไม้เป็นเชื้อเพลิงขยายตัว เช่น อุตสาหกรรมปลาป่น
4. การลักลอบตัดไม้เพื่อแปรรูป

5. การบุกรุกพื้นที่ป่าของนายทุน เพื่อหวังผลกำไรในอนาคต เช่น การทำรีสอร์ท
6. การขยายตัวของธุรกิจการเกษตรบางชนิด ส่งผลกระทบต่อพื้นที่ป่า เช่น นาถั่ว เป็นต้น
7. โครงการพัฒนาของรัฐบางโครงการ และการก่อสร้างสาธารณูปโภคพื้นฐานของภาครัฐ เช่น เขื่อน อ่างเก็บน้ำ เส้นทางคมนาคม เป็นต้น
8. ไฟป่า พื้นที่ป่าถูกไฟไหม้ไม่ต่ำกว่าปีละ 1 ล้านไร่ กล้าไม้เล็ก ๆ ถูกไฟป่าทำลายปีละกว่าหมื่นล้าน แต่ในปี พ.ศ. 2545 มีพื้นที่ที่เกิดไฟป่าเพียง 0.87 ล้านไร่ แนวโน้มของพื้นที่ที่เกิดไฟป่าลดลง
9. ปัญหาความขัดแย้งระหว่างหน่วยงานรัฐที่ดูแลป่าไม้กับราษฎร จากกรณีของการประกาศพื้นที่อนุรักษ์โดยเฉพาะอุทยานแห่งชาติ ส่งผลกระทบต่อชุมชนที่อยู่อาศัยมาก่อน ประชาชนไม่ยอมรับแนวเขตอุทยานแห่งชาติที่ทางรัฐจัดทำขึ้น เพราะไม่สามารถเข้าใช้ประโยชน์จากทรัพยากรที่มีอยู่ภายในอุทยานแห่งชาติได้ เช่น การเก็บอาหารเพื่อการยังชีพตามวิถีชีวิตตามปกติ จึงส่งผลกระทบต่อสภาพความเป็นอยู่ของประชาชนเหล่านั้น

#### 6.4 มาตรการการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ที่ใช้ในปัจจุบัน

การอนุรักษ์ป่าไม้ก็เป็นการช่วยอนุรักษ์สัตว์ป่าด้วย สำหรับมาตรการการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่าได้ มีดังต่อไปนี้

1. กำหนดเขตการใช้ประโยชน์จากป่าไม้ คือ พื้นที่ป่าอนุรักษ์ และนันทนาการ ได้แก่ อุทยานแห่งชาติ วนอุทยาน เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เป็นต้น โดยในปี พ.ศ. 2545 มีพื้นที่เพื่อการอนุรักษ์และนันทนาการประมาณ 57.78 ล้านไร่ คิดเป็นร้อยละ 18.02 ของพื้นที่ทั้งหมด ซึ่งครอบคลุมถึงพื้นที่อุทยานแห่งชาติ 32.66 ล้านไร่ (ร้อยละ 10.19) เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า 22.44 ล้านไร่ (ร้อยละ 7.00) วนอุทยาน 0.56 ล้านไร่ (ร้อยละ 0.17) รวมทั้งสวนพฤกษศาสตร์และสวนรุกขชาติอีกประมาณ 0.06 ล้านไร่ (ร้อยละ 0.02) นอกนั้นเป็น ป่าเศรษฐกิจ และพื้นที่ที่เหมาะสมต่อการเกษตร
2. การปลูกป่าทดแทน
3. การปรับปรุงพัฒนาพื้นที่ต้นน้ำ
4. จัดที่ดินทำกินให้แก่ราษฎร เพื่อไม่ให้ทำลายป่ามากขึ้น
5. การกำหนดแผนการใช้พื้นที่ป่าชายเลนของชาติ

6. การลดการใช้ผลิตภัณฑ์จากป่าและสัตว์ป่า เช่น กวตซ์มิให้มีการค้า ทำลาย และจำหน่ายสัตว์ป่าโดยเฉพาะการส่งออกไปจำหน่ายต่างประเทศ

7. ประชาสัมพันธ์และให้การศึกษาในเชิงรุกทุกรูปแบบ เพื่อสร้างจิตสำนึก สร้างความเข้าใจให้ราษฎรยุติการจุดไฟเผาป่า การฝึกอบรมราษฎรสร้างความเข้าใจ เช่น โครงการประชาสัมพันธ์ เพื่อเสริมสร้างความร่วมมือและการมีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาและบริหารจัดการป่าไม้ของกรมอุทยานแห่งชาติสัตว์ป่าและพันธุ์พืช กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อให้สามารถใช้ทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่ได้ในแนวทางการอนุรักษ์ที่ยั่งยืนลดความขัดแย้ง ระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐและประชาชน ให้ประชาชนในพื้นที่มีส่วนร่วมในการดูแลและบริหารจัดการพื้นที่อุทยานแห่งชาติบางส่วน และเพื่อให้ชุมชนสามารถอยู่อาศัยและทำกินได้อย่างถูกต้องเหมาะสม

8. เพิ่มประสิทธิภาพในการดูแลและควบคุมไฟป่าของหน่วยงานรัฐ และการมีส่วนร่วมของประชาชนในการเฝ้าระวังไฟป่า จัดให้มีอาสาสมัครป้องกันไฟป่าในทุกจังหวัด ร่วมมือกับชุมชนจัดทำแนวกันไฟ บริเวณหมู่บ้านและแนวป่ากันชน

9. จัดทำแผนงานที่เกี่ยวข้องกับการดูแลทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่า เช่น แผนจัดการไฟป่าแห่งชาติ

## 7. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

**พงษ์ศักดิ์ ฉัตรเดชะ (2540)** ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ในพื้นที่อนุรักษ์ : พื้นที่อุทยานแห่งชาติแม่โท อำเภอสอด จังหวัดเชียงใหม่ พบว่า ชาวบ้านมีส่วนร่วมระดับปานกลางในขั้นตอนการค้นหาปัญหาและสาเหตุ การวางแผนและดำเนินงาน การลงทุนและปฏิบัติงาน ส่วนการติดตามและประเมินผล ชาวบ้านมีส่วนร่วมระดับต่ำ ชาติพันธุ์ สถานภาพทางสังคม การได้รับข้อมูลข่าวสารด้านป่า จำนวนพื้นที่ที่ถือครอง เพื่อกาเกษตรกรรมและการเคยเข้าไปเก็บหาของป่า มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ ตั้งแต่อายุ ระดับการศึกษา และการพึงพิงป่าไม้ ไม่มีความสัมพันธ์แต่อย่างใด

**ศราวุฒิ อรุณกิจ (2540)** ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การมีส่วนร่วมในกิจกรรมป่าชุมชนของชาวบ้านปล้องเหนือ ตำบลปล้อง อำเภอมะนัง จังหวัดเชียงราย พบว่า ผู้ให้ข้อมูลซึ่งเป็นหัวหน้าครอบครัวมีพื้นที่ถือครองเฉลี่ย 9.77 แหล่งข่าวสารด้านป่าไม้ที่ได้รับเป็นประจำสูงสุด ได้แก่ หอกระจายข่าว รองลงมาคือ โทรทัศน์ วิทยุ หนังสือพิมพ์ และเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามลำดับ ชาวบ้านมีส่วนร่วมในกิจกรรมป่าชุมชนระดับสูง ได้แก่ การเข้าร่วมประชุมประจำเดือน รองลงมาได้แก่ การพัฒนาป่าชุมชนประจำปี พิธีกรรมเลี้ยงผี เจ้าที่ในป่าชุมชน และการเข้าร่วมทำแนวกันไฟในพื้นที่ป่าชุมชน ตามลำดับ กิจกรรมที่มีส่วนร่วมในระดับปานกลาง ได้แก่ การจัดทำและซ่อมป้ายแสดงแนวเขต

การเข้าร่วมตัดไม้ในป่าชุมชนเพื่อนำมาสร้างฝายประชาอาสา การเก็บไม้พินมาจำหน่ายเพื่อนำเงินเข้ากองทุนหมู่บ้าน การลาดตระเวน การตรวจป่า และการเข้าร่วมประชุมกำหนดเขตป่าชุมชนเพิ่มเติม

**พีระภัทร์ แสงดวง (2540)** ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การมีส่วนร่วมของชาวบ้านในการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้บ้านโป่ง โดยเฉลี่ย 11.22 ไร่ ประกอบอาชีพรับจ้างทั่วไป ได้รับข่าวสารเกี่ยวกับการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้จากวิทยุ และได้เคยเข้ารับการฝึกอบรมการปลูกป่าและการดูแลรักษาป่ามากที่สุด มีส่วนร่วมในกิจกรรมการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ในระดับปานกลาง และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรป่าไม้ในระดับมาก ในการนำไม้จากป่ามาทำฟืน มาก่อสร้างซ่อมแซมสิ่งสาธารณูปโภคต่าง ๆ ภายในหมู่บ้าน มีการเก็บหาของป่า และใช้น้ำซึ่งไหลมาจากป่าเพื่อการอุปโภค ปัญหาที่พบมากที่สุดคือ มีไฟป่าเกิดขึ้นเสมอในฤดูแล้ง

**ประสิทธิ์ ลีปรีชา และคณะ (2541)** ได้ศึกษาเกี่ยวกับทรัพยากรป่าไม้ในภาคเหนือตอนบนของประเทศไทย เน้นเนื้อหาเกี่ยวกับการอนุรักษ์ป่าของป่าชุมชน การวิจัยพบว่า ในจังหวัดเชียงใหม่ ลำพูน น่าน แม่ฮ่องสอน ลำปาง เชียงราย และพะเยา ชาวบ้านได้ใช้วิธีการอนุรักษ์ป่า โดยแบ่งป่าออกเป็น ป่าอนุรักษ์ หมายถึง ป่าซึ่งเป็นบ่อเกิดของต้นน้ำ ลำธาร ห้ามชาวบ้านบุกรุกทำลาย และตัดฟันต้นไม้ ป่าใช้สอยเป็นป่าซึ่งสามารถเก็บหาของป่าตัดฟันไม้แห้ง ๆ ทำเชื้อเพลิง ป่าดังกล่าวชาวบ้านมีกฎเกณฑ์ร่วมกัน ออกกฎ กติกาและยอมรับร่วมกัน นอกจากนี้ ยังหามาตรการป้องกันมิให้คนในชุมชนอื่นเข้ามาบุกรุกทำลายป่าในเขตอนุรักษ์ ผลงานวิจัยดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าหลายหมู่บ้านในภาคเหนือ คนสามารถอยู่ร่วมกับป่าและสามารถปกป้องอนุรักษ์ป่าได้

**สรยุทธ หลิมตระกูล (2544)** ได้ศึกษาเรื่อง ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ : ศึกษาเฉพาะกรณี ป่าชุมชนบ้านห้วยสะพาน ตำบลหนองโรง อำเภอนมทวน จังหวัดกาญจนบุรี ผลการศึกษาพบว่า พัฒนาการของการจัดการป่าชุมชนบ้านห้วยสะพาน เกิดจากปัจจัยที่เกี่ยวข้องกัน 2 ประการ ได้แก่ การต่อต้านการแย่งชิงทรัพยากรธรรมชาติจากบุคคลภายนอก และความต้องการรักษาทรัพยากรป่าไม้ไว้ในชุมชนเพื่อสนองความต้องการเกี่ยวกับการอุปโภคบริโภคน้ำ กระบวนการในการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ของชุมชนในช่วงแรกใช้ความสัมพันธ์ทางเครือญาติ การเคารพผู้อาวุโส และความเชื่อทางศาสนาและพิธีกรรม ต่อมาเมื่อมีการบุกรุกจากบุคคลภายนอก ได้ปรับเปลี่ยนกลยุทธ์ในการรักษาป่า โดยการจัดตั้งองค์กรชุมชนรักษาป่าไปสู่ความเป็นประชาคมที่เข้มแข็งในที่สุด ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ ป่าชุมชนบ้านห้วยสะพานมี 3 ประการ ได้แก่ การมีผู้นำที่จริงจังและเสียสละเพื่อประโยชน์ของส่วนรวม การที่ชุมชนมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้สูง และการสนับสนุนจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ ผลการศึกษาเชิงปริมาณพบว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนซึ่งเป็นกลุ่มตัวอย่างในการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ ป่าชุมชนบ้านห้วยสะพาน อยู่ในระดับ

ต่ำถึงปานกลาง เนื่องจากในขั้นตอนของการมีส่วนร่วม ในขั้นตอนของการวางแผนและการติดตาม และประเมินผล มักจำกัดอยู่ในกลุ่มผู้นำท้องถิ่น โดยประชาชนส่วนใหญ่เข้ามามีส่วนร่วมในขั้นตอนของการปฏิบัติตามแผนและการรับผลประโยชน์เท่านั้น ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ ป่าชุมชนบ้านห้วยสะพาน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ได้แก่ เพศ อาชีพหลัก ความรู้สึกเป็นเจ้าของป่าชุมชน และการได้รับข่าวสารเกี่ยวกับป่าชุมชน รองลงมา ได้แก่ ระยะเวลาที่อาศัยอยู่ในหมู่บ้านและการใช้ประโยชน์จากป่าชุมชน ส่วนปัจจัยอื่น ๆ ที่มีอิทธิพลต่อการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ ป่าชุมชนบ้านห้วยสะพาน ได้แก่ อายุ ระดับการศึกษา จำนวนสมาชิกในครัวเรือน จำนวนที่ดินทำกิน การเป็นสมาชิกกลุ่มในชุมชน และความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับป่าชุมชน นอกจากนี้ ยังพบว่า การมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ของประชาชนซึ่งเป็นกลุ่มตัวอย่าง เพศชายมีส่วนร่วมมากกว่าเพศหญิง ผู้มีอายุมากมีส่วนร่วมมากกว่าผู้มีอายุน้อย ผู้มีการศึกษาสูงมีส่วนร่วมมากกว่าผู้มีการศึกษาต่ำ ผู้ที่อยู่อาศัยในชุมชนมานานมีส่วนร่วมมากกว่าผู้ที่อยู่อาศัยไม่นาน ผู้ที่ประกอบอาชีพภาคเกษตรกรรมมีส่วนร่วมมากกว่าผู้ที่ประกอบอาชีพนอกภาคเกษตรกรรม ผู้มีรายได้สูงมีส่วนร่วมมากกว่าผู้มีรายได้ต่ำ ผู้ที่มีที่ดินทำกินมากมีส่วนร่วมมากกว่าผู้ที่มีที่ดินทำกินน้อย ผู้ที่ใช้ประโยชน์จากป่ามีส่วนร่วมมากกว่าผู้ที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์จากป่า ผู้ที่เคยเป็นสมาชิกกลุ่มในชุมชนมาก่อนมีส่วนร่วมมากกว่าผู้ที่ไม่เคยเป็นสมาชิกกลุ่มมาก่อน ผู้ที่ได้รับข่าวสารเกี่ยวกับป่าชุมชนมากมีส่วนร่วมมากกว่าผู้ที่ได้รับข่าวสารเกี่ยวกับป่าชุมชนน้อย

**ศิริพร อินนะลา (2545)** ได้ศึกษาเรื่อง การศึกษาความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการให้การศึกษาแก่ชุมชนเพื่ออนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ โดยวิธีการฝึกรอบรมและการจัดกิจกรรมเวทีชาวบ้าน : กรณีศึกษาหมู่บ้านดอนมูลกับหมู่บ้านนาไฮ อำเภอท่าวังผา จังหวัดน่าน ผลการศึกษาพบว่า ระดับความคิดเห็นของประชาชนหมู่บ้านดอนมูลกับหมู่บ้านนาไฮ อำเภอท่าวังผา จังหวัดน่าน อยู่ในระดับปานกลางทั้ง 5 ด้าน 1. โดยเรียงลำดับจากค่าเฉลี่ยสูงสุดไปหาค่าเฉลี่ยที่ต่ำสุด คือ ด้านหลักสูตรการฝึกรอบรม ด้านการมีส่วนร่วมของชุมชน ด้านการนำความรู้ไปใช้ประโยชน์ ด้านสภาพปัญหาปัจจุบัน ด้านวิธีการให้การศึกษา โดยการฝึกรอบรมและการจัดกิจกรรมเวทีชาวบ้าน 2. ระดับความคิดเห็นของประชาชนหมู่บ้านดอนมูลกับหมู่บ้านนาไฮ อำเภอท่าวังผา จังหวัดน่าน โดยรวมและรายด้านอยู่ในระดับปานกลาง ด้านที่มีค่าเฉลี่ยของระดับความคิดเห็นสูงสุดคือ ด้านหลักสูตรการฝึกรอบรม รองลงมาคือ ด้านการมีส่วนร่วมของชุมชน และด้านการนำความรู้ไปใช้ประโยชน์ ส่วนด้านที่มีค่าเฉลี่ยของระดับความคิดเห็นต่ำสุดคือ ด้านวิธีการให้การศึกษาโดยการฝึกรอบรมและการจัดกิจกรรมเวทีชาวบ้าน 3. ความคิดเห็นของประชาชนหมู่บ้านดอนมูลกับหมู่บ้านนาไฮ อำเภอท่าวังผา จังหวัดน่าน ตามองค์ประกอบ 5 ด้าน เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านและรายข้อพบว่า ทั้ง 2 หมู่บ้านมีความคิดเห็นแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 โดยประชาชนหมู่บ้านดอนมูล เห็นด้วยมาก ส่วนประชาชนหมู่บ้านนาไฮ เห็นด้วยปานกลางทุกข้อ 4. การเปรียบเทียบระดับความคิดเห็น

ของประชาชนหมู่บ้านดอนมูลกับหมู่บ้านนาไฮ อำเภอท่าวังผา จังหวัดน่าน รวมทุกด้าน พบว่า ระดับความคิดเห็นของประชาชนทั้ง 2 หมู่บ้านแตกต่างกัน เมื่อศึกษาเป็นรายด้าน พบว่า ด้านหลักสูตรการฝึกอบรม ด้านสภาพปัญหาปัจจุบัน ด้านวิธีการให้การศึกษา โดยการฝึกอบรมและการจัดกิจกรรมเวทีชาวบ้าน ด้านการมีส่วนร่วมของชุมชน ด้านการนำความรู้ไปใช้ประโยชน์ มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ทั้งนี้ เมื่อเปรียบเทียบเป็นรายด้าน ประชาชนหมู่บ้านดอนมูล เห็นด้วยมาก ส่วนประชาชนหมู่บ้านนาไฮเห็นด้วยปานกลางทุกด้าน 5. ผลการเปรียบเทียบความคิดเห็นของประชาชนหมู่บ้านดอนมูลกับหมู่บ้านนาไฮ อำเภอท่าวังผา จังหวัดน่าน พบว่า แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 โดยภาพรวมประชาชนหมู่บ้านดอนมูล เห็นด้วยมาก ในขณะที่ประชาชนหมู่บ้านนาไฮ เห็นด้วยปานกลาง

**เอก ชัยศรี (2549)** ได้ศึกษา บทบาทสตรีในการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ : กรณีศึกษาหมู่บ้านร่องบอน ตำบลม่วงคำ อำเภอพาน จังหวัดเชียงราย ศึกษาบทบาทของสตรีที่มีต่อการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ที่หมู่บ้านร่องบอน ตำบลม่วงคำ อำเภอพาน จังหวัดเชียงราย ศึกษาถึงการมีส่วนร่วมของสตรีในการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ของหมู่บ้านจนประสบความสำเร็จด้วยการจัดตั้งป่าชุมชนขึ้น โดยใช้วิธีการรวบรวมประวัติของสตรีกลุ่มตัวอย่าง จำนวน 15 ราย ที่ได้จากการสัมภาษณ์แบบเจาะลึกตามแนวทางของคำถามในประเด็นหลักที่สร้างขึ้น โดยได้ลงไปในพื้นที่สังเกตการณ์และดำเนินการสัมภาษณ์เก็บข้อมูล ผลการวิจัยพบว่า สตรีที่มีบทบาทและหน้าที่ในการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ของหมู่บ้าน ส่วนใหญ่มีอายุในช่วง 30/50 ปี มีความรู้เกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมดีพอสมควร ทั้งนี้เนื่องจากผู้หญิงใช้ชีวิตอยู่กับธรรมชาติมาตลอดทั้งชีวิต เช่น การเข้าป่าหาอาหารมีความสัมพันธ์ที่พิเศษกับธรรมชาติ จึงมีความรู้เรื่องธรรมชาติดีในเรื่องของบทบาทและการมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ของสตรีที่บ้านร่องบอนนั้น พบว่า ผู้หญิงที่หมู่บ้านนี้มีความสามารถในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ เกี่ยวกับการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ สำหรับภาวะความเป็นผู้นำในการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้นั้น เนื่องจากหมู่บ้านร่องบอนมีผู้นำชุมชนคือ ผู้ใหญ่บ้านเป็นสตรีที่มีภาวะความเป็นผู้นำที่โดดเด่น สมาชิกชุมชนกลุ่มสตรีได้แรงใจจากผู้นำที่เป็นเพศเดียวกัน จึงออกมาสนับสนุนกิจกรรมการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้จนประสบความสำเร็จ

**ภาณุ วรมิตร (2549)** ได้ศึกษา การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาการท่องเที่ยวเชิงนิเวศ : กรณีศึกษาอำเภอเกาะสมุย จังหวัดสุราษฎร์ธานี ผลการศึกษาพบว่า

1. สภาพทั่วไป ปัญหาอุปสรรคในการพัฒนาการท่องเที่ยวเชิงนิเวศของพื้นที่เกาะสมุยที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ประชาชนได้รับข้อมูลเกี่ยวกับการท่องเที่ยวเชิงนิเวศน้อย เนื่องจากหน่วยงานราชการไม่ได้ให้ความรู้ ไม่ประชาสัมพันธ์ให้กับประชาชนได้รับรู้เท่าที่ควร ส่งผลให้ขาดความรู้ความเข้าใจ และควรจัดให้มีการประชุม สัมมนา ให้ความรู้เกี่ยวกับการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและ

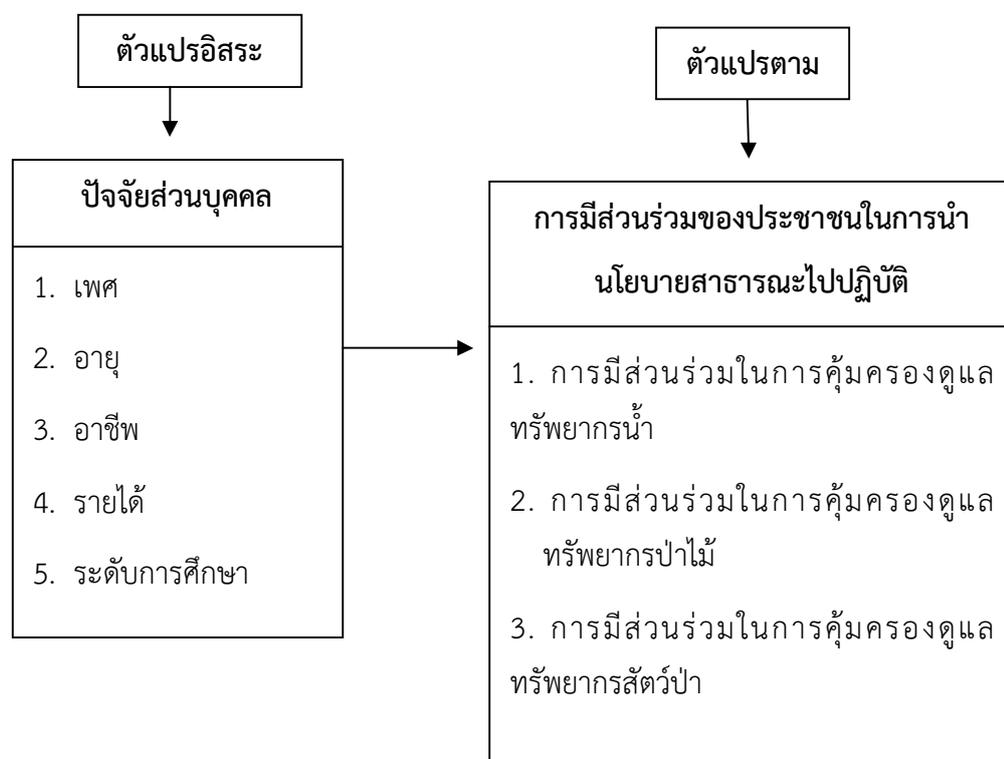
สิ่งแวดล้อมให้ประชาชนมากกว่าที่เป็นอยู่ กิจกรรมที่ต้องทำร่วมกันของภาครัฐและเอกชน ยังขาดการประสานงานที่ดีทำให้ไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร งบประมาณในการอุดหนุนและดูแลด้านสิ่งแวดล้อมยังมีน้อย ส่วนใหญ่จะให้ความสำคัญในเรื่องของการพัฒนาโครงการสร้างพื้นฐาน ประชาชนส่วนใหญ่ยังขาดจิตสำนึกในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ทำให้สิ่งแวดล้อมในพื้นที่สกปรก และมีการปล่อยมลพิษลงให้น้ำท้องเที่ยวและนายทุนเข้าไปบุกกรุกและทำลายสิ่งแวดล้อมให้ได้รับความเสียหายไปมาก อีกทั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงไม่ได้ให้ความสนใจที่จะดูแลและรักษาทรัพยากรธรรมชาติเท่าที่ควร

2. ประชาชนชาวเกาะสมุยมีส่วนร่วมในการพัฒนาการท่องเที่ยวเชิงนิเวศ มีอยู่ในระดับสูง โดยมีส่วนร่วมในการพัฒนาการท่องเที่ยวด้านการมีส่วนร่วมในการบำรุงรักษาและปรับปรุงแก้ไขมากที่สุด รองลงมาด้านการมีส่วนร่วมในการหาสาเหตุของปัญหา โดยส่วนรวมเสนอแนะให้ข้อมูลเกี่ยวกับสถานที่ท่องเที่ยวในท้องถิ่นแก่เจ้าหน้าที่เพื่อประโยชน์ในการจัดทำแผนพัฒนาและให้ความสนใจในการจัดทำแผนโครงการแก้ปัญหาการท่องเที่ยวในท้องถิ่น

3. ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการพัฒนาการท่องเที่ยวเชิงนิเวศ ได้แก่ เพศ ระดับการศึกษา อาชีพ การรับรู้ข่าวสารเกี่ยวกับการท่องเที่ยว ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการท่องเที่ยวเชิงนิเวศ การให้คุณค่าต่อธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ปัจจัยการพัฒนาการท่องเที่ยวเชิงนิเวศ ทั้ง 5 ด้าน ได้แก่ ด้านการมีส่วนร่วมในการหาสาเหตุของปัญหา ด้านการมีส่วนร่วมในการวางแผน ด้านการมีส่วนร่วมในการดำเนินงานและปฏิบัติงาน ด้านการมีส่วนร่วมในการติดตามผลและประเมินผล ด้านการมีส่วนร่วมในการบำรุงรักษาและปรับปรุงแก้ไข มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการพัฒนาการท่องเที่ยวเชิงนิเวศ อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ส่วนตัวแปรอายุ มีความสัมพันธ์ในทางลบกับการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการพัฒนาการท่องเที่ยวเชิงนิเวศที่แตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ระยะเวลาที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ และการเป็นสมาชิกกลุ่มชุมชน ไม่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการพัฒนาการท่องเที่ยวเชิงนิเวศที่แตกต่างกันอย่างไม่มีนัยสำคัญทางสถิติที่ .05

## กรอบแนวคิดการวิจัย

**กรอบแนวคิดในการวิจัย** การวิจัยในครั้งนี้มีความมุ่งหมายที่จะประมวลองค์ความรู้ในมีส่วนร่วมของประชาชนในการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติในการคุ้มครองดูแลและรักษาอุทยานแห่งชาติน้ำหนาว แสดงเป็นกรอบแนวคิดในการศึกษา ดังนี้



## บทที่ 3

### วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษาวิจัยเรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ : กรณีศึกษา การคุ้มครองดูแลและรักษาอุทยานแห่งชาติน้ำหนาว อำเภอภูหลวง จังหวัดเพชรบูรณ์ เป็นการวิจัยเชิงสำรวจ (Survey research) เป็นการสำรวจความคิดเห็นของประชาชน โดยใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือในการวิจัยจากประชากรกลุ่มตัวอย่าง ประชาชนในเขตพื้นที่ อำเภอภูหลวง จังหวัดเพชรบูรณ์

- 3.1 ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง
- 3.2 รูปแบบการวิจัย
- 3.3 เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย
- 3.4 วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล
- 3.5 การวิเคราะห์ข้อมูลและสถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูลซึ่งผู้วิจัยได้อธิบายรายละเอียดดังนี้ คือ

#### 3.1 ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

- 1.1 ประชากร คือ ประชาชนในเขตอำเภอภูหลวง อำเภอหล่มสักบางส่วน จังหวัดเพชรบูรณ์ จำนวน 17,645 คน
- 1.2 กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ประชากรจำนวนทั้งสิ้น 392 คน ได้มาโดยการคำนวณหากกลุ่มตัวอย่างใช้สูตร Yamane จำนวน 4 ตำบล ๆ 98 คน

#### 3.2 รูปแบบการวิจัย

การศึกษาวิจัยครั้งนี้เป็น งานวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research )โดยใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงสำรวจ (Survey Research)

1. ประชาชนผู้อาศัยอยู่ในเขตอุทยานแห่งชาติ จำนวน 392 คน

### 3.3 เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้เป็นแบบสอบถาม โดยมีขั้นตอนการสร้างและการตรวจสอบเครื่องมือ ดังนี้

#### 3.3.1 ขั้นตอนการสร้างเครื่องมือ

1. ศึกษาหลักการและแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ : กรณีศึกษา การคุ้มครองดูแลและรักษาอุทยานแห่งชาติน้ำหนาว จากเอกสารและผลงานการวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2. กำหนดกรอบแนวคิด ในการสร้างเครื่องมือการวิจัย

3. กำหนดวัตถุประสงค์ในการสร้างเครื่องมือการวิจัยโดยขอคำปรึกษาจากผู้เชี่ยวชาญ

4. สร้างเครื่องมือ

5. นำเสนอร่างเครื่องมือการวิจัยต่อผู้เชี่ยวชาญเพื่อตรวจสอบและปรับปรุงแก้ไข

6. นำเครื่องมือการวิจัยไปทดลองใช้กับประชากรที่มีลักษณะคล้ายกับกลุ่มตัวอย่างเพื่อหาสัมประสิทธิ์ความเที่ยงตรงของเครื่องมือ

7. ปรับปรุงแก้ไข

8. จัดพิมพ์แบบสอบถามฉบับสมบูรณ์และนำไปใช้จริงเพื่อเก็บรวบรวมข้อมูลกับกลุ่ม

ตัวอย่าง

#### 3.3.2 ลักษณะของเครื่องมือ

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ เป็นแบบสอบถาม (Questionnaire) ที่ผู้ศึกษาพัฒนาขึ้นตามกรอบการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์โดยใช้การมีส่วนร่วมของประชาชนในการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ ในการคุ้มครองดูแลและรักษาอุทยานแห่งชาติน้ำหนาว จังหวัดเพชรบูรณ์ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ การคุ้มครองดูแลและรักษาอุทยานแห่งชาติน้ำหนาว

1. เพื่อเปรียบเทียบการมีส่วนร่วมของประชาชนในการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ ในการคุ้มครองดูแลและรักษาอุทยานแห่งชาติน้ำหนาว จังหวัดเพชรบูรณ์ จำแนกตาม ปัจจัยส่วนบุคคล

3. เพื่อศึกษาแนวทางการประยุกต์ใช้การมีส่วนร่วมของประชาชนในการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ ในการคุ้มครองดูแลและรักษาอุทยานแห่งชาติน้ำหนาว จังหวัดเพชรบูรณ์ เพื่อใช้เก็บข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย โดยแบ่งออกเป็น 3 ตอน ดังนี้

ตอนที่ 1 เป็นแบบสอบถามเกี่ยวกับข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม ได้แก่ เพศ อายุ ระดับการศึกษา ตำแหน่งงานโดยใช้แบบสอบถามชนิดแบบตรวจรายการ (CheckList)

ตอนที่ 2 เป็นแบบสอบถามการจัดการความรู้โดยใช้การมีส่วนร่วมของประชาชนในการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ ในการคุ้มครองดูแลและรักษาอุทยานแห่งชาติน้ำหนาว จังหวัดเพชรบูรณ์ โดยใช้แบบสอบถามชนิดเลือกตอบ จำแนกเป็น 3 ด้าน คือ การคุ้มครองดูแลและรักษาทรัพยากรน้ำ การคุ้มครองดูแลและรักษาทรัพยากรป่าไม้ การคุ้มครองดูแลและรักษาทรัพยากรสัตว์ป่า ซึ่งมีลักษณะเป็นมาตราส่วนประเมินค่า (numerical Rating scale)

โดยกำหนดความมากน้อยของระดับการปฏิบัติโดยที่ผู้ตอบแบบสอบถามจะต้องแสดงความคิดเห็นจากคำถามที่ผู้ศึกษากำหนดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติการคุ้มครองดูแลและรักษาอุทยานแห่งชาติน้ำหนาว จังหวัดเพชรบูรณ์ ซึ่งมีลักษณะเป็นมาตราส่วนประเมินค่า (Rating Scale) มี 5 ระดับ โดยมีเกณฑ์การให้คะแนน ดังนี้

- 5 หมายถึง มีผลการปฏิบัติระดับมากที่สุด
- 4 หมายถึง มีผลการปฏิบัติระดับมาก
- 3 หมายถึง มีผลการปฏิบัติระดับปานกลาง
- 2 หมายถึง มีผลการปฏิบัติระดับน้อย
- 1 หมายถึง มีผลการปฏิบัติระดับน้อยที่สุด

การตรวจสอบความเที่ยงตรงและความน่าเชื่อถือ ผู้ศึกษาได้แจกแบบสอบถามให้แก่ประชาชนผู้อาศัยอยู่ในเขตอุทยานแห่งชาติ จังหวัดเพชรบูรณ์ และอื่น ๆ ซึ่งมีคุณสมบัติใกล้เคียงกับกลุ่มประชากรที่จะทำการศึกษาจำนวน 30 คน เพื่อทดสอบว่าผู้ตอบแบบสอบถามเข้าใจคำถามในแบบสอบถามอย่างชัดเจนหรือไม่ เมื่อมีข้อบกพร่องก็จะได้ทำการแก้ไขให้ถูกต้องแล้วจึงนำแบบสอบถามแจกให้กับกลุ่มตัวอย่างที่จะทำการศึกษา ดังที่ได้กำหนดไว้แล้วในส่วนของกลุ่มตัวอย่างที่ทำการศึกษา

ตอนที่ 3 เป็นแบบสอบถามเกี่ยวกับปัญหาและข้อเสนอแนะการมีส่วนร่วมของประชาชนในการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติการคุ้มครองดูแลและรักษาอุทยานแห่งชาติน้ำหนาวจังหวัดเพชรบูรณ์ (Open ended Questionnaire)

### 3.3.3 การตรวจสอบคุณภาพของเครื่องมือในการหาคุณภาพของเครื่องมือ ผู้วิจัยได้ดำเนินการตามขั้นตอน ดังนี้

1. ขอคำแนะนำจากผู้เชี่ยวชาญ เพื่อตรวจสอบเครื่องมือ ที่สร้างไว้
2. หาความเที่ยงตรง (Validity) โดยการนำแบบสอบถามที่สร้างเสร็จ เพื่อขอความเห็นชอบและนำเสนอต่อผู้เชี่ยวชาญแล้วนำมาปรับปรุงแก้ไขให้เหมาะสม จำนวน 5 ท่าน ประกอบด้วย

1. ดร.สมบัติ บุญเลี้ยง คณบดีคณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์  
มหาวิทยาลัยราชภัฏเพชรบูรณ์
2. ดร.นิคม โยภักฎญา รองคณบดีคณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์  
มหาวิทยาลัยราชภัฏเพชรบูรณ์
3. ดร. ณัฐวุฒิ บุ่งจันทร์ อาจารย์ประจำหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตร์  
มหาวิทยาลัยราชภัฏเพชรบูรณ์
4. ดร.สนธยา ชมพู อาจารย์ประจำหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตร์  
มหาวิทยาลัยราชภัฏเพชรบูรณ์
5. ดร.อภิไท สอนทอง อาจารย์ประจำหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตร์  
มหาวิทยาลัยราชภัฏเพชรบูรณ์

เพื่อพิจารณาทั้งในด้านเนื้อหาสาระและโครงสร้างของคำถาม ตลอดจนภาษาที่ใช้และตรวจสอบคุณภาพของเครื่องมือ โดยหาค่าดัชนีความสอดคล้อง ระหว่างข้อคำถามและวัตถุประสงค์ (Item – Objective Congruence Index : IOC) โดยได้ค่า IOC ตั้งแต่ 0.5 ขึ้นไป ทุกข้อ

3. หาค่าความเชื่อมั่นของเครื่องมือ (Reliability) นำแบบสอบถามที่ได้ปรับปรุงแก้ไขแล้วไปทดลองใช้ (Try out) แก่ประชาชนในอำเภอน้ำหนาวและอำเภอหล่มสักบางส่วน ที่ไม่ใช่ประชากรกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย จำนวน 30 คน เพื่อหาค่าความเชื่อมั่นด้วยวิธีการหาค่าสัมประสิทธิ์แอลฟา ( $\alpha$  coefficient) ตามวิธีการของครอนบาค (Cronbach) ซึ่งได้ค่าความเชื่อมั่นทั้งฉบับเท่ากับ 0.94

4. นำแบบสอบถามที่ได้ปรับปรุงแก้ไขแล้วเสนอต่อผู้เชี่ยวชาญเพื่อขอความเห็นชอบและจัดพิมพ์แบบสอบถามฉบับสมบูรณ์ เพื่อใช้แจกกลุ่มประชากรจริงในการวิจัยต่อไป

### 3.4 วิธีเก็บรวบรวมข้อมูล

ผู้วิจัยได้ดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูล โดยดำเนินการตามขั้นตอน ดังนี้

1. การรวบรวมเอกสาร ผู้วิจัยรวบรวมข้อมูลจากหนังสือ บทความ งานวิจัย และเอกสารสิ่งพิมพ์ต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติการคุ้มครองดูแลและรักษาอุทยานแห่งชาติน้ำหนาว จังหวัดเพชรบูรณ์
2. ผู้วิจัยได้สร้างแบบสอบถามและขอหนังสืออนุญาตเก็บรวบรวมข้อมูลจากมหาวิทยาลัยราชภัฏเพชรบูรณ์เพื่อขอความร่วมมือไปยังประชาชน ในอำเภอน้ำหนาว และหล่มสัก จังหวัดเพชรบูรณ์ บางส่วน หลังจากนั้นดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูล

3. ผู้วิจัยดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลโดยแจกแบบสอบถามกับกลุ่มเป้าหมาย คือ ประชาชนอำเภอน้ำหนาว อำเภอหล่มสัก จังหวัดเพชรบูรณ์ รวมทั้งสิ้น จำนวน 392 คน ซึ่งในการแจกแบบสอบถามผู้ศึกษาได้นำแบบสอบถามไปแจกและเก็บรวบรวมข้อมูลด้วยตัวเอง

### 3.5 การวิเคราะห์ข้อมูล

#### การวิเคราะห์ข้อมูลแบบสอบถาม

1. นำแบบสอบถามทั้งหมดมาตรวจสอบความสมบูรณ์ความถูกต้อง ในการตอบแบบสอบถามแล้วนำมาคัดเลือกฉบับที่สมบูรณ์เพื่อนำมาวิเคราะห์ข้อมูล โดยการบันทึกคะแนนแต่ละข้อของแต่ละคนลงในแบบลงรหัส (Coding Form)

2. ทำการวิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้โปรแกรมสำเร็จรูปเพื่อการวิจัยทางสังคมศาสตร์

3. การวิเคราะห์ข้อมูล

1) ข้อมูลเกี่ยวกับสถานภาพของผู้ตอบแบบสอบถาม วิเคราะห์โดยใช้ค่าความถี่ (Frequency) และค่าร้อยละ (Percentage)

2) วัดผลการปฏิบัติการการมีส่วนร่วมของประชาชนในการนํานโยบายสาธารณะไปปฏิบัติการคุ้มครองดูแลและรักษาอุทยานแห่งชาติน้ำหนาว จังหวัดเพชรบูรณ์วิเคราะห์โดยใช้ค่าเฉลี่ย (Mean) และค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation) ของคะแนนจากการตอบแบบสอบถามของ ประชาชนกลุ่มเป้าหมาย ดังกล่าว

3) แปลความหมายของค่าเฉลี่ยโดยยึดเกณฑ์ ดังนี้

ค่าเฉลี่ย 4.50 – 5.00 กำหนดให้อยู่ในเกณฑ์ มากที่สุด

ค่าเฉลี่ย 3.50 – 4.49 กำหนดให้อยู่ในเกณฑ์ มาก

ค่าเฉลี่ย 2.50 – 3.49 กำหนดให้อยู่ในเกณฑ์ ปานกลาง

ค่าเฉลี่ย 1.50 – 2.49 กำหนดให้อยู่ในเกณฑ์ น้อย

ค่าเฉลี่ย 1.00 – 1.49 กำหนดให้อยู่ในเกณฑ์ น้อยที่สุด

4) การเปรียบเทียบการการมีส่วนร่วมของประชาชนในการนํานโยบายสาธารณะไปปฏิบัติการคุ้มครองดูแลและรักษาอุทยานแห่งชาติน้ำหนาว จังหวัดเพชรบูรณ์ โดยจำแนกตามเพศ อายุ ระดับการศึกษาและตำแหน่งงาน วิเคราะห์โดยทดสอบค่าที (t-test) ในกรณีตัวแปรต้น 2 กลุ่ม และทดสอบค่าเอฟ (f-test)การวิเคราะห์ความแปรปรวนทางเดียว (One-Way ANOVA) ในกรณีตัวแปรต้นตั้งแต่ 3 ตัวขึ้นไป

### 3.6 สถิติที่ใช้การวิเคราะห์ข้อมูล

#### สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล

1. การหาค่าดัชนีความสอดคล้องระหว่างข้อคำถามกับเนื้อหาหรือลักษณะเฉพาะกลุ่มพฤติกรรม โดยนำเครื่องมือที่สร้างขึ้นให้ผู้เชี่ยวชาญในเนื้อหา (อย่างน้อย 5 คน) ให้แต่ละคนพิจารณาถึงความเห็นและให้คะแนนดังนี้

+ 1 เมื่อแน่ใจว่าข้อคำถามนั้นเป็นตัวแทนลักษณะเฉพาะกลุ่มพฤติกรรมนั้น

0 เมื่อไม่แน่ใจว่าข้อคำถามนั้นเป็นตัวแทนลักษณะเฉพาะกลุ่มพฤติกรรมนั้น

- 1 เมื่อแน่ใจว่าข้อคำถามไม่เป็นตัวแทนลักษณะเฉพาะกลุ่มพฤติกรรมนั้นแล้วนำ

คะแนนมาแทนค่าในสูตร  $IOC = \frac{\sum ER}{N}$

เมื่อ IOC หมายถึง ดัชนีความสอดคล้องระหว่างข้อคำถามกับเนื้อหาหรือวัตถุประสงค์

$\sum R$  หมายถึง ผลรวมของคะแนนความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญทั้งหมด

N หมายถึง จำนวนผู้เชี่ยวชาญ

ถ้าดัชนี IOC คำนวณได้มากกว่าหรือเท่ากับ 0.5 ข้อคำถามนั้นเป็นตัวแทนลักษณะเฉพาะกลุ่มพฤติกรรมนั้นถ้าข้อคำถามใดมีค่าดัชนีต่ำกว่า 0.5 ข้อคำถามนั้นถูกตัดออกไปหรือต้องปรับปรุงใหม่

2. ค่าความเชื่อมั่นของแบบประเมินโดยวิธีหาค่าสัมประสิทธิ์แอลฟา (Alpha coefficient) ของครอนบาค (Cronbach)

$$\text{สูตรการหาค่าสัมประสิทธิ์แอลฟา } \alpha = \frac{K}{K-1} \left\{ 1 - \frac{\sum S_i^2}{S_t^2} \right\}$$

เมื่อ  $\alpha$  = ค่าสัมประสิทธิ์ความเชื่อมั่น

K = จำนวนข้อของเครื่องมือวัด

$\sum S_i^2$  = ผลรวมของความแปรปรวนแต่ละข้อ

$S_t^2$  = ความแปรปรวนของคะแนนรวม

3. ค่าร้อยละ (Percentage) โดยใช้สูตรดังนี้

$$\text{ร้อยละ (percentage)} = \frac{f}{n} \times 100$$

เมื่อ f = ความถี่

n = จำนวนผู้ตอบแบบสอบถามทั้งหมด

$$IOC = \frac{\sum R}{N}$$

เมื่อ IOC หมายถึง ดัชนีความสอดคล้องระหว่างข้อความกับเนื้อหาหรือ  
วัตถุประสงค์

$\sum R$  หมายถึง ผลรวมของคะแนนความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญทั้งหมด

$N$  หมายถึง จำนวนผู้เชี่ยวชาญ

ถ้าดัชนี IOC คำนวณได้มากกว่าหรือเท่ากับ 0.5 ข้อความนั้นเป็นตัวแทนลักษณะเฉพาะ  
กลุ่มพฤติกรรมนั้น ถ้าข้อความใดมีค่าดัชนีต่ำกว่า 0.5 ข้อความนั้นถูกตัดออกไปหรือต้องปรับปรุง  
ใหม่

4. ค่าเฉลี่ย (Arithmetic Mean) โดยใช้สูตรดังนี้

$$\bar{X} = \frac{\sum X}{N}$$

เมื่อ  $\bar{X}$  = ค่ามัธยฐานเลขคณิตหรือค่าเฉลี่ย

$\sum X$  = ผลรวมของคะแนนทั้งหมด

$N$  = จำนวนข้อมูลทั้งหมด

5. ค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation) โดยใช้สูตรดังนี้

$$S.D. = \sqrt{\frac{n \sum_{i=1}^k f_i x_i^2 - n \sum_{i=1}^k f_i x_i}{n^2}}$$

เมื่อ  $i$  = 1.2.3.....k

S.D. = ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน

$K$  = จำนวนกลุ่ม

$F$  = ความถี่

$\bar{X}$  = คะแนนแต่ละข้อที่  $i$

$N$  = จำนวนข้อมูลทั้งหมด

$\sum_{i=1}^k f_i x_i$  = ผลรวมของคะแนนทั้งหมด

6. สถิติที่ใช้ในการทดสอบสมมติฐาน โดยใช้ค่าที (t-test)

$$t = \frac{\bar{X}_1 - \bar{X}_2}{\sqrt{\frac{S_1^2}{n_1} + \frac{S_2^2}{n_2}}}$$

เมื่อ  $\bar{X}_1 - \bar{X}_2$  = ค่าเฉลี่ยของกลุ่มที่ 1 และกลุ่มที่ 2

$S_1^2 \cdot S_2^2$  = ความแปรปรวนของกลุ่มตัวอย่างกลุ่มที่ 1 และกลุ่มที่ 2

$n_1 \cdot n_2$  = จำนวนกลุ่มตัวอย่างกลุ่มที่ 1 และกลุ่มที่ 2

7. สถิติที่ใช้ในการทดสอบสมมติฐาน ใช้ค่าเอฟ (F – test) (One – way ANOVA)

โดยใช้สูตร

$$F = \frac{MS_b}{MS_w}$$

เมื่อ F = ค่าสถิติที่ใช้พิจารณาใน F = distribution

$MS_b$  = ผลรวมกำลังสองเฉลี่ยระหว่างกลุ่ม (Between Mean Square)

$MS_w$  = ผลรวมกำลังสองเฉลี่ยภายในกลุ่ม (Within Mean Square)

## บทที่ 4

### ผลการวิจัย

ผลการศึกษาเรื่อง “การมีส่วนร่วมของประชาชนในการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติในการคุ้มครองและดูแลรักษาอุทยานแห่งชาติ : กรณีศึกษา อุทยานแห่งชาติน้ำหนาว อำเภอ้ำหนาว จังหวัดเพชรบูรณ์” ผู้วิจัยได้แบ่งโครงสร้างการนำเสนอผลของการวิจัยออกเป็น 3 ตอน ดังนี้

1. ข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับผู้ตอบแบบสอบถาม
2. การมีส่วนร่วมของประชาชนในการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติในการคุ้มครองดูแลและรักษาอุทยานแห่งชาติน้ำหนาว อำเภอ้ำหนาว จังหวัดเพชรบูรณ์
3. ความคิดเห็นของประชาชนต่อการคุ้มครองดูแลรักษาอุทยานแห่งชาติน้ำหนาวน้ำหนาว
4. การเปรียบเทียบความคิดเห็นของประชาชนในด้าน เพศ อายุ อาชีพ รายได้ และระดับการศึกษาต่างกัน มีความคิดเห็นต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการนำนโยบายไปปฏิบัติในการคุ้มครองดูแลและรักษาอุทยานแห่งชาติ

#### ตอนที่ 1 ข้อมูลทั่วไป

ตารางที่ 1 แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่าง จำแนกตามเพศ

เพศ	จำนวน	ร้อยละ
ชาย	202	51.5
หญิง	190	48.5
รวม	392	100.0

จากตารางที่ 2 กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เป็นเพศชาย จำนวน 202 คน คิดเป็นร้อยละ 51.5 มากกว่าเพศหญิง ที่มีจำนวน 190 คน คิดเป็นร้อยละ 48.5

ตารางที่ 2 แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่าง จำแนกตามอายุ

อายุ	จำนวน	ร้อยละ
ต่ำกว่า 25 ปี	94	24.0
26 – 35 ปี	122	31.1
36 – 40 ปี	28	7.1
41 – 50 ปี	80	20.4
51 ปีขึ้นไป	68	17.3
<b>รวม</b>	<b>392</b>	<b>100.0</b>

จากตารางที่ 3 พบว่ากลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่มีอายุระหว่าง 26 – 35 ปี จำนวน 122 คน คิดเป็นร้อยละ 31.1 รองลงมาคือ อายุต่ำกว่า 25 ปี จำนวน 94 คน คิดเป็นร้อยละ 24.0 และกลุ่มตัวอย่างที่อายุระหว่าง 41 – 50 ปี จำนวน 80 คน ร้อยละ 20.4 อายุ 51 ปี ขึ้นไป 68 คิดเป็นร้อยละ 17.3 และน้อยที่สุด มีอายุระหว่าง 36-40 ปี จำนวน 28 คน คิดเป็นร้อยละ 7.1 ตามลำดับ

ตารางที่ 3 แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนก ตามอาชีพ

อาชีพ	จำนวน	ร้อยละ
รับราชการ / ลูกจ้างส่วนราชการ	54	13.8
พนักงานรัฐวิสาหกิจ/บริษัทเอกชน	15	3.8
ค้าขาย	134	34.2
เกษตรกร / เกือบของป่า / รับจ้าง	175	44.6
อื่นๆ	14	3.6
	<b>392</b>	<b>100.0</b>

จากตารางที่ 4 กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่มีอาชีพเกษตรกร/เกือบของป่า/รับจ้างทั่วไป จำนวน 175 คน คิดเป็นร้อยละ 44.6 อาชีพค้าขาย 134 คน คิดเป็นร้อยละ 34.2 อาชีพรับราชการ/ลูกจ้างส่วนราชการ จำนวน 54 คน คิดเป็นร้อยละ 13.8 รองลงมาคือ และพนักงานรัฐวิสาหกิจ/บริษัทเอกชน จำนวน 15 คน คิดเป็นร้อยละ 3.8 ขณะที่มียกลุ่มตัวอย่างที่ประกอบอาชีพอื่นๆน้อยที่สุด จำนวน 14 คน คิดเป็นร้อยละ 3.6

ตารางที่ 4 แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนก ตามรายได้

รายได้เฉลี่ยต่อเดือน	จำนวน	ร้อยละ
ต่ำกว่า 10,000 บาท	307	78.3
10,001 – 15,000 บาท	71	18.1
15,001 – 20,000 บาทขึ้นไป	14	3.6
<b>รวม</b>	<b>392</b>	<b>100.0</b>

จากตารางที่ 4 กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่มีรายได้ต่ำกว่า 10,000 บาท จำนวน 307 คน คิดเป็นร้อยละ 78.3 รองลงมาคือ กลุ่มที่มีรายได้ 10,001 – 15,000 บาท จำนวน 71 คน คิดเป็นร้อยละ 18.1 ใกล้เคียงกัน ขณะที่กลุ่มตัวอย่างที่มีรายได้ระหว่าง 15,001 -20,000 บาท ขึ้นไป น้อยที่สุด จำนวน 14 คน คิดเป็นร้อยละ 3.6 เท่ากัน

ตารางที่ 5 แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่าง จำแนกตามระดับการศึกษา

ระดับการศึกษา	จำนวน	ร้อยละ
ต่ำกว่าปริญญาตรี	360	78.1
ปริญญาตรีหรือเทียบเท่า	83	21.2
สูงกว่าปริญญาตรี	3	0.8
<b>รวม</b>	<b>392</b>	<b>100.0</b>

จากตารางที่ 5 กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่มีการศึกษาในระดับต่ำกว่าปริญญาตรีจำนวน 360 คน คิดเป็นร้อยละ 78.1 รองลงมาคือระดับต่ำกว่าปริญญาตรี หรือเทียบเท่า จำนวน 83 คน คิดเป็นร้อยละ 21.2 ขณะที่กลุ่มตัวอย่างที่มีการศึกษาในระดับสูงกว่าปริญญาตรีน้อยที่สุด จำนวน 3 คน คิดเป็นร้อยละ 0.8

## ตอนที่ 2 การมีส่วนร่วมของประชาชนในการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติในการ คุ้มครองดูแลและรักษาอุทยานแห่งชาติน้ำหนาว

ตารางที่ 6 แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามการมีส่วนร่วมในการนำนโยบาย  
สาธารณะไปปฏิบัติในการคุ้มครองดูแลและรักษา โดยภาพรวม

การคุ้มครองดูแลและรักษาอุทยานแห่งชาติ	$(\bar{x})$	S.D.	การมีส่วนร่วมของ ประชาชน
การมีส่วนร่วมของประชาชนในด้านการ คุ้มครองดูแล และรักษาทรัพยากรน้ำ	3.68	0.875	มาก
การมีส่วนร่วมของประชาชนในด้านการ คุ้มครองดูแลและรักษาทรัพยากรป่าไม้	3.75	1.045	มาก
การมีส่วนร่วมของประชาชนในด้านการ คุ้มครองดูแล และรักษาสัตว์ป่า	3.65	0.880	มาก
รวม	3.70	0.896	มาก

จากตารางที่ 6 แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามการมีส่วนร่วมใน  
การนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติในการคุ้มครองดูแลและรักษา โดยภาพรวมกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่  
คิดเป็นร้อยละ 3.70 อยู่ในระดับมาก การมีส่วนร่วมของประชาชนในด้านการคุ้มครองดูแล และ  
รักษาทรัพยากรป่าไม้ คิดเป็นร้อยละ 3.75 การมีส่วนร่วมด้านอนุรักษ์ทรัพยากรน้ำ และคิดเป็นร้อย  
ละ 3.68 การมีส่วนร่วมของประชาชนในด้านการคุ้มครองดูแล และรักษาสัตว์ป่าคิดเป็นร้อยละ 3.65  
การมีส่วนร่วมของประชาชนทั้ง 3 ด้านอยู่ในระดับมาก

### ตอนที่ 3 ความคิดเห็นของประชาชนต่อการคุ้มครองดูแลและรักษาอุทยานแห่งชาติน้ำหนาว

ตารางที่ 7 แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามการมีส่วนร่วมในความคิดเห็นการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติในการคุ้มครองดูแลและรักษาอุทยานแห่งชาติน้ำหนาว

การมีส่วนร่วมของประชาชนในด้านการคุ้มครองดูแล และรักษาทรัพยากรน้ำ	$\bar{x}$	S.D.	ความคิดเห็นของประชาชน
1. การมีส่วนร่วม ในด้านการคุ้มครองดูแลและรักษาต้นน้ำ ตลอดทั้งแนะนำผู้อื่นมิให้กระทำผิดตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ	3.82	1.026	มาก
2. การมีส่วนร่วมในการนำนโยบายไปปฏิบัติการเพื่อการจัดการแหล่งน้ำในอุทยานแห่งชาติน้ำหนาวและการติดตามประเมินผล	3.40	1.315	ปานกลาง
3. การมีส่วนร่วมในการการฝึกอบรมและได้รับความรู้จากเจ้าหน้าที่อุทยาน ตลอดทั้งมีการเสริมอนุรักษ์อุทยานแห่งชาติ	3.71	1.120	มาก
4. การมีส่วนร่วมในการจัดประชุม/สัมมนา เพื่อทำความเข้าใจตัวชี้วัดผลสัมฤทธิ์ของแผนจัดการในด้านการคุ้มครองดูแล และรักษาทรัพยากรน้ำ ร่วมกับหน่วยงานอุทยานแห่งชาติน้ำหนาว	3.53	1.255	มาก
5. การมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ทรัพยากรน้ำ ทำให้ท่านรับรู้ถึงปัญหา การอนุรักษ์พลังงาน และสิ่งแวดล้อมได้มากขึ้น ทำให้ท่านรู้สึกต้องการ เข้าไปมีส่วนร่วมในการแก้ปัญหา	3.95	0.941	มาก
รวม	3.68	0.875	มาก

จากตารางที่ 7 แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามการมีส่วนร่วมในความคิดเห็นการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติในการคุ้มครองดูแลและรักษาอุทยานแห่งชาติน้ำหนาว โดยภาพรวมกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่คิดเป็นร้อยละ 3.68 อยู่ในระดับมาก ความคิดเห็นการมีส่วนร่วมในการนำนโยบายไปปฏิบัติ คิดเป็นร้อยละ 3.40 อยู่ในระดับปานกลาง และความคิดเห็นการมีส่วนร่วมด้านอื่น ๆ อยู่ในระดับมากทั้งหมด

ตารางที่ 8 แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามการมีส่วนร่วมในความคิดเห็นการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติในการคุ้มครองดูแลและรักษาต้นไม้

การมีส่วนร่วมของประชาชนในด้านการคุ้มครองดูแล และรักษา ทรัพยากรป่าไม้	$(\bar{x})$	S.D.	ความคิดเห็น ของประชาชน
6. ท่านได้มีส่วนร่วม ในด้านการคุ้มครองดูแลและรักษาทรัพยากรป่า โดยมีการจุดไฟ เพื่อล่าสัตว์ป่า เป็นสาเหตุให้เกิดไฟป่า	3.93	1.122	มาก
7. ท่านได้มีส่วนร่วมการคุ้มครองดูแลและรักษาทรัพยากรป่า โดยไม่ได้เก็บหา นำออกไป หรือทำให้เสื่อมสภาพ เช่นกลัวยไม้ น้ำผึ้ง ครั่ง ถ่านไม้ เปลือกไม้ หรือมูลค้างคาว	3.65	1.276	มาก
8. ท่านได้มีส่วนร่วม โดยมีได้ เก็บ หรือทำด้วยประการใดๆ มีการตัดไม้มาใช้สอยในครัวเรือน ให้เป็นอันตรายแก่ดอกไม้ ใบไม้ หรือผลไม้	3.78	1.249	มาก
9. ท่านได้มีส่วนร่วม โดยมีได้นำยานพาหนะเข้าออกหรือขับขี่ยานพาหนะในทางที่รบกวนคนและสัตว์	3.71	1.267	มาก
10. ท่านได้มีส่วนร่วมในการรักษาทรัพยากรป่าไม้ ทำให้ท่านรับรู้ถึงปัญหาการอนุรักษ์พลังงานและสิ่งแวดล้อมได้มากขึ้น ทำให้ท่านรู้สึกต้องการ เข้าไปมีส่วนร่วมในการแก้ปัญหา	3.67	1.295	มาก
รวม	3.75	1.045	มาก

จากตารางที่ 8 แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามการมีส่วนร่วมในความคิดเห็นการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติในการคุ้มครองดูแลและรักษาต้นไม้ โดยภาพรวมตัวอย่างส่วนใหญ่คิดเป็นร้อยละ 3.75 อยู่ในระดับมาก ทั้งหมด

ตารางที่ 9 แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามการมีส่วนร่วมในความคิดเห็นการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติในการคุ้มครองดูแลและรักษาด้านสัตว์ป่า

การมีส่วนร่วมของประชาชนในด้านกา คุ้มครองดูแล และรักษาสัตว์ป่า	$\bar{x}$	S.D.	ความคิดเห็นของ ประชาชน
11. การมีส่วนร่วม ในด้านการคุ้มครองดูแล และรักษาอุทยานแห่งชาติน้ำหนาว โดยมีได้นำ หรือปล่อยปศุสัตว์เข้าไป	3.57	1.073	มาก
12. การมีส่วนร่วม โดยมีได้นำสัตว์เลี้ยงหรือ สัตว์พาหนะเข้าไป เว้นแต่จะได้ปฏิบัติตาม ระเบียบที่อธิบดีกำหนดโดยอนุมัติของรัฐมนตรี	3.67	1.219	มาก
13. การมีส่วนร่วม ในด้านการคุ้มครองดูแล และรักษา โดยมีได้ เข้าไปดำเนินกิจการใดๆ เพื่อหาผลประโยชน์	3.61	1.007	มาก
14. การมีส่วนร่วม โดยมีได้นำเครื่องมือสำหรับ ล่าสัตว์หรือจับสัตว์ เข้าไป ล่าสัตว์หรือจับ	3.75	0.946	มาก
15. การมีส่วนร่วม โดยมีได้ส่งเสียงอื้อฉาวหรือ กระทำการอื่นอันเป็นการรบกวน แก่คนหรือ สัตว์และรณรงค์ให้มีการรักสัตว์ป่า งดการ บริโภคสัตว์ป่า	3.64	1.032	มาก
รวม	3.65	0.880	มาก

จากตารางที่ 9 แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามการมีส่วนร่วมในความคิดเห็นการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติในการคุ้มครองดูแลและรักษาด้านสัตว์ป่า โดยภาพรวมกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่คิดเป็นร้อยละ 3.65 อยู่ในระดับมาก และความคิดเห็นการมีส่วนร่วมด้านอื่น ๆ อยู่ในระดับมากทั้งหมด

ตอนที่ 4 การเปรียบเทียบความคิดเห็นของประชาชนด้าน เพศ อายุ อาชีพรายได้ และระดับการศึกษาต่างกัน มีความคิดเห็นต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการนำนโยบายไปปฏิบัติในการคุ้มครองดูแลและรักษาอุทยานแห่งชาติ

ตารางที่ 10 การเปรียบเทียบความคิดเห็นต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการนำนโยบายไปปฏิบัติในการคุ้มครองดูแลและรักษาอุทยานแห่งชาติ จำแนกตามเพศ แสดงรายละเอียดได้ดังนี้

(n =153)

รายการ	เพศ	n	X	S.D.	t	Sig.
ทรัพยากร น้ำ	1.ชาย	202	3.70	.858	.520	.604
	2.หญิง	190	3.66	.894	.519	.604
ทรัพยากร ป่าไม้	1.ชาย	202	3.67	1.041	-1.490	.137
	2.หญิง	190	3.83	1.045	-1.490	.137
รักษาสัตว์ ป่า	1.ชาย	202	3.54	.894	-2.532	.012
	2.หญิง	190	3.76	.851	-2.536	.012
รวมทั้งหมด	1.ชาย	202	3.64	.909	-1.315	.189
	2.หญิง	190	3.76	.879	-1.317	.189

\* มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

จากตาราง 10 พบว่า ประชาชนที่มีเพศต่างกันมีความคิดเห็นต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการนำนโยบายไปปฏิบัติในการคุ้มครองดูแลและรักษาอุทยานแห่งชาติโดยรวมทั้งหมดไม่แตกต่างกันเมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่าประชาชนมีเพศชายและเพศหญิงมีความคิดเห็นต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการนำนโยบายไปปฏิบัติในการคุ้มครองดูแลและรักษาอุทยานแห่งชาติทุกด้านไม่แตกต่างกัน

ตารางที่ 11 เปรียบเทียบความคิดเห็นของประชาชนต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการ  
 นำนโยบายไปปฏิบัติในการคุ้มครองดูแลและรักษาอุทยานแห่งชาติ จำแนกตามอายุ แสดง  
 รายละเอียดได้ดังนี้

ความคิดเห็นของ ประชาชนต่อการ มีส่วนร่วม	แหล่งความ แปรปรวน	SS	df	MS	f	Sig.
ทรัพยากร น้ำ	ระหว่างกลุ่ม	18.569	4	4.642	6.399	.000
	ภายในกลุ่ม	280.753	387	.725		
ทรัพยากร ป่าไม้	ระหว่างกลุ่ม	15.585	4	3.896	3.665	.006
	ภายในกลุ่ม	411.372	387	1.063		
รักษาสัตว์ ป่า	ระหว่างกลุ่ม	18.737	4	4.684	6.387	.000
	ภายในกลุ่ม	283.802	387	.733		
รวมทั้งหมด	ระหว่างกลุ่ม	14.643	4	3.661	4.740	.001
	ภายในกลุ่ม	298.913	387	.772		

\*\* มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0 .01

จากตารางที่ 11 พบว่า ประชาชนที่มีเพศหญิงเพศชายมีความคิดเห็นต่อการมีส่วนร่วม  
 ของประชาชนในการนำนโยบายไปปฏิบัติในการคุ้มครองดูแลและรักษาอุทยานแห่งชาติโดยรวม  
 ทั้งหมดแตกต่างกัน มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่าประชาชนมีอายุ  
 มีความคิดเห็นต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการนำนโยบายไปปฏิบัติในการคุ้มครองดูแลและ  
 รักษาอุทยานแห่งชาติทุกด้านแตกต่างกัน

เพื่อให้ทราบว่ากลุ่มประชากรอายุใดบ้างที่มีความคิดเห็นแตกต่างกันจึงทำการ  
 เปรียบเทียบความคิดเห็นของประชาชน ต่อความแตกต่างแสดงเป็นตารางรายคู่ถัดไป

จากตารางที่ 12 แสดงการเปรียบเทียบความแตกต่างต่อความคิดเห็นจำแนกตามอายุ

Dependent Variable	(I) อายุ	(J) อายุ	Mean Difference (I-J)	Std. Error	Sig.
ทรัพยากร น้ำ	ต่ำ25	26-35	.33*	.117	.005
		36-40	.80*	.183	.000
		41-50	.28*	.130	.030
		51ขึ้นไป	.02	.136	.872

	26-35	ต่ำ25	-.33*	.117	.005
		36-40	.47*	.178	.008
		41-50	-.05	.123	.691
		51ขึ้นไป	-.31*	.129	.017
	36-40	ต่ำ25	-.80*	.183	.000
		26-35	-.47*	.178	.008
		41-50	-.52*	.187	.005
		51ขึ้นไป	-.78*	.191	.000
	41-50	ต่ำ25	-.28*	.130	.030
		26-35	.05	.123	.691
		36-40	.52*	.187	.005
		51ขึ้นไป	-.26	.140	.065
	51ขึ้นไป	ต่ำ25	-.02	.136	.872
		26-35	.31*	.129	.017
		36-40	.78*	.191	.000
		41-50	.26	.140	.065
<b>ทรัพยากร ป่าไม้</b>	ต่ำ25	26-35	-.09	.141	.522
		36-40	.66*	.222	.003
		41-50	.10	.157	.507
		51ขึ้นไป	-.15	.164	.361
	26-35	ต่ำ25	.09	.141	.522
		36-40	.75*	.216	.001
		41-50	.19	.148	.189
		51ขึ้นไป	-.06	.156	.704
	36-40	ต่ำ25	-.66*	.222	.003
		26-35	-.75*	.216	.001
		41-50	-.56*	.226	.014
		51ขึ้นไป	-.81*	.232	.001
	41-50	ต่ำ25	-.10	.157	.507
		26-35	-.19	.148	.189
		36-40	.56*	.226	.014
		51ขึ้นไป	-.25	.170	.136
	51ขึ้นไป	ต่ำ25	.15	.164	.361

		26-35	.06	.156	.704
		36-40	.81*	.232	.001
		41-50	.25	.170	.136
รักษาสัตว์	ต่ำ25	26-35	-.01	.118	.917
ป่า		36-40	.59*	.184	.002
		41-50	-.20	.130	.129
		51ขึ้นไป	-.33*	.136	.017
	26-35	ต่ำ25	.01	.118	.917
		36-40	.60*	.179	.001
		41-50	-.19	.123	.132
		51ขึ้นไป	-.31*	.130	.016
	36-40	ต่ำ25	-.59*	.184	.002
		26-35	-.60*	.179	.001
		41-50	-.79*	.188	.000
		51ขึ้นไป	-.91*	.192	.000
	41-50	ต่ำ25	.20	.130	.129
		26-35	.19	.123	.132
		36-40	.79*	.188	.000
		51ขึ้นไป	-.13	.141	.368
	51ขึ้นไป	ต่ำ25	.33*	.136	.017
		26-35	.31*	.130	.016
		36-40	.91*	.192	.000
		41-50	.13	.141	.368
รวมทั้งหมด	ต่ำ25	26-35	.09	.121	.463
		36-40	.69*	.189	.000
		41-50	.09	.134	.518
		51ขึ้นไป	-.15	.140	.295
	26-35	ต่ำ25	-.09	.121	.463
		36-40	.61*	.184	.001
		41-50	.00	.126	.987
		51ขึ้นไป	-.24	.133	.078
	36-40	ต่ำ25	-.69*	.189	.000
		26-35	-.61*	.184	.001

		41-50	-.61*	.193	.002
		51ขึ้นไป	-.84*	.197	.000
	41-50	ต่ำ25	-.09	.134	.518
		26-35	.00	.126	.987
		36-40	.61*	.193	.002
		51ขึ้นไป	-.23	.145	.108
	51ขึ้นไป	ต่ำ25	.15	.140	.295
		26-35	.24	.133	.078
		36-40	.84*	.197	.000
		41-50	.23	.145	.108

\* มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

ตารางที่ 13 เปรียบเทียบความคิดเห็นของประชาชนต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการนำนโยบายไปปฏิบัติในการคุ้มครองดูแลและรักษาอุทยานแห่งชาติ จำแนกตามอาชีพ แสดงรายละเอียดได้ดังนี้

ความคิดเห็นของประชาชนต่อการมีส่วนร่วม	แหล่งความแปรปรวน	SS	df	MS	f	Sig.
ทรัพยากรน้ำ	ระหว่างกลุ่ม	31.895	4	7.974	11.539	.000
	ภายในกลุ่ม	267.427	387	.691		
ทรัพยากรป่าไม้	ระหว่างกลุ่ม	29.486	4	7.372	7.177	.000
	ภายในกลุ่ม	397.471	387	1.027		
รักษาสัตว์ป่า	ระหว่างกลุ่ม	22.597	4	5.649	7.810	.000
	ภายในกลุ่ม	279.941	387	.723		
รวมทั้งหมด	ระหว่างกลุ่ม	27.370	4	6.842	9.253	.000
	ภายในกลุ่ม	286.186	387	.739		

\*\* มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01

จากตารางที่ 13 พบว่า ประชาชนผู้มีอาชีพต่างกันมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับพบว่า ประชาชนที่มีอาชีพแตกต่างกันมีความคิดเห็นต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการนำนโยบายไปปฏิบัติในการคุ้มครองดูแลและรักษาอุทยานแห่งชาติโดยรวมทั้งหมดแตกต่างกัน มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่าประชาชนมีอาชีพมีความคิดเห็นต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการนำนโยบายไปปฏิบัติในการคุ้มครองดูแลและรักษาอุทยานแห่งชาติทุกด้านแตกต่างกัน

เพื่อให้ทราบว่ากลุ่มประชากรมีอาชีพ ไต่บ้างที่มีความคิดเห็นต่อความคิดเห็นแตกต่างกัน  
จึงทำการเปรียบเทียบความคิดเห็นของประชาชน ความแตกต่างแสดงเป็นตารางรายคู่ถัดไป

จากตารางที่ 14 แสดงการเปรียบเทียบความแตกต่างต่อความคิดเห็นจำแนกตามอาชีพ

Dependent Variable	(I) อาชีพ	(J) อาชีพ	Mean Difference (I-J)	Std. Error	Sig.
ทรัพยากรน้ำ	รับราชการ	รัฐเอกชน	.52*	.243	.032
		ค้าขาย	.73*	.134	.000
		เกษตร	.48*	.129	.000
		5	1.41*	.249	.000
	รัฐเอกชน	รับราชการ	-.52*	.243	.032
		ค้าขาย	.21	.226	.362
		เกษตร	-.04	.224	.841
		5	.89*	.309	.004
	ค้าขาย	รับราชการ	-.73*	.134	.000
		รัฐเอกชน	-.21	.226	.362
		เกษตร	-.25*	.095	.009
		5	.69*	.233	.003
	เกษตร	รับราชการ	-.48*	.129	.000
		รัฐเอกชน	.04	.224	.841
		ค้าขาย	.25*	.095	.009
		5	.94*	.231	.000
5	รับราชการ	-1.41*	.249	.000	
	รัฐเอกชน	-.89*	.309	.004	
	ค้าขาย	-.69*	.233	.003	
	เกษตร	-.94*	.231	.000	
ทรัพยากรป่าไม้	รับราชการ	รัฐเอกชน	-.30	.296	.312
		ค้าขาย	.39*	.163	.019
		เกษตร	.20	.158	.204
		5	1.41*	.304	.000
	รัฐเอกชน	รับราชการ	.30	.296	.312

		ค้าขาย	.68*	.276	.014
		เกษตร	.50	.273	.068
		5	1.71*	.377	.000
	ค้าขาย	รับราชการ	-.39*	.163	.019
		รัฐเอกชน	-.68*	.276	.014
		เกษตร	-.18	.116	.114
		5	1.02*	.285	.000
	เกษตร	รับราชการ	-.20	.158	.204
		รัฐเอกชน	-.50	.273	.068
		ค้าขาย	.18	.116	.114
		5	1.21*	.281	.000
	5	รับราชการ	-1.41*	.304	.000
		รัฐเอกชน	-1.71*	.377	.000
		ค้าขาย	-1.02*	.285	.000
		เกษตร	-1.21*	.281	.000
ทรัพยากร สัตว์ป่า	รับราชการ	รัฐเอกชน	.09	.248	.712
		ค้าขาย	.37*	.137	.007
		เกษตร	.51*	.132	.000
		5	1.25*	.255	.000
	รัฐเอกชน	รับราชการ	-.09	.248	.712
		ค้าขาย	.28	.232	.231
		เกษตร	.42	.229	.066
		5	1.16*	.316	.000
	ค้าขาย	รับราชการ	-.37*	.137	.007
		รัฐเอกชน	-.28	.232	.231
		เกษตร	.14	.098	.142
		5	.88*	.239	.000
	เกษตร	รับราชการ	-.51*	.132	.000
		รัฐเอกชน	-.42	.229	.066
		ค้าขาย	-.14	.098	.142
		5	.74*	.236	.002
	5	รับราชการ	-1.25*	.255	.000
		รัฐเอกชน	-1.16*	.316	.000

		ค้าขาย	-.88*	.239	.000
		เกษตร	-.74*	.236	.002
รวมทั้งหมด	รับราชการ	รัฐเอกชน	.17	.251	.504
		ค้าขาย	.56*	.139	.000
		เกษตร	.47*	.134	.001
		5	1.44*	.258	.000
	รัฐเอกชน	รับราชการ	-.17	.251	.504
		ค้าขาย	.39	.234	.098
		เกษตร	.30	.231	.195
		5	1.27*	.320	.000
	ค้าขาย	รับราชการ	-.56*	.139	.000
		รัฐเอกชน	-.39	.234	.098
		เกษตร	-.09	.099	.375
		5	.88*	.242	.000
	เกษตร	รับราชการ	-.47*	.134	.001
		รัฐเอกชน	-.30	.231	.195
		ค้าขาย	.09	.099	.375
		5	.97*	.239	.000
	5	รับราชการ	-1.44*	.258	.000
		รัฐเอกชน	-1.27*	.320	.000
		ค้าขาย	-.88*	.242	.000
		เกษตร	-.97*	.239	.000

\* มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

ตารางที่ 15 เปรียบเทียบความคิดเห็นของประชาชนต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการ  
 นำนโยบายไปปฏิบัติในการคุ้มครองดูแลและรักษาอุทยานแห่งชาติ จำแนกตามรายได้ แสดง  
 รายละเอียดได้ดังนี้

ความคิดเห็นของ ประชาชนต่อการ มีส่วนร่วม	แหล่งความ แปรปรวน	SS	df	MS	f	Sig.
ทรัพยากร น้ำ	ระหว่างกลุ่ม	1.879	2	.940	1.229	.294
	ภายในกลุ่ม	297.443	389	.765		
ทรัพยากร ป่าไม้	ระหว่างกลุ่ม	7.144	2	3.572	3.310	.038
	ภายในกลุ่ม	419.813	389	1.079		
รักษาสัตว์ ป่า	ระหว่างกลุ่ม	2.367	2	1.183	1.534	.217
	ภายในกลุ่ม	300.172	389	.772		
รวมทั้งหมด	ระหว่างกลุ่ม	4.259	2	2.129	2.678	.070
	ภายในกลุ่ม	309.297	389	.795		

\* มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0 .05

จากตารางที่ 15 พบว่า ประชาชนที่มีรายได้ ไม่ต่างกันมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ  
 พบว่า ประชาชนที่มีรายได้มีความคิดเห็นต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการนำนโยบายไปปฏิบัติ  
 ในการคุ้มครองดูแลและรักษาอุทยานแห่งชาติโดยรวมทั้งหมดแตกต่างกันมีนัยสำคัญทางสถิติที่  
 ระดับ 0.05 เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่าประชาชนที่มีรายได้มีความคิดเห็นต่อการมีส่วนร่วมของ  
 ประชาชนในการนำนโยบายไปปฏิบัติในการคุ้มครองดูแลและรักษาอุทยานแห่งชาติทุกด้านไม่  
 แตกต่างกัน

ตารางที่ 16 เปรียบเทียบความคิดเห็นของประชาชนต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการ  
 นำนโยบายไปปฏิบัติในการคุ้มครองดูแลและรักษาอุทยานแห่งชาติ จำแนกตามระดับการศึกษาแสดง  
 รายละเอียดได้ดังนี้

ความ คิดเห็นของ ประชาชน ต่อการมี ส่วนร่วม	แหล่งความ แปรปรวน	SS	df	MS	f	Sig.
ทรัพยากร น้ำ	ระหว่างกลุ่ม	3.481	2	1.741	2.289	.103
	ภายในกลุ่ม	295.841	389	.761		
ทรัพยากร ป่าไม้	ระหว่างกลุ่ม	6.123	2	3.061	2.830	.060
	ภายในกลุ่ม	420.835	389	1.082		
รักษาสัตว์ ป่า	ระหว่างกลุ่ม	2.481	2	1.240	1.608	.202
	ภายในกลุ่ม	300.058	389	.771		
รวมทั้งหมด	ระหว่างกลุ่ม	4.716	2	2.358	2.970	.052
	ภายในกลุ่ม	308.840	389	.794		

\* มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0 .05

จากตารางที่ 16 พบว่า ประชาชนที่มีระดับการศึกษาต่างกันมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ  
 0.05 เมื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นของประชาชนต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการนำนโยบายไป  
 ปฏิบัติในการคุ้มครองดูแลและรักษาอุทยานแห่งชาติ จำแนกระดับการศึกษาโดยภาพรวมไม่แตกต่างกัน

## บทที่ 5

### สรุปการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

การศึกษาเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ : กรณีศึกษาการคุ้มครองดูแลและรักษาอุทยานแห่งชาติน้ำหนาวอำเภอน้ำหนาว จังหวัดเพชรบูรณ์ ผู้วิจัยมีการนำเสนอสรุปการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ ดังนี้

#### 1. สรุปผลการวิจัย

##### 1.1 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1.1.1 เพื่อศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติในการคุ้มครองดูแลและรักษาอุทยานแห่งชาติน้ำหนาว อำเภอน้ำหนาว จังหวัดเพชรบูรณ์

1.1.2 เพื่อศึกษาความคิดเห็นของประชาชนต่อการคุ้มครองดูแลและรักษาอุทยานแห่งชาติน้ำหนาว

1.1.3 เพื่อศึกษาเปรียบเทียบความคิดเห็นของประชาชนในด้าน เพศ อายุ อาชีพ รายได้ และระดับการศึกษาต่างกัน มีความคิดเห็นต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการนำนโยบายไปปฏิบัติในการคุ้มครองดูแลและรักษาอุทยานแห่งชาติ

##### 1.2 วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงสำรวจสถิติเชิงพรรณนา ใช้เพื่อให้ทราบลักษณะทั่วไปของกลุ่มตัวอย่าง โดยใช้การแจกแจงความถี่ (Frequency) ร้อยละ (percent) ค่าเฉลี่ย (mean) และค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard deviation) สถิติเชิงอนุมาน ใช้ในการวิเคราะห์เพื่อทดสอบสมมติฐานความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรอิสระ ตัวแปร มีแบบสอบถามเป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างซึ่งอาศัยอยู่ในเขตอุทยานแห่งชาติน้ำหนาว จำนวน 392 คน แล้วนำข้อมูลที่ได้อาวิเคราะห์ด้วยโปรแกรมทางสถิติ ได้แก่ ค่าร้อยละ (Percentage) ค่าเฉลี่ย (Mean) การทดสอบ ค่า t-test การวิเคราะห์ความแปรปรวนทาง (One-Way ANOVA) ผลการศึกษาสรุปดังนี้

### ผลการวิจัย

ผลการศึกษาเรื่อง “การมีส่วนร่วมของประชาชนในการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติในการคุ้มครองและดูแลรักษาอุทยานแห่งชาติ : กรณีศึกษา อุทยานแห่งชาติน้ำหนาว อำเภอน้ำหนาว จังหวัดเพชรบูรณ์” ผู้วิจัยได้แบ่งโครงสร้างการนำเสนอผลของการวิจัย

1. ข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับผู้ตอบแบบสอบถาม
2. การมีส่วนร่วมของประชาชนในการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติในการคุ้มครองดูแลและรักษาอุทยานแห่งชาติน้ำหนาว อำเภอน้ำหนาว จังหวัดเพชรบูรณ์
3. ความคิดเห็นของประชาชนต่อการคุ้มครองดูแลรักษาอุทยานแห่งชาติน้ำหนาว
4. เปรียบเทียบความคิดเห็นของประชาชนในด้าน เพศ อายุ อาชีพ รายได้ และระดับการศึกษาต่างกัน มีความคิดเห็นต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการนำนโยบายไปปฏิบัติในการคุ้มครองดูแลและรักษาอุทยานแห่งชาติ ดังนี้

### ข้อมูลทั่วไป

กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เป็นเพศชาย จำนวน 202 คน คิดเป็นร้อยละ 51.5 มากกว่าเพศหญิง ที่มีจำนวน 190 คน คิดเป็นร้อยละ 48.5

แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่าง จำแนกตามอายุ พบว่ากลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่มีอายุระหว่าง 26 – 35 ปี จำนวน 122 คน คิดเป็นร้อยละ 31.1 รองลงมาคือ อายุต่ำกว่า 25 ปี จำนวน 94 คน คิดเป็นร้อยละ 24.0 และกลุ่มตัวอย่างที่อายุระหว่าง 41 – 50 ปี จำนวน 80 คน ร้อยละ 20.4 อายุ 51 ปี ขึ้นไป 68 คิดเป็นร้อยละ 17.3 และน้อยที่สุด มีอายุระหว่าง 36-40 ปี จำนวน 28 คน คิดเป็นร้อยละ 7.1 ตามลำดับ

แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามอาชีพ กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่มีอาชีพเกษตรกร/เก็บของป่า/รับจ้างทั่วไป จำนวน 175 คน คิดเป็นร้อยละ 44.6 อาชีพค้าขาย 134 คน คิดเป็นร้อยละ 34.2 อาชีพรับราชการ/ลูกจ้างส่วนราชการ จำนวน 54 คน คิดเป็นร้อยละ 13.8 รองลงมาคือ และพนักงานรัฐวิสาหกิจ/บริษัทเอกชน จำนวน 15 คน คิดเป็นร้อยละ 3.8 ขณะที่กลุ่มตัวอย่างที่ประกอบอาชีพอื่น ๆ น้อยที่สุด จำนวน 14 คน คิดเป็นร้อยละ 3.6

แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามรายได้ กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่มีรายได้ต่ำกว่า 10,000 บาท จำนวน 307 คน คิดเป็นร้อยละ 78.3 รองลงมาคือ กลุ่มที่มีรายได้ 10,001 – 15,000 บาท จำนวน 71 คน คิดเป็นร้อยละ 18.1 ใกล้เคียงกัน ขณะที่กลุ่มตัวอย่างที่มีรายได้ระหว่าง 15,001 -20,000 บาท ขึ้นไป น้อยที่สุด จำนวน 14 คน คิดเป็นร้อยละ 3.6 เท่ากัน

แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่าง จำแนกตามระดับการศึกษา กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่มีการศึกษาในระดับต่ำกว่าปริญญาตรีจำนวน 360 คน คิดเป็นร้อยละ 78.1 รองลงมาคือระดับต่ำกว่าปริญญาตรี หรือเทียบเท่า จำนวน 83 คน คิดเป็นร้อยละ 21.2 ขณะที่มีการศึกษาในระดับสูงกว่าปริญญาตรีน้อยที่สุด จำนวน 3 คน คิดเป็นร้อยละ 0.8

## 2. อภิปรายผลการวิจัย

1. อภิปรายการมีส่วนร่วมของประชาชนในการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติในการคุ้มครองดูแลและรักษาอุทยานแห่งชาติน้ำหนาว อำเภอ น้ำหนาว จังหวัดเพชรบูรณ์
2. อภิปรายความคิดเห็นของประชาชนต่อการคุ้มครองดูแลและรักษาอุทยานแห่งชาติน้ำหนาว น้ำหนาว
3. เปรียบเทียบความคิดเห็นของประชาชนในด้าน เพศ อายุ อาชีพ รายได้ และระดับการศึกษาต่างกัน มีความคิดเห็นต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการนำนโยบายไปปฏิบัติในการคุ้มครองดูแลและรักษาอุทยานแห่งชาติ

### 1. อภิปรายการมีส่วนร่วมในการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติในการคุ้มครองดูแลและรักษาอุทยานแห่งชาติ ดังนี้

จำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามการมีส่วนร่วมในการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติในการคุ้มครองดูแลและรักษา พบว่าโดยภาพรวมกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ คิดเป็นร้อยละ 3.70 อยู่ในระดับมาก การมีส่วนร่วมของประชาชนในด้านการคุ้มครองดูแล และรักษาทรัพยากรป่าไม้ คิดเป็นร้อยละ 3.75 การมีส่วนร่วมด้านอนุรักษ์ทรัพยากรน้ำ และคิดเป็นร้อยละ 3.68 การมีส่วนร่วมของประชาชนในด้านการคุ้มครองดูแล และรักษาสัตว์ป่าคิดเป็นร้อยละ 3.65 การมีส่วนร่วมของประชาชนทั้ง 3 ด้านอยู่ในระดับมาก

### 2. อภิปรายความคิดเห็นของประชาชนต่อการคุ้มครองดูแลและรักษาอุทยานแห่งชาติ น้ำหนาว น้ำหนาว ดังนี้

จำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามการมีส่วนร่วมในความคิดเห็นการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติในการคุ้มครองดูแลและรักษาอุทยานแห่งชาติ โดยภาพรวมกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่คิดเป็นร้อยละ 3.68 อยู่ในระดับมาก ความคิดเห็นการมีส่วนร่วมในการนำนโยบายไปปฏิบัติ คิดเป็นร้อยละ 3.40 อยู่ในระดับปานกลาง และความคิดเห็นการมีส่วนร่วมด้านอื่น ๆ อยู่ในระดับมากทั้งหมด

จำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามการมีส่วนร่วมในความคิดเห็นการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติในการคุ้มครองดูแลและรักษาต้นไม้ โดยภาพรวมตัวอย่างส่วนใหญ่คิดเป็นร้อยละ 3.75 อยู่ในระดับมาก ทั้งหมด

จำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามการมีส่วนร่วมในความคิดเห็นการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติในการคุ้มครองดูแลและรักษาต้นไม้ โดยภาพรวมกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่คิดเป็นร้อยละ 3.65 อยู่ในระดับมาก และความคิดเห็นการมีส่วนร่วมด้านอื่น ๆ อยู่ในระดับมาก ทั้งหมด

**3. เปรียบเทียบความคิดเห็นของประชาชนในด้าน เพศ อายุ อาชีพ รายได้ และระดับการศึกษาต่างกัน มีความคิดเห็นต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการนำนโยบายไปปฏิบัติในการคุ้มครองดูแลและรักษาอุทยานแห่งชาติ ดังนี้**

การเปรียบเทียบความคิดเห็นของประชาชนในด้าน เพศ อายุ อาชีพ รายได้ และระดับการศึกษา มีความคิดเห็นต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการนำนโยบายไปปฏิบัติในการคุ้มครองดูแลและรักษาอุทยานแห่งชาติ ประชาชนที่มีเพศต่างกันมีความคิดเห็นต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการนำนโยบายไปปฏิบัติในการคุ้มครองดูแลและรักษาอุทยานแห่งชาติโดยรวมทั้งหมดไม่แตกต่างกันเมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่าประชาชนมีเพศชายและเพศหญิงมีความคิดเห็นต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการนำนโยบายไปปฏิบัติในการคุ้มครองดูแลและรักษาอุทยานแห่งชาติทุกด้านไม่แตกต่างกัน

### 3. ข้อเสนอแนะ

จากผลการวิจัยเรื่องนี้ทำให้ค้นพบประเด็นต่าง ๆ ที่เป็นปัญหาและอุปสรรคตลอดจนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติในการคุ้มครองดูแลและรักษาอุทยานแห่งชาตินี้หาว่าผู้วิจัยจึงเห็นสมควรมีข้อเสนอแนะดังนี้

#### 3.1 ข้อเสนอแนะด้านนโยบาย

3.1.1 ควรประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนเข้าใจในการก่อตัวของนโยบายหรือให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการร่างนโยบายและร่วมทำประชาคมเกี่ยวกับการคุ้มครองดูแลและรักษาอุทยานแห่งชาติ

3.1.2 ให้อุทยานได้ประกาศชวนชวนประชาชนได้รับทราบข้อมูลข่าวสารในการรณรงค์ให้รักและเข้าใจตลอดทั้งห่วงโซ่ทรัพยากรที่มีคุณค่ายิ่งของอุทยานแห่งชาตินี้หาว่า

### 3.2 ข้อเสนอแนะเชิงการปฏิบัติการ

ควรสานิตหรือจัดเวทีจำลองให้ประชาชนทั้งในและนอกพื้นที่ได้ร่วมทำกิจกรรมในด้านการอนุรักษ์และรักษาอุทยานตลอดจนจัดเป็นแหล่งท่องเที่ยวที่สำคัญของจัดเพชรบูรณ์

### 3.3 ข้อเสนอแนะเชิงวิชาการ

ภาครัฐควรให้การสนับสนุนให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำนโยบายหรือจัดกิจกรรมอื่น ๆ ที่เป็นรูปธรรมเพื่อให้เกิดการรักษาอุทยานต่อไป

### 3.4 ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยครั้งต่อไป

ควรมีการวิจัยในรูปแบบการนำนโยบายไปปฏิบัติในการคุ้มครองดูแลและรักษาอุทยานในระดับประเทศต่อมีส่วนร่วมของประชาชน

## บรรณานุกรม

- กนก วงษ์ตระหง่าน. **กระบวนการกำหนดนโยบาย**. (อัดสำเนา) “การลงทุนในปี 2518 ตกต่ำ”, สยามจดหมายเหตุ (30 มกราคม 2519 – 5 กุมภาพันธ์), 2519.
- กรมพัฒนาที่ดิน. **คู่มือการป้องกันการชะล้างพังทลายของดิน**. เอกสารคู่มือเจ้าหน้าที่ของรัฐฝ่ายเผยแพร่ประชาสัมพันธ์. กรุงเทพฯ : สำนักงานเลขานุการกรมกระทรวงเกษตรและสหกรณ์, 2526-2529.
- กรมพัฒนาที่ดิน. **ผลิตภัณฑ์จุลินทรีย์ทางการเกษตรของกรมพัฒนาที่ดิน**. กรุงเทพฯ : กระทรวงเกษตรและสหกรณ์, 2547.
- กรมพัฒนาที่ดิน. **เอกสารเตือนภัยดินถล่ม**. ฝ่ายเผยแพร่และประชาสัมพันธ์. กรุงเทพฯ : กระทรวงเกษตรและสหกรณ์, 2548.
- กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช. ข้อมูลหน่วยจัดการต้นน้ำ. สำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์ที่ 16 กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช 2550 (ระบบออนไลน์). แหล่งข้อมูล : <http://www.fea16.com/weblog/blog.php?id=maefang8> (25 ตุลาคม 2550), 2550.
- กรมล ท่องธรรมชาติ. **การเมืองระหว่างประเทศ**. กรุงเทพฯ : ไทยวัฒนาพานิช, 2510.
- กิติ จรรย์วัฒน์. “พฤติกรรมและการรับรู้ของประชาชนในการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ : กรณีศึกษาบ้านแพะ อำเภอสันกำแพง จังหวัดเชียงใหม่ และบ้านทุ่งยาวอำเภอมือง จังหวัดลำพูน”. วิทยานิพนธ์วิทยาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาภูมิศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2535.
- กุลธน ธนาพงศ์ธร. **หลักการกำหนดนโยบายของรัฐ**. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2520.
- กุลธร ธนาพงศ์ธร. “การศึกษารัฐศาสตร์แนวทงนโยบายสาธารณะ”, **เอกสารการสอนชุดวิชาหลักและวิธีการศึกษาทางรัฐศาสตร์**. มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2532.
- เกษม น้อยน้ำใส. “ความรู้ทัศนคติของเกษตรกรต่อการใช้สารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืช และผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมในเขตอำเภอมือง จังหวัดพิษณุโลก”. วิทยานิพนธ์ วิทยาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิทยาศาสตร์สิ่งแวดล้อม บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2530.
- จุมพล หนีมพานิช. “นโยบายสาธารณะ” **เอกสารการสอนชุดวิชาหลักการและวิธีการทางรัฐประศาสนศาสตร์**. มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 563-627, 2529.

- เฉลิมพล แสนพรมมา และคณะ. การศึกษาการใช้ที่ดินและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติในระดับชุมชน. รายงานกระบวนการวนวิชาสหวิทยาการภาคสนาม : สาขาการใช้ที่ดินและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน มหาวิทยาลัยเชียงใหม่และมหาวิทยาลัยแม่โจ้, 2547.
- ชัยยนต์ ประดิษฐ์ศิลป์. เศรษฐศาสตร์การเมืองของการนำนโยบายไปปฏิบัติ. เอกสารประกอบการประชุมวิชาการทางรัฐศาสตร์ และรัฐประศาสนศาสตร์แห่งประเทศไทย ครั้งที่ 2 โดยคณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ วันที่ 19-20 กรกฎาคม พ.ศ. 2542.
- ชุบ กาญจนปกร. หลักการกำหนดนโยบายบริหารของเทศบาล. รัฐประศาสนศาสตร์, ปีที่ 5 เล่มที่ 4, เมษายน, 2508.
- ทวี ทองสว่าง และทัศนีย์ ทองสว่าง. การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. กรุงเทพมหานคร. สหมิตรออฟเซท, 2523.
- ทินพันธ์ นาคะตะ. นโยบายการพัฒนาและวิชาการ. พัฒนบริหารศาสตร์ ปีที่ 13, เล่มที่ 1 (มกราคม), 2516.
- นิวัติ เรืองพานิช. “คู่มือสำหรับการสอนและการฝึกอบรมการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม”. กรุงเทพมหานคร : คณะวนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2537.
- บริพันธ์ ไชยวงศ์แก้ว. “การศึกษาพฤติกรรมเกี่ยวกับการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ของเจ้าหน้าที่พัฒนาชุมชน”. วิทยานิพนธ์สังคมศาสตร์มหาบัณฑิต. สาขาสิ่งแวดล้อมบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหิดล, 2527.
- ปกรณัม ปรียากรณ์. “การกำหนดนโยบายของรัฐ : บทวิเคราะห์ปัญหาและทางออกของประเทศกำลังพัฒนา” นโยบายของรัฐ : อะไร ทำไม และอย่างไร. กุลธน ธนาพงษ์ธร บรรณาธิการ, โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2522.
- ปฐวี แสงฉาย. “ทัศนคติของเกษตรกรผู้ปลูกชา (เมี่ยง) ที่มีต่อการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ ตำบลป่าแป๋ อำเภอแม่แตง จังหวัดเชียงใหม่”. วิทยานิพนธ์วิทยาศาสตร์มหาบัณฑิต (เกษตรศาสตร์) สาขาส่งเสริมการเกษตร บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2536.
- ประสพสุข ดีอินทร์. “การมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ในภาคเหนือ”. วิทยานิพนธ์วิทยาศาสตร์มหาบัณฑิต สาขาสิ่งแวดล้อมศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหิดล, 2531.
- ปรัชญา เวสารัชช์. การมีส่วนร่วมของประชาชนในกิจกรรมเพื่อพัฒนาชนบท. รายงานการวิจัย. สถาบันไทยคดีศึกษา. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2528.

- พงษ์ศักดิ์ ฉัตรเดชะ. “การมีส่วนร่วมของประชาชนในการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ในพื้นที่อนุรักษ์ : พื้นที่อุทยานแห่งชาติแม่โท อำเภอสอด จังหวัดเชียงใหม่”. การค้นคว้าแบบอิสระ ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการจัดการมนุษย์กับสิ่งแวดล้อม บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2540.
- พัชรินทร์ ยานะระ. “ทัศนคติของเกษตรกรชาวเขาที่มีต่อการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ : กรณีศึกษา ดอยภูคา อำเภอปัว จังหวัดน่าน”. วิทยานิพนธ์วิทยาศาสตรมหาบัณฑิต (เกษตรศาสตร์) สาขาเสริมการเกษตร บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2537.
- พันธ์ศักดิ์ วงศ์สูง, “การอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ของเกษตรกรบนที่สูง อำเภอเวียงป่าเป้า จังหวัดเชียงราย”. การค้นคว้าแบบอิสระ วิทยาศาสตรมหาบัณฑิต (เกษตรศาสตร์) สาขาส่งเสริมการเกษตร บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2546.
- พิทยา บวรวัฒนา. รัฐประศาสนศาสตร์ ทฤษฎี และแนวการศึกษา (ค.ศ. 1970 – ปัจจุบัน). กรุงเทพฯ : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พิมพ์ครั้งที่ 1, 2517.
- พีระภัทร์ แสงด้วง. “การมีส่วนร่วมของชาวบ้านในการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้บ้านโป่ง ตำบลป่าแฝ อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่”. ปัญหาพิเศษวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาส่งเสริมการเกษตร บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยแม่โจ้, 2540.
- ไพฑูรย์ ตียมโนปกรณ์. ทรัพยากรป่าไม้. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร, 2531.
- ไพบุลย์ สุทธสุภา, สนิท วงศ์ประเสริฐ และพรชัย ปรีชาปัญญา. “ทัศนคติของผู้ปลูกกาแฟที่มีต่อการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ”. เชียงใหม่ : มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2523.
- ภาณุ วรมิตร. “การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาการท่องเที่ยวเชิงนิเวศ : กรณีศึกษา อำเภอเกาะสมุย จังหวัดสุราษฎร์ธานี : วิทยานิพนธ์บริหารธุรกิจบัณฑิต มหาวิทยาลัยสุราษฎร์ธานี, 2549.
- มงคล สุกใส. “การอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ ศึกษาเฉพาะกรณีกิ่งอำเภอบ้านหลวง จังหวัดน่าน”. วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาการเมืองและการปกครองบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2536.
- มนัส สุวรรณ. “การให้ความรู้ความเข้าใจระดับตำบลในเรื่องทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ในจังหวัดน่าน”. รายงานการวิจัยโครงการนำร่อง เพื่อจัดระบบบริหารทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ในระดับจังหวัด สำนักงานกรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2531.

- ยศ สันตสมบัติ. พลวัตและความยืดหยุ่นของสังคมชาวนา เศรษฐกิจชุมชนภาคเหนือ การปรับ  
 กระบวนทัศน์ว่าด้วยชุมชนในประเทศโลกที่สาม ศูนย์ศึกษาความหลากหลายทาง  
 ชีวภาพและภูมิปัญหาท้องถิ่น เพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน. เชียงใหม่ : ภาควิชาสังคม  
 วิทยาและมานุษยวิทยา คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัย เชียงใหม่, 2546.
- วรภาพร พรหมแสน และคณะ. การศึกษาปัญหาการใช้ที่ดินในลุ่มน้ำแม่เตี้ยะ. รายงานกระบวนการ  
 วิชาสหวิทยาการภาคสนาม. สาขาวิชาการใช้ที่ดินและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ  
 อย่างยั่งยืน มหาวิทยาลัยแม่โจ้ และมหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2547.
- วันเพ็ญ สุรฤกษ์. มุมมองทางภูมิศาสตร์กับความยั่งยืนของการเกษตรไทย. เชียงใหม่: ภาควิชา  
 ภูมิศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2547.
- วิฑูรย์ เลี่ยนจำรูญ และคณะ (บก.) มปป. เกษตรกรรมยั่งยืน วิถีเกษตรกรรมเพื่อความยั่งยืนไทย.  
 กรุงเทพฯ : คณะทำงานวิชาการ สมัชชาเกษตรกรรมทางเลือกครั้งที่ 2.
- วิฑูรย์ เลี่ยนจำรูญ และคณะ (บก.). เกษตรกรรมทางเลือกหนทางรอดของสังคมไทยเครือข่าย  
 เกษตรกรรมทางเลือก. กรมวิชาการเกษตร มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ สมาคมนักข่าว  
 แห่งประเทศไทย คณะกรรมการประสานงาน องค์กรเอกชนพัฒนาชนบท. กรุงเทพฯ :  
 พิมพ์ลักษณ์, 2535.
- วิฑูรย์ เลี่ยนจำรูญ. ไปให้พ้นยุคปฏิวัติเขียวเบื้องหลังปัญหาเกษตรและแสวงหาทางเลือกใหม่.  
 กรุงเทพฯ : พิมพ์ลักษณ์, 2535.
- วินัย วีระพัฒนานนท์. สิ่งแวดล้อมศึกษา. กรุงเทพมหานคร : โอเดียนสโตร์, 2534.
- ศราวุธ อรุณกิจ. “การมีส่วนร่วมในกิจกรรมป่าชุมชนของชาวบ้านปล้องเหนือ ตำบลปล้อง อำเภอเทิง  
 จังหวัดเชียงราย”. ปัญหาพิเศษวิทยาศาสตร์มหาบัณฑิต สาขาวิชาส่งเสริมการเกษตร  
 บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยแม่โจ้, 2540.
- ศิริพร อินนะลา. การศึกษาความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการให้การศึกษาแก่ชุมชนเพื่อ  
 อนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ โดยวิธีการฝึกอบรมและการจัดกิจกรรมเวทีชาวบ้าน :  
 กรณีศึกษาหมู่บ้านดอนมูลกับหมู่บ้านนาไฮ อำเภอท่าวังผา จังหวัดน่าน. วิทยานิพนธ์  
 มหาวิทยาลัยราชภัฏอุตรดิตถ์, 2445.
- ศุภมาศ พนิชศักดิ์พัฒนา. จุลินทรีย์วิทยาของดิน เพื่อเพิ่มผลผลิตทางการเกษตร. กรุงเทพฯ :  
 ภาควิชาปฐพีวิทยา คณะเกษตรศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2529.
- ศูนย์ประชาสัมพันธ์. เอกสารข้อมูลพื้นฐาน. อำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงใหม่, 2548.
- ศูนย์วิจัยต้นน้ำภาคเหนือ. รายงานการวิเคราะห์ลุ่มน้ำแม่สา. สำนักอนุรักษ์และจัดการต้นน้ำ กรม  
 อุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช, 2547.

- สถิตย์ วัชรกิตติ, เลิศ จันทรภาพ, ประสาน ประดิษฐ์พงษ์, สงคราม ธรรมมิณูช, ชาญ บุญญสิริกุล และสุเทพ เลหาหะเดช. **การประเมินการใช้ที่ดิน การเปลี่ยนแปลงและผลกระทบต่ออุทยานแห่งชาติเขาใหญ่.** คณะวนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ กรุงเทพฯ, 2521.
- สนั่น เผือกไร่. “ทัศนคติของเกษตรกรที่มีต่อระบบการปลูกพืชเพื่อการอนุรักษ์ดินและน้ำ”. รายงานประจำปี 2536. กรมพัฒนาที่ดิน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์, 2536.
- สมนึก อ่องเอิบ. **การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ.** พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิชจำกัด, 2519.
- สมศรี อรุณินท์. **ดินเค็ม เอกสารคู่มือเจ้าหน้าที่ของรัฐโครงการพัฒนาพื้นที่ดินเค็ม.** กรุงเทพฯ : กรมพัฒนาที่ดิน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์, 2534.
- สวัสดิ์ บุญชี. **สรุปผลงานวิจัยในช่วงแผนพัฒนาฉบับที่ 6 และ 7.** เชียงใหม่ : ฝ่ายวิชาการ สำนักงานพัฒนาที่ดินเขต 6 กรมพัฒนาที่ดิน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์, 2539.
- สันติ พัฒนาศักดิ์. “การมีส่วนร่วมของเกษตรกรในการอนุรักษ์ป่าชุมชนบ้านตลาดขี้เหล็ก ตำบลบ้านโป่ง อำเภอดอยสะเก็ด จังหวัดเชียงใหม่”. การค้นคว้าแบบอิสระวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต (เกษตรศาสตร์) สาขาส่งเสริมการเกษตร บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2539.
- สำนักงานพัฒนาที่ดินเขต 6. **คู่มือการใช้ชุดตรวจสอบธาตุอาหารในดิน.** เชียงใหม่ : กรมพัฒนาที่ดิน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์, 2546.
- สำนักงานสารนิเทศ. **แนวทางการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้.** กรุงเทพมหานคร : กรมป่าไม้ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2536.
- สำนักนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. **รายงานสถานการณ์การใช้ประโยชน์จากพื้นที่ป่าไม้อย่างต่อเนื่องจากอดีตจนกระทั่งถึงปัจจุบัน.** กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2547.
- สิทธิณัฐ ประพุทธนิศาตร์สาร และคณะ (บก.). **ปัญหาการใช้ที่ดินและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืนในระดับชุมชน ลุ่มน้ำสอง อำเภอสอง จังหวัดแพร่.** โครงการวิจัยแบบสหสาขาวิชา การร่วมระหว่าง TUCED-SLUSE DUCED-SLUSE SLUSE-M สนับสนุนโดย องค์กร DANIDA แห่งประเทศเดนมาร์ก (องค์กร DANCED เดิม). เชียงใหม่ : คณินิจการพิมพ์, 2545.
- สุชาติ มูลเมือง. **การประยุกต์ใช้ระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์เพื่อศึกษาการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่ลุ่มน้ำแม่แรก อำเภอมแม่แจ่ม จังหวัดเชียงใหม่.** มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์. กรุงเทพฯ, 2546.

- สุทธิ จันทรภูมินทร์. “ทัศนคติของประชากรที่มีต่อสภาพแวดล้อมอุทยานแห่งชาติเขาใหญ่ ศึกษาเฉพาะกรณีของหมู่บ้านใกล้เคียงของอำเภอปากช่อง จังหวัดนครราชสีมา”. อ้างโดยมงคล สุกใส. 2536 “การอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ ศึกษาเฉพาะกรณีกิ่งอำเภอบ้านหลวง จังหวัดน่าน”. วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาการเมืองและการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2523.
- สุรเดช จินตกานนท์. **พื้นฐานปฐพีวิทยาเพื่อการเกษตรยั่งยืน**. นครปฐม : ภาควิชาปฐพีวิทยา คณะเกษตรกำแพงแสน มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตกำแพงแสน, 2547.
- สุรธรรม์ เลิศสาระ. **การใช้พื้นที่ของชุมชนบนที่สูงที่มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงพื้นที่ป่าต้นน้ำแม่แจ้ฟ้า อำเภอแจ้ห่ม จังหวัดเชียงใหม่**, 2544.
- สรยุทธ หลิมตระกูล. **ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าศึกษาเฉพาะกรณีป่าชุมชนบ้านห้วยสะพาน ตำบลหนองโหลง อำเภอพนมทวน จังหวัดกาญจนบุรี**. สถาบันวิจัยและพัฒนา – มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี, 2544.
- โสมศรี มหัทธราฤทธิไกร. “ความรู้และความคิดเห็นเกี่ยวกับการอนุรักษ์ป่าไม้ของนักเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 ในเขตอำเภอแม่ทะ จังหวัดลำปาง”. วิทยานิพนธ์ศึกษาศาสตร์มหาบัณฑิต สาขาวิชาประถมศึกษา มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2538.
- หน่วยจัดการต้นน้ำแม่สา. **รายงานสรุปผลการดำเนินงาน ปีงบประมาณ พ.ศ. 2549**. หน่วยจัดการต้นน้ำแม่สา อำเภอแม่ริม จังหวัดเชียงใหม่. สำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์ที่ 16. จังหวัดเชียงใหม่, 2549.
- หลวงสมานวนกิจ. **พืชน้ำดินชาติปลอดภัย โครงการธรรมไมตรี**. กรุงเทพฯ : สามวิจิตรเพรส จำกัด, 2541.
- เอก ชัยศรี, **บทบาทสตรีในการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ : กรณีศึกษา หมู่บ้านร่องบอน ตำบลม่วงคำอำเภอพาน จังหวัดเชียงราย**. 2549.
- อดิสรณ์ กองเพิ่มพูน. “ทัศนคติของชาวเขาเผ่ากะเหรี่ยงต่อการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่า เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าอมก๋อย”. การค้นคว้าแบบอิสระวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต (เกษตรศาสตร์) สาขาส่งเสริมการเกษตร บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2543.
- อมราวดี เหมาคม. “ความคิดเห็นของราษฎร รอบอุทยานแห่งชาติเขาใหญ่ต่อการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ”. วิทยานิพนธ์ศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาศึกษาศาสตร์ สิ่งแวดล้อม บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัย เกษตรศาสตร์, 2528.
- อรรถสิทธิ์ วงศ์มณีโรจน์. **พื้นฐานปฐพีวิทยา เพื่อการเกษตรยั่งยืน**. นครปฐม: ภาควิชาปฐพีวิทยา คณะเกษตรกำแพงแสน มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตกำแพงแสน.

- อัจฉรา รัญติธรรม. **เกษตรกรรมกับทรัพยากรธรรมชาติ องค์ความรู้และระบบการจัดการเพื่อสร้างความเกื้อกูลโดยชุมชนเกษตรกรรมยั่งยืน**. นนทบุรี : ห้างหุ้นส่วนจำกัด เจ แอนด์ เอ กราฟฟิค ดีไซน์, 2547.
- อาทิตย์ อุไรรัตน์. “บทบาทข้าราชการในการกำหนดนโยบาย” **นโยบายของรัฐ : อะไร ทำไม และอย่างไร**. กุลชน ฌนาพงศธร บรรณาธิการ. โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2522.
- อานันท์ กาญจนพันธุ์ และมิ่งสรรพ์ ขาวสะอาด. **วิวัฒนาการของการบุกเบิกที่ดินทำกินในเขตป่า: กรณีศึกษาภาคเหนือตอนบน**. กรุงเทพฯ : สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาของประเทศไทย, 2538.
- อำนวยการ คอวนิช. **วนศาสตร์ชุมชน**. กรุงเทพมหานคร : คณะวนศาสตร์. มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2528.
- อินทราณี สุขสมบูรณ์. “ความรู้ความเข้าใจเรื่องการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของประชาชน ตำบลสะเอียบ อำเภอสอง จังหวัดแพร่”. วิทยานิพนธ์ศึกษาศาสตร์มหาบัณฑิต สาขาการศึกษาจากระบบ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2536.

## ภาษาอังกฤษ

- Abraham, Kaplan and Harold D. Lass well. **Power and Society**. New York : Yale University Press, 1970.
- Anderson, B. **Studies of the Thai State : The State of Thai Studies**. In **The Study of Thailand : Analysis of Knowledge, Approaches, and Projects in Anthropology**. Art History, Economics and Political Science (ed.) E. A. Ayal. Athens, Ohio : Ohio University Center of International Studies, Southern A sis Program, 1978.
- Anderson, James E. ed., **Politics and Economic Policy-making** Reading < Mass : Addison – Wesley, 1970.
- Andre L. Belbecq, Fremont A. Shull and L. L. Cummings. **Organizational Decision-making**. New York : McGraw-Hill, 1970.
- Baker, R. J. S. **Administrative Theory and Public Administration** London : Hutchinson University Library, 1972.
- Baner, Ramond A. and Kenneth J. Gergen, eds. **The Study of Policy Formation** New York : The Free Press, 1968.

- Barr, J.G. "Effects of Volatile Bacterial Metabolites on the Growth Sporulation and Mycotion Production of Function." **J. Sci. Ford Agri.** 227. 324-330, 1976.
- Bauer, R.A. & Gergen, J. J.. (eds), **The Study of Policy Formation** (New York : The Free Press, 1968.
- Blanchard, Wenden. **Thailand : Its People, its Society its Culture** New Heaven Connecticut : Human Relations Area Filer, 1958.
- Blau, Peter M. **Exchange and Power in Social Life.** New York : Wiley, 1964.
- Boonchee, S.,P. Inthaphan and N. Utpoung. **Management of Sloping Lands of Sustainable Agriculture in Thailand Progress Report 1989-1996.** Thailand : Technical Section Office of and Development Region 6. Department of Land Development, Ministry of Agriculture and Cooperatives, 1997.
- Bottom ore, **Tom B. Elite and Society.** Basic Book, New York, 1964.
- Bower, Joseph L. **Descriptive Decision Theory from the Administrative Vie point,** in Bauer & Gergen, op. cit., Chapter 3, 1970.
- Caldwell, Linton K. **Environment : A Challenge to Modern Society** New York : Doubleday, 1970.
- Cohen, E. **Socio-cultural Change in Thailand : A Re-Conceptualization** In E. Cohen, M. Lissak, U. Almagor (ed.) **Comparative Social Dynamics** Boulder and London : West view Press, 1985.
- Dahl, Robert A. **Who Govern?** New Haven : Yale University Press, 1961.
- Douglass. G.K. (ed.). **Agricultural Sustainabillity in a Changing World Order.** Boulder: Westview, 1984.
- Dror, Yehekel. Muddling Through. **Science or Inertia? Public Administration Review.** 34 (September), 1964.
- Dye, Thomas R. **Understanding Public Policy.** 4<sup>th</sup> edit on Prentice-Hall, Ines, Englewood Cliffs, N. J. 07632, 1981.
- Dye, Thomas R. **Who Running America?.** Prentice-Hall, Inc., Englewood Cliffs, N. J., 1976.
- Easton, David. **The Political System : An Inquiry into the State of Political Science.** New York : Knopf, 1953.

- Embree, J.F. **Thailand a Loosely Structured Social System**, American Anthropology 52, 1950.
- Friedrich, Carl J. **Man & His Government**. New York : McGraw-Hill, 1963.
- Hacks, Lucien M. **The Corporation and the Entourage : a Comparison of Thai and American Social Organization**. Catalyst, 2, 1962.
- Hirsch, Philip. **Development Dilemmas in Rural Thailand**. England: Oxford University Press, 1990.
- Jacob, Charles E. **Policy & Bureaucracy**. New York : Princeton, 1966.
- Kanok Rerkasem et. al. **Highland Development as a Narcotic Prevention Strategy**. Chainmail: ChaingMai University, 1989.
- Kaufman, Herbert. **Politics and Policies in State and Local Government**. New Jersey ; Englewood (Liffs, Prentice-hall., Inc), 1963.
- Kroll, Morton. **Policy and Administration**. Policies, Decisions and organization, eds. Fremont J. Leyden, George A. Shirman and Morton Kroll New York : Meredith Corp, 1969.
- Lass well, Harold D. & Kaplan, A. **Power and Societies**. New Haven : Yale University Press, 1950.
- Lass well, Harold D. **Politics : Who Gets What, When, How**. New York : World Publishing Company, 1958.
- Line burry, Robert L. and Ira Sharkansky. **Urban Policies and Public Policy**. New York ; Harper, 1971.
- Miller, C.E. and A arstal. "Furrow Infiltration Rates as Effect By in Cooperation of Straw Soil." **Amer Prol.** 12: 39-43, 1971.
- Moscar, Geatano, translation by Hannah D. Kahn. **The Ruling Class**. McGraw-Hill Book Company, New York, 1939.
- Murder, N. **Everyday Life in Thailand : An Interpretation**. Bangkok: Duang Kamol, 1985.

- Nualchawee, K., Miller, L.D., Tom, C., Christenson, J., and Williams. D. **Spatial Inventory And Modeling of Shifting Cultivation and Forest Land Cover of Northern Thailand With Inputs form Map Airphotos, and Landsat.** Remote Sensing Center Technical Report No. 4177. Texas A&M University, College Station.
- Pitt-Rivers, J. **The People of the Sierra.** New York : Criterion Books., 1954.
- Potter, J. M. **Thai Peasant Social Structure.** Chicago : University of Chicago Press, 1976.
- Powell, J. d. **“Peasant Society and Client list Politics”**, APSR, LXIV : 2, June, 1970.
- Riggs, F. W. **Thailand. Modernization of a Bureaucratic Policy.** Honolulu : East-West Center Press, 1966.
- Schoettle, Enid Curtis Bok. **The State of the Art in Policy Studies.** New York : Prentice-Hall, 1950.
- Shaner, W.W. Philipp. P.F. and Schmehl. W.R. **Farming Systems Research and Development.** Guideline For Developing Countries. Boulder: Westview.
- Sharkansky, Ira. **The Political Scientist & Policy analysis, Policy Analysis in Political Science**, ed. Ira SharKansky Chicago : Markham, 1970.
- Simon, Herbert A. **The New Science of Management Decision.** New York : Harper, 1960.
- Stigter, C.J. “Examples of Mulch Use in Microclimate Managed by Traditional Farmers. In Tanzania.” **Agriculture. Ecosystems and Environment.** 11: 173-6, 1984.
- Snyder, Richard. **A Decision-making Approach to the Study of Politics**, ed. Roland Young (Evanston, Ill : Northern University Press, 1958.
- Thai Forestry Sector Master Plan. **Thai Forestry Master Plan: Subsectoral Plan for Production and Utilization.** Royal Forest Department, Ministry of Agriculture and Cooperatives, Bangkok” 1992.
- Unger, P.W. “Possibilities of Zero – Tillage For Small Ascale Farmers in the Tropics.” **ILEIA Newsletter.** 3(3) :12-13, 1987.
- Van Meter, Donald S., and Carl E. Van Horn. The Policy Implementation Process : A Conceptual Frame-work. **Administration and Society**, 1977 (February, 1975.

Van Roy, Edward. **Economic Systems of Northern Thailand : Structure and Change.** Ithaca, Cornell University Press, 1971.

Waldo, Dwight. **The Administrative State.** New York : Random House, 1948.

Wyatt, D.K. **The Politics of Reform in Thailand : Education in The Reign of King Chulalongkorn.** New Haven : Yale University Press, 1969.

ภาคผนวก

รหัส		

**ภาคผนวก ก**  
**แบบสอบถามเพื่อการวิจัย**

**เรื่อง :** การมีส่วนร่วมของประชาชนในการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติในการคุ้มครองและดูแลรักษาอุทยานแห่งชาติ : กรณีศึกษา อุทยานแห่งชาติน้ำหนาว อำเภอ้ำหนาว จังหวัดเพชรบูรณ์

**คำชี้แจง**

แบบสอบถามฉบับนี้ เป็นแบบสอบถามเพื่อการวิจัยซึ่งเป็นการวิจัยทางสังคมศาสตร์ แบบสอบถามฉบับนี้ ใช้สำหรับหาข้อมูลในการศึกษาวิจัยเท่านั้น และการตอบแบบสอบถามจะไม่มีผลกระทบใด ๆ ต่อผู้ตอบ โปรดตอบคำถามทุกข้อตามความเป็นจริง

ผลการวิจัยครั้งนี้ จะเป็นประโยชน์โดยตรงต่อ อุทยานแห่งชาติน้ำหนาว อำเภอ้ำหนาว จังหวัดเพชรบูรณ์ที่จะนำไปใช้ในการพิจารณาปรับปรุงและพัฒนาหน่วยงานเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากยิ่งขึ้น

**แบบสอบถามฉบับนี้ มี ๒ ส่วน คือ**

ส่วนที่ ๑ แบบสอบถามเกี่ยวกับข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม

ส่วนที่ ๒ เป็นแบบสอบถามความคิดเห็นเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ คุ้มครองดูแล และรักษาอุทยานแห่งชาติน้ำหนาว อำเภอ้ำหนาว จังหวัดเพชรบูรณ์

ระดับความคิดเห็นมีค่าดังนี้

๕ หมายถึง การมีส่วนร่วมของประชาชนในระดับดีมากที่สุด

๔ หมายถึง การมีส่วนร่วมของประชาชนในระดับดีมาก

๓ หมายถึง การมีส่วนร่วมของประชาชนในระดับปานกลาง

๒ หมายถึง การมีส่วนร่วมของประชาชนในระดับน้อย

๑ หมายถึง การมีส่วนร่วมของประชาชนในระดับน้อยที่สุด

โปรดเขียนเครื่องหมาย  การมีส่วนร่วมของประชาชนในการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติใน การคุ้มครองและดูแลรักษาอุทยานแห่งชาติซึ่งท่านคิดว่าตรงกับสภาพความเป็นจริงมากที่สุด ส่วนที่ ๑ แบบสอบถามเกี่ยวกับข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม

๑. เพศ

- ชาย  หญิง

๒. อายุ

- ต่ำกว่า ๒๕ ปี  ๒๖ - ๓๕ ปี  ๓๖ - ๔๐ ปี  
 ๔๑ - ๕๐  ๕๑ ปี ขึ้นไป

๓. อาชีพ

- รับราชการ / ลูกจ้างส่วนราชการ  พนักงานรัฐวิสาหกิจ/บริษัทเอกชน  
 ค้าขาย  เกษตรกร/เก็บของป่า/รับจ้าง  อื่นๆ.....

๔. รายได้

- ต่ำกว่า ๑๐,๐๐๐ บาท  ๑๐,๐๐๑ - ๑๕,๐๐๐ บาท  
 ๑๕,๐๐๑ - ๒๐,๐๐๐  ๒๐,๐๐๑ บาทขึ้นไป

๕. ระดับการศึกษา

- ต่ำกว่าปริญญาตรี  ปริญญาตรีหรือเทียบเท่า  สูงกว่าปริญญาตรี

ส่วนที่ ๒ เป็นแบบสอบถามความคิดเห็นเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการนำ  
นโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ ในการคุ้มครองดูแลและรักษาอุทยานแห่งชาติน้ำหนาว  
อำเภอน้ำหนาว จังหวัดเพชรบูรณ์

การมีส่วนร่วมของประชาชนในด้านการคุ้มครองดูแล และรักษาทรัพยากรน้ำ

การมีส่วนร่วมของประชาชนในด้านการคุ้มครองดูแล และ รักษาทรัพยากรน้ำ	ระดับการปฏิบัติ				
	๕	๔	๓	๒	๑
๑. ท่านได้มีส่วนร่วม ในด้านการคุ้มครองดูแลและรักษาต้นน้ำ ตลอดทั้ง แนะนำผู้อื่นมิให้กระทำผิดตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ					
๒. ท่านได้มีส่วนร่วมในการนำนโยบายไปปฏิบัติเพื่อการจัดการแหล่งน้ำ ในอุทยานแห่งชาติน้ำหนาวและการติดตามประเมินผล					
๓. ท่านได้มีส่วนร่วมในการการฝึกอบรมและได้รับความรู้จากเจ้าหน้าที่ อุทยาน ตลอดทั้งมีการเสริมอนุรักษ์อุทยานแห่งชาติ					
๔. ท่านได้มีส่วนร่วมในการจัดประชุม/สัมมนา เพื่อทำความเข้าใจตัวชี้วัด ผลสัมฤทธิ์ของแผนจัดการในด้านการคุ้มครองดูแล และรักษาทรัพยากรน้ำ ร่วมกับหน่วยงานอุทยานแห่งชาติน้ำหนาว					
๕. ท่านได้มีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ทรัพยากรน้ำ ทำให้ท่านรับรู้ถึงปัญหา การอนุรักษ์พลังงานและสิ่งแวดล้อมได้มากขึ้น ทำให้ท่านรู้สึกต้องการ เข้า ไปมีส่วนร่วมในการแก้ปัญหา					

การมีส่วนร่วมของประชาชนในด้านการคุ้มครองดูแลและรักษาทรัพยากรป่าไม้

การมีส่วนร่วมของประชาชนในด้านการคุ้มครองดูแล และ รักษาทรัพยากรป่าไม้	ระดับการปฏิบัติ				
	๕	๔	๓	๒	๑
๖. ท่านได้มีส่วนร่วม ในด้านการคุ้มครองดูแลและรักษาทรัพยากรป่า โดยมี การจุดไฟ เพื่อล่าสัตว์ป่า เป็นสาเหตุให้เกิดไฟป่า					
๗. ท่านได้มีส่วนร่วมการคุ้มครองดูแลและรักษาทรัพยากรป่า โดยไม่ได้เก็บ หา นำออกไป หรือทำให้เสื่อมสภาพ เช่นกลัวยไม้ น้ำผึ้ง ครั่ง ถ่านไม้ เปลือกไม้ หรือมูลค้างคาว					
๘. ท่านได้มีส่วนร่วม โดยมีได้ เก็บ หรือทำด้วยประการใดๆ มีการตัดไม้มา ใช้สอยในครัวเรือน ให้เป็นอันตรายแก่ดอกไม้ ใบไม้ หรือผลไม้					
๙. ท่านได้มีส่วนร่วม โดยมีได้นำยานพาหนะเข้าออกหรือขับขี่ยานพาหนะ ในทางที่รบกวนคนและสัตว์					
๑๐. ท่านได้มีส่วนร่วมในการรักษาทรัพยากรป่าไม้ ทำให้ท่านรับรู้ถึงปัญหา การอนุรักษ์พลังงานและสิ่งแวดล้อมได้มากขึ้น ทำให้ท่านรู้สึกต้องการ เข้า ไปมีส่วนร่วมในการแก้ปัญหา					

การมีส่วนร่วมของประชาชนในด้านการคุ้มครองดูแล และรักษาสัตว์ป่า

การมีส่วนร่วมของประชาชนในด้านการคุ้มครองดูแล และ รักษาสัตว์ป่า	ระดับการปฏิบัติ				
	๕	๔	๓	๒	๑
๑๑. ท่านได้มีส่วนร่วม ในด้านการคุ้มครองดูแลและรักษาอุทยาน แห่งชาติน้ำหนาว โดยมีได้นำหรือปล่อยปศุสัตว์เข้าไป					
๑๒. ท่านได้มีส่วนร่วม โดยมีได้นำสัตว์เลี้ยงหรือสัตว์พาหนะเข้าไป เว้นแต่จะได้ปฏิบัติตามระเบียบที่อธิบดีกำหนดโดยอนุมัติของ รัฐมนตรี					
๑๓. ท่านได้มีส่วนร่วม ในด้านการคุ้มครองดูแลและรักษา โดยมีได้ เข้าไปดำเนินกิจการใดๆ เพื่อหาผลประโยชน์					
๑๔. ท่านได้มีส่วนร่วม โดยมีได้นำเครื่องมือสำหรับล่าสัตว์หรือจับ สัตว์ เข้าไป ล่าสัตว์หรือจับ					
๑๕. ท่านได้มีส่วนร่วม โดยมีได้ส่งเสียงอื้อฉาวหรือกระทำการอื่นอัน เป็นการรบกวน แก่คนหรือสัตว์และธรรมชาติให้มีการรักษาสัตว์ป่า งดการ บริโภคสัตว์ป่า					



## ประวัติผู้วิจัย

### 1. ชื่อ-นามสกุล

นายสุวัฒน์ อินทรประไพ

Mr. suwat Intarapapai

### 2. เลขบัตรประจำตัวประชาชน

5-6708-00053-51-1

### 3. ตำแหน่งปัจจุบัน

หัวหน้าวิชาหมวดศึกษาทั่วไป วิชาความจริงของชีวิต

### 4. หน่วยงานและสถานที่อยู่ติดต่อได้สะดวก

หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตร์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์

มหาวิทยาลัยราชภัฏเพชรบูรณ์ อำเภอเมือง จังหวัดเพชรบูรณ์ 67000 โทร (056) 717135

### 5. ประวัติการศึกษา

ปริญญาตรี พุทธศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย

ปริญญาโท รัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยภาคกลาง

ปริญญาเอก กำลังศึกษารัฐประศาสนศาสตรดุษฎีบัณฑิต

มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย (กำลังทำวิทยานิพนธ์)