

บทที่ 2

การตรวจเอกสาร

การศึกษา ปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจ – สังคมที่มีอิทธิพลต่อการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดิน : กรณีศึกษา พื้นที่ลุ่มน้ำวัง ท้องที่ตำบลป่าหุง อำเภอพาน จังหวัดเชียงราย ครึ่งนี้ ผู้ศึกษา ได้ศึกษาแนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องอันจะเป็นประโยชน์และช่วยอธิบายถึงลักษณะต่าง ๆ ของปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาในครั้งนี้ได้ดียิ่งขึ้น ผู้ศึกษาได้สรุปสาระสำคัญ โดยแยกเป็นประเด็นต่าง ๆ ไว้ดังนี้

1. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการจัดการลุ่มน้ำ
2. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์ที่ดิน
3. แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 (พ.ศ.2555-2559)
4. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม
5. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

1. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการจัดการลุ่มน้ำ

1.1 แนวพระราชดำริที่เกี่ยวกับการจัดการพื้นที่ต้นน้ำ

แนวพระราชดำริที่เกี่ยวกับการจัดการพื้นที่ต้นน้ำ ทรงมีพระราชดำรัสไว้เป็นจำนวนมาก ทั้งหลักการฟื้นฟูแหล่งต้นน้ำที่เสื่อมโทรม การฟื้นฟูสภาพป่า ทฤษฎีการพัฒนาและฟื้นฟูป่าไม้ โดยใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ให้เกิดประโยชน์สูงสุดและเกื้อกูลกัน โดยใช้ฝายต้นน้ำลำธารเป็นเครื่องมือการปลูกหญ้าแฝกเพื่ออนุรักษ์ดินและน้ำ ซึ่งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและผู้ที่เกี่ยวข้อง ได้น้อมนำไปปฏิบัติเพื่ออนุรักษ์และฟื้นฟูพื้นที่ต้นน้ำลำธาร ได้อย่างมีประสิทธิภาพดังนี้ (อุทัย, 2551 : 4-10)

1.1.1 พระราชดำรัส เมื่อวันที่ 14 เมษายน 2520 ณ อำเภอชัยบาดาล จังหวัดลพบุรี

“...การที่จะมีต้นน้ำลำธารไปชูกาลนานนั้น สำคัญอยู่ที่การรักษาและปลูกป่าบริเวณต้นน้ำ ซึ่งเป็นยอดเขาและเนินเขาสูง ต้องมีการปลูกป่าโดยไม่ย่นต้นและปลูกไม้พุ่มซึ่งไม้พุ่มนั้นราษฎรสามารถตัดไปใช้ได้ แต่ต้องมีการปลูกทดแทนเป็นระยะ ส่วนไม้ย่นต้นนั้น จะช่วยให้อากาศมีความชุ่มชื้น เป็นชั้นตอนหนึ่งของระบบการให้ฝนตกแบบธรรมชาติ ทั้งยังช่วยยึดดินบนเขาไม่ให้พังทลายเมื่อเกิดฝนตกอีกด้วย ซึ่งถ้ารักษาสภาพป่าไว้ดีแล้วท้องถิ่นจะมีน้ำไว้ใช้ชูกาลนาน...”

1.1.2 พระราชดำรัส เมื่อวันที่ 24 มกราคม พ.ศ. 2520 ณ โครงการหลวงพัฒนาต้นน้ำ หน่วยที่ 14 (ปางหินฝน) อำเภอแม่แจ่ม จังหวัดเชียงใหม่ มีพระราชดำรัส ในการฟื้นฟูสภาพป่า

“...การปลูกป่าทดแทนจะต้องทำอย่างมีแผน โดยการดำเนินการไปพร้อมกับการพัฒนาชาวเขา ในการนี้เจ้าหน้าที่ป่าไม้ ชลประทาน และฝ่ายเกษตรจะต้องร่วมมือกันสำรวจต้นน้ำในบริเวณพื้นที่รับผิดชอบ เพื่อวางแผนปรับปรุงต้นน้ำและพัฒนาอาชีพได้อย่างถูกต้อง สำหรับต้นไม้ที่จะปลูกทดแทนป่าไม้ที่ถูกทำลายนั้น ควรใช้ต้นไม้โตเร็วที่มีประโยชน์หลายๆ ทางคละกันไป และควรปลูกพืชคลุมแนวร่องน้ำต่างๆ เพื่อยึดผิวดิน และให้เก็บรักษาความชุ่มชื้นไว้ นอกจากนี้จะต้องสร้างฝายเล็ก เพื่อหนูนน้ำส่งไปตามเหมือง ไปใช้ในพื้นที่เพาะปลูกทั้ง 2 ด้าน ซึ่งจะทำให้น้ำค่อยๆ แผ่ขยายออกไปทำความชุ่มชื้นให้บริเวณนั้นด้วย ในการนี้จะต้องอธิบายให้แก่ราษฎรรู้ว่าที่ปริมาณน้ำตามแหล่งน้ำธรรมชาติลดลงนั้น ก็เพราะมีการทำลายป่าต้นน้ำโดยรู้เท่าไม่ถึงการณ์...”

1.1.3 พระราชดำรัส เมื่อวันที่ 25 กันยายน 2512 แก่คณะกรรมการสโมสรรโลออนส์สากลภาค 310 ประเทศไทย ณ พระตำหนักจิตรลดารโหฐาน ความว่า

“...อาจมีบางคนเข้าใจว่า ทำไมถึงสนใจเรื่องชลประทาน หรือเรื่องป่าไม้ จำได้เมื่ออายุ 10 ขวบ ที่โรงเรียนมีครูคนหนึ่ง ซึ่งเสียชีวิตไปแล้วชอบเรื่องวิทยาศาสตร์ เรื่องการอนุรักษ์ดิน แล้วให้เขียนว่า ภูเขาต้องมีป่าไม้ ไม่อย่างนั้นเมื่อดินลงมาแล้วจะชะดินลงมาเร็ว ทำให้ไหลตามน้ำไปทำความเสียหายดินหมดจากภูเขาเพราะไหลตามสายน้ำไป ก็เป็นหลักของป่าไม้ เรื่องการอนุรักษ์ดิน และเป็นหลักของชลประทานที่ว่า ถ้าเราไม่รักษาป่าไม้ข้างบน จะทำให้เดือดร้อนตลอด ตั้งแต่ดินภูเขาจะหมดไป กระทั่งการที่จะมีตะกอนลงมาทับถมในแม่น้ำ ทำให้น้ำท่วมนี่นะ เรียนมาตั้งแต่อายุ 10 ขวบ...”

1.2 การจัดการลุ่มน้ำ

1.2.1 ความหมายและคำจำกัดความ

1) ลุ่มน้ำ (watershed)

นิพนธ์ (2543 อ้างอิงถึงใน อุทัย, 2551 : 175 น.) กล่าวว่า ลุ่มน้ำ (watershed) หมายถึง พื้นที่บนผิวโลกบริเวณใดๆ ที่เรากำหนดขึ้น โดยอาศัยสันปันน้ำ (topographic divide) เป็นแนวที่แบ่งเขต เพื่อประโยชน์ในการจัดการน้ำฝนที่ตกลงมาแล้วกลายเป็นน้ำท่า (stream flow) ในแม่น้ำลำธารออกมาที่จุดใดจุดหนึ่งที่กำหนดขึ้นเป็นจุดตรวจวัดน้ำ (outlet) ซึ่งมีขนาดใหญ่เพียงใดแล้วแต่จะกำหนดขึ้น เช่น ลุ่มแม่น้ำเจ้าพระยา จะมีจุดน้ำไหลออก (outlet) อยู่ที่ปากน้ำ จังหวัดสมุทรปราการ และมีขอบเขตลุ่มน้ำขึ้นไปจนถึงยอดดอยอินทนนท์ จังหวัดเชียงใหม่

นิวัติ (2547 : 433 น.) กล่าวว่า Webster's Dictionary ได้ให้คำจำกัดความของลุ่มน้ำไว้ว่า ลุ่มน้ำ (watershed) คือ พื้นที่ลาดชันที่ระบายน้ำจากเส้นสันปันน้ำ (divide)

ให้ไหลลงสู่ท้องลำธารอย่างน้อยสองแห่งหรือมากกว่านั้น หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งว่า ลุ่มน้ำ คือ พื้นที่ที่ล้อมรอบด้วยสันปันน้ำนั่นเอง เส้นแบ่งเขตลุ่มน้ำหรือเส้นสันปันน้ำนี้ อาจแบ่งออกได้เป็น 2 ชนิด คือ สันปันน้ำผิวดิน และสันปันน้ำใต้ดิน

2) ต้นน้ำลำธาร (Head Watershed หรือ Upstream Watershed)

นิวัติ (2547 : 433 น.) กล่าวว่า ต้นน้ำลำธาร คือ ลุ่มน้ำที่อยู่บนที่สูง บริเวณที่เป็นต้นกำเนิดของห้วยธารสายแรกๆ ส่วนใหญ่จะเป็นพื้นที่ภูเขาสูงชัน ปกคลุมไปด้วยป่าไม้และมีฝนตกชุกที่มีคุณสมบัติเหมาะสมที่จะรองรับน้ำฝน สามารถดูดซับและกักเก็บน้ำเป็นปริมาณมากๆ ไปไว้เป็นน้ำใต้ดิน ต้นน้ำลำธารจึงเปรียบเสมือนเป็นอ่างเก็บน้ำตามธรรมชาติ ที่คอยปลดปล่อยให้น้ำไหลซึมหล่อเลี้ยง ลำธารให้มีน้ำไหลอย่างสม่ำเสมอตลอดทั้งปี

นิพนธ์ (2543 อ้างอิงถึงใน อุทัย, 2551 : 175 น.) ได้ให้ความหมายของ ต้นน้ำลำธาร ว่าหมายถึง บริเวณพื้นที่ตอนบนๆ ของพื้นที่ลุ่มน้ำ โดยทั่วไปจะเป็นพื้นที่ภูเขาสูงที่เป็นเทือกเขา เป็นแหล่งรองรับน้ำฝนที่ปลดปล่อยลงมาสู่พื้นที่ตอนล่างอย่างรวดเร็วในช่วงฤดูฝน ในมุมมองของการจัดการลุ่มน้ำนั้น จะถือว่า ลุ่มน้ำปิง วัง ยม และน่าน เป็นต้นน้ำลำธารของแม่น้ำเจ้าพระยา หรือในระดับท้องที่ ลุ่มน้ำแม่แจ่ม ลุ่มน้ำแม่แตง ลุ่มน้ำแม่สา ต่างก็เป็นต้นน้ำลำธารของลุ่มน้ำปิง เป็นต้น

ในทางปฏิบัติ การที่จะกำหนดว่าพื้นที่ส่วนใดของประเทศเป็นพื้นที่ต้นน้ำลำธารนั้น ก็ได้ถือเอาหลักการของการแบ่งศักยภาพของพื้นที่ หรือการจำแนกชั้นคุณภาพลุ่มน้ำมาพิจารณา โดยมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 2 มิถุนายน 2530 กำหนดว่าพื้นที่ต้นน้ำลำธารให้หมายถึงพื้นที่ลุ่มน้ำชั้นที่ 1 เอ ชั้นที่ 1 บี และชั้นที่ 2

1.2.2 การจัดการลุ่มน้ำ (Watershed Management)

เกษม (2539 : 789 น.) กล่าวว่า การจัดการลุ่มน้ำ (watershed management) หมายถึง การจัดการพื้นที่เพื่อให้ได้น้ำที่มีปริมาณมากพอ คุณภาพดี การไหลสม่ำเสมอ พร้อมทั้งควบคุมเสถียรภาพของดิน ลดความเสียหายจากน้ำท่วมและจัดการทรัพยากรลุ่มน้ำอย่างมีประสิทธิภาพ

นอกจากนี้ การดำเนินการภายในลุ่มน้ำ พิจารณาเรื่องน้ำเป็นสำคัญ ไม่ว่าจะทำอะไรภายในลุ่มน้ำ จะทำการเกษตร อุตสาหกรรมป่าไม้ ปลูกสร้างบ้านเรือน สร้างถนน ทำเหมืองแร่ เลี้ยงสัตว์ หรือกิจกรรมใด จะต้องไม่เกิดปัญหาทำให้น้ำลดปริมาณลง คุณภาพเสีย และขาดหายไปจนไม่มีน้ำไหลในลำธารในฤดูแล้ง ที่สำคัญยิ่งก็คือ จะต้องไม่ทำให้เกิดการพังทลายของดินภายในลุ่มน้ำ สร้างปัญหาการพัดพาตะกอนทำให้ชุ่มชื้น ลำธารตื้นเขิน เกิดอุทกภัย รวมทั้งน้ำเสียจนสัตว์หรือพืชที่ต้องอาศัยน้ำนั้นได้รับผลเสียหายไปด้วย

นิวัติ (2547 : 433 น.) อธิบายว่า การจัดการลุ่มน้ำ (watershed management) คือ การจัดการทรัพยากรธรรมชาติทั้งหมดที่อยู่ในพื้นที่ลุ่มน้ำ โดยเน้นที่การผลิตน้ำ การป้องกันแหล่งน้ำและทรัพยากรอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องสัมพันธ์กับน้ำ รวมทั้งการบรรเทาอุทกภัย การป้องกันดินพัง และดูแลรักษาคุณค่าความสวยงามตามธรรมชาติ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับน้ำ ดังนั้นการจัดการลุ่มน้ำ เป็นส่วนหนึ่งของการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ หรือเป็นการพัฒนาและบริหารทรัพยากรทั้งหมดที่อยู่ในแต่ละลุ่มน้ำของประเทศให้เกิดประโยชน์สูงสุด และเป็นไปตามความต้องการของสังคมมนุษย์ทั้งในปัจจุบันและอนาคต

กรมป่าไม้ (2541 : 223 น.) ได้ให้ความหมายของ การจัดการลุ่มน้ำ (watershed management) ว่าหมายถึง การจัดการพื้นที่หนึ่งพื้นที่ใดที่มีขอบเขตแน่ชัด เพื่อให้สามารถอำนวยน้ำที่ดี โดยให้มีปริมาณที่เพียงพอ คุณภาพดี และมีระยะเวลาการไหลสม่ำเสมอตลอดทั้งปี และป้องกันการชะล้างพังทลายของดิน รวมทั้งการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของราษฎรในเขตลุ่มน้ำให้ดีขึ้น โดยส่งเสริมการพัฒนาการใช้ประโยชน์ทรัพยากรต่างๆ ในการดำรงชีพบนพื้นฐานของการอนุรักษ์ดินและน้ำแบบยั่งยืน

1.2.3 วัตถุประสงค์ของการจัดการลุ่มน้ำ

อุทัย (2551 : 20) กล่าวถึงวัตถุประสงค์ของการจัดการลุ่มน้ำ ดังนี้

1) เพื่ออำนวยน้ำที่ดี ทั้งด้านปริมาณและคุณภาพของน้ำ กล่าวคือ ให้มีปริมาณน้ำเพียงพอต่อความต้องการ ไม่มากหรือน้อยเกินไป ตลอดจนมีคุณภาพตามความต้องการ คือ เป็นน้ำสะอาดปราศจากสิ่งเจือปนทั้งด้านกายภาพ เคมี และชีวภาพ มีระยะเวลาการไหลที่เหมาะสม คือให้น้ำไหลสม่ำเสมอตลอดทั้งปี สามารถควบคุมน้ำในฤดูฝนให้น้อยลงและเพิ่มการไหลของน้ำในฤดูแล้ง

2) เพื่อควบคุมการชะล้างพังทลายของหน้าดิน ให้มีการชะล้างพังทลายของหน้าดินน้อยที่สุด

3) เพื่อบรรเทาความเสียหายจากอุทกภัยและภัยแล้ง

4) ส่งเสริมความเป็นอยู่ของประชาชนในพื้นที่ลุ่มน้ำให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น

1.2.4 การกำหนดชั้นคุณภาพของน้ำ (Watershed Classification)

1) ชั้นคุณภาพลุ่มน้ำ การกำหนดชั้นคุณภาพลุ่มน้ำ ได้แบ่งพื้นที่ลุ่มน้ำออกเป็น 5 ชั้น ดังนี้ (Tangtham, 1992 อ้างอิงถึงใน อุทัย, 2551 : 24-26)

(1.1) พื้นที่คุณภาพลุ่มน้ำชั้นที่ 1 พื้นที่ป้องกันหรือพื้นที่สงวนไว้เป็นแหล่งต้นน้ำลำธาร ซึ่งแบ่งออกเป็น 2 ระดับย่อย ดังนี้

(1.1.1) พื้นที่คุณภาพลุ่มน้ำชั้นที่ 1 เอ หมายถึง พื้นที่ที่เป็นป่าป้องกัน พื้นที่เหล่านี้ปกติจะอยู่ในพื้นที่สูง และมีความลาดชันมาก ซึ่งจะสงวนรักษาเป็นพื้นที่ป่าปกคลุมตลอดไป

(1.1.2) พื้นที่คุณภาพลุ่มน้ำชั้นที่ 1 บี หมายถึง พื้นที่ที่มีลักษณะทางกายภาพและสภาพแวดล้อมคล้ายพื้นที่คุณภาพลุ่มน้ำชั้นที่ 1 เอ ซึ่งพื้นที่ส่วนใหญ่ได้ถูกแผ้วถางเพื่อการเกษตร อาจเป็นพื้นที่ไร่ร้าง หรือทำการกสิกรรม ซึ่งจะต้องใช้มาตรการเพื่อการอนุรักษ์และป้องกันดินเป็นพิเศษ หากเป็นไปได้ควรปลูกป่าทดแทน หรือทำวนเกษตรแบบถาวร

(1.2) พื้นที่คุณภาพลุ่มน้ำชั้นที่ 2 พื้นที่ป่าเศรษฐกิจ หมายถึงพื้นที่สำหรับเป็นป่าป้องกัน และ/หรือป่าเศรษฐกิจ และสามารถอนุญาตให้ใช้ในกิจกรรมการทำเหมืองแร่ และกิจการป่าไม้ภายใต้ข้อบังคับ โดยปกติจะอยู่บนพื้นที่สูง มีความลาดชันถึงลาดชันมาก ลักษณะภูมิประเทศโดยปกติจะมีผลทำให้เกิดการชะล้างพังทลายน้อยกว่าในชั้นคุณภาพลุ่มน้ำที่ 1 เอ และ 1 บี

(1.3) พื้นที่คุณภาพลุ่มน้ำชั้นที่ 3 การทำสวนผลไม้ หมายถึง พื้นที่สูงมีความลาดชัน และลักษณะภูมิประเทศมีการชะล้างพังทลายน้อย พื้นที่ดังกล่าวอาจใช้สำหรับป่าเศรษฐกิจ ทุ่งหญ้า ไม้ผล หรือทำการเกษตรโดยวิธีการอนุรักษ์ดิน

(1.4) พื้นที่คุณภาพลุ่มน้ำชั้นที่ 4 การเกษตรที่สูงเป็นพื้นที่ที่มีความลาดชันปานกลาง เหมาะสำหรับการปลูกพืชเป็นแถว ไม้ผล และทุ่งหญ้า โดยนำวิธีการอนุรักษ์ดินมาใช้ตามความเหมาะสม

(1.5) พื้นที่คุณภาพลุ่มน้ำชั้นที่ 5 การเกษตรในที่ต่ำ (ที่ราบ) หมายถึง พื้นที่ที่มีความลาดชันน้อย หรือเป็นที่ราบ เหมาะสำหรับการทำนาหรือทำการเกษตรอื่นๆ

2) หลักเกณฑ์และวิธีการในการกำหนดชั้นคุณภาพลุ่มน้ำ

หลักเกณฑ์และวิธีการในการกำหนดชั้นคุณภาพลุ่มน้ำในประเทศไทย ใช้ปัจจัยทางด้านกายภาพที่มีผลกระทบต่อกระบวนการอุทกวิทยา และมีลักษณะการเปลี่ยนแปลงยาก ประกอบด้วย

(2.1) ลักษณะภูมิประเทศ หรือลักษณะแผ่นดิน (Land form)

(2.2) ความลาดชัน (Slope)

(2.3) ความสูงจากระดับน้ำทะเล (Elevation)

(2.4) ลักษณะทางธรณีวิทยา (Geology)

(2.5) ลักษณะทางปฐพีวิทยา (Soil)

(2.6) สภาพป่าไม้ที่เหลืออยู่ (Forest)

(2.7) ศักยภาพทางแร่ในพื้นที่

1.2.5 ชั้นคุณภาพของลุ่มน้ำและมาตรการควบคุมการใช้ที่ดิน

หลักเกณฑ์ในการกำหนดชั้นคุณภาพลุ่มน้ำ ได้ใช้ปัจจัยหลักด้านกายภาพซึ่งมีผลต่อกระบวนการทางอุทกวิทยาและมีลักษณะที่เปลี่ยนแปลงได้ยากรวม 6 ประการ เป็นตัวกำหนด คือ สภาพภูมิประเทศ ระดับความลาดชัน ความสูงจากระดับน้ำทะเล ลักษณะทางปฐพีวิทยา และสภาพป่าไม้ที่เหลืออยู่ในปัจจุบัน ซึ่งในแต่ละคุณภาพจะมีการกำหนดมาตรการในการใช้ประโยชน์ที่ดินไว้โดยเฉพาะซึ่งสามารถแบ่งออกได้เป็น 5 ชั้นคุณภาพลุ่มน้ำ ดังนี้

1) พื้นที่ลุ่มน้ำชั้นที่ 1 หมายถึง พื้นที่ภายในลุ่มน้ำที่ควรจะต้องสงวนรักษาไว้ เป็นต้นน้ำลำธารโดยเฉพาะ ส่วนมากเป็นพื้นที่สูงที่เต็มไปด้วยหุบเขาและหน้าผา หรือพื้นที่บริเวณตอนบนของลุ่มน้ำซึ่งจำเป็นต้องอนุรักษ์ไว้ เนื่องจากมีลักษณะและสมบัติที่อาจมีผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมจากการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินได้ง่ายและรุนแรง ส่วนใหญ่มีความลาดชันเฉลี่ยตั้งแต่ 60% ขึ้นไป มีค่าดัชนีชั้นคุณภาพลุ่มน้ำที่คำนวณได้จากสมการมาตรฐานของลุ่มน้ำในภาคกลางและภาคตะวันตก น้อยกว่า 1.55 ในชั้นคุณภาพลุ่มน้ำชั้นที่หนึ่งนี้ จะแบ่งออกเป็น 2 ระดับชั้นย่อยดังนี้

(1.1) พื้นที่ลุ่มน้ำชั้นที่ 1 เอ พื้นที่ลุ่มน้ำชั้นที่ 1 ที่ยังคงมีสภาพป่าสมบูรณ์ปรากฏอยู่ในปี พ.ศ. 2525 บริเวณใดที่มีราษฎรอาศัยอยู่ ตั้งแต่ก่อนปี พ.ศ. 2525 ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการโยกย้ายราษฎรออกจากพื้นที่ และจัดหาที่ทำกินให้ เพื่อไม่ให้บุกรุกและทำลายป่าให้ขยายออกไปอีก

(1.2) พื้นที่ลุ่มน้ำชั้นที่ 1 บี หมายถึง พื้นที่ลุ่มน้ำชั้นที่ 1 ซึ่งสภาพป่าส่วนใหญ่ในพื้นที่นั้นถูกทำลาย ดัดแปลงหรือเปลี่ยนแปลงไปเพื่อพัฒนาการใช้ที่ดินรูปแบบอื่นก่อนปี พ.ศ. 2525 และการใช้ที่ดินหรือการพัฒนาในรูปแบบต่างๆ ที่ดำเนินการไปแล้ว จะต้องมีการควบคุมเป็นพิเศษ

2) พื้นที่ลุ่มน้ำชั้นที่ 2 หมายถึง พื้นที่ภายในลุ่มน้ำที่เหมาะสมต่อการเป็นลุ่มน้ำลำธารในระดับรองลงมา มีความลาดชันโดยเฉลี่ยอยู่ระหว่าง 35-50% ลักษณะธรณีจะมีหินโผล่ดินง่ายต่อการพังทลาย และมีความอุดมสมบูรณ์ต่ำถึงปานกลาง มีค่าดัชนีชั้นคุณภาพลุ่มน้ำที่คำนวณได้จากสมการอยู่ระหว่าง 1.55-2.55

3) พื้นที่ลุ่มน้ำชั้นที่ 3 หมายถึง พื้นที่ภายในลุ่มน้ำที่สามารถใช้ประโยชน์ได้ทั้งกิจกรรมทำไม้ เหมือนแร่ และปลูกพืชกสิกรรมประเภทไม้ยืนต้น ส่วนใหญ่มีความลาดชันระหว่าง 25.35% ดินค่อนข้างยากต่อการถูกพังทลาย ป่าส่วนใหญ่เป็นป่าเบญจพรรณ, ป่าดงดิบ มีค่าดัชนีชั้นคุณภาพลุ่มน้ำที่คำนวณได้จากสมการอยู่ระหว่าง 2.55-3.55

4) พื้นที่ลุ่มน้ำชั้นที่ 4 หมายถึง พื้นที่ภายในลุ่มน้ำที่สภาพป่าถูกแผ้วถางเป็นที่ใช้ประโยชน์เพื่อกิจการพืชไร่เป็นส่วนมาก เป็นเนินเขาหรือช่วงต่อระหว่างที่ราบลุ่มกับเชิงเขา

ความลาดชันเฉลี่ยระหว่าง 6-25% ดินยากต่อการพังทลาย ดินค่อนข้างดำลึก ความอุดมสมบูรณ์สูง มีค่าดัชนีชั้นคุณภาพลุ่มน้ำที่คำนวณได้จากสมการอยู่ระหว่าง 3.55-4.75

5) พื้นที่ลุ่มน้ำชั้นที่ 5 หมายถึง พื้นที่ภายในลุ่มน้ำซึ่งเป็นที่ราบลุ่มหรือลาดเอียงเล็กน้อย ความลาดชันโดยเฉลี่ยน้อยกว่า 5% เป็นดินตะกอน ดินลึกมาก ความอุดมสมบูรณ์สูง และมีความคงทนต่อการถูกชะล้างพังทลาย ส่วนใหญ่ป่าจะถูกแผ้วถาง เพื่อประโยชน์ด้านเกษตรกรรม มีค่าดัชนีชั้นคุณภาพลุ่มน้ำที่คำนวณได้จากสมการ มากกว่า 4.75

2. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์ที่ดิน

2.1 นิยามและความหมาย

ที่ดิน (Land) เป็นทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่อย่างจำกัดเมื่อเทียบกับความต้องการที่เพิ่มขึ้นเรื่อยๆ จากการเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วของประชากร ที่ดินนอกจากจะเป็นแหล่งที่มาของปัจจัยที่สำคัญต่อการดำรงชีวิต ซึ่งเป็นเครื่องค้ำจุนเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และวัฒนธรรม แล้วยังเป็นปัจจัยหลักที่ก่อให้เกิดความเจริญรุ่งเรืองของมนุษยชาติมาตลอดระยะเวลาอันยาวนาน (กรมพัฒนาที่ดิน, 2531 อ้างอิงถึงใน ปิยกุล, 2553 : 102 น.)

การใช้ประโยชน์ที่ดิน คือ การใช้ที่ดินในปัจจุบันหรืออนาคตเพื่อการเกษตร การอุตสาหกรรมป่าไม้ หรือเปลี่ยนพื้นที่ป่าบางส่วนเป็นแหล่งน้ำ เช่นการสร้างเขื่อน เป็นต้น (กาญจน์เชจร, 2523)

การใช้ประโยชน์ที่ดิน หมายถึง การใช้ที่ดินเพื่อบำบัดความต้องการของมนุษย์ เช่น ทำการเกษตร แหล่งน้ำ ที่อยู่อาศัย และใช้เป็นที่ป่าโดยมีขนาดของที่ดินในการใช้ประโยชน์ต่างๆ กันไป (บุญเกียรติ, 2535 : 25-27)

ดรธรณี (2531 : 200 น.) การใช้ที่ดิน หรือการใช้ประโยชน์ที่ดิน หมายถึง การนำที่ดินมาเพื่อบำบัดความต้องการของมนุษย์ในด้านต่างๆ เช่น เกษตรกรรม อุตสาหกรรม พาณิชยกรรม และที่อยู่อาศัย เป็นต้น

สรุปได้ว่า การใช้ประโยชน์ที่ดิน หมายถึง การใช้ประโยชน์ที่ดินในปัจจุบันหรืออนาคต เพื่อตอบสนองความต้องการของมนุษย์ในด้านต่างๆ เช่น เกษตรกรรม พาณิชยกรรม อุตสาหกรรม และที่อยู่อาศัย เป็นต้น ดังนั้นการใช้ประโยชน์ที่ดินจึงมีความเปลี่ยนแปลงจากรูปแบบของการใช้ประโยชน์ตามความต้องการของผู้ที่เป็นเจ้าของ หรือผู้ใช้ประโยชน์ที่ดินนั้นๆ เช่น การเปลี่ยนพื้นที่ป่าไม้เป็นพื้นที่เกษตรกรรม หรือเป็นแหล่งน้ำ การเปลี่ยนแปลงพื้นที่เกษตรกรรมเป็นที่อยู่อาศัย หรืออเป็นพื้นที่เกษตรกรรม โดยการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวขึ้นอยู่กับ

ปัจจัยที่หลากหลาย ได้แก่ ปัจจัยทางกายภาพ ชีวภาพ ปัจจัยทางด้านนโยบายของรัฐ และปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจและสังคม เป็นต้น

2.2 หลักการใช้ที่ดิน

การใช้ที่ดินของมนุษย์มีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา โดยการเปลี่ยนแปลงจากการใช้ที่ดินประเภทหนึ่งเป็นอีกประเภทหนึ่ง โดยพื้นที่ป่า พื้นที่เกษตรและที่อยู่อาศัยเปลี่ยนไปเพราะการเพิ่มของประชากร ได้แบ่งชนิดการใช้ที่ดินสามารถแบ่งออกเป็นประเภทใหญ่ ๆ ได้ 2 ประเภท คือ

1) การใช้ที่ดินในชนบท ส่วนใหญ่จะเป็นการใช้ที่ดินเพื่อการเกษตร เช่นที่นา ที่ปลูกพืชไร่ ที่ปลูกผลไม้และไม้ยืนต้น ที่ป่า เป็นต้น

2) การใช้ที่ดินในเมือง เนื่องจากกิจกรรมในเมืองมีหลากหลายประเภท ดังนั้น การใช้ที่ดินในเมืองจึงมีมากกว่าการใช้ที่ดินแบบชนบท ในพื้นที่ที่มีขนาดเท่ากันในเขตชนบทอาจใช้ทำการเพาะปลูกเพียงอย่างเดียวแต่ในเขตเมืองอาจจะมีการใช้ที่ดินหลายประเภท การใช้ที่ดินในเขตเมือง

สรุปได้ว่า การใช้ที่ดินมีการเปลี่ยนแปลงเกือบตลอดเวลา ที่ดินมักจะถูกเปลี่ยนจากการใช้ประเภทหนึ่งเป็นอีกประเภทหนึ่ง ส่วนหนึ่งของการเปลี่ยนแปลงนี้เป็นผลจากการขยายหรือการเจริญเติบโตของเมือง ซึ่งส่วนใหญ่มักมีผลกระทบต่อพื้นที่ในเขตรอบนอกของเมือง โดยมีการเปลี่ยนแปลงจากการใช้ที่ดินแบบชนบท (เช่น พื้นที่เกษตรกรรม พื้นที่ป่าไม้ ฯลฯ) เป็นการใช้ที่ดินแบบเมือง นอกจากนี้ยังมีการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินภายในเขตเมืองด้วยโดยมีการจัดรูปแบบใหม่ของการใช้ที่ดินที่มีอยู่ ซึ่งเป็นการเปลี่ยนแปลงที่สลับซับซ้อน และพื้นที่ที่มีการใช้ที่ดินประเภทใดนั้นขึ้นอยู่กับปัจจัยทางกายภาพ สังคม การเมืองและเทคโนโลยี

2.3 การเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดินในประเทศไทย

การใช้ประโยชน์ที่ดินในประเทศไทยจากอดีตจนถึงปัจจุบัน มีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการใช้พื้นที่มาเป็นลำดับ จากพื้นที่ป่าไม้มาเป็นพื้นที่เกษตรกรรม และจากพื้นที่เกษตรกรรมเป็นพื้นที่ชุมชนเมือง และอุตสาหกรรม (ดรรรชนี, 2531 : 200 น.)

อย่างไรก็ตามลักษณะการใช้ที่ดินที่พบเห็นอยู่ในทุกภูมิภาคของประเทศไทยนั้น เกิดจากการที่ราษฎรในแต่ละภูมิภาคได้บุกเบิกเปลี่ยนแปลงให้เป็นไปตามต้องการ ที่มีมาตั้งแต่อดีต ในทางวิชาการ จะเรียกการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินตามกาลเวลาว่า วิวัฒนาการการใช้ที่ดิน ซึ่งแตกต่างกันไปตามประเพณี วัฒนธรรม และความต้องการของราษฎรในแต่ละภูมิภาค วิวัฒนาการการใช้ที่ดินส่วนใหญ่จะเป็นไปตามอำเภอใจของราษฎรแทบทั้งสิ้น นอกจากประเทศที่พัฒนาแล้ว ซึ่งจะมีกฎระเบียบต่างๆ ในการใช้ที่ดินบังคับใช้ได้เท่านั้น การใช้ที่ดินจึงมีลักษณะเป็นไปอย่างมีแบบแผน

2.4 ปัจจัยที่มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดิน

ปัจจัยที่มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดิน หมายถึง กิจกรรมหรือสาเหตุต่างๆ ที่มีผลทำให้มีการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดินไปจากเดิม กล่าวคือ มีการเปลี่ยนแปลงขนาดพื้นที่ หรือมีการเปลี่ยนแปลงชนิดพืชที่ปลูก ปัจจัยที่นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดินป่าไม้ สรุปได้ดังนี้

1) ปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจ ได้แก่ การมีเอกสารสิทธิในการถือครองที่ดิน ขนาดการถือครองที่ดิน และ รายได้ของครัวเรือน เป็นต้น

2) ปัจจัยทางด้านสังคม ได้แก่ การเพิ่มของประชากร การอพยพย้ายถิ่นของราษฎร และระดับการศึกษา เป็นต้น

3. แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 (พ.ศ.2555-2559)

การพัฒนาประเทศให้คนในสังคมอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข เศรษฐกิจเจริญเติบโตอย่างมีคุณภาพและยั่งยืน ภายใต้กระแสการเปลี่ยนแปลงทั้งภายในและภายนอกประเทศที่ปรับเปลี่ยนเร็ว คาดการณ์ได้ยากและซับซ้อนมากยิ่งขึ้น การพัฒนาในระยะแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11 ได้กำหนดทิศทางและยุทธศาสตร์การพัฒนาที่เหมาะสม โดยเร่งสร้างภูมิคุ้มกันเพื่อป้องกันปัจจัยเสี่ยง และเสริมรากฐานของประเทศด้านต่างๆ ให้เข้มแข็งควบคู่ไปกับการพัฒนาคนและสังคมไทยให้มีคุณภาพ มีโอกาสเข้าถึงทรัพยากรและได้รับประโยชน์จากการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมอย่างเป็นธรรม รวมทั้งสร้างโอกาสทางเศรษฐกิจด้วยฐานความรู้ และความคิดสร้างสรรค์บนพื้นฐานการผลิตและการบริโภคที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม นำไปสู่การพัฒนาประเทศที่มั่นคงและยั่งยืน (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2554 : 99-120)

ยุทธศาสตร์การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน ให้ความสำคัญกับ

1) การอนุรักษ์ ฟื้นฟู และสร้างความมั่นคงของฐานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มุ่งรักษาและฟื้นฟูพื้นที่ป่าและเขตอนุรักษ์ พัฒนาระบบฐานข้อมูลและการจัดการองค์ความรู้ให้เป็นเครื่องมือในการวางแผนและบริหารจัดการ ปรับปรุงระบบการบริหารจัดการที่ดิน และการจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง เร่งรัดการบริหารจัดการน้ำแบบบูรณาการ ปรับปรุงและฟื้นฟูแหล่งน้ำเพื่อเพิ่มปริมาณน้ำต้นทุน ส่งเสริมให้เกิดการใช้น้ำอย่างมีประสิทธิภาพ จัดทำแผนแม่บทโครงสร้างพื้นฐานด้านทรัพยากรน้ำเพื่อการอุปโภคบริโภคอย่างเป็นระบบ รวมทั้งส่งเสริมการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรชีวภาพ

2) การปรับกระบวนการพัฒนาและขับเคลื่อนประเทศเพื่อเตรียมพร้อมไปสู่การเป็นเศรษฐกิจและสังคมคาร์บอนต่ำและเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม โดยปรับโครงสร้างการผลิตของประเทศและพฤติกรรมผู้บริโภคเพื่อเตรียมพร้อมไปสู่เศรษฐกิจคาร์บอนต่ำและเป็นมิตรกับ

สิ่งแวดล้อม เพิ่มประสิทธิภาพการใช้พลังงานในภาคคมนาคมและขนส่ง เพื่อลดปริมาณก๊าซเรือนกระจก พัฒนาเมืองที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมเน้นการวางผังเมืองที่ผสมผสานวัฒนธรรม สังคมระบบนิเวศเข้าด้วยกัน

3) การยกระดับขีดความสามารถในการรองรับและปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ เพื่อให้สังคมมีภูมิคุ้มกัน มุ่งพัฒนาองค์ความรู้และเครื่องมือในการบริหารจัดการเพื่อรองรับกับความท้าทายจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ รวมถึงพัฒนาศักยภาพชุมชนให้พร้อมกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ

4) การเตรียมความพร้อมรองรับกับภัยพิบัติทางธรรมชาติ ด้วยการจัดทำแผนที่และจัดลำดับพื้นที่เสี่ยงภัยทั้งในระดับประเทศ ภูมิภาคและจังหวัด ยกระดับการจัดการภัยพิบัติให้มีประสิทธิภาพ พัฒนาระบบฐานข้อมูล การสื่อสารโทรคมนาคม ส่งเสริมการพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีด้านการจัดการภัยพิบัติ พัฒนาระบบงานอาสาสมัครของประเทศอย่างจริงจัง และให้มีมาตรฐานตามหลักสากล สนับสนุนภาคเอกชน สถานประกอบการ โรงเรียน และท้องถิ่นให้มีการเตรียมความพร้อม และจัดทำแผนปฏิบัติการรองรับภัยพิบัติ

5) การสร้างภูมิคุ้มกันด้านการค้าจากเงื่อนไขด้านสิ่งแวดล้อมและวิกฤตจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ มุ่งติดตามและเฝ้าระวังมาตรการการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมที่อาจส่งผลกระทบต่อการค้าและการลงทุน เตรียมมาตรการรองรับผลกระทบที่จะเกิดขึ้นจากมาตรการทางการค้าและข้อตกลงระหว่างประเทศเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมและการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ศึกษาผลกระทบและกำหนดแผน กลยุทธ์รายสินค้า รวมทั้งมาตรการเยียวยาในสินค้าและธุรกิจที่เกี่ยวข้อง ส่งเสริมให้ผู้ส่งออกทำคาร์บอนฟุตพริ้นต์ และสร้างแรงจูงใจให้เกิดอุตสาหกรรมใหม่ๆ เพื่อการพัฒนาสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน

6) การเพิ่มบทบาทประเทศไทยในเวทีประชาคมโลกที่เกี่ยวข้องกับกรอบความตกลงและพันธกรณีด้านสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ เป็นการศึกษารายละเอียดและสร้างความเข้าใจในพันธกรณี ติดตามสถานการณ์การเจรจาและทำทีของประเทศต่างๆ พัฒนาบุคลากรภาครัฐเพื่อเสริมสร้างทักษะการเจรจา พัฒนาความร่วมมือในกลุ่มอาเซียนและประเทศคู่ค้าสำคัญ สนับสนุนการดำเนินงานตามพันธกรณีและข้อตกลงระหว่างประเทศด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

7) การควบคุมและลดมลพิษ มุ่งลดปริมาณมลพิษทางอากาศ เพิ่มประสิทธิภาพการจัดการขยะและน้ำเสียชุมชน พัฒนาระบบการจัดการของเสียอันตราย ขยะอิเล็กทรอนิกส์ และขยะติดเชื้อ ลดความเสี่ยงอันตราย การรั่วไหล การเกิดอุบัติเหตุจากสารเคมี และพัฒนาระบบเตือนภัยแจ้งเหตุฉุกเฉิน และระบบการจัดการเมื่อเกิดอุบัติเหตุด้านมลพิษ

8) การพัฒนาระบบการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้มีประสิทธิภาพ โปร่งใสและเป็นธรรมอย่างบูรณาการ มุ่งส่งเสริมสิทธิและพัฒนาคุณภาพชุมชนใน

การเข้าถึงและใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติ ปรับปรุงกฎหมายเพื่อแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงและใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติของชุมชน ปรับนโยบายการลงทุนภาครัฐให้เอื้อต่อการอนุรักษ์และฟื้นฟู ผลักดันให้มีการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมเพื่อสร้างแรงจูงใจในการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างมีประสิทธิภาพและลดการก่อมลพิษ สร้างรายได้จากความหลากหลายทางชีวภาพ พัฒนาระบบฐานข้อมูลและระบบติดตามประเมินผล รวมทั้งส่งเสริมการศึกษาวิจัยเพื่อสร้างระบบบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่มีประสิทธิภาพ

4. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม

4.1 นิยามและความหมาย

การมีส่วนร่วมของประชาชน อาจนับได้ว่าเป็นกุญแจแห่งความสำเร็จที่สำคัญที่สุดในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในช่วง 5 ปีข้างหน้า เพราะความร่อยหรอและเสียหายของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมแล้วล้วนเกิดจากน้ำมือมนุษย์ทั้งสิ้น

วันรักษ์ (2531 : 10) ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมว่า หมายถึง การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง การเข้าร่วมอย่างแข็งขันและอย่างเต็มที่ของกลุ่มบุคคลผู้มีส่วนได้ส่วนเสียของโครงการหรืองานพัฒนาชนบท โดยเฉพาะอย่างยิ่งการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจและหน้าที่ความรับผิดชอบ การมีส่วนร่วมจะเป็นเครื่องประกันว่าสิ่งที่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต้องการมากที่สุดนั้น จะได้รับการตอบสนอง และทำให้มีความจำเป็นได้มากขึ้นว่าสิ่งที่ทำไปนั้นจะตรงกับความต้องการอย่างแท้จริงและมั่นใจได้มากขึ้นว่า ผู้เข้าร่วมทุกคนจะได้รับประโยชน์เสมอหน้ากัน

ไพรัตน์ (2527: 5) กล่าวว่า การมีส่วนร่วม หมายถึง กระบวนการที่รัฐบาลทำการส่งเสริมชักนำและสร้างโอกาสให้กับประชาชนทั้งส่วนบุคคล กลุ่มชน ชุมชน สมาคม มูลนิธิและองค์กรอาสาสมัคร เข้ามามีบทบาทในการดำเนินการในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง หรือหลาย ๆ เรื่องแล้วแต่กรณี

กิตติชัย (2553 :31-32) กล่าวว่า การมีส่วนร่วม หมายถึง กระบวนการใช้ประชาชนเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องในการดำเนินงานพัฒนาด้านต่างๆ ทั้งเศรษฐกิจ สังคม การเมือง โดยเฉพาะในบริบทของกระบวนการในการวางแผนดำเนินงานในเรื่องหนึ่งเรื่องใด อันจะเป็นการส่งเสริมให้ประชาชนมีบทบาทในการร่วมคิด ร่วมตัดสินใจแก้ไขปัญหาของตนเองอย่างแข็งขัน ร่วมใช้ความคิดสร้างสรรค์ความรู้ความชำนาญร่วมกับวิทยาการที่เหมาะสม และสนับสนุนติดตามผล การปฏิบัติงานขององค์กรและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง

การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นทั้งแนวทางและจุดมุ่งหมายปลายทาง โดยตัวของมันเองในแง่ที่ว่า ประชาชนทุกคนต่างมีจิตปรารถนา และเกิดความพึงพอใจอย่างลึกลับ ในการที่ได้

เข้าไปมีบทบาทในการตัดสินใจ และเข้าไปปฏิบัติงานที่เกื้อหนุนต่อการตอบสนองความจำเป็นขั้นพื้นฐานของตน

4.2 ลักษณะการมีส่วนร่วม

ไพร์ตัน (2527 : 6-7) กล่าวถึงลักษณะของการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการพัฒนาชนบท ดังนี้

- 1) ร่วมทำการศึกษาค้นคว้าปัญหา และสาเหตุของปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชน รวมถึงตลอดจนความต้องการของชุมชน
- 2) สร้างรูปแบบ และวิธีการพัฒนาเพื่อแก้ไข และร่วมคิดปัญหาของชุมชน หรือเพื่อสรรสร้างสิ่งใหม่ ที่มีประโยชน์ต่อชุมชน หรือสนองตามความต้องการของชุมชน
- 3) วางนโยบาย หรือแผนงาน หรือโครงการ หรือกิจกรรม เพื่อจัดและแก้ไข ปัญหา และสนองความต้องการของชุมชน
- 4) การตัดสินใจ การใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดให้เป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม
- 5) ปรับปรุงระบบบริหารงานพัฒนาให้มีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล
- 6) ลงทุนในกิจกรรม โครงการของชุมชน ตามขีดความสามารถของตนเอง
- 7) ปฏิบัติตามนโยบาย แผนงาน โครงการ และกิจกรรมให้บรรลุตามเป้าหมาย ควบคุม ติดตาม ประเมินผล และร่วมบำรุงรักษาโครงการ และกิจกรรมที่ได้ทำไว้โดยเอกชน และรัฐบาล ให้ใช้ได้ตลอดไป

ส่วน อคิน (2527: 104-111) ได้แบ่งลักษณะการมีส่วนร่วมของประชาชนออกเป็น 5 ระดับคือ

- 1) ประชาชนมีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหา และความต้องการของชุมชน ตลอดจนเรียงลำดับความสำคัญของปัญหา ร่วมกับผู้ปฏิบัติงานในสนาม
- 2) ประชาชนมีส่วนร่วมในการวิเคราะห์หาสาเหตุแห่งปัญหา และแนวทางต่าง ๆ ที่อาจนำมาใช้ในการแก้ปัญหา
- 3) ประชาชนมีส่วนร่วมในการพิจารณาแนวทาง และวิธีการที่จะใช้ในการแก้ปัญหาและวางแผนเพื่อแก้ปัญหาร่วมกันกับผู้ปฏิบัติงานในสนาม
- 4) ประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินงานตามแผนเพื่อแก้ปัญหา
- 5) ประชาชนมีส่วนร่วมในการติดตามผลการปฏิบัติงาน ร่วมกับผู้ปฏิบัติงานในสนาม

4.3 ปัจจัยในการมีส่วนร่วม

นิรันดร์ (2527 :179) ได้กล่าวไว้ว่า การมีส่วนร่วม เกิดจากแนวคิดที่สำคัญ 3 ประการ คือ

1) ความสนใจและความห่วงกังวลร่วมกัน อันเกิดจากความสนใจ และความห่วงกังวลส่วนบุคคลเกิดบังเอิญพ้องต้องกัน กลายเป็นความสนใจและความห่วงกังวลร่วมกันของสังคม

2) ความเดือดร้อนและความไม่พึงพอใจร่วมกัน ที่มีต่อสถานการณ์ที่เป็นอยู่ ผลักดันให้เกิดการรวมกลุ่ม วางแผน และลงมือกระทำร่วมกัน

3) การตกลงร่วมกันที่จะเปลี่ยนแปลงกลุ่มหรือชุมชนไปในทิศทางที่พึงปรารถนา ในการตัดสินใจร่วมกันนี้ต้องมีระดับความรุนแรงมากพอที่จะทำให้เกิดความคิดริเริ่มที่จะสนองตอบความเห็นชอบของคนส่วนใหญ่ ที่เกี่ยวข้องกักิจกรรมนั้นๆ

การมีส่วนร่วมของประชาชนจะต้องเริ่มต้นที่ความเป็นจริงของประชาชน ไม่ใช่ความต้องการของบุคคลภายนอก ซึ่งการที่จะทราบความเป็นจริงได้ ประชาชนต้องมีคุณสมบัติ 4 ประการ คือ

1) ต้องมีความสามารถที่จะเข้ามีส่วนร่วม กล่าวคือ จะต้องมีความรู้ความเข้าใจที่จะเข้าร่วมในการดำเนินการ การฝึกอบรมที่จะเข้าดำเนินการ หรือแม้แต่การเปลี่ยนแปลงของกิจกรรม อันเป็นขั้นต่ำสุดของความสามารถในการมีส่วนร่วม เพราะประชาชนต้องมีความสามารถในการค้นหาความต้องการ การวางแผน และการบริหารองค์กร ตลอดจนการใช้ทรัพยากรในที่สุด

2) ต้องมีความพร้อมที่จะเข้ามีส่วนร่วม กล่าวคือ จะต้องมีความรู้ ความแตกต่างของแบบแผนการดำเนินชีวิต และประเพณีพื้นฐานของการรวมกลุ่ม

3) ต้องมีความประสงค์ที่จะเข้าร่วม กล่าวคือ ต้องมีความเต็มใจ เห็นประโยชน์ในการมีส่วนร่วม หรืออย่างน้อยที่สุดต้องมีความเข้าใจในเหตุผลของการเข้าร่วมอย่างแท้จริง ไม่ใช่มีความประสงค์เข้าร่วมเพราะถูกโน้มน้าว หรือถูกผลักดัน หรือถูกบังคับ

4) ต้องมีความเป็นไปได้ในการที่จะเข้าร่วม กล่าวคือ ต้องมีโอกาสที่จะเข้าร่วม อันนับเป็นการกระจายอำนาจให้แก่ประชาชน ในการตัดสินใจและกำหนดกิจกรรมในระดับที่เหมาะสม ประชาชนต้องมีโอกาส มีความเป็นไปได้ที่จะจัดการด้วยตนเอง ในระดับพื้นฐานทางการเมืองเป็นสำคัญ

4.4 รูปแบบของการมีส่วนร่วม

นิรันดร์ (2527 : 179) ได้สรุปรูปแบบของการมีส่วนร่วมมีดังต่อไปนี้

1) การที่ประชาชนมีส่วนร่วมโดยตรง โดยผ่านองค์กรที่จัดตั้งโดยประชาชน การรวมกลุ่มเยาวชนต่างๆ

2) การที่ประชาชนมีส่วนร่วมทางอ้อม โดยผ่านองค์กรผู้แทนของประชาชน กรรมการของกลุ่มหรือชุมชน

3) การมีประชาชนมีส่วนร่วมโดยเปิดโอกาสให้ โดยผ่านองค์กรที่ไม่ใช่ผู้แทนของประชาชน เช่น สถาบันหรือหน่วยงานที่เชิญชวน หรือเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมเมื่อไรก็ได้ตลอดเวลา

สุทธิ (2555 : 2) ได้นำเสนอความคิดเห็นผ่านบทความ “แลหน้าเศรษฐกิจสังคมไทย” สรุปรูปแบบการเข้ามีส่วนร่วมของประชาชนได้ใน 2 ลักษณะ ได้แก่

1. การมีส่วนร่วมของประชาชนที่รัฐเป็นผู้นำ การมีส่วนร่วมในลักษณะนี้เป็นการมองมาจากเบื้องบนหรือมาจากรัฐ ประชาชนเป็นเพียงผู้คอยรับนโยบายและปฏิบัติตาม

2. การมีส่วนร่วมที่เกิดจากความต้องการของประชาชนด้วยความสมัครใจโดยที่รัฐคอยช่วยเหลือให้คำแนะนำหรือคอยอำนวยความสะดวกเท่านั้น

5. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ปิยกุล (2553) ศึกษาการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดินภายหลังการสร้างถนนกลางเวียง ในเขตเทศบาลนครเชียงราย พบว่า การเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดินของพื้นที่ศึกษาเมื่อเปรียบเทียบกับแผนที่การใช้ที่ดินของปี พ.ศ. 2546 และ ปี พ.ศ. 2553 พบว่าพื้นที่รกร้างว่างเปล่ามีการเปลี่ยนแปลงเป็นพื้นที่เตรียมและกำลังก่อสร้างมากที่สุด มากถึงร้อยละ 7.85 รองลงมาคือพื้นที่เกษตรกรรมมีการเปลี่ยนแปลงเป็นพื้นที่เตรียมและกำลังก่อสร้าง ร้อยละ 7.57 พื้นที่อยู่อาศัยมีการเปลี่ยนแปลงเป็นพื้นที่อยู่อาศัยและพาณิชยกรรม ร้อยละ 5.14 แนวโน้มการใช้ที่ดินที่คาดว่าจะเกิดขึ้นในอนาคต พบว่าประเภทการใช้ที่ดินที่เพิ่มขึ้นมากที่สุดในอนาคตคือ พื้นที่พาณิชยกรรมมากถึงร้อยละ 47.25 ของพื้นที่ที่คาดว่าจะมีการเปลี่ยนแปลงในอนาคต รองลงมาคือ พื้นที่อยู่อาศัย ร้อยละ 25.93 พื้นที่ทำการขายที่ดิน ร้อยละ 13.68 และพื้นที่อยู่อาศัยและพาณิชยกรรม ร้อยละ 13.15 ความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างต่อการเปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และกายภาพ พบว่าประเด็นที่กลุ่มตัวอย่างเห็นด้วยมากที่สุด ประกอบไปด้วย ราคาที่ดินสูงขึ้น ถนนที่สร้างขึ้นทำให้การเดินทางสะดวกมากขึ้น มีการสร้างอาคาร บ้าน หอพักมากขึ้น และมลพิษทางเสียงมากขึ้น

รุ่งกานต์ (2547) ศึกษาปัจจัยทางกายภาพและเศรษฐกิจ-สังคม ที่มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงพื้นที่ป่าไม้บริเวณลุ่มน้ำภาชี พบว่า ปัจจัยทางกายภาพที่มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงพื้นที่ป่าไม้ คือ เส้นทางคมนาคม เส้นทางน้ำ แหล่งชุมชน ส่วนปัจจัยเศรษฐกิจ-สังคม ที่มีผลต่อการลดลงของพื้นที่ป่าไม้ คือ จำนวนประชากรช่วงอายุ 18-50 ปี

ถิ่น (2545) ศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อแนวความคิดเกี่ยวกับสาเหตุการบุกรุกป่าของราษฎรท้องถิ่น บริเวณเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าสลักพระ จังหวัดกาญจนบุรี พบว่า ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์

แนวความคิดเกี่ยวกับสาเหตุการบุกรุกป่า ได้แก่ ระยะเวลาในการตั้งถิ่นฐาน ขนาดพื้นที่ถือครอง และควมสามถึในการพบปะเจ้าหน้าที่

สมชัย (2542) ศึกษาเรื่องการใช้ประโยชน์ที่ดินและการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดินป่าไม้ อุทยานแห่งชาติเขาสามหลั่น จังหวัดสระบุรี พบว่า ปัจจัยเศรษฐกิจ-สังคม ที่มีผลต่อการใช้ประโยชน์ที่ดิน ได้แก่ รายได้เฉลี่ยของครัวเรือน ระดับการศึกษาของหัวหน้าครัวเรือน และจำนวนที่ดินถือครอง

ธเนตร (2538) ศึกษาการใช้ประโยชน์ที่ดินของเกษตรกร อำเภอโคกเจริญ จังหวัดลพบุรี ซึ่งเป็นพื้นที่ป่าเสื่อมโทรม พบว่า ปัจจัยพื้นฐานทางด้านเศรษฐกิจ-สังคมที่มีความสัมพันธ์จำนวนพื้นที่ทำการเกษตรในรอบปี คือ จำนวนพื้นที่ถือครอง รายได้ภาคการเกษตร รายได้ทั้งหมด และแรงงานชั่วคราวทางการเกษตร

6. สมมติฐานการศึกษา

ผู้ศึกษาได้กำหนดสมมติฐานการศึกษา ดังนี้

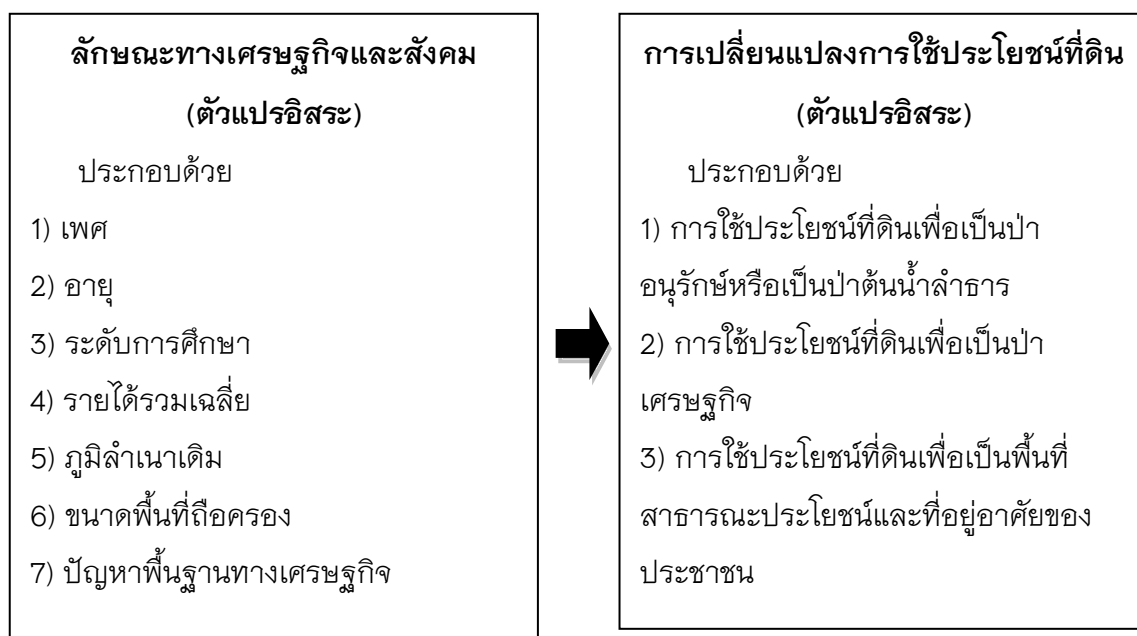
- 6.1 เพศ มีอิทธิพลต่อการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดิน
- 6.2 อายุ มีอิทธิพลต่อการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดิน
- 6.3 ระดับการศึกษา มีอิทธิพลต่อการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดิน
- 6.4 รายได้รวมเฉลี่ย มีอิทธิพลต่อการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดิน
- 6.5 ภูมิลำเนาเดิม มีอิทธิพลต่อการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดิน
- 6.6 ขนาดพื้นที่ถือครอง มีอิทธิพลต่อการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดิน
- 6.7 ปัญหาพื้นฐานทางเศรษฐกิจ มีอิทธิพลต่อการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดิน

7. กรอบแนวคิดการศึกษา

การศึกษา ปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจ - สังคมที่มีอิทธิพลต่อการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดิน : กรณีศึกษา พื้นที่ลุ่มน้ำวัง ท้องที่ตำบลป่าหุง อำเภอพาน จังหวัดเชียงราย ครั้งนี้ ผู้ศึกษาได้กำหนดให้ ลักษณะทางเศรษฐกิจและสังคมของประชาชน ได้แก่ เพศ อายุ ระดับการศึกษา รายได้รวมเฉลี่ย ภูมิลำเนาเดิม ขนาดพื้นที่ถือครอง และปัญหาพื้นฐานทางเศรษฐกิจ (ตัวแปรอิสระ) ที่มีอิทธิพลต่อการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดิน ประกอบด้วย การใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อเป็นป่าอนุรักษ์หรือเป็นป่าต้นน้ำลำธาร การใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อเป็นป่า

เศรษฐกิจ และการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อเป็นพื้นที่สาธารณะประโยชน์และที่อยู่อาศัยของประชาชน (ตัวแปรตาม)

เมื่อนำตัวแปรอิสระ และตัวแปรตาม มาสร้างเป็นกรอบแนวคิดการศึกษา มีรายละเอียด ดังแสดงในภาพที่ 2.1



ภาพที่ 2.1 กรอบแนวคิดการศึกษา