

บทที่ 1



บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ปัจจุบันปัญหาความเสื่อมโทรมของทรัพยากรป่าไม้มีความรุนแรง และมีแนวโน้มที่จะทวีความรุนแรงมากขึ้นในอนาคต ซึ่งมีสาเหตุที่สำคัญคือ เกิดจากการกระทำของมนุษย์ทั้งทางตรงและทางอ้อม ทำให้เกิดผลกระทบต่อสภาวะแวดล้อม ตลอดจนภาวะทางเศรษฐกิจ สังคมและความมั่นคงของประเทศ รวมถึงคุณภาพชีวิตของประชาชนด้วย จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องหาแนวทางป้องกัน และรักษาทรัพยากรป่าไม้ด้วยวิธีการต่าง ๆ เช่น การวางแผนจัดการการใช้ทรัพยากรป่าไม้ การใช้มาตรการทางกฎหมายโดยตราพระราชบัญญัติ และการให้การศึกษายุทธศาสตร์ ประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนได้ทราบถึงประโยชน์ของทรัพยากรป่าไม้ ผลกระทบจากการตัดไม้ทำลายป่า และวิธีการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ การให้การศึกษาดังกล่าวจึงมีความสำคัญเป็นอันมาก เพราะจะเป็นการปลูกฝังจิตสำนึกของประชาชนให้เกิดความร่วมมือ ร่วมใจในการป้องกันดูแลรักษาและทะนุบำรุงทรัพยากรป่าไม้ของชาติให้คงอยู่ตลอดไป

รัฐบาลได้ตระหนักถึงปัญหาความเสื่อมโทรมของทรัพยากรป่าไม้ และได้บรรจุแนวทางการพัฒนาทรัพยากรป่าไม้ ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติหลายฉบับ โดยเฉพาะในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2529-2534) และฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2535-2539) ได้มุ่งสนับสนุนให้ประชาชนองค์กร หรือหน่วยงานของราชการและเอกชน ให้มีบทบาทและมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ ฟื้นฟู และพัฒนาทรัพยากรป่าไม้ในท้องถิ่นของตนให้มากที่สุด และเพื่อให้การพัฒนาทรัพยากรป่าไม้ ตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติทั้ง 2 ฉบับประสบความสำเร็จด้วยดี รัฐบาลจึงได้กำหนดแนวทางพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติให้เป็นส่วนหนึ่งของแผนพัฒนาจังหวัด ภายใต้กรอบของคณะกรรมการพัฒนาชนบทแห่งชาติ (กชช.)

ดังนั้น การป้องกัน และแก้ไขปัญหาดังกล่าวข้างต้นด้วยมาตรการให้การศึกษา ในเรื่องการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้แก่ประชาชนส่วนใหญ่ที่อยู่นอกระบบโรงเรียนให้ได้ผลดี จึงจำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือทั้งฝ่ายประชาชน หน่วยงานเอกชน ตลอดจนหน่วยงานภาครัฐ ซึ่งปัจจุบันหน่วยงานภาครัฐที่มีหน้าที่พัฒนาชนบท ทั้งระดับจังหวัดและอำเภอทั้ง 3 กระทรวงหลักคือ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงมหาดไทยและกระทรวงศึกษาธิการได้ดำเนินการและกำลังจะดำเนินการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ในลักษณะที่เป็นทั้งงานหลัก และงานรองในหน่วยงานของตน และเพื่อให้สามารถเผยแพร่ความรู้ เรื่องการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้แก่ประชาชน เป็นไปอย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพ เจ้าหน้าที่ภาครัฐได้มุ่งเน้นการจัดโครงการฝึกอบรมให้ผู้นำท้องถิ่น โดยเฉพาะกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน มีความรู้ความเข้าใจในการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้เป็นไปอย่างดี และสามารถนำความรู้ที่ได้รับไปเผยแพร่ให้ประชาชนในท้องถิ่นของตนได้เนื่องจากกำนัน ผู้ใหญ่บ้านเป็นบุคคลที่ใกล้ชิดกับปัญหาต่าง ๆ ในท้องถิ่นมากที่สุด มีความสนิทสนม คลุกคลีกับประชาชนในท้องถิ่น และประชาชนมีความรู้สึกว่กำนัน ผู้ใหญ่บ้านเป็นตัวแทนของตนมากกว่าที่จะเป็นตัวแทนของทางราชการประชาชนในท้องถิ่นให้ความเคารพ เชื่อฟัง และยอมปฏิบัติตาม (สภาวิจัยแห่งชาติ, 2514 จารุพงศ์ พลเดช, 2521 รักขณา กางการณ์, 2528 และกรรณิกา ชมดี, 2529 อ้างถึงในดารณี อุษตระกูล, 2532) และตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 ได้กำหนดให้กำนันผู้ใหญ่บ้านเป็นเจ้าหน้าที่ป่าไม้

จังหวัดฉะเชิงเทรา เป็นจังหวัดที่สำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติได้คัดเลือกไว้เป็นการศึกษานำร่อง (Pilot Study) ของโครงการผู้นำอาสาพัฒนาสิ่งแวดล้อม (สำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ, 2533) ทั้งนี้เพราะเป็นจังหวัดที่มีการบุกรุกทำลายทรัพยากรป่าไม้มากที่สุดในภาคตะวันออก ดังจะเห็นได้จากข้อมูลภาพถ่ายดาวเทียมของกรมป่าไม้ในปี พ.ศ. 2528 มีพื้นที่ป่าไม้ 844,952 ไร่ และในปี พ.ศ. 2531 มีพื้นที่ป่าไม้ 790,938 ไร่ของพื้นที่ทั้งหมดของจังหวัด พื้นที่ป่าไม้ลดลงระหว่างปี พ.ศ. 2528-2531 จำนวน 54,014 ไร่ เฉลี่ยแล้วพื้นที่ถูกทำลายไปปีละ 18,005 ไร่ (กรมป่าไม้, 2532) และได้ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสภาวะแวดล้อมอย่างมาก เช่น น้ำท่วม ฝนแล้ง อุณหภูมิสูงขึ้น และน้ำทะเลหนุนในฤดูแล้งส่งผลให้ผลผลิตทางการเกษตรไม่ได้ผลเท่าที่ควร อย่างไรก็ตามสาเหตุของการบุกรุกทำลายทรัพยากรป่าไม้ที่สำคัญประการหนึ่งคือ ประชาชนขาดความรู้ ความเข้าใจในประโยชน์ของทรัพยากรป่าไม้และผลกระทบจากการตัดไม้ทำลายป่า (กิตติ ประทุมแก้ว, 2532) ดังนั้น

จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่ง ที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องเผยแพร่ความรู้การอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ ด้วยการให้การศึกษานอกระบบโรงเรียนแก่ประชาชนเหล่านั้นให้มีความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องจนสามารถปรับเปลี่ยนพฤติกรรมที่เหมาะสมต่อไป และจากการสำรวจข้อมูลเบื้องต้นในแผนปฏิบัติการปี 2534 แผนพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมปี 2534 และแผนพัฒนาชนบทจังหวัดปี 2535 (สำนักงานจังหวัดฉะเชิงเทรา, 2534) พบว่าหน่วยงานภาครัฐของจังหวัดได้มีการดำเนินการและกำลังดำเนินการจัดโครงการต่าง ๆ เพื่อแก้ปัญหาความเสื่อมโทรมของทรัพยากรป่าไม้อยู่ 2 ลักษณะคือ โครงการปลูกต้นไม้ และโครงการฝึกอบรมเผยแพร่ ประชาสัมพันธ์ให้ความรู้แก่ประชาชน ซึ่งกลุ่มเป้าหมายที่หน่วยงานส่วนมากเน้นเป็นอันดับแรกคือผู้นำท้องถิ่น (กำนัน, ผู้ใหญ่บ้าน)

จากความสำคัญของปัญหานี้ ผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะศึกษาเกี่ยวกับแนวทางการจัดโครงการเผยแพร่ความรู้ทางการศึกษานอกระบบโรงเรียน เรื่องการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้โดยศึกษาจากความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่ภาครัฐในระดับจังหวัดและอำเภอ (ผู้จัดโครงการ) ที่สังกัด 3 กระทรวงหลักคือ กรมส่งเสริมการเกษตรและสหกรณ์ กรมป่าไม้ กรมการปกครอง กรมการพัฒนาชุมชน สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ และกรมการศึกษานอกโรงเรียน เนื่องจากเป็นหน่วยงานที่มีบทบาทหน้าที่ในการพัฒนาชุมชนโดยตรงตั้งที่ฉลาดชาย รัตตานนท์ (2529) กล่าวว่า การอนุรักษ์ป่าไม้เป็นแนวทางการพัฒนาชนบทด้านหนึ่ง เพราะป่าไม้เป็นแหล่งที่มาของปัจจัยในการดำรงชีวิตที่สำคัญ ๆ และระพี สาคริก (2531) กล่าวว่า การพัฒนาป่าไม้เป็นส่วนหนึ่งของการพัฒนาชนบท นอกจากนี้หน่วยงานเหล่านี้ยังเป็นหน่วยงานที่จัดการศึกษานอกโรงเรียนด้านต่าง ๆ แก่ประชาชนในท้องถิ่น และมีแผนงาน/โครงการ/นโยบายเกี่ยวกับการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมด้วย และผู้นำท้องถิ่น (ผู้เข้าร่วมโครงการ) เนื่องจากเป็นกลุ่มเป้าหมายที่เป็นผู้นำท้องถิ่น ที่เป็นตัวแทนของทางราชการในท้องถิ่น และมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนในด้านต่าง ๆ เป็นอย่างมาก และจากการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการทรัพยากรป่าไม้ในระบบป่าชุมชน เพราะเกรงใจกำนัน/ผู้ใหญ่บ้าน (สุริยา ยี่ซุน, 2534) เพราะฉะนั้น กำนัน/ผู้ใหญ่บ้านน่าจะเป็นบุคคลที่ควรจะได้รับความรู้ความเข้าใจ ในเรื่องการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้เพื่อเป็นแกนนำในการเผยแพร่ความรู้ดังกล่าวให้แก่ประชาชน ซึ่งจากการสำรวจเบื้องต้นของแผนพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมระดับ จังหวัดฉะเชิงเทรา มีโครงการอบรมผู้นำท้องถิ่นในชุมชน(กำนัน/ผู้ใหญ่บ้าน) เพื่อเป็น

แกนนำในการเผยแพร่ความรู้แก่ประชาชนในชุมชนของตนเอง (สำนักงานจังหวัด
ฉะเชิงเทรา, 2535) เพื่อสรุปผลการวิจัยออกมาเป็นแนวทางการจัดโครงการ
การศึกษานอกระบบโรงเรียน เรื่องการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ในอนาคตซึ่งจะเป็น
ประโยชน์แก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่ภาครัฐ และผู้นำท้องถิ่น
เกี่ยวกับแนวทางการจัดโครงการการศึกษานอกระบบโรงเรียน เรื่องการอนุรักษ์
ทรัพยากรป่าไม้
2. เพื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นระหว่างเจ้าหน้าที่ภาครัฐ และ
ผู้นำท้องถิ่น เกี่ยวกับแนวทางการจัดโครงการการศึกษานอกระบบโรงเรียน เรื่อง
การอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้

ขอบเขตการวิจัย

1. การวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาถึงแนวทางการจัดโครงการการศึกษา
นอกระบบโรงเรียน เรื่องการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ในจังหวัดฉะเชิงเทรา ทั้ง 3
ขั้นตอนคือขั้นการวางแผน ขั้นการดำเนินงานตามแผนและขั้นการติดตามประเมินผล
โดยมุ่งศึกษาจากความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่ภาครัฐทั้ง 3 ขั้นตอน และผู้นำท้องถิ่น
ศึกษาเฉพาะขั้นการดำเนินงานตามแผน และขั้นการติดตามประเมินผล เนื่องจาก
ผู้นำท้องถิ่นไม่ได้มีส่วนร่วมในขั้นการวางแผน จึงไม่อาจจะตอบแบบสอบถามใน
ขั้นตอนนี้ได้
2. การศึกษาแนวทางการจัดโครงการการศึกษานอกระบบโรงเรียน
ในการวิจัยนี้ ผู้วิจัยศึกษาจากแหล่งข้อมูล 2 แหล่งคือ
 - 2.1 ความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่ภาครัฐ (ผู้จัดโครงการ) และ
ผู้นำท้องถิ่น (ผู้เข้าร่วมโครงการ)
 - 2.2 แนวความคิด และทฤษฎีกระบวนการจัดโครงการทางศึกษา
นอกระบบโรงเรียน และเอกสารงานวิจัยต่าง ๆ
3. กลุ่มตัวอย่างประชากรที่ศึกษา คือ



3.1 เจ้าหน้าที่ภาครัฐ ได้แก่ หัวหน้าส่วนราชการต่าง ๆ ในระดับจังหวัดและอำเภอที่สังกัด 3 กระทรวงหลักคือ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงมหาดไทย และกระทรวงศึกษาธิการ ของจังหวัดฉะเชิงเทรา ซึ่งการที่ผู้วิจัยศึกษาเฉพาะ 3 กระทรวงหลักนี้ เพราะว่าเป็นหน่วยงานภาครัฐที่มีบทบาทหน้าที่ในการพัฒนาชนบทโดยตรง ให้ความรู้นอกระบบโรงเรียนในด้านต่าง ๆ แก่ประชาชนทั่วไป และมีแผนงาน/โครงการ/นโยบาย เกี่ยวกับการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ

3.2 ผู้นำท้องถิ่น ได้แก่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ในพื้นที่จังหวัดฉะเชิงเทราเท่านั้น ซึ่งผู้วิจัยมุ่งศึกษากำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เพราะเป็นผู้นำท้องถิ่นที่เป็นตัวแทนของทางราชการ และเป็นเจ้าหน้าที่ป่าไม้ตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484

ข้อจำกัดของการวิจัย

การเก็บรวบรวมข้อมูลจากผู้นำท้องถิ่น ในการประชุมสภาตำบลอยู่ในช่วงเตรียมการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในวันที่ 13 กันยายน 2535 เน้นหนักในเรื่องการประชาสัมพันธ์ และเตรียมการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ผู้นำท้องถิ่นส่วนหนึ่งมีเวลาในการตอบแบบสอบถามจำกัดจึงทำให้ไม่สามารถที่จะซักถามข้อสงสัยในบางข้อคำถามได้กับผู้วิจัย และผู้ช่วยวิจัยได้ นอกจากนี้ ผู้นำท้องถิ่นไม่มีส่วนร่วมในการวางแผนที่จะดำเนินการจึงไม่อาจจะนำความคิดเห็นในส่วนนี้มาเปรียบเทียบกับความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่ภาครัฐได้ ซึ่งอาจทำให้ข้อมูลคลาดเคลื่อนได้

ข้อตกลงเบื้องต้น

1. เจ้าหน้าที่ภาครัฐและผู้นำท้องถิ่นที่เป็นกลุ่มตัวอย่างตอบแบบสอบถามด้วยความเต็มใจและเป็นจริง
2. เจ้าหน้าที่ภาครัฐและผู้นำท้องถิ่นมีความรู้ความเข้าใจ เกี่ยวกับกระบวนการจัดการโครงการการศึกษาอกระบบโรงเรียน หรือกิจกรรมการอบรมเป็นอย่างดี และสามารถตอบแบบสอบถามได้

คำจำกัดความในการวิจัย

ความคิดเห็น หมายถึง ความเชื่อ ความเข้าใจ หรือความรู้สึกนึกคิดของเจ้าหน้าที่ภาครัฐ และผู้นำท้องถิ่นของ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงมหาดไทย และกระทรวงศึกษาธิการ เกี่ยวกับแนวทางการจัดโครงการการศึกษา นอกกระบบโรงเรียน เรื่องการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ จังหวัดฉะเชิงเทรา

การจัดโครงการการศึกษานอกกระบบโรงเรียน หมายถึง การจัดกิจกรรมต่าง ๆ ของกระบวนการจัดโครงการการศึกษานอกกระบบโรงเรียนที่เจ้าหน้าที่ภาครัฐที่สังกัด 3 กระทรวงหลักจัดขึ้นทั้ง 3 ขั้นตอนคือขั้นการวางแผน ขั้นการดำเนินงานตามแผน และขั้นการติดตามประเมินผล

โครงการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ หมายถึง โครงการฝึกอบรมเรื่องการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ให้แก่ผู้นำท้องถิ่น ซึ่งจัดขึ้นโดยเจ้าหน้าที่ภาครัฐที่สังกัด 3 กระทรวงหลัก ในเรื่องประโยชน์ของทรัพยากรป่าไม้ ผลกระทบจากการตัดไม้ทำลายป่า และหลักการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้

เจ้าหน้าที่ภาครัฐ หมายถึง หัวหน้าส่วนราชการต่าง ๆ ในระดับจังหวัดและอำเภอ สังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงมหาดไทย และกระทรวงศึกษาธิการของจังหวัดฉะเชิงเทรา ได้แก่ ป่าไม้จังหวัด เกษตรจังหวัด ปลัดจังหวัด พัฒนาการจังหวัด ศึกษาธิการจังหวัด ผู้อำนวยการศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนจังหวัด ป่าไม้อำเภอ เกษตรอำเภอ ปลัดอำเภอฝ่ายพัฒนา พัฒนาการอำเภอ ศึกษาธิการอำเภอ และผู้ประสานงานการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ

ผู้นำท้องถิ่น หมายถึง กำนันผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งเป็นผู้นำท้องถิ่นที่เป็นตัวแทนของทางราชการและเป็นเจ้าหน้าที่ป่าไม้ตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484

ทรัพยากรป่าไม้ หมายถึง ต้นไม้ ของป่าและสิ่งมีชีวิตทั้งหลายตลอดจนทุกสิ่งที่อยู่ตามธรรมชาติ ซึ่งมีผลทำให้ป่าไม้อำนวยผลประโยชน์หลายด้านแก่มนุษย์

การอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ หมายถึง การดูแล ป้องกัน บำรุงรักษา ซ่อมแซมทรัพยากรป่าไม้ไม่ให้ถูกทำลายหรือเสื่อมสภาพลง เพื่อให้เกิดความสมดุลย์

ทางธรรมชาติ

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่ภาครัฐ และผู้นำท้องถิ่น เกี่ยวกับแนวทางการจัดโครงการการศึกษาอกระบบโรงเรียน เรื่องการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ที่ดี
2. ผลที่ได้จากการศึกษาวิจัยครั้งนี้ หน่วยงานที่มีบทบาทหน้าที่ในการให้การศึกษานอกกระบบโรงเรียนแก่ประชาชนโดยตรง สามารถนำไปเป็นแนวทางวางแผนจัดกระบวนการหรือวิธีการให้การศึกษาแก่ประชาชน เกี่ยวกับการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น
3. หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ สามารถนำผลการวิจัยครั้งนี้มาพัฒนารูปแบบการจัดโครงการทางศึกษานอกกระบบโรงเรียน เรื่องการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้สำหรับกลุ่มเป้าหมายอื่น ๆ ได้
4. หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม สามารถนำผลการวิจัยครั้งนี้มาประยุกต์ในการจัดโครงการศึกษานอกกระบบโรงเรียนแก่ประชาชน เกี่ยวกับการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมได้