

## ปัจจัยการมีส่วนร่วมของประชาชน: กรณีศึกษาการจัดการป่าชุมชนศิลาแลง และป่าชุมชนสะเอียบ

### Citizen participation factors: A case study of community forest managements of Silalaeng and Sa-iab communities

พันธรักษ์ ผูกพันธุ์

Panthrak Phookpan

มหาวิทยาลัยสวนดุสิต

Suan Dusit University

E-mail : pantharak\_pho@dusit.ac.th

Date Received : 21 May 2019 Date Revised : 21 August 2019

Date Accepted : 2 September 2019 Date Accepted online : 3 September 2019

#### บทคัดย่อ

บทความฉบับนี้นำเสนอบทเรียนของการมีส่วนร่วมของประชาชนในระดับจุลภาคในการจัดการป่าชุมชนศิลาแลงและป่าชุมชนสะเอียบที่สมาชิกชุมชนเข้าร่วมจัดการป่าไม้ของชุมชนมาเป็นเวลาหลายทศวรรษจนถึงปัจจุบันแม้จะไม่เคยมีกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการป่าชุมชนจากภาครัฐก็ตาม การศึกษาชิ้นนี้สะท้อนภาพความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยสำคัญ 3 ด้าน คือ ปัจเจกบุคคล ชุมชน และหน่วยงานภายนอก ปัจจัยทั้งหมดส่งผลต่อความเข้มแข็งของการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่ที่ศึกษา บทความชิ้นนี้มาจากการวิจัยเชิงคุณภาพที่เก็บรวบรวมข้อมูลจากการสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้างและวิเคราะห์ข้อมูลด้วยวิธีการวิเคราะห์เนื้อหา ผลการศึกษาพบว่า ปัจเจกบุคคลมีสิทธิตัดสินใจว่าจะเข้าร่วมการจัดการป่าชุมชนแบบเป็นทางการหรือไม่เป็นทางการ ผู้ที่รู้สึกว่าคุณมีความสามารถในการสื่อสาร การเจรจา การใช้เหตุผลอาจเข้าร่วมจัดการป่าชุมชนทั้งแบบเป็นทางการและไม่เป็นทางการ แต่สมาชิกบางคนอาจตัดสินใจเลือกเข้าร่วมการแบบไม่เป็นทางการแทนด้วยเหตุผลส่วนตัวที่แตกต่างกันออกไป สำหรับปัจจัยเรื่องชุมชนนั้น กระบวนการที่ยุติธรรมและความเสมอภาคเป็นข้อกำหนดพื้นฐานที่จะส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน สมาชิกทุกคนจะได้รับการประกันว่าตนเองจะได้รับการปฏิบัติอย่างเสมอภาคและยุติธรรมในระหว่างการประชุม การกำหนดกฎระเบียบหรือการบังคับใช้กฎระเบียบชุมชน นอกจากนี้ หน่วยงานภายนอกมีบทบาทสำคัญในฐานะหุ้นส่วนของชุมชนที่ส่งเสริมการแลกเปลี่ยนเรียนรู้บทเรียน ประสบการณ์และทรัพยากรต่าง ๆ เพื่อเสริมสร้างพลังการมีส่วนร่วม

ของประชาชน บทบาทของหน่วยงานภายนอกนี้มีความสำคัญเพราะชุมชนเองอาจมีทรัพยากรไม่เพียงพอต่อการจัดการป่าชุมชนเพียงลำพัง ปฏิสัมพันธ์ของปัจจัยทั้ง 3 ด้านข้างต้นสามารถนำไปสู่อำนาจของประชาชนในการจัดการป่าของชุมชนเอง อีกทั้งการมีส่วนร่วมที่เกิดขึ้นอาจเป็นจุดเริ่มต้นที่แนวคิดประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมจะหยั่งรากลึกกลงในการเมืองและการบริหารราชการของไทยต่อไป

**คำสำคัญ :** การมีส่วนร่วมของประชาชน การจัดการป่าชุมชน การเมืองไทย การบริหารจัดการ

### Abstract

This article presents a lesson learned from citizen participation at the micro-level about the forest management of Silalaeng and Sa-iab communities. Villagers practice community forest management for many decades although there is no official community forest law. A study has illustrated an intertwined relationship among three factors: individuals, community and external institutions in which they all promote citizen participation in the studied areas. It is qualitative research that uses data from a semi-structured interview technique and a content analysis method for analysis. Findings show that individuals have choices to decide whether to take part in formal or informal activities. Those who feel capable of communication, presentation or reasoning may wish to take part in both formal and informal processes. However, some villagers may take part in informal activities with personal reasons. As for the community factor, fair procedure and equality are the ground rules to encourage vital citizen participation. At every time people take part in the meeting, rule formulation or enforcement, the procedure is equal and fair. Also, external institutions are important as partners to share and exchange lessons, experiences, and resources in empowering citizen participation. Their roles are important since the community itself may have insufficient resources to run by itself. The intertwined relationship has contributed to citizen power to manage their community forests. People's practice may take root using participatory democracy to Thailand politics and public administration.

**Keywords :** Citizen participation, community forest management, Thai politics, management

## บทนำ

การมีส่วนร่วมของประชาชนในประเทศไทยที่เป็นรูปธรรมเกิดขึ้นตั้งแต่มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเด็นของการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติโดยการมีส่วนร่วมของประชาชนหรือชุมชนในพื้นที่ เช่น มาตรา 46 และ 170 ให้สิทธิแก่ประชาชนในการมีส่วนร่วมอย่างเสรีในกระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น รัฐธรรมนูญฉบับนี้ยังได้ให้อำนาจแก่ชุมชนท้องถิ่นในการอนุรักษ์ ปกป้องรักษาทรัพยากรธรรมชาติหรือมรดกของชุมชนจากผลกระทบของโครงการต่าง ๆ ที่มีต่อวิถีชีวิตของประชาชน ประเด็นของการทำประชาพิจารณ์โดยรัฐบาลหรือหน่วยงานภาครัฐก่อนการริเริ่มโครงการจึงเป็นจุดเริ่มต้นของความหวังในการพัฒนาการเมืองภาคประชาชนซึ่งไม่เคยมีการระบุอย่างเป็นรูปธรรมในรัฐธรรมนูญฉบับที่มีมาก่อนหน้านี้

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ มีบทบัญญัติรับรองเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนท้องถิ่นให้อำนาจแก่ประชาชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองตามระบบประชาธิปไตยโดยตรงได้มากขึ้นและง่ายขึ้น โดยวางกรอบให้รัฐต้องมีนโยบายพื้นฐานในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน เช่น การส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ การสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตัดสินใจทางการเมือง เป็นต้น รัฐธรรมนูญฉบับนี้ยังเพิ่มอำนาจให้กับประชาชนในการเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองในระดับท้องถิ่นซึ่งเป็นการกระจายอำนาจการตัดสินใจลงไปในระดับการปกครองท้องถิ่น ในรัฐธรรมนูญฉบับนี้ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในฐานะที่เป็นกระบวนการที่ประชาชนหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้มีโอกาสแสดงทัศนะและเข้าร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ที่มีผลต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน ตลอดจนมีการนำความคิดเห็นดังกล่าวไปประกอบการพิจารณากำหนดนโยบายและการตัดสินใจของรัฐ เป็นกระบวนการสื่อสารในระบบเปิดทั้งอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการ เพราะการมีส่วนร่วมของประชาชนช่วยเพิ่มคุณภาพของการตัดสินใจ ลดค่าใช้จ่ายและการสูญเสียเวลา อีกทั้งยังเป็นการสร้างฉันทามติ ทำให้ง่ายต่อการนำไปปฏิบัติ หลีกเลี่ยงการเผชิญหน้าในกรณีที่ร้ายแรง ช่วยให้เกิดความน่าเชื่อถือและความชอบธรรมอีกด้วย (ทวิศ ศรีเกตุ, ม.ป.พ., น. 1-2)

สำหรับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ มีแนวคิดส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนที่นอกเหนือไปจากการให้ประชาชนใช้อำนาจผ่านตัวแทน คือ การมุ่งให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยตรง ในหมวดที่ ๖ แนวนโยบายแห่งรัฐ กล่าวว่า รัฐพึงส่งเสริมให้ประชาชนและชุมชนมีความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศด้านต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการจัดทำบริการสาธารณะในระดับชาติและระดับท้องถิ่น การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของนักการเมืองและข้าราชการ การต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ ตลอดจนการตัดสินใจทางการเมืองที่สำคัญและเรื่องอื่นใดที่อาจมีผลกระทบต่อประชาชนหรือชุมชน (สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง, 2560, น. 11) ดังนั้น เห็นได้ว่าการมีส่วนร่วมทางการเมืองของภาคประชาชนมีความสำคัญต่อการสร้างรากฐานของระบอบประชาธิปไตยที่เข้มแข็ง

แม้ประชาชนจะได้รับการรับรองสิทธิในการมีส่วนร่วมทางการเมืองตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ แต่ประเด็นในเรื่องการจัดการป่าชุมชนนั้นเป็นประเด็นที่ชาวบ้านได้ร่วมกันอนุรักษ์ ปกป้องและรักษาทรัพยากรป่าไม้ของชุมชนในระดับท้องถิ่นมาอย่างยาวนานก่อนที่จะมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 โดยเฉพาะประเด็นการบริหารจัดการป่าของชุมชน อีกทั้งมีความพยายามจะเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดนโยบายการบริหารจัดการป่าชุมชนด้วยการเสนอร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เช่น ร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน ฉบับประชาชน ที่ผู้จัดทำขึ้นบนพื้นฐานความปรารถนาของประชาชนแต่ไม่เคยประสบความสำเร็จเพราะถูกหลายรัฐบาลยกเลิกไป แม้ความพยายามในการเข้าไปมีส่วนร่วมกำหนดนโยบายระดับชาติจะล้มเหลวแต่ประชาชนในท้องถิ่นกลับรู้สึกว่าคุณเขามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการป่าชุมชนที่เป็นมรดกของชุมชนมาอย่างต่อเนื่อง อีกทั้งหวังว่าประชาชนจะเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะอย่างแท้จริงในวันข้างหน้า โดยเฉพาะการบริหารจัดการป่าชุมชน

แม้ว่าประเด็นของการมีส่วนร่วมของประชาชนโดยเฉพาะที่เริ่มในระดับจุลภาค (micro level) จะน่าสนใจในการทำทำความเข้าใจการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างแท้จริงในประเทศไทยแต่มีงานวิจัยที่ศึกษาในประเด็นดังกล่าวไม่มากนัก นักวิชาการจำนวนหนึ่งได้ให้ความสำคัญต่อโครงการสิ่งแวดล้อมในระดับชาติมากกว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติในระดับชุมชน งานวิจัยบางส่วนให้ความสำคัญในเรื่องการพัฒนาชุมชนท้องถิ่นมากกว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจัดการประเด็นสิ่งแวดล้อมของชุมชนโดยเฉพาะอย่างยิ่งการจัดการป่าชุมชนแบบชุมชนมีส่วนร่วม ด้วยเหตุนี้ องค์ความรู้เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างแท้จริงในด้านการจัดการสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติจึงมีไม่มากพอที่จะอธิบายได้ว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนหรือของชุมชนในระดับท้องถิ่นนั้นมีความสำคัญต่อการสร้างประชาธิปไตยที่เข้มแข็งเช่นเดียวกับการเมืองระดับชาติ การที่ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมอย่างแท้จริงในการบริหารจัดการป่าชุมชนย่อมพัฒนาความเป็นพลเมืองที่เข้มแข็งที่พร้อมจะมีส่วนร่วมในกระบวนการทางการเมืองหรือการกำหนดนโยบายสาธารณะทั้งในระดับท้องถิ่นหรือระดับชาติ ผู้เขียนจึงมุ่งศึกษาประเด็นเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยต่าง ๆ ของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของชุมชนซึ่งนำไปสู่พัฒนาการของประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (participatory democracy) อย่างแท้จริง

### การมีส่วนร่วมของประชาชน

แนวคิดประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (participatory democracy) ได้รับความนิยมเป็นอย่างมากในสหรัฐอเมริกาในช่วงทศวรรษ 1960 เนื่องจากแนวคิดนี้อยู่ฝั่งตรงข้ามกับประชาธิปไตยแบบตัวแทน (representative democracy) (Shapiro, 2003; Teorell, 2006) นักวิชาการด้านประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมคนสำคัญ เช่น อาร์นสไตน์ (Arnstein) และเพทแมน (Pateman) ได้กล่าวว่า แนวคิดประชาธิปไตยแบบตัวแทนที่มีอยู่นั้นไม่ได้ให้ประชาชนเข้ามาเกี่ยวข้องกับการเมืองอย่างแท้จริงนอกจากการไปเลือกตั้งเพื่อเลือกผู้แทนของตนเอง นอกจากนี้ ระบบการเมืองในขณะนั้นได้กีดกันไม่ให้ประชาชนมีโอกาสในการเข้าไปมี

ส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะ ประชาชนที่ได้รับผลกระทบจากนโยบายสาธารณะไม่มีอำนาจที่แท้จริงในการกำหนดสิ่งที่ตนเองต้องการหรือไม่ต้องการ คำว่า “การมีส่วนร่วมทางการเมือง” ซึ่งนักประชาธิปไตยทั้งหลายใช้กันอย่างมากมายนั้นไม่สามารถทำให้ประชาชนมีอำนาจอย่างแท้จริงในการตัดสินใจได้ภายใต้กระบวนการทางการเมืองที่มีอยู่ ดังนั้น ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมจึงปรากฏขึ้นในฐานะทฤษฎีที่เสนอโอกาสให้แก่ประชาชนในการมีส่วนร่วมในระบบการเมืองอย่างแท้จริง

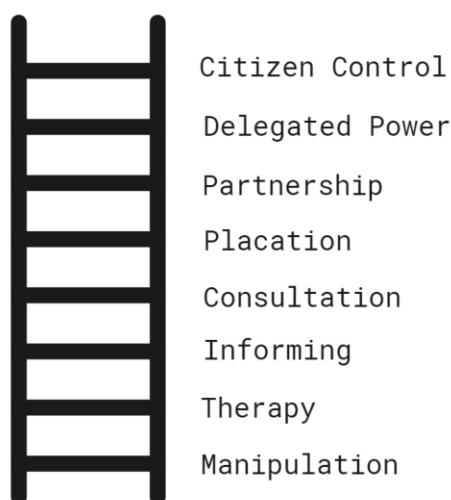
โดยพื้นฐานนั้น ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมให้ความสำคัญกับ “ปัจเจกบุคคล” ที่มีสิทธิและจะได้รับการปฏิบัติอย่างเคารพและเท่าเทียมกันในการเสนอความคิดเห็นหรือปกป้องความคิดเห็นของตนเอง ในระหว่างการประชุม การอภิปรายหรือถกเถียงจะตั้งอยู่บนเหตุผลและมีเป้าหมายของผลประโยชน์ส่วนรวม บริบททางการเมืองที่ส่งเสริมประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมมีลักษณะที่ทัศนคติและปัจจัยด้านจิตใจของปัจเจกบุคคลเสมอภาคเท่าเทียมกัน เมื่อแต่ละบุคคลเข้าร่วมในกระบวนการตัดสินใจแบบมีส่วนร่วม ความเห็นของที่ประชุมจะนำไปสู่ข้อสรุปที่เห็นชอบร่วมกันโดยไม่มีควมจำเป็นต้องลงคะแนน (vote) (Pateman, 1970) การบรรลุเป้าหมายของประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมจำเป็นต้องคำนึงถึงปัจจัยสำคัญ เช่น ขนาด (ควรมีขนาดเล็ก) ความเป็นเนื้อเดียวกัน (homogeneity) และการศึกษาของปัจเจกบุคคล ความเสมอภาค (equality) และฉันทามติ (consensus) ปัจจัยทั้งหมดนี้จะเกื้อหนุนให้สมาชิกได้มีส่วนร่วมได้อย่างแท้จริง ได้แสดงบทบาทหน้าที่ในฐานะพลเมืองที่เป็นปัจเจกชนที่บุคคลอื่น ๆ จะไม่สามารถละเมิดสิทธิของตนเองได้ ด้วยเหตุนี้ แนวคิดประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมจึงให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างแท้จริงมากกว่าตัวแบบการมีส่วนร่วมแบบอื่น ๆ

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าในทางวิชาการและการเมืองจะกล่าวถึง “การมีส่วนร่วมของประชาชน” อยู่บ่อยครั้งแต่เครื่องมือที่จะใช้ในการประเมินระดับการมีส่วนร่วมหรืออำนาจที่แท้จริงของประชาชนกลับพบได้น้อย ตัวแบบที่มีชื่อเสียงเป็นที่รู้จักของนักวิชาการประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมเป็นแบบที่ถูกพัฒนาโดยอาร์นสไตน์ (Arnstein) ชื่อ ขั้นบันไดแห่งการมีส่วนร่วมของประชาชน (a ladder of citizen participation) ตัวแบบนี้ถูกพัฒนาขึ้นภายใต้บริการทางการเมืองของสหรัฐอเมริกาโดยที่อาร์นสไตน์ ต้องการสร้างเครื่องมือที่จะปรับปรุงการมีส่วนร่วมของอเมริกันชนในกระบวนการนโยบายสาธารณะที่การกระจายอำนาจระหว่างรัฐบาลและประชาชนเป็นสิ่งจำเป็นในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน อาร์นสไตน์ได้ให้ความเห็นว่าการมีส่วนร่วมของประชาชน ควรจะหมายถึง การที่ประชาชนมีอำนาจในการตัดสินใจที่แท้จริงในโครงการของรัฐบาลที่จะกระทบต่อชีวิตหรือวิถีการดำรงชีวิตของตนเอง (Arnstein, 1969) ตัวแบบขั้นบันไดแห่งการมีส่วนร่วมของประชาชนใช้จำแนกระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนออกเป็น 8 ระดับ จัดอยู่ใน 3 กลุ่ม ขั้นบันไดแต่ละขั้นสะท้อนอำนาจของประชาชนในการมีส่วนร่วมทางการเมืองที่แตกต่างกันไป (Arnstein, 1971) เรียงลำดับจากน้อยที่สุดถึงมากที่สุด ดังนี้

กลุ่มที่ 1 มีทั้งหมด 2 ขั้น เรียกว่าระดับ “การไม่มีส่วนร่วม” (non-participation) เนื่องจากประชาชนไม่มีส่วนร่วมและอำนาจตัดสินใจใด ๆ ประกอบด้วย ขั้นที่ 1 การชี้นำ (manipulation) ขั้นที่ 2 การเยียวยา (therapy)

กลุ่มที่ 2 มีทั้งหมด 3 ขั้น เรียกว่าระดับ “สัญลักษณ์” (symbol) ลักษณะร่วมของกลุ่มนี้ คือ ประชาชนมีส่วนร่วมแต่ยังขาดอำนาจที่แท้จริงในการนำความต้องการของตนเองไปสู่การปฏิบัติ ประกอบด้วย ขั้นที่ 3 การให้ข้อมูล (informing) ขั้นที่ 4 การให้คำปรึกษา (consultation) ขั้นที่ 5 การปลอบประโลม (placation)

กลุ่มที่ 3 มีทั้งหมด 3 ขั้น เรียกว่าระดับ “อำนาจของประชาชน” (citizen power) เพราะประชาชนสามารถแบ่งปันอำนาจร่วมกับผู้กำหนดนโยบายสาธารณะเพื่อให้ความต้องการของตนเกิดผลในทางปฏิบัติได้ ประกอบด้วย ขั้นที่ 6 การเป็นหุ้นส่วน (partnership) ขั้นที่ 7 การมอบอำนาจ (delegated power) ขั้นที่ 8 การควบคุมโดยประชาชน (citizen control) ขั้นนี้เป็นขั้นสูงสุดและเป็นเป้าหมายของประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมเพราะประชาชนมีอำนาจที่แท้จริงในการกำหนดชะตาชีวิตของตนเอง



ภาพที่ 1 ขั้นบันไดแห่งการมีส่วนร่วมของประชาชนของอาร์นสไตน์

ตัวอย่างของประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมที่เป็นไปได้และเป็นที่รู้จักกันดี คือ การมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการงบประมาณของประชาชนในเขตเทศบาลนครปอร์โตอาเลเกร (Porto Alegre) ประเทศบราซิล ซึ่งเป็นองค์กรปกครองท้องถิ่นขนาดใหญ่ที่มีประชากรประมาณ 1,300,000 คน ตัวอย่างนี้ นำเสนอมุมมองว่าประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมนั้นเป็นไปได้เนื่องจากกระบวนการงบประมาณของเทศบาลนครปอร์โตอาเลเกรได้เปลี่ยนแปลงกระบวนการตัดสินใจจากบนลงล่าง (top-down) เป็นล่างขึ้นบน (bottom-up) ร่วมกับการใช้เครื่องมือทางตรงและทางอ้อมเป็นตัวแทนประชาชน ลักษณะของกระบวนการงบประมาณแบบมีส่วนร่วมที่เกิดขึ้นในเขตเทศบาลปอร์โตอาเลเกร สรุปโดยย่อดังนี้

“การมีส่วนร่วมในกระบวนการงบประมาณเกิดจากสมาชิกประชาชนทั้ง 16 เขตของเทศบาล ที่มีประชากรเขตละประมาณ 10,000 คน และองค์กรชุมชนอีก 600 แห่ง ร่วมกันอภิปรายและลงมติเกี่ยวกับงบประมาณรายจ่ายของเทศบาลจำนวน 465,000,000 ดอลลาร์สหรัฐ ว่าควรจัดลำดับเรื่องอะไรก่อนหลัง งบประมาณจำนวนประมาณ 30% ถูกแบ่งไว้ใช้สำหรับกระบวนการส่งเสริมให้ประชาชนเข้าร่วมตัดสินใจและ

ดำเนินการในเรื่องต่าง ๆ ที่เป็นประโยชน์ของสาธารณะ ผลจากระบวนการดังกล่าวนี้ทำให้ประชากรของเทศบาลตัดสินใจว่า เทศบาลนครปอร์โตอาเลเกรควรจะทุ่มทรัพยากรไปดำเนินงานในเรื่องการออกกฎหมายที่ดิน การจัดหาน้ำสะอาดและระบบบำบัดน้ำเสียสำหรับชุมชนยากจน (ซึ่งทำให้ครัวเรือนเกือบ 100 % มีน้ำสะอาดในการบริโภคในปัจจุบัน) การคมนาคม การรักษาความสะอาดของสิ่งแวดล้อม” (Tavares cited in Nylen 2003, pp. 49)

จากกรณีตัวอย่างข้างต้นแสดงให้เห็นว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนในทางปฏิบัติอาจมีความแตกต่างจากทฤษฎีอยู่บ้าง และไม่ได้หมายความว่าประชากรของเทศบาลนครปอร์โตอาเลเกรทุกคนจะเข้าร่วมในกระบวนการตัดสินใจด้านงบประมาณ แม้ว่าสิ่งที่เกิดขึ้นจากกรณีนี้จะขัดแย้งกับแนวความคิดหลักของประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมที่ประชาชนจะมีส่วนร่วมอย่างแท้จริงในกระบวนการต่าง ๆ แต่กรณีตัวอย่างนี้แสดงให้เห็นว่า ประชาชนมีอำนาจที่แท้จริงในการตัดสินใจ วางแผนและแบ่งปันความคิดเห็นในระหว่างกระบวนการตัดสินใจที่เกี่ยวข้องกับชีวิตของตน

สำหรับแนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชนในประเทศไทยนั้นได้รับอิทธิพลมาจากแนวคิดของโลกตะวันตก แต่ตัวอย่างที่เกิดขึ้นมักเป็นการมีส่วนร่วมในลักษณะรวมศูนย์อำนาจจากบนลงล่างมากกว่าจะเป็นการมีส่วนร่วมจากล่างขึ้นบน ทั้งนี้ มีความพยายามที่จะส่งเสริมประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมในประเทศไทยด้วยวิธีการเปลี่ยนแปลงในเชิงกฎหมายซึ่งให้สิทธิประชาชนหรือชุมชนในการเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการทางการเมืองตั้งแต่ระดับท้องถิ่นจนถึงระดับชาติ ทว่า ประชาชนในชนบทไม่ได้รู้สึกถึงความแตกต่างเกิดขึ้นมากนักเนื่องจากการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการทางการเมืองนั้นดูจะเป็นไปได้ยากโดยเฉพาะการเมืองในระดับชาติ อย่างไรก็ตาม บทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชน (NGOs) ต่อการสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในชนบทมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง โดยเฉพาะการมีส่วนร่วมในประเด็นเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม เช่น การจัดการป่าชุมชน การก่อสร้างเขื่อนขนาดใหญ่ ที่การมีส่วนร่วมของประชาชนอาจก่อตัวขึ้นเพื่อต่อสู้ในสิทธิของประชาชนหรือชุมชนที่จะได้รับผลกระทบโดยตรงต่อโครงการหรือนโยบายของรัฐบาลกลาง นอกจากนี้ ประชาชนที่อาศัยอยู่ในชนบทเป็นประชากรส่วนใหญ่ของประเทศ เมื่อการผลักดันให้คนส่วนใหญ่เคลื่อนไหวเกิดผลอาจส่งผลกระทบต่อสังคมในภาพรวมได้ อย่างไรก็ตามอุปสรรคสำคัญในการพัฒนาประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมในบริบทของชนบท คือ ประชาชนบางส่วนยังขาดความมั่นใจในการเข้าร่วมทางการเมืองหรือมีบทบาททางการเมืองในระดับที่เหนือกว่าชุมชนที่ตนเองอาศัยอยู่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อพวกเขาเหล่านั้นจะต้องสื่อสารด้วยภาษาทางการกับบุคคลที่เกี่ยวข้องในกระบวนการต่าง ๆ ที่จะเกิดขึ้น บทบาทของนักพัฒนาจากองค์กรพัฒนาเอกชนหรือนักวิชาการจึงมีความสำคัญในการส่งเสริมหรือช่วยเหลือประชาชนในมิติต่าง ๆ เพื่อสร้างความเข้มแข็งในการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจอย่างแท้จริง การมีส่วนร่วมของประชาชนในบริบทประเทศไทยจึงสะท้อนความจริงที่ว่าตัวแสดงต่าง ๆ (actors) มีความสัมพันธ์กันและส่งอิทธิพลแก่กันและกัน

ทริเตอร์และแมคคอลัม (Tritter and McCallum, 2006) กล่าวถึง การมีส่วนร่วมของประชาชนที่พวกเขาให้ความสำคัญในเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงต่าง ๆ จากการวิจัยในภาคสุขภาพ (healthcare sector) ของประเทศบังกลาเทศ ทริเตอร์และแมคคอลัมได้พัฒนาตัวแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนที่คิด

ว่าเหมาะสำหรับบริบทของประเทศกำลังพัฒนาเพื่อวัดการมีส่วนร่วมของประชาชนในภาคสุขภาพของบังคลาเทศ โดยมีแนวคิดหลักกว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนมีลักษณะคล้ายภาพโมเสก (mosaic) ซึ่งเป็นภาพที่แสดงให้เห็นความสัมพันธ์แนวราบและแนวดิ่งที่มีส่วนก่อให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชน ในตัวแบบของทริเตอร์และแมคคอล์ม นั้น แบ่งองค์ประกอบของภาพโมเสกเป็น 4 ประเภท ได้แก่ ปัจเจกบุคคล ชุมชน องค์กรอาสาสมัคร และระบบสุขภาพของบังคลาเทศที่มีปฏิสัมพันธ์ระหว่างกันจนได้เป็นภาพโมเสกของการมีส่วนร่วมของประชาชนในกรณีศึกษาดังกล่าว ดังนั้นภาพโมเสกตามแนวคิดของทริเตอร์และแมคคอล์มจึงเป็นผลผลิตในด้านสังคมที่เกิดจากความซับซ้อนและเป็นพลวัตระหว่างปัจเจกบุคคลและกลุ่มสังคมต่าง ๆ ด้วยเหตุที่ประเทศบังคลาเทศและประเทศไทยอยู่ในเอเชียและอยู่ในกลุ่มประเทศกำลังพัฒนา บริบททางสังคมและการเมืองหลายประการเป็นไปในลักษณะคล้ายคลึงกัน ผู้เขียนจึงปรับปรุงตัวแบบของทริเตอร์และแมคคอล์มเพื่อนำมาศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในประเทศไทยเพื่อให้เข้าใจสภาพการณ์ได้ใกล้เคียงความเป็นจริงมากที่สุด โดยผู้เขียนปรับปรุงตัวแบบให้มี 3 ประเด็น ได้แก่ ปัจเจกบุคคล ชุมชน และหน่วยงานภายนอกมาใช้ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยต่าง ๆ ที่มีสำคัญในการส่งเสริมประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม

ในองค์ประกอบเรื่องปัจเจกบุคคลนั้นรวมเอาเรื่องความเสมอภาค (equality) หรือโอกาส (opportunity) ในการมีส่วนร่วมทางการเมืองเข้าไปด้วย ซึ่งทริเตอร์และแมคคอล์มกล่าวในประเด็นนี้ว่าเป็นการเลือกเข้าไปมีส่วนร่วม (self-selected engagement) ของแต่ละบุคคลซึ่งจะนำไปสู่การสร้างรูปแบบในการมีส่วนร่วมที่สมาชิกนำประสบการณ์ของตนเองเข้าไปสู่กระบวนการทางการเมืองเพื่อผลประโยชน์ร่วมกัน สำหรับประเด็นการเลือกเข้าไปมีส่วนร่วมนี้มีความสำคัญ เนื่องจากในความเป็นจริงนั้นประชาชนแต่ละคนมีความหลากหลายและแตกต่าง ดังนั้นคนบางกลุ่มอาจจะสนใจเข้าร่วมในบางเรื่องในขณะที่คนบางกลุ่มไม่มีความสนใจจะเข้าร่วมในเรื่องเดียวกันก็เป็นได้ อย่างไรก็ตาม ความเสมอภาคในการมีส่วนร่วมไม่ได้หมายถึงว่าแต่ละบุคคลมีความสามารถในระดับเดียวกันเมื่อเข้าร่วมทางการเมือง สำหรับบุคคลที่มีความสามารถนั้นจะสามารถปกป้องผลประโยชน์ของตนเองและร่วมนิยามผลประโยชน์ร่วมกันได้ ผู้ที่มีความสามารถนั้นจะเข้าร่วมในที่ประชุมโดยราบรื่น นำเหตุผลมาสนับสนุนหรือโต้แย้งได้จนกว่าผู้เข้าร่วมทั้งหมดจะเห็นชอบร่วมกันในผลประโยชน์ของส่วนรวม ด้วยเหตุนี้ ผู้เขียนจึงเห็นว่า ปัจเจกบุคคลที่สามารถสร้างแรงขับเคลื่อนสำคัญในการเมืองแบบมีส่วนร่วมควรมีคุณลักษณะที่ประกอบด้วยประเด็นต่าง ๆ ข้างต้นจึงจะทำให้ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมที่แท้จริงเกิดขึ้นได้

องค์ประกอบที่สอง เรื่อง ชุมชน เป็นปัจจัยสำคัญที่ช่วยเสริมสร้างให้ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมเข้มแข็ง ชุมชนสามารถสร้างบรรยากาศการประชุมหรือกระบวนการตัดสินใจที่เป็นธรรมสำหรับสมาชิกทุกคน ซึ่งเงื่อนไขนี้เป็นส่วนสำคัญในการสร้างความมั่นใจส่วนบุคคลและความพึงพอใจของผู้เข้าร่วมได้ สมาชิกชุมชนที่ปรารถนาจะเข้าร่วมในกระบวนการตัดสินใจต่าง ๆ จะมีความมั่นใจว่ากระบวนการต่าง ๆ และสิทธิของตนเองในการเข้าร่วมนั้นจะเสมอภาคเท่าเทียมกัน แม้สมาชิกชุมชนจะมีโอกาสที่เท่าเทียมกันในการมีส่วนร่วม แต่กระบวนการที่ไม่เป็นธรรมย่อมไม่สามารถสร้างความเสมอภาคในการมีส่วนร่วมสำหรับทุกคนได้ ดังนั้นชุมชนจะต้องประกันความยุติธรรมในการมีส่วนร่วมหรือการประชุมทุกครั้งหากชุมชนนั้น ๆ ต้องการบรรลุ

เป้าหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างแท้จริง อย่างไรก็ตาม ทริเตอร์และแมคคอลัมไม่ได้กล่าวถึงประเด็นความเท่าเทียมกันในตัวแบบที่พวกเขาพัฒนาขึ้น เพื่อให้ตัวแบบที่ผู้เขียนจะนำมาใช้มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้นประเด็นเรื่องความเท่าเทียมกันจึงถูกรวมเข้าไว้กับองค์ประกอบเรื่องชุมชนบนความคิดที่ว่า การมีส่วนร่วมในระดับจุลภาค (micro level of participation) นั้น ยิ่งผู้เข้าประชุมรู้สึกว่าการมีส่วนร่วมมีความยุติธรรมเท่าใด พวกเขาจะยิ่งรู้สึกถึงโอกาสที่จะมีส่วนร่วมในการประชุมมากขึ้นเท่านั้น

สำหรับองค์ประกอบสุดท้าย เรื่อง หน่วยงานภายนอกที่เข้าไปมีปฏิสัมพันธ์กับชุมชนทั้งในเชิงการให้ความช่วยเหลือหรือเป็นส่วนหนึ่งของโครงการพัฒนาต่าง ๆ โดยส่วนมากจะเป็นองค์กรพัฒนาเอกชน เครือข่ายชุมชน รวมถึงหน่วยงานภาครัฐ หน่วยงานภายนอกมีความสำคัญต่อการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยเฉพาะประชาชนในชนบทเป็นอย่างมากเนื่องจากนักพัฒนาเอกชนหรือสมาชิกเครือข่ายมีความสำคัญที่สามารถเปลี่ยนแปลงทัศนคติ พฤติกรรมและการมีส่วนร่วมของประชาชนจากการเป็นผู้รับ (passive) เป็นผู้เล่น (active actor) โดยเฉพาะในประเด็นที่เกี่ยวกับการจัดการป่าชุมชนแบบรวมศูนย์อำนาจรัฐ การนำหน่วยงานภายนอกชุมชนเข้ามาใช้ในตัวแบบจะทำให้การวิเคราะห์สะท้อนสิ่งที่เกิดขึ้นจริงในประเทศไทยและช่วยให้เข้าใจความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนจากมุมมองของตัวแสดงต่าง ๆ ได้ดียิ่งขึ้น เนื่องจากหน่วยงานภายนอกชุมชนมีบทบาทสำคัญในการกระตุ้นหรือส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในชนบทของไทยมาอย่างต่อเนื่อง

กล่าวโดยสรุป การศึกษาระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนที่ผู้เขียนทำการศึกษาจึงนำตัวแบบที่เกิดจากปฏิสัมพันธ์ระหว่างองค์ประกอบ 3 ด้าน คือ ปัจเจกบุคคล ชุมชน และหน่วยงานภายนอก องค์ประกอบแต่ละด้านมีรายละเอียดที่แตกต่างกันไป ดังนี้ องค์ประกอบด้านปัจเจกบุคคลพิจารณาประเด็นเรื่องการมีส่วนร่วมของแต่ละบุคคล (engagement) และความสามารถส่วนบุคคล (personal competence) รวมด้วยองค์ประกอบด้านชุมชนรวมประเด็นเรื่องกระบวนการที่ยุติธรรม และองค์ประกอบหน่วยงานภายนอกเน้นบทบาทของหน่วยงานหรือองค์กรที่ช่วยส่งเสริมพลังของประชาชนในการเข้าไปมีส่วนร่วมในเรื่องต่าง ๆ โดยเฉพาะการมีส่วนร่วมในนโยบายหรือโครงการของรัฐที่เกี่ยวข้องกับวิถีชีวิตและชุมชน

## ระเบียบวิธีวิจัย

การวิจัยนี้ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพเพื่อทำความเข้าใจการมีส่วนร่วมของประชาชนในการอนุรักษ์ทรัพยากรของชุมชนในกรณีการจัดการป่าชุมชน ตลอดจนความสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงต่าง ๆ ในการส่งเสริมให้การมีส่วนร่วมของประชาชนเกิดความเข้มแข็งและหยั่งรากลึกลงในชุมชนนั้น ๆ ข้อมูลถูกเก็บรวบรวมจากตัวอย่างการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการป่าชุมชนที่ได้ก่อตัวมาเป็นระยะเวลานานกว่า 10 ปี คือ การจัดการป่าชุมชนตำบลสะเอียบ อำเภอสอง จังหวัดแพร่ และป่าชุมชนศิลาแลง อำเภอปัว จังหวัดน่าน การจัดการป่าชุมชนทั้งสองแห่งข้างต้นมีลักษณะร่วมกัน ดังนี้ 1. พื้นที่มีขนาดเล็ก (ระดับตำบล) และมีพื้นที่ป่าชุมชนทับซ้อนกับพื้นที่อุทยานแห่งชาติ 2. การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการป่าชุมชนเกิดจากผลกระทบด้านลบต่อวิถีชีวิต 3. การรวมกลุ่มและเครือข่ายชุมชนที่ส่งผลต่อการจัดการป่าชุมชนในเวลาต่อมา

ผู้วิจัยเก็บข้อมูลจากเอกสารและการสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง (semi-structured interview) กลุ่มตัวอย่างจำนวน 62 คน ถูกเลือกจากวิธีการสุ่มแบบง่าย (simple random sampling) ร่วมกับเทคนิค สโนว์บอลลิง (snowballing) แบ่งออกเป็น 3 กลุ่มหลัก คือ ประชาชนทั่วไป ผู้นำชุมชนแบบทางการและ ไม่เป็นทางการ และตัวแทนจากหน่วยงานภายนอก การใช้เทคนิคสโนว์บอลลิงเพียงอย่างเดียวอาจก่อให้เกิดอคติในการวิจัยได้ ทั้งนี้เพราะผู้ให้การสัมภาษณ์มักจะแนะนำให้ไปสัมภาษณ์ผู้นำ ผู้ริเริ่มแนวคิด หรือบุคคลที่เป็นที่รู้จักเกี่ยวกับการจัดการป่าของชุมชน การใช้เทคนิคสุ่มแบบง่ายช่วยให้ได้ตัวแทนจากประชากรทั้งหมดที่มาจากลักษณะภูมิหลังต่าง ๆ ของชุมชนและช่วยลดอคติในการใช้เทคนิคสโนว์บอลลิงเพียงอย่างเดียว หลังจากนั้นข้อมูลที่เก็บรวบรวมได้จะถูกวิเคราะห์โดยวิธีการวิเคราะห์เนื้อหา (content analysis) ข้อมูลจะถูกตีความ จัดกลุ่มและวิเคราะห์เนื้อหาที่เกี่ยวข้องกับระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนและความสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น

## ผลการศึกษา

ชุมชนตำบลสะเอียบ อำเภอสอง จังหวัดแพร่ ตั้งอยู่ในบริเวณป่าแม่ยม พื้นที่บางส่วนของตำบลอยู่ในเขตพื้นที่อุทยานแห่งชาติแม่ยมที่ตั้งขึ้นเมื่อ พ.ศ. 2529 ลักษณะภูมิประเทศส่วนใหญ่ของป่าแม่ยมเป็นป่าผสมผลัดใบ มีลักษณะทางกายภาพที่สำคัญคือเป็นป่าต้นน้ำของแม่น้ำสาขาต่าง ๆ ของแม่น้ำยมและแม่น้ำเจ้าพระยา ในอดีตป่าแม่ยมเคยเป็นป่าสัมปทานจนอยู่ในสภาพเสื่อมโทรม ต้นไม้ขนาดใหญ่ถูกตัดจนร่อยหรอเหลือเพียงตอและต้นไม้ขนาดเล็ก ต้นไม้ใหญ่จำนวนหนึ่งที่ยังหลงเหลืออยู่ก็ประสบปัญหาการค้ำไม้เถื่อนซึ่งนายทุนท้องถิ่นได้จ้างชาวบ้านให้เข้ามาลักลอบตัดไม้สัก ชุมชนตำบลสะเอียบจึงถูกมองจากสังคมภายนอกว่าเป็นตัวการตัดไม้ทำลายป่า แต่ชาวบ้านกลับมองว่าพวกเขาเป็นเพียงแพรับบาปเพราะตัวการใหญ่ที่ทำลายป่า คือ บริษัทสัมปทานต่างชาติ บริษัทเอกชนไทย และนายทุนท้องถิ่น ดังนั้น เพื่อพิสูจน์ตัวเองกับสังคมภายนอกว่ามีผู้ใช้ทำลายป่ารวมถึงเพื่อฟื้นฟูป่าแม่ยม ชาวบ้านชุมชนตำบลสะเอียบจึงรวมกลุ่มดำเนินกิจกรรมอนุรักษ์ป่าแม่ยมขึ้น เนื่องจากตระหนักถึงความสำคัญของป่าไม้ที่เป็นฐานทรัพยากรในการดำรงชีวิตของชุมชน ประกอบกับได้รับอิทธิพลจากกระแสอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมในช่วงทศวรรษ 2530 ดังนั้นในปี พ.ศ. 2534 ชุมชนตำบลสะเอียบจึงตั้งกลุ่มอนุรักษ์อย่างเป็นทางการและดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อปกป้องและฟื้นฟูป่าแม่ยม กิจกรรมในช่วงต้น ได้แก่ การคืนอุปกรณ์ตัดไม้และขายช้าง เกรียน วัว ควาย ที่เคยใช้ลากจูงทั้งหมดเพื่อแสดงเจตนารมณ์ในการเปลี่ยนจากคนตัดไม้มาเป็นกลุ่มอนุรักษ์ดูแลผืนป่านับ 100,000 ไร่ พื้นที่ป่าแม่ยมเป็นพื้นที่ป่าสักธรรมชาติขนาดใหญ่ที่เคยตกอยู่ในสภาวะอันตรายจากการสัมปทานป่าไม้ในอดีต

ชุมชนตำบลสะเอียบมีความโดดเด่นในเรื่องบทบาทของชุมชนต่อการอนุรักษ์ป่า โดยทำการอนุรักษ์และฟื้นฟูสภาพป่าแม่ยมที่เคยเสื่อมโทรมจากการสัมปทานป่าไม้ภาคเหนือให้กลับมาอุดมสมบูรณ์มีต้นสักหนาแน่น โดยเฉพาะพื้นที่บริเวณที่เรียกว่า “ดงสักงาม” ในเขตอุทยานแห่งชาติแม่ยม พร้อมกับการสร้างจิตสำนึกและรักและหวงแหนป่าของชาวบ้านที่ยังรักลึกและเติบโตขึ้นมา (บุษิตา สังข์แก้ว, 2556) กิจกรรมหลากหลายรูปแบบได้ถูกจัดขึ้นและดำเนินต่อเนื่องทุกปีจนถึงปัจจุบัน อีกทั้งได้รับการยอมรับจากหน่วยงาน

ภาครัฐทั้งภายในประเทศและต่างประเทศว่าเป็นชุมชนปกป้องป่าให้ยั่งยืนจากการสร้างกฎระเบียบป่าชุมชนที่มีการบังคับใช้อย่างเข้มงวด การปลูกป่า การลาดตระเวนป้องกันการลักลอบตัดไม้ทำลายป่าร่วมกับเจ้าหน้าที่อุทยานแห่งชาติแม่ยม การจัดพิธีกรรมตามความเชื่อ การสร้างแนวป้องกันไฟป่า การจัดทำโครงการอนุรักษ์สัตว์ป่าร่วมกับเจ้าหน้าที่อุทยานแห่งชาติแม่ยม รวมถึงการรวบรวมความรู้เกี่ยวกับป่าโดยใช้ศักยภาพของปราชญ์ชาวบ้านที่เป็นผู้ให้ความรู้ และความพยายามพัฒนาและขยายเครือข่ายการอนุรักษ์ป่าแม่ยมอีกด้วย (สายัณห์ ขำหนึ่ง, 2549; บุญตา สังข์แก้ว, 2556) ด้วยเหตุนี้ พื้นที่ป่าบนแสในในปัจจุบันจึงเป็นที่อยู่อาศัยของสัตว์ป่าใกล้สูญพันธุ์หลายชนิด เช่น นกยูงไทย สุนัขจิ้งจอก กระรอกบินเล็กแก้มขาว แมวป่า เสือผา เป็นต้น นอกจากนี้มีสัตว์ป่าบางชนิดกลับมาอาศัยที่ป่าแม่ยม เช่น นกยูง เสือ หมาป่า เก้ง เป็นต้น อีกทั้งมีการค้นพบสัตว์ชนิดใหม่ของโลก คือ ตุ๊กแกและจิ้งจกหิน

ป่าชุมชนศิลาแลง ตั้งอยู่ในพื้นที่ตำบลศิลาแลง อำเภอปัว จังหวัดน่าน ชุมชนตำบลศิลาแลงมีประชากรเป็นเชื้อสายไทยวนและไทลื้ออาศัยอยู่ในหมู่บ้านทั้งหมด 8 หมู่บ้าน เป็นตำบลที่มีขนาดพื้นที่ 98 ตารางกิโลเมตร ตั้งอยู่ทางทิศตะวันตกของดอยภูคา สภาพภูมิประเทศประกอบไปด้วยพื้นราบ (65%) ภูเขาและป่า (34%) และพื้นที่น้ำ (1%) ชุมชนตำบลศิลาแลงเชื่อมต่อกันด้วยถนนหลักเพียงเส้นเดียว ประชาชนจะสร้างบ้านเรือนไปตามถนนหลักและถนนรองภายในชุมชน ลักษณะดังกล่าวนี้เป็นเอกลักษณ์เฉพาะตัวของชุมชนศิลาแลงที่ทำให้การติดต่อระหว่างกันมีความรวดเร็วโดยเฉพาะอย่างยิ่งการรายงานข่าวเกี่ยวกับทำกิจกรรมด้านป่าไม้ที่ละเมิดกฎระเบียบของชุมชน หรือการจัดตั้งด่านตรวจเพื่อตรวจสอบการขนย้ายไม้อย่างผิดกฎหมาย ชุมชนตำบลศิลาแลงเป็นชุมชนเกษตรกรรมอาศัยน้ำตามธรรมชาติในการทำเกษตร แม้มีน้ำขังและแม่น้ำขุนและลำน้ำสาขาไหลมาจากดอยภูคาที่อยู่ทางทิศตะวันออกของตำบลผ่านพื้นที่ทำการเกษตรเกือบทั้งหมดของตำบลศิลาแลง พื้นที่ป่าชุมชนตำบลศิลาแลงมีขนาด 16.2 ตารางกิโลเมตร (องค์การบริหารส่วนตำบลศิลาแลง, 2549) เป็นพื้นที่ที่ชุมชนกำหนดขึ้นตั้งแต่ทศวรรษ 2510 แต่รัฐบาลได้ประกาศให้เป็นเขตอุทยานแห่งชาติดอยภูคาในปี พ.ศ. 2535 โดยรวมเอาพื้นที่ป่าชุมชนศิลาแลงทั้งหมดไปเป็นส่วนหนึ่งของอุทยานแห่งชาติดอยภูคา ทำให้เกิดความขัดแย้งในเรื่องเขตพื้นที่ป่าระหว่างชุมชนกับอุทยานแห่งชาติ อย่างไรก็ตาม เจ้าหน้าที่อุทยานแห่งชาติดอยภูคาไม่ได้แต่ต้องพื้นที่ป่าชุมชนศิลาแลงจนกระทั่งถึงปัจจุบันเพราะชาวบ้านชุมชนศิลาแลงปฏิเสธจะให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีอำนาจจัดการป่าเหนือกว่าอำนาจของชุมชน ชาวบ้านในชุมชนศิลาแลงกล่าวว่าพวกเขาทำการอนุรักษ์ป่าได้ดีกว่าสองทศวรรษก่อนที่จะมีอุทยานแห่งชาติ ดังนั้นรัฐบาลจึงไม่มีสิทธิ์ที่จะแยกประชาชนออกจากการจัดการป่า อีกทั้งประชาชนในพื้นที่ไม่ไว้วางใจการบริหารงานของรัฐเนื่องจากปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่รัฐ

สาเหตุของการอนุรักษ์ป่าชุมชนศิลาแลงโดยชาวบ้านเกิดขึ้นเมื่อ พ.ศ. 2511 เมื่อชาวนาที่ตอนประสบปัญหาขาดแคลนน้ำจนทำให้ได้ผลผลิตน้อยซึ่งส่งผลกระทบต่อรายได้ครัวเรือนที่น้อยลงด้วยความขัดแย้งปะทุขึ้นในปี พ.ศ. 2513 เมื่อชาวนาที่ตอนประสบปัญหาภัยแล้งที่ส่งผลกระทบต่อรายได้ครัวเรือนต่อการดำเนินชีวิตและไม่มีหน่วยงานราชการสนใจให้ความช่วยเหลือใด ๆ ทำให้ครอบครัวล่มสลาย ชาวบ้านต้องไปหางานทำต่างถิ่น ทั้งเด็กและคนชราให้อยู่ที่หมู่บ้าน นอกจากนั้นอาชญากรรมในพื้นที่เพิ่มสูงขึ้น ผลผลิตทาง

การเกษตรและสัตว์เลี้ยงถูกขโมยทำให้พื้นที่ตำบลศิลาแลงเป็นพื้นที่ที่ไม่น่าอยู่ วิกฤติที่เกิดขึ้นทำให้ชาวชุมชนศิลาแลงหันมาร่วมกันคิดวิเคราะห์เกี่ยวกับสาเหตุของปัญหาจนมั่นใจว่าเกิดจากการสูญเสียพื้นที่ป่าไม้เป็นจำนวนมาก เมื่อชาวบ้านลงความเห็นเห็นว่าต้นเหตุมาจากพื้นที่ป่าเสื่อมโทรมทำให้เกิดความขัดแย้งรุนแรงระหว่างชานาพื้นราบและชาวไร่ที่เป็นชาวเขาจากต่างตำบล จึงเรียกร้องให้ชาวเขาหยุดตัดไม้เพื่อทำไร่ไถ่แหล่งน้ำของชุมชน แม้การเรียกร้องครั้งแรกเกิดจากชาวบ้านแต่กลับไม่ประสบความสำเร็จ ความพยายามครั้งที่สองจึงเป็นการชูคุกคามเอาชีวิตผู้ทำลายป่า ชาวดังกล่าวแพร่กระจายไปทั่วตำบลศิลาแลงอย่างรวดเร็วจนกระทั่งกำนันทราบข่าวจึงเข้ามาเป็นผู้ไกล่เกลี่ยสำคัญในการแก้ไขปัญหาโดยเฉพาะการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนทั้งตำบล การเข้ามาเกี่ยวข้องของผู้นำทางการของชุมชนทำให้การแก้ไขความขัดแย้งเป็นไปอย่างเป็นระบบและในวิถีทางแห่งประชาธิปไตยที่ชาวบ้านชุมชนศิลาแลงมีส่วนร่วมในการกำหนดแนวทางการจัดการป่าร่วมกันบนพื้นฐานของกฎระเบียบชุมชนจนถึงปัจจุบัน (Pantharak Phookpan, 2010)

## การอภิปรายผล

การมีส่วนร่วมของประชาชนในกรณีการจัดการป่าชุมชนตำบลสะเอียบและป่าชุมชนตำบลศิลาแลงแบ่งออกเป็น 3 หัวข้อ ได้แก่ ปัจเจกบุคคล ชุมชน และหน่วยงานภายนอก ซึ่งทั้ง 3 องค์ประกอบนี้มีปฏิสัมพันธ์ระหว่างกันและมีความสำคัญต่อการเสริมสร้างความเข้มแข็งของประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมในระดับจุลภาค (micro level) รายละเอียดดังนี้

### 1. ปัจเจกบุคคลกับการมีส่วนร่วม

สภาพชุมชนตำบลสะเอียบและตำบลศิลาแลงเป็นชุมชนระดับตำบลที่มีขนาดเล็กและมีลักษณะพื้นฐานของประชากรคล้ายคลึงกัน เช่น อาชีพ ศาสนา ความเชื่อ ภูมิปัญญา พื้นฐานทางการศึกษา ปัจจัยเหล่านี้หล่อหลอมความเป็นปัจเจกชนที่มีลักษณะคล้ายคลึงกัน มีทัศนคติและรูปแบบการแสดงออกในวิถีชีวิตที่ใกล้เคียงกันจนสามารถคาดการณ์รูปแบบพฤติกรรมการมีส่วนร่วมในการจัดการป่าชุมชนของสมาชิกชุมชนได้ซึ่งมักแสดงออกมาในลักษณะความประสงค์ร่วมกัน (collective will) สาเหตุหนึ่งที่ปัจเจกชนมีทัศนคติใกล้เคียงกันเพราะมีความรู้สึกร่วมกันจากการสูญเสียพื้นที่ป่าไม้และได้รับผลกระทบโดยตรงต่อการดำรงชีวิต โดยเฉพาะอย่างยิ่งการประกอบอาชีพทางการเกษตรที่พึ่งพาน้ำเป็นหลัก เช่น ประชากรของชุมชนตำบลศิลาแลงที่เคยประสบกับภาวะวิกฤติจากการขาดแคลนน้ำในการเกษตรและอุปโภคบริโภคจนส่งผลให้ชุมชนเกือบล่มสลาย

เมื่อพิจารณาในประเด็นด้านการมีส่วนร่วมของแต่ละบุคคล (engagement) บนพื้นฐานเรื่องความเสมอภาค (equality) ในการมีส่วนร่วมในกระบวนการจัดการป่าชุมชน พบว่า พฤติกรรมการมีส่วนร่วมของชาวบ้านในระดับปัจเจกบุคคลของทั้งตำบลศิลาแลงและตำบลสะเอียบมีลักษณะที่คล้ายคลึงกัน แม้ว่าประชาชนจะทราบดีกว่าปัจเจกบุคคลมีความเสมอภาคในการแสดงความคิดเห็นในระหว่างการประชุมหารือต่าง ๆ ชาวบ้านบางส่วนอาจจะเลือกที่จะเข้าร่วมหรือไม่เข้าร่วมการประชุมหรือกิจกรรมของส่วนรวมด้วยเหตุผลส่วนบุคคล เช่น ความมั่นใจ การสื่อสาร หรืออื่น ๆ การมีส่วนร่วมของแต่ละบุคคลมักจะได้รับอิทธิพล

จากปฏิสัมพันธ์ทางสังคมและวัฒนธรรมของชุมชนของตนเอง (Vaddhanaphuti, 1993) เช่น เพศ เป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้ผู้ชายและผู้หญิงมีมุมมองต่อการมีส่วนร่วมในการจัดการป่าชุมชนแตกต่างกัน เพศส่งผลต่อการเข้าร่วมจัดการป่าชุมชนแตกต่างกันโดยเพศชายมักได้รับการยอมรับว่าเป็นผู้นำโดยเฉพาะผู้นำครอบครัวซึ่งจะต้องจัดการกับเรื่องต่าง ๆ ภายนอกบ้านตลอดจนดูแลสวัสดิการหรือผลประโยชน์ต่าง ๆ ของครอบครัว ประกอบกับเรื่องป่าชุมชนเป็นเรื่องภายนอกบ้านที่ต้องการกำลังใจและการอุทิศตนของสมาชิกชุมชนในการปกป้องทรัพยากรของชุมชน เพศชายจึงมีแนวโน้มเข้าร่วมประชุมรวมถึงการเข้าร่วมกิจกรรมจัดการป่าชุมชนมากกว่าเพศหญิง ในขณะที่เพศหญิงมีแนวโน้มจะอยู่ที่บ้านและดูแลเรื่องภายในบ้านภายใต้กรอบวัฒนธรรมของชุมชนมากกว่า อีกทั้งเพศหญิงคิดว่าตนเองมีโอกาสนะเมิดกฎระเบียบชุมชนเกี่ยวกับป่าชุมชนน้อยกว่าโดยเฉพาะการตัดไม้ทำลายป่า ดังนั้น การมีส่วนร่วมในการจัดการป่าชุมชนทางตรงของปัจเจกบุคคลมักจะโน้มเอียงไปในหมู่เพศชายมากกว่าเพศหญิง อย่างไรก็ตาม เพศหญิงมีส่วนร่วมในการจัดการป่าชุมชนทางอ้อมเช่นกรณีของชาวบ้านในชุมชนตำบลศิลาแลงที่พึ่งพาอาหารป่าตามฤดูกาล อาทิ เห็ด หน่อไม้ ผักจากป่า และเปลือกไม้สำหรับย้อมผ้าที่แม่บ้านจะใช้ย้อมผ้าฝ้ายเพื่อนำมาทำหัตถกรรมครัวเรือนของชาวไทลื้อเพื่อใช้ในครอบครัวและเพื่อจำหน่ายให้แก่นักท่องเที่ยว การพึ่งพาป่าทางอ้อมดังตัวอย่างข้างต้นทำให้เพศหญิงช่วยเตือนสามีหรือพ่อไม่ให้ตัดต้นไม้ที่เปลือกไม้สำหรับย้อมผ้า อีกทั้งในขณะเก็บเปลือกไม้อาจจะสังเกตเห็นกิจกรรมที่ละเมิดกฎระเบียบชุมชนและแจ้งข่าวให้แก่ผู้นำเพื่อดำเนินการต่อไปได้

นอกจากนั้นความสามารถส่วนบุคคล (personal competence) ส่งผลต่อการเข้าร่วมการประชุมหรือกิจกรรมต่าง ๆ อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ผลการศึกษาพบว่า สถานภาพและความเกี่ยวข้องในการจัดการป่าชุมชนมีผลต่อความสามารถส่วนบุคคล สถานภาพผู้นำและผู้ตามทำให้ผู้นำชุมชนรู้สึกว่าคุณมีความมั่นใจสามารถในการเสนอความคิดและปกป้องความคิดของตนในที่ประชุมอย่างมีเหตุผล ใช้ภาษาในการสื่อสารได้ดี นอกจากปัจจัยภายในตัวบุคคลแล้ว การข้องเกี่ยวกับการจัดการป่าชุมชนอย่างต่อเนื่องมีอิทธิพลต่อการบ่มเพาะความสามารถส่วนบุคคลเกี่ยวกับการจัดการป่าชุมชนเพราะสามารถเข้าใจบริบท เชื่อมโยงเหตุผลและวางแผนการดำเนินการได้ดีขึ้น อย่างไรก็ตาม ชาวบ้านในชุมชนส่วนมากเชื่อว่าการเลือกผู้นำที่มีความเข้าใจในการจัดการป่าชุมชนจากการทำงานด้านนี้อย่างต่อเนื่องจะช่วยให้การจัดการป่าชุมชนในระยะยาวมีประสิทธิภาพมากกว่าการเลือกชาวบ้านทั่วไป อีกทั้งการเป็นสมาชิกเครือข่ายภายนอกชุมชนจะทำให้เกิดการแลกเปลี่ยนข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อการจัดการป่าของชุมชน เช่น กฎหมายที่เกี่ยวข้องและบทเรียนจากผู้อื่น จะช่วยให้ชุมชนดำเนินการทั้งตั้งรับและทำงานเชิงรุกได้ดีกว่าการต่อสู้เพียงลำพัง สถานการณ์ดังกล่าวนี้พบได้ทั้งในชุมชนตำบลศิลาแลงและตำบลสะเอียบซึ่งมักจะเลือกผู้นำที่มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการจัดการป่าชุมชนในฐานะผู้แทนของชาวบ้าน ผู้นำที่ได้รับเลือกตั้งเป็นกำนัน ผู้ใหญ่บ้านหรือตำแหน่งอื่น ๆ ของตำบลศิลาแลงจะสานต่อการทำงานด้านการจัดการป่าชุมชนโดยมีคณะกรรมการป่าชุมชนตำบลศิลาแลงเป็นกลไกในการขับเคลื่อนและประชาชนเป็นกลไกในการตรวจสอบการทำงาน

นอกจากประเด็นเรื่องการมีส่วนร่วมของแต่ละบุคคลและความสามารถส่วนบุคคลแล้ว การรักษาป่าชุมชนไว้เป็นสมบัติของชุมชนเพื่อประโยชน์หลาย ๆ ด้านแล้ว การมีส่วนร่วมทางอ้อมผ่านกระบวนการ

ขัดเกลาทางสังคมเป็นปัจจัยหนึ่งที่มีความสำคัญต่อการส่งต่อองค์ความรู้ในการจัดการป่าชุมชนและการสร้างเสริมจิตสำนึกในการรักษาป่าแก่ชนรุ่นหลังโดยผู้นำชุมชนทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการอย่างปราชญ์ชาวบ้าน ผู้อาวุโส ผู้มีความรู้และประสบการณ์ ผู้นำเหล่านี้มักเป็นที่รู้จักหรือเป็นที่ยอมรับของชุมชนจากความรู้และประสบการณ์ที่ได้สั่งสมมาที่จะถ่ายทอดไปยังคนรุ่นต่อไป ตัวอย่างการสืบสานแนวคิดการจัดการป่าชุมชนผ่านการขัดเกลาทางสังคมของชุมชนตำบลสะเอียบนั้นแบ่งออกเป็น 3 ช่วงวัย คือ (1) รุ่นอาวุโส (ผู้สูงอายุ ปราชญ์ชาวบ้าน วิทยากร) มีหน้าที่ให้คำแนะนำ ถ่ายทอดความรู้ บอกเล่าประวัติศาสตร์และประสบการณ์ของชุมชนแก่คนรุ่นกลางและรุ่นใหม่ (2) รุ่นกลาง (ผู้ใหญ่วัยทำงาน) มีหน้าที่รับความรู้และประสบการณ์จากรุ่นอาวุโส เป็นผู้เชื่อมประสานระหว่างรุ่นอาวุโสและรุ่นใหม่ ถ่ายทอดความรู้และประสบการณ์ที่ได้รับกับที่ตนเองประสบสู่รุ่นใหม่ ตลอดจนมีบทบาทสำคัญในการจัดกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อสืบสานแนวคิดการจัดการป่าอย่างยั่งยืนที่ทุกคนมีส่วนร่วมอย่างเท่าเทียมกัน (3) รุ่นใหม่ (เด็กและเยาวชน) มีหน้าที่เฝ้าหาความรู้เกี่ยวกับการอนุรักษ์ป่าไม้และทรัพยากรธรรมชาติจากผู้อาวุโสและผู้ใหญ่อีกอย่างต่อเนื่อง เข้าร่วมกิจกรรมต่าง ๆ และปลูกฝังจิตสำนึกของตนเอง

อีกทั้งผู้นำเหล่านี้มักรู้สึกว่าคุณมีความสามารถในการสื่อสาร นำเสนอความรู้ มีความรู้เกี่ยวกับกฎหมายที่เกี่ยวข้องจากการถ่ายทอดหรือแบ่งปันข้อมูลของสมาชิกในเครือข่าย นอกจากนั้น ปัจเจกบุคคลยังผ่านกระบวนการขัดเกลาทางสังคมโดยเฉพาะการสืบสานแนวคิดการจัดการป่าอย่างยั่งยืนของคนทุกช่วงวัยในชุมชนตำบลสะเอียบ โดยแบ่งออกเป็น 3 ช่วงวัย ดังนี้ (1) รุ่นอาวุโส (ผู้สูงอายุ ปราชญ์ชาวบ้าน วิทยากร) มีหน้าที่ให้คำแนะนำ ถ่ายทอดความรู้ บอกเล่าประวัติศาสตร์และประสบการณ์ของชุมชนแก่คนรุ่นกลางและรุ่นใหม่ (2) รุ่นกลาง (ผู้ใหญ่วัยทำงาน) มีหน้าที่รับความรู้และประสบการณ์จากรุ่นอาวุโส เป็นผู้เชื่อมประสานระหว่างรุ่นอาวุโสและรุ่นใหม่ ถ่ายทอดความรู้และประสบการณ์ที่ได้รับกับที่ตนเองประสบสู่รุ่นใหม่ ตลอดจนมีบทบาทสำคัญในการจัดกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อสืบสานแนวคิดการจัดการป่าอย่างยั่งยืนที่ทุกคนมีส่วนร่วมอย่างเท่าเทียมกัน (3) รุ่นใหม่ (เด็กและเยาวชน) มีหน้าที่เฝ้าหาความรู้เกี่ยวกับการอนุรักษ์ป่าไม้และทรัพยากรธรรมชาติจากผู้อาวุโสและผู้ใหญ่อีกอย่างต่อเนื่อง เข้าร่วมกิจกรรมต่าง ๆ และปลูกฝังจิตสำนึกของตนเอง

กล่าวโดยย่อ ประเด็นด้านปัจเจกบุคคลต่อการมีส่วนร่วมในกรณีนี้ศึกษาพบว่า เพศ วัฒนธรรม ความเกี่ยวข้องกับการจัดการป่าชุมชนมีผลต่อการมีส่วนร่วมของแต่ละบุคคลและความสามารถส่วนบุคคล การมีส่วนร่วมในการจัดการป่าชุมชนแบบเป็นทางการมักจะมีผู้เข้าร่วมเป็นเพศชายมากกว่าในขณะที่เพศหญิงมักมีส่วนร่วมทางอ้อมแต่การมีส่วนร่วมทั้งสองแบบร่วมกันทำให้การจัดการป่าชุมชนส่งเสริมกันและมีจุดอ่อนน้อยกว่าการเน้นไปที่รูปแบบใดรูปแบบหนึ่ง

## 2. ชุมชนกับการมีส่วนร่วม

การจัดการป่าชุมชนแบบมีส่วนร่วมเป็นแบบผสมผสานด้วยวิธีการลงคะแนนแบบเปิดเผย (ยกมือ) และแบบฉันทามติ (consensus) เพื่อให้ได้ข้อตกลงร่วมกันของชุมชน ในระยะเริ่มต้นของการจัดการป่าชุมชนใช้การลงคะแนนแบบเปิดเผยเนื่องจากเกิดความขัดแย้งในระหว่างสมาชิกในชุมชนดังตัวอย่างจากกรณีป่า

ชุมชนศิลาแลงที่มีความขัดแย้งระหว่างชาวนาพื้นราบกับชาวเขาที่ทำไมเกี่ยวกับการตัดไม้ทำลายป่าต้นน้ำของชุมชน กระบวนการตัดสินใจแบบฉันทามตินั้นเกิดขึ้นหลังจากประเด็นของการจัดการป่าชุมชนนั้นส่งผลเชิงประจักษ์ให้แก่ชุมชน ผู้เข้าร่วมประชุมในที่ประชุมหมู่บ้านส่วนใหญ่จะเห็นพ้องต้องกันเกี่ยวกับแนวทางการจัดการป่าชุมชนที่เป็นอยู่ในขณะปัจจุบัน การเปรียบเทียบผลจากประสบการณ์ตรงของสมาชิกในชุมชนระหว่างก่อนและหลังการจัดการป่าชุมชนเป็นเหตุผลสำคัญที่สมาชิกให้การสนับสนุนการดำเนินงานต่อไป

เงื่อนไขในการสร้างประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมที่เกี่ยวกับองค์ประกอบด้านชุมชน คือ กระบวนการที่เป็นธรรม (fair process) สำหรับทุกคนที่ปรารถนาจะมีส่วนร่วมในการจัดการป่าชุมชน กระบวนการที่สำคัญในระดับชุมชน คือ กระบวนการตัดสินใจกำหนดกฎระเบียบของชุมชน โดยหลักการนั้นการประชุมหมู่บ้านทุกแห่งจะมีกระบวนการกำหนดกฎระเบียบหมู่บ้านที่คล้ายคลึงกัน นั่นคือ สมาชิกทุกคนมีโอกาสเท่าเทียมกันในการนำเสนอประเด็นต่าง ๆ หรือการลงมติสนับสนุนผู้ใด ผู้เสนอประเด็นจะต้องนำเสนอในที่ประชุมและกฎระเบียบนั้นจะได้รับการวิพากษ์โดยผู้เข้าร่วมประชุมจนกว่าจะเห็นพ้องต้องกัน หรือหากต้องการปรับเปลี่ยนกฎระเบียบที่มีอยู่ผู้เสนอต้องนำเสนอร่างการแก้ไขในที่ประชุมเพื่อผ่านกระบวนการพิจารณาในลักษณะเดียวกัน การประชุมในระดับหมู่บ้านไม่ได้กำหนดเวลาในการนำเสนอหรือปกป้องข้อเสนอที่ชัดเจนตายตัวแต่เปิดโอกาสให้สมาชิกได้อธิบายความคิดเห็นของตนเองจนกระทั่งแก่ผู้ฟัง สมาชิกทุกคนรับทราบหลักการพื้นฐานแห่งความเสมอภาคในการแสดงความคิดเห็นนี้เป็นอย่างดี อย่างไรก็ตามการกำหนดกฎระเบียบชุมชนในระดับตำบลนั้นจะใช้วิธีการประชุมในระดับหมู่บ้านในเบื้องต้น เมื่อได้มติจากที่ประชุมของแต่ละหมู่บ้านแล้วจะนำเสนอในที่ประชุมคณะกรรมการจัดการป่าชุมชนในระดับตำบล เช่น กรณีการกำหนดกฎระเบียบของป่าชุมชนตำบลศิลาแลง ในระยะแรกนั้นตำบลศิลาแลงมีหมู่บ้านถึง 22 หมู่บ้าน (แยกออกไปตั้งเป็นตำบลใหม่ในภายหลังจำนวน 15 หมู่บ้าน) การดำเนินการรวบรวมความคิดเห็นเพื่อแก้ไขปัญหาความขัดแย้งระหว่างสมาชิกชุมชนเกิดขึ้นในลักษณะการประชุมเคลื่อนที่ที่ดำเนินการโดยกำนันและผู้ใหญ่บ้านทำให้ผู้มีอำนาจเกี่ยวข้องในระดับชุมชนได้ทราบถึงประเด็นปัญหาและข้อเสนอแนวทางแก้ไขต่าง ๆ ที่มาจากสมาชิกชุมชนทั้งหมดในเบื้องต้นและดำเนินการกำหนดร่างกฎระเบียบต่อในระดับคณะกรรมการจัดการป่าชุมชนศิลาแลงก่อนที่จะนำร่างกฎระเบียบนั้นให้สมาชิกชุมชนซักถามและลงมติเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบ เมื่อเห็นชอบร่วมกันก็จะประกาศกฎระเบียบชุมชนเพื่อใช้บังคับในพื้นที่ในลำดับต่อไป

การจัดการประชุมทั้งแบบเคลื่อนที่หรือประชุมหมู่บ้านนั้นมีจุดแข็งในเรื่องการกระจายข้อมูลผ่านเสียงตามสายของแต่ละหมู่บ้าน โดยปกติแล้วช่วงเวลาของการกระจายเสียงตามสายจะเป็นช่วงเวลาเช้านี้ก่อนที่ทุกคนจะออกไปทำงานการเกษตรหรืองานอื่น ๆ หรือในช่วงหัวค่ำหลังจากที่ทุกคนกลับมาจากการทำกิจกรรมนอกบ้านทั้งวันแล้ว ด้วยช่วงเวลาดังกล่าวนี้อาการกระจายเสียงตามสายจะช่วยให้สมาชิกทุกหลังคาเรือนได้ทราบข้อมูลพร้อม ๆ กันและมีเวลาในการตัดสินใจก่อนที่จะประชุมหรือลงมติต่าง ๆ การใช้วิธีการดังกล่าวนี้เป็นประโยชน์ในเชิงความคุ้มค่าของเวลาที่สมาชิกของครัวเรือนทุกคนจะได้ทราบข้อมูลรายละเอียดต่าง ๆ จากแหล่งเดียวกันที่สามารถตัดสินใจบนพื้นฐานข้อมูลเดียวกันได้ อย่างไรก็ตามแม้ข้อมูลจะได้รับการเผยแพร่ไปยังสมาชิกของชุมชนด้วยวิธีการต่าง ๆ และกระบวนการการประชุมที่ยุติธรรม ผู้เข้าร่วมประชุมอาจจะขาดความ

มั่นใจที่จะนำเสนอความคิดต่อที่ประชุมได้ซึ่งเป็นประเด็นที่น่าเสนอแล้วในหัวข้อก่อนหน้านี้ ดังนั้น สมาชิกชุมชนบางรายอาจตัดสินใจคุยกับผู้นำหมู่บ้านในลักษณะตัวต่อตัวเพื่อแจ้งข่าวเกี่ยวกับป่าชุมชนที่ตนเองพบเห็น โดยเฉพาะเหตุการณ์ที่ละเมิดกฎระเบียบชุมชนเพื่อไม่ให้เปิดเผยอัตลักษณ์บุคคลของผู้แจ้งข่าวอันอาจนำไปอันตรายมาสู่ตนเองและครอบครัวได้ในภายหลัง วิธีการดังกล่าวเป็นวิธีการที่ช่วยเสริมสร้างความมั่นใจที่จะเข้าร่วมปกป้องรักษาป่าชุมชนต่อไปเพราะเสียงของทุกคนมีค่าต่อการดำเนินงานแม้จะอยู่ในรูปแบบที่ไม่เป็นทางการก็ตาม

กระบวนการเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างแท้จริงด้วยชุมชนนั้น กระบวนการบังคับใช้กฎหมายอย่างเป็นธรรมมีความสำคัญในระดับเดียวกับความยุติธรรมในการแสดงความคิดเห็น ทั้งนี้เพราะกระบวนการบังคับใช้กฎหมายอย่างเป็นทำก่อให้เกิดความรู้สึกยุติธรรมและเสริมแรงต่อการเข้ามีส่วนร่วมในการจัดการป่าชุมชนอย่างต่อเนื่อง ตัวอย่างเช่นการบังคับใช้กฎระเบียบป่าชุมชนศิลาแลงที่ลงโทษทั้งหมู่บ้านในกรณีที่คณะกรรมการพบว่าสมาชิกหมู่บ้านละเมิดกฎระเบียบแต่หมู่บ้านไม่สามารถหาตัวผู้กระทำผิดมารับโทษตามที่กำหนดได้ การลงโทษเป็นการไม่จัดสรรงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลศิลาแลงในโครงการพัฒนาของหมู่บ้านนั้น ๆ จนกว่าหมู่บ้านจะหาตัวผู้กระทำผิดมารับโทษได้ ในทางปฏิบัตินั้นการหาตัวผู้กระทำผิดทำได้ไม่ยากเนื่องจากหมู่บ้านมักมีขนาดเล็กและเพื่อนบ้านจะทราบว่าเป็นบ้านของตนเองทำอะไร แนวปฏิบัติข้างต้นจึงช่วยส่งเสริมให้สมาชิกชุมชนช่วยกันดูแลป่าชุมชนที่เป็นสมบัติส่วนรวมเพื่อปกป้องผลประโยชน์ของชุมชนร่วมกัน

สำหรับกฎระเบียบของชุมชนตำบลสะเอียบนั้นได้ดำเนินการบังคับใช้ครอบคลุมไปถึงการปฏิบัติตัวของข้าราชการ เจ้าพนักงานของรัฐหรือลูกจ้างของหน่วยงานราชการทุกแห่งที่ตั้งอยู่ในพื้นที่ที่ต้องปฏิบัติตามกฎระเบียบชุมชนนี้ด้วย กฎระเบียบชุมชนในการอนุรักษ์ป่าของชุมชนชาวสะเอียบ เช่น (1) การลักลอบตัดไม้ในเขตพื้นที่ต้นน้ำ ปรับต้นละ 5,000 บาท หากลักลอบตัดไม้ในพื้นที่ป่าสงวนของหมู่บ้านหรือป่าชุมชนของหมู่บ้าน หรือแผ้วถางป่าที่หมู่บ้านกำหนดให้เป็นของส่วนรวม ปรับไร่ละ 5,000 บาท ทั้งนี้ กรรมการหมู่บ้านจะเป็นผู้พิจารณาและลงโทษ (2) การตัดไม้แผ้วถางป่าในเขตพื้นที่ที่ผู้นำชุมชน กรรมการหมู่บ้านนั้น ๆ และเจ้าหน้าที่อุทยานแห่งชาติแม่ยมได้กันพื้นที่ป่าไว้แล้ว หรือ การตัดไม้ที่ปลูกในพื้นที่หัวไร่ปลายนา ชาวบ้านจะต้องแจ้งก่อนลงมือทุกครั้ง หากฝ่าฝืนจะได้รับโทษตามแต่กรรมการหมู่บ้านนั้น ๆ ร่วมกับอุทยานแห่งชาติแม่ยมพิจารณา (อุทยานแห่งชาติแม่ยม, 2554: 47; องค์การบริหารส่วนตำบลสะเอียบ, 2559: 3)

กระบวนการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในระดับชุมชนนั้น นอกจากกระบวนการประชุมแบบเป็นทางการแล้วยังมีกิจกรรมส่วนรวมที่มีลักษณะทางกรณียกกว่าในรูปแบบของกิจกรรมชุมชนเพื่ออนุรักษ์ป่า กิจกรรมต่าง ๆ มักจะมีผู้เข้าร่วมมากกว่าการมีส่วนร่วมแบบทางการเพราะผู้หนึ่งสามารถเข้าร่วมกิจกรรมได้โดยที่ไม่ได้รู้สึกด้อยไปกว่าผู้ชาย เช่น กิจกรรมผสมผสานภูมิปัญญาพื้นบ้านหรือประเพณีวัฒนธรรมต่าง ๆ อย่างพิธีบวชป่า พิธีสืบชะตาแม่น้ำ (มีเฉพาะชุมชนตำบลสะเอียบ) การนับถือน้ำหรือเลี้ยงผี ภูมิปัญญาการรักษาป่า ซึ่งสมาชิกของชุมชนส่วนมากมีความเชื่อ ประเพณีและวัฒนธรรม คล้ายคลึงกัน ชาวบ้านในพื้นที่มองว่าพิธีกรรมต่าง ๆ โดยเฉพาะพิธีบวชป่าหรือพิธีสืบชะตาแม่น้ำสะท้อนการมีส่วนร่วมของประชาชนได้เนื่องจากทุก

คนสามารถมีส่วนร่วมในกิจกรรมอย่างเท่าเทียมกันโดยไม่มี ความแตกต่างทางด้านอายุ เพศ การศึกษา รายได้ กิจกรรมต่าง ๆ ดังกล่าวข้างต้นช่วยเสริมสร้างความรู้สึกเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของสมาชิกในชุมชนในการ ร่วมกันกันรักษาทรัพยากรธรรมชาติที่ให้ประโยชน์แก่ชุมชน

กล่าวโดยย่อ ประเด็นด้านชุมชนที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่ที่มีความสัมพันธ์กับ กระบวนการที่ยุติธรรมทั้งการกำหนดและบังคับใช้กฎระเบียบของชุมชน นอกจากนั้นการมีส่วนร่วมแบบ ไม่เป็นทางการผ่านกิจกรรมของชุมชนที่สัมพันธ์กับความเชื่อ ประเพณี วัฒนธรรม มีส่วนสำคัญในการส่งเสริม ให้สมาชิกของชุมชนได้เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการจัดการป่าชุมชนที่เป็นภาพใหญ่กว่าตัวปัจเจกบุคคลแต่ละ ราย

### 3. หน่วยงานภายนอกกับการมีส่วนร่วม

หน่วยงานภายนอกมีความสำคัญมากต่อการจัดการป่าชุมชนศิลาแลงและป่าชุมชนสะเอียบ หน่วยงาน ภายนอกเป็นองค์ประกอบสำคัญที่มีความสัมพันธ์กับองค์ประกอบเรื่องปัจเจกบุคคลและชุมชนและส่งผล กระทบซึ่งกันและกัน หน่วยงานภายนอกช่วยส่งเสริมในด้านการบริหารจัดการ การปฏิบัติและการจัดกิจกรรม ต่าง ๆ ทั้งในพื้นที่และนอกพื้นที่ การศึกษาการจัดการป่าชุมชนศิลาแลง พบว่า ชุมชนและหน่วยงานภายนอก แลกเปลี่ยนข้อมูลและประสบการณ์ในการจัดการป่าชุมชนอยู่เสมอ ป่าชุมชนศิลาแลงเป็นสมาชิกเครือข่ายป่า ชุมชนน่านที่เป็นสมาชิกของเครือข่ายอัครเมืองน่าน จังหวัดน่าน สมาชิกเครือข่ายป่าชุมชนน่านทำงานร่วมกัน เพื่อแลกเปลี่ยนองค์ความรู้ เรียนรู้บทเรียนระหว่างกันและกัน อีกทั้งช่วยเผยแพร่แนวปฏิบัติของชุมชนต่อ สมาชิกหรือต่อเครือข่ายอื่น ๆ ประเด็นที่สำคัญมากในการทำงานร่วมกับเครือข่ายอัครเมืองน่าน คือ การป้องกัน ตนเองพร้อมทั้งรักษาป่าโดยไม่ละเมิดกฎหมายเกี่ยวกับป่าไม้ของประเทศไทย การทำงานร่วมกับเครือข่าย ทำให้ชุมชนศิลาแลงได้รับรางวัลระดับชาติด้านการจัดการป่าไม้อย่างยั่งยืนและเป็นมิตรกับชุมชนจำนวน 6 รางวัล เช่น รางวัลชนะเลิศ “คนดีศรีสังคม” ระดับชุมชนในการจัดการป่า (พ.ศ. 2541) รางวัลรองชนะเลิศ ตำบลสีเขียว (พ.ศ. 2541) รางวัลชนะเลิศตำบลสีเขียว (พ.ศ. 2548) รางวัลลูกโลกสีเขียว (พ.ศ. 2543) รางวัล “ลีปนันทน์ เกตุทัต: 5 ปีแห่งความยั่งยืน” (พ.ศ. 2549) เป็นต้น (Pantharak Phookpan, 2010, pp. 144) รางวัลต่าง ๆ เหล่านี้เป็นความภาคภูมิใจของประชาชนตำบลศิลาแลง อีกทั้งส่งผลทางจิตวิทยาให้ประชาชน ในชุมชนศิลาแลงร่วมกันปกป้องรักษาทรัพยากรป่าไม้ของชุมชนอย่างต่อเนื่องซึ่งประชาชนเห็นว่าผลที่เกิดขึ้น เกิดจากความร่วมมือร่วมใจกันของประชาชนที่ทำให้การจัดการป่าไม้ชุมชนมีความเข้มแข็ง นอกจากนั้นการ ทำงานร่วมกันเป็นเครือข่ายทำให้มีโอกาสเข้าถึงแหล่งทุนเพื่อนำมาใช้จ่ายในการจัดการป่าชุมชน การแลกเปลี่ยนข้อมูลและร่วมกันทำงานนี้ยังช่วยส่งเสริมให้เครือข่ายมีความเข้มแข็งในการเรียกร้องให้มี กฎหมายป่าชุมชนฉบับประชาชนซึ่งหากมีการประกาศใช้จะทำให้ชุมชนศิลาแลงได้ประโยชน์จากการบังคับใช้ กฎหมายเพื่อจัดการทรัพยากรธรรมชาติของชุมชนตนเอง

การจัดการป่าชุมชนสะเอียบมีการสร้างเครือข่ายความร่วมมือเช่นเดียวกันในรูปแบบเครือข่ายแบบ เป็นทางการและไม่เป็นทางการ เครือข่ายทางการเป็นการเข้าร่วมเครือข่ายของอุทยานแห่งชาติแม่ยมโดย ชาวบ้านสมัครเป็นอาสาสมัครพิทักษ์อุทยานแห่งชาติแม่ยมเพื่อร่วมมือกับหน่วยงานของรัฐในการจัดการ

อุทยานแห่งชาติให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น อาสาสมัครพิทักษ์อุทยานแห่งชาติแม่ยมมีหน้าที่สนับสนุนการกิจด้านการอนุรักษ์ สงวน ค้ำครองและฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เฝ้าระวังภัยคุกคามที่อาจจะเกิดกับป่าแม่ยม รวมถึงรายงานสถานการณ์ทรัพยากรธรรมชาติในเขตอุทยานแห่งชาติแม่ยมไปยังที่ทำการอุทยานแห่งชาติแม่ยม (สำนักอุทยานแห่งชาติ, 2560) ทั้งนี้ ผู้นำชุมชนแบบทางการ ได้แก่ ผู้ใหญ่บ้านจะทำหน้าที่ประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารและประสานงานระหว่างชาวบ้าน อาสาสมัครและอุทยานแห่งชาติแม่ยม สำหรับเครือข่ายไม่เป็นทางการนั้น ชุมชนตำบลสะเอียบเป็นสมาชิกเครือข่ายอนุรักษ์ป่าแม่ยมที่มีกลุ่มราษฎรรักษป่าเป็นศูนย์กลางเครือข่าย สมาชิกเครือข่ายมีทั้งกลุ่มหรือองค์กรภาคประชาชน เช่น พระ องค์กรพัฒนาเอกชน นักวิชาการ สื่อมวลชน นักศึกษา สำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์ที่ 13 องค์การบริหารส่วนจังหวัดแพร่ เป็นต้น เครือข่ายนี้เป็นการรวมตัวกันอย่างหลวม ๆ เพื่อดำเนินกิจกรรมอนุรักษ์ป่าแม่ยมร่วมกัน เช่น การปลูกป่า บวชป่า สืบชะตาแม่น้ำ การศึกษาธรรมชาติป่าแม่ยม เป็นต้น นอกจากความร่วมมือกับภาคภายนอกพื้นที่แล้ว เครือข่ายอนุรักษ์ป่าแม่ยมยังร่วมมือกับเครือข่ายต่างประเทศด้วย ตัวอย่างการมีส่วนร่วมของชาวชุมชนตำบลสะเอียบกับหน่วยงานภายนอกในการจัดการป่าชุมชน เช่น

1. การมีส่วนร่วมในกระบวนการวางแผนของอุทยานแห่งชาติแม่ยม อาทิ การให้คำปรึกษาแนะนำและสนับสนุนการบริหารจัดการพื้นที่อุทยานแห่งชาติแม่ยม การให้คำปรึกษาแนะนำและสนับสนุนการจัดทำหรือทบทวนแผนการจัดการพื้นที่คุ้มครองให้สอดคล้องกับนโยบายรัฐบาลด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ การให้คำปรึกษาแนะนำและสนับสนุนโครงการที่ขอใช้เงินจากกองทุนสนับสนุนกิจกรรมชุมชน

2. ประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน เช่น การให้คำปรึกษาแนะนำและสนับสนุนกิจกรรมเพื่อการคุ้มครองดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมและกิจกรรมการพัฒนาความเป็นอยู่ของชุมชนอย่างมีส่วนร่วม การให้คำปรึกษาแนะนำสนับสนุนและพิจารณาในการจัดทำข้อตกลงกฎกติกาของชุมชน การให้คำปรึกษาแนะนำสนับสนุนและพิจารณาการดำเนินงานพัฒนาชุมชนในพื้นที่อุทยานแห่งชาติแม่ยม เป็นต้น

3. การมีส่วนร่วมในการติดตามประเมินผลโดยการให้คำปรึกษาแนะนำการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานของหน่วยงานตามที่กำหนดในแผนหรือของอุทยานแห่งชาติแม่ยมหรือโครงการอื่น ๆ

กล่าวโดยย่อ ความร่วมมือระหว่างชุมชนกับหน่วยงานภายนอกดังอธิบายข้างต้นช่วยส่งเสริมให้การมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่ต่อการจัดการป่าชุมชนมีความหมายต่อประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมมากยิ่งขึ้น หน่วยงานภายนอกมีส่วนผลักดันให้ประชาชนเปลี่ยนทัศนคติจากการเป็นผู้รับเป็นผู้เล่นในกระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะที่ส่งผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของตนเองและชุมชนโดยเป็นข้อเสนอหรือข้อเรียกร้องสิทธิของชุมชนที่มาจากประชาชนในพื้นที่ที่ได้รับหรืออาจจะได้รับผลกระทบจากนโยบายหรือโครงการต่าง ๆ ของรัฐ

## บทสรุป

การมีส่วนร่วมของประชาชนในระดับจุลภาคในเรื่องการจัดการป่าชุมชนนั้นมีปัจจัยที่ส่งเสริมให้เกิดการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง 3 ด้าน ได้แก่ ปัจเจกบุคคล ชุมชน และหน่วยงานภายนอก ซึ่งสัมพันธ์กันและ

ส่งอิทธิพลต่อกันไม่มากนักน้อย ปัจเจกบุคคลมีความสำคัญต่อภาพรวมการมีส่วนร่วมในการจัดการป่าชุมชน หากปัจเจกบุคคลเข้าไปมีส่วนร่วมอยู่เสมอก่อให้เกิดความมั่นใจและรู้สึกว่าคุณมีความสามารถในการนำเสนอความคิดเห็นเพื่อปกป้องสิทธิของตนเองหรือชุมชนซึ่งเป็นคุณลักษณะสำคัญที่จะส่งเสริมแนวคิดประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง ประเด็นเรื่องชุมชนกับการมีส่วนร่วมของปัจเจกบุคคลเป็นภาพที่แสดงถึงความต้องการร่วมกัน (collective will) ซึ่งแสดงออกในลักษณะเป็นทางการบนพื้นฐานของกระบวนการที่มีความยุติธรรม มีอำนาจในการบังคับใช้มติร่วมกันของชุมชนอันเป็นผลมาจากกระบวนการที่สมาชิกทุกคนมีสิทธิในการเสนอหรือปกป้องความคิดเห็นของตนเองจนกว่าจะมีมติร่วมกันในขั้นตอนสุดท้าย ประเด็นเรื่องปัจเจกบุคคลและชุมชนอาจมีพลังในการดำเนินงานในระดับพื้นที่แต่อาจมีพลังไม่มากพอในการขับเคลื่อนในระดับที่สูงกว่าชุมชน เช่น การเรียกร้องให้มีพระราชบัญญัติป่าชุมชนฉบับประชาชนที่ต้องการการร่วมแรงร่วมใจเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของเครือข่ายในการผลักดันให้เกิดกฎหมายที่ชุมชนมีสิทธิในการกำหนดชะตาชีวิตของตนเองภายใต้กรอบแห่งกฎหมาย ด้วยเหตุนี้ ความร่วมมือกับหน่วยงานภายนอกในรูปแบบเครือข่ายช่วยให้เกิดการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารและทรัพยากรที่เป็นประโยชน์ต่อการส่งเสริมให้นำบทเรียนการมีส่วนร่วมของประชาชนในระดับจุลภาคเกี่ยวกับการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติมีโอกาสถูกหยิบยกนำไปกำหนดเป็นนโยบายในระดับชาติที่รับรองสิทธิของชุมชนและการมีส่วนร่วมของชุมชนอย่างแท้จริงอันจะนำไปสู่การจัดการป่าชุมชนอย่างยั่งยืน

## เอกสารอ้างอิง/References

- ทวิศ ศรีเกตุ. (20 เมษายน 2562). การมีส่วนร่วมทางการเมืองตามรัฐธรรมนูญของประชาชน. สืบค้นจาก [https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/elaw\\_parcy/ewt\\_dl\\_link.php?nid=1739](https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/elaw_parcy/ewt_dl_link.php?nid=1739).
- บุษิตา สังข์แก้ว. (2556). พลวัตการพัฒนาการกระจายอำนาจตัดสินใจสำหรับตัวแสดงท้องถิ่นในกระบวนการกำหนดโครงการเชื่อมชลประทานขนาดใหญ่: ศึกษากรณี โครงการเชื่อมแก่งเสือเต้น (พ.ศ. 2520-2556). (วิทยานิพนธ์ปริญญาดุษฎีบัณฑิต) มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, วิทยาลัยสหวิทยาการ.
- สายัณห์ ขำหนึ่ง (บรรณาธิการ). (2549). แม่น้ำยม ป่าสักทอง...วิถีชีวิตของคนสะเอียบ. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยชุมชน.
- สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง. (2560). สารความรู้เกี่ยวกับรัฐธรรมนูญ ชุด การมีส่วนร่วมและการตรวจสอบการเลือกตั้ง. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง.
- สำนักอุทยานแห่งชาติ. (2560). คู่มือการดำเนินงานเกี่ยวกับอาสาสมัครพิทักษ์อุทยานแห่งชาติ (อส.อช.). กรุงเทพฯ: กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช.
- องค์การบริหารส่วนตำบลศิลาแลง. (2549). ป่าชุมชนศิลาแลง. น่าน: องค์การบริหารส่วนตำบลศิลาแลง.
- องค์การบริหารส่วนตำบลสะเอียบ. (2559). แผนพัฒนาสามปี (พ.ศ. 2559-2561) องค์การบริหารส่วนตำบลสะเอียบ.แพร่: องค์การบริหารส่วนตำบลสะเอียบ.

- อุทยานแห่งชาติแม่ยม. (2554). *แผนแม่บทการปฏิบัติงานอุทยานแห่งชาติแม่ยม (พ.ศ. 2554-2558)*.แพร่ :  
อุทยานแห่งชาติแม่ยม.
- Arnstein, S. (1969). A ladder of citizen participation. *Journal of the American Institute of Planners*, 35(4), 216-224.
- Arnstein, S. (1971). Eight rungs on the ladder of citizen participation. In Cahn, S. & Passett, A. (Ed.), *Citizen participation: effecting community change*. New York: Praeger Publishers.
- Berg, B. (2007). *Qualitative research methods for the social sciences*. Boston: Pearson.
- Choguill, M. (1996). A ladder of community participation for underdeveloped countries. *Habitat International*, 20(3), 431-444.
- Nylen, W. & Dodd, L. (2003). *Participatory democracy versus elitist democracy: Lessons from Brazil*. New York: Palgrave Macmillan.
- Pateman, C. (1970). *Participation and democratic theory*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Phookpan, P. (2010). *Participatory democracy in Thailand: a case study of community forest management*. (Master's Thesis). University of York.
- Shapiro, I. (2003). *The state of democratic theory*. Princeton: Princeton University Press.
- Teorell, J. (2006). Political participation and three theories of democracy: a research inventory and agenda. *European Journal of Political Research*, 45(5), 787-810.
- Tritter, J. & McCallum, A. (2006). The snakes and ladders of user involvement: Moving beyond Arnstein. *Health Policy*, 76(2), 156-168.
- Vaddhanaphuti, C. (1993). Traditions of village study in Thailand. in P. Hirsch (Ed.) *The village in perspective*. Chiang Mai: Social Research Institute, Chiang Mai University.