

## บทที่ 2

### แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาครั้งนี้คือ การสำรวจองค์ความรู้ และการใช้สิทธิตามรัฐธรรมนูญในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมชายฝั่งภาคตะวันออก กรณีศึกษาถนนเฉลิมบูรพาชลทิต จังหวัดจันทบุรีนี้ ผู้วิจัยได้ทำการสำรวจแนวคิด ทฤษฎี และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง สามารถแบ่งเป็นหัวข้อดังต่อไปนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550
2. แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนกับการจัดการสภาพแวดล้อม
3. แนวคิดเกี่ยวกับภาวะผู้นำท้องถิ่น
4. แนวคิดเกี่ยวกับชุมชนและการวิเคราะห์ชุมชน
5. แนวคิดเกี่ยวกับการเสริมสร้างศักยภาพชุมชน
6. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

#### 1. แนวคิดเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 เป็นกฎหมายสูงสุด ว่าด้วยการจัดระเบียบการปกครองราชอาณาจักรไทย ที่เป็นลายลักษณ์อักษร ฉบับที่ 18 โดยประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมกล่าวดังนี้

1) บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม การจำกัดเสรีภาพจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเพื่อประโยชน์ในการรักษาทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อมและอื่น ๆ ตามที่บัญญัติไว้ (มาตรา 43)

2) บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผลจากหน่วยราชการ หน่วยงาน ของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่นก่อนการอนุญาตหรือการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมใดที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใดที่เกี่ยวกับตนหรือชุมชนท้องถิ่น และมีสิทธิแสดงความคิดเห็นของตนต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อนำไปประกอบการพิจารณาในเรื่องดังกล่าว (มาตรา 57)

3) การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์การวางผังเมือง การกำหนดเขตการใช้ประโยชน์ในที่ดิน และการออกกฎที่อาจมีผลกระทบต่อส่วน

4) บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชน ชุมชนท้องถิ่น หรือชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม ย่อมมีสิทธิอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติและมีส่วน

ร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อม รวมทั้งความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืน (มาตรา 66)

5) สิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วมกับรัฐและชุมชนในการอนุรักษ์ บำรุงรักษา และการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและความหลากหลายทางชีวภาพ และในการคุ้มครอง ส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ดำรงชีพอยู่ได้อย่างปกติและต่อเนื่องในสิ่งแวดล้อมที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ หรือคุณภาพชีวิตของตน ย่อมได้รับความคุ้มครองตามความเหมาะสม (มาตรา 67)

6) การดำเนินโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ และสุขภาพ จะกระทำมิได้ เว้นแต่จะได้ศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนในชุมชน และจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียก่อน รวมทั้งได้ให้องค์การอิสระซึ่งประกอบด้วยผู้แทนองค์การเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ และผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่จัดการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อมหรือทรัพยากรธรรมชาติหรือด้านสุขภาพ ให้ความเห็นประกอบก่อนมีการดำเนินการดังกล่าว (มาตรา 67)

7) สิทธิของชุมชนที่จะฟ้องหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรอื่นของรัฐที่เป็นนิติบุคคล เพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตามบทบัญญัตินี้ ย่อมได้รับความคุ้มครอง

8) บุคคลมีหน้าที่อนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมและอื่น ๆ ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 73

9) รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมดังต่อไปนี้ (มาตรา 85)

(1) กำหนดหลักเกณฑ์การใช้ที่ดินให้ครอบคลุมทั่วประเทศโดยให้คำนึงถึงความสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมทางธรรมชาติ ทั้งผืนดิน ผืนน้ำ วิถีชีวิตของชุมชนท้องถิ่น และการดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติอย่างมีประสิทธิภาพ และกำหนดมาตรฐานการใช้ที่ดินอย่างยั่งยืน โดยต้องให้ประชาชนในพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบจากหลักเกณฑ์การใช้ที่ดินนั้นมีส่วนร่วมในการตัดสินใจด้วย

(2) กระจายการถือครองที่ดินอย่างเป็นธรรมและดำเนินการให้เกษตรกรมีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิในที่ดินเพื่อประกอบเกษตรกรรมอย่างทั่วถึงโดยการปฏิรูปที่ดินหรือวิธีอื่น รวมทั้งจัดหาแหล่งน้ำเพื่อให้เกษตรกรมีน้ำใช้อย่างพอเพียงและเหมาะสมแก่การเกษตร

(3) จัดให้มีการวางผังเมือง พัฒนา และดำเนินการตามผังเมืองอย่างมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล เพื่อประโยชน์ในการดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน

(4) จัดให้มีแผนการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำและทรัพยากรธรรมชาติอื่นอย่างเป็นระบบและเกิดประโยชน์ต่อส่วนรวมทั้งต้องให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการสงวน บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและ ความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุล

(5) ส่งเสริม บำรุงรักษา และคุ้มครองคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามหลักการพัฒนาที่ยั่งยืนตลอดจนควบคุมและกำจัดภาวะมลพิษที่มีผลต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ และคุณภาพชีวิตของประชาชนโดยประชาชน ชุมชนท้องถิ่น และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องมีส่วนร่วมในการกำหนดแนวทางการดำเนินงาน

## 2. แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนกับการจัดการสภาพแวดล้อม

จากสภาพปัญหามลพิษที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพอนามัยของประชาชน ได้ทำให้ประชากรได้มีความตื่นตัวในเรื่องปัญหามลพิษสิ่งแวดล้อม และต้องการที่จะเข้ามามีส่วนร่วมกับภาครัฐในการจัดการสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการจัดการมลพิษจากโรงงานอุตสาหกรรมที่ได้ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ถึงแม้ว่า ในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ได้เปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการคุ้มครองและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมเอาไว้ในมาตรา 6, 7 และมาตรา 8 แต่ว่าการมีส่วนร่วมของประชากรในกฎหมายฉบับนี้ ก็ยังมีข้อจำกัดอีกมากมาย เช่น ในมาตรา 6 ในการแสดงความคิดเห็น ความเห็น ในเรื่องสิ่งแวดล้อมตามระเบียบของสำนักนายกรัฐมนตรี ยังมีข้อจำกัด เพราะว่าการที่จะจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชากรนั้น ยังอยู่ในดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่ ของรัฐ ผู้ที่มีอำนาจอยู่

หลังจากที่ได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 โดยมีสาระสำคัญเป็นการส่งเสริมและคุ้มครอง สิทธิเสรีภาพของประชาชน ให้ประชากรมีส่วนร่วมในการปกครองและสามารถตรวจสอบ ในการให้อำนาจรัฐ โดยเฉพาะในเรื่องที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมนั้น รัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้มีการรับรองการมีส่วนร่วมของประชากรในการจัดการสิ่งแวดล้อมไว้อย่างชัดเจน โดยได้มีการบัญญัติหลักการสำคัญ ๆ เพื่อแก้ไขปัญหาจัดการสิ่งแวดล้อมที่เคยเกิดขึ้นในอดีต และได้โอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดการสิ่งแวดล้อม เช่น ให้การรับรองสิทธิภาพแก่บุคคลในการรวมกันเป็นหมู่คณะ ให้การรับรองสิทธิของชุมชน ท้องถิ่นดั้งเดิมในการบำรุงรักษา และให้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สิทธิของบุคคลในการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม และสิทธิของบุคคลที่จะได้รับข้อมูลข่าวสารและเหตุผลก่อนการได้รับอนุญาตหรือดำเนินโครงการ หรือกิจกรรมที่อาจจะมีผลกระทบต่อคุณภาพ สิ่งแวดล้อม และมีสิทธิแสดงความคิดเห็นในเรื่องดังกล่าวตามมาตรา เป็นต้น

ในเมื่อรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้มีการบัญญัติรับรองในการมีส่วนร่วมของประชากรในการจัดการสิ่งแวดล้อมไว้ จึงทำให้ภาระหน้าที่ที่เป็นของรัฐแต่เพียงฝ่ายเดียว ก็จะต้องมีการเปลี่ยนแปลงไป โดย

จะต้องเปิดโอกาสให้ประชากรมีส่วนร่วมในการจัดการสิ่งแวดล้อมด้วย โดยเฉพาะการมีส่วนร่วมของประชากรในการจัดการมลพิษจากโรงงานอุตสาหกรรม เนื่องจากที่ผ่านมาในอดีต มลพิษจากโรงงานอุตสาหกรรมได้เป็นแหล่งที่กำเนิดที่สำคัญในการก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและต่อสุขภาพอนามัยของประชากร

การจัดการสิ่งแวดล้อมชุมชน มีความหมายที่ค่อนข้างกว้าง ครอบคลุมในประเด็นต่าง ๆ มากมาย ตั้งแต่การจัดใช้ทรัพยากร การบำรุงรักษา การฟื้นฟู การป้องกันแก้ไขปัญหามลพิษสิ่งแวดล้อม ที่อาจเกิดขึ้นจากการใช้ประโยชน์ทรัพยากรในชุมชน เช่น ปัญหาขยะมูลฝอย ปัญหาน้ำเสีย เป็นต้น

การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการ ป้องกัน แก้ไขปัญหาจะมีผลดีในทางปฏิบัติ เนื่องจากประชาชนได้ร่วมใจกันมีส่วนในการกำหนดแนวทางการใช้ประโยชน์ทรัพยากร การป้องกัน แก้ไขปัญหา สิ่งแวดล้อม การฟื้นฟู เป็นต้น

เงื่อนไขที่กำหนดขึ้นโดยกระบวนการการมีส่วนร่วมของประชาชนจะนำไปสู่การจัดการสิ่งแวดล้อมตามเป้าหมายที่ประชาชนในชุมชนนั้นต้องการ การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นกระบวนการหนึ่งที่มีส่วนในการเสริมสร้างชุมชนให้มีความเข้มแข็ง ประสบความสำเร็จในการดำเนินการด้านต่าง ๆ ได้ตามเป้าหมายที่ประชาชนได้มีส่วนร่วมกำหนด

## 2.1 ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชน

การมีส่วนร่วมของประชาชนมีความหมายรวมทั้งตั้งแต่การมีส่วนร่วมในการรับรู้ข้อมูล ข่าวสาร รายละเอียดการดำเนินโครงการที่อาจมีผลทั้งทางบวกและลบต่อตนหรือชุมชน รวมถึงการมีส่วนร่วมในการให้ข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้อง มีส่วนร่วมในการพิจารณาถึงรายละเอียดผลดีผลเสียจากการดำเนินโครงการและมีส่วนร่วมในการร่วมตัดสินใจ การมีส่วนร่วมในการดำเนินการ ตลอดจนมีส่วนร่วมในการติดตามตรวจสอบ ป้องกันแก้ไขปัญหามลพิษที่อาจเกิดขึ้นจากการดำเนินโครงการจึงอาจกล่าวได้ว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนเกิดขึ้นได้ในขั้นตอนที่ริเริ่มจะดำเนินโครงการขั้นตอนการศึกษาความเหมาะสมของการดำเนินโครงการ การศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม การตีค่าผลกระทบสิ่งแวดล้อมในเชิงเศรษฐศาสตร์ การกำหนดมาตรการป้องกันแก้ไขผลกระทบจากการดำเนินโครงการ และการมีส่วนร่วมในการติดตามตรวจสอบผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากการดำเนินโครงการ

## 2.2 การมีส่วนร่วมของประชาชนในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

การกำหนดให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ไม่ปรากฏในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2518 แต่ปรากฏในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ในมาตรา 6 มาตรา 7 และมาตรา 8 ได้แก่

- **การมีส่วนร่วมของประชาชนโดยตรง** ได้แก่การมีส่วนร่วมในการรับทราบข้อมูลข่าวสารทางราชการในเรื่องเกี่ยวกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เว้นแต่ข้อมูลข่าวสารที่เป็นความลับเกี่ยวกับการรักษาความมั่นคงของชาติ สิทธิส่วนบุคคล สิทธิในทรัพย์สินหรือสิทธิทางการค้าหรือกิจการของบุคคลที่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย มาตรา 6 (1)

การมีส่วนร่วมโดยการร้องเรียนกล่าวโทษผู้กระทำผิดต่อเจ้าพนักงานในกรณีกระทำการละเมิดหรือฝ่าฝืนกฎหมายเกี่ยวกับควบคุมมลพิษหรือการอนุรักษ์ทรัพยากรทรัพยากรธรรมชาติ มาตรา 6 (3)

การมีส่วนร่วมในการให้ความร่วมมือและช่วยเหลือเจ้าพนักงานในการปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม มาตรา 6 (4)

การมีส่วนร่วมโดยการปฏิบัติตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม มาตรา 6 (5)

การมีส่วนร่วมของประชาชนตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 ในการที่รับทราบข้อมูลข่าวสารจากราชการ โดยเฉพาะรายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมโครงการต่าง ๆ มักปรากฏปัญหาที่ไม่สามารถที่จะให้ข้อมูลได้อย่างกว้างขวางด้วยติดขัดเงื่อนไขที่ว่า รายงานดังกล่าวเป็นความลับเกี่ยวกับสิทธิส่วนบุคคล สิทธิในทรัพย์สิน สิทธิทางการค้า กิจการของบุคคล ทำให้ยากที่ประชาชนจะได้รับทราบข้อมูลข่าวสารดังกล่าว

- **การมีส่วนร่วมของประชาชนโดยอ้อม** การมีส่วนร่วมของประชาชนโดยทางอ้อม ได้ให้ความสำคัญขององค์กรเอกชนที่จดทะเบียนเป็นองค์กร คุ้มครองสิ่งแวดล้อมและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติต่อกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม (มาตรา 7) โดยถือว่าองค์กรเอกชนเหล่านี้เป็นตัวแทนของประชาชนที่จะมีส่วนในการดำเนินการเพื่อการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม โดยให้การสนับสนุนสิ่งแวดล้อมในกิจกรรมต่าง ๆ เช่น 1) การจัดทำมีอาสาสมัครเพื่อช่วยเหลือการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่เกี่ยวกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม 2) การเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารเพื่อการสร้างจิตสำนึกเกี่ยวกับการคุ้มครองและอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม 3) การริเริ่มช่วยเหลือประชาชนเพื่อคุ้มครองหรืออนุรักษ์สิ่งแวดล้อม 4) เพื่อการศึกษาวิจัย 5) การช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชนผู้ได้รับอันตราย ความเสียหายจากปัญหามลพิษ

นอกจากนี้ องค์กรเอกชนที่จดทะเบียนแล้ว อาจเสนอชื่อผู้แทนภาคเอกชน เพื่อรับการแต่งตั้งเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติได้ (มาตรา 8) ปัจจุบัน (สิงหาคม 2543) มีองค์กรเอกชนที่จดทะเบียนกับการส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อมทั้งสิ้น 107 องค์กร (กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม, 2543)

## 2.3 การมีส่วนร่วมของประชาชนด้านการจัดการสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550

การมีส่วนร่วมของประชาชนในปัจจุบันรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ได้เปิดกว้างในหลายด้าน เช่น การมีส่วนร่วมในทางการเมือง การมีส่วนร่วมในทางการปกครอง ฯลฯ ในที่นี้จะกล่าวถึงการมีส่วนร่วมที่เกี่ยวข้องกับการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมและการติดตามตรวจสอบการดำเนินการตามมาตรการตามมาตรการป้องกันแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่ได้ระบุไว้ในกระบวนการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม และการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม

## 2.4 การมีส่วนร่วมของประชาชนในการรับทราบข้อมูลข่าวสารและการแสดงความคิดเห็นต่อการดำเนินโครงการ

การมีสิทธิในการรับทราบข้อมูลข่าวสาร ถือเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่นำไปสู่กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในขั้นตอนอื่นต่อไป สิทธิในการมีโอกาสรับทราบข้อมูลข่าวสารในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ได้ระบุไว้มาตราที่ 56 เป็นการระบุถึงสิทธิของประชาชนในการรับทราบข้อมูลข่าวสารของทางราชการ ที่ไม่มีผลต่อความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยของประชาชนหรือไม่มีผลต่อการมีส่วนได้ส่วนเสียอันพึงได้รับความคุ้มครองบุคคลอื่น

มาตรา 56 และ 57 เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้รับทราบข้อมูลข่าวสารทั่วไป ซึ่งจะรวมถึงข้อมูลข่าวสารดำเนินโครงการต่าง ๆ ของรัฐด้วย ได้ระบุชัดเจนในสิทธิการได้รับข่าวสารเกี่ยวกับโครงการของรัฐที่อาจส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมอย่างชัดเจน ได้แก่ “บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับข้อมูล คำชี้แจงและเหตุผล จากหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่น ก่อนการอนุญาตหรือการดำเนินการหรือกิจการใดที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้ส่วนเสียสำคัญอื่นใดที่เกี่ยวข้องกับตนหรือชุมชนท้องถิ่น และมีสิทธิแสดงความคิดเห็นของตนในเรื่องดังกล่าว ทั้งนี้ ตามกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่กฎหมายบัญญัติ”

จะเห็นได้ว่าบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ได้ระบุการให้ความสำคัญของการให้ข้อมูลข่าวสารที่ประชาชนมีสิทธิที่จะได้รับรู้ได้มีโอกาสรับฟังคำชี้แจงได้แล้ว ยังกำหนดให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นต่อโครงการของรัฐอีกด้วย

ในส่วนของวาระการมีโอกาสรับทราบข้อมูล คำชี้แจง การแสดงความคิดเห็น ก่อนการอนุญาตหรือก่อนการดำเนินโครงการนั้น ย่อมหมายถึงโอกาสในการรับทราบข้อมูลและการแสดงความคิดเห็นตั้งแต่ขั้นการริเริ่มโครงการ ขั้นการศึกษารายละเอียดโครงการ ขั้นการนำเสนอผลการศึกษาและอาจรวมถึงขั้นการพิจารณาอนุมัติรายงานผลกระทบ สิ่งแวดล้อมโดยคณะกรรมการผู้ชำนาญการคณะต่าง ๆ ที่แต่งตั้งโดยสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม หากกฎหมายลูกที่จะ

บัญญัติออกมาเพิ่มเติมได้ระบุรายละเอียดเหล่านี้ไว้ย่อมจะมีผลให้การดำเนินโครงการสามารถลดความขัดแย้งกับประชาชนหรือชุมชน รวมทั้งสามารถดำเนินการได้อย่างสอดคล้องกับวิถีการดำเนินชีวิตของประชาชนได้เป็นอย่างดี

## 2.5 การมีส่วนร่วมของประชาชนในการติดตามตรวจสอบการดำเนินโครงการตามมาตรการป้องกันแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อม

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 57 ได้ระบุไว้ว่า “บุคคลย่อมมีสิทธิที่จะฟ้องหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรอื่นของรัฐที่เป็นนิติบุคคล”

ในมาตรา 60 ได้ระบุว่า “บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผลจากหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่น ก่อนการอนุญาตหรือการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมใดที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใดที่เกี่ยวกับตนหรือชุมชนท้องถิ่น และมีสิทธิแสดงความคิดเห็นของตนต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อนำไปประกอบการพิจารณาในเรื่องดังกล่าว

การวางแผนพัฒนาสังคม เศรษฐกิจ การเมือง และวัฒนธรรม การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ การวางผังเมือง การกำหนดเขตการใช้ประโยชน์ที่ดิน และการออกกฎที่อาจมีผลกระทบต่อส่วนได้เสียสำคัญของประชาชน ให้รัฐจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนอย่างทั่วถึงก่อนดำเนินการ”

จากข้อความดังกล่าวข้างต้น ในการดำเนินโครงการใด ๆ หากก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรในท้องถิ่น ประชาชนย่อมมีสิทธิที่จะปกป้องคุ้มครอง ทั้งนี้ เพื่อให้การดำรงชีพเป็นไปโดยปกติสุข โดยการดำเนินการสามารถร่วมกับรัฐและชุมชนเพื่อหาทางแก้ไขปัญหาดังกล่าว และโดยทั่วไปแล้วปัญหาสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรที่เกิดขึ้น ส่วนใหญ่มักจะเกิดจากการไม่ดำเนินการตามมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่กำหนดไว้ในรายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม

เพื่อกระตุ้นให้หน่วยงานภาครัฐผู้รับผิดชอบการปฏิบัติตามมาตรการป้องกันแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการต่าง ๆ ได้ใส่ใจติดตามตรวจสอบ จึงได้กำหนดไว้ให้ประชาชนสามารถฟ้องร้องหน่วยงานภาครัฐได้ดำเนินการตามหน้าที่รับผิดชอบได้

## 2.6 การมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการส่งเสริมรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 290 ได้กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ในการส่งเสริมการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทั้งในและนอกเขตพื้นที่ที่ตนรับผิดชอบโดยได้ระบุรายละเอียด ดังนี้

1. การจัดการ การบำรุงรักษาและการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่อยู่ในเขตพื้นที่

2. การเข้าไปมีส่วนในการบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่อยู่นอกเขตพื้นที่เฉพาะในกรณีที่มีผลกระทบต่อดำรงชีวิตของประชาชนในพื้นที่ของตน

3. การมีส่วนร่วมในการพิจารณาเพื่อริเริ่มโครงการหรือกิจกรรมใด นอกเขตพื้นที่ ซึ่งอาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมหรือสุขภาพอนามัยของประชาชนในพื้นที่

นอกจากนี้ในพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 (เพิ่มเติม พ.ศ. 2542) มาตรา 67 ได้กำหนดหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล มีหน้าที่หลายด้าน เช่น (2) ป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ (4) ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย (7) คุ้มครองดูแลและบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

นอกจากนี้ในมาตรา 69 ยังได้ระบุถึงการดำเนินการของกระทรวง ทบวง กรม ทั้งองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ ในอันที่จะดำเนินการใด ๆ ต้องแจ้งให้องค์การบริหารส่วนตำบลทราบล่วงหน้าตามสมควร กรณีที่ทางองค์การบริหารส่วนตำบลมีความเห็นเกี่ยวกับการดำเนินการดังกล่าวให้กระทรวง ทบวง กรม หรือองค์การ หรือหน่วยงานของรัฐนำความเห็นขององค์การบริหารส่วนตำบลไปประกอบการพิจารณาด้วย

จะเห็นได้ว่าองค์การบริหารส่วนตำบล สามารถมีส่วนร่วมในขั้นต้นได้แก่การให้ความคิดเห็นในโครงการต่าง ๆ ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่จะมาดำเนินการในพื้นที่รับผิดชอบของตนและมีส่วนร่วมในระดับสูงในการจัดการบำรุงรักษารวมถึงการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่อยู่ในพื้นที่รับผิดชอบ หากก่อผลกระทบต่อประชาชนในพื้นที่ได้

### 3. แนวคิดเกี่ยวกับภาวะผู้นำท้องถิ่น

แนวคิดเกี่ยวกับรูปแบบภาวะความเป็นผู้นำในงานพัฒนาชุมชนที่มีความเหมาะสมต่อการส่งเสริมสนับสนุนและเปิดโอกาสให้ประชาชนในชุมชนแสดงบทบาทของการทำงานพัฒนาชุมชนในอนาคตให้อย่างมีประสิทธิภาพและมีความต่อเนื่องนั้น มีได้หลายรูปแบบ ได้แก่ รูปแบบแรกเป็นภาวะความเป็นผู้นำแบบมีส่วนร่วม (Participation Leadership Style) ที่ส่งเสริมให้ประชาชนคนอื่น ๆ ในชุมชนได้เข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมของชุมชนในทุกขั้นตอน ได้แก่ ขั้นตอนการศึกษาปัญหา หาข้อมูลในเชิงปริมาณและข้อมูลในเชิงคุณภาพ ขั้นตอนการระบุสาเหตุของปัญหาที่เกิดขึ้น ขั้นตอนการกำหนดแนวทางแก้ไขปัญหา ซึ่งอาจมีได้หลายๆ แนวทาง ขั้นตอนการลงมือปฏิบัติ เพื่อแก้ไขปัญหตามแนวทางที่ได้ร่วมกันคิดพิจารณาแล้วว่าเป็นแนวทางที่ดีที่สุด เพราะมีความประหยัด คุ้มประโยชน์ และขั้นตอนของการติดตาม ประเมินผล เพื่อให้ทราบถึงข้อบกพร่องที่เกิดขึ้นจากการทำกิจกรรมที่ผ่านมาและนำไปสู่การปรับแก้การทำกิจกรรมอื่น ๆ ต่อไปในอนาคต นอกจากนี้แล้วประชาชนใน



ชุมชนยังสามารถใช้ภาวะความเป็นผู้นำตามสถานการณ์ (Situation Leadership Style) เพื่อปรับเปลี่ยนรูปแบบการนำเพื่อมุ่งให้งานประสบผลสำเร็จตรงตามเป้าหมายได้ในทุกสถานการณ์อย่างราบรื่นและใช้รูปแบบภาวะความเป็นผู้นำแบบใช้อำนาจหน้าที่ (Leadership Based on the Use of Authority) ในรูปแบบภาวะความเป็นผู้นำแบบประชาธิปไตย (Democratic Leadership) เพื่อให้ประชาชนในชุมชนแสดงความคิดเห็นอย่างเป็นอิสระและออกเสียงแสดงประชามติตามระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย ใช้ภาวะความเป็นผู้นำในเชิงปฏิรูป (Transformational Leadership Style) เพื่อปรับปรุงเปลี่ยนแปลงชุมชนให้ก้าวทันกับสถานการณ์ของสังคมที่แปรเปลี่ยนไปอยู่ตลอดเวลา ปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ของการพัฒนาใหม่จากเดิมที่ว่าต้องรอคอยความช่วยเหลือจากบุคคลภายนอกชุมชนมาเป็นการรวมพลังเพื่อกระทำการพัฒนาชุมชนของตนเองด้วยความมั่นใจและอย่างเป็นอิสระ ซึ่งประชาชนในชุมชนจำเป็นต้องใช้รูปแบบภาวะความเป็นผู้นำแบบผู้ประกอบการ (The Entrepreneurial Leadership Style) เพื่อให้ประชาชนในชุมชนมีแรงจูงใจอย่างแรงกล้าที่จะทำงานให้ประสบผลสำเร็จสูง (Strong Achievement Motive) กล้าเผชิญกับความเสี่ยงอย่างมีเหตุผลและรู้จักแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นอย่างสร้างสรรค์ มีความกระตือรือร้นสูง (High Degree of Enthusiasm) มีความต้องการทำกิจกรรมในชุมชนให้บรรลุตามเป้าหมายอยู่ตลอดเวลาและอย่างต่อเนื่อง รูปแบบภาวะความเป็นผู้นำตามแนวทฤษฎีการจัดการ (The Managerial Grid Leadership Style) ซึ่งให้ความใส่ใจต่องานที่ทำและความสัมพันธ์ที่ดีกับประชาชนในชุมชน กระตุ้นให้ผู้ร่วมงานได้ปฏิบัติงานอย่างมุ่งมั่นเต็มความสามารถ มีความสุขและสนุกกับการทำงานเกิดประสิทธิภาพและเกิดการบริหารงานแบบสูงสุด (High-high Leader) รูปแบบภาวะความเป็นผู้นำตามแนวจัดการ 4 ระบบ (4 Systems Leadership Style) ในระบบที่ 4 ซึ่งเป็นภาวะความเป็นผู้นำแบบประชาธิปไตยโดยมีส่วนร่วม (Participative-group Leadership Style) รูปแบบภาวะความเป็นผู้นำแบบสูงสุด (Super Leadership Style) เพื่อให้ประชาชนคนอื่น ๆ ในชุมชนพัฒนาตนเองในการทำงานให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของสังคมในอนาคต สามารถแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชนได้อย่างเหมาะสมและสามารถใช้รูปแบบภาวะความเป็นผู้นำด้วยตนเอง (Self-leadership Style) เพื่อนำตนเองไปสู่ความสำเร็จในการทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพอย่างเป็นกระบวนการที่มีความต่อเนื่องกันไป นอกจากนี้แล้วเรื่องของอนาคตเป็นเรื่องที่มีความไม่แน่นอน ทุกกิจกรรมสามารถผันแปรไปได้ตลอดเวลา ซึ่งส่งผลกระทบต่อภาวะความเป็นผู้นำในงานพัฒนาชุมชนได้โดยตรง

ยูกส์ (Yukl, 1989: 28) ได้อธิบายถึงทฤษฎีการเปลี่ยนแปลงของสังคม ซึ่งเกิดขึ้นอยู่ตลอดเวลา เช่นเดียวกับอิทธิพลของภาวะความเป็นผู้นำ ซึ่งมีต่อผู้ตามและเพื่อนร่วมงานซึ่งเป็นสิ่งไม่คงที่แน่นอน ฉะนั้นสิ่งสำคัญยิ่งต่อการรักษาภาวะความเป็นผู้นำในงานพัฒนาชุมชนให้คงอยู่กับประชาชนในชุมชนนั้น ก็คือ การแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ที่ลงตัวระหว่างประชาชนที่อยู่อาศัยในชุมชน ในรูปของเงิน วัสดุสิ่งของ การยอมรับ การได้ตำแหน่งและคำยกย่องชมเชยต่าง ๆ เป็นต้น นอกจากนี้

แล้ว ดูบริน (Dubrin, 1998: 86) ได้ให้แนวคิดของผู้แสดงภาวะความเป็นผู้นำที่มีประสิทธิภาพในอนาคตอย่างน่าสนใจ ซึ่งสามารถนำมาประยุกต์เป็นแนวทางในการพัฒนาภาวะความเป็นผู้นำในงานพัฒนาชุมชนได้อย่างเหมาะสม ดังนี้

1. การรับรู้ด้วยตนเองและการสร้างวินัยในตนเอง (Development through Self-awareness and Self-discipline) ด้วยการหมั่นศึกษา ฝึกอบรม ฝึกทักษะในการทำกิจกรรมในงานพัฒนาชุมชนอย่างรอบด้าน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการพัฒนาทักษะในด้านการสื่อสาร การพัฒนาความสามารถพิเศษในด้านต่าง ๆ ให้เหมาะสมต่องานพัฒนาชุมชนในอนาคต ซึ่งเป็นการพัฒนาภาวะความเป็นผู้นำด้วยการรับรู้ด้วยตนเอง (Leadership Development through Self-awareness) ซึ่งให้ความสำคัญอย่างยิ่งต่อ การพัฒนาตนเอง หรือการรู้จักตนเองในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นกับตนเอง และกับชุมชนโดยทันทีและหาแนวทางป้องกันปัญหาที่อาจเกิดขึ้นในอนาคตด้วยเช่นกัน ส่วนอีกประเด็นหนึ่งนั้น คือการสร้างวินัยในตนเอง (Leadership Development through Self-discipline) ซึ่งหมายถึง ประชาชนในชุมชนต้องสามารถควบคุมตนเองให้มีสติอยู่ตลอดเวลา สามารถปฏิบัติตามกฎ ระเบียบ และเงื่อนไขในแต่ละกิจกรรมได้อย่างถูกต้องเหมาะสม

2. การพัฒนาตนเองด้วยการศึกษาเรียนรู้จากการลงมือปฏิบัติงานจริง การฝึกประสบการณ์และการรับคำแนะนำจากผู้รู้ ผู้อาวุโสในชุมชนและนักปราชญ์ในชุมชน (Development through Education, Experience and Mentoring) ได้ระบุถึงปัจจัย 3 ประการ ที่สำคัญในการพัฒนาภาวะความเป็นผู้นำกล่าวคือ ปัจจัยแรกเป็นเรื่องของการศึกษา (Education) เนื่องจากความรู้ที่ได้รับจากการศึกษาในเรื่องใดเรื่องหนึ่งอย่างละเอียดลึกซึ้ง จะช่วยให้แก้ไขปัญหาต่าง ๆ ที่มีความสลับซับซ้อนในชุมชนได้ ช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการคิด วิเคราะห์และการตัดสินใจทำกิจกรรมในชุมชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ ปัจจัยที่สองคือ ประสบการณ์ (Experience) โดยเฉพาะอย่างยิ่งประสบการณ์ตรงในอดีตนับว่ามีบทบาทที่สำคัญยิ่งต่อการตัดสินใจทำกิจกรรมในชุมชน ในระยะเวลาปัจจุบันและในอนาคต ซึ่งประสบการณ์ตรงของประชาชนในชุมชนเป็นสิ่งช่วยให้เกิดประสิทธิภาพต่อภาวะความเป็นผู้นำในงานพัฒนาชุมชนได้โดยตรง และปัจจัยประการที่สาม คือการได้รับคำแนะนำจากบุคคลที่มีประสบการณ์ตรงและผู้ที่มีอาวุโสกว่า (Mentoring)

3. การเสริมสร้างคุณลักษณะเฉพาะตัวให้เหมาะสม ประชาชนในชุมชนจำเป็นต้องเสริมสร้างภาวะความเป็นผู้นำในงานพัฒนาชุมชนด้วยการเสริมสร้างคุณลักษณะเฉพาะตัวให้เหมาะสม 3 ประการ ได้แก่ ประการแรก เป็นการสร้างองค์กรสำหรับการเรียนรู้ (Cultivating of Learning Organization) อย่างเป็นรูปธรรม เพื่อก่อให้เกิดประโยชน์ในการสร้าง ค้นหา ถ่ายทอดความรู้ ประสบการณ์ ปรับเปลี่ยนวิธีการแก้ไขปัญหาในชุมชนให้มีความเหมาะสมยิ่งขึ้น ด้วยการส่งเสริมให้ประชาชนในชุมชนคิดอย่างเป็นระบบ (System Thinking) รู้จักเรียนรู้จากความล้มเหลว และข้อบกพร่องในอดีต (Learning from Failure) ส่งเสริมให้ประชาชนได้ทดลองอย่างต่อเนื่อง

(Encouraging Continuous Experimentation) และส่งเสริมให้ประชาชนในชุมชนมีความคิดอย่างสร้างสรรค์ (Think Creatively) ประการที่สอง คือ การส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนในชุมชนซึ่งเข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมของชุมชน เป็นผู้ตามที่ดี (Helping Group Members to Become Good Follower) เนื่องจากการเป็นผู้ตามที่ดีจะช่วยส่งเสริมให้การแสดงบทบาทภาวะความเป็นผู้นำในงานพัฒนาชุมชนของผู้นำในขณะนั้นเป็นไปอย่างราบรื่น ซึ่งการเป็นผู้ตามที่ดีนั้นทำได้หลายวิธี เช่น การรู้จักบริหารตนเอง (Self-management) การส่งเสริมให้มีความผูกพันต่อชุมชนและต่อประชาชนคนอื่น ๆ ในชุมชน (Commitment) มีความกล้า (Courage) มีอิสระ มีวิจารณญาณและรู้จักต่อสู้ในสิ่งที่ถูกต้องอย่างกล้าหาญและประการที่สาม คือ การเป็นผู้ที่ไว้วางใจได้ (Maintaining Trust) ได้แก่ การมีพฤติกรรมที่ถูกต้องเหมาะสม อย่างสม่ำเสมอ การช่วยเหลือ แก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชนอย่างต่อเนื่อง มีน้ำใจ ไม่นิ่งดูดาย รู้จักให้เกียรติต่อตนเอง ต่อผู้อื่น ทั้งต่อหน้าและลับหลัง และมีความซื่อสัตย์ในระดับสูง

กล่าวได้ว่า การพัฒนาภาวะความเป็นผู้นำในงานพัฒนาชุมชนในอนาคตทำได้โดยการรับรู้ด้วยตนเองและการสร้างวินัยในตนเอง การพัฒนาตนเองด้วยการศึกษา และการเสริมสร้างคุณลักษณะเฉพาะตัวให้เหมาะสมกับสถานการณ์ที่คาดว่าจะมีการเปลี่ยนแปลงในอนาคต

#### 4. แนวคิดเกี่ยวกับชุมชนและการวิเคราะห์ชุมชน

##### 4.1 นิยาม ความหมายของชุมชน

กิติชัย รัตนะ (2549) ให้ความหมายของชุมชนตามแนวคิดทางสังคมวิทยาไว้ว่า หมายถึงอาณาบริเวณที่มีการรวมกลุ่มกันของบุคคล รวมกันเป็นครอบครัวจากหลาย ๆ ครอบครัวรวมกันเป็นชุมชนขึ้น การก่อเกิดกันเป็นชุมชนหนึ่งชุมชนใด อาจมีปัจจัยมาจากความคล้ายคลึงกันทางชาติพันธุ์ ศาสนา วัฒนธรรม หรือจารีตของชุมชน หรือความต้องการอยู่รอดในสังคม นอกจากนี้ความเป็นชุมชนยังต้องการอาณาบริเวณที่ชัดเจนเพื่อใช้ในการประกอบกิจกรรมทางสังคม มีการวางกฎเกณฑ์กติกาทั้งโดยการใช้กฎหมายจารีต วัฒนธรรม ศีลธรรม หรือวิถีประเพณีเพื่อควบคุมปฏิสัมพันธ์ในสังคมมิให้มีความไร้ระเบียบ

##### 4.2 ระดับของชุมชน

การแบ่งหน่วยของชุมชนโดยพิจารณาจากขนาดของชุมชนมีความหมายสำคัญยิ่ง เนื่องจากการจัดการชุมชน ต้องเริ่มที่การกำหนดขอบเขตหรือขนาดของชุมชนให้ชัดเจนเสียก่อน ซึ่งในที่นี้

1) ชุมชนระดับหมู่บ้าน ประกอบด้วยบ้านหรือครัวเรือนหลาย ๆ ครัวเรือนประกอบกันเป็นหมู่บ้าน โดยอยู่ในหน่วยปกครองเดียวกัน มีผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้นำการปกครอง มักมีพื้นฐานจากสังคมเกษตรกรรม โดยทั่วไป 1 หมู่บ้านจะมีสมาชิกที่เป็นครัวเรือนตั้งแต่ 60-150 ครัวเรือน

2) ชุมชนระดับตำบล ประกอบด้วยการรวมหลายๆหมู่บ้านเข้าด้วยกัน โดยมีกำนัน เป็นผู้นำการปกครอง โดยทั่วไปใน 1 ตำบลจะประมาณ 15 หมู่บ้าน นอกจากนี้ในปัจจุบันมีการยกฐานะของตำบลจากการบริหารแบบสภาตำบลเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ซึ่งเป็นหน่วยปกครองที่มีฐานะเป็นนิติบุคคลเกิดขึ้น ทำให้การศึกษาชุมชนระดับตำบล อาจหมายรวมถึงการศึกษาในหน่วยปกครองขององค์การบริหารส่วนตำบลด้วย

3) ชุมชนระดับเทศบาล ซึ่งมีขนาดของเทศบาลแตกต่างกันไปตั้งแต่เทศบาลตำบล เทศบาลเมืองและเทศบาลนคร โดยทั่วไปแล้วเทศบาลเป็นหน่วยของชุมชนที่มีความเจริญทางเศรษฐกิจ การค้าพาณิชยกรรม การท่องเที่ยว มีรูปแบบของกิจกรรมการใช้ที่ดินที่หลากหลาย สลับซับซ้อน มีการหมุนเวียนของภาวะเศรษฐกิจและการเงินสูง อาจเป็นที่ตั้งของสถานที่ราชการ สถาบันการเงิน ร้านค้าและบริการ อื่นๆที่ได้มาซึ่งผู้บริหารท้องถิ่นระดับเทศบาลมาจากการเลือกตั้ง

4) ชุมชนระดับอำเภอ หมายถึง การศึกษาชุมชนในความหมายของขอบเขตที่กว้างขวาง ครอบคลุมตำบลทุกตำบลในหน่วยปกครองเดียวกัน โดยทั่วไป 1 อำเภอจะมีประมาณ 8-15 ตำบลโดยมีนายอำเภอทำหน้าที่ฝ่ายบริหารและปกครองพื้นที่

5) ชุมชนระดับจังหวัด หมายถึง การศึกษาชุมชนตั้งแต่หมู่บ้าน ตำบล อำเภอ และองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นภายในจังหวัดโดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดทำหน้าที่ฝ่ายบริหารและปกครอง

#### 4.3 การวิเคราะห์ชุมชนแบบมีส่วนร่วม

กิติชัย รัตนะ (2549) กล่าวว่า การวิเคราะห์ชุมชนแบบมีส่วนร่วม หมายถึง กระบวนการในการศึกษา สืบค้น สสำรวจ ตรวจสอบสภาพโครงสร้างและหน้าที่ของชุมชนทั้งในเชิงของการรวมกลุ่ม ปฏิสัมพันธ์ ความผูกพัน ความขัดแย้ง การควบคุมแบบแผนการปฏิบัติของสมาชิกในชุมชน รวมทั้งความต้องการของชุมชนต่อการพัฒนาชุมชนในด้านเศรษฐกิจ สังคม สาธารณสุข การเมืองวัฒนธรรม และทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยให้สมาชิกในชุมชนมีส่วนร่วมในการสะท้อนข้อมูลของชุมชนเพื่อนำไปสู่การวิเคราะห์ วางแผน ตัดสินใจ ดำเนินการและการติดตามผลในสิ่งที่ชุมชนได้ตัดสินใจไป อันมีเป้าหมายเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของชุมชนให้ดีขึ้นตามหลักการและแนวคิดทางสังคมวิทยาดั้งเดิม ได้แบ่งวิธีการศึกษาสังคมและชุมชนออกเป็น 4 ประเภทด้วยกันคือ

1) วิธีคิดเอาเอง (Philosophical Method) โดยการสังเกตอย่างง่ายๆ เพื่อให้เห็นปรากฏการณ์ที่แท้จริงที่เกิดขึ้น จากนั้นก็อธิบายสิ่งที่พบเห็นจากการสังเกต สามารถพัฒนาสิ่งที่พบเห็นอย่างต่อเนื่องจนกลายเป็นหลักการ แนวคิด ทฤษฎีได้ในที่สุดหากพิสูจน์ปรากฏการณ์เหล่านั้นได้อย่างแม่นยำถูกต้อง วิธีการเช่นนี้ใช้การวินิจฉัยส่วนบุคคลของผู้ศึกษา ซึ่งไม่ควรมียอคติ/เอนเอียงในการศึกษา

2) วิธีรวบรวม (Genetic Method) เป็นการศึกษาชุมชนโดยการรวบรวมและสืบค้นจากเอกสาร ข้อมูล จดหมายเหตุ บันทึกที่ได้มีการรวบรวมไว้ เพื่อมาอธิบายปรากฏการณ์ที่

3) วิธีการทางสถิติ (Statistical Method) เป็นการศึกษาชุมชนโดยการออกแบบเครื่องมือในการสำรวจข้อมูลชุมชนเพื่อให้ได้ข้อมูลเชิงปริมาณ เพื่อนำไปสู่การอธิบายปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นการใช้วิธีนี้เหมาะสำหรับการศึกษาชุมชนในระดับกว้าง มีจำนวนกลุ่มเป้าหมายที่ต้องการศึกษามาก จึงนิยมใช้การสุ่มตัวอย่างเพื่อง่ายต่อการวิเคราะห์ข้อมูล และเป็นตัวแทนของประชากรทั้งหมด

4) วิธีการศึกษารายกรณี (Case Study) เป็นการศึกษาชุมชนในลักษณะของการเจาะจงกลุ่มเป้าหมายที่ต้องการศึกษา เป็นการศึกษาสำรวจอย่างลึกซึ้ง ผู้ศึกษาต้องคุ้นเคยกับกลุ่มเป้าหมายเป็นอย่างดี ใช้การศึกษาอย่างต่อเนื่อง และมีระบบปฏิสัมพันธ์เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลที่หลากหลาย เช่น การสัมภาษณ์เจาะลึก (In-depth Interview) การตรวจสอบทัศนคติส่วนบุคคล การเข้าไปมีส่วนร่วมกับเหตุการณ์ การแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกัน อย่างไรก็ตาม วิธีการศึกษาแบบนี้ต้องนำผลการศึกษามาอธิบายเป็นรายกรณีเท่านั้นไม่สามารถนำไปใช้ในการอธิบายปรากฏการณ์ที่มีสภาพแวดล้อมและบริบทที่แตกต่างกันเครื่องมือในการศึกษาชุมชนมากมาย ซึ่งสามารถนำมาประยุกต์ใช้กับการศึกษา แต่ละวิธีการต่างก็มีข้อจำกัดในการนำมาใช้ทั้งสิ้น ฉะนั้นการเลือกวิธีการศึกษาแบบใดจึงควรพิจารณาถึงวัตถุประสงค์และเป้าหมายในการทำงานควบคู่ไปด้วย

#### 4.4 เทคนิควิธีในการเข้าถึงชุมชน

กิติชัย รัตน์นะ (2549) กล่าวว่า การเข้าถึงชุมชน เป็นกระบวนการในการบูรณาการนักวิจัยหรือผู้ศึกษาชุมชนให้สามารถรับรู้สถานภาพของชุมชนในด้านต่าง ๆ โดยเฉพาะสภาพแวดล้อมของชุมชน ปัญหาในการพัฒนาชุมชน คุณค่าทางวัฒนธรรมและภูมิปัญญา รวมถึงบุคคล กลุ่มคน องค์กร ท้องถิ่น หรือทุนทางสังคมที่เกิดขึ้นในชุมชนและเกี่ยวข้องกับการแสดงปฏิสัมพันธ์ของสมาชิกในชุมชน อันจะไปสู่การศึกษาวิเคราะห์ชุมชนในเชิงลึกต่อไป โดยเทคนิคต่าง ๆ ในการเข้าถึงชุมชนที่มีอยู่ในปัจจุบันต่างก็มีข้อจำกัดในการใช้ ดังนั้น จึงต้องเลือกใช้งานอย่างเหมาะสมกับวัตถุประสงค์และเป้าหมายของงานที่วางไว้ โดยเทคนิคที่สำคัญๆ มีดังต่อไปนี้

1) การสังเกต (Observation) เป็นวิธีการหนึ่งที่ใช้เป็นเครื่องมือเก็บรวบรวมข้อมูล การวิจัยโดยใช้ประสาทสัมผัสของผู้สังเกต แล้วผู้สังเกตเป็นฝ่ายบันทึกสิ่งที่สังเกตได้ อาจบันทึกได้หลายวิธี เช่น การเขียน การอัดเสียงลงในแถบบันทึกเสียง บันทึกเหตุการณ์ไว้ในวีดิทัศน์ วิธีการสังเกตเหมาะสำหรับการศึกษาพฤติกรรมของบุคคลและปรากฏการณ์ต่าง ๆ

2) การสัมภาษณ์ (Interview) เป็นการพบปะถามตอบกันโดยตรง ผู้สัมภาษณ์เป็นฝ่ายซักถามโดยการพูด ผู้ตอบก็ตอบโดยการพูด แล้วผู้สัมภาษณ์เป็นฝ่ายบันทึก

3) การสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In-depth Interview) เป็นวิธีการสื่อสารสองทาง (Two-way Communication) มีการสนทนาระหว่างผู้มีข้อมูลกับผู้ต้องการทราบข้อมูล เป็นการถาม-ตอบกันโดยตรง หากมีข้อสงสัย หรือเข้าใจไม่ชัดเจนก็ทำความเข้าใจจนชัดเจนในทันที เป็นการ

สร้างความมั่นใจให้ทั้งผู้ตอบและผู้ศึกษาสามารถแบ่งเป็น 2 ลักษณะคือ การสัมภาษณ์แบบเจาะลึกรายบุคคล (Individual Depth Interview) การสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion)

4) การใช้แบบสอบถาม (Questionnaire) เป็นเครื่องมือที่เหมาะสมในการรวบรวมข้อมูลในการวิจัยเชิงสำรวจ ในกรณีที่กลุ่มตัวอย่างหรือกลุ่มประชากรที่จะรวบรวมข้อมูลนั้นอยู่ในลักษณะที่กระจัดกระจายกันมาก ๆ รวมทั้งงบประมาณและเวลาที่จำกัด จึงเหมาะสมกับการใช้เครื่องมือนี้

5) การสนทนากลุ่ม (Focus Group) เป็นการรวบรวมข้อมูลจากการสนทนากับกลุ่มผู้ให้ข้อมูลในประเด็นปัญหาที่เฉพาะเจาะจงโดยมีผู้ดำเนินการสนทนา (Moderator) เป็นผู้คอยจุดประเด็นในการสนทนา เพื่อชักจูงให้กลุ่มเกิดแนวคิดและแสดงความคิดเห็นต่อประเด็นหรือแนวทางการสนทนาอย่างกว้างขวางและละเอียดลึกซึ้งโดยมีผู้เข้าร่วมสนทนาในแต่ละกลุ่มประมาณ 6-10 คน ซึ่งเลือกมาจากประชากรเป้าหมายที่กำหนดเอาไว้

6) การสำรวจในภาคสนาม (Field Survey) เป็นการเข้าสนาม หรือการลงสู่ชุมชนมีความสำคัญต่อการวิจัยเชิงคุณภาพและการศึกษาชุมชน เพราะว่าการเข้าสนามอย่างถูกต้อง การกำหนด

7) การศึกษาแบบผสมผสาน (Integrated Study) คือการนำเอาเทคนิควิธีการต่าง ๆ ในการศึกษา วิเคราะห์ชุมชนมาใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลในการศึกษาชุมชนโดยเริ่มต้นที่การเข้าภาคสนามหรือการลงสู่ชุมชน จากนั้นใช้การสังเกตทั้งที่มีส่วนร่วมและไม่มีส่วนร่วม การสัมภาษณ์พูดคุยอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการ การใช้ข้อมูลเอกสารมือสองในการศึกษาหาประวัติของชุมชน การสนทนากลุ่มเพื่อระดมความคิดเกี่ยวกับชุมชน เทคนิค วิธีการแบบผสมผสานเหล่านี้จะช่วยให้ผู้ศึกษาวิจัยได้ทราบข้อมูล ข้อเท็จจริงของชุมชนได้มากในมุมมองที่หลากหลายทั้งนี้เทคนิคในการเข้าถึงชุมชนมีหลากหลายวิธี แต่ในการนำไปใช้ในการศึกษาชุมชนต่าง ๆ นั้นจะต้องคำนึงถึงวัตถุประสงค์ของการศึกษาเป็นสำคัญในการเลือกใช้วิธีการต่าง ๆ เพื่อการศึกษาต่อไป

## 5. แนวคิดเกี่ยวกับการเสริมสร้างศักยภาพชุมชน

### 5.1 นิยามและความหมาย

กิติชัย รัตน์นะ (2549) กล่าวว่า ศักยภาพของชุมชนหมายถึง ชีตความสามารถของชุมชนในการจัดการทรัพยากรเพื่อตอบสนองต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตของชุมชน รวมทั้งให้เกิดการอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในลุ่มน้ำได้อย่างมีประสิทธิภาพเป็นไปตามหลักการอนุรักษ์วิทยา (Conservation Practice) นอกจากนี้ยังหมายถึงรวมถึงความสามารถในการประยุกต์ใช้เครื่องมือและเทคโนโลยีต่าง ๆ เพื่อการดำรงชีวิตที่สอดคล้องกับสภาพภูมินิเวศของชุมชน และยังคงครอบคลุมถึงการพัฒนาระบบทัศน์ทางความคิด สติปัญญาและภูมิปัญญาท้องถิ่นในการสนับสนุน

การจัดการปัจจัยแวดล้อมต่างๆ ภายในชุมชนอีกด้วยศักยภาพชุมชนเป็นเครื่องบ่งชี้ถึงขีดความสามารถสูงสุดที่ชุมชนจะตอบสนองต่อการแก้ไขปัญหาและการจัดการชุมชนบนพื้นฐานของทรัพยากรที่ชุมชนมีอยู่ ฉะนั้นในแต่ละชุมชนจึงมีศักยภาพที่แตกต่างกัน และความแตกต่างกันเหล่านี้ขึ้นอยู่กับปัจจัยสนับสนุนหลายประการดังนี้

1) ขีดความสามารถในการเรียนรู้ ในที่นี้หมายถึง ขีดความสามารถของบุคคลหรือกลุ่มองค์กรชุมชน หรือสมาชิกในสถาบันต่างๆ ในชุมชนที่จะเข้าถึงความรู้และสามารถจัดการความรู้ได้อย่างเป็นระบบ หมวดยุทธศาสตร์และประยุกต์ใช้ในการดำรงชีวิตได้ตามครรลองของชุมชน โดยทั่วไปขีดความสามารถในการเรียนรู้ยังขึ้นอยู่กับพื้นฐานทางการศึกษา แหล่งความรู้โดยรอบ ความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับผู้ถ่ายทอดความรู้ รวมถึงสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการเรียนรู้ของบุคคล

2) ทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่ในชุมชน ในที่นี้หมายถึงทรัพยากรที่เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติและมนุษย์สามารถนำมาใช้ประโยชน์ตามความต้องการได้ เช่น ทรัพยากรดินและการใช้ที่ดินทรัพยากรน้ำ และแหล่งน้ำ ทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่า โดยต้องไม่ไปทำลายจนเกินความสามารถของทรัพยากรธรรมชาติจะรองรับได้

3) สมาชิกในชุมชน ในที่นี้หมายรวมถึงบทบาทของสมาชิกในชุมชน ศักยภาพของความเป็นผู้นำในชุมชน ระบบการได้มาซึ่งผู้นำ ตลอดจนการมีส่วนร่วมของสมาชิกในชุมชนต่อกระบวนการพัฒนาชุมชนในด้านต่างๆ อย่างแข็งขัน การแสดงบทบาทของสมาชิกในชุมชนจะมากหรือน้อยเพียงใดนั้น ยังขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายประการ เช่น ประเด็นปัญหาที่กระทบต่อวิถีชีวิตของชุมชน ความรุนแรงของปัญหา ความเป็นเอกภาพของกลุ่มชาติพันธุ์ความซับซ้อนของโครงสร้างการผลิตในชุมชน หรือแม้กระทั่งจำนวนสมาชิกที่มีอยู่ในชุมชน เหล่านี้เป็นต้น

4) ระบบการบริหารจัดการชุมชน เป็นปัจจัยที่ควรพิจารณาอย่างละเอียดลึกซึ้งอย่างยิ่ง เนื่องจากแม้ว่าในแต่ละชุมชนจะมีทรัพยากรธรรมชาติหรือบทบาทการมีส่วนร่วมของสมาชิกในชุมชนมากน้อยเพียงใดก็ตามแต่หากขาดระบบการบริหารจัดการที่ดี ก็ส่งผลกระทบต่อความไม่มีศักยภาพของชุมชนตามไปด้วย ระบบการบริหารจัดการเกี่ยวข้องกับองค์ประกอบอื่นๆ เช่น การระดมสมาชิกในชุมชน การระดมทุน การกำหนดกฎเกณฑ์กติกาในการจัดการชุมชน การจัดตั้งกลุ่มตามวัตถุประสงค์เพื่อเพิ่มพลังอำนาจในการต่อรองกับกลุ่มภายนอกนอกจากนี้ยังสัมพันธ์กับการพัฒนาระบบการติดตามประเมินผลการดำเนินงาน หรือแม้กระทั่งหลักในการปกครองท้องถิ่นที่ดีตามหลักธรรมาภิบาล ฯลฯ ซึ่งล้วนแล้วแต่มีความสำคัญของการพัฒนาระบบการบริหารจัดการชุมชนทั้งสิ้น

## 5.2 การเสริมสร้างศักยภาพชุมชน

การเสริมสร้างศักยภาพชุมชน หมายถึง กระบวนการดำเนินงานเพื่อเป็นการกระตุ้น ส่งเสริมสนับสนุน ประสานให้ชุมชนมีขีดความสามารถในการบริหารจัดการในมิติต่างๆ ที่สูงขึ้น ทั้งขีดอย่างไรก็ตามกระบวนการเสริมสร้างศักยภาพชุมชนต้องเกิดจากความร่วมมือทั้งสองฝ่าย ทั้งที่เป็นฝ่ายกระตุ้น

ซึ่งส่วนใหญ่เป็นหน่วยงานภายนอก และฝ่ายที่รับการเสริมสร้างศักยภาพ (ชุมชน) อีกทั้งต้องดำเนินไปอย่างไม่รีบร้อน และสอดคล้องกับค่านิยมและวัฒนธรรมของชุมชน หรือหากต้องปรับเปลี่ยนวิถีปกติของชุมชน ก็ควรปรับเปลี่ยนแบบค่อยเป็นค่อยไป สำหรับการเสริมสร้างศักยภาพชุมชนมีแนวทางการปฏิบัติหลายแนวทาง การเลือกใช้แนวทางใดนั้นก็ควรพิจารณาจากความพร้อมของชุมชนเป็นสำคัญ รวมไปถึงพิจารณาจากประเด็นอื่น ๆ ดังนี้

- 1) ความต้องการของชุมชน หมายถึง ชุมชนควรระบุความต้องการที่แท้จริงต่อการสนับสนุนการดำเนินงานของชุมชนในการแก้ไขปัญหา
- 2) ความวิกฤตของปัญหา หมายถึง ควรพิจารณาจากความรุนแรงของปัญหาที่จะส่งผลกระทบต่อในวงกว้างและเชื่อมโยงไปสู่การดำเนินชีวิตของสมาชิกในชุมชน
- 3) ความเป็นได้ในทางปฏิบัติ หมายถึง ความสามารถในการนำแนวทางการเสริมสร้างไปปฏิบัติได้อย่างเป็นรูปธรรม

### 5.3 แนวทางการเสริมสร้างศักยภาพชุมชน

แนวทางในการเสริมสร้างศักยภาพชุมชนเป็นการกำหนดกรอบแผนการปฏิบัติเพื่อสนับสนุนการจัดการทรัพยากรธรรมชาติโดยมุ่งเน้นให้ชุมชนมีขีดความสามารถในการจัดการที่สูงขึ้น โดยมีประเด็นในการดำเนินงานดังนี้

- 1) การประยุกต์ใช้ทุนทางสังคมของชุมชน ทุนทางสังคมในบริบทของสังคมไทย หมายถึง ผลรวมของสิ่งดีงามต่าง ๆ ที่มีอยู่ใน
  - (1) ทุนทางทรัพยากรธรรมชาติในชุมชน เช่น ทรัพยากรดิน ทรัพยากรป่าไม้ สัตว์ป่า ทรัพยากรน้ำและแหล่งน้ำ ทรัพยากรแร่ธาตุ ฯลฯ
  - (2) ทุนทรัพยากรบุคคล อันหมายถึง ผู้รู้ในชุมชน เช่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน นายกองค้การบริหารส่วนตำบล ประชาชนชาวบ้านผู้เฒ่าในชุมชน ผู้นำทางศาสนาและพิธีกรรม ฯลฯ
  - (3) ทุนทางภูมิความรู้และภูมิปัญญา อันหมายถึง วิธีคิด ความรู้ ความฉลาด และการประยุกต์ใช้ความรู้และประสบการณ์ในการดำเนินชีวิต เช่น ความรู้ในเรื่องสมุนไพรพื้นบ้าน การรักษาโรค ด้วยยาสมุนไพร ความรู้ในเรื่องการประกอบอาหารพื้นบ้าน ความรู้ในเรื่องการดูแลรักษาทรัพยากรของชุมชน ภูมิปัญญาในการดูแลป่าต้นน้ำ ฯลฯ
  - (4) ทุนทางองค์กรและสถาบันในชุมชน อันประกอบด้วยวัดหรือศาสนสถาน สถานีนอนามัยตำบล โรงเรียน ที่ทำการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สำนักงานสหกรณ์ การเกษตร และองค์กรอื่น ๆ ที่จัดตั้งขึ้นโดยชุมชน ฯลฯ
  - (5) ทุนทางสถานที่/โครงสร้างพื้นฐานและถาวรวัตถุ เช่น หอกระจายข่าว ชุมชน ที่อ่านหนังสือพิมพ์ประจำ หมู่บ้าน ศาลาประชาคม ศูนย์ถ่ายทอดเทคโนโลยีประจำตำบล โครงข่ายถนนเชื่อมโยงระหว่างตำบล แหล่งน้ำประจำหมู่บ้าน ระบบประปาภูเขาและบ่อบาดาล ฯลฯ



ดังนั้นหากจะใช้ทุนทางสังคมในแต่ละพื้นที่ที่มีอยู่เพื่อประโยชน์ จึงเป็นไปในลักษณะของการใช้ทุนทางสังคมให้เป็นกลไกที่เอื้อให้ชุมชนหันมาร่วมมือร่วมใจเพื่อดำเนินกิจกรรมการอนุรักษ์และฟื้นฟูพื้นที่ลุ่มน้ำได้อย่างเต็มศักยภาพมีความสอดคล้องกับวิถีและวัฒนธรรมที่สอดแทรกผูกพันไปกับแบบแผนการดำรงชีวิต ซึ่งในที่สุดแล้วย่อมสะท้อนภาพการอยู่ร่วมกันระหว่างชุมชนกับสิ่งแวดล้อมที่กลมกลืน มีการเอื้อประโยชน์ซึ่งกันและกันและสอดคล้องกันไปตามวิถีธรรมชาติ อันเป็นเป้าประสงค์สูงสุดการจัดการสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน

2) การสนับสนุนการจัดทำแผนแม่บทชุมชน แผนแม่บทชุมชน หมายถึง กรอบแผนของชุมชนที่ถูกจัดทำขึ้นโดยสมาชิกในชุมชนมีส่วนร่วมในการวิเคราะห์และวางแผนพัฒนาชุมชนในด้านต่างๆ ตามที่ชุมชนต้องการ และเป็นการแก้ไขปัญหาในชุมชนอย่างยั่งยืน แผนแม่บทชุมชนเป็นเครื่องมือที่ชุมชนใช้ในการกำหนดทิศทางการพัฒนาให้สอดคล้องกับทุนทางสังคมของชุมชน โดยการจัดทำแผนแม่บทชุมชนประกอบด้วยขั้นตอนต่างๆ ดังนี้

(1) การกำหนดผู้ที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในชุมชน  
 (2) การกำหนดเวทีการจัดทำแผนแม่บทชุมชน ควรใช้เวทีประชาคมหมู่บ้านเป็นศูนย์กลางในการจัดทำแผน พร้อมกันนี้ควรเริ่มต้นโดยการวิเคราะห์ปัญหาที่ผ่านมาจากนั้นจึงกำหนดวิสัยทัศน์ เป้าหมาย วัตถุประสงค์ และแผนการดำเนินงานที่จะบรรลุเป้าหมายที่วางไว้ โดยแผนการดำเนินงานอาจมีรายละเอียดปลีกย่อยออกไปเป็นโครงการย่อย ๆ ได้อีก ขึ้นอยู่กับความต้องการของสมาชิกในชุมชน

(3) การประสานให้เกิดช่องทางการนำแผนแม่บทไปปฏิบัติ รวมไปถึงการประสานให้เกิดการสนับสนุนงบประมาณในการดำเนินงาน

(4) การติดตามและประเมินผลการดำเนินงานตามแผนแม่บท

(5) การทบทวนและปรับแผนแม่บทให้สอดคล้องกับสถานการณ์และความต้องการของชุมชนที่แปรเปลี่ยนไปตามห้วง

3) การพัฒนาศักยภาพและบทบาทผู้นำชุมชน ผู้นำชุมชนที่เหมาะสมสำหรับการจัดการทรัพยากรนั้น ได้ให้ความสำคัญต่อผู้นำทุกประเภทและทุกระดับของผู้นำ ไม่ได้จำกัดอยู่เฉพาะผู้นำที่เป็นทางการเท่านั้น เนื่องจากการจัดการทรัพยากรเป็นเรื่องที่หลากหลายทั้งวิถีคิดและแนวทางปฏิบัติ ดังนั้นผู้นำแต่ละประเภทย่อมจะมีความเหมาะสมสำหรับกิจกรรมบางอย่างที่จะเชื่อมโยงกับความเป็นผู้นำได้ อย่างไรก็ตามการเสริมสร้างศักยภาพผู้นำชุมชนที่เหมาะสม มีประเด็นที่สำคัญดังนี้

(1) พัฒนาระบบทัศนคติทางความคิดและวิถีปฏิบัติที่ครอบคลุมมิติการพัฒนาแบบองค์รวม

(2) ควรเลือกเฟ้นบุคคลในชุมชนที่อาจเป็นผู้นำอย่างเป็นทางการหรือไม่เป็นทางการก็ได้ โดยควรเป็นบุคคลที่มีควรมีคุณลักษณะสำคัญคือ

(2.1) ต้องรู้จักชุมชนอย่างดี เข้าใจสภาพชุมชนทั้งในเชิงโครงสร้าง และกิจกรรมในชุมชน รวมทั้งมีจิตใจมุ่งมั่นในงานพัฒนาและเชื่อมั่นในตนเอง

(2.2) มีความซื่อสัตย์ ซื่อตรงต่อการทำงาน ยึดถือระบบการทำงาน ด้วยความโปร่งใส เป็นธรรมกับทุกฝ่าย โดยไม่เลือกปฏิบัติกับสมาชิกในชุมชนที่แตกต่างกัน รวมทั้งต้องเป็นบุคคลที่ยอมรับบทบาทการทำงานของหน่วยงานของรัฐหรือหน่วยงานอื่น ๆ จากภายนอก

(2.3) ยอมรับวิทยาการแผนใหม่และสามารถประยุกต์ใช้กับชุมชน ได้อย่างกลมกลืน

(2.4) มีแนวคิดในการทำงานบนพื้นฐานของความเป็นประชาธิปไตย เคารพความคิดเห็นของบุคคลอื่น รวมทั้งไม่มองความแตกต่างทางความคิดเป็นเรื่องของความขัดแย้ง ในชุมชน

(2.5) เคารพในศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ มีความเสมอภาค เป็น ธรรมกับสมาชิกในชุมชน รวมทั้งส่งเสริมบทบาทของสตรีให้เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชน

(2.6) มีความสามารถในการประสานงานกับหน่วยงานต่าง ๆ ได้ดี และสามารถสามารถวางแผนงานการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมของชุมชนได้ดี

(3) เปิดโอกาสให้บุคคลที่มีศักยภาพในการเป็นผู้นำชุมชน ได้แสดงความคิดเห็นในที่สาธารณะอย่างสม่ำเสมอ

(4) ส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาเครือข่ายองค์กรชุมชนร่วมกับเครือข่าย ภายนอก การพัฒนาเครือข่ายจะช่วยให้เกิดการแลกเปลี่ยนประสบการณ์ ข้อมูลข่าวสาร และมี บทเรียนในการดำเนินงานที่จะเป็นการจัดซื้อผลิตภัณฑ์ต่าง ๆ ที่อาจเกิดขึ้นได้

นอกจากนี้ยังช่วยในการพัฒนากิจกรรมรองรับการดำเนินงานของเครือข่าย ต่อไป เช่น การพัฒนาเครือข่ายชุมชนประมงชายฝั่งเครือข่ายป่าชุมชน เครือข่ายเกษตรอินทรีย์ เครือข่ายท่องเที่ยวเชิงนิเวศ ฯลฯ

(5) ส่งเสริมบทบาทของผู้นำชุมชนในการสนับสนุนการดำเนินงานของ หน่วยงานต่าง ๆ ให้มากขึ้น

4) การสร้างและพัฒนาศูนย์การเรียนรู้ชุมชน (Learning Center) ซึ่งหมายถึง แหล่ง/สถานที่ที่สามารถใช้เป็นจุดถ่ายทอดความรู้ ภูมิปัญญาและประสบการณ์ของชุมชนในการ จัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยที่บุคคลภายในชุมชนสามารถใช้เป็นพื้นที่สำหรับการ สาธิต การทดลอง ฝึกปฏิบัติเพื่อให้เกิดทักษะและประสบการณ์ที่ลึกซึ้งยิ่งขึ้น อันจะนำไปปฏิบัติใน พื้นที่ของตนต่อไป นอกจากนี้ศูนย์การเรียนรู้ยังเป็นจุดสำหรับการถ่ายทอดความรู้กับบุคคล/กลุ่ม/ องค์กร/เครือข่ายภายนอกอีกด้วยชุมชนที่มีศักยภาพ ควรจัดทำศูนย์การเรียนรู้ระดับชุมชนขึ้น

5) การเสริมสร้างศักยภาพกลุ่มและองค์กรเครือข่าย กลุ่มและองค์กรเครือข่าย เป็นการรวมกลุ่มของบุคคลเพื่อให้เกิดพลังความร่วมมือในการดำเนินงาน รวมทั้งสามารถต่อรองกับองค์กรภายนอกได้อย่างมีประสิทธิภาพ กลุ่มและองค์กรเครือข่ายที่จัดตั้งขึ้นต้องมีวัตถุประสงค์ เป้าหมาย และแนวทางในการดำเนินงานที่ชัดเจนอีกทั้งยังต้องกำหนดกิจกรรมรองรับการทำงานอย่างต่อเนื่อง กระบวนการสร้างกลุ่มและองค์กรเครือข่ายสามารถทำได้ดังนี้

(1) วิเคราะห์ประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้น  
 (2) กำหนดความต้องการร่วมกันของกลุ่มที่จะนำทางไปสู่ความสำเร็จของการแก้ไขจัดการ จากนั้นให้แสวงหาสมาชิกเข้าสู่กระบวนการกลุ่มที่เพียงพอต่อการดำเนินงานในระยะยาว

(3) สรรหาผู้นำกลุ่มและองค์กรเครือข่าย  
 (4) จัดทำ แผนการดำเนินงานของกลุ่มและองค์กรเครือข่าย  
 (5) การขยายเครือข่ายองค์กรให้กว้างขวาง  
 (6) การรักษาสถานภาพการดำเนินงานของกลุ่มและองค์กรเครือข่าย หมายถึง การดำรงไว้ซึ่งเจตนารมณ์ของกลุ่ม โดยไม่ทำให้มีผลต่อความเสถียรของกลุ่มและองค์กรเครือข่าย

(7) การจัดการกลุ่มและองค์กรเครือข่ายในระยะถดถอยเป็นช่วงเวลาที่เหมาะสมในกลุ่มส่วนใหญ่เห็นว่ากิจกรรมต่าง ๆ ที่ดำเนินงานไปไม่ก่อให้เกิดประโยชน์ต่อสมาชิก ซึ่งเมื่อถึงระยะนี้ก็จะส่งผลให้กลุ่มและองค์กรเครือข่ายไม่สามารถดำรงอยู่ต่อไปได้ อาจต้องยุบตัวเองหรือเปลี่ยนเป้าหมายการทำงานใหม่

6) สนับสนุนให้เกิดการวิจัยไต่บ้านด้วยภูมิปัญญาท้องถิ่นการวิจัยไต่บ้านเปรียบเสมือนกับการวิจัยท้องถิ่น ที่มุ่งส่งเสริมความเข้มแข็งของชุมชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ควบคู่กับการพัฒนากระบวนการทัศน์ทางความคิด จิตใจและสติปัญญาของชาวบ้านในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของนักวิจัยดังนั้นจึงเป็นกระบวนการวิจัยที่ชาวบ้านร่วมกับนักวิจัยภายนอก

7) พัฒนาบทบาทการเป็นวิทยากรกระบวนการชุมชนวิทยากรกระบวนการชุมชน หมายถึง ผู้ทำหน้าที่ดำเนินการประชุมหรือกำกับการประชุม รวมทั้งการระดมความคิดเห็นของภาคีต่าง ๆ อย่างสร้างสรรค์ วิทยากรกระบวนการชุมชนควรเป็นบุคคลที่อยู่ในชุมชน หรืออาจเป็นนักพัฒนาที่มาจากภายนอกก็ได้ แต่สามารถทำงานร่วมกับชุมชนได้ดี วิทยากรกระบวนการเป็นผู้ที่มีบทบาทอย่างมากต่อการเปิดประเด็นการประชุม การเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของสมาชิก ตลอดจนการสรุปผลการประชุม อันจะนำไปสู่การปฏิบัติตามข้อตกลงต่าง ๆ การพัฒนาทักษะการเป็นวิทยากรกระบวนการชุมชน มีวัตถุประสงค์เพื่อให้เกิดนักพัฒนาชุมชนที่สามารถทำงานร่วมกับชุมชนได้โดยไม่

ทำให้เกิดความรู้สึกแตกต่างทางความคิด แต่สามารถโน้มน้าว/จูงใจให้ชุมชนเห็นความสำคัญ และรู้สึกตระหนักต่อการแก้ไขปัญหาในชุมชน โดยมีขั้นตอนพัฒนาบทบาทได้ดังนี้

(1) การคัดสรรบุคคลในชุมชนที่มีศักยภาพทางบุคลิกภาพเหมาะสมกับการเป็นวิทยากรกระบวนการชุมชนได้ ควรเป็นบุคคลที่มีความเป็นผู้นำ มีความเชื่อมั่นในตนเอง กล้าคิด และแสดงออกอย่างเปิดเผย เข้าใจความรู้สึกของบุคคลอื่นด้วยความละเอียดอ่อน รวมทั้งควรเป็นบุคคลที่มีจิตใจโอบอ้อมอารี พร้อมรับฟังความคิดเห็นของบุคคลอื่น

(2) ฝึกฝนทักษะเกี่ยวกับการเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง

(3) ฝึกฝนกระบวนการสังเคราะห์ความรู้อย่างเป็นระบบ

(4) มีประสบการณ์ในการร่วมปฏิบัติงานในชุมชนอย่างใกล้ชิด และเข้าใจมิติชุมชนทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม ภูมิปัญญา ระบบเครือญาติ และการอุปถัมภ์ค้ำจุนในชุมชน

(5) วิทยากรกระบวนการชุมชน ต้องมีทักษะในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทอย่างสันติวิธี ไม่นิยมการใช้ความรุนแรงเพื่อลดการเผชิญหน้าของกลุ่ม

(6) พัฒนาทักษะด้านการสื่อสารที่ดี

8) จัดลำดับความสำคัญของกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย มีกลุ่มคนที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติเป็นจำนวนมาก ดังนั้นเมื่อมีความจำเป็นต้องวางแผนการจัดการใช้ประโยชน์ทรัพยากรในพื้นที่ลุ่มน้ำ จึงควรมีการจัดลำดับความสำคัญของกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียให้ชัดเจนเพื่อให้สามารถจัดการการใช้ประโยชน์ได้ตามความจำเป็นของแต่ละกลุ่มคนที่เกี่ยวข้อง ซึ่งในการวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียสามารถใช้หลักเกณฑ์ในการพิจารณาดังนี้

(1) เป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รวมทั้งความหลากหลายทางชีวภาพโดยชอบธรรมภายใต้บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

(2) มีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องอย่างต่อเนื่องกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ลุ่มน้ำ โดยที่ความสัมพันธ์นั้นเป็นความสัมพันธ์ในเชิงของการใช้ประโยชน์ทรัพยากร หรือมีส่วนในการอนุรักษ์ และ/หรือทำลายทรัพยากร

(3) เป็นผู้ได้รับผลกระทบหรือความเสียหายจากความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ลุ่มน้ำ

(4) มีความสัมพันธ์ในเชิงประวัติศาสตร์ วัฒนธรรมของชุมชนที่มีต่อการใช้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

(5) มีการพึ่งพาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมทั้งในแง่ของการใช้ประโยชน์เชิงเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และการดำรงรักษาความเป็นเอกลักษณ์ของชุมชนท้องถิ่น

(6) เป็นผู้ที่มีความสนใจและความพยายามในการที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ลุ่มน้ำอย่างแข็งขัน อีกทั้งเคยเข้าร่วมกิจกรรมในการอนุรักษ์อย่างต่อเนื่อง

(7) ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย อาจเป็นคนที่มามีกิจกรรมหรือโครงการพัฒนาที่อาจส่งผลกระทบต่อปริมาณและคุณภาพของทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่ลุ่มน้ำ รวมทั้งผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม

9) ส่งเสริมความเข้มแข็งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งเป็นองค์กรระดับท้องถิ่นที่จัดตั้งขึ้นมาโดยมีเจตนาารมณ์ที่ต้องการให้แต่ละท้องถิ่นมีการบริหารจัดการที่มุ่งเน้นการพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง พร้อมกันนี้ก็เพื่อเสริมสร้างศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการสนับสนุนนโยบายการพัฒนาของรัฐในด้านต่าง ๆ ทั้งด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน การสาธารณสุข การศึกษา ศิลปวัฒนธรรม เศรษฐกิจ การพัฒนาศักยภาพของชุมชน ฯลฯ เนื่องจากงานพัฒนาท้องถิ่นมีขอบข่ายกว้างขวาง ดังนั้นจึงต้องอาศัยกลไกการบริหารจัดการในระดับพื้นที่เข้ามาช่วยเสริมบทบาทการพัฒนาของหน่วยงานต่าง ๆ ให้มากยิ่งขึ้น

10) จัดทำเวทีชาวบ้านเพื่อสนับสนุนการตัดสินใจของชุมชน มีรูปแบบของกระบวนการ มีส่วนร่วมมากมาย ที่ให้ความสำคัญกับบทบาทของชุมชนในการตัดสินใจ แต่ในทางปฏิบัติรูปแบบที่นำมาใช้ในการเสริมสร้างการมีส่วนร่วมมักให้บทบาทแก่หน่วยงานที่เข้ามาพัฒนามากกว่าการเสริมบทบาทของชุมชน ดังนั้นจึงไม่เป็นการส่งเสริมและสนับสนุนให้ชุมชนมีส่วนร่วมในกระบวนการวางแผนและตัดสินใจด้วยชุมชนเองมากนัก อีกทั้งยังนำไปสู่ความขัดแย้งในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ตามมาภายหลังเวทีชาวบ้านเป็นอีกรูปแบบหนึ่งของกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชน ที่สามารถนำมาใช้ในการวางแผนและตัดสินใจในเรื่องใด ๆ ก็ตามที่จะเป็นประโยชน์ต่อชุมชนและการจัดการทรัพยากรเชิงพื้นที่ สมาชิกในชุมชนมีบทบาทในฐานะเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholders) ที่เกี่ยวข้องกับการใช้ทรัพยากรโดยตรง ดังนั้นพวกเขาเหล่านั้นจึงต้องเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการของเวทีชาวบ้าน เพื่อที่จะเป็นผู้สะท้อนปัญหาและความต้องการของชุมชนที่มีต่อการจัดการและใช้ประโยชน์ทรัพยากรในลุ่มน้ำให้เกิดประโยชน์สูงสุดบนพื้นฐานของการจัดการแบบยั่งยืนเวทีชาวบ้านจึงเป็นกระบวนการที่เกิดขึ้นด้วยความสมัครใจของสมาชิกในชุมชน รูปแบบของการจัดเวทีหรือแม้กระทั่งการสนทนากันในกลุ่มสมาชิกชุมชน ก็ไม่มีกฎเกณฑ์หรือกติกาที่กำหนดไว้ชัดเจน แต่จะกำหนดวิธีการและรูปแบบให้เหมาะสมและสอดคล้องกับวิถีชีวิตและสภาพเศรษฐกิจสังคมรวมทั้งวัฒนธรรมของชุมชนเป็นหลัก แต่โดยสาระสำคัญจะมีการปฏิสัมพันธ์เชิงสร้างสรรค์ระหว่างกัน ทั้งกระบวนการวิเคราะห์ปัญหาของชุมชน หรือการกำหนดความต้องการ ตลอดจนการปฏิบัติตามแผนให้สำเร็จตามความคาดหวัง

11) ส่งเสริมการดำเนินชีวิตของชุมชนแบบเศรษฐกิจพอเพียง ซึ่งเป็นพระราชดำรัสของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว โดยทรงให้แนวคิดที่ว่า ความพอเพียง (Self Sufficiency) หมายถึง ความพอมีพอกิน ถ้าแต่ละคนพอมีพอกินก็ใช้ได้ ยิ่งประเทศพอมีพอกินก็ยิ่งดี ความพอเพียงเกี่ยวข้องกับการผลิต ถ้าผลิตอะไรแล้วพอที่จะกินจะใช้ ไม่ต้องขอยืมคนอื่น ก็จะสามารถยืนบนขาของตนเองได้ หมายถึง ความสามารถในการพึ่งพาตนเองได้ ดังนั้นหากจะนำหลักเศรษฐกิจพอเพียงมาประยุกต์ใช้ในการจัดการลุ่มน้ำก็ควรจะหมายถึงการส่งเสริมให้ประชาชนและชุมชนรู้จักการผลิตในครัวเรือนของตนเองที่สามารถมีผลผลิตไว้สำหรับบริโภค อุปโภคอย่างเพียงพอ

12) ปรับเปลี่ยนบทบาทการทำงานขององค์กรสนับสนุนชุมชน การทำงานของหน่วยงานหรือองค์กรที่สนับสนุนชุมชน ต่างมีวัฒนธรรมในการทำงานที่แตกต่างกันไป บางองค์กรมีวัฒนธรรมในการทำงานที่เน้นการบริหารจัดการจากผู้บริหารไปสู่ผู้ปฏิบัติการโดยตรง ซึ่งอาจทำให้การทำงานเป็นไปด้วยความรวดเร็ว แต่ขาดการมีส่วนร่วมของบุคคลที่เกี่ยวข้อง หรือในหลายองค์กรไม่มีการพัฒนาระบบการทำงานที่มีประสิทธิภาพ ผู้บริหารไม่มีความเด็ดขาดในการวินิจฉัยสั่งการ ทำให้องค์กรเปรียบเสมือนกับขาดผู้นำที่จะทำหน้าที่ในการรวมศูนย์การทำงานให้เกิดความเป็นเอกภาพ ดังนั้นการปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมขององค์กร จึงเป็นสิ่งจำเป็นต่อการพัฒนาศักยภาพขององค์กรยุคใหม่ให้ก้าวทันต่อการเปลี่ยนแปลงและนำพาองค์กรให้สามารถทำงานสนองต่อความต้องการของชุมชนได้อย่างมีประสิทธิภาพและสามารถสนับสนุนบทบาทขององค์กรชุมชนให้พึ่งพาตนเองได้ โดยที่หน่วยงานภาครัฐหรือองค์กรภายนอกเข้ามาสนับสนุนการดำเนินงานให้น้อยที่สุด เพื่อชี้ให้เห็นว่าชุมชนนั้นมีความพร้อมในการพัฒนาศักยภาพของตนเอง

#### 5.4 การพัฒนาเครือข่ายการเรียนรู้ของชุมชนแบบมีส่วนร่วม

5.4.1 แนวคิดการพัฒนาเครือข่ายการเรียนรู้ของชุมชนเป็นหน่วยพื้นที่ทางสังคมที่มีบทบาทสำคัญต่อการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติในท้องถิ่นอย่างมาก เนื่องจากชุมชนเป็นหน่วยทางสังคมที่มีความใกล้ชิดกับทรัพยากรมากที่สุด พฤติกรรมของชุมชนในแต่ละพื้นที่ ย่อมมีความแตกต่างกันตามสภาพแวดล้อมการสร้างภูมิคุ้มกันที่ดีของชุมชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่ ควรเริ่มต้นที่การพัฒนาบทบาทของผู้นำชุมชนให้มีความรู้ความเข้าใจในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ โดยควรส่งเสริม ชักนำ และโน้มน้าวใจให้บุคคลเหล่านี้ให้ความร่วมมือกับรัฐในการดำเนินงานด้านต่าง ๆ อย่างต่อเนื่อง รวมถึงต้องขยายแนวร่วมในการดำเนินงานในรูปของเครือข่ายให้กว้างขวางยิ่งขึ้น การมีเครือข่ายชุมชน จึงเป็นแนวทางในการเสริมสร้างการเรียนรู้ร่วมกัน ทั้งในด้านการวิเคราะห์ปัญหาการวางแผน และการตัดสินใจในการแก้ไขปัญหา เพื่อลดข้อขัดแย้งในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติในระดับชุมชนให้เกิดผลสำเร็จการรวมกลุ่มชุมชนในรูปแบบเครือข่าย จึงเป็นการประสานความร่วมมือเชิงพื้นที่ และต้องอาศัยองค์ประกอบหลายประการมาสนับสนุนการเรียนรู้ เช่น ผู้นำร่วม แผนงาน งบประมาณ หน่วยงานสนับสนุน ทรัพยากร พื้นที่เป้าหมาย ตลอดจนการมีส่วนร่วม

ของมวลสมาชิกของเครือข่าย ดังนั้นการบริหารจัดการเครือข่าย จึงต้องเตรียมความพร้อมขององค์ประกอบเหล่านี้ เพื่อให้สามารถสร้างเครือข่ายการเรียนรู้อย่างเป็นรูปธรรม

#### 5.4.2 กระบวนการเข้าถึงชุมชน

ในกระบวนการพัฒนาชุมชนเพื่อการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ เกี่ยวข้องกับบทบาทของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลายฝ่าย โดยเฉพาะนักพัฒนา ซึ่งเปรียบเสมือนกับเป็นบุคคล/องค์กรภายนอกที่เข้ามาทำงานในชุมชน บ่อยครั้งที่นักพัฒนาไม่สามารถบูรณาการตนเองให้เป็นส่วนหนึ่งของวัฒนธรรมและวิถีชุมชน เป็นผลให้การพัฒนาในด้านต่าง ๆ ร่วมกับสมาชิกในชุมชน ไม่สามารถบรรลุความมุ่งหวังร่วมกันได้ ดังนั้นกระบวนการเข้าถึงชุมชนจึงเป็นเรื่องที่มีความสำคัญอย่างมาก ที่นักพัฒนาทั้งหลายต้องทำความเข้าใจในบริบทของชุมชนอย่างใกล้ชิด โดยมีกระบวนการเข้าถึงชุมชนที่ในหลายรูปแบบดังนี้

1) ศึกษาและวิเคราะห์สภาพแวดล้อมชุมชนให้ครอบคลุมในทุกมิติทั้งสภาพแวดล้อมทางด้านกายภาพ ชีวภาพ รูปแบบการใช้ประโยชน์ที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติ ค่านิยม วัฒนธรรมและประเพณีชุมชน ประวัติความเป็นมาของชุมชน การตั้งถิ่นฐาน รวมถึงตลอดจนภูมิหลังและความขัดแย้งที่ชุมชน (เกษม, 2539; กิติชัย, รัตนะ 2549)

2) เริ่มต้นเข้าถึงผู้นำชุมชนเป็นลำดับแรก โดยเข้าพบปะหารือกับผู้นำชุมชนอย่างไม่เป็นทางการ เพื่อชี้แจงวัตถุประสงค์ที่นักพัฒนาจะเข้ามาดำเนินงานในชุมชน ผู้นำชุมชนอาจมีความหลากหลายทั้งผู้นำที่เป็นทางการ เช่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และผู้นำที่ไม่เป็นทางการ เช่น ประธานกลุ่มอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ ประธานกลุ่มอาชีพ เป็นต้น นอกจากนี้ การหาหรือผู้นำ ชุมชน ยังช่วยในการรับรู้ข้อมูลบางประการที่เป็นประโยชน์ต่อการดำเนินงานในชุมชนได้เป็นอย่างดี

3) จัดเตรียมเอกสารและข้อมูลและแผนงานเกี่ยวกับการดำเนินงานเพื่อประชาสัมพันธ์ให้กับหัวหน้าส่วนราชการในพื้นที่ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งสมาชิกในชุมชน โดยสามารถใช้การสื่อสารข้อมูลต่าง ๆ ผ่านเวทีการประชุมในหลาย ๆ ระดับ เช่น การประชุมชี้แจงในที่ประชุมผู้นำชุมชน ประชาคมตำบล หรือการประชุมในวาระเฉพาะที่จัดให้มีขึ้น

4) กำหนดบุคคลที่มีบทบาทสำคัญในชุมชนเพื่อสนับสนุนการดำเนินงาน พร้อมทั้งถ่ายทอดความรู้ และแนวคิดในการเข้าร่วมดำเนินงานกับทางโครงการ กระบวนการถ่ายทอดอาจใช้การประชุมกลุ่มเป้าหมายหลัก (Focus Group) โดยให้นักพัฒนามีบทบาทในการเป็นวิทยากร กระบวนการ เพื่ออำนวยความสะดวกให้เกิดการเรียนรู้อย่างสร้างสรรค์ อีกทั้งยังมีส่วนช่วยในการสื่อสารข้อมูลกับสมาชิกในชุมชนได้อย่างทั่วถึงยิ่งขึ้น

5) ในขั้นตอนการปฏิบัติงานในระดับพื้นที่ หน่วยงานพัฒนาอาจจัดให้มีการเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานภาคสนาม ให้ทำหน้าที่ในการประสานงานชุมชน โดยเลือกบุคคลที่คุ้นเคยและ

รู้จักสภาพแวดล้อมของชุมชนเป็นอย่างดี เจ้าหน้าที่เหล่านี้จะช่วยในการกระจายข่าวสาร การทำความเข้าใจกับปัญหา และการประสานผู้มีส่วนได้ส่วนเสียให้เข้าร่วมดำเนินงาน

6) การรับฟังข้อมูลและสภาพปัญหา รวมทั้งความต้องการของชุมชน ในกระบวนการนี้เป็นการจัดให้มีเวทีการสนทนาพูดคุยระหว่างสมาชิกในชุมชนกับเจ้าหน้าที่พัฒนา โดยมากเป็นการจัดให้มีเวทีชาวบ้าน โดยเชิญผู้แทนชาวบ้านที่เกี่ยวข้องเข้าร่วมสนทนาโดยมีวิทยากรกระบวนการเป็นผู้เปิดประเด็นการสนทนา และสรุปผลการสนทนาในแต่ละประเด็น ทั้งนี้ การสนทนาจำเป็นต้องมีการกำหนดประเด็นเฉพาะ เพื่อให้สมาชิกที่เข้าร่วมสนทนามีโอกาสการแลกเปลี่ยนได้อย่างละเอียดลึกซึ้ง สำหรับการกำหนดความต้องการของชุมชนที่มีต่อการพัฒนานั้น เป็นการกำหนดทิศทางความต้องการในการที่จะร่วมกันแก้ไขปัญหาด้วยชุมชนเอง ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อหน่วยงานพัฒนาที่จะสนับสนุนทรัพยากรเพื่อการบริหารจัดการได้อย่างเพียงพอตามความต้องการที่แท้จริง ทั้งการสนับสนุนงบประมาณ ความร่วมมือ การประสานงาน ข้อมูลทางเทคนิควิชาการ เป็นต้น

#### 5.4.3 การวิเคราะห์ระดับความต้องการของชุมชน

ในแต่ละชุมชนย่อมมีบริบทแวดล้อมที่แตกต่างกัน ทั้งในเชิงภูมิกายภาพ และวิถีการดำเนินชีวิต ซึ่งขึ้นอยู่กับปัจจัยด้านวัฒนธรรม ค่านิยม จารีตของแต่ละชุมชน ด้วยเหตุนี้ ในการวิเคราะห์ระดับความต้องการที่แท้จริงของชุมชน จึงต้องเริ่มต้นจากการสำรวจสภาพแวดล้อมของชุมชนในด้านต่าง ๆ ให้ครอบคลุมทุกมิติ เพื่อประเมินสถานภาพ ปัญหาที่แต่ละชุมชนประสบอยู่ หรือเคยประสบมาก่อน ทั้งนี้เพื่อเป็นฐานในการพิจารณาให้เห็นถึงความต้องการที่ชุมชนมีต่อการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น การวัดระดับความต้องการของชุมชน เป็นการประเมินเพื่อบ่งชี้ความต้องการรับการ พัฒนา เพื่อตอบสนองต่อการแก้ไขปัญหา การวัดระดับความต้องการสามารถกำหนดได้จากปัจจัยต่าง ๆ ดังนี้

1) ความวิกฤตของปัญหา ซึ่งตรวจสอบได้จากความรุนแรงที่ปัญหานั้นส่งผลกระทบต่อชุมชนในด้านต่าง ๆ ยิ่งถ้ามีผลกระทบรุนแรงต่อวิถีการดำเนินชีวิต ย่อมหมายถึง เป็นปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อเปลี่ยนแปลงโครงสร้างและบทบาทของชุมชนโดยตรง โดยการตรวจสอบความวิกฤตของปัญหาพิจารณาได้จาก

- การตรวจสอบข้อเท็จจริงจากภาคสนาม
- การตรวจสอบปฏิกิริยาของชุมชนที่มีต่อปัญหา
- การเก็บตัวอย่างจากพื้นที่ที่เกิดปัญหา เพื่อนำ ไปวิเคราะห์
- การพิจารณาจากความเสียงของผู้รับผลกระทบโดยรอบ

2) ความพร้อมและความร่วมมือของชุมชนในการแก้ไขปัญหา ทั้งในระยะสั้นและระยะยาว เป็นการตรวจสอบให้เห็นถึงความต้องการของสมาชิกในชุมชนนั้น ๆ จะให้ความร่วมมือหรือจะมีความพยายามอย่างแข็งขันในการแก้ไขและขจัดปัญหาให้หมดไปโดยเร็ว ซึ่งพิจารณาได้จาก



- ความกระตือรือร้นของชุมชน
- บทบาทของผู้นำชุมชน
- การสนับสนุนขององค์กรในชุมชน
- ความสามารถของชุมชนในการแก้ไขปัญหาได้ด้วยตนเอง

3) การสนับสนุนได้ขององค์กรและเครือข่ายภายนอก เป็นการพิจารณาถึงศักยภาพขององค์กรภายนอก ที่จะสนับสนุนให้เกิดการแก้ไขปัญหาด้วยของชุมชน โดยที่องค์กรเหล่านั้น อาจสนับสนุนปัจจัยในการบริหารจัดการตามกำลังความสามารถที่มีอยู่ ทั้งนี้การสนับสนุนอาจอยู่ในรูปแบบต่าง ๆ เช่น

- การสนับสนุนทางการเงิน
- การสนับสนุนทางด้านทรัพยากรมนุษย์
- การสนับสนุนทางด้านเทคโนโลยีและเครื่องมือ
- การสนับสนุนทางการติดต่อประสานงาน
- การสนับสนุนทางด้านเทคนิควิชาการ

4) ขอบเขตของการบริหารจัดการกับปัญหา เป็นการศึกษาถึงขอบเขตเชิงพื้นที่ หรือขอบเขตของบทบาทภารกิจที่องค์กร หรือชุมชนจะสามารถดำเนินการได้ด้วยตนเอง หากสภาพปัญหาที่มีความจำ เป็นต้องใช้เครือข่ายความร่วมมือหลากหลาย ก็อาจมีผลต่อความสำเร็จในการแก้ไขปัญหาได้เช่นเดียวกัน ซึ่งการพิจารณาขอบเขตของการจัดการกับปัญหา พิจารณาได้จาก

- ขอบเขตของปัญหาครอบคลุมเฉพาะชุมชนใดชุมชนหนึ่ง/จุดใดจุดหนึ่ง
- ขอบเขตของปัญหาครอบคลุมและคาบเกี่ยวหลายชุมชน
- ขอบเขตของปัญหาเชื่อมโยงในระบบพื้นที่
- ขอบเขตของปัญหาขยายวงกว้าง

เมื่อได้วิเคราะห์ระดับความต้องการของชุมชนในการแก้ไขปัญหาแล้ว ขั้นตอนต่อไปเป็นการประเมินศักยภาพของชุมชนในการแก้ไขปัญหา โดยมากจะมุ่งเน้นให้ชุมชนเป็นผู้เรียนรู้กับปัญหาและแสวงหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาเป็นลำดับแรกสุดก่อน เพื่อให้ผลที่จะเกิดขึ้นต่อองค์กรพัฒนาจากภายนอกคือ สามารถจัดหาทรัพยากรต่าง ๆ ที่จะสนับสนุนให้ชุมชนนำไปใช้ในการแก้ไขปัญหาได้ตรงตามความต้องการ ในหลายชุมชน สามารถจัดการปัญหาโดยไม่จำเป็นต้องใช้ทรัพยากรการบริหารจัดการจากภายนอก หากแต่ต้องการความร่วมมือจากสมาชิกในชุมชนเพื่อให้เข้ามามีส่วนร่วมในการวิเคราะห์ปัญหา และแสวงหาทางเลือก/ทางออกในการแก้ไขปัญหาที่เหมาะสมเท่านั้น ในทางกลับกัน บางชุมชนขาดความพร้อมและความร่วมมือในหมู่สมาชิกชุมชนด้วยกันเอง จึงเป็นเหตุให้เกิดความขัดแย้งเกิดขึ้น ผลของความขัดแย้งเหล่านั้น ส่งผลกระทบต่อการลดทอนศักยภาพชุมชน

ไปมาก ดังนั้น ในกระบวนการแก้ไขปัญหา องค์กรภายนอก อาจต้องเริ่มต้นจากการทบทวนสถานการณ์ของความร่วมมือในชุมชน เพื่อขจัดปัญหาให้หมดไป แล้วค่อยสนับสนุนปัจจัยเพื่อการบริหารจัดการในลำดับถัดไป

#### 5.4.4 การสร้างแผนชุมชน

การสร้างแผนชุมชน (Community Planning) เป็นกระบวนการสังเคราะห์สภาพปัญหา และความต้องการของชุมชนเพื่อนำไปสู่การวางแผนการจัดกับสภาพปัญหาเหล่านั้น โดยใช้ความต้องการของชุมชนเป็นเป้าหมายที่ต้องกระทำให้บรรลุ แผนชุมชน จะเกิดขึ้นก็ต่อเมื่อสมาชิกในชุมชนเห็นพ้องต้องกันว่ามีความจำเป็นที่จะต้องแสวงหาทางออกในการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ โดยพิจารณาจากศักยภาพและความพร้อมของชุมชนเป็นหลักการสร้างแผนชุมชน เป็นกระบวนการเพื่อให้ได้มาซึ่งแผนงาน โครงการ หรือกิจกรรมที่จะสนับสนุนการพัฒนาชุมชนใน

1) ความต้องการร่วมของสมาชิกในชุมชน แผนชุมชนจะเกิดขึ้นได้ต้องเริ่มต้นจากความต้องการร่วมกันของมวลสมาชิกทั้งหลาย ความต้องการร่วม (Needs) เป็นพื้นฐานที่ทำให้เกิดแรงกระตุ้นในการสร้างพลังชุมชน เพื่อผลักดันให้มีความกระตือรือร้นในการแก้ไขปัญหาให้บรรลุความต้องการที่แท้จริง โดยสามารถสร้างความต้องการร่วมขึ้นมาจากแนวทางดังนี้

- ให้ชุมชนวิเคราะห์สภาพปัญหา โดยเริ่มต้นจากการมองอดีต-ปัจจุบัน-อนาคต

ฝ่าย

- สร้างความคาดหวังต่อการแก้ไขปัญหาแบบมีส่วนร่วมของทุก

- ทบทวนศักยภาพและความพร้อมของชุมชนในการแก้ไขปัญหา

2) บทบาทของผู้นำชุมชน นับเป็นอีกองค์ประกอบหนึ่งที่มีความสำคัญต่อการโน้มนำให้สมาชิกในชุมชน เกิดความคาดหวังในการพัฒนาชุมชน บทบาทของผู้นำมีอยู่ด้วยกันหลายรูปแบบ ทั้งผู้นำที่อยู่ในสถานภาพที่เป็นทางการ และผู้นำที่ไม่เป็นทางการ ซึ่งหากผู้นำเหล่านี้มีความร่วมมือกันอย่างจริงจัง ย่อมทำให้เกิดความเป็นเอกภาพในการทำงาน การแสวงหาให้ได้มาซึ่งผู้นำ จึงมีความแตกต่างกันตามยุทธวิธีของแต่ละชุมชนนำมาใช้ในการคัดกรอง บางชุมชนเน้นบทบาทผู้นำที่เป็นผู้ริเริ่มนำแนวคิด/นวัตกรรมการพัฒนาใหม่ ๆ จากภายนอกเข้ามาสู่ชุมชน บางชุมชนเน้นผู้นำ ที่เป็นสัญลักษณ์ของชุมชน อาจเป็นบุคคลที่อาวุโส และเป็นที่ยอมรับของชุมชน หรือในบางชุมชน เน้นการแสวงหาผู้นำที่มีบทบาทในการประสานเชื่อมโยงกับองค์กรเครือข่ายต่าง ๆ อย่างไรก็ตาม ผู้นำชุมชนควรมีบทบาทในการจัดทำแผนชุมชนดังนี้

- ประสานงานสมาชิกในชุมชนเพื่อร่วมกันจัดทำแผนชุมชน

- ประสานองค์กรเครือข่ายภายนอกที่จะเข้ามาสนับสนุน

- จัดตั้งข้อยุ่ยากที่จะเป็นอุปสรรคต่อการดำเนินงาน

- สร้างแรงจูงใจให้ชุมชนให้มีความมุ่งมั่นเพื่อนำผลไปปฏิบัติสู่

ความสำเร็จ

3) การมีส่วนร่วมของสมาชิกในชุมชน หมายถึง ความร่วมมือในด้านต่าง ๆ ที่สมาชิกในชุมชนจะสนองต่อการทำงานให้บรรลุตามความต้องการ การมีส่วนร่วมเป็นเรื่องของความสมัครใจมากกว่าการบังคับให้ต้องกระทำอย่างหนึ่งอย่างใด ดังนั้นการออกแบบกระบวนการมีส่วนร่วม จึงควรกระทำให้สอดคล้องกับวิถีชีวิตและลักษณะทางสังคมและวัฒนธรรมของชุมชน โดยหลักการแล้ว การมีส่วนร่วม ต้องทำให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งหลายมีโอกาเข้ามาแสดงความคิดเห็น การตัดสินใจ การปฏิบัติ และการติดตามประเมินผลการปฏิบัติเพื่อให้พวกเขาเหล่านั้นเห็นประโยชน์ที่จะได้รับ อันเนื่องจากการดำเนินงาน สำหรับวิธีการสร้างการมีส่วนร่วมมีแนวทางปฏิบัติดังนี้

- ให้ข้อมูลข่าวสารแก่สมาชิกในชุมชนอย่างต่อเนื่อง
- สร้างช่องทางการสื่อสารแบบมีส่วนร่วม
- สนับสนุนแรงจูงใจแก่สมาชิกที่เข้ามามีส่วนร่วม
- รายงานผลการดำเนินงานให้แก่ชุมชนทราบอย่างสม่ำเสมอ

4) กระบวนการในการจัดทำแผนชุมชน เป็นขั้นตอนในการระดมความคิดเห็นของสมาชิกในการวิเคราะห์สภาพปัญหา การแก้ไขปัญหาที่ผ่านมา ปัญหาอุปสรรคจากการพัฒนา ความต้องการในการพัฒนา ความพร้อมหรือศักยภาพของชุมชน ตลอดจนแผนงานโครงการหรือกิจกรรมการพัฒนาที่ต้องการกระทำร่วมกันในอนาคตการจัดทำแผนชุมชน อาจต้องอาศัยวิทยากรกระบวนการในการอำนวยความสะดวกในกระบวนการเวที เพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ที่ต้องการ โดยวิทยากรกระบวนการ ควรมีบทบาทในกระบวนการจัดทำแผนชุมชนดังนี้

- จัดเตรียมข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อการระดมความคิดเห็น
- ชี้ประโยชน์ ความจำเป็นของการจัดทำแผนชุมชน

- รวบรวมประเด็นปัญหา ความต้องการต่าง ๆ ของชุมชนที่เกิดจากการระดมความคิดเห็น เพื่อให้บรรลุข้อตกลงร่วมกัน

- สนับสนุนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท หรือเจรจาต่อรองในประเด็นที่มีความเห็นไม่ตรงกันของฝ่ายต่าง ๆ

- สนับสนุนการบูรณาการแผนงาน โครงการหรือกิจกรรมสู่การปฏิบัติ

5) การผลักดันแผนชุมชนสู่การปฏิบัติเป็นองค์ประกอบที่สำคัญยิ่ง เนื่องจากบ่อยครั้งที่ชุมชนมีการจัดทำแผนชุมชน แต่ไม่สามารถผลักดันแผนสู่การปฏิบัติได้อย่างเป็นรูปธรรม เนื่องจากติดขัดในเรื่องแหล่งอุดหนุนงบประมาณ ความพร้อมของพื้นที่เป้าหมาย ฉะนั้น การผลักดันแผนสู่การปฏิบัติให้เกิดผลได้นั้น ควรมีแนวทางดังนี้

- สร้างการยอมรับของสาธารณะในการนำแผนชุมชนไปสู่การปฏิบัติ
- ประสานกลไกด้านงบประมาณในการจัดทำ แผนงบประมาณ
- จัดเตรียมความพร้อมของเจ้าหน้าที่ และ/หรือชุมชนในการสนับสนุน/เข้าร่วมกิจกรรม
- การพัฒนากลไกการติดตามและประเมินผลการดำเนินงาน

#### 5.4.5 การจำแนกผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในชุมชน

ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholders) หมายถึง บุคคล กลุ่มคน องค์กรที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการดำเนินงาน หรือการได้รับประโยชน์ ผลกระทบ อันเป็นผลมาจากการดำเนินงาน โดยทั่วไปผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย จะเป็นผู้ที่ต้องให้ความสำคัญต่อปัญหาหรือ

1) ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลัก (Primary Stakeholders) เป็นกลุ่มคนที่มีอิทธิพลสูง หรือมีบทบาทโดยตรงต่อความสำเร็จ/ล้มเหลวในการดำเนินงาน เช่น

- ราษฎรที่มีที่ดินทำกินอยู่ใกล้เขตป่าอนุรักษ์
- ราษฎรที่ตั้งถิ่นฐานในพื้นที่สูง
- ราษฎรที่เข้าไปเก็บหาของป่า
- ราษฎรที่อยู่ในกลุ่มเป้าหมายของการส่งเสริมอาชีพ

2) ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียรอง (Secondary Stakeholders) เป็นกลุ่มคนที่มีอิทธิพลรองลงมาจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลัก หรือมีบทบาทโดยอ้อมต่อความสำเร็จ/ล้มเหลวในการดำเนินงาน เช่น

- ผู้รับซื้อผลิตผลจากป่าที่ราษฎรเก็บหาขาย
- ผู้สนับสนุนให้ราษฎรเบิกพื้นที่ป่าสงวนที่เสื่อมโทรมเพื่อขยายพื้นที่เพาะปลูก

พื้นที่เพาะปลูก

- หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องโดยอ้อมกับการดำเนินงาน
- นโยบายของรัฐบาลกลาง หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

สำหรับวิธีในการที่ใช้เป็นหลักเกณฑ์ในการจำแนกว่ากลุ่มใด ควรเป็นกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหรือรองนั้น สามารถพิจารณาจากหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ดังนี้ (ตารางที่ 1)

#### 5.4.6 การกำหนดหลักเกณฑ์ในการสร้างการมีส่วนร่วมของชุมชน

การเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของชุมชน เป็นกระบวนการที่ต้องอาศัยองค์ประกอบที่เข้ามาเกี่ยวข้องมากมาย เนื่องจากการมีส่วนร่วมจะมีความเข้มข้นแตกต่างกันไปตามสภาพแวดล้อมของชุมชน อีกทั้งความสามารถในการควบคุมปัจจัยต่าง ๆ ของผู้ที่ต้องจัดจากการวิเคราะห์

ความสำคัญ และความยาก-ง่ายในการควบคุมปัจจัยการมีส่วนร่วมในด้านต่างๆ ซึ่งให้เห็นว่าความสามารถในการควบคุมปัจจัยค่อนข้างทำให้ยากอยู่ในระดับสูง เช่น

1) ระดับความต้องการของชุมชนต่อการแก้ไขปัญหาเนื่องจากในแต่ละชุมชนมีความแตกต่างกันในความยาก-ง่ายของการแก้ไขปัญหา ขณะที่ชุมชนมีความคาดหวังมากต่อการกำหนดทางเลือก หรือเป้าหมายของความสำเร็จในการแก้ไขปัญหา ทำให้ผู้ที่เข้าไปทำงานร่วมกับชุมชน ไม่สามารถสร้างช่องทางเลือกที่เป็นที่พอใจของชุมชนได้ เช่น

ตารางที่ 1 หลักเกณฑ์กลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

หลักเกณฑ์	กลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย					
	หน่วยงานราชการ	องค์กรท้องถิ่น	ผู้นำชุมชน	ราษฎรในพื้นที่	องค์กรเอกชน	รัฐบาลกลาง
1.ความสอดคล้องกับนโยบายพื้นที่ ฐาน แห่ง รัฐ และ รัฐธรรมนูญการปกครอง	✓	✓	-	✓	-	✓
2.ความสอดคล้องกับบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	-	✓	✓	✓	-	-
3.เป็นผู้บังคับและควบคุมการใช้กฎหมาย	✓	-	-	-	-	✓
4.เป็นตัวแทนของราษฎรในท้องถิ่น	-	✓	✓	-	-	-
5.ความสามารถในการเชื่อมโยงเครือข่ายองค์กรและภาคีต่าง ๆ	✓	✓	-	-	✓	✓
6.เป็นผู้ใช้ประโยชน์/คุกคามทรัพยากรธรรมชาติในชุมชน	-	✓	✓	✓	-	-
7.เป็นผู้สืบทอดและดำรงรักษาวัฒนธรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่น	-	✓	✓	✓	-	-

หลักเกณฑ์	กลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย					
	หน่วยงานราชการ	องค์กรท้องถิ่น	ผู้นำชุมชน	ราษฎรในพื้นที่	องค์กรเอกชน	รัฐบาลกลาง
8.เป็นผู้สนับสนุนกระบวนการเรียนรู้ของชุมชนในการจัดการทรัพยากร	✓	-	-	-	✓	-
9.เป็นผู้ที่มีบทบาทในการรวมกลุ่มองค์กรชุมชน กลุ่มอาชีพสาขาต่าง ๆ	✓	-	-	✓	✓	-
10.เป็นผู้ที่มีบทบาทในการสนับสนุนงบประมาณแก่ชุมชน	✓	✓	-	-	✓	✓

## 6. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

วรรณิ พุฒินาว (2555) ได้ศึกษาเรื่อง ชุมชนปลายน้ำและภาคีเพื่อการบริหารจัดการลุ่มน้ำประแส ความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติของแม่น้ำประแสอันเกิดจากกิจกรรมต่าง ๆ ของชุมชน และภาคอุตสาหกรรม การบุกรุกพื้นที่ป่าชายเลนเพื่อเลี้ยงกุ้ง ป่าชายเลนถูกทำลาย ส่งผลกระทบต่อทรัพยากรสัตว์น้ำ โดยเฉพาะในพื้นที่ปลายน้ำของแม่น้ำประแส อำเภอแกลง จังหวัดระยอง ซึ่งมีระบบนิเวศน์ที่ได้รับอิทธิพลจากทั้งน้ำจืดและน้ำเค็ม นอกจากนี้แล้วปริมาณน้ำที่มีมากในฤดูฝนและไหลลงทะเลโดยไม่ได้ถูกนำไปใช้ แต่เมื่อถึงฤดูแล้ง ราษฎรในบางพื้นที่กลับต้องเผชิญกับปัญหาการขาดแคลนน้ำอย่างรุนแรง ทำให้เกิดสภาวะความเสื่อมโทรมของทรัพยากรในพื้นที่ตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2535 ซึ่งผลกระทบต่าง ๆ ดังกล่าวข้างต้นนำไปสู่การรวมตัวของกลุ่มชาวบ้านที่มีอาชีพประมงในการอนุรักษ์และฟื้นฟูสภาพแวดล้อมของแม่น้ำประแสในพื้นที่ปลายน้ำอย่างต่อเนื่อง และได้มีผลต่อแนวคิดและการดำเนินงานด้านสิ่งแวดล้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระยะต่อมา

องค์กรชุมชนด้านการอนุรักษ์และฟื้นฟูแม่น้ำประแส และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ในพื้นที่ปลายน้ำมีการดำเนินงานด้านการอนุรักษ์และฟื้นฟูแม่น้ำประแสและประสบผลในการดูแลและฟื้นฟูลุ่มน้ำประแส จากกิจกรรมและโครงการซึ่งมีการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง และเมื่อรัฐบาลมีโครงการแก้ไขปัญหาการขาดแคลนน้ำในพื้นที่ และต้องการจัดหาแหล่งรองรับน้ำขนาดใหญ่เพื่อบริหารจัดการทรัพยากรในลุ่มน้ำภาคตะวันออก โครงการพัฒนาอ่างเก็บน้ำประแสร์ หรือโครงการส่งน้ำและบำรุงรักษาประแสร์ จึงเป็นจุดเปลี่ยนของระบบการบริหารจัดการน้ำในลุ่มน้ำประ

แส กล่าวคือ องค์กรชุมชนด้านสิ่งแวดล้อม และอปท. ในพื้นที่ศึกษามีการดำเนินงานเพื่อตั้งรับกับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในพื้นที่โดยการพัฒนาบทบาทและหน้าที่ให้เกิดการประสานงานเพื่อการบริหารจัดการน้ำทั้งลุ่มน้ำที่ครอบคลุมพื้นที่ 3 อำเภอ ในจังหวัดระยอง คือ อำเภอเขาชะเมา อำเภอวังจันทร์ และอำเภอแกลง และเพื่อให้ประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ลุ่มน้ำได้ใช้ประโยชน์น้ำอย่างเหมาะสมทั้งจากแม่น้ำประแส น้ำจากอ่างเก็บน้ำ และน้ำจืดและน้ำเค็มที่ปากน้ำประแส อย่างไรก็ตามการดำเนินงานขององค์กรชุมชนด้านสิ่งแวดล้อม และอปท. อยู่ในระหว่างการเปลี่ยนผ่าน และยังไม่ประสบผลสำเร็จมากนัก เนื่องจากขาดกลไกในการดำเนินงานทั้งในระดับนโยบายและปฏิบัติตลอดลุ่มน้ำ

ผลจากการศึกษาและระดมความคิดเห็นของกลุ่มต่าง ๆ มีข้อเสนอต่อแนวทางการสร้างความเข้มแข็งขององค์กรชุมชน และ อปท. ในการบริหารจัดการน้ำในลุ่มน้ำประแส คือ (1) การพัฒนาความร่วมมือระหว่าง อปท. ในพื้นที่เพื่อจัดทำภารกิจที่เป็นความต้องการของท้องถิ่นร่วมกัน (2) ความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับองค์กรชุมชนในด้านการอนุรักษ์และฟื้นฟูแม่น้ำประแส (3) การสร้างความเข้มแข็งให้กับเกษตรกรและกลุ่มผู้ใช้น้ำ โดยการจัดตั้งกลุ่มผู้ใช้น้ำแบบมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการน้ำ (4) การรณรงค์ เผยแพร่บทเรียนและประสบการณ์ เพื่อขยายแนวร่วมในการทำงานด้านการอนุรักษ์และฟื้นฟูแม่น้ำประแส (5) การจัดทำระบบฐานข้อมูลที่จำเป็นสำหรับการบริหารจัดการน้ำในพื้นที่ (6) การสร้างเครือข่ายความร่วมมือในการบริหารจัดการพื้นที่ลุ่มน้ำประแสในระดับตำบล อำเภอ จังหวัด และการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ในการบริหารจัดการลุ่มน้ำประแส

อำนาจ ชิดไธสง (2555) ได้ทำการศึกษาเรื่อง การจัดการป่าชายเลนแบบยั่งยืนภายใต้สภาวะโลกร้อน งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความสามารถการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกของป่าชายเลน ในพื้นที่ชุมชนยี่สาร อำเภออัมพวา จังหวัดสมุทรสงคราม และชุมชนบางตะบูน อำเภออัมพวา จังหวัดเพชรบุรี โดยศึกษาปริมาณคาร์บอนในชีวมวลและดินในป่าโกงกาง และการปล่อยก๊าซเรือนกระจกจากกิจกรรมการใช้พลังงานและการกำจัดของเสียชุมชน ตามวิธีการคำนวณของ IPCC ปี 2006 ผลการศึกษาพบว่า ความสามารถในการสะสมคาร์บอนในชีวมวลรวมในป่าโกงกางในพื้นที่ยี่สารและบางตะบูนเท่ากับ 187,561.66 และ 142,817.50 ตันคาร์บอนไดออกไซด์เทียบเท่าต่อปีตามลำดับ ส่วนการกักเก็บคาร์บอนในดินที่ความลึก 0-1 เมตร พบว่า มีค่าเท่ากับ 972,253.39 และ 513,713.70 ตันคาร์บอนไดออกไซด์เทียบเท่า ตามลำดับ จากการเปรียบเทียบการกักเก็บคาร์บอนในดินระหว่างป่าปลูกและป่าธรรมชาติพบว่า ป่าปลูกมีค่าสูงกว่าป่าธรรมชาติอย่างมีนัยสำคัญ โดยมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 27.59 ตันคาร์บอนต่อไร่และ 20.42 ตันคาร์บอนต่อไร่ ตามลำดับ ส่วนการปล่อยก๊าซเรือนกระจกจากกิจกรรมการใช้พลังงานและการกำจัดของเสียของชุมชนยี่สารมีค่า 19,253 และบาง

ตะบูนเป็น 8,284 ตันคาร์บอนไดออกไซด์เทียบเท่าต่อปี ผลการศึกษาครั้งนี้แสดงให้เห็นว่าการปลูกป่า  
 โกงกางสามารถช่วยชดเชยการปล่อยก๊าซเรือนกระจกจากกิจกรรมชุมชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ

เสนห์ จามริก (2547: 7) ได้ศึกษาเรื่อง “สิทธิมนุษยชนในสถานการณ์สากล” ซึ่งให้เห็นว่า  
 เศรษฐกิจตลาดเสรีอันมีมาตั้งแต่ยุคอาณานิคมผ่านยุค “พัฒนา” หลังสงครามโลกครั้งที่สอง จนถึงยุค  
 เศรษฐกิจการเงินข้ามชาติในปัจจุบันภายใต้กระแสโลกนี้เองที่รัฐไทยต้องถูกไลรอนอธิปไตยในการ  
 กำหนดนโยบาย ชีวีต เศรษฐกิจ การเมือง ต้องตกอยู่ในสถานะถูกครอบงำทั้งในด้านสัญญาที่ไม่เท่า  
 เทียมและเป็นธรรม ในด้านการศึกษาปัญญาความคิดของชนชั้นนำสมัยใหม่ และในด้านการลงทุนจาก  
 ต่างประเทศ การเข้าสู่ยุคการเปลี่ยนแปลงให้ทันสมัย อาจเป็นแรงกระตุ้นให้ประชาชนคนไทยเกิด  
 ความตื่นตัว ให้ได้มาซึ่งสิทธิส่วนบุคคลและสิทธิการเมือง แต่ก็ต้องถูกไลรอนบ้นทอนสิทธิ ในด้าน  
 เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม รุนแรงยิ่ง ๆ ขึ้นตามลำดับ จนในที่สุด กระบวนการเศรษฐกิจเสรีก็  
 แผ่ขยายขอบข่ายการครอบงำลงไปถึงฐานทรัพยากรท้องถิ่นอัน เป็นฐานต้นทุนการดำรงชีวีตของ  
 ชุมชนทั้งมวลทั่วประเทศ ปรากฏการณ์ตื่นตัว และก่อตัวของกระแสสิทธิชุมชนจึงมีความหมายสำคัญ  
 ต่อการขจัดวัฒนธรรมอำนาจนิยมที่ยังคงสืบทอดอยู่ในสังคมการเมืองไทย และในขณะเดียวกัน ก็เป็น  
 กระแสตอบโต้ความพยายามครอบงำ อธิปไตยของชาติจากพลังอำนาจข้ามชาติทั้งภายในและ  
 ภายนอก

วิเชียร บุราณรักษ์ (2548: 159) ได้ศึกษาเรื่อง “ขบวนการเคลื่อนไหวทางการเมืองภาค  
 ประชาชน ศึกษากรณี: กลุ่มอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมจังหวัดอุดรธานี” พบว่า ปัจจัยหนึ่งที่น่าไปสู่การเกิด  
 ขบวนการเคลื่อนไหวทางการเมืองภาคประชาชนกรณีกลุ่มอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมจังหวัดอุดรธานี เกิด  
 จากปัจจัยด้านปัญหาเชิงโครงสร้าง ได้แก่ ปัญหาที่เกิดจากโครงการของรัฐ ซึ่งมีที่มาจากยุทธศาสตร์  
 การพัฒนาที่เน้นการพัฒนาอุตสาหกรรมส่งออกและนำความเจริญทางเศรษฐกิจ ทำให้ภาครัฐและทุน  
 เข้ามามากอบโกยทรัพยากรของท้องถิ่น ไม่เพียงเท่านั้น ยังมีอิทธิพลต่อการจัดการความสัมพันธ์ของ  
 สรรพสิ่งระหว่างคน ดิน น้ำ ป่า และทรัพยากรอื่น ๆ จากแนวคิดการเปลี่ยนแปลงวิถีชุมชนโดยรัฐและ  
 ทุนนี้เอง ทำให้ขบวนการเคลื่อนไหวทางการเมืองภาคประชาชน พยายามให้แนวคิดทวนกระแสการ  
 เปลี่ยนแปลงสังคม โดยใช้ปัจจัยด้านทางเลือกการพัฒนาและวัฒนธรรมชุมชนในการยืนยันวิถีความ  
 เป็นอยู่ดั้งเดิมว่าเป็นสิ่งที่ควรรัก ภูมิใจ เคารพ และพึงให้ความตระหนักต่อวิถีทางสังคม ที่เชื่อมโยงไป  
 ยังการจัดการความสัมพันธ์ระหว่างคน ดิน น้ำ ป่า และทรัพยากรอื่น ๆ ให้คงอยู่อย่างสมดุล มิใช่การ  
 เร่งพัฒนาเศรษฐกิจโดยละเลยด้านสังคม เพราะการเร่งตามทิศทางด้านเศรษฐกิจมีผลพวงต่อวิถีทาง  
 สังคม วัฒนธรรม อุดมการณ์ แบบแผนชีวีต วิธีการผลิต ให้เปลี่ยนแปลงไปอย่างมากมายและใหญ่  
 หลวงเหลือคณานัปต่อชุมชนท้องถิ่น การเปิดเผยตัวออกมาของขบวนการเคลื่อนไหวภาคประชาชน  
 กรณีกลุ่มอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม จังหวัดอุดรธานี จึงเป็นการออกมาสู่พื้นที่สาธารณะ (Public Space)  
 เพื่อปรับความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างภาครัฐ ภาคตลาด ภาคสังคม รวมทั้งกลุ่มทุนข้ามชาติ



โลกาภิวัตน์ โดยผ่านกระบวนการประชาธิปไตยการมีส่วนร่วมทางการเมือง การมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากร หรือวิถีของตนเอง

กึ่งกาญจน์ สำนวนเย็น (2551: 3-5) ได้ศึกษาเรื่อง “พลวัตด้านยุทธวิธีของขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม: ศึกษากรณีขบวนการต่อสู้เพื่อ สิทธิในที่ดิน จังหวัดลำพูน” พบว่า จากปัญหาความขัดแย้ง ในที่ดินทำกินในจังหวัดลำพูน คือ หนึ่ง ปัญหาการถูกนายทุนแย่งชิงและบุกรุกที่ดินทำกินของชาวบ้านและที่ดินสาธารณประโยชน์ของชุมชน อันเป็นที่ดินที่ชาวบ้านได้อาศัยเป็นแหล่งทำมาหากินและแหล่งอาหารร่วมกัน มาตั้งแต่อดีต สอง ปัญหาการกระจุกตัวของ การถือครองที่ดินโดยนายทุนรายใหญ่โดยมิได้ทำประโยชน์ให้เกิดความคุ้มค่าทางเศรษฐกิจในที่ดินที่ถือครอง และสามารถถูกแย่งชิงสิทธิการได้ที่ดินทำกินภายใต้โครงการปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรมของรัฐ ทำให้เกิดการขาดแคลนและไร้ที่ดินทำกินของชาวบ้าน จนต้องลุกขึ้นมารวมกลุ่ม เคลื่อนไหวต่อสู้และหาแนวทางแก้ไขปัญหาที่ดินทำกินร่วมกัน เพื่อเรียกร้องสิทธิในการเข้าถึงและการใช้ทรัพยากรที่ดิน โดยเลือกใช้และให้ความสำคัญกับยุทธวิธีการบุกยึดที่ดินของนายทุน เพื่อนำ ไปสู่การตรวจสอบการทุจริตในการถือครองและการใช้ประโยชน์ในที่ดิน จึงถือเป็นยุทธวิธีที่ท้าทายต่อกฎหมายและกลุ่มคนสำคัญในสังคมไทย และขัดแย้งกับสถานการณ์และบริบททางการเมืองประชาธิปไตยแบบใหม่ ภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับ 2540 (ในช่วงเวลานั้น) รวมถึง ขัดแย้งต่อความรู้สึกและความเชื่อของสาธารณชนทั่วไปในสังคม จากการต่อสู้ดังกล่าวมีการตอบโต้อย่างรุนแรงจากฝ่ายรัฐและทุน ด้วยการจับกุมและฟ้องร้องชาวบ้านและเอ็นจีโอมากกว่า 1,000 คดี นับว่าเป็นครั้งแรกในประวัติศาสตร์การเคลื่อนไหวทางการเมืองของภาคประชาชนที่มีการฟ้องร้องดำเนินคดีกับชาวบ้านจำนวนมาก ซึ่งกรณีของขบวนการต่อสู้เพื่อสิทธิในที่ดิน ของจังหวัดลำพูน เป็นสิ่งที่แสดงให้เห็นถึง การต่อสู้เพื่อสิทธิในการใช้ประโยชน์จากที่ดิน ซึ่งถึงแม้ว่า จะไม่ประสบความสำเร็จ แต่ก็ได้สร้างแบบแผน บทเรียนและประวัติศาสตร์การต่อสู้เรื่องสิทธิให้กับสังคมไทยได้เรียนรู้ และได้พัฒนาต่อไป

จากการทบทวนวรรณกรรมงานวิจัยที่เกี่ยวข้องดังกล่าว สามารถสรุปได้ว่าปัญหาการละเมิดสิทธิชุมชนในกรณีต่าง ๆ ส่งผลให้เกิดความตื่นตัวของชาวบ้านในการพูดคุย หาทางออกของปัญหาร่วมกันและได้มีเคลื่อนไหว ทำกิจกรรมในการเรียกร้องความเป็นธรรมในรูปแบบต่าง ๆ ซึ่งก็มีทั้งการเคลื่อนไหวที่ประสบความสำเร็จ และการเคลื่อนไหวที่ประสบความล้มเหลว แต่การรวมตัวกันของชาวบ้านในการปกป้องสิทธิชุมชนของตนเอง ก็เป็นการแสดงและพิสูจน์ถึงพลังของ “สิทธิ” และพลังของ “ประชาชน” อย่างเห็นได้ชัด และสะท้อนถึง ความมีตัวตนของประชาธิปไตยไทยว่าไม่ใช่เพียงแค่การบัญญัติไว้ เพื่อให้เกิดความเป็นอารยะ แต่ต้องปฏิบัติให้เกิดขึ้นจริงในสังคมไทยได้แล้ว