

## บทที่ 2

### เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

เพื่อให้งานวิจัยที่ผู้ศึกษาได้ทำการศึกษาค้นคว้า ได้บรรลุตามวัตถุประสงค์ก่อให้เกิดประโยชน์ เกิดผลที่มีประสิทธิภาพมากที่สุด ในการศึกษา ค้นคว้า กระบวนการเสริมสร้างความมั่นคงเข้มแข็ง ให้กับชุมชนอำเภอปายจังหวัดแม่ฮ่องสอนจึงได้ศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเพื่อกำหนดแนวทางเป็นกรอบ ในการทำงาน ประกอบด้วยแนวคิดต่อไปนี้

- 2.1 แนวความคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน
- 2.2 แนวคิดความเข้มแข็งของชุมชนตามนโยบายของรัฐบาลไทย
- 2.3 แนวคิดประชาสังคม
- 2.4 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

#### 2.1 แนวความคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน

แผนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ.2540 - พ.ศ.2544) ให้ความสำคัญกับประชาชนท้องถิ่น และองค์การพัฒนาชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจในการแก้ไขปัญหาในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อลดปัญหาความยากจนในชนบท ลดช่องว่างทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองของประชาชน การมีส่วนร่วมของประชาชน หรือชุมชนนับเป็นยุทธวิธีที่สำคัญต่อความสำเร็จในการพัฒนาประเทศ

##### 2.1.1 ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชน

นักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมาย และคำจำกัดความไว้แตกต่างกัน เพื่อให้เกิดความเข้าใจตรงกัน จึงได้ศึกษาความหมายและคำจำกัดความดังนี้

Stavenhagen (1970 : 74) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมท้องถิ่น (Local Participation) หมายถึง กระบวนการที่สมาชิกของชุมชนมีการกระทำออกมา ในลักษณะการทำงานร่วมกันโดยเป็นการแสดงให้เห็นถึงความต้องการร่วม ความสนใจร่วมและการดำเนินการร่วมกันในการเพิ่มอำนาจการต่อรองทางการเมืองและเศรษฐกิจ เพื่อปรับปรุงสภาพทางสังคมชุมชน โดย Stavenhagen ได้สรุปความหมายของการมีส่วนร่วมว่าเป็นการที่ประชาชนมีความร่วมมือร่วมใจในการระบุปัญหาและความต้องการ การร่วมกันวางแผน และให้ลู่ล้งไปตามแผนการที่กำหนดไว้การมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่นนี้ ช่วยสร้างความตัดสินใจในกิจกรรมดำเนินการเพื่อแก้ปัญหาหรือสนองความต้องการ การร่วมมือกันดำเนินกิจกรรมรู้สึกการเป็นเจ้าของ (Sense of Belongings) ให้กับ

ประชาชนซึ่งจะมีผลให้การดำเนินงานตามโครงการต่าง ๆ สามารถดำเนินงานไปสู่จุดหมายปลายทางได้ และมีผลให้ประชาชนสามารถพึ่งพาตนเอง โดยมีต้องรอความช่วยเหลือจากบุคคลหรือหน่วยงานภายนอกชุมชน

Erwin William (1976 :138 ) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน คือ กระบวนการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องในการพัฒนา ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ แก้ปัญหาของตนเอง ร่วมใช้ความคิดสร้างสรรค์ ความรู้และความชำนาญ ร่วมกับการใช้วิทยาการที่เหมาะสม และสนับสนุนติดตามผลการปฏิบัติขององค์กร และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง

ไพรัตน์ เตชะรินทร์ (2527: 9) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นกระบวนการที่รัฐบาลทำการส่งเสริม ชักนำ สนับสนุน และสร้างโอกาสให้ประชาชนในรูปส่วนบุคคล กลุ่มคน ชมรม สมาคม มูลนิธิ และองค์กรการอาสาสมัครรูปแบบต่างๆ ให้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานเรื่องใดเรื่องหนึ่งหรือหลายเรื่องรวมกัน

นิรันดร์ จงวุฒิเวศย์ (2527:36) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นการเกี่ยวข้องทางด้านจิตใจและอารมณ์ของบุคคลในสถานการณ์กลุ่ม ซึ่งผลของการเกี่ยวข้องดังกล่าวเป็นเหตุเร้าใจ ทำให้บรรลุดูหม่งหมายของกลุ่มนั้นกับทั้งทำให้เกิดความรู้สึกร่วมรับผิดชอบกับกลุ่มดังกล่าว

แก้วสรร อติโพธิ์ (2537:18) กล่าวถึงการมีส่วนร่วมของประชาชน จะต้องมีการกระบวนการที่ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจทางการปกครองของรัฐ ตั้งแต่ระดับชาติถึงระดับท้องถิ่นที่สามารถยอมรับสิทธิตามกฎหมายในกระบวนการได้สวนสาธารณะ มีการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร และต้องมีการกระจายอำนาจในการจัดการทรัพยากร

บัวเรศ ประไซโย และคณะ (2538 : 29) กล่าวว่า การมีส่วนร่วม หมายถึงกระบวนการที่สมาชิกของกลุ่มมีความสนใจในการดำเนินกิจกรรมต่างๆ เพื่อเป้าหมายที่ต้องการร่วมกันการเริ่มต้นการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยที่ประชาชนมีศักยภาพพอที่จะเข้าใจร่วมในการดำเนินงาน มีความพร้อมที่จะเข้าร่วมมีความประสงค์ที่จะเข้าร่วมและอำนาจในการตัดสินใจภายนอกเป็นเพียงผู้คอยสนับสนุนและช่วยเหลือเท่านั้น ลักษณะการมีส่วนร่วมได้แก่ การมีส่วนร่วมในลักษณะกลุ่ม การมีส่วนร่วมในลักษณะโครงการ การมีส่วนร่วมในลักษณะสถาบัน และการมีส่วนร่วมในลักษณะของนโยบาย

ชูเกียรติ ลิสุวรรณ (2534) กล่าวถึง แนวความคิดเรื่องการมีส่วนร่วมเกิดจากความเชื่อที่ว่ามนุษย์เป็นสิ่งมีชีวิตที่มีชีวิตที่มีปัญหาตระหนักรู้ และควบคุมสิ่งแวดล้อมได้ ดังนั้น มนุษย์ไม่ว่าจะอยู่ห่างไกลเพียงใด จึงควรมีส่วนร่วมในกิจกรรมที่มีผลกระทบต่อชีวิตของเขาเองนอกจากนั้นการมีส่วนร่วมยังช่วยลดปัญหาความแตกแยก เนื่องจากการนำเข้าสู่สิ่งต่าง ๆ จากภายนอกเข้าไปในชุมชน

นั่นด้วย การมีส่วนร่วมไม่ได้หมายความว่าแค่การมีส่วนร่วมช่วยเหลือสนับสนุนโครงการเท่านั้น แต่ยังรวมไปถึงขั้นตอนสำคัญ อย่างเช่น การตัดสินใจเกี่ยวกับโครงการนั้นๆ ด้วย

### 2.1.2 วิธีการและขั้นตอนการมีส่วนร่วมของประชาชน

มีนักวิชาการหลายท่านศึกษาพิจารณาวิธีการและขั้นตอน การมีส่วนร่วมที่หลากหลาย เพื่อให้เกิดประโยชน์ในการศึกษาวิเคราะห์การมีส่วนร่วมของประชาชน จะกล่าวถึงดังนี้

การมีส่วนร่วมของประชาชนอาจจะตีกรอบได้แตกต่างกัน เดิมรัฐมักจะมองในแง่ของการร่วมสมทบแรงงาน วัสดุ เงิน ร่วมคิด ร่วมวางแผน และร่วมกันทำงาน หรืออาจจะมองในแง่หนึ่งของการเน้นการมีส่วนร่วมในการคิด ร่วมวางแผน ร่วมทำงาน และร่วมบำรุงรักษามากกว่าร่วมสมทบด้านวัตถุและเงิน แต่โดยภาพรวมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาหรือการดำเนินงาน ให้บรรลุวัตถุประสงค์และนโยบายการพัฒนาที่กำหนดไว้นั้น จะต้องเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมเรื่องต่อไปนี้ (ไพรัตน์ เตชะรินทร์, 2527 :15 -17)

- (1) การศึกษาค้นคว้าปัญหา สาเหตุของปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชน รวมตลอดจนความต้องการของชุมชน
- (2) การค้นหา สร้างรูปแบบ และวิธีการพัฒนาเพื่อแก้ไข และลดปัญหาของชุมชนหรือเพื่อสร้างสรรค์สิ่งใหม่ที่เป็นประโยชน์ต่อชุมชน หรือสนองความต้องการของชุมชน
- (3) การวางแผนนโยบาย แผนงาน โครงการ หรือกิจกรรม เพื่อจัดแก้ไขและสนองความต้องการของชุมชน
- (4) การปรับปรุงระบบการบริหารงานพัฒนาให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล
- (5) การลงทุนในกิจกรรมโครงการของชุมชนตามขีดความสามารถของตนเองและหน่วยงาน
- (6) การปฏิบัตินโยบาย แผนงานโครงการ และกิจกรรม ให้บรรลุตามเป้าหมายที่วางไว้
- (7) การควบคุม ติดตาม ประเมินผลและร่วมบำรุงรักษาโครงการกิจกรรมที่ได้ทำไว้ทั้งภาครัฐบาล และเอกชน ให้ใช้ประโยชน์ต่อไป

### 2.1.3 รูปแบบของการมีส่วนร่วมของประชาชน

แบ่งได้คือ (นิรันดร์ จงวุฒิเวศย์, 2527 : 40 – 43)

- (1) การที่ประชาชนมีส่วนร่วมโดยตรง โดยผ่านองค์กรจัดตั้งของประชาชน เช่นการรวมกลุ่มเยาวชนกลุ่มต่างๆ
- (2) การที่ประชาชนมีส่วนร่วมทางอ้อม โดยผ่านองค์กรผู้แทนของประชาชน เช่น กรรมการของกลุ่มหรือชุมชน กรรมการหมู่บ้าน
- (3) การที่ประชาชนมีส่วนร่วมโดยการเปิดโอกาสให้ โดยฝ่ายองค์กรที่ไม่ใช่ผู้แทนของ

ประชาชน เช่น สถาบันหรือหน่วยงานที่เชิญชวน หรือเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในลักษณะต่าง ๆ เช่น การมีส่วนร่วมเกิดจากเบื้องบนหรือเบื้องล่าง การจูงใจให้มีการมีส่วนร่วมเกิดขึ้นโดยสมัครใจ การมีส่วนร่วมในองค์กร

(4) ช่องทางที่มีส่วนร่วมเกิดขึ้น เช่น การมีส่วนร่วมโดยปัจเจกบุคคลหรือผ่านกลุ่มการมีส่วนร่วมโดยตรงหรือโดยอ้อม การมีส่วนร่วมอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการ

(5) ระยะเวลาความต่อเนื่องของกิจกรรม

(6) ขอบข่ายกิจกรรมครอบคลุมขนาดไหน

จากการศึกษาแนวคิดการมีส่วนร่วม ทำให้ทราบว่า การมีส่วนร่วมของชุมชนเป็นการปฏิบัติวิธีหนึ่งที่สำคัญต่อความสำเร็จในการพัฒนาประเทศ ตามแผนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 ที่ให้ความสำคัญกับประชาชนท้องถิ่น และองค์การพัฒนาชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจในการแก้ไขปัญหา ในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อลดปัญหาความยากจนในชนบทลดช่องว่างทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองของประชาชน ให้ชุมชนทราบสาเหตุของปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชน รวมตลอดจนความต้องการของชุมชน ช่วยสร้างความตัดสินใจในกิจกรรมดำเนินการเพื่อแก้ปัญหาหรือสนองความต้องการ การร่วมมือกันดำเนินกิจกรรมรู้สึกการเป็นเจ้าของ ให้กับประชาชนซึ่งจะมีผลให้การดำเนินงานตามโครงการต่าง ๆ สามารถดำเนินงานไปสู่จุดหมายปลายทางได้และมีผลให้ประชาชนสามารถพึ่งพาตนเอง โดยมีต้องรอความช่วยเหลือจากบุคคลหรือหน่วยงานภายนอก ในการนี้ผู้ศึกษาเห็นว่าแนวคิดการมีส่วนร่วมของชุมชนสอดคล้องกับการศึกษาเพื่อทราบถึง กระบวนการขั้นตอน ปัญหาอุปสรรค ตามความคาดหวังว่าจะทราบถึงวิธีการต่าง ๆ ที่จะนำไปแก้ปัญหา อุปสรรคต่างๆ เพื่อนำไปเสริมสร้างให้เกิดความเข้มแข็งให้ชุมชนอำเภอยายด้วย

## 2.2. แนวคิดความเข้มแข็งของชุมชนตามนโยบายของรัฐบาลไทย

ตามนโยบายของรัฐบาลเกี่ยวกับการให้บทบาท หน้าที่ ของชุมชนตามแนวทางการพัฒนาของชุมชนเองด้วยตนเอง โดยมีรัฐเข้าไปวางกรอบเป็นแนวทางไว้ นั่น มีหลายนโยบาย หลายแนวคิด ซึ่งส่วนใหญ่จะเน้นการให้ความสำคัญ กับการเสริมสร้างความมั่นคงเข้มแข็งของชุมชนทั้งสิ้นโดยนำเอาหลายๆแนวทาง หลายๆปัจจัยเข้าไปส่งเสริมให้คือ

### 2.2.1 แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 ( พ.ศ.2545-2549 )

กรอบวิสัยทัศน์ ทิศทางและยุทธศาสตร์ชุมชนเข้มแข็งในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 กรอบนี้เป็นแนวทางเบื้องต้นที่ได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรี (1 สิงหาคม 2543) ใช้เป็นเอกสาร

เผยแพร่ต่อหน่วยงานระดับปฏิบัติ จัดทำแผนระดับพื้นที่และระดับชุมชนสังคมที่เข้มแข็ง และมีคุณภาพใน 3 ด้าน คือ

1. สังคมคุณภาพ ที่ยึดหลักความสมดุล พอดีและพึงตนเองได้ โดยการสร้างคนดีคนเก่ง มีความรับผิดชอบ มีการพัฒนาเศรษฐกิจอย่างยั่งยืน พัฒนาเมืองและชนบทให้มีความน่าอยู่ มีการบริหารทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมที่ดี มีระบบการเมืองการปกครองที่โปร่งใส มีกระบวนการยุติธรรมเป็นที่พึ่งของประชาชน

2. สังคมแห่งภูมิปัญญา และเรียนรู้โดยพัฒนาคนให้คิดเป็นทำเป็นเรียนรู้ตลอดชีวิต มีเหตุผลและพร้อมรับการเปลี่ยนแปลง มีการเสริมสร้างฐานทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี มีนวัตกรรมและความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ ควบคู่กับการสืบสานประเพณี วัฒนธรรม ศาสนา

3. สังคมสมานฉันท์และเอื้ออาทรต่อกัน ที่มีการดำรงไว้ซึ่งคุณธรรมและคุณค่าของสังคมไทยที่พึงพาอาศัยและเกื้อกูลกัน มีการดูแลกลุ่มผู้ด้อยโอกาสและยากจน รักษาไว้ซึ่งสถาบันครอบครัวเป็นสถาบันหลักของสังคมและพัฒนาเครือข่ายชุมชนให้เข้มแข็งเพื่ออยู่ดีมีสุขของคนไทย

#### 2.2.2 วิสัยทัศน์เพื่อขับเคลื่อนยุทธศาสตร์อยู่ดี มีสุข จังหวัดแม่ฮ่องสอน ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2551

ได้กำหนดหลักการไว้ว่า (วิสัยทัศน์โครงการอยู่ดีมีสุข แม่ฮ่องสอน, 2551) ภายใต้การบริหารงานของรัฐบาล ฯพณฯ พลเอก สุรยุทธ์ จุลานนท์ ได้มุ่งเน้นการพัฒนาประเทศสู่ความสมดุลยั่งยืน โดยกำหนดแนวทางการดำเนินงาน ตามยุทธศาสตร์ อยู่ดี มีสุข โดยการเสริมสร้างให้ชุมชนมีการรวมตัวอย่างเข้มแข็ง ร่วมคิดร่วมเรียนรู้สู่การปฏิบัติ มีกระบวนการเรียนรู้และการจัดการองค์ความรู้ในรูปแบบที่หลากหลายตาม ภูมิสังคม ที่เหมาะสม สอดรับกับการดำเนินชีวิตบนฐานทรัพยากร ภูมิปัญญา และวิถีวัฒนธรรมชุมชน ด้วยความรอบคอบและระมัดระวัง มีคุณธรรม จริยธรรม มีความรักความเอื้ออาทร มีความสามัคคี เสียสละ มุ่งมั่นที่จะพัฒนาตนเองและผู้อื่น ซึ่งเป็นการอัญเชิญปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงมาเป็นหลัก ในการดำเนินกิจกรรมร่วมกันของคนในชุมชน มุ่งไปสู่ความสุขที่เกิดจาก ความสมดุล ความพอประมาณอย่างมีเหตุผล และมีภูมิคุ้มกันที่ดี สามารถพึ่งตนเองได้ ชุมชนสามารถบริหารจัดการใช้ประโยชน์จากทุนทางเศรษฐกิจ ทุนทางสังคม ทุนทางทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่มีอยู่อย่างมีคุณภาพสอดคล้องเชื่อมโยงกับขนบธรรมเนียมประเพณีและวัฒนธรรมชุมชน เพิ่มพูนความสามัคคีอันใกล้ชิดทางสังคมระหว่างผู้คนทั้งภายในและภายนอกชุมชน ทั้งนี้ การรวมตัวกันอย่างเข้มแข็งของคนในชุมชน นอกจากจะสามารถป้องกันและแก้ไขปัญหายุ่งยากและสลับซับซ้อน โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาความ

ยากจน ที่มีความเป็นองค์กรร่วมเกี่ยวพันทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคมและการเมืองการปกครอง ซึ่งต้องอาศัยชุมชนที่เข้มแข็งเป็นเสาหลักในการร่วมมือร่วมใจดำเนินการให้หลุดพ้นจากความยากจนตลอดไปแล้ว ยังช่วยให้ชุมชนสามารถพัฒนาอนาคตของชุมชนได้อีกด้วย

จังหวัดแม่ฮ่องสอนได้นำแนวทางการพัฒนาตาม ยุทธศาสตร์อยู่ดี มีสุข โดยส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชน รวมทั้งภาคีการพัฒนาทุกภาคส่วน ให้การสนับสนุน ในจำนวนหมู่บ้าน/ชุมชนทั้งหมด 438 แห่ง มีการจัดทำแผนชุมชนแล้ว 415 แห่ง โดยเป็นแผนระดับ เอ จำนวน 391 แห่ง และแผนระดับ บี จำนวน 24 แห่ง ในปีงบประมาณ พ.ศ.2550 ได้รับการสนับสนุนงบประมาณดำเนินงานไปแล้ว จำนวน 99 ล้านบาท สำหรับในปีงบประมาณ พ.ศ. 2551 จะยึดแผนชุมชนเป็นหลักในการพัฒนา โดยใช้ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง นำความคิดเพื่อก้าวไปสู่ 2 แนวทางดังนี้

1. การพัฒนาอาชีพที่ก่อให้เกิดรายได้ในอนาคต
2. การยกระดับคุณภาพชีวิต รวมทั้งฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของชุมชน ทั้งนี้ยุทธศาสตร์อยู่ดี มีสุข จังหวัดแม่ฮ่องสอน มีวัตถุประสงค์และเป้าหมายคือ

(1) เสริมสร้างศักยภาพชุมชนให้เข้มแข็งเชื่อมโยงเป็นเครือข่าย ด้วยกระบวนการเรียนรู้ และการจัดการองค์ความรู้อย่างเป็นระบบ พัฒนาเป็นแผนชุมชนเพื่อการพัฒนาและแก้ไขปัญหาของชุมชนบนฐานของการพึ่งตนเองและการพึ่งพาซึ่งกันและกันในท้องถิ่น (2) พัฒนาเศรษฐกิจชุมชนและคุณภาพชีวิตบนฐานความเข้มแข็งของชุมชนและการใช้ทุนทางเศรษฐกิจ ทุนทางสังคม และทุนทางทรัพยากรธรรมชาติอย่างมีดุลยภาพเพื่อสร้างภูมิคุ้มกัน ลดรายจ่าย สร้างรายได้ และการแก้ปัญหาความยากจนอย่างบูรณาการ

(3) เพื่อพัฒนาศักยภาพของชุมชนในการอยู่ร่วมกัน กับระบบนิเวศได้อย่างเกื้อกูลสามารถอนุรักษ์ ป่าไม้ เข้าถึงและใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อมได้อย่างยั่งยืน นำไปสู่สังคมที่น่าอยู่สงบสุขและสมานฉันท์

(4) เป้าหมายเชิงคุณภาพ ให้ชุมชนอยู่เย็น เป็นสุข มีกิจกรรมพัฒนาคุณภาพชีวิตและการจัดสวัสดิการชุมชน มีความมั่นคงด้านอาหาร มีดุลยภาพในการดำรงชีวิตภายใต้ศักยภาพของฐานทรัพยากรและวิถีวัฒนธรรมที่ดีงามในชุมชน มีการบริหารจัดการที่ดี มีความสามารถในการพึ่งตนเอง มีภูมิคุ้มกันต่อการเปลี่ยนแปลงในบริบทสังคมไทยภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์ และนำไปสู่การลดปัญหาความยากจน

(5) เป้าหมายเชิงปริมาณ ให้ทุกชุมชนมีแผนชุมชนแบบมีส่วนร่วม และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นำแผนชุมชนไปประกอบการจัดสรรงบประมาณเพื่อพัฒนาท้องถิ่น รวมทั้งขยายโอกาสการเข้าถึงแหล่งทุนที่ชุมชนมีส่วนร่วมตัดสินใจ

### 2.2.3 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย 2550

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย 2550 ได้บัญญัติไว้ในหมวด 3 สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย ส่วนที่ 12 สิทธิชุมชน ไว้ว่า

มาตรา 66 บุคคลซึ่งรวมกันชุมชน ชุมชนท้องถิ่น หรือชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม ย่อมมีสิทธิอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณีภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลป วัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติ และมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม รวมทั้งความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืน

มาตรา 67 สิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วมทั้งกับรัฐและชุมชนในการอนุรักษ์ บำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและความหลากหลายทางชีวภาพ และในการคุ้มครอง ส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อดำรงชีพอยู่ได้อย่างปกติและต่อเนื่องในสิ่งแวดล้อมที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ หรือคุณภาพชีวิตของตน ย่อมได้รับความคุ้มครองตามความเหมาะสม

การดำเนินโครงการ หรือ กิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ และสุขภาพ จะกระทำมิได้ เว้นแต่จะได้รับการศึกษา และประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนในชุมชน และจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียก่อน รวมทั้งได้ให้องค์กรอิสระซึ่งประกอบด้วยผู้แทนองค์กรเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ และผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่จัดการการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อมหรือทรัพยากรธรรมชาติหรือด้านสุขภาพ ให้ความคิดเห็นประกอบก่อนมีการดำเนินการดังกล่าว

สิทธิของชุมชนที่จะฟ้องหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรอื่นของรัฐที่เป็นนิติบุคคล เพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายนี้ย่อมได้รับความคุ้มครอง

### 2.2.4 นโยบายโครงการหมู่บ้านยามชายแดน

แนวพระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ ที่ต้องการสร้างความมั่นคงให้กับพื้นที่ตามแนวชายแดน โดยเฉพาะด้านทิศตะวันตกของประเทศไทยที่มีพรมแดนติดกับประเทศพม่า ซึ่งมักจะเกิดปัญหากระทบกระทั่งต่อความมั่นคงของชาติ จากปัญหาดังกล่าว สมเด็จพระนางเจ้าพระบรมราชินีนาถ จึงได้มีพระราชดำรัสกับผู้บัญชาการทหารบก และคณะที่ปรึกษาส่วนพระองค์ เมื่อวันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2542 ให้หน่วยราชการต่างๆ ช่วยเหลือราษฎรไทยภูเขาด้วยการให้ที่อยู่อาศัย และให้ทำกินในพื้นที่เดิม โดยไม่ต้องอพยพลงมาในพื้นที่ราบ เพื่อให้สามารถดำเนินชีวิตและวัฒนธรรมประเพณีดั้งเดิม ที่บรรพบุรุษของพวกเขามาได้นั้นได้ปฏิบัติมา ภายใต้การดูแลอย่าง

ใกล้ชิด ด้วยการให้ความรู้ ปลุกจิตสำนึกความเป็นไทย และการปฏิบัติตามกฎหมายไทย ตลอดจนให้ราษฎรชาวไทยภูเขาได้มีส่วนร่วม ในการดูแลรักษาป่าต้นน้ำลำธารและให้ความร่วมมือกับทางราชการด้านความมั่นคง ทั้งการร่วมโครงการหมู่บ้านยามชายแดน และหมู่บ้านปลอดยาเสพติด

โครงการหมู่บ้านยามชายแดน (2545)ตามที่สภาพพื้นที่บริเวณแนวชายแดนด้านตะวันตกของจังหวัดแม่ฮ่องสอน ที่ติดต่อกับประเทศพม่ามีสภาพเป็นป่ารกทึบ เขาสูงชันซ้อนสลับกับลำน้ำอยู่ห่างไกลและกันดาร ทำให้การแบ่งเส้นเขตแดนในหลายพื้นที่ไม่มีความชัดเจนก่อให้เกิดปัญหาความขัดแย้งระหว่างประเทศไทยกับประเทศพม่า และเกิดปัญหาการรุกล้ำอธิปไตยของกองกำลังต่างชาติบ่อยครั้งรวมทั้งปัญหาชนกลุ่มน้อยต่างๆ ใช้เป็นที่พักพิงหลบซ่อนและสะสมกำลังเพื่อต่อต้านรัฐบาลพม่า โดยเฉพาะบริเวณด้านทิศตะวันตกของอำเภอเมืองแม่ฮ่องสอน เป็นพื้นที่ว่างที่สำคัญ และไม่มีราษฎรอาศัยอยู่เลย ซึ่งพิจารณาแล้วเห็นว่ามิแนวนั้นที่จะเป็นพื้นที่ต่อแหลมต่อไปในอนาคต

เมื่อวันที่ 22 มีนาคม 2545 สมเด็จพระนางเจ้าฯ พระบรมราชินีนาถ ได้มีพระราชเสาวนีย์กับ พลเอกนิพนธ์ ภารัตินิธิ์ ผู้อำนวยการโครงการพัฒนาตามพระราชดำริจังหวัดแม่ฮ่องสอน ณ เรือนประทับแรมปางตองว่า ให้พิจารณาหาแนวทางในการดำเนินการจัดตั้งหมู่บ้าน ในรูปแบบ “บ้านยามชายแดน” ด้านทิศตะวันตกของตัวเมืองแม่ฮ่องสอน เพื่อพัฒนารายการในพื้นที่ให้เข้มแข็งมีส่วนร่วมในการรักษาอธิปไตยของชาติอย่างมีระบบตามแนวพระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ

เพื่อเป็นการสนองพระราชเสาวนีย์ที่ได้มีพระกระแสรับสั่ง กองทัพบกโดยกองทัพบกภาคที่ 3 ได้มอบหมายให้ กองพลพัฒนาที่ 3 พิจารณาวางแผนการและประสานงานกับส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเพื่อจัดตั้งหมู่บ้านยามชายแดนขึ้น

เกษม วังสุนทร (2550) รองเสนาธิการกองพลพัฒนาที่ 3 ผู้ช่วยผู้อำนวยการโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ กองพลพัฒนาที่ 3 กล่าวถึง โครงการจัดตั้งหมู่บ้านยามชายแดนว่า หมู่บ้านในโครงการฯ เป็นหมู่บ้านที่จัดตั้งขึ้นใหม่บนภูเขา เพราะชาวเขามีความคุ้นเคยกับการอยู่บนภูเขา มากกว่าพื้นราบและเป็นพื้นที่ที่มีความปลอดภัยพอสมควรโดยจะเลือกพื้นที่ซึ่งเป็นช่องว่าง และไม่มีราษฎรอยู่อาศัยในพื้นที่เลย ในอดีตเมื่อมีเหตุการณ์เกิดขึ้นตามแนวชายแดนจึงไม่สามารถมีระบบแจ้งเตือนได้ทันเวลา บริเวณพื้นที่ที่จะจัดตั้งเป็นหมู่บ้านยามชายแดน เป็นพื้นที่การสู้รบเก่าของชนกลุ่มน้อยตามแนวชายแดน และมีการวางกับระเบิด วัตถุระเบิดไว้เป็นจำนวนมากเมื่อจัดตั้งหมู่บ้านให้เป็นหมู่บ้านที่ถูกต้องตามระเบียบกฎหมาย สิ่งสำคัญสิ่งแรกที่ต้องทำคือการจัดระเบียบชุมชน โดยจะดำเนินการจัดตั้งชุมชนให้กลมกลืนกับสภาพแวดล้อมในพื้นที่อย่างแท้จริง จัดตั้งบ้านเรือนให้กระจายอยู่ในพื้นที่ป่าธรรมชาติ ครอบครัวยุคประมาณไม่เกิน 1 ไร่ โดยรอบๆ

บ้านเรือนจะจัดให้มีฝักสวนครัวไว้กินได้ และปลูกไม้ผลเพื่อบริโภค รวมทั้งจัดสรรพื้นที่เพาะปลูกข้าวไว้เพื่อการบริโภคและพื้นที่เกษตรกรรมในลักษณะแปลงรวมโดยใช้พื้นที่ร่วมกันตามความเหมาะสม

เส้นทางเข้าพื้นที่เป็นเส้นทางลำลองและทางเดินเท้า ระบบน้ำใช้ในรูปแบบธรรมชาติให้มากที่สุด ทั้งอุปโภค บริโภค และการเกษตรหากจะสร้างขึ้นต้องเอื้อประโยชน์ต่อการบูรณาภาพดินแดน และเหตุผลทางยุทธศาสตร์ป้องกันประเทศด้วย ไฟฟ้าใช้ระบบพลังงานแสงอาทิตย์ต่อส่งอำนวยความสะดวกทั้งปวง สำหรับการติดต่อสื่อสารใช้โทรศัพท์ทางไกลชนบทผ่านดาวเทียมและระบบวิทยุ เมื่อเสียบ้านมั่นคงเรียบร้อยแล้ว อันดับต่อไปก็คือการเสริมความมั่นคงทางจิตใจ โดยสร้างจิตสำนึกด้วยการฝึกอบรมราษฎรให้มีความพร้อมที่จะป้องกันตนเองร่วมปฏิบัติกับทหาร และเป็นยามคอยแจ้งเหตุหรือเป็นแหล่งข่าวให้หน่วยกำลังรบหลัก หรือทางราชการได้เป็นอย่างดี รวมถึงการจัดตั้งระบบแจ้งเตือนภัยและหอกระจายข่าวภายในหมู่บ้านทั้งนี้ รองเสนาธิการกองพลพัฒนาที่ 3 ชี้แจงว่า การจัดอบรมให้ราษฎรได้เรียนรู้การทำหน้าที่เป็น “ยามชายแดน” นอกจากเพื่อเฝ้าระวังและแจ้งเตือนการถูกล้ำอริปไตยของกองกำลังต่างชาติแล้ว ยังมีเป้าหมายเพื่อเฝ้าติดตามพฤติกรรมของกลุ่มบุคคลอันมาพึงประสงค์อันเป็นภัยต่อความมั่นคง อาทิ กลุ่มผู้ค้ายาเสพติด กลุ่มนายทุนผู้ค้าไม้เป็นต้น “แต่เราไม่ได้ติดอาวุธหนักให้กับชาวบ้านในโครงการหมู่บ้านยามชายแดนฯ เนื่องจากในพื้นที่มีกองกำลังป้องกันประเทศอยู่แล้ว เราไม่อยากจะไปไล่จับ เพราะหากมีการสูญเสียเกิดขึ้นจะเป็นผลเสียต่อตัวราษฎรเอง เราไม่อยากจะชุมชนเป็นที่พึ่งพิงของฝ่ายตรงข้าม เราไม่ต้องการให้เขาเป็นนักรบแต่อยากให้ช่วยป้องกันตนเองได้และคอยแจ้งเหตุแก่ทางเจ้าหน้าที่เท่านั้น”

จากการศึกษาแนวคิด ความเข้มแข็งของชุมชนตามนโยบายของรัฐบาลไทย ได้รับทราบถึงการเน้นให้ชุมชน มีการพัฒนาเศรษฐกิจอย่างยั่งยืน พัฒนาเมืองและชนบทให้มีความน่าอยู่ มีการบริหารทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมที่ดี พัฒนาคนให้คิดเป็น ทำเป็นเรียนรู้ตลอดชีวิต มีเหตุผลและพร้อมรับการเปลี่ยนแปลง มีการเสริมสร้างฐานทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ มีการรวมตัวอย่างเข้มแข็ง ร่วมคิดร่วมเรียนรู้ สู่การปฏิบัติ มีกระบวนการเรียนรู้และการจัดการองค์ความรู้ในรูปแบบที่หลากหลายตาม ภูมิสังคม ที่เหมาะสม สอดรับกับการดำเนินชีวิตบนฐานทรัพยากร ภูมิปัญญา และวิถีวัฒนธรรมชุมชน ด้วยความรอบคอบและระมัดระวัง มีคุณธรรม จริยธรรม มีความรักความเอื้ออาทร มีความสามัคคี เสียสละ มุ่งมั่นที่จะพัฒนาตนเองและผู้อื่น มีสิทธิอนุรักษหรือฟื้นฟูจารีตประเพณีภูมิปัญญาท้องถิ่น วัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติ และมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม อีกทั้งมีการเฝ้าติดตามพฤติกรรมของกลุ่มบุคคลที่เป็นภัยต่อความมั่นคง อาทิ กลุ่มผู้ค้ายาเสพติด กลุ่มนายทุนผู้ค้าไม้ ในการนี้มีความสอดคล้องกับการศึกษา ชุมชน

ของอำเภอปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอน เพื่อที่จะทราบถึงกระบวนการ ขั้นตอน ปัญหา อุปสรรค ตามความคาดหวังว่าจะทราบถึงวิธีการต่าง ๆ ที่จะนำไปแก้ปัญหา อุปสรรคต่างๆ เพื่อนำไปเสริมสร้างให้เกิดความเข้มแข็งให้ชุมชนอำเภอปายได้ต่อไป

### 2.3. แนวคิดประชาสังคม

เมื่อแนวคิดประชาสังคมถูกหยิบยกมากล่าวถึงในบริบทสังคมไทย มีการกล่าวถึงความหมาย หรือคำจำกัดความของคำว่า “ประชาสังคม” ไว้หลากหลายความหมาย ซึ่ง อนุชาติ พวงสำลี และวีรบูรณ์ วิจารณ์สกุล (2540 : 3-7) ได้สรุปแนวคิดของนักคิดหลายคน ไว้ดังนี้

ธีรยุทธ บุญมี (2540) ได้นำเสนอเรื่อง “สังคมเข้มแข็ง” โดยให้ความสำคัญกับความเข้มแข็งของพลังที่สามหรือพลังของสังคมซึ่งความเข้มแข็งจะเกิดขึ้นได้ ก็ด้วยความร่วมมือกันของนักธุรกิจ นักวิชาชีพ นักศึกษา ปัญญาชน ชาวบ้าน ในการผลักดันสังคม

ประเวศ วะสี (2536) ได้เสนอแนวคิดอันสืบเนื่องจากแนวคิดชุมชนเข้มแข็ง ก็คือ “สังคมสมานภาพและวิเศษ” โดยได้ฉายภาพให้เห็นสามปริมณฑล คือ รัฐบาล (ภาครัฐ) ธนาภาพ (ภาคธุรกิจเอกชน) และสังคมภาพ (ภาคสังคม) ซึ่งปริมณฑลทั้งสามกำลังเสียดุลเนื่องจากภาครัฐและภาคทุนใหญ่ ทำให้ภาคสังคมอ่อนแอลง เกิดความรุนแรงเชิงโครงสร้าง การสร้างดุลยภาพของทั้งสามฝ่ายจึงจะนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน การทำให้ภาคสังคมเข้มแข็งขึ้นก็ด้วยการสร้างความเข้มแข็งให้ชุมชนได้เกิดขึ้นอย่างมากมายหลากหลาย ผ่านยุทธศาสตร์ความร่วมมือ “พหุภาคี” เข้ามาถักทอกันบนความสัมพันธ์แนวนอน หรือบนพื้นฐานอำนาจที่เท่าเทียมกัน และไปเชื่อมโยงกับโครงสร้างแนวดิ่งหรือโครงสร้างของรัฐ อันจะทำให้เกิดพลังทวีคูณยิ่งขึ้น นั่นคือการอาศัยฐานคิด “ความเป็นชุมชน” ซึ่งเน้นจิตสำนึกร่วม เอื้ออาทร ติดต่อดสื่อสาร เรียนรู้ร่วมกัน มาเป็น “ประชาคม” ในความหมายที่ครอบคลุมกลุ่มคนที่หลากหลายในระดับที่กว้างออกไป

ชัยอนันต์ สมุทวณิช (2539) กล่าวถึง ประชาสังคม หรือ ประชารัฐ ว่าหมายถึงทุกส่วนของสังคมโดยรวมถึงภาครัฐ ภาคประชาชนด้วย โดยทุกฝ่ายเข้าร่วมกันในลักษณะ Partnership โดยให้เหตุผลในการผนวกภาครัฐเข้ามาในความหมายประชาสังคมว่า เนื่องจากทุกปริมณฑลของสังคมไทยล้วนมีภาครัฐแทรกแซง การแยกภาครัฐออกจึงเป็นเรื่องลำบาก

ชูชัย ศุภวงศ์ (2539) ให้ความหมายของประชาสังคม ว่าหมายถึง การที่ผู้คนในสังคมเห็นวิกฤตการณ์หรือสภาพปัญหาในสังคมที่สลับซับซ้อนยากแก่การแก้ไข มีวัตถุประสงค์ร่วมกันซึ่งนำไปสู่การก่อจิตสำนึก (Civic consciousness) ร่วมกัน มารวมตัวกันเป็นกลุ่มหรือองค์กร

(civic group) ไม่ว่าจะเป็นภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน หรือภาคสังคม (ประชาชน) ในลักษณะที่เป็นหุ้นส่วนกัน (partnership) เพื่อร่วมกันแก้ปัญหาหรือกระทำการบางอย่างให้บรรลุวัตถุประสงค์ ทั้งนี้

ด้วยความรัก ความमानฉันท์ ความเอื้ออาทรต่อกัน ภายใต้ระบบการจัดการโดยมีการเชื่อมโยงเป็นเครือข่าย (civic network)

เอนก เหล่าธรรมทัศน์ (2540) ให้ความสำคัญเป็นพิเศษกับประชาสังคมในประเด็นของ “คนชั้นกลาง” “การมีส่วนร่วม” “ความผูกพัน” และ “สำนึกของความเป็นพลเมือง” นั่นคือไม่ได้หมายถึงความเป็นชุมชนในสังคมชนบทเท่านั้น แต่กินความรวมไปถึงคนชั้นกลางภาคเมือง ซึ่งไม่จำเป็นต้องมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดเป็นเครือญาติ หรือเป็นแบบคู่หน้า (Face to face relationship) แต่เป็นความผูกพัน (bond) ของผู้คนที่หลากหลายบนพื้นฐานแห่งความร่วมมือและการแสวงหาการมีส่วนร่วม และด้วยสำนึกที่มีต่อความเป็นพลเมือง (citizenship) นั่นเอง

ขณะเดียวกัน กฤษฎา บุญชัย (2542 : 35-36) ได้สรุปภาพของประชาสังคมเป็นประเด็นต่างๆ ไว้ดังต่อไปนี้

- 1) ประชาสังคม คือ พื้นที่การเมืองสาธารณะ (public sphere) ของประชาชนซึ่งกำเนิดมาจากการก่อตัวของวัฒนธรรมคนชั้นกลาง และขยายปริมาตรไปสู่ชนชั้น กลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ ที่หลากหลาย และสนใจเข้าร่วมในพื้นที่การเมืองสาธารณะนี้ ดังนั้นประชาสังคม จึงเป็นพื้นที่ที่เกิดกิจกรรม มิได้หมายถึงประชาชนทั้งหมด หรือสังคมทั้งหมด ที่ไม่ได้มีการเคลื่อนไหวทางการเมืองสาธารณะ
- 2) ประชาสังคม คือ กระบวนการของประชาชนในการสร้างพื้นที่การเมืองสาธารณะของตนเอง โดยไม่ตกอยู่ภายใต้พื้นที่การเมืองของรัฐ (political society) ของทุน ดังนั้นประชาสังคมจึงต้องเป็นอิสระจากรัฐและทุน
- 3) ประชาสังคม คือ เวทีแห่งการต่อสู้ทางอุดมการณ์ของฝ่ายต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นทุนนิยม สังคมนิยม โดยรัฐหรือทุนที่พยายามครอบงำพื้นที่ดังกล่าว แต่ไม่สามารถครอบงำได้ทั้งหมดเวทีแห่งนี้จึงมีความหลากหลาย ซับซ้อน ทั้งขัดแย้งและร่วมมือ ขึ้นอยู่กับยุทธศาสตร์การต่อสู้ของฝ่ายต่างๆ ซึ่งอาจจะใช้ความรุนแรงหรือสันติวิธีก็ขึ้นอยู่กับคุณภาพของประชาสังคมนั้นๆ ประชาสังคมจึงไม่ได้มีความหมายเป็นเวทีแห่งความमानฉันท์อย่างเดียว
- 4) ประชาสังคม คือ กลุ่มปฏิบัติการ (actors) ในภาคประชาสังคมไม่จำเป็นต้องเป็นไปตามเกณฑ์ “ชนชั้น” ที่ใช้ผลประโยชน์ (economic interest) เป็นตัวแบ่งตามแนวการวิเคราะห์มาร์กซิสต์แบบเก่า แต่เป็นไปตามแนวที่กรัมสกีเสนอ คือ “กลุ่มทางประวัติศาสตร์” (historical block) ที่เกิดจากกลุ่มต่างๆ ของชนชั้นต่างๆ มาร่วมมือกันเพื่อต่อสู้กับกลุ่มอื่น ทั้งนี้โดยกลุ่มต่างๆ ที่ต้องการเปลี่ยนแปลงสังคมจะพยายามครอบครองความเป็นเจ้าทางอุดมการณ์ (hegemony) โดยการครอบงำความคิดของ

ประชาชน และกำหนดวัฒนธรรมหลักในสังคม ดังนั้น เราจึงเห็นการเกาะตัวของกลุ่มต่างๆ ข้ามชนชั้นมาจากฐานอุดมการณ์ความคิดมากกว่าเรื่องฐานผลประโยชน์ แต่เพียงอย่างเดียว

จากนิยามประชาสังคมในทัศนะนักคิดหลายคนดังที่กล่าวมา พอจะมองเห็นความแตกต่างด้านมุมมอง และการให้ความสำคัญอยู่บางอย่าง นั่นคือ นักคิดในสายชุมชน เช่น ศ.นพ. ประเวศ วะสี (2536), นพ.ชูชัย ศุภวงศ์ (2539) ใช้แนวคิดความเป็นชุมชนเป็นพื้นฐานสำคัญในการสร้างประชาสังคมการร่วมมือถักทอด้วยความสมานฉันท์ การทำงานร่วมกันแบบพันธมิตรหรือเครือข่าย รวมทั้งประเด็นการทำงานร่วมกับรัฐ โดยไม่ได้กล่าวถึง “การปฏิเสธรัฐ” (Civil Disobedience) ซึ่งในประเด็นนี้เป็นไปในทิศทางเดียวกับมุมมองของ ชัยอนันต์ สมุทวณิช (2539) ที่กล่าวถึงการผนวกรัฐเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งในการสร้างประชาสังคมด้วย ขณะที่นักคิดในสายเสรีนิยมเน้น “จิตสำนึกพลเมือง” ที่เป็นจิตสำนึกทางการเมืองในสังคมประชาธิปไตย ซึ่งไม่ใช่เพียงการเป็นพลเมืองที่ดีในความกำกับของรัฐ นอกจากนั้นยังกล่าวถึงการให้ความสำคัญกับชนชั้นกลางในเมือง กิจกรรมที่หลากหลาย และการลดบทบาทรัฐต่อกิจกรรมสาธารณะ

### 2.3.1 องค์ประกอบของประชาสังคม

จากงานวิจัยที่เมืองทูเปโล มลรัฐมิสซิสซิปปี ประเทศสหรัฐอเมริกา ของกริสแฮม (Vaughn Grisham) และงานวิจัยของ โรเบิร์ต พัทนัม (Robert Putnam) ที่ประเทศอิตาลี และงานวิจัยอื่นๆ ซึ่ง เดวิท แมธิวส์ (จิรวุฒิ เสนาคำ (ผู้แปล), 2540 : 5-13) ได้สรุปและชี้ให้เห็นถึงองค์ประกอบที่สำคัญของประชาคม และสามารถใช้เป็นเกณฑ์ในการวัดความเข้มแข็งของประชาสังคมในบริบทของสังคมตะวันตกได้จากองค์ประกอบ 6 ประการ คือ

- 1) โครงสร้างพื้นฐานสาธารณะและช่องทางการสื่อสาร ประชาสังคมต้องการพื้นที่สาธารณะและโอกาสที่จะพบปะ ซึ่งสถานที่ดังกล่าวมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการก่อเกิดเจตจำนงทางการเมือง (Political will) เพื่อที่จะสร้างความเป็น “พลเมือง” ให้กับประชาชน ประชาสังคมจะเข้มแข็งหรือไม่ สามารถตรวจสอบได้จากพื้นที่สาธารณะ (public space) และองค์กรรวมของพื้นที่สาธารณะก็คือ โครงสร้างพื้นฐานสาธารณะ (civic infrastructure) ของชุมชน โดยสามารถแยกโครงสร้างพื้นฐานสาธารณะได้เป็น 3 ระดับ คือ 1) ระดับพื้นฐานล่าง คือ การพบปะกันของผู้คนเป็นครั้งคราว (Ad hoc associations) การพบปะนี้อาจเป็นการพบปะกันในสภาพพัฒนาท้องถิ่นหรือเพื่อนบ้าน 2) ระดับกลาง คือ การรวมกันเป็นกลุ่มเพื่อเน้นงานด้านใดด้านหนึ่งหรือเป็นองค์กร 3) ระดับสูงสุด คือ “องค์กรร่ม” (Umbrella Organizations) ที่เชื่อมองค์กรสมาชิกและสมาชิกเข้าหากัน การพบปะหรือองค์กรเหล่านี้คือ ช่องทางการสื่อสาร (Channels of communication)

โครงสร้างพื้นฐานจะอิงอยู่กับระบบสังคมที่ไม่เป็นทางการ อาจจะเป็นงานเทศกาล เป็นต้น ที่ดึงให้ผู้คนมาพบกัน ซึ่งนอกจากจะเป็นเหตุการณ์ทางสังคม (Social events) แล้ว ยังเป็นการ เชื่อมผู้คนให้เข้าใกล้ชิดกันได้พูดคุยกัน ซึ่งเรย์ โอลเดนเบิร์ก (Ray Oldenburg :1989) เรียกสถานที่ เกิดการพูดคุยนี้ว่า “แหล่งที่ยิ่งใหญ่ที่ดีที่สุด” หรือ “the great good place” ของชุมชน นอกเหนือจากนั้นก็จะเป็นที่ให้ได้พบกับคนแปลกหน้านอกชุมชน ซึ่ง อเล็กซิส เดอ ทอกเกววิลล์ (Alexis de Tocqueville : 1969) พบในศตวรรษที่ 19 ว่า การพบปะของคนแปลกหน้าเกิดขึ้นบ่อยใน การสมาคมแบบไม่เป็นทางการ การพบปะของผู้คนที่หลากหลายและสามารถให้เขาเข้ามามีส่วน ร่วมในการเสนอความคิด แนวทาง เป็นการสร้างเครือข่าย ทำให้เกิดสายสัมพันธ์ระหว่างคนที่ต่าง ฐานะ ต่างชนชั้นกัน

2) กระบวนการสำคัญของชุมชน วัฒนธรรมของชุมชนหนึ่ง สามารถที่จะวัดได้ด้วย กระบวนการตัดสินใจภายในชุมชนในเรื่องสาธารณะ สิ่งหนึ่งที่จะต้องเกิดก่อนการตัดสินใจ สาธารณะ คือ “กระบวนการเรียนรู้ของชุมชน” เพื่อให้คนในชุมชนมีความรู้ความเข้าใจในการ ตัดสินใจ เนื่องจากในอดีตผู้นำเท่านั้นที่เป็นผู้ตัดสินใจ หรือเป็นผู้ชักนำคนในชุมชนให้เห็นคล้อยตาม ความคิดของตนด้วยการแสวงหาหลักฐานข้อมูลต่างๆ มาโน้มน้าวให้คนตัดสินใจตาม มากกว่าเป็น การตัดสินใจของคนในชุมชนเอง ดังนั้น การเรียนรู้ของชุมชนจึงเป็นจุดเริ่มต้นของการพัฒนา ชุมชนในวิถีทางที่ทำให้ชุมชนรู้สึกเป็น “เจ้าของ” ชุมชน การสร้างความเป็นชุมชนจึงเป็นหนึ่ง เดียวกับการกระตุ้นให้เกิดกระบวนการเรียนรู้ชุมชน ชุมชนที่เข้มแข็งคือชุมชนแห่งการเรียนรู้ นั้นเอง

3) ภาวะการนำและผู้นำชุมชน ชุมชนที่เข้มแข็งจะอยู่ในวิถีทางที่ผู้นำสัมพันธ์กับคนอื่น นอกไปจากความเป็นผู้นำที่โดดเด่น หรือผู้กระทำคนสำคัญของชุมชน ชุมชนที่เข้มแข็งจะต้องมี สมาชิกที่มีความสามารถที่จะคิดริเริ่มสร้างสรรค์ อย่างที่ วอน กริชแฮม (Vaughn Grisham : 1990) ได้อ้างคำพูดของผู้นำคนหนึ่งของเมืองทูเปโลว่า “หากคุณต้องการชุมชนที่ดี คุณต้องทำหน้าที่เป็น ผู้นำด้วยตัวเอง” ผู้นำที่ดีจะต้องเป็นผู้ที่มีวิสัยทัศน์ที่กว้างไกลมีผู้นำที่หลากหลาย และตัวผู้นำ จะต้องไม่แตกต่างจากชาวบ้านคนอื่นๆ

4) กรอบแนวคิดหรือภาพที่อยู่ในหัวของคนในชุมชน โดยเฉพาะกรอบแนวคิดในการ แก้ปัญหาและการมองความเป็นไปของสรรพสิ่ง วอน กริชแฮม (Vaughn Grisham) เรียกกรอบ แนวคิดนี้ว่า “หลักนํ้าการปฏิบัติ” (guiding principles) จะต้องเป็นกรอบแนวคิดที่เน้นการมีส่วนร่วม ของภาคสาธารณะและการทำงานเพื่อส่วนรวม ดังหลักนํ้าการปฏิบัติของชาวทูเปโลที่ว่า “อย่า เบี่ยงงานของชุมชนไปให้คนอื่นที่ไม่เกี่ยวข้องกับชุมชน” หรือ “สร้างทีมงานยึดแนวทางของ ทีมงาน” และ “จงถือว่ามนุษย์ทุกคน คือ ทรัพยากรที่ล้ำค่า” เป็นต้น และต้องมองอำนาจว่าเป็นสิ่ง

ที่มีอยู่ในตัวคนซึ่งอำนาจที่แท้จริงต้องมาจากประชาชน และทำให้เกิดความมั่นใจว่า “ประชาชนในท้องถิ่นเท่านั้นที่สามารถแก้ปัญหาท้องถิ่น” นั่นคือคนในชุมชนทุกคนจะต้องรับผิดชอบต่อปัญหาของชุมชน ดังที่ แฮร์รี่ บอย (Harry C. Boyte : 1989) สรุปไว้ว่า “เจตจำนงที่จะเข้ารับผิดชอบต่อปัญหาชุมชน เป็นแกนใจสำคัญในการก่อเกิดอำนาจสาธารณะ” และ เดวิส เมอร์ริต (Davis Merritt, Jr. : 1992) ก็สรุปว่า “วิถีทางเดียวที่จะทำให้ชุมชนเป็นชุมชนที่น่าอยู่ก็คือ ประชาชนในชุมชนต้องเข้าใจและยอมรับความรับผิดชอบของตนต่อทุกเรื่องที่เกิดขึ้นกับชุมชน”

5) ความสัมพันธ์ระหว่างคนกับสถาบัน พัทนัม (Robert Putnam : 1993) สรุปว่า ความสัมพันธ์กันในแนวนอน (เท่าเทียม) นำไปสู่เมืองที่มีระบบการปกครองที่ดีและเศรษฐกิจมั่นคง ความสัมพันธ์ในแนวตั้งก่อให้เกิดการปกครองแบบมาเฟีย และทำให้เศรษฐกิจของเมืองล้าหลัง สถาบันและคนจะต้องมีความสัมพันธ์กันทุกกลุ่ม ทั้งกลุ่มธุรกิจ กลุ่มองค์กรประชาชน โรงเรียน องค์กรชุมชน ฯลฯ

6) สำนึกความเป็นชุมชนและชนบทแห่งการแบ่งปัน ความเป็นชุมชนไม่ได้เริ่มด้วยธรรมเนียมแห่งความร่วมมือไม่ร่วมมือ ในทางตรงกันข้าม ธรรมเนียมแห่งความร่วมมือไม่ร่วมมือเป็นสิ่งที่ก่อรูปขึ้นทีละน้อยจากกระบวนการทำงานร่วมกันของคนในชุมชน แฮร์รี่ บอย (Harry C. Boyte : 1989) กล่าวว่า ประชาชนจำต้องร่วมมือกันทำงานก่อน แล้วจึงจะสามารถสร้างชนบทแห่งการทำงานร่วมกัน และจะค่อยๆ สร้างความสัมพันธ์ ให้เกิดความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันได้

อนุชาติ พวงสำลี และวีรบูรณ์ วิสารทสกุล (2540 : 11-15) ได้นำเสนอลักษณะและองค์ประกอบของประชาสังคมในมุมมองของการวิเคราะห์ และประยุกต์ใช้ภายใต้บริบทสังคมไทยไว้ดังต่อไปนี้

#### 1. มีความหลากหลาย ทั้งในเชิงรูปแบบและเชิงเนื้อหา ได้แก่

- ความหลากหลายเชิงพื้นที่ในการรวมตัว ทั้งพื้นที่ทางการปกครอง ขอบเขตเชิงภูมินิเวศ และเขตเศรษฐกิจ
- ความหลากหลายของการรวมตัว เช่น กลุ่ม ชมรม องค์กร สมาคม สถาบัน มูลนิธิ สถาบันสัมพันธ์ สหกรณ์ คณะกรรมการ เป็นต้น
- ความหลากหลายของกลุ่มคนที่มาร่วมตัวกัน ตั้งแต่ วัย อายุ เพศ เชื้อชาติ ศาสนา ความเชื่อ การศึกษา ฐานะ อาชีพ รวมทั้งถึงคนพิการ และผู้ด้อยโอกาสทางสังคมอื่นๆ
- ความหลากหลายในรูปแบบของกิจกรรม กิจกรรมที่แยกออกตามความถนัดของแต่ละกลุ่ม แต่ก็อาจจะมีบางกลุ่มที่ผสมผสานกิจกรรมหลายๆ ด้านเข้าด้วยกันตามความเหมาะสม

- ความหลากหลายในเชิงประเด็นความสนใจ/ ปัญหา เงื่อนไขของการรวมกลุ่มแยกไปตามความสนใจและดำเนินกิจกรรมไปบนพื้นฐานความสนใจร่วมกัน
- 2. ความเป็นชุมชน ซึ่งอาจมีความหมายกว้างหรือครอบคลุมถึงอาณาบริเวณหรือบริบทขนาดใหญ่ กระทั่งถึงกลุ่มองค์กรเล็กๆ และไม่ยึดติดอยู่กับความเป็นชนบทหรือเมือง แต่ให้ความสำคัญกับ ความรัก ความผูกพัน ความเอื้ออาทร ความสนใจ หรือผลประโยชน์ร่วมกัน
- 3. บนสำนึกสาธารณะ จิตสำนึกเพื่อส่วนรวม (public consciousness) เป็นสิ่งสำคัญที่ทำให้เกิดการเข้ามารับผิดชอบปัญหาสาธารณะร่วมกันบนสำนึกแห่งความเป็นพลเมือง (citizenship) ซึ่งเป็นประชาธิปไตยขั้นพื้นฐาน
- 4. มีกิจกรรมและความต่อเนื่อง หนทางที่จะทำให้เกิดกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันหรือเป็นสังคมแห่งการเรียนรู้ (Learning Society) นั่นก็ด้วยการเรียนรู้ที่มีการปฏิบัติการร่วมกัน (Interactive Learning Through Action) อย่างต่อเนื่อง
- 5. มีเครือข่ายและการติดต่อสื่อสาร ต้องมีการสร้างเครือข่ายแห่งการเรียนรู้ร่วมกัน เพื่อให้เกิดการเชื่อมโยงความสามรถและพลังย่อยๆ ในแต่ละส่วนของสังคมเข้ามาเชื่อมต่อประสานกัน

จะเห็นได้ว่าองค์ประกอบของประชาสังคมที่กล่าวมาข้างต้นนั้น ให้ความสำคัญกับมิติทางโครงสร้าง มิติด้านการปฏิสัมพันธ์ของผู้คน และการพัฒนาศักยภาพภายในตนเองของผู้คนและชุมชนโดยแสดงออกผ่านรูปธรรมการคิด วิเคราะห์ การตัดสินใจ การลงมือกระทำร่วมกันอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งยังชี้ให้เห็นความเชื่อมโยงสัมพันธ์ของมิติต่างๆ นั่นคือ โครงสร้างพื้นฐานสาธารณะต่างๆ ทั้งแง่พื้นที่ด้านกายภาพ การไหลเวียนของข้อมูลข่าวสาร มีส่วนสำคัญในการสร้างความสัมพันธ์ที่เอื้อให้เกิดความเป็นชุมชน การมีจิตสำนึกสาธารณะ จนเกิดกระบวนการคิด ตัดสินใจลงมือกระทำร่วมกันของคนในชุมชนนั้น องค์ประกอบแต่ละด้านแต่ละมิติทั้งที่เป็นรูปธรรมและนามธรรมล้วนมีความสัมพันธ์และส่งผลต่อกัน และองค์ประกอบที่กล่าวถึงนั้นหาได้หยุดนิ่งตายตัว หากดำรงอยู่และเปลี่ยนแปลงไปตามบริบททางสังคมที่เชื่อมโยงถึงกันทุกระดับ

### 2.3.2 ขั้นตอนสู่ความเป็นประชาสังคม

ธีรยุทธ บุญมี (2547) เสนอขั้นตอนสู่ความเป็นประชาสังคมไว้ 4 ขั้นตอน คือ

1. การเกิดจิตสำนึก
2. การเกิดกลุ่มองค์กร
3. การก่ออุดมการณ์ร่วม

#### 4. การตกผลึกของอุดมการณ์ จนเป็นเสมือนสถาบันที่ทุกคนยอมรับ เป็นกฎเกณฑ์แห่งชีวิต

กล่าวกันว่าขณะนี้ประเทศไทยอยู่ในขั้นตอนที่ 3 แต่อย่างไรก็ตาม การเกิดกลุ่มองค์กรที่หลากหลายในสังคมไทยนั้น ถ้าเป็นองค์กรที่รวมกลุ่มในลักษณะจัดตั้ง ขึ้นมา จากความเป็นเพื่อนร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมรับผล (Partnership) ไม่มีการเรียนรู้ร่วมกัน และมีลักษณะ ความสัมพันธ์แบบอำนาจสั่งการ รวมศูนย์แล้ว แม้ว่าจะเกิดในองค์กรใดหรือชุมชนใด ก็ไม่สามารถนับเป็นประชาสังคมได้

ในขณะที่ เอนก เหล่าธรรมทัศน์ (2540) ให้ความสำคัญกับขั้นตอนที่สร้างความเป็นพลเมือง (Citizenship) โดยกล่าวว่า “คนไทยโดยทั่วไปใช้คำว่า “ประชาชน” (People) “ราษฎร” (Subject) และ “พลเมือง” แทบจะแทนกันได้ ประหนึ่งว่าเป็นคำคำเดียวกัน จริงๆ แล้วคำว่า ประชาชนทุกยุคทุกสมัย หมายถึง คนที่ไม่ใช่ผู้ปกครอง (Non ruler) ในสมัยโบราณ ประชาชนเป็นไพร่หรือทาสเกือบทั้งหมด มีสถานะต่ำต้อย เป็นลูกน้อง เป็นข้าช่วงใช้ของขุนนางหรือเจ้าที่ดิน การเมืองสมัยใหม่ปลดปล่อยประชาชนจากการเป็นไพร่-ทาส กลายเป็นเสรีชน มีสถานะทางกฎหมายเท่าเทียมกัน รวมเรียกอดีตไพร่ อดีตทาส และขุนนางเจ้าที่ดินทั้งหลายว่า “ราษฎร” ในความหมายของผู้ที่ต้องเสียภาษีให้กับรัฐ และต้องยึดถือปฏิบัติตัวตามกฎหมายของบ้านเมืองเช่นกัน”

ในประเทศตะวันตกที่เปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นระบอบประชาธิปไตย มีนัยยะสำคัญอยู่ที่การเปลี่ยน “ราษฎร” ให้เป็น “พลเมือง” นั้นหมายถึง คนในชาติที่นอกจากการเสียภาษีและปฏิบัติตามกฎหมายแล้ว ยังมีสิทธิ มีบทบาทและอำนาจทางการเมือง ในการแสดงความคิดเห็นต่างๆ ทางบ้านเมือง มีสิทธิเข้าร่วมทำกิจกรรมต่างๆ เพื่อส่วนรวมร่วมไปกับรัฐด้วย เทียบกันแล้ว “ราษฎร” เป็นฝ่ายรับกฎหมาย รับนโยบาย รับกิจกรรม กิจกรรมต่างๆ ของรัฐ เป็นบุคคลที่ “ว่านอนสอนง่าย” หากความเป็น “พลเมือง” นั้นต้องเป็นฝ่ายรุกเพื่อเรียกร้องกฎหมายนโยบาย กิจกรรม กิจกรรมของรัฐ ตามที่พลเมืองเห็นพ้องต้องกัน

จะเห็นได้ว่า ขั้นตอนสู่ความเป็นประชาสังคมนั้น ต้องให้ความสำคัญทั้งในแง่โครงสร้าง เช่น การก่อตัวเป็นกลุ่มองค์กร การสร้างพื้นที่สาธารณะแล้ว ยังต้องให้ความสำคัญกับจิตวิญญาณ อุดมการณ์ที่กำกับอยู่ในบุคคลซึ่งเป็นสมาชิกของสังคมด้วย อันได้แก่ สำนึกสาธารณะ ความเป็นพลเมือง ฯลฯ

#### 2.3.3 พัฒนาการของขบวนการประชาสังคมในประเทศไทย

จากการศึกษาของ อนุชาติ พวงสำลี และคณะ (2544) พบว่า องค์กรภาคประชาสังคมในประเทศไทยกระจายอยู่ในภูมิภาคต่างๆ ทั่วประเทศ และเป็นองค์กรที่ก่อตั้งในช่วงระยะเวลาต่างๆ อย่างหลากหลาย พันธกิจหลักขององค์กรมีทั้งมุ่งรณรงค์ให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในสังคม (Advocacy) จัดปัญหาความยากจน (Poverty Alleviation) และองค์กรให้บริการ (Service Provider) มีพื้นที่ปฏิบัติการครอบคลุมตั้งแต่ระดับ หมู่บ้าน ชุมชน และระดับประเทศ

### 2.3.4 พัฒนาการขององค์กรประชาสังคม

ในช่วงแรกๆ(พ.ศ.2501-2516) องค์กรภาคประชาสังคมในประเทศไทยมักจะถูกควบคุมโดยรัฐอย่างเข้มงวด เนื่องจากรัฐไม่ไว้วางใจ และมีทัศนคติต่อองค์กรภาคประชาสังคมว่าเป็นกลุ่มหัวรุนแรงฝ่ายซ้าย ประกอบกับรับนโยบายจากจักรวรรดินิยมที่ต้องการให้มีการป้องกันการเผยแพร่ลัทธิคอมมิวนิสต์อย่างเข้มข้นจริงจัง องค์กรภาคประชาสังคมที่รัฐ ยินยอมให้ดำเนินการได้ในขณะนั้นมักเป็นองค์กรที่ดำเนินงานในแนวทางสังคมสงเคราะห์ องค์กรที่ได้รับอนุมัติให้จดทะเบียนช่วงนั้นต้องระบุไว้ในเจตจำนงโดยแน่ชัดว่าจะต้องไม่ยุ่งเกี่ยวกับการเมือง

เมื่อเกิดเหตุการณ์โค่นล้มรัฐบาลเผด็จการใน 2 ช่วงเหตุการณ์สำคัญ คือ ช่วง พ.ศ. 2516 และ พ.ศ. 2519 ได้เกิดบรรยากาศประชาธิปไตยในหมู่นิสิตนักศึกษา ชนชั้นกลาง ผู้นำเกษตรกร และแรงงานค่อนข้างมาก จึงเกิดองค์กรภาคประชาสังคมในช่วงนี้มากขึ้น เพื่อสนับสนุนประชาธิปไตยที่ถกเถียงในปี พ.ศ.2517 แต่หลังการยึดอำนาจของทหารในปี พ.ศ. 2519 กิจกรรมของฝ่ายอนุรักษ์นิยมก็ขยายตัวขึ้นแทน ช่วงนี้เป็นช่วงที่เกิดภาวะสับสนไม่แน่นอนและมีการเผชิญหน้ากันระหว่างกลุ่มต่างๆบางองค์กรก็หยุดงานไปเลยบางแห่งก็ชั่วคราว หนุ่มสาวจำนวนมากและชาวบ้านหนีเข้าป่าไปร่วมกับพรรคคอมมิวนิสต์

หลังจากนั้น ในช่วงหลังปี พ.ศ 2523 ซึ่งมีนโยบาย 66/2523 เป็นช่วงที่การเติบโตขององค์กรภาคประชาสังคมสูงเป็นพิเศษอีกครั้งหนึ่ง มีองค์กรเพิ่มขึ้นอย่างหลากหลาย ทั้งรูปแบบองค์กรเอกชนและองค์กรเครือข่าย องค์กรประสานงาน องค์กรแม่ข่าย ฯลฯ ขณะที่องค์กรที่ทำงานเชิงสังคมสงเคราะห์ก็มีการปรับทิศทางการทำงานไปด้วย

จากการศึกษาแนวคิดทฤษฎีประชาสังคม ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ของชุมชน จะเห็นว่า ประชาสังคมคือการที่กลุ่มคนมาร่วมกลุ่มกันเพื่อที่จะดำเนินกิจกรรมต่างๆ อย่างมีขั้นตอน กระทำเพื่อส่วนรวม แบบมีส่วนร่วม ทำกิจกรรมไปในทิศทางเดียวกัน เพื่อเกิดความสมัคร สวม สามีคคีกัน มีการระดมความคิดเพื่อแก้ปัญหา ให้ชุมชนเกิดความสุข มีความอบอุ่น ในการนี้มีความสอดคล้องกับการศึกษา ชุมชนของอำเภอปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอน เพื่อที่จะทราบถึงกระบวนการ ขั้นตอน ปัญหา อุปสรรค ตามความคาดหวังว่าจะทราบถึงวิธีการต่าง ๆ ที่จะ

นำไปแก้ปัญหา อุปสรรคต่างๆ เพื่อนำไปเสริมสร้างให้เกิดความเข้มแข็งให้ชุมชนอำเภอลำปางได้ต่อไป

#### 2.4. วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

อนุภาพ อธิลาภ (2528) ศึกษาเกี่ยวกับการวิเคราะห์เชิงสมมติฐานการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชนบท ศึกษาเฉพาะกรณีอำเภอพืงม้งสาหาร จังหวัดอุบลราชธานีพบว่า ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนโดยทั่วไปนั้นประกอบด้วย ความแรงใจต่อผู้มีสถานภาพสูงกว่า ความต้องการเป็นกลุ่มพวก ความเชื่อถือในตัวผู้นำ ความใกล้ชิดกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ การคำนึงถึงผลประโยชน์ตอบแทน การยอมรับแบบอย่าง ความไม่พอใจต่อสภาพแวดล้อม และฐานะทางเศรษฐกิจ

ส่วนปัจจัยที่มีผลกระทบและกระตุ้นให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการพัฒนาชนบทสำคัญ คือ ความใกล้ชิดเจ้าหน้าที่ของรัฐ การคำนึงถึงผลประโยชน์ตอบแทน การยอมรับแบบอย่าง และความเชื่อถือในตัวผู้นำ

สมพันธ์ เตชะอธิก, อนุสรณ์ ไชยพานและพัชรา แสงวิเศษ (2541) ได้ศึกษาวิจัยเรื่องการสังเคราะห์ความเข้มแข็งของประชาคมตำบล ศึกษาตำบลหนองแจ้งใหญ่ อำเภอบัวใหญ่ จังหวัดนครราชสีมา สรุปรายงานผลการวิจัยว่า แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 เน้นการพัฒนา คน ครอบครัวและความเข้มแข็งของชุมชนเป็นแกนกลางสำคัญ โดยมีรูปแบบประชารัฐ ประชาคมจังหวัด ในลักษณะที่รวบรวมผู้คนทุกภาคส่วนที่เรียกว่า พหุภาคีมารวมพลังสร้างสรรค์ ชุมชนร่วมกัน

ความเข้มแข็งของประชาคมตำบลหนองแจ้งใหญ่ มีจุดสำคัญ อยู่ที่การมีผู้นำทางการและไม่ว่าทาง การที่เข้มแข็ง โดยมีกลุ่มกิจกรรมที่ร่วมมือกับองค์การบริหารส่วนตำบลอย่างใกล้ชิด มีระบบการบริหารจัดการที่ดี และมีวัฒนธรรม ประเพณีที่เกื้อหนุนกันได้ ทำให้เกิดการระดมเพื่อแก้ปัญหาเฉพาะหน้าได้ แม้ว่าจะยังไม่สามารถแก้ปัญหาเศรษฐกิจและยาเสพติดได้ แต่ถือว่าประชาคมตำบลได้ริเริ่มจัดทำวิสัยทัศน์ยุทธศาสตร์และมีแผนปฏิบัติการที่ครอบคลุมปัญหาทุกด้าน

ข้อเสนอจากคณะศึกษา ประกอบด้วยประเด็นการสร้างผู้นำ การประสานงานระดับหมู่บ้านกับพระให้มากขึ้น ประสานงานประมาณจาก องค์การบริหารส่วนตำบล และกองทุน เพื่อการลงทุนทางสังคมในการพัฒนาโครงการแก้ไขปัญหาด้านเศรษฐกิจให้ชุมชน การประชาสัมพันธ์ และการสื่อสารอย่างลงลึกและทั่วถึงในระดับหมู่บ้าน การจัดทำแผนปฏิบัติการทุกหมู่บ้าน การจัดทำแผนปฏิบัติการทุกหมู่บ้านมีส่วนร่วมพหุภาคีในชุมชน และการศึกษาวิจัยตัวชี้วัดความเข้มแข็งของประชาคมตำบลในระดับหมู่บ้าน

**ยาใจ ศรีวิโรจน์ (2542)** ได้ศึกษาเรื่องเจ้าหน้าที่พัฒนาชุมชนกับการเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน กรณีศึกษาหมู่บ้านท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ตำบลปลายโพรงพาง อำเภอมัญจาคีรี จังหวัดสมุทรสงคราม พบว่า ปัจจัยที่ทำให้ชุมชนปลายโพรงพางสามารถบริหารจัดการให้ชุมชนกลายเป็นที่ยอมรับของนักท่องเที่ยวเชิงนิเวศน์ที่รักธรรมชาติอย่างกว้างขวาง ได้แก่ สภาพแวดล้อมของชุมชนเอื้อประโยชน์ในการส่งเสริมเป็นหมู่บ้านท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ นักพัฒนาชุมชนมีความสามารถในการแปลงนโยบายให้เกิดผลเป็นรูปธรรมในทางปฏิบัติ มีความมุ่งมั่นมานะพยายาม และทำงานใกล้ชิดกับประชาชน รวมทั้งชุมชนปลายโพรงพาง เปิดรับนวัตกรรม และประชาชนก็ได้ให้ความร่วมมือในการกำหนดทิศทางการพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง

**อำภา จันทรกาศ (2543)** ได้ศึกษาเรื่องถนนทางสังคม ที่ส่งผลต่อความเข้มแข็งของชุมชน พบว่า ถนนทางสังคม ทั้งถนนทางวัฒนธรรม ถนนทางทรัพยากรธรรมชาติ ถนนบุคคล ถนนกลุ่ม ถนนเครือข่าย และเครือข่ายที่มีอยู่ในชุมชนส่งผลให้ชุมชนเกิดความเข้มแข็ง เพราะชุมชนได้ใช้ถนนทางสังคมมาเป็นพื้นฐานในการเสริมสร้างความมั่นคงและยั่งยืนให้กับชุมชน และปัจจัยที่สำคัญคือ การมีส่วนร่วมของผู้คนในชุมชน และการมีจิตสำนึกสาธารณะที่ทำให้ชุมชนสามารถสร้างความเข้มแข็งของชุมชน การที่ผู้คนมารวมกลุ่มกันได้มีความรู้สึกและตระหนักว่าตนเองเป็นส่วนหนึ่งของชุมชนที่ต้องดูแลรับผิดชอบร่วมกันทำให้ชุมชนเกิดการเรียนรู้ในการดำเนินกิจกรรมใด ๆ ในชุมชน จึงทำให้การนำถนนทางสังคม ที่มีอยู่ในชุมชนมาใช้ให้เกิดประโยชน์ต่อชุมชนอย่างมีประสิทธิภาพ สามารถสร้างอำนาจต่อรองถึงภายนอก และชุมชนสามารถปรับตัวให้เข้ากับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปของธรรมชาติ และสังคมภายนอกได้อย่างมีศักดิ์ศรีและยังคงรักษาความเป็นชุมชนได้อย่างต่อเนื่อง

**มิ่งขวัญ แสงสุวรรณ (2545)** ได้ศึกษาเรื่องกระบวนการสร้างความเข้มแข็งของชุมชนบ้านโป่ง อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่ พบว่าปัจจัยที่ทำให้ชุมชนบ้านโป่งมีความเข้มแข็ง ได้แก่ ลักษณะผู้นำชุมชน กล่าวคือผู้นำชุมชนเป็นผู้ที่มีความซื่อสัตย์ เสียสละ วิสัยทัศน์กว้างไกล ลักษณะความสัมพันธ์ของคนในชุมชน กล่าวคือ คนในชุมชนมีความสัมพันธ์กันแบบเครือญาติ มีความเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ มีคุณธรรม จริยธรรม และภายในชุมชนยังมีวัดพระผาหลวงเป็นศูนย์รวมจิตใจ รวมทั้งยังมีโครงการที่สำคัญในชุมชนอีกด้วยคือ โครงการพัฒนาบ้านโป่งเนื่องมาจากพระราชดำริ ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่ออนุรักษ์และพัฒนาทรัพยากรป่าไม้ห้วยแม่โจ้ และสนับสนุนอาชีพเกษตรกรคนให้แก่ประชาชน

นอกจากนี้ ภายในชุมชนยังมีการรวมกลุ่มต่าง ๆ เพื่อช่วยเสริมสร้างความเข้มแข็งให้แก่ชุมชนอีกด้วย ได้แก่ กลุ่มผู้ปลูก ไม้ดอก กลุ่มฉาบปูน และชมรมท่องเที่ยวเชิงนิเวศ ทั้งนี้กลุ่มต่าง ๆ เหล่านี้เกิดขึ้นจากการที่คนในชุมชน ค้นพบปัญหาจึงรวมตัวกันวิเคราะห์หาทางเลือก ในการ

แก้ไขปัญหโดยใช้ทุนทางสังคมที่มีอยู่และนำมาใช้อย่างชาญฉลาด จึงทำให้ชุมชนเกิดการเรียนรู้จากการทำงานร่วมกัน

**พรนิตา มุจลินทโมลี (2548)** ได้ศึกษา กระบวนการจัดการปัญหากับความเข้มแข็งของชุมชน บ้านดง ตำบลนางยาง อำเภอสบปราบ จังหวัดลำปาง พบว่า โครงการที่ภาครัฐ หรือเอกชนเข้าไปจัดการสนับสนุนเป็นหลัก โดยให้ชุมชนแก้ปัญหา พึ่งตนเองด้วยตนเองอย่างยั่งยืน ด้วยศักยภาพชุมชนเอง ภาครัฐควรเข้ามามีบทบาท เรียนรู้ร่วมชุมชน ควรมองให้ลึกถึงโครงสร้างทางสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง สอดคล้องกับความเป็นจริง

**ศุภกิจ วรอุไร (2548)** ได้ศึกษา ปัจจัยที่เสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน: กรณีศึกษาชุมชนหมื่นสาร บ้านวัวลาย อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ พบว่าวัฒนธรรมเครื่องเงินของชุมชนเสื่อมลง เกิดจากคนรุ่นใหม่ไม่สานต่อ การมีส่วนร่วมของชุมชนเน้นผลประโยชน์ส่วนตนมากเกินไป ควรแก้ไขทั้ง ผู้นำชุมชน สมาชิกในชุมชน คณะกรรมการหมู่บ้าน รวมทั้งทุกภาคส่วน ต้องธรรมภิบาล ประชาสัมพันธ์ให้เห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวม

**นิภาพรรณ พิพัฒน์ (2549)** ได้ศึกษา แนวทางการส่งเสริมความเข้มแข็งของชุมชนกับการพัฒนาวัฒนธรรมการเมือง: กรณีศึกษาแขวงเมืองราย จังหวัดเชียงใหม่ พบว่าแนวทางการแก้ไขการมีส่วนร่วมทางการเมือง ควรสร้างความรู้ ความเข้าใจในการดำรงชีวิตในชุมชน ให้กับชุมชนให้มาก ควรจัดสรรงบประมาณเพิ่มเติมมากขึ้น หน่วยงานของรัฐต้องเร่งดำเนินการในการเข้าไปช่วยเหลือชุมชนมากขึ้นกว่าเดิม ทั้งการให้คำแนะนำ ปรึกษาทุก ๆ ด้าน ให้ชุมชนเข้าใจ

จากการศึกษาวรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง พบว่าความเข้มแข็งของชุมชนเกิดขึ้นจากการที่ชุมชนมีการเข้าใจรักสามัคคีกันโดยรวมกลุ่มกันเป็นองค์กร ชุมชนมีส่วนร่วมจากสมาชิกในชุมชน ซึ่งสมาชิกในชุมชนจะมีการเรียนรู้ภายใต้กฎ จารีต ประเพณี วัฒนธรรม ความเชื่อที่ก่อตัวตามพื้นฐานธรรมชาติ เมื่อเกิดปัญหาก็จะรวมกลุ่มกันเพื่อแก้ปัญหาเกิดเป็นองค์กรขึ้นในชุมชน สิ่งที่ส่งผลให้องค์กรในชุมชนเข้มแข็งคือ การมีส่วนร่วมในชุมชน อีกทั้งการมีผู้นำที่ดี การมีความสัมพันธ์ในระบบเครือข่าย จารีตประเพณี ทุนทางสังคม ทุนทางวัฒนธรรม ทุนทางทรัพยากรธรรมชาติ ทุนทางเครือข่ายในชุมชน และแนวนโยบายของรัฐบาล ภาคเอกชน ซึ่งทุกองค์ประกอบจะส่งผลต่อความเข้มแข็งของชุมชนอย่างยั่งยืน อำเภอปายจังหวัดแม่ฮ่องสอนซึ่งมีที่ตั้งติดชายแดนห่างไกลความเจริญ อาจจะได้รับผลกระทบด้านความมั่นคงเข้มแข็งด้วย ทั้งทางตรงและทางอ้อมอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ซึ่งการศึกษากระบวนการเสริมสร้างชุมชนเข้มแข็งอำเภอปายจังหวัด แม่ฮ่องสอน ซึ่งมีลักษณะสอดคล้องกับ ทฤษฎี แนวคิดและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง คือ เป็นการศึกษากระบวนการเสริมสร้างชุมชนเข้มแข็งเพื่อให้ ทราบถึงวิธีการเสริมสร้างความมั่นคงเข้มแข็งให้ชุมชนอำเภอปาย ตลอดจนปัญหา และอุปสรรค ในการดำเนินงานของกระบวนการ

เสริมสร้างความมั่นคงเข้มแข็งให้ชุมชนอำเภอปาย แม่ฮ่องสอน เพื่อแก้ไขปัญหาภายใต้วิถีชีวิตของชุมชน เพื่อชุมชน โดยชุมชนเองเป็นหลัก

ตารางที่ 2.1 กรอบแนวคิดในการศึกษา

