

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาเรื่องกระบวนการมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาภาวะทางน้ำของประชาชนในชุมชนบ้านท่าท่อมและบ้านยางพระธาตุ จังหวัดเชียงใหม่ ผู้วิจัยได้ศึกษาแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

- 2.1 แนวคิดการจัดการทรัพยากรน้ำ
- 2.2 แนวคิดการมีส่วนร่วม
- 2.3 แนวคิดการจัดการทรัพยากรส่วนรวม
- 2.4 แนวคิดชุมชนเข้มแข็ง
- 2.5 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
- 2.6 กรอบความคิดที่ใช้ในการศึกษา

2.1 แนวคิดการจัดการทรัพยากรน้ำ

นิวัตี เรืองพานิช (2546) อธิบายถึงการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ หมายถึง การรู้จักใช้ทรัพยากรอย่างชาญฉลาด โดยใช้ให้เกิดประโยชน์มากที่สุดและใช้ได้ยาวนานที่สุด ทั้งนี้ต้องสูญเสียทรัพยากรโดยเปล่าประโยชน์น้อยที่สุด และต้องกระจายการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรอย่างทั่วถึง ฉะนั้นการอนุรักษ์จึงไม่ได้หมายถึงการเก็บรักษาทรัพยากรแต่ต้องนำทรัพยากรมาใช้ประโยชน์ให้ถูกต้องตามกาลเทศะ

ในงานของ อานันท์ กาญจนพันธุ์ (2543: 3-24) ได้ศึกษาชุมชนกับการจัดการทรัพยากร โดยแบ่งออกเป็น 4 แนวทาง คือ

- 1) การศึกษาการจัดการทรัพยากรเชิงอรรถประโยชน์ มีพื้นฐานความเข้าใจระบบนิเวศน์ทางธรรมชาติในมุมมองด้านวิทยาศาสตร์ ซึ่งแยกระบบธรรมชาติออกจากระบบสังคมอย่างเด็ดขาด โดยมองเฉพาะด้านความสัมพันธ์ระหว่างสิ่งมีชีวิตกับสภาพแวดล้อม เชิงกายภาพเท่านั้น
- 2) การศึกษาการจัดการทรัพยากรในเชิงนิเวศวัฒนธรรม ให้ความสำคัญกับการจัดการทรัพยากรในเชิงจิตสำนึก โดยมีพื้นฐานความคิดแบบบูรณาการอย่างเป็นองค์รวม พยายามเข้าใจการมีอยู่ร่วมกันซึ่งถือว่ามีปฏิสัมพันธ์กันอย่างสลับซับซ้อนในระบบนิเวศที่แตกต่างกันอย่างหลากหลาย

ความมีเหตุผลของแต่ละชุมชนท้องถิ่น เสมือนเป็นกลไกในการปรับตัวของมนุษย์ให้เข้ากับสภาพแวดล้อม

3) การศึกษาการจัดการทรัพยากรในเชิงสถาบัน มีพื้นฐานความคิดว่า ระบบธรรมชาติและระบบสังคมสามารถอยู่ร่วมกันได้ การจัดการทรัพยากรส่วนรวมควรเป็นการจัดการร่วมกันของชุมชนท้องถิ่นหรือหน่วยงานของรัฐ โดยสร้างสถาบันทางสังคมขึ้นมา เพื่อเป็นกลไกในการจัดการการเข้าถึงทรัพยากร

4) การศึกษาการจัดการทรัพยากรในเชิงความสัมพันธ์ของอำนาจ ซึ่งวิเคราะห์ว่า สาเหตุสำคัญนั้นเกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์เชิงอำนาจในสังคม เช่น ในกรณีของประเทศไทย จะมีความขัดแย้งและความไม่เท่าเทียมกันในการเข้าถึงทรัพยากร ทำให้บางกลุ่มถูกกีดกัน อีกกลุ่มได้โอกาสในการเข้ามาแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรได้มากกว่ากลุ่มอื่นๆ จนนำไปสู่ปัญหาการแย่งชิงทรัพยากรและความเสื่อมของสภาพแวดล้อม

ทำให้เห็นว่า ชุมชนมีแนวทางในการจัดการทรัพยากรหลายแนวทาง แตกต่างไปตามสภาพพื้นที่ สภาพบริบท วัฒนธรรม สังคมของแต่ละชุมชน สิ่งที่เหมือนกันคือ ความพยายามที่จะหาแนวทางเข้ามาจัดการทรัพยากรส่วนรวมในชุมชน เพื่อให้เกิดการจัดการอย่างมีประสิทธิภาพและสามารถแก้ไขปัญหาด้านทรัพยากรที่มีในชุมชนได้

ทั้งนี้ ทรัพยากรธรรมชาติที่มีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับสิ่งมีชีวิตมากที่สุด คือ ทรัพยากรน้ำ ซึ่งมีความสำคัญต่อการดำรงชีวิตมนุษย์ใช้ประโยชน์จากทรัพยากรน้ำทั้งการอุปโภค บริโภค เกษตรกรรม และเป็นส่วนหนึ่งของวิถีชีวิตของประชาชนในชุมชน แต่ในปัจจุบันปัญหาการขาดแคลนน้ำ และการเกิดมลพิษทางน้ำ ยิ่งทวีความรุนแรงขึ้น เนื่องจากผู้ใช้น้ำส่วนใหญ่ขาดความรู้ และจิตสำนึกรับผิดชอบต่อปัญหาที่เกิดขึ้นในอนาคตอันใกล้สถานการณ์ของทรัพยากรน้ำอาจเกิดปัญหาใหญ่ถึงขั้นวิกฤติ จึงควรมีการจัดการทรัพยากรน้ำอย่างเป็นรูปธรรม โดยในงานของปราโมทย์ ไม้กลัด (2541) ให้ความหมายของคำว่า “การจัดการ” หมายถึง การดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่างรวมกันอย่างเป็นระบบสัมพันธ์กัน เพื่อให้มีประสิทธิภาพและประโยชน์สูงสุด ส่วนความหมายของคำว่า “การจัดการน้ำ” จะมีความหมายครอบคลุมกว้างมากทุกกิจกรรมหลายกิจกรรมรวมอยู่ด้วยกัน เป็นการดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่างรวมกันอย่างเป็นระบบสัมพันธ์กัน เพื่อที่จะแก้ไขปัญหาเรื่องน้ำ ทั้งนี้ในความหมายของการจัดการทรัพยากรน้ำ ยังรวมถึงการบริหารจัดการทรัพยากรคนอีกด้วย

นอกจากนี้ ปราโมทย์ ไม้กลัด (2541: 15-16) ยังกล่าวถึงการจัดการทรัพยากรน้ำจะต้องมี 5 กิจกรรม คือ การพัฒนาแหล่งน้ำ จัดสรรน้ำและใช้น้ำอย่างมีประสิทธิภาพ การอนุรักษ์แหล่งน้ำ ในลุ่มน้ำ การแก้ไขปัญหาหน้าท่วม การควบคุมคุณภาพน้ำ ซึ่งขณะนี้ปัญหาสำคัญของประเทศ

ทั้งในชุมชนเล็ก ชุมชนใหญ่ ประสบปัญหาน้ำเน่าเสีย ซึ่งการใช้ทรัพยากรน้ำ อาจก่อให้เกิดปัญหา การขัดแย้งขึ้นได้หลายรูปแบบ แบ่งได้เป็น 3 ลักษณะกว้างๆ ได้แก่

- 1) ขัดแย้งในเรื่องปริมาณน้ำ
- 2) ขัดแย้งในเรื่องผลประโยชน์ที่อาจจะได้รับจากแหล่งน้ำ
- 3) ขัดแย้งในเรื่องคุณภาพน้ำ

การอนุรักษ์ทรัพยากรเป็นสิ่งที่มีความสำคัญในการจัดการทรัพยากรอย่างมาก ในงานของ วิชัย เทียนน้อย (2542: 72-74) ได้กล่าวถึงการจัดการทรัพยากรน้ำว่าเป็นการนำทรัพยากรน้ำมาใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุด และยืดอายุการใช้งานให้ยาวนานที่สุด โดยมีหลักสำคัญในการอนุรักษ์ทรัพยากร น้ำหลายประการคือ

- 1) การถนอมเป็นการอนุรักษ์เพื่อพยายามคงสภาพทั้งปริมาณและคุณภาพไว้
- 2) การบูรณะฟื้นฟู ซึ่งได้รับความเสียหายเนื่องมาจากสาเหตุต่างๆ ให้คืนสู่สภาพเดิม
- 3) การนำมาใช้ใหม่ ต้องมีการวางแผนที่ดี
- 4) การเพิ่มประสิทธิภาพในการใช้งาน
- 5) การสำรวจแหล่งทรัพยากรน้ำเพิ่มเติม

นอกจากนี้ วิชัย เทียนน้อย (2542: 100-101) ยังเสนอแนวทางในการดำเนินการอนุรักษ์ ทรัพยากรน้ำ ดังนี้

- 1) จัดตั้งกลุ่มที่มีวัตถุประสงค์ เพื่อการอนุรักษ์ทรัพยากรน้ำ
- 2) ออกกฎหมายควบคุมการใช้น้ำ
- 3) การให้การศึกษาแก่ประชาชนทั้งในระบบและนอกระบบ รูปแบบของการ ประชาสัมพันธ์เป็นเอกสาร แผ่นพับ และผ่านสื่อต่างๆ
- 4) จัดตั้งหน่วยงานขึ้นมารับผิดชอบ

จากแนวคิดการจัดการทรัพยากรน้ำจะเห็นได้ว่าแนวคิดที่กล่าวมาปรากฏอยู่ในแผนพัฒนา เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 10 (พ.ศ.2550-2554) สะท้อนให้เห็นว่าปัญหามลพิษทางน้ำได้มี ความรุนแรงเพิ่มมากขึ้น และเริ่มมีการให้ความสำคัญจากหน่วยงานภาครัฐ โดยแผนพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติฉบับที่ 10 (พ.ศ.2550-2554) ได้กำหนดแนวทางการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ ในเรื่องของการเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมไว้ ดังนี้

- 1) การบริหารจัดการน้ำอย่างเป็นระบบ การสร้างความเข้มแข็งให้กับกลไกการบริหาร จัดการลุ่มน้ำอย่างเป็นระบบโดยต่อยอดภาคประชาสังคมจังหวัด ขยายออกเป็นภาคประชาสังคมลุ่ม น้ำที่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง พร้อมทั้งเชื่อมโยงให้เป็นเครือข่ายในการ ร่วมบริหารจัดการและใช้ประโยชน์ร่วมกับลุ่มน้ำใกล้เคียง

- 2) การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของพหุภาคี โดยเฉพาะอย่างยิ่งชุมชน ให้ความสำคัญกับการ

เข้าร่วมบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมแก่ชุมชนภายในท้องถิ่น ทั้งนี้ภายใต้ขอบเขตแห่งสิทธิ หน้าที่ และกระบวนการมีส่วนร่วม โดยจะต้องไม่เป็นการลดทอนผลประโยชน์ของคนทั้งชาติโดยรวม

ดังนั้น แนวคิดการจัดการทรัพยากรน้ำ จึงเป็นการดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่างรวมกันมีความสัมพันธ์กันอย่างเป็นระบบ การที่มนุษย์ใช้ทรัพยากรอย่างไม่ระมัดระวังก่อให้เกิดปัญหามลภาวะทางน้ำซึ่งส่งผลกระทบต่อให้เกิดปัญหาความขัดแย้งขึ้นมาได้ โดยในปัจจุบันปัญหามลพิษทางน้ำความรุนแรงมากขึ้น เนื่องจาก น้ำมีคุณสมบัติเปลี่ยนไปจากสภาพธรรมชาติดั้งเดิม น้ำมีสารมลพิษเข้าไปปะปนอยู่มากจึงไม่เหมาะต่อการดำรงชีวิตของสัตว์น้ำ การบริโภคและอุปโภคของมนุษย์ เช่น น้ำที่มีสีผิดปกติ มีกลิ่นเหม็นน้ำที่มีสารเคมีที่เป็นพิษหรือเชื้อโรคปะปนอยู่ รวมทั้งน้ำที่มีอุณหภูมิสูงผิดปกติ ทำให้เสียความสมดุลทางธรรมชาติ เกิดผลกระทบต่อระบบนิเวศและสิ่งแวดล้อมซึ่งก่อให้เกิดผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและการดำรงชีวิตของมนุษย์ เป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชน เพราะเป็นแหล่งเพาะพันธุ์ของเชื้อโรค และเป็นพาหะนำโรคต่าง ๆ กลุ่มมนุษย์ สัตว์และพืช ดังนั้น การกำหนดแนวทางการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำอย่างเป็นระบบและการอนุรักษ์ทรัพยากรน้ำ จึงมีความสำคัญอย่างยิ่งในการส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมในทุกภาคส่วนในการร่วมมือกันแก้ไขปัญหามลภาวะทางน้ำ อันจะก่อให้เกิดเป็นการอนุรักษ์ทรัพยากรน้ำอย่างยั่งยืนต่อไป

2.2 แนวคิดการมีส่วนร่วมและรูปแบบกระบวนการมีส่วนร่วม

2.2.1 ความหมายของการมีส่วนร่วม

โกวิท พวงงาม (2553: 54-64) กล่าวถึง แนวคิดการมีส่วนร่วมว่าเป็นแนวคิดที่มีความสำคัญในการพัฒนาชนบท ซึ่งปรากฏในสังคมไทยตั้งแต่ปี พ.ศ. 2520 และปรากฏในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 5 (พ.ศ.2525-2529) เป็นต้นมา และมีการให้ความหมายไว้หลากหลายในแต่ละช่วงเวลา เช่น ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 5 ได้บรรจุการมีส่วนร่วมไว้ว่าเป็นการพัฒนาที่สนับสนุนให้ชาวบ้านช่วยเหลือตนเองได้และสร้างการมีส่วนร่วมของชาวบ้าน แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 7 (พ.ศ.2535-2539) เน้นให้ชาวบ้านมีส่วนในการพัฒนาของสังคมสมัยใหม่และระบบตลาดอย่างแนบแน่น แต่ต้องมาชะงักในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8 (พ.ศ.2541-2545) เมื่อเกิดวิกฤตเศรษฐกิจ การมีส่วนร่วม ถูกเปลี่ยนเป็นนัยยะเป็นเรื่องของการกระจายอำนาจทางการปกครอง มีการดึงเอาองค์กรพัฒนาเอกชน และภาคสาธารณะเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาภายใต้กรอบเศรษฐกิจพอเพียง และยังคงนัยยะของความหมายเช่นนี้จนถึงปัจจุบัน

โกวิทช์ พวงงาม (2553: 55-63) ได้แบ่งความหมายของการมีส่วนร่วมออกเป็น 4 มิติ ได้แก่ 1) มิติเชิงกระบวนการ (Process) 2) มิติเชิงผู้มีอำนาจในการตัดสินใจ (Decision-Maker) 3) มิติเชิงผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholders) และ 4) มิติอื่นๆ

1) ความหมายของการมีส่วนร่วม : มิติเชิงกระบวนการ (Process)

ซึ่งโกวิทช์ พวงงาม ได้ศึกษาความหมายของการมีส่วนร่วมในมิติเชิงกระบวนการ โดยได้ศึกษางานของ Cohen and Uphoff (1980) ซึ่งได้แบ่งการมีส่วนร่วมของประชาชนดังนี้ (โกวิทช์ พวงงาม, 2553: 55)

- 1) การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ซึ่งประกอบด้วยการริเริ่มตัดสินใจ การดำเนินการตัดสินใจ กำหนดนโยบายจากความต้องการ และการตัดสินใจปฏิบัติการ
- 2) การมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรม ซึ่งอาจเป็นไปในรูปของการเข้าร่วมโครงการ โดยให้การสนับสนุนด้านการบริหาร การประสานความร่วมมือ รวมทั้งการลงมือปฏิบัติการด้วยแรงงาน แรงเงิน และการสนับสนุนทรัพยากรอื่น
- 3) การมีส่วนร่วมในผลประโยชน์ เป็นการร่วมกันที่จะรับผิดชอบต่อผลที่จะเกิดขึ้น หรือการมีส่วนร่วมต่อผลประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นในทุกๆด้าน
- 4) การมีส่วนร่วมในการประเมินผล เป็นการร่วมกันควบคุม ตรวจสอบผลการดำเนินงาน ตลอดจนเข้าไปแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น

ในขณะที่ เสน่ห์ จามริก (2540: 20) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในเรื่องเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากร โดยได้มีการแบ่งการมีส่วนร่วมของประชาชน ออกเป็น 5 ขั้นตอน

- (1) การมีส่วนร่วมในการค้นหา
- (2) การจัดลำดับความสำคัญของปัญหาร่วมในการวิเคราะห์ถึงสาเหตุ ที่มาของปัญหา
- (3) การมีส่วนร่วมในการเลือกวิธีการและการวางแผนร่วมกันในการแก้ไขปัญหา
- (4) การมีส่วนร่วมในการดำเนินงานตามแผน และ
- (5) การมีส่วนร่วมในการประเมินผล วิเคราะห์ปัญหา อุปสรรค และปัจจัยที่มีส่วนทำให้เกิดผลสำเร็จ

หมายถึงการเข้าร่วมอย่างกระตือรือร้นและมีพลังของประชาชนในกระบวนการตัดสินใจ ปฏิบัติตามแผนการหรือโครงการต่างๆด้วยความสมัครใจ

การมีส่วนร่วมในเชิงมิติกระบวนการ เชื่อว่า การมีส่วนร่วมเป็นกระบวนการ (Process) และขั้นตอนที่เน้นเกี่ยวกับการส่งเสริม การชักนำ และการเปิดโอกาสให้บุคคล กลุ่ม องค์กร ได้เข้ามามีโอกาสและมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมใด กิจกรรมหนึ่ง ที่มีการดำเนินงานตั้งแต่เริ่มต้นจนถึงสิ้นสุดโครงการ

2) ความหมายของการมีส่วนร่วม : มิติเชิงผู้มีอำนาจในการตัดสินใจ (decision-maker)

เสรี พงศ์พิศ (2547) และ ปาริชาติ วลัยเสถียร (2552) ได้ให้ความหมายกว้างๆเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม ว่าการมีส่วนร่วมที่สำคัญให้ดูที่กระบวนการตัดสินใจ ควรจะให้ประชาชนเป็นผู้ตัดสินใจเป็นหลัก แต่ปาริชาติ มองว่า ในกระบวนการตัดสินใจเน้นไปในเรื่องของการพัฒนาขีดความสามารถของประชาชนก่อนในเรื่องของการจัดการควบคุมการใช้และกระจายทรัพยากรธรรมชาติ ถึงจะนำมาสู่การตัดสินใจที่จะสามารถบรรลุผลสำเร็จได้อย่างแท้จริง

การมีส่วนร่วมในมิติของผู้มีอำนาจในการตัดสินใจ ให้ความสำคัญเกี่ยวกับอำนาจของบุคคล กลุ่ม และองค์กรในการตัดสินใจดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งด้วยตนเองทั้งอำนาจตัดสินใจในการบริหารจัดการในการพัฒนา เพื่อสอดคล้องกับความต้องการของคนและชุมชนได้

ความหมายของการมีส่วนร่วม : มิติเชิงผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholders)

อรพินทร์ สพโชคชัย (2538) และ ตะติยา กาฬสุวรรณดี (2546) ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมอย่างกว้างๆไว้ว่า การมีส่วนร่วมของผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholders) คือ การที่ปัจเจกบุคคลหรือกลุ่มคนในชุมชนที่ได้เข้ามามีบทบาทในการดำเนินการพัฒนาของรัฐหรือกิจกรรมการพัฒนาของชุมชนที่ประชาชนยินดีมาร่วม ซึ่งเป็นการร่วมรับผลประโยชน์และร่วมลงทุนลงแรงในกิจกรรมการพัฒนาที่เป็นประโยชน์ต่อสังคม

การมีส่วนร่วมในเชิงผู้ที่เข้ามามีส่วนร่วม เป็นผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียกับโครงการหรือกิจกรรมนั้น กลุ่ม บุคคล องค์กร ที่เข้าร่วมเป็นผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรง ในลักษณะการเป็นผู้ดำเนินการพัฒนาเอง หรือเป็นผู้ที่กำลังถูกพัฒนา

ความหมายของการมีส่วนร่วม : มิติอื่นๆ

ในการให้ความหมายของการมีส่วนร่วมในมิติอื่นๆนั้น ถวิลวดี บุรีกุล (2548: 1-2) ได้ให้ความหมายการมีส่วนร่วมหลายมิติ ดังต่อไปนี้

- 1) การมีส่วนร่วม คือ การที่ประชาชนได้เข้าร่วมอย่างแข็งขันในกระบวนการตัดสินใจต่างๆ ในเรื่องที่จะมีผลกระทบต่อตน
- 2) การมีส่วนร่วมนั้นจะต้องดำเนินการอย่างแข็งขัน บุคคลหรือกลุ่มที่มีส่วนร่วมนั้นได้เป็นผู้คิดริเริ่มและได้มุ่งใช้ความพยายามในการดำเนินการตามความริเริ่มนั้น
- 3) การมีส่วนร่วม คือ การที่ได้มีการจัดการที่จะใช้ความพยายามที่จะเพิ่มความสามารถที่จะควบคุมทรัพยากรและระเบียบในสถาบันต่างๆในสภาพสังคมนั้น ๆ

จากความหมายของการมีส่วนร่วมในมิติต่างๆแสดงให้เห็นว่า การมีส่วนร่วมนั้นเป็นอำนาจในการตัดสินใจของบุคคล กลุ่ม องค์กร ในการเข้าร่วมกระบวนการทำงานหนึ่งที่อาศัยความร่วมมือเพื่อกัน เพื่อสร้างพื้นที่ทั้งด้านการทำงาน และจิตใจที่มุ่งไปสู่ความสำเร็จ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับ

สภาพแวดล้อมทางกายภาพ สภาพทางความคิด ระบบความเชื่อ แต่ความยึดมั่นภายในตัวตนของแต่ละบุคคล แต่ละหน่วยงาน แต่ละองค์กร กล่าวได้ว่า การมีส่วนร่วมเป็นหัวใจของการเสริมสร้างพลังการทำงานร่วมกันเป็นกลุ่มที่มีประสิทธิภาพ

2.2.2 ขั้นตอน และรูปแบบของการมีส่วนร่วม

ขั้นตอนและรูปแบบการมีส่วนร่วม เจมส์คีย์ ปีนทอง (2537) ได้แบ่งการมีส่วนร่วมออกเป็น 4 ขั้นตอน ประกอบด้วย

ขั้นที่ 1 การมีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหาและสาเหตุของปัญหา เป็นขั้นตอนที่ให้ประชาชนได้รับรู้และเข้าใจถึงปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชนด้วยตนเอง เพราะประชาชนเป็นผู้ที่อยู่ในชุมชนย่อมที่จะรู้ถึงปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชนของตนเองเป็นอย่างดี

ขั้นที่ 2 การมีส่วนร่วมในการวางแผนดำเนินกิจกรรม การที่ชุมชนร่วมกันวางแผนเพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นจะเป็นการช่วยในการพัฒนาให้ประชาชนได้มีการร่วมกันวางแผนในการแก้ไขปัญหาได้ภายในชุมชนเอง

ขั้นที่ 3 การมีส่วนร่วมในการลงทุนและการปฏิบัติงาน ชุมชนทุกชุมชนจะมีทรัพยากรที่สามารถนำมาใช้ในการปฏิบัติงานได้ เช่น แรงงาน งบประมาณ ฯลฯ ซึ่งจะทำให้ประชาชนรู้สึกถึงความเป็นเจ้าของร่วมกัน และจะช่วยให้เรียนรู้การดำเนินกิจกรรมได้ด้วยตนเอง

ขั้นที่ 4 การมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผลงาน เป็นการร่วมกันของชุมชนในการติดตามผลการดำเนินงานที่ได้ทำกิจกรรมร่วมกัน ซึ่งจะทำให้ชุมชนได้ทราบถึงผลการดำเนินงานที่เกิดขึ้นว่าเป็นอย่างไร หากผลการดำเนินงานไม่เป็นไปอย่างที่ได้ออกแบบไว้ก็ต้องร่วมกันหาวิธีการในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นต่อไป

นอกจากนี้ ไพรัตน์ เตชะรินทร์ (2527: 6-7) ยังได้กล่าวถึงขั้นตอนการมีส่วนร่วมของประชาชนที่แตกต่างจากข้างต้น ซึ่งประกอบด้วย 8 ขั้นตอน ดังนี้

1. ร่วมกันศึกษาค้นคว้าปัญหาและสาเหตุของปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชน ตลอดจนความต้องการของชุมชน
2. ร่วมคิด สร้างรูปแบบ และวิธีการพัฒนา เพื่อแก้ไขและลดปัญหาของชุมชนหรือสร้างสิ่งใหม่ที่เป็นประโยชน์ต่อชุมชน หรือสนองความต้องการของชุมชน
3. ร่วมวางแผน นโยบายหรือแผนงาน โครงการหรือกิจกรรมเพื่อจัดและแก้ไขปัญหา รวมทั้งสนองความต้องการของชุมชน
4. ร่วมตัดสินใจในการใช้ทรัพยากรให้เป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม
5. ร่วมจัดหรือปรับปรุงระบบการบริหารงานพัฒนาให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล
6. ร่วมลงทุนในกิจกรรมหรือโครงการของชุมชนตามขีดความสามารถของตนเองและหน่วยงาน

7. ร่วมปฏิบัติตามนโยบาย แผนงาน โครงการและกิจกรรมให้บรรลุตามเป้าหมายที่วางไว้

8. ร่วมควบคุม ติดตาม ประเมินผล และร่วมบำรุงรักษาโครงการและกิจกรรมที่ได้ทำไว้โดยเอกชนและรัฐบาลให้ใช้ประโยชน์ได้ตลอดไป

การที่ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วม หรือเข้ามาเกี่ยวข้องกับกระทำการดำเนินงานการจัดการในขั้นตอนหนึ่ง หรือทุกขั้นตอน แต่หากจะให้การจัดการประสบความสำเร็จที่แท้จริงแล้ว ประชาชนจะต้องเข้ามามีส่วนร่วมในทุกขั้นตอนของการดำเนินงาน ซึ่งวิธีการเข้ามามีส่วนร่วมอาจกระทำโดยการอาสาสมัครใช้แรงงานของตนเองด้วยความสมัครใจ หรืออาจเข้ามาโดยวิธีการให้คำปรึกษาแนะนำ จะเป็นลักษณะคนเดียวหรือเป็นกลุ่มก็ได้

รูปแบบการมีส่วนร่วมนั้น ธนพรธรรม สุนทรระ (2547: 10) ได้จำแนกตามลักษณะของการมีส่วนร่วมออกเป็น 3 ประเภท ดังนี้

1. การมีส่วนร่วมโดยตรง โดยผ่านองค์กรจัดตั้งของประชาชน

2. ประชาชนมีส่วนร่วมทางอ้อมผ่านองค์กรผู้แทนประชาชน เช่น กรรมการกลุ่มกรรมการหมู่บ้าน

3. ประชาชนมีส่วนร่วมโดยผ่านองค์กรที่ไม่ใช่ผู้แทนของประชาชน เช่น สถาบันหรือหน่วยงานที่เชิญชวนหรือเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมเมื่อใดก็ได้

สุทิน บุญญาธิการ และคณะ (2540) ได้รวบรวมลักษณะการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ 5 ลักษณะ ดังนี้

1. การรับรู้ข่าวสาร (Public Information) โดยประชาชนในพื้นที่ที่จะได้รับผลกระทบและบุคคลหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะได้รับแจ้งให้ทราบรายละเอียดที่เกี่ยวข้องกับโครงการที่จะดำเนินการและผลกระทบที่คาดว่าจะเกิดขึ้นก่อนที่จะมีการตัดสินใจดำเนินโครงการ

2. การปรึกษาหารือ (Public Consultation) เป็นการหารือระหว่างผู้ดำเนินโครงการกับประชาชนผู้ที่เกี่ยวข้องและได้รับผลกระทบเพื่อรับฟังความคิดเห็นและตรวจสอบข้อมูลประกอบการจัดทำรายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมเพื่อเสริมสร้างความเข้าใจในโครงการและเสนอแนะประกอบทางเลือกในการตัดสินใจ

3. การประชุมรับฟังความคิดเห็น (Public Meeting) มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ประชาชนและฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับโครงการหรือกิจกรรม ได้ใช้เป็นเวทีสาธารณะในการทำความเข้าใจ และค้นหาเหตุผลที่จะดำเนินโครงการหรือกิจกรรมนั้น การประชุมรับฟังความคิดเห็นมีหลายรูปแบบ ได้แก่

3.1 การประชุมในระดับชุมชน (Community Meeting) โดยจัดขึ้นในชุมชนที่ได้รับผลกระทบจากโครงการ มีการอธิบายให้ที่ประชุมทราบรายละเอียดและผลกระทบที่คาดว่าจะเกิดขึ้นแล้วจึงเปิดโอกาสให้ซักถาม อาจจัดขึ้นเฉพาะจุดในระดับชุมชนย่อยๆ ในแต่ละชุมชนก่อนแล้วจึงจัดรวมหลายๆ ชุมชนอีกครั้งหนึ่ง

3.2 การประชุมรับฟังความคิดเห็นในเชิงวิชาการ (Technical Hearing) สำหรับโครงการที่มีข้อโต้แย้งเชิงวิชาการ โดยเชิญผู้เชี่ยวชาญเฉพาะสาขามาช่วยอธิบายซักถาม และให้ความเห็น ทั้งนี้ผลการประชุมต้องมีการนำเสนอต่อสาธารณะและผู้เข้าร่วมประชุมให้ทราบผลด้วย

3.2 การประชุมประชาพิจารณ์ (Public Hearing) เป็นการประชุมที่มีขั้นตอนดำเนินงานที่ชัดเจน มีเวทีเสนอข้อมูลจากทั้งสองฝ่ายอย่างเปิดเผย คือ ฝ่ายเจ้าของโครงการและฝ่ายผู้ได้รับผลกระทบ เป็นการประชุมที่เปิดกว้าง มีหลักเกณฑ์และประเด็นพิจารณาที่ชัดเจน และแจ้งให้ทุกฝ่ายทราบร่วมกัน

4. การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (Decision Making) โดยให้ประชาชนเป็นผู้ตัดสินใจต่อประเด็นปัญหานั้นๆ ซึ่งเป็นเป้าหมายสูงสุดของการมีส่วนร่วมของประชาชน อาจดำเนินการให้ประชาชนผู้ได้รับผลกระทบเลือกตัวแทนไปเป็นกรรมการในคณะกรรมการที่มีอำนาจตัดสินใจในเรื่องนั้น

5. การใช้กลไกทางกฎหมาย เป็นการเรียกร้องสิทธิจากการไม่ได้รับความเป็นธรรม มักใช้ในกรณีที่ไม่สามารถดำเนินการทางอื่นได้ โดยอาศัยมาตรการทางกฎหมายเป็นหลัก

2.2.3 ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วม

การที่จะทำให้ชุมชนหรือประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมจะต้องมีปัจจัยต่างๆ ที่ช่วยส่งเสริมและสนับสนุนให้เข้าร่วมในกิจกรรมนั้นๆ ดังนี้

W.Reeder (อ้างใน รัชฎาพร พิละกันธา, 2555: 18-19) ได้แบ่งปัจจัยที่เป็นเหตุผลในการตัดสินใจของคน เพื่อจะกระทำหรือไม่กระทำแบ่งเป็น 3 ปัจจัยใหญ่ๆ คือ

1. ปัจจัยดึงดูด (Pull Factors) ได้แก่

1.1 เป้าหมาย (Goal) การกระทำทุกอย่างจะต้องมีเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ อาจจะเป็นความเชื่อ ความรู้สึก แลกเปลี่ยนของทางราชการ และอาจจะเป็นเงื่อนไขที่ตนเองหรือคนอื่นเป็นผู้กำหนดให้เป็นไปในแนวความปรารถนา

1.2 ความเชื่อ (Belief) เป็นความคิดหรือความรู้สึกที่เกิดขึ้นเอง โดยปราศจากการอ้างอิงใดๆ ความเชื่อนี้มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจ เพราะคนส่วนมากจะเลือกทำตามความเชื่อพื้นฐานที่เขามีอยู่ดั้งเดิม

1.3 ค่านิยม (Value) เป็นระบบหนึ่งของความเชื่อ การดำรงชีวิตอยู่ในสังคมนั้นๆ จะต้องสร้างเงื่อนไขในการดำรงชีวิต การที่จะทำหรือไม่ทำสิ่งใดสิ่งหนึ่ง มีพื้นฐานมาจากการที่สังคมนั้นตัดสินใจแล้วว่าดีหรือเลว

1.4 ความเคยชินและขนบธรรมเนียมประเพณี (Habit and Customs) เป็นรูป

แบบที่สร้างขึ้นมาจากความรับผิดชอบภายในกลุ่ม ซึ่งคนในสังคมจะยอมรับด้วยความเต็มใจเป็นแบบอย่างที่ดีและมีเหตุผล การกระทำที่แสดงออกมาเช่นนี้เป็นเพราะความเคยชิน และเป็นประเพณีดั้งเดิมยึดถือมานาน

2. ปัจจัยผลักดัน (Push Factors) ได้แก่

2.1 ความคาดหวัง (Expectations) เป็นความรู้สึกภายในตัวเราหรือที่เกิดขึ้นจากตัวบุคคล กลุ่ม และสังคม ที่ได้คิดหรือหวังให้ตัวเราควรจะมี ความเชื่อ ความรู้สึก หรือแสดงการกระทำออกมาตามที่ต้องการ

2.2 ข้อผูกพัน (Commitments) เมื่อมีการรวมกลุ่มกิจกรรมพิเศษขึ้นในสังคม ก็จะมีข้อผูกพันที่สมาชิกในกลุ่มจะต้องทำตามสัญญาหรือข้อผูกพันตามที่กลุ่มได้ตั้งขึ้น เมื่อมีการรวมกลุ่มกิจกรรมพิเศษขึ้นในสังคม ก็จะมีข้อผูกพันที่สมาชิกในกลุ่มต้องทำตามสัญญาหรือข้อผูกพันตามที่กลุ่มได้ตั้งขึ้น

2.3 การบังคับ (Force) เป็นความรู้สึกของคนที่จะต้องทำสิ่งใดสิ่งหนึ่ง โดยไม่มีทางเลือก อาจถูกบังคับโดยกฎหมายหรือกฎหมายก็ได้ รับการบังคับนี้จะรุนแรงกว่าการสมัครใจทำเอง

3. ปัจจัยสนับสนุน ได้แก่

3.1 โอกาส (Opportunity) เป็นความเชื่อของคนที่คิดว่าตนเองอยู่ในสถานการณ์ที่สามารถจะเลือกกระทำสิ่งใดสิ่งหนึ่งตามโอกาสที่ตนมีอยู่ แต่บางคนก็ไม่มีโอกาสจะเลือกกระทำได้ เพราะสถานการณ์ไม่เอื้ออำนวย

3.2 ความสามารถ (Ability) การที่คนยอมรับว่า ตนเองมีขีดความสามารถเพียงใดที่จะสามารถกระทำสิ่งที่ตนต้องการให้สำเร็จลุล่วงไปได้

3.3 การสนับสนุน (Support) เป็นส่วนหนึ่งของการช่วยเหลือ หรือต่อต้านซึ่งเกิดจากตัวบุคคลหรือกลุ่ม ให้การสนับสนุนด้านความคิดเห็น หรือเป็นแรงกระตุ้นให้คนกระทำสิ่งใดสิ่งหนึ่งลงไป เนื่องจากเขาารู้สึกว่ามีผู้สนับสนุนให้เขาทำ

ดังนั้น จะเห็นได้ว่า ในการที่จะสร้างความเข้มแข็งของชุมชนหรือการตัดสินใจที่ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมประกอบด้วยหลายปัจจัย ทั้งปัจจัยดึงดูด ปัจจัยผลักดันและปัจจัยสนับสนุน ที่จะส่งผลทำให้เกิดการตัดสินใจการเข้ามามีส่วนร่วม หรือการผลักดันให้เกิดพฤติกรรม การมีส่วนร่วมต่างๆ ในชุมชนทั้งชุมชนบ้านท่าหุ่มและชุมชนบ้านยางพระธาตุ ในการศึกษาวิจัยนี้ จึงจะศึกษาค้นหาปัจจัยที่เป็นทั้งปัจจัยดึงดูด ปัจจัยผลักดันและปัจจัยสนับสนุน ในภาพรวมของชุมชน เนื่องจากเมื่อเข้าไปศึกษาในพื้นที่ชุมชนแล้วปัจจัยบางประการที่ค้นพบเป็นปัจจัยที่มีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กัน ทั้งในแง่ของวัฒนธรรม ความเชื่อ ส่วนบุคคล ซึ่งไม่สามารถแยกออกจากกันได้

นอกจากนี้ ปรัชญา เวสารัชช (2528: 170) ได้กล่าวถึงปัจจัยสำคัญที่ผลักดันให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม ดังนี้

1. ปัจจัยสภาพแวดล้อมทางกายภาพ เศรษฐกิจ สังคม การเมือง การปกครองและ ความปลอดภัย
2. ปัจจัยผลักดันจากบุคคลอื่น โดยเฉพาะผู้นำ เช่น ผู้นำ ผู้ใหญ่บ้าน
3. ปัจจัยที่เป็นรางวัลตอบแทน ได้แก่ ค่าตอบแทนแรงงาน เงินปันผลจากสหกรณ์
4. ปัจจัยภายในตัวบุคคล ได้แก่ ความคาดหวังในผลประโยชน์รวม ความรู้สึกเกรงใจ

ดังนั้นปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วม สามารถสรุปได้ว่า ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของชุมชนในโครงการหรือกิจกรรมต่างๆ นั้นประกอบด้วยปัจจัยต่างๆ ที่เป็นตัวส่งเสริมและผลักดันให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในโครงการหรือกิจกรรมที่เกิดขึ้น ซึ่งปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของชุมชนอาจขึ้นอยู่กับบริบทของพื้นที่ที่แตกต่างกันด้วย

2.2.4 การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ

วิรัช วิรัชนิภาวรรณ (2535: 120) การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นที่ต้องการของบุคคลทุกฝ่าย แม้ว่าประชาชนจะเข้ามามีส่วนร่วมแล้วแต่ก็ยังมีความต้องการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการบริหารและการจัดการ หรือการพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติให้มากขึ้นกว่าเดิม เนื่องจากกลยุทธ์การพัฒนาที่เน้นด้านเศรษฐกิจประสบความสำเร็จในการตอบสนองความต้องการของคนในชนบท แม้ว่าตัวแบบการพัฒนาแบบล่างขึ้นบน (Bottom-up Approach) ได้รับการสนับสนุนมากกว่าแบบบนลงล่าง (Top-down Approach) แต่ปรากฏว่าแทนที่ผลประโยชน์จะส่งลงมายังประชาชนระดับล่างในชนบท กลับเป็นกระบวนการส่งผลขึ้น ซึ่งเอื้ออำนวยประโยชน์ต่อประชาชนน้อย อย่างไรก็ตามมีการยอมรับว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นกลยุทธ์หนึ่ง ที่สนับสนุนตัวแบบล่างขึ้นบน

วิรัช วิรัชนิภาวรรณ (2535: 121-123) เสนอแนวความคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการพัฒนาชนบท

แนวความคิดการมีส่วนร่วมผ่านองค์กรชนบท โดย

- 1) ผู้บริหารหรือเจ้าหน้าที่ขององค์กรในชนบท
- 2) สมาชิกขององค์กรในชนบท
- 3) ไม่เป็นสมาชิกขององค์กรในชนบทแต่เป็นผู้ที่เกี่ยวข้องในฐานะเป็นผู้สนับสนุน ผู้ให้ความช่วยเหลือ รวมทั้งเป็นผู้รับข่าวสาร

แนวความคิดการมีส่วนร่วมผ่านกระบวนการตัดสินใจ โดย

- 1) ผู้นำในท้องถิ่น ทั้งที่มาจากผู้ที่มีความรู้มีการศึกษา และผู้ที่มาจากการแต่งตั้ง สามารถเข้ามามีส่วนร่วมในขั้นตอนต่างๆ
- 2) ประชาชนบางส่วนอาจเข้ามามีส่วนในการตัดสินใจตั้งแต่เริ่มจนถึงสิ้นสุดโครงการ

ระดับการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติขึ้นอยู่กับปัจจัยที่สำคัญได้แก่

- 1) นโยบายหรือรูปแบบการพัฒนาของรัฐบาล คือ การพัฒนาแบบเสรี การพัฒนาแบบมีแผน สนับสนุนประชาชนให้เข้ามามีส่วนร่วมได้มากกว่าแบบบังคับ
- 2) บทบาทของระบบราชการที่มีต่อการพัฒนาชนบท เมื่อใดก็ตามที่มีการรวบรวมอำนาจในการพัฒนาไว้ที่ระบบราชการมาก ย่อมทำให้การมีส่วนร่วมของประชาชนน้อยลง
- 3) โครงสร้างทางการเมืองและสังคมชนบท ซึ่งมีส่วนสำคัญทำให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติมากน้อยต่างกัน

ประสาน ตั้งสิกบุตร (2538) ได้ให้แนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ดังนี้

- 1) ชุมชนจะพัฒนาอย่างยั่งยืนต้องเกิดขึ้นบนพื้นฐานข้อสัญญาของประชาชน ภายใต้ขีดจำกัดของระบบนิเวศ โดยได้รับความช่วยเหลือจากภาครัฐ องค์กรเอกชน และองค์กรชุมชนด้วย
- 2) ต้องประชาสัมพันธ์ให้ชุมชนได้เห็นถึงการมีส่วนร่วมโดยชุมชนเององค์กรชุมชนจะเป็นกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนการมีส่วนร่วมของประชาชน
- 3) องค์กรเอกชนจะเป็นกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนการมีส่วนร่วมของประชาชน
- 4) การจัดการทรัพยากรธรรมชาติเพื่อความเหมาะสมและการพัฒนา จะต้องผ่านการทำงานขององค์กรชุมชน การให้ข่าวสารสาธารณะอย่างต่อเนื่อง และมีการวิจัยศึกษาสภาพของชุมชน

การมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการพัฒนาและแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมนั้นมีความจำเป็นอย่างยิ่ง เนื่องจากสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชนนั้นตัวประชาชนในชุมชนเองจะเป็นผู้ทราบดีว่าสาเหตุของปัญหาคืออะไร ชุมชนต้องการอะไร และผลกระทบที่เกิดขึ้นกับพื้นที่ได้อย่างไร ดังนั้นการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาและแก้ไขปัญหา จึงก่อให้เกิดผลดีต่อชุมชน เพราะชุมชนจะสามารถวิเคราะห์ปัญหาได้ตรงตามความเป็นจริง และเท่ากับเป็นการใช้ทรัพยากรที่จะทุ่มเทลงไปในการพัฒนาอย่างคุ้มค่า เพราะถ้าหากประชาชนได้เกิดความรู้สึกว่าตนเองเป็นเจ้าของสิ่งใดแล้วก็จะมีส่วนในการดูแลและรักษาสิ่งนั้นต่อไป (อนรรักษ์ ปัญญาวัฒน์, 2548)

ที่ผ่านมามหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒได้มีหลายกลุ่มเข้ามาเกี่ยวข้อง ไม่ว่าจะเป็นภาครัฐ ประชาชน หรือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่การจัดการทรัพยากรน้ำส่วนใหญ่ที่ผ่านมาเป็นการดำเนินการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งแทบทั้งสิ้น ไม่ได้มีการจัดการด้วยแนวทางการมีส่วนร่วมตั้งแต่ต้น ดังนี้

ในกระบวนการจัดการทรัพยากรน้ำที่ผ่านมามีบทบาทส่วนใหญ่ตกเป็นบทบาทของรัฐ เมื่อรัฐเข้ามาบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ ทำให้เกิดความขัดแย้งในการจัดการทรัพยากรน้ำระหว่างรัฐกับชุมชนขึ้น (สุวารี วงศ์ทองแก้ว, 2540) ได้เสนอถึงประเด็นความขัดแย้งอันเกิดจากการจัดการทรัพยากรน้ำของรัฐ โดยเริ่มจากบทบาทการพัฒนาของรัฐที่เข้ามาส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการจัดการน้ำของชุมชน เข้ามาปรับเปลี่ยนจากบทบาทของชุมชนที่จัดการน้ำด้วยตนเองกลายเป็นการจัดการทรัพยากรน้ำโดยหน่วยงานรัฐเป็นศูนย์กลาง แต่ชุมชนไม่พอใจประสิทธิภาพในการจัดการน้ำของรัฐ จนก่อให้เกิดเป็นความขัดแย้ง การแก้ไขปัญหาภาครัฐจึงจำเป็นต้องเปลี่ยนบทบาทโดยการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของคนในท้องถิ่นในการตัดสินใจดำเนินการจัดการทรัพยากรน้ำให้มากขึ้น เพื่อเป็นการสร้างความเข้าใจและลดความขัดแย้งอันเกิดจากการจัดการทรัพยากรน้ำของรัฐ

ความสำคัญของทรัพยากรน้ำในฐานะทรัพยากรที่มีอำนาจต่อการดำรงชีวิตของชุมชน และเป็นทรัพยากรที่นำมาสู่ความขัดแย้งได้ง่าย (นิสาชล ทองขาว, 2547) ซึ่งปัญหาของการจัดการทรัพยากรในพื้นที่นั้นเกิดจากการที่ประชาชนถือว่าน้ำเป็นทรัพยากรธรรมชาติที่ทุกคนมีสิทธิใช้เท่าเทียมกันมีการไหลเวียนได้ ทำให้ ไม่มีการควบคุม ดูแลรักษา ทุกคนไม่รู้สึกรู้ถึงความเป็นเจ้าของและใช้ประโยชน์อย่างเต็มที่จนทำให้เกิดความเสื่อมโทรมในการใช้น้ำตามมาและการใช้น้ำอย่างฟุ่มเฟือยของกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งมากเกินไปทำให้มีปัญหาคาราคาเผลนน้ำรุนแรงขึ้น เนื่องจากไม่สามารถจัดสรรน้ำให้แก่ผู้ใช้น้ำเกิดผลกระทบต่อการใช้งานของคนในพื้นที่ และภาคเอกชนภายนอกที่ไม่ใช่คนในพื้นที่เข้ามามีบทบาททำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงคุณภาพน้ำจนนำไปสู่ข้อขัดแย้งของกลุ่มผู้ใช้น้ำชาวบ้านได้รับผลกระทบในการใช้น้ำซึ่งเป็นปัจจัยหลักที่ทำให้ชาวบ้านตระหนักในปัญหา จึงเกิดการรวมกลุ่มกันเพื่อแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง ให้ทุกส่วนเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาข้อขัดแย้งในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติร่วมกัน

ในขณะที่การกระจายอำนาจในประเทศไทยได้ส่งผลต่อบทบาทในการจัดการทรัพยากรให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งถือเป็นองค์กรที่เชื่อมโยงความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับประชาชนและทรัพยากรอีกรูปแบบหนึ่ง (นงคราญ ร่มคำ, 2553) ได้นำเสนอแนวคิดที่สำคัญว่า ความขัดแย้งในการใช้ทรัพยากรลุ่มน้ำมีความซับซ้อนเนื่องจาก การพัฒนาระบบการผลิตในพื้นที่ทำให้รูปแบบการใช้ที่ดินเปลี่ยนแปลงไป และการขยายอำนาจรัฐเข้ามาควบคุมจัดการทรัพยากรของชุมชน และการเข้ามาของกลุ่มทุน นำมาซึ่งการแก้ไขปัญหาการแย่งที่ดินและน้ำ ในขณะที่ทรัพยากรมีอยู่อย่างจำกัด การขาดแคลนน้ำก่อให้เกิดความขัดแย้งของกลุ่มผู้ใช้น้ำทั้ง ดินน้ำ กลางน้ำ และปลายน้ำ ข้อจำกัดเชิงโครงสร้างอำนาจหน้าที่ เป็นอุปสรรคในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง ดังนั้นการจัดการทรัพยากรน้ำลุ่มน้ำแม่แรมจะต้องเชื่อมโยงอำนาจระหว่างหน่วยงานของรัฐ องค์กรบริหารส่วนตำบล และชุมชนท้องถิ่นเข้าด้วยกัน และให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการร่วมกันเพื่อกำหนดกติกาในการ

จัดสรรทรัพยากรให้มีประสิทธิภาพและทั่วถึง ซึ่งการเพิ่มบทบาทของการมีส่วนร่วมในทุกภาคส่วนจะเป็นแนวทางในการจัดการทรัพยากรน้ำอย่างยั่งยืนได้

ดังนั้น จะเห็นได้ว่า การจัดการทรัพยากรธรรมชาติที่มีความแตกต่างกันของรัฐ ชุมชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สามารถก่อให้เกิดปัญหาด้านทรัพยากรและสร้างความขัดแย้งขึ้นมาได้ ทั้งนี้ ในการศึกษาความขัดแย้งส่วนใหญ่ พบว่า ปัญหาหลักเกิดมาจากการขาดความร่วมมือและประสานการมีส่วนร่วมของฝ่ายต่างๆตั้งแต่ต้น ดังนั้น การส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติร่วมกัน ควรดึงเอาชุมชนมามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหา เพื่อให้ประชาชนหรือชุมชนเข้าใจเหตุของปัญหาและ ร่วมมือ ร่วมตัดสินใจ ร่วมวางแผน เพื่อผลประโยชน์ส่วนรวมร่วมกัน

2.3 แนวคิดการจัดการทรัพยากรส่วนรวม (Common-pool Resources)

ปัญหาความเสื่อมโทรมของทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมในปัจจุบัน ปัญหาส่วนมากล้วนเกิดในทรัพยากรที่ใช้ร่วมกัน หรือเรียกว่า ทรัพยากรส่วนรวม (Common-Pool Resources) ซึ่งอนุรักษ์ เครือคำ (2547) ได้อธิบายถึงปัญหาความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มักเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นมากในทรัพยากรที่ใช้ร่วมกัน ซึ่งมีคุณสมบัติไม่สามารถแยกออกจากกันอย่างชัดเจน ได้แก่ บรรยากาศ แม่น้ำลำคลอง และป่าไม้ การกระทำหรือการใช้ของคนใดคนหนึ่งย่อมมีผลกระทบไปยังคนอื่น ๆ ด้วย เนื่องจากความเห็นแก่ตัวหรือการคิดแต่ผลประโยชน์ส่วนตัว จึงควรช่วยกันสร้างจิตสำนึกให้เห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวมและลูกหลานในอนาคตที่ต้องมาประสบปัญหาจากการกระทำของคนในปัจจุบัน ทรัพยากรส่วนรวมนี้ย่อต่อการเกิดปัญหานำไปสู่ความเสื่อมโทรมของทรัพยากร หากไม่มีการจัดการที่ดีทรัพยากรส่วนรวมจะกลายเป็นทรัพยากรที่ใครก็เข้ามาตัดถวงได้

แนวคิดดั้งเดิมที่ขาดความเข้าใจเกี่ยวกับความหลากหลายในรูปแบบของสถาบันในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ (ชูศักดิ์ วิทยาภัก, 2538) มีผลต่อการกำหนดนโยบายการจัดการทรัพยากรธรรมชาติมี 2 วิธี คือ การจัดการในรูปแบบของกรรมสิทธิ์ของรัฐ และการจัดการทรัพยากรธรรมชาติโดยระบบตลาด (กรรมสิทธิ์เอกชน) ทำให้เกิดระบบกรรมสิทธิ์ร่วมในทรัพยากรขึ้นมา โดยจะเกิดจากการที่สมาชิกกลุ่มหรือชุมชนตกลงร่วมกันที่จะจำกัดสิทธิการใช้ทรัพยากรอย่างใดอย่างหนึ่ง ทั้งนี้สมาชิกแต่ละคนก็ต้องกระทำอย่างเดียวกันตามกฎหมายข้อบังคับ หรือข้อตกลงที่มีร่วมกัน

การจัดการทรัพยากรในแง่ของระบบกรรมสิทธิ์นั้นเป็น โครงสร้างของสิทธิและหน้าที่ของความสัมพันธ์ระหว่างคนกับทรัพยากรชนิดใดชนิดหนึ่ง และความสัมพันธ์ระหว่างคนในสังคมที่เกี่ยวกับทรัพยากรนั้นๆ (Bromley, 1989 อ้างใน นงนภัส ปันเจริญ, 2551: 16-17) โดยสถาบันทางสังคมจะเป็นตัวกำหนดระบบกรรมสิทธิ์ในทรัพยากรนั้นๆ ไม่ว่าจะเป็นลักษณะของระบบกรรมสิทธิ์

ส่วนบุคคล ระบบกรรมสิทธิ์ของรัฐ หรือระบบกรรมสิทธิ์ร่วมของชุมชน ซึ่งกลุ่มบุคคลที่เป็นเจ้าของทรัพยากรร่วมมีสิทธิถือกัน

ระบบการจัดการทรัพยากรแบบกรรมสิทธิ์ร่วมมักเกิดปัญหาคือ การใช้เปล่า (Free Rider) ซึ่งเป็นพฤติกรรมที่สมาชิกของชุมชนละเลยความรับผิดชอบในการทำประโยชน์ต่อชุมชน หรือละเมิดกฎระเบียบที่ควบคุมการใช้ทรัพยากร โดยคิดหวังว่าคนอื่นคงจะปฏิบัติตามกฎอยู่แล้ว ดังแนวคิดของ Garrett Hardin (อ้างใน อนุรักษ์ เครือคำ, 2547) ที่เขียนไว้ในบทความเรื่อง “The Tragedy of the Commons” หรือ “โศกนาฏกรรมของทรัพยากรรวม” ซึ่งเป็นมนุษย์มีพื้นฐานในการเห็นแก่ประโยชน์ของตนมากกว่าประโยชน์ส่วนรวม อันจะนำไปสู่ปัญหาที่จะเกิดขึ้นกับทรัพยากรส่วนรวมในที่สุด จึงไม่ได้ให้ความสนใจในศักยภาพของชุมชนในกันร่วมมือกันของสมาชิกเพื่อก่อตั้งระบบการตรวจสอบในการใช้ทรัพยากร ตลอดจนการออกกฎ ข้อบังคับ และบทลงโทษ ซึ่งมีความหลากหลายออกไปตามสภาพแวดล้อมและรูปแบบความสัมพันธ์ในแต่ละชุมชน

นอกจากนี้ประเด็นสำคัญของปัญหาอยู่ที่การแยกแยะให้ชัดเจนระหว่างการจัดการทรัพยากรโดยระบบกรรมสิทธิ์ร่วม (Common Property) กับระบบเปิดเสรี (Open Access) หรือไม่มีกรรมสิทธิ์ (Bromley อ้างใน นงนภัส ปันเจริญ, 2551) ปัญหาของระบบเปิดเสรีเกิดมาจากการไม่มีข้อจำกัดในการใช้ทรัพยากร ใครมาก่อนได้ก่อน (First Come First Served) เป็นระบบมือใครยาวสาวได้สาวเอา ในขณะที่ปัญหาของระบบกรรมสิทธิ์ร่วมมักจะเกี่ยวข้องกับ โครงสร้างภายในกลุ่ม อันเกี่ยวกับสิทธิในการใช้ทรัพยากรร่วมกัน ซึ่งมีข้อห้ามและกฎระเบียบของกลุ่มหรือชุมชนควบคุมการเกิดความสับสนว่าระบบกรรมสิทธิ์ร่วมคือ ระบบเปิดเสรี ทำให้เกิดประเด็นปัญหาความขัดแย้งในการใช้ทรัพยากรขึ้นมา ในที่สุด ปัญหาที่เกิดขึ้นมาจากการใช้ทรัพยากรส่วนรวม (Common-pool Resource หรือ CPR) ในแง่มุมของสิทธิและปัญหาของทรัพยากรที่ใช้ร่วมกัน เงื่อนไขของการร่วมมือจัดการทรัพยากรส่วนรวม และรูปแบบการกำหนดสิทธิในทรัพยากร การร่วมมือในการจัดการทรัพยากรเป็นเงื่อนไขที่ให้ผลประโยชน์มากกว่าการที่ต่างคนต่างแย่งกันใช้ทรัพยากรโดยปราศจากความร่วมมือกัน (สุชาวัลย์ เสถียรไทย, 2548) เช่น การรวมกลุ่มตั้งเป็นองค์กรเพื่อป้องกันบุคคลภายนอกหรือรัฐ เข้ามายึดครองส่วนรูปแบบสิทธิในทรัพยากรประเภทส่วนรวม ไม่จำเป็นต้องเป็นเจ้าของทรัพยากรเสมอไป แต่อาจเป็นผู้มีสิทธิในการครอบครองในการจัดการและจำกัดการใช้ในบางกรณี ทรัพยากรบางประเภทรัฐอาจเป็นเจ้าของอยู่แต่ถ่ายโอนสิทธิ 3 ประเภท คือ สิทธิในการใช้ การจัดการ และการจำกัดการใช้ไปให้กลุ่มคนหรือชุมชนที่อยู่กับทรัพยากรนั้นๆ

ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับเสนอความหลากหลายของวิธีคิดและวิวาทะเกี่ยวกับการจัดการน้ำ อันเป็นผลมาจากการแย่งชิงทรัพยากรธรรมชาติ การช่วงชิงอำนาจและปฏิบัติการอำนาจในการจัดการน้ำของภาครัฐ (บุญทิวา พันธุ์เพ็ง, 2550) เสนอว่า กรรมสิทธิ์ของผู้ใช้น้ำอยู่บนพื้นฐานของสิทธิส่วนรวม สิทธิเชิงเดี่ยวในการจัดการน้ำทำให้ขาดการมีส่วนร่วมของกลไกที่เกี่ยวข้อง สิทธิการใช้น้ำ

นั้นมีหลากหลายเป็นลักษณะของประโยชน์ร่วมกันของคนในชุมชน อำนาจการต่อรองเรื่องกระจายอำนาจการบริหารจัดการน้ำที่ไม่เท่าเทียมกันระหว่างรัฐและท้องถิ่น เป็นการจัดการทรัพยากรน้ำในฐานะที่เป็นทรัพยากรร่วม ทำให้เกิดวิวาทะเกี่ยวกับการจัดการน้ำเนื่องจากการแย่งชิงทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งส่งผลต่ออำนาจและความขัดแย้งขึ้น

ชุมชนเข้ามามีบทบาทในการจัดการทรัพยากรส่วนรวมที่อยู่ในชุมชนมากขึ้น ทำให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างชุมชนกับทรัพยากรในชุมชน โดยชุมชนมีองค์ประกอบที่สำคัญ คือ เป็นหน่วยทางพื้นที่ และหน่วยทางสังคม ชุมชนในบริบทของการจัดการทรัพยากรส่วนรวมนั้นสิ่งสำคัญที่ถือว่าเป็นกลไกในการควบคุมการใช้ทรัพยากร คือ สถาบัน (Institution) ซึ่งหมายถึง กฎ ระเบียบ ข้อตกลง ซึ่งสังคมสร้างขึ้นมากำหนดความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกชุมชนกับทรัพยากรแปรเปลี่ยนผลประโยชน์นั้นมาอยู่ในครอบครอง และจากการครอบครองเป็นกรรมสิทธิ์ (Bromley อ้างใน นงนภัส ปันเจริญ, 2551)

ที่ผ่านมาการพยายามหาความเป็นเจ้าของและการใช้ประโยชน์ของทรัพยากรธรรมชาติ เช่น ป่าไม้ สัตว์ป่า สามารถหาได้ง่ายเนื่องจาก มีลักษณะเป็นทรัพยากรที่อยู่ติดกับที่ แต่ทรัพยากรน้ำมีลักษณะไม่หยุดนิ่งอยู่กับที่ เป็นทรัพยากรที่ไหลเวียน จึงมีความสัมพันธ์กับพื้นที่หลายชุมชน ดังนั้น ทรัพยากรน้ำเป็นลักษณะของการหมุนเวียนเปลี่ยนผ่านกันใช้ การพยายามสร้างค่านิยมหรือการพยายามระบุชัดเจนเรื่องของความเป็นเจ้าของหรือใครเป็นผู้รับผิดชอบจึงเป็นสิ่งที่ทำได้ค่อนข้างยาก ทั้งนี้ ชุมชนบ้านท่าทุ่มและบ้านยางพระธาตุ จังหวัดเชียงใหม่ มีลำน้ำแม่กวางไหลผ่านระหว่างชุมชนซึ่งประชาชนในชุมชนต่างก็มีความคิดว่าทรัพยากรน้ำที่ไหลผ่านชุมชนนั้นเป็นทรัพยากรส่วนรวมที่ทุกคนสามารถใช้ประโยชน์ได้และเมื่อเกิดปัญหามลภาวะทางน้ำชุมชนเองก็ควรเป็นผู้แก้ไขปัญหา นั้น ประชาชนในชุมชนมีความรู้สึกที่ต้องเป็นผู้ร่วมรับผิดชอบในการที่จะดูแลลำน้ำแม่กวางเนื่องจากใช้ประโยชน์ร่วมกัน

โดยสรุป ในสังคมที่มนุษย์ยังมีความเห็นแก่ตัว ทรัพยากรที่ใช้ร่วมกันมีแนวโน้มที่จะถูกใช้ในทางเสื่อมโทรม ความร่วมมือกันเป็นสิ่งที่จำเป็นในการจัดการทรัพยากรที่มีอยู่ให้มีประสิทธิภาพเนื่องจากทุกคนมีสิทธิในทรัพยากร ทรัพยากรส่วนรวมในการศึกษานี้ หมายถึง น้ำแม่กวาง ซึ่งถือว่าเป็นทรัพยากรที่ใช้ร่วมกันหรือเรียกว่า ทรัพยากรส่วนรวม (Common-Pool Resources) ซึ่งเกิดจากกรรมสิทธิ์ของรัฐ กรรมสิทธิ์เอกชน เกิดเป็นระบบกรรมสิทธิ์ร่วม ซึ่งไม่มีใครเป็นเจ้าของทุกคนสามารถใช้ประโยชน์ได้ การที่ทุกคนมีสิทธิในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรส่วนรวมนี้อันนำไปสู่ปัญหาความขัดแย้งในการแย่งชิงทรัพยากรโดยเห็นแก่ประโยชน์ส่วนตนมากกว่าประโยชน์ส่วนรวม จึงก่อให้เกิดปัญหากับทรัพยากรที่ใช้ร่วมกัน คือเกิดมลภาวะทางน้ำขึ้น ทั้งนี้มีประเด็นที่น่าสนใจคือเหตุใดระบบทรัพยากรส่วนรวม ทั้งสองชุมชนจึงร่วมมือกันในการจัดการทรัพยากรทั้งที่ควรจะเป็นเรื่องของการรักษาผลประโยชน์ของตนหรือพยายามตัดดวงผลประโยชน์ไว้ให้มากที่สุด การที่ชุมชน

เข้ามามีบทบาทในการจัดการทรัพยากรส่วนรวมที่อยู่ในชุมชนมากขึ้นย่อมก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการจัดการทรัพยากรมากขึ้นด้วย ซึ่งชุมชนบ้านท่าทุ่มและบ้านยางพระธาตุ จังหวัดเชียงใหม่ ได้ร่วมมือกันจัดการทรัพยากรน้ำของชุมชนเพื่อที่ทรัพยากรจะสามารถถูกนำมาใช้ประโยชน์ได้อย่างยั่งยืนมากที่สุด

2.4 แนวคิดชุมชนเข้มแข็ง

มีนักวิชาการและนักคิดที่ให้นิยามคำว่าชุมชนเข้มแข็งมากมาย เช่น ประเวศ วะสี (อ้างใน ธีระพงษ์ แก้วหาญ, 2546) กล่าวว่า ชุมชนมีหลายแบบ ชุมชนไม่จำเป็นต้องหมายถึงคนกลุ่มใหญ่มาอยู่รวมกันในอาณาบริเวณเดียวกัน แต่ความเป็นชุมชนสามารถจำกัดความได้คือ ความเป็นชุมชนนั้นอยู่ที่การที่คนในชุมชนจำนวนหนึ่ง (คนละพื้นที่ก็ได้) มีวัตถุประสงค์ร่วมกัน ติดต่อสื่อสารกัน เอื้ออาทรต่อกัน มีการเรียนรู้ และร่วมกันกระทำการกิจต่างๆ

อศวิน ศรีเทพ (2543: 23-25) กล่าวถึงชุมชนเข้มแข็งว่าเป็นชุมชนที่คนภายในชุมชนระดมความคิดเพื่อที่จะแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นกับชุมชน ซึ่งในการแก้ปัญหาคนในชุมชนโดยส่วนมากหรือทั้งหมดจะต้องมีส่วนร่วมในการตัดสินใจและแก้ไขปัญหา คนภายในชุมชนจะต้องยึดหลักความเสมอภาค ความเท่าเทียม การใช้สันติวิธีในการแก้ไขปัญหาซึ่งเป็นวิถีทางประชาธิปไตย

ธีระพงษ์ แก้วหาญ (2546: 54-57) ได้สรุปแนวคิดชุมชนเข้มแข็ง โดยชี้ให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล กลุ่มสมาชิก ตัวองค์กรและการบริหารจัดการที่ก่อให้เกิดกิจกรรม ผลประโยชน์ เครือข่าย และอุดมการณ์ ดังนั้นจึงสามารถแยกพิจารณาชุมชนเข้มแข็งโดยแบ่งออก 3 ประการ คือ

- 1) พิจารณาถึงเฉพาะความเข้มแข็งขององค์กรชุมชนหรือองค์กรชาวบ้าน โดยความเป็นองค์กรมีบทบาทไม่มากนักในความเคลื่อนไหวภาคสาธารณะหรือสังคมส่วนรวม ซึ่งเป็นเพียงความเคลื่อนไหวในระดับองค์กร กลุ่มของตน
- 2) พิจารณาความเป็นชุมชน เป็นลักษณะการรวมตัวขององค์กรที่หลากหลายทั้งเป็นทางการและไม่เป็นทางการในความร่วมมือเป็น “ประชาคม” กล่าวคือ มีความร่วมมือกว้างขวางและหลากหลายเป็นพหุภาคี มีสำนึกการพึ่งตนเอง และขยับผลประโยชน์จากเฉพาะกลุ่มสู่จิตสำนึกสาธารณะมากขึ้น
- 3) พิจารณาความเป็นชุมชนในภาคสาธารณะ เป็นสังคมของส่วนรวมที่ไม่ใช่การจัดการโดยภาครัฐหรือภาคทุนที่แสวงหาผลประโยชน์ ซึ่งองค์ประกอบที่ทำให้ชุมชน ภาคสาธารณะมีความเข้มแข็งประกอบด้วย โครงสร้างพื้นฐานสาธารณะและช่องทางการสื่อสาร กระบวนการที่สำคัญของชุมชน ภาวะการนำและผู้นำชุมชน กรอบแนวคิดหรือจินตนาการของคนในชุมชน ความสัมพันธ์ระหว่างคนกับสถาบัน สำนึกความเป็นชุมชนและการรู้จักแบ่งปัน

นอกจากนี้ ชีระพงษ์ แก้วหาญ (2546: 62-65) ได้กล่าวถึงองค์ประกอบที่สำคัญในเรื่องของชุมชนเข้มแข็ง คือ

1) อุดมการณ์และวิสัยทัศน์ร่วม อุดมการณ์นั้นเป็นสิ่งที่ช่วยยึดเหนี่ยวคนในชุมชนและความเป็นชุมชน การมีวิสัยทัศน์เพื่อพัฒนาไปสู่เป้าหมายเป็นแรงจูงใจ ที่ทำให้คนในชุมชนเกิดจิตสำนึกและการมีส่วนร่วมในกิจกรรมการพัฒนา

2) การจัดองค์กรและการบริหารจัดการ ความเข้มแข็งของชุมชนส่วนหนึ่งสะท้อนภาพ โดยความเข้มแข็งขององค์กรชุมชน ซึ่งประเด็นสำคัญคือ

2.1) การจัดองค์กรที่ก่อให้เกิดกิจกรรมและความร่วมมือ มีการจัดรูปแบบองค์กรที่เหมาะสม แบ่งบทบาทหน้าที่และ ประสานเครือข่าย เพื่อกระจายงานพัฒนาไปสู่กลุ่มต่างๆที่เกี่ยวข้องอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อบรรลุเป้าหมายหรือกิจกรรม ที่กระทำร่วมกัน

2.2) มีการบริหารจัดการทรัพยากรที่ดี โดยสามารถระดมทรัพยากรทั้ง คน วัสดุอุปกรณ์ และเทคโนโลยีมาใช้ในการดำเนินกิจกรรมอย่างต่อเนื่อง

2.3) กระบวนการแผนมีประสิทธิภาพ เกิดการมีส่วนร่วมจากชุมชนหรือจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง

3) การมีกิจกรรมที่ต่อเนื่องภายในชุมชน ซึ่งนำมาสู่ความตื่นตัวของชุมชน และนำมาสู่การสร้างกิจกรรมเครือข่ายของสมาชิกที่อาศัยอยู่ในชุมชน ให้สามารถเข้าร่วมกิจกรรมภายในชุมชน เพื่อร่วมกันพัฒนาและถ่ายทอดให้แก่คนรุ่นต่อไป

4) ทุน เป็นสิ่งที่สังคมได้ให้ความสำคัญทั้งทุนในเชิงกายภาพ ทุนที่เป็นตัวเงิน วัสดุอุปกรณ์ สถานที่ สิ่งแวดล้อมทางธรรมชาติ และทุนทางวัฒนธรรมที่เป็นภูมิปัญญาของคนในชุมชน เกิดจากการสั่งสมประสบการณ์ การเรียนรู้ จนนำมาสู่วิถีการปฏิบัติที่ทำให้คนในชุมชนอยู่ร่วมกันอย่างมีความสุข

5) เครือข่ายความร่วมมือ ทำให้เกิดอำนาจต่อรองและการทำกิจกรรมสาธารณะร่วมกัน จะทำให้มีการติดต่อสื่อสารเข้าถึงข้อมูลข่าวสารที่เป็นสาธารณะมากขึ้น เพื่อให้เกิดผลประโยชน์แก่ชุมชน โดยเครือข่ายความร่วมมือจะส่งเสริมให้ชุมชนเกิดจิตสำนึกร่วมกันในความเป็นชุมชน และสำนึกสาธารณะเพื่อสังคมส่วนรวม

6) สิทธิและอำนาจต่อรองทางการเมือง อำนาจที่เกิดจากความเป็นชุมชน เป็นอำนาจสาธารณะที่ก่อให้เกิดสิทธิตามมา ซึ่งเป็นกลไกสำคัญในการควบคุมการปกป้องคุ้มครองสิทธิประโยชน์ของประชาชนในชุมชน

7) เกิดการยอมรับจากสังคมภายนอก จะเป็นแรงผลักดันให้ชุมชนเกิดความเชื่อมั่นในความสามารถและศักยภาพของชุมชนเอง และสามารถทำให้เกิดการแลกเปลี่ยนและถ่ายทอดความรู้ซึ่งกันและกันเป็นเครือข่ายทางสังคม

องค์กรชุมชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติมักเกิดจากกลุ่มผู้นำชุมชน กลุ่มเครือข่าย กลุ่มวัฒนธรรมในหมู่บ้านที่มาร่วมกันต่อต้านการแย่งชิงทรัพยากรธรรมชาติจากภายนอกที่มาจากการพัฒนาสมัยใหม่ ทำให้เกิดกระแสนิยมและบริโภคนิยมที่มองเห็นว่าทรัพยากรเป็นสินค้า โดยอาศัยกลไกของรัฐที่รวบอำนาจการจัดการทรัพยากรไว้ที่ส่วนกลาง ชุมชนดั้งเดิมได้รับผลกระทบจากกระแสนิยมอย่างหนัก บางชุมชนได้มีการปรับตัวต่อสู้กับกระแสการพัฒนา โดยใช้พลังชุมชนที่เกิดจากการรวมตัวพยายามรักษาสิทธิของชุมชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ชุมชนเองมีกระบวนการแก้ไขปัญหาซึ่งอาศัยศักยภาพ ความรู้ ความสามารถที่มีอยู่ โดยริเริ่มค้นหาสาเหตุของปัญหาแสวงแนวทางแก้ไขโดยผ่านกระบวนการแลกเปลี่ยน พูดคุย ทำกิจกรรมเพื่อหาทางออกอย่างเป็นรูปธรรม เริ่มจากการแก้ปัญหาในระดับชุมชนแล้วขยายไปยังการแก้ปัญหาร่วมระหว่างชุมชน โดยชาวบ้านมีกรอบแนวคิดพื้นฐานอยู่ที่การเกื้อกูลกันระหว่างมนุษย์กับธรรมชาติ ซึ่งอยู่บนพื้นฐานของภูมิปัญญาความสามารถและศักยภาพของชาวบ้านในการกำหนดกฎเกณฑ์การจัดสรรทรัพยากรอย่างสมดุลทั้งในด้านการใช้สอยและการอนุรักษ์ที่ได้มีการสั่งสมภูมิปัญญา องค์ความรู้เป็นเวลาหลายร้อยปี สหัทธยา วิเศษ (อ้างใน วิลาสินี ญานุชอภัย, 2543)

ความเข้มแข็งในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติของชุมชน ต้องอาศัยชุมชนที่มีความเข้มแข็งในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติในระดับสูง นั่นคือชุมชนจะมีการพึ่งพาตนเองและไม่พึ่งพาความช่วยเหลือจากภายนอก จัดการกับปัญหาที่เกิดขึ้นกับทรัพยากรธรรมชาติของชุมชน โดยคนในชุมชน ทั้งรายบุคคลและองค์กรชุมชนในการร่วมกันแก้ไขปัญหา (ณัฐชัย ชีวะศิริ, 2544) ทั้งนี้ปัจจัยที่มีผลต่อความเข้มแข็งในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติของชุมชน เกิดจากการรวมตัวกันของชุมชนในการแก้ไขปัญหาบทบาทของผู้นำชุมชน และจิตสำนึกของชุมชน

ความเข้มแข็งองค์กรชุมชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (วิลาสินี ญานุชอภัย, 2543) พบว่า ความเข้มแข็งขององค์กรชุมชนประกอบด้วย การมีผู้นำชุมชนที่มีศักยภาพในการรวมกลุ่มและกระตุ้นจิตสำนึกของชุมชนให้เข้ามามีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ โดยอาศัยรากฐานทางวัฒนธรรมของชุมชน การพัฒนากระบวนการเรียนรู้และสร้างเครือข่ายในการดำเนินกิจกรรม มีความสามารถในการพึ่งตนเอง ทำให้องค์กรชุมชนมีความเข้มแข็งและสามารถอนุรักษ์ทรัพยากรจนประสบผลสำเร็จ

ชุมชนเข้มแข็งในการศึกษาครั้งนี้ เป็นการร่วมมือกันของสองชุมชนในการจัดการทรัพยากรน้ำ ชุมชนต่างได้ประโยชน์จากทรัพยากรที่มีร่วมกัน เมื่อเกิดปัญหาของทรัพยากรขึ้นก็จะต้องร่วมมือกันในการแก้ไขปัญหา ทั้งนี้แนวคิดชุมชนเข้มแข็งแสดงถึงความเป็นชุมชนเกี่ยวข้องกับ อำนาจ และความสัมพันธ์ทางสังคม ซึ่งชุมชนมีความหมายในเชิงกระบวนการที่มีพลวัต ความเป็นชุมชนจะวัดหรือดูได้จากกิจกรรมหรือการเคลื่อนไหวของกลุ่มคนที่รวมตัวกัน ซึ่งการรวมตัวนั้นจะต้องพิจารณา

ถึงวัตถุประสงค์ กิจกรรม การมีส่วนร่วมของคนในกลุ่ม และการจัดการกลุ่มหรือองค์กรด้วย เพื่อให้ชุมชนมีความเข้มแข็งในการจัดการทรัพยากรอย่างยั่งยืน

2.5 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จากการศึกษาค้นคว้าเอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้องปรากฏผลการศึกษา ดังนี้

เสื่อ อภิชชาติเกรียงไกร (2543) ศึกษา บทบาทและการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการทรัพยากรน้ำ กรณีพื้นที่ลุ่มน้ำลำตะคอง จังหวัดนครราชสีมา พบว่า บทบาทการที่มีส่วนร่วมมี 4 ลักษณะคือ 1)การมีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหาและสาเหตุของปัญหา 2)การมีส่วนร่วมในการวางแผนดำเนินงาน 3)การมีส่วนร่วมในการลงทุนและปฏิบัติ และ 4) การมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผล ซึ่งประชาชนโดยส่วนใหญ่ไม่ได้มีส่วนร่วมในทุกขั้นตอน ส่วนใหญ่จะเข้ามามีส่วนร่วมเฉพาะการนำเสนอปัญหา มีเพียงสมาชิกกลุ่มอนุรักษ์ลำตะคองเท่านั้นที่เข้ามามีส่วนร่วมสม่ำเสมอในทุกขั้นตอน จึงมีข้อเสนอแนะคือประชาชนควรมีส่วนร่วมในทุกขั้นตอน เพราะหมายถึงความสำเร็จของกระบวนการมีส่วนร่วมจะทำให้การจัดการทรัพยากรน้ำเป็น ไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

เจริญ เขาวนัประยูร (2548) ศึกษาการมีส่วนร่วมของชุมชนในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำเพื่อการเกษตรในเขตลุ่มแม่น้ำฝาง จังหวัดเชียงใหม่ พบว่า การบริการจัดการทรัพยากรน้ำเพื่อการเกษตร การมีส่วนร่วมของชุมชน และปัญหาอุปสรรคในการบริการจัดการทรัพยากรน้ำ พบว่า ชุมชนในเขตลุ่มแม่น้ำฝางมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำเพื่อใช้ในการเกษตร ซึ่งมีส่วนร่วมในการพัฒนาแหล่งน้ำ จัดสรรการใช้ น้ำ อนุรักษ์แหล่งน้ำ และแก้ปัญหาคุณภาพน้ำ ทั้งนี้พบว่าปัญหาและอุปสรรคเกิดจากภาครัฐ ชุมชน และสภาพแวดล้อม การมีส่วนร่วมของชุมชนส่งผลต่อการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ

เกรียงไกร ไชยพิเศษ (2548) ศึกษา ความขัดแย้งการใช้ น้ำของชุมชนที่สูงบริเวณน้ำแม่ขานตอนบน อำเภอสะเมิง จังหวัดเชียงใหม่ พบว่า ปัญหาความขัดแย้งของบ้านแม่ตะละ และบ้านห้วยเต่าเกิดขึ้นจากชุมชนทำขายน้ำประสบปัญหาขาดแคลนน้ำและคุณภาพของน้ำที่ใช้ในการอุปโภค ซึ่งแนวทางการแก้ไขปัญหาคือ ชุมชนทั้งสองได้ร่วมกันกำหนดระเบียบข้อบังคับแนวปฏิบัติระหว่างชุมชน โดยมีหน่วยงานภาครัฐประสานเพื่อแก้ปัญหาในการจัดการทรัพยากรน้ำ

ครรชิต พิระภาค (2549) ศึกษา พลวัตของภูมิปัญญาท้องถิ่นในการจัดการทรัพยากรน้ำและที่ดินลุ่มน้ำมูลตอนกลาง พบว่า โครงการชลประทานฝ่ายราศีไศลทำให้เกิดผลกระทบและปัญหา เช่น ปัญหาการสูญเสียที่ดินทำกิน ส่งผลให้วิถีชีวิตที่เคยพึ่งพาความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรในพื้นที่ป่าบุงป่าทามต้องเปลี่ยนไป การใช้ประโยชน์ในพื้นที่ของชาวบ้านอยู่บนระบอบกรรมสิทธิ์ในการจัดการทรัพยากร ซึ่งนำไปสู่ความขัดแย้งในการจัดการทรัพยากรน้ำและที่ดิน ชุมชนท้องถิ่น

ที่ได้รับผลกระทบมีการปรับใช้ความรู้ในหลายระดับมีการปรับใช้และเปลี่ยนแปลงไปตามสถานการณ์เพื่อให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ได้

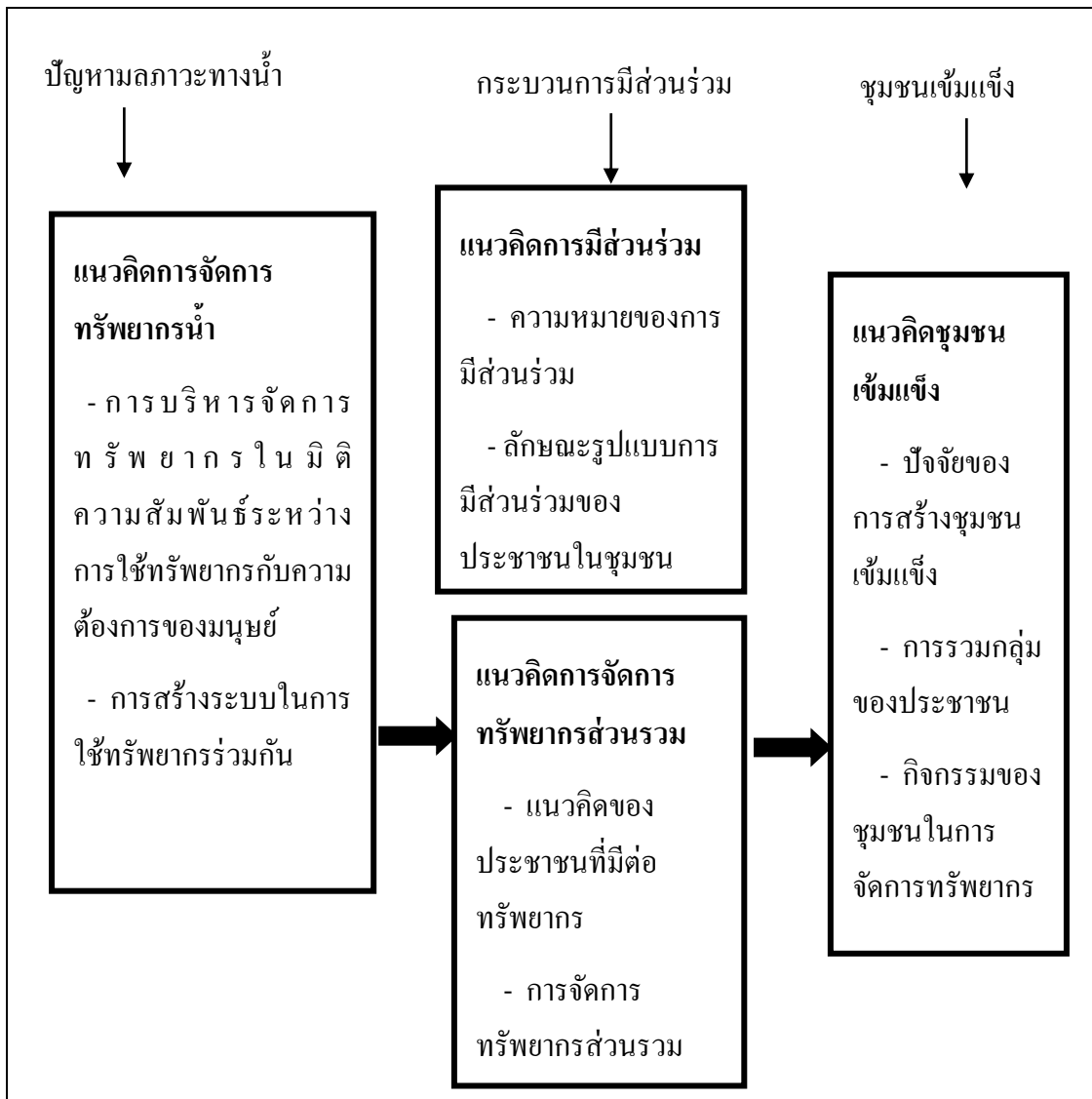
ชาญยุทธ เทพา (2550) ศึกษาพื้นที่ทางการเมืองขององค์การบริหารส่วนตำบลในการจัดการความขัดแย้งทรัพยากรน้ำ : กรณีศึกษากลุ่มน้ำย่อยแม่ศึก ในตำบลปางหินฝน ตำบลแม่ศึกและตำบลช่างเคิ่ง อำเภอแม่แจ่ม จังหวัดเชียงใหม่ พบว่า การพัฒนาเชิงพื้นที่ การขยายอำนาจรัฐเข้ามาควบคุมการจัดการทรัพยากรของชุมชนมากขึ้น การเข้ามาของกลุ่มทุน นำมาสู่การแย่งชิงทรัพยากรเพื่อการผลิตในขณะที่ทรัพยากรมีอยู่อย่างจำกัด ทำให้เกิดเป็นปัญหาความขัดแย้งของกลุ่มผู้ใช้น้ำ ผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียได้เข้าไปใช้ทรัพยากรและงบประมาณเพื่อการเข้าถึงทรัพยากรน้ำที่แต่ละฝ่ายต้องการความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอย่างซับซ้อน เพื่อเข้าแย่งชิงพื้นที่ทางการเมืองในการสร้างอำนาจต่อรองให้กับกลุ่มของตนเองและในการเข้าถึงและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรซึ่งเป็นเพียงปฏิสัมพันธ์ชั่วคราว

กุนทลี ภักชนกุล (2550) ศึกษา การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจัดการกลุ่มน้ำแม่สา อำเภอแม่ริม จังหวัดเชียงใหม่ พบว่า สภาพปัญหาที่เกิดจากประชาชนในการบริหารจัดการน้ำ และหาแนวทางส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในพื้นที่กลุ่มน้ำแม่สา พบว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนอยู่ในระดับปานกลาง พบปัญหาในด้านชุมชนขาดงบประมาณในการดำเนินการอนุรักษ์กลุ่มน้ำแม่สา แนวทางส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมควรมีการประชาสัมพันธ์และส่งเสริมให้ประชาชนเข้าใจในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและส่งเสริมอาชีพให้ประชาชนมีรายได้

จากการศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้อง พบว่า สาเหตุสำคัญที่นำมาสู่ความขัดแย้งของการจัดการทรัพยากรน้ำและทรัพยากรอื่น ๆ คือ การขาดการระดมการมีส่วนร่วมของประชาชนหรือผู้ใช้ทรัพยากรในพื้นที่ โดยเฉพาะเมื่อทรัพยากรได้กลายเป็นผลประโยชน์ส่วนรวมที่ต้องการระดมการมีส่วนร่วมของทุกฝ่าย ไม่ว่าจะเป็นรัฐในฐานะผู้ควบคุมดูแลกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากร องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในฐานะองค์กรที่ได้รับมอบภารกิจหน้าที่ในการพัฒนาในพื้นที่ และประชาชนหรือชุมชนที่เป็นผู้ใช้และได้รับผลกระทบจากปัญหาของทรัพยากร หรือมลภาวะต่างๆอันเกิดจากความเสื่อมโทรมของทรัพยากร การดำเนินการจัดการด้วยการสร้างการมีส่วนร่วมไม่ใช่การศึกษาเพียงรูปแบบวิธีการอย่างใดอย่างหนึ่งเท่านั้น หากแต่ต้องอาศัยวัฒนธรรม องค์ความรู้ ลักษณะของชุมชนที่มีความสัมพันธ์และประวัติศาสตร์ที่แตกต่างกันมาประกอบการศึกษาวิจัย เพื่อให้เกิดการสร้างแนวทางที่ให้ชุมชนเป็นผู้ดูแลรักษาและแก้ไขทรัพยากรในพื้นที่ตนเองได้อย่างยั่งยืน ดังนั้นในการศึกษาวิจัยนี้จึงสังเกตเห็นว่ากระบวนการมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหามลภาวะทางน้ำของประชาชนในชุมชนบ้านท่าทุ่มและบ้านยางพระธาตุ จังหวัดเชียงใหม่ เป็นการเพิ่มองค์ความรู้และนำไปสู่ข้อเสนอแนวทางในการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมอย่างยั่งยืนให้แก่ชุมชนต่อไป

2.6 กรอบแนวคิดที่ใช้ในการศึกษา

กรอบแนวความคิดที่ใช้ในการศึกษาดังกล่าว สรุปได้ตามผังดังนี้



ภาพ 2.1 กรอบแนวคิดในการศึกษา

จากกรอบแนวคิดจะเห็นว่า จากปัญหาสถานะทางน้ำสามารถนำมาอธิบายร่วมกับแนวคิดการจัดการทรัพยากรน้ำ โดยผู้วิจัยจะมองในเรื่องของการบริหารจัดการทรัพยากรในมิติความสัมพันธ์ระหว่าง การใช้ทรัพยากรกับความต้องการของมนุษย์และการสร้างระบบในการใช้ทรัพยากรร่วมกัน ซึ่งกระบวนการดังกล่าวนี้มีผลต่อการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วม ซึ่งงานวิจัยชิ้นนี้ได้นำเสนอแนวคิดการมีส่วนร่วมโดยมองมิติของความหมาย ลักษณะรูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนในชุมชน ซึ่งจะต้องทำความเข้าใจต่อทรัพยากรส่วนรวม ในงานวิจัยชิ้นนี้คือ ลำน้ำแม่กวัง และศึกษา

แนวคิดของประชาชนที่มีต่อทรัพยากรและการจัดการทรัพยากรส่วนรวม โดยทั้งแนวคิดการจัดการทรัพยากรน้ำ แนวคิดการมีส่วนร่วมและ แนวคิดการจัดการทรัพยากรส่วนรวม นำมาสู่กระบวนการของการสร้างชุมชนที่เข้มแข็งอย่างยั่งยืนได้ โดยทั้งหมดนี้เป็นการนำไปต่อบัณฑิตผู้ประสงค์ของการวิจัยในการศึกษาวิจัยครั้งนี้จะศึกษาถึงปัญหาและอุปสรรคที่บ้านท่าห่มและบ้านยางพระธาตุได้พบในกระบวนการสร้างการมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหามลภาวะทางน้ำของบ้านท่าห่มและบ้านยางพระธาตุ จังหวัดเชียงใหม่



ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
Copyright© by Chiang Mai University
All rights reserved