

## บทที่ 1

### บทนำ

#### 1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา

นับตั้งแต่มีการจัดระบบรัฐใหม่ในสมัยรัชกาลที่ 5 เป็นต้นมา ความเป็นรัฐชาติก็ได้เกิดขึ้น โดยการรวมอำนาจการปกครองทั้งหมดไว้เข้าที่ส่วนกลาง ด้วยเหตุผลของความมั่นคงทางการเมือง เรื่อยมาทำให้บทบาทรัฐมีอำนาจในตัวเองอย่างมาก รวมถึงทัศนะที่ว่ารัฐคือสถาบันสูงสุดในการกำกับพัฒนาประเทศทำให้รัฐมีอำนาจในการจัดการที่ผูกขาดในการดูแลเรื่องต่างๆภายในประเทศ ตลอดจนรวมถึงการควบคุม กำกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งในช่วงบริบทของการเร่งรัดพัฒนาประเทศในช่วง 40 ปีที่ผ่านมา มีการเร่งก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจ การส่งเสริมการลงทุน การสนับสนุนการขยายตัวของภาคเศรษฐกิจ ตลอดจนการเจริญเติบโตของชุมชนเมือง การผูกขาดและรวมศูนย์อำนาจของรัฐในการจัดการทรัพยากร โดยไม่ได้ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจของชุมชนท้องถิ่นที่ได้ทำให้เกิดปัญหาและความขัดแย้งในสังคมสูงขึ้น เพราะในขณะที่การพัฒนามีผลเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิตของชุมชนท้องถิ่น แต่ชุมชนท้องถิ่นกลับไม่มีบทบาทในการตัดสินใจต่อโครงการที่จะก่อผลกระทบหรือสร้างความเปลี่ยนแปลงต่อวิถีชีวิตตน ในทางตรงกันข้ามเมื่อได้รับผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่แล้ว กลับไม่ได้รับการดูแลหรือชดเชยอย่างเป็นธรรมต่อความเสียหายที่เกิดขึ้น เช่น กรณีชุมชนที่ได้รับผลกระทบจากโรงไฟฟ้าถ่านหิน ลิกไนต์ อ.แม่เมาะ จ.ลำปาง หรือกรณีชาวบ้านที่ได้รับผลกระทบจากการสร้างเขื่อนปากมูล ฯลฯ

ดังนั้น ด้วยผลจากการขยายตัวในบทบาทของรัฐที่กระทบกับชีวิตชาวบ้าน โดยเฉพาะการขยายตัวเข้ามามีสิทธิตามธรรมชาติของชาวบ้านในการใช้ทรัพยากร เช่น การประกาศเขตป่า อุทยานของรัฐทับพื้นที่ทำกินของชาวบ้าน การที่รัฐส่งเสริมอุตสาหกรรมที่เข้าไปแย่งชิงและเปลี่ยนรูปแบบการใช้ทรัพยากร โครงการสร้างเขื่อนเพื่อไฟฟ้าที่เกิดขึ้นพร้อมกันหลายเขื่อน ซึ่งในระยะ 2 ทศวรรษที่ผ่านมาการขยายตัวของรัฐที่มีผลกระทบต่อชาวบ้านได้กระจายออกเป็นอย่างกว้างมากอย่างไม่เคยมีมาก่อน ผลที่ตามมาคือรัฐได้ครอบงำชุมชนอย่างเต็มที่ โดยเฉพาะในด้านการศึกษาและสาธารณสุข รัฐได้ถ่ายทอดแนวคิดที่เชื่อว่าองค์กรและคนของรัฐมีความรู้ที่มีสถานะสูงกว่าความรู้ชาวบ้านทำให้ความรู้ของชาวบ้านกลายเป็นเรื่องด้าหลังและไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เป็นอยู่ จึงเป็นเหตุทำให้ชาวบ้านต้องสูญเสียศักยภาพในการพึ่งตนเองเป็นอย่างมาก สถานการณ์เช่นนี้ทำให้ชาวบ้านตกเป็นเบี้ยล่างต่อรัฐ ทั้งนี้เพราะการตัดสินใจในเรื่องต่างๆ ต้องเปลี่ยนจากวิถีการพึ่งตนเองไปสู่การพึ่งพิงความรู้จากผู้เชี่ยวชาญภายนอกทั้งสิ้น(อรรถจักร์ สัตยานุรักษ์, 2539: 1-6)

ด้วยเหตุนี้จึงมีคนกลุ่มหนึ่งที่ตระหนักถึงปัญหาที่เกิดขึ้นจากแนวทางการพัฒนาของรัฐว่าจะส่งผลกระทบแรงขึ้น ไปอีกกลายเป็นว่ารัฐมีลักษณะเป็นรัฐเข้มแข็ง แต่ตัวภาคประชาชนหรือสังคมอ่อนแอ ดังนั้นจึงเริ่มมีการรวมกลุ่มเพื่อแก้ปัญหาและความขัดแย้งใหม่ๆ ที่กำลังเผชิญอยู่ ไม่ว่าจะเป็นปัญหาสภาพแวดล้อมเป็นพิษ ภัยจากสงครามอาวุธนิวเคลียร์ โรคเอดส์ ปัญหาสิทธิมนุษยชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งสิทธิของกลุ่มคนที่อยู่ริมขอบ หรือชายขอบของสังคม เช่น คนยาก คนจน ชาวนาชาวไร่ คนที่อยู่ในชนบท สตรี คนชรา คนพิการ ฯลฯ จึงเกิดเป็นองค์กรอิสระที่มีเจตนารมณ์ที่จะช่วยเหลือกลุ่มคนระดับล่างของประเทศ ที่เป็นกลุ่มด้อยโอกาสทางสังคม ที่เรียกว่า “องค์กรพัฒนาเอกชน (อพช.) หรือ Non – Government Organizations: NGOs นั้นเอง

สำหรับประเทศไทยนั้น การเข้ามาขององค์กรพัฒนามเอกชนนั้นเริ่มมีมานานแล้ว แต่ที่จะเริ่มมีการขยายตัวอย่างกว้างขวางก็เมื่อหลัง พ.ศ. 2523 ทั้งนี้เกิดจากสถานการณ์และเงื่อนไขทางสังคมการเมืองของไทยที่เปลี่ยนไป กล่าวคือ *ประการแรก* สภาพความยากจนยังคงเป็นปัญหาสำคัญ เกิดการกระจายรายได้ที่ไม่เท่าเทียมกันทำให้เริ่มมีการหันมาทบทวนการแก้ไขปัญหามากขึ้น *ประการที่สอง* สภาพทางการเมืองในช่วงปี 2522-2523 เกิดบรรยากาศที่เรียกว่า “วิกฤตการณ์แห่งศรัทธา” เกิดการปฏิเสธตอบโต้รัฐด้วยความรุนแรง แต่หันมาใช้ขบวนการสันติวิธีแทน *ประการที่สาม* กระแสการเคลื่อนไหวในระดับสากลที่เน้นการพัฒนาชนบท และประเทศโลกที่ 3 ตลอดจนแนวความคิดการมีส่วนร่วมของประชาชนทำให้เกิดการแพร่กระจายและได้รับการยอมรับจากหน่วยงานอื่นๆ อย่างมากทั้งในภาครัฐ และภาคเอกชน จากสิ่งเหล่านี้จึงได้เกิดองค์กรพัฒนาเอกชนที่มีภารกิจที่หลากหลายจำนวนหลายองค์กร และต่อมาใน พ.ศ. 2528 ก็ได้เกิดเครือข่ายการประสานงานขององค์กรพัฒนาเอกชนเพิ่มขึ้นก็คือ คณะกรรมการประสานงานองค์กรพัฒนาเอกชน (กป. อพช.) ยิ่งส่งผลให้ความสำคัญของบทบาทองค์กรพัฒนาเอกชนในประเทศไทยมีมากขึ้น

จากพัฒนาการ ขบวนการ ลักษณะการทำงานขององค์กรพัฒนาเอกชนในภาพรวมนั้นเห็นได้ ณ ปัจจุบันนี้้องค์กรพัฒนาเอกชนได้มีการขยายตัวมากขึ้น มีการพัฒนาบทบาทการทำงานที่เชื่อมโยงระหว่างการใช้ปัญหาในระดับชุมชนกับปัญหาในระดับนโยบาย มีการรวมตัวเป็นเครือข่ายองค์กรที่ทำงานในประเด็นปัญหาเดียวกัน จุดเด่นประการหนึ่งของเครือข่ายองค์กรพัฒนาเอกชน (อพช.) คือความสามารถในการจัดปรับบทบาท ภารกิจและกลยุทธ์การทำงานได้อย่างคล่องตัวเหมาะสมสอดคล้องกับสถานการณ์ของสังคมและกลุ่มเป้าหมายอย่างต่อเนื่อง โดยกระบวนการวิเคราะห์สถานการณ์ของกลุ่มเป้าหมายที่เชื่อมโยงกับสถานการณ์ที่แวดล้อมแล้วนำมากำหนดทิศทางการทำงานเสริมสร้างความเข้มแข็งให้องค์กรประชาชน ดังเช่นการเสริมสร้างและขยายเครือข่ายประเด็นปัญหาและเครือข่ายพื้นที่ พร้อมทั้งการเชื่อมประสานกับกลุ่มพลังต่างๆ ในสังคมไทย เป็นยุทธศาสตร์แห่งการขยายพื้นที่ทางสังคม ทำให้ข้อเสนอต่อการแก้ปัญหาในประเด็นต่างๆ

ที่ชัดเจนมากขึ้น และมีการเชื่อมประสานการทำงานอย่างเป็นระบบมากขึ้น ทั้งในระดับท้องถิ่น ระดับจังหวัด ระดับภาค ระดับชาติ และเริ่มการประสานเชื่อมโยงขบวนการของประชาชนรากหญ้า ระหว่างประเทศรวมไปถึงการขยายพื้นที่การเมืองภาคประชาชนในบริบทสังคมไทยมากขึ้นในปัจจุบัน

การทำงานและการรวมตัวรวมกลุ่มกันในลักษณะเครือข่ายองค์กรพัฒนาเอกชน ในการหนุนเสริมความเข้มแข็งของเครือข่ายองค์กรประชาชน มีกระบวนการแลกเปลี่ยน เรียนรู้ท่ามกลางการปฏิบัติ สรุปบทเรียนการทำงานอย่างต่อเนื่องและพัฒนาแนวทางการดำเนินงานในการแก้ไขปัญหาของประชาชนอย่างมีพัฒนาการจากอดีตที่ทำงานในเชิงพื้นที่มาสู่การทำงานเชิงประเด็น ซึ่งแต่ละเครือข่ายต่างมีพัฒนาการด้านแนวคิดในการวิเคราะห์ปัญหา แนวทางยุทธศาสตร์และกระบวนการทำงานที่แตกต่างกันตามสถานการณ์ของกลุ่มเป้าหมายและสถานการณ์ทางสังคม

จากพัฒนาการโดยภาพรวมของขบวนการองค์กรพัฒนาเอกชนจะเห็นได้ถึงการปรับแนวคิด แนวทาง และยุทธศาสตร์ในการทำงานตามสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าการทำงานพัฒนาของ อพช. ในระยะแรกๆ ของแต่ละประเด็นมักอิงตามแนวทางของรัฐ ทั้งวิธีการมองปัญหาและแนวทางการทำงานพัฒนา แต่ในที่สุดกระบวนการเรียนรู้ของ อพช. ที่เกิดจากการเรียนรู้ไปพร้อมๆ กับชาวบ้าน และการได้บททวนสรุปบทเรียนกันอย่างสม่ำเสมอต่อเนื่อง ทำให้ได้ค้นหาทางเลือกที่เป็นทั้งแนวคิดและแนวทางการทำงานที่แตกต่างจากแนวทางที่รัฐรับมาจากตะวันตก ซึ่งสถานการณ์ที่ส่งผลต่อการปรับแนวคิดและแนวทางการพัฒนาของ อพช. ในยุคต่างๆ ก็คือความล้มเหลวและความไม่ยั่งยืนของกิจกรรมที่เกิดจากการไม่ได้มีส่วนร่วมของชุมชนนั่นเอง (คณะกรรมการเผยแพร่และส่งเสริมงานพัฒนา, 2546: 23-24)

สำหรับโครงการจัดการลุ่มน้ำแม่ปิงตอนบน ถิ่นนับได้ว่าเป็นอีกองค์กรพัฒนาเอกชนที่เป็นองค์กรที่เน้นในด้านการจัดการ อนุรักษ์ด้านสิ่งแวดล้อม โดยได้ก่อตั้งในปี พ.ศ.2540 ได้รับการสนับสนุนจากมูลนิธิคุ้มครองสัตว์ป่าและพรรณพืชแห่งประเทศไทย ในพระบรมราชินูปถัมภ์ และกองทุนสิ่งแวดล้อมสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมของกระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยี และสิ่งแวดล้อม ได้เล็งเห็นความสำคัญของพื้นที่ป่าของพื้นที่ลุ่มน้ำแม่ปิงตอนบน ก็คือ เป็นแหล่งที่ให้กำเนิดสายน้ำแม่ปิงไหลไปหล่อเลี้ยงอำเภอแม่แตง แม่ริม อำเภอเมือง เชียงใหม่ จังหวัดลำพูน ลำปาง ตาก กำแพงเพชร นครสวรรค์ และที่ราบลุ่มเจ้าพระยาจรดอ่าวไทย ถึงแม้ว่าพื้นที่ป่าลุ่มน้ำแม่ปิงตอนบน โดยส่วนใหญ่แล้วจะมีทั้งกฎหมายเจ้าหน้าที่ และหน่วยงานของรัฐปกป้องคุ้มครองอยู่แล้วก็ตาม แต่ในสภาพความเป็นจริงพื้นที่ป่าก็ยังถูกบุกรุกทำลาย เผ้วถาง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการทำลายเพื่อปลูกพืชเชิงเศรษฐกิจ เช่น ข้าวโพด กะหล่ำปลี และนอกจากนี้ยังเกิดจากการลักลอบตัดไม้ที่มีค่าทางเศรษฐกิจและการเก็บหาของป่า เพื่อธุรกิจทางการค้า อีกทั้งผลของการจัดการดูแล

โดยเจ้าหน้าที่รัฐที่ไม่สอดคล้องกับความต้องการของคนในชุมชน กรณีเช่น การประกาศเขตอนุรักษ์ป่าที่ทับซ้อนกับพื้นที่ทำกินของชุมชน การพัฒนาโครงการฝายยางจากภาครัฐก็ไม่ได้บรรเทาความเดือดร้อนเรื่องการใช้น้ำของเกษตรกร แต่ในทางตรงกันข้ามยังเกิดปัญหาการขาดแคลนน้ำเพื่อการเกษตร เป็นต้น ดังนั้นทางโครงการจัดการลุ่มแม่น้ำปิงตอนบนที่รับผิดชอบครอบคลุมพื้นที่ในเขตอำเภอเชียงดาว จึงได้พยายามที่จะทำงานร่วมกับชุมชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ป่าต้นน้ำ จำนวน 72 หมู่บ้าน โดยมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อลดปัญหาการตัดไม้ การทำลายพื้นที่ป่าต้นน้ำ การพัฒนาองค์กรชุมชนท้องถิ่นให้เกิดความเข้มแข็ง และการส่งเสริมอาชีพการเกษตรในลักษณะที่เป็นประโยชน์ต่อการอนุรักษ์พื้นที่ป่าดินและแหล่งน้ำ ตลอดจนการสนับสนุนให้ชุมชนได้มีส่วนร่วมในการจัดการป่าในรูปแบบลักษณะของป่าชุมชนให้เกิดความเข้มแข็ง และการส่งเสริมอาชีพการเกษตรในลักษณะที่เป็นประโยชน์ต่อการอนุรักษ์พื้นที่ป่า ดินและแหล่งน้ำ ตลอดจนการสนับสนุนให้ชุมชนได้มีส่วนร่วมในการจัดการป่าในรูปแบบลักษณะของป่าชุมชน เพราะในช่วงระยะเวลา 50 ปีที่ผ่านมาประเทศไทยได้มีการพัฒนาในลักษณะที่ขาดการตระหนักถึงการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่น และการไม่คำนึงถึงองค์ความรู้ วิถีชีวิตดั้งเดิม ประกอบกับการบริหารจัดการทรัพยากร เป็นบทบาทและหน้าที่ของหน่วยงานภาครัฐเพียงอย่างเดียว ซึ่งปัญหาดังกล่าวนี้ ได้ก่อให้เกิดการสูญเสียทรัพยากร และกลุ่มคนที่ได้รับผลกระทบการสูญเสียทรัพยากรดังกล่าวนี้ก็คือชุมชนท้องถิ่นและรวมทั้งประชาชนในประเทศ (ที่มา: [http://www.wildlifefund.or.th/mae\\_ping1.html](http://www.wildlifefund.or.th/mae_ping1.html))

ดังนั้น ผลการดำเนินงานที่ผ่านมาของโครงการจัดการลุ่มน้ำปิงตอนบนจึงได้จัดกิจกรรมที่หลากหลายต่อเนื่องที่เน้นการมีส่วนร่วมกับชุมชน และดำเนินการเป็นรูปธรรมในหลายๆ โครงการ ได้แก่

1. ทำการสำรวจลำน้ำและวิเคราะห์ข้อมูลที่เกี่ยวข้องอย่างมีส่วนร่วม โดยอาศัยความร่วมมือของชุมชนในท้องถิ่นทั้ง 28 หมู่บ้าน ร่วมกันคัดเลือกผู้แทนแต่ละชุมชนเพื่อทำหน้าที่ในการสำรวจ จัดเก็บข้อมูลให้ตระหนักถึงการมีสิทธิของชุมชนในการเข้าไปจัดการทรัพยากรธรรมชาติ เพื่อนำมากำหนดจัดทำแผนอนุรักษ์และฟื้นฟูสายน้ำแม่ปิง โดยองค์กรชุมชนท้องถิ่นร่วมกับโครงการจัดการลุ่มน้ำปิงตอนบน

2. จัดให้มีการฝึกอบรม ศึกษาดูงาน ทั้งในและนอกสถานที่ โดยจัดกิจกรรมให้มีการพัฒนาองค์ความรู้ให้เกิดความเข้าใจในเรื่องที่เกี่ยวกับคุณค่าความสำคัญของแม่น้ำ และระบบความสัมพันธ์ของนิเวศวิทยา ความหลากหลายทางชีวภาพต่อวิถีการดำรงชีวิตของชุมชน รวมทั้งเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการเฝ้าระวังการดูแลแม่น้ำ และเพิ่มทักษะในการบริหารองค์กรท้องถิ่นด้านสิ่งแวดล้อม ตลอดจนการค้นหากิจกรรมที่จะทำให้สมาชิกหรือบุคคลอื่นๆ ได้เข้ามามีส่วนร่วมได้ เป็นต้น

3. การสร้างสมาชิกในชุมชนได้ตระหนักถึงบทบาทและหน้าที่ในการเฝ้าระวังและดูแลแม่น้ำ รวมทั้งการหยุดกิจกรรมที่จะก่อให้เกิดปัญหาต่อสายน้ำ เช่น การปล่อยขยะ การทำลายทรัพยากรธรรมชาติบริเวณสองฝั่งลำน้ำ เป็นต้น โดยการเรียนรู้จากของจริงในพื้นที่จริงและโดยคนที่ได้รับผลกระทบจริง ด้วยวิธีการที่จะจัดอบรมเชิงปฏิบัติการศึกษาดูงานทั้งในและนอกสถานที่ โดยมีผู้รู้และชำนาญการมาร่วมให้คำแนะนำวิทยากรจากภายนอก ทั้งหน่วยงานภาครัฐ องค์กรพัฒนาเอกชนในพื้นที่ภาคเหนือ รวมทั้งการประสานความร่วมมืออย่างใกล้ชิดกับนักวิชาการมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ องค์กรพัฒนาเอกชนภาคเหนือ โครงการพัฒนาลุ่มน้ำภาคเหนือโดยองค์กรชุมชน คณะกรรมการประสานอนุรักษ์แม่น้ำปิงและสิ่งแวดล้อม หน่วยงานภาครัฐ กรมเจ้าท่า จังหวัดเชียงใหม่ กรมประมง จังหวัดเชียงใหม่ สำนักงานป่าไม้เขตเชียงใหม่ อุทยานแห่งชาติเชียงดาว และอุทยานแห่งชาติศรีลานนา เป็นต้น

4. จัดทำแผนอนุรักษ์และฟื้นฟูสายน้ำแม่ปิง โดยเน้นการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่น เช่น การกำหนดเขตอนุรักษ์พันธุ์ปลาและสัตว์น้ำ การปลูกป่าเพื่อฟื้นฟูพื้นที่สองฝั่งลำน้ำ การลดการใช้สารเคมี ในพื้นที่เกษตรกรรม การเรียกร้องให้เทศบาล มีการบำบัดน้ำเสีย และการสร้างค่านิยมในการบริโภคของชุมชนเพื่อลดปัญหาขยะและของเสียโดยเฉพาะอย่างยิ่งหุ้มขยะและท่อปล่อยน้ำเสียของเทศบาลตำบลเชียงดาว อันเป็นปัจจัยสำคัญที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสายน้ำแม่ปิง เป็นต้น ซึ่งแผนดังกล่าว จะถูกจัดทำขึ้นโดยสมาชิก 28 หมู่บ้าน และคณะกรรมการการเฝ้าระวังดูแลสายน้ำแม่ปิง โดยผ่านเวทีการรับฟังของสาธารณะชนหรือประชาพิจารณ์ และเสนอแผนฯ ดังกล่าวนี้อำเภอการบริหารส่วนตำบล 5 แห่ง 2 เทศบาล เพื่อให้จัดสรรงบประมาณ และนำแผนฯ ไปสู่การปฏิบัติ รวมทั้งการเสนอแผนฯ ให้สำนักงานสิ่งแวดล้อมภาค 10 ของจังหวัดเชียงใหม่ เป็นต้น

และนอกจากกิจกรรมที่ฟื้นฟูสายน้ำแม่ปิงแล้ว ยังมีกิจกรรมในด้านการจัดการป่าอีกด้วย ซึ่งจะมีสมาชิกขององค์กรชุมชนท้องถิ่นที่มาเข้าร่วมกับโครงการจัดการลุ่มน้ำแม่ปิงตอนบน 54 หมู่บ้านทั่วอำเภอเชียงดาว เพื่อเข้าร่วมในการจัดการป่าในเชียงดาวทั้งหมด 380,000 ไร่ โดยเกิดเป็นกิจกรรมร่วม คือ

1. การกำหนดพื้นที่ที่จะทำการปลูกป่าให้ทุกหมู่บ้านที่เข้าร่วมกิจกรรมนี้ได้ร่วมกันสำรวจพื้นที่ป่าอาจจะเลือกเอาพื้นที่ป่าที่เสื่อมโทรม มากำหนดให้เป็นพื้นที่ปลูกป่า ในแต่ละปี โดยกำหนดพื้นที่ที่มีความจำเป็นเร่งด่วนก่อนและสร้างความเข้าใจ ข้อตกลงและได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการหมู่บ้านในแต่ละหมู่บ้าน ถึงบริเวณที่จะทำการปลูกและจำนวนไร่ที่จะปลูกในแต่ละปี

2. การป้องกันไฟป่า ไฟป่า มักจะเกิดขึ้นในช่วงฤดูแล้งของทุกปี และสาเหตุก็มักจะเกิดกับคน วิธีการป้องกันไฟป่าที่ดีที่สุด คือ การสร้างความเข้าใจกับคน โดยเฉพาะกับคนที่ทำมาหากิน เข้าออกในพื้นที่ป่าบริเวณนั้นๆ นอกจากนี้ ในแต่ละหมู่บ้านจะได้รับการฝึกอบรม เพื่อสร้างความรู้

ความเข้าใจ ในการจัดการไฟฟ้า และทางโครงการฯ จะเป็นฝ่ายสนับสนุนงบประมาณในการจัดซื้อ อุปกรณ์การดับไฟฟ้า ตลอดถึงค่าใช้จ่ายในการทำแนวกันไฟ เป็นต้น

3. การป้องกันรักษาป่า ให้แต่ละหมู่บ้าน ได้แบ่งพื้นที่ป่า แสดงขอบเขตงานรับผิดชอบ ในการป้องกัน ดูแลรักษาเพื่อมิให้มีปัญหา การลักลอบล่าสัตว์ ตัดไม้ การบุกรุกแผ้วถางป่า ทั้งจาก บุคคล ในหมู่บ้านเองและจากบุคคลภายนอกและการใช้ประโยชน์จากป่านั้น สมาชิกของแต่ละ หมู่บ้านจะต้องมีความเข้าใจ เคารพในกฎกติกา ในการใช้ประโยชน์จากป่า เช่น การอนุญาตให้เก็บเกี่ยวผลผลิตจากป่า เช่น หน่อไม้ เห็ด ไม้ฟืน เป็นต้น

4. การจัดการป่าชุมชน สนับสนุนให้แต่ละหมู่บ้าน มีการจัดการป่าชุมชน โดยกำหนดพื้นที่ จำนวนพื้นที่ป่าให้เหมาะสมออกกฎระเบียบโดยชุมชน สร้างความเข้าใจเรื่องการจัดการป่าชุมชน ให้กับสมาชิก ให้ยึดถือเป็นแนวทางปฏิบัติในการร่วมกันในการดูแลรักษาป่า ฟื้นฟูสภาพป่า และมีการใช้ประโยชน์จากป่าอย่างยั่งยืน เป็นต้น

ซึ่งจากการทำงานร่วม หรือกิจกรรมที่ทางโครงการจัดการลุ่มน้ำแม่ปิงตอนบนได้จัดขึ้นจะ เห็นได้ว่าเป็นลักษณะการทำงานที่ร่วมกันระหว่างองค์กรพัฒนาเอกชน และชุมชน โดยพยายามเน้น โครงการที่ให้มีกิจกรรมเพื่อให้ประชาชนได้เข้ามามีบทบาทหรือมีส่วนร่วมมากขึ้นกับการจัดการ ทรัพยากรลุ่มน้ำ และป่ามากขึ้น รวมถึงการพยายามดึงภาครัฐให้เข้ามามีส่วนร่วมทำงานด้วย

แต่ในขณะเดียวกัน ก็ยังพบปัญหาของนโยบายการพัฒนาโดยภาครัฐในด้านการจัดการ ทรัพยากรธรรมชาติอยู่ที่เป็นปัญหาเรื้อรัง ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการประกาศพื้นที่เขตป่าอนุรักษ์ทับซ้อน กับพื้นที่ทำกินของประชาชน หรือการมีวิธีการดูแลป่าที่แตกต่างกันของรัฐบาลกับชุมชนที่นำแนวทาง จัดการป่าชุมชนมาใช้ แต่รัฐบาลกลับมองว่าเป็นการรุกกล้าป่าสงวน เกิดการต่อต้านไม่ยอมรับให้ชาวบ้าน เข้าไปจัดการ ดูแล รักษาป่าได้ จากสิ่งเหล่านี้เป็นการตัดสินใจโดยที่รัฐบาลการมองว่าประชาชนใน พื้นที่ที่มีความคิดเห็นอย่างไร หรือมีความต้องการหรือไม่ หรือควรเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนด นโยบายหรือไม่ ซึ่งถือว่าได้ขัดกับหลักรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 ที่ได้บัญญัติเอาไว้ในมาตรา 78 และ 79 ว่าหน้าที่ของรัฐต้องให้คนในสังคมมีส่วนร่วมในการพัฒนาตนเองโดยกระจายอำนาจการ ปกครองตนเองแก่ประชาชนในชุมชนท้องถิ่น และส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการดูแล ทรัพยากรและการใช้ทรัพยากรธรรมชาติตามหลักการการพัฒนาที่ยั่งยืน เพื่อสวัสดิภาพและคุณภาพ ชีวิตตนเอง ด้วยเหตุผลข้างต้น ทำให้บทบาทของโครงการจัดการลุ่มน้ำแม่ปิงตอนบนได้หันกลับ มามองดูบทบาทภาครัฐใหม่ ทำให้เกิดการปรับตนเองมาร่วมกับชุมชนมากขึ้น แล้วหันไปตรวจ สอบหรือตั้งคำถามการทำงานกับรัฐบาล โดยเฉพาะกระแสของโครงการการก่อสร้างกระเช้าไฟฟ้า คอยหลวง ผลจากเหตุการณ์ครั้งนี้ทำให้เกิดกระแสการคัดค้านของโครงการจัดการลุ่มน้ำแม่ปิง ตอนบน ตลอดจนคนในชุมชนอย่างกว้างขวาง เกิดปฏิกิริยาโต้ตอบกับรัฐโดยอาศัยช่องทาง

กฎหมาย มีการเรียกร้องเข้าซื้อเพื่อเสนอร่าง พ.ร.บ.ป่าชุมชนขึ้นมา รวมถึงการเพิ่มกระแสของสิทธิการมีส่วนร่วมในชุมชนด้านการจัดการทรัพยากรมากขึ้นด้วย

เพราะในปัจจุบัน “กระบวนการพัฒนาแบบมีส่วนร่วม” เป็นวิธีที่ถูกหยิบยกมาพูดกันทุกเวทีในลักษณะคือ โอกาสของประชาชนในการเข้าไปร่วมและเป็นหลักในการตัดสินใจ กำหนดความต้องการของตนเอง เป็นโอกาสของประชาชนที่จะเสริมสร้างพลังอำนาจ ระดับจิตความสามารถในการจัดการทรัพยากร มีอำนาจในการควบคุมกิจกรรมต่างๆ มากกว่าที่จะเป็นฝ่ายตั้งรับเหมือนในอดีตที่ผ่านมา

โดยเนื้อแท้การหวังผลจากการมีส่วนร่วมดังกล่าว ก็คือ การทำให้ชุมชนเข้มแข็งหรือการสร้างทุนทางสังคมให้เกิดขึ้น เพราะโดยข้อเท็จจริงแล้วทุนทางสังคมอันได้แก่ ความรู้ ความสามารถ ความเอื้ออาทร ขนบธรรมเนียมต่างๆ มีอยู่โดยสมบูรณ์แล้วในชุมชน แต่ทิศทางการพัฒนาที่ผ่านมาของรัฐได้ปิดกั้นทุนทางสังคมเหล่านี้ไม่ให้มีโอกาสได้แสดงพลังออกมา ดังนั้นการเปิดโอกาสให้ประชาชนซึ่งเป็นเจ้าของปัญหาได้มีส่วนร่วมในการพัฒนาอย่างครบวงจร จึงเป็นการเปิดให้ “ทุนทางสังคม” ได้ทำหน้าที่โดยสมบูรณ์

โดยสิ่งที่อยากจะศึกษาในงานวิจัยชิ้นนี้คือ บทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชนซึ่งก็คือโครงการจัดการลุ่มน้ำแม่ปิงตอนบน มูลนิธิคุ้มครองสัตว์ป่าและพรรณพืชแห่งประเทศไทยในกระบวนการเคลื่อนไหวของประชาชน โดยศึกษาในด้านบทบาทของตัวองค์กรพัฒนาเอกชนเองที่มีการทำงาน เคลื่อนไหวของเรื่องการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ การเข้าไปร่วมทำงาน ประสานงานทั้งชุมชนและรัฐ ในพื้นที่อำเภอเชียงดาวที่ผ่านมาในเรื่องของการอนุรักษ์ต้นแม่น้ำปิง รวมถึงการมองเรื่องการพัฒนากระบวนการสร้างการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติให้กับชุมชนมากยิ่งขึ้น ว่าได้ส่งผลให้ชุมชนเกิดกระบวนการมีส่วนร่วมมากขึ้นแค่ไหนต่อการจัดการกับปัญหาที่จะมีผลกระทบกับชุมชน เพราะการสร้างสังคมประชาธิปไตยที่เน้นการมีส่วนร่วมจะต้องเริ่มต้นที่ชุมชนและประชาชนในชุมชน โดยมีพี่เลี้ยงอย่างองค์กรพัฒนาเอกชนที่ช่วยถ่ายทอดความรู้ แลกเปลี่ยนประสบการณ์ และร่วมมือกับชุมชน ก็จะทำให้ประเทศมีการบริหารแบบบูรณาการร่วมกันอันได้แก่ ความร่วมมือจากรัฐ ชุมชน-ประชาชน และองค์กรเอกชนนั่นเอง

## 1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษา วิเคราะห์ความเป็นมา แนวทาง และยุทธวิธีในการดำเนินงานของโครงการจัดการลุ่มน้ำแม่ปิงตอนบน มูลนิธิคุ้มครองสัตว์ป่าและพรรณพืชแห่งประเทศไทยในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ
2. เพื่อศึกษารูปแบบและวิธีการขององค์กรพัฒนาเอกชนในการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติแก่ชุมชน
3. เพื่อศึกษาถึงผลของการทำงานร่วมกันระหว่างชุมชนกับองค์กรพัฒนาเอกชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ
4. เพื่อทราบถึงปัญหา และอุปสรรคในการดำเนินงาน ตลอดจนเสนอแนวทางแก้ไข เพื่อเป็นแนวทางการส่งเสริมบทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชนอื่นในการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ

## 1.3 คำถามในการวิจัย

จากการที่ได้เห็นนโยบายการพัฒนาของรัฐที่ผ่านมา ทำให้ได้พบถึงปัญหาที่ว่าจัดการทรัพยากรธรรมชาตินั้นตลอดมามักจะเป็นการกำหนดนโยบายและเกิดจากการชี้นำโดยภาครัฐ โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมเพียงแค่ดำเนินกิจกรรมเท่านั้น จากสภาพปัญหาที่ผู้วิจัยได้พบเห็นมาทั้งหมดนี้ ทำให้ผู้วิจัยต้องการทราบถึงบทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชน ซึ่งในกรณีนี้คือโครงการจัดการลุ่มน้ำแม่ปิงตอนบน มูลนิธิคุ้มครองสัตว์ป่าและพรรณพืชแห่งประเทศไทย ว่าได้เข้าไปมีบทบาท หรือยุทธวิธีไปกระตุ้น ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่นที่คือ อ.เชียงดาว อย่างไรบ้าง เพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าไปจัดการทรัพยากรธรรมชาติท้องถิ่นของตนเองมากขึ้น ขณะเดียวกันผู้วิจัยอยากจะศึกษาว่าโครงการจัดการลุ่มน้ำแม่ปิงตอนบนมีวิธีการปรับตัวเองอย่างไรที่ทำให้เกิดความร่วมมือในการทำงานร่วมกันระหว่างองค์กรพัฒนาเอกชนกับชุมชน ตลอดจนแนวทางการเคลื่อนไหวของตัวองค์กรเองในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการเคลื่อนไหวของประชาชนด้วย

## 1.4 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบบทบาท การเคลื่อนไหว การทำงาน วิธีการขององค์กรพัฒนาเอกชนต่อการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ
2. ทำให้ทราบถึงรูปแบบและวิธีการขององค์กรพัฒนาเอกชนในการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติในชุมชน

3. ทราบถึงผลการทำงานร่วมกันระหว่างชุมชนและองค์กรพัฒนาเอกชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ

4. ผลที่ศึกษาสามารถใช้เป็นแนวทางในการแก้ไขปรับปรุง ความร่วมมือระหว่างองค์กรพัฒนาเอกชนและชุมชนเพื่อสร้างการเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติมากยิ่งขึ้น

### 1.5 นิยามศัพท์

**“องค์กรพัฒนาเอกชน”** ในการศึกษาวิจัย หมายถึง องค์กรหรือหน่วยงานอิสระที่ไม่ได้เกี่ยวข้องกับราชการ อาจเป็นทั้งองค์กรหรือหน่วยงานที่จดทะเบียนตามกฎหมาย หรือไม่จดทะเบียนก็ได้ ที่ทำงานเพื่อสังคม โดยมีได้มุ่งแสวงหากำไร โดยมีเป้าหมายของการทำงานที่มุ่งหวังจะช่วยเหลือกลุ่มคนที่ได้รับผลกระทบจากการพัฒนาของรัฐ แก้ไขปัญหาสังคมที่เกิดขึ้น พยายามผลักดันให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการพัฒนาร่วมกับรัฐ ในงานวิจัยครั้งนี้หมายถึง โครงการจัดการลุ่มน้ำแม่ปิงตอนบน มูลนิธิคุ้มครองสัตว์ป่าและพรรณพืชแห่งประเทศไทย ซึ่งจะเขียนโดยย่อในงานวิจัยชิ้นนี้ว่า โครงการจัดการลุ่มน้ำแม่ปิงตอนบน หรือ โครงการฯ

**“กระบวนการเคลื่อนไหวของประชาชน”** หมายถึง กระบวนการที่เป็นการเคลื่อนไหวของภาคประชาชนที่พยายามผลักดัน เรียกร้องในเรื่องใดเรื่องหนึ่งต่อรัฐ ที่ต้องการให้รัฐเข้ามาจัดการหรือตัวภาคประชาชนจัดการเอง และจากข้อเรียกร้องดังกล่าวนี้ที่ได้ส่งผลกระทบต่อตัวภาคประชาชนเอง ซึ่งการเคลื่อนไหวนี้ต้องมีที่มาจากความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง โดยในงานวิจัยครั้งนี้ กระบวนการเคลื่อนไหวของประชาชนเป็นการเคลื่อนไหวด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ จะประกอบด้วยตัวองค์กรพัฒนาเอกชน และตัวชุมชนในอ.เชียงดาว ซึ่งเป็นพื้นที่ศึกษา

**“การมีส่วนร่วม”** หมายถึง กระบวนการที่ประชาชนได้เรียนรู้ และรับรู้ความรับผิดชอบของตนเอง พร้อมกับการแลกเปลี่ยนประสบการณ์ ความรู้จากองค์กรพัฒนาเอกชนที่เข้าร่วมเป็นส่วนหนึ่งของชุมชน แล้วพยายามผลักดันให้ชุมชนเข้าไปมีส่วนควบคุม และตัดสินใจในการใช้ทรัพยากรร่วมกัน จัดการทรัพยากรของชุมชนทุกขั้นตอนเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ชุมชนของตนเอง รวมถึงการที่ประชาชนได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการพัฒนา ตัดสินใจ ใช้ความคิดสร้างสรรค์ในด้านกิจกรรมต่างๆ มีอำนาจต่อรองกับรัฐ เช่น เศรษฐกิจ สังคม การเมือง การบริหาร เป็นต้น

**“ประชาชน”** หมายถึง กลุ่มคนที่ตั้งบ้านเรือนอยู่ในเขตพื้นที่อำเภอเชียงดาว และเป็นกลุ่มชุมชนที่มีปฏิสัมพันธ์ มีความร่วมมือในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติกับโครงการจัดการลุ่มน้ำแม่ปิงตอนบน