

บทที่ 2

แนวความคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาเรื่อง “บทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชนในกระบวนการเคลื่อนไหวของประชาชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ: กรณีศึกษาโครงการจัดการลุ่มน้ำแม่ปิงตอนบน มูลนิธิคุ้มครองสัตว์ป่าและพรรณพืชแห่งประเทศไทย” ครั้งนี้ ผู้วิจัยได้รวบรวมเอกสารเกี่ยวกับแนวความคิด ทฤษฎี ตลอดจนผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเพื่อเป็นแนวทางในการศึกษา สามารถสรุปได้ดังนี้

1. แนวความคิดเกี่ยวกับองค์กรพัฒนาเอกชน
2. แนวคิดเกี่ยวกับบทบาทภาคประชาสังคม
3. แนวความคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม
4. แนวความคิดเกี่ยวกับรัฐ และอำนาจรัฐ
5. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2.1 แนวความคิดเกี่ยวกับองค์กรพัฒนาเอกชน

2.1.1 ความหมายขององค์กรพัฒนาเอกชน

สำหรับความหมายของคำว่าองค์กรพัฒนาเอกชน หรือปัจจุบันอาจเข้าใจได้ง่ายขึ้นหากพูดว่า NGOs ซึ่งย่อมาจาก Non – Government Organizations แปลตรงตัวคือ องค์กรที่ไม่ใช่องค์กรของรัฐ ในต่างประเทศมักเรียกว่า องค์กรที่ทำงานโดยไม่แสวงหากำไร หรือ องค์กรอาสาสมัครเอกชน สำหรับประเทศไทย มักเรียกกันว่า องค์กรการกุศล หรือ องค์กรสาธารณประโยชน์ แต่ในระยะหลังก็เรียกว่า องค์กรพัฒนาเอกชน กล่าวได้ว่ามีผู้ได้ให้คำนิยามไว้หลายท่านด้วยกัน ดังนี้คือ

ศูนย์ประสานการพัฒนาชนบทแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (อึ้งใน สนธยา พลศรี 2537: 162) ได้ให้ความหมายไว้ว่า องค์กรพัฒนาเอกชน หมายถึง “องค์กรหรือหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์ในการพัฒนาทั้งทางตรงและทางอ้อม ทั้งที่จดทะเบียนและไม่จดทะเบียนตามกฎหมาย”

ส่วนสำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ (อึ้งใน สนธยา พลศรี 2537: 163) ให้ความหมายไว้ว่า “องค์กรพัฒนาเอกชน เป็นองค์การการกุศลที่มีฐานะเป็นนิติบุคคลในรูปแบบมูลนิธิหรือสมาคม โดยไม่รวมถึงมูลนิธิที่ก่อตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสมาคมการค้า พระราชบัญญัติฉะบับกิจสงเคราะห์ พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ และพระราชบัญญัติกลุ่มเกษตรกรและสหกรณ์”

กรมประชาสงเคราะห์ (อ้างใน สนชฯ พลศรี 2537: 163) ได้ให้ความหมายว่า “องค์การพัฒนาเอกชน เป็นหน่วยงานที่เอกชนหรือประชาชนร่วมกันก่อตั้งขึ้นและจัดดำเนินการเองโดยใช้จ่ายเงินของเอกชน เพื่อช่วยเหลือให้เพื่อนมนุษย์สามารถดำรงชีวิตและทำหน้าที่ในฐานะสมาชิกสังคมได้ โดยมุ่งให้ผู้รับการช่วยเหลือพยายามช่วยตนเอง และพึ่งพาตนเองให้มากที่สุด และองค์การดังกล่าวนี้เป็นหน่วยงานที่ไม่ค้ากำไร”

โครงการอาสาสมัครเพื่อสังคม (อ้างใน สนชฯ พลศรี 2537: 163) ให้ความหมายไว้ว่า “องค์การพัฒนาเอกชน เป็นองค์การเอกชนที่ดำเนินการโดยอิสระ และอยู่ในความรับผิดชอบของกรรมการชุดหนึ่ง แต่ไม่จำเป็นต้องจดทะเบียนเป็นนิติบุคคล มีวัตถุประสงค์และแนวทางการทำงานที่เน้นบทบาทของประชาชนในการพัฒนาสังคมไทย โดยดำเนินงานด้านพัฒนาชุมชน พัฒนากลุ่มเป้าหมายเฉพาะหรือการพัฒนาสังคมส่วนรวม หรือดำเนินกิจกรรมด้านบริการองค์การพัฒนาต่างๆ ทั้งนี้จะต้องดำเนินอย่างต่อเนื่องและไม่แสวงหากำไร”

ชัชวาลย์ ทองดีเลิศ (2543: 18) ได้ให้นิยามไว้คือ องค์การที่ไม่ใช่ภาคราชการ และไม่ใช่งานธุรกิจที่แสวงหากำไร ก่อตั้งขึ้นและดำเนินการโดยกลุ่มบุคคล ที่มีความมุ่งมั่นในอันที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาสังคม โดยเฉพาะปัญหาที่เกิดกับกลุ่มผู้ด้อยโอกาสและประชาชนผู้ทุกข์ยาก ที่เกิดจากผลกระทบของการพัฒนา

ขณะเดียวกัน ภูมิธรรม เวชยชัย (2527: 23) ได้ให้ความหมายขององค์กรพัฒนาเอกชน หมายถึง องค์กรหรือมูลนิธิ หรือสมาคม หรือหน่วยงานที่มีชื่อเรียกเป็นอย่างอื่น ซึ่งมีลักษณะเป็นสถาบันนอกระบบราชการรวมตัวกันขึ้นตามกลุ่มวิชาชีพ กลุ่มศึกษา กลุ่มสนใจ หรือกลุ่มที่มีเป้าหมายร่วมกัน ทั้งนี้เพื่อที่จะดำเนินบทบาทในการช่วยเหลือและช่วยคลี่คลายปัญหาในสังคม การบริการสังคม รวมทั้งการพัฒนาสังคม โดยมิได้แสวงหากำไรหรือผลประโยชน์ใดๆ นอกจากนี้ยังรวมถึงกลุ่มคณะกรรมการหรือชมรม ซึ่งอาจจะไม่ได้จดทะเบียนอย่างเป็นทางการ แต่ได้มีบทบาทในการดำเนินงานช่วยเหลือสังคมด้านต่างๆ

จากความหมายทั้งหมดขององค์กรพัฒนาเอกชน อาจกล่าวโดยสรุปเพื่อให้สอดคล้องกับงานวิจัยได้ว่า องค์กรพัฒนาเอกชน หมายถึง องค์กร มูลนิธิ หรือสมาคม หรือหน่วยงานที่มีชื่อเรียกเป็นอย่างอื่น ซึ่งมีลักษณะเป็นสถาบันนอกระบบราชการ โดยเป็นองค์กรที่มีได้แสวงหากำไรหรือผลประโยชน์ใดๆ รวมตัวกันขึ้นโดยมีเป้าหมายหรือทิศทางเดียวกัน ทั้งนี้ เพื่อจะดำเนินบทบาทในการช่วยเหลือ สร้างการมีส่วนร่วม ช่วยแก้ไขปัญหาให้กับชุมชน หรือสังคม โดยเฉพาะปัญหาที่เกิดจากนโยบายด้านการพัฒนาของรัฐที่มีผลกระทบต่อประชาชน ด้วยหวังว่าบทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชนจะช่วยให้ประชาชนสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายกับรัฐตามที่เจตนารมณ์ของกฎหมายรัฐธรรมนูญอันเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ ที่บัญญัติไว้ว่ารัฐต้องส่งเสริมและ

สนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบาย การตัดสินใจทางการเมือง การวางแผนการพัฒนาประเทศ ตลอดจนการตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐเองด้วย

2.1.2 ลักษณะและรูปแบบขององค์กรพัฒนาเอกชน

จากที่กล่าวมา สนธยา พลศรี (2537: 163) ได้สรุปว่าลักษณะขององค์กรพัฒนาเอกชนมีดังนี้คือ

1. เป็นองค์กรที่มีวัตถุประสงค์เพื่อดำเนินงานพัฒนาสังคม โดยเน้นการพัฒนาคน และการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งเป็นการสะท้อนทิศทางการพัฒนาที่มุ่งเน้นให้ประชาชนเข้ามามีบทบาท และมีส่วนร่วมในการพัฒนาสังคม ซึ่งนับว่ามีความสำคัญอย่างยิ่ง เพราะเป็นการรู้จักระดมและใช้ทรัพยากรภายในสังคมอย่างเต็มที่ และเป็นการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในส่วนที่จะนำไปสู่การสร้างกลไกแบบประชาธิปไตยให้เกิดขึ้นในสังคมอีกด้วย
2. เป็นองค์กรที่จดทะเบียนเป็นนิติบุคคลหรือไม่จดทะเบียนก็ได้ และในกรณีที่ไม่ได้จดทะเบียนเป็นนิติบุคคล จะต้องมีการจัดองค์กรเป็นคณะบุคคลขึ้นมาดูแลรับผิดชอบในการดำเนินกิจการอย่างมีระเบียบแบบตามสมควร
3. เป็นองค์กรที่ดำเนินงานโดยอิสระมีกิจกรรมต่อเนื่อง และไม่แสวงหาผลประโยชน์หรือกำไร

ส่วนรูปแบบขององค์กรพัฒนาเอกชนนั้น นันทวัฒน์ บรมานันท์ (2541: 5-7) ได้กล่าวว่า เป็นการรวมตัวของผู้มีอุดมการณ์เดียวกันที่เล็งเห็นถึงการถูกละเลยของปัญหาในด้านต่างๆ โดยมีประชาชนเป็นผู้ที่ได้รับผลกระทบจากปัญหาแต่ละปัญหาด้วยตัวเอง ดังนั้นจึงพยายามแสวงหาวิธีการเพื่อหาทางช่วยเหลือสังคมตามประเภทที่ตนเองสนใจ ซึ่งเป็นการรวมตัวกันเพียงเพราะมีอุดมการณ์ต้องตรงกันเท่านั้น ในปัจจุบันองค์กรพัฒนาเอกชนสามารถออกเป็นหลายรูปแบบด้วยกัน ดังนี้

1. องค์กรพัฒนาเอกชนด้านการเกษตรและชนบท ผู้ที่สนใจปัญหาด้านการเกษตรและชนบทจะรวมตัวเข้าด้วยกันเป็นองค์กรพัฒนาเอกชน ช่วยเหลือชาวบ้านในปัญหาเกี่ยวกับการเกษตรและชนบท เช่น ปัญหาเทคนิคการเกษตร อันได้แก่ การแนะนำพันธุ์ข้าวใหม่ๆ ปุ๋ย ยาปราบศัตรูพืช เครื่องจักรในการผลิต ฯลฯ ปัญหาหนี้สินของเกษตรกร ปัญหาเกี่ยวกับที่ดินทำกิน รวมทั้งปัญหาที่เกิดขึ้นจากการให้ทรัพยากรธรรมชาติและปัญหาเกษตรกรถูกเอาเปรียบจากพ่อค้าคนกลาง

2. องค์กรพัฒนาเอกชนด้านชุมชนแออัด ได้แก่ผู้ที่สนใจปัญหาความยากจนของชาวบ้าน ความเป็นอยู่ของคนในชุมชนยากจน ปัญหาเด็กในชุมชนยากจนที่ไม่ได้รับการเลี้ยงดูอย่างถูกต้อง และไม่ได้รับการศึกษาเล่าเรียน ปัญหาเรื่องการขาดแคลนอาหารของชุมชนแออัด ปัญหาขายเสพติด ปัญหาคนว่างงาน รวมทั้งปัญหาเด็กจรจัด

3. องค์การพัฒนาเอกชนด้านเด็กและเยาวชน ซึ่งองค์การพัฒนาเอกชนประเภทนี้มุ่งที่จะแก้ปัญหาในเด็กด้านต่างๆ เช่น เด็กขาดสารอาหาร ขาดวัคซีน การใช้แรงงานเด็ก โสเภณีเด็ก เด็กที่ถูกเลี้ยงดูไม่ถูกต้องในสภาพแวดล้อมที่ไม่เหมาะสม ถูกทารุณกคจี เด็กที่หนีออกจากบ้านเป็นเด็กจรจัด ดิยเสพติด ขาบริการทางเพศ รวมทั้งปัญหาเด็กยากจนในต่างจังหวัดที่ติดตามครอบครัวเข้ามาตั้งรกรากในเมืองหลวงและเป็นเด็กเร่ร่อนไม่ได้เรียนหนังสือ เป็นต้น

4. องค์การพัฒนาเอกชนด้านสิทธิมนุษยชน ได้แก่ กลุ่มคนที่มีความสนใจในด้านสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชนที่ถูกละเลยไม่ได้รับการยอมรับจากรัฐ รวมทั้งกรณีนักโทษการเมืองที่ต้องสูญเสียอิสรภาพไปเนื่องจากมีความคิดเห็นทางการเมืองไม่ตรงกับผู้ปกครองประเทศ

5. องค์การพัฒนาเอกชนด้านศาสนากับการพัฒนา ได้แก่ กลุ่มคนที่นับถือศาสนาใดศาสนาหนึ่งรวมตัวกันเพื่อให้ความช่วยเหลือในการพัฒนาสังคม เช่น การจัดให้มีโรงพยาบาลเพื่อรักษาคนป่วยโดยหมอศาสนาชาวคริสต์ เป็นต้น

6. องค์การพัฒนาเอกชนด้านสตรี ได้แก่กลุ่มคนที่มีความสนใจในปัญหาสตรีที่มักจะถูกกดขี่โดยสังคม และโดยเพศชาย ทำให้มีความรู้สึกว่าสตรีนั้นมีสิทธิมีเสียงในสังคมน้อยกว่าบุรุษ รวมทั้งปัญหาความรุนแรงในครอบครัวด้วย

7. องค์การพัฒนาเอกชนด้านงานรณรงค์ปัญหาโรคเอดส์ เป็นเพราะมีผู้ป่วยด้วยโรคเอดส์เป็นจำนวนมากที่ได้รับผลกระทบจากสังคม ถูกรังเกียจและถูกกันออกจากสังคม จึงเกิดการรวมกลุ่มของผู้สนใจในปัญหาโรคเอดส์ขึ้นเพื่อให้บริการช่วยเหลือผู้ติดเชื้อ ช่วยเหลือครอบครัวผู้ป่วย รวมทั้งพัฒนาบุคลากรเพื่อให้มาทำงานด้านปัญหาโรคเอดส์ด้วย

8. องค์การพัฒนาเอกชนด้านสิ่งแวดล้อม ซึ่งถือเป็นองค์การพัฒนาเอกชนที่ปัจจุบันมีจำนวนมากขึ้นเรื่อยๆ โดยจะให้ความสนใจในเรื่องของต้นไม้ ป่าเขา และเขื่อน ซึ่งเป็นปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมชนบท กับปัญหาสิ่งแวดล้อมในเมืองทางด้านอากาศ แม่น้ำ ขยะที่กำลังเป็นปัญหาสำคัญและเร่งด่วนในขณะนี้

2.1.3 บทบาทขององค์การพัฒนาเอกชน

จากสภาพปัญหาสังคมไทยที่เกิดขึ้นในปัจจุบันเป็นที่ยอมรับกันว่า ตลอดระยะเวลา 40 ปีของการพัฒนาภายใต้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้เกิดความบกพร่องอย่างมากจากการพัฒนาของภาครัฐ การทำหน้าที่บำบัดทุกข์ บำรุงสุขขององค์การพัฒนาเอกชนด้านต่างๆ ในประเทศไทย สามารถสร้างบทบาทและผลสะท้อนการทำงานได้ไม่แพ้ภาครัฐราชการ แต่หน่วยงานภาคองค์การพัฒนาเอกชนก็มีข้อด้อยที่สำคัญ อย่างน้อยสองประการ คือ ไม่สามารถทำได้ครอบคลุมพื้นที่กว้างขวาง และไม่สามารถทำได้อย่างต่อเนื่องเหมือนระบบราชการ

บทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชนจึงเพิ่มพูนความสำคัญ และมีบทบาทยิ่งขึ้น เช่นเดียวกับประเทศต่างๆ ในภูมิภาคทั่วโลก การที่องค์กรพัฒนาเอกชนเข้าไปมีบทบาทในการแก้ไขปัญหาสังคม จึงไม่ใช่เป็นการกีดขวางความคิดของรัฐในการพัฒนา แต่เป็นไปเพื่อช่วยคลี่คลายปัญหาสังคมบางส่วน และเพื่อให้รัฐปรับนโยบายในการทำงานพัฒนา โดยการสรุปบทเรียนการทำงานจากการปฏิบัติ และแสวงหาทางเลือกใหม่ให้กับกลุ่มผู้ด้อยโอกาสในสังคม โดยให้ความสำคัญที่การพัฒนาศักยภาพของกลุ่มผู้ด้อยโอกาส และนำเสนอปัญหาแก่สังคมในวงกว้าง เพื่อการรับรู้และการเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหา

ตราบใดที่สังคมยังไม่ได้เปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดีขึ้น องค์กรพัฒนาเอกชนจะต้องดำรงอยู่ เพื่อแสดงบทบาทในเชิงเปลี่ยนแปลงและสร้างสรรค์สังคมอยู่ต่อไป ปฏิบัติการของกลุ่มองค์กรพัฒนาเอกชนจะเกิดขึ้นไม่ได้เลย ถ้าระบบปรกติของสังคมทำหน้าที่ได้ถูกต้องและบริบูรณ์

นอกเหนือจากการช่วยเหลือบนพื้นฐานการกุศล และการสังคมสงเคราะห์อย่างเป็นระบบแล้ว ได้ดำเนินบทบาทสำคัญในการนำเสนอ และผลักดันการแก้ไขปัญหาของผู้ด้อยโอกาสในสังคม ทั้งด้านสิทธิชุมชน ประชาธิปไตย การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สิทธิผู้บริโภค สิทธิมนุษยชน สลัม ผู้หญิง เด็ก ชนกลุ่มน้อย แรงงาน เป็นต้น โดยแบ่งลักษณะงานที่สำคัญได้แก่ (อเนก นาคะบุตร, 2533: 38-40)

1. งานพัฒนาและสร้างจิตสำนึก เป็นงานที่มุ่งให้ความรู้พื้นฐานหรือความชำนาญบางอย่างแก่กลุ่มเป้าหมาย เพื่อให้สามารถเกิดความตระหนักถึงที่มาที่ไปของสภาพปัญหา ซึ่งจะได้เข้าใจตนเองและสามารถยกระดับการช่วยตัวเองผ่านกิจกรรมที่ทำ การเข้าใจสิทธิผลประโยชน์ในคุณค่าของมนุษย์ การเป็นพลเมืองของสังคม รวมทั้งการพัฒนาคุณธรรมและจิตใจของการรับใช้ตนเอง และผู้อื่นอย่างมีคุณค่า เอ็นจีโอได้พยายามสอดแทรกและผนวกสาระด้านนี้ผสมผสานไปในกิจกรรมหลาย ๆ ประเภทของการพัฒนา

2. งานส่งเสริมและพัฒนาการรวมกลุ่ม เอ็นจีโอได้ให้ความสำคัญกับการรวมกลุ่มของประชาชน เพื่อทำกิจกรรมการพัฒนา เพราะเชื่อว่าการที่ประชาชนจะสามารถช่วยตัวเองได้ดีและต่อเนื่องจะต้องอาศัยความเป็นกลุ่มรองรับ จึงมีการส่งเสริมและพัฒนาการรวมกลุ่มประเภทต่างๆ ขึ้น เช่น กลุ่มออมทรัพย์ กลุ่มสตรี กลุ่มเยาวชน กลุ่มสหกรณ์ร้านค้า กลุ่มธนาคารข้าว เป็นต้น

3. งานศึกษา เผยแพร่ วรรณคดี เอ็นจีโอเชื่อว่าการพัฒนาสังคมเป็นหน้าที่และความรับผิดชอบที่ทุกคนจำเป็นต้องเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาด้วย ดังนั้นจึงต้องศึกษาให้รู้และเข้าใจถึงสภาพและสาเหตุของปัญหาทั้งในส่วนกว้างและระดับใกล้ตัวประชาชน ผลการศึกษาดังกล่าวจะช่วยให้สามารถร่วมกันกำหนดงานกับกลุ่มเป้าหมายได้เหมาะสมยิ่งขึ้น นอกจากนี้ยังมุ่งให้ประชาชนในวงกว้างได้รับรู้ผลการศึกษา และงานนี้ทำเพื่อให้สาธารณชนเกิดการตระหนัก ยอมรับ เข้าใจ และ

มีส่วนช่วยแบ่งเบางานพัฒนาของสังคม ทั้งด้านป้องกันและแก้ไข การกิจด้านนี้เอ็นจีโอกระทำล้าหน้ากว่าภาคราชการ เพราะมีความยืดหยุ่นสูง ข้อจำกัดน้อยกว่า จึงมักจะก่อให้เกิดความขัดแย้งโดยเฉพาะกับผู้มีอิทธิพลหรือส่วนราชการได้

4.งานริเริ่มผลักดันและเสนอแนะทางเลือก เอ็นจีโอมักมีความจับใจในการตัดสินใจริเริ่มกิจกรรมแบบนำร่องทดลองขึ้นก่อน เมื่อได้ผลก็นำออกเผยแพร่เพื่อให้มีการขยายผลหรือปรับเปลี่ยนนโยบายด้านนั้น สืบเนื่องจากเอ็นจีโอมืออิสระสูง ตลอดจนปลอดผลประโยชน์ทั้งด้านหน้าทางการงานและการเงิน จึงสามารถทำภารกิจการผลักดัน / ณรงค์ได้อย่างรวดเร็ว หนักแน่น แม้แต่ในเรื่องการเมืองภายในและภายนอกกรอบ ทั้งในสถานการณ์ทั่ว ๆ ไปและสถานการณ์เร่งด่วนฉุกเฉินภารกิจประเภทนี้นับวันจะมีมากขึ้นและดูเหมือนจะเป็นประเด็นสำคัญที่เอ็นจีโอดูมองว่าทำนอกบทบาท

2.1.4 ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับองค์กรพัฒนาเอกชน และองค์กรพัฒนาเอกชนกับประชาสังคม

นันทวัฒน์ บรมานันท์ (2541: 9-11) ได้กล่าวไว้ว่า เนื่องจากการดำเนินงานของรัฐในบางส่วนเกี่ยวกับสังคมในบางส่วนไม่สามารถบรรลุถึงเป้าหมายได้อย่างเต็มที่เนื่องจากหน่วยงานของรัฐและระบบราชการไม่สามารถเข้าถึงปัญหาและแก้ไขได้อย่างตรงจุดเพราะระบบราชการเต็มไปด้วยขั้นตอนต่างๆ ขาดความคล่องตัวในการดำเนินงาน องค์กรพัฒนาเอกชนจึงเกิดขึ้นเพื่อที่จะเข้ามาช่วยเหลือรัฐแก้ปัญหาโดยเข้ามาอุดช่องว่างที่ระบบราชการเข้าไปไม่ถึง การเข้ามาดำเนินการดังกล่าวขององค์กรพัฒนาเอกชนจึงก่อให้เกิดความสัมพันธ์ 3 ฝ่ายคือ ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ องค์กรพัฒนาเอกชน และประชาชน

ในส่วนที่เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับองค์กรพัฒนาเอกชนสามารถแยกได้เป็น 3 ประเภทคือ ความสัมพันธ์ที่มีลักษณะเป็นการส่งเสริม ความสัมพันธ์ที่มีลักษณะเป็นการประสานงาน และความสัมพันธ์ที่มีลักษณะเป็นการควบคุม

1. ความสัมพันธ์ที่มีลักษณะเป็นการส่งเสริม ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับองค์กรพัฒนาเอกชนที่มีลักษณะเป็นการส่งเสริม นั้น เกิดขึ้นจากความเข้าใจอันดีของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีต่อองค์กรพัฒนาเอกชนและผู้ร่วมงาน โดยรัฐเข้าใจถึงเป้าหมายในการดำเนินการขององค์กรพัฒนาเอกชนว่าต้องการให้เข้ามาให้ความช่วยเหลือแก้ปัญหาในด้านต่างๆ ให้กับสังคม ซึ่งจะมีผลทำให้คนในสังคมมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น ซึ่งลักษณะการส่งเสริมจะเกิดขึ้นโดยรัฐให้ข้อมูลข่าวสารด้านต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับงานขององค์กรพัฒนาเอกชนเพื่อให้องค์กรพัฒนาเอกชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการดำเนินงานเพื่อพัฒนาสังคมต่อไป

นอกจากนี้ รัฐบาลองค์กรพัฒนาเอกชนยังมีความสัมพันธ์ในรูปแบบอื่นๆ ที่มีลักษณะเป็นการส่งเสริมการดำเนินงาน เช่น การส่งเสริมให้องค์กรพัฒนาเอกชนเข้ามามีบทบาทในการวิจัยและพัฒนา ร่วมคิดหาหนโยบายในการพัฒนา รวมทั้งช่วยเหลือองค์กรพัฒนาเอกชนด้วยการฝึกอบรมบุคลากรขององค์กรพัฒนาเอกชนที่จะเข้าไปดำเนินการแก้ไขปัญหาในเรื่องต่างๆ ด้วย

2. ความสัมพันธ์ที่มีลักษณะเป็นการประสานงาน การประสานงานระหว่างรัฐบาลกับองค์กรพัฒนาเอกชนมีหลายด้าน เช่นการทำงานร่วมกันในชนบทในการพัฒนาสังคม การให้ความรู้แก่ชาวบ้านโดยรัฐและองค์กรพัฒนาเอกชนร่วมกันจัดการฝึกอบรมหรือแนะแนวการประกอบอาชีพให้กับชาวบ้าน ฯลฯ ซึ่งความสัมพันธ์ที่มีลักษณะเป็นการประสานงานนี้นับว่าเป็นสิ่งที่ดีสิ่งหนึ่งในแง่ของการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนโดยรัฐก็คือ การแก้ไขกฎหมาย โดยรัฐได้เปิดโอกาสให้องค์กรพัฒนาเอกชนและประชาชนที่สนใจในปัญหบางเรื่องที่รัฐกำลังจัดทำเป็นกฎหมายได้มีส่วนในการแสดงความคิดเห็น โดยได้เชิญตัวแทนจากองค์กรพัฒนาเอกชนไปเป็นผู้วิจารณ์ร่างกฎหมายดังกล่าวด้วย

3. ความสัมพันธ์ที่มีลักษณะเป็นการควบคุม เนื่องจากการดำเนินงานขององค์กรพัฒนาเอกชนจะต้องเกี่ยวข้องกับประชาชน และอาจก่อให้เกิดผลกระทบอันเกิดจากการดำเนินงานขององค์กรพัฒนาเอกชนต่อประชาชนได้ รัฐจึงมีความประสงค์ที่จะเข้ามาควบคุมการดำเนินงานขององค์กรพัฒนาเอกชนโดยมีเป้าหมายอยู่ที่ความเป็นระเบียบ เป็นแบบแผน และอยู่ในระบบ

รูปแบบของการควบคุมองค์กรพัฒนาเอกชนโดยรัฐก็คือ ความพยายามที่จะให้องค์กรพัฒนาเอกชนได้รับการรองรับสถานะตามกฎหมายในรูปของสมาคมหรือมูลนิธิ ซึ่งเมื่อองค์กรพัฒนาเอกชนได้จดทะเบียนเป็นสมาคมหรือมูลนิธิแล้ว การดำเนินการต่างๆ ก็จะอยู่ภายใต้กฎเกณฑ์ที่กฎหมายบัญญัติไว้ทั้งหมด และผลที่ตามมาก็คือทำให้องค์กรพัฒนาเอกชนขาดอิสระในการบริหารงานและดำเนินการตามแนวความคิดของตัวเองเพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อส่วนรวม

และนอกจากนี้ Fowler (อ้างใน ธงชัย สถาปนาชาติ 2542:14-15) กล่าวว่าองค์กรพัฒนาเอกชนเป็นเพียงส่วนหนึ่งของประชาสังคม นั่นหมายถึงว่าประชาสังคมประกอบไปด้วยประชาชนและองค์กรพัฒนาเอกชนประเภทต่างๆ จึงได้พูดถึงแนวทางที่องค์กรพัฒนาเอกชนจะสร้างความแข็งแกร่งให้กับประชาสังคมได้ใน 5 ลักษณะ ดังนี้

1. สร้างความสัมพันธ์กับประชาชนทั้งที่เป็นทางการ และไม่เป็นทางการ
2. ดำเนินงานในลักษณะที่เป็นแกนกลาง เช่น เป็นแหล่งข้อมูล เป็นศูนย์รับเรื่องร้องเรียน ศูนย์ช่วยเหลือ มีการผลิตจดหมายเวียนหรือเอกสารเผยแพร่ ฯลฯ
3. ร่วมดำเนินงานกับองค์กรอื่น ทั้งในแนวตั้งและแนวนอน

4. สนับสนุนหรือร่วมมรดมรงค์กับองค์กรหรือกลุ่มประชาชนอื่นๆ ในการผลักดันทางการเมืองที่เป็นประโยชน์แก่ประชาชนโดยรวม หรือเพื่อให้การเมืองการปกครองมีความโปร่งใส

5. สร้างการยอมรับของประชาชน สร้างองค์กรให้เป็นที่ยอมรับของประชาชนและปรับองค์กรให้ทำงานร่วมกับภาคอื่นได้

โดยสรุปแล้วก็คือ ถึงแม้องค์กรพัฒนาเอกชนจะมีข้อด้อยก็ตาม เช่น ยังเป็นองค์กรพัฒนาเอกชนบางองค์กรยังไม่เข้มแข็งพอ มีปัญหาเรื่องการจัดการ งบประมาณการบริหาร ปัญหาด้านบุคลากร ฯลฯ แต่ทว่าจุดเด่นขององค์กรพัฒนาเอกชนก็คือสามารถเข้าไปทำงานร่วมกับชาวบ้านได้ง่ายกว่ารัฐ เพราะองค์กรพัฒนาเอกชนมีความสามารถในการจัดปรับบทบาท การกิจและกลยุทธ์การทำงานได้อย่างคล่องตัว เหมาะสมสอดคล้องกับสถานการณ์ของสังคมและกลุ่มเป้าหมายอย่างต่อเนื่อง แม้ว่าลักษณะการทำงาน หรือบทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชนจะไม่ครอบคลุมเท่ากับการทำงานของรัฐนัก แต่ในปัจจุบันบทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชนได้เปลี่ยนแปลงไปเกิดการประสานงาน หรือร่วมกับรัฐบาล ทำให้ส่งเสริมบทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชนมีมากยิ่งขึ้น คือการที่เจาะลึกได้ถึงเป้าหมายมากกว่าซึ่งถือได้ว่าเป็นการเข้าไปแก้ปัญหาได้อย่างตรงจุด และตอบสนองต่อความต้องการที่เป็นปัญหาของชุมชนได้อย่างแท้จริงมากกว่า โดยมีคตินิยมที่ยึดเอาความต้องการของชุมชนเป็นหลักตามความคิดที่ว่าเป็นส่วนหนึ่งของประชาสังคม

ซึ่งจากแนวคิดเรื่ององค์กรพัฒนาเอกชนนี้ ก็สามารถนำมาปรับให้เข้ากับงานวิจัยชิ้นนี้โดยจะดูศึกษาบทบาท ลักษณะขององค์กรพัฒนาเอกชนที่มีความสัมพันธ์กับชุมชน ตลอดจนการเคลื่อนไหวของตัวองค์กรพัฒนาเอกชนเองด้วย เพราะงานวิจัยชิ้นนี้มุ่งที่จะศึกษาองค์กรพัฒนาเอกชนเป็นหลัก

2.2 แนวคิดเกี่ยวกับบทบาทภาคประชาสังคม

ไพบูลย์ วัฒนศิริธรรม (อ้างใน ชูชัย ศุภวงศ์ 2541: 161-162) ให้ความหมายของประชาสังคมว่า เป็นสังคมที่ประชาชนทั่วไปมีบทบาทสำคัญในการจัดการเรื่องต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับวิถีชีวิตของประชาชน โดยอาศัยองค์กร กลไก กระบวนการ และกิจกรรมหลากหลายที่ประชาชนจัดขึ้น หรือหมายถึงส่วนของสังคมที่ไม่ใช่ภาครัฐ (ซึ่งดำเนินงานโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมาย) และไม่ใช่ภาคธุรกิจ (ซึ่งดำเนินงานโดยมุ่งหวังผลกำไร)

เกษียร เตชะพีระ (อ้างใน ชูชัย ศุภวงศ์ 2541: 123) กล่าวว่าประชาสังคม คือสถาบันอิสระที่อยู่นอกภาครัฐ สถาบันที่อยู่นอกภาครัฐดังกล่าว ไม่ได้เป็นของประชาชนทั้งหมด แต่ว่ามีที่เป็นของเอกชนร่วมด้วย รากเหง้าหรือที่มาคำนี้คือขอเพียงแต่เป็นเหล่าสถาบันที่อยู่นอกภาครัฐ ก็นับว่าเป็นประชาสังคม และยังรวมไปถึงการเคลื่อนไหวต่อสู้เรียกร้องในประเด็นต่างๆ ด้วย

ประเวศ วะสี (อ้างใน ชูชัย ศุภวงศ์ 2541: 36) ได้ให้ความหมายของประชาสังคม ว่ารวมถึงทุกภาคส่วนของสังคม ไม่ว่าจะเป็นภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชน เข้ามาเป็นภาคีร่วมกันคิดร่วมกันทำ เพื่อบรรลุเป้าหมายการพัฒนาสังคมให้เข้มแข็ง

อนек เหล่าธรรมทัศน์ (อ้างใน ชูชัย ศุภวงศ์ 2541: 73-89) ได้ให้ความเห็นว่า ประชาสังคม หมายถึงเครือข่าย กลุ่ม ชมรม สมาคม มูลนิธิ สถาบัน และชุมชนที่มีกิจกรรม หรือมีการเคลื่อนไหวอยู่ระหว่างรัฐ (State) กับปัจเจกชน (Individual) โดยจุดเน้นของประชาสังคมได้แก่

1. ไม่ชอบและไม่ยอมให้รัฐครอบงำ หรือบงการ แม้ว่าจะยอมรับความช่วยเหลือจากรัฐ และมีความร่วมมือกับรัฐได้ แต่ก็สามารถชี้นำ กำกับ และคัดค้านรัฐได้พอสมควร

2. ไม่ชอบลัทธิปัจเจกนิยมสุดขั้ว ซึ่งส่งเสริมให้คนเห็นแก่ตัว ต่างคนต่างอยู่ แย่งแย่งแข่งขันกันจนไม่เห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวม หากแต่สนับสนุนให้ปัจเจกชนรวมกลุ่มรวมหมู่ และมีความรับผิดชอบต่อส่วนรวม โดยไม่ปฏิเสธการแสวงหา หรือปกป้องผลประโยชน์เฉพาะส่วน เฉพาะกลุ่ม

ธนศ อารักษ์สุวรรณ (2543: 19) เสนอแนวคิดเรื่องประชาสังคมว่า ประชาชนเป็นเจ้าของสังคม เพราะฉะนั้น สิทธิการต่อสู้ของประชาชนเพื่อรักษาผลประโยชน์ของเขาก็เป็นสิทธิอันแรกๆ ที่สังคมมอบให้ ส่วนช่องทางกระบวนการที่จะหาข้อยุติให้กับข้อพิพาทใดๆ ต้องเป็นสิ่งที่สังคมยอมรับได้

ชูชัย ศุภวงศ์ (2541: 165) ได้สรุปการให้ความหมายและแนวคิดของนักวิชาการสังคมไทย ได้ว่าประชาสังคมหมายถึง การที่ผู้คนในสังคมเห็นวิกฤติการณ์ หรือสภาพปัญหาในสังคมที่สลับซับซ้อนที่ยากแก่การแก้ไข มีวัตถุประสงค์ร่วมกัน ซึ่งจะนำไปสู่การก่อจิตสำนึกร่วมกัน (Civic Consciousness) มารวมตัวกันเป็นกลุ่มองค์กร (Civic group/organization) ไม่ว่าจะเป็นภาครัฐ ภาคธุรกิจ หรือภาคสังคม (ประชาชน) ในลักษณะที่เป็นหุ้นส่วนกัน (Partnership) เพื่อร่วมกันแก้ปัญหา หรือการกระทำบางอย่างให้วัตถุประสงค์บรรลุผล ภายใต้ระบบการจัดการโดยมีการเชื่อมโยงเป็นเครือข่าย (Civic network)

กาญจนา แก้วเทพ (อ้างใน โอภาส ปัญญาและคณะ 2541: 35-36) ได้สรุปนิยามเกี่ยวกับประชาสังคมไว้ดังนี้

1. ประชาสังคม คือกระบวนการของประชาชนในการสร้างพื้นที่ทางการเมืองสาธารณะของตนเอง โดยไม่ตกอยู่ภายใต้พื้นที่ของการเมืองรัฐ (Political Society) อันประกอบด้วยสถาบันของรัฐต่างๆ เช่น รัฐสภา รัฐบาล พรรคการเมือง กฎหมายศาล เป็นต้น หรือพื้นที่ทางเศรษฐกิจ (Economic Society) ของทุน ดังนั้นประชาสังคมจึงต้องอิสระจากรัฐและทุน

2. ประชาสังคม คือเวทีแห่งการต่อสู้ทางอุดมการณ์ฝ่ายต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นทุนนิยม สังคมนิยมโดยรัฐ หรือทุนที่พยายามครอบงำพื้นที่ดังกล่าวแต่ไม่สามารถครอบงำได้ทั้งหมด เวทีแห่งนี้จึง

มีความหลากหลายซับซ้อน ทั้งขัดแย้ง และร่วมมือ ขึ้นอยู่กับการต่อสู้ของฝ่ายต่างๆ ซึ่งอาจจะใช้ความรุนแรงหรือสันติวิธีก็ขึ้นอยู่กับคุณภาพของประชาสังคมนั้นๆ ประชาสังคมจึงไม่ได้มีความหมายเป็นเวทีแห่งความสมานฉันท์อย่างเดียวกัน ดังเช่นความหมายของ “ความเป็นชุมชน” ที่สำนักชุมชนนิยมใช้

กฤษฎา บุญชัย (อ้างใน รัตนพันธ์ ศรีคล้าย 2546: 17-18) ได้จำแนกทัศนะและอุดมการณ์ของประชาสังคมไว้ดังนี้

1. ประชาสังคมแบบรัฐนิยม ถูกใช้มากโดยรัฐในประเทศโลกที่สาม โดยอ้างที่จริงเป็นการขัดกับหลักปรัชญาของประชาสังคม แต่ก็เป็นการช่วงชิงวาทกรรมจากรัฐ เพื่อที่จะคงรักษาสถานภาพทางอำนาจเดิมไว้ โดยการกระจายอำนาจเปิดช่องให้ประชาชนมีส่วนร่วมด้วยระดับหนึ่ง (แต่ศูนย์กลางการตัดสินใจคือรัฐ) หรือการไปจัดตั้งประชาสังคมโดยรัฐ ดังเช่นแนวคิดประชารัฐซึ่งเป้าหมายก็คือ การเพิ่มศักยภาพของรัฐบาลในการจัดการ และรักษาสถานภาพรัฐไว้ในท่ามกลางการอ่อนแอของรัฐในกระแสโลกาภิวัตน์

2. ประชาสังคมแบบทุนนิยม เป็นกระแสที่ต้องการลดบทบาทของรัฐในทางเศรษฐกิจและสังคมลง เช่นบทบาทด้านสวัสดิการสังคม หรือการแทรกแซงตลาดเพื่อความมั่นคง การแปรรูปกิจการของรัฐให้เป็นเอกชนเพื่อเปิดโอกาสกลไกตลาดและทุนทำงานอย่างอิสระเต็มที่ ประชาสังคมแบบนี้มุ่งเน้นการแข่งขัน การเพิ่มประสิทธิภาพ เป็นประชาสังคมของชนชั้นกลางและนายทุนที่ต้องการให้กลไกตลาดปลดการควบคุม และให้พลังของตลาดควบคุมรัฐได้

3. ประชาสังคมแบบเสรีนิยม หรือแบบกลุ่มอาสาสมัคร เน้นความเป็นพลเมืองที่มีจิตสำนึกทางการเมืองในสังคมประชาธิปไตย มากกว่าจะเป็นพลเมืองที่ดีของรัฐโดยให้ความสำคัญกับพลังของชนชั้นกลาง กิจกรรมอาสาสมัคร กลุ่ม สมาคมอิสระที่หลากหลายในวัฒนธรรมแบบเมืองมุ่งเน้นให้รัฐลดบทบาทต่อกิจกรรมสาธารณะลง แต่ก็มองรัฐในฐานะเป็นกลางคอยตอบสนองความต้องการของประชาชน

4. ประชาสังคมแบบชุมชนนิยม อันเป็นการพัฒนาแนวคิดชุมชนเข้มแข็ง และขยายความเป็นชุมชนออกไปในวงกว้าง ประชาสังคมในทัศนะแบบชุมชนนิยมคือ สังคมที่เต็มไปด้วยชุมชนในรูปแบบต่างๆ ที่หลากหลายเน้นความร่วมมือ เอื้ออาทรตามแนวคิดชุมชนอันจะนำไปสู่พลังเข้มแข็งของประชาชน ซึ่งประชาสังคมแบบชุมชนนิยมมิได้ปฏิเสธรัฐโดยตรง แต่พุ่งเป้าไปที่การก่อตัวของชุมชนโดยตรง โดยละเลยระดับโครงสร้างของรัฐ หรืออีกนัยหนึ่งก็ยังมองว่ารัฐเป็นกรรมการกลางเอื้อประโยชน์แก่ประชาชนได้

5. ประชาสังคมแบบขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมแบบใหม่ เป็นเรื่องของการเคลื่อนไหวในพื้นที่สาธารณะด้วยขบวนการประชาชน เพื่อนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงโครงสร้าง กฎกติกา

อุดมการณ์ทางสังคม เช่น การต่อต้าน ลัทธิทุนนิยม การคัดค้าน การทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่กระทบต่อประชาชน การแสดงสิทธิไม่เชื่อฟังรัฐ (Civil Disobedience) เป็นต้น เป้าหมายการต่อสู้มิได้เป็นการยึดอำนาจรัฐ หรือเข้าไปต่อสู้ในสังคมการเมือง (Political Society) ของกลไกรัฐที่ประกอบไปด้วย รัฐสภา รัฐบาล พรรคการเมือง ศาล กฎหมาย ส่วนราชการ ดังเช่น ขบวนการเคลื่อนไหวในยุคเก่า แต่สนใจพื้นที่การเมืองสาธารณะเพื่อการเปลี่ยนแปลง และให้วาทกรรมของประชาชนได้ยึดพื้นที่กำหนดความคิดและวัฒนธรรมของสังคม อันจะนำไปสู่การปรับสัมพันธภาพทางอำนาจระหว่างภาครัฐ ภาคธุรกิจ (ทุน) และภาคประชาชนเสียใหม่

จากแนวคิดประชาสังคมในทฤษฎีของนักคิดที่กล่าวมาข้างต้น สามารถสรุปได้ว่าประชาสังคม คือการรวมตัวกันของกลุ่มคน เป็นเครือข่าย กลุ่ม ชมรม ร่วมกันคิด ร่วมกันทำ เพื่อให้ได้สิ่งที่ต้องการตามเป้าหมายมีกระบวนการในการสร้างสังคมให้เข้มแข็ง ทั้งนี้รวมถึงการเปลี่ยนแปลงรูปแบบความสัมพันธ์ในบริบทที่เปลี่ยนแปลงใหม่ นั่นคือการเปิดพื้นที่ทางสังคมให้กับชุมชน ตลอดจนองค์กร หรือกลุ่มต่างๆมากขึ้น แต่ขณะเดียวกันรัฐก็ต้องลดบทบาทตนเองไม่ใช่ครอบงำชุมชนอีกต่อไป จะมีลักษณะความสัมพันธ์ที่เป็นพหุภาคีในเชิงระนาบมากขึ้น

อนุชาติ พวงสำลี และคณะ (2542: 290-293) ได้พูดถึงลักษณะและความเป็นประชาสังคมไว้ว่า

1. มีความหลากหลาย โดยอาจพิจารณาได้หลายมิติ เช่น ด้านการรวมตัว เป็นกลุ่ม ชมรม องค์กร สมาคม ฯลฯ ด้านพื้นที่ เช่น กลุ่มจังหวัด อำเภอ ตำบล หมู่บ้าน ชุมชน ฯลฯ หรือด้านประเด็นความสนใจหรือปัญหา เช่น การเกษตร การเมือง สิ่งแวดล้อม เป็นต้น
2. ความเป็นชุมชน การรวมกลุ่มของประชาคมจำเป็นต้องเกิดบนพื้นฐานความสามัคคีอันเป็นความสัมพันธ์ในแนวราบและเป็นพลังพื้นฐานของความร่วมมือ
3. อยู่บนฐานสำนึกสาธารณะ มิใช่เกิดจากการแต่งตั้ง จัดตั้งโดยกลไกอำนาจรัฐ แต่ต้องอยู่บนเงื่อนไขของความสำนึกเป็นพลเมือง
4. มีกระบวนการเรียนรู้อย่างต่อเนื่องที่เกิดจากการปฏิบัติ หรือมีกิจกรรมร่วมกันทำให้เกิดเป็นลักษณะสังคมแห่งการเรียนรู้
5. มีความเชื่อมโยงสัมพันธ์กันเป็นเครือข่าย บนช่องทางการติดต่อสื่อสารในลักษณะต่างๆ ที่เชื่อมโยงความรู้ทั้งทางตรงและผ่านกิจกรรม จนกลายเป็นเครือข่ายสัมพันธ์
6. มีวิสัยทัศน์ร่วมกัน เป็นการมองอนาคต รับรู้และเข้าใจทิศทาง เป้าหมายอย่างเดียวกัน ก็จะส่งผลให้กระบวนการเคลื่อนไหวมีพลังยิ่งขึ้น
7. การมีส่วนร่วมอย่างกว้างขวาง เกิดเป็นกระบวนการมีส่วนร่วมจากทุกฝ่าย ย่อมเป็นเงื่อนไขให้เกิดการรับรู้ ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจและร่วมลงมือทำ ด้วยถือว่าเป็นเรื่องที่ตนมีสิทธิส่วนร่วม

8. มีระบบการจัดการที่มีประสิทธิภาพ ทั้งในแง่ขององค์กร ระบบ และคนในองค์กร

ธงชัย สถานุชาติ (2542: 8-11) ได้กล่าวถึงคุณลักษณะโดยทั่วไปของประชาสังคม มีดังนี้

1. จะต้องไม่จัดตั้งขึ้นมาเพื่อแสวงหา และแบ่งปันผลประโยชน์กันเองในหมู่ผู้ก่อตั้ง หรือในหมู่เจ้าหน้าที่

2. ไม่เกิดขึ้นโดยผลของกฎหมาย หรือขัดต่อกฎหมาย

3. เป็นผลริเริ่มของคนที่มีความสนใจในสิ่งเดียวกัน

4. มีความเป็นอิสระ ไม่เป็นส่วนหนึ่งหรืออยู่ภายใต้การดูแลของรัฐ

5. มีรูปแบบการปกครองตนเอง หรือเลือกที่จะใช้รูปแบบการบริหารอย่างไรอย่างหนึ่งที่เหมาะสม

6. อาจมีคุณลักษณะที่เป็นทางการ เช่น มีการจดทะเบียน เพื่อที่จะชี้ให้เห็นถึงความโปร่งใสมากยิ่งขึ้น

โดยบทบาทของประชาสังคมที่มีอยู่ในปัจจุบันคือ

1. ประชาสังคมสามารถให้ความคิดเห็นกับรัฐบาลในการดำเนินการต่างๆ ในลักษณะของกลุ่มสมพันธ์โดยแสดงออกถึงความต้องการ การโต้แย้งหรือกดดันรัฐบาลได้ เป็นช่องทางในการระดมและแสดงความคิดเห็น

2. ประชาสังคมเป็นเวทีให้แสดงถึงความเป็นประชาธิปไตย การมีส่วนร่วมดูแลสาธารณประโยชน์ รวมถึงสามารถตรวจสอบการดำเนินงานของรัฐช่วยให้เกิดความโปร่งใสมากขึ้น

3. เป็นเครื่องมือต่อรองกับกลุ่มผลประโยชน์อื่นๆ

4. ใช้ในการปะทะหรือต่อต้านการครอบงำของภาครัฐและภาคธุรกิจ

5. เป็นสถาบันที่คอยชี้แนะแนวทางให้กับสังคม ศาสนา วัฒนธรรม ฯลฯ

สำหรับแนวคิดประชาสังคมที่กล่าวมาข้างต้นนี้จะเห็นได้ว่าบทบาทภาคประชาสังคมนับว่าเป็นบทบาทที่ควรศึกษาร่วมกับงานวิจัยครั้งนี้ที่มุ่งเน้นภาคองค์กรพัฒนาเอกชนด้วย ทั้งนี้เป็นเพราะว่า ตามแนวคิดของประชาสังคมนั้น องค์กรพัฒนาเอกชนก็นับว่าเป็นส่วนหนึ่งของประชาสังคมอย่างที่อนุชาติ พวงสำลีได้กล่าวเอาไว้ในประเด็นที่ว่าลักษณะของประชาสังคมอาจมาจากความหลากหลายของการรวมกลุ่มต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นองค์กร สมาคม มูลนิธิ หรือชมรมในสังคม หรือจากกฎหมาย บัญญัติที่มองว่าองค์กรพัฒนาเอกชนนั้น น่าจะเป็นลักษณะประชาสังคมแบบเสรีนิยม หรือชุมชนนิยม หมายถึงว่ามีลักษณะการรวมกลุ่ม และมุ่งเน้นการทำงานอยู่ที่ชุมชน พยายามสร้างชุมชนให้มีความเข้มแข็ง แต่ขณะเดียวกันก็ได้ปฏิเสธรัฐ เพียงแต่ต้องการให้รัฐลดบทบาทลง และมีฐานะคอยสนับสนุน และตอบสนองความต้องการขั้นพื้นฐานให้กับชุมชน ซึ่งผลจากการดำเนินงานที่ผ่านมาของเครือข่ายทรัพยากรฯ กลุ่มน้ำปิงก็มีลักษณะการทำงานที่ร่วมกับชุมชนอยู่แล้ว โดย

อาศัยแนวคิดที่ว่าองค์กรพัฒนาเอกชนก็เป็นส่วนหนึ่งของประชาสังคม ดังนั้นในการศึกษางานวิจัยชิ้นนี้ มองว่าการที่จะเข้าใจการทำงาน หรือบทบาทของโครงการจัดการลุ่มน้ำแม่ปิงตอนบนให้มากขึ้นจึงจำเป็นต้องศึกษาแนวคิดบทบาทภาคประชาสังคมประกอบด้วย อันเป็นบทบาทสำคัญที่จะเข้ามาพร้อมกับชุมชนต่อการจัดการทรัพยากรในท้องถิ่น โดยเป็นการศึกษาร่วมกับแนวคิดองค์กรพัฒนาเอกชนด้วยเพื่อที่จะได้อธิบายกระบวนการทำงานร่วมกับชุมชน การมีอำนาจต่อรองกับรัฐให้เห็นเป็นรูปธรรมที่ชัดเจนมากขึ้น

2.3 แนวความคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน

การให้ความสำคัญต่อแนวความคิดการมีส่วนร่วมของประชาชนชนเป็นหลักการสำคัญที่จะสามารถแก้ไขข้อบกพร่องจากประสบการณ์พัฒนาในอดีตได้อย่างตรงจุด แต่หากทบทวนการปฏิบัติที่ผ่านมาจนถึงปัจจุบันยังมีข้อบกพร่องอยู่มาก ข้อบกพร่องดังกล่าวเป็นช่องว่างระหว่างนโยบายของรัฐและการปฏิบัติจริง ทั้งนี้เนื่องมาจากกระแสการพัฒนาแนวใหม่ได้ก่อให้เกิดปฏิกริยาขึ้นมากมาย ไม่ว่าจะเป็นความเข้าใจของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ของหน่วยงานของรัฐที่มีการปฏิบัติภารกิจที่ไม่สอดคล้องกัน โดยเฉพาะส่วนราชการที่บริหารโดยกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ จึงปิดกั้นโอกาสที่ประชาชนจะเข้ามามีส่วนร่วมหลายประการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการที่ต้องปฏิบัติตามราชการตามเงื่อนไขของเวลา งบประมาณ การกำกับควบคุม ตรวจสอบ ตลอดจนถึงการรวมศูนย์อำนาจไว้ที่ส่วนกลาง จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการทบทวนเรื่องแนวความคิดการมีส่วนร่วมของประชาชน ทบทวนประสบการณ์การพัฒนาของประชาชนที่ประสบความสำเร็จ ทบทวนความล้มเหลวของการดำเนินโครงการของรัฐบาลที่เข้าไปดำเนินการในชุมชน ทั้งนี้เพื่อจะเป็นประโยชน์ต่อการวิเคราะห์วางแผนพัฒนาชุมชนให้สอดคล้องกับความเป็นจริงยิ่งขึ้น

2.3.1 ความหมายของการมีส่วนร่วม

คูจลาห์ (Douglah 1980: 223) กล่าวถึงความหมายของการมีส่วนร่วม (participation) ว่าเป็นคำที่มีความหมายกว้าง และใช้ในบริบทที่แตกต่างกัน นักการศึกษาใช้คำนี้ในการอ้างอิงถึงการมีส่วนร่วมในเหตุการณ์ กิจกรรม หรือโครงการที่มีวัตถุประสงค์เพื่อการศึกษา นักรัฐศาสตร์ใช้คำนี้ในความหมายของการเข้าร่วมกับสถาบันทางการเมืองของชุมชน เช่นการไปออกเสียงเลือกตั้ง นักสังคมวิทยาใช้ในความหมายของการมีปฏิสัมพันธ์กับบุคคลอื่น ๆ ใช้คำนี้ในความหมายของการมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ

โคเฮน และอัฟฮอฟ (Cohen and Uphoff 1977: 6) ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมในทัศนะของการพัฒนาชนบท ว่าการมีส่วนร่วมจะต้องประกอบด้วยการมีส่วนเกี่ยวข้องของประชาชน 4 ประการได้แก่ 1) การมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจว่า จะทำอะไร และทำด้วยวิธีการอย่างไร

2) มีส่วนในการดำเนินโครงการ ตัดสินใจในการให้ทรัพยากรสนับสนุนโครงการ และการร่วมมือกับองค์กรหรือกลุ่มกิจกรรมเป็นการเฉพาะ 3) มีส่วนในการแบ่งปันผลประโยชน์อันเกิดจากโครงการพัฒนา และ 4) มีส่วนในการประเมินโครงการ

กุสตาโว (Gustavo) (1992: 4) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมนั้นโดยปกติทั่วไปเป็นที่เข้าใจกันว่าหมายถึงการเข้าไปมีหน้าที่หรือมีส่วนรับผิดชอบในบางสิ่งบางอย่างแต่ต่อมาความหมายของการมีส่วนร่วมมีความชัดเจนและลึกซึ้งไปกว่าเพียงการมีส่วนรับผิดชอบเมื่อการมีส่วนร่วมนี้เชื่อมโยงไปสู่กระบวนการเข้าไปมีส่วนรับผิดชอบของแต่ละบุคคลหรือกระบวนการในการเปลี่ยนแปลงในภาพรวม

แอนดรู เพียร์ส และมาทีเยส สไตเฟล (Andrew Pearse and Mathias Stiefel) (อ้างใน นพพร นิลณรงค์ 2535: 30) ได้ให้คำจำกัดความของการมีส่วนร่วมของประชาชนว่าการมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง การที่กลุ่มประชาชน หรือขบวนการซึ่งตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาเป็นผู้อยู่วงนอกได้เพิ่มความสามารถในการควบคุมทรัพยากรและสถาบันต่างๆ ตามสถานะสังคมที่เป็นอยู่

วิลเลียม ดับบลิว รีเดอร์ (William W. Reeder) (อ้างใน นพพร นิลณรงค์ 2535: 30) ได้ให้แนวคิดเกี่ยวข้องกับความหมายของการมีส่วนร่วมว่า การพัฒนาแบบมีส่วนร่วม คือ กระบวนการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องในการดำเนินงานพัฒนา ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ แก้ปัญหาของตนเอง เน้นการมีส่วนร่วมเกี่ยวข้องอย่างแท้จริงของประชาชน ให้ความสำคัญสร้างสรรค์และความชำนาญของประชาชน แก้ไขปัญหาร่วมกับการใช้ทรัพยากรที่เหมาะสม และสนับสนุนติดตามผลการปฏิบัติงานขององค์กรและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง

Oakley and Marsden (อ้างใน เบญจวรรณ จอมอุต 2541: 9) ได้กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการพัฒนาแบบล่างสู่บน (Bottom up) เป็นการให้การศึกษาและสร้างองค์กรพื้นฐานให้กับกลุ่มต่าง ๆ ที่อยู่ภายในชนบท ซึ่งต้องการมีส่วนร่วมของประชาชนให้เข้ามาทำกิจกรรมร่วมกัน

วันรักษ์ มิ่งมณีนาคิน (2531: 11-14) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมที่แท้จริงของประชาชนจะต้องมีส่วนร่วมในทุกขั้นตอนของกระบวนการพัฒนาชนบท อันได้แก่การศึกษาและวิเคราะห์ชุมชน การวิเคราะห์สาเหตุของปัญหาและจัดลำดับความสำคัญของปัญหา การเลือกวิถีและการวางแผนในการแก้ปัญหา การดำเนินงานตามแผน และขั้นตอนสุดท้ายคือ การติดตามและประเมินผล ในความหมายที่กว้าง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชนบท หมายถึง การให้ประชาชนเป็นผู้ตัดสินใจในกิจกรรมของโครงการ การดำเนินงานพัฒนาชนบททุกขั้นตอน ตั้งแต่การวางแผน การดำเนินงาน การใช้ประโยชน์ และการประเมินผล

นพพร นิธณรงค์ (2535: 31) กล่าวว่า ความหมายที่คล้ายคลึงกัน ในเรื่องของการมีส่วนร่วม มี 4 ประเด็นคือ

1. อำนาจการเข้าไปควบคุมและตัดสินใจของประชาชน
2. ความสมัครใจ ความเห็นพ้องต้องกันของประชาชนในการเข้าไปแก้ปัญหา
3. โอกาสที่รัฐบาลหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าร่วมและทำการส่งเสริม
4. การยอมรับในความรู้ ความสามารถ และศักดิ์ศรีของประชาชน

ปรัชญา เวสารัชช์ (2528: 3-4) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนในแง่ของการพัฒนาว่าเป็นการที่ประชาชนเข้าไปเกี่ยวข้องโดยใช้ความพยายาม หรือใช้ทรัพยากรบางอย่างส่วนตน เช่น ความรู้ ความคิด ความสามารถ แรงงาน หรือทรัพยากรบางอย่าง เช่น เงินทุน วัสดุในกิจกรรมซึ่งมุ่งสู่การพัฒนาของชุมชน

ปาริชาติ วลัยเสถียร (2542: 138-139) ให้ความหมายของการมีส่วนร่วม 2 ลักษณะ คือ

1. การมีส่วนร่วมในลักษณะที่เป็นกระบวนการของการพัฒนา โดยให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาดังแต่เริ่มต้นจนสิ้นสุดโครงการ ได้แก่ การร่วมกันค้นหาปัญหา การวางแผน การตัดสินใจ การระดมทรัพยากรและเทคโนโลยีท้องถิ่น การบริหารจัดการ การติดตามประเมินผล รวมทั้งการรับผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากโครงการ โดยโครงการพัฒนาดังกล่าวจะต้องมีความสอดคล้องกับวิถีชีวิต และวัฒนธรรมชุมชน

2. การมีส่วนร่วมทางการเมือง แบ่งออกเป็น 2 ประเภทคือ

- 2.1 การส่งเสริมสิทธิและพลังอำนาจของพลเมืองโดยประชาชน หรือชุมชนพัฒนาขีดความสามารถของตนในการจัดการเพื่อรักษาผลประโยชน์ของกลุ่ม ควบคุมการใช้และการกระจายทรัพยากรของชุมชนอันจะก่อให้เกิดกระบวนการ และโครงสร้างที่ประชาชนในชนบทสามารถแสดงออกซึ่งความสามารถของตน และได้รับผลประโยชน์จากการพัฒนา

- 2.2 การเปลี่ยนแปลงกลไกการพัฒนาโดยรัฐ มาเป็นการพัฒนาที่ประชาชนมีบทบาทหลักโดยการกระจายอำนาจในการวางแผน จากส่วนกลางมาเป็นส่วนท้องถิ่น เพื่อให้ท้องถิ่นมีลักษณะเป็นเอกเทศ ให้มีอำนาจทางการเมือง การบริหาร มีอำนาจต่อการจัดการทรัพยากรอยู่ในมาตรฐานเดียวกันโดยประชาชนสามารถตรวจสอบได้ อาจกล่าวได้ว่าเป็นการคืนอำนาจในการพัฒนาให้แก่ประชาชนให้มีส่วนร่วมในการกำหนดอนาคตของตนเอง

ทวนธง ครุฑจ้อง (2545: 32) กล่าวว่า การมีส่วนร่วม หมายถึงการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้าร่วมในการพิจารณาตัดสินใจ ร่วมปฏิบัติงานทั้งในด้านเศรษฐกิจ การเมือง สังคม และการบริหารจัดการ

กล่าวโดยสรุปจากการรวบรวมนิยามความหมายของการมีส่วนร่วม และศึกษาการให้ความหมายต่าง ๆ แล้วก่อให้เกิดแนวคิดรวม ๆ ของการศึกษาวิจัยครั้งนี้ว่า

การมีส่วนร่วม หมายถึง กระบวนการที่ประชาชนได้เรียนรู้ และรับรู้ความรับผิดชอบของตนเองแล้วพยายามเข้าไปมีส่วนร่วมควบคุม และตัดสินใจในการใช้ทรัพยากรร่วมกัน จัดการทรัพยากรของชุมชนทุกขั้นตอนเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ชุมชนของตนเอง การที่ประชาชนได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการพัฒนา ตัดสินใจ ใช้ความคิดสร้างสรรค์ในด้านกิจกรรมต่างๆ เช่น เศรษฐกิจ สังคม การเมือง การบริหาร เป็นต้น

2.3.2 รูปแบบและขั้นตอนของการมีส่วนร่วม

เจลิยว บุรีภักดี และคณะ (2545: 115) ได้กล่าวถึงรูปแบบการมีส่วนร่วมว่า การมีส่วนร่วมสามารถแบ่งออกได้เป็น 3 ประเภทด้วยกันคือ

1. การมีส่วนร่วมแบบชายขอบ (Marginal Participation) เป็นการมีส่วนร่วมที่เกิดจากความสัมพันธ์เชิงอำนาจที่ไม่เท่าเทียมกัน ฝ่ายหนึ่งรู้สึกด้อยอำนาจกว่าหรือมีทรัพยากรหรือมีความรู้ด้อยกว่า เป็นต้น
2. การมีส่วนร่วมแบบบางส่วน (Partial Participation) รัฐเป็นผู้กำหนดนโยบายลงมาว่าต้องการอะไร โดยที่รัฐไม่รู้จักความต้องการของชาวบ้าน ดังนั้นการมีส่วนร่วมก็เพียงแสดงความคิดเห็นในการดำเนินกิจกรรมบางส่วนเท่านั้น
3. การมีส่วนร่วมแบบสมบูรณ์ (Full Participation) เป็นการมีส่วนร่วมในทุกขั้นตอนตั้งแต่การกำหนดปัญหา ความต้องการ การตัดสินใจในแนวทางการแก้ปัญหา และความเท่าเทียมกันของทุกฝ่าย

สุพล เลิศสกุลจินดา (2535: 18) กล่าวว่า ยุทธศาสตร์ของการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นทางเลือกของการพัฒนาอันมีพื้นฐาน 3 ประการ คือ

1. กลไกการพัฒนาเคลื่อนย้ายจากรัฐสู่ประชาชน โดยประชาชนมีบทบาทหลักในการพัฒนา
2. เป้าหมายการพัฒนา คือ การพัฒนาขีดความสามารถเพื่อพึ่งตนเองมิใช่พึ่งพารัฐ หรือพึ่งพางค์กรการพัฒนาภายนอก
3. กระบวนการพัฒนายึดหลักล่างสู่บน มากกว่าบนสู่ล่าง

และเพื่อการไปสู่การปฏิบัติจะต้องยึดแนวทาง 3 ประการ คือ

1. ต้องถือว่าชาวบ้านเป็นตัวหลักในการแก้ปัญหา องค์กรภายนอกเป็นเพียงตัวกระตุ้นส่งเสริม และสนับสนุนเท่านั้น

2. กิจกรรมการพัฒนาต้องเริ่มจากพื้นฐานของชุมชน กล่าวคือ วิถีชีวิตที่ดำรงอยู่ในชุมชน ทั้งอดีตและปัจจุบัน การขัดแย้งกิจกรรมการพัฒนาซึ่งกำหนดตามกรอบความคิดของคนภายนอก นอกจากจะไม่นำไปสู่การมีส่วนร่วมที่แท้จริงแล้ว ยังเป็นการทำลายศักยภาพการแก้ปัญหาของชุมชน สร้างลักษณะขาดความมั่นใจในตนเอง และปมการพึ่งพาพลังภายนอก

3. ปัญหาบางประการ เช่น ระดับการรับรู้ของชุมชนอาจมีจำกัด การมีส่วนร่วมของประชาชน จึงครอบคลุมถึงการกระจาย และสื่อสารข้อมูลข่าวสารเพื่อการพัฒนา เพื่อเพิ่มขีดความสามารถทางด้านการรับรู้ของประชาชน

นอกจากนี้ รายงานการศึกษาของสมาคมมิตรชนบท (อ้างใน เฉลียว บุรีภักดี และคณะ, 2545: 116-118) ได้พูดถึงบทบาท กระบวนการและขั้นตอนการมีส่วนร่วมในชุมชนกับองค์กรพัฒนาเอกชน โดยได้เสนอแนะเป็น 6 ขั้นตอน ที่เรียกว่า 6 ร่วมไว้ดังนี้

1. ขั้นการร่วมอยู่ร่วมกินและรับรู้ปัญหา เป็นขั้นตอนที่กลุ่มเอ็นจีโอต้องทำตนเองให้ผสมกลมกลืนเป็นหนึ่งเดียวกับชาวบ้าน เพราะโดยข้อเท็จจริงกลุ่มเอ็นจีโอเป็นบุคคลอีกกลุ่มหนึ่ง เป็นคนต่างถิ่นมีการศึกษาสูงกว่าชาวบ้าน ความแปลกแยกและความแปลกหน้าระหว่างชาวบ้านและกลุ่มเอ็นจีโอจึงยังคงดำรงอยู่ เอ็นจีโอจึงต้องพัฒนาตนเองให้เป็นเนื้อเดียวกับชาวบ้านก่อน จึงจะทำให้สามารถเรียนรู้และเก็บข้อมูลเชิงลึกจากชาวบ้านได้ นั่นหมายถึงเมื่อชาวบ้านมองเห็นว่าเอ็นจีโอเป็นกลุ่มเดียวกับเขา การร่วมอยู่ร่วมกินและรับรู้ปัญหา จึงเป็นกลวิธีแรกที่เอ็นจีโอต้องเรียนรู้และปรับตัว

2. ขั้นร่วมทำงานเป็นหนึ่งเดียวกับชุมชน โดยปกติการที่ชาวบ้านจะมองเห็นกลุ่มเอ็นจีโอเป็นบุคคลกลุ่มเดียวกับเขาเป็นเรื่องที่ค่อนข้างยาก เพราะว่าเอ็นจีโอมีคุณสมบัติที่แตกต่างจากชาวบ้าน ดังนั้น สิ่งที่จะช่วยให้เอ็นจีโอเป็นกลุ่มเดียวกันได้จึงต้องร่วมทำงานกับชาวบ้าน ทำตัวให้เป็นกลุ่มเดียวกับชาวบ้านได้ ต้องร่วมทำงานให้เหมือนกับที่เขาทำในชีวิตประจำวัน ความแปลกแยกและความแตกต่างจึงกลายเป็นความประสมกลมกลืน ความไว้วางใจใจจึงเกิดขึ้น

3. ขั้นร่วมคิดร่วมศึกษาปัญหาชุมชน ด้วยเหตุเพราะวัฒนธรรมไทยเป็นวัฒนธรรมที่ทำให้เกียรติผู้ใหญ่และผู้รู้ ในกรณีที่เอ็นจีโอซึ่งมีคุณสมบัติของผู้มีการศึกษาสูงเป็นผู้รู้กว่า ชาวบ้านจะคิดว่าเป็นผู้ที่แก้ปัญหาให้ตนได้ จึงยอมรับฟังความคิดเห็นมากกว่าที่จะเป็นผู้ร่วมแสดงความคิดเห็น ดังนั้นความคิดเห็นจึงเป็นของกลุ่มเอ็นจีโอ มิใช่จากของชุมชน ซึ่งการที่กลุ่มเอ็นจีโอจะได้เรียนรู้และได้ปัญหาของชุมชนอย่างแท้จริงจึงต้องทำตัวให้เป็นกลุ่มเดียวกับชุมชนก่อน แต่ตราบดีที่ชาวบ้านยังคิดว่ากลุ่มเอ็นจีโอเป็นผู้รู้มากกว่า ชาวบ้านจะไม่ยอมคิดร่วมกับกลุ่มเอ็นจีโอ แต่จะให้กลุ่มเอ็นจีโอเป็นผู้คิด ผลที่ได้จากความคิดในการแก้ไขปัญหาก็เป็นผลที่เกิดจากกลุ่มเอ็นจีโอ ผลสุดท้ายปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชนยังคงดำรงอยู่ ดังนั้นกระบวนการร่วมคิดและร่วมศึกษาปัญหา

ชุมชนจึงเป็นวิธีการที่จะได้ปัญหาและข้อมูลที่แท้จริงของชุมชน นำไปสู่การร่วมแก้ไขปัญหที่ตรงประเด็นมากขึ้น

4. ขั้นร่วมกันพัฒนาแก้ไขปัญหชุมชน กระบวนการมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหเป็นขั้นตอนการลงมือปฏิบัติระหว่างกลุ่มเอ็นจีโอกับชาวบ้าน การที่กลุ่มเอ็นจีโอทำตัวให้เป็นกลุ่มเดียวกับชาวบ้าน จึงเป็นกระบวนการเรียนรู้และพัฒนาวิธีการแก้ปัญหอย่างเป็นระบบจากกลุ่มเอ็นจีโอสู่ชาวบ้าน ถ่ายเทภูมิปัญญาและข้อมูลแท้จริงจากชาวบ้านสู่กลุ่มเอ็นจีโอ ขั้นการพัฒนาและแก้ไขปัญหชุมชนจึงเป็นการเรียนรู้และแก้ปัญหาร่วมกันอย่างเป็นระบบระหว่างชาวบ้านกับกลุ่มเอ็นจีโอ

5. ขั้นร่วมสรุปและร่วมประเมินผล การร่วมกันพัฒนาเป็นขั้นตอนของการปฏิบัติจริง ดังนั้นผลที่เกิดจากการปฏิบัติ กลุ่มเอ็นจีโอและชาวบ้านจึงรับรู้ร่วมกันด้วยการร่วมสรุปและร่วมประเมินผล ข้อสรุปที่ได้จึงเป็นองค์ความรู้ใหม่ของชุมชนและกลุ่มเอ็นจีโอ

6. ขั้นร่วมรับผลและพัฒนาขั้นต่อไป ผลข้อสรุปในข้อที่ 5 จะเป็นองค์ความรู้ใหม่ที่กลุ่มเอ็นจีโอและชาวบ้านใช้เป็นข้อมูลสำหรับการวางแผนและการพัฒนาชุมชนต่อไป

ส่วนชินรัตน์ สมสืบ (2539: 53) กล่าวว่า การใช้องค์กรประชาชน เพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมและกำหนดการมีส่วนร่วมอาจจะทำได้ในหลายรูปแบบ คือ

1. องค์กรดั้งเดิม (Indigenous Organizations) จากการศึกษาของธนาคารโลก พบว่า การให้กลุ่มดั้งเดิมในชุมชนดำเนินโครงการเอง หรือจัดเป็นกลุ่มใหม่ เป็นทรัพยากรที่สำคัญในความสำเร็จของโครงการ เพราะความเป็นกลุ่มก้อน และความเชื่อถือในความจริงจังต่อกัน แต่การสร้างกลุ่มแบบเป็นทางการ โดยไม่ใช่กลุ่มที่มีรากฐานจากกลุ่มไม่เป็นทางการก็ยังมีอยู่ และตัวอย่างการทำงานที่ได้ผลนั้นองค์กรที่ตั้งขึ้นไม่ควรเน้นเพียงด้านเศรษฐกิจ หรือกายภาพแต่ควรมีการรวมตัวกันอย่างดี และมีการผสมผสานทางการเมืองด้วย

2. การสร้างองค์กร (Building Organizations) องค์กรเป็นสิ่งจำเป็นในการช่วยให้การมีส่วนร่วมมีประสิทธิภาพ และโครงการประสบความสำเร็จ การจัดตั้งองค์กรมีหลายรูปแบบ อาจจะเป็นแบบจากบนลงล่าง หรือจากล่างขึ้นบน ขึ้นอยู่กับว่าผลประโยชน์ตกที่ใคร ประโยชน์ของการสร้างองค์กรมีหลายอย่าง เช่น เพิ่มการมีส่วนร่วม เพิ่มการได้มาของทรัพยากรต่าง ๆ ส่งเสริมการเปลี่ยนแปลง นอกจากนี้องค์กรในชนบทสามารถช่วยให้เกิดการพัฒนาดังนี้ คือ ช่วยให้มีการพัฒนาระบบการสื่อสารสองทางที่มีประสิทธิภาพในการกำหนดโครงการ การติดตามและการประเมินผล องค์กรท้องถิ่นเป็นพาหนะ เพื่อกระตุ้น และส่งเสริมการเปลี่ยนพฤติกรรม เช่น การยอมรับการทำการเกษตรแผนใหม่ในพื้นที่ที่มีระบบตลาด และสินค้าที่ล้าหลัง องค์กรสามารถอำนวยความสะดวกจัดหาได้ มีการผสมผสานและการบริหารการบริการเหล่านี้ได้ องค์กรในท้องถิ่นจะช่วยเหลือ และผลักดันใน

เรื่องการแบ่งปันความเสี่ยง นอกจากนั้น การใช้ประโยชน์จากองค์กรที่มีอยู่จะช่วยเพิ่มสมรรถภาพในการแก้ปัญหาระดับท้องถิ่น และทำให้โครงการนั้นนำมาซึ่งการดำรงอยู่ได้ด้วยตนเอง

3. การใช้กลุ่มเล็ก ๆ (Use of Small Groups) การใช้กลุ่มเล็ก ๆ เป็นวิถีทางเพื่อระดมความคิดเห็น และชาวชนบทเข้ามามีส่วนร่วมอย่างอิสระ บรรยายากษของคนที่มาร่วมในกลุ่มนี้จะทำให้กล้าแสดงออก กล้าตัดสินใจ และเสี่ยงที่จะทำอะไร เพราะสมาชิกจะมีการอภิปรายถกเถียง มีการหามติของสมาชิกบางคน เมื่ออยู่ในกลุ่มก็มีความต้องการจะแบ่งเอาความเสี่ยงของกลุ่มไว้ด้วย การมีกลุ่มจึงยืนยันว่า กลุ่มกระตุ้นให้กล้าเสี่ยงและเกิดการเปลี่ยนแปลง

อคิน รพีพัฒน์ (2527: 49) ได้กล่าวถึงขั้นตอนการพัฒนาร่วมกันไว้ 5 ขั้นตอน ดังนี้

ขั้นที่ 1 ชาวบ้านมีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหา การพิจารณาปัญหาและจัดลำดับความสำคัญของปัญหา

ขั้นที่ 2 ชาวบ้านมีส่วนร่วมในการค้นหาสาเหตุแห่งปัญหา

ขั้นที่ 3 ชาวบ้านมีส่วนร่วมในการค้นหาและพิจารณาแนวทางวิธีการในการแก้ปัญหา

ขั้นที่ 4 ชาวบ้านมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมเพื่อแก้ปัญหา

ขั้นที่ 5 ชาวบ้านมีส่วนร่วมในการประเมินผลกิจกรรมการพัฒนา

Edgardo T. Valenzuela (อ้างใน เฉลียว บุรีภักดีและคณะ, 2545: 118) ได้ชี้ประเด็นสำคัญของการมีส่วนร่วมว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนต้องสร้างขึ้นบนรากฐานที่ยึดมั่นว่าประชาชนเป็นผู้มีอำนาจที่แท้จริงไม่ใช่รัฐ จึงต้องยึดมั่นในหลักการดังนี้

1. ประชาชนจะต้องมีความเคารพในตนเอง
2. ประชาชนมีเสรีภาพที่รวมตัวกันจัดตั้งกลุ่มองค์กรและทำการเคลื่อนไหว
3. ประชาชนจะต้องเป็นเจ้าของและควบคุมดูแลทรัพยากรและกิจกรรมของพวกเขา
4. ประชาชนจะต้องมีเสรีภาพที่จะเลือกและมีสิทธิที่จะปฏิเสธ

โดยสรุปแล้ว ขั้นตอนและรูปแบบของการมีส่วนร่วมก็คือ พยายามที่จะให้ประชาชนผู้เป็นเจ้าของอำนาจ เจ้าของพื้นที่ เจ้าของทรัพยากร สามารถเข้าไปมีส่วนร่วมนับตั้งแต่ทราบถึงปัญหา การกำหนดนโยบายเพื่อหาทางแก้ไขปัญหามาจนถึงขั้นตอนการดำเนินกิจกรรมอย่างแท้จริง โดยพยายามทำให้รัฐมีบทบาทเข้ามามีส่วนน้อยที่สุด คือเป็นการทำให้ประชาชนสามารถร่วมแก้ไขปัญหามาและพึ่งพาตนเองได้

จากเอกสารแนวคิดต่าง ๆ ที่กล่าวมานั้นสามารถสรุปได้ว่า แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม นั้นถือเป็นหัวใจสำคัญของการที่จะให้ประชาชน หรือคนในชุมชนตระหนักถึงสิทธิหน้าที่อันพึงมีตามที่กฎหมายได้รับรองซึ่งสามารถทำให้ตนเองเข้าไปอยู่กระบวนกรขั้นตอนการมีส่วนร่วมได้ทุก

ขั้นตอนในสิ่งที่ตนเองนั้นมีส่วนเกี่ยวข้องหรือส่วนได้เสียด้วย ดังนั้นการที่จะให้ประชาชนสามารถเข้าไปมีบทบาทการมีส่วนร่วมได้นั้นก็ต้องมีการเรียนรู้ เข้าใจถึงกระบวนการมีส่วนร่วมเสียก่อนว่า เป็นอย่างไร เพราะว่าในปัจจุบันประชาชนมักจะเข้าใจว่าตนเองนั้นมีส่วนร่วม แต่แท้จริงแล้วการมีส่วนร่วมของประชาชนนั้นก็เป็นเพียงระดับขั้นต้น หรือขั้นพื้นฐานเท่านั้น เพราะว่าสิ่งที่ประชาชนบอกว่าตนเองมีส่วนร่วมนั้นก็เป็นเพียงการมีส่วนร่วมในการรับรู้ข่าวสาร หรือนโยบายการตัดสินใจจากทางภาครัฐเท่านั้น แต่หัวใจที่สำคัญยิ่งกว่านั้นคือการที่ตนได้เข้าไปมีส่วนร่วมกำหนดนโยบายมีส่วนร่วมปฏิบัติ ตลอดจนความรับผิดชอบด้วย หมายถึงว่าให้เข้าไปมีส่วนร่วมในทุกๆ ขั้นตอนของกระบวนการมีส่วนร่วม โดยอาจจะผ่านทั้งองค์กร หรือว่าเป็นการกระทำของชุมชนโดยตรง รวมทั้งมีหลากหลายวิธีในการเข้าถึงกระบวนการมีส่วนร่วมด้วย โดยตามแนวคิดของผู้ที่สนใจศึกษาเรื่องการมีส่วนร่วมไม่ว่าจะเป็น ปารีชาติ วลัยเสถียร, เฉลียว บุรีภักดี, สุพล เลิศสกุลจินดา, ชินรัตน์ สมสืบ, อคิน รพีพัฒน์, ทวนธง ครุฑจ้อง ฯลฯ ต่างก็เห็นพ้องเดียวกันว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนจะเกิดขึ้นได้นั้น รัฐต้องเปิดโอกาส มีการกระตุ้นสร้างแรงจูงใจให้อยากเข้ามามีส่วนร่วม เน้นที่ประชาชนเป็นตัวแก้ปัญหา ก็เท่ากับว่าเป็นการคืนอำนาจในการพัฒนา การจัดการทรัพยากรธรรมชาติให้กับประชาชนได้มีส่วนร่วมในการกำหนดอนาคตของตนเอง เปิดโอกาสภาคประชาสังคมมากขึ้น ซึ่งถ้าหากว่าเป็นจริงตามที่ผู้ที่ศึกษามาก่อนนี้อันหมายถึงประชาชน หรือชุมชนสามารถเข้าไปมีบทบาทการมีส่วนร่วมได้ทุกขั้นตอนนั้น ก็ถือได้ว่ารัฐได้เปิดโอกาสให้ประชาชนในสิทธิที่ตนพึงได้รับในการเป็นเจ้าของพื้นที่ เจ้าของทรัพยากรธรรมชาติ เท่ากับเป็นการยอมรับอำนาจที่มาจากประชาชนอย่างแท้จริง ก็จะสามารถทำให้ระบบการพัฒนาทางการเมืองแบบประชาธิปไตยเปิดกว้างมากยิ่งขึ้น

2.4 แนวความคิดเกี่ยวกับบทบาท และอำนาจของรัฐ

สำหรับแนวคิดบทบาท และอำนาจของรัฐในงานวิจัยชิ้นนี้ต้องการที่จะเสนอภาพรัฐในรูปแบบเก่า ในลักษณะที่เรียกว่า รัฐประชาชาติ (Nation-State) ขึ้นมา เพื่อที่จะสะท้อนให้เห็นถึงความแตกต่างระหว่างแนวคิดประชาสังคมในปัจจุบัน กับความเป็นรัฐเหนือสังคม

Lucian Pye (1966: 37) ได้กล่าวถึง การพัฒนารัฐชาติ (nation-state) ว่าเป็นส่วนสำคัญส่วนหนึ่งของการพัฒนาการเมือง เพราะการที่จะเกิดการพัฒนาสถาบันการเมือง สังคม และเศรษฐกิจนั้น จะต้องมีการจัดตั้งในรูปแบบของหน่วยชุมชนการเมืองที่ใหญ่ พอประชาชนมีความผูกพันต่อหน่วยการเมืองดังกล่าว มีเอกลักษณ์ร่วมกัน มีความภักดีต่อหน่วยการเมือง ต่อระบบการปกครอง ต่อเจ้าหน้าที่รัฐ และพร้อมที่จะให้หน่วยการเมืองเป็นหน่วยที่นำพาสังคมให้ไปในทิศทางที่กำหนดไว้ ก็ถือได้ว่าการพัฒนาการเมือง

ลิจิต ซีรเวกิน (2544: 103-105) ได้กล่าวว่า นับตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 5 สิ่งที่ถูกคามประเทศขณะนั้นก็คือ การขยายตัวจักรวรรดิการค้าอาณานิคมของประเทศอังกฤษ และฝรั่งเศส ดังนั้น การที่กษัตริย์ของสยามขณะนั้นจะนำประเทศให้พ้นจากการตกเป็นเมืองขึ้น ก็ต้องทำการเปลี่ยนแปลงสังคมไทยไปสู่การสร้างชาติรัฐสยาม

การสร้างรัฐชาตินั้นมีจุดสำคัญคือ การรวมศูนย์อำนาจให้รัฐบาลกลางมีอำนาจในการปกครองบริหาร และการสร้างความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของคนในรัฐชาติ โดยมีความรู้สึกว่าเป็นคนของหน่วยการเมืองนั้นๆ ซึ่งอาจไม่ตรงกับเผ่าพันธุ์เดิม เช่น เรียกตนเองว่าคนไทยแต่อาจมีเชื้อสายเขมร ลาว จีน เป็นต้น

ในกรณีของสยามก็เช่นกัน โดยมีการเริ่มต้นเมื่อ พ.ศ. 2435 ด้วยแนวคิดที่ว่า การสร้างรัฐชาติจึงต้องเริ่มที่การรวมศูนย์อำนาจ มีการยกเลิกระบบกินเมืองโดยเจ้าเมืองซึ่งมีการสืบทอดอำนาจโดยทางสายโลหิต เปลี่ยนมาเป็นการปกครองแบบเทศาภิบาล แบ่งเป็นมณฑลและจังหวัด ตัวผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งจากกรุงเทพฯ กินเงินเดือนมีฐานะเป็นข้าราชการ แทนการเป็นเจ้าเมืองซึ่งมีอำนาจคล้ายกับเจ้าครองนคร อีกทั้งมีการปฏิรูปการบริหารราชการแผ่นดินโดยตั้งกระทรวงแบบตะวันตกขึ้นมา ซึ่งกระทรวงต่างๆ เหล่านี้ต่างก็มีบทบาทอย่างสำคัญในกระบวนการรวมศูนย์อำนาจ โดยเฉพาะกระทรวงมหาดไทย ซึ่งเป็นกระทรวงที่รับผิดชอบต่อการบริหารส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ได้นำสังคมสยามซึ่งประกอบด้วยอาณาเขตและหน่วยการปกครองกึ่งอิสระที่กระจัดกระจายให้เข้าสู่ระบบรัฐชาติสมัยใหม่ โดยรัฐบาลกลางที่กรุงเทพฯ สามารถจะรวบอำนาจการปกครองและการบริหารเข้าเป็นหน่วยเดียวกัน

นอกจากนี้ รัฐบาลกลางได้เข้าไปแทรกซึมในทุกส่วนของสังคม มีการปฏิรูปความรู้สึกเรื่องรัฐชาติมาแทนความรู้สึกภูมิภาคหรือเผ่าพันธุ์ ซึ่งกระทรวงที่มีบทบาทดังกล่าวคือ กระทรวงธรรมการ เกิดการปฏิรูปการศึกษาเพื่อให้เข้ากับสมัยนิยม มีการสร้างชุมชนการเมืองแบบใหม่เพื่อให้คนเผ่าพันธุ์ต่างๆ มีจิตสำนึกว่าเป็นคนไทย มีวัฒนธรรม ภาษาที่เหมือนกัน แทรกแนวคิดเรื่องความเป็นชาติไทย คนไทยไว้ในการศึกษาวิชาประวัติศาสตร์

ผลที่เกิดขึ้นจากการสร้างรัฐชาติก็คือ ราชอาณาจักรไทยแบบโบราณ ซึ่งรวมกันอย่างหลวมๆ ก็สามารถรวมเป็นรัฐชาติไทยได้ โดยเมืองต่างๆ ที่เคยปกครองตนเองก็มีฐานะเพียงจังหวัดหนึ่งของประเทศสยาม มีการบริหารงานลักษณะรวมศูนย์ไว้ที่เมืองหลวงคือกรุงเทพฯ โดยจะส่งคนจากเมืองหลวงมาควบคุม ดูแล บริหารงานในแต่ละจังหวัด และทุกจังหวัดต้องขึ้นตรงต่อส่วนกลางอย่างเดียวนั่น โดยทำหน้าที่คือการบริหารงานให้เป็นไปตามความต้องการของส่วนกลาง เพราะอำนาจการจัดการดูแลประเทศอยู่ที่ส่วนกลางทั้งหมด

Clark D. Neher (1995: 21-23) ได้พูดถึงลักษณะรัฐในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ว่าเป็นลักษณะของรัฐที่เข้มแข็ง (Strong State) กล่าวว่าการพัฒนาทางการเมือง เศรษฐกิจ หรือสังคมในภูมิภาคนี้ เกิดขึ้นได้เพราะรัฐ นอกจากนี้ตัวประชาชนในรัฐเองก็ไม่ได้รู้สึกว่าถูกจำกัดสิทธิ ในทางตรงข้ามประชาชนกลับมีความภักดีต่อรัฐเสียอีก เพราะว่าต่างก็เชื่อมั่นว่ารัฐสามารถดูแลจัดการประชาชนได้ ไม่ว่าจะสามารถทำหน้าที่จัดสรร การกระจายทรัพยากรก็ตาม รวมถึงการปกป้องรักษาความมั่นคงในประเทศให้เกิดความเรียบร้อย ตลอดจนข้อขัดแย้งระหว่างประเทศเพื่อนบ้านด้วย รัฐจึงได้กลายเป็นรัฐตลาดที่คอยจัดสรรทางเศรษฐกิจให้แก่กลุ่มต่างๆ ซึ่งลักษณะรัฐแบบนี้ไม่ได้เกิดขึ้นเฉพาะรัฐสังคมนิยมในเอเชีย เช่น พม่า อินโดนีเซีย เท่านั้น แต่ยังรวมถึงกลุ่มประเทศที่มีการค้าเสรีนิยมอย่าง ญี่ปุ่น ไต้หวัน สิงคโปร์ อีกด้วย

โดยเฉพาะผู้นำของรัฐเหล่านี้จะมีบทบาทอย่างมาก ต่อการควบคุมกลุ่มต่างๆ ในสังคม รวมถึงกลุ่มผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจด้วย รวมถึงเข้าแทรกแซงกลุ่มที่คาดว่าจะมีอิทธิพลต่อรัฐก็จะถูกจำกัดอำนาจตามลงไปด้วย

จากสิ่งเหล่านี้จึงทำให้พบว่า ในการปกครองแบบการกระจายอำนาจในรัฐภูมิภาคเอเชียจึงไม่เติบโตเท่าที่ควร หากจะเทียบกับกลุ่มประเทศตะวันตก ด้วยเพราะการมีลักษณะรัฐปกครองที่เข้มแข็งจึงส่งผลให้กลุ่มอื่นๆ ไม่มีอำนาจต่อรองมากนัก

ชัยอนันต์ สมุทวณิช (2541: 2-9) กล่าวว่า การปรับปรุงเปลี่ยนระบบบริหารที่เกิดขึ้นในประเทศไทยไม่ได้ก่อให้เกิดการสร้างกลไกของรัฐ เพื่อส่งเสริมระบบทุนนิยม แต่เป็นการสร้างกลไกของรัฐเพื่อสร้างรัฐซึ่งเป็นรัฐที่ยังขาดอำนาจที่แท้จริง ทั้งด้านการคลังและการปกครองเพื่อให้รัฐคงไว้ซึ่งอำนาจนั้นๆ

กระบวนการการสร้างความทันสมัย (Modernization) ของไทยจึงเป็นการสร้างรัฐ (state-building) มากกว่าการสร้างชาติ (nation-building) ทั้งนี้เพราะในการสร้างรัฐนั้นเป็นการระดมทรัพยากรภายในสังคมเพื่อขยายอำนาจหน้าที่ และบทบาทของรัฐ โดยไม่มีมิติของการเปิดช่องทางให้มีการมีส่วนร่วมจากพลส่วนอื่นๆ นอกวงอำนาจรัฐ มีแต่การกดขี่กำลังคน และทรัพยากรจากสังคมเข้ามาตอบสนองเป้าหมาย และภารกิจของรัฐ และการจัดระบบความสัมพันธ์ภายใน และระหว่างกลไกอำนาจรัฐด้วยกันเอง มากกว่าที่จะจัดความสัมพันธ์ระหว่างกลไกอำนาจรัฐและพลส่วนอื่นๆ ในสังคม

ซึ่งการสร้างรัฐต่างกับการสร้างชาติ ตรงที่การสร้างรัฐไม่จำเป็นต้องสร้างความรู้สึกร่วมกันของความเป็นชาติ การเริ่มกระบวนการสร้างความทันสมัยโดยมิได้มีมิติในด้านการสร้างความสำนึกในความเป็นชาตินี้ เกิดขึ้นควบคู่ไปกับการสร้างความแข็งแกร่งและความเป็นปึกแผ่นแน่นหนา (Consolidation) ของศูนย์กลางมากกว่าที่จะมีการกระจายอำนาจและการให้อำนาบบริเวณ

รอบนอกมีความเป็นอิสระในการปกครองตนเอง การปรับกลไกของรัฐ การขยายระบบราชการ และกองทัพอย่างรวดเร็วและต่อเนื่อง ได้ทำให้ข้าราชการเป็นผู้มีสถานภาพเหนือกว่าเพราะเป็นฝ่ายที่ยึดกุมการควบคุมการใช้ทรัพยากร และการกำหนด ตลอดจนใช้กฎระเบียบต่างๆ ในการรักษาผลประโยชน์ของการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจ

จากการศึกษารัฐไทยที่ผ่านมา เห็นได้ว่ารัฐไทยสมัยใหม่ได้ก่อตัวขึ้นเน้นหนักไปทางมิติความมั่นคงมาโดยตลอด ด้วยการนำเหตุผลของความอยู่รอดของรัฐ โดยเฉพาะในสมัยก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 และแม้แต่ภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 ก็ยังเน้นมิติของความมั่นคงอยู่ แม้ว่าในภายหลังจะมีการเพิ่มมิติการพัฒนาเข้ามา ทั้งนี้ก็เพื่อการปรับความสัมพันธ์รัฐกับสังคม แต่กลับพบว่า การพัฒนาเป็นอุดมการณ์และกิจกรรมที่เอื้ออำนวยให้รัฐและกลไกของรัฐสามารถปรับเปลี่ยนบทบาท ขยายการควบคุม ชี้นำสังคมได้ เป็นการทำให้รัฐสามารถขยายวงล้อมสังคมไปได้กว้างขึ้นอีก เพื่อป้องกันการถูกพลังทางสังคมล้อมและจำกัดอำนาจรัฐ ดังนั้น มิติความมั่นคงกับมิติการพัฒนาจึงประสานกันอย่างสนิทแนบแน่น โดยมีอุดมการณ์กระบวนการ กิจกรรมที่สอดคล้องไม่ขัดแย้งกัน จึงกลายเป็นการประสานที่รัฐได้ประโยชน์ยิ่งกว่าประชาชน

Poulantzas (อ้างใน ชัยอนันต์ สมุทวณิช, 2535: 21-24) ได้พูดถึงว่า คุณลักษณะของรัฐที่เป็นแบบ “อำนาจนิยมโดยรัฐ” (authoritarian statism) ว่ามีประเด็นที่น่าสนใจคือ

1. การที่รัฐมีหน้าที่ทางเศรษฐกิจเพิ่มมากขึ้น ดังเห็นได้จากการแทรกแซงของรัฐในวิถีชีวิตด้านต่างๆ ของสังคมที่เพิ่มขึ้นอย่างมาก กลไกการวางแผนเศรษฐกิจของรัฐซึ่งก่อให้เกิดการควบคุมวิถีชีวิตในสังคมโดยรัฐเป็นผลที่ตามมาอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

2. การเปลี่ยนแปลงในบทบาทในการจัดการของรัฐจากพรรคการเมืองไปสู่ระบบราชการ และการเสื่อมของบทบาทพรรคการเมืองในฐานะที่เป็นตัวแทนของประชาชน หมายความว่าแนวโน้มที่เกิดจากการรวมศูนย์อำนาจ และการขยายตัวของระบบราชการจะมีผลต่อสถาบันการเมืองโดยรวม

3. การเติบโตขององค์กรอำนาจใหม่ เกิดกลุ่มทุนที่มีอำนาจมาก เริ่มครอบงำสังคมและมีผลต่อการปรับโครงสร้างของกลไกในการกดขี่เสียใหม่ เช่น การปรับตัวของแกนทหาร-กลุ่มอุตสาหกรรม

นอกจากนี้ ชัยอนันต์ สมุทวณิช (อ้างแล้ว 2535: 105-107) ยังได้เพิ่มเติมเกี่ยวกับรัฐแบบอำนาจนิยม โดยได้สังเกตจากการปกครอง การบริหารของกลุ่มต่างๆ ที่เข้ามาดูแลประเทศนับแต่ทศวรรษ 2500 เป็นต้นมา พบว่า รัฐได้พัฒนารูปแบบและขยายบทบาทออกไปอย่างมาก การขยายตัวของรัฐดังกล่าวมีลักษณะสำคัญ 5 ด้านคือ

1. มีการกระจายขยายตัวด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ และการค้าระหว่างประเทศ มีความพยายามในการก่อตั้ง เข้าร่วมกลุ่มเศรษฐกิจระดับอนุภูมิภาค และขบวนการของโลกที่สาม ต่างๆ เช่น กลุ่มประเทศไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใด

2. มีการขยายตัวของรัฐเข้าไปแทรกแซงในเศรษฐกิจชนบทมากขึ้นภายใต้ความพยายามในการพัฒนาเกษตรกรรม และสร้างภาวะพึ่งตนเองในการผลิตอาหาร ตลอดจนมีโครงการพัฒนาชนบท การจัดตั้งคณะกรรมการการตลาดเพื่อดูแลผลผลิตทางการเกษตร การขยายไฟฟ้าและประปาไปสู่ชนบท การขยายตัวของรัฐอย่างรวดเร็วไปยังส่วนชนบทนี้เป็นมิติใหม่ของรัฐในความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับราษฎร

3. การจัดตั้งและพัฒนาภาคอุตสาหกรรม ซึ่งส่วนใหญ่เน้นการทดแทนการนำเข้า (import substitution) แต่ก็ยังไม่สามารถแก้ปัญหาหลักที่ตามมากับการใช้ยุทธศาสตร์การพัฒนาแบบนั้นได้ กล่าวคือ ต้องตกอยู่ในภาวะการพึ่งพาทุนและเทคโนโลยีจากตะวันตก และมีข้อจำกัดทางการตลาดต่างประเทศ ทำให้รัฐไม่สามารถขยายตัวได้อย่างเต็มที่ อย่างไรก็ตาม การพัฒนาเศรษฐกิจตามแนวทางนี้ก็ได้ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในระบบเศรษฐกิจในระดับหนึ่ง ซึ่งเป็นผลให้เกิดชนชั้นทางสังคมที่เติบโตอยู่ภายใต้การพัฒนาอุตสาหกรรมแบบพึ่งพา

4. การจัดตั้งสถาบันระดับชาติ เพื่อแก้ไขปัญหาความล่าช้าทางเศรษฐกิจ สถาบันเหล่านี้ทำหน้าที่ควบคุมระบบการตลาดและระบบการเงิน ชี้นำและควบคุมการลงทุน (ทั้งภายในและจากต่างประเทศ) ควบคุมค่าจ้างและราคา ให้บริการสังคม (การศึกษา สาธารณูปโภคต่างๆ) ควบคุมการค้าระหว่างประเทศ ฯลฯ

5. มีการขยายตัวในการถือครองทรัพย์สินโดยรัฐ รัฐมีความพยายามที่จะเป็นเจ้าของปัจจัยการผลิตมากขึ้น เช่น มีการเข้าไปร่วมทุนในบางกิจการกับภาคเอกชน หรือไม่ก็เข้าไปบริหารกิจการบางอย่างด้วยการก่อตั้งรัฐวิสาหกิจ และทำการพัฒนาตลาดเงินทุน เป็นต้น

จะเห็นได้ว่า รัฐมีบทบาททั้งเข้าไปแทรกแซงในระบบเศรษฐกิจ และทั้งเข้าไปมีส่วนเป็นเจ้าของปัจจัยการผลิตเสียเอง ดังนั้น ภาคเศรษฐกิจจึงมิได้มีแต่เอกชนหากมีรัฐรวมอยู่ด้วยผลกระทบที่รัฐมีต่อภาคเศรษฐกิจนั้น มีมากขึ้นเมื่อรัฐทำการควบคุมการออกใบอนุญาตการทำธุรกิจและการผลิต กำหนดนโยบายการใช้จ่ายรายได้ที่มาจากภาษีอากร ควบคุมระบบเครดิต และการแลกเปลี่ยน ตลอดจนการฝึกอบรมแรงงานด้วย

การขยายตัวในการครอบครองทรัพย์สินของรัฐนี้ เกิดขึ้นควบคู่ไปกับการพัฒนา และการขยายของการทหาร การขยายตัวของระบบราชการ และการสร้างมิติด้านอุดมการณ์ให้กับกิจการต่างๆ ที่รัฐเข้าไปจัดทำ เช่น ในประเทศไทย มีโครงการแผ่นดินธรรม-แผ่นดินทอง เป็นการสร้างอุดมการณ์ของการพัฒนาในรูปแบบที่รัฐให้การสนับสนุน และส่งเสริม เป็นต้น ประเด็นที่เห็นได้

ชัดคือ การขยายบทบาทของรัฐเข้าไปในภาคเศรษฐกิจนี้ มิได้เกิดขึ้นอย่างสมัครใจ แต่ถูกบังคับโดยความจำเป็นในการสะสมทุนซึ่งเป็นความจำเป็นทางโครงสร้างที่ถูกกำหนดโดยความสัมพันธ์ระหว่างสัมคมรอบนอกกับสังคมทุนนิยมศูนย์กลาง

เพื่อที่จะได้เห็นภาพระหว่างรัฐประชาชาติ (nation-state) กับประชารัฐ (civil-state) หรือประชาชนกับรัฐ ชัยอนันต์ สมุทวณิช (2547: 62) ได้แสดงตารางเปรียบเทียบลักษณะที่เป็นอยู่ของรัฐประชาชาติ กับประชารัฐไว้อีกด้วย ดังตารางข้างล่างที่ปรากฏนี้

ตารางที่ 2.1 : การเปรียบเทียบรัฐประชาชาติ กับประชารัฐ

รัฐประชาชาติ (nation-state)	ประชารัฐ (civil-state)
- ความมีเอกภาพ	- เน้นความหลากหลาย
- การสขบยอมต่อผู้ปกครอง	- มีความเป็นอิสระ
- การพึ่งพา	- ความเป็นเอกเทศ
- การบังคับ	- ความเต็มใจ พร้อมใจ
- การควบคุม	- การหวานล้อมชักจูง
- การสร้างมาตรฐานเดียวกัน	- เป็นพหุนิยม
- การรวมศูนย์-รวมอำนาจ	- การกระจายอำนาจ
- การครอบงำ	- เน้นการริเริ่ม
- การกำหนดกฎเกณฑ์	- เน้นชุมชน สังคม
- การกล่อมเกลามาโดยมีแบบแผน	- การเรียนรู้ด้วยตนเอง
- เน้นรัฐ	- เป็นองค์รวม
- แบ่งแยกเป็นส่วนๆ	- การมีส่วนร่วม
- ระดมสรรพกำลัง	- ทำให้ชุมชน และประชาชนมีอำนาจ
- ทำให้ชุมชน และประชาชนไร้อำนาจ	

จะเห็นได้ว่าการทบทวนเอกสาร รายงาน บทความที่อ้างมาข้างต้นนั้น พบว่านับแต่ความเป็นรัฐชาติได้เกิดขึ้นมาในสมัยรัชกาลที่ 5 จนถึงปัจจุบันนี้ พบว่า ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสังคม เป็นไปในลักษณะของ “รัฐเหนือสังคม” มากกว่า “สังคมเหนือรัฐ” กล่าวคือ โดยทั่วไปและในพัฒนาการทางประวัติศาสตร์สังคมแล้ว รัฐและกลไกของรัฐทั้งทางด้านกลไกการใช้กำลังบังคับและกลไกอุดมการณ์ ได้เป็นฝ่ายครอบงำและกำหนดทิศทางการเปลี่ยนแปลง ทำให้รัฐจึงมีความเป็นอิสระมากพอควร ดังนั้น ในการเปลี่ยนแปลงทางสังคม พลังที่มีผลในการผลักดันการเปลี่ยนแปลง ไม่ว่าจะเป็นด้านเศรษฐกิจ การเมือง หรือวัฒนธรรม ความคิดต่างๆ ทางสังคม ย่อมมาจากโครงสร้างส่วนบน (รัฐ-กลไกของรัฐ) เป็นด้านหลัก ดังที่ชัยอนันต์ สมุทวณิชได้อธิบายไว้

ยังพบว่ารัฐยังคงมีความสำคัญอย่างมากในสังคมไทย แม้ว่าในปัจจุบันรัฐเริ่มที่จะคลายอำนาจของตนเองที่มีอยู่ให้กับชุมชน เริ่มที่จะมีการกระจายอำนาจไปสู่ส่วนต่างๆ ของท้องถิ่น แต่ก็ยังพบว่าในความเป็นจริงแล้วรัฐยังคงมีการถืออำนาจอยู่ ยังคงถือครองปัจจัย หรือทรัพยากรต่างๆ ในประเทศอยู่ โดยจะเห็นได้จากการเสนอที่รัฐเสนอนโยบายการพัฒนาให้แก่ท้องถิ่น ยังคงเกิดโครงการการพัฒนาอย่างต่อเนื่องซึ่งล้วนแต่เป็นโครงการขนาดใหญ่ อย่างที่เรียกว่า เมกะโปรเจกต์ ซึ่งโครงการเหล่านี้มาจากแรงผลักดันของรัฐทั้งสิ้น เพราะด้วยความได้เปรียบทั้งทางกำลังคน กำลังเงิน จึงเป็นการยากที่จะให้รัฐทอนอำนาจตัวเองลงไป เพื่อให้ชุมชนเข้ามาดำเนินการเองเพียงฝ่ายเดียว

โดยงานวิจัยชิ้นนี้จะทำให้เราทราบถึงบทบาทของรัฐต่อการเข้ามาจัดการทรัพยากรธรรมชาติในท้องถิ่น ได้เห็นแง่มุมของอำนาจรัฐ ทราบถึงบทบาทต่อการทำงานในชุมชน ซึ่งจะทำให้เรายังพบข้อเท็จจริงที่ว่าอำนาจรัฐยังคงมีอยู่ แม้ว่าจะถ่วงเข้ามาสู่ยุคประชาธิปไตย และเน้นการกระจายอำนาจลงสู่ท้องถิ่นแล้วก็ตาม

2.5 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2.5.1 งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากร

ประทีป เรืองมัลลย์ (2541) ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง การมีส่วนร่วมของเกษตรกรในการจัดการน้ำชลประทานของโครงการชลประทานเขื่อนแม่กวงอุดมธารา ในอำเภอบ้านธิ จังหวัดลำพูน ผลจากการศึกษาสรุปได้ดังนี้คือ เกษตรกรส่วนใหญ่จะได้รับข้อมูลข่าวสารจากเจ้าหน้าที่ ปรชชนกลุ่มผู้ใช้น้ำ เกษตรกรผู้นำเกษตรกร มากกว่าครึ่งมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการจัดน้ำชลประทานเพื่อการเกษตรอยู่ในระดับมาก สำหรับการมีส่วนร่วมของเกษตรกรในการจัดการน้ำชลประทานเพื่อการเกษตรตามเกณฑ์ที่กำหนดไว้ พบว่า ในภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อแยกพิจารณาตามขั้นตอนของการมีส่วนร่วมพบว่า เกษตรกรมีส่วนร่วมปรึกษาหารือและการดำเนินการในระดับปานกลาง ส่วนการมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์และการประสานงานอยู่ในระดับน้อย ส่วนปัญหาและอุปสรรคในการมีส่วนร่วมในการจัดการน้ำได้แก่ เกษตรกรไม่มีส่วนร่วมในการประชุมกลุ่ม องค์กรหรือกลุ่มผู้ใช้น้ำไม่มีประสิทธิภาพในด้านการบริหารการจัดการน้ำและเกษตรกร ไม่มีส่วนร่วมในการบริจาคเงิน วัสดุ แรงงานในการรักษาอาคารชลประทาน การศึกษาในครั้งนี้มีข้อเสนอแนะว่า ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องด้านชลประทานควรพัฒนาระบบการให้ข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวกับการจัดการน้ำชลประทานเพื่อการเกษตรแก่เกษตรกรอย่างแพร่หลายโดยเน้นแหล่งข้อมูลข่าวสารที่สำคัญได้แก่ โทรทัศน์ การกระจายข่าวทางวิทยุ เพื่อให้เกษตรกรมีความตระหนักต่อการจัดการน้ำชลประทาน

อนุชิต์ สมฤทธิ์ (2542) ได้ทำการศึกษาเรื่องการมีส่วนร่วมของพระสงฆ์ในการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ อำเภอฮอด จังหวัดเชียงใหม่ จากการวิจัยพบว่า แหล่งข้อมูลข่าวสารด้านป่าไม้ที่พระสงฆ์ได้รับคือวิทยุ โทรทัศน์ หนังสือพิมพ์ และเอกสารเผยแพร่ของทางราชการ ส่วนใหญ่ไม่เคยติดต่อกับเจ้าหน้าที่ป่าไม้ เกี่ยวกับทัศนคติของพระสงฆ์ที่มีต่อการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ พบว่าพระสงฆ์มีทัศนคติเห็นด้วย ส่วนประเด็นที่พระสงฆ์แสดงทัศนคติเห็นด้วยสูงสุดคือ พระสงฆ์จะมีบทบาทโน้มน้าวจิตใจประชาชนร่วมมืออนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ ส่วนความรู้เกี่ยวกับการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมพบว่า พระสงฆ์ส่วนใหญ่มีความรู้มากเกี่ยวกับการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม การมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ พบว่า พระสงฆ์มีส่วนร่วมในระดับน้อย โดยเฉพาะการมีส่วนร่วมในการวางแผน และการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานในระดับน้อย แต่มีส่วนร่วมในการประเมินผลในระดับมาก และมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ในระดับมาก และพบว่าพระสงฆ์ส่วนใหญ่มีส่วนร่วมในการที่ได้รับปัจจัยเพื่อเป็นทุนดำเนินกิจกรรมอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ ส่วนปัญหาและข้อเสนอแนะของพระสงฆ์ในการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ได้แก่ มีการติดต่อกับเจ้าหน้าที่ป่าไม้บ่อย การไม่ได้รับข้อมูลข่าวสารด้านป่าไม้และความรู้ในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ไม่มีงบประมาณในการดำเนินงานการอนุรักษ์ป่าไม้ สำหรับข้อเสนอแนะพระสงฆ์ต้องการให้เจ้าหน้าที่ที่มีความชัดเจนในการดำเนินงานด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้

วิรัช จันทรโรทัย (2542) ได้ศึกษาเรื่อง การมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ป่าชุมชนของชาวบ้านในโครงการชุมชนรักป่า ตำบลแม่่นาจร อำเภอแม่แจ่ม ผลการวิจัยพบว่า ชาวบ้านที่เข้าร่วมในโครงการชุมชนรักป่าส่วนใหญ่ได้รับข่าวสารเกี่ยวกับการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้จากเจ้าหน้าที่ป่าไม้ใช้ประโยชน์จากป่าชุมชนด้านผลผลิตจากไม้และการหาของป่า ทั้งหมดเห็นว่ามีความจำเป็นที่ต้องการอนุรักษ์ป่าชุมชนไว้ ส่วนใหญ่เข้าร่วมในกิจกรรมอนุรักษ์ป่าชุมชนทุกครั้ง และเห็นด้วยที่ต้องการมีการร่วมมือกันหลายฝ่ายในการอนุรักษ์ป่าชุมชน ด้านการมีส่วนร่วมของชาวบ้านที่เข้าร่วมโครงการชุมชนรักป่า พบว่า ชาวบ้านมีส่วนร่วมในขั้นตอนงานกิจกรรมการอนุรักษ์ป่าชุมชนมากที่สุด รองลงมาเป็นขั้นตอนการมีส่วนร่วมในการได้รับผลประโยชน์ ขั้นตอนการติดตามและประเมินผลโครงการฯ ขั้นตอนการวางแผนแก้ไขปัญหา และขั้นตอนการวิเคราะห์สาเหตุของปัญหาตามลำดับ ทัศนคติของชาวบ้านที่เข้าร่วมโครงการชุมชนรักป่า พบว่าชาวบ้านมีทัศนคติที่ดีเกี่ยวกับการอนุรักษ์ป่าชุมชน กล่าวคือ ชาวบ้านเห็นประโยชน์และคุณค่า อีกทั้งเต็มใจที่จะร่วมกันดูแลรักษาป่าชุมชนของหมู่บ้านให้คงอยู่ต่อไป ปัญหาและอุปสรรคของชาวบ้านที่เข้าร่วมโครงการชุมชนรักป่า พบว่า มีอยู่ 2 ประเด็นที่ชาวบ้านเห็นว่ามีปัญหาและอุปสรรคมาก คือหมู่บ้านขาดเงินทุนในการอนุรักษ์ป่าชุมชน และขาดการสนับสนุนด้านเงินทุนจากหน่วยงานรัฐบาล ส่วนประเด็นที่ชาวบ้านเห็นว่า

ปัญหาในระดับปานกลางก็มีอยู่สองประเด็นเช่นกันคือการขาดแคลนเจ้าหน้าที่ที่ให้ความสนับสนุนในเรื่องการอนุรักษ์ป่าชุมชน และพื้นที่ป่าชุมชนมีมากดูแลรักษาไม่ทั่วถึง ส่วนประเด็นปัญหาอื่น ๆ นั้นชาวบ้านเห็นว่าเป็นเพียงปัญหาเล็กน้อยเท่านั้น เพราะชาวบ้านส่วนใหญ่จะปฏิบัติตามและให้ความร่วมมือเป็นอย่างดีอยู่แล้ว ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยคือ รัฐบาลควรจะมีการจัดสรรงบประมาณในการจัดโครงการฯ ให้เพียงพอ และส่งเสริมด้านอาชีพให้ชาวบ้านที่ร่วมในโครงการมีรายได้ตลอดจนส่งเสริมการจัดตั้งกองทุนประจำหมู่บ้านเพื่อใช้ประโยชน์ในด้านต่างๆ ของโครงการฯ และที่สำคัญที่สุดคือรัฐบาลควรปลูกฝังจิตสำนึกให้ประชาชนทุกคนรักและเห็นความสำคัญของป่าไม้ เพื่อที่จะได้ร่วมกันดูแลรักษาทรัพยากรป่าไม้ของประเทศไทยต่อไป

ระวี อินจินดา (2542) ศึกษาเรื่อง การมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของชุมชนบ้านโป่ง ตำบลป่าไผ่ อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่

จากการศึกษาพบว่า 1. การมีส่วนร่วมของชุมชนบ้านโป่ง ในการอนุรักษ์ทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม ในด้านการตัดสินใจ และการดำเนินงาน พบว่าชาวบ้านโป่งมีระดับการมีส่วนร่วมน้อย และการประเมินผลมีระดับการมีส่วนร่วมน้อย 2. ชาวบ้านโป่งได้รับประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอยู่ในระดับปานกลาง และการได้รับประโยชน์จากโครงการพัฒนาบ้านโป่ง อันเนื่องมาจากพระราชดำริในระดับปานกลาง 3. ระยะเวลาที่อยู่อาศัยในพื้นที่แตกต่างกันมีระดับการมีส่วนร่วมของชุมชนบ้านโป่งในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมไม่ต่างกัน

สรเสรีญ ทองสมนึก (2542) ได้ศึกษาเรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการป่าชุมชนบ้านทรายทอง อำเภอเมือง จังหวัดลำพูน ผลการวิจัยแสดงให้เห็นว่า บ้านทรายทองเป็นหมู่บ้านที่มีลักษณะทางสังคมวัฒนธรรมที่คล้ายคลึงกับสังคมภาคเหนือทั่วไป ชุมชนสามารถแก้ปัญหาวิกฤตเรื่องน้ำอันเนื่องมาจากป่าถูกบุกรุกทำลายโดยบุคคลภายนอกได้ มีระบบเครือข่ายทางสังคมและความสัมพันธ์กันอย่างแน่นแฟ้น มีการถ่ายทอดภูมิปัญญาท้องถิ่นผ่านพิธีกรรม และความเชื่อของชุมชนที่มีต่อป่าให้แก่ลูกหลาน มีการจัดการทรัพยากรในรูปป่าชุมชนมากกว่า 40 ปี มีการปรับเปลี่ยนกฎเกณฑ์ในการดูแลรักษาป่าให้เหมาะสมกับสภาพแวดล้อมทางธรรมชาติ และความต้องการของชุมชน ทำให้ชุมชนกับป่าสามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างเป็นธรรมและยั่งยืน ท่ามกลางกระแสการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคมและการเมืองจากภายนอก ซึ่งได้ส่งผลกระทบต่อชุมชนและทรัพยากรของชุมชนตลอดเวลา ชาวบ้านส่วนใหญ่ได้รับประโยชน์จากป่าระดับปานกลาง กิจกรรมที่ใช้ประโยชน์ส่วนมากไม่กระทบต่อระบบนิเวศป่าไม้และสิ่งแวดล้อม ได้รับ

ข่าวสารเรื่องป่าชุมชนระดับปานกลาง โดยได้รับจากสื่อเสียงตามสายและเพื่อนบ้านเป็นส่วนมาก มีส่วนร่วมในการจัดการป่าชุมชนบ้านทรายทองระดับปานกลาง

โกวิท ไชยเมือง (2543) ทำการวิจัยเรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการอนุรักษ์ทรัพยากรน้ำ กรณีศึกษาตำบลเวียง อำเภอเชียงคำ จังหวัดพะเยา จากผลการวิจัยพบว่า 1. ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจในการอนุรักษ์ทรัพยากรน้ำที่มีผลต่อการอนุรักษ์ทรัพยากรน้ำไม่ต่างกัน 2. การที่ประชาชนมีระดับการรับรู้ข่าวสารด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรน้ำมีผลต่อการอนุรักษ์ทรัพยากรทางน้ำที่แตกต่างกัน ส่งผลให้เกิดการมีระดับการมีส่วนร่วมที่แตกต่างกัน 3. สภาพปัญหาและอุปสรรคพบว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนในการอนุรักษ์ทรัพยากรน้ำมีความจำเป็นอย่างยิ่งในด้านการจัดการทรัพยากรน้ำ และควรทำการศึกษาสภาพปัญหา ศักยภาพของชุมชน ภาวะเบียบประเพณีที่ปฏิบัติสืบทอดกันมา เพื่อใช้เป็นแนวทางในการส่งเสริมและพัฒนาการจัดการทรัพยากรน้ำให้เกิดอย่างยั่งยืนตลอดไป

เพียรเลิศ ธีระจันทน์ (2543) ศึกษาเรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการอนุรักษ์ป่าต้นน้ำลำธารพื้นที่ต้นน้ำแม่สะงะ อำเภอแม่แจ่ม จังหวัดเชียงใหม่ ผลการวิจัยพบว่า ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการอนุรักษ์พื้นที่ป่าต้นน้ำและทรัพยากรธรรมชาติไม่แตกต่างกัน แต่ทว่าระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนแตกต่างกันตามการดำรงตำแหน่งของกลุ่มท้องถิ่นในชุมชน ส่วนปัญหาอุปสรรคในการมีส่วนร่วมพบว่า ปัญหาอุปสรรคในด้านการป้องกันและรักษาพื้นที่ป่าต้นน้ำ ปัญหาการใช้ประโยชน์ที่ดิน การปลูกพืช เลี้ยงสัตว์ ในบริเวณพื้นที่อนุรักษ์ป่าต้นน้ำลำธาร จากงานวิจัยดังกล่าวมีข้อเสนอแนะว่า การมีส่วนร่วมของชุมชนในพื้นที่ป่าต้นน้ำมีความจำเป็นอย่างยิ่งในด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และควรทำการศึกษาสภาพปัญหา ศักยภาพของชุมชน ภาวะเบียบประเพณีที่ปฏิบัติสืบทอดกันมาเพื่อใช้เป็นแนวทางในการส่งเสริมและพัฒนาการจัดการทรัพยากรธรรมชาติให้เกิดความยั่งยืนตลอดไป

โสรัจจ์ ตาปณานนท์ (2543) ทำการศึกษาเรื่อง การมีส่วนร่วมของชาวบ้านในการจัดการพื้นที่ต้นน้ำในพื้นที่ลุ่มน้ำแม่คำปอง จังหวัดแพร่ ผลการศึกษา พบว่าในขั้นตอนการค้นหาปัญหา และสาเหตุของปัญหาชาวบ้านมีส่วนร่วมในระดับปานกลาง ขั้นตอนการวางแผนแก้ไขปัญหาวบ้านมีส่วนร่วมในระดับต่ำ ขั้นตอนการปฏิบัติตามแผนชาวบ้านมีส่วนร่วมในระดับปานกลาง ขั้นตอนการติดตามประเมินผลชาวบ้านมีส่วนร่วมในระดับต่ำ และภาพรวมของการมีส่วนร่วมในการจัดการพื้นที่ต้นน้ำในพื้นที่ลุ่มน้ำแม่คำปองของชาวบ้านอยู่ในระดับต่ำ แต่พบว่าชาวบ้านที่ทำงาน

กับหน่วยงานป่าจะมีส่วนร่วมในการจัดการพื้นที่ต้นน้ำมากกว่าชาวบ้านกลุ่มอื่นในทุกขั้นตอนการมีส่วนร่วมในการจัดการพื้นที่ต้นน้ำและภาพรวมของการมีส่วนร่วม

เลื้อ อภิชาติเกรียงไกร (2543) ได้ศึกษาเรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการทรัพยากรน้ำกรณีพื้นที่ลุ่มน้ำลำตะคอง จังหวัดนครราชสีมา ผลการศึกษาพบว่า ประชาชนในพื้นที่ลุ่มน้ำลำตะคองเคยมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรน้ำค่อนข้างน้อยหรือน้อยมาก ทั้งบทบาทในการนำเสนอปัญหาแจ้งหรือเข้าร่วมประชุมเพื่อค้นหาสาเหตุ บทบาทในการร่วมวางแผนดำเนินการ บทบาทในการออกค่าใช้จ่าย บทบาทในการออกแรงหรือเข้าร่วมแก้ไขปัญห และบทบาทในการร่วมติดตามหรือประเมินผล การเข้าร่วมกิจกรรมต่างๆ นั้นมักมีแรงจูงใจจากการชักนำหรือริเริ่มจากหน่วยงานราชการต่างๆ ทั้งนี้เพราะประชาชนคิดว่าหน้าที่ในการจัดการนั้นเป็นเรื่องของหน่วยงานราชการเท่านั้น ประชาชนไม่ควรยุ่งเกี่ยว แต่หากหน่วยงานราชการใดๆ มาชักชวนหรือขอร้องก็พร้อมที่จะเข้าร่วมมือด้วย ส่วนใหญ่แล้วยังไม่มีโครงการความร่วมมือดังกล่าวอย่างเป็นระบบและจริงจัง จะมีแต่โครงการระยะสั้น ในรูปแบบง่ายๆ ตามนโยบายเฉพาะหน้า บทบาทของประชาชนยังไม่ได้รับการส่งเสริมอย่างจริงจัง ในขณะที่หน่วยราชการระดับล่าง องค์กรปกครองท้องถิ่นต่างๆ มีบทบาทน้อย ประชาชนในพื้นที่ลุ่มน้ำและองค์กรพัฒนาเอกชนมีบทบาทมากขึ้น และได้พยายามที่จะประสานบทบาทของทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรน้ำลุ่มน้ำลำตะคองนี้ เพื่อร่วมกันบริหารจัดการ แต่ยังไม่ประสบความสำเร็จเพราะการกำหนดบทบาทที่ชัดเจนของแต่ละภาคส่วนนั้นยังไม่ได้เริ่มแต่อย่างใดโอกาสต่างๆ ยังเป็นเพียงข้อบัญญัติในนโยบายและกฎหมายเท่านั้น ข้อเสนอแนะจากการศึกษาวิจัยครั้งนี้ คือ รัฐควรกระจายอำนาจการจัดการทรัพยากรน้ำลงไปสู่องค์กรใดหรือในรูปคณะกรรมการ ซึ่งประกอบไปด้วยตัวแทนของภาคส่วนต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนี้ เช่น องค์กรบริหารส่วนตำบล องค์กรบริหารส่วนจังหวัด เทศบาลและภาคส่วนต่างๆ ที่อยู่ในลุ่มน้ำลำตะคอง ทั้งฝ่ายประชาชน ภาคอุตสาหกรรม ภาคการเกษตร ภาคบริหาร รวมทั้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องโดยตรง เช่น กรมชลประทาน เป็นต้น และควรให้อำนาจหน้าที่ในการจัดการอย่างเต็มรูปแบบแก่องค์กรดังกล่าว อีกทั้งสามารถจัดการเรื่องงบประมาณต่างๆ ได้ด้วยตนเองอีกด้วย จึงจะทำให้การจัดการปัญหาทรัพยากรน้ำลุ่มน้ำลำตะคองได้รับการจัดการอย่างถูกต้องและเป็นธรรม มีประสิทธิภาพ และมีประสิทธิผล ซึ่งจะส่งผลดีต่อการพัฒนาการจัดการสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติในระบบอื่นๆ อย่างยั่งยืนต่อไป

เอื้ออิศรา หงส์หิรัญ (2544) ได้ทำการวิจัยเรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการกว๊านพะเยาและพื้นที่โดยรอบ ผลการศึกษาสรุปได้ว่า 1. ลักษณะการใช้ประโยชน์ และการจัดการกว๊านพะเยาและพื้นที่โดยรอบ ในปัจจุบันมีการใช้ประโยชน์ทั้งในส่วนของภาครัฐ ประชาชน และประชาสังคม สำหรับการจัดการส่วนใหญ่เป็นการจัดการโดยหน่วยงานของรัฐ โดยประชาชนมีส่วนร่วมบ้างในเรื่องของการอนุรักษ์และการพัฒนา 2. รูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการกว๊านพะเยาและพื้นที่โดยรอบ ระหว่างประชากรเมืองกับประชากรชนบท มีความแตกต่างกัน 3. การเปรียบเทียบรูปแบบการมีส่วนร่วมในการจัดการกว๊านพะเยาและพื้นที่โดยรอบ ระหว่างประชาชนที่มีปัจจัยส่วนบุคคลแตกต่างกัน พบว่า ประชากรเมืองมีลักษณะการมีส่วนร่วมในการจัดการด้านการใช้ประโยชน์และการอนุรักษ์ ในขณะที่ประชากรชนบทมีลักษณะการมีส่วนร่วมในการจัดการด้านการดูแลรักษา 4. ในชุมชนแต่ละแห่งจะมีหน่วยงานองค์กรท้องถิ่นที่ทำหน้าที่ในการปกครองดูแลชุมชนและอยู่ใกล้ชิดกับคนในชุมชนมากที่สุด ซึ่งเป็นองค์กรที่จะสามารถกระตุ้นและผลักดันชุมชนให้เกิดการมีส่วนร่วมในการจัดการกว๊านพะเยาขึ้นได้อย่างเป็นรูปธรรม 5. ประชาชนชาวเมืองพะเยา โดยส่วนใหญ่จะมีความรู้สึกต่อต้านและไม่ต้องการให้มีการดำเนินการใดๆ ที่จะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงขึ้นกับกว๊านพะเยา 6. ประชาชนในเขตอำเภอเมืองพะเยา จังหวัดพะเยา มีส่วนร่วมในการจัดการกว๊านพะเยาและพื้นที่โดยรอบในระดับน้อย 7. โดยภาพรวมปัจจัยส่วนบุคคลแตกต่างกัน ทำให้รูปแบบการมีส่วนร่วมในการจัดการกว๊านพะเยาและพื้นที่โดยรอบของประชาชนแตกต่างกัน โดยจำแนกได้ดังนี้ 7.1 ลักษณะส่วนบุคคลที่แตกต่างกัน ด้านการศึกษา และฐานะทางเศรษฐกิจ มีผลต่อรูปแบบการมีส่วนร่วมในการจัดการของประชาชน ในขณะที่ลักษณะส่วนบุคคลด้านอายุ ระยะเวลาในการตั้งครัวเรือน และระยะห่างของครัวเรือนจากกว๊านที่แตกต่างกัน ไม่มีผลต่อรูปแบบการมีส่วนร่วมในการจัดการ 7.2 การมองภาพลักษณ์ของกว๊านพะเยาที่แตกต่างกัน เป็นปัจจัยทั้งที่มีผลและไม่มีผลต่อรูปแบบการมีส่วนร่วมในการจัดการกว๊านพะเยาและพื้นที่โดยรอบของประชาชน 7.3 การได้รับข่าวสารเกี่ยวกับความเสื่อมโทรมของกว๊านพะเยาและพื้นที่โดยรอบของประชาชนไม่แตกต่างกัน 7.4 การได้รับประโยชน์จากกว๊านพะเยาที่แตกต่างกัน มีผลต่อรูปแบบการมีส่วนร่วมในการจัดการกว๊านพะเยาและพื้นที่โดยรอบของประชาชน

2.5.2 งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับองค์กรพัฒนาเอกชน

ศิริศักดิ์ มีเมล์ (2537) ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง “บทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชนต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในกิจกรรมการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้: ศึกษากรณีการดำเนินงานของมูลนิธิธรรมนาถ อำเภอจอมทอง จังหวัดเชียงใหม่” การศึกษาเรื่องนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อทราบความเป็นมาและหลักการในการดำเนินงานของมูลนิธิธรรมนาถในกิจกรรมการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ ตลอดจนผลจากการที่มูลนิธิธรรมนาถได้มีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งด้านการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรป่าไม้ระหว่างชาวไทยพื้นราบกับชาวเขาเผ่าม้ง

ผลการศึกษาพบว่า มูลนิธิธรรมนาถได้ใช้หลักพุทธศาสนาเป็นแนวทางในการดำเนินกิจกรรมอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ ในส่วนบทบาทของมูลนิธิธรรมนาถในการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้นั้นมี 4 ลักษณะคือ บทบาทในการส่งเสริม การจัดตั้งองค์กรชาวบ้าน บทบาทเป็นผู้ริเริ่มและผลักดันให้การอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้เป็นไปในทางพึงประสงค์ บทบาทในด้านการศึกษาวิจัย เผยแพร่ข่าวสารข้อมูล ตลอดจนรณรงค์ในการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ รวมทั้งให้การสนับสนุนเพื่อใช้ในการแก้ไขปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ ผลจากการเข้าไปมีส่วนร่วมในการแก้ไขความขัดแย้งพบว่า สามารถรวมกลุ่มประชาชนป้องกันชาวเขาเผ่าม้งไม่ให้บุกรุกพื้นที่ป่าต้นน้ำ ทำให้หน่วยราชการหันมาให้ความสนใจปัญหาทรัพยากรป่าไม้มากขึ้น และสามารถส่งผลให้เกษตรกรรวมตัวกันเพื่อรักษาป่าต้นน้ำได้ในระดับหนึ่ง อย่างไรก็ตามประชาชนยังขาดศักยภาพในการดำเนินกิจกรรมอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้อยู่ ดังนั้นข้อเสนอจากการศึกษาคือ

1. ในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในชุมชน ประชาชนควรเข้ามามีส่วนร่วม
2. รัฐควรส่งเสริมบทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชน ในการดำเนินกิจกรรมอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้
3. องค์กรพัฒนาเอกชนควรมีการประสานงานทำความเข้าใจกับองค์กรของรัฐมากขึ้น
4. ประชาชนควรมีส่วนร่วมในทุกขั้นตอนในการดำเนินกิจกรรมการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้
5. รัฐควรมีการผลักดันให้ตรากฎหมายป่าชุมชนออกมาบังคับใช้
6. รัฐควรทบทวนนโยบายเกี่ยวกับชาวเขาให้เป็นไปในทางที่สอดคล้องกับการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้

2.5.3 งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับรัฐในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ

สุวารี วงศ์ทองแก้ว (2540) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง ความขัดแย้งอันเกิดจากการจัดการทรัพยากรน้ำของรัฐ กรณีศึกษาอ่างเก็บน้ำแม่สาร อำเภอเมือง จังหวัดลำพูน ผลของการศึกษาสรุปได้ว่า แต่เดิมนั้นชาวบ้านในกลุ่มน้ำแม่สารมีการพัฒนาระบบการจัดการทรัพยากรน้ำของท้องถิ่นในลักษณะองค์กรเหมืองฝายที่มีหน้าที่จัดการการใช้น้ำของชุมชนตนเอง ต่อมาบทบาทการพัฒนาของรัฐได้แผ่ขยายเข้ามาถึงชุมชนจนเกิดโครงการก่อสร้างอ่างเก็บน้ำแม่สารขึ้น และมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการจัดการน้ำของชุมชน โดยปรับเปลี่ยนบทบาทของชุมชนเดิมที่มีต่อการจัดการทรัพยากรน้ำของตนเองมาเป็นการจัดการโดยมีหน่วยงานรัฐเป็นศูนย์กลาง ซึ่งหลังจากที่ได้สร้างอ่างเก็บน้ำแม่สารขึ้น อ่างเก็บน้ำแม่สารมีปริมาณน้ำกักเก็บน้อย กลุ่มผู้ใช้น้ำไม่สามารถบริหารจัดการน้ำได้อย่างเต็มที่ ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาข้างเคียงตามมาอีกมากมาย ความล้มเหลวของอ่างเก็บน้ำแม่สารทั้งในแง่ของประสิทธิภาพ ปริมาณน้ำ และในแง่การบริหารจัดการโดยรัฐทำให้กลุ่มผู้ใช้น้ำเกิดความรู้สึกไม่พอใจ ความไม่พอใจนี้เป็นจุดเปลี่ยนแปลงแนวความคิดและทัศนคติที่ชาวบ้านมีต่อบทบาทด้านการพัฒนาของรัฐ และเกิดความรู้สึกเปรียบเทียบการจัดการ โดยมีผลว่าชาวบ้านพอใจการจัดการน้ำในระบบเหมืองฝายเดิมมากกว่าการจัดการน้ำภายใต้ระบบชลประทานรัฐ ซึ่งมีอ่างเก็บน้ำแม่สารเป็นกลไกการจัดการน้ำ

ระดม อินแสง (2541) ได้ทำการค้นคว้าอิสระเรื่อง บทบาทขององค์กรบริหารส่วนตำบลในการบริหารการจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมของท้องถิ่น ในจังหวัดน่าน ผลการศึกษาสรุปได้ว่า ผู้บริหารมีบทบาท การจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม อยู่ในระดับปานกลาง มีความรู้ ความเข้าใจในหน้าที่ การบริหารการจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่นค่อนข้างน้อย แต่มีบางอบต.ที่ประสบความสำเร็จในระดับหนึ่ง คือ อบต.ไหล่น่าน พบว่าเกิดโครงการการจัดการทรัพยากรในท้องถิ่นหลายๆ โครงการ อาทิ โครงการอนุรักษ์พันธุ์สัตว์น้ำ โครงการจัดตั้งป่าชุมชน โครงการเยาวชนอนุรักษ์ทรัพยากร และสิ่งแวดล้อม ฯลฯ ซึ่งโครงการเหล่านี้ได้รับการสนับสนุนจากกลุ่มประชาคมตำบล กลุ่มองค์กรพัฒนาเอกชนที่เริ่มจะมีบทบาทมากขึ้นในสังคม

นอกจากนี้ผลการศึกษายังบ่งชี้ว่า การบริหาร การจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมขององค์กรบริหารส่วนตำบลให้ได้ผลดีนั้น จำเป็นต้องได้รับความร่วมมือจากกลุ่มประชาคมตำบล รวมทั้งกลุ่มองค์กรต่างๆ ที่ดำเนินกิจกรรมด้านการอนุรักษ์อยู่แล้ว โดยเฉพาะตัวผู้บริหารองค์กรบริหารส่วนตำบลจะต้องให้ความสำคัญ ความร่วมมือกับกลุ่มประชาคมตำบล และกลุ่มอื่นๆ ที่สำคัญผู้บริหารจะต้องให้สนใจ เข้าร่วมโครงการอนุรักษ์ โครงการจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมกับกลุ่มต่างๆ ในพื้นที่นั้นด้วย

อุบลวรรณ สุภาแสน (2543) ได้ศึกษาเรื่อง บทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลและประชาชน ในการจัดการทรัพยากรป่าไม้ในตำบลศรีบัวบาน อำเภอเมือง จังหวัดลำพูน ผลการศึกษาสามารถสรุปได้ว่า

1. คณะกรรมการป่าไม้ ซึ่งเป็นองค์กรชุมชนที่จัดตั้งขึ้นเพื่อจัดการทรัพยากรป่าไม้มีบทบาทในการจัดการทรัพยากรป่าไม้ในชุมชนอย่างมาก โดยมีบทบาทในด้านการใช้ประโยชน์จากป่า ได้แก่ เป็นผู้ร่างและแก้ไขกฎระเบียบ รวมทั้งเป็นผู้ลงโทษผู้กระทำความผิดกฎระเบียบการใช้ป่าของชุมชน นอกจากนี้ยังมีบทบาทในด้านการอนุรักษ์ป่าไม้ ซึ่งได้แก่ การออกตรวจตราสภาพป่าไม้ และการป้องกันไฟป่า

2. ระดับการใช้ประโยชน์จากป่าของประชาชน มีผลต่อการมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ โดยมีแนวโน้มว่า ยิ่งมีการใช้ประโยชน์จากป่ามากเท่าใดก็จะมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ของชุมชนมากขึ้นเท่านั้น

3. การเกิดขึ้นขององค์การบริหารส่วนตำบลศรีบัวบาน มีผลต่อการจัดการป่าไม้ของชุมชน ซึ่งได้แก่ ก่อให้เกิดความหลากหลายในด้านวิธีการอนุรักษ์ป่า การสร้างความเข้าใจระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐกับชาวบ้าน ตลอดจนมีนโยบายให้ขยายพื้นที่ในการอนุรักษ์ป่าออกไป นอกจากนี้ ยังเป็นตัวเชื่อมประสานความร่วมมือในการจัดการป่าไม้ในเครือข่ายระดับตำบล แต่อย่างไรก็ตาม การจัดการป่าไม้ขององค์การบริหารส่วนตำบลนั้น เน้นไปทางด้านบทบาทในการอนุรักษ์ป่าชุมชน แต่ไม่ได้มีบทบาทในการจัดการด้านการใช้ประโยชน์จากป่าชุมชน

นอกจากนี้ผลการวิจัยยังพบอีกว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการทรัพยากรป่าไม้ในขั้นตอนต่างๆ อยู่ในระดับที่ไม่สูงนัก โดยเฉพาะขั้นตอนการวางแผนและประเมินผล ดังนั้น จึงมีข้อเสนอแนะให้มีการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการป่าไม้ โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในทุกขั้นตอน ได้แก่ การรับรู้ปัญหา การวางแผน การดำเนินงาน และการประเมินผล เพื่อให้ประชาชนผู้เป็นเจ้าของป่าร่วมกัน ได้มีบทบาทในการจัดการป่าของชุมชนอย่างแท้จริง

ผอญ ลิทธิกัน (2544) ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง บทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลในการจัดการทรัพยากรป่าไม้ กรณีศึกษาจังหวัดเชียงใหม่ ผลการศึกษาพบว่า ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการดำเนินงานด้านการจัดการป่าไม้ขององค์การบริหารส่วนตำบล ได้แก่ ความรู้ความเข้าใจในด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล ระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้อง และการปฏิบัติงานเจ้าหน้าที่ป่าไม้ในพื้นที่ โดยการศึกษาครั้งนี้ ได้นำเสนอแนวทางการดำเนินงานด้านการจัดการทรัพยากรป่าไม้โดยองค์การบริหารส่วนตำบล ว่าควรดำเนินการเป็นขั้นตอนรวม 5 ขั้นตอนคือ

ขั้นตอนที่ 1 การจัดสัมมนาหรือประชุมเชิงปฏิบัติการ เพื่อทำความเข้าใจในบทบาทและอำนาจหน้าที่ในการจัดการทรัพยากรป่าไม้ของ อบต. ให้ชัดเจน

ขั้นตอนที่ 2 จัดการฝึกอบรม ให้ความรู้เกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรป่าไม้ให้แก่สมาชิกสภา อบต.

ขั้นตอนที่ 3 จัดทำแผนงานด้านการจัดการป่าไม้

ขั้นตอนที่ 4 ประชาสัมพันธ์แผนงานให้ประชาชนในพื้นที่รับรู้ เพื่อการมีส่วนร่วมของชุมชนในพื้นที่

ขั้นตอนที่ 5 ดำเนินการตามกิจกรรมที่กำหนดไว้ในแผนงาน

อาจกล่าวได้ว่าจากการศึกษา และทบทวนวรรณกรรมตลอดจนแนวความคิด ทฤษฎีที่เอาใช้ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ก็คือ แนวความคิดองค์กรพัฒนาเอกชน แนวความคิดบทบาทภาคประชาสังคม แนวความคิดการมีส่วนร่วม และแนวคิดเรื่องบทบาท และอำนาจของรัฐ ผู้วิจัยพบว่าในงานทบทวนวรรณกรรมนั้นปัญหาหลักก็คือชุมชนขาดการเข้ามามีส่วนร่วมอย่างแท้จริง พบว่าบทบาทภาคประชาสังคมอ่อนแอ โดยเฉพาะขาดจิตสำนึกความเป็นพลเมือง หรือตระหนักในสิทธิที่ตนพึงมี รวมถึงบทบาทของรัฐที่ยังคงมีลักษณะเหนือสังคม เข้ามาแทรกแซงในทุกกิจกรรม เข้ามาจัดการโดยเน้น หรือให้ความสำคัญว่าภาครัฐของตนจะต้องเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ด้วยความคิดที่ว่าตนเองมีสิทธิ มีความชอบธรรมในการจัดการอยู่แล้ว รวมถึงความเชื่อที่ว่ารัฐจะเป็นผู้จัดสรร ดูแลได้ดีกว่าชุมชน

โดยในงานวิจัยพบว่า ส่วนใหญ่ประชาชนหรือชุมชนจะเข้ามามีบทบาท หรือมีส่วนร่วมในขั้นตอนของการรับรู้ การรับข่าวสารมากที่สุด แต่ทว่าเมื่อถึงในกระบวนการขั้นตอนต่อไปกลับพบว่าชุมชน หรือประชาชนกลับยังมีบทบาทน้อยลงไปเรื่อยๆ คือกระบวนการร่วมวางแผนดำเนินงานร่วมตัดสินใจ หรือประเมินผล ส่งผลทำให้บทบาทภาครัฐกลับเข้มแข็งและเป็นผู้ดำเนินการจัดการทรัพยากรธรรมชาติในชุมชนนั้นๆ มากกว่าเจ้าของพื้นที่เสียเอง เป็นเพราะว่าตัวชุมชนเองก็ขาดการตระหนักถึงความรู้สึกที่เป็นเจ้าของทรัพยากรนั้นๆ เพราะเห็นว่าบทบาทภาครัฐเข้ามาจัดการแล้ว ทำให้คิดว่ารัฐเป็นเจ้าของทรัพยากรนั้นๆ ไม่ใช่ของตนเอง และเมื่อเกิดความคิดเช่นนี้รัฐจึงมีอำนาจเต็มที่ที่จะเข้ามาจัดการดูแลทรัพยากร โดยที่ไม่ได้มีความสัมพันธ์กับวิถีความเป็นอยู่ของชุมชนมากนัก ชุมชนจึงกลายเป็นเพียงแค่ผู้รับรู้นโยบายของรัฐอย่างเดียว โดยปล่อยให้จัดการทรัพยากรของตนเองอย่างเต็มที่ซึ่งส่งผลคือหากเกิดผลกระทบจากการเข้ามาดูแลจัดการของภาครัฐ กลุ่มที่ได้รับผลโดยตรงคือตัวชุมชน ดังนั้นผู้วิจัยเห็นว่าการทำงานร่วมกันระหว่างภาครัฐและภาคประชาชนนั้น ส่วนใหญ่ภาครัฐมักจะเป็นฝ่ายขึ้นนำภาคประชาชนมากกว่า มีบทบาทมากกว่าซึ่งทำให้ประชาชนไม่

ได้เข้ามามีส่วนร่วมหรือเป็นส่วนหนึ่งของการดำเนินงานอย่างแท้จริง เพราะท้ายที่สุดแล้วก็ต้องคล้อยตามฝ่ายรัฐเสียมากกว่า ดังนั้นผู้วิจัยเห็นว่าหากปล่อยให้เป็นอย่างนี้ต่อไปบทบาทภาคประชาสังคมที่อยากจะให้มีส่วนร่วมในทุกๆ ด้านตามเจตนารมณ์ของกฎหมายก็จะมีน้อย นอกจากนั้นการทบทวนงานวิจัยบทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชนนั้นพบว่า จะเป็นลักษณะในการทำงานร่วมกันระหว่างรัฐ-องค์กรพัฒนาเอกชน และชุมชน ซึ่งท้ายที่สุดแล้วทั้งภาคองค์กรพัฒนาเอกชนและชุมชนก็ยังคงให้บทบาทภาครัฐซึ่งน่าจะดี ตามลักษณะการปฏิสัมพันธ์รัฐกับองค์กรพัฒนาเอกชน ไม่ว่าจะเป็นด้านส่งเสริม หรือประสานแล้วแต่ให้รัฐเข้ามาเกี่ยวข้องกับทั้งสิ้น และท้ายที่สุดก็จะกลายเป็นการถูกควบคุมโดยรัฐ ซึ่งเห็นได้จากลักษณะการทำงานที่ผ่านมาไม่ว่าจะเป็นระหว่างรัฐกับชุมชน หรือรัฐ องค์กรพัฒนาเอกชน และชุมชน รัฐก็ยังคงเป็นผู้กำหนดนโยบาย เข้ามาจัดการดูแลมากกว่าหน่วยงานอื่นใด

แต่สำหรับงานวิจัยชิ้นนี้ทางผู้วิจัยพบว่าสิ่งที่น่าสนใจก็คือ บทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชนได้เข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องอย่างมากต่อการส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติในชุมชน อีกทั้งยังเป็นลักษณะการทำงานร่วมระหว่างองค์กรพัฒนาเอกชนกับชุมชน ทำให้กลายมาเป็นบทบาทภาคประชาสังคมขึ้นมาต่อนโยบายการเข้ามาจัดการดูแลทรัพยากรของรัฐ เกิดเป็นพลังทางสังคมที่สามารถต่อรองกับรัฐได้ นอกจากนี้ยังรวมถึงการเคลื่อนไหวของตัวองค์กรพัฒนาเอกชนนี้เองด้วยที่มีต่อนโยบายรัฐ ดังนั้นจึงเห็นว่าหากเปิดโอกาสให้องค์กรพัฒนาเอกชนพยายามผลักดันตัวเองให้เข้ามามีบทบาทต่อการจัดการ การเรียกร้องมากขึ้น รวมถึงให้ภาคองค์กรพัฒนาเอกชนเข้ามาส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติของชุมชนนั้น น่าจะส่งผลทำให้ชุมชนมีความสามารถในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติในชุมชนตนเองมากขึ้นในทุกกระบวนการมีส่วนร่วมมากยิ่งขึ้น ไม่ใช่เป็นเพียงแค่ผู้รับรู้ข่าวสาร หรือผู้รับนโยบายเพียงอย่างเดียว แต่จะเป็นการเพิ่มบทบาทในด้านการร่วมแก้ไขปัญหา ร่วมจัดการ ร่วมตัดสินใจด้วยตนเองอีกด้วย แทนที่จะให้แต่ภาครัฐเข้ามาจัดการดูแลเพียงอย่างเดียว หรือเป็นผู้ขึ้นนำการปฏิบัติการ และผลที่จะตามมาก็คือการเกิดการพัฒนาภาคประชาสังคมในชุมชนขึ้น ดังนั้นบทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชนจึงมีส่วนสำคัญอย่างมากทั้งเรื่องแนวทางการเคลื่อนไหวขององค์กรเอง ตลอดจนรวมถึงการส่งเสริมการมีส่วนร่วมในด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติในชุมชน