

บทที่ 2

นิยามความหมาย แนวคิด และทฤษฎีการมีส่วนร่วมของชุมชน

2.1 นิยามความหมายของคำว่าชุมชน

คำว่า “ชุมชน” ตามพจนานุกรม Oxford Advanced Learner’s Dictionary of Current English ได้ให้ความหมายของชุมชนว่า “หมายถึง กลุ่มคนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่แห่งหนึ่ง มีความรู้สึกว่าเป็นพวกเดียวกัน มีศรัทธา ความเชื่อ เชื้อชาติ การงาน หรือมีความรู้สึกนึกคิด ความสนใจที่คล้ายคลึงกัน มีการเกื้อกูลการเป็นอยู่ร่วมกัน” ในภาษาไทยใช้อีกคำหนึ่งว่า “ประชาคม” แต่ไม่ได้รับความนิยมเท่ากับคำว่า “ชุมชน” ซึ่งอาจจะสรุปความหมายหรือคำจำกัดความในหลายกรณีและหลายความหมาย ตามนักคิดบุคคลสำคัญได้พยายามให้นิยามความหมายเอาไว้ ดังนี้

Mark S. Homan ให้ความหมายของชุมชนว่า “คนจำนวนหนึ่งที่อาศัยอยู่ในพื้นที่แห่งหนึ่ง มีความเชื่อ ผลประโยชน์ กิจกรรม และมีคุณสมบัติอื่นที่คล้ายคลึงกัน คุณลักษณะเหล่านี้มีลักษณะเด่นเพียงพอที่จะทำให้สมาชิกนั้นตระหนักและเกื้อกูลกัน”

Lotquist ให้ความหมายว่า “ชุมชน คือ จิตวิญญาณ หรือความรู้สึก เกิดขึ้นเมื่อคนตั้งแต่ 2 คนขึ้นไปมาทำงานร่วมกัน เพื่อที่จะบรรลุถึงเป้าหมายที่ต้องการร่วมกัน”

Peck ให้ความหมายว่า “ชุมชน คือ ปังเจกชน ซึ่งเรียนรู้ถึงสื่อสัมพันธ์ด้วยความซื่อสัตย์ และเป็นผู้มีความใกล้ชิดสนิทสนมกันอย่างแน่นแฟ้น และมีความสัมพันธ์ร่วมกันอย่างมีนัยสำคัญที่จะร่วมสุข ร่วมทุกข์ และเกื้อกูลกัน โดยมองว่า ชุมชนที่คึกคัก ไม่ใช่จะเกิดขึ้นได้อย่างง่ายดาย หรือไม่ได้เกิดขึ้นและดำรงอยู่อย่างง่าย ๆ เพราะชุมชนนั้นจะต้องมีเป้าหมาย และการที่จะไปสู่เป้าหมายนั้นจะต้องหาหนทางด้วยการ ใช้ชีวิตอยู่ร่วมกัน ด้วยความรักและสันติสุข เพื่อชุมชนนั้น จะสร้างความเป็นชุมชน ได้สำเร็จ ความรู้สึกของสมาชิกในชุมชนนั้นรู้สึกอบอุ่นและปลอดภัย”

Baker Brownell ได้ให้ความหมายของชุมชนไว้หลายประการ ซึ่งสรุปได้ว่า “ชุมชน คือ การกระทำที่เต็มเปี่ยมไปด้วยความร่วมมือ ร่วมใจ ความรู้สึกเป็นเจ้าของ เป็นสังคมที่ตนรู้จักกัน อย่างใกล้ชิดและสนิทสนม”

¹ ปารีชาติ วลัยเสถียร และคณะ. (2543). กระบวนการและเทคนิคการทำงานของนักพัฒนา กรุงเทพมหานคร: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย. หน้า 25-26.

Olsen ให้ความหมายไว้ว่า “ชุมชน” หมายถึง องค์การทางสังคมประเภทหนึ่ง ประกอบด้วย พื้นที่บริเวณหนึ่งที่บรรดาสมาชิกตอบสนองความต้องการพื้นฐานส่วนใหญ่ และแก้ไขปัญหาส่วนใหญ่ในชุมชนของตนเองได้

Sanders ให้ความหมายไว้ว่า “ชุมชน” เป็นกลุ่มบุคคลหลายๆ กลุ่มมารวมกันในบริเวณเดียวกัน ภายใต้กฎหมายหรือข้อบังคับอันเดียวกัน มีการสังสรรค์กัน มีความสนใจร่วมกัน มีวัฒนธรรมเดียวกันและมีพฤติกรรมเหมือนกัน

Poplin ให้ความหมายไว้ว่า “ชุมชน” หมายถึง กลุ่มคนที่มีการร่วมมือกัน มีความรู้สึกเป็นเจ้าของชุมชนร่วมกัน มีการสมาคมแบบเผชิญหน้ากัน มีความสนิทสนมรู้จักกันเป็นอย่างดี

ประเวศ วะสี ให้ความหมายไว้ว่า “ชุมชน” หมายถึง ความเป็นชุมชนอาจหมายถึง การที่คนจำนวนหนึ่งเท่าใดก็ได้ มีวัตถุประสงค์ร่วมกัน มีการติดต่อสื่อสารหรือรวมกลุ่มกัน มีความเอื้ออาทรต่อกัน มีการเรียนรู้ร่วมกันในการกระทำมีการจัดการ เพื่อให้เกิดความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ร่วมกัน ตามที่กล่าวมาความหมายของชุมชนจึงหมายถึง การที่คนจำนวนหนึ่งมีวัตถุประสงค์ร่วมกัน มีความเอื้ออาทรต่อกัน มีความพยายามทำอะไรร่วมกัน มีการเรียนรู้ร่วมกันในการกระทำ

กาญจนา แก้วเทพ กล่าวถึงชุมชนว่า “ชุมชน” หมายถึง กลุ่มคนที่อาศัยอยู่ในอาณาเขตบริเวณเดียวกัน มีความสัมพันธ์ใกล้ชิด มีฐานะและอาชีพที่คล้ายคลึงกัน มีลักษณะของการใช้ชีวิตร่วมกัน มีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ตั้งแต่ระดับครอบครัวไปสู่ระดับเครือข่าย จนถึงระดับหมู่บ้านและระดับเกินหมู่บ้าน และผู้ที่อาศัยอยู่ในชุมชน มีความรู้สึกว่าเป็นคนชุมชนเดียวกัน นอกจากนี้ ยังมีการดำรงรักษาคุณค่า และมรดกทางวัฒนธรรมและศาสนา ถ่ายทอดไปยังลูกหลานอีกด้วย

ยุวัฒน์ วุฒิเมธี ให้ความหมายว่า พื้นที่อันเป็นที่อยู่อาศัยของคนและหมายความถึงกลุ่มของประชาชนที่อยู่ในพื้นที่นั้น โดยมีความสนใจวัตถุประสงค์ เป้าหมาย และจุดหมายในการที่จะอยู่ร่วมกันอย่างมีความสุข

สัญญา สัญญาวิวัฒน์ ให้ความหมายไว้ว่า “ชุมชน” หมายถึง องค์การทางสังคมอย่างหนึ่งที่ มีอาณาเขตครอบคลุมท้องถิ่นหนึ่ง และมวลสมาชิกสามารถบรรลุถึงความต้องการพื้นฐานส่วนใหญ่ได้ และสามารถแก้ไขปัญหาส่วนใหญ่ของชุมชนเองได้”

ทงศักดิ์ คุ่มไข่น้ำ ได้สรุปไว้ว่า “ชุมชน” หมายถึง กลุ่มคนที่อาศัยอยู่รวมกันในที่ใดที่หนึ่ง โดยมีความรู้สึกผูกพันเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน มีความรู้สึกนึกคิด และสนใจในสิ่งใดสิ่งหนึ่ง หรือสิ่งที่คล้ายๆกัน มีการปฏิบัติต่อกันด้วยความรู้สึกที่ว่าแต่ละคนเป็นส่วนหนึ่งของสังคมนั้น

จากความหมายต่างๆดังที่ได้กล่าวมาแล้วพอจะสรุปได้ว่า ชุมชน หมายถึง กลุ่มคนที่มาอยู่รวมกัน ในเขตหรือบริเวณเดียวกันที่แน่นอน มีวิธีการดำเนินชีวิตคล้ายกัน มีความรู้สึกเป็นอันหนึ่ง

อันเดียวกัน มีปฏิสัมพันธ์ต่อกันและกันอยู่ภายใต้กฎระเบียบกฎเกณฑ์เดียวกัน ดังนั้นชุมชนจึงมีองค์ประกอบดังต่อไปนี้

(1) คน (People) คนเป็นองค์ประกอบสำคัญของชุมชน หากปราศจากคนเสียแล้วจะเป็นชุมชนไม่ได้

(2) ความสนใจร่วมกัน (Common Interest) คนที่อยู่ในชุมชนนั้นจะต้องมีความสนใจอย่างใดอย่างหนึ่งร่วมกัน และความสนใจดังกล่าวเป็นผลมาจากการอยู่ร่วมกันในอาณาเขตบริเวณเดียวกัน

(3) อาณาบริเวณ (Area) คนและสถานที่เกือบจะแยกกัน ไม่ได้ต่างก็เป็นส่วนประกอบสำคัญและมีสัมพันธ์กันมีคนที่ต้องมีสถานที่ แต่การจะกำหนดขอบเขตและขนาดของสถานที่ของชุมชนหนึ่งๆเป็นเรื่องยาก

(4) ปะทะสังสรรค์ต่อกัน (Interaction) เมื่อมีคนมาอยู่ร่วมชุมชนเดียวกันแต่ละคนต้องมีจะต้องมีการติดต่อแลกเปลี่ยนและปฏิบัติต่อกัน

(5) ความสัมพันธ์ของสมาชิก (Relationship) ความสัมพันธ์ต่อกันของสมาชิกในชุมชนเป็นสิ่งที่ผูกพันให้สมาชิกอยู่ร่วมกันในชุมชนนั้น

(6) วัฒนธรรม ขนบธรรมเนียมประเพณี (Cultural Traditions) ตลอดจนแบบแผนของการดำเนินชีวิตในชุมชน (Pattern of Community Life) ซึ่งส่วนใหญ่จะมีลักษณะคล้ายคลึงและเป็นรูปแบบเดียวกัน

ดังนั้นจากนิยามความหมายต่างๆ ดังที่ได้กล่าวมาแล้วนั้น สรุปเกี่ยวกับนิยามความหมายของชุมชนได้ว่า หมายถึง “กลุ่มทางสังคมที่อยู่อาศัยร่วมกันในอาณาบริเวณเดียวกัน เช่น ครอบครัว ละแวกบ้าน หมู่บ้าน ตำบล หรือเรียกเป็นอย่างอื่นมีความหมายเกี่ยวข้องกับสัมพันธ์กัน มีการติดต่อสื่อสารและเรียนรู้ร่วมกัน มีความผูกพันเอื้ออาทรกันภายใต้บรรทัดฐานและวัฒนธรรมเดียวกัน ร่วมมือและพึ่งพาอาศัยกัน เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายร่วมกัน” สามารถจำแนกชุมชนออกได้เป็น 2 นัย² คือ

1) นิยามความหมาย โดยสามัญสำนึก หมายถึง ครอบครัวหลายๆครอบครัวมาอยู่รวมในบริเวณเดียวกัน มีลักษณะเป็นเพื่อนบ้านกัน ซึ่งอาจเป็นญาติพี่น้องกันหรือไม่ก็ได้ ดังนั้นคนที่อยู่รวมในบ้านเรือนหรือครอบครัวเดียวกัน จึงไม่ใช่ชุมชนในความหมายนี้ เพราะโดยสามัญสำนึกหรือความรู้สึกแล้ว คนที่อยู่รวมกันในบ้านหลังเดียวกัน ถึงจะมีอาณาบริเวณเป็นภูมิตำแน่งร่วมกัน ก็เรียกว่าเป็น “ครอบครัว” หรือ “ครัวเรือน” ไม่เป็น “ชุมชน” เพราะความรู้สึกที่ว่า

² เรื่องเดียวกัน. หน้า 19-20.

“ชุมชน” ต้องประกอบด้วยหลายๆครัวเรือนที่อยู่ใกล้เคียงกันซึ่งทุกคนยอมรับว่าอยู่รวมในบริเวณเดียวกันนั่นเอง ซึ่งแตกต่างไปจากความหมายโดยรูปศัพท์และความหมายทางวิชาการ

2) นิยามความหมายโดยรูปศัพท์ คำว่า “ชุมชน” เป็นคำที่มาจากภาษาอังกฤษว่า “Community”³ และเพิ่มเป็นคำที่บัญญัติใช้ในภาษาไทยอย่างเป็นทางการเมื่อไม่นานมานี้เอง จะเห็นได้จากไม่ได้บัญญัติไว้ในพจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2493 เพิ่งบัญญัติไว้เป็นครั้งแรกในพจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2525 โดยให้ความหมายไว้ว่า หมายถึง หมู่ชนกลุ่มคนที่รวมกันเป็นสังคมขนาดเล็กอาศัยอยู่ในบริเวณเดียวกันและมีผลประโยชน์ร่วมกัน ซึ่งพจนานุกรมศัพท์สังคมวิทยา อังกฤษ - ไทย ฉบับราชบัณฑิตยสถาน ได้อธิบายไว้ว่า “ชุมชน” เรียกอีกอย่างหนึ่งว่า “ประชาคม” หมายถึงกลุ่มย่อยที่มีลักษณะหลายประการเหมือนกับลักษณะสังคม แต่มีขนาดเล็กกว่าและมีความสนใจร่วมที่ประสานกันในวงแคบกว่า ชุมชนในเขตพื้นที่ อาจมีเฉพาะบางประการที่ผูกพันเอกภาพ เช่น เชื้อชาติ ต้นกำเนิดเดิมของชาติ หรือศาสนา ซึ่งความรู้สึกละแวกกันและทัศนคติทั้งหมดที่ผูกพันปัจเจกบุคคลให้รวมเข้าเป็นกลุ่มบุคคล

2.1.1 นิยามของการมีส่วนร่วมของชุมชน

การมีส่วนร่วมของชุมชนที่ได้มีนักคิดนักวิชาการกล่าวไว้ ดังต่อไปนี้

Reeder (1963) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง การร่วมกันในการปะทะสังสรรค์ทางสังคม ซึ่งรวมทั้งการมีส่วนร่วมของปัจเจกบุคคลและการมีส่วนร่วมเป็นกลุ่ม

WHO / UNICEF (1978) ให้ความหมายว่า การมีส่วนร่วมคือการที่กลุ่มของประชาชนก่อให้เกิดการรวมตัวที่สามารถจะกระทำการตัดสินใจใช้ทรัพยากร และมีความรับผิดชอบในกิจกรรมที่กระทำในกลุ่ม

Peter Oakley and David Marsden (1991) กล่าวถึงความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนไปสัมพันธ์กับเรื่องการสร้างประชาธิปไตยทางการเมือง หรือมิฉะนั้นก็เอาไปเกี่ยวข้องกับกระบวนการเปลี่ยนแปลงทางสังคม หรือการเติบโตตามคำว่า “พัฒนา” ซึ่งนำ หรือที่ใช้กันบ่อยๆ คือในแง่ที่รัฐบาลจะเข้าไปกับสภาพของการ “มีส่วนร่วม” ที่รัฐบาลใช้

³ Community มีความหมายในภาษาไทยว่า “ชุมชน” ซึ่งบางครั้งช่วยให้เข้าใจในเรื่องเกี่ยวกับ “การรวมตัวของคน” เท่านั้น ถ้าพิจารณาคำในภาษาอังกฤษ “com” มีความหมายที่ลึกซึ้ง = together และจะเห็นว่ามีคำที่เกี่ยวข้องใกล้เคียงอีกหลายคำ ได้แก่

- Communal = ของชุมชน, เพื่อชุมชน
- Common = ร่วมเป็นสมาชิกอยู่ด้วย
- Commune = ความรู้สึกผูกพันใกล้ชิด

ความหมายของการมีส่วนร่วมอย่างกว้าง ข้อมครอบคลุมถึง การมีส่วนร่วมช่วยเหลือโดยสมัครใจ การให้ประชาชนเข้าร่วมกับกระบวนการตัดสินใจและกระบวนการดำเนินการของโครงการ ตลอดจนร่วมรับผลประโยชน์จากโครงการเหล่านี้ ส่วนเป็นข้อความที่ดูจะมีความคล่องตัว ดูเป็นการปฏิบัติงานที่จริงจัง ซึ่งบ่งบอกว่า โครงการหรือแผนงานนั้น การมีส่วนร่วมจะมีการกำหนดวัตถุประสงค์และขั้นตอนการดำเนินงานอย่างไร สำหรับความหมายของการมีส่วนร่วมที่ระบุค่อนข้างเฉพาะเจาะจง เช่น การที่จะให้ประชาชนมีทั้งสิทธิและหน้าที่ที่จะเข้าร่วมแก้ปัญหาของเขา ให้เขาเป็นผู้มีความริเริ่มและมุ่งใช้ความพยายามและความเป็นตัวของตัวเองเข้าดำเนินการและความคุ้มครองพยาบาลและระเบียบในสถาบันต่างๆ เพื่อแก้ปัญหาเหล่านี้ ก็เป็นการแสดงถึงความหมายที่บอกถึงสภาพการมีส่วนร่วมที่เน้นให้กลุ่มร่วมดำเนินการ และมีจุดสำคัญที่จะให้การมีส่วนร่วมนั้นเป็นการปฏิบัติอย่างแท้จริง มิใช่เป็นไปอย่างเฉยเมยหรือมีส่วนร่วมพอเป็นพิธีเท่านั้น

Goodman กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง

1) กระบวนการซึ่งมวลชนเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องในขั้นตอนต่างๆ ของกิจกรรมของส่วนรวม

2) มวลชนที่เข้าร่วมได้ใช้ความพยายามส่วนตัว เช่น ความคิด ความรู้ ความสามารถ แรงงาน ตลอดจนทรัพยากรของตนต่อกิจกรรมนั้นๆ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งว่า การเกี่ยวข้องของกิจกรรมต่างๆ ของมวลชน ในกิจกรรมต่างๆ จะมี 2 ด้าน คือ

(1) ด้านความคิดหรือกำหนดนโยบาย ซึ่งแบ่งได้อีก 3 ระดับคือระดับมวลชนเป็นเพียงผู้ให้ข้อมูลข่าวสาร ข้อคิดเห็น (Information Input) ระดับมวลชนมีส่วนร่วมในอำนาจตัดสินใจ (Share Decision Making) และระดับมวลชนเป็นผู้กำหนดนโยบาย (Policy Formulation)

(2) ด้านทำหรือดำเนินการตามนโยบาย ซึ่งแบ่งได้อีก 3 ระดับ คือการร่วมกำหนดเป้าหมายแผนงาน (Participation on Formulating Objective and Plan) การร่วมดำเนินการในกระบวนการจัดการ (Participating on Management Resources) และการร่วมหนุนช่วยทรัพยากรการบริหาร (Supporting on Management Resources)

ยูว์ฉน์ วุฒิเมธิ (2526) กล่าวว่า การมีส่วนร่วม หมายถึง การเปิดโอกาสให้ประชาชน ได้มีส่วนร่วมในการคิดริเริ่ม การพิจารณาตัดสินใจ การร่วมปฏิบัติและร่วมรับผิดชอบในเรื่องต่างๆ อันมีผลกระทบต่อตัวประชาชน

นิรันดร์ จงวุฒิเวศย์ (2537) กล่าวว่า การมีส่วนร่วม หมายถึง การเกี่ยวข้องทางด้านจิตใจและอารมณ์ (Mental and Emotional involvement) ของบุคคลหนึ่งในสถานการณ์กลุ่ม (Group situation) ซึ่งผลของการเกี่ยวข้องดังกล่าวเป็นเหตุเร้าใจให้กระทำการให้ (Contribution) บรรลุจุดมุ่งหมายของกลุ่มนั้นกับทั้งทำให้เกิดความรู้สึกร่วมรับผิดชอบกับกลุ่มดังกล่าวด้วย

ทวีทอง หงษ์วิวัฒน์ (2527) ให้คำจำกัดความของการมีส่วนร่วมของประชาชนว่าหมายถึง การที่ประชาชนหรือชุมชนพัฒนาขีดความสามารถของตนเองในการจัดการและควบคุม การใช้และกระจายทรัพยากร และปัจจัยการผลิตที่มีอยู่ในสังคม เพื่อประโยชน์ต่อการดำรงชีพทางเศรษฐกิจ และสังคม ตามความจำเป็นอย่างสมศักดิ์ศรีในฐานะสมาชิกสังคม

ไพรัตน์ เตชะรินทร์ (2527) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง กระบวนการที่รัฐบาลทำการส่งเสริม ชักนำ สนับสนุน การสร้างโอกาสให้ประชาชนในชุมชนทั้งรูปแบบส่วนบุคคล กลุ่มชนสมาคม มูลนิธิ และองค์การอาสาสมัครรูปแบบต่างๆ ให้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานเรื่องใดเรื่องหนึ่งหรือหลายเรื่องรวมกัน

ปรัชญา เวสารัชช์ (2528) ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนว่าหมายถึง การที่ประชาชนเข้ามาเกี่ยวข้อง โดยการใช้ความพยายามหรือใช้ทรัพยากรบางอย่างส่วนตน ในกิจกรรมซึ่งมุ่งสู่การพัฒนาของชุมชน

สัจญา สัจญาวิวัฒน์ (2528) ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนว่าหมายถึง พฤติกรรมอันร่วมและสมยอมตามพฤติกรรมที่คาดหวังของกลุ่มทางการและไม่ใช้ทางการ หรือในความหมายก็คือ การที่ประชาชนก่อให้เกิดสิ่งต่างๆ ร่วมกันนั่นเอง

พรชัย รัศมีแพทย์ (2540) กล่าวสรุปเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนนั้น มีความหมายเป็น 2 นัย ที่สำคัญ คือ

นัยแรกคือความหมายอย่างกว้าง การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง การที่ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายของประเทศ และการบริหารประเทศ โดยผ่านกระบวนการทางการเมือง เช่น การเป็นผู้บริหารพรรคการเมือง การเป็นสมาชิกพรรคการเมือง การเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร การเป็นรัฐมนตรี การเป็นคณะรัฐมนตรี เป็นต้น รวมถึงการเข้าไปมีส่วนร่วมในการบริหารท้องถิ่น และการเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นด้วย

นัยที่สองคือความหมายอย่างแคบ การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง การที่ประชาชนเข้าไปช่วยสนับสนุนงานซึ่งเป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยกระทำการภายในกรอบของกฎหมายหรือนโยบายของรัฐ

สำหรับขั้นตอนของการมีส่วนร่วมของชุมชน ซึ่งมีนักคิดนักวิชาการที่สำคัญๆ กล่าวไว้ว่า Cohen and Uphoff (1980) กล่าวถึงขั้นตอนของการมีส่วนร่วมของประชาชนว่ามีดังนี้

- (1) การมีส่วนร่วมในการวิเคราะห์ปัญหา (Analysis)
- (2) การมีส่วนร่วมในการเลือกวิธีการแก้ไขปัญหา (Decision Making)
- (3) การมีส่วนร่วมในการดำเนินการแก้ไขปัญหา (Implementation)
- (4) การมีส่วนร่วมรับผลประโยชน์จากโครงการ (Benefits)

(5) การมีส่วนร่วมในการประเมินผล (Evaluation)

ทัศนีย์ ไทยาภิรมย์ (2526) ได้แบ่งขั้นตอนการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็น 4 ขั้นตอน ดังนี้

(1) ร่วมคิด : สภาพปัญหาที่มีอยู่ และสาเหตุปัญหา

(2) ร่วมวางแผน : วิเคราะห์สาเหตุ จัดลำดับความสำคัญของปัญหาพิจารณา

ทางเลือก

(3) ร่วมดำเนินการ : ดำเนินงานตาม โครงการและแผนกำหนด โครงการและ

แผนงาน

(4) ร่วมติดตามประเมินผล : ประเมินผลความสำเร็จหรือล้มเหลวเป็นระยะๆ และ

แก้ไข

เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง (2527) กล่าวถึงขั้นตอนการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ดังนี้

(1) การมีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหาและสาเหตุของปัญหา

(2) การมีส่วนร่วมในการวางแผนดำเนินกิจกรรม

(3) การมีส่วนร่วมในการลงทุนและปฏิบัติงาน

(4) การมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผลงาน

ไพรัตน์ เตชะรินทร์ (2527) กล่าวถึงขั้นตอนของการมีส่วนร่วมในการดำเนินงานเรื่องให้
บรรลุดูวัตถุประสงค์ และนโยบายการพัฒนาที่กำหนดไว้ 8 ประการ คือ

(1) ร่วมทำการศึกษาค้นหาปัญหาและสาเหตุของปัญหาที่เกิดขึ้น ในองค์กร

(2) ร่วมคิดหรือสร้างรูปแบบวิธีการพัฒนาเพื่อแก้ไขและลดปัญหาขององค์กร
หรือเพื่อสร้างสรรค์สิ่งใหม่ที่เป็นประโยชน์ต่อองค์กร หรือสนองความต้องการขององค์กร

(3) ร่วมวางแผนนโยบายหรือแผนงานหรือโครงการ หรือกิจกรรมเพื่อจัดหรือแก้ไข
และสนองความต้องการขององค์กร

(4) ร่วมตัดสินใจการใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดให้เป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม

(5) ร่วมจัดหรือปรับปรุงระบบบริหารงานพัฒนาให้มีประสิทธิภาพและ
ประสิทธิผล

(6) ร่วมการลงทุนโครงการของชุมชน ตามขีดความสามารถของตนเองและของ
หน่วยงาน

(7) ร่วมปฏิบัติตามนโยบาย แผนงาน โครงการและกิจกรรมให้บรรลุเป้าหมายที่
วางไว้ร่วมควบคุม ติดตามประเมินผล และร่วมบำรุงรักษาโครงการและกิจกรรมที่ทำไว้ ทั้งภาครัฐ

และเอกชน ให้เกิดประโยชน์ได้ตลอดไป

อคิน ระพีพัฒน์ (2527) ได้แบ่งการมีส่วนร่วมของชุมชนออกเป็น 4 ขั้นตอน คือ

- (1) การค้นหาปัญหา สาเหตุของปัญหา ตลอดจนแนวทางแก้ไข
- (2) การตัดสินใจเลือกแนวทางและวางแผนพัฒนาแก้ไขปัญหา
- (3) การปฏิบัติงานในกิจกรรมการพัฒนา
- (4) การประเมินผลงานกิจกรรมการพัฒนา

2.1.2 ความสำคัญของชุมชน

สามารถแบ่งออกเป็น 5 ประการ ได้ดังนี้

- 1) มีกระบวนการเรียนรู้เพื่อพึ่งพาตนเอง
- 2) เป็นหัวใจของการพัฒนาแบบยั่งยืน คือเป็นการพัฒนาทั้งเศรษฐกิจ จิตใจ การเมือง สังคม วัฒนธรรม และสิ่งแวดล้อมไปพร้อมๆกัน
- 3) การเน้นคุณค่าของการร่วมมือกันบนพื้นฐานความสัมพันธ์แบบเครือญาติ
- 4) ถ้าไม่ยึดติดชุมชนกับพื้นที่ชุมชนมีทั้งในเมืองและในชุมชนใหม่เกิดขึ้น มีการเคลื่อนไหว เช่น สมาชิกเกษตรกร เครือข่ายสิ่งแวดล้อม เป็นต้น
- 5) เป็นความอยู่รอดของสังคมไทย หรือเป็นชุมชนที่เข้มแข็ง

2.1.3 องค์ประกอบของชุมชน

สามารถจำแนกองค์ประกอบของชุมชนได้ 3 ประการ คือ

1. มนุษย์ (Human Component)
2. สิ่งที่มีมนุษย์คิดค้นประดิษฐ์ขึ้น (Man - Made Component)
3. สิ่งที่มีธรรมชาติสร้างขึ้น (Natural Component)

องค์ประกอบทั้ง 3 ประการนี้สามารถอธิบายได้ คือ

2.1.2.1 องค์ประกอบด้านมนุษย์ เป็นองค์ประกอบที่มีบทบาทสำคัญยิ่งในชุมชน

จากวิวัฒนาการของมนุษย์ เป็นต้นมาจนถึงปัจจุบัน มนุษย์ชอบอยู่รวมกันเป็นกลุ่ม หรือนอกจากจำเป็นต้องรวมกันเป็นกลุ่ม สรุปได้ว่า ในทุกชุมชนไม่มีใครเลยถูกทอดทิ้งอยู่คนเดียว โดยไม่มีการไปมาหาสู่ติดต่อกับบุคคลอื่นในชุมชนนั้น การอยู่รวมกันเป็นกลุ่มมีหลากหลายลักษณะและหลายรูปแบบ เช่น ครอบครัว กลุ่มพ่อค้า เป็นต้น คือ มีทั้งกลุ่มที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ ตลอดจนกลุ่มที่เรียกว่า กลุ่มปฐมภูมิ และกลุ่มทุติยภูมิ ความจำเป็นที่มนุษย์จำเป็นต้องอยู่รวมกันเป็นกลุ่ม หรือต้องมีความสัมพันธ์กับบุคคลอื่นหรือกลุ่มอื่น ก็เนื่องจากกิจกรรมอย่างใดอย่างหนึ่งร่วมกัน และคนที่สมาชิกของกลุ่มใด ๆ ก็ตามย่อมมีความสัมพันธ์ต่อสมาชิกในกลุ่มเดียวกันหรือกับกลุ่มอื่นๆ อีกเป็นลูกโซ่เกี่ยวพันกันไปสิ่งเหล่านี้เป็นส่วนประกอบที่สำคัญขององค์ประกอบด้านมนุษย์

¹ สนธยา พลศรี. (2543). ทฤษฎีและหลักการพัฒนาชุมชน. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์โอเดียนสโตร์. หน้า 30-35.

2.1.2.2 องค์ประกอบด้านที่สิ่งมนุษย์ประดิษฐ์ขึ้น สิ่งที่มีมนุษย์คิดค้นประดิษฐ์ขึ้นมีหลากหลายลักษณะ ทั้งที่เป็นรูปธรรมและนามธรรม และได้นำไปใช้ในชุมชน ไม่ว่าจะเป็นเครื่องอำนวยความสะดวก หรือสิ่งจำเป็นในการดำรงชีวิต เช่น วิทยุ โทรทัศน์ ตู้เย็น พัดลม อาหาร เครื่องนุ่งห่ม ที่อยู่อาศัย เครื่องทุนแรง รถยนต์ นอกจากนี้สิ่งที่เป็นวัตถุแล้ว มนุษย์ยังสร้างแนวความคิด ปรัชญา ค่านิยม ความเชื่อ ความรู้ต่างๆเหล่านี้ล้วนเป็นสิ่งที่มีมนุษย์สร้างขึ้นทั้งนั้น องค์ประกอบเหล่านี้แตกต่างกันไปในแต่ละชุมชน ซึ่งมีสภาพและระดับต่างกัน การประดิษฐ์คิดค้นของมนุษย์ไม่มีที่สิ้นสุด และสืบต่อกันไปตลอดเวลา สิ่งทั้งหลายที่มนุษย์คิดค้นขึ้นมาจะมีความสัมพันธ์กันต่อกันในแต่ละชนิดของมันเอง ความสัมพันธ์เหล่านี้คล้ายๆ กับลูกโซ่ที่ต่อกันเป็นช่วงๆ อันเป็นการแสดงถึงความสัมพันธ์ภายในองค์ประกอบของสิ่งที่มีมนุษย์คิดค้นขึ้น เช่น สร้างรถยนต์ขึ้นมาก็นำไปวิ่งบนถนนที่สร้างขึ้นมา และอาจจะทำให้เกิดฝุ่นปลิวไปสร้างความเดือดร้อนให้กับชาวบ้านหรือสามารถที่จะชนผลผลิตพวกพืชผัก ผลไม้ไปขายในตลาดได้เร็วขึ้น เป็นต้น

2.1.2.3 องค์ประกอบด้านสิ่งที่ธรรมชาติสร้างขึ้น สิ่งที่ธรรมชาติสร้างขึ้นมาหมายรวมทุกอย่าง ที่เกี่ยวข้องกับพืช สัตว์ ทรัพยากรธรรมชาติทั้งหลาย ซึ่งทุกชุมชนจะมีสิ่งที่ธรรมชาติสร้างขึ้นเป็นส่วนประกอบอยู่ทั้งนั้น สิ่งต่างๆแต่ละชนิดในชุมชนที่ธรรมชาติสร้างขึ้นจะมีความสัมพันธ์ต่อกันเหมือนองค์ประกอบที่กล่าวมาแล้วทั้ง 2 ประเภท เช่น สภาพอากาศที่แห้งแล้งจะทำให้ดินแตกระแหงและไม่มีน้ำเพียงพอสำหรับการเจริญเติบโตของพืชผลทั้งหลาย เป็นต้น

องค์ประกอบของชุมชนทั้ง 3 ประการจะมีความสัมพันธ์และมีการปฏิบัติต่อกัน องค์ประกอบที่อยู่ภายในชุมชนหนึ่งๆ เริ่มจากองค์ประกอบด้านมนุษย์ นอกจากจะมีความสัมพันธ์และปฏิบัติต่อกันแล้ว ยังจะต้องไปมีความสัมพันธ์ต่อสิ่งที่ธรรมชาติสร้างขึ้นด้วย เช่น มนุษย์ร่วมมือกันไปช่วยกันตัดไม้ในป่า แล้วนำมาสร้างบ้านเรือนที่อยู่อาศัย เป็นต้น ซึ่งองค์ประกอบทั้ง 3 ประการ นี้จะความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กันอยู่ตลอดเวลา แต่อย่างไรก็ตามองค์ประกอบดังกล่าวนี้จะมีความเจริญที่ไม่เท่าเทียมกัน เพราะว่ามีตัวบงการ (Control Point) หรือกลไกที่มีบทบาทในการควบคุม สนับสนุน หรือส่งเสริมองค์ประกอบ ทั้ง 3 ของชุมชนให้เจริญก้าวหน้า หดุดอยู่กับที่ หรือมีการเปลี่ยนแปลงไป ตัวบงการสำคัญนี้คือระบบต่างๆในชุมชนนั่นเอง ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

(1) ระบบการปกครอง การบริหารประเทศย่อมขึ้นอยู่กับการจัดรูปการปกครอง อาจเป็นแบบกระจายอำนาจ (Decentralization) หรือเป็นรูปแบบรวมอำนาจอยู่ที่ส่วนกลาง (Centralization) และรูปแบบการปกครองย่อมมีอิทธิพลในการกำหนดหรือบงการองค์ประกอบของชุมชนในรูปแบบใดรูปแบบหนึ่ง เช่นการปกครองแบบคอมมิวนิสต์ แบบเสรีประชาธิปไตย ชุมชน

⁵ ปาริชาติ วลัยเสถียร และคณะ. (2543). กระบวนการและเทคนิคการทำงานของนักพัฒนา. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย. หน้า 30-35.

ที่มีระบบการปกครองต่างกันย่อมมีเสรีภาพ อิสรภาพ แสดงออกต่างกันและย่อมส่งผลสะท้อนมาถึงวิถีชีวิตของบุคคลที่อยู่ในชุมชนนั้น และความสัมพันธ์และปฏิบัติต่อกันกับองค์ประกอบอื่นๆ ย่อมผิดแผกแตกต่างกันไป

(2) ระบบเศรษฐกิจ อิทธิพลของระบบเศรษฐกิจต่อองค์ประกอบนับว่ามีมากทีเดียวการที่ชุมชนใดชุมชนหนึ่งหรือประเทศใดประเทศหนึ่งจะเป็นประเทศอุตสาหกรรมหรือเกษตรกรรมนั้น นับได้ว่าเป็นตัวกำหนดการเปลี่ยนแปลงของชุมชน อย่างประเทศไทยเรามากกว่ากันอยู่เสมอ ระบบเศรษฐกิจเป็นแบบเกษตรกรรม ผลผลิตและรายได้ประชาชาติในใหญ่ได้จากผลผลิตทางการเกษตร เครื่องมือที่ใช้ในชุมชนจึงเป็นเครื่องมือเพื่อการเกษตรเสียเป็นส่วนใหญ่ ปัญหาเรื่องการตลาด การผลิต จึงเป็นปัญหาของการเกษตร แต่หากเป็นชุมชนที่ระบบเศรษฐกิจขึ้นอยู่กับอุตสาหกรรมมากกว่าการเกษตร ชุมชนนั้นก็จะมีเครื่องมือเครื่องใช้เพื่ออุตสาหกรรมมากกว่าการเกษตรกรรม

(3) ระบบการศึกษา ความเจริญของชุมชนและความดีหลังของชุมชน เมื่อเปรียบเทียบกับแล้วจะเห็นว่าระบบการศึกษาได้แผ่ขยายวงกว้างขวาง สมาชิกในชุมชนมีการศึกษาสูง โดยเฉพาะแล้วการเปลี่ยนแปลงไปในทางที่เจริญย้อมมีมาก เพราะการถ่ายทอดวิชาความรู้และการคิดค้นประดิษฐ์สิ่งใหม่ๆ ย่อมมีมากขึ้นในที่ชุมชนที่สมาชิกในชุมชนนั้นยังไม่มีการศึกษา หรือโดยเฉลี่ยอยู่ในเกณฑ์ที่ต่ำ ระบบการศึกษาย่อมจะสร้างความสัมพันธ์ของทั้งสามองค์ประกอบ ให้สับสนยิ่งขึ้น หรือแบบง่ายๆ อย่างเช่น ชุมชนในเมือง คนในชุมชนมีการศึกษามากกว่าในชนบท สถาบันทางสังคม (Social Institution) หรือกลุ่มถาวร (Permanent Groups) มีมากกว่าชนบท ซึ่งมีเพียงสถาบันครอบครัวเป็นสถาบันหลัก การรวมกลุ่มเพื่อกระทำการกิจกรรมบางอย่างร่วมกัน ก็จะทำให้รูปลักษณะง่ายๆ และกลุ่มสลายตัวไปเมื่อกิจกรรมสิ้นสุดลง

(4) ศาสนา ตัวกำหนดความสัมพันธ์ขององค์ประกอบภายในชุมชนหนึ่งๆ ที่มีความสำคัญไม่น้อย โดยเฉพาะในชุมชนที่ยังอยู่ในขั้นพัฒนา (Developing Community) คือศาสนา ศาสนาในที่นี้ย่อมหมายถึงความรวมถึงความเชื่อในสิ่งที่ศักดิ์สิทธิ์ และการกระทำต่างๆ ทางศาสนา การศึกษาของนักมานุษยวิทยาพบว่า อิทธิพลเรื่องความเชื่อศาสนาหรือลัทธิศาสนาของชุมชนนั้น มีอิทธิพลมากที่จะสร้างความสัมพันธ์ หรือเปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์ของชุมชนหนึ่งไปได้อย่างมาก เช่น ชุมชนที่เอามนุษย์มาฆ่าเพื่อบูชาขัณฑ์ โดยเชื่อว่าพระเจ้าจะบันดาลประ โยชน์ให้หากได้มีการบูชาขัณฑ์แล้ว

(5) ตัวบงการอื่นๆ นอกจากตัวบงการใหญ่ทั้งสี่ประการดังกล่าวมาแล้ว ยังอาจมีตัวบงการอื่นๆ อีก เช่นตัวบงการที่ธรรมชาติสร้างสรรค์ให้ เช่น สัตว์ การเกิดอุทกภัย หรือมีอากาศหนาวจัด ร้อนจัด มีภูเขาไฟ สิ่งเหล่านี้ล้วนมีอิทธิพลต่อองค์ประกอบของชุมชนอยู่มาก

หนึ่งในการจำแนกองค์ประกอบของชุมชนเป็น 3 ประการ ดังได้กล่าวมาแล้วนั้น ได้มีนักวิชาการผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการพัฒนาชุมชนในภาคสนาม นำไปใช้เป็นแนวทางจำแนกองค์ประกอบชุมชน โดยเฉพาะชุมชนในระดับหมู่บ้าน ว่ามีองค์ประกอบ 3 ประการ คือ คน สิ่งแวดล้อม และสถานการณ์ โดยมีคำอธิบายประกอบดังนี้

(1) คน เป็นองค์ประกอบสำคัญของชุมชน และเป็นเป้าหมายสำคัญที่ต้องได้รับการพัฒนาก่อนสิ่งอื่นๆ ถ้าสามารถพัฒนาคนในชุมชนได้แล้ว การพัฒนาด้านอื่นๆก็จะเกิดผลสำเร็จตามมา แต่ถ้าเราไม่สามารถพัฒนาคนได้แล้ว การพัฒนาด้านอื่นๆก็จะประสบกับความล้มเหลว โดยสิ้นเชิง ดังนั้นในการพัฒนาชุมชนจึงเป็นหลักการพัฒนาคนเป็นที่สำคัญ กลุ่มคนควรได้รับการพัฒนาในชุมชนมีหลายกลุ่ม เช่น เด็กเล็ก เยาวชน สตรี ผู้นำท้องถิ่นและกลุ่มผู้นำกลุ่มต่างๆรวมทั้งประชาชนทุกเพศทุกวัย ที่มีปัญหาในการดำรงชีวิตด้านต่างๆ

(2) สิ่งแวดล้อม หมายถึง ทุกสิ่งทุกอย่างที่อยู่รอบๆตัวคน ซึ่งมีผลกระทบต่อการดำรงชีวิตประจำวัน เป็นสิ่งที่มีอยู่ตามธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่มนุษย์สร้างขึ้น สิ่งแวดล้อมเหล่านี้จะเป็นสมบัติร่วมกันของชุมชน เช่น ถนน สะพาน ป่าไม้ แหล่งน้ำ วัด โรงเรียน ศูนย์พัฒนาหมู่บ้าน สถานีอนามัย ที่สาธารณะ ตลอดจนสิ่งที่เป็น โครงสร้างพื้นฐานเพื่อการพัฒนาต่างๆของชุมชน สิ่งแวดล้อมมีความสัมพันธ์กับตัวคนมาก เพราะถ้าสิ่งแวดล้อมไม่ดี ความเป็นอยู่ของคนในชุมชนก็จะเกิดความลำบากตามไปด้วย

(3) สถานการณ์ หมายถึง เหตุการณ์หรือความเคลื่อนไหวต่างๆในชุมชนอันเป็นผลมาจากการติดต่อปะทะสังสรรค์กันระหว่างคนในชุมชน ทั้งแบบที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ ถ้าการติดต่อปะทะสังสรรค์กันระหว่างคนเป็นไปในแนวทางที่ดี สถานการณ์ก็จะดี แต่ถ้าการติดต่อปะทะกันระหว่างคนเป็นไปในทางลบ เช่น การชิงดีชิงเด่น การแก่งแย่งผลประโยชน์ ขาดความร่วมมือสามัคคี สถานการณ์ในปัจจุบันก็จะเลวร้ายลงไปด้วย

ดังนั้นองค์ประกอบทั้ง 3 ประการของชุมชน หากสามารถทำตัวให้เป็นคนดี สิ่งแวดล้อม ดี และสถานการณ์ก็จะดีตามไปด้วย จะทำให้ชุมชนน่าอยู่ มีความสงบสุข ประชาชนก็จะมีคุณภาพชีวิตที่ดีที่สุดในที่สุด

2.2 โครงสร้างทางสังคมของชุมชน

โครงสร้างชุมชนเปรียบเสมือนกับต้นไม้ ซึ่งประกอบไปด้วยราก ใบ ลำต้น และ ส่วนประกอบอื่นๆ หรือถ้าเปรียบกับบ้านก็ได้แก่ พื้น เสา ฝ้า ผนัง ฝ้า ฝ้า เป็นต้น ซึ่งสิ่งเหล่านี้ประกอบเข้าด้วยกันอย่างเป็นระเบียบ ส่วนโครงสร้างของชุมชนบทที่สำคัญนั้น⁶ ได้แก่

1) บุคคล หมายถึง คนหนึ่งๆที่มีคุณลักษณะหรือบุคลิกแตกต่างกันไป เนื่องจากพันธุกรรม และสิ่งแวดล้อมเป็นตัวกำหนด

2) กลุ่มคน หมายถึง บุคคลตั้งแต่ 2 คน ที่มีความสัมพันธ์ทางสังคมด้วยการกระทำต่อกัน คือ มีปฏิริยาโต้ตอบกันและเข้าใจกัน

3) สถานภาพและบทบาท ได้แก่ ตำแหน่งหน้าที่ของบุคคลซึ่งผูกพันกันอยู่ในสังคมบุคคลแต่ละคนจะมีสถานภาพและบทบาทหลายอย่างตามกลุ่มที่สังกัดอยู่

4) ระบบสังคม เป็นเครื่องมือซึ่งกำหนดและเป็นแนวทางให้สมาชิกของสังคมยึดถือปฏิบัติ เพื่อความเป็นระเบียบเรียบร้อยและสงบสุขของสังคม

5) สถาบันทางสังคม หมายถึง คุณธรรมและกิจกรรมบางอย่างที่มีความสำคัญต่อสังคมมนุษย์ เช่น สถาบันครอบครัว สถาบันศาสนา สถาบันเศรษฐกิจ สถาบันทางการเมืองการปกครอง สถาบันนันทนาการ เป็นต้น

6) การแบ่งชนชั้นทางสังคม ได้แก่

(6.1) การแบ่งชั้นในสังคมเมือง คือ ตระกูล เจ้านาย ขุนนาง ขุนหลวง พระ พระยา ความสำเร็จทางราชการ อำนาจทางเศรษฐกิจและการเมือง ชนิดของอาชีพ

(6.2) การแบ่งชนชั้นในสังคมชนบท คือ ชนชั้นผู้นำท้องถิ่นกับชนชั้นชาวบ้านทั่วไป

ลักษณะของชุมชนย่อมมีความสัมพันธ์กับ โครงสร้างทางสังคมอย่างหลีกเลี่ยงมิได้ ด้วยเหตุผลดังต่อไปนี้⁷

1) ชุมชนเป็นการร่วมกันของกลุ่มคน (Group People) ในรูปของกลุ่มสังคม (Social Group) กล่าวคือ สมาชิกมีการปฏิบัติต่อกันทางสังคม หรือมีปฏิริยาโต้ตอบกันทางสังคม (Social Interaction) เอื้ออาทรต่อกันและพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน

⁶ สันธยา พลศรี. อ่างแล้วจึงอรุณที่ 4. หน้า 20-23.

⁷ ปาริชาติ วลัยเสถียร และคณะ. (2543). กระบวนการและเทคนิคการทำงานของนักพัฒนา. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย. หน้า 40.

2) สมาชิกของชุมชนมีลักษณะทางประชากรศาสตร์ เช่น โครงสร้างของประชากร ประกอบด้วยเพศ อายุ อัตราการเกิด อัตราการตาย การอพยพโยกย้ายถิ่น เป็นต้น

3) มีอาณาบริเวณ (Area) สำหรับเป็นที่อยู่อาศัย หรือเป็นที่ประกอบกิจการต่างๆ ของสมาชิกและกลุ่มสังคม ส่วนขนาดของชุมชนอาจมีทั้งขนาดเล็กและขนาดใหญ่ โดยขึ้นอยู่กับจำนวนของสมาชิกในกลุ่มสังคมและขนาดของอาณาบริเวณเป็นสำคัญ เช่น เผ่าชน ครอบครัพละแวกบ้าน (Neighborhood) หมู่บ้าน ตำบล ไปจนถึงประเทศและโลก

4) มีลักษณะเป็นการจัดระเบียบทางสังคม (Social Organization) เพื่อควบคุมความสัมพันธ์ของสมาชิกในชุมชน เช่น บรรทัดฐานทางสังคม (Social Norms) สถาบันทางสังคม (Social Institution) และวัฒนธรรมที่มีอยู่ในชุมชน

5) สมาชิกมีความสัมพันธ์ทางสังคม (Social Relationship) คือ มีการติดต่อสัมพันธ์กัน มีความสนใจทางสังคมร่วมกัน มีกิจกรรมต่างๆ ร่วมกัน มีความสนิทสนมกัน มีความสัมพันธ์แบบพบปะกันโดยตรง (Face to Face) ซึ่งจะนำไปสู่การใช้ชีวิตในด้านต่างๆ ร่วมกัน ไม่ใช่ต่างคนต่างอยู่ หรือแบบตัวใครตัวมัน

6) สมาชิกมีวัตถุประสงค์และเป้าหมายในการดำเนินชีวิตร่วมกัน

7) สมาชิกได้รับผลกระทบที่เกิดขึ้นในชุมชนร่วมกัน

8) สมาชิกมีระบบการติดต่อสื่อสารและการเรียนรู้ร่วมกัน เพื่อให้มีความรู้ความเข้าใจในสิ่งต่างๆ ร่วมกัน ในการดำรงอยู่ร่วมกันได้

สรุปได้ว่า จากการทบทวนนิยามความหมาย ลักษณะและโครงสร้างต้นทุนทางสังคมของชุมชนที่กล่าวมาแล้ว สามารถสรุปการเกิดบทบาทของชุมชนจากสาเหตุปัจจัยแบ่งออกเป็น 4 ประการ คือ

ประการที่หนึ่ง บุคคลหรือคนแต่ละคนตั้งแต่สองคนขึ้นไปมารวมกลุ่มกันเพื่อวัตถุประสงค์อย่างอย่างหนึ่ง เช่น การสมรส การประกอบธุรกิจ การประกอบอาชีพ การศึกษา การทำกิจกรรมทางศาสนา การตั้งบ้านเรือนเพื่ออยู่อาศัย เป็นต้น ในบริเวณใดบริเวณหนึ่ง การรวมกลุ่มในลักษณะนี้เรียกว่ากลุ่มคน

ประการที่สอง กลุ่มคนทั้งหมดหรือจำนวนหนึ่งที่อยู่ร่วมกันอยู่นั้น เกิดความรู้สึกว่าต้องทำกิจกรรมร่วมกัน เพื่อการบรรลุวัตถุประสงค์บางอย่างร่วมกัน จึงเกิดการจัดระเบียบความสัมพันธ์ในรูปของกลุ่มสังคมและองค์กรทางสังคมขึ้น เช่น ครอบครัวยุติธรรม บริษัท สมาคมวิชาชีพต่างๆ สถาบันการศึกษา สถาบันศาสนา เป็นต้น

ประการที่สาม กลุ่มสังคมหรือองค์กรทางสังคมที่เกิดขึ้น กำหนดสถานที่ดำเนินกิจกรรมอย่างแน่นอน เกิดการตั้งที่อยู่อาศัยบริเวณใกล้เคียงกับสถานที่ดำเนินกิจกรรมในลักษณะของละแวกบ้านหรืออื่นๆขึ้น ทำให้ความสัมพันธ์และการพึ่งพาอาศัยกันเพิ่มมากขึ้น

ประการที่สี่ กลุ่มสังคมที่รวมตัวกันในลักษณะของละแวกบ้าน ขยายตัวเป็นชุมชน ซึ่งอาจเป็นละแวกบ้านที่ใหญ่ขึ้น หรือเกิดละแวกบ้านใหม่ขึ้นก็ได้ หลากๆละแวกบ้านรวมกันเป็นชุมชนที่มีขนาดใหญ่ขึ้น เช่น หมู่บ้าน ตำบล เป็นต้น

2.3 แนวคิดที่เกี่ยวกับเครือข่ายการมีส่วนร่วมของชุมชน

การที่องค์การสหประชาชาติ (United Nations 1981) รวบรวมรูปแบบของการมีส่วนร่วมและเครือข่ายไว้ ดังนี้

1) การมีส่วนร่วมแบบเป็นไปเอง ซึ่งเป็นไปโดยการอาสาสมัครหรือการรวมตัวกันขึ้นเองเพื่อแก้ไขปัญหาของกลุ่มของตนเอง โดยเน้นการกระทำที่มีได้รับการช่วยเหลือจากภายนอกซึ่งมีรูปแบบที่เป็นเป้าหมาย

2) การมีส่วนร่วมแบบชักนำ ซึ่งเป็นการเข้าร่วมโดยต้องการความเห็นชอบหรือสนับสนุนโดยรัฐบาล เป็นรูปแบบโดยทั่วไปของประเทศที่กำลังพัฒนา

3) การมีส่วนร่วมแบบบังคับ ซึ่งเป็นผู้มีส่วนร่วมภายใต้การดำเนินนโยบายของรัฐบาลภายใต้การจัดการโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือโดยการบังคับโดยตรง รูปแบบนี้เป็นรูปแบบที่ผู้กระทำได้รับผลทันที แต่จะไม่ได้รับผลระยะยาว และจะมีผลเสียคือไม่ได้รับการสนับสนุนจากประชาชนในที่สุด

สำหรับการจัดการเครือข่ายเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน ได้มีนักวิชาการอธิบายไว้ดังนี้

สมลักษณ์ ไชยเสรีรัฐ (2549) ได้แบ่งแนวทางการจัดการการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็น 3 ด้านหลัก คือ ด้านประชาชน (Public) ด้านการมีส่วนร่วม (Participation) และด้านภาครัฐ โดยการมีส่วนร่วม (Participation) มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อให้ประชาชนที่เป็นบุคคลหรือคณะบุคคลเข้ามามีส่วนร่วมในขั้นตอนต่างๆ ในการดำเนินการพัฒนา ช่วยเหลือ สนับสนุนทำประโยชน์ในเรื่องต่างๆ หรือกิจกรรมต่างๆ ตั้งแต่ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมดำเนินการ ร่วมรับผลประโยชน์ และร่วมประเมินผล เพื่อให้เกิดการยอมรับ และก่อให้เกิดผลประโยชน์สูงสุดกันทุกฝ่าย ดังนี้

(1) การรับรู้ (Perception) ต้องสร้างสำนึกให้ทั้งภาครัฐและประชาชน มีความตระหนัก การรับรู้ การยอมรับในสิทธิหน้าที่และส่วนร่วมของทุกกลุ่มทุกฝ่าย โดยภาครัฐนั้นเจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องสร้างสำนึกใหม่ว่ากิจการที่ตนรับผิดชอบไม่ใช่ “รัฐกิจ” หรือ “กิจการของ

รัฐ” ที่คนเท่านั้น มีสิทธิตัดสินใจ แต่เป็นสาธารณกิจที่สาธารณชนชอบที่จะมีส่วนร่วมในการคิดร่วมกระทำหรือตรวจสอบ หากเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ปรับทัศนคติให้ได้เช่นนี้ ก็จะต้องเผชิญกับสถานะที่อาจเกิดข้อขัดแย้งกับประชาชนกลุ่มที่ต้องการมีส่วนร่วมได้ ส่วนภาคประชาชน การตระหนัก การรับรู้และยอมรับในสิทธิและหน้าที่ตลอดจนการมีส่วนร่วมนั้น ต้องเข้าใจว่าตนและผู้อื่น ต่างก็มีสิทธิหน้าที่และส่วนร่วมเสมอกันตามหลักการเท่าเทียมกัน ดังนั้นผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายต้องยอมรับการ “รอมชอม” และ “ประสานประโยชน์” มิฉะนั้นความแตกต่างในผลประโยชน์และจุดยืน จะนำไปสู่ความขัดแย้งและความรุนแรงในที่สุด

(2) ทัศนคติ (Attitude) ต้องสร้างความเข้าใจและปรับทัศนคติของบุคลากรภาครัฐและภาคประชาชนทั้งสองฝ่าย ให้มีทัศนคติที่ดีต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน กล่าวคือ ภาครัฐจะต้องเห็นการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นเรื่องที่ต้องส่งเสริมเพื่อประโยชน์หลายประการ อาทิ เพื่อการได้ข้อมูล ข้อเท็จจริงและความคิดที่หลากหลาย รวมทั้งบุคลากรภาครัฐผู้รับผิดชอบด้านการมีส่วนร่วม จะต้องมีทัศนคติที่ดีต่อประชาชนและต่อกระบวนการมีส่วนร่วม มีการปรับปรุงบทบาทและค่านิยม ตลอดจนต้องมีความอดทนในการทำงานกับประชาชน เพราะการมีส่วนร่วมต้องใช้ระยะเวลายาวนานต้องทำอย่างต่อเนื่อง และมีความจริงใจต่อประชาชน ในขณะที่เดียวกันภาคประชาชนเองก็ควรมีทำที่ที่เข้าใจความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชน และจะต้องมีทัศนคติที่ดีต่อกระบวนการมีส่วนร่วมและต่อเจ้าหน้าที่เช่นเดียวกัน ก่อให้เกิดความสัมพันธอันดีระหว่างประชาชนและเจ้าหน้าที่ ทำให้เกิดความไว้วางใจซึ่งกันและกันมากขึ้น ส่งผลให้กิจกรรมการมีส่วนร่วมบรรลุเป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้นหากทั้งสองฝ่ายต่างมีทัศนคติที่ดีต่อการมีส่วนร่วมและต่อกันแล้ว ความร่วมมือ “ประชารัฐ” ก็จะพัฒนาได้ดียิ่งขึ้น

(3) การเป็นตัวแทน (Representation) มาจากการสรรหาและคัดเลือกตัวแทนจะต้องคำนึงถึงประชาชนทุกกลุ่ม ทุกฝ่าย เพื่อให้ประชาชนกลุ่มต่างๆที่หลากหลายทุกกลุ่มนั้นมีตัวแทนเข้าไปร่วมด้วย จะได้ประสานผลประโยชน์กันจนลงตัวและเกิดความเป็นธรรมขึ้น รวมทั้งควรคำนึงถึงคุณสมบัติของตัวแทนที่ต้องการด้วย โดยพิจารณาจากคุณสมบัติในด้านต่างๆ เช่น ทักษะและความสามารถที่เกื้อหนุนกัน ความสอดคล้องของเทคโนโลยี วัตถุประสงค์ ค่านิยม และวัฒนธรรมองค์กรการตอบสนองซึ่งกันและกัน ความรับผิดชอบ ความมั่นคงด้านการเงิน ความสามารถในการสร้างความเชื่อมั่น เป็นต้น นอกจากนี้กลุ่มที่เป็นตัวแทนจะต้องมีความน่าเชื่อถือจากกลุ่มทั้งหลาย หรือ ผู้มีส่วนได้เสีย และมีปัจจัยที่สำคัญอีกประการหนึ่งที่ต้องตระหนักถึง คือสมาชิกที่เป็นตัวแทนต้องมีความรู้สึกที่จะต้องอาศัยซึ่งกันและกัน

(4) ความเชื่อมั่นและไว้วางใจ (Trust) ที่เกิดจากการมีส่วนร่วมนั้น ต้องสร้างให้สมาชิกมีความเข้าใจและมีความจริงใจในการเข้าร่วม สิ่งที่จะได้ตามมาคือความเชื่อมั่นและไว้วางใจ

(Trust) ในองค์กร โดยการสร้างความเชื่อมั่นและไว้วางใจกันนั้น ต้องแสดงให้เห็นอย่างชัดเจน กำหนดให้เป็นรูปธรรมและเป็นวัฒนธรรมขององค์กร ซึ่งการสร้างความเชื่อถือ ศรัทธา ความไว้วางใจกันและกัน เป็นเงื่อนไขสำคัญที่จะทำให้กระบวนการมีส่วนร่วมประสบความสำเร็จหรือล้มเหลว การสร้างความเชื่อถือไว้วางใจอาจทำได้คือการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร การดำเนินกิจกรรม การมีส่วนร่วมอย่างต่อเนื่อง และนำเสนอข้อมูลข้อเท็จจริงอย่างตรงไปตรงมาครบถ้วน รวมทั้งต้องมีการติดต่อระหว่างสมาชิกอย่างสม่ำเสมอบ่อยครั้ง และทำอย่างตั้งใจทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการภายในองค์กร ซึ่งเป็นสิ่งที่จะทำให้เกิดความสำเร็จในการสร้าง และดำรงไว้ซึ่งความเชื่อมั่นและความไว้วางใจการร่วมมือซึ่งกันและกัน

(5) การแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร (Information-sharing) เป็นการสร้างกลไกเพื่อการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร เนื่องจากการมีส่วนร่วมเป็นกระบวนการที่ทำให้ข้อมูลข่าวสาร ทั้งด้านที่เป็นข้อเท็จจริงและด้านที่เป็นความคิด ความรู้สึก ความคาดหวัง ได้ถูกแสดงออกอย่างหลากหลายกลุ่มลึกและสมบูรณ์ครบถ้วนมากขึ้น ซึ่งจะทำให้การวินิจฉัยปัญหาและการเสนอทางเลือกในการแก้ไขปัญหาที่หลากหลาย และตรงกับความต้องการมากขึ้น ผลที่ตามมาคือทำให้การตัดสินใจในการกำหนดนโยบาย และการวางแผนดำเนินไปได้อย่างรอบรู้ รอบคอบและรอบด้านยิ่งขึ้น โดยการที่ประชาชนจะมีส่วนร่วม ได้อย่างมีประสิทธิภาพนั้น จำเป็นที่จะต้องมีความรู้ และมีข้อมูลข่าวสารเพียงพอ ในนโยบายที่ตนต้องการมีส่วนร่วม ข้อมูลข่าวสารเหล่านี้ส่วนใหญ่แล้วมักจะเป็นของหน่วยงานที่เป็นผู้ริเริ่มนโยบาย บางส่วนเกิดจากการศึกษาของนักวิชาการและองค์กรพัฒนาเอกชน ดังนั้นประชาชนที่สนใจการมีส่วนร่วมกับนโยบายใดอาจไปขอความร่วมมือและข้อมูลจากบุคคลและองค์กรเหล่านั้น

(6) ฉันทามติ (Consensus) การมีส่วนร่วมเป็นการสร้างฉันทามติ โดยการให้ประชาชนและผู้ที่เกี่ยวข้องทุกภาคส่วนเข้าร่วม ในการหาวิธีแก้ไขปัญหาที่ยุ่ยากซับซ้อนร่วมกัน หาทางออกสำหรับการแก้ไขปัญหาต่างๆ ในทางสันติ เป็นที่ยอมรับหรือเป็นฉันทามติของประชาสังคม ซึ่งทุกคนยินยอมเห็นพ้องต้องกันในทุก ๆ ขั้นตอนของกระบวนการมีส่วนร่วม โดยเสาหลักของการมีส่วนร่วมที่ดีก็คือการที่ประชาชนสามารถที่จะร่วมมือกัน ลดความขัดแย้ง สร้างข้อตกลงที่มั่นคงยืนยาว การยอมรับระหว่างกลุ่ม และหาข้อสรุปร่วมกัน ได้ทุกฝ่าย แม้ว่าอาจจะมีความเห็นที่แตกต่างกันก็ตาม ก็ต้องสามารถที่จะปรับความเห็นที่ต่างกัน โดยการเจรจาหาข้อยุติที่ทุกฝ่ายยอมรับกันได้อย่างสันติวิธี เพื่อนำไปสู่ข้อสรุปที่เห็นพ้องหรือฉันทามติร่วมกัน ได้ทุกฝ่าย

(7) การมีปฏิสัมพันธ์ (Interaction) องค์กรการมีส่วนร่วมต้องสร้างให้เกิดการมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างกันภายในองค์กร ก็จะต้องจัด กิจกรรมที่ทำให้มีการพบปะ พูดคุย แลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร ความคิดเห็นของกันและกันเป็นการสื่อสารแบบ 2 ทาง (Two Ways Communication)

ก่อให้เกิดความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างกัน ซึ่งจะนำไปสู่การลดอคติที่มีต่อกันและเกิดความเข้าใจที่ดีขึ้นระหว่าง ผู้ที่เข้าร่วม สิ่งเหล่านี้นับว่าเป็นกลไกที่จะช่วยป้องกันความขัดแย้ง ที่อาจจะเกิดขึ้นหรือกรณีที่มีความขัดแย้งเกิดขึ้นแล้วก็จะเป็กลไก ที่ช่วยบรรเทาความขัดแย้งให้ลดระดับความรุนแรงลงได้ ซึ่งการมีปฏิสัมพันธ์ในกระบวนการการมีส่วนร่วมของประชาชนก็เพื่อที่จะให้เกิดการตัดสินใจที่ดีขึ้นและรับการสนับสนุนจากสาธารณชน ซึ่งเป้าหมายของกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนก็คือ การให้ข้อมูลต่อสาธารณชน และให้สาธารณชนแสดงความคิดเห็นต่อโครงการที่นำเสนอหรือ นโยบายรัฐ รวมทั้งมีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาเพื่อหาทางออกที่ดีที่สุด ตลอดจนสร้างความสัมพันธ์ที่ดีสำหรับทุก ๆ คน

(8) ความประสงค์หรือความมุ่งหมาย (Purpose) ต้องกำหนดความประสงค์หรือความมุ่งหมายในการมีส่วนร่วมไว้อย่างชัดเจนว่าเป็นไปเพื่ออะไร ผู้เข้าร่วมจะได้ตัดสินใจถูกว่าควรเข้าร่วมหรือไม่ การมีความมุ่งหมายที่ต้องการบรรลุชัดเจน จะนำทางให้สมาชิกผู้เข้าร่วมได้เข้าใจตรงกันและเดินไปในทิศทางเดียวกัน ซึ่งจะสะท้อนให้เห็นความเป็นเอกภาพทางความคิดเห็น เอกภาพในการดำเนินกิจกรรม และความเข้มแข็งขององค์กร นอกจากนี้การมีส่วนร่วมต้องมีกิจกรรมเป้าหมาย ในการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมต้องระบุลักษณะของกิจกรรมว่า มีรูปแบบและลักษณะอย่างไร เพื่อที่ประชาชนจะได้ตัดสินใจว่า ควรเข้าร่วมหรือไม่ รวมทั้งขั้นตอนของกิจกรรมจะต้องระบุว่าในกิจกรรมแต่ละอย่างมีกี่ขั้นตอน และประชาชนสามารถเข้าร่วมในขั้นตอนใดบ้าง

(9) การประเมินผล (Appraisal) ต้องมีระบบการประเมินผล เนื่องจากการประเมินผลเป็นขั้นตอนหนึ่งในกระบวนการมีส่วนร่วม และถือเป็นเครื่องมือสำคัญอย่างหนึ่งของผู้บริหารในการบริหารทรัพยากรบุคคลให้เกิดประโยชน์สูงสุด องค์กรใดที่มีการประเมินผลการปฏิบัติงานที่เป็นธรรม โปร่งใส และจัดทัศนคติส่วนตัวออกได้มากที่สุด ถือว่าองค์กรนั้นใช้เครื่องมือนี้ได้อย่างได้ผลและเกิดประโยชน์ ในทำนองเดียวกันการประเมินผลการปฏิบัติงานของบุคลากรในองค์กร ขอมส่งผลถึงประสิทธิภาพและประสิทธิผลขององค์กร ได้เช่นเดียวกัน ซึ่งผลของกระบวนการประเมินผลก็จะกลายเป็นปัจจัยนำเข้าไปในกระบวนการมีส่วนร่วมในขั้นตอนการวางแผน เพื่อนำปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้นในทางปฏิบัติมาปรับปรุงแก้ไขและพัฒนาผลการดำเนินงานให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ดังนั้นการมีส่วนร่วมของประชาชนในการประเมินผลงาน (Performance Appraisal) จึงต้องเริ่มตั้งแต่การเข้าร่วมควบคุม ร่วมติดตาม ร่วมประเมินผล ร่วมบำรุงรักษาโครงการและกิจกรรมที่จัดทำไว้ทั้งโดยเอกชนและรัฐบาลให้ใช้ประโยชน์ได้ตลอดไป

(10) ความโปร่งใส (Transparency) การปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กรการมีส่วนร่วมให้มีความโปร่งใส เนื่องจากการมีส่วนร่วมนั้น เป็นกระบวนการที่ทำให้ประชาชนมีโอกาสตรวจสอบการใช้ดุลยพินิจ สำหรับการตัดสินใจของรัฐบาลและหน่วยงานของรัฐ ซึ่งจะก่อให้เกิด

ความโปร่งใสในการดำเนินการ ลดการทุจริตและข้อผิดพลาดของนโยบาย แผน โครงการลงได้ โดยการสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของคนในองค์กร ซึ่งความโปร่งใสเป็นองค์ประกอบหนึ่งของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ประกอบด้วย ความไว้วางใจ การเปิดเผยข้อมูล การเข้าถึงข้อมูล และกระบวนการตรวจสอบ

(11) ความเป็นอิสระ (Independence) องค์กรการมีส่วนร่วมจะต้องมีความเป็นประชาธิปไตย โดยการให้เกียรติ ยอมรับความคิดเห็นของกันและกัน สมาชิกทุกคนในองค์กรมีอิสระทางความคิด การที่สมาชิกมีส่วนร่วมในการเสนอความคิดเห็นและตัดสินใจจะเป็นปัจจัยให้เกิดความรู้สึกรับผิดชอบร่วมกัน ซึ่งหลักการและเงื่อนไขสำคัญของการมีส่วนร่วมประการหนึ่งคือ ความเป็นอิสระ หรือความสมัครใจที่จะเข้าร่วมหรือไม่เข้าร่วม การบังคับไม่ว่าจะอยู่ในรูปแบบของการคุกคาม การระดม และการว่าจ้าง ไม่ถือว่าเป็นการมีส่วนร่วม

(12) ก้าวไปข้างหน้าอย่างต่อเนื่อง (Onward-doing) องค์กรการมีส่วนร่วมต้องเปิดโอกาสประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมอย่างต่อเนื่องสม่ำเสมอ เนื่องจากการมีส่วนร่วมของประชาชนทำให้เกิดประสบการณ์ การเรียนรู้ใหม่ ความคิดใหม่ที่ท้าทายอย่างต่อเนื่อง ดังนั้น เพื่อให้เกิดการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนที่ก้าวไปข้างหน้าอย่างต่อเนื่อง ภาครัฐจะต้องเตรียมประชาชนให้มีความพร้อมและเห็นประโยชน์ของการมีส่วนร่วมด้วยการให้ความรู้ และการสร้างความเข้าใจในบทบาทของการมีส่วนร่วมภาคประชาชน รวมทั้งมีการพูดคุยแลกเปลี่ยนความคิดเห็นซึ่งกันและกันอย่างต่อเนื่อง โดยความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกจะเป็นตัวกำหนดที่สำคัญ ที่จะทำให้การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นไปอย่างต่อเนื่องสม่ำเสมอ และการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างต่อเนื่อง จะเป็นปัจจัยสำคัญที่จะบ่งบอกถึงความเข้มแข็งของการมีส่วนร่วม รวมทั้งจะทำให้เกิดความมั่นใจได้ว่าการเปลี่ยนแปลงจะเป็นไปในทิศทางที่พึงปรารถนา ก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อชุมชนและสังคม

(13) เครือข่าย (Network) การส่งเสริมให้มีการผนึกกำลังร่วมกันของทั้งภาครัฐและภาคประชาชนในลักษณะเครือข่ายคือ การที่จะต้องมาทำความเข้าใจกัน มาผนึกกำลังกันเป็นหนึ่งเดียวที่สำคัญต้องเป็นไปเพื่อสร้างผลประโยชน์ในเชิงการทำงานร่วมในรูปกิจกรรม โครงการ แผนงาน ที่จะต้องอาศัยความร่วมมือกัน ต้องผนึกกำลังขอความร่วมมือ หรืออาศัยการทำกิจกรรมร่วมมือกันหลายองค์กร ซึ่งเครือข่ายความร่วมมือจะต้องเกิดขึ้นจากวิถีคิดของสมาชิก ผู้บริหาร และบุคคลในชุมชนเป็นหลัก โดยเครือข่ายความร่วมมือนั้น จำเป็นต้องให้มีตัวแทนของประชาชนมาพบปะพูดคุยเพื่อก่อตัวและกล่าวถึงวัตถุประสงค์ร่วมกัน ดังนั้นเครือข่ายการมีส่วนร่วมจึงเป็นกระบวนการเชื่อมโยงสมาชิกในกลุ่มหรือเชื่อมโยงองค์กรการมีส่วนร่วมกับสมาชิก ประชาชน และกลุ่ม หรือองค์กรต่างๆ ในชุมชนเข้าด้วยกัน โดยมีรูปแบบความสัมพันธ์การมีส่วนร่วมในแนวราบ

ขององค์การการมีส่วนร่วมและชุมชน รวมทั้งเป็นกระบวนการส่งเสริมสนับสนุนประชาชนให้สามารถพัฒนาชุมชนของตนเอง โดยอาศัยเครือข่ายการมีส่วนร่วมในการทำงานของคนในชุมชน เพื่อร่วมกันแก้ไขปัญหาของคนและปัญหาส่วนรวมในชุมชน ซึ่งการดำเนินงานของเครือข่ายจะนำไปสู่การพัฒนาการมีส่วนร่วมที่ยั่งยืนได้ในที่สุด

นอกจากที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น การจัดการการมีส่วนร่วมของชุมชนย่อมต้องอาศัยพลังเครือข่ายของชุมชนด้วยเช่นกัน ดังนั้นวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายของเครือข่ายชุมชนที่แสดงออกถึงพลังชุมชนไว้ ดังนี้⁸

ปาริชาติ สถาปิตานนท์ ได้เสนอรูปแบบการจัดการเครือข่ายแบบแสงดาวไว้ว่า ประกอบด้วยยุทธศาสตร์สำคัญ 6 ประการคือ การมีจุดมุ่งหมายร่วม การจัดการระบบข้อมูลข่าวสาร การพัฒนาระบบที่โปร่งใส การสร้างความรู้สึกร่วม การเชื่อมโยงและคน การจัดการเครือข่ายโดยใช้หลักการทางพุทธศาสนา ได้มีการนำหลักอปริหานิยธรรม หลักธรรมเพื่อพัฒนาความก้าวหน้าของบุคคลและหมู่คณะคือศรัทธา ศีล พากุ สัจจะ วิริยารัมภะ และปัญหาหรือเวสาร์ชชกาณธรรม มาใช้เป็นแนวทางการจัดการเครือข่ายด้วยเช่นกัน

ชัยวัฒน์ ธีระพันธ์ และปาริชาติ สถาปิตานนท์ ได้ให้นิยามคำว่า “เครือข่าย” ไว้ 2 ลักษณะคือ

1) เครือข่าย หมายถึงการที่คนมาพบปะกัน มาประชุมกัน และทำสิ่งที่ เป็นประโยชน์ต่อกัน เพราะมีสิ่งที่ยึดโยงในระหว่างสมาชิกเข้าด้วยกัน คือสัมพันธ์ภาพของสมาชิกในเครือข่ายโดยบุคคล จำเป็นต้องให้ความสำคัญกับความสัมพันธ์ระหว่างกัน บนพื้นฐานของความเท่าเทียมในด้านต่างๆ โดยเฉพาะด้าน โอกาสในการสื่อสารการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร และการตัดสินใจในเรื่องต่างๆ ด้วยกัน

2) เครือข่าย หมายถึงการเชื่อมต่อระหว่างมนุษย์ขยายผลออกไปในวงกว้างเพื่อให้ส่งผลเป็นทวีคูณ มีการขยายผลแบบก้าวกระโดด เป็นพลังสร้างสรรค์คุณภาพอย่างเฉียบพลัน

ชนวนทอง ธนสุกาญจน์ (2543) นิยามคำว่า “เครือข่ายทางสังคม” หรือ “เครือข่ายชุมชน” หรือ “ทุนทางสังคม” ซึ่งหมายถึงความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลระหว่างบุคคล 2 – 3 กลุ่มคนเป็นร้อยเป็นพัน แสดงออกด้วยการพบปะกันเป็นประจำ โดยการทำงานหรือสนทนาการ ซึ่งมีจุดกำเนิดจากสายโลหิต สถาบันครอบครัว โรงเรียน ที่ทำงานอาชีพ ความสนใจปัญหา เทคโนโลยี กฎหมาย ข้อตกลง การแต่งตั้ง เป็นต้น

⁸ ชนวนทอง ธนสุกาญจน์ และคณะ. (2548). การพัฒนาพลังเครือข่ายยุติธรรมชุมชน. เอกสารประกอบการสัมมนา ครบรอบสถาปนากระทรวงยุติธรรม 113 ปี วันที่ 25 มีนาคม 2548 ณ อาคารกระทรวงยุติธรรมชั้น 3. หน้า 2-10.

กลุ่มคนและเครือข่ายจึงแตกต่างกัน “กลุ่มคน” จะประกอบด้วยคนที่มีความคิด ความเชื่อ เหมือนกัน หรือคล้ายคลึงกัน ผ่านประสบการณ์ต่างๆร่วมกันมีกิจการต่างๆที่เหมือน หรือใกล้เคียงกัน มีพันธกิจร่วมกัน และดำเนินการเพื่อให้บรรลุเป้าหมายเดียวกัน ส่วน “เครือข่าย” หมายถึง คนที่มีความคิด ความเชื่อเหมือนหรือต่างกันได้ แต่ทุกคนต่างมุ่งเน้นการดำเนินการเพื่อบรรลุเป้าหมายหลักร่วมกัน ในขณะที่เป้าหมายย่อยของบุคคล กลุ่มบุคคลอาจแตกต่างกันก็ได้

กาญจนา แก้วเทพ (2538) มองคำว่าเครือข่ายจากคำภาษาอังกฤษ จะพบว่า Network เป็นการผสมคำว่า Net ที่แปลว่า ตาข่าย เข้ากับคำว่า Work แปลว่า การทำงาน หรือการเกิดขึ้น ดังนั้นคำว่าเครือข่าย จึงจะน่าแปลว่า ตาข่าย หรือการเชื่อมโยงในการทำงาน หรือการเชื่อมโยงที่ทำให้เกิดงาน

ปฐิติ มอนซอน และคณะ กล่าวถึงเครือข่ายในเชิงการพัฒนาไว้ว่า “เครือข่ายทางสังคม” คือ การสร้างสัมพันธ์ภาพ สังคมในการเรียนรู้เพื่อยกระดับแนวคิดและกิจกรรมที่ทำร่วมกันให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดต่อสังคมที่เป็นสมาชิกอยู่โดยการเชื่อมโยงสายสัมพันธ์อย่างปัจเจกบุคคล กลุ่มองค์กร และสถาบัน ซึ่งเป็นสมาชิกในเครือข่ายเข้าร่วมกิจกรรมตามความเหมาะสม ภายใต้กฎเกณฑ์หรือเป้าหมายร่วมเครือข่ายเป็นแนวคิดที่มีมานานแล้ว เริ่มจากวิถีชุมชนที่อยู่กันเป็นกลุ่ม และมาเชื่อมต่อกันด้วยความสัมพันธ์ที่พบในระดับเดียวกัน เป็นการสัมพันธ์แบบแนวนราบ หรือเป็นเครือข่ายที่มีลักษณะพึ่งพิงหรือช่วยเหลือกัน กิจกรรมการเชื่อมต่ออาจเป็นครั้งคราว หรือสม่ำเสมอ การเชื่อมต่ออาจทำโดยโยงใยความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์หรืออาจทำผ่าน โครงสร้างทางวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี หรือสาธารณูปโภค

เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์ (2543) กล่าวถึงองค์ประกอบสำคัญ 7 ประการของการเป็นเครือข่าย คือ

- (1) การรับรู้มุมมองร่วมกัน
- (2) การมีวิสัยทัศน์ร่วมกัน
- (3) การมีผลประโยชน์และความสนใจร่วมกัน
- (4) การมีส่วนร่วมของสมาชิกเครือข่ายอย่างกว้างขวาง
- (5) กระบวนการสร้างเสริมซึ่งกันและกัน
- (6) การพึ่งอิงร่วมกัน
- (7) การปฏิสัมพันธ์เชิงแลกเปลี่ยน

ดังนั้น “เครือข่ายทางสังคม” หรือ “เครือข่ายชุมชน” จึงเป็นกระบวนการทางธรรมชาติของมนุษย์ ซึ่งมีโครงสร้างของความสัมพันธ์เป็นเครือข่ายและสามารถจำแนกได้เป็นเครือข่ายทางสายเลือดเผ่าพันธุ์ เครือข่ายทางวัฒนธรรม หรืออาจจำแนกตามลักษณะความสัมพันธ์ เช่น

ความสัมพันธ์เชิงอำนาจ เครือข่ายทางอาชีพ และความสัมพันธ์เชิงกระบวนการเรียนรู้ กระบวนการพัฒนา โดยผู้วิจัยสามารถสรุปความหมายของเครือข่ายและความสำคัญของเครือข่าย ได้ 4 กรณี คือ

- (1) เครือข่ายนัยยะแห่งความสัมพันธ์ของสมาชิก
- (2) เครือข่ายนัยยะแห่งการประสานความร่วมมือกัน
- (3) เครือข่ายนัยยะแห่งภารกิจหรือกระบวนการร่วมกัน
- (4) เครือข่ายนัยยะแห่งการมีจิตสำนึกในเป้าหมายหรือจุดหมายร่วมกัน

หากมองในเชิงการทำงาน โครงการหรือการพัฒนาจากหน่วยงานของรัฐ อาจกล่าวได้ว่า หมายถึงความต้องการการมีส่วนร่วมของชุมชนในการมีกิจกรรมร่วมกันของสมาชิก การสื่อสาร เพื่อสร้างความรู้ ความหมายและโลกทัศน์ ความเท่าเทียมของฝ่ายต่างๆ และการให้ผลประโยชน์ต่างตอบแทน ซึ่งจะพัฒนาได้ต้องมีเจ้าหน้าที่เข้าร่วมเป็นเครือข่ายมีส่วนร่วมด้วยเช่นกัน

สำหรับในมุมมองเกี่ยวกับ “การพัฒนาเครือข่ายชุมชน” ภายใต้กรอบแนวคิดทางวิชาการ โดย Meredith Minkler (1997) สรุปไว้ 2 กรอบ คือ

- 1) การทำงานชุมชนแบบสงเคราะห์จากผู้เชี่ยวชาญหรือภาครัฐ ได้แก่

(1) การทำงานเพื่อตอบสนองความต้องการของคนในชุมชน เป็นการทำงานบนความเชื่อและหลักการที่ว่าภาครัฐมีหน้าที่ลงไปดูแลให้ความช่วยเหลือเรื่องการเงิน การอาชีพ ที่อยู่ อาศัย

(2) การทำงานพัฒนาชุมชนแบบเพิ่มศักยภาพของชุมชน เป็นการทำงานที่เชื่อว่าถ้าชุมชนมีความสามารถมากขึ้นจะทำให้คนในชุมชนสามารถแก้ไขปัญหาตนเอง ได้ดังนั้นกิจกรรมที่ต้องทำคือ การอบรมให้คนชุมชนเกิดการเรียนรู้ตามตามหลักสูตรที่ผู้เชี่ยวชาญหรือภาครัฐจัดทำขึ้น กิจกรรมการอบรมมีทั้งที่เป็นการบรรยายความรู้และที่เป็นการเรียนรู้แบบมีส่วนร่วม

- 2) การทำงานชุมชนแบบการเคลื่อนทางสังคมตามศักยภาพของบุคคลและชุมชน ได้แก่

(1) การทำงานชุมชนแบบการค้นหาทูทางสังคมและทุนมนุษย์ เนื่องจากรูปแบบนี้มีความเชื่อมั่นในศักยภาพและธรรมชาติของมนุษย์และสังคม เป้าหมายการทำงานที่เน้นความเท่าเทียมกันแบบหุ้นส่วนมีการค้นหากลุ่มบุคคลที่มีภูมิปัญญา มีความสนใจ หรือแนวโน้มที่จะเป็นหุ้นส่วนทางความคิดหรือการจัดการ ได้ซึ่งโดยปกติคนเหล่านี้อาจเป็นบุคคลที่มีความคิดมีกิจกรรมที่เกิดประโยชน์อยู่แล้วในระดับหนึ่ง การทำงานของภาครัฐอาจทำให้เกิดผลกระทบทั้งด้านบวก และด้านลบต่อคนกลุ่มนี้ได้ ดังนั้นการทำงานชุมชนรูปแบบนี้จึงจำเป็นต้องมีการพูดคุยแลกเปลี่ยนมุมมอง จนเกิดเป็นเป้าหมายเดียวกัน หรือใกล้เคียงกัน และร่วมกันในการสร้างกระแสภาคภูมิใจใหม่ในการสร้างสรรค์ชุมชน

(2) การทำงานชุมชนแบบเสริมสร้างพลังอำนาจ เป็นการทำงานชุมชนที่ถอดบทเรียนจากการทำงานรูปแบบต่างๆ และเกิดข้อคิดที่ว่า การทำงานที่หวังผลให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืนได้จำเป็นต้องลงทุนในการพัฒนาคนในชุมชน ให้เกิดความสามารถในการเป็นผู้นำในเรื่องต่างๆ และมีความเชื่อมั่นในตนเอง รู้จักสังคมของตน รู้จักคิด กระตุ้น รวมกลุ่ม หรือจัดการกับคนในกลุ่มให้เกิดการทำงานพัฒนาชุมชนร่วมกันได้ โดยมีเป้าหมายเพื่อสร้างความมั่นคงในชีวิต ทรัพย์สิน สุขภาพ และคุณภาพชีวิตโดยรวม

ดังนั้นการพัฒนาชุมชนที่มีประสิทธิภาพการเคลื่อนไหวทางสังคม ก็จะมีการระเบิดศักยภาพจากภายในชุมชน หรือเป็นชุมชนที่มีพลังอำนาจแล้วจึงมีความเป็นไปได้มากกว่าชุมชนที่อาศัยประสิทธิภาพจากภาครัฐ ในเชิงการสงเคราะห์เท่านั้น⁹ การต่อยอดชุมชนต้องประเมินระดับความเข้มแข็งของชุมชน โดยใช้เกณฑ์วัดประสิทธิภาพของชุมชนที่มีศักยภาพในการระงับคดีอาญา โดยชุมชนได้นั้น ต้องอาศัยพื้นฐานตัวชีวิตในหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้ด้วย

- (1) การมีส่วนร่วมในการรวมกลุ่มต่างๆ ในชุมชน
- (2) การมีส่วนร่วมระดับร่วมรวมความคิด ร่วมทำ ร่วมตรวจสอบ
- (3) การมีประสิทธิผลความสำเร็จที่ภูมิใจ ใช้เป็นตัวอย่างให้ชุมชนอื่นได้
- (4) การมีทักษะการเรียนรู้และถอดบทเรียนได้เอง โดยอาศัยทักษะการเรียนรู้จากการสื่อสาร การประชุม การแลกเปลี่ยนมุมมองและการตัดสินใจโดยการใช้ข้อมูล การใช้ทรัพยากรที่ชุมชนมีอยู่ เช่น ทุนมนุษย์ ทุนสังคม ทุนวัฒนธรรม และทุนสิ่งแวดล้อม เป็นต้น
- (5) การมีวัฒนธรรมเอื้ออาทร สามัคคี รู้จักผู้ด้อยโอกาสในชุมชน รู้จักให้อภัย รู้จักสำนึกผิด โดยมีการค้นหาพัฒนาจากรับฟังและการเปิดโอกาสทางประชาธิปไตยในการตัดสินใจ
- (6) การมีทักษะด้านการจัดการ มีความรู้ มีทุนการเงิน และมีอาชีพที่ทำให้คนในชุมชนส่วนใหญ่พึ่งตนเองได้

2.4 การกิจหน้าที่ของชุมชน¹⁰

ภารกิจหน้าที่ของชุมชน ตามแนวคิดของนักสังคมวิทยาชนบทและนักสังคมมานุษยวิทยามีดังต่อไปนี้

2.4.1 ให้บริการขั้นต้นแก่สมาชิก บริการขั้นต้น

⁹ เรื่องเดียวกัน. หน้า 25.

¹⁰ สนธยา พึ่งศรี. อ่างแล้วในเชิงอรรถที่ 4. หน้า 17-20.

ขนบธรรมเนียม ประเพณีของท้องถิ่นสืบต่อไป ตัวอย่างบริการขั้นต้นที่เห็นได้อย่างชัดเจนคือ สถานพยาบาล หรือสถานอนามัย เมื่อสมาชิกเจ็บป่วยต้องอาศัยสถานอนามัย ต่อมาโรงเรียนก็จะให้ การศึกษาอบรมสั่งสอนวิชาความรู้แก่สมาชิกใหม่ และถัดมาอีกคือ สถาบันศาสนา ซึ่งรวมถึงความ เชื่อ ขนบธรรมเนียมประเพณี ซึ่งควบคุมพฤติกรรมให้คนอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุขภายในชุมชน

2.4.2 จัดให้มีสิ่งอำนวยความสะดวกเบื้องต้นสำหรับสมาชิก

สิ่งอำนวยความสะดวกเบื้องต้นย่อมแล้วแต่ประเภทของชุมชน และความเจริญมากน้อย ของชุมชน แต่โดยสรุปแล้วควรจะต้องมีสิ่งต่อไปนี้คือ ถนนภายในชุมชน และถนนติดต่อชุมชน ภายนอกน้ำกิน และน้ำใช้เพื่อการประกอบอาชีพ ไฟฟ้า สถานที่พักผ่อนหย่อนใจ และสนามกีฬา ถ้า จะนำมาเปรียบเทียบกับหมู่บ้านในชนบทไทยแล้ว ในปัจจุบันดูเหมือนจะยังกวนอยู่เรื่องน้ำกิน น้ำ ใช้ที่มีไม่เพียงพอทุกฤดูกาล ถนนติดต่อทั้งภายในและภายนอกหมู่บ้าน บางหมู่บ้านมีพร้อมแล้วทั้ง เรื่องน้ำและถนน กำลังต้องการ ไฟฟ้า และบางแห่งการจัดให้มีน้ำกินน้ำใช้ ยังไม่เพียงพอ ก็โคดมา จัดให้มีไฟฟ้าก่อนก็มี

2.4.3 จัดให้มีหน่วยการปกครองท้องถิ่น

หน่วยการปกครองท้องถิ่น หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะทำหน้าที่เป็นผู้จัดระเบียบชุมชน เป็นตัวแทนของสมาชิกชุมชนที่จะตัดสินใจในการกระทำหรือ ไม่กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งเพื่อ ประโยชน์ส่วนรวมของชุมชน ถ้าเป็นชุมชนสมัยก่อนก็เหมือนหัวหน้าเผ่าหรือหัวหน้าหมู่บ้านที่ ชาวบ้านให้การเคารพนับถือ หน่วยการปกครองท้องถิ่นในหลายประเทศก็จัดทำในรูปแบบต่างๆ กันไป บางแห่งใช้วิธีการเลือกตั้ง โดยตรงจากประชาชนบางแห่งใช้การแต่งตั้งจากราชการ และบางแห่งก็ผสมกัน แม้ว่าประชาชนเลือกตั้งแล้วก็ยังต้องให้ราชการเห็นชอบด้วย จึงแต่งตั้งให้ เป็นได้ หรือมิฉะนั้นก็ส่งคนของทางราชการมาควบคุมการบริหาร

2.4.4 จัดให้มีการรักษาคุ้มครองรักษาสวัสดิภาพของสมาชิก

ทั้งทรัพย์สินและร่างกาย ความสงบสุขของชุมชนทางสวัสดิภาพ ทรัพย์สิน และร่างกาย ถ้า มองในชุมชนที่เจริญมากแล้ว ก็คือจัดให้ตำรวจเป็นผู้ให้การคุ้มครอง แต่ในหมู่บ้านชนบทไทยผู้ให้ การคุ้มครอง เรื่องแบบนี้อาจเป็นชาวบ้านในหมู่บ้านเอง จัดให้มีเวรยามคอยป้องกันวัว ควาย สัตว์ เลี้ยง ในบริเวณหมู่บ้านบางแห่งใช้ชายฉกรรจ์ ในหมู่บ้านบางแห่งใช้ชายฉกรรจ์ในหมู่บ้านเป็น ผู้ช่วยกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ปัจจุบันมีการคุกคามทางการเมือง บางหมู่บ้านจัดให้มีการรักษาดินแดน นอกจากการปกป้องรักษาทรัพย์สินของชาวบ้านแล้ว ยังทำการต่อสู้ป้องกันการบุกรุกของบุคคลที่ เข้ามาคุกคาม และก่อให้เกิดให้เกิดการปั่นป่วนภายในหมู่บ้าน ที่เรียกว่า ผู้ก่อการร้าย ในบางท้องที่ มี พลเรือน ตำรวจ และทหาร ที่ทำหน้าที่ เป็นชุดคอยคุ้มครองอาศัยอยู่ในบ้าน แต่ฝ่ายป้องกันที่มี

ประโยชน์ต่อชุมชนอย่างยิ่ง คือหน่วยป้องกันที่ชุมชนจัดตั้งขึ้นเอง ส่วนจะทำได้เพียงไรนั้นอยู่ที่ความเข้มแข็งของผู้นำในหมู่บ้าน

2.4.5 ค้ำประกันไว้ซึ่งภาระหน้าที่ทางสรีรวิทยาของสมาชิกภายในชุมชน

สมาชิกภายในชุมชนที่เกิดมาแทนสมาชิกที่ตายจากไปจะต้องได้รับการเลี้ยงดูเอาใจใส่ ในเรื่องปัจจัยทั้ง 4 คือ อาหาร เครื่องนุ่งห่ม การรักษาโรคภัยไข้เจ็บ นอกจากเป็นภาระหน้าที่ของครอบครัวแล้ว ชุมชนต้องทำหน้าที่คอยให้ความช่วยเหลือสนับสนุนเรื่องบริการเหล่านี้แก่สมาชิกในชุมชน นักการศึกษาได้อธิบายต่อไปว่า การจัดบริการในด้านนี้รวมไปถึงการรักษาคุ้มครองสวัสดิภาพของสมาชิก และสิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ ในรูปวัสดุสิ่งก่อสร้างที่จะนำมาเพื่อสนับสนุนปัจจัย 4 ดังกล่าวด้วย พิจารณาให้ถี่ถี่คือ การรวมบริการและสิ่งอำนวยความสะดวกบางอย่างในชุมชนนั่นเอง

2.4.6 จัดให้มีการบริการทางเศรษฐกิจและบริการอื่นๆเพื่อสมาชิก

ภาระหน้าที่ในข้อนี้ได้พยายามถึงความต้องการของสมาชิกในชุมชนในด้านเศรษฐกิจ รวมตลอดถึงบริการในด้านเศรษฐกิจ หมายถึงในด้านการตลาด การให้ความรู้ในรูปของการฝึกอบรมให้สมาชิกมีความสามารถในการประกอบอาชีพที่ตนถนัด ภายในชุมชนควรจะจัดให้มีการแบ่งผลผลิตตามสัดส่วนความเสมอภาคพอสมควรระหว่างสมาชิกในชุมชนทุกชุมชน ควรจะต้องมีการแบ่งการใช้แรงงานให้ถูกต้องตามวัยและอายุของคนในชุมชน แบ่งแยกตามความถนัดและวัยที่เหมาะสมเพื่อให้ได้ผลผลิตที่มีประสิทธิภาพที่สุด¹¹

2.4.7 หน้าที่ในการผลิตสมาชิกใหม่ของชุมชน

นักการศึกษาได้อธิบายถึงภาระหน้าที่ของชุมชนในเรื่องนี้ เป็นการเตือนให้ระวังว่าบางชุมชนไม่สนใจต่ออัตราการเกิดของคนในชุมชนไม่มีการวางแผนครอบครัว การเกิดเป็นเรื่องของธรรมชาติไม่ควรจะป้องกัน หากมีสมาชิกเกิดใหม่ จนชุมชนไม่สามารถให้บริการและเลี้ยงดูให้เป็นผู้มีคุณภาพ ชุมชนย่อมประสบกับปัญหาสุดคณานับ ชุมชนเหล่านี้มักเป็นชุมชนที่อยู่ในประเทศกำลังพัฒนา

2.4.8 ให้ความสนใจเป็นพิเศษในขบวนการให้การศึกษาการปลูกฝังของสมาชิกและของชุมชน

ให้อยู่แนวทางที่ชุมชนต้องการ กล่าวโดยสรุปคือ ทุกชุมชนต้องตั้งความหวังในเรื่องความเจริญก้าวหน้าที่อยู่ในสมาชิกรุ่นใหม่ของชุมชน จะต้องระมัดระวังและมีการวางแผนในการศึกษาอบรมปลูกฝังชนรุ่นหลัง และจะเริ่มวางระบบตั้งแต่ครอบครัว เพื่อนเล่นในโรงเรียน เลขออกมาถึงสังคมการทำงานที่ตนมีอาชีพในวงการนั้น

¹¹ ไพรรัตน์ เคะชรินทร์. (2524). การบริหารการพัฒนาชุมชน. กรุงเทพมหานคร : ไทยวัฒนาพานิช หน้า 30.

อบรมปลูกฝังชนรุ่นหลัง และจะเริ่มวางระบบตั้งแต่ครอบครัว เพื่อนเล่นในโรงเรียน เลยอดออกมาถึง สังคมการทำงานที่คนมีอาชีพในวงการนั้น

2.4.9 รักษาความสงบเรียบร้อยภายในชุมชน และจัดสวัสดิการแก่สมาชิกในชุมชน

นอกจากจะจัดในรูปของขนบธรรมเนียมประเพณีแล้ว ยังหมายถึงข้อกำหนดคกกฎหมายที่ใช้ ในชุมชน เกี่ยวกับหน้าที่ของชุมชนดังกล่าว ชุมชนชนบทของไทยมีลักษณะที่เด่นและเป็นข้อดีของ ที่มีสถาบันทางศาสนา ตลอดจนความเชื่อและขนบธรรมเนียมประเพณีของหมู่บ้าน ที่มีส่วนช่วย ควบคุมความประพฤติเพื่อให้เกิดความสงบสุขมากที่สุด

2.4.10 หน้าที่สร้างสรรค์ ปลูกฝังค่านิยมของสมาชิกในชุมชน

การยอมรับบทบาท แนวความคิดริเริ่มที่ดี จะเป็นกำลังใจและความภาคภูมิใจของสมาชิก ในชุมชน ก่อให้เกิดความผูกพันทางจิตใจแก่สมาชิกในชุมชน นอกจากนี้ชุมชนจะต้องแสดงออกถึง การเอาใจใส่ต่อคนทุกรุ่นทุกวัยที่อยู่ในชุมชนเกิดทัศนคติที่ดีและศรัทธาต่อชุมชนของตน ซึ่งจะเป็น การให้บทบาทที่ดีแก่สมาชิกในชุมชนทางอ้อมอีกด้วย ในหมู่บ้านไทยที่มีการจัดงานบุญต่างๆ ก็ มีประโยชน์และเสริมสร้างคุณค่าของชีวิตของคนในชุมชน ทำให้สมาชิกในชุมชนเกิดความ ภาคภูมิใจเป็นการสร้างความเป็นปึกแผ่นให้เกิดในชุมชนอีกด้วย

2.5 หลักการระงับข้อพิพาทโดยหลักการมีส่วนร่วมของชุมชน

การระงับข้อพิพาทสามารถแบ่งออกเป็น 3 ประเภท ได้แก่ การประนีประนอมยอมความ การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท และอนุญาโตตุลาการ¹²

2.5.1 การประนีประนอมยอมความ¹³

บทบัญญัติของกฎหมายว่าด้วยสัญญาประนีประนอมยอมความอยู่ในประมวลกฎหมายแพ่ง และพาณิชย์ บรรพ 3 ว่าด้วยเอกเทศสัญญา ตั้งแต่มาตรา 850 - 852 ซึ่งในมาตรา 850 ให้คำนิยาม หรือความหมายของสัญญา ประนีประนอมยอมความไว้ว่า

“อันว่าประนีประนอมยอมความ คือสัญญาซึ่งผู้เป็นคู่สัญญาทั้งสองฝ่ายระงับข้อพิพาทอันใดอันหนึ่งซึ่งมีอยู่หรือจะมีขึ้นนั้น ให้เสร็จไปด้วยต่างยอมผ่อนผันให้แก่กัน”

¹² มาลี สุรเชษฐ , วิวิธ วงศ์ทิพย์ และปรัชญา อยู่ประเสริฐ. การระงับข้อพิพาท. หน้าที่ 13. เอกสารประกอบการ เรียนวิชากฎหมายธุรกิจ. (ออนไลน์) เข้าถึงได้จาก www.stou.ac.th/schools/slw/upload/40205-13.pdf [2559 , 4 พฤษภาคม]. หน้า 5-6.

¹³ เรื่องเดียวกัน หน้า 5.

- 2) คู่สัญญาทั้งสองฝ่ายได้ทำสัญญาระงับข้อพิพาทซึ่งมีอยู่หรือจะมีขึ้นให้เสร็จไป
- 3) คู่สัญญาต่างยอมผ่อนผันให้แก่กัน
- 4) ก่อให้เกิดสิทธิขึ้นใหม่ในระหว่างคู่สัญญา

2.5.1.1 เป็นสัญญาต่างตอบแทนที่มีคู่สัญญาสองฝ่าย เป็นสัญญาต่างตอบแทนที่มีคู่สัญญาสองฝ่าย เมื่อเป็นสัญญาจึงต้องนำหลักเกณฑ์การก่อให้เกิดสัญญามาใช้ คือ

(1) ต้องมีคู่สัญญา ตามหลักเรื่องสัญญาต้องมีคู่สัญญา 2 ฝ่ายขึ้นไป ตกลงยินยอมกัน โดยฝ่ายหนึ่งแสดงเจตนาเป็นคำเสนอ และมีอีกฝ่ายหนึ่งแสดงเจตนาเป็นคำสนอง ถูกต้องตรงกันกับคำเสนอ เมื่อคู่สัญญาตกลงกันได้ แล้วก็เกิดเป็นสัญญาขึ้นคู่สัญญา 2 ฝ่ายนี้แต่ละฝ่ายจะมีที่คนก็ได้ตามหลักเรื่องการเกิดสัญญาซึ่งได้ศึกษามาแล้ว

(2) วัตถุประสงค์ของสัญญาต้องชอบด้วยกฎหมายคือวัตถุประสงค์ของสัญญาต้องไม่ขัดต่อกฎหมายไม่ขัด ต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชนและไม่เป็นการพ้นวิสัยจึงทำให้สัญญานั้นสมบูรณ์

(3) คู่สัญญาต้องมีความสามารถในการทำสัญญาความสามารถเป็นไปตามที่ได้บัญญัติไว้ในกฎหมายในเรื่อง ของความสามารถของบุคคลในการทำนิติกรรมต่างๆเช่น ผู้เยาว์คนไร้ความสามารถคนเสมือนไร้ความสามารถเพราะ ถ้าคู่สัญญาไม่มีความสามารถในการทำสัญญาสัญญานั้นก็เป็น โมฆะหรือเป็น โมฆะ ไปเมื่อถูกบอกล้าง

สำหรับในเรื่องสัญญาประนีประนอมยอมความนี้กฎหมายได้ให้ความสำคัญเรื่องความสามารถของบุคคลไว้ โดยเฉพาะคือในเรื่องผู้เสมือนไร้ความสามารถซึ่งตามปกติคนเสมือนไร้ความสามารถสามารถทำนิติกรรมต่างๆได้ แต่ในการทำสัญญาประนีประนอมยอมความมาตรา 1574กำหนดให้ผู้เสมือนไร้ความสามารถต้องได้รับความยินยอม จากผู้พิทักษ์ก่อนจึงจะประนีประนอมยอมความได้และในเรื่องผู้เยาว์มาตรา1574(12)ที่ให้ผู้ใช้อำนาจปกครองต้องได้รับความยินยอมจากศาลเสียก่อนจึงจะทำสัญญาประนีประนอมยอมความเกี่ยวกับทรัพย์สินของผู้เยาว์ได้ถ้ามิได้ รับอนุญาตจากศาลยอมไม่ผูกพันผู้เยาว์ดังเช่น

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 183/2523 นายทวีด้านหน้าบิดาผู้แทน โดยชอบธรรมของเด็กชายบุญเรืองด้านหน้า ได้ทำสัญญาประนีประนอมยอมความกับนายอึ้ง วรรณศิริบิดาของเด็กชายวิทยา วรรณศิริรับเงินค่าเสียหาย 3,800 บาทจากนายอึ้งไปในวันทำสัญญาดังกล่าวศาลฎีกาเห็นว่ากระทำละเมิดต่อผู้เยาว์อันเป็นผลให้ผู้เยาว์มีสิทธิได้รับค่า สินไหมทดแทนนั้นเป็นการที่ผู้เยาว์จะได้มาซึ่งทรัพย์สินอย่างหนึ่งหากมีการประนีประนอมยอมความกันซึ่งผู้ใช้อำนาจ ปกครองต้องทำสัญญาแทนผู้เยาว์ผู้ใช้อำนาจปกครองในฐานะผู้แทน โดยชอบธรรมต้องขออนุญาตศาลเสียก่อนตาม ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา1574 (8) (ปัจจุบันมาตรา1574 (12) แต่

ปรากฏว่านายทวิชานานาบิดาโจทก์ทำสัญญาประนีประนอม ขอมความ โดยมีได้รับอนุญาตจากศาลเป็นการฝ่าฝืนบทบัญญัติดังกล่าวมูลละเมิดที่เด็กชายวิทาก่อขึ้นหาให้มีผลระงับ ไปตามสัญญาประนีประนอมขอมความอัน โมฆะไม่และ ไม่มีผลผูกพันเด็กชายบุญเรือง โจทก์

(4) คู่สัญญาต้อง ไม่บกพร่องเรื่องการแสดงเจตนา คือสัญญาประนีประนอมขอมความที่คู่สัญญาได้ทำขึ้น จะต้องเป็นการตกลงของกลุ่มที่เข้าทำสัญญาด้วยความสมัครใจกล่าวคือสัญญาที่เกิดขึ้นต้อง ไม่เกิดจากการแสดง เจตนาโดยสำคัญผิดในสิ่งซึ่งเป็นสาระสำคัญแห่งนิติกรรมคือสำคัญผิดในลักษณะแห่งนิติกรรมสำคัญผิดในตัวบุคคล ซึ่งเป็นคู่กรณีแห่งนิติกรรมหรือสำคัญผิดในทรัพย์สินซึ่งเป็นวัตถุแห่งนิติกรรมอันทำให้สัญญาเป็น โฆฆะหรือจะต้อง ไม่เกิดจากกลฉ้อฉล ข่มขู่หรือในคุณสมบัติของบุคคลหรือทรัพย์สินนั้นสัญญาอาจตกเป็น โฆฆะซึ่งอาจถูกบอกกล่าวให้โฆฆะได้

2.5.1.2 คู่สัญญาทั้งสองฝ่ายได้ทำสัญญาระงับข้อพิพาทซึ่งมีอยู่หรือจะมีขึ้นให้เสร็จไป¹⁴ ข้อพิพาท คือข้อโต้แย้งหรือข้อโต้เถียงที่ไม่ยอมรับกัน ในระหว่างคู่กรณีข้อพิพาทที่จะประนีประนอมขอม ความกันได้ตามกฎหมายต้องเป็นข้อพิพาททางแพ่งเท่านั้นเช่น พิพาทกันเรื่องมรดกที่ดินหรือข้อพิพาทกันในคดีแพ่ง ที่เกี่ยวเนื่องกับคดีอาญา เช่นละเมิดหรือข้อพิพาททางธุรกิจ เป็นต้น โดยอาจแบ่งการระงับข้อพิพาทได้ดังนี้

(1) การระงับข้อพิพาทที่มีอยู่ให้เสร็จไป คือคู่สัญญามีข้อพิพาทกันอยู่แล้วแต่คู่สัญญาได้ตกลงกันทำสัญญา ประนีประนอมขอมความให้ข้อพิพาทที่มีอยู่ระงับ ไปดังคำพิพากษาศาลฎีกา ดังต่อไปนี้

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1055-1056/2520 โจทก์ฟ้องขับไล่จำเลยให้รื้อถอนโรงเรือนออกจากที่เช่าอันเป็นข้อ พิพาทที่มีอยู่ต่อมากู่กรณีได้ตกลงกันทำสัญญามุ่งหมายที่จะให้ระงับข้อพิพาทเกี่ยวกับการเช่าที่ดินให้เสร็จสิ้น ไปโดย ต่างฝ่ายต่างขอมผ่อนผันให้แก่กันจึงเป็นข้อที่เกี่ยวกับฟ้องฉะนั้นเมื่อทั้งสองฝ่ายขอมผ่อนผันอันเกี่ยวกับข้อพิพาท ที่กำลังมีอยู่แก่กันทำให้ข้อพิพาทเดิมของคู่กรณีได้ระงับสิ้น ไปจึงมีลักษณะเป็นสัญญาประนีประนอมขอมความตาม ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 850

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2248/2524 บันทึกที่สถานีตำรวจมีข้อตกลงว่าฝ่ายจำเลยที่ 2 ขอมใช้ค่าเสียหายตามที่ ฝ่ายโจทก์เรียกร้องทั้งสิ้นเป็นเงิน 35,268.60 บาท คู่กรณีไม่ตั้งใจที่จะฟ้องร้องกันในทางแพ่งอาญาถ้าหากผิดสัญญา คู่กรณีจะฟ้องกันเองในทางแพ่ง ข้อตกลงนี้เป็นสัญญาประนีประนอมขอมความ การระงับข้อพิพาทตามสัญญาประนีประนอมขอมความจะเป็น

¹⁴ มาลี สุรเชษฐ , วิวิธ วงศ์ทิพย์ และปรัชญา อยู่ประเสริฐ. อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ 12. หน้า 5.

เรื่องอะไรก็ได้มีทั้งข้อพิพาทที่เป็นเรื่องหนี้หรือ สิทธิเรียกร้อง และข้อพิพาทที่มีได้เกี่ยวกับเรื่องหนี้ เช่นในเรื่องทรัพย์สิน เป็นต้น

(2) ระวังข้อพิพาทที่จะมีขึ้นให้เสร็จไป คือข้อพิพาทนั้นยังไม่เกิดขึ้นแต่ อาจจะเกิดขึ้นในภายหน้าคู่สัญญา ก็อาจตกลงกันทำสัญญาประนีประนอมยอมความเพื่อระงับข้อพิพาทไว้ล่วงหน้าก็ได้ทั้งนี้ต้องมีมูลหนี้แล้วแต่ยังไม่มีข้อพิพาท และคู่กรณี ได้ตกลงกันที่จะระงับข้อพิพาทในอนาคต

“การระงับข้อพิพาท” นับว่าเป็นข้อสำคัญของสัญญาประนีประนอมยอมความข้อหนึ่งด้วยเหตุนี้ถ้าคู่สัญญา ได้ทำสัญญากัน โดยตั้งใจให้เป็นสัญญาประนีประนอมยอมความ แต่ไม่มีข้อความเป็นการระงับข้อพิพาท สัญญานั้นก็ ไม่ใช่สัญญาประนีประนอมยอมความแต่อาจเข้าสัญญาอื่น

2.5.1.3 เป็นสัญญาที่คู่สัญญาต่างยอมผ่อนผันให้แก่กัน¹⁵ สาละสำคัญของข้อนี้ เกี่ยวเนื่องจากเรื่องระงับข้อพิพาทที่มีอยู่หรือจะมีขึ้นให้เสร็จไป คือเมื่อคู่สัญญาได้ทำ สัญญาซึ่งมี ลักษณะที่ระงับข้อพิพาทแล้วข้อความในสัญญานั้นจะระบุให้คู่สัญญาปฏิบัติอย่างใดอย่างหนึ่งแทน ข้อพิพาทที่จะเกิดขึ้นซึ่งก่อให้เกิดสิทธิขึ้นใหม่ตามสัญญาประนีประนอมยอมความเช่นนายมีด ได้ เขียนเช็คให้นายสว่าง ฉบับหนึ่งเพื่อชำระหนี้ค่าซื้อรถยนต์แต่เมื่อนายสว่าง ได้นำเช็คฉบับที่นายมีด ออกให้ไปขึ้นเงินธนาคารธนาคารปฏิเสธ การจ่ายเงินปรากฏว่าไม่สามารถขึ้นเงินตามเช็คได้นาย สว่างได้แจ้งให้นายมีดทราบนายมีดจึงขอทำสัญญาขึ้นใหม่ใน ลักษณะที่ขอผ่อนชำระเงินตามเช็ค เนื่องจากนายมีด ไม่มีเงินพอที่จะชำระเงินให้นายสว่างทั้งหมดซึ่งนายสว่างยินยอม ตามที่นายมีด เสนอ

กรณีตัวอย่างข้างต้นจึงเข้าลักษณะของสัญญาประนีประนอมยอมความในลักษณะ ที่ระงับข้อพิพาทในมูล หนี้เช็คที่จะเกิดขึ้น โดยยินยอมผ่อนชำระเงินให้กันการผ่อนผันให้แก่กันจึง เป็นลักษณะสำคัญอย่างหนึ่งของการเกิด สัญญาประนีประนอมยอมความเช่นเดียวกับการระงับข้อ พิพาท การระงับข้อพิพาทด้วยต่างฝ่ายต่างยอมผ่อนผันให้แก่กันและกัน ข้อความของสัญญาจะเป็น อย่างไรก็ดีนั้น กฎหมายมิได้กำหนดไว้ด้วยเหตุนี้ข้อความในสัญญาประนีประนอมยอมความที่ คู่สัญญาได้ทำกันขึ้นนั้นจึงอาจทำใน รูปของการให้บุคคลภายนอกเป็นผู้ชี้ขาดหรือเป็นผู้รับ ประโยชน์ก็ได้ไม่จำเป็นต้องมีเพียงคู่สัญญาเท่านั้น

2.5.1.4 ก่อให้เกิดสิทธิขึ้นใหม่ในระหว่างคู่สัญญา¹⁶ สัญญาประนีประนอมยอม ความที่คู่สัญญาได้ทำสัญญาระงับข้อพิพาท โดยต่างยินยอมผ่อนผันให้ซึ่งกันและ กันแล้วนั้นจะ

¹⁵ มาลี สุรเชษฐ , วิวิธ วงศ์ทิพย์ และปรัชญา อยู่ประเสริฐ. อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ 12. หน้า 5-6.

¹⁶ มาลี สุรเชษฐ , วิวิธ วงศ์ทิพย์ และปรัชญา อยู่ประเสริฐ. อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ 12. หน้า 5-6.

ก่อให้เกิดสิทธิขึ้นใหม่ในระหว่างคู่สัญญาอันเป็นสิทธิตามสัญญาประนีประนอมยอมความที่ได้ตกลงกัน ไว้ซึ่งคู่สัญญาทั้งสองต้องปฏิบัติตามหากคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งไม่ปฏิบัติตามอีกฝ่ายหนึ่งก็มีสิทธิที่จะไม่ปฏิบัติตามได้ซึ่ง เข้าลักษณะของสัญญาต่างตอบแทนตาม ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 369 ด้วยเช่นกัน

2.5.2 การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทกับสังคมไทยนั้นอยู่คู่กันมาเป็นเวลาช้านานเพราะสังคมไทยมีพื้นฐานทางสังคมเรื่อง การถ้อยทีถ้อยอาศัยมีความเป็นอยู่ที่ช่วยเหลือเกื้อกูลกันซึ่งในสมัยก่อนหากมีคนในชุมชนเกิดความขัดแย้งกันก็มัก จะอาศัยบุคคลที่คู่พิพาททั้งสองฝ่ายให้ความเคารพนับถือเป็นผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท เช่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน หรือพระสงฆ์ผู้ใหญ่ทำหน้าที่เป็นคนกลางให้ทั้งสองฝ่ายได้เจรจาและหาทางยุติการทะเลาะเบาะแว้งกันบ่อยครั้งที่ข้อ พิพาทหรือความขัดแย้งมีสาเหตุจากเรื่องเล็กน้อยเหมือนน้ำผึ้งหยดเดียวเป็นต้นเหตุให้คู่พิพาทนั้นมีเรื่องทะเลาะวิวาท กันจนไม่อาจหาทางออกของปัญหาได้ดังนั้นบุคคลผู้ที่จะทำหน้าที่เป็นคนกลาง ไกล่เกลี่ยต้องไม่มีส่วนได้เสียกับกรณี พิพาทเพื่อไม่เกิดความรู้สึกหรืออารมณ์ร่วม ไปกับฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งและในกรณีที่คู่พิพาทไม่อาจตกลงกันได้ผู้ทำหน้าที่ คนกลางอาจต้องมีข้อเสนอที่ทั้งสองฝ่ายยอมรับได้ซึ่งบางครั้งวิธีการแก้ปัญหาอาจเป็นเพียงเส้นผมบังภูเขาเท่านั้น

ปัจจุบันสังคมมีความเจริญก้าวหน้าในทางวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและเศรษฐกิจ ส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิต ของคนในสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป ทำให้ปัญหาข้อขัดแย้งหรือข้อพิพาทที่เกิดขึ้นนั้นมีความซับซ้อนตามสภาพสังคม ดังนั้นการจัดการความขัดแย้งเพื่อระงับข้อพิพาทเบื้องต้นในลักษณะการถ้อยทีถ้อยอาศัยโดยมีคนกลางที่คู่พิพาท ทั้งสองฝ่ายเคารพนับถือทำหน้าที่ประสานความเข้าใจระหว่างทั้งสองฝ่ายดังเช่นในสมัยก่อนเกิดขึ้นได้น้อย หากมีข้อ พิพาทเกิดขึ้นคู่พิพาทจึงมักหาทางออกในการยุติข้อพิพาท โดยอาศัยกระบวนการพิจารณาคดีทางศาลซึ่งมีลักษณะของ การเผชิญหน้ากัน โดยแบ่งออกเป็นสองฝ่ายคือฝ่ายโจทก์และฝ่ายจำเลยการตัดสินชี้ขาด โดยศาลนั้นมีลักษณะทำให้ คู่พิพาทเสมือนอยู่ในการแข่งขันกล่าวคือมีผู้ชนะและผู้แพ้เมื่อผลจากคำพิพากษาทำให้มีฝ่ายใดถูกตัดสินชี้ขาดว่ามี ความผิดและต้องชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ฝ่ายที่ถูกฝ่ายที่ตกเป็นผู้แพ้ หากไม่พอใจคำตัดสินของศาลชั้นต้นก็จะอุทธรณ์ คำพิพากษาต่อศาลอุทธรณ์และหากศาลอุทธรณ์พิพากษาขึ้นตามศาลชั้นต้นก็ต้องยื่นฎีกาต่อศาลฎีกาต่อไปเพราะไม่ ต้องการตกเป็นผู้ผิดนั่นเอง

เมื่อกระบวนการพิจารณาคดีทางศาลเสร็จสิ้นแล้วมักพบว่าอาจ ไม่ใช่ทางเลือกที่ดีที่สุดในการยุติข้อพิพาท เพราะเป็นวิธีการที่มีความล่าช้าเนื่องจากการนำสืบพยานหลักฐานที่ใช้เวลานาน รวมถึงมีค่าใช้จ่ายสูงสำหรับใช้ในการ ดำเนินกระบวนการทางศาล เช่น ค่าทนายความ ค่าธรรมเนียมศาล ซึ่งอาจไม่เหมาะสมกับสภาพความขัดแย้งเพียงเล็กน้อยดังนั้นการไกล่เกลี่ยจึงเป็น

การระงับข้อพิพาททางเลือก (Alternative Dispute Resolution หรือ ADR) สำหรับ การจัดการความขัดแย้งระหว่างคู่พิพาทในเบื้องต้น ได้ทั้งก่อนมีการฟ้องเป็นคดีความกันในศาล หรือเมื่อมีคดีที่อยู่ในระหว่างกระบวนการพิจารณาของศาล

การระงับข้อพิพาทนั้นเป็นทางเลือกนอกเหนือจากการระงับข้อพิพาทในกระบวนการ ศาลยุติธรรม การไกล่เกลี่ยจึงเป็นการจัดการความขัดแย้งระหว่างคู่พิพาทในเบื้องต้น ได้ทั้งนี้ คู่พิพาททุกฝ่ายต้องสมัครใจเข้าสู่การไกล่เกลี่ยเพื่อระงับข้อพิพาท โดยมีผู้ไกล่เกลี่ยคอยประสาน ความเข้าใจระหว่างคู่พิพาท พร้อมช่วยแสวงหาทางออกของข้อพิพาท โดยไม่มีหน้าที่ในการตัดสิน ซึ่งขาดข้อพิพาท การไกล่เกลี่ย เป็นกระบวนการระงับข้อพิพาทที่เกิดขึ้น ได้ทั้งก่อนมีการฟ้องเป็นคดีความกันใน ศาล และคดีที่อยู่ในระหว่างกระบวนการพิจารณาของศาล โดยประเภทของข้อพิพาทที่สามารถไกล่เกลี่ยได้เช่น ข้อพิพาททางแพ่ง ข้อพิพาททางธุรกิจพาณิชย์ และข้อพิพาททางอาญาในบางเรื่องที่สามารถตกลงยอมความกันได้ การเข้าสู่การไกล่เกลี่ยแบ่งออกได้เป็น 2 วิธี ได้แก่การเข้าสู่การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาล และการเข้าสู่การ ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาล

ประโยชน์ที่ได้รับจากการไกล่เกลี่ย คือการ ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนั้นเป็นการระงับข้อพิพาทที่เป็นประโยชน์ต่อคู่ความและกระบวนการพิจารณาของศาล ในขณะเดียวกันซึ่งปัจจุบัน ได้รับการยอมรับและเป็นที่ยอมรับมากขึ้น โดยเริ่มต้นมาจากการไกล่เกลี่ยในศาล โดยเฉพาะ คดีแพ่งซึ่งศาลเป็นผู้จัดระบบจนต่อมาได้มีการพัฒนาระบบการไกล่เกลี่ยของสำนักงานศาลยุติธรรมและศาลบางศาลได้พัฒนาระบบไกล่เกลี่ยในศาลให้มีการไกล่เกลี่ย ได้ทั้งในคดีแพ่งและคดีอาญาที่เป็นความผิดอันยอมความได้รวมทั้ง ศาลชำนาญพิเศษต่างๆ ยังได้นำระบบไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมาใช้ระงับข้อพิพาทด้วย เพราะบางครั้งการระงับข้อพิพาท ทางศาลอาจไม่สนองต่อความต้องการที่แท้จริงของสภาพของข้อพิพาทในบางเรื่อง เช่น ข้อพิพาทธุรกิจการค้า ดังนั้น ในอนาคตแนวโน้มที่จะมีการไกล่เกลี่ยกันก่อนจะเริ่มกระบวนการทางศาลจะถูกนำมาใช้อย่างแพร่หลายทั้งการไกล่ เกลี่ยข้อพิพาทในศาลและนอกศาล

สภาพบังคับตามสัญญาประนีประนอมยอมความในศาล และสัญญาระงับข้อพิพาทนอกศาลอัน เกิดจากการไกล่เกลี่ยมีความแตกต่างกัน คือ ลูกหนี้ตามสัญญาประนีประนอมยอมความในศาล ไม่ปฏิบัติตามเจ้าหนี้ต้องยื่นคำร้องต่อศาลเพื่อบังคับให้ลูกหนี้ปฏิบัติตามสัญญาได้โดยไม่ต้องฟ้อง คดีใหม่ส่วนกรณีที่คู่ความทำสัญญาระงับข้อพิพาทนอกศาลนั้นหากลูกหนี้ไม่ปฏิบัติตามข้อตกลง ในสัญญาดังกล่าว เจ้าหนี้ต้องฟ้องคดีต่อศาลตามมูลหนี้ในสัญญาระงับข้อพิพาทที่ทำขึ้นใหม่

ข้อตกลง ในสัญญาดังกล่าว เข้านี้ต้องฟ้องคดีต่อศาลตามมูลหนี้ในสัญญาฉบับข้อพิพาทที่ทำขึ้นใหม่

2.5.3 การอนุญาโตตุลาการ¹⁷

การระงับข้อพิพาท ข้อเรียกร้องข้อโต้แย้งที่เกิดขึ้นระหว่างคู่สัญญาโดยการที่คู่พิพาทแต่งตั้งคณะอนุญาโตตุลาการซึ่งเป็นบุคคลที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญ มีคุณวุฒิในสาขาหรือเรื่องที่พิพาท มีความเป็นอิสระและเป็นกลาง เข้าทำหน้าที่พิจารณาข้อพิพาทแล้วชี้ขาดตัดสิน คำชี้ขาดอนุญาโตตุลาการมีผลผูกพันคู่พิพาทเว้นแต่จะมีเหตุให้เพิกถอนตามกฎหมาย โดยอนุญาโตตุลาการ (Arbitrator) หมายถึง ผู้ที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญในเรื่องหรือสาขาที่พิพาทซึ่งคู่พิพาทแต่งตั้งให้พิจารณาและชี้ขาดข้อพิพาทคณะอนุญาโตตุลาการอาจจะมีคนเดียวหรือหลายคนก็ได้ตามที่คู่พิพาทตกลงแต่งตั้ง ตามพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. 2545 ที่กำหนดให้จำนวนอนุญาโตตุลาการเป็นจำนวนคี่ยกเว้นกรณี ที่คู่พิพาทตกลงให้มีอนุญาโตตุลาการเป็นจำนวนคู่ไว้ในสัญญาก่อนที่พระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการฉบับปัจจุบันมี ผลบังคับคือวันที่30เมษายน พ.ศ.2545 อนุญาโตตุลาการจะต้องมีความเป็นอิสระเป็นกลางไม่เข้าข้างฝ่ายใดแม้จะเป็นฝ่ายที่ตั้งอนุญาโตตุลาการนั้นอนุญาโตตุลาการจะต้องมีจริยธรรมและมีความซื่อสัตย์สุจริตไม่แสวงหาประโยชน์ โดยมีขอบและประพฤติดนตามประมวลจริยธรรมอนุญาโตตุลาการ

2.5.3.1 ข้อพิพาทที่สามารถระงับข้อพิพาทโดยการอนุญาโตตุลาการได้ (Arbitrability)¹⁸ เนื่องจากการอนุญาโตตุลาการเป็นการระงับข้อพิพาททางเลือกอื่น นอกจากการพิจารณาพิพากษาคดีของศาล ข้อพิพาทที่สามารถระงับได้โดยการอนุญาโตตุลาการจึงเป็นไปตามกฎหมายที่รัฐหรือประเทศนั้นๆกำหนดให้ข้อพิพาท ชนิดใดสามารถทำการชี้ขาดโดยการอนุญาโตตุลาการได้เช่นคดีแพ่งสำหรับในประเทศไทยข้อพิพาทที่สามารถทำการ อนุญาโตตุลาการได้แก่คดีแพ่งทั้งปวงที่ไม่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยโดยเฉพาะอย่างยิ่งคดีเกี่ยวกับทรัพย์สินหรือค่าเสียหายยกเว้นคดีมีคำสั่งเกี่ยวกับการสิ้นสภาพบุคคลการเป็นคนไร้ความสามารถหรือเสมือนไร้ความสามารถ เป็นบุคคลสาบสูญ คดีเยาวชนและครอบครัว เช่นการหย่าหรือการใช้อำนาจปกครองบุตร เป็นต้นสำหรับคดีสัญญา ทางปกครองในปัจจุบันสามารถทำการอนุญาโตตุลาการได้ 48คดีฟ้องเรียกค่าชดเชยในกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ส่วน ในประเทศสหรัฐอเมริกาคดีแพ่งทั้งหมดสามารถตกลงให้อนุญาโตตุลาการชี้ขาดข้อพิพาทได้

นอกจากนี้ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐบาลไทยพิพาทกับนักลงทุนชาวต่างประเทศที่ไม่มีทรัพย์สินที่สามารถจะ บังคับได้ในประเทศไทยแล้วหน่วยงานของรัฐต้องการจะระงับข้อ

¹⁷ มาลี สุรเชษฐ , วิวิธ วงศ์ทิพย์ และปรัชญา อยู่ประเสริฐ. อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ 12. หน้า 37.

¹⁸ มาลี สุรเชษฐ , วิวิธ วงศ์ทิพย์ และปรัชญา อยู่ประเสริฐ. อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ 12. หน้า 47-48.

พิพาทโดยอนุญาโตตุลาการเพื่อนำคำชี้ขาดไปบังคับ ในต่างประเทศที่มีทรัพย์สินของกลุ่มพิพาทที่จะบังคับได้อยู่ถ้าหากประเทศไทยไม่บังคับให้หรือไม่ปฏิบัติตามคำชี้ขาดของ อนุญาโตตุลาการแล้ว ศาลในต่างประเทศก็อาจจะไม่บังคับให้ในลักษณะต่างตอบแทน(Reciprocity)

2.5.3.2 ข้อสัญญาอนุญาโตตุลาการ (Arbitration clause)¹⁹ สัญญาอนุญาโตตุลาการ หมายถึง สัญญาที่คู่สัญญาตกลงให้ระงับข้อพิพาททั้งหมดหรือบางส่วนที่เกิดขึ้น แล้วหรือที่อาจเกิดขึ้นในอนาคตไม่ว่าจะเกิดจากนิติสัมพันธ์ทางสัญญาหรือไม่โดยวิธีอนุญาโตตุลาการ ทั้งนี้สัญญาอนุญาโตตุลาการอาจเป็นข้อสัญญาหนึ่งในสัญญาหลักหรือเป็นสัญญาอนุญาโตตุลาการแยกต่างหากก็ได้

2.5.3.3 การบังคับให้ทำการอนุญาโตตุลาการก่อน²⁰ ตามหลักการของการอนุญาโตตุลาการเมื่อคู่พิพาทตกลงทำสัญญาอนุญาโตตุลาการกันแล้วเมื่อมีข้อพิพาท เกิดขึ้น คู่พิพาทก็จะต้องผูกพันให้ทำการอนุญาโตตุลาการกันก่อนไม่ว่าฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งจะตายหรือถูกพิทักษ์ทรัพย์เด็ด ขาดหรือตกเป็นผู้ไร้ความสามารถ แต่อย่างไรก็ตามไม่ผูกพันผู้ค้าประกันที่ไม่ได้เป็นคู่สัญญาอนุญาโตตุลาการด้วย นอกจากระบุไว้โดยชัดแจ้ง เมื่อมีข้อสัญญาอนุญาโตตุลาการแล้วเกิดข้อพิพาทคู่พิพาทฝ่ายใดจะไปฟ้องศาลโดยที่ คู่ความอีกฝ่ายไม่ยินยอมไม่ได้โดยมีหลักดังนี้ ในกรณีที่คู่สัญญาฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งฟ้องคดีเกี่ยวกับข้อพิพาทตามสัญญาอนุญาโตตุลาการ โดยมีได้เสนอข้อ พิพาทนั้นต่อคณะอนุญาโตตุลาการตามสัญญาคู่สัญญาฝ่ายที่ถูกฟ้องอาจยื่นคำร้องต่อศาลที่มีเขตอำนาจไม่ช้ากว่าวัน ยื่นคำให้การหรือภายในระยะเวลาที่มีสิทธิยื่นคำให้การตามกฎหมายให้มีคำสั่งจำหน่ายคดีเพื่อให้คู่สัญญาไปดำเนินการทางอนุญาโตตุลาการและเมื่อศาลทำการไต่สวนแล้วเห็นว่า ไม่มีเหตุที่ทำให้สัญญาอนุญาโตตุลาการนั้นเป็นโมฆะหรือ ใช้บังคับไม่ได้หรือมีเหตุที่ทำให้ไม่สามารถปฏิบัติตามสัญญานั้น ได้ก็ให้มีคำสั่งจำหน่ายคดีนั้นเสีย

¹⁹ มาลี สุรเชษฐ , วิวิธ วงศ์ทิพย์ และปรัชญา อยู่ประเสริฐ. อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ 12. หน้า 48.

²⁰ อนันต์ จันทโรภากร. คำอธิบายกฎหมายว่าด้วยวิธีการระงับข้อพิพาททางธุรกิจโดยการอนุญาโตตุลาการ. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์โอเคียนสโตร์. หน้า 44.