

ส่วนท้องถิ่น หรือภารกิจที่รัฐจัดให้บริการในเขตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้ดำเนินการให้เสร็จสิ้นภายในสี่ปี

(ข) ภารกิจที่รัฐจัดให้บริการในเขตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและกระทบถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ให้ดำเนินการให้เสร็จสิ้นภายในสี่ปี

(ค) ภารกิจที่เป็นการดำเนินงานตามนโยบายของรัฐบาล ให้ดำเนินการให้เสร็จสิ้นภายในสี่ปี

(2) กำหนดขอบเขตความรับผิดชอบในการให้บริการสาธารณะของรัฐและขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเองตามอำนาจและหน้าที่ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ให้ชัดเจน โดยในระยะแรกอาจกำหนดภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้แตกต่างกันได้ โดยให้เป็นไปตามความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่ง ซึ่งต้องพิจารณาจากรายได้และบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น จำนวนประชากร ค่าใช้จ่ายในการดำเนินงาน ตลอดจนคุณภาพในการให้บริการที่ประชาชนจะได้รับ ทั้งนี้ ต้องไม่เกินระยะเวลาสิบปี

(3) กำหนดแนวทางและหลักเกณฑ์ให้รัฐทำหน้าที่ประสานความร่วมมือและช่วยเหลือการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีประสิทธิภาพ

(4) กำหนดการจัดสรรภาษีและอากร เงินอุดหนุน และรายได้อื่นให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้สอดคล้องกับการดำเนินการตามอำนาจและหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภทอย่างเหมาะสม โดยในช่วงระยะเวลาไม่เกิน พ.ศ. 2544 ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้เพิ่มขึ้นคิดเป็นสัดส่วนต่อรายได้ของรัฐบาลไม่น้อยกว่าร้อยละยี่สิบ และในช่วงระยะเวลาไม่เกิน พ.ศ. 2549 ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้เพิ่มขึ้นคิดเป็นสัดส่วนต่อรายได้ของรัฐบาลในอัตราไม่น้อยกว่าร้อยละสามสิบห้า ทั้งนี้ โดยการเพิ่มสัดส่วนตามระยะเวลาที่เหมาะสมแก่การพัฒนา ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถดำเนินการกิจการบริการสาธารณะได้ด้วยตนเอง และโดยการจัดสรรสัดส่วนที่เป็นธรรมแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยคำนึงถึงรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นด้วย

(5) การจัดตั้งงบประมาณรายจ่ายประจำปีในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการบริการสาธารณะในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้รัฐจัดสรรเงินอุดหนุนให้เป็นไปตามความจำเป็นและความต้องการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น

ให้คณะกรรมการดำเนินการจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจตามแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้ว ให้เสนอคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบ แล้วรายงานต่อรัฐสภาเพื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาใช้บังคับต่อไป และให้มีผลผูกพันหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องต้องดำเนินการตามแผนปฏิบัติการนั้น

ภายหลังที่ได้ดำเนินการตามแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไปแล้ว ให้คณะกรรมการพิจารณาทบทวนการกำหนดอำนาจและหน้าที่และการจัดสรรรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยต้องพิจารณาทบทวนใหม่ทุกระยะเวลาไม่เกินห้าปีนับแต่วันที่มีการกำหนดอำนาจและหน้าที่หรือวันที่มีการจัดสรรรายได้

บทที่ 4

ผลการรวบรวมปัญหาจากงานวิจัยด้านชุมชน

ปัญหาเกี่ยวกับชุมชนในบทนี้ เป็นผลจากการตรวจสอบและรวบรวมมาจากการวิจัยด้านชุมชน ซึ่งได้รับการสนับสนุนจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) และบางส่วนรวบรวมจากเอกสารอื่นที่มีประเด็นปัญหาที่อาจจัดอยู่ในกลุ่มเดียวกัน นอกจากนั้น คณะผู้วิจัยยังได้ทำการสำรวจภาคสนามในประเด็นเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของชุมชนในการบริหารจัดการท้องถิ่นเพื่อตรวจสอบประเด็นปัญหาเพิ่มเติมในองค์การบริหารส่วนตำบลหลายพื้นที่

จากผลการรวบรวมปัญหา อาจจะแยกแยะตามกลุ่มที่ศึกษาออกได้เป็นปัญหาเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ปัญหาการเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน และปัญหาเกี่ยวกับองค์กรและการบริหารจัดการ ดังต่อไปนี้

4.1 ปัญหาเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

4.1.1 ภาพรวมของปัญหาเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

- 1) ความแออัดคับคั่งและสิ่งแวดล้อมเมืองที่เสื่อมโทรมลงเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ (เล่ม 1 หน้า 6)
- 2) การขาดระบบบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่มีประสิทธิภาพ (เล่ม 1 หน้า 7)
- 3) การพัฒนาเศรษฐกิจที่ผ่านมา เกิดปัญหาการใช้ทรัพยากรอย่างสิ้นเปลืองไม่มีประสิทธิภาพ และสภาวะสิ่งแวดล้อมในชนบทและเมืองเสื่อมโทรมลงมาก แต่เริ่มมีการตื่นตัวด้านการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม (เล่ม 1/2 หน้า 8)
- 4) สภาพความขัดแย้งในการจัดการทรัพยากร เนื่องจากวิธีใช้และวิธีคิดที่ต่างกัน ตลอดจนเงื่อนไขของความขัดแย้งที่เกี่ยวกับ กฎหมายและโครงสร้างทางเศรษฐกิจ รวมถึงความเป็นไปได้ของท้องถิ่นในการมีส่วนร่วมจัดการ (เล่ม 3 หน้า 3-4)
- 5) สิทธิในการเข้าถึงทรัพยากร และสิทธิในการจัดการทรัพยากร ซึ่งยังมีความเข้าใจที่แตกต่างกันอยู่มากระหว่างภาครัฐและประชาชน (เล่ม 18/1 หน้า 24/1 – 24/4)

- 6) นโยบายของรัฐยังมีความขัดแย้งกันเอง และการตัดสินใจเชิงนโยบายมักทำโดยขาดข้อมูลจากการศึกษาวิจัยที่รอบด้าน ทำให้เกิดความขัดแย้งกับประชาชน (เล่ม 18/1 หน้า 24/4 – 24/7 , 137 – 138 เล่ม 18/2 หน้า 311 - 313)
- 7) กฎหมายที่ใช้ในการจัดการทรัพยากรเป็นแบบเดียวกันทั่วประเทศ จึงไม่ยืดหยุ่นตามวัฒนธรรมของแต่ละท้องถิ่น (เล่ม 18/1 หน้า 137)
- 8) การจัดการทรัพยากรยังเป็นแบบรวมศูนย์ โดยส่วนราชการแต่ละฝ่ายต่างพยายามรักษาอำนาจของตนโดยไม่สนใจระบบความรู้ของท้องถิ่นหรือให้ประชาชนมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง (เล่ม 18/1 หน้า 24/9 – 24/11)
- 9) การจัดการทรัพยากรของหน่วยงานรัฐ มักเป็นการมองทรัพยากรแต่ละประเภทแยกต่างหากจากกันโดยสิ้นเชิง และขาดการประสานงานที่ดีของแต่ละหน่วยงานส่งผลให้เกิดความขัดแย้งระหว่างหน่วยงาน (เล่ม 18/1 หน้า 24/10)
- 10) ความขัดแย้งทางผลประโยชน์อันเนื่องมาจากการขยายตัวของโรงงานอุตสาหกรรม ซึ่งส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตและระบบนิเวศน์ภายในชุมชน (เล่ม 18/2 หน้า 314 , 340 , 350)
- 11) ปัญหาความขัดแย้งในเรื่องการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ การทำลายทรัพยากรธรรมชาติอย่างไร้ขอบเขตข้อจำกัดจนทำให้เกิดภาวะเสื่อมโทรมและหมดสิ้นจนไม่สามารถใช้ประโยชน์ได้อีก (เล่ม 30 หน้า 170)
- 12) การขาดแคลนโครงสร้างพื้นฐานหลักทั้งด้านปริมาณและคุณภาพ ทำให้เกิดสภาพคอขวดของการพัฒนา ด้านการผลิต การค้าและการลงทุน ทั้งมีผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตและสิ่งแวดล้อมที่เสื่อมโทรมลง (เล่ม 1 หน้า 8)
- 13) ปัญหาอันเนื่องมาจากการดำเนินนโยบายการพัฒนาที่ผิดพลาดของรัฐบาล โครงการสี่ประสานและโครงการสร้างเขื่อน (เล่ม 34/3 หน้า 6)
- 14) รัฐให้ความสำคัญกับภาคอุตสาหกรรมทำให้มีการใช้ทรัพยากรอย่างมาก
- 15) ปัญหาทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อมและวัฒนธรรมการเมืองมักเป็นที่สนใจ (เล่ม 34/13 หน้า 27)
- 16) ปัญหาด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมีผลต่อวัตถุดิบในการผลิต (เล่ม 47 หน้า 83)
- 17) ทรัพยากรธรรมชาติที่เคยเป็นของชุมชนถูกละเมิดสิทธิ เดิมชุมชนมีสิทธิเหนือทรัพยากรแต่ถูกแย่งชิงไปใช้ในวัตถุประสงค์ต่าง ๆ เช่น การให้สัมปทาน (เล่ม 55/2 หน้า 4)

- 18) เกิดความร่อยหรอของทรัพยากรเนื่องจากมีการนำมาใช้เป็นวัตถุดิบในการผลิตต่าง ๆ (เล่ม 58 หน้า 5)
- 19) ปัญหาและข้อจำกัดในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติมีลักษณะคล้ายคลึงกัน ดังต่อไปนี้ (เล่ม 58 หน้า 8)
 - ลักษณะเฉพาะตัวของทรัพยากรที่มีมากและซับซ้อน ตลอดจนมีหน่วยงานที่รับผิดชอบจำนวนมาก
 - ปัจจัยด้านข้อมูลข่าวสาร
 - สถาบันที่เกี่ยวข้องโดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ของรัฐมีปริมาณไม่เพียงพอ และข้อจำกัดขององค์การบริหารส่วนตำบลที่มีระบบพรรคพวกมากกว่าคนทำงาน
 - กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับที่มีอยู่ในด้านทรัพยากรค่อนข้างล้าสมัยและมีบทลงโทษที่ไม่เด็ดขาด ไม่รุนแรง
- 20) ความเข้าใจที่ขัดแย้งเกี่ยวกับสิทธิในการเข้าถึงทรัพยากร (เล่ม 58 หน้า 19), (เล่ม 63/3 หน้า 12)
- 21) ความขัดแย้งกันเองในเชิงนโยบายเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากร (เล่ม 58 หน้า 21)
- 22) ความขัดแย้งในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ (เล่ม 58 หน้า 24)
- 23) ปัญหาด้านกฎหมายเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการทรัพยากร (เล่ม 58 หน้า 26)
- 24) ระบบกฎหมายยังไม่มี ความชัดเจน และยังไม่เปิดกว้างอย่างเพียงพอเกี่ยวกับระบบจัดการเชิงซ้อน (เล่ม 58 หน้า 27 –28)
- 25) ปัญหาสิ่งแวดล้อมในชุมชนแออัด รวมถึงการไม่มีน้ำประปาใช้ ไม่มีทะเบียนบ้าน และไม่มีการจัดการกับขยะในชุมชน
- 26) ชนชั้นใหม่หันหลังให้กับคุณค่ารากฐานสังคมวัฒนธรรมและศีลธรรม
ทรัพยากรธรรมชาติเป็นเพียงวัตถุดิบป้อนโรงงานผลิตเพื่อให้ได้ผลตอบแทนสูงสุดจึงเกิดการล่มสลายของชุมชน (เล่ม 54 หน้า 3)
- 27) ปัญหาเรื่องโรคและแมลงศัตรูข้าว เป็นผลกระทบมาจากความเสื่อมโทรมของระบบนิเวศน์ (เล่ม 74 หน้า 3-43)
- 28) ปัญหาด้านกระบวนการกองทุนสิ่งแวดล้อมมีกรอบแนวทางการพิจารณากว้าง ขาดความยืดหยุ่นในทางปฏิบัติ (เล่ม 68 (3) หน้า 55)
- 29) กฎ ระเบียบ ค่อนข้างเข้มงวดและยึดเป็นแนวปฏิบัติที่ตายตัวทำให้ขาดความยืดหยุ่น (เล่ม 68 (3) หน้า 55)

- 30) องค์กรในการพิจารณาโครงการที่มีการเปลี่ยนแปลงทำให้เกิดความไม่ต่อเนื่องและล่าช้า (เล่ม 68 (3) หน้า 55)
- 31) ขาดแผนปฏิบัติการในการสนับสนุนองค์กรเอกชน (เล่ม 68 (3) หน้า 56)
- 32) ขีดความสามารถและความชำนาญ รวมทั้งประสบการณ์ของผู้พิจารณาโครงการ (เล่ม 68 (3) หน้า 56)
- 33) ความล่าช้าในการพิจารณาโครงการ (เล่ม 68 (3) หน้า 56)
- 34) ปัญหาด้านการจัดทำโครงการขององค์กรเอกชน (เล่ม 68 (3) หน้า 56)
- 35) ปัญหาด้านเทคนิคและวิธีการทำโครงการ (เล่ม 68 (3) หน้า 57)
- 36) ข้อจำกัดด้านกฎหมายตาม พ.ร.บ.ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2535 มาตรา 7, 8 ระบุให้สิทธิเฉพาะองค์กรเอกชนที่ได้จดทะเบียนเป็นองค์กรเอกชนด้านการอนุรักษ์และคุ้มครองสิ่งแวดล้อม เท่านั้นที่จะมีสิทธิขอรับการสนับสนุนจากกองทุนสิ่งแวดล้อม ซึ่งจะให้องค์กรเอกชนขนาดเล็ก ๆ แต่ทำงานต่อเนื่องเป็นเวลานานไม่อาจขอรับการสนับสนุนการดำเนินการได้ (เล่ม 68 (3) หน้า 57)
- 37) พ.ร.บ.ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2535 มาตรา 8 ระบุกิจกรรมที่ทำได้ 5 ประการ ถึงแม้ว่าที่ผ่านมากองทุนสิ่งแวดล้อมจะให้ได้เพียง 2 กิจกรรมเท่านั้น แต่นอกจากนั้นไม่อาจจะใช้งบประมาณจากกองทุนสิ่งแวดล้อมได้ (เล่ม 68 (3) หน้า 57)
- 38) การกำหนดเพดานวงเงินสนับสนุนไม่เกิน 5 ล้านบาทต่อโครงการอาจจะไม่เหมาะสม (เล่ม 68 (3) หน้า 58)
- 39) ปัญหาของสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติมีความไม่หยุดนิ่ง จึงต้องมีการพิจารณาแก้ไขอย่างรวดเร็ว (เล่ม 68 (3) หน้า 58)
- 40) ชุมชนบางแห่งใช้วิธีจับจองที่ดินโดยไม่ต้องมีการซื้อขายสิทธิและเป็นที่รู้จักกันเองภายในชุมชน แต่ปัจจุบันเริ่มมีบุคคลภายนอกที่ต้องการที่ดินเหล่านั้นทำให้เกิดการซื้อขายสิทธิ (เล่ม 69/2 หน้า 70)
- 41) ที่ผ่านมามาประเทศไทยมักไม่ใส่ใจกับเรื่องสิ่งแวดล้อม ผู้สร้างมลภาวะไม่ต้องเป็นผู้จ่ายภาระเหล่านี้จึงตกอยู่กับชุมชนและสังคม (เล่ม 66 หน้า 6-11)
- 42) การจัดการศึกษาของรัฐยังไม่ส่งเสริมให้ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมและทรัพยากร กับยังไม่ทันต่อพลวัตทางสังคมเศรษฐกิจที่เกิดขึ้น ดังนั้นเมื่อเกิดปัญหาขึ้นจึงมักเป็นการเผชิญความขัดแย้งโดยค่อยๆ ไปตามอารมณ์ความรู้สึกร่วมของกลุ่มมากกว่าเหตุผลที่ถูกต้อง (เล่ม 66 หน้า 6-44)

- 43) การเผชิญหน้าในปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม กฎระเบียบของราชการมักทำให้คูกรณีมีลักษณะเป็นคู่ปฏิปักษ์มากกว่าที่จะนำไปสู่แนวทางร่วมกันแก้ปัญหา (เล่ม 66 หน้า 6-45)
- 44) รัฐไม่มีขั้นตอนที่ชัดเจนในการแก้ไขหรือจำกัดขอบเขตของปัญหา แต่กลับมีแต่กฎระเบียบที่มากจนทำให้การตอบสนองเหตุการณ์ต่างๆ เป็นไปโดยล่าช้า (เล่ม 66 หน้า 6-45)
- 45) การเผชิญปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมส่วนใหญ่ยังคงเป็นการดำเนินการเชิงรับมากกว่าที่จะจัดการเชิงรุก (เล่ม 66 หน้า 6-45)
- 46) สิทธิของประชาชนในการพิทักษ์สิ่งแวดล้อมตามรัฐธรรมนูญบางประการยังไม่ได้ถูกรับรองหรือกำหนดไว้โดยชัดแจ้งใน พรบ. สิ่งแวดล้อม เช่น สิทธิที่จะเข้ามีส่วนร่วมในกระบวนการวางแผนและจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม (เล่ม 66 หน้า 7-64)
- 47) การฟ้องร้องเอกชนตาม พรบ. สิ่งแวดล้อมต้องมีสถานภาพเป็นนิติบุคคลและขึ้นทะเบียนไว้กับทางราชการ ทำให้องค์กรเอกชนบางกลุ่มรู้สึกหวาดระแวงและเกรงว่ารัฐจะเข้ามาควบคุมขัดขวางการดำเนินกิจกรรมของกลุ่ม (เล่ม 66 หน้า 7-69)
- 48) ปัญหาเรื่องน้ำเน่าเสียมาจากเกษตรกร โรงงานอุตสาหกรรม (เล่ม 74 หน้า 3-41)

ปัญหาในกลุ่มการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเท่าที่สรุปได้ข้างต้น จะเป็นปัญหาเกี่ยวกับสิทธิในการเข้าถึงทรัพยากรที่ยังไม่กระจายถึงประชาชน เนื่องจากยังมีการรวมศูนย์อำนาจอยู่ที่ภาครัฐ ตัวกฎหมายเองออกใช้มานานจึงล้าสมัย และไม่ยืดหยุ่นไปตามสภาพของท้องถิ่น การจัดการยังเป็นแบบแยกส่วน ตัดประชาชนออกไป ไม่สนับสนุนการจัดการเชิงซ้อน ตลอดจนการมีส่วนร่วมของประชาชน

4.1.2 ปัญหาเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรป่าไม้

- 1) ปัญหาการดูแลรักษาป่า ไม่ใช่เพียงเจ้าหน้าที่รัฐและธุรกิจเอกชนรายใหญ่ ๆ เท่านั้นที่สามารถพิทักษ์ป่าและเพิ่มพื้นที่ป่าได้ ชาวบ้านมีศักยภาพที่จะดูแลรักษาป่าได้เช่นกัน (เล่ม 1/2 หน้า 8)
- 2) การลดลงของพื้นที่ป่าชายเลนอันเนื่องมาจากการขยายตัวของการทำงานกุ้ง (เล่ม 18/2 หน้า 430)
- 3) การประกาศพื้นที่ป่าสงวนทับพื้นที่ทำกินของประชาชน และในทางตรงข้ามคือการรื้อล้างพื้นที่ป่าสงวนของประชาชน (เล่ม 18/2 หน้า 497-500)

- 4) มีการลักลอบทำลายทรัพยากรป่าไม้มากขึ้นรวมทั้งพื้นที่ในการทำเกษตรมีจำนวนลดลง (เล่ม 27 หน้า 37)
- 5) สภาพแวดล้อมเปลี่ยนไปจากเดิม ไม่มีป่าไม้บริเวณรอบทำให้ไม่มีสมุนไพร (เล่ม 27 หน้า 64)
- 6) มีการบุกรุกทำลายป่าทำให้พื้นที่ป่าลดน้อยลงทุกปี (เล่ม 30 หน้า 79)
- 7) ปัญหาขัดแย้งเรื่องป่าไม้และกรรมสิทธิ์การถือครองที่ดินทำกินในเขตป่าสงวน และที่ดินสาธารณะรวมทั้งที่อยู่ในการดูแลของกรมธนารักษ์ (เล่ม 34/3 หน้า 6)
- 8) เกษตรกรอพยพเข้าไปในเขตป่าเพื่อทำการเกษตร (เล่ม 34/3 หน้า 17)
- 9) ปัญหาการจัดการป่าโดยประชาชนในรูปแบบของป่าชุมชน (เล่ม 44 หน้า 17-19, เล่ม 38 หน้า 41)
- 10) การคัดค้านแผนงานปลูกป่าไม้ที่มีต้นไม้นชนิดเดียว (monocropped tree plantation) (เล่ม 68 (1) หน้า 15)
- 11) การประกาศเขตป่าสงวนทับพื้นที่ของประชาชนทำให้เกิดการต่อต้านจากประชาชนที่อยู่ในป่า (เล่ม 68 (1) หน้า 18)
- 12) ปัญหาเรื่องการบุกรุกพื้นที่ป่าไม้บริเวณพื้นที่ต้นน้ำเพื่อทำสวนยางและไม้ผล (เล่ม 74 หน้า 3-41)
- 13) ปัญหาเรื่องการบุกรุกพื้นที่ป่าชายเลนเพื่อเลี้ยงกุ้งกุลาดำ (เล่ม 74 หน้า 3-41)
- 14) ปัญหาเรื่องการบุกรุกป่าพรุเพื่อใช้ประโยชน์เป็นที่ดินทำกิน (เล่ม 74 หน้า 3-41)
- 15) ปัญหาการตัดสางลูกไม้แซมและลำพูในพื้นที่ดินเลนงอกใหม่ เพื่อปลูกไม้โกงกาง ส่งผลต่อแหล่งที่อยู่อาศัยและแหล่งเพาะพันธุ์สัตว์น้ำ (เล่ม 74 หน้า 3-41)

ปัญหาเกี่ยวกับป่าไม้ที่สรุปได้ จะเกี่ยวกับการลดน้อยลงของพื้นที่ป่าและป่าเสื่อมโทรม เนื่องจากการขยายตัวของการเข้าทำกินของประชาชน ทำให้เกิดความขัดแย้งกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ เรื่องแนวเขตพื้นที่ และปัญหาสิทธิในที่ดิน ในขณะที่ประชาชนเองเห็นว่าตนควรจะมีสิทธิในการดูแลจัดการพื้นที่ป่าด้วย

4.1.3 ปัญหาเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรดิน

- 1) วิธีคิดในการมองแตกต่างกัน ในประเด็นข้อโต้แย้งกับกรรมสิทธิ์ ซึ่งแนวคิดโดยทั่วไปจะสนใจเฉพาะกรรมสิทธิ์ของรัฐและเอกชน แต่ละเลยกรรมสิทธิ์ร่วม ขณะเดียวกันแนวคิดส่วนใหญ่มักมองกรรมสิทธิ์แต่ละอย่างแยกออกจากกัน ทั้ง ๆ ที่ในวิธีคิดของ

บางชุมชนเห็นว่ากรรมสิทธิ์หลายอย่างอาจซ้อนทับกันอยู่ในพื้นที่เดียวกันได้ ซึ่งนำไปสู่การใช้ทรัพยากรของท้องถิ่น (เล่ม 3 หน้า 2)

- 2) ที่ดินถูกซื้อเพื่อเก็งกำไรทำให้ผู้มีรายได้น้อยถูกกีดกันออกจากตลาดที่ดิน ทำให้ที่ดินถูกทิ้งว่างเปล่ามิได้นำมาใช้ประโยชน์ (เล่ม 24 หน้า 260)
- 3) ปัญหาการปฏิบัติอย่างไม่เท่าเทียมกันระหว่างชาวเขาและชาวไทยพื้นราบในด้านต่างๆ เช่น การให้สัญชาติไทย ปัญหาสิทธิมนุษยชน ปัญหาการถือครองที่ดิน (เล่ม 44 หน้า 31)
- 4) ปัญหาดินเปรี้ยว (เล่ม 74 หน้า 3-41)
- 5) ปัญหาดินเค็มจากน้ำทิ้งนาุ้ง (เล่ม 74 หน้า 3-41)
- 6) ปัญหาเศรษฐกิจทำให้การครอบครองที่ดินเปลี่ยนมือจากคนพื้นถิ่นดั้งเดิมไปสู่กลุ่มพาณิชย์กรรมและอุตสาหกรรมและเกิดการเก็งกำไรในที่ดิน (เล่ม 66 หน้า 6-21)

ปัญหาทรัพยากรที่ดินที่สรุปได้เกี่ยวกับ คุณภาพของดินที่ไม่เหมาะสมกับการเกษตรอันเนื่องมาจากสภาพทางกายภาพ หรือการใช้ที่ดินที่ไม่ถูกต้อง การเก็งกำไรที่ดิน การทอดทิ้งที่ดินไม่ทำประโยชน์ ปัญหาสิทธิและการถือครองที่ดิน และกฎหมายในปัจจุบันยังละเลยสิทธิของชุมชน

4.1.4 ปัญหาเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรน้ำและสัตว์น้ำ

- 1) การขาดแคลนทรัพยากรสัตว์น้ำและความเสื่อมโทรมของทรัพยากรสัตว์น้ำ (เล่ม 20 หน้า 11 , เล่ม 18/1 หน้า 405)
- 2) การไม่สามารถจัดการหรือจัดสรรทรัพยากรน้ำให้แก่ผู้ใช้น้ำทุกกลุ่มได้อย่างพอเพียงทำให้เกิดความขัดแย้งระหว่างผู้ใช้น้ำ และการที่ทรัพยากรน้ำมีคุณภาพเสื่อมโทรมลงเนื่องจากการใช้น้ำโดยผู้ใช้น้ำกลุ่มหนึ่งและความเสื่อมโทรมดังกล่าวมีผลถึงผู้ใช้น้ำกลุ่มอื่น (เล่ม 18/1 หน้า 376 เล่ม 18/2 หน้า 212 - 213)
- 3) ความขัดแย้งในเรื่องการทำประมงระหว่างกลุ่มเรือประมงขนาดใหญ่กับเรือประมงขนาดเล็กหรือประมงชายฝั่ง (เล่ม 18/1 หน้า 406 เล่ม 18/2 หน้า 538 – 542 เล่ม 23 หน้า 48)
- 4) การให้สิทธิแก่ชุมชนในการจัดการทรัพยากรชายฝั่งทะเล ยังไม่มีการออกกฎหมายมารองรับ และยังไม่มีการศึกษาหารูปแบบที่เหมาะสมกับลักษณะการใช้ทรัพยากรของชุมชน (เล่ม 18/1 หน้า 422)

- 5) ลำน้ำยาวมีปริมาณน้ำลดน้อยลงมากในปัจจุบันนี้ จึงเกิดปัญหาระดับน้ำในหมู่บ้านลดลงตามระดับของลำน้ำ (เล่ม 29 หน้า 85)
- 6) การสุขาภิบาลในด้านน้ำดื่มน้ำใช้ภายในชุมชนยังไม่เพียงกับความต้องการของคนในชุมชน (เล่ม 27 หน้า 92)
- 7) การจัดการแบบมีส่วนร่วมเพื่อการพัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาที่มีปัญหาที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อม ดังต่อไปนี้ (เล่ม 45)
 - ปัญหาทรัพยากรป่าไม้และป่าชายเลนเสื่อมโทรม
 - ปัญหาการขยายตัวทางการเกษตรอย่างไม่เหมาะสม
 - การพังทลายของดินและความตื้นเขินของแหล่งน้ำ
 - ปัญหาคุณภาพน้ำที่เกิดจากบ้านเรือน อุตสาหกรรมและเกษตรกรรม
 - คุณภาพน้ำใต้ดินถูกปนเปื้อน
 - ปัญหาการทำนาเกลือ การเสื่อมโทรมทรัพยากรประมง
 - ปัญหาการเพิ่มขึ้นของประชากรและความเป็นเมือง
 - ปัญหาการรุกรานของน้ำเค็มและการสร้างเขื่อนกั้นน้ำเค็ม (หน้า 6)
 - ความไม่สอดคล้องระหว่างการพัฒนาด้านเศรษฐกิจสังคมและทรัพยากร (หน้า 2-41)
 - ความไม่สอดคล้องระหว่างการพัฒนาด้านเศรษฐกิจและพื้นที่สิ่งแวดล้อม (หน้า 2-41)
 - การขาดประสิทธิภาพในการทำงานและการประสานงาน
- 8) ปัญหาการจัดการลุ่มน้ำโดยองค์กรชุมชน ที่ยังไม่มีกฎหมายหรือแนวทางที่เป็นรูปธรรม (เล่ม 44 หน้า 24)
- 9) ปัญหาเนื่องมาจากกลุ่มการทำประมงอวนรุน อวนลาก (เล่ม 58 หน้า 4)
- 10) กลุ่มการทำประมงเพาะเลี้ยง มีการใช้พื้นที่ทำประมงในพื้นที่บริเวณเดียวกัน (เล่ม 58 หน้า 4)
- 11) คุณภาพของน้ำใต้ดินมีปริมาณหลักเกินมาตรฐาน (เล่ม 74 หน้า 3-18)
- 12) ปัญหาน้ำท่วมขังในช่วงฤดูฝน (เล่ม 74 หน้า 3-41)
- 13) ปัญหาเรื่องการขาดแคลนน้ำจืดในช่วงฤดูแล้ง (เล่ม 74 หน้า 3-41)
- 14) ปัญหาการแพร่กระจายของพิษน้ำอย่างรวดเร็ว (เล่ม 74 หน้า 3-41)
- 15) ปัญหาการกัดเซาะชายฝั่งทะเลจากคลื่นลมบริเวณ อำเภอปากพนัง และอำเภอหัวไทร จังหวัดนครศรีธรรมราช (เล่ม 74 หน้า 3-42)
- 16) การนำเทคโนโลยีที่ใช้กับการประมงทำให้เกิดเรืออวนลาก ส่งผลต่อทรัพยากรทางทะเลอย่างรุนแรง เกิดความขัดแย้งกันระหว่างกลุ่มชาวประมงเรือเล็กและกลุ่มผลประโยชน์อื่น และทำให้ชาวประมงบางรายหันไปใช้วิธีที่ทำลายธรรมชาติมากยิ่งขึ้น

ว่าจะเป็นการวางยา หรือระเบิดปลา รวมทั้งเกิดความกดดันทางจิตวิทยากับสภาพชีวิตและสังคมของครอบครัวชาวประมงเรือเล็กอีกด้วย (เล่ม 66 หน้า 6-20)

- 17) ทะเลซึ่งเดิมเป็นเพียงแหล่งท่องเที่ยวต้องกลายมาเป็นแหล่งรองรับและบำบัดของเสียจากภาคอุตสาหกรรม (เล่ม 66 หน้า 6-23)
- 18) การถมทะเลเพื่อสร้างท่าเรือน้ำลึกบริเวณนิคมอุตสาหกรรมทำให้เกิดการพังทลายของชายฝั่งอย่างรุนแรง (เล่ม 66 หน้า 6-23)

ปัญหาทรัพยากรน้ำและสัตว์น้ำที่สูญได้เกี่ยวกับ ความเสื่อมโทรมของทรัพยากรอันเนื่องมาจากสภาพตามธรรมชาติและการใช้ประโยชน์ที่เกินกว่าขีดจำกัดที่มีอยู่ การถ่ายเทของเสียลงแหล่งน้ำ ปัญหาการจัดสรรทรัพยากรน้ำอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม ปัญหาการจัดการทรัพยากรชายฝั่ง ชุมชนยังไม่ได้รับสิทธิการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากร

4.1.5 ปัญหาด้านสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมและบทบาทของ อบต.

- 1) ปัญหาที่มีผู้นำสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยไปทิ้งเรี่ยราดในที่สาธารณะริมถนน หรือแหล่งน้ำหรือทุ่งนา
- 2) ปัญหาที่มีรถดูดส้วมในท้องที่ปฏิบัติไม่ถูกต้อง
- 3) ปัญหาที่มีผู้ประสงค์จะประกอบการเก็บ ขนหรือกำจัดมูลฝอยโดยทำเป็นธุรกิจ
- 4) ปัญหาการจัดทำระบบกำจัดมูลฝอยรวมหรือระบบน้ำเสียรวม
- 5) ปัญหาเททิ้งวัสดุก่อสร้างหรือระบายสิ่งปฏิกูลจากอาคารหรือยานพาหนะลงทางน้ำ (แม่น้ำลำคลอง และอื่น ๆ)
- 6) ปัญหาปล่อยสัตว์ลงแหล่งน้ำสาธารณะ หรือบนถนนหนทางบริเวณสถานที่ราชการ
- 7) ปัญหาการบรรทุกกวาด หิน ดิน ทราบาย สิ่งปฏิกูลมูลฝอย แล้วปล่อยให้ตกหล่นฟุ้งกระจายลงบนถนน
- 8) ปัญหาการจำหน่ายสินค้าในที่ / ทางสาธารณะ บนถนน ทางเท้า
- 9) ปัญหาการโปรยใบปลิวในที่สาธารณะ ชีดเขียนพ่นกำแพง บ้วนน้ำลายบนถนนพื้นรถ / เรือโดยสาร
- 10) ปัญหาความเป็นระเบียบของบ้านเมือง เช่น การทำลายต้นไม้ หรือโคไฟศาลาที่พัก ม้านั่งสาธารณะ ตาก / แว่นสิ่งของรุงรัง ปีนป่ายบนกำแพงหรือราวสะพานเล่นกีฬาในที่ห้ามเล่น เป็นต้น

- 11) ปัญหาที่มีการประกอบกิจการที่ทำให้เกิดปัญหาต่อสุขภาพของประชาชนและด้านสิ่งแวดล้อม (กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพในเขต อบต.)
- 12) ปัญหากิจการที่ถูกกำหนดให้เป็นแหล่งกำเนิดมลพิษทางน้ำ ก่อปัญหาด้านน้ำเสียต่อชุมชน
- 13) ปัญหาเมื่อมีผู้ประสงค์เป็น “ผู้ควบคุมระบบ” หรือ “ผู้รับจ้างให้บริการ” เกี่ยวกับระบบบำบัดน้ำเสีย
- 14) ปัญหากิจการที่ต้องควบคุมตามกฎหมายหลายฉบับ เปิดดำเนินการในเขต อบต.
- 15) ปัญหาเกิดโรคติดต่อขึ้นในเขตท้องถิ่นตำบล
- 16) ปัญหาการฆ่าสัตว์หรือจำหน่ายเนื้อสัตว์ที่เป็นโรคติดต่อ เช่น โรคแอนแทรกซ์ เป็นต้น
- 17) ปัญหาการประกอบกิจการตลาดที่ไม่ได้รับอนุญาตหรือไม่ถูกสุขลักษณะของเอกชน
- 18) ปัญหาหน่วยงานราชการอื่นจัดตั้งตลาดในเขต อบต.
- 19) ปัญหาร้านขายของชำ / ซูเปอร์มาร์เก็ต / ร้านจำหน่ายอาหารไม่มีใบอนุญาตหรือหนังสือรับรองการแจ้งหรือไม่ถูกสุขลักษณะ
- 20) ปัญหาร้านจำหน่ายอาหารที่ให้บริการได้ในขณะเดียวกันไม่ต่ำกว่า 20 คน หรือที่สถานที่จำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิงไม่มีส้วม
- 21) ปัญหาเกิดเหตุเดือดร้อนรำคาญขึ้นในเขตท้องที่ เช่น
 - กลิ่นเหม็น มีแมลงวันมากจากการเลี้ยงสัตว์
 - เสียงดังจากการประกอบกิจการต่าง ๆ
 - ฝุ่นละอองจากการประกอบกิจการ
 - ปล่อน้ำเน่าเหม็นจากสถานประกอบการ เป็นต้น
- 22) กรณีที่ อบต. อยู่ในเขตควบคุมมลพิษ
- 23) กรณีที่ อบต. อยู่ในเขตคุ้มครองสิ่งแวดล้อม
- 24) ปัญหาการพิจารณาอนุญาตกิจการที่ต้องทำรายงานวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม
- 25) ปัญหาการปฏิบัติงานด้านสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมร่วมกับเจ้าหน้าที่สาธารณสุขตำบล
- 26) ปัญหาการพิจารณาออกคำสั่งทางปกครองที่ถูกต้องตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (พ.ศ. 2539)
- 27) ปัญหาเกี่ยวกับการดำเนินคดีต่อผู้กระทำความผิดตามกฎหมาย

ปัญหาด้านสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมที่สรุปได้เกี่ยวกับ การไม่ปฏิบัติตามกฎหมายสาธารณสุขและกฎหมายสิ่งแวดล้อม และประชาชนไม่ให้ความสำคัญกับการทิ้งสิ่งปฏิกูลลงใน

สถานที่ที่จัดไว้ และขาดการประสานงานของคนในชุมชนในการร่วมมือกันจัดการระบบสาธารณสุขในชุมชนนั้น ๆ

4.2 ปัญหาการเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน

- 1) ภูมิปัญญาของคนไทยส่วนใหญ่ยังได้รับการศึกษาดำ ขาดกระบวนการเรียนรู้และการพัฒนาศักยภาพของตนเอง และไม่สอดคล้องกับการพัฒนาประเทศ (เล่ม 1 หน้า 6)
- 2) คนยังไม่ได้รับการพัฒนาภูมิปัญญาอย่างเต็มศักยภาพ และค่านิยมทางสังคมยังยึดถืออำนาจจากความร่ำรวย เกิดกระแสวัตถุนิยมและบริโภคนิยมและกระแสวัฒนธรรมตะวันตก (เล่ม 1/2 หน้า 8)
- 3) ประชาสังคมเป็นโมทัศน์ที่เกิดขึ้นในสังคมตะวันตกการทำความเข้าใจจึงต้องเข้าใจวิธีคิด ที่มาและพัฒนาการของประชาสังคม เงื่อนไขของการเปลี่ยนแปลงสังคมนั้น ๆ (เล่ม 2 หน้า 1-3)
- 4) ประชาสังคมจะประสบความสำเร็จต้องมีรัฐบาลที่ดีและส่งเสริมให้เกิดประชาสังคม (เล่ม 2 หน้า 1-3)
- 5) ประชาสังคมชี้ให้เห็นประชาธิปไตยในความหมายที่กว้าง ไม่ได้หมายถึงการเลือกตั้ง ไม่ได้หมายถึงเสียงส่วนใหญ่แต่หมายถึงการเชิดชูภาคสังคมเป็นหลักให้ภาคสังคมชี้นำและกำกับภาครัฐ (เล่ม 2 หน้า 1-3)
- 6) ต้องมองประชาสังคมในลักษณะที่เป็น Movement ไม่ใช่วิธีหรือเป็นเครื่องมือในการจำแนก civic groups ต่าง ๆ เท่านั้นแต่เป็นอุดมการณ์หรือโมทัศน์ใหม่ที่น่าไปสู่การคิดที่เป็นกระบวนการและเชื่อมโยงระหว่างกลุ่มต่าง ๆ ในลักษณะเป็นเครือข่าย (เล่ม 2 หน้า 1-3)
- 7) ต้องมีการสร้างอุดมการณ์ใหม่เน้นเรื่องสิทธิและหน้าที่ให้มากขึ้น ทั้งยังต้องเน้นความเป็นพลเมือง (เล่ม 2 หน้า 1-3)
- 8) รัฐต้องให้การสนับสนุนโดยคำนึงถึงแนวทางในการปฏิบัติและต้องศึกษาวิจัยต่อไป (เล่ม 2 หน้า 1-3)
- 9) สิทธิชุมชนยังคงมีปัญหามากในการประยุกต์ให้เป็นตัวบทกฎหมายซึ่งสิทธิชุมชนไม่จำเป็นต้องผูกติดกับหน่วยย่อย ๆ แต่อาจรวมถึงเครือข่ายที่เกี่ยวข้องกันภายใต้ระบบนิเวศหนึ่งหรือภูมิภาคหนึ่งได้ (เล่ม 3 หน้า 2)

- 10) ชุมชนอ่อนแอเพราะทรัพยากรไหลออกจากชุมชนชนบทเข้าสู่เมือง (เล่ม 4 หน้า 9)
(เล่ม 5 หน้า 20)
- 11) สิ่งที่บ่งบอกว่าชุมชนอ่อนแอ คือ การที่กลไกการเรียนรู้ทั้งหลายในชุมชนหยุดทำงาน
เป็นส่วนใหญ่ (เล่ม 4 หน้า 10)
- 12) กลไกตลาดทำให้ผู้คนอ่อนกำลังลงเพราะจะปลูกพืชชนิดใดต้องดูความต้องการของ
ตลาด (เล่ม 4 หน้า 10)
- 13) องค์ความรู้ของชุมชนไม่ได้รับการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง (เล่ม 5 หน้า 20)
- 14) ปัจจัยที่ทำให้ชุมชนเข้มแข็ง / อ่อนแอ ได้แก่ (เล่ม 5 หน้า 31)
 - ผู้นำ / ปัจเจกชน
 - ผู้นำ / สตรี
 - องค์การบริหารส่วนตำบล
 - กลุ่ม / องค์กรชาวบ้าน
 - วัฒนธรรม
 - เครื่องมือการทำงาน / กระบวนการทำงาน
 - การบริหารจัดการ กฎ ระเบียบ
 - นโยบายกลไกของรัฐ
 - การประมวลองค์ความรู้
 - การวางแผนแบบมีส่วนร่วม
 - การระดมทุน การบริหารการเงินการคลัง
 - การพัฒนาตัวชี้วัด
 - ความขัดแย้งภายใน / ภายนอก อบต. และชุมชน
- 15) การพัฒนาของชาวบ้านกับการพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลไม่สอดคล้องกัน
(เล่ม 6 หน้า 8)
- 16) ระบบการศึกษาไม่สอดคล้องกับความเป็นจริงในท้องถิ่น เนื่องจากใช้หลักสูตรส่วน
กลาง (เล่ม 6 หน้า 8)
- 17) การประสานงานกับชุมชนควรเป็นแนวราบ เพราะการประสานงานแบบราชการอาจ
สร้างปัญหาให้กับสังคม (เล่ม 6 หน้า 8)
- 18) การพึ่งตนเองให้สมาชิกเครือข่ายถือเป็นประเด็นหลัก ไม่ว่าจะได้รับการงบประมาณจาก
ใครหรือไม่ก็ต้องดำเนินการให้ได้ (เล่มที่ 8)
- 19) การเรียนรู้เป็นสิ่งสำคัญที่จะให้ชุมชนเข้มแข็ง โดยจะต้องมีการเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง
และร่วมกันเป็นเครือข่าย (เล่มที่ 8)

20. การพัฒนาเกษตร สิ่งแวดล้อมและชุมชนเป็นหัวข้อที่ต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง (เล่มที่ 8)
21. การพัฒนาเครือข่ายทุกเครือข่ายจะต้องดำเนินต่อไปเพื่อแก้ปัญหาเศรษฐกิจ (เล่มที่ 8)
- 20) การประสานงานร่วมกับ อบต. โยงไปสู่ปัญหาทุน (เล่มที่ 8)
- 21) ปัญหาของธุรกิจชุมชนด้านการสะสมทุนนั้น หากชุมชนมีความพร้อมและมีพื้นฐานของความเข้าใจกับระเบียบต่าง ๆ ในการดำเนินการและควบคุมก็สามารถลดลงได้ หากมีการกำหนดระเบียบมากเกินไปโดยไม่คำนึงถึงความเหมาะสมของชุมชน จะเป็นอุปสรรคต่อการดำเนินงานของกลุ่มได้ (เล่ม 9 หน้า 47)
- 22) ชาวบ้านขาดแคลนความรู้และเงินทุนตลอดจนปัญหาสินค้าล้นตลาด (เล่ม 9 หน้า 51)
- 23) ปัญหาการประสานงานระหว่างหน่วยงานกับผู้ส่งเสริม รวมถึงบุคลากรของรัฐเองที่ไม่สานต่อโครงการ และบางพื้นที่มีปัญหาเกี่ยวกับกำนันหรือผู้ใหญ่บ้านในพื้นที่ (เล่ม 9 หน้า 51)
- 24) คุณภาพของสินค้ายังไม่ได้มาตรฐานตามความต้องการของตลาด (เล่ม 9 หน้า 55)
- 25) ความเข้มแข็งของชุมชนนั้นมาจากปัจจัยต่อไปนี้ (เล่ม 13 หน้า 12 – 33)
 - โครงสร้างทางสังคมแบบแนวราบ
 - ระบบเศรษฐกิจแบบพึ่งตนเอง (แบบยังชีพ)
 - ค่านิยมจากศาสนาธรรม
 - กระบวนการเรียนรู้เพื่อชีวิต
 - กลุ่มผู้นำตามธรรมชาติ
 - ระบบความสัมพันธ์เชิงสังคมที่แน่นแฟ้น
 - กลไกที่เอื้อให้เกิดการปฏิสัมพันธ์และการติดต่อสื่อสารต่อเนื่องตลอดเวลา
- 26) ปัจจัยที่กำหนดความอ่อนแอของชุมชนแบ่งออกเป็น 2 ส่วน คือ ปัจจัยความเข้มแข็งเดิมที่เปลี่ยนแปลงไปจากผลกระทบต่าง ๆ ได้แก่ (เล่ม 13 หน้า 34 – 76)
 - โครงสร้างทางสังคมแบบแนวตั้ง
 - ระบบเศรษฐกิจแบบพึ่งพิง
 - ค่านิยมแบบใหม่ (ตะวันตก)
 - การศึกษาเพื่อรัฐ
 - กลุ่มผู้นำใหม่
 - ระบบความสัมพันธ์เชิงอำนาจ
 - ระดับการปฏิสัมพันธ์และติดต่อสื่อสารที่น้อยลง

นอกจากนี้ยังมีปัจจัยที่เสริมเข้ามาเพิ่มความอ่อนแอให้แก่ชุมชนทั้งโดยตรงและโดยอ้อม กล่าวคือ

- การแผ่ขยายอิทธิพลของสื่อมวลชน
- การครอบงำการพัฒนาโดยระบบราชการ
- กลไกการตลาดและอำนาจของรัฐกิจ
- การไหลออกของทรัพยากรมนุษย์ในชุมชน

27) ปัจจัยและเงื่อนไขที่ทำให้โรงเรียนสามารถทำงานร่วมกับชุมชนเพื่อสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชน

- มีวิสัยทัศน์ในเรื่องการศึกษาของชุมชนร่วมกัน
- มีส่วนร่วมและความสนับสนุนจากภาคีอื่น
- โครงสร้างของการจัดการศึกษาเป็นแบบแนวราบ
- นโยบายการจัดการศึกษาของรัฐ
- ชุมชนมีเงื่อนไขพื้นฐานเพื่อการพัฒนา

28) ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการประกอบการธุรกิจขององค์กรชุมชน พบว่ามีประเด็นที่คล้ายคลึงกันดังนี้ (เล่ม 17 บทคัดย่อหน้า 2-3)

ด้านการผลิต มักจะประสบปัญหาการขาดแคลนวัตถุดิบ สินค้าขาดคุณภาพไม่ตรงตามมาตรฐาน

ด้านการตลาด เกิดความไม่สมดุลระหว่างปริมาณสินค้าที่ผลิตได้กับปริมาณความต้องการของตลาด ไม่มีตลาดรองรับที่แน่นอน แหล่งที่ตั้งของตลาดหรือการกระจายสินค้ายังจำกัดอยู่ในท้องถิ่น

ด้านการเงิน เงินทุนและสินเชื่อมีจำกัด ขาดหลักทรัพย์ค้ำประกันตามวงเงินที่สถาบันการเงินกำหนด

ระบบบัญชีและการตรวจสอบควบคุมยังไม่ได้มาตรฐานขาดความน่าเชื่อถือในระบบการเงิน และบัญชีขององค์กร

ขาดแคลนแรงงาน ระดับฝีมือของแรงงานค่อนข้างต่ำ

ด้านการบริหารจัดการ ผู้นำและทีมบริหารงานองค์กรธุรกิจชุมชนขาดความสามารถและทักษะในการบริหารจัดการ ทั้งในด้านการผลิต การตลาด การเงินและการบัญชี การบริหารงานบุคคล

ด้านการทำงานเป็นกลุ่ม เนื่องจากธุรกิจขนาดย่อมโดยทั่วไปเป็นการประกอบการโดยบุคคลหรือเอกชนผู้เป็นเจ้าของ ในขณะที่ธุรกิจชุมชนเป็นการดำเนินการโดยกลุ่มหรือ

องค์กรของชุมชน ซึ่งต้องอาศัยการทำงานเป็นกลุ่ม เป็นทีม จึงต้องมีการพัฒนาทักษะการทำงานกลุ่ม อันจะมีผลต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการทำธุรกิจชุมชน

ขาดการประสานความร่วมมืออย่างแท้จริงจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการสนับสนุนให้คนในชุมชนเกิดการเรียนรู้ และเกิดความเข้มแข็งในการบริหารจัดการ

ขาดการมีส่วนร่วมของคนในชุมชน ในการเป็นเจ้าของและดำเนินกิจกรรมในขั้นตอนต่าง ๆ

นโยบายของรัฐยังไม่เอื้ออำนวย ทั้งในด้านภาษี ด้านสินเชื่อ ตลอดจนระบบโครงสร้างราชการ

- 29) ความสัมพันธ์และความช่วยเหลือกันภายในชุมชนมีน้อยลง ประเพณีการเอาแรงหรือลงแขกเปลี่ยนเป็นการจ้างแรงงาน เพราะจำนวนครัวเรือนที่ประกอบอาชีพด้านการเกษตรมีจำนวนลดลง (เล่ม 26 หน้า 218)
- 30) โรงเรียนมีบทบาทต่อการออกไปรับรองการขอใบต่างด้าวหรือสัญชาติไทย ทำให้ชุมชนชาวเขาหรือชายแดน ซึ่งแม้จะไม่พอใจการดำเนินงานของโรงเรียนก็ไม่กล้ามีปัญหากับครูในโรงเรียน (เล่ม 26 หน้า 228)
- 31) ชุมชนและโรงเรียนยังมีความขัดแย้งกันมากในหลายด้าน เช่น คุณภาพและความประพฤติของครู คุณภาพของโรงเรียนและการเรียนการสอนที่ไม่เท่าเทียมกัน ผู้บริหารโรงเรียนไม่มีคุณภาพ หรือหลักสูตรที่ไม่เหมาะสม เป็นต้น (เล่ม 26 หน้า 224-233)
- 32) ประชาชนมีที่ดินทำกินไม่เพียงพอ หรือไม่ที่ดินเป็นของตนเอง รวมทั้งปัญหาความยากจน (เล่ม 26 หน้า 233-237)
- 33) ประชาชนไม่เข้าใจแนวคิดและระบบการทำงานร่วมกันหรือประชาคม และไม่เข้าใจว่าการจัดกิจกรรมต่างๆ จะนำไปสู่การปฏิบัติได้อย่างไร (เล่ม 19 หน้า 94)
- 34) ภาครัฐยังมีทัศนคติที่ไม่ดีเกี่ยวกับการจัดตั้งองค์กรชุมชน โดยยังมองว่าเป็นการก้าวก่ายต่องานที่ภาครัฐทำอยู่แล้ว (เล่ม 19 หน้า 95)
- 35) ประชาชนยังยึดติดอยู่กับระบบของการพึ่งพาจากภาครัฐ (เล่ม 19 หน้า 95)
- 36) การให้สินเชื่อแก่เกษตรกรมีความเสี่ยงสูง ธนาคารเพื่อการเกษตรฯ ถูกแทรกแซงทางการเมืองทำให้ขาดความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบาย ส่วนผู้ให้บริการทางการเงินอื่น ๆ ก็ยังขาดแคลนบุคลากรที่ชำนาญด้านสินเชื่อชนบท (เล่ม 25 หน้า ค.)
- 37) เกษตรกรใช้เงินกู้ไปโดยผิดวัตถุประสงค์ทำให้ไม่สามารถชำระหนี้ได้ตามกำหนด (เล่ม 25 หน้า 54)
- 38) การจัดบ้านเรือน และบริเวณที่ยังไม่สะอาด ตามเกณฑ์ จปฐ. (เล่ม 27 หน้า 92)

- 39) การทำงานในโรงโม่หินโดยไม่มีการป้องกันตัวเอง ทำให้มีการเจ็บป่วยที่เกิดจากการทำงาน เช่น ป่วยด้วยโรคปอดที่เกิดฝุ่นหิน (เล่ม 27 หน้า 92)
- 40) จำนวนเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบยังไม่เพียงพอและความสามารถกับงานที่ตนรับผิดชอบอยู่ (เล่ม 31 หน้า 248)
- 41) ปัญหาเรื่องระบบชุมชน เช่น ปัญหาการขาดความรู้ ปัญหาโรคภัยไข้เจ็บ ปัญหาความอดอยากยากจน เป็นต้น (เล่ม 33 หน้า 110)
- 42) การที่ประชาชนคนยากจนเข้าไปมีส่วนร่วมในงานพัฒนาชุมชน อยู่ในลักษณะที่เกี่ยวข้องมิใช่การมีส่วนร่วม เพราะประชาชนส่วนใหญ่ไม่ได้เข้ามีส่วนร่วมริเริ่ม ค้นหาปัญหา และหนทางแก้ไขปัญหา แต่ได้ใช้แรงงานเป็นส่วนใหญ่ (เล่ม 33 หน้า 134)
- 43) แม้มีการปฏิรูปการปกครองแบบใหม่แล้วก็ตามแต่รูปแบบความสัมพันธ์ในสังคมก็ยังอยู่ในแบบของระบบราชการสมัยใหม่ ซึ่งเป็นการพึ่งพาของข้าราชการและพ่อค้าในจังหวัดและอำเภอ เช่น การอุปถัมภ์ทางเศรษฐกิจ (เล่ม 33 หน้า 208)
- 44) หมู่บ้านที่มีการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ จะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางโครงสร้างอำนาจ โดยผู้นำคนเก่าจะถูกแทนที่โดยผู้นำคนใหม่ที่มีฐานะทางเศรษฐกิจดีกว่า ซึ่งส่งผลให้มีการแบ่งแยกกลุ่มคนกัน โดยการแข่งกันเสริมอำนาจของตน (เล่ม 33 หน้า 209)
- 45) ความสัมพันธ์ภายในหมู่บ้านมิได้มีความเป็นหนึ่งเดียวกันในอดีต แต่มีการแก่งแย่งและช่วงชิงสิ่งมีค่าในหมู่บ้าน และทำให้เกิดการก่อตัวเป็นกลุ่มฝักฝ่ายในหมู่บ้านขึ้นมา (เล่ม 33 หน้า 210)
- 46) ชุมชนยิ่งเจริญเท่าไรการแบ่งแยกระหว่างผู้นำทั้งสองฝ่ายก็จะมีมากขึ้น และมีการแย่งชิงตำแหน่งเพื่อให้ตนมีอำนาจมากขึ้น (เล่ม 33 หน้า 211)
- 47) คุณสมบัติสำคัญที่จะกำหนดว่าใครเป็นผู้นำของชุมชน คือ การดำรงตำแหน่ง (ตำแหน่งทางการเมืองและตำแหน่งทางสังคม) ความร่ำรวย ประสบการณ์การอบรม อายุ การศึกษา และการเคยดำรงตำแหน่งมากกว่าผลของงาน (เล่ม 33 หน้า 211)
- 48) คนที่มีฐานะดีสามารถเสริมฐานะเด่นของตนทางการเมืองและเศรษฐกิจโดยการอุปถัมภ์ในรูปแบบต่างๆที่ไม่ใช่เศรษฐกิจ ทำให้คนกลุ่มนี้ได้รับประโยชน์จากการซื้อเกี่ยวและความสัมพันธ์ (เล่ม 33 หน้า 212)
- 49) เนื่องจากที่สหกรณ์ที่จัดตั้งขึ้นมิใช่เป็นกลุ่มตามธรรมชาติ จึงมักเกิดปัญหาความขัดแย้งและการถือฝักถือฝ่ายกันระหว่างคณะกรรมการของสหกรณ์ หน่วยย่อยของสหกรณ์ และสมาชิกของสหกรณ์ (เล่ม 33 หน้า 254)

- 50) สมาชิกจะไม่พยายามหาทางควบคุมการดำเนินงานและการบริหารงานของคณะกรรมการ ดังนั้น อนาคตของสหกรณ์จึงขึ้นอยู่กับค่านิยมส่วนตัวและศีลธรรมของผู้นำสหกรณ์เป็นสำคัญ (เล่ม 33 หน้า 254)
- 51) มีการเข้าไปแทรกแซงการทำงานของสหกรณ์โดยคณะกรรมการของสหกรณ์เอง (เล่ม 33 หน้า 255)
- 52) ผู้ที่ต้องการก้าวเข้าไปเป็นนักการเมืองโดยเฉพาะผู้ที่สมัครับเลือกเป็นผู้แทนฯ มักจะใช้สหกรณ์สร้างเป็นฐานอำนาจของตน (เล่ม 33 หน้า 255)
- 53) กรรมการบริหารงานภายในลักษณะแบ่งพรรคแบ่งพวก ทำให้เกิดความขัดแย้งไม่จริงใจในการทำงาน บางบริหารงานเพื่อตนเองและพรรคพวกของตน บางคนเห็นประโยชน์ส่วนตนมากกว่าส่วนรวม (เล่ม 33 หน้า 256)
- 54) สมาชิกบางคนนอกจากไม่สนใจเข้าร่วมดำเนินงานแล้ว ยังไม่สนใจคดีใช้หนี้สินคีนอีกด้วย (เล่ม 33 หน้า 256)
- 55) ความหมายของประชาสังคม หมายถึง เครือข่าย กลุ่ม ชุมชน สมาคม มูลนิธิ สถาบัน และชุมชนที่มีกิจกรรม หรือมีการเคลื่อนไหวอยู่ระหว่างรัฐกับปัจเจกชน (เล่ม 34/1 หน้า 1) , (เล่ม 38 หน้า 2)
- 56) แนวคิดประชาสังคมแตกต่างจากแนวคิดวัฒนธรรมชุมชน กล่าวคือ สำนักวัฒนธรรมชุมชนมองการรวมกลุ่มจะเกิดที่ชนบท และเมื่อชนบทเปลี่ยนเป็นเมืองจะสูญเสียความเป็นชุมชน แต่แนวคิดประชาสังคมเริ่มจากในเมือง (เล่ม 34/1 หน้า 2)
- 57) หากนำแนวคิดประชาสังคมมาผนวกกับมาตรการ กลไก กติกาที่รัฐและประชาสังคมเสนอจะทำให้เกิดความเข้มแข็ง (เล่ม 34/1 หน้า 3)
- 58) ประเด็นข้ออ่อนและวัฒนธรรมของไทยเป็นเรื่องใหญ่ (เล่ม 34/1 หน้า 15)
- 59) คนไทยชอบขัดแย้งกันด้วยเรื่องไม่เป็นหลักการ (เล่ม 34/1 หน้า 16)
- 60) ต้องแก้ไขกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับของรัฐจึงทำให้ประชาสังคมมีส่วนร่วมในกิจกรรมของบ้านเมือง (เล่ม 34/1 หน้า 16)
- 61) รัฐต้องช่วยสนับสนุนและโอนถ่ายอำนาจให้ประชาสังคม (เล่ม 34/1 หน้า 16)
- 62) การจัดการศึกษาของไทยยังขาดความเชื่อมโยงกับสังคมและการเมืองมาก (เล่ม 34/6 หน้า 7)
- 63) อุปสรรคของการศึกษาในชุมชนเกิดจากรัฐผูกขาดอำนาจทางการศึกษา (เล่ม 34/6 หน้า 18)
- 64) การศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองอันเป็นกระบวนการทางสังคม (การศึกษานอกระบบ) ที่สามารถสร้างคนในประชาสังคม (เล่ม 34/6 หน้า 4), (เล่ม 34/6 หน้า 10)

- 65) ขบวนการทางสังคมในระดับชุมชนที่เป็นการศึกษาแบบการศึกษาเพื่อความเป็นพลเมืองพร้อมจะโตเป็นประชาสังคมต่อไป (เล่ม 34/6 หน้า 4), (เล่ม 34/6 หน้า 10)
- 66) กระแสนิยมทำให้ชาวชนบทอพยพเข้ามาทำงานในเมืองก่อให้เกิดความล่มสลายของสถาบันครอบครัว ชุมชนและวัฒนธรรมของท้องถิ่น (เล่ม 34/9 หน้า 1)
- 67) สื่อมีผลต่อการพัฒนาการของประชาสังคมแต่ความเป็น “ระดับชาติ” ทำให้การพัฒนาและความเป็นไปทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคมในระดับชาติก่อนนำเสนอความเป็นไปของชุมชนขนาดเล็ก
- 68) ความไม่มีประสิทธิภาพในโครงสร้างทางสังคมการเมืองและสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงผลักดันให้เกิดความเคลื่อนไหวประชาสังคม (เล่ม 34/12 หน้า 18)
- 69) สิ่งจำเป็นในการสร้างประชาสังคม คือ การวิจัยและการสร้างองค์ความรู้ การพัฒนานักประชาสังคมรุ่นใหม่ ระบบฐานข้อมูล การสื่อสารกับสาธารณะ (เล่ม 34/12 หน้า 21)
- 70) การฉีกกำลังในประชาสังคมยังอ่อน ทั้งในแง่การจัดการทุนที่กระจัดกระจาย การทำงานวิชาการ เอกสารเผยแพร่ยังไม่เข้มข้นจริงจัง วิสัยทัศน์จังหวัดยังมีช่องว่างเนื่องจากความหลากหลายของกลุ่มคน (เล่ม 34/13 หน้า 19)
- 71) ประชาสังคมยังขาดความรู้ความเข้าใจต่อสภาพบ้านเมืองและสังคม (เล่ม 34/13 หน้า 33)
- 72) การเปลี่ยนจากสภาพสังคมชนบทมาเป็นสังคมเมืองก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชน คือ ระบบความสัมพันธ์ในชุมชนลดลง ละเลยวัฒนธรรมบางอย่าง การปฏิบัติศาสนกิจลดน้อยลง (เล่ม 43)
- 73) ปัจจัยอุปสรรคต่อการมีส่วนร่วมของโรงเรียน ชุมชน คือ ความไม่เป็นเอกภาพของชุมชนในท้องถิ่นและภาวะความเป็นผู้นำของชุมชนมีสูง (เล่ม 43 หน้า 184)
- 74) สภาพปัญหาในชุมชนมียาเสพติดและความไม่เข้าใจกันในกลุ่ม (เล่ม 43 หน้า 185)
- 75) ปัญหาด้านสภาพเศรษฐกิจและการทำมาหากินทำให้การผลิตต้องมุ่งไปสู่ความต้องการของตลาด (เล่ม 47 หน้า 83)
- 76) ผู้นำชุมชนที่เกี่ยวกับการผลิตได้เข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาแย่งชิงทรัพยากรธรรมชาติ และรับรู้ปัญหาของชุมชนรวมทั้งช่วยกันคิดและแก้ไข (เล่ม 47 หน้า 83)
- 77) เพื่อแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นคนในชุมชนเริ่มจับกลุ่มช่วยกันแก้ปัญหา (เล่ม 47 หน้า 83)
- 78) ปัญหายาเสพติด อบายมุข การตลาด สภาพแวดล้อม โรคเอดส์ การพัฒนาแหล่งท่องเที่ยว การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ ระบบการจราจร อาชญากรรม แม่น้ำตื้นเขิน

เขตพัฒนาอุตสาหกรรม การรุกที่สาธารณะประโยชน์ ผู้ใช้แรงงาน แหล่งน้ำ ศีลธรรมจรรยา การรุกรานทางวัฒนธรรม โรงเรียน ขยะ ป่าชายเลน เศรษฐกิจ ความสะดวก มลภาวะ บุคลากร (เล่ม 35)

79) การจัดการประมงโดยชุมชนมีสภาพปัญหาดังต่อไปนี้ (เล่ม 48 หน้า 65)

- ปัญหาการบริหารงานของกลุ่มเกษตรกรประมง
- ความร่วมมือจากสมาชิก
- ขาดพนักงานปฏิบัติงานในกลุ่ม
- การแข่งขันทางการค้ากับพ่อค้าในท้องถิ่น
- ธุรกิจของกลุ่มมีน้อยทำให้รายได้ไม่เพียงพอ
- ปัญหาหนี้สินสมาชิก

80) การจัดตั้งองค์กรหรือการดำเนินการของประชาชนบางประเภทอาจขัดต่อกฎหมาย เช่น การจัดตั้งเครือข่ายกลุ่มออมทรัพย์ซึ่งจะเป็นผู้ออกบัตรชุมชน ที่มีลักษณะเป็นคูปองหรือบัตรเครดิตขึ้นใช้ภายในชุมชน ซึ่งอาจขัดต่อ พรบ. ธนาคารพาณิชย์ เช่นเดียวกับกรณีของเบี้ยกุดชุม (เล่ม 37 หน้า 110 - 111)

81) การดำเนินการของภาครัฐยังเป็นไปในลักษณะการสั่งการหรือเป็นผู้ปฏิบัติงานเอง โดยยึดเป้าหมายของหน่วยงานตนเองเป็นหลัก มิได้ใช้ประชาชนและชุมชนเป็นเป้าหมายหลัก ทำให้การพัฒนาหรือการแก้ไขปัญหาบางครั้งมิได้เป็นไปในลักษณะที่ประชาชนต้องการและมิได้เป็นการพัฒนาประชาชนและชุมชนอย่างยั่งยืน (เล่ม 39 หน้า 187)

82) ระบบการศึกษาโดยมีนโยบายแบบรวมศูนย์ ทำให้ชุมชนและท้องถิ่นไม่มีบทบาทในการบริหารจัดการหลักสูตรการศึกษาอย่างเป็นรูปธรรม การใช้โรงเรียนเป็นศูนย์กลางในการสืบสานภูมิปัญญาท้องถิ่นของชุมชนจึงไม่ได้รับการสนับสนุนเท่าที่ควร (เล่ม 42 หน้า 104 และ 106 , เล่ม 43 หน้า 76 , เล่ม 51 หน้า 162 – 163 , เล่ม 53 หน้า 100)

83) ขาดองค์กรผู้รับผิดชอบในการดำเนินการการสืบทอดภูมิปัญญาท้องถิ่นอย่างจริงจัง โดยส่วนใหญ่จะเป็นไปในลักษณะต่างคนต่างทำ (เล่ม 42 หน้า 95)

84) ชุมชนเข้มแข็ง คือ ชุมชนชนบทจำเป็นต้องพัฒนาเสริมสร้างสมรรถนะความเข้มแข็งของตนเองขึ้นให้ทัดเทียมกับพลังทำลายทางเศรษฐกิจและสังคมวัฒนธรรมจากกระแสโลกาภิวัตน์ กับระบบชนชั้นนำใหม่ – นายหน้า ที่ตอกย้ำถึง “ชนชั้นนายหน้า” (เล่ม 54 หน้า 2)

- 85) การดำเนินงานกับชุมชนส่วนใหญ่ไม่ได้พิจารณาถึงความสัมพันธ์ระหว่างชุมชนกับรัฐ และระบบทุน รวมทั้งมิได้วิเคราะห์โครงสร้างความสัมพันธ์เชิงอำนาจและผลประโยชน์ภายในชุมชน (เล่ม 55 หน้า 3)
- 86) เงื่อนไขความเข้มแข็งของชุมชน มีดังต่อไปนี้ (เล่ม 56 หน้า 7)
- ปัจจัยอันเนื่องจากสภาพทางกายภาพของชุมชน เช่น จุดที่ตั้ง ความอุดมสมบูรณ์
 - ปัจจัยผู้นำที่เข้มแข็ง
 - ปัจจัยเครือข่าย และความสัมพันธ์ที่แน่นแฟ้นในชุมชน
 - การเชื่อมประสานทรัพยากรทั้งภายในและภายนอกชุมชน
- 87) หน่วยงานไม่เคยศึกษาความต้องการที่แท้จริงของชุมชน (เล่ม 56 หน้า 9 – 10)
- 88) ชุมชนไม่มีโอกาสมีส่วนร่วมในการประเมินผลการจัดกิจกรรมการศึกษาในระบบ (เล่ม 56 หน้า 9 – 10)
- 89) การจัดกิจกรรมการศึกษานอกระบบเกิดขึ้นตามความต้องการของหน่วยงานที่จัด (เล่ม 56 หน้า 9 – 10)
- 90) หน่วยงานที่จัดมองข้ามทรัพยากรบุคคลและผู้นำในชุมชน (เล่ม 56 หน้า 9 – 10)
- 91) ปัญหาความมั่นคงในที่อยู่อาศัยในกรณีของชุมชนแออัดที่มักมีการไล่รื้อชุมชน (เล่ม 60 หน้า 2)
- 92) ปัญหาด้านอาชีพและรายได้ของชาวชุมชนแออัด (เล่ม 60 หน้า 3)
- 93) ปัจจัยที่ทำให้ชุมชนเข้มแข็ง มีดังต่อไปนี้ (เล่ม 63/3 หน้า 6)
- สภาพแวดล้อมของชุมชนในด้านต่าง ๆ เช่น ด้านวัฒนธรรม เศรษฐกิจ ทรัพยากร
 - ประวัติการเคลื่อนไหว การรวมตัวของชุมชน
 - การสนับสนุนจากภาครัฐทั้งในเชิงนโยบาย งบประมาณและทำทีของรัฐ
 - การสนับสนุนจากองค์กรพัฒนาเอกชนและภาคเอกชน
 - การมีระบบข้อมูลข่าวสารที่เปิดกว้างต่อสาธารณะ
- 94) ปัญหาการทำมาหากิน ราคาสินค้าตกต่ำ (เล่ม 63/3 หน้า 9)
- 95) ปัญหาด้านเงินทุน เพื่อใช้ในการหาปัจจัยการผลิตมีไม่เพียงพอแม้ว่าจะมีกลุ่มออมทรัพย์ในหลายแห่งแต่ก็มีเงินทุนไม่มากนัก (เล่ม 63)
- 96) สมาชิกมาเข้าร่วมกลุ่มเนื่องจากความเกรงใจกัน (เล่ม 67 / ส่วน 1 / หน้า 14)
- 97) ชาวบ้านไม่มีทักษะการประกอบอาชีพทางเกษตรกรรมและต้องการไปหางานทำนอกไร่นาและนอกชุมชน (เล่ม 67 / ส่วน 1 / หน้า 22)

- 98) ชาวบ้านมีหนี้สินมาก ดอกเบี้ยสูง ทำให้ไม่สามารถยกระดับคุณภาพชีวิตได้ (เล่ม 67 / ส่วน 1 / หน้า 24)
- 99) ชาวบ้านมีความคิดว่าผู้นำเห็นแก่พวกพ้อง แสวงหาผลประโยชน์เข้ากลุ่มของตนเอง (เล่ม 67 / ส่วน 1 / หน้า 24)
- 100) สมาชิกไม่ค่อยให้ความร่วมมือ เพราะเนื่องจากได้ผลประโยชน์น้อย (เล่ม 67 / ส่วน 1 / หน้า 31)
- 101) สมาชิกของกลุ่มจำนวนมากลาออกเนื่องจากไม่เห็นด้วยกับระเบียบของกลุ่มที่ไม่เคยกำหนดว่า เมื่อไรถึงจะถอนเงินออมสัจจะคืนได้ (เล่ม 67 / ส่วน 1 / หน้า 35)
- 102) สมาชิกบางส่วนที่สมทบทุกๆเดือนแต่ไม่เคยกู้ รับแต่เงินปันผล อยากถอนเงินตัวเองบางส่วนไปลงทุนก็ทำไม่ได้ (เล่ม 67 / ส่วน 1 / หน้า 35)
- 103) ชาวบ้านมีหนี้สินนอกระบบจำนวนมาก (เล่ม 67 / ส่วน 2 / หน้า 18)
- 104) ชาวบ้านมักกู้ยืมหนี้สินจากนายทุนในหมู่บ้านและธนาคาร (เล่ม 67 / ส่วน 3 / หน้า 2)
- 105) ผู้บริหารมุ่งเน้นที่จะสนองตอบต่อนโยบายของหน่วยงานต้นสังกัดเพียงอย่างเดียว (เล่ม 73 หน้า 57)
- 106) ครูมีปัญหาด้านเจตคติที่ดีต่อการทำงานของผู้บริหาร ขาดความสามัคคี และยังขาดความเชื่อมั่นต่อการปฏิบัติการเรียนรู้ (เล่ม 73 หน้า 57)
- 107) นักเรียนยังขาดความรับผิดชอบและความมีวินัย (เล่ม 73 หน้า 57)
- 108) ครูขาดกลยุทธ์ในการสร้างความรู้เองเป็น (เล่ม 73 หน้า 101)
- 109) ครูจำนวนมากยังมีความสับสน ไม่แน่ใจเรื่องการเขียนแผนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญรวมทั้งการจัดการการเรียนการสอนในห้องเรียนที่ถูกต้อง (เล่ม 73 หน้า 101)
- 110) ครูใช้คำถามกับนักเรียนอย่างไม่ทั่วถึง (เล่ม 73 หน้า 103)
- 111) ครูยังไม่รู้ไม่เข้าใจ การสร้างความรู้ประเภทมโนทัศน์ (เล่ม 73 หน้า 101)
- 112) ครูนิยมให้ผู้เรียนได้ทำแบบทดสอบก่อนเรียนและหลังเรียน แต่พบว่าไม่ได้นำผลทดสอบมาใช้แก้ไขผู้เรียน (เล่ม 73 หน้า 101)
- 113) ครูไม่มีวุฒิการศึกษาประมาณ 80 % ทำให้การเรียนการสอนไม่ถูกต้อง (เล่ม 73 หน้า 101)
- 114) ครูยังไม่มี ความชัดเจนในเรื่องการเรียนการสอน เนื้อหาที่จะสอน (เล่ม 73 หน้า 101)
- 115) ขาดแหล่งความรู้เพื่อให้ผู้เรียนและครูใช้ค้นคว้า (เล่ม 73 หน้า 101)
- 116) ผู้ปกครองมีความยากจน ไม่มีความรู้ทำให้ชุมชนไม่เข้มแข็ง (เล่ม 73 หน้า 101)
- 117) เมื่อครูมีปัญหาเรื่องการเรียนการสอนไม่สามารถปรึกษาใครได้ (เล่ม 73 หน้า 139)
- 118) ครูแกนยังไม่สามารถทำหน้าที่ตามบทบาทได้ (เล่ม 73 หน้า 139)

- 119) ชุมชนไม่ให้ความร่วมมือถ้าไม่ได้รับผลประโยชน์ (เล่ม 73 หน้า 139)
- 120) ชาวบ้านรักพวกพ้อง ปกป้องกันเองจนขาดหลักการและเหตุผลในบางครั้ง (เล่ม 74 หน้า 4-6)
- 121) ชาวบ้านแย่งความเป็นเจ้าของที่ดิน (เล่ม 74 หน้า 4-7)
- 122) ชาวบ้านก่อคดีอาชญากรรมจำนวนมากโดยไม่ร้องขอความเป็นธรรม (เล่ม 74 หน้า 4-8)
- 123) ชาวประมงก่อกวนดินจำนวนมากเนื่องจากอาชีพของตน (เล่ม 74 หน้า 4-23)
- 124) เกษตรกรอาจต้องละทิ้งถิ่นฐานมากขึ้นกว่าเดิมเนื่องจากรายได้ในท้องถิ่นไม่พอเพียง (เล่ม 74 หน้า 4-25)
- 125) ชาวบ้านทะเลาะเรื่องการแข่งขันทรัพยากร ทำให้เกิดความขัดแย้งทางสังคม (เล่ม 74 หน้า 4-28)
- 126) ชาวบ้านพึ่งพาการปลูกข้าวเป็นหลักเพียงอย่างเดียว (เล่ม 74 หน้า 4-42)
- 127) ชาวบ้านพึ่งพาธรรมชาติในการผลิตมากเกินไป (เล่ม 74 หน้า 4-42)
- 128) ประชากรมีประสบการณ์ในการทำงานร่วมกันน้อย (เล่ม 74 หน้า 4-43)
- 129) ชาวบ้านมีต้นทุนในการผลิตสูง ผลตอบแทนต่ำ (เล่ม 74 หน้า 4-43)
- 130) ชาวบ้านขาดการศึกษาแบบบูรณาการและมองแบบที่เอาคนเป็นหลักและใช้วิทยาการพิจารณา (เล่ม 74 หน้า 4-44)
- 131) ชาวบ้านขาดความรู้เกี่ยวกับองค์กรชุมชน การเมืองระดับท้องถิ่น การศึกษาที่เป็นภูมิปัญญาชาวบ้าน และยังไม่เคยมีการศึกษาและประเมินมูลค่าทางเศรษฐกิจของทรัพยากรสิ่งแวดล้อม (เล่ม 74 หน้า 4-44)
- 132) ผู้ทำไร่นาสวนผสมยังขาดการรวมกลุ่มทางการตลาด (เล่ม 74 หน้า 5-51)
- 133) เกษตรกรยังขาดความรู้ในด้านการเลี้ยงสัตว์ (เล่ม 74 หน้า 5-58)
- 134) เกษตรกรยังมีรายได้ต่ำ (เล่ม 74 หน้า 5-58)
- 135) การพัฒนาศักยภาพชุมชนต้องมีการสนับสนุนให้เกิดการเรียนรู้แบบบูรณาการ (เล่ม 3 (1) หน้า 8)
- 136) การจัดทำโครงการต่าง ๆ เป็นไปตามนโยบายของผู้ที่ให้ทุน และส่วนใหญ่จะมีงบประมาณจำกัด (เล่ม 3 (1) หน้า 54)
- 137) ผู้บริหารไม่มีเวลาพิจารณาและใช้งบประมาณอย่างมีประสิทธิภาพ (เล่ม 68 (1) หน้า 54)
- 138) ปัจจุบันเงินทุนต่าง ๆ ทั้งของภาครัฐและเอกชน ส่งตรงสู่ชุมชนการทำงานพัฒนาประกอบด้วยภาคีต่าง ๆ ทั้งผู้นำชุมชน NGO ธุรกิจและภาคเอกชน NGO

จำเป็นต้องปรับเปลี่ยนบทบาทให้เป็น Facilitator มากกว่าการดำเนินงานพัฒนาตัวเอง (เล่ม 68 (1) หน้า 56)

- 139) NGO มีทักษะในการพัฒนาแบบ Bottom up มากกว่าหน่วยงานอื่นอาจเปลี่ยนบทบาทของตนเป็นผู้ให้การศึกษาอบรมแก่ชุมชนแทนการทำงานพัฒนาแบบเดิม (เล่ม 68 (1) หน้า 56)
- 140) NGO อาจจำเป็นต้องร่วมมือกับชุมชน และนักวิชาการในการศึกษาวิจัยประเด็นปัญหาและแนวทางการพัฒนาแบบยั่งยืนในแต่ละชุมชนเพื่อเสนอเป็นนโยบายแก่ผู้บริหารประเทศ (เล่ม 68 (1) หน้า 56)
- 141) ปัจจุบัน NGO ส่วนใหญ่มีปัญหาด้านเงินงบประมาณ เพราะแหล่งทุนต่าง ๆ หันไปช่วยประเทศที่ด้อยพัฒนามากกว่าประเทศไทยซึ่งมีระดับการพัฒนาแล้ว NGO อาจต้องรวมตัวกันเพื่อผลักดันนโยบายและทำให้รัฐยอมรับฐานะ NGO และให้เงินอุดหนุนในด้านการพัฒนา (เล่ม 68 (1) หน้า 56)
- 142) กฎเกณฑ์ ระเบียบ ไม่เอื้อให้เกิดความคล่องตัวในการดำเนินงานของกองทุน และไม่สามารถตอบสนองความต้องการของชุมชนได้เต็มที่ รวมถึงการทำความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของกองทุนต่อคณะกรรมการสิทธิการ สภาผู้แทนราษฎร เจ้าหน้าที่ของพรรคการเมืองต่าง ๆ (เล่ม 68 (2) หน้า 36)
- 143) ปัญหาการประสานการดำเนินการภายในของกองทุนเองเนื่องจากความปรับเปลี่ยนค่อนข้างรวดเร็ว (เล่ม 68 (2) หน้า 36)
- 144) การเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารของกองทุนไปยังพื้นที่ห่างไกลยังไม่ทั่วถึงนัก (เล่ม 68 (2) หน้า 36)
- 145) กิจกรรมที่เกิดขึ้นเพื่อสร้างฐานรากของชุมชนให้เข้มแข็งควรได้รับการสนับสนุนงบประมาณ และควรเชื่อมโยงชุมชนต่าง ๆ ให้เป็นเครือข่าย (เล่ม 68 (2) หน้า 41)
- 146) ควรนำประสบการณ์จากการบริหารกองทุนเพื่อการลงทุนทางสังคมถ่ายทอดไปยังสถาบันหรือกองทุนต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นใหม่ (เล่ม 68 (2) หน้า 41)
- 147) รัฐควรสนับสนุนให้มีหน่วยงานอิสระภายใต้การดูแลรัฐ ในการจัดสรรทุนให้กับชุมชน (เล่ม 68 (2) หน้า 41)
- 148) รัฐควรสนับสนุนให้มีการจัดตั้งกองทุนเพื่อการพัฒนาแบบองค์รวม (เล่ม 68 (2) หน้า 41)
- 149) รัฐบาลควรออกพระราชบัญญัติเพื่อรวมกองทุนที่มีอยู่ในส่วนราชการต่าง ๆ เพื่อให้เกิดความเชื่อมโยงและให้การบริหารจัดการมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น (เล่ม 68 (2) หน้า 41)

- 150) ควรเน้นการสร้างระบบและกลไกเพื่อกระตุ้นให้คนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการพัฒนาตนเองและชุมชน (เล่ม 68 (2) หน้า 41)
- 151) ชาวบ้านยังเคยชินกับการสงเคราะห์แบบเก่ามีหลายหน่วยงานเข้าไปทำงานแต่การทำงานยังประสานกันไม่ดีเท่าที่ควร (เล่ม 68 (5) หน้า 48)
- 152) การกระจายอำนาจตามรัฐธรรมนูญเป็นเพียงการกระจายอำนาจจากส่วนกลางไปให้ส่วนท้องถิ่น ไม่ได้เป็นการลดอำนาจรัฐอย่างแท้จริง (เล่ม 66 หน้า 3-101)
- 153) การถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นยังมีปัญหาเรื่องความยุ่งยากและเงื่อนไขที่กำหนดไว้ค่อนข้างสูงยากต่อการปฏิบัติ (เล่ม 66 หน้า 3-102)
- 154) การเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่นก็ยังมีปัญหาเกี่ยวกับเงื่อนไขและขั้นตอนที่ยุ่งยาก (เล่ม 66 หน้า 3-103)
- 155) ปัญหาเศรษฐกิจและแรงผลักดันทางสังคมผ่านระบบอุปถัมภ์และอิทธิพลท้องถิ่นทำให้เกิดการปรับตัวทางสังคมอย่างสับสนไร้ระเบียบ คนส่วนใหญ่ถูกผลักดันเข้าสู่ทิศทางบริโภคนิยมอย่างเข้มข้น (เล่ม 66 หน้า 6-21)
- 156) ปัญหาเศรษฐกิจทำให้แรงงานภาคการเกษตรเคลื่อนย้ายมาสู่ภาคอุตสาหกรรมโดยไม่มีหลักประกันด้านความปลอดภัย ด้านสุขภาพ และคุณภาพชีวิต (เล่ม 66 หน้า 6-21)
- 157) การที่แรงงานจากทั่วทุกภาคไหลเข้าสู่เขตอุตสาหกรรมโดยที่พื้นฐานการจัดการทางสังคมยังไม่ได้มีการเตรียมการ ทำให้เกิดปัญหาชุมชนแออัด (เล่ม 66 หน้า 6-21)

สรุปได้ว่า ปัญหาความเข้มแข็งของชุมชนประกอบด้วยประเด็นที่เกี่ยวข้องกับ สิทธิของชุมชน ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ที่ยังไม่ได้ถูกแปลเป็นกฎหมายเพื่อนำไปสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม ทศนคติของเจ้าหน้าที่ภาครัฐที่มีต่อการรวมตัวจัดตั้งองค์กรชุมชน ประชาชนยังเคยชินกับการพึ่งพาภาครัฐ และการเข้ามีส่วนร่วมในงานพัฒนามีจะเป็นการใช้แรงงาน มิได้ร่วมในการคิดริเริ่ม ค้นหาปัญหาหรือทางแก้ไขปัญหา ความสัมพันธ์ในชุมชนหมู่บ้านเปลี่ยนแปลงไปกลายเป็นการแก่งแย่งช่วงชิง แบ่งแยกเพื่ออำนาจและความมั่งคั่ง กลุ่มที่จัดตั้งขึ้นหรือสหกรณ์ก็ได้เป็นกลุ่มที่เกิดขึ้นและรวมตัวกันตามธรรมชาติ มีการแทรกแซงโดยใช้สหกรณ์เป็นฐานอำนาจทางการเมือง ระบบการศึกษาเองก็ยังเป็นแบบรวมศูนย์

4.3 ปัญหาเกี่ยวกับองค์กรและการบริหารจัดการ

- 1) ปัญหาความเลื่อมล้ำของการกระจายรายได้ และเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ (เล่ม 1 หน้า 7)
- 2) ปัญหาการกระจายอำนาจและประสิทธิภาพการบริหารจัดการ ทั้งกระบวนการวางแผนและการพัฒนาที่เป็นแบบรวมศูนย์อำนาจ การพัฒนายังขาดการมองปัญหาแบบองค์รวมเพื่อบูรณาการวัตถุประสงค์เดียวกัน และระบบราชการส่วนใหญ่มิมีขั้นตอนที่ยู่งยาก ล้ำช้าและไม่ยืดหยุ่นเท่าที่ควร (เล่ม 1 หน้า 8-9)
- 3) ปัญหาการเมืองไทยยังถูกยึดกุมด้วยแกนอำนาจแกนเล็ก ๆ และกุมอำนาจเด็ดขาดของสถาบันราชการดั้งเดิม โดยปรับความสัมพันธ์ระหว่างพรรคการเมืองกับข้าราชการ ซึ่งการเมืองมีลักษณะขาดวัฒนธรรมทางอำนาจและไม่มีแนวคิดหรืออุดมการณ์ใหม่ (เล่ม 1 หน้า 25-29)
- 4) ปัญหาทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีของสังคมไทยนั้นเกิดจากการขาดนโยบายระดับชาติ ขาดกลไกเชื่อมโยงระหว่างการพัฒนาเทคโนโลยีและการพัฒนาอุตสาหกรรม และความร่วมมือและประสานงานกันระหว่างรัฐกับเอกชน (เล่ม 1 หน้า 35)
- 5) เศรษฐกิจไทยขาดการพัฒนาที่สมดุล (เล่ม 1/2 หน้า 7)
- 6) ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานตามนโยบาย ได้แก่ การกำหนดนโยบายขาดความชัดเจนต่อเนื่องและเป็นการมองอย่างแยกส่วน โครงสร้างราชการเป็นปัญหาหลักในการบริหารจัดการ ขาดการประสานแผนทั้งในระดับนโยบายและระดับปฏิบัติ ความไม่แน่นอนและความล่าช้าของนโยบายและมาตรการขาดการติดตามและประเมินผลที่มีประสิทธิภาพและเหมาะสม กฎ ระเบียบ ข้อบังคับที่มีอยู่บางข้อเป็นอุปสรรคต่อการส่งเสริมธุรกิจชุมชน ตัวอย่างเช่น พ.ร.บ.อุทยานแห่งชาติ (เล่ม 15 บทคัดย่อหน้า 2)
- 7) การขาดวิสัยทัศน์หรือแนวคิดที่ชัดเจนร่วมกันในการพัฒนาแบบองค์รวม ปัญหาโครงสร้างและระบบราชการที่กำหนดภาระหน้าที่แบบแยกส่วนและรวมอำนาจที่ส่วนกลาง และการขาดการประสานงานในระดับนโยบายและระดับปฏิบัติ เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างมีเอกภาพ (เล่ม 15 บทคัดย่อหน้า 2)
- 8) ระบบสหกรณ์ไทยตั้งแต่แรกเริ่มจัดตั้งมาจนปัจจุบันเป็นระบบสหกรณ์ของรัฐมีฐานะเป็นเพียงการจัดตั้งองค์กรประชาชนเพื่อเป็นเครื่องมือให้ราชการมีอำนาจและขยายกำลังคน (เล่ม 16 หน้า 40)
- 9) ปัญหาสหกรณ์มิได้เป็นภูมิปัญญาของชุมชนที่พัฒนาจากฐาน แต่เป็นการจัดตั้งของรัฐและปฏิบัติตามเจ้าหน้าที่ ซึ่งไม่เข้าใจเรียนรู้สภาพความเป็นจริงของชุมชน (เล่ม 16 หน้า 56)

- 10) การเจริญเติบโตของเมืองโดยไม่มีการวางแผนทำให้เกิดปัญหา (เล่ม 17 หน้า 75)
- 11) การปฏิบัติหน้าที่ต่าง ๆ ในเขตกรุงเทพมหานครมีการซ้ำซ้อนกันระหว่างราชการบริหารส่วนกลางและกรุงเทพมหานคร ในฐานะราชการบริหารส่วนท้องถิ่น (เล่ม 17 หน้า 98)
- 12) การขาดกลุ่มองค์กรที่ชัดเจนและเข้มแข็ง ทำให้การต่อสู้เรียกร้องขาดความต่อเนื่อง และการติดตามผล การประชุมแก้ปัญหาาร่วมกันของทุกฝ่ายมักจะมีแต่ข้อตกลงและข้อเสนอแต่ไม่มีการปฏิบัติตาม (เล่ม 18/2 หน้า 555)
- 13) องค์กรรัฐและเอกชนยังมีการจัดเก็บข้อมูลที่ไม่เป็นระบบ ไม่เป็นปัจจุบัน และไม่มีการรวมศูนย์ข้อมูลที่ชัดเจน ทำให้เก็บรวบรวมข้อมูลได้ยาก (เล่ม 19 หน้า 95)
- 14) การจัดทำกิจกรรมต่างๆ ยังมีข้อจำกัดทางด้านงบประมาณ ทำให้ขาดความต่อเนื่อง และไม่มีความเป็นรูปธรรม (เล่ม 19 หน้า 95)
- 15) การรวมกลุ่มผลิตสินค้ายังขาดการจัดการที่ดี สินค้าที่ผลิตได้มีคุณภาพไม่แน่นอน ไม่มีการพัฒนาผลิตภัณฑ์ อุปกรณ์การผลิตมีไม่เพียงพอ เมื่อผลิตแล้วไม่มีตลาดรองรับ (เล่ม 22 เอกสารหมายเลข 4 หน้า 16 - 32)
- 16) การแพทย์แบบวิทยาศาสตร์เป็นการค้ามากขึ้นและมีคอร์รัปชันในระบบมากขึ้น ไม่ได้มีจุดประสงค์หลักในการรักษาพยาบาลเพียงอย่างเดียวเหมือนในอดีตที่ผ่านมา (เล่ม 27 หน้า 11)
- 17) มีการกระจุกของบริการ ไม่สามารถกระจายได้ทั่วถึงประชาชนและชุมชนพึ่งตนเองได้น้อย การบริการไม่ทั่วถึง (เล่ม 27 หน้า 11)
- 18) ปัจจุบันหมอพื้นบ้านที่มีความรู้ความสามารถในการรักษาโรคค่อย ๆ ลดน้อยลง ทั้งนี้เนื่องมาจากขาดคนมาสืบทอดความรู้ในเรื่องดังกล่าว อีกทั้งหมอที่มีอยู่ยังขาดความแม่นยำและความชำนาญในการรักษาโรค ทำให้ในปัจจุบันนี้ขาดแคลนหมอพื้นบ้านที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ (เล่ม 27 หน้า 29)
- 19) งบประมาณที่มาจากรัฐบาลในนโยบายเรื่องส่งเสริมพัฒนาการใช้สมุนไพร ยังมีจำนวนจำกัดทำให้การวิจัย และการพัฒนาการผลิตยาสมุนไพรขาดความคล่องตัว (เล่ม 27 หน้า 37)
- 20) ส่วนราชการประจำจังหวัด / อำเภอต่างๆ มักจะปฏิบัติงานแบบต่างคนต่างทำ มากกว่าร่วมกันทำงานเพราะวัฒนธรรมการบริหาร และระบบราชการที่รวมศูนย์ไว้ที่กรมในส่วนกลางที่มีมานาน ความสัมพันธ์ระหว่างส่วนราชการด้วยกันจึงมีความสัมพันธ์กันน้อยมาก (เล่ม 28 หน้า 12)

- 21) หน่วยงานทางราชการด้านการรักษาความมั่นคงส่วนใหญ่มีกิจกรรมที่มีความซับซ้อนกับกิจกรรมของหน่วยงานที่มีหน้าที่เฉพาะด้านอื่น ๆ เช่น กรณีของตำรวจตระเวนชายแดนมีการสอนหนังสือระดับก่อนประถมศึกษา และประถมศึกษา งานอนุรักษ์ดิน เป็นต้น (เล่ม 28 หน้า 15)
- 22) มีหน่วยราชการจำนวนหนึ่งมีกิจกรรมเชิงปฏิบัติ – จัดบริการฯ ไม่ครอบคลุมภารกิจตามกฎหมาย เช่น ภารกิจหลักของกรมพัฒนาชุมชนควรจะเป็นการพัฒนาศักยภาพของชุมชน แต่กิจกรรมเชิงปฏิบัติการในพื้นที่กลับเน้นการพัฒนากลุ่มประชากรเป้าหมายเฉพาะ (เล่ม 28 หน้า 19)
- 23) งบประมาณสำหรับการจัดบริการสำหรับการส่งเสริมคุณภาพ-ประสิทธิภาพการผลิตข้าว พืช-ไร่ ฯลฯ มีจำนวนน้อยเมื่อเทียบกับงบประมาณที่ส่วนราชการจัดสรรมายังจังหวัดเพชรบุรี (เล่ม 28 หน้า 44)
- 24) ส่วนกลางเป็นผู้จัดการศึกษาให้แก่ชุมชน เพื่อให้ประชาชนมีทักษะที่จำเป็นในเบื้องต้น เป็นมาตรฐานเดียวกับมาตรฐานในชุมชนเมือง ซึ่งไม่ได้มีส่วนในการแก้ปัญหาให้แก่ประชาชนที่อาศัยอยู่ในชนบทได้แต่อย่างไร อีกทั้งไม่ได้สนองความต้องการขั้นพื้นฐานและไม่ได้สอดคล้องกับความเป็นอยู่ของคนในชุมชน (เล่ม 29 หน้า 16)
- 25) สภาพการเรียนการสอนในวิชาศิลปศึกษา ทางโรงเรียนไม่ได้ให้ความสำคัญในการสอนเท่ากับวิชาอื่น ๆ มากนัก อีกทั้งบุคลากรที่สอนก็ไม่มีความสามารถหรือวุฒิทางศิลปศึกษา รวมทั้งขาดงบประมาณและสื่อในการศึกษา (เล่ม 29 หน้า 23)
- 26) ในการเรียนการสอนมีปัญหาเรื่อง ขาดแคลนวัสดุ-อุปกรณ์ที่ใช้ในการปฏิบัติงาน งบประมาณไม่เพียงพอ การเบิกจ่ายเงินค่าตอบแทนมีความล่าช้า (เล่ม 29 หน้า 36)
- 27) เจ้าหน้าที่ที่มีหน้าที่รับผิดชอบงานในด้านต่าง ๆ ที่ตนรับผิดชอบยังมีความรู้ไม่เพียงพอหรือความรู้ทางวิชาการที่เพียงพอที่จะสามารถตอบคำถามประชาชนที่มาขอคำปรึกษาได้ (เล่ม 31 หน้า 111)
- 28) บุคลากรที่ทำงานในสื่อท้องถิ่นต่าง ๆ เช่น วิทยุ โทรทัศน์ เป็นต้น ยังไม่มีขีดความสามารถเพียงพอ นอกจากนี้ยังขาดการสนับสนุน ทำให้รายการที่ผลิตออกมาไม่ได้มีมาตรฐานแต่อย่างใด (เล่ม 31 หน้า 231)
- 29) การขาดผู้รับผิดชอบและควบคุมดูแลที่แน่นอน ในกรณีที่ผู้ใหญ่บ้านต้องรับผิดชอบก็จะออกกระจายเสียงได้ต่อเมื่อผู้ใหญ่อยู่นในหมู่บ้านเท่านั้น หากต้องออกไปประชุมก็จะงดการกระจายเสียง (เล่ม 31 หน้า 248)

- 30) งานพัฒนามีปัญหาจากองค์การแบบราชการ เช่น ปัญหาด้านงบประมาณและระบบงบประมาณ ปัญหาความล่าช้า ปัญหาด้านการเน้นผลงานทางวัตถุ (เล่ม 33 หน้า 110)
- 31) งานพัฒนามีปัญหามาจากระบบชุมชน เช่น ปัญหาจากการขาดความรู้ ปัญหาเรื่องโรคภัยไข้เจ็บ ปัญหาความอดอยากยากจน (เล่ม 33 หน้า 110)
- 32) นโยบายในการปฏิบัติงานของรัฐบาลกับการปฏิบัติงานของรัฐบาลไม่สอดคล้องกับนโยบายในที่แรก (เล่ม 33 หน้า 140)
- 33) กฎหมายเกี่ยวกับสหกรณ์ โครงสร้างและหน้าที่ของสหกรณ์นั้นถูกกำหนดโดยกฎหมาย แต่โครงสร้างและหน้าที่ของสหกรณ์มักจะไม่ใช้ไม่ได้กับสถานการณ์ในท้องถิ่นในบางกรณี (เล่ม 33 หน้า 255)
- 34) ข้อจำกัดด้านสาธารณูปโภคและข้อจำกัดทางด้านพื้นที่ หน่วยย่อยต่าง ๆ ซึ่งประกอบกันเข้าเป็นสหกรณ์ระดับอำเภอก็อยู่ห่างจากกันและกันมาก จนกระทั่งไม่มีโอกาสพบปะติดต่อกันมากนัก (เล่ม 33 หน้า 255)
- 35) มีเด็กจำนวนมากที่ประสบปัญหาทางเศรษฐกิจ ต้องออกจากโรงเรียนกลางคัน ทั้งนี้เนื่องมาจากพ่อแม่ไม่สามารถส่งเสียให้เรียนต่อได้ (เล่ม 32 หน้า 50)
- 36) บริการด้านสุขภาพอนามัยระหว่างในชนบทกับในเมืองมีความแตกต่างกันมาก (เล่ม 32 หน้า 53)
- 37) ในสภาวะเศรษฐกิจตกต่ำ รายได้ของประชาชนลดลง ศักยภาพในการที่จะเข้าถึงและได้รับการดูแลสุขภาพพยาบาลก็จะพลอยลดน้อยลงไปจากที่เคยเป็นอยู่ (เล่ม 32 หน้า 54)
- 38) คนชราในชนบทขาดการดูแล ไม่ได้รับการดูแลสุขภาพอย่างพอเพียงในยามเจ็บป่วย จึงมีอัตราการตายสูง ทั้ง ๆ ที่จะสามารถยืดอายุต่อไปได้หากได้รับการดูแลสุขภาพอย่างพอเพียง (เล่ม 32 หน้า 54)
- 39) แม้รัฐบาลจะขยายโครงการบัตรสุขภาพให้ครอบคลุมร้อยละ 70 ของหมู่บ้านในชนบท โครงการบัตรสุขภาพนี้ก็ไม่ใช่ว่าบัตรประกันสุขภาพแต่อย่างใด เป็นเพียงบัตรที่แสดงว่าผู้ถือบัตรมีสิทธิได้รับการรักษาพยาบาลในวงเงินที่จำกัดเท่านั้นเอง (เล่ม 32 หน้า 56)
- 40) งบประมาณด้านการบริการสุขภาพและอนามัยถูกตัด ทำให้โอกาสได้รับบริการของคนจนด้อยโอกาสลงไปกว่าเดิม (เล่ม 32 หน้า 56)
- 41) ความแตกต่างของอัตราค่าทดแทนที่กองทุนเงินทดแทนจ่ายร้อยละ 60 ของค่าจ้าง แต่กองทุนประกันสังคมจ่ายร้อยละ 50 ของค่าจ้าง (เล่ม 32 หน้า 97)

- 42) กองทุนประกันสังคมไม่ได้กำหนดเงินทดแทนรายได้ขั้นต่ำไว้ต่างหากจากกองทุนทดแทน ที่มีการกำหนดอัตราขั้นต่ำและขั้นสูงไว้ (เล่ม 32 หน้า 97)
- 43) แพทย์ขาดความรู้ความสามารถ ความตั้งใจในการสอบสวนความเจ็บป่วย หรือขาดความกล้า กลัวความยุ่งยากวุ่นวายที่จะตามมาจากนายจ้างหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ หรือศาลแรงงาน ถ้าวินิจฉัยว่าเป็นโรคเนื่องมาจากการทำงาน (เล่ม 32 หน้า 109)
- 44) การศึกษาต่อในระดับมัธยมศึกษามีอัตราต่ำ รวมทั้งคุณภาพของโรงเรียนและนักเรียนที่แตกต่างกันอันเนื่องมาจากปัญหาด้านสังคม และเทคโนโลยีการสอน (เล่ม 21 หน้า 99, 115)
- 45) สมุนไพรบางตัวเริ่มขาดแคลน บางชนิดก็ได้สูญพันธุ์ไปแล้ว ซึ่งส่งผลกระทบต่อการใช้แพทย์พื้นบ้านและการแพทย์แผนไทยอย่างชัดเจน (เล่ม 27 หน้า 29)
- 46) ในปัจจุบันได้มีภาวะวิกฤตฝนแล้งซึ่งส่งผลกระทบต่อคนในหมู่บ้าน (เล่ม 27 หน้า 69)
- 47) การเปลี่ยนแปลงการปกครองของไทยไม่เปลี่ยนให้ราษฎรเป็นพลเมืองจึงเป็นระบบอุปถัมภ์ (เล่ม 34/1 หน้า 5)
- 48) ปัญหาคอรัปชั่นและการหาประโยชน์เฉพาะตน เฉพาะกลุ่ม (เล่ม 34/1 หน้า 6)
- 49) ปัญหาการทำอะไรจะให้ประโยชน์ส่วนรวมนั้นคำนึงถึงความเห็น ความต้องการ และสภาพของเฉพาะส่วนด้วย (เล่ม 34/1 หน้า 8)
- 50) การเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 ทำให้รักษารัฐธรรมนูญผูกขาดอำนาจและยังเพิ่มบทบาทและอำนาจมากขึ้นมากกว่าระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ประชาสังคมต่าง ๆ จึงอ่อนแอ (เล่ม 34/1 หน้า 11)
- 51) ปัญหาหลักการนโยบายของประเทศมักถูกมองข้าม (เล่ม 34/1 หน้า 16)
- 52) ประชาสังคมดำเนินการเพื่อประโยชน์เฉพาะส่วนไม่ใช่ส่วนรวม (เล่ม 34/1 หน้า 16)
- 53) ปัญหาความตกต่ำของราคาพืชผลทางการเกษตร (เล่ม 34/3 หน้า 7)
- 54) เมื่อสมัชชาโตขึ้นย่อมมีปัญหาเรื่องงบประมาณและการจัดการ การมีส่วนร่วมของสมาชิก การขาดความรู้และประสบการณ์ (เล่ม 34/3 หน้า 8)
- 55) การเข้าร่วมสมาชิกจำนวนมากกับสมัชชานั้นไม่มีทางเลือกอย่างอื่น (เล่ม 34/3 หน้า 8)
- 56) เกษตรกรมีความเสี่ยงจากความไม่แน่นอนของธรรมชาติและความเสี่ยงจากราคาขึ้นลงของพืชผลในตลาดทุนนิยม ทำให้เกิดความล้มเหลวและกลายสภาพเป็นกรรมกรเนื่องจากเสียที่ดินทำกินของตน (เล่ม 34/3 หน้า 16)
- 57) ข้าราชการยี่ดะเบียบ กฎหมายอันล้าสมัยอย่างเคร่งครัด โดยไม่ยอมรับสภาพความเป็นจริงที่เกิดขึ้นเพื่อสนองนโยบายการรวมศูนย์กลางอำนาจ (เล่ม 34/3 หน้า 17)

- 58) องค์การที่รวมตัวกันโดยรัฐไม่ประสบความสำเร็จในการทำงานเพราะมีลักษณะการดำเนินงานในลักษณะบนลงล่าง (เล่ม 34/4 หน้า 25)
- 59) ปัจจัยในการรวมตัวของกลุ่มบุคคลนั้นมีสาเหตุจากภาครัฐไม่สนองความต้องการ มีความช่วยเหลือของสังคมและรัฐบาลเริ่มกระจายอำนาจ (เล่ม 37 หน้า 28)
- 60) รัฐได้พยายามออก พ.ร.บ. เพื่อควบคุมการตั้งกลุ่มหลายฉบับและแสดงถึงความไม่ไว้วางใจต่อกิจกรรมองค์กรต่าง ๆ แต่ควบคุมได้เฉพาะที่จดทะเบียนกับภาครัฐเท่านั้น โดยยังมีอีกมากที่ไม่ได้จดทะเบียน (เล่ม 34/4 หน้า 30)
- 61) ปัญหาความไม่เสมอภาคระหว่างเพศในสังคมไทยได้เป็นประเด็นไปสู่การพัฒนาประชาสังคมในระดับองค์กร (เล่ม 34/5 หน้า 18)
- 62) รัฐไทยรวมศูนย์อำนาจโดยมีเป้าหมายอยู่ที่การครอบงำคนในสังคมเพื่อให้เป็นไปตามเป้าหมายของรัฐ (เล่ม 34/6 หน้า 6)
- 63) ปัญหาความเป็นพลเมืองไม่สามารถบรรลุผลสำเร็จมีสาเหตุหลายประการ เช่น ลักษณะพลเมืองที่พึงประสงค์กำหนดโดยข้าราชการประจำ ไม่สอดคล้องกับข้อเท็จจริง ฯลฯ (เล่ม 34/7 หน้า 25-27)
- 64) ปัญหาสังคมซับซ้อนเกินกว่ารัฐจะแก้ไขได้โดยลำพัง (เล่ม 34/7 หน้า 28)
- 65) ในขณะที่ภาครัฐไม่ขยายตัวแต่ภาคทุนขยายตัวไปเรื่อย ๆ อาจเกิดความขัดแย้งทางอำนาจขึ้น (เล่ม 34/8 หน้า 18)
- 66) ปัญหาสื่อมวลชน คือ ขอบเขตความกว้างขวางของเสรีภาพว่ามีมากน้อยเพียงใด (เล่ม 34/9 หน้า 92)
- 67) นโยบายของรัฐต่อสังคมไทยมองไปในเชิงลบ มีการให้การสนับสนุนและส่งเสริมน้อย และจำกัดและจะส่งเสริมในทิศทางที่รัฐต้องการให้เกิดขึ้น ทั้งยังมุ่งในการตรวจสอบ ดังนั้นจึงไม่มีความเป็นเอกภาพและความชัดเจน
- 68) การจัดความสัมพันธ์ทางโครงสร้างอำนาจขององค์กรท้องถิ่นและองค์กรชาวบ้านยังไม่มี ความชัดเจน และบางครั้งยังทำงานซ้ำซ้อนกัน (เล่ม 44 หน้า 24)
- 69) ความขัดแย้งทางความคิดระหว่างภาครัฐกับประชาชนบางกลุ่มเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบล โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 285 กำหนดให้สภาท้องถิ่น และคณะผู้บริหารท้องถิ่นต้องมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน แต่ในบทเฉพาะกาลของ พ.ร.บ. สภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล กำหนดให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลโดยตำแหน่ง และให้กำนันเป็นประธานกรรมการฝ่ายบริหารโดยตำแหน่ง และกระทรวงมหาดไทยยังได้ออกระเบียบว่าด้วยแนวทางการวางแผนพัฒนาตำบลขององค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2540 ซึ่ง

- ประชาชนบางกลุ่มเห็นว่าเป็นการบั่นทอนความเป็นอิสระขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างมากและทำให้ไม่เกิดการกระจายอำนาจอย่างแท้จริง (เล่ม 44 หน้า 62 - 63)
- 70) องค์กรพัฒนาเอกชนจะตั้งขึ้นตามสภาพปัญหาในแต่ละเรื่องที่กลุ่มนั้น ๆ ได้รับผลกระทบหรือให้ความสนใจเป็นพิเศษ สภาพองค์กรจึงต้องฟังฟังตัวบุคคลมากกว่าที่จะเป็นสถาบัน แม้จะมีการรวมตัวกันเป็นเครือข่ายบ้างแต่ส่วนใหญ่ก็เป็นการรวมตัวกันอย่างไม่เหนียวแน่น ทำให้ขาดความเป็นเอกภาพและพลังในการต่อรอง (เล่ม 44 หน้า 53 - 54)
- 71) องค์กรพัฒนาเอกชนยังไม่มีบทบาทในการร่วมกำหนดนโยบายร่วมกับภาครัฐ รูปแบบการดำเนินการของภาครัฐและองค์กรพัฒนาเอกชนจึงไม่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน (เล่ม 44 หน้า 38 - 39)
- 72) ชนชั้นนำใหม่ทั้งภาคราชการและภาคเอกชน รวมทั้งสถาบันการศึกษาวิชาการต่างตกอยู่ในสภาวะแปลกแยกและอยู่ในสถานะอภิสิทธิ์ของตนเองเกินกว่าจะมองเป็นภาพรวมอย่างบูรณาการและยั่งยืนได้ (เล่ม 54 หน้า 8)
- 73) ปัญหาสัมพันธภาพทางอำนาจและปฏิสัมพันธ์ในวงกว้าง ภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์ขยายขอบข่ายออกไปทั้งในระดับรัฐ ภูมิภาค และระดับโลก พลวัตของปัญหาปฏิสัมพันธ์เป็นตัวกำหนดเป้าหมายและยุทธศาสตร์ในส่วนของชุมชนท้องถิ่นและเครือข่าย (เล่ม 54 หน้า 13)
- 74) ปัญหาโครงสร้างเพราะความสามารถของชุมชนแต่ละแห่งไม่สามารถจัดการแก้ปัญหาที่สลับซับซ้อนได้ ต้องอาศัยหลายฝ่ายช่วยกัน (เล่ม 55 หน้า 7)
- 75) ขณะที่มีการพัฒนาชนบทเพิ่มขึ้น ปริมาณเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เข้าไปปฏิบัติงานมากขึ้น อำนาจอรัฐแพร่กระจายเข้าสู่ชนบทมากขึ้น ในขณะที่สำนึกและความรู้สึกเป็นอิสระและต้องพึ่งพาตนเองของชาวบ้านมีน้อยลง (เล่ม 57/3 หน้า 2)
- 76) นโยบายส่งเสริมภาคอุตสาหกรรม และการยึดเหี้ยมวัฒนธรรมยุคใหม่ต่าง ๆ ทำให้ชุมชนล่มสลาย (เล่ม 59)
- 77) กิจกรรมซึ่งชุมชนและครอบครัวเคยทำและเพียงพออยู่ในตัวเอง สามารถดำรงอยู่คือ การผลิตเพื่อบริโภคเปลี่ยนไปในทางโครงสร้างโดยมุ่งองค์กรทางสังคมเข้ามาทำหน้าที่ต่าง ๆ แทนชุมชนที่เคยทำเองได้ทั้งหมด เช่น กิจกรรมทางเศรษฐกิจ การศึกษา การรักษานามัยของชุมชน (เล่ม 55 หน้า 3)
- 78) องค์กรของบริษัท ไม่ได้กำหนดลักษณะงานได้ชัดเจน (เล่ม 67 / ส่วน 2 / หน้า 17)
- 79) สหกรณ์ไม่ได้แบ่งเงินปันผลมา 5 ปีแล้ว (เล่ม 67 / ส่วน 2 / หน้า 25)

- 80) ศูนย์สาธิตเกิดปัญหาในการบริหารจัดการ ทำให้กำลังจะยุบตัวลง (เล่ม 67 / ส่วน 2 / หน้า 26)
- 81) กลุ่มออมทรัพย์ต่างๆในตำบลน้ำขาวไม่มีการประสานเชื่อมโยงกันในรูปแบบที่แน่นอน (เล่ม 67 / ส่วน 2 / หน้า 32)
- 82) การดำเนินงานของศูนย์ฯประสบความล้มเหลวเนื่องจากไม่สามารถดำเนินงานแข่งกับพ่อค้าได้ (เล่ม 67 / ส่วน 2 / หน้า 34)
- 83) คณะกรรมการกลุ่มออมทรัพย์ไม่มีความสามารถพอที่จะบริหารศูนย์สาธิตการตลาดได้ (เล่ม 67 / ส่วน 2 / หน้า 34)
- 84) โรงเรียนมีงบประมาณจำกัด ไม่เพียงพอแก่การพัฒนา (เล่ม 73 หน้า 82)
- 85) โรงเรียนไม่สามารถสนองความต้องการของนักเรียนได้ (เล่ม 73 หน้า 83)
- 86) ระบบการสอบเข้ามหาวิทยาลัยของไทยเน้นเนื้อหาเป็นหลัก ครูจึงต้องบรรยายใส่เนื้อหามากกว่าเน้นกระบวนการเรียนรู้ (เล่ม 73 หน้า 139)
- 87) คณะกรรมการสถานศึกษาไม่มีบทบาทในการจัดการศึกษานอกจากมาประชุมรับทราบการดำเนินงานของมหาวิทยาลัย (เล่ม 73 หน้า 139)
- 88) สมาคมศิษย์เก่า และผู้ปกครองไม่มีบทบาทในมหาวิทยาลัย (เล่ม 73 หน้า 139)
- 89) กระบวนการยุติธรรมในการจับกุมดำเนินคดีและพิพากษาลงโทษผู้กระทำความผิดฐานฆ่าคนตายอยู่ในระดับต่ำ (เล่ม 74 หน้า 4-9)
- 90) การสนับสนุนเรื่องการชลประทานยังมีประสิทธิภาพต่ำ (เล่ม 74 หน้า 4-20)
- 91) ราคาข้าวไม่มีการกำหนดแน่นอนแต่ต้นทุนเพิ่มตลอด (เล่ม 74 หน้า 4-43)
- 92) การขาดความรู้เกี่ยวกับผลกระทบจากการดำเนินงานของรัฐทั้งในแง่เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (เล่ม 74 หน้า 4-44)
- 93) ขาดการศึกษาเกี่ยวกับการเมืองระดับท้องถิ่น (เล่ม 74 หน้า 4-44)
- 94) ขาดการศึกษาเกี่ยวกับองค์กรชุมชน (เล่ม 74 หน้า 4-44)
- 95) การขาดการติดต่ออย่างต่อเนื่องของผู้ทำหน้าที่ส่งเสริมระบบนี้ (เล่ม 74 หน้า 4-52)
- 96) เจ้าหน้าที่ในระดับพื้นที่ยังขาดความรู้ความสามารถทางด้านไร่นาสวนผสม (เล่ม 74 หน้า 4-52)
- 97) สินค้าทางการเกษตรมีราคาการส่งออกสูงขึ้นตามภาวะเศรษฐกิจ ทำให้ราคาวัตถุดิบมีราคาแพง (เล่ม 74 หน้า 5-60)
- 98) ปัญหาความสับสนในสถานภาพของข้าราชการ พนักงานที่อยู่ในส่วนกลาง ภูมิภาค หรือในหน่วยงานที่จะต้องมีการถ่ายโอนภารกิจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งการขาดความเชื่อมั่นในขีดความสามารถและศักยภาพขององค์กรปกครองส่วน

ท้องถิ่นในการบริการจัดการภารกิจที่จะถ่ายโอนได้อย่างมีคุณภาพ (เล่ม 72 บทสรุปผู้บริหาร)

- 99) ปัญหาความขัดแย้งระหว่างสภาท้องถิ่นกับฝ่ายบริหารท้องถิ่น และระหว่างฝ่ายบริหารท้องถิ่นกับพนักงานประจำของท้องถิ่นในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (เล่ม 72 บทสรุปผู้บริหาร)
- 100) ปัญหาผู้ประกอบการเอกชนได้รับผลกระทบจากระบบการจัดเก็บภาษีและค่าธรรมเนียมที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเรียกเก็บเพิ่มเติม (เล่ม 72 บทสรุปผู้บริหาร)
- 101) ปัญหาความสับสนในบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในทุกรูปแบบที่อยู่ในพื้นที่ (เล่ม 72 บทสรุปผู้บริหาร)
- 102) ปัญหาความขัดแย้งระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เนื่องจากในปัจจุบันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบมีอาณาเขตและความเป็นนิติบุคคลซึ่งกันและกัน ทำให้เกิดปัญหาพื้นที่ซ้อนทับ (เล่ม 72 บทสรุปผู้บริหาร)
- 103) ปัญหาความขัดแย้งของกฎหมายที่เกี่ยวข้องและรูปแบบในการถ่ายโอนอำนาจ (เล่ม 72 บทสรุปผู้บริหาร)
- 104) ปัญหาในด้านประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการดำเนินการตามภารกิจเดิมและการเตรียมความพร้อมในการรองรับภารกิจใหม่ที่จะได้รับการถ่ายโอน (เล่ม 72 บทสรุปผู้บริหาร)
- 105) ปัญหามาตรฐานการบริการที่ไม่เท่าเทียมกัน (เล่ม 72 บทสรุปผู้บริหาร)
- 106) ปัญหาในการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (เล่ม 72 บทสรุปผู้บริหาร)
- 107) ปัญหาระบบข้อมูลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ยังไม่สอดคล้องและประสานในทิศทางเดียวกัน ซึ่งจะส่งผลต่อการพัฒนาและการจัดบริการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งกระทบกับการวางแผนและการตัดสินใจลงทุนของผู้ประกอบการ (เล่ม 72 บทสรุปผู้บริหาร)
- 108) ปัญหาด้านการจัดโครงสร้างองค์กรท้องถิ่นที่มีความหลากหลายและแตกต่างกันไปในรูปแบบต่าง ๆ ที่ค่อนข้างจะสับสน เพราะแต่ละองค์กรจะมีที่มาและเหตุผลในการจัดตั้งขึ้นโดยเฉพาะขึ้นอยู่กับข้อกำหนดจากส่วนกลางไปตามสถานการณ์ในแต่ละช่วงแต่ละยุค ทำให้แต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีทิศทางการดำเนินงานและการพัฒนาไปในรูปแบบที่ไร้ทิศทาง (เล่ม 72 หน้า 57)
- 109) ปัญหาการจัดแบ่งภารกิจระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเองยังไม่ชัดเจน (เล่ม 72 หน้า 57)

- 110) ปัญหาทางการเงินการคลังขององค์กรปกครองท้องถิ่นมีไม่เพียงพอต่อการจัดทำภารกิจที่อยู่ในความรับผิดชอบ โดยมีสาเหตุมาจากความไม่เหมาะสมในการจัดระบบภาษี (เล่ม 72 หน้า 57)
- 111) ปัญหาการจัดความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับท้องถิ่น รัฐยังกำกับดูแลเข้มงวดทั้งในด้านการบริหารทั่วไป การบริหารการเงินการคลัง และการบริหารงานบุคคล (เล่ม 72 หน้า 58)
- 112) ความสับสนในบทบาทของตัวแทนรัฐในส่วนภูมิภาคกับองค์กรปกครองท้องถิ่น (เล่ม 72 หน้า 58)
- 113) ปัญหาด้านประชาชน กล่าวคือ (เล่ม 72 หน้า 59)
 - 113.1 ประชาชนยังขาดความสำนึกในการปกครองตนเอง
 - 113.2 ประชาชนให้ความสนใจการเลือกตั้งน้อย
 - 113.3 ความตื่นตัวของประชาชนในเรื่องการปกครองตนเองถูกบั่นทอน
 - 113.4 ประชาชนในท้องถิ่นที่มีความรู้ความสามารถไม่ยอมทำงานในหน่วยการปกครองท้องถิ่น
 - 113.5 ประชาชนบางส่วนเบียดเบียนในพฤติกรรมของสมาชิกสภาในหน่วยการปกครองท้องถิ่นบางหน่วย
- 114) ปัญหาประสิทธิภาพในการบริหารของท้องถิ่น (เล่ม 72 หน้า 59)
- 115) ปัญหาในด้านนโยบาย (เล่ม 72 หน้า 60)
- 116) ปัญหาการตอบสนองของหน่วยราชการส่วนกลางต่อสถานการณ์และความต้องการของหน่วยงานส่วนภูมิภาคที่มีจังหวะก้าวของงานพัฒนาต่างกัน (เล่ม 68 (5) หน้า 73)
- 117) ประชาธิปไตยที่เน้นรูปแบบเป็นเหตุสำคัญของความอ่อนแอทางการเมืองของพลเมือง (เล่ม 66 หน้า 3-9)
- 118) ปริมาณพลทางการเมืองของพลเมืองถูกจำกัดโดยรัฐ ในรูปของกฎหมายต่างๆ เช่น คำสั่งห้ามชุมนุมทางการเมือง (เล่ม 66 หน้า 3-9)
- 119) การรวมตัวกันทางการเมืองยังไม่มีกฎหมายมารองรับทำให้ไม่สามารถดำเนินกิจกรรมบางอย่างได้โดยสะดวก (เล่ม 66 หน้า 3-96)
- 120) โครงสร้างและการบริหารจัดการประชาสังคมยังไม่ชัดเจนในเรื่องความเป็นมา การก่อตั้ง วัตถุประสงค์ กิจกรรม คณะผู้บริหาร การเลือกสรรและการแต่งตั้ง (เล่ม 66 หน้า 3-96)

- 121) ประชาสังคมในไทยเกิดขึ้นง่าย ทั้งที่ไม่มีสมาชิกหรือมีสมาชิกจำนวนน้อย ทำให้มีความอ่อนแอ (เล่ม 66 หน้า 3-97)
- 122) ประชาสังคมขาดแคลนงบประมาณ ทำให้ไม่สามารถทำกิจกรรมอย่างต่อเนื่องได้ (เล่ม 66 หน้า 3-97)
- 123) รัฐกับประชาสังคมยังคงมีปัญหาเกี่ยวกับความหวาดระแวง ไม่วางใจต่อกัน เพราะประชาสังคมเห็นว่ารัฐหวงอำนาจ ไม่จริงจังในการแก้ไขปัญหา ส่วนรัฐเห็นว่าการเคลื่อนไหวของประชาสังคมมีเป้าหมายทางการเมืองแอบแฝง (เล่ม 66 หน้า 3-97)
- 124) พลเมืองและประชาสังคมยังขาดความรู้เกี่ยวกับกฎหมายที่เกี่ยวข้องและรับรองสิทธิเสรีภาพของตน (เล่ม 66 หน้า 3-100)
- 125) การถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและข้าราชการระดับสูงตามรัฐธรรมนูญมาตรา 303 และ 304 ยังมีขั้นตอนที่ยุ่งยาก (เล่ม 66 หน้า 3-101)
- 126) การเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่นยังมีข้อจำกัดและขั้นตอนยุ่งยาก (เล่ม 66 หน้า 3-103)
- 127) กฎหมายที่จำเป็นต้องตราขึ้นเพื่อรับรองสิทธิเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญ ยังไม่ได้ถูกตราขึ้น เช่น กฎหมายว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน (เล่ม 66 หน้า 3-103)
- 128) การเคลื่อนไหวขององค์กรประชาสังคมบางครั้งไม่ชัดเจน มักเป็นการเคลื่อนไหวในนามองค์กร แต่แท้จริงแล้วเป็นการเคลื่อนไหวของตัวบุคคลมากกว่า และสังคมไม่อาจตรวจสอบได้ (เล่ม 66 หน้า 3-108)
- 129) รัฐธรรมนูญไม่อาจตอบสนองความต้องการของแต่ละกลุ่มประชาสังคมได้เนื่องจากเป็นเรื่องของรายละเอียด (เล่ม 66 หน้า 7-27)
- 130) รัฐยังไม่มีกฎเกณฑ์ที่ชัดเจนเกี่ยวกับการชุมนุมซึ่งอาจสร้างความเดือดร้อนต่อผู้อื่น (เล่ม 66 หน้า 7-34)
- 131) ประชาชนยังไม่อาจเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของทางราชการได้ดีเท่าที่ควร เพราะยังมีปัญหาว่าความลับของทางราชการที่เปิดเผยไม่ได้ตามกฎหมายมีกรณีใดบ้างอย่างไร (เล่ม 66 หน้า 7-41)
- 132) รัฐธรรมนูญ มาตรา 46 ยังมีปัญหาว่าชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมนั้นหมายถึงบุคคลประเภทใดบ้าง (เล่ม 66 หน้า 7-67)
- 133) การพัฒนาชุมชนของรัฐไม่เป็นการกระจายผลประโยชน์ไปสู่คนส่วนใหญ่หรือคนจน แต่เป็นการสร้างอำนาจให้แก่ผู้นำและกลุ่มของตน ทำให้เกิดความขัดแย้งในชุมชน (เล่ม 69/3 หน้า 8)

- 134) การเข้ามารับผิดชอบจัดการกิจกรรมสังคมแทนชุมชนของรัฐ ทำให้ชาวชุมชนแทบจะไม่เหลือกิจกรรมร่วมกันที่เป็นการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่ม ทำให้ความสัมพันธ์เชิงผลประโยชน์เข้ามามีบทบาทมากขึ้นเรื่อยๆ (เล่ม 69/3 หน้า 14)
- 135) การที่มีผู้นำเป็นผู้ตัดสินใจเพียงผู้เดียวทำให้เป็นการผูกขาดการจัดสรรผลประโยชน์และข้อมูลข่าวสาร และอาจทำให้ผู้นำหลุดลอยไปจากชุมชนด้วย จึงต้องใช้วิธีแบ่งงานกันทำและใช้ระบบคณะกรรมการ (เล่ม 69/3 หน้า 26)
- 136) การเข้ามาช่วยเหลือของภาครัฐและหน่วยงานภายนอกมักกระทำผ่านผู้นำทางการเมือง ทำให้คนบางกลุ่มในชุมชนต้องถูกผลักออกไปจากการมีส่วนร่วมพัฒนาชุมชน (เล่ม 69/3 หน้า 28)
- 137) การจัดตั้งองค์กรชุมชนแบบทางการส่วนใหญ่ใช้วิธีเลือกตั้งแบบตัวแทน ทำให้เมื่อมีการเลือกตั้งเสร็จสิ้นลงแล้ว ผู้ได้รับเลือกจะใช้อำนาจนั้นอย่างเบ็ดเสร็จ ขาดการตรวจสอบและการมีส่วนร่วมของชุมชน (เล่ม 69/4 หน้า 6)
- 138) การกระจายงบประมาณลงสู่ชุมชนทำโดยผ่านตัวแทนแบบทางการ ทำให้มีการทุจริตได้ง่ายเพราะขาดกลไกตรวจสอบจากสมาชิกในชุมชน (เล่ม 69/4 หน้า 6)
- 139) หน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องกับชุมชนแออัด เช่น เทศบาล ยังยึดติดกับการมองชุมชนเป็นเพียงฐานเสียงทางการเมือง และการเป็นเจ้าของชุมชนรวมทั้งการควบคุมกำกับชุมชนนั้น (เล่ม 69/4 หน้า 7)
- 140) ระบบอุปถัมภ์ทำให้อำนาจทางการเมืองจากภายนอกสามารถเข้ามาแทรกแซงชุมชนได้ง่ายขึ้น (เล่ม 69/4 หน้า 12)
- 141) การจัดทำกิจกรรมบางอย่างของประชาคมหนึ่งยังไม่อาจขยายเข้าไปสู่หมู่บ้านอื่นได้ง่ายนัก เนื่องจากข้อจำกัดทางภูมิศาสตร์และความต้องการร่วมที่ยังไม่ชัดเจน (เล่ม 70 หน้า 21)
- 142) การแบ่งปันผลประโยชน์ที่ไม่ชัดเจน นำไปสู่ปัญหาความขัดแย้งในชุมชนและการไม่ร่วมกิจกรรมของชุมชน (เล่ม 70 หน้า 44)
- 143) การแบ่งแยกหมู่บ้านหรือตำบลมีผลต่อการสลายพลังของชุมชน (เล่ม 70 หน้า 57)
- 144) การจัดสรรผลประโยชน์โดยไม่คำนึงถึงความเดือดร้อนของผู้อื่น ทำให้กิจกรรมสาธารณะประโยชน์ไม่ได้รับความสนใจเท่าที่ควร (เล่ม 70 หน้า 57)
- 145) แนวความคิดที่หวังพึ่งปัจจัยภายนอกเป็นหลักทำให้เมื่อเกิดปัญหาขึ้นก็ไม่อาจจัดการได้ด้วยตนเอง (เล่ม 70 หน้า 57)
- 146) ชาวบ้านยังขาดความเข้าใจและตระหนักถึงความสำคัญของกลุ่ม ทำกลุ่มบางส่วนต้องล้มไปหรือขาดความเข้มแข็ง (เล่ม 70 บทสังเคราะห์ภาคใต้ หน้า 57)

ปัญหาเกี่ยวกับองค์กรและการบริหารจัดการสรุปได้ว่า ระบบราชการยังเน้นการรวมศูนย์ กลางทางอำนาจ ทำให้มีขั้นตอนการทำงานที่ยุ่งยาก ลำช้า ขาดข้อมูลพื้นฐาน ไม่มีการประเมิน ประสิทธิภาพ และขาดการประสานงานทั้งในระดับนโยบายและระดับปฏิบัติการ ความสัมพันธ์ ทางโครงสร้างอำนาจขององค์กรท้องถิ่นและชุมชนชนไม่ชัดเจน กฎ ระเบียบที่มีอยู่เป็นอุปสรรค ต่อการส่งเสริมธุรกิจชุมชนและองค์กรชุมชน การให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้านเป็นสมาชิกองค์การบริหาร ส่วนตำบลทำให้องค์การบริหารส่วนตำบลไม่เป็นอิสระ ตลอดจนข้อจำกัดทางงบประมาณของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ไม่เหมาะสมกับภารกิจที่ได้รับ

4.4 ผลการสำรวจการมีส่วนร่วมของชุมชนในการบริหารจัดการท้องถิ่น

การศึกษาการมีส่วนร่วมของชุมชนในการบริหารจัดการท้องถิ่น รวมถึงปัญหาและ อุปสรรคในการบริหารจัดการท้องถิ่นนั้น เป็นการรวบรวมข้อมูลด้วยการสัมภาษณ์สมาชิกองค์การ บริหารส่วนตำบล (อบต.) ในจังหวัดชุมพร จังหวัดน่าน จังหวัดอุดรธานี และจังหวัดอุบลราชธานี (ตารางที่ 1) ระหว่างเดือนมิถุนายน-กรกฎาคม 2544

ตารางที่ 1 พื้นที่เป้าหมายในการรวบรวมข้อมูล

จังหวัด	อำเภอ	ตำบล
ชุมพร	เมือง	องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านนา
	ท่าแซะ	องค์การบริหารส่วนตำบลสะพลี
น่าน	น่าน้อย	องค์การบริหารส่วนตำบลน่าน้อย
	เวียงสา	องค์การบริหารส่วนตำบลล้าน
อุดรธานี	เมือง	องค์การบริหารส่วนตำบลขุนผา
อุบลราชธานี	เดชอุดม	องค์การบริหารส่วนตำบลนาเจริญ
	บุญทรีย	องค์การบริหารส่วนตำบลนาโพธิ์

ผลการศึกษาการมีส่วนร่วมของชุมชนในการบริหารจัดการท้องถิ่นในจังหวัดชุมพร จังหวัด น่าน จังหวัดอุดรธานี และอุบลราชธานี สรุปได้ดังนี้

4.4.1 องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านนา อำเภอเมือง จังหวัดชุมพร

พื้นที่ตำบลบ้านนาส่วนใหญ่เป็นที่ราบเชิงเขา ความต้องการของประชาชนในพื้นที่จึง ต้องการให้มีถนน ทั้งถนนที่เป็นสายหลักของตำบล และถนนสายรองที่เชื่อมต่อระหว่างหมู่บ้าน เพื่อใช้เป็นเส้นทางลำเลียงผลผลิตและเส้นทางคมนาคมภายในตำบล โดย อบต. บ้านนาเสนอให้มี

การสร้างหรือพัฒนาถนนสายหลักให้เป็นถนนลาดยางตั้งแต่ หมู่ 2, หมู่ 4, หมู่ 5, หมู่ 13, หมู่ 9, หมู่ 7, หมู่ 10 และหมู่ 8 นอกจากนี้ยังต้องให้มีการสร้างถนนสายรองให้เชื่อมต่อกันระหว่างหมู่บ้านแต่ละแห่ง ทั้งนี้ยังขาดแคลนงบในการพัฒนาดังกล่าว

สำหรับแหล่งน้ำใน อบต. บ้านนา นั้น ประชาชนส่วนใหญ่ใช้ประปาหมู่บ้านเป็นน้ำเพื่อการบริโภคบางพื้นที่เก็บกักน้ำโดยใช้โอ่งหรือถังเก็บน้ำ แต่ในพื้นที่ หมู่ 11 ยังคงขาดแคลนน้ำดื่ม น้ำใช้ เนื่องจากแหล่งน้ำธรรมชาติอยู่ห่างไกลจากหมู่บ้าน โดยเฉพาะในฤดูแล้งชาวบ้านต้องซื้อน้ำใช้ 400/12,000 ลิตร และน้ำดื่ม 500/12,000 ลิตร โดยมีชาวบ้านในหมู่ที่ 11 ซื้อน้ำจากหมู่บ้านอื่นมาขายให้กับชาวบ้านด้วยตนเอง

ตำบลบ้านนามีแหล่งน้ำธรรมชาติ คือ คลองชุมพร ซึ่งเป็นคลองสายหลักของตำบล และมีแหล่งต้นน้ำอยู่ที่หมู่ 8 แต่ในปัจจุบันคลองชุมพรตื้นเขินและสกปรก เนื่องจากชาวบ้านทิ้งขยะลงในคลอง และล้างภาชนะที่บรรจุสารเคมีในคลองดังกล่าว นอกจากนี้ชาวบ้านยังบุกรุกพื้นที่ริมคลองเพื่อใช้พื้นที่ปลูกพืชผัก ทำให้ลำคลองแคบลงรวมทั้งเป็นอุปสรรคในการขุดลอกคลอง เนื่องจากชาวบ้านไม่ยอมให้ขุดลอกในพื้นที่บริเวณที่ดินครอบครองอยู่ ส่งผลให้คลองตื้นเขินและขาดแคลนน้ำใช้ในฤดูแล้ง ซึ่ง อบต. บ้านนาต้องการให้มีขุดลอกคลองชุมพรและสร้างทำนบหรือฝายกั้นน้ำ เพื่อแก้ไขปัญหาการขาดแคลนน้ำและเพื่อให้มีปลาไว้บริโภคภายในตำบล

นอกจากนี้ยังมีแหล่งน้ำธรรมชาติอื่นๆ อีก เช่น หมู่ 10 มีแหล่งน้ำธรรมชาติ ชื่อ กลุ่มเอน อยู่ในบริเวณป่าเลียบถวน-ท่าลาน (หรือป่าคลองช่อง) ซึ่งเป็นผืนป่าขนาดใหญ่ ที่ชาวบ้านช่วยกันอนุรักษ์ไว้ทำให้มีน้ำใช้ตลอดปี และหมู่ 8 มีแหล่งต้นน้ำลำธารที่ชาวบ้านต้องการให้มีการทำประปาหมู่บ้านคู่ขนานไปกับถนนสายหลักภายในตำบล

การแก้ไขปัญหาดังกล่าว อบต. บ้านนา เสนอให้มีการสร้างจิตสำนึกให้แก่ประชาชนในพื้นที่ในเรื่องของการอนุรักษ์ทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะการอนุรักษ์แหล่งน้ำ ซึ่งจะส่งผลให้ชาวบ้านมีระเบียบวินัยในการใช้ประโยชน์ทรัพยากรน้ำมากยิ่งขึ้น รวมทั้งให้สนับสนุนงบประมาณในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน เช่น การทำถนน การขุดลอกคูคลอง และการทำประปาหมู่บ้าน เป็นต้น

4.4.2 องค์การบริหารส่วนตำบลสะพลี อำเภอกำแพง จังหวัดชุมพร

พื้นที่ตำบลสะพลีบางส่วนติดกับชายทะเลฝั่งอ่าวไทย ประชาชนส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกรรม เช่น ปลูกสับปะรด กล้วย พืชไร่ ยางพารา มะพร้าว และเสาวรส เป็นต้น ดังนั้น อบต. สะพลี จึงได้จัดทำและเสนอแผนพัฒนาแม่บท 5 ปี (ปี พ.ศ. 2545-2549) จัดให้มีน้ำเพื่อการเกษตร เช่น การขุดเจาะน้ำบาดาล และน้ำประปาหมู่บ้าน เป็นต้น

การจัดการขยะมูลฝอยของ อบต. สะพลี ได้มีการจัดตั้งถังขยะได้ตามหมู่บ้าน แหล่งชุมชน เช่น ตลาด และแหล่งท่องเที่ยว เป็นต้น การจัดเก็บขยะไปทิ้งขึ้นอยู่กับปริมาณขยะ เช่น จัดเก็บ

ขยะทุกวัน จัดเก็บขยะ 1 ครั้ง/วัน หรือถ้าเป็นฤดูกาลท่องเที่ยว จะจัดเก็บขยะวันละ 3 ครั้ง โดยคิดค่าจัดเก็บขยะถึงละ 20/เดือน (เฉพาะในหมู่บ้าน ส่วนตามตลาดและแหล่งท่องเที่ยว จะคิดราคาเพิ่มขึ้นอยู่กับปริมาณขยะและจำนวนครั้งในการจัดเก็บรายได้จากจัดเก็บขยะ นำไปเป็นค่าใช้จ่ายน้ำมันเชื้อเพลิงรถยนต์เก็บขนขยะและจัดจ้างเจ้าหน้าที่ ขยะที่จัดเก็บได้นำไปทิ้งในบ่อขยะซึ่งอยู่ในบริเวณที่สาธารณะ ซึ่งชาวบ้านใช้ประโยชน์ร่วมกันเป็นทุ่งหญ้าเลี้ยงสัตว์และยังอยู่ใกล้ต้นน้ำอีกด้วย พื้นที่ แห่งนี้กำนันซึ่งเป็นประธานกรรมการบริหารของคณะกรรมการบริหาร อบต. สะพลี ชุดแรก เป็นผู้เลือกให้เป็นทั้งขยะตั้งแต่ประมาณปี พ.ศ. 2538 ปัจจุบันบ่อขยะยังไม่มีปัญหาใดๆ เพราะปริมาณขยะยังมีไม่มากนัก แต่คาดว่าในอนาคตจะต้องส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมอย่างแน่นอน

การแก้ไขผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมที่เกิดจากบ่อทิ้งขยะ อบต. สะพลี ได้เสนอแนวทางแก้ไขไว้ ดังนี้

1. จัดตั้งศูนย์ตรวจสอบคุณภาพน้ำ เพื่อตรวจสอบคุณภาพน้ำในบริเวณแหล่งต้นน้ำที่อยู่ใกล้กับบ่อทิ้งขยะ โดยการเก็บตัวอย่างน้ำไปตรวจสอบคุณภาพว่ามีสารพิษปนเปื้อนในน้ำหรือไม่
2. จัดให้มีการคัดแยกขยะ โดยให้ชาวบ้านเป็นผู้คัดแยกขยะที่บริเวณบ่อทิ้งขยะแล้วนำไปขายถ้าเป็นขยะที่สามารถนำกลับมาใช้ประโยชน์ใหม่ได้ (recycle) หรือเป็นสิ่งที่ซ่อมแซมได้ (repair) เพื่อนำกลับมาใช้ใหม่
3. ยกเลิกบ่อทิ้งขยะ และจัดหาที่ทิ้งขยะแห่งใหม่ ซึ่งเป็นเรื่องการดำเนินงานที่ค่อนข้างทำได้ยาก เนื่องจากไม่มีพื้นที่รองรับ
4. สร้างบ่อน้ำขนาดใหญ่ในชุมชน ทดแทนแหล่งต้นน้ำธรรมชาติ

แหล่งท่องเที่ยวที่ อบต. สะพลีรับผิดชอบนั้นเป็นพื้นที่ชายฝั่งทะเลซึ่งมีประชาชนเข้าไปจับจองใช้ประโยชน์ในพื้นที่ มีการจัดตั้งร้านค้าเป็นเพิงเล็กๆ ตามริมถนนด้านที่ติดกับชายทะเล ต่อมาเมื่อ อบต. เข้าไปดำเนินการ ได้มีการพูดคุยขอร้องให้เจ้าของร้านค้าย้ายร้านค้าข้ามไปอยู่ฝั่งตรงข้าม เพื่อไม่ให้บดบังทัศนียภาพทางทะเล นอกจากนี้ยังห้ามไม่ให้รถยนต์ (เช่น สกู๊ตเตอร์) เข้ามาเล่นในบริเวณชายฝั่งเป็นการป้องกันการรั่วไหลเอาน้ำมันจากเครื่องยนต์ลงสู่ทะเล รวมทั้งได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 เช่น ห้ามปล่อยน้ำเสียหรือของเสียลงสู่แหล่งน้ำสาธารณะ (ทะเล) เป็นต้น

สำหรับการป้องกันการพังทลายของดินบริเวณชายฝั่งทะเล อบต. สะพลี ได้ขอความร่วมมือจากชาวบ้านที่มีพื้นที่ติดกับชายทะเลให้ปรับพื้นที่เป็นแนวระนาบหรือลาดเทน้อยลงกว่าเดิม และห้ามมิให้นักท่องเที่ยวหรือประชาชนทั่วไปทำลายผักบุ้งทะเล เช่น ห้ามปูเสื่อหรือนั่งทับ

ผักบุ้งทะเล และห้ามถอนผักบุ้งทะเล เป็นต้น เนื่องจากผักบุ้งทะเลเป็นพืชคลุมดินที่สามารถช่วยป้องกันการพังทลายของดินได้

ข้อเสนอแนะในการจัดการแหล่งท่องเที่ยว คือ

1) พื้นที่ชายฝั่งทะเล ถ้ามีการออกเอกสารอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในพื้นที่ หรือเอกสารที่หน่วยราชการออกให้แก่ประชาชน (เช่น โฉนด เป็นต้น) ไม่ควรรังวัดพื้นที่จนติดชายฝั่งทะเล ควรเว้นระยะถอยร่น (set back) อย่างน้อย 15 เมตร

2) จัดทำเส้นทางธรรมชาติ (natural trail) บริเวณอ่าวทุ่งวัวแล่น เป็นระยะทาง 1,500 เมตร เพื่อใช้เส้นทางท่องเที่ยวและศึกษาธรรมชาติ

3) จัดทำ Home stay ไว้บริการนักท่องเที่ยวต่างชาติ โดยใช้ประชาชนในพื้นที่ดำเนินการเอง แต่ชาวบ้านยังขาดความพร้อมเกี่ยวกับภาษาต่างประเทศ

4) กฎระเบียบหรือกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการพื้นที่ชายหาด ได้มีการดำเนินการแล้วในพื้นที่หาดทรายรีซึ่งเป็นพื้นที่รับผิดชอบของ อบต. ปากน้ำ ซึ่ง อบต. สะพลี นำรูปแบบของกฎหมายดังกล่าวมาใช้ได้เลยเนื่องจากมีลักษณะพื้นที่ใกล้เคียงกัน แต่ในปัจจุบัน อบต. สะพลียังไม่ได้ดำเนินการ

5. การกำหนดกฎหมายหรือข้อบังคับใด ๆ เพื่อใช้ในการจัดการท้องถิ่น ควรมีเนื้อหาสาระและแนวทางปฏิบัติที่ไม่ขัดแย้งกับกฎหมายหลักหรือกฎหมายแม่

ปัญหาเสพติดมีการแก้ไขโดยจัดทำโครงการบำบัดผู้ติดยาเสพติด ดำเนินการโดยศูนย์บำบัดของอำเภอปะทิว และกรมควบคุมความประพฤติ กระทรวงยุติธรรม โดยแบ่งกลุ่มคนติดยาเพื่อการบำบัดออกเป็น 2 กลุ่ม ตามช่วงอายุ คือ อายุระหว่าง 18-25 ปี และอายุ 25-35 ปี

แหล่งน้ำเพื่อการอุปโภคบริโภคและระบบไฟฟ้า ยังมีไม่ครบทุกหมู่บ้าน และยังไม่ได้ดำเนินการแก้ไขใดๆ เนื่องจากชาวบ้านไม่เดือดร้อน ประกอบกับมีแหล่งน้ำใต้ดินซึ่งชาวบ้านใช้น้ำโดยการขุดบ่อน้ำไว้ในครัวเรือน

การดำเนินการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ของ อบต. สะพลี ส่วนใหญ่จะดำเนินการเมื่อมีชาวบ้านร้องเรียน เช่น มีรถบรรทุกของโรงงานโมหินวิ่งผ่านในชุมชน ทำให้มีฝุ่นกระจาย และมีเศษหินตกหล่นตามถนน ตลอดจนทำให้ถนนชำรุด อบต. สะพลี ดำเนินการแก้ไข คือ

- ห้ามไม่ให้รถบรรทุกวิ่งผ่านถนนในเขตที่ อบต. รับผิดชอบ
- กำหนดเวลา การวิ่งของรถบรรทุก เช่น ให้รถบรรทุกวิ่งเฉพาะเวลากลางคืน หรือห้ามรถวิ่งช่วงเวลา 15.00-16.00 น. เนื่องจากเป็นช่วงที่โรงเรียนเลิก เป็นต้น
- จำกัดความเร็ว เพื่อป้องกันฝุ่นฟุ้งกระจาย
- จำกัดน้ำหนักการบรรทุก เพื่อป้องกันถนนชำรุดทรุดโทรม

4.4.3 องค์การบริหารส่วนตำบลน่าน้อย อำเภอพาน้อย จังหวัดน่าน

การดำเนินงานของ อบต. นาน้อย ส่วนใหญ่ยังคงให้ความช่วยเหลือกันฉันท์ญาติมิตร และ อบต. ยังไม่เข้มแข็งพอ เนื่องจากเป็น อบต. ใหม่และไม่ได้รับงบประมาณการพัฒนาท้องถิ่นเท่าที่ควร ส่งผลให้ อบต. ยังไม่ได้รับผลประโยชน์มากนัก

4.4.4 องค์การบริหารส่วนตำบลสัน อำเภอเวียงสา จังหวัดน่าน

พื้นที่ในตำบลสัน เป็นพื้นที่ราบเชิงเขาและที่ราบสูง ชาวบ้านบุกรุกพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ และสวนป่า เพื่อใช้เป็นที่ทำกิน เนื่องจากที่ดินทำกินไม่เพียงพอ เกษตรกรส่วนใหญ่ปลูกพืชเชิงเดี่ยว ได้แก่ ข้าว และข้าวโพด ทำให้เกิดการชะล้างพังทลายของหน้าดินสูง และในช่วงภาวะวิกฤติทางเศรษฐกิจ มีการบุกรุกพื้นที่ป่าเพิ่มมากขึ้น เนื่องจากประชากรอพยพ นอกจากนี้ยังมีการแย่งชิงงานในชนบท ได้แก่ แรงงานรับจ้างทั้งในและนอกภาคการเกษตร

การจัดการขยะมูลฝอย ชาวบ้านจะซดหลุมฝังกลบขยะในบริเวณบ้านของตนเอง หรือเผาในบริเวณบ้าน ถ้ามีขยะน้อย แต่ถ้ามีขยะจำนวนมากก็จะนำไปเผาในไร่ อบต. สัน มีกฎระเบียบให้ประชาชนรักษาความสะอาดบริเวณบ้านเรือนโดยไม่ให้มีขยะกองอยู่ในบริเวณหน้าบ้าน หรือห้ามมีมูลวัว/มูลควาย ถ่ายเรี่ยราดตามถนน และปรับครั้งละ 500 บาท โดยนำเงินค่าปรับไปใช้ในการพัฒนาหมู่บ้านหรือถวายเป็นวัด ซึ่งมีคณะกรรมการหมู่บ้าน เป็นผู้ดูแลรับผิดชอบ

น้ำใช้ในการเกษตร ชาวบ้านทำเหมืองต่อมาจากคลองธรรมชาติ ได้แก่ แม่น้ำสาคร และแม่น้ำลึก เหมืองส่งน้ำเป็นเหมืองดินทำให้ดินแข็ง อบต. สัน ต้องการปรับปรุงให้เป็นเหมืองคอนกรีตเพื่อให้สามารถส่งน้ำเพื่อการเกษตรอย่างทั่วถึง อบต. สัน ได้มีการจัดทำและเสนอแผนงาน 5 ปี ในการพัฒนาผลผลิต เกี่ยวกับการสร้างถนนให้ทั่วถึงทุกหมู่บ้าน ทั้งนี้ได้มีการจัดเรียงลำดับความสำคัญของการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ

4.4.5 องค์การบริหารส่วนตำบลขุนฝาง อำเภอเมือง จังหวัดอุดรธานี

การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน เช่น การสร้างถนน มักมีปัญหาเนื่องจากชาวบ้านบางรายบุกรุกที่สาธารณะ ซึ่งเป็นทางที่ต้องตัดถนนผ่าน ทำให้ถนนบางแห่งแคบลง หรือสามารถสร้างถนนได้ แต่มีการต่อท่อระบายน้ำจากถนน แล้วทำให้น้ำไหลลงไปในพื้นที่ของชาวบ้าน ก่อให้เกิดความขัดแย้งระหว่าง อบต. กับชาวบ้าน

ปัญหายาเสพติดในพื้นที่ มีทั้งผู้ขายและผู้เสพ การแก้ไขได้นำผู้ที่เสพไปบำบัดรักษา แต่เมื่อกลับมายังชุมชนกลับยิ่งเสพยาเพิ่มขึ้นกว่าเดิม ส่วนผู้ขายก็ยังไม่ถูกจับกุม ทั้งยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาเสพติดได้

องค์กรชาวบ้าน เป็นกลุ่มที่จัดตั้งขึ้นตามลักษณะอาชีพ ได้แก่ กลุ่มสตรีสหกรณ์อุตรดิตถ์ กลุ่มไม้กวาด กลุ่มเลี้ยงปลา กลุ่มเลี้ยงไก่ กลุ่มออมทรัพย์ กลุ่มขนมอบ และกลุ่มกล้วยกวน โดยมีสหกรณ์จังหวัดให้การสนับสนุนงบประมาณ เช่น ประกันราคากวากล้วยกวน จัดซื้ออุปกรณ์ (เตาอบ) ให้กลุ่มชาวบ้านขอยืมไปใช้และดูแลรักษาตนเองเป็นต้น การนำผลิตภัณฑ์ไปจำหน่ายจะนำไปขายตามตลาดนัด และงานเทศกาลประจำปี ทั้งนี้ยังไม่มีแหล่งขายผลิตภัณฑ์แน่นอน นอกจากนี้กลุ่มต่าง ๆ จะหยุดผลิตสินค้าหรือลดการผลิตเองในช่วงฤดูฝน เนื่องจากไม่มีวัตถุดิบที่ใช้ในการผลิต เช่น กล้วย ไม้กวาด ขายผลิตภัณฑ์ไม่ได้ และเป็นฤดูเพาะปลูก

ส่วนการพัฒนาหมู่บ้านยังคงมีความขัดแย้งกันเองในพื้นที่ เนื่องจากชาวบ้านไม่เข้าใจและไม่มีการประชาสัมพันธ์ชี้แจงเหตุผลจากหน่วยงานรับผิดชอบ เช่น ชาวบ้านร้องเรียนอำเภอเกี่ยวกับ อบต. ที่ไม่สามารถดำเนินการพัฒนาหมู่บ้านได้อย่างทั่วถึง ทำให้ชาวบ้านที่ยังไม่ได้รับประโยชน์จากการพัฒนา เข้าใจว่าเป็นการใช้ระบบพวกพ้อง อบต. ต้องเข้าไปชี้แจงกับทางอำเภอ แต่ไม่ได้มีการชี้แจงทำความเข้าใจกับชาวบ้าน

นอกจากนี้การถ่ายโอนงานให้กับ อบต. ได้ทำให้เกิดความขัดแย้งระหว่าง อบต. กับหน่วยงานรับผิดชอบเดิม เนื่องจากเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ที่ได้รับ และสมาชิกอบต. บางรายยังไม่รับบทบาทหน้าที่ของตนเอง โดยเฉพาะ อบต. ที่ได้รับการเลือกตั้งเข้ามาใหม่ ยังไม่มีความรู้และประสบการณ์ในการพัฒนาหมู่บ้าน บางครั้งเกิดความขัดแย้งกันเองระหว่างสมาชิก อบต. เก่ากับสมาชิก อบต. ใหม่

4.4.6 องค์การบริหารส่วนตำบลนาเจริญ อำเภอดงขุดม จังหวัดอุบลราชธานี

การทำงานของคณะกรรมการบริหาร อบต. นาเจริญ ไม่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน เนื่องจากสมาชิก อบต. ขาดความรู้ความเข้าใจในเรื่องการบริหารจัดการ การลงมติในที่ประชุมมักติดตามพวกพ้อง ขาดการตัดสินใจของตนเอง มีการทำงานตามนโยบายของพรรคการเมือง ต้องไปปรึกษากับนักการเมืองก่อนจึงจะตัดสินใจลงมติ การให้ อบต. ดำเนินงานในส่วนท้องถิ่น เป็นการกระจายอำนาจไปทั่วทุกหมู่บ้าน ทำให้สามารถมองเห็นปัญหาได้อย่างชัดเจนมากยิ่งขึ้น เนื่องจากสมาชิก อบต. เป็นบุคคลในพื้นที่และมีความใกล้ชิดกับชาวบ้าน สามารถถ่ายทอดปัญหาจากท้องถิ่นไปสู่การแก้ไขได้อย่างถูกต้อง สมาชิก อบต. จะเข้าไปประชุมร่วมกับชาวบ้าน แล้วนำความต้องการของชาวบ้านหรือ ข้อมูลที่ได้จากการประชุมมาจัดทำเป็นแผนงานเสนอต่อคณะกรรมการ อบต. ต่อไป

แนวทางแก้ไขคือ

1. ควรกำหนดวุฒิการศึกษาของผู้ที่จะสมัครรับการเลือกตั้ง อบต. ให้สูงขึ้นกว่าระดับประถมศึกษา รวมทั้งมีการเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจให้แก่ อบต. เกี่ยวกับงานพัฒนาชนบท โดยสร้างจิตสำนึกให้ อบต. เห็นประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าทำงานตามนโยบายของพรรคการเมือง

2. ควรมีการประชุมสัมพันธ์ ประชุมชี้แจงหรือพูดคุยกับชาวบ้านเพื่อสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับการทำงานของ อบต. อย่างชัดเจน ทั้งในด้านการดำเนินงานและผลประโยชน์ที่ได้รับจากการพัฒนาต่างๆ ซึ่งเมื่อชุมชนเกิดความรู้ความเข้าใจแล้วก็จะให้ความร่วมมือในการดำเนินการต่างๆ

3. กฎหมายเกี่ยวกับการลงโทษผู้กระทำความผิด ควรมีการปฏิบัติอย่างเคร่งครัดและเด็ดขาด เพราะจะทำให้เกิดความกลัวไม่กล้ากระทำความผิด เช่น ปัญหายาเสพติด มีการวิสามัญฆาตกรรมผู้ขายและสั่งย้ายเจ้าหน้าที่ทุจริตเกี่ยวกับยาเสพติด ทำให้ปัญหาเสพติดลดลงอย่างเห็นได้ชัดหรือผู้เสพก็ควรได้รับการลงโทษอย่างจริงจัง ถ้าพบว่าเป็นผู้กระทำความผิด/เสพยาจริง ๆ ส่วนปัญหาการพนันก็ควรมีการจับกุมและลงโทษให้เกิดความเข็ดหลาบ เพราะการพนันจะส่งผลให้เกิดปัญหาหลักเล็กขโมยน้อยจนไปการปล้น ซึ่งทรัพย์สินที่สูญ

4. การตรวจสอบการทำงานของ อบต. ควรกำหนดให้กำนันและผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้ตรวจสอบและควบคุมการทำงานของ อบต. โดยตรวจสอบร่วมกับประชาคมหมู่บ้าน จะช่วยให้งานพัฒนาชนบทมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

5. ควรมีการเลือกตั้งประชาคมหมู่บ้านโดยประชาชน เพราะประชาคมหมู่บ้านที่เกิดจากการแต่งตั้งของ อบต. มักเป็นพวกพ้องเดียวกัน ทำให้เอื้อประโยชน์กันระหว่าง อบต. กับประชาคมหมู่บ้าน

4.4.7 องค์การบริหารส่วนตำบลนาโพธิ์ อำเภอบุณฑริก จังหวัดอุบลราชธานี

ข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาการจัดการท้องถิ่น

1. การถ่ายโอนงาน/อำนาจ ควรมีกฎระเบียบการปฏิบัติอย่างชัดเจน เพราะแต่ละหน่วยงานที่ถ่ายโอนอำนาจมาให้ อบต. จะมีกฎระเบียบแตกต่างกันไป ทำให้ อบต. ปฏิบัติงานได้ไม่ดีเท่าที่ควร หรือหน่วยงานใดที่มีการถ่ายโอนงานมาให้ อบต. ควรส่งเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานนั้น ๆ มาประสานงานกับ อบต. อย่างใกล้ชิดและทำงานร่วมกันทุกขั้นตอน เช่น การเปิดซองประกวดราคา การจัดซื้อจัดจ้าง การตรวจงานจ้าง เป็นต้น

2. กฎระเบียบ/ข้อปฏิบัติของ อบต. มีขั้นตอนมากเกินไป ทำให้ยากต่อการปฏิบัติงานจนกลายเป็นเรื่องของการละเลยหน้าที่ จึงควรกำหนดแนวทางปฏิบัติงานให้สะดวกและรัดกุมมากยิ่งขึ้น รวมทั้งการสั่งการจากส่วนกลางควรเป็นไปแต่เนิ่น ๆ เพื่อ อบต. จะได้มีระยะเวลาในการทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

3. การแก้ไขปัญหา ยาเสพติด การฉ้อราษฎร์บังหลวง (คอรัปชั่น) และปัญหาโรคเอดส์เป็นปัญหาใหญ่ระดับชาติและเป็นปัญหาที่ดำเนินการกันเป็นขบวนการ ดังนั้น รัฐบาลควรให้ความสนใจในการแก้ไขปัญหาอย่างจริงจัง เช่น ประสานงานกับหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อประชาสัมพันธ์ให้

ความรู้และสร้างความเข้าใจให้แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐและประชาชนทั่วไป หรือกำหนดบทลงโทษแก่ผู้กระทำความผิดอย่างหนัก เพื่อให้เกิดความเกรงกลัวและไม่กล้ากระทำความผิด เป็นต้น

4.5 กรณีศึกษาประเด็นปัญหาของกลุ่ม/องค์กรต่าง ๆ ในชุมชน

4.5.1 โครงการพัฒนาลุ่มน้ำภาคเหนือโดยองค์กรชุมชน

1. การรวมกลุ่มเพื่อแก้ไขปัญหาด้านการจัดการทรัพยากรยังไม่เพียงพอ ทำให้เกิดปัญหาความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติ
2. ความขัดแย้งของชุมชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ทำให้ทรัพยากรและความหลากหลายทางชีวภาพสูญเสียไป
3. ระบบการศึกษาตามแนวคิดแบบตะวันตกทำให้องค์ความรู้ความรู้เดิมหายไป ละทิ้งและไม่ยอมรับภูมิปัญญาเดิมของบรรพบุรุษ และยังขาดการถ่ายทอดไปสู่ชนรุ่นหลัง
4. ขาดการบูรณาการความรู้ดั้งเดิมและความรู้สมัยใหม่เข้าด้วยกัน
5. รัฐไม่ได้อนุรักษ์และฟื้นฟูประเพณี ความเชื่อ วัฒนธรรมให้สามารถดำรงและสืบทอดสู่ชนรุ่นหลัง ความเชื่อดังกล่าวเปรียบเสมือนกฎหมายอันศักดิ์สิทธิ์ที่คอยควบคุมพฤติกรรมคนในชุมชน แม้ในระยะหลังมีระเบียบกฎเกณฑ์การจัดการทรัพยากรในรูปแบบป่าชุมชน เนื่องจากการผสมผสานของเผ่าพันธุ์คนในชุมชนแต่ก็ยังไม่มีการยอมรับอย่างเป็นทางการ (ปริศนา พรหมมา และ มนตรี จันทวงศ์ : 2541)

4.5.2 องค์กรชาวบ้านเพื่อการพัฒนาภาคอีสาน

1. ประชาชนยังไม่สามารถคิดค้นหรือสร้างกิจกรรมในรูปแบบการทำธุรกิจที่จะเสริมรายได้หรือนำผลกำไรสู่องค์กรได้
2. ผู้นำยังมีคุณลักษณะที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาองค์กรให้เข้มแข็งและสามารถพึ่งตนเองได้ กล่าวคือ ยังมีแนวคิดพึ่งพิงปัจจัยจำเป็นจากภายนอกและความช่วยเหลือ
3. การบริหารงานและการตัดสินใจเกี่ยวกับองค์กรยังขาดกระบวนการมีส่วนร่วมจากสมาชิก
4. สมาชิกยังขาดจิตสำนึกในการเป็นเจ้าขององค์กร
5. เกิดความขัดแย้งเชิงความคิดระหว่างผู้นำที่เป็นทางการและผู้นำที่ไม่เป็นทางการ
6. สมาชิกขาดความรู้ ความเข้าใจและไม่เห็นความสำคัญขององค์กร
7. การสนับสนุนเงินทุนจากภายนอกในปัจจุบันเน้นเฉพาะทางมากกว่าการพัฒนาแบบองค์รวม เช่น ให้อุปกรณ์ สิ่งแวดล้อม เอดส์ เด็ก ฯลฯ (สมพันธ์ เตชะอธิก และคณะ, 2540 : 21-31)

4.5.3 กลุ่มเกษตรกรทำนา 3 ตำบล อ.โพธาราม จ.ราชบุรี

1. ปัญหาด้านบริหารจัดการโรงสีเนื่องจากขาดผู้ที่มีประสบการณ์ด้านโรงสีโดยเฉพาะ
2. กลุ่มไม่มีเงินค่าตอบแทนในการทำงานของสมาชิก
3. กลุ่มยังขาดประสบการณ์ในการบริหารจัดการองค์กร โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ด้านระบบการเงินและบัญชีกลุ่ม
4. สมาชิกกลุ่มยังไม่เข้าใจบทบาทและหน้าที่ของตนเองชัดเจน
5. ผู้นำมีความรู้และประสบการณ์ด้านโรงสีแต่เพียงผู้เดียวจึงไม่กระจายอำนาจการตัดสินใจให้ผู้อื่นซึ่งส่งผลกระทบต่อการทำงานเป็นกลุ่ม
6. กลุ่มยังขาดข้อมูลความเคลื่อนไหวด้านการตลาด และไม่มีตลาดที่แน่นอน
7. ขาดแคลนทุนดำเนินการที่ต่อเนื่อง
8. สมาชิกยังไม่เห็นความสำคัญของกลุ่มมากนัก ทำให้ขาดการมีส่วนร่วมดำเนินกิจกรรม (สมพันธ์ เตชะอธิก และคณะ, 2540 : 39-47)

4.5.4 กลุ่มทอผ้า "พรรณไม้"

สรุปประเด็นปัญหาได้ดังนี้

1. ประสบปัญหาเรื่องทุน แม้มีแหล่งเงินของรัฐให้ แต่ตั้งเงื่อนไข กฎระเบียบที่ยุ่งยากกลับซับซ้อน ทำให้ชาวบ้านไม่สามารถเข้าถึงได้ เงินทุนที่ใช้ดำเนินการส่วนใหญ่มาจากการระดมจากสมาชิกกลุ่ม และส่วนหนึ่งมาจากเงินสนับสนุนจากองค์กรพัฒนาเอกชนซึ่งมีไม่เพียงพอ
2. เงินรายได้จากการดำเนินกิจการของกลุ่มไม่สามารถไปหักลดหย่อนภาษีได้
3. สมาชิกขาดทักษะในการจัดการ (ปัญหาการผลิต การตลาด ต้องจ้างเจ้าหน้าที่เข้ามาดูแลเรื่องปัญหาต่าง ๆ
4. เครือข่ายตลาดยังมีน้อย (สมพันธ์ เตชะอธิก และคณะ, 2540 : 83-90)

4.6 ประเด็นจากการจัดเวที

คณะผู้วิจัยได้จัดเวทีสัมมนา โครงการวิจัยกฎหมายเพื่อการบริหารจัดการในท้องถิ่น เมื่อวันที่ 15 กันยายน 2544 ณ โรงแรมตรัง ถนนวิสุทธิกษัตริย์ กรุงเทพมหานคร โดยมีวัตถุประสงค์ในการระดมความคิดเห็นระหว่างผู้ทรงคุณวุฒิที่เกี่ยวข้อง ผลของการจัดเวทีมีดังนี้

4.6.1 การเสนอประเด็นปัญหาในภาพรวม

ดร. วีระชัย นาควิญญ์วงศ์ ผู้วิจัยร่วม ได้นำเสนอประเด็นปัญหาในภาพรวม โดยชี้ว่ากฎหมายเพื่อการบริหารจัดการท้องถิ่น เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับชุมชนและคนในชุมชน การทำความเข้าใจ

เข้าใจเรื่องกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการทรัพยากรจำเป็นต้องมองพัฒนาการของสังคมที่มีความสัมพันธ์กับความเข้มแข็งขององค์กรชุมชน

หากพิจารณาพัฒนาการสังคมไทยนับตั้งแต่เริ่มประกาศใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 1-7 ปรากฏชัดเจนว่าจะมุ่งเน้นการพัฒนาเชิงวัตถุและโครงสร้างพื้นฐานให้เป็นฐานของการผลิตทั้งภาคเมือง อุตสาหกรรม การบริการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งภาคเกษตรที่ได้รับผลกระทบค่อนข้างมาก การพัฒนามุ่งเน้นรายได้ที่มาจากภาคเกษตรเป็นหลัก รัฐส่งเสริมให้เกษตรกรปลูกพืชเชิงพาณิชย์มากขึ้น การขยายพื้นที่เพาะปลูกโดยการบุกรุกพื้นที่ป่าเพิ่มขึ้น ปัญหาต่าง ๆ ตามมามากมาย อาทิเช่น ปัญหาเรื่องกรรมสิทธิ์ในที่ดินทำกิน ความเสื่อมโทรมของดิน ปัญหาคุณภาพดิน ปัญหาสารเคมีตกค้างในดิน ปัญหาการพังทลายของหน้าดิน เป็นต้น

ปัญหาเหล่านี้มีความสัมพันธ์เชื่อมโยงและส่งผลกระทบต่อการจัดการทรัพยากรในท้องถิ่น รวมทั้งการเข้ามามีส่วนร่วมของคนในชุมชน ทั้ง ๆ ที่อดีตรัฐได้พยายามส่งเสริมการสร้างความเข้มแข็งให้กับองค์กรชุมชนด้วยวิธีการที่หลากหลาย เช่น กำหนดให้มีกฎหมายสหกรณ์ที่พยายามผลักดันให้ชุมชนรวมตัวกันเป็นกลุ่มและทำกิจกรรมร่วมกัน แต่บทเรียนของสหกรณ์ในประเทศไทยที่ผ่านมาค่อนข้างล้มเหลว ทั้งนี้ เนื่องจากการจัดตั้งสหกรณ์และกิจกรรมสหกรณ์เกือบทั้งหมดถูกกำหนดโดยภาครัฐเสียส่วนใหญ่ ประกอบกับระเบียบกฎหมายที่ล้าสมัยซับซ้อน เป็นข้อจำกัดสำหรับชุมชนที่มีภูมิหลังแตกต่างกันจะสามารถทำความเข้าใจและนำไปปรับใช้ได้ กลุ่มที่เคยมีเป็นจำนวนมากในอดีตจึงกลบลดจำนวนลงเรื่อย ๆ ในระยะต่อมามาตราการเพื่อเกษตรและสหกรณ์การเกษตรมีบทบาทมากขึ้นในการปล่อยเงินกู้ให้เกษตรกร

นอกจากนี้ กฎหมายที่บัญญัติขึ้นและเกี่ยวข้องกับที่ดิน ป่าไม้ และสิ่งแวดล้อมมีลักษณะการรวมอำนาจอยู่กับส่วนกลางเพื่อรองรับหรือให้อำนาจหน้าที่กับหน่วยงานภาครัฐในการบริหารจัดการทรัพยากรของประเทศ ทำให้ชุมชนนั้นยังขาดโอกาสในการสังสรรค์ทะทะปะสบการณ์การบริหารจัดการที่จะทำให้เกิดความเข้มแข็งขององค์กรหรือชุมชน

หากมองในแง่ของกฎหมายจะพบว่าพัฒนาการของกฎหมายส่วนใหญ่ให้อำนาจรัฐในการจัดการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเรื่องการจัดการทรัพยากรป่าไม้ ทรัพยากรดิน ทรัพยากรน้ำอยู่ในความดูแลของหน่วยงานรัฐเป็นหลัก สิ่งเหล่านี้บางครั้งได้ก่อให้เกิดปัญหาตามมา ดังเช่น การกำหนดพื้นที่ป่าไม้ให้เป็นเขตป่าสงวนแห่งชาติ มักพบว่าชุมชนอาศัยอยู่ก่อนจึงเป็นปัญหาเรื่องป่าไม้และที่ดินตลอดมา

เหล่านี้เป็นภาพสะท้อนถึงความล้มเหลวค่อนข้างมาก จวบจนกระทั่งแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 จึงได้มีการปรับทิศทางการพัฒนาที่เน้นให้ความสำคัญกับคนในฐานะเป็นศูนย์กลางของการพัฒนาและให้ความสำคัญเพิ่มเติมในเรื่องแนวคิดเศรษฐกิจพอเพียงและการพัฒนายั่งยืน ภูมิปัญญาท้องถิ่นตามที่ปรากฏในแผนฯ 9 ดังนั้นการทำงานในอนาคตจำเป็น

ต้องมองชุมชนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนา รูปแบบการพัฒนาต้องเป็นไปในลักษณะองค์รวมมิใช่แบบแยกส่วนอีกต่อไป ประกอบกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 บัญญัติให้ความสำคัญกับการกระจายอำนาจแก่ท้องถิ่นและกำหนดให้รัฐมีบทบาทในการส่งเสริมให้เกษตรกรรวมกลุ่ม และวางแผนการเกษตร และสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนประเด็นที่ต้องพิจารณา คือ

1. การกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในอดีตเป็นการกระจายอำนาจเชิงหน้าที่ แต่ปัจจุบันได้มีการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจหน้าที่และงบประมาณท้องถิ่นเพิ่มขึ้น การเพิ่มขึ้นของงบประมาณเป็นเครื่องมือสำคัญในการทำงาน ทำอย่างไรจึงจะให้ประชาชนสามารถรวมกลุ่ม วางแผนการเกษตร และบริหารจัดการทรัพยากรท้องถิ่นได้ โดยมีหน่วยงานภาครัฐสนับสนุนการทำงาน

2. ทำอย่างไรให้เกิดรูปธรรมการมีส่วนร่วมที่ชัดเจนของประชาชน ในอดีตกฎระเบียบถูกกำหนดโดยส่วนกลาง/ส่วนราชการ จากกรณีศึกษา อบต.จำนวน 7 แห่ง พบว่า อบต. ยังติดขัดอยู่กับระบบการสั่งการจากภาครัฐ แม้จะได้มีการระบุไว้อย่างชัดเจนในกฎหมายเกี่ยวกับอำนาจบทบาท และหน้าที่ของชุมชนในการบริหารจัดการก็ตาม แสดงว่าหน่วยงานของรัฐยังไม่ได้ถ่ายโอนอำนาจให้อย่างจริงจัง หน่วยงานที่เคยมีอำนาจยังไม่อยากสูญเสียอำนาจจึงเกิดความขัดแย้งระหว่างหน่วยงานราชการและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

3. จากการศึกษาพบว่ากลุ่มต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นจากการสนับสนุนจากหน่วยงานของรัฐ องค์กรพัฒนาเอกชน และส่วนหนึ่งประชาชนจัดตั้งเอง ล้วนแต่ยังไม่มีกฎหมายรองรับที่ชัดเจนถึงแม้ว่าปัจจุบันมีกฎระเบียบ กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น อบต. แต่ยังไม่มีรายละเอียดเกี่ยวกับประเด็นสิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากรท้องถิ่นว่าสามารถทำอะไร ลักษณะใดมากน้อยเพียงใด

4. กลุ่มต่าง ๆ ในปัจจุบันไม่ว่าจะเกิดขึ้นจากการสนับสนุนของหน่วยงานภาครัฐ องค์กรพัฒนาเอกชน และประชาชนจัดตั้งขึ้นเองล้วนแต่ยังไม่มีกฎหมายรองรับมากนักมีเพียงรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ และกฎหมายสหกรณ์เท่านั้น

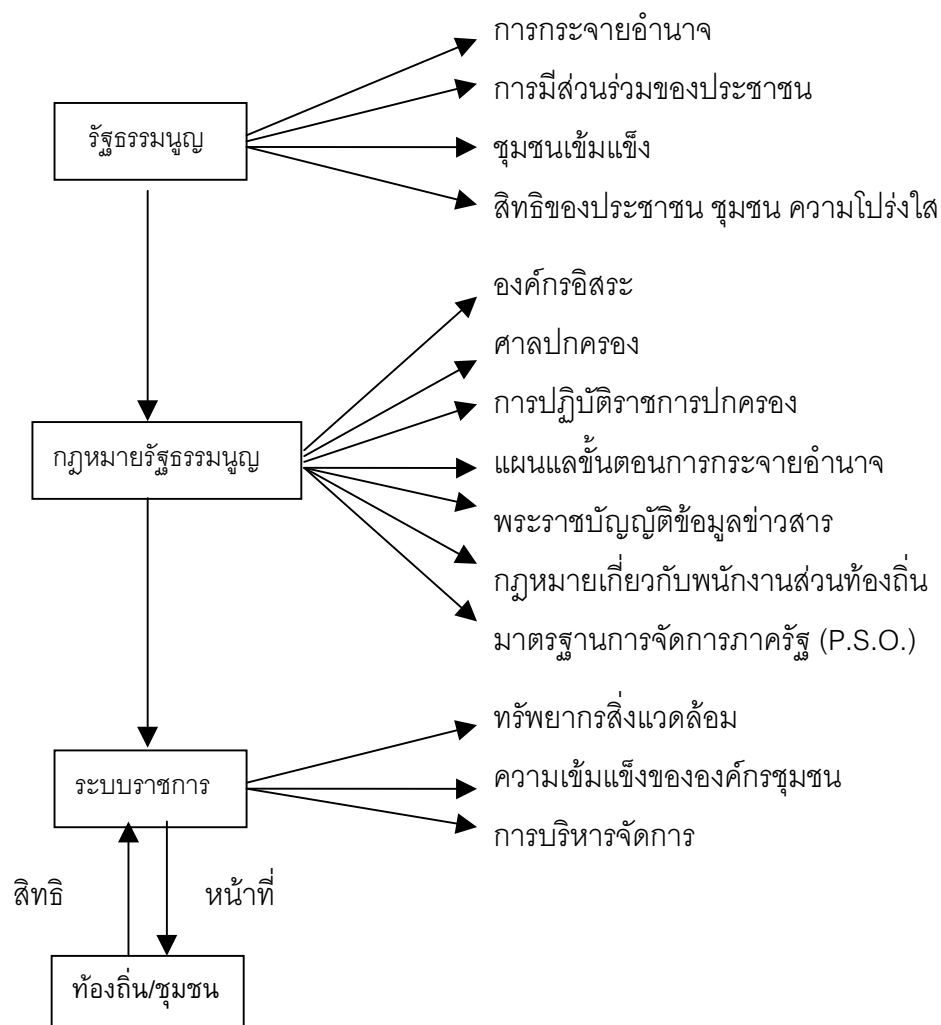
ผศ. อิทธิพล ศรีเสาวลักษณ์ ได้สรุปประเด็นปัญหาเสนอต่อที่ประชุม ดังนี้

1. ปัญหาเรื่องสิทธิชุมชนในการเข้าถึงทรัพยากรยังเป็นไปในลักษณะรวมศูนย์อำนาจ
2. กฎหมายที่ใช้ในปัจจุบันล้าสมัย ไม่ยืดหยุ่น แม้กฎหมายที่ตราขึ้นในระยะหลังก็ยังคงมีปัญหาของแนวคิดการจัดการแบบแยกส่วน
3. กฎหมายของไทยไม่สนับสนุนการจัดการในเชิงซ้อนแต่เป็นลักษณะการจัดการเชิงเดี่ยว

4. ปัญหาเกี่ยวกับการจัดการป่าไม้ เช่น การประกาศเขตป่าทับที่ดินที่มีผู้คนอาศัยอยู่ก่อให้เกิดความขัดแย้งตลอดมาทั้ง ๆ ที่นโยบายของรัฐในอดีตสนับสนุนหรือเปิดช่องให้คนบุกรุกป่า
5. ปัญหาประชาชนไม่มีสิทธิจัดการพื้นที่ป่า
6. ปัญหาเรื่องที่ดินพบว่าประชาชนไม่มีสิทธิในการจัดการเรื่องที่ดิน ทั้ง ๆ ที่เมื่อก่อนเคยมีสิทธิของชุมชน สิทธิของเอกชน และสิทธิของรัฐในการจัดการ ในระยะหลังเหลือเพียงแต่สิทธิของเอกชนและสิทธิของรัฐเท่านั้น ส่วนสิทธิชุมชนถูกละเลย โดยรัฐเข้าไปกำกับดูแลแทน
7. ปัญหาการแก่งำไรในที่ดิน
8. ทรัพยากรประมง มีปัญหาเรื่องการจัดการทรัพยากรชายฝั่งที่รัฐมีอำนาจในการกำหนดช่วงฤดูกาลจับปลาและกำหนดเขตการใช้ประโยชน์ให้กับชุมชน โดยชุมชนไม่มีสิทธิในการดูแลด้วยตนเอง
9. ปัญหาด้านการสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม พบปัญหาการกำกับดูแล เช่น การตรวจสอบคุณภาพน้ำ อากาศ และของเสียที่ปล่อยจากโรงงานอันเป็นประเด็นขัดแย้งระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐและประชาชน ไม่สามารถหาข้อสรุปได้เนื่องจากกฎหมายไม่ได้ระบุแน่ชัดว่าจะให้ประชาชนมีสิทธิในการจัดการอย่างไร
10. การสร้างความเข้มแข็งของชุมชน พบประเด็นปัญหาสิทธิชุมชนยังไม่ปรากฏชัดเจน แม้จะระบุไว้ในกฎหมายรัฐธรรมนูญ
11. ประเด็นทัศนคติของภาครัฐในการจัดตั้งองค์กรชุมชน โดยรัฐไม่แน่ใจว่าหากประชาชนสามารถจัดตั้งองค์กรชุมชนได้ จะส่งผลกระทบต่อภาครัฐหรือไม่อย่างไร
12. ชุมชนยังติดขัดอยู่กับระบบการพึ่งพิงภาครัฐว่ารัฐต้องมีบทบาทในการช่วยเหลือ
13. ประเด็นการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นไปในลักษณะการช่วยเหลือด้านแรงงาน การช่วยเหลือประชาสัมพันธ์ แต่มิได้เข้ามามีส่วนร่วมในขั้นตอนการคิดริเริ่ม ค้นหา และแก้ปัญหาอย่างจริงจัง
14. ประเด็นโครงสร้างความสัมพันธ์ระหว่างชนบทกับส่วนราชการท้องถิ่นและธุรกิจ มีลักษณะของการพึ่งพาสูง เช่น การพึ่งพาระหว่าง อบต. กับผู้รับเหมา ซึ่งยากต่อการแก้ไข
15. การบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีลักษณะของการแก่งแย่งผลประโยชน์ เช่น กรณีเลือกตั้งคณะกรรมการ อบต. และยังส่งผลกระทบถึงความสามัคคีในชุมชนด้วย

16. การบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถูกแทรกแซงโดยอิทธิพลทางการเมือง
17. ประเด็นการศึกษา แม้จะมีพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2540 ที่ให้มีการปฏิรูปการศึกษาแต่การจัดการศึกษายังมีลักษณะแยกส่วน ขาดการรวมศูนย์
18. การบริหารจัดการในส่วนราชการมีขั้นตอนปฏิบัติที่ยุ่งยาก ลำบาก และไม่ยืดหยุ่น เป็นช่องทางนำไปสู่การคอร์รัปชันและเรียกร้องผลประโยชน์
19. ประเด็นการประสานแผนงาน ส่วนราชการต่าง ๆ ไม่มีการประสานแผนงาน ต่างคนต่างทำและไม่มีการติดตามประเมินผล
20. ประเด็นการบริหารจัดการ ภาครัฐมีบทบาทเรียนที่สำคัญ คือ ขาดระบบการจัดเก็บข้อมูลที่ดีและสามารถนำมาใช้ประโยชน์ได้
21. ความสัมพันธ์เชิงโครงสร้างอำนาจระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและชุมชน มีลักษณะแยกส่วนทั้ง ๆ ที่ชุมชนมีหน้าที่ในการตรวจสอบการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
22. โครงสร้างอำนาจเดิมมิได้ปรับปรุงแก้ไข เช่น ประเด็นการเลือกตั้ง อบต.ที่มีบทเฉพาะกาลไว้ว่า กำหนด และผู้ใหญ่บ้านเป็นสมาชิก อบต. โดยตำแหน่ง

กรอบในการวิเคราะห์ประเด็นปัญหากฎหมายเพื่อการบริหารจัดการทรัพยากรในท้องถิ่น



แผนภาพที่ 1 กรอบในการวิเคราะห์ประเด็นปัญหากฎหมายเพื่อการบริหารจัดการในท้องถิ่น

4.6.2 ประเด็นที่ได้รับจากเวทีการสัมมนา

คุณทองพล เจตนาวณิชย์ แสดงความคิดเห็นว่า ปัจจุบันสังคมไทยต้องการการปฏิรูปกฎหมายทั้งระบบโดยเฉพาะอย่างยิ่งงานวิจัยด้านกฎหมายซึ่งจะเป็นตัวขับเคลื่อนด้านกฎหมาย กฎหมายนั้นมียุคประกอบหลายอย่าง สิ่งที่สำคัญที่สุดอยู่ที่ฐานคิดและโลกทัศน์อันเป็นที่มาของกฎหมาย เป็นตัวกำหนดสาระของกฎหมาย เมื่อบริบทของโลกเปลี่ยนแปลงไปทำให้ตัวกำหนด ฐานคิดและโลกทัศน์เกิดความล้าสมัย การที่จะออกกฎหมายให้มีสาระสอดคล้องกับความเป็นจริงจึงเป็นเรื่องของการนำเอาข้อเท็จจริงมาทำความเข้าใจกับสังคมและผู้ที่เกี่ยวข้องกฎหมาย อาจต้องมองในมิติของสาระของกฎหมาย ผู้ใช้ประโยชน์จากกฎหมาย และผู้ใช้กฎหมายด้วย

จากอดีตที่รัฐเป็นผู้ออกกฎหมายและเป็นผู้ใช้กฎหมายเอง ประชาชนไม่มีความรู้เรื่องกฎหมายและไม่สามารถใช้กฎหมายให้เกิดประโยชน์กับตนเองได้ จึงเป็นความล้มเหลวของการส่งเสริมสิทธิและหน้าที่ของประชาชน กฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบันมีทั้งประเภทที่ถูกบังคับใช้ ไม่ถูกบังคับใช้ และมีการบังคับใช้ที่ไม่เท่าเทียมกัน การใช้กฎหมายโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐโดยลำพัง ประชาชนมิได้มีสิทธิในการใช้กฎหมายหรือมีส่วนร่วมรับรู้ที่จะใช้กฎหมายให้เกิดประโยชน์กับตนเอง

ปัญหาต่าง ๆ เหล่านี้จะส่งเคราะห์ไปถึงขั้นตอนกระบวนการออกกฎหมาย สาระและวิธีการใช้กฎหมายให้เกิดประโยชน์กับสังคมอย่างแท้จริง อาจต้องศึกษาประเด็นสิทธิและหน้าที่ที่ยังมีความสับสนอยู่ในสังคม สิทธิชุมชน สิทธิปัจเจกที่มีความเหลื่อมล้ำในสังคมซึ่งยังไม่มียุคความรู้มากพอที่จะทำให้ทุกฝ่ายในสังคมเข้าใจในบริบทที่เปลี่ยนแปลงไปกับข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นในสังคม การศึกษาวิจัยจะเกิดประโยชน์มากหากสามารถชี้ชัดได้ให้เห็นว่าการดำรงอยู่ของกฎหมายมีผลต่อการใช้ทรัพยากรอย่างไม่เหมาะสมอย่างไร มีปัญหาตรงไหน รวมทั้งสามารถเชื่อมโยงปัญหาที่เกิดขึ้นสู่การมีกฎหมายที่เหมาะสมได้ จะช่วยให้การทำความเข้าใจเรื่องสิทธิและหน้าที่เปลี่ยนแปลงไปด้วย และยังส่งผลถึงการเปลี่ยนแปลงด้านความรู้ของประชาชน เช่น ความรู้ด้านสิทธิทำกินในที่ดินที่ประชาชนยังขาดความรู้และเทคโนโลยีต่าง ๆ ที่จะช่วยสนับสนุนการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ ประสิทธิภาพแห่งการเรียนรู้ก็จะเกิดขึ้น

นอกจากนี้ยังมีประเด็นการฝึกอบรม การสื่อสารเพื่อการเปลี่ยนแปลงสังคม หากสามารถเชื่อมโยงให้เห็นภาพได้ชัดเจนถึงผลของการมีกฎหมาย ขณะนี้สังคมต้องการกฎหมายใหม่ที่สอดคล้องกับบริบทสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป เดิมหน่วยงานของรัฐเป็นผู้ใช้กฎหมายต่อไปคงไม่ใช่หน่วยงานรัฐเท่านั้นจึงควรต้องชี้ชัดลงไปว่า Unit of management หรือ actor อะไรที่มีอยู่ในพื้นที่ มีสิทธิหน้าที่ และบทบาทอย่างไร ที่ผ่านมามีมุมมองแต่เรื่อง อบต. แต่บทบาทของภาคประชาชนที่ต้องถูกขึ้นมาตรวจสอบและควบคุมรัฐบาลท้องถิ่น ยังไม่มีกฎหมายรองรับที่ชัดเจน

คุณเจริญสุข กล่าวว่าประเด็นสิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติที่เคยมีมาตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 5 ที่มีการปฏิรูปการปกครองท้องถิ่นให้มีสุขาภิบาล โดยเน้นสิทธิของชุมชน ในระยะหลังชุมชนถูกกดขี่โดยหน่วยงานของรัฐที่มักออกกฎหมายแต่เพียงฝ่ายเดียว กฎหมายที่ออกมาจึงเป็นการเสริมอำนาจรัฐมากกว่าเพื่อประชาชน รัฐใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือโดยอ้างว่าเพื่อประโยชน์ของประชาชน มีเพียงส่วนน้อยเท่านั้นที่ท้องถิ่นได้รับประโยชน์ กฎหมายท้องถิ่นดังกล่าวมีทั้งลักษณะที่สนับสนุนและเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาท้องถิ่น

จากประสบการณ์ทำงานพบว่ากฎหมายท้องถิ่นทั้งที่เอื้ออำนวยและเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาท้องถิ่น ประเด็นที่น่าสนใจ คือ หลังจากการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 พบว่ากฎหมายหลายฉบับขัดแย้งกับรัฐธรรมนูญ แต่ยังไม่มีการแก้ไขถึงเพราะยังไม่มีประเด็นที่ต้องส่งศาลรัฐธรรมนูญตีความ อย่างไรก็ตามในอนาคตต้องมีแน่นอน เช่น กฎหมายสิ่งแวดล้อมที่กำหนดให้ท้องถิ่นเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้อง และกฎหมายว่าด้วยการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นได้กำหนดให้มีการจัดการสิ่งแวดล้อมโดยท้องถิ่น แต่ไม่ได้ระบุแนวทางว่าท้องถิ่นสามารถกระทำได้เพียงใด ยังไม่มีคำอธิบายที่แน่ชัดถึงความสัมพันธ์ระหว่างการใช้อำนาจขององค์กรส่วนกลางกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นว่าแตกต่างกันอย่างไร ประเด็นโครงสร้างอำนาจเดิมโดยเฉพาะการเลือกตั้งคณะกรรมการบริหาร อบต. ที่มีกำนันผู้ใหญ่บ้านรวมอยู่ด้วย ทั้ง ๆ ที่กฎหมายให้อำนาจ อบต. อบจ. เทศบาล และ กรุงเทพมหานครบริหารจัดการ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง อบต. แม้จะเป็นองค์กรเล็ก ๆ แต่มีอำนาจกว้างขวาง

งานวิจัยชิ้นนี้ควรต้องมองภาพในอนาคตว่าจะออกกฎหมายในลักษณะใดที่จะก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด เช่น ประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการเงิน บุคลากร เทคโนโลยีและวิชาการต่าง ๆ ว่าอนาคตจะสามารถจัดการได้จริงหรือไม่ หรือให้ศึกษาเพิ่มเติมประเด็นการผสมผสานอำนาจระหว่างท้องถิ่น เช่น การใช้อำนาจการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ การรักษาความสงบและความมั่นคงในระดับท้องถิ่น เนื่องจาก อบต. เป็นลักษณะของท้องถิ่นที่ผสมผสานกับท้องถิ่นที่มีอำนาจเดิมหลงเหลืออยู่จากระบบการปกครอง โดยแท้จริงแล้วระบบดังกล่าวเป็นลักษณะกึ่งตัวแทนประชาชน กึ่งท้องถิ่น และกึ่งภูมิภาคที่ใช้ได้ดีมานาน

คุณเจษฎา ได้เสนอให้มีประเด็นสำหรับภาควิเคราะห์ ดังนี้

1. การวิจัยครั้งนี้ต้องให้ความสำคัญกับคำหลักจากชื่อโครงการวิจัย “โครงการวิจัยกฎหมายเพื่อการบริหารจัดการในท้องถิ่น” โดยมีคำหลัก 3 คำ คือ “กฎหมาย” “การบริหาร” “ท้องถิ่น”

2. ต้องศึกษาประเด็นกฎหมายเพื่อเสริมสร้างศักยภาพของชุมชนและให้กฎหมายสามารถใช้เป็นเครื่องมือในการบริหารจัดการได้จริง แม้กฎหมายจะเป็นเรื่องระดับชาติแต่การตรากฎหมายจำเป็นต้องคำนึงถึงการนำไปใช้ในท้องถิ่นที่มีความหลากหลายด้านวัฒนธรรมประเพณี กฎหมาย

ในระดับชุมชนท้องถิ่นอาจใช้ระเบียบ ประเพณี หรือวัฒนธรรมเป็นตัวกำหนด กฎหมายจึงต้องออกมาในลักษณะกฎหมายแม่บทที่ให้อำนาจกว้าง ๆ และให้ไปกำหนดรายละเอียดกันเองในท้องถิ่น เนื่องจากแต่ละท้องถิ่นมีรายละเอียดที่แตกต่างกัน เช่น กฎหมายน้ำจะมีความเชื่อมโยงกันระหว่างชุมชนต้นน้ำ กลางน้ำ และปลายน้ำ

3. กฎหมายหลายฉบับยังมีความทันสมัย หากศึกษารายละเอียดจะพบว่ากฎหมายแต่ละฉบับย่อมมีความทันสมัยในช่วงเวลานั้น แต่ปัญหาอยู่ที่การบังคับใช้กฎหมายหรือกฎหมายนั้นใช้ที่ใด บางครั้งไม่จำเป็นต้องปรับเปลี่ยนแต่ต้องพิจารณา Encouragement or Enforcement ว่าจะทำให้เกิดที่ไหน

4. กฎหมายที่ใช้ในปัจจุบันอาจต้องมองว่าปัจจุบันมีอะไรที่กำลังจะทำให้เชื่อมโยงกับรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน การออกกฎหมายจำเป็นต้องมองถึงรากฐานของนโยบายและภารกิจในการถ่ายโอน และผู้ออกกฎหมายต้องมองการณ์ไกล

5. ประเด็นทรัพยากรน้ำ ล่าสุดมีคณะกรรมการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยเรื่องน้ำ ซึ่งสามารถค้นคว้ารายละเอียดเพิ่มเติมได้ที่ ดร. อำนาจ วงศ์บัณฑิต รวมทั้งงานวิจัยของ TDRI

ดร. สีสาวรณ์ บัวสาย ให้ข้อคิดเห็นว่า ระยะเวลา 6 เดือนของการทำวิจัยเป็นเรื่องของการทบทวนสถานการณ์ปัญหาที่ระบุว่า ระบบการบริหารจัดการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเด็นกฎหมายที่เป็นอุปสรรคต่อการเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนใน 3 กลุ่มเรื่อง คือ 1) การจัดการทรัพยากร 2) การบริหารในท้องถิ่น และ 3) ความสัมพันธ์ในชุมชน จากประเด็นดังกล่าวช่วยให้ผู้วิจัยสามารถมองเห็นโจทย์การวิจัยอีกจำนวนมาก การศึกษาต่อไปจึงจะทำในเชิงลึก จึงต้องช่วยกันตั้งประเด็น จากการวิเคราะห์ปัญหาที่นำเสนอเกี่ยวข้องกับเรื่องทรัพยากรใน 4 ประเด็น ตัวอย่างเช่น ทรัพยากรป่าไม้ ทรัพยากรน้ำ ทรัพยากรดิน และสิ่งแวดล้อม อาจเสนอให้ทำเป็นตารางสรุป ดังนี้

ทรัพยากรป่าไม้ จากการรวบรวมข้อมูลของทีมีวิจัยช่วยให้เห็นภาพของป่าไม้ที่ลดลง ป่าเสื่อมโทรม ซึ่งมีสาเหตุมาจากการใช้ทรัพยากรที่ไม่เหมาะสม เช่น การให้สัมปทานป่า โดยกลุ่มที่เข้าเปิดพื้นที่ทำการเกษตร ซึ่งมีทั้งนายทุนและเกษตรกรรายย่อย จึงต้องช่วยกันตั้งประเด็นคำถามเพื่อให้สามารถวิเคราะห์ปัญหาและข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง จะช่วยให้แยกแยะประเภทของกฎหมายได้ เช่น ปัญหาชุมชนไม่มีที่อยู่อาศัยที่เกี่ยวข้องกับสิทธิชุมชน ปัญหาประเภทกฎหมายล้มสมัย ไม่สอดคล้องกับจารีต กฎหมายประเภทการจัดการแบบแยกส่วน ปัญหาประเภทกฎหมายขาดการบังคับใช้ จึงเป็นการตั้งโจทย์การวิจัยว่าปัญหาอยู่ที่ไหน และควรเชิญใครเข้ามาเกี่ยวข้องในการทำวิจัยเพราะเขาจะรู้ว่าควรต้องร่างกฎหมายอย่างไร เช่น กฎหมายไม่สอดคล้องกับการทำธุรกิจชุมชนก็ต้องเชิญเจ้าหน้าที่จากกระทรวงพาณิชย์มาสะท้อนปัญหาและให้ข้อมูล เป็นต้น

ทรัพยากรน้ำ ต้องดูว่าสาเหตุของน้ำเสียเกิดจากการปล่อยของเสียลงสู่แม่น้ำลำคลอง ซึ่งผู้ที่ปล่อยน้ำ เช่น โรงงานอุตสาหกรรม ไร่นาเกษตร ชุมชนเมือง การจัดการ ระบบการควบคุม ประเด็นที่ศึกษาจึงควรระบุให้ชัดเจนถึงสาเหตุของปัญหา เช่น เรื่องสิทธิชุมชนในการจัดการมีการกล่าวถึงแต่ยังขาดกฎหมายรองรับ ประเด็นปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมขาดการจัดระบบที่ดี เป็นต้น

จากประเด็นดังกล่าว คุณไพโรจน์ เสนอว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรมีอิสระในการบริหารจัดการ คิด และตัดสินใจ หน่วยงานภาครัฐมีบทบาทในการสนับสนุนเพียงบางเรื่องเท่านั้น งานระดับท้องถิ่นต้องให้ท้องถิ่นบริหารจัดการเอง เช่น เรื่องการโยกย้ายหรือโอนพนักงานหรือเจ้าหน้าที่ระดับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพราะง่ายต่อการตรวจสอบ แต่หาก อบต. มีอำนาจในการบริหารจัดการแต่ละเลยไม่ปฏิบัติ ชุมชนสามารถใช้กลไกในการตรวจสอบโดยฟ้องร้องผ่านศาลปกครองได้ ส่วนกฎหมายประชามตินั้นแม้ว่าและได้ออกกฎหมายลูกเรียบร้อยแล้วแต่เกิดผลในทางปฏิบัติยาก ดังนั้นเมื่อไม่มีกฎหมาย รัฐและท้องถิ่นมีทางเลือก 2 ประการคือ 1) ออกกฎหมายกลางให้ท้องถิ่นสามารถทำประชามติในเรื่องที่จำเป็น 2) ให้อำนาจท้องถิ่นในการออกข้อบัญญัติที่มีลักษณะคล้ายกับข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร สภาท้องถิ่นมีอำนาจเสนอให้ทำประชามติได้ หากเห็นว่าฝ่ายบริหารจะทำกิจการใด ๆ ที่อาจส่งผลกระทบต่อชุมชน ปรากฏการณ์ปัญหาที่เกิดขึ้นในสวนท้องถิ่นปัจจุบันมีมากมาย

คุณทองพล ได้ยกกรณีการสัมปทานโรงโม่หินภูพานที่เริ่มรุกล้ำเข้าใกล้กับชุมชนมากขึ้น สร้างความเสียหายกับเส้นทางคมนาคมในหมู่บ้าน อบต. เป็นผู้อนุมัติสัมปทานและคณะกรรมการ อบต. ถูกครอบงำโดยนายทุนหรือผู้มีอิทธิพล ชุมชนยังไม่มีกลไกในการแก้ปัญหา จึงต้องช่วยกันคิดต่อไปว่าจะมีกลไกอะไรที่จะช่วยผลักดันให้เกิดกฎหมายท้องถิ่นได้ สาเหตุของปัญหาอยู่ที่การมองปัญหาคณะแฉ่งมุ้งจึงเกิดการเผชิญหน้ากันไม่มีกลไกในการแก้ไขโดยสันติ

คุณไพโรจน์ ได้เสนอประเด็นทรัพยากรสิ่งแวดล้อมเป็นเรื่องของส่วนกลางแต่ความเป็นจริงต้องคำนึงถึงส่วนท้องถิ่นด้วย รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 290 กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่จัดการดูแลด้านสิ่งแวดล้อม เช่น มีกฎหมายป่าไม้ 5 ฉบับ แต่ไม่เปิดโอกาสให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดูแลป่า ข้อเท็จจริงก็คือ ประชาชนอยากเข้ามามีส่วนร่วมแต่ไม่มีกฎหมายที่ให้ความเป็นธรรม กฎหมายป่าไม้จึงควรได้มีการทบทวนกันใหม่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเด็นที่จะให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตรวจสอบก็ทำไม่ได้ การถอดถอนก็ทำไม่ได้ ปัจจุบัน อบต. มีบทบาทในการอนุมัติโรงโม่หิน ซึ่งบางพื้นที่ชุมชนไม่เห็นด้วยก็เกิดความขัดแย้ง ทำอย่างไรให้ชุมชนตรวจสอบกันเอง มีปัจจัยภายนอกอะไรที่มีผลต่อการออกกฎหมายหรือไม่ ประเด็นปัญหาที่แก้ไม่ได้ เช่น ระบบการผลิตเสื่อมก็ต้องแก้ที่ระบบการผลิตไม่ใช่แก้ที่กฎหมาย ต้องประกาศเขตปลอดสารเคมีเข้ามาจัดการ ตัวอย่างเช่น โรคฉี่หนูสาเหตุเกิดจากสารพิษไม่ใช่ฉี่หนู หากจะแก้ต้องแก้ที่ทิศทางการพัฒนาประเทศไม่ใช่แก้ที่กฎหมาย ที่สำคัญคือ

กระบวนการที่ได้มาซึ่งกฎหมาย เมื่อใดที่รัฐเป็นตัวขงเรื่องประชาชนก็ขาดส่วนร่วมเพราะประชาชนไม่ทราบกฎหมายคืออะไร ส่วนกรณีความเข้มแข็งของ อบต. ได้เพิ่มเติมว่า อบต. จะถูกรอบรับหรือถูกซื้อหรือไม่ขึ้นอยู่กับความเข้มแข็งขององค์กรชุมชน อย่างไรก็ตามการมีกฎหมายกลางจะช่วยให้องค์กรชุมชนที่เข้มแข็งสามารถจัดการกับปัญหาได้ เพราะกรณีปัญหาดังกล่าวในชุมชน ผู้นำชุมชนภูมามานจำนวนหนึ่งที่เห็นความเดือดร้อนของชุมชนและพร้อมที่จะร่วมมือกับชุมชนในการวางแผนจัดการกับปัญหาชุมชนถูกละเมิดสิทธิ ประเด็นสำคัญอยู่ที่การจัดการกับปัญหาที่ถูกละเมิดสิทธิโดย อบต. ได้อย่างไรเนื่องจากไม่มีกฎหมายรองรับสิทธิ ที่ผ่านมามีโรงเรียนผ่านอำเภอ จังหวัด หรือผ่านสื่อต่าง ๆ แต่ไม่ได้ผล กระบวนการคานอำนาจในชุมชนจึงเป็นสิ่งที่จำเป็นและจะเกิดผลได้หากมีกฎหมายรองรับสิทธินั้น

ผศ. อิทธิพล ตั้งคำถามว่า มีวิธีการคัดเลือกตัวแทนกลุ่มผลประโยชน์อย่างไรให้เป็นที่ยอมรับ เพราะปัญหาที่พบ คือ กระบวนการสรรหา

คุณมนู โอตะคุปต์ ได้ให้ความเห็นว่าหน่วยงานที่เป็นเจ้าของเรื่องต้องตั้งเรื่องขึ้นมาแล้วเชิญผู้ที่เกี่ยวข้องมาร่วมให้ความเห็นชอบเรื่องกฎหมาย ปัจจุบันปัญหาต่าง ๆ เกิดขึ้นจากการปล่อยปละละเลยด้านกฎหมาย สังคมเกิดความเหลื่อมล้ำระหว่างผู้ที่มีโอกาสและผู้ที่ยึดโอกาส ไม่มีกลไกอะไรเข้ามาช่วยเหลือ จึงควรศึกษาวิจัยแยกเป็นประเด็น ๆ เช่น ประเด็นที่เกี่ยวข้องกับสิทธิชุมชนทรัพยากร ภาพรวมของรัฐ กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองดูแลสังคม การเมืองการปกครอง การจัดการทรัพยากรที่ยังมีลักษณะแยกส่วนในปัจจุบัน การทะเลาะเบาะแว้งและการขัดแย้งระหว่างหน่วยงานราชการ กระทรวง ทบวง กรมที่เกิดขึ้นตลอดมาไม่สามารถแก้ไขได้ กฎหมายที่ใช้กันอยู่ทุกวันนี้เป็นการออกกฎหมายในเชิงนิรนัยเท่านั้น แต่ทางพฤตินัยกฎหมายมีไว้เพื่อสร้างกรอบบริหารจัดการผลประโยชน์ของคนกลุ่มหนึ่งเท่านั้น ไม่ก่อให้เกิดประโยชน์แก่สังคมโดยรวม

ประสบการณ์ความรู้ที่ได้มีส่วนร่วมในการดำเนินงานในพื้นที่ลุ่มน้ำจังหวัดน่านว่าแสดงให้เห็นว่า การออกกฎหมายควรให้ผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียที่เป็นตัวแทนจากทุกภาคส่วนทั้งหน่วยงานของรัฐ องค์กรพัฒนาเอกชน องค์กรชุมชนเข้ามามีส่วนร่วม โดยใช้กระบวนการคัดเลือกที่เหมาะสมจึงจะได้ผู้แทนประชาชนที่ดี จากนั้นให้ผู้นำท้องถิ่นมีอำนาจในการวางแผนจัดการลุ่มน้ำด้วยตนเอง การกระจายข่าวสารก็จะเกิดขึ้นในชุมชน จากนั้นจึงได้ออกแบบสอบถามความคิดเห็นไปยังสมาชิกในชุมชนเพื่อให้สะท้อนความคิดเห็นและปัญหาความต้องการที่แท้จริงว่าเห็นด้วยหรือไม่กับกระบวนการวางแผนแบบมีส่วนร่วม ต่อมาได้กรอบในการจัดทำแผนการจัดการทรัพยากรในชุมชนเพราะชุมชนได้สร้างกรอบกติกาของตนเองโดยไม่ละเลยกฎหมายของบ้านเมือง แต่ใช้กฎหมายของบ้านเมืองเป็นแนวทางในการศึกษา ว่ารัฐมีความตั้งใจที่จะให้เป็นธรรมกับชุมชนอย่างไร แม้จะไม่เกิดผลในทางปฏิบัติก็ตาม การใช้กฎหมายของรัฐไม่สามารถแก้ปัญหาในท้องถิ่นได้ มีแต่การกอบโกยผลประโยชน์ออกไปจากชุมชน เมื่อเป็นเช่นนี้จึงต้องมองที่ความต้องการของชุมชนใน

พื้นที่แล้วนำมาพิจารณาว่ารัฐจะให้การสนับสนุนอะไรบ้าง แล้วนำมาปรับให้เกิดความพอดีระหว่างหน่วยงานของรัฐกับระดับความต้องการของประชาชนในพื้นที่ รวมทั้งพิจารณาศักยภาพของทรัพยากรแล้วพิจารณาการใช้ทรัพยากรอย่างละเอียดและชาญฉลาด

เรื่องที่ต้องให้ความสำคัญอย่างยิ่ง คือ การให้กระบวนการศึกษาแก่ประชาชนในพื้นที่ให้เห็นความสัมพันธ์ของสรรพสิ่งในระบบนิเวศที่ต้องพึ่งพาซึ่งกันและกัน ปลูกฝังจิตสำนึกและสนับสนุนความรู้อย่างต่อเนื่อง สร้างกระบวนการคิดให้เขาตระหนักว่าเขาเป็นส่วนหนึ่งของระบบนิเวศที่ต้องให้ความสำคัญธรรมชาติเพราะความมั่นคงของประชาชนคือความมั่นคงของประเทศชาติ ทำอย่างไรให้อยู่ร่วมกันได้โดยสงบสุข และลดความขัดแย้งลงเป็นการสร้างกติกาสังคม/ชุมชน ชุมชนสามารถสร้างระเบียบกันเองและพัฒนาการไปสู่การสร้างกฎหมายต่อไปหลาย ๆ ชุมชนสามารถดูแลทรัพยากรของตนเอง สามารถรวมกลุ่มและสร้างเครือข่ายการทำงาน ช่วยกันสอดส่องดูแลบุคคลภายนอกที่จะเข้ามาขโมยทรัพยากรในชุมชน เช่น ตัดไม้ทำลายป่า แต่อาจใช้เวลานาน เพราะรัฐไม่มีนโยบายที่ชัดเจนในการสร้าง facilitator ให้สามารถช่วยกระตุ้นหรือแก้ปัญหา จากประเด็นการสร้างกติกาโดยชุมชนจำเป็นต้องสร้างความเชื่อมั่นให้ชุมชนรู้ว่าสิ่งที่เขาสร้างขึ้นมาเป็นสิ่งที่ถูกต้อง เช่น กฎหมายชุมชนที่เปิดโอกาสให้ประชาชนไปสำรวจมาแล้วออกระเบียบกันเอง รวมทั้งเปลี่ยนการควบคุมกำกับโดยรัฐมาให้ประชาชนควบคุมกันเองน่าจะได้ผลดีกว่า ถ้าหากมีกฎหมายรองรับได้ก็จะเป็นความชอบธรรมทางกฎหมายเพราะที่ผ่านมามีปัญหามากมายเกิดขึ้น เช่น ปัญหาเรื่องที่ดินทำกินเป็นปัญหาหนึ่งในพื้นที่เนื่องจากการแบ่งเขตใช้กฎหมายที่ออกจากส่วนกลาง เช่น กฎหมายป่าไม้ที่จำแนกออกเป็นเขตอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า กฎกติกาเมื่ออยู่เป็นเขตอุทยานแห่งชาติและเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า หรือเขตป่าสงวนแห่งชาติแล้วเมื่อศึกษาย้อนหลังพบว่ามีผู้คนอาศัยอยู่ก่อน ทั้งนี้เนื่องจากประชาชนไม่มีส่วนรับรู้หน่วยงานของรัฐมีแผนงานอะไรอย่างไร กรมป่าไม้ที่มีอำนาจในการประกาศเขตก็มีใช้หน่วยงานที่มีข้อมูลการตั้งถิ่นฐานของคนในชุมชน ส่งผลกระทบถึงการทำงานของเจ้าหน้าที่ในพื้นที่

นโยบายของรัฐหลายนโยบายไปสร้างความขัดแย้งกับการทำงานในท้องถิ่น หน่วยงานของรัฐควรมีบทบาทแค่ควบคุมหรือกำกับในแนวทางกว้าง ๆ เท่านั้น ด้วยเหตุนี้จึงมีผู้เสนอว่าการแก้ไขกฎหมายหรือร่างกฎหมายใหม่ควรพิจารณาจากประเด็นขัดแย้งหรือข้อปัญหาที่สังคมกำลังประสบอยู่ในปัจจุบัน กฎหมายเก่าหลายฉบับที่ไม่มีการบังคับใช้ หากยังใช้ได้ก็ขอให้ใช้ต่อไป แต่ความต้องการกฎหมายใหม่ ความต้องการที่จะให้สังคมมีความสงบเรียบร้อยและให้สามารถนำไปใช้ได้ในการบวนการออกกฎหมายก็สามารถทำได้ แต่กรณีการออกกฎหมายที่สำคัญ ๆ ที่ส่งผลกระทบต่อประชาชนควรรับฟังความคิดเห็นของประชาชนด้วย แม้บางกรณีต้องใช้เวลาตาม

คุณเจริญสุข ได้เสนอกรอบการพูดคุยตามประเด็นปัญหาว่าน่าจะแบ่งออกเป็น 3 กลุ่มใหญ่ ๆ ดังนี้

1. เรื่องที่ท้องถิ่นต้องทำเอง เช่น เรื่องน้ำ ไฟฟ้า ฯลฯ
2. เรื่องที่ท้องถิ่นและรัฐต้องช่วยกันทำ
3. เรื่องที่รัฐต้องทำเองและท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในฐานะผู้อำนวยความสะดวก เช่น การปฏิรูปที่ดินที่รัฐต้องเข้าไปทำเอง ท้องถิ่นสามารถช่วยให้ข้อมูล

ดร. วีระชัย ได้สรุปประเด็นโดยรวม 3 ประเด็นใหญ่ ๆ ดังนี้

1. กฎหมายในระบบสังคมโดยรวมตราขึ้นเพื่อรักษาผลประโยชน์ให้กับคนกลุ่มหนึ่งคือกลุ่มผู้ใช้กฎหมายของภาครัฐเป็นหลัก และพบปัญหาเลือกปฏิบัติ แนวทางแก้ไขที่เป็นไปได้คือ เริ่มต้นจากการสร้างความเข้มแข็งขององค์กรชุมชนหรือชุมชน ส่งเสริมกระบวนการเรียนรู้ให้ชุมชน ให้เติบโตขึ้นมาและสามารถตรวจสอบอำนาจรัฐได้
2. ควรมีการปฏิรูปกระบวนการออกกฎหมายโดยให้ผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียมีส่วนร่วมในการกำหนดกฎหมายเพื่อให้กฎหมายตอบสนองความต้องการที่แท้จริงของชุมชนได้
3. ทบทวนกฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบันว่ามีความสัมพันธ์กับปัญหาใด ไม่ว่าจะเป็นทรัพยากรดิน น้ำ ป่าไม้ และสิ่งแวดล้อม ทบทวนดูว่าส่วนใดที่ยังไม่สามารถจัดการทรัพยากรได้ สาเหตุเกิดจากอะไร ควรต้องปรับปรุงอย่างไรบ้าง และกฎหมายฉบับใดยังคงใช้ได้

การสัมมนาในช่วงบ่ายเริ่มต้นด้วยการนำเสนอประสบการณ์การทำวิจัยเรื่อง “เรื่องกระจายอำนาจ” ที่มุ่งศึกษาใน 4 ประเด็น โดย คุณจรรยาศรี สรุปความดังนี้

1. ในอนาคตหากมีการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นอย่างจริงจังแล้ว หน่วยงานราชการส่วนภูมิภาคมีบทบาทเพียงแต่การประสานงานเท่านั้น ส่วน อบจ. ควรรับภารกิจแทนรัฐมากขึ้น เช่น งานเทคนิคขั้นสูงที่ เทศบาล หรือ อบต. ไม่สามารถทำได้ เทศบาลควรทำในเรื่องที่เกี่ยวกับชุมชนเมืองและ อบต. ทำในเรื่องเกี่ยวกับชุมชนชนบทและเสนอว่า อบต. ในฐานะเป็นหน่วยย่อยที่สำคัญควรเป็นเนื้อเดียวกันกับชุมชน และมีบทบาทในการสะท้อนปัญหาความต้องการของชุมชน

2. การจัดเก็บภาษี ควรแยกแยะให้ชัดเจนระหว่างภาษีของรัฐและภาษีท้องถิ่นเช่น เทศบาลและ อบต. มีหน้าที่เรียกเก็บภาษีจากที่ดินและทรัพย์สินเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินงาน ส่วนรัฐเรียกเก็บภาษีสาธารณูปโภค ภาษีเงินได้สำหรับการดำเนินนโยบายด้านเศรษฐกิจ การกระจายอำนาจ การจัดสรรทรัพยากร เป็นต้น

3. ดุลการคลัง ควรแยกแยะให้ชัดเจนระหว่างการลงทุนขนาดใหญ่ซึ่งท้องถิ่นต้องกู้เงินมาลงทุนและหากท้องถิ่นสามารถจัดเก็บภาษีได้เป็นจำนวนมากและมีงบประมาณเกินดุลก็สามารถบริหารจัดการโดยการให้ชุมชนอื่นกู้ยืมได้

4. กฎหมาย แผน และขั้นตอนการกระจายอำนาจ มีความไม่ต่อเนื่องของรัฐบาล ทำให้เกิดความสะดุด

คุณมนีรัตน์ ได้เสนอภาพรวมปัญหาในการจัดการทรัพยากรของชุมชนเมืองว่า โดยปกติชุมชนไม่ถือว่าตนเองต้องมีส่วนในการรับผิดชอบต่อส่วนรวมเพราะคิดว่าตนไม่จำเป็นต้องเข้าร่วม อย่างไรก็ตามมีการเคลื่อนไหวเรื่องการเข้ามีส่วนร่วมและสิทธิของชุมชนใน 2 มิติด้วยกัน คือ

1. เข้ามีส่วนร่วมเมื่อเกิดปัญหารุนแรงและกรรมการชุมชนไม่สามารถจัดการแก้ไขได้
2. ชุมชนรู้เท่าทันในปัญหาที่เกิดขึ้นจึงตัดสินใจเข้ามามีส่วนร่วม

ทั้งนี้ ได้เสนอเพิ่มเติมว่ากฎหมายควรเป็นสิ่งที่ชุมชนน่าจะมีกระบวนการเรียนรู้ที่เกิดขึ้นนอกระบบการศึกษา โดยถือเป็นภารกิจของนักกฎหมายที่ต้องสร้างกระบวนการด้านกฎหมายให้ชุมชนอย่างเป็นรูปธรรมชัดเจนเนื่องจากที่ผ่านมาเกิดขึ้นชัดเจนช่วงการณรงค์เรื่องรัฐธรรมนูญเท่านั้น การกำหนดกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมนั้น เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการมองปัญหาควรแยกแยะระหว่างทรัพยากรชนบทและทรัพยากรเมืองเนื่องจากมีความแตกต่างกัน ประเด็นปัญหาทรัพยากรเมืองจะเป็นปัญหาที่เกิดจากผู้อยู่อาศัย เช่น กรณีกรรมสิทธิ์ในที่ดิน สิ่งแวดล้อม ขยะ น้ำเน่าเสีย อากาศเป็นพิษ จะทำให้ยากต่อการสร้างการมีส่วนร่วมที่สามารถเชื่อมโยงกับมิติสร้างการเรียนรู้เรื่องกฎหมายได้ดียิ่งขึ้น

คุณทองพล ได้เน้นย้ำว่าปัจจุบันเราคาดหวังให้ อบต. เป็นรัฐบาลท้องถิ่น เป็นองค์กรระดับรากหญ้าที่สามารถดูแลท้องถิ่นในลักษณะองค์รวมได้และคาดหวังให้ อบต. สามารถจัดสรรงบประมาณค่าใช้จ่ายในสัดส่วนที่สมดุลทุก ๆ ด้าน เช่น ด้านเยาวชน สตรี การศึกษา สิ่งแวดล้อม แทนที่จะให้ความสำคัญกับการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเพียงอย่างเดียว ซึ่งหากชุมชนไม่มีกลไกใด ๆ เข้ามาควบคุมอาจเกิดผลเสียได้ เนื่องจากปัจจุบัน อบต. ยังไม่สามารถบริหารจัดการได้จึงต้องมาขบคิดกันต่อไปว่าจะปล่อยให้ชุมชนเรียนรู้จากข้อบกพร่องของตนเองไปก่อนหรือจะใช้กติกากฎหมายเข้าไปช่วยสร้างเงื่อนไขเบื้องต้น

ดร. สีลาภรณ์ เสนอความเห็นหากมองในประเด็น “สิทธิ” เห็นว่าคำนี้อาจไม่สอดคล้องกับวิถีสังคมไทย เช่น เรื่องสิทธิในการจัดการน้ำอาจหาข้อสรุปกันไม่ได้แต่ถ้าเลี่ยงใช้คำว่า จะแบ่งน้ำใช้กันได้อย่างไรประชาชนอาจรู้สึกพึงพอใจมากกว่า บางครั้งหากกฎหมายระบุถึงจะไปว่าจะเข้าไปรับรองสิทธิได้อย่างไรอาจสร้างวาทกรรมขัดแย้งเรื่องวิถีคิด ซึ่งคุณเจริญสุข เห็นด้วยกับกรณีความแตกต่างด้านวัฒนธรรมตะวันตกกับวัฒนธรรมไทยที่อาจสร้างความเข้าใจที่แตกต่างกัน

และกล่าวถึงความมีอิสระของท้องถิ่นว่าไม่มียุคไหนสมัยไหนที่ท้องถิ่นมีความเป็นอิสระมากเท่ากฎหมายและรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน และกล่าวเพิ่มเติมประเด็นสิทธิของชุมชนว่า ในประเทศไทยท้องถิ่นหนึ่ง ๆ ประกอบด้วยหลายชุมชน แต่ละชุมชนมีความแตกต่างกันไป เช่น ชุมชนริมน้ำ ชุมชนสามล้อ ชุมชนแม่บ้าน ชุมชนประมงชายฝั่ง ถ้าชุมชนเหล่านี้ขยายตัวเพิ่มขึ้นเป็น 50-100 หลังคาเรือนก็มีสิทธิเรียกร้องขอความชอบธรรมเรื่องน้ำและไฟได้ แม้จะตอบไม่ได้ว่าสิทธินั้นชอบธรรมหรือไม่ ชุมชนควรมีสหสิทธิอันชอบธรรม ชุมชนส่วนใหญ่ในประเทศไทยขาดความชอบธรรม การปกครองส่วนท้องถิ่นควรตั้งอยู่บนพื้นฐานของสิทธิอันชอบธรรมมิใช่อยู่นบนเงื่อนไขของผลประโยชน์ทางการเมืองท้องถิ่นจึงมีหน้าที่ในการจัดหาที่อยู่อาศัยให้ประชาชน เป็นหน้าที่ที่ต้องทำเองหรือบางกรณีประสานให้หน่วยงานของรัฐช่วยเหลือ อยากให้พูดคุยกันให้ชัดเจนประเด็นชุมชนที่อยู่ร่วมกันโดยสงบสุขแล้วเรียกร้องสิทธิอันชอบธรรมว่าจะทำได้มากน้อยเพียงใด เพราะปัจจุบันเกิดปัญหาค่อนข้างมาก

คุณไพโรจน์ ได้ขยายความเพิ่มเติมว่าเป็นความรู้สึกที่ขัดแย้งกันตลอดเวลาคือ

1. เราต้องการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเข้มแข็งแต่ยังไม่มั่นใจว่าหากเข้มแข็งจริงจะมีการคอร์รัปชันหรือไม่
2. ต้องการให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในระดับไหน

ต้องย้อนมองการเกิดขึ้นขององค์กรชุมชนว่ามี 2 ลักษณะ คือ เกิดขึ้นจากการสนับสนุนของหน่วยงานภาครัฐ และกฎหมายยึดติดกับระบบราชการมากเกินไป และเกิดขึ้นจากการถูกกดดันของปัญหา เช่น ปัญหาน้ำ ปัญหาป่า กลุ่มหลังนี้ความเข้มแข็งเกิดขึ้นได้ง่าย แต่ไม่มีอำนาจรองรับทั้ง ๆ การรวมตัวเกิดขึ้นจากกลไกที่มีอยู่ เช่น การล่าลายเซ็น กลุ่มนี้เป็นกลุ่มที่มีปัญหากับรัฐและไม่ได้รับการยอมรับมากที่สุด ซึ่งแนวโน้มในการรับรององค์กรที่เป็นอยู่ในกฎหมายสิ่งแวดล้อม เช่น ถ้าคุณจะมาของบประมาณต้องขึ้นทะเบียนตามกฎหมายสิ่งแวดล้อม ซึ่งมีความล่าช้ามาก แต่หากองค์กรด้านผู้บริโภคถ้าขึ้นทะเบียนเป็นนิติบุคคลกับสำนักงานคุ้มครองผู้บริโภคก็สามารถฟ้องคดีแทนผู้เสียหาย จะเห็นว่ากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการรวมกลุ่มในประเทศไทยออกมาใช้ในลักษณะการควบคุมจำกัด เช่น ไม่มีกฎหมายที่จัดการระบบปัญหาข้อมูลรั่วไหล จะสร้างกฎหมายลักษณะนี้ขึ้นมาได้อย่างไร มีกฎหมายอะไรเสริมกันได้แค่ไหน

ปัจจุบันเรามีสภาการเกษตรที่มี 2 แนวคิด คือ 1) เป็นแนวคิดที่มีหลายฝ่ายมารวมกัน ประกอบด้วยฝ่ายราชการ ฝ่ายผู้ส่งออก ฝ่ายลูกค้ามานั่งรวมกันแล้วช่วยกันกำหนดการตลาด 2) เป็นแนวคิดที่ให้ป็นภาคประชาชนโดยแท้ที่รวมตัวกันแล้วเชื่อมโยงกันให้เขาสามารถมองในบทบาทและเสนอแนะเชิงนโยบายแก่รัฐบาล เพราะเท่าที่ผ่านมาจะเห็นว่ากลุ่มอื่น ๆ ในสังคมมีช่องทางเชื่อมโยงกับส่วนราชการได้แต่กลุ่มเกษตรกรไม่เคยมีตรงไหนที่เชื่อมโยงได้ กล่าวคือ ไม่มี

องค์กรเชื่อมโยง ถ้าเป็นสภาการเกษตรแห่งชาติที่มีตัวแทนเกษตรกรได้ใหม่ ซึ่งหากมีการพิจารณานโยบายการเกษตรแห่งชาติต้องผ่านความเห็นชอบและข้อเสนอแนะของสภาฯ ดังกล่าว กฎหมายลักษณะดังกล่าวยังไม่ออก หรือปัจจุบันมีกองทุนฟื้นฟูกำหนดให้รวมตัวเพื่อขอเข้าร่วมโครงการต่างๆ ที่ไม่มีระบุไว้ว่าหากรวมตัวกันแล้วจะเกิดประโยชน์อย่างไรบ้าง ดังนั้น จึงเสนอความเห็นว่าจะนอกจากต้องมีกฎหมายเสริมและสนับสนุนแล้ว ในระดับชุมชนน่าจะมีกฎหมายที่ต้องเชื่อมโยงองค์กรชุมชนและสภาท้องถิ่นให้เห็นชัดเจนว่าหากรวมตัวกันเป็นกลุ่มแล้วจะมีเข้ามามีส่วนร่วมในท้องถิ่นได้อย่างไร เช่น กลุ่มจัดการป่า กลุ่มจัดการน้ำ กลุ่มแม่บ้าน ฯลฯ จะมาเชื่อมโยงกับ อบต. ได้อย่างไร น่าจะมีกฎหมายในลักษณะที่เสริมให้เกิดความเชื่อมโยงในการจัดการทรัพยากรร่วมกัน ทั้งในส่วนที่เป็นงบประมาณแผ่นดินและส่วนที่เป็นทรัพยากรตามธรรมชาติ ทำอย่างไรให้เกิดการรองรับให้เกิดการเชื่อมโยงกันให้ได้

3. เสนอให้มีระบบการถ่วงดุลตรวจสอบ ระดับบนควรมีหน้าที่กำกับดูแลสนับสนุน ส่วนการตรวจสอบถ่วงดุลอำนาจควรเป็นเรื่องภายในชุมชน และการตรวจสอบนั้นถ้าสามารถเชื่อมโยงระบบองค์กรชุมชนและองค์กรท้องถิ่นได้ก็จะเกิดระบบการตรวจสอบในตัว จึงถือว่าเป็นกระบวนการรองรับที่เข้มแข็งหากชุมชนไม่เข้มแข็งพอก็อาจเกิดการคอร์รัปชันได้ ถ้าท้องถิ่นสามารถประสานให้ทุกองค์กรในชุมชนมาร่วมกันแทนการโอนอำนาจจากส่วนกลาง แต่เปิดโอกาสให้ท้องถิ่นร่วมตัดสินใจวางแผนบริหารจัดการทรัพยากร ดังนั้น การออกกฎหมายในลักษณะส่งเสริมมิใช่บังคับน่าจะเกิดผลในทางปฏิบัติมากกว่า

คุณมนู เสนอว่าประเด็นปัญหาบางอย่างอยู่ที่ 1) แต่ละหน่วยงานของรัฐออกกฎหมายโดยไม่ได้สนใจหน่วยงานอื่น 2) มีกฎหมายคุ้มครองผู้ผลิตภาคอุตสาหกรรมแต่ไม่เคยมีกฎหมายคุ้มครองภาคเกษตร จะเห็นว่าภาคเกษตรไม่สามารถกำหนดราคาผลผลิตได้แต่ทำไมภาคอุตสาหกรรมทำได้ 3) ระบบสหกรณ์เป็นระบบที่ดีแต่คนเป็นตัวทำลายระบบเสีย เช่น คนไม่ซื่อสัตย์ต่อองค์กร และกฎหมายที่เกี่ยวกับสหกรณ์มีจำนวนมากแต่ขัดแย้งไปกันไม่ได้

คุณทองพล สรุปว่า เป้าหมายที่สำคัญ คือ ทำอย่างไรให้ท้องถิ่นเข้มแข็ง ทำอย่างไรให้คนอยู่กับป่าได้ แต่เราไม่ได้เตรียมความพร้อมเรื่องคนอยู่กับป่า ไม่ได้กำหนดกันว่าคนอยู่กับป่าได้บนเงื่อนไขของอะไร แนวคิดดังกล่าวถูกต้องแต่เราต้องไปส่งเสริม/สนับสนุนให้เขาอยู่ได้อย่างเหมาะสม การส่งเสริมให้เกิดการรวมตัวและสร้างเครือข่ายขึ้นอยู่กับกระบวนการทางสังคมหลายประการ สังคมกำลังเปลี่ยนแปลงพลวัตทางวัฒนธรรม วัฒนธรรมของไทยไม่เหมือนกับวัฒนธรรมของตะวันตก เราพูดถึงสิทธิ อำนาจ อิสระ ประชาธิปไตย การเมืองภาคประชาชน แต่เราไม่มีวัฒนธรรมการมีส่วนร่วมและวัฒนธรรมประชาธิปไตยอยู่ในสายเลือด ไม่มีการปลูกฝังมาตั้งแต่ในครอบครัวโดยเฉพาะอย่างยิ่งในระบบการศึกษา สหกรณ์ต้องล้มเหลวเพราะเป็นระบบที่ต้องการการมี

ส่วนร่วมแต่วัฒนธรรมของประเทศไทยเป็นระบบอุปถัมภ์ ระบบการศึกษารองรับไม่ทันปัญหาต่าง ๆ มีสาเหตุมาจากระบบการศึกษาทั้งนั้น ปัญหาอยู่ที่คน ทำอย่างไรให้คนได้รับกระบวนการเรียนรู้ รัฐได้ทุ่มเทให้กับการศึกษาไม่น้อยเพียงใด หากมีกฎหมายที่กระตุ้น/ส่งเสริม หรือเอื้อต่อการสร้างเครือข่ายการเรียนรู้ในระบบ มีกฎหมายที่เอื้อให้เกิดการระดมทุนจากทุกภาคส่วน เช่น ด้านตลาดหลักทรัพย์ หากกฎหมายกำหนดไว้ว่าให้ตลาดหลักทรัพย์มีส่วนช่วยเหลือสังคมก็เปอร์เซ็นต์ ดังนั้น กฎหมายจึงต้องมองไปตามโครงสร้างใหม่ของสังคมซึ่งอาจเปลี่ยนแปลงไปตามระบบสังคมด้วย คงต้องช่วยกันมองหลาย ๆ ด้านว่ากฎหมายใดที่จะเอื้อให้เกิดกลไกใหม่ทางสังคม เอื้อให้เกิดการระดมทุน/ระดมคนเพื่อไปสู่กิจกรรมต่าง ๆ อาจไม่ได้กระทำโดยรัฐแต่เพียงฝ่ายเดียว ทำโดยภาคประชาชน ภาคธุรกิจ น่าจะระบุให้ชัดเจนว่ารัฐจะสนับสนุนอะไรได้บ้าง ปัจจุบันกฎหมายมองแต่บทบาทของภาครัฐ และมองที่ อบต. ขณะเดียวกันภาคประชาชนมีบทบาทมากขึ้นกัน แต่จะมีบทบาทได้เมื่อมีเงื่อนไข/กติกาของสังคมไปกระตุ้นให้เกิด โดยเฉพาะอย่างยิ่งเรื่อง สิทธิอำนาจ ประชาธิปไตย การมีส่วนร่วม การเมืองภาคประชาชน ซึ่งปัจจุบันมีผลต่อการเคลื่อนไหวตัวของสังคมมาก

คุณมนู เพิ่มเติมว่า ประเด็นความเข้มของชุมชนต้องมองที่ Stakeholder กระบวนการมีส่วนร่วมทุกคนต้องมีส่วนร่วมไม่มากก็น้อย ข้าราชการ ประชาชน และองค์กรพัฒนาเอกชนต้องยอมรับฟังซึ่งกันและกัน ฉะนั้น เราต้องหากฎหมายอะไรที่มาสสนับสนุนการทำงานที่ก่อให้เกิดความเข้มแข็งในลักษณะประสานประโยชน์

คุณทรงพล กล่าวในการเชื่อมประเด็นกฎหมายเข้ากับสิทธิมนุษยชนว่าสิทธิเป็นเรื่องละเอียดอ่อน หากพูดถึงเรื่องสิทธิก็จะมีผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย จะทำอย่างไรให้เกิดความราบรื่นให้คนเคารพซึ่งกันและกันเนื่องจากสังคมไทยเป็นสังคมแห่งอำนาจและชนชั้นอยู่ในตัว อาจต้องใช้กระบวนการที่สามารถทำได้ เช่น การเปิดเวทีใหญ่ เวทีสาธารณะ แล้วเริ่มทำงานบนพื้นฐานปัญหาและการทำงานรวมทั้ง Stakeholder ในพื้นที่เป็นตัวตั้ง ในลักษณะของประชาคม/ประชาธิปไตย กฎหมายสามารถเชื่อมได้ในแง่ของสถานการณ์ความเคลื่อนไหวในมิติของประชาชนในมิติต่าง ๆ ที่มองว่าฐานทรัพยากรสำคัญที่สุดเพราะเป็นต้นทุนของผู้ด้อยโอกาสให้สามารถพัฒนาตนเองขึ้นมาได้ และฐานทรัพยากรมีศักยภาพสูงในฐานะเป็นแหล่งอาหาร ยา และศักยภาพในการสร้างมูลค่าเพิ่มทำให้เศรษฐกิจท้องถิ่นเข้มแข็ง แต่มีปัญหาการเข้าสู่ฐานทรัพยากร หรือแม้แต่สิทธิแห่งการเรียนรู้ สิทธิในการสร้างเศรษฐกิจท้องถิ่นว่าทำไมประชาชนไม่มีสิทธิ

จากประเด็นที่ 2 คือ กฎหมายมีอยู่แล้วเพียงแต่ไม่ได้เผยแพร่หรือใช้ประโยชน์บางส่วนเป็นปัญหาจริง ๆ กฎหมายต้องไปปรับปรุงเปลี่ยนแปลงให้มีความทันสมัยหรือตราขึ้นมาใหม่เพื่อให้เครือข่ายของชาวบ้านมีความเข้มแข็ง ดังที่ อ. เสน่ห์ พูดถึงภาพนี้เห็นว่าอยากให้การศึกษาสอดคล้องกับความเป็นจริง กับความเคลื่อนไหว กับเวที ซึ่งเวทีต่าง ๆ เหล่านี้ท่านอาจมองในฐานะที่

ท่านเป็นประธานกรรมการสิทธิด้วย เพราะถ้าเกิดเวทีก็จะเป็นฐานที่กรรมการสิทธิมักจะลงไปตอบได้แทนที่จะกระจัดกระจายมาเป็นเนื้อหาและไม่เห็นเป็นรูปธรรม Social movement ดังกล่าวต้องการบทบาทการวิจัยสูงมากในการขับเคลื่อนไปในทิศทางที่เหมาะสมมีพลังที่สามารถสื่อกับสาธารณชนได้

ปัจจุบันความเคลื่อนไหวบางอย่างไม่สามารถสื่อกับสาธารณชนได้เพราะเป็นเรื่องของจุดยืนของแต่ละคน รวมทั้งความไม่เข้าใจที่มาที่ไปของปัญหา ดังนั้นงานวิจัยต่าง ๆ จะช่วยให้สังคมเข้าใจว่ามันเกิดอะไรขึ้นอย่างมีความเชื่อมโยง งานวิจัยหรือความรู้ที่ได้มาคงไม่ได้อยู่ในตำราแต่จะถูกใส่เข้าไปอยู่ในกระบวนการทางสังคมในหลายรูปแบบ ในส่วนที่จะต้องทำต่อไปจะจัดเวทีรวมที่จะให้ทราบทั่วถึงที่เขาห่วงใย จะได้แก้ปัญหาให้ตรงจุดและสามารถจัดลำดับความสำคัญ ประเด็นคำถาม คือ จะมีกลไกอย่างไรที่จะช่วยได้ เราพบว่ากฎหมายมีกำหนดไว้แต่ไม่สามารถช่วยให้เกิดความเคลื่อนไหวที่ก่อให้เกิดพลังได้ จึงจำเป็นต้องปรับปรุงเปลี่ยนแปลงหรือตราขึ้นใหม่เพื่อให้เอื้อต่อความเข้มแข็งของประชาชน งานวิจัยด้านสังคมต้องปรับปรุงวิธีการวิจัย เพราะความเคลื่อนไหวของประเทศเร็วมากถ้ากระบวนการศึกษาใช้เวลานานเป็นปี ๆ เราไม่สามารถนำผลไปใช้ได้ทันเวลา

คุณเจริญสุข เสนอว่า การเข้าสู่สิทธิประชาชนขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายประการ ทั้งประชาชนที่ใช้สิทธิไม่ต่อเนื่อง ใช้สิทธิเลือกตั้งครั้งเดียวและไม่มีติดตาม เคนแนะนำว่าช่องทางที่จะติดตามหรือกำกับการทำงานของสภาหรือฝ่ายบริหารท้องถิ่นที่สำคัญ คือ ก่อนที่งบประมาณเข้าสู่สภาจะมีการเปิดเผยแต่ประชาชนไม่เคยร่วมรับฟัง ไม่เคยเห็นที่ไหนที่ประชาชนในท้องถิ่นเข้าฟังประชุมเรื่องกฎหมายงบประมาณว่าจะมีอะไรใหม่เกิดขึ้นในงบประมาณหน้า ซึ่งแตกต่างกับต่างประเทศ จึงกำลังรณรงค์ให้ประชาชนในหมู่บ้าน/ตำบล ให้ไปฟังการประชุมของ อบต. เพื่อจะได้รับบทบาทของตัวเองแทน สรุปคือ ประชาชนยังห่างไกลจากการเมือง ดังนั้นเราจำเป็นต้องปลูกฝังความคิด ความรับผิดชอบให้กับประชาชน ส่งเสริมให้เกิด Good-Governance ปลูกฝังคนไทยให้มีความคิดความอ่านและสนใจในการเมืองให้เกิดประชาคมที่เข้มแข็ง การปลูกฝังที่ดีรัฐกับท้องถิ่นต้องช่วยกันกระตุ้นเร้าอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งฝ่ายรัฐที่มีทรัพยากรทั้งด้านเครื่องมือ และบุคลากร กิจกรรมบางอย่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องประสานงานให้หลายฝ่ายช่วยกัน เช่น ปัญหาการศึกษา ปัญหาขยะ ซึ่งเป็นปัญหาร่วมของท้องถิ่นและแก้ไขได้โดยกระบวนการให้ความรู้แก่ท้องถิ่น การทำให้องค์กรเข้มแข็ง เรามีกฎหมายแต่ไม่เคยนำมาใช้ เช่น กฎหมายที่ให้ท้องถิ่นที่มีปัญหาร่วมกันหรือมีกิจกรรมที่ต้องทำร่วมกันตั้งแต่ 2 แห่งขึ้นไปจัดตั้งองค์กรในรูปสหการ เช่น การเดินรถ การกำจัดขยะ การบำบัดน้ำเสีย การศึกษา จำเป็นที่ท้องถิ่นต้องกระทำร่วมกัน ใช้โรงเรียนร่วมกัน หรือที่ญี่ปุ่นเรียกว่า Association เหล่านี้เป็นวิธีที่จะให้ชุมชนมีความเข้มแข็ง ถ้าชุมชนเข้าใจก็จะสนับสนุนผลักดัน เกิดการร่วมกันทำกิจกรรม ประชาคมเข้มแข็งท้องถิ่นเข้มแข็ง

คุณไพโรจน์ ได้เพิ่มเติมประเด็นขยะพิษที่เป็นปัญหาใหญ่ของสังคม การจัดการขยะพิษที่มาจากภาคอุตสาหกรรมยังไม่เพียงพอ การกำจัดขยะพิษโดยเฉพาะกระทรวงที่เกี่ยวข้อง เช่น กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อมที่ดูแลเรื่องนี้ยังไม่เห็นบทบาทในการเก็บรวบรวมข้อมูล จัดทำรายงาน เผยแพร่กับประชาชนหรือประกาศเขตให้ประชาชนทราบ ประเด็นนี้ท้องถิ่นจะเข้ามามีบทบาทในการจัดการ เพราะในยุคสมัยหนึ่งที่เรามีอุตสาหกรรมก่อนที่จะกฎหมายจะออกเราไม่เคยตรวจสอบประมวลผลกระทบ ตอนหลังขยะมีพิษทั้งหลายจากภาคอุตสาหกรรมเป็นเรื่องใหญ่เรื่องหนึ่งที่ยังจัดการไม่ได้ จะทำอย่างไร เช่น กรณีเกิดเหตุโคบอลต์ประชาชนไม่ยอมให้เผาศพ ไม่ทราบว่าเกิดอะไรขึ้น ควรมีการระบุว่าหน่วยงานใดที่มีสารพิษในครอบครองและจะจัดการอย่างไร

คุณทองพล เสนอประเด็นปัญหา เช่น กรณีปัญหาเรื่องอากาศว่า ควรนำนโยบายใครเป็นผู้ก่อผู้นั้นจ่ายมาใช้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเขตพื้นที่ของอุตสาหกรรมที่ตั้งอยู่ในท้องถิ่นอาจต้องมีมาตรการพิเศษ

คุณมนู เสนอประเด็นการทำไชนิ่งว่า เขตไหนเป็นเขตเสี่ยงภัยต้องระบุให้ชัดเจน การออกกฎหมายของประเทศไทยละเอียดมากเกินไป และขอให้กฎหมายที่มีลักษณะ positive ไว้ก่อนกฎหมายเป็นเพียงเครื่องมือในการขับเคลื่อนให้กระบวนการในสังคมมีความเป็นธรรม เกิดความสงบเรียบร้อยสามัคคี ดังนั้น เครื่องมือตัวนี้มีโอกาสเสื่อม ล้าหลัง หรือล้าสมัยบ้างก็น่าจะปรับปรุงแก้ไขได้

บทที่ 5

วิเคราะห์และสรุปปัญหา

การทำความเข้าใจกับกฎหมายเพื่อการบริหารจัดการในท้องถิ่นไม่อาจจะแยกจากความเข้าใจสภาพการณ์ขององค์กรชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งเป็นองค์กรที่เกี่ยวข้องกับชุมชนโดยตรง เนื่องจากสภาพการณ์ขององค์กรชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นผลจากพัฒนาการของสังคมในระดับประเทศที่ผ่านระยะเวลามาเนิ่นนาน ดังนั้น จึงทำการวิเคราะห์ปัญหาพื้นฐานของสังคมไทย และปัญหาเฉพาะแต่ละกรณี โดยวางกรอบของการวิเคราะห์ไว้ ดังต่อไปนี้

1. พัฒนาการของสังคมไทย ตั้งแต่ประเทศไทยได้ประกาศใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2504-2509) ถึงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540-2544) และทิศทางของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545-2549) และผลกระทบต่อท้องถิ่นในด้านต่างๆ โดยเน้นถึงด้านชุมชน องค์กรชุมชน และทรัพยากรในท้องถิ่น
2. การมีส่วนร่วมของชุมชน และการรวมกลุ่มของเกษตรกร
3. การกระจายอำนาจการบริหารจัดการให้ท้องถิ่น ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนทิศทางของการบริหารจัดการในท้องถิ่น

5.1 พัฒนาการของสังคมไทยและผลกระทบต่อท้องถิ่น

นับตั้งแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2504-2509) จนถึงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2535-2539) ทิศทางการพัฒนาของประเทศไทย จะเน้นการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทั้งภาคเมืองและภาคชนบท โดยเฉพาะการก่อสร้างโครงข่ายถนน แหล่งน้ำขนาดใหญ่ ระบบสาธารณูปโภคทั้งไฟฟ้า น้ำประปา โดยมุ่งหวังให้สิ่งเหล่านี้เป็นพื้นฐานของการผลิตทั้งในภาคเกษตร ภาคอุตสาหกรรมและภาคบริการ

ในภาคการเกษตร การส่งเสริมให้เกษตรกรขยายพื้นที่เพื่อการเพาะปลูกพืชเชิงพาณิชย์ ไม่ว่าจะเป็นพืชไร่ พืชเศรษฐกิจชนิดต่างๆ รวมทั้งการส่งเสริมให้มีการใช้เทคโนโลยี ได้แก่ รถแทรกเตอร์ การปรับปรุงพันธุ์พืช ทำให้เกษตรกรสามารถเพิ่มพื้นที่เพาะปลูกอย่างรวดเร็ว แต่อย่างไรก็ตาม การเพิ่มพื้นที่ดังกล่าวเมื่อศึกษาแล้วเป็นการขยายพื้นที่ป่าไม้เสียส่วนใหญ่ ทำให้พื้นที่ป่าไม้ของประเทศโดยรวมลดลงอย่างรวดเร็ว

นอกจากนี้ การผลิตของระบบเกษตรกระแสหลักที่ต้องการเร่งรัดเพิ่มผลผลิต จึงมีการใช้สารเคมีทั้งที่เป็นปุ๋ยและยากำจัดศัตรูพืช สิ่งเหล่านี้รวมทั้งวิธีการผลิตต่าง ๆ ส่งผลให้ดินเสื่อมโทรมลงเป็นอย่างมาก บางพื้นที่มีปัญหาดินเค็ม ดินเปรี้ยว ในพื้นลาดชันที่ไม่มีการอนุรักษ์อย่างถูกต้องก็มีผล

ให้น้ำดินถูกชะล้างพังทลายไป ทั้งสารเคมีและดินที่ถูกชะล้างล้วนมีผลทำให้คุณภาพที่ดินตามลุ่มน้ำต่าง ๆ เสื่อมโทรมลง

ความเสื่อมโทรมของทรัพยากรที่ใช้ในการผลิต มีผลให้เกษตรกรต้องลงทุนเพิ่มขึ้น เพียงเพื่อจะรักษาให้ผลผลิตจากการเพาะปลูกคงเดิมด้วยการเพิ่มปุ๋ย และสารเคมีต่าง ๆ จากข้อมูลการศึกษาประวัติของชุมชนมากมายที่ชาวบ้านจะสะท้อนให้เห็นถึงความอุดมสมบูรณ์ของดินหลังจากการบุกเบิกหักล้างทางพงเพื่อการเพาะปลูกในระยะแรก ๆ ไม่มีความจำเป็นต้องใส่ปุ๋ยแต่อย่างใด แต่เมื่อมีการเพาะปลูกไปช่วงหนึ่งแล้ว ความอุดมสมบูรณ์เริ่มลดลงโดยเห็นได้จากผลผลิตที่ลดลง ยิ่งพื้นที่ลาดชันที่มีการเพาะปลูกพืชไร่โดยอาศัยการเตรียมดินด้วยรถไถที่ไม่ได้มีการอนุรักษ์ดินที่ถูกต้องแล้วยังมีผลให้น้ำดินที่อุดมสมบูรณ์นั้นถูกชะล้างไปกับน้ำที่หลากมา

การเกษตรของไทย เนื่องจากระบบชลประทานยังไม่สามารถพัฒนาให้ครอบคลุมพื้นที่การเกษตรส่วนใหญ่ เกษตรกรมีความเสี่ยงจากการผลิตที่ต้องอาศัยธรรมชาติคือน้ำฝน บางปีฝนแล้งหรือบางปีน้ำท่วม มีผลให้ผลผลิตลดต่ำ หรือศัตรูพืชที่ระบาดในบางพื้นที่ก็ทำให้เกษตรกรไม่ได้ผลผลิตได้เลย บางปีอาจได้ผลผลิตดี แต่ก็อาจประสบปัญหาโรคแมลงติดต่ำ ปัจจัยต่าง ๆ เหล่านี้ทำให้เกษตรกรไทยประสบปัญหาหนี้สิน ปัญหาความยากจน เกษตรกรบางรายล้มละลาย ขายที่ดินแล้วอพยพเข้าไปอยู่ในเมือง หรือบุกรุกพื้นที่ป่าสงวนเพื่อหาพื้นที่เพาะปลูกเลี้ยงดูครอบครัว

ปัญหานี้ส่วนหนึ่งเกิดจากนโยบาย แผนงานและการส่งเสริมการพัฒนาการเกษตรต่าง ๆ ที่ผ่านมากฎผูกขาดด้วยหน่วยงานของรัฐส่วนกลาง สิ่งนี้ทำให้มีผลกระทบหลายประการดังเช่น

1) การบริหารจัดการอยู่ที่ส่วนกลาง แม้จะมีความพยายามที่จะกระจายอำนาจไปยังภูมิภาค ได้แก่ จังหวัด อำเภอ มีส่วนช่วยการบริหารจัดการ แต่การตัดสินใจท้ายสุดจะอยู่ที่ส่วนกลาง สิ่งนี้ทำให้ชุมชนท้องถิ่นไม่ได้มีโอกาสในการบริหารจัดการ

2) การสร้างความรู้ถึงความเป็นเจ้าของในทรัพยากรว่าเป็นของรัฐ ไม่ใช่ของประชาชน จากการบริหารจัดการที่ตัดสินใจโดยหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรธรรมชาติ เช่น น้ำ ดิน ป่าไม้ ซึ่งมีกฎหมายรองรับอำนาจและการปฏิบัติงานโดยเฉพาะ ทำให้การจัดการแหล่งน้ำ เขื่อน เขตอนุรักษ์ อันได้แก่ ป่าสงวนแห่งชาติ เขตอุทยานแห่งชาติ หรือเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า การพัฒนาที่ดิน เป็นอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐ ประชาชน ชาวบ้านหรือเกษตรกรเป็นเพียงผู้รับประโยชน์ จากการจัดการโดยไม่มีส่วนร่วม บ่อยครั้งที่การจัดการส่งผลกระทบต่อราษฎร เช่น การสร้างเขื่อนขนาดใหญ่ มีผลให้ต้องอพยพราษฎรออกจากพื้นที่การก่อสร้างและพื้นที่อ่างเก็บน้ำ การจัดการพื้นที่อนุรักษ์ด้านหนึ่งก็ได้สร้างความขัดแย้งกับชุมชนที่อาศัยอยู่รายรอบป่า และมีวิถีชีวิตที่ต้องพึ่งพาป่าในรูปแบบใดรูปแบบหนึ่ง ล้วนมีผลให้ชาวบ้านเกิดความรู้สึกว่าสิ่งเหล่านี้ไม่ว่าจะเป็น เขื่อน อ่างเก็บน้ำ ป่าไม้เป็นของรัฐ เป็นหน้าที่ของรัฐที่จะบำรุงรักษา

นอกจากนี้ การบริหารจัดการของหน่วยราชการที่แบ่งแยกอำนาจหน้าที่ไปตามลักษณะของกิจกรรมและเฉพาะเรื่อง ทำให้การทำงานของหน่วยราชการมีลักษณะแยกส่วน ต่างคนต่างทำ ต่างคนต่างมีกฎหมายรองรับอำนาจหน้าที่ที่แยกออกจากกัน สิ่งนี้สร้างความสับสนในการทำงานกับชุมชนท้องถิ่น เพราะงานที่ทำมีลักษณะของความซ้ำซ้อนกัน บางครั้งเกิดความขัดแย้งระหว่างหน่วยงานที่เข้าไปปฏิบัติงานในท้องถิ่น

ทิศทางการพัฒนาที่ผ่านมาจึงอาจสรุปว่าได้เปลี่ยนแปลงวิถีชีวิตจากเดิมที่ผูกพันกับธรรมชาติและวัฒนธรรม ประเพณี มาสู่วิถีชีวิตที่เน้นวัตถุและการบริโภค ทำให้ต้องใช้ทรัพยากรอย่างมากมาย

ผลจากการพัฒนาที่มาจากการรวมศูนย์ในการวางแผนการตัดสินใจโดยราชการส่วนกลางได้ก่อให้เกิดสิ่งที่ทำให้องค์กรท้องถิ่นไม่มีความเข้มแข็ง ไม่มีทักษะประสบการณ์ในการบริหารจัดการเรื่องต่าง ๆ เพราะสิ่งเหล่านี้ดำเนินการโดยหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง ปัญหาเหล่านี้ได้ระบุไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540-2544) และแนวทางของแผนฉบับดังกล่าว จึงมุ่งเน้นให้เปลี่ยนวิธีคิดใหม่จากการที่มุ่งพัฒนาด้านวัตถุ โครงสร้างพื้นฐาน เป็นการมุ่งพัฒนาที่คน โดยกำหนดให้คนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนา พยายามให้คนมีโอกาสเรียนรู้ และมีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนา การวางแผนและการตัดสินใจ แม้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8 ใกล้จะสิ้นสุดลง และผลจากการดำเนินงานตามแผนจะไม่บรรลุ แต่ทิศทางนี้ก็ยังเป็นเข็มมุ่งของร่างแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545-2549) โดยจุดศูนย์กลางของการพัฒนาได้ยกระดับเป็นชุมชนซึ่งรวมถึงคน และให้ความสำคัญกับกระบวนการเรียนรู้ ภูมิปัญญาท้องถิ่น เพื่อที่ชุมชนจะได้มีส่วนร่วมในการจัดการท้องถิ่น ทรัพยากร และการปกครองตนเอง

เรื่องนี้ไม่เพียงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8 ได้เปลี่ยนแปลงแนวความคิดโดยสิ้นเชิง จากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 1 เป็นต้นมา แนวความคิดข้างต้นนี้ยังถูกบรรจุอยู่ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540 ด้วย ดังจะได้กล่าวในหัวข้อถัดไป

5.2 การมีส่วนร่วมของชุมชน และการรวมกลุ่มของเกษตรกร

จากแนวทางการพัฒนาที่ผ่านมาที่การบริหารจัดการและการวางแผนการตัดสินใจอยู่ในมือของหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้อง ทำให้การมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงาน ถูกมองว่าเป็นเพียงมีส่วนร่วมในการปฏิบัติตามที่รัฐเป็นผู้กำหนด จุดนี้ไม่สามารถทำให้ชุมชนมีโอกาสเรียนรู้ พัฒนาความรู้ความเข้าใจในเรื่องต่าง ๆ โดยเฉพาะการบริหารจัดการ ซึ่งมีผลต่อความเข้มแข็งของกลุ่มองค์กร

เมื่อพิจารณาถึงกลุ่มองค์กรที่หน่วยราชการพยายามสนับสนุน เพื่อเปิดโอกาสให้ชุมชนได้ดูแลตนเองในท้องถิ่น คือ สหกรณ์ ที่หน่วยราชการได้พยายามสนับสนุนให้เกษตรกรรวมกลุ่มจัดตั้งเป็นสหกรณ์เพื่อทำธุรกิจร่วมกัน แต่ผลจากการดำเนินงานโดยรวมพบว่าสหกรณ์ส่วนใหญ่อ่อนแอ มีปัญหาเรื่องการบริหารจัดการ ปัญหาหนี้สิน สิ่งเหล่านี้มีสาเหตุมาจากการจัดตั้งสหกรณ์ส่วนใหญ่ ดำเนินงานโดยหน่วยงานของรัฐที่พยายามสนับสนุนให้เกษตรกรรวมกลุ่ม ไม่ได้เกิดจากความประสงค์ของเกษตรกรเอง เกษตรกรที่สมัครเป็นสมาชิกมุ่งหวังจะได้เงินกู้จากสหกรณ์มากกว่าความคิดที่จะมาดำเนินธุรกิจร่วมกัน

ในขณะที่รูปแบบขององค์กรที่กฎหมายสนับสนุนให้มีการจดทะเบียนเป็นนิติบุคคล เช่น มูลนิธิ สมาคม องค์กรลักษณะนี้ ผู้ที่มีความรู้ความเข้าใจและสนใจ มักเป็นประชาชนที่อยู่ในเมือง ซึ่งต้องการรวมตัวกันโดยวัตถุประสงค์ที่จะทำประโยชน์ให้กับสาธารณะ แต่ก็ยังเป็นองค์กรที่ห่างไกลจากความเข้าใจหรือความประสงค์ของประชาชนโดยทั่วไปโดยเฉพาะในภาคชนบท

กลุ่มเกษตรกรที่จัดตั้งขึ้นด้วยการผลักดันของหน่วยราชการ เช่น กลุ่มอาชีพ กลุ่มกิจกรรมในเรื่องต่าง ๆ กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต กลุ่มหลังนี้มีความแตกต่างจากกลุ่มอื่น ๆ ตรงที่สมาชิกมีการออมทรัพย์ในช่วงเวลาที่กำหนด มีการจัดการบริหารที่ปล่อยให้สมาชิกกู้ยืมเงินเพื่อนำเงินไปใช้ตามวัตถุประสงค์ที่อยู่ในกรอบระเบียบของกลุ่ม มีการคืนเงินพร้อมกับต้องจ่ายดอกเบี้ยตามอัตราที่กำหนดซึ่งอาจจะแตกต่างกันไปตามกลุ่ม ดอกเบี้ยที่ได้รับมีการแบ่งส่วนสำหรับเป็นค่าตอบแทนให้แก่ผู้ที่ถือหุ้น บางส่วนแบ่งให้เป็นค่าบริหารจัดการและการพัฒนาของชุมชน กลุ่มอาชีพกลุ่มกิจกรรมเฉพาะอาจได้รับงบประมาณสนับสนุนจากหน่วยราชการในรูปของกองทุนที่จะต้องหมุนเวียนให้สมาชิกนำไปใช้ในการดำเนินงานตามวัตถุประสงค์ของกลุ่ม บางกลุ่มจัดเป็นเงินทุนหมุนเวียน หรือจ่ายขาด

นอกจากกลุ่มต่าง ๆ ที่กล่าวข้างต้น ซึ่งหน่วยราชการสนับสนุน ยังมีกลุ่มองค์กรชุมชนที่เกิดจากการสนับสนุนขององค์กรพัฒนาเอกชน หรือองค์กรชาวบ้านเอง ดังตัวอย่างของกลุ่มออมทรัพย์ที่จัดตั้งโดยชาวบ้านเองในหลายพื้นที่ ที่ดูจะประสบผลสำเร็จค่อนข้างมากจะอยู่ในภาคใต้

กลุ่มเกษตรกร กลุ่มอาชีพ กลุ่มออมทรัพย์ทั้งในส่วนที่หน่วยราชการสนับสนุนหรือจะเป็นองค์กรพัฒนาเอกชน สนับสนุนหรือชาวบ้านรวมตัวจัดตั้งกลุ่มขึ้นมาเองเหล่านี้ไม่มีสภาพของนิติบุคคลในรูปแบบใดรูปแบบหนึ่ง แต่รวมตัวด้วยความประสงค์ของสมาชิกในชุมชนโดยใช้ระเบียบที่สนับสนุนโดยราชการหรือกลุ่มได้สร้างระเบียบกฎเกณฑ์ขึ้นควบคุมกันเอง ที่สำคัญคือ กลุ่มเหล่านี้หลายกลุ่มสามารถดำเนินไปได้ดี กรรมการเข้มแข็งและสามารถบริหารจัดการได้ แม้จะมีหลายกลุ่มไม่ประสบความสำเร็จ

ความแตกต่างของกลุ่มที่ไม่จดทะเบียนเป็นนิติบุคคลกับที่จดทะเบียนนั้น มีความเห็นแตกต่างกัน กลุ่มที่ไม่จดทะเบียนเป็นนิติบุคคล เนื่องจากเห็นว่าต้องปฏิบัติตามระเบียบกฎเกณฑ์ที่

หน่วยราชการกำหนดเป็นแบบแผนเดียวกันทั่วประเทศ ไม่สอดคล้องกับวิถีชีวิต วิถีคิดของชุมชนที่แตกต่างกันทั้งภูมิหลัง วัฒนธรรมประเพณี เศรษฐกิจและสังคม อย่างไรก็ตามก็ยังมีกลุ่มองค์กรชุมชนหลายแห่งที่เติบโตแล้วให้ความสำคัญด้วยการจดทะเบียนเป็นสหกรณ์การเกษตรก็ปรากฏให้เห็น

5.3 การกระจายอำนาจการบริหารจัดการให้ท้องถิ่น

จากการรวมศูนย์การพัฒนาไว้ที่ส่วนกลางและผลกระทบที่เกิดขึ้น ทำให้แนวทางในแผนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมฉบับที่ 8 ได้เปลี่ยนแปลงเป็นเน้นการให้คนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนา ในขณะที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ก็ได้บรรจุแนวคิดดังกล่าวให้มีผลเชิงกฎหมายที่ใช้ในการปกครองประเทศ ในเรื่องการกระจายอำนาจการบริหารจัดการให้ท้องถิ่น การสนับสนุนให้ประชาชน ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการท้องถิ่นของตนเอง รวมทั้งทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ครั้งหนึ่งเคยถูกผูกขาดโดยหน่วยราชการ ดังที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้ว่าคน 5 กลุ่ม ต้องร่วมกันดูแลทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม คือ รัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (มาตรา 290) ชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม (มาตรา 46) องค์กรอิสระประกอบด้วยองค์กรเอกชนด้านสิ่งแวดล้อม และสถาบันอุดมศึกษา (มาตรา 56) และประชาชนหรือบุคคลทั่วไป (มาตรา 59)

ความจริงจังของการกระจายอำนาจการบริหารจัดการให้ท้องถิ่นปรากฏในพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ซึ่งบัญญัติขึ้นให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 284 ที่ได้บัญญัติให้กฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจเพื่อพัฒนาการกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่นเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ภายใต้กฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดรายละเอียดแผนงานการกระจายอำนาจและการถ่ายโอนงบประมาณของรัฐบาลให้องค์กรท้องถิ่นไว้อย่างชัดเจน นั่นคือการให้รัฐกำหนดการจัดสรรภาษีและอากร เงินอุดหนุนและรายได้อื่นให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในช่วงระยะเวลาไม่เกิน พ.ศ. 2544 ไม่น้อยกว่าร้อยละยี่สิบของรายได้รัฐบาล และในช่วงเวลาไม่เกิน พ.ศ. 2549 ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้เพิ่มขึ้นคิดเป็นสัดส่วนต่อรายได้ของรัฐบาลในอัตราไม่น้อยกว่าร้อยละสามสิบห้า

การถ่ายโอนทั้งภารกิจและบริหารจัดการ และงบประมาณภายใต้รัฐธรรมนูญ และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เป็นจุดเริ่มต้นของการกระจายอำนาจอย่างแท้จริง เพราะในอดีตมีเพียงแต่อำนาจหน้าที่ที่กระจายไปยังองค์กรท้องถิ่น แต่การตัดสินใจเกี่ยวกับแผนและงบประมาณยังอยู่ที่ราชการส่วนกลาง การกระจายอำนาจครั้งนี้จึงสามารถส่งผลต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สามารถวางแผนตัดสินใจในการบริหารจัดการเรื่องต่าง ๆ ได้อย่างแท้จริง

อย่างไรก็ดี การกระจายภารกิจและงบประมาณไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็ยังมีปัญหาอุปสรรคในทางปฏิบัติหลายประการดังที่ได้วิเคราะห์ไว้ในหัวข้อที่ 5.1 ที่พัฒนาการของสังคมอันยาวนานที่การวางแผน ตัดสินใจ รวมทั้งการบริหารจัดการถูกผูกขาดโดยหน่วยงานของรัฐ ทำให้ชุมชนท้องถิ่นยังขาดทักษะ ประสบการณ์บริหารจัดการในกิจกรรมต่าง ๆ ซึ่งต้องใช้เวลาอีกช่วงหนึ่ง ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องเรียนรู้จากการลองปฏิบัติ ซึ่งอาจมีผลให้เกิดความผิดพลาด ล่าช้าได้ ดังที่กรรมการ อบต. หลายจังหวัด (จังหวัดอุดรธานี อุบลราชธานี) ที่โครงการวิจัยนี้ได้ทำการสำรวจความคิดเห็น สะท้อนว่าถึงสมาชิก อบต. ยังขาดความรู้ความเข้าใจเรื่องการบริหารจัดการ บางครั้งทำให้เกิดความขัดแย้งระหว่าง อบต. กับหน่วยงานรับผิดชอบเดิม เนื่องจากเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ที่ได้รับ และกฎระเบียบและข้อปฏิบัติของ อบต. มีขั้นตอนมากทำให้ยากต่อการปฏิบัติงาน

ท่ามกลางความเปลี่ยนแปลงที่เกิดจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญในการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นทิศทางแนวทางปฏิบัติใหม่ยังมีกฎหมายที่มีผลเกี่ยวข้องกับชุมชนที่ได้บัญญัติ และเป็นแนวทางให้กับการปฏิบัติงาน ของหน่วยงานโดยเฉพาะส่วนราชการมาเนิ่นนานและมากมาย ดังผลการศึกษาที่ได้รับรวบรวมกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับป่าไม้ ที่ดิน การจัดการน้ำและการประมง การจัดการสิ่งแวดล้อมและมลพิษ ในบทที่ 3 จะเห็นว่ากฎหมายทั้งหมดได้ออกมาเพื่อให้อำนาจแก่หน่วยงานของรัฐในการดำเนินงานเป็นหลัก ไม่ได้เปิดโอกาสให้ประชาชน ชุมชน มีส่วนรับรู้หรือมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ แม้ในทางปฏิบัติมีหลายหน่วยงานที่เริ่มเปิดกว้างให้ประชาชน ชุมชน มีส่วนร่วมมากขึ้น แต่การตัดสินใจท้ายสุดก็ยังเป็นของหน่วยราชการ

การกระจายอำนาจและงบประมาณให้องค์กรท้องถิ่นที่เริ่มต้นในปี พ.ศ. 2544 ได้ส่งผลให้หน่วยราชการโดยเฉพาะผู้ปฏิบัติงานยังสับสนและเกิดความขัดแย้งระหว่าง อบต. กับหน่วยงานรับผิดชอบเดิม เนื่องจากเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ที่ได้รับ และยังมีความเห็นสะท้อนถึงการที่ส่วนกลางยังพยายามเป็นผู้กำหนดได้จากที่มี อบต. หนึ่ง กล่าวถึงระเบียบข้อปฏิบัติว่ามีขั้นตอนมากจนยากต่อการปฏิบัติงาน จึงควรกำหนดแนวทางปฏิบัติให้สะดวกรัดกุม และเสนอให้การสั่งการจากส่วนกลางเป็นไปแต่เนิ่น ๆ เพื่อ อบต. จะได้มีเวลาในการทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ทางออกในเรื่องคงต้องมีการทบทวนกฎหมายที่ใช้ปฏิบัติงานโดยหน่วยงานของรัฐว่าส่วนใดเป็นอำนาจของท้องถิ่น และส่วนใดเป็นอำนาจของหน่วยราชการ และกระบวนการต่าง ๆ ได้เปิดโอกาสให้ประชาชน ชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีส่วนในการวางแผน ตัดสินใจได้เพียงใด

5.4 วิเคราะห์กฎหมายและแนวคิดในการแก้ปัญหา

จากตารางใน ภาคผนวก 3 ซึ่งเป็นการสรุปรวมปัญหาที่สำคัญ และพิจารณาปัญหาที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายใน 4 ประเด็น คือ ปัญหาที่กฎหมายละเลยสิทธิของประชาชนหรือ ชุมชน หรือกฎหมายล้าสมัย ไม่สอดคล้องกับวัฒนธรรม จารีตประเพณีของท้องถิ่นหรือชุมชน ระบบการจัดการที่กำหนดในกฎหมายเป็นการจัดการแยกส่วน ทำให้เกิดปัญหาความขัดแย้ง และสุดท้าย คือ การที่กฎหมายไม่มีผลใช้บังคับเพราะเหตุที่ไม่มีการนำเอากฎหมายไปปฏิบัติ

อาจจะมีประเด็นอื่น ๆ อีกที่เกิดจากกฎหมาย หรือการใช้กฎหมายที่ไม่ได้นำมาเป็นตัวชี้วัดเพื่อวิเคราะห์ แต่จะมีการกล่าวถึงในการวิเคราะห์กฎหมายแต่ละกลุ่ม

5.4.1 กฎหมายกลุ่มทรัพยากร

ปัญหาที่พบในกลุ่มกฎหมายเกี่ยวกับทรัพยากร จะเห็นว่าเป็นปัญหาทั้ง 4 ประเด็นข้างต้น เนื่องจากกฎหมายเหล่านั้นได้ประกาศใช้มาเป็นเวลานานจึงไม่สอดคล้องกับสภาพของทรัพยากรและการใช้ที่เปลี่ยนแปลงไป และหลักการในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ถึงแม้ว่าจะได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติในกฎหมายบางฉบับตลอดมา แต่แนวคิดและโครงสร้างของกฎหมายยังคงกิจกรรมต่าง ๆ และอำนาจในการตัดสินใจส่วนใหญ่ไว้กับภาครัฐ

(1) ทรัพยากรป่าไม้

ทรัพยากรป่าไม้ ถือว่าเป็นสมบัติของชาติซึ่งเป็นของส่วนรวม ดังนั้น กฎหมายที่ออกใช้ ได้แก่ พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 และพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 จึงเป็นการควบคุมในแนวดิ่งจากรัฐหรือการควบคุมจากส่วนกลาง โดยมีได้เปิดโอกาสแก่ท้องถิ่น ดังจะเห็นได้จากกฎหมายป่าไม้ส่วนใหญ่ให้อำนาจแก่ รัฐมนตรี อธิบดีกรมป่าไม้ คณะกรรมการอุทยานแห่งชาติ คณะกรรมการป่าสงวนแห่งชาติ คณะกรรมการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าแห่งชาติ ซึ่งส่วนใหญ่จะมีองค์ประกอบของเจ้าหน้าที่ภาครัฐ เป็นผู้ควบคุมดูแล และวางนโยบายต่าง ๆ อันเกี่ยวกับป่าไม้ แนวความคิดในการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นมิได้ปรากฏในกฎหมายป่าไม้ ซึ่งสวนทางกับวิถีชีวิต วัฒนธรรมและความเชื่อของชาวบ้าน ซึ่งใช้ชีวิตและได้รับประโยชน์จากป่าตลอดมา แม้กระทั่งสิทธิของชุมชนที่ครั้งหนึ่งเคยบริหารจัดการป่าเพื่อให้คนในชุมชนได้ใช้ประโยชน์จากป่าอย่างมีกฎเกณฑ์ก็ถูกละเลยไป

การปรับเปลี่ยนระบบการจัดการทรัพยากรโดยเปิดโอกาสให้ท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรป่าไม้ เป็นเรื่องที่ไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ในกฎหมายรัฐธรรมนูญ ที่อาจเป็นช่องทางแก้ไขปัญหาการบุกรุกป่าได้เพราะหากท้องถิ่นมิได้มีสิทธิในการมีส่วนร่วมในการจัดการและรับ

ประโยชน์จากทรัพยากรป่าไม้แล้ว ก็ย่อมไม่มีความรู้สึกเป็นเจ้าของ หรือหวงแหน พืชพันธุ์รักษาทรัพยากรนั้น ๆ

การมีส่วนร่วมกับภาครัฐในการจัดการทรัพยากรป่าไม้อาจอยู่ในรูปแบบของการจัดตั้งคณะกรรมการระดับท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ดูแล รักษา รวมถึงใช้ประโยชน์ และหรืออนุญาตให้ใช้ประโยชน์ในทรัพยากรป่าไม้ในท้องถิ่นนั้น ๆ โดยคำนึงถึงระบบนิเวศ วัฒนธรรม ความเชื่อของแต่ละท้องถิ่นที่อาจแตกต่างกันได้ ภายใต้กรอบที่คณะกรรมการระดับชาติได้วางไว้

การใช้ประโยชน์หรือการอนุญาตให้ใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน ยังเป็นแหล่งรายได้ที่ส่วนหนึ่งอาจจัดสรรให้แก่ท้องถิ่นเพื่อประโยชน์ของการพัฒนาท้องถิ่นนั้น วิธีนี้จะทำให้ท้องถิ่นเห็นประโยชน์และมีแรงจูงใจในการรักษาทรัพยากรธรรมชาติและใช้ประโยชน์จากป่าไม้อย่างยั่งยืน สนับสนุนแนวทางที่จะให้คนอยู่กับป่า

ประชาชนในท้องถิ่นอาจมีสิทธิในการมีส่วนร่วมมากขึ้นในการกำหนดเขตอุทยานแห่งชาติ การกำหนดเขตป่าสงวนแห่งชาติ ซึ่งตามโครงสร้างเดิมเป็นการกำหนดโดยอาศัยอำนาจรัฐ โดยกรมป่าไม้ ทำให้เกิดปัญหาการกำหนดเขตป่าทับซ้อนกับพื้นที่ที่ประชาชนได้อาศัยและทำประโยชน์อยู่แต่ก่อน สืบเนื่องไปยังประสิทธิภาพในการจัดการและพืชพันธุ์รักษาทรัพยากรป่าไม้ ดังนั้น เพื่อรองรับสิทธิของประชาชน จึงควรให้การกำหนดเขตป่าต้องกระทำโดยคณะกรรมการซึ่งมีองค์ประกอบของประชาชนในพื้นที่รวมอยู่ด้วย และอาจต้องมีการทำประชาพิจารณ์ในพื้นที่ และให้องค์กรบริหารส่วนตำบลเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการและได้รับผลประโยชน์จากทรัพยากรป่าไม้ในพื้นที่ แนวทางดังกล่าวจำเป็นที่จะต้องมีการออกกฎหมายรองรับ

(2) ทรัพยากรน้ำ

กฎหมายเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรน้ำที่เป็นหลัก ได้แก่ พระราชบัญญัติการชลประทานหลวง พ.ศ. 2485 พระราชบัญญัติการชลประทานราษฎร์ พ.ศ. 2482 และพระราชบัญญัติคันและคูน้ำ พ.ศ. 2505 นอกนั้นเป็นกฎหมายรักษาคคลอง หรือกำจัดผักตบชวา ซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการรักษาทางน้ำให้อยู่ในสภาพใช้งานได้ดี

กฎหมายทั้งสามฉบับ มิได้มีบทบัญญัติสนับสนุนการกระจายอำนาจ การมีส่วนร่วมของประชาชนแต่ประการใด เนื่องจากเป็นกฎหมายที่ออกใช้มานาน ซึ่งในขณะนั้นหลักการประชาธิปไตยตามแนวทางของรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันยังไม่ได้นำมาใช้ในการจัดการทรัพยากรน้ำ กฎหมายจึงมีวัตถุประสงค์เน้นไปที่การกำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ของรัฐมีอำนาจดำเนินการด้านต่าง ๆ เพื่อประโยชน์แก่การชลประทาน รวมทั้งการห้ามหรือการอนุญาตดำเนินการต่าง ๆ ตามที่กล่าวมาข้างต้น นอกจากนั้นยังให้มีการเกณฑ์แรงงานซึ่งขัดต่อหลักสิทธิเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งจะต้องยกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมายใหม่

ในทางปฏิบัติกรมชลประทานได้มีการถ่ายโอนกิจกรรมบางอย่างให้กับท้องถิ่นดำเนินการบ้างแล้ว และมีแผนจะตัดโอนงานปรับปรุงและขุดลอก คู คลอง หนองน้ำธรรมชาติ งานก่อสร้างชลประทานขนาดเล็ก (โครงการย่อย) งานพิจารณาและประเมินความเหมาะสมระดับโครงการเบื้องต้น (เฉพาะโครงการขนาดเล็กโดยโอนให้ทุกภารกิจตั้งแต่การศึกษา การจัดสร้าง และบำรุงรักษา) ให้ท้องถิ่นดำเนินการ

อย่างไรก็ตาม ในปัจจุบันกำลังมีการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. และมีแนวคิดในการร่างกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการลุ่มน้ำเพื่อให้การจัดการน้ำของประเทศเป็นระบบอย่างสมบูรณ์ หากพิจารณาจากนโยบายของรัฐบาลซึ่งจัดให้มีการประชุมเชิงปฏิบัติการในเดือนสิงหาคม 2544 ก็มีแนวคิดในการจัดตั้งกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติในอนาคต ดังนั้น จึงควรพิจารณาทบทวน นำเอาหลักการในกฎหมายดังกล่าวมาพิจารณาประกอบการปรับปรุงกฎหมายพร้อมกันระหว่างกฎหมายชลประทานและกฎหมายป่าไม้ เพราะจะแก้ปัญหาที่เกี่ยวกับน้ำที่เกิดกับประชาชนและท้องถิ่นได้ โดยให้เป็นไปตามแนวทางการจัดการทรัพยากรในกฎหมายรัฐธรรมนูญ เช่นเดียวกับกฎหมายป่าไม้และที่ดิน

ควรตรวจสอบและรับฟังความคิดเห็นจากหลายฝ่ายในประเด็นที่เกี่ยวกับ หลักการในการจัดการน้ำในเขตลุ่มน้ำ มาตรการป้องกันและแก้ไขปัญหาการขาดแคลนน้ำ การป้องกันการแย่งชิงน้ำ ขอบเขตอำนาจหน้าที่ของรัฐในการพัฒนาแหล่งน้ำ มาตรฐานของการบริการน้ำให้แก่ผู้ใช้น้ำ เพื่อกิจการต่าง ๆ สิทธิของประชาชนและชุมชนในการเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการน้ำ กิจกรรมที่จะถ่ายโอนให้ภาคเอกชนหรือประชาชนทั่วไปดำเนินการ การกระจายอำนาจไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีส่วนร่วมในการจัดการน้ำ สิทธิในน้ำ และค่าใช้จ่ายตลอดจนผู้ควรต้องรับภาระค่าใช้จ่ายอันเกิดจากการจัดการชลประทาน เป็นต้น

(3) ทรัพยากรดินและที่ดิน

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรดิน คือ พระราชบัญญัติพัฒนาที่ดิน พ.ศ. 2526 มีวัตถุประสงค์ในการสำรวจ จำแนก และทำสำมะโนที่ดิน การวางแผนการใช้ที่ดิน การกำหนดบริเวณการใช้ที่ดินและการกำหนดมาตรการเพื่อการอนุรักษ์ดินและน้ำ ซึ่งเป็นเทคนิควิชาการโดยเฉพาะ แต่ปัญหาของการบังคับใช้กฎหมายทำให้ที่ดินหลายพื้นที่ โดยเฉพาะในที่สูงถูกชะล้างพังทลาย เกิดปัญหาความเสื่อมโทรมของดิน สืบเนื่องไปถึงผลผลิตการเกษตรบนที่ดินเหล่านั้น กฎหมายไม่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับสิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชน ดังนั้น การแก้ไขปัญหาดินจึงตกกับฝ่ายราชการ และพื้นที่ดำเนินการจำกัดเนื่องจากในพื้นที่ส่วนใหญ่ประชาชนได้ครอบครองทำประโยชน์อยู่แล้ว การดำเนินการใด ๆ ที่กระทบต่อการใช้ที่ดินจึงเป็นเรื่องที่ทำได้ยากและคนส่วนใหญ่จะคำนึงถึงผลกระทบที่ปลายเหตุ

การใช้ที่ดินยังถูกกำหนดโดยพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 เพื่อกำหนดการใช้ที่ดินในเขตเมืองเพื่อสร้างหรือพัฒนาเมืองหรือส่วนของเมืองขึ้นใหม่หรือแทนเมืองหรือส่วนของเมืองที่ได้รับความเสียหาย แต่กฎหมายก็ไม่สามารถบังคับใช้ได้จริงจังก ทำให้มีการใช้ที่ดินผิดประเภททั่วไป เกิดการแก่งแย่งที่ดินบริเวณชานเมือง สถานที่ท่องเที่ยวต่าง ๆ และย่านการประกอบอุตสาหกรรม

ส่วนกฎหมายที่เกี่ยวกับสิทธิการถือครองที่ดิน ได้แก่ ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2597 พระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. 2511 และพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 ซึ่งเป็นกฎหมายที่ออกเอกสารสิทธิและจัดที่ดินให้กับประชาชน ปัญหาที่เป็นอยู่ทุกวันนี้ เป็นเรื่องที่เกิดจากการกระจายที่ดินที่ไม่เป็นธรรม ประชาชนมีความต้องการที่ดินในการทำมาหาเลี้ยงชีพในขณะที่ที่ดินมีจำกัด ที่ดินส่วนหนึ่งยังเกิดการกระจุกตัวอยู่ในความครอบครองของผู้ที่มีฐานะแต่ไม่ได้ใช้ที่ดินให้เกิดประโยชน์ กฎหมายที่มีอยู่ก็ไม่สามารถบังคับได้อย่างได้ผลทำให้เกิดการเปลี่ยนการครอบครองไปจากเกษตรกรและผู้ยากจน ไม่มีมาตรการทางภาษี หรือกฎหมายในการลดแรงจูงใจที่จะให้ผู้มีฐานะลดการถือครองที่ดิน ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องก็ยังไม่มิติศทางการปฏิบัติงานไปในทางเดียวกัน เช่น ปัญหาระหว่างกรมป่าไม้กับสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) หรือกรมป่าไม้กับกรมที่ดิน หรือกรมที่ดินกับ ส.ป.ก. เป็นต้น เพราะต่างก็มีกฎหมายนโยบายที่ต้องปฏิบัติตาม

ปัญหาการถือครองที่ดินของราษฎร บางกรณียังเกี่ยวข้องกับที่ราชพัสดุที่อยู่ในความดูแลของกรมธนารักษ์หรือหน่วยราชการอื่น เช่น ที่หวงห้ามเพื่อใช้ในราชการทหาร ที่ดินรถไฟ เป็นต้น หรือเป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดิน ที่ดินเหล่านี้กฎหมายบัญญัติห้ามยกอายุความครอบครองขึ้นต่อสู้ ดังนั้น ไม่ว่าราษฎรจะครอบครองมานานเท่าใดก็จะได้สิทธิ ไม่มีความมั่นคงในการถือครองที่ดิน

ปัญหาที่ยกมานี้จำเป็นที่จะต้องพิจารณาปรับปรุงกฎหมายทั้งระบบเพื่อให้การจัดการที่ดินอันเป็นทรัพยากรของประเทศถูกใช้ตามความจำเป็นและยั่งยืน ที่ดินบางส่วนอาจลด หรือเปลี่ยนบทบาทของรัฐในการควบคุมดูแล และมอบหมายให้เป็นสิทธิของชุมชนท้องถิ่นเป็นผู้บริหารจัดการตามความต้องการของท้องถิ่น ในขณะที่รัฐดูแลที่ดินที่มีความสำคัญกับระบบนิเวศและสิ่งแวดล้อม ที่เหลือให้เอกชนสามารถมีกรรมสิทธิหรือสิทธิใช้ประโยชน์ตามความจำเป็นโดยคำนึงถึงการให้ประโยชน์ ไม่ทอดทิ้งที่ดินให้ว่างเปล่าในขณะที่มีผู้ไร้ที่ดินทำกินและต้องการที่ดิน ซึ่งอาจใช้กลไกทางภาษีและการจัดการในระดับท้องถิ่นเข้ามาเป็นเครื่องมือที่สำคัญ

กฎหมายปฏิรูปที่ดินอาจปรับเปลี่ยนให้สามารถจัดหาที่ดินที่ผู้ถือครองไม่ได้ใช้ประโยชน์ หรือใช้ประโยชน์ไม่เต็มที่ หรือที่ดินของรัฐที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์มาจัดให้กับเกษตรกร มีกระบวนการจัดที่ดินที่เป็นธรรม รวดเร็ว และเกิดประโยชน์ในทางอาชีพและที่อยู่อาศัยแก่เกษตรกรที่ต้องการที่

ดินทำกินอย่างแท้จริง และควรแยกแยะระหว่างพื้นที่การผลิตที่เป็นเกษตรยังชีพหรือเกษตรพอเพียง กับพื้นที่การผลิตที่ทำเป็นการค้า

(4) ทรัพยากรประมง

กฎหมายที่เป็นหลักในการดูแลทรัพยากรประมง คือ พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490 เป็นกฎหมายที่ออกใช้มานาน จึงไม่มีบทบัญญัติสนับสนุนการกระจายอำนาจ การมีส่วนร่วมของประชาชน หรือการสร้างเสริมความเข้มแข็งให้กับท้องถิ่นแต่ประการใด อย่างไรก็ตาม ขณะนี้ กรมประมงได้มีการกระจายกิจกรรมบางอย่างสู่ท้องถิ่น เช่น เตรียมการโอนงานประมงหมู่บ้านไปให้ท้องถิ่นดำเนินการเอง ภายใต้ชื่อ คณะกรรมการประมงท้องถิ่น เป็นต้น

นอกจากนั้นกรมประมงยังได้ดำเนินการร่วมกับองค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติหรือ FAO (Food and Agriculture Organization) เพื่อยกร่างกฎหมายขึ้นใหม่ โดยทำให้กฎหมายประมงมีความทันสมัยมากขึ้น โดยมีประเด็นที่เกี่ยวกับ การประมงทะเลและการทำประมง (Marine Fisheries and Fishing Operations) การเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ (Aquaculture) การประมงน้ำจืด (Fresh-water Fisheries) การประมงนอกน่านน้ำไทย (Overseas Fisheries) การให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาและการจัดการประมง (Community-based Management) คณะกรรมการนโยบายประมงแห่งชาติ (National Fishery Policy Committee) อาหารและผลิตภัณฑ์สัตว์น้ำ (Food and Fishery Product)

หลักการของ “ร่างพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ.....” ประกอบด้วย หลักการทั่วไป การพัฒนาความเป็นอยู่ของชาวประมง โดยเฉพาะชาวประมงพื้นบ้านขนาดเล็กและผู้ซึ่งพึ่งพาสัตว์น้ำส่วนใหญ่เพื่อเป็นอาหารหรือรายได้ การส่งเสริมวัตถุประสงค์ของการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรทั้งในแหล่งน้ำจืดและทะเลเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืนและมีประสิทธิภาพสูงสุด ในการรักษาไว้ซึ่งความสมดุลด้านอาหาร ชนิดพันธุ์สัตว์น้ำ และความหลากหลายทางชีวภาพ ส่งเสริมและสนับสนุนการคุ้มครองถิ่นที่อยู่อาศัยของสัตว์น้ำและจำกัดการทำลายและการปฏิบัติอื่นใดที่ขัดกับการจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำอย่างยั่งยืน ส่งเสริมหลักการทำประมงอย่างรับผิดชอบของชาวประมงในการทำประมงในน่านน้ำไทย น่านน้ำของรัฐต่างชาติ หรือน่านน้ำสากล โดยร่างพระราชบัญญัติการประมงยอมรับและนำหลักการของจรรยาบรรณในการทำประมงอย่างรับผิดชอบ (Code of Conduct for Responsible Fisheries 1995) มาใช้ปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม ส่งเสริมการกระจายอำนาจและการให้ชุมชนท้องถิ่นมีส่วนร่วมกับภาครัฐในการจัดการทรัพยากรประมง เสริมสร้างความมั่นใจในเรื่องของมาตรฐานด้านสุขอนามัย ด้านคุณภาพและความปลอดภัยของสัตว์น้ำและผลิตภัณฑ์สัตว์น้ำทุกประเภท ซึ่งใช้บริโภคในประเทศและส่งไปขายต่างประเทศทั้งในระดับประเทศและระดับโลก

ขณะนี้กระบวนการร่างกฎหมายอยู่ระหว่างการร่างและรับฟังความคิดเห็นจากฝ่ายต่าง ๆ จึงหวังได้ว่าเมื่อกฎหมายการประมงฉบับใหม่ใช้บังคับจะช่วยแก้ไขปัญหาก็เกี่ยวกับการทำประมงที่

มีอยู่ทุกวันนี้ได้ อย่างไรก็ตามปัญหาที่มีใช้ปัญหาข้อกฎหมายโดยตรง เช่น ประเด็นสิทธิการทำประมงหน้าบ้าน ความขัดแย้งระหว่างประมงขนาดใหญ่กับประมงชายฝั่ง การจับสัตว์น้ำเกินกว่าขีดจำกัดของทรัพยากร เป็นต้น จำเป็นจะต้องได้รับการแก้ไขด้วย

5.4.2 กฎหมายการสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชน

กฎหมายที่สนับสนุนสิทธิของชุมชนและส่งเสริมให้ชุมชนเข้มแข็ง คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 แต่ล้าพังกฎหมายรัฐธรรมนูญไม่สามารถที่จะทำให้ชุมชนมีสิทธิโดยตรง จำเป็นจะต้องมีกฎหมายลำดับรอง มารองรับเจตนารมณ์เหล่านั้น

กฎหมายดั้งเดิมที่มีอยู่ เช่น พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 หรือกฎหมายที่สนับสนุนให้มีการจดทะเบียนเป็นนิติบุคคล เช่น มูลนิธิ สมาคม ไม่อาจตอบสนองความต้องการของชุมชนในชนบท เพราะการจัดตั้งสหกรณ์ส่วนใหญ่ไม่ได้เกิดจากความต้องการของเกษตรกร ส่วนมูลนิธิ หรือ สมาคม เป็นองค์กรที่ส่วนใหญ่ก่อตั้งในเมืองเพื่อที่จะทำประโยชน์ให้กับสาธารณะ

กลุ่มเกษตรกร กลุ่มอาชีพ หรือกลุ่มออมทรัพย์ที่จัดตั้งขึ้นในหมู่บ้านและชุมชน ซึ่งสอดคล้องกับความต้องการในชุมชนและหลายกลุ่มสามารถดำเนินไปได้ดี กลับไม่มีสภาพของนิติบุคคลที่กฎหมายรองรับ ปัจจุบัน รัฐบาลกำลังจะออกกฎหมายที่คาดว่าจะส่งเสริมการสร้างเสริมความเข้มแข็งของชุมชน เช่น ร่างพระราชบัญญัติวิสาหกิจชุมชน พ.ศ. การพักชำระหนี้ให้กับเกษตรกรเป็นระยะเวลา 3 ปี หรือแนวทางการดำเนินงานของนโยบายกองทุนหมู่บ้าน เป็นต้น

สิ่งที่ควรติดตาม ศึกษา คือ กฎหมายหรือแนวนโยบายที่เกิดขึ้นใหม่นี้ จะส่งผลต่อประชาชนและชุมชนอย่างไร และควรมีกฎหมายออกมารองรับเจตนารมณ์ของกฎหมายรัฐธรรมนูญสนับสนุนสิทธิของชุมชนและส่งเสริมให้ชุมชนเข้มแข็งหรือไม่

5.4.3 กฎหมายเกี่ยวกับการบริหารจัดการท้องถิ่น

การบริหารงานท้องถิ่นมีกฎหมายที่จัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับต่าง ๆ คือ สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือกฎหมายพิเศษเฉพาะท้องถิ่น เช่น กรุงเทพมหานคร หรือเมืองพัทยา รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ก็มีเจตนารมณ์ให้กระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นอย่างเป็นรูปธรรม จึงได้มีการออกพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องที่กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่นอย่างต่อเนื่อง โดยมีสาระสำคัญเกี่ยวกับการกำหนดอำนาจหน้าที่ให้องค์กรท้องถิ่นจัดระบบการบริหารสาธารณะ การจัดสรรสัดส่วนภาษีและอากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เพิ่มขึ้นตามลำดับ จากร้อยละ 20 เป็นร้อยละ 35 ในปี 2549

บทบาทของภาครัฐจะเปลี่ยนจากการที่เป็นผู้ปฏิบัติเอง ไปสู่การกำกับดูแลให้คำปรึกษา ซึ่งจะออกมาในรูปของการกำหนดภาพรวมการพัฒนา นโยบาย แผนในภาพรวม การติดตามประเมินผล การติดตามในเรื่องของการใช้จ่ายงบประมาณ การสนับสนุนทางวิชาการในรูปของการวิจัยและพัฒนาเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในด้านต่าง ๆ ธุรกรรมในทางงบประมาณ คือ ปัจจุบันงบประมาณของรัฐก่อนที่จะมีการถ่ายโอนงบประมาณไปยังองค์กรส่วนท้องถิ่นมีกว่าร้อยละ 60 ที่รัฐใช้ไปในการบริหาร ซึ่งรวมทั้งเงินเดือนข้าราชการ ลูกจ้าง ในขณะที่กว่าร้อยละ 30 ใช้ไปกับการลงทุน การพัฒนา การถ่ายโอนงบประมาณที่กำหนดไว้ที่ ร้อยละ 35 จะทำให้รัฐไม่มีงบประมาณที่จะนำมาใช้กับการลงทุนต่าง ๆ นอกจากจะพยายามลดกำลังคนในหน่วยราชการลงเท่านั้น

ภาคราชการจะต้องปรับเปลี่ยนทัศนคติและวิธีการทำงานกับชุมชนใหม่ เนื่องจากเจ้าหน้าที่ทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ค่อนข้างกับการคิด การวางแผนที่มาจากส่วนกลาง ทำให้ไม่สอดคล้องกับท้องถิ่นที่มีความแตกต่างทั้งภูมิหลัง กายภาพ เศรษฐกิจสังคม การปรับเปลี่ยนให้ชุมชนตำบล เป็นหลักในการวางแผนและดำเนินกิจกรรมดังกล่าวด้วยตนเอง กลับพบอุปสรรคที่เจ้าหน้าที่บางส่วนยังติดอยู่ในวิธีคิดและวิธีการทำงานแบบเดิมที่สะดวกสบายเพราะมีรูปแบบที่ชัดเจนแน่นอน การปรับเปลี่ยนให้ชุมชนเป็นผู้คิดวางแผนจะทำให้มีความแตกต่างกันทำให้มีความหลากหลายซึ่งจะต้องเรียนรู้และมีความยุ่งยากมากขึ้น

หากจะพิจารณาแนวทางในการทำงานซึ่งยังกำกับโดยราชการส่วนกลาง และส่วนภูมิภาค พบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมิได้มีความเป็นอิสระเท่าที่ควร เพราะยังต้องปฏิบัติงานภายใต้ กฎ ระเบียบ และการกำกับอย่างใกล้ชิดของกระทรวงมหาดไทย ซึ่งในภาคผนวก 4 ของรายงานนี้ได้แสดงให้เห็นแนวทางการปฏิบัติงานของสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล ที่กระทรวงมหาดไทยต้องมีหนังสือเวียนหรือตอบข้อหารืออยู่โดยตลอด เพื่อให้การทำงานเป็นไปในแนวทางเดียวกัน

ปัญหาของการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นประการหนึ่ง คือ การกำหนดหน้าที่ของท้องถิ่น แต่ขอบเขตแนวทางการดำเนินการไม่ชัดเจน จึงเป็นปัญหาความสัมพันธ์ระหว่างการใช้อำนาจขององค์กรในส่วนกลางกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรมีอิสระในการบริหารจัดการ คิด และตัดสินใจ หน่วยงานภาครัฐมีบทบาทในการสนับสนุนเพียงบางเรื่องเท่านั้น การบริหารงานระดับท้องถิ่นควรต้องให้ท้องถิ่นบริหารจัดการเอง เช่น เรื่องการโยกย้ายหรือโอนพนักงานหรือเจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ถ้าหากท้องถิ่นใช้อำนาจในทางมิชอบ ชุมชนก็สามารถใช้กลไกในการตรวจสอบโดยฟ้องร้องผ่านศาลปกครองได้ การตรวจสอบนั้นรวมไปถึงการที่ประชาชนเข้าร่วมฟังการประชุม และการพิจารณางบประมาณ

ประเด็นการผสมผสานอำนาจในท้องถิ่น เป็นลักษณะของการปกครองท้องถิ่นที่กับการปกครองท้องถิ่นที่มีอำนาจเดิมหลงเหลืออยู่จากระบบการปกครองที่มีกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน โดยแท้จริง

แล้วระบบดังกล่าวเป็นลักษณะกึ่งตัวแทนประชาชน กึ่งท้องถิ่น และกึ่งภูมิภาคที่ใช้ได้มานาน เป็นเรื่องที่มีความรู้การศึกษาวิเคราะห์ผลของความสัมพันธ์ดังกล่าวว่าเป็นอุปสรรคต่อการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือไม่

จากการพัฒนาของสังคมไทยในอดีตตั้งแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติฉบับที่ 1 จนถึงปัจจุบัน ได้ส่งผลกระทบต่อความเชื่อมโยงของทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม องค์กรชุมชนขาดโอกาสในการเรียนรู้และพัฒนาทักษะ ความสามารถในการบริหารจัดการ ชุมชนไม่ได้มีส่วนร่วมในการวางแผน การตัดสินใจ และการดำเนินกิจกรรมของชุมชน การเปลี่ยนแปลงที่กฎหมายเริ่มกระจายอำนาจและงบประมาณให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพิ่งเริ่มต้น ต้องการเวลาสำหรับองค์กรท้องถิ่น ชุมชนได้เรียนรู้ พัฒนาในด้านต่าง ๆ

ทิศทางในการบริหารจัดการท้องถิ่น จึงต้องการสิ่งต่อไปนี้

1. การปรับปรุงกฎหมาย ระเบียบต่าง ๆ ให้สอดคล้องกับการให้ประชาชน ชุมชนมีส่วนร่วม และสอดคล้องกับการกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่นในการบริหารจัดการเรื่องต่าง ๆ รวมทั้งทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม

2. การทบทวน ปรับปรุง หรือสร้างกฎหมายรองรับองค์กรชุมชน นอกเหนือจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สหกรณ์การเกษตร มูลนิธิ สมาคม เพื่อให้มีกฎหมายที่ทำให้ประชาชน ชุมชนสามารถรวมกลุ่มกันทำกิจกรรมโดยมีสภาพเป็นนิติบุคคล แต่ต้องให้มีลักษณะที่ยืดหยุ่น ไม่มีขั้นตอนมากนัก เน้นกฎระเบียบที่สำคัญพื้นฐาน นอกจากนั้นให้ชุมชนเป็นวงผู้รายละเอียดเอง สิ่งนี้จะเป็นการสร้างรากฐานให้ชุมชนมีกลุ่ม องค์กรที่หลากหลายเพื่อเป็นรากฐาน สะท้อนความเห็นและปัญหาของกลุ่มต่าง ๆ ทำให้ชุมชนมีลักษณะเปิดกว้างรับรู้ถึงข้อมูล ปัญหาของคนในชุมชน จึงจะทำให้ชุมชนนั้นพัฒนามาบนพื้นฐานกลุ่ม องค์กรชุมชนต่าง ๆ ซึ่งจะเป็นความเข้มแข็งของชุมชนได้

3. การเสริมกระบวนการเรียนรู้ให้แก่ชุมชน องค์กร กลุ่มเกษตรกร และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในความเข้าใจเกี่ยวกับระเบียบ กฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ทักษะ ประสิทธิภาพในการบริหารจัดการ

5.5 สรุปและข้อเสนอ

การศึกษากฎหมายเพื่อการบริหารจัดการในท้องถิ่นในรายงานฉบับนี้มีได้เป็นการศึกษาที่สมบูรณ์ในคราวเดียว เนื่องจากจุดประสงค์ของการศึกษาเพื่อต้องการที่จะชี้ปัญหาที่อยู่ในรายงาน ผลการวิจัยชุดต่าง ๆ ในฝ่าย 4 และแนวทางที่คณะผู้ศึกษาวิเคราะห์แล้วเห็นว่าอาจเป็นทางหนึ่งที่จะแก้ปัญหอันเกี่ยวข้องกับกฎหมาย ซึ่งเป็นข้อจำกัดของท้องถิ่นได้ ผลการศึกษาทั้งหมดที่ได้ทำมานี้ อาจสรุปได้ดังนี้

1. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 อันเป็นกฎหมายสูงสุดที่ใช้ในการปกครองประเทศ ได้เปลี่ยนแปลงทิศทางการปกครองประเทศและการจัดการทรัพยากร โดยมีทบทวนบัญญัติให้กระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น ให้สิทธิแก่ประชาชนทั่วไป ชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมอย่างชัดเจน จึงเป็นกฎหมายหลักที่สำคัญที่สุดในการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชน

2. กฎหมายลำดับรองในส่วนที่เกี่ยวกับการจัดการทรัพยากร ยังเป็นกฎหมายดั้งเดิมที่ใช้มาเป็นเวลานาน และยังมีได้มีการแก้ไขปรับปรุงให้สอดคล้องกับบทบัญญัติในกฎหมายรัฐธรรมนูญ จึงเป็นอุปสรรคสำคัญที่ทำให้ประชาชน และชุมชนไม่สามารถมีสิทธิ มีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรอันเป็นฐานชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน โดยเฉพาะประชาชนในชนบท ก่อให้เกิดปัญหาความขัดแย้งในการครอบครอง ใช้ประโยชน์ และความไม่เท่าเทียมกัน จะต้องหาทางปรับปรุงกฎหมายโดยเร็วเพื่อแก้ปัญหาที่มีในปัจจุบัน

3. กฎหมายที่เสริมสร้างการรวมตัวเพื่อความเข้มแข็งของชุมชนส่วนใหญ่ที่มีในปัจจุบัน ไม่สอดคล้องกับวิถีของชุมชนในชนบทอันเป็นคนส่วนใหญ่ของประเทศ เพราะมีขั้นตอนและข้อกำหนดที่เหมาะสมกับคนในสังคมเมืองมากกว่า กลุ่มคนที่ยึดตัวกันตามแบบประเพณี วัฒนธรรมของท้องถิ่นไม่มีกฎหมายรองรับ จึงอาจต้องหารูปแบบของกฎหมายที่เหมาะสมรองรับการดำเนินกิจกรรมของท้องถิ่นให้เป็นไปโดยถูกต้อง สามารถเชื่อมต่อกับองค์กรทางการของรัฐในระดับต่าง ๆ ได้

4. กฎหมายการบริหารจัดการท้องถิ่นที่กระจายอำนาจการบริหารราชการให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ยังมีความไม่ชัดเจนในหลายเรื่อง ได้แก่ ความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับต่าง ๆ การบริหารส่วนภูมิภาคที่ยังมีผลกับการจัดการภายในท้องถิ่น และการตรวจสอบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ประชาชนในท้องถิ่นยังไม่มีส่วนร่วม จึงอาจต้องสร้างกระบวนการตรวจสอบที่เหมาะสมและการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่น

การศึกษาในช่วงต่อไป จึงควรพิจารณากำหนดแนวทางการศึกษา ดังต่อไปนี้

1. ศึกษากฎหมายระบบการจัดการทรัพยากรที่ให้ประชาชน และท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม เช่น ป่าไม้ ที่ดิน น้ำ ทรัพยากรประมง และขยะ ของเสีย เป็นต้น

2. ศึกษารูปแบบของกฎหมายที่สนับสนุนสิทธิ และการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่น ในการกำหนดเขตป่าหรือการใช้ประโยชน์ทรัพยากร เช่น อุทยานแห่งชาติ ป่าสงวนแห่งชาติ เป็นต้น

3. ศึกษารูปแบบของกฎหมายในการจัดการลุ่มน้ำโดยชุมชน เพื่อให้การจัดการน้ำของประเทศเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและลดความขัดแย้ง
4. ศึกษากฎหมายวิธีการจัดการที่ดินโดยลด หรือเปลี่ยนบทบาทของรัฐในการควบคุมดูแลมีการจัดการในระดับท้องถิ่น
5. ศึกษากฎหมายรองรับเจตนารมณ์ของกฎหมายรัฐธรรมนูญ ในการสนับสนุนสิทธิของชุมชนและส่งเสริมให้ชุมชนเข้มแข็ง
6. ศึกษาการเสริมกระบวนการเรียนรู้กฎหมาย ระเบียบ ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องให้แก่ชุมชน องค์กร กลุ่มเกษตรกร และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

บรรณานุกรม

กฎหมาย

- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540
- พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484
- พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504
- พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507
- พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535
- พระราชบัญญัติสวนป่า พ.ศ. 2535
- ประมวลกฎหมายที่ดิน
- พระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. 2511
- พระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2517
- พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518
- พระราชบัญญัติพัฒนาที่ดิน พ.ศ. 2526
- พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2518
- พระราชบัญญัติจัดระเบียบทรัพย์สินฝ่ายพระมหากษัตริย์ พ.ศ. 2479
- พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505
- พระราชบัญญัติมัสยิดอิสลาม พ.ศ. 2490
- พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518
- พระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน พ.ศ. 2543
- พระราชบัญญัติคันและคูน้ำ พ.ศ. 2505
- พระราชบัญญัติการชลประทานราษฎร์ พ.ศ. 2482
- พระราชบัญญัติการชลประทานหลวง พ.ศ. 2485
- พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490
- พระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิการประมงในเขตการประมงไทย พ.ศ. 2482
- พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2518
- พระราชบัญญัติการสหกรณ์ พ.ศ. 2542
- ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์
- พระราชบัญญัติวัฒนธรรมแห่งชาติ พ.ศ. 2485
- พระราชบัญญัติสภาพาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วน

ท้องถิ่น พ.ศ. 2542

พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พุทธศักราช 2475

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542

พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539

พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539

พระราชบัญญัติบัตรประจำตัวเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. 2542

พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของทางราชการ พ.ศ. 2540

พระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย พ.ศ. 2542

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542

พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540

พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาจังหวัด พุทธศักราช 2482

พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496

พระราชบัญญัติเปลี่ยนแปลงฐานะของสุขาภิบาลเป็นเทศบาล พ.ศ. 2542

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2542

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528

พระราชบัญญัติว่าด้วยการลงคะแนนเสียงเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหาร

ท้องถิ่น พ.ศ. 2542

พระราชบัญญัติว่าด้วยการดำรงตำแหน่งในทางการเมืองของข้าราชการ กรรมการ

พนักงานส่วนท้องถิ่น และพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2522

พระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ. 2542

พระราชบัญญัติจัดระเบียบบริหารหมู่บ้านอาสาสมัครและป้องกันตนเอง พ.ศ. 2522

พระราชบัญญัติภาษีป้าย พ.ศ. 2510

พระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช 2475

พระราชบัญญัติว่าด้วยการยกเว้นภาษีอากรเกี่ยวแก่ทรัพย์สินฝ่ายพระมหากษัตริย์

พุทธศักราช 2477

พระราชบัญญัติยกเลิกการเก็บภาษีบ้านอยู่เองในเขตเทศบาลบางแห่ง พุทธศักราช 2481

พระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ. 2508

พระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2516

ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 156

พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ. 2508 พ.ศ. 2524
 พระราชกำหนดเปลี่ยนแปลงราคาปานกลางของที่ดินที่กำหนดไว้สำหรับการประเมินภาษี
 บำรุงท้องที่ ประจำปี พ.ศ. 2525 ถึง พ.ศ. 2528 พ.ศ. 2525
 พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ. 2508 (ฉบับที่ 2)
 พ.ศ. 2529
 พระราชบัญญัติอากรรังนกอีแอ่น พ.ศ. 2540
 พระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2535
 พระราชบัญญัติควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง พ.ศ. 2535
 พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522
 พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522

หนังสือ และเอกสาร สิ่งพิมพ์

กมลชัย รัตนสภาวะศ์. พื้นฐานความรู้ทั่วไปหลักกฎหมายปกครองท้องถิ่น. กรุงเทพมหานคร:
 สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2537
 กรมประมง, สถานการณ์เศรษฐกิจภาคการประมงและแนวโน้ม. เอกสารประกอบการสัมมนา
 แนวทางการพัฒนาการประมง. กองเศรษฐกิจการประมง, 2543
 กรมป่าไม้, รายงานประจำปีกรมป่าไม้ 2541. ฝ่ายการพิมพ์ ส่วนผลิตสื่อ สำนักงานสารนิเทศ
 กรมป่าไม้ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์, 2541
 กรมพัฒนาที่ดิน, การใช้ที่ดินของประเทศไทย พ.ศ. 2541. กองวางแผนการใช้ที่ดิน, 2542
 กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม, การอนุรักษ์
 สิ่งแวดล้อม, กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ดอกเบญจ, 2540
 กรมการพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย, เวทีชาวบ้านกระบวนการชุมชนกับความเข้มแข็ง
 ของชุมชน โครงการวิจัยและพัฒนารูปแบบกระบวนการชุมชนและการเชื่อมต่อกับ
 ระบบการบริหารการพัฒนาของรัฐ ช่วงที่ 1, (ก.พ. 2543 – ก.พ. 2544)
 กรุงเทพมหานคร : (เอกสารอัดสำเนา) 2544
 กรรณิกา ชมดี, การมีส่วนร่วมของประชาชนที่มีผลต่อการพัฒนาทางเศรษฐกิจ : ศึกษา
 เฉพาะกรณี โครงการสารภี ต.ท่าซ้าย อ.วารินชำราบ จ.อุบลราชธานี.
 กรุงเทพมหานคร : วิทยานิพนธ์ปริญญาโท, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2524

กรมส่งเสริมการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์, สรุปผลการสัมมนาผลสำเร็จของกระบวนการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้ชุมชนตามโครงการเพิ่มขีดความสามารถในการพัฒนาการเกษตรแบบยั่งยืน. วันที่ 12 ตุลาคม 2543 ณ โรงแรมรามารการ์เด็นส์ กรุงเทพมหานคร. (อัดสำเนา) 2543

กองราชการส่วนตำบล กรมการปกครอง, กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับองค์การบริหารส่วนตำบล (รวมฉบับแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2542), โรงพิมพ์อาสาสมัครราชบัณฑิต กรมการปกครอง กรุงเทพฯ, 2542

กองราชการส่วนตำบล กรมการปกครอง, แนวทางการปฏิบัติงานของสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล. ประจำปี 2539 ถึงปี 2543 รวม 5 เล่ม, โรงพิมพ์อาสาสมัครราชบัณฑิต กรมการปกครอง กรุงเทพฯ

กาญจนา แก้วเทพ, “ภาพรวมของพัฒนาการขององค์กรชุมชน” องค์กรชุมชน กลไกเพื่อแก้ปัญหาและพัฒนาสังคม. กรุงเทพมหานคร : บริษัท แพลน ฟรันทิง จำกัด, 2540

เกียรติศักดิ์ เรือนทองดี, ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์ต่อการมีส่วนร่วมของสตรีในการพัฒนา : ศึกษาเฉพาะกรณี ต. สหกรณ์นิคม อ. ทองผาภูมิ จ.กาญจนบุรี. กรุงเทพมหานคร : วิทยานิพนธ์ปริญญาโท, มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2536

คณะกรรมการประสานงานองค์กรเอกชนพัฒนาชนบท. “หลักการและสาระสำคัญ กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิทธิชุมชนในทรัพยากรชีวภาพและภูมิปัญญาท้องถิ่น” สิทธิชุมชน : การกระจายอำนาจจัดการทรัพยากร. กรุงเทพมหานคร : สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา, 2536

คณะกรรมการศึกษานโยบายการกระจายการถือครองที่ดิน, รายงานผลการศึกษาเรื่อง ภาษีที่ดิน : มาตรการทางกฎหมายในการกระจายการถือครองที่ดิน เอกสารประกอบการจัดเวทีรับฟังความคิดเห็น เรื่อง “นโยบายการกระจายการถือครองที่ดิน” จัดโดย สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี คณะกรรมการประสานงานองค์กรพัฒนาเอกชน (กป. อพช.)

คณะกรรมการประสานงานองค์กรพัฒนาเอกชน, ภาษีที่ดิน:รูปธรรมกวีกฤตชาติ กรุงเทพฯ 2541 คณะเศรษฐศาสตร์, รายงานการศึกษาโครงการศึกษาเพื่อจัดตั้งธนาคารที่ดิน ส่วนที่ 3 ข้อเสนอแนะการจัดตั้งธนาคารที่ดินในประเทศไทย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, พ.ศ. 2527

จำรูญ จินดาสงวน, ระบบชลประทานที่สมบูรณ์ช่วยพัฒนาเศรษฐกิจของชาติให้มั่นคง. เอกสารวิจัยนักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, กรุงเทพฯ : วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, 2532

- จรัส สุวรรณมาลา, ศักยภาพทางการคลังขององค์การบริหารส่วนตำบล, กรุงเทพฯ : สุขุมและบุตร จำกัด, 2541
- เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง และคณะ, "วิวัฒนาการของการบุกเบิกที่ดินทำกินในเขตป่า", สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา, กรุงเทพฯ, 2535.
- ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศาสตร์, กฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง กรุงเทพมหานคร สื่อปัญญา, 2540
- ชินรัตน์ สมสืบ, การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชนบท, กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2539
- ชูชัย ศุภวงศ์และยุวดี คาคการณ์ไกล, อบต. ในแนวทางประชาคมตำบล, กรุงเทพมหานคร : โครงการสำนักพิมพ์ สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข, 2542
- ไชยงค์ ชูชาติ, การปฏิรูปที่ดินเพื่อกระจายความมั่งคั่งไปสู่เกษตรกรผู้ยากจน วารสารพัฒนาที่ดิน 2517
- ไชยงค์ ชูชาติ, "ข้อเสนอโครงการปฏิรูปที่ดินเพื่อกระจายความมั่งคั่งไปสู่เกษตรกรไทยผู้ยากจน", เอกสารปฏิรูปที่ดินฉบับที่ 8, สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม กระทรวงเกษตรและ สหกรณ์, กรกฎาคม พ.ศ. 2519
- ทิพาวิดี เมฆสุวรรณ, "การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นในศตวรรษใหม่" จดหมายข่าวส่งเสริมการบริหารจัดการที่ดีโดยการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น, ฉบับที่ 5 (ก.ค.-ส.ค. 43) 2543
- ทองโรจน์ อ่อนจันทร์, ปัญหาการถือครองที่ดินขนาดเล็กในการพัฒนาชนบท สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม 2524
- ทองโรจน์ อ่อนจันทร์, ปัญหาและนโยบายทรัพยากรที่ดินในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ การประชุมทางวิชาการของมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ เรื่องแนวทางการอยู่รอดของเศรษฐกิจไทย คณะเศรษฐศาสตร์และบริหารธุรกิจ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ 2529
- ทองโรจน์ อ่อนจันทร์, เศรษฐศาสตร์ที่ดินทฤษฎีและนโยบาย คณะเศรษฐศาสตร์และบริหารธุรกิจ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ 2530
- ธนาकरโลก, ส่วนการพัฒนาชนบทและทรัพยากรธรรมชาติ ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงและแปซิฟิก, ยุทธศาสตร์เพื่อฟื้นฟูการพัฒนาชนบทของประเทศไทยหลังวิกฤติเศรษฐกิจ, เมษายน 2543
- บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, "ข้อสังเกตเชิงกฎหมายและนโยบายที่เกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติ" ใน สิทธิชุมชน : การกระจายอำนาจจัดการทรัพยากร กรุงเทพมหานคร : สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา, 2536
- บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, กฎหมายมหาชนเล่ม 3 ที่มาและนิติวิธี, กรุงเทพมหานคร นิติธรรม, 2538

- บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. รัฐธรรมนูญนำรู้. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2542.
- ประยูร กาญจตุล. คำบรรยายกฎหมายปกครอง. พิมพ์ครั้งที่ 4. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2538
- ปรีศนา พรหมมา และมนตรี จันทวงศ์, ชุมชนท้องถิ่นกับการจัดการความหลากหลายทางชีวภาพ : โครงการพัฒนาลุ่มน้ำภาคเหนือโดยองค์กรชุมชน, เชียงใหม่ : พี เอส การพิมพ์, 2541
- ปาริชาติ วลัยเสถียร, พระมหาสุทิตย์ อบอุ่น, สหัชยา วิเศษ, จันทนา เบญจทรัพย์ และชลกาญจน์ สาชนนารี, กระบวนการและเทคนิคการทำงานของนักพัฒนา, กรุงเทพมหานคร : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, อ้างถึง นเรศ สงเคราะห์สุข 2541. จากแนวคิดสู่ปฏิบัติ. สำนักงานโครงการพัฒนาที่สูง ไทย-เยอรมัน เชียงใหม่, (อัดสำเนา)
- โกคิน พลกุล และคณะ. แนวทางการพัฒนากฎหมายเกี่ยวกับการกระจายอำนาจให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. กรุงเทพมหานคร: รายงานวิจัยคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2538.
- มูลนิธิสถาบันที่ดิน, รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ “การถือครองที่ดินและการใช้ประโยชน์จากที่ดิน มาตราทางเศรษฐศาสตร์และกฎหมายเพื่อให้การใช้ประโยชน์จากที่ดินเกิดประโยชน์สูงสุด” สนับสนุนโดย สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.), มีนาคม 2544
- วจี งามณรงค์ และ สมชัย วงศ์สวัสดิ์, “ศักยภาพน้ำบาดาลในประเทศไทย”, วารสารชมรมนักอุทกวิทยา, ปีที่ 2 ฉบับที่ 2, 2541
- วิวัฒน์ ทองมา, การศึกษาความไม่เหมาะสมในการใช้ที่ดินเพื่อการเกษตรของประเทศไทย, กรมพัฒนาที่ดิน, 2535
- ศยามล ไกยูรวงศ์, ปัญหาทางกฎหมายและนโยบายของการใช้อำนาจอธิปไตยเกี่ยวกับการจัดการที่ดินในเขตป่า, บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2538
- ศยามล ไกยูรวงศ์ และ กฤษฎา บุญชัย, “พัฒนาการการต่อสู้เรียกร้องภูมิปัญญาท้องถิ่นในประเทศไทย” ใน สารคดีแห่งสิทธิชุมชน : หลักการและความเคลื่อนไหวเรื่องสิทธิชุมชนในทรัพยากรชีวภาพและภูมิปัญญาท้องถิ่น กรุงเทพมหานคร : บริษัทพิมพ์ดี จำกัด, 2541
- ศยามล ไกยูรวงศ์, “การจัดการสิ่งแวดล้อมของรัฐกับการรับรองสิทธิของชุมชนและบุคคลภายใต้รัฐธรรมนูญ” สถานการณ์สิ่งแวดล้อมไทย 2540-2541 กรุงเทพมหานคร : บริษัทอมรินทร์พริ้นติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง จำกัด มหาชน, 2542
- ศิริ เกวลินสฤตย์, คำอธิบายประมวลกฎหมายที่ดิน, พิมพ์ครั้งที่ 4 บริษัทพิมพ์ดี กรุงเทพฯ 2537

ศูนย์ประสานงานการพัฒนาชนบทแห่งชาติ, ข้อมูลพื้นฐานระดับหมู่บ้านในชนบท ปี 2530

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ 2531

ศูนย์ประสานงานการพัฒนาชนบทแห่งชาติ, แผนพัฒนาชนบทในช่วงพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม

แห่งชาติฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2535 – 2539) สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ 2535

สุทธิพร จีระพันธุ์, การปฏิรูปที่ดินในประเทศไทย, เอกสารปฏิรูปที่ดิน ฉบับที่ 261, มีนาคม 2539

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, รายงานการศึกษาเรื่องนโยบายที่ดิน เอกสารประกอบเล่มที่ 5 นโยบายการถือครองที่ดิน 2539

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, รายงานการศึกษาเรื่องนโยบายการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมของประเทศไทย เล่มที่ 2 สิทธิในที่ดิน 2533

สมศรี อรุณินท์, แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540 – 2544) กับโครงการพัฒนาที่ดินเค็ม เอกสารคู่มือเจ้าหน้าที่ของรัฐ เรื่อง ดินเค็ม กรมพัฒนาที่ดิน 2539

สมคิด เลิศไพฑูรย์, รวมบทความกฎหมายการปกครองท้องถิ่นไทย. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2539.

สมพันธ์ เตชะอธิก, วิเชียร แสงโชติ, มานะ นาคำ และอกนิษฐ์ ป้องภัย, การพัฒนาความเข้มแข็งขององค์กรชาวบ้าน, กรุงเทพมหานคร : เจริญวิทยาการพิมพ์, 2540

สถาบันธูระ, นโยบายและแผนการใช้ที่ดินภาค 1 : ดินและการใช้ที่ดิน, 2523

โสภณ ชมชาญ, แผนการใช้ที่ดินของชาติ. กรมพัฒนาที่ดิน, 2538

สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม. 2543. 25 ปี การปฏิรูปที่ดิน. กรุงเทพมหานคร : กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

สำนักงานกองทุนที่ดิน, แผนเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิรูปดินระยะที่ 2. 2542

สำนักงานประมาณ กระทรวงการคลัง, เอกสารงบประมาณฉบับที่ 5 งบประมาณรายจ่าย จำแนกตามโครงสร้างแผนงาน ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2538, กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ปีกแม็ค จำกัด, 2537

สำนักงานประมาณ กระทรวงการคลัง, เอกสารงบประมาณฉบับที่ 5 งบประมาณรายจ่าย จำแนกตามโครงสร้างแผนงาน ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2543. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ปีกแม็ค จำกัด, 2542

- สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม, รายงานสถานการณ์คุณภาพสิ่งแวดล้อม 2537. กรุงเทพมหานคร : บริษัท อินทิเกรเต็ด โปรโมชัน เทคโนโลยี จำกัด, 2539
- สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม, ภาพทรัพยากรชายฝั่งทะเลของประเทศไทย พ.ศ.2539-2540. กรุงเทพมหานคร : บริษัท อินทิเกรเต็ด โปรโมชัน เทคโนโลยี จำกัด, 2540
- สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม, นโยบายและแผนการส่งเสริมและการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2540-2559. กรุงเทพมหานคร : บริษัท อินทิเกรเต็ด โปรโมชัน เทคโนโลยี จำกัด
- สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, กระทรวงมหาดไทย และ โครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ, สรุปผลการทดลองตามโครงการส่งเสริมการบริหารจัดการที่ดีโดยกระจายอำนาจส่วนท้องถิ่น : ข้อเสนอเพื่อขยายผล. กรุงเทพมหานคร, 2543
- สำนักงานคณะกรรมการประสานงาน องค์การเอกชนพัฒนาชนบท ภาคอีสาน, NGOs อีสาน : ทางเลือกแห่งพลังการเปลี่ยนแปลง. กรุงเทพมหานคร : บริษัท พิมพ์ดี จำกัด, 2540
- สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร กองกรรมาธิการ 2 , รายงานของคณะกรรมาธิการการปกครอง สภาผู้แทนราษฎร พิจารณาศึกษากรณีให้มีการควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อเกษตรกรรม, 2542

ภาคผนวก 1

รายชื่อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับท้องถิ่น

- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540
- พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542
- พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534
- พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542
- พระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย พ.ศ. 2542
- พระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542
- พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540
- พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาจังหวัด พุทธศักราช 2482
- พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496
- พระราชบัญญัติเปลี่ยนแปลงฐานะของสุขาภิบาลเป็นเทศบาล พ.ศ. 2542
- พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2542
- พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528
- พระราชบัญญัติว่าด้วยการลงคะแนนเสียงเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2542
- พระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ. 2542
- พระราชบัญญัติจัดระเบียบบริหารหมู่บ้านอาสาสมัครและป้องกันตนเอง พ.ศ. 2522
- ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจ้างลูกจ้างของหน่วยงานการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2538
- ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2541
- ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2541
- พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537
- พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2538
- พระราชกฤษฎีการะเบียบพนักงานส่วนตำบล พ.ศ. 2539

- ระเบียบข้อบังคับเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2538
 - ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาตำบล และสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2538
 - ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจัดหาประโยชน์ในทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2538
 - ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยวิธีการงบประมาณองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2538
 - ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุขององค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2538
 - ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2538
 - ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยเงินค่าตอบแทนประธานกรรมการบริหารสมาชิก สภาองค์การบริหารส่วนตำบล เลขานุการสภาองค์การบริหารส่วนตำบล กรรมการบริหาร และเลขานุการคณะกรรมการบริหาร พ.ศ. 2538
 - ข้อบังคับกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2538
 - ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการประชุมและการดำเนินงานของคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2538
 - ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยบัตรประจำตัวสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล สมาชิกสภาตำบล และเลขานุการสภาตำบล พ.ศ. 2538
-
- **พระราชบัญญัติภาษีป้าย พ.ศ. 2510**
 - กฎกระทรวง ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2512)
 - กฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2535)
 - กฎกระทรวง ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2535)
 - กฎกระทรวง ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2535)
 - กฎกระทรวง ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2535)
 - ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง ให้องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่นที่มีอำนาจจัดเก็บภาษีป้าย
-
- **พระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช 2475**
 - **พระราชบัญญัติว่าด้วยการยกเว้นภาษีอากรเกี่ยวแก่ทรัพย์สินฝ่ายพระมหากษัตริย์ พุทธศักราช 2477**

- พระราชบัญญัติยกเลิกการเก็บภาษีบ้านอยู่เองในเขตเทศบาลบางแห่ง พุทธศักราช 2481
- กฎกระทรวงการคลังออกตามความในพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช 2475 (ฉบับที่ 3)
- พระราชกฤษฎีกาให้ใช้พระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดินพุทธศักราช 2475 ในเขตเทศบาล พุทธศักราช 2487
- ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 209 (พ.ศ. 2515)
- พระราชกฤษฎีกาให้ใช้พระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดินพุทธศักราช 2475 ในท้องที่นอกเขตเทศบาลและนอกเขตสุขาภิบาล พุทธศักราช 2516
- ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง กำหนดพื้นที่ที่เป็นบริเวณต่อเนื่องกับโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างของรัฐวิสาหกิจให้ได้รับการยกเว้นภาษีโรงเรือนและที่ดิน (พ.ศ. 2535)
- ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง ประกาศรายชื่อรัฐวิสาหกิจที่ประกอบกิจการสาธารณูปโภคหรือสาธารณูปการให้ได้รับการยกเว้นภาษีโรงเรือนและที่ดินค้างชำระ (พ.ศ. 2535)
- ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์การประเมินค่ารายปีของทรัพย์สิน (พ.ศ. 2535)
- พระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ. 2508
- พระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2516
- ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 156
- พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ. 2508 พ.ศ. 2524
- พระราชกำหนดเปลี่ยนแปลงราคาปานกลางของที่ดินที่กำหนดไว้สำหรับการประเมินภาษีบำรุงท้องที่ ประจำปี พ.ศ. 2525 ถึง พ.ศ. 2528 พ.ศ. 2525
- พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ. 2508 (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2529
- กฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2516)
- กฎกระทรวง ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2516)
- กฎกระทรวง ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2525)
- ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง กำหนดแบบแสดงรายการที่ดินตามมาตรา 24 แห่งพระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ. 2508

- ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยค่าใช้จ่ายในการจัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่นอกเขตเทศบาล (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2516
- ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการยกเว้น หรือการลดภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ. 2509
- ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการยกเว้น หรือการลดภาษีบำรุงท้องที่ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2527
- ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการยึด อาศัย หรือการขายทอดตลาดทรัพย์สินของผู้ค้างชำระภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ. 2512

- พระราชบัญญัติอากรรั้งนกอีแอ่น พ.ศ. 2540
- กฎกระทรวง (พ.ศ. 2541) ออกตามความในพระราชบัญญัติอากรรั้งนกอีแอ่น พ.ศ. 2540

- พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535

- พระราชบัญญัติ รักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535
- กฎกระทรวง (พ.ศ. 2535) ออกตามความในพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535
- ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการเปรียบเทียบปรับคดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2536

- พระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2535
- กฎกระทรวง (พ.ศ. 2536) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2535
- กฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2536) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2535
- กฎกระทรวง ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2536) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2535
- กฎกระทรวง ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2536) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2535
- ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง แต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2535

- ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การกำหนดแบบพิมพ์ที่ใช้ปฏิบัติการตามพระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2535
- พระราชบัญญัติควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง พ.ศ. 2535
- พระราชกฤษฎีกาให้ใช้พระราชบัญญัติควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง พ.ศ. 2493 (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2499
- ระเบียบปฏิบัติการยื่นคำร้องและการพิจารณาออกใบอนุญาตตามพระราชบัญญัติควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง
- ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรีและกระทรวงมหาดไทย เรื่อง แต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง พ.ศ. 2493 (ฉบับที่ 4)
- พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522
- ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง กำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบลตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 เป็นราชการส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522
- กฎกระทรวง ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2536) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522
- หนังสือสั่งการเกี่ยวกับแนวทางปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบลตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522
- พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522
- ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง กำหนดท้องถิ่นตามมาตรา 146 แห่งพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522
- ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจ่ายเงินรางวัลในคดีจับกุมผู้กระทำความผิดตามกฎหมายจราจรทางบก พ.ศ. 2534
- พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539
- พระราชบัญญัติบัตรประจำตัวเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. 2542
- ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539

- พระราชบัญญัติว่าด้วยการดำรงตำแหน่งในทางการเมืองของข้าราชการ กรรมการ พนักงานส่วนท้องถิ่น และพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2522
- พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539
- กฎกระทรวง (พ.ศ. 2540) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 (ฉบับที่ 1 – 5)
- พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พุทธศักราช 2475
- พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของทางราชการ พ.ศ. 2540
- กฎกระทรวง (พ.ศ. 2541) ออกตามความในพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของทางราชการ พ.ศ. 2540
- กฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2541) ออกตามความในพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของทางราชการ พ.ศ. 2540
- กฎกระทรวง ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2541) ออกตามความในพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของทางราชการ พ.ศ. 2540

ภาคผนวก 2

รายชื่อหนังสือและเอกสารที่ใช้รวบรวมปัญหา

รายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์ จากฝ่าย 4 (วันที่ 19 เมษายน 2544)

- เล่ม 1 โครงการจัดการประชุมเรื่อง “ร่วมสร้างวิสัยทัศน์ประเทศไทยสู่ พ.ศ. 2560”
- เล่ม 2 โครงการสัมมนาประชาสังคมกับอนาคตของสังคมไทย
- เล่ม 3 จัดประชุมทางวิชาการเพื่อพัฒนาโครงการวิจัยเรื่อง “ชุมชนกับการจัดการทรัพยากร”
- เล่ม 4 โครงการจัดการประชุมเพื่อการพัฒนาชุดโครงการ “การเสริมสร้างความเข้มแข็งแก่ประชาคมตำบล”
- เล่ม 5 โครงการจัดการประชุมเพื่อการพัฒนา “โครงการวิจัยและพัฒนารูปแบบและแนวทางการพัฒนาความเข้มแข็งแก่ประชาคมตำบล”
- เล่ม 6 โครงการจัดประชุมเพื่อพัฒนาวิจัยในชุดโครงการระบบการศึกษากับชุมชน (อุบลราชธานี)
- เล่ม 7 ความเป็นไปได้ของเกษตรกรรมทางเลือกในประเทศไทย : การวิเคราะห์เชิงเศรษฐศาสตร์
- เล่ม 8 โครงการจัดประชุมเพื่อพัฒนาโครงการ “โครงการวิจัยและการพัฒนาการวิจัยและพัฒนาเครือข่ายการเรียนรู้เพื่อความเข้มแข็งของชุมชนและ อบต.
- เล่ม 9 ประสานงานชุดโครงการเศรษฐกิจชุมชน
- เล่ม 10 โครงการประสานงานกลุ่มโครงการวิจัย “การศึกษากับชุมชน”
- เล่ม 11 โครงการประสานงานกลุ่มโครงการวิจัย “การศึกษากับชุมชน” ระยะที่ 2
- เล่ม 12 โครงการประสานงานเพื่อพัฒนาโครงการ/ชุดโครงการวิจัย “ประวัติศาสตร์ท้องถิ่นภาคใต้บริเวณสามจังหวัดลุ่มทะเลสาบสงขลา”
- เล่ม 13 พัฒนารอบความคิดและเครื่องชี้วัดเพื่อการวิจัยเกี่ยวกับระบบการศึกษากับชุมชน
- เล่ม 14 สำนวนสถานะความรู้เกี่ยวกับธุรกิจชุมชน
- เล่ม 15 นโยบายและมาตรการในการส่งเสริมการทำธุรกิจชุมชน
- เล่ม 16 แนวคิดธุรกิจชุมชนในประเทศไทย : มิติใหม่ของธุรกิจชุมชนในการแก้ปัญหาเศรษฐกิจและสังคม
- เล่ม 17 การสร้างสรรค์ประชาสังคมเมือง
- เล่ม 18/1 พลวัตของชุมชนในการจัดการทรัพยากร กระบวนทัศน์และนโยบาย
- เล่ม 18/2 พลวัตของชุมชนในการจัดการทรัพยากร สถานการณ์ในประเทศไทย

- เล่ม 19 การวิจัยและพัฒนากระบวนการประชาสังคม จังหวัดมหาสารคาม
- เล่ม 20 ภูมิภาคนิยมกับผลกระทบต่ออุตสาหกรรมชุมชนของไทย
- เล่ม 21 การทบทวนองค์ความรู้เกี่ยวกับวิสัยทัศน์การศึกษาในอนาคต
- เล่ม 22 โครงการจัดสัมมนา เรื่อง “แนวทางการพัฒนางานวิจัยธุรกิจชุมชนในภาคเหนือ”
- เล่ม 23 โครงการ “สถานการณ์ประมงขนาดเล็กและรูปแบบการจัดการทรัพยากรประมงโดยชุมชน”
- เล่ม 24 โครงการวิจัยและปฏิบัติการ เรื่อง “วิวัฒนาการชุมชนแออัดและองค์กรชุมชนแออัดในเมือง”
- เล่ม 25 โครงการ “ระบบการเงินในชนบทของประเทศไทย : ศึกษากรณีการให้บริการด้านการเงิน”
- เล่ม 26 โครงการวิจัยและพัฒนา รูปแบบและแนวทางในการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้แก่โรงเรียนและชุมชนในเขตพื้นที่บริการของโรงเรียนจังหวัดเชียงใหม่และแม่ฮ่องสอน
- เล่ม 27 โครงการการเรียนรู้เพื่อการพัฒนาภูมิปัญญาด้านการดูแลสุขภาพในชุมชนจังหวัดสุรินทร์
- เล่ม 28 แนวทางการจัดแบ่งภารกิจระหว่างรัฐบาลระดับชาติ – ภูมิภาคและองค์กรการปกครองท้องถิ่นในการบริหารการคลังในไทย
- เล่ม 29 การพัฒนาหลักสูตรท้องถิ่นวิชาศิลปศึกษา ระดับประถมศึกษาปีที่ 5-6 จากผลการศึกษาโบราณวัตถุสถานที่วัดไหลหิน ตำบลไหลหิน อ.เกาะคา จังหวัดลำปาง
- เล่ม 30 การอ่านเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนอยู่ในเขตเทศบาลเมืองพิษณุโลก (ศึกษาเฉพาะกรณีชุมชนประชาธิปไตยและชุมชนวัดจันทร์ตะวันตก)
- เล่ม 31 โครงการเพื่อประมวลความรู้
- เล่ม 32 การสำรวจความรู้เชิงแนวคิด ทฤษฎี บทบาท และความสำคัญต่อสังคมของโครงข่ายความปลอดภัยทางสังคม (Social Safety Net)
- เล่ม 33 โครงการสำรวจความรู้เกี่ยวกับเครื่องมือการทำงานของนักพัฒนา

รายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์ จากฝ่าย 4 (วันที่ 16 มีนาคม 2544)

- เล่ม 34 โครงการความร่วมมือเพื่อการพัฒนาประชาสังคม (16 เล่ม)
- เล่ม 35 โครงการวิจัยแนวทางศึกษาและพัฒนาประชาสังคมเพชรบุรี
- เล่ม 36 โครงการวิจัยและประเมินศักยภาพประชาสังคมจังหวัดนครศรีธรรมราช
- เล่ม 37 การศึกษาเบื้องต้นของความเป็นไปได้ในการจัดตั้งธุรกิจชุมชน
- เล่ม 38 โครงการวิจัยเรื่อง พัฒนาการ บทบาทและศักยภาพของกลุ่ม/องค์กรประชาสังคมในจังหวัดน่าน
- เล่ม 39 การศึกษาเบื้องต้นเกี่ยวกับ “ผลกระทบของการพัฒนาอุตสาหกรรมต่อการทำธุรกิจชุมชน”

- เล่ม 40 โครงการวิจัยพื้นฐาน เรื่อง พุทธเศรษฐศาสตร์กับผลที่จะมีต่อวิชาเศรษฐศาสตร์แขนงต่าง ๆ
- เล่ม 41 สถานการณ์คนจนและการจัดการแก้ไขปัญหาคนจนในภาวะวิกฤตทางเศรษฐกิจ
- เล่ม 42 ภูมิปัญญาและกระบวนการเรียนรู้เพื่อชีวิตของชุมชนตำบลสะลอง อำเภอมะนัง จังหวัดเชียงใหม่
- เล่ม 43 การมีส่วนร่วมของโรงเรียนและชุมชนในกระบวนการพัฒนาชุมชนท้องถิ่น : ศึกษากรณีชุมชนแผ่นดินทองฯ
- เล่ม 44 โครงการศึกษาศักยภาพ และบทเรียนในการพัฒนาชุมชนขององค์กรพัฒนาเอกชนภาคเหนือ
- เล่ม 45 โครงการจัดประชุมเชิงปฏิบัติการ เรื่อง การจัดการแบบมีส่วนร่วมเพื่อการพัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา
- เล่ม 46 การศึกษาชุมชนเพื่อการพัฒนาหลักสูตรงานแกะสลักไม้และงานไม้สำหรับนักเรียนในโรงเรียนฯ
- เล่ม 47 กล่องข้าวตำบลเมืองมาย อำเภอแจ้ห่ม จังหวัดลำปาง : บทบาทความร่วมมือระหว่างโรงเรียนกับชุมชนฯ
- เล่ม 48 โครงการ “สถานการณ์ประมงขนาดเล็ก” (กฎหมายและระเบียบเพื่อการจัดการประมงโดยชุมชน)
- เล่ม 49 โครงการวิจัย เรื่อง ครอบครัวยุคใหม่ : รูปแบบการจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาครอบครัวที่เข้มแข็ง
- เล่ม 50 โครงการวิจัย เรื่อง เครื่องมือนักพัฒนา : กรณีศึกษาองค์กรพัฒนาของรัฐและเอกชน 4 องค์กร
- เล่ม 51 การศึกษากับความเข้มแข็งของชุมชน : กรณีศึกษาการสืบทอดภูมิปัญญาชาวบ้าน วงปีพาทย์พื้นเมืองฯ
- เล่ม 52 การพัฒนาระบบการเรียนรู้เพื่อสมุนไพรรักษาโรคชุมชนปลักไม้ลาย อ.กำแพงแสน จ.นครปฐม
- เล่ม 53 การพัฒนารูปแบบการจัดการศึกษาเพื่อสืบสานอาชีพในชุมชนสำหรับนักเรียน ประถมศึกษากรณีชุมชนวัดมะค่า

รายการเอกสารประกอบการประชุมประจำปีว่าด้วยเรื่องชุมชน ครั้งที่ 1 “ชุมชนไทยท่ามกลางกระแสการเปลี่ยนแปลง”

- เล่ม 54 ชุมชนไทยภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์
- เล่ม 55 พลวัตชุมชนไทย : การเปลี่ยนแปลงและการปรับตัว
- เล่ม 56 การศึกษากับวิถีชุมชน
- เล่ม 57 พลวัตวัฒนธรรมและเศรษฐกิจชุมชนท้องถิ่น

- เล่ม 58 พลวัตของชุมชนในการจัดการทรัพยากร
- เล่ม 59 เด็ก เยาวชน และครอบครัว : อนาคตของชุมชน
- เล่ม 60 ถอดรหัสชุมชนแออัด
- เล่ม 61 ชีพจรชุมชน : ทิศทางสังคมจากฐานล่าง
- เล่ม 62 ประชาสังคม : กระบวนการสร้างความรู้และความเคลื่อนไหวทางสังคม
- เล่ม 63 การสื่อสารเพื่อชุมชน
- เล่ม 64 การสื่อสารเพื่อชุมชน
- เล่ม 65 งานวิจัยเพื่อชุมชนของ สกว.

รายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์ จากฝ่าย 4 (วันที่ 31 กรกฎาคม 2544)

- เล่มที่ 66 โครงการมาตรการทางกฎหมายในการเสริมสร้างความเข้มแข็งของประชาสังคมในประเทศไทย
- เล่มที่ 67 โครงการการพัฒนาระบบสวัสดิการสำหรับคนจนและคนด้อยโอกาสในสังคมไทย
เรื่อง การศึกษารูปแบบและความเป็นไปได้ในการจัดสวัสดิการโดยภาคชุมชน
ส่วนที่ 1. บทสังเคราะห์ 11 กรณีศึกษา รูปแบบและความเป็นไปได้ในการจัดสวัสดิการ
โดยภาคชุมชน
ส่วนที่ 2. กลุ่มออมทรัพย์ อำเภोजะนะ จังหวัดสงขลา : กรณีศึกษา บ้านนาหว้า คลอง
เปรี๊ยะ และบ้านน้ำขาว
ส่วนที่ 3. กลุ่มสัจจะสะสมทรัพย์เพื่อพัฒนาคุณธรรมครบวงจรของชีวิต พระอาจารย์สุบิน
ปณีโต จังหวัดตราด
ส่วนที่ 4. ศูนย์รวมน้ำใจธนาคารหมู่บ้าน อำเภอดอกคำใต้ จังหวัดพะเยา
ส่วนที่ 5. กลุ่มออมทรัพย์ของชุมชนคนงานย่านอ้อมน้อย – อ้อมใหญ่
ส่วนที่ 6. ชุมชนพืชนครร่มเกล้า
ส่วนที่ 7. โรงสีชมรมรักษารัฐธรรมนูญชุมชนนาโหล อำเภอหาดขาม จังหวัดยโสธร
- เล่มที่ 68 โครงการวิจัย เรื่อง ระบบและกลไกเพื่อการบริหารจัดการกองทุนเพื่อการพัฒนา
(เอกสาร 5 เล่ม)
 - (1) กรณีศึกษามูลนิธิ / สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา
 - (2) กรณีศึกษากองทุนเพื่อการลงทุนทางสังคม
 - (3) กรณีศึกษากองทุนสิ่งแวดล้อม
 - (4) การสังเคราะห์ภาพรวมองค์กรกองทุนเพื่อการพัฒนา

(5) กรณีกีฬาสาธิตภาคทอลิกแห่งประเทศไทยเพื่อการพัฒนา (ศูนย์สังคมพัฒนา)

- เล่มที่ 69 โครงการวิจัยและการปฏิบัติการ เรื่อง วิวัฒนาการของชุมชนแออัดและองค์กรชุมชนแออัดในเมือง ระยะ 2 (เอกสาร 4 เล่ม)
 - 69/1 พัฒนาชุมชนแออัดและองค์กรชุมชนแออัดในเมือง กรณีกีฬาชุมชนแออัดในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล
 - 69/2 พัฒนาชุมชนแออัดและองค์กรชุมชนแออัดในเมือง ระยะที่ 2 กรณีกีฬาชุมชนเมืองขอนแก่น
 - 69/3 พัฒนาชุมชนแออัดและองค์กรชุมชนแออัดในเมือง ระยะที่ 2 กรณีกีฬาชุมชนเมืองเชียงใหม่
 - 69/4 พัฒนาชุมชนแออัดและองค์กรชุมชนแออัดในเมือง ระยะที่ 2 กรณีกีฬาชุมชนเมืองสงขลา
- เล่มที่ 70 โครงการการศึกษาปัจจัยที่ทำให้เกิดความเป็นประชาคมตำบล (บทสังเคราะห์)
- เล่มที่ 71 โครงการวิจัย เรื่อง กระบวนการพัฒนาตัวชี้วัดความสุขของประชาชนชาวไทย
- เล่มที่ 72 โครงการศึกษาเบื้องต้น เรื่อง ระบบการบริหารจัดการท้องถิ่น
- เล่มที่ 73 โครงการวิจัย เรื่อง การพัฒนากระบวนการเรียนรู้ของโรงเรียน : การศึกษาพหุกรณี
- เล่มที่ 74 โครงการสัมมนาสังเคราะห์สถานการณ์ภาพองค์ความรู้พื้นที่ลุ่มน้ำปากพนัง

ภาคผนวก 3

ปัญหา สาเหตุ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง
และข้อประเด็นปัญหา จำแนกตามหมวดหมู่

ประเด็นปัญหา สาเหตุ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง และข้อประเด็นปัญหา จำแนกตามหมวดหมู่

ทรัพยากร	ปัญหา	สาเหตุ	กฎหมายที่เกี่ยวข้อง	ประเด็นปัญหา			
				1	2	3	4
ป่าไม้	ป่าดง	<ul style="list-style-type: none"> - นโยบายขาดความชัดเจนต่อเนื่อง การนำนโยบายสู่การปฏิบัติ ไม่สอดคล้องกันระหว่างหน่วยงาน เช่น นโยบายป่าไม้แห่งชาติ นโยบายที่ดิน นโยบายการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน นโยบายการรักษาความมั่นคงแห่งชาติ นโยบายการส่งเสริมการลงทุน การส่งออกสินค้าเกษตร นโยบายการพัฒนาชนบท นโยบายอื่นๆ และการเพิ่มขึ้นของประชากร - มีเพียงเจ้าหน้าที่รัฐและธุรกิจเอกชนรายใหญ่เท่านั้นที่มีโอกาสจัดการป่า ไม่ค่อยเปิดโอกาสให้ชาวบ้านจัดการป่า - การลดลงของพื้นที่ป่าชายเลนอันเนื่องมาจากการทำนากุ้ง - ปัญหาความขัดแย้งในพื้นที่เขตป่าสงวนแห่งชาติ 	<p>กฎหมายป่าไม้ 4 ฉบับ คือ พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535</p>	X	X	X	X
		<ul style="list-style-type: none"> - การบุกรุกทำลายป่า รวมทั้งพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ เพื่อตั้งถิ่นฐานและทำเกษตรกรรม การพึ่งพาผลิตภัณฑ์จากป่าของเกษตรกร และประชาชนขาดโอกาสในการเข้าถึงการใช้ประโยชน์อย่างถูกต้องตามกฎหมาย 	กฎหมายป่าไม้ 4 ฉบับ	X	X		X
		<ul style="list-style-type: none"> - ลักลอบตัดไม้ ผลทำให้ระบบสมดุลของระบบนิเวศป่าสูญเสียไป เช่น ความต้องการไม้เพื่อใช้สอยและ อุตสาหกรรมป่าไม้ ไฟป่า มนุษย์ล่าสัตว์ (เผาป่าเพื่อล่าสัตว์ เผาทุ่งหญ้าเพื่อล่าสัตว์ การเก็บหาของป่า และอื่นๆ) 	กฎหมายป่าไม้ 4 ฉบับ	X	X	X	X
	ป่าเสื่อมโทรม						
	คุณภาพป่าเสื่อมโทรม						

หมายเหตุ : ประเด็นปัญหา

1. หมายถึง ละเลยสิทธิชุมชน 2. หมายถึง ลำดลยไม่สอดคล้องกับกิริตท้องถิ่น 3. หมายถึงจัดการแยกส่วน และ 4. หมายถึง ขาดการบังคับใช้

ทรัพยากร	ปัญหา	สาเหตุ	กฎหมายที่เกี่ยวข้อง	ประเด็นปัญหา			
				1	2	3	4
ดิน	การจัดการ	<ul style="list-style-type: none"> - ประกาศพื้นที่ป่าที่ทับซ้อนของประชาชน - การจัดการของชุมชนในรูปแบบป่าชุมชน - ความขัดแย้งในการใช้ประโยชน์ - การบังคับใช้กฎหมายไม่เกิดผลในทางปฏิบัติมากนัก 	พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 ร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน (ยังไม่ประกาศใช้)	x		x	
		<ul style="list-style-type: none"> - การจัดการที่ดินที่ไม่เหมาะสมกับสมรรถนะที่ดิน หรือใช้ที่ดินผิดประเภท เช่น ใช้ที่ดินที่เหมาะสมกับการเกษตรไปสร้างโรงงานอุตสาหกรรม บ้านจัดสรร สนามกอล์ฟ - การใช้ที่ดินโดยปราศจากการบำรุงรักษา เช่น พื้นที่การเกษตรใช้เครื่องจักรหนักทำให้โครงสร้างดินเสีย - การใช้ที่ดินไม่เกิดประโยชน์สูงสุดต่อหน่วยพื้นที่ ที่ดินส่วนใหญ่ถูกใช้เพื่อปลูกพืชไร่ ฤดูแล้งปล่อยทิ้งว่าง - การบังคับใช้กฎหมายไม่เกิดผลในทางปฏิบัติมากนัก ยังคงมีการทำลายพื้นที่ป่าไม่ซึ่งส่งผลกระทบต่อดิน - นโยบายมุ่งเน้นสู่การเป็นประเทศอุตสาหกรรมเกิดการขายตัวทางเศรษฐกิจ 	พระราชบัญญัติผังเมือง พ.ศ. 2518 พระราชบัญญัติพัฒนาที่ดิน พ.ศ. 2526 - กฎหมายและมาตรการทางภาษี กฎหมายป่าไม้ 4 ฉบับ พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520	x	x	x	x

หมายเหตุ : ประเด็นปัญหา

1. หมายถึง ละเลยสิทธิชุมชน 2. หมายถึง ลำด้อยค่าของทรัพยากรท้องถิ่น 3. หมายถึงจัดการแยกส่วน และ 4. หมายถึง ขาดการบังคับใช้

ทรัพยากร	ปัญหา	สาเหตุ	กฎหมายที่เกี่ยวข้อง	ประเด็นปัญหา			
				1	2	3	4
		<ul style="list-style-type: none"> - การใช้เงินเป็นความสามารในการรองรับ - ความขัดแย้งในการใช้ประโยชน์ที่ดิน - วิธีคิดเรื่องกรรมสิทธิ์สนใจเฉพาะในที่ดินของรัฐและเอกชน ละเลยกรรมสิทธิ์ร่วมและแบ่งส่วนทั้ง ๆ ที่วิธีคิดของบางชุมชนเห็นค่ากรรมสิทธิ์หลายอย่างอาจซ้อนทับในพื้นที่เดียวกัน ซึ่งนำไปสู่การจัดสรรทรัพยากรของท้องถิ่น - ที่ดินถูกซื้อเพื่อเก็งกำไร ผู้มีรายได้น้อยถูกกีดกันออกจากตลาด ทำให้ที่ดินว่างเปล่าไม่ได้ใช้ประโยชน์ - การปฏิบัติไม่เท่าเทียมกันระหว่างชาวเขาและชาวไทยพื้นบ้าน - ด้านต่างๆ เช่น การให้สัญชาติไทย สิทธิชุมชน การถือครองที่ดิน ฯลฯ 	<p>-</p> <p>พระราชบัญญัติผังเมือง พ.ศ. 2518</p> <p>ประมวลกฎหมายที่ดิน</p> <p>ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์</p> <p>ประมวลกฎหมายที่ดิน</p> <p>ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์</p> <p>กฎหมายและมาตรการทางภาษี</p> <p>กฎหมายสัญญาเช่า</p>	X		X	
				X	X	X	X
				X	X	X	X
				X	X	X	X
				X	X	X	X
				X	X	X	X
	ปัญหาการถือครองที่ดิน	<ul style="list-style-type: none"> - การเพิ่มขึ้นของประชากร - ปัญหากรรมสิทธิ์ที่ดินในเขตป่าสงวนและที่สาธารณะเกิดขึ้นกับผู้อยู่อาศัยในพื้นที่ทำกินในเขตป่าสงวนแห่งชาติ อุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า ป่าไม้ถาวร และที่สาธารณประโยชน์ 	<p>-</p> <p>ประมวลกฎหมายที่ดิน</p> <p>ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์</p>	X	X	X	
				X	X	X	

หมายเหตุ : ประเด็นปัญหา

1. หมายถึง ละเลยสิทธิชุมชน 2. หมายถึง ถ้าสมมติสอดคล้องกับจารีตท้องถิ่น 3. หมายถึงจัดการแยกส่วน และ 4. หมายถึง ขาดการบังคับใช้

ทรัพยากร	ปัญหา	สาเหตุ	กฎหมายที่เกี่ยวข้อง	ประเด็นปัญหา			
				1	2	3	4
		<ul style="list-style-type: none"> - การเช่าที่ดิน - ความต้องการที่ดินเชิงพาณิชย์ เช่น ธุรกิจที่ดิน - แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ 	พระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2524 กฎหมายจัดสรรที่ดิน -	X x		X x	X x
	ปัญหาความเสื่อมโทรมของดิน	<ul style="list-style-type: none"> - ภัยจากธรรมชาติ เช่น ดินเค็ม ดินเปรี้ยว ดินตมมีการดูดกลืนปนดินทรายและดินพรุ - การใช้ประโยชน์ที่ดินโดยขาดการจัดการที่เหมาะสมและถูกต้องตามหลักวิชาการ - การชะล้างพังทลายของหน้าดินมีสาเหตุมาจากการใช้ประโยชน์ที่ดินที่ไม่เหมาะสมกับศักยภาพพื้นที่ในเชิงอนุรักษ์ ทำให้สูญเสียหน้าดินที่อุดมสมบูรณ์และแร่ธาตุอาหารพืชในดิน รวมทั้งแหล่งน้ำตื้นเขิน น้ำท่วมฉับพลัน - ดินเค็ม เกิดจากปริมาณหินเกลือธรรมชาติที่อยู่ในดินที่มีอิทธิพลจากการขึ้นลงของน้ำทะเล หรือเกิดจากตะกอนน้ำกร่อยทับถมได้ดิน นอกจากนี้เกิดจากการกระทำของมนุษย์ เช่น สูบน้ำใต้ดินเค็มเพื่อทำนาเกลือ การเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่งทะเล 	- พระราชบัญญัติพัฒนาที่ดิน พ.ศ. 2526 พระราชบัญญัติพัฒนาที่ดิน พ.ศ. 2526 พระราชบัญญัติพัฒนาที่ดิน พ.ศ. 2526 พระราชบัญญัติพัฒนาที่ดิน พ.ศ. 2526 พระราชบัญญัติพัฒนาที่ดิน พ.ศ. 2526 พระราชบัญญัติพัฒนาที่ดิน พ.ศ. 2526 พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510			X X X X X X x x	X X X X X X X X

หมายเหตุ : ประเด็นปัญหา

1. หมายถึง ละเลยสิทธิชุมชน 2. หมายถึง ลำดลยไม่สอดคล้องกับจารีตท้องถิ่น 3. หมายถึงจัดการแยกส่วน และ 4. หมายถึง ขาดการบังคับใช้

ทรัพยากร	ปัญหา	สาเหตุ	กฎหมายที่เกี่ยวข้อง	ประเด็นปัญหา			
				1	2	3	4
ทรัพยากรน้ำ	การจัดการ	<ul style="list-style-type: none"> - การตัดไม้ทำลายป่าบนพื้นที่ที่มีศักยภาพในการแพร่เกลือ - การสร้างอ่างเก็บน้ำในพื้นที่ที่ไม่เหมาะสม ทำให้น้ำได้ดินเดิมที่ขุ่นสู่วิถี - ดินเปรี้ยวจัด การเกษตรต้องลงทุนสูงกว่าพื้นที่เพาะปลูกอื่นๆ - ดินดาน เกิดจากการใช้เครื่องจักรหนักทำลายโครงสร้างดิน 	กฎหมายป่าไม้ 4 ฉบับ	x	x	x	x
		<ul style="list-style-type: none"> - ความเสื่อมโทรมของทรัพยากรป่าไม้และแหล่งต้นน้ำลำธาร - ระบบการบริหารจัดการน้ำขาดประสิทธิภาพ - ขาดการอนุรักษ์แหล่งน้ำและการควบคุมการใช้น้ำผิวดินและใต้ดินอย่างมีประสิทธิภาพ - ขาดแคลนนํ้าอย่างรุนแรง (บางพื้นที่ต้องการขยายระบบชลประทานบางแห่งต้องการระบบกักเก็บน้ำท่วม แม้จะมีอ่างเก็บน้ำหรือเขื่อนก็ตาม) - ขาดการวางแผนการใช้น้ำ เกิดความขัดแย้งระหว่างผู้ใช้น้ำ - การขยายตัวของโรงงานอุตสาหกรรม 	กฎหมายป่าไม้ 4 ฉบับ ขาดกฎหมายทรัพยากรน้ำ พระราชบัญญัติการชลประทานหลวง พ.ศ. 2485 “ “ พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535	x	x	x	x
	ข้อมูลหมายเหตุ	<ul style="list-style-type: none"> - เกิดความขัดแย้งการใช้น้ำทั้งภาคเกษตรกรรมและอุตสาหกรรม การบริการและอุปโภค และการผลักดันน้ำเดิม - การจัดสรรน้ำดื่มให้ภายในชุมชนไม่เพียงพอกับความต้องการของคนในชุมชนเนื่องจากประชากรเพิ่มขึ้น 	ขาดกฎหมายทรัพยากรน้ำ				
			-				

หมายเหตุ : ประเด็นปัญหา

1. หมายถึง ล้าสมัยไม่สอดคล้องกับบริบทท้องถิ่น 2. หมายถึง ละเลยสิทธิชุมชน 3. หมายถึง จัดการแยกส่วน และ 4. หมายถึง ขาดการบังคับใช้

ทรัพยากร	ปัญหา	สาเหตุ	กฎหมายที่เกี่ยวข้อง	ประเด็นปัญหา			
				1	2	3	4
		<ul style="list-style-type: none"> - กฎหมายที่เกี่ยวข้องไม่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการคุ้มครองและควบคุมการใช้ให้มีประสิทธิภาพ 	ขาดกฎหมายทรัพยากรน้ำ				
	น้ำท่วมฉับพลัน	<ul style="list-style-type: none"> - พื้นที่ป่าครองรับมาถูกบุกเบิกเป็นที่อยู่อาศัยและที่ทำกิน - การเพิ่มขึ้นของประชากร - ฝนตกชุกและต้นไม้มากทำลาย 	กฎหมายป่าไม้ 4 ฉบับ	x	x	x	x
	คุณภาพน้ำเสื่อมโทรม (มักพบในภาคใต้เนื่องจากดินเปรี้ยวและเค็ม)	<ul style="list-style-type: none"> - ผลกระทบจากมลพิษทางภาคอุตสาหกรรม เกษตรกรรม และชุมชน - แหล่งน้ำในภาคกลางปนเปื้อนแบบที่เรียกกลุ่มฟิคอลโพลีฟอร์ม - อาจก่อให้เกิดโรคทางเดินอาหารได้ - ออกซิเจนละลายน้ำบางแห่งมีปริมาณน้อยเกินไปเพียงพอสำหรับการดำรงชีวิตของสัตว์น้ำ - ปริมาณแอมโมเนียไนโตรเจนแสดงค่าความสกปรกและความเป็นพิษจากสารอาหารที่เน่าเสียสูงกว่ามาตรฐาน - พบการกัดเซาะและชะล้างตะกอนดินของน้ำตามธรรมชาติในช่วงฤดูฝนให้เกิดความขุ่น 	<p>ปัญหาเกี่ยวข้องกับกฎหมายหลายฉบับ คือ</p> <p>พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535</p> <p>พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535</p> <p>พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535</p> <p>พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535</p>	x		x	x
ทรัพยากรประมง	คุณภาพน้ำบาดาลเสื่อมโทรมเนื่องจากกรไลซึมของน้ำเสียลงสู่ดิน	<ul style="list-style-type: none"> - การรุกรานของน้ำทะเลเข้าสู่แม่น้ำทำให้ไม่เหมาะแก่การทำเกษตรกรรม - การไหลซึมของน้ำเสียลงสู่ดิน 	-				

หมายเหตุ : ประเด็นปัญหา

1. หมายถึง ละเลยสิทธิชุมชน 2. หมายถึง ลำดลยไม่สอดคล้องกับจารีตท้องถิ่น 3. หมายถึงจัดการแยกส่วน และ 4. หมายถึง ขาดการบังคับใช้

ทรัพยากร	ปัญหา	สาเหตุ	กฎหมายที่เกี่ยวข้อง	ประเด็นปัญหา			
				1	2	3	4
		<ul style="list-style-type: none"> - การสูบน้ำบาดาลขึ้นมาใช้ในปริมาณเกินศักยภาพของน้ำบาดาล ทำให้แรงดันของระดับน้ำบาดาลต่ำ อากาศไอ้เกิดแผ่นดินไหวและการไหลของน้ำใต้ดินเข้าสู่ลำน้ำ 	ซึ่งอาจเกิดจากบ้านเรือน ชุมชน โรงงาน หรือสถานประกอบการ				
	น้ำท่วมฉับพลัน	<ul style="list-style-type: none"> - ฝนตกชุกและป่าถูกทำลาย 	กฎหมายป่าไม้ 4 ฉบับ			x	x
	ปัญหาการลักลอบทำประมงนอกน่านน้ำไทย	<ul style="list-style-type: none"> - วิธีการประมงที่ไม่ถูกต้อง - ปัญหาความเสื่อมโทรมของสภาพแวดล้อมทำให้ทรัพยากรประมงในแหล่งน้ำธรรมชาติลดลงและเสื่อมโทรม รวมทั้งการใช้ประโยชน์ที่มากเกินไปจนเกิดการผลัด 	พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490	x	x	x	x
	ขาดการบริหารจัดการที่ดี	<ul style="list-style-type: none"> - มีการบริโภคน้ำและส่งออกมากเพื่อเพิ่มรายได้ประชาชาติ - ปัญหาความขัดแย้งในการใช้ประโยชน์ระหว่างเรือประมงขนาดเล็ก หรือประมงชายฝั่ง - ปัญหาความเสื่อมโทรมของทรัพยากรประมงและระบบนิเวศทางการประมงเนื่องจากการใช้ประโยชน์ที่มากเกินไป 	พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490	x	x	x	x

หมายเหตุ : ประเด็นปัญหา

1. หมายถึง ละเลยสิทธิชุมชน 2. หมายถึง ดำเนินการโดยไม่สอดคล้องกับภารกิจท้องถิ่น 3. หมายถึงจัดการแยกส่วน และ 4. หมายถึง ขาดการบังคับใช้

ทรัพยากร	ปัญหา	สาเหตุ	กฎหมายที่เกี่ยวข้อง	ประเด็นปัญหา			
				1	2	3	4
		<ul style="list-style-type: none"> - ไม่มีการบำบัดและป้องกันการปล่อยน้ำเสียจากโรงงานอุตสาหกรรม การพัฒนาด้านการเกษตรโดยการใช้น้ำและสารเคมี การก่อสร้างสิ่งกีดขวางทางน้ำ การขยายตัวอย่างรวดเร็วของชุมชน การขาดการติดตามการใช้ประโยชน์พื้นที่อย่างถูกต้อง - ขาดการจัดการแบบมีส่วนร่วม - ขาดการจัดกลุ่มน้ำโดยองค์กรชุมชน - ขาดการศึกษาแบบที่เหมาะสมกับทรัพยากรชายฝั่งทะเล - ขาวประมงไม่เห็นความสำคัญในการอนุรักษ์ทรัพยากรสัตว์น้ำ ต้องการจับให้ได้มากที่สุด - หน่วยงานของรัฐไม่สามารถจัดการควบคุมจับสัตว์น้ำได้อย่างมีประสิทธิภาพ เช่น การควบคุมจำนวนเรือประมงและวิธีการประมง - ความไม่สอดคล้องระหว่างพัฒนาด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม 	<p>พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535</p> <p>พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535</p> <p>พระราชบัญญัติผังเมือง พ.ศ. 2518</p> <p>ขาดกฎหมายทรัพยากรน้ำ</p> <p>“</p> <p>-</p> <p>พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490</p> <p>“</p> <p>-</p>	X		X	X
				X		X	X
				X		X	X
				X	X	X	X
				X			

หมายเหตุ : ประเด็นปัญหา

1. หมายถึง ละเลยสิทธิชุมชน 2. หมายถึง ถ้าสมมติสอดคล้องกับจารีตท้องถิ่น 3. หมายถึงจัดการแยกส่วน และ 4. หมายถึง ขาดการบังคับใช้

ทรัพยากร	ปัญหา	สาเหตุ	กฎหมายที่เกี่ยวข้อง	ประเด็นปัญหา			
				1	2	3	4
		- การแย่งชิงและความขัดแย้งการใช้ทรัพยากรประมง และการใช้สิทธิประโยชน์บ้านทำประมง	พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490	x	x	x	x
	แหล่งน้ำดินเลน	- ความเสื่อมโทรมของทรัพยากร - เกิดปัญหามลพิษอย่างต่อเนื่อง - พ่อแม่พันธุ์สัตว์น้ำถูกทำลาย	กฎหมายเกี่ยวกับทรัพยากรทุกฉบับ	x	x	x	x
	ข้อกฎหมาย	- การฝ่าฝืนกฎหมายทั้งแง่การใช้เครื่องมือที่ผิด การจับสัตว์น้ำในเขตห้ามจับโดยเฉพาะการล่าวางเรืออวนรุน (ก่อให้เกิดปัญหาทางทรัพยากรประมงและความขัดแย้งในท้องถิ่น) - กฎเกณฑ์และบทลงโทษในการทำความเสียหายที่ใช้กับสิ่งแวดล้อมไม่มีความรุนแรงพอ - ไม่มีกฎหมายรองรับสิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากรชายฝั่งทะเลที่เป็นรูปธรรม ในการจัดการประมงที่มีกฎหมายและเกินขนาด	พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490	x	x	x	x
	ปัญหาคุณภาพแหล่งน้ำเสื่อมโทรม	- น้ำเสียและมลพิษทางน้ำจากแหล่งกำเนิดมลพิษต่าง ๆ - น้ำจืดที่ไหลบ่าจากน้ำฝนที่ตกลงมามาก น้ำระบายจากชุมชน - ขาดแคลนพื้นที่เก็บน้ำทำให้บริเวณปากแม่น้ำและชายฝั่งทะเล มีความเค็มที่ลดลงเป็นเวลานาน ส่งผลกระทบต่อทรัพยากรประมง การทำลายแหล่งเลี้ยงสัตว์อ่อนของสัตว์น้ำและระบบนิเวศ	กลุ่มกฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมและมลพิษ				

หมายเหตุ : ประเด็นปัญหา

1. หมายถึง ละเลยสิทธิชุมชน 2. หมายถึง ลำดลยไม่สอดคล้องกับจารีตท้องถิ่น 3. หมายถึงจัดการแยกส่วน และ 4. หมายถึง ขาดการบังคับใช้

ทรัพยากร	ปัญหา	สาเหตุ	กฎหมายที่เกี่ยวข้อง	ประเด็นปัญหา			
				1	2	3	4
สิ่งแวดล้อม	ความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง	<ul style="list-style-type: none"> - สิ่งปลูกสร้างหรือขยะมูลฝอยทิ้งเรี่ยราดในที่สาธารณะริมถนน แหล่งน้ำหรือทุ่งนา - รอคุดสั้วในท้องที่ปฏิบัติไม่ถูกต้อง - มีผู้ประสงค์จะประกอบกิจการเก็บ ขน หรือกำจัดขยะมูลฝอย โดยทำเป็นธุรกิจ - การจัดทำระบบกำจัดขยะมูลฝอยหรือระบบน้ำเสียรวม - การทิ้งวัสดุก่อสร้าง หรือระบายสิ่งปฏิกูลลงแหล่งน้ำ - การปล่อยสัตว์ลงแหล่งน้ำสาธารณะ ถนนหนทาง บริเวณสถานที่ราชการ - การบรรทุกทุก กรวด หิน ดิน หวาย สิ่งปฏิกูลมูลฝอย ตกหล่น เรี่ยราดบนถนนหนทาง - การจำหน่ายสินค้าในที่สาธารณะทางราชการ บนถนน ทางเท้า - การไปรยไปพลในที่สาธารณะ - การขีดเขียนบนกำแพง บั้วนน้ำลาย บนถนน พื้นรถ เรือโดยสาร - การทำลายต้นไม้หรือโคม่ไฟ ศาลาที่พัก ม้านั่งสาธารณะตก หรือแขวนสิ่งของรุงรังป็นป้ายบนกำแพงหรือราวสะพาน เล่นกีฬาในที่ห้ามเล่น (ปัญหาความเป็นระเบียบของบ้านเมือง) 	<p>กฎหมายที่เกี่ยวข้องในปัญหานี้ ประกอบด้วยกฎหมาย ดังต่อไปนี้</p> <p>พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535</p> <p>พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535</p> <p>พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535</p> <p>พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496</p> <p>พระราชบัญญัติสถาปัตยกรรมศาสตร์ การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537</p> <p>พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528</p> <p>และกฎหมายบริหารจัดการท้องถิ่น</p> <p>แห่งอื่น เช่น เมืองพัทยา</p>				
				x		x	x

หมายเหตุ : ประเด็นปัญหา

1. หมายถึง ล้าสมัยไม่สอดคล้องกับบริบทท้องถิ่น 2. หมายถึง จัดการแยกส่วน และ 4. หมายถึง ขาดการบังคับใช้

ทรัพยากร	ปัญหา	สาเหตุ	กฎหมายที่เกี่ยวข้อง	ประเด็นปัญหา			
				1	2	3	4
การจัดการ		- การประกอบกิจการที่เกิดขึ้นจากปัญหาต่อสุขภาพของประชาชนและสิ่งแวดล้อม	พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535			X	X
		- ปัญหากิจการที่เป็นตัวทำให้เกิดมลพิษทางน้ำ ทำให้น้ำเสีย	“			X	X
		- มีผู้ประกอบการเป็นผู้ “ควบคุมระบบ” หรือ “ผู้รับจ้างให้บริการ” เกี่ยวกับระบบบำบัดน้ำเสีย	พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535				
		- การล่าสัตว์หรือจำหน่ายเนื้อสัตว์ที่เป็นโรคติดต่อ เช่น แอนแทรกซ์	พระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าและจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2535			X	X
		- การประกอบกิจการตลาดที่ไม่ได้รับอนุญาตหรือไม่ถูกต้อง	พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535				X
		- ลักษณะของเอกชน	“				
		- การกีดกันขายของชำ ซูเปอร์มาร์เก็ต ร้านจำหน่ายอาหารโดยไม่ได้รับอนุญาต หรือหนึ่งสื่อรับกรองการแจ้งไม่ถูกต้องลักษณะ	“			X	X
		- สถานที่จำหน่ายนมเชื้อเพลิงไม่มีส่วนผสม	“				
		- เกิดเหตุเดือดร้อนรำคาญในเขตท้องที่ เช่น กลิ่นเหม็น	“				
		- แผลงวันมาจากการเลี้ยงสัตว์ เสียดังจากการประกอบกิจการต่าง ๆ	“				X
		- ผู้ประกอบการประกอบกิจการ และการปล่อยน้ำเน่าเหม็นจากสถานประกอบการ ฯลฯ	“			X	X

หมายเหตุ : ประเด็นปัญหา

1. หมายถึง ละเลยสิทธิชุมชน 2. หมายถึง ดำเนินการคัดค้านกับจารีตท้องถิ่น 3. หมายถึงจัดการแยกส่วน และ 4. หมายถึง ขาดการบังคับใช้

ทรัพยากร	ปัญหา	สาเหตุ	กฎหมายที่เกี่ยวข้อง	ประเด็นปัญหา			
				1	2	3	4
	อนามัยแวดล้อม	สวัสดิการชุมชน	<ul style="list-style-type: none"> - การจัดบ้านเรือนและบริเวณบ้านยังไม่สะอาดตามเกณฑ์ - การทำงานในโรงโม่หินไม่มีการป้องกันตัวเองทำให้มีการเจ็บป่วยที่เกิดจากการทำงาน - ปัญหาเรื่องระบบชุมชน เช่น การขาดความรู้ โรคภัยไข้เจ็บ ความอดอยากยากจน 	กฎหมายสาธารณสุข และกฎหมายรักษาความสะอาดฯ			X
						X	X
องค์กรชุมชน	ยังไม่เข้มแข็งพอ และยังไม่มีความสามารถที่สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ	<ul style="list-style-type: none"> - เป็นการจัดรูปแบบหลวม ๆ เป็นครั้งคราวตามสภาพเหตุการณ์ ส่วนใหญ่เป็นการเรียกร้องให้รัฐแก้ไขปัญหาความเดือดร้อน เช่น การร้องเรียนเรื่องที่ดินทำกินและปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ - ปัญหาสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ - ปัญหาการสาธารณสุข สวัสดิการสงเคราะห์ และการศึกษา - ศิลปวัฒนธรรม 	<p>ไม่เกี่ยวกับกฎหมายโดยตรง แต่เป็นหน้าที่ของหลายหน่วยงานต้องแก้ปัญหาร่วมกับชุมชน</p> <p>กฎหมายรัฐธรรมนูญบัญญัติเรื่องสิทธิของประชาชนในการรวมตัวกันหลายรูปแบบ ต้องการกฎหมายรองรับ</p> <p>เป็นหน้าที่ของท้องถิ่น</p> <p>เป็นหน้าที่ของรัฐ</p>		X	X	X
			<ul style="list-style-type: none"> - กฎหมายจัดตั้งองค์กรของประชาชนที่มีอยู่ในปัจจุบันมีความเหมาะสมสำหรับการสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชนตามแนวพระราชบัญญัติพัฒนาธรรม - พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 	X	X	X	X
	ข้อกฎหมาย			X			X

หมายเหตุ : ประเด็นปัญหา

1. หมายถึง ละเลยสิทธิชุมชน 2. หมายถึง ถ้าสมมติว่าสอดคล้องกับภารกิจท้องถิ่น 3. หมายถึงจัดการแยกส่วน และ 4. หมายถึง ขาดการบังคับใช้

ทรัพยากร	ปัญหา	สาเหตุ	กฎหมายที่เกี่ยวข้อง	ประเด็นปัญหา			
				1	2	3	4
		<ul style="list-style-type: none"> - ไม่มีสถานะทางกฎหมาย เช่น สมัชชาคนจน คือ เป็นการรวมตัวแบบไม่เป็นทางการ ไม่อยู่ภายใต้บังคับกฎหมาย การจัดตั้งเป็นไปตามเจตนารมณ์ของสมาชิก - การบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ทำให้รายได้ของประชาชนท้องถิ่นเพิ่มขึ้น และกระจายในการดำรงชีพก็มิได้ลดลง - การแก้ไขปัญหาบางอย่างไม่สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้ - สมาชิกองค์กรบริหารส่วนตำบลบางคนยังไม่เข้าใจบทบาทหน้าที่ของตน - สมาชิก อบต. ยังขาดความรู้ความสามารถในการดำเนินงานที่ทำให้เกิดการวางแผนอย่างเป็นระบบ - หน่วยงานที่เกี่ยวข้องขาดการประสานงานกับ อบต. - เขตพื้นที่ของ อบต. ยังคงซ้ำซ้อนกับพื้นที่รับผิดชอบขององค์กรบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่น 	องค์กรประชาชนบางองค์กรไม่ต้องการจดทะเบียนตามกฎหมาย เพราะไม่เห็นประโยชน์ ต้องแก้ไขที่ทัศนคติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งให้ตระหนักว่า หากเลือกผู้เลอกดั่งใจได้คนดี มีความรู้ความสามารถทำงานเพื่อท้องถิ่น	x	x	x	x

หมายเหตุ : ประเด็นปัญหา

1. หมายถึง ละเลยสิทธิชุมชน
2. หมายถึง ถ้าสมมติว่าองค์กรท้องถิ่น 3. หมายถึงจัดการแยกส่วน และ 4. หมายถึง ขาดการบังคับใช้

ทรัพยากร	ปัญหา	สาเหตุ	กฎหมายที่เกี่ยวข้อง	ประเด็นปัญหา			
				1	2	3	4
ภาพรวมของปัญหาเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม	เกี่ยวกับการจัดการ	<ul style="list-style-type: none"> - ความแออัดคับคั่งและสิ่งแวดล้อมเมืองที่เสื่อมโทรมเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ - ขาดระบบการจัดการที่มีประสิทธิภาพ - ใช้ทรัพยากรสิ้นเปลืองไม่ประสิทธิภาพ - ความขัดแย้งในการจัดการทรัพยากร - วิธีใช้และวิธีคิดที่ต่างกัน - เงื่อนไขความขัดแย้งที่เกี่ยวกับกฎหมายและโอกาสทางเศรษฐกิจรวมถึงความเป็นไปได้ของท้องถิ่นในการมีส่วนร่วมจัดการ - มีความเข้าใจที่แตกต่างกันมากระหว่างภาครัฐและประชาชน - นโยบายของรัฐขัดแย้งกันเอง การตัดสินใจเชิงนโยบาย มักทำโดยขาดข้อมูลศึกษาวิจัยรอบด้าน - กฎหมายเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรฉบับเดียวทั่วประเทศ ไม่ยืดหยุ่นตามวัฒนธรรม - การจัดการทรัพยากรเป็นแบบรวมศูนย์ราชการแต่ละฝ่ายต่างพยายามรักษาอำนาจโดยไม่สนใจระบบความรู้ของท้องถิ่นหรือให้ประชาชนมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง - การจัดการแบบแยกส่วนทรัพยากรของหน่วยงานรัฐ เมื่อขาดการประสานงานที่ดีก่อให้เกิดความขัดแย้งระหว่างหน่วยงาน 	กฎหมายเกี่ยวกับทรัพยากร กฎหมายระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน	×	×	×	×

หมายเหตุ : ประเด็นปัญหา

1. หมายถึง ละเลยสิทธิชุมชน
2. หมายถึง ถ้าสมมติสอดคล้องกับจารีตท้องถิ่น
3. หมายถึงจัดการแยกส่วน
4. หมายถึง ขาดการบังคับใช้

ทรัพยากร	ปัญหา	สาเหตุ	กฎหมายที่เกี่ยวข้อง	ประเด็นปัญหา			
				1	2	3	4
		<ul style="list-style-type: none"> - ความขัดแย้งทางผลประโยชน์ของการขายตัวของโรงงาน ส่งผลกระทบต่อการผลิตและระบบนิเวศในชุมชน - ใช้ทรัพยากรทำลายทรัพยากรอย่างไร้ขอบเขต จนเกิดภาวะเสื่อมโทรมไม่สามารถใช้ประโยชน์ได้อีก - ขาดแคลนโครงสร้างพื้นฐานหลัก ทั้งด้านปริมาณและคุณภาพ - รัฐให้ความสำคัญกับภาคอุตสาหกรรม จึงต้องใช้ทรัพยากรมาก - ทรัพยากรชุมชนถูกละเมิดสิทธิ เช่น ให้สัมปทาน - ความร่อยหรอของทรัพยากร - ข้อจำกัดของทรัพยากร คือ ลักษณะเฉพาะตัวของทรัพยากรที่มีมากและซับซ้อน หน่วยงานรับผิดชอบมาก - ปัจจัยด้านข้อมูลข่าวสาร สถาบันที่เกี่ยวข้องและเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่เพียงพอ และ อบต. มีระบบพรตพมากกว่าคนทำงาน และกฎหมายระเบียบข้อบังคับค่อนข้างล้าสมัย มีบทลงโทษไม่เด็ดขาดและไม่รุนแรง - ความเข้าใจที่ขัดแย้งเกี่ยวกับสิทธิในการเข้าถึงทรัพยากร - ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของชุมชนในการบริหารจัดการทรัพยากร 	<p>กลุ่มกฎหมายทรัพยากร</p> <p>ตามกฎหมายรัฐเป็นเจ้าของทรัพยากร ดังนั้นจึงไม่ได้ให้สิทธิชุมชนในการเข้าดูแล แต่กฎหมายรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 เปลี่ยนแปลงหลักการดังกล่าว</p>	X	X	X	X
				X	X	X	X

หมายเหตุ : ประเด็นปัญหา

1. หมายถึง ละเลยสิทธิชุมชน
2. หมายถึง ล้าสมัยไม่สอดคล้องกับบริบทท้องถิ่น
3. หมายถึงจัดการแยกส่วน และ
4. หมายถึง ขาดการบังคับใช้

ทรัพยากร	ปัญหา	สาเหตุ	กฎหมายที่เกี่ยวข้อง	ประเด็นปัญหา			
				1	2	3	4
		<ul style="list-style-type: none"> - ระบบกฎหมายยังไม่มีความชัดเจน และไม่เปิดกว้างพอกับการจัดการเชิงซ้อน - ปัญหาสิ่งแวดล้อมในชุมชนแออัดรวมถึงการไม่มีน้ำประปา ไม่มีทะเบียนบ้าน และไม่มีการจัดการขยะในชุมชน - การไม่เห็นหรือละเลยคุณค่ารากฐานสังคมวัฒนธรรม มองทรัพยากรธรรมชาติเป็นเพียงวัตถุขุดป้อนโรงงาน - การศึกษาดำ ขาดกระบวนการเรียนรู้และการพัฒนาศักยภาพตนเองไม่สอดคล้องกับการพัฒนาประเทศ - คนไทยยังไม่ได้รับการพัฒนาภูมิปัญญาอย่างเต็มศักยภาพ - ค่านิยมทางสังคมที่ยึดถืออำนาจจากความร่ำรวย เกิดกระแสวัตถุนิยมและบริโภคนิยมและการแสวงหาผลประโยชน์ตก ขาดความเข้าใจและวิธีคิดและที่มาของประชาสังคม เนื่องจากรับมาจากสังคมตะวันตก เน้นอุดมการณ์หรือมโนทัศน์นำไปสู่การคิดที่เป็นกระบวนการและเชื่อมโยงระหว่างกลุ่มต่าง ๆ ในลักษณะเครือข่าย - ขาดรัฐบาลที่ดีส่งเสริมให้เกิดประชาสังคมอย่างแท้จริง - ขาดการสร้างอุดมการณ์ที่เน้นเรื่องสิทธิและหน้าที่ และความ เป็นพลเมือง 					
	การเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน						

หมายเหตุ : ประเด็นปัญหา

1. หมายถึง ละเลยสิทธิชุมชน 2. หมายถึง ถ้าสมมติว่าสอดคล้องกับบริบทท้องถิ่น 3. หมายถึงจัดการแยกส่วน และ 4. หมายถึง ขาดการบังคับใช้

ทรัพยากร	ปัญหา	สาเหตุ	กฎหมายที่เกี่ยวข้อง	ประเด็นปัญหา			
				1	2	3	4
		<ul style="list-style-type: none"> - ขาดการสนับสนุนจากรัฐในแนวทางปฏิบัติและการศึกษากิจ - ปัญหาการประยุกต์ใช้กฎหมายให้เป็นตัวบทกฎหมาย สิทธิชุมชนถูกตีความอยู่เป็นหน่วยย่อยๆ ไม่รวมกันเป็นเครือข่ายภายใต้ระบบนิเวศเดียวกัน - ทรัพยากรไหลออกจากชุมชนชนบทสู่เมือง - การหยุดทำงานของกลไกตลาดในการกำหนดราคาพืชผลทางการเกษตร - องค์ความรู้ของชุมชนไม่ได้รับการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง - ชุมชนขาดผู้นำ ผู้บริหาร กลุ่ม หรือ 	รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ยังไม่มีกฎหมายรองรับเพียงพอ	x	x	x	x
	องค์กรชาวบ้านขาดวัฒนธรรมที่เข้มแข็ง	<ul style="list-style-type: none"> - ขาดเครื่องมือการทำงาน หรือกระบวนการทำงาน - ขาดการบริหารจัดการ กฎ ระเบียบ - ขาดนโยบายกลไกของรัฐที่เอื้อ - ขาดการประมวลองค์ความรู้ - ขาดการวางแผนแบบมีส่วนร่วม - ขาดการระดมทุน ภาษาดการบริหารการเงินการคลัง - ขาดการพัฒนาตัวชี้วัด - เกิดความขัดแย้งภายในและภายนอก อบต. และชุมชน - การพัฒนาของชาวบ้านกับ อบต. ไม่สอดคล้องกัน 					

หมายเหตุ : ประเด็นปัญหา

1. หมายถึง ละเลยสิทธิชุมชน
2. หมายถึง ถ้าสมมติว่าตลอดทั้งปีการปฏิรูปท้องถิ่น 3. หมายถึงจัดการแยกส่วน และ 4. หมายถึง ขาดการบังคับใช้

ทรัพยากร	ปัญหา	สาเหตุ	กฎหมายที่เกี่ยวข้อง	ประเด็นปัญหา			
				1	2	3	4
		<ul style="list-style-type: none"> - ระบบการศึกษาไม่สอดคล้องกับความเป็นจริงในท้องถิ่น เนื่องจากใช้หลักสูตรส่วนกลาง - การประสานงานแบบราชการสร้างปัญหาให้กับสังคม - ชุมชนขาดการเรียนรู้อย่างต่อเนื่องและไม่เป็นเครือข่าย - ขาดการดำเนินการอย่างต่อเนื่องด้านการพัฒนาเกษตร สิ่งแวดล้อม และชุมชน - การกำหนดระเบียบที่มากเกินไปด้านธุรกิจของชุมชน - ชาวบ้านขาดแคลนความรู้และเงินทุน - เกิดปัญหาสินค้าล้นตลาด - ขาดการประสานงานระหว่างหน่วยงาน บุคลากรของรัฐไม่สานต่อโครงการ - บางพื้นที่เกิดปัญหาระหว่างระหว่างหน่วยงานของรัฐ และ กำนันหรือผู้ใหญ่บ้าน - ปัญหาคูณภาพสินค้ายังไม่ได้มาตรฐาน - ขาดโครงสร้างสังคมแบบแนวราบ แต่เป็นแนวตั้ง - ขาดระบบเศรษฐกิจแบบพึ่งพาตนเอง (แบบยังชีพ) แต่เป็นแบบพึ่งพิง - ขาดกลุ่มผู้นำตามธรรมชาติ 					

หมายเหตุ : ประเด็นปัญหา

1. หมายถึง ละเลยสิทธิชุมชน
2. หมายถึง ถ้าสมยอมละเมิดสิทธิชุมชน
3. หมายถึงจัดการแยกส่วน และ
4. หมายถึง ขาดการบังคับใช้

ทรัพยากร	ปัญหา	สาเหตุ	กฎหมายที่เกี่ยวข้อง	ประเด็นปัญหา			
				1	2	3	4
		<ul style="list-style-type: none">- ขาดระบบความสัมพันธ์เชิงสังคมที่แน่นแฟ้นแต่มีเป็นระบบความสัมพันธ์เชิงอำนาจ- ขาดกลไกที่ก่อให้เกิดการปฏิสัมพันธ์และการติดต่อสื่อสารตลอดเวลา- เงินทุนและสินเชื่อมีจำกัดขาดหลักทรัพย์ค้ำประกันตามวงเงินที่สถาบันการเงินกำหนด- ขาดมาตรฐานระบบบัญชีและการตรวจสอบ ทำให้ขาดความน่าเชื่อถือในระบบการเงินและบัญชีขององค์กร- ขาดแคลนแรงงาน และแรงงานที่มีอยู่ไม่มีฝีมือ- ผู้นำและทีมบริหารองค์กรธุรกิจชุมชนขาดความสามารถและทักษะในการบริหารจัดการ ทั้งด้านการผลิตการตลาด การเงิน และการบัญชี การบริหารงานบุคคล- ขาดทักษะการทำงานเป็นกลุ่ม อันมีผลต่อความสำเร็จหรือล้มเหลวขององค์กร- ขาดการประสานความร่วมมืออย่างแท้จริงของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการสนับสนุนการให้ชุมชนเกิดการเรียนรู้และเกิดความเข้มแข็งในการบริหารจัดการ					

หมายเหตุ : ประเด็นปัญหา

1. หมายถึง ละเลยสิทธิชุมชน
2. หมายถึง ถ้าสมมติสอดคล้องกับบริบทท้องถิ่น
3. หมายถึงจัดการแยกส่วน และ
4. หมายถึง ขาดการบังคับใช้

ทรัพยากร	ปัญหา	สาเหตุ	กฎหมายที่เกี่ยวข้อง	ประเด็นปัญหา			
				1	2	3	4
		<ul style="list-style-type: none"> - ขาดการมีส่วนร่วมของคนในชุมชน ในการเป็นเจ้าของและดำเนินกิจกรรม - นโยบายของรัฐยังไม่เอื้ออำนวยทั้งด้านภาษี สิ้นเชื้อ ตลอดจนระบบโครงสร้างราชการ - การช่วยเหลือและความสัมพันธ์ภายในชุมชนลดลงทำให้วัฒนธรรมบางอย่าง เช่น การลงแขก การเอาแรง เปลี่ยนเป็นการทำงาน - ภาครัฐมีทัศนคติที่ไม่ดีต่อการจัดตั้งองค์กรชุมชน โดยมองว่าเป็นการก้าวร้าวต่องานที่ภาครัฐทำอยู่แล้ว - ประชาชนยังยึดติดกับระบบพึ่งพาจากภาครัฐ - อ.ก.ส. ถูกแทรกแซงทางการเมืองทำให้ขาดความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบาย - ผู้ให้บริการทางการเงินอื่น ๆ ยังขาดแคลนบุคลากรที่ชำนาญด้านสินเชื่อชนบท - การเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาของประชาชนมิได้ร่วมมือเริ่มต้นหาปัญหาและแก้ปัญหา แต่ร่วมใช้แรงงานเป็นส่วนใหญ่ - การเหลืออยู่ของรูปแบบความสัมพันธ์ของลักษณะพึ่งพา - การยกย่องด้านวัตถุ เงินทอง ทำให้ผู้นำแข่งขันเสริมอำนาจตน 					

หมายเหตุ : ประเด็นปัญหา

1. หมายถึง ลำดลยัไม่ตลอดคั้งกับจาริตท้องถิ่น
2. หมายถึง
3. หมายถึงจัดการแยกส่วน
4. หมายถึง ขาดการบังคับใช้

ทรัพยากร	ปัญหา	สาเหตุ	กฎหมายที่เกี่ยวข้อง	ประเด็นปัญหา			
				1	2	3	4
		<ul style="list-style-type: none">- การแย่งชิงสิ่งมีค่าในชุมชนสร้างความแตกแยกในชุมชน- การแบ่งแยกผู้นำเป็น 2 ฝ่าย และแย่งชิงตำแหน่ง โดยคุณสมบัตินี้ที่สำคัญ ได้แก่ ความร่ำรวย- ประสิทธิภาพอบรม อายุ การศึกษา และการเคยดำรงตำแหน่งมากกว่าผลงาน- อนาคตของสหกรณ์ขึ้นอยู่กับค่านิยมส่วนตัวและศีลธรรมของผู้เป็นสำคัญ- นักการเมืองมักใช้สหกรณ์สร้างรากฐานอำนาจของตน- การแบ่งพรรคพวกของกรรมการสหกรณ์ก่อให้เกิดความขัดแย้งไม่จริงใจในการทำงาน เห็นประโยชน์ส่วนตัวมากกว่าส่วนรวม- ความไม่ซื่อสัตย์ในการส่งคืนเงินยืมของสมาชิกสหกรณ์- กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับของรัฐที่เอื้ออำนวยให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกิจกรรมที่ไม่ชัดเจน- การถ่วงอ้อมอำนาจให้ประชาสังคมยังไม่มีความจริงจัง- การศึกษาขาดการเชื่อมโยงกับสังคมและการเมืองเพราะรัฐผูกขาดอำนาจทางการศึกษา- กระแสทุนนิยมทำให้ชาวบ้านอพยพเข้ามาทำงานในเมือง เกิดล่มสลายของสถาบันครอบครัวชุมชนและวัฒนธรรมท้องถิ่น					

หมายเหตุ : ประเด็นปัญหา

1. หมายถึง ละเลยสิทธิชุมชน 2. หมายถึง ถ้าสมัยไม่สอดคล้องกับบริบทท้องถิ่น 3. หมายถึงจัดการแยกส่วน และ 4. หมายถึง ขาดการบังคับใช้

ทรัพยากร	ปัญหา	สาเหตุ	กฎหมายที่เกี่ยวข้อง	ประเด็นปัญหา			
				1	2	3	4
		<ul style="list-style-type: none"> - ขาดองค์ความรู้ด้านการวิจัยและพัฒนา - ขาดระบบฐานข้อมูล การสื่อสารกับสาธารณะ - ขาดแผนกำลังในประชาสังคมอย่างจริงจัง ทั้งการจัดการทุนวิชาการ - ขาดความรู้ความเข้าใจต่อสภาพบ้านเมืองและสังคม - ความเป็นเอกภาพของชุมชนในท้องถิ่นและความเป็นเอกภาพของผู้เฝ้า - ยาเสพติดในชุมชน - การจัดตั้งองค์กรหรือดำเนินการบางประเภทอาจขัดต่อกฎหมาย เช่น จัดตั้งเครือข่ายกลุ่มออมทรัพย์ซึ่งจะเป็นผู้ออกบัตรชุมชนที่มีลักษณะเป็นรูปของหรือบัตรเครดิตขึ้นใช้ภายในชุมชน อาจขัดต่อ พรบ.ธนาคารพาณิชย์เช่นเดียวกับการเงินเยี่ยงกุดชุม - การดำเนินการของภาครัฐมีลักษณะสั่งการหรือเป็นผู้ปฏิบัติงานเอง จึงไม่สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้ - ขาดองค์การผู้รับผิดชอบในการสืบทอดภูมิปัญญาท้องถิ่นอย่างจริงจัง 					

หมายเหตุ : ประเด็นปัญหา

1. หมายถึง ละเลยสิทธิชุมชน
2. หมายถึง ถ้าสมัยไม่สอดคล้องกับจารีตท้องถิ่น
3. หมายถึงจัดการแยกส่วน และ
4. หมายถึง ขาดการบังคับใช้

ทรัพยากร	ปัญหา	สาเหตุ	กฎหมายที่เกี่ยวข้อง	ประเด็นปัญหา			
				1	2	3	4
		<ul style="list-style-type: none">- การดำเนินงานของชุมชนขาดการพิจารณาถึงความสัมพันธ์ระหว่างชุมชนกับรัฐและระบบทุน ขาดการวิเคราะห์โครงสร้างอำนาจและผลประโยชน์ภายในชุมชน- ขาดการศึกษาคำความต้องการที่แท้จริงของประชาชน- ปัญหาความเหลื่อมล้ำของการกระจายรายได้และเสียรภาพทางเศรษฐกิจ- การจัดตั้งองค์กรที่ผ่านมาเป็นเพียงเครื่องมือให้ราชการมีอำนาจและขยายกำลังคน- ขาดกลุ่มองค์กรที่ชัดเจนและเข้มแข็งทำให้การเรียกร้องขาดความต่อเนื่อง การติดตามผลการประชุมแก้ปัญหาไม่มีแต่ข้อตกลงและข้อเสนอที่ไม่มีการปฏิบัติตาม- ระบบการจัดเก็บข้อมูลไม่เป็นระบบ ไม่เป็นปัจจุบัน ไม่มีศูนย์ข้อมูลที่ชัดเจน- ขาดการจัดการที่ดี เช่น การรวมกลุ่มผลิตสินค้า สินค้ามีคุณภาพไม่แน่นอน ไม่มีการพัฒนาลิขิตภัณฑ์อุปกรณ์การผลิตไม่เพียงพอ ไม่มีตลาดรองรับ- ขาดแคลนภูมิปัญญาท้องถิ่น และองค์ความรู้เฉพาะทาง เช่น หมอพื้นบ้าน หมอสมุนไพร					

หมายเหตุ : ประเด็นปัญหา

1. หมายถึง ละเลยสิทธิชุมชน
2. หมายถึง ถ้าสมมติว่าองค์กรท้องถิ่น 3. หมายถึงจัดการแยกส่วน และ 4. หมายถึง ขาดการบังคับใช้