

## บทที่ 2

### การทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษา เรื่อง การพัฒนาเครือข่ายการจัดการภัยพิบัติด้านน้ำและการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของชุมชนในลุ่มน้ำปิง วัง ยม น่าน และเจ้าพระยาตอนบน ได้ศึกษาวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง โดยมีรายละเอียดดังนี้

1. การสังเคราะห์บริบทชุมชน
2. กระบวนการสร้างเครือข่าย
3. ปัจจัยความสำเร็จในการขับเคลื่อนเครือข่าย
4. กลไกและบทบาทหน้าที่
5. แผนการจัดการภัยพิบัติและการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ
6. แนวทางการขับเคลื่อนเครือข่าย
7. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
8. กรอบแนวคิดการวิจัย

#### 1. การสังเคราะห์บริบทชุมชน

จากการสังเคราะห์บริบทชุมชนของกลุ่มผู้ใช้น้ำ 15 ชุมชน ในพื้นที่ลุ่มน้ำปิง วัง ยม น่านและเจ้าพระยาตอนบน ขอนำเสนอแผนที่ที่ตั้งชุมชนที่ทำการศึกษ สถานการณ์ปัญหาเดิมและผลกระทบที่เกิดจากทรัพยากรน้ำ และการจัดการทรัพยากรน้ำ ดังนี้

##### 1.1 ที่ตั้งชุมชนที่ทำการศึกษา

**1.1.1 ลักษณะทางกายภาพของชุมชนที่ศึกษาในลุ่มน้ำปิง** แม่น้ำปิงมีต้นกำเนิดในทิวเขาผีปันน้ำในเขตอำเภอเชียงดาว จังหวัดเชียงใหม่ ไหลจากทิศเหนือลงมาทางทิศใต้ผ่านพื้นที่ในเขตจังหวัดเชียงใหม่ ลำพูน ตาก มาบรรจบกับแม่น้ำวังที่จังหวัดตาก และไหลผ่านจังหวัดกำแพงเพชร ไปบรรจบกับแม่น้ำน่าน ที่ปากน้ำโพ จังหวัดนครสวรรค์ มีความยาวรวมทั้งสิ้นประมาณ 740 กิโลเมตร ทั้งนี้ชุมชนที่ทำการศึกษามีดังนี้

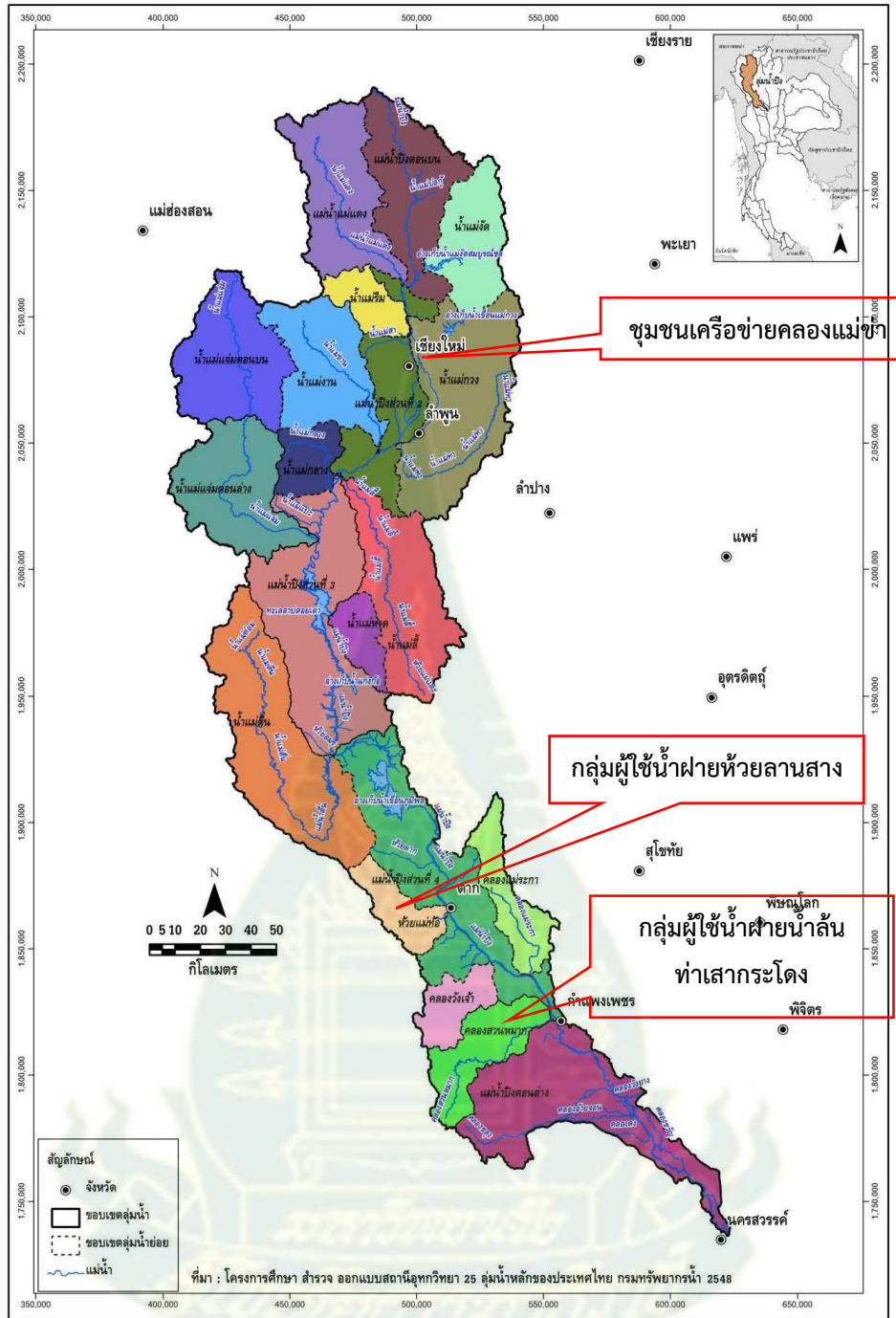
1) ลักษณะทางกายภาพของชุมชนเครือข่ายคลองแม่ข่า เป็นพื้นที่ของชุมชนเมืองคลองแม่ข่าเป็นธารน้ำจากภูเขามีสันกำเนิดแถบอุทยานแห่งชาติดอยสุเทพ-ปุย มีความยาวราว 31 กิโลเมตร คลองมีลักษณะคดโค้งบางช่วง แต่ปัจจุบันมีคลองบางส่วนโดยเฉพาะในเขตอำเภอเมืองเชียงใหม่มีการทำแนวคอนกรีตด้วย ส่วนปัญหาด้านมลพิษในน้ำจะพบว่าบริเวณต้นคลองที่อำเภอแมริมั้นไม่มีปัญหารุนแรงแต่ในอำเภอเมืองเชียงใหม่ชั้นถูกรุกล้ำและเน่าเสียอย่างรุนแรง โดยเฉพาะจุดที่เชื่อมกับลำคูไหลที่ประสบ

ปัญหาน้ำเน่าเสียเช่นกัน ทั้งทำหน้าที่รับน้ำฝนและน้ำทิ้งของเมือง ส่วนลำเหมืองกลางที่ชักน้ำใส่สะอาด จากบึงประดิษฐ์นั้นก็แทบจะไม่ช่วยให้คลองแม่เข้าสะอาดขึ้นแม้แต่น้อย เมื่อน้ำไหลไปถึงตำบลป่าแดด ซึ่งเป็นปลายน้ำก่อนไหลลงสบขา ก็ยิ่งทวีกลิ่นเน่าเหม็นอันส่งผลกระทบต่อสุขภาพของคนในชุมชน รวมทั้งเกษตรกรที่เลี้ยงปลากระชังในแม่น้ำปิง ซึ่งบริเวณประตูน้ำตรงสบขานั้นน้ำในคลองจะมีสีดำตักกับสีของแม่น้ำปิงอย่างชัดเจน ผิวน้ำจะมีฟองอากาศ และคราบน้ำมันส่งกลิ่นเหม็น

2) ลักษณะทางกายภาพของชุมชนห้วยลานสาง ตำบลแม่ท้อ อำเภอเมือง จังหวัดตาก อยู่ติดกับอุทยานแห่งชาติลานสาง มีลักษณะพื้นที่เป็นเทือกเขาสูงสลับซับซ้อนติดต่อกันเกือบตลอดพื้นที่ มีลำห้วยลานสางไหลผ่านพื้นที่ส่วนใหญ่เป็นป่าดงดิบ ป่าสนเขา ป่าดิบเขา ป่าเต็งรัง ป่าเบญจพรรณสลับกันไปตามลักษณะภูมิประเทศ มีพื้นที่ราบสำหรับประกอบอาชีพทางการเกษตรน้อย

3) ลักษณะทางกายภาพของชุมชนฝายท่าเสากระโดง พื้นที่โดยทั่วไปเป็นที่ราบ สลับเนินระหว่างเขา ลักษณะของดินในพื้นที่เป็นดินร่วน ดินเหนียว ส่วนใหญ่เป็นที่นา ไร่ข้าวโพด สวนกล้วยไข่ ไร่อ้อย ไร่มันสำปะหลัง สวนยางพารา และป่าไม้ มีแหล่งน้ำธรรมชาติไหลผ่าน ได้แก่ คลองสวนหมาก เป็นหลัก





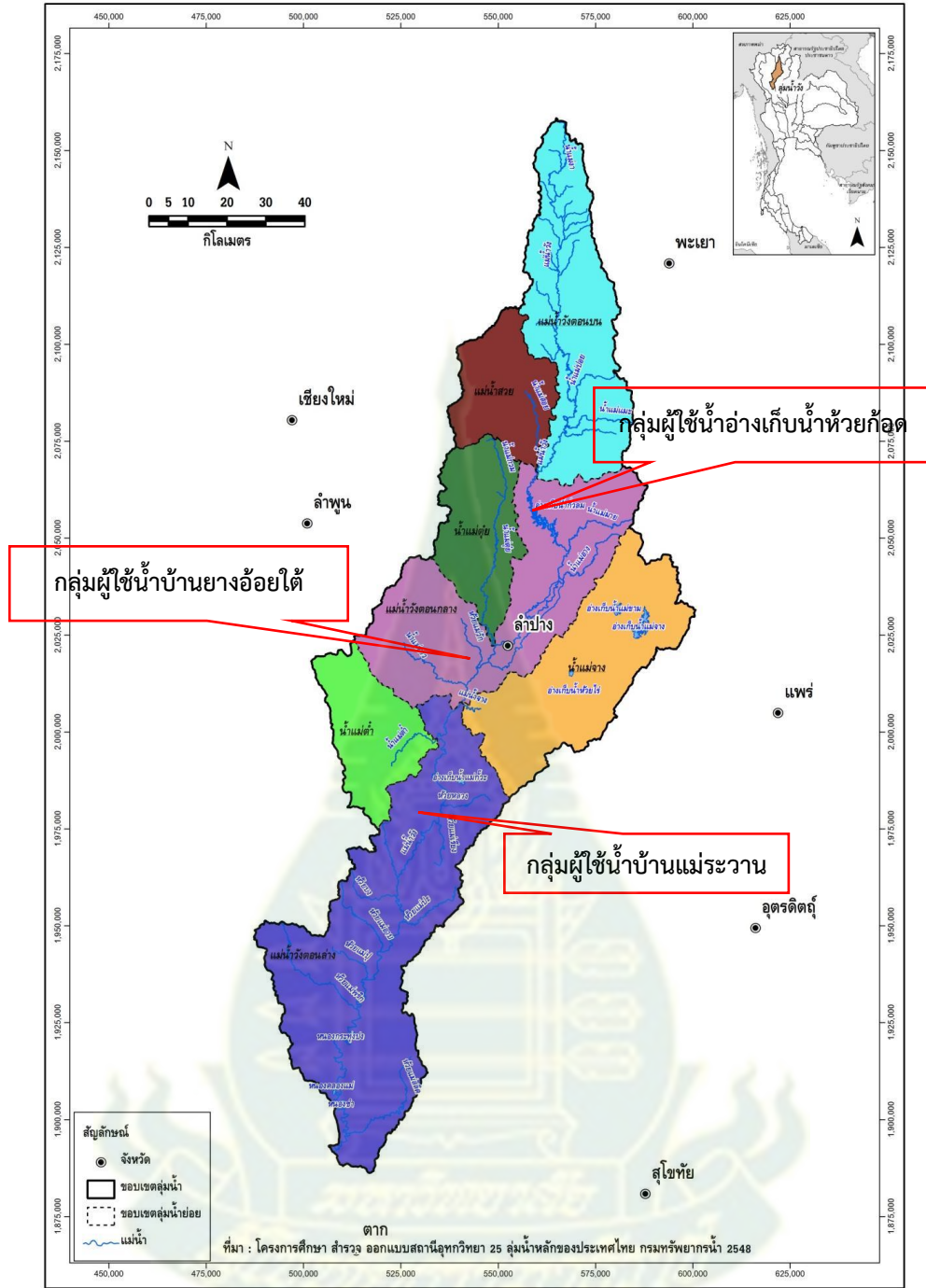
ภาพที่ 2.1 ที่ตั้งชุมชนที่ทำการศึกษากลุ่มน้ำปิง  
ที่มา: ศูนย์ป้องกันวิกฤตน้ำ กรมทรัพยากรน้ำ (2563)

**1.1.2 ลักษณะทางกายภาพของชุมชนที่ศึกษาในกลุ่มน้ำวัง** ตอนบนของกลุ่มน้ำวังเป็นเทือกเขาและป่าไม้ มีความลาดชันของแม่น้ำวัง ไหลผ่านพื้นที่อำเภอวังเหนือและอำเภอแจ้ห่ม ก่อนไหลลงอ่างเก็บน้ำเขื่อนกิ่วลม พื้นที่ตอนล่างของเขื่อนกิ่วลมเป็นพื้นที่ราบกว้างใหญ่อยู่ในเขตอำเภอเมืองลำปาง อำเภอเกาะคา และอำเภอสบปราบ มีลำน้ำสาขาหลายสายไหลมาบรรจบ เช่น น้ำแม่จางและน้ำแม่ต้า ก่อนที่จะไหลผ่านที่ราบแคบๆ ตามหุบเขาในเขตอำเภอเถิน อำเภอแม่พริก จังหวัดลำปาง และไหลเข้าพื้นที่ราบในเขตจังหวัดตาก ไปบรรจบแม่น้ำปิงที่บ้านปากวัง ตำบลตากออก อำเภอบ้านตาก จังหวัดตาก มีความยาวตามลำน้ำประมาณ 460 กิโลเมตร ทั้งนี้ชุมชนที่ทำการศึกษามีดังนี้

1) ลักษณะทางกายภาพของชุมชนอ่างเก็บน้ำห้วยก้อด พื้นที่ส่วนใหญ่เป็นที่ราบระหว่างหุบเขามีภูเขาล้อมรอบ โดยมีแม่น้ำวังเป็นแม่น้ำสำคัญในพื้นที่ ซึ่งมีต้นกำเนิดแม่น้ำบริเวณเทือกเขาทางตอนเหนือของจังหวัดลำปาง (อำเภอวังเหนือ) แล้วไหลลงสู่ทางใต้โดยบรรจบกับแม่น้ำปิงบริเวณทางเหนือของอำเภอบ้านตาก จังหวัดตาก กลายเป็นแม่น้ำปิง ไหลลงสู่แม่น้ำเจ้าพระยาต่อไป พื้นที่ทำการเกษตรแยกประเภทพื้นที่ตามการใช้ประโยชน์ออกเป็น พืชสวน พืชไร่ ปลูกข้าวนาปี พื้นที่อยู่ออาศัย และพื้นที่ป่าไม้ ภูเขา แหล่งน้ำ และอื่นๆ

2) ลักษณะทางกายภาพของชุมชนบ้านยางอ้อยใต้ พื้นที่ส่วนใหญ่เป็นพื้นที่ราบลุ่มมีพื้นที่ทั้งหมด 2,300 ไร่ เป็นที่อยู่ออาศัยและทำนา โดยใช้ น้ำจากน้ำแม่ตาลและน้ำในฤดูฝน และมีพื้นที่เป็นที่ดอนที่ใช้ทำไร่ทำสวน พื้นที่ส่วนมากเป็นเขตที่ดินปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก.) ติดกับป่าสงวนแห่งชาติ ซึ่งอยู่ทางทิศตะวันตกของหมู่บ้านและ โฉนดเป็นบางส่วน สำหรับแหล่งน้ำมีลำห้วยแม่ปง ลำห้วยสับ ลำห้วยปอนหวาน สระหรืออ่างเก็บน้ำ คือ ห้วยน้ำจำ ห้วยบอนหวาน และหนองหญ้ามา

3) ลักษณะทางกายภาพของชุมชนบ้านแม่ระวาน พื้นที่ส่วนใหญ่เป็นที่ราบกว้างในตอนกลางของตำบล ชิกตะวันตกเป็นแนวเทือกเขา ได้แก่ ดอยไม้แดง ดอยเม่น และดอยขุนห้วยห้า ชิกตะวันออกมีภูเขา ได้แก่ ดอยม้าเฒ่า แม่น้ำที่สำคัญ ได้แก่ แม่น้ำวังไหลจากเหนือลงใต้ มีลำห้วยเล็กๆ อีกหลายแห่ง นอกจากนี้มีอ่างเก็บน้ำ หนองจระเข้ และหนองดินดอย ซึ่งเป็นแหล่งน้ำขนาดใหญ่ นอกจากนี้มีพื้นที่ป่าชุมชนซึ่งเป็นป่าเต็งรังตั้งอยู่ด้านตะวันตกเป็นพื้นที่แนวเทือกเขา



ภาพที่ 2.2 ที่ตั้งชุมชนที่ทำการศึกษากลุ่มน้ำวัง  
ที่มา: ศูนย์ป้องกันวิกฤตน้ำ กรมทรัพยากรน้ำ (2563)

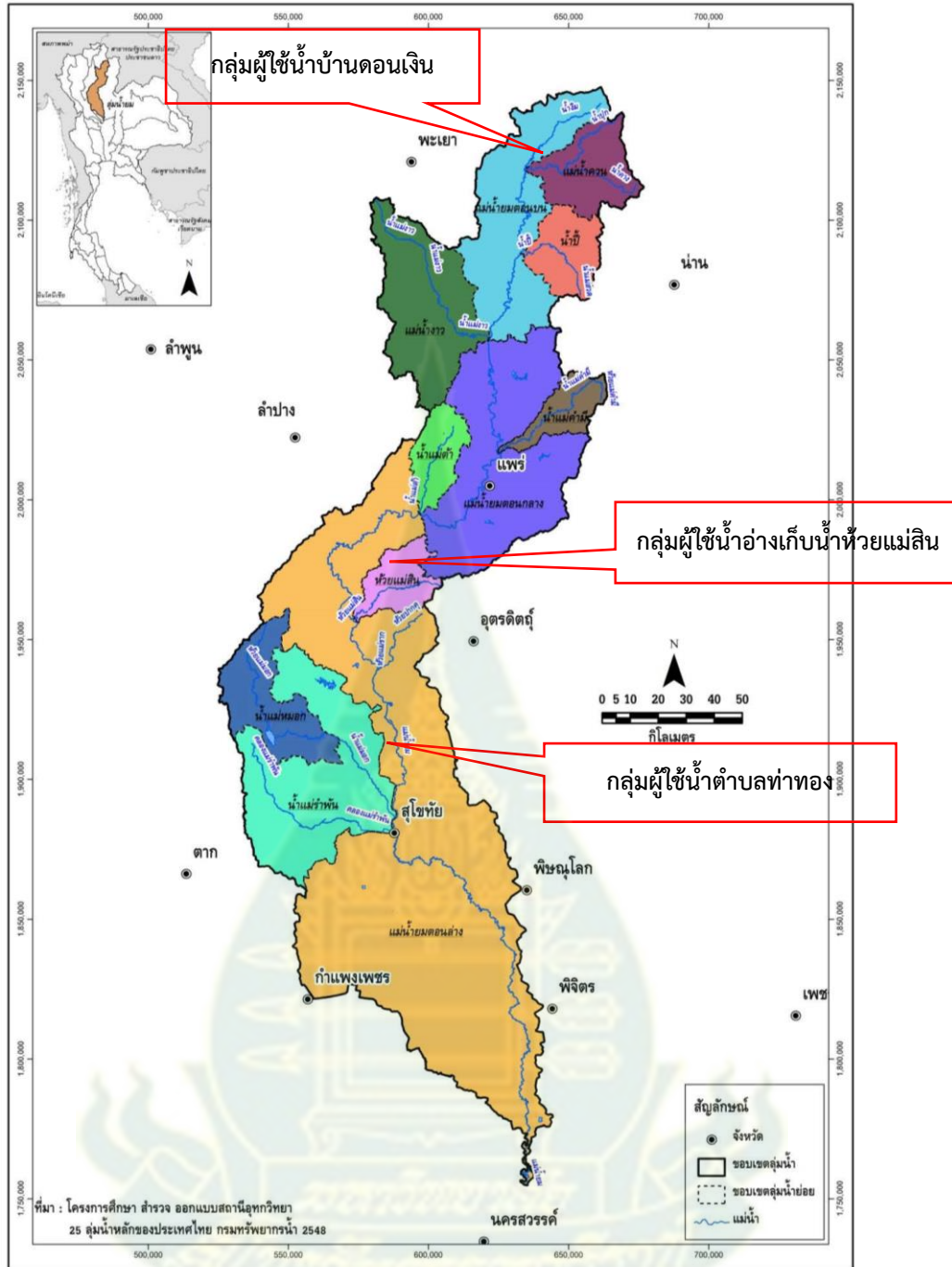


**1.1.3 ลักษณะทางกายภาพของชุมชนที่ศึกษาในลุ่มน้ำยม** มีต้นกำเนิดจาก ดอยขุนยวมในทิวเขาผีปันน้ำ อยู่ในเขตอำเภอปงและอำเภอเชียงม่วน จังหวัดพะเยา มีที่ราบแคบๆ ริมน้ำเป็นบางตอนก่อนไหลเข้าสู่เขตจังหวัดแพร่ จากนั้นจะไหลออกสู่ที่ราบผืนใหญ่ ผ่านอำเภอสอง อำเภอสูงเม่น อำเภอเด่นชัย จากนั้นจะไหลเข้าหุบเขาทางทิศตะวันตก ผ่านอำเภอลอง อำเภอวังชิ้น แล้วไหลลงทางใต้เข้าสู่ที่ราบที่อำเภอศรีสาขาลัย จังหวัดสุโขทัย จากนั้นจะไหลผ่านอำเภอสวรรคโลก อำเภอศรีสำโรง อำเภอกงไกรลาศ และไหลผ่านอำเภอบางระกำ จังหวัดพิษณุโลก เข้าสู่อำเภอสางงาม จังหวัดพิจิตร ผ่านอำเภอโพทะเล จนเข้าเขตจังหวัดนครสวรรค์ แล้วไหลมาบรรจบกับแม่น้ำน่าน ที่บ้านเกยชัย อำเภอชุมแสง จังหวัดนครสวรรค์ รวมความยาวตลอดลำน้ำประมาณ 735 กิโลเมตร ทั้งนี้ชุมชน ที่ทำการศึกษามีดังนี้

1) ลักษณะทางกายภาพของชุมชนบ้านดอนเงิน สภาพพื้นที่ส่วนใหญ่เป็นภูเขา มีพื้นที่การเกษตรเป็นที่ราบเชิงเขาและระหว่างหุบเขาและที่ราบน้ำท่วมถึง มีแม่น้ำที่สำคัญไหลผ่าน 4 สาย คือ แม่น้ำจิม แม่น้ำเงิน แม่น้ำท่าย และแม่น้ำสต้อด ทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่เป็นพื้นที่ป่าสำหรับปลูกพืชไร่ มีต้นน้ำลำธารไหลผ่าน และอยู่ในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าเวียงลอ พื้นที่ป่าส่วนใหญ่อยู่ในเขตบ้านแม่ท่าย ดอนเงิน และดอนทอง

2) ลักษณะทางกายภาพของชุมชนอ่างเก็บน้ำห้วยแม่สิน ส่วนใหญ่เป็นภูเขา ป่าไม้ และที่ราบ ภูเขาที่สำคัญ ได้แก่ ม่อนแม่แปง และดอยกั้วมะดง ลำน้ำที่สำคัญ ได้แก่ ห้วยแม่แปง เกิดจากการรวมตัวกันของห้วยแม่แปงใหญ่กับห้วยแม่แปงหลวง พื้นที่ส่วนใหญ่เป็นพื้นที่สวนป่าไม้สัก และมีที่ราบเป็นเขา สำหรับทำสวนส้มเขียวหวาน

3) ลักษณะทางกายภาพของชุมชนตำบลท่าทอง พื้นที่ส่วนใหญ่เป็นที่ราบลุ่ม และมีแม่น้ำยมไหลผ่าน เป็นแนวกั้นตำบลท่าทองและเมืองบางยม ห่างจากตัวอำเภอ 13 กิโลเมตร และห่างจากตัวจังหวัด 24 กิโลเมตร ในปีใดที่มีฝนตกชุกมักเกิดปัญหาน้ำล้นตลิ่งเข้าท่วมชุมชน



ภาพที่ 2.3 ที่ตั้งชุมชนที่ทำการศึกษากลุ่มน้ำยม  
 ที่มา: ศูนย์ป้องกันวิกฤตน้ำ กรมทรัพยากรน้ำ (2563)

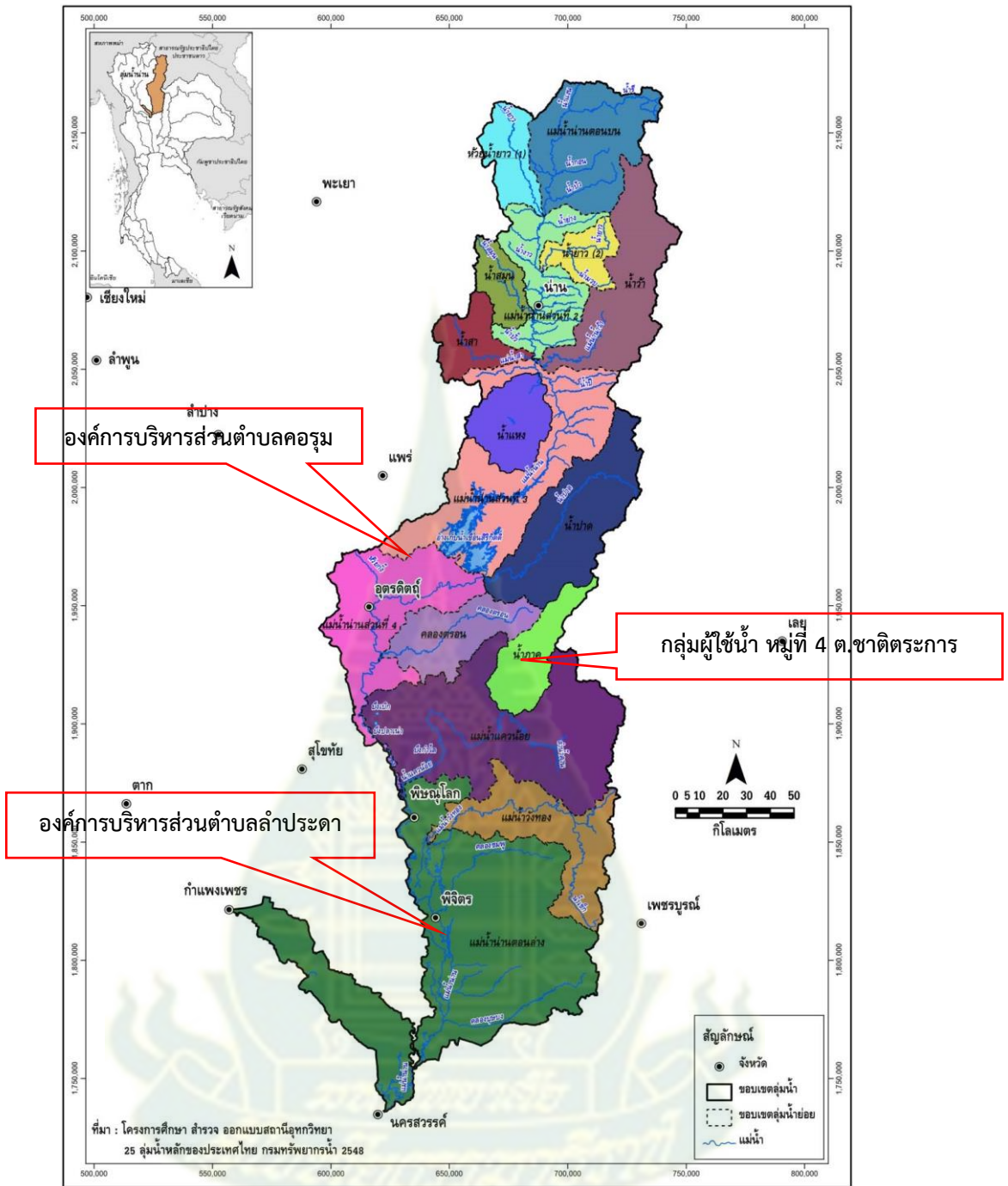
**1.1.4 ลักษณะทางกายภาพของชุมชนที่ศึกษาในลุ่มน้ำน่าน** มีต้นกำเนิดจากดอยภูแว เทือกเขาหลวงพระบางเป็นเส้นเขตแดนระหว่างประเทศไทยกับประเทศสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวบริเวณอำเภอบ่อเกลือ จากนั้นไหลวกกลับมาทางตอนใต้ ผ่านอำเภอทุ่งช้าง อำเภอเชียงกลาง อำเภอปัว อำเภอท่าวังผา อำเภอเมืองน่าน อำเภอเวียงสา อำเภอนาน้อย และอำเภอนาหมื่น แล้วไหลเข้าสู่เขตจังหวัดอุดรดิตถ์ จังหวัดพิษณุโลก จังหวัดพิจิตร ไปบรรจบรวมกับแม่น้ำปิงที่ปากน้ำโพ จังหวัดนครสวรรค์ มีความยาวตามลำน้ำประมาณ 770 กิโลเมตร ทั้งนี้ชุมชนที่ทำการศึกษามีดังนี้

1) ลักษณะทางกายภาพของชุมชนตำบลคอรุม เป็นที่ราบลุ่มริมฝั่งแม่น้ำน่าน มีสภาพราบเรียบ มีระดับความสูงของพื้นที่ที่ประมาณ 50-100 เมตรจากระดับน้ำทะเล บริเวณที่ติดกับแม่น้ำน่านมีสภาพเป็นพื้นที่น้ำเค็มท่วมถึงเรียกว่า “บุงน้ำ” ตั้งแต่มีเขื่อนสิริกิติ์ สภาพพื้นที่น้ำท่วมไม่ถึง มีพืชพรรณและสิ่งปลูกสร้างเกิดขึ้น พื้นที่ส่วนมากใช้ทำการเกษตรโดยเฉพาะการทำนา และทำไร่

2) ลักษณะทางกายภาพของชุมชนตำบลชาติตระการ พื้นที่ส่วนใหญ่ของเป็นที่ราบสูง และภูเขาที่ราบเชิงเขาบริเวณตอนกลางของพื้นที่เป็นราบในหุบเขาลักษณะรูปร่างคล้ายพระจันทร์ครึ่งเสี้ยว ส่วนในพื้นที่เขตอำเภอชาติตระการโดยทั่วไปใช้ทำการเกษตรได้ประมาณร้อยละ 25 ของพื้นที่ทั้งหมด นอกนั้นเป็นพื้นที่ป่าเขา และพื้นที่อยู่ใกล้เคียงกับเขตอุทยานแห่งชาติน้ำตกชาติตระการ

3) ลักษณะทางกายภาพของชุมชนตำบลลำประดา พื้นที่เป็นที่ดอน มีพื้นที่บางส่วนที่เป็นพื้นที่ลุ่มน้ำท่วมถึงเหมาะแก่การเพาะปลูกไม่มีแม่น้ำไหลผ่านตำบลสภาพลำคลองเป็นลำคลองเล็กๆ ในฤดูแล้งน้ำในลำคลองจะแห้งขอด สภาพพื้นที่ หมู่ที่ 2, 3 และหมู่ที่ 7 เป็นที่ราบลุ่ม ดินมีความอุดมสมบูรณ์/ปานกลางถึงสูง เนื่องจากตะกอนที่น้ำพัดมาทับถมเหมาะแก่การทำนา และปลูกพืชหมุนเวียน พื้นที่ส่วนใหญ่บุกเบิกเพื่อใช้ประโยชน์ทางการเกษตรจึงมีพื้นที่ป่าเหลือน้อยมาก ตำบลลำประดาอยู่ด้านทิศตะวันออกของแม่น้ำน่านเกิดน้ำท่วมเป็นประจำ เนื่องจากน้ำเหนือไหลหลากทำให้เกิดน้ำป่าจากแม่น้ำน่านหนุนขึ้นมาท่วม ประกอบกับน้ำป่าซึ่งไหลมาจากทิวเขาจังหวัดเพชรบูรณ์ทางทิศตะวันออก ส่วนพื้นที่ที่อยู่ห่างจากแม่น้ำน่านออกไปทางทิศทางตะวันออกจะมีลักษณะค่อนข้างสูง มีลำคลองธรรมชาติ 4 สาย ไหลผ่านและไหลลงสู่แม่น้ำน่าน





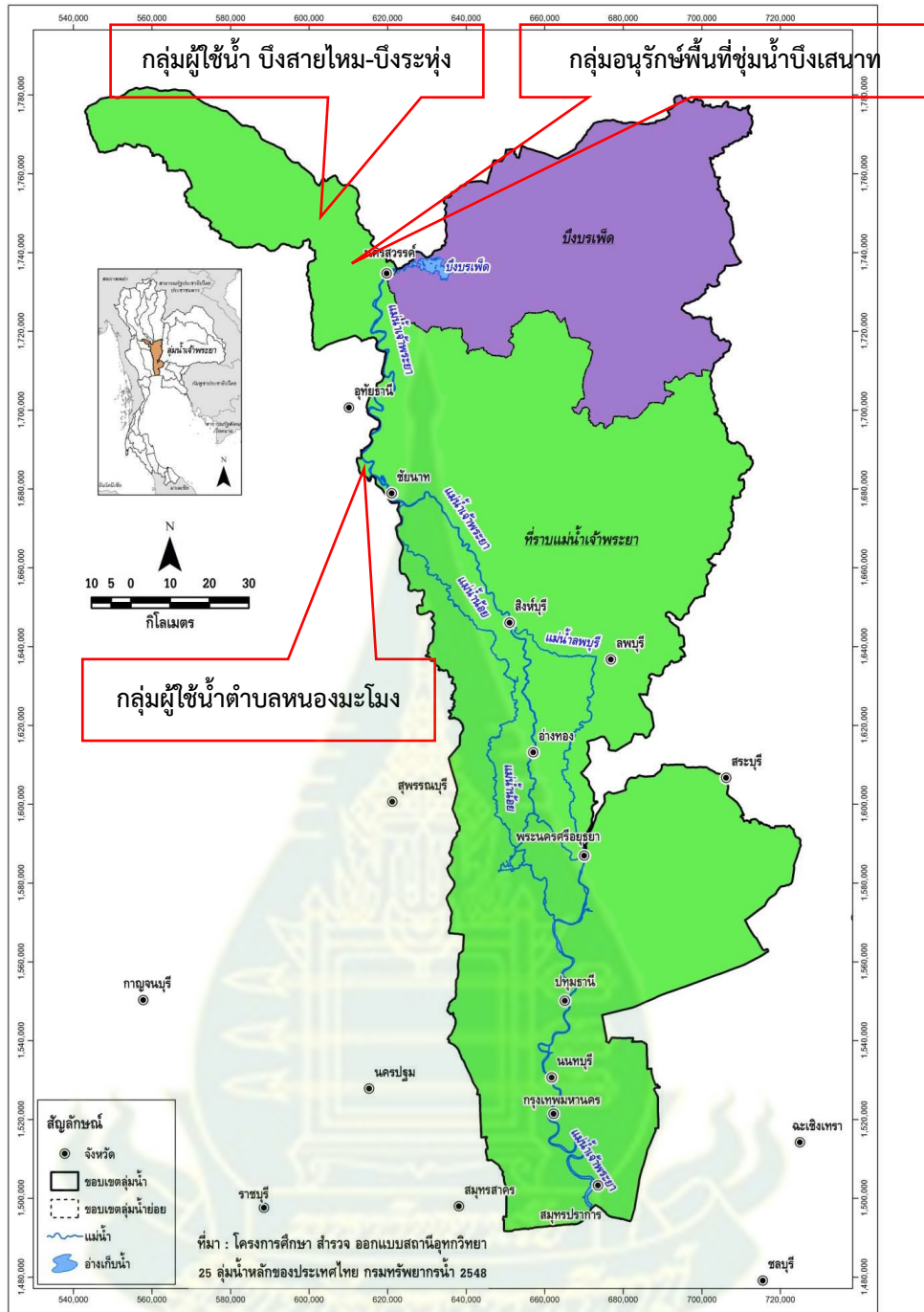
ภาพที่ 2.4 ที่ตั้งชุมชนที่ทำการศึกษากลุ่มน้ำน่าน  
 ที่มา: ศูนย์ป้องกันวิกฤตน้ำ กรมทรัพยากรน้ำ (2563)

**1.1.5 ลักษณะทางกายภาพของชุมชนที่ศึกษาในกลุ่มน้ำเจ้าพระยา** ตั้งอยู่ทางตอนกลางของประเทศไทย พื้นที่ส่วนใหญ่อยู่ในเขต 16 จังหวัด ได้แก่ นครสวรรค์ พิจิตร กำแพงเพชร อุทัยธานี ชัยนาท สิงห์บุรี ลพบุรี อ่างทอง สุพรรณบุรี นครปฐม นครนายก พระนครศรีอยุธยา สระบุรี ปทุมธานี นนทบุรี และสมุทรปราการ รวมถึงกรุงเทพมหานครด้วย แม่น้ำเจ้าพระยามีจุดกำเนิดอยู่ที่ตำบลปากน้ำโพ อำเภอเมือง จังหวัดนครสวรรค์ ไหลจากทิศเหนือลงสู่อ่าวไทย ผ่านที่ราบภาคกลาง สภาพลุ่มน้ำทางฝั่งตะวันออกในเขตจังหวัดนครสวรรค์และลพบุรีเป็นที่ราบสูงมีเนินเขาเตี้ยๆ เป็นสันปันน้ำกั้นระหว่างลุ่มน้ำเจ้าพระยาและลุ่มน้ำป่าสัก สภาพลุ่มน้ำทางฝั่งตะวันตกของลุ่มน้ำเจ้าพระยาตอนบนเป็นที่ราบและตอนล่างเป็นที่ราบลุ่ม ซึ่งมีอาณาเขตติดต่อกับลุ่มน้ำท่าจีนลาดลงไปจรดชายฝั่งทะเลด้านอ่าวไทย ทั้งนี้ชุมชนที่ทำการศึกษามีดังนี้

1) ลักษณะทางกายภาพของชุมชนกลุ่มอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำบึงเสนาท เป็นพื้นที่ราบลุ่มน้ำท่วมถึง โดยเฉพาะบึงเสนาทเป็นบึงใหญ่อยู่กลางตำบล มีหนองน้ำ คลอง บึง กระจายอยู่ทั่วไป จัดเป็นพื้นที่สำหรับเก็บน้ำไว้ให้ประชาชนได้ใช้ทำการเกษตร อุปโภคและบริโภค พื้นที่ส่วนใหญ่ของตำบลอยู่ติดกับแม่น้ำปิง คือ หมู่ที่ 3, 4 และ 5 ลักษณะดินในพื้นที่เป็นดินเหนียวปนดินร่วนสามารถปลูกข้าว พืชไร่ และผลไม้

2) ลักษณะทางกายภาพของชุมชนบึงสายไหม-บึงระหุ้ง มีลักษณะพื้นที่เป็นที่ราบมากกว่าครึ่งหนึ่งของพื้นที่ทั้งหมดเป็นที่ราบน้ำท่วมไม่ถึง ได้แก่ พื้นที่ทางด้านทิศตะวันออก ส่วนพื้นที่ตอนกลางเป็นแนวพาดทางทิศตะวันตกเป็นพื้นที่สูงน้ำ จากแม่น้ำปิงไม่สามารถท่วมถึง สภาพเดิมดินบริเวณหมู่ที่ 1, 2, 9, 10, 11 และ 12 เป็นดินเหนียวปนดินร่วน

3) ลักษณะทางกายภาพของชุมชนตำบลหนองมะโมง พื้นที่ส่วนใหญ่เป็นที่ราบสูงกับเนินเขา เนื่องจากความลาดชันของพื้นที่ทำให้เมื่อน้ำเหนือไหลบ่าลงมาจากจังหวัดอุทัยธานีทางวังตะเคียนมีความรุนแรงและไหลผ่านลงสู่อำเภอวัดสิงห์อย่างรวดเร็ว เพราะในพื้นที่ไม่มีแหล่งกักเก็บน้ำหรือแก้มลิง จนได้รับฉายาว่า “ดินแดนอีสานแห่งภาคกลาง” พื้นที่บางส่วนเป็นพื้นที่ลุ่มเหมาะสมกับการทำการเกษตร และเลี้ยงสัตว์



ภาพที่ 2.5 ที่ตั้งชุมชนที่ทำการศึกษากลุ่มเจ้าพระยาตอนบน  
 ที่มา : ศูนย์ป้องกันวิกฤตน้ำ กรมทรัพยากรน้ำ (2563)

## 1.2 สถานการณ์ปัญหาเดิมและผลกระทบที่เกิดจากทรัพยากรน้ำ

การสังเคราะห์สถานการณ์ปัญหาเดิมและผลกระทบที่เกิดจากทรัพยากรน้ำของกลุ่มผู้ใช้น้ำ ทั้ง 15 ชุมชน จากการศึกษาข้อมูลจากการสัมภาษณ์ผู้นำชุมชน และจากการสังเกตการณ์ของ ปรึกษาติ ดิษฐกิจ และคณะ (2562)

ตารางที่ 2.1 การสังเคราะห์สถานการณ์ปัญหาเดิมและผลกระทบที่เกิดจากทรัพยากรน้ำของกลุ่มผู้ใช้น้ำ ทั้ง 15 ชุมชน

กลุ่มผู้ใช้น้ำ	ปัญหาเดิมและผลกระทบ ที่เกิดจากทรัพยากรน้ำ			
	น้ำท่วม	น้ำแล้ง	น้ำหลาก	คุณภาพน้ำ
<b>ลุ่มน้ำปิง</b>				
- ชุมชนเครือข่ายคลองแม่ข่า อ.เมือง จ.เชียงใหม่	/	○	○	/
- กลุ่มผู้ใช้น้ำฝายห้วยลานสาข ต.แม่ท้อ อ.เมือง จ.ตาก	○	/	/	/
- กลุ่มผู้ใช้น้ำฝายน้ำล้นท่าเสากระโดง ต.นาบ่อคำ อ.เมือง จ.กำแพงเพชร	○	/	○	○
<b>ลุ่มน้ำวัง</b>				
- กลุ่มผู้ใช้น้ำอ่างเก็บน้ำห้วยก้อด ต.ร่องเคาะ อ.วังเหนือ จ.ลำปาง	/	/	○	/
- กลุ่มผู้ใช้น้ำบ้านยางอ้อยใต้ ต.เวียงตาล อ.ห้างฉัตร จ.ลำปาง	/	/	○	○
- กลุ่มผู้ใช้น้ำบ้านแม่ระวาน ต.ยกรกระบัตร อ.สามเงา จ.ตาก	/	/	○	○
<b>ลุ่มน้ำยม</b>			○	
- กลุ่มผู้ใช้น้ำบ้านดอนเงิน ต.ออย อ.ปง จ.พะเยา	○	/	○	○
- กลุ่มผู้ใช้น้ำอ่างเก็บน้ำห้วยแม่สินเฉลิมพระเกียรติ ต.นาพูน อ.วังชิ้น จ.แพร่	/	/	○	/
- กลุ่มผู้ใช้น้ำ ต.ท่าทอง อ.สวรรคโลก จ.สุโขทัย	/	/	○	/
<b>ลุ่มน้ำน่าน</b>				
- องค์การบริหารส่วนตำบลคอรุ่ม อ.พิชัย จ.อุตรดิตถ์	/	/	○	○
- กลุ่มผู้ใช้น้ำหมู่ที่ 4 ต.ชาติตระการ อ.ชาติตระการ จ.พิษณุโลก	/	/	/	/
- องค์การบริหารส่วนตำบลลำประดา อ.บางมูลนาก จ.พิจิตร	/	/	○	/
<b>ลุ่มน้ำเจ้าพระยาตอนบน</b>				
- กลุ่มอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำบึงเสนาท อ.เมือง จ.นครสวรรค์	/	/	○	○
- กลุ่มผู้ใช้น้ำบึงสายไหม-บึงละหุ่ง ต.บ้านมะเกลือ อ.เมือง จ.นครสวรรค์	/	/	○	/
- กลุ่มผู้ใช้น้ำ ต.หนองมะโมง อ.หนองมะโมง จ.ชัยนาท	/	/	○	/
<b>รวม (ชุมชน)</b>	<b>12</b>	<b>14</b>	<b>2</b>	<b>9</b>

หมายเหตุ: ○ หมายถึง ไม่มีปัญหา / หมายถึง มีปัญหา

ที่มา: ปรึกษาติ ดิษฐกิจ และคณะ (2562)

จากตารางที่ 2.1 ปัญหาเดิมและผลกระทบที่เกิดจากทรัพยากรน้ำ กลุ่มผู้ใช้น้ำส่วนใหญ่ประสบปัญหาน้ำแล้งในช่วงฤดูแล้ง ช่วงประมาณเดือนกุมภาพันธ์-เดือนเมษายน ปริมาณน้ำไม่เพียงพอต่อการอุปโภคและบริโภคของสมาชิกในชุมชน และไม่เพียงพอต่อการทำการเกษตร ปัญหาที่กลุ่มผู้ใช้น้ำประสบรองลงมาคือ ปัญหาน้ำท่วมในฤดูฝน ส่งผลกระทบต่อพื้นที่ที่อยู่อาศัยและพื้นที่ทำการเกษตร ขาดที่กักเก็บน้ำ เช่น ฝาย อ่างเก็บน้ำ เป็นต้น ปัญหาคุณภาพน้ำ เช่น น้ำเสีย น้ำมีหินปูนและสารเคมีเจือปนไม่สามารถนำไปใช้ในการอุปโภค บริโภคและการเกษตรได้ บางพื้นที่น้ำที่มีตะกอน คราบสนิมและมีกลิ่นจากการหมักของตะกอนอินทรีย์และมักมีกลิ่นรุนแรงในช่วงฤดูฝน สำหรับปัญหาน้ำหลากดินถล่ม เกิดน้ำท่วมฉับพลันในบริเวณที่มีความลาดชันสูงในพื้นที่ต้นน้ำ ไม่สามารถอพยพคนและสัตว์เลี้ยงได้ทันเกิดการสูญเสียทั้งชีวิตและทรัพย์สิน รวมทั้งการเกิดดินสไลด์จะนำเศษไม้และตะกอนต่างๆ ไหลลงสู่แหล่งน้ำทำให้แหล่งน้ำตื้นเขิน

### 1.3 การบริหารจัดการของกลุ่มผู้ใช้น้ำทั้ง 15 ชุมชน

จากการศึกษาข้อมูลจากการสัมภาษณ์ผู้นำชุมชน และจากการสังเกตการณ์ของ ปรึกษาดิษฐกิจ และคณะ (2562) ได้นำมาสังเคราะห์ในด้านการบริหารจัดการของกลุ่มผู้ใช้น้ำทั้ง 15 ชุมชน ดังแสดงในตารางที่ 2.2

ตารางที่ 2.2 การสังเคราะห์การบริหารจัดการของกลุ่มผู้ใช้น้ำทั้ง 15 ชุมชน

กลุ่มผู้ใช้น้ำ	การบริหารจัดการของกลุ่มผู้ใช้น้ำ						
	มีคณะกรรมการกลุ่มผู้ใช้น้ำ	มีการประชุมกลุ่ม	มีการกำหนดกฎ ระเบียบ	มีการติดต่อสื่อสารในกลุ่ม	มีการบังคับใช้กฎระเบียบและลงโทษ	มีแผนบริหารจัดการน้ำ	มีการควบคุม ติดตาม ประเมินผล
<b>ลุ่มน้ำปิง</b>							
- ชุมชนเครือข่ายคลองแม่ข่า อ.เมือง จ.เชียงใหม่	/	/	/	/	/	/	/
- กลุ่มผู้ใช้น้ำฝายห้วยลานสาธิต แม่ท้อ อ.เมือง จ.ตาก	/	/	/	/	/	/	/
- กลุ่มผู้ใช้น้ำฝายน้ำล้นท่าเสากระโดง ต.นาบ่อคำ อ.เมือง จ.กำแพงเพชร	/	/	/	/	/	/	/
<b>ลุ่มน้ำวัง</b>							
- กลุ่มผู้ใช้น้ำอ่างเก็บน้ำห้วยก้อด ต.ร่องเคาะ อ.วังเหนือ จ.ลำปาง	/	/	/	/	/	/	/
- กลุ่มผู้ใช้น้ำบ้านยางอ้อยใต้ ต.เวียงตาล อ.ห้างฉัตร จ.ลำปาง	/	/	/	/	/	/	/
- กลุ่มผู้ใช้น้ำบ้านแม่ระวาน ต.ยกรกระบี่ อ.สามเงา จ.ตาก	/	/	/	/	/	/	/



ตารางที่ 2.2 (ต่อ)

กลุ่มผู้ใช้น้ำ	การบริหารจัดการของกลุ่มผู้ใช้น้ำ						
	มีคณะกรรมการกลุ่มผู้ใช้น้ำ	มีการประชุมกลุ่ม	มีการกำหนดกฎระเบียบ	มีการติดต่อสื่อสารในกลุ่ม	มีการบังคับใช้กฎระเบียบและลงโทษ	มีแผนบริหารจัดการน้ำ	มีการควบคุม ติดตาม ประเมินผล
<b>ลุ่มน้ำยม</b>							
- กลุ่มผู้ใช้น้ำบ้านดอนเงิน ต.ออย อ.ปง จ.พะเยา	/	/	/	/	/	/	/
- กลุ่มผู้ใช้น้ำอ่างเก็บน้ำห้วยแม่สินเฉลิมพระเกียรติ ต.นาพูน อ.วังชิ้น จ.แพร่	/	/	/	/	/	/	/
- กลุ่มผู้ใช้น้ำต.ท่าทอง อ.สวรรคโลก จ.สุโขทัย	/	/	/	/	/	/	/
<b>ลุ่มน้ำน่าน</b>							
- องค์การบริหารส่วนตำบลคอรุม อ.พิชัย จ.อุตรดิตถ์	/	/	/	/	/	/	/
- กลุ่มผู้ใช้น้ำหมู่ที่ 4 ต.ชาติตระการ อ.ชาติตระการ จ.พิษณุโลก	/	/	/	/	/	/	/
- องค์การบริหารส่วนตำบลลำประดา อ.บางมูลนาก จ.พิจิตร	/	/	/	/	/	/	/
<b>ลุ่มน้ำเจ้าพระยา</b>							
- กลุ่มอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำบึงเสนาท อ.เมือง จ.นครสวรรค์	/	/	/	/	/	/	○
- กลุ่มผู้ใช้น้ำบึงสายไหม-บึงละหุ่ง ต.บ้านมะเกลือ อ.เมือง จ.นครสวรรค์	/	/	/	/	/	/	○
- กลุ่มผู้ใช้น้ำ ต.หนองมะโมง อ.หนองมะโมง จ.ชัยนาท	/	/	/	/	/	/	/
<b>รวม (ชุมชน)</b>	<b>15</b>	<b>15</b>	<b>15</b>	<b>15</b>	<b>15</b>	<b>15</b>	<b>13</b>

หมายเหตุ : ○ หมายถึง ไม่มี

/ หมายถึง มี

ที่มา: ปรัชชาติ ดิษฐกิจ และคณะ (2562)

จากตารางที่ 2.2 การบริหารจัดการของกลุ่มผู้ใช้น้ำทั้ง 15 ชุมชน กลุ่มผู้ใช้น้ำส่วนใหญ่มีคณะกรรมการกลุ่มผู้ใช้น้ำในรูปแบบสหกรณ์และรูปแบบชาวบ้านจัดตั้งกันเอง ซึ่งคณะกรรมการกลุ่มผู้ใช้น้ำประกอบไปด้วยประธาน รองประธาน เหนรัญญิก และคณะกรรมการ ทำหน้าที่บริหารจัดการ ดูแลการใช้ น้ำ ควบคุมให้สมาชิกทำตามกฎระเบียบของกลุ่ม มีการประชุมกลุ่มผู้ใช้น้ำเพื่อรับฟังปัญหาที่เกิดขึ้นหาวิธีการแก้ไขปัญหา มีการติดต่อสื่อสารกันในกลุ่มผู้ใช้น้ำเพื่อกระจายข่าวสารและการแจ้งเตือนเกี่ยวกับสถานการณ์น้ำโดยใช้สื่อต่างๆ ได้แก่ หอกระจายข่าวและเสียงตามสายในหมู่บ้าน โทรศัพท์ ไลน์ และการ

ติเพราะเดินแจ้งข่าวสาร มีการเก็บเงินค่าใช้น้ำ เนื่องจากกลุ่มผู้ใช้น้ำส่วนใหญ่ใช้น้ำประปาหมู่บ้าน ผายเหมือง หรือน้ำจากสถานีสูบน้ำด้วยไฟฟ้า จึงต้องชำระค่าน้ำตามปริมาณที่ใช้ นอกจากนี้กลุ่มผู้ใช้น้ำส่วนใหญ่มีการกำหนดกฎ ระเบียบ ของกลุ่มขึ้นมา เพื่อกระจายน้ำให้ทั่วถึงทุกพื้นที่ หากบ้านหรือพื้นที่ เกษตรใดทำผิดกฎ ระเบียบ ต้องเสียค่าปรับตามที่กลุ่มผู้ใช้น้ำกำหนด ดังเช่น การปรับเป็นเงิน และ รวบรวมเงินค่าปรับที่ได้นำไปบำรุงรักษาแหล่งน้ำในพื้นที่ต่อไป นอกจากนี้ ยังมีการบังคับใช้กฎระเบียบ และลงโทษผู้ฝ่าฝืน มีแผนบริหารจัดการน้ำ และมีการควบคุม ติดตามและประเมินผล

สำหรับกลุ่มผู้ใช้น้ำในลุ่มน้ำเจ้าพระยาตอนบนการบริหารจัดการของกลุ่มผู้ใช้น้ำเป็น การรวมกลุ่มจากการสนับสนุนงบประมาณการบริหารกลุ่มจากกรมทรัพยากรน้ำ ต่อมาการสนับสนุน การขับเคลื่อนกลุ่มจากหน่วยงานความต่อเนื่อง ทำให้การบริหารจัดการกลุ่มในบางประเด็นไม่มี ประสิทธิภาพ เช่น การควบคุม ติดตาม และประเมินผลของกลุ่ม เป็นต้น อย่างไรก็ตามการดำเนินงานของ กลุ่มผู้ใช้น้ำก็ยังมีดำเนินงานอยู่ เนื่องจากเกี่ยวข้องกับการดำเนินวิถีชีวิต และการประกอบอาชีพ

สรุป การศึกษาบริบทของกลุ่มผู้ใช้น้ำทั้ง 15 ชุมชน ส่วนใหญ่มีปัญหาเดิมและผลกระทบ ที่เกิดจากทรัพยากรน้ำ คือ ปัญหาน้ำแล้ง ปัญหาน้ำท่วมในฤดูฝน ปัญหาคุณภาพน้ำและปัญหาน้ำหลาก ส่วนการบริหารจัดการของกลุ่มผู้ใช้น้ำทั้ง 15 ชุมชน ส่วนใหญ่มีคณะกรรมการกลุ่มผู้ใช้น้ำมีการ ติดต่อสื่อสารกันในกลุ่มผู้ใช้น้ำเพื่อกระจายข่าวสารและการแจ้งเตือนเกี่ยวกับสถานการณ์น้ำ มีการกำหนด กฎ ระเบียบของกลุ่ม มีแผนบริหารจัดการน้ำ และมีการควบคุม ติดตามและประเมินผล

## 2. กระบวนการสร้างเครือข่าย

ในทางสังคมวิทยา เครือข่ายเป็นรูปแบบความสัมพันธ์ทางสังคมอย่างหนึ่งที่แตกต่างไป จากกลุ่ม โดยที่กลุ่มจะมีขอบเขตที่ชัดเจน รู้ว่าใครเป็นสมาชิก ใครไม่ใช่สมาชิก มีความเป็นรูปธรรม มองเห็นได้ มีโครงสร้างทางสังคมในระดับหนึ่ง แต่เครือข่ายเป็นรูปแบบความสัมพันธ์ทางสังคมที่ไม่มี ขอบเขต การเชื่อมความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกเครือข่ายอาจจะมองเห็นและมองไม่เห็นเป็นรูปธรรมก็ได้ สารของการเชื่อมโยงระหว่างกันที่จะช่วยให้มองเห็นรูปธรรมของเครือข่ายมี 3 ลักษณะ คือ เครือข่ายการ แลกเปลี่ยน เครือข่ายการติดต่อสื่อสาร และเครือข่ายความสัมพันธ์ในการอยู่ร่วมกัน เครือข่ายไม่มี โครงสร้างที่แน่นอนตายตัว อาจมีการออกแบบโครงสร้างขึ้นมาทำหน้าที่สานความสัมพันธ์ระหว่างคน/ กลุ่มองค์กรให้ต่อเนื่อง แต่ในเครือข่ายไม่มีใครบังคับให้ใครทำอะไรได้ แต่ละคน/กลุ่มองค์กรต่างก็เป็น ศูนย์กลางของเครือข่ายได้พอ ๆ กัน ดังนั้น รูปแบบความสัมพันธ์ทางสังคมของเครือข่ายจึงมีความซับซ้อน กว่ากลุ่ม/องค์กรมากนัก (Boissevain and Mitchell, 1973)

Starkey (1997) ให้ความหมายของ "เครือข่าย" ว่า คือ กลุ่มของคนหรือองค์กรที่สมัครใจ แลกเปลี่ยนข่าวสารข้อมูลระหว่างกัน หรือทำกิจกรรมร่วมกัน ในลักษณะที่บุคคลหรือองค์กรสมาชิกยังคง ความเป็นอิสระในการดำเนินกิจกรรมของตน การสร้างเครือข่ายเป็นการทำให้บุคคลและองค์กรที่กระจาย กระจายได้ติดต่อและแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร และการร่วมมือกันด้วยความสมัครใจ อีกทั้งให้สมาชิก

ในเครือข่ายมีความสัมพันธ์กันฉันท์เพื่อนที่ต่างก็มีความเป็นอิสระ มากกว่าสร้างการคบค้าสมาคมแบบ ฟังฟัง

Adam Burke (1999) กล่าวว่า การที่เครือข่ายดำรงอยู่ได้ก็ด้วยเหตุผลหลายประการ เช่น เพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารเพื่อเป็นศูนย์รวมของการสนับสนุนเพื่อให้เกิดประโยชน์จากการมี ประสบการณ์แตกต่างกัน เพื่อเป็นช่องทางสำหรับแหล่งทุน เครือข่ายเป็นเวทีในการเจรจาต่อรองกับ หน่วยงานหรือองค์กรอื่น ๆ หน่วยงานส่งเสริมสนับสนุนการสร้างเครือข่ายด้วยเป้าหมาย 2 ประการ คือ 1) เพื่อเสริมสร้างศักยภาพและสนับสนุนการเสริมสร้างอำนาจแก่ประชาชน และ 2) เพื่อเป็นช่องทาง สำหรับการให้บริการแก่ประชาชน

Mitchell and Larson (1987) ได้ให้ความหมายว่า เครือข่าย หมายถึง ความสัมพันธ์ทั้ง ทางตรงและทางอ้อมระหว่างบุคคลหนึ่งกับบุคคลอื่น ๆ ที่อยู่รอบข้างลักษณะของความสัมพันธ์นี้สามารถ นำมาอธิบายถึงพฤติกรรมของบุคคลที่อยู่ในเครือข่ายนี้ได้เครือข่ายจึงเป็นกรอบแนวความคิดที่ใช้ใน การศึกษาถึงความสัมพันธ์ตลอดจนพฤติกรรมของบุคคลต่าง ๆ ที่อยู่ใกล้กัน

กาญจนา แก้วเทพ (2538) ให้ความหมายว่า “เครือข่าย” คือ รูปแบบหนึ่งของการ ประสานงานของบุคคล กลุ่มหรือหลายองค์กรหลาย ๆ องค์กรที่ต่างก็มีทรัพยากรเป้าหมายมีวิธีการทำงาน และมีกลุ่มเป้าหมายของตัวเอง บุคคลหรือกลุ่มเหล่านี้ได้เข้ามาประสานงานกันอย่างไร้ระยะเวลาอัน พอสมควรแม้ว่าจะไม่มีกิจกรรมร่วมกันอย่างสม่ำเสมอก็ตามแต่ก็จะมี การวางรากฐานเอาไว้เมื่อฝ่ายใด ฝ่ายหนึ่งมีความต้องการที่จะขอความช่วยเหลือหรือขอความร่วมมือจากกลุ่มอื่น ๆ เพื่อแก้ปัญหาที่สามารถ ติดต่อกันได้เป็นการเข้าร่วมเป็นองค์กรเครือข่ายแม้ว่าองค์กรเหล่านี้จะมีบางสิ่งบางอย่างร่วมกัน เช่น มี เป้าหมายร่วมกันมีประโยชน์ร่วมกันองค์กรเหล่านี้ก็ยังคงความเป็นเอกเทศอยู่ เพราะการเข้าร่วมเป็น เครือข่ายเป็นการเข้าร่วมเพียงบางส่วนขององค์การเท่านั้น

เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์ (2543) กล่าวว่า เครือข่าย หมายถึง การที่ปัจเจกบุคคลองค์กร หน่วยงานหรือสถาบันใด ๆ ได้ตกลงที่จะประสานเชื่อมโยงเข้าหากันภายใต้วัตถุประสงค์หรือข้อตกลง อย่างเป็นระบบโดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ร่วมกัน

นฤมล นิราทร (2543) กล่าวถึงเครือข่ายว่า การทำงานที่รูปแบบการประสานงานของกลุ่ม คนหรือองค์กรที่สมัครใจแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารระหว่างกันหรือทำกิจกรรมร่วมกันให้ความช่วยเหลือ ระหว่างกันจึงอาจกล่าวได้ว่าเครือข่ายเป็นการทำงานที่เป็นรูปแบบความร่วมมือหรือการพึ่งพาอาศัยกัน

**สรุป** เครือข่าย หมายถึง รูปแบบความสัมพันธ์ทางสังคมอย่างหนึ่งของบุคคล กลุ่มหรือหลาย องค์กรที่สมัครใจแลกเปลี่ยนข่าวสารข้อมูลระหว่างกัน หรือทำกิจกรรมร่วมกันภายใต้วัตถุประสงค์หรือ ข้อตกลงอย่างเป็นระบบโดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อดำเนินกิจกรรมต่างๆ ร่วมกัน

กระบวนการสร้างเครือข่าย มีผู้กล่าวถึงกระบวนการสร้างเครือข่ายหรือกลุ่ม ดังนี้  
 พัฒน์ บุญยรัตพันธุ์ (2517) ได้กล่าวถึงกระบวนการเสริมสร้างกลุ่ม และพัฒนาความ  
 เข้มแข็งของกลุ่ม ประกอบด้วย 3 ขั้นตอน ดังนี้

1) การจัดตั้งกลุ่ม เป็นขั้นตอนที่สำคัญในการจัดตั้งต้องมีการค้นหาผู้นำ ความต้องการ  
 ของสมาชิก ความสมัครใจ และความคล้ายคลึงกัน เช่น เพศ ความสนใจ วัย ความรู้ ความสามารถ  
 ความต้องการ ความสัมพันธ์ต่อกัน เป็นต้น

2) การเคลื่อนไหวของกลุ่ม จะช่วยให้กลุ่มเกิดพลังการต่อรองและการต่อสู้ การส่งเสริม  
 การเคลื่อนไหวของกลุ่ม อาจดำเนินการโดยการส่งเสริมการประชุมพบปะสร้างความสัมพันธ์ การส่งเสริม  
 แนวความคิด การส่งเสริมการมีกฎระเบียบวินัยของกลุ่ม การส่งเสริมสัมพันธ์ภาพระหว่างสมาชิก  
 การส่งเสริมกิจกรรมวิชาการ และการส่งเสริมผลประโยชน์ร่วม สิ่งต่าง ๆ เหล่านี้จะเป็นเครื่องผูกมัดหรือ  
 ยึดโยงให้กลุ่มยังคงอยู่ไม่แตกสลาย

3) การเจริญเติบโตของกลุ่ม เป็นความพยายามเอากลุ่มต่าง ๆ หลายกลุ่ม ให้มาสนธิให้  
 เข้ากัน โดยต้องสร้างสิ่งต่าง ๆ เช่น การค้นหาหน่วยนำร่วม การสร้างผลประโยชน์ร่วม การสร้างกิจกรรม  
 พึ่งพาซึ่งกันและกัน การแลกเปลี่ยนความรู้และประสบการณ์ การสร้างพลังร่วม โดยการร่วมดำเนินงาน  
 การลดความสิ้นเปลืองร่วมสิ่งต่าง ๆ เหล่านี้จะทำให้กลุ่มขยายตัวไปสู่การเจริญเติบโต

นอกจากนี้ จิตติ มงคลชัยอรัญญา (ม.ป.ป.) อ้างถึงใน ปาริชาติ วลัยเสถียร และคณะ  
 (2543) ได้อธิบายกระบวนการและขั้นตอนในการจัดตั้ง และสนับสนุนการดำรงอยู่ของกลุ่ม ซึ่งจำแนก  
 ออกเป็น 5 กระบวนการ ได้แก่

1) การปลูกจิตสำนึก เป็นการทำให้สมาชิกเกิดความตระหนักว่ามีปัญหาที่เผชิญอยู่และ  
 ต้องการแก้ปัญหาต่าง ๆ เหล่านี้ให้หมดไป

2) การรวมพลัง เมื่อสมาชิกเกิดความตระหนักอยากแก้ไขปัญหา มีการพบปะ  
 เพื่อแลกเปลี่ยนหรือตกลงที่จะดำเนินการบางอย่างร่วมกัน ในขั้นตอนนี้อาจมีการเลือกผู้แทนหรือผู้นำ  
 ในการประสานความคิดหรือทำกิจกรรมในทิศทางที่ได้ตกลงกันได้

3) การส่งเสริมความรู้ด้านเทคโนโลยี อาจเกิดได้จากสมาชิกแลกเปลี่ยนประสบการณ์  
 ซึ่งกันและกัน หรือการเชิญผู้ที่มีความรู้เหนือกว่า หรือวิทยากรจากภายในหรือภายนอกมาเป็นผู้ให้ความรู้  
 ซึ่งนำไปประยุกต์ใช้ที่จะปรับหรือแก้ไขปัญหา

4) การบริหาร-การจัดการ การบริหารจัดการกลุ่มที่ดี ควรประกอบด้วยการทำบัญชี  
 เพื่อสร้างหลักฐานให้สมาชิกเกิดความไว้วางใจ การบันทึกเหตุการณ์ ข้อตกลง หรือกิจกรรมต่างๆ ที่เกิดขึ้น  
 เช่น บันทึกรายงานการประชุม บันทึกข้อตกลง การกำหนดกฎระเบียบ การประสานงานภายใน ซึ่งการ  
 บริหารจัดการที่ดีจะทำให้สมาชิกเข้าใจบทบาท ติดตามการทำงานเป็นระบบ การระดมทรัพยากรทั้งภายใน  
 และภายนอก

5) การสนับสนุน คือ การที่บุคคลภายนอกที่มีบทบาทในการส่งเสริมการพัฒนาของกลุ่ม  
 ให้การสนับสนุนในด้านต่างๆ เช่น วัสดุอุปกรณ์ ปัจจัยต่างๆ ทั้งวัตถุ สิ่งของ บุคลากร หรือแม้กระทั่งเงิน



เพื่อให้กลุ่มมีศักยภาพสูงขึ้นแต่ในการสนับสนุนใดๆ นั้น ต้องตระหนักว่าไม่ไปทำลายอุดมการณ์ในการช่วยเหลือตัวเองของกลุ่ม

เมื่อกลุ่มได้กำเนิดขึ้นมาแล้วและยังคงเป็นกลุ่มอยู่ ต้องมีการดำเนินกิจกรรมหรือดำเนินงาน เพื่อมุ่งสู่วัตถุประสงค์และสมาชิกเกิดความพึงพอใจในการทำงานร่วมกัน จิตติ มงคลชัย อรัญญา (ม.ป.ป.) อ้างถึงใน ปาริชาติ วลัยเสถียร และคณะ (2543) กล่าวว่า องค์ประกอบที่ทำให้การดำเนินงานกลุ่มบรรลุวัตถุประสงค์อย่างมีประสิทธิภาพ มีดังนี้ 1) วัตถุประสงค์ของกลุ่ม 2) ข้อตกลงร่วมกันหรือกฎระเบียบข้อตกลง 3) แผน 4) การดำเนินงานตามแผน 5) การพัฒนาผู้นำและสมาชิก 6) การประเมินผลโดยกลุ่มและสมาชิกกลุ่ม และ 7) การขยายผล เช่น การรับสมาชิกเพิ่ม การขยายกิจกรรม การสร้างเครือข่าย เป็นต้น

นฤมล นิราทร (2543) ได้จำแนกกระบวนการเสริมสร้างเครือข่ายออกเป็นขั้นตอนต่างๆ ดังนี้

1) ขั้นการตระหนักถึงความจำเป็นในการสร้างเครือข่าย เป็นขั้นตอนที่ผู้ปฏิบัติงานหรือฝ่ายจัดการตระหนักถึงความจำเป็นในการสร้างเครือข่าย เพื่อที่จะทำงานให้บรรลุเป้าหมาย รวมทั้งพิจารณาองค์กรต่างๆ ที่เห็นว่าเหมาะสมเข้าเป็นเครือข่ายในการทำงาน คำถามสำคัญที่จะเกิดขึ้นในขั้นตอนนี้ก็คือ

(1) จะเข้าร่วมเป็นเครือข่ายกับองค์กรใด

(2) จะได้รับประโยชน์ หรือจะต้องสละประโยชน์ด้านใดบ้างในการเข้าร่วมเป็นเครือข่าย

(3) ระยะเวลาในการเข้าร่วมเป็นเครือข่ายจะนานเท่าใด คำตอบสำหรับคำถามบางคำถามเหล่านี้ อาจมีการเปลี่ยนแปลงเมื่อระยะเวลาในการทำงานผ่านไประยะหนึ่งแล้ว

2) ขั้นการติดต่อกับองค์กรที่จะเป็นเครือข่าย หลังจากที่ได้ตัดสินใจในองค์กร ที่เห็นว่าเหมาะสมในการเข้าร่วมเครือข่าย ก็จะเป็นขั้นตอนของการติดต่อสัมพันธ์เพื่อชักชวนให้เข้าร่วมเป็นเครือข่ายในการทำงาน โดยการรวมเป็นเครือข่ายจะเกิดขึ้นเมื่อองค์กรมีความต้องการเหมือนกัน และต้องการกระทำกิจกรรมตอบสนองความต้องการเหมือนกัน ดังนั้น ต้องสร้างความคุ้นเคย และการยอมรับ รวมทั้งความไว้วางใจระหว่างกัน เป็นขั้นตอนของการปลูกจิตสำนึก โดยการให้ข้อมูล แลกเปลี่ยนข้อมูล และกระตุ้นให้อยากแก้ปัญหาาร่วมกัน อาจเรียกขั้นตอนนี้ว่าเป็นขั้นตอนการเตรียมกลุ่ม หรือเตรียมเครือข่าย (Pre-group)

3) ขั้นตอนการสร้างพันธมิตรร่วมกัน เป็นขั้นตอนของการสร้างความผูกพันร่วมกัน ซึ่งหมายถึง การตกลงในความสัมพันธ์ต่อกัน ในขั้นตอนนี้องค์กรเข้าสู่การตกลงที่จะทำงานร่วมกัน ซึ่งในการที่จะทำกิจกรรมร่วมกันเพื่อตอบสนองความต้องการหรือแก้ปัญหา กลุ่มองค์กรจะต้องมีความรู้เพียงพอที่จะทำกิจกรรมได้ ดังนั้น จึงต้องเสริมความรู้ที่จำเป็น ซึ่งอาจกระทำได้โดยแลกเปลี่ยนความรู้ภายในกลุ่ม หรือแลกเปลี่ยนกับองค์กรนอกกลุ่ม เช่น ศึกษาดูงาน เชิญวิทยากรมาถ่ายทอดเพิ่มพูนความรู้ เป็นต้น อาจเรียกขั้นตอนนี้ว่า กลุ่มศึกษาเรียนรู้ (Learning Group) หากพิจารณาในประเด็นระดับการสร้างเครือข่ายก็เป็นขั้นตอนของ Informal Co-operation



4) ขั้นตอนการพัฒนาความสัมพันธ์ เป็นขั้นตอนที่การสร้างเครือข่ายปรากฏผลงานเป็นรูปธรรม เป็นขั้นตอนของการเริ่มทำกิจกรรมโดยใช้ทรัพยากรร่วมกัน ขณะเดียวกัน มีการตกลงกันในเรื่องการบริหารจัดการกลุ่ม ซึ่งเริ่มต้นด้วยการกำหนดวัตถุประสงค์ของกลุ่ม กำหนดกิจกรรม จัดวางข้อตกลงในการทำงาน กำหนดบทบาทของสมาชิก รวมทั้งสิทธิและหน้าที่ของหัวหน้ากลุ่ม ขั้นตอนนี้ อาจเรียกว่า ขั้นตอนกิจกรรม (Action Group) หากพิจารณาในประเด็นระดับการสร้างเครือข่าย ก็เรียกว่าเป็นระดับ Formal Agreement

Veer (อ้างในปาริชาติ วลัยเสถียร และและชัยวัฒน์ ธีระพันธ์, 2546) ได้อธิบายถึงความจำเป็นในการสร้างเครือข่ายว่า การที่ปัจเจกบุคคลหรือสถาบันมารวมกันเป็นกลุ่มซึ่งต้องมีความสนใจในเรื่องใดเรื่องหนึ่งร่วมกัน อย่างไรก็ตามเพียงการรวมกลุ่มกันเท่านั้นยังไม่อาจเป็นเครือข่ายงานได้ เพราะจะมีลักษณะเพียงการทำงานร่วมกัน คือ มีบุคคลมาร่วมสนทนากัน หากจะให้เป็นเครือข่ายต้องมีปัจจัยอีกข้อ คือความร่วมมือกันที่จะติดต่อสื่อสาร ความเต็มใจที่จะประสานงานกัน ข้อสำคัญสมาชิกต้องมีการยอมรับที่จะทำกิจกรรมร่วมกัน ไม่ใช่เพียงแลกเปลี่ยนความคิดเห็นเท่านั้น ที่สำคัญต้องให้ความสำคัญกับขั้นตอนของการพัฒนากระบวนการมีส่วนร่วมภายในเครือข่าย เพราะจะสะท้อนให้เห็นถึงความพยายามที่จะร่วมมือกันของเครือข่าย โดย Veer ได้เสนอถึงหลักปฏิบัติในการเสริมสร้างเครือข่าย ดังนี้

- 1) ระบุกลุ่มหรือบุคคลที่สามารถทำหน้าที่กระตุ้น หรือทำให้เครือข่ายงานดำเนินไปได้
- 2) การจัดการเครือข่ายที่ดี ต้องมีศิลปะในการประสานประโยชน์ ทำให้ผู้มีส่วนได้เสียแต่ละฝ่ายได้ประโยชน์ร่วมกัน
- 3) ในการพัฒนา การปฏิบัติ และติดตามผลของกิจกรรมหรือโครงการต่างๆ ของเครือข่าย จะต้องมีการติดต่อสื่อสารกันอย่างใกล้ชิดระหว่างสมาชิกเครือข่ายผู้ได้รับประโยชน์และผู้ให้ทุน
- 4) จำเป็นจะต้องมีความสนใจร่วมกัน วัตถุประสงค์และทัศนะร่วมกัน และมีวิธีการทำงานที่จะอำนวยความสะดวกให้เกิดการติดต่อสื่อสารระหว่างสมาชิก

เบญจมาศ อยู่ประเสริฐ (2560) กล่าวว่า ในการทำงานกับเครือข่ายในชุมชนที่เข้าไปทำงาน อาจไม่ได้เริ่มต้นเป็นขั้นตอนตามลำดับ บางครั้งอาจเข้าไปทำงานกับชุมชนที่กำลังก่อตัวเป็นเครือข่าย หรืออยู่ในระยะของการเป็นเครือข่ายแล้ว ซึ่งนักส่งเสริมจะต้องสร้างความเข้าใจในระยะต่างๆ ของพัฒนาการของเครือข่าย เพื่อที่จะได้เลือกใช้เทคนิควิธีการทำงานกับเครือข่ายได้อย่างเหมาะสม ซึ่งวิธีการทำงานกับเครือข่ายตามระยะต่างๆของพัฒนาการของเครือข่าย มีรายละเอียด ดังนี้

- 1) ระยะเตรียมการ/ก่อเกิด เป็นระยะเริ่มต้นของการพัฒนาให้เกิดเครือข่าย ในระยะนี้ นักพัฒนาควรดำเนินการในประเด็นต่อไปนี้

- (1) ศึกษาข้อมูลและสภาพการณ์ สถานการณ์กลุ่ม ว่ามีทรัพยากรอะไรบ้าง เรามีดีอะไร เราเป็นอย่างไรและปัญหาที่กลุ่มต่างๆ พบมีอะไรบ้าง และปัญหาอะไรที่กลุ่มไม่สามารถจัดการได้ในระดับกลุ่ม แสวงหาข้อมูลทางเลือก ค้นหาความต้องการและจุดร่วมของกลุ่ม

- (2) หาแนวร่วม ค้นหาเป้าหมายที่สนใจร่วมกัน ค้นหาภาคีองค์กรต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง แต่ละภาคีหรือองค์กรมีบทบาทหน้าที่อย่างไร

(3) ส่งเสริมให้ทำความรู้จักกันและกัน แลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างกัน สร้างความเข้าใจ ร่วมกันว่าทำไมถึงต้องรวมเป็นเครือข่าย

2) ระยะเวลาที่ตั้งเป็นเครือข่าย เป็นระยะที่มีการสร้างพันธกรณีระหว่างกัน แต่ยังไม่ชัดเจน ซึ่งในระยะนี้อาจเริ่มจากการเป็นเครือข่ายเรียนรู้ ซึ่งนักส่งเสริมควรมีการดำเนินการ ดังนี้

(1) ส่งเสริมให้กลุ่มต่างๆ มาพูดคุยแลกเปลี่ยนเรียนรู้ประเด็นปัญหาต่างๆ ที่ประสบ มาร่วมกัน

(2) ส่งเสริมให้กำหนดวัตถุประสงค์และข้อตกลงร่วม การกำหนดบทบาทหน้าที่และ วางผังเครือข่าย

(3) การเริ่มสร้างและการพัฒนาผู้นำ ในกรณีที่ยังไม่มีผู้นำที่ชัดเจน จำเป็นต้องมีการ สร้างผู้นำเพื่อเป็นตัวเชื่อมร้อยระหว่างเครือข่ายด้วยกัน

(4) การจัดระบบติดต่อสื่อสารระหว่างสมาชิกและเครือข่าย อาจกำหนดให้มีแม่ข่าย และลูกข่ายย่อยที่เชื่อมโยงถึงกันอย่างทั่วถึงและรวดเร็ว

(5) การส่งเสริมกระบวนการเรียนรู้ที่ต่อเนื่อง โดยนักส่งเสริมต้องมีเวทีให้เครือข่าย ได้พบกันและแลกเปลี่ยนเรียนรู้กันอย่างสม่ำเสมอ

3) ระยะการดำเนินกิจกรรม ในระยะนี้ บางครั้งเราเรียกว่า เครือข่ายกิจกรรม เครือข่าย ย่อยจะมีการมาทำกิจกรรมร่วมกัน การเสริมสร้างกิจกรรมสาธารณะและเวทีแห่งการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ การสร้างความรู้ใหม่ การจัดการความรู้ที่ต่อเนื่อง ในระยะนี้แบ่งออกเป็น 2 กิจกรรมย่อย

(1) การพัฒนาความสัมพันธ์เครือข่าย เครือข่ายจะมีความเป็นทางการมากขึ้น มีการ ตั้งคณะกรรมการเครือข่าย นักพัฒนาควรมีการกำหนดช่องทางประสานเครือข่าย กำหนดช่วงเวลา ที่เครือข่ายมาประชุมร่วมกัน รวมทั้งแนวทางในการทำกิจกรรมของเครือข่าย

(2) การรักษาความสัมพันธ์เครือข่าย ควรมีการจัดกิจกรรมที่ต่อเนื่อง การรักษา สัมพันธภาพที่ดีระหว่างสมาชิก การเสริมสร้างกระบวนการเรียนรู้ การกำหนดและสร้างระบบจูงใจในการ ทำงานกับเครือข่าย มีการบริหารจัดการข้อมูล และการสร้างเสริมผู้นำรุ่นใหม่อย่างต่อเนื่อง

4) ระยะขยายเครือข่าย เป็นระยะที่เครือข่ายสามารถพึ่งตนเองได้ในที่สุด เมื่อเครือข่าย มีความเข้มแข็งจะขยายเครือข่ายไปสู่กลุ่มอื่นๆ ที่ทำกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกันและเอื้อประโยชน์ซึ่งกันและกัน ในระยะนี้นักพัฒนาควรดำเนินการ โดยใช้วิธีประสานความร่วมมือโดยกระบวนการมีส่วนร่วมของทุกฝ่าย มีการส่งเสริมและดำรงไว้ซึ่งความสัมพันธ์ ให้กำลังใจซึ่งกันและกัน และการติดตามและประเมินผลแบบ มีส่วนร่วม เปิดโอกาสให้สมาชิกเครือข่ายได้ติดตามและประเมินผลการทำงานร่วมกัน

**สรุป** กระบวนการสร้างเครือข่ายประกอบด้วย 5 ขั้นตอน คือ 1) การสร้างความตระหนัก 2) การติดต่อสื่อสารกับชุมชนที่จะเข้ามาร่วมเป็นเครือข่าย 3) การสร้างพันธกรณี 4) การพัฒนา ความสัมพันธ์ และ 5) การส่งเสริมการขับเคลื่อนเครือข่าย

### 3. ปัจจัยความสำเร็จในการขับเคลื่อนเครือข่าย

สุจิต คุณธนกุลวงศ์ และคณะ (2558) ได้ศึกษาบทเรียนจากการวางแผนจัดการน้ำระดับชุมชนสู่ระดับจังหวัด พบว่า เงื่อนไขส่วนหนึ่งของความสำเร็จ คือ การดึงทุกส่วนให้มาสร้างกรอบภาพใหญ่ร่วมกัน โดยมีองค์ประกอบ ดังนี้

1) ความพร้อมบุคลากร เป็นปัจจัยสำคัญจำเป็นต้องอาศัยบุคลากรที่พร้อมรับความรู้เพื่อช่วยในการพัฒนาการทำงาน ทั้งนี้ อาจเป็นบุคลากรของหน่วยงานหรือผู้ที่สนใจจะทำให้การพัฒนาเป็นไปอย่างเหมาะสม

2) การพัฒนาข้อมูล โดยให้พื้นที่พัฒนาข้อมูลขึ้นใช้เอง จะทำให้ลดปัญหาการไม่ไว้วางใจในความถูกต้องของข้อมูลเป็นอย่างมาก

3) การใช้ระบบสารสนเทศ เป็นเครื่องมือรวบรวม พัฒนา และนำเสนอข้อมูล ช่วยในพื้นที่และหน่วยงานสามารถสื่อสารกันบนมาตรฐานเดียวกัน รวมถึงควรพิจารณาใช้ระบบโปรแกรมประยุกต์ประเภทฟรีแวร์ หรือ Open Source เพื่อให้สามารถใช้งานได้อย่างอิสระ

4) การฝึกอบรม เป็นปัจจัยที่เสริมสร้างและเตรียมความพร้อมให้บุคลากรในการทำงานแบบสารสนเทศ ทั้งนี้ควรพิจารณาการอบรมให้สอดคล้องกับโปรแกรมสารสนเทศที่ใช้และการทำงาน

5) การนำเสนอข้อมูล เป็นแผนที่ที่มีรายละเอียดอธิบายจะช่วยให้พื้นที่เข้าใจภาพได้ง่าย รวมถึงสามารถใช้สื่อสารกับหน่วยงานอื่น ๆ ได้

สัจจา บรรจงศิริ และคณะ (2560ก) ได้ศึกษาแนวทางการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำแบบมีส่วนร่วม: กรณีศึกษาพื้นที่ลุ่มน้ำยม พบว่า ปัจจัยความสำเร็จในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำแบบมีส่วนร่วมประกอบด้วย 2 ปัจจัย ได้แก่

1) ปัจจัยความสำเร็จจากภายใน ประกอบด้วย

(1) สมาชิกกลุ่ม/องค์กร ควรรู้ถึงเป้าหมายของกลุ่มมีความเข้าใจและตระหนักในปัญหาที่เกิดขึ้นร่วมกัน รู้ถึงบทบาทหน้าที่ของตนเอง

(2) แกนนำ ควรมีความเสียสละและกระตือรือร้น สามารถประสานระดมความร่วมมือจากหลายภาคส่วนทั้งรัฐและเอกชน มีทักษะการสื่อสารที่ดี มีวิสัยทัศน์ รู้ทิศทางหรือแผนการดำเนินงานที่เหมาะสมของกลุ่ม ทำให้กลุ่มก้าวไปสู่เป้าหมายได้ไม่ยาก

(3) กิจกรรม/การดำเนินการของกลุ่ม/องค์กร/ชุมชน มีการประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับกิจกรรมการจัดการน้ำอย่างสม่ำเสมอ โดยผ่านหลากหลายช่องทาง มีกระบวนการสร้างความตระหนักจิตสำนึกร่วม และสร้างแรงจูงใจในการจัดการน้ำให้กับชุมชน และการสร้างหรือเพิ่มเติมทุนทางวัฒนธรรมและทุนทางสังคมไว้อย่างต่อเนื่องและมั่นคง

(4) กฎระเบียบของกลุ่ม/องค์กร เป็นกฎระเบียบที่กำหนดโดยชุมชน เป็นที่รับรู้ของสมาชิกอย่างชัดเจนและเป็นที่ยอมรับของสมาชิกโดยทั่วกัน มีความสอดคล้องกับเงื่อนไข ชุมชน และสถานการณ์ความต้องการใช้น้ำที่เกิดขึ้นจริง กฎระเบียบข้อบังคับสมาชิกต้องปฏิบัติได้มีบทลงโทษอย่างละเอียดและชัดเจน มีความทันสมัยและเหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบัน

## 2) ปัจจัยความสำเร็จจากภายนอก ประกอบด้วย

(1) การส่งเสริมและสนับสนุนให้เกิดสถานะแวดล้อมที่เอื้อต่อการจัดการน้ำแบบมีส่วนร่วม โดยการวางนโยบาย/ยุทธศาสตร์ขององค์กรให้ครอบคลุมแนวคิดการบูรณาการ การกระจายอำนาจ การมีส่วนร่วม และการกำหนดยุทธศาสตร์ที่ยึดตามการจัดการน้ำเชิงพื้นที่ให้สอดคล้องกับบริบทและสถานการณ์ของพื้นที่นั้นๆ

(2) การปรับปรุง/ปฏิรูปองค์กรและระเบียบขององค์กรต่าง ๆ จากรูปแบบการจัดการรวมศูนย์ไปสู่การกระจายอำนาจ ตลอดจนรวมถึงการส่งเสริมการทำงานเชิงรุก ที่ก่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างกัน นำไปสู่การพัฒนาองค์ความรู้ด้านต่างๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

(3) หน่วยงาน/องค์กรที่เกี่ยวข้อง จัดให้มีการเสริมสร้างและพัฒนาสมรรถนะองค์กรและความรู้ความสามารถของกลุ่ม/องค์กรชุมชน โดยเน้นให้มีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ผ่านวิธีการต่างๆ ตลอดจนถึงการถ่ายทอดและพัฒนาองค์ความรู้ การศึกษาชุมชนควรมีการคืนข้อมูลที่เป็นประโยชน์ โดยการจัดทำข้อมูล/สารสนเทศให้เป็นระบบ ง่าย และสะดวกต่อการนำไปใช้ประโยชน์ของชุมชน

(4) การบริหารระบบการจัดการสารสนเทศ และการแลกเปลี่ยนแบ่งปันข้อมูลข่าวสารความรู้ เพื่อให้เกิดการจัดการที่มีประสิทธิภาพมากขึ้น การแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง โดยความร่วมมือกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจัดกิจกรรมและโครงการต่าง ๆ ที่ช่วยบ่มเพาะแนวคิดหรือเอื้อให้เกิดการจัดการน้ำแบบมีส่วนร่วม ที่มีส่วนช่วยแก้ไขปัญหาความขัดแย้งได้ทั้งในระดับพื้นที่และระดับลุ่มน้ำ

**สรุป** ปัจจัยความสำเร็จในการขับเคลื่อนเครือข่ายประกอบด้วย 2 ปัจจัย ได้แก่ 1) ปัจจัยภายใน ประกอบด้วย สมาชิกกลุ่ม/องค์กร แกนนำ กิจกรรม/การดำเนินการของกลุ่ม/องค์กร/ชุมชน และกฎระเบียบของกลุ่ม/องค์กร และ 2) ปัจจัยภายนอก ประกอบด้วย การส่งเสริมและสนับสนุนให้เกิดสถานะแวดล้อมที่เอื้อต่อการจัดการน้ำแบบมีส่วนร่วม การปรับปรุง/ปฏิรูปองค์กรและระเบียบขององค์กรต่าง ๆ หน่วยงาน/องค์กรที่เกี่ยวข้อง จัดให้มีการเสริมสร้างและพัฒนาสมรรถนะองค์กรและความรู้ความสามารถของกลุ่ม/องค์กรชุมชน การบริหารระบบการจัดการสารสนเทศ และการแลกเปลี่ยนแบ่งปันข้อมูลข่าวสารความรู้ และการแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง



## 4. กลไกและบทบาทหน้าที่

### 4.1 โครงสร้างของเครือข่าย

ในมิติของงานพัฒนาเครือข่ายถูกนำมาใช้เป็นกลยุทธ์ในการขับเคลื่อนงานพัฒนาจากกลุ่มเล็กๆ ขยายไปสู่กลุ่มต่างๆ ในชุมชน ระดับชุมชน ระดับอื่นที่ใหญ่ขึ้นต่อไป นอกจากนี้ยังเป็นรูปแบบการเชื่อมโยงเครือข่ายความสัมพันธ์ระหว่างชุมชน หมู่บ้าน ทรัพยากรบุคคลและวิทยากรชาวบ้าน เพื่อขยายแนวร่วมไปสู่การสร้างพลังในการขับเคลื่อนกิจกรรมการพัฒนา

จากบทความเรื่อง “เครือข่าย: จุดหักเหแห่งการรวมตัว” (วารสารสังคมพัฒนา, 2534) อ้างโดย ปาริชาติ วลัยเสถียร และชัยวัฒน์ ธีระพันธ์, 2546) ได้อธิบายถึงความจำเป็นในการสร้างเครือข่ายองค์กรชาวบ้านว่า เครือข่ายจัดเป็นเครื่องมือหนึ่งในการพัฒนาชุมชน เนื่องจากกระบวนการกลุ่มเป็นเวทีที่ชี้ชวนให้ชาวบ้านได้แสดงศักยภาพและภูมิปัญญาของตน รวมทั้งการมีส่วนร่วมในการทำงานอย่างเต็มที่ จนบางองค์กรให้ความสำคัญกับชาวบ้านในฐานะเป็นนักพัฒนาคนหนึ่งโดยที่เดียว การเปิดกว้างเช่นนี้ได้มีส่วนในการกระตุ้นเร้าให้ชาวบ้านเกิดสำนึกที่จะพัฒนาศักยภาพตนเอง เพื่อนำไปสู่การพึ่งตนเองได้ในที่สุด

องค์กรพัฒนาทั้งของภาครัฐและเอกชน ต่างให้ความสนใจต่อยุทธศาสตร์การพัฒนาในรูปแบบ “เครือข่าย” ซึ่งแต่ละองค์กรมีนโยบายและวิธีการทำงานที่ต่างกันไปตามลักษณะขององค์กรและกลุ่มชาวบ้าน ทว่าเป้าหมายของการทำงานยืนอยู่บนจุดเดียวกันคือ “การเน้นให้ชาวบ้านสามารถยกระดับฐานะความเป็นอยู่ของตนให้ดีขึ้น และสร้างพลังอำนาจการต่อรองระหว่างเครือข่ายกับกลุ่มภายนอกทั้งในระดับปัจเจกชนและระดับนโยบาย”

บทความดังกล่าวสอดคล้องกับการนำเสนอบทสรุปขององค์กรพัฒนาเอกชนขนาดเล็ก ซึ่งอเนก นาคะบุตร (2533) ได้อธิบายเกี่ยวกับยุทธศาสตร์การโยงโยเครือข่ายชาวบ้านว่า องค์กรพัฒนาเอกชนได้เน้นการเชื่อมโยงตัวบุคคล ซึ่งเป็นวิทยากรชาวบ้านหรือผู้นำการพัฒนาที่มีพื้นฐานประสบการณ์และความสนใจในเรื่องเดียวกัน ควบคู่ไปกับการประสานให้เกิดการแลกเปลี่ยนหมุนเวียนทรัพยากรด้านอื่นๆ เข้าด้วยกันเป็น “เครือข่ายท้องถิ่น” ภายใต้สภาพทางภูมิศาสตร์ และกระแสการเคลื่อนไหวของชาวบ้านและท้องถิ่นที่สำคัญ ในอดีตที่ผ่านมาได้เกิดการรวมตัวของเครือข่ายองค์กรชาวบ้าน เช่น กลุ่มป่าชุมชนของภาคอีสาน กลุ่มเลี้ยงวัวระหว่างหมู่บ้าน เครือข่ายพระนักพัฒนาภาคอีสาน เครือข่ายเกษตรกรที่ทำเกษตรผสมผสาน เป็นต้น ในการเชื่อมประสานและโยงโยเครือข่ายชาวบ้าน ยุทธศาสตร์ที่สำคัญคือการค้นหา แสวงหา วิทยากรชาวบ้าน ผู้รู้หรือปัญญาชนชาวบ้านที่มีสติปัญญา “แม่แบบ” เป็น “แกนหรือแม่ข่าย” ในการขยายผลประสบการณ์ในเรื่องดังกล่าวไปสู่ชาวบ้านคนอื่นๆ ด้วยวิธีการพามาดูงานมาสังสรรค์ผ่านงานบุญ งานฝึกอบรมหรือการทำโครงการเครือข่ายร่วมกัน

ในส่วนของการเกิดขึ้นหรือการรวมตัวเป็นเครือข่าย จากกรณีศึกษาการรวมตัวเป็นเครือข่าย ชาวบ้านภาคอีสานในอดีตของ สมพันธ์ เตชะอธิก และคณะ (2537) พบว่า เครือข่ายอาจเกิดขึ้นได้ใน 2 แบบคือ



1) เกิดขึ้นโดยธรรมชาติ เครือข่ายที่เป็นสายใยของความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์ในอดีตนั้นเกิดขึ้นโดยธรรมชาติ ซึ่งความสัมพันธ์นี้อาจเนื่องมาจากมีสายสัมพันธ์ทางเครือญาติกัน หรือมีความเชื่อถืออย่างเดียวกัน เป็นครูเป็นศิษย์กัน หรือเคยแลกเปลี่ยนผลผลิตระหว่างกัน

2) เกิดขึ้นโดยการจัดตั้ง การเกิดขึ้นของเครือข่ายที่เกิดจากการจัดตั้งอาจเกิดขึ้นจากความพร้อม และความต้องการของผู้นำและเครือข่ายเอง ในบางกรณีเกิดจากการต่อรองขององค์กรภายนอกที่เข้าไปจัดตั้งกลุ่ม เพื่อให้เกิดเครือข่าย

จากการศึกษาเกี่ยวกับเครือข่าย พบว่า ได้มีความพยายามในการแบ่งประเภทและรูปแบบของเครือข่ายออกเป็นประเภทต่าง ๆ ตามวาทกรรมและกิจกรรมที่เกิดขึ้น ซึ่งการจัดประเภทของเครือข่ายไม่มีความจำเป็นที่จะต้องเหมือนหรือแตกต่างกัน แต่ขึ้นอยู่กับความเข้าใจในการจัดแบ่ง โดยการจัดแบ่งประเภทและรูปแบบของเครือข่ายพบว่า มีหลายลักษณะคือ

1) เครือข่ายตามพื้นฐานลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล คือ (Wolfe, 1970 อ้างถึงใน ปาน กิมปี, 2540)

(1) เครือข่ายที่ไม่มีข้อจำกัด (Unlimited Network) ได้แก่ เครือข่ายที่เกิดจากบุคคลหนึ่งเป็นจุดศูนย์กลางแล้วนับรวมตั้งแต่บุคคลคนแรก ซึ่งบุคคลนั้นมีความสัมพันธ์อันสามารถเพิ่มจำนวนขึ้นได้โดยไม่จำกัดว่าเป็นความสัมพันธ์ในระดับไหน

(2) เครือข่ายที่มีข้อจำกัด (Limited Network) ซึ่งเป็นการระบุเครือข่าย โดยการตั้งกฎเกณฑ์บางอย่างขึ้นมารีเคราะหความสัมพันธ์ ประกอบด้วย เครือข่ายส่วนตัวของบุคคล ประเภทบุคคล (เช่น ญาติ เพื่อน หรือเพื่อนร่วมงาน เป็นต้น) กิจกรรมหรือพฤติกรรมที่ก่อให้เกิดความสัมพันธ์ บทบาท และหน้าที่ของบุคคลที่เกี่ยวข้อง และเนื้อหาของการแลกเปลี่ยนนั้นเป็นไปในทางเศรษฐกิจหรือทางการเมือง

2) เครือข่ายสังคม ประกอบไปด้วย (Boissevain, 1974 อ้างใน ปาน กิมปี, 2540) ปริมาณที่สำคัญอย่างน้อย 3 ปริมาณพลด้วยกันคือ

(1) ปริมาณพลแรก ควรประกอบด้วย บุคคลต่าง ๆ ที่ใกล้ชิดกับบุคคลที่เป็นจุดศูนย์กลางมากที่สุด อันได้แก่ ญาติพี่น้อง เพื่อนฝูง ซึ่งเรียกได้ว่าเป็น “เครือข่ายใกล้ชิด”

(2) ปริมาณพลที่สอง ได้แก่ “เครือข่ายรอง (Effective Network)” ซึ่งประกอบด้วยบุคคลต่าง ๆ ที่บุคคลซึ่งเป็นจุดศูนย์กลางรู้จักคุ้นเคยน้อยกว่ากลุ่มแรก กลุ่มนี้มีมักได้แก่ ญาติพี่น้องที่ห่างๆ ออกไป เพื่อนฝูง และคนที่รู้จักคุ้นเคยอื่น ๆ

(3) ปริมาณพลที่สาม ได้แก่ กลุ่มบุคคลซึ่งบุคคลที่เป็นจุดศูนย์กลางไม่รู้จักโดยตรงแต่สามารถติดต่อสัมพันธ์ด้วยได้ถ้าต้องการ โดยผ่านเครือข่ายใกล้ชิดอีกทีหนึ่ง ซึ่งเรียกว่า “เครือข่ายขยาย (Extended Network)”

พระมหาสุทิตย์ อาภากรโธ (2547) กล่าวว่าองค์ประกอบที่สำคัญของความเป็นเครือข่าย ประกอบด้วย

1) หน่วยชีวิตหรือสมาชิก เป็นองค์ประกอบเบื้องต้นของความเป็นเครือข่ายที่สร้างระบบ ปฏิสัมพันธ์ เพื่อให้เกิดการดำรงอยู่ร่วมกัน ตามหลักของธรรมชาติที่จะต้องพึ่งพากัน และสร้างกระบวนการ ที่สืบเนื่องเพื่อการดำรงอยู่ของเครือข่าย สมาชิกจึงเป็นองค์ประกอบหลักที่ก่อให้เกิดความเป็นเครือข่าย

2) จุดมุ่งหมาย ความเป็นเครือข่ายจะต้องมีการร่วมกันอย่างมีจุดหมาย เพื่อทำกิจกรรม ใดๆอย่างหนึ่งโดยมีวัตถุประสงค์และกระบวนการเพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมายนั้น

3) การทำหน้าที่อย่างมีจิตสำนึก การที่หน่วยแต่ละหน่วยมารวมกันนั้น สิ่งที่จะยึดโยง สิ่งต่างๆ เข้าด้วยกันคือการทำหน้าที่ต่อกัน และกระทำอย่างมีจิตสำนึก หากขาดจิตสำนึกต่อส่วนรวม กระบวนการนั้นจะเป็นเพียงการจัดตั้งและเรียกร้องผลประโยชน์ตอบแทนเท่านั้น

4) การมีส่วนร่วมและการแลกเปลี่ยน ในองค์ประกอบของเครือข่ายสิ่งหนึ่งจะขาดไม่ได้ คือ การมีส่วนร่วม การพึ่งพาอาศัยและการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ การมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่างๆ ของสมาชิก จะเป็นปัจจัยที่หนุนเสริมให้เครือข่ายนั้นมีพลังมากขึ้น เพราะการมีส่วนร่วมจะทำให้สมาชิกรู้สึกว่าเป็นส่วนหนึ่งของเครือข่ายที่จะช่วยให้ทุกฝ่ายหันหน้าเข้าหากันและพึ่งพากันมากขึ้น ส่วนการแลกเปลี่ยน เรียนรู้จะนำไปสู่การให้และการรับ รวมถึงการระดมทรัพยากรเพื่อให้ภารกิจที่เครือข่ายดำเนินการนั้น บรรลุเป้าหมาย

5) ระบบความสัมพันธ์และการสื่อสาร ข้อมูลและการสื่อสารระหว่างปัจเจกบุคคลกับ ปัจเจกบุคคล กลุ่มกับกลุ่ม และระหว่างเครือข่ายกับเครือข่าย รวมทั้งระบบความสำคัญในการแลกเปลี่ยน เรียนรู้โดยกระบวนการสื่อสารจะช่วยให้สมาชิกในเครือข่ายเกิดการเรียนรู้

เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์ (2543) กล่าวถึงองค์ประกอบที่สำคัญของเครือข่ายว่ามีอยู่ 7 ประการ ประกอบด้วย 1) การรับรู้มุมมองร่วมกัน 2) การมีวิสัยทัศน์ร่วมกัน 3) การมีผลประโยชน์ และความสนใจร่วมกัน 4) การมีส่วนร่วมของสมาชิกเครือข่ายอย่างกว้างขวาง 5) มีกระบวนการเสริมสร้าง ซึ่งกันและกัน 6) มีการพึ่งพิงร่วมกัน และ 7) การมีปฏิสัมพันธ์เชิงแลกเปลี่ยน

นอกจากนี้ Waner อังใน ปารีชาติ สถาปิตานนท์, และชัยวัฒน์ ธีระพันธ์ (2546) กล่าวถึง องค์ประกอบของเครือข่าย โดยใช้ตัวอักษรย่อภาษาอังกฤษ คือ LINK ซึ่งประกอบด้วย

1) การเรียนรู้ (Learning) ได้แก่ การเรียนรู้เกี่ยวกับความจำเป็น และความต้องการ ของตนเองและผู้อื่น

2) การลงทุน (Investing) ได้แก่ การลงทุนด้านเวลา และพลังงานในการติดต่อและ เชื่อมประสานกับบุคคลต่างๆ

3) การดูแล (Nursing) ได้แก่ การดูแลสัมพันธภาพระหว่างสมาชิกของเครือข่ายอย่าง ไกล่ชิด ทั้งในเรื่องของการทำงานและสัมพันธภาพส่วนตัว

4) การรักษา (Keeping) ได้แก่ การรักษาทิศทางในการบรรลุเป้าหมาย โดยเฉพาะการตรวจสอบความต้องการของสมาชิก และการเปิดใจรับฟังความคิดเห็นซึ่งกันและกัน เพื่อแสวงหาแนวทางที่ทรงพลังในการดำเนินการให้บรรลุเป้าหมาย

จากที่กล่าวมาจะเห็นว่าแนวคิดกล่าวถึงองค์ประกอบที่สำคัญของเครือข่ายไวใกล้เคียงกัน โดยเน้นองค์ประกอบที่เป็นกระบวนการเชื่อมโยง การทำกิจกรรมเรียนรู้ร่วมกัน การสื่อสารถึงกันเพื่อรักษาความสัมพันธ์และการไปสู่เป้าหมายร่วมกัน

ลักษณะของโครงสร้างของเครือข่าย ประกอบด้วยปัจจัย ดังนี้ (ส่วนเปาซี กุจิ, 2554)

1) ขนาดของเครือข่าย ประกอบด้วย บุคคลที่มีความสัมพันธ์กันจริง รวมถึงบุคคลที่มีแนวโน้มว่าจะมีความสัมพันธ์กันภายหลังเข้าไว้ด้วย

2) ความหนาแน่นภายในเครือข่าย หมายถึง ระดับความสัมพันธ์ของสมาชิกหรือบุคคลในเครือข่าย ในเชิงการติดต่อสื่อสาร แลกเปลี่ยนข้อมูล

3) ความเกี่ยวพันกันในเครือข่าย หมายถึง จำนวนบุคคลภายในเครือข่ายที่เชื่อมโยงสมาชิกเข้าด้วยกันในระยะใกล้ที่สุด

4) ตำแหน่งและสถานภาพของบุคคลในเครือข่ายจะแสดงให้เห็นถึงระดับและโอกาสของการติดต่อกับบุคคลที่เป็นจุดศูนย์กลาง

5) กลุ่มของความสัมพันธ์ของบุคคลในเครือข่าย หมายถึง กลุ่มของสมาชิกที่เป็นส่วนหนึ่งของเครือข่าย ซึ่งมีความสัมพันธ์ภายในกลุ่มสูงกว่าความสัมพันธ์ภายนอกกลุ่ม

จากรายละเอียดที่กล่าวมาข้างต้นสามารถสรุปได้ว่า องค์ประกอบของเครือข่ายทางสังคม ประกอบด้วย 1) สมาชิกของเครือข่าย 2) มีจุดมุ่งหมายร่วมกัน 3) การปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกในเครือข่าย 4) การสื่อสารภายในเครือข่าย และ 5) การมีปฏิสัมพันธ์เชิงแลกเปลี่ยน

#### 4.2 บทบาทที่ควรจะเป็น

บทบาทที่ควรจะเป็นของเครือข่าย ประกอบด้วย 7 องค์ประกอบสำคัญ ดังนี้ (เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์, 2543)

1) การรับรู้มุมมองร่วมกัน (Common Perception) การรับรู้มุมมองร่วมกันถือเป็นหัวใจของเครือข่าย สมาชิกเครือข่ายสามารถมีความคิดเห็นที่แตกต่างได้ แต่ควรมีมุมมองที่อยู่ภายใต้จุดร่วมของเครือข่ายที่ยอมรับได้ เช่น มีความเข้าใจในปัญหา มีสำนึกในการแก้ไขปัญหาาร่วมกัน มีความต้องการความช่วยเหลือในลักษณะที่คล้ายคลึงกัน เป็นต้น

2) การมีวิสัยทัศน์ร่วมกัน (Common Vision) สมาชิกในเครือข่ายจะต้องมองเห็นจุดมุ่งหมายในอนาคตร่วมกันระหว่างสมาชิกในกลุ่ม การรับรู้เข้าใจถึงทิศทางเดียวกัน และการมีเป้าหมายที่จะดำเนินไปด้วยกัน

3) การมีผลประโยชน์และความสนใจร่วมกัน (Mutual Interests/Benefits) การรวมเป็นเครือข่ายต้องตั้งอยู่บนฐานของผลประโยชน์ที่มีร่วมกัน ผลประโยชน์ในที่นี้ หมายถึง ความพึงพอใจ การประหยัดพลังงาน การเพิ่มรายได้ การลดค่าใช้จ่ายในครัวเรือน

4) การมีส่วนร่วมของสมาชิกเครือข่ายอย่างกว้างขวาง (All Stakeholder's Participation) การมีส่วนร่วมของสมาชิกในเครือข่าย จะต้องเป็นกระบวนการมีส่วนร่วมจากทุกฝ่ายในเครือข่าย ควรเป็นไปในลักษณะของความเท่าเทียมกัน (Equal Status) หรือในฐานะหุ้นส่วน (Partner) ของเครือข่าย ซึ่งเป็นความสัมพันธ์ในแนวราบ (Horizontal Relationship)

5) กระบวนการเสริมสร้างซึ่งกันและกัน (Complementary relationship) คือ การที่สมาชิกของเครือข่ายต่างก็ต้องเสริมสร้างซึ่งกันและกัน โดยที่จุดแข็งของฝ่ายหนึ่งไปช่วยแก้ไขจุดอ่อนของอีกฝ่ายหนึ่ง ซึ่งจะทำให้ผลตอบแทนหรือผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากการรวมตัวเป็นเครือข่ายมากกว่าการไม่สร้างเครือข่ายแต่ต่างคนต่างอยู่

6) การพึ่งพิงร่วมกัน (Interdependence) สมาชิกของเครือข่ายต่างจำเป็นต้องพึ่งพาซึ่งกันและกันระหว่างสมาชิกในเครือข่าย เพื่อให้เกิดการเสริมสร้างซึ่งกันและกัน ซึ่งการพึ่งพิงร่วมกันนี้ส่งผลทำให้สมาชิกต้องมีการปฏิสัมพันธ์ระหว่างกันโดยอัตโนมัติ

7) การปฏิสัมพันธ์เชิงแลกเปลี่ยน (Interaction) เป็นลักษณะความสัมพันธ์เชิงแลกเปลี่ยนระหว่างกัน (Reciprocal Exchange) มิใช่ปฏิสัมพันธ์ฝ่ายเดียว (Unilateral Exchange) ยิ่งสมาชิกมีการปฏิสัมพันธ์กันมากเท่าใด ก็จะมีอีกความผูกพันภายในระหว่างกันมากขึ้นเท่านั้น ปฏิสัมพันธ์ยังช่วยให้เกิดการเรียนรู้ระหว่างกันมากขึ้น อันจะช่วยให้เครือข่ายเข้มแข็งยิ่งขึ้น

บทบาทและหน้าที่ของเครือข่ายในสังคมไทย จำแนกออกเป็น 3 กลุ่ม ได้แก่ (พระมหาสุทิตย์ อากาศโร, 2547)

1) ระดับกิจกรรมการทำงาน (ทีมทำ) ได้แก่ เครือข่ายที่เน้นกระบวนการทำงานในระดับพื้นที่หรือในประเด็นปัญหานั้น ๆ เป็นสำคัญ มีกระบวนการจัดการและการทำงานที่เน้นการพึ่งพาอาศัยกันและทรัพยากรในพื้นที่ เช่น เครือข่ายแม่บ้านเกษตรกร เครือข่ายประชาคมตำบล เป็นต้น

2) ระดับการสนับสนุนและประสานงาน (ทีมนำ) มีบทบาทในการส่งเสริมการทำกิจกรรมของเครือข่ายย่อยในพื้นที่ เป็นศูนย์ประสานงานระหว่างเครือข่ายและภาคีต่าง ๆ ซึ่งเครือข่ายในระดับนี้อาจเป็นทั้งเครือข่ายเชิงพื้นที่ที่มีการทำงานครอบคลุมในระดับจังหวัดหรือภูมิภาค และเครือข่ายเชิงประเด็นที่ทำงานเฉพาะด้าน เช่น การรวมตัวของเครือข่ายกลุ่มฮักเมืองน่าน ในจังหวัดน่าน เป็นต้น

3) ระดับส่งเสริม/และการให้คำปรึกษา (ทีมหนุน) การทำงานจะอยู่ในลักษณะของการให้คำปรึกษาและให้แนวทางการปฏิบัติแก่เครือข่ายอื่นๆ เพื่อให้สอดคล้องกับเป้าหมายในการพัฒนาประเทศ ดังนั้น ลักษณะความสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นจึงเป็นไปในลักษณะของการให้คำปรึกษาเพื่อให้เกิดผลสำเร็จมากกว่าการมีส่วนร่วมและการทำงานในเชิงลึก ได้แก่ เครือข่ายขององค์กรสถาบัน และหน่วยงานหลักทางสังคมที่เป็นผู้ให้การสนับสนุนให้เกิดกระบวนการพัฒนาและพัฒนาเป็นเครือข่าย เช่น สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) สำนักงานกองทุนสนับสนุนการเสริมสร้างสุขภาพ (สสส.) เป็นต้น

กิตติชัย รัตนะ (2549) กล่าวถึงบทบาทขององค์กรเครือข่ายด้านการพัฒนาชุมชนและทรัพยากรธรรมชาติ ว่า "เครือข่าย" มีลักษณะที่แตกต่างจากกลุ่ม เพราะกลุ่มเป็นการรวมตัวกันของปัจเจกบุคคลหลายคนขึ้นไปที่มีความสัมพันธ์อย่างเหนียวแน่นและมีความใกล้ชิด ส่วนเครือข่ายนั้นเป็นการ



เชื่อมโยงความสัมพันธ์ในการทำงานกันอย่างหลวมๆ ไม่เหนียวแน่นเหมือนกับกลุ่ม อาจเชื่อมโยงในระดับบุคคล องค์กร กลุ่ม หรือสถาบัน โดยที่สมาชิกในเครือข่ายเข้าร่วมทำกิจกรรมตามความเหมาะสม ภายใต้กฎเกณฑ์หรือเป้าหมายร่วม และมีกรอบปฏิบัติงานอย่างมีทิศทาง ดำรงไว้ซึ่งความเป็นเอกลักษณ์ของเครือข่าย อีกทั้งผลของการดำเนินกิจกรรมจะตกอยู่กับภาคีเครือข่ายในภาพรวม แต่ละภาคีเครือข่ายมีวัฒนธรรมในการทำงานที่เป็นเอกลักษณ์ของตนเอง เครือข่ายเหล่านี้มีทั้งเป็นองค์กรรองรับชัดเจน หรือที่ไม่เป็นองค์กร อาทิ หน่วยจัดการต้นน้ำ องค์กรบริหารส่วนตำบล (อบต.) โรงเรียน ศาสนสถาน สถานีอนามัย ศูนย์ศึกษาธรรมชาติ มูลนิธิ ชมรม สมาคมต่างๆ รวมทั้งเครือข่ายภาคประชาสังคมในพื้นที่ลุ่มน้ำ แต่ก็ถือเป็นส่วนหนึ่งของภาคลุ่มน้ำทั้งสิ้น หากจะกล่าวโดยรวมถึงบทบาทของเครือข่ายลุ่มน้ำพออธิบายได้ดังนี้

1) บทบาทในการสนับสนุนการทำงานของภาครัฐ เป็นบทบาทที่หน่วยงานภาครัฐมีความคาดหวังเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะในสถานการณ์ของการทำงานในภาวะปัจจุบันที่ในพื้นที่ลุ่มน้ำต้องการภาคีเครือข่ายสนับสนุนการทำงานของรัฐบาลในเรื่องการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม บทบาทของภาคีพันธมิตรเหล่านี้จะมีส่วนช่วยในการสนับสนุนโครงการต่างๆ ที่ลงไปในพื้นที่ ทั้งในด้านการประสานงาน และการร่วมกิจกรรมของโครงการ

2) บทบาทในการดำเนินกิจกรรมหลักของตนเอง เป็นบทบาทที่เครือข่ายนั้นต้องดำเนินกิจกรรมของตนเองตามภาระหน้าที่ที่มีอยู่ หรือตามวัตถุประสงค์ของเครือข่ายที่จัดตั้งขึ้น เช่น เครือข่ายป่าชุมชน ก็มีบทบาทหลักในการสร้างศักยภาพและการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการป่าชุมชน เน้นการอนุรักษ์ ปันฟูทรัพยากรธรรมชาติในเขตป่าชุมชนเพื่อที่จะสามารถเข้าไปใช้ประโยชน์ได้อย่างยั่งยืน โดยไม่ทำลายทรัพยากร หรือกรณีของโรงเรียนในท้องถิ่นก็มีบทบาทในการสร้างจิตสำนึกและความตระหนักให้กับนักเรียนและเยาวชนในการอนุรักษ์ทรัพยากร เป็นต้น เห็นได้ว่าแต่ละหน่วยงานมีบทบาทหน้าที่ที่แตกต่างกัน การจัดการเครือข่ายในลุ่มน้ำจึงต้องคำนึงถึงความสามารถของเครือข่ายในการทำงานร่วมกันด้วย

3) บทบาทในการเชื่อมประสานการทำงานเชิงพื้นที่ เป็นบทบาทในการวางแผนการทำงานเชิงพื้นที่ หมายความว่า มองการจัดการสิ่งแวดล้อมทั้งระบบพื้นที่ลุ่มน้ำ ตั้งแต่ต้นน้ำจนถึงท้ายน้ำ มีภาคีเครือข่ายใดบ้างที่อยู่ในพื้นที่ลุ่มน้ำ และมีบทบาทในการทำงานในเรื่องใด ต้องสามารถเชื่อมต่อการทำงานร่วมกันให้ได้ เช่น ภาคีเครือข่ายต้นน้ำ มีบทบาทหลักในการฟื้นฟูและอนุรักษ์ลุ่มน้ำและป่าไม้ ส่วนภาคีท้ายน้ำมีบทบาทหลักในการควบคุมมลพิษ สิ่งแวดล้อม ดังนั้นจึงควรพิจารณาลักษณะภูมิกายภาพของลุ่มน้ำ และประเด็นปัญหาในลุ่มน้ำเป็นสำคัญ

4) บทบาทในการกระตุ้นชุมชนเพื่อการบริหารจัดการทรัพยากรในท้องถิ่น ทุกภาคีเครือข่ายย่อมตระหนักถึงความสำคัญของการทำงานร่วมกับชุมชน การทำงานโดยยึดชุมชนเป็นศูนย์กลาง ต้องเน้นที่บทบาทของชุมชนเป็นหลัก ดังนั้น บทบาทการกระตุ้นชุมชนในการบริหารจัดการทรัพยากรในท้องถิ่น จึงถือเป็นเรื่องสำคัญที่สุด หากชุมชนมีความเข้มแข็งและสามารถพึ่งพิงตนเองได้ สะท้อนถึงการ

ทำงานของเครือข่ายลุ่มน้ำที่มีประสิทธิภาพด้วย ในทางกลับกัน หากชุมชนไม่สามารถพึ่งพิงตนเองได้ ก็สะท้อนได้ว่าเครือข่ายต่างๆ ยังมีบทบาทน้อยต่อการบริหารจัดการท้องถิ่น

สรุป บทบาทของเครือข่ายที่ควรจะเป็นประกอบด้วย 1) บทบาทในการสนับสนุนการทำงานของภาครัฐ 2) บทบาทในการดำเนินกิจกรรมหลักของตนเอง 3) บทบาทในการเชื่อมประสานการทำงานเชิงพื้นที่ และ 4) บทบาทในการกระตุ้นชุมชนเพื่อการบริหารจัดการทรัพยากรในท้องถิ่น

## 5. แผนการจัดการภัยพิบัติและการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ

### 5.1 การวิเคราะห์สภาพแวดล้อม (SWOT)

ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ (2546) กล่าวถึงกระบวนการของการจัดการเชิงกลยุทธ์ เป็นเครื่องมือของผู้บริหารระดับสูง ผู้บริหารจะประสบความสำเร็จจะต้องเริ่มด้วยการศึกษาการจัดการเชิงกลยุทธ์ เพราะสภาพแวดล้อมของธุรกิจมีความซับซ้อนและมีการเปลี่ยนแปลงรวดเร็ว ธุรกิจจะต้องปรับตัวให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงนั้น โดยการกำหนดกลยุทธ์ นำกลยุทธ์ไปปฏิบัติและประเมินผลอย่างต่อเนื่องภายใต้เป้าหมาย การสร้างและรักษาความได้เปรียบทางการแข่งขันและการสร้างความมั่งคั่งแก่ผู้ถือหุ้น การวิเคราะห์เชิงกลยุทธ์จะพิจารณาสภาพแวดล้อมภายในสภาพแวดล้อมภายนอก และสภาพแวดล้อมทางอุตสาหกรรม เพื่อใช้เป็นข้อมูลกำหนดกลยุทธ์เรียกว่า การวิเคราะห์ SWOT

การวิเคราะห์ SWOT หรือการวิเคราะห์สภาพแวดล้อม เป็นเครื่องมือประเมินสถานการณ์องค์กร จากสภาพแวดล้อมภายใน คือ จุดแข็งและจุดอ่อนขององค์กร และจากสภาพแวดล้อมภายนอกคือโอกาสและอุปสรรคที่มีผลกระทบต่อองค์กร

1) จุดแข็ง (Strengths) จุดเด่นหรือจุดแข็งที่เกิดจากสภาพแวดล้อมภายใน เช่น จุดแข็งด้านการเงิน จุดแข็งในการผลิต จุดแข็งทางด้านทรัพยากร เป็นความสามารถในการแข่งขัน เป็นต้น

2) จุดอ่อน (Weaknesses) จุดด้อยหรือจุดอ่อนที่เกิดจากสภาพแวดล้อมภายใน ซึ่งเป็นปัญหาหรือข้อบกพร่องจากภายในองค์กร

3) โอกาส (Opportunities) เป็นโอกาสที่เกิดจากสภาพแวดล้อมภายนอกที่ส่งเสริมหรือเอื้อประโยชน์กับองค์กร

4) อุปสรรค (Threats) อุปสรรคเป็นข้อจำกัดที่เกิดจากสภาพแวดล้อมภายนอก เป็นสิ่งที่พยายามต้องขจัดออกจากองค์กรให้ได้

หลักการสำคัญของ SWOT คือการวิเคราะห์โดยการสำรวจจากสภาพการณ์ 2 ด้าน คือ สภาพการณ์ภายในและสภาพการณ์ภายนอก ดังนั้น การวิเคราะห์ SWOT จึงเรียกได้ว่าเป็นการวิเคราะห์สภาพการณ์ (Situation Analysis) ซึ่งเป็นการวิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อน เพื่อให้รู้ตนเอง (รู้เรา) รู้จักสภาพแวดล้อม (รู้เขา) ชัดเจน และวิเคราะห์โอกาส-อุปสรรค การวิเคราะห์ปัจจัยต่างๆ ทั้งภายนอกและภายในองค์กร ซึ่งจะช่วยให้ผู้บริหารขององค์กรทราบถึงการเปลี่ยนแปลงต่างๆ ที่เกิดขึ้นภายนอกองค์กร

ทั้งสิ่งที่ได้เกิดขึ้นแล้วและแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงในอนาคต รวมทั้งผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงเหล่านี้ที่มีต่อองค์กรธุรกิจ และจุดแข็ง จุดอ่อน และความสามารถด้านต่างๆ ที่องค์กรมีอยู่ ซึ่งข้อมูลเหล่านี้จะเป็นประโยชน์อย่างมากต่อการกำหนดวิสัยทัศน์ การกำหนดกลยุทธ์และการดำเนินตามกลยุทธ์ขององค์กรระดับองค์กรที่เหมาะสมต่อไป (มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2563)

### ประโยชน์ของการวิเคราะห์ SWOT

การวิเคราะห์ SWOT เป็นการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมต่างๆ ทั้งภายนอกและภายในองค์กร ซึ่งปัจจัยเหล่านี้แต่ละอย่างจะช่วยให้เข้าใจได้ว่ามีอิทธิพลต่อผลการดำเนินงานขององค์กรอย่างไร จุดแข็งขององค์กรจะเป็นความสามารถภายในที่ถูกใช้ประโยชน์เพื่อการบรรลุเป้าหมาย ในขณะที่จุดอ่อนขององค์กรจะเป็นคุณลักษณะภายในที่อาจจะทำลายผลการดำเนินงานโอกาสทางสภาพแวดล้อมจะเป็นสถานการณ์ที่ให้โอกาสเพื่อการบรรลุเป้าหมายองค์กร ในทางกลับกันอุปสรรคทางสภาพแวดล้อมจะเป็นสถานการณ์ที่ขัดขวางการบรรลุเป้าหมายขององค์กร ผลจากการวิเคราะห์ SWOT นี้จะใช้เป็นแนวทางในการกำหนดวิสัยทัศน์ การกำหนดกลยุทธ์เพื่อให้องค์กรเกิดการพัฒนาไปในทางที่เหมาะสม

### ขั้นตอน/วิธีการดำเนินการทำ SWOT Analysis

การวิเคราะห์ SWOT จะครอบคลุมขอบเขตของปัจจัยที่กว้างด้วยการระบุจุดแข็ง จุดอ่อน โอกาสและอุปสรรคขององค์กร ทำให้มีข้อมูลในการกำหนดทิศทางหรือเป้าหมายที่จะถูกสร้างขึ้นมาบนจุดแข็งขององค์กร และแสวงหาประโยชน์จากโอกาสทางสภาพแวดล้อม และสามารถกำหนดกลยุทธ์ที่มุ่งเอาชนะอุปสรรคทางสภาพแวดล้อมหรือลดจุดอ่อนขององค์กรให้มึ้น้อยที่สุดได้ ภายใต้การวิเคราะห์ SWOT นั้น จะต้องวิเคราะห์ทั้งสภาพแวดล้อมภายในและภายนอกองค์กร โดยมีขั้นตอนดังนี้

1) การประเมินสภาพแวดล้อมภายในองค์กร การประเมินสภาพแวดล้อมภายในองค์กรจะเกี่ยวกับการวิเคราะห์และพิจารณาทรัพยากรและความสามารถภายในองค์กรทุกๆ ด้าน เพื่อที่จะระบุจุดแข็งและจุดอ่อนขององค์กรแหล่งที่มาเบื้องต้นของข้อมูลเพื่อการประเมินสภาพแวดล้อมภายใน คือระบบข้อมูลเพื่อการบริหาร ที่ครอบคลุมทุกด้าน ทั้งในด้านโครงสร้าง ระบบ ระเบียบ วิธีปฏิบัติงาน บรรยากาศในการทำงานและทรัพยากรในการบริหาร (คน เงิน วัสดุ การจัดการ) รวมถึงการพิจารณาผลการดำเนินงานที่ผ่านมา ขององค์กรเพื่อที่จะเข้าใจสถานการณ์และผลกลยุทธ์ก่อนหน้านี้ด้วย

(1) จุดแข็งขององค์กร (S-Strengths) เป็นการวิเคราะห์ปัจจัยภายในจากมุมมองของผู้ที่อยู่ภายในองค์กรนั่นเอง ว่าปัจจัยใดภายในองค์กรที่เป็นข้อได้เปรียบหรือจุดเด่นขององค์กรที่องค์กรควรนำมาใช้ในการพัฒนาองค์กรได้ และควรดำรงไว้เพื่อการเสริมสร้างความเข้มแข็งขององค์กร

(2) จุดอ่อนขององค์กร (W-Weaknesses) เป็นการวิเคราะห์ ปัจจัยภายในจากมุมมองของผู้ที่อยู่ภายในจากมุมมองของผู้ที่อยู่ภายในองค์กรนั้น ๆ เองว่าปัจจัยภายในองค์กรที่เป็นจุดด้อย ข้อเสียเปรียบขององค์กรที่ควรปรับปรุงให้ดีขึ้นหรือขจัดให้หมดไป อันจะเป็นประโยชน์ต่อองค์กร

2) การประเมินสภาพแวดล้อมภายนอก ภายใต้การประเมินสภาพแวดล้อมภายนอกองค์กรนั้น สามารถค้นหาโอกาสและอุปสรรคทางการดำเนินงานขององค์กรที่ได้รับผลกระทบจากสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจทั้งในและระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับการดำเนินงานขององค์กร เช่น อัตราการ

ขยายตัวทางเศรษฐกิจ นโยบาย การเงิน การงบประมาณ เป็นต้น สภาพแวดล้อมทางสังคม เช่น ระดับการศึกษาและอัตราผู้หนังสือของประชาชน การตั้งถิ่นฐานและการอพยพของประชาชน ลักษณะชุมชน ขนบธรรมเนียมประเพณี ค่านิยม ความเชื่อและวัฒนธรรม สภาพแวดล้อมทางการเมือง เช่น พระราชบัญญัติ พระราชกฤษฎีกา มติคณะรัฐมนตรี และสภาพแวดล้อมทางเทคโนโลยี หมายถึง กรรมวิธีใหม่ๆ และ พัฒนาการทางด้านเครื่องมืออุปกรณ์ที่จะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการผลิตและให้บริการ

(1) โอกาสทางสภาพแวดล้อม (O-Opportunities) เป็นการวิเคราะห์ว่าปัจจัยภายนอกองค์กร ปัจจัยใดที่สามารถส่งผลกระทบต่อประโยชน์ ทั้งทางตรงและทางอ้อมต่อการดำเนินการขององค์กรในระดับมหภาค และองค์กรสามารถฉกฉวยข้อดีเหล่านี้มาเสริมสร้างให้หน่วยงานเข้มแข็งขึ้นได้

(2) อุปสรรคทางสภาพแวดล้อม (T-Threats) เป็นการวิเคราะห์ว่าปัจจัยภายนอกองค์กรปัจจัยใดที่สามารถส่งผลกระทบต่อในระดับมหภาค ในทางที่จะก่อให้เกิดความเสียหายทั้งทางตรง และทางอ้อม ซึ่งองค์กรจำต้องหลีกเลี่ยงหรือปรับสภาพองค์กรให้มีความแข็งแกร่งพร้อมที่จะเผชิญแรงกระทบดังกล่าวได้

3) ระบุสถานการณ์จากการประเมินสภาพแวดล้อม เมื่อได้ข้อมูลเกี่ยวกับจุดแข็ง-จุดอ่อน โอกาส-อุปสรรค จากการวิเคราะห์ปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอกด้วย การประเมินสภาพแวดล้อมภายในและสภาพแวดล้อมภายนอกแล้ว ให้นำจุดแข็งจุดอ่อนภายในมาเปรียบเทียบกับ โอกาส-อุปสรรคจากภายนอกเพื่อดูว่าองค์กรกำลังเผชิญสถานการณ์เช่นใดและภายใต้สถานการณ์เช่นนั้น องค์กรควรจะทำอย่างไร โดยทั่วไปในการวิเคราะห์ SWOT ดังกล่าวนี้องค์กรจะอยู่ในสถานการณ์ 4 รูปแบบ ดังนี้

(1) สถานการณ์ที่ 1 (จุดแข็ง-โอกาส) สถานการณ์นี้เป็นสถานการณ์ที่พึงปรารถนาที่สุด เนื่องจากองค์กรค่อนข้างจะมีหลายอย่าง ดังนั้น ผู้บริหารขององค์กรควรกำหนดกลยุทธ์ในเชิงรุก (Aggressive-Strategy) เพื่อดึงเอาจุดแข็งที่มีอยู่มาเสริมสร้างและปรับใช้และฉกฉวยโอกาสต่างๆ ที่เปิดมาหาประโยชน์อย่างเต็มที่

(2) สถานการณ์ที่ 2 (จุดอ่อน-ภัยอุปสรรค) สถานการณ์นี้เป็นสถานการณ์ที่เลวร้ายที่สุด เนื่องจากองค์กรกำลังเผชิญอยู่กับอุปสรรคจากภายนอกและมีปัญหาจุดอ่อนภายในหลายประการ ดังนั้นทางเลือกที่ดีที่สุดคือกลยุทธ์การตั้งรับหรือป้องกันตัว (Defensive-Strategy) เพื่อพยายามลดหรือหลบหลีกภัยอุปสรรคต่างๆ ที่คาดว่าจะเกิดขึ้น ตลอดจนจรรยาบรรณการที่จะทำให้องค์กรเกิดความสูญเสียที่น้อยที่สุด

(3) สถานการณ์ที่ 3 (จุดอ่อน-โอกาส) สถานการณ์นี้องค์กรมีโอกาเป็นข้อได้เปรียบด้านการแข่งขันอยู่หลายประการ แต่ติดขัดอยู่ตรงที่มีปัญหาอุปสรรคที่เป็นจุดอ่อนอยู่หลายอย่างเช่นกัน ดังนั้นทางออกคือกลยุทธ์การพลิกตัว (Turnaround-oriented Strategy) เพื่อจัดหรือแก้ไขจุดอ่อนภายในต่างๆ ให้พร้อมที่จะฉกฉวยโอกาสต่าง ๆ ที่เปิดให้

(4) สถานการณ์ที่ 4 (จุดแข็ง-อุปสรรค) สถานการณ์นี้เกิดขึ้นจากการที่สภาพแวดล้อมไม่เอื้ออำนวยต่อการดำเนินงาน แต่ตัวองค์กรมีข้อได้เปรียบที่เป็นจุดแข็งหลายประการ ดังนั้น แทนที่จะรอ



จนกระทั่งสภาพแวดล้อมเปลี่ยนแปลงไป ก็สามารถที่จะเลือกกลยุทธ์การแตกตัวหรือขยายขอบข่ายกิจการ (Diversification-Strategy) เพื่อใช้ประโยชน์จากจุดแข็งที่มีสร้างโอกาสในระยะยาวด้านอื่น ๆ แทน

**สรุป** การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมหรือการวิเคราะห์ SWOT เป็นเครื่องมือประเมินสถานการณ์องค์กรจากสภาพแวดล้อมภายในและสภาพแวดล้อมภายนอกคือโอกาสและอุปสรรคที่มีผลกระทบต่อองค์กร ประกอบด้วย 1) จุดแข็ง (Strengths) จุดเด่นหรือจุดแข็งที่เกิดจากสภาพแวดล้อมภายใน เช่น จุดแข็งด้านการเงิน จุดแข็งในการผลิต จุดแข็งทางด้านทรัพยากร เป็นความสามารถในการแข่งขัน 2) จุดอ่อน (Weaknesses) จุดด้อยหรือจุดอ่อนที่เกิดจากสภาพแวดล้อมภายใน ซึ่งเป็นปัญหาหรือข้อบกพร่องจากภายในองค์กร 3) โอกาส (Opportunities) เป็นโอกาสที่เกิดจากสภาพแวดล้อมภายนอกที่ส่งเสริม หรือเอื้อประโยชน์กับองค์กร และ 4) อุปสรรค (Threats) อุปสรรคเป็นข้อจำกัดที่เกิดจากสภาพแวดล้อมภายนอก เป็นสิ่งที่พยายามต้องขจัดออกจากองค์กรให้ได้

## 5.2 แผนการจัดการภัยพิบัติ

**5.2.1 ความเป็นมา** พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 เป็นกฎหมายหลักของประเทศ เพื่อให้หน่วยงานทุกภาคส่วนใช้เป็นกรอบและทิศทางในการบริหารจัดการสาธารณภัยร่วมกันได้อย่างเป็นระบบ โดยมาตรา 44 กำหนดว่า หากข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสาธารณภัยหรือการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยที่กำหนดไว้ในแผนต่างๆ ตามพระราชบัญญัตินี้เปลี่ยนแปลงไป หรือแผนดังกล่าวได้ใช้มาครบห้าปีแล้ว ให้เป็นหน้าที่ของผู้ซึ่งรับผิดชอบในการจัดทำแผนปรับปรุง หรือทบทวนแผนที่อยู่ในความรับผิดชอบของตนโดยเร็ว กอปรกับมาตรา 11 (1) กำหนดให้กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ เสนอคณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ (กปภ.ช) เพื่อขออนุมัติคณะรัฐมนตรีอนุมัติแผนต่อไป

การจัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2558 ได้ผ่านการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม โดยได้เสนอแผนฯ ต่อคณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ เพื่อให้ความเห็นชอบเมื่อวันที่ 9 กุมภาพันธ์ 2558 และได้เสนอแผนฯ ต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาอนุมัติ ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 31 มีนาคม 2558 อนุมัติแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2558 พร้อมมอบหมายให้หน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคส่วนอื่น ๆ ปฏิบัติการให้เป็นไปตามแผน และกำหนดให้หน่วยงานแต่ละระดับจัดทำแผนปฏิบัติการรองรับยุทธศาสตร์ และบรรจุแผนงาน/โครงการที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยไว้ในแผนปฏิบัติการประจำปี ตลอดจนให้สำนักงบประมาณ หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้ความสำคัญในการจัดสรรงบประมาณเพื่อการป้องกันลดผลกระทบ เตรียมความพร้อมและการจัดการในภาวะฉุกเฉินรวมถึงการฟื้นฟูอย่างยั่งยืน

**5.2.2 กรอบแนวคิด** แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2558 ได้มีการนำแนวคิดการพัฒนากระบวนการป้องกันการเตรียมความพร้อม และการสร้างภูมิคุ้มกันในการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยของประเทศให้เข้มแข็งภายใต้หลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงโดยการ

เสริมสร้างศักยภาพให้ชุมชนและประชาชนสามารถรู้ รับและปรับตัวกับผลกระทบจากสาธารณภัยที่เกิดขึ้นได้อย่างรวดเร็ว และสามารถดำรงชีวิตได้อย่างปลอดภัย

จากการประมวลองค์ความรู้และเทคนิควิชาการจากแหล่งต่างๆ บทเรียนจากสาธารณภัยที่ผ่านมา ข้อคิดเห็นจากทุกภาคส่วน ตลอดจนหลักการสากลและกรอบการดำเนินงานต่างๆ อาทิ กรอบการดำเนินงานเซนไดเพื่อลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ พ.ศ. 2558-2573 (Sendai Framework for Disaster Risk Reduction, 2015-2030) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 พ.ศ. 2555-2559 ซึ่งได้กลั่นกรองออกมาเป็น "หลักการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย" (Disaster Risk Management: DRM) โดยการนำแนวคิด เรื่อง การลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย (Disaster Risk Reduction: DRR) มาเป็นปัจจัยหลักในการจัดการสาธารณภัยจากเชิงรุกไปสู่ความยั่งยืน รวมทั้งให้สอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาประเทศ โดยให้คำนึงถึงการลดความเสี่ยงจากสาธารณภัยในการดำเนินโครงการและแผนงานของหน่วยงานทุกภาคส่วน เพื่อนำไปสู่การพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน

### 5.2.3 เป้าหมายการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย

1) ระบบการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยของประเทศมีความพร้อมรับสถานการณ์ที่อาจเกิดขึ้น โดยการบูรณาการร่วมกันทุกภาคส่วนทั้งในประเทศและต่างประเทศ ซึ่งทำให้ผู้ประสบภัยได้รับการช่วยเหลือได้อย่างรวดเร็ว รวมทั้งพื้นที่ประสบภัยได้รับการฟื้นฟูอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม เพื่อเป็นการสร้างมาตรฐานในการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยของประเทศ

2) สังคมไทยเป็นสังคมที่มีการเรียนรู้และมีภูมิคุ้มกันในการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยโดยให้ท้องถิ่น ชุมชน และภาคส่วนต่างๆ เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน

3) ประชาชนมีความตระหนักถึงความปลอดภัย โดยให้ความสำคัญกับการสร้างองค์ความรู้ความตระหนัก และวัฒนธรรมความปลอดภัย รวมถึงการพัฒนาศักยภาพสังคมและท้องถิ่น เพื่อมุ่งเข้าสู่ “การรู้รับ-ปรับตัว-ฟื้นเร็วทั่ว- อย่างยั่งยืน”

### 5.2.4 วัตถุประสงค์ของแผน

1) เพื่อเป็นกรอบแนวคิดในการปฏิบัติ (Concept of Operations) ให้แก่หน่วยงานทุกภาคส่วนตั้งแต่ระดับท้องถิ่นถึงระดับประเทศในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยอย่างบูรณาการเป็นระบบและมีทิศทางเดียวกัน

2) เพื่อเป็นการประมวลแนวทางปฏิบัติและทิศทางการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยที่นานาประเทศใช้อยู่ในปัจจุบันและเป็นที่ยอมรับประยุกต์ใช้ในการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยที่สอดคล้องกับบริบทของประเทศไทย และสามารถนำไปปรับใช้ในการจัดทำแผนระดับต่างๆ เช่น แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด/กรุงเทพมหานคร รวมถึงแผนปฏิบัติการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และแผนปฏิบัติการสนับสนุนการปฏิบัติงานในภาวะฉุกเฉินด้านต่างๆ เป็นต้น ให้การจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากยิ่งขึ้น

3) เพื่อพัฒนาขีดความสามารถในการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย ประกอบด้วย การลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย (Disaster Risk Reduction) การจัดการในภาวะฉุกเฉิน (Emergency Management) และการฟื้นฟูให้ดีกว่าและปลอดภัยกว่าเดิม (Build Back Better and Safer) ตั้งแต่ระดับชุมชน ท้องถิ่นถึงระดับประเทศ รวมถึงระดับนานาชาติ เพื่อให้มีความเสียหายน้อยที่สุดเมื่อเกิดสาธารณภัย

### 5.2.5 นโยบายการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ

คณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติได้กำหนดกรอบนโยบายการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติไว้ 4 ด้าน ดังนี้

1) การพัฒนาและส่งเสริมการลดความเสี่ยงจากสาธารณภัยด้วยการป้องกันการลดผลกระทบและการเตรียมความพร้อมให้มีประสิทธิภาพ โดยการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้เป็นชุมชนปลอดภัย และการส่งเสริมให้ท้องถิ่นและชุมชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาการจัดการ เพื่อให้เกิดการรับรู้และปรับตัวต่อผลกระทบจากสาธารณภัยนำไปสู่การจัดการอย่างยั่งยืน

2) การบูรณาการความร่วมมือกับทุกภาคส่วน เพื่อพัฒนาศักยภาพการจัดการสาธารณภัยในภาวะฉุกเฉินให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล พร้อมทั้งการบรรเทาทุกข์และช่วยเหลือสงเคราะห์ผู้ประสบภัยได้อย่างรวดเร็ว ทัวถึง และทันเหตุการณ์

3) การพัฒนาระบบการฟื้นฟูให้สามารถสนองต่อความต้องการของผู้ประสบภัยได้อย่างทั่วถึงและเป็นธรรม พื้นที่ประสบภัยได้รับการซ่อมสร้างและฟื้นฟูสภาพให้กลับคืนสู่สภาพเดิมโดยเร็วหรือดีกว่าและปลอดภัยกว่าเดิม

4) การพัฒนาและส่งเสริมมาตรฐานความร่วมมือระหว่างประเทศในการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยร่วมกับหน่วยงานเครือข่ายทั้งภายในประเทศและต่างประเทศให้มีประสิทธิภาพ

5.2.6 ยุทธศาสตร์การจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยของแผนฉบับนี้ เป็นการตอบสนอง ต่อเป้าหมายการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยของประเทศและวัตถุประสงค์ของแผนให้มีประสิทธิภาพ มากยิ่งขึ้นในอันที่จะยกระดับไปสู่มาตรฐานตามหลักสากล เพื่อสร้างความเชื่อมั่นและความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนและของรัฐ รวมถึงความมีเสถียรภาพทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศอย่างยั่งยืน ประกอบด้วย

1) ยุทธศาสตร์ที่ 1 การมุ่งเน้นการลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย เป็นการลดโอกาสที่จะได้รับผลกระทบจากสาธารณภัยอย่างเป็นระบบ โดยการวิเคราะห์และการจัดการกับปัจจัยที่เป็นสาเหตุและผลกระทบของสาธารณภัย เพื่อลดความล่อแหลม ลดปัจจัยที่ทำให้เกิดความเปราะบาง และเพิ่มศักยภาพของบุคคล ชุมชน และสังคมให้เข้มแข็งในการจัดการปัญหาในปัจจุบัน รวมถึงป้องกันความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต

(1) เป้าประสงค์ เพื่อหลีกเลี่ยงภัยอันตรายและลดผลกระทบที่อาจเกิดขึ้น โดยการลดความเปราะบางและความล่อแหลม พร้อมทั้งการเพิ่มขีดความสามารถในการเตรียมพร้อมรับ

สาธารณสุขที่เกิดขึ้น เพื่อให้มีมาตรการ/แนวทางปฏิบัติในการป้องกัน การลดผลกระทบ และการเตรียมความพร้อมที่มีประสิทธิภาพ

(2) กลยุทธ์ลดความเสี่ยงจากสาธารณสุข ในการสร้างระบบการประเมินความเสี่ยงจากสาธารณสุขให้มีมาตรฐาน การพัฒนามาตรการลดความเสี่ยงจากสาธารณสุข และการส่งเสริมให้ทุกภาคส่วนและทุกระดับสร้างแนวปฏิบัติในการลดความเสี่ยง

2) ยุทธศาสตร์ที่ 2 การบูรณาการการจัดการในภาวะฉุกเฉิน เป็นการเผชิญเหตุ และจัดการสาธารณสุขในภาวะฉุกเฉินให้เป็นไปอย่างมีมาตรฐานโดยการจัดระบบ การจัดการทรัพยากร และการกิจจความรับผิดชอบ เพื่อเผชิญเหตุการณ์ฉุกเฉินที่เกิดขึ้นทุกรูปแบบได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมถึงลดความสูญเสียที่จะมีต่อชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน ทรัพยากร สภาพแวดล้อม สังคม และประเทศ ให้มีผลกระทบน้อยที่สุด

(1) เป้าประสงค์ เพื่อให้การจัดการสาธารณสุขในภาวะฉุกเฉินเป็นไปอย่างมีระบบ มีมาตรฐาน เป็นเอกภาพ และบูรณาการความร่วมมือกับทุกภาคส่วนให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล เพื่อให้ผู้ประสบภัยได้รับความช่วยเหลือบรรเทาทุกข์อย่างรวดเร็ว ทัวถึง และทันต่อเหตุการณ์ และเพื่อลดความสูญเสียชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนที่ได้รับผลกระทบจากสาธารณสุขให้มีน้อยที่สุด

(2) กลยุทธ์จัดการในภาวะฉุกเฉิน ในการสร้างมาตรฐานการจัดการในภาวะฉุกเฉิน การพัฒนาระบบ/เครื่องมือสนับสนุนการเผชิญเหตุ และการเสริมสร้างระบบและแนวปฏิบัติในการบรรเทาทุกข์

3) ยุทธศาสตร์ที่ 3 การเพิ่มประสิทธิภาพการฟื้นฟูอย่างยั่งยืน เป็นการปรับสภาพระบบสาธารณสุขป้ภาค การดำรงชีวิต และสภาวะวิถีความเป็นอยู่ของชุมชนที่ประสบภัยให้กลับสู่สภาวะปกติ หรือพัฒนาให้ดียิ่งขึ้นและปลอดภัยกว่าเดิม (Build Back Better and Safer) ตามความเหมาะสม โดยการนำปัจจัยในการลดความเสี่ยงจากสาธารณสุขมาดำเนินการในการฟื้นฟู ซึ่งหมายรวมถึงการซ่อมสร้าง (Reconstruction) และการฟื้นฟูสภาพ (Rehabilitation)

(1) เป้าประสงค์ เพื่อฟื้นฟูให้ผู้ประสบภัยได้รับการสงเคราะห์ช่วยเหลืออย่างรวดเร็ว ทัวถึง ต่อเนื่องเป็นธรรม และสามารถกลับไปดำรงชีวิตได้ตามปกติ เพื่อให้พื้นที่ประสบภัยได้รับการฟื้นฟูให้กลับคืนสู่สภาวะปกติ หรือให้ดีกว่าและปลอดภัยกว่าเดิม

(2) กลยุทธ์ฟื้นฟูอย่างยั่งยืน ในการพัฒนาระบบการประเมินความต้องการหลังเกิดสาธารณสุข (Post-Disaster Need Assessment: PDNA) การพัฒนาระบบปฏิบัติการและบริหารจัดการด้านการฟื้นฟู และการเสริมสร้างแนวทางการฟื้นฟูที่ดีกว่าและปลอดภัยกว่าเดิม (Build Back Better and Safer)

4) ยุทธศาสตร์ที่ 4 การส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศในการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณสุข เป็นการพัฒนาศักยภาพการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณสุขของประเทศให้ได้มาตรฐานตามหลักสากล โดยการจัดระบบและกลไกในการประสานความร่วมมือระหว่างประเทศให้มีประสิทธิภาพ ซึ่งการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณสุขของประเทศจำเป็นต้องได้รับความร่วมมือจาก

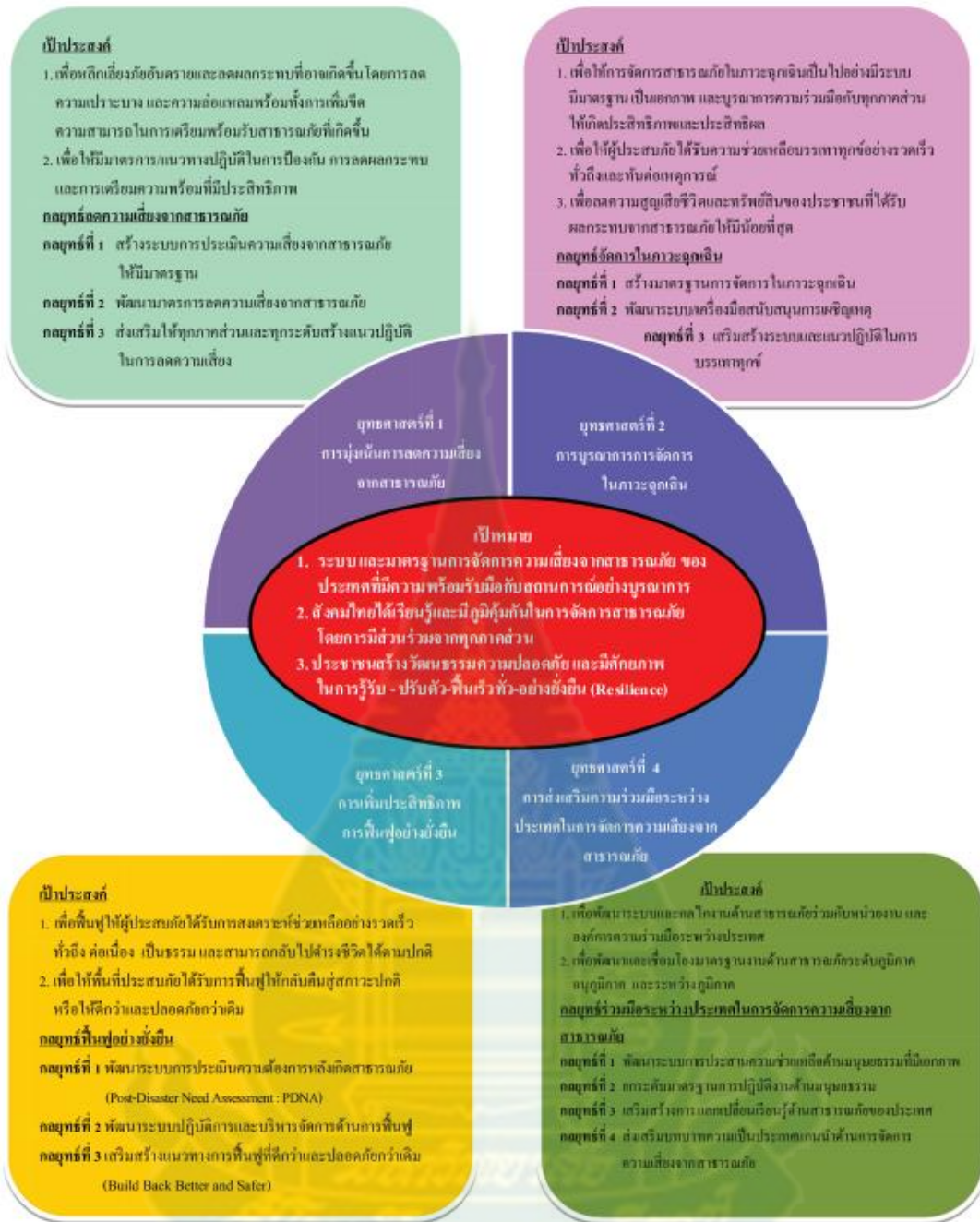


ทุกภาคส่วน ทั้งในประเทศและต่างประเทศ โดยคำนึงถึงระเบียบ กฎหมาย แนวทางปฏิบัติ การให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม และประเพณีปฏิบัติให้สอดคล้องกับกรอบความร่วมมือระหว่างประเทศเป็นสำคัญ

(1) เป้าประสงค์ เพื่อพัฒนาระบบและกลไกงานด้านสาธารณสุขร่วมกับหน่วยงาน และองค์การความร่วมมือระหว่างประเทศ และเพื่อพัฒนาและเชื่อมโยงกับมาตรฐานงานด้านสาธารณสุขระดับภูมิภาค อนุภูมิภาคและระหว่างภูมิภาค

(2) กลยุทธ์ร่วมมือระหว่างประเทศในการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณสุข ในการพัฒนาระบบการประสานความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมที่มีเอกภาพ การยกระดับมาตรฐานการปฏิบัติงานด้านมนุษยธรรม การเสริมสร้างการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ด้านสาธารณสุขของประเทศ และการส่งเสริมบทบาทความเป็นประเทศแกนนำด้านการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณสุข





ภาพที่ 2.6 ยุทธศาสตร์การจัดการความเสี่ยงสาธารณภัย

สรุปแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2558 ได้มีการนำแนวคิดการพัฒนาระบบการป้องกันการเตรียมความพร้อม และการสร้างภูมิคุ้มกันในการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยของประเทศให้เข้มแข็งภายใต้หลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงโดยการเสริมสร้างศักยภาพให้ชุมชนและประชาชนสามารถรู้ รับและปรับตัวกับผลกระทบจากสาธารณภัยที่เกิดขึ้นได้อย่างรวดเร็ว และสามารถดำรงชีวิตได้อย่างปลอดภัย คณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติได้กำหนด

กรอบนโยบายการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติไว้ 4 ด้าน ดังนี้ 1) การพัฒนาและส่งเสริมการลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย 2) การบูรณาการความร่วมมือกับทุกภาคส่วน 3) การพัฒนาระบบการฟื้นฟูให้สามารถสนองต่อความต้องการของผู้ประสบภัยได้อย่างทั่วถึงและเป็นธรรม และ 4) การพัฒนาและส่งเสริมมาตรฐานความร่วมมือระหว่างประเทศในการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยร่วมกับหน่วยงานเครือข่ายทั้งภายในประเทศและต่างประเทศให้มีประสิทธิภาพ

**สรุป** ยุทธศาสตร์การจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย 4 ยุทธศาสตร์ ประกอบด้วย 1) การมุ่งเน้นการลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย 2) การบูรณาการการจัดการในภาวะฉุกเฉิน 3) การเพิ่มประสิทธิภาพการฟื้นฟูอย่างยั่งยืน และ 4) การส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศในการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย

### 5.3 แผนการบริหารจัดการน้ำ

สำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติ (2561) ได้จัดทำแผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำมีกรอบการดำเนินงาน 20 ปี (พ.ศ. 2561-2580) และจัดทำให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561-2580) (แผนระดับ 1) และแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ (แผนระดับ 2) ภายใต้ประเด็นที่ 19 การบริหารจัดการน้ำทั้งระบบ มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นกรอบและแนวทางในการพัฒนาและเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของประเทศ โดยยึดหลักแนวทางตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี และหลักการสร้างสมดุลระหว่างการอนุรักษ์ ฟื้นฟู และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรน้ำอย่างยั่งยืน มีรายละเอียด ดังนี้

**5.3.1 ความเป็นมา** “น้ำ” เป็นทรัพยากรที่มีคุณค่าของโลก รวมถึงเป็นปัจจัยการผลิตที่สำคัญในระบบเศรษฐกิจ อย่างไรก็ตามจากการแปรปรวนของสภาพภูมิอากาศ เกิดภัยพิบัติทางธรรมชาติ ด้านน้ำบ่อยครั้งและรุนแรงมากขึ้น พร้อมทั้งการเพิ่มขึ้นของชุมชนเมือง การขยายตัวของเศรษฐกิจและอุตสาหกรรม ส่งผลให้เกิดภาวะการขาดแคลนน้ำ ภาวะน้ำท่วม มลพิษทางน้ำ ดังนั้น เพื่อให้การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของประเทศเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561-2580) คณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ (กนช.) จึงแต่งตั้งคณะกรรมการยุทธศาสตร์การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำเพื่อปรับปรุงยุทธศาสตร์การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ 12 ปี เป็นแผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ 20 ปี (พ.ศ. 2561-2580) ให้มีความเหมาะสมสอดคล้องและตอบสนองเป้าหมายตามยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561-2580) (แผนระดับ 1) และแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ (แผนระดับ 2) ภายใต้ประเด็นที่ 19 การบริหารจัดการน้ำทั้งระบบ

#### 5.3.2 วัตถุประสงค์

1) เพื่อเป็นกรอบและแนวทางในการแก้ไขปัญหาและพัฒนาทรัพยากรน้ำของประเทศ ที่มีผลกระทบต่อประชาชน สนับสนุนด้านเศรษฐกิจและสังคม ที่ต้องเร่งดำเนินการอย่างต่อเนื่อง (ปี 2561-2580) สอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาและเป้าหมายตามยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561-2580) โดยระยะเวลา 5 ปีแรก (ปี 2561-2565) ต้องแก้ปัญหาที่สำคัญได้อย่างเป็นรูปธรรม

2) เพื่อพัฒนาการจัดการน้ำเชิงลุ่มน้ำทั้งระบบ เพิ่มความมั่นคงด้านน้ำของประเทศ โดยจัดให้มีน้ำสะอาดใช้ทั่วครัวเรือนในชุมชนของชนบทและการเจริญเติบโตของเขตเมือง การป้องกัน ฟื้นฟู รักษาเขตต้นน้ำ สภาพสิ่งแวดล้อม ลำน้ำและแหล่งน้ำธรรมชาติ

3) เพื่อเพิ่มผลผลิตของน้ำทั้งระบบ โดยการจัดการน้ำและใช้น้ำอย่างประหยัด รู้คุณค่า และสร้างมูลค่าเพิ่มจากการใช้น้ำให้ทัดเทียมระดับสากล รองรับการเติบโตของเศรษฐกิจและสังคมในอนาคต ทั้งภาคเกษตรกรรม อุตสาหกรรม บริการและพลังงาน

4) เพื่อจัดระบบการจัดการภัยพิบัติจากน้ำให้สามารถลดความสูญเสีย ลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติที่เกิดจากน้ำตามหลักวิชาการ มีประสิทธิภาพ และแบ่งตามลักษณะของแต่ละลุ่มน้ำ พื้นที่ ให้อยู่ในขอบเขตที่ควบคุมและให้สามารถฟื้นตัวได้ในเวลาอันสั้น

5) เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการ มีการจัดหาและใช้น้ำที่สมดุล ทันสมัย ทันการณ์และสร้างความเป็นธรรม ใช้มาตรการทั้งทางโครงสร้าง กฎระเบียบ องค์การการจัดการ การจัดการข้อมูล การเตือนภัย การวิจัยและพัฒนานวัตกรรม ให้สามารถขับเคลื่อนงานภายใต้แผนแม่บทด้านน้ำและงานตามพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ

**5.3.3 วิสัยทัศน์** ได้กำหนดวิสัยทัศน์การพัฒนาตามแผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ 20 ปี (พ.ศ. 2561-2580) ไว้ดังนี้ “ทุกหมู่บ้านมีน้ำสะอาดอุปโภค บริโภค น้ำเพื่อการผลิต มั่นคง ความเสียหายจากอุทกภัยลดลง คุณภาพน้ำอยู่ในเกณฑ์มาตรฐาน บริหารจัดการน้ำอย่างยั่งยืน ภายใต้การพัฒนาย่างสมดุลโดยการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน”

**5.3.4 แผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ 20 ปี** เพื่อให้บรรลุตามวิสัยทัศน์ข้างต้น ได้กำหนดแผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ 20 ปี (พ.ศ. 2561-2580) 6 ด้าน คือ





ตารางที่ 2.3 แผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ 20 ปี (พ.ศ. 2561-2580)

แผนแม่บท	เป้าประสงค์
ด้านที่ 1 การจัดการน้ำอุปโภค บริโภค	จัดหาน้ำสะอาดเพื่อการอุปโภคบริโภคให้แก่ชุมชน ครอบคลุมหมู่บ้านหรือทุกครัวเรือน ชุมชนเมือง แหล่งท่องเที่ยวสำคัญ และพื้นที่เศรษฐกิจพิเศษ รวมทั้งการจัดการแหล่งน้ำสำรองในพื้นที่ซึ่งขาดแคลนแหล่งน้ำต้นทุน พัฒนาน้ำดื่มให้ได้มาตรฐานในราคาที่เหมาะสม และการประหยัดน้ำ โดยลดการใช้น้ำภาคครัวเรือน ภาคบริการและภาคราชการ
ด้านที่ 2 การสร้างความมั่นคงของน้ำภาคการผลิต	พัฒนาแหล่งเก็บกักน้ำและระบบส่งน้ำใหม่ให้เต็มศักยภาพ พร้อมทั้งการจัดการน้ำในพื้นที่เกษตรน้ำฝน เพื่อขยายโอกาสจากศักยภาพโครงการขนาดเล็กและลดความเสี่ยงในพื้นที่ไม่มีศักยภาพ ลดความเสี่ยงความเสียหายลง ร้อยละ 50 รวมถึงการเพิ่มผลิตภาพและปรับโครงสร้างการใช้น้ำ โดยดำเนินการร่วมกับยุทธศาสตร์ชาติ ด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขันและด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคมเพื่อยกระดับผลิตภาพด้านน้ำทั้งระบบ
ด้านที่ 3 การจัดการน้ำท่วมและอุทกภัย	เพิ่มประสิทธิภาพการระบายน้ำ การจัดระบบป้องกันน้ำท่วมชุมชนเมือง การจัดการพื้นที่น้ำท่วมและพื้นที่ชะลอน้ำ รวมทั้งการบรรเทาอุทกภัยในเชิงพื้นที่อย่างเป็นระบบในระดับลุ่มน้ำและพื้นที่วิกฤต (Area based) ลุ่มน้ำขนาดใหญ่ ลุ่มน้ำสาขา/ลดความเสี่ยงและความรุนแรงลงไม่น้อยกว่า ร้อยละ 60
ด้านที่ 4 การจัดการคุณภาพน้ำและอนุรักษ์ทรัพยากรน้ำ	พัฒนาและเพิ่มประสิทธิภาพระบบรวบรวมและระบบบำบัดน้ำเสียรวมของชุมชน การนำน้ำเสียกลับมาใช้ใหม่ ป้องกันและลดการเกิดน้ำเสียต้นทาง การควบคุมปริมาณการไหลของน้ำเพื่อรักษาระบบนิเวศ พร้อมทั้งฟื้นฟูแม่น้ำ ลำคลอง และแหล่งน้ำธรรมชาติที่มีความสำคัญในทุกมิติ เพื่อการอนุรักษ์ ฟื้นฟูและใช้ประโยชน์ทั่วประเทศ
ด้านที่ 5 การอนุรักษ์ฟื้นฟูสภาพป่าต้นน้ำที่เสื่อมโทรม และป้องกันการพังทลายของดิน	อนุรักษ์ฟื้นฟู พื้นที่ป่าต้นน้ำที่เสื่อมโทรม การป้องกัน และลดการชะล้างพังทลายของดินในพื้นที่ต้นน้ำและพื้นที่ลาดชัน

## ตารางที่ 2.3 (ต่อ)

แผนแม่บท	เป้าประสงค์
ด้านที่ 6 การบริหารจัดการ	จัดตั้งองค์กรด้านการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ (คณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ คณะกรรมการลุ่มน้ำ ฯลฯ) ปรับปรุงกฎหมายให้ทันสมัย ส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศเชื่อมโยงประเด็นการพัฒนาและการหาแหล่งเงินทุน พัฒนาระบบฐานข้อมูลประกอบการตัดสินใจ (คลังน้ำชาติ) สนับสนุนองค์กรลุ่มน้ำ สนับสนุนการแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างภาครัฐและเอกชน การบริหารจัดการชลประทาน การศึกษาวิจัยเตรียมความพร้อม ส่งเสริมการประชาสัมพันธ์และการมีส่วนร่วมของประชาชนและภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง สร้างจิตสำนึกในการอนุรักษ์ทรัพยากรน้ำ พัฒนางานวิจัย นวัตกรรม และเทคโนโลยีสนับสนุนการสร้างมูลค่าเพิ่มในภาคการบริการและการผลิต รวมถึงพัฒนารูปแบบเพื่อยกระดับการจัดการน้ำในพื้นที่และลุ่มน้ำ (เชื่อมโยงการตลาด พลังงาน การผลิต และของเสีย)

สรุป แผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ 20 ปี (พ.ศ. 2561-2580) 6 ด้าน ประกอบด้วย 1) การจัดการน้ำอุปโภค บริโภค 2) การสร้างความมั่นคงของน้ำภาคการผลิต 3) การจัดการน้ำท่วมและอุทกภัย 4) การจัดการคุณภาพน้ำและอนุรักษ์ทรัพยากรน้ำ 5) การอนุรักษ์ฟื้นฟูสภาพป่าต้นน้ำที่เสื่อมโทรม และป้องกันการพังทลายของดิน และ 6) การบริหารจัดการ

## 6. แนวทางการขับเคลื่อนเครือข่าย

### 6.1 กลไกการขับเคลื่อน

สัจจา บรรจงศิริ และคณะ (2560ก) ศึกษาแนวทางการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำแบบมีส่วนร่วม: กรณีศึกษาพื้นที่ลุ่มน้ำยม พบว่า กลไกสำคัญในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำแบบมีส่วนร่วมระดับภาพรวมของลุ่มน้ำยม ประกอบด้วย

**6.1.1 กลุ่ม/ชุมชนผู้ใช้น้ำ** เป็นการรวมกลุ่มของประชาชนในพื้นที่เพื่อร่วมมือกันในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำเพื่อสนองความต้องการของกลุ่ม/ชุมชน

**6.1.2 คณะทำงานเพื่อเป็นเครือข่ายการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ** คณะทำงานชุดนี้มาจากตัวแทนในแต่ละตำบลตลอดสองริมฝั่งแม่น้ำยม ได้มีการจัดตั้งคณะคณะทำงานเพื่อเป็นเครือข่ายการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำในพื้นที่ตำบลสองริมฝั่งแม่น้ำยมจำนวน 298 ตำบล 35 อำเภอ 7 จังหวัด

**6.1.3 ศูนย์บริหารจัดการน้ำของจังหวัด** องค์กรบริหารส่วนจังหวัดเป็นส่วนสนับสนุนจัดตั้งขึ้นมาเพื่อดำเนินการและประสานงานการทำงานร่วมกับหน่วยงานภาครัฐของแต่ละจังหวัด จัดเก็บข้อมูลที่เกี่ยวข้องประสานการทำงานร่วมกับคณะอนุกรรมการ และคณะกรรมการทุกระดับ ประกอบด้วย

ผู้แทนกลุ่ม/ชุมชน ผู้แทนองค์กรภาครัฐและเอกชน ผู้แทนสถาบันการศึกษา ผู้แทนองค์กรส่วนท้องถิ่น และผู้ทรงคุณวุฒิของแต่ละจังหวัด

**6.1.4 คณะทำงานลุ่มน้ำระดับจังหวัด** ประกอบด้วย ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน ผู้แทนกลุ่ม/ชุมชน ผู้แทนองค์กรภาครัฐและเอกชน ผู้แทนสถาบันการศึกษา ผู้แทนองค์กรส่วนท้องถิ่น และผู้ทรงคุณวุฒิของแต่ละจังหวัดเป็นคณะทำงาน

**6.1.5 คณะทำงาน 11 ลุ่มน้ำสาขา** คณะทำงานแต่ละลุ่มน้ำสาขาจะมีตัวแทนเข้าไปเป็นคณะทำงาน ประกอบด้วย ผู้แทนกลุ่ม/ชุมชน ผู้แทนองค์กรภาครัฐและเอกชน ผู้แทนสถาบันการศึกษา ผู้แทนองค์กรส่วนท้องถิ่นและผู้ทรงคุณวุฒิ และคณะอนุกรรมการ 11 ลุ่มน้ำสาขา

**6.1.6 คณะอนุกรรมการลุ่มน้ำยมและวิชาการ** ประกอบด้วย รองผู้ว่าราชการจังหวัดที่อยู่ในลุ่มน้ำ ผู้แทนส่วนราชการที่เกี่ยวข้ององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น/องค์กรผู้ใช้น้ำภาคส่วนต่าง ๆ (เทศบาล/ภาคอุตสาหกรรม/ภาคบริการฯ) ผู้แทนภาคประชาชนผู้ทรงคุณวุฒิ โดยมีผู้อำนวยการส่วนประสานและบริหารจัดการลุ่มน้ำยม เป็นอนุกรรมการและเลขานุการ

**6.1.7 คณะกรรมการลุ่มน้ำยม** ซึ่งมีองค์ประกอบจากภาคส่วนต่าง ๆ คือ ผู้ว่าราชการจังหวัดที่อยู่ในลุ่มน้ำ ผู้แทนส่วนราชการที่เกี่ยวข้ององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นองค์กรผู้ใช้น้ำภาคส่วนต่าง ๆ (เทศบาล/ภาคอุตสาหกรรม/ภาคบริการฯ) ผู้แทนภาคประชาชน ผู้ทรงคุณวุฒิ โดยมีผู้ช่วยสำนักงานทรัพยากรน้ำภาค 9 เป็นกรรมการและเลขานุการ และผู้อำนวยการส่วนประสานและบริหารจัดการลุ่มน้ำยมเป็นผู้ช่วยเลขานุการ

**สรุป** กลไกการขับเคลื่อน ประกอบด้วย 1) กลุ่ม/ชุมชนผู้ใช้น้ำ 2) คณะทำงานเพื่อเป็นเครือข่ายการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ 3) ศูนย์บริหารจัดการน้ำของจังหวัด 4) คณะทำงาน ลุ่มน้ำระดับจังหวัด 5) คณะทำงานลุ่มน้ำสาขา 6) คณะอนุกรรมการลุ่มน้ำและวิชาการ และ 7) คณะกรรมการลุ่มน้ำ

## 6.2 ประเด็นการขับเคลื่อน

กิตติชัย รัตน์นะ (2549) กล่าวถึงประเด็นการขับเคลื่อนเพื่อการสร้างองค์กรเครือข่าย มีลักษณะที่แตกต่างไปจากการสร้างกลุ่ม เพราะการสร้างกลุ่มเป็นเรื่องของการจัดการระดับบุคคลและกลุ่มคน แต่การสร้างองค์กรเครือข่ายเป็นการจัดการระดับกลุ่มองค์กรที่มีวัฒนธรรมในการทำงานที่แตกต่างกัน แต่ละองค์กรอาจมีแบบแผนการทำงานที่คล้ายคลึงหรือแตกต่างกันบ้าง แต่เมื่อต้องจัดการในระบบเครือข่ายแล้ว ต้องมีวัตถุประสงค์และเป้าหมายร่วมกันที่ชัดเจน นักการจัดการลุ่มน้ำและป่าไม้ต้องพิจารณาให้ถ่วงว่ากลุ่มที่มีอยู่นั้นมีศักยภาพและความเข้มแข็งเพียงพอที่จะจัดตั้งเป็นเครือข่ายได้หรือไม่ ทั้งนี้ หากพิจารณาถึงความจำเป็นในการจัดตั้งองค์กรเครือข่ายด้านลุ่มน้ำและป่าไม้ พบว่ามีเหตุผลสนับสนุน 4 ประการ คือ

1) ความเชื่อมโยงในปัญหาและผลกระทบในลุ่มน้ำ ประเด็นนี้หมายถึง ปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่ลุ่มน้ำหนึ่ง ไม่ว่าจะเกิดขึ้นบริเวณใดของกลุ่มน้ำย่อมส่งผลกระทบต่อทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมในพื้นที่อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ เช่น การตัดไม้บริเวณต้นน้ำลำธารส่งผลกระทบต่อคุณภาพน้ำทั้งระบบตั้งแต่ต้นน้ำ กลางน้ำและท้ายน้ำ การใช้สารเคมีทางการเกษตรไม่ถูกวิธี และมีการปนเปื้อนลงสู่

แหล่งน้ำ ย่อมมีผลกระทบต่อระบบนิเวศทางน้ำ และผู้ใช้น้ำในแหล่งน้ำนั้นๆ สิ่งเหล่านี้จึงกล่าวได้ว่า ปัญหาและผลกระทบในลุ่มน้ำมีความสัมพันธ์และเชื่อมโยงถึงกันได้ ดังนั้นการจัดการลุ่มน้ำและป่าไม้ จึงต้องมองทั้งระบบพื้นที่ มีการแก้ไขปัญหาคือต้นเหตุมากกว่าการแก้ไขที่ปลายเหตุ จึงมีความจำเป็นที่จะต้องอาศัยกลไกเครือข่ายที่มีอยู่ทั้งหมดในพื้นที่ลุ่มน้ำในการจัดการกับปัญหาที่เกิดขึ้น

2) เพื่อให้เกิดการขยายพื้นที่ทำงานให้กว้างขึ้น กล่าวอีกนัยหนึ่งคือ การเปิดพื้นที่ทางสังคมให้มากขึ้น การบริหารจัดการลุ่มน้ำและป่าไม้ต้องการการขับเคลื่อนในทุกภาคีเครือข่ายที่มีส่วนเกี่ยวข้อง ทั้งมิติของการอนุรักษ์ทรัพยากร มิติของการพัฒนาชุมชน มิติของการศึกษา มิติของการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชน ซึ่งสิ่งเหล่านี้ต้องขับเคลื่อนไปพร้อมๆ กัน นักการจัดการทรัพยากรน้ำไม่ควรเน้นแต่การดูแลรักษาป่าอย่างเดียว แต่ควรเน้นงานพัฒนาศักยภาพของชุมชนและองค์กรชุมชนให้มีความเข้มแข็ง เพื่อให้พวกเขาเหล่านั้นสามารถพึ่งพิงตนเองและชุมชนได้ โดยรู้จักการใช้ทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่ในชุมชนให้เกิดความยั่งยืนตลอดไป การทำงานในลักษณะนี้จึงต้องการเครือข่ายในการที่จะขยายงานให้มากขึ้น ครอบคลุมการพัฒนาในทุกมิติ

3) เพื่อให้เกิดการประสานประโยชน์ร่วมกัน การบริหารจัดการลุ่มน้ำและป่าไม้โดยกลุ่มเมื่อทำเสร็จสิ้นแล้ว ประโยชน์ทั้งหลายก็จะตกอยู่กับกลุ่มของตนเท่านั้น ซึ่งเป็นประโยชน์ที่ตกอยู่กับคนในวงแคบๆ เพียงชุมชนใดชุมชนหนึ่งเป็นการเฉพาะ ในขณะที่การบริหารจัดการในระบบเครือข่าย จะเป็นการแบ่งปันประโยชน์ร่วมกันในลุ่มน้ำมีการเชื่อมโยงประโยชน์ตามความต้องการที่แตกต่างกันของคนในลุ่มน้ำ เช่น การจัดการฝายต้นน้ำเพื่อการเกษตรบนที่สูง การพัฒนาอ่างเก็บน้ำเพื่อใช้น้ำในฤดูแล้ง หรือการสร้างอ่างเก็บน้ำเพื่อควบคุมและป้องกันน้ำท่วม สิ่งเหล่านี้เป็นเรื่องของความความต้องการที่แตกต่างกัน ดังนั้นการจัดการในระบบเครือข่ายจึงช่วยให้เกิดการประสานประโยชน์ได้อย่างเท่าเทียมกัน

4) ลดกรณีพิพาทจากการแย่งชิงทรัพยากรในลุ่มน้ำ การเกิดขึ้นขององค์กรเครือข่ายทรัพยากรน้ำ แน่นนอนที่สุดทำให้เกิดการวางแผนการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้สอดคล้องกับหลักวิชาการ โดยคำนึงถึงความต้องการของชุมชนไปพร้อมๆ กัน การเรียนรู้ของกลุ่มและชุมชนผ่านการทำงานในระบบเครือข่ายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ช่วยสนับสนุนกระบวนการตัดสินใจแบบมีส่วนร่วมเป็นอย่างมาก กรณีที่เป็นประเด็นปัญหาสาธารณะ จะถูกหยิบยกมาพูดคุยปรึกษาหารือผ่านเวทีกลาง มีการกำหนดกติกาในการจัดสรรทรัพยากรที่เป็นธรรม ฉะนั้นการจัดตั้งเครือข่ายลุ่มน้ำจึงช่วยให้ปัญหาความขัดแย้งต่างๆ ได้รับการแก้ไข จัดการหรือเยียวยาจนทุกฝ่ายพอใจ

**สรุป** ประเด็นการขับเคลื่อนเพื่อการสร้างองค์กรเครือข่ายอาจมีแบบแผนการทำงานที่คล้ายคลึงหรือแตกต่างกันบ้าง แต่เมื่อต้องจัดการในระบบเครือข่ายแล้ว ต้องมีวัตถุประสงค์และเป้าหมายร่วมกันที่ชัดเจน คือ 1) ความเชื่อมโยงในปัญหาและผลกระทบในลุ่มน้ำ 2) เพื่อให้เกิดการขยายพื้นที่ทำงานให้กว้างขึ้น 3) เพื่อให้เกิดการประสานประโยชน์ร่วมกัน และ 4) ลดกรณีพิพาทจากการแย่งชิงทรัพยากรในลุ่มน้ำ



### 6.3 วิธีการขับเคลื่อน

กิตติชัย รัตนะ (2549) กล่าวถึงวิธีการขับเคลื่อนเพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งของกลุ่มและองค์กรเครือข่าย มีขั้นตอนดังนี้

1) ขั้นตอนการจัดตั้งกลุ่มและองค์กรเครือข่าย ในขั้นตอนนี้มีความสำคัญอย่างยิ่ง เพราะถ้าได้รับการจัดตั้งอย่างถูกต้องตามขั้นตอนแล้ว จะทำให้กลุ่มและองค์กรเครือข่ายมีคุณค่าและเจริญก้าวหน้าไปได้ โดยทั่วไปหน่วยงานที่เข้าไปทำงานเพื่อความเข้มแข็งของกลุ่มควรคำนึงถึงประเด็นสำคัญในขั้นตอนนี้ 3 ประเด็นหลัก คือ

(1) การค้นหาผู้นำ ควรมีระบบการค้นหาผู้นำที่ดี โดยเฉพาะการวางหลักเกณฑ์ในการค้นหาผู้นำที่มีศักยภาพ ทั้งความรู้ ภูมิปัญญา ระบบการตัดสินใจ ความศรัทธาของมวลสมาชิกทั้งหลาย รวมทั้งผู้นำนั้นต้องมีความเชื่อมั่นว่าจะสามารถนำพากลุ่มไปได้ตามเป้าหมายที่วางไว้

(2) การให้ความสำคัญต่อสมาชิก หมายถึงมี การรวบรวมปัญหาความต้องการของสมาชิกทั้งปวง แล้วนำมาประมวลเป็นความต้องการร่วมของกลุ่มและองค์กรเครือข่าย โดยที่สมาชิกกลุ่มและองค์กรเครือข่ายต้องมีความสมัครใจและเต็มใจในการเข้าร่วมกลุ่ม ไม่ถูกบังคับทางสังคม และที่สำคัญสมาชิกส่วนใหญ่ควรมีวัยที่ใกล้เคียงกัน เพราะจะสามารถสื่อสารในเรื่องต่างๆ ได้อย่างเข้าใจต่อกัน

(3) ความเหมาะสมกับสถานการณ์ เป็นการพิจารณาในการจัดตั้งกลุ่มและองค์กรเครือข่ายว่ามีความเหมาะสมกับสถานการณ์ที่เป็นแรงกดดันได้หรือไม่ การจัดตั้งกลุ่มและองค์กรเครือข่ายตามสถานการณ์นี้ จะช่วยให้เกิดพลังร่วมของสมาชิกในการสนับสนุนการดำเนินกิจกรรมของกลุ่มและองค์กรเครือข่ายได้เป็นอย่างดี

2) ขั้นตอนที่ด้วยการเคลื่อนไหวของกลุ่มและองค์กรเครือข่าย กลุ่มและองค์กรเครือข่ายเมื่อจัดตั้งขึ้นมาแล้ว ก็ต้องเตรียมการเพื่อให้เกิดการเคลื่อนไหวในเชิงกิจกรรมของกลุ่มต่อไป ซึ่งอย่างน้อยกลุ่มและองค์กรเครือข่ายที่เข้มแข็งได้ต้องดำเนินการใน 3 ประเด็นหลัก ดังนี้

(1) การส่งเสริมแนวคิดและสัมพันธภาพในการทำงาน กรณีนี้หมายถึงการสนับสนุนส่งเสริมให้สมาชิกมีความรู้ความเข้าใจในการดำเนินงานของกลุ่มและองค์กรเครือข่ายที่ถูกต้อง ทั้งในเรื่องการส่งเสริมความเป็นประชาธิปไตย การใช้หลักเหตุผลในการตัดสินใจของกลุ่ม แนวคิดในการทำงานร่วมกันอย่างสมานฉันท์ และการรู้จักใช้กระบวนการแก้ไขปัญหอย่างสันติวิธี นอกจากนี้ยังต้องมีระบบการสร้างสัมพันธภาพระหว่างมวลสมาชิกด้วยกันอย่างต่อเนื่องเพื่อให้เกิดความเอื้ออาทรซึ่งกันและกัน

(2) การสร้างระเบียบ กฎเกณฑ์ของกลุ่มและองค์กรเครือข่ายขึ้นมารองรับการดำเนินงานกลุ่มและองค์กรเครือข่ายที่ดีต้องมีการกำหนดระเบียบ กฎเกณฑ์ เป็นกติกาที่จะใช้เป็นบรรทัดฐานในการทำงาน และสามารถให้แต่ละคนที่เป็นสมาชิกปฏิบัติต่อกันอย่างถูกต้องตามครรลองที่เหมาะสม

(3) การส่งเสริมการทำกิจกรรมร่วมกัน กลุ่มและองค์กรเครือข่ายที่เข้มแข็ง ต้องมีการส่งเสริมการทำกิจกรรมกลุ่มอย่างต่อเนื่อง การทำกิจกรรมจะช่วยให้สมาชิกเกิดการเรียนรู้ในวิธีการทำงานการบริหารจัดการโครงการ และเป็นผู้ได้รับประโยชน์จากกิจกรรมต่างๆ โดยตรง นอกจากนี้ยังช่วยให้

สมาชิกเกิดความผูกพันแนบแน่นมากขึ้น อันเป็นส่วนหนึ่งของการดำรงของกลุ่มและองค์กรเครือข่ายด้วยเช่นกัน

3) ขั้นตอนว่าด้วยการเจริญเติบโตของกลุ่มและองค์กรเครือข่าย กลุ่มและองค์กรเครือข่ายจะมีความเจริญก้าวหน้าไปได้ ต้องมีระบบการขยายตัวออกไปเป็นระบบเครือข่ายให้กว้างขวางมากขึ้น เพราะหากกลุ่มและองค์กรเครือข่ายที่จำกัดตัวเองอยู่เฉพาะพื้นที่ทำงานของตนเอง โดยไม่มีการขยายกลุ่มและเครือข่ายการทำงานเลย จะก่อให้เกิดความเสี่ยงต่อการล่มสลายได้ เพราะขาดการเรียนรู้กับเครือข่ายภายนอก และไม่มีนวัตกรรมใหม่ๆ ที่นำมาใช้ในการจัดการกลุ่มและองค์กรเครือข่ายของตนเอง ฉะนั้นในขั้นตอนนี้จึงควรพิจารณากลุ่มและองค์กรเครือข่ายให้มีความเข้มแข็งใน 3 ประเด็นหลักดังนี้

(1) การสร้างแนวร่วมของกลุ่มและองค์กรเครือข่าย เนื่องจากกระบวนการทำงานของกลุ่มและองค์กรเครือข่ายที่เข้มแข็งต้องมีสหพันธกลุ่มที่เป็นระบบเครือข่ายให้ได้ สหพันธกลุ่มก็คือการสร้างแนวร่วมทางพื้นที่ให้เกิดขึ้น จากการทำในพื้นทีระดับชุมชนเล็กๆ ก็ขยายพื้นที่ทำงานให้กว้างขึ้น โดยให้กลุ่มต่างๆ เข้ามาเป็นแนวร่วมในการทำงาน ก่อให้เกิดการเชื่อมโยงเชิงพื้นที่จากระดับหมู่บ้านและตำบลเล็กในลุ่มน้ำย่อย แล้วจึงขยายแนวร่วมออกไปยังลุ่มน้ำอื่นๆ โดยอาจครอบคลุมพื้นที่หลายอำเภอ หลายจังหวัด ซึ่งหากเป็นพื้นที่ลุ่มน้ำใหญ่จะเป็นการดียิ่ง

(2) การแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างกลุ่มและองค์กรเครือข่าย ปกติการรวมกลุ่มและองค์กรเครือข่าย ต้องเกิดการปฏิสัมพันธ์ระหว่างกันของแต่ละกลุ่ม ซึ่งต้องอาศัยการเรียนรู้ผ่านเวทีหรือกิจกรรมที่จะทำร่วมกัน กลุ่มต่างๆ ถือเป็นหน่วยนำร่วมของเครือข่ายที่จะต้องสร้างกลไกในการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างกัน เช่น การศึกษาดูงาน การเปิดเวทีเสวนาทางความคิด การทำโครงการนำร่องเรื่องเศรษฐกิจพอเพียง โครงการชุมชนน่าอยู่ หรือการจัดทำเครือข่ายป่าชุมชนรอบพื้นที่อนุรักษ์ การแลกเปลี่ยนเรียนรู้เป็นเรื่องที่สำคัญมาก เพราะช่วยให้แต่ละกลุ่มสามารถส่งผ่านความคิดและประสบการณ์ของตนเองให้กลุ่มอื่นๆ ได้รับรู้และมีการสะท้อนความคิดและประสบการณ์เหล่านั้นกลับมายังกลุ่มของตนเอง

(3) การสร้างพลังอำนาจในการต่อรอง กลุ่มและองค์กรเครือข่ายจะดำรงอยู่ได้ ต้องมีอำนาจในการเจรจาต่อรองในเรื่องที่จะเป็นประโยชน์ต่อกลุ่มและสมาชิกของกลุ่ม แม้ว่ากลุ่มและองค์กรเครือข่ายส่วนใหญ่ไม่ได้ถูกจัดตั้งขึ้นอย่างเป็นทางการก็ตาม แต่ก็สามารถรวมกลุ่มกันให้มีพลังอำนาจในการต่อรองในเรื่องต่างๆ ได้ หากมีการวางแผนการทำงานที่เป็นระบบ โดยการต่อรองเรื่องต่างๆ ในปัจจุบันนิยมใช้ระบบการเจรจาผ่านตัวแทนกลุ่มและเครือข่าย โดยเฉพาะในงานบริหารจัดการทรัพยากรในลุ่มน้ำซึ่งมักเกิดกรณีพิพาทระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐกับชาวบ้านในเรื่องที่ดินทำกินกับพื้นที่อนุรักษ์ การสร้างพลังต่อรองของชาวบ้านผ่านกลุ่มและเครือข่ายจะช่วยให้ข้อพิพาทต่างๆ คลี่คลายลงได้ และทำให้เกิดการเจรจาอย่างสันติวิธี

**สรุป** วิธีการขับเคลื่อนเครือข่ายตามระยะต่างๆ ของพัฒนาการของเครือข่าย ดังนี้ 1) ขั้นตอนการจัดตั้งกลุ่มและองค์กรเครือข่าย ประกอบด้วย การค้นหาผู้นำ การให้ความสำคัญต่อสมาชิก และความเหมาะสมกับสถานการณ์ 2) ขั้นตอนว่าด้วยการเคลื่อนไหวของกลุ่มและองค์กรเครือข่าย ประกอบด้วย

การส่งเสริมแนวคิดและสัมพันธภาพในการทำงาน การสร้างระเบียบ กฎเกณฑ์ของกลุ่มและองค์กร เครือข่าย และการส่งเสริมการทำกิจกรรมร่วมกัน และ 3) ขั้นตอนว่าด้วยการเจริญเติบโตของกลุ่มและองค์กรเครือข่าย ประกอบด้วย การสร้างแนวร่วมของกลุ่มและองค์กรเครือข่าย การแลกเปลี่ยนเรียนรู้ ระหว่างกลุ่มและองค์กรเครือข่าย และการสร้างพลังอำนาจในการต่อรอง

## 7. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ฐกร กาญจน์จิระเดช, มยุรี รัตนเสริมพงศ์ และสมบุรณ์ สุขสำราญ (2561) ศึกษารูปแบบ การมีส่วนร่วมของชุมชนในการบริหารจัดการน้ำอย่างยั่งยืนของจังหวัดอุทัยธานี ตามแนวปรัชญา เศรษฐกิจพอเพียง ผลการวิจัยพบว่า ระดับการมีส่วนร่วมของชุมชนในการบริหารจัดการน้ำของจังหวัด อุทัยธานีตามแนวปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงอย่างยั่งยืนตามเกณฑ์ที่กำหนดไว้ภาพรวมมีระดับการมี ส่วนร่วมอยู่ในระดับปานกลางแต่มีส่วนร่วมในการดำเนินการมากที่สุด รองลงมาเป็นการมีส่วนร่วมในการ ปกป้องรักษาหรือ ปัญหาที่พบด้านการบริหารจัดการน้ำตามแนวปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงอย่างยั่งยืน ได้แก่ ประชาชนไม่ให้ความสำคัญกับการประชุมกลุ่ม องค์กรหรือกลุ่มผู้ใช้น้ำไม่มีประสิทธิภาพในด้านการบริหาร จัดการน้ำ

นิตยา โพธิ์นอก และรัชวดี แสงมหะหมัด (2560) ศึกษาการเสริมสร้างศักยภาพชุมชน เพื่อใช้สิทธิในการจัดการทรัพยากรน้ำอย่างยั่งยืน: กรณีศึกษาชุมชนลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา ผลการศึกษา พบว่า พื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา มีทรัพยากรทางธรรมชาติที่หลากหลายและอุดมสมบูรณ์ แต่ยังมีปัญหา มลพิษ อุกทกภัย และขาดแคลนน้ำในภาคการเกษตร มีทรัพยากรที่เป็นสิ่งปลูกสร้างเพื่อการจัดการน้ำที่เป็น ขนาดเล็ก ภูมิปัญญาท้องถิ่นในการจัดการน้ำไม่ได้ถูกนำมาใช้มากนัก ซึ่งพบว่าในพื้นที่ไม่มีวัฒนธรรมหรือ วิธีปฏิบัติที่ดีในการจัดการน้ำถึงร้อยละ 74.9 และ ร้อยละ 28.4 เห็นว่าพื้นที่มีเจตจำนงในการจัดการน้ำ ร่วมกันอย่างมาก ปัจจัยที่ทำให้ชุมชนจัดการน้ำได้อย่างยั่งยืนคือ ความตระหนักและร่วมแรงร่วมใจ ส่วนปัจจัยอุปสรรคสำคัญอย่างหนึ่งคือ งบประมาณ การพัฒนาศักยภาพในการจัดการน้ำที่ชุมชนคิดว่า จำเป็นเร่งด่วนมากที่สุด ได้แก่ ความเป็นผู้นำ การนำเสนอและประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสาร ช่องทาง การติดต่อกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จิตสำนึกการเป็นเจ้าของ การเขียนและทำให้ข้อเสนอโครงการได้รับการ สนับสนุน และการวางแผนและบริหารโครงการ ส่วนรูปแบบในการพัฒนาศักยภาพชุมชนเพื่อใช้สิทธิ ในการจัดการน้ำได้อย่างยั่งยืนทั้ง 4 รูปแบบ ได้แก่ แบบส่วนราชการเป็นหลัก ภาควิชาการ องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น และประชาสังคมนั้น มีความเหมาะสมกับบางสถานการณ์และมีเงื่อนไขการนำไปใช้ที่ แตกต่างกันไป ข้อเสนอแนะคือ การเสริมสร้างศักยภาพชุมชนในการจัดการน้ำได้อย่างยั่งยืนต้องวางอยู่บน พื้นฐานความต้องการและสภาพของชุมชนเป็นสำคัญ การบูรณาการระหว่างส่วนที่เกี่ยวข้องเป็นแรง สนับสนุนที่จำเป็นอย่างยิ่งที่จะทำให้ชุมชนมีความสามารถตั้งแต่การวางแผน ดำเนินการและตัดสินใจ

ชิษณุวัฒน์ มณีศรีขำ และคณะ (2555) ศึกษาการวางแผนจัดการแบบมีส่วนร่วมเพื่อความมั่นคงด้านน้ำจังหวัดสมุทรสงคราม พบว่าในกระบวนการจัดทำแผนในทุกระดับ ผู้ที่เกี่ยวข้องทุกภาคส่วนไม่เห็นความสำคัญของการจัดทำแผน เนื่องจากมีข้อจำกัดเรื่องเงื่อนไขระยะเวลาในการจัดทำแผนไม่สอดคล้องกัน ขาดการเก็บรวบรวมข้อมูลจากพื้นที่และวิทยากรกระบวนการไม่สามารถเอื้อให้เกิดการแลกเปลี่ยนต่อการจัดทำแผนได้ จึงทำให้กระบวนการจัดทำแผนไม่สามารถสร้างการมีส่วนร่วมได้ ส่งผลให้แผนที่จัดทำขึ้นไม่สามารถมองภาพรวมปัญหาได้ครอบคลุม และไม่ตอบสนอง/แก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นจริงในพื้นที่ ขาดการบูรณาการแผนพัฒนาในระดับต่างๆ ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จึงทำให้มีความซ้ำซ้อนของงบประมาณ อย่างไรก็ตามก็ได้มีการนำข้อมูลจากการศึกษาในพื้นที่ไปใช้ประโยชน์ทั้งด้านการไหลเวียนการจัดทำแผนรองรับสถานการณ์อุทกภัย การแก้ไขปัญหาวัชพืชและคุณภาพน้ำ ฯลฯ โดยการนำเสนอข้อมูลสู่งบประมาณพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เชื่อมโยงสู่องค์การบริหารส่วนจังหวัด

ชิษณุวัฒน์ มณีศรีขำ และคณะ (2558) ศึกษาการวางแผนจัดการแบบมีส่วนร่วมเพื่อความมั่นคงด้านน้ำของระบบนิเวศสามน้ำจังหวัดสมุทรสงคราม พบว่าการวางแผนบริหารจัดการทรัพยากรน้ำแบบมีส่วนร่วมของคนในจังหวัดสมุทรสงครามเกี่ยวข้องกับระบบน้ำและการประกอบอาชีพการทำน้ำตาลมะพร้าว สวนเกษตร ประมง เพาะเลี้ยงชายฝั่ง และการท่องเที่ยวเชิงนิเวศ ลำปะโดงจึงเป็นหัวใจสำคัญของการจัดการน้ำทั้งระบบ การไหลเวียน คุณภาพน้ำ อุทกภัย และการใช้ประโยชน์ที่ดิน การจัดทำแผนจำเป็นต้องมีวิทยากรกระบวนการที่เอื้อต่อการมีส่วนร่วมในการเก็บรวบรวมข้อมูลและการจัดทำแผน การสื่อสารเพื่อให้เห็นข้อมูลภาพรวมโครงข่ายน้ำ สร้างการเรียนรู้และการตัดสินใจวางแผน และกลไกบูรณาการแผนงานแนวราบและแนวดิ่งร่วมกันทุกส่วน เพื่อผลักดันเข้าสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อำเภอ จังหวัด และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยส่งเสริมให้ชุมชนช่วยกันดูแล และปลูกจิตสำนึกเรื่องระบบนิเวศ สามน้ำอย่างกว้างขวาง

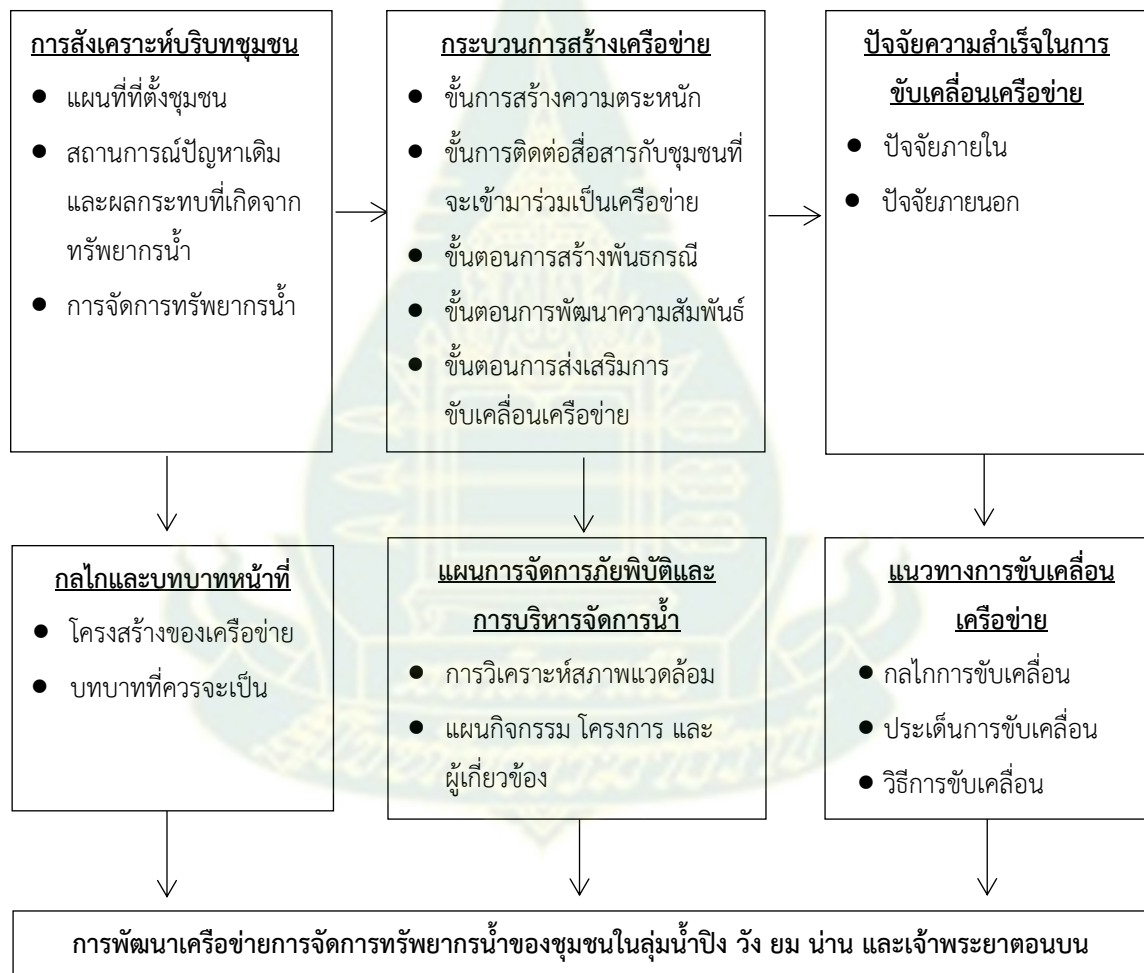
กฤษณา มุขทอง และพิพัฒน์ ไทยอารี (2559) ศึกษาการสร้างเครือข่ายศูนย์การเรียนรู้ห้องเรียนธรรมชาติ เกษตรอินทรีย์ สวนเกษตรตาตฟ้า สำนักงานเขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร ผลการวิจัยสรุปได้ว่า 1) การสร้างเครือข่ายของศูนย์การเรียนรู้เป็นการเชื่อมโยงของกลุ่มคน องค์กรหรือหน่วยงานที่มีเป้าหมายเดียวกัน มีความสมัครใจที่จะร่วมมือกันทำงาน มีการประสานงานกัน มีการแลกเปลี่ยนทั้งความคิด ข้อมูลข่าวสาร ข้อเสนอแนะและมีข้อแลกเปลี่ยนร่วมกัน 2) องค์กรประกอบของเครือข่ายของศูนย์การเรียนรู้ คือ การมีแนวคิดและอุดมการณ์คล้ายกัน มีการแลกเปลี่ยนประสบการณ์ทำงานร่วมกัน แบ่งปันทรัพยากรซึ่งกันและกัน และ 3) การบริหารจัดการเครือข่ายของศูนย์การเรียนรู้เป็นการทำงานร่วมกัน การให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกัน การพึ่งพาอาศัยกัน มีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ประสบการณ์การทำงาน มีการจัดกิจกรรมร่วมกันและมีการติดต่อกันอย่างสม่ำเสมอ

บุญชัย งามวิทย์โรจน์ สมทรง เจริญกัณฐกรณ์ และพงศ์พัฒน์ เสมอคำ (2552) ศึกษาภูมิปัญญาท้องถิ่นในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ: กรณีศึกษาพื้นที่ลุ่มน้ำชี พบว่า การบริหารจัดการระบบประปาภูเขาของชุมชน มีกลไกในการบริหารจัดการทั้งในส่วนของกำรบำรุงรักษาระบบ ซึ่งได้รับการสนับสนุนจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งการจัดตั้งกลุ่ม/คณะกรรมการประปาภูเขาของชุมชน โดยมีผู้รู้ใน



ท้องถิ่น และผู้นำชุมชนให้การสนับสนุนมาโดยตลอด ชุมชนส่วนใหญ่เห็นว่าการมีระบบประปาภูเขาจะมีผลดีต่อการดำรงชีวิตของชุมชน และส่งผลดีต่อการรวมกลุ่มองค์กรชุมชนที่จะมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ และเป็นการสืบทอดภูมิปัญญาท้องถิ่นในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรน้ำได้อย่างยั่งยืน จุดเด่นของชุมชนในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ คือ ความสามารถในการเข้าถึงการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรน้ำของชุมชน ซึ่งชุมชนมีประสบการณ์ในการเรียนรู้ธรรมชาติวิทยาของลำน้ำ (ลำปะทาว) เป็นอย่างดี ผลพวงของการใช้ประโยชน์ก่อให้เกิดแรงจูงใจในการอนุรักษ์ป่าต้นน้ำที่ส่งผลดีต่อพื้นที่ต้นน้ำลำธารได้เป็นอย่างดี อย่างไรก็ตาม กระบวนการจัดการของชุมชนยังคงมีข้อจำกัดในด้านบทบาทของผู้นำและการประสานการสนับสนุนจากหน่วยงานภายนอก

## 8. กรอบแนวคิดการวิจัย



ภาพที่ 2.7 กรอบแนวคิดการวิจัย