



เอกสารวิชาการส่วนบุคคล

การใช้กระบวนการมีส่วนร่วมตามหลักการประชาธิปไตยในการแก้ไข
ปัญหาความขัดแย้งในสังคม : ศึกษาเฉพาะกรณีบ้านปางยาง

จัดทำโดย นายไตรยฤทธิ์ เตมหิวงศ์
รหัส ๖๕๑๐๑๓

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการอบรม
หลักสูตรหลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตยรุ่นที่ ๑๐
วิทยาลัยศาลรัฐธรรมนูญ
สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

ลิขสิทธิ์ของสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

การใช้กระบวนการมีส่วนร่วมตามหลักการประชาธิปไตยในการแก้ไข ปัญหาความขัดแย้งในสังคม : ศึกษาเฉพาะกรณีบ้านปางยาง

นายไตรยฤทธิ์ เตมทิวังศ์^๑

บทนำ

บทความ “การใช้กระบวนการมีส่วนร่วมตามหลักการประชาธิปไตยในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในสังคม : ศึกษาเฉพาะกรณีบ้านปางยาง” เป็นส่วนหนึ่งของการอบรมหลักสูตรหลักกนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย (นธป.) รุ่นที่ ๑๐ วิทยาลัยศาลรัฐธรรมนูญ สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ ในฐานะที่ผู้จัดทำบทความได้นำประสบการณ์การทำงานการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในพื้นที่ซึ่งเกิดขึ้นจากการที่ราษฎรบ้านปางยาง อำเภอปัว จังหวัดน่าน เข้าไปทำกินในพื้นที่อุทยานแห่งชาติดอยภูคาและป่าสงวนแห่งชาติดอยภูคาและป่าผาแดง มีการเข้าไปทำไร่ข้าวโพดในเขตพื้นที่ต้นน้ำย่าง ซึ่งเป็นลำน้ำสาขาของแม่น้ำน่าน พื้นที่ดังกล่าวมีความลาดชันสูงซึ่งส่งผลกระทบต่อสภาพพื้นที่ป่าและสิ่งแวดล้อม ประกอบกับมีการใช้สารเคมีกำจัดศัตรูพืช การกระทำดังกล่าวจึงอาจส่งผลกระทบต่อการปนเปื้อนของสารเคมีในแหล่งน้ำ และส่งผลกระทบต่อผู้อุปโภคบริโภคจากลำน้ำย่าง ทำให้ประชาชนในพื้นที่ด้านล่างในเขตอำเภอปัว ร้องเรียนหน่วยงานของรัฐหลายหน่วยงานให้แก้ไขปัญหามาอย่างต่อเนื่องยาวนาน แต่ปัญหาดังกล่าวก็ไม่สามารถแก้ไขได้เนื่องจากส่วนราชการในพื้นที่ใช้รูปแบบการแก้ไขปัญหามาแบบเดิม ซึ่งทำให้การแก้ไขปัญหาดังกล่าวไม่สามารถแก้ไขให้ลุล่วงสำเร็จได้ กรณีนี้กรมสอบสวนคดีพิเศษเป็นหน่วยงานที่ให้ความสำคัญกับการให้บริการประชาชนมีการพัฒนาการให้บริการอย่างต่อเนื่อง จากผลงานของกรมสอบสวนคดีพิเศษที่ได้รับรางวัลจากสำนักงาน ก.พ.ร. ประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๘ - ๒๕๖๕ ได้รับรางวัลเลิศรัฐสาขาต่างๆ รวมกันถึง ๑๙ รางวัล เช่น สาขาบริการภาครัฐ สาขาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ สาขาบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม เป็นต้น สำหรับการแก้ไขปัญหานั้นได้พัฒนาการให้บริการในการแก้ไขปัญหามา โดยนำหลักการใช้กระบวนการมีส่วนร่วมตามหลักการประชาธิปไตย ประกอบกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ และหลักการสำคัญที่สำนักงาน ก.พ.ร. ได้กำหนดแนวทางเอาไว้ เช่น การใช้ศาสตร์พระราชา “เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา” ร่วมกับการดำเนินการห้องปฏิบัติการนวัตกรรมภาครัฐ (Government Innovation Lab) ประกอบกับกรณีนี้กรมสอบสวนคดีพิเศษหลักเลี่ยงการใช้อำนาจ (Hard Power) แต่ใช้อำนาจละมุน (Soft Power) โดยอาศัยความเชื่อมั่นจากประชาชนที่มีต่อกรมสอบสวนคดีพิเศษมาสร้างแรงจูงใจให้ คู่ขัดแย้ง ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง มาใช้รูปแบบในการแก้ไขปัญหามาอย่างมีประสิทธิภาพและเป็นรูปธรรมดังกล่าวข้างต้น จนกระทั่งเกิดผลลัพธ์ของความสำเร็จ หากการดำเนินการแก้ไขปัญหามาตามแนวทางนี้จะมีประโยชน์ในการ

^๑นายไตรยฤทธิ์ เตมทิวังศ์ ตำแหน่ง อธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษ.

ดำเนินการแก้ไขปัญหาในกรณีอื่นๆต่อไป บทความนี้จะจะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมในระบอบประชาธิปไตย

สาเหตุและความสำคัญของปัญหา

ความขัดแย้งในสังคมจากปัญหาที่ทำกินและการบุกรุกป่าของประเทศไทย

ปัญหาความขัดแย้งระหว่างรัฐและประชาชนที่สืบเนื่องยาวนานมากกว่า ๖๐ ปี ก็คือ การใช้ประโยชน์ของที่ดินเพื่ออยู่อาศัยและทำกินในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ ซึ่งตามกฎหมายแล้ว ใครก็ไม่สามารถเข้าไปถือครองได้ และด้วยโครงสร้างทางกฎหมายที่มาจากพื้นฐานความคิดที่ไม่ยอมรับสิทธิของชุมชนที่เข้าไปทำประโยชน์ในพื้นที่ก่อนการประกาศให้เป็นพื้นที่ป่าอนุรักษ์ของรัฐ ตลอดจนไม่มั่นใจเรื่องการอยู่ร่วมกันระหว่างคนกับป่า เมื่อมารวมกับโครงสร้างการกระจายที่ดินที่ไม่เป็นธรรม ที่ทำให้ที่ดินส่วนใหญ่ตกอยู่ในมือของคนจำนวนน้อย ในขณะที่คนจนซึ่งเป็นคนส่วนใหญ่ของประเทศยังประสบปัญหาไม่มีที่ดินทำกิน ความขัดแย้งนี้จึงได้ก่อให้เกิดปัญหาความเหลื่อมล้ำในสังคมไทยเพิ่มขึ้นโดยตลอด

ปัจจุบัน จากพื้นที่ประเทศไทยทั้งหมด ๓๒๐.๗๐ ล้านไร่ พื้นที่ที่ถูกกำหนดเป็นป่าอนุรักษ์มีอยู่ทั้งสิ้น ๗๑.๕๘ ล้านไร่ หรือประมาณร้อยละ ๒๒.๓๒ ของประเทศ มีประชาชนประมาณ ๑.๘ ล้านคน ที่อาศัยและทำกินในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ประมาณ ๔.๗ ล้านไร่ ซึ่งมีทั้งกรณีชุมชนดั้งเดิมที่ทำกินสืบทอดกันมาจากบรรพบุรุษ ยาวนานหลายร้อยปีก่อนที่จะมีกฎหมายประกาศให้เป็นเขตป่าอนุรักษ์ และกรณีกลุ่มนายทุนที่เข้าไปบุกรุกครอบครองหลังจากการประกาศเป็นเขตป่าอนุรักษ์ จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการจำแนกแยกแยะให้ชัดเจน เพื่อเป็นจุดเริ่มในการระงับปัญหาบุกรุกพื้นที่ป่าอนุรักษ์ให้ได้อย่างเป็นธรรม

ที่ผ่านมา กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาระยะนี้มี ๒ ฉบับ คือ พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ และพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๓๕ แต่กฎหมายสองฉบับนี้กลับไม่มีบทบัญญัติใด ๆ ที่ทำให้เกิดกลไกในการแก้ไขปัญหามานานได้อย่างยั่งยืน ในอดีต ภาครัฐมุ่งเน้นไปที่การจับกุม ซึ่งหลายกรณีเป็นการจับกุมคนจน อันเป็นที่มาของคำว่า “คุงมีไว้ขังคนจน” จนกระทั่งเมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๔๑ คณะรัฐมนตรีในสมัยนั้นจึงได้มีมติให้มีการสำรวจการถือครองที่ดิน การพิสูจน์สิทธิ และการรับรองสิทธิแก่พี่น้องประชาชนที่อยู่อาศัยและทำกินในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ เพื่อเริ่มต้นแก้ไขปัญหานี้

แต่ทว่านับจากวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๔๑ จนถึงปัจจุบัน ผ่านมา ๒๒ ปี ยังไม่เคยมีการแก้ไขปัญหามาให้แกพี่น้องประชาชนตามมติ ครม. ดังกล่าวได้แม้แต่แปลงเดียว อีกทั้งหน่วยงานภาครัฐยังไม่เคยมีการจัดเก็บข้อมูลในฐานข้อมูลอย่างชัดเจนพอที่จะช่วยในการแก้ไขปัญหามา ความท้าทายส่วนหนึ่งมาจากการสำรวจข้อมูลที่มีความยากลำบาก อาทิ ชุมชนชาวเขาบางกลุ่มมีวิถีชีวิตย้ายถิ่นที่ทำกินไปเรื่อย ๆ หรือที่เรียกว่า “ทำไร่หมุนเวียน” ชาวบ้านหลายรายแผ้วถางป่าแบบกระจัดกระจายไม่ต่อเนื่องกับแปลงอื่นๆ ลักษณะคล้ายขนมครก บางรายไม่แจ้งการครอบครองที่ดิน และบางรายก็ปฏิเสธไม่ยอมรับมติคณะรัฐมนตรีโดยอ้างว่าอยู่มาก่อนที่จะมีกฎหมาย ปัญหาเหล่านี้ยากยิ่งต่อการบริหารจัดการอีกทั้งหน่วยงานราชการก็ไม่สามารถหาพื้นที่แห่งใหม่ เพื่อเคลื่อนย้ายประชาชนออกจากพื้นที่ป่าอนุรักษ์ได้ แนวทางการแก้ไขปัญหา

โดยการเคลื่อนย้ายราษฎรซึ่งทำมาหากินในผืนป่านั้นเป็นร้อย ๆ ปี ออกไปอาศัยอยู่ที่อื่น จึงไม่สามารถทำได้ และชาวบ้านทั้งหมดจึงยังคงอาศัยและทำกินในพื้นที่ป่าอนุรักษ์มาจนถึงปัจจุบัน

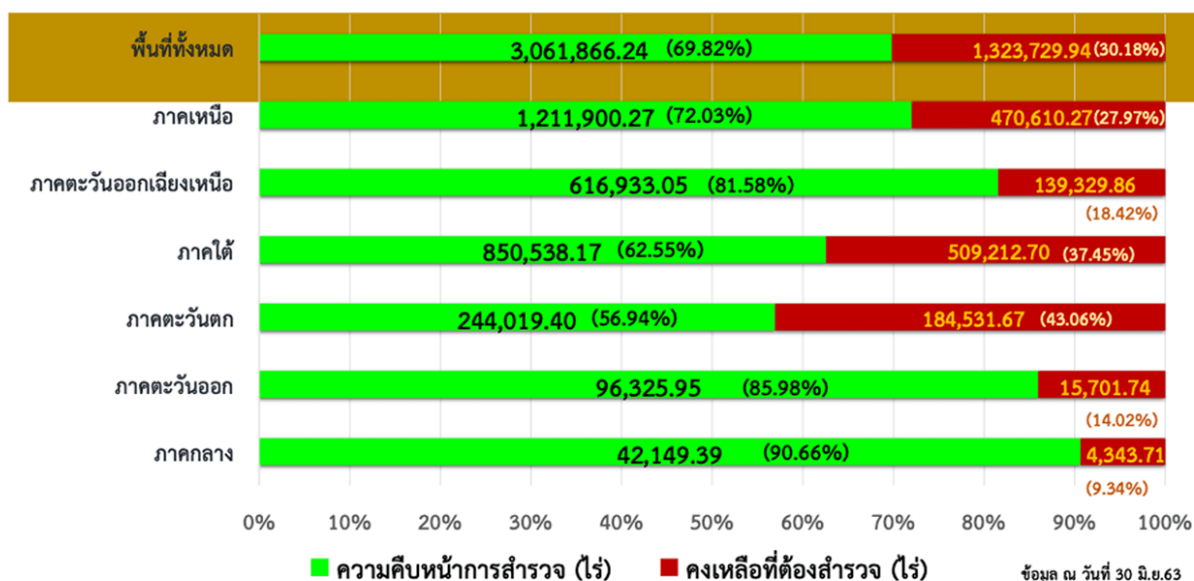
เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาดังต้น รัฐบาลพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา จึงสั่งการให้มีการยกร่างแก้ไขกฎหมายอุทยานแห่งชาติ และกฎหมายสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าทั้งฉบับ เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๕๙ ซึ่งได้ผ่านกระบวนการนิติบัญญัติออกเป็น พ.ร.บ.อุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๒ และ พ.ร.บ.สงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๖๒ แล้วเมื่อวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๖๒ กฎหมายทั้งสองฉบับนี้ กำหนดให้กรมอุทยานฯ สืบสวนการถือครองที่ดินของประชาชนในเขตป่าอนุรักษ์ให้แล้วเสร็จภายใน ๒๔๐ วัน นับแต่วันที่กฎหมายทั้งสองฉบับมีผลใช้บังคับ ซึ่งจะครบกำหนดในวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ศกนี้ จากนั้น รัฐบาล โดยกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จึงจะสามารถดำเนินการพิจารณาและช่วยเหลือประชาชนที่ไม่มีที่ดินทำกิน ให้สามารถอยู่อาศัยและทำกินในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ โดยออกเป็นพระราชกฤษฎีกากำหนดโครงการครวละ ๒๐ ปี กำหนดแผนที่แสดงแนวเขต และเงื่อนไขการอยู่อาศัยหรือทำกินในพื้นที่ป่าอนุรักษ์

ดังนั้น พ.ร.บ.อุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๒ และ พ.ร.บ.สงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๖๒ จึงเป็นกฎหมายสำคัญมากที่กำหนดกลไกไว้อย่างชัดเจน ในการที่จะหาทางช่วยให้ชุมชนดั้งเดิมในพื้นที่สามารถอยู่อาศัยหรือทำกินในป่าต่อไปได้ ตลอดจนเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการพื้นที่ชุมชนที่อาศัยอยู่ในเขตป่าอนุรักษ์ ให้อยู่ร่วมกันได้อย่างเกื้อกูลธรรมชาติ ซึ่งเป็นนโยบายที่รัฐบาลให้ความสำคัญมาก คือ เรื่องการปรับปรุงระบบที่ดินทำกินและลดความเหลื่อมล้ำด้านการถือครองที่ดิน ปัจจุบัน พื้นที่ในเขตป่าอนุรักษ์ที่กรมอุทยานฯ จะต้องดำเนินการสำรวจการถือครองที่ดินของราษฎรมีอยู่ทั้งสิ้น ๔.๗ ล้านไร่ แบ่งเป็นพื้นที่กรมอุทยานฯ ดำเนินการสำรวจเสร็จแล้ว ๒.๑ ล้านไร่ และคงเหลือที่ต้องสำรวจให้เสร็จภายในสิ้นเดือนกรกฎาคม ๒๕๖๓ อีก ๒.๖ ล้านไร่ โดยเมื่อวันที่ ๑๗ เมษายน ๒๕๖๓ นายกรัฐมนตรีได้อนุมัติงบประมาณจำนวน ๕๐ ล้านบาท ให้กับกรมอุทยานฯ เพิ่มเติมจากเงินนอกงบประมาณอีกจำนวน ๕๐ ล้านบาท และงบประมาณการดำเนินการนำเงินงบประมาณรายจ่ายภายใต้กิจกรรมการสำรวจฯ ๑๗ ล้านบาท รวมเป็นงบประมาณทั้งหมด ๑๑๗ ล้านบาท เพื่อให้สามารถเร่งดำเนินการเรื่องการสำรวจที่ดินเหล่านี้ และแก้ไขปัญหาให้พี่น้องประชาชนโดยเร็วที่สุด โดยกรมอุทยานฯ จะใช้เจ้าหน้าที่อีกกว่า ๔,๔๕๘ นาย เพื่อลงพื้นที่ปฏิบัติการ การดำเนินการนี้จะสามารถดำเนินการให้แล้วเสร็จในเดือนกรกฎาคม ๒๕๖๓ ตามข้อสั่งการของนายกรัฐมนตรี

พ.ร.บ.อุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๒ และ พ.ร.บ.สงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๖๒ เป็นความตั้งใจจริงของรัฐบาลที่จะช่วยให้พี่น้องประชาชนสามารถอยู่อาศัยและทำกินในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ได้ถูกต้องตามกฎหมาย และทำให้กรมอุทยานฯ มีข้อมูลป่าอนุรักษ์ที่สมบูรณ์ สามารถดูแล สงวน อนุรักษ์ คุ้มครองทรัพยากรธรรมชาติป่าไม้และสัตว์ป่า ให้คงอยู่อย่างสมดุลและยั่งยืน ข้อมูล ณ วันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๖๓ พบว่า พื้นที่ในเขตป่าอนุรักษ์ที่กรมอุทยานฯ จะต้องสำรวจมีทั้งสิ้น ๔,๓๘๕,๕๙๖ ไร่ ได้สำรวจแล้วเสร็จ ๓,๐๖๑,๘๖๖ ไร่ หรือประมาณ ๗๐ % โดยแบ่งเป็นภาคเหนือ ๗๒% ภาคอีสาน ๘๑.๕๘% ภาคใต้ ๖๒.๕๕% ภาคตะวันออก ๘๖% ภาคตะวันตก ๕๗% และภาคกลาง ๙๐.๖๖% ทำให้ขณะนี้ ยังคงเหลือ

ที่ดินที่ยังอยู่ในระหว่างการสำรวจอีก ๓๐ % จากจำนวนที่ดินที่ต้องสำรวจทั้งหมดหรือคิดเป็นจำนวน ๑,๓๒๓,๗๓๐ ไร่ โดยเรื่องนี้ถือเป็นการดำเนินการส่วนหนึ่งของนโยบายของรัฐบาล ว่าด้วยการลดความเหลื่อมล้ำด้านการถือครองที่ดินของประชาชน (สำนักงานบริหารนโยบายของนายกรัฐมนตรี)

ความคืบหน้าการสำรวจการครองถือที่ดินของประชาชน ในพื้นที่ป่าอนุรักษ์





ความขัดแย้งในสังคมจากปัญหาที่ทำกินและการบุกรุกป่าในจังหวัดน่าน

จังหวัดน่านเป็นจังหวัดที่ตั้งอยู่ในเขตภาคเหนือตอนบนของประเทศไทย มีทิวเขาหลวงพระบางและทิวเขาผีปันน้ำ ที่มีความสูง ๖๐๐ - ๑,๒๐๐ เมตร เหนือระดับน้ำทะเล เป็นที่ตั้งของกลุ่มน้ำ น่าน สา ว้า ปัว และกอน แบ่งเขตการปกครองออกเป็น ๑๕ อำเภอ ที่ประกอบด้วย ๙๙ ตำบล มีพื้นที่ประมาณ ๗.๖ ล้านไร่ ในปี พ.ศ. ๒๕๐๗ รัฐบาลไทยได้ประกาศเขตป่าสงวนตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ทำให้พื้นที่ของจังหวัดน่านมีพื้นที่ป่าตามพระราชบัญญัติฉบับนี้กว่า ๖.๕ ล้านไร่ คิดเป็น ๘๔ % ของพื้นที่ทั้งหมดของจังหวัด จังหวัดน่านเริ่มสูญเสียพื้นที่ป่าไม้ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๑๐ เมื่อรัฐบาลเปิดให้มีการสัมปทานป่าไม้แก่ธุรกิจเอกชน จากนั้นระหว่างช่วงปี พ.ศ. ๒๕๑๓ - ๒๕๑๔ ขนเผ่าม้ง และเมียน (เย้า) นับหมื่นคนได้อพยพลี้ภัยสงครามจาก สปป.ลาว เข้า มาในเขตจังหวัดน่าน ซึ่งรัฐบาลไทยได้เตรียมการรองรับผู้อพยพเหล่านี้โดยการเคลื่อนย้ายผู้อพยพซึ่งส่วนใหญ่เป็นชนเผ่าม้งไปตั้งรกรากตามพื้นที่ยุทธศาสตร์สำคัญ ๆ เพื่อขัดขวางและปิดกั้นการเคลื่อนไหวของพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย (พคท.) หมู่บ้านผู้อพยพเหล่านี้ตั้งอยู่ในเขตป่าต้นน้ำที่อุดมสมบูรณ์ ทั้งนี้ ด้วยวิถีความเป็นอยู่ของชนเผ่าม้ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการทำเกษตร ชนเผ่าม้งได้ทำการถางป่าสำหรับทำไร่หมุนเวียนเพื่อปลูกข้าวไร่และมีการขยายพื้นที่ทำกินออกไปตามจำนวนประชากรที่เพิ่มขึ้น ด้วยเหตุผลดังกล่าวการสูญเสียป่าไม้ของจังหวัดน่านจึงทวีความรุนแรงมากขึ้น เหตุผลหลักอีกเหตุผลหนึ่งที่ทำให้พื้นที่ป่าต้นน้ำของจังหวัดน่าน ลดลงอย่างรวดเร็วในช่วงกว่า ๓ ทศวรรษที่ผ่านมา คือ การที่รัฐบาลส่งเสริมการปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ซึ่งเวลากว่า ๓๐ ปีที่ผ่านมาข้าวโพดเป็นพืชไร่เศรษฐกิจของจังหวัดน่าน และการปลูกข้าวโพดโดยทั่วไปนั้น เกษตรกรจะทำการปลูก

ข้าวโพดในบริเวณพื้นที่เนินเขา ในเขตป่าต้นน้ำ ซึ่งการทำเกษตรบนพื้นที่ดังกล่าวเป็นการใช้ทรัพยากรที่ไม่เหมาะสมและไม่มีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะทรัพยากรดิน น้ำ และป่าไม้ จนทำให้ทรัพยากรดังกล่าวเสื่อมโทรมลงอย่างรวดเร็ว ส่งผลกระทบต่อการดำรงชีวิตของชุมชนทั้งในเขตพื้นที่จังหวัดน่าน และจังหวัดที่มีการเชื่อมโยงกับแม่น้ำน่าน ซึ่ง สุจริต และคณะ (คุณธนกุลวงศ์, สุขศรี และ กิจไพศาลกุล) ได้วิเคราะห์ว่าลุ่มน้ำน่านมีบทบาทในการส่งน้ำให้แก่ลุ่มน้ำภาคกลางถึง ๔๐.๕ % ปัญหาการลดลงของพื้นที่ป่าไม้ของจังหวัดน่านเป็นประเด็นที่ทุกภาคส่วน ทั้งหน่วยงานภาครัฐ เอกชน รวมถึงองค์กรอิสระในพื้นที่เห็นว่าเป็นปัญหาสำคัญไม่เฉพาะของจังหวัดน่านเท่านั้น แต่เป็นปัญหาระดับประเทศ จึงได้มีหน่วยงานและองค์กรต่าง ๆ พยายามในการเข้าไปแก้ปัญหา เช่น มูลนิธิปิดทองหลังพระ มูลนิธิธัมมเมื่อน่าน มูลนิธิสิกรไทย สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) และมณฑลทหารบกที่ ๓๘ การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย และเขื่อนสิริกิติ์ เป็นต้น อย่างไรก็ตาม การดำเนินกิจการเพื่อแก้ไขปัญหาของแต่ละหน่วยงานขาดการบูรณาการและจัดการร่วมกันอย่างเป็นระบบ (สภานิติบัญญัติแห่งชาติ.) ส่งผลให้ความพยายามที่จะแก้ไขปัญหาดังกล่าวเป็นเพียงการแก้ไขปัญหาได้เพียงพื้นที่ขนาดเล็ก กระจุกกระจาย และไม่ยั่งยืน ดังนั้น ในการขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหาทรัพยากรระดับจังหวัดจำเป็นต้องอาศัยการพัฒนาฐานข้อมูลที่รอบด้าน เพื่อที่จะสามารถนำมาวิเคราะห์สำหรับสร้างความตระหนักและความเข้าใจร่วมต่อสถานการณ์ปัญหา และการจัดทำแผนการจัดการ ทรัพยากรแบบมีส่วนร่วมของภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง เช่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ชุมชน ภาคประชาสังคม และภาควิชาการ เป็นต้น ในการขับเคลื่อนเพื่อแก้ไขปัญหาส่วนร่วมกัน เพื่อบูรณาการเพื่อขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหาส่วนร่วมกันของหน่วยงานทุกภาคส่วนที่มีเป้าหมายหลักร่วมกันคือ การฟื้นฟูทรัพยากรป่าไม้ของจังหวัดน่าน และการสร้างอาชีพให้กับชุมชน เพื่อให้ “คน” อยู่กับ “ป่า” ได้อย่างยั่งยืน

ผลการศึกษารูปแบบการเปลี่ยนแปลงพื้นที่ป่าไม้ของจังหวัดน่านจากงานวิจัยครั้งนี้ชี้ให้เห็นว่า จังหวัดน่านสูญเสียพื้นที่ป่าไม้ที่อยู่ใน เขตป่าสงวนแห่งชาติ จากปี พ.ศ. ๒๕๐๗ – ๒๕๕๔ ประมาณ ๑.๒ ล้านไร่ คิดเป็น ๑๘ % ของพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติตาม พ.ร.บ.ป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ (Figure ๑) เมื่อทำการวิเคราะห์การเปลี่ยนแปลงของพื้นที่ป่าไม้ของจังหวัดน่าน ช่วงปี พ.ศ. ๒๕๓๐ – ๒๕๔๘ พบว่า จังหวัดน่านมีพื้นที่ป่าไม้ลดลงเฉลี่ยปีละ ๒๐,๓๐๐ ไร่ ในขณะที่ช่วงระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๔๘ – ๒๕๕๔ จังหวัดน่านมีการลดลงของพื้นที่ป่าไม้ เฉลี่ยปีละ ๔๘,๖๐๐ ไร่ (Figure ๒) และผลการวิเคราะห์การเปลี่ยนแปลงพื้นที่ป่าไม้ในช่วงปี พ.ศ. ๒๕๕๔ – ๒๕๕๗ ยังพบว่าพื้นที่ป่าไม้ของจังหวัดน่านยังคงมีแนวโน้มที่ลดลงอย่างต่อเนื่อง และมีการสูญเสียพื้นที่ป่าไม้มากขึ้นในช่วงปี พ.ศ. ๒๕๕๗ – ๒๕๕๘ จากนั้นระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๕๘ – ๒๕๖๑ พื้นที่ป่าไม้ค่อนข้างคงที่อยู่ในช่วง ๔.๕๖ – ๔.๖๕ ล้านไร่ หรือประมาณ ๖๙.๘ – ๗๑.๒ % ของพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ข้อมูลดังกล่าวสอดคล้องกับข้อมูลพื้นที่ป่าไม้ของกรมป่าไม้ที่แสดงให้เห็นว่าพื้นที่ป่าไม้ของจังหวัดน่านอยู่ในระดับที่ใกล้เคียงกันระหว่าง ช่วงปี พ.ศ. ๒๕๕๖ – ๒๕๖๑ กล่าวคือจังหวัดน่านมีพื้นที่ป่าไม้อยู่ในช่วง ๔.๖๕ – ๔.๖๖ ล้านไร่ (ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร กรมป่าไม้) (Table ๑)

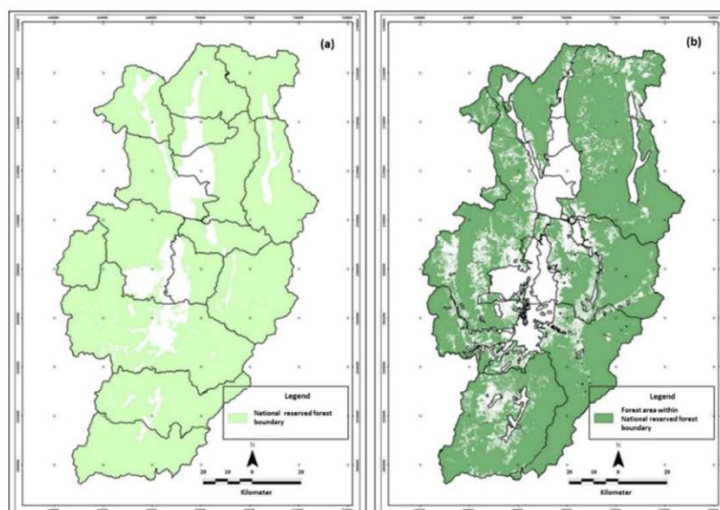


Figure 1 Maps of Nan Province (a) area of national reserved forest under Act B.E. 2507 approximately 6.5 million rai (b) area of forest cover within national reserved forest boundary in B.E. 2554 approximately 5.3 million rai

Figure 2 Dynamic of forest area within national reserved forest boundary during B.E. 2530 –2554

Table 1 Forest area analysis of Nan province during B.E. 2556 – 2561 from Rakpanan Project and Royal Forest Department

Year (B.E.)	Rakpanan Project (million rai)	Royal Forest Department (million rai)
2556	5.19	4.65
2557	5.12	4.66
2558	4.65	4.65
2559	4.56	4.66
2560	4.59	4.65
2561	4.60	4.65

ภานุวูธ และคณะ (บูรณพรหม และ พัฒนพงศา) ได้ศึกษา ปัจจัยที่มีผลต่อการป้องกันการบุกรุกทำลายป่าในจังหวัดน่าน พบว่า

๑. ลักษณะการบุกรุกทำลายป่า คือ การแผ้วถางและเผาป่าเพื่อปลูกพืชเศรษฐกิจ เช่น ข้าวโพด ฝ้าย แตงไทย รวมถึงยางพารา ไม้สัก และไม้ยืนต้นอื่นๆ เหตุผลในการบุกรุกทำลายป่า คือ เพื่อใช้เป็นที่ทำกินในครอบครัว เพื่อจำหน่าย และการตั้งถิ่นฐานใหม่

๒. ปัจจัยที่มีผลต่อการป้องกันการบุกรุกทำลายป่าในจังหวัดน่าน เรียงตามลำดับความสำคัญ คือ การปฏิบัติตามแนวทางปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ความรู้ความเข้าใจต่อการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ และการปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ นโยบายของรัฐ กับกฎระเบียบของหมู่บ้าน

๓. แนวทางการป้องกันและแก้ไขปัญหาการบุกรุกทำลายป่าในจังหวัดน่านอย่างยั่งยืน ประกอบด้วย การทำงานของภาคส่วนสำคัญไปพร้อมกัน คือ ๑) ภาครัฐ เช่น การกระจายอำนาจ การบังคับใช้กฎหมาย การจัดหาแหล่งน้ำ ๒) ภาคเอกชน เช่น มองเป็นปัญหาส่วนรวม การส่งเสริมอาชีพ ๓) ภาคประชาชน เช่น มีจิตสำนึก มีความรู้ การปฏิบัติตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง

ปรากฏการณ์ “ภูเขาหัวโล้น” ของจังหวัดน่าน ภาคส่วนต่างๆ ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน ภาควิชาการ รวมถึงภาคประชาสังคม มีความพยายามที่จะร่วมแก้ไขปัญหายาภายใต้โครงการต่างๆ เช่น โครงการพื้นที่ต้นแบบบูรณาการแก้ไขปัญหาและพัฒนาพื้นที่จังหวัดน่าน ตามแนวพระราชดำริ (มูลนิธิปิดทองหลังพระ) โครงการนาแลกป่า (กรมป่าไม้) และโครงการสวมหมวกใส่รองเท้าให้ภูเขาหัวโล้น (วิทยาลัยชุมชนน่าน) เป็นต้น แต่โครงการต่างๆ เหล่านี้มีได้วาง ยุทธศาสตร์ และบูรณาการร่วมกัน แต่ละโครงการมีพื้นที่เป้าหมาย และแผนการดำเนินการที่ต่างกัน ทำให้การแก้ปัญหาเป็นเฉพาะพื้นที่ ในขณะที่พื้นที่ป่าไม้ยังคงลดลงอย่างต่อเนื่อง ในปี พ.ศ. ๒๕๕๗ มีการประชุมสัมมนา “รักษ่าน่าน” ครั้งที่ ๑ จัดโดยสำนักงานโครงการสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี กองทัพบก จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ธนาคารกสิกรไทย โดยสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี เสด็จเป็นองค์ประธาน ซึ่งได้มีการนำข้อมูลที่ได้จากงานวิจัยครั้งนี้นำเสนอถึงสถานการณ์การสูญเสียพื้นที่ป่าไม้ของจังหวัดน่าน การจัดสัมมนา “รักษ่าน่าน” ได้จัดขึ้นต่อเนื่องในปี พ.ศ. ๒๕๕๘ – ๒๕๖๒ ส่งผลให้เกิดโครงการน่านแซนด์บ็อกซ์ (Nan Sandbox) ที่เริ่มขึ้นในปี พ.ศ. ๒๕๖๑ โดยคุณบัณฑิต ล่ำซำ (Sandbox.) ทั้งนี้ โครงการน่านแซนด์บ็อกซ์ เป็นโครงการที่รัฐบาลอนุมัติให้ดำเนินงานโดยมี การบูรณาการทั้งภาครัฐ เอกชน และประชาชน ร่วมกันแก้ไขปัญหาด้านทรัพยากรป่าไม้ของจังหวัดน่าน ปัจจุบันโครงการน่าน แซนด์บ็อกซ์ ยังคงดำเนินการโดยอาศัยการพัฒนาฐานข้อมูลพื้นที่ป่าไม้และที่ทำกินของราษฎรรายแปลงเป็นปัจจัยสำคัญในการวางแผนการดำเนินงานของโครงการเพื่อแก้ไขปัญหาที่ทำกิน การสร้างอาชีพ และรายได้ ให้กับราษฎรในพื้นที่ ซึ่งท้ายสุดจะเป็นการฟื้นฟูและอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ของจังหวัดน่านอย่างยั่งยืน (สายบัว)

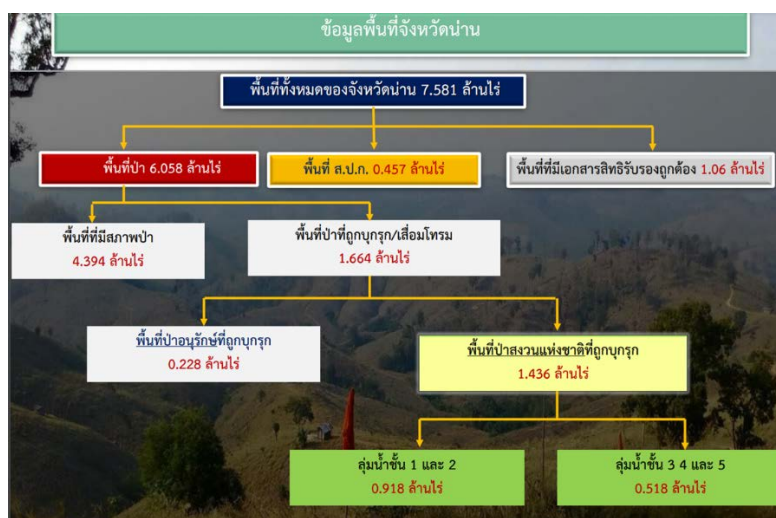




Figure ๓ ข้อมูลและสภาพพื้นที่ป่า จังหวัดน่าน

การสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมในระบอบประชาธิปไตย

ความหมาย คำว่า ประชาธิปไตย (Democracy) หมายถึง การปกครองโดยประชาชน โดยอำนาจสูงสุดในการ ปกครองจะมาจากประชาชน และรัฐบาลจะคงอยู่ในอำนาจต่อไปได้เมื่อบารสีสิ้นสุดลง ก็ต่อเมื่อประชาชนผู้เลือกตั้งเห็นว่า รัฐบาลสามารถสนองตอบต่อเจตนารมณ์ของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพเท่านั้น ประชาธิปไตยมีความหมายที่กว้างในการที่จะนำเสนอ กล่าวคือ เป็นการปกครองที่มีประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย วางแผน ออกกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับ เพื่อประโยชน์ของภาครัฐ ซึ่งตั้งอยู่บนพื้นฐานของความเคารพในสิทธิเสรีภาพซึ่งกันและกัน เพราะว่ามันุขยนั้นจะต้องอาศัยหลักเหตุผลที่จะสร้างความสุขของกันและกัน ซึ่งอำนาจในระบอบประชาธิปไตยเป็นของประชาชน เพราะว่ามันุขยทุกคนมีสิทธิและเสรีภาพโดยธรรมชาติ เมื่อบุคคลเหล่านั้นอยู่ร่วมกันเป็นสังคม ย่อมทำให้เกิดการเคารพในสิทธิกันในสังคม พร้อมทั้งที่จะยกอำนาจให้กับผู้ที่ปกครอง

สำหรับประเทศไทยมีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (Democratic form of Government with the King as Head of State) เป็นชื่อเรียกระบบการปกครองในประเทศไทย ที่รวมเอาทั้งรูปแบบการปกครอง (form of government) ประเภทประชาธิปไตย โดยมีรัฐสภา (parliamentary democracy) กับรูปแบบรัฐ (form of state) ไว้ในคำเดียวกันอีกด้วย สำหรับที่มานั้น วลีที่ว่า "ระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข" เพิ่งจะมีขึ้นในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๔๙๒ ต่อมา รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๑๑ และ พ.ศ. ๒๕๑๙ เป็นสองฉบับแรกที่ยืนยันความชอบธรรมของ "ระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข" (Wikipedia)

การมีส่วนร่วมของประชาชนในระบอบประชาธิปไตย ถือว่าเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้แสดงความคิดเห็น ตามทัศนคติที่ตนเองอยากที่จะนำเสนอ และมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ที่จะมีผลต่อชีวิตความเป็นอยู่ การนำหลักการมาภิบาลเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของการบริหาร จะเป็นการช่วยให้การตัดสินใจของผู้บริหารมีความรอบคอบขึ้น มีการสอดคล้องกับปัญหาและความต้องการของประชาชนมากที่สุด อีกทั้งยังเป็นการควบคุมการบริหารของหน่วยงานภาครัฐให้มีความโปร่งใส เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน และมีความรับผิดชอบต่อประชาชน อันจะเป็นแนวทางในการส่งเสริมระบอบประชาธิปไตยให้มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น การดำเนินการในกิจกรรมร่วมกันอย่างต่อเนื่อง จะช่วยในการส่งเสริมในการตัดสินใจให้กับหน่วยงานภาครัฐในทุกขั้นตอนและทุกโครงการพัฒนา ถือว่าเป็นการส่งเสริมให้ประชาชนในการตรวจสอบอำนาจรัฐ ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจทางการบริหารในระบอบประชาธิปไตย รวมถึงการส่งเสริมให้ประชาชนได้ใช้สิทธิตามที่กฎหมายรัฐธรรมนูญกำหนดไว้

การมีส่วนร่วมหลักการประชาธิปไตยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

รัฐธรรมนูญ ฉบับปัจจุบัน ประกาศใช้ตั้งแต่วันที่ ๖ เมษายน ๒๕๖๐ รัฐธรรมนูญฉบับนี้รับรองสิทธิของประชาชนไว้มากมาย มีสิทธิในหลายประเด็นที่ได้รับการรับรองไว้ไม่ต่ำกว่ารัฐธรรมนูญฉบับก่อนๆ เพียงแต่บรรยากาศและแนวทางการปกครองของรัฐบาลทหาร อาจทำให้รู้สึกได้ว่าสิทธิที่เขียนไว้เป็นตัวอักษรนั้นไม่ได้เป็นจริงสักเท่าไร ประเด็นหนึ่งที่น่าสนใจ คือ สิทธิของประชาชนที่จะมีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นในกระบวนการกำหนดนโยบาย ออกกฎหมาย ที่จะมีผลกระทบต่อตัวเองในรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน เขียนคำว่า "มีส่วนร่วม" ไว้ถึง ๒๒ ครั้ง มากกว่ารัฐธรรมนูญ ฉบับปี ๒๕๕๐ ซึ่งเขียนไว้ ๙ ครั้ง แต่เป็นรองรัฐธรรมนูญ ฉบับปี ๒๕๕๐ ที่เขียนไว้ ๓๔ ครั้ง ซึ่งในความเป็นจริงประชาชนส่วนใหญ่ก็ยังไม่ค่อยรู้ว่ารัฐธรรมนูญได้รับรองสิทธิให้ประชาชนสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในเรื่องใดบ้าง

รัฐธรรมนูญกำหนดช่องทางที่ประชาชนสามารถมีส่วนร่วมได้โดยการใช้สิทธิทางตรง มีดังนี้

๑. ตามมาตรา ๔๓ บุคคลและชุมชนมีสิทธิเข้าชื่อกันเพื่อเสนอแนะต่อหน่วยงานรัฐให้ดำเนินการที่จะเป็นประโยชน์ต่อประชาชนหรือชุมชน หรืองดเว้นไม่ดำเนินการสิ่งที่จะก่อผลเสีย และหน่วยงานรัฐต้องพิจารณาข้อเสนออันโดยให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพิจารณาด้วย

๒. ตามมาตรา ๑๓๓ ผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่า ๑๐,๐๐๐ คน สามารถเข้าชื่อกันเพื่อเสนอกฎหมายเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพของประชาชนและหน้าที่ของรัฐต่อสภาผู้แทนราษฎรได้

๓. ตามมาตรา ๒๕๔ ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิเข้าชื่อกันเพื่อเสนอข้อบัญญัติหรือเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นได้ โดยรัฐธรรมนูญยังไม่ได้กำหนดจำนวนรายชื่อที่ต้องใช้ไว้ ซึ่งอาจแตกต่างกันไปตามท้องถิ่น และจะต้องมีกฎหมายออกมากำหนดหลักเกณฑ์ต่อไป

๔. ตามมาตรา ๒๕๖ ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่า ๕๐,๐๐๐ คน สามารถเข้าชื่อร่วมกันเพื่อเสนอแก้ไขรัฐธรรมนูญได้

นอกจากสิทธิโดยตรงที่ประชาชนสามารถเข้าชื่อกันเพื่อที่จะเสนอกฎหมายและนโยบายแล้ว รัฐธรรมนูญยังกำหนดให้รัฐมีหน้าที่ต้องจัดให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจอีกหลายเรื่องหลายประเด็น ดังนี้

๑. ตามมาตรา ๕๗ (๑) รัฐต้องอนุรักษ์ ป่าไม้ และส่งเสริมภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะ วัฒนธรรม ขนบธรรมเนียม และจารีตประเพณีอันดีงาม จัดให้มีพื้นที่สาธารณะสำหรับการทำกิจกรรม โดยต้องส่งเสริมให้ประชาชน ชุมชน และองค์กรท้องถิ่นมีส่วนร่วมด้วย

๒. ตามมาตรา ๕๗ (๒) รัฐต้องอนุรักษ์ คุ้มครอง บำรุงรักษา ป่าไม้ ทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพ โดยต้องให้ประชาชน และชุมชนท้องถิ่นมีส่วนร่วมดำเนินการและได้รับประโยชน์ด้วย

๓. ตามมาตรา ๖๓ รัฐต้องจัดให้มีมาตรการเพื่อป้องกันและขจัดการทุจริตและประพฤติมิชอบรวมทั้งกลไกส่งเสริมให้ประชาชนรวมตัวกันเพื่อมีส่วนร่วมในการรณรงค์ ต่อต้าน หรือชี้เบาะแสการทุจริต

๔. ตามมาตรา ๖๕ ในกฎหมายว่าด้วยการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ ต้องมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมและการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนทุกภาคส่วน

๕. ตามมาตรา ๖๘ รัฐต้องอุปถัมภ์และคุ้มครองพระพุทธศาสนา ส่งเสริมสนับสนุนการศึกษาและเผยแพร่หลักธรรม ต้องมีมาตรการป้องกันการบ่อนทำลาย และต้องส่งเสริมให้พุทธศาสนิกชนมีส่วนร่วมดำเนินการดังกล่าวด้วย

๖. ตามมาตรา ๗๔ รัฐต้องจัดให้มีระบบแรงงานสัมพันธ์ หรือ ระบบความสัมพันธ์ระหว่างสหภาพ ลูกจ้างและนายจ้าง ที่ทุกฝ่ายมีส่วนร่วม

๗. ตามมาตรา ๗๘ รัฐต้องให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศด้านต่างๆ การจัดทำบริการสาธารณะ การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ การต่อต้านการทุจริต รวมทั้งการตัดสินใจทางการเมือง และการอื่นๆ ที่อาจมีผลกระทบต่อประชาชน

๘. ตามมาตรา ๑๗๘ รัฐต้องออกกฎหมายที่จะให้ประชาชนมีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็น และได้รับการเยียวยาจากผลกระทบของการทำหนังสือสัญญาระหว่างประเทศ

๙. ตามมาตรา ๒๕๒ ผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ จะมาจากการเลือกตั้งหรือมาจากความเห็นชอบของสภาท้องถิ่น หรือวิธีอื่นก็ได้แต่ต้องให้ประชาชนมีส่วนร่วมด้วย

๑๐. ตามมาตรา ๒๕๓ ในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้เปิดเผยข้อมูลและรายงานผลให้ประชาชนทราบ และมีกลไกให้ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมด้วย

๑๑. ตามมาตรา ๒๕๓(๓) การปฏิรูปประเทศต้องทำให้ประชาชนมีความสุข มีคุณภาพชีวิตที่ดี และมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศและการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

๑๒. ตามมาตรา ๒๕๙ กฎหมายว่าด้วยขั้นตอนและแผนการปฏิรูปประเทศ ต้องระบุถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญยังกำหนดให้รัฐมีหน้าที่ต้องเปิดรับฟังความคิดเห็นของประชาชน อีกอย่างน้อย ๔ ประเด็นสำคัญ ดังนี้

๑. ตามมาตรา ๕๘ การดำเนินการที่อาจมีผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ คุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย ฯลฯ รัฐต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสีย ประชาชน และชุมชนที่เกี่ยวข้องก่อน เพื่อนำมาประกอบการพิจารณาดำเนินการ

๒. ตามมาตรา ๖๕ ในกฎหมายว่าด้วยการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ ต้องมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมและการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนทุกภาคส่วน

๓. ตามมาตรา ๗๗ ก่อนการออกกฎหมายทุกฉบับ รัฐต้องจัดรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้อง วิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย รวมทั้งเปิดเผยผลการรับฟังความคิดเห็นต่อประชาชน

๔. ตามมาตรา ๑๗๘ รัฐต้องออกกฎหมายที่จะให้ประชาชนมีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็น และได้รับการเยียวยาจากผลกระทบของการทำหนังสือสัญญาระหว่างประเทศ (ILaw)

การออกแบบกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน (Public Participation Process Design)

ความหมายของการมีส่วนร่วม

การมีส่วนร่วมเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการคิด ริเริ่ม การพิจารณาตัดสินใจ การร่วมปฏิบัติและร่วมรับผิดชอบในเรื่องต่างๆ อันมีผลกระทบถึงตัวประชาชนเอง การมีส่วนร่วมเป็นการร่วมมือของประชาชน ไม่ว่าจะปัจเจกบุคคลหรือกลุ่มคนที่เห็นพ้องต้องกันและเข้ามาร่วมรับผิดชอบเพื่อดำเนินการพัฒนาและเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่ต้องการ กระทำผ่านกลุ่มหรือองค์การเพื่อให้บรรลุถึงความเปลี่ยนแปลงที่พึงประสงค์ การมีส่วนร่วมเป็นการเปิดโอกาสให้บุคคลได้มีส่วนช่วยเหลือระหว่างกันด้วยจิตใจและอารมณ์ของแต่ละบุคคลในการร่วมคิด ร่วมวางแผน ร่วมตัดสินใจ ร่วมปฏิบัติงาน และร่วมรับผิดชอบในเรื่องต่างๆ ที่มีผลกระทบต่อส่วนรวมในการบริหารจัดการ เพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมายของสังคม การมีส่วนร่วมคือ การที่ประชาชนจะต้องเข้าไปมีส่วนในการตัดสินใจระดับต่างๆ ทางการจัดการบริหารและทางการเมืองเพื่อกำหนดความต้องการในชุมชนของตน

การมีส่วนร่วมของประชาชน (Public Participation)

การมีส่วนร่วมของประชาชน คือ กระบวนการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องในการดำเนินงานพัฒนา ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจแก้ปัญหาของตนเอง ร่วมใช้ความคิดสร้างสรรค์ ความรู้และความชำนาญ

ร่วมกับวิทยากรที่เหมาะสม และสนับสนุนติดตามผลการปฏิบัติงานขององค์กรและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง การมีส่วนร่วมของประชาชนที่แท้จริง จึงหมายถึงการที่ประชาชนหรือชุมชนพัฒนาขีดความสามารถของตนเองในการจัดการและควบคุมการใช้ทรัพยากร และปัจจัยการผลิตที่มีอยู่ในสังคมเพื่อประโยชน์ต่อการดำรงชีพทางเศรษฐกิจและสังคม และการตัดสินใจต่างๆ เกี่ยวกับโครงการที่เหมาะสมและเป็นที่ยอมรับร่วมกัน กลยุทธ์การประชาสัมพันธ์โดยเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชน (Public Participation) เป็นแนวคิดใหม่ที่มีรากฐานมาจากแนวคิดของระบอบประชาธิปไตย เป็นกระแสของความคิดที่ทำให้ผู้คนในสังคมตระหนักดีว่า การดำเนินกิจการใดๆ ก็ตาม ผู้ที่ได้รับผลกระทบและมีส่วนได้เสียควรเป็นผู้มีโอกาสได้แสดงความคิดเห็นและเสนอแนะความคิด การปฏิบัติงานประชาสัมพันธ์ในยุคปัจจุบัน จึงต้องประยุกต์แนวคิดให้ตอบรับกับแนวคิดประชาธิปไตย โดยต้องสร้างกระบวนการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชน อันเป็นส่วนหนึ่งของการปฏิบัติงาน และเป็นส่วนสำคัญของแนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งประชาชนกลุ่มที่มีส่วนได้เสียและได้รับผลกระทบต่อการดำเนินชีวิต ดังนั้น การพัฒนาจึงเริ่มจากความต้องการของชุมชนแทนความต้องการของหน่วยงานภาครัฐ

รูปแบบของการมีส่วนร่วม

รูปแบบของการมีส่วนร่วมที่ดำเนินอยู่โดยทั่วไปสามารถสรุปได้เป็น ๔ รูปแบบ คือ

๑. การรับรู้ข่าวสาร (Public Information) ประชาชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะต้องได้รับการแจ้งให้ทราบถึงรายละเอียดของโครงการที่จะดำเนินการ รวมทั้งผลกระทบที่คาดว่าจะเกิดขึ้น ทั้งนี้ การได้รับแจ้งข่าวสารดังกล่าวจะต้องเป็นการแจ้งก่อนที่จะมีการตัดสินใจดำเนินโครงการ

๒. การปรึกษาหารือ (Public Consultation) เป็นรูปแบบการมีส่วนร่วมที่มีการจัดการหารือระหว่างผู้ดำเนินการโครงการกับประชาชนที่เกี่ยวข้องและได้รับผลกระทบ เพื่อรับฟังความคิดเห็นและตรวจสอบข้อมูลเพิ่มเติม เพื่อให้เกิดความเข้าใจในโครงการและกิจกรรมมากขึ้น

๓. การประชุมรับฟังความคิดเห็น (Public Meeting) มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ประชาชนและฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับโครงการหรือกิจกรรมและผู้ที่มีอำนาจตัดสินใจในการทำโครงการหรือกิจกรรมนั้นได้ใช้เวทีสาธารณะในการทำความเข้าใจ และค้นหาเหตุผลในการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมในพื้นที่นั้น ซึ่งมีหลายรูปแบบ ได้แก่

๓.๑ การประชุมในระดับชุมชน (Community Meeting) โดยจัดขึ้นในชุมชนที่ได้รับผลกระทบจากโครงการ โดยเจ้าของโครงการหรือกิจกรรมจะต้องส่งตัวแทนเข้าร่วม เพื่ออธิบายให้ที่ประชุมทราบถึงลักษณะโครงการและผลกระทบที่คาดว่าจะเกิดขึ้นและตอบข้อซักถาม

๓.๒ การประชุมรับฟังความคิดเห็นในเชิงวิชาการ (Technical Hearing) สำหรับโครงการที่มีข้อโต้แย้งในเชิงวิชาการ จำเป็นจะต้องเชิญผู้เชี่ยวชาญเฉพาะสาขาจากภายนอกมาช่วยอธิบายและให้ความเห็นต่อโครงการ ซึ่งผู้เข้าร่วมประชุมต้องได้รับทราบผลดังกล่าวด้วย

๓.๓ การประชาพิจารณ์ (Public Hearing) เป็นเวทีในการเสนอข้อมูลอย่างเปิดเผยไม่มีการปิดบังทั้งฝ่ายเจ้าของโครงการและฝ่ายผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจากโครงการ ซึ่งจะต้องมีองค์ประกอบของผู้เข้าร่วมที่เป็นที่ยอมรับมีหลักเกณฑ์และประเด็นในการพิจารณาที่ชัดเจนและแจ้งให้ทุกฝ่ายทราบทั่วกัน

๔. การร่วมในการตัดสินใจ (Decision Making) เป็นเป้าหมายสูงสุดของการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งประชาชนจะมีบทบาทในการตัดสินใจได้เพียงใดนั้น ขึ้นอยู่กับองค์ประกอบของคณะกรรมการที่เป็นผู้แทนประชาชนในพื้นที่ ลักษณะที่สำคัญของการมีส่วนร่วมว่าเป็นเรื่องของกระบวนการ ซึ่งได้สรุปถึงขั้นตอนของการมีส่วนร่วมได้ ๔ ขั้นตอนหลักๆ ดังนี้

๔.๑ มีส่วนร่วมในการคิด ศึกษา และค้นคว้า หาปัญหาและสาเหตุของปัญหา ตลอดจนความต้องการของชุมชน

๔.๒ มีส่วนร่วมในการวางนโยบาย หรือแผนงาน โครงการ หรือกิจกรรม เพื่อลดและแก้ไขปัญหา

๔.๓ มีส่วนร่วมในการตัดสินใจในการจัดหรือปรับปรุงระบบการบริหารทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพและปฏิบัติงานให้บรรลุตามเป้าหมาย

๔.๔ มีส่วนร่วมในการควบคุมติดตามและประเมินผลการทำงาน

การสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมจำเป็นต้องใช้วิธีการสื่อสารในรูปแบบต่างๆ ที่เหมาะสมในการนำพาข่าวสารจากหน่วยงานภาครัฐบาลหรือเอกชน ไปสู่ประชาชนผู้เป็นเป้าหมาย สิ่งสำคัญในการกระตุ้นและสร้างแรงจูงใจให้ประชาชน หรือชุมชนได้รับความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับข้อมูลที่ต้องการสื่อสารนั้น ต้องอาศัยกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน เพราะถือว่าเป็นส่วนช่วยให้กระบวนการติดต่อสื่อสารสัมพันธ์ หรือแลกเปลี่ยนข่าวสารระหว่างสมาชิก ในสังคมเป็นไปได้โดยสะดวกขึ้น กล่าวคือ ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมพัฒนาชุมชน ให้มีความเข้มแข็งเพื่อเป็นพลังขับเคลื่อนสู่การแก้ไขปัญหาของสังคมและประเทศชาติได้

การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม (Participatory Governance)

การบริหารงานภาครัฐแบบมีส่วนร่วม

บริบทและสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงของสังคมโลกในปัจจุบันเป็นตัวกระตุ้นให้เกิดการปรับตัวของนานาประเทศทั่วโลก และประเทศไทยก็ได้รับอิทธิพลของการเปลี่ยนแปลงเหล่านั้น ทั้งเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง การปกครอง โดยเฉพาะความก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีที่ล้ำหน้าอย่างก้าวกระโดด ทำให้ประเทศถูกผลักดันให้เร่งพัฒนาและสร้างความเจริญเพื่อไปสู่การเป็นประเทศไทย ๔.๐ (Thailand ๔.๐) ด้วย และความเจริญที่มาอย่างรวดเร็ว ได้ส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่นำไปสู่ปัญหาของสังคมที่มีความซับซ้อน หรือปริมาณมากขึ้นตามไปด้วย ซึ่งภาครัฐจำเป็นต้องปรับตัวและเตรียมการรองรับให้ทันต่อสถานการณ์ความเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้น โดยเชื่อมโยงการพัฒนาในทุกมิติ เพื่อส่งมอบบริการสาธารณะที่มีประสิทธิภาพและคุณภาพให้กับประชาชน และตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง การพัฒนาประเทศไทย ๔.๐ โดยการปรับเปลี่ยนโครงสร้างเศรษฐกิจ ไปสู่ “Value-Based Economy” หรือ “เศรษฐกิจที่ขับเคลื่อนด้วยนวัตกรรม” โดยใช้พลัง “ประชารัฐ” ซึ่งมีทุกภาคส่วนเข้ามามี

ส่วนร่วมประกอบด้วย ภาคเอกชน ภาคการเงิน การธนาคาร มหาวิทยาลัย และสถาบันวิจัยต่างๆ โดยเน้นตามความถนัด และจุดเด่นของแต่ละองค์กร รวมทั้งความร่วมมือจากภาคประชาชนหรือภาคประชาสังคม ซึ่งภาครัฐเป็นผู้สนับสนุนให้การขับเคลื่อนเกิดผลที่เป็นรูปธรรม นอกจากนี้ ระบอบการเมืองการปกครอง “ประชาธิปไตยประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (Participatory Democracy)” ได้ให้ความสำคัญกับประชาชนในการเข้ามีส่วนร่วมโดยตรงทั้งทางการเมืองและการบริหารราชการ ดังปรากฏอย่างชัดเจนในเนื้อหาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ และต่อเนื่องในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ที่ให้สิทธิเสรีภาพของชนชาวไทยในหลายๆ มาตรา ซึ่งส่งผลให้เกิดกระแสการตื่นตัวของประชาชนในเรื่องสิทธิมนุษยชน มีการเรียกร้องสิทธิในการรับรู้และสิทธิในการเข้ามามีส่วนร่วม โดยประชาชนเรียกร้องความเป็นธรรมในสังคมมากขึ้น มีการรวมตัวเป็นกลุ่มประชาสังคมและเริ่มเรียกร้องเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจและบริหารงานภาครัฐที่โปร่งใสเป็นธรรม รวมทั้งการเปิดพื้นที่ให้ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมในการบริหารราชการโดยตรง ส่งผลให้ภาครัฐจำเป็นต้องปรับตัวให้ทันต่อกระแสการเปลี่ยนแปลง โดยต้องเปิดระบบราชการเข้าสู่กระบวนการปกครอง ในระบอบประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (Participative Democracy) ที่ยอมรับและให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารราชการมากขึ้น

การมีส่วนร่วมของประชาชนให้มีคุณภาพ

การพัฒนากระบวนการที่ผ่านมา สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (สำนักงาน ก.พ.ร.) ได้ให้ความสำคัญกับการเปิดระบบราชการให้ประชาชน หรือภาคส่วนที่เกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารราชการมาอย่างต่อเนื่อง และโดยที่กระแสการปฏิรูปภาครัฐ (Public Sector Reform) ที่มุ่งแสวงหาแนวทางที่เหมาะสมในการสร้างระบบบริหารงานภาครัฐให้มีความทันสมัย มีความคล่องตัว มีความคุ้มค่า มีประสิทธิภาพ ในการใช้ทรัพยากรเพื่อจัดบริการสาธารณะและสามารถสร้างความพึงพอใจให้แก่ประชาชน ผู้รับบริการ หรือตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง ดังนั้น จึงเป็นความจำเป็นอย่างยิ่งที่หน่วยงานภาครัฐต้องหันมาให้ความสำคัญกับการสร้างความร่วมมือจากทุกภาคส่วนในสังคมให้เข้ามาจับบทบาท หรือมีส่วนร่วมในการบริหารราชการแผ่นดินอย่างเป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้นเพื่อนำพาประเทศไทยพัฒนาไปสู่ประเทศไทย ๔.๐

ปัญหาและแนวทางการแก้ไขปัญหาในพื้นที่บ้านปางยาง

ปัญหาการบุกรุกพื้นที่ป่าต้นน้ำอย่าง ในพื้นที่ตำบลภูคา อำเภอปัว จังหวัดน่าน

เมื่อประมาณ ปี พ.ศ. ๒๕๑๖ พื้นที่ที่มีการร้องเรียนดังกล่าวได้มีกลุ่มบุคคลเข้าไปปลูกบ้านพักอาศัย และทำประโยชน์ในที่ดินโดยการปลูกข้าวไร่และพืชอื่นๆ ต่อมา ทางราชการได้มีนโยบายให้อพยพผู้อยู่อาศัยในพื้นที่สูงลงมาอยู่ที่พื้นราบ ซึ่งส่วนใหญ่ได้มีการอพยพลงมาตามนโยบายของทางราชการ มีเพียง ๒ หมู่บ้าน คือ บ้านปางยางและบ้านขุนกุน ที่ยังคงอาศัยอยู่บนเขา โดยพื้นที่ดังกล่าวคาบเกี่ยวระหว่าง ต.ศิลาเพชร และ ต.ภูคา อ.ปัว จ.น่าน ทำประโยชน์โดยการปลูกข้าวโพดจนกระทั่งถึงปัจจุบัน ซึ่งในการ

เพาะปลูกข้าวโพดนี้ได้มีการใช้สารเคมีจำนวนมาก เมื่อถึงฤดูฝนจะมีการชะล้างสารเคมีจากพื้นที่ทำการเกษตรลงสู่ลำน้ำอย่าง ทำให้มีการปนเปื้อนของสารเคมีในลำน้ำอย่าง ส่งผลกระทบต่อการใช้น้ำอุปโภคบริโภคของราษฎรจำนวน ๔ ตำบล ๒ อำเภอ คือ ต.ศิลาเพชร อ.ปัว จ.น่าน, ต.ยม, ต.ป่าคา, และ ต.จอมพระ อ.ท่าวังผา จ.น่าน สาเหตุที่พบเนื่องมาจากเคยมีส่วนราชการระดับจังหวัด และสาธารณสุขระดับอำเภอ และระดับจังหวัดเข้าตรวจสอบปริมาณสารเคมีปนเปื้อนในลำน้ำอย่าง ปรากฏว่าเกินกว่าค่ามาตรฐานตามที่กฎหมายกำหนด ด้วยเหตุผลดังกล่าวทำให้ในวันที่ ๒๘ สิงหาคม พ.ศ ๒๕๕๘ กำหนดตำบลศิลาเพชร กำหนดตำบลยม กำหนดตำบลจอมพระ และกำหนดตำบลป่าคา ซึ่งเป็นตัวแทนของราษฎรผู้ได้รับผลกระทบจากกรณีดังกล่าวได้มีหนังสือร้องเรียนไปยังหลายหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ ที่ว่าการอำเภอปัว อุทยานแห่งชาติดอยภูคา หน่วยป้องกันรักษาป่าที่ นน. ๑๕ (พระธาตุ)หน่วยจัดการต้นน้ำอย่าง ผู้ว่าราชการจังหวัดน่าน เป็นต้น แต่ยังไม่ได้รับการแก้ไขปัญหา จึงได้มีหนังสือร้องเรียนมายังกรมสอบสวนคดีพิเศษ เมื่อวันที่ ๖ มกราคม พ.ศ. ๒๕๕๙

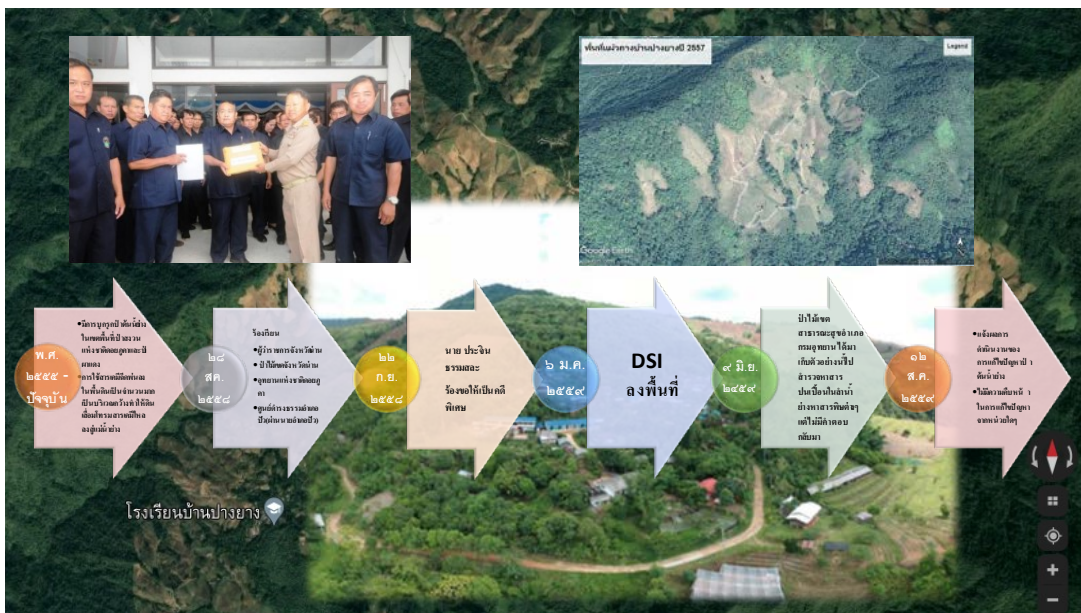


Figure ๔ ปัญหาการร้องเรียนการบุกรุกพื้นที่ป่าและการไร่ข้าวโพดส่งผลกระทบต่อแหล่งน้ำของชาวบ้านปางยาง

การใช้อำนาจหน้าที่ (Hard Power) เข้าไปแก้ไขปัญหาในพื้นที่บ้านปางยาง

การตรวจสอบข้อเท็จจริงร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ อุทยานแห่งชาติดอยภูคา หน่วยจัดการต้นน้ำอย่าง หน่วยป้องกันรักษาป่าที่ นน. ๑๕ (พระธาตุ) เจ้าหน้าที่ทหารประจำมณฑลทหารบกที่ ๓๘ ปลัดอำเภอปัว เกษตรอำเภอปัว นายกองค้การบริหารส่วนตำบลศิลาเพชร กำหนดตำบลภูคา และผู้ใหญ่บ้านปางยาง หมู่ที่ ๑ ต.ภูคา อ.ปัว จ.น่าน โดยมี กำหนดตำบลศิลาเพชรกับพวกนำเข้าตรวจพื้นที่

พบว่าพื้นที่ดังกล่าวตั้งอยู่บนหุบเขาสูง พื้นที่คาบเกี่ยวระหว่าง ต.ศิลาเพชร และ ต.ภูคา อ.ปัว จ.น่าน ลักษณะภูมิประเทศเป็นภูเขาที่มีความลาดชันสูง เป็นพื้นที่ต้นน้ำลำน้ำอย่าง สภาพพื้นที่มีการทำประโยชน์โดยการปลูกข้าวโพด รวมจำนวนเนื้อที่ประมาณ ๓๐๐ ไร่ จากการสอบถามผู้ใหญ่บ้านปางยาง หมู่ที่ ๑ ต.ภูคา อ.ปัว จ.น่าน ได้ให้ข้อมูลว่าปัจจุบันมีราษฎรบ้านปางยางจำนวน ๑๖ ครัวเรือนที่เข้าไปทำประโยชน์ในพื้นที่ดังกล่าว โดยได้ทำประโยชน์มาตั้งแต่สมัยรุ่นปู่ย่าตายาย และไม่มีที่ดินทำกินบริเวณอื่น

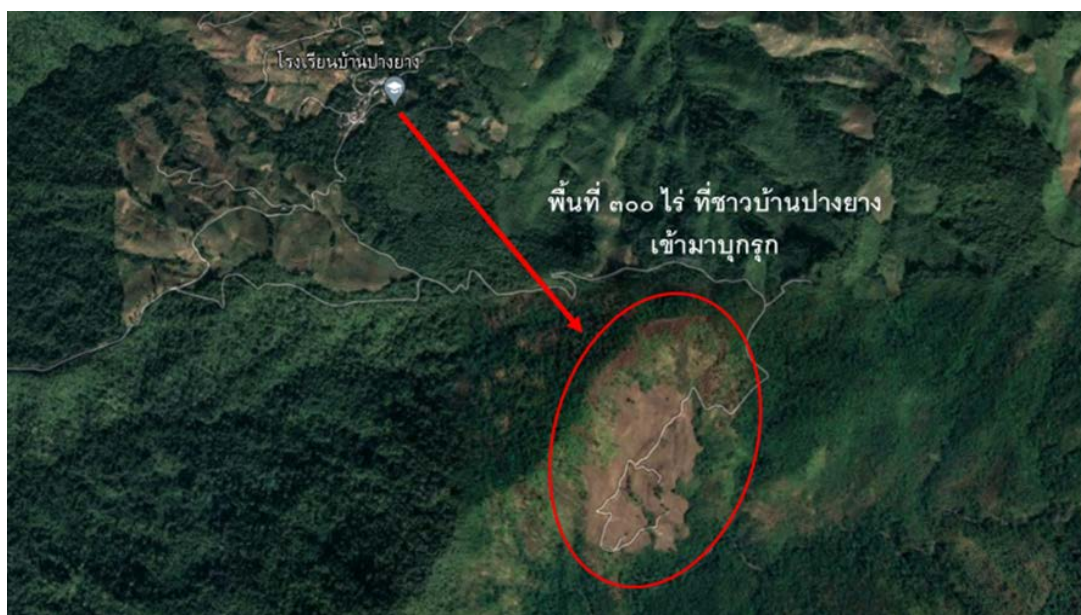


Figure ๕ สภาพพื้นที่การไร่ข้าวโพดของชาวบ้านปางยางจำนวนประมาณ ๓๐๐ ไร่ ซึ่งอยู่ใกล้กับต้นน้ำลำน้ำ เป็นปัญหาข้อพิพาทระหว่างชาวบ้านปางยางและประชาชนในพื้นที่ด้านล่างที่ได้รับผลกระทบจากแหล่งน้ำ

จากข้อมูลของเจ้าหน้าที่อุทยานแห่งชาติดอยภูคา พบว่า พื้นที่ อ.ปัว จ.น่าน ได้มีกฎกระทรวงฉบับที่ ๑,๒๑๗ (พ.ศ. ๒๕๓๑) ออกตามความใน พ.ร.บ.ป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ลงวันที่ ๑๔ มกราคม ๒๕๓๑ ประกาศให้เป็นป่าสงวนแห่งชาติป่าดอยภูคาและป่าผาแดง ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้มีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้เป็นอุทยานแห่งชาติดอยภูคา จากการตรวจสอบของเจ้าหน้าที่อุทยานแห่งชาติดอยภูคา ปรากฏว่าพื้นที่ที่มีการร้องเรียนดังกล่าวอยู่ในเขตอุทยานแห่งชาติดอยภูคา เนื้อที่ประมาณ ๒๐๐ ไร่ และมีส่วนอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติป่าดอยภูคาและป่าผาแดง เนื้อที่ประมาณ ๘๐ ไร่ ซึ่งพื้นที่ดังกล่าวอุทยานแห่งชาติดอยภูคาได้เคยตรวจสอบร่องรอยการทำประโยชน์จากภาพถ่ายทางอากาศในปี พ.ศ. ๒๕๓๒ พ.ศ. ๒๕๔๕ และปี พ.ศ. ๒๕๕๕ ของกรมพัฒนาที่ดิน พบว่ามีร่องรอยการเข้าไปใช้ประโยชน์ในที่ดินโดยการปลูกพืชไร่และได้มีการทำประโยชน์มาจนถึงปัจจุบัน

ข้อเท็จจริงสรุปได้ว่า การกระทำของราษฎรบ้านปางยาง ต.ภูคา อ.ปัว จ.น่าน ในการเข้าไปทำประโยชน์ในที่ดินโดยการปลูกข้าวโพด ในเขตพื้นที่อุทยานแห่งชาติดอยภูคาและป่าสงวนแห่งชาติป่าดอยภูคาและป่าผาแดง จำนวนเนื้อที่ประมาณ ๓๐๐ ไร่ การกระทำดังกล่าวถือว่ามีเจตนายึดถือครอบครองพื้นที่อุทยานแห่งชาติและป่าสงวนแห่งชาติแล้ว แต่เนื่องจากราษฎรบ้านปางยางอ้างว่าตนเองได้เข้าทำประโยชน์ในพื้นที่ดังกล่าวมาเป็นระยะเวลานานมาแล้ว ประกอบกับมีร่องรอยการทำประโยชน์ในที่ดินมาก่อนปี พ.ศ. ๒๕๓๒ ซึ่งเป็นช่วงเวลาก่อนมีการประกาศให้เป็นเขตป่าสงวนแห่งชาติและเขตอุทยานแห่งชาติ สอดคล้องกับการอ่านแปล และวิเคราะห์ภาพถ่ายทางอากาศของกรมพัฒนาที่ดิน ปี พ.ศ. ๒๕๔๕ ซึ่งอุทยานแห่งชาติดอยภูคาและหน่วยป้องกันรักษาป่าที่ นน. ๑๕ (พระธาตุ) ได้ดำเนินการเข้าตรวจสอบพื้นที่บริเวณที่มีการร้องเรียน ซึ่งในเบื้องต้นพบว่าพื้นที่ดังกล่าวได้มีการทำประโยชน์มาก่อนมีการประกาศให้เป็นเขตอุทยานแห่งชาติและเขตป่าสงวนแห่งชาติ และปัจจุบันอยู่ระหว่างการดำเนินการสำรวจและพิสูจน์สิทธิการครอบครองของราษฎรในพื้นที่ดังกล่าวตามที่ได้กล่าวไว้ข้างต้น

แม้กรณีนี้ กรมสอบสวนคดีพิเศษได้เข้าไปดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ (Hard Power) แต่การพิจารณาของคณะทำงานตรวจสอบข้อเท็จจริงได้พิจารณาแล้วเห็นว่ากรณีที่ราษฎรบ้านปางยาง หมู่ที่ ๑ ต.ภูคา อ.ปัว จ.น่าน เข้าไปทำประโยชน์โดยการปลูกข้าวโพดในที่ดินซึ่งอยู่ในเขตอุทยานแห่งชาติดอยภูคาและเขตป่าสงวนแห่งชาติป่าดอยภูคาและป่าผาแดงนั้น ยังไม่เป็นคดีความผิดทางอาญาตามที่กฎหมายกำหนดไว้ในบัญชีท้าย พ.ร.บ.การสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. ๒๕๔๗ และที่กำหนดในกฎกระทรวง อันจะเป็นคดีพิเศษตามมาตรา ๒๑ วรรคหนึ่ง (๑) แห่ง พ.ร.บ.การสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. ๒๕๔๗ ได้ และจากการตรวจสอบข้อเท็จจริงในชั้นนี้ ยังไม่มีข้อมูลเพียงพอว่าเป็นการกระทำความผิดที่มีลักษณะอันจะรับเป็นคดีพิเศษตามมาตรา ๒๑ วรรคหนึ่ง (๒) ประกอบกับปรากฏข้อเท็จจริงว่าราษฎรบ้านปางยางได้เข้าไปทำประโยชน์ในพื้นที่ดังกล่าวก่อนที่จะมีการประกาศให้เป็นเขตป่าสงวนแห่งชาติและเขตอุทยานแห่งชาติ (รายงานผลการตรวจสอบข้อเท็จจริงกรณีการบุกรุกพื้นที่ป่าต้นน้ำยาง ในพื้นที่ตำบลภูคา อำเภอปัว จังหวัดน่าน) ดังนั้นในกรณีนี้การบังคับใช้กฎหมาย(Hard Power) ตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษฯ จึงไม่สามารถดำเนินการได้

แนวทางการแก้ไขปัญหของส่วนราชการในพื้นที่

แม้ว่าจะมีคำสั่งของคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ ๖๔/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๕๗ เรื่อง การปราบปรามและการหยุดยั้งการบุกรุกทำลายทรัพยากรป่าไม้ ให้หน่วยงานที่มีภารกิจและอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ดำเนินการปราบปรามและจับกุมผู้บุกรุก ยึดถือครอบครอง ทำลาย หรือกระทำความผิดประการใดๆ อันเป็นการทำให้เสื่อมเสียแก่สภาพป่า รวมทั้งผู้สมคบและสนับสนุนช่วยเหลือ ให้ได้ผลอย่างจริงจังในทุกพื้นที่ แต่ต่อมาได้มีคำสั่งของคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ ๖๖/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๕๗ เรื่องเพิ่มเติมหน่วยงานสำหรับการปราบปราม หยุดยั้งการบุกรุกทำลายทรัพยากรป่าไม้และนโยบายการปฏิบัติงานเป็นการชั่วคราวในสภาวะการณ์ปัจจุบัน ให้ทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องยึดถือเป็นนโยบายการ

ปฏิบัติงานเป็นการชั่วคราวในสถานการณ์ปัจจุบัน คือ การดำเนินการใดๆ ต้องไม่ส่งผลกระทบต่อประชาชน ผู้ยากไร้ ผู้ที่มีรายได้น้อย และผู้ไร้ที่ดินทำกิน ซึ่งได้อาศัยอยู่ในพื้นที่เดิมนั้นๆ ก่อนคำสั่งนี้มีผลบังคับใช้ ยกเว้นผู้ที่บุกรุกใหม่จะต้องดำเนินการสอบสวนและพิสูจน์ทราบ เพื่อกำหนดวิธีปฏิบัติที่เหมาะสมและดำเนินการตามขั้นตอนต่อไป

ซึ่งอุทยานแห่งชาติดอยภูคาอยู่ระหว่างการสำรวจพื้นที่บริเวณที่มีการร้องเรียนตามโครงการสำรวจข้อมูลป่าต้นน้ำเสื่อมสภาพบนพื้นที่สูงชัน (เขาหัวโล้น) เพื่อให้ทราบว่ามีราษฎรได้เข้าไปยึดถือครอบครองทำประโยชน์พื้นที่ป่าที่อยู่ในเขตอุทยานแห่งชาติจำนวนกี่ราย จำนวนเนื้อที่เท่าไร ตำแหน่งที่ดินอยู่บริเวณใด และจะนำข้อมูลที่ได้ไปทำการพิสูจน์สิทธิการครอบครองของราษฎร และดำเนินการตามแผนจัดการพื้นที่ป่าเสื่อมโทรมตามมาตรการทวงคืนผืนป่าซึ่งเป็นนโยบายของทางรัฐบาลต่อไป จากการตรวจสอบข้อมูลจากอำเภอป่าสัก พบว่าเคยได้รับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้ดำเนินการ โดยอำเภอป่าสักได้เคยเข้าไปตรวจพื้นที่ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ หน่วยป้องกันรักษาที่ นน. ๑๕ (พระธาตุ) อุทยานแห่งชาติดอยภูคา หน่วยจัดการต้นน้ำย่าง และองค์การบริหารส่วนตำบลศิลาเพชร จากรายงานการประชุมพบว่าพื้นที่ที่ราษฎรบ้านปางยาง เข้าทำประโยชน์เป็นของอุทยานแห่งชาติดอยภูคา ๘๐ % ส่วนอีก ๒๐ % เป็นพื้นที่ของป่าสงวนแห่งชาติ โดยมีการเข้าไปทำประโยชน์ด้วยการปลูกข้าวโพดและมีการใช้สารเคมีจริง จึงได้มีการจัดประชุมร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งราษฎรฝ่ายผู้ร้องเรียนและราษฎรบ้านปางยาง เพื่อหารือเกี่ยวกับแนวทางการแก้ไขปัญหากรณีดังกล่าว โดยได้มีการเสนอให้ราษฎรบ้านปางยางทำประโยชน์ห่างจากพื้นที่ต้นน้ำเป็นระยะ ๒๐๐ เมตร หรือให้ปลูกพืชชนิดอื่นทดแทนการปลูกข้าวโพดเพื่อลดการใช้สารเคมีให้น้อยลง ซึ่งราษฎรบ้านปางยางได้ชี้แจงว่าเดิมเคยทำการเพาะปลูกพืชผลทางการเกษตรถึง ๕๕๐ ไร่ และปัจจุบันได้คืนพื้นที่ให้กับอุทยานแห่งชาติและป่าไม้ไปแล้วถึง ๒๒๗ ไร่ ซึ่งต่อมาได้มีการประชุมร่วมกันอีกจำนวนหลายครั้ง แต่ยังไม่สามารถหาข้อตกลงร่วมกันในการแก้ไขปัญหาได้ จนกระทั่งราษฎรฝ่ายผู้ร้องจะทำการปิดถนนทางเข้าหมู่บ้านปางยาง ที่ประชุมจึงได้มีมติขอเวลาแต่งตั้งคณะกรรมการดำเนินการแก้ไขปัญหาการบุกรุกป่าต้นน้ำย่างของทางอำเภอขึ้น แต่ยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้สำเร็จ เนื่องจากราษฎรทั้งสองฝ่ายไม่สามารถหาข้อตกลงร่วมกันได้ ตัวแทนราษฎรบ้านปางยาง ผู้ถูกร้อง และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหลายฝ่ายได้เสนอให้ราษฎรบ้านปางยางปลูกพืชชนิดอื่น เช่น อโวคาโด หรือกาแฟ เพื่อลดการใช้สารเคมีให้เหลือน้อยที่สุด โดยในช่วงที่ยังไม่ได้ผลผลิต ผู้ร้องยินยอมให้ปลูกข้าวโพดแซม เป็นเวลา ๑ ปี หรือขอร้องให้ราษฎรบ้านปางยางออกไปจากพื้นที่ต้นน้ำย่าง จากนั้นผู้ใหญ่บ้านปางยางได้นำข้อเสนอดังกล่าวเข้าประชุมหารือกับราษฎรบ้านปางยาง โดยที่ประชุมได้มีมติว่าขอให้หน่วยงานราชการสนับสนุนกล้าพันธุ์ต้นไม้เพื่อนำมาปลูกทดแทนการปลูกข้าวโพด ได้แก่ กาแฟ อโวคาโด ทูเรียน เงาะ หม่อนกินผล และขอให้จัดสรรโค พร้อมระบบส่งน้ำพร้อมถังเก็บ โดยจะขอปลูกข้าวโพดแซมในระหว่างที่ยังไม่ได้ผลผลิต และถ้าต้องการให้ออกจากพื้นที่โดยไม่ให้เข้าไปทำประโยชน์ใดๆ จะขอเรียกค่าชดเชยเป็นจำนวนเงิน ๑๘ ล้านบาท เพื่อนำมาทำการประกอบอาชีพเองต่อไป

แม้กรณีนี้ หน่วยงานในพื้นที่จะได้มีความพยายามในการประชุมหารือเพื่อหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาร่วมกันระหว่างฝ่ายผู้ร้อง ผู้ถูกร้อง และหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องจะได้เข้าไปดำเนินการเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวมาหลายครั้ง และปัจจุบันอยู่ระหว่างการดำเนินการสำรวจพื้นที่ของอุทยานแห่งชาติตอยุกาและหน่วยป้องกันรักษาป่าที่ นน. ๑๕ (พระธาตุ) เพื่อนำข้อมูลไปพิสูจน์สิทธิการครอบครองของราษฎรบ้านปางยาง แต่ปัญหายังไม่ได้รับการแก้ไขให้หมดสิ้นไป เนื่องจากปัญหาดังกล่าวเป็นปัญหาในระดับนโยบายที่จะต้องให้หน่วยงานส่วนกลางที่มีอำนาจหน้าที่เข้าไปร่วมกันแก้ไขแต่ก็ไม่สามารถแก้ไขปัญหานี้ได้ และยังไม่สามารถแก้ไขปัญหานี้ได้



Figure ๖ โครงสร้างคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ(คทช.) และชุดปฏิบัติการ คทช.อำเภอในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ

หลักการและแนวคิดที่ใช้ในการออกแบบการแก้ไขปัญหาของกรมสอบสวนคดีพิเศษ

การคิดเชิงออกแบบ (Design Thinking)

ขั้นตอนในการให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงาน การดำเนินการห้องปฏิบัติการนวัตกรรมภาครัฐมีขั้นตอนในการสร้างต้นแบบนวัตกรรม ๖ ขั้นตอน โดยอาศัยกระบวนการการคิดเชิงออกแบบ (Design Thinking) ซึ่งเปิดโอกาสให้กลุ่มเป้าหมายหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้องจากทุกภาคส่วนทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานในทุกขั้นตอน ดังนี้

๑) Empathize (เข้าใจกลุ่มเป้าหมาย) การเข้าใจปัญหาและความต้องการของประชาชนเป็นพื้นฐานที่สำคัญของการพัฒนานวัตกรรม การสร้างความเข้าใจสามารถทำได้โดยการวิจัยกลุ่มเป้าหมาย (User Research) ซึ่งสามารถทำได้โดยการลงพื้นที่จริง โดยมีวัตถุประสงค์ คือ พูดคุยเพื่อเรียนรู้จากประชาชนและผู้ที่เกี่ยวข้องในบริบทจริง เช่น ผู้ให้บริการสาธารณะสังเกตพฤติกรรมและวิถีชีวิตของกลุ่มเป้าหมาย การร่วมประสบการณ์จริงหรือการฝังตัวอยู่ในชุมชน หรือบริบทของปัญหานั้นๆ เป็นระยะเวลาที่นานเพียงพอที่จะช่วยให้ทีมสามารถสัมผัสประสบการณ์เดียวกับที่ประชาชนหรือชุมชน

สัมผัส ขั้นตอนดังกล่าวนี้จะทำให้สามารถมองปัญหาจากมุมมองของประชาชน ซึ่งนำไปสู่ความเข้าใจถึงอุปสรรค ความต้องการ และความปรารถนาของกลุ่มเป้าหมายอย่างลึกซึ้ง นอกจากนี้ กลุ่มผู้เชี่ยวชาญยังสามารถยกระดับความเข้าใจในตัวปัญหาให้มากขึ้นอีกด้วย

๒) Define (ระบุประเด็นปัญหา) การนำความเข้าใจเชิงลึก (Insight) ที่ได้มาจากการสังเคราะห์ มาตั้งโจทย์ปัญหาสำหรับการสร้างสรรค์นวัตกรรม การสร้างกรอบคิดใหม่ (Reframing) เป็นหนึ่งในหัวใจของกระบวนการนี้ ซึ่งก็คือ การมองปัญหาด้วยกรอบคิดที่ต่างไปจากเดิมเพื่อสร้างความเป็นไปได้ใหม่ ๆ โดยการบูรณาการมุมมองที่หลากหลาย ซึ่งจะนำไปสู่โจทย์คำถามที่สร้างโอกาสในการแก้ไขปัญหานั้นที่แตกต่างไปจากเดิม

๓) Ideate (ระดมสมองหาทางออก) คือ กระบวนการสร้างสรรค์แนวคิดใหม่ๆ ในการแก้ไขปัญหานั้น โดยการระดมความคิดกับทีมนวัตกรรมกลุ่มเป้าหมายและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้อง เพื่อสร้างแผนผังความคิด (Mind Mapping) ที่แสดงให้เห็นลักษณะความเชื่อมโยงของปัญหาในแง่มุมต่างๆ และวิธีการจัดการปัญหานั้นๆ ในมิติต่างๆ

๔) Prototype (สร้างต้นแบบ) การแปลงความคิดออกมาแสดงให้เห็นเป็นรูปธรรม ซึ่งอาจอยู่ในรูปแบบทางกายภาพ (Physical Prototype) ที่จับต้องได้ หรือการสร้างสตอรี่บอร์ด (Storyboard) และประสบการณ์จากการให้บริการ (Service Prototype) การสร้างต้นแบบนี้ อาจเป็นการทำแบบคร่าวๆ เพื่อความฉับไว (Rough and Rapid) และทีมนวัตกรรมนำไปทดสอบกับกลุ่มเป้าหมายที่เป็นทั้งผู้ใช้บริการและผู้รับบริการ เพื่อให้เกิดการเรียนรู้ได้อย่างรวดเร็ว

๕) Test (ทดสอบต้นแบบ) การทดสอบต้นแบบของนวัตกรรมกับกลุ่มเป้าหมายในบริบทจริง หรือเสมือนจริง เพื่อประเมินผลว่าวิธีการดังกล่าวตอบโจทย์กลุ่มเป้าหมายจริงหรือไม่ มีจุดไหนที่ควรพัฒนา นอกจากการรับฟังความคิดเห็นจากกลุ่มเป้าหมายแล้ว ทีมนวัตกรรมสามารถเชิญให้กลุ่มเป้าหมายและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเข้ามามีส่วนร่วมในการต่อยอดและปรับปรุงต้นแบบร่วมกันได้

๖) Implement (ดำเนินการจริง) หลังจากที่มีการทดสอบต้นแบบและนำกลับไปพัฒนาจนได้ต้นแบบที่มีคุณภาพและตอบโจทย์กลุ่มเป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพแล้ว ก็จะนำต้นแบบนวัตกรรมไปขยายผล ส่งมอบต้นแบบนวัตกรรมให้แก่หน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรงซึ่งจะเป็นผู้นำไปดำเนินการใช้ในบริบทจริงและขยายผลต่อไป (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, ขั้นตอนในการให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงาน)



Figure ๗ กระบวนการการคิดเชิงออกแบบ (Design Thinking)

สิ่งที่คุณควรรู้เกี่ยวกับ Design Thinking เวลาที่ทำขั้นตอน Ideate ส่วนระดมสมอง สิ่งที่สำคัญคือ ความหลากหลายของความคิด หากเราสามารถหาคนจากหลายระดับผู้บริหาร หรือหลายตำแหน่งหน้าที่การงาน เราก็จะสามารถสร้างไอเดียที่หลากหลายและแตกต่างได้เยอะมากกว่า อีกหนึ่งประเด็นของ Design Thinking ที่ขาดไม่ได้เลยก็คือ “คนดำเนินงาน” ครับ ในกรณีที่คนส่วนมากไม่เคยทำ Design Thinking มาก่อน เราควรมีคนกลางหนึ่งคนไว้ดำเนินงานเพื่อผลักดันให้แต่ละคนสามารถออกความคิดเห็นหรือมองในมุมมองคนอื่นที่ตัวเองอาจจะไม่ได้คิดมาก่อน แล้วก็เป็นที่ปรึกษารายการ Design Thinking ก็ได้ อีกจุดที่สำคัญในการทำ Design Thinking ก็คือ “ความเร็ว” เช่น เราควรจำกัดเวลาให้คนออกไอเดีย ให้คนระดมสมอง เพื่อบังคับให้คน “ไม่กรองความคิด” ตัวเองออกไปก่อนที่จะแบ่งปันกันคนอื่น และขั้นตอนการทำแบบจำลองและการทดสอบก็ควรจะทำให้เร็วเพื่อให้เราสามารถนำข้อมูลมาพัฒนาต่อได้เร็วที่สุดเช่นกัน คนที่เหมาะสมสำหรับการจับมาเข้าร่วม Design Thinking ควรเป็นคนที่มีความเห็นอกเห็นใจ (empathy) กับ ความคิดสร้างสรรค์ เยอะ และไม่ถูกจำกัดด้วยคำว่า “เป็นไปได้” และ “ไม่น่าจะทำได้”

ห้องปฏิบัติการนวัตกรรมภาครัฐ (Government Innovation Lab)

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ หมวดการปฏิรูปประเทศ มาตรา ๒๕๘ ข (๔) ด้านการบริหารราชการแผ่นดิน กำหนดให้มีการปรับปรุงและพัฒนาการบริหารงานบุคคลภาครัฐให้มีความคิดสร้างสรรค์และคิดค้นนวัตกรรมใหม่ๆ เพื่อให้การปฏิบัติราชการและการบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ภาครัฐหรือระบบราชการซึ่งเป็นกลไกสำคัญในขับเคลื่อนนโยบายดังกล่าวก็ต้องมีการนำแนวคิดด้านนวัตกรรมเข้ามาใช้เพื่อต่อยอดในการทำงาน รู้จักคิดริเริ่มและประยุกต์ศาสตร์องค์ความรู้ต่างๆ เพื่อปรับเปลี่ยนวิธีการทำงานและการบริการของภาครัฐให้ตอบสนองความต้องการของภาคประชาชนและเอกชนมากขึ้น ซึ่งรายงานของ United Nations Public Administration Network (UNPAN) ในปี พ.ศ. ๒๕๕๘ ระบุว่านวัตกรรมในภาครัฐจะนำไปสู่การสร้างให้เกิดคุณค่าเชิงสาธารณะโดยเป็นการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เกิดคุณค่าสูงสุด ซึ่งจะส่งผลต่อการพัฒนาในระดับ การจัด

ให้บริการสาธารณะแก่ประชาชน ในอีกทางหนึ่ง ยังสร้างให้เกิดความไว้วางใจเชื่อใจของประชาชนที่มีต่อการบริหารงานของภาครัฐ (Trust in Government) ด้วย นอกจากนี้ ยังส่งผลให้เกิดความภาคภูมิใจ เป็นแรงบันดาลใจให้แก่บุคลากรผู้ปฏิบัติงานให้เกิดความรู้สึกรู้สึกว่าสามารถปฏิบัติได้จริง นอกจากนี้ ผลการสำรวจถึงประโยชน์ที่ได้รับจากการส่งเสริมนวัตกรรมในภาครัฐของ Center for Public Service Innovation (CPSI) ในปี พ.ศ. ๒๕๕๙ พบว่านวัตกรรมในภาครัฐนำไปสู่การพัฒนายกระดับประสิทธิภาพ คุณภาพการให้บริการของภาครัฐมากถึงร้อยละ ๗๐ ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๗ เป็นต้นมา ประเทศที่พัฒนาแล้วหลายประเทศได้นำแนวคิด Innovation Lab เข้ามาใช้ในภาครัฐอย่างแพร่หลาย ซึ่งต่างก็มีวัตถุประสงค์และเป้าหมายของการจัดตั้งที่แตกต่างกันออกไป สำหรับประเทศไทย เมื่อวันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๖๐ โครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (UNDP) แสดงเจตจำนงที่จะใช้ประเทศไทยเป็นฐานในการประสานการพัฒนาสู่ประเทศอื่นในภูมิภาค โดยได้เสนอการนำแนวคิดการพัฒนาผ่านกลไก Government Lab ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดการขับเคลื่อนประเทศด้วย อย่างไรก็ตามก็ดี Innovation Lab เหล่านี้ ต่างอาศัยกระบวนการคิดเชิงออกแบบ (Design Thinking) มาใช้ในการสร้างสรรค์นวัตกรรมงานบริการภาครัฐอย่างเป็นระบบ โดยได้มีการนำ “คน” ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับงานบริการนั้นๆ มาเป็นศูนย์กลางในการทำความเข้าใจผ่านกระบวนการสังเกตพฤติกรรมและวิถีชีวิตอย่างลึกซึ้ง

สำนักงาน ก.พ.ร. จึงเห็นควรนำแนวคิด ศาสตร์พระราชานี้ "เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา" และ Design Thinking Innovation Lab มาประยุกต์ใช้ในการพัฒนาระบบการให้บริการประชาชนของหน่วยงานภาครัฐ ซึ่งสอดคล้องตามกรอบการปฏิรูปประเทศ ยุทธศาสตร์ชาติ และการสร้างความสามัคคีปรองดอง (ป.ย.ป.) ในส่วนของ Government Lab การออกแบบนวัตกรรมภาครัฐ โดยสำนักงาน ก.พ.ร. ได้ดำเนินโครงการพัฒนานวัตกรรมงานบริการภาครัฐร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องขับเคลื่อนการออกแบบนวัตกรรมภาครัฐ ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๐ ถึงปัจจุบัน โดยมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อสร้างวัฒนธรรมการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานภาครัฐและประชาชน เพื่อพัฒนางานภาครัฐและสังคมอย่างยั่งยืน (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, ห้องปฏิบัติการนวัตกรรมภาครัฐ)

โครงการห้องปฏิบัติการนวัตกรรมภาครัฐ (Government Innovation Lab)



การดำเนินงานประกอบด้วย 4 ขั้นตอนหลัก ได้แก่



แนวคิด Design Thinking ดังกล่าวมีความสอดคล้องกับ “ศาสตร์พระราชา” หรือหลักการทรงงาน

ของพระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช คือ “เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา

Figure ๘ ห้องปฏิบัติการภาครัฐ (Government Innovation Lab)

แนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารราชการ

การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม (Participatory Governance) เป็นหลักการในการบริหารราชการแผ่นดินตามหลักธรรมาภิบาล (Good Governance) ซึ่งจะนำไปสู่ระบบราชการที่มีความสุจริต โปร่งใส เปิดเผยข้อมูล เที่ยงธรรม และมีการบริหารงานที่เน้นประชาชนเป็นศูนย์กลาง รวมทั้งมุ่งประโยชน์สุขของประชาชนเป็นสำคัญโดยที่หน่วยงานภาครัฐจะมีกลไกการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมที่ต่อเนื่อง และสร้างสรรค์เป็นองค์กรที่เปิดให้ประชาชนหรือกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียสามารถเข้าถึงได้ (Accessibility) มีการติดต่อสื่อสารสองทางกับประชาชน (Dialogue) ทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ และนำข้อคิดเห็นของประชาชนมาประกอบการตัดสินใจขององค์กร พร้อมทั้งอธิบายเหตุผล รวมไปถึงการจัดกระบวนการการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนอย่างทันท่วงที ถูกต้อง โปร่งใส และจริงใจ

สำนักงาน ก.พ.ร. ได้ให้ความหมายไว้ว่า “การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม” หมายถึง การบริหารราชการที่นำผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้องทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการวางแผน การตัดสินใจ การดำเนินงาน และการประเมินผล โดยมีการจัดระบบงานหรือวิธีการทำงาน การจัดโครงสร้าง และการสร้างวัฒนธรรมการทำงานของเจ้าหน้าที่รัฐที่เอื้อต่อการเปิดโอกาสให้ประชาชนหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่

เกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารราชการ ทิศทางการพัฒนาที่ผ่านมา สำนักงาน ก.พ.ร. ได้ยกระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารราชการไปสู่การบริหารราชการบ้านเมืองแบบร่วมมือกัน (Collaborative Governance) ที่เน้นการทำงานร่วมกันของทุกภาคส่วนทั้งในแนวระนาบ คือ สร้างความร่วมมือจากภาคประชาชน ภาคประชาสังคม ภาคธุรกิจ/ภาคเอกชน นักวิชาการ สื่อสารมวลชน ฯลฯ และแนวตั้ง คือ บูรณาการการทำงานกับหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องเพื่อเชื่อมโยงการทำงาน และสร้างเอกภาพของการบริหารราชการแผ่นดิน



Figure 9 การบริหารราชการบ้านเมืองแบบร่วมมือกัน ระหว่าง ภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม ชุมชน ประชาชน

ในการขับเคลื่อนการเปิดระบบราชการ สำนักงาน ก.พ.ร. ใช้กลยุทธ์ การพัฒนาใน ๒ ส่วนพร้อม ๆ กัน คือ *การพัฒนาจากภายในภาคราชการ (Inside-out Approach)* โดยการส่งเสริมให้ส่วนราชการปรับปรุงระบบหรือวิธีบริหารงานให้เอื้อต่อการสร้างการมีส่วนร่วม สร้างความรู้ความเข้าใจ และทักษะของการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมให้กับข้าราชการในระดับต่างๆ และส่งเสริมการพัฒนานวัตกรรม การทำงานแบบมีส่วนร่วม รวมทั้งส่งเสริมแนวปฏิบัติที่ดี เพื่อให้เป็นหน่วยงานตัวอย่างและเผยแพร่แนวทางปฏิบัติที่ดีแก่ส่วนราชการอื่นๆ นำไปประยุกต์ใช้ต่อไป และ*การพัฒนาจากภายนอกภาคราชการ (Outside-in Approach)* โดยสนับสนุนการสร้างศักยภาพและโอกาส (Empowerment and Enabling) ให้ภาคประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารราชการด้วยการส่งเสริมให้มีการจัดเวที/การประชุม เพื่อสร้างความเข้าใจ ประสานงาน และแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกันของเครือข่ายภาคประชาชนรวมทั้งการพัฒนาความรู้ความเข้าใจ

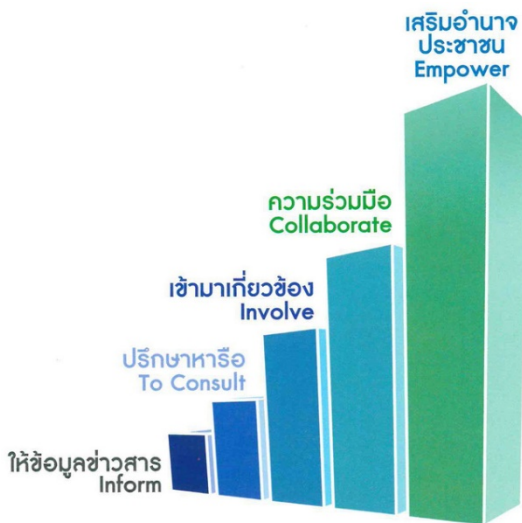


Figure 10 ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชน (Public Participation Spectrum)

เพิ่มขีดความสามารถ และเพิ่มโอกาสของภาคประชาสังคม และชุมชนในการเข้ามามีส่วนร่วม เพื่อเป็นภาคีเครือข่าย และมีบทบาทร่วมทำงานกับภาครัฐในลักษณะหุ้นส่วน ความร่วมมือ ได้อย่างเป็นรูปธรรม อย่างไรก็ตาม ในการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารราชการ จำเป็นต้องกำหนดรูปแบบการมีส่วนร่วมที่เหมาะสมกับระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนและเงื่อนไขการมีส่วนร่วม และให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมตั้งแต่เริ่มต้นกระบวนการ รวมทั้งการมีส่วนร่วมเป็นไปอย่างกว้างขวาง (Inclusive) โดยผู้ที่เข้ามามีส่วนร่วมต้องเป็นผู้ที่ได้รับผลกระทบ หรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่ายไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อม และที่สำคัญความจริงจัง เปิดเผยซื่อสัตย์ ให้เกียรติซึ่งกันและกันดังนั้น เราจึงควรทำความเข้าใจกับระดับการมีส่วนร่วมของประชาชน (Public Participation Spectrum) และเงื่อนไขของการมีส่วนร่วมต่อไป

ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในที่นี้ใช้ตัวแบบของสมาคมการมีส่วนร่วมสากล (International Association for Public Participation – IAP2) ที่เรียกว่า Public Participation Spectrum ประกอบด้วย การมีส่วนร่วมของประชาชน ๕ ระดับ คือ ระดับการให้ข้อมูลข่าวสาร (To Inform) ระดับการปรึกษาหารือ (To Consult) ระดับการเข้ามาเกี่ยวข้อง (To Involve) ระดับความร่วมมือ (To Collaborate) และระดับเสริมอำนาจประชาชน (Empower) ซึ่งเป็นระดับที่บทบาทของประชาชนในการเข้ามามีส่วนร่วมอยู่ในระดับสูงสุด

ความสำเร็จของการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม ซึ่งเป็นการทำงานร่วมกับภาคประชาชน และภาคส่วนอื่นที่เกี่ยวข้องแบบหุ้นส่วนความร่วมมือนำไปสู่การยอมรับซึ่งกันและกันในผลของการพัฒนาที่เกิดขึ้น ก่อให้เกิดประโยชน์กับทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องไม่ว่าจะเป็นภาครัฐภาคเอกชนภาคประชาสังคม/ภาคประชาชน อันเป็นการสร้างพลังความร่วมมือในการขับเคลื่อนการพัฒนากระบวนการไปสู่เป้าหมาย คือ เพิ่มประสิทธิภาพการบริหารราชการแผ่นดิน และตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง รวมทั้งผลของการพัฒนาที่เกิดขึ้น ประโยชน์ต่อคุณภาพชีวิตของคนในชุมชน สังคม และประเทศชาติอย่างยั่งยืน (การบริหารงานภาครัฐแบบมีส่วนร่วม)



Figure 11 เจือใจการมีส่วนร่วมของประชาชน

“อำนาจละมุน” หรือ Soft

Power

แนวคิดเรื่อง “Soft Power” และ “Hard Power” ถูกพัฒนาขึ้นโดย ศาสตราจารย์ Joseph S. Nye ผู้เชี่ยวชาญด้านรัฐศาสตร์จากสถาบันจอห์น เอฟ. เคนเนดี มหาวิทยาลัยฮาร์วาร์ด อธิบายอย่างเข้าใจง่ายคือ เป็นความสามารถที่ทำให้ผู้อื่น “ต้องการ” และ “ยอมรับ” ในสิ่งที่คุณต้องการ โดยสิ่งสำคัญที่สุดคือต้องดึงดูดความต้องการของผู้อื่นให้พวกเขาเกิดการยอมรับด้วยความ “เต็มใจ” ปราศจากการบังคับ ชูเชิญ เพราะเมื่อไม่มองสิ่งแปลกใหม่ว่าเป็นศัตรูแล้ว มนุษย์มีแนวโน้มจะลดอาการต่อต้านและเปิดใจยอมรับมากกว่าโดยสัญชาตญาณ

Joseph Nye ได้เสนอ Soft Power ไว้และเป็นแนวคิดที่ได้รับความนิยมทั้งในวงการวิชาการและการกำหนดนโยบายต่างประเทศของประเทศต่างๆ ทั้งสหรัฐฯ และประเทศอื่นๆ จนถึงปัจจุบัน ตัวอย่างเช่น แนวคิดของ Soft Power ได้ปรากฏเป็นรูปธรรมขึ้นใน พ.ศ. ๒๕๕๐ ในหัวข้อ การเมืองโลก (Power in World Politics) ที่เป็นเรื่องเกี่ยวกับแนวคิดของพลังอำนาจในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ขณะนั้น Soft Power และ Smart Power ได้กลายเป็นส่วนสำคัญในการคิดนโยบายต่างประเทศของรัฐบาลสหรัฐฯ สำหรับจีนได้นำ Soft Power ไปใช้ในการสร้างพลังอำนาจของชาติโดยรวมมาก่อนสหรัฐฯ แล้ว ชาวจีนได้อภิปรายเกี่ยวกับ Soft Power อย่างกว้างขวาง และคำว่า “Soft Power” ได้เป็นที่ยอมรับอย่างเป็นทางการของผู้นำจีนระดับสูงตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ดังเช่น ประธานาธิบดีหู จินเทา

Nye ได้ให้ความหมายของ Soft Power ไว้ว่า “เป็นความสามารถที่ทำให้ผู้อื่นต้องการในสิ่งที่คุณต้องการ” เราจำเป็นต้องกำหนดถ้อยคำ “ต้องการ” ในที่นี้เสียก่อน Nye ได้อธิบายเพิ่มเติมว่า Soft Power เป็นความสามารถในการดึงดูดใจ และการดึงดูดใจมักนำไปสู่การยอมรับ การยอมรับมีความหมายในแง่บวก ซึ่งมักจะหมายถึงการเห็นพ้องต้องกัน ดังนั้น คำว่า “ต้องการ” จะต้องรวมทั้ง “ความรู้สึกพอใจอย่างแรงกล้า” และ “การเห็นพ้องต้องกันอย่างนุ่มนวล” หรืออีกวิธีหนึ่งเราอาจเพิ่ม คำว่า “ยอมรับ” ในคำจำกัดความ Soft Power ก็มีความหมายว่า ความสามารถในการทำให้ผู้อื่นต้องการ หรือยอมรับในสิ่งที่คุณต้องการ ในทางตรงกันข้าม อาจมีปัญหาเกี่ยวกับคำว่า “ยอมรับ” ในความรู้สึกที่เราเห็นว่าไม่สามารถจะดำเนินการเพื่อเปลี่ยนแปลงความเป็นจริงที่ไม่น่าพอใจได้ และเราจะต้องยอมรับสิ่งนั้น หรือเมื่อเราอาจต้องยอมรับอย่างไม่เต็มใจ ดังนั้น Soft Power คือ “ความสามารถที่ทำให้ผู้อื่นต้องการ หรือยอมรับในสิ่งที่เราต้องการ” แม้จะไม่ใช่คำนิยามที่ชัดเจน แต่ก็มีความหมายแรกและเหมาะสมในการให้คำจำกัดความของ Soft Power

Soft Power ตรงกันข้ามกับ Hard Power เมื่อ Soft Power หมายถึง ความสามารถที่ส่งผลกระทบต่อพฤติกรรมของผู้อื่นด้วยการสร้างอิทธิพลเพื่อให้เกิดความพอใจ (Preferences) จึงสะท้อนว่า Hard Power คือความสามารถที่ส่งผลกระทบต่อพฤติกรรมของผู้อื่นโดยการเปลี่ยนสถานการณ์ (Circumstances)

ความแตกต่างระหว่างกลไกที่ทำให้เกิด Soft Power โดยที่ Soft Power เป็นพลังอำนาจที่มาจาก การดึงดูด จึงมีคำถามถึงที่มาของ Soft Power และสิ่งที่จะทำให้เกิดการดึงดูด ในการที่จะเข้าใจเรื่องนี้ให้ ลองนึกถึงกระแสพลังอำนาจ (Power Currencies) ที่ทำให้เกิดการดึงดูดใจ ทั้งนี้กระแสพลังอำนาจอย่างน้อยสามประการที่ทำให้เกิดพลังอำนาจและความนุ่มนวล คือ ความงาม (Beauty) ความรุ่งเรือง (Brilliance) และความอ่อนโยน (Benignity)

เครื่องมือของ Soft Power

ด้านวัฒนธรรม กิจกรรมทางวัฒนธรรม โครงการแลกเปลี่ยน การกระจายเสียง หรือการสอนภาษา และการส่งเสริมการศึกษาด้านวัฒนธรรมและสังคม มักจะถูกมองว่าเป็นเครื่องมือของ Soft Power แต่กิจกรรมเหล่านี้ไม่สามารถผลิต Soft Power โดยตรง แต่เป็นการส่งเสริมความเข้าใจ รักษาการสร้างภาพเชิงบวก และโฆษณาชวนเชื่อ ในการสร้างเรื่องราวที่น่าพอใจ เพื่อสร้างความนิยมให้แก่ประเทศที่เป็นผู้กระทำ ในการดำเนินการเช่นนี้ ขั้นตอนแรกจะเป็นขั้นตอนที่สำคัญใน การแปลความอ่อนโยน ความงาม และความรุ่งเรือง ให้เป็น Soft Power

การสร้างความเชื่อ ความเชื่อ (Myth) เป็นเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพในการสร้างมุมมองและความต้องการของผู้อื่น ความเชื่อสามารถสร้างและใช้ประโยชน์ในการสื่อสารความอ่อนโยน ความรุ่งเรือง และความงาม ตัวอย่างเช่น ในขณะที่ความสำเร็จทางเศรษฐกิจและชัยชนะทางทหารไม่ได้เป็นเครื่องมือเชิงนโยบายเมื่อเริ่มต้น แต่ความสำเร็จ ดังกล่าวสามารถนำมาถ่ายทอดให้เป็นความเชื่อ จนกลายเป็นตำนานที่จะมีการกล่าวถึงต่อไปอย่างยาวนาน

การสร้างแรงจูงใจ รัฐบาลสามารถสร้างแรงจูงใจสำหรับ นักเรียน และเยาวชนต่างชาติเป็นพิเศษ รวมทั้งประชาชนทั่วไปในต่างประเทศ โครงการเหล่านี้แสดงให้เห็นถึงความอ่อนโยน (หรือความเมตตา) เป็นกระแสอำนาจหลัก แต่ความงามและความรุ่งเรืองก็สามารถเป็นกระแสอำนาจได้เช่นกัน ความอ่อนโยนดังกล่าวอาจเป็นการส่งสัญญาณที่เข้มแข็งได้ (กัณฑ์ลักษณะ)

การนำหลักจิตทฤษฎีไปสู่การแก้ไขปัญหาของกรมสอบสวนคดีพิเศษ

การนำแนวทาง Gov Lab มาใช้ในการแก้ไขปัญหา

จากกรณีปัญหาการร้องเรียนจากความขัดแย้งในเรื่องของการบุกรุกพื้นที่ป่าต้นลำน้ำอย่างของชาวบ้านปางยางกรณีนี้ในเบื้องต้นกรมสอบสวนคดีพิเศษได้ใช้อำนาจหน้าที่ (Hard Power) ในการเข้าไปจัดการแก้ไขปัญหาดังกล่าว นอกจากนี้ส่วนราชการในพื้นที่ได้ใช้อำนาจหน้าที่เช่นเดียวกันเข้าไปจัดการแก้ไขปัญหา แต่การแก้ไขปัญหาดังกล่าวก็ไม่สามารถแก้ไขได้อย่างมีประสิทธิภาพ เมื่อปรากฏเป็นเช่นนี้กรมสอบสวนคดีพิเศษได้นำข้อเท็จจริงจากแนวทางการแก้ไขปัญหาที่ผ่านมาทบทวนและเห็นว่าควรจะต้องมีการศึกษาถึงประเด็นปัญหาข้อเท็จจริงในพื้นที่ให้ได้ครบถ้วนรอบด้านจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้องผู้มีส่วนได้เสีย ประกอบกับกระทรวงยุติธรรมมีนโยบาย “ยุติธรรมสร้างสุข” เพื่อช่วยเหลือและแก้ไขปัญหาให้กับประชาชนในพื้นที่อย่างรอบด้านโดยอาศัยกลไกทุกด้านเข้ามาแก้ไข จากกรณีดังกล่าวกรมสอบสวนคดีพิเศษจึงได้จัดทำ “โครงการอำนวยความสะดวกด้านสิทธิชุมชนและสิทธิมนุษยชน” เพื่อเข้าไปแก้ไขปัญหาดังกล่าวโดยหลีกเลี่ยงการใช้อำนาจหน้าที่ แต่ใช้กลไกที่มีความยืดหยุ่น รอบด้านกว่า โดยนำรูปแบบ กระบวนการคิดเชิงการออกแบบ (Design Thinking) และ ห้องปฏิบัติการนวัตกรรมภาครัฐ (Government Innovation Lab) มาเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาโดยเริ่มจากการเข้าไปรับฟังปัญหาอย่างรอบด้านจากผู้มีส่วนได้เสียที่เป็นผู้ก่อปัญหาคือชาวบ้านปางยางที่มีการเข้าไปทำกินในพื้นที่ต้นน้ำอย่าง ประชาชนในพื้นที่อำเภอปัวที่ได้รับผลกระทบ รวมถึงส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้เกิดการเข้าถึงและเข้าใจสภาพปัญหาที่แท้จริง (Empathize) จนนำไปสู่การกำหนดประเด็นของปัญหา (Define) จากการเข้าไปรับฟังประเด็นปัญหาต่างๆ พบว่า ผู้ได้รับผลกระทบหรือผู้ร้องไม่มีการประนีประนอมจากข้อเรียกร้องเนื่องจากไม่เชื่อมั่นในกระบวนการแก้ปัญหาของส่วนราชการในพื้นที่ว่าจะแก้ไขปัญหาได้อย่างมีประสิทธิภาพและมีความยั่งยืน ในส่วนของผู้ถูกร้องหรือชาวบ้านปางยางที่เข้าไปทำกินในพื้นที่ต้นน้ำอย่างก็เสนอข้อเรียกร้อง ในส่วนเกี่ยวกับเงินชดเชยจากการละทิ้งพื้นที่ทำกินและการปรับปรุงพื้นที่ทำกินในหมู่บ้านปางยางเพื่อให้เกิดความเชื่อมั่นในการดำรงชีพหลังจากมีการละทิ้งพื้นที่ทำกิน จากข้อเรียกร้องของผู้มีส่วนได้เสียทั้งสองฝ่าย ส่วนราชการในพื้นที่ก็ได้นำประเด็นปัญหาดังกล่าวมาหารือซึ่งมีการตัดสินใจใช้โครงสร้างและแนวทางของคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) ซึ่งกรณีนี้ต้องใช้ระยะเวลาในการแก้ปัญหาค่อนข้างนาน เนื่องจากเป็นการแก้ไขในเชิงระบบ ทำให้ประเด็นปัญหายังคงเป็นประเด็นข้อพิพาทอยู่ในพื้นที่ จากข้อเท็จจริงดังกล่าวจึงสรุปได้ว่าหากใช้รูปแบบการแก้ปัญหาแบบเดิมประเด็นปัญหาก็จะยังไม่สามารถแก้ไขได้อย่างมีประสิทธิภาพ

เมื่อสรุปประเด็นปัญหาได้แล้วจึงสร้างแนวคิด ในการแก้ไขปัญหา (Ideate) โดยนำแนวคิดในเรื่องของการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาและอำนาจละมุน(Soft Power) เป็นแนวคิดหลักและเป็นตัวต้นแบบ (Prototype) ในการแก้ไขปัญหา จากนั้นได้นำเข้าไปทดสอบในพื้นที่ (Test) โดยการนำผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้องทั้งฝ่ายผู้ร้องซึ่งเป็นผู้ได้รับผลกระทบของปัญหาและผู้ถูกร้องซึ่งอาจจะเป็นผู้ก่อปัญหาและส่วนราชการที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหามาร่วมคิดร่วมทำในการแก้ไขปัญหา โดยกรมสอบสวนคดีพิเศษเข้าไปเป็นแกนกลางในการแก้ไขปัญหา โดยใช้อำนาจละมุน (Soft Power) อาศัยความเชื่อมั่นในองค์กรและประสานงานทั้งจากการใช้รูปแบบการประชุมและการประสานงานอย่างไม่เป็นทางการ จนในที่สุดผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและผู้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องได้ทำความตกลงร่วมกัน โดยมีสาระสำคัญกล่าวคือ ชาวบ้านปางยางที่ทำกินในพื้นที่ต้นน้ำอย่างยอมละทิ้งพื้นที่ทำกินและกลับมาทำกินในพื้นที่ดั้งเดิมในบริเวณหมู่บ้านปางยางโดยมีเงื่อนไข เช่น ให้มีการปรับสภาพพื้นที่ทำกินให้เป็นนาขั้นบันได ส่งเสริมอาชีพทางเกษตรกรรมและการตลาด จัดหาระบบชลประทานแหล่งน้ำมาสนับสนุนการประกอบอาชีพเกษตรกรรม ในส่วนครอบครัวที่มีปัญหาที่ทำกินไม่เพียงพอให้จัดหาวัวให้จำนวน ๕ ตัว ให้มีการปรับปรุงระบบสาธารณูปโภคพื้นฐาน กล่าวคือปรับปรุงถนนหมู่บ้านปางยางและอำเภอบัว ให้สามารถสัญจรได้อย่างสะดวกเพื่อขนย้ายนำผลผลิตทางการเกษตรออกไปขายในพื้นที่ด้านล่าง ซึ่งในส่วนนี้ผู้ร้องมีความพึงพอใจ ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องรับได้จัดทำบันทึกข้อตกลงไว้เป็นหลักฐาน และประสานงานเพื่อให้มีการขับเคลื่อนตามบันทึกข้อตกลงที่ได้ทำไว้ร่วมกัน



Figure ๑๒ การนำ Design Thinking และ Government Innovation Lab มาใช้ในการออกแบบ กระบวนการแก้ไขปัญหในพื้นที่บ้านปางยาง



Figure ๑๓ การลงพื้นที่เพื่อสำรวจสภาพที่ เพื่อให้เข้าถึงและเข้าใจปัญหาอย่างรอบด้าน และนำหลักการทางวิทยาศาสตร์มาตรวจพิสูจน์แหล่งน้ำในลำน้ำย่าง เพื่อพิสูจน์ถึงการปนเปื้อนของสารพิษ ที่มีผลต่อการอุปโภค บริโภคน้ำของประชาชนในพื้นที่ด้านล่าง ในเขต อำเภอป่า

การนำแนวทางการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหา

แนวทางในการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในกรณีการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งของบ้านปางยาง และประชาชนในพื้นที่ด้านล่างที่ได้รับผลกระทบจากการทำไร่ข้าวโพดซึ่งอาศัยน้ำจากลำน้ำย่างในการอุปโภคบริโภค กรณีนี้ กรมสอบสวนคดีพิเศษ เริ่มต้นสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมจากการรับฟังข้อเท็จจริงและปัญหาจากกลุ่มผู้ร้องเรียน จากนั้นจึงได้มีการรับฟังปัญหาการดำเนินการจากส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง รวมถึงกลุ่มประชาชนที่ได้รับผลกระทบ ในระบบออนไลน์และการลงพื้นที่เพื่อรับฟังข้อเท็จจริงและปัญหาจำนวนหลายครั้ง หลังจากที่ได้รับฟังข้อเท็จจริงและปัญหาจากทุกฝ่ายแล้ว จึงได้สร้างกระบวนการมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหา โดยเริ่มจากการให้ข้อมูลข่าวสาร (Inform) ที่ถูกต้อง นำส่วน

ราชการที่เกี่ยวข้อง คู่ขัดแย้งทั้งผู้ก่อเหตุและผู้รับผลกระทบ มานำเสนอข้อเท็จจริงและปัญหาพร้อมกัน และในกรณีมีการร้องเรียนผลกระทบที่เกิดจากใช้สารเคมีจากการทำไร่ข้าวโพดจากต้นน้ำอย่างไหลลงสู่ลำน้ำ อย่างที่ชาวบ้านในพื้นที่อำเภอบัว ซึ่งอยู่พื้นที่ด้านล่าง โดยการประสานงานเจ้าหน้าที่จากกรมวิชาการเกษตรและ อาจารย์ผู้เชี่ยวชาญด้านสารเคมีจากมหาวิทยาลัยนเรศวร เข้ามาตรวจพิสูจน์คุณภาพน้ำ ซึ่งผลการตรวจ คุณภาพน้ำอยู่ในระดับค่ามาตรฐาน ทำให้กลุ่มชาวบ้านที่ร้องเรียนลดความวิตกกังวลลง เมื่อสถานการณ์ดีขึ้นจึงได้คู่ขัดแย้งผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเข้ามาปรึกษาหารือ (To Consult) นอกจากนี้ยังได้ประสานงานส่วน ราชการและทุกภาคส่วนเพื่อสร้างระดับความเกี่ยวข้อง (Involve) ในการแก้ไขปัญหาเข้ามารับรู้ หาแนวทางการและบูรณาการ ระดับความร่วมมือ (To Collaborate) ในการแก้ไขปัญหาร่วมกัน และให้ โอกาส พร้อมทั้งกระตุ้นให้คู่ขัดแย้ง ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย มีการตัดสินใจร่วมกัน ปัญหาที่เกิดขึ้นผู้มีส่วนได้ส่วน เสียได้ประชุมหาทางออกร่วมกันหลายครั้งจนกระทั่งถึงระดับที่ทุกฝ่ายมีความพึงพอใจ เมื่อถึงระดับนี้จึงมี การเสริมอำนาจประชาชนในการตัดสินใจที่จะแก้ปัญหาระหว่างกัน



Figure ๑๔ การสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมโดยรับฟังข้อเท็จจริงจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่ได้รับผลกระทบ จากการทำไร่ข้าวโพดของชาวบ้านปางยาง ชาวบ้านปางยางที่ได้รับผลกระทบ และส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำไปเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหา ทั้งในระบบ Online และ On Site

ท้ายที่สุดกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการแก้ไขปัญหาในกรณีบ้านปางยางก็สามารถยกระดับกระบวนการมีส่วนร่วมมาถึงระดับเสริมอำนาจประชาชน (EmPower) เป็นผู้ร่วมมีอำนาจในการตัดสินใจในการแก้ไขปัญหา โดยให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเป็นแกนกลางในการประสานงานระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสียโดยนำประเด็นโดยที่หน่วยราชการที่เกี่ยวข้องไปดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ตามที่คู่มือได้มีการตกลงร่วมกัน ซึ่งส่วนราชการดังกล่าวประกอบด้วย อำเภอป่า อูทยานแห่งชาติดอยภูคา องค์การบริหารส่วนตำบลป่า องค์การบริหารส่วนตำบลศิลาเพชร ซึ่งจะร่วมกันบูรณาการและดำเนินการตามข้อตกลงที่คู่ขัดแย้งทั้งสองฝ่ายได้ตัดสินใจตกลงร่วมกัน ในกรณีนี้ของกรมสอบสวนคดีพิเศษจะทำหน้าที่เป็นแกนกลางเพื่อเสริมแรงทั้งฝ่ายภาครัฐและภาคประชาชนให้มีการขับเคลื่อนตามการตัดสินใจของประชาชนโดยได้จัดทำบันทึกการตกลงการแก้ไขปัญหาบ้านปางยาง ไว้เป็นหลักฐานพร้อมให้คู่ขัดแย้ง ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และส่วนราชการที่เกี่ยวข้องร่วมกันลงลายมือชื่อไว้เป็นหลักฐาน

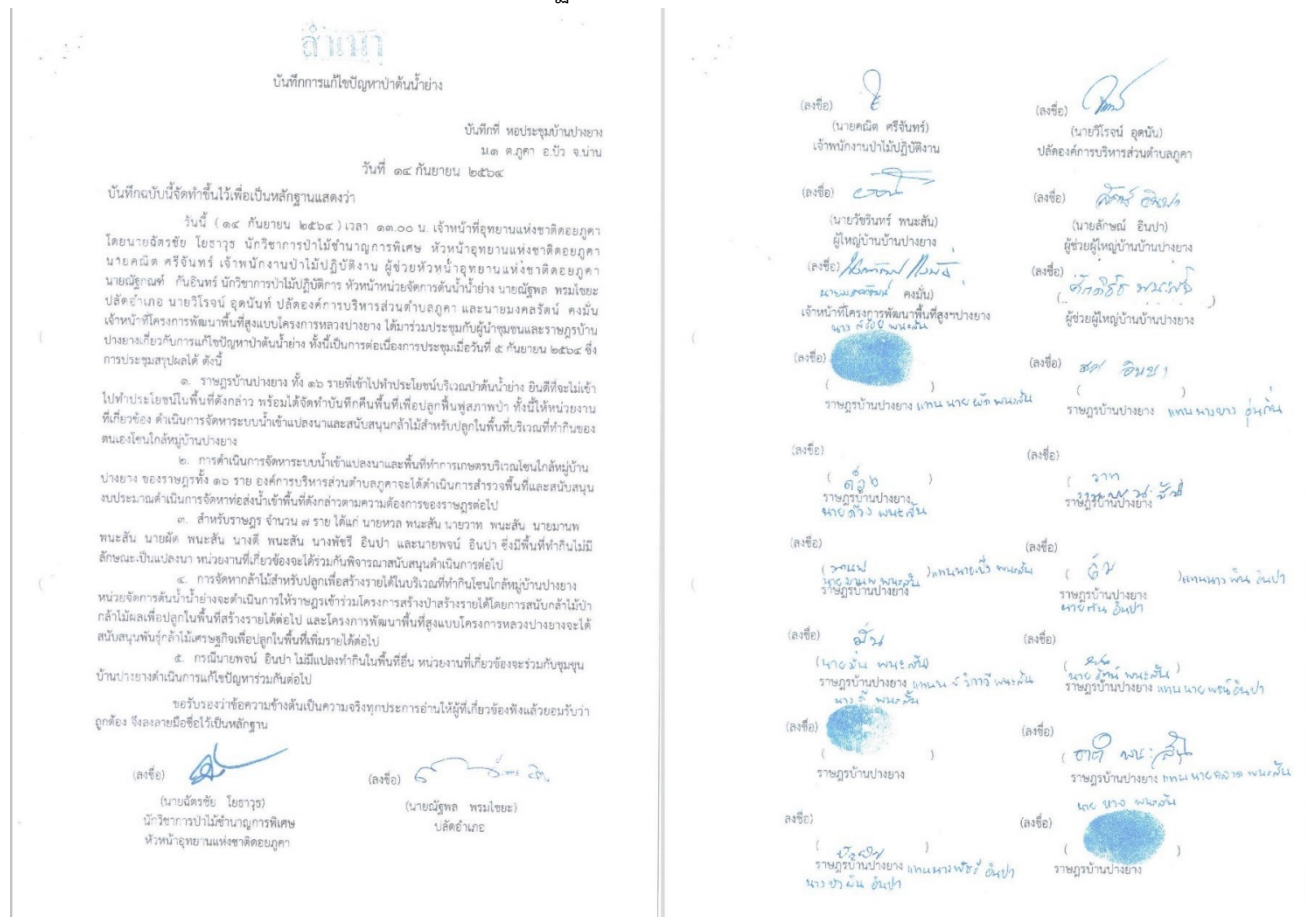


Figure ๑๕ การสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาพร้อมกันระหว่างคู่ขัดแย้ง ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย จนมาสู่ระดับการเสริมอำนาจการตัดสินใจ(Empower) และมีการจัดทำบันทึกการแก้ไขปัญหาบ้านปางยางไว้เป็นหลักฐาน

การใช้ อำนาจละมุน (Soft Power) ในการแก้ไขปัญหา

ปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นจากบ้านปางยางเริ่มมีการร้องเรียนตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๔ โดยประชาชนที่ได้รับผลกระทบจากการอุปโภคบริโภคน้ำจากลำน้ำยางซึ่งประกอบด้วยประชาชนซึ่งอาศัยอยู่ในตำบลบัวและตำบลศิลาเพชร ได้ทำการร้องเรียนผ่านส่วนราชการมาอย่างต่อเนื่อง ในส่วนของกรมสอบสวนคดีพิเศษได้รับเรื่องร้องเรียน ในปี พ.ศ.๒๕๕๙ และเข้าไปตรวจสอบตามอำนาจหน้าที่ (Hard Power) ผลการตรวจสอบปรากฏว่าการอยู่อาศัยและทำกินของราษฎรบ้านปางยาง มีมาก่อนที่จะมีการออกกฎหมายประกาศเขตพื้นที่ดังกล่าวเป็นอุทยานแห่งชาติภูคาและป่าสงวนแห่งชาติป่าดอยภูคาและป่าผาแดง ทำให้การดำเนินการโดยใช้อำนาจไม่สามารถดำเนินการได้ นอกจากนี้ ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องถึงแม้จะมีความพยายามมุ่งมั่นในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวเช่นเดียวกัน แต่การแก้ไขปัญหาไม่มีความคืบหน้า จึงมีการตัดสินใจที่จะใช้แนวทางในการแก้ไขปัญหาโดยใช้แนวทางและโครงสร้างของคณะกรรมการนโยบายที่ทำดินแห่งชาติ ซึ่งเป็นการแก้ปัญหาในเชิงโครงสร้างซึ่งจะต้องใช้ระยะเวลานานในการแก้ไขปัญหาทำให้ปัญหาดังกล่าวยังมีอยู่ และในกรณีนี้กรมสอบสวนคดีพิเศษยังคงได้รับการร้องเรียนจากกลุ่มชาวบ้านอย่างต่อเนื่องโดยมีความคาดหวังว่ากรมสอบสวนคดีพิเศษจะสามารถแก้ปัญหาดังกล่าวได้ ซึ่งในกรณีนี้เมื่อได้ใช้อำนาจตามหน้าที่ในการแก้ไขปัญหา แต่ไม่สามารถแก้ปัญหาได้อย่างลุล่วงแล้วจึงได้มีการทบทวนโดยการเข้าไปแก้ไขปัญหาโดยใช้อำนาจละมุน (Soft Power) แทนการใช้อำนาจหน้าที่ปกติ โดยการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาในส่วนของการใช้อำนาจละมุนกรณีนี้กรมสอบสวนคดีพิเศษจะอาศัยความเชื่อมั่นที่ประชาชนและหน่วยงานในพื้นที่มีต่อกรมสอบสวนคดีพิเศษเป็นแกนกลางในการประสานงานและบูรณาการ เพื่อเปลี่ยนแปลงความคิด การเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งผู้ร้องและผู้ถูกร้องให้ลดละเงื่อนไขของฝ่ายตนปรับความคิดให้มีความเป็นกลางเพื่อหาทางออกร่วมกัน จนทำให้ฝ่ายผู้ร้องและผู้ถูกร้องมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหา จนท้ายที่สุดก็สามารถหาแนวทางในการแก้ปัญหาร่วมกันได้ ทั้งนี้นอกจากการวางตัวเป็นแกนกลางในการนำผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและหน่วยราชการในพื้นที่มาประชุมหารือแนวทางในการแก้ปัญหาร่วมกันแล้ว การแสดงออกถึงความมุ่งมั่นในการแก้ไขปัญหาโดยแสดงความจริงใจอย่างต่อเนื่องและแสดงออกให้เห็นอย่างชัดเจนถึงความตั้งใจจริงในการดำเนินการให้ปรากฏชัด เช่น การประชุมรับฟังข้อเท็จจริงและปัญหาออนไลน์ การสำรวจพื้นที่ การประสานงานกันกับส่วนราชการในพื้นที่ หรือการประสานกับภาคประชาชนในส่วนอื่นๆ เพื่อนำทรัพยากรมาสนับสนุนในการแก้ปัญหา เช่น การประสานงานเพื่อหาเงินทุนในการใช้เครื่องจักรปรับพื้นที่เป็นนาขั้นบันได หาผู้มีจิตศรัทธาได้ชีวิตโคกระบือเพื่อนำไปมอบให้กับราษฎรที่ไม่มีที่ทำกินเพียงพอ ประสานงานกับการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย สำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์ที่ ๑๓ (แพร่) และอุทยานแห่งชาติภูคา ในการปลูกป่าในพื้นที่ที่ชาวบ้านยินยอมละทิ้งออกจากพื้นที่เพื่อจัดทำโครงการปลูกป่าจำนวน ๑๕๐ ไร่ เพื่อให้ป่ามีการฟื้นตัวอีกครั้ง



Figure ๑๖ การลงพื้นที่สำรวจไร่ข้าวโพดที่มีการเข้าไปทำอะไรที่มีปัญหาความขัดแย้งถึงผลกระทบต่อลำน้ำอย่าง
และทำการสำรวจพื้นที่ทำกินในหมู่บ้านตามที่ชาวบ้านได้ร้องขอไว้ให้ทำการปรับเป็นนาขั้นบันได
ภายหลังจากที่จะละทิ้งพื้นที่ทำกินที่มีปัญหาความขัดแย้ง



Figure ๑๗ หลังจากที่ได้มีการทำความเข้าใจร่วมกันในการละทิ้งพื้นที่ทำกินที่มีผลกระทบต่อลำน้ำอย่าง
กรมสอบสวนคดีพิเศษและอุทยานแห่งชาติดอยภูคา ได้ร่วมกันประสานงานในการปรับพื้นที่ทำกิน

ในหมู่บ้านให้เป็นนาขั้นบันได



Figure ๑๘ การใช้อำนาจละมุน (Soft Power) การเปลี่ยนแปลงความคิด การทำให้ผู้คนมีส่วนร่วม หรือการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของผู้อื่น โดยไม่ได้ใช้อำนาจบังคับ (Hard Power) นำมาสู่การแก้ไขปัญหา บ้านปางยาง

ผลผลิต ผลลัพธ์ เชิงประจักษ์

ปัญหาความขัดแย้งระหว่างชาวบ้านปางยางและประชาชนในพื้นที่ด้านล่างในเขตอำเภอปัว ซึ่งได้รับผลกระทบจากการทำไร่ข้าวโพดและมีการใช้สารเคมีซึ่งส่งผลกระทบต่อการอุปโภคบริโภคน้ำจากลำน้ำย่าง จากกรณีดังกล่าวได้สร้างความเสียหายให้กับคู่ขัดแย้งและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียใน ๓ ประการสำคัญ ดังนี้คือ ประชาชนที่อยู่ในพื้นที่ด้านล่างในเขตอำเภอปัว อาจได้รับผลกระทบจากสารเคมีซึ่งปนเปื้อนอยู่ในลำน้ำย่างเมื่ออุปโภคบริโภคอาจได้รับผลกระทบต่อร่างกาย ประการต่อมาชาวบ้านปางยางซึ่งถูกมองเสมือนเป็นผู้ก่อเหตุ ถูกทำให้โดดเดี่ยวและถูกกดดันจากชาวบ้านที่ได้รับผลกระทบโดยเฉพาะการพัฒนา ระบบสาธารณูปโภคพื้นฐานเกี่ยวกับถนนทางเข้าหมู่บ้านซึ่งไม่ได้รับความร่วมมือจากองค์การบริหารส่วนตำบล

ศิลาเพชรในการพัฒนาปรับปรุงถนนทางเข้าหมู่บ้าน จากแรงกดดันดังกล่าวทำให้มีชาวบ้านบางส่วนยินยอมละทิ้งออกจากพื้นที่ทำกิน แต่มีบางส่วนก็ยังไม่ยอมละทิ้ง เนื่องจากแนวทางในการแก้ไขปัญหาของส่วนราชการที่เกี่ยวข้องยังไม่มีคำตอบชัดเจนเป็นรูปธรรม ประการสุดท้ายถึงแม้ว่าการอยู่อาศัยและทำกินของชาวบ้านปางยางจะมีการทำกินมาก่อนที่จะมีการออกกฎหมายประกาศเป็นอุทยานแห่งชาติภูคาและป่าสงวนแห่งชาติป่าดอยภูคาและป่าผาแดง แม้จะไม่ผิดกฎหมายแต่การเข้าไปทำกินในพื้นที่ดังกล่าวมีบริเวณพื้นที่จำนวนมากถึงประมาณ ๓๐๐ ไร่ มีการปรับพื้นที่จากสภาพป่าให้กลายเป็นไร่ข้าวโพดซึ่งพื้นที่บริเวณดังกล่าวมีความลาดชันค่อนข้างสูงอันอาจจะส่งผลกระทบต่อการชะล้างหน้าดินทำให้ดินมีความเสื่อมโทรม ประกอบกับมีการใช้สารเคมีในการกำจัดศัตรูพืชซึ่งสารเคมีดังกล่าวก็อาจจะปนเปื้อนไปในแหล่งต้นน้ำซึ่งส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติทั้งทางตรงและทางอ้อม

การแก้ไขปัญหาความขัดแย้งบ้านปางยาง อำเภอปัว จังหวัดน่าน มีการนำเอารูปแบบห้องปฏิบัติการนวัตกรรม ภาครัฐ หรือ Gov Lab มาใช้เป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหา ร่วมกับการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมและการใช้อำนาจละมุน (Soft Power) ในการแก้ปัญหา มีการนำผู้มีคู่ขัดแย้ง ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเข้ามา ร่วมในการรับฟังข้อเท็จจริงที่ถูกต้อง นำผู้ที่เกี่ยวข้องเข้ามาปรึกษาหารือร่วมกัน เพื่อให้เกิดความร่วมมือในการแก้ปัญหาและเมื่อได้ข้อสรุปก็เสริมอำนาจให้ให้กับประชาชนซึ่งเป็นคู่ขัดแย้งให้อำนาจในการตัดสินใจจากการดำเนินการดังกล่าว ทำให้เกิดผลลัพธ์ดังต่อไปนี้

๑. คู่ขัดแย้ง ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง สามารถหาแนวทางยุติความขัดแย้ง โดยได้ทำบันทึกข้อตกลงร่วมกันในการแก้ไขปัญหาบ้านปางยาง ในส่วนของชาวบ้านที่เข้าไปทำกินในเขตต้นน้ำอย่างจำนวนประมาณ ๓๐๐ ไร่ ยอมละทิ้งที่ทำกินและกลับมาทำกินในพื้นที่เดิมในหมู่บ้าน โดยมีเงื่อนไขในการปรับปรุงพื้นที่ทำกินในหมู่บ้านให้เป็นนาขั้นบันได ส่งเสริมพัฒนาอาชีพเกษตรกรรม ก่อสร้างเชื่อมโยงพัฒนาระบบชลประทานให้กับพื้นที่เกษตรกรรม ปรับปรุงระบบสาธารณสุขในหมู่บ้านและทางเข้าหมู่บ้าน เพื่อนำพืชผลทางการเกษตรออกไปจำหน่าย ในส่วนครอบครัวที่ไม่มีที่ทำกินเพียงพอได้มอบวัวให้จำนวน ๕ ตัว เพื่อใช้ในการประกอบอาชีพปศุสัตว์

๒. มีการสำรวจและปรับพื้นที่นาขั้นบันได รวมทั้งสิ้น ๘๔ ไร่ ให้กับราษฎรจำนวน ๑๖ ครอบครัว ที่กลับมาทำกินในพื้นที่ในเขตหมู่บ้านเพื่อให้ชาวบ้านสามารถดำรงชีพได้อย่างพอเพียงสามารถดำรงชีพอยู่ได้ โดยอาศัยข้าวจากนาขั้นบันได ประกอบกับพืชผลทางการเกษตรอื่นๆ ที่มีการส่งเสริมให้ปลูกเพื่อสร้างรายได้

๓. มีการประสานงานจากผู้มีจิตศรัทธาได้ชีวิตโคกระบือจำนวน ๕ ตัว เพื่อมอบให้กับครอบครัวที่มีที่ทำกินไม่เพียงพอ ซึ่งขณะนี้มีการขยายพันธุ์รวมเป็นจำนวน ๘ ตัว

๔. มีการคืนพื้นที่ไร่ให้กับอุทยานแห่งชาติภูคา จำนวน ๓๐๐ ไร่ ซึ่งกรณีนี้ได้มีการจัดทำโครงการปลูกป่าอย่างมีส่วนร่วมระหว่างกรมอุทยานแห่งชาติสัตว์ป่าและพันธุ์พืชกับการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย โดยหน่วยจัดการต้นน้ำปาง ส่วนจัดการต้นน้ำ สำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์ที่ ๑๓ (แพร่) ได้เข้าไปสำรวจเพื่อจัดทำแปลงปลูกป่า จำนวน ๑๕๐ ไร่ โดยจะดำเนินการในช่วงต้นเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๖๕

๕. ยุติความขัดแย้ง ลดความวิตกกังวล เมื่อมีการคืนพื้นที่ทำกินซึ่งเป็นไร่ข้าวโพด ซึ่งมีการใช้สารเคมีและอาจมีผลกระทบต่อลำน้ำอย่าง ทำให้ประชาชนในพื้นที่ด้านล่างในเขต อำเภอปัว ลดความวิตกกังวล ที่เกิดจากการใช้น้ำจากลำน้ำอย่างในการอุปโภคและบริโภค



Figure ๑๙ การสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหา จนนำมาสู่ข้อตกลงร่วมกันระหว่างประชาชนที่ได้รับผลกระทบในฐานะผู้ร้อง ชาวบ้านปางยางผู้ถูกร้อง และส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง จนนำไปสู่แนวทางการแก้ไขปัญหาาร่วมกัน





Figure ๒๐ พื้นที่ได้รับการปรับปรุงเป็นนาขั้นบันได ประกอบกับการสำรวจและพัฒนาแหล่งน้ำเพื่อให้เกิดความเชื่อมั่นในการทำเกษตรกรรมได้อย่างยั่งยืน สามารถดำรงชีพอยู่ได้อย่างพอเพียงและส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมน้อยที่สุด



Figure ๒๑ กรมสอบสวนคดีพิเศษได้ประสานผู้มีจิตศรัทธา ไถ่ชีวิตโคกระบือ จำนวน ๕ ตัว ให้กับครอบครัวที่มีทำกินไม่พอเพียง เพื่อประกอบอาชีพปศุสัตว์ และจนถึงขณะนี้ มีการขยายพันธุ์ วัวเป็นจำนวน ๘ ตัว แล้ว



Figure ๒๒ การดำเนินการปรับพื้นที่ทำกินเป็นนาขั้นบันได มอบพันธุ์กล้าไม้ และมอบวัวให้กับครอบครัวที่ไม่มีที่ทำกินเพียงพอ ให้กับราษฎรหมู่บ้านปางยาง ที่ให้ความร่วมมือยอมคืนพื้นที่ป่าประมาณ ๓๐๐ ไร่ และกลับออกมาทำกินในเขตหมู่บ้าน เป็นการสร้างความเชื่อมั่นตามความตกลงร่วมกันระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

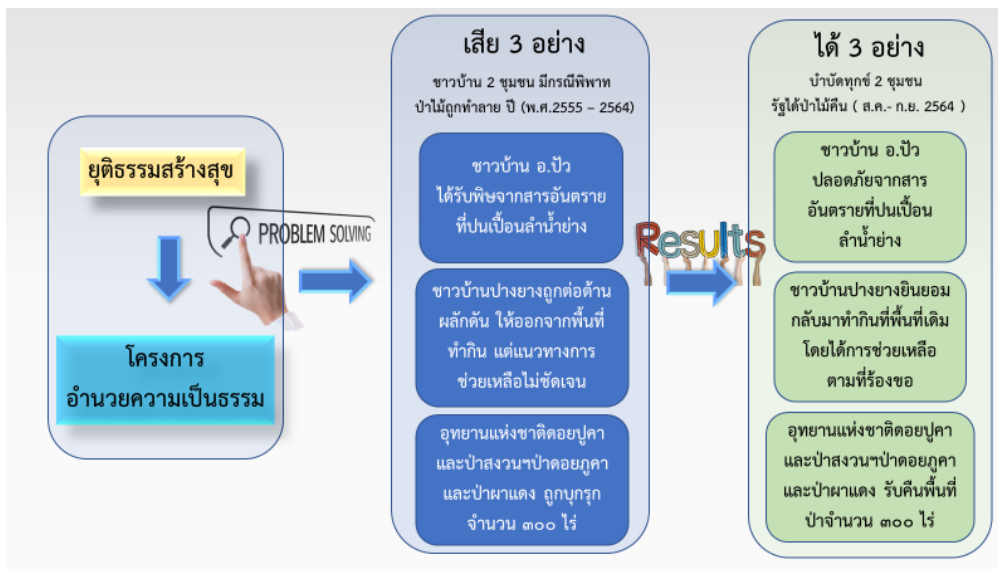


Figure ๒๓ ผลลัพธ์จากการแก้ไขปัญหาให้กับราษฎรในเขต อ.ปัว จ.น่าน ที่ปรับเปลี่ยนจากความเสียหาย ๓ อย่าง ให้กลับกลายเป็นได้ประโยชน์ ๓ อย่าง

ความยั่งยืนของโครงการ

จากปัญหาความขัดแย้งเมื่อมีการนำรูปแบบกระบวนการมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาเข้ามาจัดการอย่างมีประสิทธิภาพทำให้ความขัดแย้ง ความกดดัน และความวิตกกังวลในพื้นที่ยุติลง จนกระทั่งนำไปสู่แนวทางการแก้ไขที่ชัดเจนมีรูปธรรม เกิดผลลัพธ์ดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้นจะเห็นได้ว่าจากความขัดแย้งซึ่งนำมาสู่การแก้ไขส่งผลให้ชาวบ้านมีการคืนพื้นที่ป่าให้กับอุทยานแห่งชาติภูคาและป่าสงวนแห่งชาติป่าดอยภูคาและป่าผาแดง ในส่วนของพื้นที่ป่าที่มีการคืนนั้น จะมีการโครงการปลูกป่าเพื่อให้ป่ามีการฟื้นตัว สิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติมีการปรับสมดุลดั้งเดิม ซึ่งจะทำให้เกิดความยั่งยืนในการแก้ไขปัญหา โดยชาวบ้านจะไม่กลับไปทำกินในพื้นที่เดิมอีกต่อไป

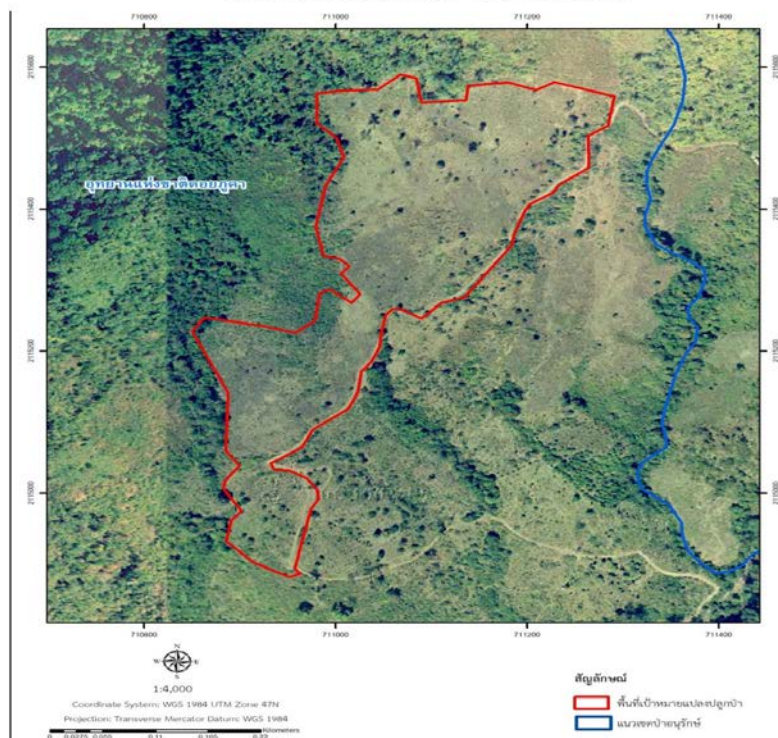
กรณีนี้ การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยได้ทำหนังสือถึงกรมอุทยานแห่งชาติสัตว์ป่าและพันธุ์พืช เพื่อขอสนับสนุนพื้นที่ปลูกป่าตามบันทึกข้อตกลงความร่วมมือโครงการปลูกป่าอย่างมีส่วนร่วมระหว่างกรมอุทยานแห่งชาติสัตว์ป่าและพันธุ์พืชกับการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยเพื่อปลูกป่าและบำรุงรักษาป่าฟื้นฟูความอุดมสมบูรณ์ของระบบนิเวศทรัพยากรป่าไม้ โดยในปี ๒๕๖๕ มีโครงการปลูกป่าอย่างมีส่วนร่วมจำนวนทั้งสิ้น ๓๕,๙๙๗ ไร่ และมีพื้นที่ปลูกป่าในอุทยานแห่งชาติดอยภูคาจำนวน ๒,๕๖๐ ไร่

รายงานการสำรวจข้อมูลเบื้องต้นของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ตามแนวทางการดำเนินการตามคำสั่งกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ ๙/๒๕๖๔ ลงวันที่ ๑๘ มกราคม พ.ศ.๒๕๖๔ หน่วยจัดการต้นน้ำยาง ส่วนจัดการต้นน้ำ สำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์ที่ ๑๓ (แพร่) ที่ตั้ง ท้องที่

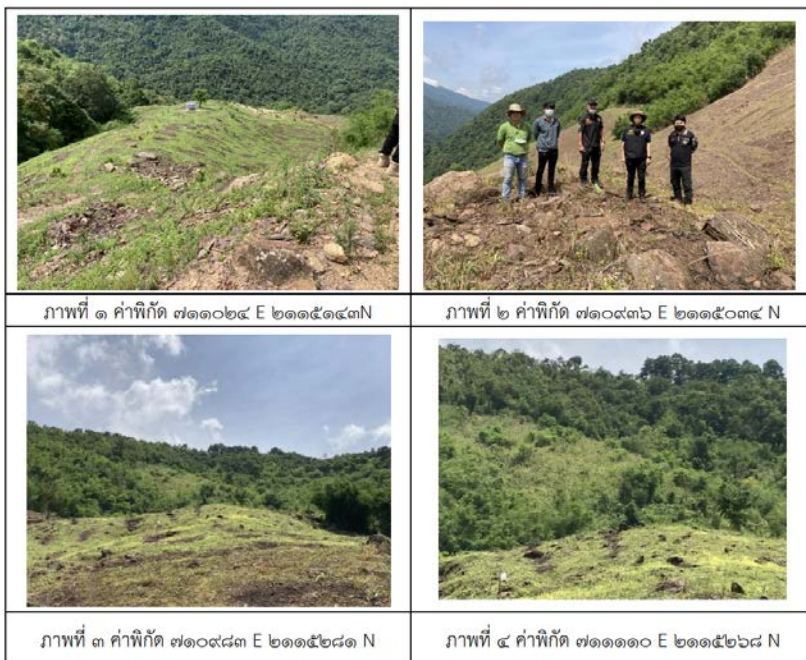
ตำบลศิลาเพชร อำเภอปัว จังหวัดน่าน ระบุว่าพื้นที่ดังกล่าวมีความเหมาะสมในการปลูกป่า ในพื้นที่อุทยานแห่งชาติดอยภูคา ท้องที่บ้านปางยาง ตำบลภูคา อำเภอปัว จังหวัดน่าน จำนวน ๒ แปลง ๆ ละ เนื้อที่ ๖๕ ไร่ และ ๘๕ ไร่ รวม ๑๕๐ ไร่ กิจกรรมการปลูกป่ากรมสอบสวนคดีพิเศษได้ประสานงานกับการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยและหน่วยจัดการต้นน้ำอย่าง ส่วนจัดการต้นน้ำ สำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์ที่ ๑๓ (แพร่) ผลักดันให้มีการปลูกป่าเกิดขึ้นต้นเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๖๕ เพื่อให้มีการช่วยเหลือจ้างแรงงานชาวบ้านปางยางที่มีการส่งมอบคืนพื้นที่ป่า ในระหว่างการปรับตัวเข้ามาทำกินในหมู่บ้าน และทำให้การดำเนินการแก้ไขปัญหาเกิดเป็นรูปธรรมอย่างสมบูรณ์

การปลูกฟื้นฟูสภาพป่าเพื่อให้พื้นที่ป่าฟื้นคืนสภาพดีดังเดิม โดยการปลูกเสริมพันธุ์ไม้ท้องถิ่น เพื่อเพิ่มความหลากหลายทางชีวภาพของระบบนิเวศที่เป็นแหล่งต้นน้ำ พื้นที่ได้รับการดูแลรักษาป้องกันควบคุมการกลับคืนมาของราษฎรในพื้นที่ทำการเกษตรมาทำกินในที่ที่เคยอยู่อาศัยทำกินมาก่อนและพื้นที่ป่าผืนนี้เป็นพื้นที่ต้นน้ำอย่าง ซึ่งใช้ในหลายๆ พื้นที่ และเป็นสาขาหนึ่งของลุ่มน้ำ น่านเป็นแหล่งซับน้ำ ป้องกันการเกิดดินถล่ม และน้ำป่าไหลหลากได้ในระยะยาวต่อไป การปลูกฟื้นฟูสภาพป่าเพื่อให้เป็นแหล่งอาหารสัตว์ป่าโดยการปลูกเสริมพันธุ์ไม้ที่เป็นอาหารของสัตว์ป่าในพื้นที่ดังกล่าว เช่น ก่อ หว่า มะกอก มะขามป้อม และเพื่อเพิ่มความหลากหลายทางชีวภาพ และระบบนิเวศในเขตอุทยานแห่งชาติดอยภูคาต่อไป

แผนที่ภาพถ่ายทางอากาศ (ORTHO สี ๑:๔๐๐๐)
แสดงแนวเขตพื้นที่เป้าหมายปลูกป่าในเขตอุทยานแห่งชาติดอยภูคา
ท้องที่บ้านปางยาง ตำบลภูคา อำเภอปัวจังหวัดน่าน



ภาพถ่ายแสดงพื้นที่เหมาะสมปลูกป่า ในเขตอุทยานแห่งชาติดอยภูกาคา
 ท้องที่บ้านปางยาง ตำบลภูกาคา อำเภอปัว จังหวัดน่าน
 จำนวน ๖๕ ไร่



ภาพถ่ายแสดงพื้นที่เหมาะสมปลูกป่า ในเขตอุทยานแห่งชาติดอยภูกาคง
 ที่บ้านปางยาง ตำบลภูกาคง อำเภอปัว จังหวัดน่าน
 จำนวน ๘๕ ไร่



Figure ๒๔ ภาพถ่ายทางอากาศและการสำรวจพื้นที่ปลูกป่าในพื้นที่ที่มีการสงคืนของชาวบ้านปางยาง
 จำนวน ๑๕๐ ไร่ เพื่อให้เกิดความยั่งยืนในการแก้ไขปัญหา ในกรณีนี้จะมีการจ้างแรงงานชาวบ้านปางยางที่มี
 การส่งมอบคืนพื้นที่ป่า
 เพื่อเป็นการช่วยเหลือชาวบ้านในระหว่างการปรับตัว

บทสรุป

การใช้กระบวนการมีส่วนร่วมตามหลักการประชาธิปไตยในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในสังคม :
 ศึกษาเฉพาะกรณีบ้านปางยาง

ประเทศไทยปกครองในระบบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข (Democratic form of Government with the King as Head of State) รวมเอาทั้งรูปแบบการปกครอง (form of government) ประเภทประชาธิปไตยโดยมีรัฐสภา (parliamentary democracy) กับรูปแบบรัฐ (form of state) ไว้ในคำเดียวกัน เป็นระบอบการปกครองของไทยที่มีขึ้นในรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. ๒๔๙๒ สำหรับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ บัญญัติถึงสิทธิของประชาชนที่จะมีส่วนร่วมแสดง

ความคิดเห็นในกระบวนการกำหนดนโยบาย ออกกฎหมาย ที่จะมีผลกระทบต่อตัวเองในรัฐธรรมนูญ ปรากฏ คำว่า "มีส่วนร่วม" ไปถึง ๒๒ ครั้ง เช่น กำหนดช่องทางที่ประชาชนสามารถมีส่วนร่วมได้โดยการใช้สิทธิทางตรง โดยบุคคลและชุมชนมีสิทธิเข้าชื่อกันเพื่อเสนอแนะต่อหน่วยงานรัฐ รัฐธรรมนูญยังกำหนดให้รัฐมีหน้าที่ต้องจัดให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ตามมาตรา ๕๗ (๒) รัฐต้องอนุรักษ์ คุ้มครอง บำรุงรักษา ฟื้นฟู ทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพ โดยต้องให้ประชาชน และชุมชนท้องถิ่นมีส่วนร่วมดำเนินการและได้รับประโยชน์ด้วย นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญยังกำหนดให้รัฐมีหน้าที่ต้องเปิดรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ตามมาตรา ๕๘ การดำเนินการที่อาจมีผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ คุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย ฯลฯ รัฐต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสีย ประชาชน และชุมชนที่เกี่ยวข้องก่อน เพื่อนำมาประกอบการพิจารณาดำเนินการ ดังนั้นจึงเห็นได้ว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ให้ความสำคัญกับการที่ประชาชนสามารถมีส่วนร่วมและรัฐมีหน้าที่ต้องเปิดรับฟังความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับการดำเนินการที่อาจมีผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ คุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ที่ให้สิทธิเสรีภาพของชนชาวไทยในหลายๆ มาตรา ซึ่งส่งผลให้เกิดกระแสการตื่นตัวของประชาชนในเรื่องสิทธิมนุษยชน มีการเรียกร้องสิทธิในการรับรู้และสิทธิในการเข้ามามีส่วนร่วม มีการรวมตัวเป็นกลุ่มประชาสังคมและเริ่มเรียกร้องเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจและบริหารงานภาครัฐที่โปร่งใสเป็นธรรม รวมทั้งการเปิดพื้นที่ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารราชการโดยตรง ส่งผลให้ภาครัฐจำเป็นต้องปรับตัวให้ทันต่อกระแสการเปลี่ยนแปลง โดยต้องเปิดระบบราชการเข้าสู่กระบวนการปกครอง ในระบอบประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (Participative Democracy) ที่ยอมรับและให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารราชการมากขึ้น สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (สำนักงาน ก.พ.ร.) ได้ให้ความสำคัญกับการเปิดระบบราชการให้ประชาชน หรือภาคส่วนที่เกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารราชการมาอย่างต่อเนื่อง และโดยที่กระแสการปฏิรูปภาครัฐ (Public Sector Reform) ที่มุ่งแสวงหาแนวทางที่เหมาะสมในการสร้างระบบบริหารงานภาครัฐให้มีความทันสมัย มีความคล่องตัว มีความคุ้มค่า และมีประสิทธิภาพ ในการใช้ทรัพยากรเพื่อจัดบริการสาธารณะและสามารถสร้างความพึงพอใจให้แก่ประชาชน ผู้รับบริการหรือตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง ดังนั้น หน่วยงานภาครัฐจึงต้องหันมาให้ความสำคัญกับสร้างความร่วมมือจากทุกภาคส่วนในสังคมให้เข้ามามีบทบาทหรือมีส่วนร่วมในการบริหารราชการแผ่นดินอย่างเป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้น กรณีนี้ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ ได้นำหลักการคิดเชิงออกแบบ (Design Thinking) มาผสมผสานกับศาสตร์พระราชา "เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา" สร้างรูปแบบการดำเนินการห้องปฏิบัติการนวัตกรรมภาครัฐ (Government Innovation Lab) ซึ่งมีขั้นตอนในการให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงาน เพื่อเปิดโอกาสให้กลุ่มเป้าหมายหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่

เกี่ยวข้องกับทุกภาคส่วนทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานในทุกชั้นตอน

จากแนวทางดังกล่าว กรมสอบสวนคดีพิเศษถึงแม้จะเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมาย แต่ในหลายกรณีที่มีเรื่องร้องเรียนที่ส่งมายังกรมสอบสวนคดีพิเศษมีเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการจัดการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนรวมอยู่ด้วย ปราบปรามการฉ้อโกงจึงสะท้อนให้เห็นว่าปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนเป็นเรื่องที่ผู้ได้รับความเดือดร้อนต้องการให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเป็นหลักในการแก้ไขปัญหา แต่หากหน่วยงานดังกล่าวไม่สามารถแก้ไขได้ ประชาชนก็จะมองหาหน่วยงานอื่นๆ ที่ประชาชนเห็นว่ามีความน่าเชื่อถือ กรมสอบสวนคดีพิเศษก็เป็นหน่วยงานที่ถูกคาดหวังจากประชาชนที่ร้องเรียนเพื่อต้องการให้ช่วยเหลือแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น ในหลายกรณีกรมสอบสวนคดีพิเศษได้แก้ไขปัญหาโดยไม่ต้องใช้อำนาจ (Hard Power) ในการแก้ไขปัญหา แต่กลับใช้รูปแบบการแก้ไขปัญหาโดยใช้อำนาจละมุน (Soft Power) อันเกิดจากการที่ประชาชนมีความเชื่อมั่นต่อกรมสอบสวนคดีพิเศษและนำความเชื่อมั่นดังกล่าวมาสร้างแรงจูงใจในการนำคู่ขัดแย้งและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเข้ามาร่วมกันแก้ไขปัญหาตามแนวทางที่ถูกต้องโดยใช้ประกอบกับการดำเนินการห้องปฏิบัติการนวัตกรรมภาครัฐ ในการเข้าไปแก้ไขโดยสร้างกระบวนการออกแบบการมีส่วนร่วมของประชาชน (Public Participation Process Design) ตั้งแต่ชั้นตอนการให้ข้อมูล (Inform) ที่ถูกต้อง การปรึกษาหารือ (Consult) ร่วมกันระหว่างคู่ขัดแย้ง ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง นำผู้เกี่ยวข้อง (Involve) เข้ามาร่วมแก้ไขในการแก้ไขปัญหา โดยการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วม (Collaborate) และการเสริมพลังอำนาจของประชาชน (Empower) ในการตัดสินใจในการแก้ไขปัญหา จากกรณีความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในเขตอุทยานแห่งชาติภูคาและป่าสงวนแห่งชาติดอยภูคาและป่าผาแดง ซึ่งชาวบ้านปางยางได้เข้าไปทำกินก่อนที่พื้นที่ดังกล่าวจะมีการประกาศเป็นอุทยานและป่าสงวน ดังนั้น ประชาชนจึงมีสิทธิโดยชอบธรรมในการทำกินในพื้นที่ดังกล่าวแต่เนื่องจากการทำกินของชาวบ้านบางส่วนไปทำไร่ข้าวโพดในพื้นที่ต้นน้ำอย่างและมีการใช้สารเคมีซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อประชาชนในพื้นที่ด้านล่างในเขต อำเภอปัว ที่ใช้น้ำในลำน้ำอย่างในการอุปโภคบริโภค กรณีดังกล่าวจึงก่อตัวเป็นข้อขัดแย้งในพื้นที่มาอย่างยาวนานตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๔ ซึ่งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ได้พยายามแก้ไขโดยใช้อำนาจหน้าที่และโครงสร้างรูปแบบที่มีอยู่ แต่เนื่องจากกระบวนการเป็นไปด้วยความล่าช้าไม่มีผลเป็นรูปธรรม ประชาชนจึงไม่เกิดความเชื่อมั่นสภาพปัญหาความขัดแย้งจึงดำรงอยู่ กรมสอบสวนคดีพิเศษเป็นหน่วยงานที่ให้ความสำคัญกับการให้บริการประชาชนมีการพัฒนาการให้บริการอย่างต่อเนื่อง จากกรณีนี้กรมสอบสวนคดีพิเศษใช้รูปแบบการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน ประกอบกับการดำเนินการห้องปฏิบัติการนวัตกรรมภาครัฐและการใช้อำนาจละมุน ในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นต่อเนื่องยาวนาน โดยเข้าไปดำเนินการแก้ปัญหาอีกครั้งในเดือนสิงหาคม พ.ศ. ๒๕๖๔ จากนั้นในเวลาอีกไม่นานในเดือนกันยายน พ.ศ. ๒๕๖๔ คู่ขัดแย้ง ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และส่วนราชการที่เกี่ยวข้องก็สามารถจัดทำบันทึกข้อตกลงแก้ไขปัญหาบ้านปางยาง การดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องก็เป็นเพียงการดำเนินการต่อเนื่องเพื่อให้

เป็นไปตามข้อตกลงเงื่อนไขที่ชาวบ้านปางยางร้องขอ หลังจากมีการส่งคืนพื้นที่ป่าให้กับอุทยานแห่งชาติภูคา และเพื่อให้การแก้ไขปัญหาคิดความยั่งยืนได้มีการประสานงานกับการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย ในการจัดทำโครงการปลูกป่าอย่างมีส่วนร่วมในพื้นที่ป่าจำนวน ๑๕๐ ไร่ ที่ชาวบ้านมีการส่งมอบคืนเพื่อให้ป่ามีการฟื้นตัวและกลับสู่สภาพสมดุลตามธรรมชาติอีกครั้งหนึ่ง ดังนั้น จะเห็นได้ว่าหากมีการใช้แนวทางแก้ไขที่เหมาะสม ตามกระบวนการมีส่วนร่วมตามหลักการประชาธิปไตย โดยเฉพาะอย่างยิ่งการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหา โดยส่วนราชการเป็นแกนกลางในการรับแนวทางตามข้อตกลงไปแก้ไขปัญหา ดังเช่นกรณีปัญหาความขัดแย้งในบ้านปางยางเป็นตัวอย่างให้เห็นถึงหลักการและรูปแบบที่เหมาะสมมาใช้ในการแก้ไขปัญหาจนเกิดผลลัพธ์ของการดำเนินการอย่างชัดเจนและเป็นรูปธรรม

บรรณานุกรม

ILaw. *ILaw*. ๙ ธันวาคม ๒๐๑๗. ๒๐๒๒ กันยายน ๑๒. <<https://www.ilaw.or.th/node/๔๖๙๗>>.

Nan Sandbox. *Nan Sandbox*. ๒๐๒๐. ๑๓ กันยายน ๒๐๒๒.

<<https://www.nansandbox.com/about.>>.

Wikipedia. *Wikipedia*. ๕ กรกฎาคม ๒๐๒๒. ๒๙ กันยายน ๒๐๒๒.

<<https://th.wikipedia.org/wiki/%E0%B8%9B%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B8%8A%E0%B8%B2%E0%B8%88%E0%B8%B4%E0%B8%9B%E0%B8%84%E0%B8%85%E0%B8%A2%E0%B8%AD%E0%B8%B1%E0%B8%89%E0%B8%A1%E0%B8%B5%E0%B8%8E%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B8%A1%E0%B8%AB%E0%B8%B2%E0%B8%81%E0%B8%A9%E0%B8%B1>>.

เข็มเพชร และคณะ สายบัว. *วารสารแก่นเกษตร*. ๒๐๒๑. ๑๒ กันยายน ๒๐๒๒. <<https://li๑๑.tci-thaijo.org/index.php/agkasetkaj/article/download/๒๔๙๕๙๗/๑๗๐๕๗๑>>.

ไทเกอร์. *Thaiwinner*. ๕ กุมภาพันธ์ ๒๐๒๑. ๒๐ กันยายน ๒๐๒๒. <<https://thaiwinner.com/design-thinking/>>.

กรมประมง. ม.ป.ป. ๑๒ กันยายน ๒๐๒๒.

<https://www๔.fisheries.go.th/local/pic_activities/๒๐๑๙๐๗๐๒๑๒๕๗๐๗๑_pic.docx>.

กัณฑ์ลักษณ์. *กรมยุทธการทหารเรือ*. บ.ก. นาวิกกรีปติยสาร. ม.ป.ป. ๒๐ กันยายน ๒๐๒๒.

<<http://www.navedu.navy.mi.th/stg/tnssc/pdf/๘๔-sp.pdf>>.

คณะกรรมการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สภานิติบัญญัติแห่งชาติ. “การแก้ไขปัญหาที่ดินป่าไม้.” (๒๐๑๕). ๑๓ กันยายน ๒๐๒๒.

ชไมพร กิติ. *ศาลรัฐธรรมนูญ*. ๓๐ มิถุนายน ๒๐๒๑. ๒๙ กันยายน ๒๐๒๒.

<https://www.constitutionalcourt.or.th/occ_web/ewt_dl_link.php?nid=๑๔๗๖>.

ภาณุวุธ บูรณพรหม และ นรินทร์ชัย. พัฒนพงศา. *วารสารวิจัยและพัฒนา วไลยอลงกรณ์ ในพระบรมราชูปถัมภ์ สาขามนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์*. ๒๐๑๖. ๑๓ กันยายน ๒๐๒๒.

รายงานผลการตรวจสอบข้อเท็จจริงกรณีการบุกรุกพื้นที่ป่าต้นน้ำอย่าง ในพื้นที่ตำบลภูคา อำเภอปัว จังหวัด น่าน. เลขตรวจสอบข้อเท็จจริงที่ ๒๕๗/๒๕๕๘. กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. ม.ป.ป. ๒๐ กันยายน ๒๐๒๒.

<<https://www.opdc.go.th/file/reader/MGp๘fDQ๑MDB๘fGZpbGVfdXBsb๒Fk>>.

—. สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. ม.ป.ป. ๒๐ กันยายน ๒๐๒๒.

<<https://www.opdc.go.th/file/reader/MGp๘fDQ๑MDB๘fGZpbGVfdXBsb๒Fk>>.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. ม.ป.ป. ๑๓ กันยายน ๒๐๒๒.

<<https://www.opdc.go.th/content/Mjc๔Nw>>.

สำนักงานบริหารนโยบายของนายกรัฐมนตรี. สำนักงานบริหารนโยบายของนายกรัฐมนตรี. ๒๐๒๐. ๑๒ กันยายน ๒๐๒๒. <<https://www.pmdu.go.th/land-solution-in-national-park/>>.

สุจิต คุณธนกุลวงศ์, และคนอื่นๆ. “การศึกษาด้านแหล่งน้ำเพื่อการจัดการน้ำของกลุ่มน่านเชิงกลยุทธ์.” (๒๐๑๒). ๑๒ กันยายน ๒๐๒๒.

สุวิมล อีสริยานนท์. “สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.” ๘ ๒๐๑๕. <https://www.nida.ac.th/th/>. ๘ ๕ ๒๐๒๒. <<http://libdcms.nida.ac.th/thesis๖/๒๕๕๘/b๑๘๘๙๙๗.pdf>>.