

**ฐานคิดการก่อตั้ง โครงสร้าง ลักษณะ ระบบการดำเนินงาน
และบทบาทการทำงานของสภาชุมชนที่มีอยู่ในประเทศไทย***
**Foundation of Founding, Structure, Traits, Operational
System and Working role of Existing Community Councils
in Thailand**

สิทธชัย ธรรมจัน, สมคิด แก้วทิพย์, เฉลิมชัย ปัญญาดี และปรารถนา ยศสุพ
Sittichai Thummakun, Somkid Kaewthip, Chalermchai Panyadee and Pradtana Yossuck
มหาวิทยาลัยแม่โจ้
Maejo University, Thailand
Corresponding Author, E-mail: sittichai.mju@gmail.com

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาฐานคิดการก่อตั้ง โครงสร้าง ลักษณะ ระบบการดำเนินงาน และบทบาทการทำงานของสภาชุมชนที่มีอยู่ในประเทศไทย เป็นวิจัยเชิงคุณภาพ ประกอบด้วย การวิจัยเชิงเอกสาร ใช้การสัมภาษณ์เชิงลึกเป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูลจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ จำนวน 15 คน นำข้อมูลที่ได้มาวิเคราะห์ข้อมูลเชิงเนื้อหาเพื่อให้ได้ข้อสรุปเชิงหลักการ

ผลการวิจัยพบว่า 1) ฐานคิดการก่อเกิดสภาชุมชนมีรากฐานทางความคิดมาจากการร่วมกัน ที่ยกระดับนำไปสู่การสร้างพื้นที่กลางของการปรึกษาหารือ 2) โครงสร้างสภาชุมชน ดังนี้ (1) การแบ่งตามการเชื่อมโยงการทำงาน ได้แก่ สภาชุมชนที่มีโครงสร้างแบบง่าย สภาชุมชนที่มีโครงสร้างซับซ้อน (2) แบ่งตามระดับการเชื่อมโยงการทำงาน ได้แก่ ระดับหมู่บ้าน/ชุมชน ระดับหมู่บ้านสู่การเชื่อมโยงการทำงาน ระดับตำบล และระดับตำบลสู่การขับเคลื่อนงานระดับประเทศ 3) ลักษณะของสภาชุมชน ดังนี้ (1) การแบ่งตามลักษณะการจัดตั้ง ได้แก่ สภาชุมชนแบบเป็นทางการ สภาชุมชนแบบไม่เป็นทางการ (2) การแบ่งตามลักษณะองค์กร ได้แก่ สภาชุมชนแบบไม่มีโครงสร้าง สภาชุมชนรูปแบบมีโครงสร้างชัดเจน และสภาชุมชนแบบกึ่งโครงสร้าง 4) การบริหารจัดการบนความหลากหลายของสภาชุมชน ได้แก่ (1) การวางแผนการทำงาน (2) กฎกติกาการทำงาน (3) การสื่อสารภายในสภาชุมชน (4) การพัฒนาทักษะการเรียนรู้ของผู้นำ

*ได้รับบทความ: 12 เมษายน 2565; แก้ไขบทความ: 2 มิถุนายน 2565; ตอรับตีพิมพ์: 30 มิถุนายน 2565

Received: April 12, 2022; Revised: June 2, 2022; Accepted: June 30, 2022



และสมาชิกสภาชุมชน (5) การอำนวยการที่เอื้อต่อการดำเนินงานของสภาชุมชน (6) การควบคุมการดำเนินงานของสภาชุมชน และ 5) บทบาทการทำงานของสภาชุมชน ประกอบด้วย (1) การเป็นพื้นที่พูดคุยแลกเปลี่ยน/เวทีปรึกษาหารือ (2) การประสานความร่วมมือ (3) การเสนอแนวทางแก้ไขปัญหาเพื่อการจัดการร่วม (4) การเผยแพร่ข้อมูลเพื่อสร้างความรู้และความเข้าใจต่อการดำเนินงานของสภาชุมชน (5) การเสริมสร้างให้องค์กรชุมชนเข้มแข็ง (6) การสร้างกติกาและข้อตกลงในการทำงานร่วม (7) การสร้างความร่วมมือในการจัดการ ดูแลรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรชุมชนอย่างยั่งยืน

คำสำคัญ: สภาชุมชน; แนวคิดสภาชุมชน; การก่อเกิดสภาชุมชน

Abstract

The qualitative study aimed to investigate foundation of founding, structure, traits, operational system and working role of existing community councils in Thailand. Data were collected through documentary review and in-dept interview conducted with 15 key informants. Obtained data were analyzed by using content analysis for making principled conclusion.

Results of the study revealed that: The foundation of founding arised from the concept of togetherness leading to a central area of consultation creating. The community council structure was divided based on the following criteria: 1) working link i.e. simple structured community council and complex one; 2) a level of working link i.e. the village level leading to the sub-district one and the sub-district level leading to the national one. The community council trait was divided based on the following criteria: founding trait i.e. formal and informal community council; community trait structured, non-structured and semi-structured community councils. The management based on diversity of the community council comprising the following: 1) operational planning; 2) rules and regulations; 3) communication within the community council; 4) learning skill development of the community leaders and members; 5) administration that facilitates the operation of the community council; and 6) operational control of the community council. Working role of the community council consisting of the following: 1) being a consultation area; 2) coordination; 3) proposing solutions for joint management; 4) data dissemination for creating knowledge and understanding about the community council operation; 5)



strengthening the community organization; 6) creating ruler and agreements to work together; and 7) creating cooperation in management, care, and sustainable utilization of community resources.

Keywords: Community Council; Community Council Concepts; Formation of a Community Council

1. บทนำ

นับตั้งแต่มนุษย์เริ่มรวมกันเป็นกลุ่มเป็นชุมชน เพื่อดำรงชีวิตร่วมกันโดยการพึ่งพาอาศัยกัน และเพื่อปกป้องมนุษย์ที่เป็นทารกและวัยเด็กหรือชุมชน ที่จำเป็นต้องอยู่ในสภาวะพึ่งพิงและเป็นภาระของพ่อแม่ยาวนานกว่าสัตว์อื่นๆ จึงทำให้มนุษย์มีความสัมพันธ์ต่อกันเป็นระบบครอบครัว และขยายความสัมพันธ์ต่อกันระหว่างเครือญาติ เพื่อนฝูง ตลอดจนการนำไปสู่การจัดระดับความสัมพันธ์ในระดับชุมชน เกิดเป็นโครงสร้างการจัดการชุมชนอย่างง่าย ที่สมาชิกทุกคนมีความใกล้ชิด รู้จักกันเป็นอย่างดี มีการติดต่อแลกเปลี่ยนฉันทมิตรเพื่อหาทรัพยากรมาใช้ร่วมกันในชุมชน (Harari, 2015) และเมื่อกล่าวถึงคำว่า ชุมชนตามรากศัพท์มาจากคำนามในภาษาละตินว่า *Comunitas* ซึ่งมาจากการผสมระหว่าง *Com+Munus* (ร่วมกัน+หน้าที่) โดยใช้เรียกชุมชนที่ไม่มีโครงสร้างมากมายนัก ผู้คนมีความเท่าเทียมเสมอกัน มีประสิทธิภาพและความรับผิดชอบเรื่องต่างๆ ในวิถีชีวิตและวิถีของชุมชนร่วมกัน มีสำนึกและจิตวิญญาณของชุมชนร่วมกัน รวมถึงการสร้างปฏิสัมพันธ์ร่วมกันผ่านการแลกเปลี่ยนพูดคุย การปรึกษาหารือ โดยเริ่มจากการพูดคุยระดับวงเล็กๆ ระดับเพื่อน พี่น้อง ญาติมิตร สู่การ

พูดคุยระดับชุมชนในการจัดการปัญหาชุมชน (Bauman, 2001) จะเห็นได้ว่า โดยพื้นฐานของมนุษย์มีการรวมกลุ่มพูดคุย สื่อสาร แลกเปลี่ยนเพื่อการจัดการและการแก้ไขปัญหาของกลุ่มชุมชนมาตั้งแต่สมัยอดีต ดังนั้น การมีพื้นที่ในพูดคุยสื่อสารแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกัน จึงเป็นรากแนวคิดของความเป็นชุมชนที่ส่งผ่านกระบวนการแลกเปลี่ยนพูดคุยมาสู่การก่อเกิดสภาพในรูปแบบต่างๆ ทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ

แนวคิดสภาพชุมชนมีรากฐานทางความคิดสำคัญมาจากการรวมกลุ่มเพื่อพูดคุย นำข้อมูลประเด็นปัญหาความต้องการมารวบรวมแลกเปลี่ยนเพื่อหาแนวทางในการจัดการร่วมกัน ตลอดจนเป็นการรวมกลุ่มเพื่อสร้างอำนาจต่อรอง สร้างระบบการจัดการ สร้างระบบการปกครอง รวมไปถึงการสร้างกฎกติกาเพื่อการอยู่ร่วมกันของชุมชน หากมองสภาพชุมชนบนฐานคิดที่ว่าเป็นพื้นที่ในการสื่อสารพูดคุย และการหาข้อตกลงร่วมเพื่อการจัดการเชิงระบบ (The Community Councils, 2022) จะเห็นได้ว่าสภาพชุมชนถือเป็นกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนให้เกิดการพัฒนาสังคม ตั้งแต่ระดับที่เล็กที่สุดอย่างชุมชนไปจนถึงระดับประเทศ สภาพชุมชนเป็นเสียงสะท้อนหรือเป็นมุมมองความต้องการของชุมชนในการจัดการชุมชนและส่งต่อ



ข้อเสนอเชิงนโยบายหรือแผนพัฒนาให้แก่หน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่นและหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง ให้สามารถดำเนินงานได้ตรงกับความต้องการของชุมชนได้อย่างแท้จริง เกิดการหนุนเสริมการทำงานระดับพื้นที่สู่การยกระดับการบริหารจัดการระดับประเทศที่มีประสิทธิภาพ

โดยปัจจุบันสภาชุมชนที่มีอยู่ในประเทศไทยมีความแตกต่างและหลากหลาย ทั้งในมิติของลักษณะ โครงสร้างสร้าง บทบาทการทำงานและระบบการดำเนินงาน การวิเคราะห์ภาพรวมของสภาชุมชนเพื่อเกิดความรู้และความเข้าใจต่อสภาชุมชนอย่างลึกซึ้ง และสามารถพัฒนาเป็นชุดความรู้ต่อยอด พิสูจน์ และทบทวนจนนำไปสู่การสร้างแนวคิดจากฐานราก (Grounded Theory) ที่ว่าด้วยแนวคิดสภาชุมชน และยกระดับสู่การนำเอาแนวคิดไปประยุกต์ใช้ในการเสริมสร้างความร่วมมือและเชื่อมโยงการทำงานของภาคส่วนที่เกี่ยวข้องระดับชุมชนสู่การจัดการปัญหาเชิงระบบในระดับประเทศ

2. วัตถุประสงค์ของการวิจัย

เพื่อศึกษาฐานคิดการก่อตั้ง โครงสร้าง ลักษณะ ระบบการดำเนินงาน และบทบาทการทำงานของสภาชุมชนที่มีอยู่ในประเทศไทย

3. วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ เป็นการวิจัยคุณภาพ โดยใช้การวิเคราะห์เอกสารและการสัมภาษณ์เชิงลึกในการดำเนินการวิจัย (Creswell and Garrett, 2008) โดยกำหนดประเด็นการสัมภาษณ์ที่

สอดคล้องกับการศึกษาวิจัย เพื่อเป็นข้อมูลเสริมหรือเทียบเคียงมีรายละเอียดตามขั้นตอนการดำเนินการ ดังนี้

1. ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ได้แก่ ผู้นำสภาชุมชน หรือประธานสภาชุมชน นักวิชาการที่เกี่ยวข้องทางด้านสภาชุมชน และผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องจำนวน 15 คน

2. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยใช้แบบสัมภาษณ์เชิงลึก โดยผู้วิจัยกำหนดแนวคำถามจากวัตถุประสงค์การวิจัย ตั้งเป็นคำถามย่อยและนำคำถามย่อยมาเรียบเรียงเป็นข้อคำถาม โดยจัดลำดับ และผูกเรื่องราวเพื่อใช้ในการสนทนาประเด็นหลักที่ใช้ในการสัมภาษณ์ ได้แก่ ฐานคิด การก่อตั้ง โครงสร้าง ลักษณะ ระบบการดำเนินงาน และบทบาทการทำงานของสภาชุมชน และเมื่อได้ข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึกแล้ว ผู้วิจัยได้นำข้อมูลที่ได้มาทำการวิเคราะห์และสังเคราะห์เพื่อนำไปสู่การสรุปผลการศึกษาวิจัย

3. การวิเคราะห์ข้อมูล ผู้วิจัยวิเคราะห์ข้อมูลโดยการวิเคราะห์เชิงเนื้อหา ซึ่งเป็นการนำข้อมูลที่ได้มาอ่านและจับประเด็นสำคัญ และลงรหัสข้อมูลแบบอุปนัย โดยแนวทางการวิเคราะห์ประกอบด้วย 1) การจัดระเบียบข้อมูลโดยนำข้อมูลที่ได้จากการบันทึก การสังเกตระหว่างสัมภาษณ์ และคำสัมภาษณ์มาถอดคำสัมภาษณ์ทั้งหมดแบบคำต่อคำให้อยู่ในรูปเอกสารที่เป็นระบบก่อนนำไปวิเคราะห์ และสังเคราะห์ร่วมกับข้อมูลจากการค้นคว้าจากเอกสารจากนั้นนำข้อมูลที่ได้ทั้งหมดมาเรียบเรียง เชื่อมโยง และสรุปเป็นผลการศึกษาลำดับ



4. สรุปผลการวิจัย

การศึกษาครั้งนี้ผู้วิจัยนำเสนอผลการวิจัยฐานคิดการก่อตั้ง ลักษณะ โครงสร้าง บทบาทการทำงาน และระบบการดำเนินงานสภาชุมชนที่มีอยู่ในประเทศไทย โดยข้อมูลมาจากสภาชุมชน¹ 12 รูปแบบ ได้แก่ สภากาแฟ สภาผู้นำชุมชน สภาผู้นำ (สภา59) สภาลานวัดตะโหนด สถาบันพัฒนาทรัพยากรและเกษตรกรรมยั่งยืนแม่ทา สภาชูรอ สภาเอมมือจะคี สภาพลเมือง สภาองค์กรชุมชน สภาเกษตรกร สภาวัฒนธรรม สภาเด็กและเยาวชน ฯลฯ ทั้งนี้สภาชุมชนที่กล่าวมาข้างต้นถือเป็นส่วนหนึ่งของสภาชุมชนที่มีอยู่ในประเทศไทย ซึ่งจากการวิเคราะห์สภาชุมชนเหล่านี้สามารถแบ่งประเด็นการนำเสนอที่ถือเป็นจุดร่วมของสภาชุมชนที่ศึกษาได้ 5 ประเด็น ดังนี้

1. ฐานคิดของการก่อเกิดสภาชุมชนจากการวิเคราะห์การก่อเกิดสภาชุมชน มีความเป็นมาและเหตุปัจจัยที่ทำให้เกิดสภาชุมชนที่แตกต่างและหลากหลาย แต่สภาชุมชนทุกพื้นที่ทุกรูปแบบมีจุดร่วมบนฐานคิดเดียวกัน คือ การเป็นพื้นที่กลางในการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ และปรึกษาหารือเพื่อกำหนดแนวทางการพัฒนาชุมชนท้องถิ่นและหากวิเคราะห์เชิงแนวคิดประกอบกับบริบททางประวัติศาสตร์ สังคม เศรษฐกิจ การเมืองที่ผลักดันให้เกิดสภาชุมชนที่กระจายตัวอยู่ทั่วประเทศพบว่า สภาชุมชนเกิดจากมีรากฐานทางความคิดมา

จากแนวคิดของการร่วม (Commonality) และยกระดับสู่การคิดร่วมแบบปัญญารวมหมู่ (Collective Intelligence) จนนำไปสู่การสร้างพื้นที่กลางในการปรึกษาหารือ ซึ่งเมื่อวิเคราะห์ลงลึกถึงรายละเอียด ฐานคิดการก่อเกิดสามารถจำแนกการก่อเกิดสภาชุมชนตามฐานคิด 2 ประการ ได้แก่

1.1 การก่อเกิดจากฐานคิดแบบองค์รวม (Collectivity) เป็นสภาชุมชนที่เกิดขึ้นจากการรวมตัวของกลุ่มคนหรือกลุ่มองค์กรชุมชนเป็นสภาชุมชนที่ไม่เป็นทางการ เช่น สภาผู้นำ (สภา59) เป็นสภาชุมชนต้นแบบของการพัฒนาสู่การก่อเกิดสภาองค์กรชุมชนในหลายพื้นที่ สภาลานวัดตะโหนดเป็นสภาที่ก่อเกิดขึ้นมาเพื่อแก้ปัญหาการจัดการทรัพยากรชุมชน สถาบันพัฒนาทรัพยากรและเกษตรกรรมยั่งยืนแม่ทาที่เป็นสภาชุมชนได้รับการยอมรับด้านการจัดการทรัพยากรชุมชนจนนำไปสู่การเป็นชุมชนต้นแบบของประเทศ ฯลฯ ซึ่งสภาชุมชนเหล่านี้เป็นสภาชุมชนที่มีแนวทางการดำเนินงานที่ยึดหลักคิดการดำเนินงานแบบองค์รวม มองประโยชน์ของชุมชนเป็นเป้าหมายสำคัญ เน้นการจัดการบนฐานของความร่วมมือ และความเป็นพื้นที่จัดการร่วม

1.2 การก่อเกิดแบบแยกส่วน (Separation) เป็นสภาชุมชนที่ได้รับอิทธิพลทางความคิด หรือถูกออกแบบเชิงระบบให้สภาชุมชนมีลักษณะการทำงานที่แยกส่วน ไม่เอื้อให้เกิดการ

¹ สภาชุมชน หมายถึง พื้นที่กลางหรือเวทีปรึกษาหารือ แลกเปลี่ยนความคิด ความรู้ มุมมอง เกี่ยวกับปัญหา ความต้องการ หรือแนวทางในการแก้ไขปัญหาและพัฒนาชุมชนในระดับท้องถิ่นเพื่อการจัดการทรัพยากรร่วม ผ่านการกำหนดกติกา การวางแผน การแลกเปลี่ยนเรียนรู้ การสร้างความร่วมมือในการใช้ทรัพยากรชุมชนร่วมกันอย่างเป็นธรรม เพื่อเกิดประโยชน์สูงสุดแก่สมาชิกในชุมชน



ทำงานร่วม ส่วนหนึ่งเป็นเพราะสาขามชนรูปแบบนี้ถูกออกแบบหรือวางโครงสร้างการทำงานจากภาครัฐ ซึ่งตามหลักการปกครองมักถือว่าการรวมตัวที่เข้มแข็งของประชาชนเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการบริหารประเทศโดยรวม การรวมกลุ่มที่เข้มแข็งของผู้ได้ปกครองทำให้รัฐบริหารจัดการได้ยาก แต่เมื่อเกิดการเรียกร้องของภาคประชาชนที่เข้มแข็งตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาทำให้ภาครัฐต้องเปิดโอกาสให้เกิดการพัฒนาสาขามชนในรูปแบบต่างๆ ซึ่งสาขามชนที่ได้รับอิทธิพลทางความคิดแบบแยกส่วน โดยส่วนใหญ่จะเป็นสาขามชนที่มีการจัดตั้งอย่างเป็นทางการและมีระเบียบกฎหมายรองรับการทำงาน มีโครงสร้างการดำเนินงานคล้ายคลึงกับองค์กรภาครัฐ ระบบการจัดการถูกออกแบบให้มีความเป็นระบบราชการสาขามชนลักษณะนี้ส่วนใหญ่มักดำเนินงานโดยมุ่งเน้นการตรวจสอบอำนาจหน้าที่หรือการทำงานขององค์กรภาครัฐ เช่น อบต. เทศบาล หรือหน่วยงานของรัฐ

2. โครงสร้างสาขามชนในการเชื่อมโยงการทำงานสามารถวิเคราะห์โครงสร้างได้หลายตามเกณฑ์การแบ่งที่แตกต่างกัน ดังนี้

2.1 การวิเคราะห์โครงสร้างตามลักษณะองค์กร แบ่งโครงสร้างได้ 2 ลักษณะ คือ (1) สาขามชนที่มีโครงสร้างแบบง่าย มีลักษณะโครงสร้างเป็นองค์กรที่ไม่ซับซ้อน เน้นการทำงานร่วมกันของสมาชิก ทั้งนี้สมาชิกอาจเป็นเจ้าของหรือนำทรัพยากรบางส่วนให้สาขามชนใช้ในการดำเนินกิจกรรม (2) สาขามชนที่มีโครงสร้างซับซ้อน เป็นสาขามที่มีกระบวนการจัดตั้งที่ชัดเจน มีวัตถุประสงค์ชัดเจน มีโครงสร้างที่ระบุบทบาท

หน้าที่ของผู้นำและสมาชิกที่ชัดเจน รวมถึงมีการแบ่งหน้าที่ตามฝ่ายงานที่เกี่ยวข้องกับการบริหารองค์กร มีการทำงานเป็นระบบ และมีลักษณะการจัดกิจกรรมมีการวางแผนไว้อย่างชัดเจน

2.2 การวิเคราะห์โครงสร้างตามระดับการเชื่อมโยงการทำงาน แบ่งได้ 3 ลักษณะคือ (1) สาขามชนระดับหมู่บ้าน/ชุมชน เป็นสาขามชนที่เกิดจากการรวมกันจัดตั้งของบุคคลหรือกลุ่มองค์กรที่มีอยู่ในชุมชนในการแก้ปัญหาที่เป็นโจทย์ร่วมของชุมชน โครงสร้างจึงมักเป็นโครงสร้างแบบเป็นกันเอง มีความเป็นเพื่อนพ้องค่อนข้างสูง (2) สาขามชนระดับหมู่บ้านสู่การเชื่อมโยงการทำงานระดับตำบล โครงสร้างการทำงานของสาขามชนในระดับนี้มีความเป็นทางการ มีการวางระบบโครงสร้างการทำงานที่ชัดเจน และมีระบบโครงสร้างตัวแทนจากสาขามชนมาร่วมในการดำเนินงานของสภาระดับตำบล (3) สาขามชนระดับตำบลสู่การขับเคลื่อนงานระดับประเทศ โครงสร้างการดำเนินงานของสาขามชนในลักษณะนี้มีโครงสร้างการดำเนินงานที่ชัดเจน เป็นการคัดเลือกตัวแทนจากระดับตำบลมาเป็นตัวแทนระดับจังหวัด และการคัดเลือกตัวแทนระดับจังหวัดเป็นตัวแทนสาขามชนในระดับประเทศ โดยเกณฑ์การคัดเลือกเป็นไปตามกฎกติกาของสภาในรูปแบบต่างๆ ทั้งที่เป็นกฎกติกาเงื่อนไขของกฎหมายที่วางไว้ หรือเป็นกฎกติกาที่สาขามชนกำหนดร่วมกัน

2.3 การวิเคราะห์โครงสร้างตามการบริหารจัดการสามารถแบ่งได้ 2 ลักษณะคือ (1) การบริหารจัดการสาขามชนแนวราบ เป็นการวางโครงสร้างการทำงานที่ให้ความสำคัญต่อการสร้าง



ความเท่าเทียมและสร้างความเป็นอันหนึ่งอันเดียว ให้เกียรติซึ่งกันและกัน โดยการออกแบบโครงสร้าง สภาชุมชนในลักษณะนี้เป็นโครงสร้างที่เกิดจากการ รวมตัวของบุคคล กลุ่มบุคคล กลุ่มองค์กร และภาคี เครือข่ายที่ร่วมกันออกแบบที่ทำให้ทุกภาคส่วนอยู่ ในระดับเดียวกันมากที่สุด ใช้หลักคิดการนำรวมหมู่ ในการออกแบบโครงสร้าง สภาชุมชนในลักษณะนี้ จึงมีความเป็นอิสระสูง ทุกคนสามารถแสดงความคิดเห็นได้อย่างเต็มที่และเท่าเทียม (2) การบริหารจัดการสภาชุมชนแนวดิ่ง เป็นการวางโครงสร้างที่เกิดจากการจัดตั้ง ทั้งเป็นการจัดตั้งตามกฎหมาย หรือการจัดตั้งตามแนวนโยบาย เป็นโครงสร้างที่ถูก ถอดแบบมาจากโครงสร้างการทำงานของภาครัฐ ที่เน้นระบบการสั่งการจากบนลงล่างเป็นสำคัญ โดยสภาชุมชนที่มีโครงสร้างการบริหารจัดการสภา ชุมชนแนวดิ่ง โดยส่วนมากจะเป็นสภาชุมชนที่เกิด จากการจัดตั้งโดยหน่วยงานของภาครัฐ

3. ลักษณะของสภาชุมชน สามารถ วิเคราะห์ได้หลายลักษณะตามเกณฑ์การแบ่งที่แตกต่าง กัน ดังนี้

3.1 การวิเคราะห์ตามลักษณะการจัดตั้ง สามารถแบ่งได้ 2 ลักษณะ คือ (1) สภาชุมชน แบบเป็นทางการ โดยส่วนใหญ่สภาชุมชนที่มี ลักษณะองค์กรที่เป็นทางการเกิดขึ้นโดยการจัดตั้ง ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง องค์กรเหล่านี้มีกฎหมาย จัดตั้งรองรับ รวมถึงการได้รับการสนับสนุน งบประมาณเพื่อการดำเนินกิจกรรมจากภาครัฐ ซึ่งสภาชุมชนที่มีลักษณะการจัดตั้งอย่างเป็นทางการ ได้แก่ สภาองค์กรชุมชน สภาเกษตรกร สภาวัฒนธรรม สภาเด็กและเยาวชน ฯลฯ (2) สภา

ชุมชนแบบไม่เป็นทางการเป็นสภาชุมชนที่เกิดจาก การรวมตัวกันเองในชุมชน มีผู้นำในพื้นที่เป็นแกน นำในการจัดตั้ง มีการบริหารจัดการในลักษณะ เครือข่ายการทำงานร่วม และมีการสร้างกฎ ระเบียบเพื่อรองรับการทำงานที่เป็นของตนเอง ส่วนใหญ่มักจะไม่ได้รับการสนับสนุนจากภาครัฐใน การดำเนินงานของสภาชุมชน ซึ่งสภาชุมชนแบบนี้ มีการทำงานเชิงประเด็นที่โดดเด่น และสามารถแก้ ปัญหาในพื้นที่ได้ตรงกับความต้องการของชุมชน ตัวอย่างสภาชุมชนที่ไม่เป็นทางการ ซึ่งกระจายตัว อยู่ทั่วพื้นที่ประเทศไทย เช่น สภาพลเมือง สภาเอะ มื่อเจะคี สภาซุร่อ สถาบันพัฒนาทรัพยากรและ เกษตรกรรมยั่งยืนแม่ทา สภาลานวัดตะโหนด สภา ผู้นำ (สภา 59) สภากาแฟ สภาผู้นำชุมชน (สสส.) ฯลฯ

3.2 การวิเคราะห์ตามลักษณะองค์กร สามารถแบ่งได้ 3 ลักษณะ คือ (1) สภาชุมชนแบบ ไม่มีโครงสร้าง เป็นสภาชุมชนที่มีการขับเคลื่อนเป็น ไปตามธรรมชาติ เมื่อมีประเด็นปัญหาหรือความ ต้องการที่เป็นประโยชน์สาธารณะในพื้นที่ คนจาก ภาคส่วนต่างๆ ที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ ก็มาร่วมประชุม ปรึกษาหารือกัน เพื่อนำไปสู่การแก้ปัญหาและการ พัฒนาพื้นที่ โดยองค์ประกอบและโครงสร้างของ สภาชุมชนเป็นไปตามธรรมชาติขึ้นอยู่กับประเด็น ที่ปรึกษาหารือกันในแต่ละครั้ง (2) สภาชุมชนแบบ มีโครงสร้างชัดเจนมีการขับเคลื่อนโดยมีการ กำหนดองค์ประกอบและโครงสร้างที่แน่นอนและ ชัดเจน มีการกำหนดที่มาและจำนวนของผู้แทน จากภาคส่วนต่างๆ ที่จะมาร่วมเป็นองค์ประกอบ ของสภาชุมชน และมีการคัดเลือกประธานสภา ชุมชนและตำแหน่งอื่นๆ ให้ดำรงตำแหน่งโดยมี



ระยะเวลาของวาระที่แน่นอน รวมทั้งมีการกำหนดหลักเกณฑ์ในการปฏิบัติงานที่แน่นอนและชัดเจน (3) สมาชุนชนแบบกึ่งโครงสร้างมีการขับเคลื่อนในลักษณะผสมผสานของสองแบบแรกตามความเหมาะสมของแต่ละพื้นที่ที่มีพัฒนาการการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนเพื่อการแก้ไขปัญหาเชิงประเด็น การพัฒนาเชิงพื้นที่ของแต่ละแห่งเกิดขึ้นจากการรวมกลุ่มของประชาชนในรูปแบบขององค์กรชุมชนสู่การเป็นเครือข่ายกลุ่มองค์กรชุมชนและขับเคลื่อนมาสู่การจัดตั้งเป็นสมาชุนชนในแต่ละพื้นที่

4. การบริหารจัดการบนความหลากหลายของสมาชุนชนมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

4.1 การวางแผนการทำงาน: การวางแผนการดำเนินงานของสมาชุนชนในภาพรวมจะมุ่งเน้นความยืดหยุ่นของการบริหารงานให้สอดคล้องกับการทำงานของพื้นที่และประเด็นที่ดำเนินการขับเคลื่อน ตลอดจนสร้างสภาวะแวดล้อมที่เอื้อต่อการดำเนินงานบนฐานการสร้างความร่วมมือ ทั้งนี้การวางแผนควรยึดหลักการสำคัญคือ (1) การสร้างความเข้าใจก่อนการวางแผนงานร่วมหรือการวางแผนเป้าหมายร่วม (2) การสร้างพื้นที่กลางในการเข้ามามีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน (3) การสร้างความไว้วางใจต่อกันในการวางแผนการทำงานร่วม และ (4) การปรับแผนให้ยืดหยุ่นและเหมาะสมกับสถานการณ์

4.2 กฎกติกากการทำงาน: กระบวนการออกแบบกฎกติการ่วมเป็นการเปิดให้แกนนำสมาชิก ภาคีเครือข่าย และผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องได้เข้ามาร่วมออกแบบกฎกติกากการทำงานร่วมกัน โดยมี

เป้าหมายหลักสำคัญคือ การได้รอกการทำงานที่มีความชัดเจนและยืดหยุ่นและสอดคล้องกับบริบทการดำเนินงานของสมาชุนชน โดยใช้เวทีสมาชุนชนเป็นพื้นที่พูดคุยแลกเปลี่ยนเรียนรู้เพื่อยกระดับการพัฒนาสู่การวางกฎกติกากการทำงานร่วมของทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง

4.3 การสื่อสารภายในสมาชุนชน: การสื่อสารภายในสมาชุนชนเป็นการสื่อสารเพื่อสร้างความเข้าใจแก่ผู้นำ คณะกรรมการ สมาชิกของสมาชุนชน เพื่อทำให้เกิดความเข้าใจต่อแนวทางการดำเนินงาน และเชื่อมความสัมพันธ์ระหว่างคนในสมาชุนชน ทำให้เกิดความร่วมมือในการดำเนินงาน โดยสมาชุนชนมีรูปแบบการสื่อสารภายในองค์กร 2 แบบ คือ (1) ช่องทางการติดต่อสื่อสารแบบเป็นทางการ เป็นการติดต่อสื่อสารของสมาชุนชนที่มีระเบียบแบบแผน โดยผ่านระเบียบข้อบังคับและโครงสร้างการบริหารของสมาชุนชน (2) ช่องทางการติดต่อสื่อสารแบบไม่เป็นทางการ เป็นการติดต่อสื่อสารระหว่างสมาชิกสมาชุนชนโดยอาศัยความสัมพันธ์ คั่นเคย การแนะนำจากเพื่อนฝูง การรู้จักเป็นการส่วนตัว โดยไม่เกี่ยวข้องกับโครงสร้างของสมาชุนชนซึ่งเป็นช่องทางที่สามารถสื่อสารให้แก่คนภายในองค์กรได้เข้าใจสิ่งที่สมาชุนชนจะดำเนินงาน นอกจากช่องทางการสื่อสารที่กล่าวมาข้างต้นจะถูกใช้เป็นแนวทางหลักในการสื่อสารภายในองค์กรของสมาชุนชนแล้ว ยังมีการสื่อสารภายในองค์กรที่สอดคล้องกับวัฒนธรรมองค์กรของสมาชุนชน เช่น การสื่อสารจากล่างขึ้นบน การสื่อสารแนวระนาบ และการสื่อสารจากบนลงล่าง เป็นต้น



4.4 การพัฒนาทักษะการเรียนรู้ของผู้นำและสมาชิกสภาชุมชน: เป็นการพัฒนาศักยภาพโดยใช้การเรียนรู้ผ่านการทำงานร่วมกัน เรียนรู้จากการปฏิบัติงานจริงในพื้นที่ การพัฒนาทักษะการเรียนรู้โดยการศึกษาจากงานจากพื้นที่รูปธรรมที่ประสบความสำเร็จ และสร้างการเรียนรู้ให้แก่คนรุ่นใหม่ได้เข้ามามีบทบาทในพื้นที่สภาชุมชน สภาชุมชนจึงเป็นพื้นที่ของการสร้างการเรียนรู้ที่ทำให้เกิดการพัฒนาศักยภาพทั้งมิติทางความคิดสติปัญญา ทักษะการลงมือทำผ่านการปฏิบัติ ทักษะการยกระดับจิตใจ และยกระดับการดำเนินงานของสภาชุมชนให้ตอบโจทย์การทำงานในพื้นที่ได้อย่างแท้จริง

4.5 การอำนวยความสะดวกที่เอื้อต่อการดำเนินงานของสภาชุมชน: สภาชุมชนเป็นเวทีกลางที่เอื้ออำนวยต่อการทำงานร่วมกัน ทั้งส่วนของเครือข่ายภายในและเครือข่ายภายนอกสภาชุมชนให้สามารถทำงานร่วมกัน โดยการเปิดโอกาสให้กลุ่มองค์กร หน่วยงานภาคีเครือข่ายมาร่วมแลกเปลี่ยนเรียนรู้ สนับสนุน ช่วยเหลือ เกื้อหนุนซึ่งกันและกัน ตลอดจนการระดมทรัพยากรที่มีอยู่มาใช้ในการขับเคลื่อนการดำเนินงานเพื่อแก้ปัญหาการจัดการทรัพยากรชุมชนร่วมกัน

4.6 การควบคุมการดำเนินงานของสภาชุมชน: การควบคุมการดำเนินงานของสภาชุมชนเป็นกระบวนการหนึ่งที่สำคัญของการดำเนินงานภาพรวมของสภาชุมชน ด้วยเหตุผลที่ว่าสภาชุมชนเกิดจากรวมตัวของกลุ่มองค์กรชุมชนหลายองค์กรที่มีความแตกต่างหลากหลายทั้งแนวคิดและกระบวนการ ดังนั้น มุมมองของคนทำงานที่มีต่อ

การดำเนินงานจึงอาจเป็นอิสระและกว้าง ด้วยเหตุผลดังกล่าวกรอบการทำงานหรือระเบียบกฎกติกากลางในการทำงานร่วมจึงเป็นสิ่งสำคัญของกระบวนการสภาชุมชน โดยการกำหนดกรอบการทำงาน และกฎกติกานั้นมาจากการกำหนดร่วมกันผ่านเวทีปรึกษาหารือกลางของสภาชุมชน จากการวิเคราะห์การควบคุมการดำเนินงานของสภาชุมชนพบว่า มี 2 ระดับ คือ 1) การควบคุมการดำเนินงานในส่วนการบริหารองค์กร 2) การควบคุมการดำเนินงานในฐานะเป็นผู้เอื้อให้เกิดเวทีกลางในการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ของสมาชิก แกนนำ และภาคีเครือข่าย

5. บทบาทการทำงานของสภาชุมชนจากการวิเคราะห์บทบาทของสภาชุมชนที่มีการดำเนินงานเกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรชุมชน โดยพื้นฐานของการทำงานมีความแตกต่างหลากหลายขึ้นอยู่กับสถานการณ์และบริบทของพื้นที่ ซึ่งบทบาทการทำงานของสภาชุมชนประกอบด้วย (1) การเป็นพื้นที่พูดคุยแลกเปลี่ยน/เวทีปรึกษาหารือ: เป็นการใช้สภาเป็นพื้นที่พูดคุยปรึกษาหารือเพื่อหาแนวทางการจัดการปัญหาทรัพยากรชุมชนที่ชุมชนกำลังประสบปัญหา และเปิดโอกาสให้ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องได้เข้าร่วมแลกเปลี่ยนและเรียนรู้อย่างเท่าเทียม (2) การประสานความร่วมมือ: สภาชุมชนเป็นพื้นที่ของการปฏิบัติงานร่วมกันของทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง การเชื่อมโยงความร่วมมือของทุกภาคส่วนจึงต้องใช้สภาชุมชนเป็นแกนกลางของการประสานงานเพื่อให้เกิดการแก้ไขปัญหาการจัดการทรัพยากรชุมชน (3) การเสนอแนวทางแก้ไขปัญหาเพื่อการจัดการร่วม: เป็นการหาแนวทางการแก้ไข



ปัญหาโดยใช้เวทีสภาชุมชนเป็นพื้นที่พูดคุย ปรีกษา หรือ การถกเถียงเชิงประเด็นที่เชื่อมโยงกับการจัดการทรัพยากรชุมชนที่เกิดจากการร่วมคิด ร่วมออกแบบวางแผนจากจากภาคีเครือข่าย เกิดเป็นแนวทางการแก้ไขปัญหาการจัดการร่วม และผลักดันไปสู่การเสนอแผนการพัฒนาต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง (4) การเผยแพร่ข้อมูลเพื่อสร้างความรู้และความเข้าใจต่อการดำเนินงานของสภาชุมชน: เป็นการสร้างความรู้และความเข้าใจต่อการดำเนินงานของสภาชุมชนต่อผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง ผ่านเวทีประชุมสภาชุมชน เวทีประชุมหมู่บ้าน เวทีประชุมวิชาการ การสื่อสารผ่านกิจกรรมโครงการที่จัดขึ้นเพื่อการจัดการทรัพยากรชุมชน (5) การเสริมสร้างให้องค์กรชุมชนเข้มแข็ง: สภาชุมชนเกิดจากการรวมตัวของกลุ่มองค์กรที่มีอยู่ในชุมชนเพื่อดำเนินงานพัฒนาชุมชนร่วมกันจึงเป็นการสร้างความเข้มแข็งให้แก่กลุ่มองค์กรชุมชน รวมถึงการได้ทำงานร่วมกันทำให้เกิดการปฏิสัมพันธ์และสร้างความเป็นหนึ่งเดียวกันขององค์กรชุมชน (6) การสร้างกติกาและข้อตกลงในการทำงานร่วม: สภาชุมชนเป็นการทำงานร่วมจากหลายภาคส่วนการวางข้อตกลงหรือกติการ่วมเปรียบเสมือนการวางแนวทางของการทำงานร่วมกันเพื่อไปให้ถึงเป้าหมายที่วางไว้ (7) การสร้างความร่วมมือในการจัดการ ดูแลรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรชุมชนอย่างยั่งยืน: สภาชุมชนมีบทบาทโดยตรงต่อการเป็นพื้นที่กลางของการจัดการทรัพยากรชุมชนและเสริมสร้างความร่วมมือของภาคีเครือข่ายเพื่อให้เกิดการจัดการ ดูแลรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรชุมชนอย่างยั่งยืน

5. อภิปรายผลการวิจัย

หากเปรียบเทียบสภาชุมชนเป็นระบบนิเวศของพื้นที่ร่วมหรือแพลตฟอร์มกลางในการเสริมสร้างความร่วมมือเพื่อการจัดการปัญหาเชิงระบบของสังคม จะเห็นได้ว่า สภาชุมชนเป็นระบบการจัดการทางสังคมที่ถูกออกแบบมาเพื่อตอบโจทย์ปัญหาความต้องการของชุมชนอย่างแท้จริง โดยเฉพาะการตอบโจทย์การแก้ปัญหาเชิงประเด็นของพื้นที่ที่เกิดจากการรวมตัวของบุคคล กลุ่ม องค์กร และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อสร้างพื้นที่กลางในการปรึกษาหารือแลกเปลี่ยนความคิด ความรู้ และมุมมองเกี่ยวกับปัญหาความต้องการ หรือแนวทางในการแก้ไขปัญหาและพัฒนาชุมชนในระดับท้องถิ่นเพื่อการจัดการทรัพยากรร่วม ผ่านการกำหนดกติกา การวางแผน การแลกเปลี่ยนเรียนรู้ และการสร้างความร่วมมือในการใช้ทรัพยากรชุมชนร่วมกันอย่างเป็นธรรม ทั้งนี้เพื่อเกิดประโยชน์สูงสุดแก่สมาชิกในชุมชนที่ผ่านมามีเกิดผลที่เป็นเชิงรูปธรรมในชุมชนหลายพื้นที่ ที่สามารถแก้ปัญหาการจัดการชุมชนด้วยระบบสภาชุมชนได้อย่างมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผล เกิดผลกระทบเชิงการจัดการที่ถูกนำมาศึกษาและขยายผลการดำเนินงานไปสู่การจัดการปัญหาชุมชนในหลายพื้นที่ อย่างไรก็ตามเนื่องด้วยสภาชุมชนมีความหลากหลายทั้งรูปแบบโครงสร้าง ลักษณะ ระบบการทำงาน และบทบาทของสภาชุมชน จึงไม่สามารถสรุปได้ว่าสภาชุมชนทุกรูปแบบสามารถตอบโจทย์การแก้ปัญหาเชิงระบบของชุมชนได้อย่างแท้จริง



หากศึกษาสภาชุมชนโดยภาพรวม พบว่า ปัจจัยที่ส่งผลให้สภาชุมชนสามารถดำเนินงานในพื้นที่ได้ประสบความสำเร็จหรือล้มเหลว ผู้วิจัยสามารถแบ่งได้ตั้งนี้ฐานคิดการก่อเกิดสภาชุมชนพบว่า โดยส่วนใหญ่พื้นฐานสภาชุมชนเกิดขึ้นโดยมีรากฐานทางความคิดมาจากหลักการการร่วมกัน (Commonality) หมายถึง การต้องการเข้ามาร่วมเป็นส่วนหนึ่งในการสร้างการเปลี่ยนแปลงของชุมชน ร่วมสร้างระบบการจัดการชุมชนเพื่อจัดการปัญหาที่เกิดขึ้นกับชุมชนหรือสังคม รวมถึงการยกระดับของการเข้ามาร่วมสู่การจัดการด้วยการใช้“ปัญญาารวมหมู่” (Collective Intelligence) โดยเชื่อว่าการแก้ปัญหาของชุมชนไม่สามารถแก้ได้จากใครคนใดคนหนึ่ง แต่ต้องเกิดจากการคิดแก้ปัญหาาร่วมกันของผู้คนที่มีความรู้และความสามารถที่มีความแตกต่างและหลากหลาย และต้องมีการยกระดับสู่การสร้างพื้นที่กลางการปรึกษาหารือ (Common Space) เพื่อแลกเปลี่ยนเรียนรู้ในการหาแนวทางแก้ไขปัญหาร่วมกันในรูปแบบของสภาชุมชน การวิเคราะห์เบื้องหลังความคิดการวางแนวทางการดำเนินงานสภาชุมชน พบว่า สภาชุมชนในรูปแบบต่างๆ ถูกวางเงื่อนไขทางความคิดบนฐานคิด 2 ประการ คือ (1) ฐานคิดแบบองค์รวม (Collectivity) กล่าวคือ สภาชุมชนที่มองประโยชน์ของชุมชนเป็นเป้าหมายสำคัญ เน้นการจัดการบนฐานความร่วมมือ (2) ฐานคิดแบบแยกส่วน (Separation) สภาชุมชนมุ่งเน้นการดำเนินงานเพื่อการตรวจสอบอำนาจหน้าที่ หรือการทำงานขององค์กรภาครัฐ เช่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือหน่วยงานของรัฐ รวมถึงการถ่วงดุลเพื่อไม่ให้

องค์กรภาครัฐมีอำนาจมากเกินไปในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรชุมชนท้องถิ่น ข้อค้นพบมีความสอดคล้องกับแนวคิดของชัชวาลย์ ทองดีเลิศ (2564) ที่ได้เสนอคำอธิบายเกี่ยวกับสภาพลเมืองที่เป็นหนึ่งในรูปแบบของสภาชุมชนไว้ว่า สภาเป็นเวทีหารือ เป็นพื้นที่กลางในการแสดงเจตจำนง/การรวมกลุ่ม หาทางออกในเรื่องสาธารณะหรือติดตามการทำงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและประชาชน เป็นกลไกการเชื่อมต่อระหว่างประชาชนกับสภาท้องถิ่นและฝ่ายบริหารของท้องถิ่น เพื่อให้เกิดการทำงานที่ตอบสนองความต้องการของประชาชน วัฒนธรรมของสภาพลเมือง มีความเป็นธรรมชาติ กึ่งทางการเพื่อเป็นการเชื่อมต่อกะบวนการประชาชน กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและหนุนเสริมให้กลายเป็นนโยบายทางการเมือง

ลักษณะของสภาชุมชนจะเห็นได้ว่าสภาชุมชนที่มีอยู่ในประเทศไทยมีลักษณะแตกต่างและหลากหลาย ดังนั้นลักษณะของสภาชุมชนจึงขึ้นอยู่กับเจตจำนงของการก่อตั้งสภาชุมชนเป็นสำคัญ โดยสามารถจำแนกลักษณะสภาชุมชนได้ดังนี้

- 1) จำแนกตามลักษณะการจัดตั้ง ประกอบด้วย สภาชุมชนแบบเป็นทางการ และสภาชุมชนแบบไม่เป็นทางการ
- 2) จำแนกตามลักษณะองค์กร ประกอบด้วย สภาชุมชนแบบไม่มีโครงสร้าง สภาชุมชนรูปแบบมีโครงสร้างชัดเจน และสภาชุมชนแบบกึ่งโครงสร้าง ซึ่งลักษณะความเป็นองค์กรในแต่ละรูปแบบมีผลต่อการดำเนินงานของสภาชุมชนเนื่องด้วยบางประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้นต้องการความเป็นทางการในการจัดการปัญหา หรือบางพื้นที่สภาชุมชนเกิดขึ้นเองจากการรวมกลุ่มของชุมชนเอง



สภาชุมชนจึงเป็นลักษณะที่เรียบง่ายและยืดหยุ่นสูง จึงอาจกล่าวได้ว่าลักษณะของสภาชุมชนจึงขึ้นอยู่กับเงื่อนไขการก่อเกิดของสภาชุมชนในพื้นที่หรือตามการจัดตั้งของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ข้อค้นพบนี้สอดคล้องผลการวิเคราะห์ของ Stoner (1992) ที่แบ่งลักษณะองค์กรออกเป็นองค์การที่เป็นทางการ และองค์การที่ไม่เป็นทางการรวมถึงการแบ่งองค์กรตามความเหมาะสม เช่น องค์กรแบบแบ่งแยกตามหน้าที่ (Functional Structure) องค์กรแบบผสม (Hybrid Structure) องค์กรแบบแบ่งส่วนงานออกเป็นหน่วยงาน (Divisional Structure) เป็นต้น

โครงสร้างสภาชุมชนในการเชื่อมโยงการทำงาน พบว่า โครงสร้างองค์กรของสภาชุมชนมีการออกแบบตามหลักการหรือฐานคิดของการก่อตั้งสภาชุมชน โดยส่วนใหญ่อยู่บนฐานการวางโครงสร้างองค์กรที่เป็นไปตามแบบแผนนิยมและมีโครงสร้างองค์กรที่ชัดเจน แต่เนื่องด้วยสภาชุมชนเป็นการทำงานลักษณะเครือข่ายทางสังคมการวางโครงสร้างจึงเชื่อมโยงโดยตรงกับการวางโครงสร้างขอบเขตการทำงานเชื่อมโยงกับการทำงานเชิงพื้นที่ สภาชุมชนบางรูปแบบมีการเชื่อมโยงโครงสร้างการทำงานที่เป็นระบบจากระดับชุมชนสู่การทำงานระดับประเทศ แต่ก็มีสภาชุมชนอีกไม่น้อยที่ถูกรวบรวมโครงสร้างการเชื่อมโยงการทำงานที่ถูกตัดตอนไม่เชื่อมโยงทั้งระบบ นอกจากนี้มีสภาชุมชนอีกหลายพื้นที่ที่มีการเชื่อมโยงการทำงานของตนเองเพียงระดับพื้นที่และไม่ได้ยกระดับไปสู่การขับเคลื่อนการแก้ปัญหาสังคมในระดับที่สูงกว่าการจัดการชุมชนของตนเอง ซึ่งจากการวิเคราะห์สภา

ชุมชนมีความเหมือนกันของโครงสร้าง ประกอบด้วย 1) สภาชุมชนที่มีโครงสร้างแบบง่าย 2) สภาชุมชนที่มีโครงสร้างซับซ้อน และยังสามารถแบ่งลักษณะโครงสร้างตามระดับการเชื่อมโยงการทำงานได้ 3 ระดับ ได้แก่ 1) สภาชุมชนระดับหมู่บ้าน/ชุมชน 2) สภาชุมชนระดับหมู่บ้านสู่การเชื่อมโยงการทำงานระดับตำบล และ 3) สภาชุมชนระดับตำบลสู่การขับเคลื่อนงานระดับประเทศ ซึ่งผลการวิเคราะห์มีความสอดคล้องกับพีรพัฒน์ พันศิริ (2559) ที่วิเคราะห์โครงสร้างส่วนประกอบการรวมตัวกันสู่การเป็นองค์กรชุมชนมีโครงสร้างองค์กร 2 แบบ คือ 1) โครงสร้างขององค์กรแนวนอน (Organic structure) มีความเป็นทางการต่ำ การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจสูง มีการสื่อสารองค์กรเรียบง่ายและมีกฎระเบียบน้อย 2) โครงสร้างขององค์กรเป็นแนวตั้ง (Mechanistic structure) มีความเป็นทางการสูง การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจต่ำ การสื่อสารในองค์กรไม่ทั่วถึงและมีกฎระเบียบค่อนข้างมาก

การบริหารจัดการบนความหลากหลายของสภาชุมชน เนื่องด้วยสภาชุมชนที่มีอยู่มีความหลากหลายและมีการจัดการองค์กรมีความแตกต่างกัน การวิเคราะห์เพื่อหาจุดร่วมเชิงบริหารจัดการพบว่า หลักการร่วมทางการบริหารจัดการของสภาชุมชน ประกอบด้วย 1) การวางแผนการทำงาน 2) การมีกฎกติกาการทำงาน 3) การสื่อสารภายในองค์กร 4) การพัฒนาทักษะการเรียนรู้ของผู้นำและสมาชิกสภาชุมชน 5) การอำนวยความสะดวกให้เอื้อต่อการดำเนินงานของสภาชุมชน 6) การควบคุมการดำเนินงานของสภาชุมชน



ซึ่งองค์ประกอบเหล่านี้บางประการสอดคล้องกับองค์ประกอบการบริหารตามแนวคิดของ Fayol (1949) บางประการที่เชื่อมโยงกับการบริหารจัดการองค์กร โดยการจัดการองค์กรมีองค์ประกอบสำคัญ 5 ประการ คือ 1) การวางแผน 2) การจัดองค์กร 3) การบังคับบัญชา 4) การประสานงาน และ 5) การควบคุม

บทบาทการทำงานของสภาชุมชน พบว่า หากมองเชิงพัฒนาการของขบวนการภาคประชาชน สภาชุมชนถือเป็นกระบวนการทำงานเชิงพัฒนาใหม่ที่มีความสำคัญกับบทบาทของชาวบ้าน ซึ่งเป็นเจ้าของเรื่องหรือประเด็นปัญหาเชิงพื้นที่ที่แท้จริง การแก้ปัญหาจึงมีความแตกต่างหลากหลายไปตามสภาพบริบทของแต่ละท้องถิ่น การที่สภาชุมชนมีบทบาทสำคัญในการเป็นพื้นที่กลางในการจัดการปัญหาเชิงระบบจึงเป็นการตอบโจทย์ของพื้นที่โดยสภาชุมชนที่มีความแตกต่างหลากหลายเหล่านี้มีจุดร่วมเชิงบทบาท ประกอบด้วย 1) การเป็นพื้นที่พูดคุยแลกเปลี่ยน/เวทีปรึกษาหารือ 2) การประสานความร่วมมือ 3) การเสนอแนะปัญหาและแนวทางแก้ไขและพัฒนา 4) การเผยแพร่ให้ความรู้ความเข้าใจ 5) การเสริมสร้างให้องค์กรชุมชนเข้มแข็ง 6) การวางกติกาดำเนินกิจการของสภาชุมชน 7) การสร้างความร่วมมือในการจัดการ ดูแลรักษา ใช้ประโยชน์จากทรัพยากรชุมชนอย่างยั่งยืน นอกจากนี้ ยังสอดคล้องกับสลลธิพย์ เชียงทอง (2558, หน้า 52-60) วิเคราะห์บทบาทของสภาองค์กรชุมชนในการเสริมสร้างการเรียนรู้ประชาธิปไตย ได้แก่ 1) การพัฒนาองค์กรชุมชนให้มีความเข้มแข็ง 2) การส่งเสริมและ

ประสานความร่วมมือกับองค์กรปกครองท้องถิ่นและหน่วยงานรัฐ 3) เผยแพร่ให้ความรู้ สร้างความเข้าใจและการยอมรับหลักการประชาธิปไตยแก่สมาชิกและองค์กรในตำบล

ทุกประเด็นเชื่อมโยงทฤษฎีการวิเคราะห์สภาชุมชน เป็นการชี้ให้เห็นการเชื่อมโยงของระบบการดำเนินงานของสภาชุมชนที่มีพัฒนาการการดำเนินงานอย่างต่อเนื่องและหลากหลายที่เชื่อมโยงกันบนฐานคิดว่าด้วยความเป็นสภาชุมชน ที่เป็นพื้นที่กลางในการปรึกษาหารือและแลกเปลี่ยนความคิด เพื่อการแก้ไขปัญหาและพัฒนาชุมชนในระดับท้องถิ่นซึ่งสภาชุมชนมีทั้งที่เกิดจากความต้องการของชุมชนเอง หรือสภาชุมชนที่ถูกออกแบบและจัดตั้งโดยหน่วยงานภาครัฐที่มีความคาดหวังต่อการเข้ามาช่วยในการจัดการปัญหาเชิงระบบของสังคม แต่ในทางปฏิบัติสภาชุมชนที่เกิดขึ้นจากการจัดตั้งของหน่วยงานภาครัฐบางรูปแบบอาจไม่เอื้อให้การแก้ปัญหาเชิงระบบที่ดี แต่กลับทำให้เกิดปัญหาเชิงโครงสร้างที่มีความซ้ำซ้อน ซึ่งหากวิเคราะห์ในแง่ลบนี้อาจเป็นการวางเงื่อนไขจากภาครัฐที่ต้องการทำให้ชุมชนอ่อนแอ โดยออกแบบโครงสร้างของสภาชุมชนให้ดูเหมือนว่ามีความเข้มแข็งแต่แท้จริงอ่อนแอและขาดความต่อเนื่องในการเชื่อมโยงการดำเนินงานเชิงระบบและแฝงด้วยหลักการของการตรวจสอบและการถ่วงดุลอำนาจ ที่เป็นเงื่อนไขสำคัญของการทำให้เกิดความขัดแย้งในการพัฒนาระดับพื้นที่ของสภาชุมชนหลายแห่ง อย่างไรก็ตามหากสภาชุมชนยึดมั่นต่อหลักคิดและเชื่อมั่นต่อกระบวนการสภาชุมชนที่เป็นพื้นที่กลางของทุกภาคส่วนได้เข้ามา



ร่วมเป็นส่วนหนึ่งในการแก้ปัญหาของเชิงระบบของชุมชนที่เกิดขึ้น และสร้างความร่วมมือให้ทุกภาคส่วนเห็นคุณค่าของการแก้ปัญหาร่วมบนแนวคิดการใช้ปัญญารวมหมู่ การขับเคลื่อนการแก้ปัญหาเชิงระบบของชุมชนก็สามารถเกิดขึ้นได้จริงและส่งผลต่อการจัดการปัญหาเชิงโครงสร้างที่เกิดขึ้นในสังคมระดับประเทศได้ในที่สุด

6. ข้อเสนอแนะ

1. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1.1 การสร้างความรู้และความเข้าใจต่อสภาชุมชน เป็นแนวทางสำคัญของการขับเคลื่อนการพัฒนาชุมชนท้องถิ่น โดยใช้กระบวนการสภาชุมชนเป็นแกนกลางของการสร้างความร่วมมือและการปฏิบัติงานร่วมที่ทำให้เกิดการจัดการทรัพยากรชุมชนที่มีประสิทธิภาพเกิดความยั่งยืน

1.2 การพัฒนาระบบสภาชุมชนเพื่อเป็นพื้นที่กลางของการจัดการปัญหาและการพัฒนาทรัพยากรชุมชน ควรให้ความสำคัญต่อการสื่อสารและสร้างความเข้าใจแก่ประชาชนต่อการดำเนินงานของสภาชุมชนให้มากขึ้นและต่อเนื่องเพื่อให้เกิดการรับรู้และเข้าต่อบทบาทการทำงานของสภาชุมชน และเป็นการเปิดโอกาสให้ผู้ที่สนใจ

เข้ามาร่วมเป็นส่วนหนึ่งของการดำเนินงานของสภาชุมชน

2. ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

2.1 ควรมีการศึกษาการใช้สภาชุมชนเป็นกลไกของการลดความเหลื่อมล้ำที่เกิดขึ้นกับสังคมไทยในมิติต่างๆ

2.2 ควรศึกษาแนวคิดปัญญารวมหมู่ที่เป็นการสร้างการเรียนรู้ร่วมของคนในชุมชนต่อการจัดการปัญหาหรือสถานการณ์วิกฤตที่เกิดขึ้นกับชุมชนปัจจุบัน

7. องค์ความรู้ที่ได้รับ

จากการศึกษาฐานคิดการก่อตั้ง โครงสร้าง ลักษณะ ระบบการดำเนินงาน และบทบาทการทำงานของสภาชุมชนที่มีอยู่ในประเทศไทยอาจกล่าวได้ว่าสภาชุมชนถือเป็นพื้นที่กลางหรือเวทีปรึกษาหารือ แลกเปลี่ยนเรียนรู้ เพื่อนำไปสู่แนวทางการแก้ไขปัญหาและพัฒนาชุมชนในระดับท้องถิ่นเพื่อการจัดการทรัพยากรร่วมกัน ที่มีการเชื่อมโยงการทำงานบนความหลากหลาย บนฐานคิด โครงสร้าง ลักษณะ ระบบการดำเนินงานและบทบาทการทำงานที่แตกต่างกัน โดยมีรายละเอียดดังรูปภาพที่ 1



Community “ความเป็นชุมชน” + Collective Intelligence “การคิดร่วมแบบปัญญาารวมหมู่”			
ฐานคิดการก่อเกิดสภาชุมชน	สภาชุมชนแบบองค์รวม (Collectivity)		สภาชุมชนแบบแยกส่วน (Separation)
	โครงสร้างตามลักษณะองค์กร	โครงสร้างตามระดับการเชื่อมโยงการทำงาน	โครงสร้างตามการบริหารจัดการสภาชุมชน
โครงสร้างสภาชุมชนในการเชื่อมโยงการทำงาน	(1) สภาชุมชนที่มีโครงสร้างแบบง่าย (2) สภาชุมชนที่มีโครงสร้างซับซ้อน	(1) ระดับหมู่บ้าน/ชุมชน (2) ระดับหมู่บ้านสู่การเชื่อมโยงการทำงานระดับตำบล (3) ระดับตำบลสู่การขับเคลื่อนงานระดับประเทศ	(1) การบริหารจัดการสภาชุมชนแนวราบ (2) การบริหารจัดการสภาชุมชนแนวตั้ง
ลักษณะของสภาชุมชนที่มีอยู่ในประเทศไทย	การวิเคราะห์ลักษณะการจัดตั้ง (1) สภาชุมชนแบบเป็นทางการ (2) สภาชุมชนแบบไม่เป็นทางการ	การวิเคราะห์ตามลักษณะองค์กร (1) สภาชุมชนแบบไม่มีโครงสร้าง (2) สภาชุมชนแบบมีโครงสร้างชัดเจน (3) สภาชุมชนแบบกึ่งโครงสร้าง	
ระบบการบริหารจัดการบนความหลากหลายของสภาชุมชน	(1) การวางแผนการทำงาน (2) กฎกติกาการทำงาน (3) การสื่อสารภายในสภาชุมชน	(4) การพัฒนาทักษะการเรียนรู้ของผู้นำและสมาชิกสภาชุมชน (5) การอำนวยความสะดวกต่อการดำเนินงานของสภาชุมชน (6) การควบคุมการดำเนินงานของสภาชุมชน	
บทบาทสภาชุมชน	การเป็นพื้นที่พูดคุยแลกเปลี่ยน/เวทีปรึกษาหารือ การประสานความร่วมมือ การเสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหาและการพัฒนา การสร้างความร่วมมือในการจัดการ ดูแลรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรชุมชนอย่างยั่งยืน		การเผยแพร่ให้ความรู้ความเข้าใจ การเสริมสร้างให้องค์กรชุมชนเข้มแข็ง การวางกติกาการดำเนินงานกิจการของสภาชุมชน

ภาพที่ 1 องค์ความรู้ที่ได้รับ

เอกสารอ้างอิง

- ชัชวาลย์ ทองดีเลิศ. (2564). *คู่มือสภาพลเมือง*. กรุงเทพฯ: สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน.
- พีรพัฒน์ พันศิริ. (2559). *เอกสารประกอบการสอนรายวิชา การพัฒนาองค์กรชุมชน*. นครปฐม: มหาวิทยาลัยราชภัฏนครปฐม.
- สลธิทิพย์ เชียงทอง. (2558). บทบาทของสภาองค์กรชุมชนในการเสริมสร้างการเรียนรู้ประชาธิปไตยของสมาชิกชุมชน. *วารสารการบริหารท้องถิ่น*, 8(1), 52-60.
- Bauman, Z. (2001). *Community: Seeking Safety in an Insecure World*. Cambridge, UK: Polity.
- Creswell, C. V. L. and Garrett, A. L. (2008). *Methodological issues in conducting mixed methods research designs*. In Advances in Berman, M.M. (ed.). *Advances in Mixed methods Research: Theories and Application*. London: Sage Publications.
- Fayol, H. (1949). *General and Industrial Management*. London: Sir Isaac Pitman & Sons.
- Harari, Y. (2015). *Sapiens: A brief history of humankind*. London: Vintage.
- Stoner, J. (1992). *Management*. (5th ed). English: Prentice Hall.
- The Community Councils. (2022). *What is a Community Council?*. Retrieved from <https://www.communitycouncils.scot/what-is-a-community-council>

