

เวทีนโยบายสาธารณะ

เพื่อร่วมพัฒนานโยบายสนับสนุนการพัฒนา
อย่างบูรณาการทั้งจังหวัด
สู่ชุมชนท้องถิ่นเข้มแข็ง

เวทินโยบายสาธารณะ

เพื่อร่วมพัฒนานโยบายสนับสนุนการพัฒนา
อย่างบูรณาการทั้งจังหวัด
สู่ชุมชนท้องถิ่นเข้มแข็ง

เลขมาตรฐานสากลประจำหนังสือ

978-974-88226-2-4

จัดพิมพ์และเผยแพร่โดย

มูลนิธิสาธารณสุขแห่งชาติ (มสช.)

สนับสนุนโดย

สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.)
ภายใต้แผนงานพัฒนานโยบายสาธารณะเพื่อคุณภาพชีวิตที่ดี

พิมพ์ครั้งที่ 1 เมษายน 2550

ราคา 100 บาท

มูลนิธิสาธารณสุขแห่งชาติ (มสช.)

1168 ซอยพหลโยธิน 22 ถนนพหลโยธิน

แขวงลาดยาว เขตจตุจักร กรุงเทพฯ 10900

โทรศัพท์ 0-2511-5855 โทรสาร 0-2939-2122

e-mail : thainhf@thainhf.org

www.thainhf.org

จัดจำหน่ายโดย

สายส่งศึกษิต เคล็ดไทย โทรศัพท์ 0-2225-9536-40

ผลิตโดย

บริษัท เปนไท่ พับลิชชิง จำกัด

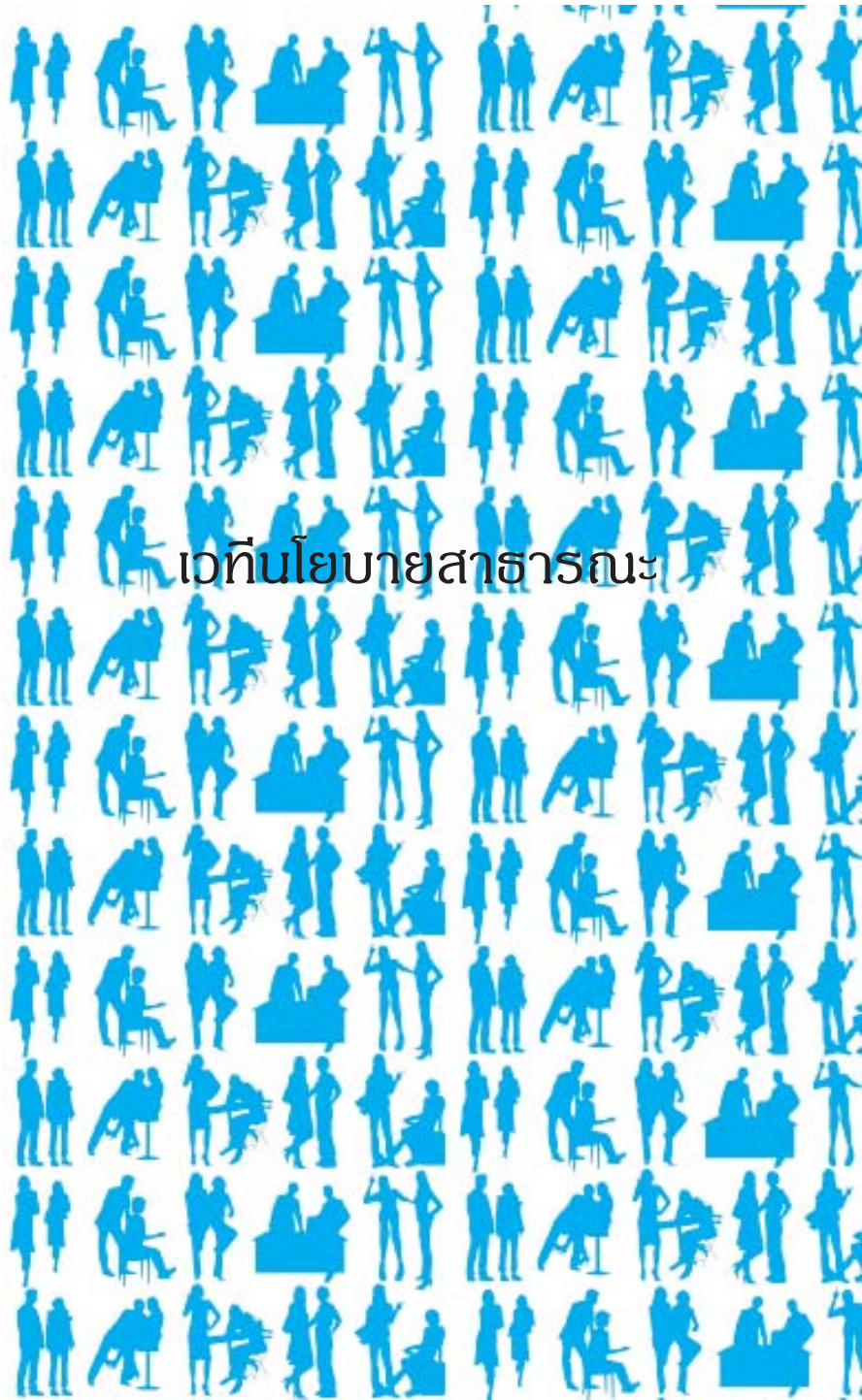
99/348 หมู่ 6 ถนนคูนเกล้า

แขวงลำปลาทิว เขตลาดกระบัง กรุงเทพมหานคร 10520

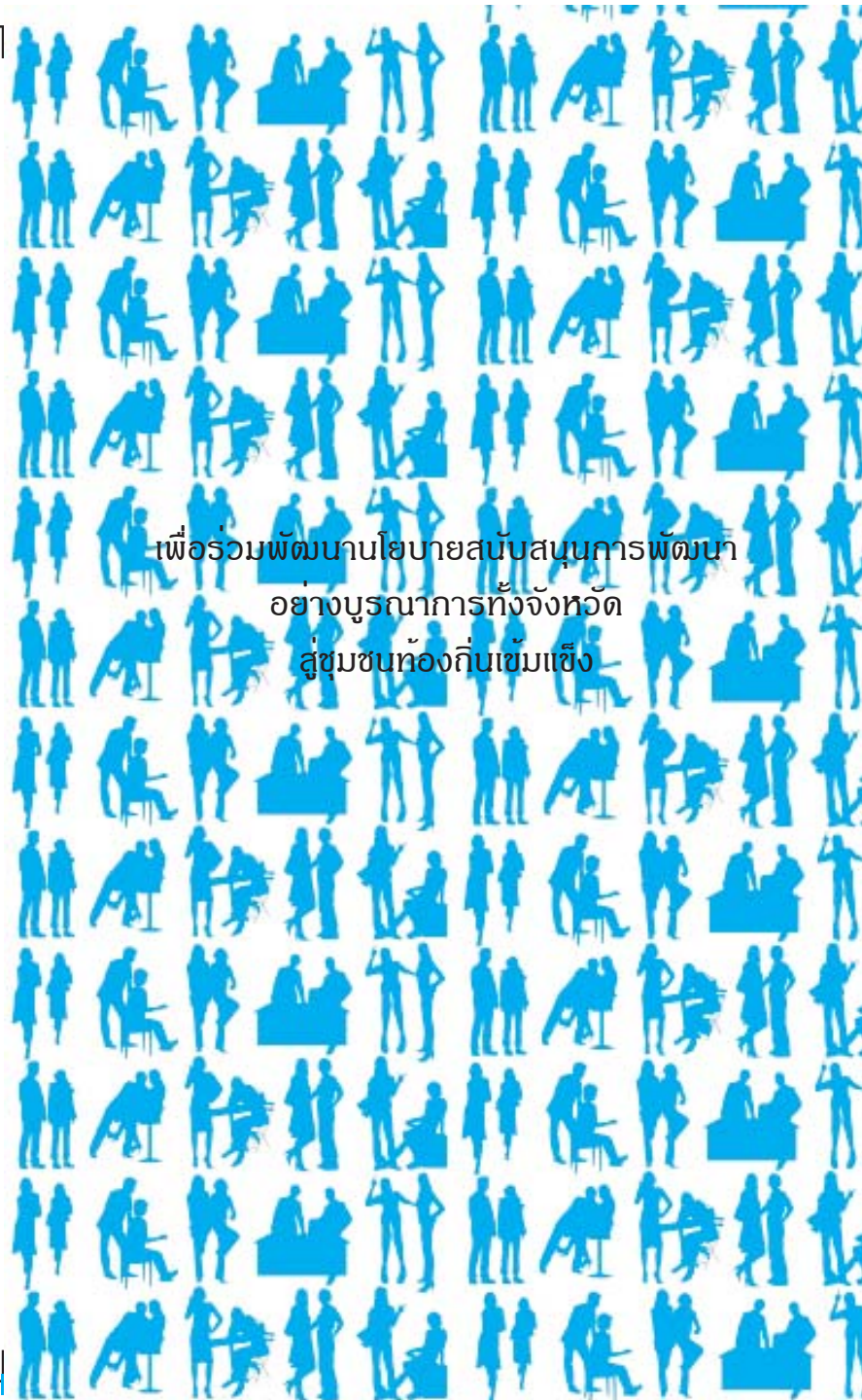
โทรศัพท์ 086-880-1834 โทรสาร 0-2736-8891

e-mail : penthai_pub@yahoo.com





เวทีกัมมโฆบายสาธาณะ

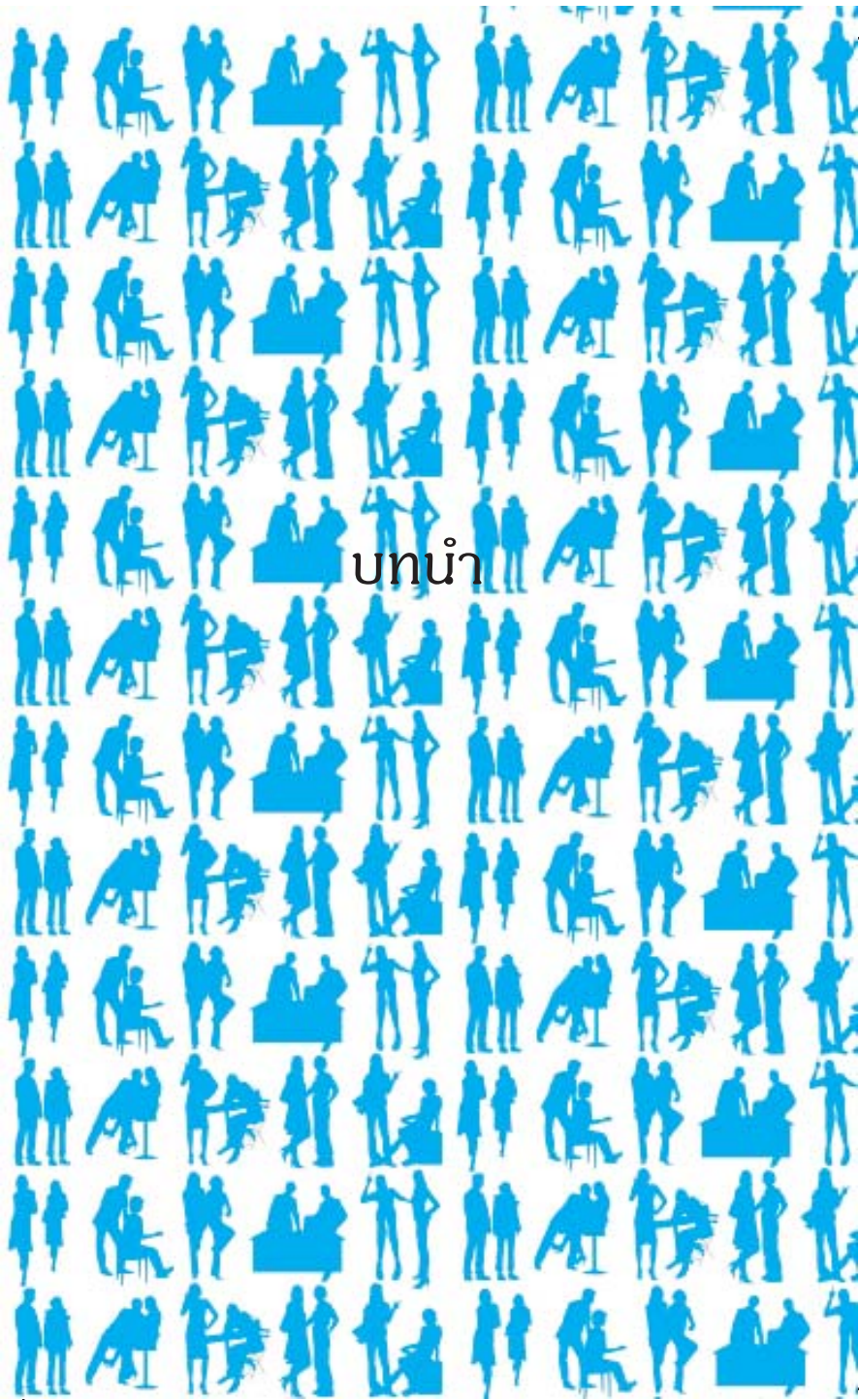


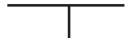
เพื่อร่วมพัฒนานโยบายสนับสนุนการพัฒนา
อย่างบูรณาการทั้งจังหวัด
สู่ชุมชนท้องถิ่นเข้มแข็ง



สารบัญ

บทนำ	8
มาตรการและกลไกเพื่อส่งเสริมการบริหารจัดการ ทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมในชุมชนท้องถิ่น	14
เครื่องมือทางกฎหมายในการสนับสนุนส่งเสริม กระบวนการพัฒนาภาคประชาชน	24
กลไกการขับเคลื่อนกระบวนการชุมชนท้องถิ่นเข้มแข็ง	30
ยุทธศาสตร์ส่งเสริมสนับสนุนความเข้มแข็ง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	36
กลไกและมาตรการสำคัญ เพื่อการสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชน	40
มาตรการด้านการคลัง กฎหมาย และกระบวนการมีส่วนร่วมเพื่อส่งเสริมธรรมาภิบาล และการบริหารจัดการในท้องถิ่น	60
ร่างพระราชบัญญัติสภา (องค์กร) ผู้นำชุมชน	84
เครื่องมือและกระบวนการภาคประชาชน ในการพัฒนาชุมชนท้องถิ่น	110





ในฐานะสมาชิกภาคีพัฒนานโยบายสาธารณะเพื่อความเข้มแข็งของชุมชนท้องถิ่น คงไม่มีใครปฏิเสธที่อยากจะเห็นสังคมเราเป็นสังคมที่ดี ผู้คนมีความสุข ซึ่งมีใช่เพียงแค่สุขภาพดีอย่างเดียว หากแต่รวมถึงสุขภาพจิต และสุขภาพจิตวิญญาณที่ดีด้วย

นักวิทยาศาสตร์และนักสังคมวิทยาทั้งหลาย ตั้งคำถามไว้ให้ขบคิดกันมานานแล้วว่า สังคมดีจะเกิดขึ้นได้อย่างไร โดยยกตัวอย่าง ‘มดกับผึ้ง’ ซึ่งเป็นสัตว์สังคมที่มีการจัดระบบในสังคมตนเองเป็นอย่างดี มีการแบ่งสรรหน้าที่กันอย่างทั่วถึง บางตัวหาอาหาร บางตัวดูแลปกป้องรัง บางตัวมีหน้าที่ออกลูกหลาน ไม่มีใครแย่งหน้าที่กันหรือละทิ้งหน้าที่

ทั้งนี้ ถ้าจะว่าไปแล้ว มนุษย์ก็เป็นสิ่งมีชีวิตที่มีความสามารถสูงกว่ามดและผึ้ง แต่จะจัดระบบสังคมตนเองอย่างไรนั้นคงต้องดูแบบอย่างจากมดและผึ้ง ซึ่งเข้าใจว่าตั้งแต่มนุษย์เริ่มอยู่รวมกันเป็นสังคมขึ้นมา จากเดิมที่เคยอยู่แบบรอนแรมไพร่พล กระทั่งสามารถรวมตัวกันตั้งรกรากถิ่นฐานและทำเกษตรกรรมมานานนับหมื่นปีแล้ว จนถึงวันนี้ นักวิทยาศาสตร์ด้านสังคมวิทยาก็ยังหาคำตอบกันอยู่

ที่สำคัญคือ การที่มนุษย์จะมีความสุขได้ ไม่เพียงแค่มนุษย์แต่ละคนจะต้องเป็นคนดีเท่านั้น แต่ต้องเกิดจากการจัดระบบของสังคม เกิดจากการออกแบบสังคม โดยอาศัยเครื่องมือสำคัญ





ที่จะช่วยให้มนุษย์สามารถออกแบบและสร้างกติกาการอยู่ร่วมกัน
ในสังคมได้ ซึ่งนักรัฐศาสตร์เรียกเครื่องมือนี้ว่า ‘นโยบายสาธารณะ’

สำหรับประชาชนทั่วไป นโยบายสาธารณะ คือกติกาที่ทำให้
เราอยู่ร่วมกันได้อย่างมีความสุข ทำให้คนสามารถช่วยเหลือคนอื่น
ได้มากขึ้น และทำให้คนเห็นแก่ตัวได้ยากขึ้น ฉะนั้นนโยบาย-
สาธารณะจึงเป็นเครื่องมือสำคัญสำหรับนักพัฒนาสังคม ที่จะช่วย
ส่งเสริมให้เกิดสิ่งดีๆ ขึ้นมาได้

คำว่า ‘นโยบาย’ ไม่ใช่เรื่องเฉพาะสำหรับนักการเมืองที่จะใช้
ประโยชน์ในการหาเสียงเพื่อให้ตนเองได้เข้าไปมีอำนาจ 4 ปี 8 ปี 10
ปี หรือ 20 ปีเท่านั้น หากแต่เป็นเรื่องที่ทุกคนในสังคมต้องช่วยกันคิด
ช่วยกันทำ และนี่จึงเป็นเหตุผลที่มูลนิธิสภาวะสุขแห่งชาติ (มสช.)
และสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) ได้รวม
กันจัดทำโครงการสนับสนุนและส่งเสริมให้เกิดเวทีการพัฒนาน
โยบายสาธารณะอย่างมี

‘นโยบาย’ ไม่ใช่เรื่องเฉพาะสำหรับนักการเมือง
ที่จะใช้ประโยชน์ในการหาเสียง
เพื่อให้ตนเองได้เข้าไปมีอำนาจ 4 ปี 8 ปี 10 ปี
หรือ 20 ปีเท่านั้น หากแต่เป็นเรื่องที่ทุกคนในสังคม
ต้องช่วยกันคิด ช่วยกันทำ

หลายท่านอาจสงสัยว่า สสส. ซึ่งเป็นหน่วยงานที่ทำกิจกรรมด้านสุขภาพ หรือ มสช. ซึ่งเป็นหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับเรื่องสุขภาพเช่นกัน เหตุใดจึงมามุ่งเน้นเรื่องนโยบายสาธารณะ ก็ขออนุญาตใช้พื้นที่นี้เล่าย้อนให้ฟังว่า เมื่อ 20 ปีที่แล้ว องค์การอนามัยโลกได้มีการจัดประชุมและตั้งคำถามว่า หากจะสร้างสุขภาพและส่งเสริมสุขภาพของประชาชนให้ดีขึ้นได้อย่างไร ซึ่งข้อสรุปที่ได้ตรงกันคือจะต้องดำเนินการ 5 เรื่อง ได้แก่

1. ทำให้ทุกคนมีความรู้ที่จะดูแลตัวเองได้
2. พัฒนาระบบการให้บริการที่ดี
3. เสริมสร้างชุมชนให้เข้มแข็ง
4. สร้างสิ่งแวดล้อมที่ดี
5. นโยบายสาธารณะที่ดี

วันนี้เป็นโอกาสดีที่ทุกท่านจะได้มาช่วยกันคิดว่าสังคมไทยควรมีนโยบายสาธารณะอย่างไรบ้างที่จะทำให้สังคมเข้มแข็ง โดยเฉพาะ



ชุมชนท้องถิ่น เพราะชุมชนเป็นหน่วยทางสังคมที่มีความสำคัญในการสร้างความเข้มแข็งในระดับรากฐานของประเทศ กระบวนการในการสนับสนุนชุมชนท้องถิ่นเพื่อให้เกิดความเข้มแข็ง จึงเป็นประเด็นที่จะต้องจัดให้มีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้อย่างต่อเนื่องและมีรูปธรรมที่มากพอ ทั้งในด้านจำนวนและการกระจายไปสู่ชุมชนท้องถิ่นอื่นๆ อย่างมีพลัง โดยกระบวนการที่จะทำให้ชุมชนมีความเข้มแข็งได้ต้องมีองค์ประกอบจากทุกภาคส่วนในสังคม

คำว่า ‘ชุมชนท้องถิ่น’ เป็นคำ 2 คำที่เรามักใช้คู่กัน รวมถึงความเข้มแข็งของชุมชนกับความเข้มแข็งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งหลายคนอาจเรียกว่า ประชาคม ประชาสังคม อย่างไรก็ตาม สิ่งเหล่านี้เป็นสิ่งที่มียุ่จริงในสังคม ขึ้นอยู่ที่เราจะมองเห็นหรือไม่ และอยู่ที่เราจะช่วยกันสร้างหรือไม่ เพราะสังคมไม่ได้ประกอบด้วยปัจเจกที่ต่างคนต่างอยู่กันเท่านั้น แต่สังคมยังประกอบด้วยหลายกลไก ซึ่งทั้งหมดนี้คือที่มาที่ไปและความเชื่อที่นำมาสู่การจัดเวทีสาธารณะในครั้งนี

ที่สำคัญยิ่งไปกว่านั้นก็คือ การจัดเวทีนโยบายสาธารณะ เราไม่ต้องการให้เป็นเวทีวิชาการแต่เพียงอย่างเดียว แต่มุ่งหวังให้เป็นเวทีที่นำไปสู่การพัฒนาโยบายสาธารณะ โดยให้ทุกภาคส่วนมาช่วยกันคิด ช่วยกันเสนอแนะว่านโยบายสาธารณะที่ดีของสังคมควรเป็นอย่างไรบ้างบนฐานความรู้ด้านวิชาการ ฉะนั้นทุกท่านจะมีโอกาสได้รับฟังข้อเสนอ มุมมอง รวมทั้งการวิเคราะห์เชิงวิชาการอย่างทั่วถึงรอบด้าน

หวังว่าทุกท่านที่มาประชุมกันในครั้งนี้จะมาร่วมกันเป็นภาคีผลักดันให้เกิดนโยบายสาธารณะที่ดีในสังคมไทย ไม่เพียงเฉพาะเรื่องชุมชนท้องถิ่นเข้มแข็งเท่านั้น แต่อาจครอบคลุมไปถึงอีกหลายๆ เรื่องที่ทุกคนในสังคมต้องเข้าไปมีส่วนร่วม ด้วยความรู้สึกร่วมกันเป็นใย หย่ากให้สังคมไทยก้าวไปข้างหน้าต่อไป หากทุกคนในบ้านเมืองมีความรู้ มีคุณธรรม คุณงาม ความดี มีความสนใจที่จะร่วมกันทำงานเพื่อเสนอแนะและผลักดันให้เกิดการพัฒนาโยบาย

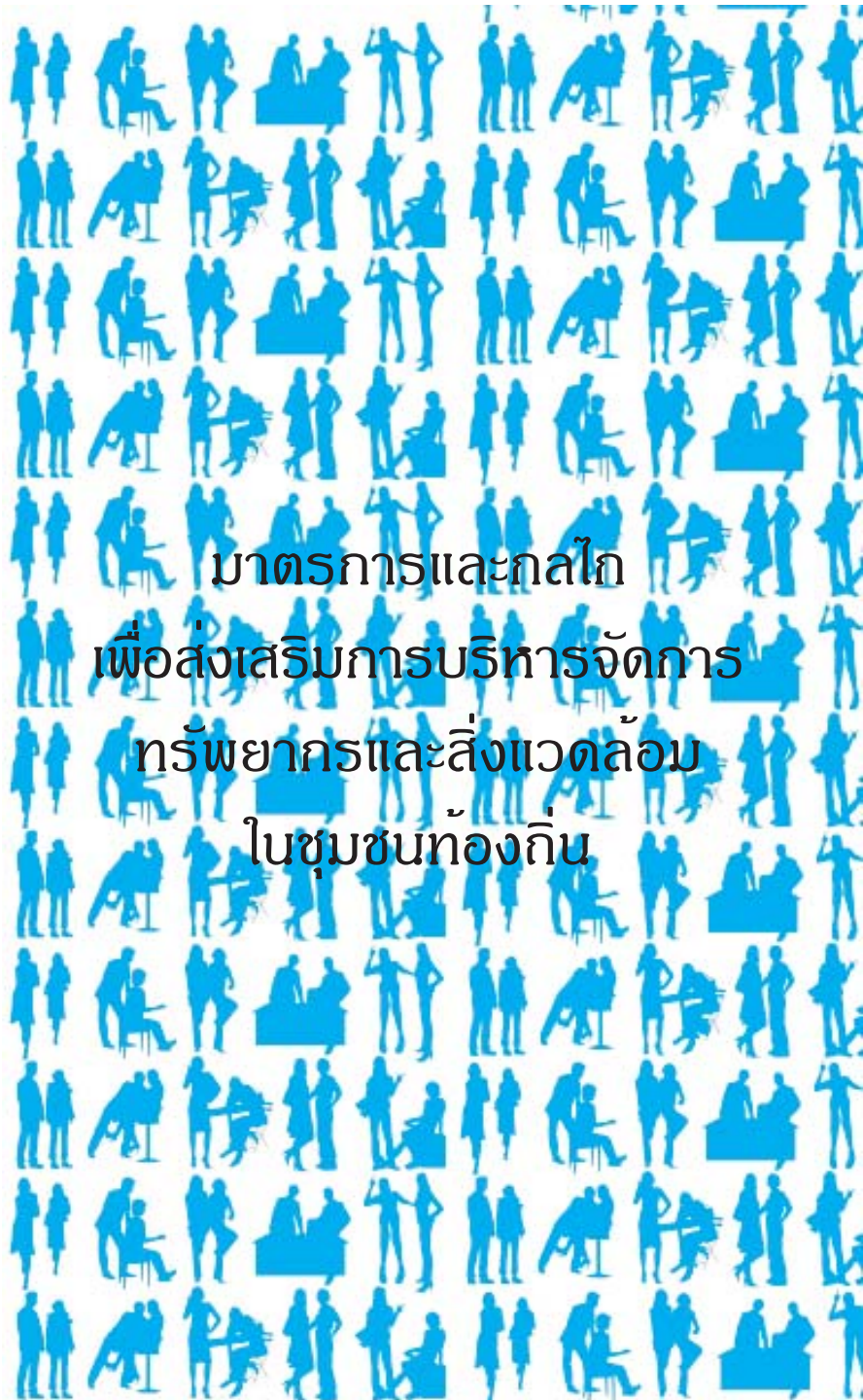
สาธารณสุขที่ดีในสังคมไทย สังคมไทยก็จะเข้มแข็งและเป็นจริงขึ้นมาได้

เวทีนโยบายสาธารณะและกระบวนการภาคประชาชนในการพัฒนาชุมชนท้องถิ่นครั้งนี้ เป็นเพียงกลไกหนึ่ง กระบวนการเล็กๆ กระบวนการหนึ่ง ซึ่งผมหวังว่าทุกท่านจะได้มีโอกาสช่วยกันทำให้เกิดกระบวนการดีๆ เช่นนี้ขึ้นในพื้นที่ของแต่ละคน หรือในระดับประเทศต่อไป ตามแต่ฐานะและโอกาสของท่าน

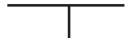
ขอบคุณทุกท่านที่มาร่วมพลังกัน และหวังว่าการประชุมในครั้งนี้จะเป็นจุดเริ่มต้นสำคัญที่จะนำไปสู่กระบวนการถักทอสานต่อ เพื่อทำให้เกิดนโยบายสาธารณะที่ดีในสังคมไทยต่อไป โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การทำให้ชุมชนและท้องถิ่นเข้มแข็งต่อไปในอนาคต

นายแพทย์สมศักดิ์ ชุณหรัศมิ์
เลขาธิการมูลนิธิสาธารณสุขแห่งชาติ





มาตรการและกลไก
เพื่อส่งเสริมการบริหารจัดการ
ทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม
ในชุมชนท้องถิ่น



รศ.ดร.นครินทร์ เมฆไตรรัตน์
คณบดีคณะรัฐศาสตร์
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ผมในฐานะหัวหน้าทีมวิจัยจากคณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ยินดีเป็นอย่างยิ่งที่จะได้มานำเสนอประสบการณ์ในการทำงานภาคสนาม ก่อนที่จะพูดถึงมาตรการและกลไกเพื่อส่งเสริมการบริหารจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมในชุมชนท้องถิ่น ผมขอพูดถึงที่มาที่ไปของโครงการที่ได้รับการสนับสนุนจาก มสช. และ สสส. ว่า ในช่วงเวลากว่า 1 ปีที่ผ่านมา งานวิจัยในภาคสนามอาจยังไม่เสร็จสมบูรณ์ดี แต่กำลังอยู่ในช่วงสุดท้ายที่ต้องมีการพัฒนาในระยะต่อไป วันนี้จึงเป็นโอกาสอันดีของทีมวิจัยที่จะได้นำประสบการณ์เหล่านี้มาพูดคุยแลกเปลี่ยน เพื่อนำไปสู่การพัฒนา มาตรการและกลไกเพื่อส่งเสริมการบริหารจัดการท้องถิ่นที่ดีต่อไป

‘โครงการธรรมาภิบาลด้านการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นหนึ่งในภาคีของการขับเคลื่อนกระบวนการนโยบายสาธารณะ โดยศึกษาถึงกระบวนการริเริ่มของชุมชนท้องถิ่น การกำหนดนโยบาย และปัจจัยที่นำไปสู่ความสำเร็จ เริ่มจากสมมติฐานว่า ปัจจุบันประเทศไทยได้มีองค์กรปกครองส่วน





ท้องถิ่น (อปท.) ที่เกิดขึ้นแล้วทั่วประเทศ โดยมีความเชื่อและความหวังว่า เรามี อปท. ที่ดีจำนวนหนึ่ง อปท. ที่ดีในระดับปานกลางจำนวนหนึ่ง และ อปท. ที่ยังใช้ไม่ได้ ต้องมีการปรับปรุงอย่างมากอีกจำนวนหนึ่ง

ทีมผู้วิจัยจึงได้ทำการสำรวจตรวจสอบ อปท. ทั่วประเทศ และได้เชิญตัวแทน อปท. เหล่านั้นมาเข้าร่วมในโครงการฯ เพื่อศึกษาเป็นกรณีตัวอย่าง โดยได้รับการตอบรับจาก อปท. กว่า 300 แห่ง และในจำนวนนี้สามารถรวมตัวกันสร้างเครือข่ายในระดับภูมิภาคขึ้นมาได้

ทีมผู้วิจัยจากมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ได้ลงพื้นที่ด้วยตนเองในช่วงต้น ส่วนทางภาคเหนือและภาคอีสานได้รับความร่วมมือจากเครือข่ายสถาบันต่างๆ ทั้ง 7 แห่งทั่วประเทศ ได้แก่ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ มหาวิทยาลัยนเรศวร มหาวิทยาลัยมหาสารคาม มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี มหาวิทยาลัยราชภัฏศรีสะเกษ

เงื่อนไขความสำเร็จส่วนใหญ่
เกิดจากการที่ อปท.จับมือกับชุมชนทั้งสิ้น
หาก อปท.ใดไม่ทำงานร่วมกับชุมชน ก็แทบจะไม่มีทาง
ประสบความสำเร็จในการจัดการทรัพยากร
และสิ่งแวดล้อมในชุมชนของตนเองได้เลย

มหาวิทยาลัยบูรพา และที่ภาคใต้คือ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์
คณะวิทยาการจัดการสิ่งแวดล้อม ซึ่งเราได้ลงพื้นที่ไปสำรวจเรื่อง
การจัดการสิ่งแวดล้อมของ อปท.ทั้ง 300 แห่ง และได้สร้างเกณฑ์
ประเมินจากการทำงานในภาคสนาม จากนั้นจึงคัดกรองเป็นขั้นๆ
เหลือ 77 แห่ง เหลือ 40 แห่ง จนกระทั่งเหลือ 10 แห่งในเวลานี้

สำหรับ อปท.จำนวน 40 แห่ง เราได้จัดทำเป็นรายงานกรณี
ศึกษาทั้งหมด 40 แห่ง และยินดีที่จะเผยแพร่เพื่อให้เป็นต้นแบบของ
การจัดการสิ่งแวดล้อม ทั้งทางด้านการจัดการขยะ น้ำดี-น้ำเสีย
ซึ่งปัจจุบันถือได้ว่ามีกรณีศึกษาของ อปท.หลายแห่งที่สามารถ
จัดการสิ่งแวดล้อมได้ในระดับที่น่าพอใจมาก

จากการศึกษาพบว่า ความสำเร็จของ อปท.ไม่ได้มีลักษณะ
ตายตัวเสมอไป เพราะปัญหาสิ่งแวดล้อมในแต่ละพื้นที่มีความหนัก
เบาไม่เท่ากัน บางแห่งวิกฤตมาก บางแห่งก็พอประมาณ ซึ่งปัญหา
ใหญ่ที่ทีมผู้วิจัยพบก็คือ การทำงานแบบแยกส่วนระหว่างชุมชนกับ



องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ทั้งนี้ ถ้ามีการแยกส่วนขององค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) กับชุมชน ตอบได้เลยว่าไม่มีทางแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมได้สำเร็จ เพราะการพูดถึงชุมชนเข้มแข็ง เราคงไม่สามารถมองข้ามความสำคัญของ อปท.ได้ เนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นองค์กรที่มีทั้งอำนาจ หน้าที่ มีบุคลากร และงบประมาณในการให้บริการสาธารณะแก่ประชาชน ดังนั้นจึงต้องมุ่งเน้นให้เกิดการกระจายอำนาจ และที่สำคัญ อปท.เองต้องเดินเขาหาชุมชนด้วยวิธีใดวิธีหนึ่ง จึงจะก่อให้เกิดกระบวนการขับเคลื่อน และผลักดันให้เกิดความเป็นหุ้นส่วนซึ่งกันและกัน

หลังจากที่ทีมผู้วิจัยได้สำรวจ อปท.เป็นกรณีศึกษาทั้ง 40 แห่ง และได้คัดเลือก 10 แห่งที่โดดเด่นและประสบความสำเร็จแล้วนั้น พบว่าเงื่อนไขความสำเร็จส่วนใหญ่เกิดจากการที่ อปท.จับมือกับชุมชนทั้งสิ้น และถือได้ว่าเป็นเงื่อนไขบังคับที่สำคัญ หาก อปท.ไม่ทำงานร่วมกับชุมชน ก็แทบจะไม่มีทางประสบความสำเร็จในการจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมในชุมชนของตนเองได้เลย

กรณีศึกษาของ อปท.ทั้ง 10 ตัวอย่างที่สำเร็จไปแล้วนั้น ทำให้เกิดคำถามตามมาว่า เราจะผลักดันและเผยแพร่ตัวแบบเหล่านี้ไปใช้กับชุมชนท้องถิ่นอื่นๆ อย่างไร เพื่อให้ท้องถิ่นได้ศึกษาเรียนรู้ เกิดแรงบันดาลใจ และนำไปปฏิบัติ

ทีมผู้วิจัยและเครือข่ายสถาบัน พบว่า การจัดการสิ่งแวดล้อมของชุมชนท้องถิ่นในขณะนี้ มี 3 ตัวแบบ ตัวแบบแรกเรียกว่า 'การจัดการสิ่งแวดล้อมในชุมชน' เราจะพบว่าชุมชนส่วนใหญ่จะมีลักษณะเป็นกิ่งเมืองกิ่งชนบท มีต้นทุนทางสังคมสูง มีการปรับใช้วัฒนธรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่นได้ค่อนข้างดี ปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมไม่รุนแรงมากนัก และที่สำคัญมีเสถียรภาพทางการเมืองค่อนข้างดี มีความสัมพันธ์กลมกลืนกันระหว่างชุมชนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น อบต.ดอนแก้ว จังหวัดเชียงใหม่ หรือ อบต.บางระกำ จังหวัดนครปฐม

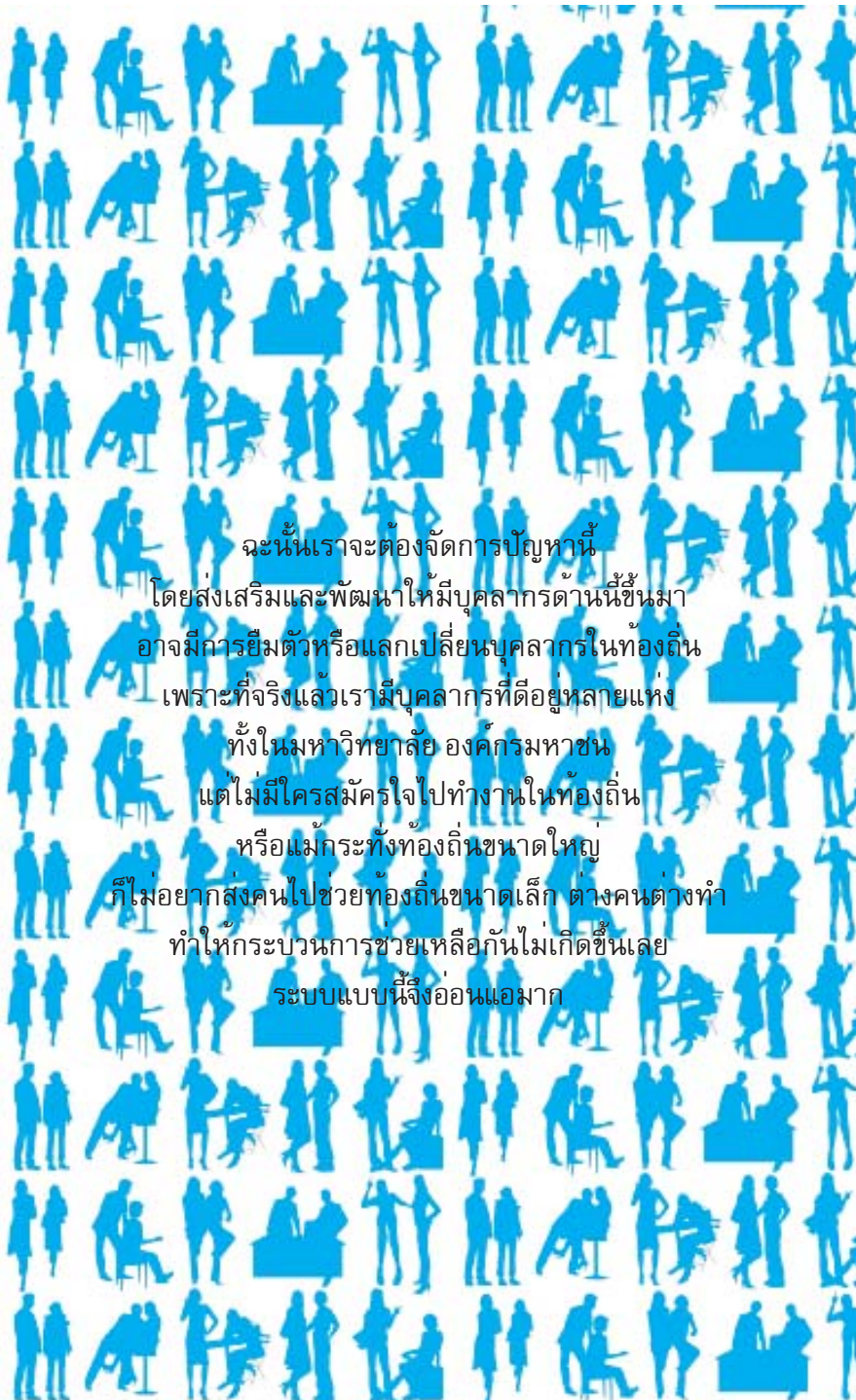
ตัวแบบที่ 2 เป็นลักษณะของชุมชนที่มีขนาดกลางและขนาดใหญ่ มีความเป็นเมืองค่อนข้างสูง ความเป็นชนบทแทบจะไม่มี ทำให้ต้นทุนทางสังคมอาจขาดหายไปและต้องรื้อฟื้นขึ้นมาใหม่ มีปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมที่ค่อนข้างหนักหน่วงรุนแรง อย่างเช่นที่จังหวัดพิษณุโลก ซึ่งการจัดการสิ่งแวดล้อมในเขตชุมชนเหล่านี้ จำเป็นต้องอาศัยความมีเสถียรภาพทางการเมือง ต้องการความช่วยเหลือจากภายนอก ต้องการการจัดการองค์กรที่ดี และที่สำคัญคือการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน โดยเราเรียกว่า ‘การจัดการสิ่งแวดล้อมแบบครบวงจร’

ตัวแบบที่ 3 เป็นการจัดการสิ่งแวดล้อมที่ต้องอาศัยการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง เช่น จังหวัดสงขลา ซึ่งถือเป็นตัวแบบหนึ่งที่มุ่งเน้นแผนดูแลสุขภาพ ส่วนที่จังหวัดปราจีนบุรี และจังหวัดภูเก็ต มีความพยายามขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ต้องการวิงวอนหาชุมชนเพื่อสร้างความร่วมมือกัน เขตชุมชนที่มีลักษณะเช่นนี้จะมี อปท.ต่างขนาดกันทั้งเล็กบ้างใหญ่บ้าง ซึ่งการที่มี อปท.ต่างขนาดกันแบบนี้จะทำให้ปัญหาสิ่งแวดล้อม ปัญหาสุขภาพอนามัย ไม่มีพรมแดน และไม่อยู่ในความรับผิดชอบของ อปท.ใด อปท.หนึ่ง

ดังนั้นจึงต้องมีระบบการจัดการที่สามารถเชื่อมโยงประสานทุก อปท. เข้าหากันได้ เพราะฉะนั้นถ้าชุมชนทั้งหมดที่อยู่ในเขตเหล่านี้ มีเจตจำนง มีจิตสาธารณะวิงวอนหากัน มีความพยายามร่วมมือกัน ก็อาจมีแนวโน้มในการจัดการสิ่งแวดล้อมที่ดีได้ และที่ผ่านมาก็ได้เห็นถึงความพยายามเหล่านี้อยู่ แม้ว่าจะเป็นแค่การเริ่มต้นและอาจจะยังไม่ลงตัวมากนักก็ตาม แต่ก็เรียกได้ว่าเป็นต้นแบบที่ควรแก่การพัฒนาและส่งเสริมสนับสนุนต่อไป

สำหรับมาตรการและกลไกในการส่งเสริมให้เกิดการบริหารจัดการที่ดีนั้น ทางทีมวิจัยได้คิดค้นและพัฒนาขึ้น โดยส่วนหนึ่งได้มาจากประสบการณ์การเรียนรู้ และการลงพื้นที่เพื่อรับฟังความคิดเห็นจาก อปท. ที่ประสบความสำเร็จ เราเชื่อว่ากรณีศึกษาของ อปท. ทั้ง 40 แห่ง และ 10 แห่งที่ประสบความสำเร็จ ส่วนใหญ่จะมีข้อเรียกร้อง





ฉะนั้นเราจะต้องจัดการปัญหา
โดยส่งเสริมและพัฒนาให้มีบุคลากรด้านนี้ขึ้นมา
อาจมีการยืมตัวหรือแลกเปลี่ยนบุคลากรในท้องถิ่น
เพราะที่จริงแล้วเรามีบุคลากรที่ดีอยู่หลายแห่ง
ทั้งในมหาวิทยาลัย องค์กรมหาชน
แต่ไม่มีใครสมัครใจไปทำงานในท้องถิ่น
หรือแม้กระทั่งท้องถิ่นขนาดใหญ่
ก็ไม่อยากส่งคนไปช่วยท้องถิ่นขนาดเล็ก ต่างคนต่างทำ
ทำให้กระบวนการช่วยเหลือกันไม่เกิดขึ้นเลย
ระบบแบบนี้จึงอ่อนแอมาก

ของตนเอง มีข้อเสนอของตนเอง และมีประสบการณ์ของตนเองที่จะสามารถพัฒนาขึ้นมาเป็นมาตรการและกลไกในการส่งเสริมการบริหารจัดการที่ดีได้ เราจึงถอดรหัสความสำเร็จเหล่านี้ออกมา

สำหรับอีกส่วนหนึ่งเป็นสิ่งที่มีความจำเป็นเข้าไป โดยเรามีความเห็นว่ามีมาตรการและกลไกเพื่อส่งเสริมการจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมในชุมชนท้องถิ่น ต้องอาศัยความร่วมมือของภาคีในระดับประเทศเป็นตัวขับเคลื่อน รวมทั้งมาตรการด้านกฎหมาย ฉะนั้นการวางรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายระดับชาติจึงเป็นประเด็นใหญ่ที่หน่วยงานราชการทั้งส่วนกลางและภูมิภาคจำเป็นต้องทำอย่างจริงจังที่จะต้องเข้าไปเป็นส่วนหนึ่งในการผลักดันสิ่งเหล่านี้ ที่สำคัญคือ อปท.จะต้องเข้าไปสร้างความสัมพันธ์กับชุมชนท้องถิ่น และต้องทำงานประสานเข้าหากัน มีใช้แยกส่วนออกจากกัน

เมื่อพิจารณาถึงความสำเร็จในการบริหารจัดการ อปท.จากกรณีศึกษาทั้ง 10 ตัวอย่าง จะเห็นว่าประเด็นใหญ่คือ เราจะทำอย่างไรให้เกิดความร่วมมือระหว่าง อปท.อย่างเป็นทางการทั้งหมด ทั้งๆ ที่เรามีกฎหมายในการสั่งการท้องถิ่นที่เขียนมาตั้งแต่ปี 2476 และหากถามว่าท้องถิ่นมีเจตจำนงที่จะร่วมมือกันหรือไม่ ตอบได้ว่ามี แต่จะทำอย่างไรให้เกิดกระบวนการเหล่านี้ขึ้นจริง ฉะนั้นข้อเสนอในเชิงนโยบายจึงเป็นเรื่องของการทำข้อตกลงความร่วมมือกันอย่างไม่เป็นทางการ โดยใช้กรอบกฎหมายฉบับปัจจุบันไปกลางๆ ก่อน ซึ่งในอนาคตจะต้องมีความร่วมมือที่เป็นรูปธรรมมากขึ้น

ส่วนเรื่องของบุคลากรที่ดูแลเรื่องสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่นนั้น เห็นได้ชัดว่า อปท.ขนาดเล็กแทบจะไม่มีบุคลากรด้านนี้เลย ยกเว้นเทศบาล หรือ อปท.ขนาดใหญ่ ฉะนั้นเราจะต้องจัดการปัญหานี้โดยส่งเสริมและพัฒนาให้มีบุคลากรด้านนี้ขึ้นมา อาจมีการยืมตัวหรือแลกเปลี่ยนบุคลากรในท้องถิ่น เพราะที่จริงแล้วเรามีบุคลากรที่ดีอยู่หลายแห่ง ทั้งในมหาวิทยาลัย องค์กรมหาชน แต่ไม่มีใครสมัครใจไปทำงานในท้องถิ่น หรือแม้กระทั่งท้องถิ่นขนาดใหญ่ก็ไม่อยากส่งคนไปช่วยท้องถิ่นขนาดเล็ก ต่างคนต่างทำ ทำให้กระบวนการช่วยเหลือ



กันไม่เกิดขึ้นเลย ระบบแบบนี้จึงอ่อนแอมาก

นอกจากนั้น กระบวนการทางสังคมและความตระหนักรู้ในปัญหาสิ่งแวดล้อมทั้งในระดับครัวเรือน บัณฑิตชน จนถึงระดับชุมชนแทบจะไม่เกิดการรับรู้เลยว่าปัญหาสิ่งแวดล้อมจะกระทบกระเทือนกับชีวิตเราอย่างไร ต้นทุนในการจำกัดขยะต่อครัวเรือนควรจะเป็นเท่าไร ซึ่งเชื่อว่าปัจจุบันแทบทุกครัวเรือนยังไม่รู้ข้อมูลเหล่านี้ ซึ่งหากนำข้อมูลมาเปิดเผยแล้วจะต้องตกใจว่าถ้าต้องการทำเรื่องนี้ให้ดีขึ้นต้นทุนสูงมาก และที่ผ่านมามีค่านิยมของคนต่อการเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม และวัฒนธรรมการทำงานแบบมีส่วนร่วมยังต่ำ รวมถึงการวิเคราะห์แก้ไขปัญหาเชิงบูรณาการยังต่ำ ดังนั้นเราจึงควรจะมีทีมวิจัยว่า ถ้า อปท.ใดไม่จัดการสิ่งแวดล้อมของตนเอง ในอนาคตอีก 5 - 10 ปีจะเกิดอะไรขึ้น

ปัญหาด้านการเมืองและการคลังก็นับว่าเป็นประเด็นที่ใหญ่มากเช่นกัน โดยข้อเสนอของทีมผู้วิจัยต้องการให้มีการกำหนดสัดส่วนงบประมาณที่สอดคล้องกับแต่ละชุมชน ซึ่งบางท่านอาจแย้งว่าหากกำหนดในลักษณะนี้จะกระทบต่อการคลังของท้องถิ่น หรืออาจทำให้ท้องถิ่นหมดความเป็นอิสระ แต่ที่จริงแล้วถ้ามีข้อเสนอแนะในการกำหนดสัดส่วนงบประมาณการคลังของท้องถิ่นได้จำนวนหนึ่งในระยะเวลาหนึ่ง อาจช่วยให้ท้องถิ่นนั้นมียุทธศาสตร์เตรียมการเพื่อจัดการสิ่งแวดล้อมในชุมชนได้โดยตรง รวมถึงการปรับปรุงค่าธรรมเนียมท้องถิ่นใหม่ทั้งหมด

อย่างเช่น สมมติว่าท้องถิ่นเก็บค่าธรรมเนียมในการจัดเก็บขยะได้ไม่เกินครัวเรือนละ 30 บาท ซึ่งส่วนใหญ่ก็ไม่สามารถเก็บได้ครบหรือเก็บได้ไม่ถึงครึ่ง ทำให้เกิดความไม่เป็นธรรม ฉะนั้นจะต้องมีการเก็บค่าธรรมเนียมในสัดส่วนที่ก้าวหน้าเช่นในต่างประเทศ ถ้าครัวเรือนใดดูแลขยะในบ้านของตนเองได้ดี หรือทิ้งขยะสัปดาห์ละ 1 - 2 ถุง ก็อาจยกเว้นค่าธรรมเนียมได้ แต่ถ้าครัวเรือนใดผลิตขยะมากกว่าเกณฑ์ที่กำหนด ก็จะต้องจ่ายค่าธรรมเนียม และถ้ามีขยะจำนวน

มากขึ้นก็เพิ่มค่าธรรมเนียมในอัตราที่ก้าวหน้า รวมทั้งตลาด ร้านค้า หรือโรงแรม ก็ต้องจ่ายค่าธรรมเนียมที่ก้าวหน้ามากยิ่งขึ้น

เรื่องการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมจึงดูเหมือนรุนแรง แต่ที่มิจัยมีความเห็นว่าควรจะมีการกำหนดให้ชัดเจน และพัฒนาระบบภาษีสิ่งแวดล้อมแยกเป็นรายย่อยตามชนิดของสิ่งแวดล้อม เช่น ภาษีค่าน้ำ ค่าธรรมเนียมน้ำเสีย ค่าจัดเก็บขยะ รวมทั้งการปรับปรุงกองทุนสิ่งแวดล้อมใหม่ และยกเลิกข้อจำกัดเรื่องภาษีของทางราชการ

ประเด็นสุดท้ายคือระบบกฎหมาย ซึ่งหลายเรื่องเป็นข้อเสนอแนะที่สามารถนำไปดำเนินการได้ทันที และอีกหลายเรื่องจะต้องผลักดันให้ออกเป็นกฎหมายต่อไป หรืออาจมีการแก้กฎหมายที่มีอยู่ในสมบูรณขึ้นในอนาคต และที่มิจัยธรรมศาสตร์จะยกกรอบแนวทางหลักการกฎหมายบางเรื่องขึ้นมาภายใต้ 3 กรอบใหญ่ที่ได้อภิปรายไว้แล้ว





เครื่องมือทางกฎหมาย
ในการสนับสนุนส่งเสริม
กระบวนการพัฒนาภาคประชาชน

แก้ว สังข์ชู ผู้ประสานงาน

เครือข่ายแผนแม่บทชุมชนพึ่งตนเอง 4 ภาค

เราทุกคนล้วนเป็นส่วนหนึ่งในสังคมไทยที่ต้องรับรู้ร่วมกันในประเด็นเรื่องนโยบายสาธารณะ เพียงแต่เราอาจไม่สามารถเชิญชวน 60 กว่าล้านคนให้มาพูดคุยแลกเปลี่ยนกันได้ แต่จะทำอย่างไรให้คน 60 กว่าล้านคนเข้าใจ เข้าถึง และนำไปสู่การปฏิบัติให้ได้ ซึ่งผมเชื่อว่าสิ่งที่เราทำนั้นถูกต้อง และสิ่งเหล่านี้จะเกิดขึ้นในอนาคตอันใกล้

ประเด็นสำคัญคือ ต้องมีเครื่องมือทางกฎหมายในการสนับสนุนส่งเสริมกระบวนการพัฒนาชุมชนท้องถิ่น ต้องเชื่อมั่นในหลักการว่าต้องมีกฎหมายแบบไหน อย่างไร เพราะหากไม่เริ่มต้นจากหลักคิดตรงนี้ ทุกอย่างก็จะเกิดขึ้นลอยๆ จับต้องไม่ได้

เหตุผลที่ต้องมีกฎหมายสิ่งแวดล้อมมารองรับ เพราะที่ผ่านมาหลายสิ่งดีๆ ที่เกิดขึ้นในสังคมไทย ภายใต้นโยบายทุกรัฐบาล ทุกกระทรวง ทบวง กรม ทุกผู้บริหารระดับภูมิภาค ผู้ว่าราชการจังหวัด หลายจังหวัด มีแนวคิดที่ดีในเชิงนโยบายระดับชาติ มีแนวคิดที่ดีที่จะพัฒนาประเทศ พัฒนาจังหวัด หรือระดับตำบล ระดับท้องถิ่น โดย





อาศัยอำนาจบารมีที่จะสามารถขับเคลื่อนนโยบายเหล่านั้นไปสู่ประเด็นต่างๆ ได้ แต่หลังจากหมดอำนาจ หมดบารมี หมดหน้าตัก นโยบายเหล่านั้นก็หมดไปกับตัวบุคคลโดยขาดการสานต่อ ซึ่งเป็นเรื่องน่าเสียดาย เพราะในบางพื้นที่แนวคิดเหล่านี้เกิดขึ้นแล้ว แต่ก็สามารถเชื่อมต่อไปสู่กระบวนการปฏิบัติได้เพียงแค่ 2 - 3 ปีเท่านั้น หลังจากนั้นก็ต้องหวนกลับมานับหนึ่งใหม่ตลอด โดยไม่เคยนับต่อยอดไปจนถึงเป้าหมายได้

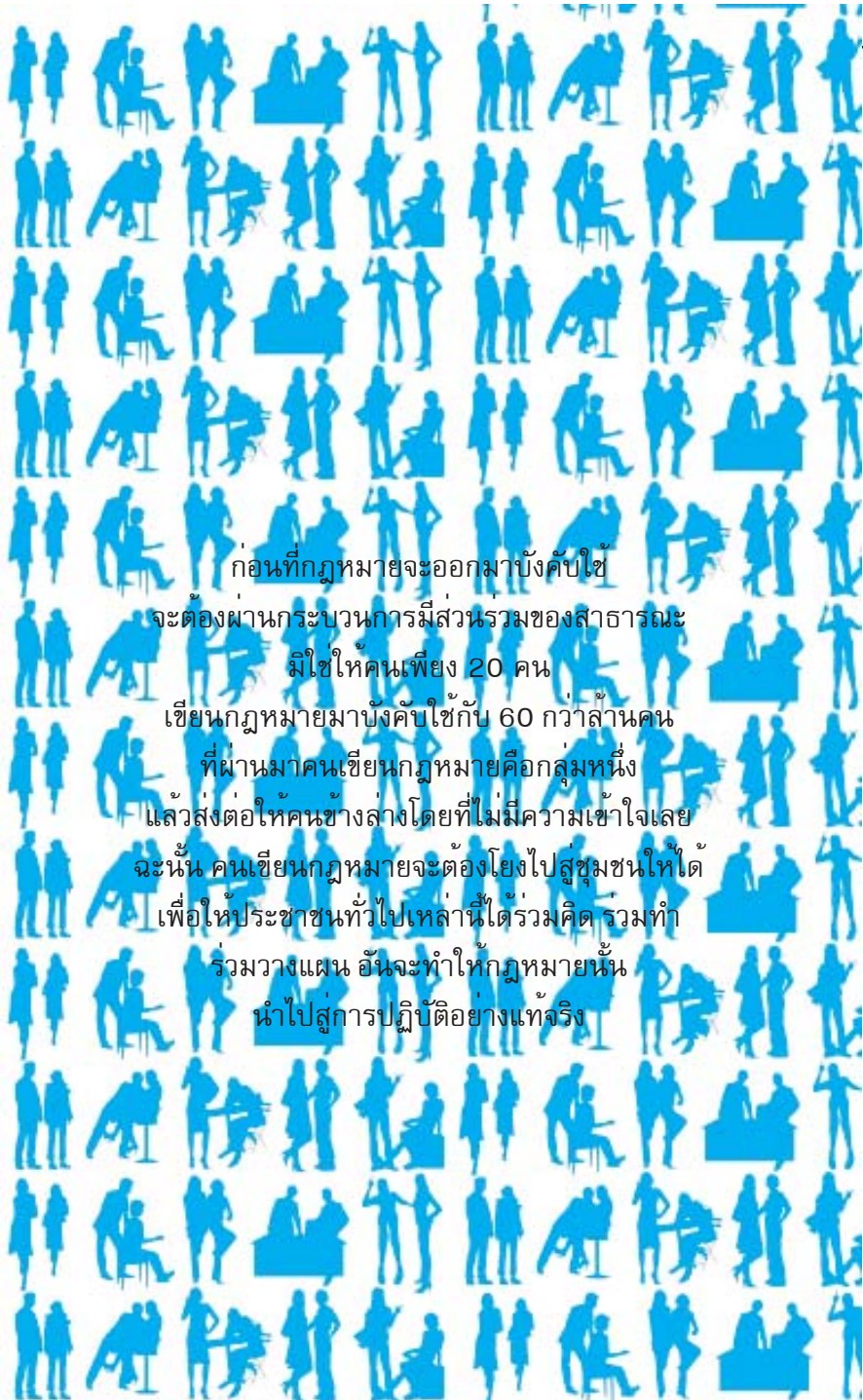
นโยบายต่างๆ ที่เกิดขึ้นจึงไม่มีการสอดรับ ถ้าไม่มีกฎหมายมารองรับก็สานต่อยาก ขึ้นอยู่กับมิติของผู้บริหารทั้งในอดีตถึงปัจจุบัน เราไม่สามารถสานต่อได้เลย เพราะผู้บริหารมองทิศทางไม่เหมือนกัน นี่คือความเป็นจริง แต่ถ้ามียุทธศาสตร์รองรับ นโยบายที่ดีต่างๆ ก็จะสามารถพัฒนาและสานต่อได้ แต่จะสมบูรณ์แบบ 100 เปอร์เซ็นต์คงเป็นไปได้ แต่หากเรามีทิศทางที่ดีก็จะสามารถยกระดับและนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงได้

นโยบายต่างๆ ที่เกิดขึ้น
ถ้าไม่มีกฎหมายมารองรับก็สานต่อยาก
เพราะผู้บริหารมองทิศทางไม่เหมือนกัน
แต่ถ้าเรามีกฎหมายรองรับ
นโยบายที่ดีต่างๆ ก็จะสามารถพัฒนาและสานต่อได้

ที่ผ่านมาหลายๆ เรื่อง ไม่ว่าจะ เป็นกระบวนการจัดทำแผนชุมชน ต่อยอดด้วยกระบวนการจัดตั้งกองทุนเพื่อการลงทุนทางสังคม จนกระทั่งสามารถผลักดันให้เกิดขึ้นได้ในหลายพื้นที่ แต่กว่าจะเป็นที่ยอมรับในสังคมได้ก็ต้องใช้เวลาอันยาวนานด้วยไม่มีกฎหมายรองรับ ยกตัวอย่างเช่น วันนี้แผนชุมชนที่เป็นกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันทั้งแผ่นดินจะเข้าไปเชื่อมต่อกับท้องถิ่น และจะเข้าไปเชื่อมต่อกับฝ่ายปกครองนั้นเป็นเรื่องยากมาก แต่ถ้ามีกฎหมายเข้าไปอยู่ในกลไกต่างๆ เพื่อเป็นเครื่องมือในการรองรับการพัฒนา ก็จะเกิดความชัดเจนมากขึ้น บางครั้งสิ่งที่ทำอยู่อาจมีคุณค่า แต่ไม่มีกฎหมายรองรับ นอกจากนั้นองค์กรต่างๆ ที่เกิดขึ้นก็ต้องมีกฎหมายรองรับด้วยเช่นกัน แม้กระทั่งรัฐธรรมนูญฉบับที่ผ่านมาก็ยังใช้ไม่ได้ เพราะกว่าที่คนข้างกลางจะเข้าใจก็ต้องใช้เวลาอันยาวนาน และทุกอย่างถูกกำหนดโดยฝ่ายกฎหมายทั้งหมด

อย่างไรก็ตาม กฎหมายที่วางนี้ก็ยังไม่ใช่เป้าหมายสำคัญ แต่





ก่อนที่จะกฎหมายจะออกมาบังคับใช้
จะต้องผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมของสาธารณะ
มีใช้ให้คนเพียง 20 คน
เขียนกฎหมายมาบังคับใช้กับ 60 กว่าล้านคน
ที่ผ่านมาคนเขียนกฎหมายคือกลุ่มหนึ่ง
แล้วส่งต่อให้คนข้างล่างโดยที่ไม่มีความเข้าใจเลย
ฉะนั้น คนเขียนกฎหมายจะต้องโยนไปสู่ชุมชนให้ได้
เพื่อให้ประชาชนทั่วไปเหล่านี้ได้ร่วมคิด ร่วมทำ
ร่วมวางแผน อันจะทำให้กฎหมายนั้น
นำไปสู่การปฏิบัติอย่างแท้จริง

เป็นเครื่องมือหรือกติกาของสังคมที่จะนำมารองรับในการพัฒนาชุมชนท้องถิ่น ที่ผ่านมามีประชาชนทั่วไปยังไม่สามารถเข้าถึงการใช้กฎหมายได้ กฎหมายบอกไว้ว่าคนไทยกว่า 60 ล้านคนจะต้องรู้กฎหมาย แต่คนส่วนใหญ่ก็ยังไม่รู้ ฉะนั้นระบบของกฎหมายที่ออกมาจะต้องเอื้อให้กับการพัฒนาของคนทุกกลุ่มให้เขาถึงได้ง่ายขึ้น มิใช่มีไว้เฉพาะคนกลุ่มหนึ่งกลุ่มใดเข้าถึงได้ เพราะกลุ่มที่ใหญ่ที่สุดคือกลุ่มฐานรากของสังคม ถ้ากลุ่มฐานรากของสังคมเริ่มเข้าใจและเข้าถึงเรื่องกฎหมาย ก็จะทำให้เกิดการพัฒนาโดยไม่มีใครเอาัดเอาเปรียบใครได้

ที่สำคัญ ก่อนที่กฎหมายจะออกมาบังคับใช้จะต้องผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมของสาธารณะ มิใช่ให้คนเพียง 20 คน เขียนกฎหมายมาบังคับใช้กับ 60 กว่าล้านคน ที่ผ่านมามีคนเขียนกฎหมายคือกลุ่มหนึ่งแล้วส่งต่อให้คนข้างกลางโดยที่ไม่มีความเข้าใจเลย ฉะนั้นคนเขียนกฎหมายจะต้องโยนไปสู่ชุมชนให้ได้ เพื่อให้ประชาชนทั่วไปเหล่านี้ได้รวมคิด ร่วมทำ ร่วมวางแผน อันจะทำให้กฎหมายนั้นนำไปสู่การปฏิบัติอย่างแท้จริง และเกิดกระบวนการวางนโยบายสาธารณะที่ทุกคนเข้าใจเข้าถึง

วันนี้เราอาจมองว่าวิกฤตทางเศรษฐกิจคือสิ่งร้ายแรงที่สุด แต่ที่จริงอาจไม่ใช่ เพราะวิกฤตทางสังคมกำลังรุนแรงยิ่งกว่า สังคมไทยกำลังจะตายทั้งเป็น ฉะนั้นเราจะต้องทำให้สังคมเกิดกระบวนการเรียนรู้ หากกฎหมายมารองรับ และมีพื้นที่ทางสังคมที่มีศีลธรรม คุณธรรม จริยธรรม ขณะที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องสนับสนุนส่งเสริมกระบวนการจัดทำแผนชุมชนที่เกิดจากชุมชน





กลไกการขับเคลื่อน
กระบวนการ
ชุมชนท้องถิ่นเข้มแข็ง

เอนก นาคะบุตร

ที่ปรึกษารัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคม และความมั่นคงของมนุษย์

นโยบายสาธารณะที่เราพูดกันในครั้งนี้เคยมีมาก่อนตั้งแต่สมัยรัฐบาลชุดที่แล้ว แต่ถูกเปลี่ยนจากนโยบายสาธารณะไปเป็นของคนที่ไม่มีความวิญญูญาณเพื่อสาธารณะ เป็นนโยบายที่ไม่โปร่งใส มีการตั้งงบประมาณมากมาย แต่แบ่งสรรให้เฉพาะพรรคพวกตนเอง ประเทศไทยทุกวันนี้อยู่บนทางสองแพร่ง รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ที่ทุกคนคาดหวังไว้อย่างสวยหรู แต่พฤติกรรมของคนทั้งประเทศก็ยังไม่เปลี่ยนแปลง วัฒนธรรมของเราไม่ว่าผู้เลือก ผู้ถูกเลือก หรือผู้ที่มีหน้าที่ในรัฐสภา รวมถึงทุกองค์กรไม่เคยเปลี่ยน

ผมเคยเข้าร่วมกระบวนการนโยบายสาธารณะมาตลอด นับตั้งแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 - 8 ล้วนเป็นนโยบายของคนเพียงกลุ่มหนึ่งที่กำหนดนโยบายให้กับคนทั้งประเทศ ไม่ใช่คนทั้งประเทศเป็นผู้กำหนดนโยบายของตนเอง เพราะชุมชนท้องถิ่นเล็กๆ ไม่มีอำนาจ ส่งผลให้ทั้งวัฒนธรรม ศาสนา และอารยธรรมของแต่ละท้องถิ่นไม่เคยปรากฏตัว แต่มาวันนี้มีโอกาสผู้บังเกิดขึ้นมาใหม่ ความเป็นท้องถิ่นที่มีอารยธรรมกำลังเติบโตใหญ่





และมีอยู่จริง ซึ่งรัฐบาลประชานิยม 6 ปีที่ผ่านมา ไม่สามารถสร้าง
สิ่งนี้ขึ้นมาได้ อย่างไรก็ตาม ผู้ที่จะยื่นหยัดสร้างประเทศใหม่ที่ทันสมัย
และเย็บธงชาติผืนใหม่ไม่ให้ขาดวิน ย่อมไม่ใช่รัฐบาลชุดนี้ หากแต่
เป็นประชาชนที่เย็บธงชาติผืนใหม่ให้ติดกันทั้ง 3 สี เพราะไม่ว่า
รัฐธรรมนูญจะดีแค่ไหน แต่ถ้าใจของคนยังไม่มีคำว่าสมานฉันท์
สิ่งนั้นก็เกิดขึ้นไม่ได้ คำว่าจิตวิญญาณเพื่อสาธารณะจะต้องอยู่ในใจ
เราทุกคน

ถ้าทิศทางชัดเจนเช่นนี้แล้วก็ไม่ต้องกลับไปหาอำนาจ ไม่ต้อง
กลับไปหารัฐสภา แต่กลับมาที่จิตใจ จิตวิญญาณบนพื้นที่เล็กๆ ของ
เรา ซึ่งก็คือท้องถิ่นชุมชนที่ทุกท่านสัมผัสได้ รู้สึกได้ เปิดเวทีได้ เรียนรู้
ร่วมกันได้ และก่อตัวตนขึ้นมาใหม่ เรียกว่าเป็นการปฏิรูปสังคมขนาน
ใหญ่

เราเองต่างหากที่ผู้รัฐธรรมนูญฉบับนั้นทิ้งไป ไม่ใช่ พ.ต.ท.ทักษิณ
ชินวัตร เพราะเราเป็นผู้สยยอมและมีส่วนร่วม เราชัดเจนกันน้อยมาก
เราชัดเจนกันในช่วงวินาทีสุดท้ายขณะที่บ้านเมืองกำลังจะล่ม ฉะนั้น
ถ้าเราต้องการปฏิรูปสังคมในอีก 10 ปีข้างหน้า ถึงแม่ว่าจะเขียน

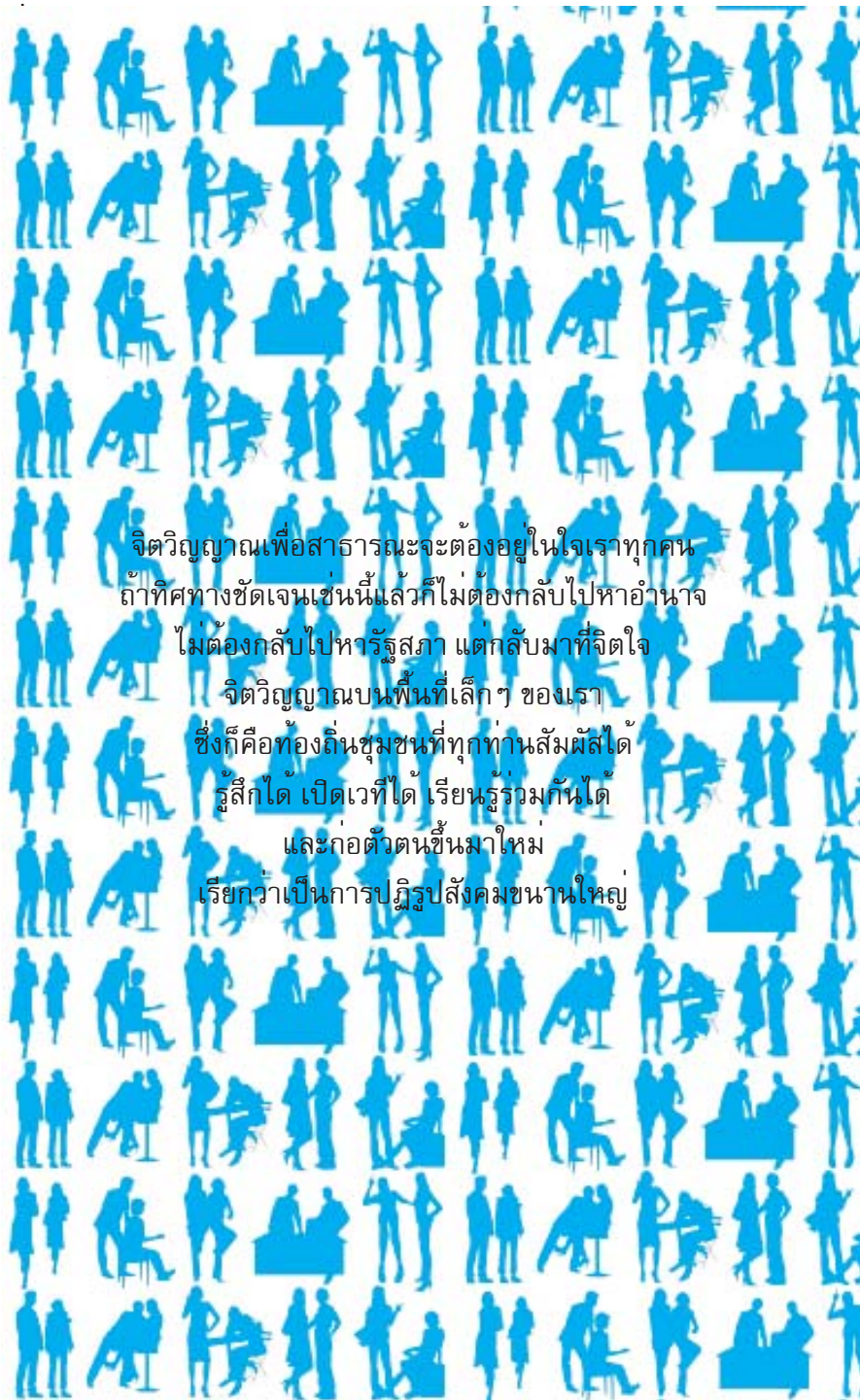
นับตั้งแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
ฉบับที่ 5 - 8 ล้วนเป็นนโยบายของคนเพียงกลุ่มหนึ่ง
ที่กำหนดนโยบายให้กับคนทั้งประเทศ
ไม่ใช่คนทั้งประเทศเป็นผู้กำหนดนโยบายของตนเอง
เพราะชุมชนท้องถิ่นเล็กๆ ไม่มีอำนาจ

รัฐธรรมนูญขึ้นมาใหม่ ตั้งคณะรัฐมนตรีชุดใหม่ ตั้งสภาใหม่ ตั้งองค์กร
อิสระใหม่ ก็คงไม่สามารถแก้ไขอะไรได้ เพราะประชาธิปไตยที่แท้จริง
อยู่ที่ใจของเราว่ามีสำนึกจริง มีการปฏิบัติจริง มีการเรียนรู้จริง มีการ
ก่อตัวจริง และผู้บังคับตัวตนอย่างแท้จริง

การร่างรัฐธรรมนูญอีกรูปแบบหนึ่งจึงเป็นการร่างที่ใจเรา ด้วย
ความรู้สึกว่าบ้านเมืองนี้เป็นของเรา พื้นที่สาธารณะเช่นนี้จะเปิด
กว้างมากขึ้นด้วยพลังของสิ่งที่เรียกว่าความดีเป็นตัวขับเคลื่อน
ประเทศร่วมกัน โดยเฉพาะจิตวิญญาณที่จะทำให้คนไทยเข้มแข็ง
ทั้งประเทศ

วันนี้เรามีโอกาสพัฒนาประชาธิปไตยในชุมชนท้องถิ่น ส่งเสริม
ให้เกิดการปฏิรูปสังคมทั้งประเทศในอีก 10-20 ปีข้างหน้า บนพื้นฐาน
ของจิตวิญญาณสาธารณะ เป็นการเปิดพื้นที่ให้คนมีโอกาสได้
ทำงานหลากหลาย ถ้ามองประชาธิปไตยเป็นโอกาสมากกว่า
เครื่องมือ ให้คนในท้องถิ่นตื่นรู้ ตื่นตัว และลุกขึ้นมาทำงานตั้งแต่วินาที
ไปตลอด ต่อไปข้างหน้าหากเกิดวิกฤตสังคมจะทำให้เรานิ่งเฉยไม่ได้
หรือจะยอมให้รัฐส่วนกลางและรัฐท้องถิ่นขึ้นนิ้วเราไม่ได้ เราจึงต้อง





จิตวิญญาณเพื่อสาธารณะจะต้องอยู่ในใจเราทุกคน
ถ้าทิศทางชัดเจนเช่นนี้แล้วก็ไม่ต้องกลับไปหาอำนาจ

ไม่ต้องกลับไปหารัฐสภา แต่กลับมาที่จิตใจ

จิตวิญญาณบนพื้นที่เล็กๆ ของเรา

ซึ่งก็คือท้องถิ่นชุมชนที่ทุกท่านสัมผัสได้
รู้สึกได้ เปิดเวทีได้ เรียนรู้ร่วมกันได้

และก่อตัวตนขึ้นมาใหม่

เรียกว่าเป็นการปฏิรูปสังคมขนาดใหญ่

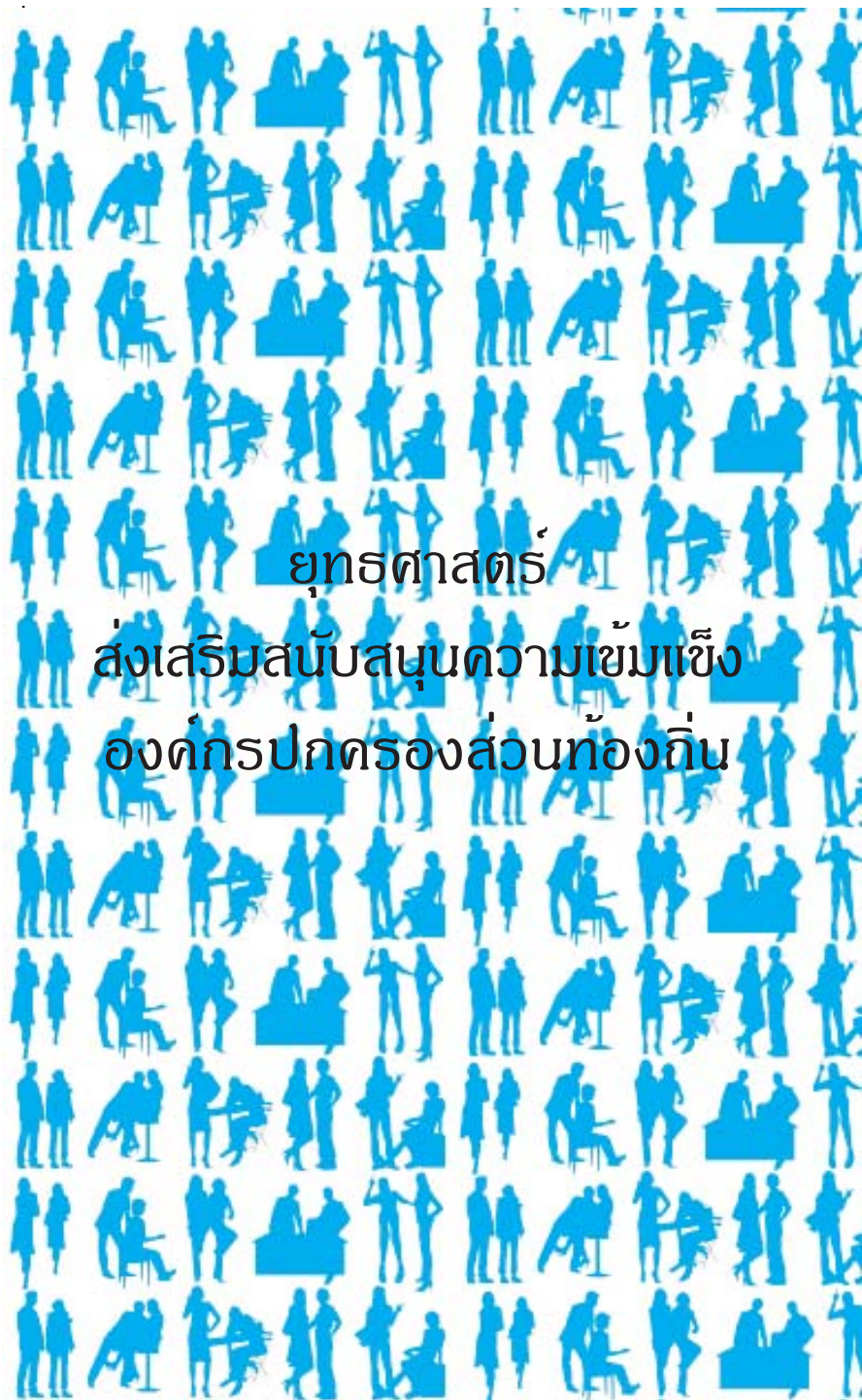
สร้างโอกาสในการจัดการชุมชนท้องถิ่นของตนเอง และสร้างตัวตน
ที่แท้จริงของเราให้เป็นพลเมืองที่ตื่นรู้

ตลอดจนปรัชญาเศรษฐกิจแบบพอเพียงคือการลุกขึ้นจัดการ
ตนเอง ฟังตนเอง ซึ่งถือเป็นกุญแจสำคัญ วันนี้ถ้ายอมให้รัฐส่วนกลาง
รัฐท้องถิ่น และโลกที่กำลังวิ่งเข้าหาความรวย เขามาจัดการเรา คน
ในท้องถิ่นก็คงไม่เหลืออะไร วันนี้ลูกหลานเราทุกคนถูกตัดตอนด้วย
โทรศัพท์มือถือหมดแล้ว ศาสนาและวัฒนธรรมของแต่ละท้องถิ่น
ความรักของคนในท้องถิ่น ถูกตัดตอนด้วยโลกาภิวัตน์หรือโลกาภิวัตน์
ไปแล้ว

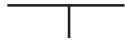
กลไกการขับเคลื่อนกระบวนการชุมชนท้องถิ่นให้เข้มแข็งนั้น
เรื่องที่สำคัญมากคือ ถ้ายังมีรูปแบบของสภาหรือยุวศาวุธ ท้องถิ่นก็
จะยังหลงทางไปตลอด โดยไม่คิดค้นหารูปแบบสภาการเรียนรู้ของ
ตนเองขึ้นมา หรือที่เรียกว่า 'สภาชุมชน' หรือ 'สมัชชาประชาชน' ซึ่ง
เวทีสาธารณะแห่งการเรียนรู้เช่นนี้จะเกิดขึ้นบนรัฐธรรมนูญและ
พระราชบัญญัติซึ่งจะร่างกันในยุคนี้ได้หรือไม่ ขึ้นอยู่กับการรวม
ตัวกันของชุมชนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นสำคัญ

ทั้งนี้ นอกจากวันนี้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติจะ
ได้เปลี่ยนรูปแบบมาให้ชุมชนท้องถิ่นเป็นผู้ทำแผน โดยเป็นแผน
พัฒนาฯ ระดับพื้นที่ ตำบล และเทศบาล ซึ่งได้จับมือร่วมกับ อปท.
แล้ว ยังมีแผนภาคประชาสังคมที่คนในพื้นที่ร่วมกันทำเพื่อพื้นที่
สาธารณะและชีวิตสาธารณะของพวกเขา รวมถึงการจัดระบบ
การเงินการคลัง ซึ่งทุกวันนี้ล้นจัดที่กรุงเทพฯ โดยธนาคารต่างๆ
ที่ไม่เคยให้ชุมชนท้องถิ่นจัดการการเงินการคลังและสวัสดิการชุมชน
ของเขาเองเลย ฉะนั้นจึงเป็นโอกาสที่คนทั้งประเทศควรจะได้รู้จัก
ออมและกู้กันเอง เอาเงินทุนมาทำสวัสดิการ และร่วมมือกับ
อปท.ด้วย ขณะนี้วัด โรงเรียน และ อปท.หลายแห่งต้องการจัดการ
กลไกของเขาใหม่ ซึ่งมีอยู่หลากหลายรูปแบบ หากเราเปิดโอกาสให้
เขาบริหารจัดการและตอบโจทย์ของเขาเองได้ก็จะสามารถขับเคลื่อนต่อไปได้





ยุทธศาสตร์
ส่งเสริมสนับสนุนความเข้มแข็ง
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น



สมพร ใช้บางยาง

อธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

องค์กรปกครองท้องถิ่นมีภารกิจที่ชัดเจนในเรื่องการให้บริการสาธารณะ ซึ่งเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับประชาชนโดยตรง และเป็นหน่วยงานองค์กรท้องถิ่นที่ใกล้ชิดประชาชนมากที่สุด ฉะนั้นบทบาทในส่วนนี้จะต้องอาศัยยุทธศาสตร์ในการเข้าถึงประชาชน พยายามปลูกจิตสำนึกให้ประชาชนมีความคิดเป็นของตนเอง โดยยุทธศาสตร์ในการขับเคลื่อนทุกสิ่งทุกอย่างของเราได้กำหนดไว้ชัดเจนคือ การใช้กระบวนการการมีส่วนร่วมของประชาชนทุกภาคส่วนให้มากที่สุด

ความสำเร็จของการทำงานไม่ใช่เฉพาะในท้องถิ่นเท่านั้น แต่ในสถานการณ์แบบนี้อยู่ที่การบูรณาการทั้งหมด หากสามารถสร้างความร่วมมือได้มาก มีความเข้าใจได้มาก ความสำเร็จในการทำงานก็จะเกิดขึ้น ความสุขของชุมชนก็จะเกิดขึ้น

ในส่วนของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ผมในฐานะเป็นผู้บริหาร ยืนยันว่าพร้อมที่จะสนับสนุนแนวคิดตรงนี้ ทั้งประเด็นเรื่องสวัสดิการสังคม ความร่วมมือเรื่องสุขภาพ เรื่องของความรู้สึกของชาวบ้าน และความสามารถในการจูงใจให้คนมีความรู้สึกร่วมกันในการที่จะรักท้องถิ่น รักประเทศชาติ มีความเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกัน



ยุทธศาสตร์ในการขับเคลื่อนทุกสิ่งทุกอย่างของเรา
คือการใช้กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน
ทุกภาคส่วนให้มากที่สุด
หากสามารถสร้างความร่วมมือรวมมือได้มาก
มีความซื่ออกซื่อใจได้มาก
ความสำเร็จในการทำงานก็จะเกิดขึ้น
ความสุขของชุมชนก็จะเกิดขึ้น

ซึ่งผมยินดีอย่างยิ่งที่จะทำและยินดีที่จะให้ชุมชนท้องถิ่นต่างๆ เสนอ
งานลักษณะนี้

ถ้าชุมชนจะทำในสิ่งที่คิดว่าก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดกับชุมชน
หรือสังคม บางเรื่องอาจไม่จำเป็นต้องเป็นนโยบายของรัฐบาล อย่าง
เช่น แผนสุขภาพชุมชน สวัสดิการชุมชน ซึ่งเกิดจากความรับผิดชอบ
ของคนในชุมชนเองที่มีความเห็นพ้องต้องกันว่าปัญหาเกิดจาก
นโยบายของรัฐบาลเป็นสิ่งที่ทำลายสังคมของเรา เราปล่อยให้ไม่ได้
ซึ่งความจริงเราได้เริ่มทำมาก่อนที่จะมีการปฏิรูป ด้วยความรู้สึก
รับผิดชอบต่อร่วมกันและรอไม่ได้อีกแล้ว ถ้าเราทำอย่างนี้โดยรับผิดชอบต่อ
ต่อชุมชนเราก่อน อาจเริ่มจากชุมชนเล็กๆ ก่อนก็ได้ ไม่จำเป็นต้องพูด
ถึงระดับชาติ แต่ที่สำคัญเราต้องยึดมั่นในสิ่งที่ทำ ยึดมั่นในหลักการ
ที่เราคิดว่าถูกต้องและผดุงไว้ซึ่งความยุติธรรมของสังคม ชุมชน และ
ประเทศชาติ

การปกครองท้องถิ่นนั้นมีลักษณะของการเมืองอยู่มากพอ
สมควร ไม่ใช่องค์กรที่เกิดจากใจของคนที่เรามารับผิดชอบชุมชน
เพราะท่านทั้งหลายเข้ามาในระบบการเมือง และโยงไปถึงการเมือง
ระดับชาติด้วย ซึ่งเกี่ยวเนื่องกันไปหมด เพราะฉะนั้นจุดนี้จึงทำให้เรา
ทำงานยาก แต่อย่างไรก็ตาม ในเมื่อโอกาสเปิดแล้วผมยืนยันว่า
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะใช้หลักของกระบวนการมีส่วนร่วม

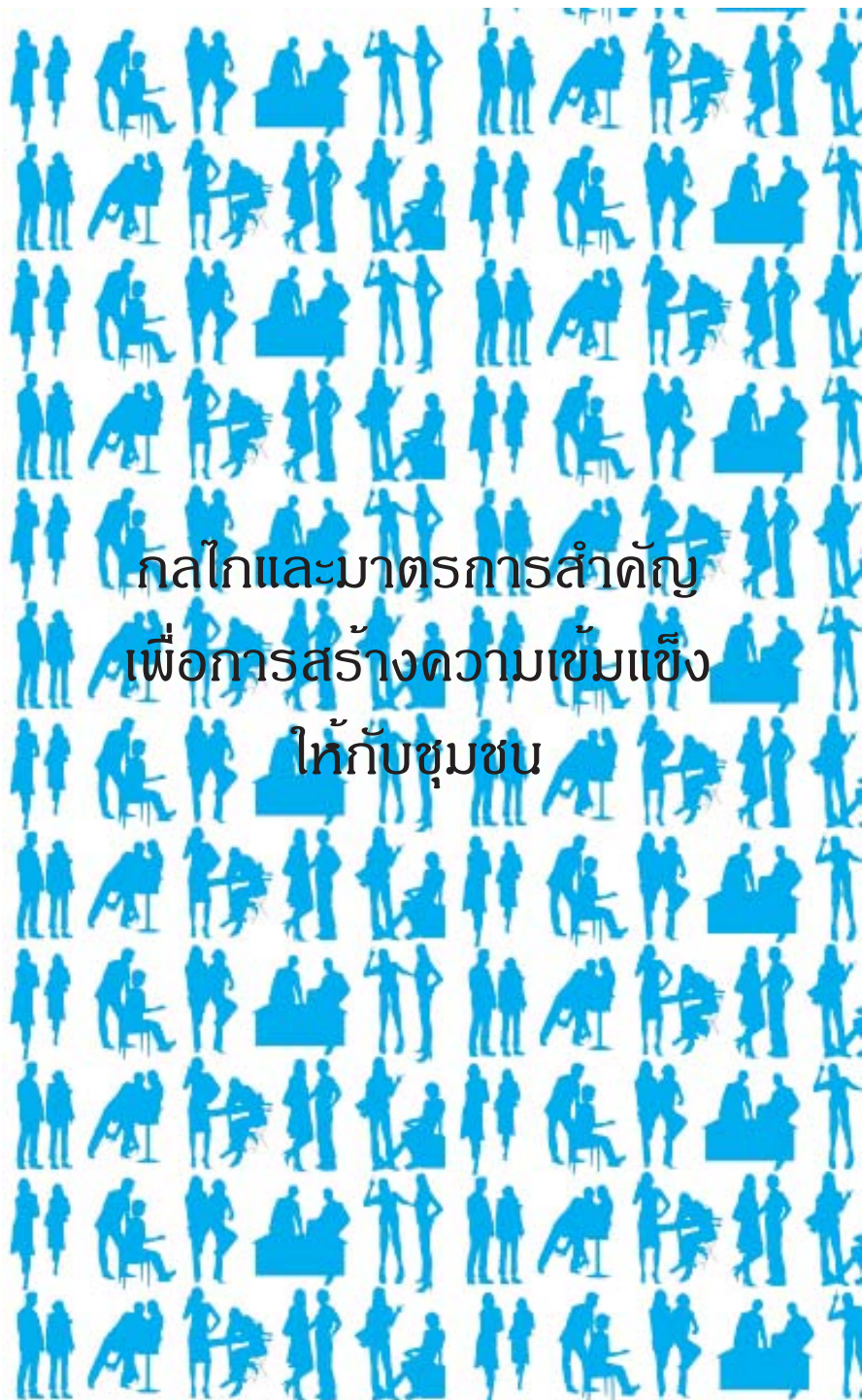


หลักของการปลูกจิตสำนึก สร้างให้เกิดความเข้าใจในกระบวนการต่างๆ ที่เป็นกระบวนการของการสร้างชุมชน สร้างสังคมให้เข้มแข็ง โดยเฉพาะท้องถิ่นซึ่งเป็นฐานรากที่สำคัญของสังคม

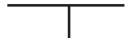
ถ้าเรามีโอกาสแล้วไม่ทำให้ท้องถิ่นของเราหรือคนในชุมชนของเรา มีความเข้มแข็ง มีสำนึกในความเป็นคนในชุมชน ความเป็นชาติ ความเป็นแผ่นดินของเราแล้ว ก็คงยิ่งจะทำให้ปัญหาต่างๆ รุมเร้าเข้ามาจากภายนอก และมีอิทธิพลมากกว่าภายในของเรา สิ่งที่เราได้รับในวันนี้จะเป็นส่วนหนึ่งที่น่าไปเติมต่อกับสิ่งที่ทำ ประกอบกับในสภาวะเช่นนี้หลายท่านที่อยู่ในเครือข่ายภาคประชาชนก็ได้เข้ามา มีบทบาทในสังคมในเชิงนโยบายมากขึ้นแล้ว

ฉะนั้นจึงต้องอาศัยเวทีในการพูดคุย ทั้งในกลุ่มของกระทรวง ทบวง กรม ที่จะต้องบูรณาการร่วมกัน ซึ่งจะมีส่วนสำคัญในการจัดเครือข่าย รับผิดชอบในส่วนของภาคประชาชน เพื่อจะได้มอบนโยบายออกมาจากส่วนบน และจะทำให้ส่วนล่างขับเคลื่อนได้ง่ายขึ้น โดยเฉพาะการขับเคลื่อนของภาคประชาชนที่จะก้าวไปสู่ความสำเร็จได้ ซึ่งกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นพร้อมจะสนับสนุนและเห็นด้วยเป็นอย่างยิ่ง ในการที่จะเปิดโอกาสให้ภาคประชาชนเข้ามา มีบทบาทในการทำงานร่วมกับท้องถิ่นมากยิ่งขึ้น





กลไกและมาตรการสำคัญ
เพื่อการสร้างความเข้มแข็ง
ให้กับชุมชน



ดำเนินการเสวนาโดย ดวง อันตะไชย สมาชิกรัฐสภาธิบดีัญญัติแห่งชาติ (สนช.)

หลังจากได้ทราบภาพรวมทั้งในทฤษฎีและหลักการแล้ว ท่านทั้งหลายจะได้มาเจาะลึกในรายละเอียดเพื่อให้เกิดความคิด และสะกิดให้คิดต่างกันได้

หลังวิกฤตเศรษฐกิจและการเมืองที่ผ่านมา เราพบว่าตัวเลขดัชนีชี้วัดการขยายตัวทางเศรษฐกิจ หรือผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (จีดีพี) ไม่ใช่คำตอบที่จะทำให้สังคมเข้มแข็งได้ เราจึงต้องมีการปฏิรูปการเมืองครั้งที่ 2 ที่นำไปสู่การปฏิรูปจริยธรรม คุณธรรม และสร้างสังคมเข้มแข็ง

คำว่าสังคมเข้มแข็งจะไปปรากฏอยู่ในหลายส่วนด้วยกัน ไม่ว่าจะเป็นนโยบายของรัฐบาลและในกระแสหลักของประเทศเวลานี้ ซึ่งเข้าใจว่าได้มีการเขียนไว้ในนโยบายรัฐบาลหลายครั้งหลายหน และ พล.อ.สุรยุทธ์ จุลานนท์ นายกรัฐมนตรี ก็ได้พยายามย้ำว่าสังคมจะเข้มแข็งได้ต้องมีรากฐานมาจากระบบเศรษฐกิจพอเพียง

คำถามสำหรับเวทีนโยบายสาธารณะในครั้งนี่คือ จะมีกลไกหรือมาตรการใดที่จะช่วยให้ชุมชนและสังคมเข้มแข็งได้ ซึ่งวิทยากรจะมาให้ฟังว่า ผลจากการลงพื้นที่ทำงานภาคปฏิบัติในชุมชน





แล้ว มีปัจจัยใดบ้างที่จะทำให้ชุมชนเกิดความเข้มแข็ง และการจะทำให้สังคมอยู่เย็นเป็นสุขหรืออยู่แบบพอเพียง มิใช่เป็นเพียงแค่อุทฺษฏีหรือเป็นเพียงวาทกรรมเท่านั้น แต่หากเกิดจากการปฏิบัติจริง เรียกว่าเป็นการระเบิดจากข้างในซึ่งจะนำไปสู่ความเข้มแข็งได้

ครูชบ ยอดแก้ว

**ประธานสถาบันพัฒนาองค์กรการเงิน
และสวัสดิการชุมชนแห่งชาติ (พอสช.)**

ผมจะเริ่มต้นด้วยคำว่าการพัฒนา การพัฒนาที่ถูกต้องจะต้องพัฒนาคนเป็นอันดับแรก สิ่งที่คนในยุคสมัยนี้ขาดแคลนมากที่สุดก็คือ คุณธรรม จริยธรรม โดยเฉพาะพระราชดำรัสของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว เรื่องของคุณธรรม 4 ประการ เป็นสิ่งที่ทุกคนต้องศึกษาและน้อมนำมาปฏิบัติ

ประการแรกคือการรักษาความซื่อสัตย์ ความจริงใจต่อตนเอง

ผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (จีดีพี)
ไม่ใช่คำตอบที่จะทำให้สังคมเข้มแข็ง
การจะทำให้สังคมอยู่เย็นเป็นสุขหรืออยู่แบบพอเพียง
มิใช่เป็นเพียงแค่ทฤษฎี หรือเป็นเพียงวาทกรรมเท่านั้น
แต่หากเกิดจากการปฏิบัติจริง
เรียกว่าเป็นการระเบิดจากข้างใน
ซึ่งจะนำไปสู่ความเข้มแข็ง

ที่จะประพฤติปฏิบัติแต่สิ่งที่เป็นประโยชน์และเป็นธรรม ประการที่ 2 คือการฝึกใจตนเอง ขมใจตนเองที่จะประพฤติปฏิบัติอยู่ในความสัตย์ ประการที่ 3 คือความอดทน อดกลั้น อดออม ที่จะไม่ประพฤติล่วงความสัตย์สุจริต ไม่ว่าจะด้วยเหตุประการใด ประการที่ 4 คือการละความชั่ว ความทุจริต และเสียสละประโยชน์ส่วนน้อยของตนเพื่อประโยชน์ของคนส่วนใหญ่ในบ้านเมือง

คุณธรรม 4 ประการนี้ ถ้าทุกคนช่วยกันปลูกฝังให้เกิดในตัว และเกิดขึ้นในสังคมก็จะทำให้ชีวิตตนเองเจริญ สังคมเจริญ และประเทศชาติเจริญด้วย หรือถ้าพูดอย่างนี้จะฟังดูเป็นนามธรรมเกินไป ก็ขอให้ลองใช้แนวความคิดนี้จะลดรายจ่ายวันละ 1 บาทมาเป็นเครื่องมือในการพัฒนาคน และจะมีบ้านาญประชาชนด้วยในอนาคต

มีคำถามว่าทำไมต้องออมวันละ 1 บาท เหตุผลจากการเสนอเรื่องนี้เพราะคนรวยกับคนจนเมื่อถึงเวลาตายก็จะเหลือเท่ากัน ร่างกายจะตายเท่ากัน ไม่หายใจเหมือนกัน ผมจึงคิดว่าถ้าอย่างนั้น



เราจะไม่เอาเงินเป็นตัวตั้ง ต้องเอาคนเป็นตัวตั้ง
แล้วเงินจะตามมาเอง
การที่ชุมชนไม่เข้มแข็งก็เพราะคนรวมกันไม่ติด
แต่ถ้าคนทั้งตำบลสามารถรวมกัน
ได้เพียงแค่ 50 เปอร์เซ็นต์ ก็ถือว่าเข้มแข็งแล้ว

ให้ทุกคนลองออมเงินเท่ากันด้วยไหม ไม่ว่าจะใครจนหรือใครรวยก็ออม 1 บาท ทุกคนจะเท่ากัน ความเป็นมนุษย์ก็เท่ากัน และแนวความคิดนี้ ตั้งโดยกองทุนสวัสดิการภาคประชาชน 1 ตำบล 1 กองทุน หรือ 1 เทศบาล 1 กองทุน จะตั้งได้ต้องมีอย่างน้อย 100 คนขึ้นไป เมื่อครบ เดือนก็นำเงินส่งจะลดรายจ่ายวันละ 1 บาทมารวมกัน ไซ้สูตร 50 คน ต่อกรรมการ 1 คน มารวมตัวกันและไปเปิดบัญชีไว้ในธนาคาร เมื่อทำ อย่างนี้ครบ 6 เดือน หรือ 180 วัน ก็จะนำมาจัดสวัสดิการ 9 เรื่อง ตั้งแต่เกิด แก่ เจ็บ ตาย จนถึงบ้านญาติ

แนวความคิดนี้จะไม่รับเงินบริจาค และต้องฝึกให้จ่ายเงิน กองทุนวันละ 1 บาททุกวัน แต่เราจะไม่เอาเงินเป็นตัวตั้ง ต้องเอาคน เป็นตัวตั้ง แล้วเงินจะตามมาเอง เราเน้นเรื่องการให้สิ่งจูงใจกับตนเอง ไม่โกหก ถ้าใครขาดเพียงเดือนเดียวก็ต้องออกไปฝึกใหม่ นี่คือนว ความคิดและเหตุผลที่ไม่รับเงินบริจาค และหากรวมพลได้ 1 - 2 พัน คนในตำบลนี้ มันจะเป็นพลังที่ทำให้ชุมชนเข้มแข็ง การที่ชุมชนไม่ เข้มแข็งก็เพราะคนรวมกันไม่ติด แต่ถาคนทั้งตำบลสามารถรวมกัน ได้เพียงแค่ 50 เปอร์เซ็นต์ ก็ถือว่าเข้มแข็งแล้ว

แม้เงินที่เรารวมกันไปฝากธนาคารไว้เกิดดอกเบี้ยก็ห้ามนำเงิน ดอกเบี้ยมารวม ดอกเบี้ยต้องตัดไปให้กรรมการบริหารเพื่อจะให้ เป็น เงินที่ใสสะอาด เป็นเงินที่มีความบริสุทธิ์ เหมือนอย่างเช่นศาสนา



อิสลามที่ไม่ยอมรับเรื่องดอกเบี้ย เราจึงใช้แนวคิดนี้เป็นสากล โดยแนวคิดนี้ได้เริ่มทำการทดลองกับอดีตผู้ว่าราชการจังหวัดสงขลา คุณสมพร ไซ่บางยาง เมื่อวันที่ 1 เมษายน 2547 ซึ่งจังหวัดสงขลา มี 118 ตำบล 22 เทศบาล ถึงวันนี้กว่า 30 เดือน ผู้ที่สมัครเข้าโครงการขณะนี้ทั้งสิ้น 77 กองทุน รวมทั้งเทศบาลด้วย

การสมัครเข้าโครงการต้องเป็นไปด้วยความสมัครใจ ห้ามบีบบังคับ จากนั้นกองทุนก็จะจ่ายสวัสดิการให้ตั้งแต่การคลอดลูก ค่ารักษาพยาบาล การตั้งทุนการศึกษาโดยไม่เลือกว่าใครเรียนดีหรือไม่ดี และถ้าเป็นสมาชิกครบ 15 ปีก็จะได้รับเงินบำนาญเหมือนข้าราชการที่ปลดเกษียณ ถ้าตายจะได้เงินชดเชยงานศพ รวมถึงช่วยปลดหนี้ให้ด้วย

ปัจจุบันเรามีเงินกองทุนเหลือกว่า 17 ล้านบาท ใช้เวลาเพียงแค่ 33 เดือน ซึ่งแนวคิดนี้สามารถฝึกให้กับคนทั่วประเทศได้ ถ้าใครเห็นด้วยก็ฝึกที่บ้านได้ เพราะเป็นเรื่องที่ได้ประโยชน์มาก และถ้ามีการนำเอาแนวคิดนี้ไปขยายต่อ ก็อยากเสนอว่าเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมทางสังคม เราอยากเสนอต่อรัฐบาลในฐานะที่เป็นผู้เก็บภาษีเรา ถ้าประชาชนทำสัจจะลดรายจ่ายวันละ 1 บาทได้ จะเป็นการแก้จนแบบยั่งยืน รัฐบาลจึงน่าจะมีหุ้นส่วนกับเราบ้าง โดยเราจะไม่คอยให้รัฐบาลเชิญเราไปเป็นหุ้นส่วน แต่เราจะเชิญรัฐบาลมา



เป็นส่วนส่วนกับเรา รัฐบาลกลางในฐานะผู้เก็บภาษีน่าจะสมทบกับเราบ้าง โดยผ่านทางกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ก็ได้ หรือเล็กลกลงกว่านั้นคือ อบจ. เทศบาล อบต. และเพื่อความ เป็นธรรม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเหล่านี้จะต้องสมทบให้ ประชาชน 1 บาทด้วย

สิ่งที่ผมได้เสนอไปจะสำเร็จได้แค่ไหนนั้น ยังไม่แน่ใจนัก แต่ถ้า จะเห็นผลได้จริงก็ต้องรวบรวมสมาชิกทั่วประเทศให้ได้มากที่สุด เมื่อมีสมาชิกมาก คนเหล่านี้ก็จะเข้ามาบริหารจัดการและขยาย เครือข่ายต่อไปได้

ดวง : ฟังดูเหมือนครูชบกำลังย้ำว่าหัวใจสำคัญของเรื่องนี้คือ ชุมชน ซึ่งนอกจากพูดถึงภาพรวมแล้ว ยังมีปัจจัยหรือกลไกอื่นๆ ที่จะ ทำให้ชุมชนเข้มแข็งหรือไม่เข้มแข็ง เช่น องค์กร เครือข่าย แกนนำ สวัสดิการ หรือแนวความคิดในการพึ่งพาตนเอง ซึ่งถือเป็นส่วน ประกอบหรือกลไกสำคัญที่ช่วยให้ชุมชนประสบความสำเร็จ

ครูชบ : ทุกเรื่องทีกล่าวนั้นเกี่ยวข้องหมด อย่างเช่น เมื่อเรา รวบรวมได้หลายตำบล ก็เกิดเครือข่ายต่างๆ ตามมา โดยมีความ เข้มแข็งในตัวเองและไม่ต้องพึ่งงบประมาณจากใคร เราจึงสามารถ จดทะเบียนเป็นสมาคมสวัสดิการภาคประชาชนในจังหวัดสงขลา 16 อำเภอ และเลือกตัวแทนอำเภอละ 1 คนมาเป็นกรรมการ และตัวแทน จากมูลนิธิที่ผมตั้งขึ้นมาเพื่อให้ความรู้ในเรื่องนี้ เรียกว่า 'มูลนิธิครูชบ' ประกอบด้วยคณะกรรมการบริหารเครือข่ายระดับจังหวัด 17 คน ประชุมกันทุกวันที่ 9 ของเดือน และในวันที่ 16 ทุกตำบลจะส่งตัวแทน มารวมประชุม กลายเป็นสภาประชาชน

ฉะนั้นข้อกำหนดต่างๆ ที่จะใช้กับสภาประชาชนจะต้องผ่าน กรรมการทั้ง 17 คนนี้ เมื่อประชุมเสร็จจะต้องผ่านสภาใหญ่ คือ ตัวแทนจากตำบล เมื่อตัวแทนจากตำบลเห็นด้วย เราก็สามารถใช้ได้ เมื่อแรกตั้งสมาคม เรามีมติสมาคมว่าสมาชิกทุกคนจะต้องเสียค่า บำรุงสมาคมเดือนละ 1 บาท คาสัมครสมาชิกคนละ 1 บาท ดูแลกัน

เอง จ่ายกันเอง แต่ผมในฐานะผู้นำ ขอเสนอให้รัฐบาลช่วยดูแลด้วย แต่ถ้ารัฐบาลไม่ดูแล เราก็ดูแลตัวเองได้

ขอฝากทิ้งท้ายสั้นๆ ว่า นโยบายของกระทรวงการพัฒนาสังคม และความมั่นคงของมนุษย์ที่กล่าวไว้ว่า สังคมไม่ทอดทิ้งกัน หรือ สังคมอุดมคุณธรรม หากนำเอาแนวคิดวันละบาทไปใช้ ผมเชื่อว่าสิ่ง นั้นจะบรรลุผล และเติบโตขึ้นได้ด้วยกระบวนการของตัวมันเอง ขอให้ ทุกท่านโปรดใส่ใจว่า เงิน 1 บาทอาจดูมีค่าน้อยนิด หลายคนคิด คุณค่าไม่มาสน หากหมุนเวียนเปลี่ยนไปให้คนจน คามากจน ผลนั้น ต่างกลับทางกัน

ดวง : วิทยากรท่านต่อไปคือผู้ที่มีประสบการณ์เรื่อง การ สมานฉันท์ เรื่องความยุติธรรม ซึ่งจะมาอภิปรายว่าประเด็นเหล่านี้จะมี ส่วนช่วยให้ชุมชนเข้มแข็งได้อย่างไร

ดร.กิตติพงษ์ กิตยารักษ์

รองปลัดกระทรวงยุติธรรม

ในประเด็นที่ผมจะพูดนั้น ผมพูดจากฐานประสบการณ์ของตนเองที่ได้เขาไปทำงานร่วมกับชุมชนในมิติที่เกี่ยวกับเรื่องความ ยุติธรรม เพราะฉะนั้นประสบการณ์ตรงนี้อาจจะเป็นตัวอย่างที่ช่วย ให้ผู้ที่มีความเชี่ยวชาญในชุมชนและคลุกคลีอยู่ในชุมชนมากกว่าผม สามารถที่จะลองนำไปปรับเป็นกลไกเพื่อสร้างความเข้มแข็งให้กับ ชุมชนต่อไปได้

จากการที่ได้มีโอกาสทำงานในระบบยุติธรรม ซึ่งต้องใกล้ชิด กับชุมชนในช่วง 4 - 5 ปีที่ผ่านมา จะเห็นว่าทุกครั้งที่เราพูดถึงความ เข้มแข็งของชุมชนนั้น มิติในเรื่องของความสงบสุข ความเป็นธรรม และความยุติธรรม ดูจะยังไม่ค่อยชัดเจนมากกว่ามีส่วนเกี่ยวข้อง กันโดยตรงหรือไม่อย่างไร บางครั้งเมื่อเราพูดถึงความเข้มแข็งของ ชุมชน เรื่องของความเป็นธรรม ความยุติธรรม จึงอาจเป็นแก่นามธรรม แต่ผมพบว่าเมื่อลงไปชุมชนแล้ว ความต้องการของชุมชนที่มุ่งหวัง





ให้เกิดความสงบสุข ความเป็นธรรม และความยุติธรรมนั้น เป็นพื้นฐานที่สำคัญที่สุดก็ว่าได้

เมื่อศึกษาประเด็นนี้ให้ลึกลงไป ปรากฏว่ากระบวนการยุติธรรมของประเทศไทยยังไม่ค่อยประสานลงรอยกันนัก ตัวอย่างที่เห็นชัดๆ เริ่มจากตำรวจ อัยการ ศาล กับระบบยุติธรรมบนพื้นฐานของชุมชน ไม่มีความเกี่ยวเนื่องกันเท่าที่ควร นอกจากจะไม่เกี่ยวแล้ว บางครั้งยังขัดแย้งและแปลกแยกจากประชาชนด้วยซ้ำ เพราะอันที่จริงปัญหาหลายๆ เรื่องที่เกิดขึ้นในชุมชน ไม่ว่าจะความขัดแย้ง การเอาเปรียบซึ่งกันและกันนั้น บางเรื่องถ้าจัดการดีๆ ก็สามารถยุติได้ในชุมชน โดยไม่ต้องลากเขาไปถึงระบบยุติธรรม เช่นเดียวกับปัญหาเรื่องพฤติกรรมที่ไม่พึงประสงค์ของเยาวชนทั้งหลาย ถ้าแก้ด้วยความเข้มแข็งของชุมชน บ้าน วัด โรงเรียน ก็คงไม่ลุกลามไปถึงระบบยุติธรรม

หากกระบวนการยุติธรรมในระดับพื้นฐานเหล่านี้ไม่ถูกพัฒนาแล้ว จะเป็นข้อจำกัดที่ทำให้ไม่สามารถสร้างกลไกที่เหมาะสมในการแก้ปัญหาของชุมชนได้ และเมื่อถูกจำกัดก็จะเกิดการแบ่งแยก ดังจะเห็นว่าชุมชนมีความอ่อนแอในการสร้างเกราะป้องกันความขัดแย้ง

ทางออกทางเดียวที่ดีที่สุดคือ
การดึงชุมชนเข้ามาร่วมเป็นส่วนในการแก้ปัญหาาร่วมกัน
เพื่อให้เขามีความเชื่อถือ
มีความเชื่อมั่นที่จะให้ความร่วมมือกับภาครัฐ

การสร้างกลไกเพื่อปกป้องไม่ให้คนเอาัดเอาเปรียบกัน รวมถึงการแก้ปัญหาพฤติกรรมที่เกิดขึ้นจากกระแสโลกาภิวัตน์ ฉะนั้นหัวใจของการสร้างชุมชนให้เข้มแข็งคือ ความเป็นธรรมและความสงบสุขของชุมชน

สิ่งที่ทำให้เราต้องหันมาทบทวนเรื่องกระบวนการยุติธรรม มีตัวอย่างอยู่ 2 เรื่อง เรื่องที่ 1 คือปัญหายาเสพติด ถ้าเราใช้กลไกในกระบวนการยุติธรรมเพียงอย่างเดียวจะพบว่าเราไม่สามารถแก้ปัญหาได้ ปริมาณผู้เสพยาไม่ได้ลดน้อยลงเลย เราทำได้เพียงจับผู้เสพยาไปขังคุก และปริมาณคนติดยาในคุกก็ยังเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ ในขณะที่ปริมาณยาในชุมชนไม่ได้ลดลง และคนที่กลับออกมาจากรือนจำก็อาจจะมีพฤติกรรมเลวร้ายยิ่งกว่าเดิม เพราะฉะนั้นกลไกที่จะทำให้ชุมชนมีบทบาทสำคัญในการดูแลผู้เสพยาจะต้องเกิดขึ้น ถ้าเราไม่ฟังชุมชนอย่างจริงจัง มันจะนำไปสู่วิกฤตอย่างร้ายแรงต่อระบบยุติธรรม และทำให้ระบบนี้เป็นปัญหาลูกกลม

เรื่องที่ 2 คือปัญหาภาคใต้ หลังจากเหตุการณ์ปล้นปืนเมื่อปี 2547 เมื่อเราลงไปในพื้นที่จะเห็นว่าช่วงเหตุการณ์นั้นไม่ได้มีต้นเหตุมาจากความขัดแย้งทางศาสนาหรือวัฒนธรรม แต่ปัญหาสำคัญคือ



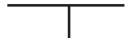
ความไม่เป็นธรรม ขณะที่ในมุมมองภาคีรัฐมองว่าเป็นปัญหาชาย-
ขอบทั่วไป จึงนำเอาวิธีการจัดการซึ่งเคยใช้ได้ผลในพื้นที่อื่นมาใช้
แม้ว่าจะไม่ชอบด้วยกฎหมายก็ตาม

ฉะนั้นทางออกทางเดียวที่ดีที่สุดคือ การดึงชุมชนเข้ามาร่วม
เป็นหุ้นส่วนในการแก้ปัญหาาร่วมกัน เพื่อให้เขามีความเชื่อถือ มีความ
เชื่อมั่นที่จะให้ความร่วมมือกับภาครัฐ ซึ่งหากการแก้ไขปัญหานั้น
ได้สำเร็จก็คงไม่มีเหตุการณ์บานปลายเกิดขึ้นในวันนี้ แต่ปัจจุบันแนว
ความคิดเรื่องการทำงานของภาคีรัฐร่วมกับชุมชนก็ยังไม่เกิดขึ้นจริง

อย่างไรก็ตาม จากตัวอย่างทั้ง 2 กรณีที่กล่าวมานั้น ก็ทำให้คน
จำนวนหนึ่งในระบบยุติธรรมเริ่มหันมาตระหนักได้ว่า แนวคิดเรื่อง
การทำงานร่วมกับชุมชน หรือการเป็นหุ้นส่วนซึ่งกันและกันนั้นถือ
เป็นเรื่องใหญ่ แนวคิดในการแก้ปัญหาโดยดึงชุมชนเข้ามามีส่วนร่วม
ในมิติเรื่องความเป็นธรรม ความยุติธรรม จึงน่าจะเป็นกลไกสำคัญที่
สามารถนำไปปรับใช้กับภาคอื่นๆ ของประเทศได้ไม่ยากเหมือนภาค
ใต้ และนำไปสู่การปรับกระบวนทัศน์ของกระทรวงยุติธรรม
กระทั่งเกิด เป็นโครงการนำร่องในหลายจังหวัดและหลายชุมชน
ในช่วง 2 - 3 ปีที่ผ่านมา

ประเด็นที่น่าจะได้ถกเถียงแลกเปลี่ยนกันคือ หลังจากลงไป
ปฏิบัติจริงในแต่ละพื้นที่แล้วเราพบข้อสังเกตอะไรบ้าง ประเด็นแรก
เราพบว่า การทำงานที่จะได้ผลในมุมมองของภาคีรัฐคือต้องทำงาน
แบบเป็นหุ้นส่วน ซึ่งฟังดูเหมือนง่าย แต่จากประสบการณ์ของผมเอง
ที่เคยเป็นอดีตอธิบดีกรมคุมประพฤติตั้งแต่ปี 2544 ซึ่งได้ดำเนินการ
เรื่องอาสาสมัครคุมประพฤติและพยายามนำแนวคิดเรื่องการเป็น
หุ้นส่วนมาปรับใช้ แต่กลับพบว่า คนที่มีความเชี่ยวชาญในการอบรม
หรือทำงานร่วมกับชุมชนอยู่แล้ว เป็นบุคคลที่เปลี่ยนความคิดยาก
มาก เพราะจะติดอยู่กับมุมมองในเชิงการจัดตั้งจากภาครัฐ คือดึงเอา
ประชาชนมาทำในสิ่งที่รัฐต้องการ ถึงแม้อาจเป็นเรื่องอาจเป็นสิ่งที่ดี แต่
บางเรื่องอาจไม่ยั่งยืนและไม่ตรงกับความต้องการของชุมชน

ฉะนั้นกระบวนการสร้างความมีส่วนร่วมจึงต้องใช้เวลาอย่าง



มากในการปรับเปลี่ยนทัศนคติ เริ่มจากการปรับความคิดของคนจากภาครัฐให้เข้าใจชุมชนและเชื่อในศักยภาพของชุมชน โดยมองปัญหาจากภายในชุมชนออกมาสู่ภายนอก หรือเป็นการมองด้วยสายตาของคนในชุมชนเอง ซึ่งถือเป็นเรื่องใหญ่มากและยังเป็นปัญหาอยู่ในหลายๆ หน่วยงาน

ส่วนปัญหาเรื่องยาเสพติด เรามีความพยายามจะสร้างเครือข่ายที่เรียกว่า 'พลังแผ่นดิน' ซึ่งได้มีการระดมกำลังกันขนานใหญ่เพื่อติดตามปัญหาทั้งเรื่องยาเสพติด อาชญากรรม ผู้มีอิทธิพล แต่ปัจจุบันเครือข่ายเรื่องยาเสพติดก็เริ่มอ่อนแรงไปแล้ว เพราะมันไม่ได้เป็นประเด็นที่เริ่มต้นมาจากชุมชนเอง ฉะนั้นสิ่งที่อยากฝากไว้ก็คือจะทำอย่างไรให้กระบวนการระหว่างภาครัฐกับชุมชนสามารถร่วมกันทำงานอย่างเป็นหุ้นส่วน และถึงเวลาแล้วหรือยังที่จะต้องเริ่มปรับทัศนคติกันอย่างจริงจัง

อีกเรื่องหนึ่งที่เราได้ทำไปในช่วง 2 - 3 ปีที่ผ่านมาคือโครงการ 'ศูนย์ยุติธรรมชุมชน' ซึ่งเราขยายแนวความคิดในเรื่องยาเสพติดในกรอบที่กว้างขึ้น โดยเฉพาะในประเด็นที่จะสามารถร่วมกับชุมชนได้ เริ่มจากสิ่งแรกคือ การเข้าไปเรียนรู้ความต้องการของชุมชน ต้องเรียนรู้ว่าอุปสงค์หรือความต้องการของชุมชนคืออะไร โดยอาศัยกระบวนการเวทีสาธารณะ หรือที่เรียกว่าการทำแผนชุมชน ซึ่งถือเป็นเรื่องใหญ่ที่เราต้องเข้าไปจับก่อน จากนั้นจึงจะลงลึกไปถึงประเด็นความต้องการของชุมชน

วิธีการของโครงการยุติธรรมชุมชนคือ ให้ชุมชนได้เรียนรู้ว่ามีกฎหมายด้านใดบ้างที่เกี่ยวข้องกับเขา และให้เขาเข้าใจว่าสิทธิเสรีภาพในเรื่องใดบ้างที่เป็นเรื่องสำคัญสำหรับเขา ซึ่งไม่ใช่สูตรสำเร็จที่ภาครัฐส่วนกลางจัดหามาให้หรือกะเกณฑ์ชาวบ้านมาเข้าอบรม

ประเด็นต่อไปคือ สร้างทักษะในการจัดการความขัดแย้งในชุมชน ซึ่งที่จริงแล้วแต่ละชุมชนก็มีระบบการจัดการความขัดแย้งที่ดีอยู่แล้ว แต่เมื่อมีการสร้างระบบยุติธรรมที่เข้มแข็ง มีโรงพักทั้งในระดับ



อำเภอ ระดับตำบล หลายๆ ฝ่ายจึงเข้าใจว่าทุกเรื่องเป็นหน้าที่ของ
ตำรวจ

แท้จริงแล้วอุปสงค์ของชุมชน ทักษะการจัดการความขัดแย้ง
ของชุมชนมีความสำคัญอย่างยิ่ง ซึ่งเราพบว่าชุมชนที่เราได้เข้าไป
ดำเนินการหลายๆ แห่ง ถ้าชุมชนมีทักษะการจัดการความขัดแย้งที่ดี
และจับมือกับทางโรงพัก สามารถสร้างระบบที่ดีขึ้นมาได้ เมื่อมีการ
ขัดแย้งในเบื้องต้นชุมชนก็มีศักยภาพที่จะจัดการกันเองได้ หรือถ้าเป็น
ปัญหาใหญ่ โรงพักก็สามารถใช้เครือข่ายชุมชนจัดการได้ ฉะนั้น
ประเด็นนี้จึงเป็นเรื่องใหญ่ที่จะต้องเข้าไปเสริมทักษะในการป้องกัน
ความขัดแย้ง และสร้างความสมานฉันท์ให้เกิดขึ้นในชุมชน

สำหรับเรื่องการดูแลสงเคราะห์ผู้ที่กระทำความผิด หรือเหยื่อ
ของความยุติธรรม ในมิติของกระบวนการยุติธรรม เมื่อมีการ
กระทำผิดทางอาญาของผู้ติดยาหรือเสพยา ผู้ที่เป็นผู้พลั้งพลาด
เหล่านั้นต่างก็ต้องการโอกาสกลับไปเข้าเป็นคนดีในสังคม ถ้า
กระทรวงยุติธรรมดำเนินการอยู่เพียงฝ่ายเดียวโดยที่ชุมชนไม่ยอมรับ
เขาเหล่านั้นก็ไม่มีทางกลับไปเริ่มต้นชีวิตใหม่ได้ เพราะฉะนั้น
มิติเรื่องกระบวนการยุติธรรมจึงต้องให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมและ
รับลูกหลานของตัวเองกลับไปใช้ชีวิตในชุมชน โดยที่ภาครัฐจะ
ต้องเปลี่ยนวิธีคิดและหันมาร่วมมือกับภาคชุมชน เพื่อร่วมกันส่งเสริม
ให้ชุมชนมีโอกาสมากขึ้น ซึ่งบางครั้งอาจทำได้ดีกว่าราชการด้วย
ซ้ำไป

กิจกรรมต่างๆ ที่กล่าวมาทั้งหมดนี้เป็นกิจกรรมที่เรียกว่า ศูนย์
ยุติธรรมชุมชน ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ การ
จัดการความขัดแย้ง การดูแลผู้กระทำความผิดและการดูแลเหยื่อ
เพื่อทำให้สังคมเกิดความยุติธรรม เมื่อเราทำกิจกรรมเหล่านี้แล้ว
ก็จะนำไปสู่ประเด็นต่อไปว่า เราจะจัดระบบในการเชื่อมโยงความ
สัมพันธ์ระหว่างกิจกรรมที่ชุมชนทำได้บางส่วน หรือต้องการความ
ช่วยเหลือบางส่วน กับกิจกรรมที่รัฐทำอยู่เดิมได้อย่างไร

ศูนย์ยุติธรรมชุมชนไม่ได้มองเป้าหมายเพียงแค่ระดับหมู่บ้าน

ตำบล หรืออำเภอ แต่ถ้ามีความพร้อมตรงจุดไหนที่ภาครัฐจะเข้าไป
ร่วมได้ก็จะพยายามเข้าถึงให้มากที่สุด โดยขณะนี้เรามีศูนย์ยุติธรรม
ชุมชนเกิดขึ้นทั้งในระดับหมู่บ้าน ตำบล และอำเภอ โดยหลายๆ ส่วน
เรามุ่งเน้นไปถึงการบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น บางส่วน
มุ่งเน้นผู้นำธรรมชาติ เพราะกลไกเหล่านี้จะเกิดขึ้นภายใต้โครงสร้าง
ของราชการไม่ได้ แต่เราหวังว่าวันหนึ่งสิ่งเหล่านี้จะถูกนำไป
บูรณาการต่อไป

ดวง : ทั้งหมดที่กล่าวมานี้หมายความว่า ถ้าทำให้ระบบยุติธรรม
ประสบความสำเร็จ ก็จะนำไปสู่ความเข้มแข็งของชุมชนที่ยั่งยืนด้วย
โดยเฉพาะการเป็นหุ้นส่วนในการมีส่วนร่วมระหว่างรัฐกับชุมชน รูป
แบบของความสำเร็จเช่นนี้จะกระจายไปสู่ภูมิภาคอื่นได้มากน้อย
แค่ไหน

ดร.กิตติพงษ์ : ในภาคใต้ควรจะทำให้มากที่สุด แต่ก็ยังมีข้อ
จำกัดที่อาจทำให้การทำงานค่อนข้างยากลำบาก เนื่องจากการขาด
ความไว้วางใจต่อภาครัฐ ส่วนภาคอื่นๆ ก็ไม่มีปัญหา สามารถขยาย
แนวคิดนี้ออกไปได้

อย่างไรก็ดี สิ่งที่ต้องเริ่มพัฒนาก่อนก็คือ การบูรณาการของ
กลุ่มที่จะมาทำงานร่วมกันระหว่างภาครัฐกับชุมชน เพราะในขณะนี้
กระบวนการยุติธรรมเองก็มีปัญหาเยอะอยู่แล้ว โดยเฉพาะใน
หน่วยงานภาครัฐซึ่งทับซ้อนกันหลายหน่วยงาน เช่น กระทรวง
มหาดไทย กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์
และกระทรวงยุติธรรม รวมทั้งกระทรวงสาธารณสุขที่มีเครือข่าย
ต่างๆ มากมาย จะจับมือกันได้อย่างไร จะมอบหมายให้หน่วยงานใด
รับผิดชอบส่วนไหน เพราะงานบางอย่างก็สามารถหนุนเสริมซึ่งกัน
และกันได้

เรื่องสุดท้ายที่สำคัญคือ กฎหมายที่กำลังจะเกิดขึ้นหลายเรื่อง
ทั้งกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับแนวคิดเรื่องการสมานฉันท์ กฎหมาย
ชะลอการดำเนินคดีในชั้นตำรวจหรือชั้นอัยการในอนาคต กฎหมาย



การใกล้เคียงระดับข้อพิพาท โดยข้อสรุปที่อยากฝากไว้ก็คือ การผลักดันมิติของความยุติธรรมให้เข้าไปเป็นส่วนหนึ่งของทุกเวทีที่มีการพูดถึงความเข้มแข็งของชุมชน และการสร้างความเป็นหุ้นส่วนระหว่างภาครัฐกับภาคเอกชน รวมถึงการบูรณาการระหว่างหน่วยงานภาครัฐเพื่อให้กระบวนการเหล่านี้เป็นจริงมากขึ้น

ดวง : ท่านต่อไปคือ นายแพทย์สุธี อ้นตระกูล ซึ่งจะมาให้ความคิดเห็นและแลกเปลี่ยนประสบการณ์ในส่วนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ว่ามีกลไกหรือมาตรการใดที่จะส่งเสริมสนับสนุนให้ชุมชนท้องถิ่นเข้มแข็งได้ ซึ่งเชื่อว่าคำตอบที่ได้คงไม่มีสูตรสำเร็จตายตัว

นายแพทย์สุธี อ้นตระกูล

รองนายกเทศมนตรีนครพิษณุโลก

ผมในฐานะที่เป็นผู้ปฏิบัติจะขอเล่าประสบการณ์ในการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เริ่มตั้งแต่เรื่องของแนวคิด ซึ่งพบว่าปัญหาส่วนใหญ่คือเราไม่รู้จักความเป็นท้องถิ่นเลย แม้กระทั่งนักวิชาการหลายคนที่มาพูดคุยกันก็ยังไม่เข้าใจถึงความต้องการที่แท้จริงของชุมชน ฉะนั้นต้องส่งเสริมให้คนที่เข้ามาคลุกคลีกับชุมชนให้มากขึ้นจึงจะเริ่มเข้าใจได้

ขอยกตัวอย่างกรณีของการจัดตั้งชุมชนในเขตเทศบาลนครพิษณุโลก ซึ่งอยู่ในอำนาจของนายกเทศมนตรี โดยจะเป็นผู้กำหนดพื้นที่และกติกาในการที่จะจัดตั้งชุมชนขึ้น เริ่มต้นจากเดิมที่มีอยู่ 10 ชุมชน ปัจจุบันเราสามารถเพิ่มเป็น 50 ชุมชน ซึ่งขนาดที่เราคิดว่าเหมาะสมอยู่ที่ชุมชนละ 100 - 200 หลังคาเรือน ถ้าเล็กหรือใหญ่เกินไปก็ยังไม่เหมาะสม เพราะอาจเกิดปัญหามาก ฉะนั้นชุมชนที่มีความเข้มแข็งและสามารถสร้างผลงานดี ๆ ออกมาได้ จะต้องมีการติดต่อสื่อสารกันอย่างใกล้ชิด รวมถึงขนาดของชุมชนก็มีความสำคัญด้วย

ชุมชนที่ดีจะต้องมีระเบียบกติกาชัดเจน มีการเลือกตั้งคณะกรรมการชุมชนอย่างบริสุทธิ์ยุติธรรม แต่สำหรับชุมชนที่เพิ่งเกิดใหม่

จะต้องมีการอบรมให้ความรู้กับชาวบ้านว่าการจัดตั้งชุมชนขึ้นมาแล้วจะได้ประโยชน์อะไรบ้าง และเมื่อมีการเลือกตั้งเสร็จเรียบร้อยแล้วก็ต้องใช้เวลาปรับตัว คงจะเริ่มทำงานทันทีไม่ได้ ต้องผ่านการอบรมบ่อยๆ และสม่ำเสมอ โดยในปีหนึ่งอาจต้องมีการอบรมหลายครั้งเพื่อให้เกิดการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง ซึ่งเราไม่ได้อบรมเฉพาะกรรมการชุมชนเท่านั้น หากแต่ยังมีอาสาสมัครอีกหลายๆ ประเภท เช่น อาสาสมัครด้านสิ่งแวดล้อมที่จะให้ความรู้เรื่องการจัดการขยะ ซึ่งในบางเรื่องที่เป็นเชิงปฏิบัติพวกเขาอาจทำได้ดีกว่านักวิชาการด้วยซ้ำ

อาสาสมัครเหล่านี้จะต้องได้รับการฝึกฝน ทั้งในเรื่องการพูด สื่อสารกับชาวบ้าน ศิลปะการพูดให้เขาหูคน และฝึกฝนทักษะในการทำงานร่วมกับประชาชน การมีส่วนร่วมจึงเป็นสิ่งสำคัญ และจะต้องมีการประชุมคณะกรรมการชุมชนอย่างสม่ำเสมอทุกเดือน ที่สำคัญคือ ช่วยกันคิด ช่วยกันทำงาน และประเมินผลร่วมกัน โดยกระบวนการเหล่านี้จะช่วยพัฒนาให้ชุมชนมีความเข้มแข็งขึ้น และสามารถทำงานร่วมกับภาครัฐหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้

อย่างไรก็ตาม แต่ละชุมชนก็ไม่ได้เหมือนกันหมด ทุกชุมชนก็เข้มแข็งไม่เท่ากัน เพราะฉะนั้นเราจะเอาสูตรสำเร็จตายตัวไปใช้กับทุกชุมชนให้เป็นเหมือนกันหมดไม่ได้ ยกเว้นแต่หลักการเท่านั้นที่พอจะยึดเป็นแนวทางเดียวกันได้ ส่วนวิธีปฏิบัติหรือขั้นตอนก่อนหลัง ความช้าหรือเร็วอาจจะแตกต่างกัน จุดสำคัญจึงอยู่ที่การร่วมกันคิด และร่วมกันทำ

ทั้งนี้ ต้องขอยอมรับว่า เทศบาลเมืองนครพิบูลย์โลกก็มีจุดอ่อนอยู่บ้างเช่นกัน เนื่องจากสังคมได้เสื่อมลงไป โดยเปลี่ยนจากสังคมชนบทไปสู่สังคมเมือง ฉะนั้นการจัดตั้งชุมชนขึ้นมาจะต้องฟื้นฟูวิถีชีวิตชุมชนชนบทกลับมา และคืนสู่สภาพชนบทที่มีความเอื้ออาทรต่อกัน ซึ่งอาจต้องใช้เวลาพอสมควร ต้องอาศัยองค์ความรู้มากมายมหาศาล และใช้กำลังของบุคลากรจำนวนมาก

แต่เมื่อถึงจุดหนึ่งมันจะเชื่อมลงไปสู่ชุมชนรากหญ้า เริ่มต้นจาก

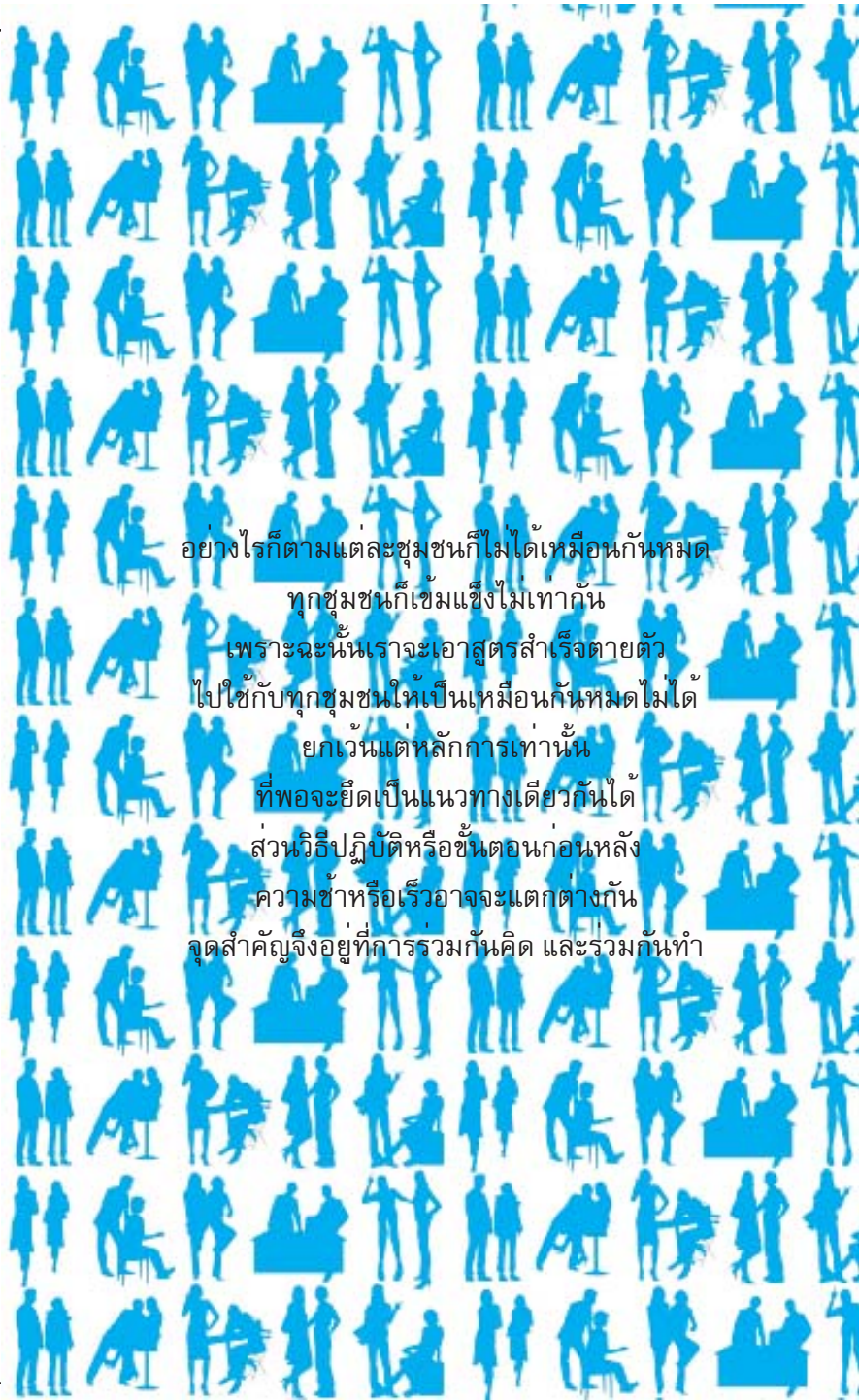


ชุมชนต้นแบบสัก 1 - 2 ชุมชน จากนั้นจึงแผ่ขยายออกไป ขณะที่การทำงานก็ต้องแยกแยะให้ได้ระหว่างการเมืองกับการพัฒนา เพราะหากก็ักกันผู้ที่มีความคิดทางการเมืองแตกต่างกัน ไม่สามารถทำงานร่วมกันได้ สังคมจะเกิดความแตกแยกอย่างรุนแรง ฉะนั้นการเมืองจึงเป็นเรื่องส่วนตัวของแต่ละบุคคลที่พึงมีสิทธิเสรีภาพในความคิดความเชื่ออย่างเต็มที่ แต่การพัฒนานั้นจะต้องขับเคลื่อนไปพร้อมๆ กันทุกภาคส่วน

กระบวนการประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม อาจถือเป็นเรื่องใหม่ที่สังคมไทยวันนี้จะต้องเรียนรู้ร่วมกัน การเรียนรู้ร่วมกันหมายความว่าตั้งแต่ระดับผู้บริหาร นายกรัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และทีมงาน จะต้องคิดหาวิธีการเข้าถึงชาวบ้านเพื่อสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนให้ร่วมกันคิด ร่วมกันทำ รวมถึงต้องปรับตัวอีกมาก

เพราะฉะนั้นในระดับเทศบาลก็เช่นเดียวกัน เพราะถือความเป็นข้าราชการประเภทหนึ่ง ซึ่งมักมีแนวคิดเหมือนข้าราชการทั่วไป คือทำตามคำสั่งเจ้านายอยู่ตลอดเวลาจนเคยชิน แต่เมื่อต้องมานั่งคุยกัน ต้องคิดร่วมกัน หรือทำร่วมกันจึงกลายเป็นเรื่องแปลกใหม่ ในขณะเดียวกันสำหรับประชาชนก็ถือเป็นเรื่องใหม่ เพราะอยู่ๆ ก็มีคนมาสั่งให้คิดและทำ ซึ่งเป็นเรื่องใหม่ที่ต้องเรียนรู้ด้วยกัน ฉะนั้นกลไกเหล่านี้จึงต้องใช้เวลา และเป็นไปไม่ได้ที่ทุกอย่างจะเป็นเหมือนในทฤษฎีทั้งหมด

ส่วนเรื่องการทำแผนพัฒนาชุมชนก็เช่นเดียวกัน ในช่วงเริ่มต้นใหม่ๆ เราอาจทำไม่สำเร็จตามเงื่อนเวลา แต่หลังจากนี้ไปเราได้กำหนดเป้าไว้ว่า การทำแผนพัฒนาชุมชนที่ดีจะต้องให้ชุมชนสร้างประชาคมของตัวเอง โดยองค์กรปกครองท้องถิ่นจะเป็นผู้สนับสนุนและส่งวิทยากรเข้าไปช่วยเหลือ หากชุมชนนั้นมีศักยภาพมากพอก็ให้เขาดำเนินการกันเองได้ เราเพียงแต่เป็นผู้ผลักดันให้เกิดประชาคมขึ้นมา และทำเช่นนี้ทุกปี จากนั้นจึงผสมผสานเข้ากับแผนพัฒนาของเทศบาลและจัดสรรงบประมาณให้ โดยนายกเทศมนตรีมีนโยบายชัดเจนว่า เมื่อจัดแผนพัฒนาชุมชนแล้ว ขั้นตอนต่อมาที่มีความ



อย่างไรก็ตามแต่ละชุมชนก็ไม่ได้เหมือนกันหมด
ทุกชุมชนก็เข้มแข็งไม่เท่ากัน
เพราะฉะนั้นเราจะเอาสูตรสำเร็จตายตัว
ไปใช้กับทุกชุมชนให้เป็นเหมือนกันหมดไม่ได้
ยกเว้นแต่หลักการเท่านั้น
ที่พอจะยึดเป็นแนวทางเดียวกันได้
ส่วนวิธีปฏิบัติหรือขั้นตอนก่อนหลัง
ความช้าหรือเร็วอาจจะแตกต่างกัน
จุดสำคัญจึงอยู่ที่การร่วมกันคิด และร่วมกันทำ



สำคัญเป็นลำดับแรกๆ คือจะต้องจัดสรรงบประมาณสนับสนุน
ด้วยการทำงานในลักษณะนี้ทำให้เราได้ประสบการณ์ในการทำงาน
เนื่องจากเป็นเรื่องใหม่ หากมีข้อผิดพลาดหรืองานไม่สำเร็จก็ห้าม
โกรธกัน งานไม่สำเร็จไม่เป็นไร แต่ความสัมพันธ์ต้องยังคงอยู่
หลังจากนั้นจึงมาทบทวนสิ่งที่ผ่านมาร่วมกันว่าไม่ประสบความสำเร็จ
สำเร็จเพราะเหตุใด และถอดคอกันทำใหม่ ไม่ใช่คิดเองเออเองและสั่ง
งานอย่างเดียว

เราต้องยอมรับในความหลากหลายของสังคมชุมชน บางชุมชน
อาจมีความสามารถในการจัดระบบการออมทรัพย์ บางชุมชนอาจ
ถนัดในเรื่องการส่งเสริมอาชีพ บางชุมชนถนัดในเรื่องการอนุรักษ์
สิ่งแวดล้อม บางชุมชนเก่งเรื่องการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน เรื่อง
เยาวชน สตรี หรือผู้สูงอายุ แต่ถาองครปกครองท้องถิ่นไปบีบบังคับ
ให้ชาวบ้านทำในสิ่งที่เราต้องการ ในขณะที่เขาเองยังไม่พร้อม เราก็
จะเสียงบประมาณและเสียเวลาโดยใช่เหตุ ดังนั้นจึงต้องคำนึงถึง
ความสมัครใจ ใครจะทำยกมือขึ้น เพื่อให้เป็นไปตามความต้องการ
ของชุมชน

สรุปได้ว่า ในการสร้างกลไกเพื่อให้เกิดความเข้มแข็งของชุมชน
ต้องใช้หลักธรรมาภิบาล และยึดหลักของการมีส่วนร่วมของ

ปัญหาส่วนใหญ่คือเราไม่รู้จักความเป็นท้องถิ่นเลย
แม้กระทั่งนักวิชาการหลายคนที่มาพูดคุยกัน
ก็ยังไม่เข้าใจถึงความต้องการที่แท้จริงของชุมชน
ฉะนั้นต้องส่งเสริมให้คนที่เข้ามา
คลุกคลีกับชุมชนให้มากขึ้นจึงจะเริ่มเข้าใจได้

ประชาชนเป็นที่ตั้ง เพื่อที่จะก้าวไปสู่การมีส่วนร่วมด้วยจิตวิญญาณ
ของชุมชนอย่างแท้จริง

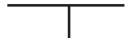
ดวง : ขอขอบคุณวิทยากรทั้ง 3 ท่านที่มาร่วมถ่ายทอด
ประสบการณ์และแนวคิดต่างๆ ให้ที่ประชุมได้แลกเปลี่ยนเรียนรู้
ร่วมกัน ถึงแม้ว่าในที่ประชุมอาจมีความคิดเห็นและข้อสรุปที่แตกต่าง
หลากหลายกันไป โดยจะขอสรุปภาพให้ชัดเจนอีกครั้งว่าจากที่ทั้ง 3
ท่านได้กล่าวมานั้นคงจะเป็นเครื่องยืนยันได้ว่า การพัฒนาชุมชนให้
เข้มแข็งจะต้องระเบิดออกจากข้างใน โดยเริ่มจากพัฒนาที่ตัวบุคคล
พัฒนาคุณธรรม นำไปสู่การสร้างเครือข่าย และการช่วยเหลือเกื้อกูล
กัน จากนั้นจึงขยายออกไปสู่ภายนอก

ถ้าย้อนกลับไปพิจารณาถึงแนวคิดนี้ให้ถ่วงถี่ก็คงไม่หนีไปจาก
ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ซึ่งเป็น
สิ่งที่อยู่คู่กับสังคมไทยมาเนิ่นนาน หากแต่เราไม่หยิบยกมาใช้ ไม่หยิบ
ยกมาทำ ถึงเวลาแล้วที่เราจะต้องปฏิรูปกันใหม่ เริ่มตั้งแต่ในระดับ
ปัจเจก ชุมชน และสังคม นั่นคือการไขแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงมา
เป็นตัวกำหนดทิศทางในการพัฒนา





มาตรการด้านการคลัง
กฎหมาย
และกระบวนการมีส่วนร่วม
เพื่อส่งเสริมธรรมาภิบาล
และ
การบริหารจัดการในท้องถิ่น



รศ.ดร.อรรถัย กักผล : ดำเนินการอภิปราย

ประเด็นการอภิปรายกลุ่มย่อยนี้ ขอเริ่มต้นด้วยกรณีศึกษาที่ ตำบลบางระกำ จังหวัดนครปฐม ซึ่งมีการจัดการเรื่องสิ่งแวดล้อมที่ดี โดยเฉพาะแม่น้ำลำคลอง โดยนายก อบต.บางระกำ จะมาเล่าให้ฟัง ถึงปัญหาที่พบว่ามีอะไรบ้าง และมีการจัดการอย่างไรเกี่ยวกับการอนุรักษ์ดูแลแม่น้ำลำคลองในพื้นที่ รวมถึงปัจจัยที่จะทำให้ประสบความสำเร็จ

สมชาย ชั้นอินทร์งาม

นายก อบต.บางระกำ จังหวัดนครปฐม

ปัญหาสิ่งแวดล้อมเป็นปัญหาหลักของประเทศไทย ชีวิตผมผูกพันกับแม่น้ำลำคลองมาตลอด เมื่อได้ทำงานเป็นผู้ใหญ่บ้านจึงพบเห็นปัญหาที่อยู่ใกล้ตัวว่าทำไมคลองบ้านเราจึงสกปรก ทำไมผู้คนที่อยู่ริมคลองต้องร้องบประมาณจากหน่วยงานรัฐมาช่วยแก้ไข ปัญหา เราจึงคิดว่าถ้ามีวอร์ไทม์ทางราชการจ่ายงบประมาณมาให้ชุดลอกคูคลองปีละครั้ง และพอผ่านไปไม่กี่เดือนสิ่งสกปรกก็กลับมาเหมือนเดิม ฉะนั้นถ้าเราปล่อยไว้แบบนี้ต่อไปปัญหาก็ไม่จบสิ้น

ผมจึงเรียกชาวบ้านที่อยู่ริมคลองมานั่งพูดคุยกัน ซึ่งทุกคนเห็น



วันที่ 5 ธันวาคม 2542
ชุมชนของเราช่วยกันเก็บผักตบชวาในคลอง
เป็นระยะทางประมาณ 3 - 4 กิโลเมตร
การทำงานในครั้งนั้นถือเป็นแนวทางการแก้ปัญหา
แบบมีส่วนร่วมของประชาชนโดยตรง
ชุมชนของเราแก้ปัญหาด้วยตนเอง
ก่อนที่ความช่วยเหลือจากทางราชการจะมาถึง

พองกันว่าเราคงรอความช่วยเหลือจากทางราชการฝ่ายเดียวไม่ได้
อีกแล้ว เราต้องช่วยเหลือตัวเอง และทุกคนก็เห็นดีด้วย ผมเริ่มต้น
ด้วยการเก็บเงินชาวบ้านริมคลองคนละ 200 บาท 50 ครั้วเรือ น แบ่ง
จ่ายเป็น 2 งวด งวดละ 100 บาท

วันที่ 5 ธันวาคม 2542 ชุมชนของเราช่วยกันเก็บผักตบชวาใน
คลองเป็นระยะทางประมาณ 3 - 4 กิโลเมตร หลังจากวันนั้นจึงจ้าง
คนมาดูแล โดยเก็บเงินอีกคนละ 100 บาท 50 ครั้วเรือ น ได้มา 5,000
บาท เพื่อจ้างคนที่อยู่ริมคลองให้ช่วยกันทำความสะอาด

การทำงานในครั้งนั้นถือเป็นแนวทางการแก้ปัญหาแบบมีส่วน
ร่วมของประชาชนโดยตรง ชุมชนของเราแก้ปัญหาด้วยตนเองก่อนที่
ความช่วยเหลือจากทางราชการจะมาถึง เราจึงคิดว่าต้องแก้ปัญหา
ต่อไปเรื่อยๆ เพราะตำบลของเรามี 26 คลอง กับ 1 แม่น้ำ ฉะนั้นคลอง
ต่างๆ ที่มีอยู่ ถ้าเราไม่แก้ไขเสียตั้งแต่วันนี้ ทุกคนก็จะต้องประสบ
ปัญหาแน่นอน ถึงแม้ว่าจะร้องของบประมาณจากรัฐบาลในการ
ขุดลอกคลองได้ปีละหลายล้านบาท แต่ผมบอกว่าขอแค่ปีละแสน



บาทก็พอ แล้วเราจะแก้ไขปัญหาของชุมชนเราให้ได้

หลังจากนั้นเมื่อได้เป็นนายก อบต. จึงได้มีการดำเนินการจัดตั้งชุมชนเรารักคุณคลองตำบลบางระกำขึ้น ซึ่งในระยะแรกก็ไม่มีปัญหาอะไร แต่เมื่อเราเข้าไปแก้ไขให้กับชุมชนอื่นๆ ริมคลอง ซึ่งไม่ได้ร้องขอความช่วยเหลือ เพราะเขาเดือดร้อนไม่มาก เขาก็รู้สึกว่ามีหน้าที่ของเขา แต่เป็นหน้าที่ขององค์กรท้องถิ่น ฉะนั้นก็เลยเกิดปัญหาตามมาว่าหากปล่อยให้เป็นอย่างนี้ต่อไป คือให้ อบต. เข้าไปช่วยเหลือ โดยที่ชาวบ้านอยู่เฉยๆ ไม่มีส่วนร่วม การแก้ไขปัญหาของชุมชนก็ไม่มีวันสิ้นสุด

เราจึงปรับเปลี่ยนวิธีคิดใหม่ โดยจัดตั้งเป็นชมรมและขอให้คนริมคลองมาช่วยกันดูแลชมรม บริหารจัดการเรื่องเงินกันเอง โดยจะมีเจ้าหน้าที่ไปตรวจสอบผลการทำงานทุก 3 - 6 เดือน รวมถึงจัดให้มีการประชุมเสวนาพูดคุยแลกเปลี่ยนกัน ซึ่งปรากฏว่าได้ผลค่อนข้างดี แต่ต่อมาก็เกิดปัญหาตามมามาก โดยนายอำเภอได้ทวงติงว่าการที่ อบต. ให้เงินชาวบ้านไปแบบนี้ถูกต้องแล้วหรือไม่ และจะตรวจสอบ



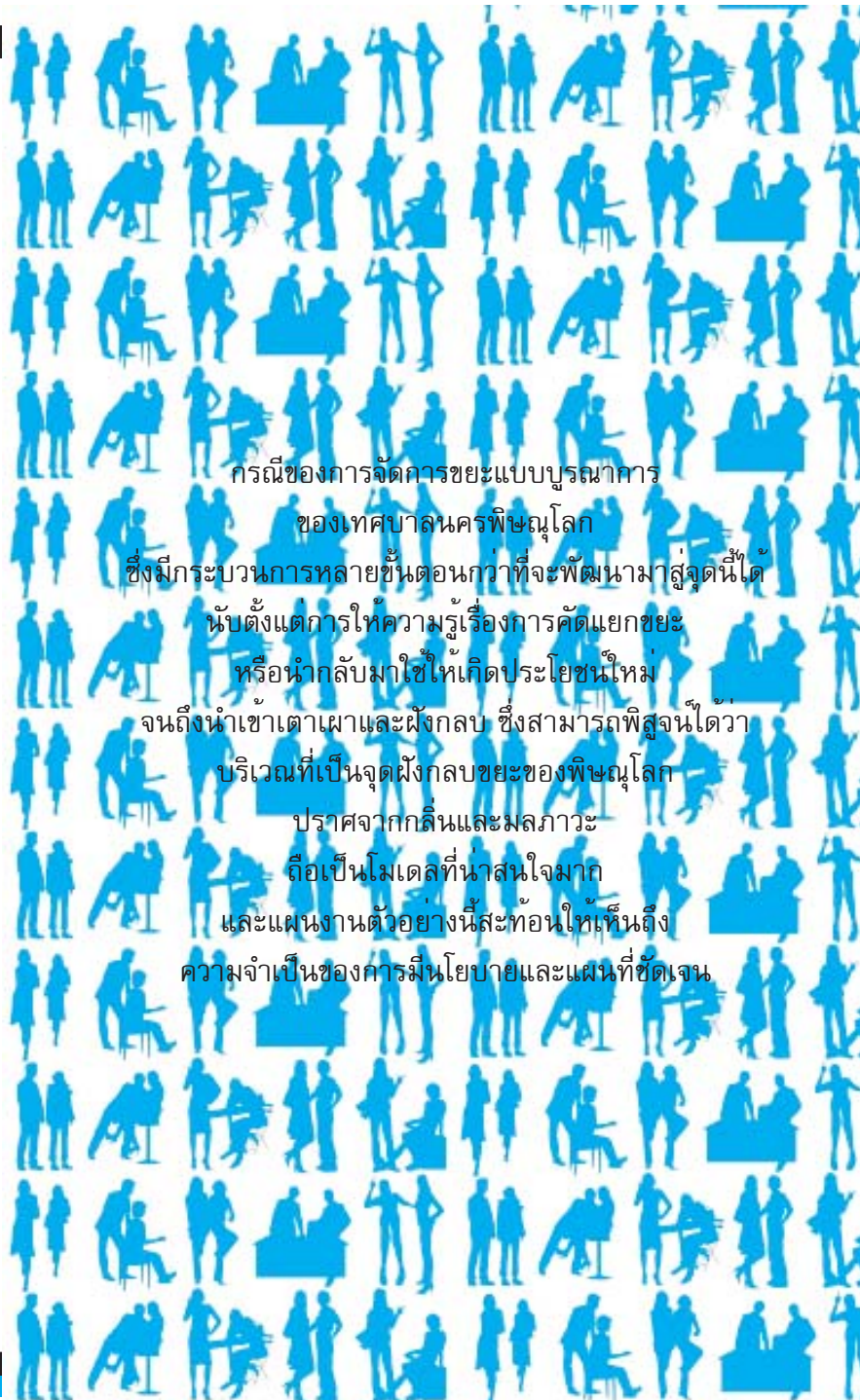
ได้อย่างไร

ผมจึงอธิบายว่าเรายึดหลักการมีส่วนร่วมของชาวบ้าน เพราะถ้าชาวบ้านทำเองจะใช้เงินเพียงแค่ 2 - 3 หมื่นบาท ซึ่งไม่ได้มากมาย เมื่อเทียบกับการไปร้องของบประมาณจากรัฐที่หลายล้านบาท ฉะนั้นต้องดูที่เป้าหมายด้วย อย่งไรก็ตาม เพื่อไม่ให้ขัดกับกฎหมาย ผมจึงตั้งชมรมให้ถูกต้องตามระเบียบแบบแผนของราชการ ซึ่งกว่าจะสำเร็จได้ต้องทะเลาะกันเป็นปี

ทว่าปัญหาที่เกิดขึ้นในปัจจุบันนี้กลายเป็นว่า เมื่อคนในชุมชนได้เงินไปแล้วไม่หุงແ່ນ เพราะไม่ใช่เงินตนเอง พอได้เงินไปง่ายๆ ก็เริ่มรู้สึกว่ามันพอและอยากได้เพิ่มอีก เราจึงแก้ไขด้วยการตั้งกองทุนหมู่บ้านทุกหมู่บ้าน ให้ชาวบ้านกับ อบต.ออกเงินคนละครั้ง จะได้รู้สึกว่ามันไม่ใช่เงินของ อบต.อีกต่อไป แต่เป็นเงินของเขาด้วย เพราะฉะนั้นเขาจะบริหารจัดการอย่างเต็มที่ และมีคณะกรรมการตรวจสอบ

วันนี้ชุมชนของเราต้องเจอวิกฤตน้ำท่วมเมื่อเดือนพฤศจิกายน 2549 นับเป็นการท่วมที่หนักหนาสาหัสมากในชีวิตนี้ ซึ่งปรากฏว่าตอนนี้มีปัญหาเรื่องน้ำเสียตามมาในทุกลำคลอง ผมจึงมองว่า ถ้าวันนี้รัฐบาลไม่จริงจังในการแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อม โดยใช้ชุมชนเป็นตัวตั้งในการแก้ไขปัญหา อย่งไรก็ตามไม่มีทางแก้ปัญหาได้ เพราะวิธีการที่ผ่านมาของรัฐบาลคือให้งบประมาณไปชุดลอกคูคลอง ปีหนึ่งผมเคยขอได้ถึง 4 - 5 ล้านบาท แต่ต่อไปนี้ผมบอกว่าไม่ขอได้แล้ว แต่จะให้คนในชุมชนบริหารจัดการเอง ซึ่งจะทำให้คนในชุมชนมีรายได้จากการรับจ้างเก็บผักตบชวา และที่สำคัญเกิดความรู้สึกรักและหวงแหนลำคลองนั้น

แต่ปัญหาก็คือ ทุกวันนี้ถ้าเราเขียนโครงการในลักษณะนี้ไป จะไม่ได้รับการสนับสนุนจากรัฐ ด้วยเหตุผลว่าองค์กรที่รองรับเงินยังเป็นองค์กรที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมาย ถ้าอย่างนั้นถามว่าทำไมรัฐไม่แก้ไขข้อนี้ ถ้ารัฐบาลจริงจังในการแก้ปัญหาเรื่องการจัดการน้ำ โดยให้ชุมชนดูแลกันเอง ไม่ต้องผ่าน อบต. ปัญหาคือวันนี้ชุมชนของเราต้องการสภาพคล่องทางการเงินมากกว่านี้ เพราะวันนี้เราหมุนไป



กรณีของการจัดการขยะแบบบูรณาการ
ของเทศบาลนครพิษณุโลก
ซึ่งมีกระบวนการหลายขั้นตอนกว่าที่จะพัฒนามาสู่จุดนี้ได้
นับตั้งแต่การให้ความรู้เรื่องการคัดแยกขยะ
หรือนำกลับมาใช้ให้เกิดประโยชน์ใหม่
จนถึงนำเข้าเตาเผาและฝังกลบ ซึ่งสามารถพิสูจน์ได้ว่า
บริเวณที่เป็นจุดฝังกลบขยะของพิษณุโลก
ปราศจากกลิ่นและมลภาวะ
ถือเป็นโมเดลที่น่าสนใจมาก
และแผนงานตัวอย่างนี้สะท้อนให้เห็นถึง
ความจำเป็นของการมีนโยบายและแผนที่ชัดเจน

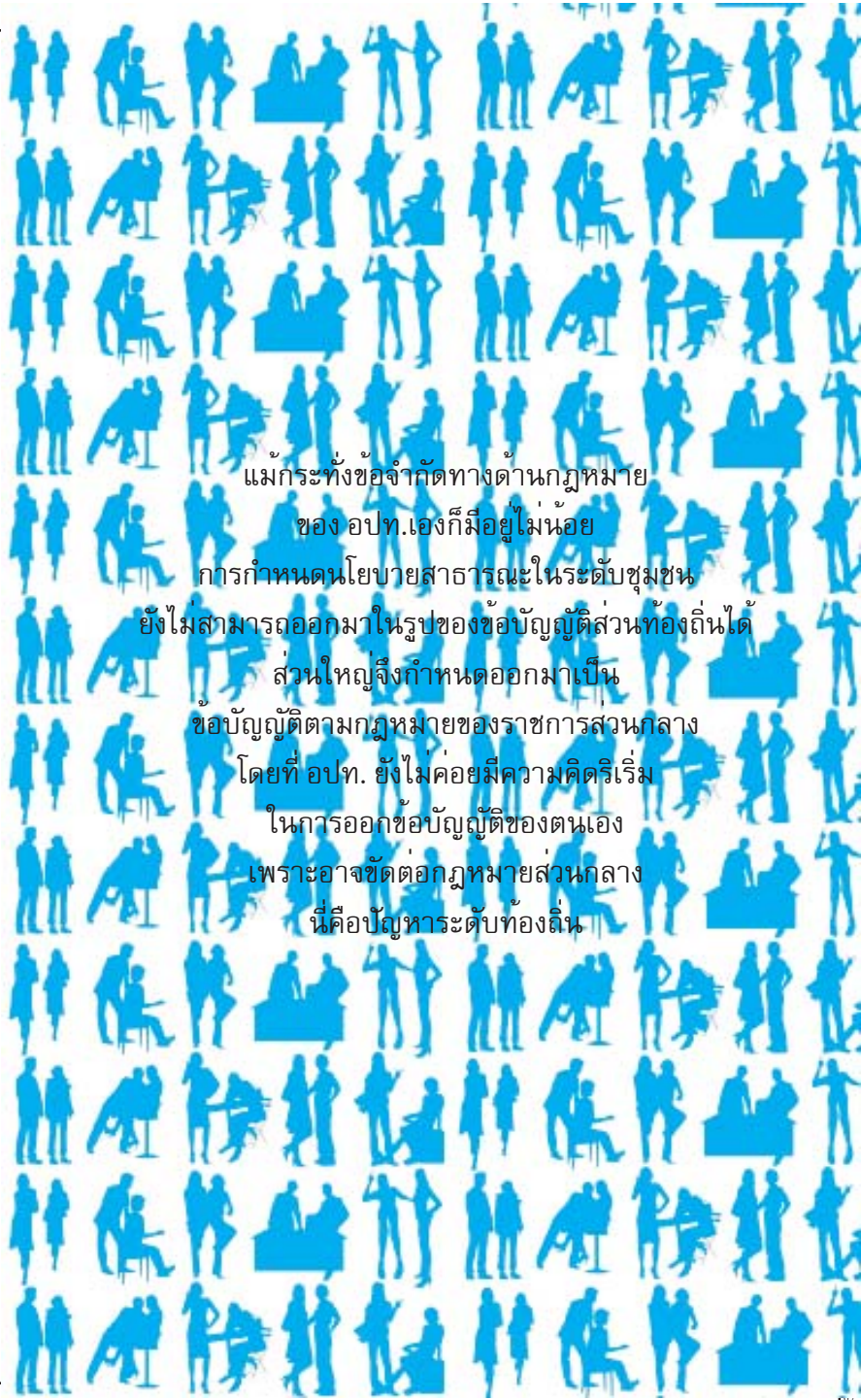
แค่ 3 แสนบาท ซึ่งจริงๆ แล้วควรจะมีมากกว่านั้น เพราะผมมองว่า การหมุนเงินในส่วนนี้ไม่ได้มีเป้าหมายเพียงเพื่อแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมเรื่องเดียว แต่ยังสามารถแก้ไขปัญหาความยากจนได้ เพราะคนในชุมชนจะได้รับค่าแรง และเกิดจิตสำนึกที่ดีต่อชุมชนท้องถิ่น

ประเด็นเรื่องการมีส่วนร่วมจึงเป็นหัวใจสำคัญ วันนี้หลายคนอาจจะท้วงติงว่า การบริหารจัดการของท้องถิ่นส่วนใหญ่ล้มเหลว ซึ่งผมคิดว่าส่วนหนึ่งของการบริหารจัดการที่ล้มเหลวก็คือ การขาดการมีส่วนร่วมของประชาชน เพราะวันนี้ถึงแม้เราจะกำหนดนโยบายดีแค่ไหนก็ตาม แต่หากขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนแล้ว การบริหารจัดการทั้งระบบก็อาจจะล้มเหลวทั้งหมด

นอกจากนั้น การแก้ไขปัญหาเรื่องสิ่งแวดล้อมส่วนใหญ่แล้วมักมีเรื่องการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้อง เพราะการแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อมนั้นยากมากที่จะได้คะแนนเสียง แต่ถ่าลงทุนสร้างถนน ไฟฟ้า ประปา ชาวบ้านจะเห็นผลงานชัดเจน แต่การแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมต้องใช้เวลาหลายปี ฉะนั้นทั้งชาวบ้านและผู้นำองค์กรท้องถิ่นจะต้องอดทน แต่สิ่งที่น่าเสียใจคือระบบราชการยังไม่เข้าใจวิถีคิดแบบนี้ ไม่เข้าใจว่าทำไมต้องให้ชุมชนคิดโครงการต่างๆ ขึ้นไป แล้วราชการอุดหนุนเงินอย่างเดียว

ปัญหาสิ่งแวดล้อมของชุมชน จะสำเร็จไม่ได้หากขาดการมีส่วนร่วม ระบบราชการต้องเข้าไปรับฟังและให้โอกาสชุมชนบ้าง เพราะถือเป็นหัวใจสำคัญของการแก้ปัญหา ถ้าคนในชุมชนช่วยกันต่อสู้ ชุมชนนั้นจะมีความสามัคคีและเข้มแข็งมาก วันนี้เราจึงต้องให้ความสำคัญยุทธธรรมกับองค์กรท้องถิ่นทั่วประเทศ และต้องยอมรับว่าสวนดียังมีอยู่มาก สวนไม่ดีก็ต้องแก้ไขและให้โอกาสเขา เพราะองค์กรท้องถิ่นเป็นน้องใหม่ อาจมีข้อผิดพลาดได้ ฉะนั้นต้องให้เวลาในการสั่งสมประสบการณ์ ที่สำคัญต้องปลอดจากการเมือง และปล่อยให้ท้องถิ่นมีอิสระในการบริหารจัดการตนเองมากขึ้น

รศ.ดร.อรรถัย : หลังจากที่ได้ฟังแล้วต้องขอชื่นชมนายก อบต.



แม้กระทั่งข้อจำกัดทางด้านกฎหมาย
ของ อปท.เองก็มิใช่น้อย
การกำหนดนโยบายสาธารณะในระดับชุมชน
ยังไม่สามารถออกมาในรูปของข้อบัญญัติส่วนท้องถิ่นได้
ส่วนใหญ่จึงกำหนดออกมาเป็น
ข้อบัญญัติตามกฎหมายของราชการส่วนกลาง
โดยที่ อปท. ยังไม่ค่อยมีความคิดริเริ่ม
ในการออกข้อบัญญัติของตนเอง
เพราะอาจขัดต่อกฎหมายส่วนกลาง
นี่คือปัญหาในระดับท้องถิ่น

บางระกำ ทำให้ทราบว่าการทำงานภายใต้ระบบเดิมนั้นไม่ได้เอื้ออำนวยต่อการพัฒนาความเข้มแข็งของชุมชนท้องถิ่นเลย ทั้งระบบราชการและสภาพทางการเมือง การดำเนินนโยบายด้านการจัดการสิ่งแวดล้อมของรัฐ ซึ่งกว่าจะเห็นผลต้องใช้เวลาอันยาวนาน รวมทั้งมิติด้านการเมืองกับการกำหนดนโยบายสาธารณะ ซึ่งยังไม่สอดคล้องกันในทิศทางที่ถูกต้อง ส่วนเรื่องการให้เงินอุดหนุนก็นับเป็นปัญหาและข้อจำกัดอย่างยิ่งในการพัฒนาองค์กรที่ไม่ได้อยู่ในระบบราชการ

สำหรับความคิดเห็นของท่านต่อไปคือ รองนายกเทศมนตรีนครพิษณุโลก ซึ่งมีประเด็นที่น่าสนใจว่าการมีส่วนร่วมของชุมชนสำคัญมากแค่ไหน ถึงแม้เราจะคาดหวังว่าจะประสบความสำเร็จ 100 เปอร์เซ็นต์ไม่ได้ แต่สิ่งนี้จะป็นจุดขับเคลื่อนให้เกิดการพัฒนาบุคคลพัฒนาประชาธิปไตยท้องถิ่น และก้าวไปสู่ชุมชนพึ่งตนเอง

บนเวทีแห่งการพูดคุยแบ่งปันประสบการณ์ต่อจากนี้ จะเข้าไปสู่ประเด็นเรื่องขยะมูลฝอย ซึ่งเป็นปัญหาโลกแตก แม้ว่าวันนี้เราจะมี ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีเพียงใดก็ตาม แต่ขยะก็ไม่เคยลดน้อยลงเลย และกว่าจะย่อยสลายต้องใช้เวลาอันนานมาก เราลองมาดูต้นแบบในการจัดการขยะของจังหวัดพิษณุโลก หรือที่เรียกว่า 'พิษณุโลกโมเดล' ที่ได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวาง

นายแพทย์สุธี อันตระกูล

รองนายกเทศมนตรีนครพิษณุโลก

ข้อมูลพื้นฐานของเทศบาลนครพิษณุโลกมีพื้นที่ 18.26 ตารางกิโลเมตร ประชากรประมาณ 90,000 คน 2,800 ครัวเรือน การบริหารงานฝ่ายการเมืองมีนายกเทศมนตรี และรองนายกเทศมนตรี 4 ท่าน สมาชิกสภาระดับเทศบาลนคร 24 คน มีพนักงานเทศบาล 127 คน ลูกจ้างประจำ 122 คน ที่เหลือเป็นพนักงานชั่วคราว 566 คน

กระบวนการการกำจัดขยะในอดีตคือขุดหลุมแล้วเผา แต่



ประเด็นเรื่องการมีส่วนร่วมจึงเป็นหัวใจสำคัญ
วันนี้หลายคนอาจจะท้วงติงว่า
การบริหารจัดการของท้องถิ่นส่วนใหญ่ล้มเหลว
ซึ่งผมคิดว่าส่วนหนึ่งของการบริหารจัดการที่ล้มเหลว
ก็คือการขาดการมีส่วนร่วมของประชาชน
เพราะวันนี้ถึงแม้เราจะกำหนดนโยบายดีแค่ไหนก็ตาม
แต่หากขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนแล้ว
การบริหารจัดการทั้งระบบก็อาจจะล้มเหลวทั้งหมด



ปัจจุบันชาวบ้านกลบหลุมขยะไปแล้ว เพราะการเผาขยะทำให้เกิด
ควันรบกวนชุมชนมาก ฉะนั้นจึงกลายเป็นปัญหาเรื่องการจัดการ
ขยะมูลฝอย เนื่องจากไม่มีหลุมเผาขยะ เพราะชาวบ้านปิดหมด จึง
ไม่รู้ว่าจะนำขยะไปทิ้งที่ใด ขณะที่ผู้ก่อให้เกิดขยะก็คือประชาชน
ทั่วไปและผู้ประกอบการ ซึ่งไม่มีความรู้ความเข้าใจในการจัดการ
ขยะหรือการคัดแยกประเภทขยะ อีกทั้งไม่มีความรู้ในเรื่องทาง
วิชาการหรือเทคโนโลยีเลย

จากประสบการณ์ที่ผมได้เข้าไปทำงานเมื่อ 12 ปีที่แล้ว พบว่า
โครงสร้างขององค์กรท้องถิ่นขณะนั้นยังไม่เหมาะสม ทั้งคุณสมบัติ
ของเจ้าหน้าที่ และความรู้ความสามารถที่ไม่ตรงกับสายงาน ขาด
แคลนงบประมาณ และเก็บค่าธรรมเนียมได้น้อย ซึ่งช่วงนั้นเก็บได้แค่
5 แสนบาทต่อปี จึงต้องขอขุดหลุมมาก เพราะต้องใช้งบประมาณ
ในแต่ละปีไม่ต่ำกว่า 30 ล้านบาท แต่ปัจจุบันเริ่มดีขึ้น เพราะสามารถ
เก็บค่าธรรมเนียมได้ 10 ล้านบาท

ส่วนความร่วมมือระหว่างหน่วยงานระดับรัฐบาลกลาง ระดับ

เราจึงเริ่มพัฒนาระบบการบริหารจัดการสมัยใหม่
คือใช้หลักธรรมาภิบาล
ซึ่งนอกจากจะเน้นความโปร่งใสแล้ว
สิ่งที่เป็นเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพที่สุด
คือการมีส่วนร่วมของประชาชน

ภูมิภาค หลายคนตั้งคำถามว่าการบูรณาการหมายความว่าอย่างไร เพราะองค์กรท้องถิ่นเองก็มีปัญหา สับสนในบทบาทหน้าที่ของตนเอง ระเบียบกฎหมายไม่ชัดเจน ขาดนโยบายและแนวทางที่ชัดเจน ยกตัวอย่างเช่น การทำแผนจัดการขยะแห่งชาติ ซึ่งไม่ทราบว่าใครจะเป็นผู้พัฒนาองค์ความรู้เหล่านี้ จะให้ท้องถิ่นพัฒนาเอง หรือนักวิชาการมหาวิทยาลัย หรือหน่วยงานระดับชาติจะเข้ามาช่วยพัฒนา เพราะชุมชนท้องถิ่นเองก็ต้องการมีความรู้ แต่ไม่รู้จะไปหาความรู้จากที่ไหน เครือข่ายก็ไม่มี เราจึงต้องไปขอความร่วมมือจากรัฐบาลเยอรมันให้เขาผู้เชี่ยวชาญมาช่วย

ขณะที่เทศบาลก็ดำเนินงานต่อไปท่ามกลางปัญหา อะไรที่พอทำได้ก็ทำไป ส่วนเรื่องขององค์ความรู้เรื่องการจัดการก็ไปหาฝรั่งมาช่วย โดยทางเยอรมันได้เสนอต่อรัฐบาลไทยว่าจะช่วยการจัดการขยะของเทศบาลนครเมืองพิษณุโลก ภายหลังจากได้รับความร่วมมือจากเยอรมันแล้ว เราจึงเริ่มพัฒนาระบบการบริหารจัดการสมัยใหม่ คือใช้หลักธรรมาภิบาล ซึ่งนอกจากจะเน้นความโปร่งใส



แล้ว สิ่งที่เป็นเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพที่สุดคือการมีส่วนร่วมของประชาชน เราต้องมีนโยบายและแนวทางที่ชัดเจน โดยการร่วมกันคิดร่วมกันทำ ดึงเอาชาวบ้านในชุมชนที่เกี่ยวข้องทั้งหมดมาร่วมทำแผนการจัดการขยะมูลฝอย โดยมีผู้เชี่ยวชาญจากต่างชาติมาให้ความช่วยเหลือ ฉะนั้นจึงต้องมีแผนนโยบายและแนวทางที่ชัดเจน กระทั่งปัจจุบันปัญหาเรื่องโครงสร้างองค์กรก็ค่อยๆ ปรับตัวได้ดีขึ้น ส่งผลให้การบริหารจัดการบุคลากรก็ดีขึ้นตามไปด้วย อุปสรรคต่างๆ จึงลดลง

ในวงการสิ่งแวดล้อมเราเรียกวิธีการแก้ไขปัญหาแบบนี้ว่าพีระมิด โดยปลายยอดของพีระมิดคือการลดการก่อกองขยะ ส่วนฐานล่างสุดคือการกำจัดขยะอย่างถูกวิธี ซึ่งในขณะนี้กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้ประเมินว่าแต่ละท้องถิ่นทั่วประเทศสามารถกำจัดขยะได้ถูกวิธีถึง 30 เปอร์เซ็นต์ แต่ผมคิดว่าคงไม่ถึง เพราะหากจะพัฒนาก้าวไปอีกระดับคือ ทำอย่างไรให้นำขยะเหล่านั้นกลับมาใช้เป็นพลังงานทดแทนได้ด้วย แทนที่จะเอาขยะไปฝังไว้และรอให้ย่อยสลายไปเอง

สำหรับการคัดแยกประเภทขยะ เราอาจแบ่งง่ายๆ คือ ขยะที่ขายได้หรือขยะรีไซเคิลประมาณ 40 เปอร์เซ็นต์ ขยะอินทรีย์หรือขยะชีวภาพ 40 เปอร์เซ็นต์ ส่วนที่เหลืออีก 20 เปอร์เซ็นต์ก็กำจัดไป ตัดทิ้งไปได้เลย แต่ทางกระทรวงกลับตำหนิผมว่าทำไมไม่ถูกตามหลักวิชา ผมจึงบอกไปว่าเราไม่ต้องการหลักวิชาการมาก ขอเพียงแต่สื่อสารกับประชาชนให้เข้าใจ ขอให้ประชาชนให้ความร่วมมือก็พอ

จากแนวคิดตรงนี้เราจึงพัฒนามาเป็นนโยบาย หากชาวบ้านแยกขยะขายได้ทุกครั้งหรือเอาขยะชีวภาพไปทำปุ๋ยได้ เราก็จะเหลือขยะในชุมชนเพียงแค่ว่า 20 เปอร์เซ็นต์เท่านั้นที่ต้องจัดการ ทำให้สามารถลดคน ลดเครื่องมือ ลดงบประมาณลงได้มาก และได้พลังจากประชาชนมาช่วยได้มาก อันนี้เป็นหลักคิดในการทำงานของเรา คือเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งรายละเอียดต้องขึ้นอยู่กับแต่ละพื้นที่



การพูดถึงท้องถิ่น

ต้องไม่จำกัดอยู่แค่เรื่องอาหารการกินหรือวิถีชีวิต

แต่ต้องมองไปถึงต้นแบบของการจัดการปัญหาชุมชน

สิ่งแวดล้อม แม่น้ำ ลำคลอง ชยะ

เมื่อเราเห็นต้นแบบที่ดีต้องยกย่องและเผยแพร่ออกไป

เพื่อเป็นแรงบันดาลใจให้คนท้องถิ่นอื่นๆ



การทำงาน 10 กว่าปีที่ผ่านมา ทำให้เรามีประสบการณ์มากพอที่จะเขียนเป็นหลักสูตรได้ว่า ทำอย่างไรที่จะให้ประชาชนหันมาให้ความร่วมมือในการจัดการขยะมูลฝอยภายในชุมชน ซึ่งองค์ความรู้นั้นพอจะแบ่งง่าย ๆ ออกเป็น 2 ส่วน ส่วนหนึ่งเป็นเรื่องทางเทคนิคที่ผู้ที่เกี่ยวข้องควรจะรู้ เช่น การสร้างเตาเผาขยะต้องใช้ความร้อนกี่องศาเซลเซียสจึงจะไม่ก่อให้เกิดมลพิษ ซึ่งชาวบ้านอาจไม่จำเป็นต้องรู้มากขนาดนั้น รู้แค่หลักการพอ และองค์ความรู้อีกส่วนหนึ่งก็คือแนวทางการปฏิบัติที่ประชาชนจะต้องรู้

นอกจากนี้หลักสูตรยังแบ่งออกเป็น 3 ระดับ คือ หลักสูตรสำหรับผู้บริหาร นายกข รองนายกข ที่ปรึกษา สมาชิกสภา หลักสูตรสำหรับพนักงานเทศบาล และหลักสูตรสำหรับประชาชนในชุมชน ส่วนเหตุที่ต้องแยกชัดเจนแบบนี้ เพราะผู้บริหารจะต้องรู้ระบบกลไกในการทำงานเพื่อจะได้วิเคราะห์และประเมินผล ส่วนประชาชนก็จำเป็นจะต้องรู้วิธีการปฏิบัติ

ในหลักสูตรนี้จะพูดถึงไม่กี่ประเด็นเท่านั้น โดยจะไม่พูดถึงเรื่องเทคโนโลยีที่อยู่ยากซับซ้อนมากนัก เรื่องที่ 1 คือขยะที่นำไปขายได้ โดยคัดแยกกันในระดับครัวเรือน เรื่องที่ 2 คือการคัดแยกขยะอินทรีย์เพื่อนำมาทำปุ๋ยหมัก เรื่องที่ 3 การดูแลจัดการถังขยะ โดยให้ทุกครัวเรือนจัดหาถังขยะของตนเองและต้องดูแลรักษาให้ดี ถังขยะควรอยู่ในบ้าน ไม่ใช่อยู่กลางถนน เพราะถังขยะสาธารณะที่วางไวกลางถนนทำให้ทุกคนทิ้งเร็วราดไม่ดูแลรักษา และถ้าทำได้ก็จะเกิดโครงการถนนปลอดถังขยะ คือทุกคนมีถังขยะอยู่ในบ้านตัวเอง ถนนก็สะอาดเอี่ยม เรื่องที่ 4 การลดความถี่ของการเก็บขยะ หากชุมชนใดที่พัฒนาถึงระดับสูงสุดแล้วก็สามารถเก็บขยะเพียงแค่สัปดาห์ละครั้งเท่านั้น ซึ่งจะช่วยให้ลดค่าใช้จ่ายลงได้ และประการสุดท้ายขอความร่วมมือให้ประชาชนมีวินัยในการจ่ายค่าจัดเก็บขยะด้วย ซึ่งหลักสำคัญที่ประชาชนควรรู้ก็มีอยู่เท่านี้

สำหรับกระบวนการมีส่วนร่วมอีกแนวทางหนึ่งคือ การจัดให้มีอาสาสมัครจัดการสิ่งแวดล้อม ซึ่งจะต้องได้รับการอบรม ฝึกการพูด



การแต่งกายให้สะอาด โดยอาสาสมัครเหล่านี้จะเป็นคนในหมู่บ้านเอง เพราะจะช่วยให้สนิทสนมและเข้าถึงชาวบ้านได้ง่ายกว่าเจ้าหน้าที่เทศบาล การขอความร่วมมือจึงทำได้ง่ายขึ้น รวมถึงจัดให้มีการรณรงค์ในหลายโครงการ เช่น การหิ้วตะกร้าไปจ่ายตลาดเพื่อลดการใช้ถุงพลาสติก การอบรมครูและนักเรียน

โดยเฉพาะการอบรมเด็กรุ่นใหม่ที่เราจะต้องพึ่งพาในอนาคต โดยเราอาจพัฒนาให้เป็นหลักสูตรท้องถิ่น เราไม่ต้องพึ่งรัฐบาลกลาง 100 เปอร์เซ็นต์ เพราะรัฐบาลเปิดโอกาสให้ 15 เปอร์เซ็นต์ในการที่จะบรรจุหลักสูตรท้องถิ่นลงไปได้ ฉะนั้นสำนักการศึกษาของเทศบาลก็มีหน้าที่รับนโยบายนำไปพัฒนาหลักสูตรท้องถิ่นแบบบูรณาการ โดยจะมีตั้งแต่ระดับชั้นประถมศึกษาปีที่ 1 - 6

เรื่องสุดท้ายคือเทคนิคการจัดการของเรา รัชชยะของเราจะไม่วิ่งระยะทางไกลไปจนถึงหลุมขยะ เพราะจะเสียค่าใช้จ่ายสูง แต่เราจะให้รถขยะมาถ่ายขยะที่สถานีขนถ่ายขยะ ดังนั้นจากที่เคยต้องใช้รถขยะ 4 - 5 คัน ก็เหลือเพียงแคคันเดียว ลดทั้งค่าใช้จ่ายและลดการรบกวนประชาชนระหว่างทาง

รศ.ดร.อรรถัย : จะเห็นได้ว่าทุกครั้งที่เราพูดถึงการจัดการขยะ คนส่วนใหญ่มักนึกถึงเพียงแค่การบรรจุให้มิดชิดเรียบร้อยและหาที่ทิ้งให้ได้ จากนั้นก็จะมีเจ้าหน้าที่มาคอยเก็บไปเอง เท่านั้นก็จบ แต่พอเห็นกรณีของการจัดการขยะแบบบูรณาการของเทศบาลนครพิษณุโลก ซึ่งมีกระบวนการหลายขั้นตอนกว่าที่จะพัฒนาไปสู่จุดนี้ได้ นับตั้งแต่การให้ความรู้เรื่องการคัดแยกขยะหรือนำกลับมาใช้ให้เกิดประโยชน์ใหม่ จนถึงนำเขาเตาเผาและฝังกลบ ซึ่งสามารถพิสูจน์ได้ว่าบริเวณที่เป็นจุดฝังกลบขยะของพิษณุโลกปราศจากกลิ่นและมลภาวะ ถือเป็นโมเดลที่น่าสนใจมาก และแผนงานตัวอย่างนี้สะท้อนให้เห็นถึงความจำเป็นของการมีนโยบายและแผนที่ชัดเจน

ฉะนั้นจะมาถึงโจทย์เริ่มต้นที่เป็นคำถามเชิงรัฐศาสตร์ว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งเป็นองค์กรทางการเมือง จะสามารถ



กำหนดนโยบายสาธารณะในการจัดการปัญหาที่เห็นผลในระยะยาวได้อย่างไร เพราะอาจยากต่อการสานต่อขององค์กรที่มีวาระจำกัด ฉะนั้นจึงมักคิดแก้ปัญหาในระยะสั้นเท่านั้น โดย รศ.ดร.นครินทร์ จะมาเสนอมุมมองและแนวคิดในเรื่องนโยบายทางการเมือง ถัดจากนี้

รศ.ดร.นครินทร์ เมฆไตรรัตน์

คณบดีคณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ในฐานะของที่มิวิจัยจากมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เราตระหนักว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทยได้ตั้งขึ้นมาเต็มพื้นที่แล้ว ซึ่งเทศบาลน่าจะได้เปรียบมากกว่า เพราะก่อตั้งมาตั้งแต่ก่อนสงครามโลกและบางแห่งมีประวัติศาสตร์ยาวนาน แต่ผมยังมีความรู้สึกที่เทศบาลของเรายังมีน้อยเกินไป ปี 2540 เรามีเทศบาล 140 กว่าแห่ง ถัดมาจึงมี อบต. โดยเรามีความเชื่อว่างค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 7,800 กว่าแห่งทั่วประเทศ เป็นองค์กรที่ถูกจัดตั้งทางการเมืองชัดเจน เรามีความเชื่อว่างค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางแห่งบริหารจัดการได้ดี และบางท้องถิ่นยังมีปัญหาอยู่

แม้ว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะเป็นองค์กรทางการเมือง แต่ก็เป็นการเมืองแบบครึ่งเดียว โดยปัญหาใหญ่คืองานด้านการบริหาร ซึ่งทั้งนายกเทศมนตรีและรองนายกฯ ก็คงไม่ต้องการเป็นผู้บริหารเพียงแค่นั้น

คำถามว่างานการเมืองจะดำเนินไปอย่างยากลำบากหรือไม่ในการที่จะกำหนดนโยบายให้ต่อเนื่องยาวนาน ผมคิดว่านี่คือปัญหาที่เกี่ยวข้องกับบทบัญญัติทางรัฐธรรมนูญและกฎหมายปกครองท้องถิ่นด้วย เดิมทีเราไม่มีการกำหนดวาระของนายกฯ ไว้ แต่เมื่อองค์กรท้องถิ่นจำนวนหนึ่งมีความอ่อนแอและเกิดปัญหาทางการเมืองอย่างหนักหน่วง จึงได้เรียกร้องให้มีการเลือกตั้งทางตรง โดยผู้ที่ได้รับเลือกตั้งทางตรงจากระบบนั้น จะเป็นนายกฯ ได้แค่ 2 สมัย ซึ่งรูปแบบนี้มีทั้งข้อดีข้อเสียคือ มีนายกฯ ต่อเนื่องได้ถึง 2 สมัย และ



สามารถกำหนดแนวทางทิศทางของตนเองได้ท่ามกลางปัญหา แต่อย่างไรก็ตาม ผมยังเชื่อว่าหากวางระบบต่างๆ ไว้จนสามารถจัดการได้ดี นายกฯ รุ่นต่อไปก็จะบริหารต่อเนื่องได้ เราจึงอยากเห็นความสำเร็จของการปกครองท้องถิ่นว่า สามารถดำเนินการแก้ไขปัญหาของตนเอง และจัดบริการสาธารณะที่ดี มีหลักธรรมาภิบาล มีประสิทธิภาพ และเราอยากเห็นความยั่งยืนของการปกครองส่วนท้องถิ่น

การพูดถึงท้องถิ่นต้องไม่จำกัดอยู่เพียงแค่เรื่องอาหารการกิน หรือวิถีชีวิต แต่ต้องมองไปถึงต้นแบบของการจัดการปัญหาชุมชน สิ่งแวดล้อม แม่น้ำ ลำคลอง ชยะ เมื่อเราเห็นต้นแบบที่ดีต้องยกย่อง และเผยแพร่ออกไป เพื่อเป็นแรงบันดาลใจให้คนท้องถิ่นอื่นๆ

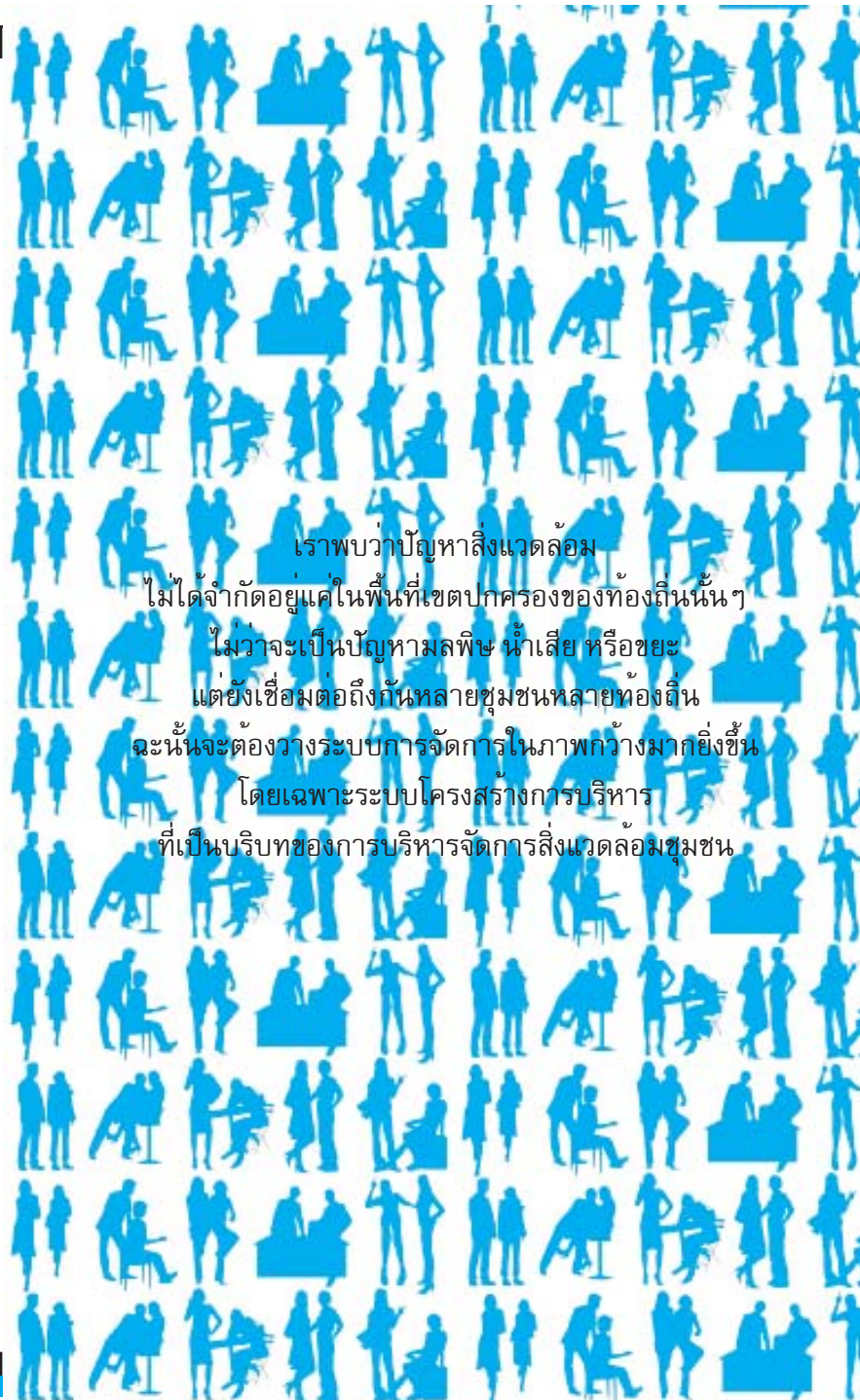
ประเด็นที่ควรจะเสวนาต่อคือ การจัดการสิ่งแวดล้อมของอปท.ที่ประสบความสำเร็จแล้ว จะทำอย่างไรให้ความสำเร็จนี้ยั่งยืน และพัฒนาต่อไปได้ ข้อเสนอของเราคือการบริหารจัดการของท้องถิ่น ในเวลานี้ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการให้บริการสาธารณะ เรื่องชยะ หรือ



สิ่งแวดลอม เราจะสานต่อไปอย่างไร เป็นไปได้หรือไม่ว่าจะตั้งองค์กร
ที่แยกส่วนออกไปเลย โดย อบต.จัดตั้งโครงการขึ้นแล้วให้ชุมชนมารับ
ช่วงต่อ ขณะเดียวกันก็ตั้งองค์กรมหาชนท้องถิ่น หรือเทศบาลนิชย์
แยกระบบบัญชีออกไปต่างหาก เพราะระบบราชการมีทั้งแบบปกติ
และระบบราชการพิเศษ เป็นไปได้หรือไม่ที่จะตั้งรักษาการท้องถิ่น ซึ่ง
เป็นบทบัญญัติที่เขียนไว้ในกฎหมาย 70 ปี แต่ไม่มีใครหยิบขึ้นมาทำ
เราจะทำอย่างไรให้ท้องถิ่นจัดการเรื่องสิ่งแวดล้อมของตนเอง
ได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น แนนอนว่าเรื่องกตึกาเป็นเรื่องใหญ่
เราต้องกลับมาทบทวนกันใหม่ว่ากฎหมายด้านสิ่งแวดล้อมพอเหมาะ
พอควรแล้วหรือยัง หรือขึ้นอยู่กับการศึกษา หรือเราต้องร่าง
กฎหมายที่ละเอียดกว่านี้เพื่อให้ท้องถิ่นมีโอกาสจัดการตนเองได้
ชัดเจนมากขึ้น แม้ว่าขณะนี้จะมีคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมจังหวัด
ตั้งขึ้นมาแล้วก็ตาม แต่กลไกนี้ก็ยังไม่ทำงาน ฉะนั้นเราจะทำอะไรให้
ดีกว่านี้ได้หรือไม่ อย่างไร

นอกจากนั้น ยังมีเรื่องใหญ่อยู่อีก คือการกำหนดงบประมาณ
เรื่องสิ่งแวดล้อมเป็นการเฉพาะ ให้มีสัดส่วนงบประมาณประจำปี แต่
หากทำเช่นนี้แล้วท้องถิ่นอาจขาดอิสระ นายกฯ อาจทำงานลำบาก
มากขึ้น และประเด็นสุดท้ายคือเรื่องกระบวนการทางสังคม ซึ่งเห็นได้
ชัดเจนว่าความสำเร็จของตำบลบางระกำ จังหวัดนครปฐม เกิดจาก
การมีส่วนร่วมของชุมชน แต่การมีส่วนร่วมจะต้องทำให้นักเนน
กว่านี้ ทั้งในเรื่องการศึกษาจะต้องรณรงค์ให้มากกว่านี้ รวมถึงต้อง
ช่วยกันคิดว่าเราจะทำประชาพิจารณ์ในท้องถิ่นด้วยหรือไม่ เพราะ
ถึงแม้ว่าตอนนี้เราจะมีกฎหมายประชาพิจารณ์แล้วก็ตาม แต่
กระบวนการประชาพิจารณ์ก็ยังไม่ลงมาถึงท้องถิ่น

ประเด็นเหล่านี้ที่ผมกระตุ้นขึ้นมาอาจจะมีคำตอบหรือไม่
คำตอบก็ได้ แต่เชื่อว่าบทเรียนที่ได้เรียนรู้จากตำบลบางระกำ จังหวัด
นครปฐม และจังหวัดพิษณุโลก ถือเป็นต้นแบบที่ควรค่าแก่การ
ยกย่อง ควรค่าแก่การเรียนรู้และแพร่ขยายออกไปให้มากที่สุด



เราพบว่าปัญหาสิ่งแวดล้อม

ไม่ได้จำกัดอยู่แค่ในพื้นที่เขตปกครองของท้องถิ่นนั้นๆ

ไม่ว่าจะเป็นปัญหามลพิษ น้ำเสีย หรือขยะ

แต่ยังเชื่อมต่อกันหลายชุมชนหลายท้องถิ่น

ฉะนั้นจะต้องวางระบบการจัดการในภาพกว้างมากยิ่งขึ้น

โดยเฉพาะระบบโครงสร้างการบริหาร

ที่เป็นบริบทของการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมชุมชน



รศ.ดร.อรทัย : ข้อเสนอเรื่องมาตรการด้านกฎหมายของ รศ.ดร.นครินทร์ ได้โยงไปถึงหลายประเด็น เช่น ในเชิงการบริหาร จัดการ แทนที่จะให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นคนจัดการ ซึ่งอาจจะติดขัดเพราะเป็นราชการ ฉะนั้นเป็นไปได้หรือไม่ที่จะทำใน ลักษณะของกรมมหาชนท้องถิ่น ทุกท่านอาจเคยได้ยินคำว่าองค์กร มหาชนท้องถิ่นมาบ้าง แต่เป็นระดับของราชการส่วนกลาง ซึ่งข้อดีคือ มีความยืดหยุ่น ณ วันนี้องค์กรมหาชนท้องถิ่นอาจยังไม่เกิด แต่ หากเปิดโอกาสให้ชุมชนตั้งองค์กรมหาชนท้องถิ่นของตนเองขึ้นอาจ ช่วยให้เกิดความยืดหยุ่นในการทำงานได้

ส่วนเรื่องของกฎหมายสิ่งแวดล้อม มีข้อเสนอแนะว่าเราต้องคิด ใหม่ในหลายเรื่อง โดยเฉพาะเรื่องภาษีท้องถิ่น เพราะแค่ภาษี ธรรมดาทั่วไปก็ยังไม่ค่อยได้ เรื่องภาษีกับนักการเมืองจึงไม่ค่อย ถูกกัน ขณะที่ภาษีสิ่งแวดล้อม ประชาชนเองก็ยังไม่ตระหนักถึงความ สำคัญในเรื่องนี้เท่าที่ควร เช่น ปัจจุบันเรามีระบบบำบัดน้ำเสียหลาย แห่ง แต่ก็ยังไม่เห็นเรียกเก็บค่าบริการบำบัดน้ำเสีย

รศ.ดร.นครินทร์ ยังได้กล่าวอีกประเด็นว่า ทำอย่างไรเราจึงจะ

การทำงานภายใต้ระบบเดิมนั้น
ไม่ได้เอื้ออำนวยต่อการพัฒนาความเข้มแข็ง
ของชุมชนท้องถิ่นเลย
ทั้งระบบราชการและสภาพทางการเมือง

วางระบบการจัดการสิ่งแวดล้อมที่ดีให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องดูแลรับผิดชอบได้ โดยเฉพาะสิ่งแวดล้อมจังหวัด ซึ่งเราพบว่าปัญหาสิ่งแวดล้อมไม่ได้จำกัดอยู่แค่ในพื้นที่เขตปกครองของท้องถิ่นนั้นๆ ไม่ว่าจะปัญหามลพิษ น้ำเสีย หรือขยะ แต่ยังเชื่อมต่อกันหลายชุมชนหลายท้องถิ่น ฉะนั้นจะต้องวางระบบการจัดการในภาพกว้างมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะระบบโครงสร้างการบริหารที่เป็นบริบทของการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมชุมชน รวมถึงกระบวนการทางสังคมและการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งถือเป็นคำตอบหนึ่งที่ชัดเจนในการแก้ปัญหา

ประเด็นเรื่องความร่วมมือระหว่างชุมชนกับองค์กรท้องถิ่นเวลานี้อาจเรียกได้ว่าเป็นความร่วมมืออย่างไม่เป็นทางการ ซึ่งต้องช่วยกันคิดช่วยกันทำในแต่ละชุมชน ฉะนั้นจะทำอย่างไรให้ อปท. ขนาดเล็กดำเนินกิจกรรมต่อไปได้ เราจะจัดระบบอย่างไรให้กระบวนการทางสังคมเกิดขึ้นและดำรงอยู่อย่างยั่งยืน

ในหลายๆ กรณีศึกษาที่ทีมนักวิจัยได้ลงไปทำงานพื้นที่ พบว่าหลายๆ พื้นที่มีต้นทุนพื้นฐานสิ่งสมอยู่บ้าง ทั้งทุนทางสังคม ทุนทาง



วัฒนธรรม และทุนทางกายภาพ แต่อีกหลายพื้นที่จากทุกองค์กรส่วน
ท้องถิ่นกว่า 7,600 แห่ง ก็ไม่ได้มีความพร้อมเช่นเดียวกันหมด ฉะนั้น
ถ้าเราจะยกฐานะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีความสามารถในการ
บริหารจัดการ จะต้องมีการวางระบบเหล่านี้เป็นประเด็นสำคัญ
อย่างไรก็ตาม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นมีตั้งแต่ขนาดเล็ก
ใหญ่มากจนถึงเล็กมาก ซึ่งมีศักยภาพไม่เท่ากัน ความคิดเห็นและขอ
เสนอแนะที่ได้จากเวทีนี้จึงกลั่นกรองมาจากประสบการณ์ตรง อย่าง
เช่น ตำบลบางระกำ ซึ่งเป็นท้องถิ่นขนาดเล็ก แต่เน้นให้ชุมชนเข้ามา
มีส่วนร่วม ไม่ต้องการเทคโนโลยีราคาแพงมากนัก เพียงแต่ให้ทุกคน
ช่วยกันดูแลดูแลของของตนเองให้สะอาด และตระหนักถึงความ
สำคัญของสิ่งแวดล้อมในชุมชน

ส่วนกรณีของเทศบาลนครพิษณุโลก ซึ่งถือเป็นชุมชนขนาดใหญ่
ระบบการจัดการสิ่งแวดล้อมจึงมีความสลับซับซ้อนมากขึ้น
มีทั้งเรื่องการระดมความร่วมมือระหว่างชุมชนกับองค์กรท้องถิ่น การ
สร้างความตระหนักร่วมกัน กระทั่งการสร้างองค์ความรู้ สร้างเตา
เผาขยะ การนำขยะมาทำปุ๋ยหมักชีวภาพ ซึ่งเป็นกระบวนการที่ต้อง
คิดอย่างต่อเนื่องทั้งระบบ

วันนี้เราได้รับทั้งความรู้และได้เห็นต้นแบบของชุมชนเข้มแข็ง
เป็นกรณีศึกษา แต่ไม่ใช่ว่าใครจะหยิบไปใช้แล้วจะประสบความสำเร็จ
สำเร็จเหมือนกันหมด เพราะในกระบวนการต่างๆ เหล่านี้ต้องอาศัย
การเรียนรู้ การสั่งสมประสบการณ์ และนำไปปรับใช้ตามบริบทสังคม
ที่แตกต่างกัน การสัมมนาในครั้งนี้จึงอาจนำเราให้ก้าวไปสู่การวาง
มาตรการและการระดมความคิดเห็นในระดับนโยบายสาธารณะก็
ว่าได้ ทั้งนี้ นโยบายสาธารณะระดับท้องถิ่นจนถึงระดับประเทศ

บทบาทของ อปท.ที่จะเข้ามามีส่วนในการบริหารจัดการเรื่องสิ่งแวดล้อม
จึงเป็นจุดตั้งต้นที่สำคัญ ใจที่ยิ่งใหญ่คือผู้นำท้องถิ่นจะ
ให้ความสำคัญกับสิ่งแวดล้อมมากน้อยแค่ไหน เพราะในปัจจุบันด้วย
โครงสร้างทางการเมืองทำให้บริบทเรื่องสิ่งแวดล้อมกลายเป็นข้อ
จำกัด อีกทั้ง อปท.ยังถือเป็นองค์กรที่ก่อกำเนิดจากราชการ จึงมี

ข้อจำกัดในเชิงอำนาจหน้าที่และโครงสร้าง ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นองค์กรขนาดเล็กจำนวนมาก ทำให้การแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมระดับท้องถิ่นเป็นไปได้ยาก

แม้กระทั่งข้อจำกัดทางด้านกฎหมายของ อปท.เองก็มีอยู่ไม่น้อย การกำหนดนโยบายสาธารณะในระดับชุมชนยังไม่สามารถออกมาในรูปแบบของข้อบัญญัติส่วนท้องถิ่นได้ ส่วนใหญ่จึงกำหนดออกมาเป็นข้อบัญญัติตามกฎหมายของราชการส่วนกลาง โดยที่ อปท. ยังไม่ค่อยมีความคิดริเริ่มในการออกข้อบัญญัติของตนเองเพราะอาจขัดต่อกฎหมายส่วนกลาง นี่คือปัญหาในระดับท้องถิ่น

นอกจากนั้นในประเด็นเรื่องการบริหารจัดการ มีหลายท่านได้พูดถึงการทำงานแบบพหุภาคี คือระหว่างชุมชนกับองค์กรท้องถิ่นอื่นๆ ที่อยู่ในบริบทของสังคมนั้นๆ ซึ่งถือเป็นโจทย์สำคัญในการทำงาน เพราะการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมไม่ใช่เรื่องที่อยู่ในความดูแลของ อปท. เท่านั้น แต่เป็นเรื่องของชุมชน เป็นเรื่องของประชาชนทุกคน ฉะนั้นนโยบายสาธารณะระดับท้องถิ่นจึงมีโจทย์อีกมากที่เราจะต้องมาพูดคุยกัน ขณะเดียวกันราชการส่วนกลางก็ต้องทบทวนเรื่องการให้อิสระกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากขึ้น เพื่อให้มีความยืดหยุ่นในการจัดการปัญหาของชุมชนเอง รวมถึงวิถีคิดของรัฐบาลจะต้องเอาท้องถิ่นเป็นตัวตั้ง ให้โอกาสและอิสระต่อองค์กรท้องถิ่นในการแก้ไขปัญหาของชุมชนมากยิ่งขึ้น ซึ่งขอเสนอทั้งหมดที่ได้ในครั้งนี ที่มคณะวิจัยพร้อมจะมอบรับและนำข้อสรุปเหล่านี้มาเสนอเป็นผลงานเต็มรูปแบบมากขึ้น





ร่างพระราชบัญญัติ
สภา (องค์กร) ผู้นำชุมชน

วีระ นิจไตรรัตน์ : ดำเนินรายการ

ความเป็นมาของพระราชบัญญัติสภาผู้นำชุมชน เป็นแนวคิดที่เกิดขึ้นหลังจากการปฏิรูปการปกครอง 19 กันยายน 2549 โดยอาจารย์ไพบุลย์ วัฒนศิริธรรม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ได้กำหนด 3 ยุทธศาสตร์สำคัญไว้คือ

ยุทธศาสตร์ที่ 1 ‘สังคมไม่ทอดทิ้งกัน’ โดยเรื่องนี้ได้แปรไปสู่การปฏิบัติ เช่น เรื่องเด็กและคนพิการ

ยุทธศาสตร์ที่ 2 ‘ชุมชนเข้มแข็ง’ มีกฎหมายรองรับ 2 ฉบับ คือ ร่างพระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชน กับพระราชบัญญัติประชาสังคม หรือองค์กรสาธารณประโยชน์ อันจะเป็นกลไกหนุนยุทธศาสตร์ชุมชนเข้มแข็ง

ยุทธศาสตร์ที่ 3 ‘สังคมคุณธรรม’ โดยจะมีการผลักดันผ่านศูนย์คุณธรรมแห่งชาติ ที่อาจารย์ไพบุลย์ เป็นประธานศูนย์ฯ

สำหรับยุทธศาสตร์ชุมชนเข้มแข็งได้มีการตั้งคณะทำงานเพื่อยก่างกฎหมายให้เป็นที่ชัดเจน โดยในส่วนของสภาองค์กรชุมชนได้มีการระดมความคิดเห็นกันมากกว่า 10 เวที รวมทั้งเครือข่ายองค์กรชุมชน และสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชนหลายๆ องค์กรช่วยกันระดม





ความคิดเห็นจากพื้นฐานงานของตนเอง และรวบรวมเป็นร่างพระราชบัญญัติที่จะนำเสนอต่อไป ทั้งนี้เพื่อให้การนำเสนอหลักคิดนี้มีความเป็นไปได้และนำไปดำเนินการต่อ

มูลนิธิสภาธรรมสุขแห่งชาติ (มสช.) ในฐานะผู้จัดเวทีนโยบายสาธารณะครั้งนี้ ได้เชิญคุณสงบ ลากปัญญา รองนายก อบต.วังยาง จังหวัดสุพรรณบุรี มาถ่ายทอดประสบการณ์ตรงที่ได้จากการทำสภาองค์กรชุมชน ซึ่งถือเป็นการจัดการท้องถิ่นด้วยตนเอง โดยไม่ได้อยู่ในโครงสร้างเดิมที่มีอยู่ และยังมีนายก อบต.จากหลายๆ แห่งมาช่วยกันนำเสนอแลกเปลี่ยนความคิดเห็น หากมีแนวทางที่เป็นรูปธรรมก็จะช่วยให้เติมเต็มได้ว่า หลักคิดของกฎหมายฉบับนี้ได้ลงไปสู่การปฏิบัติในพื้นที่อย่างเป็นรูปธรรมอย่างไรบ้าง

ช่วงแรกจะเป็นการนำเสนอประสบการณ์จากผู้ทำงานในพื้นที่ ได้แก่ นักวิชาการ ข้าราชการ เพื่อมาร่วมแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกันว่า การจัดตั้งสภาองค์กรชุมชนจะมีความเป็นไปได้แค่ไหน จากนั้นจะรวบรวมข้อคิดเห็นทั้งหมดจาก 10 เวที ว่ามีความเหมือน

หลักคิดประการที่ 1 คือ ให้ชุมชนท้องถิ่น
มีอำนาจในการกำหนดทิศทางการพัฒนา
และการจัดการตนเองตามความหลากหลายของท้องถิ่น
หลักคิดประการที่ 2 คือ ต้องเปลี่ยนจาก
การรวมศูนย์อำนาจอยู่ที่ส่วนกลาง
และการสั่งการจากบนลงล่าง
มาเป็นการกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นดูแลกันเอง
โดยไม่ต้องอาศัยคำสั่งที่มาจากระดับบน

หรือต่างอย่างไรบ้าง ซึ่งข้อสรุปส่วนหนึ่งที่เป็นข้อกังวลสำหรับทุกเวที
ก็คือ ถ้าออกพระราชบัญญัติในลักษณะนี้ไม่น่าจะผ่านได้ และถ้าจะ
ทำให้เรื่องนี้เป็นประโยชน์ต่อชุมชนท้องถิ่นอย่างแท้จริงต้องมีข้อควร
ระวังอะไรบ้าง รวมถึงจะมีข้อเสนอแนะใดให้แก่ผู้ยกร่างกฎหมาย
บ้าง หลังจากเสร็จสิ้นจากเวทีครั้งนี้แล้ว เราจะจัดเวทีรับฟังความคิด
เห็นจากทั่วประเทศทั้ง 76 จังหวัดอีกครั้ง ฉะนั้นจึงขอให้ทุกท่านมา
ช่วยกันเติมข้อมูล เพราะทุกคนเป็นเจ้าของเวทีแห่งนี้ร่วมกัน

สงบ ลาภปัญญา

รองนายก อบต.วังยาง จังหวัดสุพรรณบุรี

ผมเริ่มต้นเป็น อบต.มาตั้งแต่ปี 2543 และได้รับตำแหน่งเป็น
เลขาธิการสภา ต่อมาปี 2544 - 2546 เป็นช่วงที่พบปัญหายาเสพติด
ระบาดหนักทั่วประเทศ ช่วงนั้นผมได้ไปอาศัยอยู่วัด เพื่อเป็นการลด
รายจ่ายและต้องการลงพื้นที่เพื่อทำงานในชุมชนโดยตรง พระครู
ที่วัดก็แจ้งข่าวว่ามีผู้มาชักชวนให้ทำการจัดตั้งสภาหมู่บ้าน เพื่อ





บริหารหมู่บ้านเราให้สงบสุขร่มเย็น ผมจึงไปดูงานที่บ้านหนองกลาง
ดง กิ่งอำเภอสามร้อยยอด จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ของผู้ใหญ่โชค
ลิ้มประดิษฐ์ ซึ่งพบว่า เป็นแนวทางที่ดี จึงกลับมาปรึกษากับ
ผู้ใหญ่บ้านว่า เราควรจัดให้มีการประชุมกันทุกเดือน เพราะที่ผ่านมา
ในหมู่บ้านไม่เคยมีการประชุมเลย ถ้าเราประชุมหมู่บ้านอย่าง
สม่ำเสมอ ก็จะสามารถบอกกล่าวประเด็นความเคลื่อนไหวต่างๆ ให้
แก่คนในหมู่บ้านได้ทุกเรื่อง

จากนั้นเราจึงเรียกประชุมชาวบ้าน ซึ่งขณะนั้นรัฐบาลได้มอบ
เงินล้านให้หมู่บ้าน และมีการปลุกกระแสให้ทุกหมู่บ้านต้องมีการ
ประชุมให้ได้อย่างน้อย 75 เปอร์เซ็นต์ของครัวเรือนทั้งหมด โดยหนึ่ง
ครัวเรือนต้องส่งตัวแทนมาเข้าร่วมประชุม 1 คน ซึ่งทางเราได้ดำเนินการ
การประชุมอย่างต่อเนื่อง เพราะตระหนักดีว่าผลจากการประชุม ทำให้
ได้รับทราบถึงปัญหาความเดือดร้อนของชาวบ้าน หากชาวบ้านได้รับความ
เดือดร้อนในเรื่องใด เขาก็จะนำมาบอกเล่าในที่ประชุม

โดยหลักการประชุมนั้น ทางคณะกรรมการชุมชนจะมอบ

การมีสภาผู้นำหรือองค์กรผู้นำ
จึงเป็นส่วนหนึ่งที่สร้างประโยชน์แก่ประชาชนโดยตรง
เพราะการประชุมเป็นนิมิตอันเป็นกิจที่พึงกระทำ
สามารถป้องกันการแตกแยกได้
เพราะการเลือกตั้งแต่ละครั้งมักทำให้เกิดการแตกแยก
แต่เมื่อมีเวทีนี้แล้วก็สร้างความสมานฉันท์ได้

หมายให้เป็นที่หน้าทีของชาวบ้านที่จะต้องช่วยกันคิดช่วยกันทำด้วยตนเอง ส่วนเราเพียงทำหน้าที่เปิดเวทีประชุม สร้างโอกาส สร้างพื้นที่ในการแลกเปลี่ยน และอาจช่วยออกความคิดเห็นบาง แต่หลักสำคัญอยู่ที่ชาวบ้านเอง โดยเฉพาะเงินล้านที่ได้รับมาจากรัฐบาลซึ่งจะต้องมีเรื่องดอกเบียเข้ามายุ่งเกี่ยวนั้น ชาวบ้านจะต้องนำดอกเบียมาจัดสรรในเรื่องของสาธารณประโยชน์เพื่อแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนต่างๆ ของหมู่บ้านเพราะบางครั้งเงินสนับสนุนจากภาครัฐอาจมาไม่ทัน เช่น หากถึงฤดูแล้งหนักๆ ไม่มีน้ำเพียงพอที่จะอุปโภคบริโภคก็ให้จัดสรรเงินส่วนนี้มาขุดลอกคลอง หรือทำประปาหมู่บ้าน ส่วนอบต.เองจะจัดงบประมาณสนับสนุนเป็นช่วงๆ ไป ทำให้ชาวบ้านรู้จักบริหารเงินที่เกิดจากดอกผลของเขาเอง

นอกจากนั้น บางหมู่บ้านมีเงินงบประมาณในส่วนนี้อยู่มาก แต่ไม่นำมาใช้ให้เกิดประโยชน์ในการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของชาวบ้าน ทั้งๆ ที่เป็นเงินที่ทุกคนต้องช่วยกันใช้ให้เกิดประโยชน์แก่ชุมชนได้ในหลายๆ เรื่อง ต่างจากเมื่อถึงฤดูกาลเลือกตั้ง ถ้าใครอยาก



ได้รับเลือกตั้งก็อาศัยทุกยุทธวิธีมาใช้ แต่สำหรับในหมู่บ้านของม
เองถือเป็นบทพิสูจน์อย่างหนึ่งว่า คนที่จะเข้ามาทำงานตรงนี้หรือเข้า
มาสู่สภาหมู่บ้าน เวทีแห่งนี้จะเป็นเวทีที่ช่วยให้สามารถแสดงควม
คิดเห็น แสดงความเป็นผู้นำ ทำให้กระบวนการคัดเลือกบุคคลที่จะ
เข้ามาทำงานเป็นไปตามที่ทุกคนต้องการ เนื่องจากเมื่อก่อนปัจจุ
อันไม่สามารถช่วยเหลือให้เขาได้รับการเลือกตั้งได้นอกจากจะต้อง
ใช้เงิน แต่ครั้งนี้เวทีแห่งนี้แล้วจะเป็นบทพิสูจน์ว่า เมื่อทุกคนมีความ
รักมีความผูกพันในชุมชน คະแนนเสียงที่ได้มาก็จะได้มาจากความ
จริงใจของคนในชุมชนนั่นเอง

หมู่บ้านของผมได้จัดให้มีการประชุมกันเรื่อยมา มีการบันทึกผล
การประชุม จนกระทั่งถอดเป็นองค์ความรู้ต่างๆ ของหมู่บ้านออกมา
ได้ รวมถึงการได้ไปศึกษาดูงานในท้องถิ่นอื่นๆ ก็สามารถนำหลักคิด
หรือองค์ความรู้นั้นมาประยุกต์ใช้ในหมู่บ้านเราได้ ฉะนั้นการมีสภา
ผู้นำหรือองค์กรผู้นำจึงเป็นส่วนหนึ่งที่สร้างประโยชน์แก่ประชาชน
โดยตรง เพราะการประชุมเป็นนิจอันเป็นกิจที่พึงกระทำสามารถ
ป้องกันการแตกแยกได้ เพราะการเลือกตั้งแต่ละครั้งมักทำให้เกิด
การแตกแยก แต่เมื่อมีเวทีนี้แล้วก็สร้างความสมานฉันท์ได้ ที่สำคัญ
คือจะต้องให้คนในชุมชนมีส่วนร่วมในการประชุมอย่างแท้จริง มิใช่
หลอกลวง ชาวบ้านจะต้องยืนยันได้ว่าทุกสิ่งทุกอย่างที่เกิดขึ้นมาจาก
ความคิดของเขาเอง ถึงแม้บางครั้งอาจผิดพลาดไปบ้าง แต่ก็ถือเป็น
ความคิดของเขาเอง เป็นบทเรียนที่ทุกคนต้องช่วยกันรับผิดชอบได้
ซึ่งถือเป็นเครื่องมืออย่างหนึ่งที่จะทำให้ชาวบ้านมีวิถีทางแบบ
ประชาธิปไตย อย่างน้อยก็ได้มีส่วนร่วมในกระบวนการประชาธิปไตย
จากการออกเสียง และเมื่อทุกคนออกเสียงรับรองแล้วก็ต้อง
ช่วยกันรับผิดชอบ โครงการต่างๆ ที่เกิดขึ้นต้องให้ประชาชนเป็น
คนคิดเอง เพราะฉะนั้นทุกสิ่งทุกอย่างที่ชาวบ้านต้องการ อบต.ต้อง
รับฟัง

หลายคนมักคิดว่า อบต.มีงบประมาณมาก ซึ่งจริงๆ แล้วก็ยังไม่
สามารถทำทุกอย่างตอบสนองตามความต้องการของประชาชน

ได้ทั้งหมด เพราะในปีหนึ่งๆ อบต. มีงบประมาณ 3 - 4 ล้านบาท ในการจัดทำโครงการต่างๆ โดยงบประมาณหลักของ อบต. ที่ได้จากรัฐบาล จะนำมาทำเรื่องสวัสดิการและคุณภาพชีวิตของคนในชุมชน เช่น การดูแลผู้สูงอายุ คนพิการ และนักเรียน นอกเหนือจากนั้นเป็นค่าใช้จ่ายอีกหลายด้าน ดังนั้นจึงควรต้องมีการรวมตัวกันโดยให้ทุกคนมีส่วนร่วมคิดที่จะนำเงินมาจัดทำโครงการต่างๆ เราพยายามวิ่งหาเงินจากภายนอกมาสนับสนุนการบริหารโครงการพื้นฐาน ซึ่งมีหลายหน่วยงานที่อยากเข้ามาช่วยเหลือ เพียงแต่ขาดตัวกลางที่จะเชื่อมโยงกันเท่านั้น การที่เราจะสร้างชุมชนให้เข้มแข็งขึ้นมาได้ต้องอาศัยระยะเวลาและความจริงใจ เพราะความต้องการของคนไม่มีที่สิ้นสุด เพราะฉะนั้นเราต้องพิจารณาว่าอะไรเป็นประโยชน์ อะไรคือปัญหาเร่งด่วน ที่สำคัญต้องมีวิธีการให้ชาวบ้านเข้ามามีส่วนร่วมโดยไม่ยากไปหรือหายไป

ย้อนกลับมาที่เรื่องของสภาองค์กรชุมชนหรือสภาหมู่บ้าน หลักการอย่างหนึ่งคือการคัดเลือกผู้เข้าร่วมประชุม ซึ่งในหมู่บ้านจะมีอาสาสมัครสาธารณสุข (อสม.) ส่งตัวแทนเข้ามาเป็นคณะกรรมการ โดยคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านจะเป็นคณะกรรมการหลัก ส่วนคณะกรรมการประจำก็ต้องมีคณะกรรมการหลักด้วยเช่นกัน และมีคณะกรรมการหมู่บ้านจากฝ่าย อบต. ฝ่ายผู้ใหญ่บ้าน การเชิญเข้าร่วมประชุมในช่วงแรกๆ จะมีการแจกใบปลิวให้ชาวบ้านส่งตัวแทนครัวเรือนละ 1 ท่าน ให้มาเข้าร่วมประชุม ซึ่งในระยะแรกในตำบลเราเริ่มจากหนึ่งหมู่บ้าน ต่อมาหมู่บ้านอื่นๆ ที่ได้เห็นตัวอย่างนี้ก็เรียกร้องผู้ใหญ่บ้านตนเองจัดให้มีการประชุมบาง ทาง อบต. จึงได้เข้าไปช่วยเหลือให้มีการจัดเวทีให้เกิดขึ้นในหลายหมู่บ้าน ซึ่งมีทั้งประสบความสำเร็จและไม่ประสบความสำเร็จ

การจัดเวทีในลักษณะนี้จะทำให้หลายองค์กรเข้ามามีส่วนร่วม โดยทุกคนก็ต้องการแก้ไขปัญหาของตนเอง ทั้งภาคเกษตร สาธารณสุข พัฒนาการ และอีกหลายหน่วยงาน ส่วนรูปแบบของสภา เราจะพยายามกระจายการมีส่วนร่วมให้ทั่วถึงชุมชนให้มากที่สุด เราไม่



จำกัดจำนวนองค์กรที่แน่นอน ทั้ง อบต. ผู้ใหญ่บ้าน อสม. สามารถมาร่วมประชุมได้หมด ไม่มีสัดส่วนตายตัว และจะเรียกประชุมทุกคร้วเรือน บางครั้งอาจไม่ต้องมีจดหมายเชิญ แต่เรากำหนดวันประชุมที่ชัดเจน ขณะที่ชาวบ้านเองก็เรียกร้องให้มีการประชุมอย่างต่อเนื่อง ซึ่งถือเป็นตัวชี้วัดที่ดีว่า ชาวบ้านมีความกระตือรือร้นในการประชุม

สำหรับวิธีการลงมติ หากใครไม่มาเข้าร่วมประชุมก็ต้องยอมรับในมติของที่ประชุมใหญ่ แม้แต่การไกลเกลี่ยข้อพิพาทที่เกิดขึ้นหลายต่อหลายเรื่อง เราก็สามารถทำให้ยุติได้ในระดับชุมชน ส่วนการประเมินว่าหมู่บ้านใดประสบผลสำเร็จหรือล้มเหลวอย่างไรนั้น เราจะมีการตรวจเช็คว่าคุณะกรรมการของหมู่บ้านนั้นมีการเรียกประชุมสม่ำเสมอต่อเนื่องหรือไม่

ผู้เข้าร่วมสัมมนา : ปัญหาที่คือบางครั้งอาจมีคนคือ ไม่เห็นด้วย หรือคัดค้านกับวิธีการของสภา ตัวอย่างเช่นที่ จังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งกระทรวงยุติธรรมได้เข้าไปสร้างเครือข่ายในการระงับข้อพิพาทในชุมชน ด้านหนึ่งถ้าคนส่วนใหญ่ยอมรับก็จะแก้ปัญหาได้ แต่ถ้ามีคนที่ไม่เห็นด้วย ไม่ยอมรับในกฎกติกาของชุมชนที่ทุกคนยอมรับหมดแล้วไปดึงเอากฎหมายจากข้างนอกเข้ามาใช้ ตรงจุดนี้อาจทำให้เกิดปัญหาข้อขัดแย้งขึ้นได้

อีกตัวอย่างหนึ่งเช่น อำเภอแม่วง จังหวัดเชียงใหม่ มีกฎกติกาการใช้น้ำมาตั้งแต่ 700 - 800 ปี แต่เมื่อเปลี่ยนวิธีการผลิตแบบเชิงพาณิชย์มากขึ้น ก็เกิดการแย่งน้ำกันในชุมชน ทำให้ตำรวจต้องเข้ามาช่วยไกลเกลี่ย ซึ่งถ้ามีสภาองค์กรท้องถิ่นปัญหาก็อาจจะไม่เกิด เพราะจะนำไปสู่การพูดคุยแบบสันติวิธี ซึ่งวิธีการแบบนี้ผู้ที่เจริญแล้วเท่านั้นจึงจะนำมาใช้ได้ ฉะนั้นหากต้องการจะผลักดันให้เกิดสภาผู้นำขึ้นมาในทุกหมู่บ้านชุมชน ประเด็นนี้จึงเป็นประเด็นที่ต้องช่วยกันขบคิดต่อ ยิ่งสภาพปัจจุบันที่แต่ละพื้นที่กลายเป็นกิ่งเมืองกิ่งชนบทมากขึ้น เมื่อคนแต่ละรุ่นไม่เข้าใจกันก็อาจเกิดการปะทะกันระหว่างแนวคิดที่ตั้งอยู่บนฐานของชุมชนเมืองกับชุมชนแบบชนบท เปรียบ

เหมือนกับสังคม 2 ลักษณะทับซ้อนกันในพื้นที่เดียวกัน ทำให้กฎเกณฑ์ต่างๆ ของสภาผู้นำชุมชนอาจมีผลเฉพาะกับคนในพื้นที่ ส่วนคนที่ไม่ได้เข้ามายุ่งเกี่ยวเลยก็อาจชักนำเอากฎหมายของรัฐมาใช้ นี่คือภาพสะท้อนของปัญหาอย่างหนึ่งที่เกิดขึ้นในชุมชนอื่นๆ ที่ไม่ประสบความสำเร็จ ฉะนั้นหากมีกฎหมายพระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชนจะช่วยแก้ปัญหาเหล่านี้ได้อย่างไร

สงบ : แรงจูงใจที่ทำให้ประชาชนต้องการเข้ามามีส่วนร่วมในชุมชน เพราะถูกละเลยหรือถูกกดขี่มานาน ดังนั้นเมื่อมีการจัดประชุมสภาชุมชนและเห็นว่าเป็นเรื่องที่ได้ประโยชน์ ชาวบ้านก็อยากเข้ามามีส่วนร่วมด้วย คนที่เข้ามาทำงานตรงนี้ เพราะเชื่อว่านี่คือช่องทางหนึ่งที่จะสร้างประโยชน์ให้กับชุมชนเขาเอง ฉะนั้นหากมองถึงผลในระยะยาว การจัดประชุมสภาชุมชนก็จะเริ่มเป็นที่ยอมรับในวงกว้างมากขึ้น

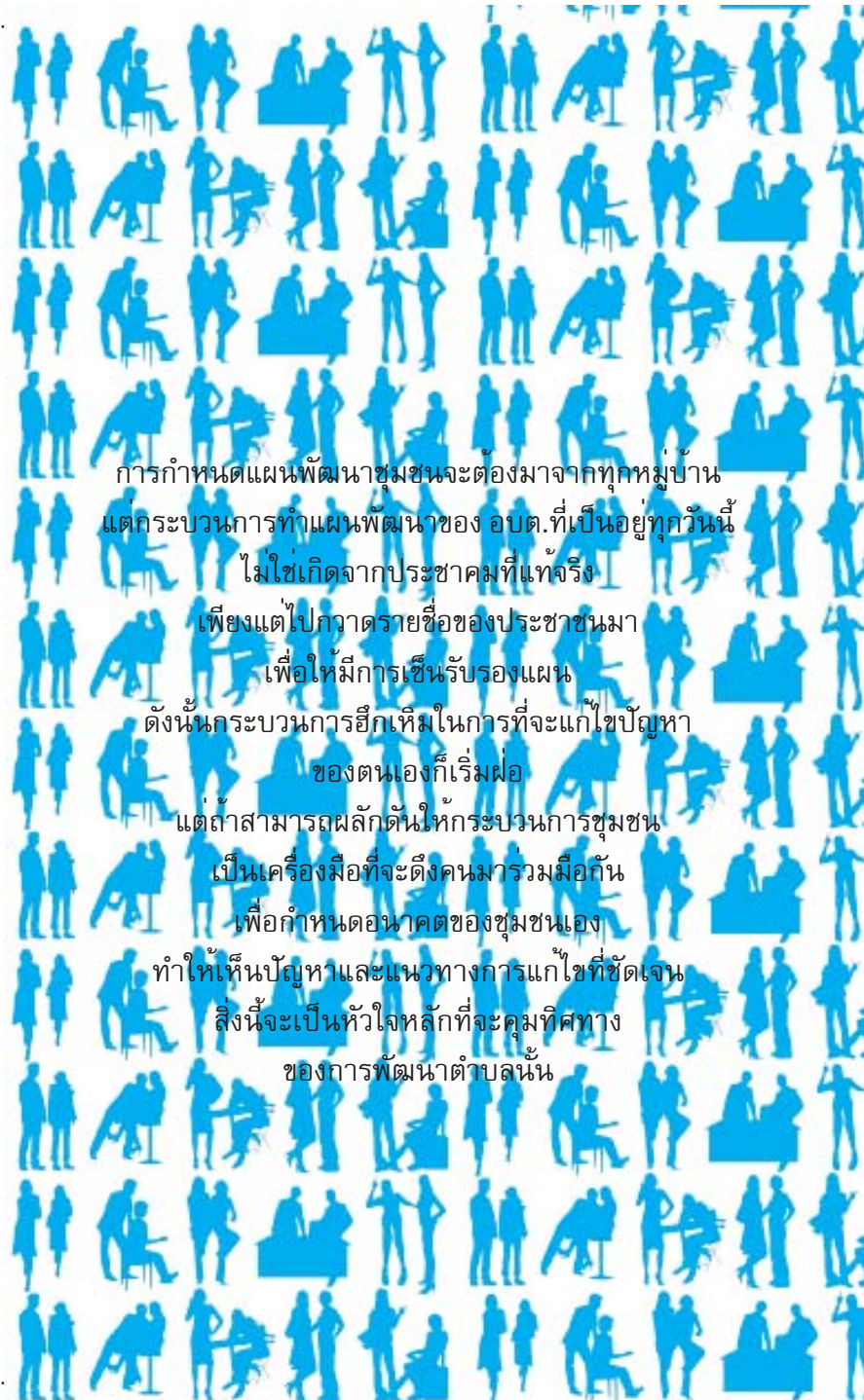
ผู้เชี่ยวชาญสัมมนา : เมื่อก่อนเวทีชาวบ้านจะนำโดยผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นเวทีถ่ายทอดนโยบายของรัฐบาลกลาง เมื่อผู้ใหญ่บ้าน นายก อบต. ประชุมร่วมกับนายอำเภอ หรือผู้ว่า มาแล้ว ก็จะนำมาบอกเล่ากับชาวบ้าน แต่ถ้ามองถึงแนวคิดของสภาองค์กรผู้นำชุมชน จะเน้นเอาวาระของประชาชนเป็นประเด็นหลัก ส่วนเรื่องทางราชการเป็นประเด็นรองใช้หรือไม่

สงบ : เวทีสภาองค์กรผู้นำชุมชนจะต้องยึดถือเรื่องปัญหาความเดือดร้อนและความต้องการของชาวบ้านเป็นหลัก ให้ประชาชนเป็นศูนย์กลาง ซึ่งแตกต่างกับเวทีชาวบ้านในยุคก่อน โดยผู้ใหญ่บ้านจะเป็นประธานการประชุม ส่วนการดำเนินการประชุมแต่ละเรื่อง บางครั้งก็มอบหมายให้ อบต. หรือสมาชิกเป็นผู้ดูแลรับผิดชอบ ขณะที่สัดส่วนของสมาชิกก็ไม่ได้กำหนดตายตัวชัดเจน เพราะเราเปิดกว้างให้ทุกคนในหมู่บ้านเข้าร่วมได้หมด

ผู้เชี่ยวชาญสัมมนา : คนพิการในตำบลหมู่บ้านนั้นมีส่วนร่วมในเวทีด้วยหรือไม่ และมีประเด็นใดที่เกี่ยวข้องกับผู้พิการบ้าง

สงบ : เรามีหน่วยงาน อบต. เป็นผู้รับผิดชอบดูแลเรื่องสิทธิและ





การกำหนดแผนพัฒนาชุมชนจะต้องมาจากทุกหมู่บ้าน
แต่กระบวนการทำแผนพัฒนาของ อบต.ที่เป็นอยู่ทุกวันนี้
ไม่ใช่เกิดจากประชาคมที่แท้จริง

เพียงแต่ไปกวาดรายชื่อของประชาชนมา
เพื่อให้มีการเซ็นรับรองแผน

ดังนั้นกระบวนการอีกเทีมในการที่จะแก้ไขปัญหา
ของตนเองก็เริ่มฝ่อ

แต่ถ้าสามารถผลักดันให้กระบวนการชุมชน

เป็นเครื่องมือที่จะดึงคนมาร่วมมือกัน

เพื่อกำหนดอนาคตของชุมชนเอง

ทำให้เห็นปัญหาและแนวทางการแก้ไขที่ชัดเจน

สิ่งนี้จะป็นหัวใจหลักที่จะคุมทิศทาง

ของการพัฒนาตำบลนั้น

สวัสดิการของคนพิการอยู่แล้ว โดยมีเงินสนับสนุนช่วยเหลือเดือนละ 300 บาท นอกเหนือจากเงินประชาสงเคราะห์ ซึ่งในตำบลของเรามีผู้พิการ 21 คน ผู้พิการบางคนอาจต้องรอคำวินิจฉัยของแพทย์จึงจะได้รับความช่วยเหลือ

ผู้เข้าร่วมสัมมนา : ปัญหาของหมู่บ้านที่เคยมีการจัดประชุมสภาผู้นำชุมชนแล้ว แต่ไม่สามารถขับเคลื่อนต่อไปได้นั้น เป็นไปได้หรือไม่ว่าความคิดเห็นของคนในชุมชนไม่ลงรอยกับองค์รปกครองท้องถิ่น

สงบ : เป็นไปได้ว่าจะเกิดปัญหาแบบนี้ขึ้นในบางชุมชน แต่อย่างไรก็ตาม อบต.ก็ต้องรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนทั้งหมด เพราะต้องการให้ประชาชนรักและได้คะแนนจากประชาชน ส่วนงบประมาณก็ต้องจัดไปตามลำดับความสำคัญ และต้องอธิบายให้คนในชุมชนเข้าใจถึงหลักการทำงานต่างๆ

ผู้เข้าร่วมสัมมนา : ในบางหมู่บ้านที่ไม่มีกระบวนการจัดการประชุมอย่างต่อเนื่อง เป็นเพราะ อบต.ไม่จัดงบประมาณสนับสนุนหรือไม่หรือขึ้นอยู่กับว่า อบต.นั้นจะมีจิตสำนึกที่จะสร้างกลไกการมีส่วนร่วมหรือไม่ และเป็นไปได้ไหมที่องค์รปกครองท้องถิ่นจะสนับสนุนให้เกิดสถานีขึ้น และสามารถจัดทำแผนชุมชนให้ได้ในทุกหมู่บ้าน โดยที่ อบต.ไม่ต้องทำแผนชุมชน เพราะถ้าชุมชนท้องถิ่นเข้มแข็ง อบต.ก็มีหน้าที่เพียงแค่มุ่งเสริม เพื่อจะได้คานอำนาจกัน และนำไปสู่การเป็นสภาแบบชุมชนเพื่อตรวจสอบกันได้

ผู้เข้าร่วมสัมมนา : ผมเคยเป็นผู้ใหญ่บ้าน 2 สมัย ผมตั้งคณะกรรมการฝ่ายต่างๆ ขึ้นมา ปรากฏว่าการดำเนินงานยุ่งยากขึ้นแทบทุกคร้วเรือ่นได้เป็นคณะกรรมการแต่ละฝ่าย โดยทุกคนมีส่วนร่วมกันหมด ปัจจุบันผมเป็น อบต.ก็นำเอาหลักการของสภาหมู่บ้านมาบริหารตำบล รวมทั้งมีการตั้งสภาวัฒนธรรมระดับตำบล โดยคัดเลือกจากคณะกรรมการหมู่บ้านมาเป็นตัวแทนสภาวัฒนธรรมตำบล เพื่อหาหรือว่างานบุญในตำบลมีอะไรบ้าง มีประเพณีท้องถิ่นอะไรบ้าง เพื่อหาหรือในรอบปีจะสามารถทำกิจกรรมที่เป็นประโยชน์



แก่ชุมชนอย่างไรได้บ้าง ส่วนปัญหาเรื่องเด็ก เราก็จัดให้มีสภาเด็ก เพื่อทำกิจกรรมต่างๆ เช่น การแก้ปัญหายาเสพติด การใช้เวลาว่างให้เป็นประโยชน์ มีวงดนตรีให้เด็กและเยาวชนได้แสดงออก มีสถานที่ให้เล่นกีฬา เป็นต้น

วิระ (ผู้ดำเนินการอภิปราย) : กรณีตัวอย่างที่เป็นรูปธรรมต่างๆ เหล่านี้ที่ผู้เข้าร่วมสัมมนาได้นำเสนอขึ้นมาจะนำไปสู่การพิจารณา ร่างพระราชบัญญัติสภาผู้นำองค์กรชุมชน ซึ่งเรื่องนี้ถ้ามีการกำหนด เป็นกฎหมายขึ้นแล้วจะสามารถรองรับกับสิ่งที่ตั้งถามที่ชุมชนคิดค้น ขึ้น เพื่อเป็นนวัตกรรมชุมชนที่ถูกต้องตามกฎหมายและมีที่อยู่ที่ยืน มีกฎหมายรองรับถูกต้อง ไม่ต้องหลบๆ ซ่อนๆ อยู่ในชุมชน ซึ่งปัจจุบัน ได้มีกระบวนการแบบนี้เกิดขึ้นแล้ว และแพร่กระจายไปยังส่วนต่างๆ ของประเทศ โดยในระยะเริ่มต้นอาจหนึ่งหมู่บ้านและขยายไปสู่ระดับ ตำบลต่อไปตามลักษณะของแต่ละพื้นที่

ผมขออนุญาตนำเรื่องราวประสบการณ์ที่ได้ไปรับฟังความคิดเห็นจากพื้นที่ต่างๆ มาเล่าสู่กันฟังว่าแต่ละพื้นที่มีความคิดเห็นต่อ เรื่องนี้อย่างไรบ้าง และอยากฟังความคิดเห็นจากผู้เข้าร่วมในเวที สาธารณะแห่งนี้ด้วยว่า หากกฎหมายฉบับนี้ออกมาแล้วควรจะมีข้อ พึงระวังอย่างไรบ้าง หรือถ้าจะนำกฎหมายนี้ไปปรับใช้กับท้องถิ่นจะ ต้องเพิ่มเติมอะไรเขาไปบ้าง

เนื้อหาในร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ประกอบด้วย 2 ส่วน คือ หลักคิดกับเนื้อหาสาระ ซึ่งขณะนี้เรายังใช้ชื่อว่า ‘สภาองค์กรชุมชน ท้องถิ่น’ แต่ได้มีผู้ท้วงติงชื่อนี้หลายครั้งหลายรอบ แต่เนื่องจากยังเป็น เพียงฉบับร่างเท่านั้นจึงไม่ไช่ขอยึดสุดท้าย โดยบุคคลที่เป็นผู้ยกวาง คือ คุณชัชวาลย์ ทองดีเลิศ ทั้งนี้ข้อมูลที่นำมาใช้เป็นต้นร่าง ได้แก่

1. ก่อนที่จะเกิดการปฏิรูปการปกครองเมื่อวันที่ 19 กันยายน ทางวิทยาลัยการจัดการทางสังคมได้ทำการศึกษาเรื่องที่เกี่ยวข้อง กับการเมืองท้องถิ่นที่เรียกว่า ‘ชุมชนประชาธิปไตย’ อันหมายถึง การ เมืองท้องถิ่นที่ อบต. มีการเลือกตั้งแบบไม่ต้องใช้เงิน หรือบางที่อาจมี การเลือกตั้ง แต่มีการจัดการโดยตัวขององค์กรชุมชนเป็นผู้จัดการกันเอง

สุดท้ายจึงได้คนจนขึ้นมาเป็นนายก อบต. เราเรียกลักษณะการเมือง
ท้องถิ่นแบบนี้ว่า ‘การเมืองสมานฉันท์’ คือไม่ก่อให้เกิดความขัดแย้ง
แตกแยก เพราะโดยทั่วไปเมื่อมีการเลือกตั้ง อบต. มักจะมีความ
ขัดแย้งเกิดขึ้นทุกหย่อมหญ้า หลังจากนั้นวิทยาลัยการจัดการทาง
สังคมจึงได้ทำการศึกษากว่า 20 พื้นที่ทั่วประเทศ โดยได้ผลออกมา
เป็นหนังสือชื่อว่า ‘ต้นทางชุมชนบนประชาธิปไตย’ และได้นำแนว
ความคิดนี้มายกร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ด้วย

2.หนังสือเรื่อง ‘การปฏิรูปสังคมปฏิรูปการเมือง’ เขียนโดยคุณ
ชัชวาลย์ ทองดีเลิศ ที่ออกเดินทางไปทั่วประเทศและได้เห็นมุมมอง
ต่างๆ ในขณะที่กำลังแก้กฎหมายรัฐธรรมนูญ คุณชัชวาลย์จึงได้
เสนอความเห็นผ่านหนังสือเล่มนี้ เพื่อนำมาประกอบการยกร่างพระ-
ราชบัญญัติสภาผู้นำชุมชน

3.เวทีผู้นำของศูนย์ต่อสู่ความยากจนภาคประชาชน

4.เวทีผู้นำองค์กรชุมชน 4 ภาค โดยสถาบันพัฒนาองค์กร
ชุมชน เป็นผู้ดำเนินการจัดเวที

5.ข้อมูลจากคณะทำงานที่มูลนิธิสาธารณสุขแห่งชาติ ร่วมกับ
กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

6.เวทีระดมความคิดเห็นของเครือข่ายภาคอีสาน

7.เวทีระดมความคิดเห็นจากภาคเหนือ

8.เวทีระดมความคิดเห็นของผู้นำ 4 ภาค ซึ่งได้รับการสนับสนุน
จากมูลนิธิสาธารณสุขแห่งชาติ

ทั้งหมดนี้คือที่มาของข้อมูลที่จะนำมาประกอบในการยกร่าง
และจะส่งมอบให้กับกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของ
มนุษย์ต่อไป

สำหรับเนื้อหาในการยกร่าง จะอยู่ภายใต้หลักคิด 3 - 4 ประการ
ซึ่งจะประกอบขึ้นเป็นพระราชบัญญัติ จากการวิเคราะห์การพัฒนา
ประเทศที่ผ่านมา โดยเฉพาะการพัฒนาในด้านนโยบาย พบว่าส่วน
ใหญ่มักเป็นนโยบายที่ออกมาจากรัฐบาลส่วนกลางเพียงฝ่ายเดียว
และนำไปดำเนินการเหมือนกันหมดทั้งประเทศ ตั้งแต่ชาวเขาไปจน





ถึงพี่น้องชายฝั่งทะเล ในขณะที่ชุมชนท้องถิ่นแต่ละพื้นที่มีวิถีชีวิต ความเป็นอยู่ที่แตกต่างกัน มีเรื่องราวทางประวัติศาสตร์ที่แตกต่าง กัน มีรากเหง้าความเป็นมาของแต่ละท้องถิ่นไม่เหมือนกัน ซึ่งการใช้ นโยบายหรือมาตรการเหมือนกันหมดทั่วประเทศ ท้ายสุดทำให้ไม่ สอดคล้องกับสภาพปัญหา

ดังนั้นหลักคิดประการที่ 1 คือ การเสนอให้ชุมชนท้องถิ่นมี อำนาจในการกำหนดทิศทางการพัฒนาและการจัดการตนเองตาม ความหลากหลายของท้องถิ่น เพื่อให้สอดคล้องกับวิถีชีวิตและ วัฒนธรรมของตนเอง ซึ่งหมายความว่าต้องไม่ใช่มาตรการที่ออก แบบมาเหมือนกันหมดทั่วประเทศ ไม่ว่าจะในเรื่องหลักสูตรการเรียน หรือเรื่องอื่นๆ เพราะผลจากนโยบายที่ผ่านมาได้ส่งผลกระทบต่ออย่าง รุนแรงมาก โดยเฉพาะใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้

นอกจากนี้ ผลจากการรวมศูนย์อำนาจไว้ที่ส่วนกลาง ซึ่งเป็น ระบบที่สั่งการจากบนลงล่าง การกำหนดนโยบายจากส่วนบนเป็น หลักก่อให้เกิดปัญหาสังคมขึ้นมากมาย โดยที่ท้องถิ่นชุมชนไม่ได้มี

วิธีได้มาซึ่งสมาชิกสภาองค์กรชุมชนนั้น
เนื่องจากที่ผ่านมา เราพบว่าทุกครั้งที่มีการเลือกตั้ง
ในทุกพื้นที่ทุกชุมชน
สิ่งหนึ่งที่มีเกิดขึ้นคือความแตกแยก
ขณะที่คนดีมีคุณธรรมมักจะไม่ลงรับสมัครเลือกตั้ง
ฉะนั้นจึงขอเสนอว่าสมาชิกของสภาองค์กร
ชุมชนควรจะมาจากการคัดสรร
โดยการลงประชามติของคนส่วนใหญ่ในชุมชน

ส่วนร่วมในการดูแลจัดการตนเอง การแก้ไขปัญหาจากรัฐบาลกลาง
จึงไม่สอดคล้องกับท้องถิ่น ขณะที่คนที่เป็นเจ้าของปัญหาที่ไม่มี
อำนาจในการตัดสินใจวางแผนแก้ไข

ฉะนั้นจึงเป็นที่มาของหลักคิดประการที่ 2 คือ ต้องเปลี่ยนจาก
การรวมศูนย์อำนาจอยู่ที่ส่วนกลาง และการสั่งการจากบนลงล่าง
มาเป็นการกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นดูแลกันเอง โดยไม่ต้องอาศัย
คำสั่งที่มาจากระดับบน

ประการที่ 3 คือ การพัฒนาที่ผ่านมาจะมีสายการบังคับบัญชา
จากส่วนบนคือ ตั้งแต่กระทรวง ทบวง กรม ไหลลงมาถึงกำนัน ผู้ใหญ่
บ้าน ข้าราชการท้องถิ่น ซึ่งรับคำสั่งไหลลงมาเป็นทอดๆ รวมทั้งสภาพ
การเมืองท้องถิ่นซึ่งส่วนใหญ่มักถูกแทรกแซงโดยนักการเมือง
นายทุนท้องถิ่น หรือผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่นเข้ามาแทรกแซงการ
เลือกตั้งในระดับท้องถิ่น กฎหมายฉบับนี้จึงไม่ต้องการให้คนนอกมา
จัดการชุมชน แต่ต้องเปิดโอกาสให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง
ส่วนประเด็นสำคัญที่จะบรรจุอยู่ในตัวเนื้อหาสาระของพระราช-



บัญญัติที่จะยกวางขึ้นมา จะเริ่มตั้งแต่การจัดตั้งสภาชุมชน บทบาทหน้าที่ การคัดเลือกบุคคล องค์ประกอบ วาระการทำงาน คุณสมบัติ การจัดการประชุม การจัดเวทีสมัชชา การดำเนินงาน นอกจากนี้ยังมีผู้เสนอว่า ถ้าจะทำให้เรื่องนี้เสร็จสมบูรณ์ควรมีบทเฉพาะกาลรวมอยู่ด้วย โดยในเบื้องต้นได้กำหนดให้มีการจัดตั้งโดยใช้ชื่อว่า 'สภาองค์กรชุมชนท้องถิ่น' ประกอบไปด้วย 3 ระดับคือ ระดับตำบล ระดับจังหวัด และระดับชาติ โดยเนื้อหาของเนื้อหาจะมีลักษณะคล้ายกับเป็นสภาที่ปรึกษา หรือสภาพัฒนา แต่จะมีตัวแทนที่มาจากองค์กรชุมชนท้องถิ่นทั้ง 3 ระดับ

ทั้งนี้ บทบาทหลักของสภาองค์กรชุมชนท้องถิ่นจะประกอบไปด้วย

1. บทบาทหน้าที่ในการกำหนดทิศทางและกำหนดแผนการพัฒนาให้สอดคล้องกับสภาพของแต่ละชุมชนท้องถิ่น

2. ทำหน้าที่ในการปกป้องคุ้มครอง ส่งเสริมสิทธิชุมชน วิถีชีวิต และภูมิปัญญาท้องถิ่น

3. รับทราบและติดตามการทำงานของหน่วยงานภาครัฐทุกระดับ โดยในรายละเอียดของพระราชบัญญัติจะระบุคำว่า ควบคุม กำกับ ตรวจสอบ แต่ในที่ประชุมหลายเวทีแย้งว่า เป็นคำที่ให้ความหมายเชิงลบเกินไป ควรจะเปลี่ยนเป็นคำว่าสามัคคีหรือสมานฉันท์ สุดท้ายจึงสรุปให้ใช้คำว่ารับทราบและติดตาม แทนคำว่าควบคุมและตรวจสอบการทำงานของหน่วยงานภาครัฐทุกระดับ

4. ส่งเสริมการเรียนรู้ ภูมิปัญญา และความรู้ใหม่ๆ หากเป็นความรู้ที่สร้างสรรค์ในยุคโลกาภิวัตน์ เราก็ต้องส่งเสริม มิใช่ส่งเสริมแค่เรื่องภูมิปัญญาท้องถิ่นเพียงอย่างเดียว

5. ผสานพลังท้องถิ่นเพื่อคุ้มครองท้องถิ่น โดยไม่แบ่งแยกว่าเป็นผู้ใหญ่บ้าน กำนัน หรือ อบต. ซึ่งทุกคนมีสิทธิเข้ามาอยู่ในสภาแห่งนี้ได้หมด

อย่างไรก็ตาม ภายใต้บทบาททั้ง 4 - 5 ประการของสภาองค์กรชุมชนท้องถิ่นที่จะตั้งขึ้นมา ที่ประชุมต้องช่วยกันนำไปพิจารณาต่อ

ด้วยว่า สิ่งเหล่านี้จะเชื่อมต่อการจัดการบริหารชุมชนท้องถิ่นหรือจะเป็นอุปสรรคอย่างไรหรือไม่

ส่วนวิธีได้มาซึ่งสมาชิกสภาองค์กรชุมชนนั้น เนื่องจากที่ผ่านมาเราพบว่า ทุกครั้งที่มีการเลือกตั้งในทุกพื้นที่ทุกชุมชน สิ่งหนึ่งที่มีเกิดขึ้นคือความแตกแยก ขณะที่คนดีมีคุณธรรมมักจะไม่ลงรับสมัครเลือกตั้ง รวมทั้งการเลือกตั้งที่ผ่านมามักถูกแทรกแซงจากนักการเมืองหรือผู้มีอิทธิพล ฉะนั้นจึงขอเสนอว่าสมาชิกของสภาองค์กรชุมชนควรจะมาจากการคัดสรร โดยการลงประชามติของคนส่วนใหญ่ในชุมชน

สำหรับองค์ประกอบของสมาชิกสภาองค์กรชุมชนท้องถิ่นในระดับตำบล จะประกอบด้วยหลักเกณฑ์สำคัญ ได้แก่

1.ต้องเป็นผู้แทนจากองค์กรหรือสถาบันดั้งเดิม หมายความว่า อาจเป็นสถาบันศาสนา ผู้อาวุโส ผู้เฒ่าผู้แก่ หรือองค์กรของชุมชนท้องถิ่นทั้งหลายที่มีองค์ความรู้ มีภูมิปัญญา ให้ส่งตัวแทนเข้ามา

2.ตัวแทนของกลุ่มกิจกรรมที่มีอายุมากกว่า 3 ปี โดยเป็นกลุ่มกิจกรรมที่มีประสบการณ์ในการจัดการตนเองมาก่อน เช่น กลุ่มออมทรัพย์ กลุ่มแม่บ้าน สามารถเข้ามาเป็นสมาชิกของสภานี้ได้

3.กลุ่มที่เป็นทางการ หมายถึง กลุ่มผู้ใหญ่บ้าน กำนัน ผู้แทน อบต. เทศบาล รวมถึงองค์กรภาคีพัฒนาอื่นๆ ไม่ว่าจะป็นองค์กรพัฒนาเอกชนหรือกลุ่มประชาสังคม ซึ่งเป็นการรวบรวมตัวแทนจากทุกฝ่ายที่มีเรี่ยวแรงอยากทำงานสร้างสรรค์เพื่อตำบลให้เขามารวมมือกัน ส่วนการกำหนดจำนวนและสัดส่วนของสมาชิกนั้น ในที่ประชุมจากหลายเวทีได้เสนอว่า จำนวนของสมาชิกของสภาองค์กรชุมชนท้องถิ่นให้เป็นไปตามความเห็นของแต่ละพื้นที่ คือไม่จำกัดจำนวน เพราะหากเป็นเวทีสภาในระดับตำบลยังมีจำนวนมากเท่าไรก็ยิ่งเป็นผลดีเท่านั้น ยิ่งเป็นประชามติมากเท่าไรก็ยิ่งโปร่งใสเท่านั้น ฉะนั้นแต่ละท้องถิ่นจึงต้องช่วยกันพิจารณาเอง แต่ที่สำคัญคือต้องมีองค์ประกอบที่มาจากทุกภาคส่วน เพื่อป้องกันการแทรกแซงของผู้มีอิทธิพล



ส่วนองค์ประกอบของสมาชิกสภาองค์กรชุมชนท้องถิ่นในระดับจังหวัด เนื่องจากต้องเกี่ยวข้องกับเรื่องการจัดกรงบประมาณและค่าใช้จ่าย ดังนั้นจึงควรมีการกำหนดสัดส่วนที่ชัดเจน โดยตั้งไว้ต่ำบลละไม่เกิน 10 คน แต่รวมแล้วไม่เกิน 50 - 100 คน และควรมีตัวแทนหลากหลายจากทุกสาขาอาชีพและผู้ทรงคุณวุฒิที่มีคุณธรรม

เรื่องวาระการทำงาน ในเบื้องต้นมีการกำหนดวาระ 3 - 5 ปี แต่หลายคนได้ท้วงติงมาว่า เนื่องจากสมาชิกสภาองค์กรท้องถิ่นไม่มีค่าตอบแทน แต่เป็นงานเชิงอาสาสมัครที่ต้องทำงานอย่างเสียสละ ฉะนั้นจึงไม่ควรมีวาระ ขึ้นอยู่กับแต่ละคนว่าจะพิจารณาตนเองเมื่อไหร่ ถ้าเหนื่อยก็หยุดพักได้

คุณสมบัติของสมาชิกสภาองค์กรท้องถิ่น มีสิทธิเป็นได้ตั้งแต่เยาวชนอายุ 18 ปีขึ้นไป ไม่จำกัดวุฒิการศึกษา มีภูมิลำเนาในพื้นที่อย่างน้อย 1 ปี เป็นตัวแทนองค์กรไม่ต่ำกว่า 3 ปี เป็นคนมีคุณธรรมจริยธรรมที่ดี และได้รับการยอมรับจากชุมชน ที่สำคัญต้องไม่เป็นนักการเมือง ส.ส. หรือ ส.ว. หากสมาชิกสภาองค์กรท้องถิ่นขาดคุณสมบัติหรือไม่สามารถทำงานได้ตามบทบาทหน้าที่ที่กำหนดไว้ในองค์กรนั้นดำเนินการสรรหาสมาชิกใหม่ โดยลงประชามติภายใน 60 วัน

การสิ้นสุดสมาชิกภาพคือ ตาย ลาออก ต้องโทษคดีถึงจำคุก เมื่อศาลพิพากษาถึงที่สุด เว้นแต่เป็นคดีที่กระทำโดยประมาทหรือคดีลหุโทษ หากเคยมีประวัติหรือประพฤติกรรมเสื่อมเสียทางศีลธรรมจริยธรรม สภาสามารถลงมติให้ออกได้ รวมถึงขาดการประชุมต่อเนื่อง 3 ครั้ง ให้ประชาชน 1 ใน 4 ของจำนวนประชาชนทั้งตำบลลงมติให้ออกได้

นอกจากนี้ยังมีประเด็นอื่นๆ ที่มีการเพิ่มเติมและแก้ไข อาทิ

- การประชุมต้องให้มีประธาน รองประธาน เลขานุการ โดยให้สภาแต่ละระดับเลือกกันเองว่าจะให้ใครดำรงตำแหน่งอะไร
- การประชุมในระดับตำบลต้องไม่น้อยกว่า 2 เดือนต่อครั้ง

ระดับจังหวัด 4 เดือนต่อครั้ง และระดับชาติ 6 เดือนต่อครั้ง

- ให้สภาตั้งคณะกรรมการ คณะทำงานย่อยขึ้นมาได้ และจัดประชุมร่วมกันทุกเดือน โดยตัวสภาไม่มีอำนาจโดยตรง แต่จะใช้อำนาจตัดสินใจหรือยับยั้งได้โดยผ่านเวทีสมัชชา ซึ่งต้องมีจำนวนมากกว่าสมาชิกสภา

- การจัดเวทีสมัชชา ให้องค์กรท้องถิ่นจัดเวทีสมัชชาเพื่อวิเคราะห์ จัดทำนโยบายและแผนแม่บทชุมชนระดับตำบล เพื่อเสนอต่อไปยัง อบต. และจังหวัดให้ดำเนินการสานต่อ รวมถึงช่วยดูแลระดับจังหวัดและแผนระดับชาติด้วย

- การจัดสมัชชาจะเป็นการติดตาม การกลั่นกรองนโยบาย แผนงานโครงการของภาครัฐทุกระดับ เนื่องจากที่ผ่านมาโครงการ แผนงานของภาครัฐมีผลกระทบต่อชุมชนโดยที่ชาวบ้านไม่เคยมีส่วนรู้เห็น สภาจึงต้องทำหน้าที่คอยกลั่นกรองว่าโครงการของรัฐที่ส่งลงมาถึงชุมชน ชาวบ้านจะเห็นด้วยหรือไม่ โดยจัดทำเวทีสมัชชาซึ่งมีลักษณะเหมือนการทำประชาพิจารณ์ เพื่อจะไม่ให้เกิดข้อพิพาทกันในภายหลังเช่นกรณีเขื่อนปากมูล โรงไฟฟ้าบ่อนอก - หินกรูด ส่วนระเบียบการว่าด้วยการจัดสมัชชา ให้ขึ้นอยู่กับสภาองค์กรชุมชนท้องถิ่นเป็นผู้กำหนดระเบียบดังกล่าว

- การดำเนินงานของสภาองค์กรท้องถิ่น เป็นงานที่มีความเสียสละสูง เป็นงานอาสาสมัคร จึงไม่มีผลประโยชน์ ไม่มีเงินเดือน มีเพียงเบี้ยเลี้ยงค่าเดินทางในการเข้าร่วมกิจกรรมสำคัญต่างๆ สาเหตุที่ต้องกำหนดเช่นนี้เพื่อป้องกันการเข้ามาหาผลประโยชน์ เพราะหากมีการเลือกตั้งหรือมีผลประโยชน์ก็จะเกิดการแย่งชิงกัน ชาวบ้านที่ยากจนก็จะมีโอกาสเข้ามา และสุดท้ายจะกลายเป็นสภาแบบเดิมๆ ดังนั้นจึงต้องใช้วิธีอาสาเข้ามาทำงาน

- ให้มีสำนักงานเลขาธิการสภาองค์กรชุมชนท้องถิ่น ทำหน้าที่ศึกษารวบรวมข้อมูล จัดเวทีประชุม จัดเวทีสมัชชา เพื่ออำนวยความสะดวกในการตรวจสอบงานของสภาองค์กรชุมชนท้องถิ่น และช่วยให้งานของสภาดำเนินไปได้อย่างราบรื่น



- ให้รัฐจัดงบประมาณการดำเนินงานของสภาให้เพียงพอ ในลักษณะเดียวกับองค์กรอิสระมหาชน โดยตัวองค์กรที่จะเข้ามาเป็นกลไกในการจัดตั้ง ไม่ควรจะเป็นของหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่ง แต่ควรจะมีอิสระอย่างเต็มที่เพื่อจะทำภารกิจนี้โดยเฉพาะ

- ในบทเฉพาะกาล ให้มีการจัดตั้งสภาองค์กรชุมชนท้องถิ่นจนครบทั้ง 3 ระดับ และยุติไป หมายความว่า หากกฎหมายนี้คลอดออกมาได้ และมีการตั้งคณะกรรมการเพื่อจัดตั้งสภาองค์กรชุมชนท้องถิ่นหลังจากจัดตั้งเสร็จเรียบร้อยแล้วก็สลายตัวไป

- เมื่อมีกฎหมายออกมาแล้วจะต้องมีกลไกขับเคลื่อน คือ มีองค์กรอิสระ มีงบประมาณสนับสนุน ส่วนกฎหมายจะถูกแปรไปสู่การปฏิบัติโดยมีหน่วยงานเจ้าภาพมารับ และค่อยๆ พัฒนาจัดตั้งไปเพื่อให้ได้ประโยชน์แก่ชุมชนท้องถิ่นอย่างจริงจังภายใน 5 ปี

- ในกรณีที่มีกฎหมายอื่นๆ ขัดกับกฎหมายนี้ ให้ใช้กฎหมายนี้แทน

ข้อเสนอแนะทั้งหมดที่กล่าวมานี้ ผ่านการปรับแก้มาถึง 7 - 8 รอบ โดยให้ท่านทั้งหลายช่วยกันแสดงความคิดเห็นและช่วยกันพิจารณาว่ามีประโยชน์อย่างไรหรือไม่ เพื่อให้ผู้ร่างกฎหมายดำเนินการต่อ

ผู้เข้าร่วมสัมมนา : ประเด็นที่เสนอมามีข้อเห็นด้วยคือ ต้องไม่มีการเลือกตั้ง เพราะไม่ใช่สภาพลประโยชน์ แต่เป็นสภาอาสาสมัคร ซึ่งถือเป็นเงื่อนไขที่สำคัญมาก เพราะจะช่วยป้องกันมิให้คนเข้ามาแสวงประโยชน์ ส่วนคนดีที่มีคุณธรรมมีหลักคิดในพื้นที่ชุมชนต่างๆ จะได้มีเวทีร่วมกัน เพื่อกำหนดทิศทางตำบลของเขาเอง แต่ถ้ามามีอำนาจขึ้นมาเมื่อไหร่ มันไม่ต่างกับ อบต. อบจ. ที่แก่งแย่งกันเพื่อจะได้ขึ้นมาใช้อำนาจ ดังนั้นจึงขอเสนอให้ลดบทบาทหน้าที่ของ อบต. และให้ตรวจสอบได้ คล้ายกับเป็นสภาคู่ขนาน เพื่อจะได้กำหนดทิศทางการพัฒนา

สภาแห่งนี้จึงมีบทบาทหน้าที่ในการกำหนดทิศทางการพัฒนาในชุมชนชนท้องถิ่น โดยเข้าไปกำหนดแผนแม่บทตั้งแต่ในระดับ

หมู่บ้านจนถึงชุมชน เพื่อส่งต่อไปกับ อบต. และที่สำคัญ อบต. จะต้อง
นำแผนแม่บทที่ร่างขึ้นมาจากคนในชุมชนไปดำเนินการผลักดันให้
สำเร็จ และต้องให้เกิดกระบวนการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง

ผู้เชี่ยวชาญสัมมนา : การมีพระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชน
ท้องถิ่นมีความจำเป็นอย่างยิ่ง เพราะปัจจุบันเรามีองค์กรปกครอง
ส่วนท้องถิ่น จากเดิมที่เราปกครองกันด้วยกำนันผู้ใหญ่บ้าน แต่เมื่อ
เราเลือกกำนันผู้ใหญ่บ้านขึ้นมาแล้ว กลับไปรับใช้นายอำเภออีกต่อ
หนึ่ง ฉะนั้นจึงไม่เกิดการกระจายอำนาจ จนกระทั่งถึงปี 2538 จึงมี
อบต.เกิดขึ้นเพื่อจะกระจายอำนาจลงมาตรงจุดนี้ แต่อย่างไรก็ตาม
เราจะเห็นว่าการให้คณะบุคคลกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งเข้ามามีอำนาจในการ
บริหารจัดการ อบต. ทำให้ขาดความสมดุลของชุมชนในการที่จะดูแล
ร่วมกัน เพราะการใช้อำนาจของผู้นำ นายก อบต. ผู้ใหญ่บ้าน หรือ
หน่วยงานราชการต่างๆ ในพื้นที่ มักขาดการมีส่วนร่วมของประชาชน
และในระยะหลัง อบต. บางส่วนมักจะจัดการบริหารชุมชนโดยใช้
อำนาจ และกีดกันไม่ให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมมากนัก

ในรัฐธรรมนูญปี 2540 ถึงแม้จะมุ่งเน้นการมีส่วนร่วม แต่ใน
รัฐธรรมนูญก็ไม่มีพระราชบัญญัติใดที่เกื้อหนุนให้เกิดกระบวนการ
มีส่วนร่วมที่ชัดเจน แต่ถ้าวาทรัฐธรรมนูญระบุถึงการมีส่วนร่วมโดยมี
กฎหมายที่รองรับชัดเจน ก็จะเป็นส่วนเสริมให้ชุมชนมีบทบาทในการ
มีส่วนร่วม หรือสร้างการมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนท้องถิ่น

การกำหนดแผนพัฒนาชุมชนจะต้องมาจากทุกหมู่บ้าน แต่
กระบวนการทำแผนพัฒนาของ อบต. ที่เป็นอยู่ทุกวันนี้ไม่ใช่เกิดจาก
ประชาคมที่แท้จริง เพียงแต่ไปกวาดรายชื่อของประชาชนมาเพื่อให้มี
การเซ็นรับรองแผน ดังนั้นกระบวนการอีกเหิมในการที่จะแก้ไข
ปัญหาของตนเองก็เริ่มฝ่อ แต่ถ้าสามารถผลักดันให้กระบวนการ
ชุมชนเป็นเครื่องมือที่จะดึงคนมารวมมือกันเพื่อกำหนดอนาคตของ
ชุมชนเอง ทำให้เห็นปัญหาและแนวทางการแก้ไขที่ชัดเจน สิ่งนี้จะ
เป็นหัวใจหลักที่จะคุมทิศทางการพัฒนาตำบลนั้น เพราะหากไม่
ทำเช่นนี้แล้ว ก็จะเกิดการกุมอำนาจในการพัฒนาโดยคณะบริหาร



ของ อบต.เพียงไม่กี่คน เกิดโครงการก่อสร้างใหญ่ๆ เป็นจำนวนมาก
แต่ละเลยเรื่องสังคม เยาวชน สิ่งแวดล้อม

ดังนั้นถ้าสามารถผลักดันพระราชบัญญัติฉบับนี้ให้เกิดขึ้นได้
โดยมีกระบวนการทำแผนชุมชน มีสมาชิกสภาท้องถิ่นที่มีได้อำนาจ
เบ็ดเสร็จในการตัดสินใจ มีเวทีสมัชชาที่เปิดรับฟังความคิดเห็นของ
ประชาชน สิ่งเหล่านี้จะทำให้เกิดกลไกในการตรวจสอบถ่วงดุลซึ่งกัน
และกัน ทำให้เกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ที่หลากหลาย ชุมชนจะ
พัฒนาได้ด้วยการสร้างสมดุลและถ่วงดุล

ผู้เข้าร่วมสัมมนา : ขอแลกเปลี่ยน 3 ประเด็นคือ

หนึ่ง ขอสังเกตเรื่องการตั้งชื่อ ถ้าระบุไปว่าเป็นสภาองค์กร
ชุมชน สาระทั้งหมดก็จะจำกัดอยู่เฉพาะองค์กรเท่านั้น เราอาจมีทาง
เลือกหนึ่งคือ ตั้งเป็นพระราชบัญญัติพัฒนาชุมชนท้องถิ่น และให้สภา
นั้นเป็นเพียงกลไกหนึ่งในการพัฒนาองค์กรชุมชนท้องถิ่น หรืออาจ
เพิ่มสาระสำคัญที่เกี่ยวข้องกับพระราชบัญญัติอื่นๆ อีกหลายฉบับ ซึ่ง
อาจจะมีการทับซ้อนหรือเกี่ยวโยงกันอยู่ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของอำนาจ
อบต. เรื่องสวัสดิการชุมชน ฉะนั้นเราควรจะต้องเปิดประเด็นให้กว้างขึ้น
และเชื่อมโยงไปสู่สิ่งต่างๆ ได้

ประเด็นที่สอง พระราชบัญญัติฉบับนี้นอกจากจะเสริมสร้าง
ความเข้มแข็งในชุมชนแล้ว การระบุถึงองค์ประกอบของสภาก็เป็น
ส่วนสำคัญ เพราะจะเป็นการช่วยกันผลักดันให้กลุ่มเครือข่ายต่างๆ
ที่อยู่ในองค์ประกอบของสภาแห่งนี้เข้มแข็งขึ้นด้วย ดังนั้นขอเพิ่มกลุ่ม
คนพิการในองค์ประกอบของสภาด้วย เพราะขณะนี้ภาคีคนพิการ
กำลังประสบปัญหามาก ถึงแม้ว่าเราจะได้รับความกรุณาจาก อบต.
อบต.มากเท่าไรก็ตาม แต่การช่วยเหลือต่างๆ ก็ยังมีลักษณะมองคน
พิการในเชิงเวทนานิยม ติดอยู่กับเบี่ยงชีฟ ซึ่งสิ่งที่เราต่อสู้มาตลอด
คือเราต้องการให้คนมองคนพิการในเชิงพัฒนานิยม และการให้
บริการคนพิการอย่างมีสิทธิเท่าเทียม ขณะนี้สหประชาชาติได้รับรอง
กฎหมายว่าด้วยสิทธิของคนพิการ คือมีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และ
เป็นหน้าที่ของผู้เกี่ยวข้องที่จะต้องเข้าไปพัฒนาเพื่อเปลี่ยนสภาพ

ของคนพิการจากเดิมที่เป็นภาระมาเป็นพลังของสังคม

ประเด็นที่สาม ในองค์ประกอบเหล่านี้มีข้อหนึ่งระบุว่า องค์กรชุมชนต้องมีอายุการทำงานไม่ต่ำกว่า 3 ปี แต่ถ้ามองจากยุทธศาสตร์ของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ในขณะนี้ จะเห็นว่ากลุ่มคนพิการนั้นเป็นกลุ่มคนที่ถูกทอดทิ้งมากที่สุด เป็นกลุ่มที่ด้อยโอกาสที่สุด และเป็นคนจนที่สุดในบรรดาคนจนทั้งหลาย แต่ในภาคีของเราเพิ่งเริ่มขึ้นเมื่อปีที่แล้ว โดยได้รับงบประมาณส่วนหนึ่งในการพัฒนาให้คนพิการเกิดการรวมกลุ่มและได้เรียนรู้ถึงสิทธิตนเอง ฉะนั้นองค์กรคนพิการจึงอาจมีอายุการทำงานไม่ถึงตามเกณฑ์ที่พระราชบัญญัติฉบับนี้กำหนด จะเป็นไปได้หรือไม่ที่จะเปิดทางให้ผู้พิการเขารวมในสภาได้

ผู้เชี่ยวชาญร่วมสัมมนา : ขอเสนอข้อคิดในการนำกฎหมายนี้ไปใช้ให้เกิดผลในทางปฏิบัติ ข้อแรกคือการร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้อาจมีผู้ที่ไม่เห็นด้วย เพราะไม่มั่นใจว่าโครงสร้างที่จัดขึ้นมาใหม่นี้จะสามารถแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นในแต่ละท้องถิ่นได้จริงหรือไม่ ขณะที่ผู้มีประสบการณ์หลายท่านเชื่อว่าจะต้องเร่งทำให้เกิดสิ่งเหล่านี้ขึ้น เพื่อให้รัฐยอมรับในศักยภาพการทำงานของคนในชุมชนท้องถิ่น โดยไม่ต้องผูกติดกับตัวบุคคล รวมถึงเชื่อว่าจะเป็นเครื่องมือในการสนับสนุนผู้ที่มีจิตวิญญาณเพื่อสาธารณะให้มีโอกาสเข้าไปทำหน้าที่พัฒนาท้องถิ่นของตนเอง และป้องกันมิให้คนไม่ดีเข้าไปหาผลประโยชน์

แต่ขณะเดียวกัน ยังมีบางท่านที่ไม่แน่ใจหรือเห็นว่าไม่จำเป็น เพราะอาจมีช่องทางอื่นอยู่ ก็อาจจะไม่ตัดสินใจเต็มที่กับเรื่องนี้ แต่ไม่ว่ากฎหมายฉบับนี้จะมีหรือไม่ก็ตาม ควรมีการเตรียมคน เตรียมบทเรียน หรือกิจกรรมที่จะทำภายใต้โครงสร้างนี้ไปหลายๆ กอน และเป็นสิ่งที่สามารถทำได้ทันที เพราะในอนาคตเรายังไม่อาจทราบได้ว่าจะมีกฎหมายฉบับนี้ออกมาหรือไม่ แต่อย่างน้อยเราก็ได้ขยับแล้ว ตรงนี้เป็นภาระเพื่อสร้างคน และถ้ามีกฎหมายออกมาเมื่อไรก็สามารถต่อยอดได้ทันที



ส่วนการตัดสินใจเชิงนโยบายว่ากฎหมายฉบับนี้จะออกมาอย่างไร จะสามารถผลักดันเข้าสู่สภาผู้แทนได้หรือไม่ หรือเป็นอย่างอื่นซึ่งไม่จำเป็นต้องเข้าสู่สภา เช่น ทำเป็นพระราชกฤษฎีกาได้โดยให้นายกรัฐมนตรีลงนามได้หรือไม่ ซึ่งจะทำให้กฎหมายฉบับนี้ออกมาได้รวดเร็ว แต่อาจจะมีข้อด้อยคือไม่มีความมั่นคงมากนัก เพราะผู้บริหารยุคต่อไปอาจมาเปลี่ยนแปลงได้ แต่ถ้าทำเป็นพระราชกฤษฎีกาออกมารองรับก่อน ตรงนั้นน่าจะเป็นหลักประกันระดับหนึ่งในระหว่งที่ยังไม่มีพระราชบัญญัติ

ประเด็นต่อมาคือ รูปแบบของพระราชบัญญัติอาจมีอีกปัญหาหนึ่งในแง่โครงสร้างของสภาองค์กรชุมชนท้องถิ่นที่จะมีการจัดโครงสร้างขึ้นมาในระดับตำบล จังหวัด และขึ้นไปสู่ระดับชาติ เพราะสิ่งที่ปัญหาในปัจจุบันคือ ในกลุ่มจังหวัดเดียวกันที่มีการใช้ฐานทรัพยากรร่วมกัน อาจมีปัญหาขัดแย้งระหว่างจังหวัดหรืออาจมีเป้าหมายความต้องการที่ไม่ตรงกัน ดังนั้นจะทำอย่างไรให้สามารถมีโครงสร้างในลักษณะของกลุ่มจังหวัด กลุ่มภูมิภาค หรือกลุ่มปัญหาเดียวกัน เพื่อให้เกิดเครือข่ายในการแก้ปัญหาพร้อมกัน ยกตัวอย่างเช่น อำเภอแม่เมาะ อาจมีปัญหาเรื่องมลพิษจากโรงไฟฟ้าถ่านหิน หรือปัญหาน้ำเสียที่คาบเกี่ยวระหว่าง 2 - 3 จังหวัด ซึ่งตรงนี้เป็นปัญหาหนึ่งที่เรควรนำไปพิจารณาด้วย โดยอาจกำหนดโครงสร้างกว้างๆ ในกรณีที่เป็นปัญหาระดับกลุ่มจังหวัด

อีกส่วนหนึ่งที่ยังเชื่อมโยงกับกฎหมายอื่นก็คือ ถ้าดูตัวอย่างพระราชบัญญัติของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในปัจจุบัน ซึ่งมีเป้าหมายเรื่องการมีส่วนร่วมเช่นกัน โดยเน้นให้มีตัวแทนระดับจังหวัด ตัวแทนสาขาอาชีพ และมีโครงสร้างระดับชาติ แต่สุดท้ายก็ถูกพรรคการเมืองแทรกแซงหมด เราจะแก้ไขกลไกเหล่านี้อย่างไร เพื่อที่จะให้ได้ตัวแทนของท้องถิ่นจริงๆ เข้าไปเป็นปากเสียงในระบบ ซึ่งถ้าเป็นอย่างนั้นก็ต้องมีกฎหมายฉบับหนึ่งขึ้นมารองรับคือพระราชกฤษฎีกาหลักเกณฑ์วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี โดยเราสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในการตัดสินใจกับส่วน

ราชการและขอข้อมูลจากราชการได้ ซึ่งในพระราชกฤษฎีกาได้กำหนดไว้แล้ว เพียงแต่ยังไม่มีใครหยิบมาใช้และไม่เมืองครใดที่จะมาเชื่อมต่อได้

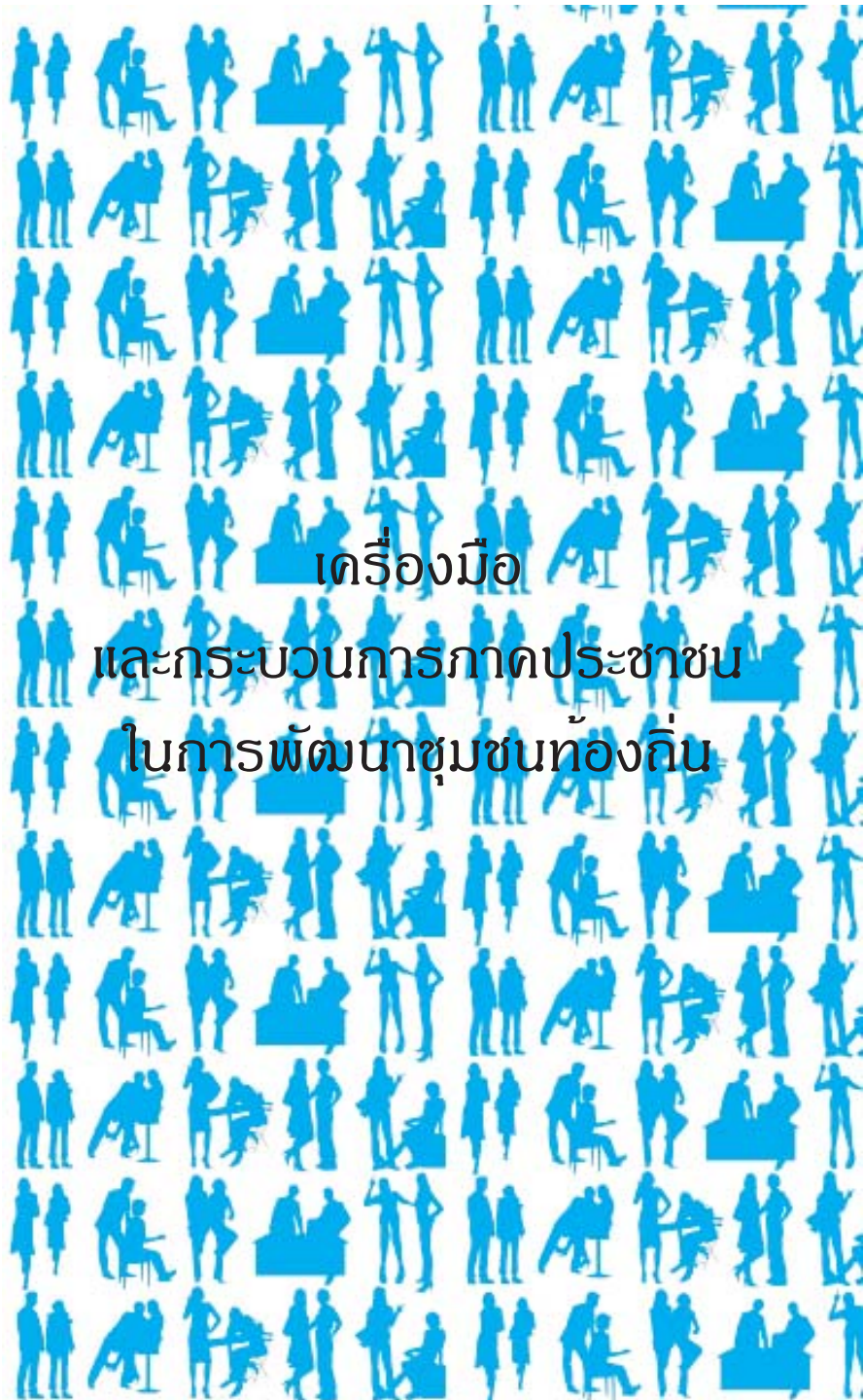
ฉะนั้นถ้ากฎหมายนี้มาใช้ประกบคู่กับร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ก็ช่วยเสริมแรงกันได้ นอกจากนั้นยังมีกฎหมายอื่นๆ ที่มีลักษณะคล้ายกัน เช่น พระราชบัญญัติสวัสดิการสังคม การที่จะผลักดันให้กลไกของกฎหมายนี้ทำงาน โดยสรุปคือต้องถอดบทเรียนจากกฎหมายอื่นๆ ที่ยังมีปัญหาอยู่

วิระ : พระราชกฤษฎีกาหลักเกณฑ์การบริหารบ้านเมืองที่ดีปี 2546 กับพระราชบัญญัติกิจการสวัสดิการสังคม เราอาจจะเติมในบทเฉพาะกาลได้ว่าให้คำนึงถึงกฎหมาย 2 ฉบับนี้ด้วย แต่ขั้นตอนการออกพระราชบัญญัติฉบับนี้คงไม่ง่ายนัก เพราะหลังจากกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของทุกภาคส่วน 76 จังหวัด จากนั้นจะต้องเอาไปใส่มือนักกฎหมายเพื่อไปร่างเป็นข้อกฎหมาย และต้องผ่านคณะรัฐมนตรี ผ่านกฤษฎีกา ไปสู่สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ซึ่งขั้นตอนที่ยากที่สุดคือกฤษฎีกา 1 ปีจะผ่านหรือไม่ และที่ผ่านมาก็มักมีผู้ตั้งข้อสังเกตลักษณะนี้ว่า ให้ศึกษาจากกฎหมายเก่าที่มีอยู่ และผสมผสานความคิดใหม่ใส่ลงไปเพื่อผลักดันให้เป็นจริง

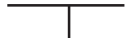
ขณะนี้ทางกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ก็ได้ จัดเวทีเพื่อรับฟังความคิดเห็นอย่างเป็นทางการทั้ง 76 จังหวัด ตั้งแต่เดือนมกราคม - มีนาคม 2550 โดยร่างกฎหมายฉบับนี้จะเสร็จสมบูรณ์ และเสนอเข้าสู่ที่ประชุมคณะรัฐมนตรีและขั้นตอนพระราชกฤษฎีกาประมาณเดือนพฤษภาคม 2550

สำหรับทุกความคิดเห็นที่ได้ในครั้งนี้จะได้รับการรวบรวมและส่งต่อ จังหวะก้าวเดินจากนี้ไปทุกท่านควรจะได้มีส่วนร่วมในการติดตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ว่าจะก้าวต่อไปข้างหน้าอย่างไร เพราะเป็นโอกาสครั้งสำคัญที่จะเปลี่ยนวิธีการพัฒนาประเทศภายใต้หลักการมีส่วนร่วมของประชาชน





เครื่องมือ
และกระบวนการภาคประชาชน
ในการพัฒนาชุมชนท้องถิ่น



ผศ.ภก.พงศ์เทพ สุธีรวิวัฒน์

สถาบันวิจัยระบบสุขภาพภาคใต้

หัวข้อที่จะพูดคุยกันต่อไปนี้มีประเด็นว่า เราต้องการเครื่องมือ และกระบวนการภาคประชาชนในการสร้างความเข้มแข็งของชุมชนท้องถิ่น เรามีตัวอย่างดีๆ จากตัวแทนของชุมชนต่างๆ ซึ่งจะมาแลกเปลี่ยนมุมมองความคิดเห็นบนเวทีสาธารณะแห่งนี้ หลายท่านคงเคยได้ยินเรื่องราวการทำงานของท่านวิทยากรเหล่านี้มาบ้าง และในวันนี้เราจะลงลึกในรายละเอียดของการทำงานจริงๆ ว่าต้องใช้เครื่องมืออะไร และใช้กระบวนการอย่างไรบ้าง ซึ่งเครื่องมือหรือกระบวนการในที่นี้อาจฟังดูเป็นเรื่องของนามธรรม เช่น กระบวนการเรียนรู้ กระบวนการมีส่วนร่วม กระบวนการนโยบายสาธารณะ รวมถึงกลไกที่จะทำให้เกิดรูปธรรมของความสำเร็จได้อย่างแท้จริง



กระบวนการระเบิดจากภายในจะต้องมาจากคนในชุมชน
ซึ่งต้องรู้จักตัวตน รู้จักสังคม รู้จักโลกภายนอก
โดยองค์ความรู้ของการจัดทำแผนชีวิต
มาจากฐานข้อมูลที่เรามีอยู่เดิม
ทั้งจากรากเหง้าทางประวัติศาสตร์ของชุมชน
ลักษณะเฉพาะของคนในชุมชน
รวมถึงกระแสโลกภายนอก

กระบวนการแผนชีวิตชุมชน (วังตะกอก)

โกเมศร์ ทองบุญชู

เครือข่ายแผนชีวิตชุมชนภาคใต้

เวลาเราพูดถึงคำว่าเครื่องมือหรือกระบวนการภาคประชาชนที่จะนำไปสู่การพัฒนาชุมชนท้องถิ่น ต้องทำความเข้าใจก่อนว่า ในมิติของคำว่าชุมชนท้องถิ่นมีความหมายอย่างไรบ้าง ซึ่งทางเครือข่ายแผนแม่บทชุมชนพึ่งตนเองภาคใต้ได้รวมถักทอเป็นเครือข่ายแผนแม่บทชุมชน 4 ภาค เราให้คำจำกัดความชุมชนท้องถิ่นว่าเป็นพื้นที่ทางสังคม ชุมชน และเป็นพื้นที่เชิงภูมิโนเวศซึ่งมีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน เช่น ชุมชนท้องถิ่นริมลำน้ำ หรือชุมชนท้องถิ่นตามเขตเทือกเขา ดังนั้นคำจำกัดความจึงอาจแตกต่างกับกระทรวงมหาดไทยที่ขีดเส้นแบ่งออกเป็นหมู่บ้าน ตำบล หรืออำเภอ

เครื่องมือหนึ่งที่เราค้นพบว่าสามารถนำไปสู่การพัฒนาชุมชนท้องถิ่นและนำไปสู่ความยั่งยืนอย่างแท้จริงได้นั้นเราเรียกว่ากระ-



บวนการเรียนรู้และการจัดทำแผนชุมชน หรือที่เรียกว่า ‘แผนชีวิตชุมชน’ หรือ ‘แผนแม่บทชุมชน’ ทั้งนี้กระบวนการระเบิดจากภายในจะต้องมาจากคนในชุมชน ซึ่งต้องรู้จักตัวตน รู้จักสังคม รู้จักโลกภายนอก โดยองค์ความรู้ของการจัดทำแผนชีวิตมาจากฐานข้อมูลที่เราเคยมีอยู่เดิม ทั้งจากรากเหง้าทางประวัติศาสตร์ของชุมชน ลักษณะเฉพาะของคนในชุมชน รวมถึงกระแสโลกภายนอก

เมื่อชาวบ้านรู้จักตัวตนของชุมชนก็จะค้นพบปัญหาของเขาเอง หลังจากได้ข้อมูลและค้นพบปัญหาแล้ว จึงมาหารือถึงการกำหนดแนวทางในการแก้ไขปัญหาเหล่านั้นด้วยตนเอง เพราะที่ผ่านมาการแก้ไขปัญหาของชุมชนมักเป็นการแก้ไขจากบนลงล่าง คือนโยบายจากส่วนกลางที่ปูแนวทางการแก้ไขเหมือนกันหมดทั่วประเทศ ทำให้แก้ปัญหาไม่ตรงจุด ดังนั้นคนในชุมชนต้องเป็นผู้กำหนดทิศทางว่าต้องการแก้ปัญหาในจุดใดและด้วยวิธีการอย่างไรภายใต้ฐานข้อมูลที่มีอยู่



ฉะนั้นจะเห็นได้ว่าแผนชุมชนมีอยู่ 3 ระดับ ระดับแรกคือการพึ่งตนเอง ไม่ต้องพึ่งใคร เช่น ถ้าชุมชนรู้ว่าในแต่ละปีจะต้องใช้ปุ๋ยเคมีหรือยาปราบศัตรูพืชปีละแสนกว่าบาท ซึ่งถือว่ามากเกินไป ก็ต้องหันไปใช้ปุ๋ยอินทรีย์แทน โดยเขาสามารถทำเองได้ ไม่ต้องรอพึ่งงบประมาณจากหน่วยงานใด ระดับที่ 2 คือ การพึ่งเครือข่าย หากชุมชนใดไม่มีข่าวก็ต้องพึ่งชุมชนอื่นที่ปลูกข้าว หากไม่มีปลาก็ต้องหาเครือข่ายที่อยู่ทะเล และระดับที่ 3 เมื่อเกินกำลังที่จะพึ่งพาตนเองหรือใครได้ ก็ต้องพึ่งความช่วยเหลือจากหน่วยงานอื่น ได้แก่ หน่วยงานราชการส่วนกลางและองค์กรท้องถิ่น อบจ. อบต. ซึ่งจะต้องมีการนำแผนชุมชนที่ชาวบ้านเป็นคนคิดขึ้นมาเองไปบูรณาการร่วมกับแผนของ อบต.

ถ้าถามว่าเป็นเครื่องมือที่สมบูรณ์แบบแล้วหรือไม่ คงไม่ใช่ แต่มันเป็นเครื่องมือเพื่อสร้างที่ยืนทางสังคมให้กับชุมชนท้องถิ่น เพื่อให้ชาวบ้านอยู่อย่างมีศักดิ์ศรี รู้จักตนเอง รู้จักชุมชน รู้จักสังคม และโลกภายนอก ภายใต้วัฒนธรรม ทนทางสังคม และภูมิปัญญาของเขา

กลไกที่จะทำให้แผนชีวิตชุมชนขับเคลื่อนไปได้นั้นต้องมีลักษณะในแนวราบ หมายความว่าทุกคนในชุมชนจะต้องเรียนรู้ไปพร้อมๆ กัน หลักคิดของเราคือ ใช้พื้นที่เป็นที่ตั้ง ชุมชนเป็นศูนย์กลาง กระบวนการมีส่วนร่วมเป็นหัวใจในการขับเคลื่อน ซึ่งรูปแบบอาจจะแตกต่างกันไปตามแต่ละพื้นที่ แต่ปัญหาสำคัญคือ ถ้าคนในชุมชนไม่ลุกขึ้นมามีส่วนร่วมหรือมีสำนึกรับผิดชอบร่วมกัน สิ่งเหล่านี้ก็ไม่สามารถจะทำได้ ไม่ว่าใครจะมีศักยภาพแค่ไหนก็ไม่สามารถทำได้ แม้กระทั่งสภาพพัฒนาที่เคยลงไปทำก็ทำไม่ได้ เพราะการจัดเก็บข้อมูลของครัวเรือนนั้นไม่ใช่เรื่องง่าย

เครือข่ายแผนแม่บทชุมชน 4 ภาค ที่กำลังขับเคลื่อนอยู่ในปัจจุบัน ส่วนหนึ่งต้องขอขอบคุณกรมส่งเสริมการเกษตรที่สนับสนุนเรื่องนี้มาตั้งแต่ปี 2543 และต่อมากองทุนเพื่อการลงทุนทางสังคมโดยผู้อำนวยการเอนก นาคะบุตร สนับสนุนให้กองทุนเริ่มกระบวนการจัดทำแผนชุมชน และในยุคต่อๆ มาสภาพัฒน์ก็เข้ามาสนับสนุน

เรื่องนี้ ขณะที่กระบวนการภาคประชาชนก็ขับเคลื่อนไปอีก 222 ตำบล และขยับขึ้นมาเป็น 2,000 ตำบล ทั้งนี้ต้องยอมรับว่ากระบวนการชุมชนมีอยู่หลายระดับ ในจำนวน 2,000 ตำบลนี้มีไม่น้อยที่หลุดหายไป ซึ่งเท่าที่มีการติดตามประเมินผลว่ากระบวนการชุมชนยังขับเคลื่อนอยู่หรือไม่นั้น พบว่าตัวเลขล่าสุดน่าจะคงเหลือประมาณ 1,209 ตำบล

กระบวนการทำแผนชุมชนจะสำเร็จหรือไม่ขึ้นอยู่กับคนในชุมชนต้องลุกขึ้นมาช่วยกันทำ เพราะถือเป็นลายแทงชีวิตของคนในชุมชนท้องถิ่น แต่ที่ผ่านมาในช่วงที่เราเริ่มต้นทำงานใหม่ๆ กลับถูกหลายคนมองว่าเป็นคอมมิวนิสต์ แต่ ณ วันนั้นถึงเวลาแล้วที่ทุกคนในชุมชนจะต้องกำหนดชะตาชีวิตของคนในชุมชนเอง เพราะเป็นเพียงช่องทางเดียวภายใต้รัฐธรรมนูญเปิดโอกาสให้

กระบวนการจัดทำแผนชุมชนมีอยู่หลายขั้นตอน แต่ก่อนที่ชาวบ้านจะลงมือทำได้ต้องอาศัยลายแทงชีวิตที่เรียกว่าแผนชีวิตชุมชน และบมเพาะให้กระบวนการเหล่านี้เข้าไปอยู่ในวิถีชีวิตวัฒนธรรมของคนในชุมชน ซึ่งไม่จำเป็นต้องรอมงบประมาณเสมอไป แต่ชาวบ้านต้องจัดการกันเอง ให้คนในชุมชนเป็นผู้วางแผนชุมชนเอง ไม่ต้องรอเงินจากรัฐ เพราะทุนทางสังคมของชุมชนก็มีมากพอที่จะเลี้ยงตัวเองได้

แต่ปัญหาอย่างหนึ่งก็คือ เมื่อเราถูกดึงมาเชื่อมโยงกับกลไกภายนอกโดยสภาพัฒน์หรือหน่วยงานอื่นใดก็ตาม ทำให้เราต้องกลับมาอาศัยพึ่งพาภาครัฐ โดยมีเงื่อนไขเวลาและงบประมาณเป็นตัวกำหนด ส่งผลให้แผนชีวิตชุมชนที่เป็นวิถีชีวิตของชุมชนกลับกลายเป็นแผนพัฒนาตามแบบที่รัฐต้องการ และขับเคลื่อนภายใต้กรอบของหน่วยงานที่รัฐจัดตั้งขึ้น

ขอยืนยันว่า ขณะนี้กระบวนการทำแผนชีวิตชุมชนโดยเฉพาะเครือข่ายแผนแม่บทพึ่งตนเองภาคใต้ ยังยึดมั่นในหลักคิดและปรัชญาเดิมคือ เราต้องการให้เป็นวิถีชีวิตของคนในชุมชนท้องถิ่น ไม่ใช่ขึ้นอยู่กับงบประมาณที่รัฐจัดให้หรือไม่จัดให้ เพราะสิ่งนี้เป็น



เครื่องมือเพียงอย่างเดียวที่จะทำให้คนในชุมชนลุกขึ้นมาต่อสู้เพื่อชุมชนของตนเอง

การจัดทำดัชนีชี้วัดความสุขจังหวัดเลย

อดิศร สุนทรารักษ์

รองประธานมูลนิธิเลยเพื่อการอนุรักษ์และพัฒนาอย่างยั่งยืน

จังหวัดเลยมีหลายกลุ่มที่ทำกิจกรรมเรื่องชุมชนเข้มแข็ง ในส่วนของเราเป็นความร่วมมือกันระหว่างมูลนิธิเลยฯ กับเครือข่ายพัฒนาภูหลวงอย่างยั่งยืน เราใช้เวลากว่า 5 ปี เพื่อพยายามค้นหาเงื่อนไขในการสร้างชุมชนเข้มแข็ง ซึ่งการดำเนินงานที่ผ่านมาทำให้ได้ข้อสรุปว่ากระบวนการพัฒนาตามแนวคิดของรัฐนั้นตกอยู่ภายใต้พื้นฐานของการพัฒนาที่มีเงินเป็นตัวตั้ง โดยเชื่อว่าเงินจะทำให้สังคมมีความสุขได้ แต่ที่จริงแล้วไม่ใช่ เพราะเราพบข้อโกหกของแนวความคิดนี้ 3 - 4 ประการด้วยกัน

ประการแรก เราพบว่าระบบเศรษฐกิจที่เน้นเพียงแค่ว่ารายได้และผลกำไรนั้น ไม่สามารถทำให้ชาวบ้านเข้าถึงปัจจัยสี่ได้อย่างทั่วถึงและเท่าเทียม แม้รัฐจะสามารถสร้างตัวเลขจีดีพีได้สูงเท่าไร แต่ก็ไม่สามารถช่วยเหลือประชาชนได้ ประการที่ 2 เป็นการทำลายความสุขของคนในชุมชนท้องถิ่น ซึ่งสังคมชนบททุกวันนี้เหลือแต่ยายกับหลาน ส่วนคนหนุ่มสาวต้องออกไปรับจ้างขายแรงงานในต่างถิ่น ฉะนั้นวิถีชีวิตที่จะใช้เงินเป็นตัวหลักในการพัฒนา นอกจากจะไม่สร้างความสุขแล้ว ยังเป็นการทำลายความสุขอีกด้วย และข้อโกหกประการสุดท้ายที่เราจับได้คือ ในแต่ละพื้นที่มีเพียงคนไม่กี่หยิบมือเท่านั้นที่ร่ำรวยขึ้นมาจากระบบความคิดแบบนี้

ดังนั้นถ้าเรายังวิ่งตามแนวทางที่รัฐวางไว้ จากบทเรียนที่ผ่านมาหลายสิบปีจึงทำให้เรารู้ว่า ถึงเวลาแล้วที่จะต้องพัฒนาชุมชนของเราด้วยตัวเราเอง เริ่มจากการศึกษาดูงานหลายๆ ที่ก็พบว่า การสร้างความเข้มแข็งของชุมชนไม่ได้มีกลไกมาตรฐานสำเร็จรูปเสมอไป ฉะนั้นเราจึงจำเป็นต้องสร้างตัวชี้วัดความสุขขึ้นมา หรือที่เราเรียก



ขณะนี้เรามีอยู่ 2 ทางหลักๆ คือ
หนึ่ง การทำเกษตรแบบยั่งยืน เน้นการปลูกพืชผัก
เลี้ยงสัตว์ที่หลากหลาย
และสอง คือ การจัดการทรัพยากรธรรมชาติ
อนุรักษ์แหล่งน้ำชุมชน
เพราะถือเป็นสวัสดิการให้กับชุมชนในอนาคต

ตามภาษาท้องถิ่นว่า 'ตัวชี้วัดความอยู่ดีมีแฮ้ง'
เมื่อกำหนดตัวชี้วัดแล้วจะทำให้เรามีเป้าหมายในการทำงานให้
บรรลุผล โดยสามารถเลือกทางเดินได้หลายแนวทาง ขณะนี้เรามีอยู่
2 ทางหลักๆ คือ หนึ่ง การทำเกษตรแบบยั่งยืน เน้นการปลูกพืชผัก
เลี้ยงสัตว์ที่หลากหลาย และสอง คือ การจัดการทรัพยากรธรรมชาติ
อนุรักษ์แหล่งน้ำชุมชน เพราะถือเป็นสวัสดิการให้กับชุมชนใน
อนาคต





แสง ดาปะ

เครือข่ายพัฒนาภูหลวงอย่างยั่งยืน

คำว่า 'อยู่ดีมีแรงแง' สำหรับเครือข่ายพัฒนาภูหลวงอย่างยั่งยืน เราตระหนักถึงความอยู่ดีมีแรงแงโดยยึดเอาสิ่งนี้เป็นตัวชี้วัดความสุขของชาวจังหวัดเลย ที่อาศัยอยู่รอบป่าภูหลวง คำว่า 'อยู่ดี' เกิดขึ้นจากความเห็นของ 35 ผู้นำเกษตรกรของเครือข่ายพัฒนาภูหลวงอย่างยั่งยืน ซึ่งได้มาพูดคุยกันว่ากรมีชีวิตอยู่ดีจะต้องประกอบไปด้วยปัจจัยอะไรบ้าง สอนคำว่า 'มีแรงแง' คือการรวมกันระหว่างชีวิตที่อยู่ดีกับความเข้มแรงแงในการพึ่งพาตนเอง ซึ่งทุกครอบครัวต่างก็ต้องการมีที่ทำกิน มีบ้านมั่นคงแข็งแรง มีทรัพยากรที่อุดมสมบูรณ์ มีเศรษฐกิจพอเพียง ชุมชนต้องช่วยเหลือสามัคคีกัน ครอบครัวยูกันพร้อมหน้า โดยเราจะมีตัวชี้วัดที่สำคัญ 3 ดาน คือ อาหาร ร่างกาย และจิตใจ

จากแบบสอบถามที่เราจัดทำขึ้นทำให้ทราบว่า ชุมชนของเรา

ชุมชนของเราดำรงชีวิตอยู่ได้
โดยพึ่งตลาดจากภายนอก 42 เปอร์เซ็นต์
แผนชุมชนที่จะนำมาใช้ขับเคลื่อนให้ชุมชนเข้มแข็ง
อย่างยั่งยืน จึงเน้นถึงการทำให้ภายในชุมชน
ต้องมีข้าวพันธุ์พื้นเมืองกินเอง
เพราะเมื่อก่อนเรามีข้าวพันธุ์พื้นเมืองมากมาย
แต่ต่อมาเริ่มหายไป

ดำรงชีวิตอยู่ได้โดยพึ่งตลาดจากภายนอก 42 เปอร์เซ็นต์ พึ่งพาคนในชุมชนที่ลงมือทำกันเอง 29 เปอร์เซ็นต์ และพึ่งพาแหล่งธรรมชาติ 29 เปอร์เซ็นต์ ฉะนั้นแผนชุมชนที่จะนำมาใช้ขับเคลื่อนให้ชุมชนเข้มแข็งอย่างยั่งยืนจึงเน้นถึงการทำให้ภายในชุมชนต้องมีข้าวพันธุ์พื้นเมืองกินเอง เพราะเมื่อก่อนเรามีข้าวพันธุ์พื้นเมืองมากมาย แต่ต่อมาเริ่มหายไป หลังจากนั้นเราก็นำต้นพันธุ์มาประยุกต์ใช้กับผู้นำเกษตรกร ทั้ง 35 คนซึ่งเป็นต้นแบบที่จะทำการทดลอง จนกระทั่งปัจจุบันนี้สามารถขยายเครือข่ายเพิ่มเป็น 1,300 ครอบครัว จาก 3 อำเภอรอบป่าภูหลวง

ผศ.ภก.พงศ์เทพ : เท่าที่ฟังดูแล้ว เข้าใจว่าแผนชุมชนหรือตัวชี้วัดเป็นเพียงเครื่องมือที่จะใช้วัดและประเมินผล หรือนำไปสู่เป้าหมายที่ชัดเจนยิ่งขึ้น หรือถ้าจะพูดให้ชัดก็คือ ตัวชี้วัดอาจไม่สำคัญเท่ากับกระบวนการทำแผนชุมชนซึ่งเป็นจุดเริ่มต้น ขณะเดียวกันหากชุมชนเริ่มเข้มแข็งมากพอจนสามารถสร้างเครื่องมือชี้วัด



ความสุขได้ ก็จะทำให้ชุมชนเข้มแข็งมากขึ้นเป็นวงจรแห่งการพัฒนาที่ไม่สิ้นสุด ซึ่งกระบวนการเหล่านี้สามารถเชื่อมต่อกับทุกสังคมชุมชนได้

การอยู่ร่วมกันของชุมชนอย่างสันติ :

กรณีศึกษาชุมชนสมานฉันท์

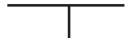
อัครชัย ทศกุล จังหวัดสงขลา

ถ้าองค์กรท้องถิ่นใดเข้าถึงชุมชน เข้าใจชุมชน จะสามารถนำพาชุมชนไปสู่ความเข้มแข็ง และเกิดความยั่งยืนได้อย่างแน่นอน แต่หากองค์กรบริหารส่วนใดไม่เข้าใจ นอกจากโครงสร้างเชิงอำนาจจะไม่สามารถนำพาชุมชนไปสู่ความเข้มแข็งได้แล้ว ชุมชนนั้นก็ไม่สามารถเติบโตต่อไปอย่างยั่งยืน

ผมมีประสบการณ์ทำแผนชุมชนมาจากตำบลที่อ่อนแอหลังจากจนกลายเป็นตำบลพัฒนาดีเด่นอันดับหนึ่ง จากชุมชนเข้มแข็งก็กลายเป็นตำบลสมานฉันท์ กระบวนการชุมชนสมานฉันท์เป็นส่วนหนึ่งของเครือข่ายแผนชีวิตชุมชนภาคใต้ โดยหลักการสำคัญของกระบวนการนี้คือให้ชาวบ้านร่วมกันคิด ร่วมกันทำ ปกปักรักษาหรือกำหนดวิถีชีวิตตนเองให้เป็นไปตามความต้องการเพื่อแก้ปัญหาชุมชนท้องถิ่นของเขาให้ตรงจุด

เราต้องยอมรับว่าผลพวงของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่ผ่านมาส่งผลกระทบต่อชุมชนเป็นอย่างมาก จนทำให้สิ่งหนึ่งเลือนหายไปจากสังคม นั่นคือทุนทางสังคม ที่เคยรอยรัดเกื้อกูลชุมชนให้อยู่กันด้วยความรักสามัคคี วิถีแห่งความพอเพียงสูญหายไปหมด เนื่องจากเป็นกระบวนการพัฒนาแบบแยกส่วนจนขาดความสมดุล เกิดภาวะวิกฤตด้านสิ่งแวดล้อม วิกฤตทางวัฒนธรรม เกิดช่องว่างระหว่างคนจนกับคนรวย รวมถึงคุณค่าความดีงามเลือนหายไปหมด

กระบวนการทำแผนชุมชนเป็นกระบวนการพัฒนาที่ใช้วัฒนธรรม เป็นตัวตั้ง ใจพื้นที่เป็นตัวตั้ง และให้ชุมชนเป็นศูนย์กลาง ชาว



บ้านเป็นเจ้าของเรื่อง การใช้วัฒนธรรมเป็นตัวตั้งจะทำให้เกิดการรวมศูนย์ เกิดการรวมกันคิดรวมกันทำ เพราะทุกชีวิตล้วนมีวัฒนธรรมของตนเอง มีอัตลักษณ์ มีศักดิ์ศรี

ตำบลใดที่ยังอ่อนแอหลัง หากรู้จักใช้กระบวนการทำแผนชุมชนเป็นเครื่องมือในการจัดการชุมชนใหม่ ก็จะเกิดกระบวนการเรียนรู้ เพราะหัวใจการพัฒนาคือกระบวนการเรียนรู้ ที่ผ่านมาชาวบ้านมักตกเป็นฝ่ายถูกกระทำ ถูกสอนให้ทำตาม โดยไม่สอนให้คิด เป็นทำเป็น ปัญหาจึงเกิดขึ้นไม่สิ้นสุด เมื่อมีปัญหาก็ให้คนออกมาช่วยแก้ แต่หลักการของแผนชุมชนคือต้องให้ชาวบ้านคิดเป็นทำเป็น แก้ปัญหาด้วยคุณค่าและภูมิปัญญาของตนเอง

กระบวนการเรียนรู้จะเกิดขึ้นได้โดยอาศัยหลักคิดสำคัญที่สุดคือ การพัฒนาคน พัฒนาผู้นำในชุมชน เพื่อดึงความร่วมมือจากทุกภาคส่วนเขามารวมกันทำ บางตำบลที่ประสบความสำเร็จได้ส่วนหนึ่งก็เป็นเพราะชาวบ้านทำด้วยใจรักและมีจิตวิญญาณสาธารณะ แต่ตำบลที่ไม่ประสบความสำเร็จนั้นส่วนหนึ่งก็เพราะชาวบ้านไม่ร่วมมือด้วย ขณะที่ อบต.เองก็ไม่สนับสนุน เพราะกลัวว่าจะถูกแบ่งอำนาจในการปกครองท้องถิ่น ดังนั้นแผนชุมชนจะประสบความสำเร็จได้ต้องเดินด้วยกันตั้งแต่ต้น ทั้งชุมชนและองค์กรท้องถิ่น สิ่งเหล่านี้ไม่ใช่แค่อุดมคติ แต่เกิดขึ้นจริงได้ หากทุกฝ่ายบูรณาการรวมกัน

ต้องยอมรับว่าเมื่อชุมชนเข้มแข็ง สิ่งต่างๆ ก็ดีขึ้นตามมาเป็นลำดับ มิติทางสังคมที่ดีเกิดจากการเกื้อกูลสามัคคี เราใช้หลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงเป็นตัวชี้ นำ ใช้วิสาหกิจชุมชนเป็นตัวเดิน ชุมชนที่เคยอ่อนแอก็เริ่มเข้มแข็ง ทั้ง อบต. กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน แกนนำชาวบ้าน ทุกภาคส่วนมารวมศูนย์กัน มารวมกันคิดและกระจายกันทำ เพื่อกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนา หลังจากมีแผนชุมชนแล้ว คณะผู้จัดทำแผนชุมชนก็จะขยับมาเป็นคณะทำงานชุดใหญ่ในการกำหนดยุทธศาสตร์การขับเคลื่อน หากมีปัญหาไม่ว่าเรื่องใดเกิดขึ้นในชุมชน เราก็จะรวมกันคิดรวมกันแก้ไขในสภาแห่งนี้ จากนั้นแต่ละ





ส่วนก็ขับเคลื่อนกันไปตามกรอบการทำงานของตนเอง

ส่วน อบต. ซึ่งมีอำนาจหน้าที่กำหนดยุทธศาสตร์ ออกกฎระเบียบข้อบังคับ ก็ต้องปรับตัวไปสู่การเมืองเชิงคุณธรรม โดยตัวผู้นำต้องเข้าใจหลักคิดของการเมืองภาคประชาชน อย่าให้การเมืองเขา มาแทรกจนระส่ำระสาย ฉะนั้นผู้นำท้องถิ่นต้องรู้จักพัฒนา ปรับฐานความคิดความเข้าใจจากผู้นำมาสู่ชุมชน ผ่านการอบรมพัฒนาศักยภาพผู้นำอย่างสม่ำเสมอ หากตัวผู้นำเป็นแบบอย่างที่ดี เสียสละเป็นที่น่าเชื่อถือ ก็จะส่งผลถึงชุมชนให้เกิดความศรัทธา เกิดจิตวิญญาณของชุมชนที่จะร่วมเสียสละทำประโยชน์เพื่อสาธารณะสวนรวม

นอกจากนั้นเรายังใช้กิจกรรมเป็นเครื่องมือ เช่น ทุกเดือนจะมีการกำหนดให้ อบต. ผู้ใหญ่บ้าน ทุกภาคส่วนออกไปช่วยกันพัฒนาหมู่บ้าน ไปเก็บขยะ กวาดถนน เพราะถือเป็นกิจกรรมที่สร้างความสามัคคี ชาวบ้านจะเริ่มมองเห็นความดีของผู้นำ จนเกิดจิตสำนึกที่ดี

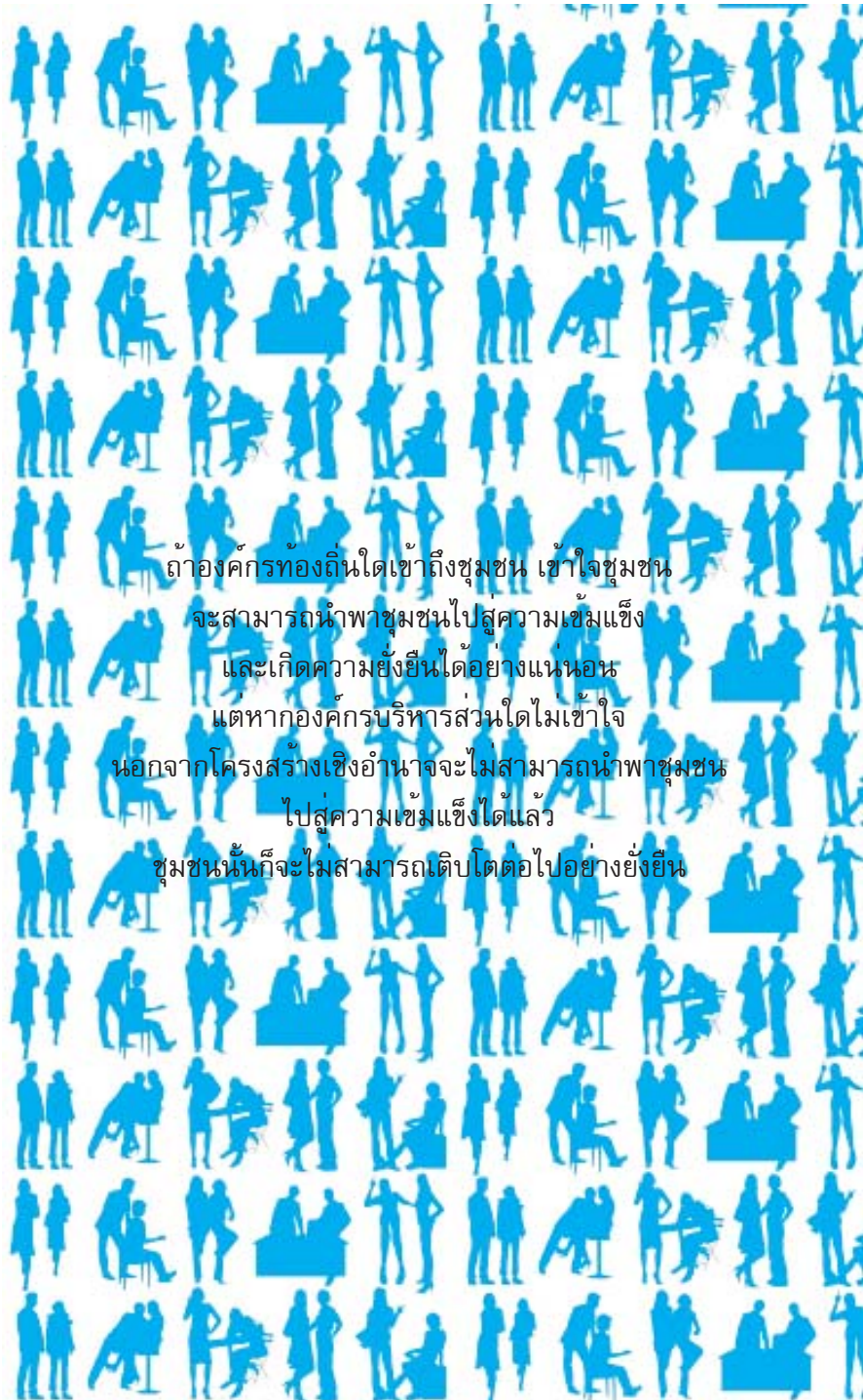
กระบวนการทำแผนชุมชนเป็นกระบวนการพัฒนา
ที่ใช้วัฒนธรรมเป็นตัวตั้ง ใช้พื้นที่เป็นตัวตั้ง
และให้ชุมชนเป็นศูนย์กลาง
การใช้วัฒนธรรมเป็นตัวตั้งจะทำให้เกิดการรวมศูนย์
เกิดการร่วมกันคิดรวมกันทำ
เพราะทุกชีวิตล้วนมีวัฒนธรรมของตนเอง
มีอัตลักษณ์ มีศักดิ์ศรี

ตามมา และออกมาให้ความร่วมมือ เกิดความสามัคคี มีจิตสำนึกต่อ
ชุมชน โดยกิจกรรมเหล่านี้อาจอาศัยช่วงจังหวะวันงานประเพณี
ต่างๆ ในการบ่มเพาะให้ชุมชนเกิดความรักความสามัคคี เช่น วัน
สงกรานต์ที่จะมีการรดน้ำดำหัว ซึ่งถือเป็นการสืบทอดวัฒนธรรมสู่
คนรุ่นหลัง

โดยเฉพาะการสร้างวัฒนธรรมการเมืองสมานฉันท์ด้วยการ
ปลูกฝังจิตสำนึกโดยใช้สื่อวิทยุชุมชนให้เป็นประโยชน์ ให้ผู้นำได้บอก
กล่าวกับชุมชนอย่างน้อยวันละ 5 - 10 นาที ว่าวันนี้เกิดอะไรขึ้นใน
ตำบลบ้าง เพราะเป็นเรื่องใกล้ตัวที่ทุกคนควรจะได้รับรู้ ฉะนั้นต้องทำ
ให้ทุกคนเกิดความตระหนักและรู้สึกกว่าตนเองมีส่วนเกี่ยวข้อง เพื่อ
สร้างวัฒนธรรมการมีส่วนร่วมภายในชุมชน

ส่วนกิจกรรมอื่นๆ ที่สามารถทำควบคู่กันไปได้คือ การส่งเสริม
และพัฒนาเยาวชนให้เป็นผู้นำรุ่นใหม่ ซึ่งหลายชุมชนที่เคยเข้มแข็ง
และอ่อนแอลงไปนั้นเพราะไม่มีการรับช่วงต่อในการพัฒนา ฉะนั้นเรา





ถ้าองค์กรท้องถิ่นได้เข้าถึงชุมชน เข้าใจชุมชน
จะสามารถนำพาชุมชนไปสู่ความเข้มแข็ง
และเกิดความยั่งยืนได้อย่างแน่นอน
แต่หากองค์กรบริหารส่วนใดไม่เข้าใจ
นอกจากโครงสร้างเชิงอำนาจจะไม่สามารถนำพาชุมชน
ไปสู่ความเข้มแข็งได้แล้ว
ชุมชนนั้นก็ไม่สามารถเติบโตได้อย่างยั่งยืน

ต้องฝึกให้เยาวชนเป็นผู้รับช่วงต่อในสภาผู้นำ อาจมีการคัดเลือกตัวแทนเยาวชนจากแต่ละหมู่บ้าน หมู่บ้านละ 5 คน มาเข้าค่ายฝึกอบรมร่วมกัน เพื่อปลูกจิตสำนึกอุดมการณ์ ปลูกฝังให้รักท้องถิ่น ทุกวันนี้เรามักได้ยินอยู่เสมอว่ายิ่งเรียนสูงเท่าไรก็ยิ่งไร้ราก หลายคนเรียนจนจบปริญญาตรีก็ไม่กลับมาพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง เพราะไม่มีความรักความผูกพันในถิ่นฐานบ้านเกิดของตน

บทเรียนแรกสำหรับนักพัฒนาที่อยากฝากไว้คือ ต้องสร้างศรัทธาให้เกิด ถ้าสร้างศรัทธาไม่สำเร็จ การพัฒนาก็ล้มเหลว โดยสรุปแล้วเราต้องเริ่มจากการสร้างคน พัฒนาคน โดยเฉพาะตัวผู้นำที่เขาไปมีอำนาจในการบริหารปกครองท้องถิ่น อย่างน้อยก็ควรจะได้ขึ้นมาจากลำดับขั้น เริ่มจากการทำงานคลุกคลีกับชุมชน สังเกตประสบการณ์ รับรู้และเข้าใจปัญหาของชุมชนมามากพอ ก่อนที่จะเข้ามาสมัครเป็น อบต. หรือผู้ใหญ่บ้าน

หากการคัดเลือกตัวบุคคลยังไม่ลงรอยกันก็ใช้ปราชญ์ชาวบ้านเป็นผู้ตัดสิน ให้ผู้อาวุโสมาพูดคุยให้คำแนะนำ คนที่เขาไปมีอำนาจบริหารจัดการจะต้องตอบคำถามให้ชัดว่าเมื่อเขาไปแล้วจะทำประโยชน์อะไรให้แก่ชุมชน จะเปลี่ยนคุณภาพชีวิตชุมชนอย่างไร ไม่ใช่พอเมื่อเขาไปบริหารแล้วจะได้ผลประโยชน์ตอบแทนอย่างไร หากเราสามารถเปลี่ยนการเมืองให้เป็นระบบคุณธรรมได้ในระดับท้องถิ่นก็จะเกิดความเข้มแข็ง และการเมืองระดับบนก็จะเข้มแข็งไปด้วย

ผศ.ภก.พงศ์เทพ : มุมมองจากการพูดคุยในประเด็นนี้พอจะสรุปได้ว่า ปัญหาของสังคมที่กำลังเกิดวิกฤตอยู่ในขณะนี้ เกิดจากแนวคิดในการพัฒนาของภาครัฐ ซึ่งเป็นการพัฒนาแบบไม่มีส่วนร่วม หรือเป็นการพัฒนาแบบแยกส่วน เป็นการทำงานที่ไม่ได้มุ่งเน้นการสนับสนุนให้ชุมชนรู้จักคิดและเรียนรู้ แต่กลับทำลายทุนทางสังคม รวมถึงยังเป็นการรวมศูนย์อำนาจไว้เฉพาะที่ระดับบนเท่านั้น ดังนั้นกลไกหนึ่งที่น่าจะแก้ไขได้คือ การสร้างชุมชนให้เข้มแข็งให้ชุมชนมีความสุข โดยชุมชนต้องรู้อำนาจของความสุขเข้มแข็งคืออะไร ต้องมีอุดมการณ์ ความเชื่อและศรัทธาในแนวคิดนี้ว่า ถ้าชุมชนเข้ม-





แข่งแล้วจะแก้ปัญหาได้

การทำแผนชุมชนหรือการสร้างตัวชี้วัดขึ้นมานั้นก็เพื่อมุ่งแก้ปัญหาและสนองตอบความต้องการของคนในพื้นที่ ทำให้ชุมชนรู้จักตนเอง รู้จักกระบวนการเรียนรู้ในการทำงาน ภายใต้ฐานขององค์ความรู้ที่แต่ละชุมชนมีอยู่ ฐานของวัฒนธรรม ฐานรากของชุมชน เป็นตัวช่วยปลุกสำนึกในชุมชนขึ้นมา โดยหลักสำคัญของการทำงานต้องเริ่มจากการฟังตนเอง จากนั้นจึงขยายมาเป็นกลุ่มเป็นเครือข่าย เครือข่ายในที่นี้หมายความว่า เป็นเครือข่ายที่ต้องเชื่อมโยงหลายภาคส่วนเข้าด้วยกัน ทั้งภาคชุมชน ภาคองค์กรท้องถิ่น หรือแม้แต่ภาครัฐ เพื่อเปิดช่องทางให้ชุมชนมีพื้นที่ มีที่ยืนเป็นของตนเอง

กลไกที่วันนี้จึงมีลักษณะเป็นกลไกแนวราบมากกว่าแนวตั้ง

ปัญหาของสังคมที่กำลังเกิดวิกฤตอยู่ในขณะนี้
เกิดจากแนวคิดในการพัฒนาของภาครัฐ
ซึ่งเป็นการพัฒนาแบบไม่มีส่วนร่วม
หรือเป็นการพัฒนาแบบแยกส่วน
เป็นการทำงานที่ไม่ได้มุ่งเน้นการสนับสนุนให้ชุมชน
รู้จักคิดและเรียนรู้
แต่กลับทำลายทุนทางสังคม
รวมถึงยังเป็นการรวมศูนย์อำนาจ
ไว้เฉพาะที่ระดับบนเท่านั้น

โดยอาศัยกระบวนการเรียนรู้ การพัฒนาคน ทั้งพัฒนาผู้นำชุมชน
และเยาวชน รวมถึงการเชื่อมโยงประสานกันระหว่างกลุ่มเครือข่าย
ต่างๆ จากนั้นจึงจัดตั้งเป็นคณะทำงานวางแผนแม่บทชุมชนหรือแผน
ชีวิตชุมชน จัดตั้งสภาผู้นำเพื่อเป็นองค์กรแกนหลักที่จะขับเคลื่อน
กระบวนการสร้างชุมชนเข้มแข็ง

สิ่งหนึ่งที่ขาดไม่ได้ในกระบวนการเหล่านี้คือ ต้องมีกระบวนการ
สื่อสารระหว่างกัน ทั้งภายในชุมชน หน่วยงานภายนอก และภาคี
ต่างๆ โดยสิ่งที่เป็นตัวชี้วัดที่สำคัญคือ ชุมชนนั้นๆ สามารถสร้าง
กระบวนการเรียนรู้ให้เกิดขึ้นจริงได้หรือไม่ รวมถึงการปฏิบัติของ
ชุมชนอย่างมีส่วนร่วม ซึ่งปัจจัยเหล่านี้เองที่จะนำไปสู่ชุมชนเข้มแข็ง
และนำมาสู่การแก้ไขปัญหาของชุมชนได้ในที่สุด

