

ประชาธิปไตยท้องถิ่น :
แนวคิดเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ
ในระดับท้องถิ่น

คำนำ

ประชาธิปไตยท้องถิ่น :

แนวคิดเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะในระดับท้องถิ่น
โดย ดร.เอนก เหล่าธรรมทัศน์

บรรณาธิการ	ยุวดี คาคการณ์ไกล
สนับสนุนโดย	สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) ภายใต้แผนงานพัฒนานโยบายสาธารณะ เพื่อคุณภาพชีวิตที่ดี
จัดพิมพ์และเผยแพร่โดย	มูลนิธิสาธารณสุขแห่งชาติ (มสช.) 1168 ซอยพหลโยธิน 22 ถนนพหลโยธิน แขวงลาดยาว เขตจตุจักร กรุงเทพฯ 10900 โทรศัพท์ : 0-2511-5855 โทรสาร : 0-2939-2122 E-mail : thainhf@thainhf.org Website : www.thainhf.org
พิมพ์ครั้งแรก	มีนาคม 2550
จำนวนพิมพ์	3,000 เล่ม
ปก/รูปเล่ม	วัฒน์สินธุ์ สุวรรदनันท
พิมพ์ที่	อุษากการพิมพ์

พระเจดีย์ต้องสร้างจากฐาน อะไรที่สร้างจากยอดโดยไม่มีฐานก็จะพังครืนๆ
เราพยายามสร้างประชาธิปไตยกันมา 70 กว่าปีแล้วก็ล้มลุกคลุกคลาน
เรื่อยมา เพราะเราสนใจแต่ประชาธิปไตยระดับชาติ ฐานของประชาธิปไตย
คือประชาธิปไตยท้องถิ่น หรือ Local Democracy ไม่มีประชาธิปไตย
ที่ไหนเป็นไปได้โดยปราศจากประชาธิปไตยท้องถิ่น

ในการร่างรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2550 ที่กำลังทำกันอยู่ขณะนี้ ถ้ายังสนใจกัน
เฉพาะประชาธิปไตยระดับชาติ เราคงจะล้มครืนซ้ำๆ ซากๆ อีก จึงหวังว่า
ในปี พ.ศ.2550 นี้เพื่อนคนไทยจะใส่ใจศึกษาเรื่องประชาธิปไตย
ท้องถิ่นกันอย่างจริงจัง

คู่มือเล่มเล็กๆ เรื่อง “ประชาธิปไตยท้องถิ่น” นี้ เรียบเรียงมาจากคำ
บรรยายของ ดร.เอนก เหล่าธรรมทัศน์ ในการประชุมเครือข่ายนโยบาย
สาธารณะ ที่มูลนิธิสาธารณสุขแห่งชาติจัดขึ้น ดร.เอนก เหล่าธรรมทัศน์ เป็น
นักรัฐศาสตร์ที่ให้ความสนใจเรื่องประชาธิปไตยท้องถิ่นมายาวนานอาจารย์
เอนกชี้ให้เห็นว่า ประชาธิปไตยท้องถิ่นต่างจากประชาธิปไตยระดับชาติ

อย่างสำคัญที่ประชาธิปไตยท้องถิ่นเป็นการที่ประชาชนปกครองตนเอง แต่ประชาธิปไตยระดับชาติเป็นการเลือกตัวแทนไปปกครอง ประชาธิปไตยท้องถิ่นยังมีความอยู่ในจิตสำนึกทางประวัติศาสตร์และวัฒนธรรมของท้องถิ่นที่จะเป็นพลังขับเคลื่อนทางเศรษฐกิจ สังคม และการศึกษาของท้องถิ่นให้เข้มแข็ง

หวังว่าเพื่อนคนไทย กลุ่ม องค์กร และสถาบันต่างๆ จะศึกษาค้นคว้าและขับเคลื่อนประชาธิปไตยท้องถิ่น ให้ประชาธิปไตยระดับรากฐานไปรองรับส่วนข้างบน ทำให้ประเทศไทยทั้งหมดแข็งแรงมั่นคง แล้วก้าวหน้าต่อไปอย่างมีคุณภาพในตัวเองได้ในที่สุด

ประเวศ วะสี

หัวใจของท้องถิ่นคือ
การกระจายอำนาจ



ประชาธิปไตยท้องถิ่น : แง่คิดเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ ในระดับท้องถิ่น*

เรื่องนโยบายกับเรื่องท้องถิ่น โดยปกติแล้วเรามักจะคิดแยกกันไป เวลา
คิดถึงเรื่องนโยบาย ก็มักจะคิดถึงรัฐบาลกลาง หรือรัฐบาลแห่งชาติเท่านั้น
ในความเป็นจริงท้องถิ่นมีอะไรที่โดดเด่นมาก มีความจำเป็น และมีความ
สำคัญมากกับอนาคตของประเทศ

คนไทยโดยทั่วไป เวลาคิดถึงท้องถิ่นมักจะเข้าใจว่า เป็นส่วนย่อยหรือส่วน
ย่อยของชาติเท่านั้น และมักจะคิดว่าท้องถิ่นก็คล้ายๆ กันกับชาติ เพียง
แต่ตัวเล็กกว่า แต่ท้องถิ่นกับชาติเป็นคนละเรื่องกัน ซึ่งจะขอกล่าวให้สุด
ช้า ตัวอย่างเช่น ประชาธิปไตยท้องถิ่นกับประชาธิปไตยระดับชาติก็เป็น

* ปรับปรุงจากการบรรยายโดย ดร.เอนก เหล่าธรรมทัศน์ ในเวทีแลกเปลี่ยนเรียนรู้
เครือข่ายวิชาการนโยบายสาธารณะ ครั้งที่ 3 จัดโดยแผนงานพัฒนานโยบาย
สาธารณะเพื่อคุณภาพชีวิตที่ดี มูลนิธิสาธารณสุขแห่งชาติ สนับสนุนโดย สำนักงาน
กองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ ในวันที่ 26 พฤศจิกายน 2549 ณ โรงแรม
เฟลิ็กซ์ ริเวอร์แคว รีสอร์ท จ.กาญจนบุรี

คนละแบบ ไม่ได้หมายความว่า ท้องถิ่นมีการเลือกตั้งแล้วจะมีประชาธิปไตย เหมือนกับส่วนกลาง และไม่ใช่ในความหมายของความเป็นประชาธิปไตย ในขอบเขตที่เล็กกว่าด้วย

1. ระดับของประชาธิปไตย

ประชาธิปไตยมี 2 ระดับ ซึ่งไม่เหมือนกัน ประชาธิปไตยที่เราเรียกย่อๆ ว่าประชาธิปไตย จริงๆ แล้วคือ ประชาธิปไตยระดับชาติหรือระดับประเทศ ส่วนประชาธิปไตยที่ท้องถิ่นเป็นอีกรูปแบบหนึ่ง ประชาธิปไตยที่ระดับชาติเป็นประชาธิปไตยที่ผ่านผู้แทน สำหรับประชาธิปไตยส่วนท้องถิ่นเป็นประชาธิปไตยที่ประชาชนปกครองตนเอง ภาษาอังกฤษเรียก **ประชาธิปไตยระดับชาติ** เป็น Representative government แต่เรียก **ประชาธิปไตยระดับท้องถิ่น** เป็น Self - government democracy

ในทำนองเดียวกับการบริหารรัฐกิจหรือรัฐประศาสนศาสตร์ ในเมืองไทย เรามักเรียนกันแต่รัฐประศาสนศาสตร์ ที่เป็นเรื่องของการบริหารประเทศ หรือแก้ไขปัญหาของบ้านเมืองที่ระดับชาติ ในความเป็นจริงชาติของเรา ไม่ได้หมายถึงเฉพาะที่อยู่กรุงเทพฯ จะต้องหมายรวมถึงภูมิภาค ตำบล หมู่บ้านด้วย รัฐประศาสนศาสตร์จึงต้องสนใจการปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย

ดังนั้น หลักการบริหารรัฐกิจที่ระดับชาติและท้องถิ่นจึงไม่เหมือนกัน ท้องถิ่นที่พยายามจะมีข้าราชการหรือพนักงานประจำมากมาย หรือท้องถิ่นที่พยายามจะเป็นราชการมากๆ เช่นนี้ไม่น่าจะถูกต้อง ท้องถิ่นความจริงต้องเป็นชาวบ้านให้มาก ไม่ใช่เป็นราชการมากนัก ท้องถิ่นต้องใช้อาสาสมัครให้มากขึ้น ไม่ควรใช้พนักงานประจำมาก **เงินของท้องถิ่นต้องมี**

เพื่อการพัฒนาเป็นหลัก ไม่ใช่มีเพื่อการสร้างงานให้คนทำประจำเป็นหลัก

นโยบายที่ส่วนกลางหรือนโยบายระดับชาติกับนโยบายระดับท้องถิ่นก็ไม่ควรเหมือนกัน เนื่องจากจุดเน้นไม่เหมือนกัน ที่ส่วนกลางต้องเน้นเรื่องเอกภาพ เน้นมาตรฐานเดียวกัน เน้นเรื่องการตรวจสอบ ถ้าเป็นนโยบายที่ระดับท้องถิ่น ควรจะเน้นเรื่องที่ประชาชนรู้สึกว่าเป็นปัญหาของตนเอง ต้องเป็นนโยบายที่จะสะท้อนความแตกต่าง สะท้อนเอกลักษณ์ สะท้อนประวัติศาสตร์และวัฒนธรรมท้องถิ่นให้มากที่สุด ประเทศไทยจะไปได้ดี จะต้องดีทั้งที่ระดับชาติและจะต้องดีที่ระดับท้องถิ่นด้วย

แต่จากประสบการณ์ในการสอนกิตติหรือทำงานการเมืองมาก็ดี พบว่าคนไทยเข้าใจยากมากในประเด็นนี้ เพราะคนไทยเป็นคนที่เกิดมาในประเทศที่มีรัฐบาลเดียวเท่านั้น นั่นคือ รัฐบาลจากกรุงเทพฯ ชีวิตประจำวันของเราที่รับบริการจากรัฐ เชื่อว่า 80 - 90% ได้จากรัฐบาลที่มีศูนย์กลางอยู่ที่กรุงเทพฯ ทั้งสิ้น แต่บริการที่ท้องถิ่นเป็นผู้อำนวยให้เรานั้นมีไม่ถึง 10% ฉะนั้นการที่บอกให้ท้องถิ่นทำอะไรมากมายนั้น สำหรับคนไทยแล้วเป็นเรื่องที่ผิดปกติ สิ่งที่จะกล่าวต่อไปนี้จะชวนให้เราเห็นแตกต่างไปจากเดิม

2. ลักษณะประชาธิปไตยแบบ ดั้งเดิมกับประชาธิปไตยสมัยใหม่

ประชาธิปไตยที่ระดับชาติกับประชาธิปไตยที่ระดับท้องถิ่นไม่เหมือนกัน เรื่องนี้มีนัยที่สำคัญมาก เพราะประชาธิปไตยระดับท้องถิ่นจะมาช่วยแก้ไข ประชาธิปไตยที่ระดับชาติได้ ในตะวันตกมีประชาธิปไตยประมาณ 2500 ปีมาแล้ว เท่าๆ กับพุทธศาสนา แต่เดิมเป็นประชาธิปไตยของ ชุมชนเล็กๆ เป็นประชาธิปไตยของเมืองของนคร ยกตัวอย่างในเอเธนส์ โบราณมีพลเมืองระดับหมื่น ระดับพันเท่านั้น เป็นชุมชนที่มีความใกล้ชิดสนิทสนมมองเห็นหน้าตากัน รู้จักที่มากันหมด และมีความรักมีความผูกพันกับถิ่นที่อยู่อาศัย ประชาธิปไตยแบบนี้มีอยู่ในกรีก ในโรม ต่อมาก็มีในเมืองต่างๆ ของยุโรปในยุคกลาง เช่น เมืองฟลอเรนซ์ เมืองซีอาน่า เมืองปาดัว และเมืองต่างๆ มากมาย ประชาธิปไตยเดิมเป็นการปกครองของเมืองเล็กๆ ประชากรจำนวนน้อยๆ และไม่ได้เป็นการปกครองแบบใช้ผู้แทน หากประชาชนจะทำงานเองแทนหมด เราจึงเรียกว่า **ประชาชนปกครองตนเอง (Self - government)**

ด้านนิติบัญญัติ ในยุคกรีกหรือในยุคโรม ทุกคนสามารถเข้าไปในสภาได้ ออกเสียงได้ พูดได้ ไม่ต้องมีผู้แทน ในเอเธนส์โบราณมีการประชุมกันปีละประมาณ 40 ครั้ง ประชุมกันทั้งเมือง ทุกคนเข้าประชุมได้ ขอให้พลเมืองเท่านั้น

ด้านบริหาร ประชาธิปไตยแบบประชาชนปกครองตนเอง ทุกคนเป็นผู้ปกครองบ้านเมืองได้ใช้วิธีจับฉลาก ไม่ได้ใช้วิธีเลือกตั้ง การเลือกตั้ง

เป็นของใหม่มาก ไม่ใช่ของดั้งเดิม และไม่ใช่ของดีด้วยในสายตาของนักปรัชญาโบราณ เพราะการเลือกตั้งทำให้เกิดอคติ ได้แต่คนเก่ง คนดีและคนดังเข้าไป สำหรับของไทยระยะหลังได้คนที่มีความรู้เข้าไปด้วย แม้ในยุคที่ดีที่สุดที่ได้คนเก่งคนดีคนดัง พวกกรีกโบราณก็ยังบอกว่าไม่ดี เพราะทำให้คนไม่เท่าเทียมกัน ดังนั้น สำหรับพวกกรีกโบราณแล้วคิดว่า **วิธีที่ทำให้คนเท่าเทียมกันมากที่สุด คือ การจับฉลาก เป็นสุดุดมคติของเขา จับฉลากได้แล้วให้เป็นคนละปีสองปี ไม่ให้ครองตำแหน่งนานเป็นอันขาด**

ด้านตุลาการ กรีกโบราณใช้วิธีแบบลูกขุน ไม่ได้ใช้ผู้พิพากษาอาชีพ มีนักกฎหมายเป็นที่ปรึกษาให้ ส่วนการที่จะไปค้นว่าอะไรผิดอะไรถูกเป็นเรื่องของพลเมือง ที่จะถูกจับฉลากให้เข้าไปเป็นลูกขุน

ประชาธิปไตยแบบกรีกโบราณนั้น พวกกรีกโบราณจะรู้ว่าเป็นสิ่งที่ผิดธรรมชาติ เพราะคนเราส่วนใหญ่จะเห็นแก่ตัว ฉะนั้นประชาธิปไตยของกรีกโบราณจะต้องคู่กับการศึกษา กรีกโบราณสอนพลเมืองให้มีความรู้ความเข้าใจและมีทักษะ และเน้นที่การศึกษาอย่างมาก ไม่ได้เน้นที่การเลือกตั้ง กรีกโบราณยังมีหลักคิดที่ดีมากถ้าเราสามารถรู้พื้นฐานมาใช้ได้ คือหลักคิดที่ว่า การเมืองเป็นยอดสูงสุดของคุณธรรม นั่นคือ คุณอาจจะเก่ง คุณอาจจะดี แต่ถ้าคุณไม่ได้ใช้ความเก่งของคุณนั้นเพื่อส่วนรวม กลับใช้เพื่อตัวเอง ก็ยังไม่ใช่มนุษย์ที่สมบูรณ์ อริสโตเติลได้บอกว่า มนุษย์ที่สมบูรณ์ต้องเป็นมนุษย์ในการเมืองเท่านั้น ถ้าแปลความหมายให้ลึกซึ้งยิ่งขึ้น หมายถึง ชีวิตที่อาศัยอยู่ในนครอิสระที่คนปกครองตนเอง ฉะนั้น ประชาธิปไตยแบบดั้งเดิมหรือแบบคลาสสิก จึงเป็นเช่นนั้น

ประชาธิปไตยที่เราใช้กันทุกวันนี้เป็นประชาธิปไตยแบบผ่านผู้แทน เป็นประชาธิปไตยของประเทศหรือของชาติ ไม่ใช่เป็นประชาธิปไตยของพื้นที่เล็กๆ จึงต้องใช้การเลือกผู้แทนเข้าไปทำหน้าที่แทนในทางนิติบัญญัติ แล้วใช้คณะรัฐมนตรีหรือข้าราชการไปทำหน้าที่แทนในด้านบริหาร และใช้ศาลหรือใช้ผู้พิพากษาไปทำหน้าที่แทนในด้านตุลาการ แต่สิ่งที่ประชาธิปไตยสมัยใหม่กับประชาธิปไตยแบบเก่าหรือแบบคลาสสิกต่างกันก็คือ

ประชาธิปไตยสมัยใหม่เป็นประชาธิปไตยเพื่อประชาชนเป็นหลัก หรือประชาธิปไตยให้ประชาชนเป็นหลัก

แต่ประชาธิปไตยแบบเก่าหรือแบบดั้งเดิม เป็นประชาธิปไตยของประชาชนและทำโดยประชาชน

สิ่งที่ทำให้แตกต่างกันก็คือ ความรู้สึกที่เป็นเจ้าของ ประชาธิปไตยสมัยใหม่หรือประชาธิปไตยระดับชาติหรือระดับประเทศไม่ได้ต้องการให้คนรู้สึกเป็นเจ้าของ แต่ต้องการให้คนเป็นผู้รับผลประโยชน์จากนโยบาย เป็นผู้รับผิดชอบตามกฎหมาย เป็นผู้เสียภาษี ถ้าเป็นผู้ชายก็ให้เป็นทหารด้วย และให้ปฏิบัติตามกฎหมายกันทุกคน แต่ไม่ต้องเข้ามายุ่งเกี่ยวกับบ้านเมืองมากนัก ยกเว้น นานๆ ครั้ง ถ้าไม่พอใจก็มีการประท้วง หรือประท้วงหรือชมเชยก็ตาม ลักษณะเช่นนี้ถือว่าการแสดงออกมากที่สุดแล้ว แต่ประชาธิปไตยยุคดั้งเดิมเน้นความรู้สึกเป็นเจ้าของ รัก และผูกพัน

3. ประชาธิปไตยท้องถิ่น ในยุคสมัยรัชกาลที่ 7

ในประเทศไทยมีคนไทยคนหนึ่งสามารถตีรูปแบบประชาธิปไตยเช่นนี้ได้ด้วย นานี่มาก ซึ่งจะได้กล่าวต่อไป ในทางตะวันตกคิดว่าประชาธิปไตยท้องถิ่น ควรจะเป็นประชาธิปไตยที่ใกล้เคียงกับประชาธิปไตยยุคดั้งเดิม เพราะเล็กกะทัดรัด ใกล้ชิด มีความเป็นกันเอง แล้วมองเห็นหน้าตากัน เพื่อต้องการจะทำให้เกิดความรู้สึกรักถิ่นฐานบ้านช่องในขนาดเล็กๆ ก่อน แล้วค่อยขยายไปเป็นความรักระดับประเทศ นักปราชญ์ตะวันตกโบราณจำนวนมากยังเห็นว่า ประชาธิปไตยท้องถิ่นเป็นรากฐานของประชาธิปไตยระดับชาติ ถ้าคนไม่ถูกฝึกให้รู้จักประชาธิปไตยท้องถิ่น ก็จะไม่รู้สึกรักชาติ รักบ้านเมือง เสียสละให้กับบ้านเมือง ก็จะมีหน้าที่แต่เพียงรอรับบริการจากรัฐเท่านั้น

ที่เกริ่นไว้ข้างต้นว่ามีคนไทยคนหนึ่งนำที่มากที่คิดเรื่องนี้ได้ด้วย ในความเป็นจริงอาจจะมีอีกหลายคน แต่ขอหยิบยกมากล่าวถึงท่านหนึ่ง นั่นคือรัชกาลที่ 7 ในช่วงปลายของรัชสมัยรัชกาลที่ 7 ก่อนที่จะเปลี่ยนเป็นระบอบรัฐธรรมนูญ ขณะที่ยังเป็นระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชอยู่นั้น พระองค์ทรงคิดว่า เวลานั้นมีคนจำนวนมากที่ขอรัฐธรรมนูญ ขอให้พระเจ้าแผ่นดินมาอยู่ในการกำกับของรัฐธรรมนูญ พระองค์ทรงเห็นว่าคนไทยยังไม่พร้อมกับรัฐธรรมนูญในขณะนั้น แต่พระองค์ท่านทรงคิดว่าถ้าจะให้ประชาชนพร้อมให้เร็วขึ้น ต้องทำ 2 ประการ ประการหนึ่งคือ ต้องให้ political education แปลเป็นภาษาไทยว่า การให้การศึกษาทางการเมือง กับอีกประการหนึ่งคือต้องให้ local democracy แปลเป็นภาษาไทยว่า ประชาธิปไตยท้องถิ่น ต้องใช้คำภาษาอังกฤษก่อนภาษาไทย ก็เนื่องจากพระองค์ท่านเขียนเป็น

ภาษาอังกฤษ ซึ่งเจ้านายสมัยนั้นเวลาคิดเรื่องเล็กซึ่งจะคิดเป็นภาษาอังกฤษ เขียนเป็นภาษาอังกฤษ อ่านเป็นภาษาอังกฤษ แล้วก็คุยกันเป็นภาษาอังกฤษ คนรุ่นหลังจึงนำมาแปลความต่อ

ประเด็นแรกที่ต้องการจะชี้ในที่นี้คือ พระองค์ท่านคิดใกล้เคียงกับพวก ประชาธิปไตยยุคดั้งเดิม คือเน้นเรื่องการศึกษาทางการเมือง

ประเด็นที่สองคือ พระองค์ท่านเน้นเรื่อง local democracy ซึ่งมีข้อสังเกตว่า พระองค์ท่านไม่ได้ใช้คำว่า “การปกครองส่วนท้องถิ่น” ทุกวันนี้ที่พวกเราใช้คำนี้กัน ทำให้รู้สึกถึงความ “โบราณ ล้าหลัง เชย” แต่มีคำติๆ ที่รัชกาลที่ 7 ทรงใช้ คือคำว่า local democracy หมายถึง **ประชาธิปไตยท้องถิ่น** นั่นคือรัชกาลที่ 7 ทรงคิดว่าการปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ก่อนอื่นต้องเป็นประชาธิปไตย และเป็นประชาธิปไตยพันธุ์พิเศษ เรียกว่า **ประชาธิปไตยท้องถิ่น** และพระองค์ท่านยังคิดว่าประชาธิปไตยท้องถิ่นนั้นจะสร้างพลเมือง เมื่อสร้างพลเมืองขึ้นมาแล้ว พลเมืองนั้นจะเป็นพื้นฐานของระบอบรัฐธรรมนูญ

ที่อธิบายมานี้เพื่อเป็นการช่วยตีความให้ชัดยิ่งขึ้น ในความเห็นของชนชั้นนำของไทยจำนวนหนึ่งก่อนเปลี่ยนแปลงการปกครองนั้น ได้คิดว่าจะต้องสร้างประชาธิปไตยท้องถิ่นก่อน แล้วจึงจะสร้างประชาธิปไตยระดับชาติได้ เรามักจะคิดเสมอว่าต้องชาติก่อนแล้วอีกนานจึงจะยอมให้ท้องถิ่นได้ทำอะไร แต่คนที่มีสติปัญญาจำนวนไม่น้อยในสังคมสยาม ได้คิดมาก่อนแล้ว ว่าต้องมีอะไรที่ท้องถิ่นก่อน แล้วจึงจะให้มีอะไรในระดับชาติได้ จะเห็นว่าเรื่องนี้ก็เคยมีคนคิดมาแล้ว

ในสมัยรัชกาลที่ 7 นั้น เราเริ่มทำเรื่องท้องถิ่นแต่ยังไม่สมบูรณ์แบบอยู่ 2

เรื่อง คือ สุขาภิบาล กับเขตปกครองชายทะเลทิศตะวันตก ซึ่งเอาชะอำ กับหัวหินมาอยู่ด้วยกัน คล้ายๆ เป็นการปกครองท้องถิ่น แต่ขณะนี้ก็อยู่คนละจังหวัด ซึ่งถ้าคิดแบบราชการไทยขณะนี้ก็ทำไม่ได้ จากนั้นเรื่องท้องถิ่นก็เกิดขึ้นมา นอกจากนี้ รัชกาลที่ 7 ยังได้คิดทำอีก 2 เรื่อง คือ 1) **เรื่องรัฐธรรมนูญ** เขียนรัฐธรรมนูญและร่างรัฐธรรมนูญเอาไว้ 2) **เรื่องการกระจายอำนาจกับเรื่องท้องถิ่น** เขียนและร่างกฎหมายเกี่ยวกับเรื่องเทศบาล ภาษาอังกฤษในสมัยพระองค์ท่านเรียก MUNICIPALITY ภาษาไทยในสมัยรัชกาลที่ 7 เรียก **ประชาภิบาล** ซึ่งแสดงให้เห็นว่า ความคิดของพระองค์ท่านสอดคล้องกับปรัชญาที่ได้กล่าวไว้ข้างต้นอย่างไร พระองค์ท่านไม่ได้เรียก เทศบาล แต่เรียก ประชาภิบาล แทน เพื่อให้ให้เห็นถึงความแตกต่างจากรัฐาภิบาลหรือการปกครองโดยรัฐ เพราะประชาภิบาลเป็นการปกครองโดยประชาชนเอง

เมื่อมาถึงสมัยหลังเปลี่ยนแปลงการปกครองจึงได้ทำเรื่องเทศบาล และรัฐธรรมนูญกัน แต่ได้ทำตรงข้ามกับสิ่งที่รัชกาลที่ 7 ทรงคิดไว้ คือการเปลี่ยนแปลงในพ.ศ.2475 ทำให้เกิดประชาธิปไตยระดับชาติทันที ส่วนประชาธิปไตยระดับท้องถิ่นนั้น ปรากฏว่า พ.ศ.2476 ประมาณ 1 ปีต่อจากนั้น อาจารย์ปรีดี พนมยงค์ ได้ตั้งเทศบาลขึ้นร้อยละแห่งในปีเดียว กรณีนี้ก็พอจะเรียกได้ว่า เป็นประชาธิปไตยท้องถิ่น แต่ก็ยังไม่ได้เน้นย้ำเรื่องฝึกให้ประชาชนรักถิ่นฐานบ้านช่อง ฝึกให้ตนเองเป็นพลเมืองและยังไม่ได้ทำอะไรมาก เนื่องจากอาจารย์ปรีดี พนมยงค์ เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยอยู่ประมาณปีเดียว ต่อมาเรื่องท้องถิ่นก็อยู่ในมือของคนอื่นๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เป็นช่วงเวลาที่ยาวนานมากของประเทศไทย ตั้งแต่ปีพ.ศ.2475 จนถึง 2500 มีการปกครองแบบกึ่งประชาธิปไตยกึ่งทหารมาตลอด หลังปีพ.ศ.2500 ถึง 2516 มีการปกครองแบบทหารเต็มตัวหรือเผด็จการเต็มตัว

4. พัฒนาการของประชาธิปไตย กับท้องถิ่นไทยตั้งแต่อดีต จนถึงปัจจุบัน

ในช่วงเวลา 40 ปีแรกของระบอบประชาธิปไตย จะเห็นว่าเรื่องท้องถิ่นถูก
ลืม ถูกตีความ และถูกเข้าใจไปอีกแบบหนึ่ง จากที่เคยคิดว่าจะมีความสำคัญ
มากก็กลายเป็นไม่สำคัญ สำหรับส่วนกลางและส่วนภูมิภาคซึ่งเมื่อก่อน
จำกัดตัวเอง ก็ได้ขยายตัวเองไปทั่วโดยไปทำงานทุกอย่างแทนท้องถิ่นหมด
ทำให้ประชาธิปไตยของประเทศไทยมีอย่างเดียวนั่นคือ ประชาธิปไตย
ผ่านผู้แทน ต่อมาเมื่อเราให้ท้องถิ่นมีการเลือกตั้ง เราก็ตัดกับเรื่องนี้ คือไป
สร้างประชาธิปไตยที่ท้องถิ่นโดยเลียนแบบประชาธิปไตยระดับชาติ ที่
ระดับชาติมีนายกรัฐมนตรี ที่เทศบาลก็มีนายกเทศมนตรี ที่อบจ.ก็มีนายก
อบจ. ที่ส่วนกลางมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ที่ท้องถิ่นก็มีสมาชิกสภา
เทศบาล (สท.) มีสมาชิก อบจ. มีสมาชิก อบต. ที่ส่วนกลางมีสภา ที่ท้องถิ่น
ก็มีสภา ที่ส่วนกลางมีข้าราชการ ที่ท้องถิ่นก็อยากมีข้าราชการมากๆ
เหมือนกัน ฉะนั้นจึงกลายเป็นประชาธิปไตยที่เหมือนกัน ปัญหาหลาย
อย่างที่เกิดขึ้นกับประชาธิปไตยระดับชาติ อาจแก้ได้ ถ้าเราทำประชาธิปไตย
ระดับท้องถิ่นให้มีลักษณะเป็นประชาธิปไตยที่ประชาชนปกครองตนเอง
ได้มากขึ้น

เรื่องนี้น่าจะเป็นวิสัยทัศน์ที่สำคัญของรัฐบาลต่อจากนี้ไปอีกหลายๆ รัฐบาล
คนไทยปัจจุบันห่างเหิน แห้งห่างกับประชาธิปไตยมาก มีความรู้สึก
อย่างเดียว คือ เกลียดเผด็จการ ถ้าเผด็จการมาเมื่อไรก็รักประชาธิปไตย
แต่พออยู่กับประชาธิปไตยสักพักก็รู้สึกเบื่อเหลือเกิน อยู่กับประชาธิปไตย

ก็อยู่แบบไม่รัก แล้วก็มองคนที่ทำงานการเมืองเป็นคนที่เข้าไปอยู่ในสวน
สัตว์ เป็นคนที่หลงผิดไปแล้ว หรือว่าเป็นคนที่ละโมภ ฉะนั้นคนดีๆ ก็ต้อง
หนีทางการเมืองมาเป็นนักวิชาการ มาเป็นข้าราชการ มาเป็นอะไรต่างๆ

5. ความแตกต่างของ รัฐประศาสนศาสตร์ 2 ระดับ

ดังที่ได้กล่าวไว้ตอนต้นว่าประชาธิปไตยมี 2 ระดับ ควรแยกออกจากกัน
ดังนั้นรัฐประศาสนศาสตร์ หรือการบริหารรัฐกิจ หรือการบริหาร
บ้านเมือง (Public Administration) ก็ควรจะแบ่งเป็น 2 ระดับเช่นกัน
Public Administration หรือรัฐประศาสนศาสตร์ที่ระดับชาติเป็น
เรื่อง **Function** หรือเป็นเรื่องภารกิจ แต่ **Public Administration** ที่
ระดับท้องถิ่นเป็นเรื่องพื้นที่ หรือเป็นเรื่องชุมชน เป็นเรื่องของคน
ไม่ใช่เรื่องภารกิจ ไม่ใช่เรื่อง **Function** ดังนั้น วิธีที่เราศึกษาและทำ
ความเข้าใจกัน กับวิชาบริหารรัฐกิจของเรา พบว่าบ่อยครั้งเป็นเรื่องของ
การบริหารภารกิจหมด แต่การบริหารภารกิจกับการบริหารคน บริหาร
พื้นที่ไม่เหมือนกัน ถ้าเราไม่สนใจเรื่องนี้ เราก็จะผลิตคนที่ไม่รู้จักแต่เรื่อง
ภารกิจ (Function) ส่วนเรื่องพื้นที่ (Area) เรื่องชุมชน (Community) หรือ
เรื่องคนกับเรื่องพื้นที่ก็จะขาดไป และที่น่าเป็นห่วงที่สุดคือ เวลาท้องถิ่น
จะรับคนเข้าทำงาน รับข้าราชการเข้าทำงาน รับพนักงานเข้าทำงาน มักไป
ฝึกเรื่องภารกิจเหมือนกัน นี่เป็นอีกตัวอย่างหนึ่งที่เลียนแบบโดยที่ไม่
จำเป็นต้องไปเลียนแบบ

ในความเป็นจริง ถ้าจะรับคนทำงานท้องถิ่น ยกเว้นงานไม่กี่ประเภท เท่านั้นที่ต้องทดสอบความรู้เฉพาะทาง นอกนั้นต้องทดสอบในเรื่อง การสร้างมวลชนสัมพันธ์ ทดสอบในเรื่องการทำงานกับคน ทดสอบในเรื่องภูมิสังคม ภูมิประวัติศาสตร์ วัฒนธรรม อารยธรรมท้องถิ่น เช่น ถ้ามาทำงานอยู่ใน อบจ. ที่กาญจนบุรีถ้าไม่รู้เรื่องอริยธรรมมอญเลย น่าจะใช้ไม่ได้ หรือถ้าไปทำงานอยู่ที่ อบจ. เชียงราย อบจ. ลำปาง แล้วไม่รู้เรื่องล้านนาเลยน่าจะใช้ไม่ได้ เรื่องเหล่านี้เป็นเรื่องที่ยังมีช่องว่างอีกมาก ควรจะมีการทำวิจัยที่จะทำให้เห็นว่า การบริหารรัฐกิจหรือรัฐประศาสนศาสตร์ เพื่อท้องถิ่นต้องทำอะไร เพราะเรื่องนี้ยังมีประเด็นทำได้อีกมากและจะมีประโยชน์มากแก่ท้องถิ่น

การบริหารรัฐกิจในระดับชาติ เน้นเรื่องความเป็นราชการ เน้นเรื่องระเบียบ ซึ่งการบริหารรัฐกิจท้องถิ่นของเราก็พยายามไปทำตามระดับชาติ ซึ่งไม่น่าจะถูกต้อง ความจริงควรต้องทำให้เป็นแบบชาวบ้าน เป็นแบบสบายๆ และหากท้องถิ่นต้องการจะระดมเงิน ก็อาจไม่จำเป็นที่จะต้องผ่านระบบราชการ ลองเปรียบเทียบการระดมเงินของพระพยอมสร้างวัดสวนแก้ว หรือของหลวงพ่อคุณ ท่านระดมเงินได้เป็นร้อยๆ ล้าน การที่ทำอย่างนั้นได้เพราะท่านทำแบบชาวบ้าน ซึ่งจะมีจุดอ่อนอยู่บ้าง แต่ถ้าเราเข้าใจท้องถิ่น เราจะไม่นิยามประเด็นนี้ เราควรจะใช้แว่นตา 2 อันในการมอง นั่นคือ ถ้าเป็นการบริหารรัฐกิจหรือรัฐประศาสนศาสตร์ของรัฐบาล หรือของประเทศ เราจะมองด้วยแว่นตาอันหนึ่ง ถ้าเป็นเรื่องการทำงานของท้องถิ่นเราควรจะใช้แว่นตาอีกอันหนึ่งไปมอง

6. ความแตกต่าง ของนโยบาย 2 ระดับ

เรื่องนโยบายควรคำนึงถึง 2 ระดับเช่นกัน นโยบายระดับชาติควรเน้นเรื่องความเป็นเอกภาพ เน้นเรื่องมาตรฐาน เรื่องวิชาการ และเรื่องความครอบคลุม แต่นโยบายระดับท้องถิ่นไม่ควรจะไปเลียนแบบส่วนกลาง ท้องถิ่นต้องมีจุดเน้นของตัวเองท้องถิ่นควรจะเน้นความแตกต่าง เน้นที่เอกลักษณ์ที่อารยธรรมและที่ประวัติศาสตร์ของตัวเอง ตัวอย่างเช่น

“ผมเคยมีประสบการณ์ บ้านอยู่ จ.ลำปาง พระธาตุลำปางหลวง ผมดูแล้วสวยมาก มีค่าเหลือเกิน อายุก็ตั้ง 1,000 กว่าปี ผมคิดเล่นๆ ของผมว่า สวยกว่าทุกพระธาตุที่ผมเห็นมาในประเทศไทยเสียอีก ก็เป็นธรรมชาติของคนท้องถิ่นที่จะต้องมีการมีท้องถิ่นนิยมแบบนี้ อยู่ ถ้าถามผมว่าพระธาตุลำปางหลวงมีประวัติอย่างไร ผมก็นึกไม่ออกเหมือนกัน เพราะว่าผมก็ไม่เคยเรียน การศึกษาที่รัฐมีให้ผมก็สอนแต่เรื่องวัดโพธิ์ วัดพระแก้ว แต่ว่าวัดพระธาตุลำปางหลวงไม่ได้สอน ถ้าจะมีการสอนเรื่องวัดที่เป็นต่างจังหวัดบ้าง ก็จะต้องเป็นวัดที่เข้ามาอยู่ในระบบของส่วนกลาง เช่น วัดที่มีพระพุทธรูปชินราช อยู่ที่จังหวัดพิษณุโลก ก็เพราะกรุงเทพฯ บอกว่าเป็นพระพุทธรูปที่งามที่สุดในประเทศไทย แต่ไปดูพระพุทธรูปชินราชแล้ว ผมก็คิดว่าพระพุทธรูปที่บ้านผม งามแบบนี้เหมือนกัน เพียงแต่ว่าผมไม่ได้เป็นคนจัดอันดับเท่านั้น ฉะนั้นถ้าท้องถิ่นไม่สนใจเรื่องของประวัติศาสตร์ท้องถิ่นแล้ว ใครจะมาสนใจ” เล่าโดย ดร.เอนก เหล่าธรรมทัศน์

ยิ่งไปกว่านั้นเรื่องท้องถิ่นไม่ควรคิดว่าต้องทำตามส่วนกลางเท่านั้น ท้องถิ่นนำส่วนกลางได้ ท้องถิ่นใหญ่กว่าส่วนกลางได้ ท้องถิ่นไม่จำเป็นต้องเล็กกว่าส่วนกลาง

7. ท้องถิ่นนำส่วนกลางอย่างไร

ท้องถิ่นใหญ่กว่าส่วนกลางได้ ถ้าท้องถิ่นให้คำนิยามประวัติศาสตร์หรืออารยธรรมของตนเองเป็นอารยธรรมคลาสสิกก็ใหญ่กว่าส่วนกลางแล้ว เช่น ถ้าเราทำประวัติศาสตร์พระธาตุนครศรีธรรมราช คิดแต่เพียงว่านครศรีธรรมราชเป็นจังหวัดหนึ่งของประเทศไทย ก็จะทำให้รู้สึกว่าคุณเล็ก แต่ถ้าเราให้คำนิยามว่า ศาสนาพุทธที่เผยแพร่จากชมพูทวีปเข้ามาในสุวรรณภูมิ มาเผยแพร่ผ่านนครศรีธรรมราชก่อน แนวคิดแบบนี้จะทำให้ประวัติศาสตร์ท้องถิ่นที่นครศรีธรรมราชครอบคลุมไปถึงลาว เขมร และส่วนบนของไทยเกือบทั้งหมด เนื่องจากรับศาสนาพุทธโดยผ่านที่นั่น จึงทำให้รู้สึกใหญ่ไม่ใช่เล็ก คนทั่วไปก็จะสนใจ แต่ถ้าพูดแบบคนนำเที่ยว ซึ่งพูดแต่เพียงว่านครศรีธรรมราชเป็นส่วนหนึ่งของประเทศสยาม ก็ทำให้รู้สึกเล็กไม่น่าสนใจ จากประสบการณ์ที่เคยไปสอนที่ราชบุรี ที่เมืองกาญจน์ และถามผู้เข้าฟังว่า ทำไมคุณไม่ทำเรื่องอารยธรรมทวารวดี ซึ่งน่าสนใจกว่ามาก ทำไมคุณไปสนใจแต่เรื่องเล็กๆ เขาก็ตอบว่าเราเป็นท้องถิ่นนี้ครับ จึงได้บอกเขาไปว่าท้องถิ่นไม่จำเป็นต้องเล็ก ใหญ่ก็ได้ ถ้าคุณให้คำนิยามใหญ่ขึ้น เช่น พระธาตุลำปางหลวงก็เหมือนกัน ถ้าไปบอกว่าเป็นพระธาตุ จ.ลำปาง อยู่ที อ.เกาะคา ก็รู้สึกเล็กจืดจาง แต่ถ้าบอกว่า นี่คือรากเหง้าของล้านนาไทย เราจะรู้สึกใหญ่มาก ไม่ใช่เล็กๆ ดังนั้น วิธีที่เราคิดว่าท้องถิ่นเป็นเพียงส่วนหนึ่งของประเทศ ทำให้เราลดโอกาสในการสร้างสรรค์ไปมาก

ขณะนี้เห็นว่า ท้องถิ่นในประเทศไทยก็ไม่คิดจะนำส่วนกลาง จะขอลองเสนอในที่นี้ให้ท้องถิ่นนำส่วนกลางได้ เช่น

- ท้องถิ่นที่ จ.ภูเก็ต ออกนโยบายและมีมาตรการสนับสนุนว่าโรงเรียนของท้องถิ่นทุกแห่งที่อยู่ใน จ.ภูเก็ต จบ ม.6 แล้วต้องพูดภาษาอังกฤษได้ อย่างอื่นไม่ได้ไม่เป็นไร แต่ต้องพูดภาษาอังกฤษได้ ถ้าผู้อำนวยการสถานศึกษาคนไหนไม่สนองนโยบายไม่ได้ ด้วยเหตุที่ภูเก็ตหากินกับภาษาอังกฤษมากเป็นพิเศษ ถ้าเด็กนักเรียนในจังหวัดภูเก็ตพูดภาษาอังกฤษได้ จะทำงานได้เงินมากกว่าเดิม จึงมีความจำเป็นอันเป็นลักษณะเฉพาะของภูเก็ต ส่วนกลางทำนโยบายการศึกษาแบบนี้ไม่ได้ก็ไม่เป็นไร แต่ภูเก็ตต้องประกาศได้
- โรงเรียนที่จังหวัดเชียงใหม่ มีการเรียนการสอนภาษาพม่า ลาวหรือจีนด้วย โรงเรียนในกรุงเทพฯ ยังไม่มีการสอนภาษาเหล่านี้ ก็ไม่เป็นไร เพราะพวกที่อยู่ทางเหนือ ภาษาพม่า ลาว จีน มีประโยชน์สำหรับเขา เพราะใช้ทำประโยชน์ได้ ดังนั้นถ้าเขาจะนำกรุงเทพฯ แล้วทำไมจะนำไม่ได้
- ใน 3 จังหวัดภาคใต้มีโรงเรียนท้องถิ่นสอนภาษามลายู เรามักจะบอกว่าภาษามลายูไม่ใช่ภาษาของไทย แต่ในความเป็นจริง ก็ไม่ใช่ให้นักเรียนทุกโรงเรียนต้องเรียน เรียนเฉพาะ 3 จังหวัดภาคใต้เท่านั้น
- เพราะเราอยู่เหมือนกันจนกระทั่งเวลานี้เราทนไม่ได้แล้ว ดังนั้น ในโลกยุคที่ต้องเน้นความแตกต่างให้มากขึ้น ถ้าทุกโรงเรียนต้องเรียนประวัติศาสตร์ส่วนกลาง เรายอมรับกันได้ แต่โรงเรียนในภาคอีสานเรียนประวัติศาสตร์ท้องถิ่นของภาคอีสานให้มากขึ้นสักหน่อยจะได้ไหม โรงเรียนทางภาคเหนือเรียนประวัติศาสตร์ล้านนาจะได้ไหม ภาคอื่นก็ไม่ต้องเรียน คำถามว่าเรียนไปแล้วจะเกิดประโยชน์อะไร คิดแบบ

เร็ว ๆ คือการท่องเที่ยวจะดีกว่านี้มาก คนเห็นวัดเก่า ๆ จะนึกออกว่า จะพัฒนา ไปทำอะไรได้ ไม่เช่นนั้นดูไปก็ไม่เข้าใจ เพราะรู้จักแค่ 2 วัด เท่านั้น คือ วัดพระแก้ว กับวัดโพธิ์

เรื่องนโยบายที่ท้องถิ่นควรจะทำและอยู่ในวิสัยที่พอจะทำได้นั้น ถ้าท้องถิ่น ทำได้ก็จะทำให้ท้องถิ่นมีเกียรติภูมิ คือทำในสิ่งที่น่ากรุงเทพฯ ได้ บางเรื่อง นำส่วนกลางได้ และบางเรื่องทำไปทำมาอาจจะใหญ่กว่าส่วนกลางได้อีก เช่น เรื่องประวัติศาสตร์ท้องถิ่น เรื่องนี้เคยเสนอให้กรุงเทพมหานคร (กทม.) ทำพิพิธภัณฑ์ชาวจีนโพ้นทะเลทั่วโลก ทำที่กรุงเทพฯ โดยให้ กรุงเทพมหานคร ทำ จะดึงดูดให้คนจีนโพ้นทะเลจากประเทศต่างๆ มาดู พิพิธภัณฑ์นี้ เรื่องนี้ถ้าเสนอรัฐบาล รัฐบาลอาจจะไม่สนใจ เพราะรัฐบาล ย่อมอยากจะทำแต่ประวัติศาสตร์ไทย แต่กรุงเทพมหานครทำได้ คำถาม คือทำไมทำเรื่องนี้ ก็เพราะกรุงเทพฯ มีชุมชนจีนอยู่มาก แล้วทำไมเหมาะ ที่จะทำในประเทศไทย ก็เพราะประเทศไทยเป็นประเทศที่โอ้อุ้มให้ออกส แก่ชาวจีนโพ้นทะเลจำนวนมาก อีกไม่นานคนจีนจากทั่วโลกก็อยากมาดู พิพิธภัณฑ์จีนโพ้นทะเลทั่วโลกที่กรุงเทพฯ ด้วย โดยมี กทม. เป็นคนทำ ซึ่งจะดึงดูดให้การท่องเที่ยวของเรามีความหลากหลาย มีความแตกต่าง และจะไม่น่าเบื่อ

ฉะนั้น ที่กล่าวมาทั้งหมดเพื่อชี้ให้เห็นว่า ไม่ว่าจะเป็นเรื่องประชาธิปไตย ไม่ว่าจะเป็นเรื่องนโยบาย ไม่ว่าจะเป็นเรื่องบริหารรัฐกิจหรือรัฐประศาสน- ศาสตร์ ถ้าคิดเรื่องท้องถิ่นเข้าไปด้วย เราจะเห็นสิ่งใหม่ๆ เกิดขึ้นมาก วิธีแก้ก็ต้องทำวิจัย ต้องมีหน่วยงานตั้งขึ้นมาทำงาน และควรออก กฎหมายมาอีก 2 - 3 ฉบับ ถ้าเราเข้าสู่ปัญหาอย่างทีกล่าวไว้ได้ ก็จะได้ เห็น ปัญหาไปอีกแบบหนึ่ง และจะเห็นสิ่งที่แตกต่างไปกว่าเดิมได้และสร้าง สรรค์ได้

สิ่งเหล่านี้เป็นเพียงภาพร่างของความคิด ยังต้องการรายละเอียดอีกมาก

8. ระบบเศรษฐกิจและระบบการศึกษากับการพัฒนาให้สอดคล้องใน 2 ระดับ

วิชาเศรษฐศาสตร์ในประเทศไทยว่าด้วยเศรษฐกิจแห่งชาติเท่านั้น ไม่กล่าวถึงเศรษฐกิจท้องถิ่นนัก การพัฒนาที่ผ่านมา เราพัฒนาเศรษฐกิจ แห่งชาติ ซึ่งมีผลเป็นการพัฒนาท้องถิ่นโดยปริยายหรือเป็นผลที่เกิดจาก ส่วนกลาง ไม่ได้เกิดจากความคิดริเริ่มและความต้องการของท้องถิ่นโดยตรง ตัวอย่างเช่น ถ้าไปดูเกาะสมุย จะเห็นว่าเกาะสมุยเจริญ ถ้าไปขอนแก่น ก็จะเห็นว่า เตี้ยวนี้ขอนแก่นเจริญมาก รถเต็มไปด้วยคน แต่ถ้ามว่านนั้นเป็น การพัฒนาท้องถิ่น (Local economic development) หรือไม่ คำตอบ คือ ไม่ใช่ หากลองไปตรวจดูทั้งเกาะสมุยว่าโรงแรมใหญ่ๆ เป็นของใคร ถ้าไปดูงานที่เกิดขึ้นที่เกาะสมุยใครเป็นคนไปทำ จะพบว่าไม่ใช่คนสมุย ทั้งสองกรณี งานระดับล่างๆ คนสมุยควรจะทำได้ก็ไม่ได้ทำ ทำไมการ ศึกษาไม่ได้เอื้อ ก็เพราะว่าการศึกษาของเราเป็นการศึกษาแห่งชาติอีก เช่นเดียวกัน ถ้าเกาะสมุยจะหางานให้คนสมุยทำ ก็จะมีคนบอกว่าคนสมุย ชอบงานเป็นชาวสวน ไม่ชอบงานโรงแรม คำถามคือ แล้วทำไมไม่ฝึกเขา ขึ้นมา ส่วนจะเอาใครมาฝึกให้ นั่น อาจจะใช้โรงเรียนก็ได้ แต่โรงเรียนของ เราก็มักทำตามหลักสูตร ซึ่งหลักสูตรก็เป็นแห่งชาติ หลักสูตรแห่งชาติก็ จะไม่รู้ร้อนรู้หนาวกับใครด้วย เพราะสอนเหมือนกันหมด

แต่ถ้าการปกครองที่เน้นท้องถิ่นมากขึ้น ท้องถิ่นจะมีบทบาทมากขึ้น นอกจากนั้นต้องมีการฝึกงาน ให้เด็กสมุยได้ไปฝึกงานที่โรงแรม สร้างเด็กสมุยซึ่งเดิมพื้นฐานเป็นชาวสวนจำนวนหนึ่ง ต้องสามารถทำงานบริการได้ เมื่อพูดถึงสมุยแล้ว ไม่ใช่คิดว่าบริการไม่เป็น ต้องไปเอาชาวเชียงใหม่ ชาวเชียงรายมาทำงานบริการที่โรงแรมในสมุย ความคิดเช่นนี้ไม่ได้เป็นไปเพื่อการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในท้องถิ่นเลย

ในจังหวัดลำปาง ราชภัฏลำปางควรเน้นสอนอนุปริญญาเชรามิคซึ่งดีมาก เพราะเด็กจบที่นั่นก็ได้ทำงานในโรงงานถ้วยเชรามิค ไม่ต้องเรียนสูงนัก จบมาแล้วได้งานทำ อาจกล่าวได้ว่าป้อนคนให้กับท้องถิ่นได้ แต่ถ้าครูอาจารย์ซึ่งต้องการจะทำการศึกษาค้นคว้าให้สูงขึ้น ทำเป็นหลักสูตรปริญญาตรี พอเป็นปริญญาตรี ก็ต้องสอนเทคโนโลยีขั้นสูง เมื่อเด็กเรียนจบก็อาจหางานทำที่ จ.ลำปาง ไม่ได้ ต้องไปทำงานที่ต่างจังหวัด เช่น จ.สระบุรี จะเห็นว่าวิธีที่เราคิดทำงานแยกส่วนกัน คนที่จะทำโรงเรียนก็ทำแต่โรงเรียน คนที่ทำสาธารณสุขก็ทำแต่สาธารณสุข คนที่จะทำพัฒนาก็ทำแต่พัฒนา แต่สิ่งที่เราขาดมากคือ แนวคิดเชิงพื้นที่ (Spatial) ไม่ได้คิดกัน ประเทศไทยที่คิดเชิงพื้นที่ได้ คิดออกอย่างเดียวเท่านั้นคือ ชาติ ไม่ได้คิดในระดับท้องถิ่นด้วย

ดังนั้น ถ้าคิดถึงการพัฒนาท้องถิ่น อาจกล่าวได้ว่า การพัฒนาที่เกาะสมุย ลัมเลหว การพัฒนาที่ขอนแก่นก็ลัมเลหว ที่ขอนแก่นถ้าเอารายได้ของคนขอนแก่นมาดู จะพบว่าส่วนใหญ่ได้มาจากการขายแรงงานขั้นต่ำ ซึ่งมีอะไรที่จะภูมิใจบ้าง ทำไมเราไม่คิดตั้งเป็นธงว่า จ.ขอนแก่นจะต้องมีหมอเพิ่มขึ้นกี่เปอร์เซ็นต์ จะต้องมีวิศวกรเพิ่มขึ้นกี่เปอร์เซ็นต์ จะต้องมีศิลปินเพิ่มขึ้นกี่เปอร์เซ็นต์ จะต้องมีพ่อค้าเพิ่มขึ้นกี่เปอร์เซ็นต์ จะต้องมีเศรษฐกิจพอเพียงระดับจังหวัดมากขึ้นอย่างไร

เรื่องเศรษฐกิจพอเพียงนั้น เป็นอีกเรื่องหนึ่งที่สามารถนำเอามารวมกันกับเรื่องท้องถิ่นได้ ไม่ได้หมายความว่าพอเพียงที่หมู่บ้านที่ตำบลเท่านั้น พอเพียงที่ระดับจังหวัดก็ได้ ฉะนั้นเวลาที่เรานึกถึงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ มักจะพูดถึงเรื่อง Supply และ Demand ในความคิดของนักวางแผนมีแต่ตลาดระดับชาติ (national market) เท่านั้น ส่วนตลาดท้องถิ่นหรือเศรษฐกิจท้องถิ่นเป็นเพียงส่วนหนึ่งของเศรษฐกิจชาติเท่านั้น ส่วนย่อยของตลาดระดับชาติ แบบที่ภาษาอังกฤษเรียกว่าเป็น unintelligible part คือ เป็นส่วนย่อยที่ไม่มีความหมายใดๆ ทั้งสิ้น และไม่เพียงพอในตัวเองเอามากๆ เราจึงมักจะเห็นอะไรแปลกๆ เช่น กรุงเทพฯ จะเห็นได้ทุกอย่าง และคนกรุงเทพฯมีอาชีพที่ใช้ได้ บางจังหวัดไม่มีอะไร มีแต่ส่งคนมาเป็นลูกจ้าง ส่งคนมาเป็นคนใช้ ส่งคนมาเป็นชาวประมง ที่กล่าวเช่นนี้ไม่ได้ใช้เพื่อยุ้งให้คนในต่างจังหวัดโกรธเคือง แต่ปัญหามันเกิดขึ้นได้ ก็เพราะคิดจากระดับชาติลงไป ถ้าเราคิดจากระดับท้องถิ่นขึ้นมา ก็จะพบว่าปัจจุบันนี้มีปัญหาแน่ๆ

ปัญหาของ 3 จังหวัดภาคใต้ ก็คือปัญหาที่เกิดจากการมองเช่นนี้ เรามักคิดว่าถ้าทำดีและตั้งใจ ทำให้เหมือนกันแล้วจะสำเร็จ ดังนั้น ถ้าไม่สำเร็จก็ต้องคิดว่าทำไมจึงต่างกับเรา ในส่วนของภาคเหนือที่ทำได้สำเร็จ โดยเอาชาวเขามาทำเป็นชาวเมืองหมด เขาเคยแต่งตัวแบบชาวเขา เราก็บอกให้เขาแต่งแบบธรรมดา เขาเคยอยู่แบบชาวเขา เราก็บอกให้ทำเหมือนคนธรรมดา คนเหล่านั้นเขาเป็นคนหัวอ่อน เขาจึงยอม แต่คน 3 จังหวัดภาคใต้เป็นคนมุสลิม มีอารยธรรมที่เก่าแก่ยาวนานและเขาภูมิใจตัวเองมาก เขาไม่ยอมง่ายๆ จึงได้เกิดปัญหขึ้น

คำว่า “รัฐประศาสนศาสตร์” แปลมาจากคำภาษาอังกฤษว่า “Public Administration” เป็นคำกลางๆ ที่ใช้เรียกการบริหารภาคที่ 3 (Third

sector) หรือเรียก Public Administration ก็ได้ การบริหารรัฐบาลที่ส่วนกลางเรียก Public Administration การบริหารที่ท้องถิ่นก็เรียกได้ แต่เมื่อนำมาใช้เป็นภาษาไทยครั้งแรก คำว่า Public คนไทยไม่มีใช้ ต้องใส่รัฐเข้าไปก่อน จึงกลายเป็นรัฐประศาสนศาสตร์ จากนั้นต้องใช้เวลานานมากกว่าจะอธิบายให้เข้าใจว่า Public Administration ไม่ได้เป็นเรื่องบริหารรัฐกิจเท่านั้น

9. ยกระดับการพัฒนาท้องถิ่นขึ้นเป็นมณฑล

เรื่องรัฐธรรมนูญที่มีผู้เสนอว่า รัฐธรรมนูญของเราน่าจะมี 2 ระดับด้วยนั้น ประเด็นนี้น่าสนใจ แต่ของไทยเราเป็นท้องถิ่นแบบที่อยู่ในรัฐเดียว ไม่ได้รับรองเรื่องรัฐด้วยรัฐธรรมนูญ ฉะนั้นก็ยังทำได้ระดับหนึ่ง แต่ที่ต้องการเสนอในที่นี้เป็นความคิดระดับกลางๆ คือ น่าจะรื้อฟื้นมณฑลขึ้นมา คนทั่วไปอาจคิดจะทำให้ชาติแตกแยก แต่เป็นสิ่งที่พระมหากษัตริย์ในอดีตท่านเคยทำขึ้นมา ไม่ได้เป็นเรื่องร้ายกาจ น่ากลัวอะไรทั้งนั้น คนที่ยกเลิกมณฑลไปกลับเป็นคณะเปลี่ยนแปลงการปกครอง 2475 คำสั่งฉบับแรกๆ คือ ประกาศยุบเลิกมณฑล แล้วให้ทุกจังหวัดขึ้นต่อกรุงเทพโดยตรง นั่นหมายถึงเราตัดวัฒนธรรมภูมิภาคไปหมด ในสมัยก่อนยังมีวัฒนธรรมล้านนา วัฒนธรรมมอญ วัฒนธรรมอีสาน เป็นต้น

ในสมัยที่ยังเป็นมณฑล วัฒนธรรมท้องถิ่นหรือภูมิภาค (Regional culture) มีที่ให้อยู่ สำหรับ 3 จังหวัดภาคใต้ในสมัยนั้นอยู่ในมณฑลปัตตานี เรียนภาษามลายูได้ และมีคนมลายูเป็นผู้ปกครองก็ได้ จะเห็นว่านี่เป็นของที่ดี

ในส่วนตัวจึงอยากจะเสนอให้รื้อฟื้นมณฑลขึ้นมา เขียนในรัฐธรรมนูญได้ แต่ว่าต้องชัดเจน มณฑลในความหมายของเราไม่ได้แปลว่า จะแยกประเทศที่พูดถึงเรื่องเศรษฐกิจพอเพียง เศรษฐกิจพอเพียงทำที่ระดับภาคก็ได้ นั้นย่อมาหมายความว่า พอเพียงในระดับภาค สมมติว่าเราแบ่งประเทศไทยเป็นมณฑลหรือภาคออกเป็น 12 มณฑล เช่น อันดามัน เป็นมณฑลหนึ่ง เรียกว่ามณฑลอันดามัน เศรษฐกิจพอเพียงที่มณฑลอันดามันสามารถทำได้ (practical) แล้วแข่งขันกับนานาชาติได้ด้วย ไม่ฝืนตลาด เพราะเสริมซึ่งกันและกัน และมีขนาดใหญ่พอ ภาคเหนือล้านนาเป็นอีกหนึ่งมณฑล หนึ่งภาคหนึ่งมณฑล ส่วนกาญจนบุรี ราชบุรี เพชรบุรีเป็นอีกหนึ่งมณฑลได้ อะไรต่างๆ เหล่านั้น สถาบันการศึกษา กระทรวงศึกษาก็ต้องจัดให้มีการศึกษาของตนเองที่อยู่ในมณฑลเหล่านั้น ให้สามารถตอบสนองความต้องการทางทรัพยากรมนุษย์ของมณฑลนั้นๆ ไม่ควรจัดมหาวิทยาลัยหรือวิทยาลัยทั้งหมดไปอยู่ที่ใดก็ตามแล้วกลายเป็นแห่งชาติทั้งหมด แม้ว่ารัฐมนตรีสั่งให้ราชภัฏทุกแห่งทำเพื่อท้องถิ่น แต่ในความเป็นจริงกลับไม่ได้เป็นของท้องถิ่นเท่าไรนัก ก็เนื่องจากว่ามีนายอยู่ที่กรุงเทพฯ คิดให้อย่างไรก็ไปไม่ได้

เรื่องมณฑล เป็นเรื่องน่าสนใจ ถ้าคำว่า “มณฑล” ไม่ชอบ อาจใช้คำว่า “ภาค” ก็ได้ ในฝรั่งเศส อิตาลี เวลานี้พัฒนาไปถึงระดับภาคแล้ว ที่ประเทศสเปน เวลาไปเที่ยวสเปนเราก็อยากจะไปเที่ยวคอร์โดบา (สเปนตอนใต้) เพราะรู้ว่าเป็นภาคหนึ่งของสเปนที่ได้รับอิทธิพลจากมุสลิม มีเอกลักษณ์ของตัวเองมาก และถ้าต้องการไปบาร์เซโลนา เพราะรู้ว่าเป็นอีกภาคหนึ่ง ถ้าไปแมดริดเป็นอีกภาคหนึ่ง นั่นหมายความว่า มีสเปน 5 - 6 สเปน ที่ไปเที่ยวได้ สำหรับเมืองไทยก็ควรทำให้เห็นว่ามีสัก 5 - 6 เมืองไทย เมื่อฝรั่ง ญี่ปุ่น จีน มาเที่ยวแล้ว อยากจะไปดูสัก 5 - 6 เมืองไทย ไม่ใช่มาถึงก็อยู่กรุงเทพฯ เห็นเกือบหมดประเทศแล้ว และไปต่อพญา

อีกนิดหนึ่ง ก็จบแล้ว ที่ผ่านมาจะเห็นว่านักท่องเที่ยวทุกคนมาเมืองไทย ก็ไปดูพระบรมมหาราชวัง ดูวัดโพธิ์วัดพระแก้ว ก็จบ แต่เรามีวัดดีๆ อีกมาก ที่พาฝรั่งไปดูได้ ทำให้เราไม่พาไปดู ก็เพราะผู้นำเที่ยวก็ไม่ว่าเรื่องอะไร มาก ถ้าจะรู้เรื่องก็ต้องมีมาก เพราะฉะนั้นนักวิชาการไม่ได้ค้นคว้าเรื่องเหล่านี้เท่าไรนัก นักวิชาการทำไมไม่ค้นคว้าเรื่องนี้ ก็เพราะไม่มีวาระอะไรมาให้ ค้นคว้า ที่สำคัญไม่มีทุนมาให้ค้นคว้าด้วย อันที่จริงแล้วเมืองไทยยังมีอะไรอีกมาก แต่เราพยายามไปทำงานกระทั่งเหลือนิดเดียว

10. หัวใจของท้องถิ่นคือ การกระจายอำนาจ

ท้องถิ่นขนาดใหญ่เกิดขึ้นได้ ประเด็นมีอยู่ว่า **ท้องถิ่นจะมีกี่ล้านคนก็ตาม ท้องถิ่นขนาดใหญ่ก็ต้องกระจายอำนาจภายใน** สารของท้องถิ่น คือการปกครองตนเอง ที่ผ่านมาจึงได้มีการเสนอว่า กทม.ต้องกระจายอำนาจไปจนถึงระดับเขต ระดับแขวง ไม่ใช่อยู่เฉพาะกทม. มีเช่นนั้นทำไปทำมาก็จะเหมือนเป็นกระทรวงนครบาลในอดีต เป็นราชการที่ใหญ่ มาก ท้องถิ่นใหญ่ได้มีประโยชน์ที่จะใหญ่ แต่หัวใจของท้องถิ่นคือ การกระจายอำนาจ ฉะนั้นในท้องถิ่นเองต้องกระจายอำนาจ เรื่องนี้คล้ายๆ กับ ชุมชน เราจะทำอะไร เราก็คุยกันหารือกัน เรื่องท้องถิ่นที่กล่าวมานี้ไม่ได้ แตกต่างจากที่ชาวบ้านทำ เพียงแต่ท้องถิ่นของเราช่วงหนึ่งไปทำแบบที่ไม่ใช่ชาวบ้านทำกัน จึงมีปัญหายุ่งยากตามมา

หากดูประเทศเยอรมันซึ่งเป็นสหพันธรัฐ รัฐมีวินิคนำรัฐบาลแห่งชาติในเรื่องสาธารณสุขได้ การที่คนไทยเราไปดูงานต่างประเทศ ส่วนใหญ่ไปดู

งานท้องถิ่นเกือบทั้งหมด ในประเทศที่เจริญแล้วส่วนกลางไม่ค่อยมีอะไรทำ คนที่ทำงานจริงๆ คือรัฐบาลท้องถิ่น ในสหรัฐอเมริกา มหาวิทยาลัยแห่งชาติ ไม่มี มีแต่ของมลรัฐเท่านั้น โรงพยาบาลของกระทรวงสาธารณสุขในสหรัฐเข้าใจว่าก็ไม่มี มีแต่ของมลรัฐ ของเมือง ของเอกชน ฉะนั้นเวลาข้าราชการไทยไปดูงานอยากดูเทคโนโลยีที่ก้าวหน้า เมื่อไปดูแล้วก็กลับเอามาทำที่กระทรวงที่กรม ไม่เคยคิดว่าจะเอาไปให้ท้องถิ่นทำ แต่ตอนที่ไปดูก็รู้เลยว่าเทคโนโลยีนั้นเป็นของท้องถิ่น ตัวอย่างเช่น

“ถ้าส่งคนไปดูเรื่องสิ่งแวดล้อมที่ญี่ปุ่น เข้าใจว่าน่าจะไปดูงานของเทศบาลเกือบทั้งหมด เช่น เทศบาลโยโกฮามา มีศูนย์วัดอากาศของเทศบาลใหญ่ มาก เดิมผมก็เข้าใจว่าเป็นของกระทรวงอะไรสักอย่างหนึ่ง ปรากฏว่าเป็นของเทศบาลโยโกฮามา ท่าเรือโยโกฮามาใหญ่มากก็เข้าใจว่าเป็นของการท่าเรืออะไรสักอย่าง แต่เป็นของเทศบาล สนามบินคันไซใหญ่เป็นที่สองรองจากสนามบินโตเกียว ก็เข้าใจว่าจะต้องมีการท่าอากาศยานสักแห่งหนึ่ง **เนื่องจากผมไปจากประเทศที่มีการเยอะ ฉะนั้นก็ต้องคิดว่าจะต้องมีการเหมือนเราบ้าง** ปรากฏว่าเป็นของเทศบาลกับจังหวัดซึ่งเป็นของท้องถิ่น 4 - 5 แห่ง มารวมกันทำ เมื่อลงไปรถไฟใต้ดินก็น่าจะมีการรถไฟใต้ดินอะไรสักอย่าง ปรากฏว่าผิด เป็นของเทศบาล เมื่อโผล่จากรถไฟใต้ดิน เจอะมหาวิทยาลัยโอซาก้าซิดี้ ก็เข้าใจว่าต้องมีทบวงอะไรสักอย่างมาทำ ปรากฏว่าเป็นของเทศบาลอีก ฉะนั้นหลังจากที่ผมเห็นโลกกว้างขึ้น ผมคิดว่าคนไทยเราเป็นข้อยกเว้นมากกว่า...” เล่าโดย ดร.เอนก เหล่าธรรมทัศน์

การบริหารพื้นที่ของจีน จะเห็นว่าประเทศจีนถ้ายิ่งยืนยั้นจะให้ประธานาธิบดี นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีมีบทบาทฝ่ายเดียว จีนไม่มีวินนี้ จีนมีวินนี้ได้เพราะให้มณฑลกับเมืองมีความสำคัญ จีนได้เปลี่ยนรัฐ

ประธานาธิบดีที่เน้นภารกิจ มาเป็นการเน้นพื้นที่ ฉะนั้นเราจะเห็น ประธานาธิบดีจีน รัฐมนตรีจีนต้องไปฝึกงานเป็นผู้ว่าการมณฑลและนายกเทศมนตรี จีนเก่งมากเพราะให้มณฑลและเมืองแข่งกัน

แต่สำหรับประเทศไทย ผู้ว่าไม่ว่าจะเดิม CEO ไปด้วยหรือไม่ก็ตาม ไม่มีบทบาท จับโยกไปย้ายมา 2 - 3 ครั้ง ก็เวียนหัวหมดแล้ว นายอำเภอยิ่งไม่มีความหมาย วิ่งไปวิ่งมาขอให้ได้จากซี 8 เป็นซี 9 เท่านั้น เมื่อเป็นซี 9 สมใจแล้ว อย่างอื่นๆ ก็ทำอะไรไม่ได้ ทุกวันนี้ในเมืองไทยเห็นแต่คณะรัฐมนตรีที่มีไม่เกิน 30 คนทำงาน รัฐมนตรีแต่ละคนเพียงเข้าร่วมงานพิธีการก็หมดแล้ว บวกกับประชุมเข้าไปด้วย เซ็นชื่ออีก หมดเวลาแล้ว ซึ่งการบริหารเช่นนี้เป็นไปไม่ได้ ดังนั้นถ้าให้ประเทศเดินไปได้ดี เราจะต้องสร้างจากประเทศไทยที่มีคณะรัฐมนตรี 30 กว่าคน และมีนายก อบจ. เก่งๆ 76 คน นายกเทศมนตรีเก่งๆ 1,000 กว่าคน อย่างนี้ถึงจะไปได้ ถ้าบริหารอย่างทุกวันนี้ไปไม่ได้

ถ้าประเทศจีน ในสมัยเติ้งเสี่ยวผิง คิดแบบเหมาเจ๋อตง ต่อ ก็ไม่มีอะไรทำต่ออีกแล้ว เพราะเหมาเจ๋อตง ทำรัฐที่ดีที่สุดไว้แล้ว รัฐจีนในสมัยเหมาเจ๋อตง ดีที่สุดแล้ว ไม่มีทางดีไปกว่านั้น จีนจึงได้เปลี่ยน แทนที่จะอาศัยงบประมาณก็ต้องอาศัยทุนจากเอกชนเข้ามาทำ แทนที่จะอาศัยแต่กระทรวง ก็ต้องอาศัยมณฑลและเมืองมาทำ แทนที่จะอาศัยแต่คณะรัฐมนตรีก็ต้องอาศัยนายกเทศมนตรีมาทำ และผู้ว่าการมณฑลมาทำ

11. สรุป...อนาคต ของการพัฒนาท้องถิ่นไทย

ฉะนั้น แนวความคิด คิดแล้วยังไม่ได้ทำก็เป็นกิจกรรมประเทืองปัญญา แต่ถ้าเอามาทำด้วยก็ไม่ใช้ประเทืองปัญญา และสิ่งที่ดีที่สุดของการปฏิบัติ คือ ความคิด และทฤษฎี ทฤษฎีช่วยการปฏิบัติได้มากที่สุด คนไทยนั้น แปลกพอพูดถึงการคิดและทฤษฎีกลับไม่ค่อยชอบฟัง จะอ้างว่าปวดหัว เวียนหัว ต้องการให้บอกมาเลยว่าจะทำอะไร โดยไม่ฟังที่มาของประวัติศาสตร์ เพราะเวียนหัวและไม่เถียง พูดเรื่องอะไรก็ฟังหมด ความโปร่งใสก็ฟัง รัฐธรรมนูญก็ชอบ เรื่องรัฐธรรมนูญก็ฟัง ฟังแล้วก็เอาไปทำได้หมดอย่างละนิดอย่างละหน่อย แต่ว่าไม่ใช่แบบที่เข้าถึงใจกลางของปัญหามากนัก

ท้องถิ่นเป็นเรื่องโลกาภิวัตน์ด้วย ควรจะมีองค์กรคล้ายๆ สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (TDRI) ซึ่งเป็นของท้องถิ่น คิดเรื่องที่สร้างสรรค์ กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นถ้าพัฒนาตามแนวทางนี้ได้ก็ยิ่งดี เช่นเดียวกับที่สภาความมั่นคงแห่งชาติ (สมช.) คิดเรื่องต่างๆ และมีความก้าวหน้า ปัจจุบันแนวความคิดของสมช. ในเรื่องสังคม ในเรื่องวัฒนธรรมต่างๆ มีความทันสมัยมาก จึงอยากเห็นกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นคิดเรื่องแบบนี้ แทนที่จะไปคิดแต่เรื่องควบคุมท้องถิ่น ควรคิดเรื่องที่เป็นมันสมองให้กับท้องถิ่น แต่กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นเพียงลำพังทำอะไรไม่ค่อยได้ ต้องให้ภายนอกไปดึงเขามา หากมองดูหน่วยงานราชการไทยแล้วก็น่าเห็นใจ จะพบว่าไม่มีกำลังจะทำอะไรทั้งสิ้น ทำได้แค่ป้องกันควบคุม แต่เรื่องสร้างสรรค์ทำยาก ฉะนั้นต้องร่วมมือกัน วิธีที่ดีที่สุด ภาษา Game Theory เรียกว่า Non Zero Sum Game เรา

ต้องช่วยกัน เช่น เราทำท้องถิ่น เราก็ไม่ต้องไปดูถูกราชการ ไม่ต้องไป
ดูถูกภูมิภาค ไม่ต้องไปดูถูกส่วนกลาง ถ้าเราทำได้ผลดีก็ต้องให้เขาได้
หน้าได้ตา ได้เกียรติภูมิ ได้ชื่อเสียง ได้ตำแหน่งด้วย แล้วต้องเห็นเขามี
ประโยชน์ อย่าไปคิดว่าเราจะไปดึงอำนาจมาจากเขา ถ้าคิดอย่างนั้นจะไม่
สำเร็จ ยาก ช้า ต้องคิดว่าให้เขาได้ประโยชน์ด้วย