

ปัจจุบัน / ปฏิปักษ์ / ปฏิรูป

ชุมชนท้องถิ่นจัดการตนเอง
สู่การปฏิรูปประเทศไทย

พิมพ์ครั้งแรก 1,500 เล่ม ที่ปรึกษา	:	ทิพย์รัตน์ นพดลารมย์
	:	พลากร วงศ์กองแก้ว
	:	นิภาภัสร์ มลิทอง
บรรณาธิการ	:	พรรณทิพย์ เพชรมาก
ผู้ประสานการจัดพิมพ์	:	อภิชา คุณวันนา
	:	อรอนงค์ พลอยวิเลิศ
จัดพิมพ์โดย		:สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) 912 ถนนนวมินทร์ แขวงคลองจั่น เขตบางกะปิ กรุงเทพมหานคร 10240 โทรศัพท์ 02-378-8300-9 โทรสาร 02-378-8386 www.codi.or.th
ออกแบบ/จัดพิมพ์	:	แฮสส์ ออฟ ดีทีพี (house_dtp@me.com) tel. 053 114066

สารบัญ

บทนำ

ชุมชนจัดการตนเองสู่การปฏิรูปประเทศไทย	5
---------------------------------------	---

บทที่ 1 ปัจจุบัน: รูปธรรมของการจัดการตนเอง

การจัดการตนเองของชุมชนท้องถิ่น	8
ตำบลบ้านขาม...หนทางสู่ตำบลจัดการตนเอง	12
คนคูหาใต้ใช้สภาฯ พัฒนาตำบล	21
การจัดการตนเองของเครือข่ายชุมชนริมคลองบางบัว เพื่อที่อยู่อาศัยและการพัฒนาอย่างยั่งยืน	30
ตำบลคลองตัน อำเภอบ้านแพ้ว จังหวัดสมุทรสาคร	41
การจัดการตนเองบนวิถีวัฒนธรรม อำเภอگیยาสัณวัฒนา จังหวัดเชียงใหม่	46
การพัฒนาขบวนองค์กรชุมชนตำบลดงขี้เหล็ก อำเภอเมือง จังหวัดปราจีนบุรี	58
ตำบลบ้านหาด อำเภอบ้านลาด จังหวัดเพชรบุรี	67

บทที่ 2 ปฏิบัติ: ระบบโครงสร้างที่เป็นอุปสรรคในการจัดการตนเอง

การรวมศูนย์อำนาจ เหตุแห่งวิกฤติทางการเมืองสู่จังหวัดจัดการตนเอง	78
ผลกระทบของแผนพัฒนาชายฝั่งทะเลภาคใต้	85
สถานการณ์ปัญหาความเหลื่อมล้ำและการเกษตร	88
สถานการณ์ปัญหาที่ดินและข้อเสนอเพื่อการปฏิรูป	92
ผลกระทบจากการทำเหมืองแร่	109

บทที่ 3 ปฏิรูป: ประเด็นเร่งด่วนสู่การปฏิรูป

เป้าหมายการปฏิรูปประเทศไทย คือ “สร้างความเป็นธรรม ลดความเหลื่อมล้ำ”	113
แนวทางการปฏิรูปประเทศไทยและการปฏิรูป	116
โครงสร้างสังคมประชาธิปไตยสู่การสร้างความเป็นธรรมในสังคม	
ข้อเสนอแนวทางการปฏิรูปประเทศไทย	129
แนวทางการปฏิรูปประเทศไทยโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	134
การกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่น	139
มหานครเชียงใหม่เหลียวมองประวัติศาสตร์ แลหน้าสู่การจัดการตัวเอง	157
ข้อบัญญัติท้องถิ่น กับ การจัดการทรัพยากรธรรมชาติ	166
การสร้างสมดุลของอาหารและพลังงานอย่างยั่งยืน	178
และยุทธศาสตร์เสริมสร้างอธิปไตยทางอาหารสู่การปฏิรูป	

กุญแจในการแก้วิกฤต
ชาติอยู่ที่ชุมชนท้องถิ่น
เพราะว่าชุมชนท้องถิ่นนั้น
คือชาติที่แท้จริง เนื่องจาก
ชุมชนท้องถิ่นดูแลพื้นที่
ทั้งหมดของประเทศไทย
ดูแลคนทั้งหมดที่อยู่ใน
พื้นที่ ดูแลต้นไม้ใบหญ้า
ทรัพยากรทั้งหมดที่อยู่บน
ผืนแผ่นดินไทย เป็น
ความจริงของแผ่นดินที่
จริงที่สุด

ศ.นพ.ประเวศ วะสี

บทนำ ชุมชนจัดการตนเองสู่การปฏิรูปประเทศไทย

หลายทศวรรษที่ผ่านมา สถานการณ์การเปลี่ยนแปลงของสังคม การเมือง และชุมชนท้องถิ่น ได้ก่อให้เกิดความตื่นตัวและการขับเคลื่อนสังคมในทิศทางต่างๆ อีกทั้งการพัฒนาองค์กรภาคประชาชนได้มีการปรับเปลี่ยนไปจากบริบทเดิมๆ ที่ไม่ใช่เป็นเพียงการจัดตั้งกลุ่มองค์กรชุมชนเท่านั้น แต่เน้นการสร้างกระบวนการเรียนรู้และพลังปัญญาของชุมชนท้องถิ่น ที่มีความเชื่อมโยงกับองค์ความรู้ท้องถิ่น วัฒนธรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่น และยกระดับองค์ความรู้ที่สามารถแก้ไขปัญหาในระดับชุมชนได้ไปสู่กระบวนการแก้ไขปัญหาวิกฤติของประเทศ โดยใช้ชุมชนท้องถิ่นเป็นแกนหลัก จนเกิดรูปธรรมการพัฒนาที่หลากหลาย เช่น แผนแม่บทชุมชนพึ่งตนเอง การแก้ไขปัญหาความไม่มั่นคงในที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัย สวัสดิการชุมชน การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยชุมชน สภาองค์กรชุมชนตำบล เป็นต้น งานพัฒนาที่เครือข่ายองค์กรชุมชน ได้มีการขับเคลื่อนดังกล่าว เป็นงานพัฒนาเชิงปฏิรูป ที่จะนำไปสู่การสร้างการเปลี่ยนแปลงเชิงระบบและโครงสร้างในด้านต่างๆ จากชุมชนฐานราก โดยใช้พลังเครือข่ายองค์กรชุมชน และกระบวนการทางสังคมให้ทุกภาคส่วน ได้ร่วมแลกเปลี่ยนเรียนรู้อย่างหลากหลายและกว้างขวาง

ปัจจุบันประเด็นการปฏิรูปประเทศได้รับความสนใจจากทุกภาคส่วนของสังคม หลังจากที่มีรัฐบาลได้มีการประกาศแผนปองดองแห่งชาติหลังจากพ้นวิกฤตสถานการณ์เมื่อเดือนพฤษภาคม 2553 ที่ผ่านมา ซึ่งเป็นแนวทางในการปฏิรูปประเทศที่ทุกภาคส่วนต้องร่วมกันคิดและแสวงหาแนวทางแก้ไขปัญหให้กับประเทศไทย ผ่านความร่วมมือบนกลไกสำคัญคือ คณะกรรมการปฏิรูปโดยมีนายอานันท์ ปันยารชุน เป็นประธาน และคณะกรรมการสมัชชาปฏิรูปโดยมี ศาสตราจารย์ ประเวศ วะสี เป็นประธาน เพื่อให้การดำเนินการขับเคลื่อนการปฏิรูประบบและโครงสร้างต่างๆ ในประเทศไทย เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ มุ่งสู่การลดความเหลื่อมล้ำในสังคมไทยเสริมสร้างสมรรถนะ และพลังปัจจัยที่จะช่วยขับเคลื่อนสังคมไทยให้มีความเข้มแข็ง

แต่กระนั้นแล้วสิ่งสำคัญคือ การสร้างความเข้าใจ การกระตุ้นให้เครือข่ายองค์กรชุมชนเกิดความตื่นตัวในการปฏิรูป มีส่วนร่วมในกระบวนการอย่างมีทิศทาง ภายใต้ความหลากหลายขององค์กรชุมชน รวมถึงการกำหนดแนวทาง แผนปฏิบัติการขับเคลื่อนงานปฏิรูปที่เชื่อมโยงจากพื้นที่ทุกระดับอย่างเป็นขบวน อีกทั้งรวมถึงการสังเคราะห์ประเด็นปัญหาเร่งด่วน และแนวทางการ

ปฏิรูปโดยขบวนการองค์กรชุมชนเป็นแกนหลักเสนอในระดับชาติต่อไป เนื่องจากการเข้าถึงเหตุและปัจจัยของปัญหาที่ชุมชนต้องเผชิญเป็นการเปิดประตูบานแรกของการร่วมกันพัฒนาศักยภาพชุมชนสู่การจัดการตนเองเพื่อความยั่งยืนของคน ครอบครัว ชุมชน และสังคมต่อไปในวันข้างหน้า

การฟื้นฟูและขับเคลื่อนประเทศไทยต้องจัดกระบวนการแบบसानเสวนา ให้ได้
ทั้งทัศนคติ สาระ โดยมีคนกลางดำเนินการทั้งในระดับชาติ จังหวัด กลุ่มจังหวัด หรือ
ตำบล โดยใช้หลักการ “ประชาชน (ในพื้นที่) เป็นเจ้าของเรื่องและเป็นผู้มีบทบาทสำคัญ”
“คนภายนอกเป็นผู้เอื้ออำนวย” และ “ทุกฝ่ายประสานความร่วมมือ
อย่างเหมาะสม มีคุณภาพและประสิทธิภาพ”
นายไพบุลย์ วัฒนศิริธรรม

แนวทางการปฏิรูปโครงสร้างสังคมประชาธิปไตยและสร้างความเป็นธรรมในสังคม (สมสุข
บุญยะบัญชา) ต้องให้มีการบริหารจัดการตัวเองของชุมชนท้องถิ่นที่ระดับพื้นที่ตำบล จังหวัด เพื่อ
ร่วมแก้ไขปัญหของตนเอง และเสนอการปฏิรูปโครงสร้างที่เป็นปัญหาทั้งนี้โดยรวมไม่ต่างกัน ต่าง
เพียงวิธีการ เช่น ระบบสวัสดิการมีทั้งรัฐสวัสดิการ สังคมสวัสดิการ การเสนอให้รัฐแก้ไขกับการ
เปิดพื้นที่ให้ชุมชนท้องถิ่นทำ การมีองค์กรขึ้นมาทำหน้าที่ในการปฏิรูปกับการให้องค์กรที่ทำอยู่
แล้วมีบทบาทเอื้ออำนวย การวางจากส่วนกลางแล้วไปขับเคลื่อนที่พื้นที่กับการหนุนให้เกิดการ
เคลื่อนไหวในระดับพื้นที่อย่างกว้างขวาง

ดังนั้น ชุมชนจัดการตนเองสู่การปฏิรูป นับว่าเป็นแนวทางหนึ่งของการร่วมสร้างฐานความ
เข้มแข็งของสังคมแม้ต้องอาศัยการร่วมคิด ร่วมทำ แต่สิ่งที่ได้กลับคืนมาคือ ความมั่นคงของมนุษย์
ในสังคมอย่างเท่าเทียมพร้อมกับการพลิกฟื้นประเทศไทยจากฐานราก

ปัจจุบัน

ชุมชนเข้มแข็ง พึ่งตนเอง อยู่เย็นเป็นสุขและมีการพัฒนาอย่างยั่งยืนตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง

1. คนปรับเปลี่ยนวิธีคิด วิธีชีวิตที่เน้นการพึ่งตนเองและพอเพียง
2. ชุมชนกำหนดอนาคต จัดการชุมชนและทรัพยากรได้
3. เกิดการพัฒนาแบบองค์รวม เชื่อมโยงประเด็นงานต่างๆเข้าด้วยกัน
4. เกิดความสัมพันธ์ใหม่ระหว่างชุมชน ท้องถิ่นและหน่วยงานภาคต่าง ๆ
5. ครอบครัวอบอุ่น อยู่ดี กินดี ไม่มีหนี้สิน
6. สามารถรักษาคนให้อยู่ในท้องถิ่นคนที่ออกไปทำงานหรืออยู่ข้างนอกกลับคืนถิ่นฐานเดิม
7. วัฒนธรรม ภูมิปัญญาและทุนทางสังคมถูกรื้อฟื้นกลับมาเป็นฐานในการดำเนินชีวิต คนมีความภูมิใจในท้องถิ่นของตนเอง
8. เกิดกระบวนการเรียนรู้และขยายผลสู่พื้นที่ข้างเคียง



ระดับความเข้มข้นของพื้นที่ตำบล/เทศบาล/เขต

จังหวัด	จำนวนตำบล/ เขต/เทศบาล พื้นที่ทั้งหมด	เครือข่ายที่เข้าสู่สภา เป็นกฎหมาย 51-53(ก.ม.ย.53)			เครือข่ายที่เข้าสู่ระบบสภา แบบธรรมาภิบาล (ประเด็นพัฒนาอื่นๆ)			พื้นที่ ขยายใหม่
		ทั้งหมด	เข้มแข็ง	พัฒนาต่อ	ทั้งหมด	เข้มแข็ง	พัฒนาต่อ	
กรุงเทพฯ	50/169(+100)	25	16	9	25	5	20	-
สมุทรปราการ	68	21	11	10	23	8	15	24
ปทุมธานี	64	16	10	6	33	13	20	15
นนทบุรี	52	13	8	5	39	14	25	-
สระแก้ว	68	22	9	13	23	5	18	23
ปราจีนบุรี	77	24	11	13	26	6	20	27
ฉะเชิงเทรา	113	14	6	8	33	4	29	66
นครนายก	45	21	9	12	7	1	6	17
ชลบุรี	103	23	12	11	21	4	17	59
จันทบุรี	84	20	10	10	20	5	15	44
ระยอง	70	18	11	7	35	10	25	17
ตราด	42	24	12	12	-	-	-	18
รวม	ตำบล/เทศบาล/เขต 836 ตำบล/เทศบาล/แขวง 955	241	125	116	285	75	210 (100)	310 (184)

- พื้นที่เข้มข้น (สภา125)+(เครือข่ายธรรมาภิบาล75) 200 ตำบล/เทศบาล/เขต
- พื้นที่พัฒนาต่อ (สภาพัฒนาต่อ 116)+(เครือข่ายธรรมาภิบาลพัฒนาต่อ 100) 216 ตำบล
- พื้นที่ขยายใหม่ 184 ตำบล/เทศบาล/เขต



ผลลัพธ์การทำงานภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

พื้นที่ตำบลจัดการตนเอง	ภูมิเนเวศน์วัฒนธรรม จัดการตนเอง	จังหวัดนุรนาการ
- มีกิจกรรมการแก้ไขปัญห ชุมชนท้องถิ่น มีอำนาจและศักยภาพจัดการ ปกป้อง ทรัพยากร / แหล่งอาหารท้องถิ่น / มี ความสามารถในการจัดการระบบที่ดิน ที่อยู่อาศัย วิถีการผลิต ภูมิปัญญา วัฒนธรรม วิสาหกิจชุมชน สวัสดิการ ชุมชน นวัตกรรม และจัดโครงสร้าง ความสัมพันธ์อย่างเท่าเทียมของชุมชน ท้องถิ่น ภายใต้บริบทของภูมิเนเวศ วัฒนธรรมของแต่ละพื้นที่ - มีระบบข้อมูลตำบลและใช้ข้อมูลเพื่อการ จัดทำแผนยุทธศาสตร์ การพัฒนาพื้นที่ ตำบล/เมือง - แผนยุทธศาสตร์ตำบลมาจากหมู่บ้าน - ใช้สภาองค์กรชุมชนเป็นเครื่องมือ เชื่อมโยงพื้นที่/ ภูมิเนเวศน์ทั้งตำบล - ขยายขบวนงานสภาองค์กรชุมชนให้ถึง พื้นที่ทุกตำบล - เชื่อมโยงการทำงาน/ความสัมพันธ์ กับ ภาคี เช่น นายกเทศมนตรี อบต. นายอำเภอ ผู้ว่า - การสนับสนุนงบประมาณ จากหน่วยงาน ท้องถิ่น	● การวิเคราะห์เชื่อมโยงที่มีขอบเขตของ ระบบนิเวศน์วัฒนธรรม ● การบริหารจัดการร่วมตามภูมิเนเวศน์ ทรัพยากรสิ่งแวดล้อมและวัฒนธรรม ● มีคณะทำงานและการ เชื่อมโยงเครือข่าย/ ประเด็นงานที่อยู่ใน ภูมิเนเวศน์/มีแผนการ ทำงานร่วม ● มีการขับเคลื่อน เชื่อมโยงนโยบาย ● มีระบบข้อมูลที่เป็นฐานการพัฒนา/ มีแผน ยุทธศาสตร์ร่วมของภูมิเนเวศน์ ● มีลักษณะการทำงานร่วมกับภาคี ● พัฒนากิจกรรมการแก้ไขปัญห และ ขยายสู่การพัฒนาด้านอื่น ๆชุมชนท้องถิ่น มีอำนาจและศักยภาพจัดการ ปกป้อง ทรัพยากร / แหล่งอาหารท้องถิ่น / มี ความสามารถในการจัดการระบบที่ดิน ที่อยู่อาศัย วิถีการผลิต ภูมิปัญญา วัฒนธรรม วิสาหกิจชุมชน สวัสดิการ ชุมชน นวัตกรรม และจัดระบบความสัมพันธ์ อย่างเท่าเทียมของชุมชนท้องถิ่น ภายใต้ บริบทของภูมิเนเวศวัฒนธรรมของแต่ละ พื้นที่	● มีทีมงานยุทธศาสตร์และการ ทำงานร่วมกันของขบวนองค์กร ชุมชน ● มีจัดระบบคณะทำงานเพื่อนหนุน เสริมการทำงานในพื้นที่ตำบล/ ภูมิเนเวศน์ ● มีแผนของตนเองที่พัฒนามาจาก พื้นที่ตำบล ● แผนงานของขบวนองค์กรชุมชน จังหวัดสามารถนำเข้าสู่แผน จังหวัดได้ ● เกิดระบบการจัดการทรัพยากรใน ทุกขบวน (คน เช่น การพัฒนา ผู้นำ การจัดการงบประมาณ การ พัฒนาข้อมูล) ● การเชื่อมโยงขบวนชุมชนที่กว้าง ขาวครอบคลุมพื้นที่ปกครอง / ภูมิเนเวศน์/ประเด็นและขบวน ชุมชนอื่น ๆ เช่น ขบวนเชิง ประเด็นร้อน

ฯลฯ

ซึ่งกรณีตัวอย่างรูปธรรมพื้นที่จัดการตนเองนั้น ในแต่ละภาคได้ร่วมกันจัดประเภทข้อมูล พื้นที่ ที่จะใช้เป็นฐานในการวางแผนการพัฒนาการจัดการตนเองของชุมชนท้องถิ่นในระดับ ตำบล/เมืองภูมิเนเวศน์ จังหวัด เพื่อจะร่วมกันพัฒนารูปธรรมพื้นที่ที่ชุมชนท้องถิ่นจัดตนเองควบคู่ กับการปฏิรูปประเทศไทย

ตำบลบ้านขาม...หนทางสู่ตำบลจัดการตนเอง

อรอนงค์ พลอยวิเลิศ

ตำบลบ้านขาม ตำบลที่รู้จักกันดีในเรื่องของ “การบูรณาการกองทุน” เป็นตำบลหนึ่งในอำเภอจตุรัส จังหวัดชัยภูมิ มีทั้งหมด 12 หมู่บ้าน คนในชุมชนส่วนหนึ่งอพยพมาจากอำเภอโนนไทย จังหวัดนครราชสีมา และอำเภอบำเหน็จณรงค์ จังหวัดชัยภูมิ โดยตั้งบ้านเรือนอยู่บริเวณตอนกลางของตำบล ส่วนอีกกลุ่มหนึ่งเป็นคนที่อพยพมาจากเวียงจันทน์ ประเทศลาว ซึ่งตั้งบ้านเรือนอยู่ก่อนบริเวณทิศเหนือของตำบล ดังนั้นคนในชุมชนจึงมีวัฒนธรรมและวิถีชีวิตที่หลากหลาย

ในอดีต คนในชุมชนประกอบอาชีพเกษตรกรรม มีวิถีชีวิตพึ่งพิงธรรมชาติ หายู่หากินกับธรรมชาติ อุปโภคและบริโภคน้ำจากบ่อน้ำบาดาลของหมู่บ้าน บางส่วนใช้น้ำจากลำห้วย ความสัมพันธ์ของคนในชุมชนเป็นแบบเครือญาติ เอื้อเฟื้อเกื้อกูลกัน ช่วยเหลือกันแบบพี่น้อง เมื่อมีการพัฒนา ตั้งแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมฉบับที่ 1 เป็นต้นมา ชุมชนได้รับผลจากแผนพัฒนาฯ ดังกล่าว ทั้งด้านลบและด้านบวกเรื่อยมา สังเกตได้จากปัจจุบันโครงสร้างพื้นฐานในชุมชนถือว่าสะดวกสบายกว่าอดีตเป็นอย่างมาก คนในชุมชนนอกจากประกอบอาชีพเกษตรกรรมแล้ว บางส่วนประกอบอาชีพรับจ้างในโรงงานอุตสาหกรรม เด็กและเยาวชนได้รับการพัฒนาด้านคุณภาพทางการศึกษา รายได้เฉลี่ยของชุมชนเพิ่มสูงขึ้น มีการสื่อสารที่ทันสมัย มีเทคโนโลยีที่ช่วยทั้งด้านเกษตรกรรม การคมนาคมและอื่นๆ แม้ว่าชุมชนมีการพัฒนาในหลายๆ ด้าน แต่ความสะดวกสบายและรายได้ที่เพิ่มขึ้นนี้เองที่ทำให้ชุมชนมีความต้องการที่มากขึ้น และความต้องการที่มากขึ้นมักมากับหนี้สินที่เพิ่มขึ้นด้วยเช่นกัน เนื่องจากความต้องการหลายอย่างต้องแลกมาด้วย “เงิน” หลายครอบครัวมีความต้องการที่เกินศักยภาพของตน ทำให้เกิดปัญหาหนี้สิน ซึ่งการกู้เงินนอกระบบเริ่มเข้ามามีอิทธิพลในชุมชนมากขึ้น เนื่องจากสามารถหยิบยืมได้ตามความต้องการและรวดเร็วทันใจ เมื่อปัญหาหนี้สินสั่งสมมากขึ้น ส่งผลให้มีปัญหาอื่นๆ ตามมา เช่น วิถีชีวิตที่รีบเร่ง ความสัมพันธ์ในครอบครัวห่างเหิน การทะเลาะวิวาทของเด็กวัยรุ่น ความเครียด การเพิ่มผลผลิตโดยใช้สารเคมี เป็นต้น แต่อย่างไรก็ตาม แม้ว่าในชุมชนจะประสบปัญหามากมาย แต่ยังมีสิ่งหนึ่งที่คนในชุมชนยังยึดถือและถือว่าเป็น “ทุน” ที่สำคัญคือ “ผู้นำที่มีวิสัยทัศน์และเป็นแบบอย่างที่ดี”

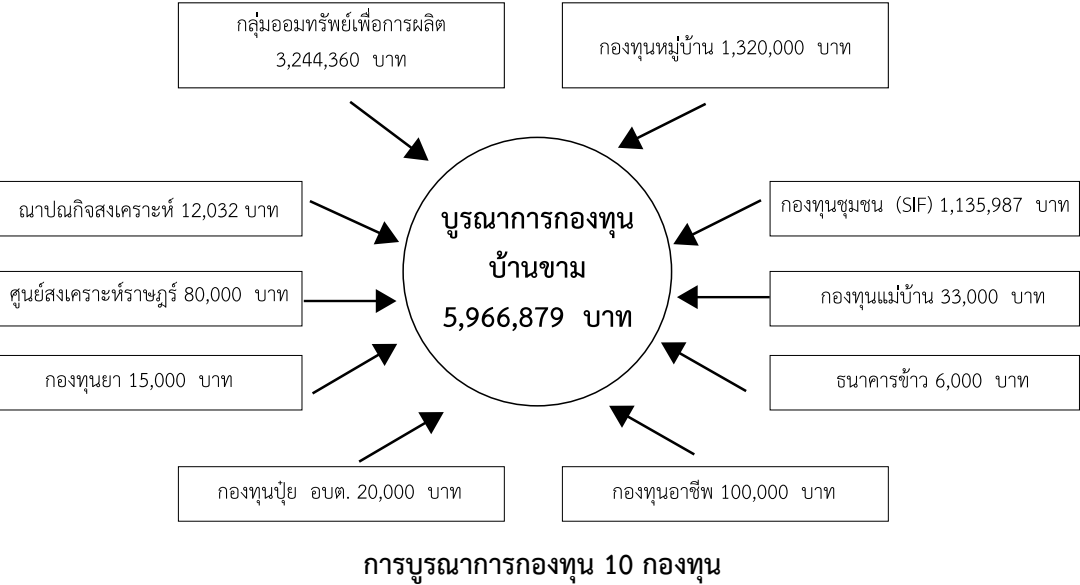
ชุมชนบ้านขาม...แบบอย่างที่ดีในตำบล

ชุมชนบ้านขาม หมู่ที่ 2 เป็นชุมชนแรกๆ ในตำบลที่ได้รับการสนับสนุนจากกรมการพัฒนาชุมชนให้จัดตั้งศูนย์สาธิตการตลาด ประมาณปี พ.ศ. 2533 ผลกำไรที่เกิดขึ้นจากการดำเนินงานถูกต่อยอดให้เกิดการจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์ โดยการผลักดันของผู้นำชุมชนและการเห็นชอบของคนในชุมชนที่มีความเห็นตรงกันว่า ปัญหาหนี้สินเป็นสิ่งที่ต้องรีบแก้ไข ประกอบกับความรู้สึกว่าอยากมีเงินออมและการฝากเงินกับธนาคารได้ผลตอบแทนน้อย แต่ในระยะเริ่มต้นมีเพียงบางครอบครัวเท่านั้นที่เข้าร่วมจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์ โดยถูกเรียกว่า “หน่วยกล้ายาย” เนื่องจากหลายคนยังลังเลว่าจะประสบความสำเร็จหรือไม่และเป็นเรื่องใหม่ในขณะนั้น ซึ่งหน่วยกล้ายายดังกล่าวมีแนวคิดว่าจะลองร่วมหัวจมท้าย ร่วมคิดร่วมทำทั้งที่ยังไม่แน่ใจและไม่เชื่อว่าจะทำได้จริง

การดำเนินงานของกลุ่มออมทรัพย์บ้านขาม นอกจากจะมีการส่งเสริมเงินออม การให้สินเชื่อและการจัดสรรผลกำไรคืนให้กับสมาชิกแล้ว ยังมีกิจกรรมอื่นๆ ในชุมชน เช่น การทำลานรับซื้อผลผลิต การจำหน่ายปุ๋ยและเมล็ดพันธุ์ให้กับสมาชิก โรงสีข้าวชุมชน สนับสนุนกิจกรรมสร้างอาชีพให้สมาชิก (สนับสนุนการเลี้ยงวัว) การจัดสวัสดิการ เป็นต้น ในระยะเริ่มต้นมีสมาชิก 212 คน แล้วมีการประชาสัมพันธ์ให้คนในชุมชนเข้าร่วมเป็นสมาชิกมากขึ้น โดยคณะกรรมการกลุ่มออมทรัพย์ออกเยี่ยมบ้านชาวบ้าน สร้างความเข้าใจและเชิญชวนเข้าร่วมกลุ่ม จนปัจจุบันมีสมาชิกแปดร้อยกว่าคน สมาชิกส่วนใหญ่เป็นคนในชุมชนบ้านขาม และมีสมาชิกบางส่วนที่มาจากหมู่บ้านใกล้เคียง ได้แก่ บ้านหนองลูกช้าง บ้านจั่ว บ้านโนนตะโก ผลการดำเนินของกลุ่มออมทรัพย์ในระยะเริ่มต้นประสบปัญหาเกี่ยวกับการบริหารจัดการ เนื่องจากคณะกรรมการส่วนใหญ่ขาดความรู้และความเข้าใจเกี่ยวกับหลักการบริหารจัดการกองทุน ส่วนสมาชิกบางรายมีก็ปัญหาเรื่องการส่งเงินออมให้กับกลุ่ม เนื่องจากบางปี เกิดปัญหาฝนแล้ง ไม่สามารถขายผลผลิตได้ตามที่คาดไว้ แต่สมาชิกก็ไม่ยอมลาออกจากกลุ่ม เพราะกลัวว่าจะเสียสิทธิในการรับประโยชน์จากกองทุน จากปัญหาที่เกิดขึ้น ทำให้แกนนำกลุ่มประสานความร่วมมือในการสนับสนุนเกี่ยวกับความรู้ ทักษะ วิธีการบริหารจัดการกลุ่มออมทรัพย์กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และในขณะนั้นสมาชิกกลุ่มร่วมไม่ร่วมมือกันแก้ไขปัญหา โดยไม่ท้อใจหรือโยนความผิดให้กับใครคนใดคนหนึ่ง ซึ่งทุกคนมีแนวคิด “ปัญหาที่เกิดขึ้นต้องเรียนรู้และแก้ไขปัญหไปเรื่อยๆ จัดการกับปัญหาด้วยปัญญาดีกว่าการโทษกันเอง” แนวคิดนี้เองที่ทำให้คนในชุมชนสามารถผ่านพ้นปัญหาไปได้ เป็นแบบอย่างกลุ่มองค์กรชุมชนที่ดีในชุมชน

จากรูปรธรรมความสำเร็จของกลุ่มออมทรัพย์ ทำให้กลุ่มกองทุนอื่นๆ ในหมู่บ้านเริ่มเห็นความสำคัญมีความเชื่อมั่นต่อรูปแบบการบริหารจัดการกลุ่มออมทรัพย์ แต่การมีกองทุนในชุมชนแยกกันหลายกองทุนทำให้แต่ละกลุ่มมีเงินทุนน้อย ไม่เพียงพอต่อการแก้ไขปัญหาหนี้สินนอกระบบ

ของคนในชุมชนได้ จึงเกิดแนวคิดในการบูรณาการกองทุนที่มีอยู่ในหมู่บ้าน ซึ่งขณะนั้นมีทั้งหมด 10 กองทุน เพื่อ 1) แก้ไขปัญหาความซ้ำซ้อนในการกู้ยืมเงินของสมาชิก 2) ลดดอกเบี้ยเงินกู้ได้ เนื่องจากกองทุนมีเงินทุนเพิ่มสูงขึ้น 3) นำเงินในชุมชนมาใช้ประโยชน์ทุกบาททุกสตางค์อย่างเต็มที่ 4) ชุมชนสามารถพึ่งตนเองได้และพึ่งภายนอกให้น้อยที่สุด และ 5) เป็นการผนึกกำลังคนกำลังทุนในชุมชนให้เข้มแข็งยิ่งขึ้น โดยนายประจวบ แต่งทรัพย์ (ประธานกลุ่มออมทรัพย์) กล่าวว่า “การรวมเงินกองทุนต่างๆ ในหมู่บ้านเข้าเป็นกองทุนเดียวกัน ก่อนอื่นต้องมีการศึกษาปัญหาของสมาชิกและชุมชนก่อนไม่ได้นำเงินมาเป็นตัวตั้ง แต่ใช้การร่วมแก้ไขปัญหามาเป็นตัวตั้ง หลังจากนั้นมีการรวมเงินกองทุนต่างๆ มาเพื่อร่วมกันแก้ไขปัญหา หลังจากรู้ปัญหาแล้วสมาชิกและชาวบ้านจะเข้าใจว่าทำไมต้องเอาเงินมารวมกัน ก่อนที่จะมีการรวมเงินหรือการบูรณาการกองทุน ต้องมีการวางแผนล่วงหน้า ประมาณ 1 ปี เมื่อคณะกรรมการมาคุยกัน เสร็จจึงนำเงินมารวมกัน ทำให้เห็นปัญหาชาวบ้านว่าเกิดช่องว่างอะไรและมีการแก้ไขปัญหามาเป็นระยะๆ ในปีนี้ชาวบ้านเริ่มเห็นว่าเงินไหลออกจากชุมชน” ส่วนนางทิพย์ เณรชู (คณะกรรมการกลุ่มออมทรัพย์) กล่าวว่า “ในสมัยก่อนที่มีเงินกองทุนหลายกองอยู่ในหมู่บ้าน ชาวบ้านกู้ยืมเงินได้คนละเล็กละน้อยเป็นเหมือนเบี้ยหัวแตก ไม่สามารถช่วยลดปัญหาภาระหนี้สินของสมาชิกได้ การนำเอาเงินกองทุนมารวมกันทำให้ชาวบ้านเป็นหนี้ทางเดียว ลดต้นทุนการผลิตได้ การบูรณาการกองทุนทำให้สามารถตรวจสอบหนี้สินของสมาชิกได้ เงินกู้ภายนอกเท่าไร กรรมการสามารถตรวจสอบได้ และกลุ่มสามารถช่วยเหลือปัญหาหนี้นอกระบบได้ ช่วยเหลือสมาชิก”



การผนึกพลังของคนในชุมชน สร้างการเปลี่ยนแปลงในพื้นที่อย่างเกินคาด โดยนอกจากจะสามารถบรรลุเป้าหมายของการบูรณาการกองทุนของชุมชนแล้ว ยังส่งผลต่อคนในชุมชนคือเกิดรูปแบบการพัฒนาชุมชนอย่างมีส่วนร่วม สมาชิกทุกคนปฏิบัติตามกฎกติกาที่ร่วมกันกำหนดขึ้นอย่างเข้มงวด มีการแบ่งบทบาทหน้าที่อย่างชัดเจน เกิดผู้นำในชุมชนทั้งชายและหญิง เกิดการอยู่ร่วมกันตามกฎกติกา เคารพเชื่อฟังผู้อาวุโส อ่อนน้อมต่อกัน จริงใจและไม่แย่งชิงผลประโยชน์ เกิดการต่อยอดการพัฒนาจากฐานการออมไปสู่การฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติ การฟื้นฟูเศรษฐกิจชุมชน การฟื้นฟูวัฒนธรรมท้องถิ่นและฟื้นฟูคุณภาพชีวิต เช่น กิจกรรมอนุรักษ์และปลูกป่าชุมชน กิจกรรมให้สินเชื่อด้านต้นทุนการผลิต ทั้งเมล็ดพันธุ์และปุ๋ย กิจกรรมสืบสานประเพณี กิจกรรมสร้างท่อระบายน้ำ กิจกรรมการให้ทุนการศึกษากับเด็กนักเรียน

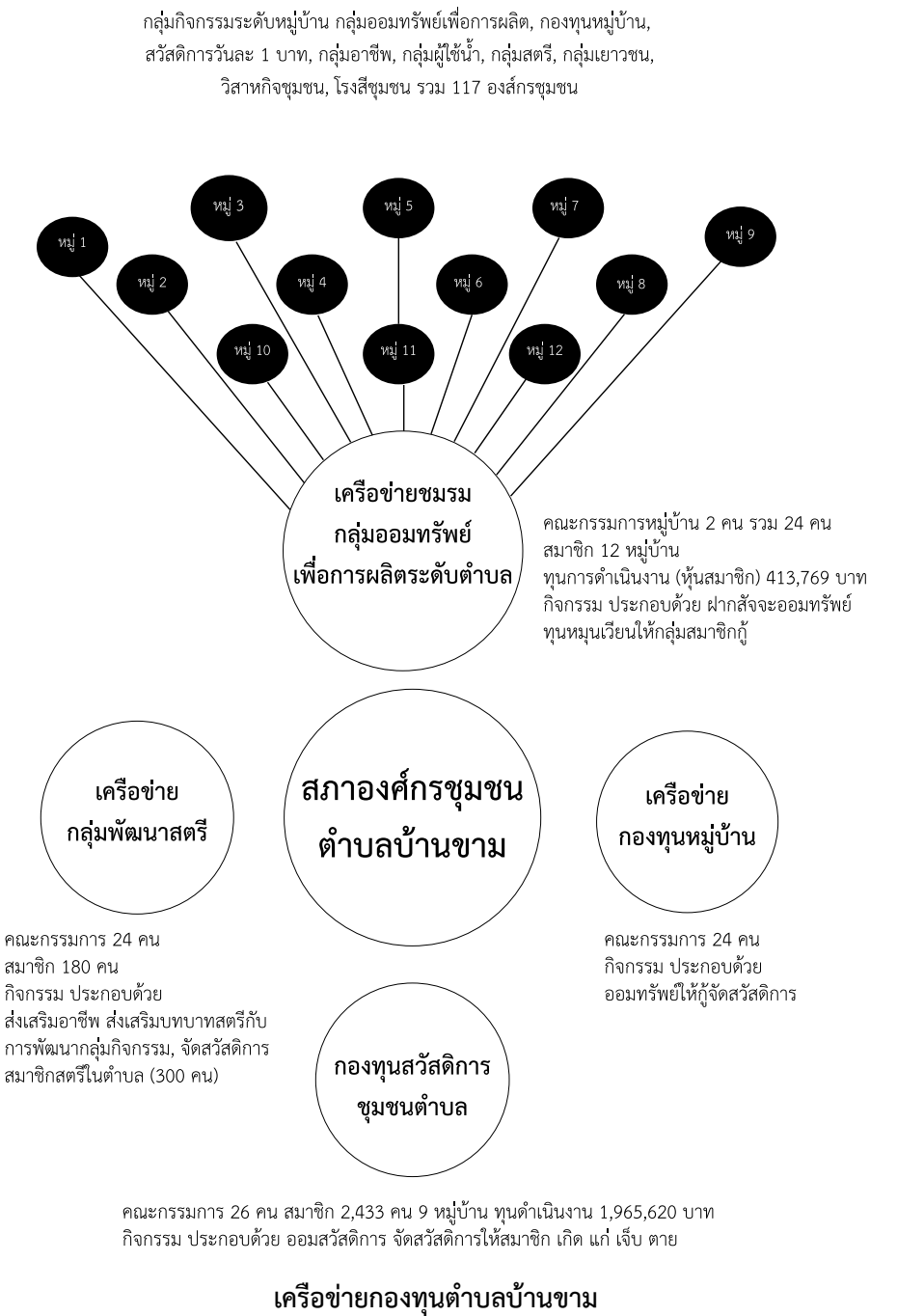
นอกจากการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นจากทุนภายในชุมชนแล้ว ยังเกิดการประสานความร่วมมือกับแหล่งทุนภายนอกเพื่อสนับสนุนกิจกรรมต่างๆ เช่น กองทุนเพื่อการลงทุนทางสังคม (SIF) สนับสนุนงบประมาณตั้งโรงสีข้าว 430,00 บาท โดยชุมชนสมทบแรงงานและอุปกรณ์ก่อสร้าง 300,000 บาท สมทบงบประมาณก่อสร้างขยายลานตากข้าวโพด ตาซัง เครื่องวัดความชื้น อาคารสำนักงาน หอกระจายข้าวให้กับบ้านหนองลูกช้าง และสมาชิกลานตากข้าวโพด สนับสนุนทุนหมุนเวียน การศึกษาดูงาน และแลกเปลี่ยนเรียนรู้เรื่อง การจัดการโรงสีชุมชน ทำสวนสมุนไพร 1,750,000 บาท สำนักงานจังหวัดสนับสนุนงบประมาณก่อสร้างฉางข้าวจำนวน 814,000 บาท องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านขามสนับสนุนงบประมาณก่อสร้างลานตากข้าวโพดจำนวน 25,000 บาท สนับสนุนขยายเขตไฟฟ้าจำนวน 180,000 บาท งบประมาณทุนหมุนเวียนและเรียนรู้การบริหารจัดการจำนวน 1,000,000 บาท และได้รับสนับสนุนงบกระตุ้นเศรษฐกิจของจังหวัด ตำบลละ 1 ล้านบาท เพื่อก่อสร้างขยายผลลานตากข้าวโพด 552,000 บาท และเครื่องสีข้าวโพด 250,000 บาท



ชุมชนต้นแบบ...การจัดการทุนภายในชุมชนและการประสานความร่วมมือกับภายนอก

ไม่ได้มีเพียงแค่ชุมชนบ้านขามหมูที่ 2 เท่านั้น ที่มีการจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์ หมู่บ้านอื่นในตำบลบ้านขามก็มีการจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์เช่นกัน แต่ไม่มีความเข้มแข็งและประสบความสำเร็จเท่าที่ควร ซึ่งชุมชนบ้านขามหมูที่ 2 แสดงให้เห็นถึงความรัก ความสามัคคีของคนในชุมชน และความพยายามแก้ไขปัญหาจนสามารถแก้ไขปัญหาได้ เป็นต้นแบบให้กับชุมชนอื่น โดยการถ่ายทอดประสบการณ์ให้กับชุมชนที่เหลืออีก 11 หมู่บ้าน เป็นพี่เลี้ยงให้คำปรึกษาและร่วมแก้ไขปัญหา เกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ซึ่งกันและกัน และร่วมเป็นเครือข่ายกองทุน เพื่อฝึกกำลังแก้ไขปัญหาหนี้สินระดับตำบลขึ้น ทำให้ในปัจจุบัน ตำบลบ้านขามเป็นตำบลที่คึกคัก มีชีวิตชีวาเนื่องจากมีบรรยากาศของการแลกเปลี่ยนเรียนรู้อยู่ตลอดเวลา มีการเรียนรู้ทางออกในการแก้ไขปัญหาอยู่เสมอ เกิดกิจกรรมการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง ซึ่งประสบการณ์สำคัญของชุมชนบ้านขามหมูที่ 2 ถูกนำไปปรับใช้ในการแก้ไขปัญหาระดับตำบล โดยการอาศัยข้อมูล เป็นเครื่องมือสำคัญในการสื่อสารระหว่างกลุ่มองค์กรแต่ละหมู่บ้าน ทั้งรูปแบบการบอกเล่า การปฏิบัติให้เห็นเป็นตัวอย่าง เป็นต้น ส่วนการสื่อสารระหว่างองค์กรชาวบ้านกับหน่วยงานรัฐที่ใกล้ชิดกับชุมชน อย่างเช่น องค์กรบริหารส่วนตำบลบ้านขาม คือ “แผนพัฒนาชุมชน” ซึ่งปัญหาของชุมชนหลายอย่างไม่สามารถแก้ไขได้เองโดยชุมชน ยังต้องการการมีส่วนร่วมจากหลายภาคส่วน และยังต้องการการหนุนเสริมอย่างต่อเนื่อง

เครือข่ายกองทุนตำบลบ้านขาม ถูกยกระดับรูปแบบการบริหารจัดการและขยายวงกว้างไปเป็นเครือข่ายระดับอำเภอ เกิดวงแลกเปลี่ยนเรียนรู้ที่กว้างขึ้น เกิดการถ่ายโอนระหว่างความรู้ภายนอกและความรู้ภายในอย่างเหมาะสม ทำให้การพัฒนากล้องค์กรชุมชนเป็นที่ยอมรับของทุกภาคส่วนอย่างเห็นได้ชัด



จากรูปธรรมความสำเร็จของตำบลบ้านขาม คงไม่มีใครโต้แย้งว่า รูปแบบการจัดการกองทุนที่ถูกต่อยอดไปสู่การพัฒนาคุณภาพชีวิตเป็นหนทางสู่การจัดการตนเองของชุมชนท้องถิ่น ตำบลบ้านขามมีการจัดการตนเองตั้งแต่ระดับครอบครัว ระดับชุมชน ระดับตำบล และกำลังยกระดับไปสู่ระดับอำเภอ ซึ่งต้องอาศัยเวลาและการหนุนเสริมอย่างต่อเนื่อง โดยการจัดการตนเองของบ้านขามไม่ได้ชี้ให้เห็นว่า การจัดการตนเองคือการไม่พึ่งพิงภายนอก แต่ในทางกลับกัน บ้านขามแสดงให้เห็นว่า การจัดการตนเองต้องเริ่มจาก **“การเรียนรู้ปัญหาและศักยภาพของตัวเอง เรียนรู้ปัญหาและศักยภาพของชุมชน”** หากปัญหาใดที่สามารถแก้ไขได้เอง จะพยายามแก้ไขเองก่อน แต่หากปัญหาใดที่ยากเกินกว่ากำลังการแก้ไขของชุมชน **“ต้องมีการผสมพลังขององค์กรชุมชนเป็นเครือข่าย”** ร่วมแรงร่วมใจกัน มีวงแลกเปลี่ยนปัญหาและแนวทางแก้ไขของแต่ละชุมชนให้สามารถแยกปัญหาเร่งด่วนที่ควรแก้ไขเป็นอันดับแรกโดยเป็นปัญหาร่วมระดับตำบล แล้วจึง **“วางเป้าหมายหลักที่จะขับเคลื่อนพร้อมกัน”** ดังจะเห็นได้จากการที่ชุมชนสามารถวิเคราะห์ได้ว่า ปัญหาหนี้สินเป็นปัญหาที่คนในชุมชนส่วนใหญ่ประสบอยู่ จึงกำหนดเป้าหมายที่จะลดหนี้ นอกระบบและลดการพึ่งพิงจากภายนอก อย่างไรก็ตาม หากองค์กรชุมชนพยายามผนึกกำลังกันในการแก้ไขปัญหาแล้ว แต่ก็ยังไม่สามารถทำได้ หน่วยงานหรือภาคส่วนที่เกี่ยวข้องต้องเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหา โดยไม่ผลักระให้เป็นที่หน้าที่ของหน่วยงานในการแก้ไขปัญหาของชุมชนเพียงฝ่ายเดียว หรือหน่วยงานเองก็ไม่ผลักระให้ชุมชนเป็นผู้แก้ไขปัญหาเองเพียงลำพัง

ทั้งนี้ การประสานขอความร่วมมือจากหน่วยงานหรือภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง เครื่องมือสำคัญที่ใช้ในการสื่อสารคือ **“ข้อมูล”** ใช้ข้อมูลเป็นสื่อกลางในการสื่อสารผ่าน **“แผนพัฒนาชุมชน”** ซึ่งเป็นแผนพัฒนาชุมชนที่เกิดจากการมีส่วนร่วมของคนในชุมชน ร่วมคิด ร่วมพัฒนาแผน เพื่อเสนอต่อหน่วยงานหรือภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง โดยความสำเร็จของการขอการสนับสนุนจากหน่วยงาน ส่วนหนึ่งมาจาก **“ผู้นำชุมชนหรือผู้นำองค์กรชุมชน”** เนื่องจากผู้นำเหล่านี้ใกล้ชิดกับปัญหา ฐานภาพของพื้นที่เป็นอย่างดี จึงถือได้ว่า ผู้นำ เป็นกลไกสำคัญอย่างหนึ่งในการแก้ไขปัญหาของชุมชนด้วย

อย่างไรก็ตาม ปัญหาของชุมชนไม่ใช่สิ่งที่สามารถแก้ไขเพียงครั้งเดียวแล้วจะสามารถสร้างสังคมที่เป็นสุขได้ เนื่องจากปัญหาเกิดขึ้นอยู่ตลอดเวลา ดังนั้น ชุมชนควรตระหนักว่า การสร้างภูมิคุ้มกันให้ชุมชนสามารถจัดการกับปัญหาได้ โดยการ **“มีกิจกรรมการพัฒนาที่ต่อเนื่อง”** จะแสดงถึงความร่วมมือร่วมใจกันไม่ร่วมมือกันในสังคม ซึ่งเป็นอีกเงื่อนไขหนึ่งที่จะช่วยให้ชุมชนสามารถรับมือกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงในยุคโลกาภิวัตน์ได้

จากรูปธรรมความสำเร็จของตำบลบ้านขาม ทำให้สามารถนิยามความหมายของการจัดการตนเองอย่างง่าย ๆ ได้ว่า **“การจัดการตนเอง ต้องพึ่งตนเองเป็นหลัก รู้ตัวตนของตนเอง**

และสามารถแก้ไขปัญหาได้ ทั้งนี้การจัดการตนเองไม่ใช่เฉพาะความสามารถของชุมชนในการแก้ไขปัญหาเพียงฝ่ายเดียว แต่หมายรวมถึงความสามารถในการเชื่อมโยงกับภายนอกเพื่อร่วมแก้ไขปัญหาที่เกินกำลัง” ซึ่งการจัดการตนเองระดับตำบล มีองค์ประกอบดังนี้

1. คนในชุมชนรู้จักปัญหาของตนเองและปัญหาร่วมของชุมชน
2. คนในชุมชนมีเป้าหมายในการแก้ไขปัญหาพร้อมกัน
3. มีการรวมกลุ่มองค์กรชุมชนเป็นเครือข่าย
4. มีข้อมูลที่จะช่วยในการวางแผนและการตัดสินใจแก้ไขปัญหา
5. มีแผนการพัฒนาระดับหมู่บ้านและระดับตำบล
6. มีผู้นำชุมชนหรือผู้นำองค์กรชุมชน เป็นผู้ประสานข้อมูลหรือประสานแผนพัฒนาชุมชนกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
7. มีกิจกรรมในการแก้ไขปัญหาอย่างต่อเนื่อง

แม้ว่าตำบลบ้านขามจะมีศักยภาพในการบูรณาการกองทุนที่เข้มแข็ง มีการขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหาหนี้สินร่วมกันของคนในชุมชนมานานกว่า 20 ปี มีรูปธรรมความสำเร็จเป็นที่ประจักษ์ต่อบุคคลทั่วไปจำนวนมาก แต่ตำบลบ้านขามยังต้องมีการพัฒนาในอีกหลายมิติ เช่น มิติของการทำเกษตรกรรม เป็นต้น เนื่องจากตำบลบ้านขามส่วนใหญ่ยังพึ่งพิงปัจจัยการผลิตจากภายนอก ยังหวังพึ่งนายทุนและยังไม่มีกรอนุรักษ์ ฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่เท่าที่ควร ดังนั้น หากจะบอกว่า “ตำบลบ้านขามเป็นตำบลที่สามารถจัดการตนเองได้” คงไม่ถูกต้องเท่าไรนัก เนื่องจากอาจสร้างความเข้าใจผิดต่อคนทั่วไปที่ไม่ได้มีโอกาสเรียนรู้จากตำบลนี้เท่าที่ควร ซึ่งอาจเหมารวมว่า ตำบลบ้านขามสามารถจัดการตนเองได้ทุกเรื่อง แท้จริงแล้วรูปแบบและกระบวนการแก้ไขปัญหาหนี้สินของชุมชนเป็นหนทางหนึ่งที่จะสามารถต่อยอดจากการแก้ไขปัญหาหนี้สินไปสู่การแก้ไขด้านอื่นๆ จึงอาจถือว่า ตำบลบ้านขามเป็นตำบลจัดการตนเองในด้านการแก้ไขปัญหาหนี้สินและกำลังก้าวเข้าสู่การเป็นตำบลจัดการตนเองอย่างเต็มตัว ดังนั้นหากชุมชนมีการขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหาต่อยอดในประเด็นต่างๆ ตำบลบ้านขามอาจเป็นตำบลต้นแบบในการจัดการตนเองได้ในไม่ช้า

คนคูหาใต้ใช้สภาฯ พัฒนาตำบล

ธัญญามาศ เทพญา

จากสภารื้อยแปดสู่สภาองค์กรชุมชน

สภาองค์กรชุมชนคูหาใต้ อ.รัตภูมิ จ.สงขลา เริ่มจัดแจ้งครั้งแรกเมื่อเดือนมิถุนายน 2551 แต่ก่อนหน้านั้นได้รวมกลุ่มทำกิจกรรมในชุมชนอย่างเป็นรูปแบบ มาตั้งแต่ปี 2548

สาเหตุที่รวมกลุ่มก็เพื่อจะได้พูดคุยว่าแต่ละหมู่บ้านกำลังทำอะไร เกิดปัญหาอะไรขึ้นบ้าง ถือเป็นการแลกเปลี่ยนประสบการณ์และความรู้ซึ่งกันและกัน เพื่อนำไปปรับปรุงใช้ในหมู่บ้านของตนเอง

การรวมกลุ่มในครั้งนั้นใช้ชื่อว่า “สภารื้อยแปด” เพราะประกอบด้วยตัวแทนชาวบ้านรวมทั้งหมด 108 คน

โดยตัวแทนมาจากชาวบ้านในตำบลคูหาใต้ 14 หมู่บ้าน หมู่บ้านละ 7 คน รวมเป็น 98 คน และมีตัวแทนจากผู้ทรงคุณวุฒิในตำบลอีก 10 คน รวมทั้งหมดเป็น 108 คน จึงเป็นที่มาของชื่อ “สภารื้อยแปด”

สภาฯ จะประชุมทุกวันที่ 17 ของเดือน ถือเป็นข้อตกลงและรู้กันโดยที่ไม่ต้องทำหนังสือเชิญอย่างเป็นทางการ ถ้าวันที่ 17 ตรงกับวันธรรมดาจะประชุมประมาณห้าโมงเย็น แต่ถ้าตรงกับวันเสาร์หรืออาทิตย์ จะเริ่มประชุมเร็วขึ้นคือตั้งแต่บ่ายโมง

สำหรับตัวแทนจากหมู่บ้านต่างๆ นั้น มาจากคนหลากหลายอาชีพ ทั้งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ครู ผู้นำศาสนา ตำรวจ ชาวบ้าน รวมไปถึงข้าราชการฝ่ายต่างๆ ที่อยู่ในตำบลคูหาใต้

การรวมกลุ่มแลกเปลี่ยนของคนหลากหลายอาชีพ โดยเฉพาะข้าราชการและชาวบ้าน ถือว่าเป็นประโยชน์อย่างมากต่อทั้งสองฝ่าย ชาวบ้านสามารถเสนอปัญหาหรือขอความช่วยเหลือโดยตรงต่อเจ้าหน้าที่ที่มาประชุม

ขณะเดียวกันข้าราชการ ก็จะได้ใช้เป็นเวทีนำเสนอข้อมูลในส่วนงานที่รับผิดชอบ ช่วยให้การงานเข้าถึงชาวบ้านได้ง่ายขึ้น และได้รับความร่วมมือมากขึ้น

กิจกรรมหลักๆ ของสภาฯ นอกจากการประชุมแลกเปลี่ยนและเรียนรู้ปัญหาในชุมชนแล้วยังได้ร่วมกันพัฒนาโรงเรียนในชุมชนให้มีความก้าวหน้า และเพิ่มประสิทธิภาพการเรียนการสอนให้มากขึ้นด้วย

นอกจากนี้ “สภาร้อยแปด” ยังได้เลียนแบบการบริหารงานของรัฐบาล โดยแบ่งเป็นกระทรวงต่างๆ เช่น กระทรวงมหาดไทย กระทรวงเทคโนโลยีและสารสนเทศ กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงศึกษาธิการ ฯลฯ

ใครที่รับผิดชอบกระทรวงไหน ก็จะไปหาข้อมูลหรือความคืบหน้าเนื้อหาที่เกี่ยวข้องกับกระทรวงนั้น แล้วนำมาเสนอในที่ประชุม เพื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและนำไปใช้ในการพัฒนาชุมชน

ตัวอย่างเช่น ผู้รับผิดชอบกระทรวงศึกษาธิการก็จะคอยติดตามนโยบายรัฐบาลใหม่ๆ เกี่ยวกับการเรียนการสอนว่ามีอะไรบ้าง แล้วนำมาพูดคุยกันส่วนไหนที่เกี่ยวข้องหรือมีผลกระทบกับโรงเรียนในชุมชนก็หาทางออกร่วมกัน

สภาร้อยแปดดำเนินมาจนกระทั่งปี 2551 ได้มีพรบ.สภาองค์กรชุมชน พ.ศ. 2551 ออกมา ทีมงานของสภาฯ จึงได้ไปจดทะเบียนเป็นสภาองค์กรชุมชน ตำบลคูหาใต้

“สุดา วรรณจาโร” ประธานสภาองค์กรชุมชน ตำบลคูหาใต้ เล่าความเป็นมาว่า ช่วงแรกคุณปภาวิชรี บุญรัตน์ จากตำบลควนรู และเจ้าหน้าที่ พอช. เข้ามาให้ความรู้เรื่องพรบ. สภาองค์กรชุมชน

ต่อมาได้นำเรื่องนี้เข้ามาพูดคุยกันในการประชุมประจำเดือนของสภาร้อยแปด หลังจากนั้นตัวแทนแต่ละหมู่บ้านที่เข้าร่วมประชุม นำเรื่องนี้ไปเล่าและขยายต่อให้คนในหมู่บ้านได้รับรู้ข้อมูลเกี่ยวกับ พรบ.สภาองค์กรชุมชน พ.ศ. 2551

กระทั่งสุดท้ายทุกฝ่ายได้ข้อสรุปตรงกัน เห็นควรจดทะเบียนเป็นสภาองค์กรชุมชนตำบลคูหาใต้

“ยอมรับว่าตอนแรกที่ไปจดทะเบียนกัน พวกเราก็คงไม่ได้เข้าใจเรื่องสภาองค์กรชุมชนสักเท่าไร แต่เชื่อว่าคงจะเป็นผลดีกับกลุ่มชาวบ้าน แล้วก็น่าจะเอื้อกับกิจกรรมที่พวกเราทำกันอยู่”

“ส่วนหลักการต่างๆ ของสภาองค์กรชุมชน ก็มีส่วนคล้ายกับสภาร้อยแปดของพวกเรา โดยเฉพาะการเป็นเวทีพูดคุยแลกเปลี่ยนเรียนรู้ในชุมชน เพื่อนำไปสู่การแก้ปัญหาาร่วมกัน ซึ่งเป็นหัวใจสำคัญของสภาร้อยแปด” สุดา กล่าว

ช่วงแรกที่จดทะเบียนในเดือนมิถุนายน 2551 สภาองค์กรชุมชนตำบลคูหาใต้ ประกอบด้วย 73 กลุ่ม เช่น กลุ่มผู้สูงอายุ กลุ่มอสม. กลุ่มปลูกผักปลอดสารพิษ กลุ่มนาข้าวอินทรีย์ กลุ่มกำนันผู้ใหญ่บ้าน กลุ่มผู้ใช้น้ำ ฯลฯ

ประธานสภาองค์กรชุมชนตำบลคูหาใต้ ระบุว่า หลังจากจดทะเบียนแล้ว ได้ประสานงานกับองค์กรต่างๆ ในท้องถิ่น เพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลและร่วมมือกันในการพัฒนาชุมชน

อย่างไรก็ตาม ในปี 2551 ซึ่งเป็นปีแรกของการจดทะเบียน สภาฯ ยังไม่ได้ทำอะไรเป็นชิ้นเป็นอัน ส่วนหนึ่งเป็นเพราะยังไม่ค่อยเข้าใจว่าสภาองค์กรชุมชนคืออะไร และต้องทำอะไร

แต่เมื่อถึงปี 2552 ชาวบ้านเริ่มเข้าใจมากขึ้น จึงมาพูดคุยและจัดประชุมร่วมของสภาองค์กรชุมชนจังหวัด เพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูล ทำให้รู้ว่าสภาองค์กรชุมชนคืออะไร และเราจะทำอะไรร่วมกันได้บ้าง โดยสถานที่ที่ใช้ประชุมไม่แน่นอน เปลี่ยนไปแล้วแต่โอกาส เช่น วัด โรงเรียน อบต.

ต่อมาเริ่มประสานงานกับ อบต. ในท้องถิ่น และพยายามอธิบายให้ อบต. เข้าใจถึงสภาองค์กรชุมชนด้วย เพราะจากที่ได้ไปสัมผัส ไม่ว่าหน่วยงานในท้องถิ่นหรือหน่วยงานของรัฐ ส่วนใหญ่ยังไม่ค่อยรู้ว่าสภาองค์กรชุมชนคืออะไร

“สุดา” ระบุว่า ในปี 2553 สภาฯ ของบสนับสนุนจากอบต. เพื่อทำเรื่องกลุ่มชาวบ้านให้เข้มแข็งและยั่งยืน แต่ก็ยังไม่ได้รับการสนับสนุน จนล่าสุดต้องทำเรื่องขออีกครั้ง ซึ่งครั้งนี้ อบต. รับปากว่าจะให้งบสนับสนุน ในปี 2554

นอกจากนี้ สภาฯ ยังได้ทำแผนประจำปี และนำเสนออบต.ในท้องถิ่นได้รับทราบด้วย แม้ว่าอบต. จะไม่เห็นด้วยทั้งหมด แต่ก็ถือว่าเป็นจุดเริ่มต้นที่ดี

ทีม อบต. ยังแจ้งด้วยว่า ต่อไปจะสนับสนุนการทำกิจกรรมของชาวบ้านผ่านสภาฯ แสดงว่าอบต.เริ่มเข้ามามีส่วนร่วมและเข้าใจสภาองค์กรชุมชนมากขึ้น

นอกจากสภาฯ จะขอจาก อบต. แล้ว ในปี 2553 ก็ยังได้รับบสนับสนุน จากสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ (สปสช.) จัดทำรายการวิทยุด้านสุขภาพ โดยใส่ความรู้เรื่องสภาองค์กรชุมชนลงไปด้วย

อีกทั้งยังได้ประสานงานร่วมกับโรงเรียน สถานีนอนามัย และอีกหลายๆ หน่วยงานในท้องถิ่น แม้จะไม่ใช้การประสานเรื่องของงบประมาณ แต่อย่างน้อยก็ได้เครือข่ายที่จะทำงานร่วมกันต่อไป

อย่างไรก็ตาม มาถึงปัจจุบันคนในตำบลคูหาใต้เริ่มรู้จักสภาองค์กรชุมชนมากขึ้นแล้ว ช่วงแรกหลายคนคิดว่าเป็นเวทีคัดค้านเรื่องต่างๆ แต่ตอนนี้ส่วนใหญ่เข้าใจมากขึ้นว่าเป็นเวทีปรึกษาหารือให้ทุกฝ่ายมาคุยกัน

โดยเฉพาะเมื่อมีเรื่องต่างๆ เกิดขึ้นในชุมชน ไม่ว่าจะเป็นฝ่ายที่สนับสนุนหรือฝ่ายคัดค้าน เช่นเมื่อวันที่ 8 เม.ย. 2553 ผ่านมาสภาฯ เปิดเวที “ปรึกษาหารือกรณีการสัมปทานเหมืองหินเขาควหา” ซึ่งมีผลกระทบต่ออาชีพและวิถีชีวิตของคนในชุมชน ตามมาตรา 21 (6) แห่ง พรบ. สภาองค์กรชุมชน พ.ศ.2551

ตามปกติชาวบ้านในตำบลคูหาใต้จะเป็นเกษตรกร ทำนา ทำสวนยาง สวนผลไม้ พื้นที่ส่วนใหญ่ยังคงเป็นธรรมชาติอยู่มาก แต่ตอนนี้มีการระเบิดหินเขาควหา กลายเป็นปัญหาอย่างมากต่ออาชีพต่างๆ เหล่านี้

สภาองค์กรชุมชนจึงได้จัดเวทีแลกเปลี่ยนความคิดเห็นในเรื่องนี้ โดยเชิญทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องและได้รับผลกระทบ ซึ่งมีทั้งฝ่ายเห็นด้วยและไม่เห็นด้วยตลอดจนส่วนราชการต่างๆ มาร่วมคุยกันเพื่อหาทางแก้ปัญหา

“สำหรับที่นี่ เชื่อว่าถ้าไม่มีสภาร้อยแปดมาก่อน ก็คงยากที่จะจัดตั้งสภาองค์กรชุมชน หรือถึงจัดตั้งได้ก็คงช้ากว่านี้ เพราะสภาร้อยแปด เป็นที่รวมคนพูดคุยแลกเปลี่ยนปัญหาของ ชุมชนอยู่แล้ว”

“โดยส่วนตัวแล้ว คิดว่าสภาองค์กรชุมชน ทำให้พวกเราได้พยายามที่จะเชื่อมต่อกับหน่วย งานต่างๆ ให้เข้าใจกันมากขึ้น ที่ผ่านมา หน่วยงานราชการก็ยังไม่เข้าใจเลยว่าสภาองค์กรชุมชน คืออะไร มีไว้ทำไม”

“แต่ถึงยังไง สภาองค์กรชุมชนเองก็มีทั้งคนที่สนับสนุนและคัดค้าน แต่เราก็ไม่ได้ทะเลาะกัน ยังอยู่ร่วมกันได้ ไม่ได้ขัดแย้งถึงขนาดไม่พูดกัน เพียงแค่คิดต่างกันบ้างเท่านั้น ถือว่าเป็นธรรมดา ของชุมชนที่มีคนอยู่ร่วมกันมากๆ” ประธานสภาองค์กรชุมชน ตำบลคูหาใต้ กล่าว

ใช้สภาพื้นวิถิชาวนา

นับแต่สภาองค์กรชุมชนตำบลคูหาใต้จัดตั้งมาจนถึงปัจจุบัน ได้มีการดำเนินงานเป็นรูป ธรรมไปแล้วหลายส่วน แต่ส่วนที่เป็นรูปเป็นร่างชัดเจนอย่างหนึ่งคือ โครงการ “พื้นฟูวิถีชีวิต ชาวนา” เนื่องจากชาวบ้านตำบลคูหาใต้มีอาชีพทำนาเป็นจำนวนมาก

โครงการ “พื้นฟูวิถีชีวิตชาวนา” ได้รับการสนับสนุนงบประมาณจากสมัชชาองค์กรชุมชน ภาคใต้ (สอท.) จำนวน 80,000.- บาท เริ่มตั้งแต่ช่วงปลายปี 2552 โดยเป็นการต่อยอดจากเดิม ที่ชาวบ้านริเริ่มทำมา ตั้งแต่ก่อนจัดตั้งสภาองค์กรชุมชน

ทั้งนี้ เมื่อหลายสิบปีก่อน ตำบลคูหาใต้อุดมสมบูรณ์ไปด้วยป่าไม้ โดยมี “เขาคุหา” เป็น เอกลักษณ์ที่โดดเด่น คนเก่าแก่มากเล่าให้ลูกหลานฟังว่า ป่าเขาคุหาสมบูรณ์ถึงขนาดเมื่อก่อนเป็น ที่อยู่อาศัยของเสือป่า วัวหรือโคของชาวบ้านจะถูกเสือกัดตอย่อยครั้ง ชาวบ้านจึงเรียก “เขาโค หาย” จนเพี้ยนมาเป็น “เขาคุหา” ในทุกวันนี้

ความอุดมสมบูรณ์ของป่า ส่งผลให้ดินและน้ำมีความเหมาะสมต่อการปลูกข้าว ชาวบ้าน คุหาใต้ทุกหมู่บ้านจึงประกอบอาชีพทำนา พื้นที่ส่วนใหญ่ของตำบลจึงเต็มไปด้วยทุ่งนากว้างใหญ่ ขณะทีวิถีและภูมิปัญญาการทำนาถูกถ่ายทอดมารุ่นต่อรุ่น ตั้งแต่อดีตเรื่อยมา ทั้งวิธีคัดเลือกและรักษาพันธุ์ข้าว การทำขวัญข้าว การนวดข้าว การลงแขก การจัดการน้ำโดยภูมิปัญญา ชาวบ้าน ฯลฯ

แต่เมื่อหลายปีที่ผ่านมา ถนนเอเชียตัดผ่านตำบลคูหาใต้ ทำให้ความเจริญทางวัตถุเข้ามาสู่ ชุมชนอย่างรวดเร็ว ยิ่งเมื่อตามมาด้วยแผนพัฒนาของชาติที่ส่งเสริมให้ชาวบ้านปลูกพืชเศรษฐกิจ เช่น ยางพารา ปาล์มน้ำมัน ยิ่งทำให้วิถีชีวิตของชาวบ้านเปลี่ยนไปอย่างเห็นได้ชัด

หลายคนเลิกทำนา หันไปทำสวนยางพาราและปาล์มน้ำมันแทน ทุ่งนาที่เคยเขียวขจีจึง ค่อยๆ เลือนหายไป บางคนหนักยิ่งกว่านั้น เปลี่ยนจากอาชีพเกษตรกรไปเป็นแรงงานรับจ้าง หรือค้าขายเล็กๆ น้อยๆ

แม้ปัจจุบันตำบลคูหาใต้ มีชาวบ้านที่ยังคงสืบทอดอาชีพการทำนาอยู่บ้างในแต่ละหมู่บ้าน แต่มีแค่เพียง 3 หมู่บ้านเท่านั้น ที่ยังทำนากันเป็นจำนวนมาก คือ หมู่ที่ 3, 8 และ 14

บางพื้นที่แม้จะยังทำนากันอยู่เยอะ แต่วิถีการทำนาก็เปลี่ยนไป จากที่เคยใช้แรงงานคน และวัวควาย ใช้วิธีการลงแขก ขอแรง ก็กลายมาเป็นเครื่องจักร ทำให้วิถีชาวนาแบบดั้งเดิมเริ่ม เลือนหายไป

นั่นจึงเป็นที่มาของโครงการ “พื้นฟูวิถีชีวิตชาวนา”

“บรรจง ทองเอื้อย” รองประธานสภาองค์กรชุมชนตำบลคูหาใต้ และเป็นหนึ่งในผู้ที่ยัง ทำนาด้วยตนเอง เล่าว่า การพื้นฟูวิถีชาวนา ได้รับการสนับสนุนจากสมัชชาองค์กรชุมชนแห่ง ประเทศไทย สภาองค์กรชุมชนตำบลคูหาได้นำเรื่องนี้เข้าหารือในสภาฯ อย่างต่อเนื่อง จนได้ แผนงานสำคัญ 3 ข้อ

แผนงานแรกคือ การเรียนรู้ภูมิปัญญาบรรพบุรุษ พร้อมกับฝึกทักษะให้กับชาวนาและลูก หลาน เช่น ภูมิปัญญาการทำนา การคัดเลือกพันธุ์ข้าว ซึ่งปัจจุบันเรายังคงรักษาไว้ได้มากกว่า 20 สายพันธุ์ ทั้งข้าวเหนียวและข้าวเจ้า เช่น เหนียวลูกปลา เหนียวเปีย เล็บนก ซ่อมาลี เป็นต้น

นอกจากนี้ ยังได้เรียนรู้เทคนิคการทำนาต่างๆ การจัดการน้ำโดยภูมิปัญญาชาวบ้าน การ ทำขนมจากข้าว ทั้งการต้มเฒ่า ขนมเม็ดยาว ขนมจีน การทำขวัญข้าว ฯลฯ

แผนงานที่สอง เมื่อได้เรียนรู้ถึงภูมิปัญญาแล้ว ก็จะสืบทอดภูมิปัญญาเหล่านั้น โดยการ ฝึกปฏิบัติจริงในสิ่งที่สูญหายไปแล้ว เช่น การคว่ดอกมาทำขนมข้าวตอกน้ำกะทิ ซึ่งทุกวันนี้ไม่ ค่อยได้กินกันแล้ว

แผนงานที่สาม คือการขยายผลสู่คนรุ่นหลังหรือลูกหลาน โดยทุกวันนี้มีเด็กๆ มาร่วมเรียน รู้จำนวนมาก

“เราให้ความสำคัญเรื่องความสัมพันธ์ของคนกับน้ำ คนกับนา คนกับสัตว์ คือวัวควาย แล้ว ก็คนกับคน เพราะสิ่งเหล่านี้คือผู้สร้างภูมิปัญญาอย่างแท้จริง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง คน ซึ่งเป็นผู้ สืบทอด ถือว่ามีความสำคัญมาก” บรรจง กล่าว

“ปราณี ทองรักษ์” ชาวบ้านคูหาใต้ หนึ่งในแกนนำโครงการ “พื้นฟูวิถีชีวิตชาวนา” เล่าว่า ชาวบ้านในคุหาใต้ทั้งที่มีอาชีพทำนาและอาชีพอื่นซึ่งเห็นความสำคัญของการทำนา ได้ร่วมกันทำ กิจกรรมพื้นฟูวิถีชาวนาขึ้น เพื่อให้ในคนในทุกหมู่บ้านเห็นคุณค่าของการทำนา โดยเฉพาะอย่าง ยิ่งการถ่ายทอดความรู้สู่คนรุ่นลูกหลาน

โครงการนี้ได้รับงบประมาณจำนวนหนึ่งจากสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ (สปสช.) สนับสนุนการทำนาปลอดสาร ร่วมกับโรงเรียนวัดคูหาใต้โดยมีนักเรียนเข้าร่วมโครงการประมาณหนึ่งร้อยคน

โดยเมื่อวันที่ 16 กุมภาพันธ์ 2553 ได้จัดกิจกรรมนำนักเรียน ขาวนา และพี่น้องชาวตำบลคูหาใต้ มาร่วมกันลงแขกเกี่ยวข้าวที่นาแปลงหนึ่งในหมู่ที่ 3 จากนั้นก็นำข้าวที่ได้ไปแปรรูปเป็นอาหารพื้นบ้าน ซึ่งจัดไว้เป็นซุ่ม ๆ

กิจกรรมในวันนั้น แบ่งนักเรียนร้อยละกว่าคนออกเป็น 6 กลุ่ม เวียนไปศึกษาเรียนรู้การทำอาหารจากข้าวตามซุ่มต่างๆ โดยเริ่ม ตั้งแต่การสีข้าวด้วยวิธีโบราณ การตำข้าวร้อนๆ แล้วนำไปคลุกกับมะพร้าว น้ำตาลและเกลือ กลายเป็นข้าวเม่ากลิ่นหอมมารับประทาน

ซุ่มถัดไปเป็นการทำขนมจีน ทำขนมเมตข้าว การหุงข้าวด้วยหม้อดิน ข้าวตอก ข้าวพอง และอาหารสมัยนิยมด้านสุขภาพ คือการทำน้ำข้าวกล้อง

โดยทุกซุ่มได้เขียนวิธีการทำแบบง่าย ๆ ให้ผู้สนใจเรียนรู้ได้อ่าน เพราะในงานไม่ได้มีแต่นักเรียน แต่ยังมีชาวบ้านในพื้นที่ ซึ่งส่วนใหญ่ไม่เคยเห็นวิธีทำอาหารจากข้าวแบบนี้มาก่อน รวมทั้งชาวบ้านจากจังหวัดอื่นๆ ในภาคใต้ ซึ่งเดินทางมาร่วมศึกษาและแลกเปลี่ยนด้วย

“ทุกคนจะได้เรียนรู้ภูมิปัญญาการทำนา ว่ากันตั้งแต่การคัดเลือกพันธุ์ข้าว การไถคราด การหว่านข้าว การดำนา แล้วก็การลงแขกเกี่ยวข้าวด้วย แกะ ที่เป็นภูมิปัญญาของคนใต้แท้ๆ โดยมี ขาวนาตัวจริงคือ พ่อแม่พี่น้องในชุมชนนั้นแหละที่เป็นครูสอน”

“โดยส่วนตัวแล้ว เห็นการเปลี่ยนแปลงของขาวนาคูหาใต้มาตั้งแต่เกิด ถ้าไม่รวมตัวกันฟื้นฟูวิถีขาวนา ต่อไปการทำนาและภูมิปัญญาของบรรพบุรุษก็จะเหลือเพียงตำนานเท่านั้น” หนึ่งในผู้นุรักษ์อาชีพทำนา กล่าวทิ้งท้าย

ระเบิดเขาคูหา กับ บทบาทสภาองค์กรชุมชน

“เขาคูหา ภูมามีตำนาน”

เป็นคำพูดของลุงคิด อินทอง อายุ 64 ปี ชาวบ้านหมู่ที่ 7 ต.คูหาใต้ อ.รัตภูมิ จ.สงขลา ที่ได้พูดในเวทีสาธารณะจัดโดยสภาองค์กรชุมชนตำบลคูหาใต้ เมื่อวันที่ 8 เม.ย. 53 ณ โรงเรียนสิริวิไลลี 2 เพื่อรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในพื้นที่ และภาคส่วนต่าง ๆ เพื่อหาคำตอบต่อการต่ออายุสัมปทานระเบิดหินภูเขาคูหา แม้จะเป็นคำพูดสั้น ๆ แต่แฝงไปด้วยความหมายอย่างยิ่ง

ลุงคิด อินทอง เป็นชาวบ้านที่ได้รับความเดือดร้อน จากการระเบิดหินตลอด 10 ปีที่ผ่านมา ซึ่งขณะนี้อายุสัมปทานได้หมดลงแล้ว วันนี้จึงเป็นโอกาสที่ทุกภาคส่วนจะได้ร่วมกันพูดคุยเพื่อค้นหาทางออกที่ดีที่สุดสำหรับทุกฝ่าย

ตัวแทนอุตสาหกรรมจังหวัดสงขลาให้ข้อมูลเบื้องต้นว่าทางราชการได้ประกาศให้ภูเขาคูหาเป็นแหล่งหินเพื่ออุตสาหกรรมเมื่อปี 2540 และเปิดให้มีการสัมปทานระเบิดหินอายุสัมปทาน 10 ปี ตั้งแต่ปี 2542 - 2552 โดยมีผู้ได้สัมปทานระเบิดหิน 2 บริษัท คือบริษัทพีระพลมายน์ จำกัด และนายมนู เดยกุล ซึ่งรู้จักกันดีในนามเจ้าพ่อระเบิดหินแห่งยะลา โดยดำเนินการในนามบริษัทแคนเซียมไทยอินเตอร์ โดยที่เจ้าตัวยังไม่เคยลงพื้นที่มาให้เห็นเลยตลอด 10 ปี ที่ทำการระเบิดหินที่เขาคูหา

ประเด็นสำคัญมีอยู่ว่าขณะนี้อายุสัมปทานของทั้ง 2 บริษัทได้หมดลงแล้ว ซึ่งกรณีของพีระพลมายน์ มีเงื่อนไขพิเศษสามารถขอต่ออายุการสัมปทานได้ภายใน 180 วัน แต่ต้องได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรี เนื่องจากอยู่ในพื้นที่ลุ่มน้ำชั้น 1 ซึ่งสภา อบต. คูหาใต้ มีมติเป็นเอกฉันท์ให้ต่ออายุสัมปทานได้ ขณะนี้อยู่ในระหว่างการส่งเรื่องจากผู้ว่าราชการจังหวัดไปยังรมว. มหาดไทย เพื่อเสนอให้คณะรัฐมนตรีอนุมัติต่อไป

หากพูดในแง่ของกฎหมายแล้วจะเห็นได้ว่า ส่วนงานราชการที่เกี่ยวข้องทั้ง อบต. คูหาใต้ อุตสาหกรรมจังหวัด , สิ่งแวดล้อมจังหวัด , ทำตามกระบวนการของกฎหมายทุกประการในฐานะที่ภาครัฐมองว่าทรัพยากรธรรมชาติเป็นของรัฐ แต่ภาคประชาชนกลับมีความเห็นที่ต่างออกไป ซึ่งที่ผ่านมากฎหมายที่เปิดโอกาสให้ประชาชนใช้สิทธิปกป้องผลประโยชน์ของส่วนรวมมีอยู่น้อยมาก

ชาวบ้านในเครือข่ายผู้คัดค้านการระเบิดหินมองในแง่ของชุมชนว่า “เขาคูหาเป็นของชาวคูหาใต้ และของคนไทยทั้งประเทศ” เป็นบ่อเกิดของวัฒนธรรม ความเชื่อ และภูมิปัญญาของหมู่บ้าน มีคลองเคียนไหลผ่าน เป็นแหล่งอาศัยของปลา และสัตว์ต่าง ๆ ที่มีคุณค่ามนุษย์ เป็นแหล่งปลูกข้าวที่สำคัญของจังหวัดสงขลา มีถ้ำค้างคาวที่ขาวนาสามารถไข่มูลทำปุ๋ยได้ทั้งปี ตลอดจนเป็นแหล่งสมุนไพรและพืชพันธุ์ที่สมบูรณ์เหมาะที่จะอนุรักษ์ไว้ให้ลูกหลาน

ลุงคิด อินทอง เล่าว่าตลอด 10 ปีที่มีการระเบิดหินนอกจากทำให้บ้านที่อยู่อาศัยได้รับความเสียหายแล้ว สะเก็ดหินก็ไปตกในที่นา แหล่งเพาะพันธุ์ปลาถูกทำลาย ป่าไม้ถูกตัด ค้างคาวก็หายไป เราไม่อยากให้เขาคูหาเหมือนเขาพระ ซึ่งทุกวันนี้เหลือแต่ชื่อแล้ว เราอยากให้นักเขาคูหาเป็นแหล่งทำกินควบคู่ไปกับแหล่งท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์

สุพจน์ จริงจิต ตัวแทนสื่อมวลชนจากโฟกัสภาคใต้ ที่ร่วมสังเกตการณ์ เปรยให้ฟังว่าทุกวันนี้ทรัพยากรธรรมชาติถูกทำลายไปเกือบหมดแล้ว วันนี้ต้องหยุดทำลายสถานเดียวเท่านั้น

ด้านสมาชิก อบต. คูหาใต้ท่านหนึ่งพูดว่า การระเบิดหินทำให้คนคูหาใต้มีงานทำมากกว่า 100 ชีวิตหากไม่ต่อสัมปทาน แล้วคนงานเหล่านี้จะอยู่อย่างไร เขาต้องหาเงินเลี้ยงลูกเลี้ยงครอบครัว

ส่วนตัวแทนจากบริษัทแคนเซียมไทยอินเตอร์ แสดงความน้อยใจว่า บริษัทก็เป็นคนทำมาหากินรายหนึ่งไม่ใช่จำเลยของสังคม เราก็ทำถูกต้องตามกฎหมายทุกประการ

หากฟังทุกเสียงที่แสดงความคิดเห็นออกมา จะเห็นได้ว่า ทุกฝ่ายต่างก็มีเหตุผลที่น่ารับฟัง หากแต่เวทีวันนี้มีความแตกต่างออกไป เพราะเป็นการจัดโดยสภาองค์กรชุมชนตำบล คูหาใต้ ที่ทำตามภารกิจของ พรบ. สภาองค์กรชุมชน พ.ศ. 2551 มาตรา 21 (6) ที่ระบุไว้อย่างชัดเจนว่า “สภาองค์กรชุมชนตำบล มีภารกิจ จัดให้มีเวทีการปรึกษาหารือกันของประชาชน เพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการให้ความคิดเห็นต่อการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือหน่วยงานของรัฐหรือเอกชน ที่ส่งผลกระทบต่อให้เกิดผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม หรือทรัพยากรธรรมชาติ สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชน ทั้งนี้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือหน่วยงานของรัฐซึ่งเป็นผู้ดำเนินการหรือเป็นผู้อนุญาตให้ภาคเอกชนดำเนินการต้องนำความเห็นดังกล่าวมาประกอบการพิจารณาด้วย”

ดังนั้นเวทีสาธารณะกรณีระเบิดหินที่คูหาใต้จึงอาจเป็นเวทีแรกๆ ของเมืองไทยที่จัดโดยสภาองค์กรชุมชนตำบล ซึ่งเป็นองค์กรภาคประชาชนที่จัดตั้งตามกฎหมาย และเป็นมิติสำคัญของการพัฒนาที่กฎหมายให้ออกาสภาคประชาชนได้มีเวทีเสนอความคิดเห็นของตนเป็นอย่างดี มีสถานะมากขึ้น

การที่สภาองค์กรชุมชนตำบลคูหาใต้ จัดให้มีเวทีสาธารณะเพื่อรับฟังความเห็น ในครั้งนี้จึงเป็นมิติใหม่ที่สำคัญในการให้ความสำคัญกับสิทธิของชุมชน สิทธิที่รัฐธรรมนูญรับรอง ที่สำคัญเป็นการใช้สภาองค์กรชุมชนตำบลเป็นเครื่องมือเดินไปสู่การหาข้อยุติธรรมร่วมกันอย่างสันติ

unสรุป

จากสภาร้อยแปด ซึ่งเป็นการรวมตัวตามวิถีของชาวบ้าน ขับเคลื่อนไปสู่สภาองค์กรชุมชนที่ยังคงมีเนื้อหาและรูปแบบเหมือนสภาร้อยแปดเพียงแต่มีสถานะตามกฎหมายรองรับ จึงทำให้งานของคนคูหาใต้ขับเคลื่อนต่อไปอย่างมีพลังมากขึ้น ซึ่งการฟื้นฟูวิถีชาวนาและการหาข้อยุติกรณีระเบิดหินเป็นเพียงบทเรียนแรกๆ เท่านั้น แต่ทางเดินของสภาองค์กรชุมชนตำบลคูหาใต้ยังก้าวเดินต่อไปบนฐานสิทธิของพลเมือง



การจัดการตนเองของเครือข่ายชุมชนริมคลองบางบัว เพื่อกี้อยู่อาศัยและการพัฒนาอย่างยั่งยืน

อุดมศรี ศิริลักษณ์พร จิริยา เรืองฉาย / เรียบเรียง

คลองบางบัวเป็นคลองสายหนึ่งทางตอนเหนือของกรุงเทพมหานคร มีความยาวประมาณ 9 กม.กว้างประมาณ 80 เมตร อยู่ในพื้นที่ของสามเขตคือบางเขน หลักสี่และดอนเมือง สมัยอดีตเป็นคลองที่เต็มไปด้วยบัวแดง เรือแทบจะผ่านไปไม่ได้ จึงเรียกว่าคลองบางบัว

คลองบางบัว เดิมเป็นคลองชลประทาน ขุดในราวปี 2470 และชาวบ้านได้ตั้งถิ่นฐานริมคลองมาตั้งแต่สมัยนั้น ประกอบอาชีพทำนา เผาถ่าน ต่อมาการทำอิฐมอญ มีการนำข้าว ถ่าน และอิฐไปขายที่ตลาดบางบัว

การขยายตัวของเมืองทำให้มีคนอพยพมาอยู่ริมคลองหนาแน่นมากขึ้นเรื่อยๆตั้งแต่หลังมี 2530 เป็นต้นมา ปัจจุบันสองฝั่งคลองเต็มไปด้วยชุมชนแออัด ตั้งแต่ประมาณปี 2540 เป็นต้นมา มีกระบวนการพัฒนาและแก้ไขปัญหาชุมชนแออัดขององค์กรชุมชนมาอย่างต่อเนื่อง เข้าร่วมโครงการบ้านมั่นคงในปี 2547 พัฒนาจนเป็นแบบอย่างของการแก้ปัญหาชุมชนแออัดริมคลองของประเทศ

ชุมชนแออัดในเขตบางเขนและกรุงเทพมหานคร

การสำรวจชุมชนแออัดทั่วประเทศของสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชนและเครือข่ายองค์กรชุมชน ในปี 2551 พบว่า กรุงเทพมหานคร มีชุมชนแออัดทั้งสิ้น 1,266 ชุมชน มีผู้อยู่อาศัยรวม 364,344ครัวเรือน เป็นผู้เดือดร้อนเรื่องที่อยู่อาศัยจำนวน 225,440 ครัวเรือน คิดเป็นร้อยละ 31 ของจำนวนครัวเรือนผู้เดือดร้อนทั่วประเทศ สำหรับจำนวนชุมชนแออัด กรุงเทพมหานครมีจำนวนชุมชนแออัดคิดเป็นร้อยละ 20 ของจำนวนชุมชนแออัดทั่วประเทศ

ในเขตบางเขนมีจำนวนชุมชนแออัด 18 ชุมชน มีผู้เดือดร้อนเรื่องที่อยู่อาศัย 3,701 ครัวเรือน ส่วนใหญ่ตั้งถิ่นฐานอยู่ริมคลองบางบัว ซึ่งพื้นที่ส่วนใหญ่เป็นที่ราชพัสดุ ของกรมธนารักษ์

เครือข่ายคลองบางบัวและโครงการบ้านมั่นคง

คลองบางบัวเป็นคลองขุดตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 5 และมีอายุยืนยาวกว่าร้อยปี ต่อมาในปี 2537 ชุมชนคลองบางบัวได้ประสบปัญหาเรื่องของขยะและน้ำเน่าเสียในเขตชุมชนแต่ชุมชนไม่สามารถเข้าถึงรัฐสวัสดิการได้ ทำให้ในปี 2541 ชุมชนแออัดริมคลองบางบัวจำนวน 12 ชุมชน

ได้ก่อตั้ง “เครือข่ายพัฒนาชุมชนและสิ่งแวดล้อมคลองบางบัว”ขึ้นเพื่อทำหน้าที่ประสานงานกับหน่วยงานต่างๆ สร้างความร่วมมือการพัฒนาชุมชนในมิติต่างๆ เป็นกิจกรรมที่ทำร่วมกันเช่น การจัดการขยะในคลอง การทำน้ำหมักชีวภาพเทลงคลองเพื่อบำบัดน้ำเสีย การบำบัดน้ำเสียครัวเรือน การออมทรัพย์ การพัฒนาอาชีพ การรักษาความสะอาดคูคลอง ฯลฯ และมีการประสานงานกับชุมชนริมคลองอื่นๆ ในกรุงเทพมหานคร โดยเครือข่ายมีกรรมการซึ่งมาจากชุมชนริมคลองรวม 28 คน ประชุมหารือกันเดือนละครั้ง

การทำงานของเครือข่ายฯมีการออกแบบและรับผิดชอบงานพัฒนาในด้านต่างๆ คือ สิ่งแวดล้อม สวัสดิการ ที่อยู่อาศัย องค์กรการเงิน แผนชุมชน/ข้อมูลและประเด็นงานอาชีพและเศรษฐกิจชุมชน แต่ละประเด็นงานมีคนทำงานทั้งหมดกว่า 200 คน

ในด้านการแก้ปัญหาที่อยู่อาศัย มีเจ้าหน้าที่สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชนได้ทำงานกับร่วมกับชุมชน ทำความเข้าใจเกี่ยวกับโครงการบ้านมั่นคงในปี 2546 เครือข่ายฯเริ่มดำเนินการพัฒนาที่อยู่อาศัยตามโครงการบ้านมั่นคงในปี 2547 เริ่มต้นมีชุมชนริมคลองเข้าร่วม 9 ชุมชนและได้ขยายเป็นเครือข่ายองค์กรชุมชนระดับเขตบางเขนในปัจจุบัน มีรายละเอียดผู้เข้าร่วมโครงการเพื่อการพัฒนาที่อยู่อาศัย ตามตารางดังนี้

ชุมชน	รูปแบบการพัฒนา	จำนวนครัวเรือน	ขนาดพื้นที่ปรับปรุง (ไร่)	งบสาธารณูปโภค	งบสินเชื่อ
1. ก้าวหน้า	รื้อย้ายสร้างใหม่บางส่วน	296	12	13,320,000	2,310,000
2. ขายคลองบางบัว	รื้อย้ายสร้างใหม่ทั้งหมด	396	18	17,820,000	7,050,000
3. บางบัว (หลังกองการภาพ)	รื้อย้ายสร้างใหม่ทั้งหมด	229	12	10,305,000	24,000,000
4. ร่วมใจพัฒนาได้	รื้อย้ายสร้างใหม่บางส่วน	295	12.5	13,275,000	-
5. ร่วมใจพัฒนาเหนือ	รื้อย้ายสร้างใหม่บางส่วน	459	23	20,655,000	-

ชุมชน	รูปแบบการพัฒนา	จำนวนครัวเรือน	ขนาดพื้นที่ปรับปรุง (ไร่)	งบสาธารณูปโภค	งบสินเชื่อ
6. ร้อยกรอง	รื้อย้ายสร้างใหม่บางส่วน	229	12	10,305,000	2,250,000
7. รุ่งใหม่พัฒนา	รื้อย้ายสร้างใหม่บางส่วน	387	15	17,415,000	-
8. ร่วมมิตรแรงศรัทธา	รื้อย้ายสร้างใหม่ใกล้เคียงบริเวณเดิม	395		17,775,000	-
9. สามัคคีรวมใจ	รื้อย้ายสร้างใหม่ทั้งหมด	195	12	8,775,000	16,218,000
10. บางบัวเชิงสะพานไม้ *	รื้อย้ายสร้างใหม่ทั้งหมด	68	3	3,060,000	9,159,000
11. บ้านบางเขน *	รื้อย้ายสร้างใหม่ทั้งหมด	44	3	1,100,000	12,000,000
12. อุทิศานุสรณ์ *	รื้อย้ายสร้างใหม่ทั้งหมด	120	3	2,500,000	2,950,000
13. วรวิวัฒนาบางบัว	รื้อสร้างใหม่ทั้งหมดที่ดินเดิม	45		1,125,000	
14. คลองหลุมไผ่	รื้อสร้างใหม่ทั้งหมดที่ดินเดิม	65		1,625,000	
15. รามอินทรา ก.ม. 6	สร้างใหม่ที่ดินใหม่	82		2,870,000	
รวม 15 ชุมชน		3093	122.5	136,305,000	75,937,000

เกณฑ์การพิจารณาผู้เข้าร่วมโครงการ (ตัวอย่างชุมชนบ้านบางเขน)

1. เป็นผู้เดือดร้อนเรื่องที่อยู่อาศัย และอาศัยอยู่ในชุมชนจริง
2. ให้ความร่วมมือกับกิจกรรมกลุ่ม ชุมชน และเครือข่ายเป็นอย่างดี
3. มีอาชีพสุจริต ไม่เล่นการพนัน
4. เป็นผู้ปลอดยาเสพติด
5. รักสงบ ไม่สร้างความเดือดร้อนให้ผู้อื่น
6. เป็นสมาชิกกลุ่มออมทรัพย์ที่ดี ออมสม่ำเสมอ
7. เป็นผู้ที่เช่าอยู่ในชุมชนมาแล้วไม่น้อยกว่า 2 ปี
8. ห้ามโอนสิทธิ์-ขายสิทธิ์โดยพลการ แต่สามารถโอนต่อให้ทายาทได้
9. ห้ามให้เช่า ยกเว้นสหกรณ์จะเป็นผู้ให้เช่าเอง
10. ถ้าต้องการขายสิทธิ์ให้ขายคืนให้กับสหกรณ์เท่านั้น
11. เป็นครอบครัวขยายของชุมชนและมีรายได้เป็นของตนเอง
12. บุคคลที่ไม่ได้อยู่ในข่ายคุณสมบัติแต่มีความสัมพันธ์และทำประโยชน์ต่อชุมชนจะพิจารณาเป็นรายๆ ไปทั้งนี้ขึ้นอยู่กับดุลพินิจของคณะกรรมการ

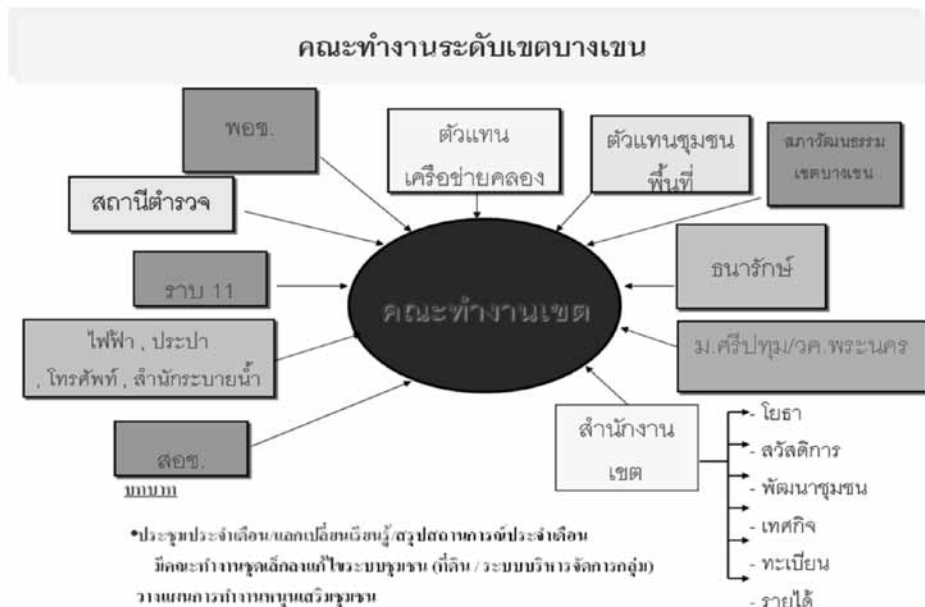
ข้อมูลที่น่าสนใจเกี่ยวกับการปรับปรุงชุมชนริมคลองบางบัว

- ขนาดพื้นที่อยู่อาศัย/ ของครัวเรือน ประมาณ 50-80 ตารางเมตร
- ราคาบ้านโดยประมาณ 100,000-250,000 บาท
- ค่าเช่าที่จากกรมธนารักษ์ 1.50-9.0 บาท/ตารางวา/เดือน ระยะเวลาเช่า 30 ปี
- ค่าผ่อนส่งสินเชื่อกับพอช. 590-1,187 บาท/ราย/เดือน
- รายได้ของครัวเรือน ประมาณ 4,000 – 15,000 บาท/เดือน

การทำงานแบบมีส่วนร่วมขององค์กรชุมชนและท้องถิ่นเป็นปัจจัยของความสำเร็จ

การทำงานของเครือข่ายฯ ที่เริ่มจากสิ่งแวดล้อม ตามด้วยการแก้ปัญหาที่อยู่อาศัย การพัฒนาอาชีพ การจัดสวัสดิการชุมชน ได้เน้นกระบวนการทำงานที่คนในชุมชนมีส่วนร่วม การสร้างเครือข่าย การประสานความร่วมมือกับหน่วยงาน จึงนำไปสู่การจัดการตนเองเพื่อพัฒนาชุมชนในด้านอื่นๆ ที่ครอบคลุมกลุ่มเป้าหมายทั้งเด็ก เยาวชน คนในวัยทำงานและผู้สูงอายุ

ซึ่งนอกเหนือจากการทำงานในรูปแบบของเครือข่ายชุมชนแล้ว ยังมีโครงสร้างการทำงานในระดับเขต ที่มีองค์ประกอบชุมชน หน่วยงาน สถาบันการศึกษา ฯลฯ เพื่อสนับสนุนให้งานพัฒนาของชุมชนประสบความสำเร็จรวดเร็วขึ้น ตามตารางดังนี้



กองทุนเมืองบางเขนเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน

กองทุนเมืองบางเขน จุดเริ่มต้นจากรากฐานการออมทรัพย์ของชุมชน เพื่อดูแลสิ่งแวดล้อม และจัดสวัสดิการในชุมชน พัฒนาต่อยอดขยายเครือข่ายจากชุมชนริมคลองบางบัว เชื่อมโยงภาคีภาคส่วนต่างๆ สู่ระดับเขต จนเกิดกองทุนเพื่อที่อยู่อาศัยในระดับเมืองขึ้น

จากปัญหาเรื่องขยะและน้ำเน่าเสียที่เกิดขึ้นกับชุมชนแออัดริมคลองบางบัว ในเขตบางเขน ทำให้เกิดการรวมกลุ่มของชาวบ้านจาก 12 ชุมชน จัดตั้งเป็นเครือข่ายพัฒนาชุมชนและสิ่งแวดล้อมคลองบางบัว เมื่อปี 2542 เพื่อประสานงานและสร้างร่วมมือในการพัฒนาชุมชนทางด้านต่างๆ ต่อมาในปี 2547 เครือข่ายฯ ได้เริ่มดำเนินการพัฒนาที่อยู่อาศัยตามโครงการบ้านมั่นคง หลังจากได้ดำเนินการแก้ปัญหาที่อยู่อาศัยตามโครงการบ้านมั่นคงมาระยะหนึ่ง จนกระทั่งเมื่อปี 2550 เกิดปัญหาติดขัดในการสนับสนุนงบประมาณของรัฐบาล ทำให้เครือข่ายได้ริเริ่มจัดตั้งกองทุนเพื่อที่อยู่อาศัยระดับเมือง เพื่อสนับสนุนการแก้ปัญหาให้กว้างขวางออกไปมากยิ่งขึ้น





ตัวอย่างขั้นตอนการจัดทำโครงการแก้ปัญหาที่อยู่อาศัยชุมชนบางบัว(หลังกองการภาพ)

ในปี 2547 เป็นช่วงเริ่มต้นลงพื้นที่ทำความเข้าใจในการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัย โดยคณะทำงานในเครือข่าย ลงชี้แจงรายชุมชนกับสมาชิกเกี่ยวกับโครงการบ้านมั่นคง พร้อมจัดตั้งคณะทำงาน และกลุ่มออมทรัพย์เพื่อที่อยู่อาศัยขึ้นพร้อมกัน การจัดตั้งคณะทำงานของแต่ละชุมชนมีระเบียบว่าจะต้องมีประธานชุมชนที่เขตแต่งตั้งหนึ่งคน เป็นกรรมการร่วมส่วนที่เหลือเป็นชาวบ้านหรือกรรมการชุมชนก็ได้ ระหว่างการลงพื้นที่ก็จะพบชุมชนที่มีความกระตือรือร้น และต่อต้านตามมาเป็นระยะๆ เว้นแต่ชุมชนบางบัวที่เป็นชุมชนที่เรียบร้อยไม่มีการตอบรับหรือเสนอใดๆ ทั้งสิ้น เครือข่ายคิดเห็นอย่างไร ก็ทำตามเพราะเห็นว่าดี แกนนนำกลุ่มออมทรัพย์ขณะนั้นคือลุงสงวน เป็นที่ไว้วางใจของสมาชิกในชุมชน แต่ ลุงจะมีข้อติดขัดในเรื่องของสุขภาพ เวลาที่มีการประชุมก็จะเห็นลุงสงวนชี้จักรยานพร้อมกับไม้เท้าเพื่อใช้พยุงตัวตอนเดินไปด้วยทุกครั้ง คน

ทำงานมีความคาดหวังอยากทำงานที่ชุมชนบางบัวเป็นพื้นที่แรก เพื่อนำร่อง แต่ก็ติดตรงที่คนทำงานยังไม่พร้อม เครือข่ายจึงเลือกชุมชนสามัคคีร่วมใจ เพราะมีคณะทำงานพร้อม สมาชิกออมทรัพย์ขณะนั้น 80% ซึ่งถือว่ามากกว่าชุมชนอื่นๆ จึงได้รับเลือกเป็นชุมชนนำร่อง

ขั้นตอนการดำเนินงานกิจกรรมการแก้ไขปัญหारेื่องที่อยู่อาศัย

1. เปิดเวทีทำความเข้าใจ คณะกรรมการเครือข่ายพัฒนาสิ่งแวดล้อมคลองบางบัวได้ร่วมกันเปิดเวทีรายชุมชนแล้วทุกชุมชนตลอดสายคลองบางบัว จนชาวบ้านเข้าใจได้ร่วมกับชาวบ้านแต่ละชุมชนเลือกคณะกรรมการกลุ่มออมทรัพย์เพื่อที่อยู่อาศัยของแต่ละชุมชน โดยเลือกจากชาวบ้านในเวทีประชุมและขอมติในที่ประชุมเพื่อเลือกคณะทำงาน

2. กำหนดกติกา หาคณะทำงานและออมทรัพย์ เครือข่ายฯ ได้ร่วมกับชาวชุมชนและคณะกรรมการกลุ่มออมทรัพย์รายชุมชนกำหนดระเบียบข้อบังคับโดยเป็นกติกามาจากมติชาวบ้านในที่ประชุมและเครือข่ายคอยหนุนเสริมจนได้ไปเปิดบัญชีและกำหนดการออมรายเดือน หรือรายวัน ซึ่งขั้นต่ำแต่ละชุมชนประมาณ 100-200บาท/หลังคาเรือน การออมเงินส่วนหนึ่งเป็นการทำให้เชื่อมความสัมพันธ์กันระหว่างชาวบ้านและคณะทำงาน ทำให้รู้จักรับผิดชอบตัวเอง รู้จักการใช้จ่ายงบประมาณ เห็นอกเห็นใจกันมากขึ้น กลุ่มย่อยอาจจะจัดตามเครือข่ายหรือพื้นที่ สร้างความโปร่งใสเป็นหลัก ให้ชาวบ้านมีส่วนร่วมในทุกขั้นตอน

3. กลุ่มย่อยและการสำรวจข้อมูล เมื่อมีการออมเงินกันจนเห็นได้ว่ามีความเข้มแข็งภายในกลุ่มแล้ว มีการแบ่งกลุ่มย่อยเพื่อดูแลและช่วยเหลือกัน อีกทั้งได้เชื่อมโยงกับกลุ่มใหญ่และได้รู้ปัญหาและความต้องการของชาวบ้าน มีการแบ่งงานกันทำ ร่วมกันสำรวจข้อมูลรายครัวเรือน ข้อมูลพื้นฐานต่างๆ เป็นการสำรวจแบบมีส่วนร่วมของชาวบ้าน ทำให้ได้ข้อมูลตามความเป็นจริง ไม่มีปกปิด และสามารถนำข้อมูลไปจัดทำแผนแก้ไขปัญหาดังกล่าว เช่น เรื่องหนี้สิน ต่อมาได้เปิดเวทีชาวบ้าน และชาวบ้านเองก็มีส่วนร่วมในการจัดทำผังเก่า และแบบบ้านที่ตนต้องการและได้รับการยอมรับจากเวทีชาวบ้าน เดิมจะลองผิดลองถูกใช้แต่เวทีใหญ่ จัดเวทีประชาวิจารณ์ แต่ไม่ค่อยจะได้ผลมากนัก จึงได้จัดกลุ่มย่อยตามพื้นที่บ้าง ตามญาติพี่น้องบ้าง ตามกลุ่มอาชีพบ้าง จำนวน 5 หลังคาเรือน ต่อ 1 กลุ่มย่อย ในระหว่างลงจัดกลุ่มย่อยก็ลงทำความเข้าใจในแต่ละกลุ่มให้ชาวบ้านมีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นร่วมกัน บางกลุ่มตั้งชื่อกลุ่มว่า กลุ่มโซดา กลุ่มเป๊ปซี่ กลุ่มพลังเจียบ ฯลฯ โดยมีหัวหน้ากลุ่มย่อยคอยทำความเข้าใจและเป็นผู้ประสานกลุ่มใหญ่ เช่น เก็บเงินในกลุ่มย่อยส่งกลุ่มใหญ่ ทำความเข้าใจในกลุ่มย่อย บริหารจัดการในกลุ่มกันเองอย่างมีส่วนร่วม

4. การจัดสิทธิที่อยู่อาศัย เมื่อปรับผังใหม่แล้ว จึงนำไปจัดสิทธิในที่ดินของแต่ละคนว่าจะอยู่ตรงไหน ส่วนใหญ่ขอเลือกอยู่ใกล้พื้นที่เดิม และเลือกในเพศเดียวกันว่าใครจะอยู่ห้องไหน จึง

ได้ร่วมกันจัดเวทีแสดงสิทธิในแต่ละกลุ่มย่อย กลุ่มย่อยจะเป็นผู้ยืนยันว่าจะกำหนดสิทธิ บางชุมชนกำหนดสมาชิก 8 คน ได้ 1 สิทธิ ถ้าเกิน 8 ได้ ขยายอีก 1 สิทธิ และคนที่จะนับได้นั้นต้องอาศัยอยู่จริงในชุมชนไม่น้อยกว่า 3 ปี กลุ่มย่อยจะรู้กันเองว่าใครอยู่จริงหรือไม่อยู่จริง เพราะบางหลังมีคนอาศัยในทะเบียนบ้านถึง 18 คน แต่อยู่จริงๆแค่ 5 คน นอกนั้นไม่มีตัวตน นอกนั้นไม่มีตัวตนอยู่ที่อื่นอาศัยอยู่ในทะเบียนบ้านใช้ชื่อ ผู้เช่าที่มีทะเบียนบ้านและอาศัยอยู่จริงในชุมชนเกิน 10 ปี และทำความดีให้กับชุมชน สามารถได้สิทธิ

การออกแบบจัดทำผังชุมชน ได้รับความร่วมมือจากมหาวิทยาลัยศรีปทุม โดยอาจารย์ ประยงค์ โพธิ์ศรีประเสริฐ ขั้นตอนการจัดทำผังเป็นขั้นตอนที่มีความสำคัญมากที่สุด เนื่องจากวิธีการจัดทำผังชุมชนเป็นการหาความคิดการอยู่อาศัยเป็นรายกลุ่มย่อย ถือได้ว่าเป็นหน้าที่ความรับผิดชอบและบทบาทขั้นตอนของสมาชิกกลุ่มย่อยที่จะได้มีการได้แสดงความคิดเห็นอย่างเต็มที่ และเป็นจุดเริ่มต้นที่ทำให้คนในชุมชนมีความเห็นตรงกันว่าชุมชนบางบ้านจะต้องรื้อเท่านั้นจึงจะมีระบบการอยู่อาศัยที่ดีขึ้น

การจัดระบบการก่อสร้างของชุมชน คณะทำงานกลุ่มออมทรัพย์จะจัดระบบการร่วมของชุมชน ในเรื่องการสรุปยอดการเงิน รับจ่าย ส่วนการดำเนินงานและการตัดสินใจรวมถึงการควบคุมงานจะเป็นกลุ่มย่อย กลุ่มย่อยจะทำหน้าที่เหมือนกลุ่มใหญ่เพื่อแต่ การดูแลและสมาชิกน้อยกว่า การซื้อวัสดุชุมชนจะให้สมาชิกเสนอซื้อร้านวัสดุและเลือกเหลือเพียงสองสามร้านเท่านั้น ชุมชนจดยการว่าวัสดุต่อหลังมีอะไรบ้าง ยอดวงเงินของบ้านแต่ละหลังสามารถใช้ได้ไม่เกินเท่าไร พอสิ้นเดือน ตัวแทนกลุ่มที่ทำหน้าที่สรุปใบเสร็จค่าใช้จ่ายของกลุ่มย่อยแล้ว ก็จะมาทำเคลียค่าใช้จ่ายกับคณะทำงานกลุ่มออมทรัพย์ ช่างที่กลุ่มสร้างแต่ละกลุ่มย่อย บางครั้งก็จะมีเจ้าของร้านวัสดุร่วมด้วย เพื่อเคลียร์เงินตรงจุดนั้นเลย กรณีที่บางบ้านต้องการวัสดุมากกว่าวงเงินที่กำหนดร่วมกันก็สามารถใช้เงินสดซื้อวัสดุได้

สำนักงานเขตบางเขน ได้อำนวยความสะดวกให้กับชุมชนทุกด้าน ตั้งแต่การชี้แจงทำความเข้าใจ ช่วยแก้ไขปัญหา อำนวยความสะดวกข้อติดขัดในการดำเนินงาน ช่วยเจรจาทางเข้าออก ระหว่างการก่อสร้าง และร่วมวางแผนงานพัฒนาต่อเชิงสังคมรอบด้าน

เมื่อเริ่มสร้างบ้านหรือระบบสาธารณูปโภค ถนน ไฟฟ้า ประปา ที่ทำการ ก็มีการเลือกช่างเป็นทีมสาธารณูปโภค จาก

ชุมชน ถ้าไม่พอก็เปิดรับจากชุมชนใกล้เคียง มีการบริหารจัดการโดยชาวบ้านมีส่วนร่วม ควบคุมงาน ซื้อวัสดุ ตรวจสอบ ในส่วนของชุมชน แล้วยังมีมีส่วนของเครือข่ายฯ ลงไปตรวจงวดงานอีกด้วย เมื่อสร้างโดยแรงงานชาวบ้านเองจะเกิดความรักในสิ่งของที่ได้สร้าง ใครจะมาทำลายบ้านเรือน ถนนหนทาง หรือที่ทำการ ก็จะเกิดความหวงแหนมากขึ้น ชุมชนเล่าว่า สิ่งสำคัญที่

ได้จากการก่อสร้างบ้าน คือ เกิดวัฒนธรรมที่มีการช่วยเหลือกัน เช่น การรื้อย้ายไม่มีการใช้งบประมาณรื้อย้ายกันโดยชาวบ้านมีการช่วยเหลือกัน อีกทั้งมีความรักและหวงแหนในสิ่งที่ตนได้ทำหรือก่อสร้างเสมือนเป็นของตนเองจึงเกิดวัฒนธรรมใหม่คือรักษาและช่วยกันดูแลโดยชาวบ้าน ที่สำคัญชาวบ้านเองได้มีโอกาสได้เสนอแผนงานความต้องการจากการที่ชาวบ้านมีส่วนร่วมในการออกแบบผังชุมชน แบบบ้าน หรือระบบสาธารณูปโภค ไปสู่ส่วนราชการให้เกิดการยอมรับได้

จากการจัดระบบกลุ่มย่อยเพื่อทำบ้าน แล้ว ผลที่ตามมาคือ กลุ่มย่อย มีการทำบัญชีครัวเรือน มีการจัดการด้านการเงิน การจัดระบบสวัสดิการ การดูแลสิ่งแวดล้อมของบริเวณกลุ่มบ้านตนเอง

กลุ่มกิจกรรมของชุมชน

1. กลุ่มออมทรัพย์เพื่อที่อยู่อาศัย จัดการดูแลงบประมาณสินเชื่อปลูกสร้างบ้าน โดยจัดเก็บอัตราดอกเบี้ย 5% 2% ส่งคืน พอข. 1 % เป็นค่าบริหารจัดการ 1 % กองทุนสำรอง 1 % สวัสดิการ ซึ่ง 1 % สำหรับสวัสดิการจะตัดรายได้เข้ากลุ่มสวัสดิการเพื่อบริหารจัดการ
2. กลุ่มเยาวชน จัดกิจกรรมด้านกีฬา ภายในชุมชน
3. กลุ่มแม่บ้านอาชีพ จัดทำอาชีพเสริม
4. กลุ่มฌาปนกิจ เก็บเงินเป็นครั้งๆ เมื่อมีการเสียชีวิตของสมาชิก และผู้เสียชีวิตได้จากสมทบจากกลุ่มสวัสดิการเพิ่มเติม
5. กลุ่มสวัสดิการ กองทุนส่วนหนึ่งมาจาก 1 % จากดอกเบี้ยส่วนต่างการใช้สินเชื่อบ้าน และการสมทบเพิ่มเติมจากสมาชิกภายในครอบครัวในกลุ่มต่างๆ เพิ่มเติม

ผลกระทบจากโครงการแก้ปัญหาที่อยู่อาศัยและการพัฒนาสภาพแวดล้อม

ชาวชุมชนมีความมั่นคงในเรื่องที่ดินและที่อยู่อาศัย

- ชาวชุมชนมีบ้านอยู่อาศัยที่มั่นคง สวยงาม ไม่ต้องกลัวถูกไล่รื้อ มากกว่า 3,000 ครัวเรือน มีบ้านที่สร้างเสร็จแล้ว 750 ครัวเรือน รวมทั้งการเช่าที่ดินราคาถูกจากเจ้าของที่ดินคือกรมธนารักษ์แล้ว 7 ชุมชน จำนวน 100 ไร่

ชาวชุมชนมีระบบสาธารณูปโภค / สาธารณูปการ / สิ่งแวดล้อมที่ดีขึ้น

- ลดรายจ่ายค่าน้ำประปา ไฟฟ้า ลงได้ประมาณ 50-70% เพราะไม่ต้องต่อพ่วงจากคนอื่น เนื่องจากมีทะเบียนบ้านถูกต้อง สามารถติดตั้งไฟฟ้าประปาได้ตามกฎหมาย
- แก้ปัญหาการรุกร้าล้าคลองทั้งที่รุกร้าแล้ว รื้อย้ายถอยร่นขึ้นมาและป้องกันการรุกร้าใหม่

- มีถนนหนทางเพื่อการสัญจรไปมาในชุมชนสะดวกและสามารถระงับเหตุฉุกเฉินได้มีประสิทธิภาพมากกว่าเดิม เช่น ไฟไหม้ การนำคนเจ็บป่วยส่งโรงพยาบาล การเก็บขยะ รวมทั้งกิจกรรมนันทนาการชุมชน

มีกองทุนสวัสดิการชุมชนและการประกันความเสี่ยง

- สมาชิกมีเงินออมทุกครอบครัวเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง
- มีกองทุนสวัสดิการชุมชนระดับเขต และชุมชนเพื่อการช่วยเหลือเกื้อกูลกันของสมาชิก
- จัดการให้มีความปลอดภัยด้านที่อยู่อาศัย

การพัฒนาความเข้มแข็งของชุมชน

- สมาชิกในชุมชนมีความสามัคคี ร่วมมือร่วมใจกันทำงานสาธารณะมากกว่าเดิม
- ชุมชนมีพื้นที่ส่วนกลางในการจัดกิจกรรมต่างๆ ร่วมกัน มีบ้านพักสำหรับคนด้อยโอกาส
- สามารถแก้ปัญหาอื่นในชุมชนได้ เช่นปัญหายาเสพติด
- ชาวบ้านมีประสบการณ์การทำงานที่หลากหลาย เช่นการก่อสร้างบ้าน การคำนวณค่าก่อสร้าง การออกแบบบ้านและชุมชน

ความสัมพันธ์/ความร่วมมือกับหน่วยงานดีขึ้น

- การประสานงานกับหน่วยราชการ การทำงานแบบมีส่วนร่วม การบริหารงานสหกรณ์
- การทำงานของเครือข่ายมีความเข้มแข็งมากยิ่งขึ้นเพราะสามารถแก้ปัญหาที่อยู่อาศัยซึ่งเป็นปัญหาที่สำคัญที่สุดของชาวชุมชน
- หน่วยราชการกับชุมชนมีความสัมพันธ์ที่ดีกว่าเดิมเพราะการทำงานร่วมกัน สามารถต่อยอดไปสู่ความสัมพันธ์ทางด้านอื่นๆ ได้มาก

เกิดสภาเด็กและเยาวชนเครือข่ายพัฒนาสิ่งแวดล้อมคลองบางบัว สมาชิกกว่า 100 คน

- ทำกิจกรรมด้านสิ่งแวดล้อม
- รณรงค์ต่อต้านยาเสพติด

การจัดการสิ่งแวดล้อม รณรงค์ คลองสวยน้ำใสร่วมเครือข่ายชุมชน 9 คูคลองในพื้นที่ กทม.

- บนความร่วมมือกับสถาบันการศึกษา เขตบางเขน กรมทหารราบที่ 1 รักษาพระองค์ (นิด้า มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครฯ

เครือข่ายพัฒนาชุมชนและสิ่งแวดล้อมคลองบางบัว

ผู้ประสานงาน คุณประภาส แสงประดับ 58/5 ม.6 แขวงอนุสาวรีย์ บางเขน กทม.
โทร.087-5034658 ,02-9729035
เว็บไซต์ : www.klongbangbua.com

ตำบลคลองตัน อำเภอบ้านแพ้ว จังหวัดสมุทรสาคร

ประยงค์ อุปเสน

เป็นตำบลที่มีคลองเก่าแก่ที่มีประวัติยาวนาน และเป็นคลองแห่งวัฒนธรรม ชื่อว่า “คลองดำเนินสะดวก” โดยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวโปรดเกล้าฯ ให้ขุดเชื่อมระหว่างแม่น้ำท่าจีนกับแม่น้ำแม่กลอง เป็นคลองที่ใช้คนขุด มีความยาวถึง 32 กิโลเมตร ซึ่งเมื่อครบทุกระยะจะมีเสาหินปักเป็นหลักเขตมี แปดหลักโดยหลักที่หนึ่งอยู่ที่ประตูน้ำบางยางซึ่งเป็นพื้นที่ของสองตำบลคือตำบลคลองตันและตำบลสวนส้ม มีคลองเชื่อมร้อยไหลผ่านหมู่บ้าน/ตำบลคลองตันจำนวน 25 คลอง ผู้คนในตำบลประกอบอาชีพการเกษตร ทำนาและปลูกผลไม้ที่หลากหลาย โดยสภาพแวดล้อมทั่วไป จัดว่าเป็นพื้นที่ตำบลที่มีถนนสวยงาม มีต้นไม้เขียวขจี ลำคลองสวย/น้ำใส

ชาวตำบลคลองตัน มีของดีที่คนทั่วไปเป็นที่รู้จัก คือ มีพระที่เป็นที่เคารพของคนหลายตำบล ได้แก่ หลวงพ่ออี๋ม วัดคลองตันราษฎร์บำรุง นอกจากนั้นยังมี การรวบรวมศิลปวัฒนธรรมเก่าแก่ของชุมชน ศูนย์สภาวัฒนธรรมตำบลคลองตันเกษตรพัฒนา

ในด้านประเพณีสำคัญ ก็ได้แก่การสืบสานวัฒนธรรมประเพณี “สงกรานต์” ที่ยิ่งใหญ่ ซึ่งจะจัดขึ้นในทุกวันที่ 16 เมษายน ของทุกปี ซึ่งวันสงกรานต์ของที่นี่ จะเป็นวันที่รวมญาติของคนในตำบล

ด้านการพัฒนาคุณภาพชีวิตและชุมชน ในระยะที่ผ่านมา ชาวตำบลก็ได้เกิดการจัดตั้งกลุ่มองค์กรต่างๆ ทั้งจากการส่งเสริมของภาครัฐและที่ดำเนินการกันเอง ในหลายๆกิจกรรม ทำให้ตำบลคลองตันมีกลุ่มองค์กรต่างๆของชาวบ้านนับร้อยกลุ่ม เช่น กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตกองทุนสวัสดิการระดับตำบล, ศูนย์ปราชญ์ชาวบ้านตำบลคลองตัน (ศูนย์เรียนรู้เกษตรกรรมพอเพียง) มีสภาวัฒนธรรมตำบล และสภาองค์กรชุมชนตำบล ซึ่งนับว่ามีความหลากหลาย

แสดงให้เห็นว่าตำบลคลองตัน มีพื้นฐานการพัฒนาดี และมีต้นทุนทางสังคมที่สูงมาก โดยเฉพาะการมีแกนนำที่ทำงานร่วมกันอย่างดี ปัญหาหลักของชาวตำบลนั้น คือ ปัญหาหนี้สิน ความไม่ปลอดภัยในทรัพย์สิน (มีคดีลักขโมยในไร่ สวนเพิ่มขึ้น) ปัญหาจากการมีต้นทุนผลผลิตสูง และขายไม่ได้ราคา และคนในชุมชน ยังไม่ได้รับสวัสดิการที่ทั่วถึง ครอบคลุม

ท้ายที่สุด สภาองค์กรชุมชนตำบล ได้มีประสบการณ์ที่ได้รับการถ่ายทอดจากตำบลบ้านเลื่อ อ.โพธาราม จ.ราชบุรี ก็เป็นฝ่ายลุกขึ้นมาประสานงานให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กำนันผู้ใหญ่บ้าน และตัวแทนกลุ่มคนในตำบล ได้เข้ามาร่วมหารือที่จะบูรณาการงานพัฒนาในตำบล เนื่องจากเห็นว่า การทำกิจกรรมของกลุ่มองค์กรต่างๆ ยังทำไปตามงบประมาณที่มีหรือตามที่

หน่วยงานสนับสนุนกำหนดเท่านั้น ซึ่งทำให้ต่างคนต่างทำ และเกิดความซ้ำซ้อน

ผลจากการหารือกันสามฝ่าย คือ ท้องถิ่น ท้องที่และสภาองค์กรชุมชน ก็ได้เห็นชอบให้มีการจัดทำเป้าหมาย ตัวชี้วัดการพัฒนาชุมชนท้องถิ่นที่เป็นเป้าหมายร่วมของคนทั้งตำบล โดยการจัดทำเรื่องนี้ ชาวตำบลได้เรียนเชิญนายอำเภอ มาร่วมงาน และเชิญผู้เชี่ยวชาญภายนอก มาช่วยสร้างความเข้าใจ และลงมือจัดทำเป้าหมาย ตัวชี้วัดของชาวตำบลด้วยกัน

จากกระบวนการจัดทำ ซึ่งเริ่มจากการวิเคราะห์ประวัติศาสตร์ตัวตนคนทำงาน ทำให้ชาวชุมชนมองเห็นโอกาสและต้นทุนของตนเองรอบด้านขึ้น และได้ร่วมกันกำหนดเป้าหมายการพัฒนาชุมชนท้องถิ่นของตนเอง พร้อมตัวชี้วัดความก้าวหน้าหรือตัวชี้วัดความสุข ร่วมกันได้ 3 เป้าหมาย แต่ต่อมา สภาองค์กรชุมชนและ อบต. ก็ได้ร่วมกันเพิ่มเป้าหมาย ตัวชี้วัดขึ้นมาอีก 2 เรื่อง จนสามารถสรุปในปัจจุบันได้ 5 เป้าหมาย คือ

1. คนในตำบลปลอดภัยที่สร้างทุกข์ มีหนี้สินภายนอกลดลง โดยมีตัวชี้วัดสำคัญ คือ จำนวนเงินที่เป็นหนี้ในระบบและหนี้นอกระบบลดลง จำนวนเงินออมของชุมชน/ตำบล เพิ่มขึ้น โดยชาวตำบลจะเน้นการส่งเสริมการจัดทำบัญชีครัวเรือน การส่งเสริมการเพิ่มเงินออม การดำเนินชีวิตตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงเป็นแนวทางหลัก

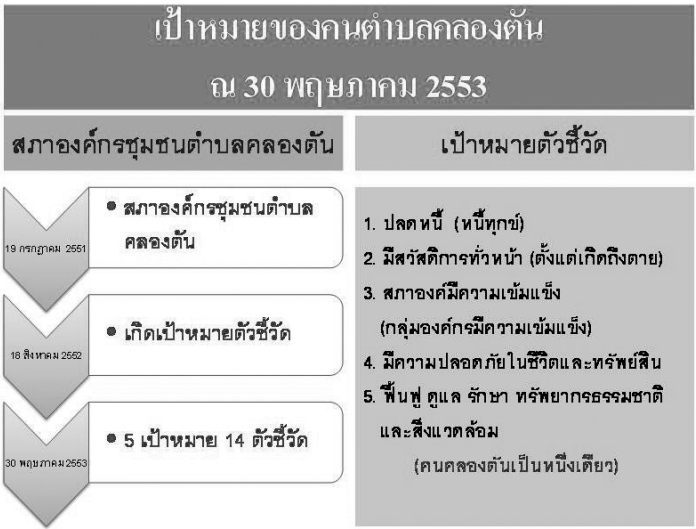
2. คนในตำบล มีความเอื้อเพื่ออาทรกันและกัน จะต้องได้รับสวัสดิการที่ดี ตั้งแต่เกิดจนตาย โดยมีตัวชี้วัดของชุมชนที่สำคัญ คือ จำนวนประเภทสวัสดิการในตำบลที่เพิ่มขึ้น และจำนวนคนในตำบลที่ได้รับสวัสดิการที่เพิ่มขึ้นและครอบคลุมทุกกลุ่มคน ทั้งนี้โดยมีวิธีการสำคัญคือการรณรงค์และการเพิ่มสมาชิกกองทุนสวัสดิการชุมชน และการส่งเสริมให้กลุ่ม องค์กรต่างๆ ในตำบลมีการจัดสวัสดิการที่เพิ่มขึ้น

3. สภาองค์กรชุมชนมีความเข้มแข็ง (คนตำบลคลองตันมีความเป็นหนึ่งเดียว) มีตัวชี้วัดที่สำคัญ คือ จำนวนสมาชิกของกลุ่มองค์กรเพิ่มขึ้น จำนวนกลุ่มในตำบลมีความเข้มแข็ง เพิ่มขึ้น กลุ่มต่างๆ ในตำบลมีการเชื่อมโยงกันและกัน สภาองค์กรชุมชน สามารถ ประสานความร่วมมือกับภาคีในและนอกท้องถิ่นได้ และมีส่วนร่วมกำหนดนโยบายสาธารณะ โดยมีวิธีการสำคัญ คือ การใช้สภาองค์กรชุมชนเป็นกลไกหลักในการส่งเสริม ความสามัคคี และการบูรณาการแผนงาน ความร่วมมือในท้องถิ่น

4. ผู้คนในตำบลมีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน โดยมีตัวชี้วัดที่สำคัญ โดยดูจากปริมาณ/สถิติของอาชญากรรมลดลง โดยใช้วิธีการสำคัญ คือ รณรงค์แก้ไขปัญหายาเสพติด จัดทำโครงการตำรวจบ้าน ช่วยกันเป็นหูเป็นตา ช่วยสอนลูกหลานให้เป็นคนดี มีการประเมินผลโดยรวม และยกระดับการทำงานให้ดีขึ้นเรื่อยๆ มีกระบวนการตรวจสอบ มีขบวนการจัดการความรู้ ถอดบทเรียน และสนับสนุนให้คนในชุมชนเป็นศาสนิกชนที่ดี

จากการจัดทำเป้าหมายตัวชี้วัดการพัฒนา หรือตัวชี้วัดความสุขของคนตำบลคลองตันครั้งนี้ ได้สร้างให้คนที่เข้าร่วมจัดทำ ต่างรู้สึกพึงพอใจ และเห็นผู้รับผิดชอบแต่ละด้าน โดยบางเป้าหมาย หรือบางโครงการ อบต. รับผิดชอบ แผนงานบางอย่าง สภาองค์กรชุมชนต้องจัดทำ และบางเรื่องเป็นหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งการนี้ทำให้แต่ละคนมีหน้าที่ชัดเจน โดยต่างมุ่งทำเพื่อตำบลด้วยกัน และมีมติให้ใช้เวทีประชุมสภาองค์กรชุมชนตำบล เป็นที่รายงานความก้าวหน้าของแต่ละเป้าหมาย

จากนั้น แต่ละหน่วยงานก็ได้นำเรื่องนี้สื่อสารสู่ระดับชุมชนทั้ง 5 หมู่ เพื่อให้ชาวบ้านตระหนักร่วมกัน และเริ่มโครงการกิจกรรมตามหน้าที่ของแต่ละองค์กร

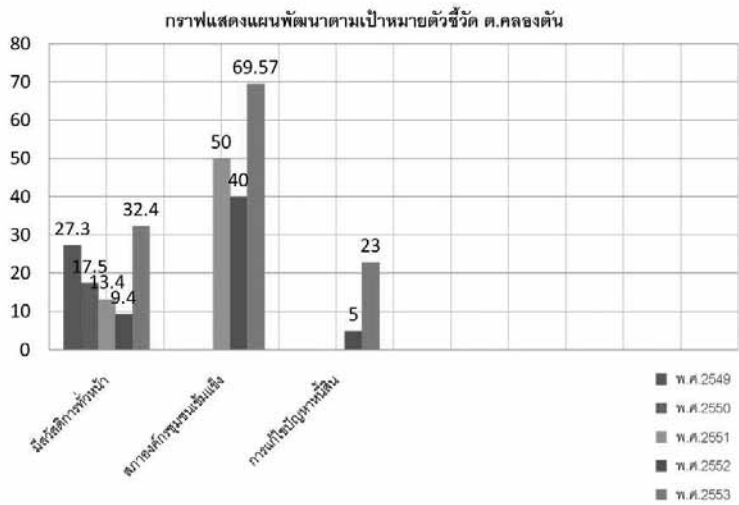


และท้ายที่สุด จากการดำเนินงานร่วมกัน ทำให้ชาวตำบลเกิดโครงการร่วมหลายโครงการ อาทิ โครงการปลอดภัยที่สร้างทุกข์ ด้วยการส่งเสริมบัญชีครัวเรือน การจัดทำเกษตรพอเพียง การรณรงค์ของทุกฝ่ายให้เกิดการออมในกองทุนสวัสดิการชุมชน การป้องกันภัยจากขโมย การสำรวจผู้ติดยาเสพติดและจัดอบรมเยาวชน การนำเยาวชนเข้ามาสนับสนุนงานของเครือข่ายองค์กรชุมชนตำบล เป็นต้น ซึ่งได้ทำให้เกิดผลที่เป็นที่พอใจ โดยชาวบ้านเอง ได้นำข้อมูลตัวเลขที่เกิดขึ้น มาใช้เป็นฐานรองรับความก้าวหน้าของแต่ละเป้าหมาย ตัวชี้วัดแต่ละด้าน



ข้อมูลแสดงการเปลี่ยนแปลงหลังชาวตำบลมาร่วมกันจัดทำเป้าหมาย ตัวชี้วัดการพัฒนา

กราฟแสดงเปรียบเทียบตัวเลข ที่ชาวชุมชนตำบลคลองตัน จัดทำขึ้น เพื่อให้เห็นความก้าวหน้าของแต่ละเป้าหมาย



การจัดการตนเองของชาวตำบลคลองตัน ได้เริ่มมาเป็นเวลาหลายปี แต่การจัดการร่วมได้เริ่มมาเป็นเวลาสองปีเท่านั้น แต่ระยะเวลาที่ผ่านมา ได้ทำให้ชุมชนรู้ว่า ชุมชนคลองตันต้องเป็นคนจัดการด้วยตนเอง ซึ่งเครื่องมือที่จะนำไปสู่การจัดการตนเองได้ ก็คือ คนในตำบลต้องสร้างเป้าหมายร่วมของตนเอง โดยมีรูปธรรมความสำเร็จมาเป็นตัวชี้วัด และสามารถวิเคราะห์เปรียบเทียบให้เห็นความก้าวหน้าได้ด้วยระบบข้อมูล ซึ่งการที่ชุมชนมีเป้าหมายร่วมกัน ก็สามารถจะทำให้เกิดการรวมพลังจากทุกฝ่ายในท้องถิ่น โดยไม่เกิดการการแย่งชิงงานหรือนำการเมืองมาเป็นอุปสรรคในการทำงาน ไม่เกิดการระแวงในหน้าที่ของกันและกัน ในขณะที่หน่วยงานที่เข้ามาสนับสนุน ชุมชนก็สามารถกำหนดบทบาทได้เองว่าจะให้เข้ามาบทบาทเสริมหนุนในเรื่องใด ซึ่งเป็นจุดเริ่มต้น ของคนในตำบลที่จะจัดการตนเอง ในอนาคต

การจัดการตนเองบนวิถีวัฒนธรรม อำเภอกัลยาณิวัฒนา จังหวัดเชียงใหม่

นุจิรัตน์ อ่องพะ

ความเป็นมา

อำเภอกัลยาณิวัฒนา ชื่อทางการที่ถูกตั้งขึ้นมาใหม่ ตามมติคณะรัฐมนตรี เป็นอำเภอที่ 878 ของประเทศไทย แต่เดิมคนทั่วไปรู้จักในนาม “วัดจันทร์” แต่ชื่อท้องถิ่นที่ชาวบ้านในพื้นที่เรียกกัน คือ “มือजेคี่”

จากการตั้งเป็นอำเภอใหม่ ทำให้หลายหน่วยงานโดยเฉพาะกระทรวงมหาดไทย อยากเห็นอำเภอใหม่ เป็นอำเภอในฝัน ฝันที่อยากเห็นการมีส่วนร่วมตั้งแต่เริ่มแรกของการตั้งอำเภอ ไม่ว่าจะเป็นการหาพื้นที่ก่อสร้างที่ว่าการอำเภอ แบบการก่อสร้างอำเภอที่ผสมผสานรูปแบบทางการกับความเป็นท้องถิ่น และการมีส่วนร่วมในการคิด วางแผนการพัฒนาในด้านต่างๆ ทั้ง อาชีพ วัฒนธรรม การศึกษา สาธารณสุข และอื่นๆ ที่อยากเห็นต่างไปจากอำเภออื่นๆ ที่ผ่านมา

ในขณะที่ความฝันของชุมชนท้องถิ่น ฝันอยากเห็น การจัดการตนเองในระดับอำเภอ โดยใช้ฐานต้นทุนองค์ความรู้ ภูมิปัญญาตามวิถีชุมชนท้องถิ่น เพราะส่วนใหญ่ร้อยละ 97 เป็นชุมชน ปกาเกอญอ ส่วนอีกร้อยละ 3 เป็นพี่น้องม้ง และลีซู ความฝันของชาวบ้านที่อยากเห็น จึงเริ่มเข้าไปมีส่วนในการเลือกพื้นที่ที่ชุมชนเห็นว่าเหมาะสมในการตั้งที่ว่าการอำเภอใหม่ โดยการบริจาคพื้นที่ของชาวบ้านรวม 82 ไร่ในพื้นที่บ้านใหม่ และร่วมดูแลแบบอาคารก่อสร้างที่มีข้อเสนอจากชุมชนในพื้นที่ แม้ว่าจะเป็นรูปแบบอาคารผสมผสานของรูปทรง แต่สิ่งที่ชาวบ้านขอให้มีในแบบแปลนคือ ยอดแหลมของอาคาร ต้องเป็น 9 ยอด ยอดเป็นรูปโค้ง ด้วยการเคารพยกย่องพระเจ้าอยู่หัวฯ 9 พระองค์ เป็นสมมติเทพที่มีความฉลาด ฉลาดแหลม เป็นยอดมนุษย์ 9 อย่าง คือ 1) หูกว้าง 2) มือยาว 3) เขี้ยวยาว 4) คมกว่ามีด 5) แหลมกว่าเข็ม 6) หนักกว่าหิน 7) เบากว่านุ่น 8) ร้อนกว่าไฟ 9) เย็นกว่าน้ำ และที่สำคัญแสดงถึงการตรงต่อเวลา

ประเด็นสำคัญนอกจากการมีส่วนร่วมในการวางแผน ออกแบบอาคาร พื้นที่การตั้งอาคาร สำนักงานที่ว่าการอำเภอแล้ว สิ่งที่อยากเห็น การขอเข้าไปมีส่วนร่วมที่ไม่เพียงแต่ร่วมในการแสดงความคิดเห็นเท่านั้น แต่หมายถึงร่วมในการตัดสินใจ คิด วางแผนและปฏิบัติการ ซึ่งจะนำไปสู่การสร้างประชาธิปไตยเต็มใบบนดอย

จากการหารือและการคุยกันในกลุ่มผู้นำปกาเกอญอ รวมตัวกัน 3 ตำบล รวม 30 คน เพื่อวิเคราะห์ต้นทุนของชุมชนที่มีอยู่ แล้วอำเภอในฝันนั้น จะฝันไปอย่างไร มีปัญหาหรือแนวทางอย่างไร จึงเป็นโจทย์ของคนในพื้นที่ที่จะมาคิด วิเคราะห์ร่วมกัน ภายใต้การก่อรูปของกลุ่มคนต่างๆ ที่มารวมกันครั้งนี้เรียกว่า “สภาแอมือजेคี่” ในการกำหนดทิศทาง การขับเคลื่อนที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมในการคิด วางแผนการทำงานร่วมกับรัฐทุกระดับตั้งแต่เริ่มต้นของการตั้งอำเภอใหม่ วางแผน กำหนดยุทธศาสตร์การทำงานร่วมกันของสภาฯ

ที่ผ่านมา การทำงานของ “สภาแอมือजेคี่” ได้มีการวิเคราะห์ต้นทุน องค์ความรู้ในพื้นที่ของตัวเองว่ามีอะไรบ้าง ความคาดหวังที่อยากเห็นอำเภอในฝัน การยกระดับจากชุมชนต้นน้ำเป็นอำเภอ การศึกษา รวบรวมข้อมูล ข้อเสนอที่จะขับเคลื่อนงานพัฒนาต่างๆ ในพื้นที่ แนวทางป้องกันปัญหาที่เกิดขึ้น และการจัดหาระบบข้อมูล การศึกษา สังคม ศาสนา วัฒนธรรม ซึ่งพบต้นทุนที่มีอยู่ได้ถูกขับเคลื่อนพัฒนาไปสู่การวางแผน ยุทธศาสตร์การทำงาน “สภาแอมือजेคี่” ทั้งเรื่องของ ความเป็นท้องถิ่น กลไกเชื่อมประสานการทำงานในระดับพื้นที่ ผ่านกลไกที่เรียกว่า “สภาแอมือजेคี่” ผู้นำที่เข้ามามีคุณสมบัติ 9 อย่าง (ความเป็นยอดมนุษย์) การพัฒนาการเรียนรู้จากศูนย์เรียนรู้ชาวบ้าน พัฒนาเป็นสถาบันวัฒนธรรม สร้างกลไกคณะอนุกรรมการทำการศึกษาวิจัย ที่เป็นแบบวิถีปกาเกอญอ จากผู้รู้ในพื้นที่และนอกพื้นที่ กลไกศาสนาในพื้นที่ เชื่อมประสานการทำงาน การลงขันหนุนเสริมการทำงาน การพัฒนาพื้นที่ใช้ความสุขมวลรวมของประชากร หนุนเสริมการบริหารจัดการมรดกวมในการบริหารจัดการพื้นที่ หรือการให้อิสระอำนาจของแต่ละชุมชนให้มีภาวะบริหารจัดการตนเอง การสร้างความเข้มแข็ง สภาองค์กรชุมชน ผู้นำ ทางวัฒนธรรม การสร้างการเปลี่ยนแปลงผ่านเครื่องมือ สื่อรูปแบบต่างๆ ให้เป็นข้อมูลที่ชุมชนเท่าทันและสื่อสารภายนอก สร้างเวทีวิเคราะห์สถานการณ์อย่างต่อเนื่องในชุมชน การสร้างเครือข่ายการทำเกษตรธรรมชาติ และการสร้างภาคีเครือข่ายภายนอก หนุนเสริมการทำงาน และข้อเสนอจากพื้นที่ คือ รัฐเปิดเผยข้อมูล และมีส่วนร่วมในการกำหนดพื้นที่ การส่งเสริมอาชีพ คำนึงถึงวิถีการผลิตและวัฒนธรรมชุมชน

จากแนวคิด แนวทาง ที่นำมาสู่การพูดคุย หารือ ก่อเกิด กลไกการทำงานในรูปแบบของ “สภาแอมือजेคี่” เพื่อยกระดับการทำงานไปสู่การขับเคลื่อน ให้อำเภอในฝัน เป็นฝันมีชีวิต บนวิถีวัฒนธรรม ฮีตฮอยประเพณีท้องถิ่น จึงได้มีการจัดทำยุทธศาสตร์สภาแอมือजेคี่ กำหนดวิสัยทัศน์ กลยุทธ์ แผนการดำเนินงานที่จะทำงานไปข้างหน้าร่วมกัน

การก่อเกิดสภา “แะมือเจะคีเก๋อเฮอ”

“ประเทศไทยรวมเลือดเนื้อชาติเชื้อไทย เป็นประชารัฐ ไผทของไทยทุกส่วน” เป็นเพลงชาติไทยปัจจุบันประโยคต้นๆ โดยประกาศใช้เป็นทางการตั้งแต่ปี พ.ศ. 2482 เป็นต้นมา เนื้อหาความหมายของบทเพลงได้นั้นย้ำการเป็นประชารัฐไผทของไทยทุกส่วน ซึ่งนั่นควรจะหมายถึงคนทุกพื้นที่ ทุกเชื้อชาติ ทุกชาติพันธุ์ในเขตปกครองของราชอาณาจักรไทย โดยไม่เพียงแค่บุคคลเท่านั้น แต่ควรหมายถึงการรวมกันของภูมิปัญญา องค์ความรู้และวัฒนธรรมต่างๆ ทุกภาคส่วนในผืนแผ่นดินไทย รวมกันเป็นชาติไทยที่มีความหลากหลายทางชาติพันธุ์และวัฒนธรรม

ในอดีตชุมชนต่างๆ มีความเป็นอิสระในการใช้ภูมิปัญญาและวัฒนธรรมชุมชนในการจัดการตนเองสูง กระทั่งปี พ.ศ. 2504 ได้เริ่มใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติดับที่ 1 ซึ่งยังไม่มีการใช้คำว่า “สังคม” ในตอนนั้น โดยได้รับการชี้แนะ และการสนับสนุนอย่างแข็งขันของธนาคารโลกที่ต้องการสืบทอดอุดมการณ์ทุนนิยมสู่ประเทศที่กำลังพัฒนา เน้นที่การพัฒนาประเทศสู่อุตสาหกรรม ดังนั้นการพัฒนาของประเทศส่วนใหญ่ที่ผ่านมา ล้วนแต่เป็นการเลียนแบบภูมิปัญญาและเอาอย่างความทันสมัยของตะวันตกมากกว่าการพัฒนาคุณภาพชีวิต และการผลิตในลักษณะที่สอดคล้องกับบริบทของสังคมวัฒนธรรมไทย แผนพัฒนาในลักษณะเช่นนี้ยังผลให้ชนบทตกอยู่ในสถานะที่เสียเปรียบการพัฒนาความสามารถในการผลิตภาคเกษตรกรรมบนพื้นฐานของวัฒนธรรมท้องถิ่น และภูมิปัญญาชาวบ้าน ขาดความต่อเนื่องหยุดชะงักลง ความแตกต่างระหว่างเมืองกับชนบทเพิ่มมากขึ้นทุกขณะ (ยศ สันตสมบัติ, 2539:49)

ทุนนิยมโลกมีกระบวนการครอบงำเศรษฐกิจของสังคมไทยผ่านกลไกของรัฐชาติ ภายใต้วาทกรรมของคำว่า “พัฒนาจากวาทกรรมการพัฒนานี้เองที่รัฐ ได้ผนวกดึงเอาชุมชนต่างๆ ในชนบทมาเป็นส่วนหนึ่งของโครงสร้างเศรษฐกิจระดับชาติ กระบวนการ ครอบงำเศรษฐกิจของประเทศจากระบบทุนนิยม จึงส่งผลกระทบโดยตรงต่อวัฒนธรรมชุมชน และสังคมอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ความสัมพันธ์ระหว่างคน ทรัพยากรธรรมชาติ และวิถีความเชื่อต่างเริ่มเปลี่ยนแปลง ทำให้ชุมชนชนบทมากมายต่างสูญเสียความเป็นชุมชน ทั้งในด้านวิถีการผลิต และวิถีจารีตวัฒนธรรมชุมชน ยิ่งทำให้ชุมชนอ่อนแอ ขาดศักยภาพและประสิทธิภาพในการจัดการปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้นในชุมชนได้ ต้องพึ่งพาปัจจัยภายนอกมากขึ้น จนในที่สุดไม่สามารถพึ่งพาตนเองได้

เมื่อชุมชนซึ่งเป็นรากฐานของประเทศอ่อนแอย่อมส่งผลกระทบโดยตรงต่อความเข้มแข็งของประเทศเช่นกัน จากการรวมเลือดเนื้อชาติเชื้อไทย กลักลับกลายเป็นการครอบงำและกลืนเลือดเนื้อให้กลายเป็นเพียงหนึ่งเดียว (Mono Culture) แม้ว่าในปัจจุบันจะมีชุมชนต่างๆ ไม่น้อยที่พยายามต่อสู้หยัดยืนในความเป็นชุมชนของตนเอง โดยการพยายามพลิกฟื้นวิถีวัฒนธรรมของชุมชนทั้งในด้านการผลิต การจัดการความสัมพันธ์ของคนในชุมชนทั้งด้านสังคม เศรษฐกิจ และ

ทรัพยากรธรรมชาติ แต่ทิศทางและกลยุทธ์การเปลี่ยนแปลงที่มาจากข้างนอกเองมิเคยหยุดนิ่งระบบทุนนิยมได้เน้นเศรษฐกิจแบบการค้าพาณิชย์ กระตุ้นให้ชาวบ้านหารายได้เพิ่มขึ้นจากการใช้ทรัพยากรท้องถิ่น ทำให้ชุมชนมีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการผลิตที่สลับซับซ้อนขึ้น เป็นการผลิตพืชเชิงเดี่ยวซ้อนทับการผลิตอาหารและสิ่งของจำเป็น ตามระบบเศรษฐกิจแบบยังชีพที่หลากหลาย ส่งผลให้วิถีชีวิตของชุมชนปกาเกอญอขัดสน มีทางเลือกในการดำรงชีวิตอย่างจำกัด ถูกผูกติดกับเงิน และสินค้ามากกว่าการช่วยเหลือพึ่งพากันเอง ส่งผลให้ชุมชนเองที่พยายามพึ่งตนเองไม่สามารถต่อสู้ได้เพียงลำพัง โดดเดี่ยวได้ จำเป็นต้องมีการรวมพลัง รวมกลุ่ม รวมเครือข่ายทั้งภายในชุมชน และกับภายนอกด้วยเช่นกัน ทั้งนี้เพื่อให้เกิดกระบวนการรับมือกับการเปลี่ยนแปลงที่รุกเข้ามาได้อย่างเหมาะสมเท่าทันและรัดกุม

พื้นที่มือเจะคี หรือบริเวณขุนน้ำแจ่ม เป็นชุมชนปกาเกอญอขนาดใหญ่ มากกว่า 19 หมู่บ้านประกอบด้วย 3 ตำบล คือ ตำบลแจ่มหลวง ตำบลบ้านจันทร์ และตำบลแม่แดด เป็นพื้นที่ที่มีความหลากหลายทางชีวภาพและวัฒนธรรมสูง เนื่องจากเป็นพื้นที่ป่าสนภูเขารธรรมชาติที่มีบริเวณกว้างที่สุดในประเทศไทย และมีความหลากหลายทางชีวภาพของผืนป่าสนมากที่สุด ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ กอปรกับเป็นพื้นที่ของชนเผ่าปกาเกอญอ ที่มีองค์ความรู้ ภูมิปัญญาในการจัดการระบบนิเวศธรรมชาติแบบป่าสนภูเขายังหลากหลาย และคนปกาเกอญอในพื้นที่เองได้มีการใช้และดูแลปกป้องรักษาผืนป่าสนอันเป็นดังชีวิตของคนในพื้นที่แห่งนี้มายาวนานหลายชั่วอายุคนแล้ว โดยระหว่างปี พ.ศ. 2530 – 2540 ชาวบ้านได้ลุกขึ้นมาต่อสู้คัดค้านโครงการของรัฐในการมาตั้งโรงเลื่อยไม้เพื่อตัดและแปรรูปไม้สนจากพื้นที่ จนชาวบ้านได้รับชัยชนะเมื่อรัฐได้ยอมรื้อถอนโรงเลื่อยไม้ขนาดใหญ่ออกจากพื้นที่และชะลอโครงการตัดไม้สนในพื้นที่ไปก่อน

นอกจากการจัดการทรัพยากรธรรมชาติแล้ว คนปกาเกอญอมือเจะคี ยังมีวิถีชีวิตวัฒนธรรมอันเป็นอัตลักษณ์ของชนเผ่า ซึ่งแสดงออกผ่านทางจารีต พิธีกรรมในการผลิตพิธีกรรมไม่ว่าจะเป็นประเพณี การแต่งกาย การแสดงศิลปวัฒนธรรมตลอดจนภาษาเขียนและภาษาพูด อันเป็นคุณค่าที่แสดงถึงความหลากหลายทางวัฒนธรรมของสังคมไทย

มาวันนี้คนปกาเกอญอมือเจะคี ต้องเผชิญหน้ากับคลื่นพายุลูกใหญ่ เป็นลูกใหม่ที่กำลังก่อรูปขึ้นมา และพัดมาอย่างฉับพลันจนตั้งตัวแทบไม่ทัน โดยที่คนในพื้นที่ส่วนใหญ่ไม่คาดคิดมาก่อนว่าจะรวดเร็วในการดำเนินงานการพัฒนาต่างๆ ยกระดับขึ้นมาเป็นอำเภอ ใช้ชื่อว่า กัลยาณิวัฒนา ซึ่งทัศนะหนึ่งเป็นสิ่งที่ดี ที่จะทำให้พื้นที่ได้รับการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่ดีขึ้น ทั้งด้านเศรษฐกิจ การติดต่อสื่อสารกับทางราชการให้มีความสะดวกขึ้นกว่าเดิมที่ต้องเดินทางไปที่ตัวอำเภอแม่แจ่ม ต้องใช้เวลากว่าหนึ่งวัน เมื่อพื้นที่ยกระดับเป็นอำเภอ ซึ่งเป็นอำเภอที่ได้รับพระราชทานชื่อจากองค์พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ นำความปราบปลื้มมาสู่ประชาชนในพื้นที่ทั้ง 3 ตำบล เป็นที่ซาบซึ้งในพระมหากรุณาธิคุณเป็นอย่างยิ่ง

แล้วความวุ่นวายได้ส่อเค้าขึ้นมาทันที หลังจากข่าวการจัดตั้งอำเภอใหม่ ได้รับการยืนยันอย่างแน่นอนชัดเจนจากทางการ เริ่มมีนายทุนจากภายนอกเข้ามาซื้อที่ดินในพื้นที่ เริ่มมีพ่อค้าจากที่อื่นมาขอเช่าบ้านเพื่อตัดแปลงเป็นร้านค้า ตลาด ร้านอาหารชุมชน คนในชุมชนเริ่มซื้ออาหารจากตลาดมาบริโภคมากขึ้น ระบบการผลิต การใช้แรงงานมีการนำเครื่องจักรกลมาใช้มากขึ้น เริ่มมีโครงการพัฒนาต่างๆจากรัฐเข้ามามากขึ้น อาทิ โครงการส่งเสริมการท่องเที่ยว โดยการส่งเสริมการปลูกพืชพานิชย์แบบเชิงเดี่ยว เป็นต้น ในขณะที่หน่วยงานภาครัฐเริ่มเข้ามาบังคับใช้กฎหมายต่างๆ ทางกฎหมาย ซึ่งไม่ค่อยสอดคล้องกับวิถีชีวิตชุมชนท้องถิ่น เช่น กฎหมายรังวัดที่ดิน ในเขตป่าสงวน ทางราชการจะไม่รังวัดที่ดินให้ชุมชนกรณีที่มีต้นไม้ใหญ่อยู่ นอกจากว่า ชาวบ้านจะตัดต้นไม้ใหญ่ออกเพื่อง่ายต่อการรังวัด ทำให้ชุมชนเริ่มสงสัยนโยบายการพัฒนาในพื้นที่ เพราะต้นไม้ใหญ่เป็นต้นไม้ที่ชุมชนดูแลรักษามานาน คนในชุมชนเริ่มวิตกกังวลว่าทรัพยากรในพื้นที่จะถูกขูดรีดเพื่อพัฒนามากเกินไปจนเสียความสมดุล วิถีชีวิตชุมชนจะล่มสลาย ความเป็นคนปกาเกอญอเดิมจะหมดความหมายลงในที่สุด

ด้วยเหตุนี้ จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องจัดตั้งขบวนการประชาสังคมเพื่อร่วมกันกำหนดทิศทางขับเคลื่อนการพัฒนาในพื้นที่ให้เหมาะสมกับสภาพบริบทและวัฒนธรรมของชุมชนอย่างยั่งยืน

วัตถุประสงค์ของสภาแะมือเจคี

- 1. เพื่อเป็นองค์กรภาคประชาสังคมในการร่วมกำหนดและขับเคลื่อนทิศทางการพัฒนาในพื้นที่มือเจคี
- 2. เพื่อเป็นองค์กรที่สร้างพื้นที่การเรียนรู้ในการพัฒนาชุมชนภาคประชาสังคมของคนในพื้นที่มือเจคี
- 3. เพื่อสร้างภาคีความร่วมมือระหว่างภาครัฐกับชุมชนให้เกิดความเป็นธรรมในกระบวนการพัฒนา

ต้นทุนเดิมชุมชน “มือเจคี”

ก่อนที่จะก้าวไปข้างหน้า และร่วมกำหนดอนาคต ความฝันร่วมกันของคนในพื้นที่มือเจคีนาม “สภาแะมือเจคี” ว่าจะก้าวไปอย่างไร ผ่านการวิเคราะห์ต้นทุนเดิมของดีที่ชุมชนมีอยู่ พบว่ามีหลายด้านด้วยกัน ทั้งด้านเศรษฐกิจชุมชน ด้านสังคม ด้านศาสนา วัฒนธรรมและสิ่งแวดล้อม โดยมีรายละเอียดต้นทุน ดังนี้

ด้านเศรษฐกิจ

- ต้นสนมีมาก เป็นฐานในการผลิตของชุมชน เช่น การสร้างบ้าน การใช้ไม้ทำฟืน
- เศรษฐกิจพอเพียง (พึ่งพาตนเอง)
- มีการเลี้ยงสัตว์ไว้เป็นอาหารและเป็นการออม
- ด้านการศึกษา (ภูมิความรู้)
- มีองค์ความรู้ภูมิปัญญาในการจัดการสังคม ทรัพยากร ฯลฯ
- ส่งเสริมสนับสนุนบุตรหลานให้เข้าเรียนในระบบมากขึ้น
- สถานศึกษาขั้นพื้นฐานสำหรับเด็กในพื้นที่

ด้านสังคม

- มีชีวิตความเป็นอยู่ที่เรียบง่าย
- มีความเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ ช่วยเหลือกันและกัน
- มีกลุ่มแม่บ้าน, องค์กรในการแลกเปลี่ยนตามเวทีต่างๆ
- สังคมวัฒนธรรมที่คล้ายกัน เนื่องจากชุมชนเป็นปกาเกอญอโดยส่วนใหญ่
- มีความเคารพผู้หลักผู้ใหญ่ ผู้อาวุโส รู้จักสัมมาคารวะความสามัคคี (ความสัมพันธ์ในระดับเครือญาติยังมีอยู่, ความเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่)

ด้านศาสนาและวัฒนธรรม

- ประเพณีวัฒนธรรมยังมีอยู่ วิธีการผลิตแบบชนเผ่า การแต่งกาย การเรียกแขกกินข้าว ภาษา ประเพณี อัตลักษณ์ปกาเกอญอ (มีการสืบทอดกันมาอย่างต่อเนื่อง ไม่ว่าจะเป็นนับถือศาสนาใดก็ตาม)
- ศิลปะและดนตรี (การรำรำ, การขับร้อง, การเล่นดนตรี, ธา, สุภาจิต, ดาบ, กระบี่ไม้ไผ่, กระทุง, แกว, เดอ)
- ต่างความเชื่อ ต่างศาสนาแต่สามารถทำงานร่วมกันได้
- มีการสืบทอดผู้นำตามวัฒนธรรมต่อกันในเรื่องฮีโร่ขออิ
- คุณธรรม, ศีลธรรม (การเอามือเอาวัน/ความผูกพันทางใจ/ความเคารพกัน
- ความเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ (ความรัก/การให้เกียรติ/ การนับถือ)
- ศาสนสถาน (เจดีย์วัดจันทร์/ภูเขอาธิฐาน)

ด้านสิ่งแวดล้อม

- ไม้สนภูเขาธรรมชาติ ที่มีพื้นที่กว้างที่สุดในประเทศไทย
- ผืนป่าเป็นแหล่งอาหาร พืชผัก, สัตว์ป่า (ไม่ต้องซื้อ ไม่ต้องพึ่งพาตลาดภายนอก)
- ภูมิปัญญาที่เอื้อ / ทรัพยากรธรรมชาติ เช่น ป่าช้า การทำฝาย การบวชป่า เติบโต หัตถกรรม เครื่องประดับ สมุนไพร นวด, จับเส้น จักสาน คาลา, อาคม
- มีกฎระเบียบในการใช้ทรัพยากร มีกลุ่มในการจัดการทรัพยากร (เช่น กลุ่มน้ำแม่แจ่มตอนบน)
- แหล่งน้ำที่ใสสะอาด อุดมสมบูรณ์ มีอากาศที่บริสุทธิ์อยู่

ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับการคาดการณ์การเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นจากการ
ที่พื้นที่มือจะคิ (ขุนน้ำแจ่ม) ถูกยกระดับเป็นอำเภอ

การเปลี่ยนแปลงที่เป็นคาดการณ์ไว้ว่าจะเกิดผลทั้งเชิงบวก เชิงลบ ชุมชนได้วิเคราะห์
ร่วมกันพบว่า

การเปลี่ยนแปลงเชิงบวก

- การคมนาคมดีขึ้น สะดวกสบายขึ้น
- โอกาสทางการศึกษาของคนในพื้นที่จะเพิ่มขึ้น ได้มีโอกาสเรียนรู้ภาษาอื่นๆ มากขึ้น
- การเดินทางติดต่อราชการง่าย สะดวก ประหยัดทั้งเวลาและเงิน
- การเข้าถึงบริการของรัฐทั้งสวัสดิการ และการรักษาพยาบาลดีขึ้น
- ลูกหลานได้กลับมาทำงานใกล้บ้าน
- เศรษฐกิจดีขึ้น (ค้าขาย รับจ้าง)
- ภารกิจศาสนาทำได้ง่ายขึ้น สะดวกขึ้น (ศาสนสัมพันธ์)
- การบังคับใช้กฎหมายเพื่อควบคุมพฤติกรรมวัยรุ่นในพื้นที่ที่มีประสิทธิภาพมากขึ้น
- จารีตวัฒนธรรมของชุมชนปกาเกอะญอจะปรากฏออกมาสู่สาธารณะมากขึ้น
- สัมพันธภาพระหว่างคนในชุมชนกับผู้นำการปกครองในระดับอำเภอจะมีมากขึ้น
- การหนุนเสริม สนับสนุนจากเครือข่ายภายนอกมีมากขึ้น

การเปลี่ยนแปลงในเชิงลบ

- การรุกเข้ามาของการท่องเที่ยว มีการขายที่ดิน นายทุนต่างถิ่นเข้ามาซื้อที่ดินมากขึ้น
- มีการปะทะสังสรรค์กับคนข้างนอกมากขึ้น ผู้มีอิทธิพลทั้งในระดับท้องถิ่นและประเทศเข้า
มาแพร่ขยายอำนาจมากขึ้น
- ปัญหาความขัดแย้งในการใช้ทรัพยากรกับหน่วยงานรัฐจะมีมากขึ้น
- ทรัพยากรธรรมชาติถูกขูดรีดมากขึ้น ทรัพยากรป่าไม้ในพื้นที่จะมีจำนวนลดลง
- ความสามัคคีจะน้อยลง เนื่องจากมีจำนวนกลุ่มคนที่หลากหลาย อาชญากรรมเพิ่มขึ้น
(ยาเสพติด,ขโมย) ปัญหาเด็กและเยาวชน (การทะเลาะวิวาท, ตั้งแก๊งค์ต่างๆ)
- โครงสร้างทางสังคมปกาเกอะญอจะหายไป วัฒนธรรมประเพณีจะถูกทำลายวิถีจารีต ตาม
ประเพณีจะถูกมองข้ามไป/ระบบการปกครองที่เป็นทางการจะเข้ามาแทนที่ความเห็นแก่
ตัวมากขึ้น มีการพึ่งพาตนเองน้อยลง ใช้หลักกฎหมาย/นิติธรรมมากกว่าหลักคุณธรรม
ศีลธรรม
- การค้าขายจะเกิดขึ้นเต็มตัว/ความเจริญก้าวหน้าในการค้าขายที่ได้รับอิทธิพลจากภายนอก
มากขึ้น (มีร้านสะดวกซื้อ, มีปั้มน้ำมัน ร้านคาราโอเกะ, ภาษา, การแต่งกาย, ความเชื่อ,
ค่านิยม, สื่อ ฯลฯ)
- มีค่าครองชีพที่สูงขึ้น มีการแข่งขันกันในด้านต่าง ๆ เพิ่มขึ้น
- ความสับสนวุ่นวายมากขึ้น มีสิ่งจูงใจในการทำผิดศีลธรรมเกิดปัญหาที่ตามมาเพิ่มขึ้นใน
ระดับครอบครัว ชุมชน เยาวชน คนในพื้นที่ วัยรุ่นมีพฤติกรรมในทางที่ไม่ดี ล่อแหลมมาก
ขึ้น ยาเสพติดแพร่ระบาดมากขึ้น อุบัติเหตุจะมากขึ้น ครอบครัวแตกแยกมากขึ้น
- การเคารพ ศรัทธาในศาสนาลดลง การมองผลประโยชน์และเงินเป็นพระเจ้ามากขึ้น คน
จะเห็นแก่เงินมากกว่าความรัก ความรักของคนในพื้นที่ลดลง
- ระบบสุขภาวะของคนในพื้นที่มีคุณภาพลดลง อาหารในธรรมชาติลดลง มลภาวะเป็นพิษ
มากขึ้น (อาหาร, อากาศ, น้ำ, ขยะ) คนในพื้นที่มีอายุเฉลี่ยน้อยลง
- คนจะเหนียวมากขึ้น ต้องตามกระแสจากภายนอกตลอดเวลาพึ่งตนเองไม่ได้ ติดระบบ
บริโภคนิยมมากขึ้น

ทิศทางการขับเคลื่อนงานเพื่อพัฒนาพื้นที่มือเจคี (ขุนน้ำแจ่ม) และ
แนวทางในการป้องกันและแก้ไขปัญหที่เกิดขึ้นและจะเกิดขึ้นในพื้นที่

1. ระดับกลไกประสานพื้นที่

1. สร้างกลไกคณะทำงานภาคประชาสังคมในพื้นที่ เพื่อเป็นองค์กรคู่ขนานในการร่วมกำหนดทิศทางและขับเคลื่อนการพัฒนาตลอดจนวิเคราะห์ประเมินการพัฒนาในพื้นที่มือเจคีเป็นระยะๆ (สภา แะะมือเจคีเก้อเรือ)
2. ฝังจิตสำนึกและความภาคภูมิใจในความเป็นอัตลักษณ์คนปกากะญอที่สัมพันธ์กันระหว่างคน ธรรมชาติ และสิ่งเหนือธรรมชาติ ผ่านศูนย์การเรียนรู้วัฒนธรรมปกากะญอมือเจคี โดยการบริหารจัดการโดยชุมชน
3. จัดตั้งคณะกรรมการหรืออนุกรรมการเพื่อการศึกษาวิจัยทรงอาคารที่มีความเป็นอัตลักษณ์ตามแบบวิถีและวัฒนธรรมคนปกากะญอ เพื่อมาเป็นแบบอาคารศูนย์ราชการอำเภอถลางาณิวัฒนา โดยการมีส่วนร่วมของผู้รู้วัฒนธรรมปกากะญอทั้งในพื้นที่และนอกพื้นที่
4. สร้างความเข้มแข็งให้กับองค์กรศาสนาในพื้นที่ให้มีบทบาทในการขัดเกลาพฤติกรรมของคนในชุมชนอย่างต่อเนื่อง ผ่านศาสนาสนสัมพันธ์มือเจคี
5. บทบาทของหน่วยงานรัฐควรให้ความสำคัญในการลงขันหนุนเสริมการดำเนินงาน (คน งาน เงิน)

2. ระดับนโยบาย

1. ให้พื้นที่ใช้ตัวชี้วัดการพัฒนาพื้นที่ โดยใช้ความสุขมวลรวมของประชากรในพื้นที่แทนที่ใช้รายได้มวลรวมของประชากร
2. หนุนเสริมและผลักดันให้ระดับชุมชน มีกฎระเบียบในการบริหารจัดการชุมชนที่สอดคล้องกับหลักกฎหมาย กฎจารีตประเพณี และกฎศีลธรรมของศาสนา
3. หนุนเสริมและผลักดันให้เกิดความเข้มแข็งของสภาองค์กรชุมชนผ่านผู้นำทั้งทางการและผู้นำตามวัฒนธรรมดั้งเดิม

3. ระดับปฏิบัติการ

1. สร้างภูมิคุ้มกันแก่ชุมชนในการรับมือการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้น ผ่านข้อมูล สื่อ
2. สร้างเวทีการวิเคราะห์สถานการณ์พื้นที่อย่างต่อเนื่องของคนในชุมชน (การเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ (กฎ จารีต ประเพณี วัฒนธรรม ของพื้นที่สู่สาธารณะ)
3. สร้างเครือข่ายการทำเกษตรธรรมชาติ (ดิน ป่า น้ำ อาหาร สัตว์น้ำ)
4. สร้างระบบบำบัดน้ำเสียและขยะที่มีประสิทธิภาพ

5. สร้างเครือข่ายภาคีจากภายนอกมาหนุนเสริมการทำงาน
6. สร้างเครือข่ายพิทักษ์ ติดตาม และเฝ้าระวังการซื้อขายที่ดินมือเจคี (Mu Jey Kee Land Watch Network)

ข้อเสนออื่น ๆ

1. รัฐควรมีการเปิดเผยข้อมูลของแผนงานต่างๆที่จะเกิดขึ้นในพื้นที่อย่างโปร่งใส เปิดเผย เช่น ข้อมูลผัง (ชุมชน) อำเภอ แผนแม่บท เป็นต้น รวมทั้งเปิดโอกาสให้ชุมชนได้มีส่วนร่วมทุกขั้นตอน
2. รัฐและหน่วยงานที่เข้ามาส่งเสริมอาชีพ ควรคำนึงถึงวิธีการผลิตตามวัฒนธรรมชุมชน และทุนเดิมด้านอื่นๆของชุมชนเป็นเบื้องต้นก่อน เช่น พันธุ์ผลไม้พื้นบ้าน พันธุ์สัตว์พื้นบ้าน งานหัตถกรรมพื้นบ้าน การแปรรูปผลิตภัณฑ์จากสมุนไพร เป็นต้น
3. ข้าราชการที่จะเข้ามาประจำการในพื้นที่ควรเป็นคนที่มีอุดมการณ์ด้านการเมืองการปกครองแบบธรรมาภิบาล รวมทั้งเป็นผู้ที่เข้าใจวิถีชีวิตวัฒนธรรมของคนในท้องถิ่น ควรเป็นผู้ที่มีคุณภาพ มีคุณธรรม สามารถเป็นแบบอย่างแก่เยาวชนและประชาชนได้
4. การรับสมัครบุคลากรที่จะมาทำงานในพื้นที่ไม่ควรใช้ “ดวง” (เด็กเส้น, วังเต้น, เงินใต้โต๊ะ คอรัปชั่น)
5. การเข้ามาของระบบเศรษฐกิจแบบใหม่หรือโครงการพัฒนาขนาดใหญ่ของรัฐและเอกชน ต้องมีการทำการประชาคมอย่างทั่วถึงรอบด้าน และให้มีการศึกษาผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและวิถีชีวิตชุมชนก่อน แล้วค่อยให้ชุมชนเป็นผู้ตัดสินใจ

จากต้นทุนชุมชน สู่การกำหนดวิสัยทัศน์ “สภาแะะมือเจคี”

วิสัยทัศน์

ชุมชนท้องถิ่นมีความเข้มแข็ง รู้เท่าทันการพัฒนา มีส่วนร่วมในการพัฒนา กับทุกภาคส่วน ร่วมกำหนดวิถีชีวิตตนเอง จัดการตนเอง รักษาสิ่งแวดล้อมและทรัพยากร ธรรมชาติดิน น้ำ ป่า ตามวิถี จารีตวัฒนธรรม ประเพณี ของแต่ละชาติพันธุ์เพื่อให้อยู่ร่วมกันได้อย่างยั่งยืนและสันติสุข

Mission แนวทางการทำงาน

แนวทางหลักที่ 1 พัฒนาเสริมสร้างความเข้มแข็งชุมชน และชาติพันธุ์ โดยพัฒนาความรู้ความเข้าใจและมีส่วนร่วมในการกำหนดวิถีตนเอง

แนวทางหลักที่ 2 สร้างความร่วมมือทุกภาคส่วน ทั้งรัฐ เอกชน องค์กรภาคีอื่นๆ เช่น ภาคีประชาสังคม เป็นต้นทั้งในพื้นที่และนอกพื้นที่

แนวทางหลักที่ 3 พัฒนาสื่อและการสื่อสารให้เกิดความเข้าใจร่วมกันทั้งภายใน และภายนอก กับทุกภาคส่วนเพื่อให้เกิดการร่วมกันพัฒนา

แนวทางหลักที่ 4 พัฒนางานความรู้ การศึกษาวิจัย การมีส่วนร่วมประเด็นทรัพยากรธรรมชาติดิน น้ำ ป่า ผังเมือง วัฒนธรรม จารีตประเพณี และความเป็นอัตลักษณ์ของตัวเอง

บ้านเมืองจะเข้มแข็งต้องมี
ด้ายแฉ้วนอน การเมือง
แบบมีตัวแทนเหมือนกับ
ด้ายแฉวตั้ง ฉะนั้นต้องมี
การเมืองแฉ้วนอน ก็คือเส้น
ด้ายแฉ้วนอนเพื่อถักทอ
ให้เป็นผ้า สมัชชาสุขภาพเป็น
กระบวนการคล้ายๆ แบบ
ฝึกหัดที่เป็นรูปธรรม
ว่าจะมีส่วนร่วมอย่างไร

การพัฒนาขบวนองค์กรชุมชนตำบลงิ้วเหล็ก อำเภอเมือง จังหวัดปราจีนบุรี

เสาวลักษณ์ สมสุข สิริกร บุญสังข์

บ้านดงขี้เหล็กเดิมที่เป็นหมู่บ้านเล็กๆ ตั้งเมื่อประมาณ พ.ศ. 2440 ซึ่งตั้งอยู่ระหว่างหมู่บ้านหนองทะเล และบ้านดงขวาง หมู่บ้านตั้งอยู่บนดอนมีความอุดมสมบูรณ์ หมู่บ้านหนึ่ง คนที่มาตั้งบ้านดงขี้เหล็กคนแรกมาจากเวียงจันทร์เห็นความอุดมสมบูรณ์ ของพื้นที่ ก็จับจองพื้นที่ทำนา ทำสวน ในบริเวณที่มีต้นไม้ชนิดหนึ่งขึ้นอยู่มาก คือ ต้นขี้เหล็ก ชาวบ้านสมัยนั้นก็เรียกชื่อบ้านตามชื่อต้นไม้ คือ บ้านดงขี้เหล็ก ต่อมาเมื่อเปลี่ยนจากหมู่บ้านมาเป็นตำบล จึงได้ชื่อว่าตำบลดงขี้เหล็ก มีหมู่บ้านในเขตการปกครอง 14 หมู่บ้าน จำนวนหลังคาเรือน 2,494 หลังคาเรือน และจำนวนประชากรในเขต อบต. 9,446 คน การประกอบอาชีพของชาวบ้านส่วนใหญ่มีอาชีพทางการเกษตร เช่น ทำนา การทำสวนไผ่ตง การปลูกไม้ดอกไม้ประดับ ซึ่งมีกลุ่มผู้ผลิตไม้ดอกไม้ประดับระดับตำบลเป็นที่รู้จักทั้งในจังหวัดและต่างจังหวัด นอกจากนี้ยังมีโรงงานอุตสาหกรรมตั้งอยู่บริเวณใกล้ๆ ทำให้ชาวบ้านบางส่วนมีอาชีพทำงานรับจ้างในโรงงาน ส่งผลให้มีรายได้ สม่าเสมอ ทำให้ฐานะทางเศรษฐกิจของชาวบ้านค่อนข้างดี



ตำบลดงขี้เหล็กเป็นตำบลหนึ่งที่รูปธรรมงานพัฒนาชุมชนหลายด้าน เช่น ชุมชนแผ่นดินพลังท้องถิ่นท้องที่สามัคคี ศูนย์เรียนรู้ OTOP ศูนย์สมุนไพร พื้นที่ต้นแบบเศรษฐกิจพอเพียง การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ แผนแม่บทชุมชน สวัสดิการวันละบาท เนื่องจากเป็นตำบลที่มีกิจกรรมหลากหลายจึงมีการยกระดับเป็นศูนย์เรียนรู้ชุมชน ทำให้มีผู้คนมาเยี่ยมเยือนเพื่อศึกษาดูงาน แลกเปลี่ยนประสบการณ์อย่างไม่ขาดสาย มีแกนนำที่เป็นวิทยากรชาวบ้านที่สามารถเล่าและถ่ายทอดจากประสบการณ์ที่เกิดจากการลงมือทำ เรียนรู้และลองผิดลองถูกเรื่อยมา รูปธรรมหนึ่งของการพัฒนาในตำบลดงขี้เหล็กที่น่าสนใจอย่างยิ่งคือ การบริหารจัดการและการพัฒนาทุนชุมชน โดยการใช้สถาบันการเงินออมทรัพย์เป็นตัวโยงทุนในชุมชนมาร่วมกันบริหารจัดการ ให้

สมาชิกกู้ยืม การจัดสวัสดิการช่วยเหลือสมาชิก การลงทุนร่วมกันหน่วยงานภายนอก นอกจากนี้ยังมีการเชื่อมโยงกันเป็นเครือข่ายระดับตำบล ทำให้เกิดความร่วมมือและการเรียนรู้ร่วมกันอย่างกว้างขวาง สามารถขยายผลสู่กิจกรรมอื่นๆ นอกจากนี้ยังทำให้เกิดความร่วมมือจากแกนนำในตำบลมาร่วมกันพัฒนาชุมชนได้อย่างกว้างขวาง

เครือข่ายกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตตำบลงิ้วเหล็ก

หากย้อนกลับไปในอดีตเมื่อ 30 กว่าปีที่ผ่านมา ชาวบ้านตำบลดงขี้เหล็กส่วนใหญ่ประกอบอาชีพทำนา ทำสวนไผ่ตง เป็นเกษตรกรที่ต้องกู้ยืมเงินเพื่อนำมาใช้ลงทุนประกอบอาชีพ ส่วนหนึ่งต้องกู้ยืมจากนายทุนภายนอกซึ่งต้องจ่ายดอกเบี้ยแพง เมื่อถึงฤดูเก็บเกี่ยวก็ต้องชดใช้หนี้สิน บางรายต้องใช้หนี้เป็นข้าวเปลือก ทำให้ความเป็นอยู่ของคนในหมู่บ้านขณะนั้นไม่ดี มีหนี้สินมาก ชาวบ้านไม่มีการออม ต้องรอผลผลิตที่ขายได้ในรอบปีอย่างเดียว เมื่อต้องประสบกับปัญหาเข้าไปซ้ำมาไม่มีวันจบสิ้น ผู้นำหมู่บ้านจึงได้จัดประชุมให้ชาวบ้านได้มาพูดคุยแลกเปลี่ยนปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นกับตนเองสู่กันฟัง โดยเฉพาะปัญหาหนี้สินที่เกิดขึ้นกับทุกครัวเรือน

ในช่วงปี พ.ศ. 2524 หมู่บ้านต่างๆ ในตำบลได้มีการจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตกันอย่างกว้างขวาง ทั้งนี้เนื่องมาจากการได้รับการสนับสนุนจากสำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอเมือง จังหวัดปราจีนบุรี ที่ส่งเสริมให้ชาวบ้านรวมกลุ่มกันเพื่อช่วยเหลือซึ่งกันและกัน หมู่บ้านต่างๆ หายอดกันตั้งกลุ่มตามความพร้อมของผู้นำและชาวบ้าน จนกระทั่ง ปัจจุบันมีกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตครบทั้ง 14 หมู่บ้าน ปัจจุบันมีจำนวนสมาชิกประมาณ 5,860 คน มีเงินทุนหมุนเวียนประมาณ 180 ล้านบาท การทำกิจกรรมของกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตของหมู่บ้าน มีการเชื่อมโยงกันเป็นเครือข่ายแลกเปลี่ยนข้อมูลกันอย่างต่อเนื่อง มีการออมเงินรวมกัน เพื่อเป็นกองทุนกลางช่วยเหลือกลุ่มต่างๆ ให้กู้ยืมไปช่วยเหลือสมาชิกแต่ละกลุ่ม แต่ในทางปฏิบัติแล้วกลับไม่มีการกู้ยืมเงินจากเครือข่ายเนื่องมาจากเงินที่มีอยู่ในกลุ่มแต่ละหมู่บ้านเพียงพอต่อการกู้ยืมของสมาชิก แต่การประชุมแลกเปลี่ยนกันก็ดำเนินมาอย่างต่อเนื่องมิได้ขาด



บรรยากาศนั่งพูดคุยแลกเปลี่ยนกัน



บรรยากาศบริเวณสถาบันการเงิน



การบูรณาการทุนชุมชน :
สถาบันการเงินออมทรัพย์เพื่อการผลิต ตำบลดงขี้เหล็ก

บ้านดอนขี้เหล็กเป็นหนึ่งในเครือข่ายกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตตำบลดงขี้เหล็ก ซึ่งเป็นต้นแบบที่ขยายงานพัฒนาจากกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตสู่การทำกิจกรรมด้านอื่นๆ เพื่อช่วยเหลือสมาชิกในหมู่บ้าน กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตบ้านดอนขี้เหล็ก หมู่ 10 ตั้งเมื่อปี พ.ศ. 2524 ซึ่งได้รับการสนับสนุนจากสำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอเมืองปราจีนบุรี มีสมาชิกแรกตั้ง 90 คน มีเงินสัจจะสะสม จำนวน 1,100 บาท จากคนที่อาศัยอยู่ในหมู่บ้านทั้งหมด 250 ครัวเรือน โดยมีวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งเพื่อแก้ไขปัญหาการขาดแคลนเงินทุนในการประกอบอาชีพ และสร้างวินัยการออมให้เกิดแก่คนทุกคนในหมู่บ้านดอนขี้เหล็ก เงินที่ได้มาจากการออมได้นำไปหมุนเวียนให้สมาชิกได้กู้ยืมไปประกอบอาชีพ โดยคิดอัตราดอกเบี้ยต่ำ (ร้อยละ 1 บาทต่อเดือน) ดอกผลที่ได้ก็กลายเป็นเงินปันผลคืนให้แก่สมาชิก

เมื่อปี พ.ศ. 2549 ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ (ธกส.) มองเห็นศักยภาพของกลุ่มที่สามารถบริหารจัดการ และพัฒนากลุ่มให้เติบโตเป็นกลุ่มที่เข้มแข็ง จึงสนับสนุนให้กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตบ้านดอนขี้เหล็กเป็น **สถาบันการเงินออมทรัพย์เพื่อการผลิต ตำบลดงขี้เหล็ก อำเภอเมือง จังหวัดปราจีนบุรี** เมื่อตุลาคม 2549 และมีการพัฒนาระบบการบริหารจัดการใช้ระบบปรับฝาก ถอน กู้ยืม ชำระดอกเบี้ยผ่านระบบคอมพิวเตอร์ ทำให้เกิดความสะดวก รวดเร็ว ให้ทั้งแก่คณะกรรมการ และสมาชิก สร้างความมั่นใจให้แก่สมาชิกเพิ่มมากขึ้น มีอาคารเป็นสถานที่ดำเนินการที่มั่นคงเปิดรับฝากฝากเงินจากสมาชิก ปัจจุบันมีจำนวนสมาชิกเฉพาะชาวบ้านจากหมู่บ้านดอนขี้เหล็ก จำนวน 1,952 คน มีเงินออม 39,676,701 บาท โดยที่มาของเงินมาทั้งจากการฝากเงินออมสะสมทรัพย์รายคน กลุ่มต่างๆ นำเงินมาฝาก เช่น กลุ่มประปาหมู่บ้าน กลุ่มแม่บ้าน กลุ่มเยาวชน กลุ่มกีฬาหมู่บ้าน สถาบันการเงินฯ ได้ทำกิจกรรมการออม และการปล่อยกู้ให้สมาชิก สามารถช่วยเหลือสมาชิกและช่วยลดปัญหานั่นนอกระบบของสมาชิกได้ สมาชิกของกลุ่มมีรายได้ประจำจากการขายไม้ดอกไม้ประดับ จึงทำให้สมาชิกเน้นการฝากเงิน เป็นเงินเก็บ ทำให้กลุ่มมีเงินเหลือและสามารถนำไปลงทุนซื้อพันธบัตรและสลากออมสินเป็นรายได้ให้กลุ่มอีกด้านหนึ่ง



บรรจง พรหมวิเศษ

สถาบันการเงินออมทรัพย์เพื่อการผลิตบ้านตำบลงิ้วเหล็ก เปิดทำการทุกวัน ที่ 5-6 ของทุกเดือน สมาชิกจะต้องนำเงินมาฝากออม ถอนหรือกู้ให้แล้วเสร็จภายใน 2 วันนับหลังจากนั้นวันที่ 7 คณะกรรมการฝ่ายต่างๆ ซึ่งได้แก่ ฝ่ายอำนวยการ 5 คน ฝ่ายเงินกู้ 5 คน ฝ่ายตรวจสอบ 4 คน และฝ่ายส่งเสริม 3 คนจะร่วมประชุมหารือร่วมกัน กรรมการฝ่ายใดมีเรื่องปรึกษาหารือหรือต้องการการตัดสินใจก็สามารถดำเนินการได้ในที่ประชุมแห่งนี้ แต่ประเด็นสำคัญของการประชุมในวันนี้ คือ การตรวจสอบระบบบัญชีการเงินของสถาบันฯ ทั้งรายรับ รายจ่ายต่างๆ ที่เกิดขึ้นจากผลการดำเนินการเมื่อ 2 วันที่ผ่านมา เมื่อมีคณะกรรมการทุกคนได้ร่วมกันตรวจสอบบัญชีแล้ว จึงนำเงินสดที่เหลือไปฝากที่ธนาคารออมสิน และธนาคาร ธกส.ต่อไป

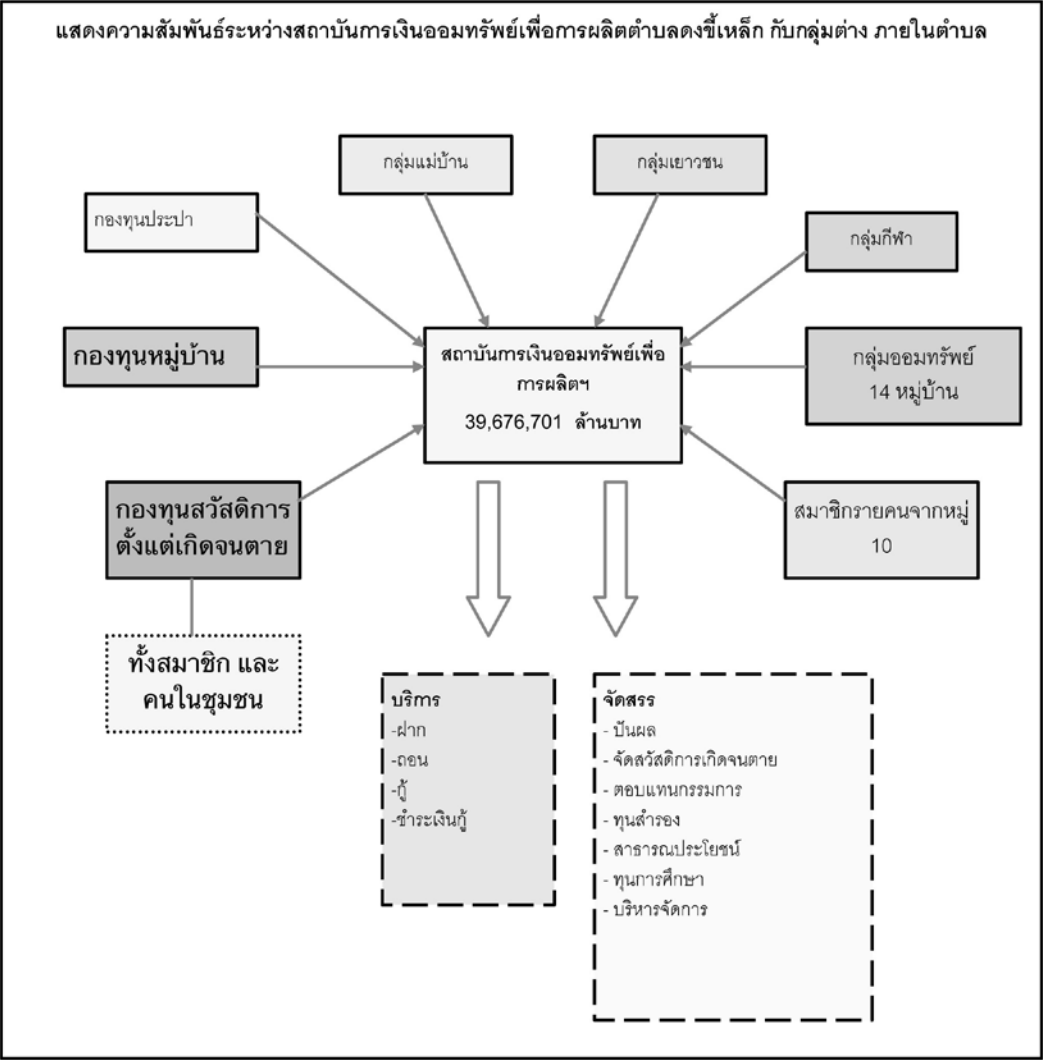
“เราบริหารแบบรัฐบาล คือมีเจ้ากระทรวงเหมือนกับรัฐบาล แต่กระทรวงเราเป็นฝ่ายๆ เช่น ฝ่ายตรวจสอบ ฝ่ายเงินกู้ ฝ่ายอำนวยการ ใช้หลักการบริหารแบบ 4 ห คือ หิ้ว (ทำเล็กๆ ค่อยๆ หิ้วไปแต่พอดี) หาบ (เมื่อมากขึ้น ก็ใส่หาบสองข้างจะได้ไม่หนัก) ห้อง (มากพอแล้วก็สร้างห้อยหับใส่ไว้) และห้าง (เติบโตเต็มที่ก็มีห้างเก็บให้มันสูงขึ้น ใหญ่ขึ้น มีหลายๆ คนมาร่วม)” (บรรจง พรหมวิเศษ – กรรมการอำนวยการ เล่าถึงระบบการทำงาน)

บรรจง พรหมวิเศษ ยังเล่าเพิ่มเติมอีกว่า การคัดเลือกคณะกรรมการบริหารสถาบันการเงินฯ จะคัดเลือกทุก 1 ปี โดยการเสนอชื่อจากสมาชิกในการประชุมใหญ่สามัญประจำปี สมาชิกที่ได้รับการเสนอชื่อจะต้องสมัครใจที่จะทำงานให้กับสถาบันการเงินฯ หากไม่พร้อมก็ให้ประกาศในที่ประชุมให้ได้รับทราบโดยทั่วกัน จะไม่มีการมารองเรียนว่าไม่รับทราบ หรือไม่พร้อม ที่ผ่านมามีคณะกรรมการแต่ละคนล้วนทำงานด้วยความเต็มใจ เสียสละเวลาให้กับส่วนรวมร่วมกัน

ประการหนึ่งที่สำคัญสำหรับการบริหาร โดยเฉพาะการบริหารที่เกี่ยวข้องกับเรื่องเงิน คณะกรรมการสถาบันการเงินออมทรัพย์เพื่อการผลิตตำบลงิ้วเหล็ก คือ เมื่อสมาชิกคนใด หรือกลุ่มใดมีปัญหาในเรื่องการขาดส่งชำระ ขาดการออมต่อเนื่อง หรือขาดการมีส่วนร่วมกับสมาชิกคนอื่นๆ เมื่อผ่านการตักเตือน หรือพูดคุยกันแล้วพฤติกรรมยังไม่ดีขึ้น คณะกรรมการบริหารจะ

ปรึกษาหารือ แล้วมติให้ตัดการเป็นสมาชิกภาพสำหรับคนนั้นไป

“เราให้สังคมเป็นตัวตัดสินว่า ใครจะอยู่หรือใครจะไป ในรายที่มีปัญหาหลายๆ เขาก็ออกไปเอง บางรายถึงกับย้ายออกจากหมู่บ้าน เพราะทนต่อกระแสบอยคอตของสังคมไม่ได้ นิวไชนรายก็ต้องตัดนั่นนั่น เพราะเรื่องเงินๆ ทองๆ เราผิดพลาด หรือยึดหยุ่นมากไม่ได้เป็นผลกระทบต่อสมาชิกคนอื่นด้วย อีกประการ คือ เราไม่ต้องการให้สมาชิกเป็นหนี้หลายกอง ให้มีหนี้ทางเดียว มีบางรายที่มาขอกู้เพื่อไปชำระหนี้กองทุนภายในหมู่บ้าน สถาบันฯ ก็ดำเนินการให้ยกเว้นชำระหนี้ภายนอกเขาต้องรับผิดชอบเอง” (บุญศรี จันทร์ชัย กล่าว)



การจัดผลผลประโยชน์ของสถาบันการเงินออมทรัพย์เพื่อการผลิต

• ทุนสาธารณะประโยชน์	1,694	บาท
• ทุนการศึกษา	24,821	บาท
• กองทุนสวัสดิการ	44,935	บาท
• กองทุนฌาปนกิจ	151,087	บาท
• เงินปันผลเฉลี่ยคืนสมาชิก	2,799,927	บาท

นอกจากสถาบันการเงินกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตตำบลดงขี้เหล็ก จะเป็นศูนย์เรียนรู้เรื่ององค์การการเงินชุมชนให้กับชุมชนอื่นๆ ที่มาศึกษาดูงานแล้วยังมีการขยายผลสู่เยาวชนคนรุ่นใหม่ แกนนำของสถาบันการเงินร่วมกับโรงเรียนบ้านขอนแก่นกว้างพัฒนาหลักสูตรการออมโดยโรงเรียนสนับสนุนให้นักเรียนร่วมกันจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์ในโรงเรียน โดยการจำลองแบบมาจากกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต ปัจจุบันกลุ่มออมทรัพย์ของเด็กนักเรียนมีเงินมาฝากสถาบันการเงินนับครึ่งแสนบาท และยังส่งผลให้เด็กนักเรียนมีนิสัยการออม แต่ละคนจะมีสมุดบัญชีออมทรัพย์คนละ 2 เล่ม คือฝากที่โรงเรียน และฝากที่สถาบันการเงิน กิจกรรมการพัฒนาของคนในตำบลขอนแก่นด้านอื่นๆ มีการรวมคน รวมกิจกรรมของคนในตำบลหลายๆ เรื่อง อาทิเช่น

- **ศูนย์เรียนรู้แผนแม่บทชุมชนพึ่งตนเอง** โดยได้รับงบประมาณสนับสนุนจาก พอช. เป็นจำนวนเงิน 50,000 บาท มีกิจกรรมให้ชาวบ้านจัดทำบัญชีครัวเรือน ส่งผลให้ชาวบ้านรู้จักตัวตน สามารถนำข้อมูลมาใช้ในการแก้ไขปัญหาชุมชน
- **ศูนย์สมุนไพรร** ซึ่งเป็นการรวมตัวกันของชาวบ้านเพื่อร่วมกันผลิตสมุนไพรส่งโรงพยาบาลเจ้าพระยาอภัยภูเบศร และมีการพัฒนาเป็นการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ มีนักท่องเที่ยวเข้ามาศึกษาดูงาน ซึ่งสามารถสร้างรายได้ให้กับสมาชิกอีกทางหนึ่ง
- **กิจกรรมการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม** มีการจัดตั้งกลุ่มผู้ใช้น้ำเพื่อการเกษตร การปล่อยพันธ์ปลาเพื่อการอนุรักษ์ การปลูกป่าในที่ดินสาธารณะ การจัดการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ การกำจัดขยะมูลฝอย โดยได้รับการสนับสนุนจาก อบต. ตำบลดงขี้เหล็กทั้งทางด้านงบประมาณและทรัพยากรด้านอื่นๆ
- **กองทุนสวัสดิการวันละบาทตำบลดงขี้เหล็ก** (รายละเอียดอ่านในช่วงต่อไป)

การพัฒนาชุมชนของคนตำบลดงขี้เหล็กได้หยุดเพียงความสำเร็จที่ปรากฏ ที่สถาบันการเงินออมทรัพย์เพื่อการผลิต ยังมีการขยายผลสู่เรื่องอื่นๆ เนื่องมาจากมีการพูดคุยแลกเปลี่ยนและการเชื่อมโยงเรียนรู้ร่วมกับเครือข่ายอื่นๆ ในจังหวัด ทำให้เกิดภูมิความรู้ที่แกนนำสามารถนำมาขยายผลในตำบลทั้งที่ครั้งแรกคิดว่า การตั้งกองทุนในระดับตำบลเป็นเรื่องที่ยาก....ในที่สุด

แกนนำตำบลดงขี้เหล็กก็สามารถช่วยกันก่อร่างสร้างกองทุนสวัสดิการเพื่อช่วยเหลือคนในตำบลได้อย่างน่าชื่นชม ดังมีรายละเอียดที่จะกล่าวถึงดังนี้



บุญศรี จันทชัย

กองทุนสวัสดิการวันละบาท : การเชื่อมโยงทุนระดับตำบลเพื่อช่วยเหลือเกื้อกูล

“ก่อนเข้านอนไหว้พระสวดมนต์ แล้วหยอดเหรียญใส่กระปุก จากเงินสิบกลายเป็นเงินร้อย เป็นเงินพัน แล้วเมื่อนำเงินมารวมกัน จากเงินเหรียญเล็กๆ กลายเป็นเงินก้อนใหญ่จำนวนหลายล้านบาท ใครจะรู้ว่าเงินเพียงไม่กี่บาทจะสร้างอาชีพ สร้างรายได้ สร้างทุนหมุนเวียนจำนวนมหาศาลให้แก่ชาวบ้านได้ จากหนึ่งหมู่บ้านขยายจนเต็มพื้นที่ทั้งตำบล เสริมศักยภาพความเข้มแข็งให้คนในตำบลได้มีภูมิคุ้มกันทางการเงิน โดยไม่ต้องหวั่นเกรงว่า เดือนหน้าค่าใช้จ่ายจะชักหน้าไม่ถึงหลัง อาชีพไม่มีเงินลงทุน หรือต้องกู้ยืมจากแหล่งหนึ่ง เพื่อไปชำระให้กับอีกแหล่งหนึ่งสิ่งเหล่านี้ คือ สิ่งที่คนตำบลดงขี้เหล็กภาคภูมิใจ อยากให้คนนอกชุมชนมาร่วมเรียนรู้ในกระบวนการบริหารจัดการของ สถาบันการเงินออมทรัพย์บ้านขอนแก่น ตำบลดงขี้เหล็ก อำเภอเมือง จังหวัดปราจีนบุรี”

บุญศรี จันทชัย ประธานกรรมการอำนวยการ สถาบันการเงินออมทรัพย์เพื่อการผลิตตำบลดงขี้เหล็ก เล่าเคล็ดลับในการสร้างวินัยในการออมให้กับสมาชิก ให้ฟังว่า “ผู้ที่เข้ามาเป็นสมาชิก จะต้องมาให้สัตย์ร่วมกันว่าจะออมสักจะทุกๆ ละ 100 – 500 บาท ก็แล้วแต่กำลังของแต่ละคน เพื่อให้คำสัตย์เป็นจริงเราก็ให้สมาชิกแต่ละคนมีกระปุกออมสินไว้ติดกับทั้งพระหรือหัวที่นอน เมื่อจะเข้านอนก็ต้องไหว้พระสวดมนต์แล้วก็หยอดกระปุกของตนเอง เมื่อทำเช่นนี้ทุกๆ ก็เกิดความเคยชิน ใครไม่ทำเช่นนี้ก็เหมือนขาดอะไรไปสักอย่าง พอถึงวันที่จะนำเงินไปออมก็เอาเงินในกระปุกของตนเองนั่นแหละมาฝากออม ไม่ต้องไปหาใหม่ ไปขอจากคนอื่น” เป็นกุศโลบายอย่างหนึ่งที่ใช้ได้ผล สร้างให้คนรับผิดชอบต่อการกิจของตนเองได้มากขึ้น

เมื่อฐานของเงินออมเพิ่มมากขึ้น จำนวนสมาชิกเพิ่มมากขึ้น สิ่งทีคณะกรรมการดำเนินการต่อเนื่องการ คือ การออมวันละบาทเพื่อสวัสดิการแก่ชีวิต หรือ “**กองทุนสวัสดิการ**” ให้คนได้ดูแลกันและกัน ทั้งโดยทางตรง และทางอ้อม ให้รู้จักการช่วยเหลือคนอื่น โดยไม่มองเรื่องกำไรหรือขาดทุน แต่มองเรื่องการสร้างความมั่นคงในคุณภาพชีวิตที่ดีของตนเอง

หลักในการบริหารจัดการ ใช้หลักเช่นเดียวกับการบริหารสถาบันการเงินฯ คือ ก่อนนอนให้พระสวตมนต์ แล้วหยอดเหรียญใส่กระปุก แต่แตกต่างกันตรงที่ การบริหารจัดการเงินจะอยู่ที่กลุ่มระดับหมู่บ้าน กลุ่มแต่ละกลุ่มจะนำยอดเงินที่เป็นจำนวนเต็ม และเงินสดจริงที่เหลือจากการจ่ายสวัสดิการตั้งแต่เกิดจนตายให้แก่สมาชิกแล้วมาส่งให้ที่กองทุนสวัสดิการเท่านั้น ซึ่งสมาชิกที่เป็นสมาชิกของสถาบันการเงินฯ ก็ร่วมออมวันละบาทไปด้วยในตัว นั้นหมายความว่าสมาชิกทุกคนมีหลักประกันความมั่นคงในชีวิตให้กับตนเอง

นอกจากกองทุนที่ได้จากการออมวันละบาทของสมาชิกแล้ว กองทุนยังได้งบประมาณสมทบจากองค์กรบริหารส่วนตำบลดงชีเหล็ก (อบต.) จำนวน 200,000 บาท และจะสมทบเข้ากองทุนในทุกปีๆ ละ 100,000 บาท ถือว่าเป็นแนวโน้มที่ดีในอนาคตสำหรับคนตำบลดงชีเหล็กที่จะได้ร่วมเป็นส่วนหนึ่งในการดูแลซึ่งกันและกัน ซึ่งนอกจากจะดูแลสมาชิกด้วยกันเองแล้ว กองทุนยังได้ ดำเนินการสำรวจข้อมูลคนในชุมชน เพื่อเป็นฐานในการจัดสวัสดิการให้ครอบคลุมทุกคน ทุกเพศ ทุกวัย และปรับฐานการช่วยเหลือให้สอดคล้องกับสภาวะความเป็นจริง เมื่อกองทุนได้เติบโตมากขึ้น ซึ่งในแต่ละเดือนกองทุนสวัสดิการมีเงินไหลเข้าบัญชีวันละ 2,400 บาทเศษ หรือเดือนละประมาณ 70,000 บาท จากภาพของการไหลเข้าของเงินทำให้เห็นว่า คนตำบลดงชีเหล็กมีศักยภาพในการออมสูง ด้วยปัจจัยของอาชีพที่สร้างรายได้ให้เป็นอย่างดีเป็นกอบเป็นกำ โดยเฉพาะอาชีพเพาะพันธุ์ไม้ดอกไม้ประดับจำหน่ายให้กับพ่อค้าคนกลางที่เข้ามารับซื้อถึงในสวน

บทเรียนที่ได้จากการนั่งล้อมวงพูดคุยกับคณะกรรมการสถาบันการเงินออมทรัพย์เพื่อการผลิตตำบลดงชีเหล็กทำให้เห็นพัฒนาการความเป็นมา การก่อร่างสร้างตัวของกลุ่ม ที่ทำให้เกิดการพัฒนาทุนทั้งในระดับตำบลและระดับหมู่บ้านที่มี เป็นการรวมทุนภายในเพื่อช่วยเหลือคนในชุมชน “**บูรณาการทุนระดับหมู่บ้าน**” การเชื่อมโยงกันทั้งเพื่อการเรียนรู้ ทำให้เกิดความร่วมมือของคนในท้องถิ่นอันนำไปสู่การขยายกิจกรรมอื่นๆ กว่า 30 ปี ที่สถาบันการเงินออมทรัพย์เพื่อการผลิตตำบลดงชีเหล็กดำเนินการมา ณ วันนี้ จึงกล่าวได้ว่า ธุรกรรมที่เกิดขึ้นล้วนเป็นความต้องการจากภายในของคนในชุมชน ที่ดำเนินการโดยใช้หลักเหตุและผล ดูความสอดคล้องกับภาระค่าใช้จ่ายของสมาชิก ทั้งนี้ตั้งอยู่ภายใต้แนวคิดการช่วยเหลือเกื้อกูลซึ่งกันและกันทั้งทางตรง และทางอ้อม เป็นหลักประกันความมั่นคงให้กับชีวิตคนตำบลดงชีเหล็ก เพื่อต่อสู้กับกระแสการพัฒนาที่เปลี่ยนแปลง และรุกคืบเข้าสู่ชุมชนในทุกคืนวัน

ตำบลบ้านหาด อำเภอบ้านลาด จังหวัดเพชรบุรี

“ความภาคภูมิใจของพี่น้องตำบลบ้านหาดซึ่งเป็นหัวใจของความสำเร็จชุมชนจัดการตนเอง เริ่มจากผู้นำที่อยากเห็นชุมชนอยู่อย่างมีความสุข การมีส่วนร่วมจากชุมชนและท้องถิ่น”

เพราะเลข 18 ที่พี่น้องตำบลบ้านหาด จังหวัดเพชรบุรีต้องลุกขึ้นมาจัดการตัวเองถึงต้นสายปลายเหตุ

ประวัติความเป็นมา :

ตำบลบ้านหาด ตั้งอยู่ในเขตการปกครองของอำเภอบ้านลาด ประกอบไปด้วย 5 หมู่บ้าน ได้แก่ หมู่ที่ 1 บ้านสระพัง
หมู่ที่ 2 บ้านท่าช้างใต้
หมู่ที่ 3 บ้านช่องแค
หมู่ที่ 4 บ้านไร่หนอง
หมู่ที่ 5 บ้านหนองแก้ว

ราชปิตุศักราช 2512 อำเภอบ้านลาด จังหวัดเพชรบุรี จัดให้มีการคัดเลือกและจัดลำดับตำบลในอำเภอบ้านลาดที่มีอยู่ทั้งสิ้น 18 ตำบล โดยกำหนดเกณฑ์และจัดลำดับโดยความอยู่ดีมีสุขของคนในชุมชน ความสามารถของผู้นำในชุมชนที่จะพัฒนาชุมชนทั้งด้านกายภาพและชีวิตของชุมชน การคมนาคมขนส่ง หรือจะเรียกสั้นๆ ว่า “การพัฒนา” จากมากที่สุดเรียงตามลำดับไปถึงน้อยหรือด้อยที่สุด

ในครั้งนั้นตำบลบ้านหาดถูกจัดลำดับ ไว้ในลำดับที่ 18 นั้นหมายถึงตำบลบ้านหาดเป็นตำบลที่มีการพัฒนา น้อยหรือด้อยที่สุด ถนนหนทางแม้แต่รถจักรยานก็เดินทางลำบาก ความเป็นอยู่ของคนในชุมชนมีน้อยจนแทบไม่เหลือ น้ำเพื่อการเกษตรไม่เพียงพอ ไร่น้ำและความร่วมมือจากคนในชุมชน สภาพแวดล้อมที่ขาดความสมดุล สาเหตุหลักสำคัญคือ ถูกกำหนดโดยความคิดจากคนภายนอกว่าหากเข้ามาที่พื้นที่บ้านหาดจะไม่ปลอดภัยทั้งชีวิตและทรัพย์สิน ด้วยเหตุผลข้างต้นทำให้คนบ้านหาดต้องบอบช้ำและจำติดตาติดมาถึงปัจจุบัน

ในเหตุการณ์ครั้งนั้น เป็นเหตุการณ์เรียกได้ว่า จุดต่ำสุดของบ้านหาด จากวันนั้นถึงวันนี้มีความแตกต่างกันอย่างสิ้นเชิง ในอดีต “บ้านหาด” เกือบไร้ชื่อ แทบกลายเป็นตำบลร้าง เนื่องจากคนบ้านหาดได้รับผลกระทบหลายอย่าง จากภาวะภัยแล้ง น้ำเพื่อการเกษตรไม่เพียงพอ ที่ดิน

เพื่อการทำมาหากินก็ไม่เพียงพอ คนในชุมชนย้ายถิ่นไปแสวงหาที่อยู่ที่ทำกิน ทั้งไปตายดาบหน้า ทั้งการบอกเล่าจากญาติ ส่วนใหญ่ย้ายไปอยู่แถว อำเภอบราญบุรี อำเภอดำรงวิทยะปาริชาติ จังหวัดประจวบคีรีขันธ์

จุดประกาย เริ่มต้นลำดับของการจัดการตัวเอง

พุทธศักราช 2517 ด้วยความรักในศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และเรียกคนบ้านหาดกลับมาเป็นคนบ้านหาดอีกครั้ง แขนงนำชุมชนและคนที่มีคนนับห้าถือตาในหมู่บ้าน พระสงฆ์ ครู รวมตัวพูดคุย ร่วมกำหนดวิธีแก้ไขปัญหที่เกิดขึ้นร่วมกัน พูดคุยกันบ่อยๆ สม่ำเสมอ ทุกเดือน เป็นศูนย์รวมและที่มาของการพูดคุยแก้ไข ทุกข์ สุข ร่วมกันของคนในตำบล และได้กำหนดปัญหา ร่วมกันโดยมีเป้าหมายที่จะแก้ไขไปพร้อมๆกันอย่างเป็นระบบ สร้างชื่อเสียงให้คนตำบลบ้านหาด ประกอบด้วย

- 1. แก้ไขปัญหาด้านการทำมาหากิน โดยเฉพาะเรื่องการหาน้ำเพื่อการเกษตร
- 2. การแก้ไขปัญหาที่ดินทำกินเพื่อให้เพียงพอกับความต้องการ
- 3. แก้ไขปัญหาเรื่องความรู้ของคนในตำบล เนื่องจากคนตำบลบ้านหาดในสมัยนั้น ถูกกำหนดให้เรียนถึงชั้น ป.4 แล้วต้องออกมาช่วยพ่อแม่ทำมาหากิน ซึ่งข้อกำหนดดังกล่าว กำหนดโดยพ่อแม่เอง
- 4. การแก้ไขด้านการประกอบอาชีพ เนื่องจากชาวตำบลบ้านหาดมีอาชีพที่จำกัด คือ ทำนาและทำตาล ไร่ลูกหลานสานต่อ
- 5. ตั้งประชาคมหมู่บ้าน ตั้งกลุ่มออมทรัพย์ กลุ่มอาชีพ พัฒนาร่วมกันเรื่อยมา

พุทธศักราช 2530-2532 วิทยาลัยครู จ.เพชรบุรีหรือปัจจุบันคือ มหาวิทยาลัยราชภัฏเพชรบุรี เข้ามาร่วมกับชาวบ้าน ทำความเข้าใจเรื่องการรวมกลุ่มในชุมชน โดยใช้วัดเป็นศูนย์กลาง เริ่มมีการรวมกลุ่ม โดยใช้ “เงิน” เป็นเครื่องมือหลักในการทำงานร่วมกัน โดยวิธีการของสหกรณ์เครดิตยูเนียน

พุทธศักราช 2533 สหกรณ์มั่นคง การเงินในตำบลมีเอกภาพ การบริหารจัดการมีระบบระเบียบ เริ่มขยับมุ่งสู่การพัฒนาชุมชนเพื่อให้เกิดเป็นรูปธรรม โดยการจัดตั้งชมรม “คนรักตำบลบ้านหาด” เพื่อเป็นศูนย์กลางของการรวมคนรวมงาน รวมสมองที่จะแก้ไขปัญหาของตำบลบ้านหาด โดยให้คนมีโอกาสได้พูดคุยแลกเปลี่ยนกันทุกเดือน แก้ไขปัญหาใน 3 เรื่องหลัก คือ

จำนวนประชากรของตำบล :

จำนวนประชากรทั้งสิ้น 2,981 คน
ชาย 1,421 คน หญิง 1,560 คน
ข้อมูลอาชีพของตำบล :
อาชีพหลักทำนาอาชีพเสริม ทำไร่ รับจ้างทั่วไป

- ด้านการส่งเสริมและพัฒนาอาชีพ
- การรักษาชีวิตและทรัพย์สิน เกิด ตำรวจอาสาชุมชน ตำบลบ้านหาด ออกตรวจตรา ร่วมกับเจ้าหน้าที่ตำรวจ
- ช่วยกันดูแลทรัพย์สินและสาธารณประโยชน์ อาทิ ตู้โทรศัพท์สาธารณะ ไฟฟ้า เป็นต้น

พุทธศักราช 2541 เริ่มกำหนดระเบียบของชุมชนร่วมกัน มีโครงสร้างคณะกรรมการ มีระบบการบริหารจัดการและได้ขอขึ้นทะเบียนเป็นองค์กรสาธารณะประโยชน์ จากกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ มีบทบาทและหน้าที่หลักคือ

- 1. ประชุม ปรีกษา หารือ
- 2. กิจกรรมสืบสานประเพณีและวัฒนธรรม
- 3. ต่อด้านยาเสพติด กำหนดกิจกรรม “ลานเยาวชนคนดนตรี เพื่อครอบครัวอบอุ่น”
- 4. การพัฒนาด้านอาชีพ โดยการฝึกอบรม ศึกษาดูงาน

การดูแลทุกข์สุขของคนในหมู่บ้านชุมชน ใช้สภาตำบล ซึ่งอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงมหาดไทย มีกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เป็นกรรมการ เพื่อดูแลความสงบสุขของตำบลและประสานงานกับองค์กรต่าง กับหน่วยงานและอำเภอ โดยเฉพาะอย่างยิ่งพัฒนาชุมชน

“ชุมชนรู้ปัญหาของตัวเองมากกว่าหน่วยงานใดๆอยู่ที่ว่าชุมชนจะพร้อมใจที่จะพัฒนา แก้ไขปัญหาชุมชนมากแค่ไหน”

ชำนาญ นิลงาม
ประธานสภาองค์กรชุมชนตำบลบ้านหาด

พัฒนาชุมชนก็จะส่งพัฒนากรเข้ามาพูดคุยกับกรรมการสภาตำบล นำปัญหาของชุมชนไปดำเนินการเขียนโครงการเพื่อขอการสนับสนุนจากหน่วยงานต่างๆ

ภายหลังที่มีชมรมคนรักตำบลบ้านหาดทำให้คนมีความรัก สามัคคีกันมากขึ้นมีการรวมกลุ่มและมีการคัดเลือกผู้นำโดยไม่มีการแข่งขัน คือ การคัดเลือกสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล หรือ สอบต. ซึ่งใช้เวทีพูดคุยของชมรมคนรักตำบลบ้านหาดคัดเลือกบุคคลที่เหมาะสมให้เข้ามาเป็นตัวแทนชาวบ้าน

ปัจจุบันชมรมคนรักตำบลบ้านหาดได้รับการแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการพิจารณาแผนระดับอำเภอ และได้รับการสนับสนุนจากองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านหาด ปีละ 20,000 บาท และถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของ อบต.อีกด้วย ปัจจุบันตำบลบ้านหาดเกิดรูปธรรมการพัฒนา เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง



สภาองค์กรชุมชนตำบลบ้านหาด สภาองค์กรชุมชนกับการพัฒนาพื้นที่ตำบลจัดการตนเอง

ในอดีตชาวบ้านในตำบลบ้านหาด ซึ่งมีทั้งสิ้น 5 หมู่บ้าน ชาวบ้านส่วนใหญ่มีอาชีพ “ทำนา” ก็อาศัยน้ำฝน ปนน้ำคลอง สภาพวิถีชีวิตส่วนใหญ่ ต่างคนต่างอยู่ ขาดความรัก ความสามัคคี คนในหมู่บ้านลูกหลานทะเลาะกัน ชุมชนไม่ค่อยได้รับการใส่ใจจากหน่วยงานพัฒนา เนื่องจากพื้นที่ตำบลเป็นพื้นที่ชายขอบติดกับอำเภอเมืองเพชรบุรี จากสถานการณ์ดังกล่าวทำให้ชาวบ้านเริ่มต้นต้องคิดเรื่องพัฒนาตัวเองสูง โดยแกนนำเริ่มการทำงานเพื่อชุมชน เริ่มต้นจากการแก้ไข ปัญหาเรื่องน้ำ ประปาหมู่บ้าน ถึงฤดูฝน น้ำปะปาในหมู่บ้านจะขุ่น มีกลิ่น แกนนำในหมู่บ้านได้ เริ่มการประสานน้ำปะปาส่วนภูมิภาค เข้ามาในหมู่บ้านเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว ซึ่งปัจจุบันยังไม่ครบทุกหมู่บ้าน บางครัวเรือนยังใช้ปะปาหมู่บ้านอยู่

จากปัญหาน้ำ ทำให้ชาวบ้านที่ต้องอาศัยพึ่งพาน้ำต้องพยายามจัดการตัวเอง ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2520 และมาเรื่องพัฒนาไฟฟ้าในหมู่บ้าน ปี พ.ศ. 2526 ตำบลบ้านหาด จึงเป็นตำบลที่เริ่มต้น แก้ไขปัญหา ด้านสาธารณูปโภค และขยับมาทำเรื่องการดูแลพัฒนาชุมชน โดยเริ่มที่ ชมรมตำรวจ อาสาชุมชนตำบลบ้านหาด เป็นที่แรก เชิญผู้ใหญ่บ้านกำนัน แกนนำ เข้ามาร่วม โดยใช้ชมรมเป็นตัวตั้ง เพราะมองถึงการดูแลกันและกัน เอาอาสาสมัครหมู่บ้านละ 15 คน ชาวบ้าน หน่วยงาน หลายส่วนก็เข้ามาสนับสนุนงบประมาณ และสนับสนุนกิจกรรม

กระบวนการริเริ่ม ที่ผ่านมา การจัดกิจกรรมใช้ วัด เป็นสถานที่ในการร่วมคิด ปากต่อปาก คอยกัน ผู้นำชุมชนเริ่มเอาด้วย ก่อเกิด สหกรณ์เครดิตยูเนียน ในช่วง ปี 2532 เน้นการมองเรื่อง การรวมเงิน เพื่อแก้ไขปัญหาของตนเอง ต่อมา จากเรื่องเงินเลยมองเรื่องอื่น และขยับมาสู่การ เกิด “ชมรมคนรักตำบลบ้านหาด” จากชมรมคนรักตำบลบ้านหาด มีการประชุมประชาคมตำบล โดยมีแกนนำ กลุ่ม องค์กร ในแต่ละหมู่บ้านๆละ 15 คน 4 หมู่บ้าน รวมประชาคมในตำบล 60 คน 13 กลุ่ม มาประชุมปรึกษาหารือการพัฒนาหมู่บ้าน มีการประชุมอย่างน้อยเดือนละครั้ง

หรือสองเดือนครั้ง ชมรมจะเป็นศูนย์รวมในการแก้ปัญหาพัฒนาชุมชน เอาปัญหาเข้ามา เรื่อง ทั่วๆ ไป และมองถึงเรื่องการเมืองของชุมชน เพราะมองเรื่องการเมืองที่เป็นชีวิต ชมรมคนรัก ตำบลบ้านหาด เป็นศูนย์รวมของชาวตำบลบ้านหาด ผู้นำชุมชน อสม. ตัวแทนกลุ่มองค์กรชุมชน **ข้อดีจากกระบวนการเรียนรู้จาก.....สหกรณ์เครดิตยูเนียน**

ทุกคนมองเห็นประโยชน์ร่วมกัน จากสหกรณ์ เอาสหกรณ์เป็นตัวตั้ง ชาวบ้านก็จะยอมรับ ง่าย สหกรณ์ แก้ปัญหาเศรษฐกิจ สวัสดิการ คนเริ่มมองเห็นเรื่องผลประโยชน์ของสหกรณ์ ในปี พ.ศ. 2532 สมาชิกสหกรณ์ครั้งแรก มีจำนวน 40 คน วันตั้งก็มีประมาณ 42 คนใช้วัดเป็นพื้นที่ รวม เงินทุนครั้งแรก 5,080 บาท ปัจจุบันมีสมาชิกสมทบ จำนวน 1,400 สมาชิกสามัญ จำนวน 2,500 คน มีเงินหมุนเวียน 70 ล้านบาท สหกรณ์เครดิตยูเนียน ได้ก่อให้เกิดการจัดสวัสดิการ ชุมชนเกิด แก่ เจ็บ ตาย แต่งงาน ขึ้นบ้านใหม่ ให้ชาวบ้านเกิดการพึ่งพิง จุดเริ่มที่จะกระตุ้นให้ เกิดพลังที่จะช่วยตัวเอง ในการประชุม จะมีวาระความเคลื่อนไหวของท้องถิ่น แต่ละหมู่บ้านทำอะไร ที่ไหน อย่างไร และเชื่อมไปสู่หน่วยงานท้องถิ่น

เริ่มแรกเรื่องสภาองค์กรชุมชนตำบลบ้านหาด

แกนนำกลุ่ม องค์กร กำนันผู้ใหญ่บ้าน นึกภาพไม่ออกกว่าจะเป็นอย่างไร เป็นเรื่องใหม่ ไม่ เคยได้ยินมีการประชุมชมรมคนรักตำบลบ้านหาด และ ประชุมกรรมการเตรียมการจัดแจ้ง มี เอกสารการจดแจ้งจัดตั้งสภาฯ แจกในที่ประชุม ประชาสัมพันธ์ผ่านหอกระจายข่าวตามหมู่บ้าน มีการประชุม อสม.ทุกวันที่ 12 ของเดือน และประชาสัมพันธ์ผ่าน อสม. แกนนำที่เข้าร่วมประชุม จะเป็นตัวแทนของหมู่บ้าน ชาวบ้านจะเลือกผู้นำตามธรรมชาติ ความสามารถ มีการกำหนดอยู่ เน้นที่มีความพร้อมที่จะมาช่วยงาน และคนก็สมัครใจ ส่วนใหญ่เป็นเครือข่ายในพื้นที่

หลังจาก รับรู้เรื่องสภาองค์กรชุมชน ก็จะมีการประชุมกรรมการ กลุ่ม องค์กรย่อยแต่ละ กลุ่ม จะมีการเชิญผู้นำอบต. ผู้นำท้องถิ่น พอคุยเสร็จก็จะชี้แจงเรื่องสภาพัฒนาการเมือง และ สภาองค์กรชุมชน ถึงเวลาแล้วที่ชาวบ้านจะต้องรู้เรื่องสภาองค์กรชุมชน การเมืองภาคพลเมือง อบต.จะเชิญชาวบ้านเข้าไปคุยทุกเดือน จนเริ่มเข้าใจ และมี พอช.เข้ามาคุยให้ข้อมูล ผ่านกลุ่ม ชมรมต่างๆ

สู่การตั้งสภาองค์กรชุมชนตำบลบ้านหาด

จัดตั้งสภาฯ เมื่อวันที่ 11 สิงหาคม 2551 จำนวนผู้แทนชุมชน 22 คน เป็นผู้ทรงจำนวน 4 คน รวมสมาชิก จำนวน 26 คน เป็นการเริ่มเสริมองค์กรเก่า พัฒนาประชาคมหมู่บ้านที่เข้ม ข้นมากขึ้น เอาปัญหาอุปสรรคของประชาคมตำบล มาเข้าแผนของ อบต./อบต.จะให้สิทธิแก่ ประชาคมตำบลก่อนที่จะทำแผนของ อบต./ประชาคมตำบล 15 คน จากตัวแทนของหมู่บ้านๆ ละ 3 คน การกำหนดรูปแบบ มีการประชุมสมาชิกสภาฯ ไปแล้ว จำนวน 5 ครั้งแล้ว หลังการ

จัดตั้งสภาฯ แต่ก่อนหน้านี้นี้ก็มีการประชุมให้ข้อมูล ความรู้ การจัดตั้ง การเลือกตั้งคณะกรรมการ เอกกฎหมายมาอธิบายให้ชาวบ้านเห็นประโยชน์ร่วมกัน

การดำเนินงานของสภาองค์กรชุมชนตำบลบ้านหาด เน้นการให้ข้อมูล ให้ความรู้ การพัฒนาต่างๆ สภาองค์กรชุมชน ก็จะเป็นตัวแทนจากกลุ่มที่จะเข้ามาจัดแจง เอาตัวแทนของชุมชนที่มีอยู่ การจัดแจงจะทำให้ชัดเจน เกิดระบบที่เห็นกัน เอารายละเอียดต่างๆ ในการจัดแจงจัดตั้งไป คุยกับ อบต. เพื่อทำความเข้าใจ โดยมีกิจกรรมของสภาองค์กรชุมชนสำคัญดังนี้

- ปรีกษาหารือกับ ประชาคมตำบล ร่วมกัน ได้แก่ สภาองค์กรชุมชนตำบลบ้านหาด ประชาคม และ อบต. เป็นการประชาคม 3 วง เข้ามาคุยกัน มีตัวแทนมาคุยกัน มองเรื่องกฎหมายที่จะหนุนเสริมกระบวนการ มองเรื่องแนวทางการพัฒนาชุมชน
- การประชุมสภาองค์กรชุมชน 2 เดือน/ครั้ง และมีการให้ความรู้และการพัฒนาศักยภาพของแกนนำสภาองค์กรชุมชน

สภาองค์กรชุมชนตำบลบ้านหาดร่วมกับ ประชาคมตำบล ชมรมคนรักตำบลบ้านหาด และสหกรณ์เครดิตยูเนี่ยน มีการปรึกษาหารือเพื่อหาแนวทางในการพัฒนาการพัฒนาอาชีพ พัฒนาคุณภาพชีวิต สวัสดิการชุมชน และพัฒนาการเมืองภาคประชาชน ตัวอย่างเช่น จากการประชาคมร่วมกัน ทำให้เกิดการวิเคราะห์สภาพปัญหาของชุมชนพบว่า ยังมีปัญหาเด็ก และเยาวชน เด็กในชุมชนมักจะทะเลาะและตีกันเป็นประจำ จึงมีการร่วมกันจัดกีฬาเพื่อสร้างความสัมพันธ์ของเด็กเยาวชน เช่น ฟุตบอล วอลเลย์บอล เน้นการสร้างรูปธรรมของการแก้ไขปัญหาที่เห็นชัดเจนก่อน

การขยายสภาองค์กรชุมชนตำบลบ้านหาด

จากที่กล่าวข้างต้นว่าการจัดตั้งสภาองค์กรชุมชนตำบลบ้านหาดเริ่มจากกลุ่มที่สนใจ และเข้าใจมาร่วมกัน ยังมีหลายกลุ่มในตำบลที่ยังไม่ได้เข้าร่วมเป็นสมาชิกสภา แนวทางการขยายของสภาองค์กรชุมชนตำบลบ้านหาด คือ การทำให้ชาวบ้านทุกกลุ่ม องค์กร ในตำบล เข้าใจ ประโยชน์ ขั้นตอน ในการจัดตั้งสภาองค์กรชุมชนตำบล และมาสมัครเป็นสมาชิกสภาฯครบทุกกลุ่ม

ท้องถิ่นกับการเชื่อมโยงการทำงาน

นายผ่วน เอมดี นายกองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านหาด “แนวคิดตำบลจัดการตนเองกับการพัฒนาชุมชนท้องถิ่น การพัฒนาคนและชุมชน เป็นเรื่องของทุกคนที่ต้องร่วมมือกัน โดยเน้นการมีส่วนร่วม ร่วมคิด ร่วมทำ และร่วมรับประโยชน์เพื่อความอยู่ดีมีสุขของทุกคนในชุมชน”

กระบวนการทำงานของท้องถิ่นที่ผ่านมา เกิดจากความต้องการของชุมชนซึ่งถือว่าเป็นองค์ประกอบสำคัญตามอำนาจหน้าที่ตามโครงสร้างการทำงานของท้องถิ่น และแผนยุทธศาสตร์ที่เกิดจากการร่วมคิด ร่วมทำ และร่วมกันแก้ไขปัญหของชุมชน ทางด้านสาธารณูปโภค และ

สาธารณูปการประกอบด้วย งานด้านพัฒนาสังคม ด้านทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม และการฟื้นฟูสืบสานอนุรักษ์ ศิลปะ วัฒนธรรมท้องถิ่น และภูมิปัญญาชาวบ้าน เช่น ประเพณีลอยกระทง ประเพณีหาบสลาภักดิ์ วัดเขาน้อย และกิจกรรมรวมพลังสร้างสุขภาพ ส่งเสริมให้คนในตำบลบ้านหาดสุขภาพแข็งแรง และอยากให้ความมั่นใจว่าท้องถิ่นจะทำงานคู่ขนานกับพี่น้องชุมชน พร้อมกับการพัฒนาตำบลให้เห็นผลประจักษ์ทุกด้าน ถือเป็นพื้นฐานการปฏิรูปสังคมจากฐานรากตามปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงโดยแท้จริง

พนักงานท้องถิ่น คือ ส่วนหนึ่งของประชาชนตำบลบ้านหาด มีหน้าที่ประสานงานและดูแลความเป็นอยู่ของพี่น้องในตำบลอย่างเท่าเทียมและทั่วถึง โดยยึดหลักธรรมาภิบาล และความเป็นธรรม ที่มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผลของทุกฝ่าย

จากกระบวนการพัฒนาขบวนองค์กรชุมชนตำบลบ้านหาด และการสร้างชุมชนจัดการตนเองภายใต้การมีส่วนร่วมและความร่วมมือ จากกลไกสภาองค์กรชุมชน และการเชื่อมโยงแผนงานระดับท้องถิ่นนับว่าเป็นนวัตกรรมและรูปธรรมที่มีการเชื่อมโยงชัดเจน เช่น สภาองค์กรชุมชน สหกรณ์เครดิตยูเนี่ยน สวัสดิการชุมชน ตัวชี้วัดความสุขของชุมชน ฯลฯ ความร่วมมือระหว่างขบวนชุมชนกับหน่วยงานพัฒนา จะช่วยยกระดับศักยภาพของขบวนองค์กรชุมชนเพื่อการฟื้นฟูชุมชนท้องถิ่นในด้านต่างๆ ภายใต้รูปธรรมตำบลจัดการตัวเองและจังหวัดจัดการตัวเอง ซึ่งขบวนองค์กรชุมชนมีความพร้อมที่จะขับเคลื่อนเรื่องนี้

“เมื่อก่อนเราไม่รู้เลยว่าเราจะพัฒนาไปทางไหนและพัฒนาไปทำไมแต่พอมีสภาองค์กรชุมชน ทำให้เราจะพัฒนาเพื่ออะไร”

รินจิต บุญม่น
ประธานกองทุนสวัสดิการชุมชนตำบลบ้านหาด

30 ปีที่แล้วเราใช้ “เงิน” เป็นสื่อในการพัฒนาคน แต่ปัจจุบัน “เงิน” มีความสำคัญน้อย “คน” เท่านั้นที่จะพัฒนาคนและชุมชน

วิเชียร เรียบร้อย
ประธานคณะประสานงานองค์กรชุมชน จ.เพชรบุรี

จากรูปธรรมการพัฒนาสู่การจัดการตนเองของชุมชนท้องถิ่นฐานราก
แห่งการปฏิรูปประเทศไทย

1. เกิดผู้นำการเปลี่ยนแปลงจำนวน 172 คนพัฒนาคนให้มีความสามารถในการขับเคลื่อนการพัฒนาชุมชนท้องถิ่นในนามของชมรมคนรักตำบลบ้านหาดซึ่งที่ผ่านมาได้ใช้เครื่องมือการจัดทำแผนชุมชนให้เกิดกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันของคนในตำบล
2. เกิดกระบวนการเชื่อมโยงองค์กรชุมชนในตำบลจำนวน 9 องค์กร เป็นเครือข่ายองค์กรชุมชนในการพัฒนาและแก้ไขปัญหาาร่วมกันโดยผ่านกลไกสภาองค์กรชุมชนตำบลซึ่งเป็นกระบวนการเรียนรู้ของคนทุกคน ขององค์กรทุกองค์กรร่วมกับหน่วยงานภาคีที่เกี่ยวข้องคือ เกษตรอำเภอ พัฒนาชุมชน พัฒนาสังคม กรมส่งเสริมสหกรณ์ และกศน.นำไปสู่การจัดทำเป้าหมายตัวชี้วัดความสุขของคนในตำบล ประกอบด้วย ด้านสุขภาพ ด้านสวัสดิการชุมชน ด้านยาเสพติด วิถีวัฒนธรรม เกษตรธรรมชาติ
3. ผลของการจัดทำกระบวนการแผนชุมชน ทำให้เกิดแผนภาคประชาชนระดับตำบล ซึ่งที่ผ่านมาสามารถนำไปบรรจุเป็นแผนงานและได้รับการสนับสนุนงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) โดยออกข้อบัญญัติอย่างต่อเนื่องว่าด้วยแผนสวัสดิการชุมชนท้องถิ่น แผนการขับเคลื่อนสภาองค์กรชุมชน แผนเยาวชนและครอบครัวอบอุ่น แผนการฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมธนาคารต้นไม้ และแผนรักษาความปลอดภัยชีวิตและทรัพย์สินของคนทุกคนในตำบล
4. เกิดกลไกความร่วมมือและการติดตามการพัฒนาร่วมกันของขบวนองค์กรชุมชนปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคีพัฒนา ในการติดตามความก้าวหน้าของแผนงานและโครงการตลอดถึงการประสานทรัพยากรในระดับพื้นที่และส่วนกลางในการสนับสนุนความเข้มแข็งของคนในตำบลบ้านหาด
5. เกิดการอนุรักษ์ และฟื้นฟูวัฒนธรรม จารีตประเพณี เช่น สภาวัฒนธรรมตำบล ลอยกระทง สงกรานต์ สลากภัต ศิลปะป้องกันตัว กระบี่กระบอง รำไทโน ซึ่งเป็นกลยุทธ์ในการรวมพลังการเอื้ออาทร แบ่งปัน รับผิดชอบต่อเป็นวิถีเดิมของคนเมืองเพชร และเป็นฐานสำคัญในการพัฒนาชุมชนท้องถิ่น
6. ขบวนองค์กรชุมชนและภาคประชาชนสามารถที่จะเป็นผู้กำหนดการเลือกตั้งผู้บริหารของท้องถิ่นขึ้นมาเป็นตัวแทนในการพัฒนาท้องถิ่นของตนเองซึ่งเป็นความภูมิใจของคนในตำบลที่สามารถใช้วิถีวัฒนธรรมที่เคยทำมาในอดีต

7. แกนนำตำบลบ้านหาด 8 คนเป็นกลไกสำคัญขับเคลื่อนงานพัฒนาระดับจังหวัด ภาคและระดับชาติ ซึ่งเป็นต้นแบบของการพัฒนาที่ภาคประชาชนเข้ามีส่วนร่วมในการกำหนดเป้าหมายและยุทธศาสตร์การพัฒนา

ผลการดำเนินงาน ตำบลบ้านหาด อำเภอบ้านลาด จังหวัดเพชรบุรี

กิจกรรม/โครงการ	ลักษณะการดำเนินงาน	ผลการดำเนินงาน
สหกรณ์เครดิตยูเนี่ยน	ส่งเสริมระบบการออมและสวัสดิการชุมชนภายใต้จิตธรรมยของขบวนเครดิตยูเนี่ยน	ปัจจุบันมีสมาชิกสมทบ จำนวน 1,400 สมาชิกสามัญ จำนวน 2,500 คน มีเงินหมุนเวียน 70 ล้านบาท
สภาองค์กรชุมชน	ส่งเสริมการจัดตั้งสภาองค์กรชุมชนตำบลและเมือง เพื่อเชื่อมโยงงานพัฒนาชุมชนในพื้นที่ สํารวจข้อมูลและรับรองสถานภาพความเป็นองค์กรชุมชนตามคุณสมบัติที่กำหนดโดยทบทุนทุก 2 ปี	องค์กรจดแจ้ง 9 องค์กร
กองทุนสวัสดิการชุมชน (ระดับตำบล)	สนับสนุนการจัดตั้งกองทุนสวัสดิการชุมชนระดับตำบลซึ่งสมาชิกกองทุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและพอช.ร่วมสมทบ	5 หมู่บ้าน สมาชิก 841 คน เงินกองทุน 365,190 บาท
เศรษฐกิจและทุนชุมชน	สนับสนุนส่งเสริมการจัดระบบทุนในชุมชนตำบล	ส่งเสริมให้ชุมชนมีการจัดการทุนตนเอง
ผู้นำภูมิปัญญา - ประชาญ่ชาวบ้าน	วิทยากรที่ถ่ายทอดในชุมชนกิจกรรมทางด้านแกะสลักไม้ วิทยากรทางด้านทำน้ำตาลโตนด ขนมหวาน	3 คน 3 คน
หน่วยงานที่ให้การสนับสนุน	กิจกรรมทางด้านสภาองค์กรชุมชน กิจกรรมทางด้านส่งเสริมเยาวชน สร้างจิตสำนึกให้ชุมชน กิจกรรมทางด้านกลุ่มอาชีพ วิสาหกิจชุมชน	อบต. พัฒนาชุมชน โรงเรียน

หน่วยงาน/งบประมาณที่เคยได้รับการสนับสนุนในช่วงที่ผ่านมา

หน่วยงานที่สนับสนุน	จำนวนงบประมาณ	วัตถุประสงค์
สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน)	17,000	สนับสนุนและพัฒนากิจการสภาองค์กร ชุมชนตำบล
	7,000	เศรษฐกิจและทุนชุมชน
สภาพัฒนาการเมือง	45,000	สนับสนุนพื้นที่นำร่อง ประชาธิปไตย ชุมชน
รวม	69,000	

ผู้ประสานงาน

นายวิเชียร เรียบร้อย 36 หมู่ 1 ถนนบ้านลาด-ไร่ส้ม
ตำบลบ้านหาด อำเภอบ้านลาด จังหวัดเพชรบุรี 76150
โทร. 081-8803373

ปฏิปักษ์

การรวมศูนย์อำนาจ เหตุแห่งวิกฤติทางการเมืองสู่ จังหวัดจัดการตนเอง

สวิง ต้นอุต

“..ผู้คนที่สนับสนุนทั้งสีเหลือง และสีแดง ต่างก็เป็นคนในท้องถิ่น เป็นพี่น้องด้วยกันทั้งสิ้นต่างก็มีความหวังดีต่อชาติบ้านเมืองด้วยกันทั้งหมด ภาษาการเมืองที่พูดก็ภาษาเดียวกันไม่ว่าจะเป็นคำว่าประชาธิปไตย ความยุติธรรม เผด็จการ ปากท้องประชาชน แต่กับเผชิญกันจะประหัตประหารกัน ความแตกแยกของสังคมไทยในครั้งนี้นั้นรุนแรงจนนำไปสู่การแบ่งขั้วความคิดในทุกองคาพยพของสังคมไทยตั้งแต่โครงสร้างบนสุดลงมาถึงโครงสร้างล่างสุดคือสถาบันครอบครัว”

วิกฤติความแตกแยกของสังคมไทยที่ปรากฏออกมาในรูปแบบการต่อสู้ทางการเมืองที่มีสัญลักษณ์เป็นสีเหลือง สีแดง การต่อสู้ที่ใช้ความรุนแรงมากขึ้น สร้างความเสียหายต่อเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และความรู้สึกของคนไทยทั้งประเทศจนไม่อาจประเมินค่าได้

“ความรุนแรงทางการเมืองในช่วง 40 ปีที่ผ่านมา เกิดขึ้นจนนับครั้งไม่ถ้วน เริ่มตั้งแต่ 14 ตุลา 6 ตุลา พฤษภาทมิฬ 7 ตุลา เมษา 52-53 และเราอาจจะไม่สามารถนับได้อีก ทั้งหมดเกิดขึ้นมีเหตุเพียงแค่สองเรื่อง คือการรวมศูนย์อำนาจ และการจัดสรรทรัพยากรที่ไม่เป็นธรรม”

ปรากฏการณ์การเมืองที่แบ่งเป็นเหลือง เป็นแดง เป็นน้ำเงิน เป็นเพียงผลของเหตุปัจจัยที่สั่งสมมาตั้งแต่อดีต ดังจะเห็นได้ว่าการต่อสู้ในครั้งนี้เป็นการปะทะกันระหว่างโครงสร้างทางการเมืองต่อโครงสร้างทางการเมือง บางคนเรียกว่าเป็นการปะทะกัน ระหว่างมหาโครงสร้างกับมหาโครงสร้าง การต่อสู้ครั้งนี้จะหวนไหวไปทั้งแผ่นดินอย่างแน่นอน การต่อสู้เพื่อต้องการยึดกุมศูนย์กลางอำนาจทางการเมือง เพราะศูนย์กลางอำนาจทางการเมืองเป็นที่หาผลประโยชน์ นานัปการ ทั้งเงินทอง ตำแหน่งหน้าที่ นักการเมืองพรรคการเมืองรู้ว่าจะลงทุนเท่าไรถึงจะยึดกุมตำแหน่งรัฐมนตรีได้ ลงทุนเท่าไรจะได้กุมอำนาจทั้งระบบ และที่สุดกลายเป็นการลงทุนทางการเมือง ที่เรียกว่า “ธุรกิจการเมือง” อย่างที่เราเห็นๆ ดังนั้นถ้าวิเคราะห์ และฟันธงลงไป เหตุของความขัดแย้งนี้ คือ **“การรวมศูนย์อำนาจ”** นั่นเอง

‘กระทรวงมหาดไทย’ เป็นกลไกหลักของรัฐในการทำหน้าที่ด้านการปกครอง หรือเรียกว่า การปกครองส่วนภูมิภาค เป็นการยื่นแขนยื่นขาเข้าไปจัดการการปกครองส่วนภูมิภาค และเข้าไป

แทรกแซงการปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบต่างๆ ภายใต้วาทกรรมเรื่อง “กระจายอำนาจ” ทั้งที่เป็นเพียงการ “ขยายอำนาจ” อย่างแนบเนียนเท่านั้น

สำหรับประเทศไทย พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 บัญญัติให้การบริหารราชการแผ่นดินแบ่งออกเป็น 3 ส่วน ได้แก่ บริหารราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น โดยทั้ง 3 ส่วนนี้ อยู่ในการควบคุมดูแลของคณะรัฐมนตรี ซึ่งหน้าที่รับผิดชอบบริหารราชการแผ่นดิน อันครอบคลุมไปถึงการกำหนดนโยบายเพื่อให้ข้าราชการนำไปปฏิบัติ การอำนวยความสะดวกและการให้บริการสาธารณะแก่ประชาชนตามกฎหมาย นโยบาย และคำสั่งของคณะรัฐมนตรีซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชา

การบริหารราชการส่วนกลาง : ใช้หลักการรวมอำนาจ โดยให้อำนาจการบังคับบัญชา และการวินิจฉัยสั่งการสูงสุดอยู่ในส่วนกลาง ทำเนียบรัฐบาล คือศูนย์กลางการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐ แบ่งส่วนราชการออกเป็น (1) สำนักนายกรัฐมนตรี (2) กระทรวง หรือทบวงซึ่งมีฐานะเทียบเท่ากระทรวง (3) ทบวง ซึ่งสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรีหรือกระทรวง (4) กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ซึ่งสังกัดหรือไม่ สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง หรือทบวง สำนักนายกรัฐมนตรี ส่วนราชการดังกล่าวนี้มีฐานะเป็นนิติบุคคล

การบริหารราชการส่วนภูมิภาค : ใช้หลักการแบ่งอำนาจ โดยราชการส่วนกลางเป็นเจ้าของอำนาจ แล้วแบ่งอำนาจการบังคับบัญชาและการวินิจฉัยสั่งการให้แก่ภูมิภาคนำไปปฏิบัติให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน และการปฏิบัติของภูมิภาคนั้นจะต้องให้เหมาะสมสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมและขนบธรรมเนียมประเพณีของแต่ละพื้นที่ ทั้งนี้จะต้องไม่ขัดต่อนโยบายของส่วนกลางหรือของคณะรัฐมนตรี หรือตัวบทกฎหมายของประเทศ การบริหารราชการส่วนภูมิภาค มี 2 ระดับ คือจังหวัด และอำเภอ

การบริหารราชการส่วนท้องถิ่น : ใช้หลักการกระจายอำนาจ ที่ส่วนกลางได้มอบอำนาจระดับหนึ่งให้ประชาชนในท้องถิ่นไปดำเนินการปกครองตนเองอย่างอิสระ โดยที่ต้องไม่ขัดต่อกฎหมายของประเทศหรือความสงบเรียบร้อยของประชาชน กิจกรรมที่ทำได้ส่วนใหญ่จะเป็นเรื่องการพัฒนา มีอิสระในการตัดสินใจในการแก้ปัญหาหรือการสนับสนุนกิจกรรมของท้องถิ่น ออกข้อบังคับหรือระเบียบต่างๆ มาบังคับในเขตการปกครองของตนได้โดยไม่ขัดต่อกฎหมาย การบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ในปัจจุบันมีรูปแบบ (1) องค์การบริหารส่วนจังหวัด (2) เทศบาล (3) สุขาภิบาล และ (4) ราชการบริหารส่วนท้องถิ่นอื่นตามที่กฎหมายกำหนด ได้แก่ กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา¹

1 ข้อมูลเกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดินของไทย อ้างอิงมาจาก ฐานข้อมูลการเมืองการปกครองสถาบันพระปกเกล้า www.thaipoliticsgoverment.org

นอกจากรัฐไทยจะรวมศูนย์อำนาจการปกครองการบริหารเข้าสู่ส่วนกลางแล้ว ยังรวมศูนย์อำนาจทุกด้านด้วย อาทิ เช่น การศึกษา วัฒนธรรม ศาสนา ยังรวมศูนย์อำนาจด้านเศรษฐกิจ รวมศูนย์อำนาจในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ออกกฎหมายให้ทรัพยากรธรรมชาติเป็นสินค้า ให้ความสำคัญกรรมสิทธิ์ของรัฐและเอกชน มากกว่าสิทธิการใช้ของชุมชน หรือ ‘สิทธิชุมชน’ ซึ่งเป็นแย้งชิงทรัพยากรธรรมชาติจากชุมชนท้องถิ่น

มีนักประวัติศาสตร์ท่านหนึ่งกล่าวว่า “การจัดการปกครองไทย เป็นการจัดการปกครองแบบเมืองขึ้น”

การรวมศูนย์อำนาจการจัดการทุกอย่างโดยส่วนกลาง หัวเมืองทั้งหลายคอยกระทำตามคำสั่งและส่งส่วยเป็นอันตราอย่างยิ่งต่อบ้านเมือง

การบริหารราชการที่รวมศูนย์ทำให้ง่ายต่อการเข้าไปแสวงหาผลประโยชน์ของกลุ่มทุน รวมถึงกลุ่มคนทุกภาคส่วนที่คิดว่าตนเองไม่ได้รับความเป็นธรรม หรือได้รับผลกระทบจากนโยบายของรัฐต่างพุ่งเป้าการต่อสู้ไปยังศูนย์กลางของอำนาจ ดังจะเห็นได้จากภาพของความขัดแย้งที่ทวีความรุนแรงมากขึ้น เกิดฝ่ายสีเหลือง และสีแดงอันเป็นกลุ่มทางการเมืองที่คิดว่าตนเองไม่ได้รับความเป็นธรรมจากการบริหารงานของฝ่ายที่ได้ครองอำนาจรัฐ การต่อสู้ของทั้งสองฝ่ายจึงมุ่งตรงไปสู่ศูนย์กลางอำนาจ เพราะอำนาจการบริหาร และงบประมาณของแผ่นดินถูกรวมศูนย์อยู่ที่รัฐบาลส่วนกลางเพียงจุดเดียว ดังนั้นถ้าต้องการอำนาจเพื่อเปลี่ยนแปลงอะไรบางอย่างตามที่กลุ่มของตนต้องการจะกระทำได้โดยการเป็นฝ่ายรัฐบาล เมื่อไม่สามารถเข้าสู่อำนาจตามระบอบคือ “การเลือกตั้ง” ได้ ก็หาวิธีกดดันรัฐบาล หรือล้มรัฐบาล เพื่อให้มีการเลือกตั้งใหม่ เรื่องราวเหล่านี้ไม่ใช่เรื่องใหม่ของสังคมไทย เพียงแต่ระดับของความขัดแย้ง และแนวทางการต่อสู้ทวีความรุนแรงมากขึ้น จนมีตัวเลขออกมาว่าการประท้วงของประชาชน ที่ไม่ได้รับความเป็นธรรมเกิดขึ้นประมาณ 4,000 ครั้งต่อปี

ความขัดแย้งอีกประการหนึ่งที่เกิดเป็นปกติในระบบนี้ คือความขัดแย้งระหว่างรัฐส่วนกลางกับชุมชนท้องถิ่น หรือระหว่างรัฐบาลกับชาวบ้านผ่านนโยบายการพัฒนา เพราะการกำหนดโครงการพัฒนาของรัฐไม่ตรงกับความต้องการของชาวบ้านท้องถิ่น เพราะท้องถิ่นไม่ได้เข้ามามีส่วนรวมกำหนดชะตากรรมของตนเอง

จังหวัดจัดการตนเอง ทางออกของปัญหาความขัดแย้ง

“ธงชัย ที่แย่งชิงกันอยู่ขณะนี้คือ “ธงทำเนียบรัฐบาล”

ซึ่งเป็นธงแห่งศูนย์กลางอำนาจของรัฐ หากเราทำให้ธงนี้เลิกลง

หรือมีความหมายน้อยลง กระจายธงไปสู่จังหวัด

จากธงเดียวกลายเป็น 76 ธง ทำให้พื้นที่จังหวัดมีความหมายมากขึ้น

ให้ชุมชนท้องถิ่นเป็นผู้กำหนดอำนาจการจัดการตนเอง เราถึงจะก้าวพ้นเกมส์แห่งอำนาจนี้”

เป็นที่ทราบกันอยู่แล้วว่า สังคมไทยเราแบ่งการบริหารราชการแผ่นดินออกเป็น 3 ส่วน คือ ส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ระบบส่วนกลาง และระบบภูมิภาค มีอำนาจมาก และสูงกว่าระบบท้องถิ่น งบประมาณ อำนาจการตัดสินใจรวมศูนย์อยู่ที่ส่วนกลาง ทำให้การดำเนินการโครงการใดๆ ก็ตาม ท้องถิ่นหรือภาคประชาชนเข้าไปมีส่วนตัดสินใจในการบริหารจัดการ ท้องถิ่นของตนเองได้น้อย แทบจะเรียกว่าเป็นเพียงพิธีกรรมเท่านั้น เมื่อท้องถิ่นตัดสินใจเลือกโครงการของตนเองไม่ได้ ส่งผลให้โครงการที่ถูกกำหนดมาจากศูนย์กลางอำนาจไม่สอดคล้องกับความต้องการของคนในพื้นที่ ดังนั้นผลกระทบที่เกิดขึ้นหลายอย่างจะไปขัดแย้งกับวิถีชีวิต วัฒนธรรม สังคม ของชุมชนนั้นๆ

เราจะเห็นได้ว่า ทุกครั้งที่มีการก่อตัวของรัฐเกิดขึ้นจะสร้างความขัดแย้งให้กับท้องถิ่นเสมอ โดยเฉพาะอย่างยิ่งโครงการขนาดใหญ่ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของการสร้างนิคมอุตสาหกรรม ท้องถิ่นจะได้รับผลกระทบจากสารเคมี ปัญหาน้ำเสีย นโยบายการจัดการทรัพยากรดินน้ำป่า การสร้างเขื่อนขนาดใหญ่ การประกาศเขตป่าทับที่ชาวบ้าน นโยบายการท่องเที่ยวที่ไม่ส่งเสริมศิลปวัฒนธรรม ประเพณีของท้องถิ่นมาเป็นจุดขาย แต่เป็นการนำสิ่งที่คิดว่าดีจากที่อื่นมาสร้างในท้องถิ่นนั้นๆ เช่น การสร้างไนท์ซาฟารี และฟิชสวนโลกที่เชียงใหม่ จะเห็นได้ว่านโยบายของรัฐสร้างความขัดแย้งในท้องถิ่น เพราะเป็นสิ่งที่ไม่สอดคล้องกับท้องถิ่น และยังส่งผลกระทบต่อการดำรงชีวิตของคนท้องถิ่นเป็นอย่างมาก ทำให้สังคมเกิดความขัดแย้ง การพัฒนาที่ประชาชนในท้องถิ่นไม่มีส่วนร่วม ทำให้สิ้นเปลืองงบประมาณ และสร้างความขัดแย้ง และทำลายความเป็นอัตลักษณ์ของท้องถิ่นนั้นๆ

ตั้งแต่อดีตปรากฏการณ์ความขัดแย้งจากการรวมศูนย์อำนาจได้ส่งสัญญาณเตือนว่าจะทวีความรุนแรงขึ้นมาโดยตลอด เพราะเกิดการปะทะกันระหว่างประชาชนในท้องถิ่นกับรัฐบาล จากนโยบายที่ส่งตรงมายังท้องถิ่นโดยขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนมาทุกรัฐบาล แต่ในระยะสิบปีหลังมานี้ความขัดแย้งทวีความรุนแรงขึ้น เพราะเป็นความขัดแย้งในระดับโครงสร้าง

ศูนย์กลางอำนาจหรือโครงสร้างอำนาจกับโครงสร้างอำนาจขัดแย้งกันเอง เป็นมหา
โครงสร้างต่อมหาโครงสร้างปะทะกัน ตอนนี้เลยกลายเป็นปรากฏสีเหลืองสีแดง ไม่ใช่ความขัด
แย้งระหว่างประชาชนกับรัฐ แต่ว่ามันคือการต่อสู้เพื่อล้มล้างอำนาจรัฐระหว่างผู้นำของแต่ละ
ฝ่ายโดยดึงมวลชนเข้ามารวม

เราต้องก้าวข้ามเรื่องความขัดแย้งนี้ไป ถ้าสมมติว่าไม่สามารถที่จะก้าวข้ามความขัดแย้งไป
ได้ แนวโน้มอาจก่อความขัดแย้งรุนแรงมากยิ่งขึ้น จนถึงขั้นแบ่งแยกดินแดนก็เป็นได้

เหตุที่เราต้องคิดเรื่อง “ท้องถิ่นจัดการตนเอง หรือ จังหวัดจัดการตัวเอง” เพราะถ้าปล่อยให้
สถานการณ์แบบนี้สร้างความรุนแรงต่อไป เกิดการต่อสู้กันนอกกติกา เกิดการปะทะกันระหว่าง
ประชาชนกับประชาชน พอกระทบกระทั่งกันแรงขึ้นๆ กฎหมายจะคุมไม่อยู่ และนำไปสู่การสู้กัน
นอกกฎหมายมากขึ้น แบบนี้มันลูกเป็นไฟ พัฒนาไปสู่การสะสมอาวุธ เกิดการแบ่งพวกแบ่งข้าง
มากขึ้น โฆษณาเอาคนมาเป็นพวกของตัวเองมากขึ้น ก็จะทำให้ความรุนแรง ถ้าเป็นแบบนี้จะแก้
ยากที่สุด และถึงที่สุดมันจะนำไปสู่การแบ่งประเทศ

“ท้าทายเลยว่า ถ้าสังคมไม่หนีออกจากกรอบคิดนี้ กรอบโครงสร้างอำนาจเดิมที่ทำให้
สังคมแตกแยกปะทุไปสู่ความรุนแรงแล้ว จะนำไปสู่สงครามการเมืองได้ในอนาคต ดังนั้นต้อง
กล้าที่จะคิดนอกกรอบ ทำอย่างไรถึงจะทำให้ศูนย์กลางอำนาจมันเล็กลง แล้วไปสร้างอำนาจ
ให้ประชาชนในท้องถิ่น ก่อนที่สถานการณ์จะจัดการตัวมันเอง

ความรุนแรงจะน้อยจะมากก็ขึ้นอยู่กับการจัดการ ถ้าไม่จัดการถึงที่สุดความขัดแย้ง
บานปลาย สังคมเราลำบากแน่

นี่คือความจำเป็นที่จะมาคิดนอกกรอบจากที่เราเคยคิด”

เมื่อเหตุปัจจัยของปัญหา คือ “การรวมศูนย์อำนาจ” เราควรจัดการอำนาจเสียใหม่ เพื่อ
ที่จะกระจายให้ท้องถิ่นจัดการตัวเองมากยิ่งขึ้น

ถ้าวิเคราะห์ว่า ปรากฏการณ์ทุกวันนี้เกิดขึ้นด้วยเหตุแห่งการรวมศูนย์ ดังนั้นการจัดการ
อำนาจใหม่ ต้องให้ “จังหวัดจัดการตัวเอง” หรือ “ท้องถิ่นจัดการตัวเอง” โดยทำให้ส่วนกลาง
มีอำนาจน้อยลง ดูแลทรัพยากรน้อยลง หรือการใช้อำนาจน้อยลง เมื่อส่วนกลางมีอำนาจน้อย
ลงการจัดการในทุกๆ เรื่องจะกลับมาอยู่ที่จังหวัด ความขัดแย้งทั้งหลาย สถานการณ์ความเป็น
เหลือง-แดง ก็จะยุติลงในระดับชาติ แต่อาจจะสู้กันในระดับท้องถิ่น ซึ่งลักษณะการต่อสู้ก็ขึ้นอยู่กับ
คนท้องถิ่นแล้ว อาจจะต้องสู้กันในทางการเมือง เช่น อาจยืนอยู่ข้างพรรคการเมืองนี้ส่งคนลง
เลือกตั้ง หรือกระบวนการเล่นนี้ส่งคนลงเลือกตั้ง แต่ว่ายึดถือแนวทางทุนนิยม เป็นแนวทาง
อนุรักษ์ สู้กันในระดับเวทีย่อย เวทีในระดับของจังหวัด ให้คนในท้องถิ่นเลือกผู้นำ เลือกนโยบาย
ด้วยตัวของเขาเอง ไม่ใช่การส่งผู้ปกครองมาจากส่วนกลาง แต่แก้ปัญหาของชาวบ้านไม่ได้ จนมี
บางจังหวัดที่กล่าวถึงผู้นำของตนเองว่า

“ผู้ว่าราชการจังหวัดทุกวันนี้ บางจังหวัดมีคำกล่าวว่า ทำหน้าที่แค่ เปิดประชุม กินเหล้า
เฝ้าสนามบินเท่านั้นท่านจะมีเวลาไปดูแลทุกข์สุขประชาชนได้อย่างไร”

ถ้าจังหวัดสามารถจัดการตนเองได้ ปัญหาในทางการเมืองที่เกิดขึ้นมันจะย่อส่วนลงมาจาก
เวทีระดับชาติ จะกลับมาสู่ในเวทีระดับจังหวัด ทุกวันนี้เหลืองแดงไม่ได้คิดเรื่องท้องถิ่น แต่เป็น
แนวความคิดระดับชาติ ถ้าเราเสนอแนวความคิดแบบแนวตัดขวาง ซึ่งก็คือเรื่องของท้องถิ่น ความ
เป็นเหลืองแดงจะหมดความหมายในตัวของมันเอง เพราะเหลืองแดงมันสมมติตัวเองเพื่อที่จะไป
ยึดศูนย์กลางอำนาจ แต่ถ้าพุ่งเป้าว่าตัวเองจะเข้ามาเพื่อที่จะมามีบทบาทในเรื่องของท้องถิ่นจิง
หัวตนั้นๆได้ขนาดไหน ดังนั้นมันจะละลายความเป็นเหลืองแดง เพราะความเป็นเหลืองแดงอยู่
ที่ไหน มันก็อยู่ในชุมชนท้องถิ่นนั้น ถ้าคนในท้องถิ่นหันความสนใจมารับใช้ท้องถิ่นว่าจะจัดการ
ตัวเองอย่างไร ไม่ไปรับใช้ศูนย์กลางอำนาจรัฐ ตรงนี้จะสลายตัวไปเอง เพราะมันตัดหัวของวิธีคิด
ใหม่ เป็นวิธีคิดที่ไม่ใช่ศูนย์กลางแล้วลงมาบัญชาการข้างล่าง แต่เป็นวิธีคิดถึงความเป็นท้องถิ่น

ทำนายไว้ได้เลยว่า

ถึงที่สุดเราต้องให้ท้องถิ่นจัดการตนเอง ส่วนกลางจะต้องเล็กลง เพราะนี่คือกระแสโดยรวม
ของสังคมโลก เราไม่อาจต้านทานกระแสนี้ได้ ต้องรีบจัดการเสียตั้งแต่เดี๋ยวนี้ ไม่เช่นนั้นกระแส
จะจัดการเรา

ผลกระทบของแผนพัฒนาชายฝั่งทะเลภาคใต้

ศยามล ไกยูรวงศ์
โครงการเสริมสร้างจิตสำนึกนิเวศวิทยา

พื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคใต้เป็นพื้นที่เป้าหมายของการพัฒนาอุตสาหกรรมในทุกรัฐบาล ล่าสุดรัฐบาลอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ ได้นำเสนอนโยบายรัฐบาลในการกำหนดเขตเศรษฐกิจพิเศษกับการลงทุนอุตสาหกรรมในพื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคใต้ และเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน ทั้งนี้ให้คำนึงถึงการอยู่ร่วมกันอย่างยั่งยืนของชุมชนและสิ่งแวดล้อม คำถามคือ การพัฒนาอุตสาหกรรมในประเทศไทยทำให้ชุมชนและสิ่งแวดล้อมอยู่ร่วมกันอย่างยั่งยืนได้จริงหรือไม่ จากบทเรียนของนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด และอีกหลายพื้นที่ ทำให้ชาวบ้านทั่วประเทศหวาดระแวง และไม่มีเชื่อมั่นในการบริหารจัดการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมและคุณภาพชีวิตคนของรัฐบาลว่าจะมีประสิทธิภาพได้จริง

กรณีแผนพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคใต้ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) ได้ชี้แจงข้อมูล และร่วมกับธนาคารเอเชียเพื่อการพัฒนา (ADB) ในการศึกษาและรับฟังความคิดเห็นของประชาชน แต่ข้อมูลที่ชี้แจงนำเสนอในเชิงรายได้ประชาชาติทางเศรษฐกิจที่ภาคใต้และประเทศไทยจะได้รับ โดยเฉพาะพื้นที่ชายทะเลฝั่งอ่าวไทยเป็นพื้นที่ทางเลือกของการศึกษาอุตสาหกรรมปิโตรเคมี และอุตสาหกรรมเหล็ก ตั้งแต่ประจวบคีรีขันธ์ นครศรีธรรมราช และที่อำเภอจะนะ จ.สงขลา สำหรับเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนตั้งเป้าหมายไว้ว่า การพัฒนาอุตสาหกรรมอาหารฮาลาลจะทำให้แก้ไขปัญหาความยากจน และแก้ไขปัญหาความมั่นคงทางชายแดน การเชื่อมโยงเครือข่ายสะพานเศรษฐกิจของภาคใต้ตอนบน ตอนกลาง และตอนล่าง คือคำตอบของการทำเส้นทางโลจิสติกส์เชื่อมโยงเครือข่ายคมนาคม สะดวกในการขนส่งสินค้าทางทะเล ซึ่งต้องมีการสร้างถนน 4 เลน และทำเรือทั้งฝั่งอ่าวไทยและฝั่งอันดามัน

รัฐบาลเชื่อมั่นว่าการพัฒนาโครงการขนาดใหญ่จะทำให้เกิดการกระตุ้นเศรษฐกิจระดับประเทศ และจะแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจและคนว่างงานได้จริง แต่บทเรียนของการพัฒนาได้ทำให้สังคมไทยเรียนรู้ว่า การพัฒนาในลักษณะดังกล่าวสร้างผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมและสังคมอย่างมหาศาลให้แก่ชุมชนและประชาชนในพื้นที่ กระบวนการชี้แจงมูลและการรับฟังความคิดเห็นของเจ้าของโครงการ และบริษัทที่ปรึกษา ชี้แจงข้อมูลในลักษณะการโฆษณาชวนเชื่อ และว่าจ้างองค์กรเอกชนที่มีประสบการณ์การทำงานพัฒนามาก่อน โดยใช้ภาษาของคำว่า “การมีส่วนร่วมของประชาชน” แต่มีการจัดประชุมรับฟังความคิดเห็นเพียงกลุ่มหนึ่ง เพื่อสร้างภาพพจน์ว่า

ได้ปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ การจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม แม้ว่าจะได้มีการศึกษาประเมินผลกระทบยุทธศาสตร์สิ่งแวดล้อมเชิงพื้นที่ แต่ยังเป็นการศึกษาเลือกกว่าพื้นที่บริเวณไหนของชายฝั่งทะเลภาคใต้เหมาะสมในการพัฒนาอุตสาหกรรม โดยมีได้มีการศึกษาว่าศักยภาพพื้นที่ของภาคใต้ มีฐานทรัพยากรที่สมบูรณ์และอนุรักษ์และใช้ประโยชน์อย่างไรที่ทำให้คุณภาพชีวิตของคนในท้องถิ่นอยู่ดีมีสุข ตามตัวชี้วัดการพัฒนาความสุขของสังคม

สศช. วิเคราะห์จุดแข็งของภาคใต้ที่อยู่ที่มีฐานทรัพยากรที่อุดมสมบูรณ์ แต่ถูกตีความว่าเหมาะสมในการพัฒนาและใช้ประโยชน์จากฐานทรัพยากรในเชิงเศรษฐกิจ ในขณะที่การสร้างพื้นที่อุตสาหกรรมชายฝั่งทะเลภาคใต้ และสร้างท่าเรือ ก่อให้เกิดผลกระทบของการกัดเซาะชายฝั่งรุนแรงมากกว่าเดิม ซึ่งในอนาคตจะไม่มีชายหาดฝั่งอ่าวไทยอีกต่อไป อีกทั้งแหล่งอาหารทะเลที่ชาวประมงอนุรักษ์ไว้บริเวณพื้นที่ 3 กิโลเมตรจากชายฝั่งจะทำประมงไม่ได้ เช่น ที่ อ.บางสะพาน จ.ประจวบคีรีขันธ์ เป็นแหล่งปลาหู ที่อำเภอท่าศาลา จ.นครศรีธรรมราช เป็นแหล่งหอยลาย และปูดำ ปูม้า ขณะที่ อำเภอ.จะนะ จ.สงขลา และอ่าวละงู อ.ปากบารา จ.สตูล เป็นแหล่งปลาหู ปลาหมึก และกุ้ง ซึ่งเป็นทั้งแหล่งอาหารให้กับคนไทยและส่งออกขายต่างประเทศ

คนในท้องถิ่นเรียกร้องให้เกิดแผนพัฒนาความสุขเป็นตัวชี้วัดของการพัฒนาที่ชุมชนต้องการ ความสุขนั้นมาได้ด้วยความสันติสุขของชุมชนที่อยู่ร่วมกับฐานทรัพยากรที่อุดมสมบูรณ์ วิสัยทัศน์ของการพัฒนาเกษตรกรรม การทำประมง เศรษฐกิจชุมชน และการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน เป็นทิศทางหลักของชุมชนที่ต้องการพัฒนาเช่นนั้น เพื่อให้เกิดการกระจายรายได้ของท้องถิ่น ผลประโยชน์อยู่กับท้องถิ่น ทรัพยากรธรรมชาติไม่ถูกทำลาย ในขณะที่การพัฒนาอุตสาหกรรมผลประโยชน์ส่วนใหญ่อยู่กับกลุ่มทุนไทยและกลุ่มทุนข้ามชาติขนาดใหญ่ องค์กรชุมชนและองค์กรปกครองท้องถิ่นได้รับประโยชน์เพียงเศษเงิน แต่ต้องรับภาระของผลกระทบสิ่งแวดล้อม และคุณภาพชีวิตที่ตามมา โดยที่ประเทศไทยยังไม่มีมาตรการป้องกันและแก้ไขปัญหาได้จริง ที่สำคัญเมื่อประกาศเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ การมีส่วนร่วมในการดำเนินการโครงการ การตรวจสอบโครงการ และการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของชุมชน จะทำไม่ได้ เพราะพื้นที่พิเศษที่มีกฎหมายคุ้มครองให้ผู้ว่าฯ และคณะกรรมการเขตเศรษฐกิจพิเศษดำเนินการได้ทันทีและรวดเร็ว

การกำหนดทิศทางของแผนพัฒนาภาคใต้จึงควรเริ่มจากสิ่งที่คนในจังหวัดและชุมชนนั้นๆ มีส่วนร่วมในการตัดสินใจว่าศักยภาพของพื้นที่จังหวัดนั้นควรพัฒนาในทิศทางใด จากการวิเคราะห์จุดแข็งจุดอ่อนของชุมชนและฐานทรัพยากร แทนการศึกษาโดยบริษัทที่ปรึกษา และตัวแทนภาครัฐซึ่งมีคำตอบอยู่แล้วว่าจะให้ประเทศไทยไปในทิศทางใด การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมทางยุทธศาสตร์เชิงพื้นที่ จึงต้องสร้างกระบวนการให้คนในท้องถิ่นได้ประเมินผลกระทบในทุกด้าน

ทั้งทางเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม และสุขภาพในพื้นที่ เพื่อกำหนดวิสัยทัศน์ของการพัฒนาด้วยยุทธศาสตร์จังหวัดและยุทธศาสตร์ชุมชนด้วยตนเอง คำตอบจึงอยู่ที่รัฐบาลประชาธิปไตยจะตระหนักและร่วมรับผิดชอบกับเสียงของคนได้หรือไม่



สถานการณ์ปัญหาความเหลื่อมล้ำและการเกษตร

ข้อมูลสถานการณ์ปัญหาความเหลื่อมล้ำของสังคมไทย¹

ในช่วง 25 ปีที่ผ่านมา แม้ว่าเศรษฐกิจไทยจะสามารถเติบโตได้ในระดับสูงได้อย่างต่อเนื่อง ส่งผลให้คุณภาพชีวิตของประชาชนส่วนใหญ่ปรับตัวดีขึ้น ทำให้จำนวนคนจนลดลงทั่วประเทศ เหลือไม่ถึงร้อยละ 9.0 ของประชากรในปัจจุบัน จากที่เคยสูงถึงร้อยละ 45.0 ของประชากรเมื่อ 25 ปีก่อน แต่ประเทศไทยยังคงมีปัญหาเชิงสังคมที่ต้องได้รับการแก้ไขอย่างเร่งด่วน คือ ปัญหาความเหลื่อมล้ำทางสังคมที่ก่อให้เกิดความแตกต่างเป็นอย่างมากระหว่างคนรวยกับคนจน คนเมืองกับคนชนบท ซึ่งสะท้อนได้เป็นอย่างดีจากข้อมูลสถิติ พบว่า ช่องว่างความเหลื่อมล้ำของรายได้ระหว่างกลุ่มประชากรร้อยละ 20 ที่มีรายได้สูงที่สุดกับกลุ่มประชากรร้อยละ 20 ที่มีรายได้ต่ำสุด มีความห่างกันมากกว่า 12 เท่าในปัจจุบัน ซึ่งถือว่าสัดส่วนประมาณร้อยละ 55 ของรายได้รวมทั้งประเทศในขณะที่กลุ่มผู้มีรายได้ต่ำสุดร้อยละ 20 มีรายได้คิดเป็นสัดส่วนเพียงประมาณร้อยละ 4-5 ของรายได้รวมทั้งประเทศ

สถานะความความยากเชิงสัมบูรณ์ของไทย (Absolute poverty) จากข้อมูลของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) ในปี 2549 พบว่า จำนวนคนจนอยู่ที่ 6.1 ล้านคน คิดเป็นสัดส่วนคนจนร้อยละ 9.5 ในขณะที่แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550-2554) มีเป้าหมายที่จะลดสัดส่วนคนยากจนให้เหลือไม่เกินร้อยละ 4 ของประชากรภายในปี 2554 โดยพบว่าในปี 2550 ซึ่งเป็นปีแรกของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 นั้น สัดส่วนคนจนอยู่ที่ร้อยละ 8.48 ของจำนวนประชากรทั่วประเทศและมีคนจนจำนวน 5.4 ล้านคน

สถานะความยากจนเชิงเปรียบเทียบ (Relative poverty) การวัดความยากจนในมิติของการกระจายรายได้ อีกด้านหนึ่ง คือ การวัดความยากจนเชิงเปรียบเทียบ (Relative poverty) หมายถึง การที่คนกลุ่มหนึ่งได้รับรายได้แตกต่างจากอีกกลุ่มหนึ่งมากน้อยกว่ากันเท่าใด โดยส่วนใหญ่จะเปรียบเทียบระหว่างกลุ่มที่ได้รับรายได้สูงสุด (Quintile 5) ร้อยละ 20 เทียบกับกลุ่มที่ได้รับรายได้ต่ำสุดร้อยละ 20 การกระจายรายได้ของประเทศไทย พบว่า การกระจายรายได้ของประเทศไทยตั้งแต่ปี 2537-2550 ไม่ได้มีการเปลี่ยนแปลงที่ดีขึ้นอย่างมีนัยสำคัญ โดยกลุ่มคนที่มีส่วนแบ่งรายได้เพิ่มขึ้น คือ กลุ่มคนที่มีรายได้สูงสุดของประเทศ หรือกลุ่มประชากรร้อยละ 20 ที่

1 ข้อมูลจากหนังสือ “ยกเครื่องเศรษฐกิจและการคลัง ลดความเหลื่อมล้ำของสังคม” หน้า 5-1งานสัมมนาวิชาการประจำปีสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง 19 สิงหาคม 2553

มีรายได้สูงสุด (Quintile ที่ 5) ซึ่งมีส่วนแบ่งรายได้ถึงร้อยละ 57.23 ของรายได้ทั้งหมดในปี 2537 มาเป็นร้อยละ 55.06 ในปี 2550 ในขณะที่ประชากรกลุ่มที่มีรายได้ต่ำสุดร้อยละ 20 มีส่วนแบ่งรายได้เพิ่มขึ้น จากร้อยละ 4.07 ในปี 2537 เป็นร้อยละ 4.30 ในปี 2550 ทั้งนี้ปี 2550 รายได้ของประชากรกลุ่มที่รวยที่สุดสูงกว่ารายได้ของประชากรที่จนที่สุดถึง 12.81 เท่า ซึ่งหมายความว่าผลผลิตของประเทศไทยที่คิดเป็นเงินได้ 100 บาท ตกเป็นของคนรวยถึง 55 บาท ส่วนคนจนร้อยละ 20 (จนที่สุด) ได้รับรายได้ไปเพียง 4.30 บาท ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความเหลื่อมล้ำของการกระจายรายได้ของประเทศในปัจจุบัน

ข้อมูลเกี่ยวกับสถานการณ์เกษตรกร²

จำนวนเกษตรกร เหลือเพียงครึ่งหนึ่งอายุเฉลี่ย 51 ปี

จากข้อมูลสำนักงานสถิติแห่งชาติ

- ประเทศไทยมีประชากรรวมทั้งสิ้น 66.8 ล้านคน (เป็นชาย 32.8 ล้านคน และหญิง 34.0 ล้านคน) มีครัวเรือนเกษตรกรทั้งสิ้น 5.79 ล้านครัวเรือน แต่ละครัวเรือนมีสมาชิกเฉลี่ย 4.05 คน/ครัวเรือน
- จำนวนเกษตรกรลดลงอย่างรวดเร็วจาก 67 % เมื่อปี 2532 ลดเหลือน้อยกว่า 40 % ในปี 2552 ในขณะที่คนทำการเกษตรมีอายุมากขึ้นคือ เฉลี่ยประมาณ 45 ปี (จากศึกษาของสกว.อายุเฉลี่ย 51 ปี)

หนี้สินล้นพ้นตัว เกษตรกร 80% เป็นหนี้ที่ยังไม่มีหนทางใช้

- ตัวเลขหนี้สินของเกษตรกรของสำนักงานสถิติแห่งชาติ ซึ่งสำรวจในเดือนกุมภาพันธ์ 2551 พบว่าเกษตรกรที่มีที่ดินและเช่าที่ดินทำกินนั้น มีหนี้สินเฉลี่ย 107,230 บาท ส่วนเกษตรกรรับจ้างมีหนี้สินเฉลี่ย 62,995 บาท มีจำนวนเกษตรกรที่มีภาระหนี้คิดเป็นร้อยละ 76.70 ของเกษตรกรทั้งหมด ในขณะที่เกษตรกรที่กู้กับทาง ธกส. นั้นเฉลี่ยแล้วมีหนี้สินสูงถึงรายได้ 167,597 บาท หากคำนวณโดยใช้ฐานข้อมูลดังกล่าว หนี้สินโดยรวมของครอบครัวเกษตรกรทั่วประเทศ จะมีขนาดประมาณ 4.5-7.5 แสนล้านบาท
- นับตั้งแต่ปี 2546 เป็นต้นมามีเกษตรกรที่ขึ้นทะเบียนกับกองทุนฟื้นฟูฯ ประมาณ 300,000-400,000 ราย มีมูลค่าหนี้มากกว่า 100,000 ล้านบาท โดยในจำนวนนี้มีจำนวน 100,000 ราย ที่ที่ดินและทรัพย์สินกำลังจะถูกขายทอดตลาด กองทุนฯ สามารถดำเนินการชำระหนี้สิน (ระหว่างปี 2549-31 มี.ค. 2552) ได้เพียง 6,515 ราย หรือคิดเป็น 2 % ของเกษตรกรที่ลงทะเบียนไว้เท่านั้น

2 ข้อมูลจาก คู่มือประชาชน เรื่องความ(ไม่)มั่นคงเรื่องอาหาร กับทางออกประเทศไทย มูลนิธิชีววิถี จัดพิมพ์โดยสำนักส่งเสริมการปฏิรูประบบเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตเกษตรกร ชุมชน และสังคม มีนาคม 2553

60 % ต้องเช่าที่ดินทำกิน อีก 300,000 ราย ถูกฟ้องยึดที่

- จากการสำรวจของสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร พบว่า เกษตรกร 59.79 % ต้องเช่าที่ดินทำกิน โดยภาคเหนือและภาคกลางถือครองที่ดินทำกินในสัดส่วนต่ำมากเพียง 24.7 % และ 30 % ตามลำดับ ในขณะที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือและภาคใต้มีตัวเลขการถือครองที่ดินของตนเองใกล้เคียงกันคือ 46.97 % และ 48.24 % ตามลำดับ
- ข้อมูลจากสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติประมาณการว่ามีเกษตรกรไร้อินที่ดินทำกิน 546,942 ครอบครัว เป็นเกษตรกรที่มีที่ดินแต่ไม่เพียงพอ 969,355 ครอบครัว รวมเกษตรกรทั้งสองกลุ่มผู้ไร้ที่ดินทำกินและมีที่ดินไม่เพียงพอ 1.5 ล้านครอบครัว และมีชาวชุมชนแออัดที่ไม่มีความมั่นคงในที่อยู่อาศัย 600,000 ครอบครัว
- เกษตรกร 90 % มีพื้นที่ทำกินเฉลี่ย 1 ไร่/คน แต่ 10 % ของผู้ถือครองที่ดินครอบครองพื้นที่มากกว่า 200 ไร่/คน โดยผู้ที่ถือครองที่ดินมากดังกล่าวส่วนใหญ่ (70 %) ใช้ที่ดินให้เกิดประสิทธิภาพไม่ถึง 50 %
- เครือข่ายหนี้สินชาวนาแห่งประเทศไทย ประมาณการว่ามีเกษตรกรที่มีปัญหาจากการติดประกันจำนองถึง 38 ล้านไร่ คิดเป็นร้อยละ 35 ของพื้นที่การเกษตรทั้งประเทศ และเกษตรกรที่ได้รับผลกระทบมีจำนวนถึง 300,000 ราย โดยพื้นที่ที่ติดประกันจำนองดังกล่าวมีภาวะเสี่ยงต่อการหลุดจำนองกว่า 8 ล้านไร่ (เฉพาะเกษตรกรที่เป็นลูกหนี้ ธกส. และผิวนัดชำระหลายปี และพร้อมถูกดำเนินคดีได้เฉพาะของ ธกส. ก็มีจำนวนประมาณ 60,000 - 70,000 ราย)

ป่วยและสารเคมีเกษตร สาเหตุสำคัญของหนี้สินและสุขภาพ

- ในปี 2514 ประเทศไทยใช้ปุ๋ย 128,139 ตัน และเพิ่มขึ้นเป็น 321,700 ตัน ในปี 2525 หลังจากนั้นเป็นต้นมาการเพิ่มการใช้ปุ๋ยในประเทศไทยได้เพิ่มขึ้นอย่างก้าวกระโดด โดยเพิ่มขึ้นสูงถึง 1,763,028 ตัน ในปี 2542 ตัวเลขปี 2550 พบว่าการนำเข้าปุ๋ยปีละ 3.4 ล้านตัน คิดเป็นมูลค่า 45,136 ล้านบาท มีการนำเข้าสารกำจัดศัตรูพืชปีละ 116,322 ตัน มูลค่า 15,025 ล้านบาท เกือบทั้งหมดนำเข้าจากต่างประเทศ
- ผลการตรวจระดับสารเคมีทางการเกษตรในเลือดของเกษตรกรเพิ่มสูงขึ้นมาก โดยผลการตรวจเกษตรกรที่จ.เชียงใหม่ 924 คนพบว่ามีสารเคมีตกค้างในระดับที่ไม่ปลอดภัยร้อยละ 75

ผลกระทบจากการเปิดเสรี

การเปิดเสรีการเกษตรภายใต้ข้อตกลงการค้ากับต่างประเทศ โดยที่ไม่มีนโยบายด้านความมั่นคงทางอาหาร การวางหลักเกณฑ์สุขอนามัย และการคุ้มครองเกษตรกรอย่างเพียงพอ ส่งผลให้เกษตรกรจำนวนไม่น้อยนักที่ได้รับประโยชน์แต่เกษตรกรส่วนใหญ่ของประเทศได้รับผลกระทบ

สรรพสิ่งในโลกล้วนอยู่ใน
สภาวะเปลี่ยนแปลง มี
ความเคลื่อนไหวภายใน
และเชื่อมกับปัจจัย
ภายนอกโดยผ่านการ
เคลื่อนไหวภายในของตน ดัง
นั้นทุกสิ่งทุกอย่างจึงล้วน
เชื่อมโยงกันแบบสหสัมพันธ์
ไม่มีสิ่งใดดำรงอยู่โดยไม่
เกี่ยวข้องกับสิ่งอื่น

สถานการณ์ปัญหาที่ดินและข้อเสนอเพื่อการปฏิรูป

ประเทศไทยมีพื้นที่ทั้งหมด 320 ล้านไร่ เป็นพื้นที่ป่า 82 ล้านไร่ พื้นน้ำ/ทะเล 28 ล้านไร่ ที่ดินที่ประชาชน ครอบครอง 130 ล้านไร่ คนรวยประมาณ ร้อยละ 10 ถือครองที่ดินประมาณ 117 ล้านไร่หรือร้อยละ 90 คนจนและคนทั่วไปร้อยละ 90 ถือครองที่ดิน รวม 13 ล้านไร่หรือร้อยละ 10 (ข้อมูลจากการศึกษาของมูลนิธิสถาบันที่ดิน) ในปี 2547 มีคนจนที่ลงทะเบียนปัญหาที่ดินทำกินถึง 4,849 ล้านราย และยังมีผู้เดือดร้อนที่ไม่ได้ไปลงทะเบียนในช่วงดังกล่าวอีกจำนวนมาก ซึ่งรวมทั้งมีครัวเรือนที่อยู่อาศัยทำกินในเขตป่าประมาณ 10 ล้านราย ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับที่ดินมีทั้งในส่วนของโอกาสของคนจนที่ไม่สามารถเข้าถึง/ได้ใช้ประโยชน์ที่ดินในการทำกิน/อยู่อาศัย การสูญเสียที่ดินทำกินที่มีอยู่เดิม ที่ดินจำนวนมากถูกปล่อยให้รกร้างว่างเปล่าโดยไม่ได้นำมาใช้ประโยชน์ให้คุ้มค่า การกระจายการถือครองที่ดิน กรรมสิทธิ์ในที่ดิน การมีที่ดินทำกิน แต่ไม่มีการรับรองสิทธิให้สามารถอยู่อาศัยและทำกินได้อย่างมั่นคง การประกาศเขตอนุรักษ์ทับที่ดินทำกิน กฎหมายกฎระเบียบต่างๆ ที่ขึ้นอยู่กับแต่ละหน่วยงาน ไม่เอื้อให้ชุมชนท้องถิ่นสามารถมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการที่ดิน ได้อย่างเต็มที่ ตลอดจนปัญหาคุณภาพของดิน แหล่งน้ำ สาธารณูปโภค วิธีการผลิต และเงื่อนไขปัจจัยต่างๆ ที่จะทำให้คนยากจนไม่สามารถรักษาที่ดินทำกินไว้อย่างยั่งยืน ในส่วนของพื้นที่ในเมืองที่มีปัญหาที่ดินราคาแพง การกักตุนที่ดินเพื่อใช้เชิงธุรกิจและการเก็งกำไร และที่ดินรัฐที่ถูกปล่อยทิ้งไว้โดยขาดการจัดการ ทำให้คนจนไม่สามารถใช้ที่ดินเพื่อการอยู่อาศัยได้ กลายเป็นชุมชนแออัด ที่ไม่มีความมั่นคงในที่ดินและที่อยู่อาศัย ทำให้ขาดการพัฒนาในด้านต่างๆ ที่ต่อเนื่อง ซึ่งจากการสำรวจข้อมูลมีชุมชนแออัดทั่วประเทศ 6,334 ชุมชน 1,630,447 ครัวเรือน เป็นชุมชนที่เดือดร้อนเรื่องที่ดินและที่อยู่อาศัยประมาณ 728,639 ครัวเรือน

ปัญหาสำคัญเกี่ยวกับการจัดการที่ดินที่จะเป็นต้องมีการปฏิรูปอย่างเร่งด่วน ได้แก่

1. ปัญหาการกระจุกตัวของที่ดิน ปัจจุบันปัญหาการกระจุกตัวของที่ดิน เป็นปัญหาที่สำคัญและปรากฏเป็นรูปธรรมที่ชัดเจนมากขึ้นเรื่อยๆ จากการศึกษาศึกษาของโครงการศึกษาการถือครอง การใช้ประโยชน์ที่ดินและมาตรการทางเศรษฐศาสตร์และกฎหมาย เพื่อให้การใช้ประโยชน์ในที่ดินเกิดประโยชน์สูงสุด โดยมูลนิธิสถาบันที่ดิน พบว่าที่ดินซึ่งมีการครอบครองโดยประชาชนทั่วประเทศมีประมาณ 120 ล้านไร่ และในที่ดินจำนวนนี้มากกว่า 90 เปอร์เซ็นต์กระจุกตัวอยู่ในมือของคนเพียง 10 เปอร์เซ็นต์ หรือประมาณ 6 ล้านคนเศษเท่านั้น ตัวเลขนี้สะท้อนให้เห็นอย่างชัดเจนว่าปัญหาการกระจุกตัวของที่ดินในสังคมไทย เป็นปัญหาที่รุนแรงเนื่องจากที่ดินอัน

เป็นปัจจัยการผลิตและต้นทุนทางสังคมได้ถูกครอบครองและผูกขาดอยู่ในมือของคนส่วนน้อยมิได้ถูกการกระจายอย่างเป็นธรรม ส่งผลให้คนจน คนชนชั้นกลางระดับล่างและเกษตรกรรายย่อยไม่สามารถเข้าถึงที่ดินทำกิน และที่อยู่อาศัยได้อย่างเท่าเทียม

2. การปล่อยให้ที่ดินรกร้างว่างเปล่า ที่ดินในประเทศไทยถูกทิ้งร้างไม่ทำประโยชน์หรือใช้ประโยชน์ไม่เต็มที่เนื่องจากการเก็งกำไรในที่ดินเพื่อรอการขายและที่ดินจำนวนหนึ่งติดภาระในการจำนองหรือใช้เป็นหลักทรัพย์ในการค้ำประกันเงินกู้ เมื่อเกิดวิกฤติเศรษฐกิจที่ดินเหล่านั้นได้แปรสภาพเป็นหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ (NPLs) โดยในปี 2543 มีการสำรวจพบว่าที่ดินทั่วประเทศถูกทิ้งร้างหรือทำประโยชน์ไม่เต็มประสิทธิภาพ มากถึง 40 เปอร์เซ็นต์ หรือประมาณ 48 ล้านไร่ โดยหากนำที่ดินเหล่านั้นมาใช้ประโยชน์เพิ่มขึ้นในทางการเกษตรกรรมเพียง 15 เปอร์เซ็นต์ก็จะทำให้เกิดมูลค่าเพิ่มทางเศรษฐกิจมากถึง 127,384 ล้านบาท

3. ปัญหาที่ดินหลุดมือจากเกษตรกร ที่ดินทำกินหลุดมือไปจากเกษตรกรรายย่อยเนื่องจากภาวะหนี้สิน จากความล้มเหลวในภาคการผลิตรวมถึงผลกระทบจากการเปิดการค้าเสรีที่ส่งผลให้ราคาสินค้าเกษตรหลายชนิดในท้องตลาดราคาถูกลงทำให้เกษตรกรขายสินค้าได้ในราคาถูกลง ก่อให้เกิดภาวะหนี้สินเพิ่มมากขึ้น จากข้อมูลของกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร (กฟก.) พบว่าในปี 2551-2552 มีเกษตรกรรายย่อยจำนวนกว่า 300,000 ราย เป็นหนี้กับสหกรณ์และสถาบันการเงินต่างๆ มีมูลหนี้รวมกันมากกว่า 6 แสนล้านบาท โดยนำที่ดินไปค้ำประกันการจำนองซึ่งมีพื้นที่รวมกันถึง 38 ล้านไร่ คิดเป็นร้อยละ 35 ของพื้นที่การเกษตรทั้งประเทศและมีภาวะเสี่ยงเนื่องจากกำลังเข้าสู่กระบวนการฟ้องร้องเพื่อยึดทรัพย์ขายทอดตลาดกว่า 8 ล้านไร่

4. ปัญหาการขาดแคลนที่ดินและไม่สามารถเข้าถึงที่ดินของเกษตรกรรายย่อยและคนยากจน จากตัวเลขการขึ้นทะเบียนคนจนทั่วประเทศของศูนย์อำนวยการต่อสู้เพื่อเอาชนะความยากจนแห่งชาติ (ศตจ.) ในปี 2547 พบว่า มีคนจนและเกษตรกรรายย่อย มาขึ้นทะเบียนเพื่อขอรับความช่วยเหลือด้านที่ดิน ทั้งหมด 4,800,000 รายผ่านการคัดกรอง (ใช้เกณฑ์รายได้ต่ำกว่า 20,000 บาทต่อปี) และยืนยันต้องการความช่วยเหลือ จำนวน 2,217,546 ราย จำแนกเป็น ไม่มีที่ดินทำกิน จำนวน 889,022 ราย มีที่ดินทำกินแต่ไม่เพียงพอ จำนวน 517,263 ราย มีที่ดินแต่ไม่มีเอกสารสิทธิ 811,279 ราย

จำนวนครัวเรือน								
ทั่วประเทศ	ไม่มีที่ดินเลย	น้อยกว่า 2 ไร่	2-4 ไร่	5-9 ไร่	10-19 ไร่	20-39 ไร่	มากกว่า 40 ไร่	รวม
จำนวน	749,599	133,332	257,378	583,782	1,013,918	930,074	402,145	4,070,228
ร้อยละ	18.42	3.28	6.32	14.34	24.91	22.85.	9.88	100.00

5. การสูญเสียพื้นที่ซึ่งเหมาะสมสำหรับการทำเกษตรกรรมเนื่องจากการใช้ที่ดินผิดประเภท จากรายงานของกรมพัฒนาที่ดิน ในปี 2543 พบว่ามีที่ดินประมาณ 30 ล้านไร่ ซึ่งอยู่ในเขตชลประทานและเหมาะสมสำหรับการทำนาปลูกข้าว ถูกใช้ผิดประเภทโดยมีการนำไปสร้างโรงงานอุตสาหกรรม รีสอร์ท บ้านจัดสรร สถานข้าราชการและสถานศึกษาไปแล้วประมาณ 5 ล้านไร่ หรือประมาณ 1 ใน 6 ของพื้นที่ และมีแนวโน้มที่จะเพิ่มมากขึ้นเป็นลำดับ

6. ปัญหาข้อพิพาทและความขัดแย้งการครอบครองและกรรมสิทธิ์ในที่ดิน จากงานศึกษาของศยามล ไกยูรวงศ์ และคณะ เรื่องข้อพิพาทและความขัดแย้ง ปัญหาที่ดินในประเทศไทย ได้ทำการศึกษาและรวบรวมสถานการณ์ข้อพิพาทและความขัดแย้งในปัญหาที่ดินทั่วประเทศ จำนวน 740 กรณี แยกเป็น ที่ดินจำนวน 638 กรณี และปัญหาที่อยู่อาศัยจำนวน 102 กรณี ได้แยกจัดกลุ่มประเภทปัญหาตามประเด็นข้อพิพาทและความขัดแย้งออกเป็น 15 กรณีปัญหา กรณีที่มีข้อพิพาทมากที่สุด คือ ผลจากนโยบายการประกาศเขตป่าทับพื้นที่ทำกินและที่อยู่อาศัย 262 กรณี ลำดับรองลงมา คือ การใช้ที่ดินในที่ดินสาธารณะประโยชน์ 119 กรณี และปัญหาของนโยบายส่งเสริมการปลูกป่า 58 กรณี

เมื่อนำสถิติการร้องเรียนเรื่องที่ดินและป่าต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ตั้งแต่เดือนกรกฎาคม พ.ศ. 2544 – กันยายน 2550 พบว่าสอดคล้องกับงานศึกษาของศยามล ไกยูรวงศ์ ที่ปัญหาที่ดินป่าไม้ และที่ดินสาธารณประโยชน์เป็นที่ดินที่มีข้อพิพาทที่อยู่ในอันดับต้นๆ

	ประเภทปัญหา	จำนวน	ร้อยละ	เรื่องร้องเรียน	จำนวน	ร้อยละ
1.	นโยบายการประกาศเขตป่าทับพื้นที่ทำกินและที่อยู่อาศัยของประชาชน	262	35.40	1. ที่ดินป่าไม้	122	20.23
2	การใช้ที่ดินในที่ดินสาธารณะประโยชน์	119	16.08	2. ที่ดินสาธารณประโยชน์	157	26.04
3	ปัญหาของนโยบายส่งเสริมการปลูกป่าที่ส่งผลกระทบต่อประชาชน	58	7.84			

	ประเภทปัญหา	จำนวน	ร้อยละ	เรื่องร้องเรียน	จำนวน	ร้อยละ
4	การใช้ประโยชน์ในที่ดินเอกชน	48	6.49	3. ที่ดินเอกชน/ที่ดินมรดก	201	33.34
5	การใช้ประโยชน์ในที่ดินทหาร	40	5.40			
6	การออกเอกสารสิทธิ์ที่ดินไม่ชอบด้วยกฎหมาย	22	2.97			
7	การใช้ประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน	18	2.43	4. ที่ดิน ส.ป.ก	7	1.16
8	การใช้ประโยชน์ในที่ดินราชพัสดุ	17	2.30	5. ที่ดินราชพัสดุ	47	7.79
9	นโยบายการให้สัมปทานทำประโยชน์ทำประโยชน์ในที่ดินของรัฐ (เหมืองแร่และระเบิดหิน)	14	1.89			
10	การใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐที่จัดสรรในรูปแบบเฉพาะ (นิคมสร้างตนเอง นิคมสหกรณ์ หรือนิคมทหารผ่านศึก)	11	1.49			
11	การสูญเสียที่ดินโดยกลุ่มทุน ผู้มีอิทธิพลบุกรุกที่ดินของรัฐ-ประชาชน	11	1.49			
12	การไม่ได้รับเอกสารสิทธิ์ที่ดินของประชาชน	8	1.08			
13	นโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวที่ส่งผลกระทบต่อการใช้ประโยชน์ที่ดิน	7	0.95			
14	การสูญเสียที่ดินโดยขบวนการฉ้อโกงหลอกลวง	3	0.41			
15	ปัญหาที่อยู่อาศัย	102	13.78			
				6. การเวนคืนที่ดิน	22	3.65
				7. อื่นๆ	47	7.79
	รวม	740	100.00	รวม	603	100.00

หากนำปัญหาที่ดิน 740 กรณี แยกตามสาเหตุของข้อพิพาท มีลักษณะดังนี้

สาเหตุข้อพิพาท	จำนวน	ร้อยละ
1. นโยบายและการปฏิบัติของหน่วยงานรัฐ	546	73.78
2. ที่ดินเอกชน/การออกเอกสารสิทธิไม่ชอบด้วยกฎหมาย	70	9.46
3. การสูญเสียที่ดินจากกลุ่มอิทธิพล การข่มขู่ และไม่ได้รับเอกสารสิทธิ	22	2.97
4. ที่อยู่อาศัย	102	13.79
รวม	740	100.00

ซึ่งงานศึกษาของสยามล ไกยวงศ์ ได้จำแนกจัดกลุ่มสาเหตุของปัญหาออกเป็น 3 กลุ่ม คือนโยบายของรัฐ, ประเภทที่ดิน และ กระบวนการออกเอกสารสิทธิ ดังนี้

1. นโยบายที่ส่งผลกระทบต่อข้อพิพาทที่ดิน	1. นโยบายการประกาศเขตป่าทับพื้นที่ทำกินและที่อยู่อาศัย 2. นโยบายส่งเสริมการปลูกป่าที่ส่งผลกระทบต่อประชาชน 3. นโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวที่ส่งผลกระทบต่อ การสูญเสียที่ดิน 4. นโยบายการให้สัมปทานทำประโยชน์ในที่ดินของรัฐ
2. ประเภทที่ดินที่ใช้ประโยชน์และสร้างความขัดแย้ง - ที่ดินของรัฐมีหลายประเภท มีกฎเกณฑ์เงื่อนไขทางกฎหมายที่ มาตรการหวงห้าม ที่แตกต่าง	1. การใช้ประโยชน์ในที่ดินที่รัฐจัดสรรในรูปแบบเฉพาะ (นิคมสร้างตนเอง, นิคมสหกรณ์, นิคมอุตสาหกรรม, เป็นต้น) 2. การใช้ประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน 3. การใช้ประโยชน์ในที่ดินของทหาร 4. การใช้ประโยชน์ในที่ดินสาธารณะ 5.การใช้ประโยชน์ในที่ดินราชพัสดุ 6. ปัญหาที่อยู่อาศัย
1. ปัญหาการออกเอกสารสิทธิที่ดินและข้อพิพาทระหว่างเอกชนกับเอกชน - การออกเอกสารสิทธิที่ดินไม่ชอบด้วยกฎหมาย - ประชาชนตกหล่นไม่ได้รับเอกสารสิทธิในที่ดิน	1. การใช้ประโยชน์ในที่ดินเอกชน 2. การออกเอกสารสิทธิไม่ชอบด้วยกฎหมาย 3. การสูญเสียที่ดินโดยขบวนการฉ้อโกง หลอกหลวง 4. การสูญเสียที่ดินโดยกลุ่มทุน ผู้มีอิทธิพล บุกรุกที่ดินของรัฐ-ประชาชน 5. การไม่ได้รับเอกสารสิทธิที่ดินของประชาชน

กรณีข้อพิพาทและความขัดแย้งการครอบครองและกรรมสิทธิในที่ดิน ได้สร้างความเดือดร้อน เป็นภาระแก่ชาวบ้านเป็นอย่างมาก เพราะมีทั้งการข่มขู่ คุกคาม การทำลายบ้านเรือนและพืชผล การจับ ฟ้องร้องคดี กับชาวบ้าน ผู้ฟ้องร้องคดีมีทั้งเอกชน และหน่วยงานรัฐ

ในกรณีที่ผู้ฟ้องร้องคดีเป็นเอกชนกับชาวบ้าน มีทั้งการฟ้องคดีแพ่ง และคดีอาญา พบว่าบางกรณีมีประเด็นที่เป็นมีข้อสงสัยหรือมีการพิสูจน์แล้วว่าเป็นที่ดินที่มีการออกเอกสารสิทธิโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เช่น ที่ดินสวนปาล์ม จ.สุราษฎร์ธานี, กรณีพิพาทที่ดินโครงการจัดที่ดินผืนใหญ่หนองป่าสวย จ.ลำพูน, กรณีชุมชนทับยาง อ.ท้ายเหมือง จ.พังงา, กรณีชุมชนชาวเลราไวย์ จ.ภูเก็ต เป็นต้น

ผู้ฟ้องร้องคดีเป็นหน่วยงานรัฐ เช่น การฟ้องขับไล่ กรณีสวนป่าคอนสาร จ.ชัยภูมิ, กรณีที่ดินสาธารณะประโยชน์โคกภูพระ จ.ยโสธร, กรณีที่ดินสาธารณะประโยชน์โคกหนองสิม จ.ร้อยเอ็ด, กรณีเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าภูผาแดง จ.เพชรบูรณ์ และ การเรียกค่าเสียหาย ค่ารื้อถอนจากชาวบ้านเป็นเงินจำนวนมาก เช่น กรณีเครือข่ายองค์กรชุมชนรักเทือกเขาบรรทัด จ.ตรัง-พัทลุง-กระบี่

6. ปัญหาที่ดินเพื่อการอยู่อาศัยชุมชนเมือง จากสำรวจชุมชนแออัดทั่วประเทศโดยเครือข่ายชุมชนเมือง เทศบาลและสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน เมื่อปี พ.ศ. 2551 จากข้อมูลจากการสำรวจชุมชน 6,334 ชุมชน ใน 840 เมือง มีจำนวน 4,285,546 หลังคาเรือน เป็นผู้มีรายได้น้อย 1,286,365 หลังคาเรือน เป็นผู้ที่เดือดร้อนเรื่องที่อยู่อาศัย 639,258 หลังคาเรือน

เมื่อแยกชุมชนตามเจ้าของที่ดิน ใน 6,230 ชุมชน เป็นชุมชนอาศัยอยู่ในที่ดินของรัฐ 3,208 ชุมชน ที่ดินเอกชน 1,854 ชุมชน และที่ดินองค์กรศาสนา 1,168 ชุมชน ที่ดินของรัฐ ได้แก่ ที่ดินราชพัสดุ ที่ดินสาธารณะ ที่ดินกรมชลประทาน การรถไฟแห่งประเทศไทย กรมขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี สำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ กรมศิลปากร การท่าเรือแห่งประเทศไทย องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ดินสปก. และป่าสงวนฯ

ภาค	ประเภทเจ้าของที่ดิน (ชุมชน)													
	เอกชน	องค์กรศาสนาฯ	ทรัพย์สินฯ	ราชพัสดุ	กรมศิลป์	กรมการขนส่งทางน้ำฯ	การรถไฟฯ	การทำเรือฯ	สาธารณะ	ท้องถิ่น	กรมชลประทาน	นิคมฯ/สปก.	ป่าสงวน/พรบ.	อื่นๆ
เหนือ	87	106	1	143	33	59	46	-	151	1	16	-	33	31
ตะวันออกเฉียงเหนือ	90	28	1	166	15	7	65	-	181	-	18	26	41	17
กลางบน	300	498	6	197	17	64	26	-	215	1	165	12	1	48
ตะวันออก	195	38	4	37	-	13	14	-	57	1	15	3	8	7
ตะวันตก	102	56	7	18	-	12	52	-	33	-	17	-	7	5
ใต้	140	65	3	90	1	35	99	-	46	-	1	1	87	9
ปริมณฑล	281	141	12	46	-	18	31	-	20	-	161	3	-	9
กรุงเทพฯ	659	236	113	128	-	8	53	24	35	6	24	-	-	32
รวม	1,854	1,168	147	825	66	216	386	24	738	9	417	45	177	158

ซึ่งชุมชนที่เข้าร่วมโครงการบ้านมั่นคงทั้งหมดเป็นชุมชนที่มีปัญหาที่ดินในการอยู่อาศัย ทั้งที่เป็นชุมชนบุกรุก เช่นที่ อาศัยผู้อื่น เมื่อทำโครงการบ้านมั่นคง ทำให้สิทธิในที่ดินในการอยู่อาศัยมั่นคงขึ้น โดยรวมกลุ่มซื้อที่ดินเป็นของตนเอง หรือประเภทที่ดินเอกชน 254 โครงการ 24,651 ครัวเรือน ที่ดินราชพัสดุ 159 โครงการ 19,333 ครัวเรือน ที่ดินรัฐวิสาหกิจ (การรถไฟ การท่าเรือ) 119 โครงการ 10,587 ครัวเรือน ที่ดินสาธารณะที่ไม่มีสภาพเป็นที่สาธารณะหรือยกเลิกการใช้ประโยชน์ร่วมกันแล้ว 60 โครงการ 4,334 ครัวเรือน ที่ดินองค์การศาสนา ซึ่งทั้งที่ดินธรณีสงฆ์ ที่ดินวัด 31 โครงการ 2,392 ครัวเรือน ที่ดินหน่วยงานอื่นๆ เช่น สำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ นิคมสร้างตนเอง กรมศิลปากร ฯลฯ 94 โครงการ 9,542 ครัวเรือน ที่ดินที่มีหลายเจ้าของ 39 โครงการ 4,530 ครัวเรือน

ทั้งนี้ชุมชนที่เริ่มทำโครงการบ้านมั่นคงเพื่อแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยร่วมกันแล้ว แต่ยังมีปัญหาข้อติดขัดเรื่องที่ดินทำให้การดำเนินการหยุดชะงัก/ล่าช้าไม่เป็นไปตามแผนการแก้ไขปัญหาถึง 57 โครงการ 7,229 ครัวเรือน

ทิศทางการจัดการที่อยู่อาศัยและที่ดินทำกินโดยขบวนการองค์กรชุมชนและท้องถิ่น

1. งานสำคัญที่ขบวนการองค์กรชุมชนจะร่วมกันดำเนินการ

1.1 รวมกลุ่มผู้เดือดร้อนเรื่องที่อยู่อาศัยและที่ดินทำกินเพื่อร่วมกันทำงานแก้ไขปัญหา จัดให้มีกิจกรรมต่างๆของกลุ่ม เช่น การออมทรัพย์ การสำรวจข้อมูลผู้เดือดร้อน ฯลฯ

1.2 พัฒนากลุ่ม/องค์กรชุมชนที่มีการตั้งและดำเนินการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยและที่ดินทำกินแล้วให้เข้มแข็ง มีการออมและกิจกรรมการพัฒนาในด้านต่างๆ อย่างต่อเนื่อง

1.3 เชื่อมโยงเครือข่ายองค์กรชุมชนในระดับตำบล เมือง เขต จังหวัด ภาค และขบวนการองค์กรชุมชนทั่วประเทศ เช่นเครือข่าย สอช. เครือข่ายปฏิรูปที่ดิน ฯลฯ

1.4 จัดทำข้อมูลผู้เดือดร้อนเรื่องที่ดินที่อยู่อาศัยให้ครอบคลุมเต็มพื้นที่ตำบล/เมือง ข้อมูลที่ดินที่จะนำมาใช้ในการแก้ไขปัญหา ประวัติชุมชน แผนที่ทำมือ แผนที่ในระบบ GIS

1.5 พัฒนาชุมชนที่ทำโครงการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยไปแล้วให้เกิดการพัฒนาในด้านต่างๆ ที่ต่อเนื่องจากการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัย ได้แก่ การจัดสวัสดิการชุมชน การพัฒนาอาชีพรายได้ การพัฒนาสภาพแวดล้อม การป้องกันปัญหายาเสพติด การออม/การชำระคืนสินเชื่อ รวมทั้งการจัดองค์กรให้เข้มแข็ง ฯลฯ

1.6 พัฒนาพื้นที่และชุมชนที่ต่อเนื่องจากการจัดการปัญหาที่ดิน เช่น การกันแนวเขตร่วมกัน ให้ชัดเจน สร้างกติกาชุมชนป้องกันการขยายพื้นที่/บุกรุกเพิ่ม การปลูกต้นไม้กันแนว การปรับวิถี

การผลิตเป็นเกษตรยั่งยืน/เพิ่มพื้นที่ไม่ยืนต้น ดูแลรักษาป่าชุมชน ปลูกป่าเพิ่ม พื้นที่ต้นน้ำ ฯลฯ

1.7 พัฒนาระบบการจัดการที่ดินร่วมกันในลักษณะโฉนดชุมชน ร่วมสร้างกติกาและดูแลรักษาให้เป็นไปตามกติกา

1.8 จัดตั้งกองทุนพัฒนาที่อยู่อาศัย/ที่ดินทำกิน มีการออมที่ต่อเนื่อง ประสานกับท้องถิ่น ให้มีการร่วมกันจัดตั้งกองทุนในระดับท้องถิ่น

1.9 จัดตั้งสภาองค์กรชุมชน ให้สภาองค์กรชุมชนมีบทบาทสำคัญในการจัดการที่ดินที่อยู่อาศัย การจัดทำแผนการใช้ที่ดิน และการดูแลรักษาทรัพยากรทั้งตำบล

1.10 การพัฒนาแกนนำในการแก้ไขปัญหาที่ดินที่อยู่อาศัยในด้านต่างๆ เช่น การพัฒนา กลุ่ม/องค์กร การจัดการสหกรณ์/บัญชี การควบคุมงานก่อสร้าง ช่างชุมชน การทำข้อมูล/แผนที่ การประสานการทำงานร่วมกับหน่วยงาน ฯลฯ ให้มีความสามารถในการจัดการชุมชนของตนเอง และหนุนช่วยชุมชนอื่นๆ

2. งานที่ขบวนองค์กรชุมชนจะทำงานร่วมกับองค์กรปกครองท้องถิ่นและให้องค์กรปกครองท้องถิ่นสนับสนุน

2.1 การจัดตั้งคณะทำงานแก้ไขปัญหาที่ดินที่อยู่อาศัยในระดับตำบล คณะกรรมการพัฒนาที่อยู่อาศัยในระดับเมือง ที่มีองค์ประกอบจากองค์กรชุมชน ท้องถิ่น หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับที่ดิน ภาคนโยบายสังคม/วิชาการ

2.2 การสนับสนุนบุคลากร/เจ้าหน้าที่องค์กรปกครองท้องถิ่นในการร่วมกันจัดทำข้อมูลแผนที่ การสำรวจจริงวัด การออกแบบวางผังชุมชน งานเอกสาร/ธุรการ ฯลฯ

2.3 การสนับสนุนเครื่องมือในการทำงานแก้ไขปัญหาที่ดินที่อยู่อาศัย เช่น อุปกรณ์ในการจัดทำข้อมูลจับพิกัดแปลงที่ดิน GPS คอมพิวเตอร์ที่ใช้ในการทำงาน รถในการปรับพื้นที่ การให้ใช้สถานที่ในการประชุม/ทำงาน ฯลฯ

2.4 การออกข้อบัญญัติ/เทศบัญญัติเพื่อสนับสนุนการจัดการที่อยู่อาศัย ที่ดิน และทรัพยากร รวมทั้งงานพัฒนาด้านต่างๆ โดยชุมชน

2.5 การสนับสนุนงบประมาณในการทำงานแก้ไขปัญหาที่ดินที่อยู่อาศัย เช่น งบทำถนน ระบบสาธารณูปโภคส่วนเกิน งบพัฒนาสำหรับกลุ่ม/องค์กรต่างๆ ในชุมชน

2.6 การร่วมจัดตั้งและสมทบกองทุนพัฒนาที่อยู่อาศัยและที่ดินทำกินในระดับตำบล/เมือง

2.7 การร่วมกันจัดทำแผนการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัย ที่ดินและทรัพยากรในระดับตำบล

2.8 การสนับสนุนงานพัฒนาที่ต่อเนื่องจากการแก้ไขปัญหาที่ดิน ที่อยู่อาศัย เช่น การพัฒนาสภาพแวดล้อม การจัดสวัสดิการชุมชน ฯลฯ

2.9 การผ่อนปรนกฎระเบียบในการทำโครงการที่อยู่อาศัยชุมชน เช่น การอนุญาตปลูกสร้าง การควบคุมอาคาร ฯลฯ

3. ข้อเสนอต่อรัฐบาลในการที่จะสนับสนุนการจัดการที่อยู่อาศัยและที่ดินทำกินโดยชุมชนท้องถิ่น

3.1 การจัดตั้งคณะกรรมการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยและที่ดินทำกินในระดับจังหวัดที่ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน โดยมีองค์ประกอบกรรมการจากผู้แทนชุมชน หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับที่ดินรัฐประเภทต่างๆ หน่วยงานปกครอง องค์การปกครองท้องถิ่น ภาคนโยบายสังคม/วิชาการ โดยมีเลขาธิการร่วมระหว่างชุมชนกับเจ้าหน้าที่หน่วยงานรัฐ

3.2 การปรับปรุง แก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับที่ดิน เช่น พ.ร.บ.ป่าไม้ พ.ศ. 2484 พ.ร.บ.ป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 พ.ร.บ.อุทยานแห่งชาติ ฯลฯ ที่เป็นอุปสรรคต่อการแก้ไขปัญหาที่ดิน

3.3 การเร่งรัดดำเนินการพิสูจน์สิทธิการครอบครองที่ดินในพื้นที่ได้มีการจัดทำข้อมูลแผนที่ และรวบรวมหลักฐานต่างๆ ครบถ้วนแล้ว โดยเฉพาะที่ดินในเขตประกาศเขตป่าทับที่ทำกิน

3.4 การมอบพื้นที่ที่ดินทำกินและอยู่อาศัยของชุมชนที่มีการจัดทำข้อมูล แผนที่ กันแนวเขตร่วมกับหน่วยงานรัฐเสร็จเรียบร้อยแล้ว เพื่อให้ผู้นำที่ดินที่ชุมชนทำกินและอยู่อาศัยอยู่แล้วมาใช้ในการจัดสิทธิที่ดินร่วในลักษณะโฉนดชุมชน

3.5 การสนับสนุนให้นำที่ดินรัฐ เช่น ที่ราชพัสดุ ที่ดินสาธารณะที่มียกเลิกการใช้ประโยชน์ร่วมกันหรือมีผู้เข้าไปอยู่อาศัยทำกินแล้ว นำมาใช้ในการแก้ไขปัญหาที่ดินและที่อยู่อาศัย โดยให้เช่า/อนุญาตให้ใช้โดยกลุ่ม/ชุมชนแทนการเช่ารายเดี่ยว

3.6 การแก้ไขระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการแก้ไขปัญหาคารกที่ดินของรัฐ โดยให้มีกรรมการจากผู้แทนชุมชน ทั้งในระดับจังหวัดและระดับชาติ หรือการออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีในการแก้ไขปัญหาที่ดินรัฐให้ครอบคลุมที่ดินรัฐทุกประเภท

3.7 การกระจายอำนาจการจัดการที่ดินรัฐประเภทต่างๆ ไปที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้ชุมชนท้องถิ่นสามารถวางแผนจัดการที่ดินและทรัพยากรในระดับพื้นที่ สามารถนำที่ดินที่เป็นที่ว่างหรือที่ดินที่ชุมชนอยู่อาศัย/ทำกินอยู่แล้วมาใช้ในการแก้ไขปัญหาที่ดินและที่อยู่อาศัยของชุมชนในพื้นที่

3.8 การจัดตั้งกองทุนธนาคารที่ดินระดับชาติ โดยที่มีที่มางบประมาณจากภาษีที่ดินและการทำนิติกรรมเกี่ยวกับที่ดิน ที่อยู่อาศัย สมทบกองทุนที่อยู่อาศัยและที่ดินทำกินระดับท้องถิ่น

3.9 การปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัย เช่น พ.ร.บ.การควบคุม อาคาร อัตราค่าเช่าที่ดินให้เป็นอัตราที่คงที่ ยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่มให้แก่สหกรณ์ที่ดำเนินโครงการบ้านมั่นคง

3.10 ให้กระทรวงมหาดไทยส่งแนวทางปฏิบัติสำหรับองค์กรปกครองท้องถิ่นในการร่วมดำเนินการและสนับสนุนการจัดการที่อยู่อาศัยและที่ดินทำกินโดยชุมชน เพื่อให้องค์กรปกครองท้องถิ่นได้มีแนวปฏิบัติที่ถูกต้อง

3.11 พัฒนาระบบการตรวจสอบการใช้เงินรัฐของสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) ให้เป็นการตรวจสอบการใช้เงินขององค์กรท้องถิ่นที่มุ่งเน้นเป้าหมายการแก้ไขปัญหาและเกิดประโยชน์ต่อการพัฒนาของชุมชนเป็นสำคัญ และเน้นการตรวจสอบที่เป็นการช่วยแนะนำหาทางออกให้องค์กรท้องถิ่นในการทำงานไขปัญหาชุมชน ได้อย่างถูกต้อง

งานสัมมนาสมัชชาการจัดการที่อยู่อาศัยและที่ดินทำกินโดยขบวนองค์กรชุมชนและท้องถิ่น 12 ต.ค.52 หอประชุมสหประชาชาติ ฉบับ 27 ส.ค.53

**ร่างข้อเสนอ
การกระจายอำนาจการจัดการที่ดินและทรัพยากรสู่สังคม¹**

สภาพปัญหา

การพัฒนาเศรษฐกิจทุนนิยมและระบบการรวมศูนย์อำนาจรัฐในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ทำให้ทรัพยากรสาธารณะในระบบนิเวศต่างๆ ซึ่งเป็นฐานชีวิตที่ชุมชนใช้ประโยชน์และจัดการร่วมกันเกิดสภาวะการกระจุกตัวของการถือครองที่ดินและทรัพยากร ที่ดินถูกแปลงเป็นสินค้าเพื่อการส่งสมความมั่งคั่งของกลุ่มทุนระดับชาติและทุนข้ามชาติโดยอาศัยกลไกตลาดในระบบทุนนิยม ปัญหาดังกล่าวได้ส่งผลให้เกิดปัญหาประการต่อมาก็คือ การใช้ที่ดินและทรัพยากรอย่างไม่เหมาะสมกับระบบนิเวศและวัฒนธรรมการผลิตของท้องถิ่น เกิดการใช้แบบทำลายล้าง ใช้ผิดประเภท เช่น การเอาที่ดินและฐานทรัพยากรที่สมบูรณ์ของชุมชนไปทำอุตสาหกรรม ทำให้ฐานทรัพยากรเสื่อมโทรมและเกิดมลภาวะสิ่งแวดล้อมที่กระทบต่อผู้คนในวงกว้าง เช่น กระทบต่อห่วงโซ่การผลิตอาหารที่ปนเปื้อนสารเคมี

การจัดการแบบรวมศูนย์อำนาจทรัพยากรของรัฐและทุนทำให้เกิดความขัดแย้งรุนแรงหลายด้าน ชุมชนท้องถิ่นที่สูญเสียฐานทรัพยากรหรือถูกปิดกั้นไม่ให้เข้าถึงทรัพยากรประสบภาวะความไม่มั่นคงทางอาหาร มีความยากลำบากในการดำรงชีพ เกิดภาวะยากจนอย่างรุนแรง ชุมชนต้องปรับตัวหลายด้าน บางส่วนเร่งขุดรีดตนเองและทรัพยากรที่มีอยู่ด้วยการเร่งการผลิตเชิงพาณิชย์ การทำเกษตรพันธะสัญญากับกลุ่มธุรกิจการเกษตรที่ขูดรีดทรัพยากรและแรงงานของเกษตรกรยิ่งขึ้น บางส่วนปรับตัวด้วยการพัฒนาระบบการผลิตที่พึ่งตนเองได้มากขึ้น และรักษาสมดุลของระบบนิเวศ เช่น เกษตรกรรมยั่งยืน การจัดการป่าชุมชน การจัดการลุ่มน้ำ ประมงพื้นบ้าน เป็นต้น แต่เกษตรกรส่วนใหญ่ที่ปรับตัวไม่ได้ก็ต้องออกไปเป็นแรงงานนอกภาคเกษตรทำงานรับจ้างในเมืองแต่กลับยิ่งเผชิญปัญหาความไม่เป็นธรรมในการดำรงชีพไม่ต่างกัน เมื่อทรัพยากรสาธารณะในภาคเมือง เช่น ที่อยู่อาศัย สาธารณูปโภค และอื่นๆ ได้ถูกแปลงเป็นสินค้า

1 สัปดาห์จากการประชุมกลุ่มย่อยของกรรมการปฏิรูปเมื่อวันที่ 19 สิงหาคม 2553 ผู้ร่วมประชุมประกอบด้วย มรว.อดิน รพีพัฒน์ รศ.ศรีศักดิ์ วลลิโกดม อ.บัณฑิต อ่อนคำ ดร.เพิ่มศักดิ์ มกราภิรมย์ และ ดร.เดชรัตน์ สุขกำเนิด โดยมีนายภุชญา บุญชัย เป็นเลขานุการผู้สรุปการประชุมกลุ่มย่อย

ที่ราคาสูงลิ่วจนพวกเขาไม่สามารถเข้าถึงได้ ภาวะคนจนเมืองก็ยิ่งขยายตัวจากโครงสร้างการถือครองทรัพยากรสาธารณะที่กระจุกตัวผูกขาดอยู่กับรัฐและทุนเช่นกัน

สถานการณ์ยิ่งรุนแรงขึ้นเมื่อหน่วยงานรัฐก็ยังมุ่งควบคุมผูกขาดพื้นที่ที่ครอบครองและปิดกั้น ขับไล่ชุมชนฐานทรัพยากรและชุมชนเมืองออกจากพื้นที่ที่รัฐหรือทุนอ้างว่าเป็นกรรมสิทธิ์ของตน มีการจับกุม และฟ้องร้องดำเนินคดีกับชาวบ้านจำนวนมาก นอกจากนี้ความล้มเหลวของรัฐในการกำหนดเขตที่อยู่ การใช้ที่ดินและทรัพยากรเพื่อการพัฒนา (Zoning) และการส่งเสริมพืชพาณิชย์ทั้งที่เป็นพืชอาหารและพืชไม่ใช่อาหาร ได้ทำให้ทรัพยากรถูกทำลายอย่างรุนแรงยิ่งขึ้น ปัญหาเหล่านี้ได้สร้างความขัดแย้งระหว่างรัฐ กลุ่มทุนกับประชาชนจากปมปัญหาการเข้าถึงทรัพยากร ระบบกรรมสิทธิ์และการถือครอง การผลิตและการพัฒนาบนฐานทรัพยากรที่ขัดแย้งกัน ดังปรากฏว่า ปัญหาการใช้อำนาจของรัฐและทุนในการยึดครองผูกขาดทรัพยากรได้กลายเป็นประเด็นที่ประชาชนร้องเรียนเรื่องการละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติสูงสุด

ความพยายามในการแก้ปัญหาที่ผ่านมา

ชุมชนฐานทรัพยากรในชนบทและชุมชนเมืองที่เดือดร้อนจากปัญหาดังกล่าวได้รวมตัวเป็นขบวนการเคลื่อนไหวสังคมที่หลากหลาย เช่น เครือข่ายป่าชุมชน เครือข่ายเกษตรกรรมทางเลือก เครือข่ายปฏิรูปที่ดิน เครือข่ายสลัม 4 ภาค สมัชชาประมงพื้นบ้านภาคใต้ เครือข่ายประชาชนสิ่งแวดล้อมภาคตะวันออก สมัชชาคนจน และอื่นๆ อีกทั่วประเทศ เพื่อเปลี่ยนแปลงทิศทางการพัฒนาให้เกิดความยั่งยืนและเป็นธรรม และการสร้างดุลยภาพทางอำนาจใหม่ด้วยการผลักดันให้เกิดการกระจายอำนาจการจัดการทรัพยากร การผลิต และการพัฒนาที่รวมศูนย์อยู่กับรัฐและทุนมาสู่สังคมโดยมีชุมชนท้องถิ่นเป็นฐาน

ผลสะท้อนการเคลื่อนไหวของขบวนการประชาชนเกิดขึ้นอย่างมีนัยสำคัญ รูปธรรมความสำเร็จจากการจัดการทรัพยากรของชุมชนเกิดขึ้นหลายด้าน ป่าชุมชนเกิดขึ้นแพร่ไปทั่วประเทศ ทำให้ป่าที่เหลืออยู่ทั่วประเทศยังคงความสมบูรณ์ไว้ได้ การจัดการน้ำของชุมชนท้องถิ่นในแต่ละลุ่มน้ำทำให้ยังมีแหล่งน้ำสำหรับการผลิตของชุมชนที่สมบูรณ์ไว้ได้ ระบบเกษตรกรรมยั่งยืนของชุมชนแต่ละนิเวศได้รับการศึกษาและพัฒนาพันธูกรรมท้องถิ่นที่มีความหลากหลายและมีคุณค่ามากขึ้น การรักษาทรัพยากรชายฝั่งของชาวประมงพื้นบ้านก็ทำให้อาหารจากทะเลฟื้นฟูความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น เช่นเดียวกันชุมชนเมืองก็มีบทบาทสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของภาคเมือง

ปฏิบัติการพื้นอำนาจในการจัดการทรัพยากรของชุมชนท้องถิ่นได้ถูกยกระดับไปสู่ข้อเสนอทางนโยบายอย่างชัดเจน หลักการเรื่องการกระจายอำนาจการจัดการทรัพยากร การรับรองสิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากร และการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบาย และ

โครงการพัฒนาที่กระทบต่อชุมชนและฐานทรัพยากรได้ถูกรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญปี 2540 และปี 2550 อีกทั้งยังผลักดันร่างกฎหมายที่สำคัญหลายฉบับ เช่น ร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน และอื่นๆ แต่รัฐไม่เพียงแต่เพิกเฉยหลักการสำคัญของรัฐธรรมนูญ มิหนำซ้ำยังละเมิดรัฐธรรมนูญด้วยการคงนโยบายรัฐในการผูกขาดทรัพยากร และปฏิบัติการแย่งยึดทรัพยากรจากชุมชนท้องถิ่น เช่นเดียวกับกลุ่มทุนก็ยังคงได้รับอภิสิทธิ์จากรัฐในการแสวงประโยชน์จากทรัพยากรทั้งในระดับชาติและข้ามชาติ แต่ภาคสังคมกลับอ่อนแรงลงทุกขณะ เพราะประเด็นปัญหาของของพวกเขาซึ่งเป็นคนจนอำนาจในการเข้าถึงทรัพยากรไม่ได้รับการใส่ใจจากคนชั้นกลางและส่วนอื่นๆ ในสังคม เนื่องจากยังมองไม่เห็นว่าเป็นปัญหาโครงสร้างผูกขาดทรัพยากรกระทบต่อพวกเขา

ความจำเป็นต้องปฏิรูปการจัดการที่ดินและทรัพยากร

ที่ดินและทรัพยากรเป็นฐานชีวิตของคนส่วนใหญ่ในสังคมไทย การกระจุกตัวครอบครองที่ดินและทรัพยากร มีผลให้เกษตรกรจำนวนมากไร้ที่ดิน และเข้าไม่ถึงการใช้ประโยชน์จากทรัพยากร เกิดปัญหาความไม่เป็นธรรมและความเหลื่อมล้ำในสังคม จึงมีความจำเป็นต้องระดมพลังจากทุกส่วนของสังคมร่วมผลักดันปฏิรูปสังคมไทยให้เกิดความเป็นธรรม และความสมดุลที่ยั่งยืนในการใช้ที่ดินและทรัพยากร โดยการกระจายอำนาจการจัดการทรัพยากรของรัฐและทุนมาสู่ชุมชนท้องถิ่น และประชาชน เพื่อให้ความหวังในการฟื้นฟู ปกปักษ์รักษาระบบนิเวศ และการสร้างความอยู่ดีมีสุขของชุมชนทั้งท้องถิ่นและเมืองจากการเข้าถึงและจัดการทรัพยากรที่สมดุล ยั่งยืน และเป็นธรรมเกิดขึ้นจริง และเป็นการบรรลุเป้าหมายตามกรอบรัฐธรรมนูญและเจตนารมณ์ของประชาชน

หลักการสำคัญของการปฏิรูปการจัดการที่ดินและทรัพยากร

ปัญหาที่ดินและทรัพยากรเป็นปัญหาระดับชาติที่มีความซับซ้อน และมีผลกระทบต่อประชาชนอย่างกว้างขวางที่สุดปัญหาหนึ่ง จึงแก้ไขได้ยาก การปฏิรูปการจัดการที่ดินและทรัพยากร จึงต้องมีหลักการสำคัญดังนี้

- ที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติเป็นฐานชีวิตของคนไทยทุกคน คนไทยทุกคนจึงต้องมีที่ดินอยู่อาศัยและทำกินให้เพียงพอแก่การยังชีพและสร้างรายได้เลี้ยงดูครอบครัวให้มีคุณภาพชีวิตที่ดี
- ที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติเป็นทรัพยากรส่วนรวมซึ่งเป็นสมบัติของชาติ จึงต้องจัดการให้กระจายการถือครองและการใช้ประโยชน์ไปสู่ประชาชนอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม

- การกระจายการถือครองและการจัดการใช้ประโยชน์ที่ดินและทรัพยากรที่เป็นธรรม ต้องสร้างพลังอำนาจต่อรองของภาคประชาชน เพื่อให้เกิดสมดุลอำนาจใหม่ ระหว่างอำนาจรัฐ อำนาจทุน และอำนาจประชาชน
- ต้องขจัดปัญหาที่เป็นอุปสรรคขัดขวางการสร้างพลังต่อรองภาคประชาชนและการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนโดยเร็ว เช่นยุติการไล่รื้อจับกุมคุมขังดำเนินคดีกับประชาชนที่มีกรณีพิพาทเรื่องที่ดินกับรัฐ
- ต้องใช้มาตรการเข้มข้นกับผู้ถือครองที่ดินแทนต่างชาติเพื่อให้ทุนต่างชาติมากว้านซื้อที่ดินเพื่อเก็งกำไร

ประเด็นและข้อเสนอ

ประเด็นปัญหาที่ดินและทรัพยากรมีความหลากหลายและซับซ้อน ส่วนหนึ่งรัฐมีความพยายามแก้ปัญหา แต่มีประเด็นปัญหาอีกหลายประการที่ไม่มีความก้าวหน้าหรือไม่มีความกล้าหาญในการแก้ปัญหา แต่ส่งผลให้ประชาชนที่ได้รับผลกระทบได้รับความเดือดร้อนเป็นจำนวนมาก และต้องการการแก้ไขด้วยกระบวนการปฏิรูป เช่นการกำหนดขนาดพื้นที่ถือครองที่ดินสูงสุดในการใช้ที่ดินแต่ละประเภท, การเก็บภาษีจากกำไรการขายที่ดินที่มีมูลค่าเพิ่มโดยไม่ต้องลงทุน (capital gained tax), การปรับปรุงวิธีพิจารณาความคดียึดที่ดินและทรัพยากรในกระบวนการยุติธรรม เป็นต้น ข้อเสนอบางประเด็นต้องการให้มีการแก้ไขเร่งด่วนระยะสั้น แต่ก็ยังมีข้อเสนอหลายประเด็นที่ต้องใช้เวลาในการพิจารณาแก้ไขพอสมควรใน ระยะกลาง และระยะยาว โดยมีรายละเอียดดังนี้

ข้อเสนอระยะสั้น

ข้อเสนอระยะสั้นมีจุดมุ่งหมายเพื่อต้องการให้หยุดยั้งปัญหาความไม่เป็นธรรม² ที่ส่งผลกระทบต่อประชาชน เช่น

1. รัฐต้องยุติการขับไล่ จับกุม ดำเนินคดีกับชาวบ้านที่อยู่ในป่า ชุมชนเมืองที่มีข้อพิพาทกับรัฐในเรื่องป่า ที่ดิน และที่สาธารณะ
2. ศาลต้องใช้กองทุนมาเยียวยาชาวบ้านที่ถูกจับดำเนินคดีเกี่ยวกับที่ดินและทรัพยากรในเวลานี้
3. รัฐต้องยุติการคุกคาม ละเมิดสิทธิชุมชนในการดำรงชีพในที่อยู่อาศัย และฐานทรัพยากร
4. รัฐต้องยุติการประกาศขยายเขตพื้นที่ป่านุรักษ์ พื้นที่สาธารณะ

2 เหตุที่ข้อเสนอเกือบทั้งหมดมุ่งต่อรัฐ เพราะรัฐเป็นสถาบันหลักในการรวมศูนย์อำนาจจัดการทรัพยากร และเป็นกลไกถ่ายโอนทรัพยากรของสาธารณะไปให้เอกชน รัฐจึงเป็นศูนย์กลางของความขัดแย้ง การปรับดุลอำนาจให้เกิดกระจายอำนาจด้านทรัพยากรจึงพุ่งเป้าไปที่รัฐ

5. ศาลรัฐธรรมนูญต้องเร่งตีความจากข้อเสนอของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติว่า พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ 2504 ขัดรัฐธรรมนูญเรื่องสิทธิชุมชนหรือไม่
6. รัฐต้องชะลอการใช้แผนพัฒนาภาค เช่น แผนพัฒนาเศรษฐกิจชายฝั่งทะเลภาคใต้ (Southern Seaboard) และอื่นๆ โดยจัดเวทีประชาชนท้องถิ่นเพื่อทบทวนแผนพัฒนาภาค
7. รัฐต้องบังคับใช้พระราชบัญญัติควบคุมอาคารในการจัดการที่อยู่อาศัยของคนจน
8. รัฐต้องยุติการยึดพื้นที่เกษตรกรรมของเกษตรกรที่ติดจำนองธนาคารของรัฐ แต่ควรมีมาตรการกระจายการถือครองที่ดินเกษตรกรรมสู่เกษตรกรรายย่อยที่ไร้ที่ทำกินหรือมีที่ทำกินไม่เพียงพอต่อการผลิตเพื่อดำรงชีพ
9. กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติต้องยุติโครงการปรับปรุงแนวเขตที่ดินและพื้นที่ป่าไม้ของรัฐ (Reshape) เนื่องจากขาดการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่น
10. รัฐต้องเร่งสนับสนุนให้มีการศึกษาวิเคราะห์ผลกระทบของระบบเกษตรพันธสัญญา (Contract Farming) ที่มีต่อเกษตรกรรายย่อย และแนวทางการทำเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม

ข้อเสนอระยะกลาง

ข้อเสนอระยะกลางมุ่งไปสู่การปรับดุลอำนาจในการจัดการที่ดินและทรัพยากรให้สามารถตอบสนองการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนได้อย่างทั่วถึง ด้วยการเสริมสร้างพลังต่อรองภาคประชาชนให้มีความเข้มแข็ง มีศักยภาพและความสามารถในการต่อรองกับพลังอำนาจรัฐและทุนได้ ดังต่อไปนี้

1. ศาลต้องใช้วิธีการพิจารณาตัดสินใจคดีโดยการไต่สวน และพัฒนาความรู้ในการตัดสินคดีทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมที่เป็นธรรมแก่คนจน
2. รัฐต้องแก้ไขพระราชบัญญัติควบคุมอาคารให้มีเงื่อนไขเหมาะสมต่อการจัดสรรที่อยู่อาศัยของคนจน
3. รัฐต้องเร่งดำเนินการพิสูจน์สิทธิ์ที่สาธารณะ เช่น พื้นที่ป่าไม้ พื้นที่สาธารณะ โดยใช้กลไกชุมชนท้องถิ่นเป็นฐานให้แล้วเสร็จภายในเวลา 3 เดือน
4. รัฐต้องร่วมทำข้อตกลงกับชุมชนเมืองในการวางแผนการจัดการพื้นที่อยู่อาศัย และที่สาธารณะร่วมกัน
5. รัฐต้องเร่งออกกฎหมายภาษีที่ดิน (อัตราก้าวหน้า) ธนาคารที่ดิน
6. รัฐต้องเร่งส่งเสริมและรับรองระบบกรรมสิทธิ์ที่สาธารณะและทรัพยากรที่ชุมชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน

7. รัฐต้องปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติผังเมืองโดยกระจายอำนาจให้ชุมชนท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการออกแบบ จัดการผังเมือง และวางแผนการใช้ประโยชน์จากที่ดินและทรัพยากร
8. รัฐต้องทบทวนกฎหมายป่าไม้ทั้งหมด (พระราชบัญญัติป่าไม้ 2484 พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ 2504 พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ 2507 พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า 2535 มติคณะรัฐมนตรีจัดชั้นคุณภาพลุ่มน้ำ 2535 และมติคณะรัฐมนตรีอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการพื้นที่ป่า) ให้รับรองสิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากรตามรัฐธรรมนูญโดยเร็ว
9. รัฐต้องพัฒนาและระบบการใช้ที่ดินที่เหมาะสมต่อระบบนิเวศและสนับสนุนการพึ่งตนเองด้านอาหารของชุมชนท้องถิ่น เช่น ไร่นาวนเวียน เกษตรกรรมยั่งยืน เป็นต้น

ข้อเสนอระยะยาว

ข้อเสนอระยะยาว เน้นการปรับโครงสร้างการจัดการที่ดินและทรัพยากร ด้วยการกระจายอำนาจและความรับผิดชอบไปสู่สังคม ดังต่อไปนี้

1. รัฐควรจัดให้มีศาลพิจารณาคดีด้านทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมโดยเฉพาะ
2. รัฐควรศึกษาเพื่อพัฒนาข้อเสนอทางนโยบายการกำหนดขนาดการถือครองที่ดินที่เหมาะสมและเป็นธรรม
3. รัฐควรศึกษาเพื่อพัฒนานโยบายการคุ้มครองสิทธิเกษตรกรให้มีความมั่นคงทางอาหารทั้งในด้านการเข้าถึงทรัพยากร การผลิต การแลกเปลี่ยน การค้า และการทำสัญญาให้เป็นธรรม
4. รัฐควรพัฒนานโยบายควบคุมการถือครองที่ดินจากต่างชาติ

ต้องทำความเข้าใจ การปฏิรูป
ไม่ใช้การปรองดองหรือ
สร้างความสมานฉันท์ และเป็นการ
ทำเพื่อประชาชนเป็นหลัก
ในประวัติศาสตร์ไทย
มีรัฐบาลฉ้อราษฎร์บังหลวง หาก
มีกำลังจากประชาชน
ทุกอย่างจะผ่านไปได้ เหมือน
รัฐธรรมนูญฉบับปี 2540 ในที่สุด
นักการเมืองที่ออกมาคิดค้น ต้อง
สนับสนุน และรัฐบาลต้อง
ฟังประชาชน ขอเพียงเชื่อ
ในพลังของประชาชน ที่เป็นพลัง
แห่งสันติวิธี

นายอานันท์ ปันยารชุน

ผลกระทบจากการทำเหมืองแร่

เครือข่ายประชาชนผู้ได้รับผลกระทบจากการทำเหมืองแร่ ประเทศไทย¹

ตามที่กลุ่มเครือข่ายประชาชนผู้ได้รับผลกระทบจากการทำเหมืองแร่ประเทศไทย มีการสรุปบทเรียน และนำเสนอปัญหาของผู้ได้รับผลกระทบจากการทำเหมืองแร่ 15 พื้นที่ ในเวที ‘เครือข่ายประชาชนผู้ได้รับผลกระทบจากการทำเหมืองแร่ ประเทศไทย’ วันที่ 3-5 กันยายน 2553 ณ โรงแรมเทพนคร อำเภอเมือง จังหวัดพิษณุโลก ที่ผ่านมา ได้พบปัญหาผลกระทบที่รุนแรงอย่างกว้างขวางในพื้นที่ต่างๆ จากการสะท้อนสภาพการณ์ปัญหาและบทเรียนการต่อสู้คัดค้านโครงการสำรวจและทำเหมืองแร่ในพื้นที่ต่างๆ ร่วมกัน จึงมีคำถามที่สำคัญคำถามหนึ่งว่า ‘รัฐ โดยเฉพาะกรมทรัพยากรธรณี กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ เป็นผู้มีส่วนร่วมกับผู้ประกอบการเหมืองแร่ ได้ฆ่าคนแม่ตาว แม่กู และคนพระธาตุผาแดง ตายไปกี่คนแล้ว จากโรคที่เกิดขึ้นจากการหายใจ กินข้าวและสัมผัสกับสารแคดเมียมที่ปนเปื้อนจากการทำเหมืองแร่สังกะสี’ และประชาชน ชุมชนท้องถิ่นในพื้นที่การทำเหมืองแร่อื่นๆ จะถูกฆาตกรรมจากรัฐเหมือนกับคนแม่ตาวหรือไม่

อุตสาหกรรมเหมืองแร่ในประเทศไทยที่ภาครัฐคาดหวังถึงผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจให้แก่ประเทศแต่เพียงด้านเดียว แท้จริงแล้วอุตสาหกรรมเหมืองแร่ที่มีการขุดเจาะทั้งแบบเปิดทำลายหน้าดิน หรือเป็นโพรงใต้ดิน ได้ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ ระบบนิเวศ สังคม และสุขภาพในหลายมิติ นำมาซึ่งการทำลายแหล่งอาหาร ความหลากหลายทางชีวภาพ ที่ทำมาหากิน ที่อยู่อาศัยของคนในชุมชนท้องถิ่นให้เสื่อมโทรม โดยไม่มีหน่วยงานหรือผู้ประกอบการรายใดแสดงความรับผิดชอบ

รัฐได้บังคับใช้กฎหมายในลักษณะที่เปรียบเสมือน ‘โจรปล้นแผ่นดินของประชาชน’ เพราะได้นำสินแร่ที่อยู่ใต้ถุนบ้านเรือน แหล่งทำมาหากินของประชาชน และชุมชน แปรเป็นผลประโยชน์ตอบแทนในรูปของภาษี อัตราค่าภาคหลวงแร่ และผลประโยชน์ตอบแทนพิเศษอื่นๆ เข้าสู่คลัง ทั้งๆ ที่รายได้เหล่านั้นคือ ‘ผลประโยชน์ตอบแทนทางเศรษฐกิจที่ไม่สอดคล้องกับผลกระทบในระยะยาวที่มีต่อสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ ชุมชน สังคม และสุขภาพของประชาชน’ ในพื้นที่ต่างๆ

มีหน้าข้าราชการยังได้กระทำความร้ายเพิ่มเติมต่อประชาชนด้วยการผลักดันร่างกฎหมายแร่ฉบับใหม่ โดยวางหลักการ ‘โจรปล้นแผ่นดินของประชาชน’ ให้ชัดเจนยิ่งขึ้นไปอีก ด้วยการระบุว่า ‘แร่

¹ แถลงการณ์เครือข่ายประชาชนผู้ได้รับผลกระทบจากการทำเหมืองแร่ ประเทศไทย วันที่ 5 กันยายน 2553 ณ โรงแรมเทพนคร จ.พิษณุโลก

เป็นของรัฐ’ และ ‘ไม่ให้อำนาจตัดสินใจแก่ประชาชนและชุมชนท้องถิ่น’ ปัญหาดังกล่าวได้พัฒนาไปสู่ปัญหาสังคม ความขัดแย้ง ละเมิดสิทธิบุคคล และชุมชนท้องถิ่น ซึ่งเป็นผลจากการกำหนดนโยบาย บังคับใช้กฎหมาย กฎระเบียบและการบริหารจัดการทรัพยากรแร่ที่ไม่เป็นธรรม จากความทุกข์ของทุกคนที่เกี่ยวข้องใน 15 พื้นที่การสำรวจและทำเหมืองแร่ที่ได้มาประชุมกันในครั้งนี้ มีข้อเสนอและประเด็นที่ต้องการสื่อสารให้สังคมในวงกว้างได้รับรู้ดังนี้

1. ประชาชนใน 15 พื้นที่ของการสำรวจและทำเหมืองแร่ชนิดต่างๆ ได้รวมตัวกันก่อเกิดเป็น ‘เครือข่ายประชาชนผู้ได้รับผลกระทบจากการทำเหมืองแร่ ประเทศไทย’ ขึ้นนับตั้งแต่วันนี้เป็นต้นไป ซึ่งเครือข่ายฯ นี้จะทำหน้าที่ในการหนุนเสริมเพื่อสร้างความเข้มแข็งให้กับประชาชนในพื้นที่ต่างๆ เพื่อต่อสู้คัดค้านการทำเหมืองแร่อย่างถึงที่สุด ด้วยหัวใจที่มุ่งมั่นเด็ดเดี่ยว

2. คัดค้านร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยแร่ ที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติรับหลักการ และให้กฤษฎีกาตรวจแก้ไขอยู่ในขณะนี้ให้ถอนร่างกฎหมายว่าด้วยแร่ฉบับดังกล่าวออกทั้งฉบับ เพราะเป็นกฎหมายที่ไม่สอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ และละเมิดสิทธิประชาชนด้วยการวางหลักการให้ ‘รัฐเป็นโจรปล้นแผ่นดินของประชาชน’ อย่างชอบธรรม โดยนิยามว่า ‘แร่เป็นของรัฐ’ ไม่มีเนื้อหาในเรื่องการขยายสิทธิในด้านการกระจายอำนาจให้แก่ชุมชนท้องถิ่น และไม่มีการเพิ่มขั้นตอนการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพ ตามบทบัญญัติใหม่ของรัฐธรรมนูญ

3. คัดค้านร่างพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ ที่มองเห็นประชาชนที่ออกมาต่อต้านคัดค้านโครงการพัฒนาต่างๆ ว่าเป็น ‘ศัตรูของรัฐ’ และได้วางมาตรการเอาไว้ในร่างกฎหมายฉบับดังกล่าวว่า ให้เจ้าหน้าที่สามารถใช้กำลังและอาวุธเข้าสลาย ปรามปราบ จับขัง ตั้งข้อหาประชาชนหากออกมามีคัดค้านต่อต้านโครงการพัฒนาต่างๆ ทั้งๆ ที่การต่อต้านคัดค้านโครงการพัฒนาต่างๆ เป็นสิทธิและเสรีภาพโดยชอบธรรมที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ โดยให้รัฐบาลถอนร่างกฎหมายฉบับดังกล่าวออกจากการพิจารณาของรัฐสภา

4. คัดค้านมติคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ และประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในเรื่องการกำหนด ประเภท ขนาด และวิธีปฏิบัติ สำหรับโครงการหรือกิจการที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรง ทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ และสุขภาพ ที่กำหนดประเภทโครงการรุนแรงเอาไว้เพียง 11 ประเภท เท่านั้น เนื่องจากมติและประกาศดังกล่าวไม่เป็นไปตาม 18 ประเภทโครงการรุนแรงที่คณะกรรมการ 4 ฝ่าย ส่งเรื่องให้กับนายกรัฐมนตรี โดยเฉพาะการทำเหมืองแร่ในประเทศไทยส่วนใหญ่เป็นการทำเหมืองแร่ที่อยู่ในเขตชุมชนทั้งสิ้น ต่างจากการทำเหมืองแร่ในประเทศซีกโลกเหนืออย่างยุโรป หรือสหรัฐอเมริกา ที่มีความหนาแน่นประชากรต่ำมาก อยู่ห่างไกลจากชุมชนหลายกิโลเมตร การทำเหมืองในประเทศเหล่านั้นจึงไม่ส่งผลกระทบต่อประชาชนในชุมชนท้องถิ่นมากนัก

ดังนั้น รัฐบาลต้องยกเลิกมติและประกาศดังกล่าว โดยกำหนดให้การทำเหมืองแร่ทุกประเภทและทุกขนาด ต้องเป็น ‘โครงการที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพอย่างรุนแรง’ ตามบทบัญญัติมาตรา 67 วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญ

ทั้งนี้ เครือข่ายประชาชนผู้ได้รับผลกระทบจากการทำเหมืองแร่ ประเทศไทย จะรวมตัวกันและร่วมกับพี่น้องประชาชนในเครือข่ายอื่นๆ ผลักดันข้อเสนอในเรื่องการคัดค้านร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยแร่ ร่างพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ และประกาศประเภทโครงการรุนแรงต่อรัฐบาลโดยตรง เพื่อให้บรรลุผลตามเจตนาที่วางไว้อย่างถึงที่สุด

เครือข่ายประชาชนผู้ได้รับผลกระทบการทำเหมืองแร่ประเทศไทยประกอบด้วย

1. พื้นที่สำรวจและทำเหมืองแร่ลุ่มน้ำแม่แจ่ม จ.เชียงใหม่ 2. พื้นที่สำรวจและทำเหมืองแร่ลุ่มน้ำแม่สรอย อ.วังชิ้น จ.แพร่ 3. พื้นที่โครงการเหมืองแร่ถ่านหินแอ่งงาว อ.งาว จ.ลำปาง 4. พื้นที่โครงการเหมืองแร่และโรงไฟฟ้าถ่านหินลิกไนต์แม่เมาะ อ.แม่เมาะ จ.ลำปาง 5. พื้นที่ทำเหมืองแร่สังกะสี อ.แม่สวด จ.ตาก 6. พื้นที่สำรวจและทำเหมืองแร่ทองคำ 3จังหวัด พิจิตร เพชรบูรณ์ และพิษณุโลก 7. พื้นที่ทำเหมืองแร่ทองคำ อ.วังสะพุง จ.เลย 8. พื้นที่สำรวจแร่ทองแดง อ.เมือง จ.เลย 9. พื้นที่โครงการเหมืองแร่โปแตชจังหวัดอุดรธานี 10. พื้นที่โครงการเหมืองแร่โปแตชจังหวัดมหาสารคาม 11. พื้นที่โครงการเหมืองแร่โปแตชจังหวัดขอนแก่น 12. พื้นที่สูบน้ำเกลือใต้ดินและเหมืองแร่เกลือหินจังหวัดนครราชสีมา 13. พื้นที่ขออนุญาตดูทรายแม่น้ำตะกั่วป่า อ.ตะกั่วป่า จ.พังงา 14. พื้นที่ทำเหมืองหินเขาควหา อ.รัตภูมิ จ.สงขลา 15. พื้นที่ลำเลียงถ่านหินและลานกองแร่จากพม่า จ.เชียงราย

ปฏิรูป

เป้าหมายการปฏิรูปประเทศไทย คือ “สร้างความเป็นธรรม ลดความเหลื่อมล้ำ”

ศูนย์ข้อมูลข่าวสารการปฏิรูปประเทศไทย

1. การปฏิรูปที่ดิน

ข้อเสนอแบ่งได้เป็น 4 กลุ่ม

กลุ่มแรก คือ กระบวนการถือครอง ข้อเสนอหลักคือ ปฏิรูประบบภาษีที่ดิน (พรบ.ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง อยู่ในชั้นกฎหมาย แต่ยังมีความเห็นว่าการปรับปรุงรายละเอียด) บางข้อเสนอให้จำกัดการถือครอง (เคยมีในร่าง พรบ ปี 2502)

กลุ่มที่สอง คือ สร้างกลไกช่วยเหลือผู้เดือดร้อนเรื่องที่ดิน (โดยเฉพาะคนจน หรือ ผู้ด้อยโอกาส) เช่น ธนาคารที่ดิน (รวมกองทุนที่ดิน) (ทีมงานคุณถาวร เสนเนียม กำลังดำเนินการยกร่าง แต่ภาคประชาชนยังมีความเห็นต่าง เพราะยังขาดหลักประกันว่าจะทำเพื่อคนจน)

กลุ่มที่สาม คือ มาตรการช่วยเหลือสภาพชาวบ้านในการใช้ประโยชน์จากที่ดิน เช่น พรบ โฉนดชุมชน พ.ร.บ.ป่าชุมชน (ฉบับชาวบ้าน) มาใช้ให้เกิดการใช้ทรัพยากรอย่างมีส่วนร่วมทุกภาคส่วน

กลุ่มที่สี่ คือ มาตรการช่วยเหลือผู้กำลังเดือดร้อน จากปัญหาที่ดิน โดยขอให้ ระเบียบการฟ้องร้องคดีทางแพ่งและทางอาญากับชาวบ้านที่ไม่ได้ตั้งใจบุกรุก รวมถึงคดีโลกร้อน (ฟ้องร้องทางแพ่ง) และให้หน่วยราชการที่เกี่ยวข้อง หารูปแบบการใช้ที่ดินร่วมกับชาวบ้าน มากกว่าการไปมุ่งพิสูจน์สิทธิเป็นหลัก (มีตัวอย่างทั้งที่ทำได้แล้ว กับที่ตกลงกันได้แล้วระดับพื้นที่ โดยผู้ว่ามาช่วย แต่ส่วนกลางยังยอม)

2. ระบบสวัสดิการสังคม

- ขยายประกันสังคมสำหรับแรงงานนอกระบบ โดยแก้ไขพรบ.ประกันสังคม มาตรา 40 (ให้มีรัฐร่วมจ่ายไม่เกินกึ่งหนึ่ง) มีการเสนอร่าง พรบ ประกันสังคมใหม่ ฉบับของเครือข่ายแรงงานนอกระบบเองด้วย
- ระบบ หรือ กม. คู่คุ้มครองเกษตรกร เช่น เกษตรพันธสัญญา contract farming arrangement (มีร่างข้อเสนอของ โครงการแรงงานนอกระบบ)
- สร้างระบบ workfare ในระดับท้องถิ่น (ยังไม่มีรูปธรรม แต่นักวิชาการกำลังไปวิจัย เพื่อ

หารูปแบบที่อาจดำเนินการได้ในประเทศไทย)

- ระบบสวัสดิการพื้นฐาน รองรับคนในช่วงตกยาก (ยังไม่มีรูปแบบชัดเจน แต่มีนักวิชาการกำลังศึกษา)
- ระบบ “สังคมสวัสดิการ” โดยให้ทุกภาคส่วนร่วมรับผิดชอบ (ทีม TDRI กำลังทำข้อเสนอให้ กระทรวง พม ตามดำริ นายกฯ)
- กลไกการเงิน ของชุมชน หรือผู้ยากไร้ เพื่อดูแลสวัสดิการ หรือเป็นแหล่งเงินกู้
- ธนาคารลูกจ้าง ที่มาจาก เงินกองทุน ประกันสังคม (อ.ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ)
- ส่งเสริมความเข้มแข็งของภาคประชาชน และชุมชน เช่น ธนาคารชุมชน (อาจพัฒนาจาก กองทุนชุมชนที่มีอยู่)

3. ระบบความยุติธรรม และ คอรัปชั่น

- ยังไม่เห็นข้อเสนอที่ชัดเจน แต่ปัจจุบันมี ตัวอย่างการเข้าไปช่วยชาวบ้านที่เดือดร้อนจากการบังคับใช้ กฎหมายอยู่บ้าง เช่น กองทุนยุติธรรม ระบบยุติธรรมในชุมชน คลินิกยุติธรรม ยังไม่ชัดเจนว่าจะเสนอในเชิงโครงสร้างอย่างไร
- มีแนวคิดจะแก้ กม ที่ไม่เป็นธรรม (กท ยธ เป็นเจ้าภาพ แต่ยังไม่มีเห็นข้อเสนอ หรือแผนที่ชัดเจน)
- ภาคเอกชน และภาคประชาชน เสนอให้สนับสนุนการดำเนินงานของเครือข่ายภาคประชาชนด้านการต่อต้านคอรัปชั่น เช่น การมี ป.ป.ช. จังหวัด หรือ ป.ป.ช. ภาคประชาชน

4. การกระจายอำนาจ สู่ท้องถิ่น

- กระจายอำนาจการคลังท้องถิ่น : ให้ท้องถิ่นมีอิสระในการหารายได้ และบริหารจัดการงบประมาณ โดย เร่งผลักดัน “ร่างกฎหมายรายได้ท้องถิ่น”
- กำหนดบทบาทใหม่ และสร้างศักยภาพให้แก่ผู้ว่าราชการจังหวัด : ให้เป็นตัวเชื่อมความสัมพันธ์ระหว่างราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และ ส่วนท้องถิ่น ให้มีความชัดเจน
- สร้างความสามารถในการบริหารจัดการ และอำนาจต่อรองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- สนับสนุนการจัดตั้ง “สำนักงานพัฒนาระบบการปกครองตนเองของท้องถิ่น” ซึ่งเป็นหน่วยงานอิสระภายใต้ความร่วมมือของ 3 สมาคมอปท. ร่วมกับเครือข่ายสถาบันการศึกษา/สถาบันวิชาการ
- เร่งออกกฎหมายภายใต้แผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ 2)

5. การปฏิรูปสื่อ

- มีข้อเสนอจากเครือข่ายปฏิรูปสื่อ และมีการผลักดันเสนอร่าง พรบ แต่ยังต้องมีการทำความเข้าใจกับภาคส่วนต่างๆ ของสังคมให้กว้างขวาง ได้แก่ (แต่ละ พรบ อยู่ในขั้นตอนแตกต่างกัน)
- “ร่างพรบ.องค์การจัดสรรคลื่นความถี่ฯ พ.ศ.”
- ร่างกฎหมายคุ้มครองสื่อ
- ร่างกฎหมายกองทุนสื่อสร้างสรรค์
- ส่งเสริมการ “รู้เท่าทันสื่อ” โดยใช้ความร่วมมือกับภาคประชาชน อาจเป็นกลไกเฝ้าระวังสื่อ ที่จัดตั้งอย่างเป็นระบบ

แนวทางการปฏิรูปประเทศไทยและการปฏิรูป โครงสร้างสังคมประชาธิปไตยสู่การสร้าง ความเป็นธรรมในสังคม

สมสุข บุญยะปัญญา

“เพื่อสร้างความเป็นธรรม ความเข้มแข็งของประชาชนและชุมชนท้องถิ่นทั่วประเทศ”

1. แนวทางแก้ปัญหาอย่างมีส่วนร่วมสู่การปฏิรูปให้ชุมชนท้องถิ่นเข้มแข็งจัดการตนเอง

ชุมชนท้องถิ่นซึ่งเป็นโครงสร้างสังคมพื้นฐาน เป็นแหล่งผลิตและเป็นที่อยู่อาศัยของประชาชนกว่า 60% ของประเทศมีความอ่อนแอเพราะขาดอำนาจในการพัฒนาจัดการตนเอง เนื่องจากการพัฒนาจัดการที่เป็นอยู่มักแยกเรื่องกลไก และแยกคนเป็นส่วนๆ กลุ่มองค์กรที่มีอยู่มากมายมักไม่สัมพันธ์กันแยกกันเป็นเสี่ยงๆ ขึ้นกับสายแหวดขององค์กรภายนอก ทำให้ผู้คนในชุมชนขาดความมั่นใจและอำนาจในการจัดการสืบทอดการพัฒนาของชุมชนท้องถิ่นเอง จึงเกิดระบบอุปถัมภ์โดยกลไกองค์กรหน่วยงาน และการเมืองมักครอบงำความคิดและทำตัวเป็นเจ้าของคนในพื้นที่ ผู้คนรุ่นใหม่ทอดทิ้งถิ่นไม่กลับมาพัฒนาบ้านเดิมอีก คนที่อยู่ในพื้นที่ส่วนใหญ่เป็นหนี้สินเพิ่มมากขึ้น

ทั้งนี้ เนื่องจากโครงสร้างเชิงระบบและการบริหารจัดการ รัฐบาลส่วนกลางมีอำนาจรวมศูนย์มากมายและมีความสลับซับซ้อนด้วยวิถีจัดการและข้อกฎหมาย กลไก ที่เป็นอยู่ของแต่ละหน่วยงาน ทำให้การพัฒนาและการแก้ปัญหาสำคัญของพื้นที่ เช่น การจัดการเรื่องที่ดินที่ทำกิน หนี้สิน ราคาผลผลิตซึ่งไม่แน่นอน การจัดการทรัพยากร การสร้างคนและความรู้ของท้องถิ่น ฯลฯ ทำได้ยาก มักมีข้อขัดขัดต่างๆและไม่ต่อเนื่อง เป็นผลให้ชุมชนท้องถิ่นซึ่งเป็นโครงสร้างสังคมพื้นฐานมักเป็นผู้ถูกระงับ ไม่ได้รับความเป็นธรรม ถูกขัดขวางเพื่อการหาประโยชน์ของผู้อื่นในรูปแบบต่างๆและมีความอ่อนแอ

ดังนั้นจึงมีความสำคัญอย่างยิ่งที่จะต้องทำให้กระบวนการปฏิรูป สามารถสร้างโอกาส และเกิดกระบวนการเพื่อแก้ปัญหาต่างเหล่านั้น ทั้งระยะเร่งด่วนและระยะยาว โดยชุมชนท้องถิ่นมีส่วนร่วมกันสำรวจ รวบรวมปัญหาและหาแนวทางแก้ไขร่วมกันเป็นเจ้าของกระบวนการปฏิรูปในชุมชนท้องถิ่นของตนเอง ซึ่งจะทำให้กระบวนการปฏิรูปเป็นรูปธรรม สัมพันธ์กับความเป็น

จริงที่เกิดขึ้นและเป็นอยู่ และสามารถนำไปสู่การร่วมกันจัดการพัฒนาสร้างความเข้มแข็ง ปฏิรูปสังคมจากฐานรากเป็นรากฐานของระบอบประชาธิปไตยโดยประชาชนมีส่วนร่วมเป็นเจ้าของอย่างแท้จริง และสามารถเป็นกระบวนการเปลี่ยนผ่านให้ชุมชนท้องถิ่นสามารถจัดการตัวเองสู่โลกสมัยใหม่ที่มีพลวัตการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วได้อย่างสามารถและเท่ากัน

2. แผนเร่งด่วน ปฏิบัติการปฏิรูปโดยชุมชนท้องถิ่นทุกพื้นที่ทั่วประเทศภายใน 1 ปี

ในพื้นที่ทุกตำบล และพื้นที่ชุมชนตามภูมินิเวศน์เป็นพื้นที่ปฏิบัติการของชุมชนท้องถิ่น เชื่อมโยงการทำงานของทุกหมู่บ้านทุกองค์กร กลไก เครือข่าย ที่มีอยู่ โดยองค์กรชุมชนเป็นกลไกการพัฒนา ร่วมกับหน่วยงานท้องถิ่น ท้องที่ ให้การปฏิบัติการสามารถครอบคลุมการแก้ปัญหา หรือจัดการการพัฒนาร่วมกันทั้งปัญหาเฉพาะหน้า และการวางแผนการพัฒนาในระยะยาว โดยเสนอให้มีแนวทางสำคัญดังนี้

1. ร่วมแก้ปัญหาที่มีอยู่อย่างเร่งด่วนในระดับตำบล(Comprehensive plan and action) ประสานกลไกการแก้ปัญหาและหน่วยงานระดับจังหวัดเพื่อให้เกิดการแก้ไขจัดการอย่างเป็นรูปธรรม
2. เชื่อมโยงทุกหน่วยงานทุกกลุ่มเข้าร่วมกันทำงาน เมืองค์ท้องถิ่นที่เปิดให้ทุกหน่วยงาน องค์กร สถาบัน กลุ่ม ประชาสังคม พ่อค้า ภาคเอกชนท้องถิ่นที่มีอยู่ โรงเรียน ปราชญ์ ท้องถิ่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้นำศาสนา ครู แพทย์ตำบล เป็นกลไกทำงานร่วมกันโดยเมืองค์ชุมชนเป็นผู้ขับเคลื่อนพื้นฐาน
3. จัดทำแผนแก้ปัญหาและพัฒนาชุมชนท้องถิ่นอย่างมีส่วนร่วมครอบคลุมการแก้ปัญหาและพัฒนาเร่งด่วนสำคัญ และดำเนินการแก้ไขร่วมกันตามแผน
 - แผนการสำรวจปัญหาความเดือดร้อนของชุมชนทุกด้าน และจัดกระบวนการเพื่อหาทางแก้ปัญหาต่างๆ (ใน 1-6 เดือน)
 - แผนแก้ไขปัญหาดินที่ทำกินและใช้ที่ดินที่มีอยู่ในพื้นที่ทุกตำบลภายใน 1 ปี
 - แผนแก้ไขปัญหาคานยากจน ความยากจนที่มีอยู่ให้หมดใน 1-2 ปี
 - แผนแก้ไขปัญหานี้สิน แก้ปัญหาการว่างงาน การจ้างงาน การพัฒนาบูรณาการทุน การเพิ่มรายได้ (ภายใน 1 ปี)
 - แผนพื้นที่ทรัพยากรธรรมชาติ น้ำ ป่า ดิน ที่ว่าง
 - แผนสวัสดิการชุมชนที่ครอบคลุมทุกคน โดยชุมชนท้องถิ่นดำเนินการ (เริ่มดำเนินการต่อจากเดิมที่มีอยู่และให้ครอบคลุมทุกคนภายใน 3 ปี)

- แผนการพัฒนาระบบสื่อสาร ข้อมูล ในระบบของชุมชนท้องถิ่นและระบบเกี่ยวข้อง
- แผนพัฒนาประชาธิปไตยของชุมชน และสร้างความเป็นธรรมในทุกด้าน

4. ให้รัฐบาลกระจายงบประมาณสู่ชุมชนท้องถิ่นโดยตรงผ่านกลไกร่วมดังกล่าว เพื่อให้การดำเนินงานพัฒนาและแก้ปัญหาในระยะสั้นสามารถดำเนินการโดยชุมชนท้องถิ่นเองได้ตามเป้าหมาย

5. การติดตามผล จะต้องมีการติดตามผลการดำเนินงานที่เปิดเผย โปร่งใส เป็นที่รับรู้ทั้งของชุมชนในท้องถิ่นและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และในระดับจังหวัดมีตัวชี้วัด การทำงานที่สามารถวัดผลการเปลี่ยนแปลงหรือความสำเร็จได้

3. แผนระยะที่ 2 การฟื้นฟูชุมชนท้องถิ่นต่อเนื่องเพื่อเป็นฐานรากสังคมไทยที่มีคุณภาพและมีศักดิ์ศรี

การปฏิรูปและสร้างสังคมไทยให้เข้มแข็งมีสมดุลอย่างแท้จริงจำเป็นต้องฟื้นฟูระบบของชุมชนท้องถิ่นให้เข้มแข็งอย่างต่อเนื่อง เพื่อเป็นโครงสร้างพื้นฐานให้คนทั้งเมืองและชนบทมีความเท่าเทียมและมีศักดิ์ศรีของมนุษย์ใกล้เคียงกัน จะต้องคืนอำนาจ ความสามารถและความเชื่อมั่นในการจัดการตนเองโดยชุมชนท้องถิ่นสามารถร่วมกันจัดการ พื้นความสัมพันธ์ของคนและกลไก สถาบันต่างๆที่มีอยู่ให้เชื่อมโยงสัมพันธ์กันมีเอกภาพของการวางแผนพัฒนาและจัดการพื้นที่โดยรวมร่วมกัน ไม่ใช่ระบบประชาธิปไตยหย่อนบัตรหรือระบบเชิงจัดตั้งอุปถัมภ์เพียงอย่างเดียว ในการนี้จะต้องสนับสนุนให้ชุมชนท้องถิ่นระดับตำบล และชุมชนท้องถิ่นตามภูมิโนทัศน์เดียวกันเป็นพื้นฐานของขบวนการฟื้นฟูชุมชนท้องถิ่นและเชื่อมโยงกับกระบวนการพัฒนาและจัดการร่วมกันใหม่ในระดับจังหวัด ซึ่งจะเป็นเวทีและระบบจัดการระหว่างพื้นที่ท้องถิ่นต่างๆให้สัมพันธ์เชื่อมโยงกัน

- ให้มีการทำระบบข้อมูลและทำแผนพัฒนาของชุมชนท้องถิ่นเองในทุกพื้นที่ที่มีการวางเป้าหมาย การเปลี่ยนแปลงด้านต่างๆ เพื่อเป็นแนวทางการพัฒนาของชุมชนเองในทุกเรื่อง
- การแก้ไขปัญหาหนี้สินและสร้างระบบการเงิน สร้างองค์กรการเงินที่เข้มแข็งของชุมชนให้สามารถเป็นฐานทุนของชุมชนเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจของสมาชิกและชุมชนท้องถิ่นที่สามารถพึ่งตนเองและสามารถต่อรอง มีส่วนร่วมกับการพัฒนาเศรษฐกิจทั่วไปได้อย่างดีและเท่าเทียมต้องมีระบบการเงินและงบประมาณของท้องถิ่นที่สามารถพึ่งตนเองได้เพื่อสร้างโอกาสและแนวทางการจัดการพัฒนาด้านต่างๆ ตามความต้องการและแผนการพัฒนาของตนเองมากที่สุด การสร้างความเข้มแข็งและแผนพัฒนาอย่างต่อเนื่องของกลุ่มอาชีพในพื้นที่ เช่น กลุ่มเกษตรกร ชาวนา ชาวไร่ กลุ่มแรงงาน กลุ่มค้าขาย เป็นต้น

- การแก้ปัญหาและปฏิรูปการจัดการที่ดินของชุมชนท้องถิ่นทั้งระบบ นำที่ว่างที่มีอยู่มาใช้ประโยชน์ของคนจนและท้องถิ่นอย่างเต็มที่
- การฟื้นฟูความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติและระบบนิเวศน์ทุกด้านเพื่อให้ความอุดมสมบูรณ์ของพื้นที่กลับคืนมา เป็นทุนธรรมชาติของชุมชนท้องถิ่นและสังคม สามารถเชื่อมโยงกับพื้นที่ข้างเคียงโดยชุมชนและท้องถิ่นเป็นผู้ร่วมกันจัดการและดูแลรักษา
- ฟื้นฟูระบบการช่วยเหลือเกื้อกูล ระบบสวัสดิการพื้นฐานที่เข้มแข็งของชุมชนท้องถิ่นเองให้ครบถ้วนวงจรให้มากที่สุด สามารถดูแลผู้คนทุกคนตั้งแต่เกิดจนตาย ผู้สูงอายุ (Local social Safety net) สามารถทำให้สมาชิกในชุมชนพื้นฐานมีสุขภาพะพัฒนาการที่ดีและสร้างสรรค์ โดยการสร้างระบบและกองทุนสวัสดิการของชุมชนเอง
- การฟื้นฟูระบบการเรียนรู้ การสร้างคนให้มีความรู้ความสามารถในการสืบสานการพัฒนาของท้องถิ่น พัฒนาภูมิปัญญาท้องถิ่นที่สัมพันธ์กับระบบการจัดการศึกษาในท้องถิ่นที่มีการเชื่อมโยงกันขององค์กรชุมชนและสถาบันต่างๆ
- การฟื้นฟูวัฒนธรรม ประเพณีอันดีงามที่เชื่อมร้อยผู้คน ชุมชน ธรรมชาติ ศาสนาสู่การสร้างสังคมคุณธรรมที่พัฒนาความเคารพนับถือระหว่างกันและมีความสมานฉันท์ อาจฟื้นฟูสิ่งที่มีอยู่แล้วและสร้างสรรค์พัฒนาเพิ่มมากขึ้น
- ฟื้นฟูระบบการจัดการพัฒนาต่างๆ อย่างมีส่วนร่วม สร้างโอกาสการรับรู้ การแลกเปลี่ยนให้ความเห็นร่วมกันอย่างสร้างสรรค์และฉันท์มิตร มีความรู้และส่วนร่วมในเรื่องราวของสังคม บ้านเมือง เพื่อพัฒนาระบบประชาธิปไตยโดยประชาชนฐานราก
- การปรับโครงสร้างระบบการบริหารจัดการชุมชนท้องถิ่นใหม่ ให้มีเอกภาพและมีส่วนร่วมกันในการบริหารจัดการจากทุกกลุ่ม ทุกฝ่าย เช่น อาจต้องมีการสร้างสภาท้องถิ่นซึ่งประกอบด้วย สภาองค์กรชุมชน พ่อค้าภาคเอกชน กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และตัวแทนสถาบันพื้นฐานในท้องถิ่นเช่นผู้นำศาสนา ครู วิชาชีพ แพทย์ เป็นต้น องค์กรบริหารท้องถิ่นควรเป็นที่รวมเป็นการทำงานร่วมกันของสภาท้องถิ่นและสภาองค์กรชุมชนโดยอาจมีนายกมาจากการเลือกตั้งทางตรงหรือทางอ้อมโดยสภาดังกล่าว เป็นต้น
- แผนและกระบวนการฟื้นฟูชุมชนในแต่ละท้องถิ่นจะต้องเชื่อมโยงสัมพันธ์กันในระดับจังหวัด ซึ่งจะต้องมีการปรับระบบการจัดการและงบประมาณให้สามารถมีส่วนร่วมกำหนดและร่วมกันจัดการโดยคนในจังหวัดเองให้มากที่สุด
- หน่วยงานส่วนกลางควรใช้แผนการพัฒนาของชุมชนท้องถิ่น และแผนพัฒนาของคนในจังหวัดเป็นแนวทางการทำแผนงบประมาณและโครงการที่เกี่ยวข้อง

4. จัดให้เกิดการปฏิรูปที่ดินโดยชุมชนท้องถิ่นและภาคประชาชนทั่วประเทศ

ปัญหาการจัดการที่ดินปัจจุบันซึ่งมีความซับซ้อนโดยหลายๆหน่วยงาน เป็นปัญหาสำคัญที่ทำให้เกิดความยากจน ปัญหาการทำลายทรัพยากรธรรมชาติ คนจนไม่มีที่ทำกินต้องอพยพเข้าเมือง ต้องบุกรุกพื้นที่ป่ากลายเป็นผู้ผิดกฎหมายและถูกจับกุม ที่ดินว่างเปล่าซึ่งหลายหน่วยงานมีอยู่มากทั้งร้างมิได้ทำประโยชน์ และขาดการจัดการที่เหมาะสม

อย่างไรก็ตาม ในช่วงที่ผ่านมาได้มีการริเริ่ม และตัวอย่างแนวทางการแก้ไขปัญหาที่ดินโดยประชาชน โดยให้ชุมชนและภาคประชาชนในท้องถิ่นเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการร่วมจัดระบบที่ดินที่ทำกินและสร้างแผนการพัฒนาที่ดินที่มีได้ใช้ประโยชน์ สนับสนุนกระบวนการสำรวจผู้ไม่มีที่ดินทำกิน หรือมีไม่พอที่มีอยู่ทั้งหมดโดยคนจนและชุมชนร่วมกันสำรวจ สำรวจที่ว่างที่มีอยู่มาจัดสรรให้เป็นที่อยู่อาศัยและที่ทำกินร่วมกัน มีการทำแผนการพัฒนาที่ดินเพื่อปลูกป่าและพื้นที่ทรัพยากรธรรมชาติในท้องถิ่น มีการสำรวจและทำแผนที่ของที่ดินทั้งตำบลโดยภาคประชาชน ซึ่งแนวทางใหม่โดยภาคชุมชนเป็นหลัก และหน่วยงานรัฐให้การสนับสนุนดังกล่าวแสดงให้เห็นถึงความสามารถ ความพร้อม และความตื่นตัวของภาคชุมชนท้องถิ่นเป็นอันมากทำให้เห็นถึงพลังและความสามารถในการที่จะสามารถขับเคลื่อนการปฏิรูปที่ดินโดยชุมชนท้องถิ่น แก้ไขปัญหาที่ดินให้ผู้ไม่มีที่ทำกินและสร้างแผนการพัฒนาที่ดินให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อการพัฒนาคน ทรัพยากรธรรมชาติ เศรษฐกิจของท้องถิ่นได้อย่างกว้างขวางทั่วประเทศ โดยให้ภาคประชาชนและขบวนการชุมชนที่มีอยู่ในแต่ละท้องถิ่นขึ้นมาเป็นกำลังขับเคลื่อนดำเนินการและเชื่อมโยงการทำงานในจังหวัด โดยมีแนวทางสำคัญดังนี้

- ให้ทุกชุมชนท้องถิ่นมีการดำเนินการสำรวจที่ดิน ทำแผนที่ของที่ดินที่มีอยู่ทั้งหมดเพื่อที่จะสามารถนำที่ดินที่มีอยู่มารองรับการแก้ปัญหาและการพัฒนาต่างๆ
- ให้มีการวางแผนการจัดการที่ดินที่สอดคล้องกับแผนพัฒนาของชุมชนในทุกด้าน มีแผนการนำที่ดินว่างที่มีอยู่มาใช้ประโยชน์และสามารถใช้พัฒนาได้ตามแผนของชุมชน จัดที่ดินที่ทำกินให้คนจนที่ไม่มีที่ดินทำกินที่มีอยู่ในแต่ละท้องถิ่น สามารถมีที่ดินทำกินให้ได้ทั้งหมด
- สามารถมีแผนการใช้ที่ดินการวางแผนปรับปรุงที่ดิน การพัฒนาคุณภาพของดินที่มีอยู่เพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อการพัฒนาท้องถิ่น และสังคมสูงสุด
- ให้หน่วยงานเจ้าของที่ดินต่างๆ อนุญาตให้ชุมชนสามารถจัดการและใช้ประโยชน์ที่ดิน ที่มีอยู่หรือถ่ายโอนอำนาจการจัดการต่างๆให้เป็นของชุมชนท้องถิ่น หรือสามารถดำเนินการร่วมกันได้ในระดับจังหวัดให้มากที่สุด

- กฎเกณฑ์ กลไกใดที่เป็นอุปสรรคให้พิจารณาปรับแก้ไขเพื่อเอื้ออำนวยให้กระบวนการโดยชุมชนท้องถิ่นดังกล่าวข้างต้นสามารถดำเนินการจัดการได้อย่างเต็มที่
- พิจารณาให้มีการออกโฉนดชุมชน สำหรับให้ชุมชนได้ใช้ประโยชน์ในการจัดการพัฒนาพื้นที่อยู่อาศัย ที่ทำกิน ระบบสาธารณูปโภค สาธารณูปการของชุมชน
- จัดให้มีระบบงบประมาณที่ยืดหยุ่นสนับสนุนการทำงาน ให้ชุมชนท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการซึ่งอาจต้องครอบคลุมถึงงบประมาณการพัฒนาที่ดิน การเกษตรกรรมและระบบชลประทานเกี่ยวข้องที่เหมาะสมให้สามารถดำเนินการไปได้พร้อมกัน
- ให้มีกลไกการจัดการที่สามารถตัดสินใจร่วมกันได้ในระดับจังหวัดให้มากที่สุด ระดับจังหวัดจะต้องมีแผนการพัฒนาด้านต่างๆจากคนในจังหวัดเพื่อที่จะสามารถจัดที่ดินที่มีอยู่ให้สอดคล้องกับแผนของชุมชนท้องถิ่นและแผนอื่นๆของจังหวัดให้มีความสอดคล้อง

5. การพัฒนาร่วมกันระดับจังหวัด

มีความจำเป็นต้องปฏิรูประบบของจังหวัดให้สามารถเป็นระบบบริหารพื้นที่ที่มีส่วนร่วม มีแผนจากกระบวนการของคนในจังหวัด และมีประสิทธิภาพในการเชื่อมโยงการทำงานร่วมกันระหว่างประชาชนในท้องถิ่น และรัฐบาลส่วนกลางอย่างมีสมดุลระหว่างเมืองกับชนบท และระหว่างชุมชนกับธุรกิจต่างๆ อย่างเท่าเทียม เวทีและกระบวนการทำงานที่จังหวัดควรเป็นการจัดระบบและสร้างกำลังสนับสนุน และทำให้เกิดการเชื่อมโยงการเดินทางของการแก้ปัญหาและฟื้นฟูพัฒนาชุมชนท้องถิ่นทั้งระยะสั้น และระยะยาวได้อย่างมีประสิทธิภาพ

งบประมาณต้องตั้งหรือสัมพันธ์กับแผนหรือแนวทางเหล่านี้ ไม่ใช่กระทรวงฯจากส่วนกลาง มีแผนโครงการของตัวเองอย่างเป็นอิสระ โครงสร้างระบบการมีส่วนร่วมการทำงานร่วมกันในจังหวัดต้องทำขึ้นใหม่ เพื่อเปิดพื้นที่ประชาธิปไตย ร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมบริหาร ที่สัมพันธ์กับปัญหา ความต้องการในการพัฒนาของชุมชนในทุกพื้นที่ จังหวัดที่ทำกระบวนการได้เสร็จอาจอนุมัติงบประมาณให้สามารถเริ่มดำเนินการเป็นจังหวัดนำร่องได้ การจัดให้มีกระบวนการมีส่วนร่วมในทุกๆจังหวัดดังกล่าวนี้จะเปิดพื้นที่ การร่วมคิด การทำแผนพัฒนาจังหวัดของประชาชน ข้อเสนอ การปฏิรูประบบต่างๆ เพื่อปรับและสามารถตอบสนองต่อแนวทางร่วมกัน และเป็นที่รู้เห็น รับรองจากกลุ่มคนส่วนมากในจังหวัด เป็นการเปิดภาคการบริหารและการเมืองเพื่อการปฏิรูปเรื่องต่างๆ และการจัดการแก้ปัญหาของประชาชนในทุกจังหวัดพร้อมๆ กันเต็มพื้นที่

ระยะต้น (ใน 1 ปี) อาจจำเป็นต้องตั้งคณะกรรมการระดับจังหวัดอย่างมีส่วนร่วมจากหลายฝ่าย โดยให้อำนาจผู้ว่าราชการจังหวัดสามารถใช้อำนาจและดำเนินการเรื่องต่างๆ ตามแผนและแนวทางแก้ปัญหาจากชุมชนท้องถิ่นจากหน่วยงานต่างๆ ได้ เช่น การแก้ปัญหาที่ดิน และการ

พัฒนาที่จำเป็นเร่งด่วนต่างๆ เป็นต้น

ระยะยาว (2-3 ปี) จะต้องปฏิรูปปรับเปลี่ยนระบบโครงสร้างของการจัดการในระดับจังหวัดใหม่ให้เป็นที่ยอมรับของกระบวนการทำงานอย่างมีส่วนร่วม และมีแผนที่มาจากกระบวนการพื้นที่และคนกลุ่มต่างๆในจังหวัด และเป็นเวทีที่สมดุลระหว่างหน่วยงานส่วนกลางและกระบวนการตามแผนของคนในจังหวัด

- **จะต้องมีเวทีขององค์กรท้องถิ่นในระดับจังหวัด** ที่เชื่อมโยง เรียนรู้ แลกเปลี่ยนกัน เช่น อาจเปลี่ยน องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) ให้เป็นเวทีกลางของ องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) และเทศบาลในจังหวัด แทนที่จะมีการเลือกตั้งเป็นเอกเทศ เวทีขององค์กรท้องถิ่นอาจเป็นที่รวมของการรวมแผน โครงการจากท้องถิ่นในจังหวัด งบประมาณท้องถิ่นอาจแบ่งมาสู่แต่ละจังหวัดให้จัดการกันเองผ่านเวทีระดับจังหวัด เป็นต้น
- **อาจต้องพิจารณาถึงรูปแบบของสภาจังหวัดใหม่** ที่จะต้องเป็นที่รวมของกลไกองค์กรสถาบันทางสังคมและศาสนา จากหลายฝ่าย รวมทั้งภาคประชาชน เป็นระบบที่ผสมตัวแทนจากกลไกต่างๆ จากชุมชน และมีการเลือกตั้งผสมผสานบางส่วนเพื่อให้เกิดโครงสร้างการมีส่วนร่วมจากทุกฝ่ายในแต่ละจังหวัด
- **จะต้องมีระบบงบประมาณของจังหวัดที่เพียงพอและมีประสิทธิภาพ** มีความยืดหยุ่นในการให้จังหวัดสามารถมีความสามารถในการพัฒนาทุนและงบประมาณ เพื่อจัดการการพัฒนาในด้านต่างๆ ของจังหวัดเอง
- **หน่วยงานจากส่วนกลางและโครงการที่ปวงควรมาประสานเชื่อมโยงกันที่จังหวัด** หรือนำมาสู่การจัดการร่วมกันจากเวทีจังหวัดที่จะสามารถทำให้ชุมชนท้องถิ่น และภาคส่วนต่างๆ กลไกทั้งหมดที่มีอยู่ในจังหวัดสามารถมีส่วนร่วม มีส่วนกำหนด ทำให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาของชุมชนท้องถิ่นและของจังหวัด และเห็นภาพรวมทั้งจัดความสัมพันธ์ต่อเนื่องระหว่างเรื่องต่างๆ ได้ ควรให้คนในจังหวัดรู้สึกเป็นผู้ดำเนินการ

6. แผนและช่วงระยะเวลาการดำเนินการปฏิรูป

ระยะเร่งด่วนใน 1 ปี

ในระยะ 1 ปีกระบวนการทำงานจะขยายเต็มพื้นที่ทุกจังหวัด และควรครอบคลุมมากกว่าร้อยละ 80 ของพื้นที่ทั่วประเทศ ในพื้นที่ที่มีความพร้อม ปัญหาเร่งด่วนที่จะต้องแก้ไขควรเริ่มสามารถแก้ไขได้ตั้งแต่เดือนที่ 3 เป็นต้นไป

ระยะการปฏิรูปเพื่อเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างระหว่างปีที่ 2-3

ควรเกิดการปรับเปลี่ยนระบบโครงสร้างการบริหารจัดการทั้งระดับท้องถิ่น ระดับจังหวัด และระบบส่วนกลางที่เกี่ยวข้อง ทั้งด้านกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง ระบบงบประมาณ และความสัมพันธ์การจัดการ การจัดตัวของกลไกที่เกี่ยวข้อง

7. วิธีการดำเนินการ

1. ศักยภาพและความพร้อม
2. ขบวนการองค์กรชุมชนมีความตื่นตัวเรื่องการปฏิรูป มีความพร้อมและมีการทำงานเชื่อมโยงกันในชุมชนท้องถิ่น และภูมิโนเวศน์ต่างๆ กว้างขวาง (เครือข่ายชุมชนสวัสดิการประมาณ 3,500 ตำบล เครือข่ายแผนชุมชน 1,500 ตำบล สภาองค์กรชุมชน 1,700 ตำบล เครือข่ายทรัพยากร เครือข่ายชุมชนเมือง 300 เมือง เครือข่ายชุมชนระดับจังหวัดทั้ง 76 จังหวัด เครือข่ายปฏิรูป เครือข่ายแรงงาน เครือข่ายประชาสังคม ฯลฯ) สามารถจะเป็นพื้นฐานการทำงานที่กว้างขวางทั่วประเทศ
3. องค์กรท้องถิ่นมีความสนใจและมีความพร้อม
4. กระบวนการและวิธีการดำเนินงาน
 - การจัดกระบวนการพื้นที่ที่จะต้องดำเนินการไปพร้อมกับ การศึกษาระบบระเบียบและความรู้คุณภาพที่จะสามารถทำให้เกิดการปรับเปลี่ยน เคลื่อนไหว และเกิดผลการเปลี่ยนแปลงได้จริง และการเปลี่ยนแปลงที่ปรับขยายออกแบบโครงสร้าง และกลไกที่เกี่ยวข้องใหม่
 - การทำงานในช่วงปีแรกต้องอาศัยกลไกรัฐที่มีอยู่เป็นหลัก แต่อาจปรับเปลี่ยนเพิ่มเติมองค์ประกอบหรือปรับระบบระเบียบเกี่ยวข้อง เพื่อให้สามารถใช้โครงสร้างที่มีอยู่แก้ปัญหาเร่งด่วนจากพื้นที่ต่างๆ ให้ได้เร็วและมากที่สุดเท่าที่จะทำได้ แต่ระยะต่อไปควรพยายามเปลี่ยนโครงสร้างเกี่ยวข้องเพื่อเปิดทางให้ชุมชนท้องถิ่น และจังหวัด สามารถจัดการ มิงงบประมาณ และกำหนดการพัฒนาในด้านต่างๆ อย่างมีส่วนร่วมตามแผนของประชาชนในแต่ละพื้นที่ให้ได้มากที่สุด
 - ความจำเป็นของการปรับเปลี่ยนข้างต้น จะต้องนำมาสู่การปฏิรูประบบราชการ และการออกแบบระบบการเมืองของประเทศในระดับต่างๆใหม่อย่างต่อเนื่อง
 - ในกระบวนการทำงานทั่วทุกพื้นที่ อาจเริ่มต้นด้วยการตั้งคณะทำงานปฏิรูป (หรือสมัชชา) ระดับจังหวัดจากกลไกกระบวนการภาคประชาชน สภาองค์กรชุมชน และพหุภาคีอื่นๆ

มีอยู่และมีความพร้อมคณะทำงานจังหวัดจะวางแผนการทำงานสร้างกลไก กระบวนการทำงาน และดำเนินการร่วมกับทุกพื้นที่ตำบล และภูมิภาคในในแต่ละจังหวัด

5. ความเห็นจากการหารือผู้นำชุมชนหลายๆ เครือข่ายหลัก
- การจัดตั้งคณะทำงานจังหวัด ใช้เวลา 2-3 เดือน
 - การทำงานเพื่อจัดกระบวนการให้เต็มพื้นที่จังหวัดใช้เวลาประมาณ 6 เดือน
 - นำแผน และปัญหาเร่งด่วนต่างๆ สู่การรวบรวมแก้ไขและพัฒนาที่ระดับจังหวัด สามารถดำเนินการได้ตั้งแต่เดือนที่ 3 เป็นต้นไป

8. งบประมาณและทุน

ควรมีทุนหรืองบประมาณเพื่อสนับสนุนการทำงานนี้ได้อย่างคล่องตัว และมีประสิทธิภาพ ซึ่งประกอบด้วยทุนเพื่อใช้จ่ายในการจัดกระบวนการส่วนหนึ่ง และทุนหรืองบประมาณเพื่อให้เกิดการแก้ปัญหาเร่งด่วนของประชาชน เรื่องต่างๆ อีกส่วนหนึ่ง

9. ผลที่ควรเกิดขึ้น

1. กระบวนการปฏิรูปสามารถทำให้องค์กรต่างๆ ในชุมชนท้องถิ่นมาทำงานร่วมกัน เป็นผู้ร่วมแก้ปัญหาและพัฒนาสู่การจัดการกับเหตุปัจจัยร่วมกัน มีทั้งแผนระยะสั้นและระยะยาว
2. สามารถจัดกระบวนการเพื่อแก้ปัญหาความเดือดร้อน ไม่เป็นธรรมที่มีอยู่ได้พร้อมๆ กันทั่วประเทศ
3. ทำให้คนจน และชุมชนท้องถิ่นมีความรู้ มีกลไกร่วม และมีแผนการพัฒนาเรื่องต่างๆ ต่อเนื่อง ทำให้ชุมชนท้องถิ่นเปลี่ยนจากผู้ถูกพัฒนา หรือมักถูกระงับต่างๆ โดยไม่รู้ เป็นผู้วางแผนการพัฒนาตนเองเปลี่ยนบทบาทจากฝ่ายรับเป็นฝ่ายรุก
4. หากการจัดการที่ดิน หน่วยงานเกี่ยวข้องสามารถมอบอำนาจให้กรรมการระดับจังหวัด หรือผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้มีสิทธิอนุมัติการใช้ที่ดิน หรือแก้ปัญหาข้อขัดแย้งต่างๆ ได้ จะทำให้การแก้ปัญหาที่ดินทั้งประเทศและการปฏิรูปที่ดิน โดยประชาชนมีส่วนร่วมสามารถเกิดขึ้นได้ โดยไม่ยากเลย
5. การทำให้ประชาชนมีอำนาจ และความสามารถจัดการตนเอง สร้างเอกภาพการพัฒนาของชุมชนท้องถิ่นโดยรวมจะเป็นเรื่องหรือพลังที่สำคัญที่สุดของการปฏิรูปประเทศและการเมืองทั้งระบบ เกิดความสมดุลใหม่ ถ้าชุมชนมีความเข้มแข็ง และตื่นตัว มีอำนาจต่อรองมากขึ้นจะสามารถทำให้ระบบที่ไม่เท่าเทียมและเอารัดเอาเปรียบต้องปรับเปลี่ยนตามความดุลยภาพใหม่

แนวทางการปฏิรูปโครงสร้างสังคมประชาธิปไตยและสร้างความเป็นธรรมในสังคม¹

ความจำเป็นในการดำเนินการกระบวนการปฏิรูปโครงสร้างสังคมประชาธิปไตย และสร้างกระบวนการเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมอย่างเร่งด่วนและเป็นขบวนการในระยะประมาณ 4-5 เดือนข้างหน้าก่อนการเลือกตั้งและให้เกิดผลการปฏิรูปอย่างต่อเนื่องไปสู่รัฐบาลใหม่ โดยจะต้องพยายามสร้างพื้นที่ของกระบวนการมีส่วนร่วมเพื่อการปฏิรูปอย่างจริงจังและกว้างขวางครอบคลุมทั้งพื้นที่ทั่วประเทศ เพื่อให้กลุ่มคนในแต่ละพื้นที่โดยเฉพาะชุมชนฐานราก ชุมชนในท้องถิ่นทั้งประเทศและประชาสังคม นักวิชาการ ตลอดจนสถาบันทางสังคมต่างๆ สามารถ มีส่วนร่วมในการสร้างแนวทางการปฏิรูปของประเทศร่วมกันในทุกระดับ จากชุมชนท้องถิ่นของตนสู่การปฏิรูประบบของจังหวัดที่จะต้องมาจากคนในจังหวัด และเชื่อมโยงกับระบบส่วนกลางที่จะต้องปรับเปลี่ยนให้สอดคล้อง แนวทางนี้มีความจำเป็นที่จะต้องดำเนินการเร่งด่วนและจริงจังเนื่องจาก

1. สร้างพื้นที่ของการพูดคุย การฟื้นฟูและการทำงานร่วมกัน ที่ขนาดใหญ่และหลากหลาย เพื่อให้พลังความแตกต่างขัดแย้งที่มีอยู่ลึกและกว้างขวางมีทางออก มีการแลกเปลี่ยน และสามารถบูรณาการกันระหว่างคนทุกกลุ่ม และนำไปสู่การจัดการในเรื่องที่เป็นรูปธรรมทั้งปัจจุบันและอนาคต
2. สร้างแนวทางการปฏิรูปที่คนในทุกท้องถิ่นมีส่วนร่วมที่สามารถแก้ปัญหาคือความรู้สึกที่ไม่เป็นธรรมและรู้สึกเป็นเจ้าของอย่างแท้จริง เริ่มจากการสำรวจ วางแผน แก้ปัญหาที่มีอยู่ ปฏิรูปและจัดระบบประชาธิปไตย และการจัดการร่วมกันพื้นฐานจากชุมชนฐานรากร่วมกับระบบอื่นๆ ในท้องถิ่น การปฏิรูประบบบริหารจัดการที่เกี่ยวข้อง(ไม่ใช่แค่ส่วนกลาง)
3. สร้างแนวทางการปฏิรูปที่มีกระบวนการเกิดขึ้นในทุกระดับทั้งระดับตำบล จังหวัด และส่วนกลางและพยายามให้เกิดความสัมพันธ์กัน โดยเน้นระบบจากล่างขึ้นบน และมีตัวตน มีแนวทาง
4. ให้กระบวนการปฏิรูปดังกล่าวสามารถมีผลต่อการดำเนินการในบางเรื่องได้ทันที โดยให้อำนาจการจัดการเรื่องเร่งด่วนที่ไม่เป็นธรรมและสร้างความเดือดร้อนให้ประชาชนที่ระดับจังหวัดให้สามารถจัดการร่วมกับกลไกเฉพาะกิจที่จะตั้งขึ้นได้มากที่สุด เพื่อจะสามารถกระจายการตัดสินใจ การแก้ปัญหาของประชาชน และการเชื่อมโยงการ

1 สมสุข บุญยะปัญญา

พัฒนา เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปที่แท้จริงของระบบการบริหารจัดการของจังหวัดแนวใหม่ที่จะต้องสร้างและปรับให้มาจากคนในจังหวัดให้มากที่สุด อย่างต่อเนื่องต่อไป

5. เพื่อเตรียมชุมชนในทุกพื้นที่ให้มีวาระการพัฒนาของตนเอง เพื่อสามารถนำเสนอหรือยันกับแนวทางการพัฒนาของเมืองที่จะต้องเกิดขึ้นจากการเลือกตั้ง เพื่อสร้างอำนาจการต่อรองที่มาจากสาระของการปฏิรูปและการพัฒนาที่เป็นของชุมชนเองกับสายการเมืองต่างๆ

6. เพื่อเป็นพื้นฐานสู่การสร้างและปฏิรูปประบบรัฐที่จะต้องมีการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นและคืนอำนาจในชุมชนท้องถิ่น ซึ่งจะต้องดำเนินการต่อเนื่องจริงจังกายหลังการเลือกตั้ง

ระดับที่จะดำเนินการของกระบวนการปฏิรูป

ระดับที่จะต้องดำเนินการในกระบวนการปฏิรูปมี 3 ระดับ คือ ระดับพื้นฐานที่ตำบลทุกตำบล กระบวนการปฏิรูประดับจังหวัด และคณะทำงานหรือคณะกรรมการส่วนกลางที่จะเชื่อมโยงการทำงานทั่วประเทศในระดับชาติ

ระดับตำบล เป็นระดับปฏิบัติการพื้นฐาน ที่จะต้องมีการเชื่อมโยงตัวแทนจากทุกหมู่บ้านสภาองค์กรชุมชน ประชาสังคมที่อยู่ในท้องถิ่น องค์กรท้องถิ่น ท้องที่ สถาบันหลักอื่นๆ ในท้องถิ่น เช่น วัด โรงเรียน อนามัย ฯลฯ เพื่อมาประชุมหาวิธีการทำงานและจัดการร่วมกัน เพื่อนำเสนอแนวทางและแผนการปฏิรูปชุมชนท้องถิ่น การแก้ปัญหาความไม่เป็นธรรม ปัญหาความยากจน ปัญหาที่ดินทำกิน เป็นต้น และนำไปสู่การเสนอแนวทางเพื่อการฟื้นฟูชุมชนท้องถิ่น พื้นระบบพื้นคน พื้นทรัพยากรธรรมชาติ การทำมาหากิน ระบบสวัสดิการพื้นฐาน สังคม วัฒนธรรม การจัดการสิ่งต่างๆ ร่วมกัน การสร้างให้ชุมชนท้องถิ่นสามารถพัฒนาอย่างเข้มแข็ง มีศักดิ์ศรี มีแผนการพัฒนาหลักร่วมกัน และสามารถเป็นตัวตั้ง เป็นตัวของตัวเอง ระบบการพัฒนาที่ต้องเชื่อมโยงทำงานร่วมกัน การจะต้องปฏิรูประบบการมีส่วนร่วม และบริหารจัดการร่วมกันอย่างไร สร้างและปฏิรูปองค์กรท้องถิ่นให้เป็นของประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริงได้อย่างไร เวทีตำบลดังกล่าวนี้ จะทำให้กระบวนการปฏิรูปสังคมและแก้ปัญหาความไม่เป็นธรรม ที่มีอยู่อย่างรุนแรงในโครงสร้างปัจจุบัน สามารถขยายกว้างไปครอบคลุมทุกตำบล และทุกชุมชน สร้างวาระการปฏิรูปที่มีส่วนร่วมขนาดใหญ่ จากทุกชุมชนท้องถิ่นเอง ในเรื่องที่เป็นรูปธรรมที่ตนเกี่ยวข้อง เป็นประชาธิปไตยที่กินได้ที่สัมพันธ์กับวิถีชีวิต และการทำมาหากินของตน

การจัดกระบวนการทำงานที่จะให้ครอบคลุมกว้างขวาง สามารถทำได้เพราะปัจจุบันมีการทำงานลักษณะนี้อยู่แล้ว มีเครือข่ายชุมชนเชิงประเด็น เช่น เครือข่ายชุมชนสวัสดิการตำบล ปัจจุบันครอบคลุม 3,500-4,000 ตำบล เครือข่ายแผนชุมชนประมาณ 2,000 ชุมชน สภาองค์กรชุมชนประมาณ 1,600 ตำบล คณะทำงานที่มีอยู่ทั้ง 76 จังหวัด เป็นต้น

ระดับจังหวัด เป็นระดับที่จะต้องมีการปฏิรูปการทำงาน และบริหารจัดการใหม่ที่จะต้องมุ่งให้เป็นการเชื่อมโยงระบบท้องถิ่นเล็กๆ กับระบบส่วนรวมหรือส่วนกลาง และเป็นการจัดการพัฒนาทุกเรื่องโดยเนื้อหาแนวทางของคนในจังหวัดให้มากที่สุดได้อย่างไร ต้องทำให้สถานะของจังหวัดไม่ใช่เป็นเหมือนศูนย์กลางการจัดการที่เป็นเมืองขึ้นของกรุงเทพฯ ในเกือบทุกเรื่องเช่นในปัจจุบัน ต้องมีแผนการปฏิรูประบบการบริหารจัดการแนวทางการพัฒนา การสร้างแผน กลไกต่างๆ ที่จะต้องคำนึงถึงแผน และแนวทาง ทิศทางการพัฒนาของประชาชนในจังหวัดเป็นหลัก และเชื่อมโยงกับแผนจากส่วนกลางอื่นๆ ให้มากที่สุด อาจจะต้องสร้างความหลากหลายของระบบการบริหารจัดการที่มีการมีส่วนร่วมจากกลไก กระบวนการต่างๆ ของคน และสถาบันในจังหวัด ที่มีอยู่ให้มาก ระบบที่จะต้องจัดใหม่ในลักษณะคำนึงถึงประชาชน (Demand side) มากกว่าตัวตั้งและวิธีการจากหน่วยงานส่วนกลางเป็นหลัก (Supply side) ในกระบวนการปฏิรูปนี้จะต้องมีการตั้งคณะกรรมการ หรือคณะทำงานร่วมกันในระดับจังหวัดเพื่อสนับสนุนและเชื่อมโยงการทำงาน จัดกระบวนการในทุกๆ ตำบลที่มีอยู่ในจังหวัด และให้มีเวทีการเสนอแนวทางปฏิรูปจากตำบล เพื่อนำสู่การสร้างแนวทางการปฏิรูปของจังหวัดอย่างต่อเนื่อง

ในระยะเฉพาะหน้านี้เพื่อให้เกิดการกระจายกลไกการแก้ปัญหาความไม่เป็นธรรมต่างๆ ให้เกิดผลอย่างเป็นรูปธรรมโดยเร็ว ให้รัฐบาลกระจายอำนาจการบริหารจัดการปัญหาและความเดือดร้อนของประชาชนมาที่จังหวัดให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ ส่วนการปฏิรูปเชิงโครงสร้างจะต้องเริ่มดำเนินการให้มากที่สุดและทำต่อเนื่องหลังจากการเลือกตั้งเท่าที่จะทำได้

กลไกการทำงานร่วมระดับจังหวัดควรประกอบด้วย ตัวแทนชุมชน องค์กรท้องถิ่น ประชาสังคม และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง สัดส่วนภาคชุมชน ท้องถิ่นและประชาสังคมไม่ควรต่ำกว่าสองในสาม ระยะเวลาดำเนินในช่วงการปรองดองก่อนเลือกตั้ง ระหว่างเดือนมิถุนายน-ตุลาคม

ระดับประเทศ มีการตั้งคณะกรรมการพิเศษระดับชาติชุดใหญ่มีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานหนึ่งชุดดูเชิงภาพรวมแนวทางนโยบายใหญ่ และกระจายการบริหารจัดการสู่คณะทำงานหรืออนุกรรมการ 2 ชุด

- ชุดแรกเน้นการปฏิรูปเชิงภาพรวม ส่วนกลางเรื่องต่างๆ ประเด็นต่างๆ มีนักวิชาการ ประชาสังคม ท้องถิ่น หน่วยงาน ส่วนกลางที่เกี่ยวข้อง อาจทำเรื่องสมัชชาต่างๆ หรือการที่จะต้องปฏิรูปหน่วยงาน กฎหมาย ระบบต่างๆ
- คณะทำงานชุดที่สองเน้นเรื่องที่จะทำงานตรงกับชุมชนท้องถิ่นทั่วประเทศ (สร้างพื้นที่การปฏิรูปของชุมชนฐานรากและท้องถิ่น) ขนาดใหญ่ ทั้งสองกระบวนการอาจมีการประสานแนวทางและสร้างความสัมพันธ์ของกระบวนการปฏิรูปร่วมกันในระดับจังหวัด

ในสถานการณ์ของสังคม
และประเทศที่มีความขัด
แย้งอย่างรุนแรง ต้องใช้
พลังของสามเสาหลักวิธี
เป็นองค์ประกอบเพื่อให้
เกิดการขับเคลื่อนและ
ปฏิรูปประเทศไทย คือ
ต้องมีกระบวนการที่ดี
การมีทัศนคติที่ดี และการ
มีสาระที่ดีหมายถึงการได้
ข้อตกลงที่ดีซึ่งเป็นฉันทา
มติซึ่งทุกฝ่ายยอมและรับ
กันได้

นายไพฑูรย์ วัฒนศิริธรรม ประธานมูลนิธิหัวใจอาสา

ข้อเสนอแนวทางการปฏิรูปประเทศไทย

ขบวนการชุมนุมจากเวทีสมัชชาองค์กรชุมชนระดับชาติ

สถานการณ์ความขัดแย้งในสังคมไทยตั้งแต่ระดับชุมชนจนกระทั่งระดับประเทศ เมื่อ
เมษายน ถึง พฤษภาคม 2553 เป็นปรากฏการณ์ที่สะท้อนให้เห็นความขัดแย้งและปัญหาที่
สะสมไว้ทั้งด้านการต่อสู้ทางการเมือง ความเหลื่อมล้ำทางสังคม ปัญหาความยากจน ความรู้สึก
ของการเป็นคนด้อยโอกาส การไม่ได้รับความเป็นธรรมในสังคม การขาดโอกาสในการเข้าถึง
นโยบายและการจัดสรรทรัพยากรของรัฐ การจัดการบริการสาธารณะและงบประมาณไม่เป็นธรรม
และทั่วถึง อันมีสาเหตุจากปัญหาเชิงโครงสร้างที่ระบอบประชาธิปไตยแบบตัวแทน ระบบการ
บริหารประเทศ การบริหารจัดการของภาครัฐด้านเศรษฐกิจ สังคม ทรัพยากรธรรมชาติ ที่ตอ
สนองและรวมอำนาจการตัดสินใจในการบริหารประเทศไว้ที่ภาครัฐทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาค

การปฏิรูปประเทศไทยจำเป็นต้องแก้ปัญหเชิงโครงสร้างเพื่อเพิ่มบทบาทภาคประชาชน
ในการ บริหารจัดการและพัฒนาชุมชนตนเอง โดยคืนอำนาจ/ถ่ายโอนอำนาจการบริหารจัดการ
ด้านเศรษฐกิจ สังคม และทรัพยากรธรรมชาติ จากภาครัฐ/การเมืองกลับคืนไปสู่ชุมชน ให้ชุมชน
โดยองค์กรชุมชนระดับตำบลมีอำนาจหน้าที่ในการคิด ตัดสินใจและบริหารจัดการโครงการ
ของรัฐและท้องถิ่นเพื่ออนาคตชุมชนตนเอง ตามความหลากหลายของวัฒนธรรมและวิถีชีวิต
ชุมชน ปฏิรูประบบการบริหารจัดการภาครัฐให้เอื้อต่อการเพิ่มบทบาทภาคประชาชน และมี
กระบวนการปฏิรูปที่เป็นการทำงานร่วมกันระหว่างภาครัฐและชุมชนโดยมีองค์กรชุมชนเป็นแกน
หลัก และเป็นการปฏิรูปโดยชุมชน เพื่อชุมชนให้สังคมไทยอยู่เย็นเป็นสุขร่วมกัน

ข้อเสนอการปฏิรูปประเทศไทย	แนวทางการปฏิรูปประเทศไทย
1. คืบอำนาจการตัดสินใจด้านสังคม เศรษฐกิจ การเมืองจากภาครัฐ ให้ชุมชนท้องถิ่นสามารถจัดการตนเองได้	1. แก้ไขกฎหมายและถ่ายโอนอำนาจและภารกิจจากภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับชุมชน ให้ “สภาองค์กรชุมชนตำบล” ที่เป็นองค์กรชุมชน/ภาคประชาชน เสริมสร้างความเข้มแข็งและเปิดพื้นที่ทางสังคมให้แก่ชุมชน และแก้ไขกฎหมายงบประมาณให้องค์กรชุมชนเป็นหน่วยดำเนินการได้ 2. ให้รัฐบาลใช้สภาองค์กรชุมชนตำบลเป็นองค์กรหลักในการปฏิรูปประเทศไทยจากฐานราก และจัดสรรงบประมาณสนับสนุนการจัดตั้งสภาองค์กรชุมชนตำบลให้ครบทุกตำบลเป็นกรณีเร่งด่วน เพื่อเสริมสร้างประชาธิปไตยชุมชน/การเมืองภาคพลเมืองให้ภาคประชาชน เชื่อมโยง ขบวนการองค์กรชุมชนทุกระดับจากฐานรากและเครือข่าย และประสานความร่วมมือขบวนการองค์กรชุมชนกับภาครัฐและภาคประชาสังคม 3. สนับสนุนปัจจัยพื้นฐานที่จำเป็นต่อการพัฒนาสภาองค์กรชุมชนตำบลทุกระดับด้านระบบข้อมูลชุมชน การวางแผน การวิเคราะห์ชุมชน การพัฒนาองค์กร และสนับสนุนให้สภาองค์กรชุมชนใช้แผนชุมชนสร้างการเรียนรู้ และกำหนดอนาคตชุมชนด้านเศรษฐกิจ สังคม พัฒนารูปธรรมในพื้นที่เพื่อสร้างกระบวนการเรียนรู้และจัดการปัญหาตนเองอย่างยั่งยืน และสร้างความเคลื่อนไหวเชิงรุกอย่างต่อเนื่องของภาคประชาชนฐานรากกับสาธารณะ 4. เพื่อให้สภาองค์กรชุมชนสามารถแก้ไขปัญหาและพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของชุมชนให้มีการจัดตั้งมีกองทุนพัฒนาตำบลเพื่อสร้างงาน สร้างอาชีพในชุมชน ที่มีสภาองค์กรชุมชนตำบลเป็นองค์กรบริหารจัดการ และมีระบบสวัสดิการที่ครอบคลุมทุกหมู่บ้าน ตำบล 5. รัฐต้องยุติโครงการที่มีผลกระทบกับชุมชนท้องถิ่น เช่น โครงการพัฒนาภาคใต้ เหมืองทอง เหมืองแร่โปแตส นิคมอุตสาหกรรม โรงไฟฟ้านิวเคลียร์ อุตสาหกรรมการท่องเที่ยว ที่ไม่ผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมของขบวนการองค์กรชุมชน/สภาองค์กรชุมชนและเครือข่ายอย่างแท้จริง ก่อนที่จะมีการดำเนินโครงการและระหว่างดำเนินโครงการพัฒนาของรัฐและเอกชน 6. ศึกษาความเป็นไปได้การให้สภาองค์กรชุมชนเป็นหน่วยงานอิสระ ไม่สังกัดหน่วยงาน องค์กรใด สามารถบริหารจัดการตนเองได้โดยรัฐสนับสนุนงบประมาณในการดำเนินการ 7. ยุติการไล่รื้อชุมชนในที่ดินของรัฐ และรัฐต้องเป็นคนกลางระงับข้อพิพาทและไกล่เกลี่ย การไล่รื้อชุมชนในที่ดินของเอกชน รวมทั้งแก้ไขกฎหมายที่ไม่เอื้อต่อการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยของคนจนเมือง

ข้อเสนอการปฏิรูปประเทศไทย	แนวทางการปฏิรูปประเทศไทย
2. แก้ไขกฎหมายและระเบียบปฏิบัติที่ไม่สอดคล้อง ไม่เป็นธรรมกับชุมชนท้องถิ่น	1. ทบทวน แก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินชีวิตและปัจจัยการผลิตของชุมชน เช่น กฎหมายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ให้เพิ่มสิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากร เอื้อประโยชน์ต่อคนยากจน ในการดูแล จัดการและใช้ประโยชน์อย่างเท่าเทียมและเป็นธรรม มีกลไกภาคประชาชนระดับพื้นที่ในการแก้ไขกฎหมายที่กระทบกับวิถีชีวิตชุมชน และนำกฎหมายป่าชุมชนฉบับประชาชนกลับมาใช้ 2. ผลักดันกฎหมายการจัดเก็บภาษี ที่ดิน ภาษีมรดกในอัตราก้าวหน้า ปรับโครงสร้างภาษีให้เอื้อต่อผู้มีรายได้น้อย เช่น จัดเก็บภาษีปุ๋ยเคมี สารเคมี ที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมจากบริษัทผู้ผลิตและผู้ประกอบการ จัดสรรให้เกษตรกรและประชาชนที่ได้รับผลกระทบ 3. แก้ไขกฎหมายที่ดิน ที่อยู่อาศัย ผังเมืองและการควบคุมอาคาร และการใช้ประโยชน์ให้เอื้อต่อคนจน เร่งรัดให้มีการออกเอกสารสิทธิ์”โฉนดชุมชน”ที่เป็นกรรมสิทธิ์ร่วม จำกัดสิทธิการถือครองที่ดิน พัฒนาที่ดินว่างเปล่า ปรับแก้ไขระเบียบ การเช่า การใช้ประโยชน์ที่ดินภาครัฐ ที่ไม่เอื้อต่อโครงการด้านที่ดิน ที่อยู่อาศัยของคนจน ให้มีธนาคาร/กองทุนที่ดินระดับชาติ มีกลไกการจัดการที่ดินโดยชุมชน และให้ภาคประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดผังการใช้ประโยชน์ที่ดิน 4. ทบทวนกฎหมายการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อเพิ่มบทบาทและการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการดูแล พัฒนาชุมชนท้องถิ่นร่วมกับหน่วยงานท้องถิ่น 5. แก้ไข ทบทวนกติกา ข้อตกลงของประเทศกับการพัฒนาภูมิภาค เช่น การพัฒนาลุ่มน้ำโขง ข้อตกลงการค้าเสรี (FTA) การสร้างเขื่อนในแม่น้ำที่ใช้ร่วมกันของภูมิภาค ที่ส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตของประชาชนในพื้นที่ 6. การแก้ไขรัฐธรรมนูญ ต้องให้ประชาชน/องค์กรชุมชนเข้าร่วมกระบวนการกลไก การกำหนดเนื้อหาของรัฐธรรมนูญทุกระดับ 7. เพื่อให้ประชาชนได้เรียนรู้วิถีประชาธิปไตย เพิ่มสิทธิประชาชนในการสมัครและเลือกตั้ง คนของตนเองมาปกครองและบริหารหมู่บ้าน/ตำบล ให้แก้ไข พรบ.ลักษณะปกครองท้องที่ ให้กำนันผู้ใหญ่บ้านดำรงตำแหน่งคราวละ 5 ปี จากปัจจุบันที่ดำรงจนอายุครบ 60ปี

ข้อเสนอการปฏิรูปประเทศไทย	แนวทางการปฏิรูปประเทศไทย
3. ให้มีผู้แทนองค์กรชุมชนเข้าร่วมเป็นกลไกในกระบวนการปฏิรูปประเทศไทย	1. ออกแบบกลไก วิธีการปฏิรูปจากข้างล่างขึ้นข้างบนที่มีคนทุกภาคส่วน ทุกระดับเข้าร่วม ด้วยความเสมอภาคมีการตั้งเป้าหมายร่วม สร้างภาพสังคมที่ต้องการเห็นร่วมกัน 2. มีกระบวนการปรับความคิดคนที่มีภาคประชาชนเข้าร่วมทุกระดับ ให้นึกถึงประโยชน์สาธารณะมากกว่าประโยชน์ส่วนตน และปฏิรูปสื่อกระแสหลัก สื่อชุมชนท้องถิ่นให้มีคุณภาพในการเสนอข่าวสาร 3. ใช้การปฏิรูปทำเรื่องที่สำคัญกับปากท้องของประชาชน สนับสนุนงานที่ ขบวนการองค์กรชุมชนดำเนินการอยู่ แก้ไขปัญหาการเอาเปรียบ ปรับเปลี่ยนวิธีการผลิต ให้ชาวบ้านเป็นเจ้าของปัจจัยการผลิตเอง ชี้นำและประสานการทำงานกับภาครัฐ และสร้างงาน สร้างอาชีพให้คนมีทางเลือกที่จะอยู่บ้าน/ชุมชนของตนได้ 4. ปฏิรูประบบราชการ ทบพวน ปรับโครงสร้างการบริหารส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ให้เอื้อต่อการเพิ่มบทบาท เพิ่มอำนาจของภาคประชาชนในการจัดการตนเอง และให้มีผู้ว่าราชการจังหวัดมาจากการเลือกตั้งโดยตรงเพื่อให้คนพื้นที่ตอบสนองความต้องการของชุมชนท้องถิ่นด้วยตนเอง โดยมีสภาภาคประชาชนระดับจังหวัดและกลไกคณะทำงานทุกภาคส่วน 5.การบริหารและพัฒนาประเทศต้องดำเนินการเรื่องที่สำคัญต่อวิถีชีวิต และความเป็นอยู่ของชุมชนที่เป็นคนส่วนใหญ่ของประเทศเป็นลำดับแรก เช่น กระจายอำนาจให้องค์กรชุมชนทุกระดับมีอำนาจในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ฟื้นฟูวัฒนธรรม จารีตประเพณี ส่งเสริมความมั่นคงด้านอาหารทั้งในระดับครัวเรือน ชุมชน ประเทศ พัฒนาระดับเกษตรกรในการจัดการปัจจัยการผลิตและการตลาด คุ้มครองสิทธิเกษตรกรและชุมชนในการรักษาพันธุ์กรรมท้องถิ่นและความหลากหลายทางชีวภาพ แก้ไขปัญหาหนี้สินเกษตรกรและคนยากจน การขาดแคลนน้ำกินน้ำใช้และน้ำเพื่อการเกษตร ความเหลื่อมล้ำทางรายได้ของคนจนและคนรวย การปฏิบัติที่ไม่เท่าเทียมกันต่อประชาชนที่มีความแตกต่างทางวัฒนธรรมและวิถีชีวิต ฯลฯ 6. การปฏิรูปประเทศไทยต้องเริ่มจากการพัฒนาคน ปฏิรูประบบการศึกษาทั้งในระบบ และนอกระบบให้รับใช้ชุมชน มากกว่าผลิตคนเพื่อสนองภาครัฐ-ระบบทุน โดยปรับโครงสร้างระบบการศึกษา ให้มีความสำคัญกับการศึกษานอกระบบ มีหลักสูตรที่สอดคล้องกับวิถีชุมชน ใช้วัฒนธรรมชุมชนที่ดีงามของไทย สร้างวัฒนธรรมผู้นำ สร้างจิตสำนึก มีจิตสาธารณะ พัฒนาคนในชุมชนให้รู้จักตนเอง สร้างการเรียนรู้ ให้ชุมชนคิดเป็น รู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลง การอยู่ร่วมกันในสังคม การแก้ปัญหาในการดำเนินชีวิต โดยใช้พื้นที่ชุมชนและให้ชุมชนท้องถิ่นที่มีการรวมตัวกัน จัดการ/กำหนดหลักสูตรการศึกษาเอง ที่สร้างคุณค่าและศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ที่อยู่นรกรแห่ง้า และวัฒนธรรมชุมชน

คุณจะทำเหมือนเดิมไม่ได้แล้ว คุณจะ
สั่งการแบบบนลงล่างไม่ได้
แล้ว งบลงมาถึงหัววัดเท่าไรให้คุณเอา
ไปทำอะไรบ้าง ต้องแบให้พี่น้อง
เห็น ถ้าทำประชาธิปไตยชุมชน สังคม
มันจะสะอาดขึ้น สะอาดตั้งแต่หมู่บ้าน
ชุมชนขึ้นมา ชาวบ้านเริ่มเข้าใจว่าถ้าเรา
ได้ผู้นำที่ดีๆ ตามที่ต้องการ มากำหนด
นโยบายตรงกับที่เราได้เสนอซึ่งได้
มากกว่าเงินที่เขาซื้อเสียง
ชาวบ้านเริ่มเปลี่ยนความเชื่อจากการ
เกิดสภาย เมื่อเป็นเช่นนี้ชาวบ้านได้เห็น
พลัง ได้เห็นอำนาจของตัวเอง

แนวทางปฏิรูปประเทศไทยโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

จากเวทีระดมความคิดเห็นเพื่อหาแนวทางปฏิรูป ประเทศไทย โดย องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภายใต้การสำนักงานกองทุนสนับสนุนการส่งเสริมสุขภาพ (สสส.)ร่วมกับกรมส่งเสริมปกครองส่วนท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย ทั้งนี้มีตัวแทนจากนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดนายกองค์การบริหารส่วนตำบล สมาคมสันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทย เข้าร่วมแสดงความคิดเห็นกว่า 200 คน เมื่อวันที่ 5 ก.ค.53 ณ ห้องแกรนด์ไดมอนด์ ชั้น 2 อาคารคอนเวนชันเซ็นเตอร์ อิมแพ็คเมืองทองธานี จังหวัดนนทบุรี

ส่วน ที่ 1 บทบาทของท้องถิ่นต่อการเยียวยาคนที่ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ความไม่สงบ การสร้างความปรองดองของคนในท้องถิ่น และการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศไทย

- 1. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพร้อมเป็นสื่อ กลางระหว่างรัฐบาลและประชาชนในพื้นที่ ในการดำเนินการเยียวยาคนที่ได้รับผล กระทบจากเหตุการณ์ไม่สงบ โดยมุ่งดำเนินการ
 - 1.1. ขยายช่องทางการสื่อสารเพื่อให้ข้อมูลจากรัฐบาลส่งต่อถึงประชาชนโดยตรง และทำให้สื่อมีความเป็นกลาง
 - 1.2. ใช้กระบวนการศึกษาประวัติศาสตร์ท้องถิ่น ประเพณีวัฒนธรรม และการกีฬา ให้เป็นการเรียนรู้คุณค่าของสังคมเกื้อกูลกันและสร้างความผูกพันกับชุมชน ท้องถิ่นตน
 - 1.3. ค้นหาและให้ความช่วยเหลือผู้ตกทุกข์ได้ยากจากเหตุการณ์ความไม่สงบ จัดโครงการส่งเสริมการศึกษา การสร้างอาชีพเสริม จัดนักจิตวิทยามาช่วยเยียวยาจิตใจ
 - 1.4. สำรวจผลกระทบในด้านเศรษฐกิจ สังคม วิธีการดำเนินชีวิตและสุขภาพของประชาชนในพื้นที่ และให้การช่วยเหลือ
 - 1.5. สร้างกิจกรรมฟื้นฟูจิตสำนึกของประชาชนในการอยู่ร่วมกันแบบช่วยเหลือ เกื้อกูล โดยเน้นการเป็นอาสาสมัครของงานพัฒนาชุมชนท้องถิ่น
 - 1.6. จัดทำมติประชาคมตำบล เพื่อทราบปัญหา ความต้องการ และสร้างการยอมรับของทุกฝ่ายของท้องถิ่น
- 2. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยึดหลักการของการสร้างความสามัคคีของคนในพื้นที่ อันเป็นการสนับสนุนให้ผู้นำภาคประชาชนมีการจัดการตนเองจนสามารถรวมพลังสร้าง กิจกรรมสร้างสรรค์เพื่อพัฒนาท้องถิ่นตน โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นกลไกสนับสนุนดำเนินการอย่างต่อเนื่อง ในการ

- 2.1. เพิ่มสถานที่ในการเอื้อให้กลุ่มประชาชนได้ทำกิจกรรมสร้างสรรค์เพื่อพัฒนาท้องถิ่นร่วมกัน
- 2.2. ตั้งคณะกรรมการยุติธรรมท้องถิ่น
- 2.3. สร้างการเมืองระดับท้องถิ่นให้เป็นการเมืองภาคประชาชน และหลุดพ้นจากการเมืองระดับชาติ
- 2.4. ค้นหาและพัฒนาแหล่งประโยชน์ให้เอื้อต่อการสร้างกิจกรรมพัฒนาท้องถิ่น เช่น การค้นหาผู้นำที่มีความเชื่อถือ
- 2.5. ใช้กระบวนการศึกษาท้องถิ่น เพื่อเปิดโอกาสให้ผู้นำ แกนนำ และประชาชนทุกกลุ่มได้เรียนรู้แนวทางการทำมาหากิน การแก้ปัญหาของท้องถิ่นด้านต่างๆ เช่น การมีเวทีประชาคม การจัดทำแผนแบบมีส่วนร่วม
- 2.6. สร้างกิจกรรมแผนแก้ปัญหาและพัฒนาตำบลแบบมีส่วนร่วมโดยเน้นกิจกรรมที่เป็นการทำความเข้าใจกับผู้นำแกนนำภาคประชาชนและประชาชนทุกกลุ่ม
- 2.7. เปิดเวทีให้มากขึ้นเพื่อให้เกิดการพูดคุยกันระหว่างผู้นำแกนนำภาค ประชาชนและประชาชนทุกกลุ่มโดยมุ่งเน้นการแลกเปลี่ยนข้อมูล ข่าวสาร เพื่อกิจกรรมสร้างสรรค์ด้านต่างๆ เช่น วัฒนธรรม เศรษฐกิจ การศึกษา สิ่งแวดล้อม และ สุขภาพ
- 3. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยึดหลักการของการ เสริมความเข้มแข็งให้กับผู้นำ แกนนำ และประชาชนทุกกลุ่ม ที่เป็นการสนับสนุนให้เกิดการจัดการตนเองจนมีสมรรถภาพในการยกระดับการดำเนิน ชีวิต การจัดการที่ดินทำกิน ทรัพยากรป่าและน้ำ การศึกษา ภูมิปัญญา วัฒนธรรม เศรษฐกิจและอาชีพ สุขภาพ ตลอดจนการเมืองการปกครอง โดยต้องมีการปรับบทบาทและวิธีการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้ดำเนินการ
 - 3.1. ปรับโครงสร้าง วิธีการทำงานและระเบียบปฏิบัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อเพิ่มการ เข้าถึงของประชาชน เช่น ระเบียบองค์กรการเงิน สร้างหลักประกันการเข้าถึงสวัสดิการ
 - 3.2. สร้างกลไกการแก้ปัญหาชุมชนท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วม เช่น คณะกรรมการท้องถิ่น คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นเฉพาะด้าน เป็นต้น
 - 3.3. สร้างกลไกการสร้างความมั่นคง ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของคนในท้องถิ่น
 - 3.4. ค้นหากลุ่มประชาชนที่มีปฏิบัติการในการช่วยเหลือเกื้อกูลกันและยก ระดับการดำเนินชีวิตและการจัดการด้านต่างๆ ให้ครอบคลุม เช่น การจัดการที่ดินทำกิน ทรัพยากรป่าและน้ำ การศึกษา ภูมิปัญญา วัฒนธรรม เศรษฐกิจและอาชีพ สุขภาพ ตลอดจนการเมืองการปกครอง เป็นต้น พร้อมทั้งจัดสรรงบประมาณสนับสนุน
 - 3.5. ค้นหาและให้ความช่วยเหลือผู้ทุกข์ยากในท้องถิ่นโดยเน้นกระบวนการสร้าง จิตสำนึกในการช่วยเหลือเกื้อกูลกันของประชาชน โดยการสร้างเครือข่ายการช่วยเหลือในพื้นที่

3.6. สร้างความร่วมมือกับองค์กร หน่วยงานที่มีปฏิบัติการในพื้นที่ให้ร่วมหนุนเสริมศักยภาพการดำเนินกิจกรรม สร้างสรรค์ของ ผู้นำ แกนนำ และประชาชนทุกกลุ่ม

3.6.1. กิจกรรมที่หนุนเสริมเช่น การจัดอบรมลูกเสือชาวบ้าน อาสาสมัครป้องกันสถาบันชาติ เป็นต้น

3.7. สร้างความร่วมมือกับสถาบันวิชาการ เช่น มหาวิทยาลัย เพื่อเปิดโอกาสในการพัฒนารูปธรรมการทำงานเสริมความเข้มแข็งให้กับองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นและผู้นำ แกนนำ พร้อมทั้งประชาชนทุกกลุ่มโดยการใช้อำนาจความรู้ทางวิชาการและภูมิปัญญาของ ชุมชนท้องถิ่น

3.8. สร้างกิจกรรมเพื่อเพิ่มสมรรถภาพ ผู้นำ แกนนำ และ ประชาชนทุกกลุ่ม ให้สามารถสร้างสรรค์กิจกรรมเชิงรุกในการยกระดับการดำเนินชีวิตและการจัดการ ด้านต่างๆ ได้อย่างครอบคลุม เช่น การเพิ่มศักยภาพใน

ศูนย์เด็กเล็ก โรงเรียนระดับประถมศึกษา และมีธยมศึกษา

3.9. สร้างกิจกรรมและสนับสนุนงบประมาณเพื่อเพิ่มสมรรถภาพขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น องค์กร หน่วยงานที่มีปฏิบัติการในพื้นที่ ในการสร้างความเข้มแข็งให้ผู้นำ แกนนำ และ ประชาชนทุกกลุ่ม

3.10. สนับสนุนให้ ผู้นำ แกนนำ และ ประชาชนทุกกลุ่ม สร้างความร่วมมือ ความช่วยเหลือเกื้อกูลกันกับพื้นที่อื่น จนเกิดเป็นเครือข่าย

3.11. ปลุกจิตสำนึกของผู้บริหารท้องถิ่นทุกระดับ เพื่อแก้ปัญหการแตกแยกในสังคม

ส่วนที่ 2 ข้อเสนอต่อรัฐบาลในการสนับสนุนการแก้วิกฤติทางสังคมโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

รัฐบาลควรยึดหลักการในการเสริมความเข้มแข็งให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีสมรรถภาพสูงในการจัดการตนเองจนสามารถเปลี่ยนแปลงโครงสร้างและบทบาท หน้าที่ให้สามารถตอบสนองต่อชุมชนท้องถิ่น และการเพิ่มศักยภาพให้กับ ผู้นำ แกนนำ และ ประชาชนทุกกลุ่ม โดยเน้นให้

1. สร้างกลไกและช่องทางในการเชื่อมประสานระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับรัฐบาลในการเสริมบทบาทหน้าที่ซึ่งกันและกัน และแก้ปัญหาทั้งในระดับชาติและท้องถิ่น (ท้องถิ่นกับรัฐบาลกลาง)

- สร้างกลไกให้องค์ความรู้แก่สังคม รู้จักคิดวิเคราะห์ข้อมูลของตนเอง
- ประสานงานเชิงตัวแทนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพูดคุยกันอย่างสม่ำเสมอ

2. สร้างกลไกและกระบวนการเพื่อปฏิรูปนโยบาย แผน และ งบประมาณเพื่อให้สนับสนุนการเสริมสร้างความเข้มแข็ง ของชุมชนท้องถิ่น เช่น

- จัดตั้งองค์กรอิสระเพื่อสนับสนุนการพัฒนา การบริหารจัดการรูปแบบต่างๆขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่มีประสิทธิภาพ พร้อมทั้งเชื่อมร้อยองค์กร หน่วยงานอื่นให้ร่วมเสริมศักยภาพการบริหารจัดการดังกล่าว

- ยกเลิกกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
- ปรับโครงสร้างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เกิด 1 ตำบล 1 ท้องถิ่น เทศบาลตำบลหนึ่งอำเภอ หนึ่งท้องถิ่น เทศบาลเมือง/นคร หนึ่งจังหวัด หนึ่งองค์การบริหารส่วนจังหวัด และรูปแบบพิเศษ

- รูปธรรมการบูรณาการนโยบาย แผน และงบประมาณของทุกกระทรวงที่มีปฏิบัติการในระดับท้องถิ่น ปรับโครงสร้างเศรษฐกิจชาติให้เอื้อต่อการเติบโตของเศรษฐกิจชุมชน

- พัฒนาระบบสวัสดิการให้เฉพาะเจาะจงท้องถิ่น
- พัฒนานโยบายสนับสนุนการบริหารงบประมาณรูปแบบต่างๆ โดยเพิ่มสัดส่วนการกระจายภาษีให้ท้องถิ่นเป็นผู้บริหารจัดการ

- จัดสรรงบประมาณเพื่อแก้ปัญหาฉุกเฉิน แรงกดดันในท้องถิ่น และ ปรับทุกข์ของประชาชน

- พัฒนานโยบายเพื่อสร้างหลักประกันราคาผลผลิตทางการเกษตร

- พัฒนานโยบายและมาตรการทางภาษี เพื่อการสร้างสัมมาชีพเต็มพื้นที่โดยคงไว้ซึ่งอาชีพการเกษตรที่เป็นฐานความมั่นคงทางอาหาร

- พัฒนานโยบายเพื่อสนับสนุนการเรียนรู้ระบบและการพัฒนาเครือข่ายการเรียนรู้ของท้องถิ่น เช่น โรงเรียนเกษตรกร โรงเรียนผู้นำ โรงเรียนประชาธิปไตยท้องถิ่น ศูนย์การเรียนรู้ของท้องถิ่น แหล่งเรียนรู้เฉพาะด้าน

- มีมาตรการการช่วยเหลือด้านเศรษฐกิจโดยเน้นนโยบายประชานิยมบางเรื่องเช่น ภาระค่าน้ำประปา ค่าไฟฟ้า

3. แก้ไขมาตราในรัฐธรรมนูญ กฎ และระเบียบ ที่เอื้อและเป็นอุปสรรคต่อการทำบทบาทหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น

- ระเบียบที่เอื้อต่อการพัฒนาร่วมกับองค์กร หน่วยงาน อื่นทั้งรัฐและเอกชน
- ระเบียบที่ต้องทำตามนโยบายรัฐ โดยเฉพาะกรณีเร่งด่วนที่ขาดการมีส่วนร่วมจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่อาจเป็นการก้าวล่วงของนักการเมืองระดับชาติ
- ระเบียบที่เอื้อต่อสิทธิชุมชนและการจัดการทรัพยากรโดยท้องถิ่น
- สร้างระเบียบที่เอื้อและปรับระเบียบที่เป็นอุปสรรค ต่อ สภาวะผู้นำของตัวแทนที่มาจากการเลือกตั้งท้องถิ่น เช่น คุณสมบัติของผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น วาระการดำรงตำแหน่ง อำนาจหน้าที่ เป็นต้น

- ระเบียบที่เอื้อต่อการเสริมความเข้มแข็งของเศรษฐกิจชุมชน
- 4. สร้างกระบวนการให้เกิดการปรับบทบาทของกระทรวงมหาดไทย หน่วยงานในระดับจังหวัด ตลอดจนหน่วยงานในระดับท้องถิ่น ให้หนุนเสริมการทำหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการเสริมความเข้ม แข็งให้กับ ผู้นำ แกนนำ และ ประชาชนทุกกลุ่ม เช่น
 - สร้างกระบวนการมีส่วนร่วมต่อการปรับบทบาทของท้องถิ่นและวิธีการทำงานของหน่วยงานรัฐที่ทำงานร่วมกับท้องถิ่น
- 5. สร้างกลไกและกระบวนการเพื่อปฏิรูประบบการสื่อสารและการเรียนรู้ ที่ก่อให้เกิดการเพิ่มศักยภาพผู้นำ แกนนำ ประชาชนทุกกลุ่ม ตลอดจนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและองค์กรหน่วยงานอื่นที่มีปฏิบัติการในพื้นที่ เช่น
 - พัฒนากลไกกลางเพื่อส่งเสริมศักยภาพระบบฐานข้อมูลของท้องถิ่นให้มีความไวต่อการทำบทบาทหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
 - พัฒนากลไกและช่องทางการสื่อสารตลอดจนกระบวนการเรียนรู้ให้เกิดเป็นวง กว้าง โดยเน้นแนวทางการสร้างสรรค์ และ การเสริมความเข้มแข็งให้สื่อท้องถิ่นรูปแบบต่างๆ
- 6. สร้างกลไกและกระบวนการเพื่อการปฏิรูประบบการป้องกันการทุจริต ที่เป็นการส่งเสริมการทำบทบาทของ องค์กรชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หน่วยงานอื่นที่มีปฏิบัติการในพื้นที่ ตลอดจนผู้นำ แกนนำ ประชาชนทุกกลุ่ม เช่น
 - พัฒนากลไกการตรวจสอบถ่วงดุลของท้องถิ่น
 - ระบบธรรมาธิบาล

“การกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่น”

พบสุข ชำของ

คณะทำงานเครือข่ายวิชาการเพื่อการปฏิรูปรวบรวมและเรียบเรียงประเด็น

การกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่น : เป้าหมายในการสร้างความเป็นธรรม และลดความเหลื่อมล้ำของสังคม

ภายในรัฐสมัยใหม่ การรวมศูนย์อำนาจมีขีดจำกัด เนื่องจากการบริหารการปกครองประเทศที่ประกอบไปด้วยประชากรมากมายและพื้นที่อันกว้างไกลซึ่งมีความแตกต่างหลากหลายโดยรัฐบาลที่ศูนย์กลางแต่เพียงสถาบันเดียวย่อมเป็นสิ่งที่เป็นไปได้ยาก หรือเกิดสภาพของความไม่ประหยัดในเชิงขนาด (‘diseconomies of scale’) จึงมีความจำเป็นที่จะต้องมีการถ่ายเทอำนาจในทางการเมืองการปกครองให้อยู่ในมือขององค์กรหรือสถาบันที่อยู่นอกศูนย์กลางออกไป¹

แนวคิดการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น จึงเกิดขึ้นโดยมีนัยยะสำคัญ คือ การจัดสรรหรือแบ่งปันอำนาจการตัดสินใจอันเกี่ยวข้องกับกิจการสาธารณะ (Public Affairs) ของรัฐส่วนกลางไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้สามารถตอบสนองต่อความต้องการ และบริบทที่แตกต่างกันหลากหลายของประชาชนในแต่ละพื้นที่อย่างเ็นที่ถูกต้องตาม การกระจายอำนาจ มิได้เป็นไปเพียงเพื่อเปลี่ยนผ่านหรือผ่องถ่ายอำนาจจากรัฐ หรือราชการส่วนกลาง แล้วเปลี่ยนเป็นอำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดังที่ประชาชนอาจตั้งคำถาม แต่การกระจายอำนาจมีเป้าหมายสำคัญ คือ การกระจายอำนาจการตัดสินใจไปสู่ประชาชนในพื้นที่ ด้วยการทำให้ประชาชนในพื้นที่ได้เกิดจิตสำนึกในสิทธิ หน้าที่ ผ่านกระบวนการเรียนรู้ในการบริหารและการปกครองระดับท้องถิ่น ซึ่งมีความสอดคล้องกับวิถีชีวิตของตนเอง ผ่านประเด็นปัญหาที่แตกต่างกันตามบริบทของแต่ละพื้นที่

ทั้งนี้ เพราะเป้าหมายสำคัญสุดท้ายของการกระจายอำนาจ แท้ที่จริงแล้ว คือ *“การทำให้ประชาชนในพื้นที่ ได้มีบริการสาธารณะที่ดี และมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น (Well-being) ด้วยแนวทางการบริหารการปกครอง ซึ่งรัฐส่วนกลางกระจายอ านาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้หน้าทีในการจัดบริการสาธารณะโดยมีความสัมพันธ์กับใกล้ชิดกับประชาชน และชุมชน เพื่อตอบสนองต่อวิถีชีวิตความเป็นอยู่ที่แท้จริงของประชาชนในพื้นที่ ผ่านกลไกการทำงานต่างๆ ร่วมกันระหว่างท้องถิ่น และประชาชน”*

1 นรินทร์ เมฆไตรรัตน์, “การกระจายอำนาจกับการปกครองตนเองของท้องถิ่น”. ฐานข้อมูลการเมืองการปกครองแห่งสถาบันพระปกเกล้า.<http://www.thaipoliticsgovernment.org>

คุณค่าและความสำคัญของการกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่น

ด้วยแนวทางของการกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่น โดยมีเป้าหมายเพื่อให้การบริหารการปกครองท้องถิ่นมีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดและตอบสนองต่อวิถีชีวิตประชาชนในพื้นที่นั้น ทำให้กล่าวได้ว่า การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นเพื่อให้ท้องถิ่นได้ปกครองตนเอง มีคุณค่าและความสำคัญ ดังนี้²

1. **สามารถตอบสนองต่อปัญหาและความต้องการของชุมชนภายในท้องถิ่น** องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยทางการปกครองจำนวนเล็กๆ ที่มีมากมายกระจายอยู่ทั่วประเทศ โดยพื้นที่เหล่านั้นย่อมมีความแตกต่างกันไปตามลักษณะทางกายภาพ วัฒนธรรม และวิถีชีวิตของผู้นั้นในท้องถิ่นนั้นๆ ทำให้การบริหารและการปกครองที่มีลักษณะของการรวมศูนย์อำนาจอยู่ที่รัฐบาลเพียงแห่งเดียว ไม่สามารถที่จะตอบสนองต่อความต้องการและปัญหาที่เกิดขึ้นภายในชุมชนนั้นๆ จึงจำเป็นต้องกระจายระบบงานให้มีลักษณะคล่องตัวและปรับตัวให้ยืดหยุ่น นั่นก็คือการสร้างหน่วยการปกครองที่เรียกว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้มาจัดทำบริการและแก้ปัญหาของประชาชนในท้องถิ่น และยังจะเป็นการสร้างเสริมความเข้มแข็งให้กับหลักความรับผิดชอบตามระบอบประชาธิปไตย (Democratic Accountability)

2. **การปกครองท้องถิ่นเป็นโรงเรียนประชาธิปไตยในระดับรากหญ้า** ระบบการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีการเลือกตั้ง มีระบบพรรคการเมืองระดับท้องถิ่น มีการต่อสู้และการแข่งขันในทางการเมือง ตามวิถีทางและตามกติกา ในที่สุดก็จะทำให้ประชาชนเข้าใจถึงระบบการปกครองตนเอง เข้าใจถึงบทบาทหน้าที่ของแต่ละฝ่ายที่อยู่ภายใต้โครงสร้างทางการบริหาร ไม่ว่าจะเป็นฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหาร และที่สำคัญคือการเข้าใจถึงบทบาทหน้าที่ของประชาชน และในที่สุดจะทำให้เกิดการพัฒนาทางการเมืองได้ และการที่ปกครองท้องถิ่นช่วยสร้างเสริมความรู้ความเข้าใจในทางการเมือง ถือได้ว่าเป็นสถาบันฝึกสอนประชาธิปไตยให้ประชาชน

3. **สร้างการมีส่วนร่วม (Participation)** การมีอยู่ของรัฐบาลในระดับท้องถิ่น หรือในระดับภูมิภาค ย่อมเอื้อต่อประชาชนในการเข้ามามีส่วนร่วมในทางการเมืองได้มากกว่า เป็นการเปิดโอกาสตาม 3651 ให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองในระดับชุมชนของตน และการเข้ามามีบทบาทในการจัดการสาธารณะต่าง ๆ ภายในชุมชนด้วยตัวเอง จะเป็นผลให้ประชาชนเหล่านี้ได้เรียนรู้และมีประสบการณ์ในทางการเมืองการปกครองตามหลักการปกครองตนเอง และนำไปสู่การเติบโตของ ,ความเป็นพลเมือง” ในหมู่ประชาชน

4. **สร้างความชอบธรรม (Legitimacy)** ความห่างไกลทั้งในทางภูมิศาสตร์และในทางการเมือง ย่อมทำให้การตัดสินใจโดยสถาบันทางการเมืองที่ห่างไกลออกไปจากชุมชนท้องถิ่น

2 เพิ่งอ้าง

อื่น อาจจะไม่ได้รับการยอมรับ ในทางตรงกันข้ามหากการตัดสินใจกระทำในระดับชุมชนท้องถิ่น มีแนวโน้มที่จะได้รับการยอมรับและเป็นการสมเหตุสมผลมากกว่า ทำให้การตัดสินใจในทางการเมืองการปกครองนั้นมีความชอบธรรม

5. **ดำรงหลักเสรีภาพ (Liberty)** หากอำนาจทางการเมืองการปกครองถูกรวบอยู่ที่ศูนย์กลางมากเกินไป เป็นไปได้ที่จะเกิดการใช้อำนาจในทางที่ผิดละเมิดสิทธิเสรีภาพของปัจเจกบุคคล และสร้างความเสียหายให้กับสังคมโดยรวมได้ง่าย ในทางตรงข้าม การกระจายอำนาจจึงเป็นมรรควิธีหนึ่งในการปกป้องเสรีภาพของปัจเจกบุคคล โดยการทำให้อำนาจมีการกระจายจัดกระจายออกไป อันจะนำไปสู่การสร้างโครงสร้างของการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจซึ่งกันและกัน (Checks and Balances) ระหว่างศูนย์กลางกับพื้นที่นอกศูนย์กลาง

สถานการณ์สำคัญของการกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่นในปัจจุบัน : ประเด็นปัญหา

รัฐธรรมนูญ 2540 ซึ่งได้บัญญัติให้มีความสำคัญเรื่องการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น อันนำไปสู่การออก พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ซึ่งถือเป็นจุดสำคัญที่ทำให้เกิดการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นครั้งใหญ่ ส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในเชิงอำนาจหน้าที่ระหว่างรัฐส่วนกลาง ภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น เนื่องจากรัฐส่วนกลางต้องถ่ายโอนภารกิจบางประการที่เห็นว่าท้องถิ่นควรดำเนินการไปให้ท้องถิ่น ขณะเดียวกัน ก็มีการเกิดขึ้นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็กจำนวนมาก³ ซึ่งการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว ส่งผลให้เกิดปัญหาหรือคำถามจากสาธารณะในเรื่องการกระจายอำนาจ เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอิสระในการบริหารการปกครองมากขึ้น ใน 2 ประการใหญ่ๆ ได้แก่

1. **ความสัมพันธ์เชิงโครงสร้าง และบทบาทหน้าที่ระหว่างส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น**

- 1.1 **บทบาทของผู้ว่าราชการจังหวัด และ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น**
- ความซ้ำซ้อนในการดำเนินงาน การไม่ชัดเจนในบทบาทหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัด (พื้นที่บริหารงานทับซ้อน บทบาทไม่ชัดเจน)
 - ผู้ว่าราชการจังหวัด ไม่มีเงินทำงาน แต่มีอำนาจในการพิจารณางบประมาณขององค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.)
 - การเมืองระดับชาติ บริหารจัดการนโยบายที่ไม่จำเป็นต่อจังหวัดและท้องถิ่น

3 จำนวนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นปัจจุบัน 7,853 องค์กร (สิงหาคม 2553)

- ผู้ว่าฯ ต้องยึดโยงการควบคุมดูแลการพัฒนาโครงการตามแผนของจังหวัดมากกว่าที่จะจัดสรรเงินตามโครงการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นร้องขอ
- ผู้ว่าฯสามารถกำกับดูแล ทั้งในแง่อบจ.และตัวบุคคลในอบจ. (ไม่สอดคล้องตามหลักการกระจายอำนาจ)
- ราชการส่วนภูมิภาค ทตามนโยบายส่วนกลางเป็นหลัก ไม่สนองตอบความต้องการเชิงบริบทของพื้นที่
- องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) ซึ่งควรจัดบริการสาธารณะขนาดใหญ่ เช่น การลงทุนโครงสร้างพื้นฐาน ระบบบำบัดน้ำเสียรวม ระบบขนส่งมวลชน ระบบกำจัดขยะ วิทยาลัย แต่กลับทำเรื่องเล็ก ทั้งนี้เนื่องจากเป็นประเด็นทางการเมือง (การเลือกตั้ง สจ. เขตเล็ก มีใช้ทั้งจังหวัด ทำให้ต้องทำงานเพื่อตอบเขตพื้นที่ที่เลือกตั้ง)
- อบจ.ทำตัวเป็นสำนักงบประมาณน้อยในการจัดสรรงบให้ส่วนราชการต่างๆ ในพื้นที่

1.2 การถ่ายโอนภารกิจจากส่วนกลาง

- การถ่ายโอนภารกิจไม่ได้มาจากฐานคิดการแบ่งอำนาจหน้าที่ระหว่างรัฐส่วนกลางและส่วนท้องถิ่นให้ชัดเจน ทำให้เกิดผลต่อเรื่องความสัมพันธ์เชิงบทบาทภารกิจระหว่างรัฐส่วนกลางกับท้องถิ่น
- ส่วนกลางยังไม่ต้องการถ่ายโอนภารกิจ เนื่องจากประเด็นความพร้อมในการรองรับการถ่ายโอนของอปท.

2. ประสิทธิภาพในการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2.1 รายได้ท้องถิ่น

ด้านโครงสร้างการบริหารทางการคลัง

- ความอิสระทางการคลังด้านการกำหนดรายได้ (Revenues assignment) อปท. ในประเทศทุกระดับยังขาดความอิสระทางการคลัง ซึ่งครอบคลุมถึงอำนาจในการจัดเก็บภาษีประเภทต่างๆ ในพื้นที่
- บุคลากรขาดทักษะในการจัดเก็บและเพิ่มขนาดรายรับให้แก่อปท.
- การมิได้เตรียมความพร้อมในการถ่ายโอนภารกิจ ทั้งจากหน่วยราชการที่ต้องถ่ายโอน และอปท. ซึ่งส่งผลกระทบต่อการบริหารงบประมาณของท้องถิ่นในการรองรับภารกิจจากการถ่ายโอน
- ไม่มีการศึกษาระดับความสมดุลทางการคลังระหว่างระดับภาคและท้องถิ่น

ด้านระบบการจัดสรรรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

- เกณฑ์การจัดประเภทภาษีที่เหมาะสมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับต่างๆ เนื่องจากแต่ละท้องถิ่นมีสภาพและบริบทแตกต่างกัน บางแห่งเป็นเมืองขนาดใหญ่สามารถจัดขยายฐานภาษีได้และจัดเก็บภาษีมีรายได้สูงขึ้นได้ แต่หากเป็นชนบทห่างไกล การให้สิทธิในการจัดเก็บภาษีประเภทหนึ่งอาจทำให้เกิดต้นทุนการบริหารจัดการในการจัดเก็บภาษีที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้เพิ่มขึ้นด้วย
- เกณฑ์การจัดสรรงบประมาณ ไม่สะท้อนภาระหน้างานในพื้นที่ ทำให้รายได้ของอปท.ไม่เหมาะสมเพียงพอ
- การกำหนดฐานภาษีและอัตราภาษีที่มีความเหมาะสม ปัจจุบันมีผู้ที่อยู่ในเกณฑ์ภาระทางภาษีน้อย และพบปัญหาหลีกเลี่ยงภาษี
- อปท.ไม่สามารถจัดเก็บภาษีกับหน่วยงานราชการหรือรัฐวิสาหกิจได้ แม้ว่าหน่วยงานต่างๆ จะเข้ามาดำเนินงานให้บริการสาธารณะประเภทต่างๆ และได้รับรายได้จากในพื้นที่
- การให้เงินอุดหนุนเฉพาะกิจ และตั้งไว้ที่กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น เพื่อให้ท้องถิ่นเสนอ และกรมฯจัดสรร ซึ่งถือว่าผิดหลักการกระจายอำนาจมากที่สุด เพราะอปท.ที่สมควรจะได้ก็ไม่ได้รับการจัดสรร (อปท.ที่มีพื้นที่/ประชากรมาก และไม่มีรายได้เพราะเป็นพื้นที่กันดาร) ทั้งนี้เพราะเป็นการจัดสรรให้แบบดุลยพินิจ⁴

2.2 การจัดบริการสาธารณะ

ด้วยการใช้พื้นที่เป็นตัวตั้งในการเกิดอปท. ทำให้เกิด อปท.ขนาดเล็กจำนวนมาก ซึ่งไม่มีความสามารถในการหารายได้ เนื่องจากพื้นที่มีความแตกต่างกัน บางพื้นที่เป็นเขตทุรกันดาร ทำให้ไม่สามารถจัดบริการสาธารณะให้แก่ประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ

การปฏิรูปการกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่น : ประเด็นสำคัญในการปฏิรูป

ด้วยสถานการณ์และปัญหาของการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นดังกล่าว ทำให้เกิดกระแสเรียกร้องและผลักดันทั้งจากภาครัฐ ภาควิชาการ และสาธารณะ ในการเสนอให้มีการขับเคลื่อนการปฏิรูปการกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่น ในประเด็นหลัก 4 ประเด็น ดังต่อไปนี้

4 นายจาตุรนต์ ฉายแสง “การปฏิรูปการกระจายอำนาจกับการปฏิรูปประเทศไทย” วันพุธที่ 19 สิงหาคม 2553 คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

1. การจัดโครงสร้างภารกิจ และความสัมพันธ์ของรัฐส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น
- การปรับโครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดิน (แนวคิด)
 - การเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัด (แนวคิด)
 - การบูรณาการการท างานระดับจังหวัด (แนวคิด)
 - การพัฒนาจังหวัดให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ / การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ (รัฐธรรมนูญ 2550 มาตรา 78) (รูปธรรม)
2. การกระจายอำนาจการคลังท้องถิ่น
3. การสร้างความสามารถในการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
4. นวัตกรรมท้องถิ่น : จังหวัดจัดการตนเอง และ Networking Governmentการ Re-design โครงสร้าง อำนาจ บทบาทภารกิจ ของรัฐส่วนกลาง ภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น ถือเป็น “เรื่องเร่งด่วนในการปฏิรูป” เพราะจะเชื่อมโยงไปสู่ประเด็นอื่นๆ โดยเฉพาะเรื่องการคลังท้องถิ่น การกำหนดสัดส่วนรายได้ท้องถิ่น และการกำหนดภารกิจที่ต้องถ่ายโอนให้ท้องถิ่น เป็นต้น⁵
- อย่างไรก็ตาม ข้อเสนอที่มีในวงวิชาการและสาธารณะขณะนี้ มีทั้งข้อเสนอเชิงแนวคิด และข้อเสนอที่เป็นรูปธรรม (เช่น กฎหมายท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ)

ข้อเสนอ (แนวคิด)
การปรับโครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดิน

แนวคิดเรื่องปรับโครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดิน อาจารย์พิชญ์ พงษ์สวัสดิ์ ได้เสนอแนวคิด Institutional Design เนื่องจากปัจจุบัน ปัญหาสำคัญของการบริหารการปกครอง คือ เรื่องความสัมพันธ์เชิงอำนาจหน้าที่และบทบาทความสัมพันธ์ระหว่างส่วนกลาง ภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีการ overlap และแย่งชิงอำนาจกัน เช่น เรื่องการพยายามให้ภาคประชาชนได้มีส่วนร่วมในการบริหารการปกครองในพื้นที่

- ส่วนกลาง : มีการตั้งคณะกรรมการหมู่บ้าน (มหาดไทย)
- ส่วนท้องถิ่น : มีการส่งเสริมสภาองค์กรชุมชน (ผลจากพรบ.สภาองค์กรชุมชน)

5 ข้อเสนอ รศ.วุฒิสาร ต้นไชย, การประชุมคณะท างานเครือข่ายวิชาการเพื่อการปฏิรูป ประเด็นกระจายอ านาจ, เมื่อวันจันทร์ที่ 16 สิงหาคม 2553 ณ สสส.

นักวิชาการ	แนวคิด
1. รศ.วุฒิสาร ต้นไชย (สถาบันพระปกเกล้า)	1. ยึดหลักการ, กระจายอำนาจภายใต้การกำกับดูแล 2. ปรับปรุงพรบ.บริหารราชการแผ่นดิน เชื่อมโยงกับการปฏิรูประบบราชการ 3. ให้ปรับระบบความสัมพันธ์ระหว่างราชการส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น • บทบาทภูมิภาคเน้นการที่คำแนะนำเชิงเทคนิค (regulator) • สร้างศักยภาพให้อปท.ท างานได้อย่างมีประสิทธิภาพ 4. ควรเน้นการสร้างศักยภาพ ความเข้มแข็งให้แก่อปท.ไปอีก 10 ปี เพื่อให้ท้องถิ่นท างานได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพราะเมื่อกลไกใดท างานได้ดี กลไกอื่นๆ ก็จะหมดความจำเป็นไปเอง 5. การเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดทางตรง มีส่วนสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับโครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดิน ประเด็นที่ต้องศึกษา คือ • ราชการส่วนภูมิภาคจะยังมีอยู่หรือไม่ • อำนาจหน้าที่ที่ส่วนภูมิภาคเคยดำเนินการ จะให้ใครทำจะโอนไปให้ท้องถิ่น หรือ จะรับกลับมาที่ส่วนกลาง หรือจะส่งตัวแทนจากส่วนกลางลงไปเช่นเดิม? • รธน. 2550 บัญญัติให้มีท้องถิ่นรูปแบบพิเศษได้ ใน ม.78 และ ม.284 แต่มีได้ระบุว่าให้มีการเลือกตั้งผู้ว่าฯ และมีได้ระบุว่าให้ยกเลิกราชการส่วนภูมิภาค • วัฒนธรรม ประวัติศาสตร์ไทยต่างกับญี่ปุ่น ญี่ปุ่นเป็น มีประวัติศาสตร์การกระจายอำนาจรุนแรง และขณะนี้ไม่มีราชการส่วนภูมิภาคแล้ว
2. ดร.ไพฑูรย์ โพธิ์สว่าง (วิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยบูรพา)	ระบบการบริหารราชการไทยซ้ำซ้อน ทำให้สูญเสียทรัพยากร งบประมาณ คน จำนวนมาก ต้องยุบโครงสร้าง แก่รัฐธรรมนูญใหม่ ปรับปรุงพรบ.ระเบียบการบริหารราชการแผ่นดินใหม่ โดยปรับปรุงบทบาทอำนาจหน้าที่ของราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่นให้ชัดเจน
3. ผศ.ดร.อรรถัย กักผล (สถาบันพระปกเกล้า)	การมีชั้นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่น่าเป็นปัญหา (ฝรั่งเศส 3-tiers จีน 5-tiers) “ สิ่งสำคัญคือ การแบ่งอำนาจหน้าที่ให้ชัดเจน” เช่น กำหนดให้อบจ.ต้องท างานใหญ่ เช่น ระบบบำบัดน้ำเสียรวม ระบบขนส่งมวลชน ระบบกำจัดขยะรวม วิทยาลัย แต่ประเด็นเหล่านี้ก็จะเป็นการต่อสู้ทางการเมือง

การบูรณาการการทำงานระดับจังหวัด
“ใช้จังหวัดเป็นตัวตั้ง : การบูรณาการการทำงานร่วมกันของท้องถิ่นและส่วนภูมิภาค”

เนื่องจากก่อนการเกิดขึ้นของท้องถิ่นนั้น : รัฐส่วนกลาง และ ส่วนภูมิภาค ได้สร้างอะไรไว้ก่อนแล้ว ก่อนที่จะ เกิดท้องถิ่น เช่น เรื่องการศึกษา เนื่องจากพื้นที่บางพื้นที่มีการสร้างโรงเรียนไว้แล้ว ท้องถิ่นนั้นก็ไม่จำเป็นต้องสร้างโรงเรียน แต่อาจต้องนึกถึงโมเดลระดับจังหวัด ใช้จังหวัดเป็นตัวตั้ง ดังนั้น ต้อง Mapping ข้อมูลรวมของทั้งจังหวัด หาข้อมูลของทั้งจังหวัด ว่ามีโรงเรียนกี่โรงเรียน serve ประชากรแล้วหรือไม่ หาก ครบถ้วน อาจต้องให้ท้องถิ่นทำภารกิจอื่น เช่น จัดบริการการขนส่งเพื่อให้เด็กไปโรงเรียน กล่าวสรุปคือ ให้ กำหนดอำนาจหน้าที่ บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น : โดยพิจารณาจากข้อมูลและบริบทพื้นที่ และให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น “ทำเรื่องเดียวกัน แต่ทำไม่เหมือนกัน” ⁶

การเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดทางตรง

กระแสเรียกร้องจากสังคมและประชาชนส่วนหนึ่ง เห็นควรให้มีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดทางตรง เพราะเห็นว่าเป็นส่วนหนึ่งของการผลักดันให้เกิดการเพิ่มอำนาจให้ท้องถิ่น (Devolution) ซึ่งจะส่งผลให้การบริหารราชการส่วนท้องถิ่นทั้งองค์การมีประสิทธิภาพและตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนและบริบทแต่ละพื้นที่ได้มากขึ้น อันสอดคล้องกับแนวคิดการกระจายอำนาจ ซึ่งเป็นรากฐานสำคัญของการพัฒนาประชาธิปไตย

นักวิชาการ	แนวคิด
1. รศ.ดร.ธเนศวร์ เจริญเมือง (คณะรัฐศาสตร์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่)	ต้องมีผู้บริหารสูงสุดในจังหวัดเพียง “ตำแหน่งเดียว” ทั้งนี้ เพื่อไม่ให้เกิดการบริหารงานทับซ้อนกัน และจะทำให้การบริหารงานส่วนท้องถิ่นทั้งองค์การมีประสิทธิภาพ
2. นายแพทย์นรินทร์ พิทักษ์วัชร (กรรมการสิทธิมนุษยชน)	การเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดทางตรงจะทำให้มีพันธะสัญญาโดยตรงกับประชาชนในพื้นที่

6 ข้อเสนอ อาจารย์เอียรชัย ณ นคร, การประชุมคณะท างานเครือข่ายวิชาการเพื่อการปฏิรูป ประเด็นกระจายอ านาจ, เมื่อวันจันทร์ที่ 16 สิงหาคม 2553 ณ สสส.

นักวิชาการ	แนวคิด
3. รศ.วันชัย มีชาติ (คณะรัฐศาสตร์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย)	• เห็นว่าการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นช่องทางหนึ่ง • ให้คนในพื้นที่ได้ดูแลจัดการปัญหาของตนเอง • สามารถกำหนดแนวทางการพัฒนาพื้นที่ของตนเองได้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนและบริบทที่แตกต่างหลากหลายของพื้นที่ • ไม่จำเป็นต้องมีการเลือกตั้งผู้ว่าฯ ทุกจังหวัด แต่ที่สำคัญคือความต่อเนื่องของการทำงาน ทิศทางการพัฒนาท้องถิ่นต้องเป็นไปตามบริบทพื้นที่ โดยการเมืองในส่วนกลางไม่แทรกแซง

ข้อเสนอ (รูปธรรม)
การพัฒนาจังหวัดให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ และการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ในมาตรา 78 หมวด 5 แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ส่วนที่ 3 แนวนโยบายการบริหารราชการแผ่นดิน ได้มีบทบัญญัติที่แสดงให้เห็นถึงการให้ความสำคัญต่อแนวคิดการกระจายอำนาจให้ท้องถิ่น ซึ่งมีสาระสำคัญเกี่ยวเนื่องกับแนวคิดการมีท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ คือ **จังหวัดใดที่มีความพร้อม สามารถพัฒนาให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ได้ โดยคำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในจังหวัดนั้น**

การพัฒนาจังหวัดให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่

ด้วยแนวคิดการกระจายอำนาจ วัตถุประสงค์คือเพื่อแก้ปัญหาประชาชนในพื้นที่ แต่เมื่อกระจายอำนาจแล้ว ยังพบว่าเมื่อปัญหาเกิดที่พื้นที่ท้องถิ่นแต่ประชาชนยังต้องเข้ามาเรียกร้องจากรัฐส่วนกลาง ดังนั้น ต้องสร้างระบบการปกครองท้องถิ่นที่แก้ปัญหาพวกนี้ให้ได้ **จากผลการศึกษาวิจัยเรื่อง “รัฐ-ท้องถิ่น ใครควรจัดบริการสาธารณะ”** โดยศ.ดร.จรัส สุวรรณมาลา พบว่า องค์กรที่มีขีดความสามารถสูงสุดที่จะจัดการได้ อย่างน้อยก็คือระดับจังหวัด นั่นคือแนวคิด **“การปกครองส่วนท้องถิ่นระดับจังหวัด”** เป็นระดับที่จะมีขีดความสามารถในการแก้ปัญหาชาวบ้านได้ เช่น เรื่องตำรวจ เรื่องการดูแลสุขภาพสุข การศึกษา ระบบการคมนาคมขนส่ง การทำผังเมือง (ถนน ที่อยู่อาศัย) การจัดการทรัพยากรธรรมชาติ (ที่ดิน การใช้ที่ดิน ป่า น้ำ) แต่ทั้งนี้ในพื้นที่จังหวัดก็ยังให้มีอปท. ขนาดเล็ก เพื่อยังคงจัดการงานเล็กๆ ได้

การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ

การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ หรือเมืองพิเศษ ถือเป็นนวัตกรรมของการกระจายอำนาจโดยความแตกต่างระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กับการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ⁷ มีดังนี้

- 1. โครงสร้างของการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ จะมีองค์กรที่ 3 ของท้องถิ่น อาจเรียกว่า สภาที่ปรึกษา/สภาช่วยบริหาร มีบทบาทสำคัญในการแนะนำช่วยเหลือ และตัดสินใจในการบริหารจัดการท้องถิ่นบางประการ ทั้งนี้ องค์ประกอบของสภาที่ 3 จะประกอบด้วย ผู้ทรงคุณวุฒิผู้เชี่ยวชาญ เป็น think tank ของท้องถิ่น ซึ่งไม่ได้คิดเฉพาะประเด็นทางการเมือง แต่คิดเรื่องการบริหารด้วย
- 2. อำนาจหน้าที่ มากกว่าปกติ มากกว่าอปท.ทุกรูปแบบที่มีอยู่ในประเทศไทย เช่น แม่สอด จะมีอำนาจหน้าที่จัดการเรื่องคนต่างด้าว การจัดการแหล่งน้ำ และแรงงาน ให้รัฐบาลโอนอำนาจหน้าที่เหล่านี้มาให้ท้องถิ่นจัดการ โดยใช้พระราชกฤษฎีกา โอนอำนาจหน้าที่มา
- 3. รายได้ : รายได้เพิ่มขึ้น เก็บค่าธรรมเนียมได้มากขึ้นตามบริบทของพื้นที่
- 4. เปิดช่องทางให้ท้องถิ่นสามารถมีนวัตกรรม เช่น ตั้งองค์การมหาชนได้ ตั้งสหกรณ์ได้ สามารถใช้วิธีการที่หลากหลายเพื่อบรรลุอำนาจหน้าที่ ภารกิจของตนเอง

การดำเนินการในปัจจุบัน

รัฐบาลนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ ได้ตั้งคณะกรรมการดูแลเรื่องเมืองพิเศษ โดยมีนายอภิรักษ์ โกษะโยธิน (อดีตผู้ว่ากทม) เป็นประธาน และได้มีการศึกษาพื้นที่พิเศษ 30 กว่าแห่ง ภายใต้ theme หลัก 5 theme ได้แก่⁸

- 1. พื้นที่พิเศษเศรษฐกิจ/เมืองพิเศษเชิง function เช่น สุวรรณภูมิ
- 2. พื้นที่อุตสาหกรรม และ logistic เขตนิคมอุตสาหกรรม และเติบโตเป็นอุตสาหกรรมได้แก่ มาบตาพุด และ แหลมฉบัง
- 3. พื้นที่แหล่งท่องเที่ยว : สมุย ภูเก็ต
- 4. พื้นที่ border town เมืองชายแดน : แม่สอด มุกดาหาร เบตง สุโขทัย

7 ศ.ดร.สมคิด เลิศไพฑูรย์, การเสวนาเรื่อง การทบทวนบทบาทภารกิจ และความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาล ภูมิภาค และท้องถิ่น และการจัดโครงสร้างการปกครองท้องถิ่นใหม่”. ในการประชุมวิชาการคณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เมื่อวันที่ 18 สิงหาคม 2553.
8 นายวีระชัย ชมสาคร,การเสวนาเรื่อง การทบทวนบทบาทภารกิจ และความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาล ภูมิภาค และท้องถิ่น และการจัดโครงสร้างการปกครองท้องถิ่นใหม่”. ในการประชุมวิชาการคณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เมื่อวันที่ 18 สิงหาคม 2553.

5. พื้นที่เมืองประวัติศาสตร์ : ด้วยกระแสว่าเราอาจไม่สามารถรักษาลักษณะเมืองไว้ได้ กระทั่ง unesco อาจถอนความเป็นเมืองมรดกโลก

รัฐบาลปัจจุบัน ได้เลือกพื้นที่นำร่องในการดำเนินการ และได้มีการผลักดันกฎหมายเพื่อการปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ใน 3 พื้นที่ ได้แก่ สมุย แหลมฉบัง และ แม่สอด โดยทั้ง 3 พื้นที่ เป็นพื้นที่สำคัญในการพัฒนา กล่าวคือ สมุย: เมืองท่องเที่ยว แหลมฉบัง: เมือง logistic แม่สอด: เมือง gateway

ทั้ง 3 พื้นที่เป็นเมืองพิเศษเชิง functioning ซึ่งอาศัยรัฐธรรมนูญ ม.284 วรรค 9 คือ ให้มีการปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ได้ โดยในการบริหารจัดการพื้นที่ดังกล่าว ให้มี คณะกรรมการพัฒนานโยบาย โดยมีองค์ประกอบแต่งตั้งจาก ราชการ เอกชน ผู้ทรงคุณวุฒิ เพื่อจัดการอำนาจพิเศษ ที่เหนือจากอำนาจปกติที่ให้นายกฯ กับ สภาฯ จัดการไป

นักวิชาการด้านรัฐศาสตร์หลายท่านเห็นว่า Strategy ที่ดีในการผลักดันประเด็นนี้ คือการเลือกพื้นที่นำร่องเพื่อดำเนินการ เช่น ภูเก็ต มีศักยภาพในการพัฒนาเป็นการปกครองท้องถิ่นขนาดใหญ่ ตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติในมาตรา 78 ทั้งนี้ เนื่องจากการมีการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ จะเป็นบทพิสูจน์และเป็นโอกาสสำคัญในการผลักดันการกระจายอำนาจ เป็นเทคนิคในการผลักดันในสาธารณะเห็นเป็นรูปธรรม เรื่องความสำคัญของการกระจายอำนาจที่ส่งผลถึงประชาชนอย่างแท้จริง

การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้⁹

ข้อเสนอจากสาธารณะส่วนหนึ่ง เห็นว่า การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ มิได้แก้ปัญหาเฉพาะด้านการพัฒนาอย่างเดียว แต่ยังแก้ปัญหาเฉพาะพื้นที่ได้ ดังนั้น ปัจจุบันมีการเคลื่อนไหวจากภาคประชาชน เพื่อปรับปรุงข้อเสนอเรื่องการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ให้สอดคล้องความต้องการประชาชน และสามารถแก้ปัญหาพื้นที่ได้จริง

ผลกระทบของการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้

- ผลกระทบด้านดี :
- เป็น common ground เป็นพื้นที่ร่วมในการจัดการปัญหาร่วมกัน โดยเฉพาะปัญหาเรื่องความมั่นคง
 - แก้ปัญหาเรื่องความชอบธรรมของรัฐ ในการจัดการปัญหา เื่อนไขทางประวัติศาสตร์ วัฒนธรรม อัตลักษณ์ในพื้นที่ ที่ทำให้ปฏิเสธอำนาจรัฐส่วนกลาง

9 ผศ.ดร.ศรีสมภพ จิตร์ภิรมย์ศรี,การเสวนาเรื่อง การทบทวนบทบาทภารกิจ และความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาล ภูมิภาค และท้องถิ่น และการจัดโครงสร้างการปกครองท้องถิ่นใหม่”. ในการประชุมวิชาการคณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เมื่อ วันที่ 18 สิงหาคม 2553.

- สร้างความไว้วางใจของประชาชน ที่มีต่ออำนาจรัฐ ซึ่งเป็นเรื่อง “ความรู้สึก” ซึ่งทางรัฐศาสตร์ ต้องมีเครื่องมือทางการเมืองการบริหาร ทำให้เกิดความไว้วางใจ
- สร้างประสิทธิภาพ ประสิทธิผลในการดำเนินนโยบายของรัฐ
- แก้ไขปัญหาความขัดแย้ง เป็นการปรับ/ปฏิรูปโครงสร้างอำนาจรัฐ (เป็นแนวคิดการจัดการทั้งทางด้านรัฐศาสตร์ และ รัฐประศาสนศาสตร์)

ผลกระทบด้านลบ :

อาจกระทบเรื่องโครงสร้างอำนาจรัฐ อำนาจรัฐเดียว และประเด็นความมั่นคง ความสามารถในการแก้ไขปัญหาจากรัฐบาลส่วนกลาง และผลกระทบของประชาชนที่อยู่นอกพื้นที่ ซึ่งอาจไม่เข้าใจว่าเหตุใดพื้นที่นี้จึงต้องมีรูปแบบพิเศษ

เงื่อนไขการปกครองรูปแบบพิเศษ

การปกครองรูปแบบพิเศษ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ต้องมีเงื่อนไขทำให้เกิดลักษณะที่สำคัญ ใน 3 ประการ ดังนี้

- 1. **ความสมคณั์ทางอำนาจ** : ต้องเป็นการปฏิรูปความขัดแย้ง ต้องทำให้ผู้นำท้องถิ่น ผู้นำการปกครอง ผู้นำภาครัฐ ได้เข้ามาร่วมแก้ปัญหาอย่างสมคณั์
- 2. **อัตลักษณ์ทางวัฒนธรรม ประเพณี ศาสนา** : รูปแบบที่เกิดขึ้นต้องตอบสนองต่อประเด็นเหล่านี้ที่มีอยู่ในท้องถิ่น ต้องมีให้ฝ่ายใด คนกลุ่มใดรู้สึกถูกลดรอนสิทธิ
- 3. **รัฐ** : รูปแบบการกระจายอำนาจต้องสอดคล้องกับการเป็นรัฐเดี่ยวของประเทศไทย (รัฐเดี่ยวแบบก้าวหน้า ที่มีความซับซ้อนมากขึ้น) รัฐ ต้องผูกพันและผูกติดกับสังคม และชุมชน ผู้บริหารภาครัฐต้องมาจากพื้นที่ ทั้งทางวัฒนธรรม ประเพณี ศาสนา วัฒนธรรม เดียวกับสังคม เป็นส่วนใหญ่ จึงจะท ำให้รัฐกับสังคมยึดเหนี่ยวเป็นส่วนเดียวกัน สอดคล้องกับชุมชนในพื้นที่

หลากหลายโมเดลข้อเสนอรูปแบบการปกครองพิเศษ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้

- 1. การบริหาร ศอบต. รูปแบบพิเศษ : กฎหมายผ่านสภาแล้ว เป็นการปลดล็อกเงื่อนไขการบริหารรูปแบบพิเศษ รูปแบบการกระจายอำนาจการบริหารจากราชการส่วนกลางไปสู่ภูมิภาค เพื่อเปิดโอกาสให้บริหารจัดการได้คล่องกับปัญหาพื้นที่ จึงอยากให้ ศอบต. เป็นลักษณะทบทวนการบริหารจัดการพิเศษ ถือเป็น evolution
- 2. นครปัตตานี : ข้อเสนอของพลเอกชวลิต ให้ 3 จังหวัดเป็นเขตปกครองพิเศษเขตเดียว (คล้าย กทม.) แต่มิใช่ “นครรัฐปัตตานี” คือ เป็นรูปแบบการปกครองพิเศษ มิใช่ “นครรัฐอิสระ”

3. ทำให้ 3 จังหวัด เป็นเขตอปท. ที่มีการบริหารร่วมกัน ฯลฯ จะเห็นได้ว่า มีโมเดลข้อเสนอการแก้ปัญหาพื้นที่ภาคใต้หลายโมเดล สามารถหยิบมาปรับปรุงได้ เพราะรัฐบาลปัจจุบันเอง ก็มีการทดลองใช้อยู่หลายพื้นที่ ทั้งแม่สอด แหลมฉะบัง สมุย ดังนั้น ก็อาจใช้ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ เป็นอีกพื้นที่หนึ่ง ที่ทำการทดลองรูปแบบการปกครองอีกรูปแบบหนึ่ง ที่อาจช่วยลดความรุนแรง และความขัดแย้งในพื้นที่ได้ เพราะไม่เกี่ยวกับความมั่นคง เนื่องจากมิได้เกี่ยวกับการถอนทหาร การกระจายอำนาจต่างๆ ให้กับอปท.จะไม่สามารถดำเนินการส ำเร็จได้ หากปราศจากการกระจายอำนาจด้านการคลัง การถ่ายโอนภารกิจหน้าที่ จึงจำเป็นต้องดำเนินการไปพร้อมกันกับการมอบอำนาจในการบริหารจัดการรายได้ อาทิ การเพิ่มประเภทภาษี ค่าธรรมเนียมให้อยู่ในความรับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้อปท.มีรายได้เพียงพอกับรายจ่ายตามอำนาจหน้าที่และภารกิจ

ปัญหาการกระจายอำนาจการคลังของ อปท. ในขณะนี้ คือ เรื่องการหาแนวทางการเพิ่มรายได้ที่มาจากการจัดเก็บของท้องถิ่นเอง เพราะหากท้องถิ่นยังคงอาศัยเงินรายได้จากรัฐบาลอยู่ ก็ไม่อาจกล่าวได้ว่าเป็นการกระจายอำนาจเพื่อให้ท้องถิ่นมีอิสระในการบริหารจัดการตนเองได้อย่างแท้จริง

ความหมายของการกระจายการคลังสู่ท้องถิ่น¹⁰

- เป็นการถ่ายโอนอำนาจการตัดสินใจทางการคลังแก่ท้องถิ่นอย่างอิสระตามกรอบที่กำหนด
- สร้างความรับผิดชอบทางการคลังของท้องถิ่น
- มอบอำนาจการหารายได้แก่ท้องถิ่น
- ท้องถิ่นสามารถกำหนดการใช้จ่ายทั้งขนาดและประเภทได้ด้วยตัวเอง
- ท้องถิ่นกำหนดและจัดทำงบประมาณได้ด้วยตัวเอง

ข้อเสนอ

1.1 การกำหนดสัดส่วนภารกิจ ระหว่างรัฐส่วนกลาง ภูมิภาค และท้องถิ่นให้ชัดเจน¹¹

ก่อนที่จะกำหนดเรื่องการคลังท้องถิ่น เรื่องสัดส่วนรายได้ท้องถิ่น ต้องมีการกำหนดและปรับบทบาทภารกิจระหว่างรัฐส่วนกลาง ภูมิภาค และท้องถิ่นให้ชัดเจนก่อน ว่าภารกิจใดรัฐส่วนกลางควรท ำ ภารกิจใดท้องถิ่นควรทำ เพราะปัจจุบันไม่มีการกล่าวถึงประเด็นนี้ คือ “การกำหนดสัดส่วนภารกิจ” ดังนั้น โจทย์หลักคือ ต้องพิจารณากำหนดสัดส่วนภารกิจ แล้วจึงพิจารณา

10 รศ.ดร.สกนธ์ วรรณวิวัฒนา, เอกสารประกอบการบรรยาย เรื่อง ,การกระจายอำนาจการคลังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น: กรณีศึกษาประเทศไทย (Fiscal Decentralization in Thailand)

11 ข้อเสนอ รศ.วุฒิสาร ตันไชย, การประชุมคณะทำงานเครือข่ายวิชาการเพื่อการปฏิรูป ประเด็นกระจายอ ำนาจ, เมื่อวันที่ 16 สิงหาคม 2553 ณ สสส.

สัดส่วนงบประมาณ/รายได้ (ขณะนี้สัดส่วนเงินประเทศไทยอยู่ที่ 75: 25 รัฐ: ท้องถิ่น)

1.2 การเพิ่มความเป็นอิสระทางการคลังของอปท.

มีเป้าหมายเพื่อลดการพึ่งพิงรายได้จากการจัดสรรจากรัฐบาล และให้อปท.มีรายได้เพียงพอต่อการปฏิบัติงานควบคู่กันไป ประกอบด้วยมาตรการ 3 ประการ ได้แก่

- 1. การพัฒนาฐานภาษีที่มีอยู่เดิม
- 2. การกระจายอำนาจการคลังท้องถิ่น

ภาษีที่จัดเก็บภาษีเองโดย อปท. เพื่อ สร้างความรับผิดชอบ (Accountability) ระหว่างอปท.กับประชาชนในพื้นที่ ข้อเสนอการพัฒนาฐานภาษีที่เป็นรูปธรรม ได้แก่

- ภาษีทรัพย์สิน (ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง) :

“ความน่าสนใจ คือ ความเชื่อมโยงประเด็นการกระจายอำนาจให้ท้องถิ่น โดยประชาชนได้ประโยชน์ในการได้รับความเป็นธรรมและลดความเหลื่อมล้ำในประเด็นสวัสดิการ นั่นคือ ให้ท้องถิ่นจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างโดยกำหนดให้นำรายได้ส่วนหนึ่งไปใช้ในการจัดสวัสดิการสังคมในชุมชน”¹² (ร่างพรบ. ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ.....)

- ค่าธรรมเนียมและค่าปรับ (User Charges and Fees/Licenses)

2. การขยายฐานรายได้ใหม่ๆ

- ปรับปรุงแหล่งรายได้ในปัจจุบัน : ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง ภาษีป้าย ค่าธรรมเนียมรถยนต์และล้อเลื่อน
- แหล่งรายได้ใหม่ : ภาษีมรดก ภาษีสิ่งแวดล้อม
- ปรับระบบโครงสร้างรายได้ : จัดแบ่งแหล่งรายได้ระหว่าง อปท. และรัฐบาลให้ชัดเจน , จัดแบ่งแหล่งรายได้ระหว่างอปท. ด้วยกันเองให้สอดคล้องตามภารกิจ อำนางหน้าที่โดยคำนึงถึงความจำเป็นในการใช้เงิน , เน้นให้โครงสร้างรายได้ของอปท. พึ่งพารายได้จากฐานทรัพย์สินเพิ่มขึ้น , ปรับปรุงกฎหมายให้มีความชัดเจนและสอดคล้องไปในทิศทางเดียวกัน

3. การพัฒนาระบบบัญชีและระบบงบประมาณ

การพัฒนาระบบสารสนเทศด้านการบริหารการเงินการคลังท้องถิ่นนั้น เป็นเงื่อนไขสำคัญในการวางแผนกลยุทธ์และการปฏิบัติ ดังนั้น การพัฒนาระบบสารสนเทศจะต้องพัฒนาปรับปรุงเพื่อให้ระบบฐานข้อมูลทางการคลังสามารถสนับสนุน และง่ายต่อการบริหารงานทางการคลังของท้องถิ่น

12 ดร.สมชัย จิตสุชน, คาบรรยายในการเสวนากลุ่มย่อย เรื่อง มาตรการภาษีเพื่อลดความเหลื่อมล้ำ ของสังคม(ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง), ในงานสัมมนาวิชาการของสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง เมื่อวันที่ 19 สิงหาคม 2553 ณ โรงแรมเซ็นทารา แกรนด์ เซ็นทรัลเวิลด์.

4. ปรับปรุงประสิทธิภาพในการจัดเก็บรายได้ของอปท.

การปรับปรุงประสิทธิภาพภายในองค์กร

- ปรับปรุงสถานที่เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ประชาชน
- จัดหาบุคลากร เครื่องมือ และวัสดุอุปกรณ์ที่จำเป็นและมีประสิทธิภาพมาใช้3651 ในการปฏิบัติงานตามความเหมาะสม
- พัฒนาคณะความรู้และจิตสำนึกในการให้บริการแก่บุคลากร
- ประเมินผลการปฏิบัติงาน และค้นคว้าหานวัตกรรมในการบริหารเพื่อพัฒนางานอย่างต่อเนื่อง

การดำเนินการในปัจจุบัน

1. “ร่างกฎหมายรายได้ท้องถิ่น”

คณะอนุกรรมการเฉพาะกิจศึกษาและพัฒนาระบบรายได้ท้องถิ่นในคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดย ศาสตราจารย์พิเศษ สมชัย อุชุปันธุ์ หนึ่งในสี่ของคณะอนุกรรมการเฉพาะกิจฯ ซึ่งได้รับมอบหมายให้ศึกษาวิเคราะห์รูปแบบรายได้และโครงสร้างของกฎหมายรายได้ท้องถิ่น เพื่อการยกร่างกฎหมายรายได้ท้องถิ่นให้เป็นไปตามข้อกำหนด ของกฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ซึ่งมีสาระสำคัญของโครงสร้างของกฎหมายแบ่งเป็น 5 หมวด ประกอบด้วย หมวด 1 โครงสร้างรายได้ของ อปท. หมวด 2 อำนาจหน้าที่ในการจัดเก็บรายได้ หมวด 3 คณะกรรมการรายได้ อปท. หมวด 4 การจัดสรรรายได้ให้แก่ อปท. และหมวด 5 การคำนวณสัดส่วนรายได้ของ อปท. นอกจากนั้นมีการกำหนดคณะกรรมการรายได้และอำนาจหน้าที่ในการบริหารการคลังท้องถิ่น เพื่อการกระจายอำนาจทางการคลังให้แก่ท้องถิ่นและมีกฎหมายออกมารองรับอย่างชัดเจนในอนาคตต่อไป¹³

กฎหมายรายได้ท้องถิ่นฉบับนี้ เน้นการพยายามเพิ่มรายได้ให้อปท. โดยเฉพาะเรื่อง “ค่าธรรมเนียม” ซึ่งได้ผ่านความเห็นชอบของครม. และได้ให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจ ซึ่งกฤษฎีกามีความเห็นให้รวมกฎหมาย เป็น “ประมวลกฎหมายท้องถิ่น” (รวมเรื่องการกระจายอำนาจและรายได้) แต่คณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องการให้แยกเป็นกฎหมายรายได้ท้องถิ่น 1 ฉบับ ซึ่งขณะนี้ได้ให้ ส.ส.เสนอร่าง และกำลังอยู่ในขั้นตอนการพิจารณาของสภาฯ¹⁴

13 <http://www.fpo.go.th/pdf/local1.pdf>
14 ศ.ดร.สมคิด เลิศไพฑูรย์, การเสวนาเรื่อง การทบทวนบทบาทภารกิจ และความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาล ภูมิภาค และท้องถิ่น และการจัดโครงสร้างการปกครองท้องถิ่นใหม่”. ในการประชุมวิชาการคณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เมื่อวันที่ 18 สิงหาคม 2553.

2. “ร่างพรบ.ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ.....”

คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 20 เมษายน 2553 เห็นชอบในหลักการของร่างพรบ. และให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ตรวจสอบร่างกฎหมายดังกล่าว ซึ่งน3585 กฎหมายฉบับนี้จะให้อำนาจท้องถิ่นในการจัดเก็บภาษี¹⁵

1. หลักการ

- ยกเลิกการจัดเก็บภาษีโรงเรือนและที่ดิน และภาษีบำรุงท้องที่
- จัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง ตามหลักการได้รับประโยชน์จากบริการสาธารณะของท้องถิ่น

2. วัตถุประสงค์

- เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้ที่สอดคล้องกับการให้บริการสาธารณะที่มีคุณภาพ
- เพื่อให้ฐานภาษีมีความเป็นธรรมและอัตราภาษีมีความเหมาะสมสำหรับการเสียภาษีเพื่อบำรุงท้องถิ่น
- เพื่อกระตุ้นให้มีการใช้ที่ดินอย่างมีประสิทธิภาพ

3. อำนาจการจัดเก็บภาษี

ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจจัดเก็บภาษีจากที่ดินและสิ่งปลูกสร้างที่อยู่ในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของตน ภาษีที่จัดเก็บได้ในเขตท้องถิ่นใดให้เป็นรายได้ของท้องถิ่นนั้น นอกจากนี้ เพื่อให้เป็นอิสระทางการคลังแก่ท้องถิ่น กำหนดให้ในกรณีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดมีเหตุผลและความจำเป็นในการพัฒนาท้องถิ่นตน ก็ให้มีอำนาจออกข้อบัญญัติกำหนดอัตราภาษีเพิ่มขึ้นจากอัตราภาษีที่คณะกรรมการฯกำหนดไว้ แต่ไม่เกินเพดานอัตราภาษี

การดำเนินการในปัจจุบัน

1. สำนักงานพัฒนาระบบการปกครองตนเองของท้องถิ่น¹⁶

เป็นความพยายามร่วมกันระหว่าง 3 สมาคมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ สมาคมสันนิบาตเทศบาล สมาคมองค์การบริหารส่วนจังหวัดแห่งประเทศไทย และ สมาคมองค์การบริหารส่วนตำบลแห่งประเทศไทย ร่วมมือกับสถาบันวิชาการและสถาบันอุดมศึกษา ในการพัฒนาศักยภาพและการสร้างความสามารถในการบริหารจัดการตนเองของท้องถิ่น เช่น การศึกษากฎหมายที่เป็นอุปสรรคต่อการกระจายอำนาจและจัดทำ ร่างข้อเสนอปรับแก้ เป็นต้น

15 สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง, “FPO SYMPOSIUM ยกเครื่องเศรษฐกิจและการคลัง ลดความเหลื่อมล้ำของสังคม”. สัมมนาวิชาการสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง ครั้งที่ 7, 19 สิงหาคม 2553.

16 ดร.สีลาภรณ์ บัวสาย PowerPoint

บทบาท : เชื่อมโยง ประสาน เป็นตัวเร่ง/กระตุ้นการท างานของหน่วยต่างๆ ที่มีอยู่แล้วให้หนุนเสริมกันไปสู่เป้าหมายร่วม

ระยะเวลาทำงาน : 5 ปี เพื่อวางระบบให้เดินหน้าไปได้

ยุทธศาสตร์การทำงาน : ใช้ข้อมูล/ความรู้ไปปรับระบบการหารายได้ของท้องถิ่น และการจัดสรรงบประมาณจากส่วนกลาง

การสร้างความสามารถในการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

พัฒนาระบบวางแผนพัฒนาท้องถิ่นบนฐานข้อมูลและความรู้เกี่ยวกับความต้องการที่แท้จริงของประชาชน และศักยภาพโอกาสของพื้นที่

- ดึงภาคส่วนต่าง ๆ มาร่วมพัฒนาระบบติดตามตรวจสอบ เชิงเสริมพลัง (empowerment evaluation)
- เชื่อมสถาบันวิชาการในการเติมความรู้เพื่อช่วย อบท. ในงานพัฒนาพื้นที่

2. การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารการปกครองท้องถิ่น

สถาบันพระปกเกล้าได้จัดทำ “ร่างพรบ.การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น” เพื่อให้ประชาชนสามารถมีส่วนร่วมในประเด็นต่างๆ ที่กำหนดไว้ตามรัฐธรรมนูญได้ง่ายขึ้น กล่าวคือ

- ถอดถอน (มีกม.แล้ว ปรับให้ชัดเจน)
- การเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น (มีกม.แล้ว ปรับให้ชัดเจน ง่ายขึ้น)
- กระบวนการรับฟังความคิดเห็น ประชามติท้องถิ่น: นายกฯ รับแล้ว และเข้า ครม. แล้ว 290 ร่างพรบ.การจัดการสิ่งแวดล้อมของท้องถิ่น : ได้ยกร่างและรับฟังความคิดเห็นของท้องถิ่น จึงได้จัดทำร่างใหม่

3. ร่างกฎหมายท้องถิ่นตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550

ขณะนี้สำนักงานคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้ร่างกฎหมาย 4 ฉบับ เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ 2550 ในการกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่น ซึ่งประกอบด้วย¹⁷

1. ร่างพรบ. ประมวลกฎหมายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
2. ร่างพรบ.กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ...
3. ร่างพรบ.ระเบียบข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ.
4. ร่างพรบ.รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.

17 ข้อมูลร่างพรบ.ทั้ง 4 ฉบับ ได้เก็บไว้ในฐานข้อมูลกลางคณะทำงานเครือข่ายวิชาการเพื่อการปฏิรูป www.issuu.com

ทั้งนี้ ร่างกฎหมาย ทั้ง 4 ฉบับได้ผ่านความเห็นชอบของกรม. และได้ให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจ ซึ่งกฤษฎีกามีความเห็นให้รวมกฎหมาย เป็น 2 ฉบับ ได้แก่ 1. “ประมวลกฎหมายท้องถิ่น” (รวมเรื่องการกระจายอำนาจและรายได้) และ 2. กฎหมายการบริหารบุคคลท้องถิ่น แต่คณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องการยืนยันตามที่เสนอเดิมคือ ให้เป็นกฎหมาย 4 ฉบับ ซึ่งขณะนี้ได้ให้ ส.ส.เสนอร่างเดิม(4 ฉบับ) และกำลังอยู่ในขั้นตอนการพิจารณาของสภาฯ

4. นวัตกรรมท้องถิ่น

จังหวัดจัดการตนเอง¹⁸

แนวคิดลดการรวมศูนย์ตรงกลาง มีอิสระในการปกครองแต่สอดคล้องกับการปกครองรัฐเดี่ยว เน้นการบูรณาการการทำงานระหว่างทุกภาคส่วนในพื้นที่ให้ได้ตัดสินใจร่วมกันในการบริหารการปกครองจังหวัด

กลุ่มคนที่สนใจเรื่องจังหวัดจัดการตนเองในปัจจุบัน คือ ปราจีนบุรี น่าน แม่ฮ่องสอน และ 3 จังหวัดภาคใต้

แนวทางการขับเคลื่อน

- คัดเลือกจังหวัดนำร่องเพื่อดำเนินการ : จังหวัดนำร่อง “เชียงใหม่” มีนักวิชาการ นักคิด พลังสังคมสมัยใหม่ ซึ่งอาจทำได้ อาจมีปัญหาเรื่องการเชื่อมโยงพลังบ้าง
- (ซึ่งปัจจุบัน กำลังชวนอปท. กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน หอการค้า เพื่อถกเรื่องนี้)
- มีคณะทำงานปรึกษาหารือกัน
- ใช้กระบวนการคนในท้องถิ่น ใช้มิติความเป็นพลเมือง และให้ “เวที” เป็นกลไกช่วยสนับสนุนเรื่ององค์ความรู้
- ให้มีสภาประชาชนจังหวัด (ตัวแทนทุกกลุ่ม ทุกภาคีทำงานคู่ขนานกับผู้ว่า)
- การสร้างวิสัยทัศน์ร่วมกัน และการวางแนวทางการดำเนินงาน /หาคำตอบร่วมกันว่าจะไปถึงได้อย่างไร

18 ข้อเสนอ อาจารย์ชัชวาลย์ ทองดีเลิศ, การประชุมคณะท างานเครือข่ายวิชาการเพื่อการปฏิรูป ประเด็นกระจายอำนาจ, เมื่อวันที่จันทร์ที่ 16 สิงหาคม 2553 ณ สสส.

มหานครเชียงใหม่เหลียวมองประวัติศาสตร์
แลหน้าสู่การจัดการตัวเอง

ชัชวาลย์ ทองดีเลิศ

เชียงใหม่เป็นเมืองที่มีประวัติศาสตร์ยาวนานถึง 714 ปี มีภาษา และวัฒนธรรมเป็นของตัวเอง ทุกคนอยากจะให้เชียงใหม่รักษาเอกลักษณ์ทางวัฒนธรรมของตัวเองไว้ ไม่อยากให้เชียงใหม่เป็นเหมือนกับกรุงเทพฯ แต่เชียงใหม่ก็เหมือนกรุงเทพฯ ขึ้นทุกวัน เพราะอะไร? เพราะว่าเชียงใหม่ถูกจัดการโดยส่วนกลาง ซึ่งส่วนกลางก็อยู่ที่กรุงเทพฯ

การรวมศูนย์อำนาจการบริหารการปกครอง หรือการบริหารแผ่นดินอยู่ที่ส่วนกลาง นโยบาย กฎหมาย แผนพัฒนาต่างๆ ส่งออกมาจากส่วนกลาง เพราะฉะนั้นมันก็ลากทุกจังหวัดไปเหมือนที่ส่วนกลางหรือกรุงเทพฯต้องการ รูปแบบนี้เป็นการพัฒนาที่ผิดพลาด เพราะจริงๆ แล้วทุกจังหวัดมีทุนทางสังคม มีประวัติศาสตร์ ศาสนา ทรัพยากรธรรมชาติ วัฒนธรรม และวิถีชีวิตของผู้คนที่มีความเป็นท้องถิ่นที่แตกต่างหลากหลาย

ฉะนั้นการพัฒนาที่ยั่งยืนจะต้องเกิดจากการพัฒนาที่อยู่บนพื้นฐานวิถีชีวิต ภูมิปัญญา ประวัติศาสตร์ และทุนทางสังคมที่แต่ละท้องถิ่นมีอยู่ นี่เป็นแนวคิดที่สำคัญของจังหวัดจัดการตนเอง

ในส่วนเมืองเชียงใหม่ ตอนนี้นำกำลังถูกคนที่อยู่ส่วนกลางมาจัดการพัฒนาเมืองให้ ซึ่งไม่ได้พัฒนาให้เป็นไปตามความต้องการของคนท้องถิ่น หรือคนเชียงใหม่อย่างแท้จริง

กระบวนการที่นำไปสู่การพัฒนาที่แท้จริงต้องทำอย่างไร

คนเชียงใหม่ทั้งหมดต้องลุกขึ้นมามีส่วนร่วมในการจัดการเชียงใหม่ หรือเรียกว่า “การจัดการตนเอง” เพราะจะทำให้สอดคล้องกับปัญหา วัฒนธรรม จารีตฮีตฮอยต่างๆ เพราะเชียงใหม่มีอัตลักษณ์ของตัวเองชัดเจนมาก

กระบวนการเชียงใหม่จัดการตัวเอง ก็คือ การนำเสนอแนวคิดเหล่านี้ขึ้นมา แต่เดิมเวลาคิดถึงเรื่องมีส่วนร่วมในการจัดการตนเอง คนมักจะคิดถึงเรื่อง “จังหวัดบูรณาการ” หรือ “การวางแผนยุทธศาสตร์จังหวัด” แต่เอาจริงเข้ายังเป็นแนวคิดจากตรงกลางอยู่ดี เพียงแต่ให้คนในท้องถิ่นเข้าไปร่วมมือกับหน่วยราชการ ซึ่งอำนาจการตัดสินใจยังอยู่ที่ราชการเป็นหลัก ยังไม่สามารถสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนของจังหวัดเชียงใหม่อย่างกว้างขวางได้ หลายครั้งมีข้อเสนอให้มีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการ ถ้ามว่า ถ้าเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงใหม่แล้ว จังหวัดเชียงใหม่จะเกิดการเปลี่ยนแปลงที่มากกว่าเดิมไหม

คำตอบ ก็คงจะไม่ หรือบางคนอาจจะมองเลวร้าย เช่น เกิดเลือกได้มาเพียท้องถื่นจะทำอย่างไร นักการเมืองที่เคยผูกขาดการเมืองท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ได้รับเลือกขึ้นมาจะเป็นอย่างไร มันก็จะอยู่แค่นั้น

ฉะนั้น หัวใจสำคัญของเชียงใหม่จัดการตัวเองคือ การที่คนเชียงใหม่จากทุกกลุ่ม ทุกสาขาอาชีพ มีความตระหนัก มีความเป็นเจ้าของ แล้วก็อยากจะมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการเชียงใหม่

เชียงใหม่จัดการตนเอง
การบริหารจัดการท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วม

เลือกตั้งผู้ว่าอาจะเป็นแนวคิดหนึ่งของเชียงใหม่จัดการตนเองก็ได้ แต่คงยังไม่ใช่คำตอบเดียว เราต้องชัดเจนว่ารูปแบบ การมีส่วนร่วมของคนจังหวัดเชียงใหม่จากทุกกลุ่มคืออะไร

ในเบื้องต้นที่น่าจะมีความเป็นไปได้ และมีการพูดคุยกันมาบางระดับแล้ว คือการมี “สภาประชาชน” “สภาประชาสังคม” หรือ “สภาองค์กรชุมชน” ที่มีตัวแทนจากคนในจังหวัดเชียงใหม่ทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมอย่างแท้จริง เป็นเวทีมาพูดคุยวิเคราะห์สถานการณ์ปัญหาของเชียงใหม่ วิเคราะห์ต้นทุนทางสังคม วัฒนธรรม รวมทั้งกำหนดทิศทาง และแผนงานที่จะจัดการทุกอย่างอย่างบูรณาการ ทั้งเรื่อง ทรัพยากร เศรษฐกิจ การเมือง การผลิต สวัสดิการ การศึกษา ศิลปวัฒนธรรม ฯลฯ

เดิมได้มีความพยายามที่จะทำแผนยุทธศาสตร์จังหวัดเชียงใหม่ เอาไปเอามาก็มี ผู้ว่าราชการจังหวัด หอการค้าจังหวัด กลุ่มธุรกิจท่องเที่ยวเป็นกลไกหลัก ภาคประชาชนเป็นเพียงไม่ระดับที่ไม่ได้มีสิทธิมีเสียงจริง อย่างแท้จริง

ฉะนั้นรูปแบบที่เรียกว่า สภาองค์กรชุมชน สภาประชาสังคม หรือ สภาประชาชนในจังหวัดเชียงใหม่ น่าจะเป็นรูปแบบของการมีส่วนร่วมทุกระดับ ตั้งแต่ระดับท้องถิ่น หมู่บ้าน ตำบล อำเภอ หรือ ลุ่มน้ำ ตามระบบภูมินิเวศน์วัฒนธรรม ต้องเริ่มจากฐานล่างที่เข้มแข็งแล้วมาเชื่อมโยงกันในระดับจังหวัด จึงจะทำให้เรื่องจังหวัดจัดการตัวเองนั้นเป็นจริง

คำถามว่าสภาประชาชนจะไปกระทบและแก้ปัญหาในเชิงโครงสร้างได้อย่างไร และจะมีกฎหมายมารองรับ หรือ จะเป็นแค่คนกลุ่มหนึ่งมารวมกันแล้วให้ข้อเสนอกับผู้ว่าเท่านั้น

ถ้ามองภายใต้โครงสร้างการปกครองประเทศแบบเดิมที่แบ่งการปกครองออกเป็น 3 ส่วน คือส่วนกลาง ส่วนท้องถิ่น และส่วนภูมิภาค รูปแบบสภาประชาชนไม่มีพื้นที่ให้ยื่น แต่เราต้องมีจินตภาพในอนาคต ต้องร่วมกันระดมข้อเสนอจากกลุ่มประชาชนในจังหวัดเชียงใหม่ว่า เราอยากจะร่วมกันบริหารจัดการเมืองเชียงใหม่อย่างไร ซึ่งอาจมีหลายรูปแบบมาก ซึ่งเพียงคนใดคนหนึ่ง

ไม่สามารถตอบได้ เพราะคำตอบอยู่ที่คนเชียงใหม่ทั้งหมดต้องมาหาคำตอบร่วมกันว่า รูปแบบที่จะทำให้ท้องถิ่นสามารถบริหารจัดการตนเองได้จริงจะเป็นอย่างไร อาจเริ่มจากเทศบาลนครเชียงใหม่มารวมกับองค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) แล้วยกระดับเป็น “สภาประชาชนจังหวัดเชียงใหม่” แล้วประชาชนมีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดโดยตรง หรือใช้รูปแบบเดิม มี อบจ. เทศบาล แล้วมีการเลือกตั้งขึ้นใหม่ แล้วมีโครงสร้างสภาประชาชนคอยทำหน้าที่ในการกำกับติดตาม ดูแล ตรวจสอบ หรืออื่นๆ เรื่องราวเหล่านี้เป็นพัฒนาการที่คนเชียงใหม่จะต้องร่วมกันเรียนรู้ และเป็นพัฒนาการการปกครองของเชียงใหม่ในอนาคต

สิ่งที่ทำให้มีการเสนอจินตภาพ หรือ จินตนาการ ถึงเชียงใหม่จัดการตัวเอง มีอยู่ 2 ส่วน ส่วนแรกในรัฐธรรมนูญปี 2540 หรือ 2550 ก็เปิดช่องไว้ ถ้าจังหวัดไหนมีความพร้อมก็สามารถพัฒนารูปแบบการปกครองท้องถิ่นขนาดใหญ่ได้ เพียงแต่ว่าก็ยังไม่มีมีการริเริ่มอย่างจริงจัง มีการคิดกันบ้างที่จังหวัดภูเก็ต หรือหลายๆ ที่ก็พยายามพูดคุยกันในเรื่องนี้ แต่ก็ยังไม่รูปธรรมที่ชัดเจน หรือ ถ้ามีก็ยังมีในรูปของอยู่ในโครงสร้างแบบเดิม หรือ ในกระบวนการต้นแบบเดิม ซึ่งไม่สามารถแก้ปัญหาที่มีอยู่ได้

อีกส่วนหนึ่งมาจากการเรียนรู้จากกระบวนการจัดการตนเองในระดับตำบลของชาวบ้านจากหลายชุมชน ซึ่งแต่เดิมมีแค่นั้น ผู้ใหญ่บ้าน การปกครองท้องที่ หรือ องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ซึ่งก็เป็นโครงสร้างเดิม แต่ชาวบ้านสามารถสร้างกระบวนการใหม่ขึ้นมา ที่เรียกว่า สภาผู้นำที่เมืองค์ประกอบจากผู้นำทุกกลุ่มในชุมชน หรือ สภาผู้เฒ่าผู้แก่ที่มีความรู้ประสบการณ์ขึ้นในชุมชน แล้วกลายเป็นว่า สภานี้มีบทบาทมาก ตั้งแต่ดูแลการเลือกตั้งผู้ใหญ่บ้าน กำหนดนายก อบต. ดูแลการเลือกตั้งผู้นำในท้องถิ่น รวมทั้งมีบทบาทเชื่อมโยงการทำงานระหว่างท้องที่คือผู้ใหญ่บ้าน กำหนด กับท้องถิ่นคือ อบต. เทศบาลให้มาทำงานร่วมกัน

กลายเป็นว่าสภานี้มีบทบาทในการเชื่อมโยงการจัดการ วิเคราะห์ปัญหา เสนอแผน หรือ ทิศทางการพัฒนาท้องถิ่นให้กับทั้งอบต. และกำหนด ผู้ใหญ่บ้าน

สภาต่างๆ ที่เกิดขึ้นในแต่ละท้องถิ่น เป็นการสร้างสรรค์ของชาวบ้านที่น่าสนใจมาก ในหลายๆ แห่ง เราน่าจะนำมาเป็นบทเรียนในการมอง ยกระดับการมองจากหลายๆ แห่ง ขึ้นมาในระดับจังหวัด ซึ่งเป็นหน่วยการปกครองที่ใหญ่ขึ้นได้

ในกลุ่มที่สนใจเรื่องเชียงใหม่จัดการตนเอง มีความสนใจที่จะทำการศึกษาวิจัยการปกครอง หรือ การดูแลตนเองของต่างประเทศด้วย ไม่ว่าจะเป็นฟิลิปปินส์ อินโดนีเซีย ญี่ปุ่น หรืออาจจะมีอีกหลายประเทศที่มีการจัดการการปกครองท้องถิ่นได้เป็นอย่างดี หมายความว่า ดูทั้งความพยายาม ข้อเสนอแนวคิดของการจัดการตนเองในประเทศด้วยว่าเป็นอย่างไร ทั้งในระดับตำบล ระดับจังหวัดก็แล้วแต่ และจำเป็นต้องศึกษาเรียนรู้จากประสบการณ์ บทเรียนจากต่างประเทศด้วย

ตอนนี้เครือข่ายองค์กรภาคประชาสังคมจังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งประกอบไปด้วย ชาวบ้านในเครือข่ายประเด็นต่างๆ เช่น ข่ายแรงงาน ข่ายทรัพยากร ข่ายเยาวชน ข่ายการศึกษา ข่ายชุมชนเมือง ภาคีคนฮักเจียงใหม่ และอีกหลายกลุ่มได้เริ่มมีเวทีพูดคุยกัน และขยายเวทีไปสู่กลุ่มต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นกลุ่มองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กลุ่มผู้นำชุมชน กลุ่มนักวิชาการ กลุ่มนักพัฒนาเอกชน กลุ่มพระสงฆ์ กลุ่มศิลปินวัฒนธรรม กลุ่มธุรกิจ

การพูดคุยแลกเปลี่ยนเพื่อให้เรื่องเชียงใหม่จัดการตนเองอยู่ในใจของทุกคน

คือกระบวนการคิดใหม่ ลองจินตนาการการปกครอง หรือ การจัดการตัวเองใหม่ เป็นการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ พูดคุย ถกเถียง สร้างความตื่นตัว สร้างความเป็นเจ้าของ สร้างการมีส่วนร่วมไปด้วยกัน เป็นกระบวนการเรียนรู้ร่วมกัน ซึ่งมีพลังมากกว่าที่อยู่ดีๆ มีคนหนึ่งๆ มาบอกว่าเอาแบบนี้ แล้วก็พยายามยัดเยียดให้คนนั้นคนนี้ คงไม่ใช่อย่างนั้น

อยากจะเห็นภาพทุกคนมาหาคำตอบร่วมกัน

ทุกคนมาช่วยกันค้นหาคำตอบ มาช่วยกันแสวงความรู้ แล้วค่อยๆ พัฒนาความชัดเจนมากขึ้นๆ ในที่สุดคนเชียงใหม่กันน่าจะจะได้คำตอบว่า เชียงใหม่อยากจะจัดการตัวเองแบบนี้ ซึ่งตั้งความหวังไว้ว่าจะใช้เวลาประมาณ 9 ปีข้างหน้า จึงจะพบคำตอบที่ทุกคนชัดเจนร่วมกัน

เท่าที่ไปคุยกับแต่ละกลุ่ม ดูเหมือนทุกกลุ่มตอบรับเรื่องนี้ค่อนข้างดี เพราะว่าโดยลึกๆ แล้วทุกคนเห็นปัญหาแล้วว่าเชียงใหม่ถูกจัดการโดยส่วนกลาง ซึ่งมีปัญหามากขึ้นๆ ไม่ว่าจะเป็นปัญหาทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม การศึกษา ศิลปวัฒนธรรม ฯลฯ ปัญหาหลายเรื่อง เกิดจากการที่การถูกกำหนด หรือ จัดการจากภายนอก

ทั้งที่จริงๆ แล้วเชียงใหม่มีคนที่มีศักยภาพมากมาย มีกลุ่มที่หลากหลาย แต่ยังไม่สามารถนำความรู้ความสามารถมาใช้ในการดูแล หรือ จัดการเชียงใหม่อย่างเต็มที่ ไม่มีพื้นที่ ไม่มีช่องทาง ทุกคนมีความตระหนัก เห็นปัญหา แล้วทุกคนก็เห็นอีกว่า เชียงใหม่มีต้นทุนทางสังคมสูง ทั้งด้านวัฒนธรรม ประวัติศาสตร์ และความหลากหลายของทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งอยู่ในฐานะที่สามารถดูแลตัวเองได้ มีความพร้อมที่จะดูแลได้ แต่โดยโครงสร้าง กฎหมาย กฎระเบียบที่มีอยู่ในปัจจุบัน จึงทำให้คนเชียงใหม่ทั้งหมดไม่มีพื้นที่ ไม่มีบทบาท ไม่มีอำนาจที่ชัดเจน เราจำเป็นต้องสร้างกระบวนการนี้ขึ้นมา

ฉะนั้นรูปแบบของเชียงใหม่จัดการตัวเองคงยังไม่มีใครให้คำตอบสำเร็จรูปได้ แต่เป็นกระบวนการค้นหาคำตอบร่วมกันของคนเชียงใหม่ทั้งหมด

การจัดการตัวเอง ทางออก ปัญหาความขัดแย้งจากสีเหลืองสีแดง

ปรากฏการณ์ความขัดแย้ง และการชุมนุมที่เป็นอยู่ในปัจจุบันถ้าจะมองให้ตึกก็เป็นพัฒนาการของการเมืองไทย ของประชาธิปไตย จากโครงสร้างอำนาจเดิม หรืออำนาจเก่าไปครอบงำ ที่ผูกขาดอำนาจสังคมไทยไว้มาก ในขณะที่ปัจจุบันประชาชนตื่นตัวรับรู้ข้อมูลสูงขึ้นกว่าในอดีตมาก ความขัดแย้งย่อมเกิดขึ้นเป็นธรรมดา เชื่อว่าความขัดแย้งครั้งนี้จะนำไปสู่การเปลี่ยนแปลง มองในแง่การแปรวิกฤติเป็นโอกาส ซึ่งทุกสังคมทั่วโลกมีพัฒนาการเป็นแบบนี้ เราจะไปศึกษาที่ไหนก็ได้ เป็นการเปลี่ยนผ่านของสังคม ดูปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นนี้เรียกว่า **“ภูเขา น้ำแข็ง”** เราเห็นส่วนที่อยู่เหนือน้ำ เราจะเห็น คนนั้นคนนี้ทะเลาะกัน จริงๆ แล้วไม่ใช่ แต่มันคือ กระบวนการที่ประชาชนเติบโต ไม่ว่าจะเป็นสีเหลือง สีแดง เป็นพัฒนาการเติบโตทั้งหมดแล้วกำลังที่จะเสนอ ข้อเรียกร้อง ขับเคลื่อนและผลักดัน ให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในอนาคตแน่นอน ปรากฏการณ์นี้สะท้อนว่า สังคมไทยไม่สามารถอยู่ภายใต้โครงสร้างแบบเดิมได้แล้ว เป็นภาวะที่ฝืนไถ่จะแตก แต่ช่วงเวลาเปลี่ยนผ่านนี้ต้องเจ็บปวดแน่ๆ มีการปะทะ สังสรรค์ ขัดแย้งเพราะว่าอำนาจเก่าย่อมไม่ยอมเปลี่ยนแปลง ขณะที่อำนาจใหม่ก็ต้องการอำนาจ ต้องการแบ่งปันพื้นที่และผลประโยชน์ อย่างไรก็ตาม เชื่อว่าต้องมีการเปลี่ยนแปลง และการเปลี่ยนแปลงในทิศทางที่ประชาชนต้องการมีส่วนร่วมมากขึ้นแน่นอน ไม่มีในทิศทางอื่น สะท้อนว่า ประชาชนเริ่มตื่นตัว และสนใจ อยากจะมีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทางการพัฒนาประเทศ

เหตุการณ์ต่อสู้เรียกร้องที่รุนแรง กระจายวงกว้าง และยาวนานแบบนี้เราอาจจะไม่คุ้นเคย เพราะไม่เคยมีในประเทศของเรา ที่ผ่านมามีการเคลื่อนไหวของกลุ่มต่างๆ ที่เกิดขึ้นในช่วงระยะเวลาไม่นานก็ยุติลง สะท้อนว่า ถึงแม้ว่าจะมีการเติบโตของฝั่งประชาชน แต่โครงสร้างอำนาจรัฐในสังคมไทยก็ยังแข็งมาก ไม่เกิดการสั่นสะเทือนเท่าไร แต่ครั้งนี้ต้องยอมรับว่า เกิดการสะเทือนในโครงสร้างอำนาจสูงมาก ตั้งแต่ระดับบนจนถึงระดับล่าง ถ้าเรามองผ่านปรากฏการณ์ต่างๆ จะพบว่า ไม่น่าเชื่อว่า คนชนบท คนยากคนจน คนในครอบครัว ในกลุ่มเพื่อน ในหน่วยงาน ทุกหนทุกแห่งลุกขึ้นมาถกเถียงกัน เห็นด้วย ไม่เห็นด้วย นี่คือการเติบโต เกิดสำนึกบางอย่าง แต่ถ้าคนอยู่เฉยๆ ทำมาหากินไปวันๆ อย่าไปยุ่งเกี่ยวกับการเมืองเลย นั่นแสดงถึงภาวะอ่อนแอ

แต่ถ้าจะพัฒนาก้าวไปแบบที่ประชาชนมีความคิด มีเหตุผล มีผล และมีความเป็นตัวของตัวเองได้อย่างไร ที่ชัดเจนขึ้นเรื่อยๆ ต้องเข้าใจเรื่องมนุษย์ คนไม่มีทางที่จะถูกใครหลอกได้ยาวๆ ไม่มีทางที่ใครจะหลอกเราได้ตลอดชีวิต แต่เมื่อเวลาผ่านไป เราต้องรู้ว่าเราถูกหลอก

ถ้าประชาชนผ่านการฟัง เกิดการรับรู้ไม่ว่าจะกลุ่มไหนก็แล้วแต่ แม้จากด้านใดด้านหนึ่ง ในที่สุดจะพัฒนาไปสู่ความเข้าใจ เกิดการคิดวิเคราะห์ เกิดหลักคิด เกิดแนวคิดที่เป็นของตัวเอง ตรงนี้น่าจะเป็นพลังที่แท้จริงในอนาคต ตอนนี้ความขัดแย้งจะทำให้คนคิดจากคิดเฉยๆ แล้วเข้าไปมี

ส่วนร่วมกับฝั่งใดฝั่งหนึ่ง แล้วแสดงความคิดเห็นวิพากษ์วิจารณ์ เข้าร่วมเคลื่อนไหว ต่อไปจะเริ่มมีความคิดเป็นของตัวเอง ไม่ถูกดึงไปฝั่งใดฝั่งหนึ่ง จะเริ่มค่อยๆมองเห็นความจริงของโครงสร้างอำนาจ มองเห็นปัญหาสังคม มองเห็นกลุ่มอำนาจแต่ละกลุ่ม แล้วในที่สุดจะเข้าใจอำนาจตัวเอง พบกับความคิด สิทธิ และอำนาจของตัวเองด้วย

ประเด็นความขัดแย้งในสังคมไทยตอนนี้ เป็นความขัดแย้งของการเมืองระดับบน การพูดถึงการเมืองระดับบน คนมองไม่ออกว่าเป็นผลประโยชน์ใคร มันไม่ชัด แต่ว่าถ้าในทางกลับกันมาดูที่ท้องถิ่น ไม่ว่าเหลืองหรือแดงก็อยากจะเห็นการพัฒนาการทางการเมืองที่ดีมีความเสมอภาค มีความเป็นธรรม อยากเห็นความก้าวหน้าของประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม อยากเห็นสังคมที่ดี แต่ว่าพอไปเล่นระดับบน มันไม่มีทางออก

ถ้าเราย้อนกลับมาดูที่ท้องถิ่น คนเชียงใหม่ด้วยกันน่าจะพอคุยกันได้ เอาเรื่องของท้องถิ่น ศิลปวัฒนธรรม ทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อมในเชียงใหม่มาคุยกัน คนเชียงใหม่ได้คุยกัน โดยเอาเรื่องราวของท้องถิ่นของจังหวัดเชียงใหม่เป็นตัวตั้ง เชื่อว่าในที่สุดความขัดแย้งสีนัสนัสนี้จะค่อยๆคลี่คลาย เพราะมันชัดว่าเราจะสร้างสรรค์เชียงใหม่ด้วยกัน มีสำนึกทางประวัติศาสตร์ ที่สำคัญเชียงใหม่เป็นที่อยู่ที่กินที่ตายของทุกคน

ฉะนั้นถ้าเราทำเรื่องจังหวัดจัดการตัวเองได้ น่าจะเป็นคำตอบสำหรับการเมืองใหญ่ และน่าจะมีบทบาทสำคัญในการคลี่คลายความขัดแย้งที่กำลังเกิดขึ้น

เปิดพื้นที่ให้คนทุกกลุ่มมีส่วนร่วม ไม่ผูกขาดว่าเป็นกลุ่มนั้นกลุ่มนี้ ประสานทุกกลุ่มให้เข้ามามีส่วนร่วม แล้วดูว่าเชียงใหม่มีปัญหาอะไรบ้าง เชียงใหม่มีศักยภาพอะไรบ้าง แล้วจะมากำกับปัญหาเชียงใหม่ร่วมกันอย่างไร

ที่พูดถึงเชียงใหม่จัดการตนเอง ไม่ใช่ว่าเชียงใหม่จะแบ่งแยกเป็นรัฐอิสระ เป็นการเสนอให้เปลี่ยนมุมมองใหม่ภายใต้รัฐเดียว น่าจะเปิดพื้นที่ให้มีรูปแบบการปกครองที่หลากหลายได้ มีรูปแบบการบริหารจัดการท้องถิ่นที่หลากหลาย เพื่อให้สอดคล้องกับบริบท สังคม วัฒนธรรม ของท้องถิ่นแต่ละแห่ง ซึ่งน่าจะเป็นแนวทางที่ดี ทำให้ทุกท้องถิ่น ทุกจังหวัดมีความภาคภูมิใจในท้องถิ่นตนเอง ขณะเดียวกันก็มีความภูมิใจที่ได้อยู่ร่วมกันในสังคมไทยด้วย

คงไม่ใช่เป็นมิติไปเพิ่มความขัดแย้งทางการเมือง

แต่เป็นเจตนารมณ์ที่มุ่งหวัง ให้เกิดความเข้มแข็งของประชาชนที่จะมีส่วนร่วมในการปกครอง

เชียงใหม่จัดการตัวเองความเชื่อมโยง สู่ ระดับชาติ

หลายคนอาจกังวลว่าถ้าจังหวัดจัดการตนเองแล้ว จะเหมือนกับการแยกรัฐ แยกประเทศ ซึ่งไม่ใช่

เมื่อจังหวัดมีความสามารถในการจัดการตนเองได้แล้ว ในที่สุดก็คิดค้นพัฒนาต่อไปในระดับภาค ต้องยอมรับว่าที่ผ่านมาเราใช้การรวมศูนย์อำนาจรัฐไว้ที่ส่วนกลาง แล้วพยายามไปดูแล บริหาร ปกครองท้องถิ่นต่างๆ ในลักษณะบนลงล่าง ซึ่งเป็นที่รู้กันว่ามีปัญหาตามมามากมาย

ส่วนจังหวัดจัดการตนเองเป็นกระบวนทัศน์ เป็นกระบวนกรใหม่ในการสร้างความเข้มแข็งให้กับสังคมไทย เป็นความเข้มแข็งที่มาจากท้องถิ่น มาจากจังหวัด จากระดับจังหวัดมาสู่การปกครอง การบริหารจัดการในระดับประเทศ ต้องมีการเชื่อมโยงกัน อาจจะอยู่ในรูปสภาประชาชนในระดับต่างๆ มีพื้นที่ให้กับสภาประชาชนซึ่งมาจากทุกจังหวัดที่จะมาเป็นส่วนหนึ่งของการปกครอง ดูแลจัดการในระดับภาค อาจมีการเปลี่ยนแปลงระบบการเลือกตั้งสส.ใหม่ หรืออาจจะมีการเปลี่ยนแปลงระบบการเลือกตั้งวุฒิสมาชิกใหม่ ซึ่งก็ไม่จำเป็นต้องเป็นการเลือกตั้งแบบหย่อนบัตรอย่างเดียว อาจจะเป็นระบบขวเสียง ระบบฉันทามติ เพื่อให้ได้ผู้แทนที่มีคุณธรรม และคุณภาพ เป็นต้น เพื่อที่จะได้คนที่เป็นตัวแทนจริงๆ เป็นคนที่ประชาชนในท้องถิ่นตั้งใจให้มาดูแลประเทศ แล้วประชาชนยังมีบทบาทในการกำกับดูแล ติดตาม ตรวจสอบได้ด้วยตลอดเวลา

ความชัดเจนตอนนี้ยังไม่มีคำตอบ ต้องค่อยๆ พัฒนาการไป แต่ที่แน่ๆ เราอยากให้เห็นประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม ไม่ใช่ประชาธิปไตยแบบผูกขาดโดยเผด็จการทุนการเมือง หรือประชาธิปไตยที่ถูกกำกับควบคุมโดยอำนาจทหาร

เหตุการณ์ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นนั้นมีข้อดี คือทำให้คนตื่นตัว ลูกขึ้นมากถเถียงกัน และเริ่มตระหนักรู้ตัวเองว่ามีสิทธิ อำนาจในฐานะเจ้าของประเทศ อาจจะได้รับข้อมูลข่าวสารจริงบ้างไม่จริงบ้างในแต่ละฝ่าย พออยู่ในจังหวัดจะเห็นสถานการณ์จริง และจะพัฒนาการวิเคราะห์ได้เองในที่สุด

เพราะประชาชนเห็นของจริง เช่น จังหวัดเชียงใหม่ มีป่าอยู่เท่านี้ ปากำลังหายไป หมอกควันเต็มเมือง วัฒนธรรมกำลังหายไป หรือ ภัยรุนต์กัน จะทำอย่างไร ปรากฏการณ์เหล่านี้เป็นของจริง ทุกคนเอาความจริงมาคุยกัน หาหรือถึงสาเหตุของปัญหาแล้วมาร่วมกันจัดการปัญหา ไม่มีใครหลอกใครได้ ความจริงเป็นพลังของสัจจะ ทุกคนจะเข้าถึงความจริงได้ โดยเฉพาะหากมีกระบวนการทำให้คนมาพูดคุย แลกเปลี่ยน วิเคราะห์ วิจัย รวบรวมข้อมูล เราจะยังเห็นความจริงของเรามากขึ้น ซึ่งความจริงมีทั้งสองด้าน ด้านที่เป็นปัญหาก็มี ด้านที่เป็นศักยภาพก็มี เราก็ตั้งต้นจากตรงนั้น เราก็ขยายขยับขึ้นมาจากศักยภาพของเรา เรามีปัญหาอะไรก็เริ่มจากการแก้ปัญหาของเรา นี่เป็นกระบวนกร

แต่ถ้าจะไปถึงเป้าหมายคงไม่ใช่เรื่องง่าย เราต้องยอมรับว่า สังคมไทยถูกครอบงำโดยหลัก รัฐศาสตร์แบบตะวันตกมานานมาก แล้วสิ่งเหล่านี้เข้ามาฝังอยู่ในนักวิชาการ ปัญญาชนไทย รวมทั้งชาวบ้านด้วยว่า ระบบประชาธิปไตย มี 3 อำนาจ อำนาจอธิปไตย นิติบัญญัติ ตุลาการ พรั่ำบอกกันตลอดเวลาว่าต้องมีการเลือกตั้งแค่นั้นเอง ขณะต้องยอมรับว่ายังไม่เป็นประชาธิปไตยอย่างแท้จริง หากดูประเทศที่มีประชาธิปไตยที่เข้มแข็ง ต้องมีระบบการเมืองในท้องถิ่นที่เข้มแข็งควบคู่กัน เรื่องเหล่านี้เราไม่เคยได้รับรู้เลย เราไม่เคยได้รู้จักการเมืองท้องถิ่นของอเมริกาเลย เราไม่เคยรู้จักการเมืองท้องถิ่นของฝรั่งเศส เราไม่เคยรู้จักการเมืองท้องถิ่นของสแกนดิเนเวีย เราไม่เคยรู้ว่า จริงๆ แล้วคนเขาเข้มแข็งมากในระดับท้องถิ่น

แม้กระทั่งระบบการเก็บภาษี หลายแห่งหลายประเทศเก็บภาษีไว้ที่ท้องถิ่นเป็นหลัก แล้วส่งบางส่วนให้ส่วนกลาง ซึ่งกลับกันกับประเทศไทยเรา เก็บภาษีไปที่ส่วนกลางเป็นหลัก แล้วส่วนกลางเป็นคนจัดการทั้งหมด คือ มาจากข้างบนลงล่าง รวมศูนย์อำนาจอยู่ตรงกลาง ซึ่งถ้าดูหลายแห่ง อเมริกาก็เป็น สหพันธรัฐ แต่ละรัฐมีรูปแบบการปกครอง มีกฎหมายของตัวเอง หรือหลายประเทศมีระบบการปกครองท้องถิ่นเป็นฐานที่สำคัญของระบบประชาธิปไตยที่เข้มแข็ง

ในขณะที่ท้องถิ่นของเรามีศักยภาพสูง เพราะท้องถิ่นเราเป็นพื้นที่ที่อยู่กับฐานทรัพยากร ดิน น้ำ ป่า มีความหลากหลายทางชีวภาพสูงมาก มีผู้คนหลากหลายชาติพันธุ์ มีวัฒนธรรมอันหลากหลาย มีการอยู่ร่วมกันแบบชุมชน มีการช่วยเหลือเกื้อกูลกันมายาวนาน เรามีฐานที่เข้มแข็ง แต่ค่อยๆถูกทำลายจากการจัดการจาก ส่วนกลาง ฉะนั้นถ้าเราเปลี่ยนกระบวนทัศน์ เปลี่ยนกระบวนการใหม่เป็นว่า ท้องถิ่นเป็นรากฐานของการพัฒนาประเทศ มุมนี้จะเปลี่ยน เราต้องรักษาฐาน ดูแลทรัพยากรธรรมชาติ ความเข้มแข็งชุมชนท้องถิ่นเป็นความสำคัญระดับต้นๆ แล้วส่วนที่จัดการกันระดับข้างบน คือ ส่วนที่อยู่ท้ายสุด ตัวแทนที่ที่เลือกสรรขึ้นไปคุยกัน ต้องนำเรื่องราวจริงๆ ของแต่ละพื้นที่ไปคุย ไม่ใช่เอาผลประโยชน์ของพรรคการเมือง หรือ ผลประโยชน์ของกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งมาคุย ฉะนั้นจะไม่มีทางอื่นถ้าเรายังอยู่ในวังวนแบบเดิมมีกลุ่มอำนาจเดิมที่ผูกขาด มีพรรคการเมือง มีนายทุน พรรคการเมืองเข้ามาเลือกตั้ง ที่สุดผลประโยชน์ก็ตกกับพรรคการเมือง นายทุนพรรค เป็นต้น เป็นวังวนที่ไม่จบ

ฉะนั้นแนวคิดเรื่องเชียงใหม่จัดการตัวเองจึงเป็นแนวทางที่เรา กำลังเปลี่ยนกระบวนทัศน์ ในการพัฒนาประเทศใหม่ ซึ่งเป็นการพัฒนาสังคมโดยที่ฐานราก ชุมชนท้องถิ่นมีบทบาทสำคัญ ในการพัฒนาสังคม ในการสร้างความเข้มแข็งให้กับสังคม แล้วทิศทางการพัฒนาก็จะสอดคล้อง กับบริบทสังคม และวัฒนธรรมของไทยมากขึ้นโดยลำดับ เมื่อเราพัฒนาก้าวไกลไปถึงขนาดนั้นได้ เราก็จะต่อรองกับนานาประเทศได้อย่างมีศักดิ์ศรี คือ เราสามารถพัฒนาประเทศภายใต้อัตลักษณ์ของเราได้ ภายใต้รากฐานความเป็นสังคมชุมชนของเราได้

กระบวนทัศน์ใหม่

ยอมรับความหลากหลาย ยอมรับอำนาจท้องถิ่น

สังคมไทย คือ การอยู่ร่วมกันของกลุ่มชาติพันธุ์ที่หลากหลาย สมัยก่อนเรียกว่า “สยาม” ซึ่งขัดกว่า คือ การอยู่ร่วมกันของผู้คนหลากหลายของกลุ่มชาติพันธุ์ สังคมไทยตอนนี้ น่าจะมีอย่างน้อย 60 ชาติพันธุ์ แต่ถามว่าใครรู้บ้าง ไม่ค่อยมีใครรู้ เพราะกระบวนการพัฒนาที่ผ่านมา จากบนลงล่าง หรือรวมศูนย์อยู่ที่ตรงกลาง แล้วเอาคนกลุ่มเล็กที่เรียกว่า “คนไทย” คนไทยที่อยู่กลุ่มนิดเดียวที่อยู่ภาคกลางมาเป็นหลักในการที่จะไปกำหนดคนอื่น จึงทำให้กลุ่มต่างๆ เกิดความรู้สึกด้อย ไม่มีความภาคภูมิใจในตัวเอง จึงเป็นปัญหาหลายเรื่องราวที่เป็นความขัดแย้งเยาะเย้ย ต้องมองใหม่ว่า “สังคมไทยมีกลุ่มชาติพันธุ์ที่หลากหลาย”

ถ้าเกิดการคิดจากข้างบนลงล่าง มันก็จะทำให้เป็นแบบเดียวกันทั่วประเทศ หลักสูตรการศึกษา การพัฒนา เป็นแบบเดียวกันทั่วประเทศ มันก็ไปทำลายความหลากหลายเพื่อต้องการความเป็นหนึ่ง ส่วนกลางจะได้มีอำนาจมากที่สุด ซึ่งวิธีนี้ล้าสมัยแล้ว ต่อไปเขาจะไม่ยอม เขาจะลุกขึ้นมาสู้ แล้วถ้าเกิดว่ายังทำอย่างนี้อาจเลยเถิดไปถึงขั้นแบ่งแยกดินแดนทั้งหมดก็ได้

ฉะนั้นต้องเปลี่ยนกระบวนทัศน์ใหม่ หรือ หลักคิดใหม่ ทำให้แต่ละกลุ่มชาติพันธุ์มีอัตลักษณ์ มีความภาคภูมิใจในตัวเอง มีประวัติศาสตร์ วัฒนธรรมประเพณี ส่งเสริมสนับสนุนให้เขามีความเข้มแข็ง สร้างความภาคภูมิใจ ขณะเดียวกันก็ให้เขามีความภาคภูมิใจในการอยู่ร่วมกันในสังคมไทยด้วย จะได้มีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ในการอยู่ร่วมกัน

ยกตัวอย่าง จังหวัดเชียงใหม่ มีกว่า 20 กลุ่มชาติพันธุ์ มีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้กันตลอด ไม่มีการฆ่าฟันในความแตกต่างทางชาติพันธุ์ หรือ ในความต่างทางศาสนาหรือความเชื่อ เราอยู่ด้วยกันด้วยดี ทำให้เกิดความงดงาม ความเข้มแข็ง เพราะเรามีการเรียนรู้จากความหลากหลาย จึงมีทางเลือกมากมาย

ยิ่งมีความหลากหลายยิ่งมีความมั่นคง นี่คือฐานคิดของ
“เชียงใหม่จัดการตนเอง”

ข้อบัญญัติท้องถิ่น กับ การจัดการทรัพยากรธรรมชาติ

อรอนงค์ พลอยวิเลิศ, กฤษฎา วงศ์วิลาสชัย

ปัญหาที่ดินทำกินเป็นปัญหารากฐานที่สำคัญของประเทศ แม้ว่าที่ผ่านมา หน่วยงานภาครัฐและผู้ที่เกี่ยวข้องจะมีความพยายามแก้ไขปัญหามาโดยตลอด แต่ไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร อีกทั้ง ปัญหาที่ดินทำกินยังสัมพันธ์กับปัญหาความยากจนของคนจน เนื่องจากที่ดินถือเป็นทุนของชีวิต เมื่อคนจนไม่มีที่ดินทำกินจึงส่งผลให้เกิดปัญหาต่างๆ ติดตามมา ทั้งด้านเศรษฐกิจและสังคม เช่น ปัญหาหนี้สินที่เกิดจากการทำเกษตรกรรม ปัญหาความมั่นคงในชีวิต การอพยพจากชนบทเข้าสู่เมือง เป็นต้น จะเห็นได้จากสถิติผู้ที่มีความเดือดร้อนเรื่องปัญหาที่ดินทำกินทั่วประเทศ ในปี พ.ศ. 2547 ซึ่งมีสูงถึง 3.968 ล้านราย (รายงานความคืบหน้า การสำรวจความต้องการของประชาชนเพื่อแก้ไขปัญหาสังคมและความยากจนเชิงบูรณาการ, 15 มีนาคม 2547) ในพื้นที่ภาคเหนือของประเทศไทย ส่วนใหญ่ประสบปัญหาการบุกรุกที่ดิน การใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่สาธารณะ พื้นที่อุทยานแห่งชาติและพื้นที่ป่าสงวน การประกาศเขตป่าทับที่ดินทำกินของประชาชน การไม่ได้รับเอกสารสิทธิที่ดินของประชาชน เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม การแก้ไขปัญหาที่ดินทำกินต้องเน้นการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน ซึ่งนับตั้งแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8 เป็นต้นมา ประเทศไทยได้เริ่มนำกระบวนการการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งในการวางแผน ประกอบกับนโยบายของภาครัฐที่สนับสนุนการกระจายการถือครองที่ดินของรัฐบาลและนโยบายการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สามารถพึ่งตนเองและตัดสินใจในกิจการของท้องถิ่นได้เอง ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 78 (3) บทบาทสำคัญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นคือการให้ความร่วมมือกับองค์กรชุมชนในการแก้ไขปัญหาและพัฒนาชุมชนให้เข้มแข็ง ซึ่งขณะนี้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางแห่งเริ่มพัฒนาข้อบัญญัติท้องถิ่นเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและยังมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอีกหลายแห่งที่สนใจและพร้อมดำเนินการพัฒนาข้อบัญญัติท้องถิ่น แต่ยังไม่มั่นใจว่าจะสามารถทำได้มากนักน้อยเพียงใด

ดังนั้น ความรู้ด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาข้อบัญญัติท้องถิ่นในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ จึงเป็นสิ่งสำคัญในการเสริมสร้างความเชื่อมั่นให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นอย่างมาก อันจะนำไปสู่การรับรองสถานะทางกฎหมายของข้อบัญญัติท้องถิ่นในการจัดการทรัพยากรที่พัฒนาร่วมกันระหว่างชุมชนและหน่วยงาน

เสริมความมั่นใจ ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทยเร่งแก้ไขปัญหามุมชน

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของประเทศไทย ปัจจุบันมี 5 รูปแบบ คือ 1) องค์การบริหารส่วนจังหวัด 2) องค์การบริหารส่วนตำบล 3) เทศบาล 4) กรุงเทพมหานคร และ 5) เมืองพัทยา ต่างก็มีกฎหมายจัดตั้งองค์กรแต่ละประเภทให้อำนาจองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการออกข้อบัญญัติเพื่อเป็นเครื่องมือในการจัดทำบริการสาธารณะ โดยการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นเกิดจาก “ปัญหา” ที่เกิดขึ้นในชุมชน เป็นปัญหาที่คนในชุมชนไม่สามารถแก้ไขได้เองหรือต้องการการสนับสนุนจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อาจเป็นปัญหาเดียวหรือหลายปัญหา ซึ่งหลายๆ ปัญหาที่ชุมชนไม่สามารถแก้ไขได้นั้น เรียกว่า “ประเด็นปัญหา” เมื่อปัญหานั้นถูกกล่าวถึงในวงกว้างและไม่ได้เป็นเพียงปัญหาของใครคนใดคนหนึ่งจนเป็น “ประเด็นสาธารณะ” จากนั้น หน่วยงานหรือผู้ที่เกี่ยวข้องกับปัญหานั้นๆ ให้ความสนใจและต้องการแก้ไขปัญหานั้นๆ เกิดการยกระดับแนวทางการแก้ไขปัญหานั้นไปเป็น “วาระสาธารณะ” และร่วมกันพัฒนาแนวทางการแก้ไขปัญหานั้นอย่างเข้มข้น มีการแบ่งบทบาทหน้าที่และการมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหานั้นๆ อย่างชัดเจน จนเกิดเป็น “นโยบายสาธารณะ” ในขั้นตอนนี้เองที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทสำคัญในการร่วมแก้ไขปัญหานั้นอย่างจริงจัง เนื่องจากถือว่าเป็นหน่วยงานที่ใกล้ชิดกับชุมชนมากที่สุด ดังนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำเป็นต้องมีการพัฒนาและ “ออกข้อบัญญัติท้องถิ่น” โดยมีเป้าหมายสำคัญ 2 ประการ คือ เพื่อควบคุมพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสมของมนุษย์และเพื่อวางแผนการแก้ไขปัญหานั้นและพัฒนาชุมชน ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 รับรองอำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนี้

มาตรา 6 “รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ บทบัญญัติใดของกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ บทบัญญัตินั้นเป็นอันใช้บังคับมิได้” ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถออกข้อบัญญัติท้องถิ่นที่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญได้ตามแนวนโยบายบริหารราชการแผ่นดิน ที่เน้นการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ทั้งนี้ พระราชบัญญัติ สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่5) พ.ศ. 2546ได้ให้อำนาจกับท้องถิ่นไว้ ดังนี้

มาตรา 12 ให้ยกเลิกความใน มาตรา 44 แห่ง พระราชบัญญัติ สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดย พระราชบัญญัติ สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่4) พ.ศ.2546 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน ซึ่ง มาตรา 44 มีสาระสำคัญคือ องค์การบริหารส่วนตำบลประกอบด้วยสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและนายกองค์การบริหารส่วนตำบล

มาตรา 13 ให้ยกเลิกความใน มาตรา 46 และ มาตรา 47 แห่ง พระราชบัญญัติ สภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดย พระราชบัญญัติ สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2546 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

มาตรา 46 สภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(1) ให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อเป็นแนวทางในการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบล

(2) พิจารณาและให้ความเห็นชอบร่างข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล ร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี และร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม

(3) ควบคุมการปฏิบัติงานของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามกฎหมาย นโยบาย แผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ข้อบัญญัติ ระเบียบ และข้อบังคับของทางราชการ

มาตรา 66 “ บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชน ชุมชนท้องถิ่น หรือชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม ย่อมมีสิทธิอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติและมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อมรวมทั้งความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืน ”

มาตรา 78 (3) “ กระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพึ่งตนเองและตัดสินใจในกิจการของท้องถิ่นได้เอง ส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการดำเนินการตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ พัฒนาเศรษฐกิจของท้องถิ่นและระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ ตลอดจนทั้งโครงสร้างพื้นฐานสารสนเทศในท้องถิ่น ให้ทั่วถึงและเท่าเทียมกันทั่วประเทศ รวมทั้งพัฒนาจังหวัดที่มีความพร้อมให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่โดยคำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในจังหวัดนั้น ” โดยการออกข้อบัญญัติเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ สามารถอ้างถึงรัฐธรรมนูญมาตรา

มาตรา 290 เพื่อส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ย่อมมีอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายบัญญัติ กฎหมายตามวรรคหนึ่งอย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

1. การจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่อยู่ในเขตพื้นที่
2. การเข้าไปมีส่วนในการบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่อยู่นอกเขตพื้นที่ เฉพาะในกรณีที่มีผลกระทบต่อดำรงชีวิตของประชาชนในพื้นที่ของตน
3. การมีส่วนร่วมในการพิจารณาเพื่อเริ่มโครงการหรือกิจกรรมใดนอกเขตพื้นที่ซึ่งอาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมหรือสุขภาพอนามัยของประชาชนในพื้นที่

นอกจากรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวกับการพัฒนาข้อบัญญัติท้องถิ่น ด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติแล้ว ยังมีพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้อง คือ พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่5) พ.ศ.2546ได้ให้อำนาจกับท้องถิ่นไว้ ดังนี้

มาตรา 12 ให้ยกเลิกความใน มาตรา 44 แห่ง พระราชบัญญัติ สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดย พระราชบัญญัติ สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่4) พ.ศ.2546 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน ซึ่ง มาตรา 44 มีสาระสำคัญคือ องค์การบริหารส่วนตำบลประกอบด้วยสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและนายกองค์การบริหารส่วนตำบล

มาตรา 13 ให้ยกเลิกความใน มาตรา 46 และ มาตรา 47 แห่ง พระราชบัญญัติ สภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดย พระราชบัญญัติ สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2546 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

มาตรา 46 สภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

1. ให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อเป็นแนวทางในการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบล

2. พิจารณาและให้ความเห็นชอบร่างข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล ร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี และร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม

3. ควบคุมการปฏิบัติงานของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามกฎหมาย นโยบาย แผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ข้อบัญญัติ ระเบียบ และข้อบังคับของทางราชการ

ซึ่งการผลักดันให้ชุมชนร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยนั้น ขบวนการองค์กรชุมชนท้องถิ่นได้มีการดำเนินการเรื่องนี้มาอย่างต่อเนื่อง ตั้งแต่การจัดสัมมนา “การจัดการที่อยู่อาศัยและที่ดินทำกินโดยชุมชนท้องถิ่น” เพื่อให้เกิดกระบวนการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ประสบการณ์ในการจัดการที่อยู่อาศัยและที่ดินทำกินที่ชุมชนและท้องถิ่นเป็นหลักในการดำเนินการ ทั้งในด้านบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การใช้ที่ดินสาธารณะและที่ดินรัฐเพื่อแก้ไขปัญหาและกองทุนในการพัฒนาที่อยู่อาศัยและที่ดินทำกิน เมื่อวันที่ 8 ตุลาคม 2552 และนำเสนอเป็นข้อเสนอในสมัชชาการจัดการที่อยู่อาศัยและที่ดินทำกินโดยขบวนการชุมชนและท้องถิ่น ในวันจันทร์ที่ 12 ตุลาคม 2552 ณ ห้องประชุมใหญ่ สหประชาชาติ โดยได้มีการมอบรางวัลสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่ได้มีการดำเนินงานในแนวทางนี้ด้วย จากนั้นได้มีการจัดเวทีหารือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีประสบการณ์และมีความมุ่งมั่นที่จะพัฒนาแนวทางการดำเนินการเรื่องนี้ร่วมกัน จนได้ข้อสรุปแนวทางการดำเนินการเสนอคณะกรรมการเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนแห่งชาติ เสนอต่อนายกรัฐมนตรีในฐานะประธาน

คณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นำเสนอคณะกรรมการกระจายอำนาจฯ ในการประชุมครั้งที่ 1/2553 เมื่อวันที่ 24 กุมภาพันธ์ เพื่อให้จัดให้มีโครงการทดลองใน อปท. ที่มีความพร้อมก่อน โดยร่วมมือกับคณะกรรมการเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนแห่งชาติ กำหนด อปท. เป้าหมายในการดำเนินการ และมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องข้างต้นเข้ามาสนับสนุนการดำเนินการในการออกกฎ หรือระเบียบกลาง เพื่อให้ อปท. สามารถดำเนินโครงการได้ และมีระบบติดตามประเมินผลโครงการเพื่อประโยชน์ในการขยายผลการดำเนินการต่อไปในอนาคต ซึ่งคณะกรรมการกระจายอำนาจฯ ได้มีมติเห็นชอบให้กระทรวงมหาดไทยแก้ไขหนังสือสั่งการที่เกี่ยวข้องภายใน 30 วัน และให้สำนักปลัดนายกรัฐมนตรี เสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาให้ส่วนราชการที่สามารถสนับสนุนการดำเนินการให้ความสำคัญต่อการจัดการที่อยู่อาศัยและที่ดินและที่ดินทำกินดังกล่าวและเร่งรัดพิจารณาการขอใช้ที่ดินเมื่อ อปท. ร้องขอ

หลังจากนั้นสำนักงานคณะกรรมการกระจายอำนาจฯ ได้เสนอเรื่องต่อที่ประชุมคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 11 พฤษภาคม พร้อมความเห็นหน่วยงานที่เกี่ยวข้องซึ่งเห็นด้วยในแนวทางเรื่องและควรจัดให้มีการหารือร่วมกัน ซึ่งคณะรัฐมนตรีเห็นชอบตามมติคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในคราวประชุมครั้งที่ 1/2553 เมื่อวันที่ 24 กุมภาพันธ์ 2553 ตามที่สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีเสนอ และหลังจากนั้นสำนักงานคณะกรรมการกระจายอำนาจฯ ได้เสนอเรื่องต่อคณะกรรมการกระจายอำนาจฯ อีกครั้งในการประชุมเมื่อวันที่ 16 มิถุนายน 2553 ได้มีมติเห็นชอบแนวทางให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถดำเนินการที่อยู่อาศัยและที่ดินทำกิน โดยมอบหมายให้กระทรวงมหาดไทย พิจารณาแก้ไขระเบียบ หนังสือสั่งการที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการจัดการที่อยู่อาศัยและที่ดินทำกินให้เอื้อต่อการปฏิบัติหน้าที่ของ อปท. และในการดำเนินการดังกล่าวให้ขอความร่วมมือมายังคณะกรรมการเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนแห่งชาติในการสนับสนุนข้อมูลที่เกี่ยวข้องแก่กระทรวงมหาดไทยในการดำเนินงาน

แม้ว่าความรู้ด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นเป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่งต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้ว สิ่งสำคัญอย่างหนึ่งที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องตระหนักและคำนึงถึงคือ “พลัง (อำนาจ) ของท้องถิ่น” ซึ่งประกอบด้วย 3 ส่วน คือ 1) พลัง (อำนาจ) จากการยอมรับที่แท้จริงของคนในชุมชน ยกตัวอย่างให้สามารถเข้าใจได้โดยง่าย เช่น ในบางชุมชนชาวบ้านให้การยอมรับผู้นำท้องถิ่น ผู้ใหญ่บ้าน กำนันหรือบุคคลใดบุคคลหนึ่งมากกว่ายอมรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สังเกตได้จาก เมื่อเกิดปัญหาขึ้นในชุมชน ชาวบ้านร้องเรียนและขอความช่วยเหลือไปยังผู้นำชุมชน ทั้งที่บทบาทหน้าที่ในการแก้ไขปัญหาหลักของชุมชนคือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนั้น การพัฒนาข้อบัญญัติท้องถิ่นต้องคำนึงถึงพลังในความจริงของชุมชนนั้นๆ ด้วย 2) พลัง (อำนาจ) ตามกฎหมาย และ 3) พลัง (อำนาจ) จากกลไกของรัฐ

ดังนั้น **องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีการเตรียมความพร้อม** เพื่อการจัดการท้องถิ่นด้วยหลักสัญญาประชาคม ดังนี้

1. การมีระบบการสื่อสารภายในชุมชนท้องถิ่นที่มีประสิทธิภาพ
2. การมีระบบการตัดสินใจ (บนพื้นฐานของข้อมูล ความเข้าใจร่วมกัน การมีส่วนร่วม และมีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้)
3. การสร้างและพัฒนาระบบการรับรู้ร่วมกันของชุมชน และการสร้างภาวะผู้นำที่หลากหลาย มีมาตรฐานของความเป็นผู้นำ เช่น ความเป็นกลาง ความยุติธรรม
4. การสร้างกรอบความคิดร่วมกันในการพัฒนาชุมชน (พัฒนาสมาชิก การดึงสมาชิกเข้ามามีส่วนร่วม การสร้างความรับผิดชอบร่วมกัน)
5. การพัฒนาเครือข่ายความร่วมมือในระดับต่างๆ ทั้งในส่วนภาคราชการ ภาคเศรษฐกิจ ภาคสังคม
6. มีการสร้างเวทีกิจกรรมร่วมกันภายในชุมชนอย่างต่อเนื่อง

อย่างไรก็ตาม นอกจากการเตรียมความพร้อมแล้ว สิ่งหนึ่งที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมองข้ามไม่ได้คือ การพิจารณาเชิงกระบวนการออกข้อบัญญัติท้องถิ่น ดังนี้

1. ความชอบธรรมของการใช้อำนาจในการตราข้อบัญญัติความชอบธรรมในทางการเมืองการปกครอง เป็นไปตามความต้องการของประชาชนหรือไม่
2. ความชอบด้วยรัฐธรรมนูญและหลักการกระจายอำนาจหรือไม่
3. ความชอบด้วยขอบอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
4. ความชอบด้วยอำนาจตามกฎหมายเฉพาะหรือไม่?
5. กระบวนการ ทั้งในระดับชุมชน ระดับภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและในระดับระหว่างส่วนราชการ
6. จังหวะ กำหนดเวลาที่เหมาะสม
7. ระบบและวิธีการในการบังคับการให้เป็นไปตามข้อบัญญัติท้องถิ่น
8. กระบวนการทางเลือก (วิธีการทางสังคม หรือ การยกระดับจากวิธีการทางสังคมให้เป็นข้อบัญญัติท้องถิ่น)
9. ร่างข้อบัญญัติ ซึ่งประกอบด้วยแบบฟอร์ม โครงสร้างและองค์ประกอบที่สำคัญๆ ของข้อบัญญัติ ภาษาและวิธีการเขียน
10. การสื่อสารประชาสัมพันธ์
11. การปรับปรุงข้อบัญญัติท้องถิ่น

นอกจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีการเตรียมความพร้อมและคำนึงถึงกระบวนการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นแล้ว ยังต้องพิจารณาเชิงประเด็นประกอบด้วย เช่น บทบาทของกลุ่มต่างๆ ที่อยู่ในชุมชนและเครือข่ายที่เกี่ยวข้อง บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และวิธีการดำเนินการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เหมาะสมสำหรับประเด็นนั้นๆ

จะเห็นว่าการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาตินั้น อาจเป็นเรื่องใหม่ที่ต้องเรียนรู้และต้องทำความเข้าใจอย่างลึกซึ้งและละเอียดรอบคอบ ซึ่งอาจเป็นเรื่องที่ดูยุ่งยาก แต่แท้ที่จริงแล้ว การออกข้อบัญญัติท้องถิ่นมีหัวใจสำคัญคือ **ให้เป็นไปตามความต้องการของประชาชน** เท่านั้นเอง

“เมื่อมีกฎหมายต่างๆ รองรับ ท้องถิ่นที่มีความสนใจและเห็นความสำคัญของการอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติ ควรผลักดันร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นที่เอื้อต่อคนส่วนรวมและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติอย่างมีส่วนร่วม โดยไม่ขัดต่อกฎหมายที่มีอยู่”

ชุมชนแม่ทา...บทเรียนในพื้นที่ที่ต้องเรียนรู้

ที่ผ่านมา ชุมชน หน่วยงานและผู้ที่เกี่ยวข้องพยายามร่วมกันแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรในพื้นที่อย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในพื้นที่ตำบลแม่ทา อำเภอแม่ออน จังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งเป็นพื้นที่ที่อยู่ในเขตป่าเขา ในอดีตมีความทุรกันดารมาก ห่างไกลความเจริญ คนในชุมชนส่วนใหญ่ไม่สามารถอ่านและเขียนหนังสือได้ เนื่องจากไม่มีโรงเรียน คนที่อ่านออกเขียนได้ส่วนใหญ่เป็นผู้ชายที่เคยไปอาศัยเล่าเรียนอยู่ในวัด ตำบลแม่ทาถือว่าขาดการสนับสนุนและช่วยเหลือจากภาครัฐ ทำให้คนในชุมชนต้องดิ้นรนต่อสู้ด้วยตนเอง จนในปัจจุบัน ตำบลแม่ทายังคงมีการดิ้นรนต่อสู้แก้ไขปัญหาด้วยตนเอง ถือเป็นชุมชนต้นแบบของการแก้ไขปัญหาในชุมชนโดยภาคประชาชน ซึ่งเป็นการต่อสู้ในลักษณะของการเรียกร้อง ทั้งเรื่องการทำมาหากิน การจัดการทรัพยากรและอื่นๆ โดยมีองค์กรพัฒนาเอกชนต่างๆ ให้การสนับสนุนและเป็นองค์กรพี่เลี้ยง ผลักดันให้คนในชุมชนสามารถยืนได้ด้วยลำแข้งของตนเอง

การขับเคลื่อนแก้ไขปัญหาของชุมชนโดยภาคประชาชนทำให้ชุมชนแม่ทาเกิดกลุ่มต่างๆ ขึ้น เช่น กลุ่มป๊อก ซึ่งเป็นกลุ่มออมทรัพย์เล็กๆ ระดับหมู่บ้าน ได้รับการสนับสนุนจากองค์กรพัฒนาเอกชน ภายใต้โครงการพัฒนาชนบทอำเภอสันกำแพง ต่อมาเกิดการขยายตัวของกลุ่มป๊อก โดยผู้นำกลุ่มหลายๆ คน แลกเปลี่ยนประสบการณ์ ระดมแนวทางการดำเนินงาน และร่วมกันกำหนดทิศทางของชุมชนว่าจะไปในทิศทางใด เกิดเป็นเครือข่ายที่เรียกว่า “เครือข่ายคณะกรรมการกลาง” มีการกิจในการพลิกฟื้นชุมชน เช่น เป็นสื่อกลางในการต่อรอราคาผลผลิตกับพ่อค้าคนกลาง การแก้ไขปัญหาความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติ อีกทั้งยังมีส่วนร่วมใน

สภาองค์กรชุมชนตำบลแม่ทา ทำให้มีโอกาสในการแลกเปลี่ยนประสบการณ์ทำงาน แนวคิดและเป้าหมายของกลุ่มป๊อกกับสภาฯ จนกระทั่งในปี พ.ศ.2554 เครือข่ายคณะกรรมการกลางได้ปรับเปลี่ยนรูปแบบมาเป็น “สหกรณ์เกษตรยั่งยืนแม่ทาจํากัด” เพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนไปและเพื่อสร้างการยอมรับกับทั้งคนในชุมชนและภายนอก

ตลอดระยะเวลากว่า 20 ปี การแก้ไขปัญหาในชุมชนถูกสั่งสมบทเรียนการทำงาน ประสบการณ์การทำงานและองค์ความรู้ต่างๆ ซึ่งผู้นำชุมชนตำบลแม่ทาและแกนนำกลุ่มองค์กรต่างๆ ร่วมกันแก้ไขปัญหาทรัพยากรธรรมชาติและการทำการเกษตร จนสามารถยกระดับคุณภาพชีวิตของคนในชุมชนให้ดีขึ้นนำไปสู่การจัดตั้ง “สถาบันพัฒนาทรัพยากรและเกษตรกรรมยั่งยืนแม่ทา” ขึ้น โดยการรวมกลุ่มขององค์กรสองกลุ่มคือ “เครือข่ายเกษตรกรรมยั่งยืน” และ “เครือข่ายการจัดการทรัพยากรธรรมชาติตำบลแม่ทา” โดยมีเป้าหมายให้องค์กรต่างๆ ในตำบลแม่ทามุ่งเน้นการทำงาน เกิดเป็น “สภาประชาชน” มีหน้าที่ในการขับเคลื่อนเชิงนโยบาย สร้างความมั่นคงและมั่นใจในที่อยู่อาศัยและที่ดินทำกิน ซึ่งแนวทางอย่างหนึ่งของสถาบันฯ คือ การมีส่วนร่วมในโครงสร้างการเมืองท้องถิ่น ผลักดันแกนนำขึ้นเป็นฝ่ายบริหารในองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นการยกระดับการจัดการให้ครอบคลุมทั้งตำบล โดยใช้กระบวนการตามกฎหมายอย่างสร้างสรรค์ เช่น การผลักดันให้เกิดข้อบัญญัติท้องถิ่นด้านการจัดการป่า เป็นต้น

องค์การบริหารส่วนตำบลแม่ทา จัดทำ “ข้อบัญญัติตำบลแม่ทา เรื่องการจัดการป่าชุมชนตำบลแม่ทา พ.ศ.2550” ขึ้น เพื่อเป็นเครื่องมือของชุมชนในการบริหารจัดการป่าอย่างยั่งยืน โดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายที่ได้บัญญัติอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการ คุ้มครองดูแล บำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่อยู่ในเขตพื้นที่ (ที่มา: “ขับเคลื่อนความรู้ชุมชน...สู่” จังหวัดจัดการตนเอง, เอกสารประกอบการศึกษาดูงานและการประชุมเชิงปฏิบัติการ “ระบบความรู้ชุมชนท้องถิ่น เพื่อขับเคลื่อนสู่นโยบายสาธารณะ” วันที่ 7-8 พฤษภาคม 2553 จังหวัดเชียงใหม่) ในการจัดทำข้อบัญญัติ เรื่องการจัดการป่าชุมชนตำบลแม่ทานั้น มีขั้นตอนการดำเนินงาน ดังนี้

1. อบต.แม่ทา จัดประชุมองค์กรชาวบ้านแม่ทา เพื่อแลกเปลี่ยนการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ท้องถิ่น และหากลไกการสนับสนุนความเข้มแข็งองค์กรชาวบ้าน ต่อการจัดการป่าชุมชนตำบลแม่ทา
2. สมาชิก อบต.แม่ทา ลงพื้นที่ศึกษาข้อมูลและรูปแบบการจัดการป่าชุมชน 7 หมู่บ้าน และจัดประชุมเชิงปฏิบัติการ เรื่องบทบาทหน้าที่ กลไกการสนับสนุนองค์กรชาวบ้านในการจัดการป่าชุมชนและการออกข้อบัญญัติตำบล
3. สภา อบต.แม่ทา จัดประชุมสมาชิก อบต. ฝ่ายบริหารของ อบต.แม่ทา เพื่อเสนอวาระ

- เรื่องการจัดทำข้อบัญญัติตำบล ว่าด้วยการจัดการป่าชุมชนตำบลแม่ทา (ประชุมวาระที่ 1) ซึ่งที่ประชุมสภา อบต. มีมติเห็นชอบ รับในหลักการและให้สมาชิก อบต. ดำเนินการรวบรวมข้อมูลเพื่อทำการยกร่างเป็นข้อบัญญัติตำบล ว่าด้วยการจัดการป่าชุมชนตำบลแม่ทา
- สมาชิก อบต.แม่ทา 7 หมู่บ้าน ลงพื้นที่จัดประชุมระดมความคิดเห็นและความต้องการขององค์กรชาวบ้าน 7 หมู่บ้าน ต่อข้อบัญญัติตำบล ว่าด้วย การจัดการป่าชุมชนตำบลแม่ทา
 - อบต. แม่ทา จัดประชุมเพื่อรวบรวมข้อมูล 7 หมู่บ้าน และยกร่างข้อบัญญัติตำบล ว่าด้วยการจัดการป่าชุมชนตำบลแม่ทา
 - สภา อบต.แม่ทา เรียกประชุมสมาชิก อบต. เพื่อเสนอร่างข้อบัญญัติตำบล เรื่องการจัดการป่าชุมชนตำบลแม่ทา (ประชุมวาระที่ 2) และให้ที่ประชุมปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมร่างข้อบัญญัติตำบลและได้รับมติเห็นชอบให้นำร่างข้อบัญญัติตำบลไปจัดทำเวทีประชาพิจารณ์ รับฟังความคิดเห็นร่วมกับองค์กรชาวบ้านแม่ทา 7 หมู่บ้าน
 - อบต.แม่ทา จัดประชุมองค์กรชาวบ้านแม่ทา 7 หมู่บ้าน เพื่อสร้างความเข้าใจและทำประชาพิจารณ์ พร้อมรับฟังความคิดเห็นต่อข้อบัญญัติตำบล
 - อบต.แม่ทา รวบรวมข้อคิดเห็นและนำไปปรับปรุงแก้ไขต่อร่างข้อบัญญัติตำบล ตามมติส่วนใหญ่ของเวทีประชาพิจารณ์องค์กรชาวบ้านแม่ทา 7 หมู่บ้าน
 - สภา อบต.แม่ทา เรียกประชุมสมาชิก อบต. เพื่อขอมติรับรองให้ความเห็นชอบต่อร่างข้อบัญญัติตำบล เรื่องการจัดการป่าชุมชน ตำบลแม่ทา (ประชุมวาระที่ 3) และที่ประชุมมีมติรับร่างข้อบัญญัติตำบล และให้นำไปเสนอต่ออำเภอ เพื่อการพิจารณา
 - อำเภอศึกษาและพิจารณาร่างข้อบัญญัติตำบล เรื่องการจัดการป่าชุมชน ตำบลแม่ทา ตามขั้นตอนของ มาตรา 71 พ.ร.บ. อบต. พ.ศ.2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่5) พ.ศ.2546
 - สภา อบต.แม่ทา จัดประชุมสมาชิก เพื่อพิจารณา ทบทวน และขอมติตามร่างข้อบัญญัติตำบล เรื่องการจัดการป่าชุมชน ตำบลแม่ทา ด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนสมาชิก อบต. ทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ และมีมติให้นายก อบต. ลงชื่อและประกาศใช้ตามขั้นตอนของ มาตรา 71 พ.ร.บ. อบต. พ.ศ.2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่5) พ.ศ.2546
 - นายก อบต. ลงชื่อ และออกคำสั่งประกาศข้อบัญญัติตำบลแม่ทา เรื่องการจัดการป่าชุมชนตำบลแม่ทา และนำไปติดประกาศตามระเบียบกำหนดไว้

โดยกระบวนการจัดทำข้อบัญญัติตำบลแม่ทา แสดงผังแผนภาพ



กระบวนการจัดทำข้อบัญญัติตำบลแม่ทา เรื่องการจัดการป่าชุมชนตำบลแม่ทา

สำหรับเนื้อหาในข้อบัญญัติตำบลแม่ทา เรื่องการจัดการป่าชุมชนตำบลแม่ทา 2550 ประกอบด้วย

1. ข้อมูล อบต.แม่ทา ได้แก่ ข้อมูลพื้นฐานของชุมชน วิสัยทัศน์ พันธกิจ ยุทธศาสตร์ แผนการดำเนินงาน การดำเนินกิจกรรมต่างๆ และการบริหารจัดการบุคลากร
2. หนังสือส่วนราชการ ยืนยันคำประกาศองค์การบริหารส่วนตำบลแม่ทา เรื่อง การใช้ข้อบัญญัติตำบล เรื่องการจัดการป่าชุมชน ตำบลแม่ทา พ.ศ. 2550
3. ส่วนนำข้อบัญญัติ กล่าวถึงหลักการและเหตุผลของข้อบัญญัติ คำนิยาม และอำนาจหน้าที่ของ อบต.แม่ทา ต่อข้อบัญญัติ
4. รายละเอียดข้อบัญญัติ เริ่มตั้งแต่หมวดที่ 1 ถึงหมวดที่ 5 และบทเฉพาะกาล ดังนี้
 1. หมวด 1 หมวดทั่วไป กล่าวถึงวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งป่าชุมชน บทบาทหน้าที่ในการบริหารจัดการของ อบต.แม่ทา คณะกรรมการป่าชุมชน
 2. หมวด 2 คณะกรรมการเครือข่ายป่าชุมชนระดับตำบล กล่าวถึงการแต่งตั้งคณะกรรมการ คุณสมบัติ วาระการดำรงตำแหน่งและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ
 3. หมวด 3 คณะกรรมการป่าชุมชนหมู่บ้าน มีรายละเอียดคล้ายคลึงกับหมวด 2 คือ กล่าวถึงการแต่งตั้งคณะกรรมการ คุณสมบัติ วาระการดำรงตำแหน่งและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ
 4. หมวด 4 สิทธิและหน้าที่ของสมาชิกป่าชุมชนหมู่บ้าน กล่าวถึงสิทธิหน้าที่ของสมาชิกป่าชุมชน
 5. หมวด 5 กองทุนป่าชุมชนหมู่บ้าน กล่าวถึงลักษณะกองทุนป่าชุมชน วัตถุประสงค์ การใช้เงินทุน อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการกองทุนป่าชุมชนหมู่บ้านต่อการจัดการกองทุน
 6. บทเฉพาะกาล กล่าวถึงผลบังคับใช้ กำหนดระยะเวลาเลือกคณะกรรมการป่าชุมชนหมู่บ้านและการเลือกคณะกรรมการเครือข่ายป่าชุมชนระดับตำบล ระยะเวลากำหนดปรับปรุงเขตป่าชุมชน
5. เนื้อหาอื่นๆ เช่น กระบวนการจัดทำข้อบัญญัติ การบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ตำบลแม่ทา

ข้อบัญญัติตำบล เรื่องการจัดการป่าชุมชน พ.ศ.2550 เป็นรูปธรรมหนึ่งที่แสดงให้เห็นถึงการออกกฎหมายเพื่อการจัดการทรัพยากรของท้องถิ่น ซึ่งแสดงให้เห็นว่าท้องถิ่นมีความพร้อมและมีศักยภาพที่จะบริหารจัดการตนเองได้ ทั้งนี้ การเติบโตของท้องถิ่นไม่ได้เกิดขึ้นในวันเดียวหรือเกิดจากคนใดคนหนึ่ง ตำบลแม่ทามีฐานทุนเดิมสูง ทั้งทรัพยากรบุคคล องค์กรความรู้ ทรัพยากรธรรมชาติ

จากตัวอย่างการขับเคลื่อนข้อบัญญัติท้องถิ่นเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ จะเห็นว่าทุนทางสังคมที่ชัดเจนของชุมชนแม่ทา คือ วิถีชีวิตดั้งเดิมและความภาคภูมิใจในความยากจน สังเกตได้จากคำบอกเล่าของพ่อกำนันอนันต์ ที่กล่าวว่า **“ความยากจน ทำให้คนแม่ทาเข้มแข็ง”** ซึ่งแสดงให้เห็นว่า ความยากจนเป็นเครื่องมือในการต่อสู้ การถูกกีดกันให้เป็นพื้นที่สีชมพู การถูกกล่าวหาว่าเป็นคอมมิวนิสต์ การถูกกระแสนักเลงเสือเถาคุกคามต่อสู้ ทั้งหมดนี้ล้วนแล้วแต่เป็น **“ทุน”**

การจัดการตัวเอง **การจัดการตั้งแต่ระดับผู้นำ** ปรับพฤติกรรมเพื่อเป็นตัวอย่าง เรื่องไหนทำไม่ได้ก็ไม่พูด มีการประชุมสัญจรที่ทำความเข้าใจ ทำให้คนในครอบครัวตนเองมีความเข้าใจ ขยายแนวร่วม เริ่มจากคนใกล้ตัวแล้วขยายออกไปเรื่อยๆ นอกจากนี้ยังมีเรื่อง **การจัดการทรัพยากรในท้องถิ่น** ทรัพยากรบุคคล คิดเรื่องแกนนำจะทำอย่างไร? แกนนำคนรุ่นใหม่ทั้งที่เป็นหนุ่มสาวแล้วก็คนรุ่นใหม่ที่ไม่สนใจ การจัดการทรัพยากรธรรมชาติ การนำภูมิปัญญามาใช้สร้างอาหาร ผลิตอาหารในชุมชน กำนัน ผู้ใหญ่บ้านที่ขึ้นอยู่กับส่วนกลาง ส่งผลกระทบอย่างไรกับชุมชนบ้าง? แล้วทางออกที่เป็นรูปธรรม คือ **อบต. ต้องมีส่วนในการออกกฎหมายที่หนุนเสริมการจัดการตัวเองของชุมชน**

ข้อมูลบางส่วนจาก การฝึกอบรม “เสริมความมั่นใจด้านกฎหมายในการออกข้อบัญญัติตำบล” วันที่ 28-29 สิงหาคม 2553

การสร้างสมดุลของอาหารและพลังงานอย่างยั่งยืน และยุทธศาสตร์เสริมสร้างอริปไตยทางอาหาร สู่การปฏิรูป

การสร้างสมดุลของอาหารและพลังงาน บนฐานของทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน¹

1. ประเทศไทยไม่ได้มีปัญหาของการผลิตอาหารที่ไม่เพียงพอแต่มีปัญหาความไม่เป็นธรรมของระบบอาหาร กล่าวคือ

ประเทศไทยเป็นผู้ส่งออกข้าวอันดับ 1 ของโลก ผู้ส่งออกสินค้าประมงอันดับ 3 ของโลก เป็นผู้ส่งออกกุ้งอันดับ 1 ของโลก เป็นผู้ส่งออกพืชน้ำมันและพืชน้ำมันแปรรูปอันดับ 1 ของโลก เป็นผู้ส่งออกไก่แปรรูปอันดับ 1 ของโลก เป็นผู้ส่งออกสับปะรดกระป๋องและสับปะรดแปรรูปอันดับ 1 และไทยเป็นผู้ส่งออกข้าวโพดหวานแปรรูปอันดับ 3 ของโลก [1] โดยเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศที่ส่งออกอาหารของโลกทั้งหมด อันดับของประเทศไทยอยู่ที่อันดับ 7 ของโลก

อย่างไรก็ตาม ในขณะที่ประเทศไทยเป็นผู้ส่งออกอาหารสำคัญของโลก แต่ประชาชนของประเทศจำนวนมากยังขาดความมั่นคงทางอาหาร จากข้อมูลของ FAO และ WFP ในระหว่างปี พ.ศ. 2547-2549 พบว่ามีจำนวน 10.7 ล้านคน หรือร้อยละ 17 ของประชากรทั้งหมดของประเทศ[2] ตัวเลขของสำนักงานการศึกษาขั้นพื้นฐานรายงานว่าเด็กนักเรียนที่อยู่ในสถานะทุโภชนาการยังสูงถึง 7.3 % [3] ปัญหาซับซ้อนมากกว่านั้นคือประชาชนและเด็กจำนวนมากทั้งในเมืองและชนบทมีปัญหาการบริโภคเกิน ตัวอย่างเช่นชุมชนในชนบทมีปัญหาการขาดแคลนธาตุเหล็กและโปรตีน แต่กลับมีค่าใช้จ่ายอาหารสูงที่มีปัญหาทางโภชนาการ อาหารขยะ อันเป็นผลมาจากระบบการโฆษณาที่ไร้การควบคุม

2. ปัญหาความไม่เป็นธรรมในระบบอาหารเป็นปัญหาเชิงโครงสร้าง

ปัญหาการถือครองที่ดิน/ปัญหาหนี้สิน/และการเข้าถึงทรัพยากรของเกษตรกรและชุมชนท้องถิ่นต่างๆ นับตั้งแต่ปี 2546 เป็นต้นมามีเกษตรกรที่ขึ้นทะเบียนกับกองทุนฟื้นฟู ประมาณ 300,000-400,000 ราย [4] มีมูลค่าหนี้มากกว่า 100,000 ล้านบาท โดยในจำนวนนี้มีจำนวน 100,000 ราย ที่ที่ดินและทรัพย์สินกำลังจะถูกขายทอดตลาด [5] จากการสำรวจของสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตรพบว่าเกษตรกร 59.73 ต้องเช่าที่ดินทำกิน โดยภาคเหนือและภาคกลางถือครองที่ดินทำกินในสัดส่วนต่ำมากเพียง 24.7% และ 30% ตามลำดับ ในขณะที่ภาคตะวันออก

¹ นายวิฑูร เลี่ยนจำรูญ

ออกเฉียงเหนือและภาคใต้มีตัวเลขการถือครองที่ดินของตนเองใกล้เคียงกันคือ 46.97 % และ 48.24 % ตามลำดับ [6]

ปัญหาที่ดิน ความล้มเหลวทางการเกษตร และกลไกการตลาดที่ไม่เป็นธรรม จะกลายเป็นปัญหาความขัดแย้งทางการเมืองที่แหลมคมมากขึ้นทุกขณะ

เกษตรกรและคนยากจนยังขาดการมีส่วนร่วมและการตัดสินใจทางนโยบายอย่างชัดเจน เราจะเห็นการตัดสินใจเรื่องนโยบายที่สำคัญเกี่ยวกับการค้าระหว่างประเทศ เช่น การทำเอฟทีเอกับประเทศจีนและออสเตรเลีย-นิวซีแลนด์นั้น ทำให้เกษตรกรรายย่อยหลายสาขาต้องสูญเสียอาชีพ ในขณะที่อุตสาหกรรมอาหารและอุตสาหกรรมใหญ่บางกลุ่มกลับได้รับประโยชน์

น่าสนใจว่า เมื่อมีการเคลื่อนไหวทางการเมืองในช่วงที่ผ่านมา ปัญหาความไม่เป็นธรรมในเรื่องที่เกี่ยวกับโครงสร้างเหล่านี้กลับถูกละเลย ไม่ได้มีการกล่าวถึงในขบวนการเคลื่อนไหวทางการเมือง

3. การพึ่งพาเมล็ดพันธุ์และปัจจัยการผลิตทางการเกษตร

ประเทศไทยมีฐานทรัพยากรพันธุกรรมที่หลากหลายและพัฒนาขึ้นจากความสามารถของเกษตรกรและชุมชนท้องถิ่น ดังที่เราเห็นได้จากข้าวหอมมะลิ และไม้ผลเมืองร้อนพันธุ์ดีของโลก ได้มาจากนวัตกรรมของชุมชนเกษตรกรรม และบางส่วนมาจากภาคการวิจัยสาธารณะ (กรณีข้าวโพดพันธุ์สุวรรณ 1 ซึ่งเป็นต้นกำเนิดของอุตสาหกรรมเมล็ดพันธุ์ในประเทศไทย) แต่ปัจจุบันตลาดเมล็ดพันธุ์ข้าวโพดกลับอยู่ในมือของบริษัทขนาดใหญ่ไม่กี่บริษัท

แนวโน้มของพัฒนาการเมล็ดพันธุ์ซึ่งถูกผลักดันโดยบริษัทขนาดใหญ่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการผลักดันข้าวลูกผสม และพืชดัดแปลงพันธุกรรมกำลังทำให้เกิดการผูกขาดเมล็ดพันธุ์ซึ่งเป็นฐานรากของระบบอาหาร ซึ่งจะนำไปสู่ต้นทุนการผลิตที่แพงขึ้น การผูกขาด และการยึดครองทรัพยากรชีวภาพโดยบริษัทข้ามชาติ ตัวอย่างเช่น

ข้าวลูกผสม ซึ่งเป็นข้าวที่ชาวนาไม่สามารถเก็บรักษาพันธุ์ไปปลูกต่อได้เช่นเดียวกับเมล็ดพันธุ์ทั่วไปนั้น บริษัทเมล็ดพันธุ์โฆษณาว่าสามารถให้ผลผลิตได้ 1,500 กก/ไร่ (ขณะที่จริงๆ แล้วสามารถให้ผลผลิตเพียง 958 กก/ไร่) นั้นมีราคาเมล็ดพันธุ์สูงถึงกิโลกรัมละ 1,200-1,500 บาท ในขณะที่คุณภาพข้าวแย่กว่าข้าวทั่วไปที่ปลูกอยู่ในภาคกลาง ประเด็นที่ไม่ได้ถูกวิเคราะห์ก็คือหากรัฐบาลไทยเปลี่ยนแปลงการปลูกข้าวไปสู่แบบแผนการผลิตดังกล่าว จะต้องกันพื้นที่ประมาณ 30% ของพื้นที่นาทั้งหมดเพื่อทำเป็นแปลงผลิตเมล็ดพันธุ์ของบริษัท เพราะการผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวลูกผสม (F1) นั้นให้ผลผลิตที่เป็นเมล็ดพันธุ์เพียง 300-350 กิโลกรัม/ไร่เท่านั้น (เมื่อเทียบกับการผลิตเมล็ดพันธุ์ผสมเปิดซึ่งให้ผลผลิต 1,000 กก/ไร่) หากวิเคราะห์ในเชิงการจัดการทรัพยากรนี้คือการโอนอำนาจและแย่งชิงที่ดินและพันธุกรรมให้ไปอยู่ในมือบริษัท

การส่งเสริมการลงทุน โดยให้บริษัทไบเออร์เข้ามาลงทุนผลิตเมล็ดพันธุ์ลูกผสมจึงเป็นความผิดพลาดอย่างสำคัญของรัฐบาล แม้ว่าเมื่อเร็ว ๆ นี้ มติของคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ได้ระงับการส่งเสริมการลงทุนในสาขาการผลิตเมล็ดพันธุ์พืชชั่วคราวแล้วก็ตาม อย่างไรก็ตาม ปัญหาเรื่องการเปิดเสรีการลงทุนและการส่งเสริมการลงทุน เป็นเรื่องใหญ่มาก ซึ่งควรจะได้วิเคราะห์วิจารณ์แยกออกไปจากบทความนี้

กรณีพืชตัดแปลงพันธุกรรมนั้นจะนำไปสู่การผูกขาดและการครอบครองทางพันธุกรรมได้อย่างไรนั้น ยกตัวอย่างกรณีมะละกอจีเอ็มโอ แม้จะมีการอ้างว่าการวิจัยนี้ทำโดยนักวิจัยไทย แต่เมื่อผลการวิจัยแล้วเสร็จและมีการปลูกในเชิงพาณิชย์แล้วมีการส่งออกเกิน 1 ล้านเหรียญสหรัฐ นั้น ร่างความตกลง MOU ระบุว่า ต้องจ่ายค่าตอบแทน 35% ของมูลค่าการส่งออกให้กับมหาวิทยาลัยคอร์เนลเจ้าของสิทธิบัตร ทั้งๆที่มะละกอแขกดำ แขนงวล และไวรัสใบด่างจุดวงแหวน ซึ่งใช้เป็นฐานพันธุกรรมสำหรับการพัฒนาพืชตัดแปลงพันธุกรรมดังกล่าว เป็นทรัพยากรชีวภาพของไทย

4. ความเชื่อมโยงระหว่างการผลิตพืชอาหารและการใช้พลังงาน

นอกเหนือจากที่รายงานที่สภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้วิเคราะห์ไว้แล้ว ยังมีประเด็นที่ควรพิจารณาคือ การพึ่งพาเชื้อเพลิงฟอสซิลและผลิตภัณฑ์ที่เกี่ยวข้องในระบบการผลิตอาหาร ในรูปของปุ๋ยและสารเคมีกำจัดศัตรูพืช เช่น การผลิตปุ๋ยไนโตรเจนหรือปุ๋ยยูเรียนั้น ต้องใช้วัตถุดิบจากเชื้อเพลิงฟอสซิลโดยตรง โดยการผลิตปุ๋ยไนโตรเจน 1 กิโลกรัม ต้องใช้ดีเซล 1.4-4.8 ลิตร รวมทั้งแก๊สธรรมชาติในกระบวนการผลิต

ต้นทุนในการผลิตพืชของประเทศไทยนั้นเป็นปุ๋ยและสารเคมีการเกษตรถึง 34% ค่าใช้จ่ายเรื่องปุ๋ยเมื่อเทียบกับราคาผลผลิตแล้วสูงมากกว่าหลายประเทศในเอเชีย

กล่าวโดยสรุปคือ 1) การผลิตทางการเกษตรที่เป็นอยู่ในปัจจุบันของไทยพึ่งพิงกับเชื้อเพลิงฟอสซิล และ 2) แม้ความพยายามในการผลิตน้ำมันจากพืชมาทดแทนน้ำมันฟอสซิล แต่หากไม่เปลี่ยนแบบแผนการผลิตไปสู่แบบแผนจากเคมีวิถีเป็นแบบชีววิถีก็ต้องพึ่งพาฟอสซิลอยู่ดี

ข้อเสนอ

1. ประเทศไทยต้องการการปฏิรูปที่ดินและการจัดปัญหาหนี้สินของเกษตรกรโดยเร็วที่สุด

หากรัฐบาลและกลไกของรัฐไม่ดำเนินการ ปัญหาโครงสร้างพื้นฐานที่ไม่เป็นธรรมนี้จะนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองครั้งใหญ่ภายใน 10-15 ปีข้างหน้า ขณะนี้ปัญหาเชิงโครงสร้างของประเทศไทยคล้ายกับกลุ่มประเทศลาตินอเมริกาในหลายลักษณะ ตัวอย่างเช่น การล่มสลาย

ของเกษตรกรรายย่อย ประชาชนยากจนจากชนบทที่อาศัยในเขตเมือง การขยายตัวของระบบการเกษตรพื้นที่ขนาดใหญ่ของบริษัทขนาดใหญ่ หากไม่มีการกำจัดการถือครองที่ดินและไม่มี การกระจายการถือครองที่ดิน หรือปล่อยให้บรรษัทขนาดใหญ่เข้ามาถือครองที่ดินมากๆ หรือการจัดการปัญหานี้สิ้นขวานาล้มเหลว ประชาชนจะลุกขึ้นมาปฏิรูปประเทศโดยเขาเอง

แน่นอนว่า การกระจายการถือครองที่ดินนั้น เป็นแค่บทเริ่มต้นของการปฏิรูประบบเกษตรเท่านั้น เพราะเมื่อใดก็ตามที่แบบแผนการผลิต และปัจจัยการผลิตถูกครอบงำโดยบริษัท ที่ดินในมือของเกษตรกรก็จะหลุดลอยไปในที่สุด

2. เปลี่ยนแบบแผนการผลิตไปสู่วิถีการผลิตแบบชีวภาพหรือชีววิถี

เกษตรกรรมเชิงเดี่ยว ที่มีต้นทุนการผลิตจากปุ๋ยเคมีและต้องพึ่งพาการใช้สารเคมีกำจัดศัตรูพืชในปริมาณมากนั้น เป็นต้นเหตุสำคัญของการขาดทุน ปัญหาสิ่งแวดล้อม และสุขอนามัยของเกษตรกรและผู้บริโภค

เราจำเป็นต้องเปลี่ยนระบบการผลิตที่พึ่งพาน้ำมันไปสู่การพึ่งพาฐานทรัพยากรชีวภาพ อันได้แก่การฟื้นฟูและพัฒนาพันธุ์พืชท้องถิ่น จุลินทรีย์ การควบคุมแมลงโดยสมุนไพรและชีววิธี

วิธีการเหล่านี้ได้ถูกพิสูจน์และได้ขยายผลออกไประดับหนึ่ง แต่ไม่ได้รับการสนับสนุนจากกลไกของรัฐ เช่น กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และสถาบันกระแสหลักอื่น ตัวอย่างเช่น

ประสบการณ์ ของเครือข่ายโรงเรียนชาวนาของมูลนิธิข้าวขวัญ จ.สุพรรณบุรี ชาวนาจำนวนมากปลูกข้าวแบบชีววิถีได้ผลผลิตข้าวเฉลี่ยมากกว่า 1,200 กิโลกรัม/ไร่ โดยไม่ใช้ปุ๋ยเคมีแม้แต่เม็ดเดียว

ประสบการณ์ของ พ่อแดง หาหวี ชาวนา อ.สว่างวีรวงศ์ จ.อุบลราชธานี ที่คัดเลือกพันธุ์ข้าวเอง พันธุ์พระบนิเวศ ใช้แนวทางแบบชีววิถี สามารถปลูกข้าวได้ผลผลิตมากกว่า 2,000 กิโลกรัม/ไร่ โดยมีต้นทุนการผลิตไม่ถึง 500 บาท/ไร่ ศ. สวัสดิ์ ตันตระรัตน์ ผู้อำนวยการของสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย ได้เดินทางไปดูงานและศึกษาเรื่องนี้ด้วยตนเอง และชื่นชมกับประสบการณ์ของชาวนาผู้นี้มาก กระบวนการพัฒนาแนวทางนี้ได้พัฒนาขึ้นจากผู้นำชาวบ้าน ขบวนการขององค์กรพัฒนาเอกชน และนักวิชาการนอกระบบกลุ่มเล็กๆ แต่ถูกกลืนหายไปโดยตลอดจากกลไกรัฐตลอดระยะเวลา 2 ทศวรรษที่ผ่านมา

ที่สำคัญคือการวิจัยและพัฒนาพันธุกรรมของชาวนานั้นมิได้เน้นแค่ผลผลิตเท่านั้นแต่ดูเรื่องคุณภาพ รสชาติ และโภชนาการด้วย เรื่องนี้ก้าวหน้ากว่าการวิจัยของสถาบันกระแสหลักต่างๆซึ่งส่วนใหญ่เน้นแต่การผลิตเชิงปริมาณเท่านั้น แผนงานฐานทรัพยากรอาหารได้ดำเนินการส่งพันธุ์ข้าวพื้นเมืองที่ชาวนาได้อนุรักษ์เอาไว้ไปตรวจคุณค่าทางโภชนาการ ผลที่ออกมา นามัศจรรย์มากที่ข้าวพื้นเมืองส่วนใหญ่ล้วนแล้วแต่มีคุณค่าทางโภชนาการสูงกว่าข้าวที่ส่งเสริม

กันปลูกโดยหน่วยงานของรัฐ

3. สนับสนุนและส่งเสริมให้เกิดการวิจัยและพัฒนาเมล็ดพันธุ์โดยเกษตรกรและวิสาหกิจชุมชนเป็นแนวทางหลักของยุทธศาสตร์การพัฒนาพันธุ์

ประเด็นนี้เกี่ยวข้องเชื่อมโยงกับประเด็นแรก กล่าวคือเราเห็นความอ่อนแอของสถาบันการวิจัยและการพัฒนาพันธุ์พืชของรัฐตลอด 2-3 ทศวรรษที่ผ่านมา ตัวอย่างเช่น สถาบันวิจัยเกี่ยวกับข้าวโพดซึ่งเคยสนับสนุนการผลิตเมล็ดพันธุ์มากกว่า 90% แก่เกษตรกร บัดนี้ทำหน้าที่เป็นเพียงเป็นแหล่งสนับสนุนเชื้อพันธุ์กรรมให้กับบริษัทเมล็ดพันธุ์ หรือคอยทดสอบเมล็ดพันธุ์ให้กับบริษัทต่างๆ การวิจัยพันธุ์ข้าวมีการปรับตัวอยู่บ้างที่เริ่มให้ความสนใจการฟื้นฟูพันธุ์ข้าวท้องถิ่น แต่อาจช้าและไม่ทันการณ์เมื่อเปรียบเทียบกับ การปรับกลยุทธ์การพัฒนาพันธุ์ข้าวของเวียดนาม ที่ได้สร้างกระบวนการวิจัยพันธุ์ข้าวที่เอากลุ่มชาวนาต่างๆเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการวิจัยอย่างกว้างขวาง

การผูกขาดการวิจัยและพัฒนาพันธุ์ข้าวและการผลิตให้อยู่ในศูนย์วิจัยและอยู่ในมือของข้าราชการนั้น นอกจากจะทำให้การวิจัยของภาคสาธารณะต้องอ่อนแอลงเป็นลำดับแล้ว เราพบว่า การลงทุนทั้งหลายเกี่ยวกับเรื่องเหล่านี้ในที่สุดจะถูกฝังถ่ายให้กับบริษัทเมล็ดพันธุ์ขนาดใหญ่และเมล็ดพันธุ์ข้ามชาติ มากกว่าที่จะทำให้เกษตรกร วิสาหกิจชุมชน หรือผู้ประกอบการในท้องถิ่นจะได้ประโยชน์

ขณะนี้เกิดเครือข่ายของเกษตรกรนับพันๆคนรวมทั้งวิสาหกิจชุมชนจำนวนมากที่เริ่มวิจัยและผลิตเมล็ดพันธุ์พืชขึ้นโดยตนเอง (เรื่องนี้แตกต่างอย่างมากกับการวิจัยเมล็ดพันธุ์โดยหน่วยงานรัฐ แล้วให้เกษตรกรมาทำหน้าที่ในขยายพันธุ์ให้มากขึ้น) เรื่องเหล่านี้เกิดขึ้นนอกกลไกของรัฐ และนี่อาจเป็นความหวังที่ของการสร้างความมั่นคงทางอาหารขึ้นอย่างแท้จริงจากฐานราก

นอกเหนือจากศูนย์วิจัยและผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวของชาวนาซึ่งก่อตั้งขึ้นและกระจายอยู่ในหลายจังหวัดแล้ว ยังมีกรณีตัวอย่างกลุ่มวิสาหกิจชุมชนในจังหวัดเชียงใหม่ 2 กลุ่มซึ่งสามารถผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวโพดลูกผสม (Hybrid Seed) ซึ่งได้พัฒนามาด้วยตนเองกว่า 10 ปี และสามารถแข่งขันได้กับบริษัทเมล็ดพันธุ์ยักษ์ใหญ่ในภาคเหนือในบางจังหวัด แต่นอกเหนือจากไม่ถูกสนับสนุนแล้ว กลับถูกขัดขวางโดยกลไกทางกฎหมายและนโยบาย ซึ่งเอื้อเพื่อต่อบริษัทยักษ์ใหญ่มากกว่า

4. การส่งเสริมวิธีการผลิตอาหารเพื่อการบริโภคเองในไร่นาและครอบครัว

หลังเกิดวิกฤติอาหารระดับโลกในปี 2550-2551 เราได้เห็นแนวโน้มสำคัญ คือการผลิตเพื่อบริโภคเอง จากการสำรวจของ National Gardener Association ในปี 2009 ระบุว่า มีชาวอเมริกันมากถึง 37% ที่ปลูกมะเขือเทศ แตงกวา และถั่วเอาไว้กินเอง ซึ่งถือว่าเพิ่มขึ้นอย่าง

มากจากสถิติเพียง 19% เมื่อปี 2008 ในขณะที่ในประเทศไทยซึ่งเป็นประเทศเกษตรกรรมนั้น ครอบครัวยุทธกรเพียง 30% เท่านั้นที่พึ่งพาอาหารที่ผลิตได้จากฟาร์ม ในบางพื้นที่นั้นเช่นภาคใต้ เกษตรกรเพียง 6% เท่านั้นที่พึ่งพาอาหารจากไร่นาของตนเอง

สัดส่วนค่าใช้จ่ายด้านอาหารของครอบครัวคนส่วนใหญ่ในประเทศนั้น คิดเป็นสัดส่วนถึง 50% ของค่าใช้จ่ายทั้งหมด ดังนั้นการสนับสนุนให้ผลิตอาหารไว้กินเองต้องเป็นเรื่องใหญ่ไม่ใช่แค่เรื่องทำกันเล่นๆหรือส่งเสริมกันเล่นๆอีกต่อไป นักเศรษฐศาสตร์ ต้องบอกให้ได้ว่าการผลิตไว้กินเองนั้นดีอย่างไรในสถานการณ์ที่จะเกิดวิกฤติอาหารเกิดขึ้น ระบบและกลไกรองรับเพื่อเอื้ออำนวยให้คนผลิตเพื่อบริโภคเองต้องวางแผนและผลักดันให้เกิดขึ้น หน่วยงานของรัฐและภาควิชาการไม่ควรปล่อยให้ระบบการผลิตและกระจายอาหารถูกผูกขาดโดยผู้ผลิตรายใหญ่ไม่กี่ราย เหมือนที่กำลังเป็นอยู่ในขณะนี้

5. ความจำเป็นที่จะต้องจัดทำรายงานว่าด้วยเรื่องการพึ่งพาตนเองด้านอาหาร (Food Self Sufficiency Ratio หรือ Food Self Sufficiency Status)

รายงานที่บอกสถานะ การพึ่งพาตนเองด้านอาหารทั้งระดับประเทศและระดับครอบครัวหรือชุมชน เพื่อเป็นเครื่องมือในการขับเคลื่อนนโยบายด้านความมั่นคงและการพึ่งพาตนเองด้านอาหาร เราควรเรียนรู้ในประเด็นนี้จากรัฐบาลญี่ปุ่นซึ่งมีการดำเนินการมาหลายปีแล้ว เพื่อยกระดับเป้าหมายการพึ่งพาตนเองด้านอาหารให้เพิ่มขึ้นลำดับ

รัฐบาลและสังคมไทยต้องใช้เรื่องนี้เป็นเครื่องมือในการวางแผนเพื่อรับมือกับผลกระทบจากการเปิดเสรีการค้าระหว่างประเทศ และผลกระทบอื่นๆ เพราะไม่เช่นนั้นแล้ว การผลิตทางการเกษตรหลายสาขาของเราต้องเลิกไป ด้วยเหตุผลที่ว่าไม่อาจแข่งขันได้ในเรื่องราคาและต้นทุนจากสินค้าเกษตรของประเทศที่เรามีความตกลงการค้า

สรุปความ

ประเทศไทยต้องสร้างสมดุลระหว่างการผลิตอาหารและการแปรรูปและพื้นที่เกษตรกรรมไปสู่การพึ่งพาตนเองด้านพลังงาน แต่อย่างไรเสีย “อาหารต้องมาก่อนเสมอ (Food First Policy)” เสมอความหมายของ “อาหารมาก่อน” นั้นหมายถึง การพึ่งพาตนเองด้านอาหารของครอบครัวและชุมชนด้วย นัยของความมั่นคงทางอาหาร จึงไม่ใช่ นิยามของเอฟโอไอที่บัญญัติอย่างแคบๆ แต่ต้องมองมิติของอิสรภาพและการพึ่งพาตนเองของชุมชนและประเทศเป็นสำคัญ ความหมายของความมั่นคงทางอาหารจึงหมายถึง สภาวะที่ประชาชนทุกคนมีสิทธิและได้รับอาหารที่เพียงพอ มีโภชนาการ และปลอดภัย โดยที่เกษตรกรรายย่อย ชาวประมง และชุมชนท้องถิ่นมีสิทธิในการเข้าถึงและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ ความหลากหลายทางชีวภาพ สามารถ

พึ่งพาตนเองในด้านปัจจัยการผลิต ตั้งแต่ระดับชุมชนจนถึงระดับชาติในระดับสูง มีระบบการผลิตและการกระจายอาหารไปสู่ผู้บริโภคอย่างยั่งยืน เกื้อกูล และเป็นธรรม ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายในทุกระดับ รวมทั้งสามารถสืบทอดวัฒนธรรมอาหาร และวิถีชีวิตของท้องถิ่นที่เกื้อกูลต่อสุขภาพและสิ่งแวดล้อมได้อย่างมั่นคง

1. ข้อมูลจากสถาบันอาหาร <http://fic.nfi.or.th/th/thaifood/default.asp> (เข้าถึงเมื่อ 30 มีนาคม 2553)
2. รายงานของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ต่อคณะรัฐมนตรี วันที่ 13 มกราคม 2553
3. แผนปฏิบัติการไทยเข้มแข็ง 2555 สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน
4. ตัวเลขนี้ยังไม่แน่นอนเนื่องจากอาจมีเกษตรกรประมาณ 100,000 รายที่ทะเบียนไม่ถูกต้องตามระเบียบของคณะกรรมการกองทุนฟื้นฟู
5. สัมภาษณ์ สังคีต พิริยะรังสรรค์ รักษาการเลขาธิการสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร/ส.ปชส.ตราด วันที่ 1/10/2551 20:09:08
6. การสำรวจข้อมูลภาวะเศรษฐกิจสังคมครัวเรือนและแรงงานเกษตร ปีเพาะปลูก 2547/48 ของสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร จำนวน 13,200 ครัวเรือนแทนประชากรภาคเกษตรทั่วประเทศ ข้อมูลที่ได้จากการสำรวจได้ถูกนำมาประมวลผลตามวิธีการทางสถิติ

ยุทธศาสตร์เสริมสร้างอธิปไตยอาหาร สู่การปฏิรูป : กรณีศึกษาการเสริมสร้างความมั่นคงทางอาหารภาคอีสาน

ตลอดระยะเวลาเกือบ 50 ปี รัฐมีนโยบายพัฒนาภาคอีสาน ตั้งแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 1 และนโยบายอื่นๆ เพื่อหวังว่าจะแก้ไขปัญหาให้กับประชาชนในภาคอีสานให้ได้ ผลของการพัฒนารัฐได้สร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและรายได้ให้คนอีสานมากขึ้นแต่ก็ได้หยิбыินผลกระทบในด้านอื่นๆตามมามากมาย ไม่ว่าจะเป็นทรัพยากรธรรมชาติถูกทำลาย กระบวนการผลิตที่ใช้สารเคมี ระบบเกษตรอุตสาหกรรมที่นำไปสู่การครอบงำปัจจัยการผลิตและการควบคุมการตลาด การลดลงของพื้นที่อาหารเพราะถูกพืชพลังงานเบียดแย่ง ซึ่งทั้งหมดจะนำไปสู่การเปลี่ยนระบบการผลิตและครอบครองอาหารจากเกษตรกรเป็นของบริษัทนายทุน เกิดวิกฤตอาหารราคาแพง ผู้กระจายอาหารคือกลุ่มทุน ห่วงโซ่อาหารถูกทำลายด้วยสารเคมี กระบวนการผลิตต้องลงทุนสูงราคาผลผลิตต่ำ ก่อให้เกิดหนี้สินและการสูญเสียที่ดินเพิ่มสูงขึ้น นั่นหมายถึงเกือบ 50 ปี อีสานที่ผ่านการพัฒนามาก็ยังดำรงความทุกข์ยากและมีแนวโน้มที่จะสูญเสียการพึ่งตนมากขึ้นทุกปี

ในช่วงที่ผ่านมา ได้มีกระบวนการสำรวจ ข้อมูล พบว่ามีผลกระทบต่อวิถีเกษตรในภาคอีสานหลายเรื่อง และคิดว่าผลกระทบเหล่านี้น่าจะมีผลต่อวิถีเกษตรในภาคอื่นเช่นกัน คือ

การรุกรานของปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงทางอาหารของภาคอีสาน

นับจากแผนพัฒนาฉบับที่ 1 จนปัจจุบันรัฐได้กำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภายใต้แผนพัฒนา ฉบับที่ 10 ภาคอีสานมีพื้นที่เกษตร 57.9 ล้านไร่ สภาพดินส่วนใหญ่เป็นดินร่วนปนทรายถึง 75.7% และเป็นดินขาดอินทรีย์วัตถุ มีพื้นที่ป่าไม้ เหลืออยู่ประมาณ 17.5 ล้านไร่ ในด้านการเกษตรข้อมูลในปี 2549 ภาคอีสาน มีพื้นที่ปลูกข้าว 32.7 ล้านไร่ สามารถผลิตข้าวได้ 10.3 ล้านตัน หรือ 45.1% ของประเทศ มีผลผลิตเฉลี่ย 335 กก. ต่อไร่ ซึ่งถือว่าต่ำมาก อ้อยโรงงานมีพื้นที่ปลูก 2.1 ล้านไร่ ผลิตได้ 15.7 ล้านตันหรือ 32.9% ของประเทศ ผลผลิตเฉลี่ย 7.5 ตันต่อไร่ มันสำปะหลังมีพื้นที่ปลูก 3.8 ล้านไร่ ผลิตได้ 12.2 ล้านตันหรือ 53.8% ของประเทศ ผลผลิตเฉลี่ย 3,300 กก.ต่อไร่ ยางพารา มีพื้นที่ปลูก 1.5 ล้านไร่ ผลิตได้ 0.12 ล้านตัน หรือ 3.8% ของประเทศ ผลผลิตเฉลี่ย 257 กิโลกรัมต่อไร่

ดังนั้นจุดแข็งของภาคอีสานคือมีพื้นที่ทำการเกษตรมากถึง ร้อยละ 40 ของพื้นที่การเกษตรทั้งประเทศ และเป็นแหล่งปลูกข้าวหอมมะลิที่ดีที่สุดของประเทศโดยเฉพาะพื้นที่บริเวณทุ่งกุลาร้องไห้และทุ่งสัมฤทธิ์ นอกจากนี้ ยังผลิตข้าว และมันสำปะหลังได้มากที่สุดของประเทศและมีจำนวนโรงงานอุตสาหกรรมอาหารและอาหารสัตว์ คิดเป็นร้อยละ 59.6 ของประเทศ และราคาน้ำมันที่สูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง ทำให้มีผู้ผลิตเอทานอลขออนุญาตตั้งโรงงานในภาคอีสานกว่า ร้อยละ 40 ของประเทศ ส่งผลให้

ภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีศักยภาพที่จะพัฒนาเป็นฐานอุตสาหกรรมอาหาร และอุตสาหกรรมเอทานอลของประเทศโดยควรให้ความสำคัญกับการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตและยกระดับคุณภาพสินค้าเกษตร ในทางนโยบายจึงกำหนดให้

1. ให้ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เป็นฐานการผลิตพืชอาหารและพืชพลังงานทดแทนของประเทศ โดยให้พื้นที่ตอนกลางและตอนล่างของภาค ได้แก่ พื้นที่บริเวณทุ่งกุลาร้องไห้ และพื้นที่บริเวณทุ่งสัมฤทธิ์ เป็นพื้นที่ปลูกข้าวหอมมะลิ และให้พื้นที่ในจังหวัดนครราชสีมา จังหวัดขอนแก่น และจังหวัดอุดรธานีเป็น แหล่งปลูกพืชพลังงานทดแทน
2. ให้เป็นฐานการผลิตอุตสาหกรรมอาหารและเอทานอลของประเทศ โดยสนับสนุนการปรับปรุงประสิทธิภาพการผลิตวัตถุดิบให้เพียงพอกับความต้องการของโรงงานเอทานอลที่เพิ่มขึ้นและความต้องการของตลาดอุตสาหกรรมเดิม

ซึ่งเป็นที่น่าพอใจ นโยบายของรัฐจะสร้างความเปลี่ยนแปลงให้กับภาคอีสาน โดยเฉพาะการปรับเปลี่ยนระบบการผลิตและผลกระทบต่อความมั่นคงทางอาหารของประชาชนในภาคอีสานไม่ได้

สภาพปัญหาและผลกระทบต่อความมั่นคงทางด้านอาหารอันเนื่องจากนโยบายรัฐ

ทิศทางของนโยบายที่ได้ชี้ชัดว่า สิ่งที่รัฐมุ่งเป้าคือการปรับเปลี่ยนระบบการผลิตในภาคอีสาน ซึ่งเครือข่ายเกษตรกรรมทางเลือกภาคอีสานมองว่าเป็น “กระบวนการทำลายห่วงโซ่อาหารของชุมชน” ด้วย การควบคุมปัจจัยการผลิต เทคโนโลยี และการตลาด ซึ่งผลกระทบที่เกิดขึ้นคือ

1. ฐานทรัพยากรอาหารถูกทำลาย

การส่งเสริมพืชเศรษฐกิจได้นำไปสู่การขยายพื้นที่ปลูก โดยเฉพาะการเปิดพื้นที่ป่า จะเห็นได้ชัดว่าเมื่อปี 2507 ภาคอีสานมีพื้นที่ป่าไม้ 42.4 ล้านไร่ ลดเหลือ 31.6 ล้านไร่ ในปี 2516 ปี 2536 พื้นที่ป่าลดลงเหลือ 13.5 ล้านไร่ และปี 2549 พื้นที่ป่าได้เพิ่มขึ้นเป็น 17.5 ล้านไร่ หมายถึงพื้นที่ป่าลดลง 24.9 ล้านไร่ ขณะที่พื้นที่ปลูกพืชไร่เช่นมันสำปะหลังจะเห็นว่าจากปี 2507 ภาคอีสานมีพื้นที่ปลูก 5 แสนไร่ แต่พอปี 2531 มีพื้นที่ปลูกเกือบ 6 ล้านไร่ และปี 2550 มี 4.1 ล้านไร่ ในขณะที่พื้นที่ปลูกอ้อยจะพบว่า ปี 2507 มีพื้นที่ปลูก 3 แสนไร่ใน เพิ่มขึ้น 2.6 ล้านไร่ ในปี 2550 คือเพิ่มขึ้นประมาณ 2 ล้าน 3 แสน ไร่ การขยายพื้นที่การปลูกพืชเศรษฐกิจและ พืชพลังงานจึงมีผลต่อการลดพื้นที่ป่าไม้ในภาคอีสานอย่างเห็นได้ชัด ซึ่งกรณีศึกษาของเครือข่ายเกษตรกรรมทางเลือกภาคอีสานพบว่าในพื้นที่ปลูกอ้อยเช่น ที่ บ้านดงดิบ อ.โพธิ์ทอง จ.ร้อยเอ็ด พบว่า ป่าธรรมชาติและป่าหัวไร่ปลายนาที่เหลืออยู่สุดท้ายของชุมชนหายไปเพราะ การปลูกอ้อยจากพื้นที่ป่าประมาณ 400 ไร่ ลดเหลือ 100 ไร่ ในช่วงปี 2541 เป็นต้นมา ทำให้ ผัก เห็ด หน่อ ไม้ สัตว์ป่า ได้หายไป เป็นการทำลายฐานอาหาร ของชุมชน นอกจากนี้พบว่าในช่วง 3 ปีที่ผ่านมา มีการปลูกอ้อยในนาข้าวไปแล้วประมาณ 200 ไร่ และมีแนวโน้มจะเพิ่มมากขึ้น หรือกรณีการปลูกยางพาราในพื้นที่ป่าดงชุมค่า จังหวัดอุบลราชธานี พื้นที่ป่าธรรมชาติไม่ต่ำกว่า 5,000 ไร่ ถูกแปรรูปเป็นสวนยางพาราและส่งผลให้ เห็ด แมลง ผัก สมุนไพร สัตว์ป่าลดลงเป็นจำนวนมาก ขณะที่ป่าหัวไร่ปลายนาก็ถูกทำลายอย่างหนักเช่นกัน ในกรณีปาล์มน้ำมันก็เช่นเดียวกัน เกษตรกรในอำเภอรัตนวาปี จังหวัดหนองคาย และ อำเภอนามูน จังหวัดอำนาจเจริญ มีการปลูกปาล์มน้ำมันในพื้นที่นาข้าว พื้นที่สวนผลไม้ และ พื้นที่ไร่ ส่วนพื้นที่ปลูกปาล์มน้ำมันใน จังหวัดเลย มาจากการตัดโค่นสวนมะขามหวานเนื่องจากราคาตกต่ำ แล้วหันมาปลูกปาล์มน้ำมัน ในอนาคตจะทำให้พื้นที่การผลิตมะขามหวานลดลง

2. แบบแผนการผลิตถูกเปลี่ยน สู่การพึ่งพาภายนอก

นโยบายส่งเสริมการปลูกพืชเศรษฐกิจ และพืชพลังงานได้ส่งผลอย่างชัดเจนต่อแบบแผนการผลิตของชุมชนในภาคอีสาน วิธีการผลิตได้เปลี่ยนไปจากการผลิตจากผลิตเพื่อบริโภคเป็นหลักเปลี่ยนเป็นผลิตเพื่อขาย ข้อมูลของสภาฯพบว่าปี 2549 พื้นที่ปลูกข้าวในภาคอีสานลด

ลง 2.9 แสนไร่ จากปี 2548 แสดงถึงการเปลี่ยนแปลงแผนการผลิตจากปลูกข้าวมาเป็นปลูกพืชเศรษฐกิจและพืชพลังงานเช่น อ้อย มันสำปะหลัง ยางพารา ปาล์มน้ำมัน ผลผลิตจากพืชเหล่านี้เกษตรกรไม่ได้นำมาใช้ประโยชน์ใดๆเลยในชุมชน ต้องขายสู่ตลาดทั้งหมด เพื่อนำรายได้เหล่านี้มาใช้จ่ายเพื่อการอุปโภค บริโภคและที่สำคัญระบบการผลิตแบบนี้ได้ส่งเสริมให้เกษตรกรใช้สารเคมีอย่างเข้มข้น ในกรณีปาล์มน้ำมันในระยะที่ต้นปาล์ม ยังไม่โตพอที่จะคลุมวัชพืชได้ เกษตรกรมีการใช้สารเคมี กำจัดวัชพืชอย่างต่อเนื่อง ดังกรณีสวนปาล์มของเอกชนรายหนึ่งในอำเภอรัตนวาปี จ.หนองคาย เป็นสวนปาล์มในพื้นที่ขนาดใหญ่ อยู่ใกล้แหล่งน้ำสาธารณะของชุมชน มีการใช้สารเคมีกำจัดวัชพืช อย่างเข้มข้น สารเคมีจะถูกชะล้างลงสู่แหล่งน้ำของชุมชน ทำลายฐานทรัพยากรอาหารในแหล่งน้ำและไม่มีความปลอดภัย ในการใช้น้ำอุปโภค และในสวนปาล์มของเกษตรกรบ้านโคกเจริญ อ.กันทรลักษณ์ จ.ศรีสะเกษ มีการใช้สารเคมีกำจัดวัชพืชเช่นกัน ขณะที่พื้นที่ว่างระหว่างแถวปาล์มมีการปลูกพืชแซมเป็นพืชอาหาร เช่นพริก กล้วยไข่ มะละกอ ตะไคร้ ซึ่งเสี่ยงต่อความปลอดภัยที่พืชอาหารเหล่านี้จะได้รับสารเคมี

กรณีบ้านดงดิบ อ.โพธิ์ทอง จ.ร้อยเอ็ด ซึ่งปลูกทั้งอ้อยและมันสำปะหลัง ในช่วง 5 ปีที่ผ่านมา มีการใช้สารเคมี ปุ๋ยเคมีอย่างเข้มข้นส่งผลให้พื้นที่ทรัพยากรธรรมชาติรอบหมู่บ้านเสียหายใช้เป็นแหล่งหาอาหารของชุมชนไม่ได้ เช่นหนองน้ำรอบหมู่บ้านปลาตลงเนื่องจากสารเคมีได้ถูกน้ำชะไหลลงไป เมื่อ 2 ปีที่ผ่านมาพบว่าวัวในหมู่บ้านเกือบ 50 ตัว มีอาการแท้งลูก เนื่องจากกินหญ้าบริเวณที่มีการใช้ยาฆ่าหญ้า กรณีการปลูกยางพารา ที่บ้านทุ่งลุยลาย อ.คอนสาร จ.ชัยภูมิ ซึ่งเป็นพื้นที่ต้นน้ำลำธาร ชาวบ้านได้ใช้สารเคมีกำจัดวัชพืชฉีดพ่นสวนยางในช่วงที่ยางพาราอายุยังน้อย ในช่วงฤดู ฝนสารเคมีดังกล่าวจะไหลลงสู่ลำห้วยธรรมชาติ ทำให้ ปู ปลา หอย กุ้ง และสิ่งมีชีวิตในน้ำ ลดจำนวนลง และข้อมูลจากแผนนโยบายความมั่นคงอาหาร จังหวัดอุบลราชธานีพบว่า ในแปลงปลูกยางพารา อ.ศรีเมืองใหม่ ได้มีการฉีดสารเคมีกำจัดวัชพืช ในช่วงที่ต้นยางฯ กำลังเล็ก ทำให้สารเคมีเหล่านี้ไหลลงสู่พื้นที่ป่าธรรมชาติ มีผลให้ไม้เด็กที่เก็บเห็ดป่าในบริเวณนั้นไปรับประทานแล้วเสียชีวิต

3. แบบแผนการบริโภคเปลี่ยน

ระบบการผลิตที่เปลี่ยนนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงแบบแผนการบริโภคอย่างไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้ การที่เกษตรกรนำพื้นที่ปลูกพืชอาหารไปปลูกพืชเศรษฐกิจและพืชพลังงาน ทำให้การพึ่งตนเองด้านอาหารลดลง และเปิดให้บริษัทการเกษตรเข้ามาควบคุมและจัดการการผลิตพืชอาหาร ซึ่งบริษัทเหล่านี้ได้ใช้ระบบการตลาดครอบงำวิถีการบริโภคของผู้บริโภคให้ต้องบริโภคอาหารที่ถูกผลิตขึ้นโดยบริษัท ดังจะเห็นได้ชัดกรณีเกษตรแบบพันธะสัญญาที่บริษัทเข้ามากำหนดระบบการผลิตตามแบบที่บริษัทต้องการ ไม่ว่าจะเป็นเนื้อหมู เนื้อไก่ ไข่ไก่ และรวมถึงพืชผักบางชนิด

เป้าหมายการผลิตอาหารและการตลาดที่ถูกชี้้นำโดยบริษัท ทำให้ผู้บริโภคต้องบริโภคในผลิตภัณฑ์ที่ถูกผลิตโดยบริษัทเท่านั้น โดยมองไม่เห็นทางเลือก เป็นการทำลายความหลากหลายของอาหาร ที่พบว่าในระบบเกษตรแบบยั่งยืนและในธรรมชาติ จะมีอาหารที่หลากหลายและปลอดภัยกว่าอาหารที่บริษัทการเกษตรผลิตออกมา

การเปลี่ยนแปลงแผนการบริโภคปรากฏเห็นได้ชัดจากลูกหลานยุคใหม่ของคนอีสาน ที่พบว่าบริโภคอาหารพื้นบ้านไม่เป็น เช่น ลูกหลานเหล่านี้ไม่บริโภคอาหารประเภทแกงอ่อม หมก ป่น แต่จะบริโภคอาหารตามการโฆษณาของตลาดเช่นทานอาหารสำเร็จรูป บะหมี่สำเร็จรูป หรืออาหารประเภทผัดกระเพรา อาหารแช่แข็งในร้านสะดวกซื้อ ซึ่งอาหารเหล่านี้เป็นอาหารที่ถูกผลิตโดยบริษัท

การขับเคลื่อนงานระบบเกษตรและทรัพยากร ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ผ่าน โครงการ เสริมสร้างอธิปไตยอาหาร

ได้กำหนดเป้าหมายคือ ครอบครัวยุทธศาสตร์และชุมชนยุทธศาสตร์มีความมั่นคงทางด้านอาหารและมีอธิปไตยทางด้านอาหารด้วยระบบเศรษฐกิจที่เป็นธรรมและเป็นเจ้าของอาหารระดับชุมชน ท้องถิ่น คือ มีอาหารที่พอเพียง มีสิทธิในการจัดการทรัพยากรในเรื่อง แหล่งน้ำ และปัจจัยการผลิต เช่นพันธุ์พืชพันธุ์สัตว์ ปรับปรุงดินแบบอินทรีย์และการมีส่วนในการจัดการผลผลิตตนเองในรูปแบบตลาดทางเลือกได้ ซึ่งจากการดำเนินงาน 1 ปีที่ผ่านมาทำให้เกิดผลดังนี้

ผลการดำเนินงานโดยย่อช่วงเวลาที่ผ่านมา

ตามแผนงาน การเสริมสร้างความเข้มแข็งขององค์กรชุมชน ได้กำหนดไว้ให้ผู้นำเกษตรกรและแกนนำเยาวชนที่เป็นลูกหลานของเกษตรกร ทายาทเกษตรกร ได้รับรู้ข้อมูล เรื่องวิกฤตอาหาร เพื่อจัดทำข้อเสนอต่อกลไกรัฐ เพื่อติดตามและพิจารณา ความมั่นคงทางด้านอาหาร และฐานทรัพยากรอาหารของชุมชน ได้ยั่งยืน โดยการกำหนดกิจกรรมไว้เป็นเวทีเติมข้อมูล ทางนโยบายปรากฏการณ์ในพื้นที่ที่มีการจัดเวทีระดมปัญหาและข้อเสนอรวมทั้งการสรุปการเรียนรู้ และผลักดันนโยบายและการพัฒนารูปธรรมในพื้นที่ เช่น

การแลกเปลี่ยนสถานการณ์ความมั่นคงอาหาร ได้รวบรวมข้อมูลที่เป็นปรากฏการณ์การปลูกพืชพลังงานในพื้นที่กรณีเรื่องปาล์มน้ำมัน ความหวังและความเสี่ยงของเกษตรกรอีสาน ว่ามีผลกระทบต่อความมั่นคงทางด้านอาหารอย่างไร พร้อมกับการรวบรวมข้อมูลทางวิชาการที่มีการศึกษาวิจัยมาเป็นองค์ประกอบและจัดเวที เสนอข้อมูลกับผู้นำ โดยมีผู้เข้าร่วมจาก เครือข่ายเกษตรกรทางเลือก ภาคอีสาน เครือข่ายเกษตรกรไทย (สกท.) สมาคมผู้สื่อข่าวจังหวัดขอนแก่น

สถาบันวิจัยและการพัฒนา มหาวิทยาลัยขอนแก่น สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) สำนักงานปฏิบัติการภาคตะวันออกเฉียงเหนือ) มีข้อสรุปร่วมกันว่าการปลูกปาล์มน้ำมันในภาคอีสาน ไม่มีความเหมาะสม เพราะ ปาล์มน้ำมันเป็นพืชที่ต้องการน้ำในปริมาณมากประมาณ 200 ลิตร ต่อต้นต่อวัน และไม่มีตลาดในท้องถิ่น ตลาดที่มีในพื้นที่ค่อนข้างห่างไกล หากระยะทาง การขนส่งเกิน 60 กิโลเมตร จะทำให้สิ้นเปลืองค่าขนส่ง และเปอร์เซ็นต์น้ำมันลดลง ซึ่งปัจจุบันยังไม่มีโรงงานสกัดน้ำมันปาล์มในภาคอีสานต้องขนส่งไปยังจังหวัดชลบุรี ต้องมีเงินทุนหมุนเวียนสำหรับการจัดการจนถึงระยะการเก็บเกี่ยว 13,000 บาท/ไร่/ปี และที่สำคัญการปลูกปาล์มในภาคอีสานยังไม่มีข้อสรุปทางวิชาการที่สรุปและยืนยันว่าจุดคุ้มทุนอยู่ที่เท่าไร นอกจากนี้ยังเป็นการการแย่งชิงพื้นที่การปลูกอาหารโดยไม่คำนึงถึงความมั่นคงทางด้านอาหารในภาคอีสาน

การพัฒนาความเข้มแข็งผู้นำและกลุ่มแกนนำเยาวชน ทายาทเกษตรกร ผลจากการวิเคราะห์เนื้องานเด็กและเยาวชนเพื่อกำหนดทิศทางการทำงาน 1 ปี ได้วิเคราะห์ ปัญหาครอบครัวเกษตรกรที่ทำเกษตรกรรมยั่งยืน ในแต่ละพื้นที่ ได้มีการส่งลูกเรียน และละทิ้งอาชีพเกษตร การทำอาชีพของคนรุ่นใหม่ไม่สนใจการผลิตภาคเกษตร รวมถึงวัฒนธรรมใหม่ของเด็กเยาวชนได้บริโภคสินค้าของบริษัทมากกว่าการบริโภคอาหารพื้นบ้าน และพฤติกรรมของเด็กและเยาวชนอยู่ในกระแสบริโภคนิยมไม่สนใจภูมิปัญญาหรือวิถีชุมชนพึ่งตนเอง เช่นค่านิยมออกไปเรียนนอกชุมชนมากกว่าการเรียนรู้ในโรงเรียนในชุมชน เรียนรู้และรับวัฒนธรรมบริโภคนิยมเร็ว ขาดการเรียนรู้วัฒนธรรมชุมชน แบ่งแยกเป็นกลุ่ม ขาดการรวมตัวกันเป็นกลุ่มในการเรียนรู้และช่วยเหลือกันภายในชุมชน และที่สำคัญไม่เห็นคุณค่าของอาชีพเกษตรของพ่อแม่และวิถีชุมชน ในกิจกรรมนี้ได้ เน้นหนักในกลุ่มแกนนำเยาวชนที่เป็นลูกหลาน เกษตรกรที่จะเป็นผู้สืบทอด จิตวิญญาณและภูมิปัญญาการพึ่งตนเองของภาคเกษตรกร ด้วยการจัดกระบวนการเรียนรู้ให้กับแกนนำเด็กและเยาวชน ในเขต 5 พื้นที่ คือ พื้นที่เป้าหมาย กลุ่มวัยใสหัวใจเกษตร กลุ่มเยาวชนชาวนา กลุ่มเยาวชนลูก หลานเกษตรกรอินทรีย์ โดยมีแกนนำพื้นที่ ตัวแทนเยาวชนจากแต่ละพื้นที่ เข้าร่วม และ ผู้นำเครือข่ายที่สนใจงานเด็กและเยาวชนได้มีการแลกเปลี่ยนการทำงาน กิจกรรมที่ทำอยู่ในแต่ละพื้นที่ และได้ร่วมวิเคราะห์แนวทาง ทิศทางการทำงาน เพื่อพัฒนาเครือข่ายเด็กและเยาวชน ในเครือข่ายเกษตรกรรมทางเลือก ภาคอีสาน ในพื้นที่ที่มีพื้นฐานความเป็นมาที่แตกต่างกันเป็น 3 ลักษณะ คือ

- กลุ่มที่ผู้นำเกษตรกรในพื้นที่เห็นความสำคัญแล้วในการถ่ายทอดประสบการณ์ บทเรียนการทำงาน และผู้นำองค์กรเครือข่ายให้ความสำคัญและ
- กลุ่มเด็กเยาวชนที่คนในชุมชน นักพัฒนา ร่วมกันจัดตั้งกลุ่มและดำเนินกิจกรรม ร่วมโดยใช้ประเด็นเกษตรกรรมยั่งยืนเป็นเนื้อหาในการสร้างการเรียนรู้

- กลุ่มเยาวชนที่เกิดจากการทำงานของกลุ่ม องค์กรในพื้นที่ เกิดจากการทำงานของผู้นำระดับตำบล (อบต.) และพัฒนาการทำงานสู่ลูกหลานกลุ่มเกษตรอินทรีย์ ได้ร่วมกันศึกษาวิจัยในประเด็นเกษตรและมีข้อค้นพบว่าการฟื้นฟูชุมชนเกษตรกรรมจะต้องให้ความสำคัญกับเด็กและเยาวชน แกนนำเกษตรกรเป็นทีมพี่เลี้ยง ทำงานสนับสนุนให้เด็กมีกิจกรรมการเรียนรู้ ร่วมกันจัดตั้งตลาดนัดสีเขียว หรือตลาดนัดทางเลือกในเมือง ได้ขยายผลกิจกรรมสู่ลูกหลาน เข้าร่วมกิจกรรมของตลาด งานวิจัย

การสร้างพื้นที่รูปธรรมกระบวนการผลิตอาหารท้องถิ่น มีเป้าหมายการทำงานอยู่ที่การสร้างรูปธรรมทางเลือกทางด้านการผลิตอาหารและกระบวนการรักษาฐานอาหารของชุมชนด้วยรูปธรรมทางเลือกการพัฒนาพันธุ์กรรมพื้นบ้านอันจะนำสู่การฟื้นฟูความรู้การผลิต การเพิ่มความหลากหลายของสายพันธุ์ การกระจายแรงงานด้วยพันธุ์ที่มีอายุแตกต่าง และการจัดการผลผลิตที่เป็นธรรมด้วยกระบวนการตลาดทางเลือกที่ให้ความสำคัญของผู้ผลิตในราคาที่เป็นธรรมในขณะและผู้บริโภคต้องการความปลอดภัย รักษาสิ่งแวดล้อม มีกิจกรรมหลายรูปแบบ เช่น การพัฒนาพันธุ์ข้าวพื้นบ้านเพื่อการพึ่งตนเองของการผลิต

การพัฒนากระบวนข้อมูลพันธุ์กรรมในระดับเครือข่าย มีการประชุมวางแผนร่วมกันระหว่างเครือข่ายเกษตรกรรมทางเลือก ภาคอีสาน และสถาบันวิจัยวลัยรุกชเวช มหาวิทยาลัยมหาสารคามในการพัฒนารอบแบบสอบถามรวบรวมเอกสารลักษณะประจำสายพันธุ์ข้าวพื้นบ้าน

ผลการทำงานได้กรอบในการเก็บแบบสอบถามเกี่ยวกับสถานะข้าวพื้นบ้านที่มีอยู่ในเครือข่ายเกษตรกรรมทางเลือก ภาคอีสาน โดยมีเนื้อหา ประกอบด้วย ข้อมูลเกษตรกร ข้อมูลที่อยู่อาศัยและที่ทำกิน ลักษณะการใช้ที่ดินและการปลูกพืช ข้อมูลสถานการณ์การปลูกข้าวทั้งข้าวพันธุ์ปรับปรุงและพันธุ์พื้นบ้าน พันธุ์ข้าวพื้นเมืองที่เคยปลูกในอดีต (ไม่ซ้ำกับปัจจุบัน) ฯลฯ และมีการรวบรวมเอกสารที่เกี่ยวข้องกับลักษณะประจำสายพันธุ์ข้าวพื้นบ้านได้ 80 -150 สายพันธุ์จาก หนังสือเรื่อง การกลับมาของเมล็ดพันธุ์; มุลนิธิชีวิตไท จากเอกสารประกอบงานมหกรรมเมล็ดพันธุ์พื้นบ้านอีสาน “ปกป้องพันธุ์กรรมพื้นบ้านสืบสานภูมิปัญญาท้องถิ่น และจาก ฐานข้อมูลพันธุ์ข้าวพื้นบ้านอีสาน ด้วยการเก็บตัวอย่างพันธุ์ข้าวพื้นบ้าน และตัวอย่างพันธุ์ข้าวส่งตรวจ DNA ข้าว พื้นที่ทุ่งกุลาร้อง และพื้นที่ตามภูมินิเวศน์

การพัฒนาตลาดทางเลือก การทำกิจกรรมเรื่องการตลาดไม่ได้หมายถึงการซื้อขายแลกเปลี่ยน แต่เป็นการทำตลาดเพื่อแลกเปลี่ยน เชื่อมสัมพันธ์ระหว่างผู้ผลิต กับผู้บริโภค ได้รู้จักกันสัมพันธ์กันที่มากกว่าการซื้อขายสินค้าเพื่อลดปัญหาการเอาเปรียบเรื่องราคาที่ไม่เป็นธรรม ความปลอดภัยจากสิ่งปนเปื้อนและการรับรู้ปัญหาการเอาเปรียบ เพื่อสร้างสายสัมพันธ์ใหม่ของผู้ผลิต

และผู้บริโภคด้วยกระบวนการผลิตอาหารของท้องถิ่น ผ่านตลาดสู่กลุ่มคนผู้สนใจ พื้นฟูท้องถิ่นและการได้รับความปลอดภัยของผู้ผลิตและผู้บริโภคเอง เช่น ตลาดนัดมันเย็น ตลาดนัดสีเขียว ตลาดนัดผักปลอดสาร ตลาดทางเลือก เป็นตลาดความร่วมมือของเทศบาล เครือข่ายเกษตรกรรมทางเลือก เครือข่ายเกษตรอินทรีย์ในพื้นที่ สปก. เครือข่ายผักปลอดสารโรงพยาบาล เครือข่ายผักปลอดสารเทศบาล โดยมีเป้าหมายสร้างเวทีให้คนชนบทได้ขายสินค้าพื้นบ้าน อาหารปลอดภัยในพื้นที่เมือง และให้คนเมืองได้ร่วมกิจกรรม การณรงค์การกินที่ปลอดภัย รักสิ่งแวดล้อม

ให้ความรู้เรื่องสารปนเปื้อนในผักที่มีอันตรายต่อสุขภาพ การตรวจสอบสารเคมีตกค้างในผักผ่านแบบทดสอบ ผู้บริโภคส่วนใหญ่เป็นญาติผู้ป่วย และเจ้าหน้าที่ แพทย์ พยาบาลของโรงพยาบาล ผนึกกำลังความของเครือข่ายเกษตรกรรม เครือข่ายองค์กรป่าชุมชนเครือข่ายหมอยาพื้นบ้าน เครือข่ายพลังงานทางเลือก นักกิจกรรม เทศบาล สาธารณสุข ร่วมกันจัดทำตลาดนัดสีเขียว ขึ้น มีกลุ่มผู้ผลิต มาจำหน่ายร่วม กิจกรรมในตลาดมีทั้งการสาธิตการทำอาหารพื้นบ้าน การทำขนมพื้นบ้าน การจัดเสวนา การร่วมมือกันของผู้ผลิตและผู้บริโภคโดยนำขยะเปียกมาเป็นปุ๋ย น้ำหมักชีวภาพ จากเมืองสู่ผู้ปลูกผักในตลาด มีกิจกรรมเยี่ยมแปลงของผู้ผลิต มีการตรวจสอบและกำหนดมาตรฐานอินทรีย์ร่วมกัน

การผลักดันรูปธรรมทางเลือก ให้เกิดกระบวนการร่วมมือและเห็นคุณค่าอาหารท้องถิ่น ให้ความสำคัญกับภาคีในการหนุนเสริมให้เกิดกระบวนการรักษาฐานอาหารท้องถิ่น ให้อยู่โดยมีการวางแผนงานและกิจกรรมเอาไว้ทั้งการร่วมกันศึกษาผลกระทบหรือภัยคุกคามอับไต่อาหารของชุมชน และรูปธรรมทางเลือกที่เหมาะสมต่อการรักษาฐานอาหารของชุมชน ด้วยกระบวนการของท้องถิ่น เช่น การสนับสนุนการแลกเปลี่ยนของผู้นำเกษตรกร และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ในการสร้างกระบวนการอาหารท้องถิ่น การติดตามข้อมูล ผลกระทบ การขยายตัวของ การลงทุนภาคเกษตรในระดับพื้นที่ และระดับชาติที่เกี่ยวกับพืชพลังงาน (อ้อย มันสำปะหลัง) ในระบบเกษตรพันธะสัญญา และการผลิตสื่อ VCD ที่เป็นรูปธรรมทางเลือก โดยดำเนินการภายใต้กิจกรรม แลกเปลี่ยนผู้นำเกษตรกรและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ในการสร้างกระบวนการอาหารท้องถิ่น เพื่อสร้างความร่วมมือของกลุ่มประชาชน ในระดับจังหวัด ทั้งเครือข่ายผู้นำ ที่สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชนและภาคี อื่น ๆ เข้ามาหนุนเสริมและรับรู้แนวทางการรักษาฐานทรัพยากรอาหารของชุมชน ให้ความสำคัญกับการจัดทำความเข้าใจ ประมวล รวบรวมประสบการณ์ บทเรียนของแต่ละพื้นที่ สร้างความร่วมมือในระดับภาค และระดับพื้นที่

การศึกษาพัฒนาองค์ความรู้เกษตรกรในเขตพื้นที่ การสังเคราะห์ความรู้ที่เป็นทางเลือกใหม่ของพื้นที่ ที่ทำเกษตรพันธะสัญญา โดยถอดบทเรียน ประสบการณ์ ของเกษตรกรในพื้นที่ต่อการปรับตัวภายใต้สถานการณ์การรุกคืบของพืชพลังงานในพื้นที่ การดำเนินงานที่ผ่านมา อยู่ใน

ช่วงการทดลองและการค้นหารูปแบบของเกษตรกรและพื้นที่เป้าหมายใน 2 พื้นที่ คือกลุ่มปลูกมันสำปะหลัง และพื้นที่ปลูกอ้อย พื้นที่เลี้ยงปลาในกระชัง เป็นต้นได้กำหนดการค้นหารูปแบบของเกษตรกรและค้นหารูปแบบในพื้นที่ โดยมีเกษตรกรทดลองปลูกอ้อยทางเลือกด้วยการลดการใช้ปุ๋ยเคมี ไม่ใช้สารเคมีและมีการปลูกพืชอาหารผสมผสาน หาแนวทางที่เป็นฐานความรู้ทางเลือกใหม่ของพื้นที่ขยายผลต่อไปในพื้นที่ เช่น องค์ความรู้ด้านการผลิตปุ๋ยจุนทรีย์ชีวภาพ เพื่อลดต้นทุนการผลิตข้าว พืชไร่ พืชสวนและสร้างคุณภาพของอินทรีย์วัตถุให้เป็นประโยชน์ต่อดิน ปุ๋ยมีคุณภาพเทียบเท่าปุ๋ยเคมีแต่ราคาถูกกว่าเพียง กิโลกรัมละ 5 -8 บาท เมื่อเทียบกับปุ๋ยเคมี ซึ่งมีราคากิโลกรัมละ 28-30 บาท เกษตรกรสามารถลดต้นทุนการผลิตจากการซื้อปุ๋ยเคมี จากราคากิโลกรัมละ 30 บาท เหลือเพียงราคาประมาณกิโลกรัมละ 5-8 บาท ให้ผลผลิตที่มีน้ำหนักรวม 250-300 เมล็ด/รวง ข้าวให้ผลผลิตสูง ผลผลิตเฉลี่ย 14.5 กก./ไร่ หรือ 950 กก./ไร่ (90-100 ถัง/ไร่) เมื่อเทียบกับเกษตรกรที่มีการใช้สารเคมีตลอดฤดูกาล พบว่า ผลผลิตเฉลี่ยประมาณ 7-9 กก. /ไร่ หรือ 400-450 กก./ไร่ (40-50 ถัง/ไร่) ต้นข้าวมีความแข็งแรง ต้านทานแรงลม เก็บเกี่ยวง่าย ระบบนิเวศน์ในแปลงนาฟื้นคืนสภาพความอุดมสมบูรณ์ ดินมีความร่วนซุย แหล่งน้ำปราศจากสารเคมีตกค้าง สัตว์ธรรมชาติในนากลับคืน เช่น กบ เขียด และลวดลายโลกร้อน เป็นต้น

แนวทางการขับเคลื่อน

1. การฟื้นฟูความมั่นคงทางอาหารและการผลิตที่ยั่งยืนด้วยการฟื้นฟูนิเวศน์วัฒนธรรมของชุมชน

แหล่งผลิตอาหารที่ชุมชนพึ่งตนเองได้มีอยู่ 4 แหล่งที่สำคัญคือ แหล่งอาหารที่ได้จากป่า แหล่งอาหารที่ได้จากแหล่งน้ำธรรมชาติ แหล่งการผลิตในแปลง และอาหารที่ได้จากการแลกเปลี่ยนผ่านวัฒนธรรมชุมชน ดังนั้นการทำงานที่จะส่งผลต่อการสร้างความมั่นคงทางด้านอาหารให้ชุมชนพึ่งตนเองได้ จะต้องให้ความสำคัญกับการปกป้องแหล่งอาหารที่เป็นทรัพยากรของชุมชนให้มั่นคงและยั่งยืน มีระบบนิเวศน์ของพื้นที่แตกต่างกันไป เช่น ลักษณะทางกายภาพ (พื้นที่ภูเขา,โคก,ทุ่ง,ทาม) รูปแบบการผลิต (การเกษตรบนภูเขา,บนพื้นที่ไร่ บนพื้นที่นา และพื้นที่ชุ่มน้ำ) และการตั้งถิ่นฐานของชุมชน ที่มีข้อแตกต่างทางวัฒนธรรมทั้งเรื่องความเชื่อ,วิถีการบริโภค หากจะแบ่งระบบนิเวศน์ภาคอีสานจากประสบการณ์การทำงานของโครงการอภิปไตยอาหารภาคอีสานได้จำแนกพื้นที่การทำงานออกเป็นระบบภูมินิเวศน์ 4 ภูมินิเวศน์ดังนี้

• ระบบนิเวศน์ทาม

เป็นระบบนิเวศน์ในเขตลุ่มน้ำที่มีน้ำท่วมถึง ระบบนิเวศน์ทามมีพื้นที่ส่วนใหญ่อยู่กับลุ่มแม่น้ำ

3 สาย คือ ลำน้ำมูลทางส่วนใต้ของภาค ลำน้ำชีทางส่วนกลางของภาค และลำน้ำสงครามทางส่วนบนของภาค ทาม เป็นบริเวณที่ราบลุ่ม ที่สัมพันธ์กับลำน้ำขนาดใหญ่ทั้ง 2 ฝั่ง โดยเฉพาะบริเวณคั้งน้ำ หรือที่คดเคี้ยวของร่องน้ำ เมื่อน้ำหลากจะเป็นพื้นที่รับน้ำท่วม จะมีบึงหรือกุดแทรกสลับ บริเวณนี้จะมีน้ำท่วมในฤดูฝน 3-4 เดือน และเกิดน้ำท่วมขังในหนอง บึง หรือกุดในฤดูแล้ง ปกติจะมีป่าละเมาะ ที่เรียกว่าป่าบุงป่าทามอยู่ด้วย ส่วนใหญ่ชาวบ้านใช้ประโยชน์ในการหาปลา และอุปโภคในครัวเรือน ป่าโนนทาม/ป่าดอนทาม จะกระจายโดยรอบพื้นที่ ที่เป็นที่สูงขึ้นมา ไม่มีน้ำท่วมขัง ทำให้เป็นที่อาศัยของสัตว์ป่าในช่วงฤดูน้ำหลาก หากเป็นป่าที่ติดกับพื้นที่ทุ่ง จะมีพรรณไม้ เช่น สมอ (ส้มอ) ยางนา สะแบง หากเป็นป่าที่อยู่ระหว่างเล็งกับหนอง ส่วนมากจะเป็นพื้นที่ไผ่ป่า หากเป็นป่าที่อยู่ใกล้กุดก็จะพบพรรณไม้ เบ็นน้ำ เสียว หลิง ทม ไทร ฯลฯแหล่งน้ำ ในระบบนิเวศทาม ได้แก่ ฮอง/ฮ่อง (ร่องน้ำ) หนอง เลิง วัง หาด แก่ง/แก้ง น้ำจั้น

แนวการพัฒนาความมั่นคงทางด้านอาหารของชุมชน**ในเขตพื้นที่ทาม จะต้องฟื้นฟูปกป้องป่าบุงป่าทาม** ที่เป็นแหล่งอาหารธรรมชาติ และการผลิตที่ผสมผสาน เช่นพันธุ์ข้าวจะต้องเป็นข้าวที่มีอายุยาว และสามารถยืดตัวได้ในช่วงน้ำท่วม เช่น ข้าวเจ้าลอย ข้าวเหนียวลอย การปลูกพืชทนกับน้ำท่วมและการปลูกผักตามฤดูกาล ถ้าเป็นพันธุ์สัตว์เช่น วัวจะต้องเป็นวัวที่หากินหญ้าในน้ำและลอยน้ำหากินหญ้าตามพื้นที่ทามได้

• ระบบนิเวศน์ทุ่ง

ถัดจากระบบนิเวศน์ทามก็จะเป็นระบบนิเวศน์ทุ่งซึ่งเป็นพื้นที่ทำนาของชาวอีสาน ทุ่งที่ใหญ่ที่สุดของภาคอีสานคือทุ่งกุลาร้องไห้ที่ตั้งอยู่ตรงส่วนกลางของภาคครอบคลุมพื้นที่ 5 จังหวัด ทุ่ง/ท่ง เป็นพื้นที่ราบลุ่ม แอ่งกระทะ รอยต่อชายขอบของทุ่งจะเป็นพื้นที่โคก โนน มีระดับความสูง 100-150 เมตร จากระดับ น้ำทะเล มีน้ำท่วมหลากในช่วงฤดูฝน ส่วนใหญ่ใช้ทำนาปลูกข้าว มักจะตั้งบ้านเรือนชุมชนในพื้นที่ที่สูงน้ำไม่ท่วมถึง เรียกว่า โคก/ดอน/โนน พรรณไม้ใหญ่ที่พบส่วนใหญ่เป็นไม้พุ่มเตี้ย คือ สะแก หว้า ตะโก สะแบง พะยอม ทม (กระทุ่ม) หลิง เสียว กระโดน ฯลฯ ในช่วงฤดูฝนจะพบปู ปลา หอย กบ เขียด ฯลฯ ส่วนในนาแล้งชาวบ้านจะใช้ทุ่งเลี้ยงสัตว์ มีแหล่งน้ำคือ แห้ง กุดหนอง ห้วย กุดน้ำขัง กุดน้ำลิก ฮ่อง

แนวการพัฒนาความมั่นคงทางด้านอาหารของชุมชน**ในเขตพื้นที่ทุ่ง ส่วนใหญ่จะเป็นพื้นที่ทำนาหรือที่เรียกว่า นาหล่ม,นาโนน,นาโคก.**การทำเกษตรจะปลูกข้าวที่มีอายุยาวหรือข้าวหนักในเขตพื้นที่นาหล่ม,ข้าวเบาในเขตพื้นที่นาโนนนาโคกและนาดอนควบคู่ไปกับการฟื้นฟูแหล่งน้ำที่เป็นกุด,หนอง,ห้วย,กุดน้ำขัง, กุดน้ำลิก, ฮ่อง. รูปแบบการเกษตรยังยืนส่วนใหญ่ใช้รูปแบบเกษตรผสมผสาน ทั้งการปลูกไม้ผล การปลูกไม้ยืนต้นและการปลูกผักตลอดทั้งปีมีการเลี้ยงวัวที่มีลักษณะเฉพาะเช่น ในช่วงฤดูฝนทนต่อการอยู่ในที่ชื้นได้นานและในฤดูแล้งทนต่อสภาพความ

แห้งแล้งได้ดีเช่นวัสดุพันธุ์พื้นบ้านทุ่งกุลาร้องไห้

- ระบบนิเวศน์โคก

ถัดขึ้นไปจากระบบนิเวศน์ทุ่งก็จะเป็นระบบนิเวศน์โคก ที่มีพื้นที่ในลักษณะที่ดอนที่เป็นลอนคลื่นสูง ๆ ต่ำ ๆ เป็นพื้นที่ใช้ในการทำนาดอน หรือทำไร่ โคก และเป็นพื้นที่ลาดเอียงต่ำถัดลงมาจากภู หรือพื้นที่เนินสูงน้ำท่วมไม่ถึง เป็นที่หรือเคยเป็นป่ามาก่อน ลักษณะดิน เป็นดินผสม หินลูกรัง ดินทราย ผิวดินไม่สม่ำเสมอ ดินโคกจะไม้อุ่มน้ำ แหล่งน้ำก็มีน้อย หากเป็นหน้าฝนก็จะมีแหล่งน้ำที่เป็นน้ำซับ (น้ำคำ) มากมายในบริเวณที่ต่ำสุดของโคก แต่ถ้าเป็นหน้าแล้งก็จะแล้งจัด ดินแห้ง ลักษณะดั้งเดิมจะปกคลุมด้วยป่าเต็งรัง พบไม้ขนาดเล็ก มีไม้พุ่มขึ้นปกคลุมดิน

แนวการพัฒนาความมั่นคงทางด้านอาหารของชุมชนในเขตพื้นที่โคก จะเป็นการฟื้นฟูสภาพป่าพันธุ์ไม้ที่เคยมีมาก่อน การดูแลป่าที่อยู่ตามหัวไร่ปลายนานที่เป็นแหล่งอาหารธรรมชาติ ผสมกับการผลิตในแปลงนามีการปลูกข้าวที่มีอายุสั้น ข้าวเบา หรือข้าวไร่ ที่ไม่ต้องการน้ำมาก เช่น พันธุ์ข้าวเจ้าแตกผสมมีการเลี้ยงวัว, ควายในเขตพื้นที่ป่าและโคกพันธุ์วัว จะต้องเป็นพันธุ์วัวที่หากินในป่าได้ดี สามารถกินยอดไม้ได้มากกว่า 13 ชนิดทนต่ออากาศแล้งได้ดี

- ระบบนิเวศน์ภู

ส่วนในพื้นที่ขอบของภาคจะเป็นระบบนิเวศน์ภูที่มีภูเขาสูงตามแนวของภาค เช่น บริเวณเทือกเขาตองเทือกทางทิศใต้ เทือกเขาตองพญาเย็นทางทิศตะวันตกเฉียงใต้ และเทือกเขาเพชรบูรณ์ทางทิศตะวันตกของภาค นอกจากนี้ยังมีเทือกเขาภูพานที่เป็นเทือกเขาตัดพาดส่วนบนของภาคจากทิศตะวันออกไปยังทิศตะวันตก ลักษณะทางนิเวศน์จะแบ่งเป็นหน่วยนิเวศน์ย่อยที่สำคัญคือเป็นพื้นราบบนภู(หลังแป)ต้นน้ำ, ง่ายภู, ชำ, ขั้บ, โทม, ฮ่อม, และห้วย ลักษณะดินส่วนใหญ่จะเป็นดินล่วนและดินเหนียวมีซากพืชตกตะกอนเหมาะสำหรับการปลูกพืช

แนวการพัฒนาความมั่นคงทางด้านอาหารของชุมชนในเขตพื้นที่ภู จะเป็นการหาอาหารจากป่า และมีการปลูกพืชไร่ การปลูกไม้ผลผสมกับการปลูกไม้ยืนต้นการทำสวนครัวหลังบ้าน การจัดการน้ำที่ได้จากน้ำตื้นน้ำต่างๆ ที่เป็นลักษณะประปาภูเขา การปลูกข้าวไร่ บนที่สูง การเลี้ยงวัวจะเป็นวัวที่ทนต่อสภาพอากาศหนาว และหากินในป่าที่มีหน้าผาสูงชันได้ การเลี้ยงวัวควายจะเป็นการเลี้ยงเป็นฝูงในป่า

ดังนั้นการส่งเสริมการทำเกษตรที่ยั่งยืนนำสู่การพึ่งตนเองอาหารได้จะต้องมีการส่งเสริมรูปแบบการเกษตรผ่านข้อจำกัดของพื้นที่หรือตามลักษณะนิเวศน์เฉพาะ ดังนั้นการทำงานของโครงการเสริมสร้างอธิปไตยทางด้านอาหารจึงให้ความสำคัญกับการสร้างต้นแบบใน 4 ลักษณะนิเวศน์ให้มีชุดความรู้เพื่อการขยายผลต่อไป

2. การสร้างรูปธรรมพึ่งตนเองด้านปัจจัยการผลิต เพื่อการผลิตที่หลากหลายในระบบ
แปลง

การครอบครองปัจจัยการผลิตด้านพันธุกรรม การเปลี่ยนพันธุกรรมคือการเปลี่ยนความรู้การเปลี่ยนเทคโนโลยีใหม่ การใช้แรงงานแบบใหม่ที่อยู่ภายใต้ข้อกำหนดของบริษัท จาก การดำเนินงานที่ผ่านมาได้มีการพัฒนารูปแบบการพึ่งตนเองด้วยกระบวนการพัฒนาพันธุกรรมข้าว และพันธุ์ข้าวพื้นบ้านที่มีอยู่ในนิเวศน์ต่างๆรวม 150 สายพันธุ์ มีชุดความรู้ที่เกิดจากบทเรียนและประสบการณ์ของเกษตรกรที่เป็นนักปรับปรุงพันธุ์จำนวน 80 ครอบครัว

การครอบครองปัจจัยการผลิตโดยการปรับปรุงดินด้วยการทำปุ๋ยอินทรีย์นาโน เป็นการพัฒนาเพิ่มประสิทธิภาพการใช้ปุ๋ยอินทรีย์แบบเดิมของเกษตรกรให้ดียิ่งขึ้นมีเกษตรกร และกลุ่มเกษตรกรได้ทดลองและปรับปรุงวิธีการ, วัสดุที่ใช้, ผลการใช้ที่เหมาะสมเฉพาะนิเวศน์ จำนวน 13,000 ครอบครัว การดำเนินงาน ที่ผ่านมในระยะเวลาที่ 1 ได้มุ่งเน้นการปรับทัศนคติของเกษตรกร เกษตรที่เคยชินกับการผลิตที่ต้องใช้ปุ๋ยเคมี สารเคมี และยาฆ่าแมลง แม้จะมีการณรงค์ ลด ละ เลิก การใช้เคมีทางการเกษตรแต่ก็เกิดผลเพียงส่วนน้อย ซึ่งเกษตรกรให้เหตุผลที่ไม่สามารถหลุดพ้นจากการใช้ปุ๋ยเคมีและยาฆ่าแมลงไว้ 4 ประการ คือ การใช้ปุ๋ยอินทรีย์ให้ผลช้า ไม่ทันต่อฤดู ที่เปลี่ยนแปลง ในขณะเดียวกันสภาพดินที่ถูกหล่อเลี้ยงด้วยปุ๋ยเคมีมาเป็นระยะเวลาที่ยาวนาน การจะใช้ระบบเกษตรอินทรีย์เข้าทดแทนต้องอาศัยระยะเวลาไม่น้อยกว่า 3 ปี เกษตรกรส่วนใหญ่ถูกบีบรัดจากภาวะทางการครองชีพเร่งร่ำจึงต้องจ่ายอมต่อปุ๋ยเคมี อีกประการหนึ่งที่สำคัญคือพันธูกรรมพืชที่ถูกผสมสายพันธุ์ให้เหมาะต่อปุ๋ยเคมีเช่นข้าวลูกผสม เป็นต้น ประการสุดท้ายคือการผลิตที่ไม่ทันต่อการบริโภคของคนส่วนใหญ่ ซึ่งการพึ่งพาพึ่งกล่าวส่งผลให้ต้นทุนทางการเกษตรสูงขึ้นเป็นลำดับ ขยายไม่ได้ราคา ก่อปัญหาหนี้สินเป็นเงาตามตัว เกษตรกรได้เรียนรู้กระบวนการผลิตปุ๋ยอินทรีย์ นาโน จากระยะที่ 1 ได้สร้างรูปธรรมในการ ลดต้นทุนได้ จากการซื้อปุ๋ยเคมี กก.ละ 30-35 บาท เมื่อหันมาใช้กระบวนการเรียนรู้การทำปุ๋ยนาโน สามารถใช้ต้นทุนการผลิตเพียง 6-8 บาท และยังสามารถเพิ่มผลผลิตได้เท่าเทียมกับปุ๋ยเคมี (เกษตรกรบางรายสามารถสร้างผลผลิตได้ 750 กก. ต่อไร่) กระบวนการพัฒนาปุ๋ยอินทรีย์แบบนาโน จึงเริ่มได้รับการยอมรับจากเกษตรกรมากขึ้นตามลำดับและมีการขยายผลไปยังเกษตรกรอื่นๆ นอกเครือข่ายอย่างต่อเนื่อง

3. การสร้างแบบแผนการผลิตที่เหมาะสม กับระบบนิเวศน์

การดำเนินงานในระยะที่ผ่านมา มีการศึกษาสถานการณ์ การรู้จักของพืชพลังงานที่ทำลายความมั่นคงอาหารของชุมชน จากกรณีศึกษาปาล์มน้ำมัน อ้อย ยางพารา มันสำปะหลัง การค้นหารูปแบบการสร้างรูปธรรมการผลิตอาหารที่หลากหลายในพื้นที่ปลูกอ้อย เช่น การปลูกพืชผัก พืช

อาหาร หมุนเวียน ในพื้นที่ 2 พื้นที่ คือ ร้อยเอ็ด (อ.โพธิ์ทอง), มหาสารคาม (อ.โกสุมพิสัย) และ การศึกษารูปแบบการเกษตรที่เหมาะสมกับนิเวศน์ที่สร้างความมั่นคงทางด้านอาหารของชุมชน ได้ใน 4 ลักษณะนิเวศน์

แนวทางการดำเนินงาน จะเน้นการสร้างความร่วมมือกับนักวิชาการรวบรวมชุดความรู้รูปแบบการเกษตรที่เหมาะสมกับ 4 ลักษณะนิเวศน์ การสร้างการศึกษาทดลองการทำการเกษตรที่สร้างอาหารในเขตพื้นที่ พืชพลังงาน การขยายฐานรูปแบบการผลิตอาหารที่หลากหลายตามวิถีวัฒนธรรม ในพื้นที่ 4 ลักษณะนิเวศน์ (ภู,โคก,ทุ่ง,ทาม) ผ่านศูนย์การเรียนรู้สู่ชุมชนอื่นๆ การนำผลผลิตที่ปลอดภัยสร้างมูลค่าและเผยแพร่ความรู้เรื่องอาหารปลอดภัย ผ่านการทำตลาดนัดสร้างความร่วมมือกับผู้บริโภคที่รักสุขภาพ

ยกระดับการสร้างอำนาจในการครอบครองปัจจัยการผลิตโดยใช้ กระบวนการปรับปรุงดิน “ด้วยการพัฒนาจุลินทรีย์ท้องถิ่น” ให้เกษตรกรสามารถเรียนรู้ที่จะปรับปรุงพัฒนาจุลินทรีย์ตามธรรมชาติที่มีอยู่ในท้องถิ่นนำมาเพาะเลี้ยงและขยายสู่การผลิตเป็นปุ๋ยจุลินทรีย์ ให้สอดคล้องกับระบบนิเวศน์ (เปิง) ภู โคก ทุ่ง ทาม เป็นตัวตั้ง รวมทั้งการหนุนเสริมให้เกษตรกรสามารถเชื่อมโยงกระบวนการทำงาน ในระดับแนวราบ (เสริมความเข้มแข็งภายใน และขยายผล การผลิต การแปรรูป การตลาด) และแนวกว้าง (รณรงค์แสดงตนในทางสาธารณะ ทั้งความสำเร็จ และภัยคุกคาม)

4. การสร้างความเข้มแข็งองค์กรเพื่อการปกป้องแหล่งอาหารของชุมชน

ที่ผ่านมา มีการพัฒนาผู้นำ ทางด้านแนวคิดการพัฒนาความมั่นคงทางด้านอาหาร การติดตามสถานการณ์เรื่องพันธุ์กรรม การร่วมเวทีกับองค์กรอื่นที่เกี่ยวข้องกับนโยบายด้านอาหาร มีการสร้างความร่วมมือในการป้องกันการทำลายอาหาร ใน 4 ลักษณะนิเวศน์คือ นิเวศน์ทุ่ง ภู ไร่ ไร่ให้ มีองค์กรในเขตพื้นที่ทำตม จ.สุรินทร์ สุวรรณภูมิ โพธิ์ทราย จ.ร้อยเอ็ด นิเวศน์ภู มีพื้นที่ นาคุ จ.กาฬสินธุ์ นิเวศน์โคกมีพื้นที่ โกสุมพิสัย กุดรัง จ. มหาสารคาม, โพธิ์ทอง จ.ร้อยเอ็ด, กุดชุม จ.ยโสธร นิเวศน์ทาม มีพื้นที่ เมือง, กันทรวิชัย จ.มหาสารคาม

ส่วนงานพัฒนาเยาวชนลูกหลานเกษตรกรผู้สืบทอด มีการรวมกลุ่มเยาวชนในพื้นที่บ้านโนนยาง จ.ยโสธร เกิดกลุ่มแกนนำเยาวชน ในพื้นที่บ้านโนนยาง จ.ยโสธร บ้านศรีสุข จ. มหาสารคาม และในพื้นที่ อ.เสลภูมิ จ.ร้อยเอ็ด พื้นที่ละ 5 คน รวม 15 คน และมีการร่วมกระทำการในพื้นที่ เครือข่ายฯ ในประเด็นเยาวชนคือบ้านปลาปู บ้านสอง จ.มหาสารคาม บ.กุดตาไถ่ และ ต.หนองตอกแป้น จ.กาฬสินธุ์ มีการประสานงานกับหน่วยงานอื่นๆ จนทำให้เกิดการสร้างกิจกรรม เกิดแนวคิดและความร่วมมือในประเด็นเยาวชน

แนวทางการดำเนินงาน จะสร้างความเข้มแข็งแกนนำของผู้นำองค์กรเกษตรกรในระดับพื้นที่และระดับเครือข่ายภาคอีสาน เรียนรู้ข้ามข่ายของผู้นำ เพื่อการปกป้องแหล่งอาหารของชุมชนให้คงอยู่กับชุมชน การสร้างกระบวนการเรียนรู้ให้ลูกหลานเกษตรกรได้มีความรู้ความเข้าใจและตระหนักต่อความมั่นคงทางด้านอาหารด้วยกระบวนการกลุ่มทั้งในระดับพื้นที่และระดับเครือข่าย

สนับสนุนให้เกิด 6 ศูนย์การเรียนรู้ ขับเคลื่อนกิจกรรมการผลิตปุ๋ยจุลินทรีย์นาโน โดย พัฒนาศักยภาพองค์กรเกษตรกรให้มีความเข้มแข็งพึ่งตนเองได้ และสามารถประสานเชื่อมโยงสร้างความสัมพันธ์ หน่วยงานต่างๆ ร่วมสร้างแผนพัฒนา กระบวนการอาหารท้องถิ่น ให้เกิดความยั่งยืนภายใต้ระบบนิเวศน์ แผนการผลิตการตลาด และความยั่งยืน กับตลาดภายใน พื้นที่ รวมทั้งการปรับเปลี่ยนแบบแผนการใช้ชีวิตของเกษตรกร อย่างเท่าทันกระแส

5. การสร้างความร่วมมือกับภาคีเพื่อเผยแพร่รูปธรรมทางเลือกและข้อมูลที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงทางด้านอาหารของชุมชน

การดำเนินงานที่ผ่านมาได้ดำเนินการประสานภาคีต่างๆในเรื่องขบวนการอาหารท้องถิ่น ทั้งความร่วมมือกับหน่วยงานราชการ นักวิชาการ เช่น การศึกษาลักษณะพันธุ์ข้าวพื้นบ้านภาคอีสาน ร่วมกับกรมการข้าว การทำตลาดนัดในเมืองร่วมกับเทศบาลและผู้บริโภคในเมือง พื้นที่ จ.ยโสธร จ.มหาสารคาม จ.สุรินทร์ การจัดงานมหกรรมพันธุ์ข้าวพื้นบ้านอีสาน ร่วมกับองค์กรภาคีภาคประชาชนในภาคอีสาน

แนวทางการทำงาน จะต้องสร้างความร่วมมือกับภาครัฐและหน่วยงานราชการเพื่อการสร้างรูปธรรมโดยใช้ประเด็นความมั่นคงทางด้านอาหารและกระบวนการอาหารท้องถิ่นต่อใน ระยะที่สองเพื่อการยกระดับการร่วมมือของผู้ผลิตและผู้บริโภคให้ได้อย่างเป็นรูปธรรม สร้างความร่วมมือกับสื่อมวลชนคือ ศูนย์ข่าวNation อีสาน และนักข่าวพลเมือง ThaiPBS การทำความร่วมมือในการเผยแพร่ ข้อมูล ความรู้สู่สาธารณะและร่วมมือกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อการขยายผลในท้องถิ่น

ด้วยกระบวนการทำลายห่วงโซ่อาหารด้วยนโยบายการส่งเสริมพืชพลังงาน ยังเป็น **นโยบายหลักของภาคอีสาน** รัฐบาลมีความชัดเจนว่าจะการปลูกพืชพลังงานเน้นในพื้นที่ภาคอีสานมากที่สุด ดังปรากฏในแผนยุทธศาสตร์ภาคภายใต้แผนพัฒนาฯฉบับที่ 10 คือ ต้องการผลผลิตมันสำปะหลังเพิ่มอีก 4.8 ล้านตัน/ปี และต้องการเพิ่มผลผลิตของ อ้อย และยางพารา เพิ่มขึ้น นั่นหมายถึงหมายถึงการปรับเปลี่ยนพื้นที่อาหารให้เป็นพื้นที่พืชพลังงานมากขึ้น มีการส่งเสริมระบบเกษตรพันธะสัญญามากขึ้น มีการใช้สารเคมี และการผูกขาดปัจจัยการผลิต และนำไปสู่การทำลายห่วงโซ่อาหารด้วยการใช้สารเคมีมากขึ้นมีการทำลายแหล่งทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งจะสร้าง

ความไม่มั่นคงทางอาหารแก่ประชาชนในภาคอีสานรัฐยังต้องดำเนินการต่อไป และด้วยระบบการควบคุมอาหารผ่านการตลาดที่ถูกวางโดยบริษัทเกษตรขนาดใหญ่ ทำให้ผู้บริโภคมีแบบแผนการบริโภคตามโฆษณาของบริษัท ซึ่งมีผลต่อการขึ้นาระบบการผลิต นั่นคือการผลิตอาหารต้องผลิตตามความต้องการของผู้บริโภค การเข้าถึงอาหารจะต้องใช้เงินในการแลกเปลี่ยนและคนที่มียาได้น้อยจะเข้าถึงอาหารได้ยากขึ้น ดังนั้นเป้าหมายสูงสุด คือ พัฒนาเกษตรกร,กลุ่มเกษตรกรให้มีความมั่นคงในการผลิตอาหารที่หลากหลายและปกป้องแหล่งอาหารท้องถิ่นใน 4 ลักษณะภูมิโนเวศน์ ภาคอีสาน มุ่งเน้นสร้างพื้นที่ต้นแบบ ชุมชนเกษตรกรรมมีความมั่นคงทางด้านอาหารและมีอธิปไตยทางด้านอาหารด้วยระบบเศรษฐกิจที่เป็นธรรมและสร้างอำนาจการเป็นเจ้าของปัจจัยการผลิต การมีส่วนในการจัดการผลผลิตตนเองในรูปแบบตลาดทางเลือกได้ในระดับพื้นที่