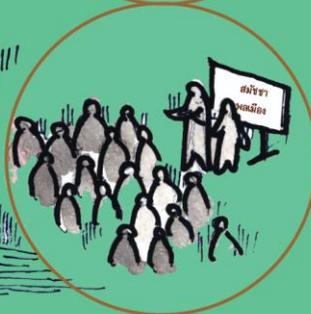


สมาชิกชาวพลเมือง

คืออะไร และมีแนวทางอย่างไร?



พชช - CODI

สนับสนุนการผลิตโดย

สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน(องค์การมหาชน)

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

สมัชชาพลเมือง คืออะไรและมีแนวทางอย่างไร?

พิมพ์ครั้งแรก : พฤษภาคม ๒๕๕๘

จำนวนพิมพ์ : ๒๐,๐๐๐ เล่ม

ประสานการผลิต
สำนักสื่อสารการพัฒนา

สนับสนุนการผลิตโดย

สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน)
๙๑๒ ถนนนวมินทร์ คลองจั่น บางกะปิ กทม. ๑๐๒๔๐

โทร. ๐-๒๓๗๘-๘๓๐๐ โทรสาร ๐-๒๓๗๘-๘๓๒๑

Homepage : www.codi.or.th

สารบัญ

“สมัชชาพลเมือง” คืออะไรและมีแนวทางอย่างไร?	๕
“สมัชชาพลเมือง” มีวัตถุประสงค์อย่างไร?	๖
“สมัชชาพลเมือง” จัดตั้งในระดับหรือพื้นที่ใด?	๘
จะจัดตั้ง “สมัชชาพลเมือง” ได้อย่างไร?	๙
การดำเนินการจัดตั้ง “สมัชชาพลเมือง”	๑๑
โครงสร้างการทำงานของ “สมัชชาพลเมือง”	๑๓
กลไกส่งเสริม “สมัชชาพลเมือง”	๑๖
ระดับชาติและระดับจังหวัด	



“สมาชิกพลเมือง”
คืออะไร และ
มีแนวทางอย่างไร

ร่างรัฐธรรมนูญนี้ได้ให้ความสำคัญของ “พลเมือง” อย่างมาก ด้วยการปกป้องสิทธิด้านต่างๆ รวมทั้งการสร้างโอกาสให้พลเมืองสามารถมีส่วนร่วมทางการเมืองและการบริหารท้องถิ่น ทั้งทางตรงและทางอ้อม โดยแนวทางนี้ “สมาชิกพลเมือง” เป็นเรื่องที่มีความสำคัญมากเรื่องหนึ่ง ที่จะช่วยสร้างพื้นที่และกลไกการมีส่วนร่วมของภาคพลเมืองที่กว้างขวาง เป็นที่ยอมรับ เป็นไปตามพลวัตรของภาคพลเมืองเอง มีความหลากหลายตามความแตกต่างของแต่ละภูมิสังคม และสามารถดำเนินการครอบคลุมทุกพื้นที่ เพื่อเป็นเวทีการเชื่อมโยงกลุ่มองค์กรที่มีอยู่ในพื้นที่สู่การเรียนรู้และการทำงานร่วมกัน สร้างความสมานฉันท์ของภาคพลเมืองกลุ่มต่างๆ ในพื้นที่ เพื่อทำให้เกิดความเข้มแข็งและประสิทธิภาพในการพัฒนาพื้นที่ เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม ทรัพยากร คุณภาพของคน ชุมชน และท้องถิ่น ร่วมกับหน่วยงานที่มีอยู่ และเพื่อสร้างความเข้มแข็งของภาคพลเมืองเอง

ในวรรคที่สอง สาม และสี่ ในมาตราที่ ๒๑๕ หมวดที่ ๗ ของ
ร่างรัฐธรรมนูญ เรื่องการกระจายอำนาจ และการบริหารท้องถิ่น ได้
กำหนดเรื่องที่เกี่ยวข้องกับสมัชชาพลเมือง ดังนี้

“... องค์กรบริหารท้องถิ่นมีหน้าที่ต้องส่งเสริมการมีส่วนร่วม
ของประชาชน โดยอย่างน้อยต้องเปิดเผยข้อมูล ข่าวสาร รายงาน ผล
การดำเนินงาน และรายงานการเงิน และสถานการณ์การคลังท้องถิ่น
ให้ประชาชนทราบ ส่งเสริมสมัชชาพลเมือง รวมทั้งต้องจัดให้ประชาชน
มีส่วนร่วมตัดสินใจในการดำเนินงานที่มีผลกระทบต่อประชาชน ทั้งนี้
ตามที่กฎหมายบัญญัติ

เพื่อประโยชน์ในการมีส่วนร่วมของประชาชนตามมาตรา
พลเมืองอาจรวมตัวกันเป็นสมัชชาพลเมือง ซึ่งประกอบด้วย สมาชิก
ที่มาจากองค์กรประกอบที่หลากหลายจากพลเมืองในท้องถิ่น และมีความ
เหมาะสมกับภูมิสังคมของแต่ละพื้นที่ มีภารกิจในการร่วมกับองค์กร
บริหารท้องถิ่นในการดำเนินการตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา

องค์กรประกอบ คุณสมบัติและลักษณะต้องห้าม ที่มา วาระการ
ดำรงตำแหน่ง ภารกิจของสมัชชาพลเมืองและการอื่นที่จำเป็น ให้
เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ...”

“สมาชิกพลเมือง”
ชีวิตทุกประสงค์
อย่างไร



- เชื่อมโยงกลุ่มองค์กร ผู้คนพลเมืองในพื้นที่ มาร่วมกันทำงาน
ปรึกษาหารือ เรียนรู้ เท่าทันความเป็นไป และการ
เปลี่ยนแปลง รวมทั้งการพัฒนาที่เกิดขึ้นในพื้นที่
- มีส่วนร่วมกับการพัฒนาท้องถิ่น ร่วมกับองค์กรท้องถิ่นและ
หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทั้งในด้านการให้ความคิดเห็น
ร่วมพัฒนา และร่วมติดตาม
- ร่วมปกป้องรักษา อนุรักษ์ พื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติ
สิ่งแวดล้อมและศิลปวัฒนธรรมอันดี ที่มีอยู่ในท้องถิ่น
- สร้างความเข้มแข็งให้กับพลเมือง ปกป้องคุ้มครอง
ผลประโยชน์ของพลเมือง สร้างพื้นที่ความรู้ สร้างการตื่นรู้
สร้างโอกาสให้พลเมืองเข้าถึงข้อมูล สิทธิประโยชน์และโอกาส
การพัฒนาต่างๆ เพื่อเป็นพลเมืองที่เข้มแข็ง มีจิตสาธารณะ
เชื่อมโยงกันเป็นชุมชนและพึ่งตนเองได้

- เสริมสร้างการพัฒนาท้องถิ่นที่สมานฉันท์มีเป้าหมายที่พลเมืองในพื้นที่ เชื่อมโยงกลุ่มคน องค์กร เครือข่าย หน่วยงาน สถาบัน องค์กรท้องถิ่น หน่วยงานท้องถิ่น ภาคเอกชน ราชการ ให้สามารถร่วมมือกันทำงาน ร่วมวางแผน ร่วมวางเป้าหมาย ร่วมจัดการ ร่วมทุน ร่วมแบ่งปันความสำเร็จ โดยมุ่งผลสำเร็จที่คุณภาพของพลเมืองที่เข้มแข็ง และความอุดมสมบูรณ์ ความก้าวหน้าของพื้นที่
- ร่วมตรวจสอบ และ เฝ้าระวัง การดำเนินงานและการพัฒนาในพื้นที่ให้ถูกต้อง ปราศจากปัญหาทุจริต การเห็นแก่พวกพ้อง ส่งเสริมระบบการเมืองและการพัฒนาพื้นที่ที่ใสสะอาด มีความเป็นธรรมต่อประชาชนพลเมืองอย่างเท่าเทียมกัน ประสาน ร่วมมือกับสภาตรวจสอบภาคประชาชนในจังหวัด

“สหประชาพลเมือง”
จัดตั้งในระดับหรือ
พื้นที่ใด?



- **สหประชาพลเมือง** เป็นกลไกการทำงานของภาคประชาชนพลเมือง สามารถจัดตั้งในพื้นที่ ๓ ระดับ คือ
 - ระดับท้องถิ่นขนาดเล็ก เช่น ตำบล เทศบาล
 - ระดับจังหวัด
 - ระดับที่เชื่อมโยงตามภูมิภาคเดียวกัน เช่น ผังทะเล (อันดามัน) พื้นที่ชุมชนเดียวกัน บริเวณลุ่มน้ำเดียวกันที่ผ่านหลายจังหวัด ชุมชนที่รวมอยู่ในผืนป่าที่เชื่อมระหว่างจังหวัด
- สหประชาพลเมืองมีความสัมพันธ์และทำงานเชื่อมโยงกันแต่มีอิสระต่อกัน สหประชาพลเมืองของพื้นที่ใดก็เป็นของกลุ่มองค์กรและประชาชนพลเมืองในพื้นที่นั้นๆ มิได้ขึ้นกับสหประชาพลเมืองที่มีขนาดใหญ่กว่า เช่น สหประชาพลเมืองตำบล ไม่ต้องขึ้นอยู่กับสหประชาพลเมืองจังหวัด แต่มีการเป็นตัวแทนทำงานร่วมกัน



จะจัดตั้ง

“สมัชชาพลเมือง”

ได้อย่างไร

อันที่จริงรูปแบบการทำงานของสมัชชาพลเมืองหรือสภาพลเมือง ที่มีการโยกกลุ่มองค์กรต่างๆ ในพื้นที่ มาร่วมกันทำงาน สร้างแผน สร้างกลไกร่วม และการทำงานร่วมกับท้องถิ่น ได้เกิดขึ้นแล้ว เป็นจำนวนมาก อย่างหลากหลายรูปแบบ ในพื้นที่ต่างๆ ทั้งระดับตำบล และระดับจังหวัด ทั้งที่เป็นทางการ เช่น สภาองค์กรชุมชนระดับตำบล ที่จัดตั้งตามพระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชน พ.ศ.๒๕๕๑ ปัจจุบันมีการจัดตั้งแล้วกว่า ๔,๕๐๐ ตำบลทั่วประเทศ ตำบลอื่นที่แม้จะไม่มีสภาองค์กรชุมชนที่จัดแจ้งจัดตั้งเป็นทางการ ก็มักมีการทำงานเชื่อมโยงกัน หลากหลายรูปแบบ ทั้งสนับสนุนหรือจัดตั้งโดยองค์กรท้องถิ่นเองหรือริเริ่มกันเองอยู่อีกจำนวนไม่น้อย ส่วนในระดับจังหวัด ซึ่งจากข้อมูลพบว่า มีการทำงานในรูปแบบสภาพลเมือง หรือ สมัชชาพลเมือง อย่างไม่เป็นทางการ หรือ กึ่งทางการ (เนื่องจากได้รับการยอมรับและมีความร่วมมือในการทำงานกับหน่วยงานในระดับจังหวัด) มีมากถึงประมาณ ๔๙ จังหวัด และจำนวนนี้มีจังหวัดที่มีการทำงานต่อเนื่องเข้มแข็งอยู่ถึงประมาณ ๒๐ จังหวัด จึงทำให้การจัดตั้งสมัชชาพลเมือง

ที่จะเกิดขึ้นตามกฎหมาย ไม่ใช่เรื่องที่ยาก และไม่ใช่การทำงานใหม่เสีย
ทีเดียว แต่จะใช้ศักยภาพ ประสบการณ์ และพลังที่เกิดขึ้นแล้วเหล่านี้
เป็นพื้นฐานสร้างสมัชชาพลเมืองในแต่ละพื้นที่ที่มีมาตรฐาน มี
ประสิทธิภาพ เข้มแข็ง มีส่วนร่วม และเป็นของคนในพื้นที่อย่างแท้จริง

**“การจัดตั้งสมัชชาพลเมืองที่จะเกิดขึ้นตามกฎหมาย
ไม่ใช่เรื่องที่ยาก และไม่ใช่การทำงานใหม่เสียทีเดียว**

**แต่จะใช้ศักยภาพ ประสบการณ์
และพลังที่เกิดขึ้นแล้วเหล่านี้
เป็นพื้นฐานสร้างสมัชชาพลเมือง
ในแต่ละพื้นที่ที่มีมาตรฐาน
มีประสิทธิภาพ เข้มแข็ง มีส่วนร่วม
และเป็นของคนในพื้นที่อย่างแท้จริง”**



การจัดตั้ง

“สมัชชาพลเมือง”

ดำเนินการดังนี้

- ๑) ศึกษารวบรวมข้อมูลขององค์กร กลุ่ม ภาคส่วนที่มีการทำงานอยู่ในพื้นที่ รูปแบบสภาพเมืองหรือกลไกการทำงานร่วมกัน เครือข่ายพื้นที่ที่มีการดำเนินการอยู่แล้ว คนที่เกี่ยวข้อง
- ๒) ตั้งคณะกรรมการร่วมในพื้นที่เพื่อริเริ่มจัดตั้งสมัชชาพลเมือง คณะกรรมการร่วมควรประกอบด้วย องค์กรสนับสนุนการพัฒนาที่ทำงานสนับสนุนภาคชุมชนและประชาสังคม องค์กรท้องถิ่น หน่วยงานพัฒนา ตัวแทนภาคชุมชนและประชาสังคม ในพื้นที่ คณะกรรมการจัดตั้งดังกล่าวต้องศึกษาข้อมูลตามข้อ ๑
- ๓) การจัดตั้งสมัชชาพลเมืองต้องเชิญตัวแทนกลุ่มองค์กรในพื้นที่มาประชุม เพื่อร่วมกันจัดตั้งคณะกรรมการร่วม จะต้องเชิญองค์กร หน่วยงาน กลุ่ม บุคคล ตามข้อ ๑ มาหารือวิธีการ

ร่วมกันจัดตั้งสมัชชาพลเมือง โดยให้กำหนดขั้นตอน วิธีทำงาน และตกลงตั้งกลไกประสานงานระหว่างกันขึ้นมา ในระยะจัดตั้งด้วย ความเห็นชอบของคณะกรรมการจัดตั้ง การจัดตั้งจะเกิดขึ้นได้เมื่อมีการจัดการประชุมใหญ่เพื่อจัดตั้งสมัชชาพลเมืองในพื้นที่ ตามแผนและข้อตกลง และกลุ่มองค์กรส่วนใหญ่ในพื้นที่เห็นด้วยกับการจัดตั้ง พร้อมกลไกประสานงาน โครงสร้าง และแผนการทำงานขั้นต้นที่เกิดขึ้น คณะกรรมการร่วมที่ริเริ่มการจัดตั้งจะต้องเห็นชอบกับกระบวนการและผลสรุปที่เกิดขึ้น



โครงสร้าง การทำงานของ “สภาเทศบาลเมือง”

- โครงสร้างสมัชชาพลเมืองอาจมีความแตกต่างกันในแต่ละพื้นที่ ตามบริบทและภูมิสังคมที่แตกต่างกัน แต่จะต้องมีการประชุมและเห็นชอบร่วมกันในที่ประชุมใหญ่ระดับพื้นที่ ซึ่งมีส่วนร่วมจากกลุ่ม องค์กร กลไกสนับสนุน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
- สมัชชาพลเมืองจะมีกลไกคณะประสานงาน ทำหน้าที่เป็น คณะเลขานุการ มีหน้าที่ประสานการทำงานทั่วไประดับทุกกลุ่ม และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง สร้างการมีส่วนร่วม เข้าถึงทุกกลุ่ม หรือทุกกลุ่มเข้าถึงได้ดำเนินการตามแผนและมติของสมัชชาพลเมืองที่มีการตกลงกันจัดกิจกรรมต่างๆ
- คณะกรรมการกลาง หรือคณะกรรมการชุดต่างๆ และการเป็นตัวแทน ที่ประชุมอาจมีการแต่งตั้งคณะกรรมการกลาง เพื่อทำหน้าที่ตัดสินใจเรื่องต่างๆ ร่วมกัน หรือมีคณะทำงาน

หรือกรรมการเรื่องต่างๆ เช่น เรื่องอนุรักษ์พัฒนาทรัพยากร สิ่งแวดล้อม พลังงานท้องถิ่น ข้อมูลและการสื่อสาร เรื่อง พัฒนาเศรษฐกิจ และอาชีพท้องถิ่น เรื่องสวัสดิการ ศิลปะวัฒนธรรมพื้นถิ่น การศึกษา การจัดผังและพัฒนาเมือง พัฒนาเยาวชน กองทุนชุมชน ฯลฯ

- **โครงสร้างสมัชชาพลเมืองอาจปรับเปลี่ยนตามสถานการณ์** ตามความเห็นชอบร่วมกันในการประชุมใหญ่ที่จัดขึ้น อาจมี กลุ่ม หรือคณะทำงานด้านต่างๆ ทั้งงานเฉพาะหน้าระยะสั้น หรือระยะยาว จากกลุ่มองค์กรหรือหน่วยงานเกี่ยวข้องในพื้นที่ และผู้เชี่ยวชาญ เป็นโครงสร้างที่มีพลวัตรของคนทั้งพื้นที่ โครงสร้างอาสาสมัคร ครอบคลุมเรื่องที่เกี่ยวข้องจำนวนมาก และสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงตามความเป็นจริง
- **คณะที่ปรึกษา หรือกรรมการที่ปรึกษา** เพื่อให้สมัชชาพลเมืองสามารถมีส่วนร่วมจากทุกกลุ่ม/ฝ่าย และมีความเป็น เจ้าของร่วมกันของคนในพื้นที่ สมัชชาพลเมืองอาจตั้งที่ปรึกษา หรือกรรมการที่ปรึกษา ประกอบด้วย นายกองค้ำกร ท้องถิ่น สถาบันการศึกษา ศาสนา สมาคม ภาคธุรกิจ เอกชน ประชาชนชาวบ้าน ฯลฯ
- **อายุของสมัชชาพลเมือง** ระยะเวลาทำงานของแต่ละกลุ่มงาน หรือคณะประสานงาน ขึ้นกับข้อตกลงในที่ประชุม

ใหญ่ของสมาชิกภาพเมือง แต่ละชุดไม่ควรเกิน ๒ ปี แต่อาจมีการเลือกกลับเข้ามาใหม่ได้

- **การหยุดทำงานของสมาชิกภาพเมือง** เมื่อมีเหตุจำเป็นอันนำไปสู่ความขัดแย้งที่ไม่สามารถหาข้อสรุปที่เหมาะสมได้ และความขัดแย้งระหว่างกลุ่มต่างๆ ภายในสมาชิกภาพเมืองเอง อาจขยายตัวนำไปสู่ความขัดแย้ง หรือความรุนแรง ระหว่างพลเมือง คณะกรรมการสมาชิกภาพเมืองระดับจังหวัด หรือ คณะกรรมการสมาชิกภาพเมืองระดับชาติ อาจมีความเห็นให้สมาชิกภาพเมืองนั้นๆ หยุดทำการเป็นระยะเวลาหนึ่ง จนเมื่อมีการแก้ปัญหาและมีความพร้อมจึงเริ่มต้นขึ้นใหม่ตามขั้นตอนเช่นเดียวกับการเริ่มต้น

กลไกส่งเสริม
“สมัชชาพลเมือง”
ระดับชาติและ
ระดับจังหวัด



- คณะกรรมการส่งเสริมสมัชชาพลเมืองจังหวัด ให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการส่งเสริมสมัชชาพลเมืองระดับจังหวัดขึ้นในทุกจังหวัด ประกอบด้วย ตัวแทนส่วนราชการ อบจ. ตัวแทนสมาคมองค์กรท้องถิ่น ตัวแทนหน่วยงานที่สนับสนุนงานด้านชุมชน และประชาสังคม เช่น สสส. พอช. สปสช. สกว. กป.อพช. ตัวแทนสถาบันการศึกษา ตัวแทนสภาองค์กรชุมชน และประชาสังคมอื่น เป็นต้น รวมไม่เกิน ๒๕ คน เป็นสัดส่วนใกล้เคียงกัน ภาคราชการ และท้องถิ่น หน่วยงานด้านภาคประชาสังคม ทั้งส่วนกลาง และพื้นที่ และภาคตัวแทนชุมชนและกลุ่มพลเมืองอื่นๆ ให้คณะกรรมการส่งเสริมสมัชชาพลเมืองจังหวัดนี้ มีหน้าที่สนับสนุนส่งเสริมกระบวนการจัดตั้ง

ขับเคลื่อน และพัฒนาสมัชชาพลเมืองในพื้นที่ต่างๆ
ในจังหวัด

- **คณะกรรมการส่งเสริมสมัชชาพลเมืองระดับชาติ** ให้มี
คณะกรรมการส่งเสริมสมัชชาพลเมืองระดับชาติ จำนวน
ไม่เกิน ๓๐ คน สัดส่วน เช่นเดียวกับคณะกรรมการ
ส่งเสริมระดับจังหวัด และควรเป็นตัวแทนจากสมัชชา
พลเมืองจากพื้นที่ด้วย ไม่ต่ำกว่ากึ่งหนึ่ง ในระยะแรกอาจ
เป็นกลไก หรือกรรมาธิการหนึ่งของสภาขับเคลื่อนการ
ปฏิรูปประเทศ

