

# ข้อเสนอการปฏิรูปประเทศไทย

โดย คณะกรรมการเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนแห่งชาติ

## 1. แนวคิดหลัก คือ การคืนอำนาจสู่ชุมชนท้องถิ่น

คณะกรรมการเสริมสร้างความเข้มแข็งฯ ยึดหลักการของการคืนอำนาจสู่ชุมชนท้องถิ่น ที่เป็นการสนับสนุนให้ชุมชนท้องถิ่นมีการจัดการตนเองจนสามารถจัดขบวนในการฟื้นฟูและบริหารจัดการทรัพยากร พื้นสถาบันและองค์กร ในชุมชนท้องถิ่นอย่างครอบคลุมทุกระบบ เพื่อประโยชน์สูงสุดต่อชุมชนท้องถิ่นและประเทศชาติ ที่เกี่ยวเนื่องกับการเพิ่มสมรรถภาพในการดำรงชีวิตของประชาชน ตั้งแต่คน ผู้นำและองค์กร ที่ดินทำกิน ทรัพยากรป่า และน้ำ การศึกษา สุขภาวะ ภูมิปัญญา วัฒนธรรม เศรษฐกิจและอาชีพ ตลอดจนการเมืองการปกครอง โดยต้องมีการปรับบทบาทของหน่วยงานรัฐและองค์กรพัฒนาสาธารณะประโยชน์ การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างและบทบาทหน้าที่ขององค์กรชุมชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการตนเองให้ตอบสนองต่อชุมชนท้องถิ่น และการเพิ่มศักยภาพให้กับผู้นำชุมชนท้องถิ่น

## 2. องค์กรประกอบ

การปฏิรูปประเทศไทย โดยการคืนอำนาจสู่ชุมชนท้องถิ่นมีองค์ประกอบสำคัญที่เชื่อมโยงกันอย่างน้อย 6 ส่วน ได้แก่

- 1) การลดความเหลื่อมล้ำ ความไม่เป็นธรรมทางสังคม และการเพิ่มศักยภาพและโอกาสในการพัฒนาและสร้างรายได้ โดยมีมุ่งที่ 1) คนจนรายได้ จนโอกาส และ จนสิทธิ 2) พื้นที่ที่มีศักยภาพและภาวะที่แตกต่างกัน
- 2) การสร้างกลไกการปฏิรูป เพื่อขับเคลื่อนให้แนวคิดการคืนอำนาจสู่ชุมชนท้องถิ่นเกิดขึ้นได้
- 3) การปฏิรูประบบนโยบาย แผน และ งบประมาณ เพื่อสนับสนุนการจัดขบวนของชุมชนท้องถิ่น
- 4) การปฏิรูประบบกฎหมายและความยุติธรรม อันเป็นคานงัดของการปรับบทบาท
- 5) การปฏิรูประบบการสื่อสารและการเรียนรู้ ที่ก่อให้เกิดการเพิ่มศักยภาพคน ผู้นำและองค์กรชุมชนท้องถิ่น
- 6) การปฏิรูประบบการป้องกันการทุจริต ที่เป็นการส่งเสริมการทำบทบาทของหน่วยงานรัฐ องค์กรพัฒนาสาธารณะประโยชน์ องค์กรชุมชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

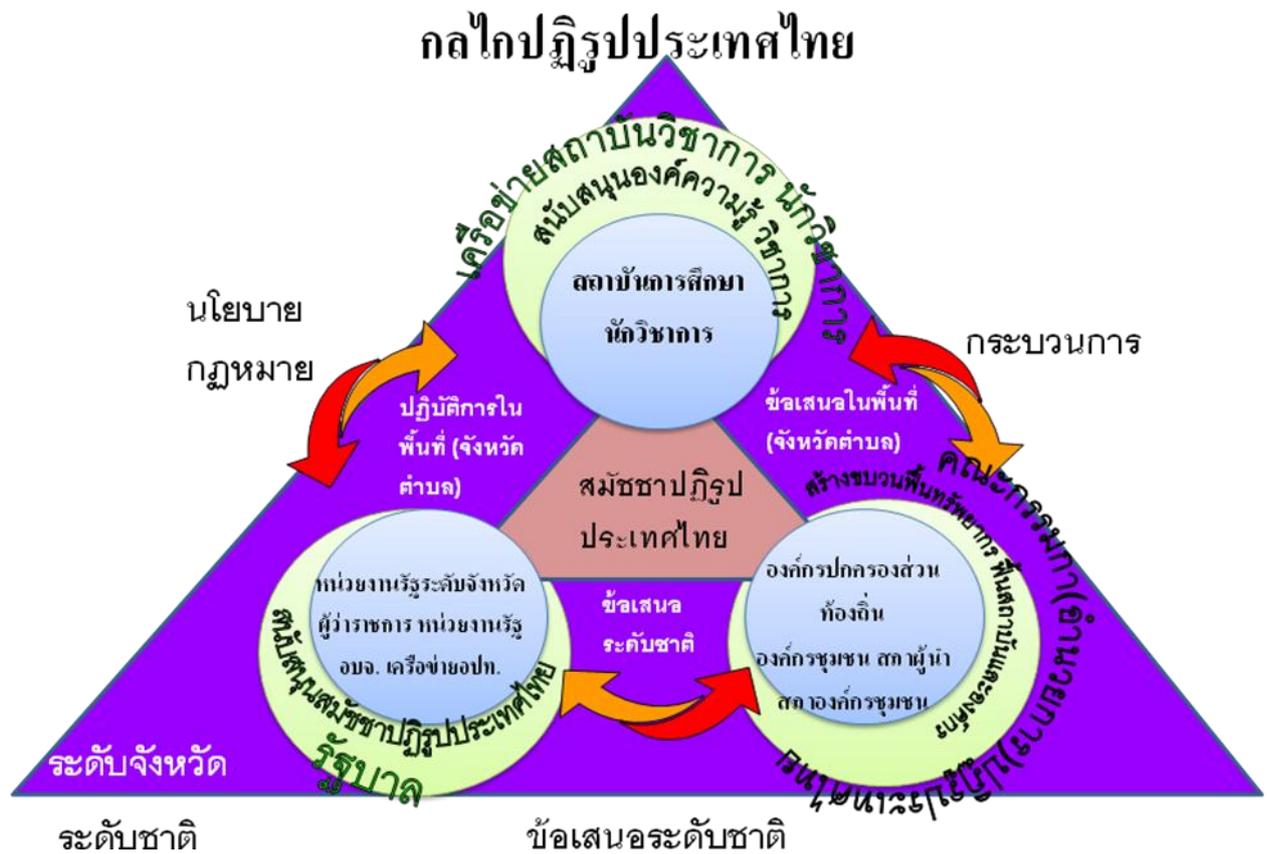
### 3. ข้อเสนอกลไกปฏิรูปประเทศไทย

รัฐบาลสนับสนุน “กลไกภาคประชาชน” ให้ทำหน้าที่ขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศจากฐานชุมชน ท้องถิ่นและมีการแต่งตั้ง “คณะกรรมการเพื่อการปฏิรูปประเทศไทย” ที่มีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน ทั้งสองกลไกดำเนินงานในเวลาเดียวกันและทำงานหนุนเสริมซึ่งกันและกัน ดังนี้

1. กลไกภาคประชาชน ในเบื้องต้นใช้ชื่อว่า “สมัชชาปฏิรูปประเทศไทย” ซึ่งจะมีการดำเนินการภายใต้แนวคิดที่ว่าด้วยการคืนอำนาจสู่ชุมชนท้องถิ่น โดยมีองค์ประกอบดังนี้

1.1 บทบาทหน้าที่ ให้ข้อเสนอแนะ ร่วมติดตามและสนับสนุนการจัดกิจกรรมสมัชชาปฏิรูปประเทศไทย (อาจจะเรียกเป็นอย่างอื่น)

1.2 โครงสร้าง ให้มีการจัดตั้งกลไกภาคประชาชนใน 2 ระดับ ได้แก่ ระดับจังหวัด และระดับชาติ



1.3 หน่วยงานสนับสนุน แบ่งออกเป็น 2 ส่วน ได้แก่ ระดับชาติ จัดให้มีคณะทำงานที่ทำหน้าที่ฝ่ายเลขานุการของกลไกภาคประชาชน มาจากองค์กรที่มีภารกิจในการหนุนเสริมความเข้มแข็งของชุมชนท้องถิ่น อาทิ พอช. สสส. สช. สกว. ฯลฯ และระดับจังหวัดมอบหมายให้สถาบันการศึกษาหรือ

หน่วยงานระดับจังหวัดในพื้นที่ทำหน้าที่หน่วยงานสนับสนุนการจัดสมัชชา ปฏิรูปประเทศไทยพื้นที่ในระดับตำบล เครือข่าย และอื่นๆ ที่เป็นโครงสร้างทางสังคมของแต่ละจังหวัด

#### 1.4 ระยะเวลาการดำเนินงาน ในเบื้องต้น 3 ปี

2. คณะกรรมการ (อำนวยการ) ปฏิรูปประเทศไทย ที่มีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน เป็นกลไกที่รัฐบาลจัดตั้งขึ้นมาเพื่อการแก้ปัญหาเร่งด่วนและระยะกลาง ดังนี้

2.1 สำนักงานเลขานุการ : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

2.2 บทบาทหน้าที่ : อำนวยการให้เกิดการปฏิบัติจริงและจัดหางบประมาณสนับสนุนกลไกภาคประชาชน

2.3 ระยะเวลาดำเนินงาน : 3 ปี

## 4. นโยบายและมาตรการลดความเหลื่อมล้ำ ความไม่เป็นธรรมทางสังคม การเพิ่มศักยภาพและโอกาสในการพัฒนา และสร้างรายได้

### 4.1 หนี้สินเกษตรกร

จุดประสงค์ เพื่อให้ปัญหาหนี้สินเป็นประเด็นร่วมของทุกฝ่าย เกิดการจัดการหนี้สินแบบบูรณาการและครบวงจร และให้เกิดการมีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาจากองค์กรการเงินชุมชน

#### ยุทธศาสตร์

- 1) ทำให้เกิดกระบวนการจัดการปัญหาหนี้สินร่วมกัน
- 2) ทำให้การจัดการหนี้สินเชื่อมโยงกับวิถีชีวิตเกษตรกรทั้งระบบ
- 3) ทำให้คนในชุมชนสามารถพึ่งพาการเงินของชุมชนได้

#### มาตรการ

- 1) ให้ทุกกองทุนประมาณ 14 กองทุน (เช่น คชจ. กองทุนฟื้นฟู กองทุนสวนยาง ฯลฯ) มาร่วมกันกำหนดแนวทางการแก้ไขปัญหาอย่างครบวงจรร่วมกัน
- 2) เร่งรัดให้กำหนดมาตรการชะลอการฟ้อง จับกุม บังคับคดี ยึดทรัพย์ และเร่งดำเนินการให้มีผลในทางปฏิบัติภายใน 2 เดือน
- 3) ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธกส.) จัดสรรเงินกู้พิเศษเพื่อส่งเสริมระบบเกษตรกรรมยั่งยืน (Green Credit) อย่างน้อย 25% ของวงเงินกู้แต่ละปี
- 4) ปฏิรูปธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธกส.) ให้เป็นกลไกเพื่อการส่งเสริมคุณภาพชีวิตเกษตรกร

## กลุ่มเป้าหมาย

เกษตรกรผู้เป็นลูกหนี้ของธนาคารและสถาบันการเงินในระบบ

### 4.2 คุณภาพชีวิตเกษตรกร

จุดประสงค์ ตระหนักถึงความสำคัญของระบบเกษตรกรรมยั่งยืน และการเชื่อมโยงวิถีเกษตรกับความเข้มแข็งของชุมชนและสังคม (มิติสนองปัจจัยสี่ สิ่งแวดล้อม สังคม วัฒนธรรม สุขภาพ เศรษฐกิจพอเพียง)

#### ยุทธศาสตร์

- 1) การเปลี่ยนกระบวนทัศน์ จิตสำนึก และการเรียนรู้ของบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการเกษตรที่เน้นความมั่นคงทางอาหารของครอบครัว ชุมชน และประเทศชาติ
- 2) การให้เกษตรกรเข้าถึงปัจจัยการผลิต
- 3) การลดความเสี่ยงของการประกอบอาชีพเกษตรกรรม
- 4) พัฒนาระบบการส่งเสริมการเกษตร

#### มาตรการ

- 1) จัดตั้งกลไกเฉพาะกิจ (สำนักงานปฏิรูประบบเพื่อคุณภาพชีวิตเกษตรกร ชุมชนและสังคม : สปกช.) เพื่อสร้างกลไกใหม่ที่มีสถานะภาพทางกฎหมาย (พรบ.เกษตรกรรมยั่งยืน)
- 2) ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธกส.) จัดสรรสินเชื่อพิเศษเพื่อส่งเสริมระบบเกษตรกรรมยั่งยืน (Green credit) อย่างน้อย ร้อยละ 25 ของวงเงินกู้ในแต่ละปี

## กลุ่มเป้าหมาย

เกษตรกรรายย่อย

### 4.3 การกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

จุดประสงค์ เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญและส่งเสริมการจัดการตนเองของชุมชนท้องถิ่น

#### ยุทธศาสตร์

- 1) การเปลี่ยนแปลงโครงสร้าง อปท. ให้เป็นโครงสร้างกึ่งรัฐ-กึ่งชุมชน
- 2) การจัดระบบเครือข่ายท้องถิ่นหรือสหการเพื่อช่วยเหลือกัน
- 3) การปรับเปลี่ยนพฤติกรรมองค์กรและผู้บริหารท้องถิ่น สร้างต้นแบบ และตัวอย่างที่ดีอย่างพอเพียงที่จะก่อให้เกิดการเรียนรู้

#### มาตรการ

- 1) งบประมาณให้ได้ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ (ร้อยละ 35)

- 2) เร่งรัดการปฏิบัติตาม พรบ. ขั้นตอนกระจายอำนาจฯ โดยเฉพาะการถ่ายโอนภารกิจ
- 3) ให้งบประมาณในหมวดอุดหนุนทั่วไปเป็นหลัก
- 4) ทบทวนและปรับปรุงระเบียบกฎหมายว่าเป็นไปตามเจตนารมณ์การกระจายอำนาจหรือการคืนอำนาจให้ชุมชน

#### กลุ่มเป้าหมาย

ท้องถิ่นทุกแห่ง

#### 4.4 การจัดการที่ดินโดยชุมชนท้องถิ่น

**จุดประสงค์** ชุมชนท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการจัดการที่ดินในระดับพื้นที่

##### ยุทธศาสตร์

- 1) การกระจายการถือครองที่ดิน
- 2) ชุมชนเข้าถึงการใช้ประโยชน์ในที่ดินรัฐเพื่อการอยู่อาศัย / ที่ทำกิน
- 3) กระจายอำนาจในการดูแลและใช้ประโยชน์ที่ดินให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความพร้อม

##### มาตรการ

- 1) ชะลอการฟ้อง จับกุม บังคับคดี ยึดทรัพย์ กรณีชุมชนที่อยู่ระหว่างการแก้ไขปัญหา
- 2) จัดโครงสร้างระบบดูแลที่ดินใหม่ ไม่แยกตามประเภทที่ดิน ตามประเภทหน่วยงาน กระจายให้ชุมชนท้องถิ่นเป็นผู้จัดการดูแลร่วมกัน
- 3) มีระบบเอกสารสิทธิ์เป็นโฉนดที่ดินแบบเดี่ยวแต่มีเงื่อนไขเฉพาะของที่ดินแต่ละประเภท ในการจำกัดการใช้ประโยชน์ และมีระบบป้องกันซื้อขายเก็งกำไร
- 4) จัดทำแผนที่การถือครองและใช้ประโยชน์ที่ดินระดับชุมชน จำนวน 500 ตำบล 70 จังหวัด

#### กลุ่มเป้าหมาย

ผู้ด้อยโอกาสในชุมชน

#### 4.5 สวัสดิการชุมชน

**จุดประสงค์** เพื่อส่งเสริมการให้อย่างมีคุณค่า และการรับอย่างมีศักดิ์ศรี

**ยุทธศาสตร์** ขยายและพัฒนาคุณภาพกองทุนสวัสดิการระดับตำบล **เกื้อกูลดูแลซึ่งกันและกัน (จากสวัสดิการชุมชนสู่บำนาญประชาชน)**

**มาตรการ** เร่งรัดการออกแนวปฏิบัติที่จะให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสมทบกองทุน

สวัสดิการชุมชน

กลุ่มเป้าหมาย ประชากรทุกกลุ่มอายุในชุมชนระดับตำบล

#### 4.6 ชุมชนเมือง

จุดประสงค์ เพื่อให้เกิดเมืองน่าอยู่ คนในชุมชนมีความมั่นคงในที่อยู่อาศัย ชุมชนมีความเข้มแข็ง และสามารถจัดการตนเองและบริหารจัดการทรัพยากรร่วมได้

##### ยุทธศาสตร์

- 1) สร้างกลไกกลางที่มีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ประกอบด้วย ภาครัฐ ประชาสังคม สถาบันการศึกษา และอื่นๆ มาบริหารเมืองร่วมกัน
- 2) ให้อำนาจกับกลไกเชิงประเด็นในการจัดการตนเอง

##### มาตรการ

- 1) จัดตั้งคณะกรรมการระดับเมือง โดยการมีส่วนร่วมของเจ้าหน้าที่รัฐและประชาชน
- 2) สร้างโมเดลการพัฒนาควบคู่กับการเจรจากับภาครัฐ ในพื้นที่ที่มีปัญหาเร่งด่วน
- 3) จัดทำแผนการพัฒนาชุมชนที่คนในชุมชนสามารถกำหนดทิศทางการพัฒนาของตนเองได้ โดยชุมชนเป็นแกนหลัก และมีส่วนร่วมปฏิบัติ รวมถึงต้องเชื่อมโยงและบูรณาการกับแผนพัฒนาชนบท

กลุ่มเป้าหมาย ประชากรในเขตเมือง

#### 4.7 เรื่องอื่น ๆ

ได้แก่ การศึกษา การจัดการทรัพยากร การปฏิรูปโครงสร้างและการบริหารจัดการ ระบบกฎหมายและยุติธรรมชุมชน สวัสดิการสังคม และคุณภาพชีวิตแรงงาน อยู่ระหว่างการสังเคราะห์ข้อมูล และความรู้เพิ่มเติม