



โครงการจัดประชุมสัมมนาปลายปี 2554 ศูนย์ส่งเสริมและ
ประสานงานการวิจัยเพื่อการปกครองตนเองของท้องถิ่น
เรื่อง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับภาคประชาชน

โดย ศ.ดร. สมชัย ฤชุพันธุ์ และคณะ

สิงหาคม 2555

โครงการจัดประชุมสัมมนาปลายปี 2554 ศูนย์ส่งเสริมและ
ประสานงานการวิจัยเพื่อการปกครองตนเองของท้องถิ่น
เรื่อง องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นกับภาคประชาชน

คณะวิจัย

ศ.ดร. สมชัย ฤชุพันธุ์
รศ. สุรัสวดี หุ่นพยนต์
ดร.กนต์ธีร์ นุชสุวรรณ

สนับสนุนโดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)
(ความเห็นในรายงานนี้เป็นของผู้วิจัย และ สกว.ไม่จำเป็นต้องเห็นด้วยเสมอไป)

โครงการจัดประชุมสัมมนาปลายปี 2554 ศูนย์ส่งเสริมและประสานงานการวิจัยเพื่อการปกครองตนเองของท้องถิ่นเรื่อง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับภาคประชาชน

1. สภาพปัญหาและความสำคัญของเรื่อง

แม้การกระจายอำนาจการปกครองสู่ท้องถิ่น ตามทิศทางของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับ พ.ศ.2540 และพระราชบัญญัติแผนขั้นตอนการกระจายอำนาจ พ.ศ.2542 ที่ผ่านมา 14 ปี จะส่งผลให้มีการถ่ายโอนอำนาจจากส่วนกลางสู่ท้องถิ่น รวมทั้งมีการส่งเงินภาษีและเงินอุดหนุน ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จนกระทั่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยรวมของประเทศในปัจจุบันมีรายได้มากกว่าร้อยละ 25 ของรายได้ของรัฐบาล เปรียบเทียบกับเมื่อก่อนมีการกระจายอำนาจ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของไทยโดยรวมมีรายได้เพียงประมาณร้อยละ 9 ของรายได้ของรัฐบาลเท่านั้น

อย่างไรก็ตาม การกระจายอำนาจและการปกครองตนเองของท้องถิ่นก็ยังมีปัญหาอีกมาก การจัดเวทีวิชาการเพื่อให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องต่าง ๆ ได้มีโอกาสประชุมสัมมนา แลกเปลี่ยนความคิดเห็น ร่วมกันขบคิดหาทางออกต่อประเด็นปัญหาสำคัญของบ้านเมือง พร้อมกับนำเสนอผลการศึกษาที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมการปกครองตนเองของท้องถิ่นและการกระจายอำนาจ เพื่อเป็นการกระจายความรู้ สร้างความตระหนักในปัญหาการกระจายอำนาจที่ดำเนินอยู่ในปัจจุบัน จึงมีความสำคัญและช่วยให้เกิดการพัฒนาการกระจายอำนาจและการปกครองตนเองของท้องถิ่น และเป็นประโยชน์ต่อประเทศไทยโดยรวม

2. วัตถุประสงค์

การประชุมสัมมนานี้มีวัตถุประสงค์ 3 ประการ คือ

1. เพื่อให้ข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ของส่วนกลาง ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้นำภาคประชาชน และนักวิชาการระดับชาติได้ร่วมกันพิจารณานโยบายในการกระจายอำนาจและการปกครองตนเองของท้องถิ่น
2. เพื่อให้ข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ของส่วนกลาง ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และนักวิชาการได้ร่วมกันอภิปราย ขบคิดปัญหาและวางยุทธศาสตร์เกี่ยวกับการกระจายอำนาจและการปกครองตนเองของท้องถิ่น
3. เพื่อเป็นเวทีให้เกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกัน ระหว่างผู้สนใจในเรื่องการกระจายอำนาจทุกฝ่าย โดยเฉพาะเพื่อให้ข้าราชการระดับสูงจากส่วนกลาง และผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและผู้นำภาคประชาชนได้เกิดความเข้าใจที่ดีต่อกัน

3. กิจกรรมและการดำเนินงาน

ศูนย์สวท. สถาบันพัฒนาสยาม (SDI) โดยได้รับทุนสนับสนุนจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) ได้จัดประชุมสัมมนาทางวิชาการประจำปี เรื่อง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับภาคประชาชนในมหกรรมวิชาการสกว. “วิจัยตามรอยพระยุคลบาท : สร้างสรรค์ปัญญาเพื่อพัฒนาประเทศ”

ในวันเสาร์ที่ 23 มิถุนายน 2555 ณ ฮอลล์ 7-8 ห้อง Phoenix 1-3 อิมแพ็ค เมืองทองธานี การประชุมนี้เดิมกำหนดจะจัดในเดือนพฤศจิกายน 2554 แต่เนื่องจากประเทศไทยได้ประสบภาวะวิกฤตน้ำท่วมจึงได้เลื่อน มาจัดในวันที่ 23 มิถุนายน 2555

ในการนี้สถาบันพัฒนาสยามได้รับเกียรติจากท่านศาสตราจารย์นายแพทย์ประเวศ วะสี มาเป็นประธานในพิธีเปิดและ แสดงปาฐกถาพิเศษในหัวข้อ การปฏิรูปโครงสร้างอำนาจ

การประชุมสัมมนานี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องและผู้สนใจในเรื่องการกระจายอำนาจและการปกครองตนเองของท้องถิ่น ทั้งที่มาจากราชการบริหารส่วนกลางสถาบันการศึกษา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น กทม. เมืองพัทยา อบจ. เทศบาล และ อบต. รวมทั้งนักวิจัยในศูนย์ สปวท. ได้มาแลกเปลี่ยนความคิดเห็น ร่วมกันขบคิดหาทางออกต่อประเด็นปัญหาด้านการปกครองตนเองของท้องถิ่นและกระจายอำนาจ

การประชุมในครั้งนี้ มีผู้ร่วมประชุม จำนวน 373 คน ประกอบด้วย

- (1) ข้าราชการส่วนกลาง และส่วนภูมิภาค จาก กระทรวง ทบวง กรม ต่างๆ จำนวน 72 คน
- (2) ผู้บริหารและข้าราชการส่วนท้องถิ่น จำนวน 146 คน
- (3) ผู้นำภาคประชาชน และประชาชนทั่วไป จำนวน 47 คน
- (4) นักวิจัย นักวิชาการ นักเรียน นักศึกษา ศูนย์สปวท. สกว. กรรมการมูลนิธิสถาบันพัฒนาสยาม จำนวน 83 คน
- (5) กรรมการการกระจายอำนาจ กรรมการปฏิรูป กรรมการสมัชชาปฏิรูป กรรมการ ก.พ.ร. และภาคเอกชน จำนวน 25 คน

การประชุมดำเนินการไปด้วยความเรียบร้อย และได้ความสนใจจากผู้เข้าร่วมประชุม ในการร่วมกันอภิปราย และแสดงความคิดเห็นเป็นอย่างมาก ซึ่งได้รับข้อคิดเห็นและข้อสรุปที่เป็นประโยชน์หลายประการ รายละเอียดตามเอกสารประกอบการประชุมที่แนบในภาคผนวก

กิจกรรมภาคเช้าประกอบด้วย 2 รายการ คือ

1. การแสดงปาฐกถาพิเศษ เรื่อง “การปฏิรูปโครงสร้างอำนาจ” โดย ศ.นพ.ประเวศ วะสี
2. การอภิปราย เรื่อง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับภาคประชาชน ผู้อภิปรายประกอบด้วย ดร.สมชัย ฤชุพันธุ์ คุณสมสุข บุญญะบัญชา นายพงศ์โพยม วาศภูติ คุณธีรวุฒิ กลิ่นกุสม ดำเนินรายการโดย รศ.สุรัสวดี หุ่นยนต์

กิจกรรมภาคบ่ายเป็นการสัมมนากลุ่มย่อย 3 ห้อง ดังนี้

ห้องที่ 1 เรื่องการสร้างข้อมูลท้องถิ่นที่มีชีวิต มีผู้นำอภิปราย 3 ท่าน คือ คุณวิบูลย์ทัท สุทันธกิตติ์ คุณจักรกฤษณ์ อานันทนสกุล ดร.บัญญัติ ส่งสัมพันธ์ ผู้ดำเนินการอภิปราย ดร.ชลธาร วิรุตวงศ์

ห้องที่ 2 เรื่องการบริหารจัดการทรัพยากรร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คุณสมเกียรติ วุฒิ ศ.ดร.ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์ คุณวิชญ์ จี๋งาม คุณทานตะวัน แก้วเขตการ ผู้ดำเนินการอภิปราย ผศ.ดร. วิชาล บุญเวส

ห้องที่ 3 เรื่องการจัดเก็บภาษีน้ำมันเองขององค์การบริหารส่วนจังหวัด คุณสุรียน วรวิทยานนท์ ดร.สีลาภรณ์ บัวสาย คุณสุชาติ โคตรทุม ผู้ดำเนินการอภิปราย คุณจาดูร อภิชาติบุตร

4. องค์ความรู้จากการถอดบทเรียน

จากการจัดประชุมสัมมนาปลายปี เรื่อง “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับภาคประชาชน” เป็นการแลกเปลี่ยนเรียนรู้เกี่ยวกับการกระจายอำนาจและการปกครองตนเองของท้องถิ่น มีผู้เข้าร่วมสัมมนาจาก กระทรวง ทบวง กรม อปท. ภาคประชาชน และภาคเอกชน ซึ่งสามารถสังเคราะห์องค์ความรู้ขึ้นมาได้ดังนี้

1. เรื่ององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับภาคประชาชน

1.1 การทำให้ภาคประชาชนเข้ามามีใช้ประโยชน์ กำกับดูแล และสนับสนุน อปท. เป็นเรื่องที่มีความสำคัญต่อความสำเร็จของการกระจายอำนาจ และการส่งเสริมการปกครองตนเองของท้องถิ่น

1.2 จะส่งเสริมให้ภาคประชาชนเข้ามามีใช้ประโยชน์ และกำกับ อปท. ได้ ต้องดำเนินการทั้งสองด้าน คือ อปท. ต้องปรับเปลี่ยนวิธีคิดและวิธีทำงานให้เอื้อต่อการเข้าใช้ประโยชน์ และกำกับดูแลของภาคประชาชน ในขณะที่เดียวกันภาคประชาชนก็ต้องปรับเปลี่ยนความคิดและวิธีทำงานโดยต้องไม่ถือว่า อปท. เป็นเป้าหมายของการบั่นทอน แต่เป็นพันธมิตร สมควรได้รับการสนับสนุนเพื่อช่วยกันทำประโยชน์ให้กับประชาชน

1.3 มี อปท. หลายแห่งที่ทำงานกับภาคประชาชนได้ดีแล้ว ควรสนใจจัดกิจกรรมเพื่อถ่ายทอด และแลกเปลี่ยนบทเรียนให้กับ อปท. อื่นๆ

2. เรื่องการสร้างข้อมูลท้องถิ่นที่มีชีวิต

2.1 สิ่งสำคัญที่ทำให้ข้อมูลมีชีวิต คือ กระบวนการใช้ข้อมูลอยู่เป็นประจำ และทำให้ข้อมูลทันสมัยอยู่ตลอดเวลา ทั้งนี้การทำข้อมูลต้องเป็นข้อมูลที่ท้องถิ่นใช้เองเป็นหลัก ไม่ใช่ข้อมูลที่หน่วยงานต่างๆ ต้องการแล้วให้ท้องถิ่นเป็นผู้จัดทำ

2.2 การเชื่อมโยงข้อมูลต่างๆ ทั้งภายในองค์กรและภายนอกองค์กรจะทำให้ข้อมูลน่าสนใจ และเป็นประโยชน์มากขึ้น ทำให้มีผู้เข้าใช้ข้อมูลมากขึ้น

2.3 การเข้าถึงข้อมูล ควรจัดการให้การเข้าถึงข้อมูลเป็นเรื่องสะดวก และทำให้ข้อมูลเข้าใจง่ายไม่ซับซ้อนจนเกินไป

3. เรื่องการบริหารจัดการทรัพยากรร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

3.1 การบริหารจัดการทรัพยากรร่วมกันของ อบท. ทำให้ อบท. แม้จะมีขนาดเล็ก และมีกำลังทางการเงินไม่มาก แต่ก็สามารถสร้างความเปลี่ยนแปลงที่มีนัยสำคัญให้เกิดขึ้นในจังหวัดได้

3.2 อบจ. ต้องเป็นผู้นำและริเริ่มในการจัดการกระบวนการบริหารจัดการทรัพยากรร่วมกัน โดยอบจ.ต้องแสดงภาวะผู้นำด้วยการระดมความคิด และเปิดโอกาสให้ อบท.ในจังหวัดมีส่วนร่วมเป็นเจ้าของ และที่สำคัญ อบจ. ต้องแสดงน้ำใจด้วยการให้ความช่วยเหลือทั้งทางการเงิน และทางอุปกรณ์เครื่องจักรกับโครงการที่เข้าร่วมกันจัดการ

3.3 การดำเนินงานของโครงการต้องโปร่งใส และยุติธรรม โดยต้องระดมภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการคิด ในการวางแผน และในการทำด้วย

4. เรื่องการจัดเก็บภาษีน้ำมันเองขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

4.1 อบท. สามารถจัดเก็บภาษีเองได้ และการจัดเก็บภาษีถ้าทำให้ถูกต้อง ไม่เป็นการเสียฐานเสียง นอกจากนั้น อบท. หลายแหล่งได้พิสูจน์แล้วว่าจัดเก็บภาษีน้ำมันได้มีประสิทธิภาพสูงกว่าที่ส่วนกลางจัดเก็บให้

4.2 ผลสำเร็จของการจัดเก็บภาษีน้ำมันของ อบจ. เกิดจากการที่ผู้บริหาร อบจ. มีความเข้าใจ และมีความใส่ใจอย่างจริงจัง ในการจัดให้มีการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ และการประชุมปรึกษาหารือร่วมกับผู้เสียภาษี และการแสดงให้เห็นถึงความโปร่งใสในการใช้เงินภาษี

4.3 การลงทุนโดยการให้ทุนวิจัยของ สกว. ถ้าได้มีการดำเนินการในระยะยาวพอสมควรอย่างต่อเนื่องจนเกิดผลสะท้อนที่มีนัยสำคัญ ก็จะสร้างการเปลี่ยนแปลงที่มีความหมายได้

4.4 การที่ อบท. มีที่ปรึกษาที่เหมาะสมกับงาน มีความรู้ความสามารถทั้งในทางทฤษฎีและการปฏิบัติอย่างแท้จริง และได้ช่วยคิดช่วยทำได้อย่างแท้จริง ก็จะสร้างความมั่นใจให้กับเจ้าหน้าที่ อบท. และทำให้ อบท. ทำได้สำเร็จ

5. ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับโจทย์การวิจัยที่ควรทำต่อไปในอนาคต

1. ทำอย่างไรจึงจะสามารถสร้าง อบท. ของภาคประชาชนขึ้นมาสักจำนวนหนึ่ง (10 – 20 แห่ง) เพื่อให้เป็นหัวขบวนของการเคลื่อนตัวไปข้างหน้าตามแนวทางนี้

2. กระบวนการปรับเปลี่ยน อบท. เพื่อให้การดำเนินงานของ อบท. เอื้อต่อการเข้ามาใช้ประโยชน์ และกำกับดูแลของภาคประชาชน มีสาระสำคัญอะไรบ้าง และมีขั้นตอนในการดำเนินการอย่างไร

3. การสร้างและพัฒนาองค์กรภาคประชาชนที่เข้าร่วมใช้ประโยชน์ และกำกับดูแล อบท. ควรทำอย่างไร

สารบัญ

เรื่อง	หน้า
1. สภาพปัญหาและความสำคัญของเรื่อง.....	1
2. วัตถุประสงค์.....	1
3. กิจกรรมและการดำเนินงาน.....	1
4. องค์ความรู้จากการถอดบทเรียน.....	3
5. ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับโจทย์การวิจัยที่ควรทำต่อไปในอนาคต.....	4
6. ภาคผนวก	
ภาคผนวก 1 : กำหนดการประชุมสัมมนาทางวิชาการ.....	A1-1
ภาคผนวก 2 : การอภิปราย เรื่อง องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นกับภาคประชาชน	
● การปฏิรูปโครงสร้างอำนาจ โดย นพ.ประเวศ วะสี.....	A2-1
● องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นกับภาคประชาชน โดย คุณพงศ์ไพยม วาสุภุติ.....	A3-1
● องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นกับภาคประชาชน โดย ศ.ดร.สมชัย ฤชุพันธุ์.....	A4-1
● คนและชุมชนเป็นพื้นฐานการพัฒนาเมืองที่ยั่งยืน โดย คุณสมสุข บุญญะบัญชา.....	A5-1
ภาคผนวก 3 : การอภิปรายเรื่อง การสร้างข้อมูลท้องถิ่นที่มีชีวิต	
● การสร้างข้อมูลที่มีชีวิตกับบทบาทของสำนักงานสถิติแห่งชาติ โดย คุณวิบูลย์ หัตถ์ สัทธนกิจดี.....	A6-1
● บทเรียนจากการเข้าร่วมโครงการ“การส่งเสริมบทบาทขององค์การบริหารส่วน จังหวัดในการพัฒนาวัฒนธรรมสารสนเทศทางการบริหารงานคลังให้กับองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัด” โดย คุณจักรกฤษณ์ อานันทนสกุล.....	A7-1
● โครงการการส่งเสริมบทบาทขององค์การบริหารส่วนจังหวัดในการพัฒนาวัฒนธรรม สารสนเทศทางการบริหารงานคลังให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดย ดร. บัญชร ส่งสัมพันธ์.....	A8-1
ภาคผนวก 4 : การอภิปรายเรื่อง การบริหารจัดการทรัพยากรร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	
● การจัดการทรัพยากรร่วมกันระหว่างส่วนกลาง กับ องค์การปกครองท้องถิ่น. โดย ศ.ดร.ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์.....	A9-1
● การบริหารทรัพยากรร่วมกันเพื่อแก้ปัญหาหนี้ของ อปท. อุตรธานี โดย คุณวิชญ์ จีวังม.....	A10-1
● โครงการการบริหารทรัพยากรร่วมกันเพื่อแก้ปัญหาหนี้ขององค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นจังหวัดอุตรธานี โดย คุณทวนตะวัน แก้วเขตการ.....	A11-1
ภาคผนวก 5 : การอภิปรายเรื่อง การจัดเก็บภาษีน้ำมันขององค์การบริหารส่วนจังหวัด	
● โครงการวิจัยและพัฒนา เรื่อง การส่งเสริมและสนับสนุนให้องค์การบริหารส่วน จังหวัดจัดเก็บภาษีน้ำมันเอง โดย คุณสุรียน วรวิทย์ยานนท์.....	A12-1
● การจัดเก็บภาษีบำรุงองค์การบริหารส่วนจังหวัด โดย นายสุชาติ โคตรทุม.....	A13-1



กำหนดการประชุมสัมมนาทางวิชาการ

เรื่อง องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นกับภาคประชาชน

จัดโดยโครงการศูนย์ส่งเสริมและประสานงานการวิจัยเพื่อการปกครองตนเองของท้องถิ่น (สปวท.)

ในมหกรรมวิชาการ สกว. “วิจัยตามรอยพระยุคลบาท : สร้างสรรค์ปัญญาเพื่อพัฒนาประเทศ”

วันเสาร์ที่ 23 มิถุนายน 2555 เวลา 09.00-16.00 น.

ณ ห้องฟินิกซ์ 1-3 ฮอลล์ 7-8 อิมแพ็ค เมืองทองธานี



09.00-09.30 น.	ลงทะเบียน
09.30-09.40 น.	กล่าวรายงาน โดย ดร.สมชัย ฤชุพันธุ์
09.40-10.30 น.	เปิดการประชุมสัมมนาและ ปาฐกถาพิเศษ เรื่อง “การปฏิรูปโครงสร้างอำนาจ” โดย ศาสตราจารย์เกียรติคุณ นพ.ประเวศ วะสี
10.30-10.45 น.	พักรับประทานอาหารว่าง
10.45-12.10 น.	การอภิปราย เรื่อง องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นกับภาคประชาชน ● คุณพงศ์ไพยม วาศุภิตี อดีตปลัดกระทรวงมหาดไทย ● ดร.สมชัย ฤชุพันธุ์ กรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อดีตผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง และ อดีตอธิบดีกรมสรรพสามิต กระทรวงการคลัง ● คุณธีรวุฒิ กลิ่นกุสม นายกเทศมนตรีเทศบาลนครรังสิต ● คุณสมสุข บุญญะบัญชา เลขาธิการมูลนิธิศูนย์ศึกษาที่อยู่อาศัยแห่งเอเชีย ผู้ดำเนินการอภิปราย รศ.สุรัสวดี หุ่นพยนต์ ผู้ประสานงานศูนย์ สปวท. และ อดีตผู้อำนวยการสำนักบัณฑิตอาสาสมัคร มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
12.10-12.30 น.	คำถามและ ข้อคิดเห็น จากผู้เข้าร่วมประชุมสัมมนา
12.30-13.30 น.	พักรับประทานอาหารกลางวัน

13.30-16.00 น. การอภิปรายกลุ่ม แยกเป็น 3 ห้อง

ห้องพีนิทซ์ 1. การสร้างข้อมูลท้องถิ่นที่มีชีวิต

- คุณวิบูลย์ ทัด สุทันธกิตติ ผู้อำนวยการสำนักงานสถิติแห่งชาติ
- คุณจักรกฤษณ์ อานันทนสกุล นักวิชาการการเงินและบัญชี 7 ว
องค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่น
- ดร.บุญชร ส่งสัมพันธ์ นักวิชาการภาษีสรรพสามิตชำนาญการ
ผู้ดำเนินการอภิปราย ดร.ชลธาร วิศรุตวงศ์ สรรพสามิตพื้นที่ กรุงเทพมหานคร 4
กระทรวงการคลัง

ห้องพีนิทซ์ 2 การบริหารจัดการทรัพยากรร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

- คุณสมเกียรติ วุฒิ หัวหน้าฝ่ายจัดสรรน้ำและบำรุงรักษาระบบ
ชลประทาน โครงการชลประทานอุดรธานี
- ศ.ดร.ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์ อาจารย์ประจำคณะพัฒนาการเศรษฐกิจ (NIDA)
- คุณวิชณู จี๋งาม นักวิชาการสิ่งแวดล้อม 7 ว
องค์การบริหารส่วนจังหวัดอุดรธานี
- คุณทานตะวัน แก้วเขตการ อดีตผู้อำนวยการฝ่ายบริการ การไฟฟ้าฝ่ายผลิต
แห่งประเทศไทย
- ผู้ดำเนินการอภิปราย ผศ.ดร.วิศาล บุปผเวส ที่ปรึกษาฝ่ายความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจ
ระหว่างประเทศ มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนา
ประเทศไทย (TDRI)

ห้องพีนิทซ์ 3 การจัดเก็บภาษีน้ำมันเองขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

- คุณสุริยน วรวิทยานนท์ อดีตที่ปรึกษาระดับ 10 กรมสรรพสามิต
- ดร.สีลาภรณ์ บัวสาย รองผู้อำนวยการสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย
- คุณสุชาติ โคตรทุม ปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่น
- ผู้ดำเนินการอภิปราย คุณจาดูร อภิชาติบุตร อดีตรองปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี

การปฏิรูปโครงสร้างอำนาจ

ประเทศ รัสเซีย

๒๓ มิถุนายน ๒๕๕๕



ในระบบที่ซับซ้อนและยาก

อำนาจได้ผลน้อยลง ๆ

“Power is less and less effective”

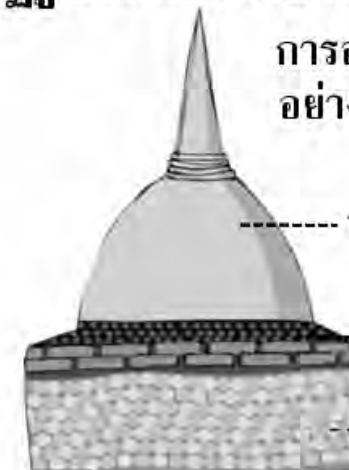
ระบบรัฐรวมศูนย์อำนาจ

พระมหากษัตริย์ ⇨ คณะราษฎร ⇨ กองทัพ ⇨ ธุรกิจ
การเมือง

- | | |
|-----------------------------------|--|
| ๑. ชุมชนท้องถิ่นอ่อนแอ | ๕. รัฐประหารง่าย |
| ๒. ระบบราชการอ่อนแอ | ๖. สมรรถนะรัฐต่ำ
เสี่ยงต่อสภาวะรัฐ
ล้มเหลว |
| ๓. คอร์รัปชันสูง | |
| ๔. แย่งชิงอำนาจการเมือง
รุนแรง | |

ปฏิรูปโครงสร้างอำนาจ

การอยู่ร่วมกัน
อย่างเป็นธรรม



----- ระบบต่างๆ

----- ท้องถิ่น

----- ชุมชน

ปฏิรูประบบ ⇒ การจัดการตนเอง

กฎหมาย กฎระเบียบ
การงบประมาณ

ชุมชนจัดการตนเอง
ท้องถิ่นจัดการตนเอง
จังหวัดจัดการตนเอง
กลุ่มจังหวัดจัดการตนเอง

กระบวนการชุมชน

๑. สถาปนาชุมชน ⇔ ๒. สำรวจข้อมูลชุมชน ⇔ ๓. ทำแผนชุมชน
⇔ ๔. สถาปนาชุมชน ⇔ ๕. คนทั้งชุมชนขับเคลื่อนแผนชุมชน



การพัฒนาอย่างบูรณาการ

เศรษฐกิจ - จิตใจ - สังคม - วัฒนธรรม -
สิ่งแวดล้อม - สุขภาพ - การศึกษา - ประชาธิปไตย



สังคมสันติสุข

ยุทธศาสตร์การพัฒนา

การพัฒนาท้องถิ่น

๑. สำรวจข้อมูลท้องถิ่น
 ๕. การแสวงหาความสนับสนุน
๒. สร้างวิสัยทัศน์และเป้าหมายร่วม
 ๖. ติดตามประเมิน และต่อยอด
๓. ทำแผนพัฒนาท้องถิ่น
 ๗. สื่อสารทั้งภายในและภายนอก
๔. การประสานการพัฒนา
 ๘. สังเคราะห์และขับเคลื่อนนโยบาย

การสนับสนุนความเข้มแข็ง ของชุมชนท้องถิ่น

๑. ศูนย์ หรือ สถาบันวิจัยเพื่อท้องถิ่น มูลนิธิ
๒. หนึ่งมหาวิทยาลัยต่อหนึ่งจังหวัด -
๑ คณะวิชาต่อ ๑ ตำบล
๓. หนึ่งบริษัทต่อหนึ่งตำบล

คำอธิบาย

เรื่อง

อปท. กับ ภาคประชาชน

โดย ศ. (พิเศษ) ดร.สมชัย ฤชุพันธุ์

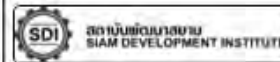
23 มิถุนายน 2555

Impact เมืองทองธานี



1. อปท. คือ อะไร มีลักษณะ บทบาท หน้าที่ และภารกิจอะไร

อปท. คือ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นหน่วยงานภาครัฐระดับท้องถิ่นที่มีความเป็นอัตโนมัติ (Automaticity) ในการจัดการตนเอง และในการจัดการกิจการของท้องถิ่น



อปท. มีลักษณะที่เป็นอิสระจากหน่วยงานของรัฐ ส่วนกลางและส่วนภูมิภาค กล่าวคือ อปท. ไม่ใช่ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาของข้าราชการส่วนกลางหรือส่วนภูมิภาค อปท. ไม่ต้องรับผิดชอบ (Accountable) ต่อราชการส่วนกลางหรือส่วนภูมิภาค ในเชิงนโยบาย แต่ อปท. ต้องรับผิดชอบ (Accountable) ต่อประชาชนในท้องถิ่น และต้องปฏิบัติตามกฎหมายของบ้านเมือง



ความเป็นอิสระ (Autonomy) ของ อปท. เป็นการเป็นอิสระภายในกรอบ (Autonomy within boundaries) ซึ่งกรอบที่สำคัญมี 2 กรอบ คือ

1. กรอบพื้นที่ (Area Boundary) และ
2. กรอบอำนาจหน้าที่ (Functional Boundary)



บทบาท หน้าที่ และภารกิจของ อปท. เป็นบทบาท หน้าที่ และภารกิจในการบริหารจัดการกิจการของท้องถิ่น และให้การบริการสาธารณะต่อประชาชนในท้องถิ่น เช่น รักษา สิ่งแวดล้อม กำจัดขยะมูลฝอย อำนวยความสะดวกในเรื่อง การจราจรในท้องถิ่น รักษาความสะอาดของถนนและสถานที่ สาธารณะ และอื่น ๆ



2.ในท้องถิ่นมีใครบ้าง บุคคลเหล่านั้น
สามารถแยกออกได้เป็นประเภทอย่างไร แต่
ละประเภทมีบทบาท หน้าที่ และภารกิจ
อย่างไร

2.1 หน่วยงานราชการทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ที่ปฏิบัติการ อยู่ในท้องถิ่น



2.2 รัฐวิสาหกิจ

2.3 โรงเรียนและสถาบันการศึกษา ที่ตั้งอยู่ในท้องถิ่น ทั้งที่เป็น สถานศึกษาของรัฐและเอกชน



2.4 วัด มัสยิด คริสตจักร และศูนย์กลางศาสนาอื่นในท้องถิ่น

2.5 ผู้ประกอบการธุรกิจในพื้นที่

2.6 ชาวไร่ ชาวนา ชาวสวน ชาวประมง และผู้ประกอบการอาชีพ ทางการเกษตรอื่น ๆ

2.7 ภาคประชาชน



ภาคประชาชน หมายถึง คณะบุคคลที่รวมกลุ่มกัน
ดำเนินการเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ร่วมกัน มีการจัดการตนเอง
และมีการเคลื่อนไหวร่วมกัน มีผู้นำที่เกิดขึ้นตามธรรมชาติ อาจ
เป็นกลุ่มที่มีกฎหมายรองรับสถานะ หรือไม่มีกฎหมายรองรับ
สถานะก็ได้ มีการเรียกชื่อต่าง ๆ กัน เช่น กลุ่ม ชมรม ขบวนการ
องค์กร สมาพันธ์ สหภาพ ชุมชนและสมาคม เป็นต้น



3. ภาคประชาชน หมายถึงใคร มีลักษณะ บทบาทหน้าที่ และภารกิจอย่างไร



ภาคประชาชนมีลักษณะสำคัญ 4 ประการ ดังนี้ คือ

1. เป็นกลุ่มคนที่มักจะรวมตัวกันเพราะคิดว่าตนเป็นผู้เสียเปรียบ
ในสังคม กลุ่มคนเหล่านี้ จึงรวมตัวกันต่อสู้เพื่อความเป็นธรรม
หรือเรียกร้องสิทธิของตน กลุ่มเหล่านี้ก่อเกิดพลังได้ เพราะ
การรวมตัวกัน ร่วมแรงร่วมใจกันต่อสู้ในฐานะผู้ร่วมชะตา
กรรมเดียวกัน



2. ผู้นำของกลุ่มมักจะเป็นผู้นำที่เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติ เกิดจาก
การเป็นคนซื่อสัตย์สุจริต เป็นผู้นำที่ทำความดีจนเป็นที่
ประจักษ์ จนทำให้ผู้คนเกิดศรัทธาและยอมรับการนำ



3. ส่วนมากไม่เป็นนิติบุคคล และไม่มีสถานะทางกฎหมายหรือไม่
มีกฎหมายยอมรับสถานภาพของกลุ่มของตน การไม่เป็นนิติ
บุคคลและไม่มีความหมายยอมรับสถานภาพนั้น แม้ว่าด้านหนึ่ง
จะดูได้ว่าเป็นข้อดีขององค์กรเหล่านี้ แต่อีกด้านหนึ่งก็ถือได้
ว่าเป็นข้อเด่น



4. เกิดขึ้นเองตามยุคสมัย และตามภาวะการณ์และเงื่อนไขที่
เอื้อต่อการเกิด ขณะเดียวกันก็เสื่อมสลาย และยุติ
การดำเนินการไปตามเหตุการณ์ตามภาวะการณ์และเงื่อนไข
ที่ทำให้ต้องสลายตัว



ในช่วงระยะเวลา 10 -20 ปี มานี้องค์กรภาคประชาชน
เกิดขึ้นเป็นจำนวนมาก มีทั้งที่เกิดขึ้นแล้วมีความแข็งแกร่งยั่งยืน
และที่เกิดขึ้นแล้วอยู่ไม่นานก็เสื่อมสลายไป แล้วก็ไปก่อตัวขึ้น
ในรูปแบบใหม่ ในชื่อใหม่



อย่างไรก็ตามการเกิดขึ้นขององค์กรภาคประชาชนอย่าง
ต่อเนื่องนี้ ทำให้ประชาชนมีความตื่นตัวในทางการเมือง และ
ในทางสิทธิต่าง ๆ การเกิดขึ้นและสลายตัวไปตามธรรมชาติอย่าง
ต่อเนื่องนี้ ทำให้องค์กรภาคประชาชนได้เติบโตและกล้าแข็งขึ้น
รวมทั้งมีพลังต่อรองสูงขึ้นด้วย



ณ วันนี้ต้องถือว่า “ภาคประชาชน” เป็นภาคส่วนของสังคม ที่ทางเราจะละเลยเพิกเฉยไม่ได้เสียไม่ได้อีกต่อไปแล้ว การตัดสินใจในการกำหนดนโยบายสาธารณะจะทำได้โดยไม่ใส่ใจต่อความคิดเห็น การยินยอมพร้อมใจ และการสนับสนุนของภาคประชาชนไม่ได้อีกต่อไปแล้ว



มองในแง่หนึ่ง องค์กรภาคประชาชนเป็นองค์กรที่อยู่ใกล้ชิดกับประชาชน เป็นองค์กรของประชาชนที่เกิดขึ้นท่ามกลางการต่อสู้ดิ้นรน และแสวงหาทางออกของประชาชน องค์กรประชาชนส่วนมากจึงมีลักษณะใกล้ชิดแบบสนิทกับประชาชน ไม่แปลกแยกจากประชาชน และสามารถสะท้อนความรู้สึกนึกคิดและความเรียกร้องต้องการของประชาชนได้เป็นอย่างดี



บทบาทหน้าที่และภารกิจของภาคประชาชนเป็นบทบาทในการจัดการตนเองและช่วยเหลือประชาชนในการแก้ปัญหาความทุกข์ยากของประชาชน แต่เนื่องจากภาคประชาชนไม่มีอำนาจตามกฎหมาย และไม่มีอำนาจรัฐ การดำเนินการของภาคประชาชนจึงทำได้ในขอบเขตจำกัด ตามที่จะหาสมาชิกและหาผู้สมัครใจร่วมทำได้



เนื่องจากไม่มีส่วนร่วมในการใช้อำนาจอรัฐ และมีความเห็นแตกต่างจากรัฐ การดำเนินการของภาคประชาชนจึงมักจะออกมาในทางไม่เห็นด้วยกับการดำเนินการของรัฐ ต่อต้านขัดขืน หรือแม้กระทั่งต่อสู้กับอำนาจรัฐ ในสายตาของคนบางคน องค์กรภาคประชาชนจึงดูเหมือนเป็น “ผู้ร้าย” ที่คอยขัดขวางความเจริญของบ้านเมือง หรือเป็นผู้ “ก่อวุ่น” ที่คอยทำลายความสงบเรียบร้อยของบ้านเมืองอยู่ตลอดเวลา



4. แนวคิดสองประการที่ไม่สร้างสรรค์และ ไม่เอื้อต่อพัฒนาการของการกระจายอำนาจ และการปกครองตนเองของท้องถิ่น



แนวคิดที่ 1 เห็นว่าภาคประชาชนมักจะแข่งขันหรือ
แก่งแย่งการทำงานเพื่อประชาชนของ อปท. นอกจากนั้นยัง
ขัดขวางการมุ่งพัฒนาท้องถิ่นของ อปท. รวมทั้งทำการขัดขึ้นและ
ต่อต้านการดำเนินงานของ อปท. ด้วย



ดังนั้น ตามความเห็นของแนวคิดที่ 1 นี้ อปท. จึงควร
กีดกันไม่ให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานของ
อปท. ถือภาคประชาชนเป็นศัตรูและมุ่งทำลายขบวนการภาค
ประชาชน



แนวคิดที่ 2 เห็นว่า อปท. เป็นองค์กรภาครัฐเป็นส่วน
หนึ่งของภาครัฐที่มุ่งใช้อำนาจรัฐ มาปกครองประชาชน อปท.
มิได้ดำรงอยู่และดำเนินการเพื่อประชาชน แนวคิดนี้จึงเห็นว่า
ควรต่อต้านและขัดขวางการดำเนินการของ อปท. ถือ อปท. เป็น
ฝ่ายตรงข้าม ไม่สนับสนุน อปท.



แนวคิดทั้งสองเป็นแนวคิดนี้ เป็นแนวคิดแบบสุดขั้วที่ไม่สร้างสรรค์ และไม่เอื้อต่อการพัฒนาการกระจายอำนาจและการปกครองตนเองของท้องถิ่น อีกทั้งเป็นแนวคิดที่มีได้ตั้งอยู่บนพื้นฐานของความเป็นจริงอีกด้วย



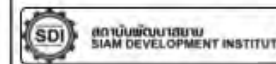
ที่จริงภาคประชาชนก็เป็นภาคส่วนของผู้ที่มีถิ่นที่อยู่ในท้องถิ่นที่มีความปรารถนาดีต่อท้องถิ่น ต้องการเห็นความเจริญในท้องถิ่น และต้องการพัฒนาท้องถิ่นเช่นเดียวกับผู้บริหาร อปท. เพียงแต่มีความคิดเห็นที่แตกต่างกัน หรือมีวิธีการที่แตกต่างกันเท่านั้น



และที่จริงอีกเหมือนกัน ผู้บริหาร อปท. ก็เป็นคนในท้องถิ่นที่ได้รับเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นมิใช่คนอื่นคนไกลหรือเป็นคนนอกมาจากไหน อปท. เป็นส่วนหนึ่งของภาครัฐก็จริง แต่ก็เป็นส่วนของภาครัฐที่เป็นอิสระ (มี **Autonomy**) ที่รัฐกระจายอำนาจลงมาสู่ท้องถิ่น เพื่อให้ใกล้ชิดกับประชาชน เพื่อให้ประชาชนเข้าถึงได้ง่าย และเพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการใช้อำนาจนี้จัดการตนเองในกิจการของท้องถิ่น



อปท. เป็นองค์กรที่ดั่งใหม่ ยังมิได้ลงหลักปักฐานอย่างแข็งแกร่ง จนเปลี่ยนแปลงไม่ได้ หรือเปลี่ยนได้ยาก อย่างที่ราชการส่วนกลางเป็นกัน แต่ อปท. ยังกำลังก่อร่างสร้างตัว กำลังสร้างความเข้มแข็งและมั่นคงให้กับตนเอง และยังสามารถเปลี่ยนแปลงได้ ยังสามารถหันเหให้มารับใช้ผลประโยชน์ของประชาชนได้



ไม่ว่า อปท. จะถูกสร้างขึ้นด้วยเจตนาอะไรก็ตาม แต่
ลักษณะของโครงสร้างองค์กร การออกแบบวางระบบการทำงาน
เป็นไปในลักษณะที่เอื้อต่อการปรับเปลี่ยน และเป็นรูปแบบที่
ต้อนรับการเข้ามามีส่วนร่วมในการใช้อำนาจรัฐของภาคประชาชน



ภาคประชาชนจึงควรสนับสนุน อปท. ให้ความร่วมมือ
กับ อปท. และเข้ามามีส่วนร่วมในการใช้อำนาจรัฐระดับท้องถิ่นนี้
เพื่อให้อำนาจรัฐส่วนนี้มีบทบาทในการสนองตอบต่อความรู้สึกนึก
คิดและความต้องการของภาคประชาชนมากขึ้น



และเมื่อเราทำได้เช่นนั้น
ประชาธิปไตยที่แท้จริง
ประชาธิปไตยเต็มใบ
ประชาธิปไตยของประชาชน
ที่เราเรียกร้องกันนักหนา ก็จะได้รับ การวางรากฐานให้มี
เงื่อนไขที่เกิดขึ้นได้จริง

เรามาช่วยกันทำดีไหมครับ !



**5. การทำให้ อปท. เป็น อปท.ของภาค
ประชาชน ที่ประชาชนเป็นเจ้าของ เป็นผู้
ร่วมกันใช้อำนาจ เป็นผู้กำกับดูแล และ
ตรวจสอบ**



- การกระจายอำนาจไม่ใช่เป้าหมายแต่เป็นเงื่อนไขบังคับก่อน (**Prerequisite**)
- เป้าหมายที่แท้จริงของการกระจายอำนาจก็คือ การสร้างสรรค์การปกครองตนเองของท้องถิ่น
- ที่จริงแล้วที่ต้องทำการกระจายอำนาจก็เพื่อให้เกิดการลดอำนาจรัฐ และเพิ่มอำนาจให้ประชาชน (**Empowerment**)



การกระจายอำนาจที่ถูกต้องจึงมิใช่เป็นเพียงการถ่ายโอนอำนาจรัฐไปให้ อบต. และให้ อบต. เป็นผู้ปกครองใหม่ไปปกครองคนในท้องถิ่นแทนรัฐ แต่ต้องเป็นการถ่ายโอนอำนาจรัฐลงไปถึงระดับ อบต. เพื่อให้ประชาชนเข้ามาร่วมกันใช้อำนาจรัฐที่ระดับ อบต. ซึ่งเป็นการปกครองตนเองของคนในท้องถิ่น



จะทำให้ อบต. เป็น อบต. ของภาคประชาชนได้ก็ต้องดำเนินการจากทั้งสองด้าน คือ

- 5.1 การดำเนินการทางด้าน อบต.
- 5.2 การดำเนินการทางภาคประชาชน



อบต.ต้องปรับเปลี่ยนวิธีคิดและวิธีการดำเนินงานของอบต.ใหม่

- 5.1.1 ต้องเลิกคิดเป็นผู้ปกครองใหม่ เลิกเป็นเจ้าขุนมูลนาย
- 5.1.2 ต้องดำเนินงานอย่างโปร่งใสและเปิดเผย



5.1.3 ต้องเลือกวิธีทำงานแบบ

“ข้าเป็นเจ้านองงานคนเดียว” หรือ แบบ

“คุณพ่อรู้ดี” หรือแบบ

“ผู้ประสิทธิ์ประสาทหรือผู้คุ้มครอง”

และหันมาทำงานแบบอาศัยเครือข่าย (Network)

ต้องช่วยให้ประชาชนช่วยตนเองได้



21

5.1.4 ต้องมองภาคประชาชนในแง่ดี เลิกคิดแบบไม่สร้างสรรค์
ดังกล่าวข้างต้น

5.1.5 ต้องเชิญชวนและเป็นฝ่ายริเริ่มให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วน
ร่วมในการดำเนินงาน มีส่วนร่วมเป็นเจ้าของงาน เจ้าของอปท.



8/14/2012 11:38 AM

22

ภาคประชาชนต้องปรับเปลี่ยนวิธีคิดและวิธีดำเนินงาน
ของภาคประชาชนเสียใหม่ ดังนี้

5.2.1 ต้องเลิกคิดว่า อปท. เป็นองค์กรภาครัฐที่เป็นเป้าหมายแห่ง
การต่อต้าน และขัดขืน ต้องถือว่า อปท. เป็นองค์กรภาครัฐ
ที่ใกล้ชิดประชาชนและสามารถปรับเปลี่ยนให้เป็นองค์กรของรัฐ
ที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินการและกำกับดูแลได้



23

5.2.2 ต้องร่วมมือ สนับสนุน และประสานงานกับ อปท.

5.2.3 ต้องคิดว่า อปท. เป็นของประชาชน ต้องช่วยเป็นหูเป็นตา
ช่วยกำกับดูแล และตรวจสอบให้ อปท. ดำเนินงานเพื่อ
ผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น

5.2.4 ต้องทำงานแบบเครือข่าย (network) โดยถือ อปท. เป็น
เครือข่ายหรือพันธมิตรที่สำคัญในการทำประโยชน์ให้กับ
ประชาชน



24

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับภาคประชาชน

พงศ์ไพยม วาศฤติ

23 มิ.ย. 55

หลักคิด

มีความเชื่อว่าประเทศที่เจริญพัฒนาก้าวหน้าไปได้ดี ประชาชนจะต้องเข้มแข็ง ฉลาด ขยัน อดทน รู้จักคิด รู้จักวิเคราะห์ สามารถต่อสู้กับปัญหารอบด้านได้เก่ง รัฐบาลและระบบราชการ มีหน้าที่เท่าที่จำเป็นในการรักษาเอกราชและบูรณภาพแห่งรัฐ หน้าที่หลักคือ การสนับสนุนภาค ประชาชน ภาคเอกชน และการรักษากฎ กติกา กำหนดมาตรฐานต่าง ๆ ในสังคมให้เกิดความเป็น ธรรมในการดำเนินชีวิต

บางครั้งบางประเทศอาจจะเจริญได้ เพราะมีนักการเมืองเป็นผู้นำที่ดี หรือมีเจ้าหน้าที่ของ รัฐที่มีความรู้ความสามารถ แต่ถ้าประชาชนอ่อนแอ รอพึ่งการชี้นำหรือความช่วยเหลือจากภาครัฐ อย่างเดียว ความเจริญเช่นที่ว่าก็ไม่น่าจะเป็นความวัฒนาที่ยั่งยืนยาวนานเมื่อพบกับการ เปลี่ยนแปลง

ความสัมพันธ์เชิงอำนาจ

อำนาจในเมืองไทยตกอยู่ในภาครัฐเป็นจำนวนมาก ทำให้สามารถเข้าถึงมิติทางด้าน เศรษฐกิจ สังคม การเมือง การบริหาร รวมทั้งทรัพยากรต่าง ๆ ได้มากกว่าภาคประชาชนและ ภาคเอกชนมาก ความไม่สมดุลดังกล่าวก่อให้เกิดปัญหาต่าง ๆ ตามมาเป็นจำนวนมาก ที่สำคัญคือ ก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำและความไม่เป็นธรรมในบ้านเมืองของเรา

นักการเมือง

การเมืองเป็นเรื่องของการแย่งชิงอำนาจรัฐ เพราะอำนาจรัฐนำมาซึ่งอำนาจในการกำหนด นโยบาย การสื่อสาร การอนุญาต การอนุมัติ การยกเว้น การบริหารงานบุคคลภาครัฐ และที่ สำคัญที่สุดคือ การบริหารงบประมาณของประเทศ ซึ่งปัจจุบันมีจำนวนกว่า 2.4 ล้านล้านบาท

การได้มาซึ่งอำนาจรัฐ คือการยึดกุมผลประโยชน์มหาศาล ทั้งที่เป็นตัวเงินและไม่ใช้ตัวเงิน การต่อสู้กันทางการเมืองในระดับชาติจึงรุนแรง และใช้กลวิธีที่ไม่ถูกต้องเพิ่มขึ้นทุกที

สิ่งสำคัญก็คือ พรรคการเมืองและนักการเมืองในยุคปัจจุบันใช้นโยบายการเอาใจประชาชน ทุกรูปแบบ เพื่อให้ได้ความนิยมอันจะแปรเปลี่ยนเป็นคะแนนเสียงเมื่อถึงคราวเลือกตั้ง

ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ

เป็นกลไกที่นักการเมืองใช้เป็นเครื่องมือในการควบคุมบ้านเมือง และนโยบายที่พรรคการเมืองกำหนดไปปฏิบัติจัดทำเพื่อให้เกิดผลตามที่หาเสียงกับประชาชนไว้ หลายสิ่งที่ข้าราชการต้องยอมทำตามนักการเมืองแม้จะเป็นสิ่งที่ผิด เพราะห่วงความก้าวหน้าหรือตำแหน่งหน้าที่ของตน

ผลของประชานิยมและระบบราชการ

แม้รัฐบาลและระบบราชการอันใหญ่โต เทอะทะ จะบริหารงานด้วยความปรารถนาดีที่จะแก้ไขปัญหาและพัฒนาชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน แต่สิ่งที่เกิดขึ้นเป็นผลพวงตามมาก็คือ ประชาชนจะยิ่งอ่อนแอ กลายเป็นคนที่คอยพึ่งพาผู้อื่น ซึ่งสอดคล้องกับความต้องการของทั้งนักการเมืองและข้าราชการ กล่าวคือ เมื่อประชาชนเสียดัดการช่วยเหลือจากภาครัฐ ก็ต้องเลือกพรรคการเมืองที่เสนอการลด แลก แจก แถม ในขณะที่เดียวกันข้าราชการก็สามารถสร้างระบบราชการและอาณาจักรของกระทรวง กรม กอง คอยรองรับภารกิจต่าง ๆ อันเป็นผลประโยชน์ร่วมกันกับฝ่ายการเมือง

หนทางแก้ไข

ต้องแก้ไขปรับปรุงระบบโครงสร้าง และความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างฝ่ายรัฐกับฝ่ายประชาชนและเอกชน ลดบทบาทอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบของภาครัฐลง ให้งานปฏิบัติในการแก้ไขปัญหา และพัฒนาถ่ายโอนมาอยู่ในมือของประชาชนผ่านองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและชุมชนท้องถิ่น รัฐดูแลสนับสนุนและกำหนดมาตรฐานให้ หากทำได้ดังนี้ ประชาชนก็จะค่อย ๆ เข้มแข็งขึ้น ปัญหาที่สลับซับซ้อนและแตกต่างกันในแต่ละพื้นที่ก็จะได้รับการแก้ไขคลี่คลายลง

ประชาธิปไตยรากฐาน

ประชาธิปไตยไม่ใช่มีเพียงรูปแบบ แต่ประชาธิปไตยที่แท้จริงคือ “วิถีชีวิต” ประชาชนสามารถจะฝึกฝนให้เกิดความเข้าใจและซึบซาบเข้าสู่ความคิดจิตใจได้โดยการเรียนรู้ที่จะเข้าไปกำกับดูแลและช่วยเหลือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยจะต้องเปิดช่องทางหรือกระบวนการมีส่วนร่วมที่เป็นธรรม เพื่อให้เกิดความรู้สึกเป็น “เจ้าของ” ต่อ อบต. และ อบท. จะต้องสำนึกว่าผู้ที่เป็นเจ้าของ อบต. คือ ประชาชน ไม่ใช่ข้าราชการหรือระบบราชการหรือรัฐบาล

ผลจากการเปลี่ยนแปลง

เรามีความหวังว่าเมื่ออำนาจทั้งหลาย งบประมาณทั้งหลาย ถูกแบ่งลงสู่ภาคประชาชนมากขึ้น การต่อสู้ทางการเมืองที่รุนแรง ไม่ลดราวาศอกจะลดลง ในขณะเดียวกันเมื่อประชาชนรู้จักรับผิดชอบชีวิตตนเองและผู้อื่นในพื้นที่ ได้เรียนรู้ที่จะเป็น “ผู้ให้” ไม่ใช่ “ผู้รับ” รวมทั้งรู้จักที่จะรักษาสีทิม หน้าที่ และวิถีชีวิตของระบบประชาธิปไตย บางทีประเทศไทยอันเป็นที่รักของเราจะพัฒนาสภาพเจริญรุ่งเรืองตามที่เราปรารถนาในที่สุดก็เป็นได้.

คำอธิบาย

เรื่อง

อปท. กับ ภาคประชาชน

โดย ศ. (พิเศษ) ดร.สมชัย ฤชุพันธุ์

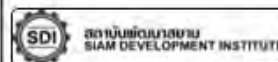
23 มิถุนายน 2555

Impact เมืองทองธานี



1. อปท. คือ อะไร มีลักษณะ บทบาท หน้าที่ และภารกิจอะไร

อปท. คือ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นหน่วยงานภาครัฐระดับท้องถิ่นที่มีความเป็นอัตโนมัติ (Automaticity) ในการจัดการตนเอง และในการจัดการกิจการของท้องถิ่น



อปท. มีลักษณะที่เป็นอิสระจากหน่วยงานของรัฐ ส่วนกลางและส่วนภูมิภาค กล่าวคือ อปท. ไม่ใช่ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาของข้าราชการส่วนกลางหรือส่วนภูมิภาค อปท. ไม่ต้องรับผิดชอบ (Accountable) ต่อราชการส่วนกลางหรือส่วนภูมิภาค ในเชิงนโยบาย แต่ อปท. ต้องรับผิดชอบ (Accountable) ต่อประชาชนในท้องถิ่น และต้องปฏิบัติตามกฎหมายของบ้านเมือง



ความเป็นอิสระ (Autonomy) ของ อปท. เป็นการเป็นอิสระภายในกรอบ (Autonomy within boundaries) ซึ่งกรอบที่สำคัญมี 2 กรอบ คือ

1. กรอบพื้นที่ (Area Boundary) และ
2. กรอบอำนาจหน้าที่ (Functional Boundary)



บทบาท หน้าที่ และภารกิจของ อปท. เป็นบทบาท หน้าที่ และภารกิจในการบริหารจัดการกิจการของท้องถิ่น และให้การบริการสาธารณะต่อประชาชนในท้องถิ่น เช่น รักษา สิ่งแวดล้อม กำจัดขยะมูลฝอย อำนวยความสะดวกในเรื่อง การจราจรในท้องถิ่น รักษาความสะอาดของถนนและสถานที่ สาธารณะ และอื่น ๆ



2.ในท้องถิ่นมีใครบ้าง บุคคลเหล่านั้น
สามารถแยกออกได้เป็นประเภทอย่างไร แต่
ละประเภทมีบทบาท หน้าที่ และภารกิจ
อย่างไร

2.1 หน่วยงานราชการทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ที่ปฏิบัติการ อยู่ในท้องถิ่น



2.2 รัฐวิสาหกิจ

2.3 โรงเรียนและสถาบันการศึกษา ที่ตั้งอยู่ในท้องถิ่น ทั้งที่เป็น สถานศึกษาของรัฐและเอกชน



2.4 วัด มัสยิด คริสตจักร และศูนย์กลางศาสนาอื่นในท้องถิ่น

2.5 ผู้ประกอบการธุรกิจในพื้นที่

2.6 ชาวไร่ ชาวนา ชาวสวน ชาวประมง และผู้ประกอบการอาชีพ ทางการเกษตรอื่น ๆ

2.7 ภาคประชาชน



ภาคประชาชน หมายถึง คณะบุคคลที่รวมกลุ่มกัน
ดำเนินการเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ร่วมกัน มีการจัดการตนเอง
และมีการเคลื่อนไหวร่วมกัน มีผู้นำที่เกิดขึ้นตามธรรมชาติ อาจ
เป็นกลุ่มที่มีกฎหมายรองรับสถานะ หรือไม่มีกฎหมายรองรับ
สถานะก็ได้ มีการเรียกชื่อต่าง ๆ กัน เช่น กลุ่ม ชมรม ขบวนการ
องค์กร สมาพันธ์ สหภาพ ชุมชนและสมาคม เป็นต้น



3. ภาคประชาชน หมายถึงใคร มีลักษณะ บทบาทหน้าที่ และภารกิจอย่างไร



ภาคประชาชนมีลักษณะสำคัญ 4 ประการ ดังนี้ คือ

1. เป็นกลุ่มคนที่มักจะรวมตัวกันเพราะคิดว่าตนเป็นผู้เสียเปรียบ
ในสังคม กลุ่มคนเหล่านี้ จึงรวมตัวกันต่อสู้เพื่อความเป็นธรรม
หรือเรียกร้องสิทธิของตน กลุ่มเหล่านี้ก่อเกิดพลังได้ เพราะ
การรวมตัวกัน ร่วมแรงร่วมใจกันต่อสู้ในฐานะผู้ร่วมชะตา
กรรมเดียวกัน



2. ผู้นำของกลุ่มมักจะเป็นผู้นำที่เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติ เกิดจาก
การเป็นคนซื่อสัตย์สุจริต เป็นผู้นำที่ทำความดีจนเป็นที่
ประจักษ์ จนทำให้ผู้คนเกิดศรัทธาและยอมรับการนำ



3. ส่วนมากไม่เป็นนิติบุคคล และไม่มีสถานะทางกฎหมายหรือไม่
มีกฎหมายยอมรับสถานภาพของกลุ่มของตน การไม่เป็นนิติ
บุคคลและไม่มีความหมายยอมรับสถานภาพนั้น แม้ว่าด้านหนึ่ง
จะดูได้ว่าเป็นข้อดีขององค์กรเหล่านี้ แต่อีกด้านหนึ่งก็ถือได้
ว่าเป็นข้อเด่น



4. เกิดขึ้นเองตามยุศสมัย และตามภาวะการณ์และเงื่อนไขที่
เอื้อต่อการเกิด ขณะเดียวกันก็เสื่อมสลาย และยุติ
การดำเนินการไปตามเหตุการณ์ตามภาวะการณ์และเงื่อนไข
ที่ทำให้ต้องสลายตัว



ในช่วงระยะเวลา 10 -20 ปี มานี้องค์กรภาคประชาชน
เกิดขึ้นเป็นจำนวนมาก มีทั้งที่เกิดขึ้นแล้วมีความแข็งแกร่งยั่งยืน
และที่เกิดขึ้นแล้วอยู่ไม่นานก็เสื่อมสลายไป แล้วก็ไปก่อตัวขึ้น
ในรูปแบบใหม่ ในชื่อใหม่



อย่างไรก็ตามการเกิดขึ้นขององค์กรภาคประชาชนอย่าง
ต่อเนื่องนี้ ทำให้ประชาชนมีความตื่นตัวในทางการเมือง และ
ในทางสิทธิต่าง ๆ การเกิดขึ้นและสลายตัวไปตามธรรมชาติอย่าง
ต่อเนื่องนี้ ทำให้องค์กรภาคประชาชนได้เติบโตและกล้าแข็งขึ้น
รวมทั้งมีพลังต่อรองสูงขึ้นด้วย



ณ วันนี้ต้องถือว่า “ภาคประชาชน” เป็นภาคส่วนของสังคม ที่ทางเราจะละเลยเพิกเฉยไม่ได้เสียไม่ได้อีกต่อไปแล้ว การตัดสินใจในการกำหนดนโยบายสาธารณะจะทำได้โดยไม่ใส่ใจต่อความคิดเห็น การยินยอมพร้อมใจ และการสนับสนุนของภาคประชาชนไม่ได้อีกต่อไปแล้ว



มองในแง่หนึ่ง องค์กรภาคประชาชนเป็นองค์กรที่อยู่ใกล้ชิดกับประชาชน เป็นองค์กรของประชาชนที่เกิดขึ้นท่ามกลางการต่อสู้ดิ้นรน และแสวงหาทางออกของประชาชน องค์กรประชาชนส่วนมากจึงมีลักษณะใกล้ชิดแบบสนิทกับประชาชน ไม่แปลกแยกจากประชาชน และสามารถสะท้อนความรู้สึกนึกคิดและความเรียกร้องต้องการของประชาชนได้เป็นอย่างดี



บทบาทหน้าที่และภารกิจของภาคประชาชนเป็นบทบาทในการจัดการตนเองและช่วยเหลือประชาชนในการแก้ปัญหาความทุกข์ยากของประชาชน แต่เนื่องจากภาคประชาชนไม่มีอำนาจตามกฎหมาย และไม่มีอำนาจรัฐ การดำเนินการของภาคประชาชนจึงทำได้ในขอบเขตจำกัด ตามที่จะหาสมาชิกและหาผู้สมัครใจร่วมทำได้



เนื่องจากไม่มีส่วนร่วมในการใช้อำนาจอรัฐ และมีความเห็นแตกต่างจากรัฐ การดำเนินการของภาคประชาชนจึงมักจะออกมาในทางไม่เห็นด้วยกับการดำเนินการของรัฐ ต่อต้านจัดขึ้น หรือแม้กระทั่งต่อสู้กับอำนาจรัฐ ในสายตาของคนบางคน องค์กรภาคประชาชนจึงดูเหมือนเป็น “ผู้ร้าย” ที่คอยขัดขวางความเจริญของบ้านเมือง หรือเป็นผู้ “ก่อวุ่น” ที่คอยทำลายความสงบเรียบร้อยของบ้านเมืองอยู่ตลอดเวลา



4. แนวคิดสองประการที่ไม่สร้างสรรค์และ ไม่เอื้อต่อพัฒนาการของการกระจายอำนาจ และการปกครองตนเองของท้องถิ่น



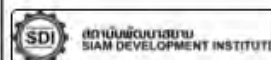
แนวคิดที่ 1 เห็นว่าภาคประชาชนมักจะแข่งขันหรือ
แก่งแย่งการทำงานเพื่อประชาชนของ อปท. นอกจากนั้นยัง
ขัดขวางการมุ่งพัฒนาท้องถิ่นของ อปท. รวมทั้งทำการขัดขึ้นและ
ต่อต้านการดำเนินงานของ อปท. ด้วย



ดังนั้น ตามความเห็นของแนวคิดที่ 1 นี้ อปท. จึงควร
กีดกันไม่ให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานของ
อปท. ถือภาคประชาชนเป็นศัตรูและมุ่งทำลายขบวนการภาค
ประชาชน



แนวคิดที่ 2 เห็นว่า อปท. เป็นองค์กรภาครัฐเป็นส่วน
หนึ่งของภาครัฐที่มุ่งใช้อำนาจรัฐ มาปกครองประชาชน อปท.
มิได้ดำรงอยู่และดำเนินการเพื่อประชาชน แนวคิดนี้จึงเห็นว่า
ควรต่อต้านและขัดขวางการดำเนินการของ อปท. ถือ อปท. เป็น
ฝ่ายตรงข้าม ไม่สนับสนุน อปท.



แนวคิดทั้งสองเป็นแนวคิดนี้ เป็นแนวคิดแบบสุดขั้วที่ไม่สร้างสรรค์ และไม่เอื้อต่อการพัฒนาการกระจายอำนาจและการปกครองตนเองของท้องถิ่น อีกทั้งเป็นแนวคิดที่มีได้ตั้งอยู่บนพื้นฐานของความเป็นจริงอีกด้วย



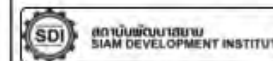
ที่จริงภาคประชาชนก็เป็นภาคส่วนของผู้ที่มีถิ่นที่อยู่ในท้องถิ่นที่มีความปรารถนาดีต่อท้องถิ่น ต้องการเห็นความเจริญในท้องถิ่น และต้องการพัฒนาท้องถิ่นเช่นเดียวกับผู้บริหาร อปท. เพียงแต่มีความคิดเห็นที่ต่างกัน หรือมีวิธีการที่ต่างกันเท่านั้น



และที่จริงอีกเหมือนกัน ผู้บริหาร อปท. ก็เป็นคนในท้องถิ่นที่ได้รับเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นมิใช่คนอื่นคนไกลหรือเป็นคนนอกมาจากไหน อปท. เป็นส่วนหนึ่งของภาครัฐก็จริง แต่ก็เป็นส่วนของภาครัฐที่เป็นอิสระ (มี **Autonomy**) ที่รัฐกระจายอำนาจลงมาสู่ท้องถิ่น เพื่อให้ใกล้ชิดกับประชาชน เพื่อให้ประชาชนเข้าถึงได้ง่าย และเพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการใช้อำนาจนี้จัดการตนเองในกิจการของท้องถิ่น



อปท. เป็นองค์กรที่ดั้งเดิม ยังมิได้ลงหลักปักฐานอย่างแข็งแกร่ง จนเปลี่ยนแปลงไม่ได้ หรือเปลี่ยนได้ยาก อย่างที่ราชการส่วนกลางเป็นกัน แต่ อปท. ยังกำลังก่อร่างสร้างตัว กำลังสร้างความเข้มแข็งและมั่นคงให้กับตนเอง และยังสามารถเปลี่ยนแปลงได้ ยังสามารถหันเหให้มารับใช้ผลประโยชน์ของประชาชนได้



ไม่ว่า อปท. จะถูกสร้างขึ้นด้วยเจตนาอะไรก็ตาม แต่
ลักษณะของโครงสร้างองค์กร การออกแบบวางระบบการทำงาน
เป็นไปในลักษณะที่เอื้อต่อการปรับเปลี่ยน และเป็นรูปแบบที่
ต้อนรับการเข้ามามีส่วนร่วมในการใช้อำนาจรัฐของภาคประชาชน



ภาคประชาชนจึงควรสนับสนุน อปท. ให้ความร่วมมือ
กับ อปท. และเข้ามามีส่วนร่วมในการใช้อำนาจรัฐระดับท้องถิ่นนี้
เพื่อให้อำนาจรัฐส่วนนี้มีบทบาทในการสนองตอบต่อความรู้สึกนึก
คิดและความต้องการของภาคประชาชนมากขึ้น



และเมื่อเราทำได้เช่นนั้น
ประชาธิปไตยที่แท้จริง
ประชาธิปไตยเต็มใบ
ประชาธิปไตยของประชาชน
ที่เราเรียกร้องกันมานาน ก็จะได้รับ การวางรากฐานให้มี
เงื่อนไขที่เกิดขึ้นได้จริง

เรามาช่วยกันทำดีไหมครับ !



**5. การทำให้ อปท. เป็น อปท.ของภาค
ประชาชน ที่ประชาชนเป็นเจ้าของ เป็นผู้
ร่วมกันใช้อำนาจ เป็นผู้กำกับดูแล และ
ตรวจสอบ**



- การกระจายอำนาจไม่ใช่เป้าหมายแต่เป็นเงื่อนไขบังคับก่อน (**Prerequisite**)
- เป้าหมายที่แท้จริงของการกระจายอำนาจก็ คือ การสร้างสรรค์การปกครองตนเองของท้องถิ่น
- ที่จริงแล้วที่ต้องทำการกระจายอำนาจก็เพื่อให้เกิดการลดอำนาจรัฐ และเพิ่มอำนาจให้ประชาชน (**Empowerment**)



การกระจายอำนาจที่ถูกต้องจึงมิใช่เป็นเพียงการถ่ายโอนอำนาจรัฐไปให้ อปท. และให้ อปท. เป็นผู้ปกครองใหม่ไปปกครองคนในท้องถิ่นแทนรัฐ แต่ต้องเป็นการถ่ายโอนอำนาจรัฐลงไปถึงที่ระดับ อปท. เพื่อให้ประชาชนเข้ามาร่วมกันใช้อำนาจรัฐที่ระดับอปท. ซึ่งเป็นการปกครองตนเองของคนในท้องถิ่น



จะทำให้ อปท. เป็น อปท. ของภาคประชาชนได้ก็ต้องดำเนินการจากทั้งสองด้าน คือ

- 5.1 การดำเนินการทางด้าน อปท.
- 5.2 การดำเนินการทางภาคประชาชน



อปท.ต้องปรับเปลี่ยนวิธีคิดและวิธีการดำเนินงานของอปท.ใหม่

- 5.1.1 ต้องเลิกคิดเป็นผู้ปกครองใหม่ เลิกเป็นเจ้าขุนมูลนาย
- 5.1.2 ต้องดำเนินงานอย่างโปร่งใสและเปิดเผย



5.1.3 ต้องเลือกวิธีทำงานแบบ

“ข้าเป็นเจ้านองงานคนเดียว” หรือ แบบ

“คุณพ่อรู้ดี” หรือแบบ

“ผู้ประสิทธิ์ประสาทหรือผู้คุ้มครอง”

และหันมาทำงานแบบอาศัยเครือข่าย (Network)

ต้องช่วยให้ประชาชนช่วยตนเองได้



27

5.1.4 ต้องมองภาคประชาชนในแง่ดี เลิกคิดแบบไม่สร้างสรรค์
ดังกล่าวข้างต้น

5.1.5 ต้องเชิญชวนและเป็นฝ่ายริเริ่มให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วน
ร่วมในการดำเนินงาน มีส่วนร่วมเป็นเจ้าของงาน เจ้าของอปท.



8/14/2012 11:38 AM

28

ภาคประชาชนต้องปรับเปลี่ยนวิธีคิดและวิธีดำเนินงาน
ของภาคประชาชนเสียใหม่ ดังนี้

5.2.1 ต้องเลิกคิดว่า อปท. เป็นองค์กรภาครัฐที่เป็นเป้าหมายแห่ง
การต่อต้าน และขัดขืน ต้องถือว่า อปท. เป็นองค์กรภาครัฐ
ที่ใกล้ชิดประชาชนและสามารถปรับเปลี่ยนให้เป็นองค์กรของรัฐ
ที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินการและกำกับดูแลได้



29

5.2.2 ต้องร่วมมือ สนับสนุน และประสานงานกับ อปท.

5.2.3 ต้องคิดว่า อปท. เป็นของประชาชน ต้องช่วยเป็นหูเป็นตา
ช่วยกำกับดูแล และตรวจสอบให้ อปท. ดำเนินงานเพื่อ
ผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น

5.2.4 ต้องทำงานแบบเครือข่าย (network) โดยถือ อปท. เป็น
เครือข่ายหรือพันธมิตรที่สำคัญในการทำประโยชน์ให้กับ
ประชาชน



30

คนและชุมชนเป็นพื้นฐานการพัฒนาเมืองที่ยั่งยืน

สมสุข บุญญะบัญชา

บทความต่อไปกล่าวถึงแนวทางในการพัฒนาชุมชนและเมืองอย่างยั่งยืน ที่คนในเมืองและชุมชนเป็นรากฐานและกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนการพัฒนาเมือง

ตัวอย่างจากเรื่องของป้าจันทน์กับการพัฒนาชุมชนที่คลองลำนูน ป้าจันทน์เป็นผู้นำสำคัญคนหนึ่งของชุมชนคลองลำนูน ซึ่งเป็นชุมชนขนาด ๔๙ ครัวเรือน ตั้งอยู่ชานเมืองกรุงเทพฯ ในวันที่เข้าไปคุยกับป้าจันทน์ ชุมชนกำลังมีกิจกรรมขุดลอกทำความสะอาดคลองลำนูนที่อยู่ติดกับชุมชน ซึ่งชาวชุมชนร่วมกันทำกิจกรรมนี้อย่างสม่ำเสมอเป็นประจำทุกเดือน คลองลำนูนเคยเน่าเสีย ส่งกลิ่นเหม็นและสกปรก ชาวบ้านใช้น้ำยาชีวภาพที่ทำกันเองเทลงในคลองเพื่อปรับคุณภาพน้ำในคลอง เดิมน้ำในคลองลำนูนมีสีเขียวที่ใสขึ้นและมีปลาตุ๊กตุ๊กชุม เดิมทีชุมชนที่นี่ เป็นที่รกร้างชาวบ้านมาอาศัยอยู่โดยไม่มีสัญญาเช่า จึงเป็นชุมชนบุกรุกริมคลอง ต่อมาชาวบ้านถูกไล่ที่ จึงมีการรวมตัวกันต่อสู้การถูกไล่ที่ที่ยืดเยื้อและยากลำบากยิ่ง สุดท้ายชาวบ้านสามารถต่อรองกับเจ้าของที่ดินเพื่อขอซื้อที่ดินส่วนหนึ่งจำนวนประมาณสองไร่ได้สำเร็จ ชาวบ้านได้เริ่มการออมทรัพย์ และเริ่มการออกแบบบ้านร่วมกับสถาปนิกและก่อสร้างบ้าน ร่วมกันก่อสร้างสาธารณูปโภคที่จำเป็น กระบวนการดังกล่าวได้เปลี่ยนสถานะของชาวบ้าน จากผู้บุกรุกผิดกฎหมายมาเป็นพลเมืองที่ถูกต้อง มีสถานะภาพ เป็นเจ้าของบ้านที่สร้างขึ้นจากน้ำพักน้ำแรงของตนเอง ยิ่งกว่านั้นชาวบ้าน ยังได้เรียนรู้ว่าพลังชุมชนที่เกิดจากการร่วมมือร่วมใจกันนั้น สามารถก่อให้เกิดสิ่งต่างๆและความเปลี่ยนแปลงในชีวิตมากมาย ที่ไม่อาจสำเร็จลงได้หากชาวบ้านไม่ร่วมมือกันและต่างคนต่างทำ

ป้าจันทน์เล่าให้ฟังว่า “ป้าจันทน์เข้ามากรุงเทพฯ เมื่อราว ๓๕ ปี ก่อน ป้าจันทน์อยู่มาหลายชุมชน สุดท้ายก็มาอยู่ที่นี่ ชุมชนเราเป็นชุมชนคนยากจน สมัยก่อนเราต่างคนต่างอยู่ไม่รู้จักมักคุ้นกัน ไม่เชื่อใจกัน มีปัญหาลักขโมย อิจฉาริษยากัน ปัญหา ร้อยแปด รัฐบาลและสังคมภายนอกแทบไม่นับว่าพวกเราเป็นคน ต่ อ ม า ชุม ช น มีปัญหาไล่ที่ แล้วก็มีโครงการพัฒนาชุมชนที่ให้พวกเราต้องรวมตัวกัน พวกเราต้องหันหน้ามาคุยกันออมทรัพย์ร่วมกัน ต้องร่วมแรงร่วมใจกันทำกิจกรรม ตอนแรกพวกเราไม่เชื่อว่าคนจนๆ ไม่มีการศึกษาอย่างพวกเราจะทำงานใหญ่อย่างนี้ได้ ปกติโครงการที่อยู่อาศัยจะพัฒนาโดยหน่วยงานรัฐ หรือหน่วยงานที่มีความรู้ความชำนาญทางด้านนี้ พวกเราก็ออมทรัพย์กันไป ค่อยๆ เข้าหากัน พุดคุยกันและช่วยเหลือกันมากขึ้นเรื่อยๆ สุดท้ายพวกเราก็สามารถต่อรองขอซื้อส่วนหนึ่งของที่ดินชุมชนได้สำเร็จ มีการจัดตั้งสหกรณ์ชุมชนเพื่อให้ชาวชุมชนมีสิทธิในการครอบครองที่ดินชุมชนร่วมกัน จากนั้นพวกเราได้ช่วยกันวางระบบสาธารณูปโภคและก่อสร้างบ้าน

ตอนแรกพวกเราคิดว่าจ้างผู้รับเหมาเข้ามาทำงานก่อสร้าง แต่พอใคร่ครวญดูอย่างดีแล้ว พบว่าเราจะประหยัดได้ถึง ๓-๔ แสนบาท ถ้าพวกเราลงแรงทำกันเอง ในช่วงสองปีที่ก่อสร้างชุมชน พวกเราค่อยๆ เรียนรู้งานก่อสร้างไปพร้อม ๆ กับการทำความรู้จักกัน เพิ่มพูนความรัก ความสนิทสนมระหว่างกันมากขึ้นกระบวนการก่อสร้างชุมชนได้สร้างให้เกิดความเชื่อถือนอกกันหมู่บ้าน เดียวนี้พวกเรารู้จักกันหมด เราอยู่กันเหมือนเป็นครอบครัวใหญ่ ๆ ครอบครัวหนึ่ง เวลาบ้านไหนออกไปข้างนอก บ้านไหนทั้งเด็ก ๆ ไว้ที่ชุมชนอย่างไม่ต้องเป็นห่วงอะไรเลยเพราะรู้ว่าจะมีคนช่วยดูแล พองานก่อสร้างเสร็จพวกเรามีแผนที่จะปลูกต้นไม้และพืชผักสวนครัว ชุมชนเราจะได้มีต้นไม้เขียวขจี และสะอาดสะอาด”

เรื่องของชุมชนลำนุ่นเป็นเพียงตัวอย่างหนึ่งเท่านั้นที่แสดงให้เห็นพัฒนาการของคน ชุมชนและเมืองที่เกิดขึ้นเมื่อการสนับสนุนจากภายนอกส่งเสริมให้ชุมชนเป็นแกนหลักในการพัฒนาเพื่อสร้างความเปลี่ยนแปลงขึ้นในชุมชน บ้านจันทน์และชาวชุมชนคลองลำนุ่นก้าวมาไกลจากสภาพที่เคยเป็นชุมชนผิวกฎหมาย ยากจน ต่างคนต่างอยู่ ที่ไม่มีอำนาจในการต่อรองหรือจัดการใด ๆ ปัจจุบันเกิดความสัมพันธ์อันดีของชาวชุมชนที่มีความมั่นใจในศักยภาพของตน ทำให้ชุมชนคลองลำนุ่นกลายเป็นชุมชนที่มีความมั่นคงสวยงาม สะอาด และน่าอยู่ เป็นชุมชนตัวอย่าง เดียวนี้ชาวบ้านมีความมั่นใจที่จะรับผิดชอบการพัฒนาชุมชนของตนร่วมกันในทุกๆ ด้าน ทั้งด้านกายภาพและสังคม มีระบบสวัสดิการให้กับสมาชิกและมีกองทุนของชาวบ้านเอง คนจนอย่างบ้านจันทน์กลายเป็นผู้มีความรู้ มีประสบการณ์ เรื่องการพัฒนาชุมชน เป็นผู้ให้ความรู้และคำแนะนำแก่ชุมชนต่างๆ รวมทั้งเป็นวิทยากรให้กับสถาบันหลายแห่งในกรุงเทพฯ และต่างจังหวัด

แนวทางพัฒนาเดียวกันนี้สามารถนำมาใช้ได้กับกระบวนการพัฒนาเมืองที่กว้างขึ้น คนในเมือง และชุมชนในเมืองมีส่วนสำคัญในการสร้างกิจกรรมต่างๆ ของเมือง ทำให้เมืองมีชีวิตขึ้นมา เพราะพวกเขาคือผู้ใช้ความคิดสร้างสรรค์ ใช้กำลังความสามารถ แรงงาน และเป็นพลังการขับเคลื่อนที่แท้จริงที่ทำให้ชีวิตและกิจกรรมต่างๆ ในเมืองดำเนินไปได้ การให้ คนและชุมชน เป็นเป้าหมาย และตัวจักรสำคัญของการพัฒนาเมืองจึงเป็นสิ่งที่สำคัญ ถูกต้องอย่างยิ่ง ชาวเมืองต้องรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งของการพัฒนาต่างๆ ที่เกิดขึ้นในชุมชนและพื้นที่ท้องถิ่นที่พวกเขาอาศัยอยู่ โจทย์ที่สำคัญ ทำอย่างไรชุมชนและชาวบ้านจะได้มีส่วนร่วมในกระบวนการวางแผน ตัดสินใจ และจัดการ การพัฒนาในเมืองที่พวกเขาอาศัยอยู่ ทำอย่างไรชาวบ้านจึงจะเติบโต แข็งแกร่งไปพร้อม ๆ กับเมืองที่ขยายออกขึ้นเรื่อยๆ ทำอย่างไรจึงจะเกิดกระบวนการ ที่ทำให้ผู้คนที่อาศัยอยู่ในเมือง ไม่ว่าจะมีฐานะเช่นไร รู้สึกว่าตนมีส่วนเป็นเจ้าของ และร่วมรับผิดชอบ ร่วมจัดการ เมืองที่ตนอาศัยอยู่ สิ่งเหล่านี้ จะเป็นไปได้ต่อเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงแบบอย่างและวิธีการพัฒนาเมือง ที่ทำสืบทอดกันมา ทำอย่างไร ระบบจึงจะเปิดช่องให้ประชาชน และชุมชนในเมืองได้ใช้ความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ในการมาร่วมกันจัดการเมืองในเรื่องต่างๆ ในทุกพื้นที่ และให้ความคิดสร้างสรรค์

นั้นได้พัฒนาเติบโตเกิดเป็นวัฒนธรรมการพัฒนาเมืองรูปแบบใหม่การเปิดพื้นที่ให้ชาวบ้านได้มารวมตัวกันทำกิจกรรมพัฒนาชุมชนและพื้นที่ของตนร่วมกันในทุกด้านให้มากที่สุด มีความสำคัญอย่างยิ่ง กิจกรรมการทำให้เมืองน่าอยู่อย่างมีส่วนร่วม และการสร้างพลังคนในเมืองให้มีความสำคัญเป็นพื้นฐานการพัฒนาเมืองร่วมกัน ในทุกพื้นที่ในทุกเรื่อง เช่น การก่อสร้างบ้านพื้นฟูชุมชน การปรับปรุงชุมชนให้น่าอยู่ การรักษาสีงแวดล้อมของเมือง ที่วางทำความสะดวกคล่อง การไร้เชื้อลั่วสั่วใช้แล้ว การฟื้นฟูวัฒนธรรมที่จะเชื่อมโยงผู้คนมาทำกิจกรรมร่วมกันและเกิดการรู้จักมักคุ้นกันมากขึ้น การสื่อสารเรื่องต่างๆของเมือง การพัฒนาเศรษฐกิจที่ครอบคลุมคนทุกกลุ่ม การฟื้นฟูตลาด การพัฒนาสังคม สวัสดิการของคนทุกกลุ่มอย่างมีส่วนร่วม การสร้างความสัมพันธ์และเชื่อมโยง เกิดเครือข่ายของพลเมือง และชุมชนต่างๆ เกิดเวทีพูดคุย ปรึกษาหารือแลกเปลี่ยนความคิดเห็น เป็นการบริหารเมืองแบบเปิดโอกาสให้พลเมืองต่างๆเป็นสมาชิก และเป็นผู้มีบทบาท มีส่วนร่วม มีความสำคัญ และเมื่อมีโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัย ชาวบ้านในโครงการควรต้องเป็นผู้กำหนดว่าชาวบ้านจะอยู่ร่วมกันอย่างไรระบบสังคมในชุมชนจะพัฒนาอย่างไร และจะจัดระบบ การจัดการโครงการและเรื่องเกี่ยวข้องต่างๆร่วมกันรูปแบบใด เป็นต้น ในทำนองเดียวกันหากมีความเสื่อมโทรมของสภาพแวดล้อมหรือโบราณสถานที่ตั้งอยู่ภายในหรือในละแวกชุมชนเกิดขึ้น ชาวชุมชนสามารถร่วมกันพัฒนาฟื้นฟูดูแล กระบวนการดังกล่าวจะทำให้ชุมชนมีบทบาทเป็นผู้ปกป้องดูแล รักษา และพัฒนา สิ่งแวดล้อมหรือโบราณสถานนั้นๆ กิจกรรมดังกล่าวจะทำให้ชาวชุมชนรู้สึก มีส่วนร่วมในการจัดการเมืองที่อาศัยอยู่ให้มีความน่าอยู่ และเกิดความผูกพันและร่วมรับผิดชอบกับ เมืองและบริเวณแวดล้อมชุมชนที่ตนอยู่อาศัยเกี่ยวข้อง

เมื่อใดที่เราเห็นว่า “คน” คือหัวใจของการพัฒนา (as subject) ไม่ใช่เป็นเพียงสิ่งที่จะถูกพัฒนา (as passive recipients) แล้ว เราจำเป็นต้องเปิดพื้นที่ให้ชาวชุมชนได้มีส่วนร่วมอย่างเต็มกำลังความสามารถ เกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของปัญหาและพัฒนาการที่เกิดขึ้นในท้องถิ่นของตน เมื่อนั้นชุมชนและท้องถิ่นที่ชุมชนตั้งอยู่จะสร้างระบบที่มีสมดุลย์ของการควบคุมกันเองเพื่อสร้างสรงานพัฒนาที่มีคุณค่า และเกิดการสร้างสรรค์วัฒนธรรมของเมืองโดยประชาชนในพื้นที่ต่างๆ เมื่อการพัฒนาท้องถิ่นเป็นความริเริ่มที่มาจากกลุ่มพลเมืองและชุมชน ชาวบ้านจะลงมือลงแรงในกิจกรรมพัฒนานั้น ๆ อย่างกระตือรือร้น และรู้สึกว่าการพัฒนาท้องถิ่นที่บ้านและชุมชนตั้งอยู่เป็นกิจกรรมส่วนหนึ่งของชุมชน และการเชื่อมกันเป็นเครือข่าย จะทำให้ทุกๆความสร้างสรรค์และความสำเร็จดังกล่าวกลายเป็นสิ่งที่รู้เห็นและเป็นส่วนหนึ่งของความสำเร็จและความภูมิใจของชุมชนอื่นๆ และกลุ่มพลเมืองอื่นๆร่วมกัน

กิจกรรมการทำความสะอาดคูคลองร่วมกันอย่างเป็นรูปธรรมเป็นจุดเริ่มต้นไปสู่กิจกรรมพัฒนาอื่น ๆ เช่น กิจกรรมประเพณีต่าง ๆ และกิจกรรมเพื่อสร้างสำนึกในคุณค่าและการอนุรักษ์แม่น้ำ ลำธาร คู คลองต่าง ๆ หรือ การป้องกันน้ำท่วม ร่วมกันเป็นต้น กิจกรรมการสนับสนุนการพัฒนาจากหลายๆที่เป็นรูปธรรมสามารถเชื่อมโยงไปสู่ การสร้างสำนึกร่วมกัน และกิจกรรมพัฒนาเมืองที่ใหญ่ขึ้น ได้ทั้งสิ้น การเปิดพื้นที่ให้ชาวเมือง และชุมชน ได้เข้ามามี ส่วนร่วมและบทบาทสำคัญในการร่วมดำเนินกระบวนการพัฒนาอย่างมั่นใจ ต้องมีความเข้าใจ ถึงวิธีการที่จะทำให้ ชาวบ้านใช้กำลังความสามารถที่ได้สั่งสมมาเพื่อนำมาใช้ในการพัฒนาอย่างสร้างสรรค์ร่วมกัน วิธีการสนับสนุน ทรัพยากร ต้องใช้กลไกการจัดการที่มีความยืดหยุ่น ให้อิสระแก่ชาวบ้านในการร่วมมือกันทำกิจกรรมพัฒนาที่ ชาวบ้านเป็นผู้ริเริ่มเอง ให้มากที่สุด ไม่ใช่ยึดเพียงกฎระเบียบที่แข็งตัวและไม่ให้ออกัสการมีส่วนร่วมใดๆนัก

คนในเมืองในเอเชียปัจจุบันอยู่อาศัยกันอย่างเป็นปัจเจกชน ไม่มีความเป็นชุมชนและมีความสัมพันธ์ ระหว่างกันมากนัก เป็นโครงสร้างการพัฒนาเมืองสมัยใหม่ที่ไม่ม็โครงสร้างทางสังคมและการสร้างความสัมพันธ์ ระหว่างผู้คนในเมือง แต่ละคนมีความสัมพันธ์เล็กน้อยกับภาครัฐแต่กลับเชื่อมโยงสัมพันธ์ระหว่างกันน้อยมาก การพัฒนาและการจัดการเมืองเกือบทุกเรื่องเป็นหน้าที่ของหน่วยงานท้องถิ่น ซึ่งก็อาจยังมีอำนาจการจัดการอย่าง จำกัด การบริหารจัดการส่วนใหญ่จึงเป็นการจัดการเชิงโครงการเป็นเรื่องๆ ที่อาจไม่สามารถครอบคลุมความ หลากหลายและการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็วและตลอดเวลา นักการเมืองหรือข้าราชการจะสามารถเท่า ท้นและตอบสนองความต้องการของประชากรที่มีอยู่ห้าหรือสิบล้านคนในเมืองใหญ่ๆได้อย่างไร แม้จะมีอำนาจที่จะ ทำได้อยู่ก็ตามที แต่ถ้าเราขอยเมืองออกเป็นเขตชุมชนย่อยๆ และช่วยให้ ชาวบ้านในส่วนย่อย ๆ เหล่านี้เชื่อมโยง สัมพันธ์กัน เป็นกลไกเล็กๆของการพัฒนาจัดการเมืองที่ละเอียดและครอบคลุมหลากหลายทุก ๆ เรื่อง เพื่อเป็น กลไกให้พลเมืองทุกคนสามารถเข้าถึง และเป็นส่วนหนึ่งของการพัฒนาเมืองอย่างเข้มแข็งร่วมกัน ทั้งให้และรับ ชุมชนเหล่านี้ มีการรวมตัวแลกเปลี่ยนประสบการณ์ มีกิจกรรมต่างๆที่จะคิด จะทำร่วมกัน และร่วมกับทุกกลุ่มฝ่าย ในพื้นที่ และผู้ที่เกี่ยวข้องอื่นๆ กระบวนการเหล่านี้จะทำให้การพัฒนาเมืองทั้งเมืองเกิดพลังการพัฒนาที่มหาศาล โดยคนทั้งพื้นที่เมือง และเป็นกระบวนการที่จะทำให้ประชาชนและชุมชนต่างๆในเมืองเกิดความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ เป็นพลเมืองที่สร้างสรรค์และมีพลัง (active citizen)

เมืองต่างๆในปัจจุบัน มีผู้คนจากหลากหลายภูมิหลังอพยพมาอยู่ร่วมกัน และขยายตัวขึ้นเรื่อย ๆ และมีความกระจัดกระจายหลากหลายเป็นอันมาก เกินกว่าที่จะชี้ชัดลงไปว่าสังคมเช่นนี้มีคุณลักษณะหนึ่งลักษณะใด ที่ตายตัว เป็นโครงสร้างของกลุ่มทางสังคมที่ไม่มีการจัดการ เชื่อกันว่านโยบายหรือการตัดสินใจของภาครัฐที่ เกิดขึ้นที่เป็นอยู่ในเรื่องต่างๆจะครอบคลุมประชากรทุกหมู่เหล่าในสังคมอย่างอัตโนมัติ รวมทั้งการลงทุนโครงการ ขนาดใหญ่ทั้งหลายจะสามารถตอบสนองความต้องการ และความพอใจคนจำนวนมากในสังคมได้ ความคิด ดังกล่าวเป็นที่มาของการพัฒนาที่เกิดช่องว่างและปัญหามากมาย ที่ไม่ยั่งยืนที่เราต้องทนแบกรับกันอยู่ในปัจจุบัน

แต่หากเรามองว่าเมืองประกอบไปด้วยเขตย่อย ๆ จำนวนมากที่คนในเมืองเองสามารถมีส่วนร่วมจัดการหรือกลุ่มพลเมืองต่างๆสามารถร่วมคิดร่วมทำหรือริเริ่มสร้างสรรค์การพัฒนาต่างๆ ในการพัฒนาชีวิตความเป็นอยู่ และท้องถิ่นของตน และมีการเชื่อมโยงและมีสัมพันธ์ที่ดีระหว่างกัน หากประกอบกับการบริหารจัดการที่เหมาะสมและเอื้ออำนวยแล้วจะสามารถเปลี่ยนเป็นกลไกทางสังคมเต็มพื้นที่ที่สามารถร่วมกันจัดการดูแลคนและการพัฒนาเมืองโดยครอบคลุมได้เกือบทุกเรื่องทั้งพื้นที่ และจะนำไปสู่รูปแบบการจัดการเมืองสมัยใหม่ ที่เป็นแนวราบและครอบคลุมคนทั้งพื้นที่ที่มีส่วนร่วมในการบริหารจัดการและเติบโต เข้มแข็ง ไปพร้อมๆ กับการพัฒนาทุกด้านมากกว่าระบบเชิงแนวดิ่ง หรือเชิงบริหารเป็นโครงการดังเช่นที่เป็นอยู่

การผลิตข้อมูลสถิติในปัจจุบัน		
สังคม	เศรษฐกิจ	ตามนโยบายเร่งด่วนของรัฐบาล
- สำรวจภาวะการว่างงานของประชากร - สำรวจความเหลื่อมล้ำของรายได้ - สำรวจความยากจนของประชากร - สำรวจแรงงานนอกระบบ - สำรวจแรงงานในและนอกระบบ - สำรวจสุขภาพเด็ก - สำรวจการเข้าถึงบริการสุขภาพ - สำรวจพฤติกรรมการสูบบุหรี่และการดื่มสุราของประชากร - สำรวจประชากรสูงอายุในประเทศไทย - สำรวจการเข้าถึงบริการสุขภาพ - สำรวจเด็กและเยาวชน - สำรวจการเข้าถึงบริการสุขภาพ - สำรวจการเข้าถึงบริการสุขภาพ - สำรวจการเข้าถึงบริการสุขภาพ - สำรวจการเข้าถึงบริการสุขภาพ	- สำรวจในธุรกิจและอุตสาหกรรม - สำรวจการใช้จ่ายในครัวเรือน - สำรวจการผลิตและการใช้จ่ายในครัวเรือน - สำรวจการใช้จ่ายในครัวเรือน - สำรวจการผลิตและการใช้จ่ายในครัวเรือน - สำรวจการผลิตและการใช้จ่ายในครัวเรือน - สำรวจการผลิตและการใช้จ่ายในครัวเรือน - สำรวจการผลิตและการใช้จ่ายในครัวเรือน - สำรวจการผลิตและการใช้จ่ายในครัวเรือน - สำรวจการผลิตและการใช้จ่ายในครัวเรือน - สำรวจการผลิตและการใช้จ่ายในครัวเรือน - สำรวจการผลิตและการใช้จ่ายในครัวเรือน - สำรวจการผลิตและการใช้จ่ายในครัวเรือน - สำรวจการผลิตและการใช้จ่ายในครัวเรือน - สำรวจการผลิตและการใช้จ่ายในครัวเรือน	- สำรวจการผลิตและจำหน่ายสินค้าอุปโภคบริโภคของครัวเรือน - สำรวจการผลิตและจำหน่ายสินค้าอุปโภคบริโภคของครัวเรือน - สำรวจการผลิตและจำหน่ายสินค้าอุปโภคบริโภคของครัวเรือน - สำรวจการผลิตและจำหน่ายสินค้าอุปโภคบริโภคของครัวเรือน - สำรวจการผลิตและจำหน่ายสินค้าอุปโภคบริโภคของครัวเรือน - สำรวจการผลิตและจำหน่ายสินค้าอุปโภคบริโภคของครัวเรือน - สำรวจการผลิตและจำหน่ายสินค้าอุปโภคบริโภคของครัวเรือน - สำรวจการผลิตและจำหน่ายสินค้าอุปโภคบริโภคของครัวเรือน - สำรวจการผลิตและจำหน่ายสินค้าอุปโภคบริโภคของครัวเรือน - สำรวจการผลิตและจำหน่ายสินค้าอุปโภคบริโภคของครัวเรือน - สำรวจการผลิตและจำหน่ายสินค้าอุปโภคบริโภคของครัวเรือน - สำรวจการผลิตและจำหน่ายสินค้าอุปโภคบริโภคของครัวเรือน - สำรวจการผลิตและจำหน่ายสินค้าอุปโภคบริโภคของครัวเรือน - สำรวจการผลิตและจำหน่ายสินค้าอุปโภคบริโภคของครัวเรือน - สำรวจการผลิตและจำหน่ายสินค้าอุปโภคบริโภคของครัวเรือน

10

แนวคิดสถิติแบบ Decentralization สถิติจากข้อมูลการบริหารงาน (Administrative Data)

แนวคิดสถิติแบบ (Decentralization)

- เป็นการกำหนดบทบาทของ สถ. ในการบูรณาการข้อมูลจากหน่วยงานข้อมูลต่างๆ มาสนับสนุนการสำรวจ และจัดทำรายงานสถิติรายสาขา

ข้อมูลทะเบียน Register Data

- เป็นข้อมูลที่เป็นนิติกฎหมายรองรับการจัดเก็บข้อมูลดังกล่าว แลบางกรณีก็ไม่มีกฎหมายรองรับ อาทิ ทะเบียนเกษตรกรที่ปลูกพืชประเภทต่าง ๆ (เพื่อสนับสนุนโครงการประกันรายได้เกษตรกร) ลักษณะสำคัญของข้อมูลทะเบียนคือ มีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา ซึ่งเป็นการเปลี่ยนแปลงเชิงปริมาณของประชากรเท่านั้น

ข้อมูลบริหารจัดการของหน่วยงาน Administrative Data

- เป็นข้อมูลที่เป็นรายงานจัดเก็บเพื่อใช้ในการดำเนินงานตามภารกิจของหน่วยงาน ซึ่งโดยทั่วไปมักไม่มีกฎหมายรองรับการจัดเก็บข้อมูล เพราะข้อมูลส่วนใหญ่เป็นข้อมูลที่เป็นรายงานในเชิงปริมาณจากผู้ยื่น

ชุดข้อมูลทะเบียน Register Data

ข้อมูลทะเบียนทั่วไป Base Register

- ทะเบียนจำตัวประชากร
- ทะเบียนจำตัวผู้ถือสิทธิ
- ทะเบียนอื่น

ข้อมูลทะเบียนเฉพาะ Specialized Register

- ทะเบียนเกษตรกรรม
- ทะเบียนคนงาน
- ทะเบียนคนพิการ

บัตรประชาชน Personal Identification	ทะเบียนที่ดิน Property Registration	ทะเบียนการค้า Commercial Registration	Business Activity Registration
• ทะเบียนราษฎร	• ทะเบียนที่ดิน	• ทะเบียนการค้า	• ทะเบียนการค้า

11

ปัจจัยสู่ความสำเร็จในการบูรณาการข้อมูลทะเบียนกับข้อมูลสำรวจ (General Preconditions)

- กฎหมายรองรับการนำข้อมูลดังกล่าวมาใช้ในการสำรวจ (Legal Base) เจรียงไปตาม พรบ. ข้อมูลข่าวสาร
- การยอมรับสาธารณะ (Public Approval) การเชื่อถือและไว้วางใจจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง
- ระบบการระบุตัวตนของผู้สำรวจ (Unified Identification Systems) เลขที่อ้างอิงเดียวกัน ได้แก่ เลข 13หลัก เลขที่บ้าน เลขทะเบียนนิติบุคคล
- ความสมบูรณ์และความน่าเชื่อถือของระบบการจัดการข้อมูล (Comprehensive and reliable register systems developed for administrative needs)
- ความร่วมมือจากส่วนราชการ (Cooperation among administrative authorities)

12

ข้อดีและข้อเสียของวิธีการจัดทำสถิติเพื่อการตัดสินใจ

ข้อดี และข้อเสียของ การสำรวจข้อมูลเพื่อการตัดสินใจ	ข้อดีและข้อเสียของ ข้อมูลทะเบียนเพื่อการตัดสินใจ
ข้อดี - การควบคุมวิธีสุ่มระดับและระยะเวลาได้มีประสิทธิภาพ ข้อเสีย - มีค่าใช้จ่ายสูง - มีความคลาดเคลื่อน (Bias) จากผู้ไม่ตอบแบบสอบถามและผู้ตอบแบบสอบถาม	ข้อดี - เป็นข้อมูลที่ครอบคลุมประชากรสนใจทั้งหมด - เป็นการใช้ข้อมูลที่มีประสิทธิภาพ - เป็นข้อมูลที่มีรายละเอียดมากกว่าข้อมูลสำรวจ - เป็นข้อมูลที่มีความต่อเนื่อง มีชีวิต - เป็นข้อมูลต่อเนื่องที่มีคุณภาพ - สามารถเชื่อมโยงกับฐานข้อมูลอื่นจากแหล่งอ้างอิงได้ ข้อเสีย - มีข้อจำกัดทางด้านนิยามของหน่วยงานที่จัดทำข้อมูล

5

ประโยชน์จากการบูรณาการระหว่างข้อมูลทั้งสองประเภท

- เป็นกระบวนการการตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลจากหลายแหล่ง
- เป็นข้อมูลที่สามารถสนับสนุนการสำรวจได้เป็นอย่างดี
- เป็นข้อมูลเติมเต็มข้อมูลที่ใช้ในการสำรวจ
- เป็นข้อมูลที่สามารถใช้ในการศึกษาผู้ไม่ตอบแบบสอบถาม

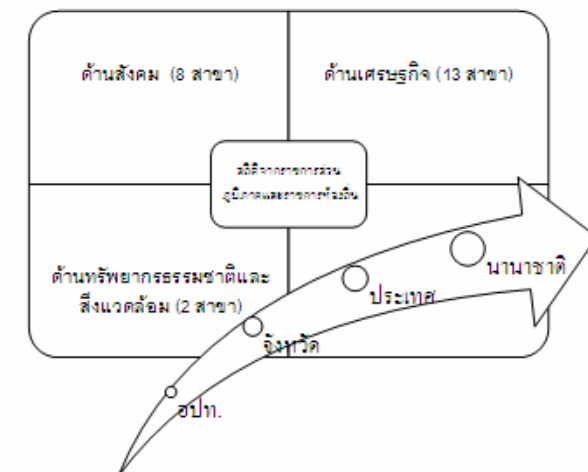
10

ปัญหาและอุปสรรคของการบูรณาการ

- หน่วย และข้อมูลอ้างอิง (Units and Identifiers)
- คาบเวลาในการอ้างอิง (Time Reference)
- ข้อมูลและเหตุการณ์ (Data on Events) ที่อาจแตกต่างกัน
- ความเสถียรของข้อมูล (Stability)
- คุณภาพของข้อมูล (Quality)
- ความร่วมมือระหว่างสำนักงานสถิติแห่งชาติและหน่วยงานเจ้าของข้อมูล (Cooperation Between NSO and Other Related Agents)

11

ความเชื่อมโยงสถิติทางการรายสาขา กับ สถิติทางระดับพื้นที่



5

12

ผังสถิติทางการและข้อมูลจากหน่วยงานราชการส่วนกลางและราชการส่วนภูมิภาค					
การวิเคราะห์ทางเศรษฐกิจ (Macro-Economic)	การค้าชายแดน (Cross Border Trade)	การเชื่อมโยงและบูรณาการ (Integration and Resource Allocation)	การกระจายรายได้ (Resource Allocation)	การกระจายรายได้ (Social Issue)	การเชื่อมโยงและบูรณาการ (Integration and Resource Allocation)
1. GDP	1. มูลค่าการค้าชายแดน	1. จำนวนโครงการเชื่อมโยง	1. จำนวนโครงการกระจายรายได้	1. จำนวนโครงการกระจายรายได้	1. จำนวนโครงการเชื่อมโยง
2. อัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจ	2. มูลค่าการค้าชายแดน	2. จำนวนโครงการเชื่อมโยง	2. จำนวนโครงการกระจายรายได้	2. จำนวนโครงการกระจายรายได้	2. จำนวนโครงการเชื่อมโยง
3. อัตราการว่างงาน	3. มูลค่าการค้าชายแดน	3. จำนวนโครงการเชื่อมโยง	3. จำนวนโครงการกระจายรายได้	3. จำนวนโครงการกระจายรายได้	3. จำนวนโครงการเชื่อมโยง
4. อัตราการนำเข้า/ส่งออก	4. มูลค่าการค้าชายแดน	4. จำนวนโครงการเชื่อมโยง	4. จำนวนโครงการกระจายรายได้	4. จำนวนโครงการกระจายรายได้	4. จำนวนโครงการเชื่อมโยง
5. อัตราการนำเข้า/ส่งออก	5. มูลค่าการค้าชายแดน	5. จำนวนโครงการเชื่อมโยง	5. จำนวนโครงการกระจายรายได้	5. จำนวนโครงการกระจายรายได้	5. จำนวนโครงการเชื่อมโยง
6. อัตราการนำเข้า/ส่งออก	6. มูลค่าการค้าชายแดน	6. จำนวนโครงการเชื่อมโยง	6. จำนวนโครงการกระจายรายได้	6. จำนวนโครงการกระจายรายได้	6. จำนวนโครงการเชื่อมโยง
7. อัตราการนำเข้า/ส่งออก	7. มูลค่าการค้าชายแดน	7. จำนวนโครงการเชื่อมโยง	7. จำนวนโครงการกระจายรายได้	7. จำนวนโครงการกระจายรายได้	7. จำนวนโครงการเชื่อมโยง
8. อัตราการนำเข้า/ส่งออก	8. มูลค่าการค้าชายแดน	8. จำนวนโครงการเชื่อมโยง	8. จำนวนโครงการกระจายรายได้	8. จำนวนโครงการกระจายรายได้	8. จำนวนโครงการเชื่อมโยง
9. อัตราการนำเข้า/ส่งออก	9. มูลค่าการค้าชายแดน	9. จำนวนโครงการเชื่อมโยง	9. จำนวนโครงการกระจายรายได้	9. จำนวนโครงการกระจายรายได้	9. จำนวนโครงการเชื่อมโยง
10. อัตราการนำเข้า/ส่งออก	10. มูลค่าการค้าชายแดน	10. จำนวนโครงการเชื่อมโยง	10. จำนวนโครงการกระจายรายได้	10. จำนวนโครงการกระจายรายได้	10. จำนวนโครงการเชื่อมโยง

12

ภาพรวมผังสถิติทางการและข้อมูลเพื่อการตัดสินใจและหน่วยงานเจ้าของข้อมูล					
การวิเคราะห์ทางเศรษฐกิจ (Macro-Economic)	การค้าชายแดน (Cross Border Trade)	การเชื่อมโยงและบูรณาการ (Integration and Resource Allocation)	การกระจายรายได้ (Resource Allocation)	การกระจายรายได้ (Social Issue)	การเชื่อมโยงและบูรณาการ (Integration and Resource Allocation)
1. GDP	1. มูลค่าการค้าชายแดน	1. จำนวนโครงการเชื่อมโยง	1. จำนวนโครงการกระจายรายได้	1. จำนวนโครงการกระจายรายได้	1. จำนวนโครงการเชื่อมโยง
2. อัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจ	2. มูลค่าการค้าชายแดน	2. จำนวนโครงการเชื่อมโยง	2. จำนวนโครงการกระจายรายได้	2. จำนวนโครงการกระจายรายได้	2. จำนวนโครงการเชื่อมโยง
3. อัตราการว่างงาน	3. มูลค่าการค้าชายแดน	3. จำนวนโครงการเชื่อมโยง	3. จำนวนโครงการกระจายรายได้	3. จำนวนโครงการกระจายรายได้	3. จำนวนโครงการเชื่อมโยง
4. อัตราการนำเข้า/ส่งออก	4. มูลค่าการค้าชายแดน	4. จำนวนโครงการเชื่อมโยง	4. จำนวนโครงการกระจายรายได้	4. จำนวนโครงการกระจายรายได้	4. จำนวนโครงการเชื่อมโยง
5. อัตราการนำเข้า/ส่งออก	5. มูลค่าการค้าชายแดน	5. จำนวนโครงการเชื่อมโยง	5. จำนวนโครงการกระจายรายได้	5. จำนวนโครงการกระจายรายได้	5. จำนวนโครงการเชื่อมโยง
6. อัตราการนำเข้า/ส่งออก	6. มูลค่าการค้าชายแดน	6. จำนวนโครงการเชื่อมโยง	6. จำนวนโครงการกระจายรายได้	6. จำนวนโครงการกระจายรายได้	6. จำนวนโครงการเชื่อมโยง
7. อัตราการนำเข้า/ส่งออก	7. มูลค่าการค้าชายแดน	7. จำนวนโครงการเชื่อมโยง	7. จำนวนโครงการกระจายรายได้	7. จำนวนโครงการกระจายรายได้	7. จำนวนโครงการเชื่อมโยง
8. อัตราการนำเข้า/ส่งออก	8. มูลค่าการค้าชายแดน	8. จำนวนโครงการเชื่อมโยง	8. จำนวนโครงการกระจายรายได้	8. จำนวนโครงการกระจายรายได้	8. จำนวนโครงการเชื่อมโยง
9. อัตราการนำเข้า/ส่งออก	9. มูลค่าการค้าชายแดน	9. จำนวนโครงการเชื่อมโยง	9. จำนวนโครงการกระจายรายได้	9. จำนวนโครงการกระจายรายได้	9. จำนวนโครงการเชื่อมโยง
10. อัตราการนำเข้า/ส่งออก	10. มูลค่าการค้าชายแดน	10. จำนวนโครงการเชื่อมโยง	10. จำนวนโครงการกระจายรายได้	10. จำนวนโครงการกระจายรายได้	10. จำนวนโครงการเชื่อมโยง

☐ รายการส่วนกลาง
 ☐ รายการส่วนภูมิภาค
 ☐ รายการส่วนท้องถิ่น
 ☐ รายการส่วนอื่น
 ☐ รายการส่วนอื่น

แนวทางการพัฒนาข้อมูลสถิติเพื่อการตัดสินใจ

- การกำหนดโครงสร้างคณะทำงานข้อมูลสารสนเทศระดับจังหวัดที่เหมาะสมกับประเด็นยุทธศาสตร์จังหวัด เพื่อให้เข้าใจความต้องการข้อมูลเพื่อการตัดสินใจ
- การเปลี่ยนแปลงกระบวนการทำงานของสำนักงานสถิติจังหวัด ด้วยการวิเคราะห์ข้อมูลประเด็นยุทธศาสตร์ผ่านกรอบแนวคิดในการบริหาร เพื่อกำหนดข้อมูลพื้นฐาน ตัวชี้วัด และปัจจัยสู่ความสำเร็จ
- การเพิ่มขีดความสามารถในการพัฒนาข้อมูลเพื่อการตัดสินใจด้วยการอบรม/สัมมนา/ประชุมเชิงปฏิบัติการ/การทำงานร่วมกัน (On The Job Training) การให้คำปรึกษาและคำแนะนำ (Coaching) ภายใต้กรอบแนวคิดการบริหารการเปลี่ยนแปลง (Change Management)

13

ข้อมูลสารสนเทศและระดับการตัดสินใจ

	การวางแผนเชิงยุทธศาสตร์ (Strategy Formulation)	การนำไปสู่การปฏิบัติ (Strategy Implementation)	การประเมินผลการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ (Strategy Evaluation)
รายการส่วนกลาง	นโยบายรัฐบาล แผนบริหารราชการแผ่นดิน ยุทธศาสตร์การคลัง งบประมาณ, ข้อมูลผู้จัด งบประมาณ	กิจกรรมตามแผนงานและ โครงการ แผนบริหารความเรียง	ตัวชี้วัดตามคำรับรองการบริหารราชการ
รายการส่วนภูมิภาค	แผนยุทธศาสตร์จังหวัดและ แผนพัฒนาจังหวัด	48 ฐานข้อมูล และกิจกรรม ตามแผนงานโครงการ	32 ตัวชี้วัด ตามคำรับรอง
รายการส่วนท้องถิ่น			
อบจ.	ข้อมูลผู้จัดงบประมาณ	ข้อมูลการดำเนินงานตาม ยุทธศาสตร์จังหวัดและแผน และแผนพัฒนาจังหวัด	ตัวชี้วัดตามแผนงานโครงการ
เทศบาล และ อบต.	ข้อมูลผู้จัดงบประมาณ	ข้อมูลการดำเนินงานตาม ยุทธศาสตร์จังหวัดและแผน และแผนพัฒนาจังหวัด	ตัวชี้วัดตามแผนงานโครงการ

14

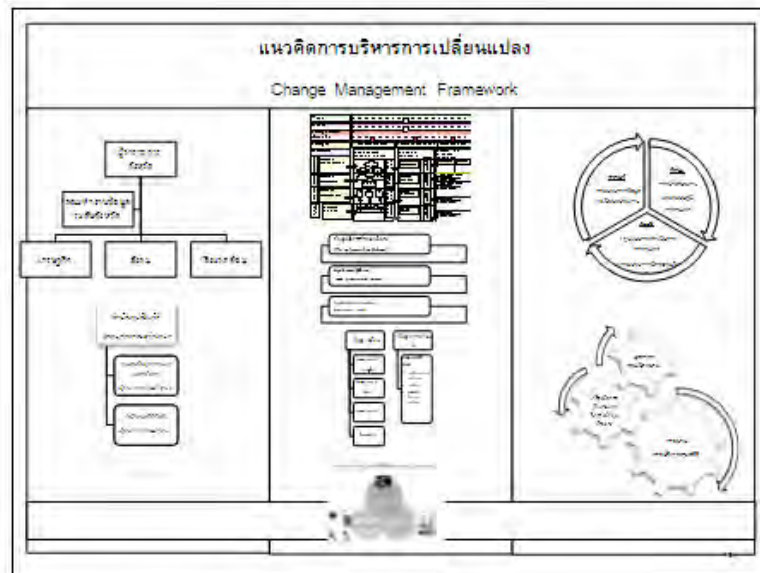
การสร้างข้อมูลท้องถิ่นที่มีชีวิต

เพื่อให้องค์กร
ปกครองส่วนท้องถิ่น มี
ข้อมูลเพื่อการวางแผน
กำหนดนโยบาย สำหรับ
การบริหารจัดการที่อยู่
บนพื้นฐานของ
ข้อเท็จจริง



ข้อมูลพื้นฐาน

ข้อมูลพื้นฐานหรือข้อมูลเบื้องต้นของท้องถิ่น ควรเริ่ม
จากข้อมูลประชากร และข้อมูลครัวเรือนในท้องถิ่นนั้นๆ



ปัจจัยสู่ความสำเร็จของโครงการ

- ความเข้าใจกระบวนการตัดสินใจและประเด็นยุทธศาสตร์จังหวัด
- ความเข้าใจกระบวนการจัดเก็บข้อมูลของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
- ความต่อเนื่องของกระบวนการสารสนเทศ
- ทักษะในการนำเสนอข้อมูลเพื่อการตัดสินใจ
- การยอมรับและกระบวนการมีส่วนร่วมภายในจังหวัด

ข้อมูลท้องถิ่นที่ สสช. ได้ดำเนินการ

ด้านประชากร และคณะ	ด้านอุตสาหกรรม
ด้านแรงงาน	ด้านการค้าส่ง ค้าปลีก และการบริการ
ด้านการศึกษา ฝึกอบรม ศาสนา และวัฒนธรรม (รวมข้อมูลสื่อสารมวลชน)	ด้านการขนส่งและคมนาคม
ด้านสุขภาพ	ด้านการท่องเที่ยว
ด้านสวัสดิการสังคม	สังคมอื่นๆ
ด้านรายได้รายจ่ายของครัวเรือน	ด้านเศรษฐกิจอื่นๆ
ด้านการเกษตรและการประมง	ด้านทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม

21



22

บทเรียนจากการเข้าร่วมโครงการ
 “การส่งเสริมบทบาทขององค์การบริหารส่วนจังหวัดในการพัฒนา
 วัฒนธรรมสารสนเทศทางการบริหารงานคลังให้กับ
 องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัด”

โดย
 จักรกฤษณ์ อานันทนสกุล

หัวข้อการนำเสนอ

- ▶ กระบวนการเรียนรู้ร่วมกับนักวิจัย
- ▶ สิ่งที่ได้เรียนรู้
- ▶ จุดแข็ง จุดอ่อน ของโครงการฯ
- ▶ บทสรุปและข้อเสนอแนะ

กระบวนการเรียนรู้ร่วมกับนักวิจัย (1)

ก่อนการอบรม

- หน่วยงานได้รับหนังสือเชิญจาก อบจ. เกี่ยวกับโครงการฯ
- หน่วยงานแจ้งความจำนงค์เข้าร่วมโครงการ ผ่านมายัง อบจ.

ระหว่างการ อบรม

- หน่วยงานส่งเจ้าหน้าที่เข้ารับการอบรม อบรม ละ 2 ท่าน
- อบรมร่วมกับคณะนักวิจัย เจ้าหน้าที่จาก อบจ. เทศบาล
 อื่นๆ และ เจ้าหน้าที่จาก อบจ.

หลังการอบรม

- นักวิจัยฯ มอบการบ้านให้เจ้าหน้าที่จัดทำฐานข้อมูลของ
 หน่วยงานของตนเอง
- ติดตามนักวิจัยฯ ผ่าน e-mail

กระบวนการเรียนรู้ร่วมกับนักวิจัย (2)

▶ เครื่องมือที่ใช้ในระหว่างการอบรม

- Notebook หน่วยงานละ 1 เครื่อง
- โปรแกรม Microsoft Excel version 2007

▶ เอกสารที่ใช้ในระหว่างการอบรม

- ข้อบัญญัติงบประมาณ
- ตัวอย่างฎีกาของหน่วยงาน
- ตัวอย่างทะเบียนพัสดุของหน่วยงาน

สิ่งที่ได้เรียนรู้ (1)

- ▶ ทักษะการใช้โปรแกรม **Microsoft Excel** ขั้นพื้นฐาน
 - การบันทึกข้อมูลในโปรแกรม **Microsoft Excel**
เช่น การพิมพ์ในเซลล์ มีทั้งข้อความ
การใช้ชื่อ (ทศนิยม ค่าใช้จ่าย) อย่างเดียวกัน เป็นชื่อเดียวกัน
 - การใช้คำสั่งเพื่อจัดเรียงข้อมูล
เช่น การใช้คำสั่ง Sort
 - ตรวจสอบข้อมูลและประมวลผลข้อมูลเบื้องต้น
เช่น การใช้คำสั่ง Filter
การใช้คำสั่ง Count
การใช้คำสั่ง Sum

8

สิ่งที่ได้เรียนรู้ (2)

- ▶ ทักษะการใช้โปรแกรม **Microsoft Excel** เพื่อสร้างฐานข้อมูล
 - การสร้าง **Pivot table**
 - การสร้าง **Drop down list**
 - การตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลโดยใช้คำสั่ง **Data Validation**
 - การเชื่อมโยงฐานข้อมูล

9

สิ่งที่ได้เรียนรู้ (3)

- ▶ การมองภาพรวมของระบบงานคลัง
- ▶ ความแตกต่างของการบันทึกข้อมูลด้านการคลังในแต่ละ อบท.
- ▶ การแลกเปลี่ยนความรู้ระหว่างผู้ปฏิบัติด้วยการ
- ▶ การเรียนรู้เทคนิคและมุมมองใหม่ๆ จากนักวิจัย

10

จุดแข็ง ของโครงการฯ

- ▶ เป็นโครงการถ่ายทอดความรู้ให้แก่ผู้ปฏิบัติงานจริง
- ▶ เป็นโครงการที่เชื่อมโยงจากภาคทฤษฎีสู่ภาคปฏิบัติได้จริง
- ▶ เป็นโครงการที่ไม่มีต้นทุนต่อผู้เข้าร่วมโครงการมากนัก
- ▶ เป็นโครงการที่สามารถต่อยอดไปสู่การบันทึกข้อมูลในระบบ **E-LAAS**

11

จุดอ่อน ของโครงการฯ

- ส่วนมากนักวิจัยไม่ใช่นักวิจัยพื้นที่ ทำให้ความถี่ของการฝึกอบรมน้อยไป
- นักวิจัยมีความรู้เกี่ยวกับการบันทึกฎีกา และการบัญชีภาครัฐ ที่จำกัด
- พื้นฐานความรู้ด้านคอมพิวเตอร์ของผู้เข้ารับการอบรมมีความหลากหลาย ทำให้การอบรมบางครั้งไปได้ช้า

๓๖

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

- ▶ โดยรวมเห็นว่า เป็นโครงการที่มีประโยชน์ในการสร้างฐานข้อมูลและการประมวลผลข้อมูลด้านการคลังของท้องถิ่น
- ▶ ข้อเสนอแนะ
 - อาจพัฒนาให้ฐานข้อมูลเชื่อมต่อกับระบบ E-LAAS
 - หากมีโครงการเช่นเดียวกันนี้ ในอนาคต ควรให้นักวิจัยที่อยู่ในพื้นที่มากขึ้น

๓๗

ขอบคุณ



โครงการการส่งเสริมบทบาทขององค์การบริหารส่วน จังหวัดในการพัฒนาวัฒนธรรมสารสนเทศทางการ บริหารงานคลังให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

23 มิถุนายน 2555

รายชื่อคณะวิจัย

รายชื่อ	ตำแหน่ง
นายบัญชา สงสัมพันธ์	หัวหน้าโครงการ
นางสาวสิริกมล อุดมผล	นักวิจัยอาวุโส
นายมานพ อุดมเกิดมงคล	นักวิจัยอาวุโส
นางสาวอัมฤทัย อ่องสาคร	นักวิจัยโท
นางสาวอารีญา ปานกาญจน์ภาส	นักวิจัยโท
นายพรชัย กันทะ	นักวิจัยตรี

ลำดับการนำเสนอ

- ☐ วัตถุประสงค์ของโครงการ
- ☐ ขอบเขตของโครงการ
- ☐ โจทย์วิจัย
- ☐ วิธีการดำเนินงาน
- ☐ สรุป
- ☐ ปัญหาและอุปสรรค

วัตถุประสงค์ของโครงการ

1. เพื่อให้อปท. ที่เข้าร่วมโครงการเป็นศูนย์กลางการเรียนรู้ การใช้เทคโนโลยีสารสนเทศในการบริหารงานคลัง
2. เพิ่มขีดความสามารถการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศในการบริหารงานคลังของเจ้าหน้าที่ อปท. ที่เข้าร่วมโครงการ
3. เพื่อให้อปท. ที่เข้าร่วมโครงการสามารถนำแนวคิดการจัดการข้อมูลการคลังที่ทันสมัยไปประยุกต์ใช้ในการบริหารงานคลังได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ขอบเขตของโครงการ

5

- ❑ การจัดระบบข้อมูลแผนงาน ข้อมูลทรัพย์สิน ข้อมูลการเงิน ข้อมูลบัญชี และการติดตามและประเมินผลของ อปท. ที่เข้าร่วมโครงการ
- ❑ การเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของเจ้าหน้าที่ผู้เข้าร่วมโครงการในการนำข้อมูลสารสนเทศมาใช้ในการตัดสินใจทางธุรกิจ
- ❑ การเผยแพร่คู่มือการพัฒนาฐานข้อมูลทางธุรกิจและวิธีการใช้ฐานข้อมูลทางธุรกิจให้แก่ อปท. ที่เข้าร่วมโครงการ
- ❑ การพัฒนา อบจ. ที่เข้าร่วมโครงการให้เป็นศูนย์กลางความรู้ด้านการบริหารงานคลังให้แก่ อปท. ในจังหวัด
- ❑ การสร้างวิทยากรภายใน อบจ. ที่เข้าร่วมโครงการอย่างน้อย 2 คน เพื่อเผยแพร่ความรู้ด้านการประยุกต์ใช้เทคโนโลยีสารสนเทศในการบริหารงานคลังให้แก่ อปท. ในจังหวัด

พื้นที่เป้าหมาย

6

- ❑ องค์การบริหารส่วนจังหวัดที่เข้าร่วมโครงการ 2 แห่ง คือ อบจ. เชียงใหม่ และ อบจ. ขอนแก่น
- ❑ เป้าหมายระดับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภายในจังหวัดที่เข้าร่วมโครงการแห่งละ 10 อปท.
 - เนื่องจากโครงการได้รับความสนใจเป็นอย่างสูง จึงมี อปท. ในจังหวัดเชียงใหม่ เข้าร่วมโครงการจำนวน 38 แห่ง และมี อปท. ในจังหวัดขอนแก่นเข้าร่วมโครงการจำนวน 56 แห่ง รวมทั้งสิ้น 94 แห่ง

โจทย์วิจัย

7

- ❑ ทำอย่างไรจึงสามารถเตรียมความพร้อมให้กับ อปท. ในการประยุกต์ใช้ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศอย่างคุ้มค่าและยั่งยืนในการบริหารงานคลัง
- ❑ การเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมสารสนเทศทางธุรกิจจำเป็นต้องมีการเปลี่ยนแปลงอย่างเป็นระบบใน 3 ด้าน
 - การเปลี่ยนแปลงในระบบการทำงานภายในองค์กร(Organization Restructuring)
 - การเปลี่ยนแปลงวิธีการทำงาน (Business Process Reengineering)
 - การเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมการทำงาน(Personal Competency Improvement) ของเจ้าหน้าที่ อปท.

ความยั่งยืนของเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อการคลังอยู่ตรงไหน

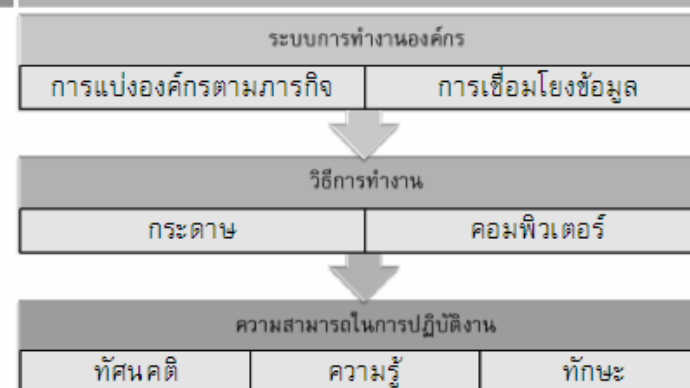
8

- ❑ การเปลี่ยนแปลงในรูปแบบการทำงานในระบบการบริหารงานคลังด้วยระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ก่อให้เกิดข้อมูลที่มีชีวิต
- ❑ การจัดระบบข้อมูลแผนงาน ข้อมูลทรัพย์สิน ข้อมูลการเงิน ข้อมูลบัญชี และการติดตามและประเมินผล รวมถึงการจัดเก็บข้อมูลที่ใช้ในการปฏิบัติงาน
- ❑ การเปลี่ยนแปลงในพฤติกรรมของเจ้าหน้าที่ผู้เข้าร่วมโครงการในการตัดสินใจเกี่ยวกับการบริหารงานคลัง ที่นำข้อมูลสารสนเทศมาใช้ในการตัดสินใจมากยิ่งขึ้น ผลดังกล่าวจะก่อให้เกิดฐานข้อมูลทางธุรกิจที่มีชีวิตและพร้อมใช้อยู่ตลอดเวลา

วิธีการวิจัย

- ❑สำรวจและประเมินรูปแบบการจัดทำฐานข้อมูลทางการคลังของ อปท. ที่เข้าร่วมโครงการ
- ❑ออกแบบ Templateการจัดเก็บข้อมูลในแฟ้มข้อมูล MsExcel โดยแยกตามหน่วยงานภายในของ อปท.
- ❑อบรมการบันทึกข้อมูลตามรูปแบบที่กำหนด พร้อมอธิบายหลักการเชื่อมโยงผ่าน Network
- ❑อบรมและยกระดับการพัฒนาทักษะในการออกแบบรายงานและฐานข้อมูลทางการคลังในรูปแบบต่าง ๆ
- ❑การส่งเสริมการใช้สื่ออิเล็กทรอนิกส์รูปแบบต่าง ๆ
- ❑การแลกเปลี่ยนความคิดเห็นทางการคลัง และวัฒนธรรมการใช้ข้อมูลเพื่อการตัดสินใจ
- ❑สำรวจและประเมินผลการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมและรูปแบบการจัดเก็บข้อมูลทางการคลัง

การเปลี่ยนแปลงที่คาดว่าจะพบ



รูปแบบองค์กร

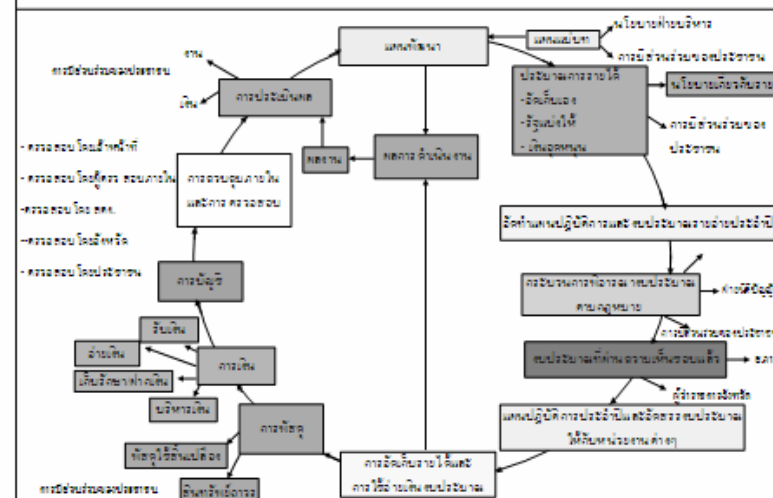
- เทศบาล ประกอบด้วย 6 ส่วนงาน คือ สำนักปลัด กองคลัง
กองช่าง กองสาธารณสุข กองการศึกษา กองสวัสดิการและสังคม



- อบค. ประกอบไปด้วย 4 ส่วนงาน คือ สำนักปลัด ส่วนการคลัง ส่วนโยธา ส่วนการศึกษาและวัฒนธรรม



วงจรระบบงานการคลังและงบประมาณของ อปท.



หลักการออกแบบ Courseware

- ให้ความสำคัญกับการใช้โปรแกรมสำเร็จรูปที่หน่วยงานคุ้นเคยมากที่สุด
- ให้ความสำคัญกับข้อมูลในการปฏิบัติความเป็นข้อมูลของหน่วยงาน
- ให้ความสำคัญกับทักษะ การใช้โปรแกรมร่วมกับการบริหารงานคลัง ไม่แยกส่วนอบรม
- ให้ความสำคัญกับการอธิบายจากเจ้าหน้าที่ อบจ. ที่ผู้เจ้าหน้าที่ที่เข้ารับการอบรม
- ให้ความสำคัญกับความดีและการปฏิสัมพันธ์ระหว่างคณะนักวิจัยและเจ้าหน้าที่เข้าร่วมอบรม
- การจัดการอบรมเชิงปฏิบัติการจึงไม่ควรมีจำนวนมาก

Courseware

- ทักษะและความรู้ที่จำเป็นสำหรับ MS Excel ได้แก่
 - การกรองข้อมูล (Filter)
 - การเรียงลำดับข้อมูล (Sort)
 - การใช้งานสูตรและฟังก์ชัน (Formula and Function)
 - การตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูล (Data Validation)
 - การใช้งานแผ่นงาน PivotTable
 - การกำหนดเงื่อนไขการแสดงผล การเชื่อมและอ้างถึง (Link)
- การฝึกปฏิบัติการใช้คำสั่งใช้คำสั่งต่าง ๆ โดยใช้ข้อมูลตัวอย่าง และข้อมูลจริงของหน่วยงาน

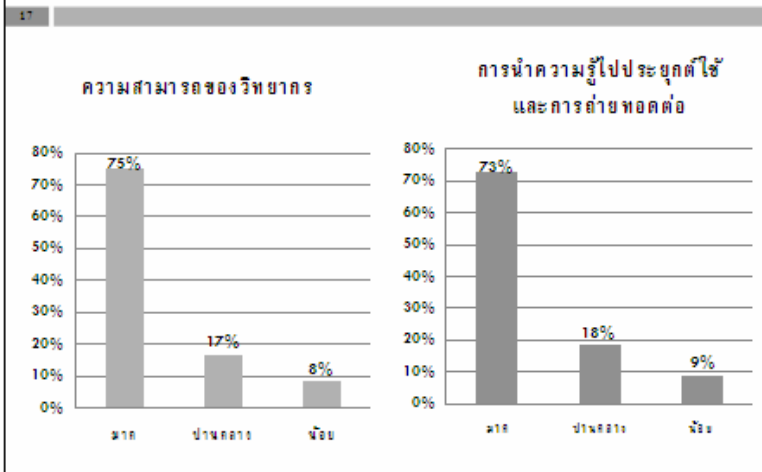
สื่อการพัฒนาสมรรถนะ

- การประชุมเชิงปฏิบัติการ
- การจัดทำเอกสารการอบรม
- การจัดทำช่องทางการสื่อสารผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์
 - คณะนักวิจัยได้ร่วมจัดทำ **web board** กับ อบจ. เชียงใหม่
 - ผ่าน **e-mail** หลัก sdi.chiangmai@gmail.com และ sdi.khonkaen@gmail.com
- การลงพื้นที่ของนักวิจัยในพื้นที่

รายงานความก้าวหน้าการวิจัย

- อบจ. เชียงใหม่
ได้อบรมความรู้และทักษะครบถ้วนตามที่ออกแบบไว้
- อบจ. ขอนแก่น
ได้ดำเนินการอบรมไปว่า **90%** ของ **courseware** ที่กำหนดไว้ และคาดว่าจะต้องอบรมอีกประมาณ **2** ครั้งจึงครบตามที่กำหนด และสามารถจัดทำฐานข้อมูลงบประมาณ ฐานข้อมูลฎีกา ฐานข้อมูลพัสดุ ฐานข้อมูลทะเบียนคุมสัญญา และฐานข้อมูลการติดตามและประเมินผล
- ผู้เข้ารับการอบรมมีความพึงพอใจในโครงการฯ

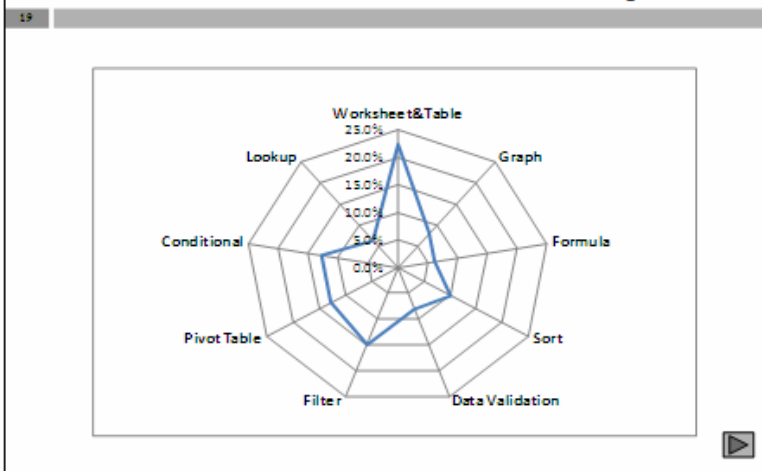
ผู้เข้ารับการอบรมมีความพึงพอใจในโครงการ



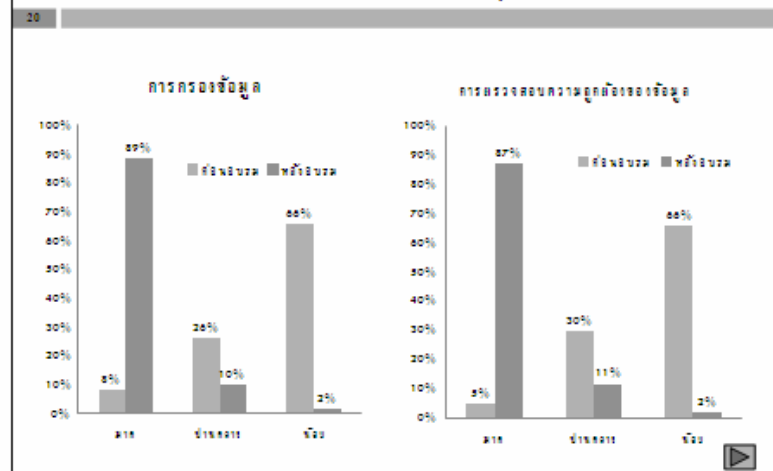
ปัญหาและอุปสรรค

- 18
- ☐ จำนวน อปท. เกินกว่าเป้าหมาย
อปท. ในจังหวัดเชียงใหม่จำนวน 38 แห่ง และ อปท. ในจังหวัด
ขอนแก่นจำนวน 56 แห่ง
 - ☐ ผู้เข้าร่วมอบรมมีทักษะการประยุกต์ใช้โปรแกรม Excel แตกต่างกัน
จึงต้องใช้เวลานานกว่าที่ประเมินไว้
 - ☐ โปรแกรม Excel ที่มี Version แตกต่างกันระหว่าง อปท. จึงต้องกำหนด
เป็น Version 2007 เพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงในอนาคต
 - ☐ ระบบการคลังที่เจ้าหน้าที่ อปท. ใช้อยู่ นั้น อาจมีมากกว่า 2 ระบบ
คือ E-LAAS ระบบการคลังเดิม และระบบที่ อปท. พัฒนาขึ้นเอง
ทำให้เกิดความสับสนในการใช้งาน

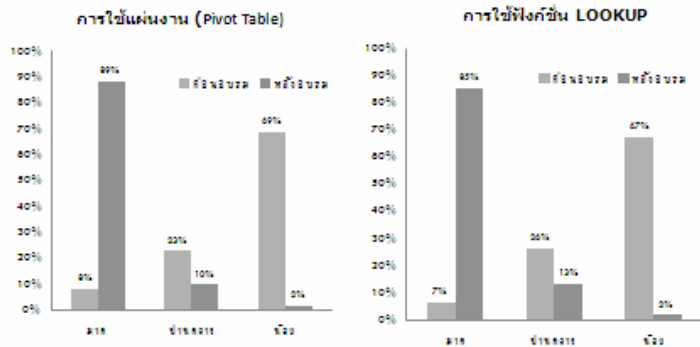
ผู้เข้ารับการอบรมส่วนใหญ่มีพื้นฐานการใช้โปรแกรม MS Excel แต่ยังคงขาดทักษะการใช้โปรแกรมขั้นสูง ...



... แต่เมื่อเข้ารับการอบรมแล้ว ผู้เข้ารับการอบรม มีความเข้าใจที่ดีขึ้น โดยเฉพาะ กลุ่มที่มีพื้นฐานที่ดี



... แต่เมื่อเข้ารับการอบรมแล้ว ผู้เข้ารับการอบรม
มีความเข้าใจที่ดีขึ้น โดยเฉพาะ กลุ่มที่มีพื้นฐานที่ดี



ข้อเสนอแนะ

- ☐ ระบบการบริหารงานคลังข้อมูลออกมาเพื่อตรวจสอบความถูกต้องของการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ ไม่ได้ได้ออกแบบมาเพื่อการบริหารเชิงกลยุทธ์ จะเห็นว่าระบบงบประมาณและระบบการติดตามและประเมินผลไม่สอดคล้องกัน
- ☐ อปท. ที่เข้าอบรมมีความคุ้นเคยกับโปรแกรม **Microsoft Excel** อยู่แล้ว โดยกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นได้จัดอบรมการใช้โปรแกรมอย่างต่อเนื่อง จึงเสนอให้นำ **Courseware** นี้ไปผนวกเข้ากับหลักสูตรการฝึกอบรมที่มีอยู่ก่อนแล้ว

ขอบคุณครับ

การจัดการทรัพยากรร่วมกันระหว่างส่วนกลาง กับ องค์การปกครองท้องถิ่น.

ดิเรก ปัทมศิริวัฒน์

สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

จัดโดยสถาบันพัฒนาสยาม

วันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๕๕ ที่โรงแรมเมืองทองธานี ห้องทีนิกส์ ๒

หลักการ

- ทรัพยากรธรรมชาติ เป็นของรัฐก็จริง แต่ อปท. อยู่ใกล้ชิด ได้รับผลประโยชน์จากป่าไม้จากการท่องเที่ยว (ธรรมชาติ) ได้รับความเสียหายจากการนำทรัพยากรมาใช้ หรือจากปฏิภณจากนักท่องเที่ยว การศึกษาของถนน (เส้นทางขนส่งน้ำมันดิบจากลานกระบือมายังสถานีรถไฟในพิษณุโลก) ...
- ประชาชนในท้องถิ่นมีความรู้สึกเป็นทุกข์ เป็นเจ้าของ
- การบริหารด้านการคลัง ภาษีจากทรัพยากรธรรมชาติและภาษีสิ่งแวดล้อม จึงควร จะแบ่งสรรปันส่วนให้ อปท. ตรงกับแนวคิดที่ใช้การแบ่งรายได้ค่าภาคหลวงต่างๆ

การบริหารจัดการทรัพยากร

- การบริหารจัดการทรัพยากรจำเป็นต้องใช้ความรู้ (บางกรณีเป็นความรู้เทคนิคระดับสูง) ใช้ข้อมูลจากประวัติศาสตร์อันยาวนาน (เช่น ปริมาณน้ำฝน เพิ่มขึ้นหรือลดลง สถิติความเสี่ยงจากแผ่นดินไหว น้ำท่วม ฯลฯ)
- เป็นความท้าทายใหม่ ที่จะต้องร่วมมือกันระหว่างราชการส่วนกลาง และ อปท. ซึ่งไม่แน่ใจว่า “ความร่วมมือในสภาพเป็นจริง” มีมากน้อยเพียงใด
- และควรจะเป็นลักษณะเตรียมการ มากกว่ารอให้เหตุการณ์เกิดขึ้นแล้ว ถึงแม้ว่าร่วมมือกันได้—แต่เป็นการบริหารตามวิกฤต ซึ่งมีข้อจำกัด ผลเสียหายเกิดขึ้นกับประชาชนอย่างมหาศาล มาตราการเยียวยาแม้ว่าทำได้—เกิดความรู้สึกดี—แต่ว่าผลเสียหายเกิดขึ้นแล้ว

การเตรียมการและป้องกัน ดีกว่าแก้ไข

- ต้องยอมรับว่าความเสี่ยงภัยพิบัติเป็นเรื่องยากที่จะพยากรณ์ แต่ถึงอย่างไรก็ต้องเตรียมการอย่างน้อยที่สุด อปท. ควรจะสำรวจข้อมูลหรือศึกษาประวัติศาสตร์ว่า ความเสี่ยงอยู่ที่ใด มากน้อยขนาดไหน
- ที่นที่ อุทยานแห่งชาติ โอกาสถูกรบกวนบุกรุกมาก
- ลำน้ำต่างๆมีปัญหาความพังทะลายของดิน (soil erosion) การดินเซิน
- การขยายตัวของชุมชน เช่น ไปอาศัยในที่แคบลง ที่นที่ลุ่ม ดังนั้นความเสี่ยงต่ออุทก น้ำท่วมสูงมาก .. จะให้ภาครัฐไปปรับภาวะ ความเสี่ยง .. ไม่น่าจะถูกต้อง

การคลังเพื่อรับความเสี่ยงจากธรรมชาติและฟื้นฟูธรรมชาติ

- เราเก็บภาษีจากธรรมชาติ ในรูปค่าภาคหลวง ก็จริง แต่ยังเป็นรายได้เล็กน้อยเกินไป และการกระจายไม่ทั่วถึง เช่น จังหวัดที่ได้รับค่าภาคหลวงปิโตรเลียมมีเพียง ๑๒ จังหวัด
- เรายังไม่ได้จัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อม และค่าธรรมเนียมสิ่งแวดล้อม (ทั้งๆที่มีการวิจัยมาพอสมควร และยกร่างกฎหมายเครื่องมือเศรษฐศาสตร์เพื่อจัดการสิ่งแวดล้อม แต่ยังไม่เข้าสู่การพิจารณาของรัฐสภา) ... ควรจะเร่งรัดให้เกิดขึ้น
- ค่าธรรมเนียมเกี่ยวกับการใช้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีน้อยเกินไป ควรจะยกเครื่องใหม่ ออกกฎหมายของท้องถิ่นเอง เช่น ทรบ. อนุมัติสิ่งแวดล้อม ๒๕๓.๕ ระบุไว้เก็บค่าขยะ (บ้าน) เดือนละไม่เกิน ๔๐ บาท ค่าน้ำกินไป

ข้อเสนอแนะ

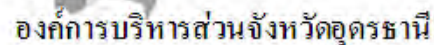
- ออกกฎหมายการจัดการสิ่งแวดล้อมท้องถิ่น
- บรรจุน้ำเหมา คือ
- หนึ่ง กองทุนฟื้นฟูธรรมชาติ โดย earmark จากภาษีสิ่งแวดล้อม ค่าภาคหลวง .. รายได้แบ่งเป็นสองส่วน ส่วนหนึ่ง จัดสรรให้ท้องถิ่น อีกส่วนหนึ่งให้เป็นเงินกองกลาง เพื่อจัดสรรให้พื้นที่ที่ได้รับภัยพิบัติ ซึ่งอาจจะเกินกำลังของ อปท. แท่งใดแท่งหนึ่ง อนึ่ง ภัยพิบัตินั้นอาจจะกินพื้นที่หลายตำบลหลายอำเภอ.. เป็นลักษณะ common pool resources ให้บริหารจัดการโดยท้องถิ่นร่วมกัน
- สอง เกี่ยวกับค่าธรรมเนียมสิ่งแวดล้อม ควรจะนำไปบรรจุใน ทรบ. เครื่องมือเศรษฐศาสตร์เพื่อจัดการสิ่งแวดล้อม แทนการอิง ทรบ. อนุมัติสิ่งแวดล้อม ๒๕๓.๕

ข้อเสนอแนะ

- สาม การเตรียมการบุคลากรและอบรมความรู้การจัดการสิ่งแวดล้อมและภัยพิบัติ เพราะปัญหาโลกร้อน ภัยพิบัติจากฝน-น้ำท่วม-ดินถล่ม มีความถี่เพิ่มขึ้นตามลำดับ ผลกระทบต่อประชาชนมากขึ้น — เชื่อว่าจะต้องทำงานร่วมกันระหว่างราชการส่วนกลาง (หลายกรม) กับ อปท. ... ใครแน่ใจว่าใครจะเริ่ม? เริ่มอย่างไร? ใครรับภาระค่าใช้จ่ายการอบรม? น่าจะทำข้อตกลงร่วมกัน น่าจะดีกว่าต่างคนต่างทำ
- สี่ ปัญหาความเสี่ยงบางพื้นที่ น่าจะพัฒนาองค์การสหการระหว่างท้องถิ่นเพื่อบริหารปัญหาใหม่ น้ำท่วม จัดการขยะ... เหมือนกัน ทุบบอลลึก (หลายลึก) และจัดเงินอุดหนุนเพิ่มเติมจากส่วนกลาง สำหรับองค์การเชิงสหการของท้องถิ่นที่หน้าที่ดูแลสิ่งแวดล้อม ...

ข้อเสนอแนะ

- ทำ ความรู้และข้อมูลเป็นสิ่งสำคัญที่ช่วยให้เราลดจากปัญหาหรือให้สามารถจัดการวิกฤตได้ถ้าไม่มีความรู้ แต่ว่าเราอาจจะละเอียด (ตอนไม่มีภัย) ในภาษาเศรษฐศาสตร์เรียกว่าเป็น contingent demand (เหมือนกับ ร่ม มีประโยชน์ตอนฝนตก เวลาไม่มีฝนเราไม่ต้องการร่ม)
- ทก การบริหารภัยพิบัติในส่วนของท้องถิ่น จำเป็น แต่เรามักจะวางตำแหน่งนี้ในส่วนกลาง แล้วนึกว่ามันจะทำหน้าที่ช่วยทุกคนได้ ซึ่งคิดที่ไม่จริง เสนอว่า การบริหารภัยพิบัติ ควรจะใช้หลัก decentralized actions แต่ให้อยู่ภายใต้การกำกับแบบรวมศูนย์ centralized monitoring



* จังหวัดอุดรธานีมีประชากรกว่า 1.5 ล้านคน กว่าร้อยละ 65 ประกอบอาชีพเกษตรกรรม หรือประมาณ 1.0 ล้านคน แต่มีสัดส่วนรายได้เพียง 16% ของรายได้รวมของจังหวัดเท่านั้น

* ประชากรส่วนหนึ่งต้องทิ้งถิ่นเพื่อไปหารายได้สุ่ครอบครัว โดยเฉพาะในฤดูแล้ง เนื่องจาก *ไม่มีน้ำ*

**จำเป็นจะต้องป้องกันและแก้ไขปัญหาน้ำ
อย่างเป็นระบบที่ยั่งยืนโดยเร่งด่วน**

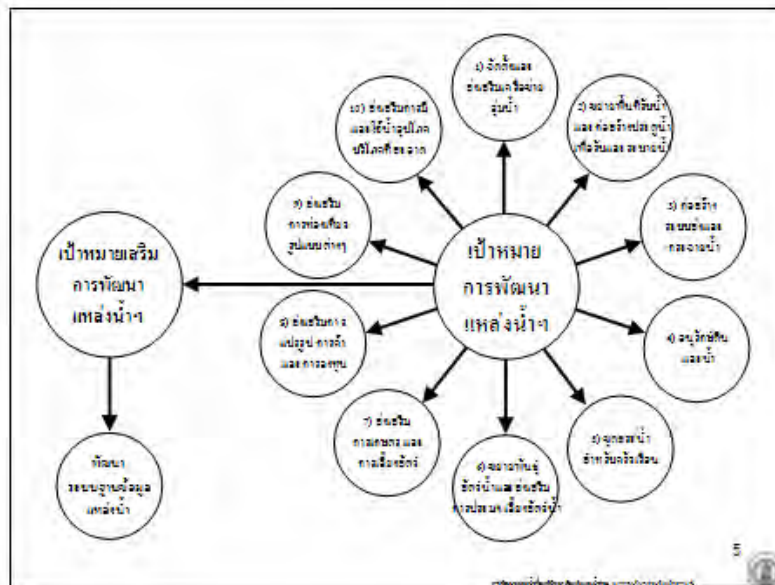
"สภาพปัญหาของป่าแล้งในพื้นที่จังหวัดอุดรธานีนั้น มิได้เกิดจากปัจจัยใดปัจจัยหนึ่ง แต่เกิดจากหลายๆ ปัจจัยประกอบขึ้น ไม่ว่าจะเป็นปัญหาแหล่งน้ำในพื้นที่ไม่เพียงพอต่อการใช้น้ำ ปริมาณน้ำฝนและน้ำท่าที่น้อยเมื่อเทียบกับความต้องการ สัตว์สวนของอัตราการใช้พื้นที่เกษตรกรรมต่อพื้นที่ชลประทาน เป็นต้น ซึ่งปัจจัยดังกล่าวต้องผลกระทบโดยตรงต่อประชาชนในพื้นที่ "

อพท. ในจังหวัดอุดรธานี ประมาณครึ่งหนึ่งของทั้งหมดเป็น อพท. ขนาดเล็กมีงบประมาณเพียง 10-20 ล้านบาทต่อปีเท่านั้น และในงบประมาณดังกล่าวยังมีค่าใช้จ่ายประจำ เช่น เงินเดือนและค่าจ้าง อยู่ถึง 50 % ดังนั้น จึงมีงบประมาณเพื่อการดำเนินงานของตนเอง และการแก้ปัญหาการขาดแคลนนํ้าน้อยมาก ซึ่งไม่เพียงพอที่จะตอบสนองความต้องการของประชาชนได้ หากจะดำเนินการแก้ไขปัญหาระบบการขาดแคลนนํ้าเพียงอย่างเดียวแต่ละ อพท. จะต้องใช้ระยะเวลานานหลายปี ประชาชนอยู่จนความอดทนที่จะรอความสำเร็จของโครงการ ดังนั้น บางส่วนก็อาจอพยพย้ายถิ่นฐานไปหางานทำในที่อื่น

“องค์การบริหารส่วนจังหวัดอุดรธานีเป็นหน่วยงานที่ต้องแสวงหาความร่วมมือกับหน่วยงานอื่นๆ ว่าจะจะเป็นภาครัฐหรือภาคเอกชน ไม่มีใครที่จะสามารถสร้างเมืองได้เพียงคนเดียวเราต้องร่วมมือกันทำ ขยายความคิดซึ่งกันและกัน ตัดสินใจร่วมกัน และต้องร่วมมือกันทำ”

3

Map of the study area in the Mekong Delta, showing the location of the research station and the surrounding environment. The map includes labels for the research station (TRAM STATION - HSTOAT), the study area (STUDY AREA), and the surrounding environment (SURROUNDING ENVIRONMENT).



โครงการการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำเพื่อแก้ไขปัญหาของ อบท. จังหวัดอุดรธานี

การแก้ปัญหาของ อบท. จังหวัดอุดรธานี จะต้องผ่านขั้นตอนนโยบายร่วมกันและระดมทรัพยากรของ อบท. มาใช้ร่วมกัน จึงได้นำความคิดนี้มาศึกษาและพัฒนาขึ้นเป็นวิธีการใหม่ (New Approach) ในการประสานแผนของ อบท. และการจัดไฟแนนซ์ของ อบท. ในจังหวัด วิธีการนี้เรียกว่า (Cooperative Resource Management : CRM) โดยวิธีการดังกล่าวจะเป็นการรวมตัวกันของ อบท. เพื่อพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็นแก่ประชาชน เช่น การบริหารจัดการน้ำ หรือการตั้งกลุ่มอาชีพเป็นเงินงบประมาณหรือสวัสดิการหรือแรงงานก็ได้ CRM อาจเป็นแนวคิดและแนวทางการบริหารงานใหม่ให้กับ อบท. ขนาดเล็กที่จะพัฒนาท้องถิ่นของตนเองให้เห็นรูปธรรมที่เร็วขึ้น และสอดคล้องกับความต้องการของประชาชน โดยให้ อบท. ซึ่งเป็น อบท. ขนาดใหญ่ครอบคลุมพื้นที่ทั้งจังหวัดเป็นแกนกลางในการจัดไฟแนนซ์โครงการดังกล่าว ทั้งนี้ การจัดไฟแนนซ์โครงการของแต่ละ อบท. ยังคงสภาพเป็นนิติบุคคลเหมือนเดิม มีอำนาจหน้าที่ในการบริหารงานและงบประมาณของตนเองเช่นเดิม จะมีเฉพาะงานและงบประมาณส่วนที่ทำความตกลงร่วมกัน อบท. อื่นๆ งานและงบประมาณส่วนนี้จะเข้ามาเข้ามามีการบริหารจัดการร่วมกันอย่างไรก็ตาม เจ้าของงบประมาณหรือทรัพยากรยังเป็นผู้บริหารเช่นเดิม เช่น การบริหารทรัพยากรร่วมกันเพื่อแก้ปัญหาของ อบท. จังหวัดอุดรธานี หรืออาจจะบริหารจัดการทรัพยากรร่วมกันในโครงการอื่นๆ ก็ได้เช่นกัน

อบท.อุดรธานี ได้เสนอแนวทางการแก้ปัญหาของ อบท. จังหวัดอุดรธานีเป็น "โครงการการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำเพื่อแก้ไขปัญหาของ อบท. จังหวัดอุดรธานี : นพร." โดยกรมการปกครองของ อบท. ต่างๆ ภายในจังหวัด โดยมี อบท. อุดรธานีเป็นเจ้าภาพหลักในการดำเนินการ ในช่วงแรกมี อบท. เข้าร่วม จำนวน 36 แห่ง จากทั้งหมด 181 อบท. หรือประมาณร้อยละ 20 ของ อบท. ทั้งหมดของจังหวัดอุดรธานี ใน 4 อำเภอที่ร่วม ได้แก่ อำเภอบ้านดุง อำเภอกุมภวาปี อำเภอไชยวาน และอำเภอประจักษ์ศิลปาคม โดยร่วมกับมูลนิธิสถาบันพัฒนาสยาม ภายใต้การสนับสนุนงบประมาณจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

วัตถุประสงค์โครงการ นพร. :

- 1) นำแนวคิดเรื่อง การบริหารทรัพยากรร่วมกัน (Cooperative Resource Management : CRM) ทดลองใช้เพื่อแก้ปัญหาของ อบท. และ อบท. อุดรธานี โดยเฉพาะกรณีน้ำแล้ง
- 2) เพิ่มศักยภาพและเพิ่มขีดความสามารถของ อบท. และ อบท. ที่ร่วมโครงการในการแก้ปัญหาการขาดแคลนน้ำในพื้นที่อย่างมีประสิทธิภาพ
- 3) ให้ได้ข้อมูลเบื้องต้นเกี่ยวกับสภาพทั่วไปและสภาพปัญหาของ อบท. จังหวัดอุดรธานี โดยเฉพาะในเขตพื้นที่ 36 อบท. ที่ร่วมโครงการจะมีข้อมูลที่พร้อมสนับสนุนการตัดสินใจเรื่องโครงการแก้ปัญหาที่แล้งในพื้นที่
- 4) พัฒนาและเพิ่มขีดความสามารถของบุคลากรของ อบท. และ อบท. ที่ร่วมโครงการ ในการใช้และพัฒนาแนวคิดการบริหารจัดการทรัพยากรร่วมกัน เพื่อจัดทำและบริหารจัดการโครงการของ อบท. และส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง
- 5) ส่งเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับการบริหารงานเชิงพื้นที่ของ อบท.
- 6) ส่งเสริมความร่วมมือในการทำงานร่วมกันของ อบท. ภายในจังหวัดอุดรธานีโดยยึดประโยชน์ของประชาชนในพื้นที่เป็นศูนย์กลางการพัฒนา

ระยะเวลาดำเนินการ : ก.ย. 2552 – ธ.ค. 2554



ขั้นตอนการดำเนินงานโครงการ บทร.อุดรธานี :



การดำเนินงานโครงการ บทร.อุดรธานี :

ปีงบประมาณ 2553

เน้นหนัก 3 ประเด็นที่สำคัญ

- 1) การสร้างทีมงานที่เข้มแข็ง
- 2) การแสวงหาความร่วมมือจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง
- 3) การเรียนรู้ปัญหา, ความต้องการ และแนวทางการพัฒนาร่วมกัน อย่างยั่งยืน

ปีงบประมาณ 2554 - 2555

เน้นหนักการปฏิบัติตามโครงการการบริหารทรัพยากรร่วมกันเพื่อแก้ไขปัญหาต่างๆ ของ อปท. อุดรธานี โดย อบจ.อุดรธานีจะรับผิดชอบเครื่องจักรกลพร้อมพนักงานขับ และน้ำมันเชื้อเพลิงส่วนใหญ่ ส่วน อปท. ที่ร่วมโครงการจะรับผิดชอบน้ำมันเชื้อเพลิงบางส่วนพร้อมเป็นหลักในการดูแลกำกับงานการพัฒนาแหล่งน้ำและอื่นๆ ตามข้อตกลงในเบื้องต้นแล้วพัฒนาระบบเพื่อให้ผลการดำเนินงานนำไปใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืนต่อไป

10

ผลการดำเนินงานโครงการ บทร. :

1) การสร้างทีมงานที่เข้มแข็ง

- **ทีมงานวิจัย** ได้จัดตั้งขึ้นภายใต้ความร่วมมือกันระหว่างสถาบันพัฒนาสยามกับ อบจ.อุดรธานี

- **ทีมงาน อบจ.อุดรธานี** โดยได้แต่งตั้ง (1) คณะกรรมการโครงการฯ ตามจิตอาสา มี นายก อบจ.อุดรธานี เป็นประธาน และผู้ช่วยราชการกองช่างเป็นเลขานุการ และมีการกระจายจากทุกสำนัก/กอง/กลุ่ม (2) คณะทำงานประจำแต่ละอำเภอ และ (3) คณะทำงานข้อมูลข่าวสาร ซึ่งได้ประชุมหารือร่วมกันระหว่างคณะทำงานของ อบจ.อุดรธานี กับคณะวิจัยทุกเดือน

- **ทีมงานของแต่ละ อปท.** ที่เข้าร่วมโครงการฯ จาก 4 เขตพื้นที่ (4 อำเภอ) อำเภอบ้านดุง อำเภอประจักษ์ศิลปาคม อำเภอกุมภวาปี และอำเภอไชยวาน รวมจำนวน 36 แห่ง ซึ่ง อปท. แต่ละแห่งได้มีการแสวงหาความร่วมมือจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชนและประชาชนโดยการนำของนายกแต่ละแห่ง ทั้งนี้ ได้มีการประสานงานและประชุมหารือร่วมกันกับ ทีมงานตั้งแต่เริ่มโครงการอย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่องในทุกขั้นตอนของการดำเนินงาน



2) แสวงหาความร่วมมือจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง

- **อบจ.อุดรธานี กับคณะนักวิจัย** โครงการการบริหารจัดการทรัพยากรร่วมกันเพื่อแก้ไขปัญหาต่างๆ ของ อปท. อุดรธานี ภายใต้สังกัด **สถาบันพัฒนาสยาม** ร่วมลงนาม **"บันทึกความเข้าใจ"** เรื่อง การร่วมมือกันในการวิจัยและพัฒนา เรื่อง การบริหารทรัพยากรร่วมกันเพื่อแก้ไขปัญหาต่างๆ ของ อปท. อุดรธานี ในวันที่ 27 มีนาคม 2553



12

					
- อปท. ในจังหวัดอุดรธานีร่วมลงนาม “บันทึกความเข้าใจ” เรื่อง การร่วมมือกันในการวิจัยและพัฒนา เรื่อง การบริหารทรัพยากรร่วมกันเพื่อแก้ไขปัญหาน้ำของ อปท. อุดรธานี จำนวน 36 แห่ง 4 อำเภอ ในวันที่ 28 กรกฎาคม 2553 ณ โรงแรมเขนทารา แกรนด์ จังหวัดอุดรธานี					
1	ทต.พันดอน	อ.กุมภวาปี	13	อบต.หาด	อ.กุมภวาปี
2	ทต.กุมภวาปี	อ.กุมภวาปี	14	อบต.เสือ	อ.กุมภวาปี
3	ทต.หัวฝาย	อ.กุมภวาปี	15	อบต.กุมภวาปี	อ.กุมภวาปี
4	ทต.ประจักษ์	อ.กุมภวาปี	16	ทต.ไชยวาน	อ.ไชยวาน
5	ทต.กวนพัน	อ.กุมภวาปี	17	ทต.โพนสูง	อ.ไชยวาน
6	ทต.เขื่องแนว	อ.กุมภวาปี	18	อบต.ไชยวาน	อ.ไชยวาน
7	ทต.เวียงคำ	อ.กุมภวาปี	19	อบต.คำเลาะ	อ.ไชยวาน
8	ทต.หนองหว้า	อ.กุมภวาปี	20	อบต.หนองสีก	อ.ไชยวาน
9	อบต.นาสาค	อ.กุมภวาปี	21	อบต.นาม่วง	อ.ประจักษ์ศิลปาคม
10	อบต.เขมแล	อ.กุมภวาปี	22	อบต.อมจาน	อ.ประจักษ์ศิลปาคม
11	อบต.ดงไม้	อ.กุมภวาปี	23	อบต.หัวสามทาด	อ.ประจักษ์ศิลปาคม
12	อบต.เสือเพลิง	อ.กุมภวาปี	24	ทต.บ้านดง	อ.บ้านดง
25	อบต.อ้อมกอ	อ.บ้านดง	31	อบต.บ้านดง	อ.บ้านดง
26	อบต.นาใหม่	อ.บ้านดง	32	อบต.นาคำ	อ.บ้านดง
27	อบต.บ้านชัย	อ.บ้านดง	33	อบต.หนองนาสน	อ.บ้านดง
28	อบต.วังทอง	อ.บ้านดง	34	อบต.บ้านหินทราย	อ.บ้านดง
29	อบต.บ้านม่วง	อ.บ้านดง	35	อบต.บ้านดง	อ.บ้านดง
30	อบต.โพนสูง	อ.บ้านดง	36	อบต.ดงเย็น	อ.บ้านดง

ภาคประชาชนเข้าร่วมโครงการ บพ.อุดรธานี:

- ประชาชน จังหวัดอุดรธานี ในชุมชนท้องถิ่นที่เข้าร่วมดำเนินการ นอกจากข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะจากภาคประชาชนส่วนต่างๆ ในพื้นที่แต่ละโครงการแล้ว ประชาชนที่เป็นเจ้าของที่ดินบริเวณแหล่งน้ำตามโครงการได้ให้ความร่วมมือสละที่ดินบางส่วนของตนเองเพื่อเพิ่มพื้นที่กักเก็บน้ำและหรือเป็นที่ถ่มดินรวมทั้ง โรงเรียน วัด และภาคส่วนอื่นๆก็ได้ให้ความร่วมมือในการจัดหาที่สาธารณะใช้ทั้งดินและสนับ สนุนโครงการให้บรรลุผลสำเร็จด้วยดีอย่างรวดเร็วอีกด้วย



3) การเรียนรู้ปัญหา ความต้องการ และแนวทางการพัฒนาร่วมกันอย่างยั่งยืน

2.1 การพัฒนาข้อมูลข่าวสารเพื่อการพัฒนาแหล่งน้ำ โดยรวบรวมจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและเก็บรวบรวมในพื้นที่

2.2 การแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกันระหว่างทีมงานส่วนต่างๆ และจัดทำแนวทางการพัฒนาร่วมกัน

(1) การจัดประชุมเพื่อชี้แจงความเป็นมาและแนวทางการดำเนินการของโครงการฯ ให้แก่ผู้ที่เกี่ยวข้องของ อบจ.อุดรธานี ในวันที่ 30 ตุลาคม 2552 ที่ห้องประชุมสภา อบจ.อุดรธานี

(2) การจัดประชุมคณะกรรมการโครงการฯ ร่วมกับทีมงานวิจัยอย่างต่อเนื่องทุกเดือน เพื่อชี้แจงโครงการฯ พัฒนาทีมงาน และหารือการดำเนินงานโครงการฯ ในประเด็นต่างๆ

(3) การจัดประชุมหารือระหว่าง อบจ. กับ อปท. ที่ร่วมโครงการทั้ง 36 แห่ง และทีมงานวิจัย . ที่ห้องประชุมองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุดรธานี ในวันที่ 25 พฤศจิกายน 2552 เพื่อให้เกิดความร่วมมือในการบริหารทรัพยากรร่วมกันเพื่อแก้ไขปัญหาน้ำระหว่าง อปท. กับองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุดรธานี โดยชี้แจงความเป็นมาและแนวทางการดำเนินการของโครงการฯ รวมทั้ง ได้หารือร่วมกันและรวบรวมข้อเสนอแนะต่อโครงการฯ

(4) จัดเวทีประชาคมเพื่อชี้แจงและรับฟังความคิดเห็นโครงการพัฒนาแหล่งน้ำ 18 โครงการ โดยครั้งแรกดำเนินการจัดเวทีประชาคมโครงการพัฒนาอ่างเก็บน้ำบ้านดงโพธิ์ชัย ในวันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ ที่ห้องประชุมองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านชัย อำเภอบ้านดง



สรุปผลข้อเสนอจากการจัดเวทีประชาคมโครงการพัฒนาอ่างเก็บน้ำดงโพธิ์ชัย ตำบลบ้านชัย อำเภอบ้านดง

ข้อเสนอแนะ :

1. ขาดแคลนคนในท้องถิ่น / เสริมคน
2. งบประมาณของ อบจ.อุดรธานี
3. งบดำเนินงานของ อบจ.อุดรธานี เพื่อการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม
4. การสร้างบ้านพักให้กับคนในพื้นที่
5. ขาดแคลนไฟฟ้า
6. ปัญหาของน้ำท่วม

(5) การจัดประชุมสัมมนาโครงการการบริหารทรัพยากรร่วมกันเพื่อแก้ไขปัญหา น้ำของ อบท. อุดรธานี ประจำปี 2553 เพื่อรายงานความก้าวหน้าของโครงการและรับฟังความคิดเห็นจาก อบท. ที่เข้าร่วมโครงการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง อันจะนำไปสู่การปรับปรุงให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์และความต้องการของประชาชนในพื้นที่ให้มากยิ่งขึ้นต่อไป ในวันที่ 27 สิงหาคม 2553 ณ โรงแรมเจริญโฮเต็ล

(6) การจัดประชุมสัมมนาโครงการการบริหารทรัพยากรร่วมกันเพื่อแก้ไขปัญหา น้ำของ อบท. อุดรธานี ประจำปี 2554 เพื่อรายงานความก้าวหน้าของโครงการและรับฟังความคิดเห็นจาก อบท. ที่เข้าร่วมโครงการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง อันจะนำไปสู่การปรับปรุงให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์และความต้องการของประชาชนในพื้นที่ให้มากยิ่งขึ้นต่อไป ในวันที่ 22 สิงหาคม 2554 ณ โรงแรมเจริญโฮเต็ล

(7) การจัดประชุมสรุปภาพรวมการดำเนินโครงการการบริหารทรัพยากรร่วมกันเพื่อแก้ไขปัญหา น้ำของ อบท. อุดรธานี

- อำเภอกุมภวาปี ในวันที่ 8 ธันวาคม 2554 ณ ห้องประชุมศาลาเฉลิมพระเกียรติ สวนธรรมชาติ ทม.กุมภวาปี
- อำเภอประจักษ์ศิลปาคม ในวันที่ 18 พฤษภาคม 2554 ณ ห้องประชุม อบต.นาม่วง
- อำเภอไชยวาน ในวันที่ 19 พฤษภาคม 2554 ณ ห้องประชุม อบต.ไชยวาน
- อำเภอบ้านดุง ในวันที่ 20 พฤษภาคม 2554 ณ ห้องประชุมอำเภอบ้านดุง

17

(8) การประสานงานระหว่างคณะทำงานประจำแต่ละอำเภอกับทีมงานของแต่ละ อบท. อย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะการดำเนินงานโครงการในพื้นที่และการพัฒนาแหล่งน้ำ

(9) การประสานงานระหว่างคณะนักวิจัยกับทีมงานของแต่ละ อบท. ตลอดระยะเวลาดำเนินการโครงการฯ เกี่ยวกับการดำเนินงานโครงการฯ ทั้งหมด

4) การพัฒนานวนคลากร

(1) การประชุมเพื่อเสริมสร้างศักยภาพทีมคณะทำงานโครงการฯ ในวันที่ 28 มกราคม 2553 ณ ห้องประชุม อบจ.อุดรธานี ชั้น 4

(2) การจัดประชุมสัมมนาบุคลากรด้านช่างและด้านแผนและงบประมาณตามโครงการฯ เพื่อรับฟังและแลกเปลี่ยนเรียนรู้ซึ่งกันและกันในการดำเนินงานโครงการฯ อำเภอละ 1 ครั้ง รวมจำนวน 4 ครั้ง

- อำเภอกุมภวาปี ในวันที่ 3 พฤษภาคม 2554 ณ ห้องประชุมศาลาเฉลิมพระเกียรติ สวนธรรมชาติ ทม.กุมภวาปี

- อำเภอประจักษ์ศิลปาคม ในวันที่ 18 พฤษภาคม 2554 ณ ห้องประชุม อบต.นาม่วง

- อำเภอไชยวาน ในวันที่ 19 พฤษภาคม 2554 ณ ห้องประชุม อบต.ไชยวาน

- อำเภอบ้านดุง ในวันที่ 20 พฤษภาคม 2554 ณ ห้องประชุมอำเภอบ้านดุง

18

5) การพัฒนาแหล่งน้ำ

จาก "บันทึกความเข้าใจ" ระหว่าง อบจ.อุดรธานี กับ อบท.ที่เข้าร่วมโครงการฯ ที่จัดทำขึ้นในปีงบประมาณ 2553 คณะทำงานประจำแต่ละอำเภอได้ประสานงานกับทีมงานของแต่ละ อบท. โดยได้รวบรวมข้อมูล ข้อเสนอแนะจากทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องอย่างรอบด้านตามทรัพยากรมี นำมาจัดทำแผนการปฏิบัติงานชุดเครื่องจักรกลเพื่อแก้ไขปัญหา น้ำ ปีงบประมาณ 2554 และ 2555 แล้วได้ดำเนินการตามแผนดังกล่าว โดยจัดตั้งชุดเครื่องจักรกลทั้งสิ้น 3 ชุด และส่งเครื่องจักรกลพื้นที่ ตั้งแต่วันที่ 8 พฤศจิกายน 2553 มีผลดังนี้



- **พัฒนาแหล่งน้ำตามแผนปฏิบัติงานชุดเครื่องจักรกลเพื่อแก้ไขปัญหา น้ำ**

ปีงบประมาณ 2554 จาก การประสานงานการจัดทำงบประมาณกับ อบท. จำนวน 16 แห่ง มีผลดังนี้

1. ขุดลอกเขื่อนสร้างนก อบต.บ้านดุง อำเภอบ้านดุง
2. ขุดลอกอ่างเก็บน้ำบ้านดงไพรวัลย์ อบต.บ้านชัย อำเภอบ้านดุง
- *3. ขุดลอกหนองแข้ง อบต.บ้านจันทน์ อำเภอบ้านดุง (น้ำท่วม)
4. ขุดลอกหนองขุมส้ม อบต.บ้านม่วง อำเภอบ้านดุง
5. ขุดลอกพื้นที่สาธารณะฝ่ายหลวง อบต.ไชยวาน อำเภอไชยวาน



19

- **พัฒนาแหล่งน้ำ ปีงบประมาณ 2554 (ต่อ)**

6. ขุดลอกหนองข้าวขาว เทศบาลตำบลโพธิ์สูง อำเภอไชยวาน

*7. ขุดลอกหนองแวงใน เทศบาลตำบลกุมภวาปี อำเภอกุมภวาปี (ยังไม่ได้จัดสรรงบประมาณ)

*8. ขุดสระน้ำวัดป่าดงอุดม เทศบาลตำบลพันดอน อำเภอกุมภวาปี (ยังไม่สามารถขอใช้ที่ดินได้)

9. ขุดลอกหนองน้ำโนมะค่า เทศบาลตำบลหนองหัว อำเภอกุมภวาปี

10. ขุดลอกหนองมะไฟ อบต.ห้วยสามพาด อำเภอประจักษ์ศิลปาคม

11. ปรับปรุงห้วยใหญ่(สาหัสออก) และสาหัสเชียงเครือ

ดอนนบและดอนล่าง อบต.นาม่วง อำเภอประจักษ์ฯ

12. พัฒนาสาหัสกองสี อบต.ชุมใต้ อำเภอกุมภวาปี

13. ขุดลอกสาหัสเล้ง อบต.อุมจาน อำเภอประจักษ์ศิลปาคม

14. ขุดลอกสาหัสเก้ง อบต.นาม่วง อำเภอประจักษ์ศิลปาคม

15. ขุดลอกสาหัสท่าช้าง อบต.แชแล อำเภอกุมภวาปี

16. ขุดลอกสาหัสเอะ อบต.คำเคาะ อำเภอไชยวาน



- **พัฒนาแหล่งน้ำตามแผนปฏิบัติงานชุดเครื่องจักรกลเพื่อแก้ไขปัญหา น้ำบึงประมาณ 2555** จากการประสานงานการจัดทำงบประมาณกับ อบท. จำนวน 19 แห่ง จนถึงเดือนพฤษภาคม 2555 มีผลดังนี้

1. เทศบาลเมืองบ้านดุง อำเภอบ้านดุง โครงการขุดลอกลำห้วยทุ่ง
2. อบต.หนองเหล็ก อำเภอไชยวาน โครงการขุดลอกหนองยาง บ้านนาปู
3. เทศบาลตำบลเวียงคำ อำเภอกุมภวาปี โครงการพัฒนาหนองคำไผ่
4. อบต.ดงใต้ อำเภอกุมภวาปี โครงการพัฒนาลำห้วยกองสี
5. เทศบาลตำบลห้วยเก้ง อำเภอกุมภวาปี โครงการขุดลอกลำห้วยเก้ง
6. เทศบาลตำบลเชียงแห้ว อำเภอกุมภวาปี โครงการขุดลอกลำห้วยโพนไพรตอนบน
7. อบต.ดงเย็น อำเภอบ้านดุง โครงการขุดลอกลำห้วยหนองหวาย
8. อบต.ดงเย็น อำเภอบ้านดุง โครงการขุดลอกลำห้วยหนองเรือ
9. อบต.ดงเย็น อำเภอบ้านดุง โครงการขุดลอกลำห้วยหนองภูม้าง
10. อบต.ท่าลี่ อำเภอกุมภวาปี โครงการขุดลอกหนองอู (กำลังดำเนินการ 80%)
11. เทศบาลตำบลเชียงแห้ว อำเภอกุมภวาปี โครงการขุดลอกลำห้วยสามพาด (กำลังดำเนินการ 70%)
12. อบต.ดงเย็น อำเภอบ้านดุง โครงการขุดลอกห้วยบ้านดอนล่าง (กำลังเข้าดำเนินการ)



21

6) พัฒนาระบบเพื่อให้เกิดการนำไปใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน

- **การจัดตั้งกลุ่มผู้ใช้พื้นที่ฐาน** ได้ดำเนินการในพื้นที่ต้นแบบ 4 แห่ง

- โครงการพัฒนาอ่างเก็บน้ำบ้านดุงไพรวัลย์ อบต.บ้านชัย
- โครงการขุดลอกพื้นที่สาธารณะฝ่ายหลวง อบต.ไชยวาน
- โครงการปรับปรุงห้วยใหญ่(ห้วยน้ำออก) บ้านดอนค้อและลำห้วยเชียง

เครื่องดนตรีและตอนล่าง อบต.นาม่วง

- โครงการพัฒนาลำห้วยกองสีและลำห้วยสาขา อบต.ดงใต้

โดยจัดประชุมกลุ่มผู้ใช้พื้นที่ฐานเพื่อจัดตั้งกรรมการกลุ่มและกฎกติกาการใช้

น้ำของกลุ่ม และพัฒนากลุ่มฯ ด้วยการจัดศึกษาดูงานการบริหารจัดการน้ำ



- พัฒนาระบบส่งและกระจายน้ำ

- โครงการพัฒนาอ่างเก็บน้ำบ้านดุงไพรวัลย์
- โครงการขุดลอกพื้นที่สาธารณะฝ่ายหลวง
- โครงการปรับปรุงห้วยใหญ่(ห้วยน้ำออก)

บ้านดอนค้อ
และลำห้วยเชียงเครื่องดนตรีและตอนล่าง อบต.นาม่วง

แนวทางการดำเนินงานพัฒนาแหล่งน้ำต่อไป

1. รวบรวมแนวทางการพัฒนาแหล่งน้ำ/ยกร่างแผนดำเนินการพัฒนาแหล่งน้ำแต่ละแห่ง

มอบหมายส่วนเกี่ยวข้องจัดทำร่างแนวทางการพัฒนาแหล่งน้ำ/ยกร่างแผนดำเนินการพัฒนาแหล่งน้ำแต่ละแห่ง

สรุปผลการพัฒนาแหล่งน้ำ / รวบรวมและวิเคราะห์ผลสรุปเวทีประชาคม

จัดทำร่างแนวทางและแผนฯ

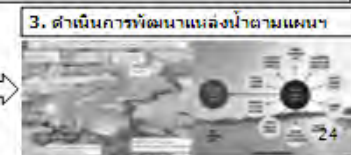
พิจารณาว่าร่างแนวทางและแผนฯ

โดยคณะทำงานอำเภอ

โดยคณะกรรมการส่วนราชการโครงการฯ

โดยคณะกรรมการโครงการฯ ร่วมกับพื้นที่ (อปท./กลุ่มผู้ใช้พื้นที่/ผู้รับประโยชน์)

2. พิจารณาดำเนินการตามแนวทางการพัฒนาแหล่งน้ำและแผนดำเนินการพัฒนาแหล่งน้ำแต่ละแห่ง





โครงการการบริหารทรัพยากรร่วมกันเพื่อแก้ปัญหาน้ำ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดอุดรธานี

โดย นายทานตะวัน แก้วเขตการ และคณะ

วันเสาร์ที่ 23 มิถุนายน 2555
ณ.ฮอลล์ 7- 8 อิมแพ็ค ห้อง phoenix 2 เมืองทองธานี

1. ความสำคัญและที่มาของโครงการ

ปัญหาวิกฤติทรัพยากรน้ำของไทยเป็นปัญหาใหญ่ระดับชาติ ทั้งในปัจจุบันและอนาคต จากข้อมูลของสำนักงานคณะกรรมการสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.)^[1] พบว่าในปี 2551 ประเทศไทยมีความต้องการใช้น้ำ 73,788 ล้าน ลบ.ม. / ปี โดยสามารถแยกประเภทการใช้น้ำเป็นภาคการใช้น้ำเพื่อเกษตรกรรม 55,735 ล้าน ลบ.ม. / ปี หรือประมาณ 76 % ของความต้องการใช้น้ำทั้งประเทศ แต่ปริมาณน้ำต้นทุนในปี 2551 มีเพียง 52,741 ล้าน ลบ.ม. / ปี ทำให้เกิดความต้องการน้ำอีก 21,047 ล้าน ลบ.ม. / ปี หรือคิดเป็น 71 % ของความต้องการน้ำ ทั้งนี้ตามที่ได้มีการพยากรณ์ความต้องการใช้น้ำที่จะเกิดในปี 2569 หรืออีกประมาณ 15 ปี ข้างหน้า ความต้องการใช้น้ำรวมของประเทศจะอยู่ที่ 106,623 ล้าน ลบ.ม. / ปี นั้น หากปล่อยไว้โดยไม่มีการก่อสร้างอ่างเก็บน้ำเพิ่มเติมประเทศไทยจะต้องประสบปัญหาการขาดแคลนน้ำอย่างน้อย 21,047 ล้าน ลบ.ม. / ปี

ด้วยเหตุผลนี้จึงนำมาสู่แนวคิดเรื่องการบริหารทรัพยากรร่วมกัน (Cooperative Resources Management : CRM) ซึ่งถือเป็นแนวคิดใหม่สำหรับประเทศไทย โดยคณะผู้วิจัยมีแนวคิดว่าวิธีการดังกล่าวเป็นแนวคิดที่มีประโยชน์ จึงได้ประสานกับองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุดรธานี เพื่อนำแนวคิดดังกล่าวมาปรับใช้ให้สำเร็จ โดยการจัดทำเป็นโครงการวิจัย เรื่อง “โครงการการบริหารทรัพยากรร่วมกันเพื่อแก้ปัญหาน้ำขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของจังหวัดอุดรธานี” โดยการผนึกกำลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภายในจังหวัดอุดรธานีโดยมีองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุดรธานีเป็นเจ้าภาพหลักในการดำเนินการ ซึ่งในช่วงแรกอาจมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำนวน 36 แห่ง ประสงค์ที่จะเข้าร่วมโครงการจากทั้งหมด 181 แห่ง หรือคิดเป็นประมาณร้อยละ 20 ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหมดที่มีในจังหวัดอุดรธานี

2. แนวความคิดการจัดการทรัพยากรร่วมในประเทศไทย

แนวความคิดการจัดการทรัพยากรร่วมในประเทศไทย มักจะอยู่ในรูปแบบที่เรียกว่า การจัดการชุมชน ซึ่งเป็นแนวคิดที่อยู่ในรากฐานทางสังคมของประเทศไทยอยู่แล้ว หรืออาจกล่าวอีกนัยหนึ่งได้ว่าการจัดการชุมชนนั้นเป็นสิ่งที่มียุมาตลอดในสังคมไทยนั่นเอง

ลักษณะสำคัญของแนวคิดการจัดการชุมชน คือ การที่ชุมชนจะเข้ามามีส่วนร่วมกับการจัดการทรัพยากรที่มีอยู่ในพื้นที่ซึ่งชุมชนก็ได้ใช้ประโยชน์จากทรัพยากรในการดำรงชีวิตในขณะเดียวกันก็ต้องดูแลระบบทรัพยากรให้อยู่ในสภาพดีเช่นกัน^[3] โดยลักษณะแนวคิดการจัดการชุมชน จะประกอบด้วย วัฒนธรรมชุมชนท้องถิ่น สิทธิชุมชน การมีส่วนร่วม เศรษฐกิจพอเพียง การแลกเปลี่ยนเรียนรู้ (ดังแสดงในรูปที่ 1)



รูปที่ 1 : แสดงลักษณะแนวคิดการจัดการชุมชน

แนวความคิดการจัดการทรัพยากรโดยชุมชนในประเทศไทยเป็นแนวคิดที่มีอยู่ร่วมกับสังคมไทย เดิมจะเป็นการจัดการเพื่อให้ประชาชนได้ใช้ประโยชน์ร่วมกัน แต่ในปัจจุบันได้มีการประยุกต์ใช้แนวคิดนี้มาแก้ไข

ปัญหาความยากจนของชาวบ้านในพื้นที่ใกล้เคียงระบบทรัพยากรหนึ่ง และเพื่อดูแลรักษาระบบทรัพยากรนั้นด้วย

ในส่วนของการจัดการชุมชนที่ถือได้ว่าเป็นแนวคิดที่จุดประกายการทำงานของโครงการบทร. อุดรธานี คือ แนวคิดในการร่วมมือกันขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดอุดรธานี ซึ่งเป็นแนวคิดจากนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุดรธานี (นายหาญชัย ทิฆมณานนท์) ที่ได้มีแนวคิดว่าหากแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (องค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบล และเทศบาล) กำหนดนโยบายร่วมกันและระดมกำลังทรัพยากรกันในการแก้ปัญหาหลัก ๆ ร่วมกัน จะทำให้เกิดการพัฒนาท้องถิ่นของตนเองให้เห็นรูปธรรมที่เร็วขึ้น และสอดคล้องกับความต้องการของประชาชน โดยให้ อบจ. ซึ่งเป็น อบท.ขนาดใหญ่ครอบคลุมพื้นที่ทั้งจังหวัดเป็นแกนกลางในการจัดทำโครงการดังกล่าว ทั้งนี้การจัดทำโครงการดังกล่าวร่วมกัน อบท. แต่ละ อบท. ยังคงสภาพเป็นนิติบุคคลเหมือนเดิมมีอำนาจหน้าที่ในการบริหารงานและงบประมาณของตนเองเช่นเดิม จะมีเฉพาะงานและงบประมาณส่วนที่ทำความตกลงร่วมกับ อบท. อื่น ๆ ว่างานและงบประมาณส่วนนี้จะนำมาเข้าโครงการการบริหารทรัพยากรร่วมกัน เช่น การบริหารทรัพยากรร่วมกันเพื่อแก้ปัญหาน้ำของ อบท. หรืออาจจะบริหารทรัพยากรร่วมกันในโครงการอื่น ๆ ก็ได้เช่นกัน โดยงบประมาณที่นำเข้าร่วมโครงการ อบท. เจ้าของงบประมาณยังเป็นผู้บริหารงบประมาณเช่นเดิมในโครงการที่ตกลงร่วมกันในแต่ละปี หรือในระยะเวลา 3-4 ปี ในช่วงระยะเวลาการบริหารของผู้บริหาร อบท. แต่ละแห่ง

แนวคิดในการร่วมมือกันขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังที่ได้กล่าวข้างต้น จึงถือเป็นแนวคิดที่จุดประกายการทำงานของโครงการ ซึ่งโครงการ บทร. อุดรธานีได้นำแนวคิดดังกล่าวมาประยุกต์ใช้ในการบริหารทรัพยากรน้ำร่วมกันเพื่อแก้ปัญหาน้ำแล้งจังหวัดอุดรธานี

3. โครงการชลประทานของจังหวัดอุดรธานี

ชลประทานจังหวัดอุดรธานี เป็นหน่วยงานของกรมชลประทานที่อยู่ในความรับผิดชอบของสำนักชลประทานที่ 5 โดยมีประเภทโครงการชลประทานในการดูแลก่อนที่จะมีการถ่ายโอนมาให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน 4 ประเภท ได้แก่

1. โครงการชลประทานขนาดใหญ่ จำนวน 1 โครงการ ได้แก่ อ่างห้วยหลวง ซึ่งมีปริมาณน้ำกักเก็บ 118,362,000 ลูกบาศก์เมตร คิดเป็นพื้นที่รับประโยชน์ 100,595 ไร่

2. โครงการชลประทานขนาดกลาง จำนวน 15 โครงการ ปริมาณน้ำกักเก็บ 137,669,200 ลูกบาศก์เมตร คิดเป็นพื้นที่รับประโยชน์ 87,462 ไร่ เช่น อ่างเก็บน้ำกุดลิงจ้อย ปริมาณน้ำกักเก็บ 6,440,080 ลูกบาศก์เมตร คิดเป็นพื้นที่รับประโยชน์ 6,220 ไร่ เป็นต้น

3. โครงการชลประทานขนาดเล็ก จำนวน 228 โครงการ ปริมาณน้ำกักเก็บ 48,865,100 ลูกบาศก์เมตร คิดเป็นพื้นที่รับประโยชน์ 100,218 ไร่ เช่น อ่างเก็บน้ำบ้านดงไพรวัลย์ ปริมาณน้ำกักเก็บ 117,000 ลูกบาศก์เมตร คิดเป็นพื้นที่รับประโยชน์ 200 ไร่ เป็นต้น

4. โครงการสูบน้ำด้วยไฟฟ้า จำนวน 26 โครงการ คิดเป็นพื้นที่รับประโยชน์ 32,740 ไร่ เช่น โครงการสูบน้ำบ้านนาสีดา พื้นที่รับประโยชน์ 1,060 ไร่ เป็นต้น

โครงการชลประทานขนาดเล็กของจังหวัดอุดรธานี

ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้มีการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ซึ่งรวมถึงการถ่ายโอนภารกิจจากกรมชลประทานให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้มีหน้าที่และภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอนดังนี้

1. การดูแลบำรุงรักษาปรับปรุงโครงการชลประทานขนาดเล็ก

2. การดูแลรักษาทางน้ำ
3. การดูแลรักษาปรับปรุงโครงการชลประทานระบบท่อ
4. บำรุงรักษาทางชลประทาน
5. โครงการขุดลอกหนองน้ำและคลองธรรมชาติ
6. งานจัดสรรน้ำในระดับแปลงนาหรือคันคูน้ำ
7. การสูบน้ำนอกเขตชลประทาน
8. โครงการถ่ายโอนการสูบน้ำด้วยไฟฟ้า
9. งานบำรุงรักษาคลองส่งน้ำตาดคอนกรีตทั้งสายหลักและสายซอย
10. งานประสานจัดตั้งสหกรณ์ผู้ใช้น้ำ

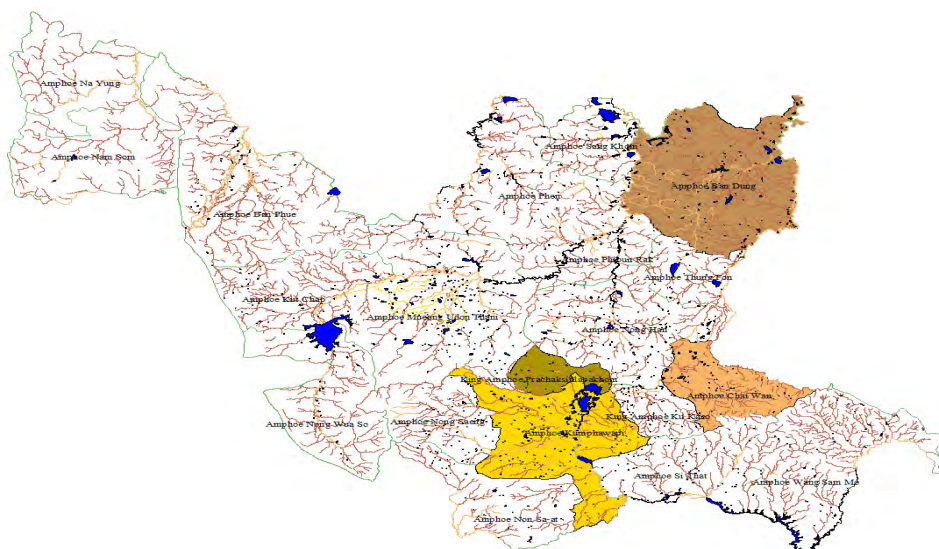
จากข้อมูลโครงการชลประทานของจังหวัดอุดรธานี เราจะพบว่าโครงการชลประทานขนาดเล็ก จังหวัดอุดรธานี มีจำนวนทั้งสิ้น 228 โครงการ โดยมีปริมาณน้ำเก็บกักประมาณ 48.865 ล้านลูกบาศก์เมตร คิดเป็นพื้นที่รับประโยชน์ประมาณ 100,218 ไร่ โดยสามารถจำแนกตามพื้นที่ศึกษาได้ ดังนี้

ตารางที่ 1 : สรุปโครงการขนาดเล็กจังหวัดอุดรธานีโดยจำแนกตามพื้นที่ศึกษา

ลำดับ	อำเภอ	โครงการชลประทาน		
		จำนวนโครงการ (แห่ง)	ปริมาณน้ำเก็บกัก (ล้าน ม. ³)	พื้นที่รับประโยชน์ (ไร่)
1	กุมภวาปี	12	0.539	4,170.00
2	ไชยวาน	13	2.914	4,700.00
3	บ้านดุง	18	2.2815	5,720.00
4	อ.ประจักษ์ศิลปาคม	2	0.01	500.00
รวม		45	5.7445	15,090.00

ทั้งนี้โครงการชลประทานขนาดเล็กของจังหวัดอุดรธานีที่ได้รับการถ่ายโอนมาจากกรมชลประทาน

จากข้อมูลทั้งหมดข้างต้นจะพบว่าพื้นที่การเกษตรของจังหวัดอุดรธานีมีทั้งหมดประมาณ 4,061,409 ไร่ คิดเป็นร้อยละ 55.9 ของพื้นที่จังหวัด พื้นที่เกษตรดังกล่าวแยกเป็นพื้นที่ปลูกข้าวประมาณ 2.05 ล้านไร่ หรือประมาณร้อยละ 50 ของพื้นที่การเกษตรทั้งจังหวัด เฉพาะส่วนที่เป็นพื้นที่ปลูกข้าวในพื้นที่ศึกษาของโครงการ บทร.อุดรธานี 4 อำเภอ (อำเภอกุมภวาปี อำเภอบ้านดุง อำเภอไชยวาน และอำเภอประจักษ์ศิลปาคม) มีประมาณ 0.49 ล้านไร่ หากคิดพื้นที่ชลประทานของโครงการ บทร.อุดรธานี เท่ากับ ค่าเฉลี่ยพื้นที่ชลประทานต่อพื้นที่ปลูกข้าวของจังหวัดอุดรธานี ซึ่งมีค่าประมาณร้อยละ 13.02 และคิดค่าความสัมพันธ์ปริมาณน้ำในการปลูกข้าวในอัตราเฉลี่ย 1,173 ลูกบาศก์เมตรต่อไร่ จะใช้น้ำทั้งสิ้นประมาณ 74.84 ล้านลูกบาศก์เมตร ในขณะที่พื้นที่โครงการมีแหล่งน้ำขนาดเล็กที่ได้รับการถ่ายโอนให้ อบท. ในพื้นที่ทั้งหมด 45 โครงการ มีปริมาณน้ำกักเก็บประมาณ 5.74 ล้านลูกบาศก์เมตร พื้นที่ปลูกข้าวที่เหลือประมาณร้อยละ 92.33 จึงยังต้องพึ่งน้ำฝนต่อไป



รูปที่ 2 : แสดงขอบเขตพื้นที่ศึกษา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เข้าร่วมโครงการ

4. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เข้าร่วมโครงการ

จากการประชุมร่วมระหว่างคณะวิจัย และ อปท. อุดรธานี ได้มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) สนใจเข้าร่วมโครงการการบริหารทรัพยากรร่วมกันเพื่อแก้ปัญหาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดอุดรธานีทั้งสิ้น 4 อำเภอ รวม 36 แห่ง (แบ่งเป็นเทศบาลจำนวน 11 แห่ง และองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวน 25 แห่ง) จากทั้งสิ้น 181 แห่ง ซึ่งครอบคลุมกลุ่มน้ำหลักของจังหวัดอุดรธานี 3 กลุ่มน้ำ คือ กลุ่มน้ำลำปาวตอนบน กลุ่มน้ำสงคราม และกลุ่มน้ำห้วยหลวง สำหรับ อปท. ที่ร่วมโครงการ 36 แห่ง แยกเป็นรายอำเภอได้ดังนี้

1. **อำเภอบ้านดุง ประกอบด้วย 1 เทศบาล 12 อบต.** ดังนี้ เทศบาลเมืองบ้านดุง, องค์การบริหารส่วนตำบลอ้อมกอ, องค์การบริหารส่วนตำบลนาไหม, องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านชัย, องค์การบริหารส่วนตำบลวังทอง, องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านม่วง, องค์การบริหารส่วนตำบลโพธิ์สูง, องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านตาด, องค์การบริหารส่วนตำบลนาคำ, องค์การบริหารส่วนตำบลถ่อนนาถ้ำ, องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านจันทร์, องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านดุง, องค์การบริหารส่วนตำบลดงเย็น

2. **อำเภอกุมภวาปี ประกอบด้วย 8 เทศบาล 7 อบต.** ดังนี้ เทศบาลตำบลพันดอน, เทศบาลตำบลกุมภวาปี, เทศบาลตำบลห้วยเกิ้ง, เทศบาลตำบลปะโค, เทศบาลตำบลกวางพันดอน, เทศบาลตำบลเชียงแห, เทศบาลตำบลเวียงคำ, เทศบาลตำบลหนองหัว, องค์การบริหารส่วนตำบลผาสุก, องค์การบริหารส่วนตำบลแซแล, องค์การบริหารส่วนตำบลตูมใต้, องค์การบริหารส่วนตำบลเสือเพลอ, องค์การบริหารส่วนตำบลท่าลี่, องค์การบริหารส่วนตำบลสี้อ, องค์การบริหารส่วนตำบลกุมภวาปี

3. **อำเภอไชยวาน ประกอบด้วย 2 เทศบาล 3 อบต.** ดังนี้ เทศบาลตำบลไชยวาน, เทศบาลตำบลโพธิ์สูง, องค์การบริหารส่วนตำบลไชยวาน, องค์การบริหารส่วนตำบลคำเลาะ, องค์การบริหารส่วนตำบลหนองหลัก

4. **อำเภอประจักษ์ศิลปาคม ประกอบด้วย 3 อบต.** ดังนี้ องค์การบริหารส่วนตำบลนาม่วง, องค์การบริหารส่วนตำบลอู่จาน, องค์การบริหารส่วนตำบลห้วยสามพาด

4.1 รูปแบบการทำงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

เป็นเรื่องที่เราเข้าใจโดยทั่วไปว่า การทำงานของหน่วยงานราชการจะเป็นการทำงานตามความถนัดของแต่ละบุคคล ตามวุฒิการศึกษา ตามตำแหน่งงาน ตามภารกิจที่ได้รับมอบหมาย (Line Function) แต่รูปแบบการทำงานของโครงการ บทร. อุดรธานีนั้น อยู่ในรูปของคณะทำงาน ซึ่งประกอบด้วยหลากหลายสาขาวิชาชีพ และจากหลายกองงาน กลุ่มงาน ทำให้เมื่อปฏิบัติงานเกิดความหลากหลายทางด้านแนวคิดเกิดขึ้น ซึ่งส่งผลดีกับโครงการ บทร. อุดรธานี

ในเบื้องต้นของการสรรหาบุคลากรมาเป็นคณะทำงานนั้น คณะนักวิจัยได้ขอความสมัครใจของบุคลากร และด้วยบุคลากรส่วนใหญ่ของ อบจ. เป็นคนในพื้นที่เมื่อจัดให้มีการอบรมความรู้เรื่อง CRM จึงมีผู้สนใจและสมัครใจเข้าร่วมเป็น คณะกรรมการ/คณะทำงาน เป็นจำนวนมาก จึงนำไปสู่การแต่งตั้งคณะกรรมการโครงการ การบริหารทรัพยากรร่วมกันเพื่อแก้ปัญหาหนี้ของ อบท. อุดรธานี การแต่งตั้งคณะกรรมการดังกล่าว จากบุคลากรที่มีจิตอาสาทำงานเพื่อส่วนรวมย่อมสามารถปฏิบัติงานได้อย่างเต็มใจโดยไม่มีข้อสงสัย องค์ประกอบของคณะกรรมการโครงการ บทร. อุดรธานี ประกอบด้วยบุคลากรผู้สมัครใจมีจิตอาสาจากทุกภาคส่วนของ อบจ. อุดรธานี คือ ทั้งฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติ (สภา อบจ.) ทั้งฝ่ายการเมืองและฝ่ายข้าราชการประจำ โดยเฉพาะจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการแก้ปัญหาน้ำและพัฒนาแหล่งน้ำของ อบจ. ได้แก่ กองแผนและงบประมาณ กองช่าง กองคลัง กองพัสดุและทรัพย์สิน เป็นต้น นอกจากนั้นบุคลากรจาก 4 กองหลักยังกระจายตัวอยู่ในคณะทำงานพื้นที่ ทั้ง 4 อำเภอ ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดการเรียนรู้ในการทำงานร่วมกันอีกทางหนึ่ง เป็นการพัฒนาบุคลากรที่ใช้โครงการเป็นห้องเรียนและห้องปฏิบัติการ ทั้งนี้ เพราะบุคลากรของ อบจ. จะต้องรับหน้าที่ในการขับเคลื่อนโครงการร่วมกับ อบท.36 แห่งที่ร่วมโครงการ รวมทั้งพัฒนาความรู้ความสามารถให้กับบุคลากรของ อบท. ที่ร่วมโครงการในระยะต่อไป และเพื่อให้โครงการ บทร. อุดรธานี สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ นายก อบจ. อุดรธานี จึงได้ออกคำสั่ง อบจ. อุดรธานี แต่งตั้งคณะทำงานโครงการการบริหารทรัพยากรร่วมกันเพื่อแก้ปัญหาหนี้ของ อบท. อุดรธานี

ผลของการดำเนินการในรูปแบบของคณะทำงาน ฯ ในโครงการ บทร. อุดรธานี คณะนักวิจัยได้เรียนรู้ว่า การดำเนินงานในลักษณะนี้ ส่งผลดีต่อการดำเนินการมากกว่าการดำเนินการตามภารกิจที่ได้รับมอบหมาย (Line Function) เนื่องด้วย ในการดำเนินโครงการ บทร. อุดรธานี จะประกอบด้วยขั้นตอนหลายส่วนงาน ทั้งการประสานงาน การประชุม และการดำเนินการก่อสร้าง ซึ่งในแต่ละขั้นตอนปฏิบัตินั้น เมื่อเป็นในรูปแบบของคณะทำงานก็จะมีผู้ชำนาญการในหลากหลายสาขาวิชา ทำให้เมื่อประสานงานกับ อบท. รวมถึงประชาชนในแต่ละพื้นที่ที่มีความสะดวก และเข้าใจกันได้มากยิ่งขึ้น

4.2 ความร่วมมือกันขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ภายหลังการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการทำงานของโครงการ บทร. อุดรธานี โดยดำเนินการในรูปแบบของการแต่งตั้งคณะทำงาน ส่งผลให้เกิดคณะทำงานในแต่ละพื้นที่ขึ้น โดยประกอบด้วย คณะทำงานพื้นที่ทั้ง 4 พื้นที่ ซึ่งทำหน้าที่ประสานงานกับ อบท. ทำความเข้าใจกรอบการบริหารทรัพยากรร่วมกัน (CRM) ว่าเป็นโครงการที่เป็นความร่วมมือกันระหว่าง อบจ. กับ อบท. ต่าง ๆ ซึ่งในช่วงต้น อบท. ส่วนใหญ่เข้าใจว่า อบจ.อุดรธานี จะเข้ามาดำเนินการพัฒนาแหล่งน้ำด้วยค่าใช้จ่าย และเครื่องจักรของ อบจ. ทั้งหมด โดยให้ อบท.เป็นผู้บริหารโครงการฯ แต่ภายหลังที่คณะทำงานพื้นที่ของ อบจ. และ อบท. มีความเข้าใจในกรอบ CRM เพิ่มขึ้น จึงทำให้ประเด็นข้อสงสัยนี้ได้หมดไป

แนวคิดการบริหารทรัพยากรร่วมกันในงานวิจัยฉบับนี้ ได้ทำให้เกิดความร่วมมือกันในรูปแบบต่าง ๆ เช่น เกิดการประชุมร่วมกันเพื่อทำงานร่วมกัน ซึ่งเป็นการเปลี่ยนแนวคิดจากเดิมที่คาดหวังความ

ช่วยเหลือจากองค์การบริหารส่วนจังหวัดในรูปแบบของโครงการเกื้อหนุนภาพ มาเป็นการดำเนินการร่วมกันในรูปแบบของการบริหารทรัพยากรร่วมกัน จนนำมาสู่การลงนามในบันทึกความเข้าใจ (MOU) ที่จะร่วมกันพัฒนาแหล่งน้ำตามความต้องการของประชาชนในพื้นที่ อบจ. และ อบต. คณะทำงานพื้นที่ที่จะทำความเข้าใจกับคณะผู้บริหารและผู้นำท้องถิ่น โดยในส่วนของโครงการดำเนินการและงบประมาณในการพัฒนาแหล่งน้ำนั้น อบจ. จะลงทุนในส่วนเครื่องจักรกลในการขุดลอกทั้งหมด แต่ในส่วนของการนํ้ามันนั้น อบจ. สนับสนุนงบประมาณ 70 % และ งบประมาณที่ อบต. สนับสนุน 30% โดยในเรื่องของการเบี่ยงงบประมาณนั้น จะบริหารจัดการในส่วนของ อบจ. และ อบต. แยกจากกันอย่างชัดเจน ไม่นำมารวมกัน และหากงบประมาณที่นำมาลงทุนเหลือ ทาง อบจ. จะนำคืนคลังของ อบจ. ส่วนงบประมาณที่เหลือของ อบต. ให้นำคืนคลังของ อบต.

4.3 มิติกระบวนการทำงานร่วมกันของ อบต. ตามแนวทางการบริหารทรัพยากรร่วมกัน (Cooperative Resources Management: CRM) เพื่อแก้ปัญหา น้ำ มีรายละเอียดดังนี้

1. **มิติด้านบุคคล** คือ การมีส่วนร่วมหรือความร่วมมือกันระหว่างบุคคล โดยนัยยะอาจหมายถึง การเกิดความร่วมมือกันตั้งแต่ระดับนโยบายของ จังหวัด อุตรธานี นักวิจัย ฝ่ายบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กับข้าราชการประจำในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ๆ โดยอาจกล่าวได้ว่าการบริหารทรัพยากรร่วมกันไม่อาจเกิดขึ้นได้หากขาดความร่วมมือกันระหว่างกันในด้านบุคคล อาจยกตัวอย่างให้เห็นว่าการเปิดตัวโครงการ บทร. อุตรธานี เมื่อวันที่ 25 พฤศจิกายน 2552 ผู้ว่าราชการจังหวัด อุตรธานี (นายอำนาจ ผลการัน) ได้ให้เกียรติเป็นประธานเปิดตัวโครงการ ฯ ด้วยตนเองต่อหน้าผู้บริหาร อบต. ทั้ง 181 แห่ง จึงถือเป็นมิติความร่วมมือด้านบุคคลจุดเริ่มต้นของโครงการ บทร. อุตรธานีที่ดี นอกจากนั้นถ้าฝ่ายบริหารมีนโยบายจะดำเนินการโครงการ บทร. อุตรธานี แต่ขาดความร่วมมือจาก ส.อบจ. และข้าราชการประจำ การพัฒนาต่าง ๆ ก็อาจเกิดขึ้นได้ ซึ่งอาจกล่าวได้ว่ามิติด้านบุคคลนี้ เป็นมิติแรกที่สำคัญที่ก่อให้เกิดรากฐานที่จะผลักดันให้เกิดมิติด้านกระบวนการทำงานด้านอื่นๆ ต่อมาได้

2. **มิติระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น** คือการมีส่วนร่วมหรือความร่วมมือกันระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง เช่น การร่วมมือกันด้านต่าง ๆ ระหว่างองค์การบริหารส่วนจังหวัดกับองค์การบริหารส่วนตำบล / เทศบาล หรือความร่วมมือกันระหว่างองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) กับ อบต. หรือ อบต. กับ เทศบาล ทั้งนี้ความร่วมมือที่ดีของ อบต. ที่ร่วมโครงการ จะเป็นปัจจัยแห่งความสำเร็จที่จะผลักดันโครงการพัฒนาแหล่งน้ำในแต่ละพื้นที่ให้สำเร็จตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ เช่น ความร่วมมือที่ดีระหว่าง อบจ. อุตรธานี กับ อบต. ไชยวานในการพัฒนาอ่างเก็บน้ำฝายหลวง หรือ อบต. ไชยวานกับ อบต. หนองหลัก ในการพัฒนาเชื่อมโยงระบบโครงข่ายน้ำของ 2 อบต. เข้าด้วยกัน เป็นต้น

3. **มิติระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับประชาชน** คือ การมีส่วนร่วมหรือความร่วมมือกัน การเกิดความเข้าใจและยอมรับของประชาชนต่อการพัฒนาพื้นที่ตามนโยบายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จนทำให้เกิดความร่วมมือของภาคประชาชนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น การจัดทำแบบสำรวจความคิดเห็น การประชุมเพื่อขอความเห็นชอบในการดำเนินการโครงการต่าง ๆ ของภาคประชาชน ซึ่งถือเป็นมิติที่สำคัญมากในการพัฒนาแหล่งน้ำตามโครงการ บทร. อุตรธานี ทั้งนี้โครงการและ อบต. จำเป็นจะต้องจัดเวทีประชุมเพื่อให้ข้อมูลรายละเอียดของโครงการตลอดจนรับทราบปัญหาและข้อเสนอแนะจาก

ประชาชน เมื่อประชาชนให้ความเห็นชอบโครงการยอมให้การสนับสนุนและช่วยเหลือโครงการเป็นอย่างดี เช่น สละที่ดินเพื่อสร้างคลองส่งน้ำ หรือ ท่อส่งน้ำเข้าไร่นา เป็นต้น

4. มิติระดับส่วนราชการกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือ การมีส่วนร่วมหรือความร่วมมือกัน การเกิดความร่วมมือทั้งทางด้านการวิชาการ งบประมาณ จนเกิดการพัฒนาต่อสังคมของส่วนราชการกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น การเกิดความร่วมมือกันขององค์การบริหารส่วนจังหวัด, องค์การบริหารส่วนตำบล, เทศบาล กับกรมชลประทาน กรมทรัพยากรน้ำ กรมพัฒนาชุมชน กรมส่งเสริมการเกษตร กรมประมง กรมปศุสัตว์ มาบูรณาการการทำงานร่วมกับ อบจ.อุดรธานี และ 36 อบต. ที่ร่วมโครงการ โดยยึดประโยชน์ของประชาชนในพื้นที่เป็นศูนย์กลางการพัฒนา ซึ่งในระยะ 2 ปี แรกของโครงการ มิติความร่วมมือระหว่าง 3 ส่วนราชการแรก คือ กรมชลประทาน กรมทรัพยากรน้ำ กรมการพัฒนาชุมชนกับ อบต. จะมีมากกว่าส่วนราชการอื่น ทั้งนี้เพราะเป็นขั้นตอนของการวางแผน (แผนชุมชน) และดำเนินการพัฒนาแหล่งน้ำ (แหล่งน้ำขนาดเล็ก) สำหรับส่วนราชการอื่นๆจะมีการร่วมมือกันมากขึ้นเมื่อแหล่งกักเก็บน้ำได้พัฒนาแล้วเสร็จและมีการกักเก็บน้ำได้แล้ว

จากการบริหารทรัพยากรร่วมกันใน 4 มิติที่ได้กล่าวมาข้างต้น เราอาจกล่าวได้ว่าหากขาดมิติใดมิติหนึ่งในการดำเนินการ การบริหารทรัพยากรร่วมกันในพื้นที่นั้นอาจไม่สำเร็จหรือทำให้ความสำเร็จเกิดขึ้นได้ช้า และหากต้องการให้การบริหารทรัพยากรร่วมกันเกิดเป็นไปได้สำเร็จในทางปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรมได้อย่างสัมฤทธิ์ผลนั้นจะต้องครบถ้วนทั้ง 4 มิติดังที่ได้กล่าวมา หรือเรียกว่าเป็นการบูรณาการทั้ง 4 มิติ ซึ่งอาจหมายถึง การประสานความร่วมมือกันของทั้ง 4 มิติไปพร้อมๆ กัน เพื่อให้เกิดการพัฒนาการบริหารทรัพยากรร่วมกันขึ้น อย่างเป็นรูปธรรมนั่นเอง

4.4 กระบวนการขับเคลื่อนโครงการ

กระบวนการขับเคลื่อนโครง บทร. อุดรธานี มุ่งเน้นการมีส่วนร่วมของบุคคลจากทุกภาคส่วน โดยอาจแบ่งขั้นตอนการขับเคลื่อนตามลักษณะของบุคลากรเป็น 3 กลุ่ม ด้วยกันคือ

1. กลุ่มของบุคลากรของ อบจ. อุดรธานี

ผู้บริหารได้แก่ นายก อบจ. อุดรธานี จะต้องผู้ที่มีความรู้ ความสามารถ ทุ่มเท เสียสละ มุ่งมั่น และอดทนรวมทั้งมีทักษะในการประสานความร่วมมือกับบุคคลและหน่วยงานทั้งภายในและภายนอกองค์กรฯ จึงจะสามารถเป็นแกนนำในการขับเคลื่อนโครงการ บทร. อุดรธานีได้

- ข้าราชการประจำของอบจ. อุดรธานี ทั้งผู้บริหารและข้าราชการที่มีจิตอาสาเข้าร่วมเป็นคณะทำงานพื้นที่ต้นแบบทั้ง 4 พื้นที่จะเป็นผู้นำนโยบายการพัฒนาแหล่งน้ำของนายก อบจ. อุดรธานี สู่การปฏิบัติในแต่ละพื้นที่รวมทั้งแก้ไขปัญหาต่างๆที่เกิดขึ้นในพื้นที่โครงการที่ตนเองรับผิดชอบเพื่อให้งานสามารถบรรลุเป้าหมายตามที่กำหนดไว้
- สมาชิกองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุดรธานี (ส.อบจ.) ในเขตพื้นที่โครงการแต่ละอำเภอจะเป็นที่ปรึกษาเพื่อประสานงาน ติดตามและแก้ไขปัญหาในแต่ละพื้นที่ของ อบต. ที่ตนเองรับผิดชอบ ทั้งนี้เนื่องจาก ส.อบจ. ในแต่ละเขตพื้นที่จะมีความคุ้นเคยและใกล้ชิดกับผู้บริหาร อบต. ประชาชนและทราบปัญหาในแต่ละพื้นที่เป็นอย่างดีจึงสามารถช่วยประสานงานเพื่อขับเคลื่อนโครงการได้เป็นอย่างดี

2. กลุ่มของบุคลากรของ อบต. ซึ่งประกอบด้วย ฝ่ายบริหาร สมาชิกสภาฯ และฝ่ายข้าราชการประจำจะต้องมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับโครงการ บทร. อุดรธานี ตลอดจนมีความมุ่งมั่น อดทน

จากการบริหารทรัพยากรร่วมกันใน 4 มิติที่ได้กล่าวแล้วในหัวข้อ 4.3 เราจะพบว่าการขับเคลื่อนโครงการนั้นที่แสดงในรูปที่ 3 จะมีความเกี่ยวข้องกันอย่างเป็นระบบโดยมีรูปแบบของการขับเคลื่อนดังนี้

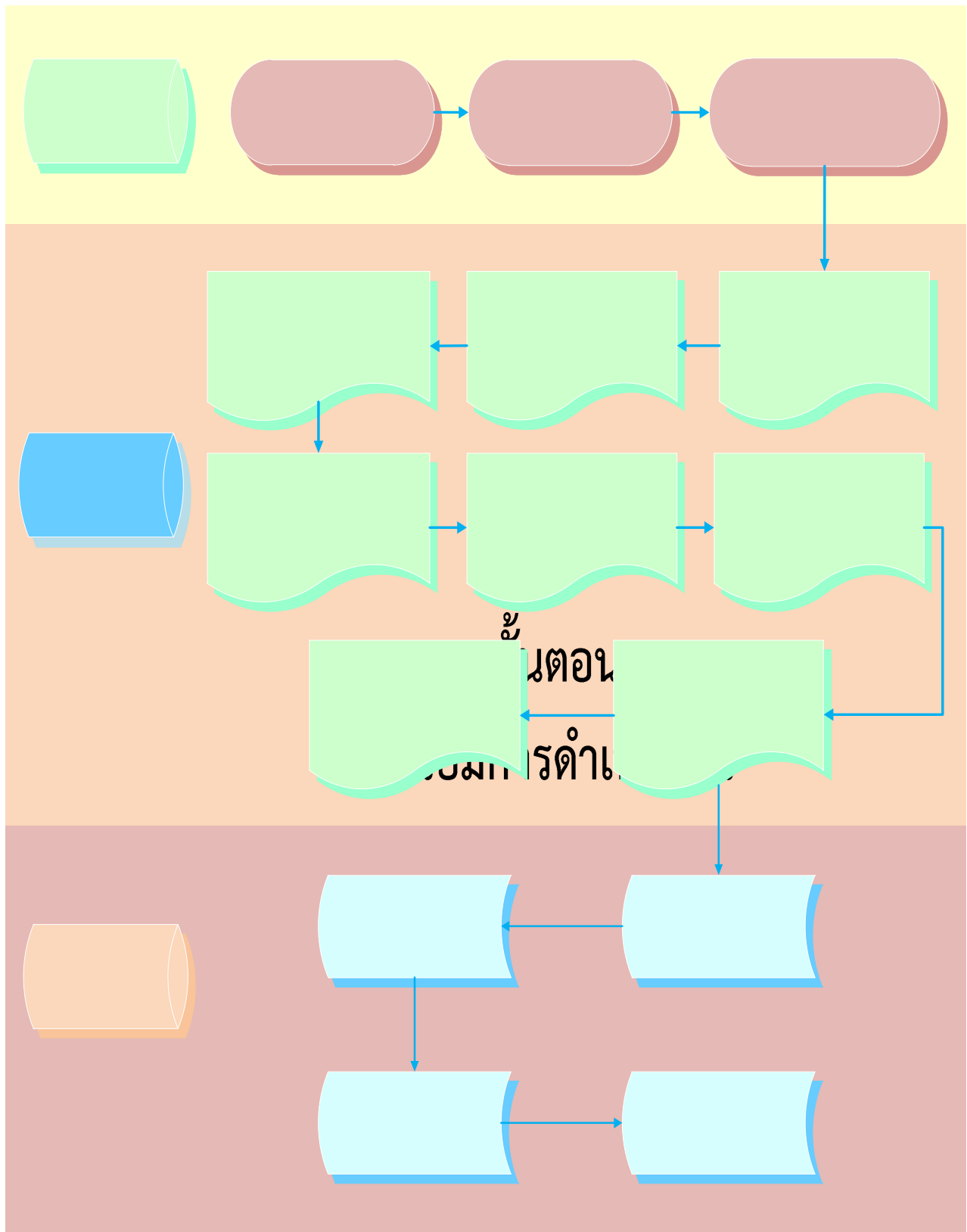
1. การขับเคลื่อนโครงการ ฯ ด้วยหลักการบริหารทรัพยากรร่วมกัน (CRM) นั้น ไม่จำเป็นที่จะต้องเกิดขึ้นจากการบริหารงานของหน่วยงานราชการเพียงอย่างเดียว (องค์การบริหารส่วนจังหวัด หน่วยงานราชการ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น) **แต่สามารถเกิดขึ้นได้ทั้งจากความต้องการภาคประชาชน หรือทั้งการกระจายการพัฒนาจากหน่วยงานราชการได้** เช่น การขับเคลื่อนโครงการจากกลุ่มผู้ใช้น้ำพื้นฐาน หรือประชาชนเจ้าของพื้นที่ ที่ขับเคลื่อนสู่หน่วยงานราชการ หรือองค์การบริหารส่วนตำบล และในบางโอกาส หน่วยงานราชการเองก็จะมีงบประมาณมาจัดการแหล่งน้ำให้กับประชาชนเจ้าของพื้นที่

2. การขับเคลื่อนของภาคประชาชน ผ่านองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น (อบต. / เทศบาล) จะนำเสนอแนวทางการพัฒนาแหล่งน้ำผ่านโครงการ บทร. หรือผ่านทาง ส.อบจ.

3. ความต้องการในการพัฒนาแหล่งน้ำในพื้นที่ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น (อบต. / เทศบาล) ในรูปแบบขอความช่วยเหลือจาก อบจ. เช่น การลงนามในบันทึกความเข้าใจ (MOU)

4. โครงการ บทร. และ ส.อบจ. จะนำเสนอแผนการพัฒนาแหล่งน้ำผ่านทางฝ่ายบริหาร และทางนิติบัญญัติ

โดยจากการดำเนินการที่ผ่านมา คณะนักวิจัยได้เห็นว่าผู้ประสานงานมีความสำคัญอย่างยิ่ง โดยผู้ประสานงานในงานวิจัยฉบับนี้ คือ คณะทำงานโครงการ บทร.อุดรธานี และ ส.อบจ. โดยในส่วนของ ส.อบจ. ถือเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้เกิดการขับเคลื่อนโครงการ เพราะทราบปัญหาโดยภาพรวมในฐานะเจ้าของพื้นที่ส่วนหนึ่ง และความคุ้นเคยกับประชาชนเจ้าของพื้นที่ และองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ๆ ทำให้การขับเคลื่อนแนวคิดดังกล่าวเป็นผลสัมฤทธิ์



รูปที่ 4 : กระบวนการดำเนินงานโครงการ บทร.อุดรธานี

การลงนาม
ระหว่าง อ

4.5 ยุทธศาสตร์การบริหารทรัพยากรร่วมกันเพื่อแก้ไขปัญหาน้ำขาดแคลนของ อบท.

ในการจัดทำโครงการ บทร. อุดรธานี โครงการได้จัดทำยุทธศาสตร์ที่สำคัญรวม 5 ยุทธศาสตร์เพื่อใช้ในการขับเคลื่อนโครงการให้สามารถดำเนินการลุ่ลงไปด้วยดีโดยมีรายละเอียดของแต่ละยุทธศาสตร์พอสรุปได้ดังนี้

1. **ยุทธศาสตร์การส่งเสริมการมีส่วนร่วม** เนื่องจากโครงการ บทร. อุดรธานี เกี่ยวข้องกับบุคลากรและหน่วยงานหลายหน่วยงานด้วยกัน โครงการจะประสบความสำเร็จได้จะต้องได้รับความร่วมมือจากทุกภาคส่วน ตัวอย่างเช่น การที่จะให้ประชาชนยอมเสียสละที่ดินเพื่อเป็นที่ทิ้งดินจากการพัฒนาแหล่งน้ำของ อบท. โครงการต้องใช้ที่ดินที่จะทิ้งดังกล่าวมาทำเป็นถนนเพื่อขนถ่ายผลผลิตทางการเกษตรประชาชนจึงจะให้ความเห็นชอบโครงการซึ่งถือเป็นการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนเช่นกัน (ไม่ใช่ให้ประชาชนต้องเป็นผู้เสียสละอยู่ฝ่ายเดียวตลอดเวลา) หรือกรณีการแต่งตั้ง ส.อบจ. เป็นที่ปรึกษาของคณะทำงานแต่ละพื้นที่ใน 4 อำเภอตามเขตความรับผิดชอบของแต่ละท่านที่ได้รับการเลือกตั้งมาจากประชาชนก็สามารถทำให้งานของโครงการสำเร็จตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ ทั้งนี้ ส.อบจ. แต่ละท่านจะดูแลแก้ไขความเดือดร้อนของประชาชนในเขตเลือกตั้งของตนเองอยู่แล้วย่อมทราบปัญหาการขาดแคลนน้ำและทราบข้อมูลของพื้นที่ ที่รับผิดชอบเป็นอย่างดีช่วยลดช่องว่างระหว่าง อบจ. กับพื้นที่โครงการแต่ละแห่งได้มาก หรือการเชิญกำนันผู้ใหญ่บ้าน (เจ้าหน้าที่ของท้องถิ่น) เข้ามาร่วมทำประชาคมตั้งแต่เริ่มต้นและเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการบริหารจัดการน้ำเมื่อโครงการแล้วเสร็จถือเป็นการประสานความร่วมมือของทุกภาคส่วนในการทำโครงการพัฒนาแหล่งน้ำหรือโครงการใดๆที่จำเป็นอย่างยิ่ง

2. **ยุทธศาสตร์การสร้างกลไกรับผิดชอบร่วมกัน** เนื่องจากลักษณะโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของ อบท. แต่ละแห่งมีลักษณะคล้ายๆกันรวมทั้งผู้บริหารและสมาชิก อบท. ก็ได้รับการเลือกตั้งมาจากประชาชนเหมือนกัน และมีอิสระในการบริหารงานในพื้นที่ของตนเอง จะแตกต่างกันก็จำนวนงบประมาณและพื้นที่รับผิดชอบ ซึ่งในระยะแรกของการดำเนินงานของโครงการ อบท. ขนาดเล็กที่ร่วมโครงการมีความกังวลว่าเมื่อร่วมโครงการ บทร. อุดรธานี แล้วอาจทำให้การบริหารงานของ อบท. ไม่เป็นอิสระเพราะต้องทำงานร่วมกับ อบจ. อุดรธานี ที่มีขนาดใหญ่กว่ามาก ตามข้อเท็จจริง อบท. ที่ร่วมโครงการยังมีอิสระในการบริหารงานของตนเองเหมือนเดิม เพราะตามยุทธศาสตร์ของการบริหารงานโครงการ บทร. อุดรธานี มีหลักเกณฑ์ ดังนี้คือ

ก) โครงการพัฒนาแหล่งน้ำของ อบท. เป็นโครงการที่ดำเนินการร่วมกันระหว่าง อบจ. อุดรธานี กับ อบท. ที่ร่วมโครงการ โดยจัดทำเป็นแผนงานพัฒนาแหล่งน้ำร่วมกันแล้วแบ่งงานให้แต่ละฝ่ายไปทำตามสัดส่วนงบประมาณที่ตกลงกันไว้คือ อบจ.:อบท. = 70:30 โดยแต่ละหน่วยงานเป็นผู้เบิกจ่ายงบประมาณส่วนที่รับผิดชอบของตนเองและตรวจรับงานแต่ละส่วนตามความรับผิดชอบ หากมีงบประมาณเหลือให้คืนคลังของแต่ละหน่วยงาน

ข) การจัดลำดับการทำงานของ 36 โครงการที่ อบท. เสนอมาจะพิจารณาความพร้อมของโครงการของแต่ละ อบท. ว่าพร้อมจะทำงานหรือไม่ เช่น โครงการที่จัดเวทีประชาคมให้ประชาชนพิจารณาให้ความเห็นชอบแล้วและ สภาฯ ได้อนุมัติงบประมาณส่วนของที่ อบท. รับผิดชอบแล้วย่อมอยู่ในลำดับก่อนหน้าโครงการที่จัดเวทีประชาคมแล้วแต่ สภาฯ ยังไม่ได้อนุมัติงบประมาณให้ เป็นต้น

ค) ความรับผิดชอบเชิงพื้นที่ อบจ. อุดรธานี รับผิดชอบเรื่องเครื่องจักรกลหนักในพื้นที่โครงการ 36 พื้นที่ โดย อบท. แต่ละ อบท. รับผิดชอบเฉพาะพื้นที่ของตนเอง ดังนั้นปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้นในแต่ละพื้นที่ อบท. เจ้าของพื้นที่จะต้องเป็นผู้รับผิดชอบแก้ไขเอง เช่น ปัญหาการบุกรุกที่ดินในพื้นที่โครงการ

หรือการขอ อนุญาตใช้พื้นที่สาธารณะประโยชน์เพื่อพัฒนาเป็นแหล่งกักเก็บน้ำ อบท. เจ้าของพื้นที่ที่จะต้องเป็น เจ้าของเรื่องในการแก้ไขปัญหาหรือดำเนินการ ตามลำดับ อบจ. อุดรธานี จะคำนวณจำนวนวันทำงานของ เครื่องจักรตามปริมาณงานในแต่ละพื้นที่ โดย ทำหนังสือแจ้งให้แต่ละ อบท. ทราบล่วงหน้าวันเวลาที่เครื่องจักร จะไปทำงานในพื้นที่ หากระหว่างที่เครื่องจักรทำงานในพื้นที่แล้วเกิดปัญหาที่เป็นความรับผิดชอบของ อบท. อบท. จะต้องรีบแก้ไขโดยเร็ว มิฉะนั้น ปริมาณงานจะไม่แล้วเสร็จตามกำหนด ทั้งนี้เพราะ เครื่องจักรกลหนัก ของ อบจ. ได้มีแผนงานและกำหนดเวลาที่จะต้องทำในพื้นที่อื่นต่อไป หากเพิ่มเวลาให้กับ อบท. ไต่ อบท. หนึ่ง แล้ว อบท. อื่นก็ต้องรอต่อไปอย่างไม่มีสิ้นสุด

3. ยุทธศาสตร์การใช้ทรัพยากรและภูมิปัญญาท้องถิ่น เนื่องจากพื้นที่กักเก็บน้ำของ จังหวัด อุดรธานี มีน้อยเพียงประมาณ 301.46 ล้านลูกบาศก์เมตร โดยมีพื้นที่ชลประทานประมาณ 226,975 ไร่ การก่อสร้างอ่างเก็บน้ำขนาดใหญ่พร้อมระบบชลประทานขนาดใหญ่เพิ่มเติมทำได้ยาก ดังนั้น อบท. ที่ร่วม โครงการควรให้ความสำคัญกับแหล่งน้ำที่มีอยู่ในพื้นที่ของตนเองทั้งแหล่งน้ำขนาดเล็กที่กรมชลประทานถ่าย โอนให้ อบท. และแหล่งน้ำอื่นๆที่มีอยู่ในท้องถิ่น โดยจัดเวทีประชาคมและวางแผนการพัฒนาชุดลอกอย่างเป็น ระบบและบูรณาการแหล่งน้ำขนาดเล็กเหล่านั้นให้เป็นระบบโครงข่ายน้ำระดับ อบท. หรือ ระดับอำเภอ หรือ ระดับลุ่มน้ำในโอกาสต่อไป ทั้งนี้ในการพัฒนาแหล่งน้ำขนาดเล็กควรนำภูมิปัญญาที่มีอยู่ในท้องถิ่นเข้ามาเป็น หลักในการพัฒนาเพื่อให้องค์ความรู้ดังกล่าวเกิดประโยชน์และอยู่กับท้องถิ่นตลอดไป องค์ความรู้ดังกล่าว เช่น การรู้ระดับความลาดเอียงของดินโดยสังเกตจากการไหลของน้ำเมื่อฝนตกมากๆ หรือ น้ำท่วม หรือ การเพิ่ม แรงดันในท่อส่งน้ำเข้าไร่นาโดยใช้ ข้องอ 90 องศา ปรับระดับเส้นท่อให้ต่ำลง ก่อนที่จะใช้ท่อตรงต่อไป เป็นต้น การใช้ทรัพยากรและภูมิปัญญาจากภายนอกควรใช้เท่าที่จำเป็นเท่านั้น

4. ยุทธศาสตร์การสร้างตระหนักรู้ เนื่องจากการบริหารจัดการน้ำ (ทั้งน้ำท่วมและ น้ำแล้ง) ของ อบท. ที่ร่วมโครงการเป็นเรื่องที่ดำเนินการได้ยากรวมทั้งต้องใช้ทรัพยากรจำนวนมากและต้อง ได้รับความร่วมมือจากทุกภาคส่วนอย่างต่อเนื่องจึงจะสามารถดำเนินการได้สำเร็จ โครงการพัฒนาแหล่งน้ำ โดยทั่วไปแล้วจะดำเนินการโดยหน่วยงานจากส่วนกลางที่มีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรง เช่น กรมชลประทาน หรือ หน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง แต่หน่วยงานดังกล่าวเหล่านั้นก็มีการกระจายอำนาจดูแลไม่ทั่วถึงทุกพื้นที่ ดังนั้น การสร้างความตระหนักรู้ให้กับ อบท. ที่ร่วมโครงการและชุมชนในท้องถิ่นที่จะช่วยเหลือตนเองจากทรัพยากร หน่วยงาน องค์ความรู้ ความร่วมมือและการยืนหยัดของประชาชนในท้องถิ่นเป็นหลัก มากกว่าที่จะต้องพึ่ง ความช่วยเหลือจากภายนอก การสร้างความตระหนักรู้ดังกล่าวเป็นการกระตุ้นให้ชุมชนร่วมมือกันเพื่อ ช่วยเหลือกันเองซึ่งจะทำให้ชุมชนมีความเข้มแข็งเพิ่มขึ้นอย่างช้าๆแต่ต่อเนื่องและยั่งยืนซึ่งสอดคล้องกับโจทย์ วิจัยในครั้งนี้

5. ยุทธศาสตร์การประชาสัมพันธ์ โครงการ บทร. อุดรธานี ได้ใช้ช่องทางประชาสัมพันธ์ ผ่านสื่อสิ่งพิมพ์ วิทยุ Cable TV ของท้องถิ่นตลอดจน Inter net เพื่อเผยแพร่ ข้อมูล ข่าวสาร กิจกรรมและ ความก้าวหน้าของโครงการให้ประชาชนในพื้นที่โครงการและใน จังหวัด อุดรธานี ได้ทราบ ทั้งนี้ในระยะแรกที่ เริ่มโครงการแต่ละ อบท. ยังขาดความกระตือรือร้น แต่เมื่อโครงการได้เริ่มเผยแพร่ข่าวสาร กิจกรรมและ ความก้าวหน้าการพัฒนาแหล่งน้ำของ อบท. ที่ประสบความสำเร็จ การประชาสัมพันธ์จึงถือเป็นอีกหนึ่งยุทธ ศาสตร์ของโครงการที่ประชาชนในแต่ละพื้นที่ใช้ในการตรวจสอบการทำงาน หรือ กระตุ้นการทำงานของ อบท. ที่ร่วมโครงการไปโดยปริยาย

6. ยุทธศาสตร์ด้านข้อมูล เป็นส่วนที่โครงการ บทร. อุดรธานี ให้ความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง โดยการพัฒนาข้อมูลแหล่งน้ำของ อบท. โครงการ บทร. อุดรธานี ให้ความสำคัญกับข้อมูลการพัฒนาแหล่งน้ำ ในพื้นที่โครงการมาตั้งแต่เริ่มโครงการ และมีการปรับปรุงข้อมูล ทั้งข้อมูลทั่วไป ข้อมูลแหล่งน้ำขนาดเล็กที่กรม

ชลประทานถ่ายโอนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตพื้นที่โครงการ บทร.อุดรธานี ข้อมูลน้ำของ อบท. แผนที่แหล่งน้ำ ข้อมูลแหล่งน้ำของ อบท. ที่ร่วมโครงการ และข้อมูลแหล่งน้ำของ อบจ.อุดรธานี

ข้อมูลแหล่งน้ำเป็นข้อมูลส่วนแรกที่จะใช้ในการพัฒนาแหล่งน้ำ และระบบโครงข่ายน้ำ ซึ่งเป็นไปตาม “แผนปฏิบัติการตามยุทธศาสตร์การบริหารทรัพยากรร่วมกันเพื่อแก้ไขปัญหา น้ำขาดแคลนของ อบท.” (Action Plan) ส่วนข้อมูลที่จะนำไปใช้พัฒนาอาชีพของเกษตรกร หรือส่งเสริมอาชีพ (นำน้ำไปใช้ประโยชน์) หลังจากที่ได้พัฒนาโครงการแหล่งน้ำแล้วเสร็จ และมีน้ำกักเก็บเรียบร้อยแล้ว (สำหรับแหล่งกักเก็บน้ำ 16 โครงการ ที่พัฒนาในปี 2554 ประหยัดค่าใช้จ่ายได้ประมาณ 30% และคาดว่าจะกักเก็บน้ำได้เพิ่มขึ้นเบื้องต้นประมาณ 1,100,000 ลูกบาศก์เมตร หลังฤดูฝนในปี 2555) คือ ข้อมูลปริมาณการใช้น้ำของข้าว พืชไร่ (ฤดูแล้ง) และปศุสัตว์ นอกจากนี้ยังมีข้อมูล จปฐ. ที่เป็นรายได้เฉลี่ยของคนในครัวเรือนในพื้นที่โครงการ ซึ่งจะนำมาเปรียบเทียบประเมินความสำเร็จของโครงการในภายหลัง ซึ่งเป็นขั้นตอนของการประเมินผลอันเป็นขั้นตอนสุดท้าย แต่ระยะเวลาของโครงการต้องไม่น้อยกว่า 4 ปี กล่าวคือ ขั้นตอนวางแผนและพัฒนาแหล่งน้ำ 2 ปี ขั้นตอนกักเก็บน้ำ 1 ปี และขั้นตอนเพาะปลูกอีก 1 ปี รวมเป็น 4 ปี โครงการ บทร.อุดรธานี ได้ชี้ให้ อบท.ที่ร่วมโครงการเห็นความสำคัญของข้อมูลต่างๆ ที่ได้กล่าวมาแล้วว่าเป็นประโยชน์ต่อ อบท.อย่างไร เช่น ข้อมูลแหล่งน้ำขนาดเล็กที่กรมชลประทานถ่ายโอนมาให้ อบท. มีกี่แห่ง จำเป็นต้องตั้งงบประมาณในการซ่อมแซมบำรุงรักษา และมีเจ้าหน้าที่ตรวจสอบ ดูแลรับผิดชอบไม่ให้ชำรุดเสียหายกว่าการใช้งานตามปกติ เช่น อบท. อาจให้เกษตรกรที่ใช้ประโยชน์จากแหล่งน้ำดังกล่าว รวมตัวเป็นกลุ่มผู้ใช้น้ำพื้นฐาน เพื่อดูแลรับผิดชอบแทน อบท. บางส่วนก็ได้

5. การขับเคลื่อนโครงการบริหารทรัพยากรร่วมกัน

5.1 องค์ประกอบที่สำคัญของ อบท. สู่ความสำเร็จตามหลักการบริหารทรัพยากรร่วมกัน (CRM)

นอกเหนือจากการบริหารทรัพยากรใน 4 มิติ และแผนภูมิการขับเคลื่อนโครงการที่ได้กล่าวไว้แล้วยังมีองค์ประกอบที่สำคัญของ อบท. อีก 5 ประการนำไปสู่ความสำเร็จโดยมีรายละเอียด ดังนี้

1. มีความรู้ บุคลากรของ อบท.ต้องมีความรู้ความเข้าใจในปัญหา และมีความเข้าใจแนวทางการทำงานแบบ CRM เพราะหากบุคลากรขาดความเข้าใจในปัญหา หรือสับสนในรูปแบบของ CRM แล้ว ย่อมส่งผลให้การดำเนินการผิดจากรูปแบบที่ควรจะเป็น เช่น หากคณะทำงานเข้าใจว่าการดำเนินการของ อบจ. คือการไปลงทุนในการก่อสร้างให้กับ อบท. ที่ร่วมโครงการ ย่อมส่งผลให้ไม่สามารถดำเนินการก่อสร้างได้ เพราะ อบจ. เองไม่มีงบประมาณเพียงพอ รวมถึงการทำงานตามโครงการ CRM ไม่ได้เป็นการทำงานในลักษณะตามภารกิจที่ได้รับมอบหมาย (Line Function) แต่เป็นการทำงานในลักษณะของงานโครงการ (Project) บุคลากรจากหลายหน่วยงานมาทำงานร่วมกันและจะต้องได้รับความร่วมมือจากทุกภาคส่วนโดยให้ทุกภาคส่วน โดยเฉพาะภาคประชาชนเข้ามามีส่วนตั้งแต่เริ่มต้นโครงการและมีความเข้าใจร่วมกัน การทำงานเน้นการทำงานในลักษณะประสานงานมากกว่าสั่งการ

2. มีความมุ่งมั่น บุคลากรของ อบท. ที่ร่วมงานต้องมีความมุ่งมั่นกระตือรือร้น และเต็มใจที่จะแก้ปัญหา จากการดำเนินการในหลาย ๆ พื้นที่ คณะนักวิจัยพบว่าความมุ่งมั่นของบุคลากร อบท. มีความสำคัญอย่างยิ่ง เพราะหากไม่มีความมุ่งมั่น หรือเชื่อมั่นว่าโครงการสามารถประสบความสำเร็จได้จริง การประสานงานตั้งแต่เริ่มต้น จนก่อสร้างโครงการ จะไม่สามารถเกิดขึ้นได้เลย ดังเช่นหลาย ๆ พื้นที่ที่มีปัญหาในส่วนนี้ จนทำให้เกิดความเสียหาย โครงการไม่สามารถดำเนินการได้ รวมถึงส่งผลต่อการดำเนินการเรื่องเครื่องจักรของ อบจ. อีกด้วย หรืออย่างในช่วงแรกของการดำเนินงานที่คณะนักวิจัยประสพว่าการทำงานเพื่อแก้ปัญหาหน้าตามโครงการ CRM ซึ่งเป็นงานใหม่ของ อบท. และมีความยุ่งยากกว่างานที่เคยทำมา บุคลากร อบจ. อุดรธานี ไม่เชื่อมั่นว่าจะเกิดขึ้นได้จริง แต่เมื่อเข้าใจแล้ว และมีความมุ่งมั่นที่จะดำเนินการแม้ว่าต้องทำร่วมกับหน่วยงานอื่นในลักษณะหุ้นส่วนร่วมกันระยะเวลาดำเนินการค่อนข้างยาวนานก็ยังคงมุ่งมั่นจนเกิดผลสำเร็จเป็นรูปธรรม อย่างในกรณีตัวอย่าง อบท. แห่งหนึ่งนำรถแทรกเตอร์มาทำงานช่วยปรับดิน (ซึ่งอยู่นอกเหนือความรับผิดชอบร่วมกัน อบจ. : อบท. = 70:30) โดยมีนายก อบท. เป็นคนขับรถแทรกเตอร์ เมื่อมีปัญหารถเสีย รองนายก อบท. ก็รีบแก้ไขและลงมือซ่อมแซมด้วยตนเอง ซึ่งเมื่อ บุคลากร อบท. ทั้ง อบจ. และ อบต. ได้เห็นเหตุการณ์ต่างรู้สึกถึงความมุ่งมั่นของผู้บริหาร อบท. ที่ต้องการให้เกิดประโยชน์กับประชาชนอย่างแท้จริง ได้ส่งผลให้เกิดความมุ่งมั่นกับบุคลากรมากขึ้นนั่นเอง

3. มีข้อมูลเชิงพื้นที่ที่จำเป็น และเพียงพอในการแก้ปัญหา ในส่วนนี้ถือเป็นข้อมูลที่สำคัญของ อบท. เป็นอย่างยิ่ง เพราะบางพื้นที่ได้มีการปรับปรุง / ก่อสร้างฝ่ายก่อนที่จะมีโครงการ บทร. อุดรธานีแล้ว แต่พบปัญหาว่า ภายหลังฝ่ายที่ได้มีการปรับปรุง / ก่อสร้าง นั้นเมื่อถึงฤดูฝน ซึ่งปริมาณน้ำค่อนข้างมาก และมีอัตราการไหลที่สูงมากนั้นได้ทำให้ฝายดังกล่าวเกิดความเสียหาย พังทลายลงมา ข้อมูลเหล่านี้หากไม่เข้าใจในพื้นที่ หรือไม่ได้รับการบอกจากประชาชนในพื้นที่ เมื่อดำเนินการก่อสร้างไปแล้ว อาจจะส่งผลให้เกิดความเสียหายเกิดขึ้นเช่นเดิมได้ หรืออย่างในกรณีของโครงการแหล่งน้ำที่นำมาพัฒนา/ขุดลอกซึ่งส่วนใหญ่เป็นโครงการแหล่งน้ำขนาดเล็กที่ อบท. ได้รับการถ่ายโอนมา ดังนั้นจำเป็นที่จะต้องมีข้อมูลอย่างเพียงพอ เช่น ความกว้างของลำห้วยและอ่างเก็บน้ำที่ต้นเขินส่วนใหญ่จะถูกบุกรุกจึงจำเป็นต้องสร้างแนวเขต หรือมีเอกสารมายืนยันก่อนทำการขุดลอก

4. มีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนของบุคลากรที่เกี่ยวข้องในโครงการของ อบท. ต้องมี จุดมุ่งหมายร่วมกันที่จะแก้ปัญหาคความเดือดร้อนและมุ่งประโยชน์ของประชาชนในพื้นที่เป็นสำคัญ ในการแก้ปัญหาคความเดือดร้อนของส่วนรวม หรือ การทำประโยชน์ให้กับคนส่วนใหญ่จำเป็นต้องได้รับความร่วมมือจากทุกภาคส่วน ถึงแม้แหล่งกักเก็บน้ำจะพัฒนาเสร็จแล้วก็ยังไม่สามารถนำน้ำเข้าสู่พื้นที่การเกษตรได้หากประชาชนไม่ยอมให้ทำคลอง/วางท่อส่งน้ำ

5. มีความสามัคคี เสียสละ และอดทน ถือเป็นต้นทุนทางสังคมที่สำคัญมากของผู้บริหาร อบท. และประชาชนในพื้นที่ที่จะนำไปสู่ความสำเร็จ ในการบริหารงานตามแนวทาง CRM ผู้บริหาร อบท. ต้องมีความอดทนในการชี้แจงและขอความร่วมมือจากประชาชนเพื่อขอที่ดินขุดคลอง / วางท่อส่งน้ำและต้องแสดงความเสียสละก่อนที่จะให้ประชาชนเสียสละ ซึ่งจะนำความสามัคคีในชุมชนและส่งผลดีต่อโครงการโดยตรง

5.2 หลักการขับเคลื่อนโครงการบริหารทรัพยากรร่วมกัน

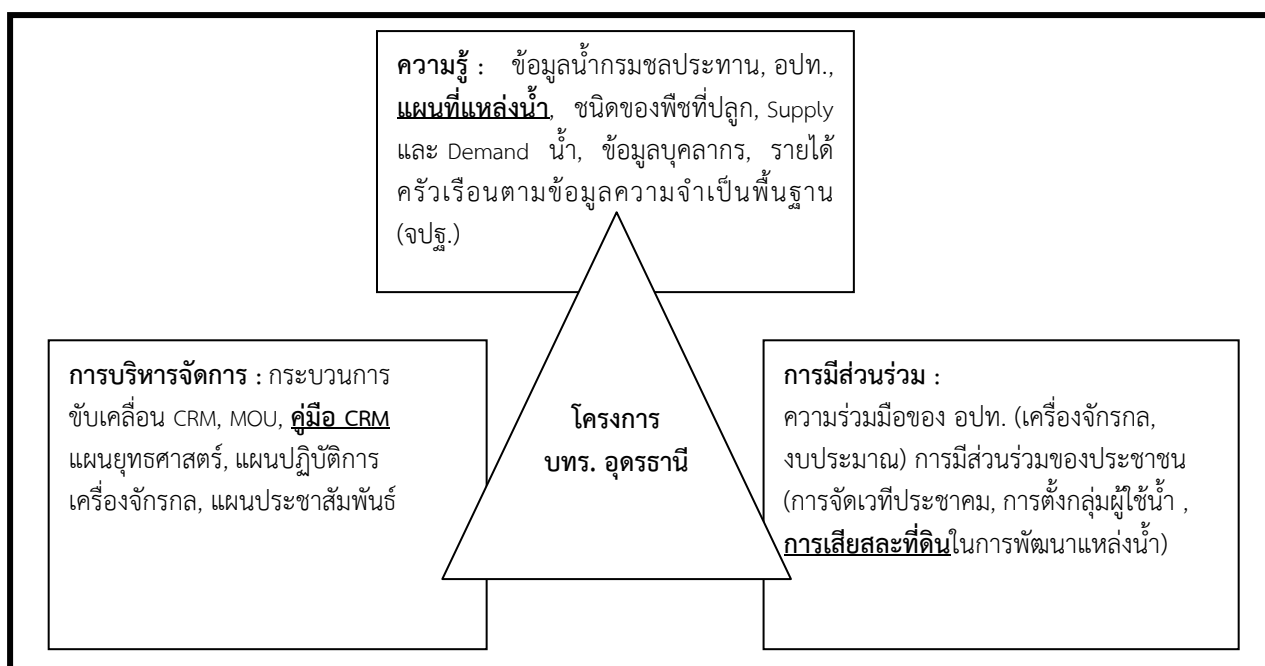
หลักการขับเคลื่อนโครงการ บทร.อุดรธานี ที่สำคัญ รายละเอียดโดยย่อมี 3 ประการ คือ องค์ความรู้ หลักการบริหารจัดการ และการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน ดังนี้

1. องค์ความรู้ ในการขับเคลื่อนโครงการจำเป็นต้องอาศัยองค์ความรู้ต่างๆทั้งในส่วนที่เป็นองค์ความรู้จากภายนอก และ องค์ความรู้และภูมิปัญญาท้องถิ่นเพื่อทำงานร่วมกัน เช่น ข้อมูลบุคลากรของอปท. มีความรู้ความสามารถด้านใดร่วมทำงานได้เลย หรือ ต้องพัฒนาเพิ่มเติมก่อน ข้อมูลแหล่งน้ำ, แผนที่แหล่งน้ำเป็นข้อมูลชุดเดียวกันสามารถใช้ตัดสินใจร่วมกันได้ ข้อมูลรายได้ประชากรของ จปฐ. เป็นฐานข้อมูลที่จะใช้ในการประเมินผลโครงการเมื่อสามารถนำไปใช้ประโยชน์ได้จริงๆ

2. การบริหารจัดการ กระบวนการขับเคลื่อนโครงการเน้นการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วน ทั้งฝ่ายการเมือง, ฝ่ายข้าราชการประจำและประชาชน บันทึกความเข้าใจ (MOU) ช่วยให้ทุกฝ่ายมีความมั่นใจว่าจะมีโครงการพัฒนาแหล่งน้ำเกิดขึ้น แผนปฏิบัติการเครื่องจักรกลช่วยให้ อปท. ที่มีความพร้อมสามารถทำงานได้ก่อน อปท. อื่น การประชาสัมพันธ์นอกจะช่วยรายงานความก้าวหน้าและกิจกรรมของโครงการแล้วยังช่วยติดตามและประเมินผลโครงการ โดยอ้อม โดยประชาชนของ อปท. ที่อยู่ลำดับหลังๆ จะกระตุ้นผู้บริหารของตนเอง

3. การมีส่วนร่วม โครงการเน้นการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วน แหล่งน้ำที่ทุกภาคส่วน (โดยเฉพาะจาก อปท. และประชาชนในพื้นที่โครงการ) ร่วมมือร่วมใจกันเต็มที่ โครงการจะประสบความสำเร็จมาก

การมีส่วนร่วมของภาคประชาชน มีส่วนสัมพันธ์และเกื้อหนุน ต่่องค์ความรู้และการบริหารจัดการโครงการมีส่วนช่วยให้โครงการประสบความสำเร็จในการทำงาน เช่น การขุดลอกสระเก็บน้ำหนองมะไฟ อบต.ห้วยสามพาด อ.ประจักษ์ศิลปาคม ลึกจากระดับผิวดินประมาณ 10 เมตร แต่น้ำยังจัดสามารถใช้เป็นแหล่งน้ำดิบ ทำน้ำประปาได้ (จังหวัดอุดรธานีมีดินเค็มกระจายตัวอยู่ทั่วไป)



รูปที่ 5 : หลักการขับเคลื่อนโครงการ บทร. อุดรธานี

5.3 ปัจจัยสู่ความสำเร็จในการบริหารทรัพยากรร่วมกัน (The Factor for Success in Cooperative Resources Management)

จากกรอบแนวคิดการบริหารจัดการทรัพยากรร่วมกัน เมื่อนำมาดำเนินการเชิงปฏิบัติการในพื้นที่จังหวัดอุดรธานี คณะนักวิจัยพบปัจจัยที่จะนำไปสู่การร่วมมือกันของส่วนราชการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และภาคประชาชนนั้น สิ่งที่ต้องคำนึงถึงประกอบด้วยด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง โดยคณะนักวิจัยสามารถแบ่งปัจจัยที่สำคัญได้ 3 ส่วนคือ

1. ปัจจัยที่ควรพิจารณาในการบริหารจัดการทรัพยากรร่วมกัน ได้แก่

(1.1) ลักษณะปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการ เช่น โครงสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ที่มีลักษณะเป็นนิติบุคคลที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน ซึ่งทั้ง 3 หน่วยงาน คือ อบจ. อบต. และเทศบาล ผู้บริหารได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนโดยตรงถือว่าเป็นคุณสมบัติที่เหมือนกันของทั้ง 3 หน่วยงาน และถือเป็นข้อดีที่ อบจ. จะใช้เป็นแนวทางในการประสานงานเพื่อให้โครงการสำเร็จได้ด้วยดี

(1.2) ลักษณะและประเภทของทรัพยากรที่จะร่วมกันบริหาร เช่น ทรัพยากรน้ำก็ถือว่าเป็นลักษณะเฉพาะที่แตกต่างจากทรัพยากรป่าไม้ ทั้งในด้านระยะเวลาพัฒนาโครงการ และการใช้ประโยชน์จากโครงการตลอดจนกรรมสิทธิ์ในที่ดิน

(1.3) ผู้เกี่ยวข้องและสภาพแวดล้อม เช่น การพัฒนาโครงการขุดลอกแหล่งน้ำสาธารณะของ อปท. ที่ร่วมโครงการ ส่วนใหญ่จะเป็นแหล่งน้ำขนาดเล็กที่ได้รับการถ่ายโอนจากกรมชลประทาน จึงไม่มีปัญหาด้านสภาพแวดล้อม แต่สภาพดินในอำเภอบ้านดุงในบางพื้นที่เป็นดินเค็มซึ่งเป็นปัญหาสำคัญปัญหาหนึ่งของจังหวัดอุดรธานี นอกจากนั้นการให้ประชาชนในพื้นที่ได้มีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นและตัดสินใจว่าจะให้ดำเนินโครงการดังกล่าวหรือไม่ ตั้งแต่ต้นก็ทำให้โครงการสำเร็จง่ายขึ้น

(1.4) เป้าหมายของการบริหารจัดการทรัพยากร เช่น เป้าหมายของการบริหารทรัพยากรร่วมกันร่วมกันของโครงการ บทร.อุดรธานี เพื่อแก้ปัญหาน้ำให้กับ อปท. จังหวัดอุดรธานี ปัญหาน้ำของจังหวัดอุดรธานีมีทั้งน้ำแล้ง และน้ำท่วม มีการเชื่อมโยงแหล่งน้ำให้เป็นระบบโครงข่ายน้ำ เพื่อแก้ปัญหาดังกล่าวและเสริมความมั่นคง ปริมาณน้ำให้กับ อปท.ที่ร่วมโครงการ

2. ปัจจัยส่งเสริมการบริหารร่วมกัน ได้แก่

(2.1) ความไว้วางใจกัน (Trust) เช่น ผู้บริหาร อปท. ทุกระดับทั้ง อบจ. เทศบาล และ อบต. มาจากการเลือกตั้งจากประชาชนโดยตรง ซึ่งการบริหาร อปท.ที่เป็นนิติบุคคลเหมือนกัน จะต่างกันเฉพาะขนาดของพื้นที่และงบประมาณ หากมีความไว้วางใจกันก็สามารถจัดทำแผนงานโครงการมาทำงานร่วมกัน เพื่อแก้ปัญหาของท้องถิ่นได้ โดยทุกฝ่ายมีส่วนร่วมในการบริหารตามแผนงานและงบประมาณที่ตกลงร่วมกันไว้แล้ว

(2.2) การแลกเปลี่ยนผลประโยชน์กัน (Reciprocity) เช่น โครงการพัฒนาแหล่งน้ำที่มีลักษณะเป็นลำห้วย ต้องอาศัยขนาดของลำห้วยที่กว้างและลึก เป็นพื้นที่เก็บน้ำ การที่จะขยายลำห้วยให้กว้างและลึกมากขึ้นจำเป็นต้องมีพื้นที่ทั้งดินที่จะขุดลอกมากขึ้น ซึ่งการขุดลอกลำห้วยตามปกติแล้วจะทิ้งดินตามแนวคันลำห้วยเดิม แต่เมื่อเกษตรกรต้องการให้ลำห้วยเก็บน้ำได้มากขึ้น แต่ไม่ยอมให้ที่ดินทิ้งดินของตัวเองแต่ให้ราชการไปหางบประมาณมาเวนคืนที่ดินเพื่อเป็นที่ทิ้งดินดังกล่าว ห้วยที่สุดตกลงกันได้ โดย อบจ. อุดรธานี จะปรับปรุงคันทั้งดินตลอดแนวลำห้วยให้เป็นถนนลูกรัง เพื่อขนส่งผลผลิตการเกษตรสู่ตลาด ผลที่ตามมาได้ลำห้วยขนาดใหญ่ ถนนขนาดใหญ่ และราคาที่ดินปรับตัวจากไร่ละ 20,000 บาท เป็น 80,000 บาท

(2.3) ทูทางสังคม (Social Capital) ของชุมชน เช่น ภูมิปัญญาชาวบ้าน ความสมัครสมานสามัคคีของคนในชุมชน จะมีส่วนสนับสนุนโครงการพัฒนาต่างๆ ของชุมชนให้ประสบความสำเร็จได้ง่าย และมีความยั่งยืน ทั้งนี้ภูมิปัญญาชาวบ้านเป็นสิ่งที่มียุ่เดิมเป็นพื้นฐานที่ดีและเข้มแข็งอยู่แล้ว ควรนำมาต่อยอดให้เกิดประโยชน์ต่อชุมชนในโครงการพัฒนาต่างๆ ที่จะเกิดขึ้นในชุมชนต่อไป

3. ปัจจัยความสำเร็จของการบริหารร่วมกัน คือ ความกระตือรือร้นของผู้ร่วมใช้ทรัพยากรธรรมชาติในการวางแผนกลยุทธ์ และควบคุมการใช้ประโยชน์กันเอง การรู้จักปรับตัวของผู้เกี่ยวข้องในด้านแนวทางการทำงาน แนวทางการเรียนรู้ และแนวทางการบริหาร

ดังนั้นกรอบแนวคิดการบริหารทรัพยากรร่วมกัน (CRM) ในการแก้ปัญหาทรัพยากรธรรมชาติในท้องถิ่น หมายถึง การร่วมมือกันของผู้เกี่ยวข้อง อันได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ชุมชน และฝ่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ในการบริหารจัดการแก้ปัญหาทรัพยากรธรรมชาติ เช่น แหล่งน้ำนั้น ทุกฝ่ายควรร่วมมือกันในการกำหนดนโยบาย ระดมกำลังทรัพยากรบุคคลากร วัสดุอุปกรณ์ เครื่องจักรและงบประมาณ เพื่อนำมาวิเคราะห์หาแนวทางร่วมกันในการแก้ปัญหาน้ำแล้งในพื้นที่จังหวัดอุดรธานี โดยปัจจัยความสำเร็จของการจัดการปัญหาน้ำตามกรอบ CRM คือ ความกระตือรือร้นของผู้ร่วมใช้ทรัพยากรธรรมชาติในการวางแผนกลยุทธ์ และควบคุมการใช้ประโยชน์กันเอง ความสามารถในการประสานความร่วมมือกันทั้งในด้านการทำงาน การเรียนรู้ และการบริหารให้เกื้อหนุนต่อการทำงานแบบร่วมมือกันของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกฝ่าย

5.4 การจัดตั้งกลุ่มผู้ใช้น้ำพื้นฐาน

เพื่อให้การพัฒนาแหล่งน้ำมีความยั่งยืน และคงอยู่ต่อไป การจัดตั้งกลุ่มผู้ใช้น้ำพื้นฐาน จึงเป็นแนวทางที่จะทำให้เกิดการบริหารจัดการใช้น้ำร่วมกันอย่างเป็นธรรม และอย่างยั่งยืน ทั้งนี้การจัดตั้งกลุ่มผู้ใช้น้ำได้นำรูปแบบของกลุ่มผู้ใช้และคณะกรรมการบริหารจัดการน้ำของหน่วยงานกรมชลประทานมาประยุกต์เป็นส่วนใหญ่ แต่บางส่วนก็นำรูปแบบของการบริหารจัดการน้ำ แบบโบราณ แก่เหมือง แก่ฝาย ซึ่งอาศัยความสัมพันธ์ทางเครือญาติ หรือเป็นผู้เฒ่าผู้แก่ ที่มีความรู้ เป็นที่นับหน้าถือตาของชุมชนนั้นเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการด้วย เหตุที่ไม่สามารถใช้แนวคิดแบบแก่เหมือง แก่ฝายได้นั้น เนื่องด้วยการบริหารจัดการน้ำในเขตชลประทานมีกิจกรรมใช้น้ำจำนวนมาก ไม่ใช่เพื่อการเกษตรเพียงอย่างเดียวเหมือนยุคก่อน ซึ่งชุมชนมีขนาดเล็ก เครื่องทุนแรงมีน้อยต้องอาศัยแรงงานคนเป็นหลัก ปัจจุบันแรงงานในไร่นา คนหนุ่ม คนสาวมีน้อยส่วนใหญ่มีแต่ผู้สูงอายุ ดังนั้นการจะนำการบริหารจัดการน้ำแบบโบราณ (แก่เหมือง แก่ฝาย) มาใช้โดยตรงคงเป็นไปได้ยาก โดยรูปแบบที่นำมาใช้ในพื้นทีนั้น จะประกอบด้วยการบริหารแบบกรมชลประทานหรือการบริหารแบบภาคราชการ คือ จะเป็นไปในรูปแบบของคณะกรรมการบริหารจัดการน้ำ ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นเจ้าหน้าที่ภาครัฐ หรือ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ส.อบต. ผู้บริหาร อปท. และการนำรูปแบบการบริหารจัดการน้ำแบบโบราณ แก่เหมือง แก่ฝาย เข้ามาประยุกต์ใช้ คือ การที่มีผู้เฒ่าผู้แก่ที่มีความรู้ และเป็นที่ยอมรับของชาวบ้าน ร่วมกันเป็นกรรมการ ซึ่งในความหมายนี้ จะทำให้คณะกรรมการบริหารจัดการน้ำในรูปแบบของโครงการบริหารทรัพยากรร่วมกันเพื่อแก้ปัญหาน้ำของ อปท. อุดรธานี จะประกอบไปด้วย

- นายก อปท. เป็นประธานคณะกรรมการบริหารจัดการน้ำ
- เจ้าหน้าที่ภาครัฐระดับอำเภอที่ทำหน้าที่รับผิดชอบด้านการเกษตร ประมง ปศุสัตว์ ของประชาชนในพื้นที่นั้น ๆ ทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษา
- ผู้เฒ่าผู้แก่ที่มีความรู้ และเป็นที่ยอมรับของประชาชนในพื้นที่ เป็นคณะกรรมการ
- ประชาชนในพื้นที่ที่มีจิตสาธารณะเป็นคณะกรรมการ เลขาการ และเหรัญญิก

ทั้งนี้ภายหลังการจัดตั้งกลุ่มผู้ใช้น้ำบางพื้นที่เรียบร้อยแล้ว ดังตัวอย่างของกลุ่มผู้ใช้น้ำ อบต. ไชยวาน คณะนักวิจัยได้นำกลุ่มผู้ใช้น้ำดังกล่าวศึกษาดูงานโครงการส่งน้ำและบำรุงรักษาห้วยหลวง ซึ่งภายหลังได้นำความรู้ที่ได้จากการศึกษาดูงานมาปรับใช้ในการเพิ่มแรงดันน้ำ ให้กับท่อส่งน้ำเข้าแปลงนา ในโครงการด้วย (ถือเป็นการพัฒนาศักยภาพบุคลากรในพื้นที่ได้ทางหนึ่งด้วย)

จากการสังเกตระหว่างการพัฒนาในหลาย ๆ แห่ง ประชาชนในพื้นที่จะให้การสนับสนุน และมีส่วนร่วมในการพัฒนาอย่างดี ทั้งชาวปลาอาหาร และที่ดินที่จะวางท่อ / ทำคลองส่งน้ำ ซึ่งแสดงให้เห็นการช่วยเหลือเกื้อกูลกัน ในลักษณะของสังคมชนบทหรือสังคมโบราณ ซึ่งปัจจุบันหาได้ยาก โดยเฉพาะในเขตเมือง (สอดคล้องกับแนวคิดด้วยวัฒนธรรมชุมชนท้องถิ่นว่าการส่งเสริมเรื่องวัฒนธรรมท้องถิ่นส่งผลเรื่องอัตลักษณ์ของชุมชน เมื่อคนในชุมชนมีความภูมิใจในอัตลักษณ์ของตน และรู้สึกว่ามีเรื่องราวที่ภูมิหลังร่วมกัน ชุมชนจะสามารถรวมตัวกันได้ง่ายขึ้นด้วยความรู้สึกเป็นพวกเดียวกันและควรช่วยเหลือกัน, ชล บุนนาค, แนวคิดว่าด้วยการจัดการทรัพยากรร่วม : ประสบการณ์จากต่างประเทศและแนวคิดในประเทศไทย, 2554)

โครงการวิจัยและพัฒนา เรื่อง การส่งเสริมและสนับสนุนให้องค์การบริหารส่วนจังหวัด จัดเก็บภาษีน้ำมันเอง

- * ระยะเวลาดำเนินการ 2 ปี (1 กันยายน 2551—31 สิงหาคม 2553)
- * แบ่งออกเป็น 4 งวด งวดละ 6 เดือน
- * อบจ.ที่ร่วมโครงการ 8 แห่ง
 - งวดที่ 1 นครราชสีมา สุราษฎร์ธานี (กันยายน 2551 — กุมภาพันธ์ 2552)
 - งวดที่ 2 ขอนแก่น อุบลราชธานี (มีนาคม — สิงหาคม 2552)
 - งวดที่ 3 ระยอง กาญจนบุรี (กันยายน 2552 — กุมภาพันธ์ 2553)
 - งวดที่ 4 พิษณุโลก ฉะเชิงเทรา (มีนาคม — สิงหาคม 2553)

1

ความเป็นมาของโครงการ

- ☆ พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540
- ☆ พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ
ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542

2

คณะวิจัย

- | | |
|---------------------------|---|
| 1. ดร.ลลิต ลิมวาทันธุ์ | ที่ปรึกษาโครงการ (อดีตปลัดกระทรวงการคลัง) |
| 2. นายทณเกียรติ สมานบุตร | หัวหน้าโครงการ (อดีตรองอธิบดีและที่ปรึกษาระดับ 10 กรมสรรพสามิต) |
| 3. นายสุริยน วรวิทยานนท์ | นักวิจัยอาวุโส (อดีตรองอธิบดีและที่ปรึกษาระดับ 10 กรมสรรพสามิต) |
| 4. นายจุมพล ริมลากร | นักวิจัยที่ 1 (รองอธิบดี กรมสรรพสามิต) |
| 5. นายชนะเกียรติ สมานบุตร | นักวิจัยที่ 2 (อาจารย์ประจำมหาวิทยาลัยรังสิต) |
| 6. ดร.จรัสพงษ์ สมานบุตร | นักวิจัยที่ 3 (นักวิชาการภาษีชำนาญการ กรมสรรพสามิต) |
| 7. นางสาวปริญญ์มีสุข | นักวิจัยที่ 4 (นักวิชาการตรวจสอบภายในชำนาญการ กรมสรรพสามิต) |
| 8. นางสาววันวิสาข์ ขาวคม | นักวิจัยที่ 4 (นิติกรปฏิบัติการ กรมสรรพสามิต) |

3

วัตถุประสงค์ของโครงการ

1. เพื่อพัฒนาระบบและเครื่องมือที่จะช่วยให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดแต่ละแห่งที่ร่วมโครงการจัดเก็บภาษีน้ำมันเองอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุด และได้รับความร่วมมือจากคู่เสียภายในท้องถิ่น
2. เพื่อปรับปรุงตัวแบบเบื้องต้นที่ใช้ในการจัดเก็บภาษีน้ำมันของ “โครงการวิจัยและพัฒนา เรื่อง การเพิ่มขีดความสามารถขององค์การบริหารส่วนจังหวัดในการจัดเก็บภาษีน้ำมัน” ให้เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจ สังคมและระบบการดำเนินการจัดเก็บภาษีขององค์การบริหารส่วนจังหวัดที่ร่วมโครงการ
3. เพื่อสังเคราะห์และพัฒนาคู่มือกลาง/คู่มือที่เหมาะสม สำหรับการพัฒนาความสามารถขององค์การบริหารส่วนจังหวัดที่มีขีดความสามารถต่างกัน ในการเก็บภาษีน้ำมัน

4

กระบวนการ (PROCESS) ที่ทำให้อบจ. จัดเก็บภาษี
น้ำมันเองได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

- ✕ การปรับปรุงด้านกฎหมาย
- ✕ การวางรูปแบบวิธีการจัดเก็บ
- ✕ การเพิ่มประสิทธิภาพเจ้าหน้าที่จัดเก็บ
- ✕ การสร้างความร่วมมือของผู้มีหน้าที่เสียภาษี

5

การปรับปรุงด้านกฎหมาย

- ออกข้อบัญญัติ และอนุบัญญัติจัดเก็บเอง
- จัดเก็บน้ำมันเชื้อเพลิงทุกประเภทที่ พ.ร.บ. อบจ.ให้อำนาจ
- แก้ปัญหาการจัดเก็บภาษีซ้ำซ้อน
- สร้างความเป็นธรรม
- จัดทำข้อบัญญัติเป็นหมวดหมู่ตามหลักภาษีอากรที่ดี

6

การวางรูปแบบวิธีการจัดเก็บ

- ★ จัดทำแฟ้มผู้เสียภาษีแต่ละราย
- ★ จัดทำฐานข้อมูลผู้เสียภาษีแต่ละรายโดยใช้ไอที
- ★ มีหนังสือแจ้งเตือนผู้มีหน้าที่เสียภาษีที่ยังไม่เข้ามาอยู่ในระบบ
- ★ ตรวจวิเคราะห์แบบรายการภาษี
- ★ ตรวจปฏิบัติการ ณ สถานที่ประกอบการของผู้มีหน้าที่เสียภาษี
- ★ ตรวจสอบภาษี

7

การเพิ่มประสิทธิภาพเจ้าหน้าที่จัดเก็บ

- ☺ จัดให้มีหลักสูตรการฝึกอบรมปฏิบัติงานจริง
- ☺ นำระบบเทคโนโลยีมาใช้
- ☺ เพิ่มจำนวนเจ้าหน้าที่จัดเก็บเท่าที่จำเป็น
- ☺ นำตัวชี้วัดเพื่อประเมินผลการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่

8

การสร้างร่วมมือของผู้มีหน้าที่เสียภาษี

- ☆ กำหนดอัตราภาษีให้เหมาะสมและเป็นที่ยอมรับของผู้เสียภาษี
- ☆ ให้ผู้เสียภาษีเข้ามามีส่วนร่วมและเสนอแนะโครงการพัฒนาจังหวัด
- ☆ การให้บริการและอำนวยความสะดวกแก่ผู้เสียภาษี
- ☆ การให้ความรู้ความเข้าใจแก่ผู้เสียภาษี
- ☆ การประกาศเกียรติคุณผู้เสียภาษีที่ดี
- ☆ การประชาสัมพันธ์ให้ผู้เสียภาษีมียุติธรรมที่ดีต่อการเสียภาษี
- ☆ การให้การศึกษาด้านภาษีอากรแก่ประชาชน

9

ผลที่ได้ (OUTPUT OR PRODUCT) จากโครงการ

- ❖ อบจ. 6 แห่ง ออกข้อบัญญัติจัดเก็บภาษีน้ำมันเอง ทำให้จำนวนผู้เสียภาษี และรายได้ภาษีที่จัดเก็บเฉลี่ยต่อเดือนเพิ่มขึ้นอย่างมาก
- ❖ อบจ.พิษณุโลก และอบจ.กาญจนบุรี มีความพร้อมในการจัดเก็บภาษีเองตามวัตถุประสงค์ของโครงการแล้ว แต่เนื่องจากยังติดขัดปัญหาปัจจัยทางการเมือง จึงยังไม่ได้ดำเนินการออกข้อบัญญัติเพื่อจัดเก็บภาษีน้ำมันเอง

10

ตารางเปรียบเทียบจำนวนผู้เสียภาษีและรายได้ภาษีน้ำมันเฉลี่ยต่อเดือนของ 6 อบจ. ก่อนและหลังร่วมโครงการ

หน่วย : จำนวนผู้เสียภาษี : ราย

รายได้ภาษี : บาท

จังหวัด	วันที่เริ่มจัดเก็บ	จำนวนผู้เสียภาษี		ภาษีน้ำมันเฉลี่ยต่อเดือน		เปรียบเทียบ	
		ก่อนการ ดำเนิน โครงการ	หลังการ ดำเนิน โครงการ	ก่อนดำเนิน โครงการ ปีงบประมาณ 2555	ตั้งแต่เริ่มดำเนินโครงการ — เม.ย. 2555	ภาษีน้ำมัน เฉลี่ยต่อ เดือนที่ เพิ่มขึ้น	อัตราเพิ่ม (ร้อยละ)
นครราชสีมา	1 พ.ย. 51	219	771	470,250.00	1,405,714.00 (42 เดือน)	927,476.00	195.94
สุราษฎร์ธานี	15 มี.ค. 52	9	300	101,069.01	240,520.56 (56 เดือน)	59,459.55	52.84
ขอนแก่น	1 ธ.ค. 52	45	555	251,401.20	695,055.71 (55 เดือน)	465,554.51	200.26
อุบลราชธานี	1 พ.ย. 52	9	1,556	19,050.00	77,256.10 (50 เดือน)	50,216.10	505.97
ระยอง	1 ธ.ค. 53	122	104	545,500.06	717,051.95 (21 เดือน)	172,243.07	51.57
ฉะเชิงเทรา	1 ก.พ. 54	105	190	565,006.71	971,396.02 (15 เดือน)	400,509.51	72.54
ยอดรวม					2,009,549.14		

11

ผลลัพธ์ (OUTCOME) ของโครงการ

- ※ ผลของการดำเนินงานเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของโครงการ
- ※ มีอบจ.ถึง 6 แห่งที่ดำเนินงานจนบรรลุผลสัมฤทธิ์ (RESULT) คือ สร้างทั้งผลผลิตหรือผลที่ได้ (OUTPUT) และผลลัพธ์ (OUTCOME) ให้เกิดขึ้น

12

ผลกระทบ (IMPACT) ของโครงการ

- ※ กรมสรรพสามิตมีนโยบายและแผนงานที่ชัดเจนให้ออบจ.ทุกแห่งจัดเก็บภาษีน้ำมันเองภายในสิ้นปีงบประมาณ 2555 โดยให้สำนักงานสรรพสามิตพื้นที่ให้การสนับสนุนในการจัดการฝึกอบรมและถ่ายทอดความรู้
- ※ ภาคประชาชนมีส่วนในการกำกับและควบคุมการใช้งบประมาณของอบจ.
- ※ อบจ.ที่ยังมอบให้กรมสรรพสามิตจัดเก็บภาษีน้ำมันแทนเกิดความสนใจและประสงค์จะเข้าร่วมโครงการ

13

ความคุ้มค่าเชิงเศรษฐกิจ

- ☞ ทำให้ออบจ.ที่จัดเก็บภาษีน้ำมันเองไม่ต้องเสียค่าดำเนินการให้กับกรมสรรพสามิตในอัตราร้อยละ 3 จากยอดเงินภาษีที่กรมสรรพสามิตจัดเก็บแทน

14

ตารางแสดงค่าใช้จ่ายในการมอบหมายให้กรมสรรพสามิตจัดเก็บภาษีแทน

หน่วย : บาท

อบจ.	ค่าใช้จ่ายเฉลี่ย/เดือนที่จ่ายให้กรมสรรพสามิตในการเก็บภาษีแทน (ก่อนเก็บภาษีเอง) (ก่อนดำเนินโครงการ ปีงบประมาณ 2551)	ค่าใช้จ่ายเฉลี่ย/เดือนที่ไม่ต้องจ่ายเนื่องจากเก็บภาษีเองแล้ว
นครราชสีมา	14,347.14	42,171.14
สุราษฎร์ธานี	5,432.07	7,215.85
ขอนแก่น	6,944.44	20,851.07
อุบลราชธานี	570.90	2,317.68
ระยอง	16,367.64	21,534.96
ฉะเชิงเทรา	16,890.20	29,141.88

15

ความคุ้มค่าเชิงสังคม

- + ทำให้ อบจ.มีรายได้เพิ่มขึ้น สามารถนำไปใช้เพื่อพัฒนาท้องถิ่นได้อย่างสอดคล้องกับสภาพท้องถิ่นและความต้องการของประชาชน
- + ทำให้ อบจ.เกิดความมั่นใจในด้านศักยภาพของตนเองในการดำเนินการจัดเก็บภาษีได้เอง อันเป็นการสร้างความเข้มแข็งและพึ่งพาตนเองของ อบจ. และสอดคล้องกับทิศทางการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น
- + ทำให้เกิดการควบคุมการใช้จ่ายเงินงบประมาณของ อบจ. โดยผู้ประกอบการที่เสียภาษีและภาคประชาชน ให้ใช้งบประมาณเพื่อพัฒนาท้องถิ่นและเพื่อประโยชน์ของประชาชนอย่างแท้จริง
- + โครงการนี้ทำให้เกิดการขยายผล โดย สกว.ร่วมกับ สมาคม อบจ. แห่งประเทศไทยได้สนับสนุนการวิจัยเพื่อไปพัฒนาเครือข่ายการเรียนรู้ร่วมกันในการจัดเก็บภาษีน้ำมัน ซึ่งทำให้ อบจ.แต่ละแห่ง ได้แลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกัน และนำไปปรับปรุงระบบการจัดเก็บภาษีของตนเองให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

16



โครงการ “การพัฒนาศูนย์กลางเครือข่ายและสร้างเครือข่ายเพื่อพัฒนาการจัดเก็บภาษีน้ำมันขององค์กรบริหารส่วนจังหวัด”

ระยะเวลาดำเนินการ

2 ปี (พ.ศ. 54 – พ.ศ. 55) 4 งวด 4 เดือน 6 เดือน

- ❖ งวดที่ 1 (พ.ศ.-พ.ย. 54) เครือข่ายกลางค่าใช้
 - ❖ งวดที่ 2 (ก.ค.-พ.ค. 54) เครือข่ายกลางคณะวันออกเขียนงานเมื่อตอน
 - ❖ งวดที่ 3 (พ.ค.-พ.ย. 55) เครือข่ายกลางเพิ่มตอน
 - ❖ งวดที่ 4 (ก.ค.-พ.ค. 55) เครือข่ายกลางเพิ่มตอน

องค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่น

1



นายสุชาติ โคตรทุม
ปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่น

2

ขั้นตอนการดำเนินการ จัดเก็บภาษีบำรุงองค์การบริหารส่วนจังหวัด

3

ภาษีน้ำมันและภาษียาสูบ

1. ออกข้อบัญญัติในการจัดเก็บภาษีบำรุงองค์การบริหารส่วนจังหวัด
จากสถานค้าปลีกน้ำมันเชื้อเพลิงและยาสูบ พ.ศ.2542 แก้ไขเพิ่มเติม
(ฉบับที่ 2) พ.ศ.2548 (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2549 (มอบอำนาจในกรม
สรรพสามิตจัดเก็บภาษีน้ำมันและยาสูบ)



4

2. อบจ.ขอนแก่นทำบันทึกข้อตกลง (MOU) ร่วมกับสถาบันพัฒนา
สยามเพื่อทำการวิจัยและพัฒนา เรื่อง “การส่งเสริมและสนับสนุนให้
อบจ. จัดเก็บภาษีน้ำมันเอง”



5

3. การดำเนินการ จัดทำโครงการ อบจ.จัดเก็บภาษีน้ำมันเอง โดย
ได้ประชุมร่วมกันระหว่างสถาบันฯ กับ อบจ.ขอนแก่น เพื่อ
ร่วมกันศึกษาข้อมูลและวิเคราะห์หาตัวแบบในการจัดเก็บภาษีน้ำมัน
ให้เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจ



6

4. ก่อนออกข้อบัญญัติ อบจ.ขอนแก่น พ.ศ.2552 อบจ.ขอนแก่นได้
เชิญผู้ประกอบการน้ำมันในจังหวัดขอนแก่นเข้าร่วมประชุม เพื่อหา
แนวทางร่วมกัน



7

5. หลังออกข้อบัญญัติฯ ใช้ ได้เชิญผู้ประกอบการน้ำมันในเขต
จังหวัดขอนแก่นประชุมชี้แจงเพื่อให้เข้าใจในข้อบัญญัติ อบจ.ขอนแก่น
พ.ศ.2552



8

๘. จัดแสดงข่าวและจัดพิธีมอบใบทะเบียนสถานการค้าน้ำมันและใบประกาศเกียรติคุณให้ผู้ประกอบการค้าน้ำมันที่มาจากทะเบียนและชำระภาษีน้ำมัน



๙. ประชาสัมพันธ์โดย

- แจกป้ายไวนิล และสติ๊กเกอร์ โดยเขียนข้อความขอขอบคุณในน้ำใจของทุกท่าน ที่ร่วมสนับสนุนน้ำมันในวันนี้ เป็นรายได้อีกหนึ่งสิ่งที่ดี เงินภาษีของท่านสร้างสวัสดิการ
“ปีนี้เสียภาษีน้ำมันให้ท้องถิ่น”
แจกให้แก่ปั๊มน้ำมันที่จดทะเบียนและชำระภาษีให้แก่ อศจ.ขอนแก่น

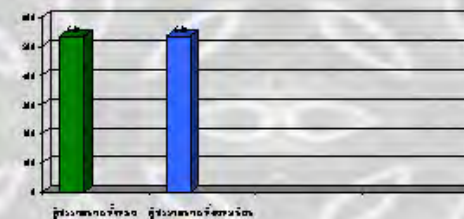
- ทำหนังสือประชาสัมพันธ์ไปยังหน่วยงานต่าง ๆ โดยแจ้งรายชื่อผู้จดทะเบียนการค้าน้ำมันและชำระภาษีฯ แล้ว และขอความร่วมมือให้ประชาสัมพันธ์และให้บริการเติมน้ำมันจากปั๊มน้ำมันที่ชำระภาษีฯ โดยให้สัปดาห์จากป้ายไวนิลและสติ๊กเกอร์ที่ติดอยู่ตามปั๊ม

14



หลังจากออกข้อบัญญัติและประกาศใช้ ในวันที่ 1 สิงหาคม 2552

1. มีผู้ประกอบการจดทะเบียนการค้าน้ำมัน จำนวน 536 ราย (จากผู้ประกอบการทั้งสิ้นจำนวน 536 ราย)



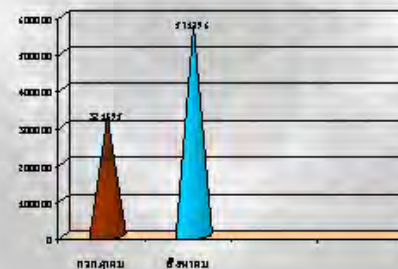
15

จำนวนสถานประกอบการด้านน้ำมันในจังหวัดขอนแก่น

ลำดับที่	ประเภท	ปีงบประมาณ ที่จดทะเบียน(ราย)	นางสาวชณิศา (ราย)	ลำดับที่	ประเภท	ปีงบประมาณ ที่จดทะเบียน(ราย)	นางสาวชณิศา (ราย)
1	เอโซ	122	122	15	ทอเลนา	27	27
2	ซีแอล	9	9	16	ทอเลนา	28	28
3	ซีแอล	42	42	17	ทอเลนา	18	18
4	ทอเลนา	5	5	18	ทอเลนา	8	8
5	ทอเลนา	23	23	19	ทอเลนา	14	14
6	ทอเลนา	13	13	20	ทอเลนา	3	3
7	ซีแอล	21	21	21	ทอเลนา	3	3
8	ทอเลนา	14	14	22	ทอเลนา	38	38
9	ทอเลนา	17	17	23	ทอเลนา	13	13
10	ทอเลนา	14	14	24	ทอเลนา	7	7
11	ทอเลนา	18	18	25	ทอเลนา	18	18
12	ทอเลนา	11	11	26	ทอเลนา	8	8
13	ทอเลนา	12	12				
14	ทอเลนา	16	16				

17

2. จัดเก็บภาษีน้ำมันได้เพิ่มขึ้น โดยในเดือนกรกฎาคม 2552
สรรพสามิตจัดเก็บให้ จำนวน 321,895.- บาท และ ใน
เดือนสิงหาคม 2552 อบจ. จัดเก็บเอง จำนวน 571,796.- บาท
เพิ่มขึ้น 249,901.- บาท (อัตราสิทธิ์ 4.54 สตางค์)



18

สถิติการจัดเก็บภาษีน้ำมัน

ประจำปีงบประมาณ 2552 — ปีงบประมาณ 2554

To Be My Valentine

(อัตราสิทธิ์ 2 สตางค์)

19

การเปรียบเทียบสถิติการจัดเก็บภาษีน้ำมัน

ปีงบประมาณ 2552 และปีงบประมาณ 2553

ปีงบประมาณ	ปี งบประมาณ 2552	ปี งบประมาณ 2553	เพิ่ม/ลด
ปริมาณการจัดเก็บ	5,500,000.00	6,000,000.00	+ 2,500,000.00
กุมภาพันธ์	1,071,893.33	1,071,893.33	+ 1,071,893.33
มีนาคม	1,75,333.33	1,75,333.33	+ 1,75,333.33
เมษายน	1,71,004.19	1,71,004.19	+ 1,71,004.19
พฤษภาคม	1,48,007.17	1,48,007.17	+ 1,48,007.17
มิถุนายน	1,00,000.00	1,00,000.00	+ 1,00,000.00
กรกฎาคม	321,895.00	321,895.00	+ 321,895.00
สิงหาคม	571,796.00	571,796.00	+ 571,796.00
กันยายน	1,00,000.00	1,00,000.00	+ 1,00,000.00
ตุลาคม	1,00,000.00	1,00,000.00	+ 1,00,000.00
พฤศจิกายน	1,00,000.00	1,00,000.00	+ 1,00,000.00
ธันวาคม	1,00,000.00	1,00,000.00	+ 1,00,000.00
รวมทั้งหมด	6,000,000.00	6,000,000.00	+ 6,000,000.00

20

ตารางเปรียบเทียบสถิติการจัดเก็บภาษีน้ำมัน
ปีงบประมาณ 2553 และปีงบประมาณ 2554

ปีงบประมาณ	ปี งบ. 2553	ปี งบ. 2554	เพิ่ม/ลด
ปริมาณการรับ	4,000,000.00	4,000,000.00	= 000,000.00
อุดหนุน	256,470.46	259,269.02	= 17,798.56
อากรขาออก	600,040.22	609,050.49	= 9,010.27
เงินรายได้	600,730.60	704,870.62	= 104,139.02
นอกเหนือ	716,149.09	800,970.11	= 84,821.02
รวมภาษี	642,640.11	773,220.23	= 130,579.09
อื่น ๆ	614,046.67	700,001.01	= 85,954.34
ภาษีอากร	290,004.00	304,400.70	= 14,396.70
อากรขาออก	614,046.67	700,001.01	= 85,954.34
เงินรายได้	600,000.00	700,000.00	= 100,000.00
นอกเหนือ	600,000.00	700,000.00	= 100,000.00
อื่น ๆ	600,000.00	700,000.00	= 100,000.00
รวมภาษี	7,100,000.00	8,200,000.00	= 1,100,000.00

* ขยายตัว ปีงบประมาณ 2553 ปีงบประมาณ 2554 = 7,000,000.00 - 710

21

ปัญหาในการจัดเก็บภาษีน้ำมัน

1. ผู้ประกอบการน้ำมันขนาดเล็ก ซึ่งเป็นส่วนน้อยไม่ยอมชำระภาษี
2. ผู้ประกอบการบางรายไม่เข้าใจเกี่ยวกับข้อบัญญัติ ของ.ขอนแก่น และเข้าใจว่า เป็นภาษีซ้ำซ้อนจึงไม่ยอมชำระ
3. ผู้ประกอบการบางรายต้องเดินทางไกลเพื่อมาชำระภาษีจึงส่งผลให้มาชำระภาษีไม่สม่ำเสมอ

22

การแก้ไขปัญหา

1. สถานประกอบการที่ไม่ยอมชำระภาษี อบจ.ขอนแก่น ทำหนังสือแจ้งเตือนและเรียกผู้ประกอบการมาพบ
2. จัดทำโครงการประชาสัมพันธ์เร่งรัดจัดเก็บรายได้ โดยออกประชาสัมพันธ์ในทุกอำเภอ (ลงพื้นที่พบปะกับผู้ประกอบการ แจกแผ่นพับประชาสัมพันธ์, เอกสารสอบถามปัญหาต่างๆ)
3. ออกบริการรับชำระภาษีน้ำมัน ณ ที่ว่าการอำเภอต่างๆ ในเขตจังหวัดขอนแก่น และรับชำระภาษีโดยการโอนเงินธนาคาร

23

เข้าร่วมโครงการวิจัยและพัฒนาเรื่อง “การพัฒนาศูนย์กลางเครือข่ายและสร้างเครือข่ายเพื่อพัฒนาการจัดเก็บภาษีน้ำมันของ อบจ.”



24

ในวันที่ 24 มกราคม 2555 เวลา 09.00 น.
ณ ห้องประชุมสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (ห้องประชุม 1) ชั้น 14
อาคาร เอส เอ็ม ทาวเวอร์ กรุงเทพมหานคร



25

[illegible]

๑. อจจ.พบอชวาล้าคุณธูระท้าวการณแก้วคณ-ท้าวานฯ ได้ปรี-สุทคณ-ท้าวานเพื่อหาเรือแนบท้าว
การจกเกิดภานันมีน ณะ-ท้าวานเห็นชอบให้ศกร้าวพิจนัญญกนิใหม่

2. อชว. วัสดุฯ ได้ดำเนินการออกข้อบัญญัติฉบับที่ ๓/๒๕๖๓ เรื่อง ระเบียบการเช่ารถจักรยานยนต์สาธารณะของเทศบาลตำบลบ้านนา โดยให้เทศบาลตำบลบ้านนา ดำเนินการเช่ารถจักรยานยนต์สาธารณะของเทศบาลตำบลบ้านนา จำนวน ๑ คัน เพื่อใช้ในการให้บริการประชาชน และให้เทศบาลตำบลบ้านนา ดำเนินการเช่ารถจักรยานยนต์สาธารณะของเทศบาลตำบลบ้านนา จำนวน ๑ คัน เพื่อใช้ในการให้บริการประชาชน

ออว. ซอนแนบ ได้ให้การฝึก สู่เอาเคร เตรี สมความพร้อมในการฝึกเก็บ ดาชีนบ้านเอา ไผ่ ออว. นครพนม,
 พนาจารย์ตาม, มุกดาหาร, ขนอมภาส, สักอณกร, และอุรธธำปี เพื่อฝึกศึกษาฝึกขะ ภาวารี วิธีการเทรี
 ความพร้อมในการฝึกเก็บ ดาชีน ออว. ซอนแนบ ตัวเป็น ที่เลื่องและ ที่ปรึกษาทัวในอวิธีการเทรี
 ความพร้อมในการฝึกเก็บ ดาชีน แนวทางปฏิบัติ ศึกษานะอุปสรรคต่างๆ และ ออว. ซอนแนบ ที่มีความพร้อม
 เป็น ออว. ด้านแนวเพื่อให้ความรู้ในการดำเนินการฝึกเก็บ ดาชีนบ้านเอา ไผ่กับ ออว. ที่ประสงค์สนใจ
 ศึกษาทราบ

26

26

ภานิยาสูบ

เดิมองค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่นมอบอำนาจให้สรรพสามิตจัดเก็บภาษียาสูบแทน แล้วนำส่งให้ องค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่น โดยสรรพสามิตจะหักภาษีที่จัดเก็บได้ไว้ 3% เริ่มตั้งแต่เดือนธันวาคม 2552 เป็นต้นมา องค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่นได้ดำเนินการจัดเก็บภาษียาสูบเอง ส่งผลให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่นได้รับภาษียาสูบ 100% โดยไม่ต้องถูกสรรพสามิตหัก 3% ตามสถิติ ดังนี้

27

ตารางเปรียบเทียบสถิติการจัดเก็บภาษีอากร
ปีงบประมาณ 2552 และปีงบประมาณ 2553

ปีงบประมาณ	ปี งบประมาณ 2552	ปี งบประมาณ 2553	เพิ่ม/ลด
ประมาณการรายวัน	80,000,000.00	80,000,000.00	0.00
บุคลากร	3,747,747.31	3,893,000.00	+ 145,252.69
วัสดุครุภัณฑ์	4,000,715.41	6,041,960.90	+ 2,041,245.49
อสังหาริมทรัพย์	5,706,192.00	3,891,448.10	- 1,814,743.90
ยานพาหนะ	6,894,110.40	7,013,000.00	+ 118,889.60
ครุภัณฑ์	5,767,000.00	4,746,800.00	- 1,020,200.00
อื่นๆ	5,161,000.00	5,140,700.00	- 20,300.00
ค่าเช่า	7,890,000.00	7,190,000.00	- 700,000.00
ค่าสาธารณูปโภค	6,070,000.00	6,421,000.00	+ 351,000.00
สัญญาจ้าง	4,700,000.00	4,800,000.00	+ 100,000.00
ค่าจ้าง	4,440,000.00	6,890,000.00	+ 2,450,000.00
ค่าจ้าง	4,110,000.00	5,110,000.00	+ 1,000,000.00
ค่าจ้าง	4,000,000.00	5,740,000.00	+ 1,740,000.00
รวม	64,600,000.00	67,890,000.00	+ 3,290,000.00

28

